

유료방송 디지털 전환에서 클리어 콤팩트 8VSB 도입에 관한 연구

The Study on the Introduction of Clear QAM and 8VSB in the Digital Conversion of Pay TV

김희경

숙명여대 미디어 학부

Hee-Kyung Kim(fourtvir@gmail.com)

요약

본 연구는 2012년 12월을 기준으로 디지털 전환이 완료된 시점에서 우리나라 유료방송 가입가구의 약 절반에 해당하는 가구가 디지털 전환의 수혜를 입지 못하는 초유의 사태가 여전히 진행 중이며, 이로 인해 구체적인 대안으로 떠오르고 있는 클리어 콤팩트 8VSB 전송방식의 도입이 과연 타당한가에 대해 검토하고자 했다. 검토결과, 별도의 셋톱박스가 필요없는 클리어 콤팩트 8VSB 방식은 사업자와 시청자의 경제적 부담을 덜어주고, 디지털 기술에 소외되기 쉬운 정보소의 계층을 포함시킬 수 있다는 장점이 있지만 전체 유료시장이 저가화되거나 콘텐츠 사업자의 저작권을 침해하는 등 콘텐츠 산업에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 문제가 수반된다. 이로 인해 정부는 최소한의 수혜가구와 최소 채널을 지정해서 디지털 전환에 차질이 없되 관련 사업에 피해가 가지 않는 방향으로 정책적 목표를 설정할 필요가 있지만 상기한 우려가 쉽게 사라지지 않은 상황이다. 이에 대해 방통위는 한시적으로 두 가지 방법에 대해 개방적인 태도를 취할 필요가 있으며, 디지털 전환이 어느 정도 완성된 시점에서는 재고해야 할 것으로 판단된다.

■ 중심어 : | 디지털 전환 | 아날로그 케이블 | 디지털 케이블 | 클리어 콤팩트 8VSB |

Abstract

This study would verify the validity of two transmission technology, 'Clear QAM' and '8VSB'. 'Clear QAM' and '8VSB', the transmission technology, have been suggested as the concrete alternatives in the situation that half of subscriber of multi channel tv service have been still out of benefit from digital convert.

In this study, we have shown that the introduction of 'Clear QAM' and '8VSB' should ease economical burdens and information minority group without extra set-top box. But there is another concern that it should negatively affect on the contents industry by a devaluation of the multi channel tv service or by an infringement of copyright. In these reasons, it is still difficult to solve the related concern, though the government have to set up the politic goal for the related industry as well digital convert.

This study suggested that Korea Communication Commission consider above - mentioned technology temporarily, and reconsider 'Clear QAM' around the completion of the digital convert project.

■ keyword : | Digital Conversion | Analog Cable | Digital Cable | Clear QAM | 8VSB |

I. 서론

케이블의 디지털 전환이 지속적으로 주목을 받는 이유는 지상파의 디지털 전환 만으로 전체 방송 시청자의 디지털 전환이 완벽하게 이루어지지 않는다는 문제에 기인한다. 2010년을 기준으로 지상파 직접 수신 가구는 전체가구의 약 10%에 불과한 반면, 유료방송을 통한 간접수신 세대가 전체가구의 약 90%에 이르는 상황이다. 그 중에서도 케이블TV 가입자가 80%에 이르는 1천500만 가구를 차지하고 있다. 이 중 많은 수가 아날로그 상품 가입자라는 점을 고려하면 2013년 디지털 전환 후에도 상당수 시청자들은 여전히 아날로그 방송을 시청해야만 해 정부에서 얘기하는 디지털 전환의 혜택을 제대로 누릴 수 없다.

국내 난시청 발생요인의 87%가 고층건물 등 인위적 요인에 의한 것이므로, 유선망을 이용한 시청이 불가피한 실정에서 케이블TV의 디지털 전환이 원활하게 이뤄지지 못할 경우 상당수의 시청자가 디지털방송의 혜택을 받지 못하는 결과가 초래될 수 있다. 물론 지상파 사업자는 독자적으로 수신률 95% 이상 가능하다고 주장하나, 도시 난시청이 대부분인 우리나라의 경우 수신률 30%에도 못 미칠 것이라는 게 일반적 관측이다 [1][7][10].

지상파와 유료방송의 디지털 전환 기준의 차이점은 전송방식의 차이와 셋톱박스(Set Top Box)의 사용 여부로 발생하는데, 지상파의 전송방식은 8-VSB(8-level vestigial sideband)방식이며, 케이블TV는 콤팩트(QAM, Quadrature Amplitude Modulation)방식을 각각 사용하고 있다. 케이블의 콤팩트 전송방식은 반드시 셋톱박스의 설치가 요청되는데, 결과적으로 수신측면에서 1천5백만 가구 중 셋톱박스가 미설치된 1천만 가구는 지상파 아날로그 방송이 종료 되어도 여전히 아날로그 시청자로 남아있게 되는 것이다. 케이블 방송은 전체 시청 가구인 1천5백만 가구 모두 셋톱박스가 설치되어야 진정한 의미의 디지털 전환이 완수되는 셈이다. 그러나 이와 같은 기준은 수용자가 지불해야 할 셋톱박스 임대료와 높은 수신료와 같은 경제적 부담은 물론 사업자도 많은 투자와 비용을 지불해야 하는 고비용의 과정이 반

드시 전제된다는 점에서 디지털 전환 방식에 대한 재고를 요청하는 원인으로 작용하고 있다.

이로 인해 최근에는 고비용 구조의 기준으로 케이블의 디지털 전환을 고려하지 않고 좀 더 직접적으로 빠르게 디지털 전환을 시행할 수 있는 새로운 기준에 대한 논의가 진행되고 있는데, 클리어 콤팩트(Clear QAM)의 도입과 8-VSB 신호 전송을 케이블 사업자에게 허용해야 한다는 입장이 그것이다. 즉 “디지털 TV를 보유하고 있는 케이블TV 아날로그 시청자”는 수신측면에서 엄연히 디지털 전환을 완료한 상태라 볼 수 있으므로, 방법적으로 셋톱박스 없이도 케이블TV 유료방송채널을 시청할 수 있도록 하는 클리어 콤팩트 방식을 도입할 필요가 있으며, 비용이 많이 투자되는 콤팩트 대신 8-VSB 전송방식으로도 유료방송채널을 송출할 수 있게 해야 한다는 것이다

그러나 이와 같은 대안은 양방향 서비스 등 디지털 전환의 본래 목적인 보다 나은 품질(서비스)의 수신이 불가능하다는 점과 케이블을 비롯한 전체 유료방송이 저가 시장으로 전환될 수 있다는 점 등 유료방송 시장 전체에 미치는 파장을 고려할 때 적지 않는 문제점이 발생할 수 있다는 우려를 초래하고 있다.

본 연구는 2012년 12월을 기준으로 디지털 전환이 완료된 시점에서 우리나라 유료방송 가입가구의 약 42%에 해당하는 1천만 가구 이상이 디지털 전환의 수혜를 입지 못하는 초유의 사태가 여전히 진행 중이며, 이로 인해 구체적인 대안으로 떠오르고 있는 클리어 콤팩트와 8VSB 전송방식의 도입이 과연 타당한가에 대해 검토하기로 한다.

