

개방형 콘텐츠 유통환경에서 시장집중 규제에 대한 비판적 고찰

Criticizing the Market Concentration Regulation in Open Media Environment

이치형*, 이종만**, 이종원**
호서대학교 벤처전문대학원*, 호서대학교 창업학부**

Chi Hyung Lee(chilee@hoseo.edu)*, Jungmann Lee(mann@hoseo.edu)**,
Jongwon Lee(jweel@hoseo.edu)**

요약

전통적으로 미디어 시장은 사업자수가 적고 특정 미디어의 영향력이 크기 때문에 시장집중을 엄격하게 규제하여 왔다. 하지만 미디어에 개방형 인터넷이 도입됨에 따라 미디어 규제의 근거인 희소성과 침투성 개념이 약해지고 있다. 본 연구는 미디어 융합 환경에서 기존 시장집중 규제의 문제점을 비판적으로 평가한다. 개방형 콘텐츠 유통구조에서 시장성과는 시장구조보다 사업자행위에 더 영향을 받으며, 수직결합이 서비스 혁신의 수단으로 부각되고 있고, 시장확정이 끊임없이 변하기 때문에 시장집중 측정이 어려워지고 있다. 따라서 시장집중은 단순히 사업자의 시장점유율과 같은 구조적 요인으로만 규제할 것이 아니라 시장 비효율과 다양성을 저해하는 사업자 행위를 중심으로 규제하는 것이 더 적합하다는 결론이다.

■ 중심어 : | 시장집중 | 다양성 | 시장 비효율 | 구조규제 | 행위규제 |

Abstract

Government has strictly regulated the concentration of the media market because the number of broadcasters was traditionally limited and they had significant influence on public. However as the media market converges with Internet's open architecture, scarcity and pervasiveness are losing their roles in justifying media regulation. This article examines market convergence and its impact on market concentration, and criticizes the current concentration regulation. The study indicates that market performance are much governed by firm's competitive actions than market structure, and that vertical integration contributes to service innovations, and that horizontal concentration makes it difficult to measure due to its even-changing market definition. Therefore, the regulation for market concentration should shift its focus from firm's market share to broadcaster's unfair acts driving market inefficiency and hurting content diversity.

■ keyword : | Market Concentration | Diversity | Economic Inefficiency | Structure Regulation | Conduct Regulation |

I. 서론

미디어 시장집중 규제가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 최근 유료방송에서 프로그램 제공자의 시청점유율

상환 33%를 49%로 확대하자는 일명 "CJ법"에 대해 각계 입장이 첨예하다. CJ E&M은 2011년 말 매출기준 유료방송 프로그램의 32%를 점유하고 있다. 방송서비스 시장은 2009년 말 기준 케이블 방송권역 77개 중에 1개

* 본 논문은 호서대학교 2007년 신입교수 학술연구비 지원에 의한 결과임

접수번호 : #120910-003

접수일자 : 2012년 09월 10일

심사완료일 : 2012년 10월 09일

교신저자 : 이종원, e-mail : jweel@hoseo.edu

케이블방송사업자가 차지하는 점유율이 50% 넘는 시장이 75개가 된다. 정부가 미디어 시장집중을 엄격하게 규제하는 이유는, 시장집중이 자원의 비효율적인 사용을 초래하고 사회의 정치적/문화적 다양성을 훼손한다고 믿기 때문이다[1]. 이는 방송자원의 희소성과 방송의 침투성 개념에 근거를 두고 있다. 방송은 우리 일상에 깊이 영향을 미치지만 기술적인 이유로 방송을 전달하는 사업자 숫자가 제한되기 때문에, 정부는 특정인에게 시장이 집중되지 못하게 하였다.

하지만 미디어 시장 환경은 크게 변하고 있다. 지상파 3사 이외에 종합편성채널 4개가 시장에 진입했고, 케이블, 위성방송, IPTV로 이어지면서 유료방송 공급의 주체가 넓어지고 있다. 거기에 인터넷 방송의 대중화, 스마트폰을 통한 방송서비스가 공급자 확대에 일조하고 있다. 다음TV의 등장, TV 제조업체인 삼성과 LG가 출시한 스마트TV, 구글과 애플이 출시한 개방형 TV 서비스는 공급을 더욱 다양하게 하고 있다. 이러한 변화는 미디어 시장에서 자원이 더 이상 희소하지 않음을 의미한다. 또한 인터넷 기반 미디어는 양방향 기능을 가지고 있어 이용자가 능동적으로 미디어를 소비할 수 있게 하여[2] 방송의 침투성을 크게 낮추었다.

