정·책·연·구

11-49

SO-PP간 프로그램 사용료 지급기준 개선방안 연구

남윤미/유진아

2011. 12

Korea Information Society Development Institute

정보통신정책연구원
KOREA INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT INSTITUTE

서 언

위성방송과 IPTV의 등장 이후 유료방송서비스 시장은 최근 여러 가지 변화를 겪고 있습니다. 이전에는 종합유선방송사업자(SO)들이 각 방송권역에서 독과점적으로 케이블 방송 서비스를 제공해 왔으나 IPTV와 같은 전국단위의 경쟁 플랫폼 사업자들의 등장으로 유료방송서비스 시장 내 경쟁이 활성화되고 있습니다. 특히 지상파 및 케이블의 디지털 방송으로의 전환이 가속화되면서 디지털 유료방송서비스 시장 내 경쟁이 심화되고 있는 것으로 보입니다. 또한 디지털 방송에서는 실시간 방송뿐만 아니라 VOD(Video On Demand)와 같은 새로운 서비스가 함께 제공되며 이에 대한 수요가 급증하고 있어 관련 시장에 주목할만한 변화를 불러오고 있습니다.

한편으로 이러한 변화들은 관련 시장 내 사업자들 간의 갈등도 야기하고 있는 것으로 보입니다. 유료방송서비스가 가입자들에게 제공되기까지 여러 단계의 사업자들의 손을 거치게 되는데 이들 사업자들은 가입자들이 지불하는 방송 수신료를 서로 배분해야 하는 입장에 있기 때문에 이들 간 이해상충의 여지가 존재하기 때문입니다. 예를 들어 종합유선방송사업자(SO)들은 채널사용사업자들(PP)에게 자사의 케이블 방송 상품에 포함할 채널들을 제공받고 이에 대한 대가로 수신료의 일부를 프로그램 사용료로 지급하고 있으며, 2008년 말 도입된 규제에 따라 현재 수신료의 25% 이상을 프로그램 사용료로 지급하도록 되어 있습니다. 그러나 이러한 규제의 시행에도 불구하고 유료방송서비스 시장을 둘러싼 환경의 변화로 인해 관련 산업 동향 및 사업자들 간 수익 배분이 달라지면서 사업자 간 갈등이 지속되고 있으며 현행 규제에 대한 문제 제기와 개선에 대한 요구가 점차 높아지고 있는 실정입니다.

이에 본 연구는 종합유선방송사업자(SO)들이 채널사용사업자(PP)에게 지급하는 프로그램 사용료 관련 규제에 대한 개선방안을 모색하고자 하였습니다. 이를 위해 현행 규제의 도입 배경 및 시행 현황을 살펴보고, 프로그램 사용료 지급기준 관련 규제의 필요성에 대하여 재검토하였습니다. 또한 지급기준에 영향을 주는 환경 변

화들을 살펴보고, 방송 산업의 장기적인 발전을 위한 지급기준에 대한 논의 및 단계적인 규제 시행안에 대한 정책적 제안을 담았습니다.

본 연구는 정보통신정책연구원 방송·전파정책연구실 남윤미 박사의 책임 하에 이루어졌으며, 해외 사례 및 문헌 정리에 유진아 연구원이 참여하였습니다. 또한 본 연구를 위하여 다른 많은 전문가 분들도 도움을 주셨으며 그 노고에 감사드립니다. 특히 연구과정에서 자문과 조언을 아끼지 않으신 조은기 교수, 임정수 교수, 김원식 교수, 황태희 교수, 김성환 교수와 노진백 회계사께 진심으로 감사드리며, 본 연구가 방송 산업 내 공정한 대가 산정 및 콘텐츠 활성화를 위한 정책 수립에 유용한 참고자료로 활용될 수 있기를 바랍니다.

2011년 12월

정보통신정책연구원

원장 김 동 욱

목 차

요약문 ····· 1

제1장 서 론 ····· 14

제1절 연구의 배경과 목적 ····· 14

제2절 연구의 구성 ····· 17

제2장 SO-PP간 거래 현황 및 관련 이슈 ····· 18

제1절 SO-PP간 거래의 변화 과정 ····· 18

1. PP 허가제 당시 ····· 18

2. PP 등록제 이후 ····· 19

3. 지급률 규제 도입 이후 ····· 22

제2절 SO-PP간 거래 관련 최근 이슈와 사업자별 주장 ····· 25

1. SO의 주장 ····· 26

2. PP의 주장 ····· 28

제3장 국내·외 SO 및 PP 산업 현황 ····· 30

제1절 국내 SO 및 관련 산업 현황 ····· 30

1. 시장개요 ····· 30

2. 영업수익 및 영업이익률 ····· 39

제2절 PP 산업 현황 ····· 44

1. PP 산업 내 사업자 유형 ····· 44

2. PP 수익 ····· 53

제3절 채널거래 관련 해외 현황 ····· 61

1. 미국 유료방송시장의 채널 거래 현황 ····· 61

2. 영국 유료방송시장의 채널 거래 현황 ····· 73

3. 그 밖의 해외 방송채널 거래 현황 ····· 74

제4장 기존 연구 정리 및 규제의 필요성 논의 ····· 76

제1절 SO-PP간 거래 관련 기존연구 ····· 76

제2절 양면시장이론과 규제의 필요성 ····· 78

제5장 프로그램 사용료 지급기준 개선방안 논의 ····· 84

제1절 규제의 목적 ····· 84

제2절 유형별 프로그램 사용료 지급현황과 개선방향 ····· 88

1. 프로그램 사용료 지급대상 및 범위 ····· 88

2. 프로그램 유형별 프로그램 사용료 지급현황 ····· 90

3. 사업자 유형별 프로그램 상요료 지급현황 ····· 93

제3절 프로그램 사용료 지급기준 개선방안 논의 ····· 95

제6장 채널편성 현황 및 가이드라인 준수 현황 ····· 101

제1절 채널 편성 현황 ····· 101

제2절 가이드라인의 내용 ····· 107

제7장 결 론 ····· 111

부록 ····· 113

참 고 문 헌 ····· 119

요 약 문

1. 연구목표 및 구성

가. 연구목표 및 개요

1995년 국내 최초의 유료방송서비스로서 시작한 케이블 TV는 2001년과 2008년에 위성방송과 IPTV가 도입된 이후에도 아직까지 국내에서 가장 많은 가입자 수를 보유한 플랫폼으로 자리하고 있다. 케이블 방송 서비스가 가입들에게 제공되기까지 여러 사업자들의 손을 단계적으로 거치게 되는데, 우선 가입자들에게 유료방송서비스를 제공하고 수신료 수익을 얻는 종합유선방송사(Cable System Operator, 이하 케이블 SO)들이 존재하며, 케이블 SO들은 채널사용사업자(Program Provider, 이하 PP)들에게 그들의 방송 상품을 구성하는 방송채널들을 제공받고 그 대가로 채널사용사업자들에게 프로그램 사용료를 지급한다. 채널사용사업자(PP)들은 자신의 방송채널에 편성할 프로그램들을 자체적으로 제작하거나 아니면 지상파방송사, 제작사, 영화사 등으로부터 콘텐츠를 구입한다. 이처럼 각각 플랫폼 서비스와 콘텐츠를 제공하는 케이블 SO와 PP는 가입자들에게 하나의 완성된 서비스를 제공하기 위해 서로 필수불가결한 존재라고 할 수 있다.

그러나 SO와 PP는 또한 가입자들로부터 얻는 수신료 수익을 서로 배분하는 구조를 가지고 있어 이해상충의 여지가 많으며, 2008년 말 도입된 규제에 의해 케이블 SO사업자들이 총 수신료 수익의 25% 이상을 PP에게 프로그램 사용료로 지급하고 있음에도 불구하고 프로그램 사용료 지급률과 관련한 논란이 지속되고 있다. 그리고 그 배경을 보면 VOD 콘텐츠의 성장 등 시장을 둘러싼 환경의 변화에 따라 유료방송서비스 시장의 구조 및 사업자 그룹별로 수신료에서 분배받는 몫 등이 달라졌으며 총 지급률만을 고려하는 현행 지급기준으로는 해결하기 어려운 문제들이 발생하고 있기 때문임을 알 수 있다.

따라서 규제 도입 당시와 달라진 시장 환경의 변화 속에서 SO-PP간 공정한 수신료 배분을 통해 PP 사업자들의 수익성을 개선하고 콘텐츠 산업을 활성화시키고자 한 규제의 본래의 목적을 달성하기 위해서는 현행 규제에 대한 개선이 필요하며 이러한 개선방안에 대한 논의가 요구된다. 특히 2011년 말 SO 재허가 심사를 앞두고 있는 시점이므로 재허가 심사요건에 포함되는 지급률 규제에 대한 개선방안에 대한 논의는 시급하다고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 SO-PP간 거래와 관련한 프로그램 사용료 지급현황과 시장 환경의 변화 및 관련 이슈들을 구체적으로 살펴보고 현행 규제에 대한 개선방안에 대해 논의하고자 한다. 또한 프로그램 사용료 지급률 규제가 총 프로그램 사용료에 대한 지급 현황만을 대상으로 하는 점을 고려하여, 케이블 SO들이 채널편성을 위한 PP들을 선정하고 개별 PP에 대한 프로그램 사용료를 산정할 때 기준이 되는 가이드라인의 내용을 살펴보고 이에 대한 이행실적을 점검해 보고자 한다.

나. 보고서의 구성

본 연구는 다음과 같은 구성으로 이루어져 있다. 우선 제2장에서는 현행 프로그램 사용료 지급률 규제의 도입배경을 살펴보기 위하여 PP 허가제 당시, 등록제 당시 및 지급률 규제 도입 이후로 나누어 SO-PP간 거래의 모습을 살펴보고 PP 프로그램 사용료 지급률 규제의 내용과 도입과정을 정리하였다. 또한 현재 이슈가 되고 있는 논점들을 제시하고 이에 대한 사업자들의 주장을 검토하였다. 제3장에서는 국내 SO 및 PP 산업 현황과 흐름을 정리하고, 해외 주요국의 채널 거래 현황을 검토하였으며, 4장에서는 SO-PP 간 거래와 관련한 기존문헌들의 내용을 정리하고 현행 규제의 개선방안에 대해 논의하기에 앞서 이러한 SO-PP간 거래에 관한 규제의 필요성을 양면시장이론과 경쟁적 병목모형을 통해서 살펴보고자 하였다. 5장에서는 규제의 목적에 대한 논의를 통해 현행 규제의 문제점을 지적하고 프로그램 사용료 지급대상의 사업자 유형별, 프로그램 유형별 지급현황을 세부적으로 살펴봄으로써 지급기

준 개선방향에 대한 시사점을 도출하였으며, 마지막으로 프로그램 사용료 지급기준의 개선방안에 대하여 구체적인 논의를 정리하였다. 마지막으로 7장에서는 우선 채널 편성 현황을 개괄하고 채널 편성을 위한 PP 선정 및 PP간 프로그램 사용료 배분에 관한 현행 가이드라인의 내용과 이행실적을 정리하였다.

2. 주요 연구내용

가. SO-PP간 거래 규제 및 이슈 검토

케이블 SO사업자들은 케이블 가입자들로부터 얻는 방송수신료 수익 중에서 일부를 PP들에게 프로그램 사용료로 지불하는데, 이러한 PP 프로그램 사용료의 배분비율은 제도적·환경적 변화에 따라 함께 변화해 왔다. 1995년 케이블TV 출범 당시 PP는 등록제가 아닌 허가제로 운영되었고 케이블 SO들은 허가된 PP를 모두 의무적으로 전송하도록 되어 있었다. 케이블 TV가 도입된 첫 해인 1995년에는 18개의 PP가 존재하였고, 케이블 SO와 이들 PP간의 채널 공급과 프로그램 사용료에 관한 계약은 SO-PP간 단체협상을 통해 정해졌다. 1995년 당시 케이블 수신료는 15,000원이었으며 이 중 32.5%인 4,875원이 PP에게, 15%인 2,250원이 전송망 사업자인 NO(Network Operator)에게 배분되었다.

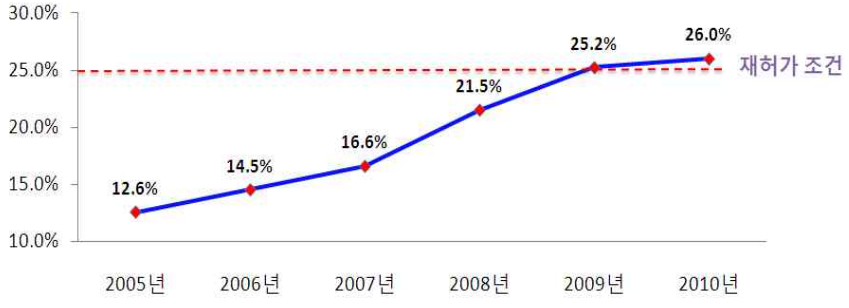
이후 2001년 3월 PP간 경쟁을 통한 질적 성장, 다양성 증진을 목적으로 PP 등록제가 도입되었는데, PP 허가제가 등록제로 바뀌면서 SO-PP간 프로그램 사용료 지급률과 PP수는 큰 변화를 겪게 되었다. 우선 일정기준만 만족시키고 등록을 마치면 PP 사업이 가능해졌기 때문에 PP의 수가 크게 증가하였으며 PP 사업자들의 심화된 경쟁으로 인한 PP사업자들의 협상력 약화라는 문제도 불러오게 되었다. 또한 2002년부터 SO-PP간 단체협상에서 개별SO와 개별 PP간의 계약으로 바뀌게 되었으며, 케이블 SO와 PP간 계약에서 PP의 협상력은 현저히 낮아지면서 프로그램 사용료 지급률은 2003년 당시 13.2%로 크게 하락하였다.

이후 SO가 PP에게 지급하는 프로그램 사용료의 수신료 대비 지급비율이 지나치

게 낮다는 문제 제기가 지속되면서 방송통신위원회는 2008년 말부터 SO 재허가 약관심사를 할 때 수신료 대비 PP 프로그램 사용료 지급률을 재허가 조건에 포함시키기로 하였다.

이러한 규제의 시행으로 인해 PP 프로그램 사용료의 평균 지급률은 2009년부터 수신료 대비 25% 이상으로 증가하였고, 2010년에는 총 수신료의 26.0%가 프로그램 사용료로 지급되었다.

< PP 프로그램 사용료 지급비율 추이 >



이러한 규제의 시행에도 불구하고 지급률에 대한 논란이 줄어들지 않고 오히려 재 점화된 양상을 보이고 있는데, 그 배경을 살펴보면 SO-PP간 채널 거래와 관련한 시장 환경의 변화가 그 주요한 원인이 되고 있음을 알 수 있다.

우선 PP 프로그램 사용료 지급현황에 큰 변화를 가져온 요인을 살펴보면 VOD 서비스의 급격한 성장을 들 수가 있는데, 이는 PP 프로그램 사용료에 기본채널 및 유료채널에 지급되는 사용료뿐만 아니라 VOD 콘텐츠 구입비도 포함된다는 사실에 기인한다. 수신료 대비 프로그램 사용료 지급비율이 의무지급비율인 25%를 크게 벗어나지 않는 수준인 현실에서 VOD 구매비용이 늘어난다는 것은 기본채널을 제공하는 일반 PP들의 몫이 줄어든다는 것을 의미하게 된다. 그러므로 VOD 구매비용이

2009년에서 2010년 사이 거의 두 배 가까이 늘어난 상황에서 일반 PP들의 위기감이 고조되어 가고 있으며, 수신료 대비 25%의 프로그램 사용료를 지급하는 대상을 조정해달라는 요구가 거세지고 있는 것이다. 반면 케이블 SO들은 이에 대해 지급항목의 조정은 결국 콘텐츠 비용의 증가를 의미하는데 디지털 전환을 위한 투자비용 증가 및 지상파 재송신 및 종합편성채널(이하 종편) 편성으로 인한 사용료 추가 지급 가능성으로 인하여 오히려 현재 25%의 지급률도 지나치게 높은 수준이라고 주장하고 있는 상황이다.

나. 사업자들의 주장 정리

사업자들의 주장을 정리해보면, 우선 SO 사업자들은 기본적으로 25%의 프로그램 사용료 지급률은 SO들의 인프라 투자 및 운영비 등의 비용지출을 고려해보았을 때 지나치게 높은 수준이며, 지급률 규제에 대한 법적 근거나 정책적 타당성도 재고해야 한다고 주장한다. 또한 플랫폼의 경쟁이 심화되고 콘텐츠의 차별화가 중요해지는 현재의 시장 환경에서 양질의 콘텐츠를 보유한 지상파 계열 PP및 MPP들의 협상력이 오히려 SO에 비해 우위에 있으며, 계약지연의 원인도 MPP들의 수신료 및 채널편성에서의 무리한 요구에 있다고 주장하고 있다. 셋째로, 무조건적인 PP의 보호가 아니라 이러한 지급률 규제가 콘텐츠 활성화를 통한 시장의 선순환으로 이어지기 위해서는 현재 PP의 등록자격조건을 강화해야 한다고 주장한다. 네 번째로, 지금까지는 의무편성 채널에 대해서도 다른 일반 채널과 마찬가지로 PP프로그램 사용료를 지급해왔으나, 채널편성 보장과 프로그램 사용료의 이중 혜택은 적절하지 않으므로 의무편성 채널에 대한 사용료 지급은 없어져야 한다고 주장한다. 마지막으로, 현재 경쟁 플랫폼들이 결합 상품을 판매하면서 방송서비스에 대한 지나친 할인을 제공하여 수신료를 지나치게 낮은 수준에서 벗어나지 못하도록 하고 있기 때문에, 이러한 비정상적인 형태의 상품판매를 규제하여 유료방송서비스의 가격을 정상화해야 한다고 주장한다.

반면 PP 사업자들의 주장을 살펴보면 PP 유형별로 MPP 및 일반PP의 입장이 상이한 경우가 많으나 대체적으로 동의하는 의견들을 살펴보면, 유료방송서비스 ARPU 상승을 위한 수신료 정책 및 PP사용료의 기준과 회계기준 명확화, 결합상품의 공정가치 적용 및 감시, PP 사용료의 점진적 인상 등을 들 수 있다.

다. 규제의 필요성 검토

양면시장(two-sided market)은 한 사업자가 두 종류(또 는 여러 종류)의 서로 다른 이용자 그룹들에게 플랫폼을 제공하고 이러한 이용자들은 상대방 그룹의 이용자들과 플랫폼을 통해 거래 또는 상호작용하는 구조를 가진 시장을 의미한다. 지금까지 연구된 양면시장 모형들 중 특히 주목을 받고 있는 이론은 경쟁적 병목(competitive bottleneck)모형인데 경쟁적 병목 모형은 양 쪽의 이용자 그룹 중 한 쪽은 싱글호밍(single-homing)을 다른 한 쪽은 멀티호밍(multi-homing)을 하는 경우를 의미한다. 유료방송서비스 시장 내 플랫폼 사업자와 콘텐츠 제공사업자인 SO와 PP도 이러한 경쟁적 병목 모형의 구조를 가지고 있다고 할 수 있는데, 경쟁적 병목현상의 특징을 이론적으로 증명한 Armstrong(2006)의 분석에 따르면 SO-PP간 거래에서 PP에게 지급하는 프로그램 사용료가 현저히 낮은 수준에서 결정되고 가입자들에게는 낮은 수신료를 받는 식으로 비대칭적 혜택이 주어지는 것은 이러한 양면시장의 구조적인 특성에 기인한 것으로 볼 수 있다. 다만 SO가 PP에게 유료방송서비스 가입자 접근권을 팔고 플랫폼 이용료를 받는 시장과 PP가 프로그램 및 채널을 제공하고 콘텐츠 사용 대가를 지급받는 시장이 중복적으로 존재하고, 이러한 두 가지의 대가가 합쳐져서 PP 프로그램 사용료라는 가격으로 결정되므로, 가입자 접근권의 가치가 높아질수록 플랫폼 이용대가는 높아져서 프로그램 사용료는 낮아지고, 양질의 콘텐츠를 보유하여 PP의 협상력이 높은 경우에는 높은 콘텐츠 대가를 고려하여 프로그램 사용료가 높은 수준에서 결정될 수 있다.

그러므로 위에 언급한 양면시장 이론에 따르면 SO 사업자들이 프로그램 사용료

를 낮게 지급하는 것은 SO-PP간 거래에서 우월적 지위의 남용이라기보다는 양면시장의 구조에서 적극적인 이윤극대화의 전략으로 이해될 수 있는 면이 존재한다. 그러나 문제는 SO들과 거래에서 어느 정도 협상력을 발휘하여 프로그램 사용료를 지급받을 수 있는 소수의 PP들만이 살아남을 수 있는 시장이 과연 바람직한 유료방송 서비스 시장의 모습인가 하는 점이며, 여기에서 규제의 필요성에 대한 중요한 시사점을 발견할 수 있다. 즉, 양면시장 모형을 이용한 이러한 분석은 콘텐츠 활성화 및 다양화를 비롯한 다음 절에서 논의될 몇 가지 목적을 달성하기 위해서 정태적인 시장 균형이 아닌 장기적으로 바람직한 균형을 고려한 규제가 필수적임을 의미한다.

프로그램 사용료 지급기준에 대한 규제를 통하여 달성하고자 하는 목적을 다음의 세 가지 정도로 나누어 볼 수 있다.

- o 콘텐츠 활성화
- o 콘텐츠 제공주체의 다양화
- o 콘텐츠 가치에 대한 공정한 대가 산정

라. 기존 문헌 및 해외 현황 검토

프로그램 사용료 관련 선행연구들을 정리해보면 다음과 같다. 염수현 외(2010)은 경제학적인 관점에서 유료방송 채널 및 지상파 방송 채널의 적정한 가격을 산정하고 합리적인 거래방법에 대해 연구하였다. 조은기 외(2007)는 디지털 전환과 프로그램 사용료 지급비율에 따라 SO의 예상이익률을 산정하고 이를 SO 사업자의 적정한 이익률과 비교함으로써 SO 사업자가 받은 수신료 수익에 비해 프로그램 사용료를 어느 정도 지급하는 것이 합리적인가에 대해 연구하였다. 김성환(2011)은 양면시장의 한 유형인 경쟁적 병목시장을 티브로드와 우리홈쇼핑간의 송출수수료 분쟁사건에 적용하여 해당사건에 대한 새로운 관점을 제시하였다. Amstrong(2006)의 정의에 의하면 플랫폼은 독점적 지배력을 이용하여 멀티호밍 측으로부터 높은 요금을 받고 이러한 초과이윤을 싱글호밍에게 낮은 요금을 제시하는 혜택으로 전이하는 역할을

수행한다. 김성환(2011)은 싱글호밍인 유료방송 시청자가 낮은 이용요금을 지불하고 유료방송 서비스를 이용하는 대신 멀티호밍 이용자인 홈쇼핑 PP가 높은 송출료를 지불하는 상황이 시장의 균형상태라고 볼 수는 없으나, 낮은 요금으로 인해 유료방송 가입자가 확대되어 잠재적 수요자가 증가하는 간접적인 외부효과를 발생시킬 수 있으므로 긍정적인 효과를 가질 수 있음을 보였다.

해외 프로그램 사용료 지급의 예로서 미국의 케이블 TV 시장을 살펴보면, 프로그램 사용료로 지급되는 수신료의 비율이 40% 정도 수준으로 우리보다 훨씬 높은 것으로 나타나고 있다. SNL Kagan의 보고서에 따르면 2011년 2분기 상위 3대 MSO의 프로그램 사용료 약 35억 달러로 전년 동기 대비 4.4% 증가한 것으로 나타났다. 상위사업자 중에서는 Comcast가 가장 많은 프로그램 사용료를 지급하고 있었으며 증가율 또한 가장 높게 나타났다. 또한 이들이 지급한 프로그램 사용료가 비디오 수입에서 차지하는 비중을 살펴보면 2010년 2분기 39.6%에서 2011년 1분기 41.3% 2011년 2분기 41.1%로 나타났다. 다만 이를 시계열로 살펴보면 2008년 이후 증가추세가 꾸준히 이어온 것을 알 수 있다. 그러나 SLN Kagan은 이러한 증가추세가 지속되기는 어려울 것으로 전망했다.

마. 국내 프로그램 사용료 지급 현황 및 이슈

1) 프로그램 사용료 지급현황

케이블 SO 사업자들은 가입자들로부터 얻는 수신료 수익의 일부를 PP들에게 프로그램 사용료로 지급하며 2009년부터 시행된 현행 지급률 규제에 따라 총 수신료 수익의 25% 이상을 PP 프로그램 사용료로 지급하고 있다. 총 SO의 수신료 대비 프로그램 사용료 지급비율의 연도별 변화와 규제 시행 이후의 수신료 및 프로그램 사용료 지급액을 살펴보면 2009년 이후 규제가 실효성 있게 시행되어 25% 이상의 수신료를 지급하고 있음을 알 수 있다. 2010년의 경우에는 1조 1,571억원의 수신료 수익 중 26%인 3,009억원을 프로그램 사용료로 지급하였다.

케이블 SO들에게 프로그램 사용료를 지급받는 대상을 세부적으로 살펴보면 기본채널과 유료채널을 제공하는 PP들과 VOD를 제공하는 홈초이스로 구분해 볼 수 있다. 케이블 SO를 비롯한 유료방송서비스 제공 사업자들은 홈초이스라는 회사로부터 VOD 콘텐츠를 구매하여 각각의 프로그램을 무료 또는 유료로 제공하는데, 점차적으로 시청자들의 시청행태가 실시간방송에서 원하는 시간에 원하는 프로그램을 보는 방향으로 이동해가고 VOD 콘텐츠의 유료화 추세까지 더해져 새로운 수익의 원천으로 부상하고 있다.

일반채널, 유료채널, VOD서비스별로 프로그램 사용료 지급률을 살펴보면 2009년에는 총 프로그램 사용료 중에서 11.7%에 해당하는 금액이 VOD 구입비용으로 지급되던 것이 2010년에는 VOD 콘텐츠의 급격한 구매 증가에 따라 프로그램 사용료의 19.4%를 차지하게 되었음을 알 수 있다. 그리고 전체 방송 수신료에서 차지하는 비중과 지급액수 기준으로 살펴보면, 프로그램 사용료의 지급액은 수신료의 증가에 따라 증가하였으나 지급비율은 25%에서 크게 증가하지 않은 상황에서 VOD의 비중이 커짐에 따라 일반 채널 PP들의 지급액 비율이 크게 감소한 것이다.

2) SO 산업 현황 및 전망

우선 SO들의 영업수익은 크게 방송수익과 기타수익으로 나누어지고 방송수익에는 방송수신료 및 시설설치수익, 컨버터 수익 등이 포함되며, 영업비용은 프로그램 사용료 및 인건비 관련 항목 등이 포함된다. 이들 영업수익과 비용으로부터 계산한 2007년부터 2010년까지의 SO의 영업이익률을 살펴보면 조금씩 하락하는 추세를 발견할 수 있다. 또한 SO산업의 현재 영업이익률 수치는 타 주요업종의 영업이익률 평균이 10%를 넘는 산업이 거의 존재하지 않는 점을 고려하면 상당히 높은 수준이라는 것을 알 수 있다.

가입자수를 살펴보면, 2002년과 2008년에 각각 위성방송과 IPTV가 도입된 이후에도 여전히 전국 기준 최대 가입자 수를 보유하고 있으나 유료방송서비스 시장에 SO만이 존재했을 때와는 다르게 다른 유료방송서비스들과의 경쟁이 심화되고 있는 것

으로 보인다.

또한 디지털 방송인 위성방송과 IPTV과의 경쟁 및 지상파의 디지털 전환을 앞두고, 아날로그 케이블 서비스를 제공해왔던 대부분의 SO들도 이러한 경쟁에서 살아남기 위해 2005년부터 아날로그 케이블 방송과 더불어 디지털 케이블 서비스를 제공하고 있으며 점차 많은 가입자들이 아날로그에서 디지털 서비스로 전환하여 현재 케이블 서비스 중 디지털 케이블을 이용하는 가입자는 2010년 말 현재 23%에 이르는 것으로 나타나고 있다.

이러한 수신료 수익의 추세는 디지털 전환을 위한 케이블 사업자들의 투자와 맞물려 케이블 SO들의 영업이익률을 감소시키는 결과로 이어지는 것으로 보인다. 그리고 이러한 추세가 이어져 디지털 시장에서 IPTV를 비롯한 경쟁 플랫폼으로의 가입자 이탈이 증가하고 디지털 수신료가 플랫폼 시장의 경쟁의 심화로 인해 기대한 만큼 증가하지 않는다면, SO의 영업이익률의 추가적인 감소는 피할 수 없을 것으로 보인다.

3) PP 산업의 현황 및 전망

PP 사업자들의 수익구조를 보면 주 수익원으로는 광고수익 및 프로그램 사용료가 있으며 그 외 협찬수익, 방송시설임대수익 등이 있다. 2010년 기준으로 그 비중을 살펴보면, PP의 가장 큰 수익원은 총 수익의 58%를 차지하는 광고이며, 그 다음으로 수신료 수익, 즉, 프로그램 사용료 수익이 24%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

홈쇼핑 PP를 제외한 PP들의 총 방송사업수익의 추이를 보면 2002년부터 2010년까지 꾸준히 증가하고 있으며 증가율은 감소하는 추세를 보이고 있는데 2009년에서 2010년 사이에는 다시 크게 증가한 것으로 보인다. 그러나 수익규모별로 PP의 분포를 살펴보면 여전히 매출이 1억원 미만인 다수의 영세한 PP들이 존재하고 있다는 것도 알 수 있다.

PP 산업에서 가장 두드러지는 구조변화를 보면 수평·수직결합의 확대를 들 수 있다. 아래 표에서 나타나듯이 MPP들 소유의 PP수와 채널수는 2003년 이후 꾸준히

증가하는 추세이며, 씨제이의 경우 MSP가 전체 PP의 1/5 이상을 소유할 수 없게 한 대한 소유겸영규제에 거의 근접하는 수치를 나타내고 있다. 그리고 이러한 수평결합의 확대로 MPP들의 방송수익 점유율 또한 두드러지게 증가하고 있다.

그리고 이들 MSP 및 MPP 사업자들 중 일부는 증가하는 수신료 수익을 바탕으로 자체제작에 대한 투자를 늘리고 있으며 이러한 투자는 또한 시청률의 증가로 이어지고 있는 것으로 보인다. 예를 들어 1위 사업자인 씨제이 E&M 의 경우 아래 표에서 나타나듯이 수신료 수익 점유율은 29%이며 시청점유율도 24%에 이르는 것으로 나타나고 있다.

위 표들에서 나타나는 시청률 및 시청점유율 현황을 보면 주요 MPP 및 지상파 계열 PP들의 시청률 합계가 2010년 기준 10.21%이며 이는 전체 합계가 12.64%인 것을 고려하면 거의 대부분의 시청률은 이들 주요 MPP 및 지상파 계열 PP에서 차지하고 있음을 알 수 있다. 그리고 이들 중에서도 특히 1위 사업자의 씨제이 E&M의 시청률은 압도적으로 증가하였다. 또한 주요 MPP별 영업이익률 현황을 보면 가장 높은 영업이익률을 나타내는 사업자는 33%인 티브로드이며, 씨제이는 7.5% 그리고 일반 PP의 평균은 3.8%로 PP별로 매우 큰 격차가 있음을 알 수 있다. 씨제이와 같은 경우 프로그램 자체제작에 따른 투자로 인한 지출의 증가로 인해 영업이익률이 낮은 수준인 것으로 보이며, 일반 PP의 경우 2008년 -0.3%에서 2010년 3.8%로 증가하긴 했지만 여전히 영업이익률 기준으로 살펴보았을 경우 아직 영세하거나 퇴출위기에 있는 사업자들이 많이 존재하는 것으로 분석된다.

