



결합서비스가 유료방송 시장에 미치는 영향 연구

결합서비스가 유료방송 시장에 미치는 영향 연구



이 보고서는 2008년 방송통신위원회 조사연구지원사업의 연구 결과로서
보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과 다를 수
있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘결합서비스가 유료방송 시장에 미치는 영향 연구’의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : 한국케이블 TV방송협회

책임연구원 : 이상훈(전북대학교 신문방송학과 교수)

공동연구원 : 오경수(CJ헬로비전 연구원)

연구원 : 양소정(중앙대학교 신문방송학과 박사수료)

최남도(중앙대학교 신문방송학과 박사과정)

목 차

요약

제1장 서론

제1절 연구배경	23
제2절 연구목적	26

제2장 방송통신 융합과 결합서비스

제1절 방송통신 융합	31
1. 방송통신 융합의 개념	31
2. 방송통신 융합의 전개	32
3. 방송통신 융합의 함의	35
제2절 방송통신 융합과 결합서비스	36
1. 결합서비스 개념	36
2. 결합서비스 유형	38
가. 결합내용에 따른 유형	38
나. 결합된 서비스 수에 따른 유형	40
다. 결합방법에 따른 유형	40
3. 결합서비스 제공동기	41
가. 사업자 측면	41
나. 소비자 요인	42
4. 결합서비스 제공사례	42

가. 국내사례	42
① KT계열	42
② SK계열	43
③ LG계열	44
나. 해외사례	45
① 미국	45
㉠ AT&T	46
㉡ Verizon	50
㉢ Time Warner Cable	52
② 영국	54
㉠ BT	54
㉡ NTL/Telewest	55
③ 캐나다	57
5. 합의	58

제3장 결합서비스와 경쟁

제1절 시장획정: 유료방송시장	60
제2절 유료방송시장에서 경쟁	67
제3절 유료방송시장에서 경쟁	69
1. 유료방송서비스 현황	69
가. 케이블TV	69
나. 위성방송	72
다. pre-IPTV	73
라. IPTV	74
2. 유료방송시장에서의 경쟁현황	76
가. 가입자 수	76
나. 매출규모	79

3. 합의	83
-------------	----

제4장 결합서비스의 효과

제1절 기존연구 검토	84
1. 지배력 전이효과	84
2. 가격차별 효과	86
3. 효율성 제고 효과	88
제2절 결합서비스 효과 판단 시 고려사항	89
제3절 유료방송시장에서 지배력 전이 논란	92
1. IPTV도입과 지배력 전이 논란	92
2. 경쟁력 비교	96
가. 기술적 측면	96
나. 가격경쟁력	96
다. 품질경쟁력	97
라. 재무경쟁력	98
마. 서비스경쟁력	99
바. 결합상품 경쟁력	100

제5장 결합서비스와 규제

제1절 국내규제	103
1. 공정거래법상 규제	103
2. 전기통신사업법상 규제	108
3. IPTV법 시행령상 규제	110
제2절 해외규제 현황	112
1. 미국	112
2. 영국	114

3. 캐나다	115
4. 함의	116

제6장 **결합서비스의 유료방송시장 영향분석**

제1절 결합서비스 제공현황 분석	118
1. KT	118
2. SK브로드밴드	122
3. LG파워콤	126
4. 티브로드	127
5. CJ헬로비전	128
6. 씨앤엠	128
제2절 유료방송시장 영향분석	129
1. 긍정적 효과	129
가. 요금인하 효과	129
나. 가입자 확대	130
다. 비용절감 효과	132
라. 가입자 이탈 감소	134
2 부정적 영향: 지배력 전이	135

제7장 **결합판매 규제정책 방안**

제1절 결합판매 규제의 문제점	140
1. 이용약관 관련	140
2. 요금할인의 적정성 관련	143
제2절 공정경쟁을 위한 정책 방안	145
1. 결합판매 규제방향	146
2. 인가역무 동등접근 보장	147

3. 인가역무 도매제공 대가규제: 가격압착 방지	148
4. 결합상품 요금총액 규제	148
5. 가격할인과 콘텐츠 제공업체와의 관계	149
6. 과도한 마케팅 행위 규제	150
7. 매체간 동등규제의 적용	151

표 목 차

<표 1> 방송통신 융합 유형과 사례	34
<표 2> 결합내용에 따른 결합서비스 유형	39
<표 3> 결합된 서비스 수에 따른 결합서비스 유형	40
<표 4> 사업자 측면에서 결합서비스 제공동기	41
<표 5> KT의 결합서비스 구성	43
<표 6> SK브로드밴드의 결합서비스 구성	44
<표 7> LG데이콤의 결합서비스 구성	44
<표 8> AT&T의 결합서비스 구성	46
<표 9> AT&T 결합서비스 상품요금 및 할인내역(2008년 12월 기준)	47
<표 10> AT&T의 인터넷 및 IPTV의 결합서비스 유형	48
<표 11> Verizon의 상품 구성	51
<표 12> Verizon의 FiOS TV 핵심 패키지 내역	52
<표 13> Time Warner의 결합상품 유형과 서비스 내역	53
<표 14> Time Warner Cable의 결합서비스 가입자 수	53
<표 15> BT의 결합서비스 내역	55
<표 16> NTL의 결합상품 구성	56
<표 17> Telewest의 결합상품 구성	57
<표 18> Bell Canada의 상품 구성	59
<표 19> 시장획정 및 시장지배력 판단절차	61
<표 20> 유사서비스 특징비교	68
<표 21> 아날로그케이블TV와 디지털케이블TV 비교	71
<표 22> IPTV 서비스의 특성	75
<표 23> 유료방송 가입자 수 추이	76
<표 24> 통신서비스 가입자 수 추이	77
<표 25> 국내 IPTV서비스 가입자 현황	78

<표 26> MSO 매출액 점유율의 변화 및 집중도	81
<표 27> 주요 통신사업자 매출액 규모	81
<표 28> 구성상품 유형별 결합판매의 독점력 전이 여부	90
<표 29> IPTV 도입관련 주요쟁점	93
<표 30> 이동+초고속+전화+IPTV 매출액 기준 점유율	94
<표 31> 통신상품 결합서비스 선호도 조사결과	95
<표 32> TPS 결합서비스 요금비교	97
<표 33> IPTV사업자 투자계획	99
<표 34> 결합상품 선호도	100
<표 35> 공정거래법 주요내용	105
<표 36> 공정거래법상 금지행위 관련 규정	106
<표 37> 전기통신사업법의 이용약관 신고조항	109
<표 38> 전기통신사업법 제36조의3제3항에 따른 금지행위 유형 및 기준	110
<표 39> IPTV법 시행령 별표 3 금지행위	111
<표 40> 미국의 주요 결합서비스 규제 현황	113
<표 41> 영국의 결합판매 규제	115
<표 42> KT IPTV결합서비스 요금구조(메가패스+메가TV)	119
<표 43> KT IPTV 결합서비스 할인율(DPS)	120
<표 44> KT TPS 결합서비스 요금구조(메가패스+집전화+메가TV)	120
<표 45> KT IPTV 결합서비스 할인율(TPS)	121
<표 46> KT IPTV 결합서비스 요금구조(QPS)	121
<표 47> KT IPTV 결합서비스 할인율(QPS)	122
<표 48> T+브로드앤(개인형) 요금구조	123
<표 49> T+브로드앤(패밀리형) 요금구조	124
<표 50> 브로드앤올 요금구조(TPS/광랜)	125
<표 51> 브로드앤올 요금구조(TPS/스피드)	125
<표 52> 브로드앤세트 요금구조(TPS)	126
<표 53> LG파워콤 IPTV 결합상품 요금구조	126

<표 54> 티브로드 DPS 결합서비스 요금구조	127
<표 55> CJ헬로비전 TPS 요금구조	128
<표 56> 국가별 IPTV가입자 수	132
<표 57> 전기통신사업법 이용약관 관련규정	141
<표 58> 이용약관 인가대상 역무 및 사업자	142

그림 목 차

<그림 1> 방송통신 융합의 추이	33
<그림 2> 케이블TV 서비스 개념도	70
<그림 3> IPTV서비스 사례	75
<그림 4> 방송시장과 통신시장 규모 비교	79
<그림 5> 최적의 TPS 조합구성	101
<그림 6> 가장 중요한 TPS 요소	102
<그림 7> 방송통신 결합상품 가입자 수	131
<그림 8> 이동전화 번호이동자 수 추이(단위: 명)	135
<그림 9> IPTV와 케이블TV 시장점유율 비교	137
<그림 10> '07년 가계통신비 지출구성 (통계청)	140

요 약 문

2008년 하반기 국내 방송통신시장에서 결합서비스 제공은 아직 활성화되고 있지 못한 것으로 보인다. 이는 무엇보다 정액제로 이뤄져 있는 요금구조 속에서 사업자들이 결합서비스 활성화에 따른 매출감소 우려로 새로운 상품출시와 마케팅에 다소 신중하게 접근하고 있기 때문인 것으로 추정된다. 결합서비스는 개별적으로 판매하던 방송서비스 또는 통신서비스를 묶어 판매하는 대신 요금할인 등의 혜택을 제공하는 제도이다. 때문에 개별상품에 적용하던 약정할인 등에 더해 결합할인이 적용된다. 사업자 입장에서 할인의 증가는 매출과 수익의 감소를 의미한다. 그런데 기존 주요 사업자는 방송시장 또는 통신시장에서 이미 상당한 시장 지배력을 확보하고 있다. 예컨대 KT의 경우 유선전화와 초고속인터넷에서, SK텔레콤의 경우 이동전화에서 지배적 사업자로 지정되어 정부의 규제를 받고 있다. 이처럼 개별서비스 판매만으로도 지배적 지위를 확보하고 있는데, 굳이 높은 할인이 적용되는 결합서비스 활성화에 나설 필요가 적은 것이다. 반면 결합서비스 경쟁에서 일정 규모 이상을 확보하지 못한 사업자는 시장에서 퇴출될 수밖에 없다. 결합서비스로 인해 가입자가 특정 사업자에게 고착화되는 현상이 강화되므로 가입자를 확보하지 못한 사업자는 더 이상 경쟁력을 가질 수 없기 때문이다. 더욱이 방송통신 산업은 네트워크 산업의 특성을 갖고 있어 가입자 쏠림현상이 발생한다. 따라서 초기 가입자 확보를 위해 뺏고 빼앗기는 경쟁이 치열하게 일어나고, 그 결과 경쟁력을 상실한 사업자가 시장에서 퇴출되면 다시 독과점이 심화되고 요금이 인상될 우려가 발생한다.

사업자가 결합서비스 판매에 나서는 이유는 결합할인을 제공하는 대신 고객의 이탈을 방지함으로써 마케팅 비용을 절감하고 안정적인 수익을 확보할 수 있다는 점에 있다. 시장이 포화상태에 도달했지만 새로운 성장동력을 발굴하기가 쉽지 않은 상황에서, 사업자는 결합서비스를 통해 경영의 안정성을 도모할 수 있는 것이다.

IPTV사업자가 본격적으로 사업을 전개하지 않은 상황에서 유료방송에 대한 지배력 전이 여부를 판단하기는 곤란하다. IPTV의 유료방송

진입에 그럼에도 불구하고 지배력 전이에 대한 우려가 제기되는 상황에서 지배력 전이여부에 대한 분석과 그에 적합한 규제방안을 마련할 필요가 있다.

본 연구는 결합서비스가 방송사업자와 통신사업자 간의 경쟁전략에서 핵심을 차지하게 될 것이라는 입장에서, 결합서비스가 유료방송시장에 미치는 영향을 산업조직론 측면에서 검토하고자 한다. 기존 유료방송 시장에 새로운 서비스와 사업자의 등장은 경쟁의 증가를 유발할 것이다. 그러나 새로 등장한 IPTV사업자는 통신시장에서 지배적 사업자로서의 지위를 갖고 있다. 따라서 기존 통신사업자의 지배력이 유료방송 시장으로 전이될 우려가 충분히 존재한다. IPTV법이 제정되기 전부터도 통신사업자의 직접진출이 유발할 수 있는 문제에 대해 계속적인 지적이 이뤄져 왔다. 그러나 국회는 IPTV법 제정과정에서 정책적 판단에 의해 통신사업자의 IPTV사업 직접진출을 허용하고 지배력 전이와 같은 문제는 사후규제로 위임하는 태도를 취하였다.

이런 점에서 유료방송시장에서 IPTV 결합서비스가 얼마나 활성화되고 그것이 시청자의 혜택을 극대화하는데 기여하는지 여부를 감시하는 것은 더욱 중요해지고 있다. 통신사업자의 IPTV 결합서비스가 경쟁사업자를 시장에서 퇴출시키고 시청자의 편익을 감소시키는 방향으로 작용해서는 곤란하기 때문이다.

방송사업자가 방송망을 이용하여 방송서비스와 통신서비스를 동시에 제공하고, 통신사업자가 통신망을 통해 통신서비스와 방송서비스를 동시에 제공하는 현상을 방송통신 융합이라고 지칭한다. 방송통신 융합은 아날로그 형태의 상이한 정보양식이 디지털 형태의 정보양식으로 통합되면서 네트워크의 성격에 관계없이 디지털 정보가 수용자들에게 전송될 수 있게 되면서 가능해졌다. 디지털 기술의 발전을 토대로 형성된 방송통신 융합은 서로 다른 매체와 산업으로 구분되던 방송과 통신을 수평적 산업구조로 변화시키면서 방송시장 또는 통신시장으로 명확하게 구분하기 어려운 결합서비스 시장의 확대를 유발하고 있다.

○ 현재는 방송과 통신 사이에 융합이 일어나고 있는 과도기라고 할 수 있다. 차후에는 방송산업과 통신산업이 데이터·문자·음성·영상 등과 같이 상이한 정보양식과 그에 조응하는 제작물의 생산·교환·분

배·소비가 이루어졌던 수직적 산업구조를 벗어나 동일한 가치사슬 단계에서 활동하는 사업자들이 하나의 산업을 이루는 수평적 산업구조로 변화될 것으로 전망된다.

플랫폼 산업측면에서 방송통신 융합은 방송과 통신의 경계를 무너뜨리며 융합서비스를 둘러싼 사업자간 경쟁을 심화시킬 것으로 전망된다. 방송통신 융합은 상호 분리된 영역이라고 간주되었던 방송시장과 통신시장간의 진입장벽을 낮추어 방송사업자의 통신시장 진출, 통신사업자의 방송시장 진출, 나아가 방송과 통신을 아우르는 융합서비스 제공을 통해 점차 하나로 통합될 것으로 예상된다.

콘텐츠 산업측면에서 방송통신 융합은 플랫폼의 증가, 수신방식의 확대에 따라 불특정다수를 대상으로 하는 형태에서 소수의 시청자를 대상으로 하는 콘텐츠의 증가를 유발할 것으로 전망된다. 또한 양방향 광고, T-Commerce, 게임 등 양방향 서비스 확대에 따른 데이터서비스 제공분야도 활성화될 것으로 예상된다.

수용자 측면에서 방송통신 융합은 미디어 이용패턴을 변화시킬 것으로 예상되고 있다. 유료방송 서비스가 증가하면서 과거 수동적 수용자로서의 시청자 개념에서 벗어나 이용자로서의 개념으로 진화되고 있다. 또한 방송의 디지털화가 이뤄지면서 가입자들은 데이터방송 등 다양한 서비스를 필요에 따라 편집, 가공할 수 있는 정보이용자로 발전하고 있다.

결합서비스란 기능이나 효용이 상이한 서비스를 하나로 묶어 제공하는 서비스를 지칭한다. 다시 말해 사업자가 두 개 이상의 개별 서비스를 단순히 하나로 묶어서 제공하는 서비스 또는 두 개 이상의 서비스를 기술적 측면에서 하나의 서비스로 구현하여 제공하는 서비스를 말한다.

결합판매의 효과는 사업자, 소비자, 시장에 대한 효과로 나뉘볼 수 있다. 첫째, 사업자 측면에서의 효과이다. 사업자는 결합판매에 의해 매출액 및 이익증대 가능성을 높일 수 있다. 즉 소비자 이탈현상을 감소시키고 고객 충성도를 제고할 수 있다. 특히 결합판매의 경우 개별 서비스 판매보다 브랜드의 가치가 더욱 중요해진다. 개별 서비스의 기능보다는 이미지에 소구하는 경향이 강화되기 때문이다. 반면 결합판

매는 개별 판매에 비해 요금이 저렴하다. 사업자 입장에서 결합판매는 매출감소의 원인으로 작용할 수 있다. 둘째, 소비자 측면에서 결합판매의 효과는 무엇보다 저렴한 요금을 들 수 있다. 소비자는 개별제품을 구매할 때보다 더 저렴한 요금으로 서비스를 이용할 수 있다. 또한 단일요금고지 등의 편의성도 소비자에게 제공되는 혜택이라고 할 수 있다. 그러나 결합판매는 소비자에게 필요 없는 개별제품을 강매하는 효과가 발생할 수 있다. 셋째, 시장측면에서 결합판매는 지배력 전이로 인한 시장붕쇄, 사업자에게는 이득이 되지만 소비자에게는 불리한 가격차별이 일어날 가능성이 있다.

결합서비스는 결합내용에 따라 단순결합서비스, 통합결합서비스, 복합단발서비스로 나눌 수 있고, 결합된 서비스 수에 따라 DPS, TPS, QPs로 나눌 수 있다. 결합방법에 따른 결합서비스 유형으로는 계약적 결합, 상업적 결합, 기술적 결합으로 나눌 수 있다.

결합서비스 제공 동기는 사업자 측면과 소비자 요인으로 나눌 수 있다. 사업자 측면에서 결합서비스 제공동기는 다음의 크게 4가지로 나눌 수 있다. 첫째, 전략적 동기이다. 독점시장의 지배력을 비독점시장으로 전이시키고 이를 통해 가입자 전환을 감소시키는 것이다. 둘째, 가격차별화 동기이다. 개별서비스에 대한 선호도가 상이한 상품을 결합판매함으로써 선호도가 높지 않은 소비자까지 참여시키는 것이다. 셋째, 가격규제 회피의 동기이다. 비규제 상품의 가격을 조정하여 규제 상품의 가격변화 효과를 노리는 것이다. 넷째, 효율성 제고 동기이다. 단일 플랫폼으로 여러 가지 서비스를 동시에 제공함으로써 규모의 경제효과, 마케팅 비용절감 효과 등을 얻을 수 있다. 소비자 측면의 결합서비스 제공 동기는 서비스 증가에 따라 이용액의 부담이 증가했기에 대해서 종합적 할인 혜택의 요구가 커지게 되었기 때문이라고 할 수 있다.

국내 결합서비스 제공현황은 크게 통신사업자와 방송사업자로 구분하여 살펴볼 수 있다. 국내 통신사업자 가운데 결합서비스를 실시하고 있는 사업자는 KT와 하나로텔레콤을 인수한 SK브로드밴드, LG테이콤이 있다.

KT는 DPS, TPS, QPs와 함께 기타 결합서비스도 제공하고 있다.

그러나 기타 결합서비스의 경우 방송서비스 또는 통신서비스 이외의 영역과 결합서비스이라는 점에서 여기서는 제외했다. KT의 경우 초고속인터넷 서비스인 ‘메가패스’를 기본으로 집전화, WiBro, 인터넷전화, 이동전화, 메가TV가 추가되는 형식을 취하고 있다. 최대 집전화 2회선, 인터넷전화 2회선, WiBro 3회선, SHOW 5회선까지 결합가입이 가능하다.

SK브로드밴드의 결합서비스는 ‘T+브로드앤’과 ‘브로드앤세트’ 두 가지가 있다. ‘T+브로드앤’은 DPS 결합서비스로 초고속 인터넷과 SK텔레콤의 이동전화가 결합된 형태이다. 이 결합서비스 역시 KT의 결합서비스와 마찬가지로 이동전화 5회선까지 결합이 가능하다. ‘브로드앤세트’는 DPS, TPS 결합서비스로 초고속 인터넷+전화+IPTV, 초고속 인터넷+IPTV, 초고속 인터넷+전화가 결합된 형태이다.

LG는 LG데이콤을 중심으로 자사계열의 이동전화와 결합서비스를 제공하고 있다. 각각 이동전화, 초고속 인터넷, IPTV, 인터넷전화 가운데 DPS 서비스 두 종류와 TPS 서비스 두 종류를 ‘번들상품’이라는 이름으로 제공하고 있다. 다른 결합서비스와 마찬가지로 이동전화의 경우 5회선까지 가입이 가능하다.

KT계열, SK계열, LG계열 통신사업자들은 자사의 서비스를 중심으로 DPS, TPS, QPS 서비스를 판매하고 있는 것으로 파악된다. 또한 최근의 결합서비스 판매경향을 살펴볼 때 선발주자인 KT와 SK브로드밴드를 LG데이콤이 추격하는 양상을 나타내고 있다

우리나라와 달리 미국은 통신사업자의 초고속인터넷망이 주로 DSL 수준에 머무르고 있다. 반면 케이블방송사업자는 이보다 빠른 속도를 낼 수 있는 케이블망을 갖고 있다. 또한 많은 이용자들이 아직까지 케이블 방송을 선호하기 때문에 결합판매에 있어 통신사업자보다는 케이블방송 사업자들이 상대적으로 우월한 위치에 있으며 따라서 케이블방송사업자를 중심으로 결합서비스 판매가 활성화되어 있다.

미국의 시내전화사업자(RBOCs)나 장거리전화사업자는 위성방송서비스 사업자와 연계하여 ‘전화+위성방송+초고속인터넷(DSL방식)’으로, 케이블방송 사업자는 ‘인터넷전화+케이블방송+초고속인터넷(케이블모뎀방식)’으로 결합상품을 제공하고 있다. 요금구조는 주력상품에 따라

기본서비스를 설정하고 추가되는 서비스 요금을 할인하는 방식을 택하고 있다. 요금수준은 망의 수준이나 지역에 따라 차이가 있으나, 주로 주력상품 분야의 요금을 낮추어 전체 결합상품의 가격경쟁력을 갖추는 구조를 갖추고 있다. 또한 미국 통신사업자는 우리나라와 같이 독자적인 방송서비스 제공하는 IPTV에 많은 관심을 보이고 있다. 그러나 현재의 가입자 선로로는 IPTV 제공에 필요한 대역을 충분히 확보하는데 어려움이 있다. 현재 일부 광케이블 구축이 진행된 지역에서는 통신사업자가 IPTV를 제공하고 있으며 향후 FTTN(Fiber-to-the-Node) 방식의 광케이블 포설이 진행되면 DSL을 이용한 방송서비스가 본격화될 전망이다.

영국 BT의 결합서비스는 DPS 2종(Broadband and TV, Phone and broadband)과 TPS 1종(Phone, broadband and TV)으로 총 3종류가 제공된다. 이와 같은 결합서비스는 Total Broadband라는 초고속 인터넷에 부가서비스로 VoIP와 무선랜이 결합된 서비스를 기반으로 제공된다. 결합서비스의 기반이 되는 Total Broadband는 Optoin1, 2, 3의 세 가지 종류의 서비스가 제공된다. BT에서 서비스되는 결합서비스의 내역은 다음 <표 14>와 같다. BT의 결합서비스에는 결합에 따른 할인은 적용되지 않는다. 그러나 결합 서비스는 1년 6개월 이상 약정시에는 가입 첫 3개월 동안 높은 할인율이 적용된다. 영국의 대표적 케이블방송 사업자인 NTL은 케이블모뎀 방식의 초고속인터넷(1Mbps, 4Mbps, 10Mbps), 케이블 방송(Select, Base, Family Pack), 전화(TalkWeekend, TalkUnlimited, TalkUnlimited24) 서비스를 개별판매 및 결합판매를 하고 있다.

캐나다의 Bell Canada의 결합서비스는 이용자가 필요에 따라 구성할 수 있으며, 구성요소는 집전화, 초고속 인터넷, 디지털 TV, 이동전화이다. 결합서비스의 이용요금은 구성요소의 품질에 따라 다양하게 나타나고 있다. 각각의 구성과 가격은 다음 <표 17>과 같다. 결합에 따른 이용요금의 할인은 Double Play, Triple Play, Quadruple Paly 각각은 10, 15, 20 캐나다\$이다.

현재 결합서비스는 기존 통신서비스 또는 방송서비스를 묶어 결합판매에 나서고 있다. 또한 결합상품 가입자에게는 개별구매를 하는 경우

에 비해 추가적인 할인을 제공하고 있다. 아직까지 방송시장과 통신시장에서 결합서비스가 다른 서비스에 비해 부각되고 있지는 않은 상황이지만, 향후 IPTV를 계기로 결합서비스가 더욱 활성화될 것으로 예상된다. 왜냐하면 IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 서비스라는 점에서 기본적으로 초고속인터넷과 결합판매가 이뤄질 수밖에 없기 때문이다. 아울러 케이블사업자도 IPTV의 확산은 초고속인터넷 가입자의 이탈 또는 고착을 의미하기 때문에 DPS, TPS 상품을 앞세워 적극적인 대응에 나설 수밖에 없을 것이기 때문이다.

결합서비스에 대한 시장획정은 시장규제를 위한 논리적 근거마련에 필중요하다. 관련시장을 어떻게 획정하느냐에 따라 한 기업의 독점력에 대한 평가가 크게 달라지기 때문이다. 예컨대 어떤 사업자가 지배력을 보유하고 있는지 여부를 판단하기 위해서는 시장획정이 전제되어야 한다. 지배적 사업자의 지배력 남용방지를 위해 요금규제를 부과할 경우 과연 규제대상 사업자가 시장지배력을 보유하고 있는지 판단하기 위해 시장획정이 전제되어야 한다. 이때 지배력 보유여부는 매출액 등 여러 가지 지표를 활용하게 된다.

시장이 획정된 다음에는 시장지배력을 추정한다. 시장지배력은 추정 단계는 획정된 시장 내의 경쟁기업들을 정의한 이후 경쟁기업간의 시장점유율, 시장집중수준 등 다양한 지표를 활용하여 집중수준을 파악하는 것이다. 한편 집중수준 분석결과와 더불어 해당 산업의 특성을 고려하여 최종적 판단을 내리게 된다.

방송통신 융합환경에서 연관시장 정의와 관련하여 고려해야 하는 또 다른 사항은 결합상품이다. 결합상품과 관련해서 등장하는 시장획정 이슈는 결합상품 X와 결합상품 Y가 동일시장인지에 관한 분석, 결합상품 X가 결합상품을 구성하는 개별상품 Z와 동일시장인지에 관한 측면에서 논의될 수 있다(EU, 2002). 첫 번째 이슈는 개별상품 X가 개별상품 Y와 대체관계에 있는지에 관한 문제와 개념적으로 아무런 차이가 없다. 예컨대 영화채널의 번들과 드라마채널의 번들은 개별 영화채널과 개별 드라마채널 간에 대체관계에 있는지에 관한 문제와 다르지 않다. 따라서 결합상품 X와 결합상품 Y가 동일시장인지 아닌지의 여부는 일반적인 시장획정 방법을 통해 정해질 수 있다. 두 번째 이슈는

결합상품과 결합상품을 구성하는 개별상품 간에 수요대체성이 존재하는 경우이다. 이 경우 번들상품과 개별상품 공급 간에 대체성 이슈가 존재한다. 예컨대 국내 기간통신사업자인 KT가 인터넷서비스를 제공하고 있고, SO사업자가 다채널 방송서비스와 인터넷서비스의 결합서비스를 제공하고 있다. 이때 개별상품(인터넷서비스)과 결합상품(인터넷서비스+다채널 방송서비스)간에 대체성이 존재할 수 있다. 이때 개별상품 제공사업자인 KT는 케이블TV사업자를 대상으로 불공정거래와 관련하여 소송을 제기할 수도 있다. 이때 고려해야 하는 것은 결합상품의 주 상품시장(다채널서비스 시장)에서 케이블TV사업자가 시장지배력을 갖고 종 상품시장(인터넷서비스)에 시장지배력을 전이시킬 수 있는지에 대한 판단이 이뤄져야 한다.

빠르게 변화하는 융합시장은 시장획정이 매우 어려운 영역이다. 따라서 전체 시장의 경쟁성 정도를 판단하는 것도 쉽지 않은 현실이다. 그 이유는 첫째, 기술발전에 따라 상품과 서비스의 변화가 급격히 진행된다. 둘째, 상품과 서비스의 유사성과 차별성을 판단하기 위한 기준이 모호하다는 것이다. 예컨대 유사한 서비스를 제공하는 양 사업자가 사용하는 테크놀로지가 전혀 다를 경우 양자를 같은 시장으로 확정해야 하는지 양자를 같은 시장으로 확정해야 하는지 문제될 수밖에 없다. 셋째, 비록 융합 이전의 과거 SSNIP Test에 의한 결론이 존재한다고 하더라도 동일한 네트워크에 의해서 새로운 서비스가 제공될 경우 과거의 결론을 적용하는 데에는 한계가 있다. 넷째, 미디어 영역의 경쟁은 가격이 아닌 다른 영역에서 이뤄지는 경우가 많다. 다섯째, 미디어상품의 경우 번들링과 가격차별화 전략이 일반적이다. 특정 콘텐츠 가격이 소비자 그룹 혹은 버전에 따라 다르게 책정한다면 대체성의 판단 역시 복잡해진다. 여섯째, 미디어 시장의 경우 광고시장과 수신료 시장이라는 상호 연관된 두 시장으로 구성되어 있고 시장획정시 양 시장의 관련성을 고려해야 한다. 일곱째, 융합시장의 경우 일반적으로 지능화된 단말기를 통해 소비자가 서비스를 소비하기 때문에 소비자의 전환비용에 대한 고려가 있어야 한다.

IPTV 출범을 계기로 우리나라 유료방송 나아가 융합시장에서는 결합서비스 경쟁이 활성화될 것으로 전망된다. 방송사업자 또는 통신사

업자 입장에서 결합서비스는 새로운 성장동력으로 간주되고 있다. 융합영역에서 주도권 확보가 기업의 미래 모습을 결정할 뿐만 아니라 기존 사업의 경쟁력에서도 직접적 영향을 미칠 것이라고 판단하기 때문이다. 특히 TPS 전략은 고도화된 망을 통해 우수한 품질의 서비스를 제공할 수 있을 뿐만 아니라 요금할인을 통해 가입자 증대 및 자사 가입자 이탈을 방지하는 성과를 제공할 것으로 기대되고 있다. 이러한 점에서 우리나라는 방송과 통신 사이에 존재하던 규제 장벽이나 시장 진입 장벽이 상당히 완화되면서 방송사업자 또는 통신사업자가 기존 서비스를 단순히 결합해 판매하는 형태의 결합서비스를 출시하고 경쟁을 벌이기 시작하는 초기단계라고 볼 수 있다.

결합서비스를 제공하는 방송사업자는 케이블TV사업자가 대표적이다. 서비스 도입초기 케이블TV사업자는 중계유선방송과 경쟁하면서 다채널 방송서비스만을 제공하였다. 이후 위성방송, IPTV가 도입되면서 유료방송시장에서 경쟁관계를 형성하고 있다. 나아가 방송통신 융합시대를 맞아 다채널 방송서비스와 더불어 초고속인터넷, 인터넷전화 등의 서비스를 제공하고 있으며 무선사업 진출방안도 끊임없이 모색하면서 사업영역을 지속적으로 확대하고 있다. 중계유선방송의 경우 2000년 통합방송법 제정 이후 SO 전환정책에 따라 소멸단계에 접어들어 있는 상태이다.

디지털 위성방송의 경우 다채널 방송서비스를 제공하는 매체로서, 전송수단으로 위성을 사용하며 전국사업자라는 점에서 케이블TV와 가장 큰 차이를 보이고 있다. 2002년 위성방송 도입초기 지상파방송 재송신 등 정책적 요인으로 어려움을 겪었으나 최근에는 가입자가 증가하고 수익구조가 개선되면서 안정화 단계로 접어들고 있다.

IPTV가 pre-IPTV와 다른 점은 실시간 채널이 제공된다는 점이다. 다시 말해 IPTV는 실시간 채널과 더불어 VOD, T-Commerce, 오락, banking, 정보, TV포털서비스 및 다채널방송서비스 등을 ADSL, FTTH와 같은 초고속 인터넷망을 이용하여 디지털 STB에 연계된 TV 단말기를 이용하여 패킷방식으로 제공되는 일종의 융합서비스로 정의할 수 있다(한국전자통신연구원, 2006). 실시간 방송채널 제공으로 IPTV는 방송서비스와 통신서비스를 동시에 구현하는 융합매체로서 'Internet

Protocol TV', 'Interactive Personal TV', 'Intelligent Program TV'라는 특징을 갖게 되었다.

요약하면 통신은 최소 1,471만에서 4,349만까지 많은 가입자 규모를 갖고 있는 반면 케이블SO의 경우 아날로그방송과 디지털방송을 합해 1,476만, 초고속인터넷 250만 가입자, 인터넷전화 15만 명에 머물고 있어 상대적으로 통신사업자가 케이블사업자에 비해 훨씬 광범위한 가입자 기반을 갖고 있다고 할 수 있다.

한편 IPTV서비스 가입자는 pre-IPTV 가입자와 실시간 IPTV 가입자가 정확하게 구분되지는 않고 있지만, 2006년 하나로텔레콤이 VOD 형태의 IPTV서비스를 개시한 이래 지속적으로 증가추세를 보였으며, 2008년 11월 165만 여명을 확보하고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히 SK브로드밴드의 경우 2007년에 비해 가입자 수가 오히려 감소한 것으로 파악된다. 이는 SK텔레콤의 하나로텔레콤 합병, pre-IPTV 확산을 위해 하나로텔레콤이 재무적 위험을 무릅쓰고 무료서비스 제공 등의 프로모션을 추진했으나, 무료제공 기간종료와 더불어 무료가입자가 유료가입자로 전환하지 않는 데서 비롯된 것으로 추정된다.

콘텐츠 영역을 제외한 방송통신 시장의 전체 매출규모는 약 45.3조 원(방송 13%, 통신 87%)으로 파악되며, 방송의 경우 지상파방송이 약 8%(3.7조원), SO가 약 4%(2조원), 통신의 경우 이동전화가 약 54%(24조원), 유선전화가 약 15%(7조원), 초고속인터넷이 약 8%(4조원)로 분석된다. 여기서 지상파방송은 주로 광고시장에서 재원을 조달하기 때문에 케이블TV서비스와 위성방송서비스만을 유료방송시장에 포함시킬 경우 통신시장에 비해 유료방송시장의 비중은 더욱 줄어든다고 볼 수 있다.

KT, SKBB, LGD 등 3개 IPTV서비스 사업자가 선정되면서 유료방송서비스 시장에서는 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, IPTV사업자가 경쟁을 할 것으로 예상되고 있다. 현재 유료방송서비스 시장은 케이블TV가 위성방송에 비해 전반적으로 우위에 놓여있는 상황이다. SO의 경우 선발사업자로서의 경쟁력 그리고 케이블, 초고속인터넷, 인터넷전화를 결합하여 제공할 수 있다는 점에서 위성방송과의 경쟁에서 우위를 유지하고 있는 것으로 판단된다. 위성방송의 경우 다채널 방송

서비스를 제공하고 있으나 양방향서비스 확보의 어려움, 결합서비스 제공의 제한성 등으로 인해 SO, IPTV와 경쟁하기에는 한계가 있다. 그러나 IPTV는 지상파방송 실시간 재송신을 포함한 주요 PP를 확대해 가고 있어 사실상 디지털케이블TV와 차이 없이 경쟁할 수 있는 서비스로서 유료방송서비스 시장에서 실질적으로 경쟁을 촉발시킬 수 있을 것으로 예상된다.

케이블업계는 IPTV와의 경쟁에서 우위를 점하기 위해 아날로그가입자의 디지털 전환을 서두르고 있다. 이는 IPTV의 확산을 저지하기 위한 일종의 진입장벽으로 작용할 것이기 때문이다. 또한 디지털케이블TV와 IPTV서비스의 경쟁심화는 지상파방송 콘텐츠에 대한 수요를 증가시킬 것으로 전망된다. 이미 IPTV의 VOD 서비스에서 지상파 방송사들이 홀드백 기간 내에 건당 요금 부과 방침으로 유료화를 추진 중에 있으며, IPTV 상용화시 VOD 뿐만 아니라 실시간 방송에 대해서도 유료화를 추진하였다. 또한 케이블 방송의 MSO입장에서도 IPTV와 대응하기 위해 지상파 방송 콘텐츠의 VOD 서비스 확대가 필요한 상황이다. 이에 향후 지상파 방송 콘텐츠의 가격은 지속적으로 상승할 것으로 보인다.

일반적으로 어떤 상품 A에 대해서 지배력을 보유하고 있는 기업이 상품 A와 함께 다른 상품 B를 묶어 하나의 상품으로 판매하는 순수결합 판매 상황이나, 상품 A의 판매 조건으로 상품 B를 반드시 자신의 기업으로부터 구매하도록 요구하는 끼워팔기 상황이 발생하면, 상품 B의 시장이 독점화되고 지배적 이에 대한 지배적 기업의 이윤이 증가하는 상황이 발생할 수 있다.

지배력 전이와 관련된 전통적 이론은 A시장의 독점기업이 다른 상품 B와 결합하면 B시장도 독점화된다는 이른바 지렛대 이론이다. 지렛대 이론은 주 상품시장에서 독점력을 가진 기업이 소비자들에게 반드시 자신의 부 상품을 구매하도록 강제할 경우, 부 상품시장에서의 경쟁기업들은 매출이 감소하거나 시장에서 퇴출될 수도 있다. 따라서 주 상품시장에서 독점력을 보유한 기업이 자신의 독점력을 지렛대로 이용하여 부 상품시장을 독점화하고 추가적인 독점이윤을 벌어들이는 것을 차단해야 한다는 것이다.

1990년대 이후 게임이론에 바탕을 둔 산업조직론 연구성과들은 시카고 학파의 주장이 제한된 가정 하에서만 성립될 수 있음을 보여주었고, 시장지배적 사업자가 결합판매를 통해 지배력을 전이시키거나 본래의 지배력을 방어하여 수익성을 높이는 여러 가지 상황을 식별하였다. 이에 시카고학파의 친경쟁적 또는 경쟁중립적 해석은 수정이 불가피하게 되었고, 결합판매로 인해 지배력이 유지·강화 또는 전이되어 나타나는 경쟁제한성 분석이 엄밀하게 이루어질 필요성이 높아졌다.

기술적 측면에서 결합서비스가 유발하는 효율성 제고효과는 다음과 같다. 첫째, 부 상품의 품질을 유지하는데 기여한다. 주 상품의 독점기업이 부 상품 등을 함께 판매할 경우 부 상품의 품질을 유지해야 신용을 보전할 수 있다. 둘째, 기술통합 제고효과이다. 기업은 소비자가 원하는 제품을 생산하는 과정에서 과거 분리되어 있던 제품을 하나로 통합하여 소비자의 편익을 제고하고 생산비용을 절감시킬 수 있다.

사업자의 결합판매가 어떤 목적인지를 판단하기 위해서는 주 상품시장과 부 상품시장의 구조, 주 상품과 부 상품의 관계를 검토하는 것이 필요하다. 또한 부 상품의 소비에 주 상품이 필수적이지 않고, 주 상품시장에서 독점력을 유지하는 기능을 할 경우의 공통점은 부 상품시장에 규모의 경제가 존재하여 시장구조가 과점적이며, 독점적 기업이 결합판매를 통해 경쟁기업의 이윤을 손익분기점 이하로 떨어뜨려 퇴출을 유도하거나 주 상품시장으로 진입을 방지할 수 있다는 것이다. 생산요소의 가격을 인상함으로써 지배적 기업은 주변 기업의 크기를 줄이고 하류 시장에서 시장력을 더 확대할 수 있기 때문이다.

지배력 유지·방어 또는 지배력 전이를 위한 결합판매가 수익성 제고를 위한 합리적 전략이 될 수 있는지 여부는 다음과 같은 요인에 달려 있다. 첫째, 규모의 경제 등으로 부 상품시장에 불완전경쟁이 나타나는 경우 부 상품 시장의 초과이윤은 그 시장을 독점하려는 유인을 증가시킨다. 둘째, 결합판매에 대한 공언가능성이 높은 경우이다. 이는 부 상품 시장에서 주 상품 시장의 독점력을 이용한 공격적 행동이 경쟁사업자에게 위협으로 작용하여 이들의 퇴출을 용이하게 한다. 셋째, 주 상품 시장의 지배력이 불완전한 경우이다. 부 상품 시장의 경쟁활성화가 초래하는 주 상품 수요증가의 일부분만 흡수하는 것보다는 부 상품 시

장을 독점화하는 것이 유리할 수 있다. 넷째, 시스템을 구성하는 컴포넌트 시장에 망외부성이 강하게 나타나는 경우이다. 경쟁사 컴포넌트가 소비자 기반을 바탕으로 시스템 시장 전체에 진입하는 것을 막기 위해 전체 시스템과의 호환성을 약화시키려는 유인이 발생하는 것이다. 다섯째, 빠른 기술변화로 신규기업이 나타날 가능성이 큰 경우이다. 부 상품 기업이 단기적으로는 주 상품 수요증가에 기여하지만 장기적으로는 주 상품 시장의 잠재적 경쟁자가 될 수 있기 때문이다.

방송사업자와 통신사업자간 기업규모 차이가 현저한 상황에서, 통신사업자가 통신서비스와 IPTV를 묶은 결합상품을 구성하여 방송시장에 진출할 경우 통신사업자의 시장지배력이 방송시장으로 전이될 수밖에 없다는 것이 케이블사업자의 주장이다. 반면 통신사업자의 경우 오랫동안 지연되어 왔던 IPTV사업의 성공 나아가 융합시장의 활성화를 통한 산업발전을 위해서는 통신사업자의 직접진출이 불가피하다는 입장이다. 이처럼 상이한 입장이 대립되는 상황에서 통신사업자의 IPTV 결합판매가 유료방송시장에 대한 지배력 전이를 유발하는지, 만약 그렇다면 공정경쟁 측면에서 어떤 규제정책을 마련해야 하는지에 대한 검토가 필요하다.

기술적 측면에서 경쟁력은 케이블TV가 IPTV에 비해 우위를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 아날로그방송 기술은 세계적으로 많은 국가에서 수많은 가입자를 대상으로 제공 중인 검증된 기술이라고 할 수 있다. 디지털케이블TV의 경우도 아날로그케이블TV 기술을 기반으로 한다는 점에서 크게 다르지 않다. 그러나 IPTV는 신개념의 서비스이며, 홍콩 등 일부 국가에서만 가입자를 확보하여 성공적으로 시장에 진입하였지만, 케이블TV에 비해 아직 검증된 기술이 아니라고 지적된다.

가격경쟁력 측면에서는 아날로그케이블TV의 가격경쟁력이 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 향후 IPTV사업자가 적극적인 가격인하를 추진할 경우 현재 IPTV사업자의 가격경쟁력은 케이블업계와 대등해질 수 있다. IPTV사업자가 막대한 자금력과 설비투자를 바탕으로 규모의 경제를 달성할 경우 가격인하 추진이 가능하며, 이에 따라 가격경쟁을 벌일 수밖에 없는 케이블TV 업계의 수익성이 하락할 가능성도 존재한다.

품질경쟁력 측면에서는 실시간 방송서비스의 경우 케이블TV가 가장 우수하고 다음으로 위성방송, IPTV 순이라고 평가된다. 케이블TV는 지상파 채널과 인기 PP가 모두 방송되고 있고 1,400만 이상의 가입자를 확보하고 있기 때문에 대부분의 PP가 SO에 채널을 공급하기 위해 노력하고 있는 상황이다. 위성방송의 경우 인기채널이 상상 수 제공되지 않고 있기 때문에 HD채널을 늘려가며 실시간 채널의 경쟁력을 높이고 있는 반면 IPTV의 경우 지상파채널과 인기PP의 공급에 많은 차질이 발생하고 있는 상황이다.

콘텐츠 제공측면에서는 단기적으로는 케이블TV가 유리한 입장에 있을 것이나 중장기적으로는 IPTV가 케이블TV와 대등한 위치에 올라설 것으로 평가되고 있다. 그 이유는 IPTV사업자가 막대한 자금력을 바탕으로 콘텐츠 확보에 나설 것이기 때문이다.

다채널 서비스 측면에서 단기적으로는 케이블TV가 우위를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 케이블TV는 기존 아날로그방송이 중단되고 디지털방송으로 전환될 때까지 HD급 채널을 125개 까지 확장이 가능하다. 반면 IPTV는 기존 ADSL 또는 케이블모뎀 방식으로는 대역폭이 부족하거나 안정적인 서비스 제공이 어려워 네트워크에 대한 대규모 투자가 필요한 상황이다. 그러나 중장기적으로 IPTV사업자들은 HD급 방송서비스를 위한 대규모 설비투자를 추진하고 있어 디지털케이블TV와 대등한 경쟁력을 가질 수 있을 것으로 전망되고 있다.

