



## 잡지산업의 발전과 국가의 역할

기고\_ 정세일 (유티러스연구소 연구위원)

### 국내 문화콘텐츠산업의 성장 및 발전 현황

세계 경제의 불안정성이 심화되는 상황에서도 국내 문화콘텐츠산업의 성장세는 지속되고 있다.

문화체육관광부의 <2010년 주요 업무계획 : 더 큰 문화국가, 품격 있는 대한민국>에서는 2008년 국내 문화콘텐츠산업의 세계시장 점유율을 세계 8위에 해당하는 2.4%로 제시하였다. 또한 2010년 4월 공개된 <2009 문화산업통계>보고서는 국내 문화콘텐츠산업의 2008년 총 매출액이 58조9511억 원으로 2007년 대비 0.6% 증가하였으며, 2004년~2008년 연평균성장률은 4.2%인 것으로 분석하고 있다.

한편 이 보고서에서는 게임산업이 국내 문화콘텐츠산업 중 2007년 대비 2008년 매출액 규모가 가장 크게 증가한 산업인 것으로 나타났다. 특히 국내 온라인게임산업은 세계시장 점유율이 세계 2위 수준인 22.5%로 제시되었다. 애니메이션산업의 성장세도 두드러진 것으로 조사되었다. 애니메이션산업의 매출액은 2005년을 기점으로 크게 증가하고 있으며, 2007년 대비 2008년 매출액 증가율은 30.1%로 국내 전체 문화콘텐츠산업 중 가장 높은 증가율을 보인 것으로 나타났다.

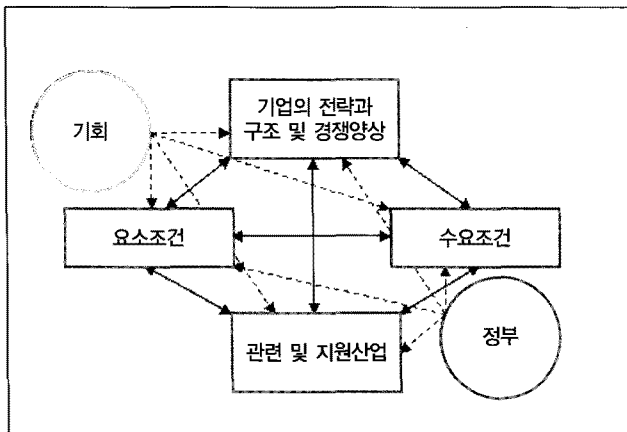
문화체육관광부와 영화진흥위원회의 2009년 영화산업 관련 조사에서는 한국영화의 자국시장점유율이 2008년 41.6%에서 2009년에는 51%로 확대되었고, 2009년 극장 매출액도 2008년 대비 35% 증가한 4900억 원을 달성한 것으로 집계되었다.

**문화콘텐츠산업 발전에 있어서의 국가의 역할**

이 같은 국내 문화콘텐츠산업의 성장은 어떻게 이루어질 수 있었을까? 세계 문화콘텐츠시장 점유율 8위의 성과는 어떤 요인의 영향으로 인해 가능했을까? 이 같은 성과는 다양한 요인들의 영향에 의해 가능했겠지만 그 중 빼놓고 생각할 수 없는 중요한 요인 중 하나는 바로 국가의 역할, 즉 정부의 정책적 개입일 것이다.

‘경쟁력’에 관한 독자적 이론체계를 확립하여 세계적으로 유명해진 마이클 포터(Michael E. Porter)는 경쟁력 요인으로 요소조건(factor condition), 수요조건(demand condition), 관련 및 지원산업(related and supporting industries), 그리고 기업의 전략과 구조 및 경쟁양상 등을 제시하였다. 그리고 정부(government)의 정책과 시장에서의 기회(chance)요인은 직접적으로 산업의 경쟁력을 결정하지는 않지만 앞의 요인들에 미치는 효과를 통해서 산업경쟁력에 영향을 주는 간접적 변수로 설명하였다. 또한 포터는 이 같은 경쟁력 요인과 간접적 변수들의 상호작용을 통해 산업경쟁력이 창출된다고 주장하면서 이 같은 견해를 도식화 한 다이아몬드 모델(Diamond Model)을 제시하기도 하였다.

