

제11차 방송통신위원회 회의록

1. 회의일시 : 2011. 2. 21.(월) 10:00
2. 장 소 : 방송통신위원회 14층 회의실
3. 참석위원 : 최시중 위 원 장
이경자 부위원장
송도균 위 원
형태근 위 원
양문석 위 원 (5인)
4. 불참위원 : 없 음
5. 회의내용
 - 가. 성원보고
 - 나. 국민의례
 - 다. 개회선언
 - 라. 회의공개여부 결정
 - 마. 전차회의록 확인

바. 의결사항

1) (주)KT, SK브로드밴드(주), (주)LGU+의 경품 및 요금감면 관련 이용자 이익 저해행위에 대한 시정조치에 관한 건 - (2011-11-021~023)

○ 정중기 이용자보호국장으로부터 보고를 받고, '09. 10월부터 '10. 3월까지 초고속인터넷 서비스 가입자를 모집하거나, 초고속인터넷과 VoIP·IPTV서비스를 결합하여 가입자를 모집하면서 이용자들 간에 부당하게 차별적인 경품 및 약관 외 요금감면을 제공하여 이용자 이익을 현저하게 해치는 등 「전기통신사업법」을 위반한 (주)KT, SK브로드밴드(주), LGU+에 대해 시정명령과 과징금(KT 31억 9천 9백만원, SKB 31억 9천 7백만원, LGU+ 15억 3백만원)을 부과하기로 의결함.

○ 주요 내용

① 위반내용

① 경품 등 제공 수준별 차별

- KT : 최소 0원에서 최대 81만원까지 차별적으로 제공
- SKB : 최소 0원에서 최대 91만원까지 차별적으로 제공
- LGU+ : 최소 0원에서 최대 62만원까지 차별적으로 제공

② 지역별 차별 : 25만원을 초과한 고액의 경품 등을 제공받은 가입자의 비율

- KT : 11.4%(강원) ~ 42.6%(대구)
- SKB : 12.0%(제주) ~ 52.3%(경기)
- LGU+ : 9.3%(울산) ~ 21.4%(인천)

③ 시기별 차별

- KT : 경품 1인당 평균 최고액 지급월과 최저액 지급월의 차이가 6.8만원
- SKB : 경품 1인당 평균 최고액 지급월과 최저액 지급월의 차이가 11.3만원
- LGU+ : 경품 1인당 평균 최고액 지급월과 최저액 지급월의 차이가 3.3만원

※ 같은 달 내에서도 경품 등을 가장 많이 제공받은 가입자와 가장 적게 제공받은 가입자 간에도 현저한 차이가 존재(최소 0원 ~ 최대 91만원)

< 사업자별 총 위반건수 및 위반비율 >

사업자명	신규 가입자수	위반건수	위반비율
KT	854,662	342,365	40.1%
SKB	584,084	357,626	61.2%
LGU+	477,680	253,734	53.1%

② 처분내용

【시정조치】

① 금지행위의 중지

- 초고속인터넷서비스 가입자를 모집하거나, 초고속인터넷과 인터넷전화(VoIP)·인터넷멀티미디어방송(IPTV) 서비스를 결합하여 가입자를 모집하면서 경품 및 약관 외 요금감면을 부당하게 차별적으로 제공하는 행위를 즉시 중지

② 시정명령을 받은 사실의 공표

- 시정명령을 받은 사실을 1개월 이내에 중앙일간지에 공표하되,
 - KT는 4단×15cm 또는 5단×12cm의 크기로 2개의 중앙일간지에 평일에 1회를,
 - SKB 및 LG U+는 4단×10cm 또는 5단×9cm의 크기로 각각 1개의 중앙일간지에 평일에 1회 공표

