



Focus

# 종편채널의 사업전략과 방송산업 파급효과(II)

+ 주정민 · 전남대 신문방송학과 교수

종편채널은 보도, 교양, 오락 프로그램을 제공하는 방송사업자이다. 방송 프로그램 측면에서 지상파방송과 유사한 서비스를 제공하기 때문에 지상파방송, PP사업자들과 경쟁 관계를 형성할 전망이다. 아울러 종편채널은 의무전송 채널이기 때문에 플랫폼 사업자인 케이블TV SO, 위성방송, IPTV 등의 편성전략에도 영향을 줄 전망이다. 프로그램 제작중심의 방송사업자들은 종편채널사업자들과 새로운 경쟁 관계를 형성하고, 플랫폼사업자들은 새로운 콘텐츠를 제공하는 기회가 될 것이다.

## 1. 종편채널 등장과 방송콘텐츠 제작사업자

### 1) 지상파방송과 콘텐츠 경쟁

종편채널은 24시간 방송체제를 통해 기존의 방송사업자와는 다른 차원의 편성을 계획하고 있다. 지상파방송의 주요 시청 시간대와 직접 경쟁하기보다는 보완편성 등을 통해 경쟁하고, 종편채널의 시청자 층에게 호소할 수 있는 별도의 시간대를 주시청시간대로 설정하여 방송프로그램을 제공할 것으로 보인다. 아울러 기존 지상파방송과는 다른 프로그램 포맷을 개발하여 새로운 서비스를 제공할 계획이다. 지상파와 차별적인 편성전략을 통해 시청자들의 관심을 끌 것으로 보인다.

종편채널이 추진하고 있는 킬러 콘텐츠는 드라마, 교양 등의 대형 프로그램이다. 이는 기존 지상파 프로그램과 직접 경쟁을 하겠다는 의지로 풀이된다. 종편채널이 시장에 진입하여 시청자들에게 강한 인상을 주기 위해서는 초기에 시청자들의 관심을 끄는 것이 중요하다. 이에 따라 종편채널은 초기 서비스에서 지상파방송과 경쟁할 수 있는 프로그램을 기획하고 있다. 특히 외주 제작사 및 해외 제작사와의 연계를 통해 지상파방송과 경쟁할 수 있는 콘텐츠 제작에 관심을 기울이고 있다.

종편채널의 프로그램 편성전략을 보면, 지상파방송과 직접 경쟁하겠다는 의지가 강하다. 종편채널이 초기 시청자시장에서 높은 시청률을 기록하기 위해서는 시청자 시장을 선점하고 있는 지상파방송 시청자를 유인해야 하기 때문이다. 종편채널이 본격적인 서비스를 제공하면 지상파방송 프로그램의 시청률은 상대적으로 하락할 수밖에 없다. 지상파방송과 직접 경쟁체제를 형성하기 때문에 콘텐츠 시장에서 지상파방송의 위상은 약화할 수밖에 없다.

중장기적으로 종편채널의 콘텐츠 경쟁력이 향상되면 될수록 그동안 지상파 콘텐츠의 독점적 위치가 악화할 전망이다. 시청자로서는 다양한 프로그램을 선택할 기회가 확대되지만, 지상파방송 입장에서는 경쟁력이 줄어드는 결과가 될 수 있다. 무엇보다도 그동안 양질의 콘텐츠 부족으로 플랫폼 사업자와의 콘텐츠 계약에서 우위에 있었던 지상파의 입장이 악화될 수 있다. 종편채널이 지상파 콘텐츠와 경쟁할 수 있거나 지상파 콘텐츠를 보완해주는 콘텐츠를 제공한다면 플랫폼 사업자들이 선택할 수 있는 채널과 프로그램이 많아지기 때문이다.

## 2) MPP, 군소PP의 콘텐츠와 경쟁

종편채널은 채널당 연 2,000억원 내외의 제작비를 투자할 계획이었다. 그러나 현재 종편채널이 프로그램 제작을 위해 계획하고 있는 제작비는 연 1,000억원에서 1,500억원 수준이다. 광고시장의 한계 탓에 수익성 전망이 낮아져 콘텐츠에 대한 투자비용이 줄어들었다. 지상파 채널이 연 순수제작비로 3,000억원 내외를 투자하고 있다는 점에서 볼 때, 종편채널당 제작비 투자가 연 1,000억원 내외일 경우 제작할 수 있는 프로그램은 한계를 가질 수밖에 없다.