지금까지의 결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 소비자의 결합상품 선택에서 초고속인터넷 서비스가 핵심적 기능을 수행한다는 것이다. 그런데 초고속인터넷 시장은 KT가 독점사업자의 지위를 보유하고 있다. 아울러 통신사업자가 진출한 IPTV서비스 시장은 신규시장이지만 사실상 기존 유료방송서비스와 경쟁관계에 있다. 결국 IPTV가 진입하는 유료방송시장은 과점시장에 해당한다. 나아가 초고속인터넷서비스와 IPTV는 상호 보완관계에 해당된다. IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 서비스이기 때문이다. 이러한 시장환경에서 KT가 초고속인터넷서비스와 IPTV의 결합판매를 시도할 경우 수익증대 효과를 기대하기는 어렵지만 시장지배력 전이의 가능성이 존재한다고 볼 수 있다.

결합판매와 관련한 공정거래법상의 접근방식은 결합판매의 행위당사자가 시장지배적 사업자인 경우와 그렇지 않은 경우로 구분된다. 그러나 기본적으로 시장지배적 지위의 남용 금지에 초점을 두고 있는데 시장지배적 지위 남용행위 중 부당한 사업활동방해행위(공정거래법 제3조의2 제1항 제3호) 또는 소비자 이익 저해행위(공정거래법 제3조의2 제1항 제5호)를 준거로 시장지배적 사업자를 규제한다. 또한 행위당사자가 시장지배적 사업자가 아닌 경우는 불공정거래행위 가운데 거래강제의 한 유형인 끼워팔기(공정거래법 제23조 제1항 제3호, 동법 시행령 제36조 제1항 관련 별표 1 제5호 가목)를 중심으로 규제하고 있다.

전기통신법에서는 결합판매의 요금적정성과 관련하여 결합판매 요금을 비용보다 낮게 설정하는지 여부, 결합판매를 구성하는 인가역무 요금을 비용보다 낮게 설정하는지 여부로 인해 경쟁사업자의 경쟁력 저하가 현저한지를 심사하도록 명시하고 있다. 여기서 경쟁사업자의 경쟁력 저하는 결합판매로 인한 경쟁사업자의 시장점유율, 수익성, 요금 등의 변화추이와 전망 등을 심사해야 한다고 규정하고 있다. 또한 경쟁사업자의 경쟁력 저하의 판단기준이 되는 요금과 비용은 결합판매가 시작된 시점으로부터 합리적으로 인정되는 상당한 기간 동안 발생하는 수익과 비용을 기준으로 산정하며, 결합판매의 요금할인으로 인한 통화량 증가 및 가입자 증가효과 등을 반영할 수 있다고 명시하고 있다.

IPTV법 시행령에서는 IPTV와 관련된 금지행위 규정으로 서비스 제공 거부행위 가운데 정당한 사유 없이 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 다른 전기통신역무 등과 묶어서 판매하는 경우 인터넷 멀티미디어 방송 서비스만 제공하는 것을 거부하는 행위가 금지되어 있다. 다시 말해 IPTV와 통신서비스를 결합하여 판매하는 사업자는 정당한 사유 없이 IPTV 단독상품 판매를 거부하지 못하도록 한 것이다.

미국은 통신서비스 결합판매 규제에서 지배력 전이 등 경쟁제한성 여부를 가장 중요한 요소로 고려하고 있다. 1996년 통신법 개정으로 사업자간 교차진입이 허용되면서 결합판매도 원칙적으로 허용되었다. 예를 들어 지배적 시내전화사업자인 RBOC으로 하여금 일정한 경쟁활성화 조건 및 경쟁점검목록 점검을 바탕으로 한 시내전화와 장거리전화간의 결합서비스 제공을 허용하였다. 미국의 결합서비스 규제는 결

합판매를 별도로 규제하기 보다는 구조규제나 진입규제 차원에서 다루고 있다.

영국은 지배적 사업자의 결합판매에 대해 사후적으로 경쟁제한성이 존재하는 경우에 한해서 이를 금지했는데, 결합판매가 경쟁제한적 효과를 나타내는 경우를 크게 두 가지로 구분하였다. 첫째, 끼워팔기 형태의 결합판매에서 나타나는 경쟁적 제품의 강매 및 경쟁사업자의 봉쇄효과(foreclosure effect)이다. 둘째, 이 규정은 결합상품 내 독점적 제품(필수요소)의 가격을 높이고 경쟁적 제품의 내재가격을 비용이하 수준으로 책정함으로써 가격압착(price squeeze)을 통한 약탈이 이에 해당된다.

캐나다의 통신서비스 결합판매 규제는 지역별 지배적 시내사업자를 대상으로 이뤄지고 있으며 지역별 지배적 시내사업자의 ‘인가역무+비인가역무’ 결합판매를 조건부로 허용하고 있다. 캐나다는 ‘인가역무+비인가역무’ 결합서비스를 통해 지배적 시내사업자의 시장지배력이 타 경쟁시장으로 전이되는 경쟁제한성을 우려해 왔다. 이를 방지하기 위해 지배적 사업자의 결합판매를 원천적으로 금지해 왔으나 결합판매에 따른 소비자 편익 증대, 소비자의 수요 증대, 기술발전에 따른 방통융합 서비스의 대두 등 통신시장 환경변화에 따라 경쟁제한성을 억제하는 경쟁안전장치를 마련하여 결합판매를 허용하였다. 일반적으로 독점 서비스와 경쟁서비스의 결합판매가 허용되기 위한 조건은 다음과 같다. 첫째, 수직적 가격압착 검증(imputation test)을 통과해야 한다. 즉, 결합요금은 필수요소 제공대가와 필수요소를 이용해 결합상품을 생산 및 제공하는데 소요되는 증분비용보다 같거나 커야 한다는 것이다. 둘째, 경쟁사업자의 동등결합 보장이다. 경쟁사업자가 자신의 서비스 제공요소와 지배적 사업자의 필수설비 요소(원가에 기초하여 인가된 요금으로 제공됨)를 결합하여 지배적 사업자와 동등한 결합서비스를 제공할 수 있도록 보장해야 한다. 셋째, 결합상품의 재판매를 허용해야 한다는 것이다..

위에서 살펴본 해외 국가의 결합판매 규제를 살펴보면, 첫째 결합판매 규제초점이 이용자 이익보호 관점에서 공정경쟁 보호라는 관점으로 이동하고 있으며, 둘째 기술발전과 이용자 편익을 반영하여 규제를 완

화하되 경쟁제한성에 대한 사전 안전장치를 두고 있으며, 셋째 국가별로 다소 차이는 있으나 지배적 사업자의 결합판매 허용조건으로 경쟁 사업자의 동등결합판매제공이 가능할 것, 결합판매요금이 적정할 것(수직적 가격압착, 약탈적 요금 금지), 순수결합 금지 등을 규정하고 있고, 넷째 통신서비스와 다른 상품과의 결합판매도 규제의 대상으로 함으로써 규제회피를 방지하고 있다.

통신분야 인가대상 서비스의 경우 방송통신위원회의 인가역무 결합 판매 이용약관에 대한 인가 심사기준 및 절차에 따라 일정한 요금규제를 받지만, IPTV서비스의 경우 요금에 대한 명확한 규정이 부재하다. 이에 따라 IPTV사업자가 소비자에게 결합서비스를 판매할 때 이동전화, 초고속인터넷 등 인가대상 서비스 요금은 할인비율을 적게 하고 IPTV서비스만 높은 폭의 할인율을 적용함으로써 유료방송시장을 저가 요금경쟁 시장으로 전략하게 만드는 결과를 초래할 수도 있다. 이런 점에서 IPTV법을 개정하는 과정에서 IPTV서비스가 통신서비스와 결합판매 될 경우에 IPTV서비스에 대해서만 지나치게 높은 할인율을 적용하지 않도록 하는 규정이 마련될 필요가 있다.

결합판매는 요금인하 효과를 유발한다. 이용자는 결합상품 가입을 통해 개별상품을 구매할 때보다 더 저렴한 가격으로 서비스를 이용할 수 있다. 방송통신위원회는 통신사업자의 결합상품 이용약관 인가 시 인가대상 상품의 요금할인율이 20% 이하이면 요금적정성 심사를 생략할 수 있도록 하고 있다. 물론 인가대상 서비스에 20% 이상의 할인율을 적용해도 무방하다. 그러나 이 경우 요금적정성 심사를 받아야 하고 그에 따른 출시시기 지연 등의 위험은 사업자가 부담해야 한다. 이런 점에서 결합서비스 할인율 20%는 사실상 할인율 상한선 규제와 유사한 기능을 발휘하고 있다.

결합판매를 통해 사업자가 얻을 수 있는 긍정적 효과는 가입자 확대라고 할 수 있다. 2008년 11월 말 기준 방송통신 결합상품 가입자수 현황을 살펴보면, 케이블TV가 185만 명, KT(KT, KT)가 169만 명, SK(SK텔레콤, SK브로드밴드)가 169만 명, LG(LG데이콤, LG파워콤, LG텔레콤)이 66만 명 규모로 파악되고 있다. KT경영연구소가 발간한 2009년 방송통신시장전망 보고서에 따르면 IPTV 등 방송통신, 콘텐츠

간 융합서비스가 성장의 견인차로 작용할 것으로 전망하고 있다. 이러한 가입자 증가추세가 반드시 결합서비스로 인해 이뤄진 것이라고 하기에는 어렵지만 시장에서는 IPTV와 디지털케이블TV 가입자가 지속적으로 증가할 것으로 전망하고 있다. 그러나 시장경쟁이 치열해질수록 현금경품경쟁 등 마케팅이 과열되어 시장왜곡을 유발하는 것이 문제로 지적된다.

사업자 측면에서 결합서비스 판매를 통해 얻을 수 있는 긍정적 효과로 비용절감 효과를 들 수 있다. 현재 IPTV 결합서비스는 사실상 초기 단계에 있기 때문에 중장기적으로 나타날 수 있는 비용절감과 이익증대 효과를 추정하기는 곤란하다. 오히려 통신사업자들은 IPTV 서비스 제공을 위하여 막대한 규모의 비용을 네트워크 고도화에 투입해야 하는 입장이기 때문이다. 나아가 IPTV결합서비스를 이용자들에게 알리기 위한 마케팅 비용도 필요하다. 그러나 중장기적 차원에서 하나의 네트워크로 다양한 서비스를 묶어서 제공함으로써 결합서비스 제공사업자가 비용을 절감하고 그만큼 이익증대 효과를 누릴 수 있다는 것이다.

최근의 방송통신융합의 활성화로 인해 시장경쟁이 심화되고 있으며, 이는 유료 방송의 가입자 이탈로 이루어질 가능성이 있다. 이를 방지하기 위해서 IPTV 결합 서비스 도입이 적극 검토되고 있다. 결합서비스가 유발하는 가입자 이탈방지 효과를 정확하게 검증하기는 어렵지만, 2008년 11월 말 기준 이동전화서비스 번호이동자 규모를 살펴보면 2004년 293만 명, 2005년 557만 명, 2006년 732만 명, 2007년 1,018만 명, 2008년 1,087만 명으로 점차 증가하는 추세를 나타내고 있다.

그러나 결합서비스는 유료방송 시장에 지배력 전이라는 부정적 영향을 미칠 가능성도 있다. 경쟁에 직면한 시장지배적 사업자가 자신이 지배하고 있는 시장의 인접 시장으로 지배력을 확장하거나 자신의 기존 지배력을 유지 또는 방어하기 위한 수단으로 결합판매를 사용할 수 있다. 앞서 지적한 바와 같이 1990년대 이후 게임이론에 바탕을 둔 산업조직론의 연구성과들은 시장지배적 기업이 결합판매를 통해 지배력을 전이시키거나 지배력을 방어함으로써 수익성을 제고할 수 있는 여러 가지 상황을 식별하였다. 또한 가격규제 회피를 통한 지배력 행

사를 위해 결합판매를 이용하는 경우도 있다. 다시 말해 가격규제를 받는 독점상품을 제공하는 사업자는 가격규제를 받는 독점상품(B)와 가격규제를 받지 않는 상품(A)을 결합하여 높은 가격에 판매하거나, 가격규제를 받지 않는 상품(A)의 비용을 독점상품(B)에 전가시켜 가격규제를 받지 않는 상품(A)시장에서 부당한 경쟁우위를 확보하는 행위를 할 수 있다. 이런 점에서 결합판매는 경쟁제한성을 갖고 있으며, 이를 제어하기 위한 사전규제가 필요하다.

이상의 논의를 유료방송시장에 적용하면 다음과 같다. 유료방송시장은 유료방송사업자가 다채널 방송서비스를 가입자에게 제공하고 그 대가로 수신료를 받는 형태이다. 그런데 유료방송사업자 가운데 SO는 2000년대 들어서면서 방송서비스와 초고속인터넷서비스를 결합하여 판매하기 시작했다. 유료방송시장에서 SO는 허가권역 내에서 독과점 지위를 갖고 있으나 결합판매 형태로 진출한 초고속인터넷시장은 이미 거대 통신사업자 중심의 독과점 구조를 갖고 있었다. 때문에 SO의 결합판매가 초고속인터넷서비스 시장에서 공정한 경쟁을 제한할 우려는 거의 없다고 할 수 있다. 다시 말해 결합판매로 인해 이용자는 낮은 요금에 서비스를 이용할 수 있으며, 사업자는 비용을 절감하고 이용자의 이탈을 방지하는 등의 효과를 기대할 수 있는 것이다.

결합판매는 시장경쟁 측면에서 사업자간 공정경쟁을 저해할 수 있는 요인을 동시에 갖고 있다. 시장지배력을 보유한 사업자는 결합판매를 통해 주 상품시장에서의 지배력을 부 상품시장으로 전이시킬 가능성이 있다. 이런 점에서 사업자간 공정한 경쟁을 저해하지 않으면서 결합판매를 통해 이용자에게 요금할인 혜택을 제공할 수 있는 수준에서 규제를 하는 것이 정책적 차원에서 중요한 문제로 부각될 수 있다.

결합상품은 지금까지 개별적으로 존재하던 이용약관이 상호 연관성을 갖게 된다는 점에서 다음과 같은 법제도적 문제가 제기될 수 있다. 첫째, 통신서비스와 통신서비스를 결합하는 경우 현행 전기통신사업법 제29조는 개별 전기통신역무별로 약관인가를 받도록 규정하고 있다. 때문에 ‘통신+통신’ 서비스를 결합하는 경우 현재 서비스별 이용약관으로 신고하고 있으나 이를 현행과 같이 서비스별 이용약관으로 신고해야 하는지 아니면 통합 이용약관으로 신고해야 하는지가 불분명하다.

둘째, 통신사업자의 방송시장 진입, 방송사업자의 통신시장 진입에 따라 ‘방송+통신’ 서비스를 결합하는 경우에도 현재 서비스별 이용약관을 신고하고 있다. 따라서 ‘통신+통신’ 서비스의 경우와 마찬가지로 결합상품을 하나의 서비스로 간주하여 이용약관을 통합하여 신고해야 하는지에 대한 명확한 규정이 부재한 상황이다.

결합판매 규제의 기본방향은 요금약탈성과 가격압착성이다. 요금약탈성은 결합상품 요금이 결합상품 제공비용보다 부당하게 낮은지 여부와 결합상품을 구성하는 인가역무의 요금이 그 제공비용보다 부당하게 낮은지의 여부를 그리고 가격압착성은 결합상품을 구성하는 인가역무의 제공대가를 높이고, 결합상품 요금을 낮춰서 경쟁사를 이중압착하는지의 여부를 평가하는 것이다. 현재 결합상품 요금적정성 기준에서 중요한 기준은 요금약탈성이라고 할 수 있다. 현행 법제도는 결합상품의 가격할인율을 서비스별로 제시하도록 하고 있으며, 따라서 개별 서비스별로 규제를 하고 있다. 특히 인가역무의 결합상품 할인율은 인가사항이므로 규제가 이뤄질 수 있다.

그러나 현재의 산정방식은 논란이 많고 시간도 많이 소요되므로 결합상품 요금의 할인율이 일정수준 이하인 경우 요금적정성 심사 등을 생략하는 방식을 활용하고 있다. 이러한 규제방식은 현행 요금규제방식인 투자보수율 규제와 연관성을 가지고 있으며, 원가보상을 100%를 상회하는 수준에 일정정도 결합판매로 인한 비용절감분을 정성적으로 인정해주는 수준에서 허용되고 있다. 이 경우 필수서비스에는 할인율을 적용하지 않고, 증분서비스에 대해서는 할인이 인정되는 방식은 지양되어야 한다. 외국의 경우 증분원가 개념이 인정되는 개념을 이용하고 있기 때문에 필수서비스에 대한 할인보다는 증분서비스에 대한 할인이 인정되는 것으로 해석이 가능하다. 그러나 우리나라에서는 이런 개념의 적용이 곤란하며 지배력 전이 방지 차원에서 총액단위 할인율 적용은 바람직하지 않다.

결합판매를 통한 지배력 전이 해소를 위한 규제방안으로 동등접근의 보장을 들 수 있다. 문제는 동등결합판매에 필요한 필수요소가 무엇인지에 대해 명확한 기준이 마련되어 있지 않다는 점이다. 때문에 인가역무 제공사업자에게 필수설비 개방에 대한 사전적 의무를 지우기가

어렵다. 따라서 필수설비 혹은 서비스를 포함한 결합상품을 구성할 경우 경쟁사업자에게도 이를 도매로 제공하여 경쟁사업자가 자신이 제공하는 상품과 결합하여 시장지배적 사업자의 결합상품과 유사한 결합상품을 구성할 수 있도록 하는 경우 요금규제의 적용을 완화해줄 수 있을 것이다.

인가서비스에 대한 동등접근이 실질적으로 보장되기 위해서는 가격압착(price squeeze)이 발생하지 않도록 도매제공 대가를 적절히 규제하는 것이 중요하다. 가격압착은 최종재의 생산에 필수적인 투입요소를 독점한 기업이 이를 이용해 최종재를 생산하는 동시에 투입요소를 경쟁기업에게 제공하는 경우 발생할 수 있다.

인가역무가 포함된 결합판매의 요금규제는 결합상품 중 규제대상 서비스 부분의 요금에 대한 규제와 전체 결합상품 요금의 규제가 동시에 이루어질 필요가 있다. 다시 말해 합당한 이유 없이 결합상품 중 규제대상 서비스의 요금이 개별판매 규제요금과 큰 차이가 나거나, 결합상품 구성서비스들의 요금 총합이 개별 판매시의 요금 합계와 큰 차이가 나지 않도록 해야 한다.

결합상품 이용약관 심사 시에 구성상품의 내용과 할인내역에 대해 구체적으로 어떻게 할인이 가능한지, 그리고 다른 사업자와 제휴를 통해 결합서비스를 제공하는 경우 불공정 거래를 차단하기 위해 가칭 '공정거래이행계획서'를 만들어 공표하도록 하거나 이를 이행할 경우 다음 심사에서 가산점수를 부여하거나 심사기준을 완화하는 등의 방안을 활용하는 것이 필요하다.

결합상품을 둘러싼 공정경쟁 환경 조성을 위해서는 결합상품 자체에 대한 규제기준 마련과 함께 이를 유통시키는 과정에서 발생할 수 있는 과도한 마케팅 활동에 대한 일정한 기준을 마련하는 것이 필요하다.

방송과 통신 상호간의 교차진입을 허용하고 전반적인 결합상품 규제 제도의 완화추세에 따라 매체간 동등규제의 원칙이 구현되어야 한다. 이는 수평적 규제체계로의 전환과도 연계되어 있는 것으로 유사한 서비스를 제공하는 사업자간 상이한 규제를 적용하는 것은 바람직하지 않다.

제1장 서론

제1절 연구배경

2008년 KT를 선두로 실시간 IPTV서비스가 본격 도입되었다. 유료방송시장에 새로운 방송서비스가 추가된 것이다. 뿐만 아니라 통신사업자는 IPTV서비스 외에도 유선전화(PSTN), 이동전화, 초고속인터넷 등 다양한 통신서비스를 제공해 왔다. 따라서 통신사업자는 IPTV서비스와 기존 통신서비스를 묶은 결합서비스를 제공하게 된다. 특히 IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 방송서비스이다. 따라서 IPTV를 시청하려면 초고속인터넷에 가입되어 있어야 한다. IPTV는 기본적으로 결합서비스 상품인 것이다.

결합서비스는 방송사업자 진영에서도 제공하고 있다. 종합유선방송사업자(이하 SO)는 케이블TV서비스와 초고속인터넷서비스를 개별적으로 또는 결합시켜 제공해 왔다. 최근에는 인터넷전화(Voice over Internet Protocol) 서비스도 출시하여 이른바 TPS(Triple Play Service)라고 불리는 결합서비스를 제공하고 있다. 또한 통신사업자의 경우도 통신시장 내에서 전화, 인터넷 등 통신서비스를 묶은 결합서비스 판매가 이루어져 왔다.

그러나 2008년 하반기 국내 방송통신시장에서 결합서비스 제공은 아직 활성화되고 있지 못한 것으로 보인다. 이는 무엇보다 정액제로 이뤄져 있는 요금구조 속에서 사업자들이 결합서비스 활성화에 따른 매출감소 우려로 새로운 상품출시와 마케팅에 다소 신중하게 접근하고 있기 때문인 것으로 추정된다. 결합서비스는 개별적으로 판매하던 방송서비스 또는 통신서비스를 묶어 판매하는 대신 요금할인 등의 혜택을 제공하는 제도이다. 때문에 개별상품에 적용하던 약정할인 등에 더해 결합할인이 적용된다. 사업자 입장에서 할인의 증가는 매출과 수익의 감소를 의미한다. 그런데 기존 주요 사업자는 방송시장 또는 통신시장에서 이미 상당한 시장 지배력을 확보하고 있다. 예컨대 KT의 경우 유선전화와 초고속인터넷에서, SK텔레콤의 경우 이동전화에서 지배적 사업자로 지정되어

정부의 규제를 받고 있다. 이처럼 개별서비스 판매만으로도 지배적 지위를 확보하고 있는데, 굳이 높은 할인이 적용되는 결합서비스 활성화에 나설 필요가 적은 것이다.

그럼에도 불구하고 사업자가 결합서비스 판매에 나서는 이유는 결합 할인을 제공하는 대신 고객의 이탈을 방지함으로써 마케팅 비용을 절감하고 안정적인 수익을 확보할 수 있다는 점에 있다. 시장이 포화상태에 도달했지만 새로운 성장동력을 발굴하기가 쉽지 않은 상황에서, 사업자는 결합서비스를 통해 경영의 안정성을 도모할 수 있는 것이다.

이런 점에서 결합서비스 활성화는 방송사업자에 의해 촉발될 가능성이 높다. 특히 케이블TV 업계의 경우 유료방송 시장이 포화상태에 이르렀다는 판단 하에 통신시장으로 사업영역을 확대하고자 노력하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 SO는 2000년대 초반부터 HFC망을 이용하여 실시간 방송서비스와 더불어 초고속인터넷 서비스를 제공하고 있다. 2007년 말부터는 KCT(Korea Cable Telecom)를 통해 인터넷전화 서비스도 개시하였다. 더욱이 2008년 10월 31일에는 번호이동제도가 도입되었다. 번호이동제도 도입으로 유선전화(PSTN) 가입자는 기존에 사용하던 전화번호를 변경하지 않더라도 인터넷전화로 서비스 제공회사를 변경할 수 있게 되었다. 나아가 케이블TV 업계는 이동전화 시장에도 진출하기 위한 방안을 다각적으로 모색하고 있는 상황이다.

또한 케이블TV 업계는 통신시장에 대한 진출을 가속하는 동시에 통신사업자 대비 저렴한 요금을 제공할 것으로 보인다. 방송서비스 요금을 비교해 보더라도 KT의 IPTV서비스는 기본형 1만 6,000원, 고급형 2만 3,000원, SK브로드밴드와 LG데이콤의 IPTV서비스는 기본형 1만 4,500원, 1만 4,000원, 고급형 2만 3,000원으로 발표되었다. 이에 비해 SO의 경우 아날로그케이블방송은 8,000원, 디지털케이블방송은 1만 5,000원 안팎의 요금을 받고 있다. SO는 방송서비스, 초고속인터넷, 인터넷전화를 결합시키고 각종 할인을 적용할 경우 DPS(TV+인터넷전화, 인터넷+인터넷전화, TV+인터넷)은 1만 원대 후반, TPS(TV+인터넷+전화)는 3만 원대 초반에서 이용할 수 있다. 이처럼 방송통신 융합시대 결합서비스의 도입은 가입자에게 보다 저렴한 요금에 서비스를 이용할 수 있는 기회를 제공한다. 사업자는 마케팅 비용절감, 안정적인 가입자 기반 확보 등의

장점을 얻을 수 있다.

반면 결합서비스 경쟁에서 일정 규모 이상을 확보하지 못한 사업자는 시장에서 퇴출될 수밖에 없다. 결합서비스로 인해 가입자가 특정 사업자에게 고착화되는 현상이 강화되므로 가입자를 확보하지 못한 사업자는 더 이상 경쟁력을 가질 수 없기 때문이다. 더욱이 방송통신 산업은 네트워크 산업의 특성을 갖고 있어 가입자 쏠림현상이 발생한다. 따라서 초기 가입자 확보를 위해 뺏고 빼앗기는 경쟁이 치열하게 일어나고, 그 결과 경쟁력을 상실한 사업자가 시장에서 퇴출되면 다시 독과점이 심화되고 요금 인상될 우려가 발생한다.

이러한 악순환을 차단하기 위해서는 결합서비스를 둘러싼 경쟁이 공정하게 이뤄질 수 있도록 규제 틀을 마련하는 것이 중요하다. 특히 유료방송시장에서 결합서비스 경쟁은 IPTV사업자와 SO간 경쟁으로 압축될 수 있다. 왜냐하면 지상파방송, 위성방송, 이동멀티미디어방송 등은 무선을 이용하여 방송서비스를 제공하는 반면 케이블TV의 경우 유선 HFC망을 기반으로 방송서비스, 초고속인터넷, 인터넷전화를 제공하고 있으며, IPTV사업자의 경우도 유선 초고속인터넷망을 기반으로 IPTV 서비스, 초고속인터넷, 인터넷전화, PSTN(Public Switched Telephone Network) 기반 유선전화 서비스를 제공하고 있기 때문이다.

그런데 기업규모, 유통망, 브랜드 인지도 등의 측면에서 통신사업자는 SO에 비해 높은 경쟁력을 보유하고 있다. 특히 유선통신사업자는 SO가 갖고 있지 못한 이동전화사업자와 긴밀히 연계되어 있다는 점에서 더욱 그러하다. 물론 가격 경쟁력, 서비스 경쟁력 측면에서는 SO가 IPTV사업자에 비해 우위를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 그러나 장기적 관점에서 SO가 IPTV사업자에 비해 가격이나 서비스에서 지속적인 우위를 유지할 수 있다고 보장하기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 결국 거대 통신사업자가 IPTV사업에 직접 진출함으로써 유료방송시장이 통신사업자에 의해 지배되는 이른바 지배력 전이 주장이 제기되고 있다.

아직 IPTV사업자가 본격적으로 사업을 전개하지 않은 상황에서 유료방송에 대한 지배력 전이 여부를 판단하기는 곤란하다. IPTV의 유료방송진입에 그럼에도 불구하고 지배력 전이에 대한 우려가 제기되는 상황에서 지배력 전이여부에 대한 분석과 그에 적합한 규제방안을 마련할 필

요가 있다고 하겠다.

제2절 연구목적

신규서비스가 기존 서비스와 상호 대체관계에 있을 경우 신규서비스를 출시하는 사업자는 기존 시장을 잠식하거나 신규서비스의 수익성이 저하되는 경우가 발생한다. 이에 따라 사업자는 상호 일부 대체관계인 두 서비스를 기존의 개별서비스 가격보다 낮은 가격으로 묶어 제공함으로써 소비자로 하여금 두 서비스를 모두 사용하도록 유도하는 전략을 사용한다. 예컨대 KT는 2004년 대체관계인 유선전화와 무선전화의 번들링 상품인 원폰서비스를 출시했다. 원폰서비스란 근거리 무선통신(Bluetooth) 기술을 이용해 이동전화단말기를 집안에서는 유선전화기로, 외부에선 기존 휴대전화기로 사용할 수 있는 서비스이다. 원폰서비스 제공을 위해서는 유선전화서비스와 무선전화서비스를 제공하는 두 사업자는 추가비용(접속장치, 접속료 산정 관련비용)을 지불해야 함에도 불구하고 두 서비스 사이의 대체관계에 의한 수익성 저하를 완화하기 위해 결합서비스를 제공하는 것이다. 반대로 신규서비스가 기존 서비스와 보완관계에 있을 경우, 신규서비스 제공사업자는 자사의 기존 서비스와 결합서비스 제공을 통해 기존 서비스와 신규서비스의 수요를 촉진하고 이윤을 증대시키는 방안을 추구하게 된다(방영석, 2004).¹⁾

최근 2007년 11월 23일 인터넷멀티미디어방송사업법(IPTV법)이 국회 방송통신특별위원회를 통과하고, 이어 11월 28일 국회 본회의를 통과하였다. 이로써 2008년 KT를 시작으로 실시간 채널이 포함된 IPTV서비스가 본격적으로 출범하였다. IPTV는 케이블TV, 위성방송 등 기존 유료 방송서비스와 대체관계에 있다. 이에 통신사업자는 IPTV서비스의 수익성 저하에 대한 우려를 갖고 있다. 그런데 IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 방송서비스이다. 소비자는 일정한 품질이 보장되는 초고속인터넷서비스에 가입되어 있어야만 IPTV서비스를 이용할 수 있다. 이런 점에서 통신사업자는 자사의 초고속인터넷서비스와 IPTV서비스를

1) 방영석(2004). 대체/보완을 고려한 번들링 유인과 최적 번들링 가격. 한국과학기술원 석사학위논문.

묶어 판매함으로써 기존 초고속인터넷서비스와 IPTV서비스의 수요를 촉진하고 수익증대 효과를 추구하게 된다.

2008년 초부터 지금까지 전개된 IPTV 관련 규제기관과 사업자 동향을 살펴보면, 방송통신위원회는 IPTV법 시행령, 고시, 사업자 선정 등의 절차를 2008년 중반까지 마무리하였다. 이에 KT는 9월 17일부터 실시간 IPTV 시범서비스를 개시하였고, 11월 17일에는 상용서비스로서 메가TV 라이브를 출시하였다. 메가TV라이브는 KBS, MBC, SBS, EBS 등 지상파방송과 온미디어 등 33개 채널을 제공하기 시작했다. KT는 2012년까지 약 1조 7,000억 원 이상을 투자해 IPTV 커버리지를 현재 77%에서 97%로, 실시간 방송채널 수를 130여 개로 확대하며, 양방향 쇼핑 및 맞춤형 광고, CUG(Community User Group), 멀티앵글 뷰 및 참여형 방송과 같은 개인화 서비스를 제공하여 300만 명 이상의 가입자를 확보하겠다는 복안을 갖고 있는 것으로 알려져 있다. 한편 SK브로드밴드, LG데이콤은 2009년 1월부터 브로드앤TV, myLGtv 라는 브랜드로 실시간 IPTV서비스를 제공할 계획이다.

IPTV는 방송사업자가 제공하는 실시간 채널을 불특정 다수에게 제공하고, 시청자는 이를 일방적으로 수용하는 전통적 방송형태가 아니라 실시간 채널과 함께 자신이 원하는 콘텐츠나 부가서비스를 선택적으로 이용할 수 있는 디지털 양방향 방송서비스이다. 이런 점에서 IPTV는 기존 아날로그방송서비스와 차별된다고 볼 수 있다.

그러나 IPTV를 포함한 다른 디지털방송과는 사실상 차별화가 어렵다. 디지털방송은 IPTV가 제공하는 서비스와 정확히 일치하지는 않지만 대체로 유사한 형태의 방송서비스를 제공할 수 있기 때문이다. 예컨대 디지털케이블TV도 실시간 방송을 비롯해 VOD(Video On Demand), 양방향광고, T-Commerce, 문자서비스, 게임 등 다양한 부가서비스를 제공하고 있다. 특히 디지털케이블TV는 IPTV보다 3년이나 앞선 2005년에 제공되기 시작했다. 이런 점에서 2012년 말로 예정되어 있는 지상파방송의 디지털전환 완료와 더불어 아날로그케이블TV의 디지털전환이 완료될 경우 IPTV, 디지털케이블TV, 디지털위성방송 등 유료방송사업자 간의 서비스 차별화는 찾아보기 어렵다고 판단된다.

물론 IPTV 도입이 유료방송시장에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

이는 다음과 같은 4가지 측면에서 논의되어 왔다(최세경, 2007).²⁾ 첫째, 콘텐츠 생산에 대한 투자 증대이다. 유료방송 시장에서 IPTV 도입과 플랫폼 간 경쟁증가는 사업자로 하여금 차별화 요인을 발굴하도록 추동한다. 특히 서비스 차별성을 찾기 어려운 디지털케이블TV와 IPTV는 콘텐츠 차별화 전략을 추구하게 된다는 것이다. 이러한 플랫폼사업자의 콘텐츠 차별화 전략은 플랫폼사업자의 콘텐츠에 대한 투자증가를 유도한다. 예컨대 영국 위성방송 BSkyB는 영국 영화산업의 주요 투자자이고 프랑스 위성방송사업자 Canal+는 프랑스 영화산업 부흥에 결정적 영향을 미쳤다(연세대 언론연구소, 1998). 국내에서도 위성방송에 참여한 KT가 사이더스 FNH, 올리브나인 등의 제작사 및 배급사에 투자하고 있으며, 케이블TV사업에 참여한 CJ는 CJ엔터테인먼트, CJ미디어 등 콘텐츠 제작분야에 투자하고 있다. SK텔레콤의 경우 iHQ, 청어람 등의 기획, 배급, 제작사를 인수하여 콘텐츠에 투자하는 등 신규 방송플랫폼의 등장은 콘텐츠에 대한 투자에 긍정적 영향을 미쳤다. 둘째, IPTV의 도입은 PP에게 새로운 유통창구를 제공한다는 것이다. 특히 틈새시장을 소구대상으로 하고 있는 PP는 더 많은 시청자에게 접근할 수 있는 기회를 확보할 수 있다. 셋째, 가입자당 매출액(ARPU) 증대에 기여한다는 것이다. 초기 IPTV사업자와 케이블TV사업자는 초기 경쟁단계에서 ARPU 상승이 용이하지 않을 것이지만, 결합서비스가 제공하는 범위의 경제(economies of scope)를 통해 가치기반 요금설정을 통해 소비자들의 지불의사를 최대한 흡수하는 효과를 발생시킬 것이다(김희수 외, 2006). 미국의 조사기관 양키그룹(Yankee Group)은 통신사업자가 IPTV를 도입하여 결합서비스를 제공할 경우 초고속인터넷, 장거리전화, 시내전화만을 제공할 때 비해 ARPU 평균이 \$87 높아질 것으로 예측했다(김국진, 최성진, 2007. 재인용). 넷째, IPTV 도입은 아날로그방송가입자의 디지털전환 촉진에 기여한다는 것이다. 실제로 2006년 12월 28만 가구였던 디지털케이블TV 가입자 수는 2008년 10월 168만 명에 이르고 있다(한국케이블TV방송협회, 2008).

IPTV 도입이 가져올 긍정적 영향에도 불구하고 다른 한편에서는 그

2) 최세경(2007). 유료TV방송 시장에서 IPTV서비스의 위상과 역할, 유료방송시장의 평가와 과제. 한국방송학회 학술세미나 발표논문. 2007. 7. 19.

것이 부정적 영향에 대한 우려의 목소리도 존재한다. 시장경쟁 측면에서 불공정경쟁에 대한 우려가 그것이다. 유료방송시장에서 공정한 경쟁은 매우 중요하며, 그 핵심은 결합서비스이다. IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 방송서비스다. 따라서 통신사업자는 이미 확보한 초고속인터넷 가입자에게 IPTV를 추가적으로 판매하는 셈이 된다. 마케팅 관점에서 볼 때 기존 가입자에게 새로운 서비스를 추가로 판매하는 것은 새로운 가입자를 확보하는 것에 비해 훨씬 유리하다. 물론 방송사업자의 경우도 방송가입자 대부분을 확보하고 있다는 점에서 유선전화, 초고속인터넷, 이동전화 가입자를 확보하고 있는 IPTV사업자가 반드시 경쟁우위에 있다고 단정하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 IPTV사업자가 통신영역에서 확보한 재원을 토대로 IPTV사업에 집중할 경우 기존 유료방송사업자는 상대적으로 어려운 상황을 맞이할 수밖에 없다.

실제로 시장에서는 IPTV 결합서비스와 방송사업자 사이에 가입자 확보경쟁이 가열되고 있는 상황이다. 현재 유료방송 사업자 가운데 결합서비스를 출시하고 IPTV사업자와 본격적인 경쟁에 나서고 있는 사업자는 SO라고 할 수 있다. SO는 2005년 CJ헬로비전(舊 CJ케이블넷)이 최초로 디지털케이블TV를 제공하기 시작한 이래 IPTV 진입에 대비하여 디지털방송 가입자 확대에 박차를 하고 있으며 동시에 초고속인터넷, 인터넷전화 등 통신서비스 가입자 및 결합서비스 가입자도 늘려가고 있다.

이에 대해 IPTV사업자는 실시간 방송채널 제공에 앞서 VOD 방식의 하나TV, 메가TV 등을 출시하여 단독 또는 통신서비스와 결합하여 제공해 왔다. SK브로드밴드(舊 하나로텔레콤)의 경우 VOD 중심의 하나TV를 2006년 7월 출시하였고, 2007년 1월부터 하나TV와 초고속인터넷, 전화를 묶은 TPS 결합상품을 출시했다. KT는 2007년 7월부터 지배적 사업자의 결합상품 판매가 허용되면서 통신서비스 결합상품을 먼저 출시했고, 2007년 7월 4일에는 메가TV를 출시, 통신서비스와 결합서비스를 구성하고 PS3, PAVV 등 단말기와 결합한 코마케팅(Co-Marketing)을 전개하고 있다.

이에 본 연구는 결합서비스가 방송사업자와 통신사업자 간의 경쟁전략에서 핵심을 차지하게 될 것이라는 입장에서, 결합서비스가 유료방송 시장에 미치는 영향을 산업조직론 측면에서 검토하고자 한다. 기존 유료

방송 시장에 새로운 서비스와 사업자의 등장은 경쟁의 증가를 유발할 것이다. 그러나 새로 등장한 IPTV사업자는 통신시장에서 지배적 사업자로서의 지위를 갖고 있다. 따라서 기존 통신사업자의 지배력이 유료방송 시장으로 전이될 우려가 충분히 존재한다. IPTV법이 제정되기 전부터도 통신사업자의 직접진출이 유발할 수 있는 문제에 대해 지속적인 지적이 이뤄져 왔다. 그러나 국회는 IPTV법 제정과정에서 정책적 판단에 의해 통신사업자의 IPTV사업 직접진출을 허용하고 지배력 전이와 같은 문제는 사후규제로 위임하는 태도를 취하였다.

이런 점에서 유료방송시장에서 IPTV 결합서비스가 얼마나 활성화되고 그것이 시청자의 혜택을 극대화하는데 기여하는지 여부를 감시하는 것은 더욱 중요해지고 있다. 통신사업자의 IPTV 결합서비스가 경쟁사업자를 시장에서 퇴출시키고 시청자의 편익을 감소시키는 방향으로 작용해서는 곤란하기 때문이다.

제2장 방송통신 융합과 결합서비스

제1절 방송통신 융합

1. 방송통신 융합의 개념

방송은 불특정 다수의 시청자에게 동일한 메시지를 일방적으로 전달하는 것을 의미한다. 특히 방송은 희소한 자원이자 공공의 소유인 전파를 이용한다는 점, 사회적 영향력이 크다는 점, 경제적 측면에서 자연독점에 따른 시장실패가 발생한다는 점, 언론으로서 사회를 감시하고 비판하며 여론을 형성하는 공적 기능을 수행한다는 측면에서 소수 방송사업자의 독과점 구조가 정당화되어 왔다.

다시 말해 방송은 경제시장(Economic Marketplace)과 더불어 사상시장(Marketplace of Ideas)에 관여한다. 경제시장과 사상시장의 차이는 성과평가기준에서 나타난다. 경제시장에서 성과평가 기준은 경제적 효율성이지만, 사상시장에서는 다양성 기준이 추가된다. 다양성은 방송프로그램 및 채널편성, 내용의 다양성, 소유의 다양성 등을 아우른다. 따라서 정부는 경쟁을 통한 경제적 효율성 실현을 희생시키고 다양성이라는 사회적 가치실현을 위하여 소유규제, 편성규제, 광고규제 등 다양한 규제를 가해 왔다.

그러나 1990년대 중반부터 종합유선방송, 위성방송 등 다채널 유료방송 매체가 등장하면서 방송시장 구조는 점차 경쟁시장 구조로 전환되었다. 특히 디지털기술의 발전으로 방송사업자들은 방송서비스와 더불어 통신서비스를 제공하는 한편 가입자에게 차별된 서비스를 제공하고 그에 따른 요금을 부과하는 새로운 형태의 사업을 발전시켰다. 또한 통신사업자의 경우도 네트워크를 기반으로 통신서비스를 제공하는 역할에서 더 나아가 콘텐츠 영역에도 관여하기 시작했다. 통신서비스 제공과 더불어 통신망을 이용한 방송서비스 제공이 가능해진 것이다.

이처럼 방송사업자가 방송망을 이용하여 방송서비스와 통신서비스를 동시에 제공하고, 통신사업자가 통신망을 통해 통신서비스와 방송서비

스를 동시에 제공하는 현상을 방송통신 융합이라고 지칭한다. 방송통신 융합은 아날로그 형태의 상이한 정보양식이 디지털 형태의 정보양식으로 통합되면서 네트워크의 성격에 관계없이 디지털 정보가 수용자들에게 전송될 수 있게 되면서 가능해졌다. 디지털 기술의 발전을 토대로 형성된 방송통신 융합은 서로 다른 매체와 산업으로 구분되던 방송과 통신을 수평적 산업구조로 변화시키면서 방송시장 또는 통신시장으로 명확하게 구분하기 어려운 결합서비스 시장의 확대를 유발하고 있다.

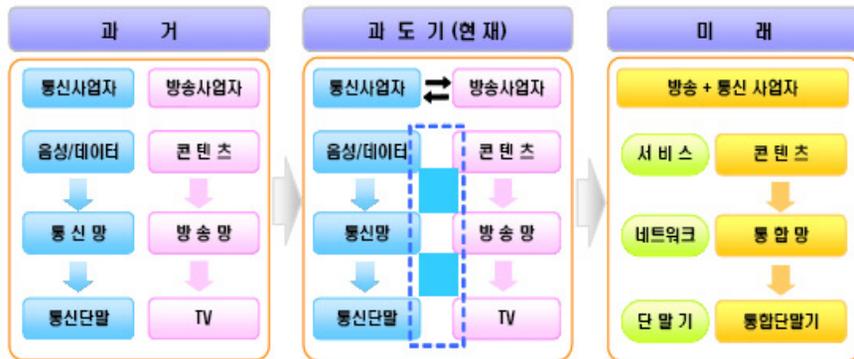
2. 방송통신 융합의 전개

융합(convergence)의 사전적 의미는 서로 다른 방향으로부터 같은 지점으로 접근하거나 서로 교차하는 것을 의미한다. 이런 점에서 방송통신 융합은 다른 종류의 네트워크와 플랫폼에 같은 종류의 서비스를 전송할 수 있게 되면서 방송과 통신 그리고 컴퓨터를 포함하는 커뮤니케이션 기술의 확장으로 이해할 수 있다(송해룡, 2004).

또한 방송통신 융합은 방송산업과 통신산업 간에 존재하던 이념적, 제도적 경계가 불분명해지는 것을 의미하기도 한다. 기술적 차원에서 방송은 한정된 주파수와 일방향적 전송형태를 나타내는 무선망을 중심으로 발전한 반면, 통신은 비교적 충분한 대역과 양방향성을 제공하는 유선망을 중심으로 발전했다. 서비스 차원에서 방송은 음성과 영상을 제공하고 피드백이 제한된 반면, 통신은 음성 중심의 상호작용이 가능한 서비스를 제공했다. 수용자 차원에서 방송은 불특정 공중을 대상으로 하기 때문에 내용규제의 필요성이, 통신은 특정 참여자를 대상으로 하기 때문에 통신 비밀 보호의 필요성이 대두되었다. 그런데 방송·통신 융합은 기술적 차이에 따라 방송과 통신을 구분하고, 산업영역의 차이에 따라 상이한 규제기준을 적용해 왔던 기존 패러다임의 전면적인 변화를 유발하고 있다.

이러한 방송통신 융합의 추이는 다음의 <그림 1>에서 나타나는 방향으로 전개되고 있다. 현재는 방송과 통신 사이에 융합이 일어나고 있는 과도기라고 할 수 있다. 차후에는 방송산업과 통신산업이 데이터·문자·음성·영상 등과 같이 상이한 정보양식과 그에 조응하는 제작물의 생산·교환·분배·소비가 이루어졌던 수직적 산업구조를 벗어나 동일

한 가치사슬 단계에서 활동하는 사업자들이 하나의 산업을 이루는 수평적 산업구조로 변화될 것으로 전망된다.



<그림 1> 방송통신 융합의 추이

※ 출처 : 『디지털케이블방송과 IPTV 서비스의 동향과 분석』(7쪽), 김영수, 2007, 한국방송영상산업진흥원.

