

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

최지연

KLRI

KOREA
LEGISLATION
RESEARCH
INSTITUTE



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

OTT 플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

A Study on the Regulatory Framework
for Fair Competition of OTT Platforms

연구책임자 : 최지연(한국법제연구원 연구위원)
Choi, Jiyeon

연 구 진

연구책임 최지연 한국법제연구원 연구위원

연구원 심민주 한국법제연구원 연구원

원외 심의위원 권형돈 공주대학교 교수

반상권 방송통신위원회 시장조사심의관

원내 심의위원 김형건 한국법제연구원 선임연구위원

윤인숙 한국법제연구원 연구위원

요 약 문

I. 배경 및 목적

- ▶ OTT 서비스의 급격한 확산으로 국내외 미디어 사업의 시장구조 및 경쟁상황이 급변하여 공정하고 경쟁적인 시장 환경 조성을 위한 OTT 서비스의 규제체계 개편 문제가 정책 이슈로 부각됨
 - OTT 서비스는 방송·미디어시장 전반에 지대한 영향을 미치고 있지만 법적으로 방송사업자가 아닌 부가통신사업자로 분류되어 방송과도 영화와도 공정한 경쟁시장 조성에 어려움
 - 국내 OTT 플랫폼의 성장과 발전을 위해서는 정부의 정책적 지원뿐만 아니라, OTT 서비스의 법률상 지위를 명확히 정립하고 기술 중립적 규제를 마련함으로써 시장경쟁이 촉진되도록 하는 것이 중요함
- ▶ 방송과 OTT 미디어 플랫폼 간, 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼 간 규제 형평성 문제를 비롯하여 미디어시장 규제체계 전반에 대한 개선 논의 통해 정비방안 도출
 - 현재의 수직적 분류체계를 콘텐츠 서비스의 위주의 규율 체계인 수평적 규제체계로 전환하여 규제 중복 및 규율 공백 문제를 해결하고 플랫폼 중심으로 변화하고 있는 미디어 시장에 적극 대응
 - 규제 공백이나 규제 과잉의 문제를 해결하고 공정경쟁과 형평성을 제고함

II. 주요 내용

▶ 방송과 OTT의 개념 및 특징

- 「헌법」상의 방송은 새로운 미디어 서비스를 포함할 수 있지만 「방송법」은 OTT 미디어 서비스를 포괄하지 않음
 - 공익의 실현을 위한 규제라는 측면과 전파의 희소성·공공재적 특성에 의해 방송에 대해 규제 적용됨
- OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스는 방송이 제공하는 콘텐츠와 동일하거나 유사한 콘텐츠를 일반대중에게 제공하여 그 서비스의 대체성이 일견 인정된다는 점에서 방송에 비견되지만, OTT 미디어 서비스는 현행법상 「전기통신사업법」내 부가통신역무로 규정됨
 - OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스는 방송을 규제하는 이유에 해당하는 주파수라는 자원의 희소성 등의 특성은 가지고 있지 않음
 - 온라인 동영상 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼은 기존 방송사업자의 개념에 포함할 수도, 현재처럼 ‘부가통신역무’로만 두기에도 부족함이 있으며, 결국은 인터넷에 기반을 두고 방송의 성질을 일부 가지고 있는 새로운 미디어로 별도의 개념을 정립하는 것이 바람직함

▶ 방송미디어시장의 경쟁·규제 현황 및 문제점

- 방송통신시장은 규제법적 한계에서 경쟁법이 규율하는 경쟁이 이루어지는 시장임

- 영역별 규제체계에는 근본적으로 본질이 같은 상품 혹은 서비스는 하나의 체계 내에서 동일한 수준과 내용으로 규제하는 것이 바람직하다는 전제가 존재함
- OTT 미디어 플랫폼에 대한 합리적인 규제체계를 마련하는 문제도 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스가 과연 그 본질상 방송에 해당하는가 아니면 통신에 해당하는가 하는 질문으로 귀결됨
- OTT 미디어 플랫폼은 송신 콘텐츠의 유형이나 서비스의 종류, 수익모델 등에 있어서 각각 매우 상이하지만, 텔레비전 서비스의 대체성 및 보완성을 짐작할 수 있음
 - 2022년에는 전 세계적으로 OTT 미디어 플랫폼 서비스 이용자 수가 사상 최초로 유료방송 가입자 수를 넘어섰고, 유료방송시장에 OTT 미디어 서비스 급증에 따른 경쟁 압력이 강화되는 것으로 집계됨
- 새로운 매체의 서비스를 포괄할 수 있도록 방송의 개념을 재정립하고, 방송·미디어 서비스의 분류 체계를 현재의 수직적 구분틀에서 벗어나 수평적 체계로 두는 것이 방송미디어시장의 공정한 경쟁을 위해서는 필요함
 - 방송과 OTT 미디어 플랫폼에서 제공되는 콘텐츠의 '유사성'과 OTT 미디어 서비스가 방송을 대체하는 '대체성'을 고려하면 방송서비스와 OTT 미디어 서비스는 직접 경쟁하는 것으로 보아 규제 수준의 형평성이 보장되어야 할 것으로 주장할 수 있음
 - 방송과 OTT 미디어 서비스 간 '유사성'이나 '대체성'을 명확히 입증할 수 없는 경우라면 규제형평성을 추구하며 OTT 미디어 플랫폼에 방송에 적용되는 높은 수준의 규제를 부과하는 것이 오히려 OTT 미디어 플랫폼 분야 산업의 발전을 저해하는 요인이 될 수 있음

- 명확하게 어느 매체가 어느 매체를 대체하고 직접적 경쟁관계에 있으며 어떤 매체는 경쟁하지 않는다, 라는 것을 구분할 수는 없으나, 기술발전에 따른 새로운 형태의 매체가 도입되면서 이를 이전과 같이 송신수단을 기준으로 방송이나 통신이나를 나누는 것은 적절하지 않음
- 우리 OTT 미디어 플랫폼 산업 정책과 법체계는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼과의 공정한 경쟁을 보장하지 못함
 - FTA로 보호주의적 입법 어렵고, 콘텐츠 수익이 국내 콘텐츠산업 발전과 연계되지 못하여 국내 콘텐츠의 비교우위 경쟁력을 강화하기 어려우며 내수시장이 좁음
 - 방송은 「방송법」과 「IPTV법」으로 나뉘어 있고 통신분야는 「전기통신사업법」이 관할하여 OTT 미디어 플랫폼은 「전기통신사업법」상 부가통신사업자로 규정되어 있는데, 각각의 법률은 규제의 대상과 목적이 명백히 다르고, 어디에도 OTT 미디어 플랫폼 산업을 진흥할 수 있는 법적 근거는 찾아볼 수 없음
 - 규제와 진흥을 선도할 수 있는 기관이 부재하여 OTT 미디어 플랫폼 산업, 콘텐츠, 인프라 등 통합적인 규제와 진흥을 담당할 거버넌스 조직이 필요함
- OTT 미디어 플랫폼과 기존 방송에 적용되는 규제의 차등
 - 진입, 소유·겸영, 점유율, 내용, 편성, 광고 등 전반적으로 규제 수준의 차이를 보임
 - 동일한 서비스에 대한 근거 없는 차별로 지적됨
 - 규율 법률이 달라 방송사업자와 OTT 미디어 플랫폼 사업자간 분쟁 시 법적 장치가 없고, 이용자 보호에 있어서도 차이가 나서 궁극적으로 피해는 이용자에게 돌아옴

- 방송의 정의가 기존 지상파방송에 초점을 두고 있어 새롭게 등장하는 미디어서비스를 포섭하기 어렵기 때문에, 신규매체와 서비스의 도입으로 방송의 범위가 확대되어 온 만큼 OTT 미디어 서비스의 확산으로 전통적인 방송 영역은 해체될 수밖에 없음
- 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼간 동일규제의 차등효과 나타나나 차등지원에는 한계가 있음

