

방통융합미래  
전략체계연구

지정2013-20

# 인터넷 멀티미디어방송 제공사업 재허가 제도의 실효성 제고 등 발전방향 연구

(A Study on License Renewal and  
Development Support Plan of IPTV)

정필운/고민수/박수곤/김희경/성시림/강 철/박찬권/김기홍 외

2013. 11.

연구기관 : 사단법인 전파통신과 법 포럼



미래창조과학부  
Ministry of Science, ICT and  
Future Planning

이 보고서는 2013년도 방송통신발전기금 방송통신정책연구사업의 연구결과로서 보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 미래창조과학부의 공식입장과 다를 수 있습니다.

# 제 출 문

미래창조과학부장관 귀하

본 보고서를 『인터넷 멀티미디어방송 제공사업 재허가 제도의  
실효성 제고 등 발전방향 연구』의 연구결과 최종보고서로 제출합니다.

2013년 11월

연구기관 : 사단법인 전파통신과 법 포럼

총괄책임자 : 정필운(한국교원대)

참여연구원 : 고민수(강릉원주대), 박수곤(경희대),

김희경(미디어전략연구소),

강철(연세대), 성시림(일리리서치),

박찬권(연세대 법학연구원),

김기홍(한국지역정보개발원)



# 목 차

요약문 .....	V
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>1</b>
제1절 문제의 제기 및 연구의 필요성 .....	1
제2절 연구의 목표와 주요 내용 .....	4
<b>제2장 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점 .....</b>	<b>7</b>
제1절 재허가 제도의 현황 .....	7
제2절 변경허가 제도의 현황 .....	11
제3절 역외재송신 제도의 현황 .....	13
제4절 문제점 및 쟁점 .....	15
<b>제3장 IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완 및 개선방안 .....</b>	<b>17</b>
제1절 쟁점 및 이에 대한 잠정적 결론 .....	17
제2절 각 심사사항의 의미 및 중점 점검사항 .....	18
제3절 재허가 절차시 쟁점과 이에 대한 처방 .....	34
제4절 변경허가 제도의 개선을 위한 입법 제안 .....	41
제5절 역외재송신 제도의 개선을 위한 입법 제안 .....	44
<b>제4장 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안 .....</b>	<b>49</b>
제1절 유료방송 시장 현황과 IPTV 시장 현황 .....	49
제2절 유료방송 산업을 둘러싼 환경 변화 .....	67
제3절 IPTV 산업과 관련된 쟁점 .....	76
제4절 활성화를 위한 고려조건 .....	90
제5절 IPTV 활성화 방안 .....	98

<b>제5장 재허가 후 모니터링 체계 구축 .....</b>	<b>105</b>
제1절 재허가조건의 법적 성질 및 부담의 불이행의 효과 .....	105
제2절 재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계 .....	107
<b>제6장 결론 .....</b>	<b>109</b>
제1절 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점 .....	109
제2절 IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완과 개선 방안 도출 .....	110
제3절 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안 .....	112
제4절 재허가 후 모니터링 체계 구축 .....	120
<b>&lt;참고문헌&gt; .....</b>	<b>122</b>

# 요 약 문

## 1. 제 목

인터넷 멀티미디어방송 제공사업 재허가 제도의 실효성 제고 등 발전방향 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

- 인터넷 멀티미디어방송(IPTV) 제공사업자의 재허가 시기 만료(2013.9)
- 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」과 같은 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」에서 재허가를 위한 기준과 절차의 대강은 규정하고 있으나, 실제 재허가를 위해서는 보완이 필요한 상황
- 현행 IPTV 제공사업자 재허가 제도를 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있도록 운용할 수 있는 방안의 마련이 필요
- 요컨대, (i) IPTV 재허가를 위한 기준과 절차를 실제 집행하는데 필요한 수준으로 구체화하여 마련하고, (ii) IPTV 재허가가 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있는 방안을 중심으로 한 IPTV 산업 활성화 정책 방안 마련 필요
- 인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제5조의2, 같은 법 시행령 제4조에 따라 곧 실시하여야 할 IPTV 제공사업자의 재허가 제도를 보완하고, 이를 산업 활성화의 관점에서 개선방안을 마련하는데는 한계가 있으므로 이번 연구는 필요함

## 3. 연구의 구성 및 범위

- (연구 구성 및 범위) IPTV 제공사업 재허가 제도의 발전방향 도출
- (주요내용 1) 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점 도출
  - 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 개관
  - 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석을 통한 문제점 도출

- (주요내용 2) IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완 및 개선방안 도출
  - 현행 재허가 제도의 흠결을 보충하여 실제로 재허가를 실행할 수 있도록 구체적인 기준과 절차를 제시
  - 현행 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」과 같은 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」에서 개선사항을 도출하고 이에 대한 개선방안 도출
- (주요내용 3) IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안 모색
  - 현행 IPTV 제공사업자 재허가 제도를 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있도록 운용할 수 있는 방안의 마련
  - 이와 관련하여 대표적인 방송통신융합산업인 IPTV 산업의 성장과 활성화를 위하여 정부가 추진하여야 할 정책 목표와 정책 제시
- (주요내용 4) 재허가 후 허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색
  - 허가조건(부담)의 법적 본질 및 불이행시 가능한 법적 조치 제시
  - 허가조건(부담)의 이행에 대한 모니터링 체계 구축 및 이를 위한 허가조건(부담)에 추가 사항 발굴 및 반영

## 4. 연구 내용 및 결과

### 1) 현행 IPTV 제공사업 제도의 현황 분석 및 문제점 도출

#### □ IPTV 재허가 제도의 문제점

- 현재 IPTV는 동법과 시행령, 시행령의 별표, 방송통신위원회 고시에서 재허가 관련 조항이 있으나 허가제도와 차이가 거의 없을 뿐만 아니라 또 다른 혼선을 야기하고 있음
  - 재허가 심사항목 1-6항목이 허가사항과 동일하므로 과거 5년간의 실적은 7-8항목에서만 평가하고 나머지 1-6항목은 그대로 둬으로써 재허가의 범주에 장래 계획까지 넣을지, 아니면 1-6항목을 세분화하면서 과거 실적을 평가 대상으로 삼을지 결정해야 함
  - 허가 심사항목을 재허가 심사항목으로 그대로 가져올 것인지, 아니면 재허가 심사항목을 세부화해야 할지 결정해야 함
  - 재허가 심사항목수가 허가 심사항목 수보다 많음에도 불구하고 총점은 동일,

재허가 심사 항목 수립시 점수를 조정하거나 재허가 항목에 다른 점수를 부여할 것인지 결정해야 함

□ 변경허가 제도의 문제점

- IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정한 것은 IPTV 제공사업자의 합병 및 분할이 사업을 운용하는데 필수적이고 중요한 사항으로, 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지 미래부에서 다시 판단할 필요가 있다는 취지로 해석됨
  - 그러나 법 제11조제2항은 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대해 제4조의 허가를 준용하도록 규정하고 있어 이를 구체화하기 위해서는 해석이 필요함

□ 역외 재송신 제도의 문제점

- 역외재송신에 대해 IPTV법 제21조 및 동 법 시행령 제20조는 방송법 제78조 및 동 법 시행령 제61조를 준용하도록 규정하고 있음
  - 그러나 관련 방송법과 동 법 시행령 상에는 승인 및 절차만을 규정하고 있을 뿐, 승인 시 기간에 대해서는 명시되어 있지 않음

2) IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완 및 개선 방안 도출

□ IPTV 재허가 제도의 보완과 개선 방안

- 재허가 사항에 허가사항인 장래 계획을 넣을 것인가, 아니면 순수하게 과거 실적만을 평가의 대상으로 삼을 것인가의 문제
  - 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가하는 것을 원칙으로 하되, 1-6 항목에서 과거 실적을 평가해야 할 필요가 있는 경우 심사시 고려사항에 반영키로 함
  - 이를 위해서 1-6 항목에 대하여 장래 계획 작성은 물론, 계획대비 실적을 반드시 제출토록 함
  - 이렇게 할 경우, IPTV 사업자의 입장에서는 장래계획과 기존 실적자료 모두를 제출해야 하고, 만약 계획 대비 실적이 제대로 지켜지지 않을 경우 감점요인으로 작용할 수 있음

- 재허가 세부 심사항목을 허가의 심사항목 그대로 가져올 것인지, 여기에 세부 심사항목을 가감할 것인지 결정하여야 함
  - “준용”의 의미상 어느 경우도 법리적으로 정당화는 가능하다고 판단됨
  - 1-6 항목까지는 허가의 세부 심사항목 그대로 가져오는 것을 원칙으로 하되, 필요한 경우 수정가감하기로 함
- 재허가 심사항목수가 허가 심사항목수보다 많음에도 불구하고 총점은 동일, 재허가 심사 항목 수립시 점수를 조정하거나 재허가 항목에 다른 점수를 부여할 것인지 결정해야 함
  - 논란을 피하기 위하여 세부 심사항목 수립시 이를 비례하여 축소하여 배점하는 것을 원칙으로 함

□ 각 심사사항의 의미 및 중점 점검사항

○ 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현 가능성

(방송의 공적 책임 실현가능성 및 보편적 접근성 구현)

- 사업목적과 내용이 방송의 공공성에 부합하는가의 여부
- 채널구성 및 제공 콘텐츠가 공공성에 부합하는지의 여부
- 채널구성 및 제공 콘텐츠가 성별, 종교, 인종, 정치 등의 요소에 있어 차별적이지 않고 공정한가의 여부
- 보편적 접근성 구현을 위한 노력
- 교육채널 등 공익채널 제공 실적 및 계획, 재난경고 기능 수행 실적 및 계획, 아동 및 청소년 보호를 위한 조치 실적 및 계획 등 사회·문화적 기여방안 상세 기술

(이용자 보호계획의 적정성)

- 이용약관 등 이용자 권익보호의 계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 이용자 불만처리를 위한 신속하고 적절한 절차를 갖추고 있는지의 여부
- 이용자 정보보호 및 위반시 적절한 절차 보유 여부 등 자세히 기술

○ 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도

(콘텐츠 확보 계획의 우수성)

- 콘텐츠 운영계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 콘텐츠 운영계획이 콘텐츠의 다양성을 만족하고 있는지의 여부
- 다양한 단위(채널)를 운영하고 있는지의 여부

(실시간방송프로그램 단위 구성의 우수성)

- 실시간 방송프로그램 내용과 편성에 변경을 가했는지의 여부

(방송영상산업발전에 대한 기여 가능성)

- 방송영상산업 발전 및 경쟁력 강화, 고용창출 등 국민경제 발전에 기여할 수 있는 계획의 보유 여부
- 방송영상산업발전을 위한 지원계획의 구체성과 적절성
- 콘텐츠 제작 투자계획의 구체성과 적절성
- 창의성(creativity)에 기반한 신기술(STB-Free, Interactive Banner 광고 등) 및 IPTV형 콘텐츠 개발 및 도입 등의 구체성과 적절성
- 기타 고부가가치 창출을 위한 신규 기술 및 서비스 도입 여부

○ 유료방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성

(유료방송 및 콘텐츠 시장에서의 공정한 경쟁 및 거래 계획의 적정성)

- 사업계획이 IPTV제공 사업자 간 공정경쟁 저해 여부
- 사업계획이 IPTV 콘텐츠제공 사업자와의 공정경쟁 저해 여부(수신료 배분 등)
- 사업계획이 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 등 유료방송사업자와의 공정 경쟁 저해 여부
- 시청점유율의 제한을 준수하기 위한 구체적이고 적절한 계획 여부(미디어다양성, 위성방송과의 합산 여부 등)

(방송통신 서비스 연계제공의 적절성)

- 통신산업의 지배력이 유료방송시장에 부당하게 전이되거나 그 반대의 상황이 발생하거나 발생할 우려가 없도록 계획이 수립되었는지의 여부

o 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성

(시장분석의 합리성과 서비스 제공계획의 우수성)

- 시장분석이 합리적이고 서비스 제공계획이 수립되었는지의 여부

(서비스 고도화 및 서비스 제공을 위한 투자계획의 우수성)

- 서비스 고도화 및 서비스 제공을 위한 투자계획의 적정성 여부

(소요설비 추정, 콘텐츠·설비투자계획의 우수성)

- 소요설비 추정, 콘텐츠·설비투자계획의 적정성 여부

(요금체계의 적정성)

- 이용자나 투자계획에 비추어 요금체계가 적정한지의 여부
- 유료방송 공정경쟁 저해 여부

(인력 및 조직계획의 적정성)

- 전문인력 양성 프로그램 등 인력계획의 적정성 여부
- 조직계획의 적정성 여부
- 직원복지 계획의 적정성 여부
- 조직구조의 구체성과 인력 구성방법, 전문인력 개발 프로그램 상세 기술

o 재정적 능력

(수익성) 총자산 세전이익률=(세전이익)/[(기초자산+기말자산)/2]×100

(안정성) 부채비율=(총부채/자기자본)×100

(성장성) 매출액 증가율=[(당기매출액-전기매출액)/전기매출액]×100

(투자자금조달 계획의 적정성)

- 투자자금조달계획이 실현가능하고 적정한지의 여부
- 투자자금조달 계획이 위의 심사사항과 일관성을 갖추고 있는지의 여부

(신용등급)

- 신청법인이 정부에서 인가받은 공인 신용평가기관으로부터 받은 신용등급을 계량 평가

o 기술적 능력 및 시설계획의 적정성

(시스템구성, 서비스 품질 목표의 우수성 및 실현가능성)

- 시스템구성(망 구축 및 확장 계획), 서비스 품질 목표가 우수하며 실현 가능한지의 여부

(전송시설의 적정성 및 기술기준의 적합성)

- 적정한 전송시설을 갖추어 최적의 서비스를 하고 있는지의 여부
- 국제표준이 있는 경우 해당 국제표준을 채택하고 있는지의 여부
- 구체적이고 적정한 망고도화 계획을 가지고 있는지의 여부

(타 전기통신설비와의 연동, 운용보존 및 장애 시 대비계획의 적정성)

- 타 전기통신설비와의 연동계획이 적절하고 실현가능한지의 여부
- 운용보존계획 및 장애시 대책과 고장·시험·관리 등 유지보수 계획이 적절한지의 여부

o 허가 당시의 심사를 위해 제출한 사업계획 및 허가조건 또는 기타 준수사항 이행여부

(허가사업계획 이행여부)

- 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현 가능성 항목 이행 여부
- 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도 항목 적용 여부
- 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성 항목 이행 여부
- 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성 항목 이행 여부
- 재정적 능력 항목의 이행 여부
- 기술적 능력 및 시설계획의 적정성 항목 이행 여부

(허가조건 이행여부)

- 관련 법령, 인터넷멀티미디어방송사업 관련 방송통신위원회 정책방안 준수 여부
- 2009년 3월 31일 이전 사업을 개시 여부
- 허가조건에 명시한 기간 내에 이행실적 및 향후계획 보고서의 위원회 제출 여부
- 주요 주주를 3년간 변경하지 않았으며, 이를 변경한 경우 방통위의 승인 여부

- 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령, 과징금, 과태료 처분의 내용, 횡수와 이에 대한 이행 여부  
(미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횡수와 이에 대한 이행여부)
- 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횡수와 이에 대한 이행 여부를 계량적으로 평가

- (미래창조과학부 및 방송통신위원회의 과징금·과태료 처분의 내용·횡수와 이에 대한 이행여부)
- 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횡수와 이에 대한 이행 여부를 계량적으로 평가

□ 재허가 절차시 쟁점과 이에 대한 처방

- 재허가 절차 시 청문의 필요성 검토
  - 인터넷멀티미디어방송사업법 및 동법 시행령에서는 재허가시 청문을 반드시 거쳐야 하는지에 대한 명백한 규정 부재
  - 그러나 행정절차법(제22조제1항)에 의하면 IPTV 재허가는 임의적 청문 사유가 될 수 있으며, 재허가 거부 처분을 할 경우에는 제22조제3항에 따라 의견제출의 기회를 반드시 부여해야 함
  - 현행법상 해석론과는 별도로 정책적으로 재허가 거부 처분을 할 경우에는 청문을 실시하는 것이 바람직하다고 판단됨
- 이용자 의견 청취의 필요성 여부 검토
  - 인터넷멀티미디어방송사업법 및 동법 시행령에서는 재허가시 이용자 의견 청취에 대한 명백한 규정 부재
  - 이용자 의견 청취는 어느 법에서도 요구하고 있지 않지만 협업적 법치주의라는 현대 행정의 경향에 비추어 이용자의 의견을 청취하는 것은 바람직하므로 이용자 의견 청취 권고
- 부관의 부과 가능성 검토
  - 인터넷멀티미디어방송사업법 및 동법 시행령에서는 재허가시 조건을 붙일 수 있는 명문의 규정 부재
  - 가처분청인 미래부 장관이 재허가시 조건을 붙일 필요가 있다고 판단하는 경우에

조건을 붙일 수 있는 것이지, 반드시 붙여야 하는 것은 아님

□ 변경허가 제도의 개선을 위한 입법 제안

- 변경허가의 절차와 심사 내용은 법 제11조제2항에 따라 원칙적으로 최초 허가와 동일하며, 만약 변경허가를 실질적 재허가로 운용한다면 동일하게 적용하는 것이 타당
- 다만, 합병 및 분할시 재허가와 유사성도 있으므로, 법 제5조의2 제2항의 재허가 특유 심사사항인 1. 이전(以前) 허가 당시의 사업계획, 허가조건 및 그 밖의 준수사항의 이행 여부, 2. 방송통신위원회 또는 미래창조과학부장관의 시정명령, 과징금·과태료 부과처분의 내용·횟수와 그 이행 여부를 심사하여야 할 것인지도 문제가 되는 바, 이것을 허가기간과 연결하여 판단하면 족하다고 해석됨

□ 역외재송신 제도의 개선을 위한 입법 제안

- IPTV를 통한 OBS 역외재송신은 방송시장에 미치는 영향이 미미하며 IPTV 재허가기간은 5년이므로, 재송신기간도 5년을 설정하는 것이 타당(제1설)
- 동일서비스 동일규제 원칙을 중시한다면, 유료방송시장에서 가장 치열한 경쟁자인 SO와의 형평성상 재송신기간을 3년으로 설정하는 것이 타당(제2설)
- 이와는 별도로 정책적 판단에 근거하여 IPTV법에 역외재송신 승인 기간을 명시할 것을 권고함

3) 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안

□ 유료방송시장 및 IPTV 시장 현황

- ‘유료방송’은 시청자(소비자)와의 계약에 따라 다수의 채널을 대가를 받고 제공하는 방송서비스를 의미
  - 유료방송 시장은 플랫폼 사업자들이 PP로부터 프로그램을 공급받는 대가로 사용료를 지급하고, 공급받은 프로그램을 시청자에게 제공하고 수신료를 받는 시장 구조
- 국내 방송시장은 11조 8,567억 원 규모(2011년 말, 방송사업수익 기준)
  - 유료방송의 시장규모는 방송사업 수익 기준으로 7조 1천억 원 수준

- 종합유선방송(SO)의 2011년 방송사업수익은 2조 1,169억 원으로 전년 대비 9.8% 증가, IPTV의 2011년 방송사업수익 성장률(6,162억 원, 52.4%)에 비교하면 다소 정체된 수준
- IPTV는 손익 측면에서 아직까지 흑자 전환 실패, 누적 적자 폭이 1조를 상회 추정
- o 2011년말 유료방송가입자수는 2,519만 명으로 2000년 대비 152%, 전년 대비 3.7% 증가
  - (IPTV 가입자 증가 추이) 2009년 174만 명 수준이던 가입자는 2013년 10월 800만 명 돌파. 최근 4분기간 가입자 증가 추이 7% 이상(연평균 51%)으로 현재 OECD 회원국에서 프랑스, 미국에 이어 3위 수준

#### □ IPTV의 등장과 유료방송 시장의 변화

- o (유료방송 시장 확대) 방송시장규모, 가입자 규모, 방송프로그램 유통 시장 등에서 유료방송 시장의 확장 기여
- o (유료방송시장의 디지털 전환 촉진) 태생적으로 디지털 서비스인 IPTV 보급확대는 국내 방송의 디지털 전환의 확산으로 이어짐. 2012년말 현재 유료방송 시장은 61.2% 디지털 전환율, IPTV는 디지털 유료방송의 41.2%를 차지
- o (취약한 콘텐츠 시장의 활성화로 선순환의 기반 마련) IPTV 서비스의 성장은 플랫폼 사업자에게 콘텐츠를 제공하는 방송채널사용사업자의 수익 또한 증가
- o (방송 콘텐츠 거래 시장의 확장) IPTV를 중심으로 한 VOD 시장의 성장은 콘텐츠 대가 지불문화 확산으로 합법적 콘텐츠 이용환경 조성

#### □ 유료방송 산업을 둘러싼 환경 변화와 주요 쟁점

- o (스마트 디바이스의 확산) 최근 미디어 환경은 디지털 기술의 확산, 다양한 디바이스 보급의 확산, IP 기반 네트워크의 융합, 기술과 플랫폼의 진화, 콘텐츠 서비스의 발전, 콘텐츠 이용행태의 변화 등 급변하고 있음
- o (N스크린 서비스를 통한 사업 확산) 스마트 미디어의 증가는 개별 콘텐츠를 전송하는 네트워크 간 장벽을 없애고 있으며, 이에 따라 콘텐츠를 전송하고 배포하는 플랫폼 및 디바이스를 융합시키고 있어 콘텐츠 유통경로는 확대되고 있으며 N스크린 서비스가 활성화되고 있음

- (변화된 방송 콘텐츠의 중요성 증가) 스마트 미디어 환경으로의 변화는 방송 콘텐츠의 유통 및 양식을 진화시키거나, 혹은 새로운 콘텐츠 유형을 탄생시키고 있음
- (거대 미디어 생태계 차원의 복합적 경쟁 체계) 미디어산업 내 경쟁구도의 재편은 거대 생태계를 유기적으로 구성하고 있는 지상파, 유료 플랫폼, 네트워크, 콘텐츠 사업자, 하드웨어 사업자 등 간의 다층적 차원에서 살펴보아야만 하는 복합적 경쟁체제로 변모
- 현재 IPTV 사업자들을 통해 주로 논의되고 있는 규제 개선 요구사항들을 정리하자면 다음과 같음
  - 직접 사용 채널 운용 허용 여부 검토
  - 권역별 시장점유율 규제 개선
  - IP기반 신규 동영상 서비스와의 비대칭 규제 완화
  - 콘텐츠 동등 접근권 보장 (이중 등록 규제 완화)
  - 유료방송사업자 가격규제(이용요금약관 승인제도) 개선
  - 비실시간 IPTV콘텐츠 사업자의 외국인 지분제한 규제개선
  - 지상파 재송신 제도 개선
  - 데이터 방송 서비스의 규제완화
  - SO 방송사업자의 임의적 채널변경 제한 기간 연장
  - SO의 이용요금 과·오납 시 이의신청 기간제한 폐지
  - 허가의 유효기간 완화

□ 활성화를 위한 고려조건

- 첫째, IPTV는 서비스와 디바이스 고도화를 힘써야 할 것. N스크린, T커머스, 양방향 개인화 광고, 멀티앵글 등 다양한 융합형 서비스를 제공하기에 가장 적합한 플랫폼으로서 진화하여야 하며, 특히 개인화되고 편의성이 높은 이용자 경험을 제공할 수 있도록 노력하여야 할 것
- 둘째, 수익 구조 개선을 위한 노력이 필요. 현재 IPTV 서비스는 과도하게 높은 콘텐츠 사용료를 지불하고 낮은 ARPU를 보이고 있기에 수익성 개선이 절대적으로 필요. 따라서 규모의 경제를 실현하는 동시에, 높아진 협상력을 통해 콘텐츠 다양화, 수익 다원화 등 범위의 경제를 실현시킬 수 있는 선순환 구조를 만들기 위해 노력하여야 함

- 셋째, 산업 활성화를 위한 규제 완화와 제도 개선 노력들이 필요. IPTV 서비스가 현재보다 더욱 높은 양질의 서비스를 통해 시청자 만족도를 향상시키고 불필요한 규제 완화와 공정경쟁 구조를 만들기 위한 제도 개선 노력이 필요
- 넷째, IPTV를 중심으로 한 건전한 미디어 생태계 조성을 위해 노력하여야 함. 현재의 미디어 산업은 지역적 기업 단위의 경쟁에서 글로벌 미디어 그룹의 거대 네트워크들 간 경쟁으로 변모하고 있기에, IPTV 서비스를 중심으로 한 상생적 생태계를 구축하기 위한 노력들이 필요

□ IPTV 활성화 방안

- 이상의 검토를 바탕으로 아래와 같은 IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안을 도출하여 권고함

○ (정책목표 1) IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련

- 서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도
- 콘텐츠 산업 활성화에 기여 유도
- 망 고도화 및 방송관련기술 개발 유도
- 방송산업 동반 성장 유도

○ (정책목표 2) 국민이 행복한 미디어환경 조성

- 차별화된 콘텐츠 확대를 통한 시청선택권 확대 및 공공서비스 증대
- 편리한 리모컨과 STB, 차별화된 UI 도입 유도
- 차별화된 UI/UX 제공할 수 있는 기술 개발을 통한 서비스 개발 및 시청자 이용환경 개선
- 이용자 이용 권익 및 편익 증대

○ (정책목표 3) IPTV를 포함한 유료방송시장의 공정경쟁 환경 조성

- 유료방송시장 내 비대칭규제 발굴 및 개선 추진
- 콘텐츠시장 내 공정경쟁질서 확립
- 유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제

4) 재허가후 허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색

- (재허가조건의 법적 성질) 재허가에 붙이는 조건은 수익적 행정행위에 해당하는 재허가에 부가된 附款의 일종으로서 상대방에게 작위, 부작위, 수인, 급부를

명하는 것을 의미. 따라서 행정법이론상 조건이 아니라, 부담의 실질을 가짐

- (부담의 불이행의 효과) 부담에 의해 부과된 의무를 불이행하는 경우 당해 의무의 불이행을 강제 집행할 수 있으며, 부담부 행정행위의 철회 가능. 그럼에도 철회권 유보 규정을 두는 것이 행정청의 입장에서 유리
- 허가취소는 재허가 시에 법 제24조에 규정이 부재하기에 불가능한 것으로 판단되지만, 시정명령을 하였음에도 이행하지 않는 경우 법 제26조에 따라 과태료 부과도 가능
- (재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계) 재허가조건의 이행 점검의 방법은 (i) IPTV 제공사업자에게 이행상황 및 계획보고서를 제출하도록 하고 이를 근거로 평가를 실시하며 그 결과에 따라 법적 제재를 하는 방법과, (ii) IPTV 제공사업자의 이행 및 자율 점검을 권장하고 문제가 발생하는 경우 사후적으로 조사하여 법적 제재를 하는 방법을 고려하여 볼 수 있음

## 5. 정책적 활용 내용

- 정부는 이 보고서의 제안에 따라 IPTV 재허가와 변경허가, 역외재전송에 관한 법령 개정을 추진할 수 있을 것으로 기대됨
- 한편, 정부는 이 보고서의 제안에 따라 헌법원칙에 입각하여 시장의 자율성을 존중하되 필요한 경우 산업 진흥을 위한 정책 목표 및 세부 정책 수립

### - 정책목표 1. IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련

- (서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도) 신규 및 융합 서비스를 확대하여 유료방송 서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도
- (콘텐츠 산업 활성화에 기여 유도) 콘텐츠 산업 활성화를 위하여 수신료 배분을 넘어 자체 제작 콘텐츠 증대, 콘텐츠 기업 육성 등을 유도
- (망 고도화 및 방송관련기술 개발 유도) 네트워크 고도화를 추진하고, 방송관련기술의 개발과 이를 통한 국산화 지원
- (방송산업 동반 성장 유도) 방송영상 관련 산업, 기술 및 콘텐츠 산업 발전 방안을 이행하여 C-P-N-D 동반 성장 기반 조성

### - 정책목표 2. 국민이 행복한 미디어환경 조성

- (차별화된 콘텐츠 확대를 통한 시청선택권 확대 및 공공서비스 증대) 국민 생활 속에 편익을 제공해 줄 수 있는 다양한 서비스 및 콘텐츠 제공 및 소외 계층들의 사회적 복지 증진의 지원 확대
- (편리한 리모컨과 STB, 차별화된 UI 도입 유도) 시청자들이 양질의 콘텐츠를 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
- (차별화된 UI/UX 제공할 수 있는 기술 개발을 통한 서비스 개발 및 시청자 이용환경 개선) 시청자들이 양질의 콘텐츠를 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
- (이용자 이용 권익 및 편익 증대) 이용약관 개선, 이용자 의견수렴제도 강화, 유해 내용물 관리 강화, 개인정보 보호 강화

- 정책목표 3. IPTV를 포괄한 유료방송시장의 공정경쟁 환경 조성

- (유료방송시장 내 비대칭규제 발굴 및 개선 추진) IPTV, SO, 위성방송 등 유료방송사업자간 비대칭규제 발굴 및 개선하여 공정경쟁환경 조성
- (콘텐츠시장 내 공정경쟁질서 확립) 지상파계열 PP와 CJ계열 PP로 대표하는 유료방송의 콘텐츠시장 내 공정경쟁환경 조성
- (유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제) OTT 사업자 등 유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제를 통한 공정경쟁질서 확립

o 재허가 후 재허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색

- 동시에 허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계 제시

## 6. 기대효과

- o 현행 재허가 제도의 흠결을 보충할 수 있도록 제시된 구체적인 기준과 절차를 이용하여 원활한 재허가 실행
- o IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안 마련
- o 재허가 후 허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 마련
- o 원활한 IPTV 재허가를 통하여 이용자들이 IPTV를 통하여 양질의 서비스를 누릴 수 있는 환경을 조성하여 이용자 복지 증진에 기여할 수 있을 것으로 기대

- 공정한 경쟁 환경에서 IPTV제공사업자 간, 유료방송사업자 간, IPTV 콘텐츠 제공사업자와의경쟁을 통하여 방송통신비용은 절감하면서도 더 높은 서비스를 제공하도록 유도하여 궁극적으로 방송통신 이용자 복지 증진에 기여

# SUMMARY

## 1. Title

A Study on License Renewal and Development Support Plan of IPTV

## 2. Objective and Importance of Research

- o Supplementation is needed to apply the standard process of internet multimedia broadcast services' permission, declaration, registration, and approval, which is an enforcement ordinance such as "Internet Multimedia Broadcast Services Act," for the license renewal.
- o Arrangement for the current license renewal permission to contribute to developing and vitalizing IPTV industry is needed.
- o Further research is suggested since there is a limit to supplement the license renewal of IPTV providers and provide improvement plans to invigorate the industry according to Internet Multimedia Broadcast Services Act.

## 3. Contents and Scope of the Research

- o Analyze current condition of license renewal of IPTV providers and deduce problems.
- o Elicit improvement plans for license renewal of IPTV
- o Seek ways to invigorate IPTV industry utilizing license renewal of IPTV.

- o Monitor whether permitted facts are fulfilled after the renewal, and seek ways to provide efficient services.

## 4. Research Results

### 1) Elicit improvement plans for license renewal of IPTV

#### Issues with proceedings of license renewal and resolutions

- o It is not clear whether a hearing is mandatory, comments of users can be used, or terms could be added when renewing license according to Internet Multimedia Broadcast Services Act and its enforcement ordinance.

#### Proposal of legislation for the improvement of the alteration permit system

- o The process of alteration permit and contents of examination should remain the same according to the Article 11, section 2, and it is practical to treat alteration permit and license renewal equally if alteration permit is managed as license renewal.

#### Proposal of legislation for the improvement of offshore retransmission system

- o Five years (Theory 1) or three years (Theory 2) is appropriate for the retransmission period.
- o It is suggested to clarify offshore retransmission period on IPTV law according to the political judgment.

### 2) Measures to vitalize IPTV industry utilizing license renewal

#### Measures to vitalize IPTV

- o Following measures are deduced based on the study

- (Policy target 1) Provide high-salaried jobs by vitalizing IPTV industry
  - (Policy target 2) Create media environment which satisfies citizens
  - (Policy target 3) Promote fair competition of pay TV market including IPTV
- 3) Monitor whether permitted facts are fulfilled after the renewal and seek ways to provide efficient services
- o (Legal nature of license renewal) Conditions for the license renewal are a type of added articles relevant to beneficial administrative act, and it means designating tax, omission, a convict, and provision. Therefore it has, substantively, the meaning of payment, not conditions according to the theory of administrative laws.
  - o (Effect of non-fulfillment of payment) In the case of non-fulfillment of imposed duty, compulsory execution or withdrawal of administrative act is possible. However having regulation for reserving the right of withdrawal is still favorable for the administrative agency.
  - o Cancellation of renewal seems impossible because of the absence of Article 24, but fine for negligence can be levied according to the Article 26 when correction order isn't implemented.
- 4) Proposal of system improvement for the development of IPTV industry
- o Following should be studied and improved for the development of IPTV industry
  - o The user's agreements of current IPTV and SO raise questions in the users protection point of view
  - o Countermeasure for partly revised Personal Data Protection Act should be established

## 5. Policy Suggestions for Practical Use

- o The government is expected to respect the autonomy of the market based on constitution principles. However the government is able to regulate, modify, and prosecute promotion policies if necessary.
- o By supplementing legally inadequate matters in license renewal of IPTV, effectiveness of policy implementation process will increase, which in turn will allow the establishment of detailed policies and policy target for vitalizing the industry.
- o Seek ways to monitor compliance after renewal and to provide efficient services.
  - Propose system for compliance monitoring of conditions of permission

## 6. Expectations

- o By following concrete standard and procedures which were proposed to supplement the shortcomings of present License Renewal system, smooth process in license renewal can be achieved.
- o IPTV industry promotion measures can be acquired by using License Renewal of IPTV provision business.
- o Plans to monitor performance status on the permission items after renewal and to provide effective services are expected to be arranged.
- o Through smooth process of IPTV license renewal, customers can enjoy good services of IPTV, and consequently it can contribute to better benefits of the users.

- o Competing in fair competition circumstances will lead the providers to provide better services with reduced expenses and, ultimately, benefit the users.
- o Political targets and policy suggestions which are made by the government to develop and vitalize the IPTV industry can be used as the reference when seeking measures to vitalize the IPTV industry.
- o Direct application of plans to monitor compliance and to offer efficient services is feasible.
- o The market of broadcasting and interactive content can be vitalized by laying the groundwork for increasing self-produced contents and promoting contents companies.