미디어 시장집중에 대해 다양한 연구가 이루어졌다. 시장집중을 유형화하거나[3], 해외 집중 규제 사례를 연구하거나[4][5], 수직결합의 경제적 효과[6][7] 등에 대해 연구하였다. 이러한 연구는 대부분 지상파, 케이블, 위성방송 등 전통적인 방송시장에서의 집중이 시장효율 혹은 콘텐츠 다양성이 미치는 영향에 관한 것이다. 인터넷 기반 미디어가 시장 구조에 큰 변화를 가져오고 있지만, 이를 반영한 시장 집중 연구가 부족한 것이 사실이다.

융합환경에서 미디어 시장집중에 대해 재조명이 필요하다. 시장집중 규제를 통해 얻고자 하는 목표는 변하지 않았지만, 규제 목표를 달성하는 방식이 달라졌다면 당연히 규제도 변해야 한다. 따라서 본 연구에서 시장변화를 규제와 연관하여 재 고찰하고, 새로운 환경을 반영할 수 있는 규제 방향을 제시하고자 한다.

II. 연구 문제 및 방법

디지털 기술의 발달로 미디어 수가 기하급수적으로 늘어나고 이용자의 통제능력이 높아지고 있다. 이는 자연스럽게 다양성이 증대되는 방향으로 시장이 변하고 있음을 의미한다. 수직집중과 수평집중은 시장에서 서로 다른 효과를 나타내기 때문에[7], 다른 규제원칙이 적용되어 왔다. 따라서 본 연구에서는 둘을 구분하여 고찰하고자 한다. 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 시장집중 규제에 영향을 미치는 시장환경 변화는 무엇인가?

둘째, 개방형 콘텐츠 유통환경에서 수평집중 규제의 문제점은 무엇인가?

셋째, 개방형 콘텐츠 유통환경에서 수직집중 규제의 문제점은 무엇인가?

연구방법은 문헌분석이다. 전통적인 미디어 집중규제 근거를 고찰하고, 융합으로 변화된 미디어 시장을 분석하며, 변화된 시장에 시장집중 적용하여 기존 규제를 비판적으로 평가한다.

III. 관련 연구

1. 시장과 규제

정부는 시장에 개입하여 기업행위와 시장성과를 개선한다. 산업조직이론에 기반한 시장구조-행위-성과(SCP: Structure Conduct Performance) 접근법은 산업의ダイナ믹을 분석하는데 있어 시장 구조, 행위, 성과 간의 관계를 정형화한 것으로, 미디어 산업연구에 광범위하게 활용되고 있다. SCP 모델의 핵심은 산업성과가 시장 내의 기업의 행위에 의해 결정되고, 기업행위는 시장구조를 나타내는 여러 가지 요인에 의해 영향을 받는다는 것이다[8].

정책을 외생변수로 보기도 하고 시장구조의 일부로 보기도 한다. 대부분의 연구는 정책을 외생변수인 환경요인으로 분류하고 있으나[9][10], 일부 연구에서는 시

장구조의 일부로[11] 해석하기도 한다. 최근의 경향을 보면, 정책이 한쪽 방향으로 영향을 미치는 것이 아니라 시장의 성과, 시장의 행위에 따라 언제든지 변경될 수 있으므로 내생변수로 보는 것이 타당할 것이다. 이는 융합환경에서 정부 정책의 우선순위는 공정경쟁을 만들어 주는 것이므로 기업의 행위나 시장성과에 따라 정책은 끊임없이 수정 보완되기 때문이다.

2. 다양성

공익은 가장 기본적인 미디어 규제목표로 다양성을 통해 증진된다. 미디어 정책은 사회적, 정치적, 경제적인 요소로 구성된다[12]. 정치적 공익은 미디어 콘텐츠와 관련된 것으로 다양한 견해가 존재하게 하는 것이고, 사회적인 공익은 사회의 다원성과 다양성을 유지하는 것이고, 경제적인 공익은 시장의 경제적인 효율을 높이기 위해 다양한 사업자가 공정하게 경쟁할 수 있는 환경을 만드는 것이다[13].

미디어 시장은 기술적인 이유로 공급자와 이용자 간 수의 불균형이 존재한다. 이로 인해 게이트키퍼가 필요하게 되었고, 이는 다시 다양성을 낮추는 쪽으로 역할을 한다[14]. 예를 들어, 게이트키퍼는 자신의 이익을 위해 방송을 이용하려는 경향이 있기 때문에, 정부는 게이트키퍼의 자격, 시장지배력 정도 등을 강제하고 전달 내용의 검열을 통해 다양성을 높인다. 이러한 메커니즘은 [그림 1]에 나타나 있다.

