

회원사를 위한 방송통신 법률 상식 ⑤

IPTV 권역별 시청점유율 제한제도



정수용
법무법인 세종 변호사
syjung@shinkim.com

인터넷 멀티미디어 방송사업법(이하 IPTV 사업법) 제13조는 시청점유율 제한 등이라는 제목 하에 특정 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 해당 사업자와 특수관계자인 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자를 합산하여 「방송법」 제12조제2항에 따라 방송통신위원회가 고시한 방송구역별로 인터넷 멀티미디어 방송, 종합유선방송, 위성방송을 포함한 유료방송사업 가입 가구의 3분의 1을 초과하여 서비스를 제공할 수 없다는 내용을 규정하고 있다.

역시 법조문을 살펴보면 입법을 하는 사람들은 어떻게 같은 내용을 가능한 한 가장 어렵고 복잡하게 쓸 수 있는지에 대해서 감탄하게 되지만, 위 내용을 간단하게 요약하면 IPTV 사업자는 특정 방송구역의 모든 유료방송가입가구의 1/3을 초과하여서는 IPTV 서비스를 제공할 수 없다는 이야기이다. 예컨대 강남구의 모든 유료방송 가입가구가 케이블TV, 위성방송TV 및 IPTV를 합하여 90만 명이라면 IPTV 사업자는 이 중 30만 명에게만 IPTV 서비스를 제공할 수 있다. 만일, 이를 초과하게 되는 경우 IPTV 사업자는 시청자에게 서비스를 거부하여야 한다. 즉, IPTV 사업자는 방송 권역별로 일정 수준 이상의 가입자를 받는 것이 금지되어 있는 것이다.

그렇다면, 유료방송시장에서 시청자의 선택권을 다양하게 보장하는 것이 바람직하다고 하여 IPTV 사업자에게 사업허가권을 주면서, 유료방송 시장에서의 유효경쟁을 확보하고자 하였으면서도 시청자들에게 IPTV의 장점을 열심히 광고, 홍보하여 관련 유료방송시장의 1/3 이상을 차지하는 것은 금지된다는 어찌 보면 상호 모순되는 것 같은 이러한 시청점유율 제한제도는 왜 생겨난 것일까? 이를 이해하기 위해서는 우선적으로 방송법 상의 케이블TV에 대한 규제체계를 이해할 필요가 있다.

현행 방송법에서는 전국을 77개의 방송권역으로 나누고, 77개의 방송권역에 대해서 개별적으로 케이블 TV 방송사업의 허가를 해주고 있다. 따라서, 적어도 당초 방송법 상의 규제체계 상으로는 1개의 방송 권역별로 별도의 케이블TV 사업자가 존재할 수 있고, 그 결과 케이블TV는 지역성이 강하고 전국적인 규모의 인터넷 망을 통하여 IPTV 서비스를 제공하는 IPTV 사업자(게다가 IPTV 사업자의 모회사는 대부분 국내에서 1~2위를 다투는 대형 통신회사들이다)에 비하여 영세할 수 밖에 없다는 인식이 있었다.

따라서, IPTV 사업법 입법 당시에는 대규모 자본력과 전국적인 네트워크를 앞세운 통신회사들이 IPTV 사업에 진출하면 영세한 케이블 사업자는 버틸 수 없게 되고 그 결과 모든 유료방송시장이 대규모 통신 회사에 의하여 장악되는 것이 아니냐는 우려가 있었고, 이 경우 사실상 통신회사들은 유료방송장악을 통하여 여론을 지배하게 되므로, IPTV의 시청점유율 제한을 통하여 이러한 우려를 불식시키자는 논리 하에 시청점유율 제한에 대한 입법이 있었던 것이 사실이다.

