

다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁전망

IPTV의 진입과 효과

이상우* _ 연세대학교 정보대학원 부교수

목 차

1. 서론
2. 기존 논의
3. 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁상태 분석
4. IPTV 도입 이후의 다채널 유료방송서비스
시장의 경쟁 전망 분석
5. 결론 및 정책적 시사점

우리나라의 다채널 유료방송서비스 시장은 10년이 넘는 역사에도 불구하고 아직 유효한 경쟁상태에 도달했다고 평가할 수 없다. 케이블TV 사업자들에 의한 독점적 시장구조가 지금까지 지속되고 있는 환경에서 2008년 하반기 IPTV의 도입은 다채널 유료방송서비스 시장의 구조를 보다 경쟁적으로 전환시켜 줄 것으로 기대되고 있다. 따라서 IPTV의 진입으로 인한 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁구도를 전망해 보고 이를 바탕으로 다채널 유료방송서비스 시장의 유효한 경쟁환경 구축을 위한 정책방안이 필요한 시점이다. 이와 같은 문제의식을 바탕으로 본 연구는 다채널 유료방송서비스 시장의 실증적 데이터를 기반으로 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁상태를 분석해 보고자 한다. 이러한 분석을 바탕으로 IPTV 도입 이후 국내 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁구도를 전망해 보고, 바람직한 정책방안을 제시한다.

주제어 : 다채널 유료방송서비스, 유효경쟁, IPTV, 케이블TV

* leesw726@yonsei.ac.kr

1. 서론

1995년에 케이블TV 서비스의 제공이 시작되면서 본격화된 국내 다채널 유료방송서비스는 2002년 위성방송서비스의 도입으로 본격적인 경쟁구도에 진입했다고 평가받고 있다. 그러나 다채널 유료방송서비스 시장을 자세히 들여다보면 경쟁구도와는 거리가 멀다는 것을 알 수 있다. 출범한 지 10년이 넘는 케이블TV 서비스의 가입가구는 1,300만을 넘어섰고, 출범 6년째인 위성방송은 세계 어느 국가들보다도 가입자 확보에서 빠른 성장세를 보여주고 있다는 것은 고무적인 일이나, 이러한 외형적인 성과와는 달리 우리나라 다채널 유료방송시장이 유효한 경쟁 상태에 도달했다고 보기는 어렵다. 비록 이용자들이 선택할 수 있는 다채널 유료방송서비스의 종류가 지역에 따라서는 2개 내지 3개 정도에 이르는 지역도 존재하기 때문에 외형적으로는 경쟁적 환경에 이르렀다고 주장할 수도 있겠지만 이용자들이 경쟁으로부터 얻을 수 있는 혜택을 즐기고 있다고 평가할 수는 없다. 오히려 대부분의 지역에서 독점적 시장 형태의 서비스가 제공되고 있다. 여기서 독점적 시장 형태의 서비스가 제공된다는 의미는 사업자수가 1-2개 밖에 되지 않고, 각 지역에서 단일 사업자의 시장점유율이 90%에 다다르고 있다는 사실 때문이 아니다. 사업자의 수가 적고 특정 사업자의 시장점유율이 높다고 하더라도 서비스의 제공이 경쟁적 시장에서 제공되는 것과 비슷한 수준에서 제공된다면 이 시장은 경쟁적 시장이라고 부를 수 있고 소비자들의 잉여는 충분히 창출되고 있다고 할 수 있다.

그러나 우리나라의 다채널 유료방송서비스 시장은 사용자가 선택할 수 있는 사업자의 수도 제한되어 있을 뿐만 아니라, 제공되는 서비스의 수준도 독점적 시장과 크게 다르지 않다. 물론 국내 케이블TV 시장은 독점적 사업권을 부여받고 있음에도 불구하고, 서비스 가격이 전 세계에서 가장 낮은 수준이기 때문에 정부규제에 의해 바람직하게 운영되고 있다고 주장할 수도 있다. 문제는 낮은 수준의 가격이 책정된 근본적인 이유와 제공되는 서비스의 질이다. 중계유선방송이 존재하고 있었음에도 불구하고 새로운 시장으로 인식된 종합유선방송의 도입과 별도의 규제체계, 그리고 산업성을 무시

한 전통적 방송규제의 적용은 종합유선방송서비스의 시장실패로 이어졌고, 결국 오늘날 저가의 경쟁력이 낮은 유료방송서비스 환경을 만들어낸 원인이 되었다. 이러한 상황에서 2008년 하반기 다채널 중심의 IPTV서비스 제공은 다채널 유료방송서비스 시장에 새로운 경쟁압력을 행사함으로써 다채널 유료방송서비스 시장의 발전에 기여할 것으로 기대를 모으고 있다.

IPTV의 도입을 포함한 우리나라 뉴미디어 도입정책의 역사는 대체로 신규미디어 서비스의 진입을 부정적으로 간주하는 경향이 있었고, 따라서 다른 국가들에 비해 신규미디어 서비스의 진입이 신속히 이루어지지 못한 측면이 있다. 또한 새로운 미디어의 도입이 이루어졌다고 하더라도 여러 가지 제약조건을 부과함으로써 신규미디어의 활성화에 부정적 영향을 미치는 정책들이 적용되었다. 위성방송, 위성DMB의 경우에도 그랬고, 최근 논란이 제기되고 있는 IPTV의 도입논의에서도 공익성 확보와 매체 간 균형발전이라는 논리가 적용됨으로써 우리나라의 뉴미디어 도입은 비교적 순조롭지 못한 출발을 보였던 예를 공통적으로 가지고 있다. 결국, 우리나라의 뉴미디어 도입 시기가 상대적으로 늦어지는 결과를 낳게 되었고, 소비자들은 아직도 케이블이라는 매체 이외에는 마땅히 선택할 뉴미디어가 존재하지 않는 상황까지 이르게 되었다.

이제는 우리나라도 뉴미디어의 도입정책을 논하는 과정에서 공익성이나 매체 간 균형발전이라는 다소 정서적 측면에 호소하는 논리보다는 실증적 데이터에 기반한 경쟁 상황 평가를 하고, 이에 기반한 뉴미디어 도입정책을 논하는 것이 필요한 시점이다. 뉴미디어의 도입에 따르는 기존 유료방송서비스 시장의 경쟁환경을 과학적으로 분석하고, 뉴미디어의 도입에 따른 유료방송서비스 시장의 경쟁구도를 실증적 데이터에 기반 하여 예측함으로써 뉴미디어 도입정책을 논할 시점이 온 것이다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 다채널 유료방송서비스 시장의 실증적 데이터를 기반으로 유료방송서비스 시장의 경쟁상태를 분석해 보고자 한다. 또한 설문조사를 통해 IPTV 도입 이후 국내 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁구도를 전망해 보고, 바람직한 정책방안을 제시한다. 본 연구의 연구문제는 크게 세 가지로 요약될 수 있다.

- 연구문제 1 : 현재 국내 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁상태는 어떠한가?

- 연구문제 2 : IPTV 도입 이후의 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁구도는 어떻게 변화될 것인가?
- 연구문제 3 : IPTV의 도입을 고려한 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁정책은 어떠한 방향으로 이루어져야 하는가?

2. 기존 논의

1) 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁에 관한 연구

국내 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁에 관한 연구는 케이블TV 시장의 구조에 따른 가격과 서비스 질의 차이, 위성과 케이블TV 사업자의 경쟁관계, IPTV의 등장으로 인한 기존 다채널 방송서비스 시장의 경쟁구도 변화전망 등 크게 세 가지로 분류할 수 있다.

(1) 케이블TV 시장의 구조와 성과에 관한 연구

케이블TV 산업 내의 경쟁에 관한 연구는 주로 중계유선으로부터 케이블TV로의 성장과정에 따라 나타난 이원적 시장구조와 중계유선과 종합유선 간의 경쟁구도, 중계유선의 케이블TV 전환에 따른 독점, 경쟁지역의 출현, 독점지역과 경쟁지역 간의 서비스 품질 및 가격의 비교 분석 등으로 요약될 수 있다.

서로 대체적인 서비스임에도 불구하고 중계유선과 종합유선방송이 서로 다른 법체계 하에서 경쟁하는 구조는 상호갈등과 불공정 행위를 유발시켰고(이인찬·윤충한, 2000), 이러한 구조는 종합유선방송의 성장에 걸림돌로 작용할 수밖에 없었다(이인

찬· 고동희· 김도연, 1998; 이상우· 이인찬, 2005). 대부분의 국가들에서는 난시청을 목적으로 시작된 중계유선방송이 기술적, 영업적 진화를 통해 본격적 의미의 케이블TV 서비스로 성장하는 것이 일반적이거나, 우리나라의 경우에는 수십 년 동안 난시청 서비스를 제공해 오던 중계유선방송을 배제하고, 종합유선방송이라는 새로운 서비스를 도입하면서 이원화된 경쟁적 시장구조를 갖게 된다. 이러한 구조 하에서 시작된 종합유선방송은 중계유선방송과의 경쟁에서 뒤쳐질 수밖에 없었고 결국, 정책당국은 종합유선방송 사업의 성장을 위해 소유규제 완화, 중계유선의 종합유선 전환, 요금규제 완화 등 대대적인 규제완화 정책을 시도하였다(이상우· 이인찬, 2005).

중계유선의 종합유선 전환 과정에서 우리나라의 케이블TV 산업은 독점과 복점이 혼재된 시장구조로 변모하게 되었다. 최근 들어, 경쟁지역의 종합유선방송 사업자들은 자신의 방송지역 내 경쟁 SO를 지속적으로 인수합병하면서 경쟁지역이 점차 독점지역으로 바뀌게 되었고, 2007년 6월 현재, 전체 케이블TV 구역 중 실질적 경쟁지역은 8개로 줄어든 상태이다(방송위원회, 2007). 경쟁지역에서 독점지역으로의 전환이 활발히 이루어지면서, 많은 연구들은 경쟁제한성의 여지, 소비자가 독점 시장의 폐해에 노출될 가능성 등을 제기하기 시작하였고(권호영· 김도연, 2004; 이상우· 이인찬, 2005; 이상우, 2007), 결국 경쟁지역에서의 기업합병 이슈는 공정거래위원회와 방송위원회의 갈등구조를 형성시켰다. 2006년 공정거래위원회는 현대백화점 계열 HCN과 CJ 그룹의 CJ 케이블넷이 각각 인수한 대구지역과 충남지역 SO 간 기업결합 과정에서 기업결합이 성사될 경우 경쟁지역에서 독점지역으로 전환되는 것이기 때문에 경쟁제한성 및 소비자 피해의 문제가 나타날 수 있음을 주장하였다(성호철, 2006a). 공정위의 SO 기업결합에 대한 비판적 태도는 결국 독점지역의 소비자가 경쟁지역의 소비자에 비해 더 많은 비용을 케이블TV 서비스 이용에 지출할 수 있음을 의미한다(성호철, 2006b). 실제로 공정거래위원회(2006)는 2004년 6월 현재 전국 77개 케이블TV 시장을 대상으로 독점지역과 경쟁지역의 가격과 채널수를 비교해 본 결과, 경쟁지역보다 독점지역이 평균적으로 수신료는 15% 비싸고, 제공 채널수는 5개가 적다는 사실을 실증적으로 입증하였다. 국내 케이블TV의 시장구조에 따른 서비스 가격과 채널수의 차이를 분석한 연구들은 독점지역이 경쟁지역에 비해 통계적으로 유의미한 수준에서

가격이 높고 제공하는 채널수가 적다는 사실을 일관되게 보여주고 있다(권호영·김도연, 2004; 전혜선, 2005a, 2005b; 이상우, 2007).

