

유료방송 시장 합병의 쟁점⁽¹⁾

이인호⁽²⁾, 강리현⁽³⁾

본 연구는 국내 유료방송 시장의 합병 사례를 돌아보고 주요 쟁점을 논의한다. 최근 국내의 유료방송시장은 케이블 방송에서 IPTV 로의 급속한 전이가 발생하였고 IPTV 사들이 많은 케이블 방송사들을 합병하였다. 경쟁 당국은 그동안의 부정적인 합병 심사 입장에서 변화하여 적극적으로 합병을 허용하고 있다. 합병 심사에 있어 경쟁 당국은 특히 유료방송 시장에서 케이블 방송사는 점차 경쟁력을 잃고 있어 시장에서 퇴출될 가능성이 크므로 파산 기업에 대한 합병 심사 원칙(failing firm doctrine)을 적용하는 경향을 보이고 있다. 그런데 케이블방송 기술이 발전가능성이 제한적인 것은 사실이지만 여러 가지 개선이 이루어져 그것만으로 케이블 방송의 쇠락을 설명하기는 쉽지 않다. 이에 비해 IPTV를 운영하는 이동통신사들이 결합상품을 공급할 수 있는 주체라는 점이 케이블 방송사들이 경쟁력을 잃게 된 주된 이유일 가능성이 크다. 따라서 이동통신과 케이블 상품 간의 결합 판매를 적극적으로 활용했다면 합병으로 인한 시장 집중을 완화시킬 수 있었다는 관찰이 가능하다.

1. 머리말

국내 유료방송시장의 IPTV(Internet Protocol Television)위주 3강 시대가 개막되었다. 2019년 11월 SK브로드밴드(이하 SKB)와 티브로드 3개 사의 합병 및 SK텔레콤(이하 SKT)의 티브로드 노원방송 주식취득 건, LG유플러스의CJ헬로 주식 취득 건이 공정거래위원회에 의해 조건부 승인된 바 있다.⁽⁴⁾ 이로써 국내의 케이블 방송 시장 대부분이 이동통신 사업자의 지배 하에 놓이게 되었다. 이런 시장 변화는 최근 들어 케이

투고 일자: 2020. 12. 20. 심사 및 수정 일자: 2021. 1. 29. 게재 확정 일자: 2021. 6. 10.

(1) 이 논문은 서울대학교 경제학부 발전기금의 지원을 받아 이루어진 것임

(2) 서울대학교 경제학부,

(3) University of California, Santa Barbara

(4) 공정거래위원회, “SK브로드밴드, LG유플러스 등 방송통신사업자의 기업결합 제한규정 위반행위 대한 건”, 2019.11.8. http://www.ftc.go.kr/www/selectReportUserView.do?key=10&rptype=1&report_data_no=8351

블 방송의 경쟁력이 약화되어 조만간 도산을 할 가능성이 있으므로 이들이 질서 있게 시장에서 퇴장하는 것을 허용해야 한다는 논리의 영향이 크다. 본 연구는 케이블 방송의 경쟁력 약화로 인해 파산 기업에 대한 합병 심사 원칙을 적용하는 것이 정당화 되는지 살펴보고자 한다.

IPTV는 2008년 11월 국내에 처음 도입된 이래로 꾸준히 양적, 질적 성장을 해왔다.⁽⁵⁾ 2009년 유료방송가입자 중 IPTV 3사(당시 KT, LG파워콤, SK브로드밴드)의 비중이 9.0%에 불과했으나, 2017년에는 45.3%에 이르렀다. 같은 기간 종합유선방송사업자(cable television System Operator; 이하 SO)의 유료방송가입자 비중은 78.3%(2009)에서 44.4%(2017)로 감소하여, 2017년 IPTV의 전체 가입자 수(1,433만 명)가 SO(1,404만 명)의 전체 가입자 수를 초월하였다. 그 이후로도 IPTV와 SO의 가입자 수 격차가 지속적으로 확대되어, 이제 국내SO는 IPTV 사업자에 인수·합병되는 것을 출구전략으로 삼고 있다. 예컨대 KT는 2020년 7월 현재 현대HCN 인수 협약을 하고 공정거래위원회 기업결합심사와 과학기술정보통신부 인허가 심사를 앞두고 있다.⁽⁶⁾ 현재 사업자별 국내 유료방송시장 가입자수 기준 점유율은 KT·KT스카이라이프 31.52%, LG유플러스·LG헬로비전 24.9%, SKT·SKB·티브로드 24.1%로 3강 체제이며, 나머지 약 20%의 점유율은 딜라이브(6.09%), CMB(4.73%), 현대HCN(4.07%) 등 SO가 나누어 가진 상태이다.⁽⁷⁾

SO의 유료방송 가입자 비중은 IPTV의 등장과 함께 꾸준히 감소하는 추세이다. 그 이유에 대해서 (1) SO의 품질개선 노력 등 자구 노력이 부족하거나 CATV 기술 특성상 IPTV 대비 품질이 열위에 있어 소비자의 선택을 받지 못했다는 시각과 (2) IPTV 사업자의 경쟁배제적 행위(약탈적 가격정책, 과도한 경품 제공 등) 때문이라는 시각, 그리고 (3) IPTV 사업자의 통신시장지배력이 유료방송시장으로 전이되었기 때문이라는 시각이 존재한다. 그러나 현재 이 중 어떤 것이 가장 유력한 이유 인가에 대한

(5) 2007년 12월 28일 「인터넷멀티미디어방송사업법」이 국회 본회의를 통과, 2008년 4월 18일 법이 시행되었다. 동년 9월 8일 KT, LG데이콤, 하나로텔레콤 등 3개 법인이 IPTV 제공사업자 허가를 받고, 11월 KT가 실시간 방송이 포함된 IPTV 상용서비스를 시작했다. 2009년 1월에는 LG파워콤과 SK브로드밴드(하나로텔레콤을 SK가 합병)가 상용서비스를 개시했다. 2012년 12월 9일 기준 IPTV 가입자는 618만 8천 명이다.

(6) 황민규, “KT, SKT 제치고 현대HCN 인수전 승리... “막판 변수는 공정위” (종합)”, 조선비즈, 2020.07.27. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/07/27/2020072703002.html

(7) 노경조, “KT·KT스카이라이프, ‘현대HCN+딜라이브’ 두 마리 토끼 잡는다”, 아주경제, 2020.5.28.<https://www.ajunews.com/view/20200528144545713>

합의는 존재하지 않는다. 본고는 SO가 쇠퇴하게 된 이유가 무엇인지에 대한 분석을 시도한다.

공정위는 2016년의 SKB의 CJ헬로비전 합병 시도를 불허한 당시와 달리 최근 SKB의 티브로드 인수 건, LGU+의 CJ헬로 인수 건을 조건부 승인했다. 2016년에는 SKB와 CJ헬로비전이 합병되면 CJ헬로비전의 23개 방송구역 중 21개가 독과점 상태가 되어 케이블 방송 요금 인상 가능성이 높고, 이 때 가입자 대부분이 SKB의 IPTV로 전환할 것이라는 예측이 합병 금지의 근거였다.⁽⁸⁾ 반면 최근의 인수 건에 대하여 8VSB 유료방송시장 및 디지털 유료방송시장간 혼합결합에서 경쟁제한성이 추정되며 SKB-티브로드 기업결합의 경우 추가적으로 디지털 유료방송시장에서도 경쟁제한이 예상된다고 평가했음에도 이들을 조건부 승인하였다. 공정위는 위 조치가 “빠르게 변화하는 기술 및 시장환경에서 혁신경쟁을 촉진”하기 위해 이루어졌다고 밝혔다.⁽⁹⁾ 본 연구는 케이블 방송의 경쟁력 약화가 그런 경쟁 당국의 논리와 일관성이 있는지를 살펴보고자 한다.

2. 국내 유료방송시장 상황

2.1. 유료방송상품 종류

유료방송시장은 SO, 위성, IPTV 등의 유료방송사업자가 시청자와의 계약에 의해 다채널 방송 서비스 등을 제공하고 가입자를 확보하는 시장이다(방송통신위원회, 2019). 유료방송 서비스는 아날로그 케이블 TV, 8VSB 케이블TV, 디지털 케이블 TV(QAM), 위성방송, IPTV, 중계유선방송, 음악유선방송으로 분류된다.

IPTV(인터넷 멀티 방송사업자)는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 하기 위하여 인터넷 멀티미디어 방송사업법 제4조제1항에 따른 허가를 받은 자로 정의된다. 한편 SO(System Operator)는 종합유선방송사업법 제 2 조에 따라 정의된 등록사업자를 의미하고 MSO(복수유선방송사업자)는 복수의SO를 가지고 있는 사업자를 의미한다.

(8) 공정거래위원회, 전원회의 의결 제2016-000호(3개 방송통신사업자의 기업결합 제한규정 위반행위에 대한 건), 2016.7.18.