# 제1장 서론

## 제1절 문제의 제기 및 연구의 필요성

o 인터넷 멀티미디어방송(IPTV) 제공사업자의 재허가 만료 시점 도래(2013. 9)

IPTV사업자항목	KT	SKT	LGU+
브랜드명	Olleh TV	BTV	U+TV
사업개시	'08년 10월	'09년 1월	'09년 1월
가입자 수 ('13. 5기준)	418만	160만	124만
허가기간	2008. 9. 24 ~ 2013. 9. 23		

o 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」과 같은 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」에서 재허가를 위한 기준과 절차의 대강은 규정하고 있으나, 실제 재허가를 위해서는 보완이 필요한 상황

- 동법 제5조의2(재허가) 제3항, 제4조제4항에서는 재허가 심사사항만 있을 뿐, 세부 심사항목과 심사시 고려사항은 규정되어 있지 않아 실제 재허가를 위해서는 이를 구체화할 필요가 있음
- 구 방송통신위원회 고시(2012-87호) <별표 2> II. 재허가 심사사항 1-6 항목은 허가사항과 동일. 그러나 허가는 규정형식상 장래 계획을 대상으로 한 심사인데, 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가할 것인지, 아니면 1-6 항목을 세분화하면서 과거 실적을 평가대상으로 삼을 것인지 결정하여야 함
- 재허가 세부 심사항목을 허가의 심사항목 그대로 가져올 것인지, 여기에 세부 심사항목을 가감할 것인지 결정하여야 함

- 허가 심사사항은 1-6 항목, 재허가 심사사항은 1-8 항목으로 재허가 심사사항의 내용이 많은데, 총점은 500점으로 같아, 같은 항목이라도 재허가 심사사항의 배점이 줄어들어, 세부 심사항목 수립 시 이를 비례하여 축소 할 것인지, 다른 점수를 부여할 것인지 결정하여야 함
  - 심사항목 7과 8항목에 대한 세부 심사항목 개발 및 설정
  - 재허가시 허가과 같이 허가조건(부담)을 붙일 수 있는지 검토 필요
  - 재허가 절차에서 사업자를 대상으로 청문을 반드시 실시하여야 하는 것인지 검토 필요
- o 현행 IPTV 제공사업자 재허가 제도를 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있도록 운용할 수 있는 방안의 마련이 필요
- 재허가 제도를 이용하여 사업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있도록 유도하는 것이 법적으로 허용되는 것인지 헌법을 비롯한 공법 이론적 검토 필요
  - 이것이 가능하다면, 정책목적을 달성하기 위한 구체적인 방안은 무엇인지 검토 필요
- o 한편, 대표적인 방송통신융합산업인 IPTV 산업의 성장과 활성화를 위하여 정부가 추진하여야 할 정책 목표와 정책은 무엇인지에 관한 방안 마련 필요
- 정부는 헌법원칙에 입각하여, 시장의 자율성을 존중하되 필요한 경우 정부의 규제와 조정, 진흥 정책 추진이 가능하며(헌법 제119조제2항 참고),
  - 유료방송시장 전체를 하나의 시장으로 설정하되, 필요한 경우 IPTV 시장으로 좁히거나, 방송시장이나 미디어시장 전체로 확대하는 유연한 시각으로 조정하는 방안
  - 방송의 공공성 등 미디어정책 본연의 목적과 IPTV 산업의 활성화라는 두 마리 토끼를 동시에 잡을 수 있는 구체적인 정책 방안 마련 필요
- o 요컨대, (i) IPTV 재허가를 위한 기준과 절차를 실제 집행하는데 필요한 수준으로 구체화하여 마련하고, (ii) IPTV 재허가가 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있는 방안을 중심으로 한 IPTV 산업 활성화 정책 방안 마련 필요

0 이에 관한 기존 연구의 현황과 이 연구의 필요성을 살펴보면 다음과 같음

- 강종근, 김대호, 김영덕, 김형성, 지성우, 하윤금, 김창규, 「방송 허가재허가 제도에 관한 연구」, 2005

- 연구의 목적: 국내 방송 허가재허가 제도 개선 방안 마련을 위한 연구
- 연구의 주요 내용: 이 보고서의 목적은 국내 방송 허가재허가 제도 개선 방안 마련으로 보임(보고서 내 연구목적이 명시되어 있지 않음). 이를 위하여 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스의 방송 허가재허가 제도를 분석적으로 고찰한 후, 우리 방송 허가재허가 제도의 개선방안을 제시하고 있음

- 박성철, 박시백, 「지상파 방송국 허가 및 검사제도 개선방안 연구」, 2009

- 연구의 목적: 지상파 방송 허가검사 제도 개선 방안 마련
- 연구의 주요 내용: 이 보고서의 목적은 지상파 방송 허가·검사 제도 개선 방안의 마련임. 이를 위하여 일본, 미국, 영국, 독일, 프랑스의 허가 및 검사 제도를 분석적으로 고찰한 후, 우리 지상파 방송 허가검사 제도의 개선방안을 제시하고 있음

- 위의 선행연구의 결과로는 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제5조의2, 같은 법 시행령 제4조에 따라 곧 실시하여야 할 IPTV 제공사업자의 재허가 제도를 보완하고, 이를 산업 활성화의 관점에서 개선방안을 마련하는 데는 한계가 있으므로 이번 연구는 필요함

## 제2절 연구의 목표와 주요 내용

- o (연구의 목표) IPTV 제공사업 재허가 제도의 발전방향 도출
  
- o (주요내용 1) 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점 도출
  - 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 개관
  - 현행 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석을 통한 문제점 도출
  
- o (주요내용 2) IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완 및 개선방안 도출
  - 현행 재허가 제도의 흠결을 보충하여 실제로 재허가를 실행할 수 있도록 구체적인 기준과 절차를 제시
  - 현행 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」과 같은 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」에서 개선사항을 도출하고 이에 대한 개선방안 도출
  
- o (주요내용 3) IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안 모색
  - 현행 IPTV 제공사업자 재허가 제도를 IPTV 산업이 성장하고 활성화하는데 기여할 수 있도록 운용할 수 있는 방안의 마련
  - 이와 관련하여 대표적인 방송통신융합산업인 IPTV 산업의 성장과 활성화를 위하여 정부가 추진하여야 할 정책 목표와 정책 제시
  
- o (주요내용 4) 재허가 후 허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색
  - 허가조건(부담)의 법적 본질 및 불이행시 가능한 법적 조치 제시
  - 허가조건(부담)의 이행에 대한 모니터링 체계 구축 및 이를 위한 허가조건(부담)에 추가 사항 발굴 및 반영

[그림 1] 연구의 목표와 주요 내용





# 제2장 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점

## 제1절 재허가 제도의 현황

0 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」(이하 ‘법’으로 줄임) 제5조의2 제2항은 “제4조제4항 각 호 및 다음 각 호의 사항을 심사” 하도록 규정

- 각 호

1. 이전(以前) 허가 당시의 사업계획, 허가조건 및 그 밖의 준수사항의 이행 여부
2. 방송통신위원회 또는 미래창조과학부장관의 시정명령, 과징금·과태료 부과처분의 내용·횟수와 그 이행 여부

- 제4조제4항 각 호

1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
2. 콘텐츠 공급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도
3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성
5. 재정 및 기술능력
6. 신청인이 설립 중인 법인인 경우에는 해당 법인의 설립이 확실한지 여부
7. 시설계획이 적정한지 여부
8. 그 밖에 사업 수행에 필요한 사항

0 그리고 제3항에서 “재허가에 관하여는 제4조제2항·제3항·제6항 및 제7항을 준용” 토록 규정

- 제4조제7항은 “제1항에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가에 필요한 절차, 심사기준에 대한 배점, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다” 라고 규정

0 「인터넷 멀티미디어 방송사업법 시행령」(이하 ‘시행령’으로 줄임)은 이에 관하여 다음과 같이 규정

- 제2조 ④ 법 제4조제4항 각 호의 심사사항에 대한 배점은 별표 1과 같다.

[별표 1]

허가심사사항에 대한 배점(제2조제4항 관련)

심사사항	배점
1. 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현 가능성	80
2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도	100
3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성	80
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	80
5. 재정적 능력	80
6. 기술적 능력 및 시설계획의 적정성	80
계	500

- 제2조 ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가에 필요한 구체적인 절차, 방법, 세부심사항목 및 그 밖에 필요한 사항은 미래창조과학부장관이 정하여 고시한다.

0 이에 따라, 구 방송통신위원회에서는 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」을 고시하였으며, 여기서는 다음과 같이 규정

- 제10조(재허가 심사기준) 재허가 신청법인은 별표 2 재허가 심사사항의 각 심사사항별로 100분의 60 이상, 총점은 100분의 70 이상을 받아야 적격으로 판정한다.

- 제11조(준용규정) 제공사업자의 재허가 신청 및 심사에 관하여 그 밖에 필요한 사항에 대해서는 제2조부터 제8조까지를 준용한다.

- 제6조(심사기준) 제공사업 허가에 관한 심사사항, 심사항목 및 배점은 별표 2와 같다.

- 제7조(심사방법) ① 허가심사는 허가신청법인의 사업계획서를 대상으로 계량평가와

비계량평가로 구분하여 실시한다.

- ② 방송통신위원회는 방송통신·미디어, 법률, 경영 및 회계 분야 등의 학식과 경험이 풍부한 전문가를 20명 이내의 범위에서 심사위원으로 구성하여 심사하게 할 수 있다.
- ③ 심사위원은 심사사항을 보완하고 심사항목간의 일치성 등을 확인하기 위해 필요한 경우에는 허가신청법인의 의견을 청취할 수 있다.
- ④ 허가신청법인은 별표 2 신규허가 심사사항의 각 심사사항별로 100분의 60 이상, 총점은 100분의 70 이상을 받아야 적격으로 판정한다.

<별표 2>

I. 신규허가 심사사항 및 배점

심사사항	심사항목	배 점
1. 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현가능성(80)	1-① 방송의 공적책임 실현가능성 및 보편적 접근성 구현 1-② 이용자보호계획의 적정성	비계량(40) 비계량(40)
2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도(100)	2-① 콘텐츠 확보계획의 우수성 2-② 실시간방송프로그램 단위 구성의 우수성 2-③ 방송영상산업발전에 대한 기여도	비계량(40) 비계량(40) 비계량(20)
3. 유료방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성(80)	3-① 유료방송 및 콘텐츠 시장에서의 공정한 경쟁 및 거래 계획의 적정성 3-② 공정경쟁 관련 내부절차 확보계획의 적정성 3-③ 방송통신 서비스 연계제공의 적절성	비계량(30) 비계량(30) 비계량(20)
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성(80)	4-① 시장분석의 합리성과 서비스 제공계획의 우수성 4-② 서비스 고도화 및 서비스 제공을 위한 투자계획의 우수성 4-③ 소요(임차)설비추정, 콘텐츠·설비투자계획의 적정성 4-④ 요금체계의 적정성 4-⑤ 인력 및 조직계획의 적정성	비계량(20) 비계량(20) 비계량(20) 비계량(10) 비계량(10)
5. 재정적 능력(80)	5-① 수익성 5-② 안정성 5-③ 성장성 5-④ 투자자금조달 계획의 적정성 5-⑤ 신용등급	계량(20) 계량(20) 계량(20) 비계량(10) 계량(10)
6. 기술적 능력 및 시설 계획의 적정성(80)	6-① 시스템구성, 서비스 품질 목표의 우수성 및 실현가능성 6-② 전송시설의 적정성 및 기술기준의 적합성 6-③ 타 전기통신설비와의 연동, 운용보존 및 장애 시 대비계획의 적정성	비계량(30) 비계량(30) 비계량(20)
계		500

※ 관련근거 : 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제4조제4항

## II. 재허가 심사사항 및 배점

심사사항	배점
1. 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현 가능성	60
2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도	70
3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성	60
4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성	60
5. 재정적 능력	60
6. 기술적 능력 및 시설계획의 적정성	60
7. 허가 사업계획 및 허가조건 또는 기타 준수사항의 이행여부	70
8. 방송통신위원회의 시정명령, 과징금·과태료 처분의 내용·횟수와 이에 대한 이행여부	60
계	500

※ 관련근거 : 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제5조의2제2항

### 제2절 변경허가 제도의 현황

- 현행 IPTV법 시행령 제7조제1항에서는 IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정하고 있는 바, 그 이유는 다음과 같음

#### <관련조문>

**법 제11조(허가사항의 변경)** ① 제4조제1항에 따라 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가를 받은 자가 허가사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경허가를 받아야 한다.

② 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대하여는 제4조를 준용한다.

**법 제4조(인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가 등)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공 사업을 하고자 하는 자는 미래창조과학부장관의 허가를 받아야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

② 제1항에 따른 허가 대상자는 법인에 한한다.

③ 제1항에 따른 허가를 받고자 하는 자는 다음 사항을 포함한 허가 신청서를 미래창조과

학부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

1. 법인명, 주소 및 대표자의 성명
  2. 콘텐츠 수급계획을 포함한 사업계획서
  3. 재정 및 기술능력을 입증하는 서류
  4. 시설계획서(주요 시설의 입차 시는 입차계획을 포함한다)
  5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ④ 미래창조과학부장관은 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 허가함에 있어서 다음 각 호의 사항을 심사하여 그 결과를 공표하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>
1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
  2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도
  3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성
  4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성
  5. 재정 및 기술능력
  6. 신청인이 설립 중인 법인인 경우에는 해당 법인의 설립이 확실한지 여부
  7. 시설계획이 적정한지 여부
  8. 그 밖에 사업 수행에 필요한 사항
- ⑤ 삭제 <2008.2.29>
- ⑥ 미래창조과학부장관은 허가를 함에 있어서 특별한 결격사유가 없는 한 3개월 이내에 하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>
- ⑦ 제1항에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가에 필요한 절차, 심사기준에 대한 배점, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

**시행령 제7조(변경허가)** 법 제11조제1항에 따라 변경허가를 받아야 하는 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 합병 및 분할
2. 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 전부 또는 일부의 양도. 이 경우 그 사업의 양수자는 법 제4조에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 허가를 함께 받아야 한다.
3. 사업권역의 변경

0 **(IPTV 제공사업 허가제의 취지)** 현행 IPTV법 제4조는 IPTV 제공사업을 하려는 자는 미래부의 허가를 받도록 규정하고 있음

- 초기 법제화 단계에서는 허가제가 아닌 등록제를 도입하자는 의견도 있었으나, 정통부와 방송위는 허가제로 합의
- 제4조제4항 허가시 심사사항을 보았을 때, 이러한 허가제는 방송의 공공성,

소비자보호의 필요성 등에 기인하는 것으로 추측해 볼 수 있음

o (IPTV 제공사업 변경허가제의 취지) 한편, 법 제11조는 IPTV 제공사업자가 허가사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경허가를 받도록 규정하고 있음

- 이러한 위임에 따라 법 시행령은 IPTV 제공사업자가 합병 및 분할, 전부 또는 일부의 양도, 사업권역의 변경시 미래부에 변경허가를 받도록 규정하고 있음

- 따라서 예를 들어, 대표자의 변경, 사업계획의 변경 등의 경우에는 변경허가가 필요 없다고 해석됨

- 결국 IPTV 제공사업을 운용하면서 (모든 경우가 아니라) 대통령령으로 정하는 사항을 변경하는 경우에 변경허가를 받도록 규정한 이유는 제공사업을 운용하는데 필수적이고 중요한 사항이 변경되어 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지를 허가관청인 미래부에서 다시 심사하는 것이 필요한 경우라고 이해할 수 있음

o (소결) 요컨대, IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정한 것은 우리 행정입법자가 IPTV 제공사업자의 합병 및 분할은 사업을 운용하는데 필수적이고 중요한 사항으로, 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지를 미래부에서 다시 판단할 필요가 있다고 생각한 것이라 할 수 있음

o (IPTV법상 규정과 문제점) 법 제11조제2항은 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대하여는 제4조 허가를 준용하도록 규정하고 있으므로, 실제로 이를 구체화하기 위해서는 해석이 필요함

### 제3절 역외재송신 제도의 현황

o IPTV법 제21조 및 동 법 시행령 제20조는 역외재송신에 관하여 방송법 제78조 및 동 법 시행령 제61조를 준용하도록 규정하고 있음

<관련조문>

**법 제21조(방송프로그램의 구성과 운용)** ④ 방송법 제69조, 제71조부터 제74조까지, 제76조, 제76조의3, 제76조의5, 제78조제1항부터 제4항까지의 규정 및 제78조의2는 콘텐츠사업자의 프로그램 편성, 국내방송프로그램의 편성, 외주 제작 방송프로그램의 편성, 광고, 협찬고지, 프로그램의 공급, 보편적 시청권 보장을 위한 조치, 중계방송의 순차편성 권고, 재송신에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “방송사업자”는 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자 또는 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자”로 본다.

**법 시행령 제20조(방송법 시행령의 준용)** ⑨ 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 재송신에 관하여는 「방송법 시행령」 제61조를 준용한다. 이 경우 “종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자”는 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자”로 본다.

0 그러나, 방송법 제78조 및 동 법 시행령 제61조에는 승인 및 그 절차만을 규정하고 있을 뿐, 승인 시 기간에 관해서는 어떠한 내용도 규정하고 있지 않음

<관련조문>

**방송법 제78조(재송신)** ④ 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자가 당해 방송구역 외에서 허가받은 지상파방송사업자가 행하는 지상파방송을 동시재송신하고자 하거나 위성방송사업자가 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 동시재송신하는 지상파방송 이외의 지상파방송을 재송신 하고자하는 때에는 미래창조과학부장관의 승인을 얻어야 한다.

**방송법 시행령 제61조(재송신)** ① 종합유선방송사업자가 그 방송구역 외에서 허가 받은 지상파방송사업자가 행하는 지상파방송을 동시재송신하거나, 위성방송사업자가 동시 재송신하는 지상파방송 외의 지상파방송을 재송신하기 위하여 승인을 얻고자 하는 때에는 각각 역외방송재송신승인신청서 및 지상파방송재송신승인신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 제출하여야 한다.

1. 재송신약정서 사본
2. 재송신계획서

③ 방송통신위원회는 승인신청서를 받은 때에는 다음 각호의 사항을 심사하여 승인여부를 결정하고, 그 결과를 60일내에 신청인에게 통보하여야 한다.

1. 방송매체간의 균형발전 및 국내 방송산업에 대한 기여계획
2. 시청자의 권익 보장
3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성
4. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
5. 방송프로그램 내용의 공익성·다양성

6. 재송신에 필요한 기술적 안정성에 관한 사항

⑤ 방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 재송신의 승인여부를 결정하고자 하는 때에는 이해관계자의 의견을 들어야 한다.

0 따라서, 역외재송신 승인 기간은 실정법의 해석이 아니라, 행정법 이론에 의하여 해결하여야 하는 상황임

## 제4절 문제점 및 쟁점

0 재허가 심사사항만 있을 뿐, 세부 심사항목과 심사시 고려사항은 규정되어 있지 않음  
- 세부 심사항목 뿐 아니라, 심사시 고려사항까지 개발하여 구체적으로 제시하여야 함

0 심사사항 1-6 항목은 허가사항과 동일하므로 규정형식상 장래 계획을 대상으로 한 심사인데, 이것을 실제로 장래 계획을 대상으로 하고 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가할 것인지, 또는 1-6 항목을 세분화하면서 과거 실적을 평가대상으로 삼을 것인지 결정하여야 함

0 재허가 세부 심사항목을 허가의 심사항목 그대로 가져올 것인지, 여기에 세부 심사항목을 가감할 것인지 결정하여야 함

0 허가 심사사항과 재허가 심사사항의 1-6 항목이 동일한데, 총점은 500점으로 같아, 같은 항목이라도 재허가 심사사항의 배점이 줄어들어, 세부 심사항목 수립 시 이를 비례하여 축소할 것인지, 다른 점수를 부여할 것인지 결정하여야 함

0 재허가에 관한 규정인 법 제5조의2는 2009년 제2차 개정 당시 신설된 조문으로, 추측컨대 IPTV법 제정 당시 우리 입법자는 재허가 제도까지 치밀하게 구체화하지 못했던 것으로 보임

- 재허가에 관한 규정은 2008년 1월 17일 제정되어 4월 18일 시행된 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에는 없었던 규정으로,

- 2009년 5월 21일 개정되어 2009년 8월 22일 시행된 「인터넷멀티미디어 방송사업법」(법률 제9700호)은 제5조의2를 신설하여, 시행령에서 규정하고 있는 재허가의 심사기준을 법률로써 규정

- 이러한 입법사에 비추어 IPTV법 제정 당시 우리 입법자는 재허가 제도까지 치밀하게 구체화하지 못했던 것으로 추측됨

o IPTV법 제21조 및 동 법 시행령 제20조는 역외재송신에 관하여 방송법 제78조 및 동 법 시행령 제61조를 준용하도록 규정하고 있으나, 방송법 제78조 및 동 법 시행령 제61조에는 승인 및 그 절차만을 규정하고 있을 뿐, 승인 시 기간에 관해서는 어떠한 내용도 규정하고 있지 않아 IPTV 역외재송신 승인 기간은 실정법의 해석이 아니라, 행정법 이론에 의하여 해결하여야 하는 문제가 되어 버림

# 제3장 IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완 및 개선방안

## 제1절 쟁점 및 이에 대한 잠정적 결론

- 재허가 심사사항만 있을 뿐, 세부 심사항목과 심사시 고려사항은 규정되어 있지 않음
  - 세부 심사항목 뿐 아니라, 심사시 고려사항까지 개발하여 구체적으로 제시
- 심사사항 1-6 항목은 허가사항과 동일하므로 규정형식상 장래 계획을 대상으로 한 심사인데, 이것을 실제로 장래계획을 대상으로 하고 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가할 것인지, 또는 1-6 항목을 세분화하면서 과거 실적을 평가 대상으로 삼을 것인지 결정하여야 함
  - “준용”의 의미상 어느 경우도 법리적으로 정당화는 가능하다고 판단됨
  - 동일한 대상에 대한 중복평가 우려를 불식시키기 위하여 1-6 항목까지는 장래 계획을 대상으로 하고 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가하는 것을 원칙으로 하되, 1-6 항목에서 과거 실적을 평가해야 할 필요가 있는 경우 심사시 고려사항에 반영키로 함
  - 이를 위해서 1-6 항목에 대하여 장래 계획 작성은 물론, 계획대비 실적을 반드시 제출토록 함
  - 그러나 이와 같이 법이 시행될 경우, IPTV사업자의 입장에서는 장래계획과 기존 실적자료 모두를 제출해야 하고, 만약 계획 대비 실적이 지켜지지 않을 경우, 감점요인으로 작용할 수 있다는 것을 감안해야 함
- 재허가 세부 심사항목을 허가의 심사항목 그대로 가져올 것인지, 여기에 세부 심사항목을 가감할 것인지 결정하여야 함
  - 이것도 “준용”의 의미상 어느 경우도 법리적으로 정당화는 가능하다고 판단됨
  - 일단 논란을 피하기 위하여 1-6 항목까지는 허가의 세부 심사항목 그대로 가져오는

것을 원칙으로 하되, 부득이하게 수정가감이 필요한 경우 수정·가감하기로 함

0 허가 심사사항과 재허가 심사사항의 1-6 항목이 동일한데, 총점은 500점으로 같아, 같은 항목이라도 재허가 심사사항의 배점이 줄어들어, 세부 심사항목 수립시 이를 비례하여 축소할 것인지, 다른 점수를 부여할 것인지 결정하여야 함

- 논란을 피하기 위하여 세부 심사항목 수립시 이를 비례하여 축소하여 배점하는 것을 원칙으로 함

0 심사항목 7과 8항목에 대한 세부 심사항목 개발 및 설정

- 아래 (가안) 참고(제1차 검토회의 의견 반영하여 수정)

## 제2절 각 심사사항의 의미 및 중점 점검사항

### 1. 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현가능성

0 배경

- 방송은 유한한 전파를 이용하여 사회에 존재하는 다원적 가치를 전파할 수 있는 특성을 얻었으며, 다른 매체에 비하여 사회적 영향력이 크고 수용자의 선택이 아니라 일방적인 송출에 의하여 수용될 수밖에 없기 때문에 공공성 (publicness)을 가지고, 이에 따라 공적 책임이 부여되고 공정하여야 한다고 전통적으로 이해되어 옴

- 디지털 매체인 IPTV에 대해서는 ‘희소성이론(scarcity rationale)’이나 일방적 수용성 이론은 약화되나, 사회적 영향력 이론은 여전히 유효하므로 이러한 취지를 고려하여 IPTV의 공적책임·공정성·공익성을 해석

#### 1-① 방송의 공적책임 실현가능성 및 보편적 접근성 구현

0 의미: 현행법은 IPTV도 ‘방송’의 일종으로 보고 있으며, 이에 따라 공공성에 기반한 공적 책임을 다하고, 공정성, 공익성을 유지하도록 요구하고 있으며 이 항목에서 이러한 법적 의무를 적절히 수행하였는지 혹은 수행할 것인지 심사 하라는

의미로 이해할 수 있음

<관련조문>

**법 제1조(목적)** 이 법은 방송과 통신이 융합되어 가는 환경에서 인터넷 멀티미디어 등을 이용한 방송사업의 운영을 적정하게 함으로써 이용자의 권익보호, 관련 기술과 산업의 발전, 방송의 공익성 보호 및 국민문화의 향상을 기하고 나아가 국가경제의 발전과 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

**법 제2조의 1.** “인터넷 멀티미디어 방송”이란 광대역통합정보통신망등(자가 소유 또는 임차 여부를 불문하고, 「전파법」 제10조제1항제1호에 따라 기간통신사업을 영위하기 위하여 할당받은 주파수를 이용하는 서비스에 사용되는 전기통신회선설비는 제외한다)을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송을 말한다.

0 심사 시 고려사항(예시)

- 사업목적과 내용이 방송의 공공성에 부합하고 있는지의 여부
- 채널구성 및 제공 콘텐츠가 공공성에 부합하는지의 여부
- 채널구성 및 제공 콘텐츠가 성별, 종교, 인종, 정치 등의 요소에 있어서 차별적이지 않고 공정한지의 여부
- 장애인 접근권 향상을 위한 조치 실적 및 계획 등 보편적 접근성 구현을 위한 노력

<참고>

현재 시행되고 있는 방송통신위원회 고시(「장애인방송 편성 및 제공 등 장애인 방송접근권 보장」 [시행 2012.1.1] [방송통신위원회고시 제2011-53호, 2011.12.26, 제정])에 따라 IPTV 방송콘텐츠사업자 중 고시의무사업자로 지정된 사업자는 2016년까지 방송통신위원회가 인정하는 방송시간 중 자막방송 70%, 화면해설방송 5%, 수화통역방송 3%에 해당하는 장애인방송물을 제작·편성하여야 하며, IPTV 제공사업자는 다른 사업자가 제작·편성한 장애인방송물을 제공받아 시청자에게 송신 또는 재송신할 경우, 제공받은 장애인방송 신호 또는 내용이 누락되지 않도록 해야함(고시 제7조, 제8조 참고). 따라서 이러한 내용을 현재 얼마만큼 준수하고 있는지 확인하는 것이 가능

- 교육채널 등 공익채널 제공 실적 및 계획, 재난경고기능 수행 실적 및 계획, 아동 및 청소년 보호를 위한 조치 실적 및 계획 등 기타 사회·문화적 기여방안을 상세하게 서술

## 1-② 이용자보호계획의 적정성

o 의미 : IPTV 이용자를 보호하는 것도 방송의 공공성을 실현하는 중요한 요소 중 하나이므로, 이를 독립하여 심사

### <관련 조문>

**법 제16조(이용자 보호)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 자신이 제공하는 서비스에 관하여 이용자로부터 제기되는 정당한 의견이나 불만을 즉시 처리하여야 한다. ② 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 서비스나 전기통신설비의 제공 과정에서 취득한 개별 이용자에 관한 정보를 보호하기 위한 조치를 취하여야 하며, 취득한 개인 정보를 공개하여서는 아니 된다. 다만, 본인의 동의가 있거나 다른 법률의 규정에 따른 적법한 절차에 따른 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 제2항에 따른 개별 이용자 정보의 부당한 제공으로 이용자에게 손해를 입힌 경우에는 정당한 배상을 하여야 한다.

**법 제15조(이용약관의 신고 등)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 그가 제공하고 자 하는 서비스에 관하여 요금 및 이용조건(이하 “이용약관”이라 한다)을 정하여 미래창조과학부장관에게 신고(변경신고를 포함한다)하여야 하고, 이용요금에 대하여는 미래창조과학부장관의 승인(변경승인을 포함한다)을 받아야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23.> ② 제1항에 따라 서비스에 관한 이용요금의 승인(변경승인을 포함한다)을 받고자 하는 자는 가입비, 기본료, 사용료, 부가서비스료, 실비 등을 포함한 요금산정의 근거자료(변경할 경우에는 신·구 내용 대비표를 포함한다)를 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

### o 심사시 고려사항(예시)

- 이용약관 등 이용자 권익보호의 계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 이용자보호기구 설치 등 이용자 불만처리를 위한 신속하고 적절한 절차를 갖추고 있는지(법 제16조제1항 참고)의 여부
- 영업과정에서 취득한 개별 이용자에 관한 정보를 보호하고 그 위반시 정당한 보상을 하기 위한 신속하고 적절한 절차를 가지고 있는지, 이러한 사례가 있는 경우 이를 자세히 기술(법 제16조제2항, 제3항 참고)

## 2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도

### 0 배경

- IPTV 사업 초기에는 기존의 PP 등이 IPTV 제공사업자에게 콘텐츠를 제공할 것인지 불확실하여 사업수행에 있어 콘텐츠 수급계획이 매우 중요하였음. 이에 따라 콘텐츠 수급계획을 심사사항으로 설정하였음
- IPTV 출범에는 여러 정책 목표가 있었으며, 그 중에서 우리나라 방송영상 산업에 기여하는 것도 매우 중요한 정책 목표 중 하나였음. 이에 따라 방송영상 산업발전에 기여도를 심사사항으로 설정하였음

### <관련조문>

**법 제21조(방송프로그램의 구성과 운용)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 직접 사용채널을 운용할 수 없다. ② 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자가 제공하는 실시간 방송프로그램의 내용심의에 대하여는 「방송법」 제32조, 제33조 및 제100조를 준용한다. ③ 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 제공하는 실시간 방송프로그램에 관하여는 「방송법」 제70조제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “종합유선방송사업자”는 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자”로, “채널”은 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 제공하는 실시간 방송프로그램의 단위”로 본다. ④ 「방송법」 제69조, 제71조부터 제74조까지, 제76조, 제76조의3, 제76조의5, 제78조제1항부터 제4항까지의 규정 및 제78조의2는 콘텐츠사업자의 프로그램 편성, 국내방송프로그램의 편성, 외주 제작 방송프로그램의 편성, 광고, 협찬고지, 프로그램의 공급, 보편적 시청권 보장을 위한 조치, 중계방송의 순차 편성 권고, 재송신에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “방송사업자”는 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자 또는 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자”로 본다. ⑤ 재난방송에 대하여는 「방송통신발전 기본법」 제40조를 준용한다. 이 경우 “방송사업자”는 “인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자”로 본다. <개정 2013.3.23>

### 2-① 콘텐츠 확보계획의 우수성

#### 0 의미

- 이미 설명한 것처럼, IPTV 사업 초기에는 기존의 PP 등이 IPTV 제공사업자에게 콘텐츠를 제공할 것인지 불확실하여 사업수행에 있어 콘텐츠 확보계획이 매우 중요하였으므로, 이를 세부심사항목으로 설정하였음

- 그러나, 현재 IPTV는 이미 상당한 콘텐츠를 확보하였으므로 이에 대한 심사는 상대적으로 의미가 저하되었음. 따라서 콘텐츠 확보계획보다는 확보한 콘텐츠 운영계획을 중심으로 평가하는 것이 필요함

0 심사시 고려사항(예시)

- 콘텐츠 운영계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 콘텐츠 운영계획이 콘텐츠의 다양성을 만족하고 있는지의 여부
- 다양한 단위(채널)를 운영하고 있는지의 여부

2-② 실시간방송프로그램 단위 구성의 우수성

0 의미

- 입법자는 법 제2조제1호에서 제시하는 것처럼, IPTV가 VOD 뿐 아니라 실시간 방송프로그램까지 제공하는 것을 예정하고 있었음. 특히 이용자의 입장에서는 실시간방송프로그램이 매우 중요한 의미를 가지므로 이에 대한 단위 구성의 우수성을 따로 세부 심사항목으로 설정하였음

<관련조문>

**법 제2조 1.** “인터넷 멀티미디어 방송”이란 광대역통합정보통신망등(자가 소유 또는 임차 여부를 불문하고, 「전파법」 제10조제1항제1호에 따라 기간통신사업을 영위하기 위하여 할당받은 주파수를 이용하는 서비스에 사용되는 전기통신회선설비는 제외한다)을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송을 말한다. 3. “실시간 방송프로그램”이란 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자 또는 「방송법」 제2조제3호에 따른 방송사업자가 편성하여 송신 또는 제공하는 방송프로그램으로서 그 내용과 편성에 변경을 가하지 아니하고 동시에 제공하는 것을 말한다.