③ 업무처리절차 개선

- 시정명령을 받은 날로부터 3개월 이내에
 - 경품 및 요금감면(이하 “경품 등”)은 본사에서 직접 제공하도록 관련 업무 및 시스템을 개선하고, 경품 등의 제공으로 인하여 가입자간에 부당한 차별이 발생하지 않도록 유통망에 대한 유치(모집)수수료 등 경품 관련 수수료 지급기준을 마련하며,
 - 서비스 이용계약서에 경품 등 지급내용 및 가액, 위약금 부과조건 및 산정기준 등을 구체적으로 기재하고, 경품 등 위약금 부과 관련 사항에 대해 이용자에게 명확히 고지한 후 동 사실에 대해 서면동의를 받도록 업무절차를 개선

④ 이용약관 변경

- 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 서비스 이용계약서에 경품 등의 관련 내역, 위약금 부과 조건 및 산정기준 등을 기재하지 않았거나, 이를 이용자에게 고지하지 않았을 경우에는 본사 또는 당해 가입계약을 대리하는 자가 위약금을 부과할 수 없다는 내용을 이용약관에 명시

⑤ 시정명령 이행계획 및 이행결과 보고

- 시정명령을 받은 날로부터 1개월 이내에 ③, ④의 조치에 대한 이행계획을 수립하여 방통위에 제출하고, 각 시정조치 이행기간 만료 후 10일 이내에 이행결과를 방통위에 보고

【과징금 부과】

- ① KT : 31억 9천 9백만원
- ② SKB : 31억 9천 7백만원
- ③ LGU+ : 15억 3백만원

2) 2011년도 방송통신 연구개발 시행 계획(안)에 관한 건 - (2011-11-024)

o 박재문 융합정책관으로부터 보고를 받고, 방송통신발전기본법 시행에 따라, 방송통신 분야 신규 기술개발·표준화 과제 선정 등 R&D 사업의 투자 계획 수립을 위한 「2011년도 방송통신 연구개발 시행 계획(안)」을 원안대로 의결함.

o 주요 내용

【기술개발 부문】

① 미디어 융합, 무선인터넷 혁명 적극 대응

① 무안경 3D UHD TV 등 신규 방송 서비스 핵심 기술 개발 추진

- 현재보다 16배 선명하고 안경없이 시청할 수 있는 3DTV 개발('11~'14, 200억원)
- 고품질·3D·양방향 DMB 기술 개발('11~'13, 33억원)

② 신시장 창출을 위한 차세대 스마트 TV 기술 개발 지원

- 음성·동작으로 작동하고, 지능형검색·양방향 광고·증강방송 기능을 지원하는 스마트 TV 기반 기술 개발('11~'14, 480억원)

③ 위치기반 서비스 등 모바일 서비스 기술 개발 추진

- 5m 정밀도(현재 10m)를 갖는 고정밀 위치 측위 및 플랫폼 개발('11~'13, 60억원)
- 사물지능통신 활성화를 위한 표준 인터페이스 개발('11~'12, 45억원)

④ 암진단 등 新 전파응용 서비스 개발 추진

- 편리하고 MRI 수준으로 정밀한 3차원 유방암 조기진단 기술 개발('11~'15, 100억원)
- 휴대폰, PC 등을 선 없이 충전·이용하는 기술 개발('10~'15, 50억원)

② 유·무선 통신 인프라 고도화

① 4G 이후의 변혁적 이동통신 기술에 대한 투자 확대

- 고정시 10Gbps, 이동시 1Gbps 속도를 보장하는 차세대 무선 통신망(B4G) 기초 기술 개발('11~'15, 200억원)

② 현존 인터넷의 한계극복을 위한 선제적인 미래 인터넷 원천기술 개발

- 콘텐츠 기반의 네트워크 구조 연구 등('11~'13, 138억원)

③ 방송통신을 활용한 사회적 현안 해결

① 녹색성장·ICT 역기능 방지 기술 개발

- 실감나고 안전한 스마트워크 기반 기술 개발('11~'14, 120억원)

- 3G 모바일 인터넷 망 침해방지 기술 개발('11~'13, 45억원)

② 재난방송 등 안전한 사회기간망 구축을 위한 기반 기술 개발 추진

- 재난발생시 자동으로 DMB를 전환시켜 재난 방송을 송출하는 기술 개발('11~'13, 36억원)