3. 연구결론 및 시사점

가. 프로그램 사용료 지급기준 개선방안

현행 프로그램 사용료 지급기준을 개선하는 방안에 대해서 검토해보면 다음과 같은 몇 가지 시나리오가 고려될 수 있다. 우선 프로그램 사용료 지급률을 높이는 방안이 있을 수 있는데, 콘텐츠에 대한 수신료 지급 비율이 해외 사례나 타 플랫폼에

비해 현저하게 낮은 수준이라는 점을 고려하면 장기적으로 이러한 방향으로의 변화는 필요해 보인다.

그러나 이러한 방안은 앞 절에서 살펴보았듯이 케이블 수신료나 가입자당 매출액이 크게 증가하지 않고 오히려 SO의 영업이익률이 감소하고 있는 상황에서 지금 당장 도입하기에는 무리가 있을 수 있고, 특히 디지털 전환을 위한 SO 사업자들의 투자가 필요한 현 시점에서 이러한 규제의 도입은 디지털 전환을 오히려 지연시키는 부작용을 낳을 수도 있다. 또한 이러한 지급률의 상승에도 불구하고 VOD 콘텐츠 구입비용이 현재와 같은 추세로 지속적으로 증가할 경우 일반 PP들의 프로그램 사용료의 감소에 따른 문제를 해결할 수 없다는 점이 존재한다. 따라서 전체 프로그램 사용료의 지급비율을 높이는 것은 장기적인 방안으로 고려하되 지급 항목별 분석을 통한 지급대상별 비율을 조정하여 총 프로그램 사용료 지급률을 높여나가는 것이 더 타당하고 시의적절하다고 할 수 있다.

두 번째로 고려될 수 있는 방안으로는 지급률을 결정할 때 지급대상에서 유료 콘텐츠를 제외하고 지급률을 산정하는 방안이 있다. 이에 해당하는 부분으로는 유료 채널과 유료 VOD가 존재하며, 이 경우 지급률은 총 수신료 대비 프로그램 사용료가 아닌 기본수신료 대비 기본채널 및 무료 VOD에 대한 프로그램 사용료의 비율이 된다. 이러한 제안의 배경에는 유료 콘텐츠의 경우 해당 콘텐츠에 대한 수신료 수익을 구분해 낼 수 있으며 이들 유료콘텐츠에 대한 지급률 수준만을 계산해보면 현행 규제보다 훨씬 높은 50-60% 수준으로 결정되고 있다는 점이 존재한다. 그러므로 규제가 개입하지 않아도 협상에 의해 지급률 수준이 현행 규제 이상으로 결정되는 유료 콘텐츠에 대한 부분은 규제를 위한 프로그램 사용료 지급대상에 제외하고 지급률 규제를 유지하는 것이 적절하다고 여겨진다. 또한 무료 VOD의 경우에는 케이블 SO에게 추가적인 수신료 수익이 없고 기본채널과 마찬가지로 기본수신료를 지불한 모든 가입자들에게 추가 지불없이 제공되는 서비스라는 점에서 기본수신료에 대한 콘텐츠로 구분되는 것이 적절하다고 보여진다. 즉, 기본수신료 대비 기본채널 프로그램 사용료와 무료 VOD 구매비용의 합계의 비율을 규제하는 것이 타당하다.

그런데 이러한 기본수신료에서의 지급비율을 규제할 경우 지급률이 어떤 수준이어야 하는지에 대한 부분은 이견이 있을 수 있다. 즉, 현행 규제와 마찬가지로 25%로 규제할 것인지 아닌지 결정하는 것은 쉽지 않은데, 이는 만약 현행 규제 수치인 25%로 기본수신료 대비 지급률을 요구한다면 현재 기본수신료 대비 사용료 지급률이 2010년 기준으로 21.2%인 상황에서 케이블 SO들에게 이는 총 프로그램 사용료 지급액 및 지급비율의 증가를 의미하기 때문이다. 따라서 이러한 개선방안이 단기적으로는 케이블 SO, 특히 MSO들에게는 급격한 변화로 나타날 수 있으며 앞 절의 총 프로그램 사용료 지급률의 증가 시나리오에 대한 검토에서도 언급했듯이 디지털 전환을 위한 투자와 맞물려 있는 현 시점에서 케이블 SO들에게 지나친 부담이 될 수 있다. 즉, 이러한 비용지출의 증가가 디지털 전환을 위한 투자 감소로 이어지면 디지털 전환을 지연시키는 유인으로 작용할 수도 있는 것이다. 그러므로 이러한 점을 감안했을 때 기본수신료에 대한 지급률을 25%로 높여가는 것을 장기적인 방향으로 설정하되 단계적인 시나리오를 도입하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

이러한 단계별 시나리오로는 기본수신료 대비 사용료 지급비율을 2010년 현재 수준인 21.2%에서 25%까지 단계별로 매년 높여가는 방안과 프로그램 사용료 지급률 산정시 고려하는 지급대상에서 유료채널, 유료 VOD를 단계적으로 제외하는 방안 등이 고려될 수 있다.

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경과 목적

케이블 TV는 1995년에 우리나라 최초의 유료방송서비스로서 국내에 도입되어 이후 많은 가입자들을 확보하였으며 유료방송 서비스 시장 내에서 독점적인 플랫폼으로서의 지위를 누려왔다. 이후 2002년과 2008년에 위성방송과 IPTV가 상용화되면서 유료방송서비스 시장의 경쟁이 활성화 되었으나 아직까지 케이블 TV는 국내에서 가장 많은 가입자 수를 보유한 유료방송플랫폼으로 자리하고 있다.

이러한 케이블 방송 서비스가 가입들에게 제공되기까지 각각 다른 역할을 하는 여러 사업자들의 손을 단계적으로 거치게 되는데 그 관련 사업자들을 살펴보면 다음과 같다. 우선 유료방송 가입자들에게 유료방송서비스를 제공하고 수신료 수익을 얻는 종합유선방송사업자(Cable System Operator, 이하 케이블 SO)들이 존재하며, 이들은 지리적으로 나누어진 77개의 방송 권역에 단독으로 혹은 복수로 자리하여 서로 경쟁하며 서비스를 제공하고 있다. 또한 이들은 전국적인 단위로 서비스를 제공하는 IPTV 사업자들 및 위성방송사와 경쟁하고 있다. 그리고 이들 케이블 SO들은 채널사용사업자(Program Provider, 이하 PP)들과 계약을 맺고 그들의 상품을 구성하는 방송채널들을 제공받으며 그 대가로 채널사용사업자들에게 프로그램 사용료[1)]를 지불한다.

채널사용사업자(PP)들은 자신의 방송채널에 편성할 프로그램들을 자체적으로 제작하거나 혹은 지상파방송사, 제작사, 영화사 등으로부터 방송 콘텐츠를 구입한다. 그리고 이렇게 자체제작하거나 구매한 프로그램들로 채널을 구성하여 케이블 SO들

---

1) 프로그램 사용료 이외에 채널 사용료나 방송 수신료 등의 용어가 혼용되는 경우가 있으나, 현행 방송사업자 회계처리 지침 상 케이블 SO들이 기본채널, 유료채널 및 VOD 공급에 대한 대가로 PP에게 지급하는 방송수신료 수익의 일부를 '프로그램 사용료'라고 정의함.

에게 제공하고 그 대가로 프로그램 사용료를 지급받는다. 뿐만 아니라, 프로그램들 사이에 광고를 편성함으로써 광고수익도 얻고 있는데, 이러한 광고매출은 PP들의 수익에서 프로그램 사용료보다 더 큰 비중을 차지하는 주 수익원이 되고 있다.

이처럼 케이블 방송 서비스가 가입자들에게 제공되기까지 많은 사업자들이 관련되어 있으며 특히 플랫폼 서비스와 콘텐츠를 각각 제공하는 케이블 SO와 PP는 가입자들에게 하나의 완성된 서비스를 제공하기 위해 서로 필수불가결한 존재라고 할 수 있다. 그런데 그럼에도 불구하고 이들 사업자 간에 갈등이 빚어지는 경우를 종종 볼 수 있는데, 그 원인을 살펴보면 여러 사업자들이 가입자들로부터 얻는 수신료 수익을 서로 배분하는 구조를 가지고 있어 이에 대한 이해상충의 여지가 많기 때문이며 이로 인하여 수익 배분과 관련한 이견으로 갈등을 빚는 경우가 많다.

그동안의 SO-PP간 거래를 살펴보면 방송 수신료 대비 프로그램 사용료의 지급비율이 PP 등록제 시행 이후 현격하게 낮아짐에 따라 공정한 콘텐츠 대가 산정 및 콘텐츠 활성화를 목적으로 2008년 말 프로그램 사용료 지급률 규제가 도입되었고, 이에 따라 케이블 SO 사업자들은 총 방송 수신료 수익의 25% 이상을 PP에게 프로그램 사용료로 지급하는 것을 재허가 조건으로 포함하게 되었다. 그런데 이러한 규제의 도입으로 프로그램 사용료 지급이 2009년과 2010년에 각각 총 방송 수신료 수익의 25%와 26% 수준에서 이루어졌음에도 불구하고 최근 프로그램 사용료 지급기준에 대한 문제 제기의 목소리가 다시 높아지고 있는데, 그 배경을 살펴보면 시장을 둘러싼 환경의 변화로 인하여 유료방송서비스 시장의 구조 및 사업자 그룹별로 수신료의 분배 몫이 달라진 것을 알 수 있다. 특히 VOD 콘텐츠의 성장과 같은 최근의 변화에 따라 VOD 구매비용이 늘어나면서 총 프로그램 사용료에서 기본채널을 제공하는 일반 PP들의 상대적인 몫이 현저히 감소하였는데[2], 이는 지급대상별로 케이

2) VOD 구입비도 현행 프로그램 사용료 지급기준에서 명시하는 지급대상에 포함되어 있기 때문에 총 프로그램 사용료의 지급액이 증가하지 않는 상황에서 VOD 구입비의 증가는 기본 및 유료 채널을 제공하는 일반 PP들에게 지급하는 프로그램 사용료의 감소를 의미하게 됨. 프로그램 사용료 지급대상에 관한 좀 더 자세한 내용은 5장

블 SO와의 협상력이 다른 상황에서 현행 규제가 지급대상별이 아닌 프로그램 사용료 총 지급만을 고려하고 있기 때문에 벌어지는 현상으로 보인다. 지급대상별로 기여 수익과 프로그램 사용료 지급액의 비율을 각각 산정해보면 기본채널, 유료채널, VOD별로 비율이 매우 상이한 것을 발견할 수 있으며, 이는 제공 프로그램 및 채널 유형의 특성 및 기여수익 산정 가능 여부에서 오는 협상력의 차이를 전제로 나타나는 현상이기 때문이다. 그리고 이에 따라 VOD의 성장으로 인해 협상력이 상대적으로 약한 기본채널의 몫이 줄어들고 있는 것이다.

또한 현행 수신료 대비 프로그램 사용료의 지급률이 경쟁 플랫폼이나 해외의 프로그램 사용료 지급비율과 비교해보면 아직 낮은 수준이라는 지적도 존재한다. 그리고 이에 따라 규제의 내용을 둘러싼 사업자들 간의 갈등을 해소하고 관련 산업의 성장을 도모하기 위해서는 SO 재허가 심사요건에 포함되어 있는 현행 지급률 규제의 수준이나 지급항목 산정 대상을 조정하는 등의 개선이 필요하다는 주장이 제시되고 있는 상황이다.

그러므로 규제 도입 당시와 달라진 시장 환경의 변화 속에서 SO-PP 간 공정한 수신료 배분을 통해 PP 사업자들의 수익성을 개선하고 콘텐츠 산업을 활성화시키고자 한 규제의 본래의 목적을 달성하기 위해서는 현행 규제에 대한 개선이 필요하며 이러한 개선방안에 대한 논의가 요구된다. 특히 2011년 말 SO 재허가 심사를 앞두고 있는 시점이므로 재허가 심사요건에 포함되는 지급률 규제에 대한 개선방안에 대한 논의는 시급하다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 SO-PP간 거래와 관련한 프로그램 사용료 지급현황과 시장 환경의 변화 및 관련 이슈들을 구체적으로 살펴보고 현행 규제에 대한 개선방안에 대해 논의하고자 한다. 또한 프로그램 사용료 지급률 규제가 총 프로그램 사용료에 대한 지급 현황만을 대상으로 하는 점을 고려하여, 케이블 SO들이 채널편성을 위한 PP들을 선정하고 개별 PP에 대한 프로그램 사용료를 산정할 때 기준이 되는 가이드

에서 논의하였음.

라인의 내용을 살펴보고 이에 대한 이행실적을 점검해 보고자 한다.

제2절 연구의 구성

본 연구는 다음과 같은 구성으로 이루어져 있다. 우선 제2장에서는 현행 프로그램 사용료 지급률 규제의 도입배경을 살펴보기 위하여 PP 허가제 당시, 등록제 당시 및 지급률 규제 도입 이후로 나누어 SO-PP간 거래의 모습을 살펴보고 PP 프로그램 사용료 지급률 규제의 내용과 도입과정을 정리하였다. 또한 현재 이슈가 되고 있는 논점들을 제시하고 이에 대한 사업자들의 주장을 검토하였다. 제3장에서는 국내 SO 및 PP 산업 현황과 흐름을 정리하고, 해외 주요국의 채널 거래 현황을 검토하였으며, 4장에서는 SO-PP 간 거래와 관련한 기존문헌들의 내용을 정리하고 현행 규제의 개선방안에 대해 논의하기에 앞서 이러한 SO-PP간 거래에 관한 규제의 필요성을 양면시장이론과 경쟁적 병목모형을 통해서 살펴보고자 하였다. 5장에서는 규제의 목적에 대한 논의를 통해 현행 규제의 문제점을 지적하고 프로그램 사용료 지급대상의 사업자 유형별, 프로그램 유형별 지급현황을 세부적으로 살펴봄으로써 지급기준 개선방향에 대한 시사점을 도출하였으며, 마지막으로 프로그램 사용료 지급기준의 개선방안에 대하여 구체적인 논의를 정리하였다. 마지막으로 7장에서는 우선 채널 편성 현황을 개괄하고 채널 편성을 위한 PP 선정 및 PP간 프로그램 사용료 배분에 관한 현행 가이드라인의 내용과 이행실적을 정리하였다.

제 2장 SO-PP간 거래 현황 및 관련 이슈

제 1절 SO-PP간 거래의 변화 과정

1. PP 허가제 당시

케이블 SO 사업자들은 케이블 가입자들로부터 얻는 방송수신료 수익 중에서 일부를 PP들에게 프로그램 사용료로 지불하며, 이러한 PP 프로그램 사용료의 배분비율은 제도적·환경적 변화에 따라 함께 변화해 왔다. 1995년 케이블 TV 출범 당시 PP는 등록제가 아닌 허가제로 운영되었고 케이블 SO들은 허가된 PP를 모두 의무적으로 전송하도록 되어 있었다. 또한 다수의 케이블 SO가 자체적으로 전송망을 보유한 현재와는 다르게 케이블 사업 초기에는 한국전력, 한국통신과 같은 전송망사업자(Network Operator)에게 케이블망을 임차하여 가입자들에게 서비스를 제공하는 경우가 대부분이었다. 케이블 TV가 도입된 첫 해인 1995년에는 18개의 PP가 존재하였고, 케이블 SO와 이들 PP 간의 채널 공급과 프로그램 사용료에 관한 계약은 SO-PP간 단체협상을 통해 정해졌으며, 당시 15,000원이었던 케이블 수신료 중 32.5%인 4,875원이 PP에게, 15%인 2,250원이 전송망 사업자인 NO(Network Operator)에게 배분되었다. 그리고 이러한 기준으로 정해진 총 프로그램 사용료는 각 PP들에게 배분되었는데, 80%는 균등하게 배분하고 나머지 20%는 방송시간을 기준으로 배분되었다. (조은기, 2007).

〈표 2-1〉 1995년~2001년 프로그램 사용료 지급률 및 PP수 변화

연도	비 율(%)	PP수
1995	32.5	18
1996	24.0	25
1997	33.8	26

연도	비 율(%)	PP수
1998	33.8	24
1999	20.9	24
2000	25.4	24
2001	19.1	38

출처: 조은기 외(2007)

〈표 2-1〉 에서 나타나듯이 허가받은 PP의 수는 점차적으로 늘어났으며, 매년 SO-PP 간 단체협상으로 결정된 프로그램 사용료 지급률은 1997년~1998년 33.8%까지 상승하였다다가 2001년 19.1%까지 떨어졌다. PP간 프로그램 사용료를 배분하는 기준도 조금씩 변화하였는데, <표 2-2〉 에서 1995년부터 2001년까지의 PP간 프로그램 사용료 배분기준을 살펴보면 균등 배분하는 비중은 80%에서 20%까지 줄어들고 시청률에 따라 배분되는 비중이 점차 늘어났음을 알 수 있다.

〈표 2-2〉 프로그램 사용료 배분 기준의 변화(1995년~2001년)

구분| 년도		'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
배분기준	균등	80	30	30	30	30	30	20
	방송시간	20	70	70	50	40	30	15
	시청률				20	30	30	30
	기타						S O 의 견 (10%)	본방시간(10%) SO마케팅기여도(10%) AI지수[3] (5%) 시청자선호도(10%)

출처: 조은기 외(2007)

2. PP 등록제 이후

3) 수용자반응조사. 시청자들이 방송 프로그램의 내용에 대해 어느 정도 만족하고 있는가를 평가지수(AI)를 통해 측정하는 질적 조사방법.

2001년 3월 종합편성, 보도, 홈쇼핑을 제외한 분야의 일반 PP들이 일정 조건만 만족시키면 허가를 받지 않고도 PP로 등록할 수 있게 하는 PP 등록제가 도입되었는데, PP 허가제에서 등록제로의 정책변화는 PP들의 시장 진입을 자유롭게 하여 PP간 경쟁을 통한 질적 성장, 다양성 증진을 유도하고 가입자를 확대하여 국내 영상산업을 활성화시키고자 하는 목적이었다(황상재, 정영주, 2005,201쪽)

〈표 2-3〉 현행 방송법 내 방송채널사용사업의 등록요건

방송법 제9조의2 (방송채널사용사업의 등록요건) ① 제9조 제5항 본문에 따라 방송채널사용사업의 등록을 하려는 자는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 1. 납입자본금과 실질자본금(해당 방송채널사용사업만을 위한 자본금을 말한다)이 각각 5억원 이상일 것. 이 경우 "자본금"은 주식회사 외의 법인의 경우에는 "출자금"으로 본다. 2. 주조정실(방송프로그램의 편성 및 송출 등을 종합 조정하는 장소를 말한다), 부조정실(개별 방송프로그램의 제작을 조정하는 장소를 말한다), 종합편집실(음성·영상·음향 등을 편집하여 개별 방송프로그램을 완성하는 장소를 말한다) 및 송출시설을 갖출 것 3. 해당 방송채널사용사업을 영위할 수 있는 사무실을 보유할 것 4. 방송사업자가 사용하고 있는 다른 채널명과 동일한 채널명 또는 시청자가 동일한 채널로 오인할 수 있는 채널명을 사용하지 아니할 것 ② 동일인이 여러 개의 방송채널사용사업을 겸영(겸영)하는 경우에 제1항 제1호에 따른 자본금 요건의 적용 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〔본조신설 2007.7.27〕

출처: 방송통신위원회

PP 허가제가 등록제로 바뀌면서 SO-PP간 프로그램 사용료 지급률과 PP 수는 큰 변화를 겪게 되었다. 우선 일정기준만 만족시키고 등록을 마치면 PP 사업이 가능해졌기 때문에 PP 등록제가 도입된 2001년 한 해에만 94개의 법인, 120개 채널이 신규로 등록하였고, 이에 따라 PP의 수가 2001년 38개에서 2002년 165개로 크게 증가하였다. 그리고 이러한 등록제 변경 이후 급격한 PP 수의 증가는 다양한 채널 및 콘텐츠 제공이라는 긍정적인 측면도 존재하는 반면 PP 사업자들의 심화된 경쟁으로 인한 PP 사업자들의 협상력 약화라는 문제도 불러오게 되었다. 즉, SO가 아날로그 서

비스에 포함시킬 수 있는 채널의 수는 PP들의 수보다 훨씬 적은 70개 밖에 되지 않기 때문에 PP들은 케이블 서비스에 채널을 공급하기 위해 서로 경쟁을 해야 하는 처지에 놓이게 된 것이다. 〈표 2-4〉과 〈표2-5〉를 보면 2001년~2007년 동안 신규 등록한 PP는 280개에 달하는 한편, 동 기간 동안 폐업 · 취소된 법인 수는 124개에 이르렀으며, 폐업 및 취소된 PP 사업자들의 40%가 그 사유를 경영악화로 들었다는 것을 알 수 있다.

〈표 2-4〉 2001년~2007년 PP 등록 및 폐업·취소 현황

구분	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		계	
	법인	채널	법인	채널	법인	채널	법인	채널	법인	채널	법인	채널	법인	채널	법인	채널
등록	94	120	43	45	36	40	19	21	38	41	25	26	25	29	280	322
폐업	60	76	22	24	16	17	4	4	11	11	4	4	0	0	117	136
취소	4	4	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	7	7
계	30	40	20	20	19	22	14	16	27	30	21	22	25	29	156	179

출처: 윤석민 외(2011)

〈표 2-5〉 PP 폐업 및 취소 사유

사유	경영악화	미송출	기타	콘텐츠 미확보	인수합병	법규위반	계
비율(%)	39.2	29.4	24.8	3.3	1.9	1.4	100

출처: 정인숙·김민호·지성우(2008), 윤석민 외(2011)에서 재인용

그리고 과거 PP 허가제로 운영되던 시절에는 PP 사업자들이 채널공급을 위한 경쟁 없이 SO로부터 더 많은 프로그램 사용료를 지급받고자 하는 공통의 목적에 따라 단체협상을 해오던 것이 PP 간 경쟁으로 인해 불가능해짐에 따라, 2002년부터 SO-PP간 단체협상에서 개별 SO와 개별 PP간의 계약으로 바뀌게 되었다

〈표 2-6〉 2001년~2010년 프로그램 사용료 지급률 및 PP수 변화

연도	비 율(%)	PP수
2001	19.1	38
2002	20.9	165
2003	13.2	123
2004	15.0	159
2005	12.6	144
2006	14.6	187
2007	17.0	188
2008	21.5	187
2009	25.2	184
2010	26.0	179

자료: 2001년 이전 조은기외(2007), 2002년 이후『방송산업 실태조사 보고서』

위 〈표 2-6〉에서 볼 수 있듯이 PP 등록제로의 변화 이후 일시에 많은 PP들이 시장에 유입되었으며 PP 수와 케이블 SO들이 수용 가능한 채널수와의 불균형으로 인하여 케이블 TV에 채널을 공급하고 좋은 번호를 배정받기 위한 PP들 간의 경쟁이 계속적으로 심화되었다.

케이블 SO와 PP간 계약에서 PP의 협상력은 현저히 낮아지고 SO의 우월적 지위가 형성되었으며 이는 PP 프로그램 사용료 지급률의 하락으로 이어졌다. 〈표 2-6〉에서 나타나듯이 케이블 SO의 방송수신료 수익 대비 PP 프로그램 사용료의 지급비율은 2003년 13.2%로 크게 낮아졌으며 이후 2007년까지도 17.0%로 20%를 밑도는 수준이었음을 알 수 있다.

3. 지급률 규제 도입 이후

SO-PP간 거래에서 SO, PP 사업자간 힘의 불균형으로 인하여 PP 프로그램 사용료의 수신료 대비 지급비율이 지나치게 낮아졌다는 문제 제기가 지속됨에 따라 2006

년에 방송위원회가 SO-PP간 공정한 대가 산정을 정착시키기 위한 목적으로 2007년까지 지급률을 전체 20%, 아날로그 25%, 디지털 30%로 올릴 것을 권고하였다. 그러나 이는 명확한 기준 및 강제 수단의 부재로 인해 실효성 있게 시행되지 못하였기 때문에, 이후 방송통신위원회는 좀 더 실효성 있는 행정조치를 위해 SO 재허가 심사를 할 때 수신료 대비 PP 프로그램 사용료 지급률을 재허가 조건에 포함시키기로 하고 2008년 11월 5개의 SO에 대한 재허가 심사에서 최초로 '수신료 25% 이상의 PP 프로그램 사용료 지급 및 매 반기 별 PP 프로그램 사용료 지급현황 제출'을 허가 조건에 포함하였다.

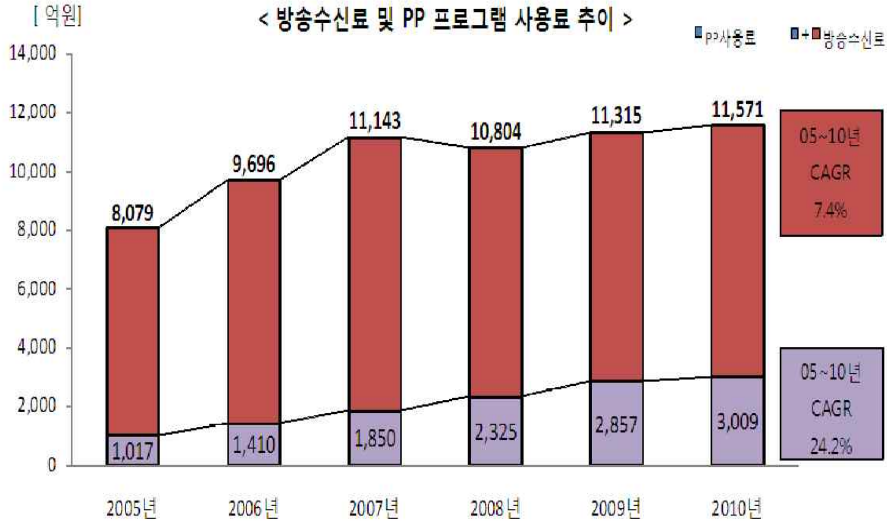
이러한 규제를 도입한 결과 SO 사업자들의 PP 프로그램 사용료 지급률은 현저하게 상승하였다. 2009년의 프로그램 사용료 지급액은 2,857억 원[4]으로 케이블 SO 전체의 방송 수신료 수익인 1조 1,315억 원의 25.2%를 차지하였으며, 전체 99개의 SO들 중에서 6개 사업자를 제외한 모든 SO들이 재허가 요건인 25% 이상을 지급한 것으로 나타났다. 2009년 지급률이 25%에 못 미치는 6개의 사업자들 중 재허가 요건을 부여받고도 기준에 미달한 1개 사업자는 시정명령을 받았으며[5], 2010년 12월까지 모든 SO 사업자들이 재허가 요건으로 프로그램 사용료 25% 이상 지급을 부여받았다. 또한 2010년에는 전체 95개의 SO 사업자들의 방송수신료 수익 1조 1,571억 원 중에서 26.0%인 3,009억 원이 PP들에게 프로그램 사용료로 지급되었으며, 모든 SO 사업자들이 25% 이상의 비율로 지급한 것으로 나타났다. 이처럼 지급기준 규제의 도입 전후의 PP 프로그램 사용료 연도별 지급률을 그래프를 통해 살펴보면 2005년 12.6%였던 지급률이 방송위원회 권고비율이 논의되기 시작한 2008년에 21.5%로 상승하였고 2010년 26.0%까지 증가하였음을 알 수 있다.

---

4) 본문의 2009년과 2010년 방송 수신료 수익과 프로그램 사용료 지급액은 방송통신위원회의 사업자 제출 자료를 이용한 수치이므로, 『재산상황공표집』 및 『방송산업 실태조사 보고서』 수치와 약간의 차이가 존재함.

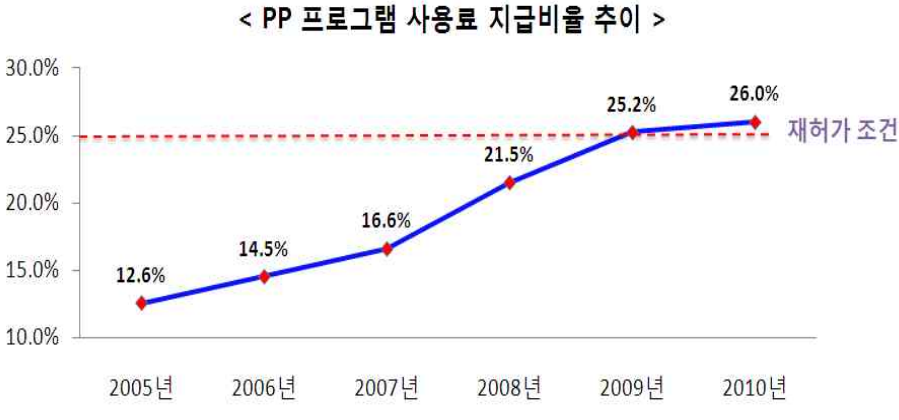
5) 프로그램 사용료 지급률이 25% 미만인 6개 사업자들 중 시정명령을 받은 영서방송을 제외한 5개의 사업자들은 20%에서 25% 사이의 비율로 지급하였음.

〔그림 2-1〕 연도별 프로그램 사용료 지급률 변화



자료: 방송통신위원회

〔그림 2-2〕 PP 프로그램 사용료 지급비율 추이



자료: 방송통신위원회

제2절 SO-PP간 거래 관련 최근 이슈와 사업자별 주장

각 케이블 SO 사업자마다 가입자들로부터 벌어들이는 총 수신료 수익의 25%를 PP 프로그램 사용료로 지급하도록 규제하기 시작한지 약 2년 정도의 시간이 경과하였고, 이에 따라 앞 절의 그림에서 볼 수 있듯이 2009년과 2010년의 실제 지급률은 25%를 약간 상회하는 수준에서 결정되어 왔다. 그러나 이러한 규제의 시행에도 불구하고 지급률에 대한 논란이 줄어들지 않고 오히려 재점화된 양상을 보이고 있는데, 그 배경을 살펴보면 SO-PP간 채널 거래와 관련한 시장 환경의 변화가 그 주요한 원인이 되고 있음을 알 수 있다.