0 심사시 고려사항(예시)

- IPTV 콘텐츠 제공사업사의 실시간방송프로그램 내용과 편성에 변경을 가했는지의 여부(불법 자막이나 광고 금지 등)

## 2-③ 방송영상산업발전에 대한 향후 기여가능성

### 0 의미

- 입법자는 법 제1조에서 서술하는 것처럼, IPTV가 방송영상산업 발전에 기여하고 나아가 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 하였음. 이에 따라 방송영상산업발전에 대한 향후 기여가능성을 세부 심사항목으로 설정하였음

### <관련조문>

**법 제1조** 이 법은 방송과 통신이 융합되어 가는 환경에서 인터넷 멀티미디어 등을 이용한 방송사업의 운영을 적정하게 함으로써 이용자의 권익보호, 관련 기술과 산업의 발전, 방송의 공익성 보호 및 국민문화의 향상을 기하고 나아가 국가경제의 발전과 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

- 실제로 IPTV는 (i) 유료방송시장을 확장하고, (ii) 유료방송시장의 디지털 전환을 촉진하는데 기여하였으며, (iii) 방송 콘텐츠 거래 시장을 확장함으로써 방송영상산업발전에 기여한 것으로 인정받고 있음
- 이번 재허가에서는 IPTV 산업이 “창조경제를 통한 국민행복과 희망의 새 시대 실현”이라는 국정비전에 기여할 수 있는 방안을 구체적으로 제시하도록 유도

### 0 심사시 고려사항(예시)

- 방송영상산업 발전 및 경쟁력 강화, 고용창출 등 국민경제 발전에 대하여 기여할 수 있는 구체적이고 적절한 계획을 가지고 있는지의 여부
- 방송영상산업발전을 위한 지원계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 콘텐츠 산업 발전을 위한 콘텐츠 제작 투자계획이 구체적이고 적절한지의 여부
- 창의성(creativity)에 기반한 신기술(STB-Free, Interactive Banner 광고 등) 및 IPTV형 콘텐츠(상호작용 드라마, 교류형 콘텐츠, 앱 콘텐츠 등) 개발 및 도입 등의 구체적이고 적절한 계획을 가지고 있는지의 여부
- 그 밖에 고부가가치 창출을 위한 신규 기술 및 서비스 도입에 대하여 구체적인 방안이 있는지의 여부

### 3. 유료방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성

#### 0 배경

- IPTV는 종합유선방송(SO), 위성방송, 중계유선방송(RO) 등과 함께 유료방송 시장의 구성단위

‘유료방송’은 시청자(소비자)와의 계약에 따라 다수의 채널을 대가를 받고 제공하는 방송서비스를 의미한다. -공정거래위원회-

- 유료방송시장의 공정경쟁은 소비자 복지후생에 직·간접적 영향을 미치므로 산업정책상 매우 중요한 일이었으며, 이러한 정책적 목표를 달성하기 위하여 이를 세부심사항목으로 설정하였음
- 허가 당시에는 종합유선방송(SO)가 유료방송시장에서 지배적 사업자였으므로, IPTV가 공격적인 경영으로 공정경쟁을 저해하지는 않을지가 중요한 심사 착안점이었을 것이나, 현재는 IPTV가 유료방송시장에서 상당히 견고하게 성장하였으므로, IPTV의 시장위치를 고려한 판단이 필요함

#### <참고> 유료방송시장의 가입자 현황

(단위: 단자 수)

	2008		2009		2010		2011	
유료방송 합계	17,331,782	100.0%	19,341,445	100.0%	20,416,963	100.0%	21,579,972	100.0%
종합유선방송	15,028,834	86.7%	15,142,582	78.3%	14,859,120	72.8%	14,777,993	68.5%
아날로그	13,111,575	75.7%	12,454,065	64.4%	11,482,445	56.2%	10,592,296	49.1%
디지털	1,917,259	11.1%	2,688,517	13.9%	3,376,675	16.5%	4,185,697	19.4%
일반위성	2,302,175	13.3%	2,457,408	12.7%	2,826,751	13.9%	3,260,579	15.1%
IPTV	1,613,600	—	2,373,911	—	3,645,807	—	4,919,579	—
Live	773	0.0%	1,741,455	9.0%	3,063,335	15.0%	4,553,363	21.1%
VoD	1,612,827	—	632,456	—	582,472	—	366,216	—
OTS	—	—	85,799	—	640,686	—	1,203,724	—
OTS Live	—	—	—	—	332,243	1.6%	1,011,963	4.7%
OTS VoD	—	—	85,799	—	308,443	—	191,761	—

주: ‘유료방송 합계’는 ‘종합유선방송 + 일반위성 + IPTV Live-OTS Live’임. OTS Live를 제외하는 이유는 OTS Live 가입자가 위성방송 및 IPTV에 중복 계산된 부분을 제외하기 위함임

자료: 각 사업자 제출자료

출처: 방송통신위원회, 정보통신정책연구원, 「2012년 방송시장경쟁상황평가」, 2012.12, 95쪽

- 관련 사항 검토시 IPTV법 제12조(공정경쟁의 촉진), 제13조(시청점유율 제한 등), 제17조(금지행위)에 입각하여 불공정행위 방지를 위한 그 간의 노력 및 향후 계획을 구체적으로 기술해야 함

<관련조문>

**법 제12조(공정경쟁의 촉진)** ① 정부는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업의 효율적인 경쟁체제 구축과 공정한 경쟁 환경 조성을 위하여 노력하여야 하고 다른 사업에서의 지배력이 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업으로 부당하게 전이되지 아니하도록 하여야 한다. ② 제1항에 따른 효율적인 경쟁체제 구축과 공정한 경쟁 환경의 조성을 위한 경쟁정책 수립을 위하여 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업에 대한 경쟁상황 평가를 실시하여야 한다. <개정 2011.7.14 ③ 제2항에 따른 경쟁상황 평가는 「방송법」 제35조의5제1항에 따른 방송시장경쟁상황평가위원회가 실시한다. <개정 2011.7.14> ④ 다른 사업에서의 지배력이 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업으로 부당하게 전이되지 아니하도록 하기 위한 구체적인 방법 등에 대하여는 대통령령으로 정한다. <개정 2011.7.14>

**법 제13조(시장점유율 제한 등)** ① 특정 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 해당 사업자와 특수관계자인 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자를 합산하여 「방송법」 제12조제2항에 따라 미래창조과학부장관이 고시한 방송구역별로 인터넷 멀티미디어 방송, 종합유선방송, 위성방송을 포함한 유료방송사업 가입 가구의 3분의 1을 초과하여 서비스를 제공할 수 없다. 다만, 이 법이 시행된 후 1년 이내에는 5분의 1을 초과하여 서비스를 제공할 수 없다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23.> ② 미래창조과학부장관은 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 제1항을 위반하게 된 경우에 해당 사업자에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 해당 사항을 시정할 것을 명할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23> ③ 제2항에 따라 시정명령을 받은 사업자는 그 기간 이내에 해당 사항을 시정하여야 한다.

**법 제17조(금지행위)** 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 사업자 간의 공정한 경쟁 또는 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니 된다.

1. 정당한 사유 없이 인터넷 멀티미디어 방송 서비스의 제공을 거부하는 행위
2. 이용약관의 내용과 다르게 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 제공하거나 이용약관과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위
3. 인터넷 멀티미디어 방송 서비스의 제공 과정에서 알게 된 이용자의 정보를 부당하게 유용하는 행위
4. 부당하게 이용자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 이용요금 또는 이용조건으로 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 제공하는 행위
5. 우월적 지위를 이용하여 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자에게 부당한 계약을

강요하거나 적절한 수익 배분을 거부하는 행위

6. 다른 방송사업자의 방송 시청을 부당하게 방해하거나 서비스제공계약의 체결을 방해하는 행위

7. 정당한 사유 없이 다른 방송사업자의 서비스 제공에 필수적인 전주, 관로, 통신구 등 전기통신설비의 사용 또는 접근을 거절·중단하거나 제한하는 행위

② 방송통신위원회는 공정거래위원회와 협의하여 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 경우에는 해당 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자에게 위반행위의 내용 및 정도, 위반행위의 기간 및 횟수, 위반행위로 인하여 취득한 이익의 규모 등을 고려하여 매출액 100분의 2 이하에서 대통령령으로 정하는 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 때에는 5억 원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. <개정 2008.2.29>

③ 방송통신위원회는 제2항에 따라 과징금 부과 처분을 받은 자가 납부기한 이내에 과징금을 납부하지 아니한 때에는 국세 체납처분의 예에 따라 징수한다. <개정 2008.2.29>

④ 제1항 각 호에 따른 행위의 세부적인 유형 및 기준에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 3-① 유료방송 및 콘텐츠 시장에서의 공정한 경쟁 및 거래 계획의 적정성

#### 0 의미

- 유료방송 및 콘텐츠 시장에서 공정한 경쟁 및 거래를 하였는지, 그러한 적절한 계획이 있는지 심사

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 사업계획이 인터넷 멀티미디어 방송제공 사업자 간 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없는지(법 제17조)

- 사업계획이 인터넷 멀티미디어 방송콘텐츠제공 사업자와의 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없는지(법 제17조)(수신료 배분 등)

- 사업계획이 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 등 유료방송사업자와의 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없는지(법 제12조, 시행령 제9조 참고)

- 제13조 시청점유율의 제한을 준수하기 위한 구체적이고 적절한 계획이 있는지 (법 제13조 참고)(미디어다양성, 위성방송과의 가입자 합산 여부)

### 3-② 공정경쟁 관련 내부절차 확보계획의 적정성

#### 0 의미

- 공정한 경쟁을 하기 위한 내부절차가 적정하게 마련되어 있는지 심사

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 인터넷 멀티미디어 방송제공 사업자 간 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없도록 내부절차 확보계획이 있는지(법 제17조)
- 인터넷 멀티미디어 방송콘텐츠제공 사업자와의 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없도록 내부절차 확보계획이 있는지(법 제17조)
- 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 등 유료방송사업자와의 공정한 경쟁을 저해하거나 저해할 우려가 없도록 내부절차 확보계획이 있는지(법 제12조, 시행령 제9조 참고)
- 인터넷 멀티미디어 방송제공사업과 다른 사업의 회계를 구분하여 처리하고 있는지 (법 제12조, 시행령 제8조제1항 참고)
- 예를 들어, 수신료 배분기준, 플랫폼 간 덤핑경쟁 방지 대책 등

### 3-③ 방송통신 서비스 연계제공(결합서비스)의 적절성

#### 0 의미

- IPTV는 인터넷서비스 등의 통신서비스와 연계되어 제공되고 있으므로, IPTV의 서비스 제공시 이러한 통신서비스제공자의 지배력을 IPTV 사업으로 부당하게 전이하거나 그 반대의 행위를 하지는 않았는지, 할 여지는 없는지 심사

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 통신산업의 지배력이 인터넷 멀티미디어 방송제공 사업으로 부당하게 전이되거나 그 반대의 상황이 발생하거나 발생할 우려가 없도록 계획이 수립되었는지(법 제12조제5항 참고)
- 예를 들어, 결합서비스가 공정경쟁에 저해되거나 저해될 우려가 없는지의 여부

#### 4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성

##### 0 배경 및 의미

- 모든 사업에 있어서 핵심인 조직 및 인력운영을 포함한 경영계획의 적정성을 평가하기 위하여 심사사항으로 설정하였음
- 허가 당시에는 경영계획에 의지하여 이를 평가할 수 밖에 없었지만, 현재는 지난 4년간의 경영실적이 나와 있으므로 이를 참고하여 경영계획의 적정성을 평가

##### 4-① 시장분석의 합리성과 서비스 제공계획의 우수성

##### 0 심사시 고려사항(예시)

- 시장분석이 합리적이고 이에 바탕한 서비스 제공계획이 수립되어 있는지의 여부

##### 4-② 서비스 고도화 및 서비스 제공을 위한 투자계획의 우수성

##### 0 심사시 고려사항(예시)

- 서비스 고도화 및 서비스 제공을 위한 투자계획의 적절성 여부

##### 4-③ 소요(임차)설비추정, 콘텐츠·설비투자계획의 우수성

##### 0 심사시 고려사항(예시)

- 소요(임차)설비추정, 콘텐츠·설비투자계획이 적정한지의 여부

##### 4-④ 요금체계의 적정성

##### 0 의미

- 요금체계는 이용자의 복지와 투자계획에 비추어 적정 수준으로 설정하는 것이 지속가능한 성장(sustainable development)의 방법이므로, 이러한 관점에서 심사
- 이를 위하여 소요(임차)설비 및 콘텐츠·설비투자계획과 투자자금조달 계획을 구체적으로 작성하고 요금체계를 증명하는 근거자료 준비

<관련조문>

**법 제15조(이용약관의 신고 등)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 그가 제공하고자 하는 서비스에 관하여 요금 및 이용조건(이하 “이용약관”이라 한다)을 정하여 미래창조과학부장관에게 신고(변경신고를 포함한다)하여야 하고, 이용요금에 대하여는 미래창조과학부장관의 승인(변경승인을 포함한다)을 받아야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>  
② 제1항에 따라 서비스에 관한 이용요금의 승인(변경승인을 포함한다)을 받고자 하는 자는 가입비, 기본료, 사용료, 부가서비스료, 실비 등을 포함한 요금산정의 근거자료(변경할 경우에는 신·구 내용 대비표를 포함한다)를 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

0 심사시 고려사항(예시)

- 이용자나 투자계획에 비추어 요금체계가 적정한지의 여부
- 요금 인하 효과 등 유료방송 시장의 공정경쟁 저해 여부

4-⑤ 인력 및 조직계획의 적정성

0 심사시 고려사항(예시)

- 전문인력 양성프로그램 등 인력계획의 적정성 여부
- 조직계획의 적정성 여부
- 직원 복지 계획의 적정성 여부
- 조직 구조의 구성성과 인력 구성방법, 전문인력 개발프로그램 상세 서술

**5. 재정적 능력**

0 배경

- 지속가능한 경영 여부를 판단하기 위하여 수익성, 안정성, 성장성, 신용등급 등 재정능력을 심사항목으로 설정하였음
- 수익성, 안정성, 성장성, 신용등급을 객관적으로 증명하는 자료를 제시하고 체계적이고 명확하게 설명서를 작성하도록 유도

### 5-① 수익성

#### 0 의미

- 지속가능한 경영을 위하여 건전한 수익성을 평가
- 총자산 세전이익률에 따라 계량 평가하되, 사업초기를 제외한 최근 2년을 평가

#### 0 구체적인 공식

- 총자산 세전이익률 =  $\frac{\text{세전이익}}{(\text{기초자산} + \text{기말자산}) / 2} \times 100$

### 5-② 안정성

#### 0 의미

- 지속가능한 경영을 위하여 재정의 안정성을 평가
- 부채비율에 따라 계량 평가

#### 0 구체적인 공식

- 부채비율 =  $\frac{\text{총부채}}{\text{자기자본}} \times 100$

### 5-③ 성장성

#### 0 의미

- 지속가능한 경영을 위하여 사업의 성장성을 평가
- 매출액 증가율에 따라 계량 평가하되, 사업초기를 제외한 최근 2년을 평가

#### 0 구체적인 공식

- 매출액 증가율 =  $\frac{\text{당기매출액} - \text{전기매출액}}{\text{전기매출액}} \times 100$

### 5-④ 투자자금조달 계획의 적정성

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 투자자금조달계획이 실현가능하고 적정한지의 여부
- 투자자금조달계획이 심사사항 4-①, ②, ③과 연계성과 일관성을 갖추고 있는지의 여부

### 5-⑤ 신용등급

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 신청법인이 정부에서 인가받은 공인 신용평가기관으로부터 받은 신용등급을 계량 평가

## 6. 기술적 능력 및 시설계획의 적정성

#### 0 배경

- IPTV 서비스 제공을 위하여 필수적인 기술적 능력과 시설을 평가하기 위하여 심사항목으로 설정하였음
- 지난 5년간 문제없이 서비스를 한 것으로 보아 현재 기술적 능력 및 시설은 상대적으로 의미는 감소하였으나, 향후 서비스 고도화를 위한 관점에서 이를 위한 기술적 능력 및 시설계획의 심사가 필요

### 6-① 시스템구성, 서비스 품질 목표의 우수성 및 실현가능성

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 시스템구성(망 구축 및 확장 계획), 서비스 품질 목표가 우수하며 실현가능 한지의 여부

### 6-② 전송시설의 적정성 및 기술기준에의 적합성

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 적절한 전송시설을 갖추어 최적의 서비스를 하고 있는지의 여부
- 국제표준이 있는 경우 해당 국제표준을 채택하고 있는지의 여부
- 구체적이고 적절한 망고도화 계획을 가지고 있는지의 여부

### 6-③ 타 전기통신설비와의 연동, 운용보존 및 장애 시 대비계획의 적절성

#### 0 심사시 고려사항(예시)

- 타 전기통신설비와의 연동계획이 적절하고 실현가능지의 여부
- 운용보존계획 및 장애시 대책과 고장시험·관리 등 유지보수계획의 적절성

## 7. 허가 당시의 심사를 위하여 제출한 사업계획 및 허가조건 또는 기타 준수사항 이행 여부

#### 0 배경

- 재허가심사시 특유한 항목으로 허가 당시의 심사를 위하여 제출한 사업계획, 허가조건에 이행 여부 및 정도를 평가하기 위하여 심사사항으로 설정

### 7-① 허가 사업계획 이행여부

#### 0 방법

- 허가 사업계획서의 항목별로 이행 여부 및 정도를 평가하되, 각 항목의 배점은 원래 허가계획의 배점비율에 따라 부여

#### 0 심사시 고려사항(6항목)

- 방송의 공적책임·공정성·공익성의 실현 가능성 항목을 충실히 이행하였는지의 여부
- 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업발전에 대한 기여도 항목을 충실히 이행하였는지의 여부
- 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적절성 항목을 충실히 이행 하였는지의 여부
- 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적절성 항목을 충실히 이행하였는지의 여부
- 재정적 능력 항목을 충실히 이행하였는지의 여부
- 기술적 능력 및 시설계획의 적절성 항목을 충실히 이행하였는지의 여부

## 7-② 허가조건 이행여부

### 0 방법

- 허가조건 이행 여부 및 정도를 평가하되, 허가조건 총 5개항 중 사업계획서의 충실한 이행은 7-①에서 전부 평가하고 있으므로 배제하고 나머지 4개항에 대해서만 평가

### 0 심사시 고려사항(4항목)

- 관련 법령, 인터넷 멀티미디어 방송사업 관련 방송통신위원회 정책방안을 충실히 준수했는지의 여부
- 2009년 3월 31일 이전 사업을 개시하였는지의 여부
- 허가조건에 명시한 기간 내에 이행실적 및 향후계획을 담은 적절한 보고서를 위원회에 제출했는지의 여부
- 주요주주를 3년간 변경하지 않았으며, 부득이한 사유로 이를 변경한 경우 방통위의 승인을 받았는지의 여부

## 8. 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령, 과징금, 과태료 처분의 내용, 횡수와 이에 대한 이행여부

### 0 배경

- 재허가심사시 특유한 항목으로 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령, 과징금, 과태료 처분의 내용, 횡수와 이에 대한 이행여부를 평가하기 위하여 심사사항으로 설정

### 8-① 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횡수와 이에 대한 이행여부

- 0 방법: 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횡수와 이에 대한 이행여부를 계량적으로 평가

### 8-② 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 과징금·과태료 처분의 내용·횡수와 이에 대한 이행여부

- 방법: 미래창조과학부 및 방송통신위원회의 시정명령의 내용·횟수와 이에 대한 이행여부를 계량적으로 평가

## 제3절 재허가 절차시 쟁점과 이에 대한 처방

### 1. 재허가 절차시 청문의 필요성 검토

#### □ 문제상황

- 인터넷 멀티미디어 방송사업 관련법제에서 청문을 반드시 거쳐야 하는지에 대한 명백한 규정이 부존재

#### □ 청문의 필요성 판단

- 이미 설명한 것처럼, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법(이하 ‘법’이라 줄임)」과 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준(이하 ‘고시’)」 어느 곳에도 청문에 관한 규정 부존재

- 그러나, 현행 행정절차법에서는 다음과 같이 규정

#### <관련조문>

제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우
2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우
  - ② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.
    1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우
    2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우
- ③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자들에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.
- ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 제21조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와

당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 하지 아니할 수 있다.

⑤ 행정청은 청문·공청회 또는 의견제출을 거쳤을 때에는 신속히 처분하여 해당 처분이 지연되지 아니하도록 하여야 한다.

⑥ 행정청은 처분 후 1년 이내에 당사자등이 요청하는 경우에는 청문·공청회 또는 의견제출을 위하여 제출받은 서류나 그 밖의 물건을 반환하여야 한다.

법 제2조 5. “청문“이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.

4. “당사자등“이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정청의 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 당사자

나. 행정청이 직권으로 또는 신청에 따라 행정절차에 참여하게 한 이해관계인

7. “의견제출“이란 행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.

제3조(적용 범위) ① 처분, 신고, 행정상 입법예고, 행정예고 및 행정지도의 절차(이하 “행정절차“라 한다)에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

0 요컨대, 행정절차법상 IPTV 재허가는 제22조제1항에 따라 임의적 청문 사유(행정청이 필요하다고 인정하는 경우 실시 가능)이므로 반드시 하여야 할 필요는 없으나, 재허가 거부 처분을 할 경우에는 제22조제3항에 따라 의견제출의 기회는 반드시 부여하여야 함

0 유사사례탐구

- 방송법에서는 제101조에서 재허가(방송사업자, 중계유선방송사업자) 또는 재승인(방송채널사용사업자) 거부시에 반드시 청문하도록 규정

### <관련조문>

제101조(청문) 방송통신위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다. <개정 2007.7.27, 2008.2.29>

1. 제17조의 규정에 의한 재허가 또는 재승인을 거부하는 경우

- 전기통신사업법에서는 명문의 규정 없으며, 실무상 의견청취 실시

## □ 의견제출의 절차 및 방법

o 행정소송법 제27조 및 제27의2 등에서 자세히 규정

### <관련조문>

법 제27조(의견제출) ① 당사자등은 처분 전에 그 처분의 관할 행정청에 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 의견제출을 할 수 있다.

② 당사자등은 제1항에 따라 의견제출을 하는 경우 그 주장을 입증하기 위한 증거자료 등을 첨부할 수 있다.

③ 행정청은 당사자등이 말로 의견제출을 하였을 때에는 서면으로 그 진술의 요지와 진술자를 기록하여야 한다.

④ 당사자등이 정당한 이유 없이 의견제출기한까지 의견제출을 하지 아니한 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

[전문개정 2012.10.22]

제27조의2(제출 의견의 반영) 행정청은 처분을 할 때에 당사자등이 제출한 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영하여야 한다.

[전문개정 2012.10.22]

## □ 결론 및 권고

o IPTV 법제상에는 명문의 규정이 없으나, 행정절차법에 따라 재허가 거부 처분을 할 경우에는 의견제출의 기회는 반드시 부여하는 것이 타당

o 이러한 현행법상의 해석론과는 별도로, 정책적으로는 재허가 거부 처분을 할 경우에는 청문을 실시하는 것이 바람직하다고 판단되므로 이를 권고함

## 2. 이용자 의견 청취의 필요성 여부 검토

### □ 문제상황

o 인터넷 멀티미디어 방송사업 관련법제에서 재허가시 이용자 의견 청취에 대한 명백한 규정이 부존재

## □ 의견 청취의 필요성 판단

- 「인터넷 멀티미디어 방송사업법(이하 ‘법’이라 줄임)」과 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준(이하 ‘고시’)」 어느 곳에도 이용자 의견 청취에 관한 규정 부존재
- 그러나, 현행 「방송법」은 제17조제2항에서 시청자 의견 청취를 규정하고 있어 IPTV의 경우에도 이를 하여야 할 것인지 의문이 남음

### <관련조문>

제10조(심사기준·절차) ① 미래창조과학부장관 또는 방송통신위원회는 제9조제1항, 제2항 및 제11항에 따른 허가, 같은 조 제3항, 제5항, 제6항 및 제8항에 따른 승인을 할 때에는 다음 각호의 사항을 심사하여 그 결과를 공표하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
2. 방송프로그램의 기획·편성 및 제작계획의 적절성
3. 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성
4. 조직 및 인력운영등 경영계획의 적정성
5. 재정 및 기술적 능력
6. 방송발전을 위한 지원계획
7. 기타 사업수행에 필요한 사항

② 미래창조과학부장관 또는 방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 심사를 할 때에는 시청자의 의견을 공개적으로 청취하고, 그 의견의 반영 여부를 공표하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

③ 미래창조과학부장관은 종합유선방송사업을 하고자 하는 자를 허가할 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어야 한다.

제17조(재허가 등) ④ 제10조제2항 및 제3항의 규정은 제1항의 재허가 또는 제2항의 규정에 의한 재승인의 경우에 이를 준용한다.

- 방송법에는 명문의 규정이 있는데, IPTV법에는 명문으로 규정하고 있지 않다는 것은 어느 쪽의 해석도 가능하게 하는 “해석에 개방된 상황”으로 판단됨
- IPTV도 현행법상 “방송”의 일종이므로 비록 법제상 별도의 법으로 규율하고 있다고 하여도 되도록 같은 절차를 따르는 것이 타당하므로 의견청취가 필요하다고 주장할 수 있으며,

- 반대로, 방송법에는 명문의 규정이 있는데 IPTV법에는 명문으로 규정하고 있지 않다는 것은 (i) 논리적 해석의 일종인 반대해석상 의견 청취가 반드시 필요한 것은 아니며, (ii) IPTV가 방송법을 참고하여 이에 필요한 규정을 중심으로 만든 법이라는 입법연혁을 고려하면 우리 입법자는 방송법과는 다르게 IPTV의 경우에는 이를 배제하려고 한 것이라는 역사적 해석도 가능

0 한편, 행정절차에 관한 일반법인 「행정절차법」에 따르면, 이와 같은 유형에 해당하는 공청회를 반드시 하여야 하는 것으로 해석되지는 않는 것으로 판단됨

- 다만, 행정청이 “해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우”에 해당된다고 판단한다면 이를 개최하여야 함

#### <관련조문>

제2호(정의) 4. “당사자등”이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정청의 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 당사자

나. 행정청이 직권으로 또는 신청에 따라 행정절차에 참여하게 한 이해관계인

5. “청문”이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.

6. “공청회”란 행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문 지식과 경험을 가진 사람, 그 밖의 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차를 말한다.

제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우

2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우

② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.

1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우

2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우

③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.

제3조(적용 범위) ① 처분, 신고, 행정상 입법예고, 행정예고 및 행정지도의 절차(이하 “행정절차”라 한다)에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

□ 결론 및 권고

- IPTV 재허가에서 이용자의 의견 청취는 어느 법에서도 요구하고 있다고 해석할 수 없는 사안으로 반드시 필요한 것은 아니라고 판단되나, 협업적 법치주의라는 현대 행정의 경향에 비추어 이용자의 의견을 청취하는 것은 바람직하므로 이용자 의견 청취를 권고함

**3. 부관의 부과 가능성 검토**

□ 문제상황

- 인터넷 멀티미디어 방송사업 관련법제에서 재허가시에 조건을 붙일 수 있는 명문의 규정 부존재

□ 재허가조건의 법적 성질 및 가능성

- 재허가에 붙이는 조건은 수익적 행정행위에 해당하는 재허가에 부가된 附款의 일종으로서 상대방에게 작위, 부작위, 수인, 급부를 명하는 것을 말함
  - 이러한 의미에서 행정법이론상 조건(행정행위의 효력의 발생, 소멸을 장래에 발생 여부가 객관적으로 불확실한 사실에 의존시키는 부관)이 아니라, 부담의 실질을 가짐
- 이러한 부담은 (i) 개별법률에 명문의 규정이 있으면 이에 근거하여 붙일 수 있으며, (ii) 이와 같은 명문규정이 없더라도, 주된 행정행위가 재량행위인 경우 주된 행정행위의 효과를 제한하기 위하여 붙일 수 있다고 인정하는 것이 통설, 판례(예를 들어, 대법원 판례 1975.8.29, 75누23)의 견해

□ 재허가시 조건을 붙여야 하는 법률상 근거

- 처분청인 미래부장관이 재허가시 조건을 붙일 필요가 있다고 판단하는 경우 조건을 붙일 수 있는 것이지, 반드시 붙여야 하는 것은 아님

#### □ 재허가조건 예시

- 이용자가 불만을 제기할 경우 이를 신속하고 적절하게 처리하고, 영업과정에서 취득한 개별 이용자에 관한 정보를 보호하며 이를 위반하여 이용자에게 피해를 준 경우 정당하고 신속한 보상을 하여 줄 것
  - 부담을 붙이는데 명시적인 법적 근거를 요하지는 않으나, 이 경우 법 제16조를 근거 규정으로 제시할 수 있을 것임
  
- 재허가 신청시 제출한 사업계획서를 충실히 준수할 것
  - 부담을 붙이는데 명시적인 법적 근거를 요하지는 않으므로, 근거 규정 제시없이 가능

#### 4. 재허가조건(안) 권고

- 2008년 허가 당시 붙였던 재허가조건을 고려하여 2013년 9월 재허가처분을 발할 때 어떠한 조건(행정법상 부담)을 부가할 것인지 검토

## 제4절 변경허가 제도의 개선을 위한 입법 제안

- (IPTV 제공사업 허가제의 취지) 현행 IPTV법 제4조는 IPTV 제공사업을 하려는 자는 미래부의 허가를 받도록 규정하고 있음
  - 초기 법제화 단계에서는 허가제가 아닌 등록제를 도입하자는 의견도 있었으나, 정통부와 방송위는 허가제로 합의
  - 제4조제4항 허가시 심사사항을 보았을 때, 이러한 허가제는 방송의 공공성, 소비자보호의 필요성 등에 기인하는 것으로 추측해 볼 수 있음
  
- (IPTV 제공사업 변경허가제의 취지) 한편, 법 제11조는 IPTV 제공사업자가 허가사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경허가를 받도록 규정하고 있음
  - 이러한 위임에 따라 법 시행령은 IPTV 제공사업자가 합병 및 분할, 전부 또는 일부의 양도, 사업권역의 변경시 미래부에 변경허가를 받도록 규정 있음
  - 따라서 예를 들어, 대표자의 변경, 사업계획의 변경 등의 경우에는 변경허가가 필요 없다고 해석됨
  - 결국 IPTV 제공사업을 운용하면서 (모든 경우가 아니라) 대통령령으로 정하는 사항을 변경하는 경우에 변경허가를 받도록 규정한 이유는 제공사업을 운용하는데 필수적이고 중요한 사항이 변경되어 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지를 허가관청인 미래부에서 다시 심사하는 것이 필요한 경우라고 이해할 수 있음
  
- (소결) 요컨대, IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정한 것은 우리 행정입법자가 IPTV 제공사업자의 합병 및 분할은 사업을 운용하는데 필수적이고 중요한 사항으로, 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지를 미래부에서 다시 판단할 필요가 있다고 생각한 것이라 할 수 있음

o (IPTV법상 규정과 문제점) 법 제11조제2항은 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대하여는 제4조 허가를 준용하도록 규정하고 있으므로, 실제로 이를 구체화하기 위해서는 해석이 필요함

o (원칙) “준용”의 의미상 그 절차와 심사 내용은 원칙적으로 최초 허가와 동일하다고 해석하여야 하며, 다만 최초 허가와 비교하여 합병 및 분할의 특수성이 반영되어야 할 사항만 변형하여 적용

o (구체적 해석) 이렇게 보았을 때, 다음과 같이 해석하는 것이 타당함

- 우선 합병 및 분할하여 사업허가 신청자는 법인이어야 함

- 제3조제3항의 각 호의 사항을 포함한 허가 신청서를 미래부장관에게 제출하여야 함

1. 법인명, 주소 및 대표자의 성명

2. 콘텐츠 수급계획을 포함한 사업계획서

3. 재정 및 기술능력을 입증하는 서류

4. 시설계획서(주요 시설의 임차 시는 임차계획을 포함한다)

5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

- 미래부에서 변경허가를 위한 심사사항도 최초 허가와 동일함

1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성

2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도

3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성

4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성

5. 재정 및 기술능력

6. 신청인이 설립 중인 법인인 경우에는 해당 법인의 설립이 확실한지 여부

7. 시설계획이 적정한지 여부

8. 그 밖에 사업 수행에 필요한 사항

- 그 밖에 청문, 신청 후 허가를 하여야 하는 기간(3개월) 등도 모두 동일함

- 다만, 합병 및 분할시 재허가와 유사성도 있으므로, 법 제5조의2 제2항의 재허가 특유 심사사항인 1. 이전(以前) 허가 당시의 사업계획, 허가조건 및 그 밖의

준수사항의 이행 여부, 2. 방송통신위원회 또는 미래창조과학부장관의 시정명령, 과징금·과태료 부과처분의 내용·횟수와 그 이행 여부를 심사하여야 할 것인지도 문제가 되는 바, 이것은 허가기간과 연결하여 판단하면 족하다고 판단됨

- 요컨대, 변경허가를 실질적 재허가로 이해하고 재허가 후 신규로 5년의 허가를 하는 것으로 운용한다면 위 사항도 심사하여야 하지만, 그렇지 않다면 위 사항은 심사하지 않아도 될 것으로 판단됨

- 또한, 미래부에서 변경허가를 위한 심사사항을 할 때 구체적인 심사 강도와 심사 중점도 변경허가를 실질적 재허가로 이해하고 운용하느냐, 그렇지 않느냐에 따라 달리 판단하는 것이 타당하다고 보여짐

0 요컨대, IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정한 것은 합병 및 분할은 사업주체를 변경하는 필수적이고 중요한 사항이므로 그러한 변경이 사업을 영위하는데 지장이 없는지를 미래부에서 다시 판단할 필요가 있다고 생각한 것이라 할 수 있음

0 그 절차와 심사 내용은 법 제11조제2항에 따라 원칙적으로 최초 허가과 동일하며, 만약 변경허가를 실질적 재허가로 운용한다면 재허가와 동일하게 적용하는 것이 타당

0 법 제11조제2항은 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대하여는 제4조 허가를 준용하도록 규정하고 있어 이를 구체화하기 위해서는 해석이 필요하므로, 최종적으로는 위와 같은 내용으로 법령을 개정하는 것이 바람직함

## 제5절 역외재송신 제도의 개선을 위한 입법 제안

### □ 문제의 구조

- 이미 설명한 것처럼, IPTV법 제21조 및 같은 법 시행령 제20조는 역외재송신에 관하여 방송법 제78조 및 같은 법 시행령 제61조를 준용하도록 규정하고 있으나, 방송법 제78조 및 같은 법 시행령 제61조에는 승인 및 그 절차만을 규정하고 있을 뿐, 승인시 기간에 관해서는 어떠한 내용도 규정하고 있지 않음
- 따라서, 역외재송신 승인 기간은 실정법의 해석이 아니라, 행정법 이론에 의하여 해결하여야 하는 문제가 되어 있는 실정임

