

일본의 디지털 방송 전환 정책 및 주요 민간방송의 사업전략

김무곤 · 김관규*

(동국대학교 신문방송학과 교수 · 계명대학교 신문방송학과 교수)

본 연구는 산업조직론에 입각하여 일본의 디지털 방송전환이 주요 민간방송사에 미치는 영향을 분석하였다. 2001년까지로 확정된 일본 정부의 전환계획은 지상파 방송사에게 재정적 어려움을 초래하고 있는 가운데, 일부 지방방송사들은 디지털화에 대한 투자를 감당할 능력이 없어 도산될 것으로 우려되고 있다. 이러한 상황에 직면하여 일본 정부는 네트워크 시스템을 유지하도록 하기 위해 미디어 소유 제한의 완화를 추진하고 있다. 주요 민간방송사들은 사업다각화를 통해 다채널 방송 시장에서도 지배적인 지위를 확보하려는 시도하고 있다. 하지만, 디지털화 비용의 증가로 인해 수익이 급격히 감소하고 있으며 위성방송의 가입자가 기대한 만큼 증가하지 않아 재정상태가 불안정해지고 있다.

키워드: 디지털 방송, 산업조직이론, 사업다각화, 위성방송, 미디어소유 제한의 완화

1. 문제제기

21세기 방송의 화두는 디지털이다. 디지털이라는 새로운 조류에 맞추어, 지상파, 위성, 케이블TV 등 모든 방송미디어의 프로그램 제작, 송신 및 중계 시설, 수신장비에 이르기까지 전 영역에서 아날로그방식에서 디지털방식으로의 전환이 추진되고 있다. 일본에서는 2000년 디지털 BS(Broadcasting Satellite) 방송이 시작되었고 2002년 3월에 동경 110도 CS(Communication

* mkkim@dongguk.edu · kwankyu@kmu.ac.kr

Satellite) 디지털 방송이 추가되었으며, 지상파 방송은 2003년 12월에 수도권과 대도시권을 시작으로 2011년까지 모든 지역에서 완료를 목표로 하고 있다.

이처럼 급속하게 진행되고 있는 디지털화는 일본 지상파 방송사에게 새로운 환경에 힘겨운 적응을 요구하고 있는데, 특히 디지털 전환에 들어가는 채널 총당과 디지털 방송시대에도 우월적인 시장 지배력의 유지 또는 확대를 통한 안정적인 수익확보라는 2가지 문제가 가장 주요한 과제로 부상하고 있다.

일본 민간방송연맹연구소에서는 1989년부터 매년 초에 그 해의 민간방송사업 전체가 직면하게 될 과제 및 실시 또는 예정하고 있는 경영상의 시책에 관해 조사하는 ‘경영과제 미니 앙케이트 조사’를 실시하고 있다. 2003년 조사에서도 방송업계 전체의 중요과제에 대한 질문에 ‘지상파의 디지털화’가 35.1%의 응답으로 5년 연속 1위를 차지했고, 지상파의 디지털화와 관련한 구체적인 경영과제로는 설비투자 및 자금조달, 공적 지원조치, 비즈니스 모델의 개발이 거론되었다(『방송동향과 분석』, 2003. 4. 30. 52쪽). 디지털 전환비용으로 1조 엔 규모의 투자가 필요하다고 추론되는 등 지상파의 디지털화는 방송사의 투자능력을 크게 웃도는 많은 비용을 강요하고 있어 모든 방송사가 경영상의 심각한 압박을 받을 것은 분명하다.

디지털화에 따른 다매체·다채널 상황도 지상파에게 적지 않은 위협요인으로 등장하고 있다. 일본은 현재 경기부진으로 방송광고비의 규모가 커지지 않고 있는 상황에서 다채널 위성방송이 연속적으로 등장함으로써 지상파 방송에 적지 않는 수입압박요인으로 작용할 수 있다. 다채널 위성방송이 아직은 주로 유료 서비스 이용료를 주재원으로 하고 있지만 가입자가 늘어남에 따라 유력한 방송광고매체로 부상하여 지상파 방송과 광고비 획득을 위한 경쟁을 벌일 것으로 예상된다.

지금까지 지속적인 성장을 기록해왔던 일본 민간방송 각 사의 경영수입이 디지털화의 물결 속에 상당히 불안해지고 있다. 디지털화에 막대한 비용을 투입하여도 수익증가가 전혀 보장되지 않으며 경우에 따라서는 광고수익

의 감소로 인해 경영상의 어려움이 커질 수도 있다는 우려가 팽배해지고 있다. 방송의 디지털화가 초래하는 환경변화에 대응하여 일본의 주요 민간 방송사는 정부의 공적 지원을 요구하는 한편, 지금까지 지상파 방송의 근간이었던 네트워크 시스템의 변화를 논의하고 있으며, 위성방송산업으로 적극적으로 진출하는 등 공세적인 자세로 사업다각화를 시도하고 있다.

본 연구의 목적은 디지털 방송의 추진과정에서 디지털 방송의 본격적인 보급을 위해 방송시장을 둘러싸고 일본 정부가 추진하는 정책과 지상파 네트워크 중심의 시장구조가 변화하는 움직임, 그리고 새로운 환경에 적응하기 위해 민간방송이 전개하는 사업전략과 그 성과를 분석하는 것이다. 주지하다시피 방송의 디지털화에 따른 문제는 비단 일본만이 겪고 있는 것이 아니며, 국내에서도 유사한 문제들이 부상하고 있다. 일본의 방송 디지털화가 우리보다 2~3년 빠른 일정으로 추진되고 있는 현황을 감안하며 일본 민간방송의 문제점과 대응방안은 현재 또는 멀지 않은 장래에 국내의 방송 산업이 직면할 문제를 해결하는 데 많은 시사점을 제공할 수 있다. 본 연구는 이러한 문제의식하에 구체적으로 다음과 같은 연구문제를 중심으로 실증적 논의를 전개하고자 하고자 한다.

연구문제 1) 일본 지상파 방송의 디지털화를 추진하는 일본 정부의 주요 정책을 살펴본다.

연구문제 2) 지상파의 디지털화 과정에서 제기되고 있는 네트워크 체제의 변화에 관한 논의를 살펴본다.

연구문제 3) 디지털 방송시대에 일본 주요 민간방송이 타 방송매체로 진입하는 사업다각화 현황과 성과를 분석한다.

2. 이론적 논의 및 분석 틀

상업방송제도를 기본으로 하는 국가에서도 방송산업에 정부의 직·간접적

인 개입은 상시적으로 이루어진다. 상업방송사가 방송의 근간을 이루는 미국에서도 FCC가 방송의 공익성을 근거로 방송시장에 개입을 하고 있으며, 일본 역시 정부의 개입이 적지 않다. 특히 지상파 디지털화는 단순히 방송계나 방송사-시청자간의 관계에만 변화를 주는 것이 아니라, 그것이 방송관련 각종 기기산업이나 소프트웨어 영상산업에도 국제적인 규모의 새로운 시장을 제공하기 때문에 각국 정부는 방송정책 차원에서 뿐만 아니라 산업·경제적인 차원에서도 매우 중요한 변화로 인식하여 방송의 디지털화를 정책적인 주요과제로 설정하여 추진하고 있다(강상현, 2000, 11쪽).

이러한 점에서 방송사뿐만 아니라 정부도 디지털로 전환되는 환경변화에 주요한 영향을 미치는 행위주체로 볼 수 있다. 시장에서 활동하는 기업들의 행동과 정부 정책을 연결하여 경제적 성과가 어떻게 결정되는가에 대한 분석방법이 경제학 분야에서 산업조직론(industrial organization)이라는 분석틀로 정립되어 있다(배영, 1997, 107쪽). 산업조직론은 특정 산업의 내부조직을 분석하거나 산업조직의 변화상황을 분석하기 위하여 해당 시장의 구조(Structure)-행위(Conduct)-성과(Performance) 결정요인 및 상호간의 관계 그리고 이에 대한 정부 개입 효과를 연구한다.

산업조직론의 근간 모델인 구조-행위-성과는 특정 산업조직 내부의 활동을 분석하는 것이다. 구조는 시장에서의 경쟁을 결정하는 구매자와 판매자의 수, 제품차별화, 진입장벽, 비용구조, 수직결합, 다변화 등의 요인들이다. 행위는 주어진 시장구조에서 특정 기업의 행위, 즉 가격책정, 제품전략과 광고, 연구개발, 시설투자, 법적 전략 등을 말한다. 성과는 시장에서의 거래가 바람직한 결과를 가져왔는가를 평가하는 측면으로 이윤, 생산과 분배효율성, 평등한 분배, 고용 등의 요인이다(Shy, 1995; Wirth & Bloch, 1995).