3. 집중규제

미디어 집중은 미디어 다양성의 반대 개념으로 볼 수 있으나, 미디어 집중이 통상 경제적 차원에서 소유의 집중이나 기업 수입의 집중에 한정하여 이해되는 경향이 있었다[10]. 즉, 미디어 시장집중을 경제적 측면에 속하는 기업 매출액과 시청점유율 등으로 측정하려는 것이었다. 한편으로는 미디어 집중을 경제적인 측면과 수용자 측면을 같이 고려해야 한다고 보고 있다. 그에 따라 집중 유형에 콘텐츠 집중과 수용자 집중을 포함하거나[11], 내용 집중과 영향력 집중을 포함하기도 한다[12]. Iosifidis는 미디어 집중 측정에 사용되는 지표의 유형을 기업수입 기반 지표와 수용자 기반 지표로 단순화시키고, 수용자 기반 지표로는 수용자 점유율, 미디어 이용시간 등을 제시하였다[13]. 같은 맥락에서 국내 집중규제는 미디어가 지니고 있는 산업적 성격에 주목하여 사업자들 간 공정 경쟁을 유지하고 시장 실패가 일어나지 않게 시장집중을 규제하는 측면과, 미디어가 가지는 사회적 특수성에 주목하여 다원주의 혹은 공익 기준에 부합하는 사상과 정보를 제공하기 위하여 규제하는 측면을 가지고 있다[14].

미디어에서 시장 집중을 측정하는 시청점유율 지표는 경제적 측면과 사회적 측면을 동시에 반영하고 있다[5]. 시청점유율은 미디어 기업의 경제적 지배력, 즉 시장지배력을 반영하는 지표 중 하나로 사용될 수 있고, 미디어 집중 개념을 사회문화적 차원의 영향력인 여론 지배력을 나타내는 지표로 해석될 수도 있다.

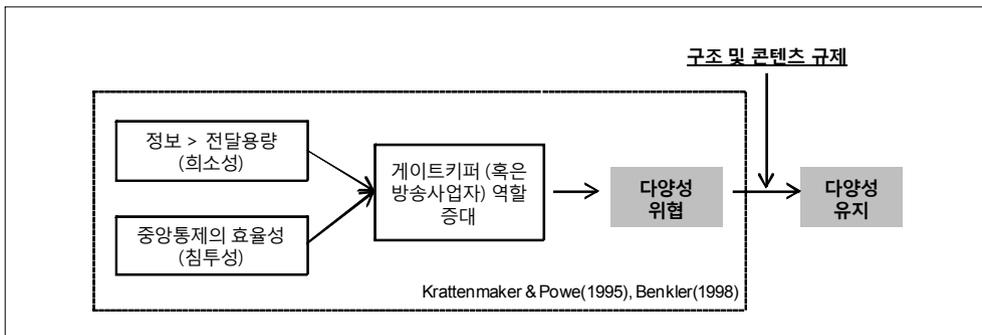


그림 1. 게이트키퍼와 다양성[15]

IV. 미디어 융합이 가져 온 변화

1. 산업경계의 붕괴

디지털 기술의 발전과 소비자의 기대수준 진화로 촉발된 미디어 융합은 개별적인 영역의 미디어가 서로 수렴되고, 방송과 통신의 인프라와 서비스가 통합되며, 고유한 서비스 영역의 경계가 모호해지고 있다[18]. 방송 통신의 융합, 미디어간의 융합은 단순의 미디어 서비스의 통합을 넘어 새로운 가치창조, 새로운 시장 구조와 다이내믹으로 확대되고 있다. 산업적인 측면에서는 글로벌 시장 형성이 가속화되고, 지역 기업과 글로벌 기업이 동일시장에서 경쟁하는 상황이 촉발된다. 새로 등장한 미디어들은 기존 미디어의 위치를 위협하며 콘텐츠와 플랫폼을 확보하고 있다.

미디어 산업의 경쟁은 전통 미디어 내부에서 일어나는 동일 미디어 산업에 속한 기업간의 경쟁에서부터, 동종 미디어내의 경쟁(지상파, 케이블, 위성방송), 이종 미디어간의 경쟁(신문과 방송, 기사와 인터넷신문, 방송과 통신)으로 이어지고 있다. 소비 측면에서는 소비자가 적극적이고 능동적으로 참여면서 미디어 시장의 권력을 부상하고 있다. 전통 미디어는 불특정 다수의 집단 속에서 하나의 이용자로 정의되었으나, 융합환경은 소비자가 선별적으로 미디어와 콘텐츠를 취할 수 있게 하였고, 적극적으로 본인들의 의지를 개인형 미디어를 통해서 표출하고 있다.