(9) 공정거래위원회, “공정위, 방송통신시장에서의 기업결합 조건부 승인 - 가격인상 제한, 채널 격차 해소 등을 통한 유료방송시장의 경쟁 촉진 -”, 2019.11.8.

아날로그 케이블TV, 8VSB 케이블TV, 그리고 디지털 케이블TV는 SO의 유선방송 서비스로 분류된다.⁽¹⁰⁾ 아날로그 케이블 TV는 가격이 저렴한 대신 VOD 시청 등의 양방향 서비스가 불가하다는 특징을 가진다. 8VSB(8-level vestigial sideband) 케이블 TV는 아날로그 방송 신호를 디지털TV 방송 전송 방식으로 변조하여 아날로그 케이블TV의 화질 등을 개선한 방송 서비스인데, 이 또한 양방향 서비스 이용은 불가하다. 단 최근 CMB에서 “8VSB 채널형 VOD 서비스(가칭)”를 개발하여 공동주택8VSB 방송 가입자에 한해 VOD를 시청할 수 있도록 하겠다는 계획을 밝힌 바 있다.⁽¹¹⁾ 반면 디지털 케이블TV는 clear QAM 방식의 디지털 신호를 수신하여 고화질 및 고음질의 영상 품질을 제공하며 양방향 서비스를 제공한다.

IPTV가 첫 도입된 2008년에 이미 SO에서도 양방향 시청 방송 상품을 제공하고 있었는데, 2008년 12월 당시만 하더라도 아날로그 케이블 방송 가입자가 1,310만 명, 디지털 케이블 방송 가입자가 191만 명으로 아날로그 케이블 방송의 가입자 수가 압도적이었다. 국내 SO로는 LG헬로비전, SKB·티브로드, 딜라이브, 현대HCN, CMB와 같은 MSO(multiple system operator)와 KCTV제주방송 등 개별SO가 있다. 2018년 말을 기준으로 국내에서 영업 중인 SO는 총 92개사이며, 이 중 MSO에 소속되지 않은 개별SO는 9개사였다(방송통신위원회, 2019). MSO에 소속된 SO는 각 LG헬로비전 24개, SKB·티브로드 23개, 딜라이브 16개, CMB 11개, 현대 HCN 9개이다.⁽¹²⁾

IPTV는 「인터넷멀티미디어방송사업법」상 허가된 방송 서비스로, 인터넷을 통해 실시간 방송과 더불어 양방향 방송 서비스를 제공한다. 종종 IPTV와 인터넷은 기술적 특성상 순수결합 판매된다고 알려져 있는데 사실은 IPTV 단품을 구매할 때 자사 인터넷 선을 설치하긴 하지만, 해당 인터넷선으로 TV만 이용할 수 있도록 잠금 장치를 해 두는 방식으로 IPTV 단품만 이용하는 것도 가능하다. 국내 IPTV 사업자는 이동통신 3사인 SKT, KT, LG유플러스이다. 위성방송은 인공위성의 무선설비를 이용해 행해지는 방송서비스이다.

국내 유료방송 서비스별 상품 특성은 <표 1>과 같이 정리된다(방송통신위원회,

(10) 8VSB(8-level vestigial sideband) 케이블TV는 아날로그 방송 신호를 디지털TV 방송 전송 방식으로 변조하여 아날로그 케이블TV의 화질 등을 개선한 방송 서비스

(11) 이경탁, “CMB, ‘8VSB 채널형 VOD 서비스’ 개발 추진,”조선비즈, 2020.2.5. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/05/2020020502616.html

(12) 이선희, 유료방송 사업자(SO, IPTV, 위성)의 방송매출 추이와 매출항목별 구성, KISDI STAT Report Vol.19-19. 2019.10.15.

〈표 1〉 유료방송서비스별 상품 특성 비교⁽¹³⁾

구분	8VSB 케이블 TV	디지털 케이블 TV	위성	IPTV
화질	HD급	HD급, UHD급		
양방향 서비스	불가능	가능	상품별 차이	가능
채널 수	20~100개 수준	100~270개 수준		
상품 가격	3,300~16,000원	6,600~27,500원		

자료. 각 사업자 및 온라인 판매 홈페이지(2019년 12월), 방송통신위원회(2019)에서 재인용

2019). 아날로그 케이블 방송 가입자는 2018년 현재 그 가입자 수가 약 27만 단자(전체 유료방송 가입자의 0.8%)에 불과하고 대부분 SO가 아날로그 케이블 방송 서비스를 곧 종료할 예정이므로 정리에서 제외하였다. IPTV와 유선방송을 비교하기 위해서는 화질과 양방향 서비스 가능 여부, 채널 수, 상품 가격대가 비슷한 IPTV와 디지털 케이블 TV를 비교하는 것이 적절하다. 방송통신위원회에 따르면 디지털 케이블TV와 IPTV가 포함되는 디지털 유료방송시장(유료방송 상품시장의 한 범주)에 위성방송도 포함되지만, 위성방송 가입자 수 비중이 완만한 감소 추세이므로 본고에서는 위성방송과의 경쟁이 SO의 가입자 수 감소의 원인일 가능성에 대한 논의를 배제한다.

2.2. 국내 유료방송 가입자 수 추이

〈표 2〉는 2015-2018년의 유료방송의 세부 상품유형 별 가입 단자 수를 기준으로 한 가입자 수 추이, 〈표 3〉은 2016-2019년의 SO 및 IPTV 가입자 수의 반기별 추이를 나타낸다. 이들 자료에 따르면 우선 전체 유료방송 가입자 수는 꾸준히 증가하여 유료방송시장이 확대되어 왔음을 알 수 있다. 그런 한편 종합유선방송의 경우 가입자 수가 2017년까지는 증가했지만 2018년부터 감소세로 돌아섰다. 종합유선방송상품 중에도 아날로그 케이블TV의 가입자 수 감소 추세가 두드러졌으며, 디지털 케이블TV 가입자 수는 완만하게 감소했다. 반면 8VSB 케이블TV 가입자 수는 전년 대비 2016년에 2배로 성장, 2017년에 1.5배로 성장하는 등 2017년까지 급격히 증가하다가 2018년에 들어서 증가세가 완만해진 상태이다. IPTV 가입자 수는 2015년부터 현재까지 매년 10%p 안팎의 증가세를 보였으며, 2019년 하반기에 이르러 전체 유료방송 가입

(13) 상품가격은 8VSB 케이블TV는 무약정, 나머지 디지털 유료방송상품은 3년 약정 시 단품 가격(온라인 특가 제외), IPTV 상품 중 선택형 상품 제외, 케이블 상품 중 저소득층을 대상으로 판매하는 복지형 상품 제외

〈표 2〉 유료방송 가입자 수 추이: 최근 4년간 상세 상품별 추이

(단자 수 기준)

구분	2015년 12월		2016년 12월		2017년 12월		2018년 12월	
유료방송 합계 ⁽¹⁴⁾	28,182,171	100.0%	29,959,397	100.0%	31,607,766	100.0%	32,724,377	100.0%
종합유선방송	13,732,042	48.7%	13,886,673	46.4%	14,036,693	44.4%	13,804,449	42.2%
아날로그	4,678,124	16.6%	2,799,963	9.4%	1,111,472	3.5%	266,866	0.8%
디지털	7,496,153	26.6%	7,722,410	25.8%	7,748,723	24.5%	7,679,371	23.5%
8VSB	1,557,765	5.5%	3,364,300	11.2%	5,176,498	16.4%	5,858,212	17.9%
위성	3,091,938	11.0%	3,183,501	10.6%	3,245,577	10.3%	3,263,068	10.0%
IPTV	11,358,191	40.3%	12,889,223	43.0%	14,325,496	45.3%	15,656,861	47.8%
OTS	2,217,655	7.9%	2,023,621	6.8%	1,817,923	5.8%	1,656,878	5.1%

자료: 종합유선방송, IPTV, 위성 가입자 수는 『방송산업 실태조사 보고서』 원시 데이터 각 연도, OTS는 사업자 제출자료. 방송통신위원회(2019)에서 재인용

〈표 3〉 유료방송 가입자 수 추이: 최근 4년간 반기별 추이

(단위: 단말장치·단자)

구분	2016년 12월	2017년 6월	2017년 11월	2017년 12월	2018년 6월	2018년 12월	2019년 6월	2019년 12월
SO	13,886,670	13,968,178	14,097,123	14,036,693	13,940,289	13,804,449	13,671,046	13,475,595
IPTV	12,889,408	13,632,000	14,220,281	14,325,496	15,015,907	15,656,861	16,351,182	17,125,095
차이 (SO-IPTV)	997,262	336,178	-123,158	-288,803	-1,075,618	-1,852,412	-2,680,136	-3,649,440

자료: 과학기술정보통신부 보도자료(2020.5.12.)에서 재인용⁽¹⁵⁾

자 중 절반 이상(50.10%)을 차지하게 되었다. 2019년 말 현재 IPTV와 SO의 가입자 수 격차는 약 365만 단자로 크게 벌어진 상태다.

