

컨버전스 관점에서 미래 IPTV 서비스 변화와 정책이슈 전망

이명순*, 이영희**, 김문선***
한국통신*, 한국방송통신전파진흥원**, (사)정보통신연구원***

Future IPTV Service's Shift and Policy Issues in Convergence Environments

Myung-Soon Lee*, Young-Hee, Lee**, Moon-Sun, Kim***
KT(Korea Telecom)*, KCA(Korea Communications Agency)**
IMRC(Information and Management Research Consortium)***

요약 방송통신 컨버전스의 대표 서비스인 IPTV는 21세기 국가 성장동력이 될 수 있는 무한한 잠재력을 지닌 분야이다. 미래지향적인 산업인만큼 IPTV 도입 정책은 근시안적인 시각에서 벗어나 중장기적인 관점에서 수립되는 것이 바람직하다. 이에 본 연구는 컨버전스 환경에서 미래 IPTV 서비스의 변화와 정책 이슈들을 제안하였다. 불확실한 미래의 상황을 예측, 분석하는 미래 연구이기 때문에 이러한 분석에 적합한 것으로 알려져 있는 T.A.I.D.A라는 연구 방법론을 분석에 활용하였다.

주제어 : 컨버전스, IPTV, T.A.I.D.A., 수평적 규제체계, 유비쿼터스

Abstract IPTV Service, a convergence service of broadcasting, seems to have great potential as a nation's future growth driver for the 21st century. As IPTV service is future-oriented industry, adopting IPTV policy by freeing oneself from shortsighted policy and considering long-term strategy and rapidly changing convergence environment would be desirable. Therefore, the purpose of this research is to deduct future IPTV service under convergence environment by applying T.A.I.D.A, which is strategy planning tool effective for planning mid-long strategy, under uncertain environment among scenario method and offer new policy direction in order to realize future IPTV service.

Key Words : Convergence, IPTV, TAIDA, Horizontal regulatory framework, Ubiquitous

1. 서론

2004년 국내에 처음 소개된 이후 IPTV는 꾸준한 성장

세를 보이고 있다. 2008년 11월 KT의 IPTV 상용서비스가 시작되고 출범 4개월 만에 가입자 500만 달성이라는 실적을 쌓는 등 놀랄만한 양적 성장을 계속하고 있다

Received 11 March 2013, Revised 5 April 2013

Accepted 20 May 2013

Corresponding Author: Moon-Sun Kim(Information & Management Research Consortium, IMRC)

Email: moons_kim@naver.com

ISSN: 1738-1916

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

[10]. 그 결과 유료방송시장의 확장, 콘텐츠 유통 활성화, PP시장 성장 등 유료방송시장의 선순환 진입에 기여했다는 긍정적 평가를 받고 있다.

이처럼 IPTV에 대한 사회경제적, 정책적 관심이 증가하는 이유는 전 세계적으로 가입자 수가 꾸준히 증대되고 있는 IPTV가 21세기 국가 성장동력의 무한한 잠재력을 지닌 분야이기 때문이다[14]. 실제로 국내 IPTV 시장 규모가 7천억원을 상회하면서 Telco의 방송통신부문에 서 신성장동력으로 위상이 더욱 견고해지고 있다[2, 5]. 인터넷 기반의 IPTV는 기존 지상파나 케이블보다 높은 경쟁력을 자랑하는데, 우선 채널을 무한대로 활용할 수 있고, 속도 또한 빠른 것이 특징이다. 아울러 고객 니즈를 최대한 수용함과 동시에 고객이 원하는 콘텐츠를 고객 스스로 자유자재로 시청 가능케 하고 또한 양방향 방송도 가능케 한다. 이에 IPTV가 본격화되면 미디어 빅뱅이 일어날 것이라는 예측과 함께 정부 또한 IPTV를 국가 성장동력으로 삼아 방송통신대국의 청사진을 그리고 있는 것이다.

그러나 최근의 IPTV 성장세와 발전전망 등에 대해 우려와 경계의 목소리가 적지 않다. 이들은 향후 IPTV 정책을 수립하는데 근시안적인 시각을 버리고 중장기적으로 급변하는 컨버전스 환경을 충분히 고려해야 한다고 주장한다[12]. 사실 경영측면에서 IPTV는 케이블TV 대비 가입자당 낮은 광고매출, 홈쇼핑 송출 수수료 등을 개선해야 하며, 콘텐츠 유통시장에 새롭게 진입중인 OTT 사업자와의 경쟁도 불가피하다. 이에 IPTV는 STB 개선, 클라우드 유통 플랫폼 구축, NScreen 등과 같은 지속적 혁신과 콘텐츠 차별화, 융합서비스 제공으로 제 2의 도약을 준비해야 할 시점에 이르렀다.

따라서 본 연구는 컨버전스 환경에서 IPTV 서비스의 미래지향적 모습을 탐색하고, 정책방향을 제안하고자 하였다. 이에 다음의 연구문제를 설정하여 연구를 수행하였고, 선행고찰과 이슈 도출 및 이에 대한 효율적이고 시의성 있는 정책과제를 도출하였다.

- 연구문제 1 : 현재 IPTV 운영과 관련해 이슈/논쟁과 이것이 시사하는 바는 무엇인가?
- 연구문제 2 : 컨버전스 환경에서 미래 IPTV 서비스의 변화와 이에 따른 정책이슈는 무엇인가?

