

# 공영방송의 상업 활동에 대한 비교 평가: BBC, 채널4와 KBS를 중심으로

정 용 준\*

## 目 次

- I. 들어가는 말
- II. 분석틀
- III. 공영방송의 상업적 활동 사례
- IV. 비교론적 평가
- V. 맺는 말

## 국문초록

뉴미디어 유료TV시대에 돌입하면서 공영방송의 상업 활동에 대한 문제제기가 가시화되고 있다. 지상파방송의 뉴미디어 독과점에 대한 문제제기가 주류를 이루지만, 수신료를 기본 재원으로 하는 KBS에 비판의 초점이 모아지고 있다. 본 연구는 공영방송의 상업 활동에 대해 BBC와 채널4의 사례를 KBS와 비교하여 평가해보고자 한다.

시청점유율 측면에서 BBC와 KBS가 비교적 높은 시청점유율을 보인 반면에, 채널4는 낮은 시청점유율을 보이고 있다. 프로그램 차별성 측면에서는 BBC와 채널4가 높은 것에 반해, KBS는 기존 지상파의 프로그램을 재유통하는 것이 많아서 차별성이 낮다. 또한 BBC와 KBS가 높은 수익성을 보이는 반면에, 채널4는 적자를 나타내고 있다. 이 같은 기준으로 볼 때 KBS는 시청점유율도 높고, 사업수익도 높지만, 채널 및 프로그램 차별화가 비교적 낮은 시장지향형이다.

일부 전문가들이 KBS의 유료방송시장 진출에 대해 비판적인 태도를 견지하는 것은 증거에 입각한 합리적인 의견이 아니다. 따라서 공영방송의 유료방송 시장 진출은 파편화된 수용자에 대한 공익성을 확대하기 위하여 오히려 필요하다는 것이 본 연구의 핵심결론이라고 할 수 있다. 다만 무차별적 유료방송 시장진입보다는 시장과 공익적

\* 전북대 신문방송학과 교수

가치를 끌고루 담아낼 수 있는 차별적이고도 수익성있는 장르와 프로그램 개발을 통하여 상업방송과의 질적인 경쟁을 유도할 필요가 있다는 것이다. 또한 자회사의 상업 활동이 본사의 공익성에 도움이 되기 위한 투자의 한계 설정과 수익의 본사 기여방안을 보다 명시적으로 제시할 필요가 있다고 하겠다.

주제어 : 공영방송, 상업활동, BBC, 채널4, KBS

## 1. 들어가는 말

다채널뉴미디어 시대에 돌입하면서 공영방송의 상업 활동이 문제로 부각되고 있다. 국민의 수신료를 기본 재원으로 하는 공영방송이 상업 활동을 하면서 공공서비스보다는 돈 벌이에 치중한다는 것이다. 특히 시장영역(Ward, 2003, 234)에서는 공영방송의 상업 활동이 수신료라는 국가 지원을 토대로 하는 불공정시장행위이므로, 공공서비스에 그 임무를 제한해야 한다는 것이다. 예를 들면 영국과 독일의 상업방송사들은 BBC, ARD/ZDF 등이 뉴스, 어린이 전문채널시장에 진출하여 시장 경쟁을 가열시키고 공영방송사의 브랜드 파워를 토대로 불공정거래를 하고 있다는 비판을 한다.

하지만 이에 대해 공영방송의 반론(McKinsey & Company, 1999, 26)도 제기되고 있다. 공영방송의 상업 활동은 활동수익을 본사에 기여하여 수신료 부담을 줄이고 수용자 파편화(fragmentation)에 대응하여 시청점유율을 유지 내지 확대한다는 것이다. 즉 상업 활동을 통하여 뉴미디어 유료TV시장에서도 필요한 공익성을 유지할 수 있다는 것이다. 또한 공영방송의 전문채널 시장진출이 시장영역에서 해를 끼친다는 증거가 불명확할 뿐만 아니라, 오히려 전문채널 시장의 질적 수준을 향상시킬 수 있다는 것이다.

국내에서도 뉴미디어 유료TV시대에 돌입하면서 공영방송의 상업 활동에 대한 문제제기가 가시화되고 있다. 주로 지상파방송의 뉴미디어 독과점에 대한 문제제기가 주류를 이루지만, 특히 수신료를 기본 재원으로 하는 KBS에 비판의 초점이 모아지는 것도 사실이다. KBS의 유료방송시장부문을 담당하는 자회사인 KBS스카이가 드라마, 스포츠 채널 외에 뉴스, 가족오락과 다큐멘터리 채널의 신설을 추진하다가 관련업계와 규제기관으로부터 비판을 받았다(전자신문, 2003년 11월 12일). 또한 유료방송채널인 KBS 스포츠에서 이종격투기를 대표적인 프로그램을 성장시켰으나, 기간공영방송으로서 적절하지 않다고 하여 철회하고 말았다(국민일보, 2004년 3월 10일). 이외에도 문화예술채널인 KBS 코리아의 운영권을 본사에서 유료방송을 담당하는 자회사 KBS스카이로 운영권을 넘기

는 문제도 문화예술단체와 KBS 내부의 일부 담당제작자들로부터 '공영방송의 문화예술이 지니는 공공적 가치'를 포기하는 행위라는 비판을 받은 바 있다(연합뉴스, 2005년 4월 7일).

KBS가 상업적 플랫폼인 스카이라이프 위성방송에 주요 주주가 되는 것에 대해 전문가들(정용준, 2003; 황근, 2002)로부터 지적을 받은 바 있다. BBC와 NHK가 상업위성방송과 별도로 공공서비스 위성방송을 추진하는 것과는 달리, 상업위성방송 플랫폼에 주요 주주가 되는 것은 위성방송의 발전을 저해하고 KBS의 상업화를 가속화 시킬 수 있다는 것이다. 이로 인해 위성방송과 위성DMB의 지상파재송신과 같은 불필요한 사회적 갈등이 초래되었다. 즉 기간공영방송인 KBS는 공익 가치를 고수하고 뉴미디어가 콘텐츠를 공유할 수 있도록 해야 한다는 것이다.

이처럼 뉴미디어 유료방송시대가 시작되면서 국내외적으로 공영방송의 상업 활동에 대해 많은 문제제기가 일어나고 있다. 공영방송의 지나친 상업 활동은 가뜰이나 상업주의 모형(조항제, 2003)을 취하고 있는 국내 공영방송의 상업주의를 부추길 가능성이 있는 것이 사실이다. 하지만 뉴미디어 유료방송 시장에 지상파적 공익성만을 고수한다면 미국의 PSB와 같이 비시장 영역에서 저조한 시청점유율과 불안정한 재원구조를 자초할 가능성이 많은 것도 사실이다. 따라서 본 연구에서는 공영방송의 상업 활동(예를 들면 뉴미디어 전문채널과 플랫폼 시장 진출, 인터넷 유료화, 데이터방송시장 진출 등)에 대해 BBC와 채널4의 사례를 KBS와 비교하여 평가해보고자 한다. BBC는 자회사인 BBC 월드와이드를, 채널4는 4Ventures를 통하여 상업 활동을 활발하게 진행하여 시장 및 규제 기관에서 비판과 적합성을 동시에 받고 있다. 이를 통하여 국내공영방송의 상업 활동에 대한 경계영역을 설정할 수 있을 것이다.