II. 케이블 디지털 전환 지연의 요인

1. 디지털 서비스 제공과 수신 비용

우리 국민이 디지털방송 신호를 수신할 수 있는 방법은 두 가지다. 디지털 TV를 구비해 각 가정에 연결된 공(共)시청 설비나 실내 안테나를 통해 방송을 직접 수신하는 방법과 케이블 TV와 같은 유료 방송에 가입해 간접 수신하는 방식이다. 전자는 디지털 TV만 있으면

되지만 후자는 디지털 TV와 함께 매달 비용을 지급하는 유료 방송에 가입해야 한다.

방송통신위원회는 아날로그 TV를 갖고 있는 취약 계층이 유료 방송에 가입하지 않고 디지털방송을 수신할 수 있도록 디지털 TV 구매 보조금을 지급하거나 셋톱박스를 무료로 보급하는 정책을 추진하고 있다. 그러나 이러한 혜택은 일부 가구에 국한되어 대부분 가구는 자발적인 전환, 즉 유료방송에 가입할 수밖에 없다[1]. 가장 많은 가입자를 확보한 케이블의 디지털 전환이 이루어져야 하는 것이다. 그러나 케이블의 디지털 전환은 셋톱박스·마케팅 등의 비용문제와 함께 아파트 등 공동주택을 대상으로 하는 ‘단체계약’ 등과 같은 문제로 쉽지 않은 상태이며, 이와 같은 문제로 여전히 1천 만명의 가입자가 고스란히 아날로그 시장에 잔존하고 있다.

이 중에서도 셋톱박스에 투여되는 비용은 사업자뿐만 아니라 가입자의 입장에서 디지털 전환의 가장 큰 지연 요인으로 작용하고 있다. 케이블 TV 가입자들이 디지털 TV 신호를 수신하기 위해서는 디지털 TV와 함께 별도의 셋톱박스를 구비해야 하는데, 케이블 TV 가입자들은 셋톱박스 구매 비용을 부담스러워 하고 있는 것이다.

그나마 자금여력이 있는 대형 MSO(Multi System Operator)의 경우에는 디지털로 전환하는 가입자에 대해 월 3천원 정도의 셋톱박스 임대료를 지원해주고 있지만 중소 SO의 경우에는 디지털 전환 시 이와 같은 여유자금이 충분치 않은 것이 현실이다. MSO의 경우에도 디지털 가입자 1명을 모집하기 위해 투입하는 비용은 셋톱박스과 마케팅비를 포함 최소 10만~20만원에 달해 방송사와 이용자에게 투자비·임대비 부담으로 작용, 유료방송의 디지털 전환에 걸림돌이 되어 왔다. 디지털은 아날로그 요금보다 고가로 형성되지만 최근에는 결합서비스 제공에 따른 출혈경쟁으로 디지털 방송서비스 요금이 아날로그보다 더 저렴한 지역도 속출하고 있는 것이 현실이다. 결국 초기 전환 비용은 서비스 제공 이후의 비용 상쇄로 나타나야 하지만 그렇지 못한 현실에서는 가입자 모집 자체가 비용 부담이 되는 셈이다. 중소SO가 쉽게 디지털 전환을 위해 셋톱박스 임대비용을 부담할 수 없는 배경이 여기에 있다.

2. 프로그램 사용료 인상

디지털 전환 이후 지상파 재전송료를 CPS(cost per subscriber) 단위로 지급하게 될 경우 콘텐츠 수급의 고비용 구조가 형성되면서 디지털 전환 유인이 감소할 가능성도 제기되고 있다. 이와 같은 구조는 SO로 하여금 가입자 수신료 인상을 통해 매출의 부족분을 상쇄(trade off)하게 하고, 이에 대한 경제적 피해는 고스란히 가입자에게 환원되는 결과를 초래하게 된다.

현재 지상파가 IPTV와 위성방송 등 다른 유료방송과 맺은 CPS는 1인당 280원으로 KBS·MBC·SBS 등 3개 채널에 적용하면 유료방송 가입자 1인당 CPS는 840원이 되는 셈이다. 이로써 지상파 재송신에 대한 연간 비용은 가입자당 10,080원으로 100만 가입자 당 약 100억 원 정도의 비용이 발생하게 된다. 디지털케이블 가입자를 4백만으로 산정할 경우, CPS 비용을 추산해보면 4백억이 넘는 셈인데, 이는 SO 전체 영업이익 또는 흡소핑 수수료의 10%가 되는 금액으로 디지털 가입자가 1천만에 이르면 지상파 콘텐츠 수급에만 1천 억원대의 비용이 발생하는 결과를 초래하게 된다.

표 1. 유료방송 지상파 재송신 비용(현재 디지털 가입자 분포 기준)[2]

구분	가입자당 월 비용(원)	가입자 수 (만 세대)	연간 지상파 재전송 비용(만원)
디지털케이블	840	400	4,032,000
IPTV	840	370	3,729,600
KT	840	222	2,237,760
SKB	840	74	745,920
LGU+	840	74	745,920
위성방송	840	305	3,074,400
합계	840	1,075	10,836,000

* IPTV 가입자는 2011년 5월, 위성방송은 6월, 디지털케이블TV는 8월 현재 추정

지상파 아날로그 방송 송출이 종료되는 올해 말까지 케이블 방송 사업자들이 디지털 전환을 이뤄내기가 현실적으로 불가능한 상황에서 아날로그 케이블 가입자들도 디지털 방송을 볼 수 있게 하기 위해 클리어 콤팩트 8VSB 방식의 신호 송출에 대한 논의가 진행되고 있다. 이 두 가지 방식 모두 별도의 셋톱박스 없이 방

송 수신이 가능하도록 한다는 점에서 시청자의 디지털 수신 환경을 상당 부분 개선할 것으로 평가되고 있다.

III. 기존문헌 검토

디지털 수신환경의 문제는 수용자 복지차원에서 보편서비스에 대한 논의로 발전해왔다. 보편적 서비스는 한 국가의 국민들이 인간다운 생활을 영위하기 위해 필요한 공공재화에 대한 최소한의 이용권 보장을 의미한다[3]. 방송분야에서 사용되고 있는 보편적 서비스 개념은 본래 철도, 도로와 같은 교통부문에 비례되어 유선전화 등 통신부문으로 확대되면서 본격적으로 논의되기 시작했다. 뉴미디어 시대의 방송환경은 유료화와 서비스 선택성 증가, 정보격차의 문제가 확대될 수 있기 때문에 이를 제도화하는 것이 필요하다. 특히 방송상품의 성격이 비배제성, 비경합성의 원칙에 의해 운영되었다면 방송과 통신이 융합되는 뉴미디어 시장은 배제성과 경합성이 중요한 특성으로 자리잡을 수 있기 때문이다.