PP 프로그램 사용료 지급현황에 변화를 가져온 요인을 살펴보면 무엇보다 VOD 서비스의 급격한 성장을 들 수가 있는데, 이는 PP 프로그램 사용료에 기본채널 및 유료채널에 지급되는 사용료뿐만 아니라 VOD 콘텐츠 구입비도 포함된다는 사실에 기인한다. 즉, 케이블 SO에게 채널 혹은 프로그램을 제공하고 프로그램 사용료를 지급받는 대상을 기준으로 구분해보면 기본채널들을 제공하는 PP, 유료채널을 제공하는 PP, 그리고 VOD를 제공하는 홈초이스라는 회사가 존재하는데, 수신료 대비 프로그램 사용료 지급비율이 의무지급비율인 25%를 크게 벗어나지 않는 수준인 상황에서 VOD 구매비용이 늘어난다는 것은 기본채널을 제공하는 PP들의 몫이 줄어든다는 것을 의미하게 된다. 그러므로 VOD 구매비용이 2009년에서 2010년 사이 거의 두 배 가까이 늘어난 상황에서 프로그램 사용료의 배분이 상대적으로 줄어들게 된 기본채널 제공 PP들의 위기감이 고조되어 가고 있으며, 수신료 대비 25%의 프로그램 사용료를 지급하는 대상을 조정해달라는 요구가 거세지고 있는 것이다. 즉, 시장환경의 변화로 인하여 지급대상 간 배분 몫에 변화가 생기면서 기본채널을 제공하는 PP들에게 배분되는 수신료 대비 프로그램 사용료 비율이 더욱 줄어드는 데 대한 문제제기가 발생하게 된 것이다.

반면 케이블 SO들은 이에 대해 지급항목의 조정은 결국 콘텐츠 비용의 증가를 의미하는데 디지털 전환을 위한 투자비용 증가 및 지상파 재송신 및 종합편성채널(이하 종편) 편성으로 인한 사용료 추가 지급 가능성으로 인하여 오히려 현재 25%의 지급률도 유지하기 수준이라고 주장하고 있는 상황이다. 그리고 유료방송 플랫폼 시장 내 경쟁의 심화로 디지털 전환에 따른 수신료 개선이 기대에 못 미치고 있다는 인식이 이러한 주장에 대한 배경으로 작용하고 있다.

시장 환경의 변화와 관련한 주요 논점과 사업자별 주장을 정리해보면 다음과 같다.

1. SO의 주장

SO들은 현재 수신료 중에서 PP들에게 프로그램 사용료로 지급하도록 되어있는 25%의 지급률도 지나치게 높은 수준이라고 주장하고 있다. 지급률을 비롯한 SO-PP 거래 관련한 SO 사업자들의 주장 및 근거들을 요약해보면 다음과 같다.

우선 SO 사업자들은 기본적으로 25%의 프로그램 사용료 지급률은 SO들의 인프라 투자 및 운영비 등의 비용지출을 고려해보았을 때 지나치게 높은 수준이며, 지급률 규제에 대한 법적 근거나 정책적 타당성도 재고해야 한다고 주장한다. 최근 몇 년간 디지털 전환과 관련하여 인프라 투자지출이 크게 증가하였으나 유료방송 플랫폼 시장에서의 경쟁이 심해져 수신료의 증가로 이어지지 못하고 있기 때문에 수신료의 25%를 프로그램 사용료로 지급할 여력이 없는 상황이라는 것이다. 그리고 PP들의 협상력이 나날이 높아지고 있으며 경쟁 플랫폼인 위성방송사업자나 IPTV에 대해서는 이러한 규제가 존재하지 않는 상황에서 이러한 SO에 대한 지급률 규제의 타당성이 약하다고 주장한다.

또한 플랫폼의 경쟁이 심화되고 콘텐츠의 차별화가 중요해지는 현재의 시장 환경에서 양질의 콘텐츠를 보유한 지상파 계열 PP 및 MPP[6](Multi Program Provider)들

6) 3장에서 MPP를 포함한 PP의 사업자 유형에 대하여 자세히 정리하였음

의 협상력이 오히려 SO에 비해 우위에 있으며, 계약지연의 원인도 MPP들의 수신료 및 채널편성에서의 무리한 요구에 있다고 주장하고 있다.

셋째로, 무조건적인 PP의 보호가 아니라 이러한 지급률 규제가 콘텐츠 활성화를 통한 시장의 선순환으로 이어지기 위해서는 현재 PP의 등록자격조건을 강화해야 한다고 주장한다. 현재 PP 등록요건으로 되어있는 최소자본금이 5억원에 불과하기 때문에 자체제작을 통한 양질의 콘텐츠를 제공하는 것이 아니라 지상파 프로그램 재방영이나 질이 낮은 프로그램 등을 구매하여 방송하고 광고비를 통해 사업을 영위하는 소규모 PP가 난립하게 된다는 것이다. 그러므로 최소자본금의 상향조정으로 자체제작 및 양질의 유료방송 콘텐츠 공급이 가능한 PP들에 대한 지원과 경쟁력 없는 PP들의 자연적 퇴출을 유도해야 한다고 주장한다.

네 번째로, 지금까지는 의무편성 채널에 대해서도 다른 일반 채널과 마찬가지로 PP프로그램 사용료를 지급해왔으나, 채널편성 보장과 프로그램 사용료의 이중 혜택은 적절하지 않으므로 의무편성 채널에 대한 사용료 지급은 없어져야 한다고 주장한다.

마지막으로, 현재 경쟁 플랫폼들이 결합 상품을 판매하면서 방송서비스에 대한 지나친 할인을 제공하여 수신료를 지나치게 낮은 수준에서 벗어나지 못하도록 하고 있기 때문에, 이러한 비정상적인 형태의 상품판매를 규제하여 유료방송서비스의 가격을 정상화해야 한다고 주장한다. 수신료가 정상화되기 전에는 PP프로그램 사용료로 지급되는 콘텐츠의 대가가 근본적으로 증가하기 어렵기 때문에 SO-PP간 거래에 대해서 논의할 때 수신료에 대한 부분을 언급하게 되는 것이다.

이러한 사업자들의 주장은 일면 타당한 부분도 있고 현실과 대조해보았을 때 타당하지 않게 보이는 부분도 있기 때문에 좀 더 자세한 현황 분석을 통해서 규제 수립 시 이들 주장 중에서 어떠한 부분을 좀 더 신중하게 고려해야 할지 살펴보아야 한다. 따라서 제3장에서는 사업자들의 주장과 관련한 SO의 프로그램 사용료 지급 여력 및 시장의 경쟁환경을 살펴보고 SO 및 PP의 수익의 흐름을 볼 수 있는 지표들을 제시하고자 한다. 다만, 결합상품의 할인율과 적정 수신료 수준과 관련한 주장은

각각을 하나의 주제로 분석하는 연구들이 존재할 정도로 깊이 있는 분석을 필요로 하는 주제들로서 본 보고서의 범위를 넘어서기 때문에 본 연구의 논의에서 제외하였다.

2. PP의 주장

PP 사업자들의 주장을 살펴보면 PP 유형별로 MPP 및 개별 PP의 입장이 상이한 경우가 많으나 대체적으로 동의하는 의견들은 다음과 같다.

- o 유료방송서비스 ARPU 상승을 위한 수신료 정책
- o PP사용료의 기준과 회계기준 명확화
- o 결합상품의 공정가치 적용 및 감시
- o PP 사용료의 점진적 인상

이러한 의견들 중 수신료 인상 정책의 도입이나 결합상품의 공정가치 적용 및 감시와 같은 수신료 상승을 위한 부분은 SO와 입장을 같이 하고 있는 것을 알 수 있는데, 이는 PP에게 지급되는 프로그램 사용료가 SO들의 총 수신료 수익의 일정 비율로 결정되기 때문에 지급률 자체의 변화도 중요하지만 장기적으로 보면 총 수신료의 증가 없이는 프로그램 사용료의 증가가 어렵기 때문이다. 특히 결합 상품의 경우 현재까지 명확한 회계기준이 존재하지 않아 결합상품 수익 중 방송상품과 통신상품에 대한 지나치게 불균등한 할인으로 방송수신료를 과소계상할 여지가 큰 상황이다. 따라서 PP들은 이에 대한 회계 기준을 명확히 하여 방송수신료의 적정한 산정이 가능하도록 해야 한다고 주장하는 반면, 케이블 SO사업자들은 경쟁 플랫폼의 지나친 결합상품 할인으로 인해 불가피하게 따라가고 있는 실정이라고 주장하고 있다.

PP 사용료의 기준과 회계기준의 명확화는 무엇보다 현행 규제에서 프로그램 사용

료 지급대상으로 산정되는 VOD 및 유료채널을 제외하는 것을 의미하며, 이는 SO들의 입장과 배치되는 부분이라고 할 수 있다. 또한 회계기준과 관련하여 PP 사업자들이 케이블 SO 사업자들이 수신료를 산정할 때 단말기 대여 수익이나 위약금 등과 같은 부분을 수신료 항목에서 제외하는 경우가 많고 이는 수신료를 적게 산정해서 프로그램 사용료 지출을 줄이려는 의도에서 비롯된다고 여기기 때문에 이러한 부분에 대한 회계기준을 명확히 하는 것을 요구하고 있다. 또한 장기적으로 콘텐츠 산업의 활성화를 위해서는 현행 25%인 프로그램 사용료 지급률을 30%까지 올리는 것이 불가피하다고 주장한다.

제 3장 국내·외 SO 및 PP 산업 현황

제1절 국내 SO 및 관련 산업 현황

1. 시장 개요

1995년에 처음 시작된 케이블 서비스는 종합유선방송사업자(SO)들에 의해 가입자들에게 제공되며, 2010년 말 기준으로 총 94개의 종합유선방송사업자(SO)들이 전체 77개의 종합유선 방송구역에서 케이블 서비스를 제공하고 있다. 2009년도 100개였던 SO는 6개가 감소하였으며 모두 아날로그 및 디지털 케이블 서비스를 제공하고 있다. 이들은 전국단위 유료방송 플랫폼으로서 2002년과 2008년에 각각 상용화된 위성방송, IPTV와 유료방송가입자 확보를 위해 서로 경쟁하고 있다.

〈표 3-1〉 유료방송사 수 추이(2003～2010)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SO	119	107	119	111	107	103	100	94
위성방송사	1	1	1	1	1	1	1	1
IPTV사	-	-	-	-	-	-	3	3
계	120	108	120	112	108	104	104	98

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

케이블 서비스 가입자수의 변화를 살펴보면 1995년 케이블 서비스를 제공하기 시작한 이래 꾸준히 가입자를 늘려왔으며 2001년과 2008년에 각각 위성방송과 IPTV가 도입된 이후에도 여전히 전국 기준 최대 가입자 수를 보유하고 있음을 알 수 있다. 그러나 유료방송서비스 시장에 SO만이 존재했을 때와는 다르게 다른 유료방송서비스들과의 경쟁이 심화되고 있는 것이 사실이며, 특히 IPTV의 도입 이후 많은 가입자들이 이탈한 것으로 나타나고 있다. 가입자수의 변화를 살펴보면 유료방송서

비스 가입자의 수는 2009년에서 2010년 사이 증가하였으나 케이블 가입자수는 감소하였고 IPTV 가입자수는 2010년 현재 350만에 달하는 것으로 나타난다.

〈표 3-2〉 유료방송서비스 가입자 수 (2001년~2010년)

(단위 : 만 단자)

구 분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
유료방송 전체	1,091	1,197	1,278	1,518	1,640	1,721	1,816	1,942	2,206	2,336
종합유선	584	691	940	1,301	1,388	1,407	1,453	1,501	1,505	1,486
유료가입	561	661	897	1,262	1,361	1,377	1,425	1,480	1,476	1,467
무료가입	23	30	44	39	26	30	28	21	30	19
중계유선	506	452	232	51	30	17	20	22	18	18
일반위성방송	-	54	105	165	186	195	215	234	246	283
위성DMB	-	-	-	-	37	102	127	185	200	185
IPTV	-	-	-	-	-	-	-	-	237	365

주1) 종합유선방송과 위성방송의 경우, 가입자 수 산출은 종합유선방송 또는 위성방송을 수신하기 위한 수신시설(단자)을 설치한 TV수상기 대수를 기준으로 한다. 따라서 단수(1대) 수신자는 물론 2대 이상의 TV에 수신시설이 설치된 복수 수신자도 모두 가입자 수에 포함됨. IPTV의 경우 가입자는 초고속 인터넷망과 IP 셋톱박스를 통해 실시간 지상파방송과 다채널 방송, 데이터 방송과 VOD 서비스 이용자로 가입자 수 산출은 IP를 기준으로 함.

주2) 위성DMB는 2005년 5월 개국, IPTV는 2009년 1월부터 상용서비스 실시.

출처: 방송통신위원회, 『2011년 방송산업 실태조사 보고서』

케이블 SO 사업자는 소유한 SO의 수에 따라 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있는데, 복수의 SO를 소유한 SO 사업자를 MSO(Multiple System Operator)라고 부르며 그 외 단수의 SO만 소유한 경우를 개별 SO라 한다. 2010년 말 기준으로 총 94개의

SO중 MSO 소속 SO는 75개, 개별 SO는 나머지인 19개이며, 이러한 MSO 사업자는 현재 5개사로서 티브로드, 씨제이 헬로비전, 씨앤앰, 현대에이치씨엔, 씨엠비 계열이며 2010년 온미디어는 씨제이 헬로비전에, 지에스는 씨앤앰에 합병되었다. 이러한 MSO 합병을 통하여 SO간 수평결합도는 더욱 심화되고 있는 것으로 보이며, 합병 이후 각사의 SO 소유 현황을 살펴보면 다음 표와 같다.

〈표 3-3〉 MSO소속 SO 수 추이(2003～2010)

	2003. 6	2004. 6	2005. 6	2006. 4	2007. 4	2007. 12	2008. 12	2009. 12	2010. 12
티브로드	20	20	30	25	24	21	22	22	21
씨제이	14	15	14	17	19	18	18	18	19
씨앤앰	12	12	17	16	15	15	15	16	18
에이치씨엔	7	8	8	8	11	11	10	8	8
씨엠비	10	10	17	12	13	13	12	12	9
지에스	2	3	2	2	2	2	2	2	-
MSO 소속 SO수	65	68	88	80	83	80	79	78	75
독립SO수	54	39	31	31	24	23	24	22	19
전체 SO수	119	107	119	111	107	103	103	100	94

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

전체 MSO 가입자수는 2010년 말 기준으로 전체 SO 가입자의 77.2%에 이르는 1,150명이며, 가장 많은 가입자수를 보유한 사업자는 티브로드로서 323만명으로 집계되고 있다.

〈표 3-4〉 주요 유료방송사별 가입자 수 추이(2007~2010)

(단위: 천명)

구분	2007. 4	2007. 12	2008. 12	2009. 12	2010. 12
티브로드	3,246	3,220	3,468	3,426	3,234
씨제이	2,818	2,975	3,001	2,952	3,002

구분	2007. 4	2007. 12	2008. 12	2009. 12	2010. 12
씨앤앰	2,460	2,511	2,590	2,728	2,639
에이치씨엔	1,293	1,298	1,480	1,351	1,338
씨엠비	1,280	1,353	1,230	1,287	1,286
MSO 합계	11,096	11,356	11,769	11,744	11,499
독립SO합계	3,310	3,425	3,259	3,398	3,360
SO합계	14,407	14,781	15,029	15,142	14,859
Qook TV				1,009	1,727
위성	2,017	2,131	2,302	2,457	2,827
(OTS live)					332
KT계열	2,017	2,131	2,302	3,466	4,222
B tv			0.773	403	726
U+ TV				330	610
IPTV			0.773	1,741	3,063
합계	16,424	16,912	17,332	19,341	20,417

주: 1. 케이블TV, 위성방송, IPTV(실시간채널서비스)의 가입자 수
2. 티브로드는 큐릭스 계열 SO와의 합, 씨제이는 온미디어 계열 SO와의 합, 씨앤앰은 지에스 계열 SO와의 합임

자료: 2010 방송시장경쟁상황평가(KISDI)에서 인용

국내 유료방송시장은 77개의 방송구역으로 나누어져 있으며 이들 중 17개 구역에 복수의 SO가 경쟁하고 있고 그 외 구역에서는 한 개의 SO가 위치하고 있으며, 복수의 SO가 경쟁하는 실질 경쟁구역의 수는 MSO간 합병 등으로 인하여 점차 줄어들고 있는 추세이다. 2008년 12월 방송법 시행령 개정으로 SO의 전체 매출액 33% 소유 제한이 폐지되는 대신, 전체 종합유선방송 '가입가구'의 1/3 제한이 도입되었으며 방송구역 소유제한은 1/3까지 완화되어 추가적인 SO간 합병이 가능하게 되었으며 이를 통해 MSO가 서비스를 제공하는 방송구역 수가 63개까지 증가하였다. 티브로드의 경우 전체 방송구역의 21개 구역, 씨제이는 17개, 씨앤앰은 15개 구역에서 SO 지분을 보유하고 있다.

〈표3-5〉 종합유선방송 경쟁구역 수 추이(2003～2010)

	2003. 6	2004. 6	2005. 6	2006. 4	2007. 4	2007. 12	2008. 12	2009. 12	2010. 12
경쟁구역 수	41	41	41	34	30	26	24	23	17
실질 경쟁구역 수	35	35	23	21	18	18	18	17	16

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

방송서비스는 아날로그 방송과 디지털 방송으로 나누어볼 수 있는데, 디지털 방송은 디지털로 신호를 변환 압축하여 전송하기 때문에 중계기 당 더 많은 채널을 전송할 수 있으며 아날로그에 비해 고화질, 고품질의 방송서비스가 가능하다. 유료방송서비스들 중 위성방송과 IPTV는 이러한 디지털 방송을 제공하고 있으며, 지상파는 2012년 12월에 아날로그 방송 종료 및 디지털 방송으로의 전면 전환을 앞두고 있다. 아날로그 케이블 서비스를 제공해왔던 대부분의 SO들도 이러한 경쟁에서 살아남기 위해 2005년부터 아날로그 케이블 방송과 더불어 디지털 케이블 서비스를 제공하고 있으며 점차 많은 가입자들이 아날로그에서 디지털 서비스로 전환하여 현재 케이블 서비스 중 디지털 케이블을 이용하는 가입자는 2010년 말 현재 23%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 단, 이러한 전환율은 2011년 3월 현재 3.5%에 불과한 씨앰비와 44.2%에 달하는 씨앤앰의 경우에서 나타나듯이 SO간 편차가 매우 큰 상황이다.

〈표 3-6〉 총 가입자수, 디지털 가입자수, 디지털 전환율

(단위 명, %)

구 분		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
종합유선방송		14,067,681	14,533,965	15,013,227	15,053,855	14,858,247
	아날로그방송	13,811,372	13,680,448	13,100,476	12,378,792	11,435,070

	디지털방송1)	256,309	853,517	1,912,751	2,675,063	3,423,177
디지털 전환율		1.8%	5.9%	12.7%	17.8%	23.0%

출처:방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

〈표 3-7〉 MSO별 디지털 가입자 수 및 전환율(2007년 12월 ~2011년 3월)

(단위: 천 명,%)

MSO	구분	2007.12	2008.6	2008.12	2009.6	2009.12	2010.3	2010.12	2011.3
티브로드	총가입자	2,647	2,714	2,762	2,843	3,228	3,217	3,234	3,174
	디지털가입자	31	103	177	227	444	477	590	618
	전환율	1.2%	3.8%	6.4%	8.0%	13.8%	14.8%	18.2%	19.5%
씨앤앰	총가입자	2,077	2,107	2,110	2,146	2,279	2,272	2,264	2,260
	디지털가입자	233	416	535	664	742	800	949	1,000
	전환율	11.2%	19.8%	25.3%	30.9%	32.6%	35.2%	41.9%	44.2%
씨제이	총가입자	2,475	2,514	2,553	2,547	2,539	2,540	2,915	2,914
	디지털가입자	391	581	679	744	788	832	995	1,040
	전환율	15.8%	23.1%	26.6%	29.2%	31.0%	32.7%	34.1%	35.7%
씨엠비	총가입자	1,161	1,175	1,228	1,269	1,290	1,302	1,295	1,294
	디지털가입자	0	0	0	10	34	43	43	45
	전환율	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	2.7%	3.3%	3.3%	3.5%
에이치씨엔	총가입자	1,197	1,194	1,485	1,481	1,351	1,346	1,329	1,328
	디지털가입자	46	67	141	221	296	314	384	399
	전환율	3.8%	5.6%	9.5%	14.9%	21.9%	23.4%	28.9%	30.1%
큐릭스	총가입자	630	636	626	629	-	-	-	-
	디지털가입	62	88	131	152	-	-	-	-

	자								
	전환율	9.8%	13.9%	21.0%	24.2%	-	-	-	-
온미디어	총가입자	470	470	474	475	476	472	-	-
	디지털가입자	12	17	20	23	28	30	-	-
	전환율	2.5%	3.7%	4.3%	4.9%	5.9%	6.3%	-	-
지에스계열	총가입자	434	443	448	453	449	449	446	442
	디지털가입자	48	90	129	147	165	174	200	209
	전환율	11.0%	20.3%	28.9%	32.4%	36.7%	38.7%	44.9%	47.3%
개별SO	총가입자	3,443	3,497	3,327	3,289	3,442	3,440	3,375	3,349
	디지털가입자	31	62	99	137	177	196	262	287
	전환율	0.9%	1.8%	3.0%	4.2%	5.2%	5.7%	7.8%	8.6%
계	총가입자	14,534	14,749	15,013	15,132	15,054	15,037	14,858	14,761
	디지털가입자	854	1,425	1,913	2,325	2,675	2,866	3,423	3,599
	전환율	5.9%	9.7%	12.7%	15.4%	17.8%	19.1%	23.0%	24.4%

출처:방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

이러한 가입자 수 변화 및 디지털 전환이 이루어지는 상황에서 가입자 수 의 감소는 케이블 SO들의 수익을 감소시키는 반면 디지털 전환에 따른 디지털 상품 가입자 수의 증가는 디지털 상품이 아날로그 상품보다 가격이 높기 때문에 SO의 수익을 증가시키게 된다. 케이블의 총 수익변화를 보기 위해서 가입자당 매출액을 살펴보면 다음과 같다. 아래 표를 보면 디지털 전환에도 불구하고 2010년 디지털의 가입자당 월 평균 매출은 10,353원이며 케이블 가입자당 평균 매출은 6,500원 선에 머물러 크게 증가하지 않은 것으로 나타난다.

〈표 3-8〉 종합유선방송사업자의 가입자당 매출액(ARPU)의 변화(2002～2010년)

(단위: 원)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	4,983	5,280	4,871	4,596	5,033	5,816	6,178	6,364	6,540

출처:방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

〈표 3-9〉 아날로그 및 디지털 가입자당 매출액(ARPU)의 변화(2007~2010년)

(단위: 원)

연도	계	디지털	아날로그
2007년	5,763	12,495	5,491
2008년	6,162	10,641	5,700
2009년	6,364	10,121	5,687
2010년	6,540	10,353	5,563

주1) 수신료는 재산상황공표집 자료를 이용하였으며 각사업자 제출자료로부터 디지털 및 아날로그 수신료 비율을 적용하여 계산, 가입자수는 실태조사보고서 기준
주2) ARPU 계산시 연평균가입자 수 이용
출처: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도, 『방송사업자 재산상황 공표집』

이러한 수신료 수익의 추세는 디지털 전환을 위한 케이블 사업자들의 투자와 맞물려 케이블 SO들의 영업이익률을 감소시키는 결과로 이어지는 것으로 보인다. 그리고 이러한 추세가 이어져 디지털 시장에서 IPTV를 비롯한 경쟁 플랫폼으로의 가입자 이탈이 증가하고 디지털 수신료가 플랫폼 시장의 경쟁의 심화로 인해 기대한 만큼 증가하지 않는다면, SO의 영업이익률의 추가적인 감소는 피할 수 없을 것으로 보인다.

〈표 3-10〉 MSO 및 위성방송 디지털화 투자실적 및 계획(2010년)

(단위: 백만 원)

구분			제작부문	송출부문	부대부문	합계
SO 총계	SD시설	10년(실적)	2,336	15,632	2,603	20,570
		11년(계획)	3,763	13,151	3,109	20,022
	HD시설	10년(실적)	1,125	8,141	223	9,490

		11년(계획)	15,865	24,944	271	41,079
티브 로드	SD시설	10년(실적)	192	6,719	951	7,861
		11년(계획)	1,934	6,123	749	8,806
	HD시설	10년(실적)	0	0	0	0
		11년(계획)	9,920	0	0	9,920
씨제이헬로비전	SD시설	10년(실적)	524	1,730	35	2,289
		11년(계획)	369	2,397	376	3,142
	HD시설	10년(실적)	50	22	0	73
		11년(계획)	143	1,654	30	1,827
씨앤앰	SD시설	10년(실적)	129	2,973	467	3,569
		11년(계획)	36	1,392	374	1,802
	HD시설	10년(실적)	0	1,978	150	2,128
		11년(계획)	0	2,505	158	2,663
현대에이치씨엔	SD시설	10년(실적)	937	825	27	1,789
		11년(계획)	640	812	14	1,465
	HD시설	10년(실적)	0	331	0	331
		11년(계획)	18	426	0	444
씨엠비	SD시설	10년(실적)	399	855	37	1,290
		11년(계획)	236	1,535	2	1,774
	HD시설	10년(실적)	332	859	36	1,226
		11년(계획)	141	1,670	0	1,811
지에스	SD시설	10년(실적)	0	240	0	240
		11년(계획)	382	539	0	921
	HD시설	10년(실적)	0	1,740	0	1,740
		11년(계획)	0	3,066	0	3,066
독립SO	SD시설	10년(실적)	155	2,290	1,087	3,532
		11년(계획)	168	350	1,595	2,112
	HD시설	10년(실적)	743	3,211	37	3,991

		11년(계획)	5,643	15,623	83	21,348

주 : 시설투자금액 세부자료는 '천원'단위 수치를 '백만원' 단위로 반올림 처리하였으므로 이 과정에서 세부항목 수치의 합계와 총계 사이에 차이가 있을 수 있음
자료: 방송통신위원회, 『2011년 방송산업 실태조사 보고서』 재인용

2. 영업수익 및 영업이익률

우선 케이블 SO들의 영업수익 및 비용의 세부항목들을 살펴보면, 영업수익은 크게 방송사업수익과 기타사업수익으로 나눌 수 있으며 방송사업수익은 방송수신료, 홈쇼핑송출 수수료, 광고 및 협찬 수익, 시설설치수익, 단말장치대여수익 등을 포함한다. 영업수익의 세부항목별 비중을 2010년 기준으로 살펴보면, 총 영업수익 중 방송사업 수익의 비중은 73.1%를 차지하고 있으며, 그 중 가장 큰 수익은 방송수신료로서 총 수익의 44.5%, 방송사업수익의 60.9%를 차지하고 있다. 그 다음으로는 높은 항목은 홈쇼핑 송출 수수료 수익으로 총수익의 16.6%, 방송사업수익의 22.7%를 나타내고 있다.

〈표 3-11〉 2010년 종합유선방송사업자의 수익내역 및 비중

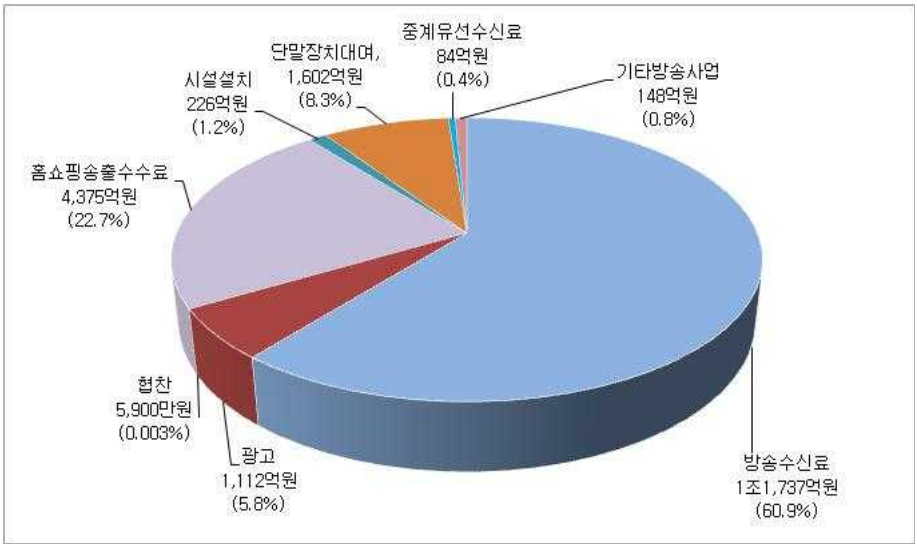
(단위:억 원, %)

구분		수익(억원)	비중(%)
총수익		26,374	100.0%
방송사업수익	합계	19,285	73.1%
	방송수신료수익	11,737	44.5%
	광고수익	1,112	4.2%
	협찬수익	1	0.0%
	홈쇼핑송출수수료수익	4,375	16.6%
	시설설치수익	226	0.9%
	단말장치대여수익	1,602	6.1%
	중계유선방송수신료수익	84	0.3%

	기타방송사업수익	148	0.6%
기타사업수익	합계	7,089	26.9%
	인터넷접속사업수익	-	-
	전기통신사업수익	6,318	24.0%
	기타수익	771	2.9%

출처: 2011 방송산업실태조사보고서

[그림 3-1] 종합유선방송사 방송사업수익 구성내역



출처: 2011 방송산업실태조사보고서

2001년부터 2010년까지 케이블 SO의 수익의 추이를 살펴보면 총 수익, 방송사업수익, 그리고 방송사업 수익에서 가장 큰 비중을 차지하는 방송수신료와 홈쇼핑송출 수수료 모두 지속적으로 증가해 왔음을 알 수 있으며, 특히 단말기대여 수익은 2007년부터 급격히 증가한 것으로 나타난다. 그러나 단말기 대여 수익 및 홈쇼핑송출 수수료 수익을 제외하고 총 수익, 방송사업수익, 방송수신료 수익의 증가율은 점차 하락하고 있으며 특히 방송수신료의 경우 2007년부터 증가율이 매년 절반으로 줄어들어 2010년 현재 2.2%의 증가율을 나타내고 있다.

〈표 3-12〉 종합유선방송사업자의 수익내역 (2001～2010년)

(단위:억 원)

구분		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총수익		5,479	7,887	10,750	13,479	15,818	18,467	21,358	24,018	25,252	26,374
방송사업수익	합계	3,958	6,454	8,488	10,176	11,175	12,374	14,701	16,795	18,047	19,285
	방송수신료수익	2,758	3,813	5,183	6,553	7,418	8,445	9,988	10,953	11,480	11,737
	광고수익	749	1,813	2,616	729	942	866	983	1,175	1,065	1,112
	협찬수익	-	-	-	-	-	4	2	2	0	1
	홈쇼핑송출수수료수익	-	-	-	2,168	2,146	2,386	2,980	3,397	3,854	4,375
	시설설치수익	-	219	348	434	419	465	403	364	295	226
	단말장치대여수익	-	175	173	170	165	174	286	697	1,180	1,602
	중계유선방송수신료수익	451	434	168	122	85	34	59	47	54	84
	기타방송사업수익	-	-	-	-	-	-	-	160	119	148
기타사업수익	합계	1,521	1,432	2,261	3,303	4,643	6,092	6,657	7,223	7,205	7,089
	인터넷접속사업수익	1,308	1,041	1,730	2,851	4,084	5,208	5,541	-	-	-
	전기통신사업수익	-	-	-	-	-	-	-	6,266	6,337	6,318
	기타수익	213	391	531	452	559	884	1,116	957	868	771

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도,
주: 반올림으로 인하여 세부항목의 합계와 총계 사이에 차이가 있을 수 있음.
주: 2003년부터 2008년까지의 자료에는 PPV 수익 항목이 존재하나 연도별 일관성 있는 항목 구분을 위해 방송수신료 수익에 합산되었음

〈표 3-13〉 종합유선방송사업자의 수익항목별 연간 증가율 (2001～2010년)

(단위:%)

연 도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총수익	43.9	36.3	25.4	17.4	16.7	15.7	12.5	5.1	4.4
방송사업수익	63.1	31.5	19.9	9.8	10.7	18.8	14.2	7.5	6.9
방송수신료수익	38.3	35.9	26.4	13.2	13.8	18.3	9.7	4.8	2.2

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도,

SO의 재무현황을 살펴보면 자산은 4조 8,136억원, 자본 2조 5,267억원, 부채는 2조 2,868억원이며, 손익현황을 보면 영업이익과 당기순이익이 각각 4,361억원과 3,463억원으로 나타난다. 연도별 영업이익률을 살펴보면 2010년 기준 평균 16.5%를 나타내고 있으며 매년 점차적으로 하락하는 추세를 보이고 있다.