### □ 역외재송신 승인 기간의 법적 성질 및 설정

- 역외재송신 승인에 붙이는 기간은 수익적 행정행위에 해당하는 재허가에 부가된 附款의 일종으로서 행정행위의 효력의 소멸을 장래에 발생 여부가 객관적으로 확실한 사실에 의존시키는 것을 말함
  - 이러한 의미에서 행정법이론상 기한, 특히 종기에 해당
- 이러한 기한의 설정은 당해 행정행위를 하는 행정청이 합목적적으로 판단하여 부가하면 됨. 다만, 판례는 종기가 특히 부당하게 짧은 경우에는 그 종기의 도래로 당연히 행정행위의 효력이 소멸하지 않고 일정기간 갱신을 위한 기간으로 보아 효력을 지속시키는 태도를 취하고 있음(대판 1995.11.10. 94누11866)
- 따라서, IPTV를 통한 OBS의 역외재송신 승인에 대한 기간은 미래부가 합목적적으로 판단하여 설정할 수 있는 사안이므로, 과거 사례 및 유사 사례를 참고하여 적절한 기간을 설정하면 됨

□ 과거 사례 및 유사 사례의 검토

o IPTV를 통한 OBS 역외재송신 승인

<인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 지상파방송 재송신 승인에 관한 건>

- o IPTV 방송 제공사업자 (주)KT, (주)SKB, (주)LGU+ 3사가 OBS를 서울지역으로 재송신하고자 신청한 건에 대하여 승인 여부를 심의한 결과,
- 매체간 균형발전, 시청자의 프로그램 선택권 향상 및 지역의 통합과 균형발전 등을 위해 역외재송신을 허용하는 것이 바람직하다는 전문가 심사단 의견을 고려하여,
  - 종합적으로 검토한 결과, SO·위성 등 다른 방송 매체에 재송신이 이미 허용된 점, 시청자 선택권 향상, 지역문화 이해 증진 등을 위해 IPTV를 통한 OBS의 서울지역 역외재송신을 승인하되, 승인기간은 IPTV 제공사업자 허가유효기간 만료시점으로 한정하여 의결함

<첨부>

OBS 역외재송신 전문가 심사단 심사결과 요약

심사항목	심사결과
① 방송매체간의 균형발전 및 국내 방송산업에 대한 기여계획	SO, 위성방송에 재송신이 이미 허용됨에 따라 매체간 균형발전 및 지상파 콘텐츠 공급구조 개선에 기여할 것으로 판단됨
② 시청자의 권익 보장	서울지역 IPTV 가입자들의 채널 선택의 다양성 제공과 플랫폼별 가입자의 차별화를 방지하는 효과가 예상됨
③ 지역적·사회적·문화적 필요성과 타당성	경인과 서울지역은 이미 하나의 생활권이므로 동일한 콘텐츠를 수신하는 것이 지역적·사회적·문화적 측면에서 필요함
④ 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성	서울지역 IPTV 가입자에게 경인지역의 문화, 예술, 지역 여론 등의 정보를 제공함으로써 방송의 공적 책임·공정성·공익성 실현이 가능할 것으로 봄
⑤ 방송프로그램 내용의 공익성·다양성	OBS는 100% 자체 편성이므로 시청률을 위해 오락적이고 인기영합적인 프로그램 편성 보다는 다양한 공익적 프로그램 공급을 통해 공익성 제고에 기여할 필요가 있음
⑥ 재송신에 필요한 기술적 안정성에 관한 사항	IPTV 3사는 이미 검증된 전송기술을 보유하고 있고, 수신제한장치(CAS)를 통해 서울권역에 국한하여 QoS가 보장되는 방송신호 송출이 가능

- 2012년 9월 5일 방통위는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 OBS 역외재송신 승인에서는 IPTV 제공사업자 허가유효기간 만료시점으로 한정하여 의결함

o SO를 통한 OBS 역외재송신 승인

- 2008년 2월 방통위는 서울 지역 13개 케이블TV에 대해서 OBS의 케이블TV 역외 재송신 승인에서는 3년으로 의결
- 2011년 7월 22일 방통위는 서울지역 CMB 계열 2개사와 C&M 계열 12개사에 대한 역외재송신을 승인함으로써, 서울 지역 27개 모든 SO에 대하여 OBS 역외 재송신을 승인하였으며, 역시 3년으로 의결

<2011년 재송신승인의 절차와 근거>

o 2011년 3월, 방통위 'OBS 역외재송신 관련 시장영향평가'

- “방송 가입자와 방송채널 시장, 방송프로그램 시장, 방송광고 시장 등을 종합적으로 판단한 결과, OBS가 기존 경기·인천 지역 외 서울지역으로 재송신되더라도 방송 시장에 미치는 영향이 크지 않다고 결론“

o 이후 절차

- 지상파 방송사업자와 케이블 방송협회, 위성방송사업자 및 IPTV사업자들의 의견청취 결과 이견없음
- 당시, 스카이라이프와 IPTV 사업자 측에서 유료방송의 균형발전과 규제 형평성을 위해 OBS의 서울지역 재송신을 허용해줄 것을 요청
- 또한, 서울지역 전체 SO에 OBS가 재송신됨에 따라 실질적으로 미치는 영향에 주시할 필요가 있으며, 향후 방송시장영향평가 분석을 통해 연장 여부를 검토해야 한다는 의견이 승인이 단서로 달림

o 과거사례 및 유사사례를 종합하여 보았을 때, 승인 기간 판단에 관하여 일관된 기준은 없었던 것으로 보임

- 다만, 승인을 위해서는 당해 역외재전송이 전체 방송시장에 어떠한 영향을 끼치는지에 대한 분석이 필요하므로, 이를 위한 적절한 기간이 필요하며, 재허가절차와 동시 진행과 같은 절차상 편의를 보조적으로 고려하면 될 것으로 판단됨
- 한편, 공정경쟁을 중시한다면 ‘동일서비스, 동일규제’ 원칙을 관철하는 것이 매우 중요

## □ 결론

- 종합적으로 보았을 때, 다음과 같은 두 가지 결론 가능
  - IPTV를 통한 OBS 역외재송신은 방송시장에 미치는 영향이 미미하며 IPTV 재허가기간은 5년이므로, 재송신기간도 5년을 설정하는 것이 타당(제1설)
  - 한편, 동일서비스 동일규제 원칙을 중시한다면, 유료방송시장에서 가장 치열한 경쟁자인 SO와의 형평성상 재송신기간을 3년으로 설정하는 것이 타당(제2설)
- 이와는 별도로 정책적 판단에 근거하여 IPTV법에 역외재송신 승인 기간을 명시할 것을 권고함



# 제4장 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안

## 제1절 유료방송 시장 현황과 IPTV 시장 현황

### 1. 유료방송 시장의 구조와 특성

- ‘유료방송’은 시청자(소비자)와의 계약에 따라 다수의 채널을 대가를 받고 제공하는 방송서비스를 의미(공정위, 2013)
  - 우리나라 방송법에서 “유료방송”은 시청자와의 계약에 의하여 다수의 채널 단위 · 채널별 또는 방송프로그램별로 대가를 받고 제공하는 방송으로 정의함
- 유료방송개념은 『인터넷멀티미디어방송사업법』 제13조 규정에서도 동일하게 사용<sup>1)</sup>
  - 종합유선방송(SO), 위성방송, 인터넷멀티미디어방송(IPTV) 등이 해당됨
  - 중계유선방송(RO)이 존재하고 있으나 그 수는 매년 줄어들고 있음<sup>2)</sup>
- 소비자에게는 무료로 서비스를 제공하면서 광고로 수입을 얻는 지상파 방송과 달리 유료방송은 소비자와 광고주로부터 모두 대가를 얻고 있음
  - 지상파 방송은 희소한 공공자원인 주파수를 사용해 광범위한 대중에게 서비스를 제공하기 때문에 공공재적 성격이 강하며 공익(public interest)이 중요한 사업 목표 중 하나임
  - 그러나 유료방송사업자는 민간 투자로 구축된 망과 설비를 이용하고 이윤추구를 중요한 목적으로 하기 때문에 보다 일반 재화나 서비스 시장에서 발생하는 경쟁 이슈들이 중요하다고 할 수 있음
  - 그럼에도 불구하고, 유료방송은 여론형성 등 사회적 영향력이 존재하기에 공익성이 여전히 중요한 사업 목표로서 논의되며 이러한 측면에서 유료방송 시장은 진입 및

---

1) 미국에서는 MVPD(Multichannel Video Program Distributor)이라는 유사한 개념을 사용하고 있음.

2) 위성DMB가 존재하였으나, 2012년 8월 사업이 종료.

영업활동에 있어 다양한 규제를 받고 있음

o 아래의 <표>는 유료방송 시장에 존재하는 대표적인 정부 규제를 제시

- 유료방송산업은 진입, 시장점유율, 소유·겸영, 가격, 프로그램 접근, 기타 영업 활동규제 등 다양한 종류의 규제가 실시되고 있는 대표적 정부 규제산업
- 규제는 주로 사후적 성과에 대한 규제가 아니라 규제기관 위주의 사전적 규제 중심으로 이루어지고 있으며 또한 동일시장으로 확정되는 플랫폼 사업자간에도 규제의 방법과 정도가 다른 비대칭 규제가 대부분인 상황이라 할 수 있음

<표> 유료방송 시장 정부규제 현황

구분 (근거법령)	SO (방송법)	위성방송 (방송법)	IPTV (인터넷멀티미디어 방송사업법)	PP(방송법·인터넷 멀티미디어방송 사업법)	
				중편 등*	일반
진입규제	허가(지역사업권)		허가(전국사업권)	승인	등록
시장점유율 (소유/경영 규제)	동종	유선방송가입자수 1/3 & 권역수 1/3 초과금지	다른 위성방송 지분 30/100 초과 금지 (실질적 규제 無)	권역별 유료방송가입가구수 1/3 초과금지	전체 매출액 (홍쇼핑제외) 33% 초과금지
	이종	PP별 전체 사업자수의 1/5 초과금지			전체 SO 권역의 1/3 초과금지
가격규제	승인(가격상한)		승인(가격정액)	-	
프로그램접근규제	없음		있음	-	
채널운용	임대채널	특정PP 등에 20% 초과금지	제한없음	-	
	직사채널	허용	불허	-	
지상파 재송신	역외재송신 승인	역내·외재송신 승인	역외재송신 승인	-	

\* 종합편성PP, 보도전문PP, 홈쇼핑PP

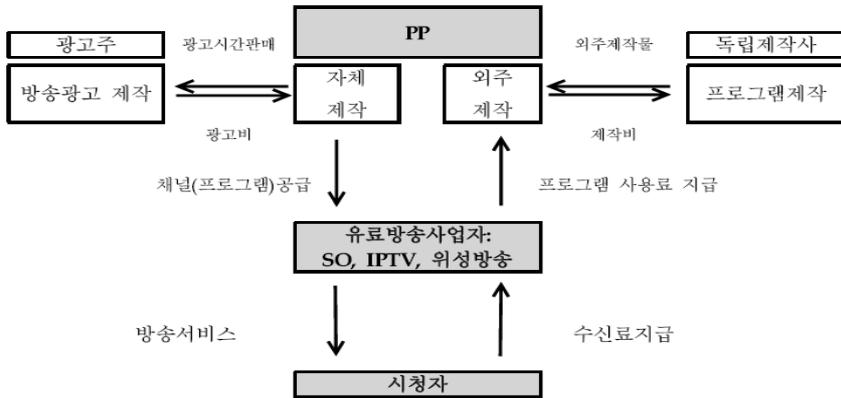
o 현재 유료방송시장은 법률에 의해서 그 전송방식에 기반을 두어 독립적으로 정의되고 있으며, 그에 따라 각각 수직적으로 독립된 규제 방식을 받고 있음

<표> 법률상 유료 방송 사업자의 정의

방송법상 방송사업 분류(제2조2)
2. 종합유선방송사업(자) : 종합유선방송사(다채널방송을 행하기 위한 유선방송시설비와 그 종사자의 총체를 말한다)를 관리·운영하며 전송선로설비를 이용하여 방송을 행하는 사업 및 사업자 3. 위성방송사업(자) : 인공위성의 무선설비를 소유 또는 임차하여 무선국을 관리·운영하며 이를 이용하여 방송을 행하는 사업 및 사업자 4. 방송채널사용사업(자) : 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자 또는 위성방송사업자와 특정채널의 전부 또는 일부 시간에 대한 전용사용 계약을 체결하여 그 채널을 사용하는 사업 및 사업자 5. 기타 방송유관사업 및 사업자 - 중계유선방송사업 및 사업자 : 지상파방송과 공영방송지상파방송사업자가 운영하는 위성방송을 수신하여 중계송신(편성을 변경하지 않은 녹음·녹화 포함)하는 사업 및 사업자
인터넷멀티미디어방송사업법에 상 방송사업 분류(제2조)
인터넷멀티미디어방송은 광대역통합정보통신망(자가 소유 또는 임차여부를 불문하고 전파법 제10조제1항제1호에 따라 기간통신사업을 영위하기 위하여 할당받은 주파수를 이용하는 서비스에 사용되는 전기통신회선설비는 제외한다)을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송

- 0 유료방송 시장은 플랫폼 사업자들이 PP로부터 프로그램을 공급받는 대가로 사용료를 지급하고, 공급받은 프로그램을 시청자에게 제공하고 수신료를 받는 시장 구조
- 유료방송사업자는 PP사업자로부터 공급받은 방송채널(프로그램)을 묶음상품 형태로 시청자에게 제공하고 수신료를 받음
  - 수신료 외에도 광고매출에 크게 의존하는 PP사업자는 유료방송사업자를 통해 많은 시청자에게 방송채널이 송출되어야 하므로, 채널편성권을 가진 유료방송 사업자에 대해 거래의존도가 매우 높음

[그림] 유료방송의 시장구조



※ 출처 : 다채널 유료방송 시장분석(공정거래위원회, 2012)

0 IPTV와 위성방송, 그리고 케이블 방송은 수요대체성이 높아 유료방송으로서 동일 시장으로 확정 되고 있으며<sup>3)</sup> 유료방송플랫폼시장은 다음과 같은 이유로 종합유선 방송(SO)·위성방송·IPTV는 동일한 상품시장으로 확정됨(공정위, 2013)

- 첫째, 종합유선방송·위성방송·IPTV 모두 수신료가 주 수입원이며<sup>4)</sup>, 한정된 시청자(가구)를 대상으로 가입자 유치를 위해 상호 경쟁
- 둘째, 제공하는 방송의 상품구성이나 채널수 및 가격(수신료)이 유사하여 소비자들의 자유로운 방송매체선택(구매전환)이 가능
- 셋째, 대부분의 다채널 유료방송 가입자들은 세 가지 유료방송 중 하나에만 가입하며, 기존에 이용하고 있던 방송 외에 다른 방송에 가입하는 경우 기존에 가입하고 있던 방송은 해지하는 경향이 있는 등 대체성이 강함

3) 시장획정이란 “실질적으로 경쟁관계에 있는 상품군과 거래지역 등의 범위(관련시장)” 를 확인하는 작업을 의미

- 유료방송시장은 유료방송플랫폼시장(가입자 확보 시장)과 방송채널사용사업시장(유료방송채널거래시장)으로 구분하여 시장 확정 가능
- ‘유료방송 플랫폼 시장’은 유료방송 가입자를 확보하기 위하여 플랫폼 사업자들간에 경쟁하는 시장
- ‘방송채널사용사업시장’은 플랫폼 사업자와 방송채널사용사업자가 유료방송 채널을 거래하는 시장으로 구분

4) 플랫폼사업자별 방송사업수익에서 방송수신료수익이 차지하는 비중은 SO(56.8%), 위성방송(86.0%), IPTV(86.0%) 수준( ‘11년 말 기준)

- o 현재 국내 유료방송시장의 경쟁상황을 보자면, 먼저 SO(94개사)는 전국 77개 방송권역별로 지역독점 체제(단 16개 권역에는 2개 SO가 경쟁)
  - 최근 SO들은 동종·이종간 기업결합으로 MSO(SO+SO), MSP(SO+PP) 중심으로 시장이 개편(5대 MSO 시장점유율: 80.5%, 2011년말 기준)
  - 위성방송(KT스카이라이프)은 전국권역 단일사업자로 운영되고 IPTV 서비스는 3개의 이동통신사(KT, SKB, LGU+)들이 경쟁
  - 마지막으로 PP는 2001년 등록제 변경이후 사업자 수가 대폭 증가('00년:37개→'11년:178개)
  
- o IPTV는 TV 신호를 기존 아날로그 신호에서 패킷신호로 바꿔 인터넷을 통해 전송한 뒤 가정에 있는 셋톱박스에서 패킷신호를 TV를 통해 실제 영상물로 보여주는 TV를 의미
  - 압축된 디지털 정보를 전송하는 IP셋톱박스를 이용, 기존의 TV를 초고속 인터넷망에 연결하여 스트리밍 방식으로 TV를 시청하는 방식을 의미
  - 이러한 측면에서 일반적으로 인터넷망을 이용한 TV를 의미하나, 새롭게 IP기반의 다양한 동영상 서비스가 등장함에 따라 보다 기술적 방식에서의 QOS의 보장 여부라는 측면에서 구분됨
  
- o 국내 IPTV 서비스는 2008년 11월에 KT의 olleh tv(구 QOOK TV)를 시작으로 상용화됨
  - 2009년에 SK브로드밴드의 B tv(구 hana TV)와 LG유플러스의 U+TV(구 myLGtv)가 서비스 개시
  - 국내 IPTV 서비스는 지상파TV 사업자와의 합의에 대한 재논의, 콘텐츠수급 등의 문제로 상용 서비스 초기 가입자 수 정체
  - 그러나 이후 지상파 TV와 케이블TV PP들과의 콘텐츠 수급 문제가 해결되고, VOD에 대한 수요, 결합서비스 출시 등으로 가입자는 꾸준히 증가

## 2. 유료방송산업의 시장 현황

### (1) 시장 규모

o 국내 방송시장은 2011년말 방송사업수익 기준 11조 8,567억 원 규모

- 유료방송시장은 방송서비스를 제공하는 플랫폼사업자(SO, 위성방송, IPTV 등)와 이들에게 프로그램을 공급하는 방송채널사용사업자(PP)로 구성
- 플랫폼사업자와 PP를 포함한 유료방송시장규모는 방송사업 수익 기준으로 7조 1천억 원 수준. 이 중 플랫폼사업자 방송수익이 3조 2078억 원<sup>5)</sup> PP 방송사업수익이 4조 7177억 원 규모(2011년 말 기준)
- 이러한 유료방송시장 규모는 2000년 대비 336.5%, 전년대비 17% 성장하는 등 지속적인 성장세를 유지하고 있으며 IPTV의 방송사업매출액은 2011년 기준 6,162억을 기록하고 있고, 2012년 기준 8000억을 상회할 것으로 예상
- 방송 상업 총 매출액 중 PP 방송사업 수익이 4조7177억77(39.8%)로 가장 큰 비중을 차지하며 지상파방송(DMB포함)이 3조 9314억 원(33.1%), 유료방송플랫폼이 3조 2078억 원(27.2%) 수준으로 나타나고 있고 국내방송시장은 2000년 대비 150.6%, 전년대비13.6% 성장하였고 지상파방송보다는 유료방송이 더 큰 폭으로 성장하고 있는 추세

<표> 전체 방송 시장 규모

(단위: 억 원)

구분	2000년	2009년	2010년	2011년	비율(%)	증가율(%)·		
						'00년 대비	'11년 대비	
지상파	29,163	32,564	36,497	39,145	33.0	34.2	7.3	
지상파DMB	-	110	145	169	0.1		16.6	
<b>지상파 합계</b>	<b>29,163</b>	<b>32,674</b>	<b>36,642</b>	<b>39,314</b>	<b>33.1</b>	<b>34.8</b>	<b>7.3</b>	
유선 방송	종합유선	3,092	18,047	19,285	21,169	17.9	584.6	9.8
	중계유선	2,659	121	93	54	0.1	-98.0	-41.9
위성 방송	일반위성	-	3,503	3,515	3,739	3.2		6.4
	위성DMB	-	1,334	1,214	954	0.8		-21.4
IPTV	-	790	4,043	6,162	5.2		52.4	
<b>플랫폼(유료)합계</b>	<b>5,751</b>	<b>23,795</b>	<b>28,150</b>	<b>32,078</b>	<b>27.1</b>	<b>457.8</b>	<b>14.0</b>	
<b>PP</b>	<b>12,408</b>	<b>33,004</b>	<b>39,602</b>	<b>47,177</b>	<b>39.8</b>	<b>280.2</b>	<b>19.1</b>	
<b>전체 합계</b>	<b>47,322</b>	<b>89,474</b>	<b>104,393</b>	<b>118,567</b>	<b>100.0</b>	<b>150.6</b>	<b>13.6</b>	

※ 자료: 방송산업실태조사보고서 각 연도

\* 일반위성방송은 2002년 위성DMB는2005년부터 방송서비스 개시(2012.8.31.서비스 중단)

5) 중계유선방송(RO)의 2011년 방송사업 수익은 54억 원으로 전년 대비 41.9%, 2000년 대비 98.0% 감소하는 등 지속적 감소 추세로서, 유선방송의 방송사업수익 중 종합유선방송이 차지하는 비중은 99.5%인 반면 중계유선방송이 차지하는 비중은 0.3%에 불과.

o 종합유선방송(SO)의 2011년 방송사업수익은 2조 1,169억 원(전년 대비 9.8% 증가)

- 비록 시장 규모는 성장하였지만, IPTV의 2011년 방송사업수익 성장률(52.4%)에 비교하면 다소 정체된 수준
- 최근 디지털 전환으로 가입자당 월평균 수신료는 증가하고 있으나 전체 가입자 수의 정체로 인해 수신료 상승이 크지 않음

<표> 종합유선방송 항목별 방송사업수익

(단위 : 억 원)

구분	2009년	2010년	2011년	비율
방송수신료수익	11,481	11,737	12,026	56.8%
광고수익	1,065	1,112	1,144	5.4%
협찬수익	-	0.6	3	0.0%
홈쇼핑송출수수료수익	3,854	4,375	5,550	26.2%
시설설치수익	294	226	190	0.9%
단말장치대여수익	1,180	1,602	2,073	9.8%
중계유선방송수신료수익	54	84	62	0.3%
기타방송사업수익	119	148	121	0.6%
합계	18,047	19,285	21,169	100.0%

※ 자료: 방송산업실태조사보고서 각 년도

o SO들은 기업결합을 통해 MSO화 되어 감에 따라 5대 MSO들이 80.1%(76개)를 차지하고,<sup>6)</sup> 전체 SO 가입자 중 MSO 가입자 수는 1,199만 명(80.5%)으로 독립SO 가입자 수 288만 명의 4배 수준을 점유하고 있는 상황(2011년 말 기준)

- MSO의 방송사업수익 합계는 1조 8,133억 원으로 전체 SO 방송사업수익의 85.7%를 차지
- SO간 기업결합에 따라 MSO 가입자 수 및 매출 비중이 증가하는 추세이고 전체 SO에서 MSO의 가입자 수 비중은 80.5%인 반면, 방송사업수익 비중은 85.7%로 더 높음<sup>7)</sup>
- MSO의 가입자당 월평균 수신료는 7,083원으로 전체SO 평균인 6,781원보다 302원

6) 티브로드는 2009년 다른 MSO인 큐릭스를, CJ헬로비전은 2010년 온미디어를, C&M은 2011년 지에스를 인수

7) 최대 MSO인 티브로드의 방송사업수익은 2011년 기준 5,384억 원으로 전체 종합유선방송수익의 25.4%에 달하고 CJ헬로비전은 5,031억 원(23.8%), C&M은 4,741억 원(22.4%) 수준

높은 것으로 나타났고 가입자당 월평균 수신료는 티브로드가 8,660원으로 가장 높으며 C&M이 7,869원으로 그 뒤를 따름(공정위, 2012)

o 위성 방송(KTSkylife)<sup>8)</sup>의 방송사업수익의 2011년말 기준 3,739억 원으로 전년 대비 6.4% 증가

- 위성방송은 초기 난시청 지역 해소와 HD 채널에 대한 수요층을 효과적으로 공략해왔으나, 시장 확대 모멘텀이 크지 않음
- 2009년 8월 IPTV와 위성방송 결합상품인 “올레TV스카이라이프(이하 OTS)” 를 출시하여, 수신료 수익이 상승

<표> 위성방송 항목별 방송사업수익

(단위 : 억 원)

구분	2009년	2010년	2011년	비율
방송수신료수익	2,950	2,977	3,217	86.0%
광고수익	113	156	122	3.3%
홈쇼핑송출수수료수익	162	191	301	8.1%
시설설치수익	37	34	36	1.0%
단말장치대여수익	230	143	47	1.3%
기타방송사업수익	11	14	16	0.4%
합계	3,503	3,515	3,739	100.0%

※ 자료: 방송산업실태조사보고서 각 년도

o 2011년 말 기준, IPTV의 방송사업수익은 6,162억 원으로 전년대비 52.4% 성장하는 등 최근 IPTV 가입자의 폭발적 증가에 따라 가장 높은 성장 추세

- 이는 종합유선방송사업의 방송사업사업수익 성장률(9.8%)에 비교하여 상대적으로 매우 높은 성장률을 기록
- IPTV의 사업수익 중 대부분을 차지하는 것은 가입료와 VOD, PPV를 포함하는

8) 위성이동멀티미디어방송(위성DMB)의 방송사업수익은 2011년 기준 954억 원으로 전년대비 21.4% 감소.

- 위성DMB 서비스는 방송서비스로서의 독자적인 지위를 확보하지 못했으며 스마트폰의 보급으로 기존 수요도 크게 잠식. 이러한 상황으로 인해 2011년 3천 300억 원의 적자(부채는 부채 1천 150억 원)를 기록하는 등의 문제로 지난 2012년 8월 서비스 종료.

요금수익(2011년 기준 82.5%)이지만 손익 측면에서는 아직까지 IPTV는 흑자로 전환하지 못하고 있으며, IPTV 3사의 누적 적자 폭이 1조를 상회하는 것으로 파악

o 방송채널사용사업자(PP)의 2011년 방송사업 수익은 약 4조 7,177억 원으로 방송시장 전체 매출액(11조 8,567억 원)의 39.8%를 차지하고 있고<sup>9)</sup> PP사업자 방송사업수익 중 홈쇼핑 방송 매출 수익이 2조 5619억(54.3%)로 가장 큰 비중을 차지하며 다음으로 광고수익이 1조 2,216억 원(25.9%) 수준

<표> 방송채널사용사업자 종류별 방송사업수익

(단위 : 억 원)

구분	2009년	2010년	2011년	비율
방송수신료수익	3,603	4,113	4,470	9.5%
광고수익	7,694	9,862	12,216	25.9%
협찬수익	612	785	762	1.6%
프로그램판매수익	840	1,450	1,569	3.3%
방송시설임대수익	-	53	27	0.1%
행사수익	-	90	123	0.3%
홈쇼핑방송매출수익	19,031	21,483	25,619	54.3%
기타방송사업수익	1,225	1,765	2,391	5.1%
합계	33,004	39,602	47,177	100.0%

※ 자료: 방송산업실태조사보고서 각 년도

o 현재 최대 MPP는 25개 채널을 운영하고 있는 CJ로서 방송사업수익이 5,620억 원 (전체 PP의 26.2%)이고, 그 다음으로 SBS와 MBC가 각각 4,155억 원(19.4%), 2,022억 원(9.4%) 수준

- CJ와 지상파 계열 등 주요 MPP의 시장점유율은 61.5%

- MSP의 시장 점유율 또한 점차 증가 추세(전체 방송사업 수익의 59.8% 차지)

9) PP 방송사업수익은 2009년도부터 지상파방송방송사업수익을 추월

<표> 주요 MSP 현황과 시장점유율

(단위: 개, 억 원)

구분	SO수	채널수	방송사업수익(계열SO+PP)			
			2010년	2011년	점유율	
					2010년	2011년
CJ 계열	19	25	9,052	10,651	24.30%	25.00%
티브로드 계열	22	7	5,659	6,239	15.20%	14.60%
C&M 계열	18	4	4,081	5,421	10.90%	12.70%
현대HCN 계열	8	8	1,756	1,957	4.70%	4.60%
CMB 계열	9	3	1,074	1,209	2.90%	2.80%
지에스 계열	-	-	672	-	1.80%	-
<b>MSP 전체</b>	<b>76</b>	<b>47</b>	<b>22,294</b>	<b>25,477</b>	<b>59.80%</b>	<b>59.80%</b>
<b>합계</b>			<b>37,270</b>	<b>42,597</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

※ 출처 : 방송산업실태조사보고서 각 년도(SO수, 채널수는 2011년말 기준)

o 국내 방송 광고 시장의 경우 2009년까지는 지속적으로 감소하다가 2010년, 2011년 다시 증가하는 양상

- 각 연도별로 살펴보면, 2008년 3조 2,115억 원, 2009년 2조 8,138억 원, 2010년 3조 3,414억 원, 2012년 3조 8,512억 원으로 나타남

- 특히 유료방송채널사업자들의 성장에 기인한 결과임(2010년 28.2%, 2011년 23.8% 성장)

<표> 방송사업자별 광고시장 규모 변동 현황(2008-2011)

(단위 : 억 원)

사업자구분	2008년	2009년	2010년	2011년
지상파방송	21,998(▽ 8.1%)	19,182(▽12.8%)	22,161(▲15.6%)	23,753(▲7.1%)
종합유선방송	1,175(▲19.5%)	1,065(▽ 9.4%)	1,111(▲ 4.4%)	1,143(▲2.8%)
방송채널	8,763(▲ 2.1%)	7,694(▽12.5%)	9,862(▲28.2%)	12,215(▲23.8%)
위성방송*	179	197	201	140
매출총액	32,115(▽ 4.6%)	28,138(▽12.5%)	33,414(▲18.8%)	38,512(▲15.2%)

※ 출처 : 방송통신위원회(2009~2011), “방송산업실태조사보고서 재구성”

\* 스카이라이프와 위성DMB 광고수익 합산

o IPTV의 광고 시장은 2008년부터 2010년까지 상대적으로 높은 성장률을 보여왔으나, 2011년 광고 매출액은 오히려 감소(-17.1% 감소)

- 이와 같은 결과는 IPTV 광고 시장이 VOD 광고를 중심으로 성장해왔으나, 지속가능한 성장을 위해서는 실시간 큐튼광고, 그리고 양방향적 특성을 활용한 트리거(Trigger), 인터랙티브 팝업(Interactive Pop-up), 인터랙티브 배너(Interactive Banner), 광고주전용채널(ADL) 혹은 브랜드관 같은 양방향 광고 서비스 등 다양한 신규 광고 상품의 개발을 위해 노력하여야 할 필요성이 있음을 보여줌

<표> IPTV광고 시장 및 성장률(2008년~2011년)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년
광고시장 (억 원)	53	114	205	170
성장률 (%)		115.1	79.8	-17.1

※ 출처: 한국디지털미디어산업협회 내부자료(2013)

## (2) 유료방송 가입자 수 현황

o 2011년말 유료방송가입자수는 2,519만 명으로 2000년 대비 152%, 전년 대비 3.7% 증가하고 있음

- SO 가입자수가 1,478만 명(59.2%)로 가장 높은 비율을 차지하고 있고 IPTV가 489만 명(25.1%), 위성방송이 444백만 명(15.0%) 수준

- SO가 성장률(0.9%)이 정체되는데 반해 위성방송(16.2%)과 IPTV(28.9%)는 높은 성장률을 보임

- 최근 위성방송은 가입자는 IPTV와의 하이브리드 상품인 OTS 판매를 통해 가입자를 증대시키고 있음

- '12년말 위성방송 가입자는 전년대비 대비 16.2% 증가한 379만 명으로 이중 47%에 해당하는 178만 명이 OTS 가입자인 것으로 나타남<sup>10)</sup>

10) KT는 2009년 8월 자사 IPTV인 올레TV와 자회사인 위성TV 스카이라이프를 결합하여 “올레TV스카이라이프(이하 OTS)” 를 출시.