- 3D 방송의 임상적 안전성을 고려한 시청안전 가이드라인 개발('11~'13, 21억원)

【표준화 부문】

① 유망 방송통신 서비스 표준 개발

① UHD·TV 등 미디어 서비스의 선제적 표준 개발을 지원하고, 국내통합앱스토어 (KWAC), 차세대이동통신(4G) 등 미래 유망 서비스 표준 개발 지원

② 생활밀접형 표준 개발 및 민간 표준화 활동 지원

① 모바일 정보기기의 한글자판, 휴대폰 충전단자 등에 대해 국내외 표준화 지원

② 국내 표준화 포럼을 지원하고, 국제 표준화 기구 대응 활동 강화

【인력양성 부문】

① 방송통신 융합 환경 변화에 따른 모바일 앱개발/신규 융합 서비스 분야의 심화 교육·재교육 지원 등 산업체 맞춤형 인력양성 지원

② 방송통신 분야의 핵심 고급 인재 육성을 위한 대학 정책연구센터 지원(5개 센터 운영)

【기반 조성 부문】

① IPv6, 미래인터넷 등 인터넷서비스의 시험·검증 환경 구축 지원

② 다양한 매체를 활용한 N-Screen 기반의 공공서비스 발굴·시범 서비스 지원

③ 중소기업에 대한 EMC 기술 지원 및 정보 제공, 주파수 이용효율 제고 등을 위한 정책 연구 지원

3) (주)농수산홈쇼핑의 법인분할에 관한 건 - (2011-11-025)

○ 김준상 방송정책국장으로부터 보고를 받고, 방송법 제15조에 의거, (주)농수산홈쇼핑의 법인분할 변경승인 신청 건에 대해 원안대로 조건을 부과하여 승인하기로 의결함.

○ 주요 내용

① 승인내용

〈 (주)농수산홈쇼핑의 법인분할 내역 〉

구 분	분할 전	분할 후	
		분할법인(존속법인)	신설법인
회사명	(주)농수산홈쇼핑	(주)농수산홈쇼핑	(주)농수산홀딩스
자본금(분할비율)	324억원(100%)	168.48억원(52%)	155.52억원(48%)

② 승인조건

- 2010년 방송통신위원회의 재승인 조건*을 성실히 이행할 것

※ 농수산홈쇼핑 재승인 조건 : 농수축임산물관련 상품의 편성비율을 분기별 전체 방송 시간의 60%이상으로 유지할 것

- 2011년 이내에 (주)농수산홈쇼핑의 부채비율을 분할 이전의 부채비율(62.56%) 수준으로 개선하고 재승인 기간동안 이를 유지할 것

- 2010년 법인분할에 따른 변경승인 신청 시 제출한 방송발전을 위한 지원계획을 충실히 이행할 것

4) 중소기업 전용 홈쇼핑 방송채널 사용사업 승인 심사계획(안)에 관한 건 - (2011-11-026)(비공개)

사. 보고사항

1) '09년 방송시장 경쟁상황평가 결과(안)에 관한 사항

○ 방송통신발전기본법 제11조(공정한 경쟁환경 조성)와 동법 시행령 제4조(경쟁상황평가)에 의거, 방송시장에 대한 경쟁·규제 정책 수립시 합리성을 확보하기 위해 마련된 「'09년 방송시장 경쟁상황평가 결과」를 김준상 방송정책국장으로부터 보고 받음