▶ OTT 미디어 플랫폼 관련 국내외 법제 동향

- 국내 현행법제 및 입법 논의
 - 전송 방식에 따라 「방송법」상 방송과 「전기통신사업법」상 부가통신역무로 구분되지만, 부가통신역무를 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스에 대한 정의를 내린 것으로 보기는 어려움
- 콘텐츠 규제 관련 입법안
 - 이광재 의원이 「영상진흥기본법 전부개정법률안」에서 영상미디어콘텐츠산업 진흥을 위한 범정부적 추진체계 및 각종 행정적·재정적 지원 근거를 마련하고, 자체등급분류제도를 도입하고자 하였으나 폐기되었음
 - 변재일 의원이 「방송법 일부개정법률안」에서 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 콘텐츠를 방송의 범주에 포함하고자 시도하였고, 김성수의원이 「방송법 전부개정법률안」으로 방송 관련법을 통합하여 정비하고자 하고, 또한 전송 수단을 ‘전기통신설비’로 국한하지 않고 공중에게 송신하는 콘텐츠를 ‘방송프로그램’으로, ‘방송프로그램’은 ‘방송편성의 단위가 되는 방송콘텐츠’로, ‘방송편성’은 ‘방송이 되는 사항의 종류, 내용, 분량, 시간, 배열 및 화면에서 배치를 정하는 것’이라고 두어서 결국

방송프로그램이 방송 여부를 결정하는 요소가 되는 것으로 변경하여 OTT 미디어 플랫폼의 서비스도 방송프로그램을 전송하는 경우 방송에 포함되도록 하였으나 폐기되었음

- 위원회 대안으로 제시된 「전기통신사업법 일부개정법률안」이 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스는 「전기통신사업법」상 부가통신역무에 해당한다는 점을 명확히 함
- 시청각미디어서비스법(안)은 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스를 ‘시청각미디어서비스’로 정의하여 방송법에 포괄하고자 하는 것으로, 디지털동영상미디어법(안)은 ‘공공미디어법’과 ‘디지털동영상미디어법’으로 이원화된 법률체계를 마련하는 것으로 알려져 있으나 아직 발의 전임
- OTT 미디어 플랫폼에 대해 강력한 규제 정책을 펼치는 캐나다의 경우 작년 제정한 「온라인스트리밍법」을 통해 OTT 미디어 플랫폼과 서비스를 방송법제 안으로 포섭하여 규제 기반을 마련하며 OTT 미디어 플랫폼에 캐나다 콘텐츠 비율 및 기여의무를 부과하여 자국 문화 기반 콘텐츠 지원책을 두었음. 프랑스는 외국 OTT 미디어 플랫폼에도 재정적 기여의무를 부과하며 콘텐츠 쿼터제를 실시, 자국의 시청각 산업을 지키고자 하였고, 독일은 방송의 개념을 미디어로 대체하며 다양한 형태의 미디어를 모두 법체계 안에 포섭할 수 있도록 주간 미디어협약을 제정하였으며, 일본은 현재 우리나라의 경우와 같이 OTT 미디어 플랫폼은 방송법과 별도로 두어 기존 방송사업과 규제의 불균형이 지적됨
- 방송 개념을 미디어로 재정립하여 OTT 미디어 플랫폼 뿐만 아니라 새로이 나타날 미디어를 모두 포괄할 수 있는 여지를 둔 법체계는 기술발전에 유연하게 대응할 수 있는 모델이 될 수 있을 것으로 우리 법제 개정에 참고할 수 있음

- 우리 콘텐츠와 문화 산업을 보호하고 진흥하기 위한 노력을 법체계에 담아내야 하는바, 재정기여나 자국콘텐츠생산 등의 내용은 현재 우리나라가 미국과 체결한 무역협약에 비추어 가능한지 여부를 고려해보는 것이 필요

▶ OTT 미디어 플랫폼 공정경쟁을 위한 법체계 개편 방안

- 새로운 미디어 개념 정립을 중심으로 (가칭)통합 미디어법을 제정하는 것이 필요함
 - 기술 발달로 방송과 통신의 컨버전스가 이루어지고 방송과 같은 역할을 하는 새로운 미디어가 출현하는 현실을 고려하면 지속적으로 예전의 「방송법」을 그대로 둔 채 별도 입법을 하거나, 「방송법」의 개정을 통해 새로운 미디어 서비스를 기존 「방송법」에 포섭하고자 하는 것은 적절하지 않음
 - 기술 발전과 함께 등장하는 융합형 미디어를 「방송법」에 옥여넣기보다 이제는 새로운 개념의 방송을 고민하는 것이 더욱 미래 지향적인 방안임
- 서비스의 특성과 콘텐츠에 따라 규제 수준을 적용하는 새로운 통합법 내 수평적 규제체계에서는 같은 수준의 규제가 적용되는 계층을 정의하는 문제가 핵심임
 - 콘텐츠(제작)와 배급(플랫폼)으로 더욱 간단히 구분하여 규제할 수 있을 것임. 물론 콘텐츠 계층에서도 서비스제공자의 역할(편집권 유무), 콘텐츠의 종류(기존 TV프로그램과의 유사성 정도), 서비스 제공방식 차이(일방향 또는 양방향)에 따라 시청 각미디어서비스로 통합하는 것이 적절한 것과 미디어통합규제의 틀에 두지 않는 것이 더욱 적합한 것으로 나누어야 할 것임
- 정책 거버넌스의 비효율성 문제 등 해결을 위해 정책추진 통합 거버넌스 구축이 필요함
 - (가칭)통합 미디어법은 현행 「방송법」의 '방송'의 개념을 새로운 미디어까지 포섭할

수 있도록 확장, 개념화하는 것에서 출발하는 만큼, 방송을 규제하던 방송통신위원회, 온라인동영상서비스를 담당하던 과학기술정보통신부, 그리고 콘텐츠를 관장하던 문화관광체육부 중 어느 한 곳의 기존 체계에서 새로운 미디어 서비스 개념을 포함하는 새 법규정을 집행하는 것은 무리임

- 현재 세 개 행정청에서 나누어 관장하던 사항을 어느 한 곳에서 기존의 체계 위에 추가되는 분야의 규제를 더하여 집행하는 것은 현실적으로도 불가능할뿐더러, 새로운 미디어 개념 위에 서비스 체계를 전면 개편하는 통합법의 내용과도 부합하지 않을 것이다. 결국 통합법을 관장하고 집행하는 거버넌스는 새로운 행정청의 구성으로 계획하여 (가칭)미디어부를 수립하는 방향으로 나아가는 것이 바람직함

○ 통합법 체계 구성 방안

- OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스 등 새로운 형태의 미디어 서비스를 기존 방송법과 같은 법에서 규율하도록 현행 「방송법」을 폐지하고 통합 미디어법을 제정하는 방안
- 법 적용 대상인 미디어 서비스 개념 규정 및 미디어 서비스 개념의 구성 요소인 미디어 프로그램, 채널, 편성 등 주요 개념 규정 제안함
- “미디어 서비스” 중에서도 “공영 미디어 서비스”를 별도로 정의하고, 적용되는 규제를 달리함을 제안함

▶ 산업 발전을 위한 공정경쟁환경 조성 방안

- 현행 국제협약하에서는 시장지배적 지위에 있는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 대하여 특정 위반 행위 없이 차등조치할 근거가 없으므로, 규제수준의 차이를 피하는

것 보다 국내 콘텐츠 산업 경쟁력 강화에 힘쓰는 것이 현실적임

- 우리 저작권법상의 특례조항으로 저작권이 모두 제작사에 양도되는 것을 보완하기 위해 콘텐츠 제작자의 '정당한 보상'을 보장할 수 있도록 '추가 청구권'의 법제화시도가 있었으나, 권리발생이나 보상수준 지표가 없어 도입이 되더라도 논의를 통한 합의가 필요함
- 창작자연대를 통해 단체를 구성하여 OTT 미디어 플랫폼과 협상을 통해 정당한 보상을 이끌어내는 방법이 현재로서는 최선임