산업조직론은 이러한 기본 체계를 분석하면서 산업조직의 전반적인 변화를 파악하기 위해서 해당 산업에 영향을 주는 외부적인 요인도 고려한다. 외부요인은 수요-공급 측면의 경제적 특성을 의미하는 기본 조건과 정부에 의한 의도적 개입을 의미하는 정부정책이다. 최근의 연구경향은 내부 활동을 중심으로 분석하는 기존 모델이 정부의 시장개입이나 시장의 기능을 지

나치게 낙관하여 현실적인 정책적 대안을 제시하지 못하고 있다고 보고 정부의 시장개입 부를 포함한 정책대안을 모색하는 데 초점을 맞추고 있다(주정민·김국진, 2000, 55쪽).

산업조직론은 미디어산업과 정부정책의 유기적 관계 분석을 위해 이미 많은 미디어 경제학 연구에서 분석 틀로 활용되어왔다. 국내에서는 산업조직론 분석틀을 기반으로 케이블TV 산업을 분석한 연구가 진행되었으며(김국진·주정민, 1998; 이상식, 2002; 이화진, 1997), 본 연구의 주제와 유사한 지상파 디지털 방송 도입으로 인한 방송산업환경의 변화를 산업조직론적 관점에서 분석한 연구도 이미 존재한다(주정민·김국진, 2000). 하지만 이 연구는 지상파 디지털 방송이 본격적으로 도입되기 이전의 연구로 실증적인 자료에 입각하여 방송산업환경의 변화를 분석하는 데 이르지 못하고 정부의 정책과 방송사 내부 직의 변화를 추론적인 차원에서 논의하고 있다. 당시에는 미국이나 유럽의 시장에서도 방송산업환경의 변화를 구체적으로 분석할 실증적 자료가 축적되지 않은 상황이므로 이론적인 논의에 초점이 맞추었다고 볼 수 있다.

본 연구에서는 일본 지상파 방송의 디지털화에 따른 방송산업환경의 변화를 지금까지 살펴본 산업조직론 분석틀에 의거하여 검토해보고자 한다. 일본의 방송 디지털화에 관한 정보는 국내에 많이 소개되었으나, 대부분이 연구 시점에서의 현황을 평면적으로 다루고 있어 디지털 방송환경으로의 전환기에 있는 일본 지상파 방송의 체계적인 분석이 미흡하다.

본 연구에서는 일본 정부의 디지털 방송 정책과 이에 대한 방송사의 행위 및 성과를 산업조직론의 분석변인인 외생요인(정부 규제, 시장구조, 시장행위, 시장성과 차원으로 구분하여 살펴보고자 한다. <그림 1>은 본 연구에서 분석하려는 구체적인 요인을 제시하고 있다.

디지털 방송기술의 실용화로 방송환경의 기본조건이 크게 변하고 있다. 이전에는 몇 개의 지상파 채널이 방송산업을 주도하였는데, 디지털화와 이에 따른 다채널화, 다매체화 그리고 방송과 통신의 융합이 급진전되고 있다. 이는 비단 일본 방송환경의 기본조건이 아니라 모든 방송 선진국에서 겪고

있는 상황이다.

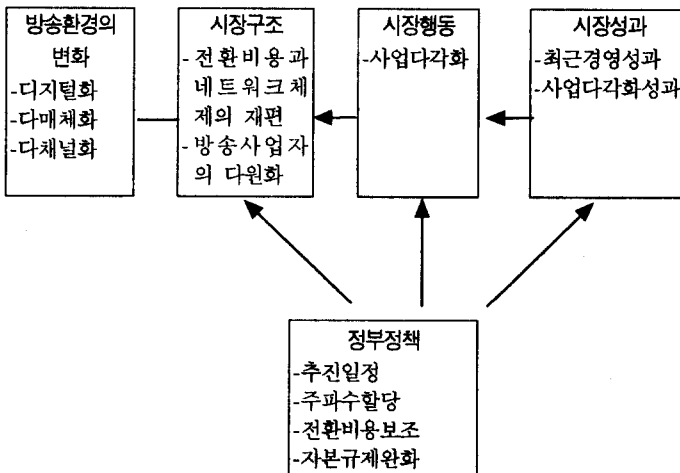
외생변인인 일본 정부의 정책에서 고려할 요인은 크게 4가지이다. 먼저, 지상파 디지털화로 환경변화 속도에 영향을 주고 있는 일본 정부의 추진 일정과 이의 후속작업으로 이루어지는 주파수 할당과 사업면허부여, 그리고 전환비용에 대한 정부의 지원 그리고 시장활성화를 위한 방송사업에 참여하는 자본규제의 완화이다.

시장구조 차원은 디지털 전환에 드는 비용의 부담과 방송사업자의 다원화에 따라 아날로그 방송 시대에 구축된 네트워크 구조의 재편과 경쟁이 치열해지고 있는 방송시장에 초점을 맞추고 있다.

시장행위 차원은 도쿄 키국이 새로운 방송매체로 사업영역을 확대하여 안정된 지위를 확보하려는 사업다각화 전략을 분석하고자 한다.

시장성과 차원은 최근 치열해진 경쟁상황에서 도쿄 키국의 경영성과 및 사업다각화 성과를 분석하고자 한다.

<그림 1> 일본 지상파 키국의 산업조직 분석틀



3. 연구결과

1) 일본 정부의 지상파 디지털 전환 정책

일본 정부가 지상파의 디지털 전환을 위해 구체적으로 추진하고 있는 정책은 ① 추진일정, ② 주파수할당 및 면허교부, ③ 전환비용보조, ④ 방송사업진입 규제완화로 구분할 수 있다. 각 정책의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 추진일정

일본 지상파 방송의 디지털화는 1998년 10월에 제출된 (구)우정성의 '지상파디지털 방송 간담회'의 보고서에 명시된 일정에 따라 2003년말까지 간토(關東)·긴키(近畿)·주쿄(中京) 3대 광역권을 시작으로 2006년에 전국 방송국에서 본 방송 실시를 목표로 추진되고 있다. 이 일정 계획에 대해 민간방송을 중심으로 한 방송계에서는 아날로그 방송 종료 기준으로 삼고 있는 85%의 보급률이 보편적인 방송서비스 의무에 모순된다고 지적하면서 아날로그 방송 종료시기를 좀더 여유를 가지고 검토해야 한다고 제안했다.

그러나 민간방송업계의 분위기와는 달리 일본 정부는 외국에서 급속하게 디지털화가 진행되고 있어, 명확한 종료시기를 정하여 정책적으로 유도하는 편이 현실적으로 시급하다고 판단하여 오히려 고려조건에 영향을 받지 않도록 전파법을 개정하여 지상파 디지털화의 일정을 서두르고 있다. 2001년 6월에 국회에서 통과되어 개정된 전파법의 내용은 아날로그 방송의 주파수 사용기한을 '디지털 텔레비전방송의 주파수 할당계획이 공시된 후 최대 10년간'으로 명기하고 있다. '전국 디지털 친국(親局) 채널안'이 이미 완성됐으므로 실질적으로 2011년 안에 아날로그 방송이 종료될 것으로 예상된다.

(2) 아날로그 방송 주파수 변경 및 디지털 방송 면허 교부

(구)우정성은 디지털 방송에 필요한 주파수 할당을 위해 당초에는 전국채

널플랜을 한 번에 만들려고 계획하였으나, 현행 주파수운영체계에서는 여분의 주파수가 부족하여 디지털 방송에 원활히 할당할 수 없다는 장벽에 부딪혔다. 일본은 지금까지 아날로그 방송시대에 세계에서 예가 없을 정도로 조밀하게 중계국을 만들어 보급을 추진해온 결과, 전국 중계국수가 1만 5,000개에 달한다. 그 속에서 장애를 일으키지 않고 새롭게 디지털 방송을 위한 주파수를 확보하기란 쉬운 일이 아니기 때문에 방송사업자 수를 늘리는 형태의 신규참여가 불가능한 실정이다. 이와 관련해 민간방송연맹은 지상파 방송이 최대로 보급되고, 최대로 시청점유율을 유지하며 국민 모두에게 커다란 신뢰를 얻고 있는 기간산업이므로 “현행 아날로그 지상파 방송 서비스의 계승과 발전을 제일 중요하게 생각해야 한다”고 강력히 주장했다(北川信, 1999).

이 문제에 대한 해결방안을 찾기 위해 일본 정부는 1999년 6월 채널플랜의 검토경과와 앞으로의 작업방침을 발표해, 전국 채널플랜을 한 번에 만들려던 계획을 포기하고 방송사업자와 공동검토를 통해 단계적으로 정책을 결정한다는 방침으로 돌아섰다. 이에 따라 1999년 9월에 NHK, 민방, (구)우정성 3자로 구성된 ‘지상파 디지털 방송에 관한 공동검토위원회’가 결성되었다.