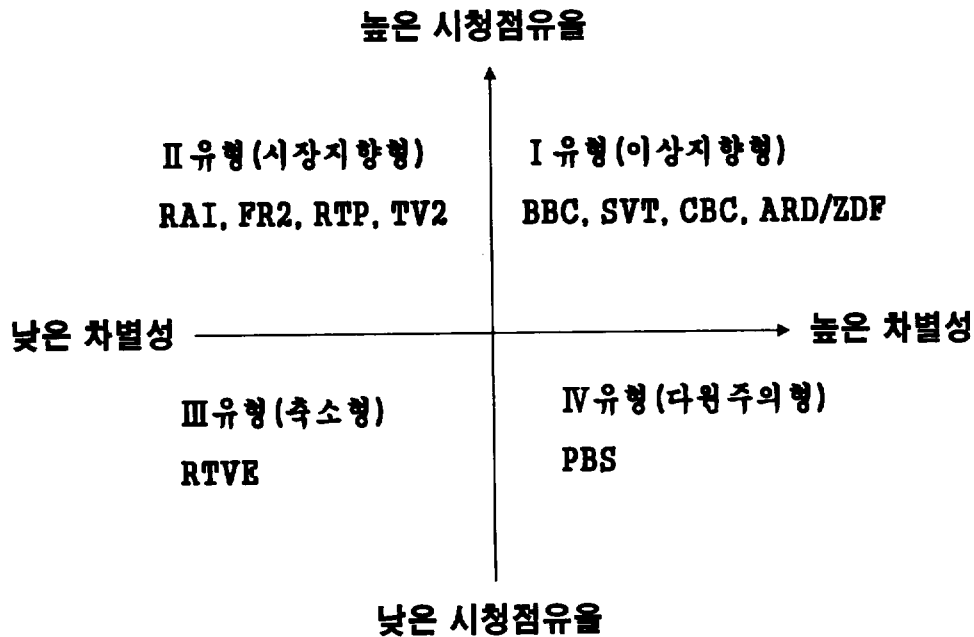
## II. 분석틀

공영방송의 상업 활동을 평가하는 잣대는 다양하다. 공익을 중심으로 프로그램의 차별성과 질적 경쟁 유도 여부를 평가할 수 있고, 시장을 중심으로 시청점유율과 수익성 여부를 평가할 수도 있을 것이다. 하지만 공익 가치만을 강조하는 것은 자칫 뉴미디어 시대의 왜소한 공영방송을, 상업 가치만을 일면적으로 강조하는 것은 '상업방송과 다를 바 없는 공영방송'이 되기 쉽다.

상업방송사들이 공영방송의 상업 활동 자체를 문제로 삼는 것은 타당하지 않다. 채널4

와 같이 광고도 훌륭한 공적 서비스의 재원이 될 수 있으며, 공영방송의 상업 활동도 뉴미디어 시대의 강력한 공적서비스를 뒷받침 할 수 있다고 보기 때문이다. 따라서 공영방송의 상업적 활동을 평가하기 위한 잣대는 당연히 공익적, 시장적 가치를 총체적으로 담고 있어야 한다. 이에 대해 BBC 수신료 재원의 타당성 여부를 비교한 맥켄지 보고서(McKinsey, 1999)의 분석틀을 원용할 수 있다.

〈그림 3〉 공영방송의 상업적 활동 평가틀



맥켄지(1999, 21-26)는 공영방송을 시청점유율과 차별성을 기준으로 이상지향형, 시장지향형, 다원주의형, 축소형으로 나누었다.<sup>1)</sup> I 유형은 시청점유율도 높고 상업방송과의 차별성도 높은 이상지향형으로, 영국의 BBC, 독일의 ARD & ZDF, 캐나다의 CBC, 스웨덴의 SVT 등이 있다. 이의 특징은 상업방송과의 공격적인 대응전략으로 뉴스시간대의 이동, 의회, 역사 및 어린이채널과 같은 뉴미디어 채널을 적극적으로 개설한다는 특징을 지니고 있다. 그 증거로 BBC의 자연사 프로그램이 높은 시청점유율을 얻으면서 상업방송인 ITV의 차별적인 자연사 프로그램인 <Survival>을 유도하였고, BBC의 <Pride and Prejudice>는 ITV의 <Moll Flanders>와 <Hornblower>를 유도하였다는 것이다.

1) 본 연구는 강형철(2004, 86-94)이 이상지향형, 시장지향형, 다원주의형, 축소형으로 이름붙인 것을 그대로 따랐다.

Ⅱ 유형은 시청점유율 위주의 전략으로 상업방송과의 차별성이 별로 없는 시장지향형으로, 이탈리아의 RAI, 프랑스의 FR2, 포르투갈의 RTP, 덴마크의 TV2 등을 들 수 있다. 이의 특징은 시사, 뉴스, 교양, 어린이 등 차별적인 프로그램의 편성비율이 낮으며, 자칫 시청점유율과 차별성이 모두 낮은 축소형으로 변질될 가능성이 높다. 심지어는 공영방송이 시장지향형을 견지하는 것은 프랑스의 TF1과 같이 사유화의 전환 가능성마저 있다고 보고 있다. Ⅲ유형은 시청점유율과 차별성 모두가 낮은 축소형으로 스페인의 RTVE가 전형적인 경우이다. 이는 결국 공영방송의 개혁방안 실패로 규정지을 수 있다. Ⅳ유형은 차별화된 프로그램으로 소수의 욕구를 충족시키는 다원주의형으로, 전형적인 경우가 미국의 PBS, 초기의 영국 채널4 등을 들 수 있다.

맥켄지의 분석틀은 공익과 시장 가치를 모두 포함하면서도 단순화 할 수 있다는 장점이 있다. 그럼에도 불구하고 공영방송의 상업 활동이 본사의 공익성 및 시장성에 미친 영향을 종합적인 평가하는 틀이 되기에는 부족하다. 이는 본 연구가 최종적으로 지향하는 목적이긴 하지만, 자료와 총체성이 부족하기 때문이다. 가령 상업 활동을 통하여 얻은 수익성과를 본사에 기여하는 공익재원의 건실성 같은 요소는 이 분석틀로서 파악하기는 힘들다. 따라서 본 연구는 시청점유율과 차별성외에도 수익성같은 가외변인을 보충하고자 한다.

### Ⅲ. 공영방송의 상업 활동 사례

#### 가. 영국 BBC

공영방송의 입지가 점차 줄어드는 상업적인 뉴미디어 환경 속에서 BBC는 공공서비스의 확대라는 기본 원칙아래 과감하게 사업영역을 확장하였다. 디지털로 전송체계가 바뀌면서 보편적 서비스를 특정 수용자층에 맞추어 세분화하고, 수신료 재원을 사용하지 않으면서 뉴미디어의 사업다각화를 모색하였다. BBC 자체는 수신료 재원을 공적인 채널을 유지하는 것에 한정하고, 자회사인 BBC 월드와이드를 통하여 상업적인 뉴미디어 사업다각화를 하였다.

BBC의 상업 활동은 디지털 전문채널 개설과 자회사인 BBC 월드와이드를 통한 이윤 추구행위 등을 들 수 있다. BBC의 디지털 전문채널은 다채널 세계에서 공영방송의 적합한 역할을 추구하는 것에서부터 시작된다. BBC는 어린이, 소수인종, 그리고 예술분야에 초점을 맞춘 신규채널들을 개설하면서 디지털 채널에 대한 투자를 늘렸다. BBC1과 2는

지금까지와 같이 핵심적인 공공서비스 기능을 수행한다. 특히 2001/2년에 9500만 파운드, 2002/3년에 1억4000만 파운드의 특별예산으로 디지털 체계에 맞는 고품질의 프로그램을 제작하였다. 기존의 BBC 의회 채널은 잉글랜드의회뿐만 아니라 스코틀랜드, 웨일즈와 북아일랜드 의회도 중계하며, 뉴스 채널인 BBC News 24채널은 계속된다. 또한 BBC는 6세 이하의 취학전 아동채널과 6~13세의 아동채널을 개설하였고, BBC Knowledge채널을 예술, 과학, 역사, 철학과 시사물을 중심으로 하는 BBC4로 개편하였다. 또한 BBC Choice를 개편하여 BBC가 소홀히 하였던 젊은 청년층 대상의 오락채널을 BBC3로 2002년 상반기에 개설하였다.