2.3. 국내 유료방송 가입 유형 분석: 단품 및 결합상품 가입자 수 추이 비교

2.3.1. 전체 방송통신 결합상품

통신 사업자(혹은 IPTV 사업자)와 SO의 방송통신 결합상품 제공 능력의 가장 큰

(14) ‘유료방송 합계’는 종합유선방송+위성+IPTV

(15) “2019년 하반기 유료방송 가입자 수 및 시장점유율 발표”, 과학기술정보통신부 보도자료, 2020.05.12.

〈표 4〉 전체 방송통신 결합상품 계약건수 및 사업자 유형별 비중

(단위: 만 건, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
SO	133	236	275	310	219	247	265	279	261	258	261	250
	(43.0%)	(37.8%)	(28.6%)	(25.7%)	(17.4%)	(17.8%)	(18.3%)	(18.1%)	(16.2%)	(15.4%)	(15.0%)	(14.0%)
통신사업자	176	388	688	897	1,043	1,140	1,187	1,262	1,355	1,417	1,481	1,539
사업자	(57.0%)	(62.2%)	(71.4%)	(74.3%)	(82.6%)	(82.2%)	(81.7%)	(81.9%)	(83.8%)	(84.6%)	(85.0%)	(86.0%)
계	309	624	963	1,207	1,262	1,387	1,453	1,541	1,616	1,675	1,742	1,789

자료: 사업자 제출 자료, 정보통신정책연구원(2019)에서 재인용, p.442

차이는 SO 사업자가 이동통신 서비스를 제공하지 못한다는 점에서 발생한다. SO는 통신사업자와 마찬가지로 인터넷 및 유선전화 서비스를 판매하고, IPTV처럼 양방향 서비스를 경험할 수 있는 디지털 케이블TV를 제공한다. 2016년부터 SO가 이동통신사의 무선 상품을 결합하여 판매하거나 반대로 이동통신사가 케이블의 방송이나 인터넷을 묶어 판매할 수 있도록 『방송통신 동등결합 판매 가이드라인』을 수립해 공개했지만 그 실효성은 낮다.⁽¹⁶⁾

통신사업자와 SO의 위와 같은 방송통신 결합능력 차이를 반영하듯, 2018년 말 전체 방송통신 결합상품 계약건수의 약 86%는 통신사업자에 의해 제공되었으며 나머지 14%만이 SO에 의해 제공되었다(정보통신정책연구원, 2019⁽¹⁷⁾). 〈표 4〉에 따르면 전체 방송통신 결합상품 계약건수는 근 10년 이상 꾸준히 크게 증가해왔지만, 대부분이 통신사업자에 의한 결합상품 판매 확대에 따른 것이었다. 단적으로 2007년 말 대비 2018년 말 통신사업자의 결합상품 계약 건수가 8.8배 증가한 반면 같은 기간 SO의 결합상품 계약건수는 1.9배 증가하였다. 한편 2007년 말 당시만 하더라도 SO의 결합상품 제공 비중이 43.0%로 현재에 비해 훨씬 컸음을 알 수 있다.

2.3.2. 방송 포함 결합상품

2018년 12월을 기준으로 전체 유료방송상품 가입자 단자 약 3,272만 건(〈표 2〉 참조) 대비 방송이 포함된 전체 결합상품 계약 건수는 약 1,417만 건으로, 대략 43%의 방송 상품이 결합된 형태로 판매되었다. 달리 말해 전체 방송상품 중 약 57%가 단품

(16) 안창현, “이통사-케이블 동등결합 확대? 실효성은 의문”, 뉴스토마토, 2018.7.4. <http://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=833832>

(17) 정보통신정책연구원, 『통신시장 경쟁상황평가(2019년도)』, 정책연구 19-18, 2019.11. p.441.

으로 판매된 것이다. 단 사업자별로 보면 방송 단품 판매 비율이 상이하다. 통신3사(IPTV, 위성, OTS 포함)의 전체 유료방송 상품 중 방송이 단품으로 판매되는 비율은 약 25%에 불과하며, SO의 경우 방송 단품 판매 비율이 약 82%에 달한다. 이러한 차이는 통신사와 SO가 제공하는 방송통신 서비스 간 가격 및 품질, 마케팅의 차이보다는 본질적인 방송통신 서비스 제공 능력의 차이, 즉 통신사는 아날로그 또는 8VSB 방송 서비스를 제공하지 않고, SO가 이동통신 서비스를 제공할 능력이 없다는 점에 기인했을 가능성이 있다.

방송이 포함된 결합상품 중에는 ‘방송 + 인터넷 + 이동통신’ 결합상품의 계약건수가 눈여겨볼 만하다. 이 유형의 결합상품 계약건수는 2011년 31만 건에서 2018년 520만 건으로 꾸준히 증가해왔으며(〈그림 1〉) 2018년 말을 기준으로 전체 유료방송 시장에서의 방송 포함 결합상품 중 약 24%를 차지하였다(〈표 5〉). 또한 이것은 통신 3사의 전체 방송 포함 결합상품 계약건수 중 66%(2018년 기준, 〈표 6〉), 통신 3사의 전체 방송상품 계약건수의 37.4%에 달할 정도로(2018년 기준, 〈표 7〉) 통신사의 방송상품 판매에 중요한 역할을 하고 있다. 반면 이동통신 서비스가 포함된 이 결합상품은 SO가 직접 이동통신 서비스를 제공할 수 없는 만큼 99.8%가 이동통신사에 의해 제공되고 있다(2018년 기준, 〈그림 1〉). 즉 SO에서 이동통신 동등결합 상품을 제공할 수 있는 제도적 여건이 마련되었음에도 불구하고 SO에서는 해당 동등결합 상품이 거의 판매되지 않고 있는 것이다.

이동통신이 포함되지 않은 모든 ‘방송 + 인터넷’ 포함 결합상품(즉 ‘방송 + 인터넷

〈표 5〉 방송 포함 결합상품 유형별 계약 건수

결합상품	사업자	2015년 말	2016년 말	2017년 말	2018년 말
방송+인터넷+이동통신 (TPS)	SO	12,304	8,092	11,561	16,182
	통신3사	5,264,444	6,134,564	6,868,871	7,700,555
	전체	5,276,748	6,142,656	6,880,432	7,716,737
방송+인터넷 포함 (무선제외)	SO	2,269,278	2,261,169	2,318,319	2,222,391
	통신3사	4,018,815	3,977,233	4,069,083	3,985,211
	전체	6,288,093	6,238,402	6,387,402	6,207,602
방송 포함	SO	2,568,959	2,538,156	2,576,810	2,462,673
	통신3사	9,283,259	10,111,797	10,965,857	11,712,311
	전체	12,649,953	13,542,667	14,174,984	12,649,953

자료: 방송통신위원회(2019; p.308-310)의 사업자별 방송+인터넷+이동전화 포함 결합상품 계약 건수 및 사업자별 방송 포함 결합상품 계약 건수

〈표 6〉 방송 포함 결합상품 유형별 계약 건수 비율(사업자별 전체 방송포함 결합상품 계약건수 대비)

결합상품	사업자	2015년 말	2016년 말	2017년 말	2018년 말
방송+인터넷+이동통신(TPS)	SO	0.5 %	0.3 %	0.4 %	0.7 %
	통신3사	56.7 %	60.7 %	62.6 %	65.7 %
	전체	41.7 %	45.4 %	48.5 %	61.0 %
방송+인터넷 포함 (무선제외)	SO	88.3 %	89.1 %	90.0 %	90.2 %
	통신3사	43.3 %	39.3 %	37.1 %	34.0 %
	전체	49.7 %	46.1 %	45.1 %	49.1 %

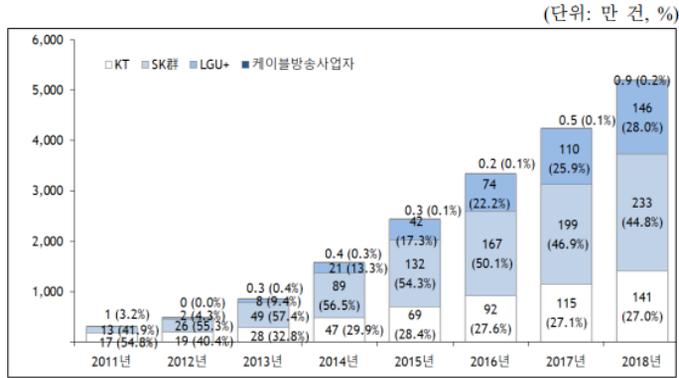
자료: 방송통신위원회(2019; p.308-310)의 사업자별 방송+인터넷+이동전화 포함 결합상품 계약 건수 및 사업자별 방송 포함 결합상품 계약 건수. 해당 데이터를 사업자별 전체 방송포함 결합상품 계약건수로 나누어 판매비율을 계산