케이블TV 시장의 구조에 따른 시장성과를 분석한 해외의 주요 연구결과들도 국내의 연구들과 크게 다르지 않다. 경쟁지역이 독점지역보다 케이블TV의 요금의 22-30%가량 낮고(Levin & Meisel, 1991), 경쟁지역이 독점지역에 비해 케이블TV의 기본 서비스의 가격은 \$3.85가 낮고, 프리미엄 서비스의 가격은 \$1.10가 저렴하며(Beil et. al., 1993), 경쟁적 시장구조에 존재하는 케이블TV 서비스의 가격은 독점적 시장에 비해 17%가량 낮다고 추정된 연구(FCC, 1994) 등은 모두 일관되게 경쟁구조가 독점구조보다 케이블TV의 가격이 저렴하다는 것을 실증적으로 보여준 대표적인 연구들이다.

(2) 위성과 케이블TV의 경쟁에 관한 연구

위성과 케이블TV의 경쟁관계를 분석한 대표적인 연구들은 주로 미국에서 이루어졌는데, 위성방송의 도입 초기에 이루어진 연구에서는 위성방송이 케이블TV에 경쟁압력을 제공하고 있지 못하다는 연구결과가 제시되었다(GAO, 2000). 이 연구는 위성방송의 존재가 케이블TV의 가격을 하락시킬 수 있을 만큼 경쟁압력을 행사하고 있지 못하다는 사실을 실증적으로 보여주었다. 흥미로운 것은 위성방송의 시장점유율이 높은 곳에서 케이블 사업자들은 채널수를 증가시키는 것으로 대응하고 있다는 사실을 발견하였는데, 이는 위성방송의 시장침투에 대응하기 위해 케이블TV 사업자들이 가격을 낮추는 대신 채널수를 증가시키는 방식을 취하고 있음을 의미한다고 주장하였다. 2002년에 이루어진 연구에서도 위성방송의 존재가 케이블TV의 가격을 낮추는 데 기여하고 있음을 실증적으로 밝히지는 못함으로써 두 서비스 간의 대체관계는 입증되지 못했다(GAO, 2002). 그러나 2004년에 이루어진 굴스비와 페트린(Goolsbee & Petrin, 2004)의 연구에서는 위성방송이 케이블TV의 프리미엄 서비스에 대한 대체제 역할을 하고 있음을 실증적으로 밝혔다. 또한 위성방송의 도입으로 케이블TV의 서비스 질이 상승한 것을 보여주었다. 윤충한·이인찬·이동현(2006)의 연구도 위성방송의 가입확률이 케이블TV의 채널당 가격이 높을수록 증가하고, 디지털TV를 보유하고 고화질 디

지털TV에 대한 수요가 강한 소비자일수록 케이블TV에 비해 위성방송을 선호한다는 사실을 입증함으로써 케이블과 위성의 대체관계를 부분적으로 보여주었다.

결국, 케이블TV 시장의 경쟁구조의 차이에 따른 연구와 위성방송의 등장으로 인한 케이블TV의 가격인하 효과를 분석한 연구들이 제시하고 있는 공통점은 경쟁의 본질적인 특성으로 인해 경쟁적 시장구조에 존재하는 소비자들은 저렴한 가격과 높은 서비스의 질을 즐길 수 있고, 실질적인 가격인하가 나타나지 않았다고 하더라도 경쟁은 적어도 기존 사업자가 제공하는 서비스의 질을 향상시키는 데 기여한다는 사실이다.

(3) IPTV의 도입과 경쟁구조 변화

IPTV의 도입으로 인한 전망에 관해서는 다양한 의견이 존재한다. 김도연(2005)은 우리나라의 IT 인프라가 잘 확립되어 있기 때문에 IPTV는 케이블TV의 강력한 경쟁자가 될 가능성이 있으나, 1,300만의 가입자 기반을 가지고 있는 케이블TV의 가입자를 IPTV로 전환시키기가 쉽지 않다고 주장하였다. 또한 IPTV의 경쟁력을 분석한 연구에서 김도연(2007)은 IPTV는 거의 무한대에 이르는 채널 용량과 양방향적 특성의 IP기술을 보유하고 있다는 강점이 있는 반면, 통신사업자들의 방송경험 부족 및 보유 콘텐츠의 미비, 지상파 재송신의 불확실성, 이미 포화되어 있는 유료TV 시장 등 여러 가지 측면에서 약점도 존재하고 있음을 주장하였다. 정용준(2005)도 IPTV가 케이블 사업자들의 TPS 전략에 대응하여 기존 초고속인터넷 가입자를 유지하고 가입자당 ARPU를 유지하기가 쉽지 않다는 입장이다. 해외사례의 예에서도 나타나듯이, 독일이나 스웨덴과 같이 유료TV가 발달한 지역보다는 프랑스나 이탈리아와 같이 유료채널의 보급률이 20% 이하인 곳에서 IPTV는 경쟁력을 발휘할 수 있었다는 주장이다. 따라서 현재 독점적 시장인 다채널 유료방송서비스 시장에 IPTV의 조기도입을 활성화함으로써 시청자의 선택을 다양하게 하는 것이 바람직한 정책방향이라고 주장하였다.

2) IPTV의 도입의 파급효과에 대한 실증분석 연구

최근 들어 IPTV의 도입에 따른 경제적 효과에 대한 연구들도 진행되었다. 한국전자통신연구원(Electronics and Telecommunication Research Institute, ETRI)(2005)은 2006년부터 약 7년 동안 IPTV의 도입으로 인한 생산유발효과가 12조 9천억 원, 고용효과는 7만 3천 명이 될 것으로 예측하였다. 또한 IPTV의 도입으로 관련장비 부문은 3.3조 원, 셋톱박스 부문은 1.5조 원, 양방향 서비스 부문은 1.7조 원을 창출할 것으로 예측하였다. 한편, 콘텐츠 시장규모는 2010년 약 4,176억 원으로 성장할 것으로 전망하였다. ETRI(2008)는 후속연구에서 전국 대도시(서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 인천)에 거주하는 20세 이상 50세 미만의 가구주 및 배우자 1,000명을 대상으로 한 설문조사를 통해 IPTV 상용화를 전제로 한 가입자 및 수익전망과 산업파급효과 분석을 시도하였다. 이 연구에 따르면, IPTV 가구에 대한 낙관적 전망은 2008년 220만 가구, 연평균(CAGR) 37.7% 증가하여 2012년 약 496만 가구로 나타났다. 보수적으로는 2008년 약 200만 가구, 연평균(CAGR) 26.9% 증가하여 2012년 약 329만 가구가 될 전망이다. IPTV 사업자들의 매출액 전망의 경우, 낙관적 시나리오에 따르면 2008년 6,047억 원에서 2012년 1조 2,876억 원에 이를 것으로 나타났고, 보수적 시나리오에 따르면 2008년 5,475억 원에서 2012년 8,529억 원에 이를 것으로 전망하였다. 또한 ETRI의 연구는 경제적 파급효과도 새롭게 추정하였는데, 낙관적으로는 2008년에서 2012년의 5년간 생산유발효과 10조, 1,750억 원, 고용효과는 5만 6천 명, 보수적으로는 생산유발효과 6조 8천억 원, 고용효과는 3만 7천 명으로 전망하였다. 박천일·도준호·안재경(2006)도 가입자 수 전망을 토대로 시설 투자비와 서비스 매출전망으로 나누어 경제적 충격을 산정하여 IPTV 도입 후 6년 동안의 산업파급효과를 전망하였다. 이 연구에 따르면, 국내 생산유발액은 2조 1,600억 원에서 3조 1,600억 원, 부가가치유발액은 7천 400억 원에서 1조 2,700억 원, 수입유발액은 1조 3,000억 원에서 2조 3,800억 원이 될 것으로 예측하였다.

그러나 기존 연구들은 경쟁시장 대체를 고려하지 않거나 중간재를 중복 계산하여 효과를 과다추정하고 있다는 비판을 받을 수 있다. IPTV의 도입으로 인한 다채널 유료

방송서비스 시장의 경쟁상황을 제대로 평가하기 위해서는 IPTV 시장 성장으로 인한 디지털 케이블 및 위성방송시장 잠식효과를 고려해 순효과만을 계산해야 한다. 따라서 본 연구에서는 우리나라의 다채널 유료방송시장의 경쟁 상태에 관한 실증적 데이터에 기반해서 현재의 유료방송시장의 경쟁상태를 분석해 보고, 이를 바탕으로 IPTV의 도입 시 국내의 다채널 유료방송시장의 경쟁환경에 어떻게 변화될 것인지를 예측해 보고자 한다. 이를 바탕으로 향후 IPTV의 정책방안을 제시한다.

3. 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁상태 분석

1) 유료TV 시장의 현황

우리나라의 유료TV 시장은 1995년 종합유선방송의 시작으로 본격화되기 시작하였으며 2002년 위성방송이 도입되었고, 2006년 중반 통신사업자들이 제공하는 IPTV-VOD 서비스가 등장하였다.

가입자 측면에서 살펴보면, 2007년 6월 현재, 종합유선방송에 가입한 가입자 수는 약 12,315천 명으로 전체 유료TV 가입자 수의 81.8%를 차지하고 있다(〈표 1〉). 중계유선방송 가입자 수는 약 187천명으로 전체 유료TV 가입자 수의 1.2%, 위성방송 가입자 수는 2,005천 명으로 전체 유료TV 가입자 수의 13.3%, 2006년 서비스를 개시한 하나TV는 전체 유료TV 가입자 수의 3.6%를 차지하고 있다.¹⁾

현재까지의 가입자 증가추세를 보면, 종합유선, 위성, 하나TV 등이 가입자가 지속적으로 완만한 상승세를 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 아직까지 서로 간의 치열한 경쟁을 벌이고 있다기보다는 다채널 서비스에 가입하지 않았던 추가적 가입자의 확보가 이루어지고 있거나 병행가입자가 증가하는 것으로 예측해 볼 수 있다.

1) KT와 LG도 각각 IPTV-VOD 서비스를 제공 중이나, 하나TV에 비해 가입자 수가 미미한 상황이기 때문에 본 연구에서는 KT와 LG의 가입자 수는 포함시키지 않았다.

〈표 1〉 유료TV 가입가구 추이

(단위: 천 명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
종합유선(A) A/(A+B+C+D)	5,844 (52.7)	6,912 (60.0)	9,402 (75.2)	11,724 (82.6)	11,694 (83.3)	12,083 (84.6)	12,315 (81.8)
중계유선(B) B/(A+B+C+D)	5,062 (45.7)	4,502 (38.4)	2,323 (18.6)	1,179 (8.3)	519 (3.7)	297 (2.1)	187 (1.2)
위성방송(C) C/(A+B+C+D)	176 (1.6)	302 (2.6)	779 (6.2)	1,297 (9.1)	1,826 (13.0)	1,903 (13.3)	2,005 (13.3)
하나TV(D) D/(A+B+C+D)	-	-	-	-	-	-	548 (3.6)
유료 TV (A+B+C+D)	11,082	11,716	12,504	14,200	14,039	14,283	15,055

주 1. 괄호 안은 전체 유료 TV 가입자 중 해당 매체의 비중을 나타냄

2. 종합유선방송가입자 수는 가입가구수가 아니라 가입대수(단자수)를 의미. 2005년부터 가입가구수를 중심으로 통계를 작성하고 있으나 2000년대 초반과의 비교를 위해 단자수(가입대수) 기준으로 작성

출처: 『방송산업실태조사보고서』, 방송위원회, 2004, 2005, 2006, 2007, 서울: 방송위원회.