BBC 월드와이드는 1994년 5월에 결성된 공영방송 BBC의 자회사이다. BBC 월드와이드는 유럽 제1의 프로그램 수출사로 2000년에는 전년 대비 8% 성장한 1억 3800만 파운드의 수입을 올렸다. BBC 월드와이드는 100% 투자한 BBC Prime, BBC World, BBC America 채널과 일부 지분을 투자한 UK Gold, UK Gold2, UK Drama, UK Horizons, UK Style, UK Play, UKTV Shop, UK TV (Australia), BBC Canada와 Animal Planet, People & Arts 채널을 가지고 있다. 일반오락채널인 BBC Prime은 2000년에 870만 시청자를 확보하여 1010만 파운드의 수익을 올렸다. 전 세계에 뉴스를 전하는 BBC 월드는 1억6800만 가구에 하루 24시간 뉴스를 전달한다. BBC 프라임은 870만 가구에 도달하며 1010만 파운드의 수익을 올려 사업개시 5년만에 흑자로 전환하였다. 또한 1998년에 시작된 BBC 아메리카는 1100만 가구에서 시청한다.

1998년 3월에는 디스커버리와 제휴하여 전 세계에 다큐멘터리 채널을 공급하고 있다. 디스커버리와와의 합작채널은 Animal Planet와 People+ Arts이 있다. Animal Planet는 미국, 라틴 아메리카, 유럽과 아시아 전역의 8000만 가구에 방송되는 동물과 자연에 관한 채널이다. People+ Arts 채널은 라틴 지역에 1000만 시청자를 가진 범지역 다큐멘터리 채널이다. BBC 월드와이드의 국제적인 프로그램 배급이 미국의 미디어기업에 지나치게 의존하는 것이 아니냐는 자체 비판이 있을 정도로 디스커버리에 많은 의존을 하고 있다. 또한 BBC는 영국의 케이블 프로그램 공급사업자 Flextech와 제휴하여 6개 채널을 운영하고 있다. 양사는 1997년 3월에 영국의 케이블과 위성방송 시장을 겨냥하여 UKTV 합작 사업을 시작하였다. UKTV는 UK Horizons, UK Arena와 UK Style을 시작하였고, 2000년에 UK Gold, UK Gold2, UK Drama 채널을 시작하였다.

이처럼 BBC의 디지털 전문채널과 BBC 월드와이드를 통한 사업다각화는 시장영역은 물론이고 회사내부에서도 많은 논란을 불러 일으켰다. 첫째, 상업채널(TV International, 2005년 2월 25일) 측에서는 상업부문이 이미 서비스를 하는 분야에 BBC가 서비스를 해서는 안되며, 공적 서비스 영역에 한정해야 한다고 주장한다. 즉 디지털 시대의 공영방송은 미국의

PBS와 같은 시장부문의 보완적 역할을 해야 한다는 것이다. 그러므로 BBC의 디지털 채널들은 심한 견제를 받고 있다. 이들은 수신료 재원에서 시작된 채널들은 상업채널들이 제공하지 않는 부문에 광고없이 무료로 채널을 제공해야 한다는 것이다.<sup>2)</sup>

하지만 BBC측의 반론도 강하게 제기되었다. BBC측에서는 6세 이하 채널과 6~13세의 채널이 상업 어린이채널들을 대체하지 않는다고 주장한다. BBC의 어린이 채널은 기존의 디지털 유료TV를 보완하고 유료TV를 시청하지 못하는 가구들을 목표로 한다. BBC측에서는 니켈로데온과 카툰 네트워크가 운영경비를 제외하고도 매년 2000만 파운드 가량 남겼으며, 디즈니는 1억 파운드를 남겼다는 것이다. 상업 어린이채널들은 대부분 인기있는 미국프로그램을 방송하고 있으며, 니켈로데온의 Nick Junior채널만이 53.1%의 영국프로그램을 방영한다. BBC측에서는 취학전 아동채널에서는 76%, 취학아동채널은 78% 가량 영국프로그램으로 방영한다. BBC는 미국의 상업채널과 애니메이션에 의해 지배받는 어린이채널 시장에서 영국산 고품질 제작물들이 필요하다는 것을 강조하고 있다.

둘째, 기존의 BBC Knowledge를 예술문화채널인 BBC4로 전환한 것도 상업채널인 Artsworld에 의해 비판을 받았다. Artsworld(New Media Markets, 2001년 2월 16일)는 “이것은 공적 책임성의 문제이다. 자신은 BBC가 포기한 영역에서 사업을 시작하였다. 만약 BBC가 이 영역에 진입한다면 엄격한 공공감시가 필요하다”고 주장하였다. 그는 문화매체스포츠부(DCMS)가 BBC의 디지털서비스가 상업섹터에 미칠 영향에 관해 공정거래위원회(OFT)에 조사 의뢰를 하였지만, OFT가 이를 조사하기에는 미약하다고 한다. 이에 대해 BBC에서는 BBC4가 추구하는 것은 전통적인 BBC의 공공서비스 기능의 확대이며, 각 지역의 콘서트와 페스티벌을 방송하고 프라임 타임대에 문화적인 토론을 하는 것은 방송 본연의 임무라는 적극적인 반론을 펴고 있다.

셋째, 오락전문채널과 뉴스 채널 시장에서의 비판도 있다. BBC Choice를 바꾼 BBC 3은 채널4에 의해 최근에 시작된 E4와 유사한 오락채널이다. 양채널은 모두 16세-34세까지의 연령층을 대상으로 하지만, BBC는 오락프로그램뿐만 아니라 뉴스와 시사물들을 제공할겠다는 것이다. 이는 기존의 BBC가 소홀히 하였던 젊은 성인시청자들에 대한 서비스영역을 강화하겠다는 것이다. BBC3은 BBC1, 2와 비슷한 2001/2년에 5700만 파운드,

2) 기존의 상업채널들에서는 BBC가 예정대로 채널들을 시작한다면 상업채널들은 향후 5년간 4억 파운드의 투자손실을 겪으면서 붕괴할 것이라고 한다. Nickelodeon UK측은 BBC의 막강한 파워와 대조적으로 상업 어린이채널들은 ‘작은 기업들(little guys)’에 불과하다고 평가하였다. 하지만 아주 작은 기업이라는 Nickelodeon UK는 BSkyB와 Viacom과 같은 거대기업 소유이며, 다른 어린이채널들도 뉴스 코퍼레이션, 디즈니와 AOL-Time Warner등에 의해 소유되고 있다. Nickelodeon과 디즈니와 같은 영국내 어린이채널들은 BBC의 어린이채널이 시작되면 독일과 같은 악몽이 재현될까 두려워한다. 공영방송인 ARD와 ZDF가 1997년초에 케이블 및 위성채널인 Kinderkanal을 시작하자, Nickelodeon은 독일에서 문을 닫았고, Fox Kids와 디즈니는 어린이채널계획을 포기하였다.

2002/3년에 9500만 파운드의 예산을 설정하였다. 또한 BBC가 수신료를 재원으로 News 24 Channel을 시작하여 경쟁사인 Sky News나 CNN으로부터 많은 비판을 받고 있다. 실제 News 24 채널이 시작되면서 일부 케이블TV들은 Sky News를 패키지에서 삭제하여 시청점유율 저하를 가져오기도 하였다.

넷째, BBC의 인터넷사업도 시장부문의 반발이 거세다. BBC 월드와이드가 <bbcnews.com>을 통하여 고급뉴스 서비스를 시작하려는 계획이 경쟁사들인 ITN, 로이터, <파이낸셜 타임즈>, <가디언>들로부터 견제를 받아 유보상태에 있다. 이들은 BBC의 홈페이지가 해외접속자만 매달 1,000만에 이를 정도로 막강한 공신력과 브랜드 파워를 지니고 있는데, 민간영역에 들어와 사업을 망치고 있다는 것이다.<sup>3)</sup>

다섯째, BBC 월드와이드의 사업다각화는 시장부문뿐만 아니라 회사내부에서도 어려움을 겪었다. 공영방송사인 BBC와 상업 활동을 하는 BBC 월드와이드사이에는 프로그램 판매에 많은 문제점이 있다. BBC의 코미디는 보통 30분으로 6회분이 제작되고, 드라마는 75분에서 90분으로 제작된다. 이에 반해 국제 시장에서는 1시간에서 1시간 20분 작품 13회분을 요구한다. 또한 영국의 드라마와 시트콤은 한두 작가에 의존하여 단기간에 그치지만, 미국에서는 작가팀들이 시리즈를 계속적으로 만들어 낸다. BBC 월드와이드는 BBC 제작팀과의 커뮤니케이션이 원활하지 못하여 어려움을 겪는다. 이에 제작진들에게 제작예산의 20%를 부담하여 해외 판매를 원활히 하였다. 제작예산에 민감한 BBC 본사는 보상체계를 환영하였다. BBC 월드와이드는 작품사전판매로 제3의 배급업자로부터 제작예산의 10~20%를 가져오기도 한다.