〈표 7〉 방송 포함 결합상품 유형별 계약 건수 비율(사업자별 전체 유료방송상품 계약건수 대비)

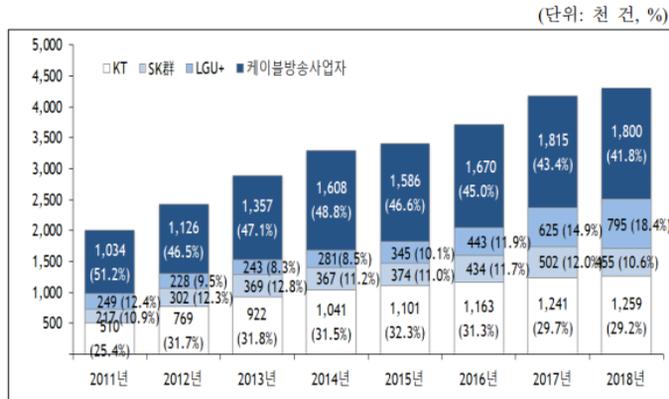
결합상품	사업자	2015년 말	2016년 말	2017년 말	2018년 말
방송+인터넷+이동통신(TPS)	SO	0.1 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %
	통신3사	31.6 %	33.9 %	35.4 %	37.4 %
	전체	18.7 %	20.5 %	21.8 %	23.6 %
방송+인터넷 포함 (무선제외)	SO	16.5 %	16.3 %	16.5 %	16.1 %
	통신3사	24.1 %	22.0 %	21.0 %	19.4 %
	전체	22.3 %	20.8 %	20.2 %	19.4 %
방송 포함	SO	18.7 %	18.3 %	18.4 %	17.8 %
	통신3사	55.7 %	55.9 %	56.6 %	56.9 %
	전체	42.1 %	42.2 %	42.8 %	43.3 %

자료: 방송통신위원회(2019; p.308-310)의 사업자별 방송+인터넷+이동전화 포함 결합상품 계약 건수 및 사업자별 방송 포함 결합상품 계약 건수. 해당 데이터를 표 2의 전체 유료 방송 가입자 수로 나누어 판매비율을 계산

넷’, ‘방송 + 인터넷 + 유선전화’ 결합상품 등)도 전체 유료방송시장에서의 방송 포함 결합상품 중 대략 20%를 차지해왔다 (표 6). 그러나 해당 비율은 근 5년 간 연 1~2%p씩 꾸준히 감소하고 있다. 이를 ‘방송 + 인터넷’ DPS 상품과 ‘방송 + 인터넷 + 유선전화’ TPS 상품으로 분해 해 보면 (그림 3, 4) 전자의 계약 규모는 증가하 되 유선전화 이용 가구 감소의 영향으로 후자의 계약 규모는 줄어들고 있음을 알 수 있다. 단 이를 다시 사업자별로 살펴보면 SO에서는 2018년에 들어 ‘방송 + 인터넷’ DPS 상품의 판매 건수 또한 전년 대비 감소하였음이 확인된다.

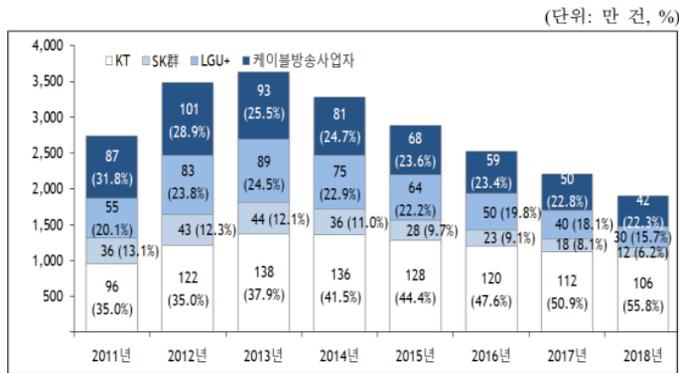


〈그림 1〉 ‘방송 + 인터넷 + 이동통신’ 결합상품(TPS) 사업자별 계약건수 및 점유율 추이



자료: 사업자 제출자료

〈그림 2〉 ‘방송+인터넷’ 결합상품(DPS) 사업자별 계약건수 및 점유율 추이

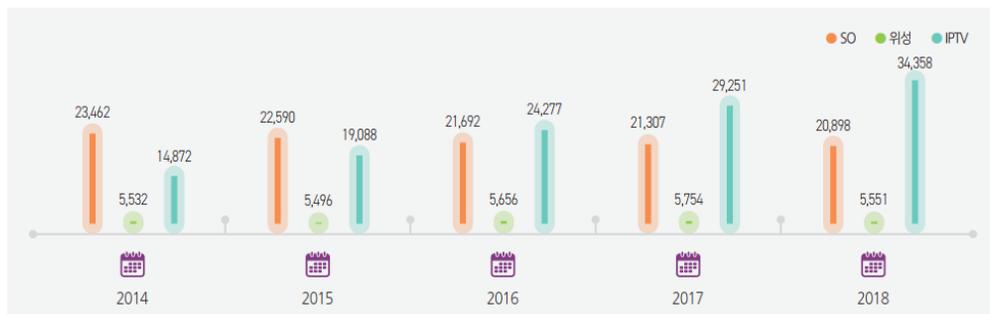


자료: 사업자 제출자료

〈그림 3〉 ‘방송 + 인터넷 + 유선전화’ 결합상품(TPS) 사업자별 계약건수 및 점유율 추이

2.4. 국내 유료방송사업자별 수익성 분석

2018년 전체 유료방송사업자의 방송사업매출⁽¹⁸⁾은 6조 808억 원으로 전년 대비 8.0% 증가한 수준이다. 이 중 IPTV의 방송사업매출이 3조 4,358억 원(전년 대비 17.5% 증가)을, SO의 방송사업매출이 2조 898억 원(전년 대비 1.9% 감소)을 각각 차지한다. 최근 5년 간 방송사업매출 추이(그림4)를 보면 IPTV의 방송사업매출은 꾸준히 증가해온 반면 SO의 방송사업매출은 꾸준히 감소해왔다(방송통신위원회, 2019).



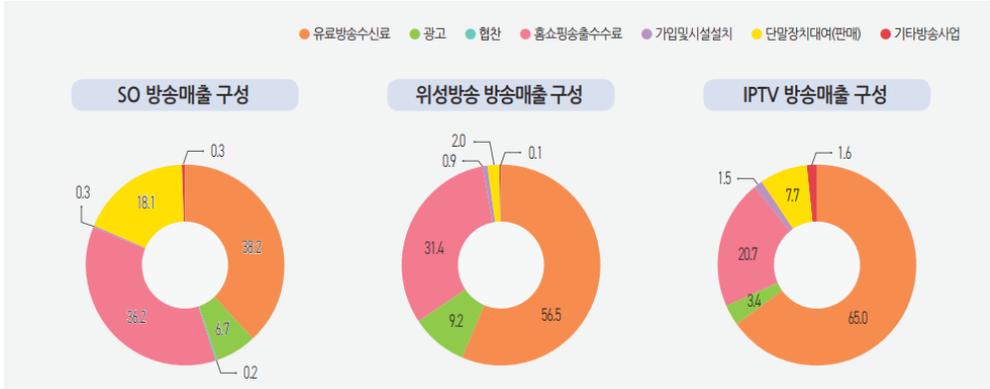
(단위: 억 원)

〈그림 4〉 유료방송사업자 유형별 방송사업매출 추이(2014-2018) ⁽¹⁹⁾

방송매출을 구성하는 항목 중에서는 유료방송수신료 매출이 모든 방송사업자에게서 가장 크다. 2018년을 기준으로 해당 매출의 비율은 각 IPTV 65.0%, SO 38.2%, 위성방송 56.5%에 해당한다(그림 5). 이 때 매출 비율이 SO에서 현저히 낮은 이유는 SO의 가입자 감소와 수신료 인하로 인해 유료방송수신료 매출이 최근 5년(2014-2018년) 간 연평균 6.9%씩 크게 감소해왔기 때문이다. 이에 따라 SO는 점점 홈쇼핑 송출수수료에 더욱 의존하게 되었고 그 결과 홈쇼핑 송출수수료 매출의 비중과 유료방송수신료 매출의 비중이 2018년 38%대로 거의 동일한 수준이 되었다. 그러므로 SO에게는 향후 홈쇼핑 방송 수수료 책정이 매출 규모와 수익성을 결정하는데 매우 중요한 요소가 될 것으로 보인다. 한편 2018년을 기준으로 가입자 매출(유료방송수신료+가입 및 시설설치+단말장치대여(판매))의 비중은 SO(56.6%)와 위성방송(59.4%)

(18) 방송사업매출은 영업매출에서 유선전화나 초고속인터넷 등의 통신사업매출과 기타사업매출을 제외한 매출이다. 가입자 매출(수신료 + 설치비 + 단말장치 판매/임대료), 홈쇼핑송출수수료매출, 광고매출, 협찬매출 등이 포함된다. (2019 방송시장 경쟁상황 평가)

(19) 유료방송 사업자(SO, IPTV, 위성)의 방송매출 추이와 매출항목별 구성, 정보통신정책연구원, KISDI STAT Report 19-18호, 2019, p.3.



