

# 지역매체로서의 중계유선방송(RO)의 가능성에 대한 연구

남종훈\*

## 요약

본 논문은 유선방송산업의 두 축인 중계유선방송과 종합유선방송간의 도입배경과 산업적 차이를 밝히고 현재 처해 있는 경쟁현황을 분석한 후, 상대적으로 사장되어 가고 있는 중계유선방송의 매체적 가능성을 밝혀보고자 하였다. 중계유선방송은 지상파 방송의 난시청 해소를 위하여 도입되었으나 난시청이 어느 정도 해소된 이후에는 지역밀착형 특성을 지닌 매체로서 자리매김하기 시작하였다. 반면에 종합유선방송은 정부의 유선방송산업 활성화 정책에 의하여 탄생하여 법적 제도적 보호아래 케이블TV 산업으로 성장하였다. 중복된 시장영역을 가질 수 밖에 없는 두 매체의 특성과 종합유선방송산업의 활성화를 위하여 산업적으로 열악한 상태의 중계유선방송 산업은 재허가 또는 신규사업이 매우 제한적이거나 아예 불가능한 상황에 처하게 되었다.

최근 미디어 환경의 급격한 변화와 함께 다매체 다채널의 무한경쟁 시대의 도래는 더 이상 어느 한 매체를 보호 육성할 수 없음을 시사하고 있다. 따라서 각각의 매체가 지니고 있는 특성을 살려서 다양한 고객의 니즈를 만족시킬 수 있는 니치미디어의 보급이 요구되어진다. 우리나라의 지역매체는 현재 그 역할과 기능을 수행하기 어려운 상태에 놓여 있다. 이러한 지역매체의 어려움을 본 연구를 통하여 중계유선방송이 어느 정도 덜어낼 수 있을 것으로 예상해본다. 이를 위해서 본 연구에서는 중계유선방송 사용자의 고객조사를 실시하였다. 중계유선방송은 현재 도서산간이나 벽지 등에서 주로 서비스를 하고 있으나 향후 이를 확대하여 서비스할 수 있도록 그 가능성을 열어두고자 한다.

## A Study on Possibility of RO as a Local Media

Chong-Hoon Nam\*

### Abstract

This study attempted to analyze background and industrial difference of RO and SO. RO was launched for solving a problem of terrestrial broadcasting. After solving a problem of terrestrial broadcasting system, RO has played a roll as a local media. On the other hand, SO was launched by government's policy so SO has been protected and brought up by government.

Because market of RO and SO is overlap and competitive, RO has been restricted by government for issuing new license and renewal of permission.

Presently, environment of media has been changed very dramatically, so various niche media are needed for various customer's needs. In addition, local media are in trouble of playing a role as a public broadcasting service in Korea. Therefore, RO might be a good solution.

In this study for the analysis of the user's needs a survey was conducted. This study shows possibility of RO's roll and function as a local media.

Keywords : RO, SO, Cable TV, Local Media, Restricted Law

## 1. 서론

최초의 유선방송은 미국에서 발생하였다. 초기의 유선방송은 일반 TV 안테나로는 수신이 어려운 지상파 방송의 전파를 공동의 안테나로 수신하여 이를 다시 유선으로 각 가정에 배급하는 CATV(Community Antenna TV)의 형태였다(김영호, 장낙인, 1989). 미국은 CATV에서 출발한 대부분의 사업자들이 기술 발달에 따른 변화에 적응해 케이블TV 사업자로 전환했기 때문에 CATV에서 케이블TV로 변화되는 과정에서의 같

※ 제일저자(First Author) : 남종훈  
접수일자:2008년06월04일, 심사완료:2008년06월20일  
\* 대구가톨릭대학교 언론광고학부  
chnam@cu.ac.kr  
■ 본 논문은 2007년 한국유선방송협회의 지원으로 연구되었음

등은 표면화 되지 않았다(김유정, 1996).

일본은 TV 방송이 개시 된지 2년 후인 1955년 유선방송을 시작하였다. 일본의 경우는 개인적 차원이 아닌 NHK가 자사의 프로그램을 널리 보급하기 위해 난시청 지역에 CATV를 설치하였다. 영국의 경우도 라디오는 1925년, TV는 1951년부터 난청 지역 해소를 목적으로 유선방송을 시작해 대부분의 국가에서 비슷한 목적으로 가지고 유선방송을 도입했다고 볼 수 있다. 일본의 유선방송은 현재 지상파만을 수신하여 재송신하는 즉 우리나라의 중계유선에 비유되는 지역형 케이블TV와 우리나라의 종합유선방송에 해당하는 도시형 케이블TV가 공존하는데 이는 가입자 수와 채널용량 그리고 서비스 영역에 따라 구분된다. 지역형 케이블TV 사업자들도 도시형 케이블TV의 여건에 준하는 자격을 갖추면 지역형에서 도시형으로 승격될 수 있다. 이처럼 일본은 CATV에서 케이블TV로 전환되는 과정에서 기술기준이 미흡한 사업자들에게는 지역형을, 기술기준을 갖춘 사업자들에게는 도시형의 케이블TV를 허가해줌으로써 두 가지 형태의 케이블TV를 병립케 한 특징을 가지고 있다(김유정, 1996).

국내에도 지상파 방송의 도입 이후 난청문제를 해결하기 위하여 미국의 CATV와 같은 형태인 중계유선방송이 등장하였다. 당시 중계유선방송은 지상파 방송의 보급과 난청지역의 해소에 일조한 매우 유용한 지역매체였다. 그러나 대개 영세한 중소기업체에 의해서 운영되어온 중계유선방송은 하나의 방송 산업으로 자리매김하지 못했다. 이렇듯 열악한 산업구조는 미국과 달리 중계유선방송이 케이블TV 산업으로 자연스럽게 진화하지 못한 결과를 가져왔으며 1995년 이후 정부에 의해서 정치적으로 추진된 종합유선방송 정책에 밀려 유선방송 산업에서 밀려나게 되었다(남종훈a, 2007).