BBC의 새로운 디지털채널과 신규사업다각화에 대해 시장부문이 심하게 반발하는 이유는 공익성 수호라는 명분과는 달리 분명하다. 저예산의 BBC Choice와 BBC Knowledge를 시작할 때에는 상업채널들의 저항은 거의 없었다. 저예산의 작은 시청자를 가진 BBC는 문제될 것이 없지만, 강한 채널에 대해서는 강하게 반발한다. 이처럼 시장주의자들이 공공 채널의 확장에 대해서는 적대적이지만, BBC의 수신료를 폐지하고 광고로 대체하자는 주장은 거의 없다. BBC가 광고를 하는 것은 새로운 수신료 재원의 디지털채널에 대한 논란보다 더욱더 상업채널에 심각한 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

## 나. 채널4

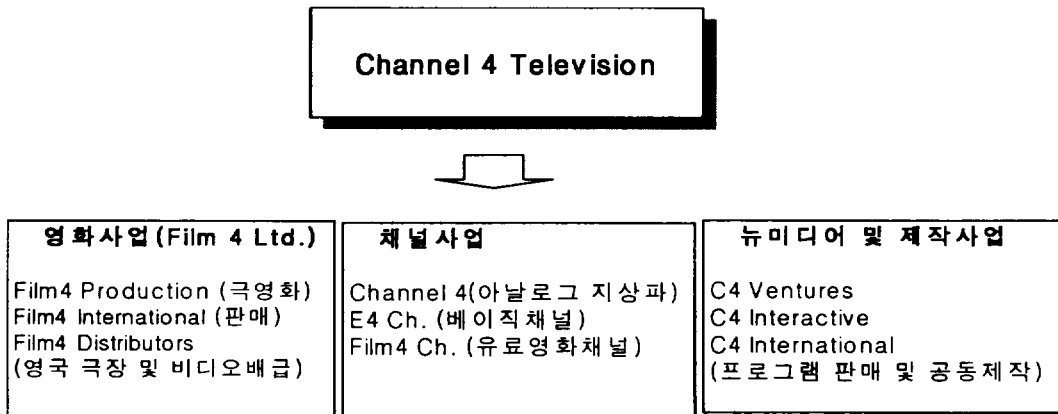
영국의 채널4는 여러모로 귀감이 되는 지상파 방송사업자이다. 채널4는 1970년대 노동

3) <<방송동향과 분석>> 2001년 7월 30일(통권 135호).



당 정부시절 애년 위원회에 의해 입안되어, 대처의 보수당 정부가 집권하던 시절인 1982년에 방송이 시작되었다. 기존의 공영방송과 상업방송이 담지 못하는 혁신적인 소수의 목소리를 전하고, 독립제작사들이 대부분의 프로그램을 위탁 제작하여 영국의 영상산업 발전에 커다란 기여를 한 지상파 방송사이다.

자주적인 재정권을 가진 공영방송으로 출발하여 젊은 취향의 틈새영역과 혁신적인 입장을 표방한 채널4는 디지털 시대를 맞이하여 과감한 자기변신을 하였다. 소수의 목소리를 대변하는 것에서 한걸음 더 나아가 소위 '인포테인먼트(Infortainment)' 전략을 펼쳤다. 많은 방송사들이 방송프로그램의 '유익함'과 '즐거움'을 동시에 추구하지만, 이는 결코 쉬운 일이 아니다. 소수인종과 비주류의 목소리를 담다보면 아무래도 시청률이 저조하기 마련이며, 반대로 시청률을 추구하면 혁신적인 입장을 잃어버리고 상업주의에 빠지기 십상이다.



채널4가 1998년에 의욕적으로 추진한 영화채널 F4와 2001년에 오락드라마 채널 E4는 주목할 만하다. 이는 채널4가 영화와 드라마 등 기존 분야에서 쌓아온 명성과 아카이브를 디지털 시대에 확장하려는 노력의 일환이라고 할 수 있다. 채널4의 자기변신 노력은 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 과감한 외화 수입전략과 뉴미디어 일반오락채널 E4의 개설로 시청률과 뉴미디어 사업을 강화하였다. 채널4는 다큐멘터리와 드라마 분야에서 비주류와 주류분야를 잘 혼합하여 시청률을 4%대에서 10%대로 끌어올렸다. 시청률 상승에는 <프렌즈>, <ER>과 같은 미국프로그램의 수입과 소프 오페라 <Brookside>와 게임 쇼 <Countdown>같은 장기히트 프로그램이 큰 역할을 하였다. 또한 리얼리티 게임 쇼인 <빅 브라더>를 영국에서 처음으로 방영하여 29%의 시청점유율을 보여 역사상 처음으로 BBC를 추월하기도 하였다. <빅 브라더>는 비프라임 타임대 시간에 뉴미디어 일반오락 채널인 E4에서 생방송되고, 프라임 타임대에 채널4에서 방송된다.

또한 채널4는 2001년 초에 초방 및 대형투자 프로그램을 가장 먼저 방송하는 E4 채널

을 시작하였다. E4는 16-34세 연령층에 타겟을 맞추어 디지털 윈도우를 다양화하고 채널 4의 혁신성을 증진시키면서 재정적인 기여를 하기 위하여 만들어 졌다. E4는 케이블TV와 위성방송, 지상파 디지털에서 베이직 패키지채널로 자리 잡았다. 채널4는 경쟁사 스카이 위성방송으로부터 <프렌즈>, <ER>과 <Ally MacBeal>의 영국유료TV권을 빼앗기 위해 많은 투자를 하였다. 스카이의 핵심채널인 스카이원과 직접적인 경쟁 상대이기 때문에 스카이 위성방송 플랫폼에 방송하기 위하여 많은 우여곡절을 겪기도 하였다.

막대한 비용을 투자한 미국의 외화 시리즈는 <프렌즈>, <ER>, <Smallville>, <Dawsons Creek>, <Six Feet Under>, <웨스트 윙: The West Wing>과 <The Sopranos> 등을 통하여 젊은 매니아 층을 많이 확보하였다. 또한 E4는 영국 국내 코메디와 리얼리티 오락물과 TV쇼들을 의주를 통하여 개발하고 있다. 그 결과 <Banzai and Your Face or Mine?>, <Infamous Fives>, <5 Go Dating> 등의 수상작들도 나왔는데, 이들은 채널4와 E4에서 연속적으로 방영하여 제작비를 절감하였다(TV International. 2001년 8월 20일).