2. 국내 IPTV 정책에 관한 쟁점사항

컨버전스는 전통적인 규제체계의 적용 문제를 초래한다. 서로 다른 네트워크에서 전송되는 동일한 서비스와 동일 네트워크에서 전송되는 각기 다른 종류의 서비스에 대해 일관성 있는 규제 적용이 어렵기 때문이다. 기존 규제체계를 컨버전스 산업에 적용할 때 나타나는 문제는 신규 서비스 도입의 제한, 컨버전스 발전의 왜곡, 경쟁 제한, 규제의 유연성 제한 등으로 시장 경쟁의 활성화를 저해할 뿐만 아니라 신규 컨버전스 시장 발전을 제약할 수 있다[3, 17]. 이에 국내외 IPTV 정책을 살펴보고 이를 통해 주요 쟁점사항들을 도출하였다.

2.1 IPTV 규제정책에 관한 논쟁

IPTV 규제법안에 대한 논쟁의 핵심은 방송이나 통신이냐에 관한 성격규정에 있다. 이는 통신과 방송 모두의 범주를 포괄하는 IPTV의 속성상 관점에 따라 해석이 상이할 수 있기 때문이다[7]. IPTV는 통신의 부가서비스를 강조하는 통신사업자에게는 통신서비스, CATV 사업자에게는 방송서비스로 해석된다. 이는 규제기관에서도 마찬가지다. 구 정보통신부는 IPTV를 통신 또는 컨버전스 서비스로 규정하고 'IPTV가 방송·통신 컨버전스의 새로운 서비스로, 先 서비스 도입 後 규제체계 정비를 위해 우선 제3의 입법을 통해 근거를 마련하고 방송시장에서 시장원리와 효율성, 경쟁력 제고를 통해 산업 활성화를 도모하자'고 했다. 반면 구 방송위는 IPTV를 방송서비스로 보고 '디지털케이블 TV와 동일한 방송서비스로 유료방송매체의 규제 형평성을 고려하고, 방송법제 및 방송통신 구조개편 과정에서 규제체계 정비 후 도입하여 공익성이 보장될 수 있도록 하자'는 주장이다[9]. 그러나 IPTV는 방송과 통신의 특정영역의 성격을 지녔다고 규정하기 어렵다[7]. 해석에 따라 방송법 영역에 치우칠 수도, 통신법 영역에 치중할 수도 있어 앞으로도 유사한 논쟁은 계속 예상된다.

2.2 IPTV 규제정책에 관한 국내외 현황

각 국의 IPTV 규제정책은 해당 국가의 매체 환경에 따른 특수성을 반영하고 있다. 유럽연합의 경우 IPTV와 같이 컨버전스 매체의 규제를 위해 수평적 규제체계를 제도화하고 있다. OECD와 미국에서도 유럽연합과 유사한 규제체계의 검토가 시작되는 등 세계적으로 방송·통

신 컨버전스 매체의 규제체계가 수평적 규제체계를 다루고 있는 추세이다[1]. 국내에서도 다수의 연구에서 컨버전스 산업에서 수평적 규제체계의 적절성 여부에 대해 논의되고 있다[1, 15, 18]. 이는 IPTV와 같은 방송통신 컨버전스에 국한하는 것이 아니라 제3의 컨버전스 매체의 등장을 고려한 움직임으로 이해할 수 있다. 이는 전통적인 규제방식의 적용으로 제약이 많았던 컨버전스 산업을 활성화 시키자는 의도로부터 기인한다.

2.3 IPTV 도입정책에 대한 쟁점사항들

유럽 사례를 참고할 때 국내 신규 컨버전스 시장은 보다 개방적이고 유연한 규제체계를 갖추는 것이 필요하다. 이에 IPTV 도입 관련 쟁점사항을 서비스 분류 및 시장획정, 진입 규제, 네트워크 동등 접근, 콘텐츠 동등 접근의 4가지 요소를 중심으로 살펴보았다.

1) 서비스 분류 및 시장 획정

인터넷 멀티미디어 방송사업법은 IPTV 서비스가 실시간 방송채널이 주 서비스이고 통신이 부수적이라 방송법의 과도한 준용을 보일뿐만 아니라 인터넷 멀티미디어 방송사업으로 언급하고 있다. 전송과 콘텐츠 제공자를 별도로 구분하나 시장 획정에 대한 명확한 언급이 없고 서비스나 역무 구분의 근거도 명확하지 않다. 해당 매체가 고정 수신만 가능한 것인지, 이동수신까지 가능한 매체인지에 대한 명료한 해석도 어렵다. 이에 무선망 기반의 IPTV 도입·운영과 관련하여 정책적 이슈가 될 수 있다.

2) 진입 규제

특정 IPTV 제공사업자는 방송구역별(77개 CATV 사업권역)로 IPTV, CATV, 위성방송을 포함한 전체 유료방송 가입가구의 1/3 이상을 서비스할 수 없다. 하지만 IPTV는 다수 사업자의 경쟁체제가 될 것이므로 특정사업자가 시장지배력을 확보하기는 쉽지 않다. 오히려 후발사업자인 IPTV 사업자가 시장에 진입하는 초기에 규제하는 것은 산업 활성화를 위해 적절한 규제라고 보기는 어렵다.

