

# 디지털 전환과 채널재배치, 그리고 DTV KOREA

+ 조현국 DTV KOREA 기획홍보실장



2004년 7월 정보통신부 장관, 방송위원장, KBS사장, 언론노조위원장 등이 '디지털TV 전송방식'에 대한 합의를 전격적으로 발표함에 따라 지상파 방송의 디지털 전환은 급물살을 타게 되었고, 2006년 8월 방송위원회와 정보통신부는 디지털방송 활성화를 위해 '디지털 방송 활성화 위원회'를 구성했다. 지상파 방송사들은 정부의 디지털 전환사업이 지지부진하자 '디지털 전환 특별법' 제정을 촉구했고, 디지털 전환 참여를 통해 전환 사업을 촉진시키기 위해 2008년 10월 디지털 전환을 지원하고 지상파 활성화를 위한 DTV KOREA를 출범시켰다. DTV KOREA는 2012년 128억 원을 방송통신위원회로부터 지원받는 등 4년간 디지털 전환의 홍보 사업과 시청자 불편을 최소화하기 위한 콜센터 운영을 담당했다. 지난 10월 30일 오후 2시 KBS 2TV 채널에 대한 남산송신소 등 5개 송신소의 채널재배치가 완료됨에 따라 12년간 진행된 지상파 디지털 전환 사업이 막을 내리면서, 정부의 디지털 전환 사업에 참여했던 DTV KOREA의 역할도 표면상 종료됐다. DTV KOREA의 향후 진로를 놓고 다양한 논의가 이루어지는 가운데 지상파 방송사들이 디지털 전환 사업 참여를 통해 어떤 성과를 얻었고, 문제점은 무엇인지에 대한 냉정한 평가가 필요할 것으로 보인다.

## DTV KOREA 구성과 역할

DTV KOREA는 지상파의 디지털 전환을 위해 2008년 KBS, MBC, SBS, EBS 등 지상파 방송사업자들이 설립한 비영리 사단법인이다. KBS, MBC, SBS, EBS에서 모두 7명의 직원들이 파견 나와 수신환경개선과 홍보, 대외협력, 콜센터 등의 업무를 추진하고 있다. DTV KOREA는 2008년부터 방송통신위원회가 주도했던 지상파 디지털 전환 작업에 참여하여 디지털 전환 홍보와 전환 과정의 혼란과 불만을 예방하기 위한 콜센터 운영을 전담했다. 지상파 디지털 전환에서 가장 중요한 과제는 수용자들이 디지털 전환을 준비할 수 있도록 충분한 정보를 제공하는 것과 새로운 서비스의 도입에 취약한 계층에게 실질적인 지원을 제공하는 것인데 DTV KOREA는 주로 홍보와 안내 관련된 사업을 담당했다. 디지털 전환 홍보는 주로 TV와 신문매체를 활용했는데 TV의 경우 40초짜리 공익광고를 제작하여 방송했고 신문에는 전면광고를 게재했다.

## 채널재배치

지상파 방송사들은 디지털 전환 과정의 혼란을 방지하기 위해 2001년 10월부터 전환시점인 2012년 말까지 11년 동안 아날로그 방송과 디지털 방송을 동시에 송출해 왔다. 정부는 디지털 전환이 되자 이제 더 이상 사용하지 않는 아날로그방송 주파수 대역을 정리하기 위해 임시로 사용하던 디지털방송 채널을 정부가 정한 주파수 대역(470~698MHz)으로 옮기도록 했다. 이에 따라 지상파 방송사는 운용중인 디지털 채널의 주파수를 재배치하여 지정된 디지털 방송 주

채널재배치 개념도



파수 대역(470~698MHz)으로 채널을 옮기게 된 것이다.

디지털 채널재배치는 전국을 3개 권역으로 나누어 순차적으로 진행됐다. 전라권은 6월 12일, 경상권은 7월 17일에 채널재배치를 실시했고, 수도권·충청권·강원권 지역은 10월 16일과 30일 두 차례에 나누어 채널재배치가 진행됐다.