디지털기술의 도입과 융합을 촉진하는 시장의 압력은 아날로그 텔레비전에서 이용할 수 있었던 정보와 콘텐츠에 비해 훨씬 더 풍부한 정보와 콘텐츠를 제공하도록 요구하고 있으며, 이는 전송 네트워크(delivery network)와 최종 서비스(end service) 간의 수직적 구조를 점차 수평적으로 분리시키고 있다(OECD, 2004).

이러한 방송통신 융합은 크게 단말기 융합, 네트워크 융합, 서비스 융합, 사업자 융합 등의 차원으로 구분되고 있다(OECD, 1992; 최양수, 2001). 첫째, 단말기 융합은 하나의 단말기를 통해 방송서비스와 통신서비스를 동시에 이용할 수 있게 되는 현상을 말한다. 디지털방송은 STB(Set Top Box)를 통해 실시간 방송채널은 물론 T-Commerce 등 다양한 양방향서비스의 이용을 가능케 한다. DMB 휴대폰의 경우도 하나의 단말기를 통해 방송시청과 이딩전화를 동시에 이용할 수 있다. 2008년 12월 24일 방송통신위원회는 Wibro에 010번호의 이동전화서비스 탑재허용을 의결하였다. 이렇게 될 경우 하나의 Wibro 휴대단말기로 정보검색과 음성통화를 동시에 이용할 수 있게 된다.

둘째, 네트워크 융합은 방송망 및 통신망이 디지털기술을 토대로 하나의 망처럼 활용되는 것을 말한다. 네트워크 융합은 통신서비스가 통신네트워크뿐만 아니라 방송네트워크를 통해 제공되기도 하며, 방송서비스가 방송네트워크뿐만 아니라 통신네트워크를 통해 제공되는 현상을 말한다. 케이블망을 이용한 초고속인터넷, 인터넷전화 등의 통신서비스제공, FM주파수대역을 이용한 무선호출서비스, 통신위성을 이용한 위성방송서비스 제공 등이 대표적인 사례이다.³⁾

<표 1> 방송통신 융합 유형과 사례

구분	서비스	특성	사례
네트워크 융합	통신망을 이용한 방송콘텐츠 제공	×DSL망 : VOD서비스(TV 방송) 이동통신망 : 실시간 방송 전송, VOD서비스	IP-TV 휴대폰 방송
	방송망을 이용한 통신서비스 제공	케이블TV망 : 초고속 인터넷, 인터넷전화 등의 제공	SO사업자 DMC
서비스 융합	통신망을 이용하지만 방송의 특성을 지닌 서비스	공중 대상, 내용의 공개성, 내용규제의 필요성 등	웹캐스팅, VOD, IPTV
	방송망을 이용하지만 통신의 특성을 지닌 서비스	양방향성, 특정한 대상, 내용의 비밀성 등	데이터전송 (T-commerce, banking, 주식정보 등)
사업자 융합	통신사업자	새로운 방송사업 진입 및 제휴, 인수·합병 추진	위성방송, DMB, DMC
	방송사업자	초고속인터넷, 인터넷전화, 데이터통신사업 진입	SO사업자 DMC

※ 출처 : 『방송·통신 체계정비 및 위원회 대응방안』(2-4쪽). 방송위원회. 2003.

3) 네트워크 융합은 네트워크를 둘러싼 공유, 경쟁, 통합 차원으로 구분되기도 한다. 네트워크 공유는 방송네트워크와 통신네트워크가 상호 연동하는데 필요한 자원을 공유하는 것을 말한다. 네트워크 경쟁은 주파수, 정지위성 궤도 등 한정된 자원을 확보하기 위해, 각각의 네트워크로 진성될 수 있는 콘텐츠를 확보하기 위해 서로 경쟁하는 형태를 말한다. 네트워크 통합은 방송네트워크와 통신네트워크 간의 구분이 흐려져 마치 하나의 네트워크처럼 인식되는 것을 말하며, 그 결과 여러 개의 네트워크가 상호 경쟁할 수 있는 상태가 된다는 것을 의미한다(김도연 외, 2000).

셋째, 서비스의 융합은 음성·영상·데이터 등이 디지털기술에 힘입어 하나의 네트워크로 제공하는 것이 가능해지면서 하나의 사업자가 방송 서비스와 통신서비스를 동시에 제공하는 현상을 말한다. SO의 초고속인터넷, 인터넷전화서비스 제공, 통신사업자의 IPTV서비스 제공이 대표적 사례이다.

넷째, 사업자 융합은 서비스를 제공하는 방송사업자와 통신사업자의 구분이 모호해지는 것을 말한다. 소유구조 차원에서 사업자 융합은 방송사업자와 통신사업자가 인수·합병 등을 통해 하나의 기업으로 통합되는 것을 말한다(Chan-Omsted, 1998). 서비스 교차제공 차원에서 사업자 융합은 방송 또는 통신영역에 존재하던 사업자가 방송서비스와 통신서비스를 동시에 제공하는 경우를 말한다.

3. 방송통신 융합의 함의

서비스 측면에서 방송통신 융합은 방송서비스의 질적 변화를 가져왔다. 디지털방송은 과거 아날로그방송에 비해 차별된 서비스를 제공할 수 있다. 디지털방송은 아날로그방송 대비 2배~5배의 고화질 영상구현이 가능하다. 또한 디지털방송은 일방향적인 정보전달에서 양방향적 정보전달을 가능하게 한다. 또한 디지털방송은 다양한 단말기를 통해 언제 어디서나 방송서비스를 이용할 수 있는 환경으로 변화되고 있다(김국진·최성진, 2003).

플랫폼 산업측면에서 방송통신 융합은 방송과 통신의 경계를 무너뜨리며 융합서비스를 둘러싼 사업자간 경쟁을 심화시킬 것으로 전망된다. 방송통신 융합은 상호 분리된 영역이라고 간주되었던 방송시장과 통신시장간의 진입장벽을 낮추어 방송사업자의 통신시장 진출, 통신사업자의 방송시장 진출, 나아가 방송과 통신을 아우르는 융합서비스 제공을 통해 점차 하나로 통합될 것으로 예상된다.

콘텐츠 산업측면에서 방송통신 융합은 플랫폼의 증가, 수신방식의 확대에 따라 불특정다수를 대상으로 하는 형태에서 소수의 시청자를 대상으로 하는 콘텐츠의 증가를 유발할 것으로 전망된다. 또한 양방향광고, T-Commerce, 게임 등 양방향 서비스 확대에 따른 데이터서비스 제공분

야도 활성화될 것으로 예상된다.

수용자 측면에서 방송통신 융합은 미디어 이용패턴을 변화시킬 것으로 예상되고 있다. 유료방송 서비스가 증가하면서 과거 수동적 수용자로서의 시청자 개념에서 벗어나 이용자로서의 개념으로 진화되고 있다. 또한 방송의 디지털화가 이뤄지면서 가입자들은 데이터방송 등 다양한 서비스를 필요에 따라 편집, 가공할 수 있는 정보이용자로 발전하고 있다(김영수, 2007).

이처럼 방송통신 융합은 방송과 통신이 분리된 상태에서 구축되어 왔던 기술적·경제적·사회적 패러다임의 급격한 붕괴를 유발하고 있다. 방송통신 융합의 초기단계인 현 시점에서 미래를 정확하게 가늠하기는 어렵지만 과거 인간의 의사소통 방식에 존재하던 시간적, 공간적 제약을 크게 완화하는 동시에 산업적 측면에서 방송통신 융합의 파급효과는 방송과 통신 영역에 국한된 것이 아니라 사회 전반으로 퍼져나갈 것으로 예상된다.

제2절 방송통신 융합과 결합서비스

1. 결합서비스 개념

결합서비스란 기능이나 효용이 상이한 서비스를 하나로 묶어 제공하는 서비스를 지칭한다. 다시 말해 사업자가 두 개 이상의 개별 서비스를 단순히 하나로 묶어서 제공하는 서비스 또는 두 개 이상의 서비스를 기술적 측면에서 하나의 서비스로 구현하여 제공하는 서비스를 말한다(이내찬·변정욱, 2007).

한편 결합판매는 개별 서비스를 하나의 서비스로 묶어 개별 판매하거나 상이한 방식으로 판매하는 거래행위라고 정의할 수 있다. 특정 상품이나 서비스를 구매하기 위한 조건으로 다른 상품이나 서비스를 끼워서 판매하는 경우를 일컫기도 한다. 이 때 결합되는 상품이나 서비스는 서로 독립적인 것일 수도 있고, 보완적인 것일 수도 있다(김봉주·김현경·이용훈, 2002).

흔히 결합서비스 구성과 판매에서 문제가 되는 것은 끼워팔기이다. 끼

위팔기(tying, tie-in sale)는 소비자가 어떤 기업으로부터 주상품(tying product)을 구입하고자 할 경우 반드시 그 회사의 다른 부상품(tied product)을 구매하도록 하는 것으로 여기에는 명시적인 구매 강제를 수반하게 된다. 여기서 끼워팔기는 둘 이상의 제품을 동시에 구매하도록 하기 때문에 결합서비스에 포함될 수 있으나, 모든 결합서비스가 끼워팔기는 아니다. 개별 구매가 가능한 형태의 결합서비스는 구매 강제성이 없기 때문에 끼워팔기라고 할 수 없으나, 결합서비스의 가격이 개별 상품에 비해 현저히 낮아 소비자들이 결합서비스만을 구매하는 경우에는 끼워팔기와 동일한 성격을 지닌다고 할 수 있다. 또한 주상품을 판매하면서 부상품을 무료로 제공하되 부상품이 포함되지 않은 상태로는 주상품을 판매하지 않는 경우도 끼워팔기에 해당한다(Hovenkamp, 1999).

정윤식(2006)은 결합서비스 제공동기와 효과 그에 따른 부작용을 다음과 같이 요약하고 있다.⁴⁾ 먼저 결합서비스 제공동기 요인은 비용측면, 수요측면, 기술측면, 규제완화 측면으로 나눌 수 있다. 첫째, 비용측면에서는 개별상품의 한계비용이 저렴할 경우 결합서비스를 제공하는 비용이 저렴하기 때문이다. 특히 정보재화의 경우 초기 생산비는 비싸지만 추가생산비는 매우 저렴하다. 때문에 결합판매가 많이 일어난다. 둘째, 수요측면에서는 개별 제품에 대한 소비자 평가가 음의 상관관계(negatively correlated)를 지니고 있을 경우 이들을 결합서비스로 묶어 제공함으로써 소비자의 제품에 대한 평가(valuation)를 사업자들이 예측하기 용이하다. 이 경우 결합판매는 소비자에 대한 가격차별 효과를 지닌다. 셋째, 기술발전(유무선 통합기술) 측면에서는 기술의 발전에 따라 개별적으로 제공하는 서비스를 하나의 서비스로 묶어서 제공할 수 있게 되고, 이러한 융합기술은 결합서비스의 등장을 촉진한다는 것이다. 넷째, 규제완화 측면에서는 결합판매에 대한 정부의 규제완화가 결합서비스 상품의 등장과 이용자들의 선택을 촉진하는 요인으로 작용할 수 있다는 것이다.

한편 결합판매의 효과는 사업자, 소비자, 시장에 대한 효과로 나뉘볼 수 있다. 첫째, 사업자 측면에서의 효과이다. 사업자는 결합판매에 의해

4) 정윤식(2006). 『방송산업 재정분석 및 요금정책』. 방송위원회 연구과제 제2006-7호, 154~155쪽.

매출액 및 이익증대 가능성을 높일 수 있다. 즉 소비자 이탈현상을 감소시키고 고객 충성도를 제고할 수 있다. 특히 결합판매의 경우 개별 서비스 판매보다 브랜드의 가치가 더욱 중요해진다. 개별 서비스의 기능보다는 이미지에 소구하는 경향이 강화되기 때문이다. 반면 결합판매는 개별 판매에 비해 요금이 저렴하다. 사업자 입장에서 결합판매는 매출감소의 원인으로 작용할 수 있다. 둘째, 소비자 측면에서 결합판매의 효과는 무엇보다 저렴한 요금을 들 수 있다. 소비자는 개별제품을 구매할 때보다 더 저렴한 요금으로 서비스를 이용할 수 있다. 또한 단일요금고지 등의 편의성도 소비자에게 제공되는 혜택이라고 할 수 있다. 그러나 결합판매는 소비자에게 필요 없는 개별제품을 강매하는 효과가 발생할 수 있다. 셋째, 시장측면에서 결합판매는 지배력 전이로 인한 시장붕쇄, 사업자에게는 이득이 되지만 소비자에게는 불리한 가격차별이 일어날 가능성이 있다.

2. 결합서비스 유형

가. 결합내용에 따른 유형

결합서비스의 유형은 분류기준에 따라 다양하게 나눌 수 있다. 방영석(2005)은 결합서비스를 가격결합(price bundling)과 제품결합(product bundling)으로 구분하였다. 가격결합은 둘 이상의 독립적인 상품을 통합과정 없이 단순히 묶어서 개별 가격의 합에 비해 할인된 가격으로 판매하는 것이다. 예컨대 종합선물세트나 다양한 크기의 여행가방을 세트 형태로 판매하는 것이 그 사례이다. 제품결합은 둘 이상의 독립적인 상품을 통합하여 특정 가격으로 판매하는 것이다. 이 경우 결합상품의 가치는 개별상품 가치의 합보다 크다. 소비자는 제품결합을 통해 개별상품이 가진 가치 이상의 효용을 얻을 수 있기 때문이다. 다만 소비자가 개별상품을 따로 구매하여 쉽게 통합할 수 있다면 가격결합의 경우와 같이 제품결합 상품가격은 개별상품 가격의 합보다 낮게 형성될 것이다.

장범진(2005)은 결합서비스를 단순결합과 융합형 결합으로 나누고 있다. 단순결합은 두 개 이상의 별개 서비스가 단순히 결합하여 판매되는

형태를 말한다. 단순결합을 통해 소비자는 여러 서비스를 한꺼번에 이용할 수 있고, 그에 따른 요금할인, 통합과금 등의 편리성을 누릴 수 있다. 사업자는 결합서비스를 통해 가입자를 고착화시켜 매출과 이윤을 높일 수 있다. 따라서 단순결합은 융합 초기단계에 나타나는 마케팅 전략의 하나로 융합과 직접적인 관계는 없다. 융합형 결합은 서비스 및 제어계층이 기술적 융합, 단말 및 접속계층의 융합 등 진보된 기술을 기반으로 이뤄진 것으로 음성과 데이터, 방송과 통신 등 이종 서비스들이 하나의 단말기에서 구현됨으로써 상품결합이 이뤄지는 것을 말한다. 예를 들어 Wibro, WCDMA가 활성화될 경우 모바일 인터넷전화, 데이터, 방송서비스(DMB)가 하나의 단말기에서 구현되는 모바일 TPS(Triple Play Service)가 구현되는 것을 말한다.

<표 2> 결합내용에 따른 결합서비스 유형

유형	서비스 내용
단순결합서비스	유선전화+인터넷(DSL), CATV+인터넷(케이블 모뎀), 초고속인터넷+위성방송, 유선전화+이동전화
통합결합서비스	이동인터넷전화+이동데이터, WLAN원폰(인터넷전화+이동전화+초고속인터넷), 초고속인터넷+IPTV, 초고속 인터넷+인터넷전화
복합단말결합서비스	블루투스원폰(유선전화+이동전화+초고속인터넷), 스윙(이동전화+무선랜), 이동전화+Wibro, 이동전화+DMB

※ 출처 : 『통신시장 결합판매 규제 개선 방안』, 김선정, 2005, 한국디지털경제연구원.

김선정(2005)은 단순결합서비스, 통합결합서비스, 복합단말결합서비스로 구분하고 있다. 첫째, 단순결합서비스는 분리제공이 가능한 서비스를 단순히 결합시켜 판매하는 유형을 말한다. 둘째, 통합형 결합서비스는 서비스의 분리제공이 불가능한 유형을 말한다. 셋째, 복합단말 결합서비스는 하나의 단말기에서 여러 가지 서비스가 복합적으로 구현되는 유형을 말한다. 특히 복합단말결합서비스의 경우 통합단말기가 결합판매의 효과를 가지기 위해서 단말기와 서비스가 경쟁 사업자에 비해 호환성이

우수하거나, 자사 서비스 가입을 전제로 단말기가 제공되는 등의 배타적 요소가 존재한다는데 특징이 있다(김희수·김남심, 2005).

나. 결합된 서비스 수에 따른 유형

개별 서비스를 몇 개 묶어 서비스 하느냐를 기준으로 분류한 결합서비스 유형으로는 DPS(Double Play Service), TPS(Triple Play Service), QPS(Quadruple Play Service)가 있다.

<표 3> 결합된 서비스 수에 따른 결합서비스 유형

구분	결합서비스 유형
DPS	- 유선전화+초고속인터넷 - 유선전화+이동전화 - 초고속인터넷+와이프로 - 초고속인터넷+방송(IPTV)
TPS	- 유선전화+초고속인터넷+방송(IPTV) - 유선전화+이동전화+초고속 인터넷
QPS	- 유선전화+이동전화+초고속 인터넷+방송(IPTV) - 초고속인터넷+와이프로+방송(IPTV)+방송(DMB)

※ 출처 : “결합상품 판매와 전망,” 한국통신사업자협의회, 2007, 『통신연합』 40호.

DPS는 두 개의 방송서비스 또는 통신서비스가 결합된 형태를, TPS는 세 개의 방송서비스 또는 통신서비스가 결합된 형태를, QPS는 4개의 방송서비스 또는 통신서비스가 결합된 형태를 가리킨다.

다. 결합방법에 따른 유형

결합방법에 따른 결합서비스 유형으로는 계약적 결합, 상업적 결합, 기술적 결합으로 나눌 수 있다. 첫째, 계약적(contractual) 결합은 명시적 계약이나 약관에 의해 여러 상품을 한꺼번에 혹은 순차적으로 구매하도록 하는 것으로 소비자에게 할인 혜택이 주어지지 않을 수도 있다. 둘째,

상업적(commercial) 결합은 여러 상품을 한꺼번에 구매하는데 따른 할인이나 리베이트를 제공하는 것을 말한다. 셋째, 기술적(technological) 결합은 개별적으로 판매되던 상품을, 설계변경을 통해 하나의 상품으로 통합하여 소비자들이 상품을 분리할 수 없도록 하거나 경쟁사 상품과의 호환성을 차단하는 형태를 말한다(김희수·김남심, 2005).

3. 결합서비스 제공동기

국내 방송시장과 통신시장에서 아직까지 결합서비스가 대세를 이루고 있다고 말하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 방송사업자와 통신사업자는 점차 결합서비스 판매를 점차 늘려가고 있는 추세라고 할 수 있다.

가. 사업자 측면

사업자 측면에서 결합서비스 제공동기는 다음의 크게 4가지로 나눌 수 있다. 첫째, 전략적 동기이다. 독점시장의 지배력을 비독점시장으로 전이시키고 이를 통해 가입자 전환을 감소시키는 것이다. 둘째, 가격차별화 동기이다. 개별서비스에 대한 선호도가 상이한 상품을 결합판매함으로써 선호도가 높지 않은 소비자까지 참여시키는 것이다.

<표 4> 사업자 측면에서 결합서비스 제공동기

구분	내용
전략적 동기	· 독점시장의 지배력을 비독점 시장으로 전이 · 가입자의 전환(churn-out) 감소
가격차별화 동기	· 개별상품에 대한 선호도가 높지 않은 소비자까지 참여
가격규제 회피의 동기	· 비규제 상품의 가격을 조정하여 규제상품의 가격변화 효과
효율성 제고: 생산비용의 절감	· 규모의 경제 · 단일 플랫폼을 이용한 비용절감 효과 · 공동마케팅으로 인한 비용절감

※ 출처 : 최정일(2007). 결합판매의 허용이 미디어산업에 미치는 영향, 『디지털미디어트렌드』 제07-08호. 통권 16호. 8쪽.

셋째, 가격규제 회피의 동기이다. 비규제 상품의 가격을 조정하여 규제 상품의 가격변화 효과를 노리는 것이다. 넷째, 효율성 제고 동기이다. 단일 플랫폼으로 여러 가지 서비스를 동시에 제공함으로써 규모의 경제효과, 마케팅 비용절감 효과 등을 얻을 수 있다.

나. 소비자 요인

결합서비스의 도입 배경은 소비자 입장에서 찾아볼 수 있다. 다양한 방송통신 서비스들이 도입되면서 소비자들이 접근할 수 있는 서비스의 숫자도 늘어나게 되었으며, 이에 따라 소비자들은 가입, 요금제 선택, 고금, 고객 서비스가 각 서비스마다 별도로 이루어지는 불편함을 감수해야 했다. 그리고 각종 서비스의 증가는 각종 서비스가 구현되는 각각의 단말기를 소유해야 한다는 불편함이 있었기 때문에 이에 대해서 통합 단말기에 대한 수요도 늘어나게 되었다. 또한 소비자들이 지니고 있는 이동성에 대한 수요가 증가하게 되었다. 가장 중요한 것은 서비스 증가에 따라 이용액의 부담이 증가했고 이에 대해서 종합적 할인 혜택의 요구가 커지게 되었다고 할 수 있다(김희수·김남심, 2005).

4. 결합서비스 제공사례

가. 국내사례

국내 결합서비스 제공현황은 크게 통신사업자와 방송사업자로 구분하여 살펴볼 수 있다. 국내 통신사업자 가운데 결합서비스를 실시하고 있는 사업자는 KT와 하나로텔레콤을 인수한 SK브로드밴드, LG데이콤이 있다.

① KT계열

KT는 DPS, TPS, QPS와 함께 기타 결합서비스도 제공하고 있다. 그러나 기타 결합서비스의 경우 방송서비스 또는 통신서비스 이외의 영역

과 결합서비스이라는 점에서 여기서는 제외했다. KT의 경우 초고속인터넷 서비스인 ‘메가패스’를 기본으로 집전화, WiBro, 인터넷전화, 이동전화, 메가TV가 추가되는 형식을 취하고 있다. 최대 집전화 2회선, 인터넷전화 2회선, WiBro 3회선, SHOW 5회선까지 결합가입이 가능하다. 각각의 결합서비스 구성은 다음의 <표 4>에서 나타난 바와 같다.

<표 5> KT의 결합서비스 구성

구분	결합서비스 유형
DPS	- 메가패스+SHOW - 메가패스+집전화 - 메가패스+메가TV - 메가패스+WiBro - 메가패스+인터넷전화 - 집전화+인터넷전화
TPS	- 메가패스+SHOW+집전화 - 메가패스+집전화+메가TV - 메가패스+집전화+인터넷전화
QPS	- 메가패스+SHOW+집전화+메가TV

② SK계열

SK브로드밴드는 하나로텔레콤을 SK텔레콤이 인수하면서 명칭을 바꾼 것이다. 하나로텔레콤의 명칭변경에 따라 서비스의 명칭도 달라졌다. 기존의 초고속인터넷 하나포스는 ‘브로드앤’으로, 하나폰은 ‘브로드앤폰’, 하나TV는 ‘브로드앤TV’로 교체되었다.

SK브로드밴드의 결합서비스는 ‘T+브로드앤’과 ‘브로드앤세트’ 두 가지가 있다. ‘T+브로드앤’은 DPS 결합서비스로 초고속 인터넷과 SK텔레콤의 이동전화가 결합된 형태이다. 이 결합서비스 역시 KT의 결합서비스와 마찬가지로 이동전화 5회선까지 결합이 가능하다. ‘브로드앤세트’는 DPS, TPS 결합서비스로 초고속 인터넷+전화+IPTV, 초고속 인터넷+IPTV, 초고속 인터넷+전화가 결합된 형태이다. SK브로드밴드의 결합서비스 구성은 다음 <표 5>와 같다.

<표 6> SK브로드밴드의 결합서비스 구성

구분	결합서비스 유형
DPS	- T+브로드밴(초고속인터넷+SK텔레콤 이동전화)
	- 초고속인터넷+IPTV
	- 초고속인터넷+전화
TPS	- 초고속인터넷+전화+IPTV

③ LG계열

LG는 LG데이콤을 중심으로 자사계열의 이동전화와 결합서비스를 제공하고 있다. 각각 이동전화, 초고속 인터넷, IPTV, 인터넷전화 가운데 DPS 서비스 두 종류와 TPS 서비스 두 종류를 '변들상품'이라는 이름으로 제공하고 있다. 다른 결합서비스와 마찬가지로 이동전화의 경우 5회선까지 가입이 가능하다. 결합서비스 구성 내역은 다음 <표 6>과 같다.

<표 7> LG데이콤의 결합서비스 구성

구분	결합서비스 유형
DPS	- 초고속인터넷+집전화+IPTV
	- 초고속인터넷+집전화
	- 초고속인터넷+IPTV
TPS	- 초고속인터넷+이동전화+집전화

이상의 논의를 간략히 정리하면 KT계열, SK계열, LG계열 통신사업자들은 자사의 서비스를 중심으로 DPS, TPS, QPS 서비스를 판매하고 있는 것으로 파악된다. 또한 최근의 결합서비스 판매경향을 살펴볼 때 선발주자인 KT와 SK브로드밴드를 LG데이콤이 추격하는 양상을 나타내고 있다(김원배, 2008).

한편 SO의 경우 2000년대 초부터 HFC망을 이용하여 케이블TV와 초고속인터넷서비스를 묶은 DPS 서비스를 제공하기 시작하였다. 나아가 케이블업계는 2006년 8월 22일 KCT(Korea Cable Telecom)을 설립하여 인터넷전화 사업을 준비하여 2007년 말부터 본격적으로 서비스를 제공

하기 시작했다. 2008년 7월 말 현재 KCT의 인터넷전화 사용가입자 수는 10만명을 돌파하였다(<http://www.catvphone.com/>). 또한 CJ헬로비전, C&M, 티브로드 등 주요 MSO는 2005년부터 디지털케이블TV 서비스를 제공하기 시작했다. 이에 따라 현재는 케이블TV, 초고속인터넷, 인터넷전화 등을 아우르는 TPS 결합서비스 제공을 확대하고 있다.

나. 해외사례

① 미국

우리나라와 달리 미국은 통신사업자의 초고속인터넷망이 주로 DSL 수준에 머무르고 있다. 반면 케이블방송사업자는 이보다 빠른 속도를 낼 수 있는 케이블망을 갖고 있다. 또한 많은 이용자들이 아직까지 케이블 방송을 선호하기 때문에 결합판매에 있어 통신사업자보다는 케이블방송 사업자들이 상대적으로 우월한 위치에 있으며 따라서 케이블방송사업자를 중심으로 결합서비스 판매가 활성화되어 있다.

미국의 시내전화사업자(RBOCs)나 장거리전화사업자는 위성방송서비스 사업자와 연계하여 ‘전화+위성방송+초고속인터넷(DSL방식)’으로, 케이블방송 사업자는 ‘인터넷전화+케이블방송+초고속인터넷(케이블모뎀방식)’으로 결합상품을 제공하고 있다.

요금구조는 주력상품에 따라 기본서비스를 설정하고 추가되는 서비스 요금을 할인하는 방식을 택하고 있다. 요금수준은 망의 수준이나 지역에 따라 차이가 있으나, 주로 주력상품 분야의 요금을 낮추어 전체 결합상품의 가격경쟁력을 갖추는 구조를 갖추고 있다.

또한 미국 통신사업자는 우리나라와 같이 독자적인 방송서비스 제공하는 IPTV에 많은 관심을 보이고 있다. 그러나 현재의 가입자 선로로는 IPTV 제공에 필요한 대역을 충분히 확보하는데 어려움이 있다. 현재 일부 광케이블 구축이 진행된 지역에서는 통신사업자가 IPTV를 제공하고 있으며 향후 FTTN(Fiber-to-the-Node) 방식의 광케이블 포설이 진행되면 DSL을 이용한 방송서비스가 본격화될 전망이다.

㉓ AT&T

2005년 미국 1위 시내전화 사업자 SBC Communications와 1위 장거리통신사업자 AT&T Corp의 합병으로 설립된 AT&T Ins는 시내전화, 브로드밴드, 이동전화시장에서 확보한 막대한 수의 가입자를 물려받아 미국 통신시장의 거대사업자로 유리한 위치를 차지하고 있다.

현재 AT&T는 유선전화 패키지를 기본상품으로 하여 순차적으로 초고속인터넷, 이동전화, 디지털 위성방송을 결합할 수 있는 상품을 선보여 왔다. 다음의 표에서 나타난 바와 같이 AT&T의 결합서비스는 무제한 시내통화 및 시외통화를 기본으로 하고 있으며, 소비자의 선택에 따라 동축케이블을 이용한 인터넷접속, AT&T Wireless의 이동전화, DISH Network의 위성방송 등을 추가할 수 있다.

<표 8> AT&T의 결합서비스 구성

구분	서비스 구성
Double Pack	전화(AT&T All Distance Online Select)+ 초고속 인터넷(AT&T High Speed Internet Pro)
	전화(AT&T All Distance Online Select)+ 방송(DishDVR Advantage with America's Top 100)
Triple Pack with Wireless	전화(AT&T All Distance Online Select)+ 초고속 인터넷(AT&T High Speed Internet Pro)+ 이동전화(Nation 450)
Triple Pack with Advanced TV	전화(AT&T All Distance Online Select)+ 초고속 인터넷(AT&T High Speed Internet Pro)+ 방송(DishDVR Advantage with America's Top 100)
Quad Pack	전화(Personal Choice & AT&T Nationwide Calling 100)+ 초고속 인터넷(AT&T Yahoo! High Speed Internet Express)+이동전화(Nation 450)+방송(DishDVR Advantage with America's Top 100)

AT&T에서 제공하는 결합서비스의 가격 구성은 각각의 개별 서비스 상품 가격의 총합보다 결합서비스 상품의 가격을 낮게 책정하여 소비자들의 가입을 유도하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 at&t에서는 개

별 상품과 결합서비스 상품에 대해서 각각 캐시백(cash back)을 제공하고 있다. 캐시백은 가입 후에 제시된 금액만큼을 현금으로 돌려주는 것으로 이는 일시적인 판촉 활동의 일환이라고 할 수 있다. 캐시백이 가져오는 실질적인 할인 혜택을 현금을 돌려받는 점에서 소비자에게 유인효과가 크게 작용한다는 점과 장기적인 소비자를 확보하여 안정적인 수익을 창출할 수 있다는 점이다(방송위원회, 2007). 더블 팩 가운데 전화와 인터넷 결합서비스의 경우 캐시백이 제공되지 않는다. 그러나 위의 표에서 확인할 수 있는 바와 같이 제공되지 않는 캐시백을 높은 할인율을 통해 상쇄시키고 있다는 것을 알 수 있다.

이러한 AT&T 결합서비스의 가격 구성이 시사하는 바는 결합서비스를 통해 개별 상품 가입보다 낮은 가격할인 혜택과 일시적인 판촉 활동으로 캐시백을 제공하거나 혹은 높은 할인율을 제공하여 장기적인 소비자를 유도하려는 전략을 사용한다는 점이다. 이러한 전략은 가입자전환 비율(churn-rate)를 낮추는 것에 초점을 둔 것이라고 할 수 있을 것이다.

<표 9> AT&T 결합서비스 상품요금 및 할인내역(2008년 12월 기준)

		개별 가격 (\$/month)	이용료 (\$/month)	할인율* (%)	캐시백 (\$)
D o u b l e P a c k	전화+인터넷	40+30	60.00	14.28	-
	전화+IPTV	40+39.99	74.99	6.25	50
Triple Pack with Wireless (전화+인터넷+이동전화)		40+30+39.99	99.99	9.09	150
Triple Pack with Advanced TV (전화+인터넷+IPTV)		40+30+39.99	99.99	9.09	150
Quad Pack		40+30+39.99+39.99	-		200

* 캐시백 할인은 할인율 계산에서 고려되지 않았음.

한편 2007년 가을, AT&T는 홈존(Homezone)이라는 새로운 서비스를

발표했다. 홈존은 AT&T Yahoo!의 초고속인터넷, DISH Network의 위성방송, AT&T Home Networking 서비스를 통합된 단말기에서 이용할 수 있는 서비스이다. 기존의 Triple Pack이나 Quad Pack 가입자들은 인터넷서비스 이용을 위해 PC를, 위성방송을 시청하기 위해서는 TV와 별도의 셋톱박스를 사용해야 했다. 그러나 홈존서비스는 단일 단말기를 통해서 이 두 가지 서비스를 모두 이용할 수 있도록 하였다. 이로써 Triple Pack과 Quad Pack의 가입을 촉진할 것으로 기대된다.

나아가 AT&T는 2006년 6월 텍사스주 샌안토니오(San Antonio)를 시작으로 약 9개 도시에서 U-verse TV 서비스를 개시했다. 현재 U-verse TV는 16개 주 79개 주요 시장으로 확산되었다. U-verse TV 서비스는 초고속인터넷 접속과 디지털 텔레비전 서비스로 구성된 번들링 서비스이며, AT&T의 U-verse 이용자들은 4개의 텔레비전 패키지과 3개의 인터넷 패키지를 자신의 선택에 따라 결합하여 단일 요금으로 이용할 수 있다. 기술적인 이유에서 U-verse TV를 이용하고자 하는 이용자는 반드시 AT&T의 초고속인터넷서비스에 가입해야 한다. 다음의 <표 8>은 총 15가지 U-verse TV의 결합상품현황을 보여주고 있다.

<표 10> AT&T의 인터넷 및 IPTV의 결합서비스 유형

결합서비스 IPTV서비스 유형**	초고속 인터넷 서비스 유형*		
	Express	Pro	Elite
U-family (50)	\$59	\$64	\$74
U100 (100)	\$59	\$64	\$74
U200 (190)	\$74	\$79	\$89
U300 (240)	\$94	\$99	\$109
U400 (320)	\$114	\$119	\$129

* 개별요금: Express는 월 19.99, Pro는 월 24.99, Elite는 월 34.99 달러임

** 괄호 안의 숫자는 각 패키지마다 제공되는 채널의 수

2008년 말 AT&T의 U-verse TV는 1백만 명의 가입자를 확보한 것으로 파악된다(<http://www.multichannel.com/article/CA6623146.html?nid=3407>). 특히 2008년 상반기에 약 54만 명의 가입자를 기록했으므로 연말까지 약

46만 명이 늘어난 셈이다. 이러한 IPTV의 선전은 유선전화와 초고속인터넷의 약한 성장세에 비해 두드러진 실적으로 평가되고 있다.⁵⁾ 현재 AT&T는 53개 시장 110만 가구에 서비스를 제공하기 위한 투자를 지속하고 있으며, 연말까지 100만 가입자 확보를 예상하고 있다.

U-verse 결합서비스의 가격대는 최저 59달러에서 최고 159 달러로 책정되어 있다. AT&T는 원칙적으로 인터넷서비스와 U-verse TV 서비스에 별도로 가입할 수 없으나 소비자들은 월 10달러 정도의 할인 효과를 볼 수 있도록 가격을 책정했다고 밝히고 있다.

한편 Visa Reward Credit Card를 가지고 있는 소비자는 가입 시 최소 54달러에서 최고 84달러에 이르는 캐시백을 받을 수 있다. AT&T가 이러한 혜택을 제공하는 이유는, 단기적으로는 손실을 감수하더라도 장기고객을 유치함으로써 손실을 보전하고 단기적인 유인요소를 최대한 활용하여 경쟁사로부터 신규고객을 확보하는 전략이라고 할 수 있다.

AT&T는 홈존과 U-verse TV의 결합서비스 상품도 제공하고 있다. AT&T의 자사네트워크가 있는 지역은 U-verse TV가 서비스 되며 자사 네트워크가 없는 지역은 홈존(Homezone)이 서비스 된다. 양자 모두 DVR서비스를 제공하며, U-verse TV의 경우 서비스가 가능한 지역에서는 인터넷 전화까지 사용이 가능하다.

AT&T의 홈존과 기존 서비스의 결합을 통해 알 수 있는 것은 기존 유선전화 중심에서 인터넷과 IPTV의 결합서비스로의 전환이 이루어지고 있다는 점이다. 실제로 AT&T에서는 IP를 기반으로 하는 다양한 미디어들을 중심으로 새로운 결합서비스 시장을 개척하기 위한 계획을 수립했다(at&t 2007 annual report, 2007). 또한 IPTV 중심의 결합서비스는 저가 패키지 이용고객을 고가 패키지 이용고객으로 유도하여 가입자당 매출이익을 올리고자하는 AT&T의 전략이 드러나는 것이라고 할 수 있다.

5) AT&T는 최근 유선전화시장에서 520만 명을 빼앗겨 2008년 6월 현재 5,890만 가입자(개인, 기업 및 도매시장 포함)를 확보하고 있으며, 초고속인터넷에서는 4만 6,000명을 증가시켜 불과하여 1천 470만 가입자를 확보하였다. 많은 전문가들은 초고속인터넷에서 케이블TV 사업자가 머지않아 통신사업자를 앞서게 될 것이라고 예측하고 있다.

④ Verizon

Verizon은 2000년 유선전화사업자 Bell Atlantic이 이동통신사업자 GTE를 인수하면서 설립된 미국 내 제2위의 통신사업자이다. Verizon은 이후 2005년 1월에 장거리 전화사업자인 MCI를 인수함으로써⁶⁾, SBC의 AT&T 인수와 함께 미국 내 유선전화시장을 지배하고 있다. 또한 같은 해 Bell Atlantic은 Vodafone AirTouch Plc와 합작으로 Verizon Wireless를 설립했다. 이로써 Verizon Wireless는 1,600만 회선의 이동전화 및 데이터통신 서비스를 제공하는 미국 최대 이동통신사업자가 되었다.

Verizon의 결합서비스 현황을 살펴보면 2002년 7월 유선전화 패키지를 기본상품으로 하여 인터넷서비스를 결합한 VeriationSM을 미국 북동부 지역에 출시했다. 이어 8월에는 VeriationSM에 이동전화를 추가한 VeriationSM All을 출시하여 유선전화, 인터넷, 이동전화 결합상품을 출시했다. 이어 2004년 1월 디지털방송서비스로 결합서비스 품목에 추가하게 되는데, 이는 마케팅과 관련하여 DirecTV와 전략적 제휴를 통해 가능했다.⁷⁾ 2004년에는 기존의 ADSL 서비스보다 한 단계 발전된 속도를 제공하는 FTTH서비스를 VeriationSM All에 추가하여 Verizon FiosSM을 출시했다. 같은 해 7월에는 VoIP서비스를 결합한 VoiceWing 서비스를 출시했다.

2006년 10월에는 시내전화와 장거리 전화 패키지 서비스를 중심으로 한 결합상품인 Verizon Freedom Package를 출시했고, 이 상품을 기본으로 사용자의 필요에 따라 초고속 인터넷 서비스와 방송 서비스를 결합할 수 있는 형태의 결합서비스 상품을 제공하고 있다. Verizon Freedom Package는 유선전화 패키지 및 방송 서비스에 대해서는 요금할인이 없으나, 초고속 인터넷 서비스에 대해서는 1년 약정에 한해서 할인이 이루어지고 있다. 인터넷을 통한 가입의 경우 월 5달러의 할인 혜택이 주어진다.

6) Verizon 2006년 1월 6일자 "Verizon and MCI close merger, creating a stronger competitor for advanced communications services" 보도자료 참조

7) Verizon은 DirecTV의 "Total Choice" 패키지를 제공하고 있는데, 이 상품은 총 250개 디지털 채널로 구성되고 기본 \$44.99로 출발해 수신기를 추가할 때마다 \$4.99가 추가된다.

<표 11> Verizon의 상품 구성

상품구성		요금	비고		
개별 서비스	1) 유선전화 (시내 및 장거리)	Verizon Freedom Essentials	49.99		
	2) 인터넷	Verizon High Speed Internet	9.99~32.99	가입 첫 달 무료, 1년 약정	
		FiOS Internet	42.99~135.95	1년 약정	
	3) TV	IPTV	FiOS Essentials	47.99	295개 채널, 14개 HD 채널
			FiOS Extreme HD	57.99	348개 채널, 55개 HD 채널
		디지털위성TV	DIRECTV	53.99~104.99	
4) 이동전화	Nationwide Basic	39.99			
결합 서비스	Double Play	1)+2), 3) 또는 4)	59.99/34	34%할인율	
	Triple Play	1)+2)+3) 또는 4)	99.99/35	35%할인율	
	Ultimate Play	1)+2)+3)+4)	139.98/25	25%할인율	

<표 11>은 Verizon의 결합서비스와 개별서비스의 상품 가격을 보여주고 있다. 이러한 상품 구성은 Verizon의 결합서비스가 이용자를 유인하는 전략은 확연한 가격 할인이라고 할 수 있다. 최소 25%에서 최대 34%까지의 높은 할인율은 이용자들을 장기적인 결합서비스 가입으로 유도하고 있다.

한편 Verizon은 2005년 9월 텍사스주 켈러시에서 FiOS TV라는 IPTV 서비스를 시작하였다. FiOS TV는 현재 20여 개의 HD채널을 포함하여 약 350개 이상의TV 방송채널과 수천 편의 VOD타이틀을 제공하고 있다. 2008년 3분기 FiOS TV의 침투율은 평균 17%를 기록하고 있으며, 160만 가입자를 확보하고 있다. FiOS TV는 향후 2년 내에 침투율을 26%까지 끌어올릴 계획이다.⁸⁾

8) <http://www.multichannel.com/article/CA6623146.html?nid=3407>

<표 12> Verizon의 FiOS TV 핵심 패키지 내역

기본 패키지	월 정액요금	서비스 내역
FiOS TV Premier	\$42.99	ABC, CBS, NBC, FOX 등 지역채널
		200개 이상의 디지털 채널
		47개 음악채널
		ESPN, Discover, TNT, USA, MTV, CNN 등의 인기채널
		VoD
La Conexion	\$32.99	140개 채널
		25개 이상의 스페인어 채널
		35개 이상의 영어 채널
		47개 음악채널
		Telemundo, Univision, Telefutera 등의 지역채널
		VOD

※ 출처 : <http://www22.verizon.com/content/fiostv/packages+and+prices/packages+and+prices.htm>.

Ⓣ Time Warner Cable

Time Warner Cable은 미국 33개주 1,500만 명⁹⁾에 이르는 가입자를 대상으로 케이블방송 서비스를 제공하는 미국 제 2의 케이블 사업자이다. 2000년 12월 AOL과 합병하여 방송과 통신을 아우르게 되었으며, 2006년에는 Sprint-Nextel과 제휴를 통해서 이동전화를 포함하는 QPS 서비스를 개시하였다

Time Warner Cable은 케이블방송, 케이블모뎀방식의 초고속인터넷, 인터넷전화 등을 결합한 상품을 제공하고 있다. Time Warner Cable 2003년 5월 미국 최초로 포틀랜드 지역에서 케이블 기반 인터넷전화 상용서비스를 개시하였으며, 이동전화는 Sprint Nextel과 제휴하여 QPS 서비스를 제공하고 있다.

9) Time Warner Cable은 약 1,000만 가구의 일반케이블 가입자와 약 500만 가구의 디지털케이블 가입자, 그리고 100만 이상의 인터넷전화 가입자를 확보하고 있다.

<표 13> Time Warner의 결합상품 유형과 서비스 내역

결합상품	서비스 내역
Double Play	76개 채널의 케이블 TV, 초고속 인터넷, 디지털 전화 중 2개 서비스
Double Play Digital	200개 이상 채널의 디지털 케이블TV, 초고속인터넷, 무제한 장거리 디지털 전화 중 2개서비스
Triple Play Lite	76개 채널의 케이블TV, 인터넷, 무제한 지역 디지털 전화
Triple Play	120개 이상 채널의 케이블TV, 고속인터넷, 무제한 장거리 디지털 전화
Triple Play Digital	200개 이상 채널의 디지털 케이블TV, 초고속인터넷, 무제한 장거리 디지털 전화

※ 출처 : http://www.timewarnercable.com/Corporate/QuarterlyCampaigns/Q3_07/Q3_07.html.

Time Warner Cable은 결합상품의 구성, 요금 및 프로모션은 각 지점에 상당한 결정권을 부여하고 있는 것이 특징이다. 때문에 지역마다 신규가입자에게 무료서비스나 일시적 가격할인 혜택을 주기도 하지만 통상 1~2년간의 약정계약 시 정액요금을 6.6%~18.3% 할인해 주는 것이다. 이밖에 개별 패키지마다 케이블채널 및 부가서비스를 무료로 제공하는 등 비금전적인 유인전략도 병행하고 있다.

Time Warner Cable의 결합서비스 가입자는 지난 3년 동안 꾸준히 증가하였다. 두 개의 서비스가 결합된 번들링 서비스를 이용하는 가입자의 수는 지난 3년 동안 약 28%의 연평균성장률을 보였으며, 같은 기간 동안 세 개 이상의 결합서비스를 이용하는 가입자 수는 약 224%의 연평균성장률을 나타냈다(Time Warner Cable, 2006).

<표 14> Time Warner Cable의 결합서비스 가입자 수

결합서비스 수	2004년	2005년	2006년	연평균 증가율
DPS	2,850,000	3,099,000	4,647,000	28%
QPS	145,000	760,000	1,523,000	224%

※ 출처 : Time Warner Cable(2006), p. 10.