3) 네트워크 동등 접근

IPTV 제공사업자들은 망을 보유하지 못한 IPTV 제공사업자가 망 동등 접근을 요청할 경우 xDSL, HFC, FTTH 등 가입자 망의 종류에 상관없이 특별한 사유가

발생하지 않는 한 이를 수용해야 한다. 그러나 관련 설비 보유 사업자와 설비 미보유 사업자간에 전기통신설비의 범위, 설비제공 거절 및 중단 사유, 설비제공 방법 및 절차, 이용 대가 등에 대한 합의가 쉽지 않다. 따라서 All-IP망 환경에서 방송과 통신 및 컨버전스 서비스 전 분야에 걸쳐 일관된 종합적 망 개방제도 적용체계가 마련되어야 한다.

4) 콘텐츠 동등 접근

IPTV 콘텐츠 사업자는 다른 IPTV 제공사업자에게 차별 없이 제공해야 한다. 하지만 IPTV 콘텐츠 동등 접근과 관련해 플랫폼간 경쟁을 고려한 콘텐츠 접근규제는 없다. 인터넷 멀티미디어 방송사업법은 IPTV 콘텐츠 사업자의 독점계약을 금지하고 있으나 CATV, 위성 등 타 유료방송 플랫폼에 대한 프로그램 접근 규제를 규정하는데 한계가 있다. 따라서 플랫폼간 경쟁을 포함한 프로그램 접근 규제방안이 필요하다.

3. 연구 방법

본 연구는 컨버전스 환경에서 미래 IPTV서비스 정책 방향의 효율적 연구를 위해 'T.A.I.D.A'라는 미래 시나리오 방법론을 이용하였다. 이는 스웨덴 미래연구소 'Kairos Future'에서 사용하는 시나리오 기법으로, 불확실한 상황에서 중장기 전략을 기획, 계획하는데 효과적인 도구라 평가되고 있다. 아울러 미래전략을 치밀하게 다듬고 뜻밖의 상황에 대비 올바른 방향으로 가고 있는지를 살피고, 주요 문제에 주목할 수 있게 해준다. 특히 T.A.I.D.A를 적용한 것은 산업계에서 비즈니스 방향을 결정하는데 효과적이고, 다른 시나리오 방법론(미국의 B.A.S.I.C.S, 프랑스의 MICMAC, 유럽연합의 Shaping Factor Shaping Actors 등)과 달리 단지 시나리오를 만드는 것에 그치지 않고 비전 제시 및 전략 도출까지 진행한다는 장점이 있어 본 연구에 적합하다 하겠다.

T.A.I.D.A는 트렌드 도출(Tracking), 시나리오 도출(Analysing), 정책 비전 제시(Imaging), 정책적 대응(Deciding과 Acting)의 5단계로 이루어진다[18]. 우선 미래에 영향을 줄 현재의 거시적, 미시적 변화를 추적하기 위해 IPTV의 現 상황을 파악하고 IPTV가 직면한 이슈를 도출하였다. 트렌드 분석작업은 기존 문헌자료 등을

토대로 미래에 도래할 시나리오들을 작성하고 도출된 시나리오는 IPTV 비즈니스 발전 관련 연구된 기존 연구자료를 토대로 실현 가능성을 파악하였다. 실현가능한 최선의 시나리오를 중심으로 바람직한 정책비전을 제시하고 정책 목표 및 정책 방향을 설정하였다. 그리고 이미 도출한 국내 IPTV 정책이슈를 중심으로 미래 IPTV 서비스 정책과제를 제시하였다.

- **트렌드 도출(Tracking)** : 미래에 영향을 줄 현재의 거시적, 미시적 변화 추적
- **시나리오 도출(Analysing)** : 도출된 트렌드를 분석하여 미래에 벌어질 시나리오들을 제시
- **정책비전 제시(Imaging)** : 도출된 시나리오들 중에 가장 밝은 미래를 약속해 주는 비전을 도출
- **정책적 대응(Deciding)** : 그 비전을 실현하기 위한 전략들을 도출
- **정책적 대응(Acting)** : 도출된 전략들을 현실에 적용하기 위한 방안들을 제시

4. 연구 결과

4.1 트렌드 도출 및 관계(Tracking)

