

기본연구 08-01

**융합환경에서의 경쟁과 다양성에  
관한 연구**  
**-케이블TV 시장을 중심으로-**

황준호/신호철/정은옥/서상호

2008. 12

## 서 언

우리나라에서 1995년 종합유선방송의 개국으로 시작된 케이블TV는 13년이 지난 현재, 가입자 수, 매출액 규모, 사업자 수 등의 측면에서 그야말로 눈부신 성장을 지속해오고 있습니다. 하지만, 이러한 외형적인 성장에도 불구하고, 국내 케이블TV 산업은 시장 내외적으로 많은 어려움에 봉착해 있는 것 또한 사실입니다. 8할 이상의 저가형 가입자로 인한 낮은 ARPU, 2002년 이후 지속되어 온 매출액 대비 수신료 수익 비중 감소, 홈쇼핑 송출수수료와 초고속인터넷 등 기타 부가서비스 수익 비중 증대, 그리고, 최근 등장한 지상파DMB, 위성DMB, IPTV 등 신규 방송통신 융합서비스로 인한 유료방송 시장에서의 경쟁심화 등은 국내 케이블TV 산업의 불안정한 현 주소를 말해주고 있습니다. 이같은 국내 케이블TV 산업의 어려움은 산업적 측면에서 경쟁력 저하는 물론, 사회문화적 측면에서 다양성 증진이라는 목표 달성에도 부정적인 영향으로 작용할 수 있습니다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 다매체 다채널 융합시대의 도래로 인한 국내 유료방송시장의 경쟁환경에 직면하여 국내 케이블TV SO의 채널의 다양성과 공익적 채널제공 현황을 실증적으로 분석하고, 이를 통해 케이블TV의 사회문화적 다양성을 제고하기 위한 정책방안 모색을 위해 기획되었습니다. 구체적으로, 제2장에서는 케이블TV의 다양성 제고를 위한 시장구조적 규제와 시장행위적 규제에 대한 논리와 논쟁을 분석하였습니다. 제3장에서는 방송의 다양성의 개념에 관한 논의와 실증 연구를 서베이하였으며, 제4장에서는 국내 케이블TV SO를 중심으로 소유구조와 시장경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성과 의무전송 채널제공의 차이에 대한 실증분석을 수행하였습니다. 끝으로, 제5장에서는 연구결과를 바탕으로 국내 케이블TV의 다양성 제고를 위한 의무송신 채널제공 제도의 개선에 대한 정책적 제언을 하였습니다.

본 연구는 정보통신정책연구원의 황준호 책임연구원이 수행하였으며, 방대한 데이터를 체계적으로 정리하여 연구에 큰 도움을 준 신호철 주임연구원, 정은옥 연구원, 그리고, 실증분석과 정책제언에 자문을 준 서상호 건국대학교 조교수 등 과제에 참여한 모든 분들에게 감사를 전합니다.

본 연구를 시작으로 향후 국내 케이블TV를 포함한 다채널 방송시장의 다양성 향상에 관한 이론적, 실증적인 연구들이 지속적으로 이루어지기를 바랍니다.

2008년 12월  
정보통신정책연구원  
원 장 방 석 호

## 목 차

서 언 .....	1
요약문 .....	7
제1장 서론 .....	13
제1절 연구배경 및 연구목적 .....	13
1. 연구의 배경 .....	13
2. 연구의 목적 .....	14
제2절 연구문제 설정 및 기존연구와의 차별성 .....	15
1. 연구문제의 설정 .....	15
2. 기존 연구와의 차별성 .....	16
제2장 케이블TV의 다양성 제고를 위한 규제정책 .....	17
제1절 케이블TV 산업의 시장구조 규제 .....	17
1. 케이블TV 산업의 소유규제 논리 .....	17
2. 미국 케이블TV 시장의 소유규제 .....	21
3. 국내 케이블TV 산업의 시장구조 규제 .....	28
제2절 케이블TV 산업의 시장행위 규제 .....	32
1. 케이블TV의 채널편성 규제 논리 .....	32
2. 국내 케이블TV SO의 채널편성 규제현황 .....	39
제3장 방송의 다양성 논의 및 실증연구 .....	42
제1절 방송의 다양성 개념과 구성요소 .....	42
1. 다양성의 개념 .....	42
2. 다양성의 구성요소 .....	45

제 2 절 방송의 다양성에 관한 실증연구 .....	51
1. 규제정책과 다양성의 관계에 대한 실증연구 .....	51
2. 경쟁과 다양성의 관계에 대한 실증연구 .....	56
3. 케이블TV의 의무전송 채널규제에 관한 연구 .....	61
제 4 장 국내 케이블TV의 다양성 실증분석 .....	65
제 1 절 연구문제 .....	65
제 2 절 변인 구성 및 데이터 수집 .....	66
1. 변인 구성 .....	66
2. 데이터 수집 및 분석방법 .....	69
제 3 절 다양성 실증분석 연구결과 .....	70
1. 전체 SO의 채널 다양성 및 의무전송 채널 제공 현황 .....	70
2. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 분석결과 .....	73
3. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 의무전송 채널 제공의 분석결과 .....	75
제 4 절 연구결과에 대한 해석 .....	87
제 5 장 결론: 케이블TV의 다양성 제고를 위한 정책개선 방안 .....	91
참고문헌 .....	98

## 표 목 차

〈표 2-1〉 해외 주요국 지상파방송에 대한 소유규제 현황 .....	18
〈표 2-2〉 국내 주요 MSO 현황 .....	29
〈표 2-3〉 국내 주요 MPP 현황 .....	30
〈표 2-4〉 국내 케이블TV SO 관련 경영 및 소유규제 현황 .....	31
〈표 2-5〉 국내 케이블TV SO의 의무전송채널 규제현황 .....	40
〈표 2-6〉 국내 케이블TV SO의 의무전송 채널목록 .....	41
〈표 3-1〉 나폴리(Napoli, 2001)의 다양성의 구성요소 .....	45
〈표 4-1〉 본 연구에 사용된 장르분류와 해당 채널들 .....	67
〈표 4-2〉 전체 SO의 유료채널 장르 수 .....	71
〈표 4-3〉 전체 SO의 의무전송채널 제공 수 .....	71
〈표 4-4〉 전체 SO의 종교, 보도, 공익채널의 티어별 제공 수에 따른 SO의 수 ..	72



## 요 약 문

### 1. 연구목적

본 연구는 다매체 다채널 융합시대의 도래로 인한 국내 유료방송시장의 경쟁환경에 직면하여 국내 케이블TV SO의 채널 장르의 다양성과 공익적 채널 제공의 현황을 실증적으로 분석하고자 하는 목적에서 비롯되었다. 즉, 케이블TV SO를 중심으로 국내 방송법상의 각종 규제에 대한 논의를 바탕으로 SO가 제공하는 채널의 다양성과 공익적 성격의 채널 제공현황을 실증적으로 분석하여 융합환경의 진전에 따른 유료방송 콘텐츠의 다양성 증진을 위한 방송규제의 변화방향을 제시하고자 한다.

### 2. 연구문제

[연구문제 1] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

1-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성의 차이

1-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의



유료채널 장르의 다양성 차이

- 1-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의 유료채널 장르의 다양성의 차이

[연구문제 2] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 의무전송채널(지상파 채널, 공공채널, 공익채널, 종교채널, 보도채널, 지역채널) 제공현황 차이

- 2-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 의무 전송채널 제공의 차이

- 2-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부 (단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 의무 전송채널 제공의 차이

- 2-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 의무 전송채널 제공의 차이

- 2-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 의무 전송채널 제공의 차이

- 2-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의 의무전송채널 제공의 차이

- 2-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의 의무전송채널 제공의 차이

### 3. 주요 연구내용

제 2 장 케이블TV의 다양성 제고를 위한 규제정책
제 1 절 케이블TV 산업의 시장구조 규제
1. 다매체 다채널 방송시대 유료방송 매체소유 규제의 근거
2. 미국 케이블TV 시장의 소유규제의 법적근거와 논쟁 추이 분석
3. 국내 케이블TV 시장의 구조변화 및 SO에 대한 진입, 경영, 소유규제 현황

제2 절 케이블TV 산업의 시장행위 규제 1. 케이블TV의 채널편성에 관한 규제논리 분석 2. 미국 케이블TV의 MUST-CARRY 및 PEG편성 규제의 도입배경과 정책변화 분석 3. 국내 케이블SO에 대한 채널편성 규제현황
제3 장 방송의 다양성 논의 및 실증연구
제1 절 방송의 다양성 개념과 구성요소 1. 방송의 다양성 개념에 관한 이론적 논의 2. 나폴리의 방송 다양성 개념의 구성요소 정리 제2 절 방송의 다양성에 관한 실증연구 1. 정부의 규제정책과 다양성의 관계에 대한 국내의 실증연구 2. 시장경쟁과 다양성의 관계에 대한 국내의 실증연구 3. 케이블TV의 의무전송 채널규제에 관한 국내 연구
제4 장 국내 케이블TV의 다양성 실증분석
제1 절 연구문제의 제기 제2 절 독립변인, 종속변인 구성 및 분석데이터 수집 제3 절 다양성 실증분석 연구결과 1. 전체 SO의 채널 다양성 및 의무전송 채널제공 현황 개요 2. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 분석결과 3. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 의무전송 채널제공의 분석결과 제4 절 연구결과에 대한 해석
제5 장 결 론
케이블TV의 다양성 제고를 위한 정책개선 방안

#### 4. 연구의 결론

본 연구에 따르면, 국내 케이블TV SO의 소유구조와 시장 내 경쟁상황에 따른 매우 복합적인 연구결과가 도출되었다. 먼저, 소유구조의 측면에서 MSO보다는 단독 SO의 경우에 티어 2에서 채널의 다양성 수준이 높았으며, PP를 소유한 SO가 그렇지 않은 SO에 비해 티어 1에서 공익적 성격의 의무전송 채널의 제공을 감소하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 반면, MSO집단이 단독SO집단보다 티어 1에서 공익적 채널인 종교, 보도, 공익채널 수의 합계가 높게 나타났다. 또한, 방송권역 내 시장경쟁의 상황의 측면에서 경쟁의 정도가 가장 심한 실질경쟁SO집단의 채널 장르의 다

양성이 명목경쟁SO집단이나 독점SO집단보다 티어 1에서 더욱 높게 나타났다. 반면, 공익적 채널의 제공과 관련해서는 명목경쟁SO집단이 독점SO집단이나 실질경쟁SO집단보다 더 많은 수의 채널을 제공하고 있는 것으로 나타났다.

이같은 연구결과의 주요한 특징은 SO의 소유구조와 시장경쟁 상황 변인 모두에서 채널 장르의 다양성과 공익적 성격의 채널 제공 간에 상반되는 양상이 도출되었다는 점이다. 즉, MSO의 경우, 단독SO보다 공익적 채널 제공 수는 많은 반면, 장르 다양성은 떨어졌으며, 방송권역 내 시장경쟁의 측면에서도 가장 경쟁이 심한 실질경쟁SO의 경우 독점SO와 명목경쟁SO보다 채널 장르의 다양성은 높았지만, 공익적 채널 제공에서는 실질경쟁SO보다 경쟁이 덜한 명목경쟁SO가 더 많이 제공하고 있다는 것이다.

따라서, 본 연구는 국내 케이블TV SO의 다양성 제고를 위해 제한된 채널 용량하에서 채널 장르의 다양성과 부적인 관계에 놓여있으며, 도입 이후 논란이 지속되고 있는 공익채널의 의무송신제도의 개선에 초점을 맞추어 다음과 같이 정책적 제언을 하고자 한다.

첫째, 현재 6개 분야로 지정된 공익채널의 장르를 기존의 의무전송 채널의 장르와 중복되지 않도록 면밀히 검토한 후, 변화하는 방송환경의 추세에 맞도록 개편하여야 할 것이다. 공익채널의 장르와 내용의 중복방지를 위해 먼저, 국내 지상파방송 및 유료방송의 채널 및 프로그램 편성에 대한 최근 몇 년간의 추이를 양적, 질적으로 검토하는 작업이 필요하다. 이러한 작업을 토대로 현재 한국 사회에서 유료방송의 공익성과 다양성 제고를 위해 필요한 공익채널의 분야 지정과 채널 수를 도출해야 할 것이다. 아울러, 공익채널 분야 및 채널의 수는 플랫폼 사업자의 편성권을 과도하게 침해하지 않는 범위내에서 최소한도로 선정되는 것이 바람직하다고 할 수 있겠다.

둘째, 설령 공익채널로 선정이 되어도 티어 1, 티어 2와 같은 저가형 패키지에는 편성되지 않는 현실을 감안하여, 공익채널의 저가형 패키지 의무전송을 위한 제도적 방안이 강구되어야 할 것이다. 본 연구결과에서도 보았지만, 공익채널 6개 분야

12개 채널 중 1개 분야에 최소 1개 이상 총 6개 이상을 충족시키고 있는 SO의 상품 패키지는 가장 비싼 수준인 티어5에서나 가능하다. 이에, 현재, 지상파재전송채널, 공공채널, 지역채널의 경우와 같이 종합유선방송 이용약관을 통해서 티어 1에서의 공익채널 의무전송을 규정하는 것은 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

끝으로, 비록 장기적인 측면이긴 하지만, 현행 공익채널의 의무전송 규정의 점진적 폐지를 제안하고자 한다. 그 이유는 무엇보다도 유료방송의 채널 서비스를 통한 다양성 및 공익성의 확보가 정부의 자의적인 기준에 의해서 선정된 공익채널로 보장되는 것은 아니라는 점이다. 또한, 공익채널 의무전송 규정은 다른 일반PP 채널들과의 형평성에도 어긋난다. 일단 의무제공 채널 대상에 포함되면 사업의 안정성을 확보할 수 있다는 사업자간에 비형평성은 물론, 다른 채널들이 공익채널보다 덜 공익적이라고 판단할 근거도 없다. 유료방송에서의 공익성 확보는 모든 채널에 대한 기본적인 의무사항이지, 사업성을 보장받은 몇몇 소수 채널의 의무사항만은 아니라는 점을 분명히 해야 할 것이다.



## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구배경 및 연구목적

#### 1. 연구의 배경

우리나라에서 케이블TV는 기존에 종합편성 위주의 무료 지상파방송과는 차별화된 전문편성 위주의 다채널 방송을 통해 다양하고 전문화된 정보와 프로그램을 제공함으로써 시청자의 정보 및 사회문화적 욕구를 충족시키려는 공익적 목표와 유료 방송의 도입을 통해 국내 방송영상 콘텐츠 산업의 활성화를 기한다는 산업적 목표 아래 1995년에 본격적으로 도입되었다(공보처, 1996).

케이블TV 도입 후 13년이 지난 현재까지 케이블TV산업은 그야말로 눈부신 양적 성장을 이루어왔다. 2008년 기준으로, 아날로그와 디지털을 포함하여 약 1,495만명의 가입자를 확보하여 국내 유료방송 전체 가입자의 약 85%를 점유하고 있으며, 전국적으로 77개의 방송권역에 103개의 SO사업자, 188개의 PP사업자가 존재하고 있다. 한편, 2007년 기준으로 총 매출액은 케이블TV SO의 경우, 2조 1,358억 원으로 전체 방송시장의 약 20.3%를 차지하고 있으며, PP의 경우에는 홈쇼핑채널을 포함하여 총 3조 9,843억 원으로 전체 방송시장의 37.8%를 차지하며 기존에 지상파방송 위주 중심으로 이루어져 온 국내 방송시장의 구도를 변화시켜가고 있다(KISDI, 2008; 한국 케이블TV방송협회, 2008).

하지만, 이러한 외형적인 성장에도 불구하고, 국내 케이블TV산업은 시장 내외적으로 많은 어려움에 봉착해 있는 것 또한 사실이다. 케이블TV SO의 경우, 8할 이상의 저가형 가입자로 인한 낮은 ARPU(약 6,000원대), 매출액 대비 수신료 수익 비중의 감소 추세(2002년 53.9%에서 2007년 46.7%으로) 및 초고속인터넷(2002년 11.6%에서 2007년 25.9%) 등 기타 부가서비스 수익 비중의 증대, 그리고 최근 등장한 지상파

DMB, 위성DMB, IPTV 등 신규 방송통신 융합서비스로 인한 유료방송 시장에서의 경쟁심화 등은 국내 케이블TV 산업의 불안정한 현주소를 말해주고 있다(황 근, 2007).

이같은 국내 케이블TV 산업의 어려움은 단지 경제적 효율성의 저하나 산업적 경쟁력 저하와 같은 측면에 머물지 않고, 케이블TV의 도입 초기 정책적 과제였던 다채널 방송을 통한 시청자의 다양한 정보욕구에 부응하려는 공익적 목표 달성에도 부정적인 영향으로 작용할 수 있다. 특히, 케이블TV 시장에 대한 시장구조적 규제(소유규제 및 시장 내 경쟁규제)와 더불어 채널 편성과 같은 시장행위적 규제는 유료방송 산업 활성화에 필수적인 자본의 규모를 위축시킴으로써, 콘텐츠의 제작과 유통의 측면에서 지상파방송의 콘텐츠에 기생하거나 저질의 콘텐츠가 양산되는 등 저발전의 악순환을 거듭하는 요인으로 작용하고 있다.

특히, 공공채널, 공익채널, 종교채널, 지역채널 등에 대한 의무전송 규제는 외형적으로 소비자들의 다양한 욕구에 부응하는 장르의 다양성이나 공급원의 다양성의 측면에서는 소기의 목적을 달성하였을지 모른다. 하지만, 형식적인 다양성 확보를 위한 정부의 규제로 인해 유료방송사업자들의 자유로운 채널운용에 따른 서비스 제공을 어렵게 만들 뿐만 아니라, 수용자들의 수요가 거의 없는 경쟁력 없는 콘텐츠 사업자들의 존립을 인위적으로 보장해주어 경쟁력 있는 콘텐츠의 성장을 저해하고 있는 측면이 있다.

## 2. 연구의 목적

이러한 문제의식에서 출발하여, 본 연구는 다매체 다채널 융합시대의 도래로 인한 국내 유료방송시장의 경쟁환경에 직면하여 국내 케이블TV SO의 채널 장르의 다양성과 공익적 채널 제공의 현황을 실증적으로 분석하고자 하는 목적에서 비롯되었다. 즉, 케이블TV SO를 중심으로 국내 방송법상의 각종 규제에 대한 논의를 바탕으로 SO가 제공하는 채널 장르의 공익적 채널 제공 현황을 실증적으로 분석하여 융합환경의 진전에 따른 유료방송 콘텐츠의 다양성 강화를 확보를 위한 방송규제의 변화방향을 제시하고자 한다.

## 제2절 연구문제 설정 및 기존연구와의 차별성

### 1. 연구문제의 설정

위에서 밝힌 연구목적을 달성하기 위해 본 연구는 아래와 같은 연구문제를 설정하였다. 연구문제에 대한 보다 구체적인 서술과 방법론에 대해서는 제4장에서 다루도록 하겠다.

[연구문제 1] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

1-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성의 차이

1-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성 차이

1-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의 유료채널 장르의 다양성 차이

1-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의 유료채널 장르의 다양성의 차이

[연구문제 2] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 의무전송채널(지상파채널, 공공채널, 공익채널, 종교채널, 보도채널, 지역채널) 제공현황 차이

2-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 의무 전송채널 제공의 차이



- 2-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 의무  
전송채널 제공의 차이
- 2-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 의무  
전송채널 제공의 차이
- 2-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 의무  
전송채널 제공의 차이
- 2-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의  
의무전송채널 제공의 차이
- 2-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의  
의무전송채널 제공의 차이

## 2. 기존 연구와의 차별성

본 연구는 다음의 세 가지 측면에서 기존의 연구들과 차별성을 갖는다.

첫째, 기존의 케이블TV의 다양성에 대한 국내의 실증연구들이 주로 PP(제작원)의 채널 다양성에 대한 분석에 초점을 두었다면, 본 연구는 SO(창구원)에 의해서 제공되는 채널들의 다양성을 분석함으로써 수용자들에게 제공되고 있는 실질적인 채널의 다양성을 살펴보고자 한다.

둘째, 본 연구는 국내 방송법상 케이블TV SO가 의무적으로 제공하도록 되어있는 지상파채널(KBS1, EBS), 공공채널(국회방송, KTV, OUN), 지역채널, 종교채널(3개 이상), 보도채널(YTN, MBN), 공익채널(6개 분야 12개 채널 중 분야별 1개 이상)이 실제 SO에 의해서 어떤 티어(패키지)에서 얼마만큼 제공되고 있는지를 실증적으로 살펴보고자 한다.

셋째, 본 연구는 위에서 언급한 채널의 다양성과 의무전송채널의 제공이 케이블TV SO의 소유구조(MSO여부, MSP여부)와 경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따라 어떻게 차이가 나는지를 실증적으로 검증하고자 한다.

## 제 2 장 케이블TV의 다양성 제고를 위한 규제정책

### 제 1 절 케이블TV 산업의 시장구조 규제

#### 1. 케이블TV 산업의 소유규제 논리

##### 가. 전통적 방송매체 소유규제의 근거와 방송환경의 변화

전통적으로 방송매체에 대한 규제는 주파수의 희소성과 공공성, 그리고 방송의 강력한 사회문화적 영향력 논리에 근거하여 그 정당성을 인정받아왔다(Brainard, 2004). 먼저, 방송서비스 제공에 필수적인 주파수는 물리적으로 한정되어있기 때문에 방송사업은 국가에 의해서 선택된 소수의 사업자만이 운영할 수 있는 특혜적 성격을 갖는다. 또한 주파수는 누구의 소유도 아닌 국민 전체의 공공자산이라는 사실에 입각하여 이를 신탁받은 소수의 방송사업자들은 전적으로 사적인 이윤추구만을 위한 방송사업을 영위할 수 없으며, 주파수의 실질적 주인이라 할 수 있는 국민에게 공공의 서비스를 제공할 의무가 부여된다.

한편, 방송의 강력한 사회문화적 영향력 이론에 따르면, 영상과 음성이 복합된 호소력 높은 메시지를 불특정 다수인 수용자에게 일방향적으로 전달하는 방송의 매체적 특성으로 인해 개인의 심리적 차원과 사회 내 의견 및 여론을 지배하는 강력한 영향력을 행사할 수 있기에 이에 대한 규제가 필요하다는 논리가 도출된다.

위와 같은 방송규제의 근거는 특히 무료 지상파방송을 중심으로 전개되어왔는데, 이를 현실적으로 실현하는 주요한 방법 중에 방송사업자의 소유권을 제한하는 규제는 시장구조적 규제에 해당한다고 할 수 있다. 국내의 경우, 현행 방송법에는 지상파방송에 대한 1인 소유 지분을 30%로 제한하고 있으며, 외국인, 대기업, 신문사, 통신사에 대해서는 지상파방송사업의 진입을 원천적으로 금지하고 있다. 해외 주요국

의 경우, 비록 지상파방송에 대한 개별사업자의 1인 지분제한 규제를 채택하고 있는 국가는 프랑스를 제외하고는 거의 없지만, 외국인 지분제한이나 지상파방송 사업자 간의 결합제한을 통해 지상파방송에 대한 소유규제를 시행하고 있다.

〈표 2-1〉 해외 주요국 지상파방송에 대한 소유규제 현황

	1인 지분제한	외국인 지분제한	지상파방송사업자 간
프랑스	전국 49% <sup>1)</sup> 지역 50%	20%	- 전국 아날로그지상파TV의 지분을 15% 이상 소유한 방송사는 다른 방송사의 15% 이상을 소유할 수 없음 - 두 방송사에 5% 이상 소유한 경우, 다른 방송사의 5% 이상 소유금지
영국	없음	25%	없음
미국	없음	간접투자 (25%), <sup>2)</sup> 직접투자 (20%)	- 4대 Network 간 결합 금지 - 4대 Network가 직접 소유하거나 운영할 수 있는 지역 방송사는 지역방송사 전체 가시청자 수 합이 39%초과 금지 - 18개 이상의 방송사가 존재하는 방송시장에서 최대 3개까지 방송사 소유가능
일본	없음	20%	- 네트워크 간 결합 금지 - 네트워크의 지역방송국 소유제한(20% 이내의 의결권 소유 허용) - 동일 지역 내 복수국 소유제한 (10%이내 의결권 허용) - 다른 지역의 방송국 소유(7지역까지 33%이내 의결권 허용)
독일	없음	없음	없음

\* 성욱제(2007), 성숙희(2008)에서 재구성

하지만, 1970년대 후반 이후 진전된 케이블TV와 위성방송 등 유료방송 매체의 등장과 1990년대 이후 MMDS(무선 케이블), SMATV(공시청 위성 안테나), 디지털케이블, 인터넷방송, 지상파 및 위성DMB, 그리고 최근의 IPTV까지 다양한 유무선의

1) 최소시청자점유율 2.5%를 초과할 경우 전국 아날로그 또는 디지털 지상파 TV기업의 지분 49% 이상을 소유할 수 없다(성숙희, 2008, p.29).

2) 외국인의 간접 지분(외국인이 소유한 국내법인의 지분)이 25%가 넘는 경우, 공익성 심사를 하지만, 거부 사례는 거의 없다.

대안적 전송기술이 발전하면서 주파수의 희소성에 근거한 방송규제의 논리는 점차 그 설득력을 잃어가고 있다. 이같은 기술적 환경의 변화와 새로운 매체들의 지속적인 등장은 방송규제의 또 하나의 근거인 강력한 사회문화적 영향력에 대한 논리에도 막대한 변화를 가져오고 있다.

실례로, 먼저, 다양한 매체의 등장으로 인하여 지상파방송 서비스의 시장점유율이 갈수록 지속적으로 감소하고 있다. 국내의 최근 3년간 방송서비스 별 매출액 추이를 살펴보면, 2006년 말 현재 전체 매출액 대비 38.1%의 점유율을 보이고 있는 지상파방송의 경우 매년 점유율이 줄어드는 추세이며, 종합유선방송과 위성방송, 그리고 채널사용사업 방송의 경우 최근 3년간 지속적인 증가추세를 보이고 있다(방송위원회, 2007, pp.15~18). 한편, 지상파방송의 시청률과 시청점유율도 다양한 매체와의 경쟁 속에서 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 지상파 방송의 2008년도 평균 시청률은 19.6%로 2006년도의 21.1%, 2007년의 20.0%와 비교할 때 지속적으로 하락하고 있는 추세이다. 반면, 케이블TV의 경우에는 2006년 13.7%, 2007년 15.0%, 2008년 15.6%로 상승세를 보이고 있다. 시청점유율의 측면에서도 지상파방송과 케이블TV간의 격차는 점점 좁혀지고 있는데, 지상파방송의 경우는 2006년 60.7%, 2007년 57.1%, 2008년 55.6%로 계속 하락하는 반면, 케이블TV는 39.4%, 42.9%, 44.4%로 지상파방송의 시청점유율에 근접해가고 있는 추세이다(이상우·황준호, 2008, p.234).

#### 나. 다매체 다채널 방송시대 유료방송 매체 소유규제의 근거

전통적인 방송매체에 대한 규제 근거인 주파수의 희소성 및 공공성과 방송의 강력한 사회문화적 영향력 논리는 유료방송 매체에는 적합하지 않을 수 있다. 케이블TV와 같은 유료방송 매체는 공공의 희소한 자산인 주파수를 사용하지 않을 뿐 아니라, 소비자가 직접 선택한 유료 가입자를 기반으로 하고 있기 때문에 불특정 다수에 대한 일방향적 전달로 인한 강력한 사회문화적 영향력 논리에서도 비교적 자유롭다고 할 수 있다. 따라서, 방송사업자에 대한 강도 높은 소유규제를 받아왔던 무료 지

상파방송과는 달리, 유료방송 매체는 비교적 완화된 형태의 소유규제를 적용받는 것이 정당화되어왔다.

그럼에도 불구하고, 유료방송시장에서의 소유제한은 다음과 같은 차원에서 여전히 중요한 규제근거를 가지고 있다. 첫째, 유료방송 시장에서 사업자간 수직적, 수평적 기업결합에 대한 소유규제는 집중화된 기업이 시장지배력을 바탕으로 시장을 봉쇄하는 부정적 효과를 방지하기 위함이다. 물론, 유료방송 시장에서의 수직, 수평결합은 경제적 효율성을 증가시켜 소비자가 지불하는 수신료의 인하, 프로그램 질의 향상, 전송망의 고도화를 촉진하는 긍정적 효과를 가져올 수 있다. 보다 구체적으로, 수직적 결합을 통한 경제적 효율성의 증가는 연속 독점기업의 이중 한계화에 의한 비효율성 제거, 거래비용의 감소, 프로그램 제작시 수반되는 불확실성 감소, SO의 프로그램 사용료를 인하하려는 기회주의적 행위 감소 등을 들 수 있다. 한편, 수평적 결합(MSO)의 경제적 효율성으로는 거래비용의 감소와 규모의 경제실현 등의 긍정적 효과를 기대할 수 있다(조은기, 1999, p.237).

반면, 유료방송 시장에서의 기업결합이 수직적 결합관계에 있는 SO와 PP간의 배타적 거래행위 유인을 증가시켜 프로그램의 자유로운 유통을 억제하는 불공정 거래행위가 발생할 수 있다. 또한, 장기적으로는 기업결합에 의한 MSO, MSP의 시장지배력 강화로 인해 경쟁제한적 효과가 발생하여 소비자 가격 상승 등의 경제적 비효율성이 증가할 수 있다. 1980년대 이후 미국 케이블TV 시장에서 MSO가 증가하면서 MSO가 비계열 독립PP에 대해 차별적으로 프로그램을 유통하거나, 기본 서비스(basic service)의 가격상승에 대한 우려는 유료방송 시장에서 소유집중으로 인한 부정적인 사례라고 할 수 있다(김원식·이상우, 2006, p.11).<sup>3)</sup>

유료방송시장에서 사업자의 소유권을 제한하는 두 번째 이유는 다채널방송의 다

3) 국내 유료방송 시장에서도 MPP인 온미디어가 2003년 투니버스, 수퍼액션, MTV 등 3개 채널을, MSO인 CJ미디어는 2003년 채널CGV와 2005년 m.net, 올리브네트웍 등 3개 채널의 스카이라이프 송출을 중단한 바 있음. 국내 케이블TV와 위성방송에서의 프로그램 배타적 거래행위 사례에 대해서는 이상우, 황준호(2008), pp.22~24 참조

원성(pluralism) 또는 다양성(diversity)의 확보에 있다고 할 수 있다. 이는 유료방송 매체가 소비자에게 제공하는 최종적인 서비스는 문화적 다양성과 소비자 의식에 영향을 미칠 수 있는 콘텐츠라는 사실에 기인하며, 다분히 전통적인 지상파방송의 규제근거인 방송의 강력한 사회문화적 영향력 논리의 연장선상에 있다고도 할 수 있다. 다만, 다채널을 특징으로 하는 유료방송의 경우에는 다양한 방송 콘텐츠의 제공을 통해 정치적, 사회적, 문화적 다양성을 증진한다는 유료방송 도입목표에 근거하여 다양한 채널 및 프로그램의 제공을 통해 의견의 다양성, 문화적 다양성, 지역성 등의 공익적 목표를 부여하게 된다(노기영, 2008).