종편채널의 프로그램 제작 전략은 제한된 예산을 최대한 활용하여 양질의 콘텐츠를 제작하는 방안이다. 이러한 차원에서 종편채널은 대표적인 간판 프로그램에 집중 투자하고, 나머지 채널은 많은 제작비보다는 기획력과 아이디어가 돋보이는 프로그램 제작을 준비하고 있다. 종편채널이 서비스를 시작하면 다양한 신규 유형의 프로그램이 등장할 것으로 예상된다. 이들 프로그램은 지상파방송 프로그램과 경쟁 관계를 형성하기보다는 최근 인기를 얻고 있는 MPP의 프로그램과 경쟁 관계를 형성할 것으로 보인다. 결국, MPP의 프로그램은 종편채널과 유사한 형식 및 내용의 프로그램과 경쟁하는 구도를 형성할 것으로 보인다.

종편채널의 등장으로 군소PP의 콘텐츠 제작능력은 더욱 악화될 가능성이 크다. 당장 종편PP 등장으로 작가와 출연자의 인건비가 상승하여 제작비가 증가하였다. 제작비의 상승으로 군소PP의 콘텐츠 제작능력이 악화되고 있으며, 동시에 플랫폼을 통한 채널런칭의 가능성도 낮아졌다. 올해 12월부터 4개의 종편채널과 1개의 보도채널, 1개의 홈쇼핑이 방송을 시작하면, 플랫폼사업자들은 이들 채널을 군소 PP의 채널보다 우선 편성하게 된다. 이에 따라 6개의 군소 PP 채널이 채널을 할당받지 못하는 상황에 직면할 수 있다.

## 2. 종편채널 등장과 플랫폼 사업자

### 1) 케이블TV SO에게 미치는 영향

종편채널은 방송법상 방송채널사용사업자로 이른바 'PP'에 해당하는 프로그램공급업자이다. 방송채널사용사업자는 프로그램을 전송할 플랫폼을 갖고 있지 않기 때문에 케이블TV SO, 위성방송, IPTV 등 플랫폼사업자들의 채널편성을 통해 방송할 수 있다. 현재 종합편성채널은 의무전송채널로 플랫폼사업자들이 자신들의 채널구성에 의무적으로 포함하여 방송해야 한다.

종편채널이 프로그램 전송에서 가장 관심을 기울이고 있는 플랫폼이 케이블TV SO이다. 케이블TV SO는 전국에 약 1,500만 가구를 시청대상으로 하고 있어 전체 유료방송 플랫폼의 70%를 차지하고 있다. 케이블TV는 현재 약 70개의 채널을 편성하고 있으나 앞으로 4개의 종편채널과 각각 1개씩의 보도채널, 그리고 홈쇼핑채널을 런칭할 예정이다. 케이블TV SO의 입장에서 그만큼 채널선택의 다양성이 증가하였다.

종편채널의 등장으로 케이블TV SO는 지상파 콘텐츠 의존적인 형태에서 벗어날 기회가 되고 있다. 지상파방송 콘텐츠는 케이블TV SO 시청자들의 만족도를 높여 케이블TV SO의 가입자 유치와 유지에 도움이 되어 왔다. 그러나 이에 더하여 종편채널을 방송함으로써 SO의 이미지 제고 및 시청자 확대에 도움이 될 것으로 보인다. SO가 종편채널을 편성함으로써 그만큼 시청자들에게 다양한 채널 선택권을 제공하기 때문이다.

종편채널이 양질의 콘텐츠를 통해 시청자들에게 인기를 얻게 되면, 그만큼 케이블TV SO의 상품가치도 증가하게 된다. 무엇보다도 지상파 프로그램 재전송과 관련하여 지상파방송과의 협상에서 유리한 입장에 서게 된다. 그동안 케이블TV SO는 지상파 프로그램의 상품성으로 말미암아 채널런칭과 저작권료 협상에서 불리한 처지에 있었다. 그러나 만약에 종편채널이 지상파방송 프로그램을 대치할 수 있을 만큼 인기를 얻게 되면, 종편채널이 지상파 프로그램의 대안 상품으로서 역할을 할 수 있게 된다.