정용준[4]은 융합 환경 속에서 보편적 서비스가 강조되어야 하는 이유로 다채널 경쟁 체제가 시청자들에 대한 최소한의 공익적 서비스를 제공하지 않을 수 있다는 우려를 꼽았다. 또한 방송에서의 보편적 서비스 제도의 하위 구성 요소로 수용성(저렴한 가격, affordability), 접근성(accessibility), 양질의 서비스(quality of service)를 지적하고 있다. 여기에서 접근성은 난시청 해소와 같은 물리적 문제도 있지만 가입료의 지불과 같은 경제적 문제와도 연결된다. 고민수는 통신 분야에서의 '정보수단에서의 접근가능성'에 대한 보장을 방송에 적용하여 모든 시청자가(복지 보편성) 언제 어디서나(지리적 보편성) 적절한 요금(지불 보편성)으로 제공받을 수 있는 기본적인 방송서비스에 대한 접근 보장을 방송의 보편적 실현이라고 해석한다[5].

결국 방송에서의 보편적 서비스 개념은 사회적 취약계층이 사회구성원으로서 누려야 할 최소한의 미디어 이용권과 정보 접근 기회를 보장함으로써 미디어가 제공하는 편익이 전체 국민에게 평등하게 돌아가게 한다는 관점에 입각해 있다. 특히 유료 서비스로부터 배제

되는 소외계층이 증가하고 그에 따른 정보격차와 사회적 불평등의 확대 재생산이 우려됨에 따라 방송매체에 대한 보편적 접근권 보장 등을 내용으로 하는 보편적 서비스의 적용이 강조되고 있다[6]. 그리고 매체의 접근에 대한 보장은 지역과 플랫폼에 상관없이 시청자들의 프로그램에 대한 접근이 보장되어야 함을 의미한다. 즉 비용이나 환경의 문제로 인해 방송을 수용할 수 없는 농어촌 지역의 문제가 해결되고, 어떤 플랫폼을 선택하던지 주요 프로그램에 대한 접근이 보장되어야 함을 의미한다[7-9].

물론 지상파 방송의 보편적 서비스를 제고하기 위해 주택법과 정보통신공사업법, 방송법 등 공시청 안테나(MATV) 시설을 의무화하는 법적 장치가 마련되어 있지만 현재와 같은 상태라면 공동주택 및 단독주택의 수신설비 노후화 방지로 인한 시청자의 보편적 시청권은 심각한 위협에 처해 있다고 볼 수 있다[10][11].

이로 인해 국가예산이 투입되는 지상파 직접 수신율을 높이는 방법보다 기존에 가장 많이 포설되어 있는 망을 활용하는 방안이 검토되고 있다. 즉 리턴패스(return path)망을 갖추면서도 홈패스율이 95%에 달하고, 점유율이 93.5%에 이르는 SO(System Operator)의 유선망을 이용하는 것이 지상파방송의 수신율을 높이는 현실적인 대안일 수 있으며[8], 지상파 아날로그 종료 이후에 발생하게 될 미전환자에 대한 시청권 보호를 위해서 유료방송을 통한 지속적인 시청 가능성을 법적으로 반드시 보장해야 한다는 것이다[11]. 난시청 해소를 위해 유료방송을 이용해야 한다는 논리에는 국가재원 낭비의 방지라는 목적도 작용하지만 지상파콘텐츠가 보편적 서비스의 기능을 수행하기 때문에 사회구성원 전반이 공유해야 한다는 전제가 깔려 있다.

IV. 연구문제 및 연구방법

연구문제 1. 디지털 전환의 새로운 대안으로 제시되고 있는 클리어 콤팩트 8VSB의 도입이 유료방송 시장과 콘텐츠 시장에 미치는 영향은 어떠한가?

시장에 하나의 기술과 정책이 도입된다는 것은 해당 시장뿐만 아니라 연관시장에 대한 파급효과를 전제로 한다. 때문에 정책을 수립하고 적용하는데 있어 정책효과에 대한 검토는 필수적이라고 볼 수 있다. 디지털 전환과 관련된 방송기술이 유료방송에 도입될 경우에는 그 결과가 사유재를 중심으로 운영되는 경쟁시장에 막대한 영향을 미칠 수 있기 때문에 해당 시장의 지형에 대한 고려가 전제되어야 하고, 이에 대한 영향 평가가 더욱 면밀하게 검토되어야 한다.

연구문제 2. 클리어 콤팩트 8VSB가 도입되기 위해 검토되어야 할 선행조건으로서 방송통신위원회의 디지털 전환에 대한 기본 방침과 목표는 무엇인가?

시장에서는 클리어 콤팩트 8VSB의 도입이 긴급하더라도 원래 디지털 전환의 정책 취지에 부합되지 않는다면 도입의 명분과 근거가 사라지게 된다. 본 연구문제에서는 새로운 디지털 방송 기술이 도입되기 전에 전제되어야 할 디지털 전환의 기본적 정책 취지와 목표를 검토하여 도입의 타당성을 분석하고자 한다.

연구문제 3. 연구문제1과 2의 연구결과를 토대로 바람직한 클리어 콤팩트 8VSB 지원 대상과 채널 범위는 어떻게 정립되어야 하는가?

전체 유료방송시장과 콘텐츠 시장에 대한 파급효과, 방통위의 디지털 전환 정책에 대한 취지를 검토하여 해당 기술의 도입에 대한 단계적 시나리오를 검증의 근거로 활용하여 지원 대상과 채널 범위를 정립하고자 한다.

본 연구문제를 해결하기 위해 그 동안 관련 기관과 연구자들이 제시한 각종 연구결과 및 보고서를 토대로 문헌연구를 하고자 한다.

V. 연구결과

1. 클리어 콤팩트 8VSB 도입의 파급효과

1) 클리어 콤팩트 8VSB의 기술적 특성

클리어 콤팩트는 암호화되지 않은 유료방송(케이블TV) 콤팩트 신호를 전송함으로써 콤팩트 수신 모듈이 내장된 TV에서 별도의 셋톱박스없이 유료방송을 시청할 수 있도록 하는 방식이다. 때문에 클리어 콤팩트 아날로그 TV에 내장하면 디지털방송 중 유료방송을 제외한 지상파방송과 무료방송을 시청할 수 있다. 즉 디지털 케이블방송 시청을 위해 필요한 별도의 셋톱박스 또는 내장형 TV가 없어도 칩 형식의 클리어 콤팩트 아날로그TV에 내장하면 디지털방송을 시청할 수 있다. 디지털 TV없이 아날로그를 보유한 아날로그 케이블 가입자에게는 디지털 신호를 전송받을 수 있는 방식인 셈이다.

클리어 콤팩트의 이와 같은 특징은 구매능력과 기술적 능력에서 소외된 정보격차 인구를 흡수하게 하고, 디지털 전환율을 획기적으로 높일 수 있다는 점에서 이미 정부가 관심을 가져왔다.

방통위는 케이블업계, 한국디지털케이블연구원, 삼성전자, LG전자, 대우전자 등과 함께 클리어 콤팩트 TV 표준화 회의를 이미 거친 바 있으며, 추가적으로 클리어 콤팩트 TV제조를 원하는 가전사들도 참여시킬 계획인 것으로 알려졌다. 디지털 전환을 서둘러야 하는 케이블TV와 클리어 콤팩트 내장 TV를 미국에 수출하는 TV제조사, 정보 격차없는 디지털 전환을 서두르고 있는 방통위의 이해관계가 맞아떨어진 결과라고 볼 수 있다.