III. 기대효과

- ▶ OTT 시장의 공정경쟁과 규제, 향후 '플랫폼으로서의 규제 도입론'논의 등 관련 법제 연구의 학술적 기초자료로 활용 가능함
- ▶ 디지털 미디어 관련 콘텐츠 전송 방식에 따라 분산된 규제를 통합·체계화하는 법체계 정비 방안을 제안함
 - 기존에 방송과 통신으로 나누어진 서비스의 통합을 시도함으로써 현행 칸막이식 제도에 의한 시장 불확실성을 해소함
 - 수직적 분류체계에서 수평적 분류체계로의 전환을 통해 새롭게 등장하는 신규 서비스와 달라지는 시장 환경에 적극 대응 가능함
 - 자국 내 미디어 산업의 경쟁을 활성화하고 콘텐츠 생태계의 건전성을 높이는데 기여함
- ▶ 주제어: 방송, OTT 미디어 플랫폼, 규제 불균형, 미디어 공정 경쟁, 신 미디어 규율

Abstract

I. Background and Purpose of Research

- ▶ The rapid spread of OTT services has dramatically changed the market structure and competitive situation of the media business at home and abroad, and the issue of reorganizing the regulatory system of OTT services to create a fair and competitive market environment has emerged as a policy issue.
- OTT services have a significant impact on the broadcasting and media market as a whole, but they are legally classified as additional telecommunication service providers rather than broadcasters, which makes it difficult to create a fair competitive market for both broadcasting and film.
- For the growth and development of domestic OTT platforms, it is important to promote market competition by clearly establishing the legal status of OTT services and establishing technology-neutral regulations, in addition to government policy support.
- Discussion on the overall media market regulatory system, including the issue of regulatory fairness between broadcasting and OTT media platforms, and between domestic and global OTT media platforms, and deriving measures to improve the system is needed.

- Transforming the current vertical classification system into a horizontal regulatory system that focuses on content services, in order to resolve regulatory overlaps and gaps and actively respond to the changing platform-oriented media market, is one of the objectives of this research.
- Addressing issues of regulatory gaps and overreach, and promoting fair competition and equity are goals of this research as well.

II. Contents

► Concepts and characteristics of broadcasting and OTT

- Broadcasting under the Constitution may include new media services, but the Broadcasting Act does not cover OTT media services.
 - Broadcasting is subject to regulation because of the public interest and the scarcity and public nature of the airwaves.
- The services provided by OTT media platforms are comparable to broadcasting in that they provide the same or similar content to the public as broadcasting, and the substitutability of the services is generally recognised, but OTT media services are regulated as additional communication services under the Telecommunications Business Act.
 - Online video services provided by OTT media platforms do not have the characteristics of spectrum scarcity, which is the reason for regulating

broadcasting.

- OTT media platforms that provide online video services cannot be included in the concept of existing broadcasters, nor can they be considered as “additional communication services” as they are now, and it is recommended that a separate concept be established as a new media based on the Internet that has some characteristics of broadcasting.

► **Competition and regulation in the broadcasting market**

- The broadcasting and communications market is a market where competition is governed by competition law within the limits of regulatory law.
- The premise of the sectoral regulatory system is that products or services that are essentially the same in nature should be regulated at the same level and to the same extent within one system.
- The issue of establishing an appropriate regulatory regime for OTT media platforms also boils down to the question of whether online video services provided by OTT media platforms are broadcasting or telecommunications in nature.
- OTT media platforms are very different in terms of the type of content they carry, the types of services they offer and their revenue models, but they can be seen as substitutes and complements to TV services.

- By 2022, the number of users of OTT media platform services worldwide will exceed the number of pay-TV subscribers for the first time, and the proliferation of OTT media services in the pay-TV market is expected to intensify competitive pressures.
- Redefining the concept of broadcasting to include new media services and changing the classification system of broadcasting and media services from the current vertical division to a horizontal system is necessary for fair competition in the broadcasting media market.
- Given the “similarity” of content provided by broadcasting and OTT media platforms and the “substitutability” of OTT media services for broadcasting, it can be argued that broadcasting and OTT media services are in direct competition and that regulatory fairness should be ensured.
- In cases where the “similarity” or “substitutability” between broadcasting and OTT media services cannot be clearly demonstrated, imposing the same level of regulation on OTT media platforms as is applied to broadcasting in the pursuit of regulatory fairness may actually hinder the development of the OTT media platform sector.
- While it is not possible to clearly distinguish which media are in direct competition and substitution with other media and which are not, it is not appropriate to continue to categorize them as broadcasting or telecommunications based on the means of transmission, as new forms of

media are introduced due to technological advances.

- Korea's OTT media platform industry policies and legal framework do not ensure fair competition with global OTT media platforms.
 - Protectionist legislation is difficult due to FTAs, and content revenues are not linked to the development of the domestic content industry, making it difficult to strengthen the comparative advantage of domestic content and narrow the domestic market.
 - Broadcasting is divided into the Broadcasting Act and the IPTV Act, while telecommunications is regulated by the Telecommunications Business Act, and OTT media platforms are defined as additional telecommunications service providers under the Telecommunications Business Act. Each law has clearly different regulatory goals and objectives, and there is no legal basis for promoting the OTT media platform industry.
 - The lack of a body that can lead the regulation and promotion of OTT media platforms requires a governance organization that is responsible for the integrated regulation and promotion of the OTT media platform industry, content, infrastructure, etc..
- Regulatory differences between OTT media platforms and traditional broadcasting
 - Different levels of regulation across the board, including entry, ownership

and control, market share, content, programming, advertising, etc..

- Unwarranted discrimination against the same service.
- There is no legal mechanism for disputes between broadcasters and OTT media platform operators due to different governing laws, and there are also differences in user protection, which ultimately harms users.
- As the definition of broadcasting focuses on traditional terrestrial broadcasting, it is difficult to include newly emerging media services, and as the scope of broadcasting has expanded due to the introduction of new media and services, the proliferation of OTT media services is bound to dismantle the traditional broadcasting sphere.
- The same regulation can have a differential effect on domestic and global OTT media platforms, but there are limits to differential support.

► Domestic and international legal trends related to OTT media platforms

○ Current Domestic Legislation and Legislative Discussions

- According to the mode of transmission, broadcasting is divided into broadcasting under the Broadcasting Act and additional communication services under the Telecommunications Business Act, but it is difficult to define additional communication services as online video services provided by OTT media platforms.
- Rep. Lee Kwang-jae introduced a bill to amend the Basic Video

Promotion Act to establish a cross-government promotion system for the video media content industry and various administrative and financial support bases, and to introduce its own classification system, but it was abandoned.

- Rep. Byun Jae-il attempted to include content provided by OTT media platforms in the category of broadcasting in the 'Partial Amendment Bill to the Broadcasting Act', and Rep. Kim Sung-soo attempted to consolidate and revise broadcasting laws with the 'Full Amendment Bill to the Broadcasting Act'. In addition, content transmitted to the public without limiting the means of transmission to 'telecommunication facilities' was defined as 'broadcasting programmes'. 'Broadcasting programme' is 'broadcasting content that becomes a unit of broadcasting arrangement', and 'broadcasting arrangement' is 'determining the type, content, volume, time, arrangement and placement on the screen of matters to be broadcast', so that broadcasting programmes will eventually become a factor in determining whether or not to broadcast, and services of OTT media platforms will also be included in broadcasting if they transmit broadcasting programmes, but this was abandoned.
- The Committee's alternative bill, the 'Partial Amendment to the Telecommunications Business Act', clarifies that online video services provided by OTT media platforms fall under the additional telecommunications obligations of the Telecommunications Business Act.

- The Audiovisual Media Services Bill seeks to include services provided by OTT media platforms in the Broadcasting Act by defining them as ‘audiovisual media services’, while the Digital Video Media Bill seeks to establish a dual legal system of ‘public media law’ and ‘digital video media law.’
- In the case of Canada, which has a strong regulatory policy for OTT media platforms, the Online Streaming Act, enacted last year, laid the groundwork for regulation by bringing OTT media platforms and services under broadcasting legislation and imposing Canadian content quotas and contribution obligations on OTT media platforms to support local culturally-based content. France imposed financial contribution obligations on foreign OTT media platforms and introduced a content quota system to protect its audiovisual industry; Germany replaced the concept of broadcasting with media and enacted the Interstate Media Convention to include all forms of media in the legal system; and Japan kept OTT media platforms separate from broadcasting law, as is currently the case in Korea, pointing to the imbalance between the existing broadcasting business and regulation.
- A legal system that redefines the concept of broadcasting as a medium and leaves room to include not only OTT media platforms but also new media that will emerge could serve as a model of flexible response to technological developments that could be used as a reference for revising our legal system.