다매체 다채널의 시대로 접어든 최근의 방송 환경은 치열한 경쟁 상태로 접어들었다. 2001년 디지털위성방송의 도입을 시작으로 위성 및 지상파 DMB와 IPTV까지 첨단 다채널 방송은 이제 보편화된 방송 매체로 자리 잡기 시작했다. 더 이상 방송 권역에 따른 독점적인 지위 보장은 그 의미가 감소했고 갈수록 시청자의 매체 선택 기회와 복지 측면이 강조되고 있다. 따라서

경쟁적인 다채널 미디어 시장과 시청자의 매체 선택 기회의 확대라는 환경 변화 속에서 그간 유선방송 시장의 흑처럼 여겨왔던 중계유선방송과 종합유선방송의 공정 경쟁 논리는 다시금 되돌아 볼 필요가 있겠다.

본 논문에서는 전국 7개 지역의 중계유선방송 이용자를 대상으로 사용자 실태조사와 중계유선방송이용만족도 조사를 실시하였으며, 이를 바탕으로 중계유선방송과 종합유선방송의 경쟁현황을 분석하고 점차 사장되어 가고 있는 중계유선방송의 지역밀착형 매체로서의 역할 가능성을 모색해보고자 한다.

## 2. 중계유선방송의 도입과 경쟁현황

### 2.1 중계유선방송의 도입

중계유선방송은 1961년 유선방송수신관리법의 제정과 함께 본격화되었다. 우리나라는 지형적으로 산악과 해안이 많기 때문에 난시청 지역이 많았고 이러한 난시청 지역 해소를 위해서는 다수의 지역방송국이나 중계시설을 필요로 하지만 당시로서는 불가능한 일에 가까웠다. 따라서 유선TV, 즉 중계유선방송은 방송사와 시청자 그리고 지방행정관에서도 환영받는 지역매체로서의 역할을 톡톡히 수행하였다.

산업적 규모가 크지는 않았지만 지역 매체로 자리매김해가던 중계유선방송은 1990년대 들어서면서 일대 전환기를 맞이하게 된다. 무엇보다도 큰 변화는 1991년 종합유선방송법의 제정으로 시작되었다. 이 법에 의해 1995년 3월부터 종합유선방송을 시작함으로써 국내 유선방송 체제가 중계유선과 종합유선으로 이원화되었고 중계유선방송은 체신청(이전 정보통신부, 현 방송통신위원회)에서, 종합유선방송은 공보처(문화체육관광부)에서 관장하게 되었다.

1990년대가 중계유선방송과 새로이 등장한 종합유선방송과의 갈등기였다면 2000년대는 정부의 종합유선방송보호 및 육성 정책에 밀려난 중계유선방송의 쇠퇴기라고 할 수 있다. 2000년 1월 12일 통합방송법이 제정됨에 따라 종합유선방송법과 유선방송관리법이 폐지되고 종합유선과 중계유선의 허가추천은 방송위원회로, 허가는

정보통신부로 정리되었다. 그러나 신규 또는 재허가의 추천권이 방송위원회로 넘어감으로써 실질적으로는 유선방송 규제기구가 방송위원회로 일원화되는 결과를 가져왔으며, 이는 마치 통신 서비스처럼 자체 방송프로그램이 없이 지상파 방송의 전송을 주 임무로 해왔던 중계유선사업자에게는 불리한 정책이었다. 이에 따라 다수의 중계유선방송사업자들이 종합유선방송에 매입되거나 다른 중계유선방송과 합병하는 방식으로 시장에서 퇴출되었다.

**2.2 국내 중계유선방송의 현황**

중계유선방송은 종합유선방송이 도입된 1995년 이후에도 2000년대 초반까지는 다채널 유선방송산업의 주된 사업자였다. 중계유선방송사업자수도 2000년까지는 유지 또는 오히려 증가하는 경향을 보였다. 그러나 2000년 이후 종합유선방송에 대한 규제완화와 전면적인 경쟁으로 중계유선방송사업자는 지속적으로 감소하였다. 중계유선방송이 종합유선방송인 SO로 전환되기 이전인 2000년에는 중계유선방송사업자 수가 841개사였으나 3, 4차 SO 허가를 통한 중계유선의 SO 전환이 이루어지는 동안 중계유선방송사업자는 대폭 줄어들었다. 2001년 696개였던 중계유선방송사업자 수는 SO로의 매입 또는 합병으로 그 수가 매년 감소하여 2002년 638개에서 2003년 408개, 2004년 299개, 2005년 198개로 줄었고, 2006년 4월 현재 중계유선방송사업자 수는 160개이다.

<표 1> 중계유선방송사업자수 추이

년도	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
사업자수	856	852	810	860	860	841	696	638	408	299	198	160

출처: 한국정보통신진흥협회, 2000; 방송위원회, 2006에서 재구성

(1) 매출규모

국내 다채널 유선방송산업의 2005년 전체 매출액은 1조 5,974억원으로 전년대비 15.4% 증가하였다. 2004년의 증가율(21.8%)에는 못 미치지만 2005년에도 증가추세는 계속된 것으로 나타났다. 종합유선방송의 2005년 매출액은 1조 5,818억원으로 전년대비 17.4% 증가하였다. 이는 중

계유선의 인수합병에 따른 매출증가와 수신료 수입, 광고수입, 인터넷접속사업수입 등에서 매출액이 증가했기 때문이다. 중계유선방송은 폐업 또는 종합유선으로의 통합으로 인해서 사업자 수 감소와 함께 매출액에 있어서도 2002년 1,070억에서 2003년 615억으로, 2004년도에는 그 절반 수준인 366억으로 떨어졌으며 2005년도에는 156억원으로 전년대비 57.4% 감소하였다. 전체 유선방송의 매출액 중 종합유선방송이 차지하는 비율은 99%로 2004년의 97.4%보다 점유율이 늘어나 중계유선방송이 차지하는 비중은 1%에 불과하였다(방송위원회, 2006).

(2) 채널현황

중계유선방송은 초기에 법적으로 지상파의 재전송 및 녹음녹화 채널 전송, 국내외 위성방송의 전송 등에 국한되어 있어서 최대 12개의 채널만 제공할 수 있었다. 1998년 중계유선방송이 제공한 총 채널 수는 평균 15.2개였으며, 중계유선방송사업자의 59.9%가 허가채널 수인 12개 채널을 초과하여 운용하고 있었다. 현재에는 31개 채널까지 가용할 수 있도록 허용되었다.