이와 같이 유료방송 시장에서 경제적 효율성과 사회문화적 다양성을 증진하기 위해 유료방송 사업자의 소유권을 제한하는 시장 구조적 규제정책은 세계적인 추세라고 할 수 있다. 즉, 유료방송에서 미디어 공급자의 다양성(diversity of media supplier)을 확보함으로써 특정 사업자의 시장지배력의 남용을 방지하고, 경제적 효율성을 제고하여 소비자 후생을 증진시키며, 콘텐츠의 다양성(diversity of media content)을 확보하여 사회문화적 공익성을 증진하고자 하는 것이 바로 유료방송에서 소유집중을 제한하는 근거가 된다(Doyle, 2002).

## 2. 미국 케이블TV 시장의 소유규제

본 연구는 유료방송 매체 중에서 케이블TV의 소유구조와 경쟁상황에 따른 채널의 다양성에 관한 실증연구이다. 따라서, 케이블TV의 수직적, 수평적 결합에 대한 소유규제와 관련한 논의가 가장 활성화되어 온 미국의 사례를 중심으로 케이블TV 사업자 소유 상한선 규제의 법적 근거와 논쟁의 추이를 살펴보고자 한다. 이를 통해 유료방송 시장의 소유규제에 관한 이론적 배경을 탐구하고자 한다.

### 가. 미국 케이블TV 시장의 소유규제에 관한 법적 근거

미국에서 케이블TV 사업자에 대한 소유규제의 법적근거는 연방통신법(Communication Act of 1934)의 제613절(f)항<sup>4)</sup>에 명시되어 있다. 구체적으로, 동 절 (f)항1호는

케이블TV 시장의 유효경쟁을 활성화하기 위해 FCC로 하여금 1992년 케이블법(the Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992)의 시행 1년 이내에 다음의 사항을 준수해야 한다고 규정하고 있다. 첫째, 특정 사업자가 소유하고 있거나 지분을 가지고 있는 케이블 시스템을 통하여 접근할 수 있는 케이블TV 가입자의 수에 대한 합리적인 상한선을 설정하는 규칙과 명령을 수립할 것. 둘째, 케이블TV 사업자가 지분을 가지고 있는 비디오 프로그래머에 의해 점유될 수 있는 케이블 시스템을 통한 채널의 수에 합리적인 한계를 설정하는 규칙과 명령을 설정할 것. 마지막으로 다채널 비디오 프로그램 공급자(MVPD)가 비디오 프로그램의 제작이나 창작에 참여할 수 있는 정도에 한계를 부과할 필요성과 적절성을 고려할 것을 규정하고 있다.

또한 연방통신법 제613절(f)항2호에서는 FCC로 하여금 위에서 규정한 소유규제의 상한선과 같은 기준을 정함에 있어 공공의 이익(public interest)을 위해 다음의 일곱 가지 사항을 고려할 것을 명시하고 있다.

- (A) 어떠한 케이블 운영자 또는 그룹도 어느 개별적 운영자의 규모로 인하여 또는 충분한 규모의 운영자들의 공동행위로 인하여 비디오 프로그래머로부터 소비자에게 비디오 프로그램의 흐름을 부당하게 저해할 수 없도록 보장하고,
- (B) 비디오 프로그래머와 계열관계에 있는 케이블 운영자가 자신의 케이블 시스템을 통한 전송을 결정함에 있어서 그러한 프로그래머를 우대하지 않도록 하고 그러한 비디오 프로그램의 프로그래머로부터 다른 비디오 공급자에 대한 흐름을 불합리하게 제한하지 않도록 보장하고,
- (C) 지역 프랜차이즈의 성격과 시장 지배력, 케이블 시스템과 비디오 프로그래머에 대한 공동소유, 소유지분이 아닌 여러 유형의 통제권을 포함하여 케이블 텔레비전 산업의 시장 구조, 소유 유형, 기타 관계를 고려하고,

---

4) 1992년 케이블법(the Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992) 제정 당시 제11절(c)항임

(D) 증가된 소유권이나 지배를 통하여 얻을 수 있는 효율성이나 기타 혜택을 고려하고,  
 (E) 통신 시장의 역동적 성격을 반영하는 규칙과 명령을 제정하고,  
 (F) 케이블 운영자가 과거에 서비스되지 않은 교외지역에 서비스를 제공하는 것을 금지하는 제한을 부과하지 않으며,  
 (G) 다양하고 고품질의 비디오 프로그램 발전을 저해하는 제한을 부과하지 않을 것 위에서 언급한 일곱 가지 고려사항에 대해 이상우·이인찬(2005)은 (A)와 (B)는 시장지배력이 프로그램의 유통에 미칠 수 있는 부정적인 영향에 대한 것이며, 이에 반해 (D)는 다수의 SO를 겸영함으로써 얻을 수 있는 MSO의 경제적 효율성과 경제적 편익에 관한 것이고, (G)는 새로운 프로그램(또는 새로운 케이블TV 서비스)에 대한 투자가 이루어질 수 있도록 과도한 소유규제를 경계해야 함을 지적하고 있는 것으로 해석하고 있다. 즉, 미국의 연방통신법은 MSO의 수평결합에 따른 시장지배력의 행사가 프로그램의 다양성, 프로그램의 공정한 거래를 침해할 가능성이 있으므로 적절한 소유규제가 필요하면서도, MSO의 경제적 효율성, 새로운 프로그램 도입 가능성, 기술혁신 투자 가능성 등의 긍정적 효과를 감안하여 지나친 소유규제의 부작용을 동시에 고려하고 있다는 것이다(pp.76~78).

#### 나. 미국 케이블TV 산업의 소유규제에 관한 논쟁<sup>5)</sup>

##### 1) 1993년 FCC의 케이블TV 소유제한에 관한 2차 명령과 법적 분쟁

미국에서는 1984년 케이블TV 경쟁법의 도입으로 케이블TV 산업에 대한 규제완화가 광범위하게 진행되면서 케이블TV 시장에 대규모 자본의 투자와 기업 간 수평적 및 수직적 결합이 활발하게 이루어졌다. 미국 케이블TV 시장이 점차 몇몇 소수의 대규모 MSO들에 의해 과점화되는 상황이 진행되면서 미 상원은 케이블TV 서비스의 가격상승 등의 경제적 비효율성과 소유집중을 통한 다양성 저하에 대한 우려

5) “미국 케이블TV 산업의 소유규제에 관한 논쟁”은 이인찬(2005), 이상우·이인찬(2005)에서 관련된 내용을 발췌 정리한 것임



를 표명하기 시작하였다(Senate Report, 1991). 이러한 우려와는 달리, 미 하원은 MSO를 통해서 공공의 이익이 증가할 수도 있다는 것을 지적하였는데, 특히, 케이블 MSO가 영업, 분배, 구매 등에서 규모의 경제를 통한 효율성이 증대할 수 있으며, 새로운 프로그래밍 도입을 위한 자본투여 가능성이 증가할 수 있다고 지적하였다(House Report, 1991). 이러한 미국 상하원의 케이블TV 시장에 대한 상반되는 평가와 논의는 미 의회가 1992년에 케이블TV산업에 대한 소유규제 및 가격규제를 도입하는 이른바 “1992년 케이블TV법”을 제정하는 계기가 되었다.

이듬해 1993년, FCC는 케이블TV 사업자의 수평적 소유규제 상한선을 규정하는 명령인 “1993 Second Report and Order”에서 한 케이블TV 회사가 소유할 수 있는 MSO의 상한을 케이블 홈패스율 기준 30%이하로 제한하였다. FCC는 케이블TV MSO에 대한 30% 상한선 규정은 첫째, 적절한 시장구조 유지를 통해서 대규모 MSO들이 프로그램의 구입에 있어서 과도한 시장지배력 행사의 가능성을 제약하고, 둘째, 적정수준의 기업결합을 가능하게 함으로써 대규모 MSO들이 새로운 프로그램에 대한 투자, 다양한 프로그램의 제공, 고도화된 케이블TV 서비스(초고속인터넷, 쌍방향 비디오, 케이블모뎀 전화 등) 도입 및 지역방송에 대한 고도화 등에 투자할 유인을 가질 수 있는 규모의 경제를 제공할 수 있다고 평가하였다(FCC, 1993).

FCC의 케이블TV에 대한 소유규제 상한선 규정은 곧바로 케이블TV 사업자의 위헌소송으로 이어졌다. 1993년 Daniels Cablevision 사는 FCC로 하여금 소유규제를 설정하도록 명령하고 있는 연방통신법 제613절(f)항은 수정헌법 제1조에 보장되어 있는 표현의 자유를 심각하게 제한할 수 있다며 위헌소송을 제기하였다. 이에, 법원은 연방통신법 제613절(f)항이 수정헌법이 보장한 케이블TV SO들의 표현을 자유를 제한할 수 있어 위헌소지가 있다고 판결하였고, 이에 대응하여 FCC는 수평적 소유 및 수직적 소유상한 규제의 유효시기를 Daniels Cablevision 소송 건에 대한 최종판결이 나올 때까지 유예하면서, 소유규제의 위헌판결에 대해 즉각 항소하였다. 또한, 1994년에는 Time Warner사의 위헌소송이 이어졌는데, 1996년 법원은 연방통신법 제613절(f)항에 대한 위헌소송(Daniels v. FCC)과 FCC의 소유상한기준(47 C.F.R.

76.503)에 대한 위헌소송(Time Warner v. FCC)의 두 소송을 병합하여 심리하기로 하면서 FCC가 소유기준을 재검토하는 동안 법원의 심리를 일시 중지하기로 결정하였다.

## 2) 1999년 FCC의 케이블TV 소유제한 규정과 법적 분쟁

1999년 FCC는 케이블TV MSO의 소유규제 기준에 대한 전면적인 재검토의 결과를 “1999 Cable Ownership Order”로 발표하였다. 이에 따르면, 기존의 한 케이블TV 회사가 소유할 수 있는 MSO의 상한선인 홈패스율 기준 30%이하에서 전체 다채널 비디오사업자(MVPD) 가입자 기준 30%이하로 변경하였다. 주목할 부분은 기존의 홈패스율 기준(케이블 서비스가 가능한 가구 수의 비율 기준에서 가입자 기준)으로 변경된 것과 한 사업자가 소유할 수 있는 상한선을 정하는데 기준이 되는 시장획정의 단위를 전체 케이블TV 가입자에서 MVPD로 확대하였다는 점이다.

이같은 규정의 변화에 대해 FCC는 기존의 소유권 수평적 제한기준인 홈패스율이 가입자 기준보다 다소 안정적일 수는 있으나, 실제 정확한 수치를 계산하는데는 가입자 기준이 수월하며, 둘째, 직접 위성방송(DBS) 등 케이블 이외의 서비스에 홈패스율을 일관되게 적용하기 어렵다는 사실에 근거하여 가입자 기준으로 변경된 이유를 설명하였다(FCC, 1999, 10-11). 또한, MVPD 시장 내에서 30% 기준은 1999년 당시로 환산하면 전체 케이블TV 가입자의 약 36.7%에 해당하는 것으로 약 6.7% 포인트의 수평적 점유율 규제완화의 효과가 나타난다고 할 수 있다(곽동균, 2008, p.31).

FCC가 전체 MVPD 가입자수의 30% 상한선 규정이 적절한 수준이라고 판단한 직접적인 이유는 MSO들이 독립적이건 담합을 하던 간에 신규 프로그래밍의 진입과 생존을 위해서는 전국적으로 약 40%의 MVPD 가입자(일명 “open field”)가 생존을 위해 필요한 최소한의 시장규모라고 추정하였기 때문이다. 이는 1999년 당시 FCC가 케이블 산업에 참여하고 있는 사업자들의 의견조사를 통해 신규 프로그램 채널이 진입하여 지속적으로 운영하기 위한 최소 필요 가입자가 약 1,500~2,000만 명(전체 MVPD 시장의 약 20% 수준)이라고 보고, 한 프로그램의 평균 carriage rate가 50%라 가정했을때 산출되는 수준에 근거한 것이다. 결국, 두 개의 MSO가 담합하였을 경우, 전체 MVPD 가입자의 30% 수평적 소유 상한선을 적용하면 신규 프로그램

채널은 적어도 40% “open field”를 확보할 수 있기 때문에 지속적으로 운영해나갈 수 있다는 논리인 것이다(권지인, 박영덕, 2005, pp.13~14).

FCC의 1999년 소유제한 규정 이후에도 케이블TV 업체의 반발은 줄어들지 않았다. 1996년 항소심에서 판결이 유보되었던 연방통신법 제613절(f)항에 대한 합헌성과 FCC의 2차명령에 대한 2000년 Time Warner I 판결에서 법원은 케이블TV 사업자의 수평적 소유기준 및 수직적 채널 점유기준의 근거를 제시한 연방통신법 제613절(f)항이 수정헌법을 침해하지 않는다고 합헌판결하였다. 이 판결에서 법원은 연방통신법의 해당 조항이 특정 케이블SO가 특정 PP의 시장진입과 생존을 봉쇄할 수 없도록 함으로써 다채널 유료방송의 다양성과 경쟁을 촉진시키는 긍정적 효과가 있다는 점을 인정하였다. 또한 해당 조항은 개별적인 반경쟁적 행위에 대한 행태적 규제인 반독점법과는 달리, 의회의 입법을 통해서 반경쟁적 행위에 대한 구조적 제약을 명문화함으로써 반경쟁 행위의 피해자가 반독점법에 따른 구제절차를 별도로 원용해야 하는 부담을 최소화시키는 사전예방적 기능을 강화한다는 이유로 동 조항의 정당성을 인정하였다.

그러나, 이듬해인 2001년에 이루어진 Time Warner II 판결에서는 FCC의 수평적 소유제한 상한기준이 시장지배력과 반경쟁적 결과 사이의 관계에 대한 합리적이면서 실증적인 근거를 제시하지 못하고 있으며, 또한 위성방송의 등장 등 변화하고 있는 시장조건을 충분히 고려하지 못한 채 1992년 케이블TV법이 부여한 법률적 권한을 넘어섰다고 판결하였다. 특히, 법원은 연방통신법의 해당 조항이 FCC로 하여금 특정 케이블TV SO사업자가 PP의 시장진입 봉쇄를 규제하고자 하는 것이자, MSO의 합법적이고 독립적인 채널 편성권을 규제하는 취지를 갖는 것은 아니라는 것이다. 따라서 MSO의 담합적인 행동이라고 여겨지는 반경쟁적 결과에 대한 판단은 구체적인 증거가 제시되어야 한다는 점을 강조한 것이다. 특히, FCC가 신규 PP에게 적어도 40%의 공개된 시장(open field)을 제공할 필요가 있다고 주장하면서 제기한 2개 MSO의 담합 가설에 대해서 법원은 연방통신법 제613절f항1호는 어느 특정사업자를 대상으로 한 것이지 두 개 이상의 MSO가 담합하는 상황까지 고려하여 규제할

것을 허용하지 않았다고 지적하고 있다.

### 3) 2008년 FCC의 케이블TV 소유상한 기준에 관한 보고

Time Warner II 판결 이후, FCC는 수평적, 수직적 결합 소유상한 기준에 대한 전면적인 재검토에 착수하면서 MSO의 소유집중에 따라 나타날 수 있는 반경쟁적 효과에 대한 이론적, 실증적 증거를 구하고자 노력하였다. FCC는 “2001 Further Notice”를 통해 수평 집중도(horizontal limit) 기준에 대한 재검토를 바탕으로 MSO의 시장 지배력이 프로그래밍의 양과 질에 미치는 영향, 독립 SO의 프로그래밍 비용에 미치는 영향 등 MSO의 시장효과에 대한 실증자료와 함께 1990년대 이후 변화하고 있는 시장상황이 유료방송 시장의 결합규제에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 조사를 수행하였다. 당시 대표적인 FCC의 연구용역인 BKS 연구(2002)에서는 MSO의 수평적 결합의 집중도가 높아지면, 프로그램의 공급을 방해할 수 있으며 구체적으로 44~51%의 시장점유율 수준에서 가장 크게 나타날 수 있다고 주장하기도 하였다(권지인·박영덕, 2005, pp.16~17).

그럼에도 불구하고, FCC는 합리적인 소유규제 기준 설정을 위한 만족할만한 정보를 얻지 못했다고 판단하고, Time Warner II 판결을 통해 법원이 FCC에게 명령한 바를 이행하기 위해 “2005 Second Further Notice”를 공고하여 케이블TV 수평적 및 수직적 소유제한 기준설정에 관한 이론적, 실증적 근거를 요구하는 추가의견을 구하였다. 2005년 이후 FCC는 세 가지 측면에서 소유규제의 이론적 근거를 찾으려고 하였는데, 첫째, 최소 40% 정도는 남겨두어야 한다는 “공개된 시장”의 접근, 둘째, 케이블SO들이 현실적으로 PP들에 대해서 독점적 구매자의 지위를 갖는데서 발생하는 반경쟁적 상황의 관점, 셋째는 가입자의 실질규모가 시장에서 생존하는데 미치는 영향력에 대한 FCC의 연구를 평가하는 것이다. FCC는 이 세 가지 관점 중 40%의 공개된 시장의 접근법이 가장 적합하다는 잠정적인 결론에 입각하여, 최근 2008년 2월에 발표된 보고서에서 특정 MSO가 전체 가입자의 28% 이하를 점유할 경우 해당 MSO의 전송 거부가 특정 PP의 시장 내 생존을 좌우하지 않는다는 연구결과를 토대로 그동안 고수해왔던 30% 수평적 점유율 상한선 규제가 결론을 내렸다(곽동균,

2008, pp.34~37).

### 3. 국내 케이블TV 산업의 시장구조 규제

#### 가. 국내 케이블TV 시장의 구조변화

우리나라의 경우, 케이블TV 산업에서 시장구조에 대한 규제는 여타의 국가들에 비해서 상당히 엄격한 규제가 적용되고 있다고 할 수 있다. 과거 1995년에 케이블TV가 처음 도입될 당시, 대기업과 외국인의 자본참여는 원천적으로 배제되었고, SO, PP, NO 사업으로의 시장진입은 허가제의 방식을 취하였다. SO-PP-NO의 3분할 체제하에서 사업간 겸영 역시 불허되었다. 케이블TV 산업에 대한 이같은 강도 높은 시장구조 규제는 결국 케이블TV 산업의 효율성과 경쟁력을 약화시키는 요인으로 작용하여, 오히려 1995년 이후 종합유선방송의 가입자보다 중계유선방송의 가입자가 빠르게 증가하는 시장실패와 정책실패를 동시에 초래하고 말았다(권호영·오정호, 2005).

이같은 국내 케이블TV의 더딘 발전에 직면하여 정부는 1999년 1월, 종합유선방송법을 개정하여 SO, PP, NO간의 상호 겸영을 허용하였고, 복수 SO 및 PP를 허용하였다. 또한, 2000년 이후 방송정책을 담당하게 된 舊 방송위원회는 2000년 방송법 제정을 통해 MSO, MPP 등 케이블TV 사업자들 간의 수평적 결합을 전체 SO의 20%까지, 한 MSO나 MPP가 전체 매출액의 33%를 넘지 않는 범위에서 허용하였다. 또한, 2001년에는 1차 SO지역의 38개 중계유선방송국을 SO로, 2002년 11월에는 2차 SO지역의 8개 중계유선방송국을 SO로 전환승인하였다. 한편, 2004년 3월 방송법 개정을 통해 대기업의 SO 주식 또는 지분소유 제한규정을 폐지하고, SO와 PP에 대한 외국자본 제한규정을 33%에서 49%까지 완화하여 국내 케이블TV 시장구조를 변화시켜왔다.

이 결과, 국내 케이블TV 시장에서도 수직적, 수평적 결합을 통한 사업자 규모의 확대가 지속적으로 이루어져왔다. 다음 <표 2-2>와 <표 2-3>에서 보는 바와 같이

국내 케이블TV 시장에서의 주요 MSO와 MPP의 매출액 대비 시장점유율은 매년 증가하고 있는 추세이다.

MSO의 경우, 국내의 주요 8대 MSO(티브로드, CJ, 씨앤엠, HCN, CMB, 큐릭스, GS홈쇼핑, 온미디어)가 소유하고 있는 SO 사업자 수는 2005년 80개, 2006년 83개를 정점으로 2007년 다시 80개로 약간 감소하고 있다. 하지만, 국내 케이블SO의 총 매출액 대비 8대 MSO의 매출액 비중은 2005년 78.1%, 2006년 81.1%, 2007년 81.3%로 최근 증가하고 있는 추세이다(〈표 2-2〉).

〈표 2-2〉 국내 주요 MSO 현황

	2005			2006			2007		
	SO수	매출액 (백만원)	점유율 (%)	SO수	매출액 (백만원)	점유율 (%)	SO수	매출액 (백만원)	점유율 (%)
티브로드	19	327,813	20.7	17	403,820	21.9	15	453,359	21.2
CJ	13	260,791	16.5	15	333,651	18.1	14	385,831	18.1
씨앤엠	16	289,377	18.3	15	293,966	15.9	15	382,799	17.9
HCN	8	80,964	5.1	11	131,554	7.1	11	151,717	7.1
CMB	12	81,198	5.1	13	109,263	5.9	12	106,691	5.0
큐릭스	6	82,337	5.2	6	95,546	5.2	7	112,290	5.3
GS홈쇼핑	2	65,775	4.2	2	80,468	4.4	2	87,365	4.1
온미디어	4	46,588	2.9	4	48,786	2.6	4	56,428	2.6
소계	80	1,234,843	<b>78.1</b>	83	1,497,057	<b>81.1</b>	80	1,736,479	<b>81.3</b>
SO 전체	119	1,581,807	100.0	107	1,846,747	100.0	103	2,135,834	100.0

출처: 舊방송위원회(2006, 2007). & KISDI(2008). 방송산업실태조사보고서

이러한 경향은 MPP 경우에도 동일하게 발생하고 있다. 국내 주요 5대 MPP(CJ, 온미디어, SBS, MBC, KBS)가 소유하고 있는 채널 수는 2005년 48개, 2006년 52개를 정점으로 2007년 다시 47개로 감소하고 있지만, 국내 전체 PP산업의 총 매출액 대비 5대 MPP의 매출액 비중은 2005년 35.7%, 2006년 38.9%, 2007년 45.2%로 최근 증가하고 있는 추세이다(〈표 2-3〉).

〈표 2-3〉 국내 주요 MPP 현황

지배주주	2005 채널수	2006 채널수	2007 채널수	2005년 매출액 (백만원)	점유율 (%)	2006년 매출액 (백만원)	점유율 (%)	2007년 매출액 (백만원)	점유율 (%)
CJ	17	19	17	234,607	12.5	351,884	14.9	447,504	17.9
온미디어	16	17	16	227,986	12.2	290,338	12.3	338,333	13.5
SBS	7	7	4	87,997	4.7	116,355	4.9	140,464	5.6
MBC	4	4	5	80,963	4.3	110,073	4.7	147,795	5.9
KBS	4	5	5	37,394	2.0	47,693	2.0	59,367	2.4
주요 MPP 전체 매출액				668,947	<b>35.7</b>	916,343	<b>38.9</b>	1,133,463	<b>45.4</b>
채널사용사업 매출액				1,876,324	100.0	2,356,664	100.0	2,497,218	100.0

출처: 舊방송위원회(2006, 2007). & KISDI(2008). 방송산업실태조사보고서.

※ 채널사용사업매출액은 총 매출액에서 홈쇼핑채널의 상품판매수익을 제외한 금액임

※ CJ 매출액은 씨제이홈쇼핑의 상품판매수익을 제외한 금액임

#### 나. 국내 케이블TV SO의 진입, 경영, 및 소유규제 현황

먼저, 방송법 제9조제2항에서 종합유선방송사업(또는 중계유선방송사업)을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 기준에 적합하게 시설과 기술을 갖추어 방송통신위원회의 허가를 받아야 하며, 제3항에서는 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 중계유선방송사업자가 종합유선방송사업을 하고자 할 경우에는 방송통신위원회의 승인을 얻도록 하고 있다. 또한, 동법 제12조제1항에서는 종합유선방송사업(또는 중계유선방송사업)을 허가할 때에는 일정한 방송구역 안에서 사업을 운영하는 권리인 지역사업권<sup>6)</sup>을 부여하도록 하고 있다. 이와 같은 진입규제에 따라 2007년 12월 기준으로 전국 77개의 방송구역에 케이블TV SO사업자는 모두 103개이며, 동일 방송구역 내에서 복수의 SO사업자가 존재하는 구역은 모두 26개이다.

6) 동조 2항에서는 1항의 규정에 의한 방송구역은 행정구역을 중심으로 지역주민의 생활권 및 지리적 여건과 전기통신설비 등을 참작하여 관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사와 협의하여 방송통신위원회가 고시하도록 하고 있으며, 현재 전국적으로 77개의 방송구역으로 나누고 있다.

한편, 방송법 제8조제4항에서는 일간신문과 뉴스통신사로 하여금 종합유선방송사업자의 주식 또는 지분 총수의 100분의 33을 초과하여 소유할 수 없도록 하고 있다. 또한 동법 제14조제3항에 따르면, 종합유선방송사업을 하는 자는 당해 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 49를 초과하여 외국의 정부나 단체, 외국인, 및 외국의 정부나 단체 또는 외국인이 대통령령이 정하는 비율을 초과하여 주식 또는 지분을 소유하고 있는 법인으로부터 출자 또는 출연받을 수 없도록 하고 있다.

아울러, 현행 방송법에서는 방송사업자 간의 상호 겸영 및 소유제한에 대한 규정을 명시하고 있다. 이 중에서, 본 연구과제와 관련하여 케이블TV SO사업자의 MSO, MSP와 관련된 겸영 및 소유규제 사항을 구체적으로 살펴보면, 먼저 방송법 제8조제6항과 시행령 제4조제3항에 의해서 특정 케이블TV SO는 PP에 대하여 전체 PP사업자수의 5분의 1을 초과하여 소유할 수 없도록 하고 있다(수직적 소유제한). 한편, 수평적 소유제한에 대해서는 특정 케이블TV SO는 전체 종합유선방송사업 가입 가구 수의 3분의 1과 전체 종합유선방송구역의 3분의 1을 초과하여 소유할 수 없도록 이중규제를 적용하고 있다(〈표 2-4〉).

〈표 2-4〉 국내 케이블TV SO 관련 겸영 및 소유규제 현황<sup>7)</sup>

조항	내 용
방송법 제8조제6항	지상파방송사업자·종합유선방송사업자·위성방송사업자·방송채널사용사업자 및 전송망사업자는 시장점유율, 방송분야 또는 사업자수등을 고려하여 대통령령이 정하는 범위를 초과하여 상호 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없다.
방송법시행령 제4조제3항	법 제8조제6항에서 “대통령령이 정하는 범위를 초과”하는 경우라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 2. 특정 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자가 텔레비전방송채널사용사업·라디오방송채널사용사업 및 데이터방송채널사용사업별로 각각 전체 사업자수의 5분의 1을 초과하여 방송채널사용사업을 경영하는 경우

7) 〈표 2-4〉에서 방송법시행령 제4조제3항제3호와 제4항제3호, 제4항제4호는 2008년 11월 26일 방송통신위원회의 의결사항임



조항	내 용
방송법 제8조제7항	지상파방송사업자·종합유선방송사업자 또는 위성방송사업자는 시장점유율 또는 사업자수 등을 고려하여 대통령령이 정하는 범위를 초과하여 지상파방송사업자는 다른 지상파방송사업, 종합유선방송사업자는 다른 종합유선방송사업, 위성방송사업자는 다른 위성방송사업을 경영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없다. 다만, 「방송문화진흥회법」에 따라 설립된 방송문화진흥회가 최대출자자인 지상파방송사업자가 이 법 시행 당시 계열회사 관계에 있는 다른 지상파방송사업자의 주식 또는 지분을 소유하는 경우에는 그러하지 아니하다.
방송법시행령 제4조제4항	법 제8조제7항 본문에서 “대통령령이 정하는 범위를 초과”하는 경우라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 3. 특정 종합유선방송사업자가 경영하거나 특수관계자인 종합유선방송사업자의 가입가구 수의 합이 전체 종합유선방송사업 가입가구 수의 3분의 1을 초과하는 경우 4. 특정 종합유선방송사업자가 전체 종합유선방송구역의 3분의 1을 초과하는 구역에서 종합유선방송사업을 경영하는 경우

## 제 2 절 케이블TV 산업의 시장행위 규제

### 1. 케이블TV의 채널편성 규제 논리

매스미디어로서 사회 구성원 전체를 대상으로 공동체적 정보 제공과 문화적 가치의 보존을 지향하였던 지상파방송에 부여하였던 전통적인 방송의 공공성, 공익성을 이윤추구를 전제로 하는 다채널 유료방송시장에서도 중요한 정책적 목표로 설정할 수 있는가에 대한 논란은 존재한다. 즉, 유료의 가입자를 대상으로 다양하고 전문화된 정보와 프로그램을 제공함으로써 시청자의 정보 및 문화적 욕구를 충족시키려는 목적으로 도입된 케이블TV에게 지상파방송과 동일한 수준의 공공성이나 공익성을 기대할 수는 없다는 논리가 그것이다.

하지만, 이용자의 선택권과 다채널, 양방향성을 특징으로 하는 유료방송은 이용자가 원하는 모든 종류의 다양한 프로그램들 제공할 수 있는가하는 것이 매체 존립의 중요한 가치가 되기 때문에 방송의 다양성은 케이블TV와 같은 다채널 유료방송에

게 부여된 중요한 정책적 목표가 된다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 방송의 다양성 제고라는 정책목표를 실현하기 위해 특정 채널을 의무적으로 전송하게 하는 채널편성 규제가 과연 바람직한가에 대한 논란은 여전히 유효하다. 특히, 이윤추구를 목적으로 하는 민간 방송사업자의 편성의 자율권을 침해할 여지가 있는 유료방송에 대한 채널편성 규제의 타당성과 실효성의 측면에서는 더욱 논쟁적이라고 할 수 있다.