한편, 국내 디지털방송 변조 방식은 8VSB와 콤팩트 방식이 있다. 현재는 SO(System Operator)가 NO(Network Operator)로부터 방송신호를 받아 콤팩트 8VSB, 아날로그 등 3개 방식으로 변조해서 송출하면, 각 가정의 TV 시청자는 필요에 따라 원하는 방식으로 선택해서 수신하고 있다. 그러나 앞으로 디지털 방식으로 전환되면 케이블방송을 포함해 모든 방송이 더 이상 자신이 원하는 송출 방식을 선택할 수 없고, 별도로 셋톱박스를 설치해야만 방송을 시청할 수 있게 된다.

이와 같은 전송방식은 아날로그 시대에는 크게 문제가 되지 않았다. 그러나 디지털 환경에서 이와 같은 기술기준 방식은 PP에 대한 제한적인 접근을 초래하고 있다. 즉 지상파의 HD디지털 콘텐츠는 아날로그와 디지털 가입자에게 모두 전송이 가능한 반면, PP의 HD디지털 콘텐츠는 셋톱박스를 사용하는 5백만 가입자에게

만 송출되는 결과를 초래하기 때문이다. 셋톱박스를 갖추지 않은 가입자에게는 결국 PP에 대한 접근성이 제한되는 문제가 발생하게 된다.

표 2. 전송방식에 따른 케이블TV 콘텐츠와 수신[14]

변조방식		콘텐츠	가입가구 수
NTSC(아날로그)		지상파 5개사	10,146,216
		PP	10,146,216
QAM(디지털)		지상파 5개사	4,746,355
		PP	4,746,355
8VSB(디지털)		지상파 5개사	14,892,571
		PP	0
계	아날로그	지상파 아날로그	10,146,216
		PP	10,146,216
	디지털	지상파 디지털	14,892,571
		PP	4,746,355

* PP : 종편, 공익, 보도, 연예, 오락등

이와 같은 사항은 방통위 고시에 규정되어 있는데, 지상파는 보급형인 8VSB를 사용하도록 하고(무선설비규칙 제31조 지상파 디지털 텔레비전방송용 무선설비 제1항 제9호), 케이블TV에는 고급형인 콤팩 방식을 사용하도록 의무화(유선방송국 설비 등에 관한 기술기준 제27조 대역 내 채널번호 및 전송조건 등 제3항)하고 있다.

하지만 중소 SO 및 PP 업체는 고급형인 콤팩 방식이 셋톱박스를 설치해야 하기 때문에 투자비용이 많이 들고, 화질이 떨어지며 고장이 많이 발생할 수 있다고 주장하고 있다. 특히 SO의 시설투자 부담이 2조 8천억원, 시청자의 시청료 부담이 매년 2조원까지 늘어나는 실정이기 때문에 케이블 방송 산업이 쇠퇴할 수 있다는 우려를 나타내고 있다. 통계치에 의하면 1500만 가구를 디지털화하는데 필요한 총 투자금은 3조 8천억이고, 이중 셋톱박스 비용이 2조 5천억원으로 많은 비용을 차지하고 있어 디지털 전환을 더디게 하고 있으며, 시청자 입장에서도 아날로그 방송을 시청하기 위해 7만~8만원 대에 달하는 셋톱박스를 구입해 기존 TV에 장착해 사용하기 때문에 가계 부담이 적지 않은 상황이라는 것이다.

이에 따라 학계와 업계에서는 디지털 전환이 성공적으로 달성되기 위해서는 현재 지상파 방송의 디지털 변

조방식인 8VSB 방식을 케이블TV에도 도입하거나 콤팩과 8VSB를 병행해서 추진해야 한다고 주장한 바 있다.

2) 클리어 콤팩과 8VSB의 파급효과

케이블의 클리어 콤팩 및 8VSB 도입은 지상파 아날로그 신호 종료 이후 고화질 지상파 디지털 콘텐츠를 100% 전송할 수 있다는 측면에서 디지털 전환에 속도를 붙일 수 있다는 점에서 기대를 모으고 있다. 케이블 사업자의 입장에서는 조기에 케이블의 디지털 전환 확산을 꾀할 수 있다는 것도 특징이다. 셋톱박스가 없을 경우, 저가형 디지털 유료방송 상품구성이 가능하여 시청자의 시청료 부담의 최소화가 가능하다는 것이다.

별도의 셋톱박스없이 콤팩 수신 모듈이 내장된 TV에서 직접 시청이 가능하고, 제공되는 채널수를 고려할 때 낮은 비용으로 디지털 케이블TV 서비스를 이용할 수 있기 때문이다. 일반적인 디지털 셋톱박스 임대료는 5천원 내외이며, 표준 이용요금은 1만 2천원 내외의 수준이지만 클리어 콤팩의 경우에는 셋톱박스 임대료가 없는 'plug & watch' 방식으로 사실상 무료라고 볼 수 있기 때문에 매우 저렴한 비용으로 디지털 다채널 방송 서비스의 이용이 가능해지는 것이다.

그러나 이와 같은 방식은 유료방송을 저가 시장으로 고착화할 가능성이 높다는 점에서 전체 유료시장에 미치는 파장이 우려되고 있다. 클리어 콤팩이 일반 상품으로 제공되고 다수의 가입자가 클리어 콤팩을 이용하게 되면 단기간 내에 일반 디지털 상품으로 전환이 이루어지지 않는 경우, 경쟁 사업자 역시 저가 요금경쟁을 할 수 밖에 없으며, 이에 따라 저가 요금체제가 고착화될 우려가 있다는 것이다. 클리어 콤팩 요금이 만약 4천원에서 6천원 수준으로 결정된다고 가정할 때 경쟁 사업자는 아날로그 가입자를 자사로 유치하기 위해 이에 상응하는 요금수준으로 낮출 수 밖에 없으며, 이는 디지털 시대에도 아날로그와 같은 저가 요금체제가 지속됨을 의미하는 것이라고 보는 것이다. 결국 클리어 콤팩이 기본형 상품으로 구성된다면 저가 상품 시장이 고착화되어 가입자당 매출 증가 기회가 사라진다는 우려가 나온다.

두 번째 예상되는 문제는 클리어 콤팩과 8VSB가 콘텐츠 산업의 저해 요인이 될 수 있다는 점이다. 특히 아날

로그 가입자의 상당수가 클리어 콤팩트 방식으로 전환할 경우, 일반 PP의 노출도가 급감함에 따라 광고수입이 축소되고 수신료 배분 역시 감소하게 되어 PP 전반에 위기 상황이 도래할 수 있다. 또한 클리어 콤팩트 25~30개 채널을 제공한다고 가정할 경우 여유 채널수가 적어 MSP(Multi System Operator)에게 유리한 구조가 되며, 이는 수직계열화에 의한 MSP의 불공정 경쟁상황을 초래하게 된다. 더욱이 셋톱박스가 없는 클리어 콤팩트 도입될 경우, 아날로그 방송의 최대 문제였던 도시청 및 해적 방송 행위에 의한 저작권 문제가 지속될 가능성이 더욱 높아지게 된다.