- Efforts to protect and promote Korean content and cultural industries should be incorporated into the legal system, including financial contributions and domestic content production, which should be considered in light of Korea's current trade agreements with the United States.

► **Reform the legal system to ensure fair competition among OTT media platforms**

- It is necessary to adopt a (provisional) unified media law based on the concept of new media.
- Given the convergence of broadcasting and telecommunications through technological development and the emergence of new media that play the same role as broadcasting, it is not appropriate to continue to legislate separately while leaving the old Broadcasting Act as it is, or to try to incorporate new media services into the existing Broadcasting Act through amendments to the Broadcasting Act.
- It is more forward-looking to consider new concepts of broadcasting than to cram into the Broadcasting Act convergent media that emerge with technological advances.
- In a horizontal regulatory system within the new unified law that applies levels of regulation based on the nature and content of the service, the question of defining levels that are subject to the same level of regulation is key.

- It would be easier to regulate content (production) and distribution (platform). Of course, even at the content level, depending on the role of the service provider (editorial control), the nature of the content (degree of similarity to existing TV programmes) and the different mode of service delivery (one-way or two-way), it would be appropriate to classify some services as audiovisual media services and others as more appropriately excluded from the framework of media integration regulation.
- The establishment of integrated governance for policy promotion is necessary to solve the problem of inefficiency in policy governance.
- Since the (tentative) Integrated Media Act is based on expanding and conceptualizing the concept of “broadcasting” in the current “Broadcasting Act” to include new media, it would be impossible to enforce the new legislation that includes the concept of new media services in the existing system of the Korea Communications Commission, which regulates broadcasting, the Ministry of Science and ICT, which is in charge of online video services, and the Ministry of Culture, Tourism and Sports, which is in charge of content.
- It would be impractical and unrealistic to expect a single authority to regulate and enforce what is currently divided between three administrative agencies, and would be inconsistent with the intention of the Unified Law to completely reorganize the service system based on the new media concept. As a result, it is recommended that the

administration and enforcement of the Unified Law be organised under a new administrative agency and that a (provisional) Ministry of Media be established.

- Proposal for a unified legal system
 - Proposed to repeal the current Broadcasting Act and enact an integrated media law to regulate new types of media services, such as services provided by OTT media platforms, under the same law as the existing Broadcasting Act
 - Proposed to define the concept of media services subject to the law and to define key concepts such as media programmes, channels and programmes that are components of the concept of media services
 - Proposed to define “public media services” separately from “media services” and to regulate them differently
- Measures to create a level playing field for the development of the industry
 - Under current international agreements, there is no basis for differential treatment of global OTT media platforms in a dominant market position without a specific offence, so it is more realistic to focus on strengthening the competitiveness of the domestic content industry rather than trying to differentiate levels of regulation.

- There have been attempts to legislate an ‘additional claim right’ to ensure ‘just compensation’ for content creators to compensate for the transfer of all copyrights to production companies under the special provisions of the Korean Copyright Act, but there is no indicator of the accrual of the right or the level of compensation, so even if it is introduced, it will need to be agreed through discussion.
- Currently, the best solution is to form an organisation through the Creative Nature Association and negotiate with OTT media platforms to obtain fair compensation.

III. Expected Effects

- ▶ It can be used as an academic basis for legal research on fair competition and regulation of the OTT market, and for future discussions on the introduction of regulation as a platform.
- Propose a revision of the legal system that integrates and systematizes the regulations that are distributed according to the way in which digital media-related content is delivered
- By seeking to integrate services previously divided between broadcasting and telecommunications, it removes the market uncertainty caused by the current system of division.
- By moving from a vertical to a horizontal classification system, it is

KLRI

possible to actively respond to new services and changing market conditions.

- It also promotes competition in the media industries and contributes to the health of the content ecosystems.

► **Keywords:** Broadcasting, OTT media platforms, regulatory imbalance, media fairness, new media regulation

목차

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을
위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

Korea Legislation Research Institute

요 약 문	5
Abstract	14

제1장 서론 / 31

제1절 연구의 배경과 목적	33
1. 연구의 배경	33
2. 연구의 목적	35
제2절 연구의 범위와 방법	37
1. 연구의 범위	37
2. 연구의 방법	38

제2장 방송과 OTT의 개념 및 특징 / 41

제1절 방송의 개념	43
1. 방송의 개념	43
2. 방송 규제의 목적과 근거	45
제2절 OTT의 개념	47
1. OTT의 개념	47
2. OTT 미디어 플랫폼의 유형	50
제3절 OTT 미디어 플랫폼의 법적 개념 및 특징	55
1. OTT 미디어 플랫폼의 법적 개념	55
2. 다른 미디어와 구별되는 OTT 미디어 플랫폼의 특징	58

목차

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을
위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

Korea Legislation Research Institute

제4절 국내외 OTT 미디어 플랫폼의 구분	60
1. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 구분	60
2. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 특징	60

제3장 방송미디어시장의 경쟁·규제 현황 및 문제점 / 63

제1절 방송미디어 시장의 경쟁 현황	65
1. OTT 미디어 플랫폼과 공정경쟁	65
2. OTT 미디어 서비스 현황	69
3. OTT 미디어 플랫폼과 방송 등 다른 미디어의 경쟁 현황	74
4. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁 현황	76
제2절 기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁·규제 분석	81
1. 서비스의 대체성 및 보완성	81
2. 규제 불균형	82
제3절 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁·규제 분석	91
1. 동일 규제의 차등적 효과	91
2. 차등 지원의 필요성 및 한계	94

제4장 OTT 미디어 플랫폼 관련 국내외 법제 분석 / 99

제1절 OTT 미디어 플랫폼 관련 국내 현행법제 및 입법 논의	101
1. OTT 미디어 플랫폼과 방송 관련 현행법제	101
2. OTT 미디어 플랫폼 규제 관련 입법 논의	106

목차

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을
위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

Korea Legislation Research Institute

제2절 OTT 미디어 플랫폼 관련 해외 주요국 입법례	115
1. 캐나다	115
2. 프랑스	125
3. 독일	135
4. 일본	147
5. 소결	155

제5장

OTT 미디어 플랫폼 공정경쟁을 위한 법체계 개편 방안 / 157

제1절 규율체계의 통합·체계화 방안	159
1. (가칭)통합 미디어법 제정의 필요성	159
2. 수평적 규제체계의 도입	161
3. 통합 거버넌스 확립	162
4. 통합법 체계 구성 방안	163
제2절 통합법 체계 및 주요 개념	166
1. 미디어 서비스 개념의 정립	166
2. 미디어 서비스 개념의 구성 요소	169
3. 미디어 서비스의 분류 및 미디어 서비스의 제외 사항	170
제3절 산업 발전을 위한 공정경쟁환경 조성 방안	174
1. 국제협정 고려한 규제	174
2. 공정한 시장경쟁 보장하는 규제	176
3. 콘텐츠 IP 공정보상 촉진하는 규제	178

목차

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을
위한 합리적 규제체계 개편방안 연구

Korea Legislation Research Institute

제6장

결 론 / 183

참고문헌 189

Korea
Legislation
Research
Institute

제1장 서론

제1절 연구의 배경과 목적
제2절 연구의 범위와 방법

제1장 서론

제1절 연구의 배경과 목적

1. 연구의 배경

코로나19 팬데믹을 계기로 비대면·온라인 미디어 소비가 급증하면서 OTT 미디어 플랫폼 산업이 폭발적으로 성장하였다.¹⁾ 포스트 코로나 시대에도 OTT 미디어 서비스 이용률은 꾸준한 증가 추세를 보이고 있다.²⁾ 이에 따라 전통적인 레저시 미디어와 OTT 미디어 플랫폼 간의 경쟁이 격화되고 있으며, 국내외 OTT 사업자들 사이의 각축전도 치열해지는 양상이다.