(3) 서비스 가격 현황

중계유선방송의 월 수신료는 2,000원(서부산유선방송)부터 7,000원(남제천유선방송)까지 분포되어 있는 것으로 나타났는데 대부분의 경우 4,000원 정도의 월 수신료를 책정하고 있는 것으로 나타났다. 이는 약 10년 전인 1998년 월 수신료 3,000~5,000원과 큰 차이가 없을 정도로 변동이 없었다. 설치비는 최저 10,000원에서 최고 50,000 정도로 나타났으며 평균적으로는 40,000원 정도가 대부분이다. 이전비는 최저 10,000원에서 최고 30,000원이다(방송위원회, 2006).

(4) 부가서비스 제공 현황

중계유선방송사업자들은 일찍부터 부가서비스 제공에도 관심을 가지고 있었는데 1997년 12월에 부산의 거사온유선방송이 인터넷 시험서비스를 실시한 이후 98년엔 42개, 99년에 33개, 2000에 22개 업체가 인터넷 서비스를 시작했다(김도연, 1998).

중계유선방송사업자들이 인터넷 서비스를 하는 형태는 두 가지로 나뉘는데 첫째로 드림라인,

데이콤, 하나로 통신 등의 통신사업자들과 제휴를 통하는 경우이고 둘째는 통신사업자들과 제휴하지 않고 직접 부가서비스 시장에 뛰어드는 경우이다. 이미 1999년 국내 최대 중계유선방송업체였던 중앙유선방송이 드림라인과 협정을 맺고 중계유선방송망을 이용한 부가서비스를 제공했으며, 한국유선방송협회 경기도 지부도 데이콤과 계약을 맺고 지부 소속 30여개 중계유선방송의 가입자를 대상으로 서비스를 하기도 했다.

중계유선방송사업자들이 통신사업자들과 제휴하지 않고 직접 부가서비스 시장에 진출하기도 하였는데 강원지역의 강릉동부유선방송, 동해유선방송, 삼척유선방송, 태백유선방송 등 10개의 중계유선방송사업자로 구성된 영동케이블네트워크는 1999년 종합유선방송 전송망사업자(NO)로 등록한 데 이어 관내 종합유선방송인 영동방송과 협업관계를 구축하여, 종합유선방송 프로그램 전송은 물론 인터넷 서비스도 제공하였다(신희만, 2002).

### 2.3 중계유선방송과 종합유선방송의 경쟁

중계유선방송과 종합유선방송의 경쟁은 종합유선방송이 도입된 1995년부터 통합방송법이 제정된 2000년까지의 경쟁 1기와 2001년 중계유선방송의 SO 전환이 이루어지기 시작한 2001년부터 현재까지의 경쟁 2기로 나누어 볼 수 있다. 경쟁 1기에서는 중계유선방송이 아직 SO로의 전환이 이루어지지 않은 시기로 독점권역과 경쟁권역으로 나누어 볼 수 있다. 두 권역 간 특성을 비교해 보면 1998년 당시 독점권역에 비해 경쟁권역은 의외로 월 수신료가 10% 정도 높았으나 채널수가 46% 더 많아 품질 대비 가격을 나타내는 채널당 수신료는 오히려 독점권역의 72% 수준인 것으로 나타났다. 즉, 경쟁권역의 가입자들은 독점권역의 가입자들보다 수신료에 비해 양질의 유선방송품질을 누리고 있었다.

경쟁 2기는 2000년 통합방송법의 시행으로 이루어진 중계유선방송의 종합유선방송, 즉 SO로의 전환으로 나타났다. 중계유선의 SO 전환은 두 차례에 걸쳐 진행되었는데, 2001년 4월 방송위원회는 1차 SO 지역의 38개 중계유선방송사에 대해 케이블TV SO로 전환토록 승인하였다. 이 중 33개의 중계유선방송이 SO(3차 SO)로 전환하였다. 2002년 11월에는 2차 SO 지역의 9개

중계유선방송사에 대해 케이블TV SO(4차 SO)로 전환하는 것을 승인하여 총 42개의 중계유선방송이 SO로 전환하였다. 그 결과 전체 77개 권역 중 55%에 해당하는 42개 권역에서 2개 이상의 SO가 경쟁하게 되었다.

이렇듯, 중계유선방송의 SO 전환이 이루어짐으로 인해 경쟁의 양상은 전체 77개 권역 중 42개 권역에서의 SO 간 경쟁과 나머지 35개 권역에서 여전히 중계유선방송으로 남아 있는 중계유선사업자와 SO 간의 경쟁으로 양상이 급변하였다.

한편, 2006년 4월 현재 종합유선방송사의 중계유선 매입 및 협업 현황을 보면, 종합유선방송사가 매입한 중계유선은 33개이며, 협업 중계유선은 151개인 것으로 나타났다. 이는 전체 중계유선방송사의 약 94%에 해당한다. 현재 영업하고 있는 대부분의 중계유선이 인근 지역의 종합유선방송 프로그램을 재송출하면서 종합유선방송의 소매 기능을 수행하고 있다는 것이다(이상우, 이인찬, 2005). 종합유선방송사에 매입 또는 협업하는 중계유선 시청가구는 2006년 4월 현재 982,253가구로 2005년 6월 대비 10.8% 정도 증가한 것으로 나타났다.

## 3. 지역매체의 현황 및 문제점

현행 지역매체는 공중과 방송 위주에서 케이블TV, 위성방송, DMB와 같은 뉴미디어의 등장으로 다매체 다채널 시대에 진입해 있다. 시청자들의 매체 선택은 다양해 진 듯 보이나 콘텐츠의 특성화와 다양성은 떨어지고 지역성 구현도 갈수록 어려워지고 있다. 매체 간 심화되고 있는 경쟁으로 인해서 산업적, 경제적 논리만이 큰 목소리를 내고 있는 실정이다.

현행의 방송구조는 지상파 방송, 케이블TV, 중계유선, 지역민방, 위성방송 등으로 나누어져 저마다의 생존권 사수를 위해 자사 이기주의가 난무하고 있다. 특히 중계유선방송은 가장 지역 밀착형 방송이면서도 지역성 구현 로드맵에서 항상 뒷전에 밀려 있었고, 그나마도 현재는 신규 허가의 불허 정책으로 인해서 고사 직전에 놓여 있다.