세 번째 예상되는 문제는 이들 방식이 디지털 전환의 의미를 상실할 수 있다는 것이다. 디지털 서비스의 특성인 양방향 서비스의 이용이 불가하므로 시청자는 저가의 케이블 상품에 발이 묶이고, 사업자들은 디지털 전환 이후의 새로운 비즈니스 모델과 비전 제시에 실패하게 된다는 논리다. 특히 디지털 전환 의지가 없는 SO의 경우에는 디지털 전환 투자비가 부담되므로 클리어 콤팩트 전 가입자를 대상으로 도입하거나 8VSB 채널 범위를 폭넓게 구성하여 디지털 전환에 장애를 가져올 수 있다는 것이다.

네 번째는 유료방송시장의 공정경쟁을 저해하게 된다는 점이다. 클리어 콤팩트나 8VSB는 SO에게만 해당하는 제도로써 유료방송에 유보적인 가입자나 취약계층, 아날로그 가입자를 우선적으로 SO에게 할당하는 효과가 존재하며 가입자 시장 불공정 구조를 구조적으로 야기하는 문제를 초래한다. 이들 전송방식이 경쟁 플랫폼 사업자에 대해 경쟁 제한적 효과를 가지게 될 가능성이 높다는 것이다.

이와 같은 문제를 종합하면, 수혜 대상과 채널 범위가 저소득층과 무료 채널에 한정될 경우에는 콘텐츠 산업 및 유료방송 시장에 미치는 영향이 최소화되어 관련 시장의 안정을 꾀할 수 있지만 디지털 전환의 속도에는 차질이 생긴다는 문제점이 발생하고, 수혜 대상과 채널 범위가 기존 아날로그 가입자 및 인기 채널까지 포함하는 경우에는 디지털 전환에 가속도가 붙지만 관련 산업 발전과 유료방송 시장의 공정경쟁에는 심각한 위해를 가할 수 있다는 점에서 신중한 접근이 요구된다.

이와 같은 딜레마를 정리하기 위해 정부의 디지털 전환 정책에서 해당 서비스의 구체적인 수혜대상 및 채널 범위는 어떻게 설정하고 있는지 검토할 필요가 있다.

2. 방통위의 디지털 전환 정책 방향

방송통신위원회[15]는 디지털 전환 정책의 방향으로 크게 세 가지 목표를 설정하고 있다. 첫째, 유료방송 이용자 수요에 부합하는 다양한 요금상품과 서비스 출시로 디지털 전환을 촉진하기 위해 유료방송 사업자간 경쟁을 활성화하는 것이고, 둘째, 저소득층 전용 보급형 디지털TV 선정 및 보급형 요금 상품 개발, 보급을 통해 디지털 전환 비용을 최소화하여 저소득층의 디지털 전환을 지원, 셋째 아날로그 텔레비전 보유 가구의 지상파방송 시청권 보호 및 아날로그 유료방송 종료에 따른 가입자 보호를 법제화하여 방송 시청권을 보호하는 것이다. 이와 같은 방통위의 정책 방향은 저소득층이 디지털TV 구매 및 아날로그에 비해 높은 디지털 유료방송 이용요금에 대한 부담 때문에 쉽게 디지털로 전환하지 못하는 문제가 있고, 아날로그 유료방송을 계속 이용하려는 아날로그TV 보유 가입자의 시청권 침해를 최소화하기 위한 제도적 장치의 마련이라는 배경이 전제되고 있다.

방통위는 저소득층 지원방안으로 유료방송사업자가 자체적으로 시행하고 있는 저소득층 대상 이용 요금 감면 비율을 확대 적용하는 방안을 검토하고 있다. 즉 현재는 저소득층 이용요금 감면의 경우, 유료방송 사업자가 자체적으로 기초생활 수급자나 장애인, 국가유공자 등에게 이용요금의 30%를 감면하고 있는데, 이 비율을 확대하는 방안이다. 이와 더불어 디지털 셋톱박스 없이 디지털 TV만으로 디지털 케이블 방송시청이 가능한 클리어 콤팩트 전용 상품의 도입을 추진 중에 있다. 이 때 도입의 범위는 유료방송에 미치는 영향을 최소화하고 저소득층의 디지털 전환을 촉진하는 방향으로 설정되었다.

클리어 콤팩트 관련하여 방통위[16]는 2012년초 ‘올해까지 지상파 아날로그방송을 종료하는 데 정책 초점을 맞추고 내년부터 유료방송의 디지털 전환을 추진하겠다’는 방침을 정했으며 2012년 5월 ‘유료방송 디지털 전

환 활성화 연구반'을 구성해 업계와 전문가 의견을 취합해왔다. 연구반에서는 당초 아날로그 케이블 가입자 중 저소득층 등 약 35만 가구를 대상으로 클리어 콤팩트 내장된 디지털TV 구매를 보조할 방침이었지만, 관련 업계의 이해관계자들의 입장이 엇갈리면서 최종적으로는 사업자 자율에 맡긴다는 입장으로 한 발 유보하고 있는 상태여서 다양한 논란의 여지를 초래하고 있다.

이로 인해 방통위는 클리어 콤팩트 전용 상품 개발을 업계 자율로 추진하되 시장에 미치는 영향을 최소화하기 위해 관련 내용을 법제화 하는 방안을 검토하겠다고 밝힌 바 있다. 특히 클리어 콤팩트 TV가 유료방송시장의 저가형 구도를 고착화 한다는 우려가 있는 만큼 '저소득층의 디지털 전환을 촉진하는 방향'을 법에 명시하겠다는 설명이다. 결론적으로 방통위가 클리어 콤팩트를 도입하는 주요 범위는 아날로그 케이블 가입자 중 저소득층에 한정되어 있다고 볼 수 있다.

3. 클리어 콤팩트 및 8VSB 지원 대상과 채널 범위

1) 클리어 콤팩트 8VSB 적용 대상 가구

클리어 콤팩트 기술이 도입되더라도 혜택을 받을 수 있는 대상은 미미한데, 이는 아직 디지털TV가 없는 가구(약 30%) 중 클리어 콤팩트 기술이 적용된 디지털TV를 구입하는 가구만 해당되기 때문이다. 더구나 도시청 방지를 위해 얼마 안 되는 채널(예 20여개)로 구성된 최저가 유료방송 상품에 가입하는 소외계층에 국한될 것으로 예상된다[17].

클리어 콤팩트 시행으로 디지털 서비스의 혜택을 누릴 수 있는 시청가구 범위를 예상해볼 필요가 있다. 방통위가 정확한 대상 범위를 설정하고 있지는 않지만 셋톱박스 설치가 어려운 최소한의 가구를 설정한다면 우선 저소득층과 차상위 계층을 설정할 수 있을 것이다.