② 영국

㉞ BT

영국의 BT는 전화, 초고속 인터넷, 디지털 텔레비전을 조합할 수 있는 결합서비스를 제공하고 있다. 각각의 결합서비스는 결합되는 개별 서비스의 품질에 따라 세분화된다. BT가 2005년 6월부터 제공했던 BT Fusion은 세계 최초의 유/무선 단말기 융합(device convergence)서비스였다. BT Fusion은 단일 단말기로 집밖에서는 이동전화망을 이용하고, 집안에서는 초고속 인터넷망을 이용하여 음성통화를 구현하는 서비스이다. 그러나 실적 부진으로 인해 2008년 9월 2일 공식적으로 서비스가 중단된 상태이다.

현재 BT의 결합서비스는 DPS 2종(Broadband and TV, Phone and broadband)과 TPS 1종(Phone, broadband and TV)으로 총 3종류가 제공된다. 이와 같은 결합서비스는 Total Broadband라는 초고속 인터넷에 부가서비스로 VoIP와 무선랜이 결합된 서비스를 기반으로 제공된다. 결합서비스의 기반이 되는 Total Broadband는 Optoin1, 2, 3의 세 가지 종류의 서비스가 제공된다. BT에서 서비스되는 결합서비스의 내역은 다음 <표 14>와 같다. BT의 결합서비스에는 결합에 따른 할인은 적용되지 않는다. 그러나 결합 서비스는 1년 6개월 이상 약정시에는 가입 첫 3개월 동안 높은 할인을 적용된다.

<표 15> BT의 결합서비스 내역

서비스 구성				이용요금	할인율** *
D P S	Broadband and Digital TV Package	Simplicity	BT Total Broadband Option 1 + BT Vision with Bronze value	£29.35	51%
		More TV	BT Total Broadband Option 1 + BT Vision with Gold value	£35.22	42%
		Maximum	BT Total Broadband Option 3 + BT Vision with Gold value	£44.03	29%
	Phone and broadband	Get Connected	BT Phone Line* + BT Total Broadband Option 1	£25.92	31%
		More Talk	BT Phone Line** + BT Total Broadband Option 1	£30.77	26%
		Unlimited	BT Phone Line** + BT Total Broadband Option 3	£39.58	15%
T P S	Phone, Broadband and TV	Starter	BT Phone Line* + BT Total Broadband Option 1 + BT Vision with Bronze value	£39.62	38%
		More Access	BT Phone Line* + BT Total Broadband Option 1 + BT Vision with Gold value	£45.49	33%
		Full House	BT Phone Line* + BT Total Broadband Option 3 + BT Vision with Gold value	£54.30	24%

* Evening & Weekend 요금제

** Any Time 요금제

*** 1년 6개월 약정시, 첫 3개월간의 할인율

Ⓢ NTL/Telewest

영국의 대표적 케이블방송 사업자인 NTL은 케이블모뎀 방식의 초고속인터넷(1Mbps, 4Mbps, 10Mbps), 케이블 방송(Select, Base, Family Pack), 전화(TalkWeekend, TalkUnlimited, TalkUnlimited24) 서비스를 개별판매 및 결합판매를 하고 있다.

<표 16> NTL의 결합상품 구성

구분	요금		비고	
	개별구매시	결합구매시		
TalkWeekend+초고속 (1Mbps)+Select Pack	전화	£ 11	£ 30	Select Pack: - 10개 채널 - STB 무료
	초고속	최초3개월: £ 8.99 이후: £ 17.99		
	방송	£ 5.5		
TalkWeekend+초고속 (1Mbps)+Family Pack	전화	£ 11	£ 39.99 (년 102 절약)	Family Pack: - 160개 디지털 채널 - STB 무료 - 첫달 무료
	초고속	최초3개월: £ 12.49 이후: £ 24.99		
	방송	£ 19.5		
TalkUnlimited+초고속 (1Mbps)+Base Pack	전화	£ 16.5	£ 39.99 (년 72절약)	Base Pack: - 100개 디지털 채널 - STB 무료
	초고속	최초3개월: £ 12.49 이후: £ 24.99		
	방송	£ 11.5		
TalkUnlimited+초고속 (4Mbps)+Family Pack	전화	£ 16.5	£ 49.99 (년 132 절약)	
	초고속	최초3개월: £ 17.49 이후: £ 34.99		
	방송	£ 19.5		

* TalkUnlimited는 주말 및 심야 시간대 무제한 통화(주중 무제한 통화는 TalkUnlimited24) 상품이며, 통화료 £5.5와 회선임대료 £11로 구성됨.

한편 케이블방송사업자 Telewest도 NTL과 유사한 형태의 TPS 결합 서비스를 제공하고 있으며, 이밖에 AOL, Bulldog, Tiscalli, Wanadoo 등도 초고속인터넷과 인터넷전화서비스를 결합판매하고 있다.

<표 17> Telewest의 결합상품 구성

구 분	요금(월 이용료)		비 고
	개별구매시	결합구매	
2 for £20	전화	불포함	최초 1년: £20 이후: £23.49
	초고속(2M/256K)	£14.99	
	방송(Stater)	최초 3개월: £5.75	
Leisure Combo	전화	불포함	최초 1년: £26 이후: £29.49
	초고속(2M/256K)	최초 3개월: £14.99 이후: 17.99	
	방송(Essential)	최초 3개월: £2.75 이후: £5.5	
3 for £30 Bundle	전화	£11	최초 1년: £30 이후: £34.99
	초고속(2M/256K)	최초3개월: £14.99 이후: £17.99	
	방송(Stater)	최초 3개월: £5.75 이후 : £11.5	
Family Bundle	전화	£11	최초 1년: £35 이후: £41.5
	초고속(2M/256K)	최초 3개월: £14.99 이후: £17.99	
	방송(Essential)	최초 3개월: £2.75	

③ 캐나다

Bell Canada는 2000년 7월 캐나다에서 처음으로 초고속인터넷과 장거리전화를 결합한 상품을 출시했다. 결합서비스의 최초 사례는 2003년으로 초고속인터넷, 위성방송, 이동전화가 결합된 상품을 출시했다. 2005년 상반기까지는 경쟁상품을 위주로 결합판매를 제공했기 때문에 규제대상이 아니었다. 기업을 대상으로 하는 Business Bundle은 2005년 하반기 이후부터 서비스되었는데, 초고속인터넷, 이동전화와 장거리 전화를 결합한 상품이었다. IP기반 음성 서비스인 Bell Digital Voice, IPTV 시범 서비스를 통해 결합서비스의 구성범위를 2005년 확대했으며, 이에 대한

규제 완화를 캐나다 당국 2005년 IP기반 음성서비스인 Bell Digital Voice, IPTV 시범서비스 등을 진행하여 결합상품 구성 범위를 확대하고, 결합판매 조건을 완화해줄 것을 규제당국에 요청했다.

Bell Canada의 결합서비스는 이용자가 필요에 따라 구성할 수 있으며, 구성요소는 집전화, 초고속 인터넷, 디지털 TV, 이동전화이다. 결합서비스의 이용요금은 구성요소의 품질에 따라 다양하게 나타나고 있다. 각각의 구성과 가격은 다음 <표 17>과 같다. 결합에 따른 이용요금의 할인은 Double Play, Triple Play, Quadruple Paly 각각은 10, 15, 20 캐나다 \$이다.

5. 합의

통신의 경우 여러 사업자가 인수합병 과정을 거쳐 시내전화, 시외전화, 국제전화, 초고속인터넷, 이동전화 등 다양한 역무를 아우르게 되었고, 이 과정에서 개별판매와 더불어 결합판매가 점차 활성화되고 있다. 특히 미국 AT&T, Verizon는 방송서비스 제공을 위해 위성방송과 손을 잡았으나 최근에는 U-verse TV, FiOS TV라는 IPTV를 출시하여 직접적인 가입자 확대에 나서고 있다. 방송의 경우 주로 케이블사업자는 안정된 방송가입자를 기반으로 초고속인터넷, 인터넷전화 등 TPS를 주력으로 하면서, 다른 사업자와 제휴를 기반으로 이동전화서비스 제공을 시도하고 있다.

이러한 현상은 국내에서도 마찬가지이다. 기존 통신서비스 또는 방송서비스를 묶어 결합판매에 나서고 있다. 또한 결합상품 가입자에게는 개별구매를 하는 경우에 비해 추가적인 할인을 제공하고 있다. 아직까지 방송시장과 통신시장에서 결합서비스가 다른 서비스에 비해 부각되고 있지는 않은 상황이지만, 향후 IPTV를 계기로 결합서비스가 더욱 활성화될 것으로 예상된다. 왜냐하면 IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 서비스라는 점에서 기본적으로 초고속인터넷과 결합판매가 이뤄질 수밖에 없기 때문이다. 아울러 케이블사업자도 IPTV의 확산은 초고속인터넷 가입자의 이탈 또는 고착을 의미하기 때문에 DPS, TPS 상품을 앞세워 적극적인 대응에 나설 수밖에 없을 것이기 때문이다.

<표 18> Bell Canada의 상품 구성

상품구성		요금 (캐나다\$)	비고	
개 별 서 비 스	Bell Home Phone	Home Phone Lite	22.95	
		Home Phone Basic	32.95	
		Home Phone Choice	37.95	
		Home Phone Complete	44.95	
	Bell Internet	Internet Essential	22.95	
		Internet Essential Plus	32.95	
		Internet Performance	42.95	
		Internet Max 16	82.95	
	Bell TV	Digital Basic + PVR	33.00	
		HD Essentials	69.00	
		Digital Extra	80.00	
		HD Extra	100.00	
Bell Mobility	Über 20 and Text Messaging	25.00		
	Über 25 - Fab Five and Mobile Browser	30.00		
	Share Plan 50 (2 members)	30.00		
결 합 서 비 스 *	Double Play	Home Phone + Internet	117.90	8%할인율
		Home Phone + TV	134.95	7%할인율
		Home Phone + Mobility	64.95	14%할인율
		Internet + TV	172.95	6%할인율
		Internet + Mobility	102.95	9%할인율
		TV + Mobility	120.00	8%할인율
	Triple Play	Home Phone + Internet + TV	212.90	7%할인율
		Home Phone + Internet + Mobility	142.90	10%할인율
		Home Phone + TV + Mobility	159.95	9%할인율
		Internet + TV + Mobility	197.95	8%할인율
Quadruple Play	Home Phone + Internet + TV + Mobility	237.90	8%할인율	

* 최상위 상품의 결합 경우로 계산

제3장 결합서비스와 경쟁

제1절 시장획정: 유료방송시장

결합서비스 활성화는 사업자간 경쟁의 심화로 이어질 수밖에 없다. 그런데 결합서비스를 둘러싼 사업자간 경쟁이 얼마나 치열한지, 어떤 사업자가 시장지배력을 보유하고 있는지, 불공정거래는 발생하고 있지 않은지 등을 파악하기 위해서는 융합서비스에 대한 시장획정이 필요하다.

그러나 결합서비스는 통신서비스와 방송서비스 또는 통신서비스와 방송서비스가 묶여서 판매된다. 때문에 결합서비스에 대한 경쟁을 살펴보기 위해서는 결합서비스를 하나의 독립된 시장으로 볼 것인지 아니면 판매는 결합 형태로 이뤄지더라도 경쟁은 개별 서비스 단위로 이뤄지고 있다고 볼 것인지에 대한 판단이 필요하다.

일반적으로 시장지배력을 보유하고 있는 기업은 경쟁에 나서기보다는 생산량을 줄여서 가격을 경쟁가격보다 높은 수준으로 설정하여 이윤을 극대화하려는 경향을 나타낸다. 방송시장에서도 지배적 사업자의 이러한 행위는 다양한 방식으로 실현된다. 예를 들어 인기 콘텐츠를 보유하고 있는 지배적 사업자는 수신료를 인상을 시도하게 된다. 이 경우 시청자는 경쟁가격보다 높은 비용을 지불하면서 해당 콘텐츠를 시청하게 되고, 지불능력이 없는 시청자는 해당 콘텐츠를 시청하지 못하게 된다. 이러한 사회적 후생의 손실은 본원적 손실(deadweight)로서 비효율적 시장에서 증가하게 된다(Carter, E. Jane, 2001).

한편 결합서비스에 대한 시장획정은 시장규제를 위한 논리적 근거 마련에 필수적이다. 관련시장을 어떻게 획정하느냐에 따라 한 기업의 독점력에 대한 평가가 크게 달라지기 때문이다. 예컨대 어떤 사업자가 지배력을 보유하고 있는지 여부를 판단하기 위해서는 시장획정이 전제되어야 한다. 지배적 사업자의 지배력 남용방지를 위해 요금규제를 부과할 경우 과연 규제대상 사업자가 시장지배력을 보유하고 있는지 판단하기 위해 시장획정이 전제되어야 한다. 이때 지배력 보유여부는 매출액 등 여러 가지 지표를 활용하게 된다.

<표 19> 시장획정 및 시장지배력 판단절차

구분		재화시장	방송시장
1단계	시장 획정	대체성 수요측면(교차탄력도) 공급측면(교차탄력도)	콘텐츠 장르 정의(대 체성) 플랫폼 특성 정의(대 체성)
	지리적 시장	상품대체 가능지역	방송신호 overlap 산업(법적)규제 정의
2단계	시장지배력 추정		1. 경쟁기업 정의 2. 시장점유율(CRn) 3. 시장집중수준(HHI) 1. 경쟁콘텐츠 및 플 랫폼 정의 2. 시장점유율(매출 액, 플랫폼 수, 가입 자 수 등)
3단계	산업적 특성 고려		진입장벽(표현의 자 유) 효율성 개선
		진입장벽 효율성 개선 *사회적 가치	진입장벽(표현의 자 유) 효율성 개선

※ 출처 : 『케이블TV 기업결합이 시장집중과 효율성에 미친 영향』 (29쪽), 이종원, 2004. 서강대학교 대학원 박사학위 논문

시장획정은 거래대상을 기준으로 하는 상품시장(product market)과 거래공간을 기준으로 하는 지리적 시장(geographical market)의 관점에서 이루어진다. 상품시장은 거래되는 특정 상품 또는 서비스의 가격이 상당 기간 의미 있는 수준으로 인상될 경우 그 상품의 구매자가 이에 대응하여 구매를 전환할 수 있는 상품이 존재하는지 여부를 통해 확정한다. 다시 말해 특정 상품이나 서비스의 대체성이 존재하는지 여부를 통해 확정하게 된다.

여기에는 미국에서 사용하는 시장획정 방식이 보편적으로 사용된다. 먼저 상품(서비스)시장의 획정에 사용되는 일반적 기준은 가격차별이 없는 경우 하나의 상품시장(product market)은 현재와 미래의 가상적 독점기업이 “작지만 유의미하고 일시적이지 않은 가격상승(SSNIP, Small but Significant and Nontransitory Increase in Price)”을 시도할 수 있는 상품 혹은 상품집합으로 정의된다.

다시 말해 하나의 가상적 독점기업을 상정한 후, 이 기업이 특정 상품의 가격상승을 시도하였을 때 대체재가 존재한다면 이 기업의 가격상승 시도는 판매감소로 이어져 이윤이 감소되지만, 대체재가 없다면 가격인상이 판매감소에 큰 영향을 미치지 못하여 이윤이 증가하게 된다. 따라서 가상적 독점기업의 가격인상이 이윤증가를 보일 때까지 상품시장의 범위를 넓혀가면서 이러한 테스트를 반복적으로 시행함으로써 관련 상품시장을 확정하게 된다. 이때 일반적으로 5%의 가격인상을 기준으로 사용하지만 산업의 성격에 따라 비율에 대한 조정은 가능하다. 또한 기준가격의 설정은 인상 전의 현행가격을 사용하며, 담합이 의심되는 경우는 경쟁가격을 반영하기도 한다. 지리적 시장에 대한 획정도 이 같은 상품 시장획정과 거의 유사한 방법을 사용한다. 즉 합병대상 기업이 생산·판매하는 지리적 시장을 고려하여, 해당 지리적 시장에서 가상적 독점기업이 작지만 유의미하고 비밀시적인 가격인상을 시도했을 때, 구매자들이 다른 지역에서 생산·판매되는 상품으로 대체함으로써 가격인상이 이윤증가를 가져오지 못할 경우 관련 지역을 동일한 지리적 시장으로 확정하게 된다(김희수 외6, 2004).

우리나라 공정거래법에는 시장획정이라는 표현 대신 일정한 거래분야라는 용어를 사용하고 있다. 일정한 거래분야란 거래되는 특정 상품의 가격이나 용역의 대가(가격)가 상당기간 어느 정도 의미 있는 수준으로 인상(인하)될 경우 동 상품이나 용역의 대표적 구매자(판매자)가 이에 대응하여 구매(판매)를 전환할 수 있는 상품이나 용역의 집합을 말한다. 한편 공정거래위원회는 동일한 거래분야에 포함되는지에 대한 판단기준으로, 첫째 상품이나 용역의 기능 및 효용의 유사성, 둘째 구매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 구매행위, 셋째 판매자들의 대체가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영의사결정 형태, 넷째 통계법 제 17조(통계자료의 분류) 제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류를 들고 있다(공정거래위원회 고시 제2002-6호).

지리적 시장획정은 기본적으로 상품시장 획정과 거의 동일하며 단지 상품을 지역으로 바꾸어 분석하는 것이다. 관련시장에 참여하는 기업들은 현재의 생산자 혹은 판매자들과 1년 이내 신규공급을 통해 시장에 참여할 수 있는 기업들로 정의된다. 그러나 진입과 퇴출에 상당한 매몰비

용이 발생하고 진입에 장기간 소요되는 경우 2년 이내에 진입할 수 있는가와 진입을 통해 수익을 얻을 수 있는가도 고려하도록 하고 있다.

공정거래위원회는 거래지역(지역시장)을 다른 모든 지역에서의 가격은 일정하나 특정 지역에서만 상당기간 어느 정도 의미 있는 가격인상(가격인하)이 이루어질 경우 당해 지역의 대표적 구매자(판매자)가 이에 대응하여 구매(판매)를 전환할 수 있는 지역전체를 말한다고 규정하고 있다. 아울러 특정 지역이 동일한 거래분야에 속하는지 여부는, 첫째 상품이나 용역의 특성(부패성, 변질성, 파손성 등) 및 판매자의 사업능력(생산능력, 판매망의 범위 등), 둘째 운송비용, 셋째 구매자의 구매지역 전환가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 구매자들의 구매지역 전환행태, 넷째 판매자의 구매지역 전환가능성에 대한 인식 및 그와 관련한 경영의 사결정 행태, 다섯째 시간적, 경제적, 법적 측면에서의 구매지역 전환의 용이성 등을 고려하여 획정한다고 명시하고 있다(공정거래위원회 고시 제2002-6호).

시장이 획정된 다음에는 시장지배력을 추정한다. 시장지배력은 추정단계는 획정된 시장 내의 경쟁기업들을 정의한 이후 경쟁기업간의 시장점유율, 시장집중수준 등 다양한 지표를 활용하여 집중수준을 파악하는 것이다. 한편 집중수준 분석결과와 더불어 해당 산업의 특성을 고려하여 최종적 판단을 내리게 된다.

2. 유료방송시장 획정

방송시장은 통상 콘텐츠 제작시장, 콘텐츠 유통시장, 서비스제공 시장으로 크게 대별될 수 있다. 여기서 콘텐츠 제작시장은 콘텐츠 제작에 필요한 각종 생산요소와 콘텐츠 제작사 사이에 형성되는 시장이라고 할 수 있다. 한편 콘텐츠 유통시장은 콘텐츠 제작사와 플랫폼사업자 사이에 거래가 이루어지는 도매시장이라고 볼 수 있고, 서비스제공시장은 플랫폼사업자와 시청자 사이에 거래가 이뤄지는 소매시장이라고 볼 수 있다.

영국 Ofcom(Office of Communications)은 미디어산업 가치사슬을 콘텐츠 제작 및 생산(content and production), 도매채널제공(wholesale channel provision), 도매플랫폼서비스제공(wholesale platform service

provision), 소매서비스제공(retail service provision)으로 미디어산업의 가치사슬을 구분하고 있다(Ofcom, 2007).¹⁰⁾

우리나라의 경우 방송시장을 주로 플랫폼 단위로 인식해 왔다. 방송통신위원회가 매년 실시하는 방송산업실태조사(2007)에 따르면, 방송산업은 크게 지상파방송업(라디오방송, 텔레비전방송, 지상파이동멀티미디어방송), 유선방송업(종합유선방송, 중계유선방송, 음악유선방송), 위성방송업(일반위성방송, 위성이동멀티미디어방송), 프로그램 제작·공급업(방송채널사용사업, 프로그램 제작업), 기타방송업(인터넷방송업, 전광판방송업, 기타방송업)으로 구분되고 있다. 방송법 제2조에서도 지상파방송사업, 종합유선방송사업, 위성방송사업, 방송채널사용사업으로 구분하고 있다. 그러나 이러한 분류도 방송시장 가치사슬에 입각해 살펴볼 경우 크게 프로그램 제작·공급시장과 방송서비스 제공시장으로 대별되고 있음을 알 수 있다. 다만 영국의 경우 도매플랫폼서비스제공 시장과 소매서비스시장을 구분하고 있어 우리나라와 차별되는 특징이라고 할 수 있다.

한편 방송시장은 광고주를 상대로 경쟁하는 광고시장과 소비자를 상대로 경쟁하는 이중적 시장이다. 플랫폼사업자의 경우 콘텐츠를 구매하고 이를 시청자에게 공급하는 기능을 수행한다. 따라서 플랫폼사업자는 더 많은 가입자를 확보하기 위하여 서로 경쟁한다. 시청자 입장에서는 방송서비스 이용의 대가로 수신료를 지불하거나 무료로 이용하는 대신 광고를 시청한다. 무료 방송서비스의 경우 광고주가 광고시간을 방송사업자로부터 구매하고 그 대가를 지불한다. 때문에 시청자가 방송사업자에게 비용을 지불하지 않아도 된다. 반면 유료방송의 경우 가입자가 지불하는 수신료로 운영된다. 때문에 유료방송 사업자는 더 많은 가입자를 확보하기 위해 경쟁한다. 이런 점에서 방송시장은 크게 광고주를 수요자로 하는 광고시장, 가입자를 수요자로 하는 유료방송시장으로 대별될 수 있다.¹¹⁾

10) Ofcom(2007), Pay TV market investigation-Consultation document.

11) 무료로 방송서비스를 제공하는 사업자라 하더라도 모든 수익을 광고에만 의존하는 것은 아니며, 가입자가 지불하는 수신료를 주요 재원으로 삼는 방송사업자라 하더라도 모든 수익을 수신료에만 의존하는 것은 아니다. 예컨대 국내 유료방송 사업자는 대부분 수신료 수익과 더불어 광고수익, 홈쇼핑수수료, 초고속인터넷 등 통신서비스 수익에 의존하고 있다.

그러나 콘텐츠의 제작, 가공, 처리, 전송의 디지털화로 연관시장을 정의하는 것은 간단하지 않다. 콘텐츠의 디지털화, 네트워크의 고도화에 따라 네트워크의 성격에 관계없이 콘텐츠 제공이 가능해졌기 때문이다. 이러한 특성은 시장을 어떻게 획정하는가에 따라 시장지배력 판단과 그에 따른 규제정책이 가변적일 수 있다는 것을 의미한다.

이런 점에서 방송통신 융합환경에서 시장획정은 다음과 같은 점을 고려해야 한다(EU, 2002; 김도연·김동욱·조은기, 2006, 재인용). 방송통신 융합환경에서 시장획정과 관련해 주목해야 할 것은 수요 측면에서 시장획정의 변화를 유도하지는 않는다는 점에 있다. 시장획정의 변화는 수요대체성에 영향을 주는 서비스 공급측면에서 발견되어야 한다. 공급측면에서 융합은 전통적인 의미에서 통신과 방송의 고유역무를 무의미하게 만들고 있다.

특히 네트워크 융합은 신규서비스 제공사업자의 출현을 가져오고 이들의 시장진입은 경쟁압력을 증가시키므로, 연관시장의 범위를 확장시킬 필요가 있다. 그러나 융합이 연관시장을 필연적으로 확장시키는 것은 아니다. 공급측면의 대체성은 신중하게 검토될 필요가 있다. 예컨대, 서비스 A와 B가 수요대체성이 존재하지 않는 상황이고, 서비스 A공급자가 서비스 B를 공급할 수 있다고 해서 서비스 A와 B를 동일시장으로 정의하는 것은 옳지 않다는 것이다. 실제 케이블사업자가 가입자망 고도화를 통해 전화서비스를 제공할 경우 케이블사업자가 제공하는 다채널서비스와 전화서비스는 설령 동일한 사업자가 제공하는 서비스라 할지라도 이 두 서비스를 동일시장으로 볼 수 없는 것과 같다. 다채널 프로그램 서비스와 전화서비스 간에 수요대체성은 존재하지 않기 때문이다.

한편 방송통신 융합환경에서 연관시장 정의와 관련하여 고려해야 하는 또 다른 사항은 결합상품이다. 결합상품과 관련해서 등장하는 시장획정 이슈는 결합상품 X와 결합상품 Y가 동일시장인지에 관한 분석, 결합상품 X가 결합상품을 구성하는 개별상품 Z와 동일시장인지에 관한 측면에서 논의될 수 있다(EU, 2002). 첫 번째 이슈는 개별상품 X가 개별상품 Y와 대체관계에 있는지에 관한 문제와 개념적으로 아무런 차이가 없다. 예컨대 영화채널의 번들과 드라마채널의 번들은 개별 영화채널과 개별 드라마채널 간에 대체관계에 있는지에 관한 문제와 다르지 않다. 따라서

결합상품 X와 결합상품 Y가 동일시장인지 아닌지의 여부는 일반적인 시장획정 방법을 통해 정해질 수 있다. 두 번째 이슈는 결합상품과 결합상품을 구성하는 개별상품 간에 수요대체성이 존재하는 경우이다. 이 경우 번들상품과 개별상품 공급 간에 대체성 이슈가 존재한다. 예컨대 국내 기간통신사업자인 KT가 인터넷서비스를 제공하고 있고, SO사업자가 다채널 방송서비스와 인터넷서비스의 결합서비스를 제공하고 있다. 이때 개별상품(인터넷서비스)과 결합상품(인터넷서비스+다채널 방송서비스)간에 대체성이 존재할 수 있다. 이때 개별상품 제공사업자인 KT는 케이블TV사업자를 대상으로 불공정거래와 관련하여 소송을 제기할 수도 있다. 이때 고려해야 하는 것은 결합상품의 주 상품시장(다채널서비스 시장)에서 케이블TV사업자가 시장지배력을 갖고 종 상품시장(인터넷서비스)에 시장지배력을 전이시킬 수 있는지에 대한 판단이 이뤄져야 한다.

그러나 빠르게 변화하는 융합시장은 시장획정이 매우 어려운 영역이다. 따라서 전체 시장의 경쟁성 정도를 판단하는 것도 쉽지 않은 현실이다. 그 이유는 첫째, 기술발전에 따라 상품과 서비스의 변화가 급격히 진행된다는 것이다. 이는 연관시장의 획정을 위해 시행되는 SSNIP Test를 하기 위한 과거의 기록, 즉 가격과 생산량에 대한 자료가 충분할 수 없다는 것을 의미하기 때문에 전통적인 방법론에 의한 시장획정이 한계가 있다고 하겠다. 둘째, 상품과 서비스의 유사성과 차별성을 판단하기 위한 기준이 모호하다는 것이다. 예컨대 유사한 서비스를 제공하는 양 사업자가 사용하는 테크놀로지가 전혀 다를 경우 양자를 같은 시장으로 획정해야 하는지 양자를 같은 시장으로 획정해야 하는지 문제될 수밖에 없다. 셋째, 비록 융합 이전의 과거 SSNIP Test에 의한 결론이 존재한다고 하더라도 동일한 네트워크에 의해서 새로운 서비스가 제공될 경우 과거의 결론을 적용하는 데에는 한계가 있다. 넷째, 미디어 영역의 경쟁은 가격이 아닌 다른 영역에서 이뤄지는 경우가 많다. 대표적으로 무료TV와 유료TV의 실제적인 경쟁이 발생하는 것이 현실인데 이를 SSNIP Test로 판단하는 데는 한계가 있다. 다섯째, 미디어상품의 경우 번들링과 가격차별화 전략이 일반적이다. 특정 콘텐츠 가격이 소비자 그룹 혹은 버전에 따라 다르게 책정한다면 대체성의 판단 역시 복잡해진다. 예컨대

영화 콘텐츠의 경우 전달하는 매체와 시간에 따라 전혀 다른 체계를 갖는다. 또한 번들링이 이뤄질 경우 예컨대 케이블TV의 채널묶음과 같이 여러 개의 개별상품이 패키지로 제공될 경우 번들과 번들의 대체성 뿐만 아니라 번들을 구성하는 각 개별상품에 대한 고려 그리고 번들과 개별상품에 대한 대체성을 고려해야 한다. 여섯째, 미디어 시장의 경우 광고시장과 수신료시장이라는 상호 연관된 두 시장으로 구성되어 있고 시장확정시 양 시장의 관련성을 고려해야 한다. 일곱째, 융합시장의 경우 일반적으로 지능화된 단말기를 통해 소비자가 서비스를 소비하기 때문에 소비자의 전환비용에 대한 고려가 있어야 한다.

제2절 유료방송시장에서 경쟁

2007년 9월 우리나라 유료방송시장 보급률은 92%로 미국의 90%, 대만의 83%, 일본의 73%, 영국의 76%에 비해 압도적으로 높은 수준을 보여주고 있다(김영수, 2007). 유료방송의 이 같은 성장은 지상파방송 중심의 시장구조에 변화를 일으키고 있다. 시청자의 지상파방송 채널 이탈과 비 지상파방송 채널로의 유입현상은 점차 가속되고 있는 추세이다(심미선, 2007).

최초의 유료방송인 케이블 방송은 1995년에 출범했고, 2002년에 위성방송이, 2005년에는 지상파DMB와 위성DMB가 출범했다. 방송통신 융합의 대표적인 서비스인 IPTV는 2006년 시험방송을 마치고 현재 KT를 필두로 해서 상용서비스를 시작하였다. 이런 점에서 우리나라 유료방송 시장은 케이블TV, 위성방송, IPTV를 중심으로 구성되어 있으며, 그 중에서 디지털케이블TV와 IPTV는 막강한 콘텐츠와 온디맨드 기능을 무기로 수용자들의 주목을 받고 있다(김종원, 2007).

IPTV 출범을 계기로 우리나라 유료방송 나아가 융합시장에서는 결합서비스 경쟁이 활성화될 것으로 전망된다. 방송사업자 또는 통신사업자 입장에서 결합서비스는 새로운 성장동력으로 간주되고 있다. 융합영역에서 주도권 확보가 기업의 미래 모습을 결정할 뿐만 아니라 기존 사업의 경쟁력에서도 직접적 영향을 미칠 것이라고 판단하기 때문이다. 특히 TPS 전략은 고도화된 망을 통해 우수한 품질의 서비스를 제공할 수 있

을 뿐만 아니라 요금할인을 통해 가입자 증대 및 자사 가입자 이탈을 방지하는 성과를 제공할 것으로 기대되고 있다. 이러한 점에서 우리나라는 방송과 통신 사이에 존재하던 규제 장벽이나 시장진입 장벽이 상당히 완화되면서 방송사업자 또는 통신사업자가 기존 서비스를 단순히 결합해 판매하는 형태의 결합서비스를 출시하고 경쟁을 벌이기 시작하는 초기 단계라고 볼 수 있다.

<표 20> 유사서비스 특징비교

기준	IPTV	Web TV	(개방형)TV포털	디지털케이블TV
주요 사업자	KT, SK브로드밴드, LG데이콤(Telco)	곰TV, 판도라TV, Joost, YouTube(전문포털)	365°C, acTVila Sony, Apple(가전사)	CJ헬로비전, C&M
서비스	Walled Garden 방송 및 콘텐츠 조달	인터넷콘텐츠 동영상+TV방송	인터넷콘텐츠 활용 VOD	실시간방송채널 VOD강화
품질	QoS보장	Best Effort	Best Effort	방송품질보장 채널전환 장점
네트워크	IP based Private/ FTTH xDSL Unicast+Multicast	IP based Public/FTTH xDSL Unicast, P2P	IP based Public Unicast	RF based(+IP(VOD)) HFC Broadcast+Unicast
단말	TV+STB	PC	TV+STB	TV(+STB)
특징	유선사업자 중심 케이블경쟁수단 기존포털사와 제휴	TV전문포털 틈새공략	가전사 Test-bed역할 홈미디어 주도세력	유선사의 IPTV 대응으로 케이블의 디지털화 진행
향후 전략	방송 및 콘텐츠 조달 부가서비스 강화	방송서비스 강화 동영상 틈새시장	국내시장 실패 해외시장 정체	디지털전환 유도 부가서비스 개발

※ 출처 : IPTV 가치사슬 및 경쟁전략 분석과 시사점, 『정보통신정책』 제20권 23호. (3쪽), 이경남, 2008. 정보통신정책연구원

제3절 유료방송시장에서 경쟁

1. 유료방송서비스 현황

결합서비스를 제공하는 방송사업자는 케이블TV사업자가 대표적이다. 서비스 도입초기 케이블TV사업자는 중계유선방송과 경쟁하면서 다채널 방송서비스만을 제공하였다. 이후 위성방송, IPTV가 도입되면서 유료방송시장에서 경쟁관계를 형성하고 있다.

나아가 방송통신 융합시대를 맞아 다채널 방송서비스와 더불어 초고속인터넷, 인터넷전화 등의 서비스를 제공하고 있으며 무선사업 진출방안도 끊임없이 모색하면서 사업영역을 지속적으로 확대하고 있다. 중계유선방송의 경우 2000년 통합방송법 제정 이후 SO 전환정책에 따라 소멸단계에 접어들어 있는 상태이다.

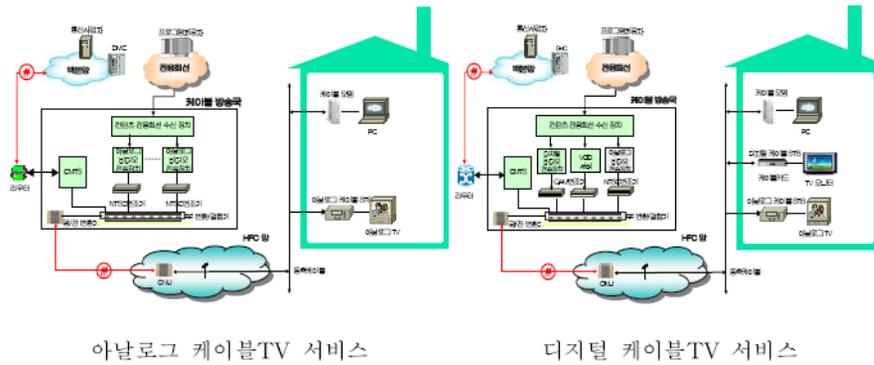
디지털 위성방송의 경우 다채널 방송서비스를 제공하는 매체로서, 전송수단으로 위성을 사용하며 전국사업자라는 점에서 케이블TV와 가장 큰 차이를 보이고 있다. 2002년 위성방송 도입초기 지상파방송 재송신 등 정책적 요인으로 어려움을 겪었으나 최근에는 가입자가 증가하고 수익구조가 개선되면서 안정화 단계로 접어들고 있다.

가. 케이블TV

1995년 등장한 케이블TV는 그동안 유료 다채널 방송의 독자적인 방송 영역으로 성장해왔다. 지상파TV는 대도시 지역 단위로 방송하고 있기 때문에 소규모 지역의 상세한 정보까지 제공하는 것이 힘든 상황이다. 그리고 지상파TV는 불특정 다수인을 대상으로 방송하기 때문에 모든 사람이 공유할 수 있는 프로그램을 제공한다. 그러나 케이블TV는 중소도시, 군, 구 단위의 지역에 소재하면서 지역주민에게 보다 가깝고 친숙한 매체로서 지역주민의 생활과 밀접한 지역정보를 상세히 제공할 수 있다는 특성을 갖고 있다.

한편 2002년 3월 디지털 기술에 기반한 위성방송이 유료 다채널 방송

서비스의 강력한 경쟁자로 등장하고 2008년에는 IPTV서비스가 본격 개시되었으며, 지상파방송 디지털 전환이 정부의 주도로 진행되는 등의 상황에서 케이블TV업계도 이에 대응하기 위해 디지털 전환을 서두르는 동시에 방송서비스와 초고속인터넷, 인터넷전화를 아우르는 TPS 결합 서비스 제공에 적극 나서고 있다.



<그림 2> 케이블TV 서비스 개념도

디지털케이블TV는 1997년 미국의 TCI에 의해 최초로 서비스가 시작된 이후 주요 선진국들을 중심으로 확산되고 있다. 우리나라의 경우는 2001년 4월 디지털케이블방송의 표준방식을 미국의 오픈케이블 방식으로 결정하여 신속한 디지털 전환을 추진했다. 또한 디지털미디어센터(Digital Media Center)를 설립하여 개별 SO들의 디지털 전환비용을 절감하는 한편 각종 부가 서비스의 활성화를 꾀하였다. 이를 통해 2005년 7월 본격적인 디지털케이블TV 서비스가 시작되었다.

디지털케이블TV는 실시간 디지털방송을 비롯해 VOD, T-Commerce, 전자정부서비스, 지역정보서비스, 노래방, 게임, SMS, 재난, 날씨 및 교통정보서비스 등의 콘텐츠를 제공하고 있다. 아날로그 케이블 방송과 디지털케이블TV는 서비스 제공과 시청차원 등 모든 분야에서 차이가 있다. 이를 정리하면 다음의 <표 19>와 같다.

<표 21> 아날로그케이블TV와 디지털케이블TV 비교

구분	아날로그 케이블 방송	디지털 케이블 방송
전송망 구축	ONU, 간선증폭기, 분배증폭기, 분기기, 컨버터 : 시설 및 조정에 많은 시간과 인력 소모	RT 및 STB 설치 : 시설 및 조정이 간단함
사용채널	최대 채널이 60, 상향 곤란 (450MHz)	300개 이상의 고품질 서비스
화질음질	전송로에서 발생하는 잡음의 영향으로 화질 불량 및 부가 서비스 제공이 곤란	전송로에서 발생하는 잡음의 영향이 없음
중계거리	최대 전송거리 27km 이내	기본 40km(중계기 사용시 수백 km까지 가능)
유지보수	유지 및 보수비용 추가 및 인력 확보 곤란	유지 및 보수 인력 비용 거의 없음
부가 서비스	서비스 제공이 제한적임: 인터넷 서비스의 경제성 확보를 위하여 2~3년 소요. VOD, 게임 등	서비스 수용 및 확장의 용이 : 인터넷, VOD, 영상회의, 게임 등

※ 출처 : 『디지털 미디어와 사회』, 김영석, 2000. 나남.

디지털케이블TV는 다채널 방송서비스와 더불어 VOD, NVOD, EPG 채널 서비스, T-Commerce, 문자서비스, 게임, 노래방 등 다양한 부가서비스를 동시에 제공할 수 있다.

이러한 추세에서 케이블방송망을 이용한 방송통신융합 서비스로서의 양방향 디지털케이블TV, 초고속인터넷과 인터넷전화 서비스를 함께 제공하는 TPS(Triple Play Service)가 주목받고 있다. TPS는 성장 침체를 맞고 있는 통신사업자와 성장의 기회를 찾는 케이블사업자들의 요구가 있는 가운데 특히 인터넷을 기반으로 한 전화서비스는 SO에세 TPS를 통한 새로운 사업 기회를 제공할 것으로 기대되고 있다(손창용·여현철, 2007).

나. 위성방송

위성방송은 지상에서 전송한 방송 신호를 위성을 통하여 지상수신 안테나로 재전송하여 수신하는 방식의 방송으로 난시청 해소에 탁월한 효과가 있으며, 광범위한 지역에 고품질과 고음질, 다채널 서비스 제공이 가능하다는 강점을 가지고 있다. 사업자로는 한국디지털위성방송(KDB)의 스카이라이프(SkyLife)가 2000년 12월에 허가를 받았다. 국내 위성방송은 현재 컨소시엄으로 구성된 한국디지털위성방송이 단독 사업자인 독점사업자 체제로 서비스하고 있다. 한국디지털위성방송 컨소시엄에 참여한 사업자들은 통신사, 지상파 방송사, 언론사, 대기업 등 총134개 사업자가 참여하여 총자본금 3,000억 원으로 출범했다. 초기 엄청난 경제적 파급효과를 가져올 것(심상민, 2002)이라는 기대와는 다르게 동일한 유료방송을 구성하고 있는 케이블 방송에 비해 그 위상이 전반적으로 열위에 놓여 있다(정인숙, 2006).

권역별로 다수 사업자가 존재하는 케이블 방송에 비해 처음부터 전국을 대상으로 하는 단일 사업자로 시작했으나 케이블 방송에 비해 늦게 유료 방송 시장에 진입했다. 또한 위성방송 신규 가입 신청자에게 수신기 구입비용 등의 높은 설치비를 부담하게 하여 초기 시장 입지 확보에 장애요인이 있었다. 그러나 위성방송 서비스 가입자들이 가지고 있었던 가장 큰 불만이었던 지상파 재전송이 2005년 4월부터 허용되고, 2004년에는 통신사업자들과의 제휴를 통해 초고속 인터넷 서비스를 결합 서비스로 제공했다. 이와 같은 다양한 서비스는 위성방송 가입자 확산에 긍정적인 영향을 주어 점차로 경쟁력을 높여가고 있다(윤충한·이동현, 2005).

위성방송의 장점으로는 첫째, 위성으로부터 직접 전파를 송신하기 때문에 깨끗한 화질 제공이 가능하다. 둘째, 적도상공에서 한반도를 향해 전파를 송신하기 때문에 제주도 울릉도와 같은 산간벽지까지 포함하는 전국방송이 가능하다. 이에 난시청 지역에도 깨끗한 영상을 제공할 수 있어 난시청 해소에 효과가 있다. 셋째, 펄스부호변조 장치를 사용하기 때문에 고음질 방송이 가능하다. 넷째, 위성을 중계매체로 하여 방송하기 때문에 지구에서 발생하는 자연 재해나 전쟁과 같은 긴급한 상황이나

비상 상황에도 전국에 일제히 방송할 수 있다는 점을 꼽을 수 있다(정인숙, 2006).

현재 스카이라이프에서 제공되는 서비스는 기본 상품과 스페셜 상품의 두 가지로 구성되어 있다. 스페셜 상품에는 디지털 개인용 비디오 녹화 기술인 PVR(Personal Video Recorder)을 이용하여 프로그램 녹화 및 다시보기 기능을 제공하는 '스카이PVR', 쌍방향 서비스를 제공하는 쌍방향 상품, 고화질 및 고음질을 제공하는 '스카이HD' 상품이 서비스되고 있다. 또한 프로그램 1편당 이용료를 지불하는 PPV(Pay Per View) 서비스인 '스카이초이스'도 서비스 되고 있다. 위성방송에서도 결합서비스가 제공된다. 위성 방송과 초고속 인터넷이 결합된 DPS 형태의 결합 서비스로 두 서비스에 동시 가입시에 할인혜택을 제공한다.

다. pre-IPTV

국내 pre-IPTV 서비스는 2004년 KT의 VOD 서비스인 '홈엔(메가TV의 전신)'이 시초라고 할 수 있다. 2006년 '홈엔'을 '메가패스TV'로 바꾼 데 이어 2007년 7월 '메가TV'를 선보였고, 본격적인 마케팅은 8월 중순부터 실시하였다. 2006년 말 KT는 'C-Cube컨소시엄', 다음커뮤니케이션은 '다음컨소시엄'으로 IPTV 시범서비스 사업을 마무리하고 '메가TV'라는 브랜드로 서비스를 확대 개편하여 본격적인 IPTV 서비스 사업을 시작한다.

하나로텔레콤은 '하나TV'라는 브랜드로 2006년 7월부터 pre-IPTV 서비스를 상용화했다. 하나TV는 서비스를 시작한지 1년만인 2007년 6월 54만 가입자를 확보하여 pre-IPTV 서비스 시장에서 선두 사업자가 되었다. 상용서비스 초기 "디지털 케이블 시장을 교란시키는 불법 서비스"라는 이유로 케이블방송사업자들의 고발 조치와 함께 당시 방송위원회로부터 경고를 받기도 했다. 그러나 서비스의 성격이 방송과 통신 사이에 위치하고 있어 그 성격이 모호하고, IPTV 서비스가 정식적으로 도입되면 곧 흡수될 서비스임을 감안하여 규제는 유보된 상태이다(김강석, 2007). 2008년 9월 하나로텔레콤은 SK텔레콤에 인수되면서 하나로텔레콤은 SK브로드밴드로, '하나TV'는 '브로드앤TV'로 이름을 바꾸어 서

스 중이다.

pre-IPTV 서비스는 TV를 통해 이용되는 인터넷 서비스로 인터넷망과 연결되어 있는 STB가 맥내에 설치되어야 하며, STB에 연결된 TV를 통하여 ① 영화, 드라마, 지상파방송 등의 VOD 서비스 ② 날씨, 뉴스, 지역번호 등의 인포메이션 서비스 ③ 게임, 노래방 등 엔터테인먼트 서비스 ④ e-mail, SMS 등의 커뮤니케이션 서비스 ⑤ T-Commerce, e-Banking 등의 양방향 서비스 콘텐츠 등을 제공받을 수 있다.