〈표 3-14〉 종합유선방송사업자의 영업이익률 (2007～2010년)

(단위:%)

연도	2007	2008	2009	2010
영업이익률	18.9%	17.4%	17.2%	16.5%

출처:『방송사업자 재산상황 공표집』

또한 MSO의 매출액 현황을 보면 MSO 매출액 합계가 2010년 기준으로 전체 SO의 매출액 중 84%를 차지하고 있으며, 티브로드가 27%로 가장 많은 비중을 나타내고 있다.

〈표 3-15〉 주요 유료방송사별 총매출액 추이(2007～2010)

(단위: 억 원, %)

구분	2008년		2009년		2010년	
	총매출액	점유율	총매출액	점유율	총매출액	점유율
티브로드	6,675	27.79%	6,898	27.32%	7,033	26.67%
씨제이	5,275	21.96%	5,768	22.84%	6,145	23.30%
씨앤앰	5,102	21.24%	5,334	21.12%	5,585	21.18%
에이치씨엔	1,655	6.89%	2,175	8.61%	2,274	8.62%
씨엠비	1,026	4.27%	1,042	4.13%	1,126	4.27%
MSO합계	19,733	82.16%	21,218	84.03%	22,162	84.03%
독립SO합계	4,282	17.83%	4,034	15.97%	4,212	15.97%
SO합계	24,018	100.00%	25,252	100.00%	26,374	100.00%

주: IPTV3사는 방송사업수익(실시간채널서비스(Live) 가입자에 대한 매출)을 기준으로 점유율을 산정하였음. 괄호안 수치는 방송부문외에 통신 및 기타부문 매출을 포함한 총매출액임

자료: 방송통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도, 『방송사업자 재산상황 공표집』 각 연도, 한국신용평가정보DB

영업이익률을 계산해보면 2010년 말에 씨앤앰으로 합병된 GS를 제외하고는 모든 MSO가 최저 13%에서 최고 22%의 영업이익률을 나타내고 있으며 6.8%인 개별 SO들의 평균과는 큰 차이를 보이고 있음을 알 수 있다. 이러한 SO산업의 현재 영업이익률 수치는 타 주요업종의 영업이익률과 비교했을 때 상당히 높은 수준이라는 것을 알 수 있다.

〈표 3-16〉 SO별 방송매출, 영업비용, 영업이익률 (2010년)

(단위: 백만 원, %)

구분	영업수익	영업비용	영업이익률
씨앤앰	455,335	368,726	19.0%
티브로드	703,320	543,176	22.8%

CJ	614,468	516,447	16.0%
CMB	112,557	97,831	13.1%
GS	103,154	92,752	10.1%
HCN	227,394	189,938	16.5%
MSO	2,216,229	1,808,870	18.4%
개별	421,195	392,426	6.8%
SO합계	2,637,424	2,201,296	16.5%

출처: 『방송사업자 재산상황 공표집』

〈표 3-17〉 한국 2000대 기업의 주요 업종별 영업이익률과 변동성

한국 2000대 기업의 주요 업종별 영업이익률과 변동성

주요 업종		영업이익률 중간값(%)		변동성(표준편차, %)	
		2000년	2010년	2000년	2010년
제조	기계장비	5.6	5.8	8.4	9.9
	석유 · 화학	8.0	7.4	10.7	10.9
	자동차/운송장비	3.5	3.8	7.3	9.0
	전기 · 전자	6.1	4.3	6.8	6.0
서비스	건설	5.4	4.4	10.4	12.7
	도 · 소매	2.4	2.3	8.7	6.0
	숙박 · 음식점	8.0	4.4	8.6	4.6
	운송	4.5	3.7	16.8	17.7
	전기 · 가스	8.8	4.8	7.1	10.9
	통신	-1.5	1.6	30.5	8.1
업종별 표준편차의 평균				10.4	11.2
업종별 영업이익률 중간값의 표준편차				2.6	1.7

출처: 삼성경제연구소 21세기 한국기업 10

제 2절 PP 산업 현황

1. PP 산업 내 사업자 유형

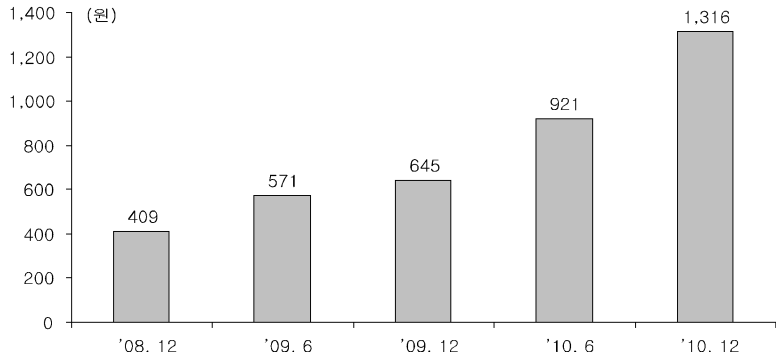
□ 홈초이스

프로그램 사용료의 지급대상으로서 VOD 콘텐츠가 있으며, 국내 대부분의 VOD 콘텐츠는 홈초이스라고 하는 사업자가 제공하고 있다.

VOD(Video on Demand)서비스란 주문형 맞춤 영상 서비스를 일컫는 말로서 방송사업자가 해당 시간에 송출하는 프로그램을 일방적으로 시청하는 것과 달리 시청자가 원하는 방송영상을 원하는 시간에 받아 시청할 수 있는 서비스를 말한다. 또한 시청자들은 VOD 서비스를 통해 원하는 프로그램을 시청할 때 시청 중지, 반복, 재시작 등의 기능 또한 이용할 수 있다. 이러한 VOD 프로그램은 기존 방송망이 아닌 통신망을 통해 전송되기 때문에 아날로그 케이블이나 위성방송서비스에는 포함되지 않고 디지털 케이블 및 IPTV를 통해서만 서비스 제공이 가능하다.

초기 VOD서비스는 기존 실시간 방송서비스에 대한 부가서비스의 개념으로 제공되었으나 점차적으로 시청자들의 시청행태가 실시간방송에서 원하는 시간에 원하는 프로그램을 보는 방향으로 이동해가고 VOD 콘텐츠의 유료화 추세까지 더해져 새로운 수익의 원천으로 부상하고 있다. 이러한 변화에 따라 케이블 SO들도 디지털 케이블에 포함되는 유·무료 VOD 서비스를 확대하고 있으며 유료 VOD를 통해 얻는 수익도 점차 증가하고 있다. 한국케이블TV방송협회의 자료에 따르면 2010년 디지털케이블의 VOD 이용건수는 총 5.3억 건으로 2009년 2.2억 건 대비 140% 증가하였고 월평균 유료VOD 이용건수도 306% 증가하였고, 국내 디지털케이블의 가입자당 VOD 월 매출액은 2010년 하반기 평균 1,316원으로 동년 상반기보다 42.9%가 증가하였음을 알 수 있다.

〔그림 3-2〕 국내 디지털케이블 TV 가입자당 월평균 VOD 매출 규모 추이



출처: 방송통신위원회

케이블 SO를 비롯한 유료방송서비스 제공 사업자들은 홈초이스라는 회사로부터 VOD 콘텐츠를 구매하여 각각의 프로그램을 무료 또는 유료로 제공한다. 홈초이스는 케이블 SO들이 출자하여 설립한 주주회사로서 그 주주구성을 보면 5대 MSO와 GS강남방송이 각각 12.5%의 지분을 소유하며 이외 20개의 개별 SO들이 남은 지분을 소유하고 있다. 이 홈초이스는 영화사, 지상파 방송사 및 채널사용사업자 등으로부터 그들이 보유한 콘텐츠를 구입하여 VOD 서비스 및 PPV(Pay per view)를 제공하는 유료방송서비스 사업자들에게 이를 재판매하는데, 이때 홈초이스가 콘텐츠 대가로 지급받는 비용은 프로그램 사용료에 포함된다. 이는 방송법에 의해 현재 홈초이스가 PP로 등록되어 PP 프로그램 사용료 지급대상에 포함되기 때문이다.

〔그림 3-3〕 홈초이스 주주구성

주주사	비율(%)	주주사	비율(%)
(주)씨앤앰	12.5%	Tbroad	12.5%
(주)온미디어	12.5%	CJ헬로비전	12.5%
GS강남방송	12.5%	개별SO(20개사)	25.0%
HCN	12.5%		

출처: 홈초이스 홈페이지

□ MSP, MPP 및 개별 PP

채널사용사업자(PP)는 기본채널이나 유료채널을 소유하며 지상파 방송사, 영화제작사, 외주제작사 등으로부터 방송프로그램을 구입하거나 자체 제작한 프로그램을 편성하여 채널을 구성해서 SO를 비롯한 방송 플랫폼 사업자에게 제공한다. 이들 PP는 수직·수평결합 유형에 따라 세분화할 수 있는데, 우선 하나의 PP 법인만을 소유한 경우와 복수의 PP 법인을 소유한 경우로 나누어 볼 수 있다. 하나의 PP 법인만 있는 경우를 개별 PP 혹은 독립 PP라 부르며, 복수의 PP 법인을 소유한 경우를 MPP(Multiple Program Provider)라고 한다. SO의 경우에도 마찬가지로 복수의 SO 법인을 소유한 SO 사업자를 복수 종합유선방송사업자(MSO, Multiple System Operator) 라고 하는데, 국내에 존재하는 5대 MSO는 모두 MSO인 동시에 PP 사업을 병행하는 MPP이기 때문에 이들 사업자를 MSP(Multiple SO PP)라고 부르기도 한다.

시청률 상위 20개의 채널 중 지상파 PP들을 제외하면 나머지는 모두 수직결합된 MSP의 채널일 정도로 이들의 시청률 경쟁력은 높으며, 지상파 계열 PP를 제외한 시청률 상위 20개의 채널은 모두 MSP의 채널들임을 알 수 있다. 또한 개별 PP는 지상파 제작 프로그램의 재방영의 편성비율이 높은 반면 이들은 자체제작 콘텐츠의 비중이 상당히 높은 편이기 때문에 지상파 방송사, 지상파 계열 PP 및 영화를 제외한 콘텐츠는 대부분 이들에 의해서 제작·공급된다고 할 수 있다. 이들은 자체제작에 대한 투자를 통해 시청률이 높은 콘텐츠를 보유함으로써 SO와의 협상력을 높이려 하고 있으며 또한 콘텐츠 판매 수익 및 광고수익을 통해 수익을 높이고 있다.

〈표 3-18〉 MSP 및 소속 PP 현황

MSP	PP명	채널명
씨제이	씨제이미디어	CH. CGV, TVN, XTM, 올리브네트워크, CH. CGV DMB, tvN DMB, 더베리티브이, CGV Plus
	씨제이파워캐스트	OZIC 음악채널(30개)
	씨제이엔지씨코리아	NationalGeographicChannel
	씨제이오쇼핑	CJ오쇼핑
	엠넷미디어	m.net
	케이엠티브이	KM
	챔프비전	챔프
	인터내셔널미디어지니어스	중화TV
	씨제이인터넷(DP)	넷마블TV(NetmarbleTV)
	오리온시네마 네트워크	OCN,SUPERACTION,Catch On, Catch On Demand, On Style, 스토리온, OCN series
	온미디어	투니버스
	온게임네트워크	Ongamenet
	바둑텔레비전	바둑TV
	디지틀온미디어	ON PPV, ON Demand,ON Demand Family
티브로드	이채널	e채널
	티브로드폭스코리아	FOX채널, FOXlife, FX
	티캐스트	패션앤, 뷰, 스크린
씨앤앰	씨유미디어	드라맥스,와이스타, 코미디TV
에이치씨엔	현대홈쇼핑	현대홈쇼핑
	에이치씨엔미디어	채널 칭
씨엠비	엔씨에스미디어	RealTV(리얼TV)

MSP	PP명	채널명
	티브이비코리아	티브이비코리아(TVBKOREA)
지에스홀딩스	지에스홈쇼핑	지에스홈쇼핑

출처: 방송통신위원회, 『2011년 방송산업 실태조사 보고서』

〈표 3-19〉 지상파계열PP 제외 시청률 상위 20위 채널의 시청률

순위	채널	수직결합여부(PP명)	시청률
1	tvN	씨제이계열(씨제이미디어)	0.563
2	Tooniverse	씨제이계열(온미디어)	0.457
3	채널CGV	씨제이계열(씨제이미디어)	0.437
4	OCN	씨제이계열(오리온시네마네트워크)	0.428
5	코미디TV	씨앤앰계열(씨유미디어)	0.405
6	E채널	티브로드계열(이채널)	0.368
7	Dramax	씨앤앰계열(씨유미디어)	0.367
8	Champ	씨제이계열(챔프비전)	0.296
9	SUPER ACTION	씨제이계열(오리온시네마네트워크)	0.267
10	Mnet	씨제이계열(엠넷미디어)	0.249
11	FOX채널	티브로드계열(티브로드폭스코리아)	0.230
12	XTM	씨제이계열(씨제이미디어)	0.221
13	SCREEN	티브로드계열(티캐스트)	0.207
14	FX	티브로드계열(티브로드폭스코리아)	0.195
15	QTV(MPP)	중앙일보사계열(중앙미디어큐채널)	0.186
16	한국경제TV	한국경제티브이	0.173
17	JEI재능TV(MPP)	재능교육	0.163
18	카툰네트워크	중앙애니매이션	0.163
19	Nickelodeon	엠티브이네트웍스코리아	0.153
20	Y-STAR	씨앤앰계열(씨유미디어)	0.146

출처: AGB 닐슨미디어리서치

〈표 3-20〉 2009년도 MSP 및 MPP의 시청점유율(지상파 및 홈쇼핑 제외)

	업체	점유율
MSP	씨제이	28.05
	티브로드	6.90
	씨앤앰	5.22
	에이치씨엔	0.38
	씨엠비	1.04
	지에스홀딩스	0
기타 MPP	MBC	11.75
	SBS	8.39
	KBS	9.84
	㈜중앙일보사	2.23
	대원미디어	0.30
	㈜투원미디어	0.63
	㈜한국디지털위성방송	0.09
	박준희	0.80
	㈜재능교육 (박성훈)	1.56
	㈜한전케이디엔	3.63
	㈜매일경제신문사	2.37
	㈜아이에이치큐	5.22
	기독교대한 감리회	0.72
	황언구	0.38

출처: 방송통신위원회, 『2010년 방송산업 실태조사 보고서』
주: 전체 시청률 중 지상파와 홈쇼핑을 제외한 시청률 합계 내에서의 점유율

그 외 MPP 사업자들로는 지상파 방송 계열 PP이나 신문사 계열 PP등이 존재하는데 하나의 PP법인은 또한 한개 이상의 채널을 보유하기도 한다. 이들 중 국내에서 가장 많은 채널을 보유한 사업자는 CJ E&M이며 MPP 현황을 표로 정리해보면 다음과 같다.

〈표 3-21〉 MPP 리스트와 채널

지배주주	허가채널	채널수	PP사업자명
씨제이㈜	TVN, TVN DMB, XTM, CH. CGV, CH. CGV DMB 올리브네트워크, 더베리티브이, CGV Plus 티브이엔 고(tvN go)	9	㈜씨제이미디어 (현 씨제이이앤엠㈜)
	OZIC 음악채널(30개)	30	씨제이파워캐스트
	National Geographic Channel NGC Channel DMB	2	씨제이엔지씨 코리아㈜
	m.net, 엠넷 초이스 티브이(DP)	2	엠넷미디어㈜
	KM	1	케이엠티브이
	챔프(Champ)	1	㈜챔프비전
	중화TV	1	㈜인터내셔널 미디어지니어스
	CatchOn, Catch On plus, Catch on Demand SUPER ACTION, OCN, On Style, 스토리온) OCN series	8	㈜오리온시네마 네트워크
	투니버스	1	㈜온미디어
	Qwiny, ongamenet	2	온게임네트워크
	바둑TV	1	바둑텔레비전
㈜에스비에스 미디어홀딩스	SBS GOLF	1	에스비에스골프
	SBS ESPN	1	(유)에스비에스스포츠
	SBS플러스, 포유스포츠, 포유골프	3	에스비에스플러스
	E! Entertainment Television	1	에스비에스이플러스
	SBS CNBC	1	에스비에스비즈니스네트워크
㈜문화방송	MBC게임, MBC드라마넷, MBC라이프, MBC에브리원	4	㈜엠비씨 플러스미디어
	MBC SPORTS PLUS	1	㈜엠비씨스포츠
	엠비씨넷	1	㈜지역엠비씨 슈퍼스테이션
티브로드	폭스채널, FX, FOXlife	3	티브로드폭스코리아
	스크린, 패션앤, 뷰, 씨네프	4	티캐스트
	e채널	1	이채널
중앙일보	QTV	1	중앙미디어큐채널(유)

지배주주	허가채널	채널수	PP사업자명
(현 중앙미디어 네트워크의 jcontentree)	J Golf	1	중앙방송
	카툰네트워크	1	중앙애니메이션
㈜투원미디어	미드나잇채널	1	㈜엠앤씨넷미디어
	Sky바둑	1	㈜투원미디어
	Mplex, D.one, D.one+	3	케이엠에이치
대원미디어㈜	애니원, ANI BOX, 채널 킹	3	대원방송㈜
	챔프(Champ)	1	㈜챔프비전
㈜케이티 스카이라이프	SkyHD, VIKI, 채널원, HD ONE, SkyEN 채널 티, 채널 olleh TV	7	한국에이치디방송
	애니맥스	1	애니맥스 브로드캐스팅코리아
㈜현대홈쇼핑 (현대백화점)	채널칭, 트렌디(Trend E) 오앤티(O&T) 티비스타(DP), 고고퀴즈(DP), 디보 플레이 스쿨(DP)	6	현대미디어
박준희	I.NET	1	아이넷방송
	실버아이	1	실버아이
㈜알앤엘바이오	메디컬 TV	1	㈜메디코프
	극동Art TV, KSM TV	2	㈜알앤엘 내츄럴라이프
한국방송공사	KBS Prime, KBS Drama KBS N Sports, KBS Joy	4	케이비에스엔
한전케이디엔㈜	YTN, SCIENCE TV	2	와이티엔
㈜매일경제신문사	MBN, MBN라디오	2	㈜매일방송
㈜씨앤앰	와이스타, 코미디TV, 드라맥스	3	씨유미디어
SO연합	홈초이스 VOD, 홈초이스 VOD plus, 홈초이스 VOD PPV	3	홈초이스
박성훈	JEI 재능TV, JE EnglishTV	2	㈜재능교육
매크로인터내셔날 등 4사	MTV, 니켈로디언	2	엠티브이네트웍스 코리아(유)
기독교대한감리회	CTS기독교TV, ETS CFC Family	3	기독교텔레비전
황인구	토마토티브이, 온토마토, 뉴스토마토	3	㈜이토마토

지배주주	허가채널	채널수	PP사업자명
예당컴퍼니 (변두섭)	ETN,트로트 24	2	㈜예당미디어

출처:『2011년 방송산업 실태조사 보고서』

이들 PP 사업자는 아날로그나 디지털 케이블 서비스에 기본채널이나 유료채널을 제공하고 그 대가로 프로그램 사용료를 지급받는데, 채널 편성 및 프로그램 사용료를 포함한 SO와의 공급계약은 채널별이 아닌 PP별 혹은 MPP의 경우에는 MPP 사업자가 소유한 전체 채널을 대상으로 공급 계약을 맺는다. 그리고 이러한 공급계약은 매년 말 다음 년도의 채널 편성 및 프로그램 사용료 지급에 관한 협상을 통해 이루어진다.

〈표 3-22〉 기본채널 개수, 유료채널 개수(2009~2010년)

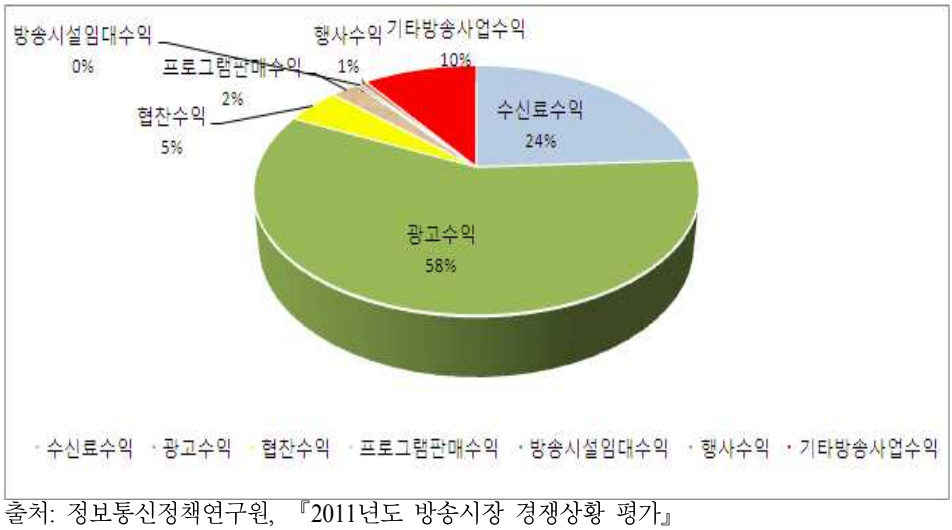
	2009	2010
유료채널	3	6
기본채널	123	292

주) 2010년 유료채널: Catch On, 스파이스 TV, 미드나잇채널
2011년 유료채널: Catch On, Catch On Demand, 키즈톡톡, 비키, 스파이스 TV, 미드나잇채널

2. PP 수익

PP 사업자들의 수익구조를 보면 주 수익원으로는 광고수익 및 프로그램 사용료가 있으며 그 외 협찬수익, 방송시설임대수익 등이 있다. 2010년 기준으로 그 비중을 살펴보면, PP의 가장 큰 수익원은 총 수익의 58%를 차지하는 광고이며, 그 다음으로 수신료 수익, 즉, 프로그램 사용료 수익이 24%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

〔그림 3-4〕 일반 PP의 방송사업 매출 구성(2010)



출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

홈쇼핑 PP를 제외한 PP들의 총 방송사업수익의 추이를 보면 2002년부터 2010년까지 꾸준히 증가하고 있으며 증가율은 감소하는 추세를 보이고 있는데 2009년에서 2010년 사이에는 다시 크게 증가한 것으로 보인다. 그러나 수익규모별로 PP의 분포를 살펴보면 여전히 매출이 1억원 미만인 다수의 영세한 PP들이 존재하고 있다는 것도 알 수 있다.

〈표 3-23〉 PP의 방송사업수익 추이

(단위: 백만 원)

연도	전체PP		일반PP		홈쇼핑PP	
	방송사업수익	증가율	방송사업수익	증가율	방송사업수익	증가율
2002년	4,638,135	-	398,612	-	4,239,523	-
2003년	1,206,352	-74.0%	432,792	8.6%	773,561	-81.8%
2004년	1,580,404	31.0%	609,252	40.8%	971,152	25.5%
2005년	2,055,152	30.0%	781,670	28.3%	1,273,482	31.1%

연도	전체PP		일반PP		홈쇼핑PP	
	방송사업수익	증가율	방송사업수익	증가율	방송사업수익	증가율
2006년	2,344,505	14.1%	1,006,126	28.7%	1,338,379	5.1%
2007년	2,746,824	17.2%	1,256,417	24.9%	1,490,407	11.4%
2008년	3,000,963	9.3%	1,447,625	15.2%	1,553,338	4.2%
2009년	3,235,514	7.8%	1,321,496	-8.7%	1,914,017	23.2%
2010년	3,829,724	18.4%	1,668,110	26.2%	2,161,614	12.9%
CAGR	-2.4%		19.6%		-8.1%	

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

〔그림 3-5〕 방송사업수익 규모별 PP 수(2010)

주: 홈쇼핑 및 데이터PP 제외
출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

PP 산업에서 가장 두드러지는 구조변화를 보면 수평·수직결합의 확대를 들 수 있다. 아래 표에서 나타나듯이 MPP들 소유의 PP수와 채널수는 2003년 이후 꾸준히 증가하는 추세이며, 씨제이의 경우 MSP가 전체 PP의 1/5 이상을 소유할 수 없게 한 대한 소유겸영규제에 거의 근접하는 수치를 나타내고 있다. 그리고 이러한 수평결합의 확대로 MPP들의 방송수익 점유율 또한 두드러지게 증가하고 있다.

〈표 3-24〉 주요 MPP의 소속 PP 수 추이(2003～2010)

MPP	2003. 12		2004. 12		2006. 4		2006. 12		2007. 12		2008. 12		2009.12		2010.12	
	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수	PP 수	채널 수
씨제이	4	9	4	11	6	17	8	19	9	17	10	15	13	27	11	28
온미디어	7	12	6	12	6	16	6	17	6	16	5	13	-	-		
MBC계열	3	4	3	4	3	4	3	4	4	5	4	5	3	5	3	8
티브로드	1	1	1	1	1	1	2	4	2	4	3	7	3	7	3	6
SBS계열	4	6	4	6	4	7	3	6	3	4	4	6	5	7	5	7
KBS계열	2	3	2	3	2	4	2	5	2	5	2	5	2	5	1	4
중앙일보사	1	3	1	2	2	4	2	4	2	4	2	4	3	3	3	3

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

〈표 3-25〉 주요 MPP의 방송수신료수익 추이

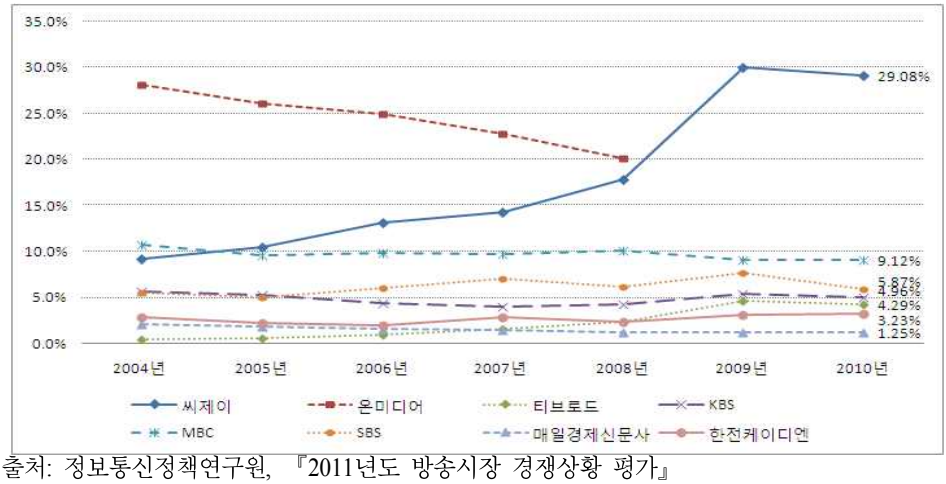
(단위: 백만 원)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
씨제이	11,203	16,313	25,795	35,891	53,183	105,151	116,901
온미디어	34,414	40,474	48,821	57,440	60,219		
티브로드	579	862	1,876	4,011	7,183	16,145	17,264
KBS	6,851	8,225	8,496	10,164	12,595	19,098	19,954
MBC	13,059	14,916	19,282	24,602	30,191	31,811	36,664
SBS	6,729	7,813	11,741	17,797	18,518	27,002	23,588
매일경제신문사	2,510	2,800	3,204	3,692	3,717	4,307	5,026
한전케이디엔	3,575	3,512	3,976	7,184	7,039	10,916	12,985
일반PP 합계	122,202	155,252	195,482	252,030	298,421	350,492	401,965

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

〔그림 3-6〕 주요 MPP의 방송수신료수익 점유율 추이

(단위: %)



출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

그리고 이들 MSP 및 MPP 사업자들 중 일부는 증가하는 수신료 수익을 바탕으로 자체제작에 대한 투자를 늘리고 있으며 이러한 투자는 또한 시청률의 증가로 이어지고 있는 것으로 보인다. 예를 들어 1위 사업자인 씨제이 E&M 의 경우 아래 표에서 나타나듯이 수신료 수익 점유율은 29%이며 시청점유율도 24%에 이르는 것으로 나타나고 있다.