## 2) 종편채널이 위성방송과 IPTV에 미치는 영향

종편채널의 등장으로 케이블TV SO와 유사 플랫폼 사업자인 위성방송과 IPTV도 케이블TV와 유사한 영향을 받을 전망이다. 위성방송과 IPTV도 기존의 채널편성에서 종편채널이 등장함으로써 양질의 채널을 추가할 수 있다. 이에 따라 이들 플랫폼의 가치도 증가할 것으로 보인다. 종편채널 프로그램의 시청률이 증가할수록 그만큼 위성방송과 IPTV의 플랫폼 가치도 상승하게 된다. 특히 위성방송과 IPTV는 100% HD로 프로그램을 제작하는 종편채널을 HD 신호로 방송할 수 있어 HD로 23%의 가입자에게만 신호전송이 가능한 케이블TV SO에 비해 유리한 상황에 있다.

위성방송은 최근 IPTV인 올레TV와 결합 상품인 OTS 서비스를 제공함으로써 가입자가 급증하고 있다. 이에 더하여 종편채널이 추가된다면, 위성방송의 플랫폼 가치는 더 증가할 것이다. 위성방송은 케이블TV SO와 같이 채널전송 용량이 한정적이지 않다. 따라서 기존의 채널을 크게 조정하지 않고도 종편채널의 런칭이 가능하다. 위성방송도 케이블TV SO와 동일하게 종편채널이 지상파의 대안 채널이 될 경우, 그만큼 지상파방송과의 프로그램 전송료 협상에서 우위를 점할 수 있다.

IPTV는 가용채널이 무한정하다. 따라서 종편채널의 런칭에 아무런 문제가 없으며, 이에 따라 IPTV의 상품가치도 증가하게 된다. 그리고 종편채널이 지상파방송의 대안 채널로 성장하면 지상파방송과의 프로그램 전송료 협상에서 도움이 될 수 있다. 그러나 신규매체인 IPTV의 측면에서 보면, 경쟁사업자인 케이블TV SO와 위성방송이 동일하게 종편채널을 편성하여 상대적인 이익이 크지 않을 전망이다. 특히 IPTV의 장점인 디지털 신호전송도 위성방송과 같은 장점으로 작용하여 큰 혜택으로 작용하지 않을 것으로 본다. 따라서 종편채널의 채널런칭이 IPTV의 가입자 증가에 미치는 영향은 미비하다는 것으로 의견이 모아지고 있다.

### 3. 종편채널의 등장과 규제정책

#### 1) 종편채널과 광고판매 제도

종편채널의 주요 수익원은 광고료와 콘텐츠 판매료이다. 이 중에서 수익 대부분은 광고료로 충당할 예정이다. 방송법상에 종편채널의 광고영업은 지상파가 하는 미디어렐의 대행체제가 아닌 직접 영업방식이다. 이에 따라 종편채널은 자체적으로 광고영업을 통해 광고료를 조달해야 한다. 현재 종편채널당 예상 광고수익은 1,500억원에서 2,000억원 내외가 될 것으로 보인다. 4개 종편채널의 광고수익을 종합하면 약 5,000억원 내외가 될 전망이다.

종편채널이 광고시장에서 직접영업을 할 경우 해당 신문사의 신문, 잡지, PP 등과 연계한 판매가 가능하다. 그만큼 광고영업에서 미디어렐 대행체제를 유지하고 있는 지상파방송에 비해 유리한 입장에 설 수 있다. 지상파방송 사업자들은 종편채널이 광고영업을 직접 할 경우 신문의 영향력을 활용하여 광고 수주에서 불공정 경쟁을 할 가능성이 있다고 보고 있다. 대응적으로 종편채널도 광고영업에서 지상파방송과 동일하게 미디어렐 체제를 유지해야 한다고 주장하고 있다.

지상파방송 광고대행에 관한 미디어렐 개정안이 국회에 계류 중이다. 이에 지상파방송사업자들은 이 법안에 종편채널을 대상으로 명시하여 직접 광고영업을 하지 못하도록 해야 한다는 입장이다. 그러나 종편채널은 제작 기능만 가진 데 비해, 지상파방송은 공공의 재산인 전파를 할당받아 송출기능과 제작기능을 갖고 있는 사업자라는 점에서 차이가 있다. 미디어렐이 방송의 공공성·공익성 제고를 위해 존재하는 제도인 만큼, 종편채널이 지상파방송과 같은 수준의 공공성과 공익성 체제를 유지해야 하는지는 논란의 여지가 있다.