‘지상파 디지털 방송에 관한 공동검토위원회’에서 1년 반 가까이 관련 정책방안을 검토한 결과를 2000년 4월에 공포했다. 채널 할당은 ‘전국 디지털 친국(親局) 채널안’으로 불리는 안에 입각하여 NHK교육, NHK종합, 방송대학, 민간방송 6국에 대한 채널을 전국의 모든 지역별로 할당하였다. 그리고 2003년 초부터 디지털 방송 주파수를 확보하기 위해 아날로그 방송의 주파수 변경작업을 본격적으로 실시하고 있다.

이러한 노력에 힘있어 디지털 방송용 채널 할당에 대한 전망이 서자, 당초에 정했던 ‘2003년말까지 간토우·긴키·주요 광역권을 시작으로 2006년에 전국 방송국에서 본 방송 실시’ 목표를 위한 본격적인 작업에 착수했다. 방송정책을 총괄하고 있는 일본 총무성은 2003년 4월 18일 도쿄, 나고야, 오사카의 광역권 민간방송 16개 사 및 NHK에 대해 지상파 디지털 텔레비

전 방송면허를 교부했다. 이에 따라 일본에서는 2003년 5~6월 오사카를 시작으로 8월 도쿄, 11월 나고야 순으로 순차적인 시험방송시간을 거쳐 12월에는 본 방송이 시작되었다.

(3) 주파수 변경 비용에 대한 대응책

‘지상파 디지털 방송에 관한 공동검토위원회’에서는 디지털 방송 채널 할당을 해결하기 위해, 현재 지상파 아날로그 방송용 주파수를 조정할 필요성이 있는 세대 규모와 그 대책경비를 추산하여 공포한 바 있다. 아날로그 주파수 변경으로 인해 영향을 받는 세대규모는 약 246만 세대이고 이에 필요한 대책경비는 약 852억 엔이다. 대책경비의 예산은 상당 부분 국가가 부담하는 것으로 정하고, 일본 정부는 채널변경 예산을 2001년도부터 연차적으로 확보해가고 있다. (구)우정성은 2001년도 실행분으로 이미 123억 엔을 예산으로 확보한 바 있으며, 향후 안정된 재원을 확보하기 위해 2001년에 개정된 전파법에 방송국의 송신설비와 시청자의 안테나 공사에 필요한 비용으로 무선국 운영주체가 납부하는 ‘전파이용료’를 재원으로 지출할 수 있도록 명기하고 있다. 2001년도 봄부터 추진된 아날로그 주파수 변경 작업에 드는 비용은 다음과 같은 원칙에 입각하여 추진되고 있다(郵政省, 2000.

6).

- ① 약 40만 세대의 시청자 대책비는 전액 국가부담(간토우·긴키·쥬쿄 광역권을 중심으로 약 40만 세대)
- ② 중계방송설비 변경 분야에서 쥬쿄, 오카야마, 후쿠오카, 나가사키 등 각 지역 분은 전액 국가부담
- ③ 중계방송설비 변경 분야에서, 간토우·긴키 광역권 지역의 독립U국에 대해서는 전액 국가 부담
- ④ 도쿄의 키국과, 지역의 준키국은 재정적 능력이 있으므로 자사 부담

이러한 원칙하에 2003년 2월부터 주파수 변경대상 지역을 20지구로 나누어 추진되었는데 3월말까지 17지구가 완료되어 순조롭게 진행되고 있다.

하지만 예산은 당초 예산을 훨씬 웃돌 것으로 추산되어 대책경비가 증액되었는데 그 규모는 약 1,800억 엔에 달한다(New Media, 2002. 12., p.18).

(4) 규제완화

일본의 방송제도는 1개 방송사업자가 복수의 방송국을 소유 또는 지배하는 것과 신문·중파 라디오·텔레비전의 3개 사업을 겸영(兼營) 또는 지배하는 것을 금지해오고 있다. 이른바 ‘매스 미디어의 집중배제원칙’으로 불리는 소유 및 지배 규제는 일본 방송제도의 근간이기도 하다. 그런데 일본 총무성은 2003년 5월 본격적인 디지털 방송 전환을 앞두고 이 원칙을 대폭적으로 완화할 방침을 밝히고 방송법 시행규칙 등의 일부 개정을 실시하고 있다(『방송동향과 분석』, 2003. 7. 31, 64쪽).

개정 목적은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 먼저, 민간방송의 경우 치열해지는 경쟁과 디지털화와 관련한 투자비용의 증대로 방송사업자의 경영악화가 예상되는 가운데 방송사업자도 경영판단에 따라 타사에 자본 및 경영 참가가 가능하도록 관련 법령의 개정을 추진중이다. 이는 지상파의 디지털화로 인한 막대한 투자로 혹시 지역민간방송이 파산해도 시청자들이 피해를 입지 않도록 하려는 사전 대비이다. 구체적인 개정방향은 지역방송사가 경영이 어려운 타지역 내 방송사에 대해서 현행 20% 미만으로 규정된 출자한도를 겸영 및 합병이 가능하도록 대폭 완화하는 방향으로 이루어지고 있다.

다른 하나는 BS디지털 방송의 경영기반과 프로그램 제공 가능성을 확대하기 위하여 지상파 방송사업자의 출자 상한을 현재의 ‘3분의 1’ 미만에서 ‘2분의 1’ 이하로 완화를 추진하고 있다. 현재 도쿄의 키국은 디지털 방송의 채널 다원화에 대비하려는 목적에서 BS디지털 위탁방송사업자에 자본참가를 하여 경영에 관여하고 있는 상태이다. 지금까지는 출자상한 규제에 묶여 제한적인 관여에 머물러 있었는데, 자본출자의 확대로 실질적인 운영권을 갖게 됨으로써 보다 본격적인 프로그램 제공 및 경영강화로 이어질 전망이다(『방송동향과 분석』, 2003. 3. 15, 33~34쪽).

이외에도 최근에 일본 정부는 디지털 방송시대에 대비하여 2002년부터

전기통신역무이용법을 시행하여 지상파 방송 이외의 분야에서도 사업진입에 대한 제한 규제를 크게 완화했다. 이 법은 CS 위탁방송사업자의 면허를 기존의 인가제에서 등록제로 전환하여 까다로운 진입문턱을 낮춰 신규진출을 늘리고 이를 통해 프로그램의 다양성을 실현하고자 한다. 그리고 최근 전기통신사업자가 설치한 광케이블망을 통한 가입자 네트워크가 구축됨에 따라 이를 방송에 이용하기 쉽도록 전기통신사업자 면허만으로 방송이 가능하도록 규정하고 있다. 나아가 CS디지털 방송을 중심으로 한 다채널 미디어에 대한 외자출자 제한을 철폐하여 어려움을 겪고 있는 위성방송의 경영강화를 도모하고 있다(『방송동향과 분석』, 2001. 5. 15, 2~9).

2) 지상파 방송 시장구조

일본 지상파 방송의 시장은 도쿄의 키국에 의한 수직통합형 과점구조라고 할 수 있다. 키국 또는 네트워크라고 불리는 도쿄권의 5개 방송사가 일부 독립 UHF국을 제외하고 지방방송사를 계열하여 편입하여 전국규모의 프로그램 및 광고의 유통경로를 형성했다. 키국은 계열 프로그램 유통의 중요한 역할을 맡고 있고, 계열을 대표해서 전국 스폰서와 교섭을 해서 광고를 획득한다. 지방방송사는 키국이 조달한 프로그램과 광고를 제공받아 각 지역의 시청자용으로 방송한다. 지방국은 프로그램 조달을 키국에 의존하고 있어 실질적으로는 프로그램의 중계국적인 역할을 수행하고 있다. 키국은 전국 네트워크를 구축하기 위해 지방방송사를 필요로 하고, 역으로 지방국은 키국에 광고영업, 프로그램 공급 면에서 의존하는 상호의존관계를 형성하고 있다(菅谷·中村, 2000/2003, pp.182~183).

방송의 디지털화는 현재의 지상파 과점구조인 시장구조에 적지 않은 변화를 초래할 수 있다고 지적된다. 그 변화의 양상을 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 막대한 디지털 전환비용으로 인해 방송사 전체의 경영 전망이 불투명한 가운데, 특히 자본력이 취약한 지방방송사가 도산하여 현재의 안정된 계열체구조에 변화가 올 수 있다는 것이다. 두번째는 위성방송과

케이블TV를 중심으로 한 방송사업자의 다원화로 안정된 과점체제에서 경쟁구조로 방송시장이 전환되어 TV 광고점유율에서 지상파의 위상이 저하될 것으로 예상되고 있다. 여기에서는 이 두 가지 문제에 초점을 맞추어 방송시장 구조의 변화를 살펴보도록 하겠다.