이같은 프로그램들이 처음에는 채널4의 프라임 타임대에 많은 인기를 끌었지만, 채널4에 비해 시청자가 적은 E4의 비프라임 타임대에 방송하여 시청자가 적었다. 또한 히트쇼 외의 다른 E4의 프로그램들은 기대 이하였으며, 프라임타임대의 쇼들도 시청자가 매우 적었다. 하지만 방송시작 6개월이 지나면서 채널이 점차 알려지고 고정 시청자 층이 형성되기 시작하였다. 특히 <빅 브라더>의 두 번째 시즌이 시작되면서 봄이 조성되었다. 채널4는 하이라이트만 방영하는데 반해, E4는 비프라임 타임대에 생방송으로 방송한다. 뉴미디어 일반오락채널인 E4는 의무송신채널은 아니지만, 시청가격이 매우 저렴하여 <빅 브라더> 시청자들 가운데 명성을 얻었다. 또한 E4는 모(母)채널인 채널4에 경제적인 효과를 가져왔다. <프렌즈>와 <ER>의 초방권을 이전시켜, 2001년 연간제작비를 6억700만 달러 정도로 유지할 수 있었다. 이처럼 인기외화를 채널4와 E4에서 번갈아 방송하여 신생채널 E4에는 채널 프로모션의 효과를, 채널4에는 경제적인 이득을 가져 왔다. 둘째, 채널4가 오랫동안 지원한 영화제작사업과 뉴미디어 영화채널 F4가 시행착오를 거듭하였다. 채널4는 일찍이 텔레비전과 영화의 결합을 통해 영국영화의 발전에 전인차 역할을 하였다. 초기부터 영화제작자들을 지속적으로 지원하여 히트작인 <The Crying Game>과 <Four Wedding and a Funeral>같은 작품이 증가하여 채널4는 유럽공영방송사들의 부러움을 샀다. 채널4는 영화사업이 본궤도에 오르자, F4 제작 및 배급회사를 설립하고 영화채널을 시작하였다.<sup>4)</sup>

4) 2001년 1월에는 Senator와 Film4 제작물의 독립판권을 2년간 양도하고 공동제작하기로 합의하였다. 미국에서도 Miramax, 폭스의 Searchlight, Lion's Gate, USA Films, Sony Classics와 New Line의 Fine Line와 거래하였다. Film4의 작품중 대부분이 미국에서 집중적으로 소비되었다. 현재 Film4의 제작

이같은 영화의 인프라를 이용하여 1998년에 뉴미디어 영화채널인 F4를 시작하였다. F4 채널은 미국의 Sundance 채널처럼 윈도우를 창출하는 것이다. 케이블TV, 위성방송과 지상파디지털의 유료채널인 F4는 매일 저녁 6시에 방송을 시작하여 유럽과 클래식 영화로 유료가입자를 모았다. 처음에는 스카이 디지털 플랫폼에서 시간만 바꾼 동일채널, 월드시네마 그리고 Extreme Cinema 채널을 운영하였다. 이 채널들은 2005년에 80만의 가입자로 손익분기점에 도달 할 것으로 예상하였지만, 투자액에 비해 손실이 막대하여 공세적인 전략에서 수세적인 전략으로 전환하였다. F4채널들은 F4world와 F4 Extreme을 F4 Weekley로 대체하는 구조조정을 단행하여 시청률이 11% 늘어났다.

셋째, 인기 프로그램을 이용한 쌍방향TV 전략을 지속적으로 실험하고 있지만, 사업적자가 줄어들지 않고 있다. 가장 인기가 있었던 <빅 브라더>의 경우에도 아직까지 투자액을 회수하지는 못하였다. 이 프로그램에서 25펜스를 지불하는 스카이 디지털의 시청자 가운데 500만이 리모컨으로 투표를 하고, 이 가운데에 채널4는 1인당 10펜스를 받았다. 또 다른 쌍방향 프로젝트는 경마경주 배팅사업이다. 2000년에 케이블TV사업자인 NTL과 함께 경마복권사업 컨소시엄을 구성하다가, 다시 경쟁사업자인 스카이 위성방송, Arena와 함께 Go Racing 컨소시엄을 재구성하였다. 이로써 채널4는 경마경주를 방송하고 이를 배팅사업으로 연결시켜 수익성을 노리고 있다. 하지만 현재까지는 전체배팅수입의 1% 정도인 20만 파운드 정도의 수입에 그치고 있다.

하지만 채널4는 쌍방향 서비스를 돈을 버는 목적뿐만 아니라 전통적인 TV콘텐츠를 보충해주는 효과를 노린다. 예를 들어 채널4가 방송하는 <Banzai> 같은 쌍방향 게임 쇼는 돈을 배팅하는 것을 고려하지 않고 있다. <Banzai> 시리즈에서는 리그별, 시리즈별 우승자 같은 것을 포함시켜 쌍방향성을 강화하였다. 사실상 채널4의 뉴미디어 일반오락 채널인 E4는 <빅 브라더>, <Banzai> <West Wing> 같은 프로그램을 이용하여 프로그램의 시청률을 올리고, 앞으로 쌍방향 서비스 자체수입도 노리는 전진기지의 역할을 하고 있다. 이처럼 채널4는 쌍방향TV에 맞는 프로그램 포맷을 개발하는 중이며, 아직까지는 자체수입을 크게 고려하지는 않는다.

이처럼 채널4의 상업 활동 추진 명분은 여러 가지를 들 수 있다. 우선 경기후퇴로 인한 수입 감소에 대처하기 위해 디지털 전환을 통하여 수입을 증가시켜야 핵심채널인 채널4의 공공서비스가 견지될 수 있다는 경제적 명분이다. <빅 브라더2>의 성공으로 500만 파

작품은 연간 12편 가량이다. 3편의 실험작을 제외하면 9편은 제작비가 200만 달러에서 2000만 달러에 이른다. 이 중 상당수는 해외판권을 제공하는 댓가로 파트너사가 제작비의 50-70%를 지불하였다. 2-4편은 1000만-2000만 달러 정도의 고가이다. Film4는 연간 제작편수를 늘리는 것보다는 고액의 예산을 투자한 영화를 제작하여 직접 해외 판권을 소유하는 방향으로 선회하였다.

운드를, 전화투표로 280만 파운드를 벌었다. 하지만 신규채널 투자가 뒤따라야 하고, 이 채널들이 수익을 남기려면 4-6년 정도의 시간이 필요하다. 둘째, 다채널 시대의 시청점유율 하락을 막기 위해서이다. 채널4, F4와 E4의 시청률을 모으면 채널4의 시청률을 보호할 수 있다는 것이다.<sup>5)</sup>

이처럼 채널4의 상업 전략은 긍정적으로 평가할 수 있다. 주시청자인 젊은 층에 집중하는 것이 공익적 가치를 공양시키는 측면이 있고, 신규서비스를 통하여 실험과 위험을 감수하는 것이 조직전체의 창의성을 진작시킬 수 있다. 하지만 Born(2003, 788-790면)은 다음과 같은 비판을 제기하였다. 첫째, 채널4의 구조적이고 경제적인 취약점이다. 채널4는 스카이와 같은 플랫폼 소유자도, Endemol과 같은 방송권 소유자도 아닌 콘텐츠의 수집자(aggregater of contents)이다. 즉 채널4는 분배권도 생산권도 가지고 있지 못하다. 이러한 약점으로 인해 채널4는 디지털 지상파 플랫폼 사업에 참여하려다가 실패하였고, 1위 독립제작사를 구매하려는 논의가 진행중이다. 둘째, 신규서비스들이 실패하면 본래적인 공공서비스 또한 위협해질 수 있다는 것이다. F4와 E4는 2001년에 4800만 파운드를, 4Ventures는 6400만 파운드의 손실을 보았다. 이로 인해 2001년 하반기 채널4의 제작예산은 동결되었고, 80명의 인원이 해고되었다. 또한 4Ventures는 외부투자자들을 유치하겠다고 하였다. 더욱이 채널4의 디지털 추진전략은 유료서비스를 전제로 추진되고 있어서 정부의 '디지털 디바이드'라는 정책목표와는 다르게 추진되고 있다. 또한 아날로그가 종결되고 난후에도 PSB는 소비자들의 저항을 줄이기 위해 무료로 질높은 프로그램을 제공할 것이라는 정치인들과 산업계의 합의를 깨뜨리고 있다는 것이다.

