



방송통신 융합시대의 IT 정책방향

- IPTV 도입정책을 중심으로 -



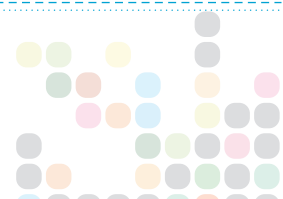
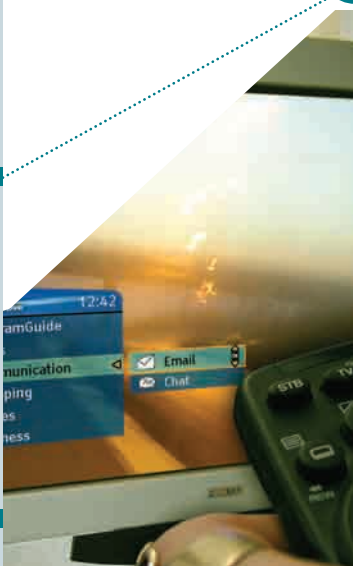
박노익
방송통신위원회
방송통신융합정책실 융합정책과장

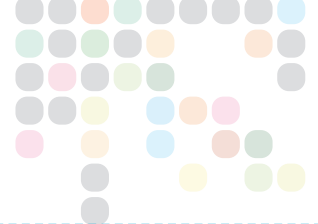
I. 들어가며

디지털 기술의 발전과 전송망의 광대역화에 따라 기존 통신과 방송의 네트워크, 서비스, 콘텐츠, 사업자의 경계가 허물어지는 현상이 나타나고 있다. 이러한 방송통신 융합은 과거 우리가 경험하지 못했던 새롭고 다양한 서비스를 통해 우리의 일상생활 모습을 바꿔나가고 있다. 이제는 거부할 수 없는 이 시대의 흐름이며, 국가사회 전반에 걸쳐 커다란 파급효과를 가져올 것으로 전망되고 있는 가운데 대표적인 방송통신 융합서비스로서 인터넷TV(IPTV: Internet Protocol Television)가 등장하고 있다.

IPTV는 초고속 인터넷망을 이용하여 실시간 방송서비스와 통신서비스를 복합적으로 제공하는 방송·통신 융합서비스이다. '인터넷'과 '방송'이 융합되면서 실시간 방송프로그램과 함께 인터넷 검색, 전자상거래, 문자메시지, 게임, 생활정보 등 수많은 양방향 멀티미디어 콘텐츠를 인터넷에 연결된 셋톱박스나 TV 화면을 통해 이용할 수 있게 된다. 이러한 IPTV는 인터넷에 기반한 양방향성, 이용자 참여와 선택, 방송프로그램 구성의 다양성·무한성, 다양한 응용서비스 발전가능성 등의 주요한 특징을 갖고 있다.

금년 10월이면 우리 가정에서는 이러한 IPTV 서비스를 받아볼 수 있게 된다. '07년 12월 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」이 제정됨에 따라 금년 8월에 시행령 및 고시 등 하위법령이 제정되어 법·제도적 기반이 완비된 후 제공사업자의 허가절차 등을 거쳐 10월에는 상용서비스가 개시될 예정에 있기 때문이다. 따라서 이 글에서는 대표적 융합서비스인 IPTV 도입 정책을 중심으로





오랜 논의 끝에 제정된 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」의 의미와 시행령 제정과정에서 제기된 주요 쟁점에 대한 제정방향, IPTV 활성화를 위한 향후 과제 등을 살펴보고자 한다.