(1) 디지털 전환비용과 네트워크 체제의 재편

지상파 디지털화 과정에 여러 가지 문제가 부상하고 있으나 그 가운데 디지털 투자에 따른 방송사들의 경영악화가 가장 우려되고 있다. 특히 지방방송사의 경우에는 경영악화로 인해 도산하는 곳도 적지 않을 것이라는 전망도 제기되고 있다. 일본의 민간방송 키국 사이에는 자사의 디지털화 비용도 감당해 가면서 자립하지 못하는 계열사를 지원해 가야 하는 부담이 너무 커 조심스럽게 현행 네트워크 체제의 재편이 논의되고 있다.

텔레비전 방송사 내부의 제작과 편집 부분을 디지털화하는 것도 어려운 일이지만 이 부분은 전부터 조금씩 진행되어, 현재 텔레비전 방송사가 곤란해 처해 있는 것은 각 가정까지의 송출부문을 디지털화하는 문제이다. 민간방송연맹이 최근에 민간방송 126사에 대해 조사한 결과에 따르면 방송권 내의 정비 및 방송대상 지역 모두를 완성하는 최종적인 디지털 투자액은 1사 평균 66억 엔이고 총 8,000억 엔을 웃도는 거액의 설비투자가 필요하다고 한다. 이를 위한 대책에 대해서는 향후 경영능력으로 조달이 '가능'하다고 응답한 국이 52사(41.3%), '불가능'이라고 응답한 국이 69사(54.8%)이었다. 나아가 '조달불가능'이라고 응답한 69사에 대해 그 대응책을 물은 결과(복수응답), 95.7%에 해당하는 66사가 '공적 지원'이 필요하다고 답하고 있다. 그외에 '광역화에 의한 시장확대, 광역화의 장점을 살린 비용 절감을 모색한다'고 응답한 사는 13사(18.8%), '계열 내 타회사로부터 자금도입'이 7사(10.1%)이었다(民放勞連, 2001).

전환비용 부담을 경감하기 위해 민간방송사 측은 일본 정부에 대해 지원을 강력히 요구하고 있지만 일본 정부는 부분적으로 방송사를 지원·보조하는 수준에 머물고, 사업자에게도 비용부담을 시킨다는 입장을 천명했다. 정

부의 지원은 지상파 방송사에 대한 세제혜택과 장기저리융자를 통해 이루어질 전망이다. (구)우정성이 상정하고 있는 지원정책에 대한 구체적인 안이 2000년 7월에 공포된 '디지털 방송 신시대에 대한 도전'에 제시되었다. 세금감면조치는 해당 방송사업자에게 국세에서 법인세 15%, 소득세 15%를 삭감해주고, 지방세를 고정자산 취득 후 5년간 고정자산세를 4분의 3으로 하기로 결정했다. 그리고 정부금융기관에 의한 무이자 및 저리 융자, 채무보증을 통해 디지털화에 들어가는 비용을 조달해주는 방안을 확정했다.

이러한 어려운 현실 속에서 지방방송사가 단독으로 대응하기에는 투자부담이 너무 커 계열사가 도산하게 되어 네트워크 체제에 균열이 발생하면 민간방송의 근간이 흔들릴 수도 있다. 도쿄 키국의 기본방침은 현재의 계열사 네트워크 체제를 그대로 유지하면서 디지털화로 이행하는 것이지만 법적으로 독립된 계열사를 무작정 규제하는 방식은 불가능하다(New Media, 2003. 4., p.54). 네트워크 대책으로 설비의 공유와 경영 시스템의 보다 긴밀한 협조 등이 가시화되고 있지만, 이 정도의 대책으로는 모든 지방 방송사의 존립을 보장할 수 없다. 특히 최근 10년 이내에 설립된 신생 지방 방송사의 경우 서비스 권역이 협소하여 더욱 어려운 상황에 몰려 있다.

이러한 상황에서 네트워크 체제의 재편론이 자주 등장하는데, 각 지역의 소규모 방송사가 보다 넓은 서비스 지역을 담당하는 단일 방송사업자로 전환하는 다시 말해 방송의 광역화가 필연적으로 진행될 것으로 예상되고 있다(New Media, 2002. 12., p.27). 총무성도 2001년 초에 방송행정의 방침 등을 검토하는 방송정책연구회를 열어 일본민간방송연맹의 요망을 받아들이는 형태로 이제까지 고수했던 '매스 미디어 집중배제원칙'의 완화를 결정한 것이다. 이로써 텔레비전 방송사간에 서로 출자와 합병이 가능해지므로, 디지털화 투자에 의해 약체화되는 지방방송사를 중심으로 새로운 재편이 이루어질 전망이다.

(2) 방송사업자의 다원화

케이블TV와 BS·CS디지털 방송시대의 도래로 인한 방송 채널의 다원화

도 시장구조의 변화를 가속화시키고 있다. 2002년도말 위성사업 사업자 수는 총 137사로, BS아날로그 방송사업사 2사, BS디지털 방송사업사 20사, CS위탁방송사업사 122사, CS수탁방송사업사 2사가 활발히 사업을 전개하고 있다. 케이블TV를 보면, 2000년도 말 현재 단순 재전송이 아닌 자주방송을 실시하는 사업자가 528사이다. 케이블TV 방송국은 1998년도 738사를 정점으로 감소추세에 있는데, 이는 단독 케이블TV 사업자가 복수의 시설을 운영하여 광역 사업을 전개하는 MSO(Multiple system Operator)화가 진전되고 있기 때문이다(情報通信白書, 2003).

현재로는 이 방송매체들이 유료방송으로 계약자들에게 이용료를 받고 있지만, 향후 민간방송의 수입원인 광고시장에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다. 일본민간방송연맹연구소에서는 2015년까지 향후 10년 동안 일본 방송산업의 전반적인 경영상황 시뮬레이션에 대한 보고서를 발표했다. 시뮬레이션에서는 매체별 TV 광고비의 배분은 각 매체가 획득한 시청률 비율(시청점유율)에 입각하여 추산되고 있다.¹⁾ 2005년 시점에서는 지상파의 시청점유율이 84.7%, BS(아날로그+디지털)가 8.0%, CS+케이블TV가 7.8%로 추산된다. 2010년에는 지상파가 76.3%, BS가 11.9%, CS+케이블TV가 11.9%로 시청시간 점유율이 변화할 것으로 보인다. 그리고 2015년에는 지상파의 점유율이 낮아져 75% 이하가 되고, 나머지 25% 정도를 BS와 CS+케이블TV가 점유할 것으로 추산하고 있다.

이러한 시청점유율의 추산과 각 매체가 차지하는 시청점유율 가운데 광고비 점유율 자료에 근거하여, 향후 10여 년 사이에 각 방송매체가 차지하는 광고비 점유율을 추산한 자료가 <표 1>에 제시되어 있다. 평균적으로 본다면 케이블TV의 광고점유율은 시청점유율의 43%에 불과하고, BS의 광

1) 이 시뮬레이션에서는 두 가지 상황을 설정하여 추산하고 있다. 첫번째는 지상파와 BS의 시청점유율 비율이 4대 1인 경우이고 두번째는 1대 1인 경우이다. 이 가운데 두번째 경우인 1대 1의 상정은 아주 극단적인 시나리오로 이러한 상황이 실현될 가능성은 전혀 없음을 연구보고서에서는 명확히 밝히고 있다. 지금의 시장상황을 고려할 때 첫번째 시나리오의 수준에서 정찰할 가능성이 가장 높으므로 이에 관련된 자료만을 제시하도록 하겠다.

고점유율은 시청점유율의 80%에 달할 것으로 예상된다. 이러한 자료에 입각하여 이 시뮬레이션에서는 케이블TV가 차지하는 광고비 점유율을 시청점유율의 0.40, BS가 차지하는 광고비 점유율은 시청점유율의 0.80으로 설정하고 있다. 그 결과 총 텔레비전 광고비에 대해 각 방송매체가 차지하는 점유율은 2005년 시점에서 지상파 93.2%, BS 2.8%, CS+케이블TV 4.0%이다. 이것이 2010년에는 지상파 86.4%, BS 7.7%, CS+케이블TV 5.9%로 변하고, 2015년에는 지상파 85.4%, BS 8.2%, CS+케이블TV 6.4%로 바뀔 것으로 예상하고 있다.