현행 「방송법」은 지상파·케이블 등 레저시 미디어에 다양한 규제를 부과하고 있으나, OTT 미디어 플랫폼은 「전기통신사업법」 적용 대상으로서 상대적으로 완화된 규제 수준을 적용받고 있다.³⁾ 기존 미디어와 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 콘텐츠가 유사함에도⁴⁾ 규제에 있어 현저한 차이가 존재하는 것이다. 급변하는 미디어 환경 속에서 이러한 규제 불균형 문제에 대한 재검토 필요성이 제기되고 있다.

1) 박원준, 이지혜, 박지민, 코로나19로 인한 미디어 이용 및 콘텐츠 시장의 변화, 한국방송통신전파진흥원 트렌드 리포트(2020), 44면

2) 방송통신위원회와 정보통신정책연구원이 발표한 2023 방송매체 이용행태 조사에 따르면 OTT이용률은 2021년 69.5%, 2022년 72.0%, 그리고 2023년 77.0%로 꾸준히 증가함. 122면

3) 대표적으로 방송통신위원회가 방송법과 인터넷 멀티미디어 방송사업법 통합에 OTT 미디어 플랫폼도 포함하고자 하는 「시청각미디어서비스법(안)」제정을 준비중임

4) 2023 방송매체 이용행태 조사, 방송통신위원회(2024), 126면

한편 넷플릭스, 디즈니 플러스 등 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 성장세가 더욱 두드러지면서 웨이브, 티빙 등 국내 OTT 미디어 플랫폼의 위기감도 고조되는 상황이다. 자본력과 오리지널 콘텐츠 경쟁력을 앞세운 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 약진에 국내 업계는 고전을 면치 못하고 있는 실정이다. 이는 공정경쟁 환경 조성을 위한 제도적 뒷받침이 시급함을 방증한다.

첨단 기술의 발전 속도를 법제도가 따라가지 못하는 규제 지체(regulation lag) 현상은 각 분야에서 나타나고 있다.⁵⁾⁶⁾ 금융의 전자화·디지털화,⁷⁾ 비대면 의료 서비스⁸⁾ 등 관련 기술을 제도권으로 신속히 수용하려는 노력이 확산되는 가운데, 유독 OTT 미디어 플랫폼 규제 체계 정비 논의만 제자리걸음인 형국이다.⁹⁾¹⁰⁾

물론 “동일 서비스, 동일 규제” 원칙을 기계적으로 OTT 미디어 플랫폼에 적용하는 것은 경제할 필요가 있지만,¹¹⁾ 동일한 서비스에 대해서 동일하게 규제를 적용할 근거가 없음

5) 기술발전 속도에 비해 뒤처지는 법의 변화를 “law lag” 또는 “legal lag”라고 표현하기도 한다. Frederick K. Beutel, The Lag between Scientific Discoveries and Legal Procedures, 33 Neb. L. Rev. 1 (1953) Available at: <https://digitalcommons.unl.edu/nlr/vol33/iss1/3>, p.1

6) Bagby, John W. & Packin, Nizan Geslevich, RegTech and Predictive Lawmaking: Closing the RegLag between Prospective Regulated Activity and Regulation, 10 MICH.BUS. & ENTREP. L.REV. 127-177 (2021), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3665582>, p.4

7) 신기술로 만들어진 새로운 형태의 금융자산으로 볼 수 있는 비트코인을 기존 금융제도에 포섭한 예로 가장 최근 미국 증권거래위원회가 비트코인 현물 상장지수펀드의 상장을 승인한 건을 들 수 있다. US Securities and Exchange Commission, Statement on the Approval of Spot Bitcoin Exchange-Traded Products. Available at: <https://www.sec.gov/news/statement/gensler-statement-spot-bitcoin-011023>

8) 비대면 진료 시범사업으로 의료 인프라가 부족한 지역 환자의 의료접근성을 높이고자 시작되었고, 2023년 12월 6일 「비대면진료 시범사업」 지침 개정을 통해 이를 확대하였음. 비대면진료 시범사업 지침 개정안 공고, 보건복지부, https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10501010000&bid=0003&list_no=1479153&act=view (최종방문 2024.04.03.)

9) 제19대 국회에서 정부가 「방송법」과 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」을 통합하는 안으로 「방송법 일부개정 법률(안)」을 발의하였으나 회기 만료로 자동 폐기 되었고, 해당 법안은 「방송법」과 「IPTV사업법」으로 나뉜 체계를 통합하는 내용이었으나 OTT 서비스에 대한 내용은 다루지 않았음. 이후 제20대 국회에서 변재일 의원이 OTT 서비스를 「IPTV사업법」에 포섭하는 안(「인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안」), 김성수 의원이 「방송법」, 「IPTV사업법」, 「전기통신사업법」내 OTT규정 등을 모두 통합하여 「방송법」으로 포섭하고자 하는 안(「방송법 전부개정법률안」)을 발의한 바 있음

10) OTT 서비스를 「전기통신사업법」에 부가통신역무로 정의한 2022년 개정을 통해 콘텐츠의 자율등급제는 이루어졌으나, OTT 서비스에 대한 본질적인 고민을 통해 기존 법체계에 포함하도록 하는 방안이 필요함

11) 와츠앱이나 텔레그램 등 애플리케이션을 통한 통신에 대한 규제설정방향 원칙을 설명한 것으로, 미디어 플랫폼인 OTT의 서비스와 방송과의 관계와 일치하는 것은 아니지만, 동일서비스에 대하여 동일한 수준의 규제를 가

이유로 현재와 같은 규제 불균형 상태를 해결할 고민 없이 그저 방치할 수만은 없는 일이다. OTT 미디어 시장의 급성장이 가져온 미디어 지형 변화와 공정경쟁 저해 요인을 직시하고,¹²⁾¹³⁾ 합리적 규제 체계를 모색해야 한다.¹⁴⁾ 이를 위해 학계와 정책당국, 업계 간 긴밀한 소통과 협력이 그 어느 때보다 절실하다.

2. 연구의 목적

기술발전이 방송과 통신의 융합¹⁵⁾을 불러일으키며 기존 통신의 영역에 자리하였던 OTT 미디어 플랫폼의 개념에 대한 재검토와 이를 통한 규제체계의 정비가 필요하게 되었다. 이에 본 연구는 OTT 미디어 플랫폼 시대 공정경쟁 질서 확립을 위한 법제도 개선

해야 함을 들어 기존 통신규제의 수준을 낮추도록 제안하였다는 점에서 주목할만함. Telefonica, Same service, same rules: the new trend in ITU, available at: <https://www.telefonica.com/en/communication-room/blog/same-service-same-rules-the-new-trend-in-itu/>. 관련한 기사로 Kiran Rathee, Telco say “same-service-same-rules” principle should be adopted for regulating OTT apps like WhatsApp, Telegram, The Economic Times, 2023. 11. 02. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/industry/telecom/telecom-news/telcos-say-same-service-same-rules-principle-should-be-adopted-for-regulating-ott-apps-like-whatsapp-telegram/articleshow/104909857.cms?from=mdr> (최종방문 2024.04.03.)