2) 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁지표 분석

(1) 케이블TV 산업의 시장집중도

2007년 6월 말 현재, 전체 77개 방송권역에서 69개 권역의 81개의 SO가 7대 MSO에 속한 사업자들이고, 이들 7대 MSO는 전체 케이블TV 가입자(대수)의 73.2%, 매출의 78.5%를 차지하고 있다. 〈표 2〉에 나타나듯이, 케이블TV 산업의 시장집중도는 빠르게 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 2004년 6월 상위 3대 MSO의 점유율은 26.8%에 불과하였으나, 2007년 6월에는 49.5%로 증가하였다. 또한 2004년 6월 현재 상위 7개 MSO가 전체 시장의 약 50% 남짓 점유하였으나, 2007년 6월 현재, 73.2%를 차지하고 있다. 이러한 집중도 증가는 티브로드(태광) MSO가 한빛MSO를 인수하면서 최대 MSO의 크기가 크게 증가한 것과 기타 MSO의 시장 확장 전략에 기인한다. CJ케이블넷은 2005년에 비해 2007년 현재 약 2배의 SO를 소유하게 되었는데, 이는 서울 양천과 부산지역에서 출발한 CJ가 인천 및 경남, 충남지역 등 각 지역 SO를 적극적으로

〈표 2〉 케이블TV 산업 시장집중도의 변화

(단위: %)

접유율	CRn	2004	2005	2006	2007
가입자(대)수 기준	CR3	26.8	46.7	45.4	49.5
	CR4	33.8	58.2	53.9	58.6
	CR5	40.7	64.1	61.7	66.6
	CR6	47.4	67.9	65.5	70.4
	CR7	52.7	71.5	69.3	73.2
매출액 기준	CR3	31.4	46.8	55.5	55.9
	CR4	39.3	55.3	60.7	63.0
	CR5	45.4	60.8	65.8	68.9
	CR6	50.8	66.3	70.9	74.1
	CR7	56.3	71.3	75.1	78.5

주: 매년 6월 기준

출처: 『방송산업실태조사보고서』, 방송위원회, 2004, 2005, 2006, 2007, 서울: 방송위원회.

로 인수하였기 때문이다. 반면 2006~2007년 티브로드(태광)의 SO 개수 감소는 동일 권역에 존재하던 2개의 SO가 합병한 사례가 많기 때문이다.

매출액 기준 시장집중도도 비슷한 수준으로 증가하고 있음을 알 수 있다. MSO가 소유한 SO의 개수에 비해 매출액이 상대적으로 크게 증가한 것은 2006년을 전후한 동일지역 동일 SO 간의 합병으로 인해 SO수는 크게 증가하지 않은 반면 개별 시장의 크기는 커졌기 때문이다.

그렇다면, 케이블TV 산업에서 시장집중도의 의미는 무엇인가? 케이블TV 산업에서 SO는 기본적으로 지역 독점사업자이기 때문에 어느 특정 SO가 다른 지역의 SO를 인수하여 MSO를 형성한다고 하여도 방송권역에서의 독점적 시장구조는 변하지 않는다(이상우·이인찬, 2005). 이는 MSO의 형성에 의해 소비자의 선택이 크게 위협받지 않음을 의미한다. 그러나 MSO의 형성은 시장력을 높여 여러 가지 불공정 행위를 가능하게 하고, 이는 결국 지역시장에서의 경쟁 SO의 경쟁력을 약화시키는 효과를 가져올 수 있다. 지역시장에서 제공되는 케이블TV 서비스의 가격과 질은 해당 지역의 특성뿐만 아니라 전국적인 케이블TV 산업의 소유구조, 산업구조, 거래관계, 기술혁신, 타 매체와의 경쟁관계 등과 관련이 있기 때문이다.²⁾ 특히, 수평결합을 통해 시장력을 확

보한 MSO가 PP들을 수직적으로 결합하는 경우, 프로그래밍을 차별적으로 거래하거나 결합한 PP를 전송하지 않는 시장봉쇄를 통해 경쟁 SO의 프로그램 확보를 방해할 수 있다. 우리나라의 경우 현재 온미디어와 CJ가 대표적 MSP인데, 2008년 1월 현재 온미디어는 17개 채널, CJ미디어는 18개 채널을 보유하고 있다. 반면, 2007년 12월 현재 온미디어가 소유한 SO의 수는 4개, 가입자 수는 40만이고, CJ케이블넷이 소유한 SO의 수는 13개, 가입자 수는 230만이다. 가입자 수 측면에서 온미디어는 전체 케이블 가구의 2.6%, CJ케이블넷은 전체 케이블가구의 18.1%를 차지하고 있기 때문에 종합유선 방송서비스 시장에서의 시장지배력은 2개 기업 모두 높지 않다. 따라서 이들이 보유한 경쟁력 있는 채널을 이용하여 위성이나 IPTV에 배타적 거래행위를 추구할 유인은 비교적 작다. 이는 배타적 거래행위로 인해 수직적 결합된 사업자들의 가입자 기반을 보존하거나 확보함으로써 얻게 되는 이익이 위성이나 IPTV로부터의 프로그램 사용료와 추가적 광고 기반 확대효과를 잃어버리는 효과보다 크지 않기 때문이다. 현재 위성 방송에 가해지고 있는 배타적 거래행위가 수직적으로 결합된 사업자들의 합리적 비즈니스 행위라기보다는 위성방송이라는 이질적 매체에 대한 케이블TV 사업자들 내의 담합으로 해석하는 것이 타당하다는 주장은 이를 뒷받침한다(이상우·박민수, 2007).

요약해 보면, 현재의 케이블TV 시장은 상위 MSO들에 의한 시장집중도가 증가하고 있는 추세를 알 수 있고, 이는 결국 상위 MSO들에 의한 시장력 행사가 가능해지고 있음을 의미한다. 문제는 현재 경쟁매체로 언급되고 있는 위성방송은 아직까지 케이블TV에 경쟁압력을 행사할 수 있을 정도의 경쟁력을 확보하고 있지 못하기 때문에(권호영·김도연, 2004; 이상우·이인찬, 2005; 이상우, 2007), 신규매체의 진입이 제한되는 경우, MSO의 시장집중도는 더욱 큰 문제로 부각될 수 있다는 것이다.

2) 거대 MSO는 전국시장(national market)인 프로그래밍 거래시장에서 MSO의 시장력을 부당하게 행사하여 원활한 프로그래밍의 유통을 저해할 수 있고, 이로 인하여 지역시장에서도 MSO의 경쟁력을 행사할 수 있다.

(2) 케이블과 위성의 요금 수준

2007년 6월 현재, 대부분의 SO들은 2개 이상의 묶음 상품을 제공하고 있는데, 많게는 5개에서, 적게는 2개의 묶음 상품을 제공하고 있다. 여러 묶음 상품 중에서 소비자들은 소위 '보급형' 묶음상품을 선호(전체 가입자의 약 54%)하고 있다. 보급형 상품은 평균가격이 약 5,800원인 상품으로서 평균 47개 정도의 채널을 제공하고 있는 기본적인 묶음서비스이다.

국제적으로 비교해 보면, 국내의 케이블TV 서비스는 비교적 저가형 상품에 의존하는 서비스라고 할 수 있다. 이러한 요금구조는 RO가 SO로 전환이 완료된 2003년 말의 조사결과와 큰 차이를 나타내고 있지 않다. 국내 케이블TV 산업에 저가의 요금구조가 정착된 원인으로는 RO가 SO로 전환되면서 RO의 저렴한 가격에 익숙해 있었던 가입자들의 가격저항,³⁾ 공동주택에 대한 SO의 할인경쟁,⁴⁾ 초고속인터넷과의 번들서비스 제공 등이 있다. 문제는 이러한 저렴한 가격구조가 향후 디지털 케이블TV로의 전환에 따른 서비스의 획기적 개선과 이에 따른 가격인상에 상당한 걸림돌로 작용할 것이라는 점이다. 즉, 현재 케이블TV 가입자 중 상당수는 저가 티어 가입자로 구성되어 있는데, 향후 디지털 케이블로 전환 시 요금 현실화를 둘러싼 가입자와 사업자 간의 분쟁이 예상된다. 특히 사업자 측에서 저가 티어의 채널편성을 임의로 변경한 후 고가 티어나 디지털 케이블로의 전환 가입을 의도하는 경우에 대한 소비자불만 사례가 방송위원회에 접수되기도 하였다. 이는 고가 디지털 케이블에 대한 소비자들의 가격저항이 높음을 의미한다.

한편, 위성방송의 가입자 구성을 분석해 보면, 2007년 6월 현재, 스카이라이프 가입자의 약 절반 정도(48.1%)가 가장 상위 티어인 Skyfamily(월 2만 원)에 가입되어 있다. 2007년 6월 현재, 스카이라이프의 가구당 수신료 매출액(ARPU)은 약 14,000원으로 케이블TV에 비해 약 2.5배가 높는데, 이는 케이블TV와는 달리 위성방송의 수신료

3) 저가상품에 익숙한 국내 유료가입자들의 가격저항뿐만 아니라, 고가의 가격에 적합하지 않은 국내 유료방송 서비스의 품질도 저가 가격구조가 고착화하게 된 원인으로 지적되고 있다.

4) 공동주택 가입과 할인은 개별 가구의 가입의사와 상관없이 이루어지는 경우가 많다.

가 높고, 고가 티어의 가입자 비율이 높기 때문이다. 그러나 스카이라이프는 높은 가격에도 불구하고 케이블TV에 비해 차별적인 프로그램을 제공하는 데는 실패하고 있고, 오히려 핵심적인 인기채널이라고 할 수 있는 온미디어의 채널들과 CJ의 일부 채널들이 위성에서는 제공되고 있지 않기 때문에 높은 가격에 비해 프로그램의 질도 그만큼 높다고 할 수는 없다. 또한 최근까지 스카이라이프는 요금 규제에 인하여 마음대로 요금을 낮출 수도 없는 입장이었기 때문에 케이블TV와의 가격경쟁에서 불리한 입장이었다. 그러나 2007년 말 위성방송에 대한 하한제 요금규제가 완화되었기 때문에 위성방송은 가입자 유치를 위한 보다 적극적인 요금전략을 추진할 것으로 예측된다.

(3) 지역별 경쟁구도

케이블TV 서비스 시장의 경우, 독점지역과 경쟁지역으로 구분되어 있는데, 수도권 지역에서는 경쟁지역이 빠른 속도로 감소하고 있다. 경쟁 RO에 대한 사전 매입으로 실질적인 경쟁자를 매입하거나, 사후적으로 경쟁지역 SO를 매입하고, 인근 SO의 매입을 통한 군집화(clustering) 추진 등으로 43%에 육박하던 경쟁지역 수는 감소하여 2007년 6월 현재 수도권 지역에서는 23% 정도가 실질적인 경쟁지역으로 남아 있다(서울, 경기, 인천 35개 권역 중 8권역만 실질적 경쟁). 이는 MSO 중 씨앤앰과 큐릭스가 수도권 북부지역을 중심으로 MSO의 군집화를 추진하고 있으며, HCN은 서울의 남부지역을 중심으로 군집화를 추진하여 경쟁지역이 감소하였기 때문이다. 수도권을 제외한 부산, 대구 등 대도시 지역에서는 거의 모든 방송지역에서 중계유선의 전환이 이루어져 독점지역을 찾아보기 어려웠으나 2006년 후반 동일권역에 존재하던 두 SO가 합병하여 2곳이 독점지역이 되었다. 이러한 동일권역 내 SO 간 인수·합병 및 면허재허가거부 등으로 인한 독점지역화는 2006년에서 2007년으로 넘어오면서 전국적으로 총 8건이 발생하였다(서울에서만 3건).