라. IPTV

IPTV가 pre-IPTV와 다른 점은 실시간 채널이 제공된다는 점이다. 다시 말해 IPTV는 실시간 채널과 더불어 VOD, T-Commerce, 오락, बैं킹, 정보, TV포털서비스 및 다채널방송서비스 등을 ADSL, FTTH와 같은 초고속 인터넷망을 이용하여 디지털 STB에 연계된 TV 단말기를 이용하여 패킷방식으로 제공되는 일종의 융합서비스로 정의할 수 있다(한국 전자통신연구원, 2006). 실시간 방송채널 제공으로 IPTV는 방송서비스와 통신서비스를 동시에 구현하는 융합매체로서 'Internet Protocol TV', 'Interactive Personal TV', 'Intelligent Program TV'라는 특징을 갖게 되었다.

<표 22> IPTV 서비스의 특성

구분	특성
양방향 서비스 (interactive service)	<ul style="list-style-type: none"> - 사용자 참여가 가능한 interactive(양방향) 서비스 - 주문형 서비스 제공으로 TV 방송의 주도권이 방송사/중계업자에서 시청자로 전이 - T-Commerce 서비스 : 양방향 상거래 서비스
개인화 서비스 (personalized service)	<ul style="list-style-type: none"> - point-to-point 방식으로 개인화된 서비스 - personalized entertainment 서비스 - walled garden 서비스 : 맞춤 인터넷 정보를 TV에 적절하게 재가공 - communication 서비스 : SMS, TV 화상회의
번들링 서비스 (bundling service)	<ul style="list-style-type: none"> - TV단말의 장점과 초고속 인터넷의 장점을 부각시키는 서비스 - 초고속 인터넷, 인터넷전화 등과의 결합을 통해 TPS 제공 - 보다 강력한 소비자 lock-in 효과 제공
기타	<ul style="list-style-type: none"> - 주파수 대역의 제한이 없는 무제한 채널 공급 가능 - QoS/QoE 보장 - TV와 인터넷의 혼합 모델

※ 출처 : “IPTV 실시간 방송 네트워크 구성,” 이영석, 2007, 디지털 메가트렌드 2007 발제문.



<그림 3> IPTV서비스 사례

※ 출처 : 하나로텔레콤(2008). 『하나로텔레콤의 IPTV서비스 추진전략』. 2008. 3.

IPTV 서비스의 특징은 실시간 방송채널 외에도 EPG, PVR, 멀티앵글 서비스, 검색, 멀티미디어 등 다양한 양방향 서비스, 개인화 서비스 등을 제공할 수 있다. 뿐만 아니라 IPTV는 QoS가 보장되는 초고속인터넷 서비스를 기반으로 제공되는 방송서비스이다. 때문에 가입자가 IPTV 시청을 위해서는 초고속인터넷에 반드시 가입해야 한다. IPTV가 결합서비스일 수밖에 없는 이유이다.

2. 유료방송시장에서의 경쟁현황

가. 가입자 수

2008년 방송산업실태조사 자료에 따르면, 2008년 6월 현재 국내 유료방송 가입자수는 총 1,721만 명으로 파악되고 있다. 이 중에서 케이블 TV가 약 1,474만 명 수준으로 전체 유료방송 가입자 수의 86.8%를 차지하고 있다. 전체 가입자 수는 늘어나고 있으나 위성방송의 가입자수 증가에 따라 상대적인 점유율은 줄어들고 있는 추세이다.

<표 23> 유료방송 가입자 수 추이

(단위 : 명, %)

구 분	2006년(12월)		2007년(12월)		2008년(6월)	
	가입자수	점유율	가입자수	점유율	가입자수	점유율
유료방송(A+B+C)	16,189,749	100.0	16,886,067	100.0	17,211,586	100.0
유선방송(A+B)	14,240,558	87.9	14,734,185	87.2	14,951,515	86.8
종합유선(A)	14,067,681	86.8	14,533,965	86.1	14,749,097	85.5
중계유선(B)	172,877	1.1	200,220	1.2	202,418	1.2
위성방송(C)	1,949,191	12.1	2,151,882	12.7	2,260,071	13.3

※ 출처: 방송통신위원회(2008). 『2006년 방송시장경쟁상태보고서』.

위성방송의 경우 2007년 가입자 수 200만 명을 돌파하여 2008년 6월 현재 226만 명의 가입자수를 확보하고 있으며, 전체 유료방송 가입자의

13.3% 가량을 차지하고 있는 것으로 파악되었다.

한편 디지털케이블TV는 2008년 2월 말 가입자 수 기준 100만을 넘어 10월 말 기준 172만 명을 기록하고 있는 것으로 파악되고 있다. 사업자별로는 CJ헬로비전 약 65만, 씨앤엠 약 50만, 티브로드 약 16만 명의 가입자를 확보하고 있는 것으로 나타났다(<http://www.kcta.or.kr>). 아울러 케이블TV 초고속인터넷 가입자 수는 2007년 말 250만 7,210명으로 집계되고 있다(<http://www.mic.go.kr>). 2007년 11월부터 시작한 인터넷전화 서비스 가입자는 2008년 11월 말 기준으로 약 15만 명을 돌파한 것으로 파악되고 있다.

<표 24> 통신서비스 가입자 수 추이

(단위: 천명, %)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
시내전화 (증감율)	22,946 (-2.3)	22,871 (-0.3)	23,094 (1.0)	23,119 (0.1)	23,130 (0.0)
이동전화 (증감율)	33,592 (3.9)	36,586 (8.9)	38,342 (4.8)	40,197 (4.8)	43,498 (8.2)
초고속인터넷 (증감율)	11,178 (-)	12,174 (8.9)	12,968 (6.5)	14,043 (8.3)	14,710 (4.7)

※ 출처: 박민수 외(2008). 2008 통신서비스 시장 현황과 전망. 『KISDI 이슈리포트』 08-05호. 재구성

통신시장에서 시내전화 가입자는 2003년 이후 2,300만 명 내외에서 정체되는 양상을 보이고 있다. 이동전화의 경우 개인단위 가입자라는 점에서 그 규모가 다른 서비스에 비해 상대적으로 크다. 2007년 이동전화 가입자 수는 4,349만 명이며 인구대비 보급률 90%를 기록하여 포화상태라고 볼 수 있다. 그러나 2007년 WCDMA 전국서비스 개시에 이은 사업자간 가입자 유치경쟁에 힘입어 가입자 수가 증가할 여지도 남아 있다. 초고속인터넷 가입자 수는 2004년~2007년 동안 꾸준히 증가하여 1,470만 가입자를 확보하고 있는 것으로 파악된다. 그러나 하나로텔레콤, 파워콤, SO 등 후발사업자가 저렴한 요금을 앞세운 공격적 마케팅을 전개하면서 매출증가가 이루어지지 못하고 전체가구대비 90%에 이르는 보급률을

보여 시장포화상태라고 할 수 있다. pre-IPTV의 경우 2007년 말 현재 113만 가구가 가입해 있는 것으로 파악된다.

요약하면 통신은 최소 1,471만에서 4,349만까지 많은 가입자 규모를 갖고 있는 반면 케이블SO의 경우 아날로그방송과 디지털방송을 합해 1,476만, 초고속인터넷 250만 가입자, 인터넷전화 15만 명에 머물고 있어 상대적으로 통신사업자가 케이블사업자에 비해 훨씬 광범위한 가입자 기반을 갖고 있다고 할 수 있다.

<표 25> 국내 IPTV서비스 가입자 현황

(단위:명)

구분	2006년	2007년	2008년 11월
SK브로드밴드	150,522	807,219	778,500
KT	-	324,609	821,600
LG데이콤	-	456	52,500
합계	150,522	1,132,284	1,652,600

※ 출처 : 산은경제연구소(2008), 『국내 IPTV사업자 전략과 경쟁력 비교분석』, 2008년 4월

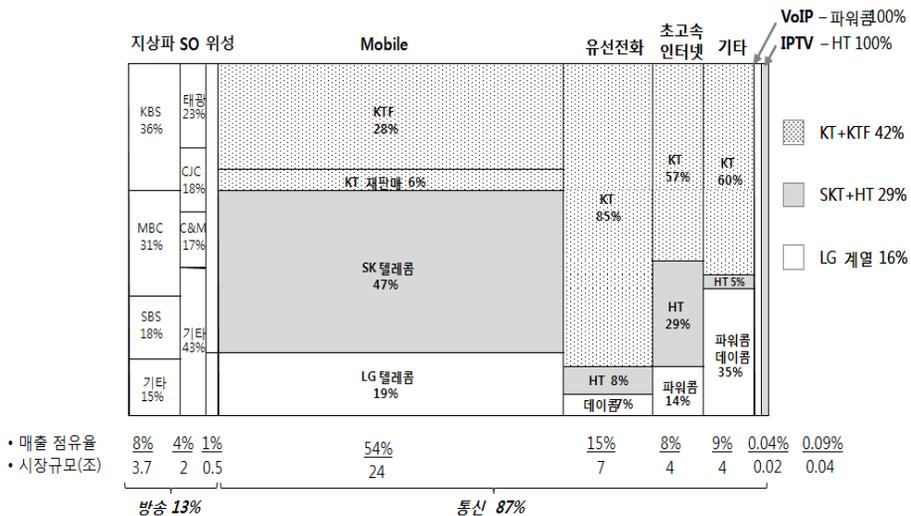
한편 IPTV서비스 가입자는 pre-IPTV 가입자와 실시간 IPTV 가입자가 정확하게 구분되지는 않고 있지만, 2006년 하나로텔레콤이 VOD 형태의 IPTV서비스를 개시한 이래 지속적으로 증가추세를 보였으며, 2008년 11월 165만 여명을 확보하고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히 SK브로드밴드의 경우 2007년에 비해 가입자 수가 오히려 감소한 것으로 파악된다. 이는 SK텔레콤의 하나로텔레콤 합병, pre-IPTV 확산을 위해 하나로텔레콤이 재무적 위험을 무릅쓰고 무료서비스 제공 등의 프로모션을 추진했으나, 무료제공 기간종료와 더불어 무료가입자가 유료가입자로 전환하지 않는 데서 비롯된 것으로 추정된다.

KT 메가TV는 하나로텔레콤의 하나TV에 이어 pre-IPTV 사업에서 2위였으나, 막강한 자금력과 유통망을 기반으로 2008년 가입자 수를 역전시켰으며, 최근 메가TV라이브라는 실시간 IPTV서비스를 개시함으로써 IPTV 사업 분야에서도 1위 사업자의 입지를 굳혀가는 양상을 보이고 있다. LG데이콤의 myLGtv의 경우 2008년 말 약 5만 여명의

가입자를 확보하였으며, SK브로드밴드와 더불어 2009년부터 실시간 IPTV서비스를 제공할 예정이다.

나. 매출규모

지상파방송사업자, 케이블TV사업자, 위성방송사업자, IPTV사업자로 구성되어 있는 방송시장 매출규모는 2006년 말 기준 약 8조 원(홈쇼핑 PP 제외) 수준이며, 전체 방송통신 서비스시장의 약 13% 가량을 차지하고 있다. 유료방송시장에서 SO의 매출규모는 약 1조 8,000억 원이며, 사업자별로는 티브로드가 약 4,038억 원, CJ가 3,336억 원, C&M이 2,939억 원으로 파악된다(방송위원회, 2007).



<그림 4> 방송시장과 통신시장 규모 비교

※ 출처 : 방송위원회(2008), 『2007년 방송산업실태조사』, 증권사 리포트 재구성.

반면 이동전화, 유선전화, 초고속인터넷, 기타 등으로 이뤄져 있는 통신서비스시장의 매출규모는 약 40조 원으로 전체 방송통신 서비스시장의 약 87%를 차지하고 있다. 이중 KT, SKT, LG 등 3개 통신사업자의 매출액 합계는 약 30조 4,000억 원에 이르는 것으로 파악되고 있다.

요약하면, 콘텐츠 영역을 제외한 방송통신 시장의 전체 매출규모는 약 45.3조원(방송 13%, 통신 87%)으로 파악되며, 방송의 경우 지상파방송이 약 8%(3.7조원), SO가 약 4%(2조원), 통신의 경우 이동전화는 약 54%(24조원), 유선전화는 약 15%(7조원), 초고속인터넷이 약 8%(4조원)로 분석된다. 여기서 지상파방송은 주로 광고시장에서 재원을 조달하기 때문에 케이블TV서비스와 위성방송서비스만을 유료방송시장에 포함시킬 경우 통신시장에 비해 유료방송시장의 비중은 더욱 줄어든다고 볼 수 있다.

한편 통신사업자의 IPTV사업 진출은 유료방송에서 경쟁 활성화에 기여하는 긍정적 측면이 있다. 그러나 통신사업자와 방송사업자는 매출규모에서 엄청난 격차가 존재하는 것이 사실이다. IPTV서비스와 직접적 경쟁관계를 형성하게 될 SO의 경우 2006년 SO매출액(1조 4,970억 원) 가운데 3개 MSO가 차지하는 비중은 55.8%(1조 314억 원)이다. 사업자별로 살펴보면 티브로드가 4,038억 원, CJ가 3,336억 원, C&M이 2,939억 원이다.

반면 2006년 약 40조가 넘는 규모의 통신시장에서 사업자별 매출액을 살펴보면 KT계열 14조 1,095억원, SKT계열 10조 7,285억 원, 하나로텔레콤 1조 6,244억 원, LG계열 3조 9,366억 원 규모로 파악된다. 양 업계의 1위 사업자인 티브로드와 KT의 매출액을 단순 비교하더라도 약 35배라는 엄청난 차이가 있다.

가입자당 매출액(ARPU)을 기준으로 비교하더라도 케이블SO와 통신사업자의 격차는 매우 크다. 통신사업자의 이동전화 ARPU의 경우 2007년 3분기 기준 \$45로 파악되어 일본(\$54), 미국(\$54)에 비해서는 낮지만 세계평균(\$22)은 크게 상회하는 것으로 파악되고 있다(박민수 외, 2008, 13쪽). 반면 케이블SO의 ARPU는 2006년 6월 5,784원에 불과한 것으로 파악된다(방송위원회, 2007). 이는 위성방송 ARPU가 2006년 12,421원 수준인 것에 비해서도 상당히 낮은 수준이다. 결과적으로 통신사업자의 IPTV직접진출과 결합상품 판매확산은 케이블SO에게 커다란 영향을 미칠 수밖에 없다.

<표 26> MSO 매출액 점유율의 변화 및 집중도

(단위: 백만원, %)

순위	2005년				2006년			
	사업자	매출액	점유율1	점유율2	사업자	매출액	점유율1	점유율2
1	티브로드 (태광)	327,813	20.72	26.55	티브로드 (태광)	403,820	21.87	26.97
2	C&M	289,377	18.30	23.43	CJ	333,651	18.07	22.29
3	CJ	260,791	16.49	21.12	C&M	293,966	15.92	16.64
TOP 3		877,981	55.50	71.10		1,031,437	55.85	68.90
4	큐릭스	82,337	5.21	6.67	HCN (현대백화점)	131,554	7.12	8.79
5	CMB	81,198	5.13	6.58	CMB	109,263	5.92	7.30
6	HCN (현대백화점)	80,964	5.12	6.56	큐릭스	95,547	5.17	6.38
7	GS홈쇼핑	65,775	4.16	5.33	GS홈쇼핑	80,468	4.36	5.38
8	온미디어	46,588	2.95	3.77	온미디어	48,786	2.64	3.26
합계		1,234,843	78.07	100.00		1,497,054	81.06	100.00
		전체 SO매출액 : 1,581,807 전체 MSO매출액 : 1,234,843			전체 SO매출액 : 1,846,747 전체 MSO매출액 : 1,497,054			

※ 출처 : 연도별 방송산업실태조사 재구성; 방송위원회(2007). 『2006년 방송 시장 경쟁상태 보고서』, 70쪽.

*점유율1 : 전체 SO 가입자수 대비 점유율

**점유율2 : 전체 MSO 가입자수 대비 점유율

<표 27> 주요 통신사업자 매출액 규모

(단위 : 억원)

구분	KT群	SKT群	하나로텔레콤	LG群	시장 합계
이동	52,910	105,294	-	29,766	187,970
초고속	24,203	275	10,950	5,033	40,461
유선전화	63,982	1,716	5,294	4,567	75,559
IPTV	11	-	459	-	470
합계	141,095 (46.4%)	107,285 (35.3%)	16,244 (5.3%)	39,366 (13%)	304,460 (100.0%)

※ 출처 : 정보통신부(2008). 『SK텔레콤의 하나로텔레콤 주식취득 인가심사 결과』, 8쪽.

SO의 경우 매출액에서 가입자 수신료 비중이 45% 수준이어서 상대적으로 인터넷접속사업, 홈쇼핑송출수수료가 중요한 수익원이 되고 있다. 문제는 이들 수익원이 가입자 규모에 의존한다는 점이다. 가입자 규모가 커질수록 가입자 수신료, 홈쇼핑송출수수료 수입도 늘어나며 초고속인터넷 매출도 늘어날 수 있다. 이런 상황에서 통신사업자에게 케이블TV 가입자를 잠식당할 경우 케이블SO는 시장기반이 사라지는 위험에 처하게 된다.

통신사업자 입장에서도 IPTV서비스 가입자를 확보하고 통신서비스 가입자를 방어해야 하는 상황이다. SO사업자가 케이블TV가입자를 효과적으로 방어하고 결합서비스 혹은 단독서비스를 통해 초고속인터넷, 인터넷전화 분야에서 시장점유율을 넓혀 나갈 경우 사업의 정체 내지 후퇴를 겪을 수밖에 없는 실정이다. 따라서 향후 유료방송시장에서는 SO의 디지털케이블TV서비스와 IPTV서비스가 치열한 경쟁을 벌일 수밖에 없으며, 그 이면에는 SO의 디지털케이블TV와 초고속인터넷을 결합한 서비스와 IPTV와 초고속인터넷의 결합인 DPS 경쟁이 치열해질 것으로 예상된다.

앞서 살펴본 바와 같이 통신서비스 시장에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 이동전화 시장이다. 그러나 SO사업자는 아직까지 이동전화서비스를 제공할 수 있는 역량을 갖고 있지 못한 상황이다. 따라서 이동전화 시장에서는 통신사업자간 경쟁이 중심이 될 것으로 예상된다.

그러나 2008년 12월 방송통신위원회는 주파수 회수 및 재배치 계획을 의결하면서 와이브로에 010 번호를 부여하여 음성탐재를 허용하고, 또한 와이브로사업권을 신규사업자에게 부여하겠다는 입장을 밝혔다. 만약 SO가 와이브로사업에 진출하여 SK텔레콤, KTF, LG텔레콤에 이어 제4의 이동통신사업자로서 이동전화와 무선데이터서비스를 제공하게 될 경우 DPS, TPS, QPS 차원에서 다각적인 경쟁을 벌이게 될 것으로 예상된다. 그러나 QPS 경쟁이 실현되기까지는 다소 시간이 소요될 것이다. 신규사업자 선정을 위한 각종 규제제도가 정비되고 신규사업자 선정이 이루어지고 선정된 사업자가 각종 설비를 갖춰 서비스 제공 준비를 완료할 때까지 상당한 시간이 소요될 것이기 때문이다.

3. 합의

KT, SKBB, LGD 등 3개 IPTV서비스 사업자가 선정되면서 유료방송 서비스 시장에서는 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, IPTV사업자가 경쟁을 할 것으로 예상되고 있다. 현재 유료방송서비스 시장은 케이블 TV가 위성방송에 비해 전반적으로 우위에 놓여있는 상황이다. SO의 경우 선발사업자로서의 경쟁력 그리고 케이블, 초고속인터넷, 인터넷전화를 결합하여 제공할 수 있다는 점에서 위성방송과의 경쟁에서 우위를 유지하고 있는 것으로 판단된다. 위성방송의 경우 다채널 방송서비스를 제공하고 있으나 양방향서비스 확보의 어려움, 결합서비스 제공의 제한성 등으로 인해 SO, IPTV와 경쟁하기에는 한계가 있다. 그러나 IPTV는 지상파방송 실시간 재송신을 포함한 주요 PP를 확대해 가고 있어 사실상 디지털케이블TV와 차이 없이 경쟁할 수 있는 서비스로서 유료방송서비스 시장에서 실질적으로 경쟁을 촉발시킬 수 있을 것으로 예상된다.

케이블업계는 IPTV와의 경쟁에서 우위를 점하기 위해 아날로그가입자의 디지털 전환을 서두르고 있다. 이는 IPTV의 확산을 저지하기 위한 일종의 진입장벽으로 작용할 것이기 때문이다. 또한 디지털케이블TV와 IPTV서비스의 경쟁심화는 지상파방송 콘텐츠에 대한 수요를 증가시킬 것으로 전망된다. 이미 IPTV의 VOD 서비스에서 지상파 방송사들이 홀드백 기간 내에 건당 요금 부과 방침으로 유료화를 추진 중에 있으며, IPTV 상용화시 VOD 뿐만 아니라 실시간 방송에 대해서도 유료화를 추진하였다. 또한 케이블 방송의 MSO입장에서도 IPTV와 대응하기 위해 지상파 방송 콘텐츠의 VOD 서비스 확대가 필요한 상황이다. 이에 향후 지상파 방송 콘텐츠의 가격은 지속적으로 상승할 것으로 보인다.

제4장 결합서비스의 효과

결합서비스는 많은 업종에서 빈번하게 발생하고 있다. 결합서비스가 빈번하게 발생하는 동기는 매우 다양하며 이들이 복합적으로 작용한다. 결합서비스를 판매하는 동기는 먼저 생산비용 및 거래비용 절감·기술 혁신·품질(브랜드)의 유지 및 관리·일시적 판촉 수단 등을 위한 효율성 제고, 가격차별 및 제품차등화 동기, 지배력의 유지·방어 및 전이를 위한 동기 등이 있다(김희수·김남심, 2005).

방송통신의 융합시대를 맞아 IPTV서비스의 본격적인 도입을 앞두고 있는 국내 유료방송 시장상황에서 지배적 사업자들에 지배력 전이를 위한 방법으로 결합 서비스를 사용할 가능성이 높다. 이에 본 절에서는 결합서비스 도입이 가져올 수 있는 영향에 대해 살펴보고자 한다.

제1절 기존연구 검토

1. 지배력 전이효과

시장경제에서는 사업자가 판매방법을 자유롭게 선택할 수 있다. 개별 상품 단위로 판매할 수도 있고, 여러 상품을 묶어서 하나의 단위로 상품을 판매할 수도 있다. 거래 상대방이 이를 자유로운 의사에 따라 하나의 거래단위로 선택할 경우 이는 부당한 결합판매에 해당하지 않는다. 그러나 시장지배적 지위를 갖고 있는 기업이 결합판매를 할 경우는 상황이 달라진다. 시장지배적 기업은 자신이 지배하고 있는 시장의 인접 시장으로 지배력을 확대하거나 자신의 기존 시장 지배력을 유지 혹은 방어하기 위한 수단으로 결합서비스를 사용할 수 있다. 이 때 거래상대방은 선택의 자유를 제한받고, 부 상품시장(tied product market)에서의 경쟁은 감소되기 때문이다.

일반적으로 어떤 상품 A에 대해서 지배력을 보유하고 있는 기업이 상품 A와 함께 다른 상품 B를 묶어 하나의 상품으로 판매하는 순수결합 판매 상황이나, 상품 A의 판매 조건으로 상품 B를 반드시 자신의 기업

으로부터 구매하도록 요구하는 끼워팔기 상황이 발생하면, 상품 B의 시장이 독점화되고 지배적 이에 대한 지배적 기업의 이윤이 증가하는 상황이 발생할 수 있다.

지배력 전이와 관련된 전통적 이론은 A시장의 독점기업이 다른 상품 B와 결합하면 B시장도 독점화된다는 이른바 지렛대 이론이다. 지렛대 이론은 주 상품시장에서 독점력을 가진 기업이 소비자들에게 반드시 자신의 부 상품을 구매하도록 강제할 경우, 부 상품시장에서의 경쟁기업들은 매출이 감소하거나 시장에서 퇴출될 수도 있다. 따라서 주 상품시장에서 독점력을 보유한 기업이 자신의 독점력을 지렛대로 이용하여 부 상품시장을 독점화하고 추가적인 독점이윤을 벌어들이는 것을 차단해야 한다는 것이다(Feldman, 1999; Kaplow, 1995; Hovenkmap, 1985). 이러한 지렛대 이론은 1950년대와 1960년대 미국 대법원이 결합판매에 대해 내린 판결의 근거가 되었다. 지렛대 이론에 따라 끼워팔기는 경쟁을 제한하는 목적 외에 다른 목적이 없다고 판단하여 당연위법(per se illegal)으로 간주되어 왔던 것이다.

한편 1950년~1980년대 시카고학과 경제학자들은 지렛대 이론에 대해 비판을 제기했다. 이들은 기본적으로 A시장에서 독점력을 가진 기업이 결합판매를 통해 완전경쟁적인 B시장을 독점화할 수는 있으나 독점이윤은 증가하지 않는다는 점을 제시했다. 다시 말해 시카고학파는 결합판매가 기업의 효율성을 증대시키는 것은 물론 사회적 효율성도 증대시킬 수 있음을 보여주려고 했다(정윤식, 2006).

1990년대 이후 게임이론에 바탕을 둔 산업조직론 연구성과들은 시카고 학파의 주장이 제한된 가정¹²⁾ 하에서만 성립될 수 있음을 보여주었고, 시장지배적 사업자가 결합판매를 통해 지배력을 전이시키거나 본래의 지배력을 방어하여 수익성을 높이는 여러 가지 상황을 식별하였다.

그러나 윈스턴(whinston, 1990)은 상품 A의 지배적 기업이 A와 다른 상품 B를 묶어 하나의 상품으로 판매(순수결합)하거나 A의 판매조건으

12) 시카고학파의 주장은 다음과 같은 가정에 기초하고 있다. 첫째, B의 용도에서 A가 필수적이라는 가정(즉, 소비자가 B를 구매할 때 반드시 A를 함께 구입한다는 가정), 둘째, B시장이 경쟁적이라는 가정(규모의 경제가 존재하지 않는다는 가정)이다. 이러한 가정 하에서 A시장의 독점기업이 두 상품을 결합하여 판매한다면, 이는 반경쟁적 독점화가 아니라 가격차별화, 기술효율성 제고 등 친경쟁적 기술적 이유나 경쟁중립적 가격차별을 목적으로 하는 것이므로 규제당국이 금지해서는 안된다고 주장했다.

로 다른 상품 B를 반드시 자신으로부터 구매하도록 요구할 경우 다음과 같은 조건 하에서 B시장이 독점화되고 지배적 기업의 이윤이 증가할 수 있다는 것을 제시했다. 첫째, B시장이 고정적 진입비용 등에 따른 규모의 경제로 인해 과점적 구조를 가진 경우, 둘째 (1) A와 B가 독립재이거나 (2) A와 B가 밀접한 보완재이면서 A시장에서 지배적 사업자의 제품에 대한 열등 대체재가 존재하거나 A의 구매를 수반하지 않는 B의 별도 수요가 존재(예: 내구재의 교체용 부품시장)하는 경우, 셋째 지배적 기업이 결합판매를 사전에 공언(commitment)하는 경우이다.

첫 번째와 세 번째 가정은 B시장의 독점화가 합리적 전략으로 유지되도록 하는 역할을 한다. 고정비 성격의 진입비용으로 인해 B시장에 규모의 경제가 존재하면, 독점기업의 결합판매는 경쟁사 B의 수요를 감소시켜 경쟁사의 단위비용을 증가시키므로 진입비용을 충당할 수 없는 경쟁사는 시장에서 퇴출된다. 또한 결합판매를 공언할 수 없다면 퇴출이 이루어지지 않거나 퇴출기업의 재진입이 발생해 결합판매 전략은 성공할 수 없게 된다. 두 번째 가정의 (1) 조건에서는 A와 B가 독립적일 경우 B를 독점화해도 A의 가치가 감소하지 않으므로 결합판매는 수익성 있는 전략이 될 수 있다.

두 번째 가정의 (2) 조건에서 A와 B가 밀접한 보완재일 경우 B시장의 경쟁을 유지하는 것이 반드시 A의 가치증대로 이어지지 않기 때문에 B시장의 독점화가 B시장의 경쟁유지보다 유리할 수 있다. 다시 말해 지배적 사업자의 결합판매가 지배력을 전이하거나 유지·강화함으로써 수익성을 제고할 수 있는 다양한 상황이 존재할 수 있다는 것을 이론적으로 입증한 것이다. 이로써 시카고학파의 친경쟁적 또는 경쟁중립적 해석은 수정이 불가피하게 되었고, 결합판매로 인해 지배력이 유지·강화 또는 전이되어 나타나는 경쟁제한성 분석이 보다 엄밀하게 이루어질 필요성이 높아졌다.

2. 가격차별 효과

시카고학파의 대표적 학자인 포스너(Posner, 2001)는 주 상품시장의 독점기업이 결합판매를 통해 가격차별화 효과를 달성하고 보다 많은 이

윤을 획득할 수 있다고 주장하였다. 여기서 가격차별이란 소비자들이 지불용의가 상품에 따라 다르다는 것을 전제로, 각각의 상품에 대한 소비자의 지불용의 차이를 파악하여 각각 다른 가격을 받는 것을 말한다.

결합판매를 통한 가격차별 효과는 다음과 같은 상황에서 발생할 수 있다. 첫째, 부 상품의 소비량에 따라 지불용의에 차이가 있는 경우이다. 이른바 시스템을 많이 사용하는 소비자가 지불용의가 높을 때 부 상품을 결합함으로써 소비자의 지불용의에 따라 가격을 차별화 한다. 이러한 가격차별화는 기업의 이윤이 높아지면서 동시에 지불용의가 낮은 소비자도 낮은 가격으로 소비하게 함으로써 사회적 효율성도 제고시킬 수 있다는 것이다. 부 상품시장이 완전경쟁에 가까우며 부 상품의 사용빈도가 시스템에 대한 지불용의의 척도가 될 수 있다. 둘째, 다양한 상품개발에 따른 가격차별이다. 다양한 결합상품을 제시하여 지불용의가 높은 소비자를 고품질의 부 상품이 결합된 고급형 패키지를 선택하도록 유도하고 지불용의가 낮은 소비자는 기본적인 품질의 부 상품이 결합된 기본형 패키지를 선택하도록 유도한다는 것이다. 다양한 소비자의 지불용의를 기업이 파악하기 어려운 경우 여러 가지 결합상품을 출시하여 소비자는 자신의 지불용의에 따라 자신에게 적합한 결합상품을 스스로 선택하도록 함으로써 기업은 그 선택결과에 따라 지불용의를 파악할 수 있게 되고 이에 따라 상이한 가격을 책정함으로써 가격차별의 효과를 누릴 수 있다는 것이다. 셋째, 상품 차별화이다. 통신사업의 경우 무선통신사업자들이 제휴카드를 통한 포인트 적립사업을 벌이고 있는데 이러한 결합상품 마케팅을 통해 주 상품인 무선전화 상품의 동질성을 줄여 가격경쟁을 완화하고 각종 할인혜택을 주어 고객 로열티를 제고하는 것이다. 이는 가격경쟁 완화라는 측면에서 바람직하지 않으나, 제휴상품과 할인혜택 경쟁이 치열하게 전개될 경우 특별히 반경쟁적 결과가 나오지 않는다. 넷째, 상품 간 지불용의에 차이가 있는 경우이다. 두 상품이 독립적으로 소비되고, 두 상품 모두 한 기업이 독점적으로 생산하는 경우 상품에 대한 지불용의에 소비자들 사이에 음의 상관관계가 있으면, 결합상품 제공은 사회후생을 제고할 수 있다는 것이다.

아울러 포스너(Posner, 2001)와 야콥(Jacobs, 1994)은 결합판매가 부 상품시장의 구조를 경쟁에서 독점으로 바꿀 수 있지만, 두 시장에서 상

품가격이 결정되는 과정에서 나타나는 상호작용으로 인해 독점기업이 두 시장 모두에서 독점가격을 부과하기는 어렵다고 보았다. 다시 말해 독점기업이 부과하는 부 상품의 가격이 경쟁기업에서 제공하는 부 상품의 가격보다 높으면, 구매자는 부 상품의 수요를 줄이게 되고 이는 주 상품 수요 감소를 유발하기 때문에 결과적으로 독점기업은 결합판매의 경제적 동기가 사라진다는 것이다. 아울러 이들은 주 상품과 부 상품이 상호 보완관계에 있는 경우 소비자는 주 상품과 부 상품에 대해 각각의 지불용의가 있는 것이 아니라 이들 결합상품을 하나의 상품으로 간주하여 지불용의가 있다고 보았다. 따라서 독점기업이 결합판매를 하면 오히려 부 상품시장에서 경쟁이 활성화되어 품질이 우수하고 가격이 저렴한 보완재가 많이 등장하게 되고, 소비자는 결합상품에 대한 지불용의가 높아져 주 상품 가격을 인상시킬 수 있게 된다고 주장했다. 결국 독점기업은 보완재 시장의 독점을 원하는 것이 아니라 많은 기업이 보완재 시장에 진입하여 경쟁이 치열해지기를 바란다는 것이다.

한편 스티글러(Stigler, 1963)는 두 상품에 대한 소비자의 최대 지불의향이 음의 상관관계(negatively correlated)에 있을 때 순수결합 판매가 개별판매에 비해 이윤이 높을 수 있다는 점을 보여주었다. 아담스와 엘린(Adams & Yellen, 1976)은 가격차별의 경우를 기준으로 개별판매, 순수결합판매, 혼합결합판매를 비교분석한 결과 개별판매보다 결합판매가 대부분 이윤이 높았다고 밝혔다. 그러나 이들은 결합판매를 통해 분배의 비효율성과 생산의 비효율성으로 소비자 잉여가 줄어들 수 있다는 점을 지적하였다. 스말렌시(Schmalensee, 1984)는 두 상품에 대한 소비자의 최대지불의향에 대해 분석한 결과 결합판매를 할 경우 표준편차의 크기가 작아져 소비자의 이질성이 줄어들게 되므로 결합판매가 개별판매에 비해 기업에게 더 이익이 된다고 하였다.

3. 효율성 제고 효과

기술적 측면에서 결합서비스가 유발하는 효율성 제고효과는 다음과 같다. 첫째, 부 상품의 품질을 유지하는데 기여한다. 주 상품의 독점기업이 부 상품 등을 함께 판매할 경우 부 상품의 품질을 유지해야 신용을

보전할 수 있다. 둘째, 기술통합 제고효과이다. 기업은 소비자가 원하는 제품을 생산하는 과정에서 과거 분리되어 있던 제품을 하나로 통합하여 소비자의 편익을 제고하고 생산비용을 절감시킬 수 있다.

마케팅 측면에서 결합판매는 기존 개별서비스를 판매하던 유통망을 통해 결합서비스를 판매할 수 있다는 점, 개별서비스가 아니라 결합서비스 단위로 광고 등 마케팅 활동을 수행한다는 점에서 비용을 절감할 수 있다. 아울러 통합고지서 발행 등을 통해 요금수납에 소요되는 비용도 절감할 수 있다.

제2절 결합서비스 효과 판단 시 고려사항

사업자 입장에서 결합판매는 효율성 제고, 가격차별 등을 통해 이윤을 증가시키는 효과를 유발할 수 있다. 특히 생산비용과 거래비용을 절감하고, 기술을 혁신하며, 품질이나 브랜드를 유지 및 관리의 효율성을 제고하고, 개별서비스와 가격차별 또는 제품의 차별화에 기여한다. 소비자 입장에서 결합서비스는 요금할인 또는 새로운 기능을 제공함으로써 편익을 증대하는 효과가 있다.

그러나 결합서비스는 지배력의 유지·방어 또는 지배력 전이의 수단으로 사용되기도 한다. 주 상품시장에서 지배력을 행사하고 있는 사업자는 주 상품시장으로 새로운 경쟁사업자가 진입하는 것을 방어하거나 주 상품시장에서 누리고 있는 지배력을 부 상품시장으로 전이시키기 위해 결합서비스를 이용하기도 한다.

또한 주 상품시장에서 정부규제나 다른 시장상황 때문에 충분히 누려야 할 독점 이윤을 얻지 못하거나, 부 상품시장이 규모의 경제가 작동하는 과점시장일 경우에는 끼워 팔기, 배타적 계약, 약탈적 가격의 책정 등을 통하여 경쟁 기업을 축출하거나 신규사업자의 진입을 방지하여 독점을 창출하거나 유지할 가능성이 커진다(Feldman, 1999; Hovenkamp, 1985; Krattenmaker & Salop, 1986; Riordan, 1998; Whinston, 1990).

주 상품에서의 지배력이 부 상품으로 전이여부를 파악하기 위해서는 결합판매의 목적을 파악해야 한다. 이를 위해 주 상품 시장과 부 상품 시장 구조를 파악해야 한다.

<표 28> 구성상품 유형별 결합판매의 독점력 전이 여부

주상품 (tying product) (A)	부상품 (tied product) (B)	(A)와 (B) 관계	결합판매의 수익성 제고가능성	결합판매 성격
독점	완전경쟁	독립적 또는 보완적	불가	B시장 독점화 (지배력 전이)
	과점 (규모의 경제, 제품차별 화 가정)	독립적 (A에 대한 선호도 균일)	가능 (결합 판매를 precommit할 경우에 만)(퇴출)	
		독립적 (A에 대한 선호도 비균일)	-precommit해도 없 을 수 있음 -precommit하지 않 아도 가능	
		보완재 (A없이 B의 별도 효용 없 음, 고정비율로 소비)	없음	
	보완재 (교체부품시장 등 B의 별 도 효용이 존재하여 B의 구매시 A의 신규구매가 반드시 수반되지 않는 경우)	있음		
지배적 기업+열등한 주변기업(frin ge firms)	과점 (규모 의 경제, 제 품 차 별 화 가정)	보완재(A없이 B의 별도 효용 없음, 고정비율로 소 비)	있음	
독점기업+ 미래에 경쟁기업 진입가능	과점	보완재(A없이 B의 별도효 용 없음, 고정비율로 소 비)	있음	A시장 방어
독점+우월한 경쟁기업 진입 위협	독점+우월 한 경쟁기 업 진입위 협		있음	A시장 방어

※ 출처 : 김희수 · 김남심(2005).

먼저 주 상품시장이 독점이고 부 상품시장이 완전경쟁일 경우 독점
기업은 수익제고 효과는 없지만 부 시장으로 지배력을 전이시킬 수 있
다. 또한 주 상품시장이 독점이고 부 상품시장이 과점일 경우 결합상

품이 상호 독립적이면 수익증대가 가능하며 지배력 전이를 유발한다. 다만 주 상품에 대한 선호도가 균일하지 않을 경우 수익증대 가능성이 있으며 지배력 전이를 유발할 수 있다. 동일 시장에서 결합상품이 상호 보완재 성격을 가질 경우 수익증대 가능성은 없거나 다소 존재하며 지배력 전이를 유발한다.

한편 주 상품시장에 독점기업과 경쟁기업의 진입가능성이 존재하고 부 상품시장이 과점 또는 독점기업에 우월한 경쟁기업의 진입위협이 존재할 경우 결합상품 판매를 통해 수익증대 효과와 주 상품시장을 방어하는 효과가 유발될 수 있다는 것을 보여주고 있다.

결과적으로 사업자의 결합판매가 어떤 목적인지를 판단하기 위해서는 주 상품시장과 부 상품시장의 구조, 주 상품과 부 상품의 관계를 검토하는 것이 필요하다. 또한 부 상품의 소비에 주 상품이 필수적이지 않고, 주 상품시장에서 독점력을 유지하는 기능을 할 경우의 공통점은 부 상품시장에 규모의 경제가 존재하여 시장구조가 과점적이며, 독점적 기업이 결합판매를 통해 경쟁기업의 이윤을 손익분기점 이하로 떨어뜨려 퇴출을 유도하거나 주 상품시장으로 진입을 방지할 수 있다는 것이다. 생산요소의 가격을 인상함으로써 지배적 기업은 주변 기업의 크기를 줄이고 하류 시장에서 시장력을 더 확대할 수 있기 때문이다(Riodan, 1998).

결과적으로 지배력 유지·방어 또는 지배력 전이를 위한 결합판매가 수익성 제고를 위한 합리적 전략이 될 수 있는지 여부는 다음과 같은 요인에 달려 있다. 첫째, 규모의 경제 등으로 부 상품시장에 불완전경쟁이 나타나는 경우 부 상품 시장의 초과이윤은 그 시장을 독점하려는 유인을 증가시킨다. 둘째, 결합판매에 대한 공언가능성이 높은 경우이다. 이는 부 상품 시장에서 주 상품 시장의 독점력을 이용한 공격적 행동이 경쟁사업자에게 위협으로 작용하여 이들의 퇴출을 용이하게 한다. 셋째, 주 상품 시장의 지배력이 불완전한 경우이다. 부 상품 시장의 경쟁활성화가 초래하는 주 상품 수요증가의 일부분만 흡수하는 것보다는 부 상품 시장을 독점화하는 것이 유리할 수 있다. 넷째, 시스템을 구성하는 컴포넌트 시장에 망외부성이 강하게 나타나는 경우이다. 경쟁사 컴포넌트가 소비자 기반을 바탕으로 시스템 시장 전체에 진입하는 것을 막기 위해 전체 시스템과의 호환성을 약화시키려는 유인이 발생하는 것이다. 다섯째, 빠

른 기술변화로 신규기업이 나타날 가능성이 큰 경우이다. 부 상품 기업이 단기적으로는 주 상품 수요증가에 기여하지만 장기적으로는 주 상품 시장의 잠재적 경쟁자가 될 수 있기 때문이다.

제3절 유료방송시장에서 지배력 전이 논란

1. IPTV도입과 지배력 전이 논란

방송은 소수의 사업자에게 독과점을 보장해 주는 대신 의견의 다양성, 문화적 다원성, 여론형성 등 공익실현에 기여하는 수탁모델에 입각해 운영되어 왔다. 이는 방송의 사회적 목적이 경제적 목적에 우선한다는 판단에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 그러나 방송기술의 발전에 따라 사회적 재원에 의존하는 유료방송이 등장하였다. 이는 방송시장에 시장원리의 중요성이 부각되었다는 것을 의미한다.

특히 방송통신 융합시대를 맞아 방송시장과 통신시장의 구분이 모호해지면서 기술적, 산업적, 규제적 측면에서 새로운 국면이 전개되고 있다. 특히 통신사업자의 IPTV사업 진출여부는 산업적, 규제적 측면에서 여러 가지 쟁점을 불러일으켰다. 과거 방송위원회와 정보통신부 사이에는 IPTV도입과 관련하여 다음과 같은 이견을 드러낸 바 있다. 첫째, IPTV서비스 성격 및 적용법률에 있어서 방송위원회는 방송서비스로 간주하고 방송법 개정을 주장했다. 그러나 정보통신부는 광대역 융합서비스로 규정하고 광대역융합서비스사업법을 제정을 주장했다. 둘째, 허가 방식에서도 방송위원회는 방송서비스로 간주하여 방송사업자로 허가하는 방식을 주장하였다. 반면 정보통신부는 전송사업자로 등록할 것을 주장하였다. 셋째, 기간통신사업자 진입과 관련하여 방송위원회는 기간통신사업자의 진입은 허용하되 자회사 형태로 분리해야 하고 네트워크 동등접근권을 사전에 제도적으로 보장할 것을 주장했다. 반면 정보통신부는 진입을 허용하되 자회사 분리를 의무화하는 것은 곤란하다는 입장을 나타냈다. 넷째, 사업권역 측면에서 방송위원회는 전국 77개 권역 유지를 통해 크립스키밍 방지를 주장하였다. 반면 정보통신부는 전국사업권역으로 허가를 부여하되 사업자 자율에 맡기는 방안을 주장하였다.

사업자들 사이에서도 이해관계가 첨예하게 대립되었다. 방송권역과 관련하여 케이블업계는 동일서비스 동일규제 원칙에 입각해 전국 77개 방송권역에 방송구역 1/5 초과 금지를 주장했으나, 통신업계는 전국사업권역 허용을 주장했다. 지상파방송 재전송과 관련하여 케이블업계는 일정기간 재전송 유예를 주장했으나 통신업계는 재전송을 허용해야 한다고 주장했다. IPTV사업자 진입과 관련하여 케이블업계는 자회사를 통한 진입을 주장했으나 통신업계는 이를 수용하기 곤란하다는 입장이었다.