- 이 서비스는 위성TV가 HD, 3D 프로그램의 질적 우수성에서 경쟁력을 가지고 있지만 기술적으로 양방향서비스(PPV, VOD 등)를 제공하는데 어려움이 있어 일정 수준이상의 가입자를 모으기에 한계를 가지는 반면, IPTV는 지상파계열 등 주요 PP, MSO와의 거래 PP 등으

<표> 유료방송 플랫폼별 가입자 추이

(단위: 천 단자/천 IP)

구분		2000년	2009년	2010년	2011년	2012년			
						가입자수	비율(%)	증가율(%)	
								'00년 대비	'11년 대비
유선 방송	소계	9,992	15,230	15,039	14,958	15,085	59.9	50.9	0.8
	종합유선	3,086	15,054	14,858	14,778	14,905	59.2	382.9	0.9
	중계유선	6,906	176	181	180	180*	0.7	-97.3	0.0
위성 방송	소계	-	4,459	4,676	4,435	3,791	15.0	-	-
	일반위성	-	2,457	2,826	3,262	3,791	15.0	-	16.2
	위성DMB	-	2,001	1,850	1,174	-	-	-	-
IPTV		-	2,374	3,646	4,894	6,310	25.1	-	28.9
합계		9,992	22,063	23,361	24,286	25,186	100	152.1	3.7

출처 : 방송산업실태조사보고서 각 년도

\* 중계유선 2012년 가입자 수 : 2012년 3월말 기준

\*\* SO·위성방송은 수신시설(단자), IPTV는 IP기준

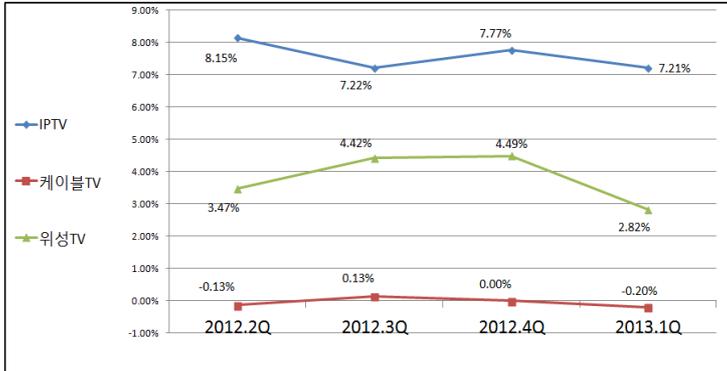
\*\*\* 2006년까지는 디지털케이블의 단위가 가입가구수, 2007년부터는 가입단자수로 바뀜

- 특히 IPTV는 2008년 9월 방송개시 이후 2011년에 최초로 위성방송 가입자수를 추월하였고 2012년 4월 500만, 2013년 5월 700만, 2013년 10월 800만 가입자를 돌파하였으며, 최근 4분기간 유료방송 가입자 증가 추이를 볼 때, IPTV의 성장세는 지속적으로 7% 이상, 위성은 약 4%의 성장을 보이는 데 비하여, SO는 성장이 정체된 현상을 보이고 있음

로부터 프로그램들을 제대로 공급받지 못해 시청자들을 소구(appeal)할 수 있는 매력적인 채널들이 미흡했고 대신 VOD의 양적 확장으로 이를 만회하려 했다는 측면이 존재하였기 때문에 고안되었음

- 즉, OTS는 두 서비스의 단점을 보완하면서 가격은 경쟁 서비스인 디지털케이블 수준으로 제공하고자 하였음. 그러나 케이블TV 가입자의 이탈에 대한 우려가 커지면서 현재 방송 공익성의 침해, 방송상품 결합판매규제 조항 부재에 대한 비판의 목소리도 있는 상황

[그림] 분기별 유료방송 가입자 증가 추이



o SO의 가입자 현황은 최근 기업결합에 따라 MSO 가입자 수 및 전체 MSO 가입자수 비중이 증가

- 전체 종합유선방송(SO) 가입자 중 복수종합유선방송사업자(MSO) 가입자수는 1,199만 명(80.5%)으로 독립SO 가입자 수 288만 명의 4배 수준을 기록 (2011년말 기준)
- 디지털케이블가입자는 빠르게 늘고 있으나 아날로그 케이블 가입자의 감소폭이 커서 전체적으로는 가입자 수 정체
- 디지털케이블은 평균가입료가 아날로그 케이블보다 높고 VOD나 PPV와 같은 양방향콘텐츠 이용 빈도도 높기 때문에 가입자당 매출액 증대를 위해 종합유선 방송사업자들은 적극적으로 디지털케이블로의 전환을 유도

<표> 케이블TV 디지털 가입자 증가 추이

구분	2009	2010	2011	2012		
				가입자수	비율	증가율
아날로그TV	12,379	11,435	10,592	9,709	65.1%	-8.3%
디지털TV	2,675	3,423	4,186	5,196	34.9%	24.1%
합계	15,054	14,858	14,778	14,905	100.0%	0.9%

※ 출처 : 케이블TV협회 홈페이지

o IPTV 가입자는 2013년 5월 6일 기준으로 총 701만 명으로 2008년 방송 서비스 개시 이후 높은 가입자 성장률을 보이고 있음

- 사업자별 가입자 비율은 KT가 가장 많은 가입자인 384.6만 가입자(70.0%)를 확보하고 있고 그 뒤로 SKB(140.2만, 22.2%), LGU+(106.2만, 16.82%) 순으로 가입자를 확보하고 있는 것으로 나타남(2012년말 기준)

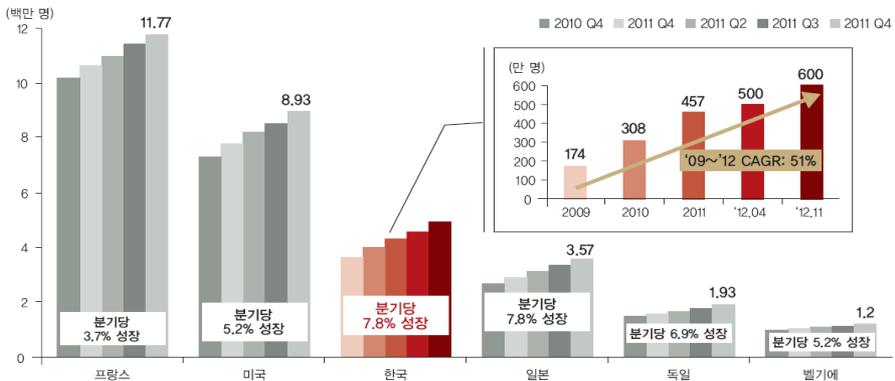
<표> IPTV 사업자 별 가입자 추이

사업자 (상품명)	2009년	2010년	2011년	2012년	
				가입자수	비율
KT(olleh TV)	1,174	2,085	3,076	3,846	60.96%
SK브로드밴드(B TV)	856	948	956	1,402	22.22%
LGU+(U+TV)	344	613	862	1,062	16.82%
합계	2,374	3,646	4,894	6,310	100.0%

※ 출처 : KoDiMA 내부자료 재정리

o 국내 IPTV 서비스는 주요 선진국에 비해 도입이 늦은 편이었으나, 연평균 성장률 51%라는 빠른 속도로 확산되어 현재 가입자 수로 OECD 회원국에서 프랑스, 미국에 이어 3위에 이르고 있는 것으로 파악됨(OECD, 2012)

- 분기당 성장률을 볼 때, 주요 국가 중 가장 높은 성장을 보임(2012년 말 기준)



※ 출처: OECD Internet Economy Outlook(2012) 및 방송통신위원회

### (3) 유료방송 시장의 경쟁 현황

o 방송 권역별 플랫폼별 점유율 상황을 보자면<sup>11)</sup>, SO의 권역별 평균 가입자점유율은 66.7%이며 가입자 점유율이 가장 낮은 지역은 47.0%이고 가장 높은 지역은 84.0%임(2011년 말 기준)

- 경쟁형태별로 권역을 나누어 살펴보면 경쟁권역(복수의 SO가 존재)에서는 각 SO의 평균 점유율이 37.4%인데 반해, 독점권역의 SO는 평균 64.5%의 점유율을 보이고 있음. 이는 복수의 SO간 경쟁으로 나타난 SO 시장 확대의 효과를 보여주고 있음

<표> SO 권역별 시장점유율 현황

권역경쟁	권역 수	SO 평균 시장점유율
경쟁권역	16개	74.9%
독점권역	61개	64.5%
전체	77개	66.7%
(권역간 차이)	-	(10.4%)

※ 출처 : 다채널 유료방송 시장분석(공정거래위원회, 2012), 사업자 제출 자료(2011년 말 기준)

o 위성방송의 권역별 평균 가입자 점유율은 13.5%이며 가입자점유율이 가장 낮은 지역은 3.4%이고 가장 높은 지역은 32.7%으로 나타남(2011년 말 기준)

- 경쟁형태별로 권역을 나누어 살펴보면 SO가 경쟁하는 경쟁권역에서 위성방송의 평균점유율은 8.3%인데 반해, SO 독점권역에서 위성방송의 평균점유율은 14.9%으로 나타남

<표> 위성방송의 권역별 시장 점유율 현황

권역경쟁	권역 수	SO 평균 시장점유율
경쟁권역	16개	8.3%
독점권역	61개	14.9%
전체	77개	13.5%
(권역간 차이)	-	(-6.5%)

※ 출처 : 다채널 유료방송 시장분석(공정거래위원회, 2012), 사업자 제출 자료(2011년 말 기준)

11) 공정거래위원회, 다채널 유료방송 시장분석, 2012, 자료 참고 재정리

- o IPTV의 권역별 평균가입자 점유율은 19.8%이며 가입자 점유율이 가장 낮은 지역은 7.9%이고 가장 높은 지역은 14.9%로 나타남(2011년 말 기준)
  - 경쟁형태별로 권역을 나누어 살펴보면 SO가 경쟁하는 경쟁권역에서 IPTV의 평균 점유율은 16.8%임
  - SO 독점권역에서 위성방송의 평균점유율은 20.6%로 나타남

<표> IPTV의 SO 권역 경쟁 형태별 점유율

권역경쟁	권역 수	SO 평균 시장점유율
경쟁권역	16개	16.8%
독점권역	61개	20.6%
전체	77개	19.8%
(권역간 차이)	-	(-3.8%)

※ 출처 : 다채널 유료방송 시장분석(공정거래위원회, 2012), 사업자 제출 자료(2011년 말 기준)

#### (4) IPTV의 등장과 유료방송 시장의 변화

##### ① 유료방송 시장의 확장

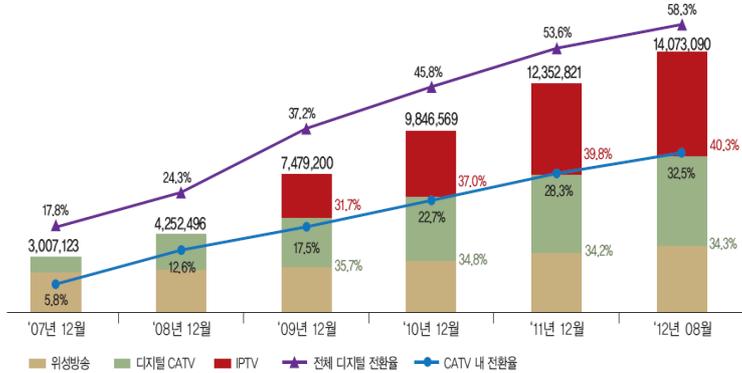
- o 위의 여러 자료를 통하여 확인할 수 있음

##### ② 유료방송시장의 디지털 전환 촉진

- o 태생적으로 디지털 서비스인 IPTV 보급확대는 국내 방송의 디지털 전환의 확산으로 이어짐
  - 출시 첫해인 2009년 IPTV는 전체 디지털 유료 방송의 31.7%를 차지하였으며, 2010년부터는 디지털 전환을 선도
  - 이에 따라 디지털 전환 경쟁이 촉진되었고, 케이블TV의 전환 속도도 빠르게 증가하게 됨
  - 2012년 8월 현재 전체 디지털 유료방송 전환율은 58.3%까지 증가하였으며, 특히 IPTV는 디지털 유료방송의 40.3%를 차지하여 전체 유료방송시장의 디지털 전환을 견인하고 있음

- 2012년말 현재 유료방송 시장은 61.2% 디지털 전환율을 보이고 있으며, IPTV는 디지털 유료방송의 41.2%를 차지하며 디지털 전환을 견인

[그림] 디지털 유료방송의 가입자 수(명), 전환비율, 방송별 비중



\* 출처: 방송통신위원회, 한국정보통신진흥협회, 한국케이بلTV방송협회 등

### ③ 취약한 콘텐츠 시장의 활성화로 선순환의 기반 마련

o IPTV 서비스의 성장은 플랫폼 사업자에게 콘텐츠를 제공하는 방송채널 사용사업자의 수익 또한 증가했다는 점에서 IPTV 서비스가 방송 시장 확대에 있어 직·간접적으로 영향을 미쳤다고 판단됨

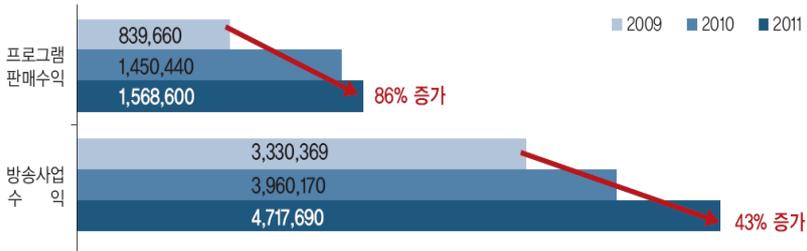
- IPTV사업자는 지난 3년('09~'11)간 콘텐츠에 약 6천억 원을 투자하였고, 방송 수신료의 60~70%를 콘텐츠 대가로 지급

- 그 결과 국내 콘텐츠 산업에 새로운 성장 기회를 제공하고 있고 지난 3년간 PP(프로그램 공급자) 매출이 급증

- 특히 프로그램 판매수익은 '09년 대비 약 86% 증가하였는데, '11년 약 1조 5,680억 원으로 '09년 대비 7,300억 원이 늘어남

- PP의 수익원이 확대되자 교육, 정보, 게임 등 다양한 양방향 콘텐츠를 제작할 수 있는 재무 기반과 함께 재투자를 통한 성장의 선순환 구조가 마련되고 있음

[그림] IPTV 도입에 따른 PP의 성장(단위: 백만 원)



\* 출처: 방송통신위원회(2010, 2011, 2012)

<표> IPTV 채널 송출 현황 (13년 4월 기준)

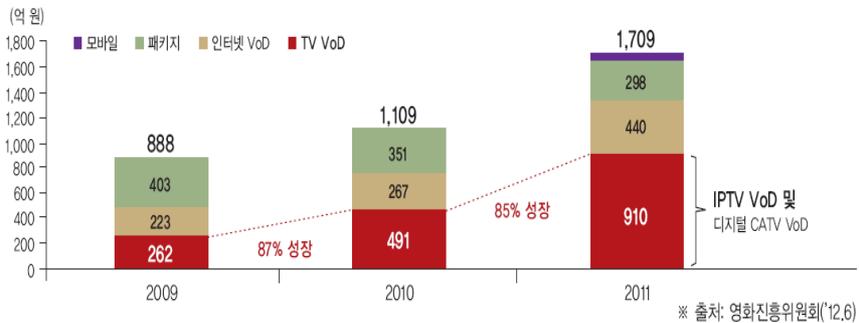
구분	방송 분야	송출 사업자 수	송출 채널 수
KT	텔레비전 방송	135	178
	라디오 방송	3	3
	데이터 방송	28	42
	소계	166	222
SKB	텔레비전 방송	93	132
	라디오 방송	-	-
	데이터 방송	-	-
	소계	93	132
LGU+	텔레비전 방송	103	137
	라디오 방송	-	-
	데이터 방송	3	3
	소계	106	140
합계	텔레비전 방송	159	200
	라디오 방송	3	3
	데이터 방송	28	42
	소계	190	245

※ 합계에서는 2개 이상의 IPTV제공사업자에서 송출되는 동일한 채널은 1개로 계산

#### ④ 방송 콘텐츠 거래 시장의 확장

- o IPTV의 가입자수가 최근 800만에 이르는 등 예상보다 빠르게 보급되고 있는데, 이처럼 가입자 기반을 확대하고 있는 IPTV를 중심으로 경쟁이 더욱 활성화될 가능성이 높음

- 이미 IPTV 및 디지털케이블TV에서 제공하는 VOD 서비스의 이용 증가 추세도 PP 시장에 큰 변화를 가져오고 있음
- IPTV를 중심으로 한 VOD 시장의 성장은 콘텐츠 대가 지불문화 확산으로 합법적 콘텐츠의 이용환경을 조성
- 불법 콘텐츠 유통으로 인해 큰 타격을 받았던 국내 콘텐츠 유통 환경은 IPTV VOD로 인해 성장의 발판을 갖게 되었다는 평가를 받고 있음
- IPTV와 케이블TV 등에서 이용하는 TV VOD는 '11년 총 매출이 910억 원으로 2년 만에 3.5배 증가(영화진흥위원회, '12. 6)
- TV VOD의 성장을 바탕으로 전체 부가관권시장도 '09년 대비 2년 만에 2배 가까이 성장하게 됨
- 업계에서는 TV VOD의 성장에 주로 IPTV가 기여했다고 분석됨



## 제2절 유료방송 산업을 둘러싼 환경 변화

### 1) 스마트 디바이스의 확산

- o 최근 미디어 환경은 디지털 기술의 확산, 다양한 디바이스 보급의 확산, IP 기반 네트워크의 융합, 기술과 플랫폼의 진화, 콘텐츠 서비스의 발전, 콘텐츠 이용행태의 변화 등 급변하고 있음
- 기존 미디어가 제공하지 못하는 다양한 기능과 서비스를 제공함으로써 전체

미디어 환경을 급격히 변화시키고 있는 스마트폰, 스마트TV, 태블릿 등과 같은 ‘스마트’ 한 미디어<sup>12)</sup>들이 미디어 간 기능 수렴과 통합을 촉진하고 새로운 서비스와 가치를 창출하는데 있어 주도적 역할을 하고 있음

- 새로운 형태의 미디어 확산은 기존과 다른 콘텐츠 전송과 배포 방식을 제공함에 따라, 미디어를 이용하는 이용자의 행태와 습관이 바뀌고 최종적으로 선택하거나 선호하는 콘텐츠가 달라지며, 미디어 사업자는 그에 부합하는 서비스 개발과 콘텐츠의 혁신을 추구함(최세경, 2010)

0 스마트폰은 단말기에 OS를 탑재하여 무선 인터넷 기반의 멀티미디어와 양방향 서비스를 제공하며 급격한 속도로 확산

- 국내 스마트폰은 보급 3년여 만에 60%대 보급률(약 3,000만대)을 보이고 동시에 아이패드, 갤럭시탭 등과 같은 태블릿PC는 소수수한 휴대성, 다양한 멀티미디어 재생능력, Wi-Fi 및 3G망 탑재를 통한 음성통화 기능을 제공하는 융합형 단말기로 새롭게 부상
- 스마트TV는 TV수상기에 웹 구동 운영체제(OS)를 탑재하여 TV와 인터넷의 기능을 동시에 제공함으로써 향후 TV 단말기에 대한 시청자 이용문화를 급격히 변화시킴
- 스마트 셋탑, 스마트 TV(이하 스마트 TV) 등에서 제공되는 IP 기반 방송서비스는 이용자 관점에서는 기존 유료방송과 유사한 서비스임에도 불구하고 사업법의 부가통신사업자로서 신고만으로 사업이 가능
- 다시말해 IP 기반 방송서비스는 현행 방송법의 내용 심의를 받지 않아 규제 공백 상태임
- 이렇듯 동일한 방송 콘텐츠를 이용하는데 있어서 IP 기반 방송서비스는 낮은 수준의 규제를 받게 됨으로써 이로 인해 유료방송 사업자들의 가입자 기반의 붕괴, 혹은 수익률 성장의 제약, 그리고 해외 사업자와의 불공정한 경쟁이 발생할 수 있는 상황임

---

12) 스마트 미디어는 이용자가 시간간의 제약을 극복하여 능동적으로 미디어를 이용하고 이를 통해 상호작용할 수 있는 지능형 서비스 및 이용 환경을 제공하는 미디어로 볼 수 있다(최세경, 2012).

## 2) N스크린 서비스를 통한 사업 확산

o 최근 미디어 환경은 스마트 미디어 기기의 확산으로 콘텐츠 유통경로는 확대되고 있으며 이른바 N스크린 서비스가 활성화되고 있음

- N스크린 서비스는 단말기와 플랫폼에 관계없이 언제 어디서나 콘텐츠를 접근 소비할 수 있는 미디어 이용과 콘텐츠 소비 환경을 상징하는 개념으로, 지금까지 특정 콘텐츠를 소비하기 위하여 특정 미디어(단말기 또는 스크린)만을 이용해야 했던 전통적인 콘텐츠 비즈니스의 근본적인 변화를 의미(최세경, 2010)

- 최근의 다양한 스마트 미디어의 증가는 개별 콘텐츠를 전송하는 네트워크 간 장벽을 없애고 있으며, 이에 따라 콘텐츠를 전송하고 배포하는 플랫폼 및 디바이스를 융합시키고 있어 더 이상 특정 플랫폼만으로 콘텐츠가 전송되는 사업모델은 매력적이지 않게 됨

o 콘텐츠의 N스크린 유통은 지금까지 볼 수 없었던 새로운 비즈니스의 기회를 발생시키고 있음(최세경, 2012)

- 최근의 다양한 미디어 사업자들은 기술적 측면에서 누구나 콘텐츠를 쉽고 편리하게 제작하여 유통시키거나 서비스를 제공할 수 있게 되고, 다양한 플랫폼을 통해 서비스를 이용할 수 있는 환경을 만들기 위해 노력

- 특히 최근 네트워크 기술 혁신을 통한 모바일 LTE가 본격화됨에 따라 N스크린 환경은 급격히 증가할 것으로 예상됨<sup>13)</sup>

- 클라우드 서비스의 확산은 방송 콘텐츠의 유통과 이용 패턴의 변화를 선도할 것이고 클라우드 컴퓨팅 환경은 다양한 초경량 단말기를 통해 고화질의 방송영상콘텐츠들을 보다 자유롭게 이용할 수 있는 환경을 의미하기에 최적의 환경 조성을 의미

- 향후 스마트폰 시장의 성장, 스마트 TV의 확산, N스크린 서비스의 확대 과정에서도 클라우드 서비스는 중요한 변수로 작용할 전망(이기현, 2011)

---

13) 빠른 전송속도를 자랑하는 LTE 가입자가 급증하고 있음 2012년 7월말 LTE 가입자는 845만 명으로 전체 이동통신 가입자 대비 15.6%를 차지했으며 연말까지 1,500만 명을 넘어설 것으로 전망됨. LTE 네트워크에서는 고화질 HD급 스트리밍 서비스가 가능하기 때문에 N스크린 서비스를 이용하는 가입자도 자연스럽게 증가할 것으로 예상됨

### 0 유료방송 사업자들에게 N스크린 환경은 중요한 기회이자 위기

- 기존 유료방송 서비스가 다양한 스크린으로 진출한다는 것은 성숙기에 이른 국내 유료방송시장에서 새로운 수익 모델의 등장을 의미한다는 측면에서 긍정적인 효과를 기대
- 그러나 N스크린 서비스를 위한 새로운 투자가 발생하여야 한다는 측면과 동시에 새로운 시장에서 만족할 만한 시장성과를 거두어야 한다는 부담감이 발생
- 실제 대부분의 유료방송 사업자들은 새로운 모바일 서비스들을 출시하고 적극적으로 투자하고 있으나, 아직까지는 확실한 사업적 성과를 거두지 못하고 있는 상황

### 3) 변화된 방송 콘텐츠의 중요성 증가

#### 0 변화된 미디어 환경에서는 미디어 이용자는 언제 어디서나 어떠한 단말기에서든지 자신이 원하는 콘텐츠를 선택하여 끊임 없이 이용할 수 있게 되어가고 있음

#### 0 전통적인 미디어는 특정 디바이스를 통해 정해진 공간에서 이용하기 때문에 시간과 공간에 종속된 이용 패턴을 보여 왔으나, 스마트 미디어 시대의 시청자들은 더 이상 특정 플랫폼에 종속되지 않는 소비 형태를 보이게 됨

#### 0 최근 글로벌 컨설팅사인 Booz&Company(2011)에 따르면 TV 시청의 형태는 다음과 같이 변모할 가능성이 높음

- 첫째, 소비 단말의 변화로 ‘One Screen’ 에서 ‘Many Screen’ 시대로 변화할 것이며 스마트폰, 태블릿 PC 등의 새로운 단말기와 서비스들의 확산으로 콘텐츠 소비자 및 제작자, 그리고 유통사업자의 변화를 강제하게 될 것임
- 둘째, 시청유형이 “다채널 시청” 에서 “주문형 시청” 으로 전환될 것이며 채널 기반의 콘텐츠 소비 및 유통은 물리적인 방송권역의 제약, 국경간 제약으로 인한 한계가 있기에, 뉴스나 스포츠 중계 등의 특수 채널을 제외하고서는 주문형 시청으로 변모할 것임
- 셋째, 방송콘텐츠 소유의 시대에서 서비스 중심의 유통으로 변모할 것이고 VHS 플레이어의 소멸, DVD 시장의 위축은 콘텐츠 소유 시대의 종말을 의미하며, 인터넷을 통한 유통시장의 발달은 콘텐츠가 소유의 대상이 아닌 언제든지 이용할

수 있는 서비스의 형태로 변화

- 실제 국내 미디어 이용패턴을 보면 아직도 지상파 시청(72.3%)가 차지하는 비중은 절대적으로 높지만, SO(62.5%), IPTV(18.3%), 모바일방송(13.2%), 온라인 방송(10.8%), 웹하드(9.8%) 등으로 콘텐츠 이용경로가 다변화되고 있는 모습을 확인할 수 있음(한국콘텐츠진흥원, 2012a)

o 이와 같은 스마트 미디어 환경으로의 변화는 방송콘텐츠의 유통 및 양식을 진화시키거나, 혹은 새로운 유형을 탄생시키고 있음

- 소비자들은 끊임없이 새롭고 차별화된 콘텐츠를 요구하며, 동시에 필요로 하는 정보를 쉽게 탐색하며 콘텐츠를 소비하게 되기에 시장은 이러한 소비자들을 만족시키기 위해 새로운 유형의 서비스를 개발하고, 다양한 비즈니스 모델을 수립할 수밖에 없도록 함

- 이미 최근 스마트미디어는 복합적인 미디어 이용 패턴을 만들어 콘텐츠 유형 변화를 주도하고 있고, 스마트폰을 통해 SNS 등 다양한 커뮤니티에 쉽게 접속하고, 유용하고 풍부한 애플리케이션을 동시에 이용하고, LBS, 가상현실 등과 같은 다양한 모바일 기반의 새로운 서비스들과 융합된 서비스들을 동시에 이용하고 있음

- 또한 이용자의 콘텐츠 소비행태에 대한 데이터는 개인 맞춤형 콘텐츠를 제공하는 데 필수 재화가 되고 있으며, 이를 바탕으로 콘텐츠를 자동으로 추천, 공급하는 서비스가 증가하고 있음(박유리, 2012)

o 특히 변화된 미디어 환경에서는 장소의 제약 없이 유무선 네트워크에 접속하는 것이 가능하기 때문에 양방향성이 강화된 콘텐츠들이 개발되고 있음

- 이제 콘텐츠 자체를 즐길 뿐 아니라 콘텐츠에 대한 다양한 정보 및 이용자의 콘텐츠에 대한 선호 표시 등 다양한 양방향 서비스를 제공받을 수 있음(박유리, 2012)

- 이용자의 참여와 선택에 따라 스토리텔링 전개 과정을 달리하는 ‘상호작용 드라마’, 콘텐츠를 이용하는 공동체 구성원이 콘텐츠에 첨가한 댓글과 태깅(tagging)을 통해 또 다른 콘텐츠를 생산하고 유통시키는 ‘교류형 콘텐츠’ 그리고 멀티뷰 중계 프로그램처럼 인터페이스 또는 앱이 콘텐츠와 결합되어 새로운 문화적 표현 형식을 제공하는 ‘애플리케이션 콘텐츠’ 등이 대표적인

형태(최세경·박상호, 2010; 최세경 2012 재인용)

#### 4) 거대 미디어 생태계 차원의 복합적 경쟁 체계

- 미디어 환경이 급격한 변화를 맞이하면서 미디어산업 내의 경쟁구도 또한 급격하게 변화하고 있음
  - 미디어산업 내 경쟁구도의 재편은 거대 생태계를 유기적으로 구성하고 있는 지상파, 유료 플랫폼, 네트워크, 콘텐츠 사업자, 하드웨어 사업자 등간의 다층적 차원에서 살펴보아야만 하는 복합적 경쟁체계로 변모
- 방송콘텐츠사업자와 플랫폼 사업자 간의 경쟁의 경우 콘텐츠의 가치와 플랫폼의 가치가 충돌하면서 경쟁이 심화
  - 이는 이용자들이 즐길 수 있는 콘텐츠를 생산하는 사업자와 콘텐츠를 이용자들에게 전달해주는 플랫폼 사업자가 상호 추구하는 가치(전달자의 역할과 판매자의 역할 사이의 갈등)가 충돌한 것으로 볼 수 있음
  - 혹은 하드웨어와 플랫폼 사업자간의 경쟁의 경우, 최근 가진 제조업체들이 미디어 산업으로 진출하면서 플랫폼 사업자와 동등한 역할을 수행할 수 있는 가능성이 발생함
  - 실제 디지털 케이블과 IPTV 사업자, 구글과 애플 같은 플랫폼 사업자들이 경쟁해오던 유료방송시장에 삼성, LG 등이 디바이스에 기반한 서비스를 통해 참여할 경우 이들 간의 경쟁이 매우 치열할 것으로 예상됨
- 향후 전개될 유료방송시장의 경우 기존 유료방송 시장내의 경쟁, 즉 SO 사업자와 IPTV 사업자, 위성방송사업자 간의 경쟁 뿐만 아니라, 새롭게 진출하고 있는 혹은 잠재적으로 진출 가능성이 있는 신규 플랫폼 사업자들과의 경쟁이 발생하는 상황이라고 할 수 있음
  - 실제 삼성, LG, 애플, 구글 등은 자사의 디바이스를 통해 직접적으로 콘텐츠를 공급할 수 있는 서비스를 준비하고 있음
  - 이러한 서비스는 현재 케이블TV와 IPTV, 위성방송 등 플랫폼을 중심으로 형성되어 있는 시장에 참여할 경우 더 이상 플랫폼 간의 경쟁이 아닌 플랫폼과 디바이스의

치열한 경쟁일 발생할 것으로 전망됨

- 즉, 플랫폼을 통해 콘텐츠를 제공하는 것이 아니라 애플리케이션 등을 활용하여 디바이스 자체를 플랫폼화 시킴으로써 플랫폼 사업자와 직접적으로 경쟁하는 것임

0 변화하는 미디어 환경에서 방송 산업은 거대한 생태계 간의 경쟁으로 변모

- 이러한 환경에서 경쟁력을 갖추고 지속적으로 생존하기 위해서는 해당 산업을 구성하는 주요 플레이어들과 어떠한 관계를 형성하는지가 중요하다고 할 수 있음
- IPTV는 유료방송 시장에서 후발 주자로서 새로운 융합형 서비스를 표방하고 출범하였으며, 그 결과 유료 방송 시장의 새로운 성장동력으로 기여
- 그러나 기존의 미디어 또한 융합 환경에 발맞춰 진화하며, 동시에 새로운 신규 미디어들 또한 등장함에 따라 복합적인 거대 미디어 생태계 내에서 다층적으로 경쟁 구도를 구축

0 지금의 상황에서는 특정 사업자들은 때로는 협력과 공조, 때로는 적극적인 대치 및 경쟁을 하는 복합적인 경쟁의 양상을 보이게 됨

- 예를 들어, 유료방송 시장에서 IPTV와 케이블 간의 경쟁 양상
- 전통적으로 유료방송 시장을 독점하여 온 케이블 TV는 디지털 케이블 TV로의 전환을 통해 IPTV와 전송망과 커버지역을 제외하고 이용자들이 접하는 서비스 측면에서는 매우 유사한 서비스라고 할 수 있음.<sup>14)</sup> 이러한 유사점으로 인해 IPTV와 디지털 케이블 TV는 IPTV가 상용화되는 시점에서부터 미디어 시장에서 우위를 선점하기 위한 경쟁이 치열하게 펼쳐져왔음
- 그러나 최근 지상파 사업자와의 재전송 이슈와 관련해서는 공조 체계를 형성하며 공동 대응을 도모

---

14) 구체적으로 보면 전송망에 있어 디지털 케이블TV는 광케이블망/동축 케이블망을 이용하고, 이와 달리 IPTV는 초고속 인터넷망을 통해 서비스 됨. 또한 SO는 지역에 기반하고, IPTV는 인터넷이 보급된 전국을 커버

- 이러한 기술적인 특성으로 인한 차이를 제외하고, 이를 이용하는 이용자의 관점에서는 두 미디어가 제공하는 콘텐츠 서비스의 유형은 거의 유사
- 서비스 측면에서 두 미디어는 양방향 커뮤니케이션이 가능하며, 이 외에도 TPS, 비실시간 콘텐츠 등 제공하는 서비스가 유사

<표> 방송 시장의 복합적 경쟁 현황

이슈	대응 사업자	비고
프로그램 수급	- SO vs IPTV vs Skylife - 플랫폼 사업자 vs 신규동영상서비스/가전업계(스마트TV)	
프로그램 유통	- 지상파 VS PP VS SO	프로그램이용료 분배, 채널진입경쟁
	- PP vs PP (* MSP vs 군소 PP)	
KBS 수신료	- 지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	Cord cutting
지상파 재전송 관련	- 지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	VOD, poog 연계
	- 지상파VS지상파 (*공영/민영,수도권/지역,SBS/민방)	
MMS	- 지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	Cord cutting
Clear-QAM	- SO vs IPTV/Skylife (MSO vs 군소SO)	
	- PP vs PP	의무전송채널
DCS (OTS)	- Skylife/KT vs SO/SKB/LGU+	
시장 점유율 규제	- IPTV vs SO (권역규제완화vs모수규제완화)	
	- KT/스카이라이프 VS SKB/LGU+/SO	지배적사업자 규정
직사 채널	- IPTV vs SO/PP	
불공정거래 이슈	- 지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	콘텐츠 동등 접근권
	- MSP VS IPTV	
망이용대가	- 가전업계/신규동영상서비스 vs 통신사(IPTV)	
광고 시장 경쟁	- 지상파 vs PP vs 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife) vs 신규 서비스	
	지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	
가입자 확보 경쟁 & Cord cutting	- SO vs IPTV vs Skylife	
	신규 동영상 서비스 VS 플랫폼 사업자	
	지상파 VS 플랫폼 사업자(SO, IPTV, Skylife)	* Aereo 모델
난시청해소	지상파 vs 스카이라이프 & SO, IPTV	무궁화위성

<참고> 국내 방송관련 플랫폼·콘텐츠 사업자 법규제 유형

유료방송 콘텐츠 규제	방송법					인터넷멀티미 디어방송사업법	전 기 통 신 사 업 법
	일반방송	홈쇼 핑	보도전문	종합편성	데이터방송	IPTV 방송콘텐츠	콘텐츠
진입	등록	승인			등록	방송법 준용	
소유제한 (%)	외국자본:49	대기업30 외국인10 신방겸영30 1인지분 40	대기업:30 외국자본:20 신방겸영:30 1인지분:40	외국자본:49	대기업, 언론사: 49(보도, 종합편) 외국자본:49 (보도, 종합편 경우 20)		
프로그램 편성 및 구성(%)	주분야편성분량제시 (최소방송시간 등) 국내제작 의무편성: 20-50 (지상파방송 제외)		· 분야, 장르국 내 제작의무편 성: 지상파: 60-80/종합: 20-50 · 외주제작의 무편성: 지상파: 40/ 종합:15	오락편성: 60	방송법 준용	부가통신 서비스 신고 외 관련규제 없음	
프로그램 심의	공정성, 공공성 유지 및 공적 책임 준수 여부 심의			-			
방송프로 그램공급	보편적 시청권 및 공급 관련 규제 (방송법76조)			-	동등접근규제 (인터넷멀티미 디어방송사업 법 20조)		
광고유형	방송프로그램광고, 중간광고, 토막광고, 자막광고, 시보광고, 가상광고, 간접광고 허용 (단, 지상파방송사용사업자 제외)			운영규제 (방송법 시행령 59조)	방송법 준용		
광고내용	허위·과장광고 금지 및 의료법, 먹느물 관리법, 식품위생법 등 다수의 개별법 적용					청소년 유해물 광고 금지	
광고편성	광고총량 규제: 시간당 평균 10분 초과금지 광고유형별 규제 프로그램 분량에 따른 횟수시간 제한 (단, 지상파방송채널사용사업자 제외)					관련규제 없음	