가령, 자생적인 시장 메커니즘을 통한 해결을 옹호하는 입장은 시장이 경쟁적인 구조를 유지하는 한 방송에서의 다양성의 목표를 달성할 수 있다고 주장한다. 즉, 시장의 자유로운 경쟁을 통해 제품의 다양성이 프로그램, 사상, 내용의 다양성을 가져올 수 있기 때문에 별도의 직접적인 정부의 개입은 필요하지 않다는 것이다. 반면, 사회적 가치를 중요시하는 입장에서는 시장실패의 가능성에 초점을 두고, 일정 정도의 정부 개입이 다양성과 같은 정책목표를 실현하는데는 효율적이고, 더 큰 편익을 가져올 수 있다고 확신한다(이영주·송진·채송화, 2006, p.154에서 재인용).

이러한 상반된 입장이 존재하는 가운데, 우리나라 방송법에서 유료방송 플랫폼으로 하여금 지상파채널(2개), 공공채널(3개), 지역채널(1개), 종교채널(3개 이상), 보도채널(2개), 공익채널(6개 이상)에 대해 의무적으로 제공하도록 하고 있는 규정은 방송의 다양성이라는 정책목표 내지는 사회공익적 가치를 시장 메커니즘에 맡기기보다는 정부의 개입에 의해서 실현하고자 하는 입장이라고 할 수 있다. 반면, 주요 해외 국가들의 경우, 지상파방송 채널을 제외한 유료방송 채널에 대한 의무전송을 규제하고 있는 나라는 극히 드물다.<sup>8)</sup>

따라서, 본 연구에서는 유료방송 플랫폼에 대한 채널편성규제의 대표적인 사례라고 할 수 있는 미국 케이블TV의 지상파방송채널 의무재전송과 PEG채널 편성의 규

8) 프랑스의 경우, 방송서비스의 보편적 접근과 문화적 다원성 추구라는 정책목표에 입각하여 위성방송에 대해 지상파의 공영방송과 문화채널인 ARTE에 대한 의무전송을 규정하고 있는 것이 유료채널 의무제공의 드문 사례라고 할 수 있다(케이블 TV에는 적용되지 않는다).

제논리와 논쟁적 이슈의 검토를 통해 채널편성규제의 논리적 근거를 살펴보기로 한다.

#### 가. 미국의 케이블TV 지상파방송채널 의무전송(must-carry) 규제<sup>9)</sup>

##### 1) 의무재전송 규제의 도입배경

우리나라의 경우와 마찬가지로 미국에서도 1940년대부터 케이블TV(CATV)가 지상파채널 수신이 어려운 벽지나 산악지역을 중심으로 지상파방송을 재전송하기 시작하였다. 초기, 케이블을 통한 지상파 재전송은 기술적 한계로 인해 대략 100마일 이내의 텔레비전 방송사 신호 중계로 제한될 수밖에 없었지만, 1950년대 중반 이후 극초단파를 이용한 중계가 가능해지고, 케이블TV의 채널용량이 점차 확대되면서 수백 마일 이상 떨어진 방송사의 원격신호의 재전송이 가능해졌다(Parsons & Frieden, 1998, p.3). 이러한 케이블TV의 지상파방송 재전송에 대해서 FCC는 1950년대 말까지만 해도 케이블TV가 지상파방송과 경쟁하는 대체적인 관계가 아닌 보완적인 관계라는 판단하에 별다른 규제를 두지 않았다.

하지만, 점차 케이블TV가 가까운 인접지역의 방송신호는 도외시한 채, 시청률이 높은 뉴욕, 시카고 등 대도시의 독립방송사 채널들(현재의 슈퍼스테이션의 전신 방송사 채널들)만을 재전송하는 상황이 발생하게 되면서 지역 방송사들로부터 케이블TV가 타 지역의 방송채널을 이용해 시청자들을 끌어감으로써 광고수입이 감소한다는 문제가 제기되기 시작했다(Lubinsky, 1997).

지역 방송사들의 주장은 케이블TV가 1934년 통신법(Communication Act)의 기본 통신사업자(common carrier)에 해당하기 때문에 통신법에 따른 규제 대상이고, 정부의 허가 없이 방송사의 신호를 무단으로 재전송하는 것은 저작권법 위반에 해당하며, 역외 재전송을 통해 지역 방송사의 원 내용물을 무상으로 수신함으로써 프로그램 제작비를 지불하는 지역 방송사를 시장 경쟁에서 상대적으로 불리한 입장에 처하게 하고, 소규모 방송사의 신호를 전송하지 않음으로써 이들의 광고 판매를 저해

9) “미국의 케이블TV 지상파방송채널 의무전송 규제”는 윤석민·김수정(2005), 장호순(2002)에서 관련된 내용을 발췌 정리한 것임

하는 불공정 행위를 하고 있다는 것이었다.

이에 대해 FCC는 1959년 보고와 명령(report and order)을 통해 케이블TV는 기본 통신사업자로도 방송 서비스로도 규정될 수 없으며, 케이블TV가 지역 방송사의 공익성 실현에 잠재적 위협이 될 경우에 한하여 사안별로 규제할 것이라는 입장을 재확인하였다(FCC, 1959, p.5).

그러나 1960년대 접어들어, 민주당의 케네디 정부가 들어서면서 이전의 자유방임적 성향의 위원들에서 규제성향의 위원들로 재편한 FCC는 1965년 제1차 보고와 명령(First Report and Order)을 통해 극초단파 설비를 이용하여 역외 재전송을 실시하는 모든 케이블TV는 사방 60마일 이내에 있는 지역 방송신호를 의무적으로 전송해야 한다는 의무전송규칙(must-carry rules)을 도입하였다(FCC, 1965a). 또한, 상위 100위 내의 방송 시장에서 지역 내의 UHF방송사에 대해 위협이 되지 않는다는 사실이 증명될 경우에 한해 역외 재전송을 허용한다는 고시(Notice of Inquiry)도 공표하였다(FCC, 1965b). 이어서 발표된 1966년 2차 보고와 명령(Second Report and Order)에서 케이블TV에 대해 무조건적인 지역 방송신호 의무전송규칙이 적용되었다(FCC, 1966).

## 2) 의무재전송 규제정책 기조의 변천

1970년대에 들어서 케이블TV 가입자가 급증하고, 지상파방송사의 케이블TV에 대한 투자가 증가하면서 미국 방송시장에서 케이블TV의 산업적, 정치적 영향력이 증대되기 시작하였다. 이에 따라 1960년대 케이블TV의 성장을 억제했던 역외 재전송 금지 조치와 의무전송규칙에 변화가 생기기 시작하였는데, 1972년 FCC는 케이블TV에 대한 보고와 명령(Cable Television Report and Order)을 통해 지역 방송신호 의무전송이나 신디케이트 프로그램 중복 금지 같은 일정한 단서 조건<sup>10)</sup>하에 상위

10) 1972년의 규제 완화 조치는 엄격한 단서 조항들 속에서 도입되었다. 첫째, 3대 네트워크의 방송신호는 케이블TV 사업자가 위치하는 지역에서 가장 가까운 3대 네트워크 제휴국의 신호를 재전송해야 한다. 둘째, 만약 상위 25개 시장에 속한 케이블TV가 독립방송사 신호를 역외 재전송 하고자 할 경우 해당 케이블TV에서 가장 가까운 두 지역 중 한 곳으로부터만 신호를 전송해야 한다. 셋째, 케이블TV의 시

100대 방송 시장에서의 역외 재전송을 허용하는 등 부분적인 규제경감 조치를 취하기 시작했다(FCC, 1972). 곧이어, 1976년에는 지역방송의 방송 시간 외 시간대에 대한 역외 재전송 규제가 철폐되었고, 1977년에는 규제 완화의 폭이 더욱 넓어져, 가입자 1,000명 미만의 케이블TV 사업자는 지역지상파신호 전송 의무를 면제받는 정책이 도입되었다(FCC, 1978).

이같은 케이블TV에 대한 규제완화 움직임은 1979년 발표된 케이블TV사업자와 지역방송사 간의 경쟁관계에 대한 보고서(Syndicated Exclusivity Report)와 FCC 규칙이 지역 방송사의 재정에 미치는 영향에 대한 보고서(Economic Inquiry Report)를 통해 이론적인 뒷받침을 받는다(FCC, 1979a; 1979b). 두 보고서의 결론은 케이블TV가 지역 방송사의 재정이나 공익에 해로운 영향을 끼치거나 위협이 되지 않는다는 것이다. 따라서, 케이블TV의 역외 재전송 및 신디케이트 프로그램들에 대한 전송 제한(syndicated exclusivity)은 더 이상 타당하지 않으며, 이에 따라 FCC는 케이블TV의 역외 재전송 및 지역 방송사의 신디케이트 프로그램 제한 정책들을 완화 또는 철폐하게 된다(FCC, 1980a).

케이블TV의 탈규제 정책은 1984년 케이블TV법(Cable Communications Policy Act of 1984)으로 더욱 명문화된다. 동 법에 따라, 케이블TV 사업자들은 PEG(Public, Educational, Governmental) 액세스 채널을 제외하고 편성에 대한 자율권을 확보하게 되었고, 시나 정부의 간섭을 받지 않고 자유롭게 수신료를 결정할 수 있게 되었다. 이러한 탈규제 완화조치에도 불구하고, 1984년 케이블TV법에서도 지상파전송 규칙

---

장 규모에 따라 역외 재전송되는 채널 수에 차등을 둔다. 넷째, 상위 50대 시장에 속한 케이블TV는 네트워크 3개, 독립방송사 3개 채널을 역외 재전송할 수 있다. 다섯째, 상위 51대에서 100대에 속한 케이블TV는 네트워크 세 개, 독립방송사 2개 채널을 역외 재전송할 수 있다. 여섯째, 상위 100대에 속하지 못한 케이블TV는 네트워크 3개, 지역 방송사 1개 채널을 역외 재전송할 수 있다. 일곱째, 케이블TV 허가 지역의 지역 방송사가 방영하는 프로그램과 동일한 프로그램은 역외 재전송되지 못한다(non-duplication rule)(Parsons & Frieden, 1998; 윤석민 · 김수정, 2005, p.40에서 재인용).

은 보존되었는데, 이에 대해 케이블TV 사업자들은 제한된 채널용량 내에서 모든 지역 방송신호를 전송해야 하는 의무전송 규정에 대한 반대의 소리를 높였다. 그 결과, 케이블TV 사업자들은 의무전송 규칙이 사업자들의 채널 편성권 침해하는, 즉 언론의 자유를 보장하는 미국헌법 수정조항 제1조(First Amendment)에 위배된다는 두 개의 판결(Quincy Cable TV v. FCC, 1985, Century Communications Corp. v. FCC, 1987)을 이끌어냈다.

케이블TV에 대한 탈규제 정책은 이후 수신료의 가파른 상승<sup>11)</sup>으로 인한 소비자들의 불만이 고조되면서 케이블TV 산업에 대한 재규제의 필요성이 강력하게 대두하기 시작하였다(GAO, 1989). 이에, 1992년 의회는 FCC에 대해 케이블TV 요금결정권을 부여하고, 케이블TV의 지상파 재전송을 의무화하는 등 케이블TV에 대한 강력한 규제조치들을 담은 케이블TV 소비자보호 및 경쟁촉진법(Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992)을 통과시켰다.

하지만, 1992년 케이블TV법은 케이블TV 사업자들의 거센 반발에 부딪혔고 Turner I, Turner II로 통칭되는 법정 소송을 통해 의무재전송의 합헌성이 정착되었다. 먼저, Turner I 판결에서 연방대법원은 의무재전송 규칙이 케이블TV 사업자의 채널 편성의 자유를 제약한다는 점은 인정되지만, 이는 수정헌법 제1조에서 금지한 특정 아이디어나 생각을 억압하는 행위가 아닌 내용 중립적(content-neutral)이고 경제적 규제라는 판결을 내렸다(TBS, Inc. v. FCC, 1994). 또한 Turner II 판결에서 연방대법원은 지상파방송사에 대한 케이블TV의 영향력에 대한 여러 조사 결과를 토대로 1992년 케이블TV법의 의무재전송 규칙이 합헌적 조치라는 최종판결을 내리게 된다(TBS, Inc. v. FCC, 1997).<sup>12)</sup>

11) 1986년부터 1991년 사이 기본 서비스 월 수신료는 약 61% 상승하였는데, 이러한 수신료 상승률은 당시 물가상승률의 3배에 달한다(Grant, 1994).

12) 이후 미국에서 의무재전송 규칙에 관한 논란은 1996년에 연방통신법 개정을 통해서 기존의 상태를 유지하는 것으로 가닥이 잡혔으나, 1998년부터 디지털 지상파방송이 시작되면서 다시금 논란이 일기 시작하였다. 디지털 방송시대에 의무재전송

#### 나. PEG(Public, Education, and Government) 채널편성 규제

우리나라의 공공채널 또는 지역채널의 의무전송과 유사한 미국의 PEG채널(공공, 교육, 정부 채널) 의무전송은 케이블TV가 누구나 이용가능한 공론장의 기능을 수행해야 한다는 public access 텔레비전의 개념으로 1972년에 도입되었다. 이에 따라 지역 케이블TV 사업자들은 지역 구성원들에게 공공 및 교육분야에 관한 방송 프로그램을 직접 제작할 수 있는 시설과 편성시간을 할애하여야 한다. 구체적으로 FCC는 상위 100위 이내의 시장규모를 확보하고, 3,500명 이상의 가입자를 기반으로 하는 케이블TV SO는 PEG채널 3개를 의무적으로 편성하도록 하였으며, 액세스 채널에 대한 편집권을 갖지 못하여, 이에 따라 전송된 채널의 프로그램에서 야기되는 민사적, 형사적 책임을 면제해 주었다(이영주·송진·채송화, 2006, pp.158~159에서 재인용).

1979년, 미국 연방법원은 FCC의 케이블TV에 대한 PEG채널 할당 규제가 FCC의 소관을 벗어난 것이라고 보고 이를 무효화시킨바 있으나, 1984년 케이블TV법에서 PEG 채널에 관한 규정을 명문화하여 지역 프랜차이즈 당국에게 PEG채널 운영 및 규제권한을 부여하였다. 따라서, 대부분 지역에서 프랜차이즈 당국은 케이블TV에 대한 public access를 보장하기 위해 시설 및 채널용량 등을 따로 마련해놓고 있다.

이후, 1992년 케이블법에서 케이블SO 사업자에게 PEG채널에 대한 편집통제권을

---

규칙에 관한 논란의 핵심은 크게 세 가지로 요약할 수 있는데, 먼저, 디지털화를 통해 지상파채널의 수가 늘어난 만큼 이들 채널 모두를 재전송해야 하는가 하는 문제, 둘째, 언제까지 아날로그와 디지털 채널을 모두 의무재전송해야 하는가 하는 문제, 셋째, 프로그램과 관련된 콘텐츠를 어떻게 정의할 것인가 하는 문제이다. 최근, 2007년 9월에 FCC는 케이블TV의 아날로그-디지털 동시 의무전송규정(dual-carriage must-carry rule)을 통해 디지털 전환완료 시점이 시작된 이후 3년간 케이블 시스템 사업자들은 지상파 방송사의 디지털 신호를 전송받아 디지털과 함께 아날로그 포맷으로도 전송해야 할 것을 천명하였지만, 케이블TV 업계의 반발이 심해지고 있다. 미국의 디지털방송신호에 대한 의무재전송 논란 및 쟁점이슈는 본 연구과제의 범위를 벗어나므로 자세히 다루지 않기로 한다.

부여하여 음란하고 외설적인 내용이 어린이들에게 노출되지 못하게 하면서 케이블 TV의 PEG채널 편성규제에 대한 논란이 시작되었다(Hops, 1997). 특히, Denver 사건<sup>13)</sup>에서 법원은 PEG채널의 내용을 케이블SO가 통제할 수 있도록 하는 조치는 내용규제에 해당하기 때문에 관련 규정은 위헌이라고 판시하였다(Foley, 1999).<sup>14)</sup>

한편, 유료방송 플랫폼에게 채널을 제공하는 PP들이 시장에서 생존하기 위해서는 케이블TV나 위성방송의 가입자에 대한 접근성이 높아야 하는 시장경쟁적 관점에서 볼 때, PEG채널 의무전송은 일반 채널들과의 형평성 문제가 논란의 대상이 될 수 있다. 유료방송 플랫폼 사업자의 채널용량이 제한되어 있는 상황에서 의무전송 규정으로 인해 다양한 수용자들을 대상으로 소구하는 여타의 채널들이 수용자들에게 제공될 수 없다면, 의무전송채널 규제가 원래 의도하고 있는 공익적인 다양한 채널의 제공을 통한 공익성 증진이라는 취지와도 어긋난다고 할 수 있다.

## 2. 국내 케이블TV SO의 채널편성 규제현황

우리나라에서 채널편성 규제를 통한 케이블TV의 시장행위 규제 역시 주요 해외 국가들에 비해서 상당히 엄격하고 광범위한 편이다. 유료채널의 프로그램 편성과 관련하여 케이블TV 도입 초기 전문편성 위주의 PP채널 허가, 채널 내 주 편성분야에 대한 비율고시(80% 이상), 국내제작 프로그램 편성비율(방송프로그램 40%, 영화 25%, 애니메이션 35%, 대중음악 60%) 등 채널편성과 관련한 다양한 규제조항들이 있다.

본 연구에서는 국내 케이블TV SO의 채널편성 규제와 관련하여 현행 방송법상에서 의무적으로 제공해야 하는 채널들에 대한 제공이 SO의 소유구조와 시장경쟁상황에 따라 어떻게 차이가 있는지에 초점을 두고 있으므로, <표 2-5>에서는 의무전

13) Denver Area Educational Telecommunication Consortium v. FCC, 518 U.S. 727(1996)

14) Denver 사건 이후 FCC는 케이블SO 사업자의 PEG채널에 대한 편집권을 음란물을 담은 프로그램으로만 국한시켰다.



송채널의 제공에 대한 법조항을 간단히 정리하였다.

〈표 2-5〉 국내 케이블TV SO의 의무전송채널 규제현황

조항	내 용
방송법 제78조제1항	종합유선방송사업자· 위성방송사업자(이동멀티미디어위성방송사업자 제외) 및 중계유선방송사업자는 한국방송공사 및 한국교육방송공사법에 의한 한국교육방송공사가 행하는 지상파방송(라디오방송 제외)을 수신하여 그 방송프로그램에 변경을 가하지 아니하고 그대로 동시에 재송신(이하 “동시재송신”이라 한다)하여야 한다. 다만, 지상파방송을 행하는 당해 방송사업자의 방송구역안에 당해 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자의 방송구역이 포함되지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.
방송법 제70조제3항	종합유선방송사업자 및 위성방송사업자(이동멀티미디어위성방송사업자 제외)는 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가가 공공의 목적으로 이용할 수 있는 채널(공공채널) 및 종교의 선교목적에 지닌 채널을 두어야 한다.
방송법 시행령 제54조제1항	종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자는 법 제70조제3항의 규정에 의하여 방송통신위원회가 인정하는 공공채널과 종교의 선교목적에 지닌 채널(종교채널)을 텔레비전방송 채널로 각각 3개 이상 두어야 한다. 이 경우 종교채널을 두는 경우에는 특정 종교를 위한 종교채널만을 두어서는 아니된다.
방송법 제70조제4항	종합유선방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 지역정보 및 방송 프로그램안내와 공지사항 등을 제작· 편집 및 송신하는 지역채널을 운용하여야 한다.
방송법시행령 제55조제1항	종합유선방송사업자는 법 제70조제4항의 규정에 따라 1개의 텔레비전방송 채널을 지역채널로 운용하여야 한다.
방송법 제70조제8항	종합유선방송사업자, 위성방송사업자(이동멀티미디어위성방송사업자 제외)는 당해 방송분야의 공익성 및 사회적 필요성을 고려하여 방송통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널(공익채널)을 운용하여야 한다. 이 경우 공익채널의 선정절차, 선정기준, 운용범위 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
방송법시행령 제56조의2제1항	종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자는 법 제70조제8항 전단에 따라 방송통신위원회가 고시한 방송분야에 속하는 채널(공익채널)을 1개 이상 운용하여야 한다.
방송법시행령 제53조제1항2호	2. 종합유선방송사업자 및 일반위성방송사업자 나. 법 제9조제5항 단서에 따라 방송통신위원회의 승인을 받아 종합편성을 행하는 방송채널사용사업자의 채널을 포함할 것 다. 법 제9조제5항 단서에 따라 방송통신위원회의 승인을 받아 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자의 채널을 2개 이상 포함할 것

〈표 2-5〉에서 보는 바와 같이, 국내 케이블TV SO사업자는 지상파채널, 공공채널, 지역채널, 종교채널, 보도채널, 공익채널, 종합편성채널에 대한 의무전송을 하도록 규정하고 있다. 각각의 채널범위에 대한 구체적인 채널목록은 〈표 2-6〉과 같다.

〈표 2-6〉 국내 케이블TV SO의 의무전송 채널목록

채널범위	채널목록
지상파채널 (2개)	KBS1, EBS
공공채널 (3개)	국회방송(NATV), 한국정책방송(KTV), 방송대학TV(OUN)
지역채널 (1개)	지역정보 및 방송프로그램안내와 공지사항 등을 제작·편성 및 송신하기 위한 채널로서 각 SO의 채널편성표에 지역채널로 표기된 채널
종교채널 (3개 이상)	CBSTV, C3TV, CTS기독교TV, 불교TV, STS상생방송, CGNTV, GCN, 평화방송TV 중 특정 종교에 치우치지 않는 범위내에서
보도전문채널 (2개 이상)	- YTN, MBN
종합편성채널 (모든 채널)	- 현재 승인된 종합편성채널 없음
공익채널 (6개 분야 중 최소 1개 분야 1개 이상)	2008년도 선정 공익채널 - 시청자 참여 및 사회적 소수 이익대변(RTV, 복지TV) - 문화·예술(예술TV ARTE, 예당아트) - 과학기술 진흥(환경TV, 사이언스TV) - 저출산·고령화(실버TV, 육아방송) - 사회교육지원(일자리방송, EBS ENGLISH) - 공교육 보완(EBS플러스1, EBS 플러스2)

## 제 3 장 방송의 다양성 논의 및 실증연구

### 제 1 절 방송의 다양성 개념과 구성요소

#### 1. 다양성의 개념

방송매체를 포함한 미디어 전반에서 다양성(diversity)은 매체와 관련산업의 성과를 평가하고, 이를 바탕으로 미디어 정책을 수립하고 집행하는 핵심적인 원칙이자 개념으로 여겨져왔다(De Jong & Bates, 1991, p.159; Levin, 1971, p.81; Napoli, 2001, p.125). 특히 고전적 자유주의 전통에 입각한 사상의 자유시장(marketplace of ideas) 이론과 수정헌법 제1조에 명시된 언론의 자유를 커뮤니케이션 정책의 근간으로 하는 미국의 역사적 맥락하에서 다양성 개념은 방송규제 정책의 최우선적인 목표로 간주되어왔다(Owen, 1978, p.43). 이는 유럽대륙의 경우도 예외는 아니어서, 공영방송의 구조와 제도가 정착되어 온 영국에서도 다양성 개념은 공영방송의 이념인 “좋은 방송”의 하위 구성요소로서 지속적으로 유지되어 왔으며(필킹턴 위원회, 1962; 아난 위원회, 1974; 피코크위원회, 1986), 최근에 발표된 Ofcom의 한 보고서에서도 다양성(*representing diversity and alternative viewpoints*)은 공공서비스 방송의 4대 목표의 하나로 제시되고 있다(OFCOM, 2008).

방송매체의 평가와 규제정책 수립에서 다양성이 차지하는 중요성에도 불구하고, 그동안 다양성에 대한 개념정의나 또는 다양성을 구성하는 하위개념 요소들에 대한 합의는 쉽게 도출되지 못했다. 방송에서 다양성은 흔히 “방송에서 제공되는 서로 다른 유형의 프로그램들에 대한 수용자의 선택의 정도나 범위”(Cass, 1981, p.59; Grant, 1994, p.53)로 정의되며, 주로 “주어진 특정 시간대내에서 수용자들에게 얼마나 많은 수의 다른 유형(장르 또는 내용)의 프로그램들이 제공되고 있는가”를 측정하여 다양성의 정도를 판단한다.

하지만, 이러한 다양성의 개념은 동일한 장르의 다양한 내용을 갖는 프로그램과 다른 장르의 프로그램 간의 다양성의 정도에 대해서는 명확한 개념적 구분을 제공하지 못한다. 가령, 매우 이질적인 내용이나 포맷을 갖는 동일한 장르의 세 개의 뉴스 프로그램 편성이 오락이라는 유사한 내용의 각기 서로 다른 장르의 세 개의 프로그램(드라마, 영화, 버라이어티쇼)의 편성보다 덜 다양한가에 대해 명확한 대답을 제공하지 못한다.

Glasser(1984)는 이러한 문제에 대답하고자, 다양성(diversity)의 개념을 변이성(variety)과 구분하여 사용하고 있다. Glasser에 따르면, 변이성은 단지 장르 내적(intra-format)인 다양성을 의미하며, 이는 동일한 문화적 산물(프로그램)의 변형일 뿐이라고 해석하였다. 반면, 다양성은 장르간 다양성(inter-format diversity)을 의미하는 것으로, 이는 지역공동체나 전체 사회내에서 필요한 외부적인 기준에서의 차별성(to some external standard of differentiation)으로 개념화하였다.

방송의 다양성에 대한 초기의 개념정의가 주로 서로 다른 유형의 프로그램의 선택의 정도에 대한 것에 초점이 주어졌다면, 이후의 논의는 다양성에 대한 시장경제학적 입장과 사회문화적 가치론적 입장의 구도에서 진행되었다. 맥케일(1992)은 다양성 개념이 방송에서 소외되는 계층이나 소비자 선택권을 옹호하거나, 매체의 독점적 영향력을 비판하는 매우 광범위한 개념으로 사용되어왔다고 지적하였다. p.142), 이러한 관점에서 나폴리(2001)는 다양성 개념이 소수계층의 표현을 제고하고자 하는 사회적 관심과 매체의 독점을 방지하고자 하는 경제적 관심이 동시에 교차하는 복합적인 개념이라고 보았다(p.126).

와일드만과 오웬(Wildman & Owen, 1992, pp.7~8) 역시 방송의 다양성 개념을 둘러싼 사회적 가치(social value)를 중요시하는 입장과 시장경제학적 논리(market economics) 간에 개념적 괴리에 주목하면서 적어도 세 가지의 다른 의미의 다양성 개념이 미디어 정책연구의 영역에서 사용되고 있다고 하였다. 첫째, 제품의 다양성(product diversity) 개념으로 이는 특정 상품이나 서비스에서 이용(또는 선택)가능한 제품의 속성(attributes)이 얼마나 차이(variation)가 있는가를 의미한다. 이는 주로 시장경제학적

관점에서 소비자의 선택의 다양성을 중시하는 개념으로, 가령, 지역 텔레비전 뉴스 프로그램이 방송되는 시간대가 얼마나 다양한지, 스포츠 프로그램에 할애된 편성시간은 얼마나 되는지 등의 다양성을 말한다. 둘째, 아이디어의 다양성(diversity of ideas) 개념으로 사회적으로나 정치적으로 중요한 이슈에 대하여 얼마나 서로 다른 생각, 분석, 비판 등이 존재하는 가를 의미하는 개념이다. 아이디어의 다양성 개념은 미디어를 통한 다양한 의견과 정보의 제공이 민주주의 사회를 유지하는 필수적인 전제조건이라는 사회적, 정치적 가치철학에 근거하고 있다. 셋째, 접근의 다양성(access diversity)은 게이트키퍼로서의 미디어가 사회적 이슈에 대해 특정 견해를 배제시켜서는 안된다는 의미에서 접근한 개념이다. 즉, 미디어가 특정 견해에 대하여 편견없이 접근하기만 하면 다양성이 확보될 수 있다는 자유주의 철학적 가정에 기초하는 것으로, 와일드만과 오웬은 이를 사회가치적 접근보다는 시장경제학적 철학에 가까운 것으로 해석하였다.

마찬가지로 반데볼프와 쾰렌버그(Van der Wurff & Cuilenburg, 2001, p.214)도 미디어에서 다양성의 개념을 시장경제학적 개념과 사회가치적 개념의 구분에 근거하여 제시하고 있다. 이들은 먼저, 원론적으로 다양성에 대해 “미디어 콘텐츠를 구성하고 있는 하나 또는 그 이상의 요소에서 얼마나 차별적인가 하는 정도”라고 정의하면서, 미디어 콘텐츠가 다양한지를 판단하기 위해서는 두 가지의 서로 다른 규범이 필요하다고 하였다. 첫째는, 반영적 다양성(reflective diversity)으로 미디어 콘텐츠가 미디어 수용자들이 선호하는 만큼의 비율로 얼마나 다양한 아이디어나 주제를 표현하고 있는가 하는 것이다. 즉, 수용자들이 원하는 다양한 의견과 주제가 그대로 반영되어 제시되는가 하는 것이다. 두 번째는 개방적 다양성(open diversity)으로 미디어 이용자들의 선호나 지지와는 별도로 사회내에 모든 합리적인 아이디어나 주제를 균등하게 제공하고 있는가 하는 것이다. 즉, 수용자의 욕구와 관계없이 공공의 이익에 부합하고 소수의견이나 소외계층에게도 필요한 모든 종류의 프로그램이 제공되는지의 여부이다.

반데볼프와 쾰렌버그는 반영적 다양성이 시장에서의 공급과 수요의 균형모델에

근거하는 경제학적 개념으로, 반면 개방적 다양성은 사회적으로 필요하거나 중요하다고 생각되는 모든 문제나 이슈에 대해 미디어가 책임있게 제공하여야 한다는 사회적 가치에 입각한 개념으로 해석하였다. 다양성의 개념을 둘러싼 철학적, 개념적 차이에도 불구하고, 이들은 사회 미디어 시스템 전체가 최적으로 운영되기 위해서는 반영적 다양성과 개방적 다양성의 균형이 필요하다고 역설하였다.