## 채널재배치 홍보

### TV 공익광고 제작 및 방송

TV 공익광고용 동영상은 채널재배치로 혼란을 겪는 시청가구를 최소화하고 시청자 스스로 채널재설정을 할 수 있도록 유도하기 위해 기획했으며 지역별 채널재배치 일정, 채널재배치 방법, 콜센터 번호 안내 등의 내용을 담았다. 동영상은 지상파TV 채널용으로 40초 분량을 제작하되 20초 분량의 짧은 동영상을 추가로 제작하여 인터넷과 유튜브에 배포했다. DTV KOREA는 동영상 제작을 위한 인력과 시설을 갖추지 않은 관계로 외주업체를 통한 공익광고 동영상 제작을 추진했는데 최종 선정된 외주업체의 컨셉은 당시 유행하던 개그콘서트의 '나쁜 사람' 코너를 패러디한 것이었다. 유민상, 이상구, 이문재 등 인기 개그맨들이 출연하여 코믹하게 채널재배치의 필요성과 방법을 알려주는 공익광고 동영상은 미래부의 내부 평가에서도 좋은 반응을 받았다.



TV공익광고 화면

구분	기간	송출횟수	방송사
전라권	06.01~06.15	336회(1일 평균 22회)	KBS(광주,전주), MBC(광주,전주,목포,여수), KBC광주방송, JTV전주방송
경상권	07.02~07.19	735회(1일 평균 41회)	KBS(부산,울산,창원,대구), MBC(부산,대구,창원,진주,울산,안동,포항), 대구방송, 부산경남방송, 울산방송
수도권	10.04~10.18	70회(1일 평균 5회)	KBS, MBC, SBS, EBS, OBS
강원권	10.04~10.18	402회(1일 평균 27회)	KBS(춘천,강릉,원주), MBC(춘천,강릉,삼척,원주), 강원민방G1
충청권	10.04~10.18	403회(1일 평균 27회)	KBS(대전,청주), MBC(대전,청주,충주), TJB대전방송, CJB청주방송

TV공익광고 방송 실적



신문광고 카피

### 신문광고 제작 및 게재

채널재배치 신문광고는 TV공익광고 시점과 연계하여 집행함으로써 채널재설정과 관련된 정보제공의 시너지 효과를 창출할 수 있도록 기획했다. 광고모델로는 노년층에 머느리 감으로 인기가 높았던 가수 장윤정씨를 섭외했다. 채널재설정 홍보의 주 대상이 지상파를 시청하는 시골에 거주하는 노령층이기 때문이다. 메시지 전달력을 높이기 위해 TV공익광고와 동일하게 통일감 있는 카피를 내세우되 신문광고 추진 시 채널재배치 관련 기사가 함께 배치될 수 있도록 고려했다. 매체 배정은 지역의 경우 지방일간지를 중점 배정했고 수도권의 경우 종합일간지와 경제지, 전문지를 골고루 배정했다.

구분	기간	신문사
전라권	6.10~6.13	광주일보, 전남일보, 전북일보, 전북도민
경상권	7.15~7.17	부산일보, 국제신문, 대구매일, 영남일보, 경남신문, 경남일보
수도권	10.15~10.16	중앙일보, 매일경제, 디지털타임즈
강원권	10.15~10.16	강원일보, 강원도민
충청권	10.15~10.16	대전일보, 충청투데이

신문광고 게재 실적

## 콜센터 운영

DTV KOREA는 디지털전환 이후에도 5월까지 디지털 전환을 준비하지 못한 가구들을 위해 정부지원을 안내하고 취약계층 방문요청을 접수하는 등 디지털방송 콜센터를 운영했다. 채널재배치 시기가 다가오자 채널재배치 문의가 증가할 것에 대비하여 19명이던 상담원을 6월 초순 45명으로 늘렸다. 6월 12일 실시된 전라권 채널재배치는 인입호가 14,637건에 머물렀지만 이보다 인구가 많은 7월 17일의 경상권 채널재배치는 인입호가 23,981건으로 크게 증가했다.

수도권과 충청, 강원권의 채널재배치는 인입호가 34,747건에 이르렀고 저소득층, 노인·장애인 등 취약계층을 대상으로 73,285건의 해피콜을 연결하여 상담과 안내를 진행했다. 수도권 채널재배치 시기에는 상담인력을 109명까지 증원하여 운영했다. 콜센터는 권역별 채널재배치가 이루어지는 시기에는 상담인력을 늘리고 이외의 시기에는 축소하는 등 탄력적으로 운영함으로써 경비를 절감하고 효율성을 높였다.