지역매체의 대표격인 지역지상파 방송은 케이

블TV, 위성방송, DMB와 같은 뉴미디어의 등장으로 인한 다매체, 다채널 시대에서 점점 지상파방송의 점유율이 줄어들고 있다는 심각한 문제점을 안고 있다. 지상파방송의 점유율 감소와 함께 당연히 지역지상파방송의 점유율 하락도 함께 이루어지고 있다.

지금까지 지역방송은 자체 제작한 프로그램을 통해서 이익 창출을 해오기 보다는 중앙의 프로그램을 안정적으로 공급받으면서 중앙방송의 전승로 역할만을 해왔다. 지역 민방도 각기 독립적인 기업 형태로 운영되고 있지만 실제적으로는 SBS를 중심으로 하는 전국 네트워크의 일원으로서의 위상이 더 중요하며, 이러한 구조를 유지하는 것이 방송 권역이다. 달리 표현하면 방송권역을 통해 보장되는, 즉 중앙 방송에서 제공하는 프로그램을 특정 지역인 방송 권역 내에서 배타적으로 방송하는 권리가 지역방송의 중요한 경쟁력의 근거가 되어 왔다(이진로, 2004: 111-115).

따라서 지금까지 지역방송의 경쟁력은 자체 제작한 프로그램에서 나오기 보다는 중앙방송이 제작한 프로그램을 배타적으로 방송할 수 있는 권력에서 나온 것이다. 그렇기 때문에 지역방송은 자체 제작한 프로그램보다는 중앙의 방송사가 안정적으로 공급하는 프로그램에 의존하는 것이 오히려 경영에 도움이 되는 것이다. 이러한 이유에서 지역방송사들은 자체 제작한 프로그램보다는 중앙방송 프로그램이나 외주 제작 프로그램 편성에 기대게 된다. 의외로 지역민방의 수익구조가 양호한 것도 자체 제작 프로그램을 줄이고 중앙 프로그램에 의존하면서 인건비나 제작비용을 절감할 수 있었기 때문이다.

국내 지역케이블TV는 지역방송과 마찬가지로 취약한 경쟁력을 지녔다. 첫째, 지역케이블TV는 매출구조가 광고에 의존하는 것이 아니라 가입자 수에 기반한 이용요금에 달려 있기 때문에 수도권이나 대도시 권역에 비해서 매출구조가 열악할 수밖에 없다. 그러다보니 수신료의 과다 인상이나 홈쇼핑 채널의 무분별한 도입, 저가 상품의 미판매 등과 같은 문제가 도출되기도 한다. 둘째, 케이블TV는 전국을 77개 권역으로 매우 세분해서 나누고 있으나 현재 전국 권역의 약 85%를 상위 7개의 MSO가 수도권과 지역에 걸쳐서 소유하고 있다. 따라서 거대자본으로 구축된 MSO 계열의 지역케이블TV에 지역성을 주

문하는 것은 매우 어려울 뿐만 아니라 현실적으로도 실현하기가 쉽지 않다. 셋째, 지역케이블TV는 수도권의 케이블TV와 마찬가지로 PP로부터 공급받은 프로그램을 편성해서 송출하는 것을 주로 삼기 때문에 지역 프로그램의 편성이나 지역문화창달과 같은 지역방송으로서의 의무가 상대적으로 약하다.

이처럼 지역지상파방송이나 지역민방, 지역케이블TV 등은 경제논리와 광역화 같은 현실적인 장벽에 가로막혀서 지역매체로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다. 지역매체가 반드시 해야 할 지역성 구현은 고사하고 지역민들로부터도 외면당할 처지에 놓이게 되었다. 따라서 지역매체이지만 현실적인 이유로 권역은 광역일 수밖에 없는 지역매체가 아닌 보다 실질적인 지역 밀착형 매체의 육성이 절실히 요구되어 지고 있다.

#### 4. 지역매체 활성화를 위한 중계유선방송의 역할과 기능

지금까지의 지역매체 들은 자신들이 설정해 놓은 지역 언론 및 문화 매체로서의 규범적, 당위적 목표와 이를 실현하는 과정에서 당면하는 시장 매커니즘의 구조적 한계를 절감하고 심각한 '역할 갈등'을 겪을 수밖에 없었고, 그 안에서 지역매체는 종사자들 개개인의 의도와는 상관없이 중계자의 역할로 안주할 수밖에 없는 산업적 특성을 내재화시켰다. 또한 케이블TV와 디지털 위성방송의 등장으로 인해서 지역매체시장은 무한경쟁시대로 돌입하였으며 지역지상파방송은 이미 그 존립 기반마저 의심받게 되었다. 이러한 현상은 DMB나 IPTV와 같은 전국적인 단위의 방송의 도입으로 인해 지역방송의 정체성과 역할은 더욱 심하게 위협 받고 있다.

지역매체에 의한 지역성의 구현은 반드시 이루어져야 하는 시대적 요구이다. 지역성은 지역사회의 다양한 측면에서 확인할 수 있는데, 예를 들면 정치적 측면에서는 민주적인 지방자치의 실현으로, 경제적 측면에서는 지역경제의 활성화로, 사회적 측면에서는 지역사회의 통합과 합의 창출로, 그리고 문화적 측면에서는 지역 문화의 전승과 창달 등이다(이진로, 2003: 1).

그러나, 현재와 같은 구조의 지역매체로는 지역성의 구현이 매우 어려운 실정이며, 이는 고스란히 지역민의 피해로 귀결될 것이다. 지역성의 구현은 반드시 대자본의 뒷받침과 광역단위의 권역에서만 실행 가능한 것이 아니다. 오히려 지역의 군단위, 동단위와 같은 최말단 행정구역단위에서 보다 쉽게 구현될 수 있다. 따라서 지금이라도 군단위나 동단위를 권역으로 하는 중계유선방송과 같은 지역밀착형 매체를 활성화할 필요가 있다.

#### 4.1 신규 및 재허가의 규제 완화의 필요성

방송위원회(현 방송통신위원회)는 중계유선방송의 신규허가, 재허가 및 변경허가에 대해 억제한다는 방침이어서 사실상 신규허가가 불가능한 실정이다. 현행 방송법에 의하면 중계유선방송을 하고자 할 경우(신규 또는 재허가)에는 방송위원회의 추천을 받아 대통령이 정하는 기준에 적합하게 시설과 기술을 갖추어 정보통신부장관의 허가를 받아야 한다. 또 대통령이 정하는 기준에 해당하는 중계유선방송사업자가 종합유선방송을 하고자 할 경우에도 방송위원회의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 방송위원회는 정보통신부장관과 협의하여야 한다(방송법 제9조 2항, 3항). 이처럼 현행 법규에 의하면 중계유선방송의 신규 및 재허가시 반드시 방송위원회의 추천을 거치도록 되어 있어서 방송위원회의 권한이 절대적일 수 있다.