○ 평가결과 주요내용

① 방송플랫폼의 가입자 확보 시장

① 유료방송플랫폼의 가입자 확보 시장

시장구조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 77개 방송구역 모두에서 SO의 가입자 점유율이 1위를 차지하고, 70개 방송 구역에서 특정 SO의 점유율이 50%를 초과 - 다만, SO의 시장점유율이 '03년 92%대에서 '09년 78%대로 지속적으로 감소 ○ 방송구역별 가입자점유율 HHI* 평균은 6,016
시장성과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송부분 영업이익률은 전체 SO의 평균이 21.2%, MSO의 평균이 23.5%, 독립 SO 평균이 9.8% - KT(위성+IPTV), SKB의 IPTV, LG U+의 IPTV는 마이너스 영업이익률
진입장벽	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유료방송플랫폼사업은 허가라는 제도적 진입장벽이 존재하며, - 방송설비 구축비용과 기존 유료방송플랫폼사업자가 확보한 콘텐츠는 진입 장벽으로 작용
사업자 행위 및 이용자 대응력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유료방송플랫폼사업자는 요금규제를 받아 요금인상이 자유롭지 않으나, - IPTV 등 신규 방송플랫폼사업자의 진입으로 결합상품과 약정할인 등을 통해 가격경쟁이 발생 ○ IPTV와 위성방송이 전국 망을 확보하고 있어 이용자의 사업자 전환 장벽이 높지 않으나, 단체계약 및 약정할인 등으로 서비스 전환에 어려운 측면도 존재 - 최근 2년 이내 사업자 전환 경험이 있는 이용자가 30.87%, 가입·변경을 위해 정보수집에 적극적인 이용자는 65.7%(n=6,000)

※ HHI(Herfindahl-Hirschman Index): 관련 시장 내 모든 회사의 시장점유율을 제곱한 값을 합하여 정해지며, 지수가 낮을수록 기업 간 경쟁이 활성화되어있다고 봄

② 디지털 유료방송플랫폼의 가입자 확보 시장

시장구조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 77개 방송구역 중 1위 사업자의 가입자 점유율이 50%를 초과하는 방송구역은 69개(KT 46개, CJ 9개, C&M 7개 등) - 전국시장에서 KT(위성+IPTV)의 가입자 점유율은 50.3%로 1위 ○ 방송구역별 가입자점유율의 HHI 평균은 5,468
시장성과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송부분 영업이익률은 MSO가 평균 23.5%, KT(위성+IPTV), SKB의 IPTV, LG U+의 IPTV는 마이너스 영업이익률 - 디지털 유료방송플랫폼의 가입자 확보 시장에서 선발사업자인 KT보다 SO의 수익성이 더 양호한 상황
진입장벽	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유료방송플랫폼사업은 허가라는 제도적 진입장벽이 존재 - 다만, SO의 경우 아날로그 CATV에서 디지털 CATV로 전환 시 제도적 진입장벽이 없고, 추가적인 망 구축 비용이 적음
사업자 행위 및 이용자 대응력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유료방송플랫폼사업자는 요금규제를 받고 있어 요금인상이 자유롭지 않으며, 신규사업자의 진입으로 결합상품 등을 통한 가격경쟁이 발생 ○ 위성방송과 IPTV가 전국망을 확보하고 있어 이용자의 사업자 전환 장벽은 높지 않음

② 방송채널 시장

① 지상파 방송채널 재전송권 거래 시장

<p>시장구조</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지상파방송 3사의 방송채널은 유료방송플랫폼에서 각각의 채널이 필수요소로 인식되어 개별 지상파 방송채널이 하나의 시장 - 지상파 방송3사는 각자의 채널 재전송권 거래시장에서 100%의 시장점유율을 갖고 있고, - 각 지상파방송채널 재전송 시장의 HHI는 10,000에 해당 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>※ 유료방송플랫폼이 지상파방송사에 가입자 접근권을 제공하는 시장으로 분석했을 때 방송구역별 평균 HHI는 6,016</p> </div>
<p>시장성과</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장이 형성단계이고, 재전송권 거래를 위해 발생하는 비용과 타 비용을 구분하지 않는 문제 등으로 시장성과 측정은 어려움
<p>진입장벽</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지상파 방송사업 허가라는 제도적 진입장벽과 방송설비 구축 비용 등을 고려할 때 진입 장벽이 높음 - 유료방송플랫폼 사업도 허가라는 제도적 진입장벽과 방송설비 구축 비용을 고려할 때 진입 장벽이 높음
<p>사업자 행위 및 이용자 대응력</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지상파방송 3사의 방송채널이 각각 별도 시장으로 인식되기 때문에 지상파 방송 3사간에 요금경쟁이 발생할 유인이 없음 ○ 유료방송플랫폼이 지상파방송 3사의 지상파 방송채널을 타 유료방송채널로 대체할 가능성은 낮으나, - 가입자 기반이 큰 일부 유료방송플랫폼은 가입자 접근권을 이용하여 높은 수준의 이용자 대응력을 행사할 가능성이 있음