〈표 3-26〉 MPP별 제작비 및 비중 현황(2010년)

(단위: 백만 원, %)

PP사업체명	직접제작비	직접 제작비 점유율	시청률	시청 점유율	수신료수익	수신료수익 점유율
씨제이	196,607	27.5%	3.57	23.84%	116,901	29.08%
티브로드	28,530	4.0%	1.27	8.48%	17,264	4.29%
KBS	40,923	5.7%	1.44	9.60%	19,954	4.96%
MBC	53,816	7.5%	1.62	10.83%	36,664	9.12%
SBS	150,090	21.0%(??)	1.34	8.97%	23,588	5.87%

PP사업체명	직접제작비	직접 제작비 점유율	시청률	시청 점유율	수신료수익	수신료수익 점유율
매일경제신문사	9,767	1.4%	0.38	2.53%	5,026	1.25%
한전케이디엔	5,925	0.8%	0.60	4.01%	12,985	3.23%
주요MPP합계	485,659	68.0%	10.21	68.27%	232,382	57.8%
MPP합계	560,482	78.4%	12.64	84.5%	329,117	81.9%
PP 합계	714,563	100%	14.96	100%	401,965	100%

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

〈표 3-27〉 PP유형별(지상파 계열PP/MPP/개별PP)의 자체제작 현황(2006~2010년)

(단위: 백만 원)

MPP	2006	2007	2008	2009	2010
씨제이	22,068	31,953	32,908	36,969	67,256
온미디어	19,060	30,145	23,252	0	0
티브로드	100	641	3,706	0	0
KBS	5,704	0	0	0	0
MBC	5,063	18,327	27,087	21,089	16,127
SBS	33,607	4,977	19,999	17,750	85,030
매일경제신문사	3,566	4,075	3,689	5,541	6,094
한전케이디엔	32,812	2,493	1,999	5,287	1,773
홈쇼핑	34,841	40,329	39,902	39,474	50,769
주요MPP이외 PP	72,472	70,753	97,683	85,439	138,365
합계	194,454	163,364	210,322	172,074	314,644

출처: 방송통신위원회 내부자료 (유료방송 PP 제공자료) 재가공

〈표 3-28〉 PP유형별(지상파 계열PP/MPP/개별PP) 채널시청률(2009~2010년)

구분		2009년	2010년
주요 MPP	씨제이	4.13	3.57
	온미디어		
	티브로드	1.02	1.27
	매일경제신문사	0.35	0.38
	한전케이디엔	0.53	0.60
지상파 계열 PP	KBS 계열	1.45	1.44
	MBC 계열	1.73	1.62
	SBS 계열	1.24	1.34
Total	주요MPP+지상파계열합계	10.45	10.21
	전체MPP합계	12.46	12.64
	그 외 PP 채널	2.27	2.32

(단위: %)

출처: AGB 닐슨미디어리서치

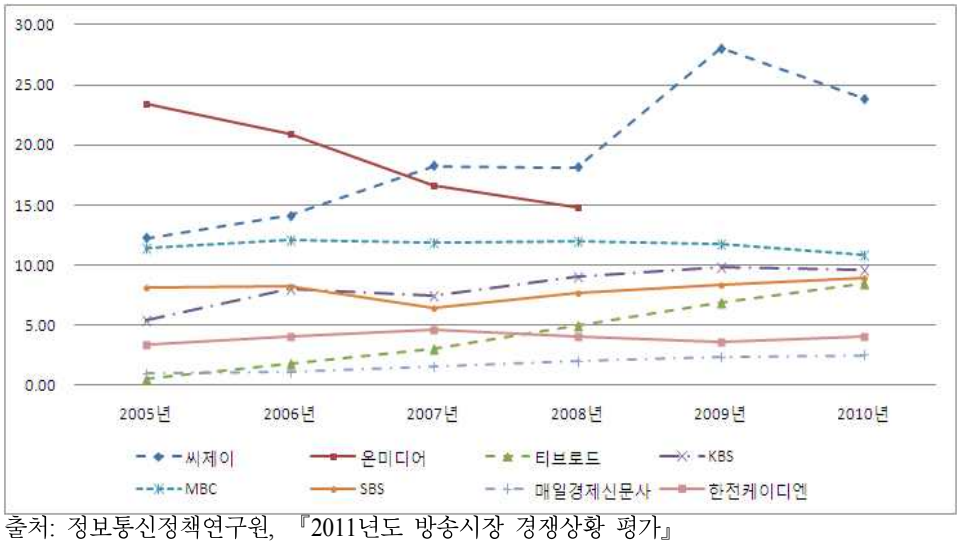
〈표 3-29〉 주요 MPP별 시청점유율 변화 추이(2005년 - 2010년)

(단위: %)

구분		2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
비지상파 계열 상위 MPP	씨제이	12.27	14.11	18.26	18.16	28.05	23.84
	온미디어	23.46	20.91	16.63	14.86		
	티브로드	0.59	1.74	3.01	4.99	6.90	8.48
지상파 계열 PP	KBS 계열	5.46	7.97	7.49	9.03	9.84	9.60
	MBC 계열	11.39	12.09	11.89	11.96	11.75	10.83
	SBS 계열	8.09	8.20	6.41	7.67	8.39	8.97
보도PP	매일경제신문사	1.01	1.13	1.60	2.07	2.37	2.53
	한전케이디엔	3.42	4.08	4.66	4.07	3.63	4.01

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

〔그림 3-7〕 주요 MPP의 시청점유율 추이



출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

위 표들에서 나타나는 시청률 및 시청점유율 현황을 보면 주요 MPP 및 지상파 계열 PP들의 시청률 합계가 2010년 기준 10.21%이며 이는 전체 합계가 12.64%인 것을 고려하면 거의 대부분의 시청률은 이들 주요 MPP 및 지상파 계열 PP에서 차지하고 있음을 알 수 있다. 그리고 이들 중에서도 특히 1위 사업자의 씨제이 E&M의 시청률은 압도적으로 증가하였다. 또한 주요 MPP별 영업이익률 현황을 보면 가장 높은 영업이익률을 나타내는 사업자는 33%인 티브로드이며, 씨제이는 7.5% 그리고 일반 PP의 평균은 3.8%로 PP별로 매우 큰 격차가 있음을 알 수 있다. 씨제이와 같은 경우 프로그램 자체제작에 따른 투자로 인한 지출의 증가로 인해 영업이익률이 낮은 수준인 것으로 보이며, 일반 PP의 경우 2008년 -0.3%에서 2010년 3.8%로 증가하긴 했지만 여전히 영업이익률 기준으로 살펴보았을 경우 아직 영세하거나 퇴출위기에 있는 사업자들이 많이 존재하는 것으로 분석된다.

〈표 3-30〉 주요 MPP별 총사업 기준 영업이익률 현황(홈쇼핑제외)

구분	매출액			영업손익			영업이익률		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
씨제이	397,589	623,433	707,826	-1,008	38,569	52,860	-0.3%	6.2%	7.5%
온미디어	293,817	21,924		7.5%	21,924		22.8%	7.5%	
티브로드	34,051	53,176	72,370	10,444	19,561	23,897	30.7%	36.8%	33.0%
MBC	166,026	153,017	181,695	10,223	13,900	15,254	6.2%	9.1%	8.4%
SBS	143,715	158,582	248,112	21,488	-5,990	9,021	15.0%	-3.8%	3.6%
KBS	82,215	100,677	125,405	6,521	8,518	17,473	7.9%	8.5%	13.9%
한전케이디엔	107,084	105,578	116,670	7,464	6,338	11,941	7.0%	6.0%	10.2%
매일경제신문사	50,166	49,894	57,591	5,803	4,333	1,302	11.6%	8.7%	2.3%
일반PP	2,097,844	2,698,141	3,050,431	-7,241	48,344	115,934	-0.3%	1.8%	3.8%

(단위: 백만 원, %)

출처: 정보통신정책연구원, 『2011년도 방송시장 경쟁상황 평가』

제3절 채널 거래 관련 해외 현황

1. 미국 유료방송시장의 채널거래 현황

가. 미국 방송시장 개요

미국 방송시장은 지상파 방송사와 유료방송 프로그램을 제공하는 프로그램 공급업자(Cable network), 유료방송을 송출하는 플랫폼으로 구성되어 있다. 플랫폼 사업자는 송출 방식에 따라 다시 케이블, 위성, DBS, IPTV 등으로 나눌 수 있다. Cable network사는 유료방송 플랫폼을 통해 채널을 공급하는 사업자로 TBS, Discovery,

ESPN, MTV 등이 대표적인 사업자이다. 이들의 주 수입원은 플랫폼 사업자로부터 지급받는 채널제공수익(Affiliate revenue)[7]과 광고수익이며 2010년 기준 순광고수익(Net Advertising Revenue)이 운영수익(Operating Revenue, Net)의 약 55%, 채널제공수익 (Affiliate Revenue)이 41.9%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 3-31〉 Basic Cable Network의 수익 추이

(단위: 백만 달러)

구분	2007	2008	2009	2010
순광고수익 (Net Advertising Revenue)	16,332	17,501	17,352	18,976
채널제공수익 (Affiliate Revenue)	18,388	20,560	22,777	24,864
기타운영수익 (Other Operating Revenue)	1,564	1,483	1,328	1,395
운영수익 합계 (Operating Revenue, Net)	36,284	39,544	41,457	45,235

출처 : SNL Kagan
(http://www.snl.com/interactivex/tv_IndustryBenchmarks.aspx)

지상파 방송사는 TV 네트워크사와 제휴를 맺고 각 지역에서 지상파 프로그램을 전송한다. 이때 지상파 방송은 자신이 속한 지역에 대해서만 채널을 송출할 수 있다. 주요 지상파 방송사로는 NBC, CBS, ABC, FOX가 있다. 이외에도 비상업방송으로 PBS(Public Broadcasting Service), 종교방송 등이 있으나 타 방송에 비해 상대적인 역할이 적은 편이다. 케이블 사업자는 지상파 방송과 달리 프로그램을 전국단위로 송출할 수 있다. 슈퍼스테이션을 통해 전국 텔레비전 방송 네트워크에 가입되어 있지 않은 독립 텔레비전 방송국이 만든 프로그램을 미국 국내 통신위성으로 전송하여 전국에 있는 케이블사업자가 해당지역 시청자에게 다시 제공하게 된다. 또한 케이블 사업자는 자신이 속한 지역의 지상파방송사가 요구할 경우 해당방송을 재전송

7) MVPD로부터 제공받은 수익으로 정의됨. (SNL Kagan)

할 의무를 가지기도 한다. 대표적인 케이블 사업자로는 Comcast corporation, Cablevision System Corp., Mediacom Communications Corp., Time Warner Cable Inc. 등이 있다. DBS 사업자는 각 가정에 안테나를 설치하여 전국 단위의 위성방송을 송출하는 사업자로 Dish Network와 Direct TV가 대표적인 사업자이다. DBS는 전국을 대상으로 하는 특성을 반영하여, DBS사업자가 지상파 재송신 여부를 선택할 수 있도록 하는 의무재송신 선택권이 부여되었다[8]. 이때 “carry one, carry all"원칙이 도입되었는데, 의무재송신을 선택한 지상파 방송사와 동일 지역에서 경쟁하고 있는 모든 지상파 방송사를 의무적으로 재송신하게 하는 제도이다. 이를 통해 특정 지상파 방송만을 선택적으로 재송신하는 것을 방지함으로써, 지역 지상파방송의 균형적인 발전을 도모할 수 있게 되었다. (방석호, 2005, p83; 윤석민, 2005, p336; 장호순, 2002; p24) IPTV는 IP 기반의 네트워크를 통해 제공되는 양방향 텔레비전 서비스로 실시간 TV 및 캐치업, 주문형 비디오(VOD) 서비스 등을 제공한다. AT&T사의 U-verse는 2009년 약 286만 명의 가입자를 확보하여 IPTV 시장의 최대 사업자로 나타났으며 Verizon Communications의 FiOS는 같은 해 206만 명의 가입자 확보로 그 뒤를 잇고 있다. 또 다른 사업자로는 SureWst Communications, Consolidated Communications Holdings Inc.가 있으나 각각의 가입자 수는 2009년 기준 38,500명, 23,127명으로 매우 영세한 규모를 유지하고 있다.

케이블 사업자의 주된 수입원은 수신료 수익 및 초고속 인터넷 서비스 수익이다. 수신료는 베이직 티어 가입자가 내는 수신료와 프리미엄 케이블 네트워크 가입자가 지불하는 유료방송 요금이 있다.

〈표 3-32〉 케이블 사업자의 수신료 수익 및 총 수익 추이

(단위: 천 달러)

8) SHVIA법 (Satellite Home Viewer Improvement Act of 1999)

구분	2007	2008	2009	2010
베이직 티어 수신료수익	38,973,556	40,274,134	41,307,619	41,847,355
총수익	78,936,562	85,231,637	89,458,506	93,779,791

출처 : SNL Kagan
(http://www.snl.com/interactivex/MultichannelIndustryBenchmarks.aspx?startYear=2007&endYear=2021)

프리미엄 케이블 네트워크의 대표적인 상품으로는 movie network HBO가 있다. 이 상품의 등장을 계기로 미국에서는 유료 채널 상품이 인기를 얻게 되었다. 케이블 사업자는 수신료의 일부를 프로그램 제공업자인 지상파 방송사와 다채널유료방송 프로그램 공급업자에게 지급한다. 지상파 방송사가 재송신동의를 선택하는 경우에 재전송료를 지급하며, 다채널유료방송프로그램 공급업자에게는 채널당 프로그램 사용료를 지급하는데 양자 모두 협상에 의해 가격이 결정된다. DBS 사업자 등 여타의 플랫폼 사업자의 수입원도 기본적으로 케이블 사업자의 수입원과 유사한 구조를 지니고 있다. 최근 들어 주목할 만 한 점은 VOD 수익이 크게 증가하고 있다는 것이다. SNL Kagan은 이러한 증가추세가 지속될 것으로 예측하고 있다.

〈표 3-33〉 플랫폼 사업자의 VOD수익 예상 추이

(단위: 백만 달러)

	Traditional cable	Medium/full-power DBS	Telco	Total
2010	2,508	1,509	346	4,362
2011	2,695	1,541	450	4,686
2012	2,894	1,569	560	5,023
2013	3,090	1,588	675	5,353
2014	3,231	1,601	775	5,607
2015	3,356	1,611	879	5,846
2016	3,447	1,621	987	6,056
2017	3,519	1,634	1,097	6,250

2018	3,572	1,648	1,207	6,427
2019	3,613	1,666	1,313	6,593
2020	3,649	1,689	1,413	6,751
2021	3,678	1,715	1,508	6,901
'11-'21 CAGR	3.20%	1.10%	12.90%	3.90%

출처: SNL Kagan, (http://www.snl.com/interactivex/forecastlibrary.aspx; On-Demand Programming Projections (PPV/VOD) through 2021)

나. 채널거래 현황

(1) 지상파방송 채널거래

미국 지역 지상파 방송사들은 1992년 제정된 케이블 법 (1992 Cable Act)에 기초하여 케이블방송사업자에게 의무재송신(must-carry) 또는 재송신동의(retransmission consent)를 요구할 수 있다.[9] 의무재송신을 선택하는 경우, 케이블사업자로부터 재송신의 대가는 지급받을 수 없으며, 재송신동의를 요구하는 경우에는 광고시간할당, 현금지급, 여타 비인기 채널의 재송신 등의 형태로 대가를 지불 받을 수 있다. 케이블 사업자는 해당지역의 지상파 방송만을 전송할 수 있으며, 타 지역의 방송은 전송이 불가하다. 해당 지역의 지상파 방송사에서 재송신동의를 요구하게 되면, 대가지급은 양자 간의 협상에 의해 결정되는데, 협상이 결렬될 경우, 재송신이 중단되기도 한다. 최근 들어 Mediacom 케이블TV와 Sinclair Broadcasting Group간의 분쟁과 같은 재송신 동의 수수료에 관한 분쟁이 크게 증가하고 있으며, 협상 결렬시 지상파 재전송이 중단되어 시청자들이 불편을 겪기도 하였다.

MVPD[10]가 지상파 방송사에게 지급하는 연간 재전송료 추이를 보면 2010년까지 높은 증가율을 보였으나 향후에는 증가율이 둔화될 것으로 예측되고 있다.

9) 지역 상업방송사를 의미하며, 지역 내 비상업교육방송사는 의무재송신 여부만을 선택할 수 있다.

10) Multichannel Video Programming Distributor; 다채널방송사업자

〈표 3-34〉 연간 재전송료 추이 (Annual Retrans Fees)

(단위: 백만 달러, %)

연도	재전송료(백만달러)				성장률(%)			
	케이블	위성	통신	합계	케이블	위성	통신	합계
2006	44.34	168.70	1.56	214.60				
2007	85.98	216.56	10.94	313.48	93.9	28.4	600.4	46.1
2008	188.91	277.62	33.55	500.08	119.7	28.2	206.6	59.5
2009	333.18	357.47	67.11	757.76	76.4	28.8	100.0	51.5
2010	625.87	402.91	108.16	1,136.94	87.8	12.7	61.2	50.0
2011	824.21	484.16	147.09	1,455.46	31.7	20.2	36.0	28.0
2012	970.88	600.83	200.90	1,772.62	17.8	24.1	36.6	21.8
2013	1,164.53	743.95	262.92	2,171.40	19.9	23.8	30.9	22.5
2014	1,401.69	853.80	338.08	2,593.56	20.4	14.8	28.6	19.4
2015	1,632.90	945.04	416.98	2,994.92	16.5	10.7	23.3	15.5
2016	1,793.01	1,035.94	495.62	3,324.57	9.8	9.6	18.9	11.0
2017	1,906.91	1,126.60	573.93	3,607.45	6.4	8.8	15.8	8.5

출처: SNL Kagan, Broadcast Retransmission Fee Projections through 2017

(2) MVPD 채널거래

o 채널별 프로그램 사용료 지급현황

미국 유료방송시장에서는 연방법에서 지정하는 지역TV채널과 PEG(Public Educational Governmental)채널을 의무 전송하도록 되어있으며 그 외의 채널은 유료방송 플랫폼과 프로그램 배급업자의 자율적 협상에 의해 채널별 가격을 산정하여 거래한다. 좀 더 구체적으로는 가입자 1인당 채널사용료를 산정하여 가입자 수에 비례한 금액을 지급한다. 채널별 가입자당 사용료를 살펴보면 ESPN이 4.40달러로 가장 높은 사용료를 받고 있으며 TNT, Disney Channel이 각각 1.03달러 0.91달러로 높은 채널 사용료를 받고 있으나 1위인 ESPN과는 4배 이상의 차이를 보이고 있다.

채널별 채널제공수익(Affiliate revenue)을 살펴보더라도 ESPN이 52억 달러로 2위 및 3위 채널인 TNT, Disney Channel의 12억, 10억 달러와는 4배 이상의 격차를 두고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-35〉 케이블 네트워크사의 평균 가입자당 채널제공수익 (Affiliate Revenue Per Avg Sub/ Month)

(단위: 달러)

순위	네트워크명	2007년	2008년	2009년	2010년
1	ESPN/ESPNHD	3.48	3.75	4.08	4.34
2	ESPN3D	-	-	-	2.55
3	3net	-	-	-	0.00
4	TNT	0.91	0.93	0.99	1.10
5	DisneyChannel	0.83	0.86	0.88	0.91
6	NFLNetwork	0.80	0.85	0.75	0.78
7	FOXNews	0.32	0.44	0.58	0.70
8	ESPN2	0.46	0.50	0.54	0.58
9	USA	0.50	0.52	0.55	0.57
10	TBS	0.44	0.46	0.49	0.54
11	MGMHD	0.50	0.52	0.53	0.55
12	CNNenEspañol	0.48	0.49	0.51	0.53
13	CNN/HLN	0.46	0.47	0.50	0.52
14	Nickelodeon/NickAtNite	0.38	0.41	0.44	0.47
15	HDNet	0.81	0.64	0.55	0.52
16	FXNetwork	0.37	0.40	0.42	0.43
17	HDNetMovies	0.50	0.51	0.44	0.42
18	FOXCollegeSports	0.32	0.33	0.34	0.36
19	MTV	0.28	0.30	0.33	0.35
20	BTN	0.27	0.36	0.36	0.36

출처 : SNL Kagan
(http://www.snl.com/interactivex/tv_NetworksSummary.aspx?Apply=Apply&Restore=&networktype=4&financialitemoperator=39933&summaryyearfromvalue=2007&summaryyeartovalue=2015)

〈표 3-36〉 케이블 네트워크사의 채널제공수익(Affiliate revenue)

(단위: 천 달러)

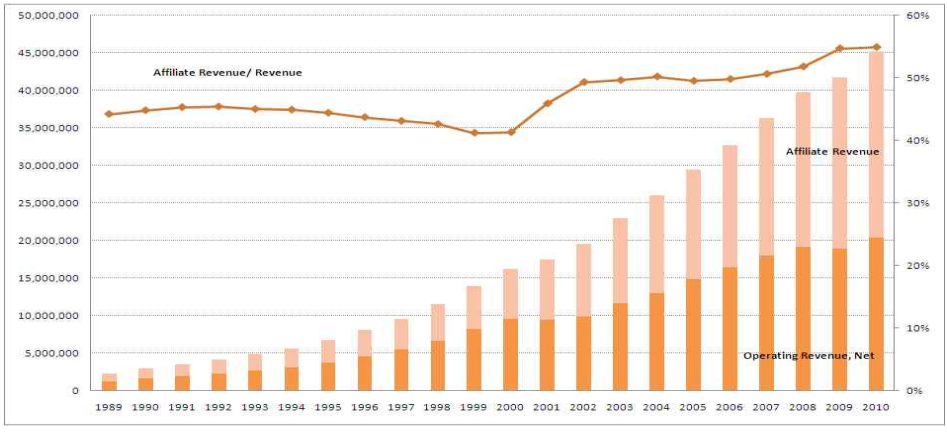
순위	네트워크명	2007년	2008년	2009년	2010년
1	ESPN/ESPNHD	3,943,558	4,373,123	4,821,188	5,182,088
2	TNT	1,023,077	1,086,661	1,173,076	1,318,585
3	DisneyChannel	924,014	988,561	1,038,483	1,078,281
4	FOXNews	349,922	500,995	673,011	826,959
5	ESPN2	517,661	576,287	631,133	688,997
6	USA	569,805	612,196	652,502	684,541
7	TBS	502,294	537,086	579,928	650,433
8	CNN/HLN	517,515	549,989	591,968	626,069
9	Nickelodeon/NickAtNite	429,249	474,936	526,822	564,059
10	NFLNetwork	397,382	431,712	434,538	522,541
11	FXNetwork	411,458	451,531	482,206	495,485
12	MTV	313,987	345,375	382,153	410,729
13	DiscoveryChannel	327,020	354,046	385,023	429,228
14	CNBC	296,683	316,592	340,530	352,560
15	LifetimeTelevision	279,420	302,683	330,186	345,035
16	A&E	262,730	279,242	295,131	309,975
17	AMC	242,056	256,346	271,871	282,880
18	History	218,638	237,610	252,839	266,892
19	VERSUS	178,054	190,666	225,304	229,439
20	TCM	215,866	225,432	242,580	260,354

출처 : SNL Kagan
(http://www.snl.com/interactivex/tv_NetworksSummary.aspx?Apply=Apply&Restore=&networktype=4&financialitemoperator=39921&summaryyearfromvalue=2007&summaryyeartovalue=2015)

이러한 채널별 채널제공수익(Affiliate revenue)이 전체 수익에서 차지하는 비율은 50% 정도를 유지하고 있으며, 최근 들어 그 증가율이 감소하고 있는 모습이다.

〔그림 3-8〕 채널제공수익이 전체수익에서 차지하는 비율(Affiliate Revenue/ Revenue)

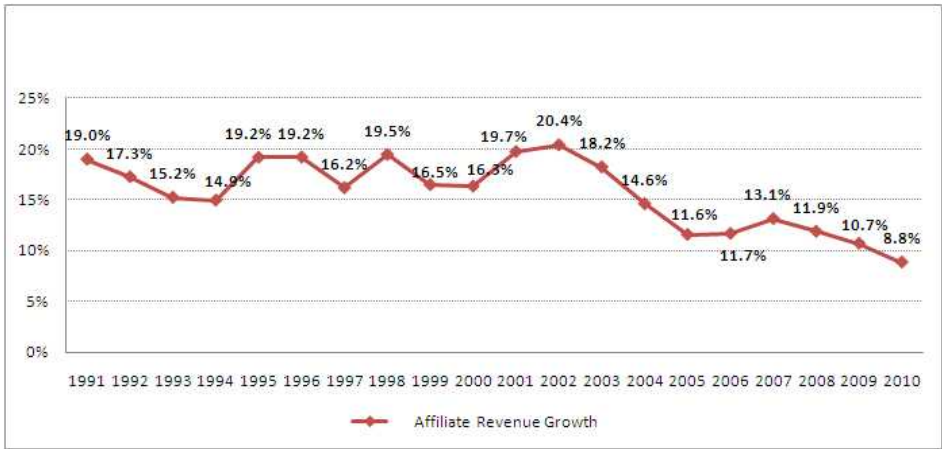
(단위 : %, 천 달러)



출처 : SNL Kagan

〔그림 3-9〕 채널제공수익(Affiliate revenue)의 증가율 추이

(단위 :%)



출처 : SNL Kagan

o MSO별 프로그램 사용료 지급현황

상위 3대 MSO가 지급한프로그램 사용료 현황을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-37〉 상위 3대 MSO의 프로그램 사용료 (2010 ~ 2011년)

(단위: 백만 달러, %)

프로그램사용료	2010년 2분기	2011년 1분기	2011년 2분기	연증가율
Comcast	1,870	1,973	1,959	4.8%
TWC	1,059	1,081	1,102	4.1%
Chater	453	466	469	3.5%
합계	3,382	3,520	3,530	4.4%

출처 : SNL Kagan (Friday, August 26, 2011 8:31 PM ET, Programming costs still putting the squeeze on video in Q2)

SNL Kagan의 보고서에 따르면 2011년 2분기 상위 3대 MSO가 지급한 프로그램 사용료는 약 35억 달러로 전년 동기 대비 4.4% 증가한 것으로 나타났다. 상위사업자 중에서는 Comcast가 가장 많은 프로그램 사용료를 지급하고 있었으며 증가율 또한 가장 높게 나타났다. 또한 이들이 지급한 프로그램 사용료가 비디오 수입에서 차지하는 비중을 살펴보면 2010년 2분기 39.6%에서 2011년 1분기 41.3% 2011년 2분기 41.1%로 나타났다.

〈표 3-38〉 상위 3대 MSO의 프로그램 사용료 (2010 ~ 2011년)

(단위: %)

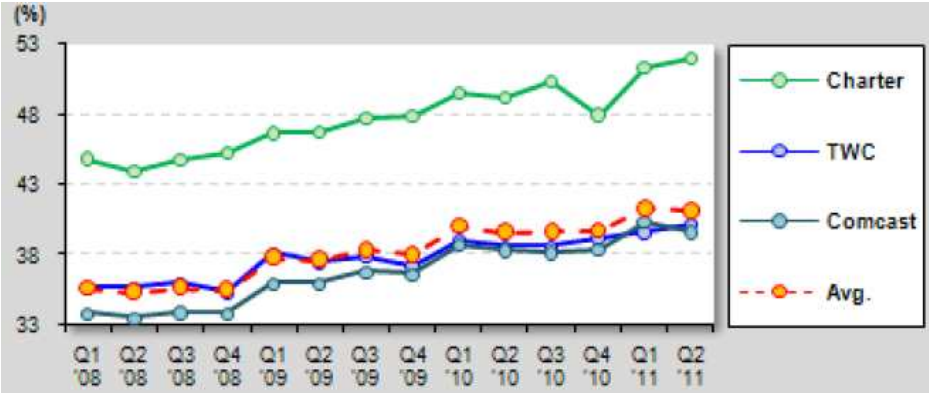
구분	2009 Q3	2009 Q4	2010 Q1	2010 Q2	2010 Q3	2011 Q1	2011 Q2	전년동기대비 성장률 (11/Q2)

Comcast	1,759	1,754	1,864	1,870	1,846	1,973	1,959	4.8%
TWC	1,009	985	1,059	1,059	1,044	1,081	1,102	4.1%
Chater	437	436	458	453	462	466	469	3.5%
합계	3,205	3,175	3,387	3,382	3,352	3,520	3,530	4.4%

출처 : SNL Kagan (Thursday, May 26, 2011 6:04 PM ET, Programming costs grow at a slower pace in Q1, Monday, November 22; 2010 7:10 PM ET, Revenues per sub outpace programming expenses per sub in Q3)

이를 시계열로 살펴보면 2008년 이후 증가추세가 꾸준히 이어온 것을 알 수 있다. 그러나 SLN Kagan은 이러한 증가추세가 지속되기는 어려울 것으로 전망했다.

〔그림 3-10〕 연도별 비디오 수익 대비 프로그램 사용료 지급률 변화



출처 : SNL Kagan (Friday, August 26, 2011 8:31 PM ET, Programming costs still putting the squeeze on video in Q2)

Comcast, TWC, Charter의 2011년 2분기 가입자당 월평균 프로그램 사용료는 29.87 달러로 나타났다. 2009년 3분기 약 25.6 달러에서 꾸준히 성장하는 모습을 보였으며 전년 동기 대비 증가율로는 약 8.1% 성장하였음을 알 수 있다. 반면, 가입자당 월평균 비디오 수입은 전년 동기 대비 3.5% 증가하여 72.86달러로 나타났다. 이는 이들 사업자가 1년 동안 가입자당 비디오 수입은 2.44 달러 증가하고 프로그램 사용료

는 2.23달러 증가하여 가입자당 약 20센트의 수익을 증가시켰음을 의미한다.

〈표 3-39〉 가입자당 월평균 프로그램 사용료 (2010 ~ 2011년)

(단위: 달러, %)

구분	2009 Q3	2009 Q4	2010 Q1	2010 Q2	2010 Q3	2011 Q1	2011 Q2	전년동기 대비성장률(11/Q2)
Comcast	24.61	24.71	26.42	26.7	26.7	28.87	28.84	8.0%
TWC	25.86	25.43	27.37	27.66	27.66	29.08	29.87	8.0%
Chater	29.75	30	31.7	32.21	32.11	34.45	35.09	8.9%
합계	25.6	25.55	27.33	27.63	27.63	29.57	29.87	8.1%

출처 : SNL Kagan (Friday, August 26, 2011 8:31 PM ET, Programming costs still putting the squeeze on video in Q2; Monday, November 22, 2010 7:10 PM ET, Revenues per sub outpace programming expenses per sub
in Q3)

〈표 3-40〉 가입자당 월평균 비디오 수입 (2010 ~ 2011년)

(단위: 달러, %)

프로그램사용료	2010년 2분기	2011년 1분기	2011년 2분기	연증가율
Comcast	69.05	71.01	71.4	3.4%
TWC	69.65	71.56	72.73	4.4%
Chater	72.56	74.57	74.44	2.6%
합계	70.42	72.38	72.86	3.5%

출처 : SNL Kagan (Friday, August 26, 2011 8:31 PM ET, Programming costs still putting the squeeze on video in Q2)

다. 채널거래 관련 규제 : 프로그램 접근 규제

미국 유료방송시장에서 채널거래와 관련된 규제로는 프로그램 접근 규제(Program Access Rule: PAR)가 있다. 이것은 케이블사업자와 수직 통합된 프로그램 공급자가 정당한 이유 없이 다른 플랫폼 사업자의 채널 공급요구를 거절 할 수 없도록 하는 것으로 유료방송시장의 경쟁 유도를 위해 1992년 제정되었다. 이 규제는 수직통합 비율 5% 이상의 사업자에 대해 규제하는데, FCC는 5년마다 PAR 접근규제의 연장 여부를 결정하며 이를 파악하기 위해 매년 MVPD 경쟁상황평가를 실시한다. 2009년 발표된 2006년 MVPD 경쟁상황 평가[11]를 보면 위성으로 전송되는 전국 프로그램 네트워크는 565개로 이중 14.9%가 케이블 사업자와 통합관계이며 결합된 케이블 사업자 중에는 상위 7대 케이블 사업자 중에 5개사가 포함된 것으로 나타났다. 또한, 케이블 사업자와 통합관계가 아닌 481개 네트워크 중 25.8%는 DBS 사업자나 미디어 업체와 통합관계를 맺고 있었다. 프라임타임 기준으로 상위 20개 네트워크를 살펴보면, 이중 7개가 케이블업체와 수직관계를 맺고 있으며, 가입자 수 기준으로 상위 20개중에서는 6개사가 MSO와 통합 관계인 것으로 나타났다. 2006년 101개의 지역 네트워크 중에서는 56.4%가 MSO와 수직 관계였으며, 지역네트워크의 42.6%를 차지하고 있는 스포츠 네트워크 중에서는 44.2%가 MSO와 결합관계에 있었다.