확실히 지역여론 형성의 책무를 충실히 수행하고 있는 시골지역의 작은 케이블사업자가 대규모 통신회사가 운영하는 전국적인 IPTV 사업자에 대항하여 악전고투를 벌이는 모습을 상상하면 그야말로 시청점유율 제한은 필요한 것이 아니냐는 주장이 나오지 않을 수 없는 상황이다. 그렇지만, 사실상 현재의 IPTV 사업은 상대적으로 인터넷 망 등이 지방에 비하여 잘 갖추어진 대도시를 중심으로 진행되고 있는데, 이러한 대도시 지역의 케이블TV 사업은 상당 부분이 대기업의 계열회사들에 의하여 운영되고 있다는 사실은 간과되고 있는 것 같다.

또한, 2011. 8. 30. 방송통신위원회는 단일 케이블TV 사업자가 77개의 방송권역 중 1/3을 초과하여 방송 서비스를 제공할 수 없다는 MSO 겸영제한에 관한 규정을 완화할 가능성이 있다는 입장을 표명하였는데, 이러한 내용이 실제로 입법화될 경우 대형 케이블업체가 탄생함으로써 IPTV에 대한 시청점유율 제한은 오히려 IPTV 사업자를 역차별하는 것이 될 수도 있다.

특히, 시청점유율 제한제도의 가장 큰 문제점이라고 할 수 있는 것은 시청점유율 규제의 대상이 되는 지역을 전국 시청자 수로 하지 아니하고, 방송 권역별 시청자 수로 규정하고 있다는 점인데, 다음과 같은 경우를 상정해 보자. 예컨대, 전국 유료방송 시청가구수가 900만이고 서울지역의 유료방송 시청가구수가 300만이라고 할 때(서울을 단일 방송권역으로 가정), IPTV는 전국적으로 300만 명의 시청자에게만 서비스를 제공할 수 있는 것이 아니라, 서울에서는 100만 명, 그리고 나머지 권역에서도 개별적으로 가입가구수가 1/3으로 제한을 받게 된다.

그런데, 앞서도 말했듯이 IPTV 시장은 상대적으로 대도시를 중심으로 형성되어 있으므로, IPTV 사업자 입장에서는 대도시에서 가능하면 많은 가입자 수를 확보할 필요가 있을 수 있다. 그러나, 대도시를 여러 개의 방송권역으로 나누어 권역별로 가입자 수의 1/3까지만 IPTV의 가입자수를 확보할 수 있도록 한다면 이는 당해 방송권역의 다른 유료방송사업자에게 상당히 유리한 결과가 된다.

즉, 케이블TV 사업자는 방송법 상 권역 단위가 아닌 전국 가입자를 기준으로 시청점유율 제한제도를 운영하고 있어 특정권역에서 100%까지 가입자를 확보할 수 있으나, IPTV는 권역별 3분의 1 제한으로 시장 확대에 한계가 있다. 물론, IPTV 사업자와 케이블TV 사업자 사이에 확연한 규모의 차이가 있어 영세한 케이블TV 사업자를 보호할 필요가 있다면 위와 같은 제한은 필요할 것이다.

그렇지만, 대도시의 케이블TV 사업권을 보유하고 있는 대기업들이 IPTV 사업을 주도하는 통신사업자에 비하여 영세하니 보호할 필요가 있다는 주장을 현재의 방송시장에서 과연 누가 할 수 있는지는 의문이다. 적어도 만일 방송통신위원회가 발표한 바와 같이 MSO에 대한 겸영규제가 완화된다면 유료방송시장의 유효경쟁확보를 위해서 시청점유율 제한제도는 기준이 되는 시청자 가구 수를 방송 권역별로 계산하는 것이 아니라 전국 시청가구 수로 계산하는 등 어떠한 방식으로든 개선되어야 할 필요가 있을 것이다. □

법무법인 세종(대표 김두식)은 2010년 12월 13일, 협회와 양해각서(MOU)를 체결하고, 법률적 대응이 쉽지 않은 중소기업의 디지털미디어업체들에게 저작권, 계약, 보안 등 법률적 분쟁이 있을 경우 무료법률상담 서비스를 제공하고 있다.