<표 29> IPTV 도입관련 주요쟁점

구 분	방송위원회	정보통신부
1. 서비스 성격 및 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> ○ (멀티미디어) 방송서비스 (텔레비전+오디오+데이터방송) ○ 방송법 개정 (멀티미디어방송사업 신설) ※ 미국 Communications Act Title 6 (Cable Communications) 내의 MVPD(다채널영상제공 사업)와 유사 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 광대역융합서비스 (실시간방송+부가통신서비스) ○ (가칭) 광대역융합서비스사업법 제정 (융합서비스사업 신설) ※ 영국 Communication Act 내의 ECS(Electronic Communication Services) 사업과 유사
2. 면허방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송사업자로 허가 (방송위 추천+정통부 허가) ※ 플랫폼+콘텐츠 (SO·위성방송과 동일) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전송사업자로 등록 (정통부 등록+방송위 협의) ※ 네트워크+서비스(방송콘텐츠 기획·제작·편성시 방송위의 별도 면허 필요)
3. 기간통신사업자 진입제한	<ul style="list-style-type: none"> ○ 진입허용하되, 자회사 분리 (일정규모 이상 사업자) ※ 네트워크 (동등)접근권 '사전' 보장 제도화(공정경쟁 강화) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 진입허용, 자회사분리 의무화 곤란 ※ 네트워크 (동등)접근권 제도적 보장(공정경쟁 강화)
4. 사업권역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 77개 권역 유지 전제 ○ 지역면허/전국면허 가능 ○ 사업자의 Cream-Skimming 방지 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 사업권역(사업자 자율)

※ 출처 : 방송통신융합추진위원회(2007). 『방송통신융합 추진백서』. 국무조정실. 140쪽.

이러한 논란의 과정을 거쳐 2007년 말 국회를 통과한 인터넷멀티미디어방송사업법은 방송법의 특별법 형태로 제정되었으며, 네트워크와 서

비스를 제공하는 플랫폼사업자로서 방송통신위원회가 허가권을 부여하는 형태로 정리되었다. 진입제한은 기간통신사업자의 자회사 분리 의무가 명시되지 않아 기존 통신사업자의 직접진출이 허용되었다. 사업권역은 전국사업권이 되었으나 크립스키밍 방지를 위하여 전국 77개 방송권역 동시제공 의무가 부여되었으며, 지배력 전이 방지를 위하여 하나의 IPTV사업자가 방송권역별 가입자 수의 1/3을 초과하지 못하도록 규정되었다. 아울러 회계분리를 의무화하고, 경쟁상황평가위원회를 설치하여 통신사업자의 유료방송시장 지배력 전이를 사후적으로 규제할 수 있도록 하였다.

이에 대해 케이블업계에서는 통신사업자의 IPTV사업 직접진출에 대해 크게 우려하고 나섰다. 왜냐하면 유선전화와 초고속인터넷시장의 경우 KT가, 이동전화시장의 경우 SK텔레콤이 시장지배적 사업자로서 정부의 규제를 받고 있으며, 이러한 상황에서 통신사업자의 IPTV사업 직접진출은 이들 사업자의 지배력을 유료방송시장으로 전이시키게 될 것이라고 판단했기 때문이다.

<표 30> 이동+초고속+전화+IPTV 매출액 기준 점유율

(단위 : 억원)

구분	KT群	SKT群	하나로텔레콤	LG群	시장 합계
이동	52,910	105,294	-	29,766	187,970
초고속	24,203	275	10,950	5,033	40,461
유선전화	63,982	1,716	5,294	4,567	75,559
IPTV	11	-	459	-	470
합계	141,095 (46.4%)	107,285 (35.3%)	16,244 (5.3%)	39,366 (13%)	304,460

※ 출처 : 각사 영업보고서 기준('06년말) (IPTV는 IR자료); 정보통신부(2008). 『SK텔레콤의 하나로텔레콤 주식취득 인가심사 결과』, 8쪽.

더욱이 SK텔레콤은 2008년 하나로텔레콤 인수를 통해 유무선 통신사업자로서 입지를 강화하기도 했다. 실제로 舊정보통신부(2008)는 SK텔레콤의 하나로텔레콤 주식취득 인가심사 결과에서 현재 통신시장은 KT

와 SKT 통신군(群)의 시장집중도가 상당히 큰 수준(약 81%)이며 SKT의 하나로텔레콤 인수에 따른 결합상품 등에 기인한 유·무선, IPTV 시장으로의 지배력 전이효과 등으로 인해 경쟁력 열세에 있는 후발 사업자들이 경쟁에서 배제될 가능성이 있다고 지적했다. 또한 국내 유무선 통신시장은 KT群과 SKT群 등으로 시장 구도가 집중화되고 진입장벽이 증대될 우려가 있다고 지적하였다.

또한 SK텔레콤은 하나로텔레콤을 인수한 이후 다양한 결합상품 제공을 할 수 있을 것으로 예상되며, SKT의 브랜드·자금력 등을 고려할 때 이용자의 결합상품 선택에 있어 우월한 지위를 가질 것으로 전망된다고 지적했다. 아울러 IPTV 등 결합상품에서의 경쟁력 확대에 따라 SKT 시장지배력이 초고속인터넷 시장 등으로 전이될 수 있으며, 이로 인해 다시 이동전화 시장에서의 SKT의 지배력이 더욱 확대될 우려가 있다고 밝혔다.

<표 31> 통신상품 결합서비스 선호도 조사결과

결합상품 구성	SKT-하나로	KT-KTF	LG텔레콤-데이콤
초고속+이동전화	44%	28%	10%
유선전화+이동전화	68%	15%	6%

※ 출처: 마케팅인사이트('07. 3.13~3.16.); 정보통신부(2008). 『SK텔레콤의 하나로텔레콤 주식취득 인가심사 결과』, 8쪽. 재인용

요약하면 방송사업자와 통신사업자간 기업규모 차이가 현저한 상황에서, 통신사업자가 통신서비스와 IPTV를 묶은 결합상품을 구성하여 방송시장에 진출할 경우 통신사업자의 시장지배력이 방송시장으로 전이될 수밖에 없다는 것이 케이블사업자의 주장이다. 반면 통신사업자의 경우 오랫동안 지연되어 왔던 IPTV사업의 성공 나아가 융합시장의 활성화를 통한 산업발전을 위해서는 통신사업자의 직접진출이 불가피하다는 입장이다. 이처럼 상이한 입장이 대립되는 상황에서 통신사업자의 IPTV 결합판매가 유료방송시장에 대한 지배력 전이를 유발하는지, 만약 그렇다면 공정경쟁 측면에서 어떤 규제정책을 마련해야 하는지에 대한 검토가 필요하다.

2. 경쟁력 비교

가. 기술적 측면

기술적 측면에서 경쟁력은 케이블TV가 IPTV에 비해 우위를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 아날로그방송 기술은 세계적으로 많은 국가에서 수많은 가입자를 대상으로 제공 중인 검증된 기술이라고 할 수 있다. 디지털케이블TV의 경우도 아날로그케이블TV 기술을 기반으로 한다는 점에서 크게 다르지 않다. 그러나 IPTV는 신개념의 서비스이며, 홍콩 등 일부 국가에서만 가입자를 확보하여 성공적으로 시장에 진입하였지만, 케이블TV에 비해 아직 검증된 기술이 아니라고 지적된다(산은경제연구소, 2008).

채널변경 시간의 경우 아날로그 케이블TV, 디지털 케이블TV와 위성방송, IPTV의 순으로 평가되었다(권호영·김영수, 2008). 디지털케이블TV와 IPTV는 모두 아날로그방송에 비해 채널변경 시간이 많이 소요되는데 이는 디지털신호를 비디오 신호로 변경하는데 시간이 소요되기 때문이다. 또한 IPTV는 셋톱박스의 미들웨어에서 AV채널을 튜닝하는 과정에서 시간이 소요되기 때문에 디지털케이블TV에 비해 더 많은 채널변경 시간이 소요된다.

나. 가격경쟁력

권호영·김영수(2008)는 유료방송서비스 사이의 가격경쟁력을 비교에서 아날로그케이블TV가 가장 앞서 있다고 지적하였다. 아날로그 케이블TV의 가격은 월 평균 5,800원 수준으로 대개 8,000원이 넘는 다른 서비스에 비해 저렴하다고 지적하고 있다. 위성방송, 디지털케이블TV, IPTV의 경우 대체로 8,000원에서 2만원 사이에서 책정되어 있어 유사한 수준을 보이고 있다고 평가하였다. 한편 인터넷 및 전화와 결합서비스 제공 능력에서는 케이블TV와 IPTV가 우위에 있으며, SO와 통신사업자가 TPS 경쟁을 시작할 경우 가격 측면에서는 SO가 좀더 유리한 위치에 있을 것으로 판단하였다.

민영상(2008)도 TPS 결합서비스 요금을 기준으로 케이블TV와 IPTV의 요금제를 비교한 결과, 디지털케이블TV 결합상품 요금이 IPTV 결합상품 요금보다 최대 23% 저렴하여 가격측면에서 케이블TV가 우위에 있다고 지적하였다. 예컨대 KT의 TPS 결합서비스 요금은 41,070원인데 비해 MSO인 C&M의 TPS 결합서비스 요금은 31,700원으로 금액면에서 상당한 차이가 있다고 지적했다.

<표 32> TPS 결합서비스 요금비교

(단위:원)

CJ헬로비전	C&M	구분	KT	SKBB
40,000	35,000	초고속인터넷	30,600	29,700
4,000	4,000	전화(기본료)	5,200	4,500
20,000	23,000	TV	8,000	11,000
64,000	62,000	개별요금 합계	43,800	45,200
31,800	31,700	TPS요금	41,070	36,160

※ 출처 : 민영상(2008). IPTV상용화에 따른 유료방송 시장전망. 한국언론학회 가을철 정기학술대회 발표논문.

그러나 향후 IPTV사업자가 적극적인 가격인하를 추진할 경우 현재 IPTV사업자의 가격경쟁력은 케이블업계와 대등해질 수 있다고 지적했다. IPTV사업자가 막대한 자금력과 설비투자를 바탕으로 규모의 경제를 달성할 경우 가격인하 추진이 가능하며, 이에 따라 가격경쟁을 벌일 수 밖에 없는 케이블TV 업계의 수익성이 하락할 가능성도 존재한다고 지적하였다.

다. 품질경쟁력

품질경쟁력 측면에서 권호영·김영수(2008)는 실시간 방송서비스의 경우 케이블TV가 가장 우수하고 다음으로 위성방송, IPTV 순이라고 평가했다. 케이블TV는 지상파 채널과 인기 PP가 모두 방송되고 있고 1,400만 이상의 가입자를 확보하고 있기 때문에 대부분의 PP가 SO에 채널을 공급하기 위해 노력하고 있는 상황이라고 지적했다. 위성방송의 경우 인

기채널이 상상 수 제공되지 않고 있기 때문에 HD채널을 늘려가며 실시간 채널의 경쟁력을 높이고 있는 반면 IPTV의 경우 지상파채널과 인기 PP의 공급에 많은 차질이 발생하고 있는 상황이라고 지적했다.

한편 VOD 품질에서는 어느 사업자가 양질의 콘텐츠를 많이 구축하고 있는가에서 경쟁력이 발생한다고 볼 수 있으며, 특히 양질의 콘텐츠가 구비되어 있다면 그 자체로 매우 강력한 경쟁력을 갖추고 있다고 평가될 수 있다고 지적했다. 이런 점에서 객관적 비교는 어렵지만 VOD 중심의 사업을 진행해 온 IPTV사업자가 케이블TV에 비해 다소 우세하다는 것이 업계의 평가이다.

현재 IPTV사업자는 해외 및 국내 영화, 지상파방송사의 프로그램, 해외 시리즈 등을 공급하고 있다. 반면 국내 PP들이 제작한 프로그램은 IPTV로 공급되지 않고 있는데, 그 이유는 국내 PP들이 VOD로 공급하더라도 얻을 수 있는 수입이 매우 작고 일부 SO가 공급을 꺼리기 때문이다. 디지털케이블TV의 경우 해외 및 국내 영화, 지상파 방송사의 프로그램, 해외 시리즈물을 홈초이스를 통해 공동으로 수급하고 있다.

라. 재무경쟁력

주요 IPTV 사업자의 투자계획을 살펴보면, KT의 경우 2008년부터 2012년까지 총 2조 1,960억을 투자하겠다는 계획을 세우고 있다. SKBB의 경우 같은 기간동안 2조 3,500억 원을, LG의 경우 1조 1,470억 원의 투자를 하겠다는 계획을 밝히고 있다. 이들 3개 IPTV사업자의 5년간 투자액을 모두 합하면 5조 6,930억 원에 이르고 있다.

그러나 2006년 SO 전체매출액 규모가 1조 8,467억 원에 불과하며, 시장의 성장을 감안하더라도 최대 2조 원 가량으로 추정된다. 더욱이 대부분의 소비자는 케이블TV에 가입되어 있어 신규 가입자를 창출할 수 있는 여력은 크지 않다. 그럼에도 불구하고 IPTV사업자가 대규모 신규투자를 하겠다는 의지를 밝히고 있는 것은 그만큼 케이블TV사업자에 비해 월등한 투자역량을 보유하고 있다는 것을 의미한다고 해석할 수 있다.

<표 33> IPTV사업자 투자계획

(단위:억 원)

구분	KT		SKBB		LG	
	네트워크	콘텐츠	네트워크	콘텐츠	네트워크	콘텐츠
2008년	1,800	410	3,200	500	13,00	-
2009년	3,500	750	3,800	1,000	1,800	370
2010~2012년	12,000	3,500	9,000	6,000	6,000	2,000
소계	17,300	4,660	16,000	7,500	9,100	2,370
합계	21,960		23,500		11,470	

※ 출처 : 민영상(2008). IPTV상용화에 따른 유료방송 시장전망. 한국언론학회 가을철 정기학술대회 발표논문, 16쪽.

마. 서비스경쟁력

콘텐츠 제공측면에서는 단기적으로 케이블TV가 유리한 위치에 있을 것이나 중장기적으로는 IPTV가 케이블TV와 대등한 위치에 올라설 것으로 평가되고 있다. 그 이유는 IPTV사업자가 막대한 자금력을 바탕으로 콘텐츠 확보에 나설 것이기 때문이다.

다채널 서비스 측면에서 단기적으로는 케이블TV가 우위를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다. 케이블TV는 기존 아날로그방송이 중단되고 디지털방송으로 전환될 때까지 HD급 채널을 125개 까지 확장이 가능하다. 반면 IPTV는 기존 ADSL 또는 케이블모뎀 방식으로는 대역폭이 부족하거나 안정적인 서비스 제공이 어려워 네트워크에 대한 대규모 투자가 필요한 상황이다. 그러나 중장기적으로 IPTV사업자들은 HD급 방송 서비스를 위한 대규모 설비투자를 추진하고 있어 디지털케이블TV와 대등한 경쟁력을 가질 수 있을 것으로 전망되고 있다.

양방향 서비스의 경우 IP의 강점으로 인해 IPTV가 우위를 가질 것으로 예상되나 이는 다소 제한적이라고 평가된다. 거실에 위치한 TV를 통해 제공되는 양방향서비스라는 점에서 최소한의 클릭이나 버튼만을 사용한 서비스가 중심이 될 것이며, 케이블TV의 경우도 HFC망의 데이터 표준이 DOCSIS 3.0으로 향상되어 IPTV와 대등하게 경쟁할 수 있는 여건이 마련되었기 때문이다.

바. 결합상품 경쟁력

국내 유료방송 보급률은 75%를 상회하고 있다. 이런 유료방송시장에서 IPTV가 새로운 가입자를 유치하기란 용이하지 않다. 결국 기존 유료방송 가입자를 IPTV로 끌어들이기 위한 전략이 불가피하다. 이에 IPTV 사업자는 가입자 확보를 위한 전략으로 결합상품을 적극 활용할 것으로 예상된다.

현재 통신사업자가 보유한 통신서비스 가입자 수는 적게는 1천만 명에서 많게는 2,300만 명에 달한다. 또한 통신사업자들은 전국에 수많은 판매망과 가입자 정보를 보유하고 있다. 특히 IPTV사업자가 주요 통신사업자라는 점, SO와 비교도 되지 않을 만큼 기업규모가 크다는 점, 통신시장이 포화상태에 이른 상황에서 새로운 시장을 개척해야 할 유인이 강하다는 점, 기존 통신서비스와 방송서비스를 통합하여 제공함으로써 가입자 이탈을 방지할 수 있다는 점 등에서 IPTV와 통신서비스의 결합상품을 적극 활용할 가능성이 높다.

<표 34> 결합상품 선호도

결합상품	구성	선호도
DPS	Broadband+IPTV	16.2
	Broadband+이동전화	15.1
	Broadband+CATV	11.1
TPS	Broadband+IPTV+이동전화	9.7
	Broadband+Wibro+이동전화	9.0
	Broadband+유선전화+이동전화	7.7
QPS	Broadband+IPTV+유선전화+이동전화	9.3
	Broadband+CATV+유선전화+이동전화	8.4
	Broadband+IPTV+인터넷전화+이동전화	7.3
	Broadband+유선전화+인터넷전화+이동전화	5.5
Total		99.3

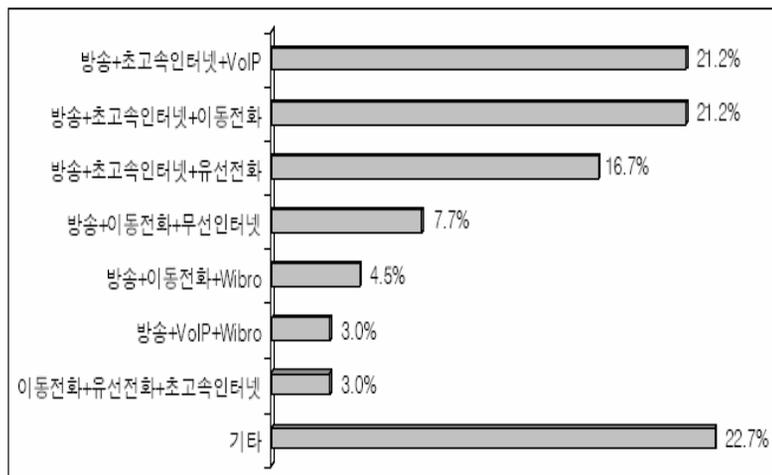
※ 출처 : 전자신문(2008). 뉴미디어 방송서비스- 품질 만족도 평가.

<http://www.etnews.co.kr/news/detail.html?id=200807220118>

실제로 전자신문과 마케팅인사이트가 공동운영하는 K리서치가 1만 819명의 소비자를 대상으로 조사한 ‘뉴미디어 방송서비스 품질 만족도

평가'에서 나타난 결합상품 선호도 조사결과에 따르면, DPS 결합서비스의 경우 'Broadband+IPTV'가 'Broadband+CATV'보다 높은 선호도를 보이고 있다. QPS의 경우 'Broadband+IPTV+유선전화+이동전화'가 'Broadband+CATV+유선전화+이동전화'의 경우보다 약간 높은 것으로 나타났다.

미디어미래연구소에서 국내 정보통신 및 방송관련 전문가를 대상으로 한 설문조사(최정일, 2007, 재인용)에 따르면, 응답자들은 최적의 TPS 조합에 대해 '방송+초고속인터넷+인터넷전화'(21.2%)와 '방송+이동전화+초고속인터넷'(21.2%)을 선택했다고 한다. 즉, 방송과 초고속인터넷 서비스를 결합상품 구성에서 우선순위를 두고 있음을 알 수 있다. 특히 초고속인터넷 서비스가 응답률 상위 3위까지 모두 포함된 것은 향후 미디어 환경이 'All-IP'를 기반으로 변화하고 인터넷이용이 그만큼 늘어날 것이라는 점을 보여준다.

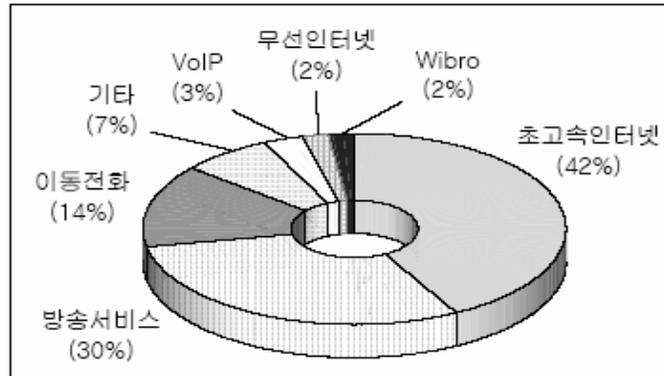


<그림 5> 최적의 TPS 조합구성

※ 출처: 미디어미래연구소(2007, 7쪽).

또한 전문가들이 TPS 상품중 가장 중요하게 여기는 서비스로는 42%의 응답자가 초고속인터넷을 지적하였으며, 다음으로 방송서비스가 30%, 이동전화 14%, 기타가 7%, 인터넷전화 3%, 무선인터넷과 와

이브로가 2%의 순으로 나타났다.



<그림 6> 가장 중요한 TPS 요소

※ 출처 : 최정일(2007), 결합판매의 허용이 미디어산업에 미치는 영향. 『디지털미디어트렌드』, 미디어미래연구소, 07-08호, 13쪽.

지금까지의 결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 소비자의 결합상품 선택에서 초고속인터넷 서비스가 핵심적 기능을 수행한다는 것이다. 그런데 초고속인터넷 시장은 KT가 독점사업자의 지위를 보유하고 있다. 아울러 통신사업자가 진출한 IPTV서비스 시장은 신규시장이지만 사실상 기존 유료방송서비스와 경쟁관계에 있다. 결국 IPTV가 진입하는 유료방송시장은 과점시장에 해당한다. 나아가 초고속인터넷서비스와 IPTV는 상호 보완관계에 해당된다. IPTV는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 서비스이기 때문이다. 이러한 시장환경에서 KT가 초고속인터넷서비스와 IPTV의 결합판매를 시도할 경우 수익증대 효과를 기대하기는 어렵지만 시장지배력 전이의 가능성이 존재한다고 볼 수 있다.

한편 하나로텔레콤 합병을 통해 초고속인터넷서비스, 유선전화 등 유선통신서비스 사업을 아우르게 된 SK텔레콤은 이동전화시장에서 지배적 사업자이다. 따라서 SK텔레콤이 이동전화 가입자를 기반으로 초고속인터넷서비스, IPTV서비스를 결합하여 판매할 경우 초고속인터넷서비스시장 나아가 유료방송시장으로 지배력 전이가 나타날 수 있다. 다만 주 상품인 이동전화서비스와 부 상품인 초고속인터넷서비스, IPTV서비스는 독립관계이므로 수익력 증대 가능성을 갖고 있다.

제5장 결합서비스와 규제

제1절 국내규제

국내 통신시장에서 지배적 사업자의 결합판매가 허용되지 않았던 가장 큰 이유는 공정경쟁의 담보가 곤란했기 때문이라고 할 수 있다. 그러나 정부는 지난 2007년 7월부터 지배적 사업자의 결합판매를 허용하였다. 이로써 통신시장에서는 결합판매가 본격화되기 시작했지만 여러 가지 이유로 활성화되지 않은 상태이다.

한편 방송통신 융합으로 통신사업자의 IPTV사업 진출이 이뤄지면서 IPTV와 통신서비스의 결합판매가 유료방송시장에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대한 관심이 높아지고 있다. IPTV서비스라는 변수가 현재의 경쟁구도에 어떤 영향을 미칠 것인지, 특히 IPTV서비스를 중심으로 쏠림 현상이 발생하지 않을지 우려가 크다.

1. 공정거래법상 규제

우리나라의 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 공정거래법)은 사업자의 시장지배적 지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조장하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하는데 그 목적이 있다.

따라서 공정거래법이 규제하려는 대상은 사업자의 시장지배적 지위남용 방지, 과도한 경제력의 집중방지, 부당한 공동행위, 불공정거래행위 등 크게 4가지 범주로 구분되며, 이들 행위를 규제하여 자유롭고 공정한 경쟁이 유지될 수 있도록 하겠다는 의미로 해석된다.

공정거래법의 적용대상은 모든 사업자이다. 또한 공정거래법은 모든 경쟁제한을 문제삼는 것이 아니라 경쟁을 실질적으로 제한하거나 부당하게 제한하는 경우에만 규제한다. 따라서 공정거래법에서 중요한 의미

를 갖는 것은 경쟁의 부당한 제한이나 경쟁의 실질적 제한¹³⁾이다. 또한 공정거래법은 독과점 규제측면에서 독과점사업자를 시장에서 원천적으로 배제하는 원인규제주의를 채택하지 않고, 이를 인정하면서 그 지위남용 행위만을 금지하는 폐해규제주의를 채택하고 있다. 그 이유는 독과점이 널리 구축되어 있는 국내 산업에서, 독과점 사업자를 모두 배제하는 원인규제주의를 채택할 경우 상당한 경제적 혼란과 타격이 우려되기 때문이다.

13) 공정거래법 제2조 8의 2는 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위란 일정한 거래분야의 경쟁이 감소하여 특정 사업자 또는 사업자단체의 의사에 따라 어느 정도 자유롭게 가격·수량·품질 기타 거래조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위를 말한다고 규정하고 있다. 이는 일정한 거래분야에서 경쟁을 전체적으로 보아 그 기능을 실효성 있게 제한하는 것을 의미하며, 경쟁을 양적으로 보아 그 일부분을 실질적으로 제한하는 것과 다르다. 즉 경쟁의 양적 감소가 문제되는 것이 아니라 그 질적 변화가 문제된다. 다시 말해 유효한 경쟁을 기대하기가 거의 불가능한 상태를 초래하는 것을 말한다. 그런데 시장에서 실제로 지배력이 형성되었는지 여부는 해당업종의 생산구조, 시장구조 및 경쟁상태 등을 고려하여 개별적으로 판단해야 한다(권오승, 2002).

<표 35> 공정거래법 주요내용

시장구조 개선	거래행위 개선
① 시장지배적 지위의 남용 금지 <ul style="list-style-type: none"> - 부당한 가격결정 - 부당한 출고조절 - 부당한 사업활동 방해 - 시장진입 제한 - 부당한 경쟁사업자 배제 또는 소비자이익의 현저한 저해 ② 독과점적 시장구조 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 시장구조 개선을 위한 정책의 수립 및 시행 - 기업결합의 제한 ② 경제력 집중 방지 <ul style="list-style-type: none"> - 지주회사의 제한적 허용 <ul style="list-style-type: none"> * 지주회사에 대한 제한 <ul style="list-style-type: none"> · 부채비율 제한 · 자회사 주식소유비율 제한 · 자회사 이외의 회사주식 소유제한 · 금융지주회사의 비금융회사 주식소유금지 * 자회사에 대한 제한 * 지주회사의 주식소유현황 등의 보고 * 채무보증제한 기업집단의 지주회사 설립제한 - 대규모기업집단 규제 <ul style="list-style-type: none"> · 상호출자 금지 · 출자총액 제한 · 계열회사에 대한 채무보증의 금지 · 금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한 <ul style="list-style-type: none"> · 탈법행위의 금지 - 부당한 자금·자산·인력의 지원금지 	① 부당한 공동행위 금지 <ul style="list-style-type: none"> - 가격협정, 거래조건협정, 공급제한협정, 시장분할협정, 설비제한협정, 상품 종류 및 가격제한 협정 - 회사의 설립 - 다른 사업자의 사업활동제한 ② 불공정거래행위 금지 <ul style="list-style-type: none"> - 거래거절 - 차별적 취급 - 경쟁사업자 배제 - 부당한 고객유인 - 거래강제 - 거래상 지위의 남용 - 구속조건부 거래 - 사업활동의 방해 - 부당한 자금·자산·인력의 지원 <ul style="list-style-type: none"> * 특수불공정거래행위 금지 <ul style="list-style-type: none"> · 경품류에 관한 불공정거래행위 · 병행수입에서의 불공정거래행위 · 국제계약상의 불공정거래행위 · 대규모소매점업에 있어서의 불공정거래행위 · 신문업에 있어서 불공정거래행위 ③ 사업자단체 금지행위 ④ 재판매가격유지행위 제한 ⑤ 국제계약의 체결제한

이 같은 맥락에서 공정거래법은 크게 시장구조 개선의 차원에서 시장지배적 지위남용 금지, 경제력 집중 방지, 거래행위 개선의 차원에서 부당한 공동행위 금지, 불공정거래행위 금지, 사업자단체 금지행위, 재판매가격유지행위 제한, 국제계약의 체결제한 등을 중심으로 구성되어 있다. 또한 행위규제 차원에서 불공정거래행위의 금지(제23조 제1항) 및 기타

공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(제23조 제1항 제8호)의 두 가지로 나누어 규제하고 있다.

<표 36> 공정거래법상 금지행위 관련 규정

제3조의2 (시장지배적지위의 남용금지) ①시장지배적사업자는 다음 각호의 1에 해당하는 행위(이하 "남용행위"라 한다)를 하여서는 아니된다.<개정 1999.2.5>

1. 상품의 가격이나 용역의 대가(이하 "가격"이라 한다)를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위
2. 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위
3. 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위
4. 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위
5. 부당하게 경쟁사업자를 배제하기 위하여 거래하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위

②남용행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정할 수 있다.<신설 1996.12.30, 1999.2.5>

[제3조에서 이동<1996.12.30>]

제5장 불공정거래행위의 금지

제23조 (불공정거래행위의 금지) ①사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 "불공정거래행위"라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다. <개정 1996.12.30, 1999.2.5, 2007.4.13>

1. 부당하게 거래를 거절하거나 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위
 2. 부당하게 경쟁자를 배제하는 행위
 3. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하거나 강제하는 행위
 4. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위
 5. 거래의 상대방의 사업활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하거나 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위
 6. 삭제<1999.2.5>
 7. 부당하게 특수관계인 또는 다른 회사에 대하여 가지급금·대여금·인력·불동산·유가증권·상품·용역·무체재산권 등을 제공하거나 현저히 유리한 조건으로 거래하여 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
 8. 제1호 내지 제7호이외의 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위
- ②불공정거래행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.<개정 1996.12.30>
-

결합판매와 관련한 공정거래법상의 접근방식은 결합판매의 행위당사가 시장지배적 사업자인 경우와 그렇지 않은 경우로 구분된다. 그러나

기본적으로 시장지배적 지위의 남용 금지에 초점을 두고 있는데 시장지배적 지위 남용행위 중 부당한 사업활동방해행위(공정거래법 제3조의2 제1항 제3호) 또는 소비자 이익 저해행위(공정거래법 제3조의2 제1항 제5호)를 준거로 시장지배적 사업자를 규제한다. 또한 행위당사자가 시장지배적 사업자가 아닌 경우는 불공정거래행위 가운데 거래강제의 한 유형인 끼워팔기(공정거래법 제23조 제1항 제3호, 동법 시행령 제36조 제1항 관련 별표 1 제5호 가목)를 중심으로 규제하고 있다.

결합판매와 관련하여 공정거래위원회의 판단에 관한 대표적 사례는 마이크로소프트(Microsoft)에 관한 것이다. 마이크로소프트가 윈도우 운영체제에 미디어 서버, 미디어 플레이어, 메신저를 결합하여 판매한 행위에 대해 공정거래위원회는 2005년 12월 다음과 같이 판단하였다. 마이크로소프트사는 윈도우 운영체제에 미디어 서비스, 미디어 플레이어, 메신저를 통합한 것은 기술발전에 따른 자연적 추세이며 사업자의 결정사항으로 통합 자체를 위법으로 볼 수 없다고 주장했다. 이에 대해 공정거래위원회는 기술혁신에 의한 기능통합 자체가 위법은 아니지만 독점사업자가 별개제품을 결합판매 하여 부 상품 시장을 독점화하려는 반경쟁적 행위가 공정거래법 위반이 된다고 판단했다. 특히 윈도우 미디어 플레이어와 윈도우 메신저의 경우, PC 제조업체나 소비자로서 하여금 이를 윈도우 운영체제에서 분리할 수 없도록 설계함으로써 윈도우 운영체제에 대한 선택권을 완전히 배제하였다는 것이다. 또한 마이크로소프트가 윈도우 운영체제와 미디어 플레이어, 메신저가 별개제품이 아니라는 주장에 대해 공정거래위원회는 별개제품 여부를 판단하는데 있어서는 동종업계 거래관행, 제품의 기능 및 성격, 별개의 수요 및 공급의 존재 등을 종합적으로 고려해야 하며, 그 결과 이들 제품은 운영체제와 구별되는 별개의 제품이라고 확인했다. 또한 마이크로소프트가 사실상 관련시장을 독점하고 있는 상황에서 미디어 서버, 미디어 플레이어, 메신저 없는 운영체제를 구매할 수 있는 선택권이 배제되어 있다는 점에서 강제성이 성립된다고 판단했다. 또한 마이크로소프트의 결합판매 행위가 유발하는 반경쟁적 효과와 소비자 이익 증대효과를 비교형량하면 위법이 아니라는 주장에 대해 공정거래위원회는 소비자이익 증대효과와 반경쟁적 폐해를 비교형량 한 후에 그 폐해가 이익보다 크다는 점을 확인하였다.

즉, 마이크로소프트사의 결합판매로 인해 발생하는 소비자 이익 증대 효과는 PC제조업체의 사전 탑재를 통하거나 소비자가 인터넷을 통하여 다운로드 받아 설치함으로써도 달성될 수 있다는 점에서 미미하다. 이에 비해 결합판매로 인해 발생하는 반경쟁적 효과는 소비자의 선택권을 침해하고, 경쟁봉쇄를 통하여 시장에서 경쟁자를 배제하며, 진입장벽을 구축하고, 기술혁신을 저해하는 등 매우 큰 폐해를 발생시킨다는 것이다.

2. 전기통신사업법상 규제

전기통신사업법에서의 통신서비스 결합판매 규제의 근간은 이용약관 규제와 결합판매를 직접 다루는 금지행위 규제로 나눌 수 있다. 첫째, 전기통신사업법의 이용약관 규제(사업법 제29조)는 이용약관 인가대상 역무의 요금인가 기준을 제시하고 있다. 이러한 이용약관 규제는 결합판매를 직접적인 규제대상으로 하고 있다고 하기보다는 인가대상으로 결합판매가 포함되는 경우 결합판매 요금이 적정·공정·타당한지의 여부를 규제하는 역할을 한다.

한편 인가역무 결합판매 이용약관에 대한 인가 심사기준 및 절차(지침)에 따르면, 제2조(인가 심사기준)와 관련하여 결합판매의 요금적정성, 결합판매의 금지행위 세부유형 및 심사기준 제4조 내지 제6조에 따른 결합판매로 인한 비용절감, 이용자 편익 증대효과, 동등결합판매 여부를 심사해야 한다고 명시하고 있다.

결합판매의 요금적정성과 관련해서 결합판매 요금을 비용보다 낮게 설정하는지 여부, 결합판매를 구성하는 인가역무 요금을 비용보다 낮게 설정하는지 여부로 인해 경쟁사업자의 경쟁력 저하가 현저한지를 심사하도록 명시하고 있다. 여기서 경쟁사업자의 경쟁력 저하는 결합판매로 인한 경쟁사업자의 시장점유율, 수익성, 요금 등의 변화추이와 전망 등을 심사해야 한다고 규정하고 있다. 또한 경쟁사업자의 경쟁력 저하의 판단기준이 되는 요금과 비용은 결합판매가 시작된 시점으로부터 합리적으로 인정되는 상당한 기간 동안 발생하는 수익과 비용을 기준으로 산정하며, 결합판매의 요금할인으로 인한 통화량 증가 및 가입자 증가효과 등을 반영할 수 있다고 명시하고 있다.

<표 37> 전기통신사업법의 이용약관 신고조항

제29조 (이용약관의 신고 등) ①기간통신사업자는 그가 제공하고자 하는 전기통신역무에 관하여 그 역무별로 요금 및 이용조건(이하 "이용약관"이라 한다)을 정하여 방송통신위원회에 신고(변경신고를 포함한다)하여야 한다. 다만, 사업규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신역무의 경우에는 방송통신위원회의 인가(변경인가를 포함한다)를 받아야 한다.<개정 1995.1.5, 1996.12.30, 2008.2.29>

②삭제 <1997.8.28>

③방송통신위원회는 이용약관이 다음 각 호의 기준에 적합한 때에 제1항 단서에 따라 이용약관을 인가하여야 한다.<개정 1996.12.30, 2007.5.11, 2008.2.29>

1. 전기통신역무의 요금이 공급비용, 수익, 비용·수익의 역무별 분류, 역무제공방법에 따른 비용절감, 공정한 경쟁환경에 미치는 영향 등을 합리적으로 고려하여 산정되었을 것

2. 삭제 <2007.5.11>

3. 기간통신사업자 및 그 이용자의 책임에 관한 사항 및 전기통신설비의 설치공사 기타의 공사에 관한 비용부담의 방법이 부당하게 이용자에게 불리하지 아니할 것

4. 다른 전기통신사업자 또는 이용자의 전기통신회선설비의 이용형태를 부당하게 제한하지 아니할 것

5. 특정인에 대하여 부당한 차별적 취급을 하지 아니할 것

6. 제55조에 따른 중요 통신의 확보에 관한 사항이 국가기능의 효율적 수행 등을 배려할 것

④삭제 <2007.5.11>

⑤별정통신사업자 또는 부가통신사업자가 기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하는 경우에 그 전기통신회선설비의 이용에 대하여는 제1항의 규정에 의한 이용약관을 적용한다.<개정 1997.8.28>

⑥제1항의 규정에 따라 전기통신역무에 관한 이용약관의 신고(변경신고를 포함한다)를 하거나 인가(변경인가를 포함한다)를 받고자 하는 자는 가입비, 기본료, 사용료, 부가서비스료, 실비 등을 포함한 전기통신역무의 요금산정의 근거자료(변경할 경우에는 신·구내용대비표를 포함한다)를 방송통신위원회에 제출하여야 한다. <신설 2007.1.3, 2008.2.29>

아울러 제5조(심사간소화)에서는 결합판매 요금할인율이 결합판매를 구성하는 개별역무와 요금의 합을 기준으로 하여 10% 이하이고 결합판매를 구성하는 인가역무의 요금할인율이 인가받은 요금을 기준으로 하여 10% 이하인 경우에는 요금적절성 심사를 한 것으로 간주한다고 명시하고 있다. 이와 관련하여 방송통신위원회는 결합판매 활성화를 위하여 심사간소화 기준을 20%로 확대하였으며, 최근에는 30%까지 확대하겠다는 의사를 밝히고 있다.

둘째, 전기통신사업법 제36조의3제3항 금지행위의 유형 및 기준은 결합판매와 직접적으로 관련된 사후규제 조항으로, 구체적인 금지행위 내용은 전기통신사업법 시행령 별표 3에 명시되어 있다.

<표 38> 전기통신사업법 제36조의3제3항에 따른 금지행위 유형 및 기준

6. 전기통신역무와 다른 전기통신역무를 묶어서 판매(이하 “결합판매”라 한다)하여 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위. 이 경우 이용자의 이익저해여부를 판단함에 있어서는 결합판매로 인한 비용절감, 이용자편익 증대효과 및 시장지배력 전이 등 공정경쟁 저해효과를 고려하여야 한다.

금지행위 내용을 살펴보면, 전기통신역무와 다른 전기통신역무를 묶어서 판매하여 이용자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 행위를 금지하고 있다. 여기서 이용자의 이익저해 또는 저해 가능성 여부를 판단하는 잣대로 결합판매로 인한 비용절감, 이용자편익 증대, 시장지배력 전이 등 공정경쟁 저해효과라는 세 가지 사항을 고려해야 한다고 제시하고 있다.

3. IPTV법 시행령상 규제

IPTV와 관련된 금지행위 규정으로는 서비스 제공 거부행위 가운데 정당한 사유 없이 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 다른 전기통신역무 등과 묶어서 판매하는 경우 인터넷 멀티미디어 방송 서비스만 제공하는 것을 거부하는 행위가 금지되어 있다. 다시 말해 IPTV와 통신서비스를

결합하여 판매하는 사업자는 정당한 사유 없이 IPTV 단독상품 판매를 거부하지 못하도록 한 것이다.

<표 39> IPTV법 시행령 별표 3 금지행위

1. 서비스 제공 거부행위

법 제17조제1항제1호의 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

가. 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 해당 사업구역에서 특정 이용자의 인터넷 멀티미디어 방송 서비스 이용 요청을 설비의 부족 등 정당한 사유 없이 거부하는 행위

나. 정당한 사유 없이 특정 이용자에게 특정 서비스의 공급을 거부하는 행위다. 정당한 사유 없이 요금의 체납 등 이용약관에서 정한 사유에 해당하지 않음에도 불구하고 인터넷 멀티미디어 방송 서비스의 제공을 일방적으로 중단하거나 이용계약을 해지하는 행위

라. 정당한 사유 없이 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 다른 전기통신역무 등과 묶어서 판매하는 경우에 인터넷 멀티미디어 방송 서비스만 제공하는 것을 거부하는 행위

4. 부당한 이용자 차별행위

법 제17조제1항제4호의 금지행위는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

가. 부당하게 이용자를 차별하여 인터넷 멀티미디어 방송 서비스의 이용요금, 이용조건 및 이용장비 등을 다른 이용자보다 현저히 유리하거나 불리한 조건으로 제공하거나 제안하는 행위

나. 특정 이용자에게 고의적으로 차별하여 서비스를 안내하거나, 특정 서비스 판매사실을 누락하는 등 다른 이용자보다 현저하게 불리한 이용요금 또는 이용조건으로 이용계약을 체결하여 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 제공하는 행위

다. 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 다른 전기통신역무 또는 방송역무 등과 묶어서 판매하는 경우에 인터넷 멀티미디어 방송 서비스만을 이용하는 이용자보다 현저히 부당하게 지속적으로 차별하여 유리한 이용요금 또는 이용조건으로 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 제공하는 행위

또한 부당한 이용자 차별행위 금지로서 인터넷 멀티미디어 방송 서비스를 다른 전기통신역무 또는 방송역무 등과 묶어서 판매하는 경우에 인터넷 멀티미디어 방송서비스만을 이용하는 이용자보다 현저히 부당하게 지속적으로 차별하여 유리한 이용요금 또는 이용조건으로 인터넷 멀티미디어 방송서비스를 제공하는 행위가 금지되어 있다. 다시 말해 IPTV 단독상품 이용자와 IPTV와 통신서비스 결합상품 이용자 간에 현저히 부당하게 지속적으로 차별하여 유리한 이용요금 또는 이용조건을 부여하는 행위를 금지하도록 제한하고 있다.

제2절 해외규제 현황

1. 미국

미국은 통신서비스 결합판매 규제에서 지배력 전이¹⁴⁾ 등 경쟁제한성 여부를 가장 중요한 요소로 고려하고 있다. 1996년 통신법 개정으로 사업자간 교차진입이 허용되면서 결합판매도 원칙적으로 허용되었다. 예를 들어 지배적 시내전화사업자인 RBOC으로 하여금 일정한 경쟁활성화 조건 및 경쟁점검목록 점검¹⁵⁾을 바탕으로 한 시내전화와 장거리전화 간의 결합서비스 제공을 허용하였다.

14) 여기서 지배력전이는 필수설비를 보유하고 있는 시내전화 부문사업자의 지배력이 장거리 전화등 다른 경쟁시장으로 전이되는 현상을 초점을 둔.

15) 미국 통신법 제271조 제C항 (2)(b)에 규정된 경쟁상황에 관한 체크리스트.

<표 40> 미국의 주요 결합서비스 규제 현황

구분	내용
시내전화+ 장거리전화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 14개항의 경쟁 확인리스트에 의거 시내전화망의 충분한 개방이 확인된 경우에 한해 RBOC들의 장거리 전화 진출이 허용됨 ○ 장거리 진출이 허용된 경우 결합판매에 대한 별다른 제약이 없음 ○ 시내전화는 주 법에 의해 분리 제공되어야 함. 즉 혼합결합만이 허용됨
시내전화+ 이동전화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2002년 1월 1일 일몰제(sunset)로 CFR 20.20의 분리된 자회사의 의무가 폐지됨에 따라 단일회사에 의한 CMRS와 유선서비스 간의 결합서비스 제공 가능
전화서비스+ 택내단말기	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1992년 FCC는 셀룰러 이동전화에 대해 단말기와 서비스 결합 허용 ○ 2001년 FCC는 비지배적 기간통신사업자의 단말기와 통신서비스(시내, 장거리) 및 정보서비스의 결합 허용(순수 결합판매는 여전히 금지)
통신의 방송진입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제한적 범위 내에서 프랜차이즈 획득 허용 ○ 통신의 MVPD로의 진입을 크게 네 가지로 규정하고 OVS(Open Video System) Open Video System(OPV)은 LEC가 보유한 비디오 서비스 제공 플랫폼에 독다른 프로그램사업자가 접근할 수 있도록 보장하는 제도로, 프로그램사업자의 채널 수요가 채널용량을 초과하는 경우 OPV를 선택한 LEC는 전체 보유 채널 중 1/3까지만 이용가능하고 나머지는 다른 프로그램 사업자에게 제공해야 함. 사업자 제도를 도입
방송의 통신진입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1996년 통신법 621조에 따라 케이블TV의 통신 허용

※ 출처 : 염용섭 · 한은영(2005); 변정욱(2006).

또한 2002년 시내전화사업자가 분리된 자회사를 통해 이동전화서비스를 제공하도록 한 규정이 일몰됨에 따라 결합판매가 보다 활성화되었다. 지배적 사업자의 경쟁제한 행위를 사전적으로 차단할 수 있는 경쟁보호장치가 보다 원활히 기능함에 따라 지배적 사업자의 경쟁제한성에 대한 우려가 상당부분 불식되었다고 볼 수 있다(변정욱 외, 2006). 이렇게 미국의 결합서비스 규제는 결합판매를 별도로 규제하기 보다는 구조규제나 진입규제 차원에서 다루고 있다.