II. IPTV 국·내외 현황

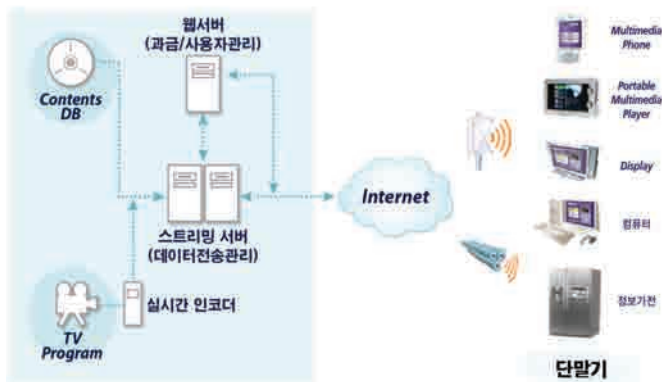
우리나라는 2004년부터 관련업계에서 IPTV를 준비하다가 2007년 12월 근거법이 제정되면서 본격적인 서비스의 기반이 마련되었다. 인프라는 튼실하지만 그 동안 통신·방송 분리정책으로 IPTV 서비스가 지연되었다. 그러나 아직 실시간 방송프로그램이 포함되어 있지 않은 상황에서 IPTV 서비스의 전 단계에 해당하는 VOD 중심의 소위 pre-IPTV¹⁾ 서비스가 이미 상당 수준 보급되어 있고, 해외진출 기업이 등장한 것이 전망을 밝게 한다.

해외에서는 미국, 유럽, 중국, 일본 등 세계 30여개국 670여개 사업자들이 이미 IPTV 서비스를 실시 또는 도입 중이며, 전세계 가입자 수는 '07년 말 기준 1300만명에 이르고 있다. 주요 선진국은 융합서비스 도입을 위한 통신·방송 상호진입 허용, 규제완화 등을 통해 법제를 정비하였다.

EU는 2002년 수평적 규제체계를 도입하여 전송사업자는 일반인가를 받아 시장 진입이 가능하도록 규제를 완화하였고, OECD는 2004년에 방송·통신의 구분없이 수평적 규제체계 도입을 회원국에 권고하는 등 통신사업자들이 IPTV 서비스를 제공함에 있어 규제를 최소화하였다. 이에 따라 프랑스의 IPTV 시장규모는 값은 내리고 서비스가 좋아져 2003년 서비스 시작 후 해마다 2배로 증가하여 가입자 수가 400만명으로 세계 최대에 이르렀다.

1) pre-IPTV 서비스는 초고속 인터넷망을 이용하여 실시간 방송프로그램이 없이 주문형 비디오(VOD) 등 양방향 통신 콘텐츠를 중심으로 제공하는 IPTV 이전 단계의 서비스를 말한다. 하나로텔레콤의 「하나TV」, KT의 「메가TV」, LG데이콤의 「myLGtv」 등이 서비스 중이며, '08년 7월말 현재 3개 pre-IPTV 서비스의 전체 가입자 수는 약 153만명이다.

〈IPTV 전송흐름도 및 특성〉



〈국내·외 IPTV 서비스 현황〉

한국	유럽
<ul style="list-style-type: none"> • 2003년부터 관련 업계에서 IPTV 준비 • 2007년 12월 관련법 제정 • 2008년 7~9월 사업자 선정 예정 • 2008년 10월 상용서비스 개시 예정 	<ul style="list-style-type: none"> • 영국 = 비디오네트워크 세계 최초 서비스 • 프랑스 = 2003년 프리텔레콤 서비스 (프랑스 전체 가입자 400만, 세계 최대)
미국	아시아
<ul style="list-style-type: none"> • 버라이즌 2005년, AT&T 2006년 서비스 • 지상파·케이블 = 2009년 2월 디지털 전환 	<ul style="list-style-type: none"> • 홍콩 = 2003년 PPCV 아시아 최초 서비스 • 싱가포르 = 2007년 싱텔 서비스

IPTV
국내외현황

III. 입법 추진내용 및 의미

1. 추진경과

'04년 하반기 KT 등의 통신사업자들이 IPTV 서비스 도입계획을 발표한 이래 작년 말 IPTV 도입 법률이 제정되기까지는 수년에 걸쳐 방송·통신계의 치열한 논쟁이 있었다. 방송·통신의 규제기관과 법제가 정보통신부와 통신법, 방송위원회와 방송법으로 이원화되어 있는 체계에서 방송과 통신의 성격을 모두 가진 IPTV 서비스 도입 논의는 통신계와 방송계 양 측의 상이한 규제 철학과 업계의 상충되는 이해관계가 첨예하게 대립되면서 방송과 통신 전반에 걸쳐 수많은 이슈가 쟁점화 되었고 이에 대한 양측간 치열한 공방전이 전개되는 과정을 겪어야 했다.