② 유료방송채널 거래 시장

<p>시장구조</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상위 3대 MPP(CJ, MBC, SBS 계열)의 수신료 수익 시장점유율은 46.8%임 - 영화채널 시장에서는 3대 공급자(CJ, 투원미디어, 씨맥스커뮤니케이션즈)의 수신료 수입 점유율은 88.6%(추정) - 스포츠채널 시장에서는 3대 공급자(MBC, SBS, 중앙방송)가 86.2%(추정)를 보임 ○ 방송채널 거래시장에서 수신료 수익기준 HHI는 1,172이며, - 영화채널 거래시장에서 수신료 수익(추정) 기준 HHI는 5,191이며, 스포츠 채널 거래시장에서 HHI는 2,852
<p>시장성과</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ '09년 매출액 기준 상위 3대 MPP의 총사업 기준 영업이익률은 각각 6.2%(CJ계열), 9.1%(MBC계열), 2.3%(SBS계열) 수준 - 이들의 방송사업 기준 영업이익률(추정)은 -5.3%, 9.1%, -6.3%임 - PP(홈쇼핑 제외)의 평균 영업이익률은 '08년은 -0.3%, '09년은 1.8%
<p>진입장벽</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합편성·보도전문 PP를 제외하고는 제도적 진입장벽이 높지 않음 - M&A로 기존 사업자의 규모가 커지고, SO-PP간 수직 결합이 확대되고 있어 신규 진입에 부담으로 작용
<p>사업자 행위 및 이용자 대응력</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송채널 거래시장에서 공급자인 상위 3대 MPP의 수신료배분 수익점유율(46.8%)을 고려할 때 공급자인 PP가 가격을 임의적으로 조절하는 등의 대응력을 행사할 가능성은 낮음 ○ 큰 규모의 가입자를 가진 유료방송플랫폼은 유료방송 PP에게 높은 대응력을 행사할 가능성이 있음 - 유료방송플랫폼의 가입자 확보 시장에서 방송구역별 평균 HHI는 6,016

③ 방송프로그램 거래 시장

① 지상파방송용 방송프로그램 시장

시장구조	○ 지상파방송용 방송프로그램 시장에서 상위 3대 외주제작사의 시장점유율이 13.1%이고, HHI는 172.5로 시장집중도가 낮은 상황
시장성과	○ 코스닥에 상장된 외주제작사의 평균 영업이익률은 '09년 기준 -16.5%로 낮은 상황
진입장벽	○ 방송프로그램 제작을 위한 장비와 설비의 임대시장이 잘 형성되어 있고, 별도의 제도적 진입 장벽이 없음
사업자 행위 및 이용자 대응력	○ 공급자인 외주제작사 각각의 점유율이 낮아 임의적으로 가격을 조절하는 등의 대응력을 행사할 가능성은 낮음 ○ 이용자인 지상파방송 3사(KBS, 서울MBC, SBS)의 시장 집중도가 높아 이용자 대응력이 높음 - 전체 외주제작 시장에서 지상파방송 3사의 수요점유율은 81.2%, 공정거래법상 시장지배적 사업자 추정기준(상위 3개사 75%)을 상회