2. 영국

영국의 통신서비스 결합판매 규제는 시장지배적 사업자를 대상으로 하며 경쟁법 규정의 사후규제가 적용된다. 지배적 사업자의 결합판매가 경쟁법을 위반하는지의 여부는 결합판매 사안별로 경쟁촉진 효과와 경쟁배제/봉쇄(foreclosure) 효과를 고려하여 판단한다.

통신부문에 있어서의 경쟁법 규제집행권한은 일반 경쟁규제기관인 OFT(Office of Fair Trading)와 통신방송 전문규제기관인 Ofcom(Office of Communications)이 공동으로 관할하고 있으나, 통신부문에 대한 경쟁법 집행은 주로 Ofcom이 담당하고 있다. 결합판매에 적용될 수 있는 경쟁법 조항은 지배력 남용을 금지한 경쟁법 제2장의 금지행위(Chapter 2 Prohibition) 조항이다¹⁶⁾. 영국은 기본적으로 두 개 이상의 서비스를 결합하는 행위 자체가 경쟁법 규정(Chapter II 금지행위)을 당연 위반하는 지배적 지위의 남용(per se abuse of a dominant position)은 아니라고 판단하고 있다(Ofcom, 2004).

즉, 영국은 지배적 사업자의 결합판매에 대해 사후적으로 경쟁제한성이 존재하는 경우에 한해서 이를 금지했는데, 결합판매가 경쟁제한적 효과를 나타내는 경우를 크게 두 가지로 구분하였다. 첫째, 끼워팔기 형태의 결합판매에서 나타나는 경쟁적 제품의 강매 및 경쟁사업자의 봉쇄효과(foreclosure effect)¹⁷⁾이다. 둘째, 이 규정은 결합상품 내 독점적 제품(필수요소)의 가격을 높이고 경쟁적 제품의 내재가격을 비용이하 수준으로 책정함으로써 가격압착(price squeeze)을 통한 약탈이 이에 해당된다.

16) 이 규정은 매우 포괄적이어서 어떠한 행위가 경쟁법을 위반하게 되는 것인지 불분명하므로 일반경쟁규제기관인 OFT는 "통신시장에 대한 경쟁법 적용(The Application of the Competition Act in the Telecommunications Sector)" 지침을 작성하여 공개한다. 한편 동 지침은 법적 구속력은 없으나 법 적용의 예측 가능성을 높이기 위한 가이드 라인이다.

17) 즉, 지배적 사업자가 독점적 서비스에 경쟁서비스를 끼워팔기(순수결합)하는 경우, 소비자가 독점적 서비스를 구매하기 위해서는 경쟁서비스도 같이 구매해야 하기 때문에 경쟁서비스를 제공하는 경쟁사업자의 경쟁서비스제공이 봉쇄된다. 이때 독점서비스가 필수적 성격이 강할수록 봉쇄효과는 더욱 커진다.

<표 41> 영국의 결합판매 규제

구 분	내 용
결합서비스 규제	<ul style="list-style-type: none"> • 법적 구속력을 갖는 명확한 사전 기준 없음 • 사안별로 규제 • 지배적 사업자가 규제대상이며, 독점적 서비스+경쟁서비스 결합이 규제 대상임 • 끼워 팔기와 가격압착을 반경쟁적 결합판매 형태로 규정
통신의 방송진입	• 2002년 BT에 대하여 방송면허 부여(2002)
방송의 통신진입	• 1992년 케이블TV의 음성 서비스 등 통신 서비스 허용

※ 출처 : 염용섭 · 한은영(2005).

3. 캐나다

캐나다의 통신규제기관인 CRTC(Canada Radio Television and Telecommunications Commission)는 통신서비스의 결합판매를 ‘다수의 서비스가 단일 요금으로 제공되는 상태’이며, ‘다수의 서비스가 독립적으로 요금이 책정되는 경우라도 동시구매에 대한 다량이용할인의 목적으로 통합 요금할인이 제공되는 상태’로 규정하고 있다(이원우, 2004).

캐나다의 결합판매 규제는 통신서비스 요금에 대한 사전규제(보수율 규제 또는 가격상한제) 차원에서 이루어지며, 다른 서비스의 요금 및 이용조건을 인가받는 것과 마찬가지로 결합서비스의 요금과 이용조건에 대해 CRTC의 가격압착성 및 요금약탈성 심사(Imputation Test)를 통해 인가받아야 한다.

캐나다의 통신서비스 결합판매 규제는 지역별 지배적 시내사업자를 대상으로 이뤄지고 있으며 지역별 지배적 시내사업자의 ‘인가역무+비인가역무’ 결합판매를 조건부로 허용하고 있다. 캐나다는 ‘인가역무+비인가역무’ 결합서비스를 통해 지배적 시내사업자의 시장지배력이 타 경쟁시장으로 전이되는 경쟁제한성을 우려해 왔다. 이를 방지하기 위해 지배적 사업자의 결합판매를 원천적으로 금지해 왔으나 결합판매에 따른 소비자 편익 증대, 소비자의 수요 증대, 기술발전에 따른 방통융합 서비스의 대두 등 통신시장 환경변화에 따라 경쟁제한성을 억제하는 경쟁안전장치를 마련하여 결합판매를 허용하였다.

일반적으로 독점서비스와 경쟁서비스의 결합판매가 허용되기 위한 조건은 다음과 같다. 첫째, 수직적 가격압착 검증(imputation test)을 통과해야 한다. 즉, 결합요금은 필수요소 제공대가와 필수요소를 이용해 결합상품을 생산 및 제공하는데 소요되는 증분비용보다 같거나 커야 한다는 것이다. 둘째, 경쟁사업자의 동등결합 보장이다. 경쟁사업자가 자신의 서비스 제공요소와 지배적 사업자의 필수설비 요소(원가에 기초하여 인가된 요금으로 제공됨)를 결합하여 지배적 사업자와 동등한 결합서비스를 제공할 수 있도록 보장해야 한다. 셋째, 결합상품의 재판매를 허용해야 한다는 것이다(변정욱, 2006).

4. 합의

결합판매는 요금할인을 제공한다는 점에서 소비자 편익 증진에 기여한다. 또한 사업자 입장에서 결합판매에 따른 비용절감 효과를 거둘 수 있다. 그러나 지나친 요금할인은 공정경쟁 측면에서 바람직하지 않다. 과도한 요금할인은 경쟁사업자에게 불리한 경쟁조건을 조성하여 시장점유율, 수익성, 요금 등에서 어려움을 겪거나 심지어 시장에서 퇴출될 수도 있다. 이런 점에서 결합판매가 사업자나 소비자의 편익을 증진시키는 지 또는 공정경쟁에 저해가 되는지 이익을 상호 비교하여 적절한 규제수단을 적용하는 것이 중요하다.

위에서 살펴본 해외 국가의 결합판매 규제를 살펴보면, 첫째 결합판매 규제초점이 이용자 이익보호 관점에서 공정경쟁 보호라는 관점으로 이동하고 있으며, 둘째 기술발전과 이용자 편익을 반영하여 규제를 완화되 경쟁제한성에 대한 사전 안전장치를 두고 있으며, 셋째 국가별로 다소 차이는 있으나 지배적 사업자의 결합판매 허용조건으로 경쟁사업자의 동등결합판매제공이 가능할 것, 결합판매요금이 적정할 것(수직적 가격압착, 약탈적 요금 금지), 순수결합 금지 등을 규정하고 있고, 넷째 통신서비스와 다른 상품과의 결합판매도 규제의 대상으로 함으로써 규제 회피를 방지하고 있다.

우리나라의 경우 통신사업자의 IPTV사업 직접진출 그리고 통신서비스와 IPTV의 결합판매는 소비자나 IPTV사업자에게 편익증가, 비용절

감 등의 긍정적인 효과를 일으킬 것이라는 주장과 케이블TV 등 경쟁사업자에게는 지배력 전이 등의 부정적 효과가 유발될 것이라는 주장이 대립하고 있다.

이와 관련하여 법령에서 결합판매에 관한 규정은 공정거래법 상의 불공정거래행위에 대한 규제조항, 전기통신사업법 상 약관규제와 금지행위 규제, IPTV법 상의 금지행위 규제가 있다. 그러나 IPTV서비스와 통신서비스 결합판매에 대한 규정은 찾아볼 수 없다. 방송법에서도 방송사업자와 통신서비스의 결합판매에 대한 규정도 부재하다. 이는 유료방송서비스 시장영역에서 결합서비스가 최근에 도입되었기 때문인 것으로 판단된다. 문제는 IPTV서비스와 통신서비스가 결합할 경우 인가대상 통신서비스의 경우 전기통신사업법의 규정이 준용될 수 있겠지만 IPTV법의 경우 특히 요금과 관련된 규제가 부재하여 규제회피를 위한 결합판매가 활성화될 가능성이 높다는 문제점이 있다.

다시 말해 통신분야 인가대상 서비스의 경우 방송통신위원회의 인가역무 결합판매 이용약관에 대한 인가 심사기준 및 절차에 따라 일정한 요금규제를 받지만, IPTV서비스의 경우 요금에 대한 명확한 규정이 부재하다. 이에 따라 IPTV사업자가 소비자에게 결합서비스를 판매할 때 이동전화, 초고속인터넷 등 인가대상 서비스 요금은 할인비율을 적게 하고 IPTV서비스만 높은 폭의 할인율을 적용함으로써 유료방송시장을 저가 요금경쟁 시장으로 전락하게 만드는 결과를 초래할 수도 있다. 이런 점에서 IPTV법을 개정하는 과정에서 IPTV서비스가 통신서비스와 결합 판매 될 경우에 IPTV서비스에 대해서만 지나치게 높은 할인율을 적용하지 않도록 하는 규정이 마련될 필요가 있다.

제6장 결합서비스의 유료방송시장 영향분석

산업조직 관점에서 방송산업의 가치사슬 과정에서 형성되는 여러 시장 가운데 IPTV의 도입에 따른 직접적인 영향을 받는 시장은 유료방송서비스 시장이다. 유료방송서비스 시장은 플랫폼사업자가 가입자에게 일정한 수신료를 징수하는 대가로 방송서비스를 제공하는 시장이다. 특히 유료방송서비스 시장은 네트워크 산업의 특성을 갖고 있다. 플랫폼사업자는 방송서비스 제공을 위해 대규모 초기투자를 해야 하며 가입자를 확보하면 할수록 규모의 경제효과를 누릴 수 있다. 특히 플랫폼사업자는 일정 규모의 가입자를 확보하지 못하면 시장에서 퇴출될 수밖에 없다. 때문에 플랫폼사업자 사이에 가입자 확보경쟁이 치열해질 것이며, 이는 결합서비스를 중심으로 나타날 전망이다. 이런 점에서 본 장에서는 IPTV사업자와 케이블TV사업자를 중심으로 결합서비스 제공현황을 보다 세부적으로 살펴보고, 이들 결합서비스가 유료방송서비스 시장에 미치는 영향을 검토코자 한다.

제1절 결합서비스 제공현황 분석

1. KT

KT의 결합서비스 가입조건은 다음과 같다(<http://www.kt.com>). 첫째, 기본상품(메가패스) 가입이 필수이며, 선택상품은 1개 이상 선택하여 결합을 한다. 예외적으로 메가패스 없이 결합 가능한 경우는 ① KT집전화+KT인터넷전화 ② Show+Wibro ③ Nespot Pop+Wibro이다. 둘째, 개인 고객만 가입이 가능하다. 셋째, 메가패스 명의자/납부자 기준으로 Show/KT집전화/Wibro/KT인터넷전화 명의자 또는 납부자가 동일한 경우(양 상품 모두 명의자가 동일한 경우, 양 상품의 명의자와 납부자가 동일한 경우)이다. 넷째, 상품간 명의자가 주민등록등본상 가족관계임이 증명될 경우(본인/배우자 포함 형제자매, 직계존비속에 한한 가족증빙서류 제출)이다. 다섯째, 메가패스/KT집전화/메가TV/KT인터넷전화는 동

일 설치장소에 한하여 가입이 가능하다. 여섯째, 메가TV는 메가패스와 동일 ID로 연결된 회선에 한하여 가입이 가능하다. 일곱째, 최대 KT집 전화 2회선, KT인터넷전화 2회선, Wibro 3회선, Show 5회선까지 결합 가입이 가능하다. 이러한 가입조건에서 나타난 바와 같이 KT의 경우 메가패스에 가입해야 IPTV 결합상품 가입이 가능하다. IPTV를 이용하려는 가입자는 IPTV 서비스만 단독으로 가입할 수 없으며, 반드시 메가패스와 IPTV가 결합되어야 한다.

메가패스와 메가TV로 이루어진 KT IPTV 결합서비스(DPS) 요금구조를 살펴보면 메가패스 표준요금은 3만 원이며, 메가TV라이브는 1만 6,000원, 메가TV VOD는 1만 원이다. 여기에 1차적으로 기간약정할인, 2차적으로 결합약정할인이 가해진다.

<표 42> KT IPTV결합서비스 요금구조(메가패스+메가TV)
(단위:월/원, VAT별도)

구분	메가패스	메가TV		합계	
		Live	VOD	Live	VOD
표준요금	30,000	16,000	10,000	46,000	40,000
기간약정할인	4,500	3,200	2,000	7,700	6,500
결합약정할인	1,275	1,280	800	2,555	2,075
실제 납부액	24,225	11,520	7,200	35,745	31,425
월할인액	5,775 (19%)	4,480 (28%)	2,800 (28%)	10,255 (22%)	8,575 (21%)

* 메가패스 Lite 결합 3년 약정 기준임. 결합에 가입된 개별서비스 및 장비임대료 및 이용료는 별도청구 가능

DPS 결합에 따른 할인율은 메가패스의 경우 3년 5%, 메가TV의 경우 10% 수준으로 나타나고 있다.

<표 43> KT IPTV 결합서비스 할인율(DPS)

결합약정	메가패스+메가TV	
	메가패스	메가TV
무약정	기본료 0%	기본료 3%
1년	3%	5%
2년	4%	7%
3년	5%	10%

메가패스, 집전화, 메가TV를 묶어 판매하는 TPS의 경우 요금체계는 표준요금에서 기간약정할인을 우선 적용하여 산출한 요금에 다시 결합약정할인을 적용하는 형태로 이뤄져 있다. 이에 따라 3년 약정을 기준으로 할 경우 메가패스는 기간약정 15%에 약정할인 10%를 추가하여 전체적으로 표준요금 대비 24%가 할인된다. 집전화의 경우 기간약정할인 없이 결합약정할인 10%만 적용되고, 메가TV의 경우 기간약정할인 20%에 결합약정할인 10%가 추가 적용되어 최대 28%를 할인받게 된다.

<표 44> KT TPS 결합서비스 요금구조(메가패스+집전화+메가TV)
(단위:월/원, VAT별도)

구분	메가패스	집전화	메가TV		합계	
			Live	VOD	Live	VOD
표준요금	30,000	5,200	16,000	10,000	51,200	45,200
기간약정할인	4,500	0	3,200	2,000	7,700	6,500
결합약정할인	2,550	520	1,280	800	4,350	3,870
실납부액	22,950	4,680	11,520	7,200	39,150	34,830
월할인액	7,050 (24%)	520 (10%)	4,480 (28%)	2,800 (28%)	12,050 (24%)	10,370 (23%)

* 메가패스 Lite 3년/결합 3년약정 기준. 실제 할인금액은 서비스 세부내역에 따라 변경. 결합에 가입된 개별서비스의 장비임대료 및 이용료 별도 청구 가능

TPS 상품에 대한 KT IPTV 결합서비스 할인율을 메가패스, 집전화,

메가TV에 대해 동일한 비율을 적용하고 있다. 즉, 무약정은 기본료 3%, 1년 약정은 5%, 2년 약정은 7%, 3년 약정은 10%이다.

<표 45> KT IPTV 결합서비스 할인율(TPS)

결합약정	메가패스	집전화	메가TV
무약정	기본료 3%	기본료 3%	기본료 3%
1년	5%	5%	5%
2년	7%	7%	7%
3년	10%	10%	10%

QPS 결합상품의 경우 메가TV에 적용되는 할인율은 TPS와 동일하다. QPS의 경우 KTF의 Show라는 이동전화 가입자에 대한 혜택을 제공하는데 초점을 맞추고 있다. 다만 QPS에서는 메가TV Live에만 가입할 수 있다는 점에서 차이가 있다.

<표 46> KT IPTV 결합서비스 요금구조(QPS)

(단위:월/원, VAT별도)

구분	기본료 할인				가족간 통화료 할인		합계
	메가패스	Show (5대)	집전화	메가TV Live	Show (5대)	집전화	
표준요금	30,000	70,000	5,200	16,000	8,000	1,376	130,576
기간약정할인	4,500	0	0	3,200	0	0	7,700
결합약정할인	2,550	35,000	520	1,280	4,000	688	44,038
실제납부액	22,950	35,000	4,680	11,520	4,000	688	78,838
월할인액	7,050 (24.%)	35,000 (50%)	520 (10%)	4,480 (28%)	4,000 (50%)	688 (50%)	51,738

QPS 결합상품에 적용되는 할인율 또한 TPS의 경우와 동일하다. 다만 Show가 결합되면서 가입대수에 따라 할인폭이 점차 커지는 형태로 설계되어 있다. 이는 KT가 가족단위를 마케팅의 주요 소구대상으로 삼고 있음을 보여준다. 가족단위로 TV, 인터넷, 유선전화, 이동전화를 모두

묶어 사용할 경우 그만큼 할인율을 높여준다는 것이다.

<표 47> KT IPTV 결합서비스 할인율(QPS)

결합약정	메가패스	집전화	메가TV Live	Show
무약정	기본료 3%	기본료 3%	기본료 3%	기본료 5%
1년	5%	5%	5%	10%
2년	7%	7%	7%	10%
3년	10%	10%	10%	10%(1대) 20%(2대) 30%(3대) 40%(4대) 50%(5대)

* 메가패스 Lite 3년/결합 3년약정 기준. 실제 할인금액은 서비스 세부내역에 따라 변경. 결합에 가입된 개별서비스의 장비임대료 및 이용료 별도 청구 가능

2. SK브로드밴드

SK브로드밴드는 많은 이동전화 가입자를 확보하고 있다는 점에서, 이동전화 가입자에게 초고속인터넷과 IPTV를 판매하는 방향으로 결합서비스를 구성하고 있으며, IPTV 요금이 아니라 이동전화와 초고속인터넷 요금을 할인해 준다는 점에 특징이 있다.

SK브로드밴드의 IPTV결합서비스는 크게 3가지로 나눌 수 있다. 첫째, SKT이동전화+초고속인터넷+IPTV를 결합한 TPS 상품으로 ‘T+브로드앤’ 상품이 있다. T+브로드앤은 크게 개인형과 패밀리형으로 구분된다. 먼저 T+브로드앤(개인형) 요금구조를 보면 결합서비스 가입에 따른 이동전화 요금을 10% 할인해 주며, IPTV를 시청할 경우 IPTV 요금이 아니라 초고속인터넷 요금을 할인해 주고 있다.

<표 48> T+브로드앤(개인형) 요금구조

(단위:월/원, VAT별도)

구분	SKT 이동전화	초고속인터넷					
		약정 기간	4년 약정	3년 약정	2년 약정	1년 약정	무약정
(SKT이동 전화+초고 속인터넷) +IPTV	10%	광랜	24,651	26,730	28,215	28,809	29,700
	10%	Speed	해당 없음	22,680	23,940	24,444	25,200
(SKT이동 전화+초고 속인터넷) 전화+IPTV	10%	광랜	21,912	23,760	25,080	25,608	26,400
	10%	Speed	해당 없음	20,160	21,280	21,728	22,400

다음으로 T+브로드앤(패밀리형) 요금구조를 보면 결합서비스 가입에 따른 이동전화 요금과 초고속인터넷 요금을 할인해 주는 구조는 동일하다. 다만, 이동전화에 대한 할인비율을 사용연한에 초점을 맞춰 조정하고 있다는데 특징이 있다.

KT의 경우 가족 내 가입자 수에 초점을 맞춰 가족들이 동일한 이동전화 서비스를 이용하도록 유도했다면, SK텔레콤의 경우 가입자 수를 늘리는 것보다는 기존 가입자가 다른 서비스 회사로 전환하지 않도록 방어하는 것이 중요하다는 의미에서 장기사용고객에 대한 할인혜택을 늘리는데 초점을 맞추고 있는 것으로 판단된다.

<표 49> T+브로드앤(패밀리형) 요금구조

(단위:월/원, VAT별도)

구분	가입기간	SKT 이동전화	초고속인터넷					
			약정기간	4년약정	3년약정	2년약정	1년약정	무약정
(SKT이동전화+초고속인터넷)+IPTV	10년미만	10%	광랜	24,651	26,730	28,215	28,809	29,700
			Speed	해당없음	22,680	23,940	24,444	25,200
	10년이상	20%	광랜	24,651	26,730	28,215	28,809	29,700
			Speed	해당없음	22,680	23,940	24,444	25,200
	20년이상	30%	광랜	19,173	20,790	21,945	22,407	23,100
			Speed	해당없음	17,640	18,620	19,012	19,600
	30년이상	50%	광랜	13,695	14,850	15,675	16,005	16,500
			Speed	해당없음	12,600	13,300	13,580	14,000
(SKT이동전화+전화비)+PTV	10년미만	10%	광랜	24,651	26,730	28,215	28,809	29,700
			Speed	해당없음	22,680	23,940	24,444	25,200
	10년이상	20%	광랜	21,912	23,760	25,080	25,608	26,400
			Speed	해당없음	20,160	21,280	21,728	22,400
	20년이상	30%	광랜	19,173	20,790	21,945	22,407	23,100
			Speed	해당없음	17,640	18,620	19,012	19,600
	30년이상	50%	광랜	13,695	14,850	15,675	16,005	16,500
			Speed	해당없음	12,600	13,300	13,580	14,000

둘째, 브로드앤을 상품이다. 브로드앤올은 초고속인터넷+인터넷전화+IPTV로 이뤄진 TPS 상품이다. T+브로드앤과 마찬가지로 초고속인터넷 요금을 할인하는 방식을 채택하고 있다는 점이 특징이라고 할 수 있

다. 초고속인터넷 요금할인은 인터넷 상품의 유형(광랜, 스피드)에 따라 할인폭이 다소 차이가 있다. 아울러 모뎀임대료와 STB임대료, 설치비 3만원도 별도로 받고 있다.

<표 50> 브로드앤올 요금구조(TPS/광랜)

(단위:월/원, VAT별도)

구분		무약정	1년약정	2년약정	3년약정	4년약정
		0%	5%	10%	15%	21%
광랜	기본료	39,000	37,000	35,000	33,000	30,690
	온라인 가입할인	39,000	37,000	35,000	28,050	24,550

<표 51> 브로드앤올 요금구조(TPS/스피드)

(단위:월/원, VAT별도)

구분		무약정	1년약정	2년약정	3년약정
		0%	5%	11%	16%
스피드	기본료	34,000	32,150	30,150	28,500
	온라인 가입할인	34,000	32,150	30,150	24,220

셋째, 브로드앤세트 상품이다. 브로드앤세트는 초고속인터넷+전화+IPTV로 구성된 TPS와 초고속인터넷+IPTV로 구성된 DPS의 2종류가 있다. 브로드앤세트 상품에 적용되는 할인율은 단독상품 요금에 각각 20%, 10%를 일괄적으로 적용하는 방식을 채택하고 있다.

<표 52> 브로드앤세트 요금구조(TPS)

(단위:월/원, VAT별도)

구분	구분	단독	세트	할인율
초고속인터넷 +전화+IPTV	초고속인터넷	25,200	20,160	20%
	전화	5,200	4,160	
	IPTV	11,000	8,800	
초고속인터넷 +IPTV	초고속인터넷	25,200	22,680	10%
	IPTV	11,000	9,900	

* 2007년 7월 1일 이후 가입자 기준, 인터넷 : 스피드 기준, 시내전화 : 브로드앤폰 베이직프리 기준(발신번호표시서비스 및 시내통화료 최대 30분 기본 제공), IPTV : 브로드밴드 미디어 단독요금 기준, 초고속 모뎀임대료 및 부가가치세 별도

3. LG파워콤

LG파워콤의 IPTV 결합서비스 요금구조는 단순하게 구성되어 있다. KT와 마찬가지로 LG파워콤 myLGtv 결합서비스를 이용하기 위해서 가입자는 반드시 Xspeed에 가입해야 한다.

<표 53> LG파워콤 IPTV 결합상품 요금구조

(단위:원)

myLGtv 약정기간		무약정	1년 약정	2년 약정	3년 약정
단독 이용시	IPTV기본료 (약정할인율)	13,000 (0%)	12,000 (8%)	11,000 (15.0%)	10,000 (23.%)
	Xspeed 광랜 기본료	33,000	31,350	29,700	28,000
	Xspeed프라임 기본료	29,500	28,250	26,550	25,000
Xspeed +IPTV	기본료 (번들할인율)	13,000 (0%)	10,800 (10%)	9,900 (10%)	9,000 (10%)
	Xspeed광랜 (번들할인율)	33,000 (0%)	29,780 (5%)	29,470 (7.5%)	25,200 (10%)
	Xspeed프라임 (번들할인율)	29,500 (0%)	26,625 (5%)	24,560 (7.5%)	22,500 (10%)

Xspeed +VoIP +IPTV	IPTV기본료 (번들할인율)	13,000 (0%)	9,600 (20%)	8,800 (20%)	8,000 (20%)
--------------------------	--------------------	----------------	----------------	----------------	----------------

DPS 상품에 대한 요금에서는 myLGtv와 Xspeed 결합서비스를 이용할 때 약정기간에 따라 이용요금 최고 10% 추가할인이 이뤄지고 있는 것으로 나타났다. 또한 TPS 상품에서는 IPTV에 대한 할인율이 최대 20%까지 이뤄지고 있다.

4. 티브로드

서울, 경기, 부산, 인천, 천안, 전주 지역 14개 방송권역을 보유하고 있는 티브로드의 경우 초고속인터넷(과워/프로), 케이블방송(경제형/고급형), 디지털방송(I 디지털/I 디지털 프리미엄) 상품을 제공하고 있다.

티브로드는 DPS 상품으로 초고속인터넷과 케이블방송(프로+ I 디지털 프리미엄)의 경우 53,310원(27,570원+25,740원)의 가격을 4,400원(8%) 할인한 48,910원에 제공하고 있다.

<표 54> 티브로드 DPS 결합서비스 요금구조

(단위:원)

약정	사용료		모뎀료	합계	모뎀증정시
	인터넷	방송			
1년	31,200	22,570	5,500	59,270	53,770
2년	27,740	21,340	4,400	53,480	49,080
3년	24,270	21,340	3,300	48,910	45,610

* 3년 약정시, 모뎀료 포함

초고속인터넷, 인터넷전화(DV폰), 디지털방송(i-Digital)을 결합한 TPS 상품의 경우 요금은 기존 인터넷과 방송 결합상품에 DV폰 서비스 추가할 시 기본료 2,000원을 추가하여 50,910원에 제공하고 있다. 이 경우 전화(DV폰) 1년 의무사용, 가입자간 무료 통화 등의 부가조건이 수반된다.

5. CJ헬로비전

양천, 북인천, 부천, 은평, 중부산, 해운대, 금정, 중앙, 경남, 마산, 가야, 영남, 충남 등에 방송권역을 보유하고 있는 CJ헬로비전은 초고속인터넷(헬로넷), 디지털케이블TV(헬로TV), 인터넷전화(헬로폰) 등의 서비스를 제공하고 있다.

CJ헬로비전 헬로넷 프라임, 헬로폰, 헬로TV베이직 TPS 결합상품의 결합가격은 40,000원(13,000원+24,000원+4,000원)이지만 9,000원(22%) 할인을 제공하여 31,000원에 공급하고 있다. 다만 3년 약정에 VAT별도의 조건이 뒤따른다.

<표 55> CJ헬로비전 TPS 요금구조

개별 이용요금	세트 이용요금	
헬로TV베이직(13,000원)	헬로셋(HelloSET)	31,000원
헬로넷프라임(24,000원)		
헬로폰(4,000원)		

6. 씨엔엠

서울과 경기지역에 15개 SO를 보유하고 있는 씨엔엠은 다른 MSO와 마찬가지로 디지털케이블방송, 아날로그케이블방송, 초고속인터넷, 인터넷전화 등의 서비스를 제공하고 있다. 그러나 씨엔엠의 경우 실제 결합 서비스는 디지털케이블TV 또는 아날로그케이블TV와 초고속인터넷을 결합한 서비스(콤보)만 존재하고 있다(콤보 가입한 상태에서 인터넷 전화에 가입하면 3,000원이 할인).

구체적인 결합서비스 유형을 살펴보면, 첫째 슈퍼광랜 콤보는 디지털 방송(고급형)과 씨엔엠 광랜(18% 추가할인)이 결합한 형태이다. 둘째 디지털 콤보(고급형)의 경우 디지털방송(고급형)과 초고속인터넷 맥스(18% 추가할인)가 결합한 형태이다. 셋째, 디지털콤보(기본형)은 디지털 방송(기본형)과 초고속인터넷(15% 추가할인)이 결합한 형태이다. 넷째, 콤보는 케이블TV와 초고속인터넷(19~21% 할인)이 결합한 형태이다.

요금수준은 51,000원(디지털방송고급형 24,000원+초고속인터넷 27,000원)을 41,750원(슈퍼광랜 콤보 기준시, 3년 약정, 장비임대료 포함)에 제공하여 약 18%의 할인을 제공하고 있다.

제2절 유료방송시장 영향분석

1. 긍정적 효과

결합판매 긍정적 효과는 무엇보다 이용자에게 요금인하를 지적할 수 있다. 사업자, 소비자, 시장에 대한 효과로 나뉘볼 수 있다. 먼저 사업자는 결합판매에 의해 매출액 및 이익증대 가능성을 높일 수 있다. 즉 소비자의 이탈현상(churning)을 감소시키고 고객 충성도를 제고할 수 있다. 여기서 중요한 것은 결합판매 시에는 개별제품 판매보다 브랜드가 더욱 중요해진다는 것이다.

또한 단일요금고지 등의 편의성도 소비자에게 제공되는 혜택이라고 할 수 있다.

그러나 결합판매는 소비자에게 필요 없는 개별제품을 강매하는 효과가 발생할 수 있다. 또한 결합판매는 지배력 전이를 통한 시장분쇄, 사업자에게는 이득이 되지만 소비자에게는 불리한 가격차별이 일어날 가능성이 있다.

가. 요금인하 효과

결합판매를 통해 요금인하 효과를 유발한다. 이용자는 결합상품 가입을 통해 개별상품을 구매할 때보다 더 저렴한 가격으로 서비스를 이용할 수 있다. 방송통신위원회는 통신사업자의 결합상품 이용약관 인가 시 인가대상 상품의 요금할인율이 20% 이하이면 요금적정성 심사를 생략할 수 있도록 하고 있다. 물론 인가대상 서비스에 20% 이상의 할인율을 적용해도 무방하다. 그러나 이 경우 요금적정성 심사를 받아야 하고 그에 따른 출시시기 지연 등의 위험은 사업자가 부담해야 한다. 이런 점에서

결합서비스 할인율 20%는 사실상 할인율 상한선 규제와 유사한 기능을 발휘하고 있다.

또한 방송통신위원회는 인가대상서비스와 비인가대상서비스를 결합하여 판매할 경우 전체 할인율은 결합상품 요금총액의 20%를 넘지 않도록 하고, 인가서비스의 할인율은 해당 약관요금의 20%를 초과하지 않도록 하고 있다. 최근 방송통신위원회는 결합판매 할인율을 최대 30%까지 확대하는 방안을 내놓기도 했다. 결합판매 할인율 확대는 이용자에게 보다 저렴한 요금으로 서비스를 이용할 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 시장에서 결합상품 요금인하는 방송통신위원회가 기대하는 만큼 충분히 이뤄지지 못하고 있다는 지적도 제기되고 있다. 특히 통신사업자는 결합상품을 설계하는 과정에서 매출에 영향을 미치지 않아야 한다는 원칙 아래 가입자가 거의 없거나 적은 신규서비스에 대해서는 높은 할인율을 적용하고, 가입자가 많은 저가 상품은 낮은 할인율을 적용하는 방식을 적용하여 거품이 많다고 지적되었다(한겨레신문, 2008년 4월 22일). 또한 중복할인 불가를 내세워 결합상품 가입을 제한하거나 가입해도 요금할인 대상에서 제외하여 실제 가입자가 할인을 받는 비율을 제한하는 경우가 많다는 지적도 제기되고 있다(한겨레신문 2008년 12월 30일).

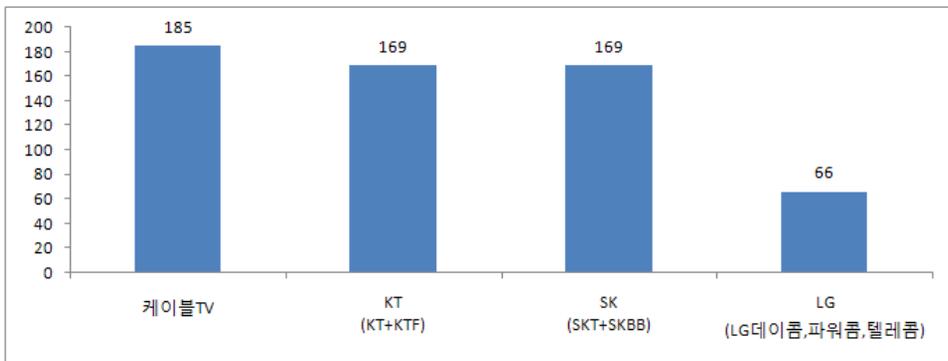
나. 가입자 확대

결합판매를 통해 사업자가 얻을 수 있는 긍정적 효과는 가입자 확대라고 할 수 있다. 2008년 11월 말 기준 방송통신 결합상품 가입자수 현황을 살펴보면, 케이블TV가 185만 명, KT(KT, KT)가 169만 명, SK(SK텔레콤, SK브로드밴드)가 169만 명, LG(LG데이콤, LG파워콤, LG텔레콤)이 66만 명 규모로 파악되고 있다. KT경영연구소가 발간한 2009년 방송통신시장전망 보고서에 따르면 IPTV 등 방송통신, 콘텐츠간 융합서비스가 성장의 견인차로 작용할 것으로 전망하고 있다(KT경영연구소, 2008).

KT, SKT, LG, 케이블업계에 따르면, 결합서비스를 이용하여 할인혜

택을 받는 가입자는 589만 명(2008년 11월 말 기준)으로 집계되고 있다. SK, KT, LG 3개 통신기업 결합상품 가입자 수만 따져도 2008년 1월 206만 명보다 두 배 이상 늘어난 수치이다. 특히 이동전화와 유선결합상품을 함께 사용하는 가입자는 100만 명을 넘었다. 이처럼 결합서비스 가입자 증가배경에는 이용자의 통신비 절감수요, IPTV, 인터넷전화에 대한 소비자들의 관심이 높아진 데서 찾아볼 수 있다.

(단위: 만명/2008년 11월 말 기준)



*초고속인터넷, 이동전화 등 두 개 이상의 서비스를 함께 이용하는 가구 수

<그림 7> 방송통신 결합상품 가입자 수*

IPTV서비스에 국한하여 살펴볼 경우, 전자신문에 따르면 지난 2006년 7월 SK브로드밴드가 pre-IPTV를 시작한 이래 2008년 9월 기준으로 가입자 규모가 약 160만 명(KT 80만, SK브로드밴드 76만, LG데이콤 4만)으로 추정되고 있으며, 2008년 말에는 약 220만 내외, 2009년 연말에는 350만 가입자 확보가 가능할 것으로 추정했다(전자신문, 2008년 10월 29일). 디지털케이블TV 가입자의 경우 2008년 10월 말 기준으로 176만 명을 넘어선 것으로 파악되고 있다(<http://www.kcta.or.kr>).

이러한 가입자 증가추세가 반드시 결합서비스로 인해 이뤄진 것이라고 하기에는 어렵지만 시장에서는 IPTV와 디지털케이블TV 가입자가 지속적으로 증가할 것으로 전망하고 있다. 그러나 시장경쟁이 치열해질수록 현금경품경쟁 등 마케팅이 과열되어 시장왜곡을 유발하는 것이 문제로 지적된다.

해외의 경우 IPTV는 프랑스를 중심으로 유럽시장에서 빠르게 확산되

고 있는 것으로 파악되고 있다. 그 이유는 IPTV가 초고속인터넷 가입자를 확보하기 위하여 대부분 무료로 이용되고 있기 때문이다.

<표 56> 국가별 IPTV가입자 수

사업자	국가	IPTV가입자 수	IPTV보급률(%)	초고속인터넷 가입자 수
Iliad	프랑스	2.2	78.4	2.77
프랑스텔레콤	프랑스	1.0	14.1	8.9
PCCW	홍콩	0.8	69.3	1.18
Neuf Cegetel	프랑스	0.6	19.2	3.12
텔레포니카	스페인	0.5	10.8	4.34
청화텔레콤	대만	0.4	8.8	4.07
차이나텔레콤	중국	0.3	0.9	35.1
벨가콤	벨기에	0.2	20.8	1.2
텔라소네라	스페인	0.2	21.6	1.03
패스트웹	이탈리아	0.2	13.6	1.25

※ 출처 : LightReading(2008. 1); 민영상(2008. 10.) IPTV상용화에 따른 유료방송 시장전망. 한국언론학회 가을철 정기학술대회 발표논문, p. 14. 재인용

국내에서 IPTV결합서비스에 따른 가입자 증가효과는 앞으로도 지속적으로 관찰이 필요하다. 왜냐하면 디지털케이블TV의 경우 대부분 아날로그케이블TV 가입자가 전환하면서 발생하는 것이며, IPTV서비스의 경우 케이블TV와의 중복가입 또는 아날로그케이블TV가입자가 디지털케이블TV가 아니라 IPTV로 전환하면서 증가하게 될 가능성이 높을 것으로 판단되기 때문이다.

다. 비용절감 효과

사업자 측면에서 결합서비스 판매를 통해 얻을 수 있는 긍정적 효과로 비용절감 효과를 들 수 있다. 현재 IPTV 결합서비스는 사실상 초기 단계에 있기 때문에 중장기적으로 나타날 수 있는 비용절감과 이익증대 효과를 추정하기는 곤란하다. 오히려 통신사업자들은 IPTV서비스 제공을 위하여 막대한 규모의 비용을 네트워크 고도화에 투입해야 하는 입장이기 때문이다. 나아가 IPTV결합서비스를 이용자들에게 알리기 위한 마케팅

팅 비용도 필요하다. 그러나 중장기적 차원에서 하나의 네트워크로 다양한 서비스를 묶어서 제공함으로써 결합서비스 제공사업자가 비용을 절감하고 그만큼 이익증대 효과를 누릴 수 있다는 것이다.

구체적으로 비용절감 효과의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 하나의 네트워크를 기반으로 여러 서비스를 동시에 제공할 수 있게 되면서 사업자는 적은 투자비용으로 다양한 서비스를 제공하는 범위의 경제효과를 누릴 수 있다. 현재 사업자들은 결합서비스를 제공하는 데 있어서, 모든 서비스들을 IP 기반 네트워크로 이동하는 것이 유리하다는 판단을 하고 있는 것으로 보인다. 이는 디지털을 이용하여 영상, 음성 및 데이터를 전송하게 되면 네트워크 비용을 획기적으로 줄일 수 있기 때문이다. 기존의 음성, 영상 및 데이터 채널은 별도의 전용 회선을 필요로 하지만, IP망은 하나의 망으로 모든 디지털 데이터를 전송하는 것이 가능하다. 이러한 정점은 차후 새로운 서비스를 도입 시에 새로운 네트워크 인프라를 구축할 필요가 없기 때문에 큰 의미를 지닌다.

둘째, 결합서비스 판매를 통해 유통망 운영비용 축소효과를 얻을 수 있다. 결합서비스는 이미 확보하고 있는 유통망에 새로운 서비스를 추가하여 판매하는 것이다. 따라서 신규서비스를 위해 별도의 유통망을 구축할 필요성이 감소하여 그만큼 비용을 절감할 수 있다.

셋째, 결합서비스를 통해 고지서 발행비용, 광고비용 등 마케팅 비용을 절감할 수 있다. 개별 서비스 단위가 아니라 여러 서비스에 대한 통합고지서를 발행함으로써 요금청구와 수납에서 발생하는 비용을 절감할 수 있다. 또한 사업자들은 특정 서비스의 특징을 설명하는 광고보다는 전체 서비스를 모두 포괄하는 광고를 집행함으로써 비용절감과 브랜드 인지도 상승을 추구하게 된다. 새로운 서비스들은 실제로 사용되기 전에는 품질을 알 수 없는 소위 경험재적 특성을 지니고 있다. 즉, 기존 서비스의 품질로 인정받아 온 사업자가 인지도가 낮은 경쟁 사업자들과 함께 신규 서비스를 제공하는 경우 상대적 우위에 놓이게 된다. 이런 이점들을 통해서 브랜드 인지도가 높은 사업자들은 사용료를 더 높게 부과할 수도 있고, 특정 서비스에 대한 비용을 절감할 수도 있다. 이러한 사업자들의 비용절감은 가입자들에게 공급되는 요금의 인하요인으로 작용할 수 있다.¹⁸⁾

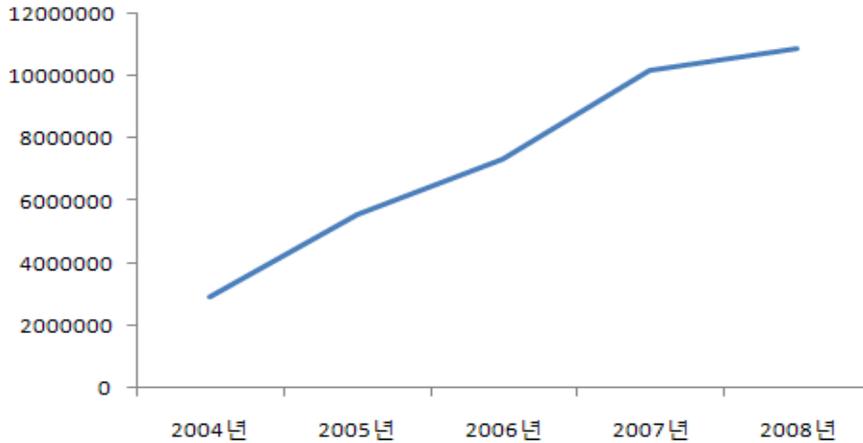
라. 가입자 이탈 감소

최근 방송통신 융합의 활성화에 따라 시장경쟁은 나날이 심화되고 있다. 예컨대 통신사업자의 경우 IPTV를 앞세워 유료방송시장에 새롭게 진입하였다. 이로 인해 IPTV사업자와 기존 유료방송사업자 사이에 경쟁압력이 가중되었다. 특히 IPTV는 SO가 제공하는 디지털케이블TV와 사실상 동일한 서비스이다. 때문에 SO 입장에서 볼 때 아날로그케이블TV 가입자가 디지털케이블TV가 아닌 IPTV가입자로 이탈할 가능성이 높아졌다. SO는 핵심사업 영역인 방송서비스 시장에서 손실을 입을 여지가 커진 것이다. 이에 SO는 가입자의 이탈을 방지하고 수익구조를 다원화하기 위하여 초고속인터넷, 인터넷전화 등 통신서비스를 묶어 결합서비스로 판매하려는 동기를 갖는다(권호영, 2006).

통신사업자도 이와 유사한 입장이다. 통신시장이 포화상태에 이르면서 최근 통신사업자는 성장정체 현상을 겪고 있다. 더욱이 SO를 비롯한 새로운 사업자들이 통신시장에 신규 진출하면서 기존 수익의 유지 자체가 어려워지고 있다. 게다가 방송통신위원회는 시장경쟁 활성화를 통한 효율성 제고를 위해 인터넷전화 번호이동 제도 도입, 유선전화와 인터넷전화 간 상호접속료 현실화, 가상이동전화사업자(MVNO) 도입 추진, 주파수 회수 및 재배치를 통한 신규 이동통신사업자 도입추진 등을 진행하고 있다. 이런 상황에서 통신사업자는 가입자 이탈을 방지하고, 감소하는 수익을 방어하기 위해 IPTV 결합서비스에 적극적으로 나서고 있다.

그러나 결합서비스가 유발하는 가입자 이탈방지 효과에 대해서 정확하게 검증하기는 어렵다. 2008년 11월 말 기준 이동전화서비스 번호이동자 규모를 살펴보면 2004년 293만 명, 2005년 557만 명, 2006년 732만 명, 2007년 1,018만 명, 2008년 1,087만 명으로 점차 증가하는 추세를 나타내고 있다.

18) 그러나 이러한 결합서비스는 사용자들이 가장 경제적인 선택을 할 수 없도록 만든다는 특징을 가지고 있기도 하다(권호영, 2006).