(단위: %)

〈그림 5〉 유료방송사업자 유형별 방송매출 구성 (2018)

에 비해 IPTV(74.2%)에서 크게 높다.⁽²⁰⁾

다음으로는 유료방송사업자 유형별 월간 가입자 당 평균매출(average revenue per user; ARPU)을 살펴본다. 최근 3년(2016-2018년) 간 방송사업매출, 가입자 매출, 방송수신료매출 중 어떤 매출을 기준으로 ARPU를 계산하든 전체 SO의 ARPU는 꾸준히 감소하고 IPTV의 ARPU는 계속 증가하였다(표8). 2018년 방송사업매출을 기준으로 계산한 ARPU는 IPTV에서 19,099원, SO에서 12,510원으로 IPTV의 APPU가 6,589원만큼 높다. 가입자매출이나 방송수신료매출을 기준으로 ARPU를 비교하면 양자 간의 격차가 각 7,102원, 7,643원으로 더 커진다. SO의 ARPU가 IPTV의 그것에 비해 현저히 낮은 이유는 SO 가입자의 약 44%(2018년; 표2로부터 계산) 이상이 이용요금이 저렴한 아날로그 케이블TV 또는 8VSB 케이블TV 가입자이기 때문이다. 그런데 2018년 아이슬란드, 룩셈부르크, 라트비아를 제외한 OECD 34개국의 유료방송 월간 ARPU가 평균 26.5달러(Ovum, 2019; 방송통신위원회, 2019에서 재인용; p.284; 한국의 해당 ARPU는 7.1달러로 집계)⁽²¹⁾임을 고려하면 국내 SO 뿐만 아니라 IPTV의 ARPU도 국제적으로 매우 낮은 편이라고 할 수 있다. OECD 국가 중 미국은 2018년 해당 ARPU가 76.1달러로 가장 높은 편이며, 터키가 한국과 비슷하게 7.3달러로 집계되었다.

그런데 방송사업 영업이익률(비방송부문 제외)을 비교하면, ARPU와 달리 전체

(20) 상계자료, p.4.

(21) Ovum, Pay-TV & FTA Forecasts to 2014, 2019

〈표 8〉 유료방송사 유형별 월간 ARPU 현황(전체 상품 기준)

(단위: 원)

구분	방송사업매출 기준			가입자매출 기준			방송수신료매출 기준		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
MSO 합계	13,398	12,982	12,726	7,720	7,423	7,142	5,085	4,832	4,767
개별SO	11,103	10,979	11,020	6,815	6,772	6,689	5,071	4,942	4,855
SO 합계	13,090	12,718	12,510	7,598	7,337	7,085	5,083	4,847	4,778
스카이라이프	15,021	14,915	14,214	9,217	8,722	8,439	8,859	8,381	8,034
KT	15,506	16,440	17,769	12,704	13,111	13,723	11,528	11,782	12,132
KT계열	15,332	15,918	16,607	11,449	11,608	11,996	10,568	10,617	10,793
SKB	17,778	19,280	20,406	13,627	14,126	14,758	12,423	12,467	12,734
LGU+	17,578	18,953	19,892	13,693	14,654	14,322	11,641	12,635	12,558
IPTV 합계	16,687	17,914	19,099	13,218	13,793	14,187	11,829	12,197	12,421
비SO 합계	16,345	17,341	18,228	12,396	12,825	13,162	11,219	11,468	11,639
총합계	14,799	15,244	15,754	10,117	10,336	10,532	8,304	8,465	8,669

자료: 『방송사업자 재산상황 공표집』 각 연도, 『방송산업 실태조사 보고서』 원시 데이터 각 연도, 방송통신위원회(2019; p.279)에서 재인용

MSO의 영업이익률이 IPTV의 영업이익률에 비해 훨씬 높은 것으로 확인된다. 2018년을 기준으로 전체 MSO의 영업이익률은 10.2%, IPTV의 영업이익률은 0.3%였다(표 9). 한편 MSO의 방송상품 유형별 영업이익률은 2018년 아날로그 -8.2%, 8VSB 17.4%, 디지털 11.2%로서 아직까지 평균적으로 8VSB 방송상품의 수익성이 가장 좋다(표 10). 최근 IPTV사업자에게 인수합병되거나 그렇게 되기로 기업 간 협약된 티브로드와 HCN은 8VSB와 디지털 케이블TV의 2018년 영업이익률이 각 29.9%와 35.1%, 11.6%와 27.2%로 높은 편이다. 최근 LGU+에 인수된 CJ헬로는 방송부분 전체 2018년 영업이익률이 0.5% 수준으로 매우 낮지만, CJ헬로의 영업매출이 전체 MSO 중 6,316억 원으로 가장 높음을 고려하면 CJ헬로의 영업이익률이 낮은 이유는 투자를 포함하는 비용 면에서 기인한 것으로 보인다(방송통신위원회, 2019; p.277).

〈표 9〉 유료방송사 유형별 연간 영업매출 및 영업이익률(비방송부문 제외, 2016-2018)⁽²²⁾

(단위: 억 원)

구분	2016		2017		2018	
	영업매출	영업이익률	영업매출	영업이익률	영업매출	영업이익률
티브로드	5,451	15.2%	5,268	16.8%	5,129	17.2%
CJ헬로	6,375	-3.8%	6,432	1.5%	6,316	0.5%
딜라이브	3,979	29.1%	3,857	20.1%	3,718	21.6%
HCN	2,142	35.0%	2,087	18.8%	2,065	23.5%
CMB	1,278	20.2%	1,240	14.6%	1,286	9.7%
MSO 합계	19,225	14.3%	18,885	12.3%	18,513	12.6%
KT스카이라이프	5,656	14.7%	5,754	7.6%	5,551	4.4%
KT	10,370	-6.2%	12,172	-5.3%	14,285	-0.2%
SKB	7,924	-10.5%	9,616	-6.8%	11,112	2.7%
LGU+	5,982	3.5%	7,464	-6.8%	8,961	-1.9%
IPTV 전체	24,277	-5.2%	29,251	-6.2%	34,358	0.3%
전체	49,158	4.7%	53,890	1.8%	58,423	4.6%

자료: 방송통신위원회(2019; p.276)에서 재인용

〈표 10〉 MSO별 방송상품 유형에 따른 영업매출 및 영업이익률 (2016-2018)

구분	2016			2017			2018		
	아날로그	8VSB	디지털	아날로그	8VSB	디지털	아날로그	8VSB	디지털
티브로드	22.9%	23.3%	11.7%	35.2%	32.4%	9.9%	32.4%	29.9%	11.6%
CJ헬로	-2.6%	-2.1%	-4.1%	-0.8%	2.4%	1.5%		0.9%	0.4%
딜라이브	46.1%	22.5%	26.0%	25.6%	19.7%	19.7%		21.9%	21.5%
HCN	19.0%	19.0%	6.4%	38.1%	56.4%	8.3%	-27.5%	35.1%	27.2%
CMB	-52.7%	20.7%	9.7%		19.5%	-22.4%		13.1%	-41.9%
MSO전체	15.9%	20.8%	8.9%	21.8%	24.1%	8.2%	-8.2%	17.4%	11.2%

자료: 방송통신위원회(2018; p.275), 방송통신위원회(2019; p.278)

(22) 개별 SO는 미제출.

3. 국내 SO 가입자 수의 지속적 감소 원인 분석

이하에서는 IPTV가 처음 도입된 지 1년이 지난 2009년, 8VSB 케이블 방송이 처음 도입된 2014년, 그리고 2018년 또는 2019년 (가용 자료에 따라) 기준으로 SO 및 IPTV 가입자 수 추이와 당시의 각 유료방송 서비스 가격, 품질, 이용자 만족도, 결합 형태에 따른 시장점유율 등의 자료를 면밀히 분석하여 국내 SO 가입자 수가 지속적으로 감소한 원인이 무엇인지 유추하여 본다.

3.1. 유선방송의 가격 및 품질경쟁력이 낮기 때문인가?

3.1.2. 가격경쟁력

유료방송시장에서는 결합판매 및 약정할인을 통해 요금경쟁을 실시하고 있다. 또한 카드사 제휴할인 등 프로모션 등으로 인해 실제 판매 가격은 공시가격과 다소 차이가 있으며, 약정 기간은 단품과 결합상품 모두 3년이 일반적이다(방송통신위원회, 2019; p.269). 일반적으로 약정기간이 길수록 할인율이 크고, 무약정과 3년 약정 사이에는 상당한 가격차가 존재한다. 또한 결합상품이 단품에 비해 훨씬 저렴하다.