독점권역의 증가는 결국 소비자들에게 부정적 영향을 미칠 수 있음을 의미한다. 기존의 실증적 연구결과들에서 나타났듯이, 경쟁지역은 독점지역에 비해 서비스의 가격이 저렴하고 서비스의 질은 높다는 사실이 일관되게 입증된 바 있다(권호영·김도연,

2004; 공정거래위원회, 2006; 이상우, 2007; Levin & Meisel, 1991; Rubionvits, 1993; FCC, 1994; Emmons & Prager, 1997). 이러한 연구결과들은 최근 급속히 진행되고 있는 국내 케이블TV 산업에서의 동일지역 합병에 관한 부정적 측면을 시사한다. 즉, 동일지역에서 SO 간의 합병으로 인해 독점적 가격설정이 가능해지고 소비자 편익은 감소할 수 있음을 의미한다. 그러나 장기적인 측면에서 볼 때, 케이블TV 산업이 규모의 경제가 존재하는 산업이고 디지털 기술의 발전으로 적절한 수준의 기술개발과 투자가 뒷받침되어야 하는 산업임을 감안해 볼 때, 기업결합을 통한 MSO화는 긍정적 측면이 많다고 하겠다. 또한 기업결합을 통한 MSO화는 미래의 불확실한 서비스에 대한 투자와 기술도입을 보다 과감하게 할 수 있기 때문에 소비자들에게도 긍정적 측면이 있다. 우리나라의 지역권역이 지극히 세분화되어 있다는 점을 감안해 본다면, 기업합병을 통한 MSO화는 어쩌면 시작부터 잘못되었던 케이블TV 산업의 구조를 긍정적으로 변모시키는 것이라고도 할 수 있다. 문제는 동일 지역 SO 간의 합병이 긍정적 시장성과를 나타낼 수 있기 위해서는 합병된 SO들의 독점력 행사를 제어할 수 있는 경쟁압력, 즉 새로운 신규서비스들의 자유로운 진입이 필요하다는 것이다.

(4) 수익성

종합유선방송 사업자들의 평균 영업이익률은 18.8%로 위성의 3.9%, 하나로텔레콤의 1.79%, KT의 14.8%보다 높은 것으로 나타났다(〈표 3〉). 특히, 상위 MSO인 씨엔엠은 28.2%, HCN은 22.7%, 큐릭스는 28% 등으로 SKT의 영업이익률 24.26%에 근접하는 것으로 나타났는데, 이는 코스피 상장사 평균 8%, 코스닥 상장사 평균 4.9%보다 SO들의 영업이익률이 상당히 높다는 것을 의미한다.

종합유선방송 사업자들의 총자산이익율(Return on Asset: ROA)은 평균 2.1%로, 위성 0.69%, 하나로 -3.0%에 비해 높게 나타났으나 KT의 6.9%, SKT의 9.5%보다 낮게 나타났다. 또한 상위 MSO들의 경우 CJ케이블넷은 5.9%, 씨엔엠 3.7%, CMB 5.1%, 큐릭스 5.6%로 코스피 평균 4.3%보다 높게 나타났다.

결국, 케이블TV 산업은 수익성 측면에서 타 산업에 비해 비교적 높은 편이고, 통신

〈표 3〉 주요 케이블 및 위성방송사업자 경영지표

(단위: 백 만)

사업자명	영업이익	영업이익률(%)	당기순이익	총자산순이익률(%)
티브로드	3,830	16.1	-5,221	-12.4
CJ	3,523	15.8	3,389	5.9
씨앤엠	5,536	28.2	2,809	3.7
HCN	2,719	22.7	818	1.8
CMB	1,030	12.3	729	5.1
큐릭스	4,459	28.0	3,547	5.6
온미디어	1,949	16.0	668	13.8
케이블전체	3,246	18.8	810	2.1
스카이라이프	15,516	3.9	3,553	0.69

주. 2006년 말 기준

출처: 『한국신용평가정보』, Kis Value, 2007

산업과 비교해서도 비슷한 수준에 있음을 의미한다. 이는 케이블TV 산업이 통신 산업에 비해 기업성과가 크게 뒤진다는 기존의 선입견과는 크게 배치되는 결과이다. 결국, 현재의 유료TV 시장의 기업성과에 기반 해 보면, 통신사업자들의 다채널서비스 시장으로의 진입은 고수익 시장으로의 자연스러운 진입으로 판단된다.

3) 기타 다채널 유료방송서비스 시장에서의 행위지표

(1) 요금경쟁

케이블TV 서비스 시장이 대부분 독점적 시장이기 때문에 케이블TV 서비스 간 요금 경쟁은 거의 없다고 할 수 있고, 2개의 SO가 경쟁하는 경쟁지역의 경우 요금경쟁이 존재한다고 할 수 있다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 2개의 SO가 경쟁하는 지역은 기업합병에 의해 지속적으로 감소하고 있는 실정이다. 위성방송의 경우에는 하한가 요금 규제가 있었기 때문에 케이블과 위성 간의 요금경쟁은 거의 없었다고 할 수 있다.

(2) 콘텐츠 경쟁

현재 케이블TV 사업자들은 인기 있는 PP에 대한 위성방송사업자의 접근을 배제시킴으로써 위성과의 채널 차별화 전략을 추구해 나아가고 있다. 즉, 온미디어와 CJ미디어 계열의 인기 있는 채널들이 위성에 제공되지 않음으로써 위성사업자의 채널 경쟁력을 약화시키고 있다. 그러나 케이블 사업자들 간에는, 심지어 동일지역에서 경쟁하고 있는 SO들 간에도 배타적 콘텐츠 거래가 거의 일어나고 있지 않다는 사실이 실증적으로 입증된 바 있다(이상우·박민수, 2007). 이는 비록 경쟁구조를 형성하고 있기는 하지만, 케이블 사업자들 간에는 콘텐츠 차별화 전략이 거의 일어나고 있지 않음을 의미한다.

(3) 기술혁신

IPTV의 도입이 가시화되면서 케이블TV 사업자들은 IPTV에 대한 경쟁력을 확보하기 위해 디지털 케이블로의 전환에 투자해 왔고, 최근 전국적으로 디지털 전환율은

〈표 4〉 MSO별 디지털 케이블 전환 현황

MSO명	총가입자		디지털 전환 SO/전체 SO	
	가구수 기준	가입대수 기준		
CJ케이블넷	209,340	214,156	12/13	
씨앤엠	174,149	195,444	15/15	
큐릭스	46,710	47,796	5/6	
HCN	39,389	39,463	6/8	
GS홈쇼핑	30,847	30,847	2/2	
티브로드	19,933	20,368	12/13	
온미디어	6,507	6,678	4/4	
기타 MSO 및 개별 SO	18,282	19,539	8/46	
합계	545,157	574,291	SO	64/105(61%)
			권역	60/77권역(78%)

주 1. 한국케이블TV방송협회(2007)의 10월 자료를 바탕으로 구성한 표이므로 방송위원회의 MSO 분류 및 개수와 다소 차이가 있음

2. MSO인 CMB는 '기타 MSO'에 포함되었음

출처: 한국케이블TV방송협회(2007); 권상희(2007, 10, 26).

상당히 진행된 것으로 알려졌다(〈표 4〉).

2007년 현재 전체 105개 SO 중 디지털 전환을 완료한 SO는 64개로 전체의 61%에 달하며, 디지털 방송이 가능한 지역은 전체 77권역 중 60개 권역으로써 약 78%의 높은 디지털 전환율을 보여준다. 그러나 디지털 케이블TV 가입가구는 전체 케이블 가입가구 중 약 5%에 불과한 실정(2007년 6월 현재 디지털 케이블TV 가입가구는 약 57만)으로 나타나고 있어, 디지털 전환에 대한 보다 적극적 마케팅 전략이 요구된다.

4. IPTV 도입 이후의 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁 전망 분석

1) 실증분석

(1) 방법

① 표본추출 및 표본의 특성

본 연구를 위한 자료 수집을 위해 2007년 9월 25일부터 2007년 10월 27일까지 총 33일에 걸쳐 제주도를 제외한 전국에 거주하는 사람들을 대상으로 면접원을 통한 설문지 조사를 실시하였다. 조사의 모집단은 TV를 일주일에 한 번 이상 시청하는 이용자로 만 20-59세의 성인 남녀로 구성되었다. 본 연구는 조사 대행업자인 한국리서치에 의뢰하여 1,800명의 일반표본을 대상으로 분석하였다. 표본추출을 위해 인구비례에 근거한 지역/연령별 비례할당추출(proportion quota sampling) 방법을 사용하였고, 금전적 유인(incentive)으로 소정의 상품권을 질문 완료 후 응답자에게 제공했다.

표본의 특성을 살펴보면, 남녀 비율은 51%와 49%였고, 연령은 20대 25%, 30대 29%, 40대 28%, 40대 18%였다. 교육수준은 중졸이 14%, 고졸이 32%, 대학재학이 9%, 대졸이상인 45%였다. 소득수준은 249만 원 이하가 27%, 250만 원에서 399만

원 이하가 45%, 400만 원 이상이 28%였다. 지역별로는 서울 23%, 부산 8%, 대구 5%, 인천 5%, 광주 3%, 대전 3%, 울산 2%, 경기 22%, 강원 3%, 충남 5%, 충북 3%, 경남 6%, 경북 5%, 전남 3%, 전북 4%였다.

② 수요예측을 위한 변수 측정

설문조사에서는 디지털 케이블TV, IPTV, 위성방송에 대한 가입의향을 “반드시 가입”, “아마 가입”, “반반”, “아마 가입하지 않음”, “절대 가입하지 않음”의 5가지로 물어 보았다. 다채널 유료방송서비스 시장전망을 위한 신규수요는 이 5가지 응답비율의 다양한 조합에 따라 여러 가지로 정의될 수 있는데, 본 연구에서는 “반드시 가입”과 “아마 가입”에 “반반 정도”의 응답까지 포함시키되 이들이 실제로 서비스를 이용할 확률을 각각 0.83, 0.63, 0.46으로 주어 가중평균을 구했다. 이는 긍정적인 가입의향을 가진 응답자가 실제로 모두 가입을 하는 것은 아니라는 점과, 각 응답의 ‘강도’를 고려한다는 점에서 보다 현실적인 수요 정의 방법이라 볼 수 있다. 여기에서 사용한 최종 이용 확률은 2006년 초에 조사된 6개의 KT 신규서비스 수용도 조사에서 소비자에게 직접 질문한 평균 가입확률이다.⁵⁾

본 연구는 단순히 최대수요의 크기뿐만 아니라 향후 서비스별 수요의 성장추이를 전망하고자 하였다. 이를 위해 설문에서는 각 서비스에 대해 긍정적인 이용 의향을



〈그림 1〉 현실화 예상수요의 정의

5) 2006년 KT의 신규서비스에 대한 수용도 조사 결과, 설문조사에서 반드시 가입하겠다고 응답한 사람들의 83%, 아마 가입할 것이라고 응답한 사람들의 63%, 반반이라고 응답한 사람들의 46%가 최종 소비로 이어졌다.