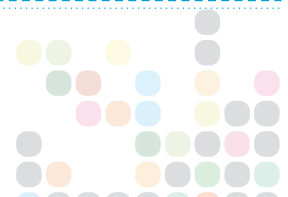
>> 추진과정 <<

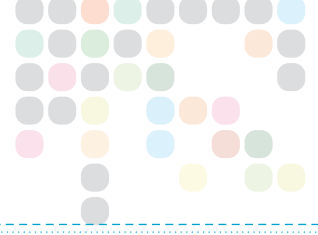
- '04년 하반기, KT 등 통신사업자의 IPTV 도입계획 발표
- '04. 12월부터 국조실의 「멀티미디어정책협의회」, 정통부·방송위의 「정책협의회」 등에서 IPTV 정책 방향 협의
- '06. 7. 28. 국무총리 자문 방송통신융합추진위원회(융추위) 출범
- '07. 1. 1. 9. 국회 방송통신특별위원회 구성
- '07. 7월까지 국회 방통특위 소속위원 중심으로 7개 IPTV 도입법안 발의
- '07. 12월 국회 「인터넷 멀티미디어 방송사업법(IPTV법)」 의결(수정대안)
- '08. 8월 시행령 및 고시 등 하위 법령 완비

2. IPTV법 주요내용

IPTV법은 지난 수년간 방송·통신계의 논란이 된 많은 쟁점에 대하여 입법기관이 어느 쪽으로든 최종 결론을 내렸다. 주요내용은 다음과 같다.

- ① 사업(자) 분류 : 동 법률은 IPTV 콘텐츠사업자로부터 콘텐츠를 공급받아 이를 이용자에게 제공하는 「인터넷 멀티미디어 방송 제공사업(IPTV 제공사업)」과 IPTV 제공사업자에게 콘텐츠를 공급하는 「인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업(IPTV 콘텐츠사업)」의 2가지로 하였다. 그리고 IPTV 제공사업자는 기존의 방송사업자와 달리 소위 직접사용채널의 운용이 금지되었다. 이는 전송사업과 콘텐츠사업의 수평적 규제체계를 적용하여 향후 방송·통신 전반의 수평적 규제체계 전환의 토대를 마련했다는 점에서 의의가 크다.





- ② 면허방식 : IPTV 제공사업자는 5년 이내에서 허가(허가기간 : 시행령 5년 규정)를 받아야 하며, IPTV 콘텐츠사업자는 신고 또는 등록하거나 보도전문·종합편성·홈쇼핑의 경우 승인을 받아야 한다.
- ③ IPTV사업자에 대한 소유 규제는 다음과 같다.

구 분		대기업	신문·뉴스통신	외국인
IPTV 제공사업자		제한없음	49%	49%
IPTV 콘텐츠사업자	일반	제한없음	제한없음	49%
	보도전문·종합편성	금지(시행령 기준)	금지	금지

- ④ 전기통신설비 동등제공 : IPTV 제공사업자는 자기 보유설비 부족, 영업비밀의 보호 등 합리적이고 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 IPTV서비스 제공에 필수적인 전기통신설비를 제공하여야 한다.
- ⑤ 콘텐츠 동등접근 : IPTV 콘텐츠사업자는 방송통신위원회가 고시한 주요 방송프로그램²⁾에 대해서는 다른 IPTV 제공사업자에게도 차별없이 제공하여야 한다.
- ⑥ 공정경쟁 : 다른 사업에서 IPTV 제공 사업으로 지배력의 부당한 전이 방지 방법 마련, IPTV 제공 사업의 경쟁상황 평가를 위한 경쟁상황평가위원회 구성·운영 및 IPTV 제공사업자의 금지행위 등을 규정하고 있다.