#### 2) 종편채널의 프로그램 편성 규제

현재 지상파방송의 국내제작 방송프로그램의 편성비율은 분기마다 전체 방송시간의 60~80%이다. 그에 반해 종편채널은 매분기 20~50%로 규정되어 있다. 따라서 종편채널은 지상파방송 사업자보다 핵심시간대에 경쟁력 있는 국내 제작 프로그램을 편성하고, 나머지 시간대는 해외 제작물 등을 자유롭게 편성할 수 있다. 이에 따라 지상파방송사업자들은 종편채널이 지상파와 동일한 유형의 서비스를 제작하고 있는 데 비해 규제가 완화되어 있다는 입장이다.

외주제작물의 편성도 종편채널은 매 반기 주시청시간의 15% 이내로 규정되어 있는 데 비해 지상파방송은 매 반기 주시청시간대의 10% 이상을 편성하도록 규정하고 있다. 특히 KBS는 분기마다 40% 이상을 편성하도록 하고 있어 종편채널보다 25% 이상을 더 편성하고 있다. 따라서 종편채널은 주시청시간대에는 지상파방송보다 자유롭게 외주제작물을 편성할 수 있다. 이에 대해서도 지상파방송은 종편채널이 지상파방송보다 규제를 덜 받고 있어 공평하지 않다고 보고 있다.

전체 방송시간에도 종편채널은 방송채널사용사업자라는 점을 고려하여 하루 24시간 방송을 자유롭게 허용하고 있다. 이에 비해 지상파방송은 하루 19시간으로 제한하고 있고, 방송시간을 연장할 경우 방송통신위원회에 사전 승인을 받도록 하고 있다. 이에 따라 종편채널은 24시간 기준으로 프로그램 편성과 광고를 할 수 있지만 지상파방송은 19시간으로 제약을 받고 있다. 이러한 방송시간의 차이도 지상파 입장에서는 종편채널에 대해 규제를 완화하고 있어 비대칭적인 규제를 하고 있다는 견해다.

지상파방송은 종편채널이 프로그램 내용 측면에서 지상파방송과 동등한 서비스를 제공하기 때문에 동일한 규제가 적합하다는 생각이다. 그러나 종편입장에서는 별도의 전송수단을 갖고 있지 않은 방송채널사용사업자이기 때문에 지상파방송과 차별적인 규제가 불가피하다는 입장이다. 이러한 입장 차이는 결국 방송시장에서 두 사업자가 같은 시청자를 대상으로 경쟁할 것으로 염두에 둔 고민이라 할 수 있다. 지상파방송은 자신들과 유사한 서비스를 제공하는 신규사업자의 등장을 우려하고 있고, 종편채널은 신규사업자이며 동시에 성격이 다른 사업자이기 때문에 차별적 규제는 당연하다는 입장이다.

#### 4. 종편채널의 주요 정책쟁점과 방송산업

##### 1) 플랫폼 사업자의 채널 배치

종편채널이 조기에 시장에 정착하기 위해서는 초기에 많은 시청자가 종편채널의 프로그램을 시청해야 한다. 따라서 유료방송 플랫폼 사업자 중 가장 많은 가입자를 확보한 케이블TV SO의 저채널대, 이른바 '황금 채널대'에 종편채널을 배치해야 한다. 만약 케이블TV SO가 '황금 채널대'에 채널배치를 하지 않으면 상대적으로 시청률이 낮아질 수 있다. 채널배치에 따라 종편채널의 초기 시장정착이 어려워질 수도 있는 것이다.

종편채널은 초기에 정부가 개입하여 케이블TV의 '황금 채널대'에 채널이 배치되기를 원했다. 그러나 현행 방송법에 플랫폼사업자의 채널배치는 플랫폼사업자의 고유 권한으로 명시되어 있어 정부의 개입이 어려운 것이 현실이다. 따라서 종편채널의 채널배치권은 플랫폼 사업자들의 결정에 따르는 것으로 정리되었다.

종편채널이 시장에 조기 정착하기 위해서는 케이블TV SO뿐만 아니라 위성방송 및 IPTV도 시청자들이 시청하기에 편리한 시간대에 채널을 배치해 주는 것이 필요하다. 그러나 이는 종편채널의 기대일뿐이고, 그 결정은 전적으로 플랫폼 사업자들의 결정에 따라 달라진다. 저채널이든 황금 채널대이든 종편채널이 좋은 채널을 차지하게 되면, 그만큼 다른 채널이 그 자리를 양보해야 한다. 따라서 채널배치권은 사업자 간의 이해관계가 첨예하게 작용하는 결정이고, 동시에 플랫폼 사업자들의 수익구조에도 영향을 주게 된다.