## 디지털 전환 - 평가

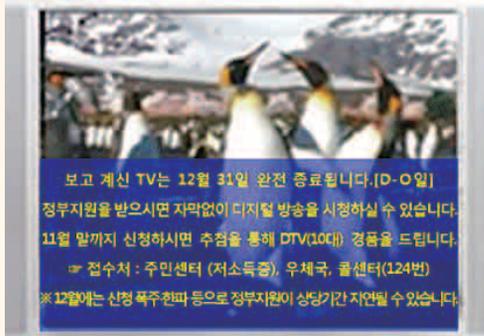
DTV KOREA가 2008년 정부의 지상파 디지털 전환에 참여하기로 결정한 가장 큰 이유는 다양한 디지털 서비스 도입을 통한 지상파 플랫폼



2012년 12월 31일 디지털 전환의 순간

품의 활성화였다. 지상파 방송사들이 플랫폼 시장의 점유율에 위기감을 느낀 것은 1995년 케이블 방송의 도입과 2002년 위성방송 플랫폼 도입을 통해 지상파가 지배하던 플랫폼 시장이 붕괴됐기 때문이다. 정부의 '매체균형발전정책'은 프로그램 공급 시장에는 별다른 영향을 미치지 못한 반면 전화, 인터넷, TV 등을 함께 묶은 트리플 서비스의 폭발적 보급으로 지상파의 점유율을 급속도로 잠식했다. 케이블 가입자는 1,700만 가구에 육박했고 2007년 IPTV 출범을 허용하는 법안이 국회에서 통과됐다. 2008년에 지상파 직접수신율은 13.4%까지 하락하기에 이르렀다. 이에 위기감을 느낀 KBS, MBC, SBS, EBS 등 지상파 4사가 연합하여 플랫폼 점유율 탈환을 목표로 뭉치게 된 것이다. 그러나 지상파 디지털 전환사업에 참여한 DTV KOREA의 과정은 순탄치 않았다. 디지털 전환 참여의 목적이 지상파 플랫폼 강화임에도 불구하고 방송통신위원회의 지원금에 의존해 운영했던 DTV KOREA는 유료 플랫폼의 위축을 원하지 않았던 방송통신위원회의 강력한 견제를 받게 된다. 방송통신위원회는 유료 플랫폼에 가입하면 디지털 기기를 보유한 것으로 간주하여 별도의 조치를 취하지 않았다. 이에 따라 DTV KOREA는 지상파 플랫폼 사업은 뒷전에 미룬 채 유료방송 가입자들을 뺀 지상파 수신자들만을 대상으로 디지털 전환 홍보를 추진할 수밖에 없었다. 특히 결정적인 실수는 지상파 시청 가구들을 대상으로 2012년 말 더 이상 방송을 시청할 수 없는 것처럼 화면을 가득채운 공격적인 자막 홍보를 했던 부분이다. 이 과정에서 디지털 전환을 더 많은 혜택이 제공이 아닌 시청 불편을 강제하는 것으로 이해한 시청자들의 상당수가 유료방송으로 넘어갔다. 디지털 수상기를 보유하지 않은 시청자들의 상당수가 별도의 컨버터를 설치하지 않아도 되는 유료 플랫폼으로 이동했고 이에 따라 그렇지 않아도 취약한 지상파 직접수신 가구는 더욱 줄어들었다. 애초 지상파 디지털 전환의 취지는 디지털이라는 새로운 기술 발전의 편익을

제공하는 것이었다. 지상파 방송사들이 플랫폼 시장의 점유율에 위기감을 느낀 것은 1995년 케이블 방송의 도입과 2002년 위성방송 플랫폼 도입을 통해 지상파가 지배하던 플랫폼 시장이 붕괴됐기 때문이다. 정부의 '매체균형발전정책'은 프로그램 공급 시장에는 별다른 영향을 미치지 못한 반면 전화, 인터넷, TV 등을 함께 묶은 트리플 서비스의 폭발적 보급으로 지상파의 점유율을 급속도로 잠식했다. 케이블 가입자는 1,700만 가구에 육박했고 2007년 IPTV 출범을 허용하는 법안이 국회에서 통과됐다. 2008년에 지상파 직접수신율은 13.4%까지 하락



모든 시청자들이 누릴 수 있도록 하겠다는 것인데 오히려 지상파 방송을 시청하는 사람들을 불편하게 만들고 매월 돈을 내고 시청을 하는 상황으로 악화시킨 것이다.