2. 영국 유료방송시장의 채널거래 현황

가. 스카이 TV의 프리미엄 채널 의무제공

2010년 3월 오프컴은 Sky의 sky sports 1, 2 채널에 대한 공급 제한행위가 시장지배력을 남용한 사례라고 판단하고 해당 채널을 케이블 및 지상파, IPTV 등 타 방송 플랫폼에도 의무제공하도록 하였다. 의무제공에는 HD 채널과 SD 채널이 모두 포함되지만, SD 채널에 대해서만 플랫폼 판매가격을 지정하고 HD 채널에 대해서는 전

11) FCC, Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, MB Docket No. 06－189, 2006.

송의무만 부과함으로써 혁신 기술을 장려하였다. 이러한 정책으로 프리미엄 스포츠 경기 시청의 접근성이 확대되고, sky sports 1, 2를 포함함으로써 좀 더 다양하고 저렴한 채널 패키지 구성이 가능할 것으로 오프컴은 예상하였다. 그러면서도 Sky의 투자수익을 보호하는 정책을 포함하여 이 정책이 소비자와 타 플랫폼 사업자 뿐만 아니라 Sky에게도 긍정적인 영향을 미치게 될 것으로 기대하고 있다. Sky의 투자수익을 보호하는 구체적인 정책으로는 두 가지가 있는데, 첫째는 가격책정방식을 Sky에게 유리할 수 있는 소매할인(retail-minus)방식을 사용하였다는 점이고 두 번째는 디지털 지상파 방송에 채널 제공을 허용하였다는 점이다. sky는 오프컴에서 제시한 가격으로 채널을 판매해야하는 대신에 판매처가 확대되는 효과를 얻었다고 볼 수 있다. (박성우;2010)

나. VOD 시장

영국의 VOD 시장은 Youview의 등장으로 새로운 국면에 진입할 것으로 예상된다. Youview는 BBC, ITV, Channel 4, Five, BT, TalkTalk, Arqiva의 7개 사업자가 공동출자하여 제공하는 VOD서비스로 디지털 TV, 주문형, 양방향 서비스 등을 무료로 제공한다. 주요 경쟁사인 영국의 케이블 사업자 Virgin media와 위성사업자 Sky는 Youview의 등장으로 시장 경쟁 저하가 우려된다며 오프컴에 조사를 의뢰하였다. Youview의 경우 주요 지상파 방송사가 주축이 되어 생성한 서비스이므로 이를 통해 제공되는 콘텐츠의 질이 보장된다는 장점이 있고 또한 이러한 고품질 콘텐츠가 무료로 제공된다는 점으로 인해 시장에 미치는 영향력이 상당할 것으로 예측되고 있다.(신호철; 2010) 그러나 오프컴은 이 서비스가 시청자에게 편익을 제공할 것으로 기대되며, 현재 서비스가 개시되지 않은 상황에서는 경쟁저해의 증거가 없다는 이유로 조사 신청을 기각하였다.

3. 그 밖의 해외 채널 거래 현황

독일의 경우 국내와 유사하게 전송사업자는 채널사업자에게 프로그램 사용료를 지급하고 채널사업자도 전송사업자에게 전송비용을 지급하는 형태로 운영되고 있으며 프랑스는 전송사업자가 채널사업자에게 프로그램 사용료를 지급하고 있으나 최근 들어 채널사업자가 전송사용료를 지급하는 형태로 변화하고 있다. (염수현 외 2008)

제4장 기존 연구 정리 및 규제의 필요성 논의

본 장에서는 우선 1절에서 SO-PP간 거래와 관련한 기존연구를 정리하고 2절에서는 양면시장 이론을 이용하여 유료방송서비스 시장 및 SO-PP간 거래를 분석함으로써 이를 통하여 프로그램 사용료 지급 관련 규제의 필요성에 대해서 논의하고자 한다.

제1절 SO-PP간 거래 관련 기존연구

염수현 외(2010)은 경제학적인 관점에서 유료방송 채널 및 지상파 방송 채널의 적정한 가격을 산정하고 합리적인 거래방법에 대해 연구하였다. 협조적 게임이론을 적용하여 플랫폼 사업자와 PP가 각각 하나씩 존재하는 경우, 2개의 PP가 하나의 채널을 송출하기 위해 경쟁하는 경우, 2개의 PP가 2개의 채널을 송출하는 경우를 각각 분석하여 SO-PP 간 적정한 프로그램 사용료 배분 및 PP들 간의 수신료 배분 문제까지 다루었다. 결과를 요약하면, 전체수신료 수입이 클수록, 플랫폼사업자가 광고수입을 많이 가져갈수록, 채널 편성에 콘텐츠 비용이 많이 들수록 PP가 받는 프로그램 사용료는 감소하는 것으로 나타났다. 또한, 광고수입 의존도가 높고 전송 가능한 채널수보다 공급하는 채널수가 많을수록 프로그램 사용료는 낮아졌다. PP간 프로그램 사용료 배분은 채널에 대한 선호도, 대체가능성, 선호 층의 경제력 등으로 평가되는 채널에 대한 지불의사 및 시청률, 포함된 티어 등에 의존하는 것으로 나타났다. 염수현 외(2010)은 샤플리 밸류가 동일하다면 상위티어의 채널, 프로그램 제작비가 더 많이 드는 채널이 높은 프로그램 사용료를 받는 것이 합리적이라고 제언한다. 여기에서 샤플리 밸류는 공평한 비용배분방법 중의 하나로 시장의 각 경기자가 얻는 보수를 모든 경기자의 부분 집합인 연합 (coalition)에 대해 기여하는 한계공헌의 가중평균으로 설정하는 방법이다. 의무형 채널에 대한 가격 규제에 대해서는

의무형 채널의 수신료 수입에 대한 기여도와 프로그램 사용료 감소, 광고수입의 증가 등을 종합적으로 고려할 때, 의무형 채널의 수익극대화에 제약이 가해짐으로써 획득 가능한 수익을 제한하는 기능을 갖는 것으로 판단하였다.

조은기 외(2007)는 SO 사업자가 받은 수신료 수익에 비해 프로그램 사용료를 어느 정도 지급하는 것이 합리적인가에 대해 연구하였다. 디지털 전환과 프로그램 사용료 지급비율에 따라 SO의 예상이익률을 산정하고 이를 SO 사업자의 적정한 이익률과 비교하는 방법을 이용하였다. 결과적으로 2011년까지 디지털 전환율이 90%에 이르고, 프로그램 사용료 지급비율이 17%인 상황에서 SO가 가장 높은 이익률을 얻을 수 있는데, 이렇게 산정된 값이 7.581%로 나타나 적정 이익률로 산정된 8.678%보다 낮은 것으로 분석되었다. 이는 SO 사업자의 디지털 TV에 대한 투자비용은 높으나 이에 따른 수익은 천천히 발생하는 구조적인 상황 때문인 것으로 나타났다. 한편 PP에 대해서도 비용 및 수익구조를 분석하였는데, 영업비용, 수신료수익, 광고수익과 시청률과의 관계를 회귀분석을 통해 알아보았다. 시청률과 수신료수익의 상관관계는 0.614, 탄력도는 0.481로 나타난 반면, 시청률과 광고수익의 상관관계는 0.641, 탄력도는 0.565로 나타나 시청률 증가의 효과가 수신료수익보다 광고수익에서 더 큰 것으로 나타났다. 이는 가입 가구당 수신료 수익과 광고수익에서 각각 55.34원, 277.79원의 차이를 발생시키는 것으로 광고의존도가 심한 PP 시장의 구조를 확인할 수 있게 되었다. 이러한 PP의 이중수익구조 하에서는 상위티어와 하위티어간의 수신료 배분비율을 차별 적용하는 방법이 디지털방송의 적정수신료 배분을 가능하게 할 것이라고 제언하고 있다. 또한 당시 방송위원회의 권고사항인 적정배분비율 30%와 SO의 적정이익률을 실현하는 14%의 평균값인 22%를 적정한 프로그램 사용료 지급비율로 제시하였다.

김성환(2011)은 양면시장의 한 유형인 경쟁적 병목시장을 티브로드와 우리홈쇼핑간의 송출수수료 분쟁사건에 적용하여 해당사건에 대한 새로운 관점을 제시하였다. 경쟁적 병목시장은 플랫폼이 하나의 플랫폼만을 선택하는 싱글호밍 이용자들에 대한 접근권을 한 이용자가 복수의 플랫폼을 동시에 이용하는 멀티호밍 측에 제공함

으로써 독점적 지배력을 갖는 시장을 말한다. 이를 티브로드 사건에 적용하면, 시청자는 하나의 유료방송 플랫폼을 선택하게 되므로 싱글호밍이고, PP는 복수의 유료방송 플랫폼을 선택하므로 멀티호밍이 된다. Amstrong(2006)의 정의에 의하면 플랫폼은 독점적 지배력을 이용하여 멀티호밍 측으로부터 높은 요금을 받고 이러한 초과이윤을 싱글호밍에게 낮은 요금을 제시하는 혜택으로 전이하는 역할을 수행한다. 김성환(2011)은 싱글호밍인 유료방송 시청자가 낮은 이용요금을 지불하고 유료방송 서비스를 이용하는 대신 멀티호밍 이용자인 홈쇼핑 PP가 높은 송출료를 지불하는 상황이 시장의 균형상태라고 볼 수는 없으나, 낮은 요금으로 인해 유료방송 가입자가 확대되어 잠재적 수요자가 증가하는 간접적인 외부효과를 발생시킬 수 있으므로 긍정적인 효과를 가질 수 있음을 보였다.

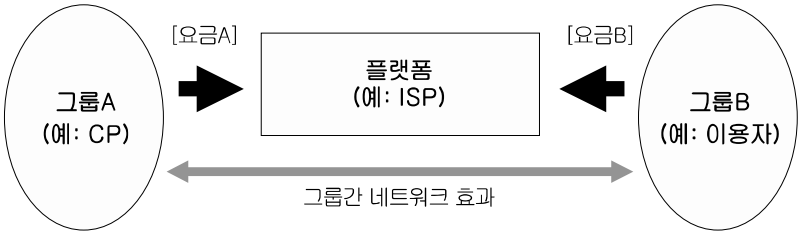
제2절 양면시장이론과 규제의 필요성

본 절에서는 양면시장 이론을 통하여 SO-PP간 거래에서 프로그램 사용료가 사회적으로 적정한 수준보다 낮은 수준에서 결정되게 되는 경우에 대한 이론적 배경을 모색해 보고, 프로그램 사용료 즉, 플랫폼 사업자과 콘텐츠 제공 사업자 간 배분에 영향을 미치는 요인들이 어떤 것들이 있는지 분석해 보고자 한다. 그리고 이러한 이론적 검토를 바탕으로 프로그램 사용료 지급률 규제의 필요성과 목적에 대하여 논의하고자 한다.

김성환(2008)에서는 양면시장(two-sided market)이란 하나의 플랫폼 사업자가 두 종류(또는 여러 종류)의 서로 다른 이용자 그룹에게 플랫폼을 제공하고 이러한 이용자들은 상대방 그룹의 이용자들과 플랫폼을 통해 거래 또는 상호작용하는 구조를 가진 시장을 의미한다고 정의하였다. 이에 따르면, 양 측의 이용자들은 이러한 상호작용으로 경제적 가치 및 편익을 창출하고, 가운데의 플랫폼 사업자는 양 측 또는 한 측으로부터 플랫폼 이용료를 받는다. 즉, 플랫폼을 통해 상호작용하는 둘 이상의

이용자 그룹이 존재하며 플랫폼을 거치지 않고서는 상호작용이 불가능하거나 높은 거래비용을 지불해야 하는 상황이 양면시장을 성립하게 하는 것이다. (김성환, 2008)

〔그림 4-1〕 양면시장으로서의 SO-PP 거래



출처: 김성환(2008)

유료방송서비스 시장을 이러한 양면시장 이론의 측면에서 분석해 볼 수 있는데, 이 경우 플랫폼 사업자는 케이블 SO 사업자, 위성방송, IPTV 사업자 등 유료방송서비스를 제공하는 사업자를 의미하게 되고, 유료방송 서비스 가입자와 채널사용사업자(PP)가 양쪽의 이용자 그룹을 의미하게 된다. 이러한 양면시장에서는 양 이용자 그룹 간에 간접적 네트워크 효과가 존재하게 되는데, 간접적 네트워크 효과란 한 그룹의 사용자가 플랫폼에 가입하면 상대 이용자 그룹의 편익이 증대하는 것을 의미한다. 유료방송서비스 시장에서도 마찬가지로 플랫폼 이용자 그룹의 한 측인 유료방송서비스 가입자가 증가하면 또 다른 사용자 그룹인 채널사용사업자(PP)의 광고수익 및 프로그램 사용료가 늘어나게 되므로 서로 직접적인 거래가 없음에도 불구하고 간접적 네트워크 효과가 존재하게 되는 것이다. 또한 채널사용사업자로부터의 양질의 프로그램 및 채널의 공급이 늘어날 경우 유료방송플랫폼을 통해 이들 콘텐츠를 소비하는 유료방송서비스 가입자들의 편익이 증가하게 되므로 역방향의 간접

적 네트워크 효과 또한 작용한다. 이렇듯 양면시장으로서의 유료방송서비스 시장에는 교차 외부성이 존재한다.

김성환(2010)에서 논의되고 있는 양면시장 이론에 따르면 양면시장에서의 대가 선정은 우리가 통상적으로 고려하는 시장에서 수요와 공급에 따라 가격이 결정되는 것과는 다르게 이루어진다. 즉, 양면시장에서 플랫폼 사업자의 이윤극대화가 플랫폼 이용자 양측을 균형적으로 확보하여 간접적 외부효과의 크기의 효과적으로 조절해야 가능하기 때문에 한쪽 그룹 이용자에게 한계비용보다 낮은 요금을 부과하는 등의 비대칭적 전략을 구사하는 경우도 가능해지는 것이다. 양면시장에서는 양 측 사용자에 대해 중립적이지 않은 대가를 부과하여 한 측의 대가를 낮추고 다른 한 측의 대가를 높여 거래량을 조정하는 것이 가능하다. 이러한 양면시장 모형은 기존의 수요-공급 및 가격-비용 등에 기초한 통상적인 시장이론에서 이야기하는 가격결정 모형에 반하는 결과를 보여줌으로써 경쟁정책 및 규제에 의미 있는 시사점을 던진다는 면에서 매우 유용한 연구라고 보여진다. (김성환, 2010)

지금까지 연구된 양면시장 모형들 중 특히 주목을 받고 있는 이론은 경쟁적 병목(competitive bottleneck)모형인데 이는 지금까지 연구된 여러 양면시장 모형들을 보면 시장의 구체적인 조건과 특성에 따라 그 일관된 결론을 도출하기는 아직 어려운 반면 경쟁적 병목 모형은 시장지배력이 발생하는 구조를 명확히 보여주어 정책적 활용도가 높기 때문이다. 경쟁적 병목 모형은 양 쪽의 이용자 그룹 중 한 쪽은 싱글호밍(single-homing)을 다른 한 쪽은 멀티호밍(multi-homing)을 하는 경우를 의미하는데, 여기에서 싱글호밍이란, 한 이용자가 하나의 플랫폼만을 선택하여 이용하는 경우, 멀티호밍은 한 이용자가 복수의 플랫폼을 동시에 이용하는 경우를 말한다. 유료방송서비스의 예를 들면, 유료방송서비스 가입자들은 하나의 유료방송서비스를 가입하여 이용하는 경우가 대부분이므로 싱글호밍, 채널사용사업자(PP)들은 케이블, 위성방송, IPTV 등의 여러 유료방송플랫폼에 동시에 채널 및 프로그램을 제공할 수 있으므로 멀티호밍 이용자라고 할 수 있다. 다만 유료방송서비스 시장의 예에서, 채널사용사업자들의 입장에서 보면 복수의 플랫폼을 이용할 수 있기는 하지만 이용

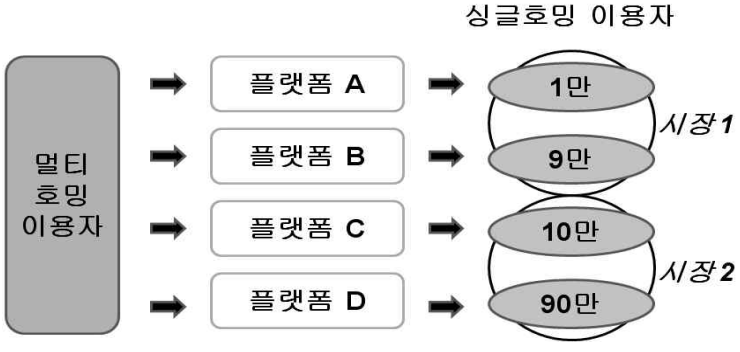
가능한 플랫폼의 수가 한정되어 있으며 이에 대해 배타적 거래관계가 일정 정도 존재할 수 있다고 본다면 불완전한 멀티호밍 형태라고 할 수 있다. (김성환, 2010)

Armstrong(2006)은 경쟁적 병목시장에 대해서 다음의 특징들을 이론적으로 증명하였는데, 그 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 플랫폼은 싱글호밍 이용자들에 대한 접근권을 멀티호밍 측에 제공 하는 과정에 있어 독점적 지배력을 갖고, 이러한 플랫폼 지배력에 따라 멀티호밍 측에 대해 지나치게 높은 요금이 책정되므로 멀티호밍 측의 이용자수는 사회적 적정 수준보다 낮게 형성된다는 점을 지적하였다. 또한, 플랫폼은 싱글호밍 이용자들을 확보하기 위한 경쟁에 주력하므로 멀티호밍 측에서 획득한 초과이윤의 상당 부분은 낮은 요금(극단적인 경우 는 무료)의 형태로 싱글호밍 이용자들에게 혜택으로 전환된다는 것이다. 예를 들어 이동통신 서비스 가입자에 대한 단말기 보조금이나 거의 무료에 가까운 신문요금이나 경품 등이 이러한 싱글호밍 측에 대한 비대칭적 혜택으로 해석될 수 있는데, 유료방송서비스 시장의 경우에도 이와 같은 구조로 싱글호밍 이용자인 유료방송서비스 가입자들에게는 현저히 낮은 가격으로 플랫폼을 제공하고 대신 멀티호밍 이용자인 채널사용사업자(PP)들에게는 높은 대가를 부과하는 것이 플랫폼의 이윤을 극대화하는 전략의 결과일 수 있는 것이다. 그리고 채널사용사업자(PP)들에게 높은 대가를 부과한다는 것은 결국 프로그램 사용료를 낮게 지급한다는 것을 의미한다. 따라서 SO-PP간 거래에서 PP에게 지급하는 프로그램 사용료가 현저히 낮은 수준에서 결정되고 가입자들에게는 낮은 수신료를 받는 식으로 비대칭적 혜택이 주어지는 것은 이러한 양면시장의 구조적인 특성에 기인한 것으로 볼 수 있다.

다만 PP들과 SO들의 거래는 통상적인 경쟁적 병목모형에서 다루어지는 시장보다 좀 더 복합적인 형태라는 점을 고려할 필요가 있는데, 동일한 두 그룹 간에 각각 서비스 및 상품을 주고받는 이중적인 시장이며 이러한 특성으로 인해 SO-PP간 대가 산정에 영향을 받을 수 있다. 즉, SO가 PP에게 유료방송서비스 가입자 접근권을 팔고 플랫폼 이용료를 받는 시장과 PP가 프로그램 및 채널을 제공하고 콘텐츠 사용대가를 지급받는 시장이 중복적으로 존재하고 있는 것이다. 그리고 이러한 두 가지

의 대가가 합쳐져서 PP 프로그램 사용료라는 가격으로 결정되므로, 가입자 접근권의 가치가 높아질수록 플랫폼 이용대가는 높아져서 프로그램 사용료는 낮아지고, 양질의 콘텐츠를 보유하여 PP의 협상력이 높은 경우에는 높은 콘텐츠 대가를 고려하여 프로그램 사용료가 높은 수준에서 결정될 수 있다.

〔그림 4-2〕 경쟁적 병목모형



출처: 김성환(2010)

이렇듯 양면시장 이론에 따르면 SO 사업자들이 프로그램 사용료를 낮게 지급하는 것은 SO-PP간 거래에서 우월적 지위의 남용으로 인한 불공정 거래라기보다는 양면시장의 구조 하에서 이윤극대화의 전략으로 이해될 수 있는 면이 존재한다. 그러나 이는 정태적인 시장의 균형을 의미하는 것일 뿐 이러한 프로그램 사용료가 사회적으로 적정한 수준을 의미하는 것은 아니다. 사회적 적정수준의 프로그램 사용료에 대해서 논의하기 위해서는 산업의 존속과 장기적인 발전 및 유료방송서비스 시장의 바람직한 역할에 대한 고려가 선행되어야 하기 때문이다. 만약 양면시장이론에서 도출한 대로의 정태적인 균형에서의 낮은 프로그램 사용료가 지속될 경우 이러한 환경에 적응하지 못하는 PP들은 시장에서 퇴출될 가능성이 높다. 특히 광고수익보다는 프로그램 사용료에 상대적으로 더 크게 의존하는 PP들이 이러한 위험에 놓이게 될 가능성이 높으며, 이는 시청률이 높은 자체제작 프로그램을 보유하여

SO와의 거래에서의 협상력이 상대적으로 높은 MPP들이나 지상파 계열 PP 위주로 PP 시장이 재편될 가능성이 높아지는 것을 의미한다. 또한 다른 한편으로 PP들이 프로그램 사용료보다는 광고수익에 더욱 의존하게 됨으로써 시청률이 상대적으로 높은 분야인 오락 프로그램들이나 지상파 재방영 프로그램 편성이 늘어나고 그 외의 분야의 채널 및 프로그램 공급이 줄어드는 등의 역효과를 불러올 수 있다. 즉, 양면시장 이론을 이용하여 분석한 결과에 따르면 정책적 개입 없이 시장에서의 균형대로 흘러갈 경우 콘텐츠 제공 주체의 다양화나 콘텐츠의 다양화에 역행하는 결과를 초래할 가능성을 배제할 수 없는 것이다. 그러므로 다양한 채널사용사업자들이 공존하며 다양한 분야의 콘텐츠를 제공하는 것을 유료방송 서비스 시장의 본래의 취지와 주요 목적의 하나로 본다면 프로그램 사용료에 대한 규제는 반드시 필요하며 규제의 목적이 여기에 존재한다고 할 수 있다.

제5장 프로그램 사용료 지급기준 개선방안 논의

제1절 규제의 목적

프로그램 사용료 규제의 개선방안에 대해 논의하기에 앞서 선행되어야 하는 것은 규제의 목적을 짚어보는 것이다. 프로그램 사용료 지급기준과 같이 여러 사업자들의 이해관계가 얽혀있고 그 주장들이 대립하고 있어 이해당사자 간 합의의 도출이 어려운 경우일수록 규제의 목적을 분명히 하고 그에 따른 전략으로서의 개선방안을 고민해야만 실효성 있고 일관성 있는 규제의 성립이 가능해지기 때문이다. 또한 규제의 각 목적들이 요구하는 개선의 방향이 상충되어 이에 모두 부합하는 하나의 개선방안의 도출이 쉽지 않기 때문에 규제의 각 목적과 중요도에 대한 논의를 바탕으로 실효성 있는 규제의 범위 및 내용에 대하여 고민해 보아야 한다. 따라서 본 절에서는 프로그램 사용료 지급기준에 대한 규제의 목적을 크게 네 가지로 나누어 살펴보고 이러한 역할 수행에 있어서 현행 규제가 가지는 한계를 우선 짚어보았다. 그리고 프로그램 유형별 사용료 지급현황을 검토해보고 지급기준 개선방향에 대한 시사점을 도출하였으며 마지막으로 구체적인 개선방안을 제시하고자 한다.

우선 지금까지 프로그램 사용료 지급 관련 규제의 목적 및 필요성으로 제시되어 왔던 내용들을 살펴보면 다음의 네 가지 정도로 구분해볼 수 있다.

- o 콘텐츠 가치 및 기여도에 대한 공정한 대가 산정
- o 콘텐츠 제작 활성화
- o 다양한 콘텐츠의 제공
- o 콘텐츠 제공주체의 다양화

2008년에 처음 시작된 프로그램 사용료 지급기준은 위에 언급된 공정한 대가 산정 및 콘텐츠 산업 활성화를 주된 목표로 도입되었다. 당시 SO-PP간 거래에서의 SO

의 우월적 지위남용으로 PP에 대한 수신료 배분비율이 지나치게 낮아졌다는 인식하에 PP에 대한 공정한 대가 산정을 통한 수익성 개선 및 콘텐츠 산업 활성화를 목표로 지급기준 규제를 시행하게 된 것이다. 콘텐츠 산업의 활성화는 케이블 사업자의 활발한 콘텐츠 제작이 이루어지기 전에는 주로 제작의 양적 활성화를 의미하였으나, 케이블 산업의 발전과 더불어 점차 콘텐츠의 양적 성장뿐만 아니라 콘텐츠의 질적 성장, 다양한 장르의 콘텐츠 제작 및 제공, 여러 제작주체가 경쟁하고 성장할 수 있는 산업의 기반을 마련하는 것 등을 모두 포괄한다고 보는 것이 적절할 것이다.

위에 언급한 규제의 목적을 기준으로 현행 프로그램 사용료 관련 규제가 가질 수 있는 문제점을 검토해보기 위해 현행 규제의 내용을 살펴보면, 현행 지급기준은 각 SO 사업자들이 총 수신료의 25%를 프로그램 사용료로 PP들에게 지급하도록 되어 있는 총지급률 규제이다. 이러한 현행 규제는 콘텐츠에 대한 공정한 대가 산정 및 콘텐츠 활성화라는 목적 하에서 도입되었으며 수신료 대비 프로그램 사용료의 지급비율을 일정 수준 이상으로 강제하는 데에 실효성 있는 역할을 해왔다. 그러나 현행 규제는 총 지급률만을 기준으로 하며 VOD 콘텐츠와 방송채널을 제공하는 PP 사업자들 간의 배분이나 PP 사업자들 간 프로그램 사용료 배분에 대한 기준[12]은 포함하고 있지 않기 때문에 VOD 수요의 증가에 따른 VOD 콘텐츠 구입의 증가로 PP 사업자들에 대한 배분이 상대적으로 줄어들거나 PP 중에서 협상력이 강한 MPP 위주로 프로그램 사용료가 배분되는 경우를 배제할 수 없다. 이러한 경우 자체제작 프로그램 비중이 높아 콘텐츠 제작에 투자비용이 높은 MPP들에게 프로그램 사용료를 더 많이 배분하여 콘텐츠 활성화나 다양한 콘텐츠 제작 및 공급에 기여하게 되는 면이 존재하는 반면, 상대적으로 협상력이 약한 개별 PP들의 프로그램 사용료 배분 몫이 줄어들어 이들에 대한 공정한 대가 산정을 보장해주기에는 역부족일 수 있다. 또한

12) 다만 PP간 프로그램 사용료 배분기준에 대한 가이드라인이 존재하며 이에 대한 논의는 6장에서 다루기로 함.

이들 개별 PP들이 낮은 프로그램 사용료 수익으로 인해 퇴출 압력을 받게 된다면 콘텐츠 제공주체의 다양화라는 목적에는 역행하는 결과라고 할 수 있다. 그러므로 프로그램 사용료의 수신료 대비 지급비율 수준에 대한 현행 규제는 콘텐츠 활성화나 다양한 콘텐츠 제공이라는 목적에 어느 정도 부합하는 결과를 기대할 수 있으나, 제공 주체의 다양화나 콘텐츠 가치나 기여도에 대한 지급대상 별 공정한 대가 산정이라는 목적을 달성하기에는 적절치 않을 수 있다.

콘텐츠 제공주체의 다양화라는 목적을 이루기 위해서는 시청률이 높은 채널들을 보유하고 있고 높은 광고수익도 얻고 있는 몇 개의 PP(주로 MSP)에게 프로그램 사용료가 집중되는 것이 아니라 오히려 광고수익보다 프로그램 사용료에 대한 의존도가 높은 개별 PP들도 자체제작할 여력을 보장해주기 위해 이들에 대한 프로그램 사용료 배분비율을 높여주는 방향으로 규제를 가져가야 한다는 주장도 존재할 수 있다. 그리고 이러한 콘텐츠 제공 주체의 다양화를 달성하기 위해서는 협상력이 약한 프로그램 사용료 지급 대상에 대한 고려가 요구되므로 개별 PP에 대한 일정 정도의 보호를 전제로 할 수밖에 없으며 이는 PP 평가나 PP간 프로그램 사용료 배분에 대한 지급기준 없이는 달성하기 어려운 것이 사실이다.

그러나 이러한 개별 PP에 대한 보호 및 PP간 프로그램 사용료 배분기준을 고려할 경우 두 가지 문제점이 존재할 수 있다. 우선 콘텐츠 활성화라는 측면에서 보면 PP들의 자체제작 및 양질의 콘텐츠를 제공하게 하기 위해서는 콘텐츠 제공사업자인 PP들에게 인센티브를 제공하는 구조를 만들어주는 것이 필요하며, 이는 양질의 콘텐츠를 제공할수록 더욱 높은 경제적인 수익을 올릴 수 있는 구조를 의미한다. 그리고 이는 대부분의 자체제작이 MPP에 의해 이루어지는 현실에서 MPP의 협상력에 의한 프로그램 사용료 배분의 증가는 불가피하며, 결국 개별 PP에 대한 보호나 지원으로 규제의 목적이 치우치게 되면 PP 시장에서의 경쟁을 저해하고 투자를 요구하는 수준 높은 콘텐츠 제공에 대한 인센티브를 낮추는 부작용을 낳게 될 가능성도 배제할 수 없다. 즉, 콘텐츠 활성화와 콘텐츠 제공주체의 다양화라는 두가지 목적이 서로 상충되는 형식을 요구하는 면이 존재하는 것이다. 두 번째, 더욱 근본적인 문

제는 PP간 프로그램 사용료 배분에 대한 지급기준은 일률적인 기준으로 합의하기 어렵고 플랫폼 사업자의 자율적인 상품 구성 권리를 침해할 수 있기 때문에 이를 규제를 통해 강제하는 것은 적절치 않다는 점이다.

한편 콘텐츠 가치에 대한 공정한 대가 산정이라는 부분은 개념적인 합의는 가능할지라도 공정한 대가가 어떠한 수준이냐에 대해서는 이견의 여지가 많은 항목이라고 할 수 있다. 특히 PP 사업자들이 프로그램 사용료에만 의존하는 구조가 아니라 광고편성을 통해 광고수익 또한 올리고 있으며 이러한 광고수익에 대한 의존도가 프로그램 사용료에 대한 수익의 의존도보다 오히려 더 큰 상황이므로, 만약 SO로부터 얻는 가입자 접근권을 통한 추가적인 수익창출인 광고수익이 충분하다면 프로그램 사용료는 한계비용보다 낮아질 수도 있는 구조를 가진 시장이기 때문이다. 그러나 광고수익과 프로그램 사용료 수익을 모두 얻는 PP들 간에도 프로그램 사용료 유형의 차이나 협상력의 불균형으로 인해 프로그램 사용료 수익배분에 차이가 나타난다면 이러한 부분을 고려한 개선방안의 도출은 필요하다고 할 수 있다.