### 제3절 IPTV 산업과 관련된 쟁점

- o 현재 국내 유료방송 시장은 거의 동일한 서비스를 제공하는 다수의 플랫폼 사업자들 간 점차 경쟁이 치열해지고 있음
  - 후발 사업자로서 IPTV는 기존 방송사업자들과 별개의 법률에 의해 규제받음에 따라 상당부분 비대칭 규제가 발생하고 있어 규제 개선의 필요성이 지속적으로 요구되어 왔음
  - 또한 방송시장이 기존 지상파 방송, 케이블, IPTV 등 중심에서 IP 기반 오픈 플랫폼(스마트TV, 모바일 IPTV, 유튜브, 판도라 등)들이 큰 반향을 일으키고 있어 이러한 요구의 정도는 더욱 커지고 있음
- o 이에 현재 IPTV 사업자들을 통해 주로 논의되고 있는 규제 개선 및 요구사항들을 정리하자면 다음과 같음

#### 1) 직접 사용 채널 운용 허용 여부 검토

- o 현재 IPTV 사업자는 직접사용채널(직사채널)<sup>15)</sup>의 운용할 수 없음(인터넷멀티미디어 방송사업법 제21조제1항). 이에 반해 SO와 위성방송은 전체 채널 수의 10% 이내로 직사채널의 운용이 가능(방송법 제70조, 방송법시행령 제53조)

<표> 유료방송사업자 채널규제현황

구분	종합유선방송	위성방송	IPTV
최소운영채널	70개 이상	70개 이상	70개 이상
직접사용채널	허용*	허용**	불허

\* 채널 수 100개 미만시 3개 이하, 100개 이상 시 10% 이하 허용

\*\* 텔레비전·라디오는 10%(단 채널 수 10개 미만시1개, 10~40개 미만 시 4개 이하) 허용, 보도 PP는 30%(단 채널 수 3개미만시 1개 이하) 허용

15) 직사채널은 플랫폼 사업자가 직접 프로그램을 제작하거나 내용 등에 대한 편성권을 갖는 채널을 의미

- IPTV의 직사채널 문제는 도입시기부터 지속적으로 쟁점이 되어왔음
  - (IPTV 직사채널 찬성 입장) 플랫폼 간 규제 형평성, 동일서비스 동일 규제 원칙에 근거하며, 지역성을 중시해야 하는 케이블TV도 전국 방송화 되는 움직임이 있으므로 IPTV 직사채널 규제는 현재 시점에서 불합리하다는 관점
  - (IPTV 직사채널 반대 입장) 직사채널 허용 시, IPTV사업자는 전국대상 방송 사업자가 되어 여론형성기능을 할 가능성이 있다는 측면에서 반대
  
- IPTV 사업자들은 법적인 제약으로 양방향드라마, 연동형 광고, T-commerce 등 다양한 신규서비스를 도입하고 하더라도 적극적 투자, 테스트·개발·홍보 등이 불가하여, 후발 사업자로서 MSP와 경쟁할 수 있는 독자적 콘텐츠 개발·제공이 어려운 문제점이 있다고 주장
  - 또한 직사채널을 통해 소비자편의를 위한 공지·알림서비스(서비스 장애, 업그레이드 등), 혹은 재난 상황에 대한 공지 등도 불가능하여 소비자 후생 저해를 불러올 수 있다는 문제점을 가짐
  
- IPTV 사업자들은 제한적 범위에서라도 직사채널 운용의 허용을 요구 중
  - (예시 1) 전국대상 종합편성 채널을 운영하여 언론을 장악할 수 있다는 우려 등을 고려하여 보도 장르를 제외하는 예외 조건을 부과하고 직접사용채널을 허용하는 방식 등이 고려 가능
  - (예시 2) 직접사용채널을 허용하되, IPTV 특화 콘텐츠 제작 활성화 및 투자 촉진을 도모할 수 있도록 하나 이상의 직접사용채널 운용을 의무화하고 다양한 보완적 기준(직접제작비율 등)을 채택하는 방식도 고려가능
  
- 직사채널의 허용은 다양한 보완적 규제에 대한 고민 필요(현대원·이수영, 2012).
  - 첫째, IPTV사업자에 대해서도 기타 플랫폼 사업자와 같이 방송내용의 기록·보존 의무를 부과하는 조항을 신설하여 편성비율, 광고 총량, 재송신 현황 등의 준수여부에 대한 모니터링 실시를 고려하여야 함
  - 둘째, 방송의 공익성 확보, 사회적 필요성, 시청자 복지향상 등을 위해 기타 플랫폼 사업자에게도 적용되고 있는 공익채널을 의무 편성의 근거 마련을 고려하여야 함
  - 셋째, 방송내용의 질적 제고 및 공공성 확보를 위해 사후 내용심의 적용을

고려해야 함

## 2) 시장점유율 규제 개선

o 현재 IPTV는 전국사업자임에도 권역별 점유율 규제를 받고 있음

- 현행법상 IPTV는 특정 방송구역의 모든 유료방송가입가구의 1/3을 초과할 수 없는 반면(인터넷멀티미디어방송사업법 제13조제1항), 케이블 TV 사업자는 77개의 방송권역 중 1/3, 케이블가입자 규모의 1/3을 초과할 수 없음<sup>16)</sup>

- IPTV와 케이블 TV는 유사 서비스임에도 불구하고 상이한 점유율 규제가 적용되어 사업자들로부터 공정경쟁 관련 불만들이 지속적으로 제기되고 있음

o 현행법상 IPTV 사업자는 유료방송가입자 전체를 모수로 한 점유율 규제를 받고 있어 유리한 것처럼 보이지만, 권역별로 3분의 1이상 모집할 수 없도록 제한함으로써, 오히려 해당 방송권역에서는 케이블 TV 사업자에 비해 불리한 측면이 있음

- 케이블 사업자에 대해서는 전국 기준으로 점유율 규제가 되고 있기에 특정 권역에서 100%까지도 가입자 확보가 가능

- 이러한 부분들은 사업자간 가입자 확보 경쟁에 있어 첨예한 쟁점이 되어왔음

### <표> 유료 방송 사업자의 시장점유율 규제 현황

SO	위성방송	IPTV
유선방송가입가구수 1/3 초과금지 & 권역수 1/3 초과금지	다른 위성방송 지분 30/100 초과 금지 (실질적으로 규제 없음)	권역별 유료방송가입가구수 1/3 초과금지

16) 또한 인터넷멀티미디어방송사업법 제정당시 케이블사업자는 종합유선방송시장 매출액 대비 33% 초과 금지, 종합유선방송구역의 1/5 초과 구역 경영금지라는 강력한 규제를 받고 있었으나 인터넷멀티미디어방송사업법 제정 이후 바로 1/3 가입자규제와 1/3 권역제한으로 완화되었고 방송법 시행령 개정안 추진으로 IPTV보다 훨씬 완화된 규제를 받게 되었음. 즉, IPTV 규제 권역의 기준이 되었던 SO에 대한 점유율 규제완화가 이루어지는 것과 비교해 규제의 형평성 문제가 발생하게 되었음

- 이러한 규제 상황에서 IPTV 사업자들은 타 사업자와 공정경쟁 환경을 조성하기 위해서는, IPTV의 SO 권역별 시장점유율 제한을 ‘전국 단위’ 제한으로 변경하기를 요구하고 있음(세부 내용에 있어서는 사업자 별 입장 상이)
  - 현재 IPTV는 전국 어디에서나 소비자가 가입 가능한 바, 시장점유율을 권역별로 제한하는 것은 크게 의미가 없음. 그리고 관련 법 제정 초기 가입자당 수익이 높은 지역에 대한 크림스키밍(cream skimming)의 문제 또한 현 시점의 IPTV 서비스의 지역별 가입자 점유 비율을 볼 때 도시 지역에 집중되고 있지 않고, 현 유료방송시장의 경쟁 정도를 고려할 때 크림스키밍의 발생 가능성 자체는 그리 높지 않을 것으로 주장
  
- 점유율 규제 완화에 있어서 또 하나의 중요한 이슈는 ‘시장 지배적’ 사업자에 대한 정의와 규제 필요성
  - 해외 주요국가에서는 시장점유율에 대해 시장지배적 사업자에 한해서 규제하고 있음. 미국과 영국에서 시장지배적 사업자는 공정경쟁의 방해 요소로 간주되어 다른 사업자들과 차별적으로 규제하고 있음
  - 이러한 측면에서 국내에서도 시장지배적 사업자에 대한 고민이 필요하나, 그에 앞서 시장지배적 사업자에 대한 정밀한 정의와 객관적 기준이 선행적으로 필요. 특히, 장기적으로 IPTV가 성장하여 플랫폼 사업자간 실질적 경쟁이 발생할 경우에 대한 고려를 통해 시장점유율 규제 완화의 방식에 대한 고민이 함께 되어야 함(예: 1/3→1/2)
  
- 한편, 시장점유율은 시장확정을 어떻게 하는가에 따라 크게 달라지기 때문에 신규 IP기반 동영상 서비스에 대한 시장 확정이 첨예한 문제가 될 것으로 예상됨
  - All-IP로 빠르게 변화하는 방송환경에서 향후 통합법에서 신규 서비스에 대한 규제 정도와 함께 이를 유료방송의 범주 안에 포함시킬 것인가에 대한 논의는 규제의 실효성과 형평성 확보 차원에서 매우 중요

### 3) IP기반 신규 동영상 서비스<sup>17)</sup>와의 비대칭 규제 완화

- o IPTV에서 제공되는 비실시간 서비스, 데이터 방송은 사실 IP기반 신규 방송 서비스와의 서비스 측면에서 유사하지만 서로 다른 법체계의 적용을 받고 있음
  - IP기반 신규 방송서비스는 실시간 방송과 비실시간 VOD를 제공하고 있어 서비스 측면에서 기존 유료방송 서비스와 동일하지만, 방송법 혹은 인터넷 멀티미디어 방송사업법의 규제를 받지 않고 있음
  - 현재의 규제는 방송서비스가 베스트 에포트(best effort) IP망을 통해 unicast 형식으로 제공되는가, QoS가 보장되는 IP망을 통해 multicast 형식으로 제공되는가에 따라 다른 법체계가 적용되고 있음
  - 이에 따라 현재 IP기반 방송서비스는 현행법상 전기통신사업법 상의 부가통신사업자로 분류되고, 다른 유료방송사업자에 비해 엄격한 규제를 적용받지 않음.
  - 이로 인해 IP 기반 방송서비스로 제공되는 비실시간 콘텐츠인 VOD를 스마트 TV로 보는 경우, 사실상 IPTV와 동일 서비스임에도 불구하고, 스마트 TV는 전기통신사업법상 ‘부가통신서비스’로 분류되고 있음
  
- o 국내 방송플랫폼사업자들은 사업권역, 소유, 경영, 시장점유율 등의 경제적 규제를 받고 있는 것 뿐만 아니라, 재송신 기준, 채널편성 기준 등 사회적 규제 또한 충족시켜야 함
  - 그에 반해 IP 기반의 신규 동영상서비스들은 사회적 규제에 해당하는 부분 중, 청소년 보호에 대한 프로그램 및 광고 내용심의와 관련된 규제만 적용받고 있음

---

17) 스마트 디바이스, PC 등을 통해서 실시간 방송, 혹은 비실시간 VOD 등을 제공하고 있는 신규 동영상 서비스들을 모두 포함(pooq, Tving, ollehTVnow, Btv mobile, U+TV mobile 등)

<표> 기존 방송 서비스와 IP기반서비스 간의 차이

수직적 규제체계	방송법				인터넷멀티미디어방 송사업법	전기통신사 업법	
사업구분	지상파 방송사업	케이블 방송사업	위성 방송 사업	지상파 DMB 사업	IPTV 사업	OTT 사업 (인터넷)	
전송망 (Network)	지상파 방송사	케이블 방송사	위성 방송 사	지상파 DMB사			통신사 (QoS)
플랫폼 (Platform)					IPTV 제공사업자		OTT사
콘텐츠 (Contents)					지상파 방송사	+방송채널사용 사업자(PP:DP)	
디바이스 (Device)	TV, PC, 휴대폰, 태블릿 등						

※ 자료: 한국디지털미디어산업협회 내부자료(2012)

- o IPTV 사업자들은 다양한 신규 서비스들과의 규제 형평성 차원에서 IPTV에 적용되고 있는 다양한 비대칭적 규제들이 완화되기를 요청하고 있음
- 동시에 시장에서 강력한 영향력을 확보하고 있는 콘텐츠 사업자들이 시장 지배력을 통해 불공정 행위가 발생이 될 수 있는 부분에 대한 안전 장치 마련을 요구하고 있음
- 마지막으로 규제 공백을 통해 급격히 증가하고 있는 신규 동영상 서비스들로 인해 발생될 수 있는 망과부하로 인해 발생하는 사회적 비용을 해결할 수 있는 방안을 요구하고 있음
- 특히 최근 IP기반 신규 동영상서비스들은 다양한 디바이스에서 그 이용 빈도가 높아져가고, 방송서비스로서 그 영향력이 확대되고 있다는 측면을 고려해볼 때, 신규 동영상 서비스들의 규제 방식에 대한 고민이 필요함

**4) 콘텐츠 동등 접근권 보장**

- o 최근 유료 방송 시장에서 콘텐츠 동등 접근권은 공정경쟁 환경 조성 및 소비자

이익 보장 측면에서 중요한 이슈로 제기되어 왔음

o 콘텐츠 동등 접근권은 어느 유료 매체에 가입하더라도 인기 채널에 대한 시청자의 접근권을 보장하고, 이를 통해 다채널 다매체 간의 공정경쟁 환경을 조성하고자 하는 목적

- 특히 콘텐츠 동등 접근권은 시청자가 어떤 플랫폼을 선택하든 보고 싶은 채널이나 프로그램을 볼 수 있는, 이른바 ‘시청자의 권리 보장’이라는 측면에서 매우 중요

- 콘텐츠에 대한 투자의 가치를 인정하는 것과 배타적으로 다른 플랫폼을 배제하는 것은 별개의 행위임. 무엇보다도 배제된 플랫폼을 이용하는 소비자들의 콘텐츠 접근권을 현저히 침해할 수 있기 때문(양용석, 2009)

o IPTV 사업자들은 사업 초기부터 거대 MSP가 자사 SO에만 독점적으로 인기 프로그램을 공급하는 것을 방지하기 위해 콘텐츠 동등 접근권을 주장하여 왔음

- 실제 IPTV와 디지털 케이블 TV 양측의 법정다툼이 지속적으로 이어져왔음. 2011년 공정거래위원회는 주요 MSO가 PP들의 IPTV 콘텐츠 공급을 제한했다고 유권해석을 내렸고, 5개 MSO가 IPTV 방송채널 구매를 방해한 담합행위에 대해 과징금 97억 원을 부과하고 2개사를 검찰 고발하였음( ‘11. 5. 15)<sup>18)</sup>

o IPTV 사업자들은 이러한 불공정한 콘텐츠 거래 관행이 IPTV의 성장을 지연하여 왔고, 이로 인해 시장 경쟁과 소비자 선택권이 제한되는 결과를 가져왔다며 이에 대한 보완책 마련을 지속적으로 요청하여 왔음

- 현재 콘텐츠 동등접근권 관련 조항은 방송법에는 없고, 인터넷멀티미디어 방송 사업법에만 명시. 그렇기에 현행법상 이 조항은 IPTV 사업자 간의 경쟁 관계에만 적용되며 케이블TV와 IPTV 간의 콘텐츠 동등접근은 보장되지 못하고 있음

---

18) 공정위에 따르면, 티브로드·CJ헬로비전·씨엔엠·현대HCN·큐릭스 등 5개 MSO 사업자는 IPTV에 방송채널을 공급한 온미디어를 제재하는 한편, IPTV에 방송채널을 공급하지 않는 조건으로 CJ미디어에게는 금전지원을 해 경쟁사업자인 IPTV사업자의 방송채널 구매를 어렵게 한 혐의를 받았음. 2010년 말 기준으로 5개 MSO와 거래중인 201개 PP채널 중, IPTV에 공급되지 않는 채널은 129개로 약 64%에 이르며 시청률 상위 40위 채널 기준으로도 2011년 초까지 온미디어 7개 채널과 YTN 등을 제외한 32개 PP채널이 IPTV에 공급되지 않았음.

- 따라서 케이블TV에 제공되는 인기 채널은 IPTV사업자로 신고/등록하지 않거나, IPTV 사업자에게 콘텐츠를 제공하지 않음으로써 규제 회피가 가능. 또한 배타적으로 IPTV사업자에 대한 일괄적 콘텐츠 제공 거부, 일괄적 대가 인상을 요구하더라고 이에 대해 규제할 수 없음
- 0 콘텐츠 동등접근권이 보장되기 위해서는 우선적으로 인터넷멀티미디어 콘텐츠 제공사업자에 대한 이중 등록의 완화가 선행되어야 함
- 현재 IPTV에 콘텐츠를 제공하는 사업자는 방송법에 신고·등록된 콘텐츠 사업자(PP)이더라도 다시 신고·등록을 하여야 함
  - 지속적으로 이 규정은 별도의 규제 부담이 발생되며, 또한 중복 등록에 따른 사업자와 행정기관의 불필요한 행정절차, 시간, 비용 부담을 발생시키는 이중 규제로서 IPTV 산업 및 콘텐츠 산업의 활성화를 저해하는 요소라고 지적되어 왔음
  - 또한 이는 MSO, MSP 등 IPTV와 경쟁사업자들의 불공정행위를 유발하는 것으로 작용해 왔음
  - 이러한 이유에서 IPTV는 사업자의 불편을 해소하고 행정낭비 방지를 위해 기존의 이중등록 규제 완화가 필요하다고 주장하여 왔음
- 0 다음으로 IPTV 사업자들은 콘텐츠동등접근 제도의 실효성을 높이기 위해 인터넷 멀티미디어방송사업법 및 방송법상의 모든 방송사업자에게 콘텐츠 동등접근 의무를 부여하도록 관련법령의 개정을 요청하고 있음
- 미국의 PAR(Programming Access Rule)처럼 플랫폼사업자와 특수 관계에 있는 사업자(MSP)는 시청점유율과 무관하게 경쟁 플랫폼 사업자에게 프로그램을 의무 제공하도록 하여야 한다는 것
- 0 또한, 인터넷멀티미디어방송사업법 상의 콘텐츠동등접근 조항은 그 적용 대상을 명확히 하는 실효성 확보가 필요. 즉, 새로운 시장진입 사업자의 공정경쟁을 담보하기 위해 보다 명확히 콘텐츠 동등접근 범위를 명시할 필요가 있음
- 예를 들어, ‘제공사업자와 콘텐츠사업자의 관련성, 경쟁상황평가 결과’ 등을 바탕으로 콘텐츠동등접근 적용의 기준을 구체화하여야 할 필요가 있음(현대원

이수영, 2012)

- 이는 콘텐츠 동등 접근의 적용 범위를 규정함으로써, 과도한 적용을 통한 콘텐츠의 저작권이라는 재산권 침해의 이슈를 최소화하는 데 있어서도 매우 중요

## 5) 유료방송사업자 가격규제(이용요금약관 승인제도) 개선

- o 현재 유료방송사업자에 대한 가격 규제는 SO·위성방송 사업자들에게 대해서는 상품 가격에 대해 가격상한을 정하고 있는데 반하여(방송법 제77조제1항), IPTV에 대해서는 가격정액을 정하여 상품 가격에 대해 승인토록 하고 있음

(인터넷멀티미디어방송사업법 제15조제1항)

- 이러한 비대칭적 규제는 대규모사업자인 IPTV 사업자가 과도한 가격인하, 부당매매를 통해 SO의 경쟁력을 부당하게 약화시킬 것이라는 우려에서 만들어졌음
- o IPTV사업자들은 이와 같은 가격규제가 사업자의 영업활동을 제한하고 불편을 야기하며, 가격경쟁을 제한한다며 개정을 요청하고 있음
  - 후발주자인 IPTV는 SO와 달리 가격할인을 통한 고객 유치에 어려워 경쟁에서 불리한 상황. 실제 IPTV와 실질적 경쟁관계인 SO의 ‘아날로그 고가형 상품’ 및 ‘디지털 상품’은 방통위 승인가격 보다 훨씬 낮은 가격으로 판매되는 경우가 많은 상황
  - 이와 같이 IPTV사업자가 유료방송시장의 후발 사업자로서 지배력 남용을 할 우려가 없음에도 불구하고, IPTV 서비스 이용요금에 대해서만 승인제로서 규제하는 것은 과잉 규제라는 측면이 존재
  - 게다가 인터넷멀티미디어방송사업법에 기존사업 지배력 전이 금지, 각종 금지 행위 지정 등 다양한 사후규제 조항이 존재하고 있어, IPTV사업자의 지배력 남용이 원천적으로 차단되어 특별히 강력한 사전규제의 필요성은 그다지 높지 않음
  - 특히 융합형서비스로 시작된 IPTV는 부가서비스가 수시로 개발되어 신상품 출시·요금 변경시마다 승인받게 되면, 서비스개발 및 상품 출시가 지연되는 문제를 갖기에 더욱 조속히 개정을 요구하고 있음

0 이에 IPTV 사업자들은 이용요금 약관승인 제도의 개선을 요구하고 있음

- 관련하여 IPTV 서비스 요금 승인제를 신고제로 전환하는 내용을 담은 인터넷 멀티미디어방송사업법 개정안이 이미 발의( '10.4.30. 안형환 의원 대표발의)된 적이 있음
- 혹은 이와 같은 전면적인 신고제로의 전환이 어렵다면, 일차적으로 IPTV에 대한 요금승인 방식을 SO와 마찬가지로 가격상한제로 전환을 요청하고 있음. 즉, 일차적인 요금규제 완화를 통해 사업자간 경쟁과 신규 서비스 제공 촉진을 하고, 이를 통해 시청자 후생을 증진시킨 이후 장기적으로 통합방송법 체계에서는 유료방송에 대한 요금규제를 신고제로 전환을 요청하고 있음

## 6) 비실시간 IPTV콘텐츠 사업자의 외국인 지분제한 규제개선

0 현행 인터넷멀티미디어방송사업법에서는 실시간 방송프로그램을 제공하지 않는 IPTV 콘텐츠사업자도 실시간 IPTV 콘텐츠제공사업자와 동일하게 외국인의 주식 소유가 100분의 49를 초과하지 못하도록 규제하고 있음(법 제9조)

- 이러한 규제는 동일한 기능을 하고 있는 전기통신사업법상 부가통신사업자에 대한 외국인 지분제한 규정은 없기에, 규제 형평성에 위배된다고 할 수 있음
- 또한 외국인 지분을 초과하고 있는 경쟁력 있는 국내 인터넷 포털 사업자들이 IPTV 콘텐츠 산업에 참여할 수 없도록 하는 문제점을 야기 시킴. 즉, 핵심적 역량을 갖춘 국내 콘텐츠사업자들이 IPTV에서 질 높은 콘텐츠를 제공할 수 있는 기회 자체가 상실될 가능성이 높음
- 실제 국내의 경쟁력 있는 인터넷포털 사업자의 경우 외국인 지분이 대부분 초과한 상태로써 기회 자체가 상실되어 있어 IPTV 산업을 비롯하여 국내방송 콘텐츠 산업 성장의 걸림돌이 되고 있음

0 이와 같은 이유로 IPTV 사업자들은 VOD 등과 같은 비실시간 콘텐츠는 실시간 채널과 달리 이용자가 본인의 니즈에 따라 개별적으로 콘텐츠를 선택, 이용하는 것이기 때문에 공중에 무작위 노출되는 것이 아닌바, 실시간 채널과 동일 수준의 영향력 없기에 외국인 지분 소유 제한 규제를 완화해 줄 것을 요청하고 있음

## 7) 지상파 재송신 제도 개선

- o IPTV는 초기 도입시기부터 후위 매체로서 콘텐츠 확보에 있어 어려움을 겪어왔기에, 높은 콘텐츠 경쟁력을 가진 지상파 3사와 매달 가구당 280원에 콘텐츠 수급 계약을 체결하게 되었음<sup>19)</sup>
  - 이는 케이블 TV와의 계약에 비해 훨씬 더 비싼 가격의 제공이지만,<sup>20)</sup> IPTV의 입장에서는 경쟁 매체인 케이블 TV에도 서비스되는 동일한 콘텐츠 없이는 후발주자로서 가입자 확보가 불가능하기에 비용 지불을 수용할 수밖에 없었음
- o 현재, IPTV를 비롯한 유료방송사들은 KBS1, EBS에 대해서는 재송신을 법으로 의무화하고 무정산 근거가 마련되어 있으나, KBS2, MBC, SBS에 대해서는 재송신 관련 법적 근거가 부재하여 재송신에 대한 대가를 지불하고 있음
  - 또한 최근 3개 지상파 방송사가 5개 주요 MSO를 상대로 낸 저작권 등 침해정지 및 예방 청구소송 항소심에서 양측의 항소를 기각하고, 원심과 같이 원고 일부 승소 판결이 나왔음(서울고법, '11. 7. 20)
- o 그럼에도 불구하고, 현재 IPTV 사업자들은 지상파 재전송 대가가 우월적 지위를 이용한 지상파방송사의 과도한 요구라는 점에 대해 지적하여 왔음
  - 또한 지상파 재송신에 대한 자율 협상만으로 진행이 될 때는 과도하게 높은 대가요구 또는 부당한 가격차별을 하게 되고, 그러한 결과로 인해 유료방송 시장의 왜곡 발생될 수 있다고 주장하고 있음
  - 게다가 현행 체계에서는 분쟁에 대한 조정기능이 부재하여 사업자간의 분쟁이 자주 발생되고 그로 인한 폐해(예, 블랙아웃)를 예방, 혹은 최소화 할 수 없기에 현재의 재송신 관련 정책은 보완이 필요하다고 주장하고 있음
- o 사업자들의 주장 뿐만 아니라, 시청자의 입장에서조차 현재의 지상파 재전송 체계는 과도하게 방송사업자의 권익이 우선되고 국민들의 보편적 시청권에 대한 논의가

19) 2012년말 기준으로 지상파 사업자와의 계약이 종료되어 2013년 4월부터 재협상 중

20) 신규사업자인 Skylife, IPTV 3사는 사업자간 협상을 통해 재송신하고 대가를 지불하여왔던 데 반해, 기존 사업자인 SO(아날로그)는 무료로 재송신을 하고 있고, 비교적 최근 디지털 상품에 대해서만 비용을 지불함에 따라 불공정 거래 문제가 지속적으로 제기되어 왔음

반영되지 못하고 있다는 점 또한 중요

- 지상파재송신 논쟁은 지상파 접근문제와 콘텐츠의 대가문제만 논의되어 방송의 궁극적 수용자라 할 수 있는 시청자는 논의에서 외면되고 있음

o 이러한 측면에서 IPTV 사업자들은 공영방송의 무료재송신 확대, 민영방송에 대한 의무제공 도입 등을 요구하고 있음

- 첫째, 공영방송과 민영방송에 대한 구분을 통해, 공영방송은 공익성 확보와 다양성 추구를 위해 무상 의무 재송신을 확대하고(Must-Offer), 민영방송의 경우 대가를 인정하되 의무제공제도(Must-Carry) 도입을 통한 시청자의 보편적 접근권 확보를 요청하고 있음

- 둘째, 제공조건 및 거래대가에 대한 가이드라인을 마련을 요청하고 있음. 지속적으로 발생 가능한 분쟁을 막기 위해서는 재송신 거래대가에 대한 합리적 수준의 제공조건, 공급자(지상파방송사)와 수요자(유료방송사)간 거래쌍방의 상호 이익이 전제되는 기준의 정립이 필요하다는 것임

- 셋째, 확산되고 있는 IP기반 동영상 서비스 등에 있어 지상파 재송신 및 이용 대가산정에 있어 불공정 행위를 막을 수 있는 제도적 장치를 요구하고 있음

o 사업자들은 이러한 제도 개선을 통해 첫째, 지상파방송에 대한 시청자의 보편적 시청권 확보하고, 둘째, 지상파 재송신 대가 지불 등 재송신 비용의 시청자 전이를 방지함과 동시에 유료방송시장의 원가절감을 통한 요금인하 기대할 수 있으며, 셋째, 유료방송 매체 간 채널공급 조건 및 거래대가 등과 관련한 분쟁의 사전예방할 수 있으며, 넷째, 신규매체 진입 시마다 반복되었던 필수적 채널공급 지연을 예방할 수 있을 것으로 기대하고 있음

## **8) 데이터 방송 서비스의 규제완화**

o 현재 IPTV에서 제공하고 있는 양방향 광고, 연동형TV전자상거래 등과 같은 신규 서비스들은 시청자의 접근성을 높이는 지정자(trigger)의 표현에 있어 제약과 한계가 많아 서비스의 활성화가 용이하지 않는 상황임

- 보조적 데이터방송에 관한 지침 수정(안) 제6조제2항에 따르면 지정자에 대한 설명을 10자 이내로 제한하되, 직접적인 광고나 상업적 내용을 나타내서는 안된다고 규제하고 있음(보조적 데이터방송에 관한 지침 수정(안) 제6조제2항)
- o 지정자(트리거)에 대한 설명을 10자 이내로 제한한 것은 시청자의 시청방해를 우려한 규제이나, IPTV 사업자들은 최근 방송 환경은 방송 서비스가 고화질되고 TV수상기 크기가 커져감에 따라, 획일적인 규제보다는 시청방해가 일어나지 않는 범위 내에서의 유연한 규제완화가 필요하다고 주장하고 있음
  - 특히 최근 방송 프로그램 내 PPL 등 간접광고가 허용되는 현실에서 상업적 내용 및 광고를 트리거에 반영하지 못하는 것은 과도한 규제라고 주장
- o 이에 IPTV 사업자들은 양방향 광고, 연동형TV전자상거래 등의 신규 서비스들이 활성화를 위해서는 관련 규제의 유연한 해석 및 완화를 요청하고 있음
  - 첫째, 지정자(트리거)의 제한을 화면의 10/1, 폰트연동 글자수 조정 등 시청방해가 일어나지 않는 범위 내에서 유연하게 적용할 수 있도록 규제완화를 요청
  - 둘째, 시청자가 지정자(트리거)를 통해 TV전자상거래 이용 여부가 자신에게 도움이 될지를 명확히 판단하는데 참고가 되는 수준에서 TV전자상거래 상품 제공사 또는 상품명을 지정자에 포함하는 것을 허용 또한 요구
- o 이와 같은 규제 완화를 통해 양방향 광고, 연동형TV전자상거래 등 신규 서비스들의 활성화를 통해 정제되어 있는 유료방송 시장의 활력이 될 것을 기대

## 9) 기타 제도개선 과제

- 가) 방송사업자의 임의적 채널변경 제한 기간 연장
  - o 현재 SO의 경우 채널·패키지가 변경된 이후 6개월이 지나면 사업자가 일방적으로 재변경 가능한데 반하여(공정위 표준약관 제10049호 § 9③), 위성방송사업자와 IPTV의 경우 불가항력적인 사유가 없는 한 1년이 경과하여야 재변경 가능한 상황(공정위, 2012)

- 기존 IPTV 3사 약관의 경우 임의적 채널변경을 제한하는 기간이 없었으나, 현재에는 1년이 경과하여야 가능하도록 개정이 되었음
- 이러한 규제 현황은 사업자가 사업자 편의 등에 따라 짧은 기간에 수시로 채널·패키지를 변경할 수 있도록 되어 있어 소비자 피해 우려되기에 SO의 경우에도 임의적 채널변경 제한 기간을 1년으로 연장이 필요하다는 의견이 존재

#### 나) 이용요금 과·오납 시 이의신청 기간제한 폐지

- o 현재 위성방송·IPTV의 경우 사업자의 귀책에 의한 과·오납 발생 시 소비자는 언제든지 이의신청 가능한데 반하여 SO의 경우 1개월 이내에 이의 신청을 하여야 함
  - 기존 IPTV 3사 약관 또한 이의신청 기간을 1개월로 제한하고 있었으나, 현재에는 사업자 귀책 시 기간제한을 폐지하였음
  - SO의 경우에는 사업자의 귀책사유로 수신료가 과·오납 청구된 경우에도 이의 신청 기한을 제한하고 있어 소비자에게 불리한 문제점이 있음

#### 다) 허가의 유효기간 완화 필요

- o 인터넷 멀티미디어방송 제공사업자의 허가 유효기간은 5년으로 규정(인터넷 멀티미디어 방송사업법시행령 제5조)
  - 현행법상 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업 허가의 유효기간은 5년의 범위에서 대통령령으로 정하게 되어있음
  - 그러나 현재 IPTV와 디지털 케이블 TV는 허가의 유효기간이 7년으로 규정(방송법 제16조)하고 있어<sup>21)</sup> 규제 형평성 이슈가 지속적으로 제기되고 있음

---

21) 방송법 제16조(허가 및 승인 유효기간) 제9조제2항의 규정에 따라 허가받은 종합유선방송 사업 및 중계유선방송사업과 제9조제5항 단서의 규정에 따라 승인을 얻은 방송채널사용사업, 제9조제11항의 규정에 따라 허가받은 공동체라디오방송사업의 허가 또는 승인의 유효기간은 7년을 초과하지 아니하는 범위 내에서 대통령령으로 정한다. <개정 2009.7.31>