## 2. 다양성의 구성요소

다양성의 구성요소에 대해서는 나폴리(Nopoli, 1997, 1999, 2001)의 일련의 연구에서 심도있게 논의되었다. 이에, 본 보고서는 미국의 방송매체를 중심으로 진행되어 온 다양성에 관한 이론적 논의를 전반적으로 검토하고, 다양성을 세 개의 하위 구성요소들로 개념화하고 있는 나폴리(Napoli, 2001)의 논의를 중심으로 살펴보았다.

〈표 3-1〉 나폴리(Napoli, 2001)의 다양성의 구성요소

주 구성요소	공급원 다양성 (source diversity)	콘텐츠 다양성 (content diversity)	노출 다양성 (exposure diversity)
하위 구성요소	1. 소유권(ownership) a. 콘텐츠(content) b. 아울렛(outlet) 2. 인력구조(workforce)	1. 프로그램 유형 (format-program type) 2. 인구학적 (demographic) 3. 아이디어/관점 (idea-viewpoint)	1. 수평적(horizontal) 2. 수직적(vertical)

### 가. 공급원 다양성(source diversity)

공급원 다양성은 방송 프로그램의 제작 및 배급주체의 다양성을 뜻하는 개념으로, “다양하고 대립적인 공급원으로부터 제공되는 정보의 광범위한 전파가 공중의 복지에 필수적”(Associated Press v. Unites States, 1945, p.1424)이라는 철학에 근거한다. 공급원 다양성 개념은 소유권(ownership)의 다양성과 내부 인력구조(workforce)의 다

양성으로 구분된다.

#### 1) 소유권의 다양성

소유권의 다양성은 방송사업자의 소유권이 다양하고 경쟁적일수록 프로그램의 다양성 또한 늘어난다는 가정에 기초하고 있다. 소유권 다양성은 다시 방송프로그램(콘텐츠)을 제작, 편성하는 제작원(content 또는 programming)의 소유권 다양성과, 편성된 방송프로그램을 시청자들에게 전송하는 창구원(outlet)의 소유권 다양성 개념으로 구분된다. 제작원은 방송프로그램을 제작, 편성하는 지상파방송사 및 다양한 유료방송 채널사업자(우리의 경우, 방송채널사용사업자)들을 의미하며, 창구원은 지상파, 케이블, 위성 등의 전송망을 통하여 방송프로그램을 수용자들에게 공급하는 방송사업자를 의미한다.

비록 개념적으로는 제작원과 창구원의 구분이 가능하지만, 실제 방송사업에서 개별 방송사업자(지상파방송사, 케이블SO, 또는 위성방송사)가 전송사업은 물론, 콘텐츠 제작 및 채널편성 등 콘텐츠 소유권을 갖는 사업을 하는 경우도 많아(지상파네트워크나 케이블 MSP 등) 두 가지 소유권 개념은 중첩되기도 한다. 방송프로그램을 직접 제작하고, 편성하는 제작원이 프로그램의 다양성에 미치는 영향력이 일차적이고, 근본적이라면 창구원의 경우는 제작원에서 생산된 프로그램이나 채널들을 자신의 필요와 판단에 따라 취사선택하여 수용자들에게 제공하는 게이트키퍼의 역할을 통해 프로그램의 다양성에 영향을 미친다.

공급원 소유권의 다양성은 전통적으로 방송사업자(제작원 또는 창구원)의 수를 양적으로 측정하는 방식을 취해왔다. 하지만, 단순히 방송사업자 수만을 합산하여 소유권의 다양성을 측정하는 방식은 실제 방송시장에서 특정 사업자의 콘텐츠나 채널이 수용자에게 어느 정도나 현실적으로 제공되는지에 대한 정보가 결여되어 있어 방송시장 내에서 막강한 파워를 갖는 시장지배력 사업자와 그렇지 못한 사업자 간에 구조적 역동성이 분석되지 못하므로 실제 소유권에 의한 다양성의 영향을 포착하지 못한다는 약점을 갖는다.

공급원 소유권의 다양성을 측정하는 다른 방식으로는 특정 시장 내에서 방송사업

자들의 시청점유율 또는 시장점유율을 조사하는 방식이 있다. 이 방식은 방송시장 내 소유권의 정도를 측정할 수 있기 때문에 방송시장의 역동적 파워관계에 의한 다양성의 영향을 분석할 수 있으며, 또한 수용자와 밀접히 관련된 노출 다양성(exposure diversity)과도 연결되는 장점을 갖는다. 가령, 방송시장내 소유의 집중도 측정을 위해 가장 많이 이용되는 방법으로는 허핀달 지수(Herfindahl-Hirschman Index, HHI)가 있다. 이는 특정 방송시장 내 모든 방송사업자의 시장점유율을 제곱 합산한 수치로, 이 수치가 1000이하이면 시장집중이 없는 상태, 1000과 1800사이는 약간 집중된 상태, 그리고 1800이상이면 매우 집중도가 높음을 의미한다.

## 2) 인력구조의 다양성

공급원의 다양성을 높이기 위한 규제는 단지 제작원이나 창구원 사업자의 소유권의 다양성에만 한정되지 않는다. 특히, 다인종 다민족 국가의 특수성을 갖고 있는 미국에서 방송사업자 내 인력구조의 인구통계학적 다양성은 공급원의 다양성과 프로그램의 다양성의 맥락에서 중요한 논의의 한 축을 이루어왔다. 구체적으로 미국에서 방송사업자 인력구조의 다양성은 FCC의 Equal Employment Opportunity 규제에 의해 다루어졌다. 이 규정은 방송국이 인종, 피부색, 종교, 국적, 성별을 근거로 채용에 있어 차별을 두어서는 안 된다는 것이며, 방송국은 더 나아가 소수계층과 여성에 대한 affirmative action을 행해야 한다는 내용을 담고 있다.

1975년 FCC는 방송사들로 하여금 자격을 갖춘 여성과 소수계층이 지역 노동시장에서 이들의 취업수준과 비교하여 “적정한 수준”으로 인력을 채용해야 한다는 것을 공표하였다(FCC, 1975). 하지만, “적정한 수준”(some reasonable relationship to the numbers in the local labor market)에 대한 개념정의를 명확하게 하지 않아 적용이 모호하다는 비판에 직면하여, 1977년 FCC는 인력구조의 다양성 기준을 “정규직 10명 이상 규모의 방송국이 여성이나 소수계층 인력을 노동력 시장에 존재하는 이들의 전반적인 비율의 50% 이하 내지는 상위 4개의 직업 범주의 25%에 미치지 못하면 허가를 재심사한다”고 하여 보다 객관적인 기준을 제시하였다(Lutheran Church-Missouri Synod v. FCC, 1998). 또한, 1980년, FCC는 상위 4개 직업 범주에서의 소수계층의



인력의 비율을 50%로 상향조정 한 바 있다(FCC, 1980b).

#### 나. 콘텐츠 다양성(content diversity)

콘텐츠 다양성은 방송의 다양성과 관련하여 가장 많이 논의되는 하위개념으로 프로그램의 내용 및 구성과 관련된 것이다. 콘텐츠 다양성은 프로그램 유형의 다양성, 프로그램 내 등장인물의 인구통계학적 다양성, 그리고 프로그램 내용의 아이디어나 관점의 다양성으로 구성된다.

##### 1) 프로그램 유형의 다양성

이는 방송을 통해 제공되는 프로그램의 장르나 포맷의 다양성을 의미하는 것으로 일정 시간대에 얼마나 많은 장르나 유형의 프로그램들이 수용자들에게 제공되고 있는지를 말한다. 프로그램 유형의 다양성은 정책결정자와 연구자들이 방송의 다양성을 조사하거나 평가할 때 가장 많이 사용하는 개념으로 다양한 장르나 포맷의 프로그램이 수용자들에게 제공되어 수용자들의 프로그램 선택의 기회를 확대하는 것이 공익에 기여한다는 가정에 근거하고 있다. 다만, 프로그램 장르나 유형의 다양성 개념이 실제 수용자들에게도 의미있는 지표가 되기 위해서는 수용자들의 프로그램에 대한 차별적인 선호도와 장르나 유형의 구분간에 의미있는 상관관계가 있어야 한다. 이에 대해서는 일반적인 프로그램의 장르나 포맷의 구분이 수용자들의 프로그램 선호도를 차별화하는 것과 관계가 있다는 것을 분석한 연구에서도 입증되고 있다. 다른 방법으로는 허핀달-허쉬만 지수(Herfindahl-Hirschman Index, HHI)가 있는데, 이는 개별 프로그램의 유형에 따라 분류된 개별 방송프로그램의 시간점유율의 제곱을 합산하거나, 개별 방송프로그램 유형이 채택될 확률의 제곱을 합산하여 산출(Kambara, 1992)한다. 지수의 최대치는 1이며, 지수가 높을 수록 프로그램 다양성은 줄어드는 관계를 갖는다.

한편, 프로그램 장르나 포맷의 구분은 연구자에 따라 자신의 프로그램 구분법을 제시하는 경우(Dominick & Pearce, 1976; Grant, 1994)와 A.C. Nielsen과 같은 시청률 조사기관의 구분법을 따르는 경우(Wakshlag & Adams, 1985)가 있다.

### 2) 프로그램 내 인물의 인구통계학적 다양성

프로그램에 등장하는 인물들의 인종, 민족, 성별, 연령, 직업 등 다양한 인구통계학적 변인들에 대한 다양성을 의미한다. 대체로 각종 인구통계학적 변인들의 측면에서 소수계층에 속하는 집단들이 실제 사회에서 차지하는 비중과 프로그램에 등장하는 비율간의 괴리를 시정하고자 하는 노력의 일환에서 다양성 개념의 하위 구성요소로 간주되어왔다.

프로그램 내 인구통계학적 다양성에 대한 주제는 학문적인 영역에서만 논의되었을 뿐, 그리 큰 관심을 받지 못하다가 1990년대 후반 다양한 시민단체들의 비판과 1998년 당시 FCC 위원장 Kennard의 문제제기로 인해 재주목되기 시작하였다. 인구통계학적 다양성의 측정은 주로 프로그램에 등장하는 인물들의 인구통계학적 변인의 비율이 실제 사회의 인구통계학적 비율과 어떻게 차이가 나는지를 분석하는 것에 초점을 두고 있다(Kubey, Shifflet, Weerakkody, & Ukeiley, 1995).

### 3) 아이디어-관점의 다양성

아이디어-관점의 다양성이란 방송에서 제공되는 프로그램에 담겨진 내용의 사회적, 정치적, 문화적 관점이나 의견의 다양성을 의미한다. 아이디어-관점의 다양성 보장을 위한 대표적인 정책은 1949년 미국에서 시행된 형평의 원칙(fairness doctrine)으로, 이는 방송사들로 하여금 공적 중요성을 가진 이슈에 대하여 서로 대립되는 의견을 공평하게 주장할 기회를 마련해주어야 한다는 취지에서 비롯되었다(FCC, 1949). 형평의 원칙은 원래 취지와는 다르게 방송사들이 공적 중요성이나 논란이 되는 이슈를 방송에서 제공하지 않는, 이른바 chilling-effect의 문제가 제기되어 1985년 폐지되었다. 또한, 통신법 제315조에 명시된 공적 후보자를 위한 방송국 사용의 동등한 기회 제공(equal opportunity) 역시 아이디어-관점의 다양성 보장을 위한 노력의 일환으로 볼 수 있다.

아이디어-관점의 다양성 개념은 것으로 매우 주관적인 요소를 담고 있어 개념정립이나 실제 측정의 측면에서 이에 대한 의견이 분분하다. FCC에서도 전통적으로 아이디어-관점의 다양성 측정은 현실적으로 불가능함을 인식하고, 차선책으로 창

구원의 다양성을 아이디어-관점의 다양성으로 준용하여 왔다(FCC, 1995, p.3550). 1998년 FCC(Biennial Regulatory Review)는 아이디어-관점의 다양성을 “a wide range of diverse and antagonistic opinions and interpretations”라고 개념화하고, 경험적 측정에 대한 관심을 재환기시킨 바 있다(FCC, 1998). 아이디어나 의견, 그리고 관점의 다양성 측정에 주로 사용되는 종속변인으로는 editorial positions, 지역프로그램 및 공공시사 프로그램의 비율 등이 사용된다.

#### 다. 노출 다양성(exposure diversity)

노출 다양성은 수용자가 방송매체를 이용하는데 있어서 실제로 얼마나 다양한 프로그램에 실질적으로 접할 수 있는가를 의미하는 개념으로, 공급자 중심의 다양성 측면이 아닌 수용자의 이용 또는 소비의 다양성에 초점을 두는 개념이다. 이는 다시 수평적(horizontal) 노출 다양성과 수직적(vertical) 노출 다양성으로 구분할 수 있다.

수평적 노출 다양성은 특정 매체가 특정 시간대에 제공하는 전체 채널(across all available channels)에서의 프로그램의 다양성을 의미하며, 수직적 다양성은 개별 채널 내(within individual channels)에서 제공되는 프로그램의 다양성을 의미한다(Entman & Wildman, 1992). 수평적 노출 다양성은 수용자 세분화(audience fragmentation)와 유사한 개념으로 특정 시간대에 선택가능한 모든 콘텐츠에 배열된 수용자의 분포를 의미한다면, 수직적 노출 다양성은 개별 수용자의 콘텐츠 소비의 다양성을 의미(Napoli, 1997; Webster & Phalen, 1997)한다.

단순히 선택가능한 프로그램 유형의 분포(다양성)에 관심을 갖는 콘텐츠 다양성과는 달리, 수평적 노출 다양성은 수용자 입장에서의 분 다양성이기에 측정 역시 선택가능한 프로그램 유형이나 장르에 따라 배열되어 있는 수용자 점유율 분포에 초점을 둔다. 가령, 비디오카세트 산업을 대상으로 대여된 비디오 장르에 따른 수용자의 노출다양성을 분석한 헬만과 소라마키(Hellman & Soramaki, 1985)의 연구에서는 비디오물 판매와 대여순위에 나타난 전체 비디오물 중 개별 비디오 장르의 수용자 점유율을 조사함으로써 다양한 비디오 장르들이 실제로 어떻게 소비되는가, 즉 수

평적 노출다양성을 분석하였다. 또한, 나폴리(1997)는 프라임타임대 네트워크 프로그램들의 시청률 분포를 조사하여 과연 수용자들이 선택가능한 프로그램의 범위내에서 어떤 유형의 프로그램을 소비하는가를 분석하여 수평적 노출다양성을 분석한 바 있다.

전체 수용자의 차원에서 선택가능한 콘텐츠에 따라 배열된 수용자 점유율 분포를 의미하는 수평적 노출 다양성과는 달리, 수직적 노출 다양성은 개별 수용자가 일정 시간동안 선택할 수 있는 콘텐츠의 다양성을 의미한다. 수직적 노출 다양성은 개별 수용자가 어떤 프로그램을 이용하거나 회피하는가를 개념화한 수용자 분극화(audience polarization)의 개념과 유사하다.

수직적 노출 다양성의 측정은 개별 수용자의 프로그램 소비패턴에 관심을 두며, 수용자의 프로그램 선택과 이용에 대한 축적적인 분석을 필요로 한다. 가령, 케이블 가입자의 채널 시청행동을 분석한 히터(Heeter, 1985), 지상파방송과 케이블채널의 수용자 노출을 추적한 웹스터(Webster, 1986), 설문조사를 통하여 수용자의 다양한 프로그램 유형의 선택과 이용을 분석한 윤석민(1994) 연구 등이 수직적 노출 다양성을 실증적으로 분석한 연구들이다.

## 제2 절 방송의 다양성에 관한 실증연구

### 1. 규제정책과 다양성의 관계에 대한 실증연구

방송에 대한 규제가 방송편성 및 프로그램의 다양성에 미치는 관계를 실증적으로 살펴 본 연구들은 그리 많지 않은데, 이러한 연구들의 결과 또한 일관적이지 않다. 먼저, 왁슬락과 아담스(Wakshlag & Adams, 1985)는 1970년대 초 미국에서 도입된 주시청시간대접근규칙(prime time access rule)이 프로그램 다양성(variety)에 어떠한 영향을 미쳤는가를 실증적으로 분석하였다. 이 연구는 프로그램 장르를 총 37개로 구분하고, 1952년부터 1980년까지 개별 프로그램 장르에 대하여 셰논과 위버(Shannon

& Weaver, 1963)에 의해 고안된 상대적 엔트로피(relative entropy) 방법을 원용하여 프로그램 다양성을 측정하였다.<sup>15)</sup> 연구결과, PTAR규제가 방송사들간의 경쟁을 촉진 시키는데는 성공적이었지만, 궁극적으로 원래 의도했던 다양한 프로그램의 제공에는 그다지 성공적이지 못했음을 밝히고 있다.

드종과 베이츠(De Jong & Bates, 1991)의 연구는 케이블TV 산업의 탈규제로 인한 SO의 채널 선택의 자유 증가가 채널 다양성에 미치는 영향을 케이블TV산업에 대한 규제강도에 따라(1976년-규제수준 최고, 1981년-규제수준 중간, 1986년-규제수준 최하) 시기별로 구분하여 실증적으로 분석하였다. 이들 연구에서는 분석단위가 개별 프로그램 장르나 유형의 다양성이 아닌 케이블TV 채널의 다양성으로 레빈(Levi, 1971)의 절대적 다양성<sup>16)</sup>과 상대적 다양성<sup>17)</sup> 개념을 원용하여 두 값의 평균인 평균다양성(average diversity)을 측정하였다. 채널 장르는 내용분석을 통해 총 32개를 도출하였으며, 총 326개 케이블SO 사업자의 용량(capacity) 및 규모(size), 제공 채널 등에 관해 분석하였다.

연구결과, 연구대상 기간 10년 동안 케이블TV의 채널 다양성이 절대적 다양성과 상대적 다양성 모두 증가한 것으로 나타났다. 구체적으로 정부의 규제강도가 최고였던 1976년보다 규제수준이 최하였던 1986년의 평균 다양성이 거의 3배 높게 나타난 것으로 분석되었다. 드종과 베이츠는 이같은 연구결과에 대해 미국 정부의 케이블TV산업 탈규제 정책이 직간접적으로 케이블TV 산업의 발전과 채널 수의 양적 증

15) 쉘논과 위버의 상대적 엔트로피 공식  $H = -\sum p_i \log_2 p_i$

\* H는 프로그램의 다양성(variety),  $p_i$ 는 특정 프로그램 장르  $i$ 가 프로그램 편성스케줄에 포함될 확률로서, 0(모든 프로그램이 하나의 장르로 다양성이 전혀 없는 상태)에서 전체 장르수(모든 장르의 프로그램이 동일한 비율로 제공되어 다양성이 극대화된 상태)의 범위를 가짐

16) 절대적 다양성(absolute diversity)은 한 케이블SO에 의해서 전송되는 서로 다른 유형의 채널 수를 케이블시장의 총 채널 유형의 수로 나눈 값으로 케이블사업자 채널규모(용량)에 의해 영향을 받음

17) 상대적 다양성(relative diversity)은 한 케이블SO의 서로 다른 유형의 채널 수를 그 SO의 채널용량으로 나눈 값

가에 영향을 주었으며, 이러한 산업환경의 변화가 채널의 다양성을 견인하고 있는 것으로 해석하였다. 그럼에도 불구하고, 드종과 베이츠는 연구기간 동안 상대적 다양성의 증가가 절대적 다양성의 증가에 비하여 낮은 수준인 것으로 나타나 더 높은 단계의 채널 다양성이 이루어질 수 있는 여지가 있음을 지적하고 있다.

이렇듯, 정부의 방송규제가 다양성에 미치는 영향에 대한 연구들은 상반되는 연구결과를 보이는 경우가 많은데, 가령, 정부의 적극적인 규제정책이 다양성에 기여한다는 연구들(Mitchell, 1978; Owen, 1977, 1978; Roof, Trauth, & Huffman, 1993; Ryu, 2000) 등이 있으며, 정부규제와 다양성 간에는 별다른 상관관계가 없다는 연구들(Le Duc, 1982; Hurwitz, 1978; Shak, 1990) 등이 있다(박주연·전범수, 2007, p.46에서 재인용).

국내 연구자들의 연구를 살펴보면, 이준호는 국내 지상파 텔레비전(1998)과 미국의 케이블TV(2002)의 주시청시간대를 중심으로 미디어 정책 및 시장경쟁 요인이 프로그램 장르 내지 포맷의 다양성에 미치는 영향을 실증적으로 분석하였다. 먼저, 1998년 연구는 1962년부터 1995년까지(정책환경의 변화에 따라 여섯 개의 시기로 구분<sup>18)</sup>) 국내 지상파방송의 프로그램 편성을 대상으로 한 채널 내에서 네 가지 종류의 프로그램들이 특정 시간대에 차지하는 비율을 측정하는 1-CR4 지수를 활용하여 프로그램의 수직적 다양성과 수평적 다양성을 분석하였다. 분석결과, 방송에 대한 정부의 규제력이 현저하게 강력한 시기에 채널 내 다양성이 높게 나타났으며, TV방송사의 채널 간 경쟁이 낮을 수록 편성의 다양성이 높았으며, 방송사간 과점적 경쟁 상황에서 가장 낮은 다양성이 나타났다. 즉, 채널 간의 경쟁이 활발한 상황에서 최소한 양적으로 다양한 포맷의 프로그램을 개발하고, 실험하는 모험적 편성보다는

18) 1. 1961년~1963년(모든 매체에 대한 사전검열이 존재하던 임시군사정부), 2. 1964년~1971년(정부의 미디어 통제가 다소 완화된 제3공화국), 3. 1972년~1979년(유신헌법 및 긴급조치로 사전검열이 재개된 제4공화국), 4. 1980년~1987년(언론통폐합이 단행된 제5공화국), 5. 1988년~1992년(언론통폐합이 해제되고, 언론의 자율성이 부분적으로 부여된 제6공화국), 6. 1993년~1995년(언론의 자율성이 확대되고, 방송의 다채널화를 지향한 문민정부)

시청률 경쟁의 가능성이 큰 편성전략에 의존해왔음을 알 수 있다(p.283).

또한, 이준호(2002)는 기존의 부분적이고 일시적인 편성의 다양성 추세에 대한 단발성 연구를 지양하고, 역사적인 맥락에서 주요 상황적 요인들(정책의 변화,<sup>19)</sup> 경쟁구도 변화,<sup>20)</sup> 수용자의 태도<sup>21)</sup>)을 결부시켜 1973년부터 1994년까지 22년간의 미국 케이블TV의 주시청시간대(오후 6시~10시)의 프로그램의 수직적, 수평적 다양성을 허핀달지수를 활용하여 실증적으로 분석하였다. 분석결과, 수직적 다양성 중간정도의 정책적 규제강도와 낮은 경쟁정도, 그리고 상대적으로 높은 시청자들의 호의도가 존재하는 경우에 높았으며, 수평적 다양성은 강한 규제, 낮은 경쟁, 시청자의 높은 호의도의 경우가 가장 높은 것으로 나타났다. 이를 바탕으로, 이준호는 적절하고도 때로는 강력한 정부의 규제가 편성의 다양성에 긍정적이며, 독점상태보다는 채널간 경쟁의 정도가 높아질 때 다양성이 높아질 수 있다는 것을 주장하고 있다.

한편, 국내 케이블TV의 규제 정책의 변화와 다양성의 관계를 실증적으로 분석한 연구들로는 황상재·정영주(2005), 김선미·김성태(2007)를 들 수 있다. 먼저, 황상재·정영주(2005)는 PP등록제 실시 이후 PP의 시장진입이 케이블TV 채널의 소스 다양성, 내용 다양성, 노출 다양성에 어떤 변화가 생겼는지를 실증적으로 분석하였다. 먼저, 소스의 다양성과 관련하여 외형적으로 실제 방송되는 채널의 수가 44개에서 109개로 늘어나긴 했지만, 한 사업자가 여러 개의 채널을 운영하는 MPP 현상이 심화되어 채널 수의 증가가 소유주의 다양성으로 이어지는 것은 아니라는 것을 보여 주었다. 내용의 다양성과 관련해서는 PP 등록제 이후 영화, 드라마, 오락, 음악과 같

19) 약한 규제시기(1985년~1992년), 중간 규제시기(1977년~1984년), 강한 규제시기(1973년~1976년, 1993년~1994년)

20) 편성 스케줄에 나타나있는 모든 수신가능 방송채널 수에 따라 31채널 이상이면 강한 경쟁상태, 15내지 30채널 사이의 경우는 중간 정도 경쟁상태, 15채널 이하인 경우는 약한 경쟁상태로 구분

21) 미국TV 시청자들이 가지는 TV에 대한 종합적인 호의정도를 나타낸 지수(일상적 TV시청과 TV채널 및 프로그램의 다양성, 취향, TV업계와 인력들에 대한 태도와 의견을 종합하여 산출)를 강, 중, 약 3단계로 구분

은 인기 장르들이 양적으로 확대되었으며, 정보, 교육, 교양, 다큐 등의 장르는 늘어난 채널 수에 비해 실제 방송되는 채널 수가 현저히 감소하고 있어 인기있는 특정 장르에 대한 편중현상이 가속화되고 있다는 것을 보여주었다. 노출 다양성에 대해서는 시청률 분석 결과, 채널 수가 많아진 것에 비해 오히려 상위 채널들의 점유 비율이 높아지고, 시청장르도 줄어드는 등 PP등록제 이후 노출 다양성은 감소하고 있는 것으로 나타났다.

이같은 결과에 대해 황상재·정영주는 PP 등록제의 시행으로 PP들의 시장진입을 자유롭게 하고, 경쟁을 유도함으로써 소스의 다양성을 증진시키고자 의도하였다 하더라도 소스의 다양성이 소유주의 다양성을 자동적으로 보장하는 것은 아니며, 또한 소스의 다양성이 내용의 다양성을 확장하는 경향은 있으나, 인기 있는 장르를 중심으로 이루어지고 있어 비인기 장르를 포함한 내용의 다양성에는 별다른 긍정적인 효과가 없다고 하였다. 또한, 소스의 다양성과 내용의 다양성이 어느 정도 늘어난다 하더라도 노출의 다양성은 오히려 감소하는 경향이 있어 소스의 다양성, 내용의 다양성, 노출의 다양성 간의 관계에 대한 새로운 접근이 필요하다는 점을 역설하였다(pp.232~233).

김선미·김성태(2007)는 국내 유료방송시장에서 시장규제 완화에 따른 경쟁체제의 도입으로 PP 및 SO 시장에서의 소스, 콘텐츠, 노출의 집중도가 어떻게 변화되었는지를 분석하였다. 이 연구는 케이블TV 도입 직후인 1997년, 경쟁체제 도입이후 SO-PP간 개별계약 시점인 2002년, 그리고 2005년을 준거기점으로 비교분석하였다. 분석결과, 케이블TV 장르와 채널 수는 정책의 변화(규제완화로의 변화)에 따라 증가하고 있었지만, 케이블TV 시장의 콘텐츠 집중도 또한 크게 증가하고 있는 것으로 나타났다. 먼저, PP시장의 장르 집중도 면에서 소스 집중도는 규제완화와 경쟁체제 도입 이후 MPP의 등장과 함께 집중도가 높아졌고, 콘텐츠 집중도 또한 장르별 집중도가 증가한 것으로 나타났다. 반면, 노출 집중도 측면에서는 시청자의 세분화가 크게 일어나 케이블TV의 시청패턴이 변화하고 있음을 보여주었다. 한편, SO시장에서의 경우, 시장의 집중도 측면에서는 PP시장과 마찬가지로 규제 완화 이후 소유의 집



중화(소유권과 매출액의 집중도)가 급격히 증가하였지만, SO의 채널 편성에 있어서는 장르의 집중도 변화가 별로 없는 것으로 나타났다. 그러나 케이블TV 보급 확대와 채널수의 증가, 시청패턴의 변화를 이유로 노출 집중도는 크게 증가한 것으로 나타났다(pp.117~118).

## 2. 경쟁과 다양성의 관계에 대한 실증연구

정부규제가 프로그램의 다양성에 미치는 연구들의 결과와 마찬가지로, 방송시장에서의 경쟁과 프로그램의 다양성 간에 관계에 대한 연구들 역시 매우 상반되는 경향을 보이고 있다.

먼저 해외의 연구사례를 살펴보면, 도미니크, 피어스(Dominick & Pearce, 1976)는 미국 텔레비전 시장의 구조변화와 프로그램의 다양성 간의 관계를 알아보기 위해 1953년<sup>22)</sup>부터 1974년까지 지상파방송의 주시청시간대에 방영된 총 2,100여개의 프로그램을 대상으로 실증분석을 실시하였다. 이 연구에서 사용된 방법론을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 다양성 분석을 위한 텔레비전 프로그램의 범주는 14개(뉴스캐스트, 다큐 및 시사프로그램, 퀴즈 및 게임, 인터뷰 및 토크쇼, 영화, 시트콤, 코미디 버라이어티, 음악 버라이어티, 일반 버라이어티, 시리얼 드라마, 시리즈 드라마, 액션 및 어드벤처, 기타)로 구분하였다.

이를 대상으로 다음의 세 가지 사항에 대한 실증분석을 실시하였는데, 첫째, 14가지 프로그램 유형에 대한 한 주당 시간량 백분율의 추이, 둘째, 개별 네트워크 방송사의 과점적 현상을 실증적으로 알아보기 위한 시스템 지수,<sup>23)</sup> 셋째, 연구대상 기간

22) 이 연구에서 1953년이 선택된 이유는 ABC와 Paramount Pictures가 합병하면서 NBC, CBS, ABC의 3대 네트워크 경쟁체제가 확립하기 시작하였으며, TV Guide가 발행되고, CBS의 "I Love Lucy"가 70%의 시청률을 차지하는 등 이른바 텔레비전이 대중매체로서 본격적으로 자리잡기 시작한 해라고 판단하였기 때문이다.

23) 1. instability: 연도에 따라 프로그램 범주별로 시간량 백분율의 변화를 측정(특정 연도의 개별 프로그램 범주의 시간량 백분율을 전년도 측정치에서 뺀 값의 절대

동안 네트워크 편성 스케줄의 변화에 대한 정성적 분석을 위해 방송산업 매출이익, 네트워크 프로그램 집행부(network program executives), 방송산업에 미치는 기타 외부적인 요인들을 분석하였다. 분석결과, 시장 내 경쟁과 다양성간에는 정적인 상관관계가 있는 것으로 나타났으며, 네트워크 방송사의 과점적 구조로 인한 채널간의 자유로운 경쟁의 제한은 다양성을 감소시키는 원인이 됨을 지적하였다.