또한 채널4의 신규서비스 성격에 대해서도 문제제기가 있다. 공공서비스 조직이 젊은이 중심의 오락채널인 E4와 경마채널인 At the Races에 참여하는 것이 타당한가의 문제이다. E4는 무료지상파 채널 시청자들에게는 불리하고 채널4의 인기 프로그램들을 유료로 시청하게 하는 채널이다. 또한 공공조직이 도박을 진작시키는 것에 대한 의문도 있다. 또한 채널4의 신규서비스 추진명분인 '혁신'은 프로그램의 질적 혁신보다는 기술적 혁신만 지니고 있다. 특히 <Big Brother>와 경마채널의 쌍방향서비스는 공공서비스 조직의 시민참여적 지향성보다는 상업디지털TV의 돈벌이 수단에 지나지 않는다는 것이다. 결과적으로 채널4의 공공서비스 가치는 후퇴하고 '상업화'가 핵심가치가 되었다. 또한 채널4

5) 이외에도 채널4가 제시하는 상업 활동의 명분(Born, 2003, 785-788)은 3. 신규서비스들이 채널4의 브랜드를 확장하고 강화할 수 있으며, 4. 주된 시청자인 젊은층에게 소구력을 지니기 위해서라는 것이다. 5. 고객과 신기술, 특히 EPG에 접근성을 유지하기 위해서는 현저성이 필요하다는 것 6. 신규서비스들이 C4의 R&D 역할을 한다는 것 7. 신규서비스들이 융합적인 방송환경 속에서 채널4의 교차 플랫폼, 교차미디어와 쌍방향 서비스를 위한 잠재력을 확장시킨다. 8. 신규서비스를 통한 기술발전의 확장 9. C4와 인터넷, 유료채널, 쌍방향서비스 등과의 시너지 창출 등을 들고 있다.

의 주 시청자 층을 16-34세에 집중하는 것이 공공서비스의 '보편성' 원칙과 맞지 않다는 지적도 제기되었다.

이처럼 채널4의 상업 활동은 긍정적, 부정적 평가를 동시에 받고 있다. 결국 핵심적인 논점은 채널4가 상업적 대중주의와 공공서비스를 병존할 수 있느냐 하는 것이다. 하지만 채널4는 경제적인 어려움을 겪으면서 직원 해고와 부분적으로 신규 서비스를 중지하였다. 영화제작사는 규모를 축소하였지만, 2005년에는 F4가 수익분기점에 도달하고 E4의 시청 점유율이 상승하였다고 주장하였다. 이로 인해 신규투자를 정당화하지만 신규서비스의 미래는 여전히 불투명하다. 잘하면 신규서비스들이 장래 새로운 수익원을 창출하여 채널4의 미래를 공고히 하지만, 잘못되면 채널4의 공공서비스에 치명적인 위해를 가할 수도 있다.

#### 다. KBS

KBS가 IMF이후 처음으로 2004년 638억원의 적자를 기록하면서 경기침체로 인한 광고수입의 감소, 방만한 경영 등의 원인 진단과 함께, 공영방송의 과도한 상업적 투자문제도 지적되었다. KBS(세계일보, 2005년 3월 3일)측이 밝힌 적자원인 가운데 상업위성방송 플랫폼인 스카이라이프가 자본잠식 상태에 들어가 투자지분 가운데 73억원이 발생하였다고 밝혔다.

또한 KBS는 대규모 적자폭에 대한 대응책 가운데 한국문화채널인 KBS 코리아의 운영권을 본사에서 상업적 활동을 담당하는 KBS스카리로 넘겼다. 이에 대해 예술관련단체들은 공영방송이 문화예술이 지닌 공공적 가치를 포기하는 조치라고 반발하고, 내부에서도 KBS의 재정 감축 1순위가 문화예술채널이라는 것에 반발하였다(연합뉴스, 2005년 4월 7일). 이에 대해 KBS 편성정책 주간(미디어오늘, 2004년 4월 7일)은 "KBS코리아는 유료매체에 프로그램을 공급하는 PP인데, 이의 제작비를 수신료로 부담하는 것은 당위성이 없다"고 KBS코리아로의 이전 타당성을 주장하였다.

지상파 3사 가운데 KBS는 유료방송시장 진입이 가장 늦은 후발주자이다. 2001년 KBS의 자회사로 출발한 KBS 스카이는 2002년 KBS스포츠와 드라마 채널을 개국하였다. KBS의 상업 활동을 담당하는 KBS스카이는 2003년 37억원, 2004년 83억원의 순이익을 올리면서 현재의 드라마와 스포츠 채널을 확대하여 가족채널 등을 추진할 예정이라고 밝혔다. 이에 대해 케이블PP와 같은 상업적 시장영역에서도 KBS의 오락채널 진출에 대해 공영방송의 과도한 상업화와 지상파독과점의 확대라는 측면에서 반발하였다(국민일보, 2004년 2월 7일). 케이블TV협회는 KBS스카이의 가족오락·다큐채널 신설에 대해 KBS 계열사간 방송 콘텐츠 내부 거래와 공영방송 KBS의 자회사를 통한 상업채널 운영 등을

비판하였다(전자신문, 2003년 11월 12일).

그럼에도 불구하고 KBS의 유료방송 시장 진입은 어느 정도의 성과를 거두었다. 2002년과 2003년에 드라마채널이 케이블/위성방송 시청점유율이 2위에서 5위권 정도에 있으며, 스포츠 채널은 10위권 근처에 있어 비교적 높은 시청점유율을 기록하였다. 또한 수익성도 초창기의 적자를 벗어나 흑자로 전환하였다.

하지만 지상파 방송 3사 모두 지상파에서 방영되었던 프로그램을 중심으로 방영하여 프로그램 및 채널차별화에서는 호의적인 결과를 나타내지는 못하였다. 이문행(2003, 362-363)의 연구에 따르면 MBC 드라마 채널이 국내드라마와 지상파 연예오락 및 해외 드라마와 영화 등을 골고루 편성하는 반면에, KBS 드라마는 지상파 방송 프로그램만 편성하는 전형적인 라이브러리 채널이라는 것을 지적하였다. 즉 KBS를 위시한 방송3사 드라마 채널들이 콘텐츠 제작을 통한 다양성 추구보다는 지상파 프로그램을 경쟁적으로 재방한다는 것이다. 이문행(2003, 377)은 그 원인으로 지상파 프로그램, 특히 드라마는 시청률을 담보할 수 있고 비용면에서 저렴하기 때문에 '시청률'과 '경영효율성'이라는 동시에 추구할 수 있기 때문이라고 진단하였다. 외국의 경우에도 지상파 방송사들이 유료방송채널을 설립하여 자사의 프로그램을 공급하는 것은 일반적이다. 하지만 채널4와 같이 외국의 경우에는 지상파 프로그램과 함께 유료방송용 순수제작이 병행되거나, 아예 지상파와 유료방송을 동시에 고려한 프로그램 제작 및 수입을 고려한다는 점에서 국내 지상파가 프로그램 차별화를 통한 다양성 추구에 실패하였다는 것은 분명하다.<sup>6)</sup>

이러한 KBS의 상업전략은 대내외적인 비판에 직면하여 많은 어려움을 겪고 있다. KBS는 2003년 다큐멘터리와 오락채널의 신설을 추진하다가 방송위원회가 지상파의 신규PP설립을 제한하면서 유보되었다. 또한 KBS 스포츠채널은 이종격투기를 대표적인 프로그램을 성장시켰으나, 기간공영방송의 프로그램으로 타당하지 않다는 비판을 받고 철회하였다(국민일보, 2004년 3월 10일).

이처럼 기간공영방송인 KBS의 유료방송 시장진출에 대한 사회적 여론은 그다지 호의적이지 않다. 홍기선(2004)은 "지상파사업자가 경영효율성과는 관계없이 유료방송 시장에 진입하여 프로그램 제작 활성화에 기여하지 못하므로 무료방송사업자의 상업 활동은 적당한 선에서 규제되어야 한다"고 주장하였다. 가장 인기있는 콘텐츠 시장을 독과점하고 있는 기간공영 지상파 방송이 뉴미디어 전문채널시장을 독과점하여 자생적인 뉴미디어 콘텐츠 시장의 성장을 가로막고 있다는 것이다.