2011년 정보통신기기 보유현황 조사 자료에 의하면, 전체 가구의 96.0%(1,664만7천가구)는 TV를 보유하고 있으며, 4.0%(69만5천가구)는 미보유 가구로 밝혀졌다. TV 보유가구 중 아날로그 TV만 보유한 가구는 51.6%, 디지털 TV만 보유한 가구는 39.6%, 아날로그 TV와 디지털 TV를 모두 보유한 가구는 8.8%로 나타났다. 케이블 시청자 중 아날로그 TV를 보유한 가구는 628만 가

구로 전체 케이블 가입자의 51%에 해당하는 수치를 보이고 있다. 클리어 콤팩트 수혜대상은 잠정적으로 이들 628만 가구지만 정부정책을 기준으로 하면 이들 중 저소득층 가구만이 해당된다고 볼 수 있다.

저소득층은 국민기초생활보장법에 따라 기초생활수급권자를 의미한다. 2011년 기준으로 국내 총 인구 중 147만 명이 이에 해당하며[18], 세대 수 기준으로는 28~30만 세대가 여기에 해당한다. 만약 차상위 계층까지를 지원대상으로 볼 경우, 국민기초생활보장법 시행령에 따라 최저생계비의 100분의 120 이하의 사람이 여기에 해당하므로 11년 기준으로 185만명[18]으로 세대 수 기준으로는 약 40만 가구가 여기에 해당한다고 볼 수 있다. 차상위 계층이 포함된다면 세대 수 기준으로는 약 68~70만 가구, 기초생활수급권자만을 대상으로 할 경우에는 30만 가구 중 디지털 TV를 보유하지 않는 가구가 클리어 콤팩트 도입 시 정부 지원 대상에 해당한다고 볼 수 있다.

그러나 이와 같은 저소득층을 대상으로 하는 지원은 현재 SO가 사회복지 차원에서 지원하는 요금감면 대상의 기준인 국민기초생활보장법에 따른 수급권자와 중복될 수 있는 여지가 있다. 요금감면 대상은 국민기초생활수급자를 포함해서 심신장애인, 장애인 복지단체, 국가유공자, 518민주유공자, 독립유공자 및 유족, 국가유공단체, 특수학교, 아동복지시설, 사회복지단체, 소년, 소녀 가장 등이 포함된다.

SO가 지원하는 아날로그 가입자는 약 26만 가구이며, 여기에 디지털 가입자를 포함한다면 약 37만 가구가 포함된다. 이는 국민기초생활보장법에 따라 기초생활수급권자의 세대수인 26~30만 가구를 웃도는 수치이며, 전체 가입가구의 약 5%에 해당하고, 차상위 계층까지 포함할 경우에는 전체 가구의 50%를 커버리지가 되고 있는 수치다. 즉 정부가 추산한 저소득층의 약 50%에 대한 요금감면이 이미 실시되고 있고, 감면금액은 아날로그의 경우, 약 2,800원이고, 디지털의 경우, 약 3,900원 정도다. 아날로그 ARPU(Average Revenue Per User)를 6천원 기준으로 적용하면 현재 이용요금의 약 45% 정도를 감면하는 셈이다.

이와 같은 상황에서 클리어 콤팩트 도입의 지원 대상을

현재 SO가 수행하고 있는 요금감면 범위인 저소득층과 기본 묶음상품(티어, tier)에 맞출 경우, 지원의 중복 뿐만 아니라 그 효과에 대해서는 크게 차이가 없을 것으로 판단된다. CI클리어 콤팩트로 인한 요금감면 혜택은 나머지 50%인 약 33만 가구를 확장하는 결과로 한정되기 때문이다. 클리어 콤팩트는 완전한 무료가 아니므로 나머지 50%도 현재 수준과 같은 요금감면 효과를 기대할 수 밖에 없다.

표 3. 사회복지 지원의 요금감면 현황[14]

단위: 천원, %, TV대수 기준

구분		TV대수, 비중, 금액
아날로그 가입자		10,217,193
아날로그 요금감면 현황	요금감면 수혜자	260,286
	감면비율	2.54
	감면금액	729,352
디지털 가입자		4,669,126
디지털 요금감면 현황	요금감면 수혜자	106,193
	감면비율	2.27
	감면 금액	415,915

* 조사기간: 2012년 6월

디지털 가입자의 경우에는 이미 셋톱박스를 설치하고 양방향 고화질 서비스를 제공받고 있는 가입가구에 해당하기 때문에 이들에게 선택지가 부여되지 않는 한 클리어 콤팩트 대상 가구라고 규정할 수 없다. 만약 이들에게도 선택지가 부여되는 경우, 여타의 디지털 가입자에게도 그 영향이 미칠 가능성이 높다. 이미 결합서비스의 시행으로 디지털 서비스 가격이 아날로그 서비스 가격보다 낮게 형성되어 있는 지역도 존재하는 것을 감안할 때 클리어 콤팩트의 도입이 기정사실화 되지만 지원대상이 명확하게 설정되지 않을 경우, 다수의 디지털 가입자가 대거 클리어 콤팩트 대상층으로 이전할 수 있기 때문이다. 일부 케이블방송사업자들이 주장하는 바와 같이 이미 제조사가 판매한 디지털 TV수상기에 클리어 콤팩트가 활용될 수 있도록 정부가 관계 법령을 신설할 경우에는 과장이 클 것으로 예상된다.

때문에 클리어 콤팩트 적용 범위를 아날로그 케이블 가입자 중 디지털 TV를 보유하지 않은 저소득 가구에 한정한다면 도입에 따른 부작용은 훨씬 덜 할 것으로 판단된다. 이로 인해 방통위가 추진하고 있는 ‘유료방송 이

용약관 가이드라인’에는 반드시 클리어 콤팩트 TV의 채널 범위와 요금이 관련 시장에 영향을 미치지 않는 기준에서 책정되어야 할 것이다. 적용 대상 가구를 이와 같이 취약계층만을 대상으로 하여 제한적으로 도입한다면 PP나 플랫폼 시장에 미치는 영향을 최소화할 수 있다는 점에서 긍정적이다.

2) 클리어 콤팩트 8VSB 적용 대상 채널

클리어 콤팩트는 송신 단에서 스크램블을 해제, 송신하기 때문에 별도의 셋톱박스가 불필요하고, 이로 인해 CAS를 장착하지 않은 상황에서 비배제적으로 콘텐츠를 제공할 수 있다. 즉 CAS(Conditional Access System)등으로 인해 배제적인 서비스였던 유료방송 서비스를 비배제적으로 활용할 수 있으며, 사적재화가 아니라 공적재화처럼 사용할 수 있게 된다. 이로 인해 클리어 콤팩트 도입되고 확산될 경우, 유료방송의 개념이 사라지고 저작권 문제가 발생하게 된다. 이와 같은 문제로 인해 지상파와 MSP의 적극적인 반발이 제기되고 있는 것이다.