〈그림 1〉 포터의 다이아몬드 모델



이처럼 마이클 포터가 정부의 정책을 산업경쟁력의 결정요인이 아닌 영향요인으로 한정하여 설명하는데 반해, 시장에 대한 국가의 역할을 중요하게 여기는 개입주의적 관점은 국가가 기업가이자 갈등 조정자로서 적극적으로 시장에 개입하는 것이 국가경제와 산업의 발전 및 진보를 촉진할 수 있다고 설명한다. 개입주의적 관점은 일본, 한국, 대만 등 동아시아의 ‘산업정책 국가’들과 스웨덴, 핀란드, 노르웨이 등 스칸디나비아 반도의 ‘사회적 조합주의 국가들’의 경제적 성과가 그 증거이며, 성장

개발도상국일수록 이 같은 국가의 정책적 개입 필요성이 강하게 요구된다고 주장한다.

그 영향력에 대한 평가에 있어서는 견해의 차이를 보이지만 마이클 포터의 관점이나 개입주의적 관점 모두 국가의 정책적 개입을 산업경쟁력과 경제적 성과의 요인으로 상정하고 있다. 국내의 경우, 정부의 정책적 개입을 제외한 채 국내 문화콘텐츠산업의 성장과 발전의 원인을 논하는 것도 불가능하다. 또한 세계 문화콘텐츠산업에서 최고의 산업경쟁력과 경제적 성과를 창출하고 있는 미국의 경우를 제외한 대부분의 국가들에서는 최소한 국내 문화콘텐츠산업정책 수준의 국가적 개입이 이루어지고 있다.

**잡지산업에 대한 정책적 대응의 미흡**

국내에서 문화콘텐츠산업에 대한 본격적인 국가의 정책적 개입이 이루어진 시기는 ‘문화산업진흥기본법’이 제정되어 시행되기 시작한 1999년부터이다. 따라서 국내 문화콘텐츠산업은 국가의 정책적 개입이 본격화된 지 10여년 만에 세계 8위의 세계시장 점유율을 달성하게 된 것이다.

이후 2002년에는 ‘출판문화산업진흥법’이, 그리고 2006년에는 ‘영화및비디오물의진흥에관한법률’, ‘음악산업진흥에 관한법률’, ‘게임산업진흥에관한법률’ 등이 제정되었다. 또한 2007년과 2008년에는 각각 ‘인쇄문화산업진흥법’과 ‘잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률’이 제정되었고, 2010년에는 ‘콘텐츠산업진흥법’이 국회를 통과하였다. 그리고 이 같은 법률적 근거에 기반을 둔 정부의 정책적 개입에 의해 영화, 게임, 게임 등 다양한 문화콘텐츠산업들을 대상으로 한 각종 진흥 및 발전 정책과 계획들이 추진되었다.

이처럼 국내 문화콘텐츠산업 각 분야에 대한 정부의 정책적 개입이 활발하게 이루어지고 있지만, 산업이 직면한 위기상황에 대한 정책적 대응이 가장 미흡한 분야 중 하나는 잡지산업이다. 다른 문화콘텐츠산업과 달리 잡지산업에 있어서는 ‘잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률’ 및 시행령 이외에 효과적인 산업진흥 및 발전 계획이 마련되지 못하고 있는 상황이다.

잡지발행업은 출판업 소분류 중 네 번째로 많은 종사자를 보유한 산업이다. 또한 잡지는 정보매체이면서 동시에 문화매체이며 동시에 저널리즘의 기능까지도 수행하는 매체이다. 따라서 잡지는 방송 및 신문 못지않은 사회문화적 영향력과 역할을 지닌 매체인 것이다.