가격 외에도 가입 시 경품, 현금, 상품권 등 경제적 이익 제공을 통해서도 경쟁이 이루어지지만, 우선 확인 및 비교가 용이한 가격만을 유료방송사업자별로 비교 해 보면 다음과 같다. 2019년 12월을 기준으로 제공 채널 수가 비슷하고 단말기(셋톱박스 등) 임대료 및 부가세를 포함한 HD품질 방송상품의 월 이용요금을 살펴보면, 우선KT Olleh TV의tv 슬림 요금제(237개 채널 제공)는 무약정 시 월 24,200원이며 3년 약정 시 36%, 결합 시 45%의 방송상품 요금을 할인 해 준다. SKB의 B tv 라이트(219개 채널 제공)는 무약정 시 월 요금이 22,000원인데 3년 약정에 41%, 결합 시 48%의 방송상품 요금을 할인한다. LGU+의 경우 고급형 요금제(212개 채널 제공)의 무약정 월 요금이 29,700이지만 방송요금 할인율이3년 약정 시 30%, 결합 시37%이다. 1년 약정 시에는 11%, 2년 약정 시에는 22%로 할인율이 훨씬 낮다.). SO인LG헬로비전 양천방송 헬로TV의 디지털 케이블TV 요금제인 프리미엄HD 요금제(채널 수 215개) 또한 무약정 월 요금이 31,900원이지만 3년 약정 시 48%, 3년 약정 및 결합 시 55%의 할인을 받을 수 있다. 이외에도 요금제가 다양한데 IPTV와 케이블TV 모두 더 저렴한 요금제일수록 약정할인을 및 결합할인율이 더 근소하게 조금씩 높다(방송통신위원회, 2019; pp.270-272). 제공 채널 수 및 VOD, 영상 품질 등이 모두 거의 동

일한 유료방송사업자별 요금제를 비교하는 것은 매우 어렵지만(방송통신위원회, 2019; p.269), SO 상품은 3년 약정이나 인터넷 결합가입을 하는 경우에는 IPTV상품에 비해 가격이 낮은 편이다. 2020년 7월 현재 LG헬로는 자사의 방송상품 요금제가 통신사에 비해 25%가량 저렴하다고 홍보하고 있다.⁽²³⁾ 그러나 3년 약정에 인터넷 및 이동통신 까지 결합한 경우에는 IPTV와 디지털 케이블TV 상품 중 어느 쪽이 더 저렴한지 확실히 파악하기는 어렵다. 한편 SO에서는 사업자 인터넷 홈페이지 고시 가격보다 다른 온라인 판매자 홈페이지에 표기된 가격이 훨씬 낮은 경우가 상당수 존재한다(방송통신위원회, 2019; p.269).

〈표 11〉 유료방송사업자별 방송상품 월 요금제⁽²⁴⁾ 비교(2019년 12월 기준)

상품명	제공 채널 수	무약정	3년 약정		결합 ⁽²⁵⁾		3년 약정 결합	
		월 요금	월 요금	할인율	월 요금	할인율	월 요금	할인율
KT Olleh TV Tv 슬립	237개	24,200	15,400	36%	13,200	45%	-	-
SKB B tv 라이트	219개	29,700	17,600	41%	15,400	48%	-	-
LGU+ 고급형	212개	29,700	20,900	30%	18,700	37%	-	-
LG헬로비전 양천방송 헬로TV 프리미엄HD	215개	31,900	16,500	48%	-	-	14,300	55%
KT스카이라이프 sky All	225개	-	12,100	-	-	-	-	-

자료: 방송통신위원회, 2019, pp.270-272.

3.1.2. 품질경쟁력

아래 표는 (구)방송통신위원회가 2011년, 그리고 과학기술정보통신부 및 한국정보화진흥원이 2018, 2019년에 실시한 유료방송서비스 품질 평가 결과를 요약한 것이다. 이를 종합하면 IPTV는 콘텐츠 다양성 및 영상 품질에, 디지털 케이블TV는 VOD 시청 대기 시간 및 광고 건수 면에서 장점을 가지고 있으나 양자 간에 종합적인 품질의

(23) LG헬로비전 공식 홈페이지 상품>TV>TV요금제 탭 화면, 2020년 7월, <http://www.lghellovision.net/product/tv/tvPriceList.do>

(24) 월 요금은 기본료와 단말기(셋탑박스) 임대료, 부가세를 포함한 HD방송상품 요금

(25) 결합은 인터넷 결합을 의미

〈표 12〉 유료방송서비스 품질 평가

품질 평가 결과	2011 ⁽²⁶⁾			2018				2019			
	DCATV	IPTV	위성	DCATV	8VSB	IPTV	위성	DCATV	IPTV	위성	
채널전환시간(초)	2.05	1.80	2.72	1.36	4.76	1.41	1.87	1.45	0.89	2.27	
영상체감품질 (5점 리커트) ⁽²⁷⁾	4.5	4.7	4.9	4.07	4.04	4.15	4.07	4.55	4.66	4.54	
VOD 시작시간 ⁽²⁸⁾ 및 광고횟수	VOD 시작시간(초)	5.70	22.33	- ⁽²⁹⁾	18.37	-	34.08	-	26.19	35.38	-
	VOD 광고횟수(건)	0	0.7	-	1.36	-	1.88	-	1.48	1.65	-
	VOD 광고시간(초)	-	-	-	12.10	-	30.42	-	15.67	26.14	-
콘텐츠 다양성 (무료+유료)	실시간 채널 수(개)	-	-	-	236	-	269	216	220.2	256.6	202
	VOD 수(편)	-	-	-	19만7천	-	19만 3천	6만 8천	3만 3천	8만	-
이용자 만족도 (100점 만점) ⁽³⁰⁾	전체항목 평균	-	-	-	56.0	56.8	59.4	60.5	57.7	61.5	61.8
	이용단계 항목 ⁽³¹⁾	-	-	-	52.4	56.3	56.5	57.9	57.3	60.8	60.0

자료: 과기정통부 유료방송서비스 품질 평가 결과(2018, 2019), 방통위 방송통신서비스 품질 평가 결과(2011)

차이는 유의미하게 크지 않은 것으로 보인다. 표에 따르면 영상체감품질과 콘텐츠 다양성, 그리고 최종적인 이용자의 만족도는 IPTV가 디지털 케이블TV에 비해 일관적으로 높다. 단 이용자 만족도는 두 서비스 간에 주목할 만큼 크게 차이 나지는 않는다. 반면 케이블TV는 IPTV에 비해 VOD 시작시간, 광고횟수, 광고시간 면에서 일관적으로 보다 쾌적한 환경을 제공하는 것으로 확인되었다. 마지막으로 디지털 케이블TV(DCATV)와 IPTV의 채널전환시간 우열 관계는 항상 일정하지 않으나 IPTV 서비스 초기인 2011년까지는 IPTV의 채널전환속도가 더 빨랐다.

(26) 방송통신위원회, “2011년 방송통신서비스 품질 평가 결과”, 열린소비자포털 행복드림, 2012.5.16.

(27) 유료방송서비스 이용자를 대상으로 평가단을 모집하여 이용자가 체감하는 품질 평가.

(28) 유료 VOD를 구매한 시점부터 첫 화면이 나올 때까지의 시간

(29) “-”는 조사되지 않음

(30) 가입단계, 설치단계, 이용단계, A/S단계, 변경단계, 해지단계로 나누어 조사함

(31) 화질 및 음질, 실시간 채널 및 VOD 콘텐츠, 기타 서비스 및 콘텐츠, 서비스 성능 관련(로딩, 리모컨 반응속도 등)에 대한 만족도를 평균한 것

3.1.3. 소결

위 결과를 종합하면 제공 채널 수가 비슷한 방송상품의 3년 약정 및 인터넷 결합 가입을 기준으로 SO의 디지털 케이블TV 이용료가 IPTV 이용료에 비해 저렴한 편이지만, 통신사가 방송 상품에 인터넷 뿐만 아니라 이동통신을 결합한 경우에도 IPTV 이용료가 여전히 더 비싼 편인지는 정확히 파악하기 어렵다. 그리고 영상 품질 및 콘텐츠 다양성 등 종합적인 품질 면에서 IPTV가 디지털 케이블TV보다 약간 더 우수한 것으로 확인되나 그 차이는 근소한 수준이다. 즉 SO의 디지털 케이블TV가 IPTV에 비해 가격경쟁력이 더 높거나 비슷하고, 방송상품 품질은 IPTV가 디지털 케이블TV보다 더 높거나 비슷하므로, 가격보다는 품질에 대한 선호가 높은 소비자는 IPTV를 선택하고 품질보다는 가격에 민감한 소비자는 SO의 디지털 케이블TV 또는 8VSB 케이블 TV를 선택할 가능성이 높은 것으로 생각된다.