## 제4절 활성화를 위한 고려조건

- IPTV 산업의 지속인 성장을 위해서는 여러 가지 과제 해결이 필요
  - 최근 미디어 시장은 급격한 디바이스 및 서비스 융합화 가속, 플랫폼 간 경쟁 증가, 콘텐츠 경쟁 증가에 따른 콘텐츠 구입비 증가 및 킬러 콘텐츠 확보의 중요성 증가, 미디어 기업 간 글로벌 협업의 증가 등 거대한 변화를 겪고 있음
  - 특히 최근 스마트 디바이스의 확산은 IPTV 산업을 둘러싼 가치사슬 체계 자체를 변화시키고, 거대한 자본을 보유한 거대 디바이스 제조사들의 영향력 증가, 소비자들의 콘텐츠 소비 패턴의 변화 등 경쟁 체제 및 소비 체제의 변화를 예고
- IPTV 사업자들의 새로운 도약을 위해서는, 첫째, IPTV는 서비스와 디바이스 고도화를 힘써야 함
  - 방통융합의 핵심 서비스로 성장하기 위하여 N스크린, T커머스, 양방향 개인화 광고, 멀티앵글 등 다양한 융합형 서비스를 제공하기에 가장 적합한 플랫폼으로서 진화하여야 하며, 특히 스마트TV의 등장에 대비하여 개인화되고 편의성이 높은 이용자 경험을 제공할 수 있도록 노력하여야 함
- 둘째, 수익 구조 개선을 위한 노력이 필요
  - 현재 IPTV 서비스는 과도하게 높은 콘텐츠 사용료를 지불하고 낮은 ARPU를 보이고 있기에 수익성 개선이 절대적으로 필요
  - 이런 비용 구조는 사업자의 적자폭을 증가시킬 뿐만 아니라 영세 PP에 대한 수신료 배분액을 줄임으로써 방송 산업 전체에 악영향 초래
  - 따라서 사업자들은 800만 가입자 기반을 통해 규모의 경제를 실현하는 동시에, 높아진 협상력을 통해 콘텐츠 다양화, 수익 다원화 등 범위의 경제를 실현시킬 수 있는 선순환 구조를 만들기 위해 노력하여야 함
- 셋째, 산업 활성화를 위한 규제 완화와 제도 개선 노력들이 필요
  - 급변하는 미디어 시장에 대응하지 못하는 제도들은 다양하고 혁신적인 서비스

- 출시를 위축함으로써 시청자들이 양질의 서비스를 이용할 기회를 박탈하게 됨
- 따라서 IPTV 서비스가 현재보다 더욱 높은 양질의 서비스를 통해 시청자 만족도를 향상시키기 위해 불필요한 규제 완화와 공정경쟁 구조를 만들기 위한 제도 개선 노력이 필요
- 예를 들어, IPTV에 대한 직사채널 운영 금지, 인터넷동영상서비스 제공 규제 등 비대칭규제 개선, T커머스 등 신유형 서비스에 대한 적극적인 지원, 불법콘텐츠 유통에 대한 적극적인 규제 및 콘텐츠 유통 환경 개선 등의 다양한 제도적 개선 노력들이 필요

- o 넷째, IPTV를 중심으로 한 건전한 미디어 생태계 조성을 위해 노력하여야 함
  - 현재의 미디어 산업은 지역적 기업 단위의 경쟁에서 글로벌 미디어 그룹의 거대 네트워크들 간 경쟁으로 변모하고 있음
  - 따라서 IPTV 서비스를 중심으로 한 사업자간 상생적 생태계를 구축하기 위한 노력들이 필요

## 1) 서비스 고도화

### □ 스마트 IPTV

- o 현재 IPTV의 가장 큰 기술적 전개는 스마트 IPTV로의 전환
  - IPTV가 스마트화된다는 것은 현재의 폐쇄형(walled garden) 서비스가 다양한 어플들이 자유롭게 서비스 될 수 있는 개방형 IPTV로 전환되는 것을 의미
  - 개방형 IPTV는 IPTV에 개방형 플랫폼을 채용하여 다양한 콘텐츠와 애플리케이션을 일반인이 개발하고 공급하는 시스템을 의미
- o 스마트 IPTV로의 진화는 기존 IPTV 플랫폼의 폐쇄성으로 인해 갖고 있던 한계를 극복함으로써, 경쟁력 있는 콘텐츠 수급을 가능하게 하며 콘텐츠 제공 및 사업자에게 새로운 형태의 서비스 모델을 제공
  - 이를 통해 이용자의 선택권을 제고하고, 무엇보다 Pull 이용 방식에 대한 니즈(Needs)를 갖는 이용자를 새로운 IPTV로 끌어들이 수 있게 됨
  - 개방형 플랫폼은 디지털 미디어의 등장과 양방향 방송 비즈니스, 콘텐츠의

- 다양화, 매체의 다양화 추세 속에서 통신·방송 소비자의 니즈(Needs)가 고도화되고 복합되는 추세를 반영한 것으로, 개인 참여의 증대에 따라 콘텐츠의 생산과 공급, 유통이 크게 확대되는 구조로 변할 것
- IPTV는 스마트 TV의 기능까지 가지게 될 뿐만 아니라 보다 안정적인 서비스 품질 보장이 가능하게 변모하고 있음
  - 이미 국내 IPTV 사업자들의 경쟁은 이미 시작되었으며, ‘스마트’ 하게 진화한 IPTV를 통해 소비자에게 새로운 경험을 제공하기 위해 변화하고 있는 중 (KT경제경영연구소, 2012)

## □ N스크린 & 모바일 IPTV

- o IPTV서비스는 N스마트 서비스로의 전환에서 성공적인 성과를 얻어내어야 함
  - 최근의 대부분의 방송 서비스들은 언제 어디서나 시청이 가능한 N-Screen으로 진화하는 것
  - 현재 IPTV 3사 모두 서비스를 제공하고 있으며 가입자도 증가하는 추세. 가정의 IPTV가 스마트폰, 태블릿PC와의 연계를 통해 콘텐츠를 끊김 없이 이용할 수 있는 서비스가 구현되고 있음(KT경제경영연구소, 2012)
- o 2011년을 전후로, 각 IPTV 사업자들은 자신들이 가지고 있는 IPTV 콘텐츠의 N스크린 연동을 목표로 클라우드 서비스를 내놓기 시작했음
  - IPTV의 N스크린 서비스는 사용자들이 IPTV 콘텐츠를 어디에서든, 어떤 디바이스를 통해서든 이용할 수 있도록 하는 데 중점을 둠
  - N스크린화는 클라우드 컴퓨팅 기술과 개방형 미디어 마켓을 활용, 언제 어디서나 IPTV, PC, 모바일 단말기로 게임, SW, 콘텐츠 등을 끊김없이(seamless) 이용할 수 있는 서비스가 됨
  - 다양한 스마트 디바이스를 매체에 상관없이 콘텐츠를 다양한 단말기에서 이용하는 것이 가능해지며, 결국 이러한 콘텐츠 이동성은 보다 편리한 IT와 콘텐츠 이용을 가능하게 하고, 개방형 플랫폼 구조에서 고객의 충성도를 제고하는 효과를 가져 올 것
- o 현재 IPTV 서비스의 N스크린에서 가장 중요한 측면은 모바일 서비스의 성공적인

안착이라고 할 수 있음

- 스마트폰, 태블릿 등의 스마트 디바이스 보급의 확산에 따라 이동성이 강화된 퍼스널 미디어 이용 행위는 스마트미디어 환경의 핵심적 특성이 되고 있음
- 이에 따라 IPTV 역시 언제, 어느 장소에서든 이용이 가능한 모바일 컴퓨터 즉, 스마트 미디어로의 변화 요구에 직면하게 되었음
- IPTV는 기존에 가지고 있던 TV라는 제한된 이동성(mobility)을 극복하고 모바일 환경에 대응하기 위한 전략을 모색하여야 함
- 언제 어디서든 원하는 단말을 통해 IPTV를 이용할 수 있도록 효과적인 N스크린 및 클라우드 서비스를 통해 안정적인 가입자 확보가 필요

o 또한 IPTV가 점차 스마트화 되어가고, N스크린이 연동되는 클라우드 서비스 등을 통해 미디어 산업의 핵심적인 위치로서 성장할 수 있기 위해서는 IPTV가 가정 내 정보를 통합·관리하는 컨트롤 타워로서 자리매김 하여야 함

- 즉, IPTV가 설치된 가정이라면, IPTV로 방송을 보거나 인터넷에 접속하는 것은 물론, 외출을 하더라도 집밖에서 보안이나 각종 전자제품을 제어할 수 있어야 함
- IPTV가 융합 서비스가 집결된 융합 미디어로서 우리 생활 전반의 중추로 자리매김하는 것은 수익 모델의 확산 차원에서 매우 중요
- IPTV를 중심으로 구축된 홈 네트워크에서는 대화형 원격교육, 원격검침, 방범, 방재, 양방향 홈쇼핑, 에너지 관리 등과 같은 다양한 서비스를 통해 새로운 수익 모델을 만들 수 있을 것

## □ 표준화를 위한 노력

o 체계적인 IPTV 표준화 추진 전략<sup>22)</sup>을 통해 국내기술 투자의 효율성을 높이는 동시에, 이를 국제표준화 함으로써 IPTV 지적재산권 확보, 해외시장 선점, 장비

---

22) 표준화란 광의적(廣義的) 관점에서는 사물의 정도, 성격 따위를 알기 위한 근거나 기준을 마련함을 의미하지만, 협의적(協議的) 관점에서는 방송통신융합환경에서 IPTV 서비스의 성공적인 정착 및 보급·확산을 통해 사업자간 호환과 이용자 편의를 증대시킴으로써 궁극적으로 국제표준화를 선도하여 국가경쟁력을 제고시키는 의미를 동시에 가지고 있음. 이처럼 IPTV 표준은 하나의 기술이 표준화 되는 것이 아니라 기존 표준화 기술을 활용 또는 참조하여 새로운 서비스 표준을 확립하는 것으로서 여러 시스템들과의 상호운용성 확보, 기존 표준화 활동과의 협력 및 신규 표준과의 조화가 반드시 필요

- 단말기 등의 파급효과 등을 통해 국내 방송 산업의 성장을 주도할 수 있을 것
- 특히 콘텐츠 제공업자, 솔루션 공급자는 국제 표준화된 제품의 대량생산이 가능하여 해외수출이 증대될 것이고 모든 유무선 단말기기P방식으로 호환이 가능하여 정보서비스를 이용자에게 보다 손쉽게 제공할 수 있기 때문에 궁극적으로 이용자의 편의성 증진과 아울러 연령별, 계층별정보격차 해소에도 크게 기여할 것으로 예상(양용석, 2009)

## 2) 방송 환경 변화에 맞춘 규제 개선

- o 방송 산업은 융합화, 스마트화, 모바일화, 이용자 시청행태의 변화 등 급격한 환경 변화에 놓여져 있으나, 관련 법·제도 체계는 이러한 변화하는 기술과 시장 상황에 발맞추어 적절히 반영하지 못하고 있음
  - 대부분의 전문가들은 방송통신 융합의 대표적 미디어인 IPTV의 발전을 가로막는 장애요인으로 전통적인 칸막이 규제를 포함한 제도 및 규제환경을 꼽고 시장과 기술진보 수준을 따라잡지 못하는 규제의 전향적인 해결이 필요<sup>23)</sup>
- o IPTV 관련 규제 개선은 크게 세 가지 원칙에 의해 정립되어야 함(현대원, 이수영, 2012)
  - 첫째, 동일 서비스 동일 규제 원칙에 기반을 두어야 함
  - 둘째, 방송환경의 발전 방향에 따른 선제적 대응차원에서 지금의 IPTV 법 체계의 개정 방향을 설정하여야 함
  - 셋째, 현행 IPTV 법체계의 실효성을 높여야 함. 이러한 관점에서 볼 때 궁극적인 방안은 수평적 규제체계인 통합법으로 나아가는 것임

## 3) 수익성 개선

- o IPTV 서비스는 이제 안정화 단계에 접어들었다고 볼 수 있음
  - 가입자 기반의 시장에서는 안정적인 가입자 기반을 확보한 이후에는 이를 기반으로 다양한 서비스 개발을 통해 수익성을 강화하는 전략이 필요

---

23) 경제투데이, 2012.12.12

- 이러한 측면에서 사업자들은 지속적으로 미래서비스의 기반 확충과 신규서비스 개발에 관심을 기울여야 함
  - 특히 개인이 휴대한 단말기를 통해 다양한 서비스를 상호작용적으로 제공받을 수 있도록 하여야 하고 향후 기술발전의 추이를 고려하여 차세대 IPTV 서비스의 다양한 서비스 모형을 개발하는 노력을 아끼지 않아야 함
- 0 이를 위하여 사업자들은 변화하는 이용자 특성에 맞춰 서비스를 개발하고 사업화를 위한 노력이 필요
- 최근의 이용자들은 각각 개별 이용자들에게 맞춰서 제공되는 풍부한 경험 (Personalized Rich Experience)과 적극적인 이용 성향을 보이고 있음
  - 네트워크 및 디바이스 기술이 발달하고, 콘텐츠의 형식도 변화하면서 이용자들은 방송을 통해 다양하고 풍부한 경험을 느낄 수 있는 환경으로 변화하고 있으며, 이용자들도 그러한 경험을 적극적으로 원하고 있다는 점에서 이를 핵심 요인으로 고려해야 함
- 0 스마트미디어 환경을 이용자 중심으로 재편
- 변화하는 스마트미디어 환경에서 공급자가 제공하는 것을 받아만 보던 Push 방식의 미디어 이용 패턴은 더 이상 소비자의 선택을 받지 못하게 됨
  - 기존의 IPTV가 폐쇄된 월드가든(Walled Garden)의 형태로 IPTV 사업자가 제공하는 콘텐츠만을 이용자에게 제공하는 Push 미디어였다면, 오픈 IPTV는 개방된 플랫폼에서 이용자에게 선택권을 넘겨주는 Pull 미디어
- 0 변화된 미디어 환경에서 경쟁구도가 복합적으로 변화하고 있으며, 변화된 환경에서의 주요 경쟁 요인 또한 변화하고 있음
- 결국 변화하는 미디어 환경에서 생존하기 위해서는 기존의 수직적 접근이 아닌 해당 산업에 대한 복합적인 관점에서 접근해야 할 것임

#### 4) 독자적인 경쟁력을 갖는 콘텐츠 확보

o 현재 유료방송 사업자들은 각자의 경쟁력을 바탕으로 다른 분야로 진출하여 융합형 서비스를 제공하고 있기 때문에 유사한 서비스를 제공하고 있음. 그렇다고 볼 때, 유사한 서비스들 사이에서 생존하기 위해서는 다른 사업자와는 다른 핵심 경쟁 요소를 확보해야 함(디지털미디어연구소, 2011)

- 최근의 미디어 기업들은 하드웨어와 네트워크, 콘텐츠, 웹 등 다양한 분야에서 자신들의 경쟁력을 기반으로 다른 사업 분야로 확장해가고 있고, 그 과정에서 생존의 최소 조건으로서 이용자에게 소구할 수 있는 콘텐츠 확보에 초점을 두고 있는 것임

o IPTV 서비스 또한 그 핵심은 콘텐츠라 할 수 있음

- 실제 다른 유료방송 서비스와 비교해볼 때, 가격적인 측면에서 경쟁력을 가지지 못하는 상황에서 IPTV 서비스가 장기적으로 생존하고, 방송 시장에서 경쟁력을 갖추기 위해서는 기존 서비스에서 제공되는 실시간 방송 콘텐츠는 물론, 기존 서비스와 차별화된 VOD, 양방향 콘텐츠 확보가 필수적이라 할 수 있음

- 현재 IPTV 사업자들은 지속적으로 실시간 채널을 확보하면서, 경쟁력 있는 VOD 콘텐츠를 확보하고 있음. IPTV 서비스가 도입된 2009년부터 서비스 내의 실시간 채널은 지속적으로 확대되었으며, VOD 콘텐츠 또한 양적·질적으로 증가를 이루고 있는 실정

- 그러나 IPTV 서비스가 한 단계 더 성장하여 독보적인 서비스로 자리매김 하기 위해서는 IPTV 서비스의 가장 중요한 장점 중 하나인 양방향, 개인 맞춤형, 융합형 콘텐츠를 지속적으로 개발하고, 제공하는 장기 전략이 필요

- 현재 공공 및 교육, 금융 분야에서 양방향 서비스가 제공되고 있으며, 다양한 분야에서 IPTV의 특색을 잘 살린 콘텐츠를 개발해 왔으나 이를 통해 사업적인 성과를 거두지 못하고 있는 상황에서 콘텐츠제작 사업자 혹은 개인들이 참여하여 서비스 이용자들에게 소구할 수 있는 콘텐츠를 제작할 수 있도록 콘텐츠제작 주체들과 협력하는 모델에 대한 고려가 필요

## 5) 지속가능한 성장을 위한 생태계 구축

- o 현재 미디어 환경은 이용자들의 미디어 이용행태, 그에 따른 방송 서비스 양식의 변화, 신규 서비스의 등장 등으로 인해 시장의 복잡도는 높아져 가고, 동시에 사업자 간의 경쟁의 층위와 정도가 높아져 가고 있음
  - 이러한 환경 변화의 상황에서는 전통적인 전략이나 관점으로 변화를 파악 및 적용하기 힘들고 그 진화 방향성을 예측하기 어려움
  
- o 이에 따라 미디어 사업자들은 융합 환경에서 생존하기 위해 새로운 전략들을 펴하고 있음
  - 최근 기업들은 하나의 거대한 상호 협력적인 네트워크를 통해 단일 사업영역이 아니라 다각적인 층위로 사업을 확장하고 있기에, 개별 미디어 시장이 아닌 다양한 시장 내 사업자들 간의 관계와 구조를 통합적이고 유기적으로 접근하고자 하는 생태계적 관점의 전략들을 펼치고 있음
  
- o 미디어 생태계에서 핵심적인 역할을 한다는 것은 곧 해당 생태계를 구축하고 있는 주요 플레이어들과의 상생의 조건을 갖추는 것을 의미
  - 국내 IPTV 서비스 사업자들과의 경우 모기업이 통신사업자라는 측면에서 네트워크와 하드웨어 측면에서는 이미 자사들만의 네트워크를 구축해 놓은 상태
  - 하지만, 통신·방송 융합 미디어 환경에서 핵심이라 할 수 있는 콘텐츠 분야(실시간 채널, VOD, 양방향, 융합형 콘텐츠 등)의 경우 상대적으로 취약
  - 이러한 문제를 해결하는 방법은 생태계적 접근을 통해 주요 플레이어들과 제휴를 통한 공생 방안이 요구됨
  - 국내 IPTV 사업자들과의 경우 국내 콘텐츠 사업자와 공생하는 방안을 채택함은 물론, 개방형·참여형 서비스로의 변화를 시도하여 건강한 생태계 구축하도록 노력하여야 함

## 제5절 IPTV 활성화 방안

- 0 이상의 검토를 바탕으로 아래와 같은 IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안을 도출하여 권고함

### □ 기본관점

- 0 기본관점 1. 헌법원칙에 입각하여, 시장의 자율성을 존중하되 필요한 경우 정부의 규제와 조정, 진흥 정책 추진
  - 우리 헌법은 헌법 제15조에서 직업의 자유를, 제23조에서 재산권을 보장하고, 제119조제1항에서 “대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다” 고 선언하여 시장의 자율성을 존중하면서도,
  - 헌법 제119조제2항에서 “국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 ……경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다” 고 규정하여 필요한 경우 정부가 규제와 조정, 진흥 정책을 추진할 수 있는 근거를 명시하고 있음
  - IPTV의 활성화를 위한 정부의 규제와 조정, 진흥 정책도 이러한 원칙에 충실하여야 함
- 0 기본관점 2. 정부의 규제와 조정, 진흥 정책을 추진하는 원칙으로 새 정부의 정책목표인 창조경제에 적극 기여하는 정책 추진
  - 창조경제(creative economy)란 창의성(creativity)에 기반하여 과학기술, 정보통신 기술(ICT)을 융합하여 새로운 부가가치, 성장동력, 일자리를 창출하는 것으로 정의할 수 있음
- 0 기본관점 3. 유료방송시장 전체를 하나의 시장으로 설정하되, 필요한 경우 IPTV 시장으로 좁히거나, 방송시장 전체, 나아가 미디어시장 전체로 확대하는 유연하고 세심한 시각 필요

- 예를 들어, 공정경쟁정책 추진에 있어서는 유료방송시장 전체를 하나의 시장으로 확정하고 추진하여야 함
- 미디어기업육성정책 추진에 있어서는 미디어시장 전체를 하나의 시장으로 인식하고 추진하여야 함

## □ 정책비전

- 0 국민경제와 공익을 조화한 IPTV 서비스 제공

## □ 정책목표

- 0 정책목표 1. IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련
  - 진흥 정책을 추진하는 원칙으로 새 정부의 정책목표인 창조경제에 적극 기여하기 위하여 IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련
- 0 정책목표 2. 국민이 행복한 미디어환경 조성
  - 시청자의 선택권을 확대하고, 시청자 복지 증진 등을 통하여 궁극적으로 미디어 정책 본연의 목적인 미디어를 시청한 국민의 삶이 윤택해지는 미디어환경을 조성
- 0 정책목표 3. IPTV를 포괄한 유료방송시장의 공정경쟁 환경 조성
  - 시장의 자율성을 존중하되, 필요한 경우 정부의 규제와 조정이 필요한 정책 중 현재 유료방송시장에서 가장 시급한 것은 공정경쟁 환경 조성
  - 유료방송시장의 플레이어인 IPTV 사업자, 케이블TV 사업자, IPTV와 결합한 위성방송 사업자, 신규 플레이어인 종합편성채널 사업자 각각의 참여한 이해관계를 종합하여 합리적인 정책 수립 및 집행이 필요



## □ 분야별 세부 정책

### o 정책목표 1. IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련

- 진흥 정책을 추진하는 원칙으로 새 정부의 정책목표인 창조경제에 적극 기여하기 위하여 IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련

#### 〈 분야별 세부정책 〉

- (서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도) 신규 및 융합 서비스를 확대하여 유료방송 서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도
  - ※ 가입자 유치를 위한 약탈적 경쟁 탈피 및 시장 포화로 인한 성장 둔화 극복, 신규 수요 창출을 위한 차세대 성장동력(차별화된 서비스 등) 발굴 유도
  - (1) 양방향 서비스 확대 지원: 교육서비스, 게임서비스 등 정보제공과 오락을 위한 양방향 서비스 확대되도록 지원
  - (2) 방송시장 규모확대를 위한 신규 서비스 지원: 스마트광고 및 연동형 전자상거래, N스크린 서비스 등 다양한 신규 수익모델이 등장하고 확대되도록 지원
    - ※ 미국 IPTV 사업자의 경우 VOD 구입 후 스마트폰에서 이용 가능하도록 하는 Flex View VOD 서비스 제공(Verizon의 FiOS)
- (콘텐츠 산업 활성화에 기여 유도) 콘텐츠 산업 활성화를 위하여 수신료 배분을 넘어 자체 제작 콘텐츠 증대, 콘텐츠 기업 육성 등을 유도

- (1) 자체 제작 콘텐츠 증대 유도: 수신료 배분을 넘어 독창적인 자체 제작 콘텐츠 증대 유도
- (2) 콘텐츠 기업 육성 유도: 뽀롱뽀롱 뽀로로, 부르미즈 등의 직접 투자 경험을 살려 더욱 많은 직접 투자와 콘텐츠 기업의 육성을 위한 지원 유도
- 3. (망 고도화 및 방송관련기술 개발 유도) 네트워크 고도화를 추진하고, 방송관련기술의 개발과 이를 통한 국산화 지원
  - (1) 효율적 전송시설 관리, 고품질 서비스 제공을 위한 유선망 고도화 및 무선망 이용한 서비스 위하여 네트워크 인프라 투자 촉진
    - ※ 미국 IPTV 사업자의 경우 STB를 통하여 주변 단말기에 와이파이가로 콘텐츠를 전송할 수 있는 서비스 실시 계획(AT&T U-verse TV)
  - (2) UHD급 차세대 방송기술 개발 등 방송관련기술 개발 및 이를 통한 IPTV 기술 국산화

□ 개방형 플랫폼 개발

- 현황 및 문제점: 현재 폐쇄형(walled garden)으로 운영되고 있는 IPTV를 일반인이 다양한 어플과 콘텐츠를 개발하여 공급할 수 있도록 개방형으로 전환 필요
- 쟁점 및 추진방향
  - 매체·단말에 구애되지 않는 개방형 플랫폼을 정부 주도고 개발하여 보급
    - ※ 정부 예산 사업으로 추진하되, 1:1 매칭펀드로 IPTV 사업자 참여 유도
- 4. (방송산업 동반 성장 유도) 방송영상 관련 산업, 기술 및 콘텐츠 산업 발전 방안을 이행하여 C-P-N-D 동반 성장 기반 조성
  - (1) 플랫폼 사업자인 IPTV 사업자와 콘텐츠 사업자의 동반 성장 유도
  - (2) 플랫폼 사업자인 IPTV 사업자와 셋톱박스사업자, 미들웨어사업자, 카스관리사업자, 데이터방송솔루션업체사업자 등의 동반 성장 유도
  - (3) 신규서비스 등장시 전자상거래 사업자와 동반 성장 유도

□ 방송산업 동반성장을 위한 중소기업 지원 대책 마련

- 현황 및 문제점: 동반성장이 강조되고 있음에도 IPTV 사업 영역에서는 이에 대한 적극적인 노력이 상대적으로 부족
- 쟁점 및 추진방향
  - 스마트미디어 중소기업이 개발한 신규 기술의 기술검증이 용이하도록 IPTV 3사 시스템 및 자료 제공

○ 정책목표 2. 국민이 행복한 미디어환경 조성

- 시청자의 선택권을 확대하고, 시청자 복지 증진 등을 통하여 궁극적으로 미디어 정책 본연의 목적인 미디어를 시청한 국민의 삶이 윤택해지는 미디어환경을 조성

〈 분야별 세부정책 〉

1. (차별화된 콘텐츠 확대를 통한 시청선택권 확대 및 공공서비스 증대) 국민 생활 속에 편익을 제공해 줄 수 있는 다양한 서비스 및 콘텐츠 제공 및 소외 계층들의 사회적 복지 증진의 지원 확대
  - (1) 양방향 서비스와 독자적인 콘텐츠 개발을 통하여 이용선택권 확대
    - ※ 유럽 IPTV 사업자의 경우 스포츠경기 독점중계권 획득 및 3DTV(스위스 Swisscom, catch-up TV(네덜란드 KPN) 등 양방향 서비스 증대로 IPTV 시장 확대
  - (2) 소외 계층에게 사회적 복지 혜택을 제공할 수 있는 지원 확대
    - ※ IPTV 공부방, 학교 IPTV 등과 같은 교육 서비스를 통해 교육소의 계층 지원, 국방 IPTV를 통한 병영 문화 개선의 경험을 살려 사회적 복지 제공 확대 유도
  - (3) 완주군 로컬푸드, 지자체 CUG 제공(SKB) 등의 경험을 살려 지역특성화콘텐츠 개발 및 서비스 유도
  
2. (편리한 리모컨과 STB, 차별화된 UI 도입 유도) 시청자들이 양질의 콘텐츠들을 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
  - (1) 편리한 리모컨과 스마트폰을 이용한 리모트 컨트롤 기술 도입
    - ※ 미국 IPTV 사업자의 경우 iOS나 안드로이드 OS를 이용한 단말기를 이용하여 STB 통제하는 기능 실용화(Verizon의 FiOS)
  - (2) 이용자가 최상의 환경에서 시청을 경험할 수 있는 UI 도입 유도
  
3. (차별화된 UI/UX 제공할 수 있는 기술 개발을 통한 서비스 개발 및 시청자 이용환경 개선) 시청자들이 양질의 콘텐츠들을 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
  - (1) 동작인식, 음성인식 등 보다 편리한 기술 개발을 통해 시청자들의 참여와 이용을 확대시키는 신규 서비스 확대
    - ※ 동작인식, 음성인식 등의 신기술이 도입 등을 통해 새로운 개념의 방송 콘텐츠의 개발 및 확산 지원 (예, 기능성 게임, 양방향 체험 교육 등 이용자 참여 콘텐츠의 확대)
  - (2) 스마트 STB 개발을 통해 새롭고 다양한 양질의 콘텐츠들이 제공될 수 있는 기술 환경 조성
    - ※ HTML5 및 안드로이드 기반의 스마트 STB의 개발 및 확산을 통해 다양한 어플리케이션을 활용하여 TV 환경에서 다양한 서비스들을 이용할 수 있는 기술 환경 조성
  - (3) UI/UX 개선을 통해 차별화되고 편리한 이용 경험 제공
    - ※ 리모컨의 편리성 개선, 화면 구성 개선, 스마트 디바이스 간 연동성 개선 등 UI/UX 환경 개선을 통해 시청자들에게 새롭고 편리한 이용 경험 제공

4. (이용자 이용 권익 및 편익 증대) 이용약관 개선, 이용자 의견수렴제도 강화, 유해 내용물 관리 강화, 개인정보 보호 강화
  - (1) (가칭) 이용약관 가이드라인 제시하여 끊임없이 발생하는 약관관련 분쟁의 사전 예방
  - (2) ombudsman 또는 이용자 보호위원회 등의 운영을 통하여 이용자 참여 증진
  - (3) VOD 내용 심의, 광고 심의 등 현재 미진한 유해 내용물 관리 강화
  - (4) 변화된 방송 콘텐츠 소비환경에 따라 개인정보 유출 및 도용에 따른 피해를 예방하기 위한 보안환경 조성

o 정책목표 3. IPTV를 포괄한 유료방송시장의 공정경쟁 환경 조성

- 시장의 자율성을 존중하되, 필요한 경우 정부의 규제와 조정이 필요한 정책 중 현재 유료방송시장에서 가장 시급한 것은 공정경쟁 환경 조성
- 유료방송시장의 플레이어인 IPTV 사업자, 케이블TV 사업자, IPTV와 결합한 위성방송 사업자, 신규 플레이어인 OTT 사업자 등의 참여한 이해관계를 종합하여 합리적인 정책 수립 및 집행 필요

〈 분야별 세부정책 〉

1. (유료방송시장 내 비대칭규제 발굴 및 개선 추진) IPTV, SO, 위성방송 등 유료방송사업자간 비대칭규제 발굴 및 개선하여 공정경쟁환경 조성
  - (1) 전국사업자임에도 권역별 점유율 규제를 받고 있는 문제를 해결하고, 시장지배적 사업자에 대한 제한적 규제 도입
  - (2) PP의 IPTV와 SO 사업자에 대한 콘텐츠 차별적 제공을 해결하기 위하여 대칭적 규제 도입
  - (3) IPTV에 대하여 SO와 동일하게 가격상한제 실시, 임의적 채널 변경 기간 1년→6개월로 하향
2. (콘텐츠시장 내 공정경쟁질서 확립) 지상파계열 PP와 CJ계열 PP로 대표하는 유료방송의 콘텐츠시장 내 공정경쟁환경 조성
  - (1) 지배적 콘텐츠제공사업자(MPP)의 IPTV 사업자에 대한 공정경쟁 저해 행위의 규제 도입
  - (2) IPTV 사업자의 콘텐츠제공사업자에 대한 공정경쟁 저해 행위의 규제 흡결 보완
3. (유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제) OTT 사업자 등 유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제를 통한 공정경쟁질서 확립
  - (1) 현행 전기통신사업법상 부가통신사업자로만 규율되어 내용심의배제, 외국방송 재전송 승인 규제 등을 우회하는 문제 발생하므로 일단 방송법상 지위 부여 후, 적절한 규제 도입
  - (2) 이를 위해서 방송통신발전기금을 통한 지원이 가능하도록 유인책 도입



## 제5장 재허가 후 모니터링 체계 구축

- 0 재허가 후 재허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색

### 제1절 재허가조건의 법적 성질 및 부담의 불이행의 효과

#### □ 재허가조건의 법적 성질

- 0 재허가에 붙이는 조건은 수익적 행정행위에 해당하는 재허가에 부가된 附款의 일종으로서 상대방에게 작위, 부작위, 수인, 급부를 명하는 것을 말함
  - 이러한 의미에서 행정법이론상 조건(행정행위의 효력의 발생, 소멸을 장래에 발생 여부가 객관적으로 불확실한 사실에 의존시키는 부관)이 아니라, 부담의 실질을 가짐
- 0 이러한 부담은 (i) 개별법률에 명문의 규정이 있으면 이에 근거하여 붙일 수 있으며, (ii) 이와 같은 명문규정이 없더라도, 주된 행정행위가 재량행위인 경우 주된 행정행위의 효과를 제한하기 위하여 붙일 수 있다고 인정하는 것이 통설, 판례(예를 들어, 대법원 판례 1975.8.29, 75누23)의 견해

#### □ 부담의 불이행의 효과

- 0 만약 부담에 의해 부과된 의무를 불이행하는 경우 당해 의무의 불이행을 강제 집행할 수 있으며, 부담부 행정행위의 철회 가능
  - 당해 의무를 불이행하는 경우 강제집행 가능
  - 부담에 의해 부과된 의무를 불이행하였다고 하여 재허가가 당연히 효력을 잃는 것은 아니며, 재허가를 철회하는 것이 가능
  - 철회란 적법하게 성립된 행정행위의 효력을 성립 후 발생한 새로운 사정으로 인하여 공익상 더 이상 존속시킬 수 없을 때 효력을 장래에 향하여 상실시키는

행정행위로, 이 경우 철회의 근거규정은 필요치 않다는 것이 다수설과 판례(예를 들어, 대법원 판례 2002.11.26, 2001두2874)이므로 이 경우 근거규정 없이도 철회 가능

- 또한 행정객체의 유책행위에 대한 제재로서 행하여지는 철회는 보상도 불요하다는 것이 학설과 판례의 견해임

o 그럼에도, 철회권 유보의 경우에 논란의 여지 없이 근거규정 없이도 철회 가능하며, 이 경우 신뢰보호의 원칙도 적용되지 않으므로 재허가조건 중 하나로 “재허가 조건을 준수하지 않으면, 재허가를 철회할 수 있다”는 철회권 유보 규정을 두는 것이 행정청의 입장에서 유리

#### □ 그 밖에 법적 제재 조치

o 법 제24조의 허가취소가 가능한지의 여부

- 법 제24조제1항제1호는 “거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제4조제1항에 따른 허가를 받은 때” 반드시 허가를 취소하도록 규정

#### <관련조문>

**제24조(허가취소 및 사업정지)** ① 미래창조과학부장관은 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 이 법에 따른 해당 사업의 허가를 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 사업의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 때에는 그 허가를 취소하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제4조제1항에 따른 허가를 받은 때
  2. 제4조제1항에 따른 허가를 받은 날부터 1년 이내에 사업을 개시하지 아니하거나 1년 이상 계속하여 휴업한 때
  3. 제10조제2항 및 제13조제2항에 따른 명령을 이행하지 아니한 때
- ② 제1항에 따른 처분의 기준, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 그러나, 재허가에 대해서는 이와 같은 규정이 부재

- 법 제5조의2에서 허가규정 중 재허가에 대해 준용할 수 있는 규정을 명시적으로 나열하고 있으므로, 침해적 행정행위인 제24조제1항을 재허가에 준용하는 것은 어려울 것으로 판단됨

<관련조문>

**제5조의2(재허가)** ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자가 허가 유효기간의 만료 후 계속 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 하고자 하는 경우 미래창조과학부장관의 재허가를 받아야 한다. <개정 2013.3.23>

② 미래창조과학부장관이 제1항에 따라 재허가를 할 때에는 제4조제4항 각 호 및 다음 각 호의 사항을 심사하고 그 결과를 공표하여야 한다. <개정 2013.3.23>

1. 이전(以前) 허가 당시의 사업계획, 허가조건 및 그 밖의 준수사항의 이행 여부
2. 방송통신위원회 또는 미래창조과학부장관의 시정명령, 과징금·과태료 부과처분의 내용·횟수와 그 이행 여부

③ 제1항의 재허가에 관하여는 제4조제2항·제3항·제6항 및 제7항을 준용한다.