4.1.1 트렌드 도출

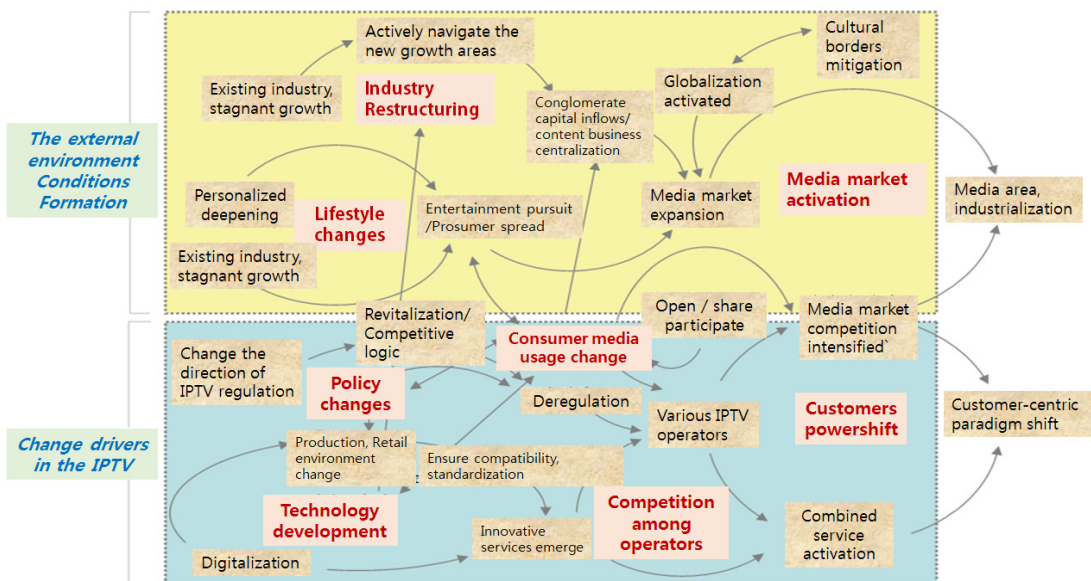
트렌드 분석을 위해 기존 선행연구를 살펴본 결과,

KT경제경영연구소는 수요와 기술관점에서 국내 방송통신시장을 분석 및 전망하였고[5], 주윤경·서현범[9]은 IT 패러다임 변화에 따른 미래 트렌드를 제시하였다. 이외에도 미래기술 예측과 전망, 향후 과제 등에 관련하여 권기영[8], 한국디지털미디어산업협회[10]의 연구가 조사되었다. 이들 연구를 토대로 IPTV 산업분야 트렌드를 분류한 결과 사회·문화적 측면, 시장, 정책·규제, 기술, 소비자, 경쟁자, 그리고 공급자 측면으로 분류되었으며 각각의 트렌드를 정리하면 다음과 같다.

- ① **사회문화적 측면** : 라이프 스타일의 변화
- ② **시장** : 수평적 구조로 산업구조 개편, 경쟁시장 구조로의 급속한 전환으로 사업자간 경쟁 심화
- ③ **정책/규제** : 방송통신 컨버전스 산업에 대한 규제 완화, 뉴미디어 산업 활성화를 위한 정책적 노력
- ④ **기술** : 디지털 기술 발전으로 인한 고차원화
- ⑤ **소비자** : 소비자 미디어 이용행태 변화, 소비자 니즈 다양화 및 고도화
- ⑥ **경쟁자** : 다양한 IPTV 사업자의 등장
- ⑦ **공급자** : 콘텐츠 비즈니스 집중화, 다양성과 통합에 대한 욕구를 동시에 만족시켜주는 결합서비스 활성화

4.1.2 트렌드 관계

도출된 트렌드간 상호관계는 [Fig. 1]과 같다. 기술발전은 산업구조 재편에 영향을 주고, 정책변화에 영향을



[Fig. 1] Interrelationships between the trend

주어 다양한 미디어 사업자간 경쟁을 심화시키게 된다. 소비자의 미디어 이용행태 변화는 또다시 기술발전 및 정책변화와 상호 연관관계를 가지며 콘텐츠 제작, 유통 환경 변화에 영향을 미치게 된다. 변화된 소비자 미디어 이용행태를 충족하기 위해 다양한 IPTV 사업자가 등장, 이들은 미디어시장의 경쟁을 심화시키고 다시 사업자들의 고객 고착화 전략으로 연계돼 결국 고객 중심으로 패러다임의 이동이 나타나는 관계를 보인다.

4.2 시나리오 도출(Analysing)

트렌드간 상호관계 분석 결과, 다른 동인에 비해 '기술발전', '정책변화', '소비자 미디어 이용행태' 3가지 동인의 상호작용이 활발한 것으로 나타났다. 따라서 본 시나리오 설계를 위해 이 3가지 동인을 반영하였다.

첫째, 향후 실현성에 대한 불확실성이 문제다. 유선·무선·웹 3.0 기반의 IPTV 표준화가 미흡하거나 현재 진행 중에 있어 미래의 유비쿼터스 환경을 실현할 정도의 기술적 완성도는 확신할 수 없다. 둘째, 소비자의 미디어 이용행태도 웹 3.0의 영향 등으로 기존의 수동적 TV시청에서 능동적으로 바뀌는 추세지만, 아직 대다수 이용자들이 TV를 '가속형 미디어'로 인식하고 있다. IPTV 활성화 요소인 기술의 발전과 소비자의 미디어 이용행태가 예상대로 변할 것이라고 단언하기는 어렵다. 마지막으로, 규제 영향으로 미디어 산업은 정책의 영향을 많이 받는 산업이므로[6] 정책 변화 추세를 고려해 적극적 규제 완화, 규제 완화 미흡 등 2가지 측면으로 구분하였다. 이를 정리하면 다음과 같다.

① 동인 1 : 기술 발전

급속한 기술발전이 기인한 것으로, 방송·통신 컨버전스 및 유무선 통합기술의 급속한 발전과 유비쿼터스 네트워크의 고도화를 예상할 수 있다. 한편 기술발전 지연을 들 수 있는데, 이는 컨버전스 서비스에 대한 수요 정체, 제도적 문제 등으로 관련 기술 분야의 투자 위축, 표준화 및 상호호환성 확보 지연, IT와 이종 기술과의 컨버전스 부진 등이 예상가능하다.