이렇듯 위에 언급된 규제의 목적을 모두 달성할 수 있는 규제의 범위와 내용을 구성하는 것은 현실적으로 어려운 것이 사실이며 상충된 방식의 개선을 요구하기도 한다. 여기에서 한 가지 주목할 점은 현행 규제가 이러한 규제의 목적을 달성하기 어려워지는 것이 주로 총 지급률 규제라는 규제의 범위에서 비롯된다는 점이다. 콘텐츠의 가치 및 기여도에 대한 대가 산정이나 다양한 콘텐츠의 제공, 콘텐츠 제공주체의 다양화 등을 위해서는 총 프로그램 사용료의 수준 뿐만 아니라 각 사업자 유형이나 제공 콘텐츠 유형에 따른 프로그램 사용료의 적정 배분이 이루어져야 하는데, 현행 규제는 총 프로그램 사용료의 지급수준만을 강제할 수 있기 때문이다.

따라서 지급기준의 개선을 위해서는 사업자별, 콘텐츠 유형별 프로그램 사용료 지급현황을 살펴보고, 현재 수신료의 적정 배분이 이루어지는 유형과 그렇지 않은 유형을 구분해볼 필요가 있다. 그리고 그에 따라 시장에서의 사업자들 간 협상에 자율적으로 맡길 수 있는 부분을 제외함으로써 불필요한 규제는 제외하고 반드시 필요한 범위만을 포함함으로써 규제의 실효성을 높일 수 있을 것이다. 따라서 다음 절

에서는 유형별 프로그램 사용료 지급현황과 개선방안에 대한 시사점을 살펴보기로 한다.

제 2절 유형별 프로그램 사용료 지급현황과 개선방향

1. 프로그램 사용료 지급대상 및 범위

구체적인 개선방안의 도출에 앞서 어떠한 방향으로 규제를 개선해야 하는지에 대하여 논의하기 위해서는 프로그램 사용료 지급 대상 및 범위를 좀 더 세부적으로 구분해볼 필요가 있다. 케이블 SO들에게 방송채널이나 방송 프로그램을 제공하고 사용료를 지급받는 대상을 세분화해 보면 우선 VOD 콘텐츠를 제공하는 홈초이스와 기본 및 유료채널을 제공하는 PP 사업자로 나눌 수 있고, PP 사업자는 또다시 MSP 및 MPP와 개별 PP로 나누어 볼 수 있다.

<표 5-1> 프로그램 사용료 지급대상 분류

사업자		제공 채널 및 프로그램 유형
홈초이스		VOD
PP	5대 MSP	기본채널, 유료채널, 자체 VOD
	그 외 MPP 및 개별 PP	기본채널, 유료채널

또한 방송 채널 및 프로그램의 유형별로 보면 기본채널, 유료채널, VOD로 나누어지는데, 이들 유형별로 기여하는 SO의 수익 항목에는 차이가 존재한다.

기본채널이란 기본수신료를 납부하고 볼 수 있는 채널들을 의미하기 때문에 해당 채널이 포함된 방송상품들의 기본수신료[13] 수익에 기여하며, 이들에 대한 프로그램

13) 티어별로 포함하는 채널의 구성과 가격이 다를 수 있으며, 해당 채널이 포함되는

사용료는 각 PP 사업자와 SO 사업자 간의 협상에 의해서 정해진다. 여기에서 발생하는 문제는 수신료에 대한 기여도가 각 채널별로 명확하게 드러나는 것이 아니기 때문에 협상력에 좌우되는 부분이 커지게 되고 시청률을 비롯한 여러 요인들이 이러한 협상력에 영향을 미치게 된다는 점이다. 예를 들어 5대 MSP와 같이 소유한 채널이 많고 시청률이 높은 자체제작 프로그램을 보유하고 있는 경우에는 협상력이 크기 때문에 개별 PP들에 비해 프로그램 공급계약 협상에서 유리할 수 있지만, 대부분의 개별 PP들은 채널 편성 및 프로그램 사용료에 대한 개별 협상력이 상대적으로 약할 수밖에 없다.

<표 5-2> 채널 및 프로그램 유형별 관련 SO 수익항목

프로그램/채널 유형	기본채널	유료채널	VOD	
			유료 VOD	무료 VOD
관련 SO 수익항목	기본수신료	유료채널수신료	VOD 수익	기본수신료, VOD수익

유료채널의 경우에도 프로그램 사용료 역시 기본채널과 마찬가지로 SO-PP간 공급계약 협상에 의해 결정된다. 그러나 유료채널의 경우에는 각 채널별 수익을 파악할 수 있어 수익에 대한 기여도가 명확하게 드러나기 때문에 기본채널의 경우보다 PP 사업자가 프로그램 사용료 수준에 대한 협상에서 좀 더 유리한 입장이라고 할 수 있다.

주문형 동영상을 일컫는 VOD(Video on Demand)는 디지털 케이블 가입자에게만 제공가능한 서비스로서 유료 VOD와 무료 VOD, 즉 해당 VOD를 시청하기 위해 이용자가 요금을 지불해야 하는 VOD와 무료로 시청이 가능한 VOD로 나눌 수 있다. 즉, 플랫폼 사업자인 SO가 홈초이스를 비롯한 VOD 제공 사업자에게 VOD를 구입

모든 티어들에 대한 기본 수신료를 의미함

하여 일부는 무료로 가입자들에게 제공하거나 혹은 과금하여 수익을 올리는 것이다. SO 사업자들은 일부 VOD를 무료로 제공함으로써 디지털 케이블 가입자들에 대한 기본 서비스의 확대로 만족도를 높임과 동시에 유료 VOD에 대한 구매의욕을 높이고, 또한 아날로그 가입자에게는 디지털 케이블로 전환하는 데 대한 유인을 제공하고 있는 것으로 보인다. 유료 VOD의 경우 각 VOD 프로그램별로 과금하기 때문에 유료채널과 마찬가지로 해당 콘텐츠로 인한 SO의 매출이 명확하게 구별 가능하다.

현행 SO 재허가 요건에 포함된 프로그램 사용료 지급기준은 방송법 상 PP로 등록된 대상을 기준으로 하기 때문에 기본채널을 제공하는 PP, 유료채널을 제공하는 PP, 그리고 VOD를 제공하는 홈초이스 모두 이러한 지급기준의 영향을 받는 프로그램 사용료 지급대상에 포함되며, 그에 따라 프로그램 사용료 지급률이 25% 이상이 되는 조건을 준수하는지 여부를 판정할 때 기본채널, 유료채널, VOD로부터 얻는 SO 관련 수익은 모두 분모가 되는 수신료 항목에 포함된다. 현행 지급기준에서 의미하는 프로그램 사용료 지급률의 산정방식을 정리하면 다음과 같다.

$$\text{지급률} = \frac{(\text{기본채널사용료} + \cdot\text{유료채널사용료} + \text{유·무료 VOD 구매비용})}{(\text{기본수신료} + \text{유료채널수신료} + \text{VOD 매출})}$$

2. 프로그램 유형별 프로그램 사용료 지급현황

2008년 말에 도입된 SO 재허가 요건에 따르면, 각 SO 사업자별로 위의 산정방식에 따른 지급률이 25% 이상이 되어야 한다. 이러한 규제 도입 이후 총 지급률을 살펴보면 2009년과 2010년에 각각 25.2%와 26.1%를 기록하고 있어, 2009년 ~2010년 사이 총 지급률의 변화는 크지 않았음을 알 수 있다. 그러나 앞에서 세분화한 대로 지급대상의 유형별로 나누어 지급현황을 살펴보면 프로그램 사용료 배분과 관련하

여 주목할 만한 변화를 발견할 수 있으며 이로부터 프로그램 사용료 지급기준의 개선방향에 대한 시사점을 찾을 수 있다.

우선 2009년과 2010년의 지급현황을 먼저 살펴보면, 2009년의 총 프로그램 사용료 지급액은 2,857억원이며, 각 유형별로 기본채널 2,385억원, 유료채널 137억원, VOD 335억원이 지급되었다. 총 프로그램 사용료에서의 비중으로 살펴보면 기본채널 지급액이 83.5%, VOD 구매비용이 11.7%를 나타낸다. 2010년의 지급현황을 살펴보면, 총 프로그램 사용료 지급액은 3,009억원으로 증가하였으나 기본채널 지급액은 2,269억원으로 감소한 반면, VOD 구매비용이 585억원으로 크게 증가하였다. 프로그램 사용료에서 차지하는 비중도 기본채널의 비중은 75.4%로 감소한 반면 VOD 구매비용의 비중은 19.4%로 크게 증가하였다.

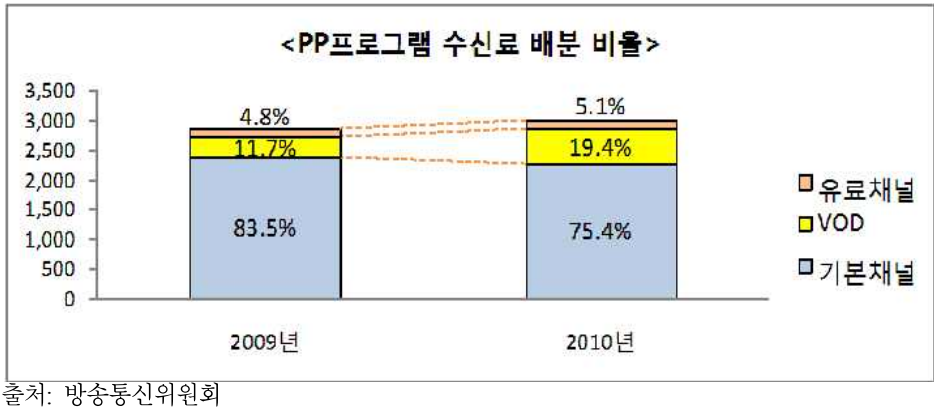
〈표 5-3〉 (2009~2010년)- 기본채널, 유료채널, VOD 사용료 지급액

연도	기본채널	유료채널	VOD	총액
2009	2,385	137	335	2,857
2010	2,269	155	585	3,009

(단위: 억 원)

이는 총 프로그램 사용료가 크게 증가하지 않는 상황에서 VOD의 성장으로 구매비용이 크게 증가하면서 기본채널에게 배분되는 사용료가 감소한 것을 의미하는데, 이러한 배분의 변화는 채널 유형 간 SO와의 협상력에 차이가 존재하기 때문에 가능한 것이다. 즉, 기본채널이 유료채널이나 VOD에 비해 수신료에 대한 기여도가 명확히 드러나지 않고 채널 편성에 대한 경쟁을 하고 있어 SO와의 개별계약에서 협상력을 발휘하기 어렵기 때문에 VOD 구매비용의 증가가 일정부분 기본채널에 대한 사용료 감소로 이어지게 되는 것이다.

〔그림 5-1〕 PP프로그램 수신료 배분 비율



출처: 방송통신위원회

각 프로그램 유형별로 기여하는 수신료 대비 사용료의 지급비율을 각각 살펴보면 이들의 협상력의 차이를 발견할 수 있다. 기본채널, 유료채널, VOD로 세분화하여 지급률을 산정해보면 방송채널 및 프로그램 유형별로 지급률에 매우 큰 차이가 존재한다. 기본수신료 대비 기본채널에 대한 사용료 지급액의 비율을 보면 2009년과 2010년에 각각 22.1%, 21.2%인 반면, 유료채널과 유료 VOD의 경우에는 수익 대비 사용료 비율이 50%를 넘는 수준으로 기본채널의 지급률의 두 배가 넘는 수치를 나타낸다.

〈표 5-4〉 기본채널, 유료채널, VOD 수신료 대비 사용료 비율

(단위: %)

연도	기본채널	유료채널	유료 VOD	총 지급률
2009	22.1	54.3	69.6	25.2
2010	21.2	58.1	56.9	26.0

자료: 방송통신위원회
주: 기본채널 지급률 = 기본채널 사용료 / 기본수신료,
유료채널 지급률 = 유료채널 사용료 / 유료채널 수신료,

유료 VOD 지급률 = 유료 VOD 구매비용 / VOD 수신료수익,
VOD 지급률 = (유료 VOD +무료 VOD 구매비용) / VOD 수신료 수익
총 지급률 = (기본채널+유료채널+ 유·무료 VOD 사용료) / (기본수신료+유료 수신료 +VOD 수익)

이러한 수치에서 가장 주목할 점은 현재 규제에서 적용하는 총 프로그램 사용료 지급률은 25%임에도 불구하고 콘텐츠의 기여도가 명확한 유료 콘텐츠의 경우에는 수신료에서 프로그램 사용료로 지급되는 비율이 훨씬 높게 유지된다는 사실이다. 반면 기본채널의 경우에는 기본채널들로부터 얻는 수신료 수익인 기본수신료에서 프로그램 사용료로 지급되는 비율이 25%보다 낮은 21.2%이며 2009년과 2010년을 비교했을 때 감소하였다. 또한 이러한 감소는 2009년과 2010년 사이 유료채널이나 VOD에 대한 지급률은 크게 높아진 반면 총 프로그램 사용료의 지급률은 1% 증가한 상황과 맞물려 있는 것으로 보인다. 즉, 기본채널들은 기본수신료에 대한 채널당 기여도가 명확하게 드러나지 않으며 채널 편성에 대한 경쟁도 존재하는 상황이므로 SO와의 개별 협상에서 협상력의 열위에 놓이게 되며 전체 프로그램 사용료의 지급 비율을 25% 정도로 맞추는 수준에서 다른 유료 콘텐츠에 대한 사용료 지급액의 증감에 따라 영향을 받고 있는 것이다

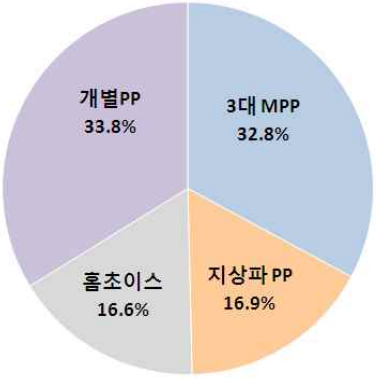
3. 사업자 유형별 프로그램 사용료 지급현황

사업자 유형별로 프로그램 사용료 지급대상을 나누어보면, MSO이자 MPP 사업을 병행하는 5대 MSP가 존재하며, 그 외 지상파 계열 PP, 중앙일보를 비롯한 그 외 MPP들과 개별 PP 사업자들이 프로그램 사용료를 지급받는다. 또한 VOD를 제공하는 홈초이스는 SO 사업자들이 설립한 법인으로서 지상파 방송사들을 비롯한 콘텐츠 제공 사업자들에게 VOD를 구매하여 SO 사업자들에게 제공하고 그에 대한 대가로 사용료를 받고 있다.

현황을 살펴보면, 2010년 기준으로 각각 32.8%, 16.9%의 프로그램 사용료가 3대

MPP와 지상파 계열 PP들에게 지급되었다.

［그림 5-2］ MPP와 개별 PP의 프로그램 사용료 현황(2010년)



출처: 방송통신위원회

〈표 5-5〉 지상파 계열별/ MPP별/개별PP) 프로그램 사용료 지급액 및 비율 (2009~2010년)

구 분	사업자	2009		2010	
		금액(억원)	점유율(%)	금액(억원)	점유율(%)
MPP	CJ미디어(10)	428	15.0%	731	24.3%
	온미디어	428	15.0%	-	-
	티브로드	166	5.8%	171	5.7%
	중앙일보	86	3.0%	86	2.9%
	소 계	1,108	38.8%	988	32.8%
지상파 PP	KBS	124	4.3%	117	3.9%
	MBC	239	8.4%	216	7.2%
	SBS	188	6.6%	144	4.8%
	EBS	27	0.9%	27	0.9%
	소 계	578	20.2%	505	16.9%
홈초이스		242	8.5%	500	16.6%
개별PP		929	32.5%	1,016	33.8%
총 계		2,857	100.0%	3,009	100.0%

출처: 방송통신위원회

또한 수직결합된 MSP 사업자들의 계열 PP에 대한 프로그램 사용료 지급 현황을 살펴보면 2009년과 2010년에 각각 5개의 MSP 사업자 평균 11.4%와 12.2%로서 전체 프로그램 사용료 지급액의 절반에 조금 못미치는 수준인 것으로 나타났다.

〈표 5-6〉 MSP 별 총 수신료 & 계열 PP 사용료 지급액과 비율(2009~2010년)

(단위: 억 원)

항목	수신료	계열PP 지급액	총액 대비 비율	수신료	계열PP 지급액	총액 대비 비율
MSO 합 계	2,278	260	11.40%	2,364	289	12.20%

자료: 방송통신위원회

제3절 프로그램 사용료 지급기준 개선방안 논의

프로그램 사용료 지급기준의 개선방안에 대해서 논의하게 위해서는 지급기준을 크게 두 가지의 요소로 나누어 보아야 한다. 하나는 수신료 대비 프로그램 사용료의 비율은 어느 수준이 적정한가 하는 것이며, 다른 하나는 이러한 지급기준의 적용 범위를 어디까지 둘 것인가 하는 부분이다.

첫 번째로 프로그램 사용료의 적정 지급비율에 대한 개선방향을 논의하기 위해 현행 지급비율을 살펴보면 다음과 같다. 현행 수신료 대비 프로그램 사용료 의무 지급비율은 25% 이상이며, 이에 따라 2009년과 2010년에 25.2%와 26.0%에서 총 프로그램 사용료 지급이 이루어졌다. 그러나 콘텐츠에 대한 수신료 지급 비율이 해외 사례나 타 플랫폼에 비해 낮은 수준이라는 점을 고려하면 장기적으로 지급비율을 높이는 방향으로의 변화는 필요해 보인다. 위성방송 사업자인 Skylife의 경우 수신료

대비 프로그램 사용료 지급비율이 2010년 기준 39.1%에 이르며 IPTV 사업자의 경우에는 이보다 높다고 알려져 있다. 또한 3장에서 언급된 미국의 사례를 보아도 Comcast의 경우 2011년 1,2분기에 모두 40%를 초과하는 사용료 비율을 나타내고 있다. 반면 앞 절의 유형별 프로그램 사용료 지급현황에서 살펴보았듯이, 유료채널이나 유료 VOD는 50%를 훌쩍 넘는 비율을 나타내는 반면, 기본채널에 대한 지급비율은 2010년 기준 21.2%으로 25%에도 못미치고 있는 상황이다. 광고수익의 존재를 감안하더라도 몇몇 MPP를 제외한 일반 PP의 영업이익률이 5%에도 못미치는 현실을 고려하면 장기적으로 보면 25%에서 30%까지 프로그램 사용료 지급비율 수준을 높이는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

〈표 5-7〉 Skylife 프로그램 사용료 지급 현황

(단위: 천 원)

항목	2008년	2009년	2010년
영업수익	386,957,683	397,456,625	430,963,022
방송사업수익	349,848,896	350,331,905	351,539,502
방송수신료 수익	294,424,131	294,979,753	297,740,410
영업비용	362,198,411	365,233,839	393,691,857
프로그램 사용료	104,149,827	110,579,296	116,389,903
프로그램 사용료/수신료	35.4%	37.5%	39.1%

출처: 방송통신위원회

그러나 이러한 방안은 앞 절에서 살펴보았듯이 케이블 수신료나 가입자당 매출액이 크게 증가하지 않고 오히려 SO의 영업이익률이 감소하고 있는 상황에서 지금 당장 도입하기에는 무리가 있을 수 있고, 특히 디지털 전환을 위한 SO 사업자들의 투자가 필요한 현 시점에서 이러한 규제의 도입은 디지털 전환을 오히려 지연시키는 부작용을 낳을 수도 있다. 또한 이러한 지급률의 상승에도 불구하고 VOD 콘텐츠

구입비용이 현재와 같은 추세로 지속적으로 증가할 경우 일반 PP들의 프로그램 사용료의 감소에 따른 문제를 해결할 수 없다는 점이 존재한다. 따라서 전체 프로그램 사용료의 지급비율을 높이는 것은 장기적인 방안으로 고려하되 지급 항목별 분석을 통한 지급대상별 비율을 조정하여 총 프로그램 사용료 지급률을 높여나가는 것이 더 타당하고 시의적절하다고 할 수 있다.

두 번째 지급기준의 요소인 지급비율의 범위를 살펴보면, 현행 지급기준은 홈초이스를 비롯한 모든 사업자 유형 및 기본채널, 유료채널, VOD 등으로 나뉘는 모든 프로그램 유형별 프로그램 사용료를 포괄하고 있다. 그러나 기본채널과 유료채널 및 VOD의 지급비율이 현저하게 차이가 존재하는 것에서 알 수 있듯이 이러한 총 지급률 기준의 규제에서는 지급대상 간 프로그램 사용료 배분에 따라 일부 PP의 사용료 지급비율이 낮아지는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 프로그램 사용료 지급비율이 적정하게 유지되지 않는 지급대상과 그렇지 않은 지급대상을 나누어 규제가 불필요한 부분을 지급기준 대상에서 제외하는 것이 필요하다. 이러한 개선을 통하여 시장 자율적인 부분을 확대하여 규제가 불필요한 범위까지 유지되는 것을 방지하는 한편, 오히려 유형별 지급률 배분 비율을 적정수준으로 높여 규제의 실효성을 높일 수 있다.

프로그램 사용료 지급대상은 사업자 유형별로 구분할 수도 있고, 제공하는 프로그램 및 채널 유형으로 구분할 수도 있다. 사업자 유형별로 구분해보면 VOD 제공사업자인 홈초이스 이외에 MSP 및 기타 PP, 혹은 MPP 및 기타 PP로 나누어 볼 수 있는데, 이러한 기준으로 규제의 적용범위를 구분하는 것은 현실적으로 어렵고 또한 적절하지 않다는 문제점이 존재한다. 홈초이스를 제외하고는 대부분의 PP는 기본채널을 제공하고 있기 때문에 각 사업자의 수신료에 대한 기여도를 명확하게 구분할 수 없으며, 이에 따라 기여하는 수신료 대비 사용료의 비율을 산정할 수 없다. 따라서 적정한 지급이 이루어지는 사업자 유형과 그렇지 않은 경우를 구분할 수 있는 기준이 부재하다. 또한 동일한 유형의 프로그램 및 채널을 제공하는 사업자들 간 경쟁을 통해 콘텐츠 제작의 활성화 및 질적 향상을 제고하는 것이 바람직하는 관점

에서 보면 개별 PP만을 분리하여 지급기준을 적용하는 것은 적절하지 않을 수 있다.

프로그램 사용료 지급대상을 프로그램 유형별로 세분화하면 기본채널, 유료채널, VOD로 나눌 수 있으며, 이러한 프로그램 유형별 구분에서는 사업자 유형과는 달리 유형별 지급률의 차이를 살펴볼 수 있다. 기본채널과 그 외 프로그램 유형은 프로그램 사용료 지급비율에 있어서 큰 차이를 나타내고 있는데, 유료 콘텐츠는 관련 수익이 명확히 구분되며 그에 따라 지급비율이 높게 유지되고 있으므로 이러한 유료 콘텐츠, 즉 유료 채널 및 VOD를 지급기준에서 제외하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예를 들어 유료채널의 경우 유료채널에 대한 월별 수신료가 정해져 있고, 유료 VOD의 경우에도 가입자들이 편당 비용을 지불하고 VOD를 시청하기 때문에 해당 콘텐츠로부터 얻는 수신료 수익이 명확하다. 그리고 이들에 대한 수신료 대비 사용료 배분은 2009년과 2010년 기준으로 보아도 50%를 훨씬 뛰어넘는 지급비율을 나타내고 있다.

단, VOD의 경우에는 유료 VOD와 무료 VOD가 있으며, 이중 무료 VOD란 케이블 SO들이 유료로 콘텐츠를 구입해서 케이블 가입자들에게 무료로 제공하는 VOD 콘텐츠를 말한다. 이들 VOD 콘텐츠는 지상파 재방영 프로그램이나 영화들이 대부분으로서 이에 대한 구매비용은 일반 PP들이 아닌 홈초이스를 통해 최종적으로 지상파 사업자나 영화제작사 등의 사업자들에게 지급된다. 이러한 홈초이스가 SO 사업자들이 설립한 법인이라는 점에서 PP 프로그램 사용료 지급대상에서 제외해야 한다는 의견도 존재하는 것이 사실이나 케이블 가입자들의 한정된 시청시간을 배분하여 일반 채널이나 VOD 콘텐츠를 시청한다는 점을 고려하면 홈초이스 사업자를 프로그램 사용료 지급대상에서 완전히 제외하는 것은 적절하지 않을 수 있다. 게다가 무료 VOD의 경우에는 케이블 가입자들이 케이블 SO에게 직접적인 수익은 발생시키지 않기 때문에 이에 대한 고려가 필요하다. 즉, 무료 VOD는 케이블 가입자에 대한 서비스 차원과 유료 VOD 수익에 대한 유인으로서의 역할을 모두 하고 있기 때문에 기본수신료에 대한 기여를 하는 부분과 유료 VOD 수익에 대한 기여를 하는 부분이 공존한다. 그러므로 지급기준 개선방안에서는 무료 VOD를 지급기준에 포함

하는 방안과 무료 VOD를 포함하지 않는 두 가지 방안이 있을 수 있는데, 이러한 개선방안들이 디지털 전환과 맞물린 시기에 수신료 개선은 이루어지지 않는 상황에서 플랫폼 사업자인 SO들에게 직접적인 비용증가를 불러오게 된다는 점을 감안하면 무료 VOD를 포함하지 않는 경우라 할지라도 처음부터 제외하는 것보다는 단계적으로 제외해 나가는 것이 바람직할 수 있다.

지급기준 방안 1 : 기본채널 사용료 / 기본수신료

지급기준 방안 2 : (기본채널 사용료 + 무료 VOD 구입비용) / 기본수신료

그런데 이러한 기본수신료에서의 지급비율을 규제할 경우 지급률이 어떤 수준이어야 하는지에 대한 부분은 이견이 있을 수 있다. 즉, 현행 규제와 마찬가지로 25%로 규제할 것인지 아닌지 결정하는 것은 쉽지 않은데, 이는 만약 현행 규제 수치인 25%로 기본수신료 대비 지급률을 요구한다면 현재 기본수신료 대비 사용료 지급률이 2010년 기준으로 21.2%인 상황에서 케이블 SO들에게 이는 총 프로그램 사용료 지급액 및 지급비율의 증가를 의미하기 때문이다. 따라서 이러한 지급기준의 개선이 이루어질 경우 케이블 SO들이 추가적으로 부담해야 할 프로그램 사용료 및 개선방안 하에서의 지급률의 수준을 산정해보고 이에 따라 규제의 강도나 단계를 조정할 필요가 있다.

단계적 지급기준 개선방안에 대하여 논의하기에 앞서 기본수신료 대비 기본채널 및 무료 VOD에 대한 사용료 지급 비율을 25%로 규제할 경우 케이블 SO들의 추가부담액을 계산하면 다음과 같다.

〈표 5-8〉 기본수신료 대비 기본채널 및 무료 VOD 지급비율=25%일 경우 총 프로그램 사용료 지급률 및 SO 추가부담액

	SO 전체	5대 MSO 합계	개별SO 합계
총 프로그램 사용료 지급률(%)	27.4%	27.8%	25.6%

추가부담액(억원)	276	263	13

출처: 방송통신위원회 및 사업자 제출 자료

위 표에서 나타나듯이 지급기준을 앞 절에서 제시된 대로 변경할 경우, 총 프로그램 사용료 지급률 즉, 케이블 SO들의 총 수신료 수익 중 기본채널, 유료채널 및 유·무료 VOD에 대한 프로그램 사용료로 지급되는 액수의 비율이 SO 전체 평균 27.4%까지 증가하며 이는 276억원의 추가부담액이 발생하는 것을 의미한다. 또한 이러한 추가부담액은 5대 MSO에게 거의 대부분 발생하는 것으로 나타난다.

따라서 이러한 개선방안이 단기적으로는 케이블 SO, 특히 MSO들에게는 급격한 변화로 나타날 수 있으며 앞 절의 총 프로그램 사용료 지급률의 증가 시나리오에 대한 검토에서도 언급했듯이 디지털 전환을 위한 투자와 맞물려 있는 현 시점에서 케이블 SO들에게 지나친 부담이 될 수 있다. 즉, 이러한 비용지출의 증가가 디지털 전환을 위한 투자 감소로 이어지면 디지털 전환을 지연시키는 유인으로 작용할 수도 있는 것이다. 그러므로 이러한 점을 감안했을 때 기본수신료에 대한 지급률을 25%로 높여가는 것을 장기적인 방향으로 설정하되 단계적인 시나리오를 도입하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

그리고 이러한 단계별 시나리오로는 기본수신료 대비 사용료 지급비율을 2010년 현재 수준인 21.2%에서 25%까지 단계별로 매년 높여가는 방안과 프로그램 사용료 지급률 산정시 고려하는 지급대상에서 유료채널, 유료 VOD를 단계적으로 제외하는 방안 등이 고려될 수 있다.

제 6장 채널편성 및 가이드라인 준수 현황

제1절 채널 편성 현황

개별 SO-PP의 프로그램 공급 계약 시 프로그램 사용료 뿐 아니라 채널 편성과 관련한 부분에 대해서도 협상을 하게 된다. 운용가능한 채널의 개수는 기술의 차이로 인하여 아날로그 케이블과 디지털 케이블 간에 큰 차이가 존재하는데, 아날로그 방송상품은 최대 77개 정도의 채널만을 편성할 수 있는 반면 디지털 방송상품은 최대 180여개의 채널을 편성할 수 있다. SO사업자들의 아날로그 및 디지털 채널 편성 현황을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 6-1〉 아날로그 및 디지털 상품의 채널 편성 현황

사업체명	아날로그 방송 채널	디지털 방송(SD방송 + HD방송) 채널									HD 방송 채널
		지상파	직사 지역 채널	PP 채널	해외 위성	PPV	가이드	음악	데이터 방송	계	
씨제이	66	5	3	117	12	4	0	30	4	175	33
티브로드	77	6	0	134	12	0	1	30	12	195	34
씨앤앰	75	5	1	140	7	0	2	30	4	189	42
현대에이치씨엔	71	5	1	112	6	11	1	30	11	178	23
씨엠비	77	5	2	115	5	20	1	30	3	181	21
지에스	76	5	1	126	11	1	1	30	1	176	26
개별	77	5	1	118	5	8	1	26	10	173	27
총 평균	74	5	1	125	8	5	1	29	7	182	31
총 합계	6,976	488	115	11,709	792	504	92	2,732	689	17,121	2,923

출처: 방송통신위원회, 『2011년 방송산업 실태조사 보고서』

그러나 디지털 케이블이 도입된 이후에도 PP간 채널 경쟁은 여전히 치열한 것으

로 알려져 있는데, 이는 수익의 많은 부분을 프로그램 사용료보다 광고에 의존하는 PP로서는 채널의 가입자 도달율을 높이는 것이 중요하기 때문에 더 많은 가입자를 보유한 상품에 자사의 채널이 포함되는 것을 선호하기 때문이다. 즉, 표에서 볼 수 있듯이 2010년 현재 디지털 상품의 가입자 비율이 25%를 아직 넘지 못하는 상황에서 PP들은 디지털보다는 아날로그 상품에, 고가형 상품보다는 기본형 상품에 채널을 포함시키기 위해 여전히 경쟁을 하게 되는 것이다. 그리고 이러한 채널 경쟁은 SO와의 거래에서 PP가 협상력을 발휘하기가 어려워지는 하나의 원인으로 작용하게 된다.