- 12) 관련한 연구로는 다음을 참고: 이향선, 유사방송콘텐츠규제의 개선방안 연구, 방송통신심의위원회(2016); 홍대식, 김선규, 스마트 미디어 환경에서 방송의 개념재정립, 방송통신연구 제68권(2012); 황준호, 스마트TV가 방송시장에 미치는 영향, KISDI 프리미엄 리포트 3호(2010); 지성우, 멀티미디어시대 방송 개념의 가변성에 관한 연구 - IPTV 문제를 중심으로 - 성균관 법학연구 제17권 제3호(2005) 등
- 13) 관련한 연구로는 다음을 참고: 도준호, OTT 서비스 진화와 유료방송 생태계 변화, 한국인터넷방송통신학회 논문지 제22권 제2호(2022); 황성기, OTT 서비스 규제기준에 관한 연구 - 내용적 규제를 중심으로 - 법학논총 제34권 제1호(2017), 김희경, 노기영, MCN 비즈니스에서 BJ와 동영상 플랫폼에 대한 현행법 적용 가능성 분석, 방송통신연구 제95호(2016)
- 14) 관련한 연구로는 다음을 참고: 황승흠, N-스크린 서비스 확산에 따른 방송입법정책의 검토, 방송문화연구 제27권 제1호(2015); 강재원, 수평적 규제적용의 타당성 연구: OTT를 중심으로, 방송통신연구, 제84호3(2013); 조영신, 스마트TV 시장 및 정책 전망: 온라인 방송서비스 시장을 중심으로, 전파방송통신저널(2010) 10월호
- 15) 일각에서는 방송과 통신의 융합이 아닌 빅블러(big blur)가 일어나고 있다고도 한다. 환경 용어사전¹⁶⁾에 의하면 빅블러란 미래학자인 스티븐 데이비스가 저서 “블러: 연결 경제에서의 변화의 속도”에서 처음 사용한 용어로 디지털 경제로의 전환이 가속화 하면서 산업간 경계가 모호해지는 현상을 말한다. <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=14422> (최종방문 2024.10.04.) 방송과 통신 간 융합이 새로운 제3의 개념이 탄생하는 것이라면, 빅블러는 방송과 통신이라는 두 개의 개념은 그대로 둔 채 그 각각의 경계가 흐려져서 일부 서로와 섞이기도 한다는 의미로 이해한다면, 본 보고서는 OTT 미디어 플랫폼을 레거시 방송도 통신도 아닌 제3의 개념으로 간주하기 보다 방송과 통신의 특징을 각각 가지며 일정 부분 경계가 모호하여 명확히 방송으로 또는 통신으로 분류하기 어려운 상태로 보아

방향을 제시하는 것을 목표로 한다. 국내외 OTT 미디어 플랫폼 동향을 조망하고 시장 경쟁 현황을 진단하며, 국내 OTT 미디어 플랫폼의 글로벌 경쟁력 제고 및 상생 발전 기반 조성을 위한 정책 방안을 강구하고자 한다.

구체적으로 OTT 미디어 플랫폼 및 레거시 미디어 간, 국내외 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁 양상을 면밀히 분석하고, 공정경쟁을 저해하는 불합리한 규제 차별 요인을 발굴할 것이다. 아울러 해외 주요국의 관련 정책 사례를 벤치마킹하여 국내 실정에 맞는 제도 설계에 참고하고자 한다.

이를 통해 OTT 미디어 플랫폼 시대 바람직한 미디어 생태계 조성을 위한 규제 체계의 기본 방향과 원칙을 정립하고, 이에 입각한 세부 정책 과제를 도출하고자 한다. 이는 국내 미디어 산업의 지속 가능한 발전과 경쟁력 강화로 이어질 것으로, 또한 궁극적으로는 서비스 품질 향상, 보편서비스 보장, 이용자 불만 처리, 국가 및 지역의 문화정체성 유지뿐만 아니라 이용자 개인정보 보호 등에 이르기까지 이용자 권익 보호로 이어질 것으로 기대한다.

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

본 연구에서는 OTT 미디어 플랫폼 규제 체계 개편 논의에 앞서 OTT의 개념과 특징을 명확히 정의하고자 한다. OTT의 범위를 협의로 한정할지 광의로 포괄할지에 관해서는¹⁶⁾ 규제 체계 비교 및 개선안 도출 취지를 고려하여 기존 TV 방송과 유사한 서비스에 초점을 맞추는 협의의 관점에서 접근할 필요가 있다. 구체적인 개념 규정은 제2장에서 상술하였다.

연구 대상으로 삼은 협의의 OTT, 즉 현행 「전기통신사업법」상 온라인동영상서비스로 분류되는 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼의 개념과 유형, 본질적 속성을 짚어보고, 지상파·케이블 등 레거시 미디어와의 차별성도 검토하였다. 이와 함께 OTT 미디어 플랫폼-레거시 미디어 간 경쟁 구도, 국내외 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁 양상과 그에 작용하는 규제 체계의 영향을 분석하였다. 관련 국내외 법제 동향과 입법 논의 경과를 정리하고 시사점을 도출하는 작업도 병행하였다.

국내 법제와 관련해서는 현행법은 물론 제19대부터 제21대 국회까지 제출된 법률안을 두루 검토 대상에 포함하여 살펴보았다. 2024년 4월 총선 이후 구성된 제22대 국회에 발의된 법안과 정부 부처 차원의 입법 계획안도 지속 모니터링하며 연구에 반영하고자 하였으나, 연구를 마무리하는 현재(2024.10.)까지 관련 법안의 발의가 이루어지지 않았다. 다만 곧 발의에 이를 것으로 예측되는 두 개의 법안에 대하여 내용이 공개된 범위에 한하여 검토하였다. 해외 사례로는 OTT 미디어 플랫폼 규제 체계를 비교적 일찍 정비한 EU, 프랑스, 독일, 일본과 최근 제도 개편을 단행한 캐나다 등을 집중 조명하였다.

16) 광의의 OTT는 공용 인터넷망을 통해 최종 이용자에게 콘텐츠와 애플리케이션을 제공하는 서비스로, 협의로는 기존의 TV방송과 유사한 콘텐츠를 개방형 인터넷망을 통해 제공되는 서비스로 정의할 수 있다. 정두남, 심영섭, 국내외 OTT 서비스 시장 현황 및 규제정책 연구, 한국방송광고진흥공사(2019), 23면

마지막으로 분석 결과를 토대로 OTT 미디어 플랫폼 공정경쟁 환경 조성을 위한 규제 체계 개편의 기본 방향과 원칙을 제시하고, 구체적인 제도 설계안을 제언하는 것으로 결론을 맺었다.

2. 연구의 방법

(1) 문헌연구

OTT 미디어 플랫폼 및 레거시 미디어 규제와 경쟁정책 관련 선행 연구 문헌을 폭넓게 수집·분석하는 한편, 국내외 법령과 규제 체계를 꼼꼼히 살펴 제도 개선 방안 도출에 참고하고자 하였다. 국회에 제출된 각종 법률안과 정부 부처 입법 추진 동향도 면밀히 추적하였다.

(2) 비교연구

OTT 미디어 플랫폼 규제에 관한 해외 선진 사례를 벤치마킹하여 국내 제도 설계에 유익한 시사점을 얻고자 하였다. EU는 방송·통신 융합 추세에 대응한 수평적 규제 체계 정립 경험을, 독일은 주간미디어협약을 통한 OTT 미디어 플랫폼 규제 체계 정비 노력을 각각 참고할 만하다. 캐나다의 최근 OTT 미디어 플랫폼 규제 강화 입법례와 일본의 수직 규제 체계 유지 기조도 비교 분석 대상으로 삼았다.

(3) 전문가 의견수렴

OTT 미디어 플랫폼 규제를 논함에 있어 관련 기술과 산업 생태계, 경쟁 현안에 대한 전문적 식견이 뒷받침되어야 한다. 이에 법학, 미디어·통신 기술, OTT 미디어 플랫폼 및 레거시 미디어 분야 전문가와의 자문회의를 수시 개최하여 의견을 청취하는 한편, 주요 쟁점별로 전문가 워크숍을 열어 심도 있는 토론을 진행하였다. 이를 통해 도출된 문제의식과 개선 방향을 문헌·비교 연구 결과와 연계하여 균형잡힌 정책 대안을 제시하는 데 활용하였다.