② 동인 2 : 정책 변화

먼저 적극적 규제 완화로, 컨버전스 환경을 고려한 법, 제도 정비 지속, 실효성 있는 컨버전스 산업 활성화 정책 시행 등이다. 다음으로 규제 완화 미흡을 예상할 수 있다.

여기서는 기존의 방송법 체계에 기반한 제도 정비 및 기존 이해관계자와의 대립 등으로 신규 컨버전스 도입 지연 등을 예상할 수 있다.

③ 동인 3 : 소비자 미디어 행태

능동적 측면에서는 적극적으로 참여하는 '사용하는 TV'로 시청형태의 변화가 예상되고 생산자적 역할을 하는 소비자가 확산될 것이다. 반면 소극적 측면에서는 기존 TV방송 이용 행태가 지속된다고 가정하여 '보는 TV'에 만족하는 수준을 예상할 수 있다.

주요 동인별 상황을 토대로 미래의 실현가능성을 감안하여 최종적으로 4가지 시나리오를 선정하였다.

1) 시나리오 1 : 유비쿼터스 IPTV 서비스 등장

상황인식 서비스 및 콘텐츠 개인화 등의 유비쿼터스 IPTV 서비스가 제공되며 커뮤니케이션 서비스가 가능하다. 고객이 처한 상황에 따라 서비스가 제공되어, 언제 어디서나 임의의 단말로 IP 멀티미디어 서비스를 이용할 수 있다. 다양한 사업자 및 다양한 콘텐츠가 존재하며, 단말기는 고정형(TV) 및 휴대단말 모두 사용가능하며 오픈 플랫폼의 유무선통합 인프라 구축으로 유비쿼터스 네트워크 기반이 구축되어 있다. 다양한 미디어 사업자의 등장으로 시장경쟁이 활성화되고 고객가치 기반의 유비쿼터스 서비스 제공 사업자가 시장 주도권을 확보할 것이다.

2) 시나리오 2 : 기존 방송채널 중심의 다양한 유무선 IPTV 서비스간 경쟁

주된 서비스는 유무선 방송채널이고 부가서비스로서 양방향 VOD 서비스가 제공된다. 대다수 소비자가 여전히 TV를 '보는 TV'에 익숙해 기존 방송콘텐츠를 주로 보게 된다. 다양한 사업자가 존재하는 가운데, 콘텐츠는 기존 방송콘텐츠가 주도하며 고정형(TV) 및 휴대용 단말기가 사용될 것이다. 플랫폼은 Closed 플랫폼 형태로 유무선통합 인프라가 구축되어 대다수 소비자의 TV 시청형태가 수동적으로 IPTV 서비스의 양방향 등 차별적 요소는 적을 것으로 예상된다.

3) 시나리오 3 : 유선 기반 IPTV 서비스 시장 진입 성공

고객 참여 및 생산 콘텐츠 활성화의 유선 기반의 양방향 IPTV 서비스가 제공되고, 방송 채널은 뉴스, 스포츠 등의 실시간 프로그램 중심으로 서비스 된다. 소비자 관

점에서는 웹 3.0 영향으로 직접 콘텐츠 생산에 참여하거나 프로그램에 적극 참여하고, 사업자 관점에서는 인터넷 포털사업자 등이 제휴 등을 통해 유선 IPTV 시장에 참여할 것으로 기대된다. 롱테일 콘텐츠를 포함해 다양한 콘텐츠가 존재하고, TV와 같은 고정형 단말장치가 중심이 되며 폐쇄형 플랫폼에서 부분적으로 개방형 플랫폼을 지향하며, 유선 인프라 구축과 함께 유선 기반의 인터넷티브 서비스 활성화가 기대된다.

4) 시나리오 4 : 유선 기반 IPTV 비활성화

기존 유료방송 채널 서비스가 주를 이루는 가운데, 양방향 및 VOD서비스가 제공된다. 대다수 소비자가 여전히 TV를 ‘보는 TV’로 인식해서 기존 방송 콘텐츠를 주로 보게 되고, 방송 콘텐츠 측면에서 경쟁력 있는 지상파, CATV의 우위 속에 IPTV 사업자의 열세가 전망된다. 기존 방송 콘텐츠 중심의 콘텐츠가 주도하는 가운데 TV와 같은 고정형 단말 중심으로 폐쇄형 플랫폼 기반의 유선 인프라 구축이 예상된다. 즉 방송 콘텐츠의 열세, IPTV의 차별적 요소가 적어 IPTV 사업의 성공적인 시장 진입이 실패할 것으로 보인다.