리트만(Litman, 1979) 역시, 지상파방송 네트워크간 경쟁의 증가가 프로그램 다양성과 네트워크의 행위에 어떠한 영향을 끼쳤는가를 실증적으로 분석하였다. 리트만은 미국에서 ABC 네트워크가 시청률 경쟁에서 3위에서 1위로 등극하게 된 1976년을 미국 지상파방송사간에 경쟁이 심화되기 시작한 기준점으로 설정하고, 경쟁상황에서 시청률 상승과 광고비 상승을 위해서는 기존의 프로그램 유형의 지속이나 기존 프로그램의 재방영보다는 새로운 프로그램의 편성 전략이 등장하게 될 것이라는 가정 하에 오리지널 프로그램의 편성비율을 네트워크별로 1970~1978년도까지 분석하였다.

이 연구에서는 다양성의 개념을 채널 내 프로그램의 수직적 다양성과 채널 간 수평적 다양성으로 구분하였다. 수직적 다양성 분석은 네트워크 주시청시간대 프로그

---

값으로 처리하고, 연구대상 기간년도에 따른 이 절대값들을 전부 합산한 값으로 값의 범위는 0(변화없음)에서 200(최대 변화)

2. diversity: 특정 범주의 프로그램이 프라임타임대를 지배하고 있는지 측정(시청 당 상위 세 개의 프로그램 범주가 차지하는 백분율을 합산하여 100에 뺀 수치로서 수치가 낮을 수록 프로그램 집중도가 높으며, 이는 시청자의 선택권이 제한받고 있는 것을 의미)
3. homogeneity: 특정 네트워크의 프로그램이 다른 두 네트워크의 프로그램과 얼마나 동질적인가 측정(특정 네트워크의 프로그램 범주별 시간의 백분율을 다른 두 네트워크 프로그램 범주별 시간 백분율에서 뺀 값의 절대값을 합산한 값으로 값의 범위는 0에서 300)
4. equilibrium: 개별 프로그램 범주의 시장을 네트워크들이 얼마나 차지하고 있는가를 측정(특정년도 개별 프로그램 범주별로 각각의 네트워크에 의해 제공되는 시간의 백분율에서 33을 뺀 후, 이것의 절대값을 합산한 값으로 값의 범위는 0에서 133이며 수치가 클수록 한 네트워크의 시장점유율을 높다고 해석할 수 있음)

램을 모두 9가지 범주로 구분(일반드라마, 버라이어티/코미디, 웨스턴, 어드벤처, 시트콤, 미스터리/서스펜스, 극영화, 과학픽션, 기타)하고 HHI 지수 도출하였으며, 수직적 다양성이 아무리 증가해도 동시간대에 네트워크 간 유사한 프로그램들이 편성되어 있다면 시청자들의 선택권을 늘지 않을 것으로 판단하여 채널간 수평적 다양성을 측정<sup>24)</sup>하였다. 분석결과, 방송시장 내 프로그램의 다양성이 증가하였음을 밝혔으며, 리트만은 이러한 다양성 증가의 주요한 원인을 ABC의 시청률 상승으로 인한 방송사들의 경쟁증대로 설명하고 있다.

위의 연구결과와는 상반되는, 즉 방송시간 경쟁의 확대가 다양성을 감소시킨다는 해외의 연구사례들도 적지 않다. 그랜트(Grant, 1994)는 미국 41개 전국 규모의 지상파방송 네트워크, 베이직 케이블 네트워크, 슈퍼스테이션 및 유료케이블 네트워크를 대상으로 1986년 1월 1일부터 6월 30일까지 기간 중 16일을 무작위로 추출하여 총 25개의 장르에 따른 프로그램의 수평적 다양성, 수직적 다양성 등을 분석하였다. 분석결과, 비록, 텔레비전 채널 수의 증가는 프로그램 내용의 다양성에 긍정적인 영향을 준다는 것이 발견되었지만, 보다 중요한 것은 채널 수의 증가에 의해서 보다 다양해진 프로그램들이 제공된다고 하더라도 시청자들의 시청행위에서 다양성이 실현되는 것은 아니라는 것을 주장하였다(pp.61~62). 즉, 나폴리의 다양성 개념 구성요소의 하나인 노출 다양성의 측면에서는 채널 수의 증가와 그로 인한 프로그램 다양성의 증가가 별다른 영향을 미치지 못하고 있음을 밝히고 있는 것이다.

또한, Lin(1995)은 1980년대 미국에서 케이블TV 및 VCRs과 같은 대안적 미디어의 등장과 독립방송국 및 프로그램 신디케이터의 활성화로 인한 방송시장에서의 경쟁환경 도래가 지상파 텔레비전 프로그램의 다양성에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석하였다. 분석결과, 이 시기에 네트워크 방송사들은 새롭게 도래한 경쟁환경에 직면하여 자신들의 편성전략을 근본적으로 수정하거나, 재편하기보다는 최적의 수용

---

24) 주시청시간대 네트워크 편성스케줄의 매 30분별로 몇 개의 프로그램 범주가 방영되어 있는지를 합산하여 이를 주시청시간대 30분별로 평균값 산출

자 확보를 위해 이미 검증된 포맷이나 시간대 전략에 기반한 안정적인 편성전략에 의존하는 경향이 있음을 밝혀내고 있다(p.26).

그밖에도, 우버(Wober, 1989)는 정책 입안자들이 다양성 정책을 통해 증진시키고 싶어하는 프로그램이라 할 수 있는 뉴스, 종교, 일반 정보 프로그램들이 케이블 수용자의 채널 선택의 다양성 증가로 인해 오히려 감소하고 있다는 연구결과를 보고하고 있다(황상재·정영주, 2005에서 p.258에서 재인용).

한편, 반데블프와 쿨렌버그(Van der Wurff & Cuilenburg, 2001)는 경쟁의 정도에 따라 다양성이 달라진다는 흥미로운 결과를 발견하였다. 그들에 따르면, 방송사 간 극심한 경쟁상태(ruinous competition)에서는 개방 다양성과 반영적 다양성은 강한 정적 상관관계를 보인 반면, 적정 수준의 경쟁(moderate competition)에서는 서로 관련이 없다고 하며, 다양성은 적정 수준의 경쟁일 때에는 증가하는 경향이 있지만, 극심한 경쟁상황에서는 오히려 감소한다고 결론지었다(박소라, 2003에서 p.228에서 재인용).

경쟁과 프로그램의 다양성에 관한 국내의 실증분석 연구를 살펴보면, 경쟁이 다양성에 부정적인 영향을 미친다는 연구결과들이 많다는 것이 특징적이다. 먼저, 이은미(2001)는 1990년대 들어 새로운 민영방송 채널의 추가와 케이블TV의 출범이라는 방송시장의 환경변화에 직면하여 한국의 지상파방송이 어떠한 변화를 보였는지를 알아보기 위해, 지상파방송 편성의 다양성 분석을 실시하였다. 분석대상으로는 1991년부터 2001년까지 10년간 봄과 가을시즌의 KBS1, KBS2, MBC, SBS 4개 채널의 프라임타임대 방송된 프로그램을 대상으로 쉐논과 위버의 상대적 엔트로피 지수를 측정하였다. 분석결과, 연구대상 10년 동안 새로운 채널과 매체의 등장에도 불구하고, 지상파방송의 다양성은 감소하는 추세를 보여 방송시장의 경쟁심화로 인해 방송사들은 소수 취향의 새로운 프로그램을 개발하고 투자하기 보다는 기존의 대중적인 프로그램을 모방하여 많은 시청자를 유지하려는 경제적 동기가 강하게 나타나고 있음을 밝혀내었다(pp.408~409).

경쟁과 다양성의 부적인 관계는 박소라(2003)의 연구에서도 입증되고 있다. 박소

라는 1989년부터 2002년까지 전국규모의 지상파방송 3사(KBS, MBC, SBS)에서 방송된 총 8,872개의 프로그램을 총 16개의 장르로 구분하여 이를 대상으로 프로그램의 집중도를 측정하는 허핀달지수(HHI)와 프로그램들이 얼마만큼 균등하게 편성되었는가를 측정하는 개방적 다양성 (Open Diversity)계수를 산출하여 비교분석하였다. 분석결과, 전반적으로 연구기간 동안 다양성은 다소 줄거나 별로 변화가 없는 것으로 나타났으며, 경쟁이 심한 시간대에는 더욱 다양성이 감소하는 경향을 보였다. 즉, 경쟁 도입 시점에 각 채널들은 새로운 포맷의 프로그램을 시도하기보다는 기존의 시청자를 빼앗기지 않으려는 보수적인 전략을 펴고 있으며, 새로운 포맷을 개발하는 경우에도 리스크가 상대적으로 적은 시간대에 편성하고, 이 포맷이 성공하는 경우 프라임타임대로 옮기는 전략을 택하기 때문에 경쟁도입 직후에는 다양성이 감소하는 이유가 된다고 설명하였다. 이러한 연구결과를 토대로, 박소라는 경쟁이 도입되면 시장에 효율성이 증대되고 상품의 품질이 증가하는 것은 아니라는 것과, 경쟁이 심해지는 시점이나 시간대, 장르의 경우, 보다 다양성이 감소함을 발견하였다(pp. 244~245).

한편, 전해선(2005)은 독립SO와 MSO 간의 채널편성의 성과를 비교분석하는 실증 연구를 수행한 바 있다. 이 연구에서 종속변인에 해당하는 채널편성은 티어내에서 다양성을 의미하는 채널구성의 다양성과 실제 케이블TV 이용시에 소비자가 선택할 수 있는 채널장르의 수로 측정되는 선택의 다양성으로 구분하였다.<sup>25)</sup> 분석결과, 채널 구성의 다양성의 측면에서 최저티어에서 독립SO가 MSO보다 채널을 다양하게 구성하고 있는 것으로 분석되었고, 선택의 다양성의 측면에서는 최대티어에서 MSO가 독립SO보다 더 많은 유형의 채널을 구성하고 있는 것으로 나타나 티어별로 상반된 연구결과를 보였다.

---

25) 채널 구성의 다양성은 최저티어와 최대티어의 채널에 대한 허핀달지수를 측정하였으며, 채널 선택의 다양성은 최저티어와 최대티어에서 제공되는 채널 장르의 가 지수를 측정하였다.

### 3. 케이블TV의 의무전송 채널규제에 관한 연구

케이블TV가 의무적으로 제공하여야 하는 채널에 대한 실증연구는 국내외를 막론하고 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서, 본 연구에서는 유료방송 매체의 편성규제와 관련한 법원의 판결이나, 이에 대한 긍정적 및 비판적인 시각을 제공하는 국내외 연구들을 중심으로 논의의 핵심을 간단하게 살펴보기로 한다.

유료방송의 의무전송채널 중 지상파방송채널에 대한 의무제공 조항에 대해서는 일반적으로 다음과 같은 세 가지 목표를 가지고 있다(Krattenmaker, 1998, p.573, 유 의선 · 이영주, 2001, p.358에서 재인용). 첫째, 수용자 복지증진의 차원에서 케이블 TV나 위성방송의 가입자들에게 지상파방송의 접속을 보장함으로써 수용자에게 제공되는 프로그램의 다양성을 최대한 확보할 수 있다는 것이다. 두 번째, 매체간 균형발전의 논리에 근거하여 특정 매체의 과도한 시장지배력을 억제하기 위한 것이다. 이러한 논리는 특히 미국과 같이 전체 방송시장에서 케이블TV의 시장지배력이 우려되는 상황에서 배태된 것으로 볼 수 있다. 세 번째, 거대한 경쟁매체로부터 동 일구역내에 있는 지역 지상파방송을 생존케 함으로써 무료인 지상파방송만을 시청 하는 수용자의 시청권을 보호한다는 데 있다(Lubinsky, 1997, pp.107~109). 즉, 의무 전송제도가 없으면 수익성이 떨어지는 지역에 위치한 지상파방송(특히 네트워크와 가맹관계가 아닌 독립방송국)의 경우에는 시장에서 퇴출당하기 쉽고, 이는 결국 지 상파방송 시청자의 기본적인 시청권이 박탈되는 결과를 초래한다는 것이다.

우리나라에서 지상파채널의 의무전송제도에 대한 법적의미는 1996년 헌법재판소의 판시를 통해 엿볼 수 있다. 헌법재판소는 당시 종합유선방송법 제2조제1호 등에 관한 위헌확인소원에서 한국방송공사 및 한국교육방송공사의 공영성 강한 프로그램을 케이블TV에 의무적으로 전송케 함으로써 케이블TV가 일정 수준 이상의 공익 성을 확보케 하고, 방송법 제78조제2항에 준하는 의무전송인 경우 동시중계방송에 대한 저작권이 면제됨을 명시함으로써 난시청지역 시청자의 시청료 이중부담을 해 결하고자하는 입법목적을 가지고 있다고 판시하였다. 즉, 우리나라의 지상파채널 의무전송 제도는 케이블TV 및 위성방송 등이 최소한도로 갖추어야 할 공영성 확보

와 난시청 지역 시청자들에 대한 수신료 이중부담 방지를 위한 수단이지, 미국의 경우와 같이 매체간 균형발전이나 상호역학관계를 고려한 입법이라고 보기에는 무리가 있다고 하겠다(유의선 · 이영주, 2001, p.360).

또한, 유료방송 플랫폼에게 채널을 제공하는 PP들이 시장에서 생존하기 위해서는 케이블TV나 위성방송의 가입자에 대한 접근성이 높아야 하는 상황을 감안할 때, 의무전송채널의 대상에 포함되지 않는 일반 채널들과의 형평성 문제가 논란의 대상이 될 수 있다. 유료방송 플랫폼 사업자의 채널용량이 제한되어 있는 상황에서 의무전송 규정으로 인해 다양한 수용자들을 대상으로 소구하는 여타의 채널들이 수용자들에게 제공될 수 없다면, 의무전송채널 규제가 원래 의도하고 있는 공익적인 다양한 채널의 제공을 통한 공익성 증진이라는 취지와도 어긋난다고 할 수 있다.

이러한 논의를 바탕으로, 이영주 · 송진 · 채정화(2006)는 의무전송채널 중 공익성 방송분야로 지정된 총 9개 장르의 16개 채널에 대한 편성규제의 타당성을 실증적으로 분석하였다. 구체적으로 이 연구는 첫째, 공익성 방송분야 규제 목적의 정당성과 관련한 것으로 공익성 채널 의무전송규제를 시행하기 이전에 채널의 다양성이 현저하게 감소했는지의 여부, 또한 해당 공익성 장르의 채널들이 의무전송규제가 없다면 시장에서 실제로 생존하기 힘든 채널인지를 살펴보기 위해 공익성 채널의 기존 가입자수, 매출액 규모, 수익구조 등을 살펴보았다. 둘째, 공익성 채널 의무전송규제와 유사규제와의 중복여부, 신규 채널의 의무전송에 따른 문제점, 공익성 채널지정이 경쟁PP 및 전체 PP시장에 미치는 영향 등을 살펴보았다.

연구결과를 자세히 살펴보면, 첫 번째, 의무전송규제 실시 이전의 전반적인 채널의 다양성을 살펴본 결과 분석대상인 기본형 패키지의 경우 오락성 채널들이 차지하고 있는 비중이 49.3%이며, 그 외에 보도채널, 공공채널, 공익채널, 교양정보 채널들의 비중의 합이 50.7%로 나타나 케이블TV 채널의 구성이 비교적 다양한 것으로 나타났다(pp.161 ~ 163).<sup>26)</sup>

26) 소비자들의 실제 선택의 다양성을 측정하는 수평적 다양성의 HHI지수도 762.71로

두 번째, 공익성 채널들의 시장성과를 분석한 결과, 먼저 사회적 소수 대변 채널인 RTV의 경우 5개의 SO에 송출되고 있는 것을 제외하면, 어린이와 청소년 분야의 채널은 113개의 SO에서, 교육분야의 채널(JEI 재능방송)은 115개의 SO에서, 역사 및 다큐멘터리 분야의 채널 역시 각각 90개, 93개의 SO에서 송출되고 있었다. 또한, 공익성 채널 중 대부분의 채널들은(어린이TV, CEMTV, JEI재능방송, 히스토리, 내셔널지오그래피) 광고 및 기타수익(주로 인포머셜 광고)의 비중이 크며, 국제방송교류재단이라는 공적기관에서 운영하는 아리랑TV의 경우는 방송발전기금의 국고보조를 받으면서도 광고영업을 하는 등 수익구조가 공적재원에 의존하지 않는 채널들이 많았다. 즉, 대부분의 의무전송대상 채널이 시장기반 수요도 비교적 크며, 수익구조 면에서도 시장에서 지속적으로 공급될 수 있는 여지가 있음을 보여주었다(pp. 163~165).

다음으로, 공익성 채널 의무전송규제 방법에 적정성을 알아보는 것으로 유사규제와의 중복성 규제범위의 적절성을 살펴보았다. 현행 방송법상 공익성 채널 이외에 의무적으로 제공해야 하는 채널들(지상파채널, 공공채널, 종교채널, 보도채널, 지역채널)을 감안할 때, 우선 사회 구성원의 다양한 목소리를 보호하고, 사회적으로 중요한 정보를 파악하여 환경감시 기능을 수행하는 공영방송인 KBS1, 보도채널, 지역채널은 RTV, 농어민방송과, 교육분야인 EBS, OUN는 EBS 플러스1, 2, 어린이TV, JEI재능방송과 중복된다고 할 수 있다. 또한, 신규채널인 복지TV와 예술TV Arte와 같이 신규로 선정된 채널의 경우, 해당 채널의 편성 및 운영 시스템에 대한 평가와 검증을 거치지 않아 해당 채널의 질적 수준을 보장할 수 없는 문제가 생길수 있다고 지적하였다(pp.166~167).

마지막으로, 공익성 채널 의무전송규제로 인한 경쟁PP에 대한 경쟁제한적 효과에 대해 SO가 공익성 채널의 의무편성의 기준을 충족시킬 경우, 동일 장르의 다른 PP

---

나타나 케이블SO에서 제공되는 채널구성이 특정 장르에 집중되어 있지 않음을 확인하였다.



(시청률이 높지 않은)를 추가 편성할 유인과 채널용량이 줄어들 수 있다고 주장하였다. 아울러, 이 연구는 공익성 채널 의무전송으로 인해 전체 의무전송 채널의 수가 19개 이상이 된다는 점은 SO의 편성권을 지나치게 제약하는 점을 지적하고 있다 (p.167).

## 제 4 장 국내 케이블TV의 다양성 실증분석

### 제 1 절 연구문제

본 연구는 다매체 다채널 융합시대의 도래로 인한 국내 유료방송시장의 경쟁환경에 직면하여 국내 케이블TV SO의 소유구조와 시장경쟁 상황에 따른 채널 장르의 다양성과 공익적 채널의 제공현황을 있는가를 실증적으로 분석하기 위해 다음과 같은 연구문제를 제기하였다.

[연구문제 1] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

- 1-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이
- 1-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성의 차이
- 1-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 유료 채널 장르의 다양성 차이
- 1-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 유료 채널 장르의 다양성 차이
- 1-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의 유료채널 장르의 다양성 차이
- 1-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의 유료채널 장르의 다양성의 차이

[연구문제 2] 케이블TV SO의 소유구조와 경쟁상황에 따른 의무전송채널(지상파 채널, 공공채널, 공익채널, 종교채널, 보도채널, 지역채널) 제공 현황 차이

2-1-1. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(MSO의 여부)에 따른 티어 1의 의무 전송채널 제공의 차이

2-1-2. 케이블TV SO의 수평적 기업결합여부(단독SO, MSO)에 따른 티어 2의 의무 전송채널 제공의 차이

2-2-1. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 1의 의무 전송채널 제공의 차이

2-2-2. 케이블TV SO의 수직적 기업결합여부(MSP의 여부)에 따른 티어 2의 의무 전송채널 제공의 차이

2-3-1. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 1의 의무전송채널 제공의 차이

2-3-2. 케이블TV SO의 시장경쟁상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 티어 2의 의무전송채널 제공의 차이

## 제 2 절 변인 구성 및 데이터 수집

### 1. 변인 구성

#### 가. 독립변인의 구성

##### 1) SO의 수평적 기업결합 여부에 따른 소유구조 독립변인

국내 케이블TV SO사업자에 대하여 각 방송권역에 존재하는 SO가 다른 SO들과 수평적 기업결합 관계가 없는 경우를 단독SO, 관계가 있는 경우를 MSO로 구분하였다.

## 2) SO의 수직적 기업결합 여부에 따른 소유구조 독립변인

국내 케이블TV SO사업자에 대하여 각 방송권역에 존재하는 SO가 다른 PP들과 수직적 기업결합 관계가 없는 경우를 PP미소유SO, 관계가 있는 경우를 PP소유SO로 구분하였다.

## 3) 방송권역 내 시장경쟁 상황에 따른 독립변인

국내 케이블TV SO사업자에 대하여 방송권역 내 시장경쟁 상황에 따라 하나의 방송권역에 1개의 SO만 있는 경우를 독점SO집단, 2개 이상의 SO가 존재하지만 소유주가 같은 경우를 명목경쟁(overbuild)SO, 2개 이상의 SO가 존재하며 이들의 소유주가 다른 경우를 실질경쟁(competite)SO로 구분하였다.

## 나. 종속변인의 구성

## 1) 유료 채널 장르의 다양성

국내 및 해외의 방송프로그램 장르구분 및 케이블채널의 장르구분에 관한 기존연구와 (구)방송위원회에 등록된 각 PP별 송출분야를 참고하여 총 20개 장르로 재구성하였다. 구체적으로는 영화, 드라마, 교양, 경제, 건강, 어린이, 생활(라이프), 쇼핑/홈쇼핑, 여성(패션, 뷰티, 육아), 취미(여행, 동물, 요리 등), 뉴스/보도/시사, 교육, 외국어방송, 종교, 스포츠, 음악, 연예오락(종합오락), 노인, 게임, 공공 분야로 분류하였으며, 장르별 해당 채널들에 대해서는 <표 4-1>에 열거하였다. 단, 케이블SO에서 제공하는 채널들 중 지상파채널은 장르구분에서 제외하였다.

<표 4-1> 본 연구에 사용된 장르분류와 해당 채널들

번호	장르	채널
1	영화	CGV, XTM, 채널M, 시네마TV, MBC무비스, 무협TV, KCN무협TV, MCN, MGN, ABO, 캐치온, 캐치온플러스, OCN, 슈퍼액션, 엘리스, 채널칭
2	드라마	드라맥스, MBC드라마넷, KBS드라마, FOX, FOXLIFE, SBS드라마플러스, CNTV, TVB, D.One, 홈드라마, 레몬TV

번호	장르	채널
3	교양	리얼TV, Q채널, 디스커버리, RTV, 예당아트, 사이언스TV, 내셔널지오그래픽, 환경TV, 히스토리채널, NGC, 예술TV Arte, KBS프라임
4	경제	토마토TV, 일자리방송, 한국경제TV, 비즈니스TV, 비즈니스&, 부동산TV, 석세스TV, 이테일리TV,
5	건강	메디TV, 생활건강TV
6	어린이/만화	NICK, 투니버스, 챔프, 어린이TV, 카툰네트워크
7	생활(라이프)	올리브네트워크
8	쇼핑/홈쇼핑	농수산홈쇼핑, CJ홈쇼핑, 롯데홈쇼핑, GS홈쇼핑, 현대홈쇼핑, 우리홈쇼핑
9	여성 (패션, 뷰티, 육아)	동아TV, 온스타일, GTV, 육아방송
10	취미 (여행, 동물, 요리)	바둑TV, FTV, FS-TV, 리빙TV, FOODN, 폴라리스
11	뉴스/보도/시사	MBN, YTN
12	교육	JEI재능TV, EBS플러스1, EBS플러스2, EBS 잉글리쉬, OUN, 생활경제TV,
13	외국어방송	아리랑TV, 채널J, 중화TV, CNN, NHK, BBC, AFN,
14	종교	CBSTV, 평화방송TV(PBC), 불교TV(BTN), CTS기독교TV, C3TV, STS상생방송, CGNTV, GCN
15	스포츠	SBS스포츠, SBS골프, MBC ESPN, Xports, KBSN 스포츠, J골프
16	음악	M.net, MTV, I-net, KMTV, 가요TV
17	연예오락 (종합오락)	TVN, 스토리온, 코미디TV, MBC에브리원, ETN, e채널, 채널텐, KBS조이, SBSu, YTNstar, CMCTV, 이벤트TV
18	노인	실버TV, 실버아이
19	게임	MBC게임, 온게임넷, 브레인TV
20	공공	국회방송, 국군방송, KTV, TV서울, 복지TV, 지역채널

## 2) 의무전송 채널

본 연구의 또 다른 종속변인인 의무전송 채널은 케이블SO에 의해서 현행 방송법상 의무적으로 제공해야 하는 채널들을 의미한다. 구체적인 채널범위와 해당 채널 목록은 다음과 같다.

- \* 지상파채널(2개): KBS1, EBS
- \* 공공채널(3개): 국회방송(NATV), 한국정책방송(KTV), 방송대학TV(OUN)
- \* 지역채널(1개): 각 SO의 채널편성표에 지역채널로 표기된 채널
- \* 종교채널(3개 이상): CBSTV, C3TV, CTS기독교TV, 불교TV, STS상생방송, CGNTV, 평화방송TV, GCN
- \* 보도채널(2개): YTN, MBN
- \* 공익채널(6개 분야 중 1개 분야당 최소 1개 이상 제공):
  - 시청자 참여 및 사회적 소수 이익대변(RTV, 복지TV)
  - 문화·예술(예술TV ARTE, 예당아트)
  - 과학기술 진흥(환경TV, 사이언스TV)
  - 저출산·고령화(실버TV, 육아방송)
  - 사회교육지원(일자리방송, EBS ENGLISH)
  - 공교육 보완(EBS플러스1, EBS 플러스2)

## 2. 데이터 수집 및 분석방법

본 연구에서 활용한 독립변인과 종속변인에 대한 데이터는 (구)방송위원회의 “방송산업 실태조사 보고서”에서 주로 수집되었다. 종속변인인 케이블TV SO가 제공하는 유료 채널 장르의 다양성과 의무전송 채널의 제공현황을 살펴보기 위한 데이터 수집을 위해 본 연구는 개별 SO가 제공하는 서비스 패키지 중 가장 가격이 저렴한 채널 묶음상품인 티어 1(의무형)과 그 다음으로 가격이 저렴한 채널 묶음상품인 티어 2의 채널목록을 작성하였다. 채널목록의 작성은 개별 SO의 홈페이지에 공지된 채널상품의 종류와 채널구성을 2008년 4월 기준(3월 31일~4월 4일)으로 연구자가 직접 조사하여 데이터를 구축하였다. 따라서, 총 103개의 국내 케이블TV SO사업자 중 티어 1과 티어 2의 자료를 구할 수 없는 3개의 SO는 분석대상에서 제외되어 총 100개의 SO를 대상으로 분석하였다.

본 연구에서 티어 1과 티어 2만을 분석대상으로 한 이유는 첫째, 이보다 가격이 비싼 티어 3, 4, 5의 경우에는 거의 모든 SO에서 제공되는 채널목록이 유사하기 때문에 장르의 다양성이나 의무전송 채널의 제공에 차이가 없으며, 둘째, 전체 케이블 TV 가입자의 약 47.8%가 두 티어 중 하나에 가입(방송위원회, 2007)하고 있어 가입자 대표성을 띠다고 보았다.

장르 다양성은 기존의 연구에서 주로 수행해왔던 상위 몇 개 장르의 집중도를 측정하는 대신, 장르의 가지 수로 측정하였다. 이는 소비자의 입장에서 단 1개의 채널이라도 다른 장르의 채널이 제공된다면 이를 선택할 수 있는 여지가 존재한다고 볼 수 있다고 판단하였기 때문이다. 따라서, 본 연구는 1개의 장르 하에 다수의 채널이 포함된다 하더라도, 장르 수는 1개로 측정하였다. 이는 공급자 중심적 장르의 다양성보다는 소비자 중심의 채널 다양성을 살펴보고자 한 취지에서 비롯되었고, 이는 전혜선(2005)의 연구에서 사용한 채널 선택의 다양성과 같은 측정방법이라고 할 수 있다.

의무전송 채널 제공현황에 대한 분석은 의무전송대상이 되는 채널별로 티어 1과 티어 2에서 각각 제공되는 개수를 측정하였다. 즉, 지상파채널, 공공채널, 지역채널, 종교채널, 보도채널, 공익채널, 의무전송 채널 전체, 종교+보도+공익채널의 수를 측정하였다. 다만, 독립변인에 따른 의무전송 채널 제공의 차이의 분석에서는 지상파채널, 공공채널, 지역채널은 제외하였다. 이는 티어 1과 티어 2에서 모든 SO가 이 세 분야의 채널들을 공히 모두 제공하고 있기 때문에, 변인으로서의 의미가 없다고 판단하였기 때문이다. 따라서, 변인간의 실증 통계분석에서는 종교채널, 보도채널, 공익채널, 의무전송 채널 전체(지상파채널 제외), 종교+보도+공익채널의 수만을 측정하였다.

### 제 3 절 다양성 실증분석 연구결과

#### 1. 전체 SO의 채널 다양성 및 의무전송 채널 제공 현황

〈표 4-2〉에서 보는 바와 같이 국내 전체 케이블TV SO의 티어 1에서 유료채널 평균 장르 수는 6.96개로 나타났으며, 티어 2는 14.77개로 나타났다. 유료채널의 총

장르 수가 20개인 것을 감안하면, 의무형이라고 할 수 있는 티어 1에서 장르 다양성은 매우 낮다고 할 수 있겠다. 반면, 티어 2에서의 장르 다양성은 티어 1의 2배에 달해 상대적으로 높은 정도의 다양성을 갖는다고 할 수 있다.