밝힌 응답자를 대상으로 희망하는 가입 시기를 물었다. 2008년부터 2010년까지의 예상 수요는 “6개월 이내”, “1년 이내”, “2년 이내”, “3년 이내” 중 하나를 선택한 응답자들의 누적비율을 이용해 계산되었고, 2010년 이후의 수요는 “3년 이후” 응답자들까지 포함하여 추산되었다.⁶⁾

이미 상용화된 서비스의 수요를 전망할 때는 향후 가입을 하여 사용하고자 하는 예상 신규수요뿐만 아니라 이미 서비스를 이용하고 있는 기존수요를 고려해야 한다. 이를 위해 본 연구에서는 응답자들이 현재 사용하고 있는 서비스가 무엇인지를 질문하였고, 이를 바탕으로 기존의 가입자 수를 계산하였다. 다만, 표본에서의 가입비율이 실제 가입비율과 크게 다른 경우 실제 사용자수를 고려하여 가입비율을 조정하였다. 설문에서는 또 기존 가입자 중 향후 해당 서비스를 해지할 의향이 있는지를 물었고, 이를 기존 가입자 비율에서 차감하여 최종적인 기존 수요 전망치를 도출하였다. 현재 상용화되어 이용되고 있는 서비스는 아날로그 케이블, 디지털케이블, 위성방송이다. 현재 본격적으로 상용화되어 있지 않은 IPTV의 경우에는 기존 가입자가 거의 없기 때문에 신규 수요 전망치를 전체 수요 전망과 같다고 보았다.

(2) 결과

수요예측 결과, 디지털 케이블은 2008년 150만, 2009년 180만, 2010년 230만에 이를 것으로 전망되었고, IPTV는 2008년 130만, 2009년 190만, 2010년 240만에 이를

〈표 5〉 다채널 유료방송서비스의 수요 예상

(단위: 만 명)

플랫폼별 가입자 수요	2008	2009	2010
디지털 케이블	150	180	230
IPTV	130	190	240
위성	240	250	260
아날로그 케이블	-120	-95	-110

6) 2008년 수요는 “6개월 이내”와 “1년 이내” 응답자들만을 포함하고, 2009년 수요는 “2년 이내”까지, 2010년은 여기에 “3년 이내” 응답자들까지 포함해 계산하였다.

것으로 전망되었다. 한편, 위성방송의 가입자 수는 2008년 240만, 2009년 250만, 2010년 260만으로 예측되었다. 한편, 아날로그 케이블서비스는 2008년 120만, 2009년 95만, 2010년 110만 정도가 감소할 것으로 예측되었다.

(3) 실증분석 결과의 시사점 및 한계점

설문조사를 통한 수요예측 결과, 신규서비스인 디지털 케이블과 IPTV가 본격적으로 서비스되면 초기에 빠른 성장을 할 수 있을 것으로 예상되는 반면 위성방송은 상대적으로 낮은 성장률을 보일 것으로 전망되었다. 설문조사는 IPTV가 2008년에 본격화된다는 가정 하에 이루어졌기 때문에 연구결과에 나타나는 연도별 가입자 수 예측은 달라질 수 있다. 즉, IPTV 진입규제가 지속적으로 늦추어져 왔고, 결국 2008년 하반기에나 이루어지게 되었다는 점을 고려할 때 본 연구의 결과는 IPTV 도입이 본격화되는 2009년부터 3년간의 수요로 해석할 수 있다. 연구결과에서 나타나듯이 디지털 케이블과 IPTV의 도입이 본격화된다면 다채널 유료방송서비스 시장에서 빠른 속도로 가입자를 유치할 수 있을 것으로 보인다. 반면, 위성방송의 가입자 수는 현재와 비교해서 상대적으로 느린 속도의 성장이 예상되었다. 결국, 디지털 케이블방송과 IPTV의 수요는 2010년 이후 위성방송에 근접하는 것으로 전망되었다. 이는 새로운 통신방송융합매체가 기존의 다채널 TV방송뿐만 아니라 VOD, T-커머스, 프로그램 연동형 데이터서비스와 같은 양방향 서비스를 제공할 수 있는 법적·제도적 환경이 갖추어진다면 그에 대한 수요는 빠른 시일 내에 현재의 제한된 양방향 서비스의 수준으로 증가할 것이라는 것을 의미한다.

본 연구에서 나타난 수요전망 예측방법에는 몇 가지의 한계가 존재한다. 첫째, 본 연구는 사전에 응답자에게 디지털 케이블, 위성방송, IPTV 등에 대해 설명을 제공하여 서비스에 대한 일반 소비자 인지도가 100%에 가까운 상황 하에서 설문이 이루어지도록 한 것이므로, 향후 마케팅 홍보 진행 상황에 따라 수요 규모가 달라질 수 있을 것이다. 둘째, 통상적으로 소비자가 설문응답을 통해 개별 서비스에 대한 이용의향을 제시하는 경우에는 그와 대체관계에 있는 경쟁서비스에 대한 인지가 부족하기 때문에,

이로부터 얻는 수요는 실제보다 과도하게 추정될 위험이 있다. 본 연구는 이러한 점을 보완하기 위해 다채널 유료방송서비스에 포함되는 각각의 개별 서비스를 순차적으로 우선 설명하여 대체서비스의 존재를 인식시키고자 하였다. 하지만 중복적인 가입의향을 허용하였기 때문에 여전히 개별서비스 이용의향에 대한 과도추정의 가능성은 남아 있다고 볼 수 있다. 셋째, 본 조사는 다채널 유료방송서비스에 대한 규제가 전혀 없는 상황을 전제하고 이루어졌다. 또한 응답자들의 가입의향은 커버리지, 콘텐츠, 가격 등 각 서비스의 품질이 목표하는 바와 동일하게 이루어진 상태라는 가정에서 조사되었다. 따라서 실제 수요는 관련규제와 본격적인 상용화 시작시기 등에 따라 달라질 수 있다. 뿐만 아니라 서비스를 제공하는 사업자수와 시장경쟁 상황에 따라 수도는 달라질 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다.

2) 이론적 분석

(1) 경쟁구도

2007년 6월 현재 우리나라의 다채널 유료방송서비스 시장은 케이블 사업자들이 전체 유료방송서비스 시장의 83%, 위성방송이 13%, 하나TV가 4% 정도의 점유율을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 상황에서 KT, SKT-하나로, 데이콤 등이 다채널 유료방송시장에 진입할 경우, 다채널 유료방송시장의 구조는 기존의 독점적 구조에서 경쟁적 구조로 변화될 가능성이 높다. 2008년 KT, SKT-하나로, 데이콤 등이 자사설비를 기반으로 한 다채널 IPTV 서비스 제공을 준비 중에 있고, 다음 등의 포털 사업자들이 망 개방을 통해 IPTV 서비스 제공을 계획하고 있다. 결국, 우리나라의 다채널 유료방송서비스 시장은 지역별로 1-2개의 케이블TV 사업자, 위성방송 사업자, KT, 하나로 등 4-5개 사업자들이 다채널 유료방송시장에서 경쟁할 것으로 보이고, 지역에 따라 망개방을 통한 IPTV 사업자 진입이 이루어질 것으로 보여 5-6개 사업자가 경쟁하는 구도도 예상해 볼 수 있다.

〈표 6〉 권역별 경쟁여부

구분	경쟁상황	권역수	합계
독점지역	MSO 독점	48(62%)	58권역(75%)
	독립 SO* 독점	10(13%)	
경쟁지역	MSO-MSO 간 경쟁	8(10%)	19권역(25%)
	MSO-독립 SO 간 경쟁	8(10%)	
	독립 SO-독립 SO 간 경쟁	3(4%)	
합계		77권역	

주: 독립 SO는 MSO에 속하지 않은 개별SO들을 의미함.

출처: 『디지털케이블TV방송 가입 현황』, 한국케이블TV방송협회, 2007, 서울: 한국케이블TV방송협회; “디지털케이블 서비스 커버리지 확대,” 권상희, 2007.10.26, 『전자신문』.

지역별로도 IPTV 서비스 제공이 이루어질 경우, 지역시장에서의 유료TV 시장집중도를 낮출 것으로 예상된다. 대부분의 지역에서 독점적 사업자의 지위를 누려 왔던 SO들은 SKT-하나로와 KT의 진입으로 경쟁상태에 직면할 것이고, 이는 소비자들의 사업자 선택권이 높아졌음을 의미한다. 또한 KT와 SKT-하나로의 유료TV 시장진입은 MSO의 시장력을 낮추어 시장력에 기반한 여러 가지 불공정 행위가 줄어들 가능성이 높아짐을 의미한다. 이는 경쟁사업자들의 출현으로 입지가 약화된 케이블TV 사업자들이 전국적으로 거래되는 프로그램 시장에서의 협상력 약화로 이어질 수 있기 때문이다.

IPTV 서비스의 제공으로 가장 큰 타격을 받을 사업자들은 자금력이 부족하고 네트워크 용량의 부족으로 적은 수의 채널들을 제공해 오던 독립 SO들이 될 것으로 보인다. 2007년 6월 현재, 독립 SO들만 존재하는 지역은 전체 77개 권역 중 13개 지역이며, 그 중 10개 지역은 독립 SO가 독점, 3개 지역에서만 독립 SO 간 경쟁지역을 형성하고 있다(〈표 6〉). 반면 MSO가 독점하고 있는 권역은 총 48개 권역으로, 전체의 62%에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 독점 SO만 존재하거나 독점 SO 간 경쟁지역은 디지털 전환의 어려움, 자금력의 부족 등으로 인하여 IPTV의 진입이 본격화될 경우, 퇴출 가능성이 높다. 또한 중계유선은 지속적으로 가입자 수가 줄어들고 있는 상황이고 자본력의 부재로 인해 IPTV 진입 후 1-2년 안에 퇴출될 것으로 예상된다.

(2) 가입자 경쟁

현재 다채널 유료방송서비스 시장의 가입자 수가 꾸준히 증가하고 있는 추세를 감안해 보면, KT와 SKT-하나로의 다채널 IPTV의 제공으로 향후 1-2년간 기존에 다채널 서비스에 가입하지 않았던 추가 가입자의 확보가 예상된다. 이는 설문조사 결과와도 어느 정도 일치한다. 즉, 2008년 아날로그 케이블 가입자는 120만 명 정도가 감소할 것으로 예상되나 IPTV가 130만 가구를 확보하고 디지털 케이블도 현재의 50만에서 100만 명 정도를 추가 확보할 것으로 전망되었다는 것은 현재 유료방송서비스에 가입하지 않았던 가입자들이 디지털 케이블이나 IPTV와 같은 신규서비스에 가입할 가능성이 있음을 의미한다. 그러나 유료TV의 가구가 포화상태에 이르게 되는 2010년의 경우, 케이블, 위성, IPTV 간의 본격적 가입자 확보 경쟁이 일어날 것으로 보인다.