재허가 추천 관련해서는 당해지역 종합유선이 중계유선사업권을 포괄 양수한 경우와 중계유선방송사업자가 당해 지역의 종합유선사업자와 협업 등의 계약을 체결하고 중계유선역무를 초과한 종합유선방송 신호를 직접 가입자에게 송신하는 경우와 중계유선방송사업자의 주된 사무소 및 주전송장치 없이 종합유선을 상대로 전송·선로설비 대여 및 수신료 징수 등의 업무만을 대행하는 경우는 이후 재허가 추천을 거부하고 있다.

2002년도 방송위원회의 의결사항은 당시 지지부진하던 종합유선방송의 성장을 위하여 교육지책으로 도입되었으며 이제 그 목적은 달성되었다고 보아도 무방할 것이다. 종합유선방송은 2002년 이후 급성장하여 이제는 전국적으로 약

80%의 홈패스율을 자랑할 정도로 보편화된 매체가 되었다. 따라서 국내 유선방송시장의 미래 경쟁력 강화와 활성화를 위해서도 종합유선방송에 대한 편중된 지원정책 보다는 시장 상황에 맞는 자율적인 경쟁의 도입이 필요하다. 다매체다채널의 무한경쟁시대에 지역매체로서의 역할에 충실한 중계유선방송의 허가 추천에 대한 인식의 제고가 필요할 때이다.

#### 4.2 경쟁도입의 필요성

국내 유선방송시장은 선(先) 사업자인 중계유선방송을 배제하고 종합유선방송사업자인 SO의 독점적 지위를 인정하고 있는 형태이다. 종합유선방송은 도입 초기에는 방송의 공공적 성격을 감안하여 진입과 소유를 매우 엄격하게 규제하였으나 2000년 종합유선방송에 대한 규제 완화 이후는 방송의 공공성 보다는 산업경제적 논리가 적용되어 왔다. 따라서 종합유선방송은 선 사업자인 중계유선방송과의 경쟁이 필요 없는 독점적 지위와 대기업의 진입과 자유로운 인수합병 등으로 산업적으로 급격히 성장하였다. 그러나 종합유선방송사업자의 국내 유선방송시장 내에서의 독점적 지위는 몇 가지 문제점을 안고 있다.

첫째, 현재와 같이 종합유선방송만을 독점적 사업자로 인정할 경우 독점적 지위를 이용한 시청료의 상승이 필연적일 수밖에 없으며 이는 곧 시청자의 불만으로 이어져왔다. 실제로 중계유선과 종합유선의 복수허가지역에서는 월 수신료가 1,000원~3,000이었으나 종합유선 독점지역으로 전환 후 월 수신료가 8,000원대로 인상된 경우가 허다함을 흔히 볼 수 있다. 공정거래위원회(2007)의 자료에 의하면 2006년 1월부터 4월까지 접수된 시청자 불만 건수는 전년 대비 230% 증가했으며 이중 73%가 수신료 및 채널편성 변경관련 사항이었다. 수신료 인상은 많게는 약 200~400%까지 인상된 경우도 있었던 것으로 나타났다(윤충한·이인찬, 2001; 전해선 2005a, 2006b).

둘째로, 가입자 선택의 자유 상실을 들 수 있다. 종합유선방송만의 단독 허가시 지상파 정규방송과 녹화재방송 그리고 공공방송, 종교방송 및 일부 공익 방송채널로 구성된 31개 이내의 방송으로 만족하는 시청자일지라도 방송 선택의 기회를 가질 수 없다. 더욱이 종합유선방송 프로

그램의 과도한 상업성(과도할 정도의 홈쇼핑)과 선정적인 내용의 프로그램은 그것을 원하지 않는 시청자에게도 무차별적으로 시청을 강요하고 있는 것이 현실이다.

셋째로, 중계유선방송 및 종합유선방송을 복수로 허가할 경우 훨씬 질 좋은 서비스를 할 수 있다는 점을 들 수 있다. 즉, 현재 전체 권역 중 약 30%에 해당하는 복수 허가권역은 월 수신료의 안정과 A/S의 신속성, 방송 신호의 질적인 향상 등이 타 지역보다 우수함을 볼 수 있다. 이처럼 가장 중요한 시청자 복지 측면에서 볼 때 공정한 경쟁은 저렴한 시청료와 질 좋은 프로그램 그리고 만족할 만한 A/S 등을 받을 수 있는 터전이 되기 때문에 긍정적이라 할 수 있다.

그러므로 중계유선방송의 신규허가를 제한할 것이 아니라 오히려 유선방송 권역별 경쟁 체제의 도입을 통해 유선방송의 발전과 시청자의 권익을 보호해야 할 필요가 있어 보인다. 이는 중계유선방송 이용에 관해서 2007년에 실시된 사용자 조사 결과에서도 나타난다. 중계유선방송과 관련한 사용자 조사는 2007년 11월 15일에서 12월 1일까지 약 15일에 걸쳐서 조사되었다. 7개의 지역(경기, 인천, 강원, 부산, 경남, 전남, 전북)에서 16개 방송 사업자를 이용하는 총 729명이 본 설문문에 응하였는데, 남성 375명(54%), 여성 319명(46%) 그리고 무응답 35명으로 나타났다.

표본의 특성을 살펴보면, 표본의 연령대는 20세 미만(1.7%), 20세 이상 ~ 25세 미만(7%), 25세 이상 ~ 30세 미만(17.8%), 30세 이상 ~ 35세 미만(17%), 35세 이상 ~ 40세 미만(19%), 40세 이상 ~ 45세 미만(14.3%), 45세 이상(23.2)로 분포되었다. 표본의 특성 중 지역을 살펴보면, 서울(1%), 경기(28%), 충청(0.3%), 경상(58.2%), 전라(6.3%), 강원(6.2%)로 분포되어 경상도 지역에 50% 이상이 분포되어 있는 것이 특징이다. 빈도분석에 사용된 통계처리는 SPSS 12.0을 이용하였다.