지상파 방송 콘텐츠는 8VSB 방식에 기초하여 저작권의 전제가 형성되지만 클리어 콤팩트의 경우에는 지상파 방송의 저작권 이슈가 대두될 수 있으며, 지상파 방송사는 CPS 손실을 우려로 반대하거나, 디지털 일반 상품에 대해 CPS를 인상하여 보전할 가능성이 높다. 또한 유료방송 콘텐츠 역시 저작권 문제를 제기할 가능성이 높기 때문에 클리어 콤팩트 방식에서의 저작권 이슈에 대한 해결이 필요한 것이다.

이로 인해 클리어 콤팩트 도입으로 인한 채널 전송 범위를 중계유선방송 수준의 채널 구성으로 한정하자는 의견이 제시되고 있다. 방송법 제70조 제6항에 의하면 현재 중계유선방송사업자의 채널 수는 전체 운용 채널을 31개로 제한하고, 녹음녹화 채널은 전체 운용채널의 1/5을 초과하지 못하도록 규정하고 있다. 채널 범위는 지상파 5개 채널과 공공채널, 공익채널, 종교채널, 방통위 고시 채널이 해당한다. 중계유선 방송의 의무형 상품 구성의 이용요금은 월 4,500원 수준이다.

그러나 시행초기의 저소득층과 최소 채널수 원칙 등의 강제조항이 시간이 경과하면서 퇴색하고 빠른 시일 내 전면 확대 운영될 경우, SO의 ARPU는 더욱 떨어질

것이고, 결국 타 플랫폼과의 경쟁이 심화되어 유료방송 시장이 저가 시장으로 고착화될 가능성이 높아진다. 상황이 이와 같은 경우에는 주요 MPP(Multi Program Provider), MSP, 지상파 계열 PP가 최저가 티어인 클리어 콤팩 제품에 런칭하고자 과다 경쟁할 가능성이 높아진다. 따라서 최소 채널 운영 원칙은 무너지고, 클리어 콤팩 제품에 편성된 특정PP에게 특혜를 주는 결과만 초래하게 된다는 우려가 존재한다.

VI. 결론

주요 선진국은 유료방송의 디지털 전환 사업을 사업자 간 경쟁에 의해 자율적이고 점진적으로 추진하도록 하고 있다. 그러나 국내 방송환경의 경우 약 1,000만 가구에 달하는 아날로그/SD 가입자를 디지털/HD 가입자로 전환하기 위해서는 상당한 시간이 소요될 것으로 전망됨에 따라 유료방송의 디지털 전환이 정부 정책의 주요 목표가 되고 있다. 이와 같은 배경에서 클리어 콤팩과 8VSB는 저소득층의 전환 비용을 획기적으로 절감하는 동시에 디지털 전환의 속도를 높일 수 있다는 점에서 최근 도입 논의가 활발하게 진행되고 있다. 그러나 전체 유료방송 시장과 콘텐츠 시장에 미치는 부정적 효과(저가시장 형성, 콘텐츠 사업자 저작권 훼손, PP 과당 경쟁 등)로 인해 수혜대상과 채널의 범위를 어디까지 둘 것인지에 대한 문제가 핵심 쟁점으로 떠오르고 있다. 디지털 전환을 위해서는 이들 전송 방식이 도입되어야 하지만 전체 방송시장의 발전과 공정경쟁 차원에서는 도입 자체가 일으킬 파장이 만만치 않다. 이로 인해 클리어 콤팩이 채널과 대상 가구의 범위에 따라 전면 도입되는 방안에서 부분 도입되는 방안까지 단계별로 예상되는 효과를 검토하는 작업이 우선적으로 필요하다.

우선 사업자 자율을 기반으로 한 전면도입의 경우를 가질 수 있다. 즉 클리어 콤팩을 일반 저가 상품으로 도입해서 별도의 제한이나 규제를 적용하지 않는 방안이다. 이 경우에는 지상파 아날로그 종료에 따른 난시청 지역의 시청자에게 디지털 방송을 제공할 수 있고, 불가피하게 유료방송에 가입해야 하는 이용자를 보호할

수 있으며, 디지털 방송에 대한 경험을 토대로 유료방송에 대한 가입을 유도하고 촉진할 수 있다. 또한 유료방송 가입에 유보적인 이용자들을 디지털 지상파 티어에서 완전한 유료방송 서비스까지 선택하게 함으로써 이용자 선택권이 증가된다는 장점을 가진다. 더욱이 클리어 콤팩 채널과 디지털 유료방송 채널 서비스 간의 차별 및 격차를 유의미하게 해서 디지털 상품의 품질 제고 및 차별화를 유도할 수 있다는 장점이 있다.

그러나 전면 도입방안은 유료방송 콘텐츠 산업의 성장을 저해하고, 유료방송 플랫폼 시장의 공정경쟁을 저해하며, 유료방송 시장을 저가화한다는 단점이 존재한다.

현행 아날로그 가입자의 상당수가 클리어 콤팩 방식으로 전환할 경우, 일반PP의 노출도가 급감함에 따라 광고수입이 축소되고 수신료 배분 역시 감소하게 되어 PP 전반에 위기 상황이 도래할 수 있다. 더욱이 클리어 콤팩은 케이블TV에만 해당되는 제도이기 때문에 유료방송에 대한 유보적 가입자 및 취약계층, 아날로그 가입자를 우선적으로 SO에게 할당하는 효과를 초래해 가입자 시장에 대한 불공정 구조를 구조적으로 야기할 수 있다. 물론 클리어 콤팩을 경험함으로써 디지털 서비스로 전환할 유인이 발생한다고 주장할 수 있지만 방송 서비스의 소비 패턴은 높은 수준의 이력성(hysteresis)이 존재하고, RO(Replay Only)의 사례와 같이 단시간에 전환이 용이하지 않다는 점에서 문제가 될 수 있다.

마지막으로 요금 체계의 경우, 클리어 콤팩이 일반 상품으로 제공되고, 다수의 가입자가 클리어 콤팩을 이용하게 되면 단기간 내에 일반 디지털 상품으로 전환이 이루어지지 않는 경우 경쟁사업자 역시 저가 요금 경쟁을 할 수 밖에 없는 결론을 초래하게 된다.

2안으로 제시할 수 있는 대안은 서비스 대상을 취약계층으로 한정하는 제한적 도입이다. 이 경우에는 PP 및 플랫폼 시장에 미치는 부정적 영향이 최소화되고, 디지털 유료방송을 통한 방송산업 선정 및 고도화를 도모할 수 있으며, 디지털 전환 정책의 기본 방향에 부합될 것으로 예상된다.

취약계층만을 대상으로 하기 때문에 PP의 노출도 감소나 플랫폼 사업자에 대한 경쟁 제한성을 최소화할 수 있어 클리어 콤팩으로부터 야기될 수 있는 부정적인 영향

이 최소화될 수 있다는 장점이 있다. 차상위 계층까지 포함하더라도 케이블TV 가입자 대비 약 15% 수준으로 취약계층만을 대상으로 하는 경우에는 PP나 경쟁사업자에 미치는 영향이 최소화될 것으로 판단된다. 또한 디지털 전환 이후 국내 유료방송 ARPU는 꾸준히 성장해왔으며, 클리어 램을 취약계층에만 국한할 경우에는 ARPU 하락 요인 역시 최소화되어 유료방송 산업의 성장을 지속해갈 수 있다는 장점이 있다. 또한 유료방송 디지털 전환 정책의 기본 방향은 보편적 지원이 아니라 취약계층과 난시청 지역에 국한된 선택적 지원이라고 볼 수 있으며, 디지털 전환을 통해 서비스 고도화를 목표로 하기 때문에 클리어 램을 취약계층에 국한하는 것이 최종 취지에 부합한다고 볼 수 있다. 즉 지상파와 달리 사적재화의 성격을 가지는 유료방송이 사회 취약층과 난시청 지역의 가입자를 지원하는 상황이므로 마땅히 가입자를 보호하는 지원정책이 수립되어야 한다.