2. 가치사슬 변화

미디어 산업 가치사슬 변화는 1차적으로 시장의 진입 장벽 완화에 기인한다[18]. 미디어 산업에서 가치가 발생하는 곳은 콘텐츠가 만들어지는 단계와 전달하는 단계로 구분할 수 있다. 유료방송의 예를 보면, 영화, 드라마와 같이 개별 콘텐츠를 생산하는 단계, 콘텐츠를 편성하여 채널형태로 만드는 단계, 여러 채널을 묶어 유료방송 상품을 만드는 단계가 콘텐츠 생산단계로 볼 수 있다. 콘텐츠 유통은 만들어진 콘텐츠가 고객에게 전달하는 것으로, 물리적으로 전달역할을 하는 네트워크와 고객에게 콘텐츠가 표시되는 단말 영역으로 구분된다.

가치사슬 변화에 몇 가지 특징이 있다. 첫째, 가치 중

심이 공급자에서 이용자로 넘어가고 있다. 제한적인 수의 미디어가 존재할 때는 방송사업자가 산업의 통제권을 가지고 있었다. 그러나 융합으로 미디어 숫자가 늘어나고 통신의 양방향 커뮤니케이션 능력이 제공되면서 통제능력이 이용자에게 넘어가기 시작했다. 미디어의 개방과 공유, 협력과 참여 등 오픈 소스 및 오픈 액세스는 전통적인 이용자를 자신의 의견을 표출하고, 자신이 만든 콘텐츠를 유통할 수 있는 적극적인 행위자로 바꾸었다. 둘째, 콘텐츠 가치의 증가이다. 플랫폼의 증가는 그 만큼의 콘텐츠 증가로 이어지지 않아, 콘텐츠를 확보하려는 플랫폼간의 경쟁이 치열해지고 있다. 또한 지상파, 위성, 케이블 등 전통적인 TV 콘텐츠가 인터넷을 기반으로 PC, 이동형 단말로 확대 유통되고 있어[19], 콘텐츠 가치는 계속 증대될 것으로 보인다. 셋째, 사업자간 제휴 확대이다. 융합은 기존의 사업범위를 무너트리며 광범위한 잠재 경쟁자를 양산하고 있다. 이러한 사업 불확실성에 대처하기 위해 많은 사업자는 다른 영역의 기업을 인수 합병하거나 제휴를 넓혀 가고 있다.

3. 경쟁구도 변화

통신과 미디어의 융합화는 이용자가 선택할 수 있는 미디어 수를 늘려주기 때문에 미디어간 경쟁을 심화시킨다. IPTV가 케이블방송과 위성방송의 직접적인 경쟁자가 되어 유료방송에서 이용자의 선택폭을 넓혔다. 융합화는 또한 인근 영역 서비스가 새로운 경쟁자가 되게 한다. 컴퓨터를 통해 영화나 방송 프로그램을 시청하는 경우, 혹은 무선이 장착된 노트북을 통한 영상 콘텐츠를 소비하는 경우, 기존 방송 소비를 줄이는 효과로 이어진다.

가치사슬의 변화는 새로운 양상의 경쟁구도를 형성하고 있다. 지금까지는 경쟁은 각각의 영역에서 이루어졌다. 즉, TV 시장은 삼성과 소니가 경쟁하고 이동전화는 노키아, 모토로라 등이 경쟁하였다. 마찬가지로 유료 TV방송은 케이블과 위성방송이 경쟁하고, 이동방송은 위성 DMB와 지상파 DMB가 경쟁했다. 그러나 영역 내 일어났던 경쟁이 영역 밖으로 나오고 서비스를 중심으로 여러 세부 산업이 묶여지면서 경쟁 구도가 변화하고

있다. 이동전화 영역에서 단말기, 플랫폼, 콘텐츠가 안드로이드 운영체제와 아이폰 운영체제로 그룹화되고 있다. 이러한 현상은 폐쇄적인 서비스 모델이 개방화됨에 따라 일어나는 변화로, 인터넷 영역에서 시작된 현상이 이동전화 영역으로, 다시 TV 서비스 시장으로 확대되고 있다.