6) 지상파 방송사의 한 간부는 "드라마, 스포츠 등 소위 제작비가 많이 들고, 이미 확보된 프로그램이 많은 장르에서는 지상파 우위를 인정해야 한다"고 기정사실화 하였다. 이에 대해 박명진(2002, 22-29)은 '지상파 드라마 채널에는 유통이 없다'라고 자조섞인 비판을 하였다.

## N. 비교론적 평가

BBC와 채널4를 KBS의 상업 활동과 비교하는 기준은 본 연구의 분석틀에서 제시한 프로그램 차별성, 시청점유율과 수익성으로 나누어 볼 수 있다. 우선 시청점유율 측면에서 BBC와 KBS가 비교적 높은 시청점유율을 보인 반면에, 채널4는 낮은 시청점유율을 보이고 있다. 영국 오락채널 분야에서 BSkyB의 SkyOne이 부동의 1위 자리를 차지하고 있다. BBC와 Flxtech의 합작 채널인 UK Gold가 그 다음 자리를 차지한 반면, 채널4의 E4는 하위권에서 중위권으로 상승하고 있다. 2001년 67개 케이블채널 순위 조사에서도 BBC News24는 330만 가구로 4위, BBC Parliament가 280만으로 6위, UK Gold가 260만으로 8위로 상위권에 골고루 분포하고 있다.

프로그램 차별성 측면에서는 BBC와 채널4가 높은 것에 반해, KBS는 기존 지상파의 프로그램을 재유통하는 것이 많아서 차별성이 낮다고 할 수 있다. 또한 BBC와 KBS가 높은 수익성을 보이는 반면에, 채널4는 적자를 나타내고 있다. BBC의 유료전문채널들을 운영하는 BBC 월드와이드는 사업개시 3년만에 흑자를 기록하여 본사에 97/98년에 7,300만 파운드, 2001/02년에 1억600만 파운드를 반납하였다(방송동향과 분석, 2003년 3월 31일 재인용). 2003/04년에는 6억5,700만 파운드의 매출을 올렸고, 이 가운데 1억4,100만 파운드의 현금을 돌려주었다. KBS스카이는 유료방송시장의 후발주자임에도 불구하고 2003년 37억원, 2004년 83억원 순이익을 올렸다(세계일보, 2005년 3월 17일). 반면 채널4의 영화채널 F4는 2000년 200만 파운드, 2001년 150만 파운드 가량 적자를, 오락채널 E4는 2001년에 200만 파운드 가량 적자를 나타내었다.

〈표 67〉 BBC, 채널4와 KBS 전문채널 비교 평가

	BBC	채널4	KBS
프로그램 차별성	높음	높음	낮음
시청점유율	높음	낮음	높음
수익성	흑자	적자	흑자

이 같은 기준으로 볼때 BBC의 상업 활동은 시청점유율과 프로그램 차별성이 높아서 앞에서 제시하였던 〈그림1〉의 I 유형인 이상지향형이라고 할 수 있다. 또한 상업적 활동의 결과 수익도 높고 이를 본사에 기여한 정도도 높아서 바람직한 공영방송의 상업 활동의 모형을 제시하였다. 반면 채널4는 시청점유율이 낮거나 중간 정도이며, 프로그램의 차별성도

미국 시리즈물 일색으로 높다고 보긴 힘들다. 또한 사업수지도 큰 적자폭을 나타내고 있어서 III유형인 축소형으로 분류할 수 있다. 따라서 채널4의 상업적 활동은 시장성과도 공익적 성과도 나타내지 못하였다고 할 수 있다. 반면 KBS는 시청점유율도 높고, 사업수익도 높지만, 채널 및 프로그램 차별화가 비교적 낮은 II의 시장지향형이라고 할 수 있다.

원칙적으로 공영방송의 상업적인 유료방송시장 진출이 원칙적으로 타당하다고 볼 수 있다. 케이블TV나 관련업계가 KBS의 가족오락과 다큐멘터리 및 국제뉴스전문채널의 설립을 반대한 것은 관련업계와의 이해관계 마찰에 불과하며, 디지털 시대의 분절화된 사용자 추세에 조응하는 공익성의 확장이 될 수 있다. 공영방송의 유료방송시장 진출에 대해 EC 및 유럽법원이 타당성을 인정한 사례가 있다. 우선 BskyB의 BBC News 24에 대한 제소판결(Ward, 2003, 237-239면 재인용)이다.

BBC News 24는 1998년 9월에 BBC 본사가 직접 개설한 24시간 뉴스전문채널이다. BskyB는 수신료를 운영재원으로 하는 BBC News 24가 자사의 SkyNews에 비해 기존의 상업뉴스채널시장에서 국가보조라는 경쟁적 이점을 가지고 있다고 주장하였다. 또한 공영방송의 전문채널은 공공서비스의 기본서비스이어야 하는데, News 24는 BBC 칙허장에 명시된 바에 의하면, 기본적 공공서비스보다는 보조적 서비스에 불과하다는 것이다. 이외에도 News24는 지리적 보편성(universal geographic)을 가지지 못하는 특수 시청자층을 대상으로 하는 채널이라는 비판을 가하고 있다.

이에 대해 EC에서는 ① 영국 국무성이 BBC 공공서비스의 일환으로 News 24채널의 개설을 허가하였다 ② BBC News 24가 기술적 이유 때문에 영국내 전 가구에 도달하지 못하는 전문채널이라는 사실이 공공서비스 성격을 훼손하지 못한다 ③ BBC News 24가 상업채널시장에 충격을 줄 수 있다는 것은 인정할 수도 있지만, 이는 공익서비스의 필요한 결과물이라고 판결하였다. 따라서 EC는 BBC News24에 대한 BskyB의 제소에 대해 BBC의 손을 들어 주었다.

또한 유럽법원(EuGH)<sup>7)</sup>은 독일 공영방송 ARD/ZDF의 의회전문채널, 역사채널, 어린이 전문채널에 진출에 대해 정당한 공익서비스로 인정하였다. 유럽법원은 공적지원이 보조금이 아닌 보상금으로 간주되는 기준으로 1) 해당기업들은 공공경제적인 의무사항을 이행하고 이 의무들은 명확하게 정의되어야 한다. 2) 보상금의 산정을 위한 기준은 '객관적이고 투명하게' 세워져야 한다 3) 보상금은 공공경제적 의무를 이행하는 비용 전체 혹은 일부를 충당하는데 필요한 한도를 넘을 수 없다. 4) 공공의무의 부과절차를 통하지 않고 산정될 경우, 보상금의 액수는 평균적인 해당기업이 부담하고자 하는 비용과 비교하

7) <방송동향과 분석> 2003년 9월 15일.



여 규정될 수 있다. 유럽법원은 이 네가지 조건이 충족되면 공적자금을 통하는 기업은 금전적 이득을 얻지 않는 것을 기본으로 한다는 것이다.

이러한 기준으로 볼때 유럽법원은 독일 공영방송 ARD/ZDF가 1) 방송조약 수정안 11조에서 공영방송사들이 정보, 교육, 상담 그리고 오락 및 '문화를 위한 특별제작물'을 의무적으로 제공해야 한다는 의무를 명시하고 있고, 2) 수신료 조사는 방송사재정수요조사위원회(KEF)를 통하여 객관적이고 투명하게 실행되며 3) 수신료 액수도 필요한도를 넘지 않는다 4) KEF는 벤치마킹의 방법으로 평균비용의 기준을 이행하였다는 것을 상업 활동을 공공서비스의 일환으로 규정하였다 (McKinsey & Company, 1999, 25-26).