설문조사 결과 중계유선방송과 종합유선방송 중 하나를 선택할 수 있는 지역의 응답자들의 경우 전체의 65.6%가 중계유선방송을 자발적으로 선택한 것으로 나타났다. 이는 중계유선방송이 종합유선방송에 비해서 매우 경쟁력 있는 매체임을 보여주는 것이다.

응답자들이 중계유선방송을 자발적으로 선택

한 이유로는 '가격이 저렴해서'가 61%로 절반 이상을 차지하였다. 실제 중계유선방송의 월 수신료는 2,000원-6,600원대로 평균 4,000원 정도의 월 수신료를 책정하고 있다. 이에 비해 종합유선방송은 의무형 4,000원 내외, 보급형 4,000-8,000원, 기본형 15,000원 내외이다. 그 밖의 선택 이유로는 '지역밀착형 정보가 필요해서' 11.0%, '성인채널이 없어서' 10.6% 등의 순으로 나타났는데, 이는 시청자들이 지역밀착형 정보의 필요성을 느끼고 있으며, 반대로 불필요한 광고나 성인채널은 문제점으로 인식하고 있다는 점에서 주목할 만하다. 결론적으로 시청자들은 가격이 저렴하면서 지역밀착형 정보를 전달해줄 수 있으며, 반대로 불필요한 광고나 성인채널은 없는 중계유선방송을 선택한 것이다.

<표 2> 자발적 이용이유

	빈도	퍼센트
가격이 저렴해서	161	61
지역밀착형 정보가 필요해서	29	11
불필요한 광고, 성인채널이 없어서	28	10.6
유익한 채널이 많아서	24	9.1
자녀 교육에 필요하여	21	8
기타	1	.4
합 계	264	100

이들은 향후 다시 유선방송사업자를 선택하게 되더라도 중계유선방송을 선택하겠다는 응답자가 69.3%로 종합유선방송을 선택하겠다는 응답자들보다 더 높게 나타났다. 중계유선방송을 선택하는 이유로는 '가격이 저렴해서'가 41.8%로 가장 높게 나타났고, '불필요한 광고나 성인채널이 없어서'가 29.5%, '채널의 수가 적당해서' 9.6%, '지역밀착형 정보를 보다 잘 전달해줄 것 같아서' 9.6%, '고객서비스가 좋아서' 7.2%, '방송 채널이 많아서' 2.2% 순으로 나타났다.

<표 3> 향후 유선방송 선택

	빈도	퍼센트
종합유선방송	217	30.7
중계유선방송	489	69.3
합 계	706	100

즉, 중계유선 방송을 현재 이용하고 있거나,

앞으로도 이용하겠다고 답한 응답자들은 가격이 저렴하고, 불필요한 광고나 성인채널을 볼 필요가 없기 때문에 선택한 것으로 나타났다. 이는 앞으로도 중계유선방송이 종합유선방송에 비해 경쟁우위에 설 수 있는 부분이기도 하다. 따라서 중계유선방송이 현재와 같은 가격 수준에서 불필요한 광고와 성인채널을 제외하고 지역밀착형 정보의 제공 위주로 사업을 운영한다면 이는 지역민에게는 꼭 필요한 매체라는 의미이기도 하다.

<표 4> 향후 중계유선방송 선택이유

	빈도	%
가격이 저렴해서	187	41.8
불필요한 광고나 성인채널이 없어서	132	29.5
채널의 수가 적당해서	43	9.6
지역밀착형 정보를 잘 전달해줄 것 같아서	43	9.6
고객 서비스가 좋아서	32	7.2
방송채널이 많아서	10	2.2
합계	447	100

반면 현재 중계유선방송 이용자들 중에서 향후 종합유선방송을 선택하겠다고 응답한 사람들은 방송채널의 다양성을 첫 번째 원인으로 선택하였다. 실제 응답자들은 중계유선방송이 스포츠, 영화, 뉴스 등 관심분야에 대한 좀 더 세분화된 채널과 다양한 채널확보를 개선점으로 보고 있다.

결론적으로 중계유선방송은 정규방송과 녹화재방송 그리고 공공방송, 종교방송 및 일부 공익방송채널로 구성된 31개 이내의 방송으로 만족하는 일반시청자와 농어촌 서민을 위한 방송으로 활용할 수 있고, 종합유선방송은 프리미엄 방송으로서 다양한 PP의 프로그램을 시청하고자 하는 시청자에게 서비스 할 수 있다. 일본의 경우도 가입자 수와 채널용량 그리고 서비스 영역에 따라서 지역형 케이블TV와 도시형 케이블TV로 나누어 운영하고 있다. 국내의 경우도 현재 서비스 중인 중계유선방송이 대부분 도서산간이나 외진 지방을 감안하면 일본의 지역형 케이블TV처럼 같은 유선시장 내에서 공정하게 경쟁할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

### 4.3 지역밀착형 매체의 육성

현재 중계유선방송사 가입수가 점차 줄어들고 있는 실정이다. 방송위원회의 자료에 따르면 이러한 감소현상은 종합유선방송 사업자와의 합병 또는 폐업 등으로 인한 것이라고 밝히고 있다. 가입가구의 자연적 감소로 인한 사업적 쇠퇴가 아니라 인위적인 정책에 의한 인수합병을 통한 감소는 시청자들의 입장에서 선택의 제약을 나타내고 있다. 향후 다시 중계유선방송에 가입하겠다는 응답자가 많지만 중계유선방송사가 없어짐으로써 선택의 기회를 박탈당하는 경우가 생기고 있는 것이다.

지역방송이 지역성 구현을 하지 못하고 있는 실정에서 다매체 다채널 시대에 지역성을 가장 잘 확보할 수 있는 방송서비스는 중계유선방송이라고 볼 수 있다. 중계유선방송은 1960년대부터 케이블 방송을 시작하면서 지역적으로 난시청을 해소하고, 시청자에게 불편 없이 방송을 시청하도록 중계하는 역할을 해왔다. 특히 지역적으로 홍보가 필요한 사항들을 즉시 방송함으로써 주민과 밀접한 관계를 유지할 수 있다는 점에서 지역밀착형 방송으로의 역할을 충분히 해나가고 있는 것이다. 지역방송이나 지역케이블TV 등 다른 매체들에 비해 중계유선방송이 지닐 수 있는 경쟁력 중에 하나가 바로 이러한 지역밀착형이라는 점이다.