민간방송에게 있어 광고비 점유율의 감소는 현재 방송시장에서 확보하고 있는 우월적 지위로부터의 후퇴를 의미하게 된다. 방송 채널의 다원화에 대한 사업다각화 전략으로서 도쿄의 키국은 오랫동안 BS디지털위성방송 참여를 시도해왔으며 5사 모두 2000년 12월부터 방송을 개시했다. 현재 BS디지털위성방송의 프로그램 내용은 지상파와 차별성을 갖고 있지만, 유지에 많은 비용이 드는 네트워크 체제의 대안으로 논의되고 있다. 위성방송은 하나의 전파로 전국방송이 가능하므로 지방방송사를 계열사로 거느리고 있는 현 네트워크 체제를 위협하는 요인으로 등장하고 있다.

<표 1> TV 광고비에 대한 각 방송매체별 점유율 시뮬레이션

매체	광고비 점유율			증감	
	2005년	2010년	2015년	2005-10년	2010-15년
지상파	93.2%	86.4%	85.4%	-6.8%	-1.0%
BS	2.8%	7.7%	8.2%	4.9%	0.5%
CS+케이블TV	4.0%	5.9%	6.4%	1.9%	0.5%

출처: 日本民間放送聯盟研究所(2002. 6.), 21世紀の新放送ビジョン.

3) 시장행동: 일본 민간방송의 사업다각화 전략

방송의 디지털화와 방송 채널의 다원화로 인하여 방송시장에서 다양한 사업주체가 경쟁을 벌이고 있다. 방송산업의 규모는 확대되었지만 그보다 빠른 속도로 시장에 참여하는 사업주체가 급증함으로써 개별 사업자들의 수익성은 떨어질 수밖에 없다. 수익성 회복을 위해 많은 방송사업자들은 사업다각화를 추진하게 된다. 방송산업에서 사업다각화란 가치사슬의 한 영역에 머물러 있던 방송사업자가 커뮤니케이션 기술의 발달과 매체융합에 따라 회미해져 가는 경계영역을 넘어 기업의 활동영역을 외부로 확장하는 것이라고 정의할 수 있다(황상재·김형일, 2003, 182~183쪽).

여기서는 도쿄의 키국이 치열해진 경쟁시장구조에서 우월적인 지위의 유지 및 확대를 위해 모색하고 있는 시장행동을 사업다각화 전략 측면에서 조명해보도록 하겠다.

도쿄의 키국은 콘텐츠 제작능력과 보유능력을 무기로 새로운 부가가치 창출을 위해 창구를 확대하여가는 형태로 사업다각화에 힘을 기울이고 있다. 대체적으로 자신들의 콘텐츠 제작과 보유능력을 바탕으로 BS, CS, 케이블 TV, 그리고 브로드밴드 등 새롭게 등장하는 방송시장으로 사업을 확장하고 있는 점으로 보아 수평적 다각화(horizontal diversification)에 집중하고 있다고 판단할 수 있다. 이 가운데 브로드밴드란 광대역 서비스인데 방송과 통신의 융합으로 인터넷이나 이동단말기를 대상으로 하는 디지털 콘텐츠를 제작하여 서비스하는 사업을 말한다. 각 방송사별 사업다각화 현황을 정리하면 다음과 같다.

도쿄의 키국 중에서 여전히 수위를 달리고 있는 日本테레비는 BS日테레비의 최대 주주이기는 하나 다른 방송사에 비해 BS디지털 방송이나 다른 사업에 별로 적극적인 입장을 나타내지 않고 있다. 그렇지만 새로운 방송 서비스에 아주 관심이 없는 것은 아니다. 日本테레비의 관심은 BS디지털을 넘어서 오히려 CS110도 위성과 브로드밴드 서비스에 가 있는 것으로 보인다(『해외 방송정보』, 2001. 6). 위성회선과 케이블TV국을 연결함으로써 대량 이용으로

발생하는 지상 인터넷망의 혼잡이나 데이터 정체현상 등을 피할 수가 있어, 전국에 일제히 고속 배송을 할 수 있다. 또한 케이블TV 각국의 서버에 미리 콘텐츠를 배송하여 축적해둔 영화나 음악, 스포츠, 게임, 예능 등의 콘텐츠를 언제든지 VOD로 전환시킬 수 있는 구조로 되어 있다. 日本테레비는 東經110도CS에 위탁사업자로 참여했으며 이를 위해 NTT, WOWOW 등과 공동으로 '웬텐기획'을 설립했다. 또한 NTT그룹과 공동으로 세운 인터넷 상에서 영상콘텐츠를 유통시키는 'B-BAT'라는 회사도 이미 활동을 시작하고 있다.

<표 2> 지상파 카국의 사업다각화 전략

방송사명	다각화 분야	내용
日本테레비	BS디지털 방송	BS日테레(위탁방송사업자) 운영주체
	CS디지털 방송	CS日本(위탁방송사업자) 운영주체, 뉴스프로그램 방영
	케이블TV	뉴스프로그램 공급
	브로드밴드	B-BAT, 포아캐스트·커뮤니케이션즈
TBC	BS디지털 방송	BS-((위탁방송사업자) 운영주체
	CS디지털 방송	CTBS(위탁방송사업자)운영주체, 플랫폼사업에 자본출자
	케이블TV	뉴스프로그램공급, 1개 케이블방송사에 자본출자
	브로드밴드	트마데지, TBS i-camp
후지테레비	BS디지털 방송	BS후지(위탁방송사업자)운영주체
	CS디지털 방송	새터라이트서비스(위탁방송사업자) 운영주체, 플랫폼사업 및 다수의 위탁방송사업에 자본출자
	케이블TV	1개 케이블방송사에 출자, 프로그램 제공
	브로드밴드	후지테레비 퓨처네트, 무하
테레비朝日	BS디지털 방송	BS朝日(위탁방송사업자) 운영주체
	CS디지털 방송	CS원텐(위탁방송사업자) 운영주체, 다수의 위탁방송사업에 자본출자
	케이블TV	1개 케이블방송사에 자본출자
	브로드밴드	광서비스아키텍처컨소시엄, 유즈커뮤니케이션즈, 인텍스
테레비東京	BS디지털 방송	텔레비전東京(위탁방송사업자) 운영주체
	CS디지털 방송	인터넷TV(위탁방송사업자) 운영주체, 일부 프로그램 방영
	케이블TV	없음
	브로드밴드	텔레비전東京 브로드밴드

출처: 『방송동향과 분석』, 2001, 4. 30, 71쪽을 참조로 작성.

TBS는 BS디지털 방송에서 다른 방송사보다 앞선 전개를 보이고 있다. 미쯔이물산 등과 설립한 'CTBS'를 통해 표준 TV 5개 채널과 데이터방송 1개 채널에 대한 위탁방송사업자 승인을 받았다. 특히 TBS는 데이터 방송에 대해 열의를 나타내고 있는데 아마도 민간방송사 중에서 가장 적극적인 자세라고 할 수 있을 것이다. 소프트웨어 면과 하드웨어 면에서 모두 다른 방송사를 앞서고 있다. 관련업계 전문가들이 방송 시작 전에 이미 예상했던 대로 TBS의 데이터 방송은 화면의 디자인이라든가 사용자에게 있어 사용의 편리함 등에 있어 좋은 평가를 받고 있어, TBS는 지상파에서 만회하지 못했던 시청률과 수익성 1위의 자리를 차지하게 위해 전력을 기울이고 있다.

후지테레비는 BS 및 CS 위성방송사업에 적극적으로 참여하여 'BS후지', '후지TV 721/739방송'을 통해 프로그램을 서비스하고 있으며, '새터라이트 서비스'로 동경110도 CS에도 위탁사업자로 사업을 전개하고 있다. 또 브로드밴드 사업분야에 진출하기 위해 후지테레비 퓨처네트와 무하에 자본을 출자하여 인터넷접속 서비스 그리고 음악과 CM을 중심으로 한 종합적 다우로드 서비스를 제공하고 있다.

2000년 10월 테레비朝日は 도쿄의 증권 거래소 제1부에 주식을 상장했다. 막대한 디지털화 투자를 위한 자금을 마련하기 위해 미디어 업계의 주식 공개는 최근 붐을 이루고 있는데, 테레비朝日は 그중에서도 대형 주식이라고 할 수 있다. 주식상장은 자금조달이라는 목적이 있는데 가장 많은 자금의 수요처는 역시 BS朝日이다. 다른 사업에 주력하기보다는 지금은 BS디지털 방송에 전력을 쏟고 있는 편이다. 그러한 노력은 오리지널 콘텐츠 확보에서도 엿볼 수 있다. 이외에도 CS와 브로드밴드 분야에서도 활발히 사업을 전개하고 있다.