4. 수평구조 도입

전통적으로 수직결합은 서로 다른 시스템으로 인한 비용의 증가를 방지하고 정보획득의 비용을 줄이는데 유용한 구조였다. 하지만 디지털 기술의 발전은 시장을 수직구조에서 수평구조로 변화시켰다. 디지털 기술은 교환, 전송, 콘텐츠의 저장 및 복제에 규모와 범위의 경제 달성을 용이하게 하였고, 서로 다른 시스템이 연결되는데 필요한 사회적 비용, 기업의 정보를 획득하는 비용이 줄어 들게 하였다[20].

수평구조로 변함에 따라 핵심 경쟁 요소에도 변하고 있다. 물리적 망 계층에서는 지배적 사업자가 경쟁자의 접속을 제한할 수 있는 가능성, 기본서비스 계층에서는 일정유형의 서비스를 창출하여 경쟁능력을 제한할 능력, 서비스 액세스와 콘텐츠 계층에서는 일정서비스 제공자에 대한 접속을 제한하게 할 능력, 그리고 이용자 계층에서는 이용자 정보에 기반한 서비스를 구성한 사업자를 선택하게 할 능력 등이 중요해지고 있다[21]. 이러한 요소들은 수직적 시장구조에서는 나타나지 않았던 시장경쟁의 핵심요소 들이다

V. 시장집중 규제에 대한 비판적 시각

1. 구조규제의 한계

미디어 시장에서 다양성과 시장효율을 높이기 위한 규제가 전통적으로 구조에 집중된 경향이 있다[8][22]. 이는 미디어 연구가 소유구조, 경쟁구도와 같은 구조요인과 시장성과의 관계에 집중되어 있다는 데서 알 수 있다. 미디어에서 특징인이 차지하는 정도, 교차소유, 주주의 구성, 경쟁구조 등 구조적 요인은 시장의 다원성으로 이어지고, 이는 다시 다양성으로 이어진다는 전

제를 기반으로 하고 있다. 하지만 이러한 믿음은 실증적으로 증명되지 못하고 있다. 경쟁이 다양성을 높인다는 결론도 있으나[23], 경쟁과 다양성은 상관이 없다는 연구도 다수 있다[24][25]. 결국 여러 실증연구는 구조와 다양성간에는 명확한 상관관계가 있음을 보이지 못한다고 볼 수 있다.

결국 다양성이 융합환경에서 더 많은 외생변수에 의해 영향을 받기 때문에 구조규제를 통해 다양성을 달성하겠다는 것은 실효성 없을 가능성이 높다. 시장은 케이블방송, 위성방송, IPTV 등의 유료방송과, 인터넷을 기반으로 하는 많은 융합형 미디어가 등장하고 있고, 콘텐츠와 고객을 연결되는데 제약이 상당히 사라졌다. 하지만 넘쳐나는 미디어에도 불구하고 특정 콘텐츠에 대한 편중이 심화되고 있는 상황에서 미디어 구조규제를 통한 다양성의 추구는 현실에 맞지 않은 논의가 될 가능성이 높다.

융합환경에서 시장구조보다 사업자행위가 다양성에 더 영향을 준다고 인식하기 시작했다[26]. 미디어 시장이 경쟁체제로 전환되면서 시장의 성과에 소유나 경쟁과 같은 시장구조가 차지하는 역할보다는 기업의 행위가 더 중요해지고 있기 때문이다[8]. 따라서 다원성과 다양성은 구조보다 행위관점에서 볼 필요가 있다. Wirth & Bloch(1995)는 점점 규제의 역할이 줄어들고 있다고 보고 있다. 예를 들어, 미디어 시장의 진입 결정이 허가제와 같은 정책적인 측면보다 사업자의 경제인 판단이 더 중요하게 작용하고, 기업의 수직 혹은 수평적인 인수합병 행위가 시장구조를 바꾸고 시장의 성과를 변화시키는데 더 큰 영향을 준다고 보았다.

2. 수직확대를 통한 혁신

수직확대를 반대하는 데는 몇 가지 논리가 있다. 첫째, 생산 단계의 시장지배적 기업이 수직결합을 통하여 상류 또는 하류시장의 경쟁을 위축시키고, 기업이 원래 시장지배력을 부당하게 다른 시장에 이전시킨다. 둘째, 수직결합은 시장봉쇄로 이어진다. 즉, 기업이 한 시장에서 시장지배력을 이용하여 다른 시장의 산출물을 제한한다. 셋째, 수직결합이 효율을 거의 높이지 못하면서 실질적으로는 진입장벽을 설치하려는 의도라는 것이다

[7].