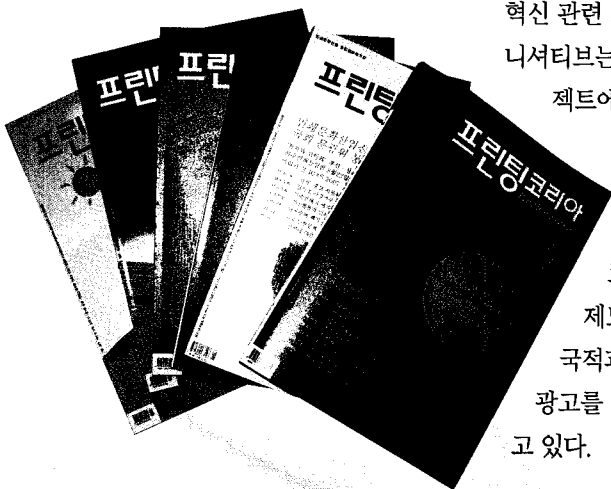
### 해외의 잡지산업 지원 제도

잡지산업의 진정한 위기는 잡지구독률과 광고가 동시에 감소하고 있는 현상에서 찾을 수 있다. 하지만 잡지구독률은 지속적으로 감소하고 있다. 한국광고주협회가 2009년 10월 실시한 '2009년 미디어 리서치' 조사에서는 잡지구독률이 3.9%로 집계되기도 하였다. 잡지구독률의 감소는 잡지산업의 핵심 수익원은 판매에서 광고로 전환하게 만들었다. 잡지산업계에서는 광고수익 창출 극대화를 위해 무가지 배포를 늘리기 위해 제작 단가를 낮추거나, 광고 페이지를 많이 삽입하는 방식을 쓰기도 한다. 하지만 문제는 광고수익마저 감소하고 있다는 점에 있다. IPTV와 인터넷 등 디지털 뉴미디어 플랫폼 광고시장이 성장하고 있는 반면 잡지광고시장은 고전을 면치 못하고 있다. 생존마저 위협받고 있는 국내 잡지산업의 위기상황을 효과적으로 극복할 수 있는 국가의 정책적 지원 방안 마련을 위해서는 해외의 사례를 참고할 필요가 있다. 해외 각국의 잡지 산업 역시 디지털 미디어 및 무가지와의 경쟁 심화라는 위기상황에 직면해 있다. 캐나다, 프랑스, 일본 등의 국가에서는 잡지산업의 경제적 존재기반 마련 및 현대적 산업구조로의 재구조화를 위한 정책적 지원을 추진하고 있다.

### 캐나다의 정기간행물기금과 광고쿼터 및 세제 지원

잡지산업에 대한 캐나다의 지원정책은 캐나다정기간행물기금(Canada Periodical Fund, CDF), 외국 잡지에 대한 광고 쿼터제도(Foreign Publishers Advertising Services Act), 그리고 캐나다 광고주에 대한 세금 인센티브 제도(Income Tax Act) 등 크게 세 가지 프로그램으로 구성되어 있다. 캐나다정기간행물기금은 캐나다 잡지 및 비일간신문에 대한 재정적 지원을 제공하는 기금으로 2010부터 운용이 시작되었다. 이 기금은 시장 경쟁에서 불리한 위치에 놓인 잡지사 및 비일간신문사가 캐나다 콘텐츠를 지속적으로 생산 및 유통 할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하며 출판사 지원(Aid to Publishers), 경영혁신(Business Innovation), 그리고 콜렉티브 이니셔티브(Collective Initiatives) 등 세 가지 구성 요소로 이루어져 있다. 발행사 지원은 12개월 이상 최소 5천 부 이상을 판매하거나 유통시킨 사업자 중 지원 대상을 선정하여 콘텐츠 생산, 유통, 온라인 활동, 비즈니스 발전 등에 사용할 수 있는 기금을 지원하는 것이다. 경영 혁신은 중소기업의 잡지사(온라인 잡지사 포함) 및 비일간신문사의 경영 혁신 관련 프로젝트에 대해 기금을 지원하는 방식으로 운용된다. 그리고 콜렉티브 이니셔티브는 잡지 및 비일간신문산업의 발전과 진흥을 위한 사업자 사이의 협력 프로젝트에 기금을 지원하는 방식으로 기술 및 마케팅 관련 프로젝트와 구조적 문제 해결 관련 프로젝트를 지원 대상으로 하고 있다.

한편, 외국잡지에 대한 광고 쿼터 제도는 외국인 소유의 잡지 출판사가 캐나다 시장에서 활동할 경우, 해당 잡지사 전체 광고수익의 18%까지로 캐나다 광고 판매를 제한하여 캐나다 잡지사의 광고 몰량 확보를 돕는 제도이다. 또한 캐나다 광고주에 대한 세금 인센티브 제도는 잡지 소유주의 국적과 상관없이 잡지에 실린 콘텐츠의 80% 이상이 캐나다에서 생산된 잡지에 광고를 게재한 캐나다 광고주에 대해 세금공제혜택을 제공하는 방식으로 운용되고 있다.



### 프랑스의 언론협약에 따른 지원과 우편 유통 관련 지원

프랑스의 잡지산업 지원정책은 크게 언론협약(The Convention of the press)에 따른 지원과 인쇄 언론매체의 우편 유통에 대한 지원(The transport support postal Press)으로 이루어져 있다. 2008년 10월부터 프랑스 정부와 언론계는 인터넷 미디어와 무료 인쇄미디어의 활성화에 직면한 프랑스 유료 인쇄매체 언론사의 경제적 어려움을 해결하기 위한 지원 방안을 논의하기 시작하였다. 그리고 이 같은 논의의 결과물로 2009년 1월 90여 항목의 권고사항을 담은 녹색(Green Paper)이 발간되었다.