〈표 4-2〉 전체 SO의 유료채널 장르 수

구분	유료채널 평균 장르 수	
	티어 1	티어 2
전체 SO	6.96개	14.77개

다음으로, 국내 전체 케이블TV SO의 의무전송 채널 제공을 살펴보면, 〈표 4-3〉에서 보는 바와 같이 먼저, 지상파채널, 공공채널, 지역채널의 경우에는 방송법상의 조항을 준수하고 있는 것으로 나타났다. 이는 비록 의무전송 채널에 대한 티어별 편성 의무는 방송법에 존재하지 않지만, 종합유선방송 표준약관 제6조 제2항<sup>27)</sup>에 의거하여 티어 1에서 지상파채널, 공공채널, 지역채널을 제공하고 있다고 할 수 있다. 반

〈표 4-3〉 전체 SO의 의무전송채널 제공 수

구분	의무전송채널 평균 제공 수	
	티어 1	티어 2
지상파채널	2.00개	2.00개
공공채널	3.00개	3.00개
지역채널	0.97개	1.00개
종교채널	0.10개	2.03개
보도채널	0.72개	1.80개
공익채널	1.70개	3.73개

27) 의무형채널에는 방송법 제78조·동법시행령 제61조제1항에 규정된 동시재전송채널, 동법 제70조제4항·동법시행령 제55조에 의한 지역채널 및 동법 제70조제3항·동법시행령 제54조에 의한 공공채널이 포함됩니다.



면, 티어 1에서 그 외의 의무전송 채널의 제공을 살펴보면, 종교채널 0.10개, 보도채널 0.72개, 공익채널 1.70개로 나타나 방송법에서 규정하고 있는 의무제공의 기준을 크게 미치지 못하는 것으로 나타났다. 또한, 티어 2에서도 종교채널의 경우 평균 2.03개, 보도채널 1.80개, 공익채널 3.73개로 나타나 티어 2에서도 방송법상의 기준에 미달하는 것으로 나타났다.

한편, 종교채널, 보도채널, 공익채널의 티어별 제공 수에 따른 SO사업자 수의 현황을 살펴보면, <표 4-4>와 같다. 먼저, 종교채널의 경우 티어 1에서 총 100개의 SO중 97개의 SO가 단 1개의 종교채널을 제공하지 않았으며, 보도채널의 경우에는 50개 SO, 공익채널은 30개의 SO가 전혀 제공하고 있지 않았다. 티어 2에서도 종교채널, 보도채널, 공익채널을 전혀 제공하지 않는 SO는 각각 35개, 2개, 4개로 나타났다. 한편, 티어 2에서 종교채널, 보도채널, 공익채널 제공에 관한 방송법상의 규정을 준수하고 있는 SO의 수는 각각 62%, 82%, 20%로 나타나 특히 공익채널에 대한 의무편성이 티어 2 수준에서는 가장 열악한 것으로 파악되었다.

<표 4-4> 전체 SO의 종교, 보도, 공익채널의 티어별 제공 수에 따른 SO의 수

구분	제공채널 수	티어 1	티어 2
종교채널	0개	97	35
	1개	0	3
	2개	0	0
	3개 이상	3	62
보도채널	0개	53	2
	1개	22	16
	2개	25	82
공익채널	0개	30	4
	1개	9	3
	2개	35	24
	3개	19	21
	4개	4	14
	5개	0	14
	6개 이상	3	20

## 2. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 분석결과

## 가. MSO의 여부에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

먼저, 티어 1에서 유료채널 장르의 다양성을 살펴보면, 단독SO 집단의 유료채널 장르의 개수는 평균 7.00개(SD=1.18), MSO집단은 평균 6.91개(SD=2.01)로 나타났다. 두 집단 간의 유의미성을 찾기 위해 t검증을 실시한 결과, t값은 0.193, 자유도는 98, 유의확률은 0.848임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO와 MSO의 두 집단 간의 유료 채널 장르의 다양성에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
유료채널 장르 수	단독SO	21	7.00	1.183	.193	98	.848 p>0.05
	MSO	79	6.91	2.014			

티어 2의 유료채널 장르의 다양성에 있어서, 단독SO집단의 장르 개수 평균은 16.10개(SD=2.51), MSO집단은 평균 14.42개(SD=2.99)로 나타났다. t검증 결과, t값은 2.358, 자유도는 98, 유의확률은 .020으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하였다. 즉, SO와 MSO의 두 집단 간의 유료 채널 장르의 다양성에는 차이가 존재했다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
유료채널 장르 수	단독SO	21	16.0952	2.50808	2.358	98	.020 p<.05
	MSO	79	14.4177	2.98976			

## 나. SO의 PP소유여부에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

티어 1에서 SO의 PP소유 여부에 따른 유료채널 장르의 다양성의 경우, PP소유 SO집단의 평균 장르 수는 7.04개(SD=1.453)이고, PP미소유 SO집단은 평균 6.89개(SD=2.011)로 나타났다. t검증 결과, t(98)=0.352이고 p>.05이므로 두 집단간의 차

널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않는다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단간의 유료 채널 장르의 다양성에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
유료채널 장르 수	SO의 PP소유	28	7.04	1.453	.352	98	.726 p>0.05
	SO의 PP미소유	72	6.89	2.011			

티어 2에서 SO의 PP소유 여부에 따른 유료채널 장르 개수의 경우, PP소유 SO집단의 장르 평균 개수는 15.61개(SD=2.88), PP미소유 SO집단은 평균 14.44개(SD=2.96)로 나타났다. t검증 결과,  $t(98)=1.781$ 이고  $p>.05$ 이므로 두 집단간의 채널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않는다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 유료 채널 장르의 다양성은 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
유료채널 장르 수	SO의 PP소유	28	15.6071	2.88469	1.781	98	.078 p>.05
	SO의 PP미소유	72	14.4444	2.94976			

#### 다. SO의 시장경쟁 상황에 따른 유료채널 장르의 다양성 차이

티어 1에서 방송권역내 독점SO집단의 유료채널 장르의 개수는 평균 6.40개(SD=1.42), 명목경쟁SO집단은 평균 7.14개(SD=2.25), 실질경쟁SO집단은 평균 7.65개(SD=2.09)로 나타났다. 이 세 집단 간의 유의미성을 찾기 위해 일원변량분석(one-way ANOVA)을 실시한 결과, F 값은 5.054, 자유도는 2, 유의확률은 0.008임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하였다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO집단, 실질경쟁SO집단의 세 집단 간의 유료 채널 장르의 다양성에는 유의미한 차이가 있었다.

각 집단 간의 차이를 살펴보기 위해 사후검증(post hoc test)을 실시한 결과, 방송권역내 독점 SO집단(평균=6.40, SD=1.418)과 실질경쟁SO집단(평균=7.65, SD=2.087)만이 통계적으로 유의미한 차이를 보였다( $p<.05$ ). 그러나 그 밖의 집단 간의 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
유료채널 장르 수	독점	52	6.40	1.418	5.054	2	.008 $p<.05$
	명목경쟁	14	7.14	2.248			
	실질경쟁	34	7.65	2.087			

티어 2에서 방송권역내 독점SO집단의 유료채널 장르의 개수 평균은 14.23개(SD=3.32), 명목경쟁SO집단은 평균 15.78개(SD=1.05), 실질경쟁SO집단은 평균 15.18개(SD=2.79)로 나타났다. 일원변량분석 결과,  $F(2)=2.045$ 이고  $p>.05$ 이므로 세 집단간의 장르 다양성은 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다. 즉, 방송권역내 SO의 시장경쟁 상황에 따른 유료채널 장르의 다양성에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
유료채널 장르의 다양성	독점	52	14.2308	3.32321	2.045	2	.135
	명목경쟁	14	15.7857	1.05090			
	실질경쟁	34	15.1765	2.79036			

### 3. 소유구조 및 경쟁상황에 따른 의무전송 채널 제공의 분석결과

#### 가. MSO의 여부에 따른 의무전송 채널 제공의 차이

##### 1) 티어 1에서의 차이

티어 1에서 SO의 수평적 기업결합 여부(MSO)에 따른 종교채널 제공의 차이를 살펴보면, 단독SO의 종교채널 평균은 0.00개(SD=0.00), MSO의 종교채널 개수 평균은 0.13개(SD=0.65)였다. 집단간의 차이를 살펴보기 위한 t검증 결과,  $t(98)=-0.892$ 이고

$p>.05$ 이므로 단독SO와 MSO의 두 집단 간의 종교 채널의 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
종교 채널	단독SO	21	.00	.000	-0.892	98	.375 $p>0.05$
	MSO	79	.13	.648			

티어 1에서 보도채널의 경우, 단독SO집단의 평균 개수는 0.43개( $SD=0.75$ )였으며, MSO집단은 평균 0.80개( $SD=0.85$ )였다. t검증 결과, t 값은  $-1.805$ , 자유도는 98, 유의확률은 0.074임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO와 MSO 두 집단 간의 보도 채널 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
보도 채널	단독SO	21	.43	.746	-1.805	98	.074 $p>0.05$
	MSO	79	.80	.853			

티어 1에서 공익채널의 경우, 단독SO집단의 평균 제공 개수는 1.67개( $SD=0.97$ ), MSO집단은 평균 1.71( $SD=1.54$ )로 나타났다. t검증 결과, t 값은  $-0.155$ , 자유도는 50.153, 유의확률은 0.878임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, SO와 MSO의 두 집단 간의 공익 채널의 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익 채널	단독SO	21	1.67	.966	-0.155	50.153	.878 $p>0.05$
	MSO	79	1.71	1.537			

티어 1의 의무전송 채널 전체 수(지상파채널 제외)는 단독SO집단이 평균 7.95개( $SD=1.20$ ), MSO집단은 평균 8.62개( $SD=2.09$ )로 나타났다. t검증 결과, t 값은  $-1.895$ , 자유도는 55.744, 유의확률은 0.063임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, SO와 MSO의 두 집단 간의 의무전송 채널의 전체

개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
의무전송채널 전체 수	단독SO	21	7.95	1.203	-1.895	55.744	.063 p>0.05
	MSO	79	8.62	2.090			

티어 1에서 공익+종교+보도 채널 개수에 대한 단독SO의 평균 채널 개수는 1.29개(SD=0.64), MSO집단은 평균 1.91개(SD=1.13)로 나타났다. t검증 결과,  $t(56.746) = -3.297$ 이고  $p < .05$ 이므로 두 집단간의 채널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내었다. 즉, 단독SO와 MSO의 두 집단 간의 채널 개수에는 차이가 있었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익 + 종교+ 보도	단독SO	21	1.2857	.64365	-3.297	56.746	.002
	MSO	79	1.9114	1.13442			

## 2) 티어 2에서의 차이

티어 2에서 종교 채널의 경우, 단독SO집단의 평균 제공 개수는 2.24개(SD=1.70), MSO집단은 평균 1.97개(SD=1.56)로 나타났다. t검증 결과, t값은 .675, 자유도는 98, 유의확률은 .501이므로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO집단과 MSO집단 간의 종교 채널의 제공 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
종교채널	단독SO	21	2.2381	1.70014	.675	98	.501
	MSO	79	1.9747	1.56053			

티어 2에서 보도채널의 경우, 단독SO의 평균은 1.81개(SD=.40237), MSO는 평균 1.80개(SD=.46354)로 나타났다. t검증 결과,  $t(98) = .109$ 이고  $p > .05$ 이므로 두 집단간의 채널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않는다. 즉, 단독SO와 MSO

집단 간의 보도 채널의 제공 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
보도채널	단독SO	21	1.8095	.40237	.109	98	.914
	MSO	79	1.7975	.46354			

티어 2에서 공익채널의 경우, 단독SO집단의 평균 제공 개수는 4.10개(SD=1.51), MSO집단은 평균 3.63개(SD=1.99)로 나타났다. t검증 결과, t 값은 .988, 자유도는 98, 유의확률은 .326임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO집단과 MSO 집단간에 공익 채널의 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익채널	단독SO	21	4.0952	1.51343	.988	98	.326
	MSO	79	3.6329	1.99472			

티어 2에서 의무전송 채널 전체 수(지상파채널 제외)의 경우, 단독SO집단은 평균 14.00개(SD=2.53), MSO집단은 평균 13.39개(SD=3.00)로 나타났다. t검증, t값은 .850, 자유도는 98, 유의확률은 .397임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO집단과 MSO집단 간에는 의무전송 채널의 전체 개수는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
의무전송채널 전체 수	단독SO	21	14.0000	2.52982	.850	98	.397
	MSO	79	13.3924	3.00178			

티어 2에서 공익+종교+보도채널 개수는 단독SO집단은 평균 8.14개(SD=2.56), MSO집단은 평균 7.40개(SD=3.02)로 나타났다. t검증, t값은 1.025, 자유도는 98, 유의확률은 .308임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 단독SO집단과 MSO집단 간에 공익+종교+보도 채널 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익 + 종교 + 보도	단독SO	21	8.1429	2.55511	1.025	98	.308
	MSO	79	7.4051	3.01925			

나. SO의 PP소유여부에 따른 의무전송 채널 제공의 차이

1) 티어 1에서의 차이

티어 1에서 종교 채널의 경우, PP소유 SO집단이 제공하는 평균 개수는 0.00개(SD=.00)이다. PP미소유 SO집단은 평균 0.14개(SD=0.68)로 나타났다. t검증, t값은 -1.739, 자유도는 71, 유의확률은 0.086로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 종교 채널 제공 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
종교채널	SO의 PP소유	28	.00	.000	-1.739	71.000	.086 p>0.05
	SO의 PP미소유	72	.14	.678			

티어 1에서 보도채널의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 0.61개(SD=0.79), PP미소유 SO집단의 평균은 0.76개(SD=0.86)로 나타났다. t검증 결과,  $t(98) = -0.835$ 이고  $p > .05$ 이므로 두 집단 간의 채널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않는다. 즉, PP소유 SO 집단과 PP미소유 SO집단 간의 보도 채널의 제공 개수는 차이를 보이지 않았다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
보도채널	SO의 PP소유	28	.61	.786	-0.835	98	0.406 p>0.05
	SO의 PP미소유	72	.76	.864			



티어 1에서 공익채널의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 개수는 1.39개(SD=1.07), PP미소유 SO집단은 평균 1.82개(SD=1.54)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -1.343, 자유도는 98, 유의확률은 0.182로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단간에 공익 채널 제공은 차이를 보이지 않았다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익채널	SO의 PP소유	28	1.39	1.066	-1.343	98	.182 p>0.05
	SO의 PP미소유	72	1.82	1.541			

티어 1에서, 의무전송 채널 전체(지상파채널 제외)의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 개수는 7.89개(SD=1.10), PP미소유 SO집단은 평균 8.71개(SD=2.16)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -2.482, 자유도는 90.895, 유의확률은 0.015임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하였다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간에는 의무전송 채널의 전체 개수에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
의무전송 채널 전체 수	SO의 PP소유	28	7.89	1.100	-2.482	90.895	.015 p<0.05
	SO의 PP미소유	72	8.71	2.159			

티어 1에서, 공익+종교+보도채널 개수의 경우, PP를 소유 SO집단의 평균 제공 수는 1.50개(SD=0.75), PP미소유 SO집단은 평균 1.89개(SD=1.17)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -1.633, 자유도는 98, 유의확률은 .106임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 공익+종교+보도 채널 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익 +종교 +보도	SO의 PP소유	28	1.5000	.74536	-1.633	98	.106
	SO의 PP미소유	72	1.8889	1.16951			

## 2) 티어 2에서의 차이

티어 2에서 종교채널의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 2.00개(SD=1.70), PP미소유 SO집단은 평균 2.04개(SD=1.55)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -.117, 자유도는 98, 유의확률은 .907임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 종교 채널의 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
종교채널	SO의 PP소유	28	2.0000	1.69967	-.117	98	.907
	SO의 PP미소유	72	2.0417	1.55135			

티어 2에서 보도채널의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 1.82개(SD=0.39), PP미소유 SO집단은 평균 1.79개(SD=.47)로 나타났다. t검증 결과,  $t(98) = .296$ 이고  $p > .05$ 이므로 두 집단간의 채널 개수는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 보도 채널의 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
보도채널	SO의 PP소유	28	1.8214	.39002	.296	98	.768
	SO의 PP미소유	72	1.7917	.47285			

티어 2에서 공익채널의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 3.61개(SD=1.64), PP미소유 SO집단은 평균 3.78개(SD=2.01)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -4.00, 자유도는 98, 유의확률은 .690임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간에 공익채널의 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익채널	SO의 PP소유	28	3.6071	1.64067	-4.00	98	.690
	SO의 PP미소유	72	3.7778	2.00859			

티어 2에서 의무전송 채널 전체의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 13.32개(SD=2.70), PP미소유 SO집단은 평균 13.60개(SD=3.00)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -.424, 자유도는 98, 유의확률은 .672임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 의무전송 채널의 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
의무전송 채널 전체 수	SO의 PP소유	28	13.3214	2.69504	-.424	98	.672
	SO의 PP미소유	72	13.5972	3.00075			

티어 2에서 공익+종교+보도 채널 제공의 경우, PP소유 SO집단의 평균 제공 수는 7.43개(SD=2.74), PP미소유 SO집단은 평균 7.61개(SD=3.02)로 나타났다. t검증 결과, t값은 -.278, 자유도는 98, 유의확률은 .781임으로 두 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, PP소유 SO집단과 PP미소유 SO집단 간의 공익+종교+보도 채널 개수에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	t-값	자유도	유의확률
공익+ 종교+보도	SO의 PP소유	28	7.4286	2.74103	-.278	98	.781
	SO의 PP미소유	72	7.6111	3.01898			

다. SO의 시장경쟁 상황에 따른 의무전송 채널 제공의 차이

1) 티어 1에서의 차이

티어 1에서 방송권역내 시장경쟁상황에 따른 종교채널 제공의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 0.13개(SD=0.69), 명목경쟁SO집단은 평균 0.00개(SD=0.00), 실질경쟁SO집단은 평균 0.09개(SD=0.51)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 .306, 자유도는 2, 유의확률은 .737임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO집단, 실질경쟁SO집단 간의 종교채널 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
종교채널	독점	52	.13	.687	.306	2	.737 p>0.05
	명목경쟁	14	.00	.000			
	실질경쟁	34	.09	.514			

티어 1에서 보도채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 0.65개(SD=0.87), 명목경쟁SO집단은 평균 1.00개(SD=0.78), 실질경쟁SO집단은 평균 0.71개(SD=0.87)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 .939, 자유도는 2, 유의확률은 .395임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO집단, 실질경쟁SO집단 간의 보도채널 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
보도채널	독점	52	.65	.873	.939	2	.395 p>0.05
	명목경쟁	14	1.00	.784			
	실질경쟁	34	.71	.871			

티어 1에서 공익채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 1.69개(SD=1.38), 명목경쟁SO집단은 평균 2.57개(SD=1.74), 실질경쟁SO집단은 평균 1.35개(SD=1.25)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 3.795, 자유도는 2, 유의확률은 .026임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하였다. 즉, 독점SO, 명목경쟁SO집단, 실질경쟁SO집단 간의 공익채널 제공에는 차이가 있었다. 각 집단의 차이를 살펴보기 위해 사후검증(post hoc test) 실시한 결과, 명목경쟁SO집단(평균=2.57개)과 실질경쟁SO집단(평균=1.35개)만이 통계적으로 유의미한 차이를 보였다( $p<.05$ ).

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
공익 채널	독점	52	1.69	1.380	3.795	2	.026 $p<.05$
	명목경쟁	14	2.57	1.742			
	실질경쟁	34	1.35	1.252			

티어 1에서 의무전송 채널 전체(지상파 제외)의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 8.44개(SD=2.03), 명목경쟁SO집단은 평균 9.57개(SD=1.83), 실질경쟁SO집단은 평균 8.09개(SD=1.75)로 나타났다. 일원변량분석 결과,  $F(2)=3.002$ 이고  $p>.05$ 이므로 세 집단 간의 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 시장경쟁 상황에 따른 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단 간에는 의무전송 채널 제공에서 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
의무전송 채널 전체 수	독점	52	8.44	2.033	3.002	2	.054 $p>.05$
	명목경쟁	14	9.57	1.828			
	실질경쟁	34	8.09	1.747			

티어 1에서 공익+종교+보도채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 1.75개(SD=1.12), 명목경쟁SO집단은 평균 2.00개(SD=0.78), 실질경쟁SO집단은 평균 1.74개(SD=1.14)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 .336, 자유도는 2, 유의확률은

.715임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단 간에는 공익 + 종교 + 보도채널의 제공 개수에 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
공익 + 종교 + 보도	독점	52	1.7500	1.11803	.336	2	.715
	명목경쟁	14	2.0000	.78446			
	실질경쟁	34	1.7353	1.13642			

## 2) 티어 2에서의 차이

티어 2에서 종교채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 1.85개(SD=1.71), 명목경쟁SO집단은 평균 2.64개(SD=1.15), 실질경쟁SO집단은 평균 2.06개(SD=1.52)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 1.413, 자유도는 2, 유의확률은 .248임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단간에는 종교 채널 제공에 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
종교채널	독점	52	1.8462	1.70794	1.413	2	.248
	명목경쟁	14	2.6429	1.15073			
	실질경쟁	34	2.0588	1.51640			

티어 2에서 보도채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 1.79개(SD=0.46), 명목경쟁SO집단은 평균 1.71개(SD=0.47), 실질경쟁SO집단은 평균 1.85개(SD=0.44)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 .502, 자유도는 2, 유의확률은 .607임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하지 않았다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단 간의 보도채널 제공에는 차이가 없었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
보도채널	독점	52	1.7885	.45747	.502	2	.607
	명목경쟁	14	1.7143	.46881			
	실질경쟁	34	1.8529	.43571			

티어 2에서 공익채널의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 3.67개(SD=2.03), 명목경쟁SO집단은 평균 5.50개(SD=1.51), 실질경쟁SO집단은 평균 3.09개(SD=1.38)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 9.330, 자유도는 2, 유의확률은 .000임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하였다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단 간에 공익채널 제공에는 차이가 있었다. 사후검증(post hoc test) 결과, 명목경쟁SO집단(평균=5.50개)과 실질경쟁SO집단(평균=3.09개) 간에 통계적으로 유의미한 차이가 있었다( $p<.05$ ). 또한 명목경쟁SO집단과 독점SO집단(평균=3.67개)간에 통계적으로 유의미한 차이가 있었다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
공익채널	독점	52	3.6731	2.02650	9.330	2	.000
	명목경쟁	14	5.5000	1.50640			
	실질경쟁	34	3.0882	1.37879			

티어 2에서 의무전송 채널 전체의 경우, 독점SO 집단의 평균 제공 수는 13.27개(SD = 3.24), 명목경쟁SO집단은 평균 15.86개(SD=1.46), 실질경쟁SO집단은 평균 12.94개(SD=2.35)로 나타났다. 일원변량분석 결과, F 값은 5.926, 자유도는 2, 유의확률은 .004임으로 세 집단 간의 평균의 차이가 통계적으로 유의미하게 나타났다. 즉, 방송권역내 독점SO, 명목경쟁SO, 실질경쟁SO 집단간에 의무전송 채널 전체 제공 개수에는 유의미한 차이가 있었다.

사후검증 결과, 명목경쟁SO집단(평균=15.86개)과 실질경쟁SO집단(평균=12.94개)이 통계적으로 유의미한 차이를 보였다( $p<.05$ ). 또한 명목경쟁SO집단(평균=15.86개)과 독점SO집단(평균=13.27개)이 통계적으로 유의미한 차이를 보여줬다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
의무전송 채널 전체 수	독점	52	13.2692	3.24258	5.926	2	.004
	명목경쟁	14	15.8571	1.46009			
	실질경쟁	34	12.9412	2.34768			

티어 2에서 공익+종교+보도채널 제공의 경우, 독점SO집단의 평균 제공 수는 7.31개(SD=3.28), 명목경쟁SO집단은 평균 9.86개(SD=1.46), 실질경쟁SO집단은 평균 7.00개(SD=2.37)로 나타났다. 일원변량분석 결과,  $F(2)=5.586$ 이고  $p<.05$ 이므로 세 집단간의 장르 다양성은 통계적으로 유의미한 차이를 나타내었다. 즉, 방송권역 내 시장경쟁 상황에 따른 공익+종교+보도 채널 개수에는 차이가 있었다.

사후검증 결과, 명목경쟁SO집단(평균=9.86개)과 실질경쟁SO집단(평균=7.00개)이 통계적으로 유의미한 차이를 보였고( $p<.05$ ), 또한 명목경쟁SO집단(평균=9.86개)과 독점SO집단(평균=7.31개)이 통계적으로 유의미한 차이를 보여줬다.

	측정집단	사례 수	평균값	표준편차	F-값	자유도	유의확률
공익+ 종교+보도	독점	52	7.3077	3.28119	5.586	2	.005
	명목경쟁	14	9.8571	1.46009			
	실질경쟁	34	7.0000	2.37410			

#### 제 4 절 연구결과에 대한 해석

첫째, 무엇보다도 본 연구의 실증분석 결과 중에서 가장 주목되는 부분은 국내의 전체 케이블TV SO가 제공하는 티어 1(아날로그 의무형 패키지에 해당)에서의 채널 장르의 다양성과 공익적 채널 제공의 빈약함이라고 할 수 있다. 종합유선방송 이용약관 제2조에서는 “아날로그 의무형 패키지”에 대해서 “이용자가 이용할 수 있는 최저 가격의 패키지로 방송법상 의무전송 채널 등으로 구성된 최소 단위의 아날로그 케이블TV 패키지”라고 규정되어 있다. 그리고 제7조제2항에서는 “아날로그 의무형 패키지”에는 지상파재전송채널, 지역채널, 공공채널을 반드시 포함되도록 규정하고 있다. 또한 동 조 제4항에서는 케이블TV SO들로 하여금 채널상품을 구성할 때, 아날로그 의무형 패키지를 반드시 구성, 판매하도록 규정하고 있다.

의무형 패키지 상품은 1995년 케이블TV 도입 당시 24개의 채널 모두를 15,000원의 높은 가격에 일괄적으로 제공함으로써 중계유선방송과의 가격 경쟁력에서 뒤지



게 된 케이블TV 활성화 정책의 일환으로 1999년에 도입된 채널 티어링제도에 의해서 가능해진 것이다. 2007년 기준으로, 국내 전체 케이블TV 가입자의 약 20.8%가 의무형 패키지에 가입되어 있으며(방송위원회, 2007, p.91), 본 연구의 데이터 분석 결과, 2008년 기준으로 전체 SO들은 티어 1에서 평균 22.43개의 채널을 제공하고 있다. 가장 저렴한 가격대(4,000원대)로 제공되고 있는 의무형 패키지는 특히 저소득 계층을 대상으로 한 다채널 유료방송 서비스라고 할 수 있으며, 따라서 케이블TV의 보편적 보급을 통한 유료방송 서비스의 다양성 및 공익성을 확보하는 최소한의 보루라고 할 수 있다.

하지만, 본 연구의 분석결과 국내 전체 케이블TV SO의 티어 1에서의 평균 장르 수는 6.96개(티어 2는 14.77개)로 매우 낮은 수준이었으며, 의무전송 채널 제공 역시 종합유선방송의 이용약관 규정에 의한 지상파재전송채널, 공공채널, 지역채널을 제외한 종교채널(0.10개), 보도채널(0.72개), 공익채널(1.70개)의 제공은 매우 미진한 것으로 나타났다. 특히, 분석대상이 된 총 100개의 SO 중 티어 1에서 종교채널을 전혀 제공하지 않는 SO는 97개, 보도채널의 경우에는 50개, 공익채널의 경우에는 30개에 달했다. 즉, 티어 1만을 이용하는 전체 가입자의 20%정도에 해당하는 이용자들은 유료방송 서비스를 통한 사회문화적 다양성 및 공익적 채널의 혜택을 거의 향유할 수 없다고 할 수 있다.

둘째, 본 연구의 독립변인 중 하나인 SO의 수평적 기업결합(MSO 여부)에 따른 채널 장르의 다양성과 의무전송 채널 제공의 차이를 살펴보면, 먼저, 채널 장르 다양성의 경우 단독SO 집단이 MSO집단보다 티어 2에서 높은 것으로 나타났으며, 반면, 의무전송 채널 중 종교+보도+공익채널 합계에서는 MSO집단이 티어 1에서 단독SO집단보다 많은 수의 채널을 제공하는 것으로 분석되었다. 즉, SO의 수평적 기업결합으로 인한 효과가 시장에서 생존하기 힘든 공익적 성격의 채널의 제공에서는 긍정적인 반면, 채널의 다양성 제고에는 오히려 비효율적이라는 상반된 결과가 도출되었다. 이러한 결과는 케이블TV SO사업자가 제한된 채널 용량 하에서 다수의 공익적 성격의 채널 제공으로 인해 다양한 장르의 채널을 제공하지 못하는 것으로

해석할 수 있다. 즉, 단독SO집단의 경우에는 공익적 채널의 제공을 줄이는 대신 다른 장르의 채널을 제공하는 반면, MSO집단의 경우에는 공익적 채널의 제공을 늘린 결과 다른 장르의 채널 제공의 감소를 가져온다고 볼 수 있다. 따라서, 향후 케이블 SO의 기업결합에 대한 규제정책 수립 시 장르의 다양성과 공익적 채널의 의무송신 제도 간의 균형있는 정책 모색이 필요한 부분이라고 할 수 있겠다.

셋째, 본 연구의 독립변인 중 하나인 SO의 수직적 기업결합(SO의 PP소유여부)에 따른 채널 장르 다양성과 의무전송 채널 제공의 차이를 살펴보면, 먼저 다양성의 차이는 티어 1과 티어 2에서 모두 통계적으로 유의미하지 않았으며, 의무전송 채널의 전체 수에서 PP미소유 SO집단이 PP소유 SO집단보다 티어 1에서 많은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 PP를 소유한 케이블SO집단이 자사의 PP채널을 전송하는 이점을 살리기 위해 시청률이 높지 않은 의무전송 채널의 제공을 감소하는 경향이 있는 것으로 해석할 수 있다.

넷째, 본 연구의 독립변인 중 마지막인 SO의 시장경쟁 상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 장르 다양성과 의무전송 채널 제공의 차이를 살펴보면, 먼저 다양성의 경우, 실질경쟁SO집단이 명목경쟁SO집단이나 독점SO집단보다 티어 1에서 채널 장르의 다양성을 더 많이 증가시키는 것으로 나타나 방송권역 내 사업자 간 경쟁은 다양성에 긍정적인 효과가 있는 것으로 해석할 수 있다. 즉, 시장경쟁 확대를 통해서 다양성 차원에서의 케이블TV 시청자 복지를 증대할 수 있음을 입증하고 있다.