3. IPTV 입법 의미

무엇보다 가장 큰 의미는 오랜 기간 동안 통신계와 방송계 양 측이 논쟁을 벌여온 IPTV 도입을 위한 법적근거가 마련되어 금년에는 실시간 방송콘텐츠를 포함한 IPTV 상용서비스가 도입될 수 있게 되었다는 것이다.

또 다른 의미는 방송·통신 융합시대에 맞춰 규제체계 전환의 지향점인 수평적 규제체계를 처음으로 도입하여 수평적 규제체계 전환의 토대가 마련되었다. 수평적 규제체계는 IPTV사업을 전 송사업과 콘텐츠사업으로 2가지로 하고, 각 계층별로 그 성격에 적합하게 규율하는 것이다. 이는 향후 방송통신 통합법제를 정비하는 과정에서 그 적용모델이 될 것으로 기대된다.

이외에도 방송시장에서의 공정경쟁 촉진과 이용자이익 보호 장치가 강화되고, 통신사업자의 시장진입 허용으로 규제 최소화 및 미디어 융합이 가속화될 수 있는 기반이 마련되었다는 점에 의미가 있다.

하지만, 다른 법률에 의한 다수의 콘텐츠사업자들이 IPTV 제공사업자에게 콘텐츠를 공급하기

2) 입법취지, 정의 조항 등 관련규정에 따라 방송법상 채널을 이용한 실시간 방송프로그램으로 본다.

위해서는 다시 신고·등록·승인을 받아야 하거나, 부가통신 사업자에게 외국인 소유제한을 49% 까지 신설 강화하고, 부가통신 콘텐츠를 방송법상의 내용심의를 받도록 규제하고 있어 통신법의 규제체계와 상충되며, IPTV 제공사업자의 실시간 방송프로그램 구성 및 운용에 있어 방송법 규제를 과도하게 준용하고 있는 점 등 일부 문제점이 지적되고 있어서 향후 보완·개선할 필요가 있다.

IV. IPTV 시행령의 주요쟁점 및 제정방향

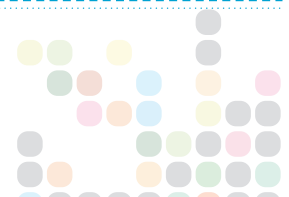
법에서 위임한 사항과 시행에 필요한 사항을 정하기 위한 시행령 제정과정에서도 이해관계자들의 많은 의견이 있었으며, 『온라인 공식의견게시』 등을 거쳐 정리된 주요쟁점에 대한 제정방향은 아래와 같다.

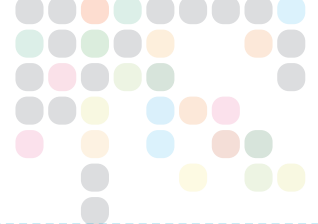
- ① 다른 사업에서의 지배력이 IPTV 제공 사업으로 부당하게 전이되는 것을 막기 위한 구체적인 방법에 대한 의견이 대립되었으나 국회 입법과정에서 자회사 분리 또는 대기업의 소유제한을 하지 않기로 함에 따라 법인분리 또는 영업분리는 지양하고 규제최소화 원칙에 따라 수범자를 확대³⁾하기 보다는 IPTV 제공사업자에 한정하여 회계분리를 규정토록 하였다.
- ② 콘텐츠 동등접근의 대상이 되는 ‘주요 방송프로그램’과 관련하여 모법의 해석 및 시행령에 규정할 기준에 대한 의견이 대립하였으나 ‘주요 방송프로그램’의 의미를 명확히 하기 위하여 이를 ‘실시간 방송프로그램’으로 규정하였으며, 공익성 기준을 보완하는 한편, ‘시청률 또는 시청점유율’ 조사의 공인제도를 마련할 계획이다.
- ③ 종합편성·보도전문편성 IPTV 콘텐츠사업의 소유·점영이 금지되는 대기업 기준에 대해 다양한 의견이 제기되었으나 '02년 당시에 방송법시행령에서 규제하려고 한 대기업 수와 변화된 경제사회 환경 등을 종합적으로 고려하여 자산총액 10조원 이상의 상호출자 제한기업 집단으로 하였다.