##### 2) 고품질 방송서비스 제공

시청자들에게 양질의 서비스를 제공하기 위해서는 종편채널이 제공하는 HD 프로그램을 누구나 받아볼 수 있어야 한다.

특히 지상파방송이 일부 프로그램에 한해 HD 제작을 하는 현실에서 100% HD로 제작하여 방송하는 종편채널 입장에서 품질의 차별성을 부각할 수 있는 기회이다. 그러나 현재 케이블TV SO는 디지털 전환율이 23% 수준이어서 약 77%의 시청자는 아날로그 품질로 프로그램을 시청할 수밖에 없다. 케이블TV SO의 가입자 가구를 1,500만으로 가정할 때 약 1,155만 가구는 아날로그 신호로 종편채널을 시청할 수밖에 없다.

종편채널은 자신들이 제작한 HD프로그램을 보다 많은 사람이 수신할 수 있도록 케이블TV SO의 디지털전환 촉진을 요구하고 있다. 그러나 케이블TV SO는 가입자들이 아날로그와 디지털 상품 중 선택하도록 되어 있는 시장구조에서 물리적으로 디지털 상품 가입자를 확대하기가 쉽지 않다. 아울러 디지털 전환을 위해 투자해야 하는 많은 신규투자가 필요하기 때문에 정부 지원 등이 이뤄져야만 순조로운 디지털 전환이 가능한 처지이다.

현재 종편채널은 지상파방송이 디지털수신기를 가진 시청자들이 HD 프로그램을 시청할 수 있도록 임시로 허용하고 있는 8VSB 방식의 바이패스를 통한 송출을 고려하고 있다. 그러나 8VSB 방식의 송출은 지상파방송의 디지털방송 신호 전송방식이고, 이를 통해 신호를 전송할 때 별도의 케이블TV SO의 전송대역폭을 활용해야 하는 문제를 해결해야 한다. 따라서 현실적으로 조기에 디지털 가입자를 확보하여 종편채널의 HD 프로그램이 많은 시청자에게 전송되는 환경을 구축하기가 쉽지 않은 것이 현실이다.

## 5. 종편채널 등장과 방송사업자의 대응

종편채널의 등장으로 우리나라 미디어 시장의 지형이 변화할 것으로 전망된다. 우선 지상파방송과 보도매체들의 영향력이 감소하는데 비해 신문 미디어 기업들은 영향력이 확대될 것으로 보인다. 미디어 기업의 주요 자원인 광고시장은 이전보다 더 경쟁적인 시장으로 변화하고, 이에 따라 콘텐츠 경쟁력이 약한 취약매체는 수익이 줄어들게 될 전망이다. 미디어 시장은 이전보다 경쟁적인 시장으로 변화하는 데 비해 이용자들은 다양한 콘텐츠와 매체를 선택할 기회가 확대될 것이다.

종편채널의 등장으로 가장 큰 영향을 받는 매체가 지상파방송이다. 지상파방송은 새로운 유형의 콘텐츠로 무장한 종편채널과 힘겨운 싸움을 해야 하는 현실에 부딪히게 되었다. 이러한 상황에서 경쟁력을 갖는 방법은 의외로 간단하다. 양질의 콘텐츠를 제공하여 이용자의 마음을 사로잡는 것이다. 경쟁시장에서 기존의 방송사업자들이 경쟁력을 갖기 위해서는 이전보다 더욱 시청자들이 만족할 수 있는 프로그램을 제작하여 제공하는 방법 외에는 뚜렷한 방안이 없다. 그렇게 될 때 지상파방송과 종편채널이 선의의 경쟁을 하게 되어 우리나라 방송산업이 새롭게 변화하는 기회가 될 것이다.

종편채널이 등장하고 방송시장에서 인력의 이동이 가시화됨에 따라 우려의 시선이 많다. 그러나 이러한 우려는 DMB, IPTV 등 신규미디어 들이 나타날 때마다 나타났던 현상이다. 그럼에도 불구하고 기존의 방송사업자들이 시장에서 생존할 수 있었던 이유는 이용자 중심의 서비스 제공이 자리 잡고 있었기 때문이다. 따라서 이전보다 더욱더 이용자들이 원하는 서비스가 무엇인지에 천착하는 시각변화가 필요하다. 법과 제도의 지원, 그리고 정책적인 보호만으로는 변해가는 미디어 시장에서 경쟁력을 갖는 것은 한계가 있기 때문이다.