한편, 의무전송 채널 제공을 살펴보면, 티어 1에서 명목경쟁 상황하(방송권역 내 복수의 SO가 존재하지만, 소유주가 같은 경우)에서 SO집단의 공익채널 제공수가 독점SO집단이나 실질경쟁SO집단 보다 많은 것으로 나타났으며, 티어 2에서는 명목경쟁 SO집단의 공익채널수, 의무전송채널 전체수 및 보도, 종교 및 공익채널 수의 합이 독점SO집단이나 실질경쟁 SO집단 보다 많은 것으로 나타났다.

이같은 연구결과는 방송권역 내 사업자 간 경쟁의 정도에 따른 공익적 채널의 제공과 관련하여 매우 복합적인 양상을 보여주고 있다. 즉, 방송권역 내 1개의 사업자만 존재하는 상황(독점SO집단)하에서 공익적 채널의 제공 가능성이 방송권역 내 실

질적 경쟁상황(복수의 사업자가 존재하며, 소유주가 다른)보다는 높게 나타났지만, 방송권역 내 복수의 사업자가 존재하면서 소유주가 동일한 상황(명목경쟁SO집단)보다는 오히려 낮게 나타났기 때문이다.

이러한 양상은 SO의 시장경쟁 상황(독점, 명목경쟁, 실질경쟁)에 따른 채널 장르 다양성 결과(실질경쟁SO집단에서 채널 장르의 다양성이 가장 높게 나옴)와 연계하여 해석하는 것이 타당하고 판단된다. 즉, 실질경쟁SO집단의 경우 의무전송 채널의 제공을 줄이는 대신, 기타 다른 장르의 채널을 많이 제공한 결과에 따른 것으로 해석할 수 있다. 따라서, 국내 케이블SO의 제한된 채널 용량 하에서 장르의 다양성과 의무전송 채널 간의 관계를 고려한 정책적 개선방안이 필요하다고 판단된다.

## 제 5 장 결론: 케이블TV의 다양성 제고를 위한 정책개선 방안

본 연구는 다매체 다채널 융합시대의 도래로 인한 국내 유료방송시장의 경쟁환경에 직면하여 국내 케이블TV SO의 채널 장르의 다양성과 공익적 채널 제공의 현황을 실증적으로 분석하였다.

1995년 정보화시대의 총아로 출범한 케이블TV는 초기의 SO-PP-NO의 3분할체제에 따른 정책적 실패를 경험한 이후, 그동안 유료방송 시장에서 규모의 경제 및 사업자간 경쟁의 긍정적 효과 실현을 정책적 목표로 지속적인 규제완화가 추진되어왔다. 즉, 수평적, 수직적 기업결합을 통한 규모의 경제 및 사업자간 경쟁 촉진의 긍정적 효과는 국내 케이블TV 시장의 지역사업 독점권, 소유 및 겸영규제 완화의 주요한 근거로서 작용해왔다. 학문적으로도 많은 국내 연구결과도 유료방송 시장에서 기업결합을 통한 규모의 경제, 또는 시장 내 경쟁 활성화를 통한 시장에서의 효율적인 성과들을 입증하고 있다(김원식·이상우, 2006; 이상우, 2007; 전혜선, 2005).

김원식·이상우(2006)는 케이블TV산업에서 MSO에게 적용하는 수평적 규제의 근본적인 이유는 MSO가 너무 규모가 커져 수요 독점력을 행사하게 될 경우, MSO들이 PP에 대한 협상력을 높여 프로그램의 다양성을 저해하거나 질 높은 PP의 진입을 방해할 수 있을 것이라는 가정에 기인하지만, 이러한 우려와는 달리 매체의 소유 집중이 오히려 새로운 매체의 도입을 촉진하고 다양한 매체들의 공존에 기여한다고 주장하였다. 또한, 매체의 소유 집중이 적어도 프로그램의 다양성 저해로 직결되는 것은 아니며, 기존 매체에 비해 PP에게 높은 수신료 분배를 제공하는 새로운 매체가 아직 미약한 소비자 기반을 가진 경우에는 소유집중이 프로그램의 다양화에 기여한다고 하였다(p.38). 같은 맥락에서 이상우(2007)도 독점지역에 비해 경쟁지역에서 케이블TV의 가격은 낮았고, 채널수는 많았으며, 가입가구 역시 많은 것으로 나타났다.

회귀분석 결과 경쟁의 여부는 케이블TV의 가격을 낮추고, 케이블TV의 침투율을 높이는 데 통계적으로 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다.

한편, 전해선(2005)은 단독SO와 MSO의 시장행위 및 성과를 분석한 결과, 규모의 경제 효과로 인해 경영성과를 나타내는 모든 항목(매출액, 가입가구수, 영업이익률, ARPU)에서 MSO가 독립SO에 비해 월등한 성과를 나타냈지만, 채널의 장르 다양성에서는 다소 상반되는 결과를 도출하기도 하였다.

기존 연구결과의 연장선상 속에서, 본 연구 역시 케이블TV SO의 소유구조와 시장 내 경쟁상황에 따른 매우 복잡한 연구결과가 도출되었다. 먼저, 소유구조의 측면에서 MSO보다는 단독SO의 경우에 티어 2에서 채널의 다양성 수준이 높았으며, PP를 소유한 SO가 그렇지 않은 SO에 비해 티어 1에서 공익적 성격의 의무전송 채널의 제공을 감소하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 반면, MSO집단이 단독SO집단보다 티어 1에서 공익적 채널인 종교, 보도, 공익채널 수의 합계가 높게 나타났다. 또한, 방송권역 내 시장경쟁의 상황의 측면에서 경쟁의 정도가 가장 심한 실질경쟁SO집단의 채널 장르의 다양성이 명목경쟁SO집단이나 독점SO집단보다 티어 1에서 더욱 높게 나타났다. 반면, 공익적 채널의 제공과 관련해서는 명목경쟁SO집단이 독점SO집단이나 실질경쟁SO집단보다 더 많은 수의 채널을 제공하고 있는 것으로 나타났다.

이같은 연구결과의 주요한 특징은 SO의 소유구조와 시장경쟁 상황 변인 모두에서 채널 장르의 다양성과 공익적 성격의 채널 제공 간에 상반되는 양상이 도출되었다는 점이다. 즉, MSO의 경우, 단독SO보다 공익적 채널 제공 수는 많은 반면, 장르 다양성은 떨어졌으며, 방송권역 내 시장경쟁의 측면에서도 가장 경쟁이 심한 실질경쟁SO의 경우 독점SO와 명목경쟁SO보다 채널 장르의 다양성은 높았지만, 공익적 채널 제공에서는 실질경쟁SO보다 경쟁이 덜한 명목경쟁SO가 더 많이 제공하고 있다는 것이다.

따라서, 본 연구는 국내 케이블TV SO의 다양성 제고를 위해 제한된 채널 용량하에서 채널 장르의 다양성과 부적인 관계에 놓여있으며, 도입 이후 논란이 지속되고

있는 공익채널의 의무송신제도의 개선에 초점을 맞추어 정책적 제언을 하고자 한다. 앞서서도 살펴본 바와 같이 비록 유료방송 서비스라 할지라도 방송의 다양성 제고를 위한 정책적 배려는 여전히 유효하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 다양성의 측면에서 현재 국내 유료방송 서비스에 대해 적용하고 있는 의무송신채널제도와 같은 채널편성 규제는 유료방송 플랫폼 사업자의 자율적 편성권을 심각하게 저해함으로써 시장경제적 성과면에서도 부정적인 효과를 가져올 뿐만 아니라, 인위적이고 형식적인 다양성을 확보할 뿐이라는 비판에서 자유롭지 못하다.

이에 대해 이영주 외(2006)는 특히 공익성 채널의 의무전송 규정에 대해 다음과 같이 조목조목 비판하고 있다. 첫째, 공공기관의 재원을 바탕으로 비영리 목적으로 광고없이 운영하는 공공채널과는 달리, 공익성 채널은 대부분 광고를 집행하는 영리를 추구하는 사업자라는 점에서 공익성 채널에 대한 의무전송 규정은 특정 사업자의 이윤추구 행위를 인위적으로 확보해줌으로써 일반 PP와의 형평성 문제가 제기될 수 있다는 것이다. 둘째, 공익성 채널로 지정된 채널들 중 일부 채널의 경우에는 자생적으로 시장에서 공급되지 못할 만큼 수익성이 현저히 떨어지거나 SO와의 협상력에서 열세인 경우도 아니라는 것이다. 또한, 마지막으로 공익성 채널 지정은 유료방송 플랫폼의 과도한 편성권 행사를 억제하고, 채널 구성의 다양성을 제고한다는 명분하에 PP시장에 미치는 영향을 간과하고 있다는 것이다. 플랫폼 사업자가 의무전송 기준을 충족하기 위해 공익성 채널을 편성하게 되는 경우, 동일 장르의 다른 PP를 편성에 포함시킬 유인이 감소하게 되어, 규제 의도와 관계없이 유사 장르에 속하는 경쟁 PP를 시장에 퇴출하는 결과를 초래하고 있다는 것이다(pp.168~169).

본 연구결과에서도 보았듯이, 의무전송 규정의 적용을 받는 채널들 중 지상파재전송 채널(2개), 공공채널(3개), 지역채널(1개)을 제외한 종교채널, 보도채널, 공익채널은 채널용량이 비교적 적은 티어 1과 티어 2에서는 SO들로 하여금 제공의 유인을 갖지 못함을 알 수 있었다. 지상파재전송채널의 경우, 이러한 규정이 없다고 하더라도 높은 시청률에 의해서 당연히 SO들은 편성하게 될 것이지만, 공공채널과 지역채널의 경우에는 종합유선방송 이용약관 제2조에서 최저가격의 티어인 “아날로그 의

무형 패키지”에 반드시 포함하도록 규정하고 있기 때문에 해석할 수 있다. 더욱이, 종교채널과 공익채널과는 달리, 시청률이 상당히 높은 보도채널<sup>28)</sup>의 경우에도 티어 1에서 평균 0.72개, 티어 2에서 평균 1.80개가 제공되고 있는 현 상황을 감안하면, 시청률이 거의 제로에 가까운 종교채널과 공익채널이 SO의 자율적 편성권에 의해서 저가형 티어에서 제공될 가능성은 거의 없다고 해도 과언이 아니다.

따라서, 의무전송으로 규정된 채널들 중 유료방송 플랫폼 사업자의 자율적 채널 편성권, 규제의 실효성, 그리고 실제 시청률의 측면에서 개선의 여지가 있는 채널은 종교채널과 공익채널로 요약할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 종교채널의 경우는 공익채널과는 조금 다른 측면을 갖는다. 물론, 종교채널의 경우에도 제한된 용량의 채널 내에서 종교채널을 3개 이상 편성해야 하는 규정은 플랫폼 사업자의 채널 편성권을 침해하는 측면에서나, 또는 굳이 유료방송에서 종교와 관련한 채널을 의무전송하도록 규제해야 하는가 하는 논란의 여지는 있다. 하지만, 종교채널은 다른 채널들과 장르면에서나 내용면에서 중복되지도 않는다는 점에서 사회적으로 필요한 채널이라는 공감대가 존재하는 한 종교채널의 의무전송 규정은 존재가치를 인정받을 수 있다고 하겠다.

따라서, 본 연구는 특히, 매년 선정기준의 자의성과 공정성으로 논란이 되고 있는 공익채널의 의무전송 규정에 대한 전면적인 제도개선이 필요하다고 사료된다. 원래, 공익채널 제도의 도입은 2000년대 이후 케이블TV와 위성방송의 채널 패키지가 오락성이 높은 인기 채널 및 홈쇼핑 채널 위주로 구성되었다는 지적에 따라 舊방송위원회에서 2002년 12월 “공익성 채널 의무전송” 방안을 내놓으면서 시작되었다. 공익성 채널의 의무전송 방안은 한동안 케이블TV SO와 위성방송 사업자의 반발로 인해 지연되다가 2005년 7월 舊방송위원회가 8개 분야 14개 채널을 공익성 방송분야 해당 채널로 선정하게 되면서 본격적으로 시행되었다. 이 제도는 상대적으로 상업성이 떨어지는 공익성 분야 채널을 케이블TV와 위성방송으로 하여금 의무전송하게

28) YTN의 2007년 평균 시청률은 0.73%, MBN은 0.24%

함으로써 문화적 다양성을 확보하고 수준 높은 방송문화를 만들기 위한 최소장치를 마련하려는 취지에서였다.

이상에서 언급한 공익성 채널의 의무전송규정의 취지에도 불구하고 공익채널의 선정을 둘러싼 논란이 계속되고 있는 실정이다. 가장 최근인 2008년 11월 18일에는 2009년 공익채널로서 11개 채널사업자를 선정하였다. 복지TV와 법률방송(시청자 참여 및 사회적 소수이익 대변), 육아방송과 실버TV(저출산 고령화 사회대응), 아리랑TV와 예당아트(문화예술 진흥), 사이언스TV(과학기술 진흥), EBS플러스1과 EBS플러스2(공교육 보완), JEI English TV와 JCBN(사회교육 지원)이 포함되었다. 이 과정에서 RTV, 환경TV, 예술TV아르떼 등 2008년도 공익채널에 선정되었다가 탈락한 PP들은 심사가 공정하지 않았다고 문제를 제기하였으며, 이들은 방송통신위원회가 실버TV와 일자리방송(JCBN)의 선정조건으로 증거계획에 대한 추가자료를 요청하는 등 사실상 재무건전성을 중심으로 평가하여 공익채널의 기본 취지에 어긋난다는 비판을 제기하였다. 한편, 2009년도 공익채널로 선정된 아리랑TV의 경우에는 문화예술 전문장르라 보기 힘들며, 이번 선정과정에서 청문과정도 없이 제출한 신청서만 보고 평가하였기에 심사과정에서의 신뢰성도 확보되지 못하였다는 비판도 함께 제기되고 있다.

갈수록 치열해지는 유료방송 시장의 경쟁 환경하에서 개별 PP들은 형평성의 문제를, SO의 경우에는 편성권 제약의 이슈를 중심으로 그동안 공익채널을 포함한 의무전송채널 제도의 개선이 촉구되어오고 있다. 이에 방송통신위원회도 채널 평가와 선정절차 상의 투명성 제고, 의무편성 채널수의 완화 등을 골자로 하여 업계 및 학계 관계자들과 제도 개선을 위한 논의를 시작하면서, 2010년도부터는 의무편성채널 제도 전반의 개선을 추진하고 있는 상태이다.

이러한 논의를 바탕으로, 본 연구는 현행 공익채널의 의무전송 규정의 개선방향에 대해 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 현재 6개 분야로 지정된 공익채널의 장르를 기존의 의무전송 채널의 장르와 중복되지 않도록 면밀히 검토한 후, 변화하는 방송환경의 추세에 맞도록 개편하여



야 할 것이다. 현행 공익채널은 다른 채널들과 장르면에서나 내용면에서 이미 의무전송 규정의 적용을 받고 있는 채널들과 중복된 채널의 성격을 가지고 있다. 이영주 외(2006)에서도 지적되었지만, 2008년도 공익채널을 기준으로 “시청자 참여 및 사회적 소수 이익을 대변”하는 RTV, 복지TV는 사회 구성원의 다양한 목소리를 보호하고, 사회적으로 중요한 정보를 파악하여 환경감시 기능을 수행하는 공영방송인 KBS1, 보도채널, 지역채널들과 중복되며, 사회교육 지원 및 공교육 보완 공익채널인 일자리방송, EBS플러스1, 2, EBS ENGLISH는 EBS, OUN과 중복된다고 할 수 있다. 따라서, 공익채널의 장르와 내용의 중복방지를 위해 먼저, 국내 지상파방송 및 유료방송의 채널 및 프로그램 편성에 대한 최근 몇 년간의 추이를 양적, 질적으로 검토하는 작업이 필요하다. 이러한 작업을 토대로 현재 한국 사회에서 유료방송의 공익성과 다양성 제고를 위해 필요한 공익채널의 분야 지정과 채널 수를 도출해야 할 것이다. 아울러, 공익채널 분야 및 채널의 수는 플랫폼 사업자의 편성권을 과도하게 침해하지 않는 범위내에서 최소한도로 선정되는 것이 바람직하다고 할 수 있겠다.

둘째, 설령 공익채널로 선정이 되어도 티어 1, 티어 2와 같은 저가형 패키지에는 편성되지 않는 현실을 감안하여, 공익채널의 저가형 패키지 의무전송을 위한 제도적 방안이 강구되어야 할 것이다. 본 연구결과에서도 보았지만, 공익채널 6개 분야 12개 채널 중 1개 분야에 최소 1개 이상 총 6개 이상을 충족시키고 있는 SO의 상품 패키지는 가장 비싼 수준인 티어5에서나 가능하다. 또한, 방송권역 내 경쟁이 심할수록 공익채널의 제공 유인은 더욱 낮아지고 있었다. 따라서, 실제 가입가구의 약 50%를 차지하고 있는 티어 1과 티어 2의 가입자들은 설령 공익채널을 통해 공익적인 성격의 콘텐츠가 실제로 제공된다고 하더라도, 이를 향유할 수 없다는 문제가 발생하고 있다. 이에, 현재, 지상파재전송채널, 공공채널, 지역채널의 경우와 같이 종합유선방송 이용약관을 통해서 티어 1에서의 공익채널 의무전송을 규정하는 것은 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

끝으로, 비록 장기적인 측면이긴 하지만, 현행 공익채널의 의무전송 규정의 점진적 폐지를 제안하고자 한다. 그 이유는 무엇보다도 유료방송의 채널 서비스를 통한

공익성의 확보가 정부의 자의적인 기준에 의해서 선정된 공익채널로 보장되는 것은 아니라는 점이다. 충분히 인기있고, 시청률이 높은 채널에서도 공익적인 양질의 프로그램이 제공될 수 있다. 가령, 의무전송 규제의 대상인 2개의 지상파채널 이외에 KBS1, MBC, SBS 등의 지상파채널이 거의 모든 SO에 의해서 티어 1에서 제공되고 있는 이유는 다른 유료 PP채널에 비해서 시청자들의 값싼 취향이나 저질의 기호에 영합하는 콘텐츠를 제공하기 때문이 아니라, 오락, 교양, 보도의 측면에서 다양하고 양질의 콘텐츠를 제공하고 있기 때문이다. 따라서, 인위적인 공익성 확보를 위한 채널의 선정과 의무전송 규정은 규제의 타당성을 얻기 힘들다.

또한, 공익채널 의무전송 규정은 다른 일반PP 채널들과의 형평성에도 어긋난다. 일단 의무제공 채널 대상에 포함되면 사업의 안정성을 확보할 수 있다는 사업자간에 비형평성은 물론, 다른 채널들이 공익채널보다 덜 공익적이라고 판단할 근거도 없다. 유료방송에서의 공익성 확보는 모든 채널에 대한 기본적인 의무사항이지, 사업성을 보장받은 몇몇 소수 채널의 의무사항만은 아니라는 점을 분명히 해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

### 국내 문헌

- 곽동균(2008). FCC의 케이블TV 소유 규제 확정안의 내용과 시사점. 미디어미래연구소. Digital Media Trend, 23호, 30-42.
- 권지인·박영덕(2005). 미국 MVPD 산업의 성장과 수평적 소유규제 변화과정. 정보통신정책 17(20), 1-28.
- 권호영·오정호(2005). 케이블TV 10년의 산업적/정책적 평가.
- 공보처(1996). 케이블TV 백서. 서울: 공보처.
- 김선미·김성태(2007). 방송정책에 따른 케이블TV 장르의 집중도 변화에 관한 연구. 한국방송학보 21(3), 88-126.
- 김원식·이상우(2006). 유료방송에서 소유규제와 콘텐츠의 다양성: 경제학적 분석. 사이버커뮤니케이션학보, 20(4), 5-42.
- 노기영(2008). 유료방송 시장의 공정경쟁과 규제. 한국방송학회 주최, 방송통신산업 활성화를 위한 쟁점 대토론회 발표문
- 박소라(2003). 경쟁도입이 텔레비전 프로그램 장르 다양성에 미치는 영향에 대한 연구: 1989년 이후 지상파방송 편성표 분석을 통하여. 한국언론학보 47(5), 222-250.
- 박주연·전범수(2007). 미디어 다양성: 디지털 융합시대의 미디어 다양성 정책. 한국언론재단
- 방송위원회(2007). 2007년 방송산업 실태조사 보고서.
- \_\_\_\_\_ (2007). 2007년 TV 시청행태 연구
- 성숙희(2008) 융합환경에 대응하는 해외 주요국의 방송 소유규제 방법론 분석. 한국방송영상산업진흥원, KBI포커스.
- 성욱제(2007). 방송법상의 소유제한 규정 개선방안 연구. 방송위원회.

- 유승관(2003). 방송환경 변화에 따른 다양성 영역에 관한 법제 및 정책연구. 한국방송학보 17(3), 7-47.
- 유의선 · 이영주(2001). 의무전송규정에 대한 법적해석과 그 타당성 분석. 한국언론학보 45(4), 353-388.
- 윤석민(2005). 『커뮤니케이션 정책연구』. 커뮤니케이션북스.
- 윤석민 · 김수정(2005). 지상파TV 재전송정책의 도입과 발전: 미국과 우리나라의 사례 비교. 방송과 커뮤니케이션 6(1), 33-69.
- 이상우 · 이인찬(2005). 다채널 유료방송시장의 경쟁에 관한 연구. 정보통신정책연구원, 연구보고 05-10.
- 이상우 · 황준호(2008). 유럽연합의 시청각미디어서비스 지침의 함의와 국내 콘텐츠 규제의 적용가능성에 관한 연구. 한국방송학보, 22-5, 210-245.
- 이영주 · 송진 · 채송화(2006) 공익성 분야의 의무전송 규정에 관한 타당성 고찰. 한국언론학보 50(2), 148-261.
- 이은미(2001). 1990년대 텔레비전 방송의 다양성 분석: 지상파방송의 프라임타임대 프로그램 다양성 변동을 중심으로. 한국언론학보 46(1), 388-412.
- 이준호(1998). 정부정책과 방송사 경쟁구도 변화에 따른 편성 다양성의 변화에 대한 연구, 한국방송학보 10, 257-286.
- \_\_\_\_\_(2002). 케이블TV 편성 다양성에 영향을 미치는 상황적 요인의 분석. 언론과 학연구, 2(3), 213-250.
- 장호순(2002). 미국의 지상파 방송 재전송 정책. 한국언론학회 쟁점과 토론.
- 전혜선(2005). 독립SO와 MSO의 시장행위 분석 및 성과분석. 방송연구 겨울호, 203-229.
- 정보통신정책연구원(2008). 2008년 방송산업 실태조사 보고서.
- 조은기(1999). 케이블TV의 기업결합에 따른 시장봉쇄 효과에 관한 연구. 한국언론학보, 43-4호, 233-262.
- 한국케이블TV 방송협회(2008). 2008년 6월 케이블TV 방송가입자 현황 자료.
- 황상재 · 정영주(2005). 방송채널사용사업자 등록제 이후 케이블 방송의 다양성 변

화에 관한 연구. 한국방송학보 19(2), 200-239.

황 근(2007). 종합편성채널 도입의 타당성 검토. 한국언론학회 심포지움, 종합편성 채널 도입 어떻게 할 것인가.

#### 해외 문헌

Brainard, L.(2004). Television; The limits of deregulation. London. Lynne Rienner.

Cass, R.A.(1981). Revolution in the Wasteland: Value and Diversity in Television. Charlottesville: University Press of Virginia.

Century Communications Corporation v. FCC, 835 F.2d 292, 64 R.R.2d 113(D.C. Cir. 1987).

De Jong, A. S., & Bates, B. J.(1991). Channel diversity in cable television. Journal of Broadcasting and Electronic Media, 35(2), 159-166.

Dominick, J. R., & Pearce, M. C.(1976). Trends in network prime-time programming, 1953 ~ 1954. Journal of Broadcasting, 20, 70-80.

Doyle Gillian(2002). *Media Ownership*, SAGE Publications, London.

Entman, R.M. & Wildman, S.S.(1992). Reconciling economic and con-economic perspectives on media policy: Transcending the “marketplace of ideas.” Journal of Communication, 42(1), 5-19.

FCC(1959). Inquiry into the Impact of Community Antenna Systems, Report and Order, 26 FCC 403.

\_\_\_\_\_(1965a). First Report and Order in Dockets 14895, 15233, 38 FCC 683.

\_\_\_\_\_(1965b). Notice of Inquiry and Proposed Rulemaking, 1 FCC 2d 453.

\_\_\_\_\_(1966). Second Report and Order in Dockets 14895, 15233, and 15971, 2 FCC 2d 725.

\_\_\_\_\_(1972). Cable Television Report and Order, 36 FCC 2d 143, 173.

\_\_\_\_\_(1975). Nondiscrimination in the employment policies and practices of broadcast

licensees, 54 FCC 2d 354.

FCC(1978). Clearview TV Cable of Enumclaw, Inc. 68 FCC 2d 1179.

\_\_\_\_(1979a). Report and Order in docket 20988, 71 FCC 2d 951.

\_\_\_\_(1979b). Report in Docket 21284, 71 FCC 2d 632.

\_\_\_\_(1980a). Cable television Syndicated Program Exclusivity Rules and Inquiry into the Economic Relationship Between Broadcasting and Cable Television, 79 FCC 2d 663.

\_\_\_\_(1980b). EEO processing guidelines for broadcast renewal applicatns, 46 RR 2d 1693.

\_\_\_\_(1993). Implementation of Section 11(c) of the Cable television consumer protection and Competition act of 1992, Second Report and Order, FCC Rcd 8565

\_\_\_\_(1995). Review of the Commission's regulations governing television broadcasting: Television satellite stations review of policy and rules, 10 FCC Rcd 3524

\_\_\_\_(1998). 1998 Biennial Regulatory Review. Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, 13 FCC Rcd 11276, 11278.

\_\_\_\_(1999). Implementation of Section 11(c) of the Cable television consumer protection and Competition Act of 1992, MM Docket No. 92-264, Third Report and Order, FCC 99-289(1999 Cable Ownership Order)

\_\_\_\_(2005). Second Further Notice and Proposed Rulemaking, FCC 05-96, (2005 Second Further Notice).

\_\_\_\_(2008), The commission's cable horizontal and vertical ownership limits, fourth report & order and further notice of proposed rulemaking, FCC 07-219.

Foley, E.(1999). The First Amendment as Shield and Sword: Content Control of PEG Access. 2 Capital University Law Review 961.

Glasser, T.(1984). Competition and diversity among radio formats: Legal and structural

- issues. *Journal of Broadcasting*, 28(2), 127-142.
- Grant, A. E.(1994). The promise fulfilled? An empirical analysis of program diversity on television. *Journal of Media Economics*, 7(1), 51-64.
- Heeter, C.(1985). Program selection with abundance of choice. *Human Communication Research*, 12, 126-152.
- House Report.(1992). *Report on House Committee on Energy and Commerce*, H.R. Rep. No. 102-628, 102d Cong., 2nd Sess. 43.
- Kambara, N.(1992). Study of the diversity indices used for programming analysis. *Studies of Broadcasting*, 28, 195-206.
- Kubey, R., Shifflet, M., Weerakkody, N., & Ukeiley, S.(1995). Demographic diversity on cable: Have the new cable channels made a difference in the representation of gender, race, and age?, *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 39, 459-471.
- Levin, H.(1971). Program duplication, diversity, and effective viewer choices: Some empirical findings. *American Economic Review*, May, 81-88.
- Lin, C.(1995). Diversity of network prime-time program formats during the 1980s. *The Journal of Media Economics*, 8(4), 17-28.
- Litman, B. R.(1979). The television networks, competition, and program diversity. *Journal of Broadcasting*, 23(4), 393-309.
- Lubinsky, C.(1997). Reconsidering Retransmission Consent: An Examination of the Retransmission Consent Provision(47 U.S.C. §325(b)) of the 1992 Cable Act, *Federal Communications Law Journal*, 49(1).
- Lutheran Church-Missouri Synod v. FCC(1998). 141 F3d 344 D.C. Cir.
- McQuail, D.(1992). *Media performance: Mass Communication and the public interest*. London: Sage Publications.
- Napoli, P.(1997). Rethinking program diversity assessment: An audience-centered approach. *Journal of Media Economics*, 10(4), 59-74.

- Napoli, P.M.(2001). *Foundations of Communication Policy: Principles and process in the regulation of electronic media*. Cresskill, NJ; Hampton Press, Inc.
- Ofcom(2008). *Public Service Broadcasting: Annual Report 2008*.
- Owen, B. M.(1978). Diversity in broadcasting: The economic view of programming. *Journal of Communication*, 28(2), 43-47.
- Parsons, Patrick R. & Frieden, Robert M.(1998). *The Cable and Satellite Television Industries*, Boston: Allyn and Bacon.
- Quincy Cable Television v. Federal Communications Commission, 768 F.2d 1434(D. C. Cir. 1985)
- Senate report.(1991). Report of Senate Committee on Commerce, Science and Transportation, S. Rep. No. 92, 102d Cong., 1st Sess. 34
- Turner Broadcasting System, Inc. v. FCC, 114 S. Ct. 2445(1994).
- Turner Broadcasting System, Inc. v. FCC, 117 S. Ct. 1174(1997).
- Wakshlag, J. J., & Adams, W.(1985). Trends in program variety and the Prime Time Access Rule. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 29, 23-33.
- Webster, J.(1986). Audience behavior in the new media environment. *Journal of Communication*, 36(3), 77-91.
- Webster, J. & Phalen, P.(1997). *The Mass Audience: Rediscovering the Dominant Model*. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Webster, J. G., & Wakshlag, J. J.(1983). A theory of television program choice. *Communication Research*, 10, 430-446.
- Wildman, S.S. & Owen, B.M.(1992). *Video Economics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Youn, S.(1994). Program type preference and program choice in a multichannel situation. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 38, 465-475.