수직확대는 시장봉쇄라는 부정적인 효과와 시장효율 증가라는 긍정적인 효과를 동시에 가지고 있다. 여러 연구에서 수직결합의 긍정적인 효과는 대체로 인정하지만 부정적인 효과에 대해서는 엇갈린 입장을 보이고 있다. 케이블방송사와 프로그램 제공자의 수직결합이 경쟁사를 배제시키는 부정적인 효과가 있는 반면에, 최종 생산물의 가격을 낮추는 긍정적인 효과도 있다고 보고 있다[6]. 하지만 수직결합이 단독으로는 긍정적 효과가 크지만 수평결합과 동시에 일어났을 때 시장봉쇄 효과가 나타날 수 있다고 판단하고 있다[27].

수직확대는 산업의 효율성 증진시키고, 기업에게는 수요의 불확실성을 해결하고 규모의 경제를 달성하는 수단이 된다. 방송통신시장에서 일어나는 기술 혁신과 융합은 수직결합에 대해 새로운 시각을 요구한다. 수직결합에 대해서도 과거와 같이 단순히 거래봉쇄나 거래제한을 통해 신규기업의 진입을 억제하고 경쟁기업의 퇴출을 촉진함으로써 독점력을 확장하고 시장지배력을 전이시킨다는 부정적인 측면에 중점을 두는 데서 벗어나, 융합화가 활발한 산업에서는 기술개발과 서비스 혁신에 미치는 영향력을 보고 판단하여야 한다[28]. 예를 들어, 애플 아이폰, 앱스토어, 아클라우드의 수직결합에서 볼 수 있듯이 그 동안 분리되었던 단위 산업이 수직적으로 결합되면서 혁신적인 서비스가 등장하고 있다. 따라서 수직확대를 지나치게 규제할 경우 혁신을 막아 산업발전을 저해할 수 있다는 것을 명심해야 한다.

3. 점유율 기준의 모호함

수평적 집중은 시장에 참여한 기업 간 경쟁 강도를 낮추고, 시장지배력을 확보한 기업은 소비자로부터 보다 많은 경제적 수익을 취할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 뿐만 아니라 시장 지배사업자는 경쟁이 약화된 상황에서 기술개발에 대한 인센티브가 약해지고, 수평집중이 콘텐츠 다양성을 감소시킨다는 우려도 있다. 거대 미디어 회사는 상업적 목적을 달성하기 위해 인기 콘텐츠에 집중하기 때문에 소수의 다양한 의견이 묵살될 수 있다. 따라서 대립되는 견해가 시장에서 자유롭게 유통되기 위해서는 다양한 사업자가 힘의 균형을 가지고 존

재해야 한다는 것이다.

수평 확대는 해당 방송사에게 규모의 경제 제공하는 장점이 있다[29][30]. 하지만 수평 확대의 부작용으로 지적되는 시장 비효율과 다양성 훼손은 여러 실증연구에서 명확하게 나타나지 않고 있다. 이는 수평적 시장 집중이 단독적으로 시장에 부정적인 영향을 주는 것이 아니라고 여러 다른 요인이 더 중요한 역할을 한다고 해석할 수 있다. 다양성 측면에서 미디어 집중을 찬성하는 입장은, 미디어 집중을 통해 거대한 미디어 그룹이 등장하면 다양한 콘텐츠와 서비스를 제공할 수 있는 여건이 된다는 것이다. 오히려 소형 미디어 기업은 특정한 유형의 콘텐츠에 집중하는 경향이 있어 오히려 다양성을 저해할 수 있다[31].

수평 확대가 수직 확대에 비해 경쟁에 나쁜 영향을 끼친다고 믿고 있다. 하지만 방송통신 융합과 개방화는 시장점유율을 기준으로 한 수평확대 규제에 대해 다른 해석을 요구한다. 융합으로 인해 시장획정(Market Definition)이 쉽게 바뀔 수 있기 때문에, 단순히 지금의 시장점유율로 미래의 경쟁제한을 예측하는 것은 문제가 있을 수 있다. 예를 들어, 인터넷을 통한 TV 프로그램 시청이 늘어나면서 TV 본 방송 소비를 줄게 할 수 있음에도, 인터넷과 지상파 TV를 별도의 시장으로 분리하고 있다면 시장집중 정도를 잘못 판단하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 특정시점의 수평집중을 시장점유율만으로 평가할 것이 아니라 기업결합이 기술개발 경쟁에 미치는 영향에 높은 비중을 두고 수평확대의 동태적 효율성을 따져야 하는 것이 필요하다.