V. IPTV 도입에 따른 기대효과

IPTV는 발전 가능성이 무궁무진한 새로운 서비스를 제공하여 이용자의 복지증진과 선택권 확대에 기여할 것이다. 다채널, 고화질, 양방향성의 특성을 갖춘 맞춤형의 개인화된 고품질 융합서비스 제공으로 이용자의 선택권은 확대되고, 새로운 전송수단으로서 전송매체 시장에서의 경쟁

3) 입법내용에 따라서는 IPTV 제공사업에 영향력을 행사할 수 있는 모든 방송·통신사업자들에게까지 적용이 가능하다는 해석도 있다.





을 촉진하여 이용자 요금 부담완화 등 서비스 향상을 이룰 것이다.

또한, 과거 제한된 방송채널(케이블방송, 위성방송)과 달리 IPTV의 도입으로 콘텐츠 제공통로가 크게 늘어남에 따라 기존 방송채널사용사업자(PP) 및 인터넷콘텐츠사업자(CP)에게 새로운 윈도우를 제공하고, HD급 동영상 등 고품질의 영상 콘텐츠를 전국적인 커버리지에서 안정적으로 제공될 수 있도록 프리미엄망, FTTH, 광랜 구축 등 네트워크의 지속적 고도화를 위한 투자 유발로 콘텐츠 산업발전을 촉진할 것으로 전망된다.

무엇보다도 IPTV 등 통신·방송 융합서비스 도입으로 방송통신 산업의 가치사슬(서비스>네트워크>콘텐츠>단말·기기산업) 전반의 선순환발전 촉진으로 관련 산업 육성을 가져올 것이다.

VI. 향후 추진과제

금년 8월 IPTV법의 시행령 및 고시 제정으로 하위법령이 완비되면 10월에는 방통융합시대의 첫 산물인 IPTV가 태동하게 된다. 따라서 앞으로는 이를 조기에 활성화시키는 것이 최우선 과제가 되어야 할 것이다.

그 방안으로 IPTV에 대한 규제최소화 및 민간투자 확대로 성공적 시장안착을 유도하고, IPTV 도입으로 유비쿼터스 네트워크 구축 촉진 및 콘텐츠 활성화의 전기를 마련하는 것이 중요하다. 현재 서비스 준비중인 4-5개의 IPTV 제공사업자들로부터 금년 중 대규모의 네트워크 투자 계획이 이루어질 것으로 보임에 따라 현재 수도권 중심의 300만 가입자 수준에서 3년 이내에는 전국서비스를 유도하여 2010년에는 광대역통합망(BcN) 조기구축의 토대가 마련되도록 하여야 할 것이다.

또한, 콘텐츠 사업은 금년 중 총 1,800억원 규모의 콘텐츠 투자를 유도하는 한편, 합리적인 가격의 방송프로그램 공정거래 환경을 정착시켜야 한다. 시행령 제정과정에서 논의 끝에 종합편성·보도전문 콘텐츠사업에의 대기업 진입금지 기준이 자산총액 10조원 이상으로 대폭 완화되었고, 전자민원·여론조사 등 다양한 공공·민원서비스 개발과, 교육콘텐츠 활성화로 사교육비 절감(연간 38백억원 예상) 콘텐츠사업 활성화 방안으로 제시되고 있다.

방송통신 융합 시대에는 과거의 패러다임에서 벗어나 끊임없는 변화와 혁신을 도모하고, 그 결과로서 시청자의 복지과 방송문화의 창달을 구현해 나가는 것이 필요하다. 비록 선진국에 비해 수년간 지체된 IPTV이지만 이제라도 굳건히 시작하여 융합서비스의 새로운 장을 열게 되기를 바라 마지 않는다. KTOA