중계유선방송의 지역밀착성은 광역단위가 아닌 군 단위, 동 단위로 매우 세분화되어 시행될 때 현실적으로 빛을 발한다. 이를 위해서 양질의 지역채널이나 시청자 액세스 프로그램을 제작할 수 있도록 정책적 차원에서의 노력뿐만 아니라 조직차원의 스스로의 노력도 매우 중요하다.

그러나 중계유선방송과 지역시청자간의 관계는 방송 프로그램에 의해서만 매개되는 것은 아니다. 방송 프로그램의 송출이라는 기본적인 역할이외에도 지역주민의 고용, 지역주민과 지역방송인들의 접촉과 교류, 부대사업을 통한 상호작용 등을 담당해야만 하는 것이다.

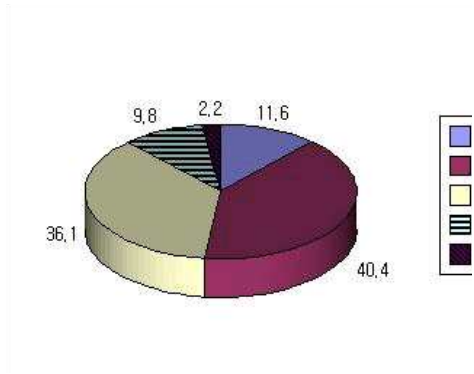
2007년 고객조사에서 실시된 중계유선방송의 만족도 평가에서는 수신/방송 상태, 채널의 적정성, 프로그램 수준, 개통/수리 약속, 수리의 신속 정확 친절, 적당한 요금, 품질대비 요금 등 7개 분야에서 대체적으로 높은 만족도를 보였다.

중계유선방송의 만족도 평가 결과를 보면 수



신/방송 상태에 대해서 만족한다는 응답자들은 전체의 50%를 넘어섰다. 이에 비해 불만족하다고 느낀 경우는 전체의 12% 정도밖에 되지 않아 대부분 수신 상태나 방송 상태에 대해 만족하고 있다는 것을 알 수 있다.

(그림 1) 수신/방송 상태 만족도



프로그램 수준에 대한 만족도 평가에서는 ‘만족’ 26.1%, ‘매우만족’ 6.8%, ‘보통’ 47.2%, ‘불만족’ 15.4%, ‘매우불만족’ 4.6% 순으로 나타나 전체적으로 프로그램 수준에 대한 만족도 또한 높은 편이다.

이처럼 중계유선방송에 대한 고객의 만족도가 높고, 고객의 요구에 충실할 수 있는 지역밀착형 매체로써 작동할 수 있는 기제가 충분하다면 중계유선방송과의 인수합병 등을 통한 인위적인 폐쇄보다는 중계유선방송을 활성화 할 수 있는 방안을 마련하는 정책적 변화가 필요하다.

지역밀착형 매체로 성장하여 현재에도 충실히 공익 방송의 역할을 수행하고 있는 중계유선방송에 대해서는 적극적이고 공정한 지원이 필요하다. 다만 중계유선방송도 무한경쟁의 방통 융합의 시대를 헤쳐나가기 위해서는 기술 표준의 정리와 망 고도화 작업, 그리고 디지털 전환에 대한 연구 및 투자 등을 통한 자체 경쟁력을 강화시켜야 하는 일을 게을리해서는 안되겠다.

### 5. 결론

지역밀착형매체의 역할은 갈수록 강조되고 있다. 특히 지방분권과 지역혁신이 진행되면서 지역주민들의 의사가 좀더 자유롭게 표현될 수 있

는 매체의 필요성이 증대되고 있다. 방송위원회 시청자미디어센터가 설립되는 등 지역 수준에서 미디어액세스에 대한 지원시스템이 구축되고 있다. 지역매체의 미래는 지역주민들과의 밀착에서 찾을 수 있다. 적정한 요금과 공공성 있는 채널의 강화, 지역채널 및 시청자제작프로그램의 활성화는 그 중요한 해결방안이다.

오늘날 지역매체는 많은 노력에도 불구하고 지역경제의 낙후와 그로인한 제작환경과 인프라의 부족으로 인하여 양적 과소와 질적 약화를 경험하고 있다. 지역매체의 재정상태는 지역성 구현과 지역민을 위한 프로그램 증대에 대한 투자를 확대하기 어려운 상황이다. 중계유선방송 또한 재정적으로는 말할 것도 없고 정책적으로도 심한 규제를 받고 있는 매우 어려운 환경에 봉착해 있다. 지역밀착형 방송을 제작함으로써 지역민을 위한 지역매체로서의 역할을 해나갈 수 있는 경험과 인프라를 충분히 갖추고도 이를 실행할 수 없도록 묶여 있는 것이다. 따라서 중계유선방송이 현재 구축된 인프라를 잘 활용해서 지역밀착형 매체로 거듭날 수 있도록 전향적인 패러다임 전환이 필요할 때이다.

또한 중계유선방송이 지역성을 구현하기 위해서는 지역성에 관한 기존의 연구(오미영·차동철, 2006; 주정민 2005)에서 지적한 것처럼 지역사회에서 행하는 다양한 이벤트, 지역사회의 단체나 조직의 후원, 지역사회 교육 및 문화발전 등에 대한 장려와 지원 등 지역사회에서 다양한 지역사회 관계 활동을 통할 때 가능하다. 또한 중계유선방송의 지역성 구현을 위해 지역 방송 프로그램이나 정책적 차원에서 노력뿐만 아니라 조직 차원에서 그들 스스로가 지역사회의 한 구성원으로서 책임과 의무를 다하는 공동체 의식을 가질 때 진정한 의미의 지역성이 구현될 것이다.

이렇듯, 중계유선방송이 의미 있는 지역매체로 거듭나기 위해서는 중계유선스스로 개선해야 할 점들이 많이 있다. 첫째는 한국유선방송협회 차원의 교육 및 표준화 작업이다. 중계유선방송사업자들은 현재 소규모의 사업자가 대부분이고 경영상태 또한 열악한 상태이다. 이러한 현실적 어려움 속에서 정책적으로도 전혀 지원을 받지 못하고 있는 형편이다. 고객에 대한 서비스 마인드를 가질 수 있는 상황이 아닌 것이다. 따라서

현재 전국의 중계유선방송사업자를 대표하는 기구인 한국유선방송협회 차원에서의 지속적인 교육 및 표준화 작업이 요구되어 진다. 고객에 대한 서비스 정신의 함양, 콜센터 운영 지침, 신속한 A/S 처리 프로세스의 정립, 불법방송의 방지 등 주먹구구식 운영이 아닌 지역을 대표하는 방송사로 탈바꿈하려는 노력이 절실히 요구되어 진다.