4.3 정책 비전 제시(Imaging)

시나리오 분석결과, 최선의 시나리오는 ‘시나리오 I’으로, 기술의 급속한 발전이 이루어지고 정책 규제가 적극적으로 완화되며 대다수 소비자의 미디어 이용행태가 능동적으로 변화하는 유비쿼터스 IPTV 시장 환경로 도출되었다. 이 시나리오가 구현될 경우에는 다양한 미디어 사업자의 등장으로 시장 경쟁이 활성화되고 소비자 삶의 질이 향상되어 디지털 문화복지 실현이 가능하다. 뉴미디어 서비스인 IPTV의 미래 지향적 정책 비전은 ‘미디어 산업의 선진화 및 디지털 문화 복지 실현’으로 설정할 수 있다. 정책 비전 달성을 위해서는 무엇보다도 서비스의 컨버전스, 광대역화 등 기술 발전에 대비한 정책 환경이 조성되어야 한다. 왜냐하면 변화의 속도가 빠르게 진행될 것으로 예상되는 디지털 컨버전스 시대에는 법, 제도적 뒷받침이 중요하기 때문이다. 국내의 경우 이미 오래전부터 IPTV서비스를 위한 기술적, 사업적 기반을 갖추고 있었음에도 불구하고 법제도 마련의 지연으로 상용화가 늦춰지고 이 때문에 국내외 시장에서의 선도적 위치를 위협받기에 이른 사례에서도 충분히 짐작할 수 있다.

4.4 정책적 대응(Deciding/Acting)

4.4.1 정책 방향

IPTV의 미래지향적 정책비전 및 목표달성을 위해 수평적 규제체계라는 규제 프레임틀을 마련하고, 정책은 컨버전스 서비스에 대한 규제를 최소화하며, ‘전송·콘텐츠’ 계층간 공정경쟁을 확립하고, 규제 완화 및 시장 기능 확대 방향으로 설정할 필요가 있다. 기술 발전에 의한 산업 구조 개편은 피할 수 없으므로 신규 컨버전스 서비스 규제를 최소화하고 소비자의 편의성, 복지를 향상시키면서 관련 산업을 발전시켜야 할 것이다.

방송과 통신, 그리고 인터넷이 컨버전스화 되면 공정경쟁의 초점이 지배력을 보유한 콘텐츠의 전송과 망의 공정한 접근에 치우칠 수 있기 때문에 공정 경쟁의 확립이 요구된다. 방송시장은 공익성 실현에 목적을 두고 있어 진입 및 소유·점유에 대한 규제가 통신에 비해 사전규제가 매우 강하다. 하지만 산업간 컨버전스, 외국자본의 진출, 디지털 기술의 발전, 관련 시장의 확대 등의 요인을 고려할 때 향후 미디어 산업에 대한 진입 및 소유 등에 관한 규제는 현행보다 완화되고, 아울러 사전적 규제를 사후적 규제형태로 전환함으로써 사업자의 시장 진입을 용이하게 하고 소비자가 다양한 서비스를 자유로이 선택할 수 있는 기반을 조성할 필요가 있다.

4.4.2 정책과제

IPTV 도입 관련 정책 이슈는 시장 확정, 진입 규제, 콘텐츠 동등 접근, 네트워크 공정 경쟁 등으로 나타났다. 이에 시장 확정, 콘텐츠 동등 접근, 네트워크 공정 경쟁 등 3개 요소를 포함해 미래 IPTV도입 정책에서 추가적으로 고려되어야 할 정책과제들을 제안하였다.

4.4.2.1 시장 확정

현행 인터넷 멀티미디어 방송 법안에는 서비스, 역무 구분 및 시장 확정에 대한 근거가 명확하지 않다. 특히, 해당매체가 고정 수신만 가능한지, 이동수신까지 가능한 매체인지에 대한 구체적인 언급이 없다. 이에 대한 시급하고도 적절한 대응방안 마련이 필요하다.

4.4.2.2 콘텐츠 동등 접근 정책

IPTV 콘텐츠사업자는 다른 IPTV 제공사업자에게 차별 없이 제공하는 것으로 되어 있어 CATV, 위성방송 등 타 방송 플랫폼 간 접근규제를 규정하는데 한계가 있다.

따라서 콘텐츠 동등 접근 규제의 실효성 확보를 위해 신고-등록-승인 절차의 보완·개선이 필요하다. 향후 네트워크의 All-IP화, 컨버전스 현상에 따른 하나의 콘텐츠가 다양한 플랫폼에서 전송가능하며, 특히 유선, 모바일 IPTV 등 새로운 미디어 플랫폼에서 콘텐츠에 대한 접근은 플랫폼 간 경쟁의 핵심이슈가 될 것이다. 따라서 플랫폼 간 경쟁을 고려한 포괄적인 콘텐츠 접근규제 정책이 마련되어야 한다.

4.4.2.3 네트워크 공경 경쟁 정책

IPTV는 향후 광대역 통합망 기반의 All-IP 환경에 우선뿐만 아니라 무선으로 연결되어 이용자 단말 간에 끊임없는 서비스를 제공하는 형태로 진화되어 네트워크, 플랫폼은 개방형 구조로 발전하게 된다. 따라서 All-IP망의 효율적 구축을 촉진하고 유비쿼터스 환경에서 네트워크에 대한 효율적 접근 개방 제도를 마련할 필요가 있다. 아울러 경쟁기반을 조성하고 다양하고 혁신적인 서비스 제공이 가능하도록 필요한 네트워크 요소간의 상호운용성 확보를 위해 정책기관에서 기술표준화에 적극 나설 필요가 있다.