3.2. IPTV 사업자의 약탈적 가격정책 때문인가?

앞선 3.1절의 논의를 통해 유료방송상품의 기간 약정할인 및 인터넷 결합에 한해서는 품질 대비 IPTV의 방송상품의 가격이 SO의 디지털 케이블TV 방송상품의 가격에 비해 월등히 낮지 않으며 오히려 비슷하거나 조금 더 높으리라 판단하였다. 그러나 IPTV사에서 여기에 이동통신 결합할인을 추가하였을 때의 가격 또한 SO 디지털 방송상품의 약정 할인된 가격과 비슷한 수준인지는 여전히 따로 따져볼 필요가 있다. 만약 방송 및 이동통신 결합상품의 할인율이 범위의 경제 등에 따른 결합의 효율성 증대 효과 이상으로 지나치게 높게 책정되었다면 IPTV사가 이동통신 결합상품에 대해 약탈적 가격을 책정했다고 간주할 수 있다. 표준적인 약탈적 가격 테스트는 가격이 평균가변비용보다 낮은지를 평가하는 것이지만, 기업이 염가 판매에 따른 단기적 손실을 경쟁자 퇴출 이후 장기적으로 만회할 수 있는지 입증하는 것 또한 보다 엄밀하게 약탈적 가격 추정을 구성하는 것으로 널리 알려진 요건이다(김성환, 2015). 방송 단품과 여러 유형의 방송통신 결합상품이 약정할인과 함께 다양한 조합으로 제공되어 동질적인 상품의 가격비교 자체가 매우 어렵고, 결합에 따른 기업의 편익과 비용이 명확히 분리되어 제공되지 않으므로 이 경우 표준적인 약탈가격 테스트를 하는 것조차 여의치 않다(김성환, 2015). 따라서 이 가능성에 대한 결론을 내리기는 어렵지만 IPTV 사업자의 방송상품 월 요금이 SO의 디지털 케이블TV 상품보다 비싸거나 비슷한 수준이므로 IPTV사업자가 방송상품에 대해 약탈적 가격 정책을 실시했다고 보

기는 어렵다.

3.3. IPTV 사업자의 이동통신 소매시장 지배력이 유료방송시장으로 전이되었기 때문인가?

SO나 위성방송 사업자 대비 IPTV사업자만이 방송 및 이동통신 결합상품을 제공할 능력을 가지고 있다는 점에서 IPTV 사업자의 이동통신 소매시장 지배력 전이 여부를 판단하기 위해 Nalebuff(2005)의 배제적 결합판매(exclusionary bundlin) 분석틀에 대한 적용 가능성을 검토해 볼 수 있다.⁽³²⁾ 배제적 결합판매 이론은 A+B 결합상품에 있어 주상품인 A상품이 독점사업자에 의해 공급되며 A 단품과 A+B 결합상품의 가격 차이가 B상품의 장기 평균가변생산비용보다 낮다면 A시장 독점사업자의 A+B 결합상품 제공 행위가 B시장의 동등하게 효율적인 경쟁사업자를 배제시키게 된다고 설명한다. 이는 A시장 독점사업자가 소비의 필수성이 인정되는 A 단품의 가격을 인상하는 한편 A+B의 가격을 유지하거나 크게 높이지 않음으로써, 일종의 가격압착(price squeeze)을 통해 소비자로부터 다른 경쟁자의 B상품 대신 A시장 독점사업자의 A+B 결합상품을 구매하도록 한다는 원리에 근거한다. 따라서 김성환(2015)은 국내 이동통신 소매시장의 독점 시장이 아니기 때문에 한 사업자가 주상품의 가격을 인상하면 주상품 시장에서 곧바로 가격인하 압력이 발생하여 위와 같은 배제효과가 나타나기 어려우리라고 예측한 바 있다.⁽³³⁾

그러나 국내 이동통신 소매시장에는 MNO 3사(SKT, KT, LGU+)와 다수의 MVNO(2019년 기준 알뜰폰 사업자 45개)가 존재함에도 불구하고 MNO 3사에 이동통신 가입자의 약 88%가 여전히 집중되어 있으며 MNO의 요금경쟁이 매우 제한적이었다는 점에 주의할 필요가 있다. 우리나라에서는 1991년부터 시행한 통신요금 이용약관 인가제(요금인가제)가 통신사 간 요금담합을 초래해왔다는 비판으로 인해 2020년 5월 현재 폐지된 만큼, 그 동안 통신3사의 이동통신 요금경쟁이 미흡한 상황이었다.⁽³⁴⁾ 정보통신정책연구원(2019)은 국내 이동통신 소매시장에서의 “사업자 간 요금격차가 크지 않으며, 2, 3위 사업자의 선제적 요금인하 등 자발적인 요금경쟁이 제한적”이고, “요금구조 및 요금수준 등이 유사한 요금제가 연이어 출시”되어왔다고 평

(32) Nalebuff (2005) 참조

(33) 김성환(2015) 참조

(34) 박현익 (2020) 참조

가한 바 있다.⁽³⁵⁾ 통신3사의 통신요금이 동조적으로 조정되어왔으며 필수재인 이동통신 서비스를 제공하는 통신3사가 이동통신 단품의 요금을 이동통신요금과 유료방송상품 가격 합에 근접하는 수준으로 설정함으로써 상기의 가격압착 원리를 통해 (디지털)유료방송시장에서의 경쟁을 제한했을 가능성을 완전히 배제하기는 어렵다. 이것이 사실인지의 여부는 MNO(즉 IPTV사업자)의 방송 및 이동통신 결합상품의 가격과 (디지털) 유료방송상품의 가격을 비교하여 추정하나, 자료의 한계로 인해 이를 정확히 비교하기는 어렵다. 단 <표 9>에서 확인할 수 있다시피 IPTV사의 비방송부문 제외 방송사업 영업이익률이 계속 음수였다가 2018년에 들어서야 0%대로 진입했다는 사실은(반면 MSO의 2018년도 동 영업이익률은 12%대) IPTV사가 방송사업을 통해 충분한 영업이익을 남기지 않는다는 뜻이며 영업비용 대비 방송상품 가격을 충분히 높게 설정하지 않았을 가능성을 시사한다.

한편 국내 관련 선행연구(박승용, 2017; 유지은, 이성준, 2017; 이선미, 2016)는 IPTV 사업자의 이동통신상품 결합 능력이 유료방송시장에서의 가입자 점유율에 영향을 미친다고 평가하였다. 박승용(2017)은 Tirole의 끼워팔기 분석 틀 3단계를 적용해 국내 유무선 결합상품시장을 살펴본 바 IPTV사업자의 주상품인 이동통신상품이 부상품인 방송상품을 포함한 유선망 기반 서비스 시장의 경쟁을 저해할 가능성이 있다고 설명했다.⁽³⁶⁾ 그리고 이로 인해 단기적으로는 소비자 편익 증대, 장기적으로는 서비스 질 하락에 따른 소비자 피해가 예상된다고 하였으나 관리, 감독을 통해 시정 가능한 수준일 것이라 판단했다. 한편 유지은, 이성준(2017)은 무선통신 이용자 중 결합상품 가입자 1,091명에 자체 온라인 설문조사 자료를 이용하여 금전적 가치, 기능적 가치, 편의적 가치, 사회적 가치 등의 지각된 가치가 상품 만족도를 통해 유무선 결합서비스 전환의향에 어떤 경향을 미치는지를 실증 분석했다.⁽³⁷⁾ 이들은 구조방정식 모형 추정 결과 경험재인 통신서비스가 이용자 만족도 및 사업자 전환에 가장 큰 영향을 주며 특히 이동통신서비스가 결합상품에 포함될수록 전환비용이 전환의향을 보다 크게 낮춤을 확인하였다. 이선미(2016) 또한 2009년부터 2015년까지의 방송산업실태조사보고서 및 방송시장 경쟁력상황평가 보고서에 제시된 사업자별 데이터를 활용하여 방송통신결합상품 확산이 SO의 성과에 미치는 영향을 고정효과모델로 실

(35) 통신시장 경쟁상황 평가, 2019, p.126.

(36) 박승용 (2017) 참조

(37) 유지은 & 이성준 (2017) 참조

증 분석했다. 연구 결과 IPTV의 이동통신상품 결합 비중이 증가함에 따라 SO의 수신료 기반 매출과 영업이익이 감소하지만 영업이익에는 통계적으로 유의한 영향이 없었다고 보고했다. 그리고 이를 SO가 수신료 수익 하락에도 불구하고 결합상품의 가격을 낮추어 가입자 규모를 확대하고 이에 기반해 홈쇼핑송출 수수료에 의존하기 때문으로 해석하였다.