테레비東京의 수익은 日本테레비의 3분의 1, 테레비朝日の 2분의 1 정도이다. 지상파 시장에서 열세를 만회하기 위해 BS디지털 방송에 대한 기대와 의욕은 다른 어느 방송사보다 크다고 할 수 있다. 테레비東京은 전국적 네트워크를 가지고 있지 못하다. 다른 방송사의 경우 지방의 30개국 정도의 방송사와 연계하여 전국적 네트워크를 이루고 있는 데 반해, 테레비東京은 경

우 6개 제휴 방송사를 보유하고 있을 뿐이다. 따라서 전국을 커버할 수 있는 디지털 방송에 거는 기대는 다른 방송국에 비해 크다고 할 수 있다. 최근에는 CS디지털 방송에도 적극성을 나타내고 있다. 일본경제신문, 수미토모(住友)상사, 주피터그룹, 소니 방송미디어와 제휴하여 인터랙TV라는 위탁방송 사업자로서 서비스를 하고 있다.

4) 시장성과에 대한 평가

(1) 도쿄 키국의 경영 성과

2000년도에는 NHK와 지상파 민간방송의 영업수익이 3조 3,657억 엔으로 전년에 비해 상당히 규모가 늘어났다. 지상파 민간방송이 2000년도에 상당한 호조를 보였는데, 이는 1999년도 후반부터 2000년도 전반에 걸쳐 금융·증권, 정보·통신 등을 중심으로 광고시장이 확대되었기 때문이다. 도쿄 키국의 2000년도 결산 내용을 보면 각사 모두 매상고가 108~113%로 1999년도에 비해 크게 늘어났다(<표 3> 참조).

하지만, 2001년도와 2002년도에는 도쿄 키국 5개사 모두 영업수입의 규모가 전년도에 비해 4~5% 정도 감소하였고, 당기이익도 큰 폭으로 감소하였다. 2002년 당기 이익을 각사별로 보면 테레비朝日이 전년도에 비해 38.3%에 불과하였고, 다른 방송사도 전년도에 비해 50~70% 정도에 머문 아주 어려운 경영상황을 나타냈다.

이는 일본의 경기침체로 인해 일본 전역을 대상으로 하는 전국 광고가 담보상태에 있음을 보여주는 동시에, 각사가 디지털시대를 대비한 소프트웨어의 강화를 위해 프로그램제작비를 증액시킨 결과이기도 하다(民間放送, 2002. 6. 13). 이처럼 지상파 디지털화는 현재 주요 방송사의 경영에 커다란 부담으로 작용하고 있다.

하지만, 일본 민간방송연맹 연구소의 보고서는 2003년 이후 장기적으로는 영업수입이 호전될 것으로 전망하고 있다. 일본 민간방송의 장기 전망(2001~2006년)을 발표한 보고서에 의하면 2001년부터 2006년까지의 장기

<표 3> 일본 민간방송 Key국 경영 성과

(단위: 억 엔)

내역	연도	日本텔레비	TBS	후지텔레비	텔레비朝日	텔레비東京
영업수입 (전년대비)	1998년도	2,777 (98.1)	2,382 (97.2)	3,051 (96.7)	1,832 (92.8)	896 (100.0)
	1999년도	2,869 (103.3)	2,419 (101.6)	3,135 (102.7)	1,888 (103.0)	907 (101.2)
	2000년도	3,135 (109.3)	2,728 (112.8)	3,396 (108.3)	2,074 (109.9)	981 (108.2)
	2001년도	3,113 (99.3)	2,687 (98.5)	3,399 (100.1)	2,020 (97.4)	1,010 (103.0)
	2002년도	3,005 (96.5)	2,576 (95.8)	3,337 (98.2)	1,922 (95.1)	973 (96.3)
당기이익 (전년대비)	2001년도	322 (96.6)	138 (80.9)	185 (94.6)	65 (65.5)	13 (43.9)
	2002년도	194.1 (60.1)	91.23 (65.9)	130.0 (70.5)	19.0 (38.3)	8.6 (50.2)

주: ()는 전년도 대비 %, TBS는 라디오와 TV의 합계.

출처: デジタルコンテンツ白書(2001), 民間放送(2002. 6. 13), 民間放送(2003. 6. 13).

전망으로 연평균 영업수입은 텔레비전(지상파+BS디지털 위성방송) 1.5% 증가, 라디오 1.9% 감소로 텔레비전의 경우 2002년까지의 영업수입은 마이너스 증가율을 기록하고 2002년 가을 이후부터 일본의 구조조정 성과를 전제로 2003년부터 플러스 전환을 예상했다. 특히 2004년부터 2005년에 걸쳐서는 연 4%를 웃도는 영업수입의 증가를 예측했다.

(2) 도쿄 키국의 사업다각화 성과

도쿄의 키국이 위성방송이나 브로드밴드로 사업영역을 확장시켜가는 사업다각화의 성과를 판단하기에는 아직 시기가 이르지만, 초반부터 기대된 성과의 달성이 매우 어려울 것이라는 예측이 팽배할 정도로 고전을 겪고 있다. 여기서는 성과가 수치로 발표된 위성방송의 보급추이와 경영성과를 중심으로 사업다각화의 현황을 살펴보도록 하겠다.

BS디지털위성방송의 시청세대 수는 방송 초기에는 대대적인 홍보와 새로운 양방향 TV에 대한 시청자의 호기심으로 인해 방송이 시작된 지 4개월

만에 직접수신 58만 세대, 케이블TV 경유 104만 세대로 도합 160만 세대에 달해 '1,000일 1,000만 대'라는 당초목표가 달성될 수 있을 정도의 기세로 보급되었다. 그러나 프로그램의 신선함이 사라지고, 퀴즈 프로그램과 TV 쇼핑 프로그램으로 일관하고 있다는 인식이 퍼지면서 보급속도가 급격히 하락하기 시작했다(『방송동향과 분석』, 2001. 4. 30, 41쪽).

2002년 3월의 집계치를 보면 직접수신 109만 세대, 케이블TV 경유 152만 세대, 도합 261만 세대로, 당초 목표 406만 세대를 크게 밑돌고 있다. 이러한 차이는 2003년 3월까지에는 더욱 벌어져 목표치보다 400만 세대가 밑돌고 있는 어려운 상황이다.

BS디지털 방송사들은 보급 활성화를 위해 공동캠페인과 타 미디어를 이용하여 대대적인 광고를 실시하고, 이례적으로 NHK와 민간방송이 공동제작 프로그램을 기획하는 등 다방면의 노력을 경주하고 있다. 하지만 좀처럼 하락세가 반전되지 않아 BS디지털 방송사업자들은 향후 보급세대 수가 당초 목표 절반 정도로 줄 것으로 예상하고 있다(『방송동향과 분석』, 2001. 11. 15, 38쪽).

이처럼 보급이 부진한 이유는 대체로 ① 수신기의 가격이 비싸고, ② 흥미를 끌 만한 프로그램이 없으며, ③ 양방향 기능을 충분히 활용한 프로그램이 적은 점 3가지가 지적되고 있다(『방송동향과 분석』, 2001. 7. 31, 27쪽). 이러한 장애를 극복하는 것은 쉽지 않을 것으로 예상되고 있다. 텔레비전 제조

<표 4> BS디지털 시청 세대 수 추이

	시청유형	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
		3월	3월	3월	3월	3월
예상시청 세대 수	직접수신	581,000	2,651,000	5,967,000	8,907,000	11,718,000
	케이블TV경유	1,040,000	1,409,000	2,041,000	3,064,000	4,408,000
	합계	1,621,000	4,060,000	8,008,000	11,971,000	16,126,000
실제시청 세대 수	직접수신	581,000	1,090,000	2,240,000		
	케이블TV경유	1,040,000	1,520,000	1,880,000		
	합계	1,621,000	2,610,000	4,120,000		

출처: 日本民間放送聯盟研究所(2002. 6). 21世紀の新放送ビジョン 및 BSデジタル放送推進協會 보도자료(2003. 6)를 참조하여 작성.

<표 5> 2001년도 BS디지털 방송 수지상황

(단위: 백 만엔)

연도	종류	사업자 수	영업수익	영업비용	영업손익
2001년도	BS방송	19	89,692	125,394	-35,703
	CS방송	103	143,808	159,444	-15,690
2002년도	BS방송	18	82,448	108,083	-25,634
	CS방송	118	184,491	206,503	-12,012

출처: 『방송동향과 분석』(2002. 9. 30), 61쪽 <표 2>와 日本 總務省 보도자료(2003. 9. 10)를 참조하여 작성.

업체와 판매점에서는 수신기의 가격을 간단하게 인하할 수 없다고 밝히고 있으며, 프로그램의 질을 강화하기에도 현재의 적자경영 상황에서는 쉽게 결단을 내릴 수 없는 형편이다.