둘째는 시설의 보완이다. 아무리 지역밀착형 매체로서의 역할을 할 수 있다고 하여도 방송의 품질을 좌우할 수 있는 화질이나 전송품질 등이 열악해서는 경쟁력 있는 매체로 지역민에게 다가갈 수 없다. 더욱이 다매체다채널 시대에 홍수처럼 쏟아지고 있는 뉴미디어들과 최소한의 경쟁을 뚫고 발전하기 위해서는 네트워크의 디지털화와 같은 설비투자 또한 병행되어야 할 과제이다. 앞서의 설문결과에서도 중계유선방송에 대한 고객의 불만족 사항 중 화질의 개선 부분이 큰 부분을 차지하고 있는 점을 보더라도 낙후된 시설과 장비에 대한 개선 및 확충에 대한 확실한 대책이 필요하다.

정부의 규제해제와 지원이 먼저인지 중계유선방송 스스로의 자발적인 투자 및 개선노력이 먼저인지는 답이 먼저나 달같이 먼저나 같은 해묵은 논쟁으로 치부될 수 있다. 그러나 확실한 것은 2000년 이후 곧 없어질 것 같던 중계유선방송이 여전히 지역민에게 사랑받는 매체로 자리매김하고 있으며 더욱이 지역밀착형 대안 매체로서도 손색이 없다는 것이다. 지금까지의 규제 일변도의 정책에서 보호와 건전한 육성으로의 발상의 전환이 절실히 요구되어 진다고 하겠다.

### 참 고 문 헌

- [1] 김도연 (1998). 종합유선방송과 중계유선방송의 경쟁 원리 정착 방안: 하나의 케이블 TV를 향하여. 「정보통신 정책연구원 세미나 및 공청회 발표문」, 1~19.
- [2] 김영호·장낙인 (1989). 난시청지역 유선TV방송의 현황과 개선 방안에 관한 연구. 「한국언론학보」, 117~169.
- [3] 김유정 (1996). 케이블TV와 중계유선방송의 대립. 『저널리즘 비평』.
- [4] 남종훈a (2007). 중계유선방송의 현황과 전망. 한국방송학회 세미나 발표문
- [5] 남종훈b (2007). 지역케이블TV와 IPTV의 위상정립. 광주전남언론학회 세미나 발표문
- [6] 류한호 (2007). 경쟁과 개방시대에 지역방송의 활로 모색. 「지역방송토론회 발제문」
- [7] 방송위원회 (2006). 「2006 방송산업 실태조사 보고서」, 서울: 방송위원회.
- [8] 방송위원회 (2007). 「2007 방송산업 실태조사 보고서」, 서울: 방송위원회.
- [9] 오미영·차동필 (2006). 케이블TV 방송국(SO)의 지역사회 공동체 의식과 조직 특성이 지역사회 관계 활동에 미치는 영향. 「한국방송학보」, 20-4, 156-197.
- [10] 윤충한·이인찬 (2001). 유선방송시장에서의 경쟁권역과 독점권역의 특성 비교. 「한국산업조직학회 산업조직연구」, 9-4호.
- [11] 이상식 (1998, 가을). 종합유선방송과 중계 유선방송의 비교 연구. 「한국언론학회 발표문」.
- [12] 이상식 (1999). 종합유선방송과 중계유선방송의 범위 비교 연구. 「한국언론학보」, 43-3호.
- [13] 이상우 (2007). 케이블TV산업의 구조가 가격 및 서비스 제공에 미치는 영향에 대한 실증적 분석. 「한국방송학보」, 21-2호, 474-543.
- [14] 이상우·이인찬 (2005). 다채널 유료방송시장의 경쟁에 관한 연구. 「정보통신 정책연구원 연구보고」, 5-10호.
- [15] 이인찬·윤충한 (2000). 케이블TV 산업의 이원적 시장구조와 시장성과. 「한국경제학회 경제학연구」, 48-1호, 175~194.
- [16] 이진균 (1993). 종합유선방송의 활성화방안 「정보통신 정책연구원 통신정책연구」 70~116.
- [17] 이진로 (2004). 지역방송의 지역성 구현과 방송법 규제 방안. 「한국방송학보」, 18-3, 643-692.
- [18] 전해선 (2005a), 케이블TV 시장구조(독점과 경쟁)에 따른 행위 및 성과분석. 「한국언론학보」, 49-5, 124-146.
- [19] 전해선 (2005b), 독립SO와 MSO의 시장행위 및 성과 분석. 「방송연구」, 겨울호, 203-229.
- [20] 주정민 (2002). 케이블TV 정책의 성과에 대한 비판적 고찰: 규제완화 정책을 중심으로. 「사이버커뮤니케이션학회 추계학술대회 발표논문」, 13~32.
- [21] 주정민 (2005). 방송통신 융합과 지역방송의 지역성 구현. 「한국방송학회 2005 봄철정기학술대회 발표문」.
- [22] 한국케이블TV방송협회(2007). www.kcta.or.kr

[23] Emmons, W. & R. Prager (1997). The Effect of Market Structure and Ownership on Price and Service Offerings in the U. s. Cable Television Industry, RAND Journal of Economics, Vol. 28 No. 4, pp. 732-750.



**남 중 훈**

1994년 : Ohio University(Telecom  
communications석사)

2007년 : 고려대학교 대학원(언론  
학박사-뉴미디어)

1996년~2000년 : LG소프트 미디어  
사업부

2000년~2001년 : LG텔레콤 데이터사업본부 기획팀장

2000년~2001년 : BT(British Telecom) 컨설턴트

2004년~2005년 : (주)로티스 사외이사

2002년~2005년 : 한국언론학회 이사

2000년~2007년 : 동신대학교 언론광고학과 교수

2008년~현재 : 대구가톨릭대학교 언론광고학부 교수

관심분야 : 디지털방송, 멀티미디어, DMB, IPTV 등