둘째, 채널4의 경우와 같이 공영방송의 지나친 상업 전략은 공익성뿐만 아니라 수익성도 훼손할 우려가 크다는 것이다. 현재까지 모 채널인 채널4와 오락드라마 채널인 E4는 어느 정도 성공을 거두었다고 평가되지만, 영화채널과 쌍방향TV사업은 실패하였다는 평가를 받고 있다. 이는 지상파가 유료TV시장에서 시청료 수입을 거두는 것은 힘들며, 지상파의 브랜드와 프로그램 아카이브를 활용한 광고수입을 겨냥하는 것이 안정적이라는 것을 의미한다. 채널4는 당분간 자신의 영상물 저장고에서 프로그램을 활용하고, E4와 F4와 같은 유료 채널보다는 광고수익에 치중하는 전략적 전환을 시험하고 있다.<sup>8)</sup>

셋째, BBC의 경우에서 알 수 있듯이 공영방송의 상업유료방송 시장 진출은 차별적이면서도 수익성이 있는 영역을 선별할 필요가 있다는 것이다. BBC는 뉴스, 어린이, 다큐멘터리 등 아날로그 시대의 공익서비스가 소홀히 하면서도 시장성이 있는 영역을 선별적으로 진출하여 성공하였다. 반면 채널4는 오락, 영화 등에 공격적인 상업적 진출을 하여 시장성과 공익성을 모두 훼손하였다. 이에 반해 KBS의 상업 활동은 2의 시장지향적 유형으로 채널4와 같은 축소형보다는 1유형의 BBC모델을 참고할 필요가 있다. 특히 KBS는 본사 자체가 상업적 압력에 취약한 상태에서 유료방송시장의 추가진출 방안을 제시하여 관련업계와 사회적 규제를 받은 것으로 판단된다. 따라서 시장영역이 담보하지 못하는 프로그램 및 채널 차별화가 이루어 질 수 있는 다큐, 뉴스, 어린이 채널 등을 활성화하는 전략이 필요할 것으로 보인다.

넷째, BBC의 경우와 같이 공영방송의 상업적 활동을 장려하고 본사의 공익적 가치를 보존하기 위하여 수신료가 투자되는 공익서비스와 상업 활동의 경계를 뚜렷하게 하고, 상업적 활동의 수익을 본사에 일정정도 기여하게 하는 방안을 제도화 할 필요가 있다. 예를 들

8) 새로운 채널전략으로 인하여 채널4에서는 적자폭이 감소하였다고 평가하고 있다. 실제 E4와 영화채널 등 5개의 채널사업부문은 적자폭이 많이 줄었다. E4+1채널이 새롭게 시작되어 광고수입과 스폰서가 52% 늘어났다. 따라서 2003년도 채널사업부문에서 손실은 전년도 2330만 파운드에서 1050만 파운드로 줄어들었다.

면 채널4와 같이 본사예산의 10%라는 한도 내에서 상업 활동을 하는 것이나, BBC와 같이 상업활동 수익을 본사의 공익적 가치에 기여하는 방안들을 강구할 필요가 있을 것이다.

## V. 맺는 말

이상으로 기간공영방송 KBS의 상업 활동을 BBC와 채널4와의 비교를 통하여 살펴보았다. 방송위원회와 시장영역 그리고 일부 전문가들이 KBS의 유료방송시장 진출에 대해 비판적인 태도를 견지하는 것은 증거에 입각한 합리적인 의견은 아니라는 것이다. 따라서 공영방송의 유료방송 시장 진출은 파편화된 수용자에 대한 공익성을 보전 내지 확대하기 위하여 오히려 필요하다는 것이 본 연구의 핵심결론이라고 할 수 있다. 다만 무차별적 유료방송 시장진입보다는 시장과 공익적 가치를 골고루 담아낼 수 있는 차별적이고도 수익성있는 장르와 프로그램 개발을 통하여 상업방송과의 질적인 경쟁을 유도할 필요가 있다는 것이다. 또한 자회사의 상업 활동이 본사의 공익성에 도움이 되기 위한 투자의 한계 설정과 수익의 본사 기여방안을 보다 명시적으로 제시할 필요가 있다고 하겠다.

본 연구는 특히, 프로그램 차별성에 대한 본격적인 연구조사가 부족한 것이 사실이라고 하겠다. 따라서 후속연구에서는 시장성과와 공익성과에 대한 보다 많은 지수개발을 통하여 공영방송의 개혁방안을 전체적으로 제시할 수 있을 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 최근에 또다시 불거지는 KBS의 인터넷 유료화 등 공영방송의 유료방송 진출에 대한 사회적 평가를 위한 최소한의 기준을 제시하고자 하였다.

## Abstract

There are raised some questions about commercial activity in public broadcasters in new media pay TV era. some critics focused on especially KBS because of license fee. this study compare of commercial activities between KBS, BBC and Ch4. after that, evaluate commercial activities of KBS.

Compared with BBC and Ch4, KBS has high viewing rate, and high profits but, low discrimination of program. so KBS has market-oriented characteristics. some critics have critical opinion about the commercial activities of public broadcaster, KBS. but there is no reasonable evidence in negative attitude. on the contrary, commercial activities of public broadcasters is necessary for the public interest in new media era. merely it is necessary qualitative competition with commercial broadcasters rather than viewing rate competition. also it is necessary set up guide line of investment and contribution of profits in parent company.

Key word : public broadcasters, commercial activity, BBC, Ch4 and KBS

## 참고문헌

- 강형철(2004). 《공영방송론: 한국사회의 변동과 공영방송》. 서울: 나남.
- 김동균 (2005). KBS 경영 투명성 강화를 위한 방송법 개정 방향. 방송위원회 주최 《방송법개정안 관련 전문가토론회》 발제문.
- 김승수(2002). 《매체소유연구》. 전국언론노동조합연맹.
- 박명진(2002). 국산 드라마, 유통은 없다. 《방송21》 2002년 5월호.
- 이문행(2003). 지상파 방송 프로그램의 리사이클링에 대한 연구. 《한국방송학보》 17-3호.
- 조항제(2003). 《한국방송의 역사와 전망》. 서울: 한울아카데미.
- 정용준(2003). 방송, 통신 융합 시대 공영방송에 대한 규제 방안. 한국방송학회 주최 세미나 《방송통신융합시대 공영방송 규제제도》 발표문.
- 홍기선(2004). 무료방송과 유료방송의 역할규정과 개선방안.

- 황근(2002). 디지털다채널 시대 공영방송의 지향점과 정책과제. 《김대중 정부와 언론》, 서강대학교 언론대학원.
- 황상길(2005). 입법예고안은 공영방송제도와 KBS의 근본 부정. 방송위원회 주최 《방송법개정안 관련 전문가토론회》 발제문.
- KBI(2003). 독일의 공·민영 방송, 공영방송의 의무조항 공방. 《방송동향과 분석》 2003년 9월 15일.
- KBI(2002). EU의 콘텐츠 접근과 플랫폼 경쟁. 《방송동향과 분석》 2002년 10월 15일 (통권 162호).
- KBI(2001). 영국 BBC의 상업화 전략. 《방송동향과 분석》 2001년 7월 30일(통권 135호).
- KBI(2003). 영국 BBC Worldwide 서비스의 공과. 《방송동향과 분석》 2003년 3월 31일(통권 171호).
- 세계일보, 2005년 3월 3일, 2005년 3월 17일.
- 연합뉴스, 2004년 10월 14일, 2005년 4월 7일.
- 미디어오늘, 2004년 4월 7일.
- 국민일보, 2004년 2월 7일.
- 전자신문, 2003년 11월 12일.
- McKinsey & Company(1999). Public Service Broadcasters Around the World: A McKinsey Report for the BBC.
- Ytreberg, E.(2002). Ideal types in public service television: paternalist and bureaucrats, charismatics and avan-gardists, Media, Culture & Society 24(6), London: Sage.
- Born, G.(2003). Strategy, positioning and protection in digital television: Channel Four and the commercialization of public service broadcasting in the UK, Media, Culture & Society 25(6), London: Sage.
- Ward, D.(2003). State aid or band aid? An evaluation of the European Commission's approach to public service broadcasting, Media, Culture & Society 25(2) vol. 25, London: Sage.
- New Media Markets, 2001년 2월 16일.
- TV International, 2001년 8월 20일