2009년 1월 프랑스 대통령은 녹색의 권고사항을 토대로 향후 3년 동안 매년 2억 유로를 유료 인쇄매체 언론사에 지원하기로 결정하고 이를 언론협약(The Convention of the press)에 따른 지원으로 명명하였다. 지원금은 인쇄비용에 충당할 수 없으며, 가판 방식의 현대화와 같은 구조 개혁 관련 사업을 중심으로 이용되도록 하였다. 또한 지원 사항에는 인쇄매체 언론사의 신문 및 잡지유통에 사용되는 우편의 요금인상 1년 연기와 통신비용(communication costs)에 대한 정부 지원 확대, 1년간 주당 하루씩 여성의 인쇄언론매체 무료 구독 지원, 온라인 사업에 대한 지원과 온라인 편집 담당 인력의 지위 향상, 기자의 자기 기사에 대한 저작권 적용 등의 사항도 지원 내용에 포함하였다.

프랑스에서는 언론협약(The Convention of the press)에 따른 지원 이외에도 인쇄 언론매체의 우편 유통에 대한 지원(The transport support postal Press)이 이루어지고 있다. 프랑스 출판인협회와 프랑스 우정 그룹인 라 포스트(La Poste Group)는 2008년 7월 프랑스 문화커뮤니케이션부 장관, 경제산업고용장관, 예산부장관 등이 참석한 자리에서 인쇄 언론매체의 우편 유통 지원에 관한 MOU를 체결하였다. MOU는 2009년부터 2015년까지의 기간을 대상으로 하는데, 2011년 프랑스에서는 우편 시스템의 완전한 민영화가 계획되어 있기 때문에 이 양해각서 체결은 중요한 의미를 지니는 것으로 해석되고 있다. MOU체결로 인쇄 언론매체 우편 유통의 공공서비스적 차원의 성격이 유지되었고 인쇄 언론매체 및 관련 출판물의 우편 유통에 대한 낮은 요금 인상을 적용이 이루어지게 되었다.

### 일본의 잡지스폰서 제도와 우편 요금 할인

일본에서는 지역 도서관을 중심으로 '잡지 스폰서 제도'가

추진되고 있다. 일본 기후현 도서관에서 최초로 시작된 이 제도는 도서관 잡지 코너를 충실히 하기 위해 기업과 단체 등의 후원으로 잡지를 제공 받고 그 최신호의 표지에 후원기업 및 단체의 이름의 스티커를 부착하며, 뒷면에는 광고를 게재하는 방식으로 이루어지고 있다. 개인 후원은 제외되며, 후원 기간은 보통 1년에서 3년 사이로 설정하고 있다. 잡지 코너에 놓은 잡지는 도서관 이용객들에게 인기 있는 이용 분야로 지역시장에서의 광고 효과가 충분하다. 후원하는 스폰서들은 기업 PR은 물론 사회 공헌의 기회를 확보한다는 차원에서 이 제도를 적극 활용하고 있다.

한편 일본 정부는 잡지에 대한 우편 우편배송요금 할인 제도를 유지하고 있다.

국민 문화의 향상을 위해 일본 우정공사는 신문과 잡지 등의 정기 간행물은 상대적으로 저렴한 가격으로 우편 서비스를 이용할 수 있도록 하고 있다. 요금 할인은 10만 통 이상일 경우 7%, 5천 통 이상일 경우 6%, 1천 통 이상일 경우 5%, 그리고 2천 통 이상일 경우 3%가 적용되며, 3일 이상 지연되어도 상관없다고 승낙되는 경우 기본 할인을 이외에 4%의 할인이 추가 적용되기도 한다. 이 같은 제도를 이용하기 위해서는 매년 4회 이상 정기적으로 발간되어야 한다. 또한 법인이나 단체의 소식지 및 의견교환의 성격이 아닌 정치, 경제, 문화 기타 공공적인 내용을 보도하거나 토론하는 것을 목표로 하는 신문 및 잡지여야 한다. 그리고 1회 발행 부수가 500부 이상, 1회 발행부수에서 차지하는 판매 부수의 비율이 8%이상임을 인증 받아야 한다.

### 잡지산업의 지원 방향에 대한 제언

잡지산업은 가장 오랜된 역사를 지닌 문화콘텐츠산업 중 하나이다. 잡지산업은 현재 성숙기를 최고점을 넘어서고 있다. 따라서 쇠퇴기에 진입하기 전에 디지털 및 온라인 영역으로의 비즈니스 범위 확대와 새로운 유통 및 판매 방식의 도입 등을 통한 산업구조의 혁신적 재구조화를 추진해야 할 것이다.

향후 잡지산업에 대한 정부의 지원은 바로 성공적인 잡지산업의 혁신적 재구조화를 목표로 이루어져야 할 것이다.

혁신적 재구조화 없는 경제적 또는 제도적 지원은 국내 잡지산업의 자생력 유지에 필요한 동력마저 소멸시킬 수 있기 때문이다. ☞