방송통신위원회의 설문조사 결과 또한 위와 같은 해석을 지지한다. 19~59세의 국내 유료방송상품 가입자 2,426명에 대한 설문조사에 따르면 우선 결합상품 가입자 중에 계속 결합상품을 사용하는 사람의 비율이 높으며, 비결합상품 가입자의 대부분이 결합상품에 가입할 의사를 가진 것으로 확인되었다. 과거 결합상품에 가입해 본 사용자 1,827명 중 결합상품을 해지하고 개별상품으로 전환한 사용자는 2.0%(37명)에 불과했지만, 과거 개별상품 사용자 599명 중 결합상품으로 전환한 사용자의 비중은 31.7%(190명)으로 훨씬 크다는 점이 이를 보여준다. 특히 현재 개별상품에 가입 중인 사용자(전체 표본의 18.4%) 중 계속 개별상품을 이용하겠다고 응답한 사람도 11.1%로 적어 향후 단품 가입자 중 상당수가 결합상품에 가입할 의향이 있는 것으로 보였다. 한편 결합상품 중에는 유료방송 + 인터넷 + 이동전화 결합상품이 현재 가입 비중도 가장 높고, 현재 가입자 비중 대비 향후 사용 의지를 가진 가입자의 비중 증가세가 가장 크다는 점(현재 23.4% → 향후 29.0%) 면에서 가장 인기있는 결합상품 유형임이 확인되었다. 이는 2.3.2절에서 확인한 결합상품 유형별 비중 및 가입자 수 추이에 부합한다. 위 논의는 과거 및 현재, 그리고 미래에 유료방송시장에서 가입자 유치를 위해서는 방송과 이동통신, 인터넷과의 서비스 결합 능력이 매우 결정적인 역할을 한다는 사실을 알려준다. 실제로 결합상품 가입 시 가장 중요하게 고려한 서비스가 무엇인지에 대한 조사에서도 이동전화가 중요도 1위라고 응답한 사람의 비율이 47.8% (이어 초고속인터넷 27.1%, 유료방송 17.6%)에 달했다.⁽³⁸⁾

3.4. 반대로 IPTV사업자의 유료방송시장 지배력이 이동통신시장이나 초고속인터넷 시장으로 전이되지는 않는가?

김성환(2015)은 KISDI의 2013년 통신서비스 이용자 설문조사 자료를 이용해 통신상품 결합가입 여부가 초고속인터넷 포함 결합상품 전환 확률 및 이동통신 포함 결합상품 전환 확률에 영향을 미치는지 각 nested logit 모형으로 분석하였다.⁽³⁹⁾ 그 결과

(38) 2019년도 방송시장 경쟁상황평가, 2019, p.320.

(39) 김성환 (2015) 참조

초고속인터넷 상품 선택과 이동통신 상품 선택 모두에서 통계적으로 유의미한 전환 비용 증가 효과가 확인되지 않았다. 특히, 이동통신 선택에 있어서 전환비용 증가가 발견되지 않는 것은 해외의 선행 연구와도 일관된 결과로서 결합상품 활성화에 따라 이동통신 시장의 구조가 고착화될 것이라는 우려의 근거가 부족함을 보여준다.

4. 맺음말

위 논의에 따르면 SO와 IPTV의 디지털 유료방송상품 품질이 대동소이하며 3년 약정 및 인터넷 결합 가입 시 디지털 케이블TV의 가격이 IPTV에 비해 저렴함에도 불구하고 SO의 가입자 수가 크게 감소한 것으로 확인되었다. 이동통신상품 결합 능력의 존재 여부가 실제로 유료방송시장에서의 가입자 유치에 매우 중요한 역할을 하고 있으며 유료방송서비스 이용자 설문조사상 향후 이동통신을 포함한 방송상품 결합 가입 의향을 가진 단품 이용자의 비중이 매우 높음을 고려할 때, 동등결합상품 제공 가능성에도 불구하고 자체적으로 이동통신서비스를 제공할 수 없는 SO가 지속적으로 유료방송시장에서도 열위에 놓일 것으로 판단된다. 따라서 독립적으로 결합상품을 제공할 수 있는 능력이 경쟁력에 중요한 영향을 미치고 있다고 여겨진다.

다른 한편으로는 아직 8VSB와 디지털 케이블 TV의 영업매출과 영업이익이 건재한 현 상황에서 방송 부문 영업이익률이 0%대로 낮은 IPTV 사업자가 SO를 인수 합병하는 것은 IPTV사업자의 수익성을 개선하는 동시에 장기적으로 소멸이 확실시된 SO에게도 안정적으로 퇴장할 환경을 만들어준 것은 사실이다. 단 그 동안 케이블TV 산업 쇠퇴의 원인을 SO의 자구노력 부족으로 치부하였던 세간의 의견은 타당성이 크지 않은 것으로 판단된다. 특히 이동통신과 케이블 상품 간의 결합 판매를 적극적으로 활용했다면 합병으로 인한 시장 집중을 완화시킬 수 있었다는 관찰이 가능하다.

참고문헌

공정거래위원회, (2016) “3개 방송통신사업자의 기업결합 제한규정 위반행위에 대한 건,” 전원회의 의결, 2016.7.18.

- 공정거래위원회, (2019) “SK브로드밴드, LG유플러스 등 방송통신사업자의 기업결합 제한규정 위반행위 대한 건”, 2019.11.8. http://www.ftc.go.kr/www/selectReport/UserView.do?key=10&rpttype=1&report_data_no=8351
- 공정거래위원회, (2019) “공정위, 방송통신시장에서의 기업결합 조건부 승인—가격인상 제한, 채널격차 해소 등을 통한 유료방송시장의 경쟁 촉진 -”, 2019.11.8.
- 김성환, 방송통신 서비스 결합상품 규제의 최근 이슈 검토, 경제규제와 법, 제8권 제2호, 2015, pp.122-126.
- 김성환, 2015. 통신 결합상품 이용자의 전환비용 분석. 산업조직연구, 23(4) 87-115
- 노경조, “KT·KT스카이라이프, ‘현대HCN+딜라이브’ 두 마리 토끼 잡는다”, 아주경제, 2020.5.28. <https://www.ajunews.com/view/20200528144545713>
- 박승용, 유무선 방송통신 결합상품 시장의 경쟁제한성 판단 연구, 연세법학 제29호, 2017, pp.171-195.
- 박현익, “30년 SKT 규제하던 ‘통신비 인가제’ 폐지... 다양한 요금 VS 요금 인상”, 조선비즈, 2020.5.20. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/05/20/2020052003493.html
- 방송통신위원회, 「2019년 방송시장 경쟁상황 평가」, 2019
- 안창현, “이통사-케이블 동등결합 확대? 실효성은 의문”, 뉴스토마토, 2018.7.4. <http://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=833832>
- 유지은 & 이성준, 방송통신 결합상품 이용자의 지각된 가치 및 전환의향 연구, 한국경영과학회 추계학술대회 논문집, 2017
- 이경탁, “CMB, '8VSB 채널형 VOD 서비스' 개발 추진”, 조선비즈, 2020.2.5. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/05/2020020502616.html
- 이선희, 유료방송 사업자(SO, IPTV, 위성)의 방송매출 추이와 매출항목별 구성, KISDI STAT Report Vol.19-19. 2019.10.15.
- 정보통신정책연구원, 『통신시장 경쟁상황평가(2019년도)』, 정책연구 19-18, 2019.11. p.441
- 정보통신정책연구원, “유료방송 사업자(SO, IPTV, 위성)의 방송매출 추이와 매출항목별 구성,” KISDI STAT Report 19-18호, 2019, p.3.
- 황민규, “KT, SKT 제치고 현대HCN 인수전 승리... “막판 변수는 공정위” (종합)”, 조선비즈, 2020.07.27. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/07/27/

2020072703002.html

Nalebuff, Barry, “Exclusionary bundling”, *Antitrust Bulletin*, Vol. 50(3), 2005

Ovum, *Pay-TV & FTA Forecasts to 2014*, 2019

Abstract**Issues in the M & A in the Paid Broadcasting Market**

In Ho Lee and Rihyeon Kang

This study reviews recent mergers cases in the domestic pay TV market and discusses major issues. Recently, in the domestic pay broadcasting market, there has been a rapid transition from cable broadcasting to IPTV, and IPTV companies have merged many cable broadcasting companies. Competition authorities have changed their negative position and are actively allowing mergers. In the merger review, competition authorities tend to apply the failing firm doctrine to bankrupt companies, especially in the pay-TV market, as cable broadcasters are gradually losing their competitiveness and are likely to be expelled from the market. Although the development potential of cable broadcasting technology is limited, it is not easy to explain the decline of cable broadcasting by itself as various improvements have been made. On the other hand, it is highly likely that the main reason why cable broadcasters have lost their competitiveness is that mobile telecommunication companies that operate IPTV are the main agents that can supply bundled products. Therefore, the market concentration resulting from the merger could be alleviated if the bundling sales between mobile communication and cable products were utilized.