〈표 6-2〉 총 가입자수, 디지털 가입자수, 디지털 전환율

(단위 명, %)

구 분		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
종합유선방송		14,067,681	14,533,965	15,013,227	15,053,855	14,858,247
	아날로그방송	13,811,372	13,680,448	13,100,476	12,378,792	11,435,070
	디지털방송1)	256,309	853,517	1,912,751	2,675,063	3,423,177
디지털 전환율		1.8%	5.9%	12.7%	17.8%	23.0%

출처:통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

〈표 6-3〉 MSO별 디지털 가입자 수 및 전환율(2007년 12월 ~2011년 3월)

(단위: 천 명,%)

MSO	구분	2007년 12월 말	2008년 6월 말	2008년 12월 말	2009년 6월 말	2009년 12월 말	2010년 3월 말	2010년 12월 말	2011년 3월 말
티브	총가입자	2,647	2,714	2,762	2,843	3,228	3,217	3,234	3,174
	디지털가	31	103	177	227	444	477	590	618

로드	입자								
	전환율	1.2%	3.8%	6.4%	8.0%	13.8%	14.8%	18.2%	19.5%
씨앤앰	총가입자	2,077	2,107	2,110	2,146	2,279	2,272	2,264	2,260
	디지털가입자	233	416	535	664	742	800	949	1,000
	전환율	11.2%	19.8%	25.3%	30.9%	32.6%	35.2%	41.9%	44.2%
씨제이	총가입자	2,475	2,514	2,553	2,547	2,539	2,540	2,915	2,914
	디지털가입자	391	581	679	744	788	832	995	1,040
	전환율	15.8%	23.1%	26.6%	29.2%	31.0%	32.7%	34.1%	35.7%
씨엠비	총가입자	1,161	1,175	1,228	1,269	1,290	1,302	1,295	1,294
	디지털가입자	0	0	0	10	34	43	43	45
	전환율	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	2.7%	3.3%	3.3%	3.5%
에이치씨엔	총가입자	1,197	1,194	1,485	1,481	1,351	1,346	1,329	1,328
	디지털가입자	46	67	141	221	296	314	384	399
	전환율	3.8%	5.6%	9.5%	14.9%	21.9%	23.4%	28.9%	30.1%
큐릭스	총가입자	630	636	626	629	-	-	-	-
	디지털가입자	62	88	131	152	-	-	-	-
	전환율	9.8%	13.9%	21.0%	24.2%	-	-	-	-
온미디어	총가입자	470	470	474	475	476	472	-	-
	디지털가입자	12	17	20	23	28	30	-	-
	전환율	2.5%	3.7%	4.3%	4.9%	5.9%	6.3%	-	-
지에스계열	총가입자	434	443	448	453	449	449	446	442
	디지털가입자	48	90	129	147	165	174	200	209
	전환율	11.0%	20.3%	28.9%	32.4%	36.7%	38.7%	44.9%	47.3%
개별SO	총가입자	3,443	3,497	3,327	3,289	3,442	3,440	3,375	3,349
	디지털가입자	31	62	99	137	177	196	262	287
	전환율	0.9%	1.8%	3.0%	4.2%	5.2%	5.7%	7.8%	8.6%
계	총가입자	14,534	14,749	15,013	15,132	15,054	15,037	14,858	14,761
	디지털가입자	854	1,425	1,913	2,325	2,675	2,866	3,423	3,599
	전환율	5.9%	9.7%	12.7%	15.4%	17.8%	19.1%	23.0%	24.4%

출처:통신위원회, 『방송산업 실태조사 보고서』 각 연도

게다가 종합유선방송사업자(SO)들은 아래 표에 담긴 관련 법규에서 명시한 것처럼 지상파 두 채널-KBS1, EBS-과 같은 의무적으로 편성을 해야하는 채널들이 존재한다.

〈표 6-4〉 종합유선방송사업자의 의무 송신 채널 관련 법규

방송법	제70조 ③종합유선방송사업자 및 위성방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 위성방송사업자를 제외한다)는 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 채널(이하 "공공채널"이라 한다) 및 종교의 선교목적을 지닌 채널을 두어야 한다. 〈개정 2004.3.22〉 ④종합유선방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 지역정보 및 방송프로그램 안내와 공지사항등을 제작·편성 및 송신하는 지역채널을 운용하여야 한다. ⑧ 종합유선방송사업자, 위성방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 위성방송사업자는 제외한다)는 당해 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널(이하 “공익채널”이라 한다)을 운용하여야 한다. 이 경우 공익채널의 선정절차, 선정기준, 운용범위 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 〈신설 2007.01.26, 2008.2.29〉
방송법시행령	제54조(공공채널 및 종교채널의 운용) ①종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자는 법 제70조제3항의 규정에 의하여 방송통신위원회가 인정하는 공공채널과 종교의 선교목적을 지닌 채널(이하 "종교채널"이라 한다)을 텔레비전방송 채널로 각각 3개 이상 두어야 한다. 이 경우 종교채널을 두는 경우에는 특정 종교를 위한 종교채널만을 두어서는 아니된다. 〈개정 2004.9.17, 2008.2.29〉 ②종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자는 방송기술상의 문제 등 특별한 사유가 없는한 공공채널 또는 종교채널을 통하여 방송되는 내용을 변경하여 송신하여서는 아니된다. 〈개정 2004.9.17〉 제55조(지역채널의 운용) ①종합유선방송사업자는 법 제70조제4항의 규정에 따라 1개의 텔레비전방송 채널을 지역채널로 운용하여야 한다. 〈신설 2004.9.17〉 ②종합유선방송사업자는 제1항의 규정에 의한 지역채널을 운용하고자 하는 때에는 지역채널운용계획서를 방송통신위원회와 특별시장・광역시장 또는 도지사에게 각각 제출하고, 지역채널운용계획서에 따라 지역채널을 운용하여야 한다. 지역채널운용계획을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다. 〈개정 2004.9.17, 2008.2.29〉 ③지역채널을 통하여 송신할 수 있는 방송프로그램의 범위는 다음 각호와 같다. 〈개정 2004.9.17, 2008.2.29〉 1. 법 제70조제7항의 규정에 의하여 시청자가 자체 제작하여 방송을 요청하는 방

	송프로그램 2. 방송통신위원회규칙이 정하는 기준에 의한 종합유선방송구역안의 지역생활정보 방송프로그램 3. 지방자치단체의 시책홍보를 위한 방송프로그램 4. 방송프로그램안내 5. 기타 지역사회 발전 및 지역주민 편의를 위하여 방송통신위원회 또는 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 방송프로그램 제56조의2(공익채널의 선정 및 운용) ①종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자는 법 제70조제8항 전단에 따라 방송통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널(이하 "공익채널"이라 한다)을 1개 이상 운용하여야 한다. 다만, 제3항에 따라 해당 방송분야별로 공익채널이 선정되지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2008.2.29〉 ②법 제70조제8항에 따라 방송통신위원회가 고시한 방송분야별로 공익채널로 선정되려는 자는 공익채널 선정신청서를 매년 9월 30일까지 방송통신위원회에 제출하여야 한다. 〈개정 2008.2.29〉 ③방송통신위원회는 제2항에 따른 공익채널 선정신청서를 제출받은 경우에는 매년 11월 20일까지 다음 각 호의 사항을 심사하여 다음 연도의 공익채널의 선정여부를 결정하고 공익채널로 선정하는 경우에는 신청인에게 공익채널선정서를 발급하여야 한다. 〈개정 2008.2.29〉 1. 해당 채널의 신청 방송분야에의 적합성 2. 해당 채널의 공정성·공익성 및 실현가능성 3. 해당 채널 운영계획의 적정성 4. 공적 책임의식 및 사업수행능력 5. 시청자불만 및 민원의 처리 현황 ④제3항에 따른 공익채널 선정의 유효기간은 1년으로 한다. ⑤제1항부터 제4항까지에 규정된 것 외에 공익채널 선정에 필요한 구체적인 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 방송통신위원회규칙으로 정한다. 〈개정 2008.2.29〉 〔본조신설 2007.8.7〕

이러한 의무편성 채널들은 위에 언급한 지상파 두 채널과 공익채널, 종교채널 공공채널을 비롯해 현재 17개이며, 현행 방송법에 의무송신하도록 규정된 종합편성채널 4개와 중소기업 홈쇼핑 채널까지 포함하면 22개에 이른다. 따라서 70여개 남짓되는 아날로그 채널 중 이들 의무편성 채널들을 제외하고 나면 실제 PP들이 경쟁할 수 있는 채널 개수는 매우 한정적이라는 것을 알 수 있다. 그리고 케이블 SO들이 이들 의무송신채널들과 거의 의무송신채널에 가까운 보도채널들에게 프로그램 사용료도 지급하고 있는 경우가 많아 일반 PP들에게 이중혜택이 아니냐는 불만이 제기

되기도 한다.

〈표 6-5〉 의무송신 채널

구분		채널	
지상파		KBS1, EBS	
PP	공익채널 (각 분야에서 1개 이상 송출)	사회복지	한국직업방송, 복지TV, 육아방송
		과학문화 진흥	아리랑 TV, 사이언스TV, 예술 TV Arte
		교육진흥	EBS 플러스1, EBS 플러스2, EBSe
	종교채널	평화방송, BBS, CGN, GOOD TV, 기독교TV, 상생방송, CBSTV, C channel, CTS Family	
	공공채널	OUN, 한국정책방송KTV, 국회방송(NATV)	
	지역채널		

주1) 2011년도 기준
출처: 방송통신위원회

〈표 6-6〉 의무 송신채널 보도채널 등 리스트 및 프로그램 사용료 지급액 (2010)

(단위: 원)

구분	채널명	프로그램사용료	점유율
의무채널	EBS플러스1수능전문 EBS플러스2중학/직업 EBSEnglish 복지TV 육아방송(KoreaChildcareBroadcasting) 법률TV 아리랑TV 사이언스TV(SCIENCETV) 극동ArtTV 국회방송(NATV) OUN 한국정책방송KTV	11,415,075,315	3.8%

구분	채널명	프로그램사용료	점유율
	GOODTV STB상생방송 씨지엔티비(CGNTV) 원불교TV(wbs) 불교TV CFCFamily ETS CTS기독교TV CBSTV 평화방송TV/SKY-평화 불교방송		
보도채널	YTN, MBN	8,597,835,695	2.9%

또한 MPP들은 보유한 채널 전체에 대해 SO와 공급협상을 진행하는데 시청률이 높은 채널을 소유한 MPP들이 이러한 채널들을 바탕으로 채널편성에 있어서 협상력을 발휘하게 되면 한정된 아날로그 채널수를 놓고 경쟁하는 입장에서 독립 PP들은 협상에 있어서 상대적으로 더욱 열세인 입장에 놓일 수밖에 없다. 그리고 이러한 협상력의 차이가 프로그램 사용료의 하락으로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

제2절 가이드라인의 내용

프로그램 사용료 지급률에 대한 규제가 도입되고 난 이후에도 SO-PP간 거래에 관한 논쟁은 계속되어 왔다. 프로그램 사용료의 지급률이 개선된 효과는 분명히 있었지만 규제의 기준이 되는 지급률이 수신료 대비 총 프로그램 사용료의 비율이기 때문에 PP간 프로그램 사용료 배분기준에 대한 부분은 해결되지 않았기 때문이다. 또한 채널 구성 기준에 대한 논란도 계속되어 왔는데, 신규채널의 진입 및 기존 채널의 퇴출 등에 따른 SO-PP사업자들 간의 갈등이 존재하고 있다. 그리고 프로그램 사용료 지급이 지연되거나 채널 공급 계약이 지연되는 경우의 문제들도 존재하였다.

이에 따라 2009년 12월 방송통신위원회는 SO-PP간 협의와 케이블 TV협회와의 실무협의를 통해 종합유선방송사업자(SO)와 방송채널사용사업자(PP) 간 거래 관계에 적용될 기준과 절차를 규정한 '케이블TV 채널 편성을 위한 PP 평가 및 프로그램 사용료 배분에 대한 가이드라인' 를 마련하고 2010년 계약부터 적용하도록 권고하였다.

이 가이드라인에는 채널 편성을 위한 PP 평가기준으로 시청률 조사 결과, 자체제작 비용, HD 프로그램에 대한 투자, 본방송 비율 등을 포함하였다. 또한 프로그램 투자비, 채널 선호도, 시청 점유율, 케이블TV에 특화된 콘텐츠 제공 여부, HD 프로그램 편성 비율 등을 기준으로 평가해 프로그램 사용료를 배분하도록 하였으며, 콘텐츠 제공에 대한 최소한의 대가를 보장해주기 위해 프로그램 사용료의 일정 규모를 채널을 구성하는 모든 PP에게 균등 배분하도록 하였다. 그리고 계약 절차와 관련하여 매년 12월 말까지 계약 체결을 완료하되 협상 등 계약에 소요되는 시간과 단기간 내 채널변경으로 인한 시청자 불편 등을 고려해 2010년 계약과 이용약관 신고는 1/4분기 내 완료하도록 하고 채널 편성과 프로그램 사용료에 대한 분쟁 발생 시 가이드라인을 기준으로 당사자 간 우선 협의·조정하며 필요시 방송통신위원회의 분쟁조정 등 공식절차를 통해 해결하도록 하였다.

〈표 6-7〉 현행 가이드라인의 케이블TV 채널 편성을 위한 PP 평가 기준

평가항목 (반영범위)	세부 평가 항목	가중치(권장)
시청률 (40%)	전국 시청률	60%
	해당 SO권역 시청률	40%
정책 (30%)	콘텐츠 다양성 (콘텐츠의 공익적 성격 등)	20%
	디지털 전환	30%
	콘텐츠 관련 상훈	20%
	케이블TV 산업발전 기여도 (PP사업 운영 기간 등)	30%

채널경쟁력 (30%)	자체제작 비용 (프로그램 수급비용 포함)	20%
	HD 투자비율	30%
	본방 및 재방비율	50%
추가 선택 지표	SO별 특화 지표 (지역 적합도 등)	-

출처: 한국케이블TV협회

〈표 6-8〉 현행 가이드라인의 PP 프로그램 사용료 배분기준

평가항목	반영범위(%)	세부 평가 항목
방송프로그램 투자비	10～40	· 프로그램 제작 및 판권 구매 비용 · 자체제작 및 본방송 비율
채널 선호도	10～20	· 시청자의 채널 선호도 조사 결과
시청 점유율	10～20	· 시청 점유율 조사 결과
케이블TV 산업 활성화 기여도	10～30	· 케이블TV 특화 콘텐츠 제공 여부 · PP 사업 운영기간
상위 티어 편성 (아날로그 경우에 적용)	5～20	· 상위 묶음상품(기본형)에 편성된 채널에 대해 혜택 부여
HD 콘텐츠 제공 (디지털 경우에 적용)	5～20	· HD 송출여부 및 HD 편성비율
HD 편성 정확도 (디지털 경우에 적용)	5～20	· 편성정보(EPG)와 실제 편성의 일치 정도
법규 준수 및 수상 경력	5～10	· 방송법령 준수 여부 · 자체제작 콘텐츠의 방송 유관기관 수상 여부
시청자(채널)위원회 평가	5～10	· 지역 전문가 집단의 고객만족에 대한 평가
균등 배분	10～20	· PP의 프로그램 공급에 따른 최소한의 대가 보전을 위해 동일 금액 배분

출처: 한국케이블TV협회

채널 구성을 위한 PP 평가 및 프로그램 사용료 배분 기준 항목은 프로그램 사용료의 흐름을 조절함으로써 PP들간 인센티브를 재고하는 효과를 가질 수 있다. 예를 들어, 프로그램 사용료의 PP간 균등배분은 SO가 PP에 우월적인 지위를 누리는 상황에서 콘텐츠 제공 대가를 보장한다는 측면에서 의미가 있으나 그 가중치가 지나치게 높아지면 양질의 콘텐츠를 제작하거나 공급하려는 유인은 줄어들게 될 수 있다. 반대로 시청률의 기준이 강조되면 양질의 콘텐츠를 제공할 유인은 높아질 수 있으나, 콘텐츠 자체제작보다는 시청률이 높은 지상파 재방영의 비율만을 높이는 부작용이 생길 가능성도 배제할 수 없다.

이렇듯 채널구성 및 프로그램 사용료 배분 기준에 따라 PP 산업의 방향이 크게 영향을 받을 수 있으므로 이에 대한 고민을 바탕으로 가이드라인을 개선해 나갈 필요가 있으며 특히 채널 구성의 급작스런 변경에 따른 분쟁을 줄이기 위해 PP평가의 기준이 업계에 공유되도록 하고 실효성 있는 가이드라인을 만들기 위해 준수 여부에 대한 검토가 반드시 필요하다. 따라서 이러한 필요성에 따라 2010년과 2011년 SO-PP간 계약에서의 가이드라인 이행실적을 검토하기 위해 사업자 설문조사를 실시하였으며 그 결과를 부록에 수록하였다.

제7장 결 론

본 연구에서는 국내 SO-PP간 프로그램 사용료 지급기준에 대한 개선방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 먼저 현행 지급률 규제의 도입배경을 구체적으로 살펴보고 최근 시장 환경의 변화와 관련하여 현재 제기되고 있는 이슈들에 대해 검토하였으며 이에 대한 사업자별 주장을 정리해 보았다. 또한 국내·외 시장 현황을 검토하여 SO-PP간 채널 거래에 영향을 미치는 요소들을 분석하였으며, 양면시장이론을 이용하여 규제의 필요성에 대하여 논의하였다. 그리고 지급대상별 프로그램 사용료 지급현황을 살펴봄으로써 현행 규제의 문제점과 개선방향에 대한 시사점을 도출하였으며 이를 통해 지급기준 개선방안에 대하여 구체적인 논의를 진행하였다. 마지막으로 채널 편성을 위한 PP 선정 및 프로그램 사용료 지급기준에 관한 현행 가이드라인의 도입배경 및 내용을 검토하고 그 이행실적을 검점하였다.

유료방송시장에 신규 플랫폼들의 등장 이후 경쟁이 활성화되고 아날로그에서 디지털로의 전환에 따른 VOD와 같은 신규 서비스의 등장으로 유료방송서비스 시장이 활성화되는 긍정적인 측면이 존재하는 반면, 시장 환경의 변화로 인한 신규 서비스의 성장 및 플랫폼 사업자와 콘텐츠 제공사업자 간의 관계 변화에 따른 갈등도 야기되고 있는 현실이다. 이런 상황에서 각 사업자들이 수익에 기여한 만큼의 적절한 대가를 보상받고 이를 새로운 콘텐츠 및 서비스에 투자할 수 있을 때만이 산업의 장기적인 발전을 기대할 수 있다는 점에서 이에 대한 해결책을 모색하기 위한 노력이 반드시 필요하며 이에 대한 정책적 관심이 반드시 필요한 시점이다.

본 연구는 SO-PP간 거래에 대한 규제의 필요성과 목적에 대한 논의를 포함하고 있으며, 이를 통해 현행 규제에서 보완되어야 할 부분들을 지적하였다. 또한 지급기준 개선방안 모색을 위하여 SO-PP간 거래에서 총 지급률 수준에 대한 논의가 진행되었던 기존 연구들과 차별화하여 각 유형별 프로그램 사용료 지급현황에 주목하였으며, 이에 따라 각 유형별 적정 대가 산정을 통한 전체적인 지급률 수준의 향상을

정책적 시사점으로 도출하였다. 또한 시장에서 사업자간 협상에 의해 이미 적정 수준으로 지급되고 있는 항목을 규제에서 제외함으로써 규제의 효율성을 높이는 방안을 제시하였다. 본 연구가 SO-PP간 거래에 관한 모든 현안을 망라하지는 못하지만, 가장 핵심적이고 중요한 프로그램 사용료 관련 이슈들에 대하여 문제점을 검토하고 대안을 제시하고 있다는 점에서 방송 산업 내 공정한 대가 산정 및 콘텐츠 활성화를 위한 정책 수립에 유용한 참고자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

-부록-

<케이블TV 채널 편성을 위한 PP 평가 및 프로그램 사용료 배분에 대한 가이드라인 운영실적 점검 결과〉

□ 실적 점검 대상

o 국내 SO 사업자

- 5대 MSO (티브로드, 씨제이 헬로비전, 씨앤앰, 현대에이치씨엔) 및 18개의 개별 SO를 포함

□ 실적 점검 내용

o 채널 편성을 위한 PP평가 및 프로그램 사용료 배분에 대한 현행 가이드라인의 2010~2011년 운영 실적 점검

□ 실적 점검 방법

o 점검 대상 사업들에게 현행 가이드라인 운영에 관한 설문조사 진행

o 5대 MSO 사업자는 자체 PP 평가기준표를 설문응답과 함께 제출하도록 함

□ 현행 가이드라인의 내용

o 현행 가이드라인은 아래 네 가지에 대한 내용을 포함하고 있으며 PP 평가 및 프로그램 사용료 배분에 대하여 평가 기준이 되는 항목 및 권장 가중치를 제시하고 있음

- 채널 편성을 위한 PP 평가 기준
- 아날로그 케이블의 프로그램 사용료 배분 기준
- 디지털 케이블의 프로그램 사용료 배분 기준
- SO-PP간 계약 관련 이행사항

실점 점검 결과

□ 채널 편성을 위한 PP 평가

o 대부분의 사업자는 2010년과 2011년간 평가기준에 큰 차이가 없음
※ 씨앰비, 아름방송, 금강방송 세 곳만 한 두개 항목이나 가중치에 변화가 있었음.

o 씨제이헬로비전을 제외한 모든 사업자가 가이드라인의 각 평가 항목을 PP 평가에 모두 적용하고 있으며, 대부분 추가 선택 지표들을 권장 가중치인 20% 이내에서 고려하고 있음
※ 씨제이헬로비전은 디지털 전환을 PP 평가항목에 포함하고 있지 않으나, 그 외 모든 항목은 평가에 적용하고 있다고 응답하였음

o 항목별 비중은 SO별로 차이가 있으나 가이드라인의 권장가중치에서 크게 벗어나지는 않음

〈표 8-1〉 채널 편성을 위한 PP 평가기준 - 2011년 5대 MSO 및 개별 SO 평균

평가항목(권장가중치)	시청률 (40%)		정책 (30%)				채널경쟁력 (30%)			추가선택지표(20% 이내)
세부평가항목	전국시청률	해당SO권역시	콘텐츠다양성	디지털전환	콘텐츠관련상	케이블TV산업발전기여	자체제작비용	HD투자비율	본방및재방비율	SO별특화지표

		청률			훈	도				
권장가중치	24%	16%	6%	9%	6%	9%	6%	9%	15%	
티브로드	24%	16%	6%	9%	6%	9%	6%	9%	15%	0%
씨앤앰	18%	12%	6%	6%	3%	5%	6%	15%	9%	20%
씨제이헬로비전	13%	20%	20%		2%	5%	15%	10%	10%	5%
씨앰비	10%	10%	9%	10%	9%	12%	6%	9%	15%	20%
현대에이치씨엔	10%	10%	6%	9%	6%	9%	6%	9%	15%	20%
개별 SO 평균	20%	12%	11%	7%	6%	9%	9%	8%	11%	16%

출처: 방송통신위원회

□ 아날로그 케이블의 프로그램 사용료 배분

o 대부분의 사업자는 2010년과 2011년간 평가기준에 큰 차이가 없음

※ 티브로드, 현대에이치씨엔, 금강방송, 호남방송, 나라방송 다섯 곳에 한 두개 항목의 가중치에 변화가 있으나 기본적인 항목구성의 변화가 크지 않음.

o 모든 사업자가 가이드라인 배분기준의 항목별 권장 반영범위 내에서 프로그램 사용료 배분 기준을 정하고 있음.

※ 절반 이상의 사업자들이 상위티어 편성 가중치를 고려하지 않는 것으로 나타났으며 이는 전 채널이 최저상품군에 포함되어 있거나 순환편성을 하기 때문임.

〈표 8-2〉 아날로그 케이블 프로그램 사용료 배분기준 - 2011년 5대 MSO 및 개별

SO 평균

평가항목	균등배분	상위티어편성보상	케이블TV산업활성화기여도	시청점유율	채널선호도	방송프로그램투자비	시청자(채널)위원회평가	법규준수 및 상경력
권장 범위(%)	10~20	5~20	10~30	10~20	10~20	10~40	5~10	5~10
티브로드	10%	10%	20%	20%	10%	20%		10%
씨앤앰	10%	5%	10%	20%	20%	25%	5%	5%
씨제이헬로비전	10%		5%	20%	20%	35%		5%
씨앰비	10%	5%	20%	10%	20%	15%	10%	10%
현대에이치씨엔	10%	9%	27%	14%	9%	18%	9%	5%
개별 SO 평균	15%	7%	15%	14%	16%	17%	8%	7%

출처: 방송통신위원회

□ 디지털 케이블의 프로그램 사용료 배분

o 아날로그 케이블과 마찬가지로 대부분의 사업자는 2010년과 2011년간 평가기준에 큰 차이가 없으며, 모든 사업자가 가이드라인 배분기준의 항목별 권장 반영범위 내에서 프로그램 사용료 배분 기준을 정하고 있음.

※ 씨앤앰, 씨제이헬로비전을 제외한 모든 사업자가 편성정보와의 일치도는 평가를 위한 가용 자료가 없어 객관적 평가가 불가능하기 때문에 고려항목에서 제외한 것으로 나타남

※ 남인천방송, 나라방송은 디지털 신호를 KDMC에서 그대로 공급받기 때문에 채

널선택이 불가한 사업자 중 모든 채널에 균등하게 프로그램 사용료를 배분한다고 응답하였음.

〈표 8-3〉 디지털 케이블 프로그램 사용료 배분기준 - 2011년 5대 MSO 및 개별 SO 평균

평가항목	균등배분	HD콘텐츠제공	편성정확도	케이블TV산업활성화기여도	시청점유율	채널선호도	방송프로그램투자비	시청자(채널)위원회평가	법규준수 및 수상경력
권장 범위(%)	10~20	5~20	5~20	10~30	10~20	10~20	10~40	5~10	5~10
티브로드	20%	10%		15%	20%		20%		5%
씨앤앰	10%	15%	5%	10%	20%	10%	20%	5%	5%
씨제이헬로비전	10%	10%	2%	7%	20%	20%	22%		5%
씨앰비	10%	5%		20%	10%	20%	15%	10%	10%
현대에이치씨엔	10%	9%		27%	14%	9%	18%	9%	5%
개별 SO 평균	30%	9%		15%	17%	18%	16%	8%	8%

출처: 방송통신위원회

□ 계약 관련 사항의 적용 실적

o 프로그램 공급 계약의 12월 내 완료 여부

- 5대 MSO중 3개, 18개의 개별 SO 중 11개의 SO들이 12월 내 계약을 완료하지 못하였음

- 12월 내 계약을 완료하지 못한 11개의 개별 SO중 7개가 MPP 사업자와의 협상 지연을 그 이유로 들었음.

o 프로그램 사용료 지급 주기
- 5대 MSO중 씨앰비를 제외하고 모두 월별 지급
- 16개의 개별 SO중 세 곳을 제외하고 모두 월별 지급

참 고 문 헌

김미경(2010), 디지털방송 콘텐츠 합리적 가치 산정과 수익 배분 기준에 대한 연구: 지상파와 유료방송을 중심으로,『한국방송학회 2010년 봄철정기학술대회』.

박성우(2010), “오프콤, 스카이TV의 유료방송 시장 독점 제재”, 방송통신분쟁 ISSUE REPORT

방송통신위원회,「방송산업 실태조사 보고서」, 각연도

신호철(2010), “YouView의 탄생과 영국 VOD 시장의 경쟁 구도”, KISDI

염수현 외(2008),『방송통신 콘텐츠 동등접근 규제연구』, 정보통신정책연구원 정책연구 08-41.

_____(2009),『유료방송 요금제도 개선방안 연구』, 정보통신정책연구원 정책연구 09-60.

_____(2010),『방송채널의 거래와 가격에 관한 연구』, 정보통신정책연구원 기본연구 10-11.

이수일(2009),『방송산업의 시장획정과 제도 분석』, KDI 정책연구시리즈 2009-06.

전영섭(1991), 샤플리 밸류를 응용한 비용배분의 공평성,『경제논집』, 서울대학교 경제연구소, 30-2, 231-244.

정윤식 외(2006),『방송산업 재정분석 및 요금정책』, 방송위원회 자유 2006-07.

정준희(2010), 영국: 유료 플랫폼과 공공서비스방송 사이의 균형 잡기,『해외방송정보』, 2010년 10월호.

조은기(2007),『케이블TV 채널 사용료 적정배분비율 연구』, 방송통신위원회지정 2007-10.

조은기 외(2008),『원가산정을 통한 케이블 이용요금 적정성 연구』, 방송통신위원회 지정 2008-16.

황준호 외(2009),『방송통신 융합시대 지상파방송의 역할정립에 관한 이론연구』, 정보통신정책연구원 기본연구 09-09.

FCC(2006), Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, MB Docket No. 06－189, 2006.

Ofcom(2010). Pay TV Statement.

신문기사 및 보도자료

디지털데일리(2007년 10월 5일), “방통위, SO PP 수신료 지급관행 개선하라”.

_____(2010년 4월 28일), “케이블방송사, 방송채널사업자에 수신료 25% 지급”.

디지털타임즈(2008년 6월 2일), “케이블SO PP수신료 편법지급”.

_____(2008년 7월 30일), “SO, PP 수신료 배분율 정부권고 무시”.

_____(2008년 11월 6일), “SO 수신료 25% PP에 배분”.

_____(2009년 4월 24일), “PP수신료 일부 집중 분배 기준 만들어야”.

_____(2009년 5월 12일), “알아봅시다, PP수신료”.

_____(2010년 2월 25일), “SO-PP 종속적 예약관계 벗어나 미디어 동반자로”.

머니투데이(2008년 9월 4일), “방통위 SO-PP 수신료 정상화 나선다”.

_____(2008년 10월 28일), “SO-PP수신료 20% 전격 합의”.

이데일리(2008년 10월 28일), “SO-PP 수신료배분 VOD 포함 20% 합의”.

전자신문(2006년 12월 6일), “케이블방송 프로그램 수신료 분배 위한 합리적 기준을 만들자”.

방송통신위원회(2009년 12월 17일), “SO-PP 공동으로『케이블TV 채널 편성을 위한 PP 평가 및 채널 사용료 배분에 대한 가이드라인』마련, 2010년부터 시행키로”.

● 저 자 소 개 ●

남 윤 미

· 연세대 경제학과 졸업
· 연세대 경제학 석사
· 보스턴 대 경제학 박사
· 현 정보통신정책연구원 부연구위원

유 진 아

· angebus@kisdi.re.kr
· 한국외국어대학교 경제학 학사
· 고려대학교 경제학 석사
· 현 정보통신정책연구원 연구원

정책연구 11-48

콘텐츠 산업 활성화를 위한 요금 규제 개선 연구

2011년 12월 일 인쇄
2011년 12월 일 발행

발행인 김 동 욱
발행처 정 보 통 신 정 책 연 구 원
경기도 과천시 장군마을3길 36(주암동)
TEL: 570-4114 FAX: 579-4695～6
인 쇄 인 성 문 화
ISBN 978-89-8242-877-9 93320