케이블, 위성, IPTV 간의 가입자 유치를 위한 경쟁은 디지털 유료TV 가구로의 급속한 전환으로 이어질 것으로 예측된다. 현재는 디지털 케이블의 가격이 고가이기 때문에 아날로그 케이블로부터 디지털 케이블로의 전환이 늦어지고 있으나, IPTV의 저렴한 가격정책이 시행되는 경우 아날로그 케이블 가입자의 IPTV 전환은 빠른 속도로 진행될 가능성이 높고, 이에 대응하여 디지털 케이블의 요금도 낮아질 가능성이 높아 디지털 케이블과 IPTV의 요금 경쟁이 일어날 가능성이 높다. 요금경쟁이 치열해질 경우, 아날로그 가구의 디지털 전환은 용이해질 것으로 보이고, 결국 2012년으로 예정되어 있는 아날로그TV의 디지털 전환 일정에 맞추어 유료TV 가구의 디지털 전환도 자연스럽게 일어날 수 있을 것으로 예측된다.

KT와 SKT-하나로의 자금력이나 브랜드 파워, 결합서비스의 우위 등을 고려하면 기존 케이블 사업자들의 경쟁력은 줄어들 가능성이 높으나, 기존 케이블 가입자들로부터 IPTV로의 전환율은 그리 높지 않을 가능성도 있다. 2007년 현재, SO/RO/NO의 초고속인터넷 가입자 수는 257.4만으로 종합유선방송 가입자 수의 20.6%에 해당한다. 이는 케이블 사업자가 독점상품인 케이블방송과 초고속인터넷의 결합판매에도 불구하고 케이블 가입자의 약 1/5 정도만 초고속인터넷가입을 유도한 것임을 의미한다. 반면 KT나 하나로의 경우 초고속인터넷시장에서 이미 경쟁사업자들이 존재하고 있고 시내

전화의 유무선 대체 현상 심화에 의해 결합판매에도 불구하고 자사 초고속인터넷 가입자의 IPTV 이용률을 제고하기 쉽지 않을 가능성이 높다. 더구나 현재는 디지털 케이블의 가격이 고가이기 때문에 아날로그 케이블로부터 디지털 케이블로의 전환이 늦어지고 있으나, IPTV에 대응하여 디지털 케이블의 요금도 낮아질 가능성이 높아 디지털 케이블과 IPTV의 본격적 가입자 확보 경쟁이 일어날 가능성도 고려해야 한다. 이러한 점들을 고려해 보면, IPTV의 등장으로 기존 케이블 가입자들의 IPTV로의 대거 이탈이 나타날 가능성은 그리 높아 보이지 않는다. 또한 2007년 12월 제정된 인터넷멀티미디어방송법안에 따르면 지역별로 특정 IPTV 사업자의 시장점유율이 전체 가입자 수의 1/3을 넘지 못하게 되어 있기 때문에 기존 케이블 사업자들의 피해는 제한적일 것으로 보인다.

지역별 가입자 경쟁을 예상해 보면, 통신 사업자들의 IPTV 서비스 제공은 기존 케이블의 침투율이 높은 지역에서 이루어질 가능성이 높기 때문에⁷⁾ 전통적 케이블의 침투율이 높은 지역을 중심으로 IPTV와 케이블 간 치열한 경쟁이 예상된다. 또한 IPTV의 진입은 고수익 지역이나 인구밀도가 높은 지역을 중심으로 사업을 전개할 것으로 예상되기 때문에,⁸⁾ 강원, 전남, 전북 등 인구밀도가 과밀하지 않은 지역이나 강원도 같은 산악 지역의 경우, 위성방송의 침투율이 유지될 가능성이 높다. 비록 위성방송이 양방향 서비스와 TPS 서비스 제공의 어려움으로 인해 케이블이나 IPTV에 비해 상대적으로 경쟁력이 취약하다고 볼 수 있으나, 인구저밀 지역이나 산간 지역 등을 집중적으로 공략한다면 니치마켓으로서 지속적으로 사업을 유지할 수 있을 것으로 예측된다.

7) IPTV와 케이블 모두 유선네트워크를 이용하기 때문에 위성방송의 시장점유율이 상대적으로 높은 산악지대 등에서는 경쟁력이 약할 가능성이 높다.

8) 인터넷멀티미디어방송법에 따르면, 전기통신역무를 제공함에 있어 필수설비를 보유한 기간통신사업자나 기간통신역무의 사업규모 및 시장점유율이 대통령령이 정하는 기준 이상에 해당하는 기간통신사업자의 경우에는 인터넷멀티미디어 방송사업자로서의 허가를 받은 날부터 대통령령이 정하는 기간 이내에 방송위원회가 고시한 모든 방송구역에서 서비스를 개시해야 한다(인터넷멀티미디어방송법 제6조 2항). 실제로 이러한 조항에 해당하는 사업자는 KT 이외에는 존재하지 않기 때문에, KT는 사업 개시 이후 대통령령이 정하는 기간 이내에 전국적으로 서비스를 제공해야 하는 의무가 있는 반면, 기타 사업자들은 자유롭게 선택한 지역에서의 서비스 제공이 가능하다.

(3) 경쟁의 효과

KT, 하나로의 지역별 IPTV 진입은 현 다채널 방송서비스 시장의 지역별 독점구조를 타파하고 경쟁구조로 전환하는 데 기여할 것으로 보인다. 대부분의 지역에서 독점적 사업자의 지위를 누려 왔던 SO들은 하나로와 KT의 진입으로 경쟁상태에 직면할 것이다. 특히, 수도권외의 경우 전체 35개 권역 중 8개 지역만이 경쟁사업자가 존재하는 현실을 고려해 볼 때, 하나로와 KT의 시장진입은 수도권에서 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁을 높이는 데 기여할 것으로 보인다.

통신사업자들의 IPTV 시장진입은 기존 케이블TV 시장에서의 수평적 소유규제 제한의 완화로 이끌 것이고,⁹⁾ 이는 MSO가 형성됨으로써 추구할 수 있는 여러 가지 긍정적 사업전략이 유료TV 시장에서 나타날 수 있음을 의미한다. 예를 들어, MSO를 형성함으로써 규모의 경계를 통한 효율성 증가, MSO의 가입자 기반을 바탕으로 한 새로운 프로그램에 대한 투자 증대, 신규프로그램에 대한 투자증대로 인한 다양성의 확보 등 여러 가지 긍정적 측면이 부각될 수도 있다.

한편, 통신사업자들의 유료TV 시장으로의 진입은 동일 지역에서의 SO 간 합병을 정당화시켜 주는 효과를 줄 수 있다. 앞서 살펴보았듯이, SO 간의 기업합병은 MSO가 추구할 수 있는 긍정적 측면도 존재하나, 경쟁압력이 존재하지 않는 상황에서의 MSO화는 자칫 독점적 시장구조를 형성함으로써 소비자들에게 피해를 줄 수 있다. 현재 위성방송이 케이블TV에 대한 경쟁매체로서의 역할을 충분히 하고 있지 못하다는 점을 감안하면, 동일 권역에서의 SO 합병은 소비자의 선택을 위협할 수 있는 문제를 가지고 있다. 그러나 독점권역이 증가하고 있는 현실에서 하나로와 KT의 IPTV 서비스를 중심으로 한 다채널 유료방송서비스 시장으로의 진입은 지역별 독점구조를 타파하고 경쟁구조로 전환하는 데 기여할 것으로 보인다. 특히, 수도권외의 경우 전체 35개 권역 중 8개만이 경쟁사업자가 존재하는 현실을 고려해 볼 때, 하나로와 KT의 시장진입은 수도권에서 소비자들의 유료TV 선택권을 향상시키는데 기여할 것으로 예측된다. 또한 방

9) 이미 통과를 앞두고 있는 방송법 시행령에서는 기존 매출액 기준 33% 제한과 권역 1/5 제한 규정이 폐지되고 가입자 수 기준 1/3로 개정된 내용을 담고 있다.

송과 통신의 융합이 진전되고 있는 현실에서 소규모로 확정된 권역에서의 SO 간 합병을 금지하는 것은 규모의 경제를 통해 기술적, 영업적 측면에서의 장점을 실현하려는 SO들의 기회를 제약하는 문제를 발생시킬 수 있다. 이러한 상황에서 IPTV의 진입은 SO 간의 기업합병을 가능하게 해 줄 수 있고 소비자들에게도 매체 선택권의 증가라는 혜택이 돌아갈 수 있다.

또한 KT와 SKT-하나로의 시장진입은 MSO의 시장력을 낮추어 시장력에 기반한 여러 가지 불공정 행위가 줄어들 가능성이 높아진다. 이는 해당 방송권역에서 제공되는 케이블TV 서비스의 가격과 질은 해당 방송권역의 특성성뿐 아니라 전국적인 케이블TV 산업의 소유구조, 산업구조, 거래관계, 기술혁신, 타 매체와의 경쟁관계 등과 관련이 있기 때문이다. 예를 들어, KT와 하나로의 시장진입은 기존 MSO에 대한 경쟁압력을 행사하여, MSO의 PP에 대한 시장봉쇄행위나 수신료 배분비율의 부당행위 등을 시정하는 데 기여할 것으로 보인다.

한편, 다채널 유료방송시장 '점유율 1/3 상한'으로 인해 KT나 하나로의 유료방송시장에서 지배력 구축은 불가능하지만 상한까지의 시장점유율 확대 속도에 기존 통신시장의 지배력을 전이할 가능성은 존재한다. 케이블방송과 통신사업자의 초고속인터넷을 이용하는 사람들(SO 가입자의 약 80% 해당)의 경우 해당 통신사업자의 IPTV로 가입 전환 시 결합요금을 적용받을 수 있기 때문에 이탈 유인이 상대적으로 높을 것으로 예측된다. KT나 하나로는 사업초기 가입자 확보를 위해 1만 원 내외의 저렴한 요금으로 IPTV 서비스를 제공할 것이고 초고속인터넷과의 결합요금은 최대 36%까지 할인되므로 현재 평균 5,000~6,000원 정도인 아날로그 케이블TV 대비 경쟁력이 존재할 수 있다. 한편, SO의 케이블방송과 초고속인터넷을 모두 이용하는 이는 SO 가입자의 약 20% 정도에 불과하며 IPTV의 진입으로 인한 가입 전환의 유인은 크지 않을 것이다. 따라서 현재 케이블방송을 시청하며 통신사업자들의 초고속인터넷서비스를 이용하고 있는 케이블 가구들의 상당수는 KT나 하나로의 전환가능성이 높아질 수 있다.

케이블TV 가입자 중 상당수는 저가 티어 가입자로 구성되어 있는데, 케이블 디지털화가 본격화될 경우, 요금 현실화를 둘러싼 가입자와 사업자 간의 분쟁으로 이어질 수 있다. 특히 사업자 측에서 IPTV와의 경쟁을 고려하여 요금의 직접적 인상은 어렵기

때문에 저가 티어의 채널편성 변경을 통해 고가 티어나 디지털 케이블로의 전환 가입을 의도하는 경우에 대한 소비자불만이 높아질 것이고 실제 사례가 방송위원회에 다수 접수되기도 하였다.¹⁰⁾ 또한 다채널 유료방송서비스 시장에서의 요금구조를 고려해 본다면, 통신사업자들의 IPTV 서비스 제공은 유료TV 시장에 치열한 요금경쟁을 유도할 것으로 예측된다. KT나 하나로는 사업초기 가입자 확보를 위해 1만 원 내외의 저렴한 요금으로 IPTV 서비스를 제공할 것이라고 예상되는데, 현재 아날로그 케이블이 평균 5,000~6,000원 정도인 것을 감안하면 IPTV의 가격은 품질에 비해 저렴하기 때문에 기존 아날로그 가입자들의 IPTV 전환 가능성이 비교적 높을 것으로 예측된다. 더욱이 기존의 아날로그 가입자들을 디지털로 전환하는 데 걸림돌로 작용하고 있는 고가의 디지털 케이블 요금구조도 IPTV의 가격전략에 따라 1만 원 수준으로 낮추어질 가능성이 높고, 위성방송 역시 현재 2만 원 수준의 가격을 1만 원대 수준으로 낮출 가능성이 높다. 결국, 통신사업자들의 IPTV 서비스 제공은 유료방송서비스 시장의 전반적인 요금 인하로 이어질 것으로 예상된다.