② 지상파 재방영 프로그램 시장

시장구조	○ 지상파방송 재방영 프로그램 시장에서 지상파방송 3사(KBS, MBC, SBS)의 시장 점유율은 90.5%이고, 매출액 기준 HHI는 2,847
시장성과	○ 지상파방송에서 본 방송을 위한 목적의 프로그램 제작비용과 유료 방송채널에서 재방송을 위한 목적의 프로그램 제작비용을 구분하지 않는 문제로 시장성과를 측정하기 어려움
진입장벽	○ 지상파방송사업은 허가라는 제도적 진입 장벽이 있으며, - 지상파 재방영 프로그램 판권을 확보하기 위해서는 상당한 자본력이 필요하며, 지상파방송사가 프로그램 판권을 소유하는 관행이 존재
사업자 행위 및 이용자 대응력	○ 공급자보다 이용자가 많은 상황이나, 유통되는 지상파방송 3사의 재방영 프로그램 양이 많고, 과거부터 축적된 재방영 프로그램이 존재하여, 공급자의 대응력이 높지 않은 상 - 지상파 재방영 프로그램의 시장가격이 타 방송프로그램에 비해 높게 책정되지 않는 상황

④ 방송광고 시장

① 프리미엄 방송광고 시장(지상파3사의 방송광고 시장)

시장구조	○ '09년 시장점유율은 MBC(지역 MBC 포함)가 42.6%, SBS(지역민방 포함)가 29.8%, KBS가 27.6%이며, 지상파방송 3사 방송광고시장의 HHI는 3,465
시장성과	○ 영업이익률은 지상파방송 3사 모두 '05~'08년에 감소 추세였으며, '09년에는 MBC(지역 MBC 포함)가 -0.9%, SBS(지역민방 포함)가 4.8%, KBS가 1.6%
진입장벽	○ 지상파방송은 허가라는 제도적 진입장벽이 존재하나, 점차 네트워크 보다도 콘텐츠의 경쟁력이 중요해지고 있어, - 프리미엄 광고시장에서 네트워크에 의한 진입장벽보다는 콘텐츠를 생성하기 위한 자본력 등이 진입장벽으로 작용할 것으로 예상
사업자 행위 및 이용자 대응력	○ KOBACO가 지상파방송3사의 방송광고판매를 대신하고 있어 공급자인 지상파 방송 3사의 이용자에 대한 대응력은 낮음 ○ 프리미엄 광고시장에서 공급자가 제한되어 있고, KOBACO가 지상파 방송 광고를 독점판매하고 있어 이용자의 대응력이 낮음

② 일반 방송광고 시장

시장구조	○ 시장점유율은 CJ계열PP 28%, MBC계열PP 12.4%, SBS계열PP 12%, KBS계열PP 9%, YTN 6.3%, MBN 5.3%, HHI는 1,548 - 1위 사업자인 CJ계열PP의 점유율은 '07년 41.3%, '08년 34.6%, '09년 28%로 지속적으로 감소하는데 반해 - 지상파방송 3사 계열PP의 점유율은 '07년 28.7%, '08년 31.3%, '09년 33.5%로 지속적으로 증가
시장성과	○ 총사업 기준 영업이익률은 각각 CJ계열PP 6.2%, MBC계열PP 9.1%, SBS계열PP 2.3%, KBS계열PP 8.5%, YTN 6%, MBN 8.7% - 방송사업 기준 영업이익률(추정)은 CJ계열PP -5.3%, MBC계열PP 9.1%, SBS계열PP -6.3%, KBS계열PP 8.5%, YTN 3.2%, MBN 8.7%
진입장벽	○ 제도적 진입장벽은 낮으나, 기존사업자의 사업규모 및 수직 계열화가 진입장벽으로 작용할 가능성이 있음
사업자 행위 및 이용자 대응력	○ 일반 방송광고시장은 시장집중도가 높지 않고, 인터넷 광고 등이 경쟁압력을 제공하여 PP가 일방적으로 광고요금을 인상하는 등의 대응력을 행사하기 어려움 ○ 이용자인 광고주 입장에서는 방송광고사업자 간 전환 장벽이 낮고 특정채널을 고집할 필요성이 적어 이용자 대응력이 높음

아. 기 타

1) 차기 회의 일정에 관한 사항

- 차기 방송통신위원회 회의는 2011. 2. 24(목), 오전 10시에 개최하기로 함.

6. 폐 회 (12:05)