VI. 결론

개방형 구조의 인터넷이 미디어 시장에 도입됨에 따라 시장구조가 크게 변하고 있고 시장집중 규제에 새로운 시각을 요구하고 있다. 개방형 콘텐츠 유통구조에서 다양성과 시장경쟁의 제고는 시장구조적인 요인보다 사업자의 행위에 더 영향을 받고 있으며, 수직결합이 서비스 혁신의 수단으로 부각되고 있고, 시장획정이 끊임없이 변함에 따라 특정시점을 기준으로 집중 정도를

측정하는 것이 어려워지고 있다. 이러한 현상은 시장집중에 대한 전통적 규제 of 실효성을 떨어뜨리고 있다.

콘텐츠와 이용자 간의 거의 무한대에 가까운 용량이 제공되고 있고, 수동적으로 노출되었던 이용자는 능동적으로 콘텐츠를 소비하고 생산에 직접 참여하기도 한다. 이는 미디어 규제의 전통적 논리인 자원의 희소성과 미디어의 침투성 개념을 약화시키고 있다. 따라서 시장집중 규제에 대한 새로운 접근이 필요하다.

미디어 시장효율과 다양성을 위해 시장구조 중심 규제에서 사업자 행위 중심 규제로 전환할 필요가 있다. 이는 지배사업자가 갖는 시장점유율이 아니라 그 사업자의 불공정 행위를 규제하자는 것이다. 예를 들어, 프로그램 시장에서 경쟁사업자를 봉쇄하는지, 불공정 계약을 강요하는지 등을 규제가 감시해야 한다. 이는 영국의 Ofcom이 매년 유료방송시장의 경쟁상황을 평가하여 지배사업자의 불공정 사례가 있는 경우 시정명령을 내리는 것과 유사하다. 또한, 시장집중은 그것이 가져 올 기술혁신과 시장획정 변화 가능성을 염두에 두고 동태적으로 규제해야 한다.

본 연구는 미디어 시장집중에 대한 기존 규제를 비판적 고찰하여 향후 시장규제 방안 수립에 기여할 것으로 예상된다. 하지만 본 연구는 문헌분석으로 결론을 제시했기 때문에 한계가 있다. 개방형 콘텐츠 유통환경에서 시장집중 규제 철학을 정립하기 위해서는 인터넷 미디어를 포함하여 다양한 개방형 미디어를 고려한 실증분석이 추가로 이루어져야 한다.

참고 문헌

- [1] 이치형, 이봉규, "해외유료방송의 시장집중과 시장성과 간의 관계분석을 통한 미디어산업 규제 및 정책 방향", 인터넷정보학회논문지, 제12권, 제2호, pp.51-59, 2011.
- [2] 이한석, "온라인 환경에서 디지털콘텐츠의 특성과 소비행동의 관계", 한국콘텐츠학회논문지, 제11권, 제10권, pp.234-241, 2011.
- [3] 임정수, "세 가지 미디어 집중현상의 개념화와 미디어 산업규제정책에서의 함의", 한국언론학회, 제48권, 제2호, pp.138-163, 20004.
- [4] 윤석민, "미디어 시장집중 규제체계 및 적용사례 연구-EU 사례", 여론집중도조사위원회 2010-04, 한국언론진흥재단, 2010.
- [5] 김남두, "유럽의 미디어 집중 규제에 대한 사례 및 시사점", 정보통신정책연구원, 기본연구, 11-17, 2011.
- [6] D. Waterman, "A model of vertical integration and economies of scale in information product distribution," Journal of Media Economics, Vol.6, pp.23-35, 1993.
- [7] 이재영, 유선실, "미디어산업의 수직결합과 기업 전략 - 다채널방송을 중심으로", 정보통신정책연구원, 연구보고 06-12, 2006.
- [8] M. O. Wirth and H. Bloch, "Industrial Organization Theory and Media Industry Analysis," The Journal of Media Economics, Vol.8, No.2, pp.15-26, 1995.
- [9] G. Oba, S. Chan-Olmsted, "The development of cable television in East Asian countries: A comparative analysis of determinants," Gazette, Vol.67, No.3, pp.211-238, 2005.
- [10] 이영미, 정용찬, "케이블TV 관련 정책이 시장구조 및 성과에 미친 영향에 관한 연구", 한국언론학회, 제5권, 제1호, pp.167-201, 2009.
- [11] L. C. Britton, "Modify or Extend - The application of the SCP approach to service industries," The Service Industries Journal, Vol.12, No.1, pp.34-43, 1992.
- [12] J. Van Cuilenburg and D. McQuail, "Media policy paradigm shifts towards a new communications policy paradigm," European Journal of Communication, Vol.18, pp.181-207, 2003.
- [13] K. McGannon, "A diversity policy model & assessment: Debates and challenges of media diversity," Donald McGannon Communication