디지털 방송환경으로 전환을 앞둔 시점에서 일본의 주요 민간방송사들이 추진하고 있는 사업다각화의 경영성과를 단기적인 관점에서 성과를 평가할 수 있는 자료가 공개되고 있다. 민간방송 키국이 오랫동안 주장하여 참여에 성공한 BS디지털 방송사업자 및 CS방송사업자의 첫해와 두번째 해의 결산을 보면 위성방송사업의 존립에 심각한 우려를 자아내게 하고 있다.

2001년도에는 BS디지털 방송의 영업이익은 -350억 엔, CS디지털 방송은 -150억 엔으로 위성사업에서 1년 동안 500억 엔이 웃도는 영업손실을 기록했다. 2002년도에도 약간 호전되기는 했지만, BS디지털 방송이 -250억 엔, CS디지털 방송이 -120억 엔 이상의 영업손실을 보였다.

이 가운데 도쿄의 키국이 참여하는 5개의 BS디지털 방송사의 경영상황을 보면 2001년도에 수입 220억 엔, 비용 530억 엔으로 310억 엔의 당기손실과 470억 엔의 누적손실을 기록했다. 이러한 상황이 2002년도에는 계속되어 영업수입 총액이 165억 엔으로 전년도에 비해 약 55억 엔 정도 감소했다. 당기손실은 240억 엔으로 전년도에 비해 70억 엔 정도 줄어들었지만 영업수입의 증가로 인한 것이 아니라 투자의 감소가 가져온 결과이다(民間放送, 2003. 7. 13). 다시 말해 BS디지털 방송사들이 프로그램에 대한 투자에 소극적으로 되어가고 있다는 점을 말해준다. 누적적자의 증가로 인해 현 상황에서 최소한 채널별로 100억 엔 규모의 증자를 하지 않으면 채무초과의

상태가 될 것으로 우려되고 있다(New Media, 2003. 3., p.29).

4. 결론 및 함의

본 연구에서는 새롭게 형성되고 있는 디지털 방송환경을 둘러싸고 일본 정부가 추진하는 정책과 지상파 네트워크 중심의 시장구조가 변화하는 움직임, 그리고 새로운 환경에 적응하기 위해 주요 민간방송이 전개하는 사업전략과 그 성과를 산업조직론에 입각하여 살펴보았다. 지금까지의 분석은 정부정책, 시장구조, 시장행동, 시장성과 4개의 차원으로 구분하여, 각 차원의 주요 내용을 개별적으로 고찰하였으므로 상호간의 유기적인 관계에 대한 설명이 부족하였다. 결론에서는 이 4가지 차원의 상호관계를 검토한 후, 본 연구의 결과가 한국적 상황에 어떻게 적용가능한지 그 시사점에 관해 언급하고자 한다.

디지털 방송기술은 방송시장환경의 변화를 창출해내는 원동력으로 작용하고 있다. 이러한 상황에 직면하여 일본 정부는 지상파의 디지털 전환을 국가의 핵심사업으로 설정하고 2011년경에는 완전이행을 실현하기 위해 법을 신설하는 등 강력한 추진정책으로 방송시장구조의 변화를 주도하고 있다. 그 배경에는 주파수의 효율적 이용, 새로운 서비스 제공 등과 같은 시청자 복지와 관련된 목적도 있지만, 200조 엔으로 추산되는 수상기의 교체와 설비투자 등 경제적 파급효과도 중요하게 고려되고 있다. 이러한 이유로 인해 방송시장의 행위주체인 방송사업자들의 현실 여건을 충분히 감안하지 않은 일정으로 추진되고 있다는 지적을 받고 있다.

지상파 방송사업자들이 안고 있는 당면문제는 8,000억 엔에서 1조 엔으로 추산되는 디지털 전환비용이다. 디지털 전환에 요구되는 막대한 비용은 모든 방송사의 경영에 커다란 위협요소로 부상하였는데 그 가운데 특히 협소한 방송권역을 갖고 있는 지방방송사의 존립을 위태롭게 하고 있다. 일본의 지상파 방송시장은 도쿄 키국이 지방방송사를 계열사로 하는 과점적인

네트워크 구조 속에서 비경쟁적인 시장행동이 이루어졌다. 지방방송사의 도산은 이러한 안정된 네트워크 구조의 재편을 의미한다. 현재 새롭게 출현할 가장 가능성이 높은 시장구조는 복수의 지방방송사들이 하나의 방송단위로 재편되는 광역화이다.

시장구조가 광역화로 재편되는 것이 일본 정부의 디지털 전환 정책으로 인하여 야기될 결과이지만, 원활한 재편을 위해서는 1959년에 제정되어 일본 정부의 방송 규제에 중심 축이었던 ‘매스 미디어의 집중배제원칙’의 대폭 완화가 반드시 필요하며 이는 조만간에 실현될 전망이다. 정부의 정책이 시장구조의 변화를 초래하였고 거꾸로 새롭게 형성되는 시장구조가 정부 정책의 변화를 요구하는 상호간 영향을 주고받는 관계로 구조변화가 진행되고 있다.

이러한 시장구조의 변화에 대응하여 도쿄 키국은 미래의 불확실성을 줄이기 위하여 BS, CS, 케이블TV, 브로드밴드 등 지상파 이외의 방송사업에 적극적으로 진출하여 사업영역을 확대하는 시장행동을 나타내고 있다. 이러한 시장행동에도 ‘매스 미디어의 집중배제원칙’의 대폭 완화라는 정부규제의 변화가 영향을 미치고 있다. 도쿄의 키국은 BS디지털 방송의 경영기반 유지와 안전성 그리고 원활한 프로그램 수급을 위해 BS방송사에 대한 출자 비율을 3분의 1로 규정한 ‘매스미디어 집중배제원칙’의 완화를 요구해왔고 실현을 눈앞에 두고 있다. 아직까지 BS디지털 방송이 기간방송이 되지 않는 것이라는 예상이 많지만, 디지털 수상기가 본격적으로 보급되면 지역에 구애를 받지 않는 BS디지털 방송이 지방에 급격히 보급될 수 있고, 또한 광고점유율의 점차적인 증가가 예상된다. 이 점에서 BS디지털 방송의 기간방송화를 조심스럽게 전망하는 의견도 제기되고 있다(New Media, 2003. 6, p.25). 만일 BS디지털 방송이 도쿄 키국에 의해 네트워크를 대체할 수 있는 대안으로 활용된다면 이는 현재 네트워크 체제의 근간을 흔들 수도 있을 것이다. 현재로서는 이러한 가능성이 희박하다는 견해가 우세하지만 키국의 소유권 확보를 계기로 키국과 BS디지털 방송사업사의 경영과 프로그램 수급의 유기적 관계가 강화될 것이 틀림없으며, 방송시장에 보다 양질의 서비스

스를 제공함과 동시에 주요한 TV 광고매체가 될 개연성을 충분하다.

하지만 시장구조의 변화와 새로운 시장구조에 적응을 위한 사업다각화의 결과인 시장성과는 지상파 민간방송이 능동적으로 디지털전환에 대응하는 것을 저해한다. 2001년도와 2002년도 키국의 경영은 디지털화에 대한 투자로 당기이익이 급격히 감소하는 경향을 나타냈다. 그리고 키국이 사업다각화 차원에서 진출한 위성방송분야에서도 수신세대 증가의 둔화로 예상했던 성과를 얻지 못하고 있다. 위성사업 진출 2년 만에 누적적자의 증가로 각 사별로 100억 엔 정도의 증가가 요구되는 등 고전을 면치 못하고 있다. 이처럼 악화된 시장성파에 직면하여 민간방송사는 디지털 추진일정의 수평과 정부의 확실한 지원책을 요구하고 있다. 2003년 5월 시점의 조사에서 민간방송사 76사 가운데 33%만이 2011년에 디지털로 완전 이행이 가능하다고 응답했으며, 2020년 이후에나 가능하다는 방송사도 있었다(*New Media*, 2003. 5, p.20). 이러한 상황에서 민간방송 측은 방송주관 기관이 총무성에 대하여 우선 디지털수상기의 보급 수준에 맞추어 현실성이 있는 일정의 재수립과 디지털전환이 국책사업으로 추진되고 있는 만큼 아날로그 주파수 변경에만 정부의 지원을 한정짓지 말고 방송설비투자에 대한 지원책도 요구하고 있다.