- 결론적으로 어떠한 경우에도 법 제24조의 허가취소는 불가능한 것으로 판단됨

0 법 제26조의 시정명령이 가능한지의 여부

- 법 제26조제1항제1호는 “업무처리절차가 현저히 이용자의 이익을 저해한다고 인정되는 때” 그 시정을 명할 수 있다고 규정하고 있으므로, 이러한 경우 시정명령 가능할 것임

- 이 경우 시정명령을 하였음에도 이행하지 않는 경우 제28조제1항제6호에 따라 과태료 부과도 가능

## 제2절 재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계

- 0 재허가조건의 이행 점검의 방법은 (i) IPTV 제공사업자에게 이행상황 및 계획보고서를 제출하도록 하고 이를 근거로 평가를 실시하며 그 결과에 따라 법적 제재를 하는 방법과, (ii) IPTV 제공사업자의 이행 및 자율 점검을 권장하고 문제가 발생하는 경우 사후적으로 조사하여 법적 제재를 하는 방법을 고려하여 볼 수 있음

### □ 재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계

- 0 우선 정기적으로(예를 들어, 반기별 1회) 재허가신청 당시에 제출한 보고서에 대한 이행상황 및 이행계획을 담은 “(가칭) 이행상황 및 계획보고서” 를 제출토록 함

- 이를 위해서 재허가조건으로 “정기적으로(예를 들어, 반기별 1회) 재허가신청 당시에 제출한 보고서에 대한 이행상황 및 이행계획을 담은 “이행상황 및 계획보고서” 를 제출할 것” 을 붙임

0 이를 면밀히 검토하여, 보고가 미진한 부분은 자료를 추가제출토록 하고 이를 근거로 평가 실시

- 평가 결과, 각 영역별 합산점수가 매우 미흡에 해당하는 경우 공문을 통하여 이를 통보

※ 제공사업 재허가 심사기준(500점 만점)에 따라 영역별 점수 부여 후 합산

<평가기준(예시)>

구 분	매우 우수	우수	보통	미흡	매우 미흡
총 점	450점 이상	400점 이상	350점 이상	300점 이상	300점 미만

<참고>

「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」 제10조(재허가 심사기준) 재허가 신청법인은 별표 2 재허가 심사사항의 각 심사사항별로 100분의 60 이상, 총점은 100분의 70 이상을 받아야 적격으로 판정한다.

- 매우 미흡이 3회 이상인 경우, 재허가 철회

- 이러한 경우도 재허가조건에 “평가 결과 각 영역별 합산점수가 매우 미흡에 해당하는 경우 공문을 통하여 이를 통보하되, 매우 미흡이 3회 이상인 경우 재허가를 철회함” 을 붙임

□ 자율적인 이행 및 점검 권장 및 사후 제재 권고

0 한편, IPTV 제공사업자에게 부담을 지우는 위의 재허가조건외의 이행 점검을 위한 모니터링 체계 보다는 이행 및 자율점검을 권장하고 문제가 발생하는 경우 사후적으로 조사하여 법적 제재할 것을 권고함

## 제6장 결론

### 제1절 IPTV 제공사업 재허가 제도의 현황 분석 및 문제점

#### □ 재허가 제도 현황 및 문제점

- 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」과 같은 법 시행령, 「인터넷 멀티미디어 방송사업의 허가·신고·등록·승인 절차 및 기준」에서 재허가를 위한 기준과 절차의 대강은 규정하고 있으나, 실제 재허가를 위해서는 보완이 필요한 상황
  - 동법 제5조의2(재허가) 제3항, 제4조 제4항에서는 재허가 심사사항만 있을 뿐, 세부 심사항목과 심사시 고려사항은 규정되어 있지 않아 실제 재허가를 위해서는 이를 구체화할 필요가 있음

#### □ 변경허가 제도의 현황 및 문제점

- 현행 IPTV법 시행령 제7조제1항에서는 IPTV 제공사업자가 합병 및 분할시 미래부에 변경허가를 받도록 규정하고 있음
- 법 제11조제2항은 변경허가의 절차 및 심사 내용 등에 대하여는 제4조 허가를 준용하도록 규정하고 있으므로, 실제로 이를 구체화하기 위해서는 해석이 필요함

#### □ 역외재송신 제도의 현황 및 문제점

- IPTV법 제21조 및 같은 법 시행령 제20조는 역외재송신에 관하여 방송법 제78조 및 같은 법 시행령 제61조를 준용하도록 규정하고 있으나, 방송법 제78조 및 같은 법 시행령 제61조에는 승인 및 그 절차만을 규정하고 있을 뿐, 승인시 기간에 관해서는 어떠한 내용도 규정하고 있지 않음
- 역외재송신 승인 기간은 실정법의 해석이 아니라, 행정법 이론에 의하여 해결하여야 하는 문제가 되어 있는 실정임

## 제2절 IPTV 제공사업 재허가 제도의 보완과 개선 방안 도출

### □ 쟁점 및 이에 대한 잠정적 결론

- 심사사항 1-6 항목은 허가사항과 동일하므로 장래계획을 대상으로 한 심사인데, 재허가 심사시에도 장래계획을 대상으로 하고 과거 5년간 실적은 7과 8항목에서만 평가할 것인지, 또는 1-6 항목을 세분화하면서 과거 실적을 평가대상으로 삼을 것인지 결정해야 하는 문제는 1-6 항목에 대하여 장래계획 작성은 물론, 계획대비 실적을 반드시 제출토록 함
- 재허가 세부 심사항목을 허가의 심사항목 그대로 가져올 것인지, 여기에 세부 심사항목을 가감할 것인지 결정해야 하는 문제는 1-6 항목까지는 허가의 세부 심사항목 그대로 가져오는 것을 원칙으로 하되, 부득이하게 수정·가감이 필요한 경우 수정·가감하기로 함
- 허가 심사사항과 재허가 심사사항의 1-6 항목이 동일한데, 총점은 500점으로 같아, 같은 항목이라도 재허가 심사사항의 배점이 줄어들고 있음. 이에 대해서는 논란을 피하기 위하여 세부 심사항목 수립시 이를 비례하여 축소하여 배점하는 것을 원칙으로 함

### □ 재허가 절차시 쟁점과 이에 대한 처방

- 재허가 절차시 청문의 필요성 검토
  - IPTV 법제상에는 명문의 규정이 없으나, 행정절차법에 따라 재허가 거부 처분을 할 경우에는 의견제출의 기회는 반드시 부여하는 것이 타당
  - 이러한 현행법상의 해석론과는 별도로, 정책적으로는 재허가 거부 처분을 할 경우에는 청문을 실시하는 것이 바람직하다고 판단되므로 이를 권고함
- 이용자 의견 청취의 필요성 여부 검토

- IPTV 재허가에서 이용자의 의견 청취는 어느 법에서도 요구하고 있다고 해석할 수 없는 사안으로 반드시 필요한 것은 아니라고 판단되지만 협업적 법치주의라는 현대 행정의 경향에 비추어 이용자의 의견을 청취하는 것은 바람직하므로 이용자 의견 청취를 권고함

o 부관의 부과 가능성 검토

- 인터넷 멀티미디어 방송사업 관련법제에서 재허가시에 조건을 붙일 수 있는 명문의 규정 부존재
- 처분청인 미래부장관이 재허가시 조건을 붙일 필요가 있다고 판단하는 경우 조건을 붙일 수 있는 것이지, 반드시 붙여야 하는 것은 아니므로 근거 규정 제시없이 가능

□ 변경허가 제도의 개선을 위한 입법 제안

- o 변경허가를 실질적 재허가로 이해하고 재허가 후 신규로 5년의 허가를 하는 것으로 운용한다면 아래의 사항도 심사하여야 하지만, 그렇지 않다면 아래의 사항은 심사하지 않아도 될 것으로 판단됨

o (구체적 해석)

- 우선 합병 및 분할하여 사업허가 신청자는 법인이어야 함
- 제3조제3항의 각 호의 사항을 포함한 허가 신청서를 미래부장관에게 제출하여야 함
  1. 법인명, 주소 및 대표자의 성명
  2. 콘텐츠 수급계획을 포함한 사업계획서
  3. 재정 및 기술능력을 입증하는 서류
  4. 시설계획서(주요 시설의 임차 시는 임차계획을 포함)
  5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- 미래부에서 변경허가를 위한 심사사항도 최초 허가시와 동일함
  1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성
  2. 콘텐츠 수급계획의 적절성 및 방송영상 산업 발전에 대한 기여도

3. 유료 방송시장에서의 공정경쟁 확보 계획의 적정성
  4. 조직 및 인력운영 등 경영계획의 적정성
  5. 재정 및 기술능력
  6. 신청인이 설립 중인 법인인 경우에는 해당 법인의 설립이 확실한지 여부
  7. 시설계획이 적정한지 여부
  8. 그 밖에 사업 수행에 필요한 사항
- 그 밖에 청문, 신청 후 허가를 하여야 하는 기간(3개월) 등도 모두 동일함

□ 역외재송신 제도의 개선을 위한 입법 제안

- o IPTV를 통한 OBS 역외재송신은 방송시장에 미치는 영향이 미미하며 IPTV 재허가기간은 5년이므로, 재송신기간도 5년을 설정하는 것이 타당(제1설)
- o 한편, 동일서비스 동일규제 원칙을 중시한다면, 유료방송시장에서 가장 치열한 경쟁자인 SO와의 형평성상 재송신기간을 3년으로 설정하는 것이 타당(제2설)
- o 이와는 별도로 정책적 판단에 근거하여 IPTV법에 역외재송신 승인 기간을 명시할 것을 권고함

### 제3절 재허가 제도를 이용한 IPTV 산업 활성화 방안

□ 유료방송 시장 현황과 IPTV 시장 현황

- o ‘유료방송’은 시청자(소비자)와의 계약에 따라 다수의 채널을 대가를 받고 제공하는 방송서비스를 의미(공정위, 2013)
- o 유료방송 시장은 플랫폼 사업자들이 PP로부터 프로그램을 공급받는 대가로 사용료를 지급하고, 공급받은 프로그램을 시청자에게 제공하고 수신료를 받는 시장 구조
- o IPTV는 TV 신호를 기존 아날로그 신호에서 패킷신호로 바꿔 인터넷을 통해 전송한 뒤 가정에 있는 셋톱박스에서 패킷신호를 TV를 통해 실제 영상물로 보여주는 TV를 의미

- 국내 IPTV 서비스는 2008년 11월에 KT의 olleh tv(구 QOOK TV)를 시작으로 상용화. 2009년 SK브로드밴드의 Btv(구 hana TV)와 LG유플러스의 U+TV(구 myLGtv)가 서비스 개시

o 국내 방송시장은 11조 8,567억 원 규모(2011년 말, 방송사업수익 기준)

- 유료방송시장규모(플랫폼사업자와 PP 포함)는 방송사업 수익 기준으로 7조 1천억 원 수준. 종합유선방송(SO)의 2011년 방송사업수익은 2조 1,169억 원으로 전년 대비 9.8% 증가, 비록 시장 규모는 성장하였지만, IPTV의 2011년 방송사업수익 성장률(6,162억 원, 52.4%)에 비교하면 다소 정체된 수준

- IPTV의 사업수익 중 대부분을 차지하는 것은 가입료와 VOD, PPV를 포함하는 요금수익(2011년 기준 82.5%)이지만 손익 측면에서는 아직까지 IPTV는 흑자로 전환하지 못하고 있으며, IPTV 3사의 누적 적자 폭이 1조를 상회 추정.

o 2011년말 유료방송가입자수는 2,519만 명으로 2000년 대비 152%, 전년 대비 3.7% 증가하고 있음. 2011년 기준 SO 가입자수가 1,478만 명(59.2%)로 가장 높은 비율을 차지하고 있고 IPTV가 489만 명(25.1%), 위성방송이 444백만 명(15.0%) 수준

- IPTV 가입자 증가 추이를 보면 사업 초기인 2009년 174만 명 수준이던 가입자는 2010년 309만, 2011년 457만, 2012년 631만, 2013년 10월 21일 기준으로 800만 명으로 급증 추세. 최근 4분기간 가입자 증가 추이 7% 이상(연평균 성장률 51%)으로 현재 가입자 수로 OECD 회원국에서 프랑스, 미국에 이어 3위 수준

## □ IPTV의 등장과 유료방송 시장의 변화

o (유료방송 시장 확대) 방송시장규모, 가입자 규모, 방송프로그램 유통 시장 등에서 유료방송 시장의 확장 기여

o (유료방송시장의 디지털 전환 촉진) 태생적으로 디지털 서비스인 IPTV 보급확대는 국내 방송의 디지털 전환의 확산으로 이어짐. 2012년말 현재 유료방송 시장은 61.2% 디지털 전환율, IPTV는 디지털 유료방송의 41.2%를 차지

- o (취약한 콘텐츠 시장의 활성화로 선순환의 기반 마련) IPTV 서비스의 성장은 플랫폼 사업자에게 콘텐츠를 제공하는 방송채널사용사업자의 수익 또한 증가
- o (방송 콘텐츠 거래 시장의 확장) IPTV를 중심으로 한 VOD 시장의 성장은 콘텐츠 대가 지불문화 확산으로 합법적 콘텐츠 이용환경 조성

#### □ 유료방송 산업을 둘러싼 환경 변화

- o (스마트 디바이스의 확산) 최근 미디어 환경은 디지털 기술의 확산, 다양한 디바이스 보급의 확산, IP 기반 네트워크의 융합, 기술과 플랫폼의 진화, 콘텐츠 서비스의 발전, 콘텐츠 이용행태의 변화 등 급변하고 있음
- o (N스크린 서비스를 통한 사업 확산) 스마트 미디어의 증가는 개별 콘텐츠를 전송하는 네트워크 간 장벽을 없애고 있으며, 이에 따라 콘텐츠를 전송하고 배포하는 플랫폼 및 디바이스를 융합시키고 있어 콘텐츠 유통경로는 확대되고 있으며 N스크린 서비스가 활성화되고 있음
- o (변화된 방송 콘텐츠의 중요성 증가) 스마트 미디어 환경으로의 변화는 방송콘텐츠의 유통 및 양식을 진화시키거나, 혹은 새로운 콘텐츠 유형을 탄생시키고 있음
- o (거대 미디어 생태계 차원의 복합적 경쟁 체계) 미디어산업 내 경쟁구도의 재편은 거대 생태계를 유기적으로 구성하고 있는 지상파, 유료 플랫폼, 네트워크, 콘텐츠 사업자, 하드웨어 사업자 간의 다층적 차원에서 살펴보아야만 하는 복합적 경쟁체계로 변모

#### □ IPTV 산업과 관련된 쟁점

- o 현재 IPTV 사업자들을 통해 주로 논의되고 있는 규제개선 및 요구사항들을 정리하자면 다음과 같음

- o (직접 사용 채널 운용 허용 여부 검토) 현재 IPTV 사업자는 직접사용채널의 운용할 수 없음. 이에 반해 SO와 위성방송은 전체 채널 수의 10% 이내로 직사채널의 운용이 가능
  - IPTV 사업자들은 IPTV 사업자들은 제한적 범위에서라도 직사채널 운용의 허용을 요구 중
  
- o (시장점유율 규제 개선) 현재 IPTV는 전국사업자임에도 권역별 점유율 규제를 받고 있음. 현행법상 IPTV는 특정 방송구역의 모든 유료방송가입가구의 1/3을 초과할 수 없는 반면, 케이블 TV 사업자는 77개의 방송권역 중 1/3, 케이블가입자 규모의 1/3을 초과할 수 없음
  - IPTV 사업자들은 타 사업자와 공정경쟁 환경을 조성하기 위해서는, IPTV의 SO 권역별 시장점유율 제한을 ‘전국단위’ 제한으로 변경하기를 요구하고 있음(세부 내용에 있어서는 사업자 별 입장 상이). 점유율 규제 완화에 있어서 ‘시장 지배적’ 사업자에 대한 정의와 규제 필요성, 그리고 신규 IP기반 동영상 서비스에 대한 시장 획정 등이 문제가 될 것으로 예상됨
  
- o (IP기반 신규 동영상 서비스와의 비대칭 규제 완화) IPTV에서 제공되는 비실시간 서비스, 데이터 방송은 사실 IP기반 신규 방송서비스와의 서비스 측면에서 유사하지만 서로 다른 법체계의 적용을 받고 있음
  - IPTV 사업자들은 규제 형평성 차원에서 규제 완화하기를 요청하는 동시에, 강력한 영향력을 확보하고 있는 콘텐츠 사업자들의 불공정 행위 발생 시 안정 장치 마련을 요구
  
- o (콘텐츠 동등 접근권 보장) 현재 콘텐츠 동등접근권 관련 조항은 현행법상 IPTV 사업자 간의 경쟁관계에만 적용되며 케이블TV와 IPTV 간의 콘텐츠 동등접근은 보장되지 못하고 있음
  - 콘텐츠 동등접근권이 보장되기 위해서는 우선적으로 인터넷 멀티미디어 콘텐츠 제공사업자에 대한 이중 등록 완화가 선행되어야 함. 또한 IPTV 사업자들은 콘텐츠동등접근 제도의 실효성을 높이기 위해 모든 방송사업자에게 콘텐츠

동등접근 의무를 부여하도록 관련법령의 개정 필요

- o (유료방송사업자 가격규제(이용요금약관 승인제도) 개선) 현재 유료방송사업자에 대한 가격 규제는 SO·위성방송 사업자들에게 대해서는 상품 가격에 대해 가격 상한을 정하는 데 반하여, IPTV에 대해서는 가격정액을 정하여 상품 가격에 대해 승인토록 하고 있음
  - IPTV사업자들은 IPTV 서비스 요금 승인제를 신고제로 전환, 혹은 이와 같은 전면적인 신고제로의 전환이 어렵다면, 일차적으로 IPTV에 대한 요금승인 방식을 SO와 마찬가지로 가격상한제로 전환 요청
- o (비실시간 IPTV콘텐츠 사업자의 외국인 지분제한 규제개선) 현행 인터넷멀티미디어방송사업법에서는 비실시간 방송프로그램 제공사업자도 실시간 제공사업자와 동일하게 외국인의 주식소유가 100분의 49를 초과하지 못하도록 규제
  - IPTV 사업자들은 VOD 등과 같은 비실시간 콘텐츠는 외국인 지분 소유 제한 규제를 완화해 줄 것을 요청하고 있음
- o (지상파 재송신 제도 개선) IPTV를 비롯한 유료방송사들은 KBS1, EBS에 대해서는 재송신을 법으로 의무화하고 무정산 근거가 마련되어 있으나, KBS2, MBC, SBS에 대해서는 재송신 대가를 지불하고 있음
  - IPTV 사업자들은 첫째, 공영방송의 무료재송신 확대 및 민영방송에 대한 의무제공 도입, 둘째, 제공조건 및 거래대가에 대한 가이드라인을 마련, 셋째, 확산되고 있는 IP기반 동영상 서비스 등에 있어 지상파 재송신 및 이용 대가산정에 있어 불공정 행위를 막을 수 있는 제도적 장치 등을 요구하고 있음
- o (데이터 방송 서비스의 규제완화) 현재 양방향 광고, 연동형TV전자상거래 등과 같은 신규 서비스들은 지정자(trigger)의 표현에 있어 제약과 한계가 많아 서비스 활성화가 용이하지 않는 상황(지정자에 대한 설명을 10자 이내로 제한, 직접적인 광고나 상업적 내용 표시 금지 등)으로, IPTV 사업자들은 관련 규제의 유연한 해석 및 완화 요청

- o (방송사업자의 임의적 채널변경 제한 기간 연장) 현재 SO의 경우 채널·패키지가 변경된 이후 6개월이 지나면 사업자가 일방적으로 재변경 가능한데 반하여 위성방송사업자와 IPTV의 경우 불가항력적인 사유가 없는 한 1년이 경과하여야 재변경이 가능한 상황. 이에 SO의 경우에도 임의적 채널변경 제한 기간을 1년으로 연장 필요
- o (이용요금 과·오납 시 이의신청 기간제한 폐지) 현재 위성방송·IPTV의 경우 사업자의 귀책에 의한 과·오납 발생 시 소비자는 언제든지 이의신청 가능, SO의 경우 1개월 이내에 이의 신청을 하여야 함. SO의 경우에는 사업자의 귀책사유로 수수료가 과·오납 청구된 경우에도 이의신청 기한을 제한하고 있어 소비자에게 불리한 문제점이 있음
- o (허가의 유효기간 완화 필요) 현행법상 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업 허가의 유효기간은 5년의 범위에서 대통령령으로 정하게 되어있음. 그러나 현재 IPTV와 디지털 케이블 TV는 허가의 유효기간이 7년으로 규정하고 있어 규제 형평성 이슈가 지속적으로 제기되고 있음

□ **활성화를 위한 고려조건**

- o 첫째, IPTV는 서비스와 디바이스 고도화를 힘써야 할 것. N스크린, T커머스, 양방향 개인화 광고, 멀티앵글 등 다양한 융합형 서비스를 제공하기에 가장 적합한 플랫폼으로서 진화하여야 하며, 특히 스마트TV의 등장에 대비하여 개인화되고 편이성이 높은 이용자 경험을 제공할 수 있도록 노력하여야 할 것
- o 둘째, 수익 구조 개선을 위한 노력이 필요. 현재 IPTV 서비스는 과도하게 높은 콘텐츠 사용료를 지불하고 낮은 ARPU를 보이고 있기에 수익성 개선이 절대적으로 필요
  - 사업자들은 800만 가입자 기반을 통해 규모의 경제를 실현하는 동시에, 높아진

협상력을 통해 콘텐츠 다양화, 수익 다원화 등 범위의 경제를 실현시킬 수 있는  
순순환 구조를 만들기 위해 노력하여야 함

0 셋째, 산업 활성화를 위한 규제 완화와 제도 개선 노력들이 필요. 급변하는 미디어  
시장에 대응하지 못하는 제도들은 다양하고 혁신적인 서비스 출시를 위축함으로써  
시청자들이 양질의 서비스를 이용할 기회를 박탈하게 됨

- 따라서 IPTV 서비스가 현재보다 더욱 높은 양질의 서비스를 통해 시청자  
만족도를 향상시키기 위해 불필요한 규제 완화와 공정경쟁 구조를 만들기 위한  
제도 개선 노력이 필요

0 넷째, IPTV를 중심으로 한 건전한 미디어 생태계 조성을 위해 노력하여야 함.  
현재의 미디어 산업은 지역적 기업 단위의 경쟁에서 글로벌 미디어 그룹의 거대  
네트워크들 간 경쟁으로 변모하고 있기에, IPTV 서비스를 중심으로 한 상생적  
생태계를 구축하기 위한 노력들이 필요

#### □ 재허가 제도를 통한 IPTV 활성화 방안

0 이상의 검토를 바탕으로 아래와 같은 IPTV 제공사업 재허가 제도를 이용한 IPTV  
산업 활성화 방안을 도출하여 권고함

- 기본관점 1. 헌법원칙에 입각하여, 시장의 자율성을 존중하되 필요한 경우  
정부의 규제와 조정, 진흥 정책 추진

- 기본관점 2. 정부의 규제와 조정, 진흥 정책을 추진하는 원칙으로 새 정부의  
정책목표인 창조경제에 적극 기여하는 정책 추진

- 기본관점 3. 유료방송시장 전체를 하나의 시장으로 설정하되, 필요한 경우 IPTV  
시장으로 좁히거나, 방송시장 전체, 나아가 미디어시장 전체로 확대하는  
유연하고 세심한 시각 필요

0 정책목표 및 세부 정책

- 정책목표 1. IPTV 산업 활성화를 통한 고급 일자리 마련

• (서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도) 신규 및 융합 서비스를 확대하여

유료방송 서비스 고도화 및 고부가가치 창출 유도

- (콘텐츠 산업 활성화에 기여 유도) 콘텐츠 산업 활성화를 위하여 수신료 배분을 넘어 자체 제작 콘텐츠 증대, 콘텐츠 기업 육성 등을 유도
- (망 고도화 및 방송관련기술 개발 유도) 네트워크 고도화를 추진하고, 방송 관련기술의 개발과 이를 통한 국산화 지원
- (방송산업 동반 성장 유도) 방송영상 관련 산업, 기술 및 콘텐츠 산업 발전 방안을 이행하여 C-P-N-D 동반 성장 기반 조성

- 정책목표 2. 국민이 행복한 미디어환경 조성

- (차별화된 콘텐츠 확대를 통한 시청선택권 확대 및 공공서비스 증대) 국민 생활 속에 편익을 제공해 줄 수 있는 다양한 서비스 및 콘텐츠 제공 및 소외 계층들의 사회적 복지 증진의 지원 확대
- (편리한 리모컨과 STB, 차별화된 UI 도입 유도) 시청자들이 양질의 콘텐츠들을 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
- (차별화된 UI/UX 제공할 수 있는 기술 개발을 통한 서비스 개발 및 시청자 이용환경 개선) 시청자들이 양질의 콘텐츠들을 최상의 환경에서 시청 경험할 수 있도록 기술 혁신 및 개선
- (이용자 이용 권익 및 편익 증대) 이용약관 개선, 이용자 의견수렴제도 강화, 유해 내용물 관리 강화, 개인정보 보호 강화

- 정책목표 3. IPTV를 포괄한 유료방송시장의 공정경쟁 환경 조성

- (유료방송시장 내 비대칭규제 발굴 및 개선 추진) IPTV, SO, 위성방송 등 유료방송사업자간 비대칭규제 발굴 및 개선하여 공정경쟁환경 조성
- (콘텐츠시장 내 공정경쟁질서 확립) 지상파계열 PP와 CJ계열 PP로 대표하는 유료방송의 콘텐츠시장 내 공정경쟁환경 조성
- (유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제) OTT 사업자 등 유사 IPTV 서비스 사업자의 합리적 규제를 통한 공정경쟁질서 확립

## 제4절 재허가 후 모니터링 체계 구축

o 재허가 후 재허가사항 이행여부 점검 및 효율적 서비스 제공 방안 모색

### □ 재허가조건의 법적 성질 및 부담의 불이행의 효과

o (재허가조건의 법적 성질) 재허가에 붙이는 조건은 수익적 행정행위에 해당하는 재허가에 부가된 附款의 일종으로서 상대방에게 작위, 부작위, 수인, 급부를 명하는 것을 의미. 따라서 행정법이론상 조건이 아니라, 부담의 실질을 가짐

- 이러한 부담은 (i) 개별법률에 명문의 규정이 있으면 이에 근거하여 붙일 수 있으며, (ii) 이와 같은 명문규정이 없더라도, 주된 행정행위가 재량행위인 경우 주된 행정행위의 효과를 제한하기 위하여 붙일 수 있다고 인정하는 것이 통설, 판례의 견해

o (부담의 불이행의 효과) 만약 부담에 의해 부과된 의무를 불이행하는 경우 당해 의무의 불이행을 강제 집행할 수 있으며, 부담부 행정행위의 철회 가능

- 그럼에도, 철회권 유보의 경우에 논란의 여지없이 근거규정 없이도 철회 가능하며, 이 경우 신뢰보호의 원칙도 적용되지 않으므로 재허가조건 중 하나로 “재허가 조건을 준수하지 않으면, 재허가를 철회할 수 있다”는 철회권 유보 규정을 두는 것이 행정청의 입장에서 유리

o (법 제24조의 허가취소 가능 여부) 법 제24조제1항제1호는 “거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제4조제1항에 따른 허가를 받은 때” 반드시 허가를 취소하도록 규정. 그러나, 재허가에 대해서는 이와 같은 규정이 부재. 이에 제24조의 허가취소는 불가능한 것으로 판단됨

o (법 제26조의 시정명령의 가능 여부) 법 제26조제1항제1호는 “업무처리절차가 현저히 이용자의 이익을 저해한다고 인정되는 때” 그 시정을 명할 수 있다고 규정하고 있으므로, 이러한 경우 시정명령 가능할 것임. 이 경우 시정명령을

하였음에도 이행하지 않는 경우 과태료 부과 가능

□ 재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계

- o 재허가조건의 이행 점검의 방법은 (i) IPTV 제공사업자에게 이행상황 및 계획 보고서를 제출하도록 하고 이를 근거로 평가를 실시하며 그 결과에 따라 법적 제재를 하는 방법과, (ii) IPTV 제공사업자의 이행 및 자율 점검을 권장하고 문제가 발생하는 경우 사후적으로 조사하여 법적 제재를 하는 방법을 고려하여 볼 수 있음
- o 우선 정기적으로(예를 들어, 반기별 1회) 재허가신청 당시에 제출한 보고서에 대한 이행상황 및 이행계획을 담은 “(가칭) 이행상황 및 계획보고서” 를 제출토록 함
- o (자율적인 이행 및 점검 권장 및 사후 제재 권장) 한편, IPTV 제공사업자에게 부담을 지우는 위의 재허가조건의 이행 점검을 위한 모니터링 체계 보다는 이행 및 자율 점검을 권장하고 문제가 발생하는 경우 사후적으로 조사하여 법적 제재를 하는 방법을 권고함

## 참 고 문 헌

- 김성환, 석동수(2012), 「다채널 유료방송 시장분석」, 시장분석보고서 시리즈 2013-3, 공정거래위원회, 2012.12
- 디지털미디어연구소(2011), IPTV 3년 성과보고서, 한국디지털미디어산업협회, 2011.12
- 박유리(2012), 「스마트 환경에서 IT 생태계의 의미와 시사점」, IT R&D 정책 동향, 정보통신정책연구원, 2012.2
- 백준봉, 홍범석 외(2012), 세상을 바꾸는 IPTV-IPTV 6백만 가입자 달성의 의미와 사회경제적가치, KT경제경영연구소, 2012.12
- 양용석(2009), 방송통신융합(IPTV) 서비스의 활성화를 위한 탐색적 연구: 모색과 대안, 한국IT서비스학회 2009년도 춘계학술대회, 한국IT서비스학회, 2009.5
- 이기현(2011), 콘텐츠·서비스 결합의 현황과 전망, 2011-13호 (통권 41호), 「KOCCA포커스」, 한국콘텐츠진흥원 2011.10
- 정용찬(2009~2012), 방송산업 실태조사 보고서, 방송통신위원회
- 최세경(2012), 스마트 시대에 EBS의 플랫폼 및 콘텐츠 전략 방안, 한국언론학회 2012 봄철 정기학술대회 특별세션, 한국언론학회, 2012.5
- 한국디지털미디어산업협회(2013), 협회 내부자료
- 한국콘텐츠진흥원(2012a), 2012년 2분기 소비자 콘텐츠 구매실태 조사, 2012.8
- 한국케이블TV협회, 케이블TV방송 가입자 현황,  
[http://www.kcta.or.kr/bbs/board\\_list.asp?bbsID=pds](http://www.kcta.or.kr/bbs/board_list.asp?bbsID=pds)
- 황동미(2012), 영화산업 부가시장 통계를 왜 믿을 수 없는가?, 영화진흥위원회, 2012.6
- 현대원, 이수영(2012), IP기반 방송서비스 확산에 따른 효율적 경쟁체계 구축방안 연구, 방송통신정책연구 12-진흥-010, 방송통신위원회 2012.12

● 저 자 소 개 ●

---

정 필 운

- 연세대 법학과 졸업
- 연세대 법학과 석사
- 연세대 법학과 박사
- 현 한국교원대학교 교수

박 수 곤

- 한양대 법학과 졸업
- 한양대 법학과 석사
- 프랑스 파리 제10대학 박사
- 현 경희대학교 교수

성 시 립

- 이화여대 법학과 졸업
- 이화여대 법학과 석사
- 이화여대 법학과 박사
- 현 일리리서치 대표

박 찬 권

- 연세대 법학과 졸업
- 연세대 법학과 석사
- 연세대 법학과 박사수료
- 현 연세대학교 법학연구원 전임연구원

고 민 수

- 연세대 법학과 졸업
- 연세대 법학과 석사
- 연세대 법학과 박사
- 현 국립 강릉원주대학교 교수

김 희 경

- 제주대 사회학과 졸업
- 성균관대 신문방송학과 석사
- 성균관대 신문방송학과 박사
- 현 미디어전략연구소 연구실장

강 철

- 성균관대 문헌정보학과 졸업
- 성균관대 철학과 석사
- 연세대 철학과 박사
- 현 연세대학교 강사

김 기 홍

- 연세대 법학과 졸업
- 연세대 법학과 석사
- 연세대학교 법학연구원 연구원
- 현 한국지역정보개발원 선임연구원

방통용합미래전략체계연구 지정2013-20

인터넷 멀티미디어방송 제공사업 재허가 제도의  
실효성 제고 등 발전방향 연구

---

2013년 11월 일 인쇄

2013년 11월 일 발행

발행인 미래창조과학부 장관

발행처 미래창조과학부

경기도 과천시 관문로 47

Homepage: [www.msip.go.kr](http://www.msip.go.kr)

---