4.4.2.4 지상파 재송신 정책

지상파 콘텐츠는 유료방송 플랫폼의 경쟁력에 매우 중요한 영향력을 미치는데, 최근 재송신 범위(대가산정 기준 및 의무재송신 범위) 관련 제도개선 문제가 이슈화되고 있다. 지상파 재송신은 IPTV 뿐만 아니라 지상파 재송신이 되는 유료방송 플랫폼으로 확대됨에 따라 지상파 재송신의 적정 대가는 지속적 이슈가 될 것이다. 지상파 방송은 국민의 시청권 보장 및 매체간 균형 발전을 위해 전체 유료방송 사업자에게 재송신이 필요하며, 재송신 대가는 IPTV, CATV 등 사업자간 동일하게 적용되어야 공정한 경쟁 환경을 조성할 수 있기 때문이다. 또한 유비쿼터스 환경에서 지상파 방송의 역외 재송신을 허용하는 것도 검토가 필요하다. 현행 방송법은 지상파 방송의 시청권역을 제한하지만 유비쿼터스 IPTV 서비스가 이루어질 경우 시청권역의 의미가 없어지기 때문이다.

4.4.2.5 양방향 서비스 활성화 정책

IPTV 서비스는 양방향 서비스가 특징이며 타 매체와의 차별화할 수 있는 비즈니스 모델의 핵심으로 보기 때문에 사업자들은 고객이 참여하는 다양한 양방향 서비스

개발에 주력하고 있다. 하지만 현재 데이터방송은 방송법상에 방송으로 규정하여 규제하고 있어 일반 방송과 동일한 방법과 수준의 내용 심의나 규제를 받고 있다. 이는 데이터 방송의 양방향 특성을 고려하지 않은 것이다. 데이터 방송은 이용자들이 선택하거나 참여할 수 있으며 서비스 제공 방식도 기존의 방송처럼 편성된 내용이나 시간의 흐름에 따라 제공되지도 않는다. 이에 따라 양방향 데이터 방송 서비스의 경우 사전 심의 및 예상되는 내용에 대한 사전 규제가 쉽지 않다는 점을 고려해서 이에 적합한 사후 심의기준에 대한 세부 정책방안 마련이 필요하다. 또한 IPTV의 양방향 광고, 연동형 데이터방송에서의 T-Commerce는 양방향 서비스에서 가장 큰 수익모델로 평가 받고 있기 때문에 규제가 대폭 완화되어야 한다.

5. 결론 및 시사점

본 연구에서는 T.A.D.I.A를 이용, 컨버전스 환경에서 미래 IPTV 서비스의 변화 및 정책 이슈를 살펴보았다. 그 결과 미래 IPTV 서비스의 변화는 '기술발전의 추세', '정책 변화', 그리고 '소비자 미디어 이용행태'의 3가지 동인에 주로 영향을 받는 것으로 분석되었다. 그리고 IPTV 서비스에 대한 4가지 유효한 시나리오를 도출, 최선의 시나리오로 기술의 급속한 발전과 적극적 규제 완화가 이루어지며, 소비자의 미디어 이용행태가 능동적으로 변화하는 시나리오를 제시하였다.

향후 IPTV의 미래 지향적 모습 구현을 위한 정책 비전은 '미디어 산업의 선진화 및 디지털 복지 실현'으로 이를 달성하기 위해서는 서비스의 컨버전스, 광대역화 등 기술 발전에 대비한 정책 환경의 조성이 중요하다. 규제 목표는 공정 경쟁의 확보와 이용자 복지의 향상에 있기 때문에 수평적 규제 체계라는 규제 프레임이 마련이 중요한 이슈로 나타났다. 정책 방향은 컨버전스 서비스에 대한 규제를 완화하고 '전송·콘텐츠' 계층간의 공정 경쟁을 확립하여 시장 기능을 확대해야 하는 것으로 나타났다. 이에 따라 정책과제를 도출한 결과, 첫째 향후 전개될 모바일 IPTV 및 광대역 통합 망 기반의 유비쿼터스 서비스는 새로운 컨버전스 서비스를 고려하여 시장을 확정해야 한다. 둘째 콘텐츠 동등 접근의 실효성 확보를 위해서 플랫폼간 경쟁을 고려한 포괄적인 콘텐츠 접근 규제 법안이 마련되어야 한다. 셋째 국내 지상파 콘텐츠의 영향

력 및 다매체 환경을 고려한 바람직한 지상파 재송신 정책이 수립되어야 한다. 넷째 광대역 통합 망 기반의 All-IP 망의 효율적 구축을 촉진하고 유비쿼터스 환경에서 네트워크에 대한 효율적 접근 개방 제도를 마련하여 경쟁 기반 조성에 필요한 네트워크 요소간의 상호 운용성 확보를 위해 정책기관에서 기술표준화에 적극 나설 필요가 있다. 다섯째, IPTV 서비스는 기존 매체와는 달리 양방향 서비스가 특징이며 타 매체와 차별화할 수 있는 비즈니스 모델의 핵심으로 보기 때문에 양방향 서비스 활성화를 위한 데이터방송의 규제 완화 정책이 마련되어야 할 것이다.