마지막으로, IPTV의 도입은 다채널 유료방송서비스 시장에서의 채널 차별화 전략을 증가시킬 가능성이 있다. 비록 새로 제정된 인터넷멀티미디어방송법에 따르면 인터넷 멀티미디어콘텐츠 사업자는 IPTV 제공사업자들에 대한 배타적 프로그램 거래행위를 할 수 없게 되어 있으나, 현재 인기 채널들인 온미디어나 CJ미디어 계열들이 인터넷 멀티미디어 콘텐츠사업자로 등록하지 않는다면 배타적 거래행위의 제한 규정에서 자유로울 수 있기 때문에 IPTV에 대한 배타적 거래행위의 가능성이 나타날 수 있다. 물론 현재 방송통신위원회에서 콘텐츠 동등접근 관련한 고시작업이 진행 중이고, 여기서 기존의 PP들에게도 배타적 거래행위의 금지조항이 적용되는 조항이 만들어진다면 IPTV 사업자들도 자유롭게 원하는 콘텐츠에 대한 접근이 허용될 수 있다. 그러나 독점적 프로그램 거래행위는 합리적 비즈니스 전략이고, 배타적 거래행위 금지조항도 한시적 규정이 될 가능성이 높기 때문에 장기적으로 본다면 사업의 생존을 위해 사업자들이 독점적 콘텐츠의 확보가 필수적이다. 현재, 다채널 유료방송서비스 시장의 진입

10) 실제로 ARPU가 높은 지역에서 디지털 케이블로의 전환이 빠른 것은 사실이나 현재로서는 고가 디지털 케이블에 대한 소비자들의 가격저항이 비교적 높은 편이라 볼 수 있다.

을 준비하고 있는 KT와 SKT 등의 주요 통신 사업자들은 영화, 음악, 게임 부문의 콘텐츠 사업자 인수 및 방송플랫폼, 방송채널에 대한 지분 투자로 콘텐츠 부문의 경쟁력을 높여 가고 있다. KT는 자회사인 싸이더스FNH를 통해 2007년 영화 배급시장에 뛰어들었고, SK텔레콤은 자회사를 내세운 KT와 달리 IHQ를 인수하여 직접 영화배급 시장에 진출하였다.

결국, SKT-하나로와 KT는 자사 보유의 콘텐츠 기업들을 중심으로 경쟁력 있는 채널에 대한 투자가 일어날 것으로 보이고, 한·미 FTA로 인한 외국 PP의 국내 진입이 자유로워진 상태에서 SKT-하나로와 KT는 상대적으로 경쟁력이 줄어든 국내 PP보다 해외 PP들과의 협력을 통해 경쟁력 있는 콘텐츠를 확보할 가능성이 높다.

5. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁상태 분석을 통해 IPTV의 도입과 함께 변화될 것으로 보이는 다채널 유료방송서비스 시장의 경쟁구도를 전망해 보았다.

설문조사 분석결과, IPTV의 도입으로 다채널 유료방송서비스 시장은 본격적인 경쟁구도로 전환될 것으로 전망되었다. 그동안 정체되어 있었던 아날로그 케이블 가입자의 디지털 전환속도가 빨라질 것으로 나타났고, 2010년 이후에는 디지털 케이블TV, IPTV, 위성방송이 거의 동일한 가입자 규모를 확보할 것으로 전망되었다. 이는 디지털 케이블과 IPTV의 가입자 확보는 빠른 속도로 진행되는 반면, 위성방송의 가입자 규모는 거의 정체되는 수준에 머무를 것임을 의미한다.

유료방송서비스 시장의 경쟁상태 분석을 통한 이론연구결과, 케이블TV 시장의 경우, 2007년 6월 현재, 7개 MSO가 전체 케이블TV 시장을 주도하는 과점적 형태의 시장구조를 형성하고 있는 것으로 나타났으나, 3개 통신사업자의 진입으로 현재 과점적 구조의 다채널 유료방송서비스 시장은 치열한 경쟁시장으로 변화될 가능성이 높고,

이는 요금인하와 서비스 질 향상이라는 측면에서 소비자에게 긍정적 영향을 줄 것으로 기대된다. 지역별로 살펴보면, 전체 77개 권역 중 58개의 권역에서 실질적으로 독점적 사업자가 서비스를 제공하고 있기 때문에 이용자들의 타 서비스로의 전환이 어려운 실정이다. 위성방송이 케이블서비스의 경쟁적 매체로 존재하기는 하지만, 가격 측면에서 케이블에 비해 고가이고 제공되는 채널에 있어서도 케이블에 제공되는 인기 채널들의 일부가 위성에는 제공되고 있지 않은 실정이다. 더구나 케이블서비스는 초고속인터넷서비스와 번들로 저렴한 가격에 제공되고 있기 때문에 위성방송은 케이블에 비해 상대적으로 경쟁력이 떨어지는 것으로 나타났다. 따라서 3개 통신 사업자의 IPTV 제공은 지역독점인 현 다채널 유료방송시장 구조를 경쟁적으로 변화시킬 가능성이 높다. 또한 SKT-하나로의 인수로 인해 하나로의 IPTV 제공 능력이 향상될 것이고, 결국 IPTV 시장에 KT, SKT-하나로의 2강과 LG 테이콤, 케이블 등 4개 사업자가 지역별로 치열한 경쟁을 벌이는 구조가 될 것으로 예측된다. 특히, KT, SKT-하나로, LG 테이콤이 IPTV, 초고속인터넷서비스, 시내전화 등을 결합서비스로 제공하고, 케이블사업자들도 케이블, 초고속인터넷서비스, VoIP 서비스를 결합서비스로 제공하게 되는 경우, 4개 사업자들에 의한 TPS 경쟁이 각 지역별로 본격화될 것으로 보인다.

그렇다면, 향후 국내의 다채널 유료방송서비스 정책은 어떠한 방향으로 전개되어야 하는가? 앞에서 살펴보았듯이, IPTV의 진입은 다채널 유료방송서비스 시장을 경쟁적으로 변모시키는 데 기여할 것으로 보인다. 그러나 다채널 유료방송서비스 시장에 경쟁환경이 지속적으로 유지되기 위해서는 유효한 경쟁환경을 구축해 줄 수 있는 정책당국의 노력이 필요하다.

유효한 경쟁환경이 조성되었다는 것은 무엇을 의미하는가? 일부 학자들은 시장에 사업자들의 수가 많거나 여러 사업자들이 골고루 시장점유율 차지하고 있는 경우를 유효한 경쟁 상태라고 주장한다. 이는 달리 말하면 어떤 시장에 1-2개의 사업자만이 존재하거나, 특정 사업자의 시장점유율이 90%에 도달했다면, 다른 지표들은 전혀 분석해 보지 않은 채 이 시장은 유효경쟁이 보장되어 있지 않은 독점적 시장이라고 주장하는 것과 같다. 그러나 과연 2-3개의 사업자들만이 존재하고 특정사업자의 시장점유율이 현저히 높은 경우 이 시장은 유효경쟁환경이 조성되지 않아서 이용자들의 후생에

부정적 영향을 주는 시장이라고 말할 수 있는가?

통신서비스 산업의 경우, 규모의 경제, 필수설비의 존재, 망외부성의 존재 등과 같은 산업 고유의 특성으로 인하여 제한적인 수의 기업만이 시장에서 경쟁하는 구조가 일반적이다. 그러나 제한적인 수의 기업들이 서로 치열한 경쟁을 하고 있거나 잠재적 진입에 의한 경쟁압력이 커서 한 사업자가 시장력(market power)을 행사하기 어려운 경우, 이러한 시장은 유효경쟁상태에 있다고 말할 수 있다. 우리나라는 2000년 이후 개별 통신시장이 어느 정도 포화상태에 이르렀고 따라서 신규기업의 진입유인이 떨어지게 되었다. 따라서 정부도 더 이상 신규사업자의 진입을 유도하여 중복투자 논란을 일으키기보다는 기존 사업자들 간의 경쟁을 활성화하는 정책을 초점을 맞추어 왔다. 예를 들어 시내전화시장이나 이동전화시장에서 강력한 시장력을 행사할 수 있는 선발사업자들의 우위를 완화하고 후발사업자들의 경쟁력을 강화해 줄 수 있는 정책들 - 번호이동성, 주파수 사용료 차등화, 망개방 등 - 을 수행함으로써 경쟁사업자들의 수는 제한적이지만 이들 간에 치열한 경쟁을 유도할 수 있는 환경을 만들어 주었다. 따라서 시내전화시장의 경우, 비록 KT의 시장점유율이 90%에 이르고 있으나 사업자들 간의 서비스 품질이나 요금수준의 차이가 크지 않고 전체적으로 이용자들의 만족도는 높은 편이다(김형찬, 2005). 즉, 유효경쟁 환경이란 비교적 적은 수의 기업이 존재하는 과점의 시장구조 하에서도 충분한 경쟁의 결과를 유도할 수 있는 환경을 의미한다. 결국, 어떠한 시장이 유효한 경쟁상태에 도달했는지를 분석하기 위해서는 해당 시장의 사업자수나 특정 사업자의 시장점유율보다는 사업자들 간에 경쟁이 얼마나 치열하고, 이러한 경쟁의 결과 소비자들이 저렴한 가격과 높은 서비스의 질을 즐기고 있는지를 분석해 보아야 한다.

다채널 유료방송서비스 시장에서의 유효경쟁 확보를 위해서도 사업자수나 특정사업자의 시장점유율 제한에 초점을 맞추기보다는 누구나 자유롭게 시장진입을 통한 서비스 제공을 보전해 줌으로써 시장에 존재하는 모든 사업자들이 항상 경쟁압력을 느낄 수 있도록 해 주어야 한다. 또한 유효한 경쟁환경에 도달할 때까지는 핵심적 콘텐츠나 네트워크에 대한 개방을 보장해 주는 정책을 통해 다채널 유료방송서비스 시장에 대한 진입유인을 높일 수 있도록 해 주어야 한다. 2008년 도입이 예상되고 있는 IPTV의

경우, 콘텐츠에 대한 동등접근 이슈가 불거지고 있는 시점에서 콘텐츠의 배타적 거래를 방지하기 위해 삽입된 인터넷멀티미디어방송법 20조의 콘텐츠 동등접근 조항은 동법 18조 2항으로 인해 그 취지가 퇴색되고 있다.¹¹⁾ 콘텐츠에 대한 접근은 기본적으로 콘텐츠 사업자와 유료TV 사업자 간의 사적 계약에 의해 이루어지는 것이 원칙이다. 그럼에도 불구하고, 유료TV 시장에서 신규 사업자의 진입유인을 낮추거나 신규 사업자의 경쟁력을 약화시킬 목적으로 행해지는 배타적 프로그램 거래행위는 유료TV 시장의 장기적 발전을 위해 바람직하지 않다. 따라서 핵심적 프로그램을 원하는 사업자들에게 의무적으로 제공하도록 하는 규제를 적용하되, 거래가격에 대해서는 사업자들 간의 사적 계약에 맡기는 것이 바람직할 것이다. 물론 장기적으로 유료TV 시장이 유효한 경쟁체제에 도달했을 때에는 독점적 콘텐츠 제공이 합리적인 비즈니스 전략임을 인정하여 콘텐츠의 동등접근을 강제화하는 규제를 폐지할 필요가 있다.