그 결과는 참혹했다. 일부 지역을 대상으로 실시한 조사 결과에 따르면 직접 수신율은 10% 미만으로 하락한 것으로 나타났다. 2000년대 초반 90% 이상을 상회하던 지상파 직접수신율은 이제 10분의 1 수준으로 줄어들었다. 디지털 전환을 통해 다채널서비스를 도입하고 선명한 대화면, 5.1채널을 풍부한 음향 등을 통해 직접수신 점유율 회복을 시도했던 지상파 방송사들의 시도는 처참한 실패로 끝났다.

## 전망

미래부는 2012년 12월 31일, 지상파TV 방송이 디지털로 전환된 지 10개월 뒤 채널재배치가 완료되었으므로 지상파 방송의 디지털 전환이 완전히 마무리된 것이라 주장한다. 보도자료에는 지상파 방송사, 유료방송 등 유관 기관의 협조 덕분에 큰 혼란 없이 전환을 이루어냈다고 자평하고 있다. 그러나 디지털 전환의 당사자인 지상파 방송사들은 디지털 전환의 긍정적 효과를 거의 체감하지 못하고 있다. 디지털 전환 이후 지상파의 주파수 환경과 플랫폼의 상황이 오히려 악화되었기 때문이다.



10월 16일 수도권-충청권-강원권 채널재배치 당시 남산 송신소

특히 지상파의 열악한 주파수 문제는 신규 서비스의 출범을 가로막을 정도로 심각하다. 미래부가 지상파에 배정한 470~698MHz(채널 14-51) 대역은

228MHz에 불과하다. 미국은 300MHz, 단일주파수망(SFN)이 시행되는 유럽은 256MHz, 일본은 240MHz이다. 유럽과 일본의 단일주파수망은 우리나라 방식에 비해 1.5배 이상 효율적이므로 실제 300MHz 이상이라고 볼 수 있어 애당초 우리와 비교가 되지 않는다. 주파수 환경의 가장 큰 문제점은 지상파를 통한 다채널과 신규 서비스 진입이 어렵거나 사실상 불가능하다는 것이다. 현재 지상파는 주파수 대역의 부족으로 인해 부득이 기존 채널의 주파수 대역을 압축하여 다채널을 구현하는 MMS 방식을 도입하려고 하고 있다. 그러나 MMS 방식은 압축방식에 따라 구현할 수 있는 채널의 숫자와 화질 수준이 달라지고 별도의 셋톱박스가 필요한 등 불편한 점이 많아 아직도 시행이 지연되고 있다. 더 큰 문제는 세계적으로 UHD TV 등에 대한 관심과 투자가 늘어나고 있음에도 지상파 방송사들은 주파수의 부족으로 새로운 서비스 개발을 추진하기 어렵다는 것이다. 이렇게 될 경우 지상파는 HD 디지털방송과 같은 미디어 시장의 개편을 추동할 기술적 혁신의 잠재력을 상실할 우려가 높다.

지상파 방송사들에게 있어 디지털 전환은 아직 끝나지 않았다. 애초 목표대로 지상파 플랫폼을 활성화시키기 위해서는 디지털 전환 과정에서 상실한 점유율을 다시 찾아야 한다. 케이블의 저가 상품으로 이동한 가난한 취약계층이 지상파로 다시 돌아올 수 있도록 취약계층에 대한 수신환경개선을 꾸준히 추진해야 하며 디지털 전환으로 실내수신환경이 개선된 이점을 활용하여 사용하기 편리하고 성능이 개선된 실내안테나 보급에도 힘써야 한다. 특히 시청자들이 지상파 직접수신을 원할 경우 원-스톱으로 지원할 수 있는 종합지원센터의 구축과 운영은 시급한 과제이다.