본 연구는 불확실한 미래 시점의 IPTV 서비스 변화를 예측하고, IPTV 정책 이슈를 도출한 미래연구이다. 따라서 미래의 현재 상황을 정확히 예측하고 분석하는 것은 한계가 있다. 다만 이러한 한계를 극복하기 위해서 현재의 IPTV 시장 및 정책 현황에 대한 심도 있는 분석과 미래 정책 연구에 적합한 것으로 알려져 있는 T.A.I.D.A.라는 연구방법론의 엄격한 적용에 심혈을 기울였다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 급격한 기술 발전의 시대를 경험하고 있는 현 시점에서 발생 가능한 미래 IPTV 서비스 변화에 대해 예측을 시도하고, 미래 환경에서 고려해야 할 정책과제들을 고찰하고 제안하였다는 점에서 정책적, 실무적으로 시사하는 바가 크다 하겠다.

REFERENCES

- [1] Dae-Ho Kim(2007), The broadcasting and communications convergence services policy, and operators classified, 'Broadcasting Commission, Desirable policy direction of the Broadcasting & Telecommunications Convergence Era' Seminar presentation paper
- [2] Daico Research Institute(2010), Megatrends of Broadcasting & Telecommunications Convergence -Mobile broadcasting technology trends and market outlook
- [3] Dong-woo Park(2007), Improvement classification system in Convergence era
- [4] Hang-Seop Choi, Hong-Ryul Kang, Jong-In Jang, Su-Yeon Eum(2005), Future scenarios, research methodology, Korea Information Society Development Institute, Cooperative Study Group for Economics, Humanities Studies series 05-07-01.
- [5] Hee-Yoon Kim, Kang-Hyun Jeong, Jong-Bae Jeon, Cheol-Won Kim, Ki-Chan Park, Seung-Yoon Kim, Sung-il Kim(2012), Broadcast in 2012 telecom market outlook, Institute of Economics and Management, KT
- [6] Jae-Young Lee, Sun-Sil Yoo, Ji-In Kwon(2007), Enable new business strategy research in digital convergence, Korea Information Society Development Institute, Commissioned Research 07-05.
- [7] Jung-Min Joo(2005), Study of Broadcasting & Telecommunications Convergence characteristics and the introduction of IPTV policy, Cyber Communication Gazette, 15, 161-197.
- [8] Ki-Young Kwon(2011), TV's future prospects and challenges of the Smart TV, Institute of Economics and Management, KT
- [9] Korea Communications Commission(2007), IPTV introduction of policy measures and reference materials, 39, 175-215.
- [10] Korea Digital Media Industry Association(2012) Subscribers exceeded 500 million : Korean IPTV Status and Future strategy
- [11] Min-Soo Shin, Seong-Hee Kim, Cheol-Hee Cho (2011), For the development of next-generation IPTV business model, consumer value analysis: Mobile IPTV, The Journal of Korea Information and Communications Society, 36(1), 60-70
- [12] Myung-Soon Lee(2009), Study on the IPTV policy under convergence environment applied by scenario method, Yonsei University
- [13] Nae-Chan Lee(2007), Under the Broadcasting & Telecommunications Convergence environmental issues relevant market definition : IPTV, Cyber Communication Gazette, 24, 225-262.
- [14] OECD(2007), IPTV Report
- [15] Sang-Woo Lee(2006), Horizontal convergence of telecommunications and broadcasting regulatory framework, Korea Information Society Development Institute, KISDI Issue Report, 06-04.
- [16] Sang-Woo Lee, Won-Sik Kim, Jae-Won Kang,

Eun-Young Han, Ho-Cheol Shin(2005), Convergence of the network, content regulation(I) : Comprehensive understanding of the EU case, Korea Information Society Development Institute, KISDI Issue Report, 05-02.

[17] Se-Geun Oh(2008),IPTV service paradigm evolution, Korea Information Society Development Institute Focus

[18] Won-Sik Kim, Sang-Woo Lee, Ho-Cheol Shin(2005), Convergence of networks, and content regulation (II): the OECD case and the implications of market opening, Korea Information Society Development Institute, KISDI Issue Report, 05-05

[19] Yoon-Kyoung Joo, Hyun-Beom Suh(2011), 2012 IT trends, forecasts and policy direction, National Information Society Agency, IT Policy Research Series

김 문 선



- 2011년 2월 : 연세대학교 정보대학원 (정보시스템 박사)
- 2002년 2월 ~ 2013년 2월 : 중소기업정보진흥원
- 2003년 3월 ~ 현재 : 정보통신연구원 책임연구위원으로 재직 중
- 관심분야 : ICT 정책, IT 성과관리, 중소기업 정보화 등

· E-mail : moons_kim@naver.com

이 명 순



- 2009년 2월 : 연세대학교 정보대학원 (IT경영전략 석사)
- 2009년 3월 ~ 2011년 3월 : KT 홈고객전략본부
- 2011년 3월 ~ 현재 : 가치경영실 부동산가치팀 부장으로 재직 중
- 관심분야 : 방송통신 정책, ICT 전략, ICT 성과

· E-mail : myungs@kt.com

이 영 희



- 1998년 8월 : 연세대학교 정보대학원 (정보시스템 박사)
- 2011년 3월 ~ 현재 : 한국방송통신전파진흥원 R&D기획부 선임연구원으로 재직 중
- 관심분야 : ICT 전략, 정책, 성과
- E-mail : rarayes@gmail.com