그러나 이와 같은 제한적 도입은 유료방송의 디지털 전환을 지연하고, 불가피하게 유료방송에 가입해야 하는 이용자의 선택권을 제한한다는 단점이 존재한다. 유료방송 디지털 전환은 강제성보다 이용자의 자발적인 전환 가입을 유도해야 하는데, 현재의 디지털 케이블 TV 서비스만으로는 자발적 전환 가입을 유도하기에는 한계가 있다는 것이다. 아날로그 케이블TV 가입자의 상당수가 유료방송에 대해 유보적인 가입자이기 때문에 유의한 서비스의 차별성이 없는 한 고가의 디지털 상품에 가입하지 않을 것이고, 따라서 클리어 램에 제한적으로 제공될 경우 아날로그 가입자의 디지털 전환 속도는 상당히 늦어질 가능성이 있다. 또한 지상파 난시청으로 인해 불가피하게 유료방송에 가입해야 하는 이용자의 경우 지상파만 시청하고자 하더라도 디지털 유료방송 서비스에 가입해야 하므로 선택권을 제한하는 문제가 발생한다.

현재 디지털 상품에는 지상파 채널만으로 구성된 묶음 상품이 없기 때문에 이러한 가입자의 경우 선택권이 제약되고 지불의사가격보다 높은 수준의 비용을 지불해야 하며, 특히 수신료 등의 이중부담 문제가 발생하는 단점이 존재한다. 따라서 클리어 램을 통해 이와 같은 이용자들에게 선택권을 제고할 수 있도록 정책적인

배려가 필요하다.

이와 같은 시나리오에 기반하여 본 연구는 디지털 전환은 사업자 간 경쟁으로 실시하되, 비용 부담이 예상되는 저소득층에 한해서 지원하는 것이 현실적인 방법이라고 판단된다. 정부의 디지털 전환 정책의 목적이 저소득층에 한정되어 있다는 것을 감안하여 현재 요금 감면 등을 시행하고 있는 저소득층 가구 중 아날로그 가구에 한정할 필요가 있으며, 중복 지원의 문제가 발생할 수 있으므로 요금감면 대상은 확대하되, 클리어 램 수혜대상은 생활 보호대상자와 같은 최소한의 범위에서 시행하는 것이 바람직할 것이다. 채널의 범위는 반드시 저작권의 책임에서 자유로운 채널로 한정하여 지상파와 공공/공익 채널로 범위를 제한해야 할 것이다. 그러나 이와 같은 가입자와 채널 범위는 속도감있는 디지털 전환에 도움이 되지 못할 것으로 판단되므로 SO가 한시적으로 8VSB 송출 방식과 램 방식을 동시 송출할 수 있도록 고시 수준으로 규정하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이 때의 한시적인 기간은 유료방송의 디지털 전환이 만족할만한 수준으로 올라왔다는 시장의 모니터링 자료를 근거로 한다.

참고 문헌

- [1] 주정민, 디지털방송 전환, 케이블TV 활용해야, 조선닷컴, 2010.11.1.
- [2] 지디넷코리아, 디지털 전환? “케이블 없이 잘 되나 보자”, 2011.5.15.
- [3] 광정호, “방송의 보편적 서비스 제도 도입 논의”, 정보통신정책, 제17권, 제1호, pp.39-43, 2005.
- [4] 정용준, 디지털시대 지상파 방송의 공익성, 디지털시대 지상파방송의 공익성과 공적책무, 한국방송학회 토론회 발제문, 2008.12.4.
- [5] 고민수, 유료방송서비스 경쟁체계 본격화에 따른 보편적 서비스 관련 국내외법제 검토, 한국여성민우회 미디어운동본부 토론회 발제문, 2008.10.24.
- [6] 김영주, “방송산업에서의 보편적 서비스 제도화에 관한 연구”, 한국방송학보, 제22권, 제5호,

pp.45-91, 2008.

- [7] 김희경, “유료방송을 통한 지상파 재송신 유료화 연구-저작권과 국내 지상파 재전송 정책의 목적을 중심으로-”, 한국방송학보, 제23권, 제4호, pp.49-87, 2009.
- [8] 최이정, 이근우, “케이블TV의 디지털 전환에 따른 지역채널 개선방안-편성, 제작자 심층 인터뷰를 중심으로-”, 한국콘텐츠학회논문지, 제8권, 제6호, pp.98-110, 2008.
- [9] 하주용, “지상파 디지털방송의 콘텐츠와 채널운영”, 한국콘텐츠학회논문지, 제8권, 제5호, pp.176-183, 2008.
- [10] 황용석, 윤은상, “디지털TV 전환에 따른 취약계층 지원정책에 관한 한미 비교연구-지원대상과 지원기술에 대한 비판적 접근-”, 방송통신연구, 제73권, pp.66-93, 2011.
- [11] 정두남, 유료방송 디지털 전환에 관한 연구-독일 사례를 중심으로, 한국방송학회 2012 가을철 정기학술대회, 2012.
- [12] 최성진, 성공적 디지털TV 전환을 위한 2013전략, 국회 대중문화와 미디어 세미나 토론문, 2009.1.29.
- [13] 정인숙, “지상파 재전송 정책의 변화 방향과 정책 목표에 대한 평가 연구”, 한국언론학보, 제50권, 제2호, pp.175-197, 2006.
- [14] 한국케이블TV방송협회, 방송 디지털 전환정책에 나타난 규제철폐에 대하여, 규제개혁위원회 진정서 제출안, 2011.5.24.
- [15] 방송통신위원회, 유료방송 디지털 전환 활성화 정책방향, 2012.10.
- [16] 방송통신위원회, 디지털방송 활성화 및 '12년도 아날로그 방송 종료를 위한 정책방안, 2012.1.
- [17] 최성진, 클리어콕, 복지서비스로 봤으면, 서울경제, 2012.
- [18] 한국보건사회연구원, 인구통계자료. 2012.

저 자 소 개

김희경(Hee-Kyung Kim)

정회원



- 1993년 2월 : 제주대학교 사회학과(문학사)
- 1997년 8월 : 성균관대학교 신문방송학과(정치학석사)
- 2004년 2월 : 성균관대학교 신문방송학과(언론학박사)

- 2005년 5월 ~ 2011년 3월 : 한국케이블TV협회 연구위원
- 2011년 3월 ~ 현재 : 미디어전략연구소 연구실장 <관심분야> : 방송정책 및 제도, 미디어산업, 융합서비스