일본에서 지상파 디지털계획이 수립된 후 지금까지는 정부가 방송사업자에게 일정을 강제하고, 방송사업자는 이에 수동적으로 응하는 형태로 추진되어 왔다. 방송이 공익성을 갖는 사업이지만, 민간방송사는 이익을 남겨야 시장에서 생존할 수 있다. 민간방송사업자 입장에서 보면 디지털 전환은 방송사업자가 시장구조의 변화에 능동적으로 대처하여 기대하는 시장성파를 올릴 수 있어야 비로소 가능하다고 말할 수 있다. 향후 디지털 전환의 추진 과정에서 방송사업자들의 수익성 확보를 위한 경쟁이 더욱 치열해질 것은 분명하다. 이러한 경쟁은 비단 사업다각화만이 아니라 방송사조직의 구조조정 등으로 이어질 것으로 예상되어 상당한 기간 새로운 구조의 정착을 향한 혼란이 계속될 것으로 보인다.

일본의 디지털 방송 전환과정에서 제기되고 있는 문제는 비록 시장구조

는 상이하지만 한국 상황에서도 고려해야 할 필요가 있다. 지상파 디지털 방송 송신방식의 논란 속에서도 디지털화는 지역 방송사가 감당하기 어려운 속도로 진행되고 있다. 국내의 지상파 디지털 전환과정에서도 지방방송사의 생존문제는 끊임없이 제기되고 있다. 경영체질이 강하지 못한 지역민방방송사는 물론 지역 MBC의 경우에도 협소한 방송권역으로 인하여 방송장비의 디지털화에 막대한 투자가 요구되는 상황을 견뎌내기 힘들 것이다. 지방 MBC의 경우에 이미 내부적으로 방송권의 광대역화가 조심스럽게 논의되고 있다. 광대역화에는 필연적으로 인력 구조조정이 수반되므로 노조의 반발이 우려되어 아직은 본격적인 논의를 표면화시키지 못하고 있는 실정이다.

지역방송사가 안주하고 있는 네트워크 체제를 위협하는 또 다른 요인으로 디지털 위성방송을 들 수 있다. 디지털 위성방송을 통한 지상파 재송신이 일단 지역방송사들의 집단적인 행동으로 실현되지 못했지만, 이는 언제든지 이해 당사자간의 쟁점으로 불거질 수 있다. 주지하다시피 현재 광역시 각 가정의 지상파 수신을 종합유선방송이나 중계유선방송을 통해 이루어지고 있다. 하지만 현재 각 가정에 배선된 망은 HDTV를 전송하기에는 역부족이며, 또 인구가 적은 농촌지역에서 직접 수신을 고려할 때 위성을 통한 배신이 훨씬 효율적일 수도 있다. 디지털 위성방송을 통해 시청자복지가 훨씬 효율적으로 실현된다고 하면, 지방방송사들의 입지가 약해지고, 이 또한 국내 네트워크 시스템의 변화로 이어질 수 있다.

이러한 상황을 고려한다면 한국도 일본과 같이 디지털 방송으로 전환한 뒤에도 현재와 같은 네트워크 시스템이 존재할 수 있는지, 아니면 광대역화 등 구조의 변화를 통하여 새로운 시스템을 구축해야 하는지에 대한 논의를 정부, 방송위원회, 방송사관계자가 시작해야 할 시기이다. 본 연구가 그러한 논의를 위한 조그만 출발점이 되기를 기대한다.

◆ 참고문헌

- 강상현 (2000). 지상파TV의 디지털 전환배경과 정책과제. 『방송연구』 통권 51호 방송위원회. 7~49.
- 김국진·주정민 (1998). 종합유선방송과 중계유선방송의 경쟁구조와 정책에 관한 연구. 『방송연구』 통권 47호 방송위원회. 51~84.
- 배영 (1997). 산업조직론의 발전과 연구범위. 『동국대학교 경영대학원 경영논총』 제21집. 107~113.
- 이상식 (2002). 한국케이블TV 산업 조직에 관한 연구. 『방송연구』 통권56호 방송위원회. 285~310.
- 이화진 (1997). 『방송규제와 시장 성과: 케이블 네트워크 산업의 사례분석』. 연세대학교 박사학위논문.
- 주정민·김국진 (2000). 지상파 디지털 방송 도입에 관한 산업조직론적 연구. 『방송연구』 통권 51호 방송위원회. 51~84.
- 황상재·김형일 (2003). 한국 지상파 방송사의 사업다각화 전략과 성과에 관한 연구. 『한국방송학보』 제17-1호. 177~209.
- 『방송동향과 분석』 (2001. 4. 30). 일본 디지털위성방송의 명암. 41~44.
- _____ (2001. 4. 30). 일본방송계의 최근동향. 60~80.
- _____ (2001. 5. 15). 일본의 방송·통신 전송로 융합 대비한 전기통신 역무 이용방송법안. 1~9.
- _____ (2001. 7. 31). 일본 방송사, BS디지털 위성방송 위기극복 위해 연대. 26~30.
- _____ (2001. 11. 15). 일본 민방, 영업수입 저조로 지상파 디지털화 소극 전망. 37~41.
- _____ (2002. 9. 30). 2001년 일본 방송산업, 수익 감소 현저. 60~62.
- _____ (2003. 3. 15). 일본 총무성 방송정책연구회, 매체 집중배제원칙 완화 촉구. 33~37.
- _____ (2003. 4. 30). 2003년 일본방송업계 최대 경영과제는 지상파의 디지털. 52.
- _____ (2003. 4. 30). 일본 총무성, 지상파 디지털텔레비전 면허 교부. 22~26.
- _____ (2003. 7. 31). 일본 총무성 매스미디어 집중배제 완화안. 63~72.

『해외방송정보』 (2001. 6). 지상파 방송의 사업다각화 활발. 27~32.

Dennis, S. C. & Perloff, J. M. (2000). *Modern Industrial Organization* (3rd ed.). NY: Addison-Wesley.

Ramstad, O. G. (1997). A Model for Structural Analysis of the Media Market. *The Journal of Media Economics*. 10 (3). 45~50.

Shy, Oz. (1995). *Industrial Organization: Theory and Application*. Massachusetts: The MIT Press.

Wirth, M. O. & Bloch, H. (1995). Industrial Organization Theory and Media Industry Analysis. *The Journal of Media Economics*. 8 (2), 15~26.

民放勞連 (2001). 民放勞連からのメッセージ, <http://www.iiinet.or.jp/minpo/message/hoso21.html>.

菅谷實・中村清 (2000). 『放送メディア経済學』. 東京: 中央經濟社, 송진명 역 (2003). 『방송 미디어경제학』. 서울: 커뮤니케이션북스.

郵政省 (1998. 10). 地上波デジタル放送懇談會報告書. <http://www.joho.soumu.go.jp/pressrelease/japanese/housou/981026d701.html>.

_____ (2000. 4). 地上波デジタル放送に関する共同検討委員會の検討結果について. http://www.joho.soumu.go.jp/whatsnew/digital/committee_report2000apr.html.

_____ (2000. 7). デジタル新放送時代への挑戦. <http://www.joho.soumu.go.jp/pressrelease/japanese/housou/000718j702.html>.

北川 信 (1999. 10). 超デジタル放送への出發. 『月刊民放』. 8~13.

總務省 (2003). 『平成15年版情報通信白書』.

_____ (2003. 9. 10). 平成14年度の一般放送事業者及び有線テレビジョン放送事業者の收支狀況. http://www.soumu.go.jp/s~news/2003/03091010_10.html.

日本民間放送聯盟研究所 (2002. 6.). 『21世紀の新放送ビジョン』.

デジタルコンテンツ協會 (2001). 『デジタルコンテンツ白書2001』.

New Media (2002. 12.). 全國地上デジタル放送推進協議會會長に聞く. 18~22.

_____ (2002. 12.). デジタルで岐路に立つローカル民放局. 26~27.

- _____ (2003. 3.). 地上波とは違ったBS放送文化の創出. 28~29.
- _____ (2003. 4.). 이것이基本戰略と系列方針だ. 54~56.
- _____ (2003. 5.). 地方民放テレビ局經營者に聞く「地上デジタル放送對應」.
20~27.
- _____ (2003. 6.). 地デジ移行の經營課題. 23~28.
- 『民間放送』(2002. 6. 13). 在京民放テレビ2001年度決算.
- _____ (2003. 6. 13). 在京民放テレビ2002年度決算.
- _____ (2003. 7. 13). BS5社02年度決算.
- BSデジタル放送推進協會 (BPA) 홈페이지. <http://www.bpa.or.jp/index.html>.
- 日本テレビ 홈페이지. <http://www.ntv.co.jp/it/index.html>.
- TBS 홈페이지. <http://www.tbs.co.jp/>.
- 후지테레비. <http://www.fujitv.co.jp/index2.html>.
- 테레비朝日 홈페이지. <http://www.tv-asahi.co.jp/anb/IR>.
- 테레비東京 홈페이지. <http://www.tv-tokyo.co.jp/kaisha>.

(최초 투고 2003. 11. 21, 최종원고 제출 2003. 1. 15)