## 정보통신정책연구원 연구보고서 안내

### ■ 2002 연구보고

- 연구보고 02-01 정보통신산업 중장기 시장전망(2002~2006) (최계영, 홍동표, 권남훈, 문석웅, 정시연, 박진현, 이상오, 한은영, 권오상, 임동민, 이종관, 심동철, 박용우, 배찬권, 유선실, 오정숙)
- 연구보고 02-02 전파자원의 효율적 관리 체계 연구 (염용섭, 박동욱, 이홍재, 장범진, 김원식, 서보현, 이상규, 김진기, 박진현, 김봉식, 임동민, 이승훈, 노승준, 박종봉, 정상호, 이준구, 오구영)
- 연구보고 02-03 전파자원 이용·관리 발전방안 연구 (이홍재, 서보현, 박동욱, 장범진, 이상규, 박진현, 임동민, 윤두영, 정연준)
- 연구보고 02-04 신규 디지털방송 서비스의 조기정착을 위한 정책연구 (김국진, 김도연, 초성운, 한은영, 곽동균, 천혜선, 박종혁)
- 연구보고 02-05 우체국금융의 리스크관리 정보시스템 구축방안 연구 (박재석, 이석범, 김효정, 이범진)
- 연구보고 02-06 국제기구의 주요정보통신 정책이슈에 대한 효과적 대응방안 연구 (서보현, 정인억, 김태은, 백지원, 나항렬, 공영일)
- 연구보고 02-07 2001 인터넷산업 통계조사 (조동기, 유지연, 조희경, 정부연)
- 연구보고 02-08 주파수 회수 또는 재배치 정책방안 연구 (이홍재, 염용섭, 이상규, 이승훈, 정연준)
- 연구보고 02-09 가격상한공식 및 법제도 연구 (김형찬, 함창용, 김희수, 이종화, 이상규, 변정욱, 이태희, 이원우, 정인석, 구지춘, 곽정호, 오기환, 김남심, 고창열, 오기석)
- 연구보고 02-10 정보통신부 산하 출연기관 경영평가 (강인수, 김창완, 강홍렬, 이경원, 이용수, 강성욱, 오영석)
- 연구보고 02-11 온라인시장의 효율성과 사회적 후생에 관한 실증분석 (윤충한, 이광훈, 권지인, 조혜영)
- 연구보고 02-12 콘텐츠의 산업화에 따른 시장변화 및 발전전략 연구  
— 음악 및 영화 콘텐츠를 중심으로 — (권남훈, 이경원, 유선실, 오정숙)
- 연구보고 02-13 네트워크 효과가 시장구조에 미치는 영향과 경쟁정책 (홍동표, 전성훈, 이상승, 김상택)

- 연구보고 02-14 한국 벤처캐피탈 투자행태에 관한 실증분석 (이경원, 이인찬, 김성현, 이경형)
- 연구보고 02-15 패널데이터를 이용한 e-Business 소비자행태 분석 (신일순, 정부연, 김보은)
- 연구보고 02-16 세계화시대의 언어민족주의와 정보화전략 (김상배, 김진영, 유지연)
- 연구보고 02-17 지식정보화에 따른 직업구조의 변화와 특성 (조동기, 조희경)
- 연구보고 02-18 정보격차에 대한 사회경제적 함의 (강홍렬, 차남경, 강상현, 김은미)
- 연구보고 02-19 주파수경매의 이론 및 사례분석 (박동욱, 왕규호, 김원식, 이승훈)
- 연구보고 02-20 통신서비스산업의 경제적 파급효과 (이홍재, 문석웅, 김용규, 박진현, 윤두영)
- 연구보고 02-21 통일에 대비한 남·북한 정보통신 교류협력 및 통합 방안( I ) (강인수, 김원식, 공영일, 김주진, 유민영)
- 연구보고 02-22 양방향방송서비스 도입에 따른 방송산업 영향 분석 (조성운, 이상우, 김도연, 도준호, 현대원, 곽동균, 강남영)
- 연구보고 02-23 미국의 1996년 통신법 개정의 영향 분석 (김희수, 김형찬, 이종화, 이상규, 변정욱, 곽정호, 오기환, 오기석, 김종진)
- 연구보고 02-24 재판매 활성화와 통신시장의 경쟁 (이내찬, 이상규, 변정욱, 유기주, 김남심, 오기석, 양지선)
- 연구보고 02-25 전기통신사업의 규제회계제도 (함창용, 고창열, 이경석, 유여중, 신동호, 신정환)
- 연구보고 02-26 통신관련법 이외의 전기통신사업 규제현황 및 개선방안 (이종화, 변정욱, 김희수, 곽정호, 오기환, 주민희)
- 연구보고 02-27 수요특성 변화에 따른 우편사업 전략 (최중범, 이용수, 김정민, 안명욱)
- 연구보고 02-28 우체국금융사업의 위험관리 전략 (박재석, 박중권, 김효정, 김수진)
- 연구보고 02-29 이동통신을 이용한 기업의 마케팅 현황 및 전략 (김철완, 노전표, 김민희)
- 연구보고 02-30 정보통신산업 중장기 시장전망(2003~2007) (최계영, 홍동표, 고상원, 이홍재, 정시연, 한은영, 공영일, 박진현, 김민식, 배찬권, 임동민, 권오상, 박용우, 유선실, 오정숙)
- 연구보고 02-31 보편적 서비스제도 개선방안 연구 (이상규, 김형찬, 김희수, 곽정호, 오기환)

- 연구보고 02-32 IT신산업 활성화 정책 연구 (최계영, 이경원, 김민식, 배찬권, 박용우, 오정숙)
- 연구보고 02-33 통신서비스 환경변화에 따른 법령 정비 (염용섭, 박종훈, 장범진, 김원식, 김지훈)
- 연구보고 02-34 번호관리제도 개선방안 연구 (김진기, 이승훈, 서승범, 한용규, 박동욱)
- 연구보고 02-35 한·미, 한·EU 통신장비 조달협정 개정 방안에 관한 연구 (박종훈, 권오상, 안재홍, 김지훈, 고윤자)
- 연구보고 02-36 WTO 뉴라운드 통신협상 전략 연구 (이한영, 박종훈, 장범진, 안재홍)
- 연구보고 02-37 전파산업의 발전기반 조성을 위한 정책방안 연구 (이홍재, 김용규, 정연준, 박진현, 윤두영)
- 연구보고 02-38 통신·방송 융합에 따른 법·제도 개선 및 산업정책 연구 (이상우, 초성운, 권남훈, 곽동균, 김국진, 한은영, 유선실)
- 연구보고 02-39 디지털시대의 방송산업 경쟁구도 분석 및 법·제도 개선방안 연구 (초성운, 한은영, 이상우, 김국진, 곽동균, 강남영)
- 연구보고 02-40 통신 및 방송규제의 전문성 제고를 위한 규제제도 개선방안 연구 (김국진, 이상우, 천혜선)
- 연구보고 02-41 이동통신서비스 발전에 따른 공정경쟁 정책방향 연구 (김형찬, 이내찬, 김희수, 이상규, 변정욱, 박동욱, 유기주, 김남심, 오기석, 김종진, 양지선)
- 연구보고 02-42 정보통신산업 종합발전계획(2002~2007) (이인찬, 최계영, 권남훈, 신일순, 윤충한, 홍동표, 고상원, 이광훈, 김성현, 이경원, 유선실, 신성문, 배찬권, 정시연, 이경형, 오정숙, 박용우, 김민식, 정부연)
- 연구보고 02-43 국가 정보통신 기술혁신시스템 개선방안 연구 (윤충한, 고상원, 이광훈, 한진수, 이경남, 권지인, 조혜영)
- 연구보고 02-44 전자상거래 확산을 위한 디지털 경제 기반 조성 (신일순, 강홍렬, 윤현석, 손상영, 김사혁, 정부연, 김재경, 정창미, 최선희)
- 연구보고 02-45 사이버문화 및 사이버공동체 활성화 정책방안 연구 (황주성, 조동기, 김상배, 강홍렬, 유지연, 최선희, 김성우, 조희경)
- 연구보고 02-46 이동전화 번호이동성 세부방안 연구 (염용섭, 이상규, 김진기, 이승훈, 서승범, 한용규)

## ■ 2003 연구보고

- 연구보고 03-01 통신서비스 회계기준 개선방안 연구 (함창용, 오성백, 고창열, 이경석, 유여중)
- 연구보고 03-02 정보통신부 정보화시설의 아웃소싱 확대 및 전산관리 운영체제 개선 방안 (박재석, 이용수, 주기인, 서영호, 김효정, 백경민, 이윤준)
- 연구보고 03-03 정보사회 세계 정상회의(W SIS) 대응방안 연구 (서보현, 김상배, 황주성, 최선희, 김현주, 백지원)
- 연구보고 03-04 디지털경제에서 경제 각 분야의 구조변화 및 대응방안( I ) (홍동표, 문성배, 강석훈, 신일순, 왕규호, 정부연, 이은민, 김재경)
- 연구보고 03-05 정보통신 민간연구개발투자에 대한 정부지원의 효과 (고상원, 권남훈, 이경남)
- 연구보고 03-06 한국 벤처부문의 보상체계에 관한 연구 (이경원, 이인찬, 권지인)
- 연구보고 03-07 IT기업전략의 경쟁효과 분석을 위한 정량적 방법론 연구 (이내찬, 홍동표, 박종섭)
- 연구보고 03-08 외국인 직접투자의 기술 파급효과 연구: IT산업 중심으로 (이광훈, 조혜영)
- 연구보고 03-09 초고속인터넷서비스 가입자 전환요인 연구 (이광훈, 신성문, 박용우)
- 연구보고 03-10 시장과 정부의 기업인증 효과 (이경원, 이인찬, 김성현, 권지인, 한정선)
- 연구보고 03-11 사이버공동체에서의 규범형성과 유지행태 (정찬모, 유지연, 김경희, 김정오, 유의선)
- 연구보고 03-12 정보거래법 제정에 관한 연구 (주지홍, 박훤일, 권재열, 육소영, 김광록, 이철남, 양인애)
- 연구보고 03-13 WTO 체제하의 방송산업 변화에 대한 연구(1) (이상우, 초성운, 이한영, 박천일, 한은영, 신호철, 채정화)
- 연구보고 03-14 통신시장의 수직적 산업구조와 기업행태: 이론 및 사례 (장범진, 박동욱, 박진우, 김원식, 권영주, 전종민, 진재영)
- 연구보고 03-15 유·무선 전화의 대체성에 관한 계량적 분석 (변정욱, 이종화, 이상규, 안형택, 김종진, 김남심)
- 연구보고 03-16 M-commerce의 확산에 따른 공정경쟁 이슈 분석 - 모바일 지급결제를 중심으로 (김희수, 오기환, 유기주, 강임호)

- 연구보고 03-17 통일에 대비한 남·북한 정보통신 교류협력 및 통합방안(II) (강인수, 공영일, 신용도, 홍현기, 배성렬)
- 연구보고 03-18 남북교류 증대에 따른 우체국금융의 활용 방안 (박재석, 윤석환, 김효정)
- 연구보고 03-19 환경변화에 대비한 우편사업의 핵심 역량 분석 (이용수, 최중범, 김윤화, 김택승)

■ 2004 연구보고

- 연구보고 04-01 디지털경제에서 경제 각 분야의 구조변화 및 대응방안(II)
  - IT투자와 기업 구조변화의 상관관계 및 생산성에 미치는 효과 (홍동표, 문성배, 이경아, 강석훈, 황규찬, 이은민, 김재경, 김민창)
- 연구보고 04-02 IT 기업의 R&D가 시장가치에 미치는 영향 (고상원, 조명현, 이경남, 권지인)
- 연구보고 04-03 초고속인터넷 환경에서의 미디어간 소비대체에 대한 실증연구 (이재영, 이광훈, 이경원, 유선실, 권지인)
- 연구보고 04-04 IT 산업에서의 수출입의 생산성 효과분석 (문성배, 이광훈, 정시연, 김재경, 이은민)
- 연구보고 04-05 유비쿼터스 통신환경의 사회문화적 영향연구 (이호영, 유지연)
- 연구보고 04-06 인터넷 접속서비스 제공계약 및 이용약관에 관한 사법적 검토 (강홍렬, 주지홍, 오병철, 권재열, 양인애, 이범룡)
- 연구보고 04-07 IT가 인적연결망과 공공선(public interest)에 미치는 영향연구 (최항섭, 김현식, 김지수)
- 연구보고 04-08 IT산업의 국제분업 및 경쟁관계 분석 (최계영, 정시연, 오정숙)
- 연구보고 04-09 효율적인 주파수 이용 및 관리를 위한 이용대가 산정모형 연구 (김원식, 장범진, 임동민)
- 연구보고 04-10 WTO 체제하의 방송산업 변화에 대한 연구(II) (이상우, 강재원, 초성운, 김대호, 황상재, 한은영, 신호철)
- 연구보고 04-11 통신서비스 수요행태 및 수요의사 결정요인에 관한 연구 (김민철, 변정욱, 한경동, 박상인, 김종진, 권민경)
- 연구보고 04-12 통신산업에서의 진입장벽 결정요인 연구 (김정현, 이상규, 김형찬, 오기석, 박정환)

- 연구보고 04-13 주요 통신서비스 시장구조의 국제비교 (김희수, 이종화, 강인규, 김남심)
- 연구보고 04-14 인터넷시대의 국가와 국제관계 - 국제법적 도전과 대응 - (정찬모, 장 신, 최원목, Thomas Ryou)
- 연구보고 04-15 금융환경 변화에 대응한 우체국금융의 차별화 전략 연구 (박재석, 이영중, 권기환, 이석범)
- 연구보고 04-16 우편사업 생산성 분석 (최중범, 옥주영, 이용수, 안명옥)

■ 2005 연구보고

- 연구보고 05-01 디지털경제에서 경제 각 분야의 구조변화 및 대응방안(III) (고상원, 홍동표, 강석훈, 도준호, 이광훈, 유선실)
- 연구보고 05-02 민간 IT 연구개발투자에 대한 정부보조금의 효과 (고상원, 권남훈, 이경남)
- 연구보고 05-03 국내 ICT기업의 혁신활동 결정요인 분석 (문성배, 전현배, 이은민)
- 연구보고 05-04 IT 중소기업의 라이프 사이클에 대한 연구 (문성배, 민희철, 조성욱, 정시연, 김민식)
- 연구보고 05-05 디지털 컨버전스 하에서의 콘텐츠산업 발전과 공정경쟁이슈-시장봉쇄 이론 및 사례 (이재영, 임 준, 유선실, 권지인, 정현준)
- 연구보고 05-06 인터넷의 일상화 지표개발 및 실태분석 (황주성, 유지연)
- 연구보고 05-07 이동전화 소비양식에 대한 사회문화적 이해 (최항섭, 김희연)
- 연구보고 05-08 디지털 시대의 문화수용 방식에 관한 연구 (이호영, 박현주, 음수연)
- 연구보고 05-09 유무선통합에 따른 통신서비스 시장의 구조변화 (장범진, 이삼호, 한지연)
- 연구보고 05-10 다채널 유료방송시장의 경쟁에 관한 연구 (이상우, 이인찬)
- 연구보고 05-11 외국인 소유지분 증가에 따른 통신사업자의 경영성과 변화-시장의 반응을 중심으로 (김창완, 권영주)
- 연구보고 05-12 다매체 환경에서 IPTV의 융합-수용 모델 - 기능적 유사성과 미디어 대체를 중심으로 - (이상우, 강재원, 신호철, 김윤정)
- 연구보고 05-13 통신서비스에서의 가격차별 연구 (이상규, 김정현, 김성환, 김형찬, 오기석, 김종진)
- 연구보고 05-14 통신시장의 판매영업 관련 이론 및 규제 이슈 (이종화, 변정욱, 김민철, 김남심, 강인규, 안성희)

연구보고 05-15 정보화(IT)투자가 우체국예금의 경영성과에 미치는 영향 분석  
- 고객만족도 제고를 위한 투자전략 방향을 중심으로 -  
(백재석, 백경민)

연구보고 05-16 경쟁 환경하의 우편요금제도 발전 방안 연구 (최중범, 김효정)

#### ■ 2006 연구보고

연구보고 06-01 인터넷상 네티즌 공유정보에 대한 신뢰행위 연구 (최항섭, 김희연,  
장종인)

연구보고 06-02 문화자본이 정보불평등에 미치는 영향 (이호영, 장미혜, 박현주)

연구보고 06-03 정보재에 대한 후생경제학적 분석 (손상영, 김사혁, 신일순, 안일태,  
주병기)

연구보고 06-04 인터넷전화 시장에서의 상품차별화 전략 연구 (장범진, 나성현, 이은곤)

연구보고 06-05 다채널 방송시장에서의 프로그램 접근에 관한 연구 (이상우, 나성현,  
정은옥, 김원식)

연구보고 06-06 방송서비스의 다매체화 및 통신방송 융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구(I)  
(김희수, 김형찬, 김민철, 오기환, 김남심, 이민석)

연구보고 06-07 주요국 통신시장 서비스기반 경쟁정책의 효과분석 (김성환, 김형찬,  
강인규, 김종진, 김태현)

연구보고 06-08 통신서비스 결합판매에 관한 이론적 연구 (변정욱, 김정현, 김상택,  
오기석, 강인규)

연구보고 06-09 멀티미디어 서비스를 위한 무선인터넷 가격정책에 대한 연구 (고상원,  
박선주, 김민식, 정현준)

연구보고 06-10 ICT기업의 혁신활동과 고용 (문성배, 전현배, 이은민)

연구보고 06-11 지적재산권 강화가 기술혁신 및 생산성에 미치는 효과 분석  
- IT 산업을 중심으로 - (김정언, 강성진, 권지인)

연구보고 06-12 미디어산업의 수직결합과 기업전략 - 다채널방송을 중심으로 -  
(이재영, 유선실)

연구보고 06-13 IT서비스 산업의 공정 경쟁과 수익성 제고 (임 준, 이경원, 정부연,  
김민식, 정현준)

연구보고 06-14 IT산업의 양극화 현황과 정책적 대응방안 (김정언, 이영수, 이은민,  
정현준, 이승현)



- 연구보고 06-15 통상현안 결정과정에서 IT산업의 이해반영 메커니즘 비교연구 - IT기술 표준화 과정을 중심으로 - (강하연, 유현석, 송경재, 정인익, 최향미)
- 연구보고 06-16 우편시장의 합리적 규제 체계 정립방안 연구 (최중범, 김효정)
- 연구보고 06-17 컨버전스 시장에서 고객기반의 영향력에 관한 연구 (김용철, 이영종)
- 연구보고 06-18 지식정보화의 전면화를 위한 공공정보화 혁신방안 연구(II)  
총괄보고서 (정국환, 강홍렬, 정찬모, 문정욱, 권성미, 조성경, 정은중, 최홍석, 황병천, 황성돈, 정문섭)
- 연구보고 06-19 정보화로 인한 가족관계와 가족역할의 미래변화 총괄보고서  
- 가족기능 변화와 미래가족 전망 - (강홍렬, 장혜경, 김혜영, 김영란, 최민영, 전미경, 정은중, 원영희, 이현희, 한정란, 장은정, 김미숙, 장화경, 홍 미, 최은영, 성은수, 유호선, 이선형, 임인숙, 김수영, 최은정, 이동주, 윤홍식, 조막래, 윤성호)
- 연구보고 06-20 디지털사회의 미래예측 방법론 연구 (최항섭, 음수연, 전미경)

#### ■ 2007 연구보고

- 연구보고 07-01 디지털저작권관리(DRM) 정책과 사회후생 (손상영, 김사혁, 황지연, 안일태, 이철남)
- 연구보고 07-02 온라인 도박의 규제 (정찬모, 이원태, 유지연, 황지연, 권현영, 이현수)
- 연구보고 07-03 웹2.0시대 디지털 콘텐츠의 사회적 확산 경로 연구 (이호영, 정은희, 이장혁)
- 연구보고 07-04 디지털사회에서의 노마디즘 현상과 정책적 대응 (최항섭, 최영주, 배명훈)
- 연구보고 07-05 유무선 통화서비스 대체성에 대한 실증분석과 정책적 시사점 (박민수, 이종관, 안형택, 임동민)
- 연구보고 07-06 통신방송 융합환경하의 수평적 규제체계 정립방안에 관한 연구 (이상우, 황준호, 김성환, 정은옥, 신호철, 오수민, 송정석, 김원식)
- 연구보고 07-07 주요국 사례분석을 통한 통신시장에서의 지배력 평가 방법 연구 (변정욱, 김정현, 염수현, 주기인, 강인규, 김종진, 송준호)
- 연구보고 07-08 방송서비스 다매체화 및 통신방송 융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구(II) (김희수, 김형찬, 김민철, 김정현, 오기환, 김남심, 황주연, 이민석, 강유리)
- 연구보고 07-09 IT 관련학과 대학졸업자의 노동시장 진입 및 이동 분석 (고상원, 이상돈, 이경남, 임순옥)

- 연구보고 07-10 고령화와 정보격차: 정보격차의 결정요인 분석 (김정언, 노용환, 최두진, 정부연, 김재경)
- 연구보고 07-11 ICT기업의 공동R&D 결정요인 분석 (문성배, 전현배, 이은민)
- 연구보고 07-12 IT중소벤처의 경쟁력 강화를 위한 M&A활성화 방안 연구 (정진한, 김창완, 김성민, 김민식)
- 연구보고 07-13 지식집약활동의 국제화: SoC와 SW관련 중소기업을 중심으로 (임 준, 박승찬, 이경원, 정현준)
- 연구보고 07-14 개방시대의 IT통상정책 (강하연, 고선규, 박영덕, 여혁중)
- 연구보고 07-15 우편대체수단의 발전에 따른 통상우편 전망 (최중범, 이형권, 김수입, 옥주영)
- 연구보고 07-16 지식정보화의 전면화를 위한 공공정보화 혁신방안 연구(Ⅲ) 총괄보고서 (정국환, 황주성, 이원태, 최선희, 문정욱, 권성미, 황지연, 김혜정)
- 연구보고 07-17 네트워크 효과의 사회문화적 함의: 온라인에서의 문화적 장의 구조변동 연구 (이호영, 박현주, 양중희, 김우식)

#### ■ 2008 기본연구

- 기본연구 08-01 융합환경에서의 경쟁과 다양성에 관한 연구 (황준호, 신호철, 정은옥, 서상호)
- 기본연구 08-02 융합시대의 변호자원 관리방안에 대한 연구 (나성현, 김봉식, 전수연, 김지영)
- 기본연구 08-03 디지털 저작권 관리(DRM)와 경쟁정책 (손상영, 황지연, 이철남)
- 기본연구 08-04 IT를 통한 사회적 자본 축적 방안 연구 (최항섭, 김희연, 강현아, 박찬웅, 배 영, 배영자, 윤민재, 조현석)
- 기본연구 08-05 인터넷 포털사이트의 사회적 영향력 확대에 따른 대응 방안 연구 (이호영, 정은희, 서문기, 이창호)
- 기본연구 08-06 웹2.0시대 의사결정방식의 변화와 정책적 대응방안 (이원태, 차재권, 홍순식)
- 기본연구 08-07 IT산업에서 기업주도형 벤처투자의 유인 및 실효성에 관한 연구 (정진한, 김정언, 강성진, 정현준)
- 기본연구 08-08 거시경제 변화에 따른 IT산업 파급효과 추정을 위한 계량모형 개발 (문성배, 김원중, 고준형, 임순옥)

- 기본연구 08-09 융합환경에서의 방송·통신콘텐츠 이용행태에 대한 실증 분석 (박유리, 이은민, 정부연, 이종수)
- 기본연구 08-10 통방융합 및 All-IP환경하에서의 필수요소 분석 및 법제도적 접근방안 연구 (김희수, 이종화, 염수현, 김득원, 김형찬, 오기환, 오기석)
- 기본연구 08-11 양면시장(two-sided market)이론에 따른 방송통신서비스 정책 이슈 연구 (김성환, 김민철, 이재영, 김남심, 강유리, 김태현)
- 기본연구 08-12 한·ASEAN IT파트너십 강화방안 연구 (강인수, 김태은, 홍승연, 박지훈, 김동엽)
- 기본연구 08-13 한-중 IT교역관계의 현황과 FTA추진에의 시사점 (남상열, 강하연, 박순찬, 박영덕, 여혁중, 박민정, 김성웅)
- 기본연구 08-14 종합유선방송사업자의 소유구조 연구: 합병의 경제적 성과를 중심으로 (김창완, 정부연, 이경원)
- 기본연구 08-15 종합물류사업자 전환에 따른 성공요인 분석: 우정사업 종합물류업 기반조성을 중심으로 (이용수, 이영중, 안명옥, 곽준식)
- 기본연구 08-16 지식정보화의 전면화를 위한 공공정보화 혁신방안 연구(IV) 총괄보고서 (정국환, 황주성, 이원태, 문정욱, 최선희, 권성미, 홍순식, 황지연, 안재민)

## 정보통신정책연구원 정책연구 안내

### ■ 2002 정책연구

- 정책연구 02-01 정보통신정책개발지원사업 종합보고서 (오정택 외)
- 정책연구 02-02 신지적재산권 보호동향 및 장단기 정책 연구 (권남훈, 이인찬, 유선실, 김현우)
- 정책연구 02-03 지식정보사회 기반조성을 위한 일반법 연구(IV) (정찬모, 주지홍, 한상희, 이인호, 배대현, 권대우, 오태원, 양인애)
- 정책연구 02-04 중국 IT관련 법·제도 조사연구 (손상영, 김도승, 이광운, 문준조, 정준현, 김종길)
- 정책연구 02-05 정보통신 행정규제개혁 방안 연구 (김원식)
- 정책연구 02-06 전과관련법령과 규제체계 개선 연구 (이홍재, 박동욱, 박진현, 정연준, 임동민, 이승훈)
- 정책연구 02-07 통신서비스산업 공정경쟁연구반 활동(2002) (김형찬, 오성백, 함창용, 김희수, 이내찬, 이종화, 이상규, 변정욱, 곽정호, 유기주, 오기환, 김남심, 고창열, 오기석)
- 정책연구 02-08 전과방송 국제협력활동 지원반 결과보고서 (서보현, 박진현, 홍승연)
- 정책연구 02-09 벤처 제도약을 위한 시장과 정부의 역할 (이경원, 이인찬, 김성현, 이경형, 홍동표, 권남훈, 정시연, 신성문, 김민식)
- 정책연구 02-10 지식정보사회에서의 정보화법제 재정립을 위한 법제도 연구 (주지홍, 오태원)
- 정책연구 02-11 정보보호관련 인증제도에 관한 법제도 개선방안 (조동기, 김정덕, 이철남)
- 정책연구 02-12 농어촌 정보화촉진을 위한 법제도 정비방안 (손상영, 오태원)
- 정책연구 02-13 지식정보화에 따른 교육·훈련환경 개선 법제도 정비방안 (주지홍, 유지연, 최경진, 허종렬)
- 정책연구 02-14 전자상거래의 국제사법적 법률문제 (정찬모, 최성준, 이성호, 노태약, 양인애)
- 정책연구 02-15 건전한 정보이용환경조성을 위한 법제도 조사연구 (황주성, 김병준, 강준모)
- 정책연구 02-16 지식정보사회에 대비한 정책문제 연구 (정찬모, 이철남)

- 정책연구 02-17 지식정보사회에 대비한 2002년도 법제도 조사연구 - 종합보고서  
(정찬모, 오태원, 이범룡)
- 정책연구 02-18 2002 트랜스유라시아 네트워크(TEIN) 구축사업 결과보고서 (서보현,  
박진현, 나항렬, 김의순)
- 정책연구 02-19 2002 초고속정보통신 국제협력 결과보고서 (서보현, 김태은, 나항렬,  
백지원, 최정아, 이영미)
- 정책연구 02-20 동아시아 정보격차해소 특별협력사업 결과보고서 (서보현, 홍승연,  
백지원, 박진현)

#### ■ 2003 정책연구

- 정책연구 03-01 전기통신기본법 개정방안 연구(주지홍, 길준규, 김남철, 이종영, 최경진,  
이철남, 양인애, 이범룡, 이민영)
- 정책연구 03-02 의료정보화 산업의 활성화를 위한 법제도 정비방안 연구 (주지홍,  
왕상한, 조형원, 박 민, 이범룡)
- 정책연구 03-03 디지털 저작물과 이용자의 권리 (정찬모, 안효철, 남희섭, 이규현, 이철남)
- 정책연구 03-04 소프트웨어 거래에 관한 법제도 개선방안 연구 (주지홍, 김선정, 이철남,  
양인애)
- 정책연구 03-05 도메인이름 분쟁해결의 실체법 (정찬모, 김원오, 손승우, 최은창, 고영국,  
양인애)
- 정책연구 03-06 SPACE-IT관련 법제도 정비 (황주성, 양인애, 조용혁, 박종홍, 남광우)
- 정책연구 03-07 직장내 근로자의 프라이버시 보호를 위한 법제도 연구 (정찬모, 장재욱,  
최경진, 이범룡, 이민영)
- 정책연구 03-08 지식정보화사회에 대비한 2003년도 법·제도 조사연구: 종합보고서  
(정찬모, 이철남)
- 정책연구 03-09 2003 초고속국제협력사업 결과보고서 (서보현, 정인익, 황주성, 정찬모,  
김태은, 오무석, 박진현, 나항렬, 백지원, 홍승연, 최선희, 이영미,  
권혁민, 노윤철, 김현주)

■ 2007 정책연구

정책연구 07-01 국내외 유동성 증대의 IT산업에 대한 영향 (이재영)

정책연구 07-02 콜롬비아 정보통신시장 진출방안 연구 (강인수, 김정언, 김태은, 오정숙, 이은민, 강정은)

정책연구 07-03 유무선 통신서비스 이용행태 연구 (박민수, 허영준)

정책연구 07-04 일본우정 민영화의 추진동향 및 시사점 (이용수)



● 저 자 소 개 ●

---

황 준 호

- 서울대학교 언론정보학 학사/석사
- 미국 The Pennsylvania State University  
매스커뮤니케이션학 박사
- 현 정보통신정책연구원  
방송통신정책연구실 책임연구원

신 호 철

- 한국외국어대학교 경제학 학사
- 서강대학교 신문방송학 학사/석사
- 현 정보통신정책연구원  
방송통신정책연구실 주임연구원

정 은 옥

- 한양대학교 신문방송학 학사/석사
- 현 정보통신정책연구원  
방송통신정책연구실 연구원

서 상 호

- 건국대학교 신문방송학 학사
- 한국외국어대학교 신문방송학 석사
- 미국 University of Georgia 언론학 석사
- 미국 The Pennsylvania State University  
매스커뮤니케이션학 박사
- 현 건국대학교 신문방송학과 조교수

기본연구 08-01

융합환경에서의 경쟁과 다양성에 관한 연구  
- 케이블TV 시장을 중심으로 -

---

---

2008년 12월 일 인쇄

2008년 12월 일 발행

발행인 방 석 호

발행처 정보통신정책연구원

경기도 과천시 주암동 1-1

TEL: 570-4114 FAX: 579-4695~6

인쇄인 성문화

ISBN 978-89-8242-401-4 94320

---

---

보급가 10,000원