<표 1-1> 전문가 자문회의 및 워크숍

회의종류 및 차수	회의내용 및 참가자
제1차 전문가 자문회의 (2024. 01. 26.)	(주제) 연구진행방향 검토 및 쟁점발굴 [참석자] 노동환 박사 (콘텐츠웨이브 정책협력), 박민수 교수 (성균관대학교 경제학과), 선지원 교수 (한양대학교 법학전문대학원), 신용우 변호사 (법무법인 지평), 이상원 교수 (경희대 미디어학부), 이희정 교수 (고려대학교 법학전문대학원), 최지연 연구위원 (한국법제연구원), 심민주 연구원 (한국법제연구원)
제1차 워크숍 (2024. 03. 29.)	(주제) 캐나다와 프랑스 OTT 관련 법제 검토 [발제] 권채리 교수(동아대학교), 이서영미국변호사 [토론] 최지연 연구위원(한국법제연구원)
제2차 워크숍 (2024. 04. 03.)	(주제) 독일과 일본의 OTT 관련 법제 검토 [발제] 박신욱 교수(경상대학교), 강영기 연구교수(고려대학교) [토론] 최지연 연구위원(한국법제연구원)
제3차 워크숍 (2024. 04. 05.)	(주제) TV 4.0 시대의 방송통신법 쟁점 [발제] 선지원 교수(한양대학교) [좌장] 이상원 교수(경희대학교) [토론] 강준석 미디어시장분석실장(KISDI), 전영문 공정환경조성센터장(영화진흥위원회), 조혜신 교수(한동대), 최진웅 입법조사관(입법조사처), 최지연 연구위원(한국법제연구원), 심민주 연구원(한국법제연구원)
제4차 워크숍 (2024. 05. 09.)	(주제) 산업발전과 콘텐츠 진흥을 위한 OTT지원 방향 [발제] 최진웅 입법조사관(입법조사처) [좌장] 이희정 교수(고려대학교) [토론] 선지원 교수(한양대학교), 광동균 연구위원(KISDI), 오기환(영화감독), 고준성(전 산업연구원 연구위원), 최지연 연구위원(한국법제연구원), 심민주 연구원(한국법제연구원)

회의종류 및 차수	회의내용 및 참가자
제2차 전문가 자문회의 (2024. 08. 27.)	(주제) 법제개선방향 및 주요조문 검토 [참석자] 곽동균 연구위원 (정보통신정책연구원), 김태호 책임연구관 (헌법재판연구원), 최진응 입법조사관 (국회입법조사처), 최지연 연구위원 (한국법제연구원), 심민주 연구원 (한국법제연구원)
제3차 전문가 자문회의 (2024. 10. 14.)	(주제) 법체계 개편안 검토 [참석자] 김태호 책임연구관 (헌법재판연구원), 선지원 교수 (한양대학교), 안정민 교수 (한림대학교), 권채리 교수 (동아대학교), 최지연 연구위원 (한국법제연구원), 심민주 연구원 (한국법제연구원)

제2장

방송과 OTT의 개념 및 특징

제1절 방송의 개념

제2절 OTT의 개념

제3절 OTT 미디어 플랫폼의 법적 개념 및 특징

제4절 국내외 OTT 미디어 플랫폼의 구분

제2장

방송과 OTT의 개념 및 특징

제1절 방송의 개념

1. 방송의 개념

(1) 사전적 개념과 「방송법」상 개념

표준국어대사전은 ‘방송’이란 ‘라디오나 텔레비전 파위를 통하여 널리 듣고 볼 수 있도록 음성이나 영상을 전파로 내보내는 일. 특정 지역을 대상으로 유선(有線)으로 행하는 것을 포함하기도 한다.’라고 정의한다. 한편, 방송을 현행법에서 규율하는 법인 「방송법」은 방송을 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 “시청자”라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”으로 정의하며, 이에 해당하는 방송을 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송,¹⁷⁾ 이동멀티미디어방송으로 구분한다.

이상과 같이 사전적 의미의 방송과 「방송법」에서 규정하는 방송의 의미를 살펴보면, 방송은 한 사람이 다른 사람에게 음성이나 영상을 보내는 것이 아니라 한 지점에서 받는 이를 지정하지 않고 다른 사람들에게 음성이나 영상으로 구성된 방송 프로그램을 전달하는 것으로 그 근간에는 1대 다수의 커뮤니케이션이 있다.¹⁸⁾ 이처럼 불특정 다수를 향해

17) 다만 인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우는 데이터방송에서 제외(「방송법」 제2조제1호다목) 하므로 OTT 미디어 플랫폼을 통한 송출은 현행 「방송법」상 데이터방송에 포함되지 않는다

18) 황근, 방송규제 철학과 이슈, Law&Technology 제1권 제2호, 서울대학교 기술과법센터(2005) 113면

발현되기 때문에 방송이 대중매체로서 가지는 영향력과 중요성이 강조되기도 한다.¹⁹⁾

(2) 「헌법」상의 개념

방송은 「헌법」에서도 그 개념적 정의를 찾을 수 있다. 물론 현행 헌법에서 방송의 개념에 대해 직접적으로 규정을 두고 있는 것은 아니다. 하지만 「헌법」 제21조제1항은 모든 국민의 언론의 자유를 보장하고 있고, 제2항에서 허가나 검열의 금지를 함으로써 1항에서 보장하는 언론의 자유를 더욱 강화한다.²⁰⁾ 즉 「헌법」 제21조는 국민의 여론형성에 기여하는 의사표현의 자유에 기여하는 매체로서의 방송의 자유의 특성을 인식할 수 있고, 「헌법」상 방송의 개념도 그러한 관점에서 추론이 가능하다.²¹⁾

이처럼 「헌법」상의 방송의 개념은 「방송법」에서 정하는 방송의 개념과 차이를 보이는데, 「헌법」에서 방송을 「방송법」에 비해 명확하게 정의하지 않은 것처럼 보이는 이유는 방송개념이 사회적 영역에서 일어나는 실질적 변화에 따라 변천할 수 있기 때문²²⁾이고, 이러한 변화를 모두 포섭하기 위해서는 현행 「방송법」처럼 명확한 정의와 구분이 아니라 다양한 형태의 미디어를 모두 포함할 수 있도록 광의의 개념화가 필요하기 때문이었을 것으로 생각할 수 있다.²³⁾ 이는 서론에서도 언급했던 규제 지체 현상을 미리 고려하여 새로운 미디어가 전통적인 방송을 완전히 대체하는 상황이 오더라도 방송의 자유가 헌법상 규범력을 유지하기 위하여 방송의 정의를 넓게 둔 것으로 이해할 수 있다.²⁴⁾ 즉, 헌법에서 말하는 방송의 개념은 전통적인 방송의 형태에서 벗어나는 새로운 미디어 서비스에도 얼마든지 적용될 수 있다.

19) 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권제1호(2019), 18면

20) 헌법재판소도 “헌법 제21조 제2항의 허가나 검열을 행정권이 주체가 되어 사상이나 의견 등이 발표되기 이전에 예방적 조치로서 그 내용을 심사, 선별하여 발표를 사전에 억제하는 제도를 의미한다.”고 결정한 바 있다. 헌재 1992. 11. 12. 89헌마88

21) 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권제1호(2019), 16면

22) BVerfGE 74, 297 (350); 한수용, 헌법학, 법문사, 2018, 34.; 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권제1호(2019), 17면 재인용

23) Jarass, Hans D, Rundfunkbegriffe im Zeitalter des Internet, AfP 1998, S. 133.; 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권제1호(2019), 17면 재인용

24) 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권제1호(2019), 17면

결국 헌법적 방송개념은 앞서 헌법 제21조의 맥락에서 읽어낸 ‘국민의 여론형성에 기여하는 의사표현의 자유에 기여하는 매체’인 경우 기존 「방송법」상 주파수와 관계없이 모두 포함하는 것으로 이해할 수 있으며, 이러한 방송의 개념에는 OTT 미디어 플랫폼을 통한 영상과 소리의 전달도 충분히 포함될 수 있다.