<그림 8> 이동전화 번호이동자 수 추이(단위: 명)

※ 출처 : 방송통신위원회 홈페이지(<http://www.kcc.go.kr>)

2 부정적 영향: 지배력 전이

결합판매는 기술발전 추세와 이용자의 욕구를 반영하고, 사업자간 경쟁촉진과 효율성 제고 등의 긍정적 효과를 유발한다. 다시 말해 사업자 입장에서 결합판매는 첫째, 개별판매에 비해 이용자에게 저렴한 요금으로 서비스를 제공하여 가입자를 확대할 수 있다. 둘째, 결합판매에 따른 요금할인으로 매출하락과 수익저하의 우려가 존재함에도 불구하고 가입자 수 증가, 결합판매에 따른 비용절감, 가격차별화, 이용자의 이탈방지, 기술발전 촉진 등을 통해 직접적 또는 간접적으로 수익을 증대시키는 효과를 거둘 수 있다.

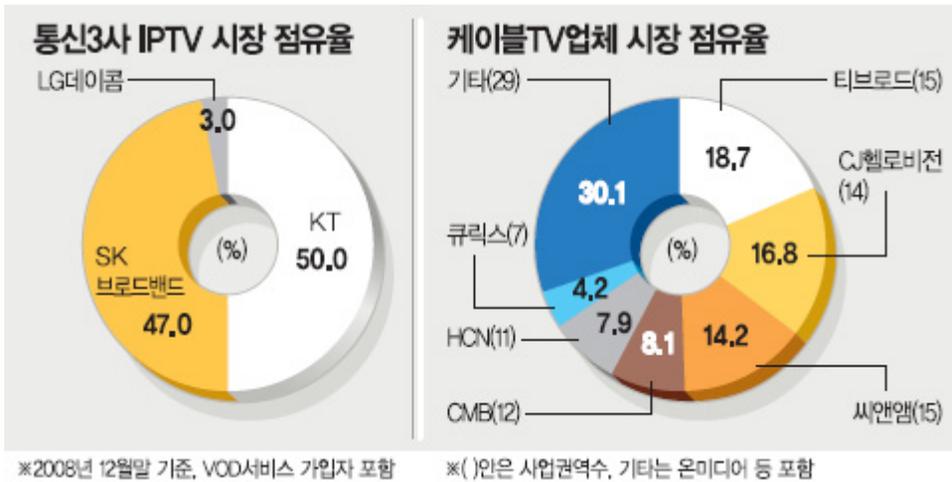
한편 이용자 입장에서 결합판매는 개별적으로 구매하던 서비스를 결합서비스 형태로 구매함으로써 상대적으로 저렴한 요금에 동일한 서비스를 이용할 수 있다는 점에서 긍정적 효과를 유발한다. 또한 서비스를 공급하는 사업자 단위로 계약을 맺어 이용하던 형태에서 하나의 사업자로부터 여러 서비스를 동시에 이용할 수 있게 됨으로써 통합고지서 수령, A/S 단일화 등 각종 편익을 높일 수 있다.

정부의 입장에서 결합판매는 사업자간 경쟁을 촉진하고 서비스 요금

의 인하를 유발함으로써 사회적 편익을 제고할 수 있는 수단으로 인식된다. 그러나 공정경쟁 측면에서 결합판매는 경쟁을 제한하는 요인으로 작용할 수 있다. 특히 경쟁에 직면한 시장지배적 사업자가 자신이 지배하고 있는 시장의 인접 시장으로 지배력을 확장하거나 자신의 기존 지배력을 유지 또는 방어하기 위한 수단으로 결합판매를 사용할 수 있다. 앞서 지적한 바와 같이 1990년대 이후 게임이론에 바탕을 둔 신산업조직론의 연구성과들은 시장지배적 기업이 결합판매를 통해 지배력을 전이시키거나 지배력을 방어함으로써 수익성을 제고할 수 있는 여러 가지 상황을 식별하였다. 또한 가격규제 회피를 통한 지배력 행사를 위해 결합판매를 이용하는 경우도 있다. 다시 말해 가격규제를 받는 독점상품을 제공하는 사업자는 가격규제를 받는 독점상품(B)와 가격규제를 받지 않는 상품(A)을 결합하여 높은 가격에 판매하거나, 가격규제를 받지 않는 상품(A)의 비용을 독점상품(B)에 전가시켜 가격규제를 받지 않는 상품(A)시장에서 부당한 경쟁우위를 확보하는 행위를 할 수 있다(김희수·김남심, 2005). 이런 점에서 결합판매는 경쟁제한성을 갖고 있으며, 이를 제어하기 위한 사전규제가 필요하다.

그러나 결합판매가 공정경쟁을 저해하는지 여부를 판단하기 위한 명확한 기준이 마련되어 있는 것은 아니다. 통상 경제적 측면에서 결합판매가 공정경쟁을 저해하는지 여부를 판정하기 위해 고려해야 할 사항은, 첫째 주 상품시장의 지배력(지배력이 클수록 경쟁제한 가능성이 증가), 둘째 주 상품과 부 상품의 관계(보완성이 클수록 경쟁제한 가능성 증가), 셋째 부 상품시장의 경쟁상황(부상품 시장이 진입장벽이 낮고 경쟁적일수록 경쟁제한 가능성 감소), 넷째 경쟁사업자의 유사 결합상품 제공능력(클수록 경쟁제한 가능성 감소), 다섯째 결합상품의 할인정도(결합에 따른 비용절감 효과보다 크게 할인될 경우 경쟁제한 가능성 존재) 등을 들 수 있다(김희수·김남심, 2005). 한편 법제적 관점에서 결합판매가 경쟁을 제한하는지 여부를 판정하기 위해 고려해야 할 사항으로는, 첫째 주 상품과 부 상품이 두 개의 분리된 별도의 제품(separate and distinct)일 것, 둘째 구매강제가 있었을 것, 셋째 구매강제를 위해 주 상품시장에서 충분한 시장지배력을 보유하고 있을 것, 넷째 부 상품시장에 반경쟁적 영향을 미칠 것 등을 들고 있다.

이상의 논의를 유료방송시장에 적용하면 다음과 같다. 유료방송시장은 유료방송사업자가 다채널 방송서비스를 가입자에게 제공하고 그 대가로 수신료를 받는 형태이다. 그런데 유료방송사업자 가운데 SO는 2000년대 들어서면서 방송서비스와 초고속인터넷서비스를 결합하여 판매하기 시작했다. 유료방송시장에서 SO는 허가권역 내에서 독과점 지위를 갖고 있으나 결합판매 형태로 진출한 초고속인터넷시장은 이미 거대 통신사업자 중심의 독과점 구조를 갖고 있었다. 때문에 SO의 결합판매가 초고속인터넷서비스 시장에서 공정한 경쟁을 제한할 우려는 거의 없다고 할 수 있다. 다시 말해 결합판매로 인해 이용자는 낮은 요금에 서비스를 이용할 수 있으며, 사업자는 비용을 절감하고 이용자의 이탈을 방지하는 등의 효과를 기대할 수 있는 것이다.



<그림 9> IPTV와 케이블TV 시장점유율 비교

※ 출처 : 파이낸셜뉴스(2009년 1월 5일)

한편 최근 유료방송시장에 IPTV사업자가 진출하였다. 그런데 IPTV사업자 가운데 KT, SK텔레콤은 통신시장에서 지배적 사업자이다. 또한 IPTV서비스는 초고속인터넷을 기반으로 제공되는 방송서비스이다. 따라서 이용자가 IPTV서비스를 이용하려면 일정한 속도가 보장되는 초고속인터넷에 가입해야 한다. 이런 점에서 초고속인터넷시장이나 이동전화시장에서 시장지배적 사업자가 IPTV서비스를 결합하여 판매할 경우

다음과 같은 점에서 유료방송시장으로 통신사업자의 시장지배력이 전이 될 우려가 있다.

첫째 주 상품(초고속인터넷, 이동전화)과 부 상품(IPTV)은 두 개의 분리된 별도의 상품이다. 초고속인터넷, 이동전화, IPTV는 원칙적으로 개별구매가 가능한 서비스이다. 둘째 주 상품시장에서 KT, SK텔레콤은 시장지배력을 보유한 사업자이다. 셋째, 주 상품과 부 상품의 관계는 보완적 관계이다. 넷째, 부 상품시장에서의 경쟁상황은 진입장벽이 높고 경쟁이 다소 제한적이다. 때문에 통신사업자가 IPTV사업에 진출할 경우 경쟁을 제한할 가능성이 높다. 다섯째, 경쟁사업자의 유사 결합상품 제공능력이 크지 않다. SO의 경우 디지털케이블TV, 초고속인터넷, 인터넷전화 등 세 가지 상품의 범위에서 결합판매를 할 수 있다. 그러나 통신사업자는 SO가 보유하고 있지 못한 이동전화 결합판매가 가능하다는 점에서 경쟁제한 가능성이 크다. 여섯째, 결합상품에 대한 높은 할인이 적용될 우려가 있다. 통신사업자의 인가서비스(KT의 시내전화, 초고속인터넷, SK텔레콤의 이동전화)에 대해서는 약관신고 요금총액의 20%까지 할인을 허용하고 있으며, 그 외의 서비스에 대해서는 규제하고 있지 않다. 또한 시장에서 통신사업자들은 현금을 경품으로 내세워 초고속인터넷서비스를 중심으로 마케팅활동을 전개하고 있다. 초고속인터넷서비스 시장을 장악하는 것이 IPTV서비스 확대의 발판이 된다고 판단되기 때문이다. 일곱째, 구매강제의 존재여부이다. 현재 KT의 경우 IPTV서비스 이용을 위해서는 자사의 초고속인터넷서비스 가입을 조건으로 하고 있다. 자사 초고속인터넷서비스에 가입하지 않을 경우 메가TV를 이용할 수 없는 것이다. 여덟째, 부 상품시장에 반경쟁적 영향을 미쳤는지 여부와 관련해서는 아직까지 불명확하다. 이는 결합판매 도입초기라서 부 상품시장이라고 할 수 있는 유료방송시장에 반경쟁적 영향을 미쳤는지 여부를 검증하기가 쉽지 않기 때문이다. 이러한 점에 비춰볼 때 거대 통신사업자의 시내전화, 초고속인터넷, 이동전화 상품과 IPTV서비스와의 결합판매는 유료방송시장으로 지배력 전이를 유발할 가능성을 높여주고 있다고 볼 수 있다.

물론 통신사업자가 초고속인터넷시장, 이동전화시장에서 보유하고 있는 독점상품과 IPTV서비스를 결합하여 저렴한 요금에 판매함으로써 이

용자는 요금할인 혜택을 얻을 수 있고 사업자는 매출이나 수익의 감소에도 불구하고 가입자 확대, 마케팅비용 절감, 가입자 이탈방지, 기술발전 촉진 등의 긍정적 효과를 거둘 수 있을 것이다. 따라서 결합판매가 유발하는 긍정적 효과와 지배력 전이로 인해 발생하는 부정적 효과를 상호 비교할 경우에 어떤 것이 사회적 차원에서 더 큰 편익을 가져다 줄 것인가에 대해서는 면밀한 검토와 합리적 판단이 필요하다.

제7장 결합판매 규제정책 방안

제1절 결합판매 규제의 문제점

1. 이용약관 관련

방송서비스와 통신서비스는 대부분의 국민들이 경제·사회·문화 등 다방면에 걸쳐 일상적으로 이용하는 중요한 서비스이다. 2008년 기준 우리나라 국민의 일평균 TV시청시간은 190분이며, 초고속인터넷 서비스의 가구당 보급률은 2007년 기준 94.1%에 이르고 있다. 산업적 측면에서 방송통신서비스 시장규모는 2008년 56.9조 원이며, 방송통신기기, S/W 등 연관산업 규모가 234.8조 원에 이르는 전후방 연관효과가 큰 산업이라고 할 수 있다(방송통신위원회, 2008).

한편 2007년 우리나라 월평균 가계통신비는 13만 8천원이며 가계소비지출의 5.9%를 차지하고 있다. 가계통신비는 식료품·교통비·교육비 다음으로 많고, 구성은 이동전화가 66.4%(월 9만2천원), 초고속인터넷, 유선전화의 순서를 나타냈다.

이동전화(66.4%) 91,894원	인터넷 (15.8%) 21,880원	유선전화 (13.3%) 18,387원	기타 (4.5%)
------------------------	---------------------------	----------------------------	--------------

<그림 10> '07년 가계통신비 지출구성 (통계청)

※ 기타 : 우편료, 통신기기 구입비, 콘텐츠 이용료, 케이블 TV 수신료 등

이처럼 가계통신비의 비중이 높아지면서 통신비 요금인하에 대한 이용자의 수요도 증가하고 있다. 결합서비스는 이런 점에서 가계의 통신비 부담을 덜어줄 수 있는 요금할인 수단으로 인식되고 있다. 또한 결합판매 사업자는 유통이나 마케팅 비용절감을 통한 수익증대, 가입자 이탈방지 등의 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대되고 있다.

<표 57> 전기통신사업법 이용약관 관련규정

<p>제29조 (이용약관의 신고 등) ①기간통신사업자는 그가 제공하고자 하는 전기통신역무에 관하여 그 역무별로 요금 및 이용조건(이하 "이용약관"이라 한다)을 정하여 방송통신위원회에 신고(변경신고를 포함한다)하여야 한다. 다만, 사업규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신역무의 경우에는 방송통신위원회의 인가(변경인가를 포함한다)를 받아야 한다.<개정 1995.1.5, 1996.12.30, 2008.2.29></p> <p>②삭제 <1997.8.28></p> <p>③방송통신위원회는 이용약관이 다음 각 호의 기준에 적합한 때에 제1항 단서에 따라 이용약관을 인가하여야 한다.<개정 1996.12.30, 2007.5.11, 2008.2.29></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전기통신역무의 요금이 공급비용, 수익, 비용·수익의 역무별 분류, 역무제 공방법에 따른 비용절감, 공정한 경쟁환경에 미치는 영향 등을 합리적으로 고려하여 산정되었을 것 2. 삭제 <2007.5.11> 3. 기간통신사업자 및 그 이용자의 책임에 관한 사항 및 전기통신설비의 설치공사 기타의 공사에 관한 비용부담의 방법이 부당하게 이용자에게 불리하지 아니할 것 4. 다른 전기통신사업자 또는 이용자의 전기통신회선설비의 이용형태를 부당하게 제한하지 아니할 것 5. 특정인에 대하여 부당한 차별적 취급을 하지 아니할 것 6. 제55조에 따른 중요 통신의 확보에 관한 사항이 국가기능의 효율적 수행 등을 배려할 것 <p>④삭제 <2007.5.11></p> <p>⑤별정통신사업자 또는 부가통신사업자가 기간통신사업자의 전기통신회선설비를 이용하는 경우에 그 전기통신회선설비의 이용에 대하여는 제1항의 규정에 의한 이용약관을 적용한다.<개정 1997.8.28></p> <p>⑥제1항의 규정에 따라 전기통신역무에 관한 이용약관의 신고(변경신고를 포함한다)를 하거나 인가(변경인가를 포함한다)를 받고자 하는 자는 가입비, 기본료, 사용료, 부가서비스료, 실비 등을 포함한 전기통신역무의 요금산정의 근거자료(변경할 경우에는 신·구내용대비표를 포함한다)를 방송통신위원회에 제출하여야 한다. <신설 2007.1.3, 2008.2.29></p>
--

그러나 결합판매는 시장경쟁 측면에서 사업자간 공정경쟁을 저해할 수 있는 요인을 동시에 갖고 있다. 시장지배력을 보유한 사업자는 결합

판매를 통해 주 상품시장에서의 지배력을 부 상품시장으로 전이시킬 가능성이 있다. 이런 점에서 사업자간 공정한 경쟁을 저해하지 않으면서 결합판매를 통해 이용자에게 요금할인 혜택을 제공할 수 있는 수준에서 규제를 하는 것이 정책적 차원에서 중요한 문제로 부각될 수 있다.

현재 통신서비스와 관련된 결합서비스 규제로는 전기통신사업법의 이용약관 제도를 들 수 있다. 기간통신사업자는 전기통신역무에 대해 역무별로 요금 및 이용조건을 정하여 방송통신위원회에 신고해야 하고, 사업규모 및 시장점유율 등이 대통령령으로 정하는 일정 기준에 해당하는 기간통신역무의 경우 방송통신위원회의 인가를 받도록 하고 있다. 2008년 8월 25일 현재 전기통신사업법 제29조제1항 및 같은 법 시행령 제34조에 따라 이용약관의 인가를 받아야 하는 기간통신역무와 기간통신사업자 내역은 시내전화(KT), 이동전화(SK텔레콤), 인터넷전용회선을 제외한 인터넷접속(KT)이다.

<표 58> 이용약관 인가대상 역무 및 사업자

(2008년 8월 25일 현재)

역무명	인가 대상 요금	사업자명
시내전화	시내전화 : 가입비, 기본료, 통화료(LV통화료 제외), 시내공중전화 요금 구내교환전화 : 가입비, 기본료, 통화료	(주)KT
이동전화	가입비, 기본료, 통화료, 데이터 요금	SK텔레콤(주)
인터넷접속 (인터넷전용회선 제외)	서비스이용료(무선랜 제외), 가입설치비	(주)KT

※ LV통화료 : 시내전화에서 인터넷전화로 가는 통화료

전기통신사업법 이용약관 신고규정에 따르면 전기통신역무의 요금은 공급비용, 수익, 비용·수익의 역무별 분류, 역무제공방법에 따른 비용절감, 공정한 경쟁환경에 미치는 영향 등을 합리적으로 고려하여 산정되어야 한다. 이러한 조항을 근거로 방송통신위원회는 역무별 이용약관 신고

등 사전규제를 적용하고 있다.

그런데 결합상품은 지금까지 개별적으로 존재하던 이용약관이 상호 연관성을 갖게 된다는 점에서 다음과 같은 법제도적 문제가 제기될 수 있다. 첫째, 통신서비스와 통신서비스를 결합하는 경우 현행 전기통신사업법 제29조는 개별 전기통신역무별로 약관인가를 받도록 규정하고 있다. 때문에 ‘통신+통신’ 서비스를 결합하는 경우 현재 서비스별 이용약관으로 신고하고 있으나 이를 현행과 같이 서비스별 이용약관으로 신고해야 하는지 아니면 통합 이용약관으로 신고해야 하는지가 불분명하다.

둘째, 통신사업자의 방송시장 진입, 방송사업자의 통신시장 진입에 따라 ‘방송+통신’ 서비스를 결합하는 경우에도 현재 서비스별 이용약관을 신고하고 있다. 따라서 ‘통신+통신’ 서비스의 경우와 마찬가지로 결합상품을 하나의 서비스로 간주하여 이용약관을 통합하여 신고해야 하는지에 대한 명확한 규정이 부재한 상황이다.

2. 요금할인의 적정성 관련

전기통신사업법은 기간통신사업자의 요금규제는 신고제를 원칙으로 하되, 사업자의 시장점유율 및 사업규모 등이 일정한 기준에 해당되는 경우에 예외적으로 인가제를 적용하고 있다.

이러한 점에서 결합상품 요금규제 적용의 근거규정은 규정은 전기통신사업법 제3조제3항과 제29조제3항을 들 수 있다. 전기통신사업법 제3조제3항은 전기통신역무의 요금이 전기통신사업의 원활한 발전을 도모하고 이용자가 편리하고 다양한 전기통신역무를 공평·저렴하게 제공받을 수 있도록 합리적으로 결정되어야 한다고 규정하고 있다. 전기통신사업법 제29조제3항의 경우 방송통신위원회는 첫째 전기통신역무의 요금이 공급비용, 수익, 비용·수익의 역무별 분류, 역무제공방법에 따른 비용 절감, 공정한 경쟁환경에 미치는 영향 등을 합리적으로 고려하여 산정되었을 것, 둘째 기간통신사업자 및 그 이용자의 책임에 관한 사항 및 전기통신설비의 설치공사 기타의 공사에 관한 비용부담의 방법이 부당하게 이용자에게 불리하지 아니할 것, 셋째 다른 전기통신사업자 또는 이용자의 전기통신회선설비의 이용형태를 부당하게 제한하지 아니할 것,

넷째 특정인에 대하여 부당한 차별적 취급을 하지 아니할 것, 다섯째 제 55조에 따른 중요 통신의 확보에 관한 사항이 국가기능의 효율적 수행 등을 배려할 것 등의 조건을 충족시킬 경우 이용약관을 인가해야 한다고 명시하고 있다.

결합판매와 관련하여 방송통신위원회는 지난 2008년 5월 19일 전기통신사업법 시행령 제42조 및 별표 3 IV. 제6호에 따라 결합판매의 금지 행위 세부유형 및 심사기준을 고시하였다. 고시 제4조 비용절감효과 심사에 따르면 결합판매로 인한 비용절감 효과는 개별적으로 판매할 경우와 비교하여 산정하되, 결합판매로 인하여 발생하는 설비통합이나 소프트웨어 통합, 데이터베이스(DB)의 통합 등에 의한 생산과정상의 비용 감소의 수준 및 정도, 공동마케팅, 해지율 감소 등에 의한 판매영업상의 비용 감소의 수준 및 정도, 기타 비용감소의 수준 및 정도를 고려하도록 했다.

이러한 결합판매 규제의 기본방향은 요금약탈성과 가격압착성이다. 요금약탈성은 결합상품 요금이 결합상품 제공비용보다 부당하게 낮은지 여부와 결합상품을 구성하는 인가역무의 요금이 그 제공비용보다 부당하게 낮은지의 여부를 그리고 가격압착성은 결합상품을 구성하는 인가역무의 제공대가를 높이고, 결합상품 요금을 낮춰서 경쟁사를 이중압착하는지의 여부를 평가하는 것이다.

현재 결합상품 요금적정성 기준에서 중요한 기준은 요금약탈성이라고 할 수 있다. 현행 법제도는 결합상품의 가격할인율을 서비스별로 제시하도록 하고 있으며, 따라서 개별 서비스별로 규제를 하고 있다. 특히 인가역무의 결합상품 할인율은 인가사항이므로 규제가 이뤄질 수 있다.

그러나 인가역무와 인가역무가 아닌 서비스간의 결합상품, 예컨대 인가역무와 IPTV서비스가 결합되었을 경우 이를 규제할 수 있는 근거법령도 모호하다. 때문에 IPTV사업자는 신규시장 확대를 위해 IPTV서비스를 요금약탈 수단으로 활용할 가능성이 크다.

더욱이 우리나라의 전기통신사업 회계분리기준은 완전배부원가(FDC) 방식을 이용한 역사적 원가(HCA) 방식으로 회계분리를 규정하고 있기 때문에 결합상품과 결합되지 않는 상품의 평균원가는 같으며 여기에서 결합상품만의 비용절감분을 분리해 내는 것은 현실적으로 불가능하다고

보여진다. 따라서 인가역무가 포함된 결합판매의 요금적정성을 심사하기 위해 지배적사업자의 소매부문이 지불하는 필수요소 이용대가와 결합상품 제공을 위한 지배적 사업자의 증분비용의 합보다 결합판매요금이 낮은 지를 검토할 가능성이 크다.

그러나 이러한 산정방식은 논란이 많고 시간도 많이 소요되므로 결합상품 요금의 할인율이 일정수준 이하인 경우 요금적정성 심사 등을 생략하는 방식을 활용하고 있다. 이러한 규제방식은 현행 요금규제방식인 투자보수율 규제와 연관성을 가지고 있으며, 원가보상율 100%를 상회하는 수준에 일정정도 결합판매로 인한 비용절감분을 정성적으로 인정해주는 수준에서 허용되고 있다.

이 경우 필수서비스에는 할인율을 적용하지 않고, 증분서비스에 대해서는 할인이 인정되는 방식은 지양되어야 한다. 외국의 경우 증분원가 개념이 인정되는 개념을 이용하고 있기 때문에 필수서비스에 대한 할인보다는 증분서비스에 대한 할인이 인정되는 것으로 해석이 가능하다. 그러나 우리나라에서는 이런 개념의 적용이 곤란하며 지배력 전이 방지 차원에서 총액단위 할인율 적용은 바람직하지 않다.

제2절 공정경쟁을 위한 정책 방안

정보통신기술의 발전과 정부의 시장경쟁 활성화 정책에 따라 허용된 결합판매는 그 동기와 제도(rule)에 따라 긍정적 그리고 부정적 효과를 가져다 줄 수 있다. 소비자 선택의 확대와 경제적 이익의 증가 라는 소비자 측면에서의 긍정적 기대와 함께 기존 시장지배적 사업자의 경쟁시장으로의 또는 새로운 시장영역으로의 지배력 전이나 가격규제 회피 수단으로 사용되는 부정적 우려가 공존하고 있다. 따라서 어떻게 하면 긍정적인 효과를 극대화하고 부정적인 우려를 최소화할 수 있는지에 대한 심도있는 논의가 마련되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현재 진행되고 있는 시장현황 및 규제제도는 "기술발전"을 이유로 신규 서비스의 개발과 전파에 치우치고 "공정한 경쟁의 룰"속에서의 활성화가 이루어지고 있지 않은 듯 하다.

그동안 유선전화, 이동전화, 초고속인터넷 그리고 케이블 방송영역에

서 각자의 시장을 주도적으로 지배해오던 사업자들이 방통융합의 새 흐름에 따라 서로 다른 영역으로의 진출과 함께 결합서비스를 제공하고 있다. 통신사업자군에서의 IPTV, 유료방송사업자군에서의 인터넷전화 서비스 활성화 등은 새로운 영역진출로의 촉매제가 되고 있으나 앞서 언급하였듯이 공정경쟁의 틀 관점에서 보면 특정 사업자군으로의 쏠림이 커지지 않을까 우려되면서 어떻게 하면 결합판매를 활성화할 수 있는지, 현재까지 나타난 정부의 규제제도 틀 속에서 개선방안을 모색해본다.

1. 결합판매 규제 방향

결합판매 규제의 본질은 약탈가격이나 독점가격 등에 의한 경쟁저해를 방지하기 위한 것이다. 이런 점에서 결합판매를 허용하되 안전장치를 허용조건으로 부가하는 방식을 채택하고자 하는 경우에는, 요금규제만으로는 규제목적을 적절히 달성할 수 없게 된다. 예컨대 경쟁사업자가 동일한 결합상품을 동일한 조건으로 제공할 수 있는 가능성이 담보되는 경우에만 결합판매를 허용한다고 할 때, 이러한 안전장치의 확보를 위해서는 결합판매를 허용함에 있어서 다른 경쟁사업자에 대한 필수설비 등의 접근보장 및 결합상품의 구성상품 가운데 시장지배적 사업자의 기간통신역무의 재판매의무 등이 전제되어야 한다. 이러한 안전장치의 보장을 위해서는 결국 이용약관의 인가요건으로서 요금 이외에도 동등접속과 관련된 사항들이 규제기준으로 채택되어야 하는 것이다. 즉, 사전적 규제형태로서 결합판매 허용기준이나 규제기준을 위해 요금규제 외에 약관규제 형태가 적절하게 보완되어 사용될 수 있다.

결합판매로 인한 시장지배력 전이 등 경쟁왜곡효과가 일단 발생하면 사후적인 규제수단으로 회복하기 곤란하다는 점을 고려할 때 사전규제의 필요성이 부각된다. 즉, 통신시장에서의 결합판매는 소비자 편익을 극대화하되 결합서비스에 의한 경쟁제한성 등을 최소화할 수 있는 방향으로 규제정책이 만들어져야 한다. 결합판매에 있어서는 시장지배력의 영향이 상대적으로 상승효과가 작용할 수 있기 때문에 무엇보다 시장지배력 보유 서비스 위주의 규제가 바람직하다. 따라서 장기적으로 결합상품 시장에서 유효경쟁이 달성되기 전까지는 시장지배력 보유 사업자에

대한 비대칭적 규제가 필요하며, 이러한 비대칭적 규제는 약관규제와 같은 사전규제의 보완을 통해 이루어질 수 있을 것이다.

결합판매에 있어 사전규제 필요성에 대한 또 하나의 근거로 산업의 특수성을 들 수 있다. 통신시장 또는 방송시장은 규모의 경제가 존재하여 선·후발 사업자 간 격차가 상당하고 쏠림현상 등이 발생한다. 따라서 경쟁왜곡이 발생했을 경우 원상회복이 어려우며 결합판매를 통한 요금규제 회피동기가 매우 크다.

2. 인가역무 동등접근 보장

결합판매는 이용자 이익증대라는 관점에서 허용범위를 확대할 필요가 있다. 그러나 결합판매의 무제한 허용은 공정경쟁 관점에서 바람직하지 않다. 이런 점에서 경쟁제한성을 해소할 수 있는 안전장치를 마련할 필요가 있다. 나아가 경쟁제한성의 판단기준으로 인가서비스에 대한 동등접근이 보장되는지 그리고 결합요금이 적절한지 여부가 중요하다.

먼저 결합판매를 통한 지배력 전이 해소를 위한 규제방안으로 동등접근의 보장을 들 수 있다. 이는 현행 결합판매의 금지행위 세부 유형 및 심사기준에 이미 명시되어 있다. 제3조 결합판매의 금지행위 세부 유형에 따르면 인가역무 제공사업자는 인가역무가 포함된 결합판매를 제공하거나 다른 전기통신사업자에게 인가역무를 제공하는 경우, 동등결합판매에 필요한 필수요소를 정당한 이유 없이 제공하지 아니하거나 부당하게 그 제공대가 등을 현저히 차별하는 행위가 금지되어 있다. 문제는 동등결합판매에 필요한 필수요소가 무엇인지에 대해 명확한 기준이 마련되어 있지 않다는 점이다. 때문에 인가역무 제공사업자에게 필수설비 개방에 대한 사전적 의무를 지우기가 어렵다. 따라서 필수설비 혹은 서비스를 포함한 결합상품을 구성할 경우 경쟁사업자에게도 이를 도매로 제공하여 경쟁사업자가 자신이 제공하는 상품과 결합하여 시장지배적 사업자의 결합상품과 유사한 결합상품을 구성할 수 있도록 하는 경우 요금규제의 적용을 완화해줄 수 있을 것이다.

3. 인가역무 도매제공 대가규제: 가격압착 방지

인가서비스에 대한 동등접근이 실질적으로 보장되기 위해서는 가격압착(price squeeze)이 발생하지 않도록 도매제공 대가를 적절히 규제하는 것이 중요하다. 가격압착은 최종재의 생산에 필수적인 투입요소를 독점한 기업이 이를 이용해 최종재를 생산하는 동시에 투입요소를 경쟁기업에게 제공하는 경우 발생할 수 있다. 다시 말해 독점기업이 경쟁기업에게 높은 도매가격으로 필수적 투입요소를 제공함으로써 경쟁기업이 최종재를 생산하는데 소요되는 총비용이 독점기업의 소매가격을 초과하여 경쟁을 불가능하게 하는 행위가 발생하지 않도록 해야 한다. 이런 점에서 독점기업이 제공하는 소매가격을 P , 필수재의 도매가격을 W , 효율적 기업의 필수재 이외의 최종재 생산에 필요한 비용을 C 라고 하면 $P \geq W+C$ (즉, $W \leq P-C$)가 만족되어야 효율적 경쟁기업의 경쟁이 가능하게 된다(변정욱, 2006).

4. 결합상품 요금총액 규제

공정경쟁을 위한 결합상품 규제방안에서 인가역무에 대한 동등접근과 도매제공 대가규제와 더불어 고려해야 하는 사항이 결합상품 구성 서비스의 요금 총합에 대한 규제도 필요하다. 왜냐하면 ‘인가역무+비인가역무 서비스’ 결합상품에서 인가역무 사업자는 비인가역무 서비스의 가격을 대폭 인하함으로써 사실상 인가역무 서비스의 요금수준을 낮추는 효과를 얻을 수 있기 때문이다. 이 경우 인가역무와 비인가역무 결합상품을 제공하는 사업자의 지배력이 비인가역무 서비스만을 제공하는 사업자에게로 전이될 가능성이 존재한다. 또한 결합상품 요금의 총액만을 결합상품 이전 개별판매 요금의 합과 유사한 수준에서 규제하고 결합상품 중 인가역무에 대한 요금규제는 없다고 가정하면 약탈성의 우려로 규제 받는 인가역무 제공기업은 결합상품 중 비인가역무의 요금을 인상하고 인가역무 요금을 인하하여 지배력 전이 등 장기적으로 바람직하지 못한 결과를 초래할 수 있다.

결과적으로 인가역무가 포함된 결합판매의 요금규제는 결합상품 중

규제대상 서비스 부분의 요금에 대한 규제와 전체 결합상품 요금의 규제가 동시에 이루어질 필요가 있다. 다시 말해 합당한 이유 없이 결합상품 중 규제대상 서비스의 요금이 개별판매 규제요금과 큰 차이가 나거나, 결합상품 구성서비스들의 요금 총합이 개별 판매시의 요금 합계와 큰 차이가 나지 않도록 해야 한다.

그러나 결합판매 요금규제가 결합판매로 인한 긍정적 효과를 해치지 않기 위해서 결합상품 요금 규제 시 결합판매로 인한 효율성 개선효과가 존재할 경우 이러한 점을 고려하여 요금규제가 일부 완화될 수 있도록 함으로써 효율성 증대 유인을 마련하는 것이 바람직하다. 또한 규제를 엄격하게 적용할 경우 효율성 개선에 의한 비용절감이 없는 한 인가대상 역무가 포함된 결합상품의 가격할인을 전혀 인정하지 않게 되므로 결합판매를 과도하게 위축시키는 결과를 가져올 수도 있다. 그러므로 결합상품 요금이 규제회피 동기, 경쟁사에 대한 약탈성, 지배력 전이에 대한 명백한 우려 존재여부를 세밀히 검증할 수 있는 유연한 규제체계 운용이 필요하다.

5. 가격할인과 콘텐츠 제공업체와의 관계

결합상품의 가격할인은 기술진보나 효율성 개선에 의한 것이 아니라 구성된 결합상품을 제공하는 콘텐츠 제공업자 또는 비시장지배력 사업자와의 불공정 경쟁관계에서 비롯될 수 있다. 과거 플랫폼 사업자와 콘텐츠 제공업자, 그리고 지상파나 유료방송사업자들과 콘텐츠 제공업자들에 지배적 사업자의 지위를 이용하여 대금의 지불 지연, 대금의 감액 요청, 현저하게 낮은 가격의 거래 요구, 부당한 수정, 협찬금 등의 불공정 거래 관행이 발생할 수 있다. 이는 결국 콘텐츠 업체의 제작능력 및 역량강화, 나아가 콘텐츠 산업발전에 커다란 피해를 줄 수 있다.

이런 점에서 결합상품 이용약관 심사 시에 구성상품의 내용과 할인내역에 대해 구체적으로 어떻게 할인이 가능한지, 그리고 다른 사업자와 제휴를 통해 결합서비스를 제공하는 경우 불공정 거래를 차단하기 위해 가칭 ‘공정거래이행계획서’를 만들어 공표하도록 하거나 이를 이행할 경우 다음 심사에서 가산점수를 부여하거나 심사기준을 완화하는 등의 방

안을 활용하는 것이 필요하다.

6. 과도한 마케팅 행위 규제

결합상품에 대한 요금할인 규제와 더불어 규제기관이 공정경쟁 차원에서 고려해야 할 사항은 과도한 마케팅 행위에 대한 규제이다. 지배적 사업자가 결합상품 가입을 유도하면서 현금, 상품 등을 과도하게 제공할 경우 약관인가 과정에서 요금할인 수준이 낮다고 하더라도 실제 서비스 제공과정에서는 사실상 결합상품 요금을 인하시키는 효과를 유발하기 때문이다.

현재 과도한 경품에 대한 규제는 공정거래위원회가 관장하는 경품류 제공에관한불공정거래행위의유형및기준 고시가 있다. 고시 제8조 소비자현상경품류의 부당한 제공행위 제1항에 따르면 사업자가 소비자현상경품으로 제공하는 경품가액의 합계액이 경품부상품 또는 용역의 예상매출액의 1%를 초과하거나 소비자현상경품류의 가액이 100만원을 초과하는 소비자현상경품류를 제공하거나, 제공할 것을 제의하는 경우에는 부당한 경품류 제공행위에 해당된다고 명시하고 있다. 또한 제2항에서는 제1항의 규정에 불구하고 정기간행물출판업, 경기후원업 및 방송업을 영위하는 사업자의 경우에는 경품부상품 또는 용역의 예상매출액의 5% 이내로 한다고 규정하고 있다.

이러한 규정은 결합상품을 적용하는데 있어서 명확하지 못하다. 통상 결합상품을 제공하는 사업자는 방송사업자와 통신사업자의 허가를 동시에 보유하고 있다. 때문에 경품류의 부당한 제공행위를 판단하는데 있어서 어떤 조항에 적용을 받아야 하는지 불명확하다.

아울러 경품고시에 명시된 부당한 제공행위 판단기준이 방송통신 시장에도 획일적으로 제공될 수 있는지 여부도 검토해 볼 필요가 있다. 이런 측면에서 결합상품을 둘러싼 공정경쟁 환경 조성을 위해서는 결합상품 자체에 대한 규제기준 마련과 함께 이를 유통시키는 과정에서 발생할 수 있는 과도한 마케팅 활동에 대한 일정한 기준을 마련하는 것이 필요하다.

7. 매체간 동등규제의 적용

방송과 통신 상호간의 교차진입을 허용하고 전반적인 결합상품 규제 제도의 완화추세에 따라 매체간 동등규제의 원칙이 구현되어야 한다. 이는 수평적 규제체계로의 전환과도 연계되어 있는 것으로 유사한 서비스를 제공하는 사업자간 상이한 규제를 적용하는 것은 바람직하지 않다.

현재 국내에서 초고속 인터넷 사업은 기간통신서비스로 지정되어 있다. 이에 따라 이미 통신규제체계 내에서 초고속 인터넷 역무를 제공하는 SO들은 기간통신사업자로서 의무를 이행하고 있다. 동등규제의 원칙이 적용되기 위해서는 기간통신사업자로 통신서비스시장에 신규로 진입하는 SO들은 기존 통신사업자와 동등한 수준의 규제를 받아야 하고, 통신사업자도 방송시장 진입시 SO가 받고 있는 방송부문의 규제를 준수하도록 가이드라인을 설정해야 한다. 또한 위성방송에 유선방송망을 이용한 서비스를 허용했다면, 케이블TV에게도 위성방송망을 이용한 서비스를 허용하고 독점사업권인 위성방송 면허에도 복수사업자 도입을 통한 경쟁체제를 요구하는 것이 형평성을 제고할 것이다.

또한 유료방송사업자의 인터넷전화 인터넷망의 이용대가도 결합판매와 관련하여 주요한 해결과제이다. 현행 규제체계에서 인터넷전화 서비스를 제공하는 사업자는 KT에 시내전화망 이용대가(gateway charge)를 지불해야 한다. 그러나 이용대가 산정방식을 둘러싸고 이해당사자간 논란이 지속되어 왔다. 특히 후발사업자의 경우 이용대가가 원가에 비해 지나치게 높고, 이로 인해 인터넷전화 시장활성화가 어렵다고 주장하고 있다. 이런 점에서 결합상품 원가구성에서 필수설비, 이용대가 산정기준을 합리화하는 정책이 뒷받침될 필요가 있다.

<<참고 문헌>>

- 공정거래위원회(2005), 『불공정거래행위 심사지침』 .
- 권호영 (2004). 『IPTV의 동향과 전략』 . 커뮤니케이션북스.
- _____ (2006). 『SO 방송, 인터넷 번들링 상품 적정 수신료 연구』 . 한국방송영상산업진흥원.
- 김강석 (2007). 『미디어 대충돌』 . 노마드북스.
- 김국진·최성진 (2007). 『IPTV』 . 나남.
- 김봉주·김현경·이용훈 (2002). 『통신서비스 결합판매와 규제정책 개선방안』 . KT경영연구소.
- 김선정 (2005). 『통신시장 결합판매 규제 개선 방안』 . 한국디지털경제연구원.
- 김영석 (2000). 『디지털 미디어와 사회』 . 나남.
- 김영수 (2007). 『디지털케이블방송과 IPTV 서비스의 동향과 분석』 . 한국방송영상산업진흥원.
- 김원배 (2008. 10. 6). 인터넷 집전화 ‘밀리언셀러’. 『전자신문』 .
- 김원제(2005), 스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입에 관한 연구, 『한국방송학회 2005 가을철 정기학술대회 발표집』 , pp. 296-304.
- 김재철 (2008. 10. 9). 케이블 인터넷전화, 11월 WiFi폰으로 무장한다. 『디지털데일리』 .
- 김희수·김남심(2005). 통신서비스 결합판매 규제동향 및 개선방향, 『KISDI 이슈리포트』 , 05-12호.
- _____ (2006). 『통신서비스 결합판매 규제 동향 및 개선방향』 . 정보통신정책연구원.
- 김희수·김형찬·변정욱·곽정호·오기환 (2001), 『시장지배적 사업자의 필수설비 규제에 대한 법경제학적 접근』 , 정보통신정책연구원.
- 박민수·임동민·이은곤·전수연 (2008). 2008 통신서비스 시장 현황과 전망. 『KISDI 이슈리포트』 , 08-05호.
- 방송위원회 (2007). 『2007년 방송산업 실태조사 보고서』 . 방송위원회.
- _____ (2007). 『2006년 방송시장경쟁상태보고서』 . 2007-16호.

- 손창용·여현철 (2007). 『한국 케이블TV 산업론』. 커뮤니케이션북스.
- 송해룡 (2004). 『디지털미디어, 서비스 그리고 콘텐츠』. 다락방.
- 심미선 (2007). 방송80년 특집 ‘한국의 방송정책 이것이 문제다’. 『방송문화』 8월호.
- 심상민 (2002). 『Issue Paper 디지털위성방송의 기대효과와 과제』. 삼성경제연구소.
- 유병수 (2005. 2. 24). [케이블TV 10년, 디지털 원년](하)디지털로 여는 새로운 10년. 『전자신문』.
- 윤충한·이동현 (2005). 위성방송 서비스의 지역별 가입률 격차와 케이블TV의 시장구조. 『디지털경제연구』, 제10권.
- 윤충한·이인찬·이동현 (2006). 케이블TV와 위성방송의 경쟁에 관한 실증연구. 『정보통신정책연구』 Vol.13, No.4.
- 이내찬·변정욱 (2007). 결합판매 이슈: 관련시장 획정과 내부보조. 『정보통신정책연구』, 14권 2호. 정보통신정책학회.
- 이상우·나성현 (2006), 『다채널방송시장에서의 프로그램 접근에 관한 연구』, 정보통신정책 연구원.
- 이수영(2005), “다매체TV간 공정경쟁 방안에 관한 연구: 프로그램 접근을 중심으로”, 『디지털컨버전스 시대의 위성방송: 대응전략과 정책과제』, 한국방송학회.
- 이종화·변정욱(2005), “통신서비스 정책의 이해: 통신망 개방 정책”, 『정보통신정책핸드북』, 법영사.
- 정보통신부(2008). 『SK텔레콤의 하나로텔레콤 주식취득 인가심사 결과』.
- 정연준(2002), “국내 무선인터넷망 개방에 따른 시사점: 필수설비 개념 도입을 중심으로”, 『정보통신정책』 14(12), pp. 19-36.
- 정인숙 (2006). 『방송산업과 정책의 이해』. 커뮤니케이션북스.
- 조은기 (1999), “케이블TV의 기업결합에 따른 시장붕쇄 효과에 관한 연구”, 『한국언론학보』 제43-4호.
- 한국전자통신연구원 (2006). IPTV 서비스 추진 동향 및 전망. 『전자통신동향분석』, 21권 2호.
- 한국케이블TV방송협회 (2007). 『결합판매 가격전략에 대한 정책 및

- 규제연구』 . 연구보고 07-07호.
- 한국통신사업자협의회 (2007). 결합상품 판매와 전망. 『통신연합』 40호.
- 홍대식 (2005), 『프로그램 수급 관련 유료방송시장 공정경쟁방안 연구』 , 방송위원회.
- Ahn, H & Litman, B (1997)., “etical Integration and Consumer Welfare in the Cable Industry”, Journal of Broadcasting & Electronic Media 41, pp. 453-477
- Doherty, B(2001)., “Just What are Essential Facilities?”, Common Market Law Review 38, pp.397-436
- Hovenkamp, H. (1999). Federal Antitrust Policy. West Group.
- Sibley, D. S. and Weisman, D. L (1998)., “Raising rivals’ cost: The entry of an upstream monopolist into downstream markets”. Information Economics and Policy 10, pp. 451-470.
- Stephen M (1994)., Industrial Economics: Economic Analysis and Public Policy, Prentice Hall, pp. 257-290
- Tirole, J(1988)., The Theory of Industrial Organization, MIT Press.
- W. Kip Viscusi, John M. Vernon, and Joseph E. Harrington, Jr(1997)., Economics of Regulation and Antitrust, pp. 195-260.
- Waterman, D (1995)., "Vertical integration and program access in the cable television industry". Federal Communications Law Journal, 47(3).
- Whinston, M. (1990). Tying, foreclosure, and exclusion, American Economic Review, 80.
- Whinston, M. (1990). "Tying, Foreclosure, and Exclusion," American Economic Review 80, September, 837-859.

방송통신위원회 자유 2008-09

결합서비스가 유료방송 시장에 미치는 영향 연구

발 행 일 2008년 12월(비매품)
발 행 인 최 시 중
발 행 처 방송통신위원회
서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회
대표전화: 02-750-1114
E-mail: webmaster@kcc.go.kr
Homepage: www.kcc.or.kr

인 쇄 처 (사)한국장애인유권자연맹인쇄사업