- Research Center, Working paper, 2010.
- [14] Y. Benkler, "Communications Infrastructure regulation and the distribution of control over content," *Telecommunications Policy*, Vol.22, No.3, pp.183-196, 1998.
- [15] 이치형, *모바일 오픈마켓 방송서비스 규제에 관한 연구: 정보통제 차이에 따른 규제 차별화 관점*, 연세대학교 박사학위 청구논문, 2011.
- [16] 김승수, *미디어시장과 공공성: 한국 언론민주주의의 위기를 말하다*, 서울: 한울, 2010
- [17] P. Iosifidis, "Methods of measuring media concentration," *Media, Culture & Society*, Vol.19, No.4, pp.643-663, 1997.
- [18] 박주연, "융합환경에서 미디어 패러다임 변화, 공급자 이용자의 변화", *커뮤니케이션학연구*, 제 18권, 제1호, pp.89-113, 2010.
- [19] 이문행, "국내 지상파 방송사의 콘텐츠 사업 특성", *한국콘텐츠학회논문지*, 제10권, 제10호, pp.140-151, 2010.
- [20] M. Mueller, "Digital convergence and its consequences," *The Public*, Vol.6, No.3, pp.11-28, 1999.
- [21] 김희수, "방송서비스의 다매체 및 통신방송 융합에 따른 공정경쟁 이슈 연구", *정보통신정책연구원*, 연구보고 06-06, 2006.
- [22] M. Feintuck, *Media Regulation, Public Interest and the Law*, Edinburgh University Press, Edinburgh. 1999.
- [23] B. R. Litman, "The Television networks, competition, and program diversity," *Journal of Broadcasting*, Vol.23, No.4, pp.393-409, 1979.
- [24] A. E. Grant, "The promise fulfilled? An empirical analysis of program diversity on television," *Journal of Media Economics*, Vol.8, No.4, pp.17-28, 1994.
- [25] 이상식, "중계유선방송의 종합유선방송 전환 승인 정책의 시장효과에 대한 연구", *방송통신연구*, 여름호, pp.245-272, 2003.
- [26] R. Collins and C. Murrone, *New media, new policies: media and communications strategies for the future*. Cambridge: Blackwell, 1996.
- [27] 이상우, 이인찬, "다채널 유료방송 시장의 경쟁에 관한 연구", *KISDI 이슈리포트* 5-10, 2005.
- [28] 심영섭, "산업의 새로운 트렌드와 경쟁정책", *산업연구원 정책자료* 2006-38, 2006.
- [29] E. M. Noam, *Video media competition: regulation, economics, and technology*, Columbia University Press, 1985.
- [30] 황준식, 홍아름, "케이블TV 산업의 소유규제 변화와 기업결합 형태별 생산효율성 차이의 실증 연구", *한국방송학보*, 제24권, 제2호, pp.276-313, 2010.
- [31] 윤석민, *커뮤니케이션 정책 연구*, 서울: 커뮤니케이션북스, 2005.

저 자 소 개

이 치 형 (Chi Hyung Lee)

정회원



- 1989년 2월: 서울대학교 기계설계학과(공학사)
- 2004년 6월 : University of Denver(회계학석사)
- 2011년 8월 : 연세대학교 정보대학원(정보시스템박사)

▪ 2012년 3월 ~ 현재 : 호서대학교 벤처전문대학원 조교수

<관심분야> : 미디어, 디지털콘텐츠, IT, 산업분석 및 정책

이 중 만(Jungmann Lee)

중신회원



- 1997년 : New York시립대학교 (경제학박사)
- 현재 : 호서대학교 창업학부 부교수

<관심분야> : 과학기술 및 인력정책, 기술경영

이 중 원(Jongwon Lee)

정회원



- 1987년 2월 : 연세대학교 경영학과(경영학사)
- 1997년 2월 : KAIST 경영정보공학과(경영정보공학석사)
- 2007년 3월 : KAIST 경영공학과 (경영공학박사)

- 2007년 3월 ~ 현재 : 호서대학교 창업학부 부교수

<관심분야> : 비즈니스모델, IPTV