한편, 전기통신설비의 동등제공과 관련된 조항(인터넷멀티미디어방송법 제14조)에 있어서도 동일한 논리가 적용될 수 있다. IPTV 서비스의 수익성은 불확실하기 때문에 범위의 경제로 인해 프리미엄망 구축의 위험부담이 적은 기존의 대형 통신업자에 비해 신규사업자는 위험에 따른 투자의 실질적 비용이 높다. 따라서 단기적으로 IPTV의 프리미엄망은 필수설비라고 볼 수 있고 프리미엄망에 대한 접근을 원하는 사업자들에 대한 접근개방을 강제화하는 규정을 고려해 볼 수 있다. 그러나 중장기적으로 IPTV 서비스가 활성화될 경우, 후발사업자의 직접투자가 가능하고 기존사업자의 망과 유사한 대체망들이 등장하는 경우, 기존사업자의 프리미엄망의 필수성은 사라지게 된다. 이러한 경우, 프리미엄망 제공 도매시장에 대한 경쟁상황 평가가 필요하고, 유효한 경쟁체제에 도달했다고 판단되는 경우, 설비제공의 의무는 사라지게 된다. 물론 전기통신설비의 경우, 콘텐츠와는 달리 많은 사업자들이 이용하기를 원하는 경우 네트워크 용량의 한계로 인해 원하는 모든 사업자들에게 개방하기 어려운 상황에 직면할 수 있다는 점은 추가로 고려되어야 할 것이다. 장기적으로 콘텐츠나 네트워크 개방과 관련된 규정을 통합법(방

11) IPTV에 콘텐츠를 제공하려는 의도가 없는 사업자들은 인터넷멀티미디어방송법에 신고나 등록을 하지 않을 것으로 예측된다. 결국, 현재 위성방송에 대한 배타적 프로그램 거래행위가 IPTV에도 동일하게 반복될 가능성이 높아지고 있고, 이는 인터넷 멀티미디어방송법에 마련된 콘텐츠 동등접근 규정이 아무런 효력을 발휘할 수 없음을 의미한다.

송법과 전기통신사업법, 전파법 등이 포괄된) 내에서도 수용함으로써 IPTV뿐만 아니라, 모든 방송통신 콘텐츠 및 유료TV 매체들을 포괄하는 규정마련이 필요하다.

IPTV의 진입은 분명 기존의 다채널 유료방송시장의 구조를 치열한 경쟁구조로 변화시킬 것이나 일부에서는 통신 사업자들에 의한 시장장악을 우려하고 있다. 그러나 인터넷멀티미디어방송법에 의해 단일 사업자의 유료방송서비스 시장점유율 30% 제한 규정이 마련되어 있기 때문에 독점적 사업자의 출현은 제도적으로 방지되어 있다. 문제는 30%의 시장점유율에 도달하기 전까지 KT, 하나로, 데이콤 등의 IPTV 서비스와 기존 케이블 사업자들 간의 치열한 경쟁이 예상된다는 것이다. 따라서 케이블방송 사업자의 경우 케이블방송 가입 대비 초고속인터넷 가입이 저조한 지역에서 초고속인터넷 가입자 확보에 주력할 필요가 있다. 케이블방송 사업자 입장에서는 KT가 PSTN 시내전화 가입자를 인터넷전화로 본격적인 전환을 서두르기 전에 KCT를 이용한 인터넷전화 가입자 확보도 IPTV로의 가입자이탈 방지에 효과적일 것으로 보인다.

또한 IPTV의 진입이 본격적으로 이루어질 경우, 독립 SO만이 서비스를 제공하고 있는 지역에서는 KT나 SKT-하나로에 비해 독립 SO의 열세가 예상되므로 이러한 지역에 대한 경쟁 활성화 방안을 고민해 볼 필요가 있다. 독립 SO의 퇴출은 해당 지역 유료TV 사업자의 수가 줄어든다는 측면에서 부정적 측면이 있을 수 있으나, 비효율적 사업자의 퇴출은 어쩌면 자연스러운 현상이다. 또한 독립 SO가 존재하는 지역이 수익성 측면에서 매력적인 시장이라면, 독립 SO의 퇴출 이후에도 IPTV 사업자들의 지속적인 진입이 예상되기 때문에 소비자들의 선택권은 크게 문제가 되지 않을 수도 있다. 문제는 수익성이 없는 지역에서 특정 사업자의 독점화가 이루어지는 경우인데, 이러한 경우에는 유효경쟁여부에 대한 평가를 통해 요금규제나 기타 다양한 방법을 적용함으로써 소비자를 보호하는 방안을 강구해야 한다. 향후 우리나라의 유료TV 시장정책은 진입장벽을 높임으로써 소비자의 선택권을 제한하는 정책에서 벗어나 다양한 사업자들의 시장진입을 활성화시켜 유효한 경쟁구도를 조성할 수 있도록 하고, 유효한 경쟁 환경이 조성되지 않은 지역의 경우 요금규제를 포함한 다양한 방법을 통해 소비자에게 미치는 부정적 효과를 방지하는 방향으로 전환될 필요가 있다.

참고문헌

- 공정거래위원회(2006). 경쟁지역보다 독점지역에서 수신료는 비싸고 채널 수는 적어. 『케이블 TV시장에 대한 경제분석 결과』, 공정거래위원회 보도자료.
- 권상희(2007. 10. 26). 디지털케이블서비스 커버리지 확대. 『전자신문』.
- 권호영·김도연(2004). 케이블TV 시장에서의 독점과 경쟁: 동일지역 복수 SO 정책의 효과 분석. 『한국언론학보』, 48권 5호, 5-29.
- 김도연(2005). IPTV 도입의 영향요인과 정책쟁점. 『방송연구』, 여름호, 117-138.
- 김도연(2007. 5. 17). IPTV 경쟁력이 있나? IPTV 성공할 것인가? 『KISDI-정보통신정책학회 쟁점세미나』 발제문.
- 김형찬(2005). 통신시장의 규제: 시장특성 및 정책적 접근방법. 정보통신 정책연구원(편), 『통신서비스 정책의 이해』. 서울: 법영사.
- 박천일·도준호·안재경(2006). 『통신방송 융합에 따른 산업 경제적 효과분석: TPS의 경제적 파급효과 및 활성화 방안 중심』. 무선관리단.
- 방송위원회(2004, 2005, 2006, 2007). 『방송산업실태조사보고서』. 서울: 방송위원회.
- 성호철(2006a. 5. 25). 공정위, SO 간 기업결합 심사 내달 결론. 『전자신문』.
- 성호철(2006b. 5. 25). 케이블 TV, '두 시어머니' 모실 판. 『전자신문』.
- 윤충한·이인찬·이동현(2006). 케이블TV와 위성방송의 경쟁에 관한 실증연구. 『정보통신정책연구』, 13권 4호, 159-182.
- 이인찬·고동희·김도연(1999). 『케이블TV 산업연구, 보고』(연구보고 99-04). 과천: 정보통신정책연구원.
- 이인찬·윤충한(2000). 케이블TV 산업의 이원적 시장구조와 시장성과. 『경제학연구』, 48권 1호, 175-194.
- 이상우(2007). 케이블TV 산업의 구조가 가격 및 서비스제공에 미치는 영향에 대한 실증적 분석. 『한국방송학보』, 21권 2호, 475-505.
- 이상우·박민수(2007). 다채널 유료방송시장에서 배타적 프로그램 거래행위에 대한 실증적 분석. 『한국언론학보』, 51권 5호, 243-266.
- 이상우·이인찬(2005). 『다채널 유료방송시장의 경쟁에 관한 연구』(연구보고 05-10). 과천: 정보통신정책연구원.

- 전혜선(2005a). 케이블TV 시장구조(독점과 경쟁)에 따른 행위 및 성과 분석. 『한국언론학보』, 49권 5호, 124-146.
- 전혜선(2005b). 독립 SO와 MSO의 시장행위 및 성과 분석. 『방송연구』, 겨울호, 203-229.
- 정용준(2005. 9. 23). IPTV에 대한 합리적 규제방안의 모색. 『한국방송학회 쟁점과 세미나』 발제문.
- 한국케이블TV방송협회(2006). 케이블TV 가입현황. [On-line]. Available URL: <http://www.kcta.co.kr>
- 한국케이블TV방송협회(2007). 디지털케이블TV방송 가입현황. [On-line]. Available URL: <http://www.kcta.co.kr>
- KisValue(2007). 한국신용평가정보. Available: <http://www.kisvalue.com/web/customer/download.jsp>
- 한국전자통신연구원(2005). 『IPTV의 경제적 파급효과 분석』. 서울: ETRI.
- 한국전자통신연구원(2008). 미디어융합과 IPTV 정책 및 시장동향. 『전자통신동향분석』, 23권 2호, 98-107.
- Beil, R. O., Dazzio, P. T., Ekelund, R. B., & Jackson, J. D.(1993). Competition and the price of municipal cable television services: an empirical studies. *Journal of Regulatory Economics*, 5, 401-415.
- Emmons III., W., & Prager, R.(1997). The effects of market structure and ownership on prices and service offerings in the U. S. cable television industry. *Rand Journal of Economics*, 28(4), 732-750.
- Federal Communications Commissim(1994). Implementation of Section 11(c) of the Cable television consumer protection and Competition act of 1992, Second Report and Order(FCC Rcd 8565)(Second Report and Order).
- Government Accountabiuity Office(2000). The effect of competition from satellite providers on cable rates.(GAO/RCED-00-164).
- Government Accountabiuity Office(2002). Issues in providing cable and satellite television services.(GAO-03-130).
- Goolsbee, A., & Petrin, A.(2004). The consumer gains from direct broadcast satellite and the competition with cable TV. *Econometrica*, 72(2), 351-381.

Levin, S. L., & Meisel, J. B.(1991). Cable television and competition: theory, evidence, and policy. *Telecommunications Policy*, 15, 519-528.

Rubinovitz, N. R.(1993). Market power and price increases for basic cable since deregulation. *Rand Journal of Economics*, 24(1), 1-18.

최초 투고일 2008. 3. 15.

심사 수정일 2008. 10. 24.

게재 확정일 2008. 10. 30.

A Prospect for Competition in Korea's Multi-channel Video Programming Distribution(MVPD) Market

The Effect of IPTV Services

Sang-Woo Lee

Associate Professor, Graduate School of Information, Yonsei University

As of the end of June 2007, the number of cable television subscription reached 12 million that is roughly 82% of total MVPD subscribers, while the number of satellite television subscribers reached 2 million that is 13% of total MVPD subscribers. This statistic shows that Korea's MVPD market is still monopolized by incumbent cable operators and it is necessary to promote competition in the MVPD market. However, it is expected that the introduction of IPTV services in 2008 may have a positive effect, such as low video service rates and high service quality, and so on. This paper attempts to analyze how Korean MVPD market will be restructured with the introduction of IPTV services. In order to do this, this paper employs both empirical and theoretical analysis. Finally, this paper argues that government's role in promoting competition and in providing its leadership and coordination function is an important factor in a development and growth of Korea's MVPD market.

Key words : multi-channel video programming services, effective competition, IPTV services, cable television services