2. 방송 규제의 목적과 근거

(1) 규제의 목적

일반적으로 ‘사회영역에 대한 국가의 개입 및 영향력 행사 전반’²⁵⁾으로 정의되는 규제의 목적은 공익의 실현이다. 공익의 실현을 위한 규제라는 측면에서 방송에 대한 규제를 이해할 수 있을 것인데, 이는 제한된 주체에 의해 불특정 다수에게 정보가 전달되어 개인과 사회 전반에 막대한 영향을 미친다는 점에서 그 필요성을 찾을 수 있다. 즉, 방송은 내용을 전달하고자 하는 주체의 의도에 따라 여론을 주도하거나 편향된 입장의 호도 등 공익을 해칠 수 있는 가능성이 매우 높기 때문에 공익의 실현을 위해서 다른 표현물에 적용되지 않는 엄격한 규제를 특별히 방송에는 적용해 온 것이다.

방송에 적용되는 엄격한 규제는 「방송법」에서 제시한 방송의 목적을 통해서도 그 정당성을 확보할 수 있다. 「방송법」제1조는 법의 제정 목적을 “방송의 자유와 독립을 보장하고 방송의 공적 책임을 높임으로써 시청자의 권익보호와 민주적 여론형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함”으로 두어, 결국 방송은 시청자 권익 보호, 민주적 여론 형성, 국민문화 향상, 방송의 발전, 공공복리의 증진 등 공익에 있음을 명확히 밝히고 있다.

25) 김민호, 박주희, 지능정보사회와 공유경제, 미국헌법연구 제29권 제3호, 미국헌법학회(2018), 121면

(2) 규제의 근거

공익실현을 위한다는 규제의 목적 이외에, 방송에 가해지는 규제는 그 근거를 방송이 사용하는 전파자원의 희소성과 공공재적 특성에서 찾을 수 있는데 그 중에서도 전파의 희소성은 방송규제 논의의 시작점이자 가장 주요한 근거이다.²⁶⁾ 방송에 사용되는 전파 자원은 희소하기 때문에 방송사업은 소수의 사업자가 정부의 허가 하에 운영하되 공익을 위한 서비스 제공의 의무를 지며,²⁷⁾ 전파의 사용권은 공공의 소유로 이를 수탁 받아 사용하는 사업자들은 공익을 위해 사용해야 한다.²⁸⁾

사용 자원의 공공성 뿐만 아니라 규제의 목적과도 맞닿아있는 방송의 사회적 영향력 또한 방송에 대한 규제의 근거가 된다. 일방적으로 정보를 전달하며 여러 사람, 지역, 사회에 동시에 정보를 전달하는 방송의 특성은 사적 공간에 대한 침투성²⁹⁾으로 정의되는데, 이렇게 방송을 수신하는 쪽의 적극적인 노력 없이 방송 내용을 전달하는 매우 효과적인 전달력을 지니므로 사회 전반에 미치는 영향력이 매우 크다.³⁰⁾ 우리 사회는 방송을 통해 구성원 간의 통합을 도모하고 여론을 형성함으로써 민주주의를 영위한다³¹⁾고 할 수 있고, 이런 중대한 영향력을 고려할 때 방송의 자유와 독립을 실현하기 위함³²⁾에서 방송규제의 근거를 찾을 수 있다.

26) 황성기, 3분할모델에 따른 인쇄매체/방송매체의 차별적 규제를 둘러싼 논쟁에 관한 고찰, 경제규제와 법 제1권 제2호, 서울대학교 공익산업법센터(2008), 218면

27) 이재영, 임희수, 안자영, 스마트 미디어 시대 지상파방송 종합발전방안 연구, 정보통신정책연구원(2011), 138면

28) 한진만 외 3인, 새로운 방송론, 커뮤니케이션북스(2017), 18-19면; 이지현, OTT 서비스 규제체계에 관한 법적 연구, 성균관대학교 법학박사논문(2023), 34면 재인용

29) 김창규, 방송의 자유와 규제, 법제논단 제13호, 법제처(2000), 26면

30) 김예란, 텔레비전 이야기하기 문화에 관한 연구, 한국언론학보 제47권 제6호, 한국언론학회(2003), 37면

31) 권은정, 개인방송 규제에 관한 공법적 연구, 서울대학교 박사학위 논문(2019), 18면

32) 이지현, OTT 서비스 규제체계에 관한 법적 연구, 성균관대학교 박사학위 논문(2023), 3면

제2절 OTT의 개념

1. OTT의 개념

(1) OTT의 일반 개념

OTT는 Over-the-top의 줄임말로, 여기서 top은 셋톱박스(settop box)를 말한다. 셋톱박스는 텔레비전 세트 위에 놓고 이용하던 가정용 통신 단말기 기능 상자로, 주문형 비디오, 영상판 홈 쇼핑, 네트워크 게임 따위가 가능한 대화형 텔레비전의 쌍방향 멀티미디어 통신 서비스를 이용할 수 있도록 만든 기구이다.³³⁾ 즉 텔레비전 시청을 위한 지상파·케이블·위성방송 수신 장치인 ‘셋톱박스(top) 이상의 무엇’을 지칭하는 단어가 OTT이고, 이는 셋톱박스 없이 인터넷을 통해 방송 프로그램·영화·교육 등 각종 미디어 콘텐츠를 제공하는 것을 말한다.³⁴⁾

OTT라는 용어를 처음 사용하기 시작할 때에는 ‘케이블이나 위성 등 전용망을 거치지 않고 범용 인터넷망을 통해 방송 서비스에 접근할 수 있도록 하는 서비스’ 정도를 의미³⁵⁾하였으나, 최근 산업 및 정책 논의 현장에서는 OTT를 방송 서비스뿐만 아니라 보다 포괄적으로 인터넷 기반 영상 서비스를 모두 아우르는 용어로 사용하고 있기도 하다.³⁶⁾

예를 들어 유럽연합에서는 유럽전자통신규제기구(Body of European Regulators for Electronic Communications, BEREC)를 통해 OTT 서비스를 “범용 인터넷망을 통해 최종 이용자에게 제공되는 콘텐츠, 서비스, 또는 애플리케이션”으로 넓게 정의하여 “범용 인터넷망으로 제공되는 모든 것이 OTT 서비스임”을 분명히 하였다.³⁷⁾ 영국 또한 유럽연

33) 국립국어원 우리말샘 정의 https://opendict.korean.go.kr/dictionary/view?sense_no=1477485&viewType=confirm (최종방문 2024.10.04.)

34) 한경닷컴 경제용어사전 <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=12495> (최종방문 2024.10.04.)

35) CRTC, Results of the fact-finding exercise on the over-the-top programming services, 2011. 10 <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp1110.htm> (최종방문 2024.10.04.)

36) 김수원, 김대원, OTT 서비스의 유형과 주요국의 규제정책에 대한 고찰, 인터넷정보학회논문지 겨울호(2019), 144면

합과 유사하게 OTT 서비스를 “메시지 서비스, 음성 서비스, TV 콘텐츠 서비스를 포함한 다양한 서비스”³⁸⁾로 정의하였고, 국제전기통신연합(ITU)도 ‘전통적인 국제 통신 서비스의 직접적인 기술적·기능적 대체물이 될 수 있는 범용 인터넷망을 통해 접근되고 제공되는 애플리케이션’³⁹⁾으로 OTT 서비스를 칭하였다. 이처럼 범용 인터넷망을 통해 미디어콘텐츠를 포함한 메시지·음성 서비스와 모든 애플리케이션까지 모두를 OTT 미디어 서비스로 보는 것, 즉 넷플릭스나 쿠팡플레이뿐 아니라 페이스북, 네이버 등까지 모두 포함한 것을 광의(廣義)의 OTT에서 제공하는 서비스로 생각할 수 있다.

한편 국내에서는 OTT 서비스를 ‘인터넷을 통해 방송 프로그램, 영화 등의 동영상을 제공하는 서비스’로 ‘인터넷이 연결되는 TV, PC, 스마트기기(스마트폰/태블릿PC), 콘솔 등 다양한 기기에서 동영상을 이용할 수 있음’ 등으로 개념 정의를 내리고 있다.⁴⁰⁾ 이는 앞서 광의의 OTT에서 포함하던 모든 인터넷 서비스 등에서 인터넷을 통해 동영상을 제공하는 서비스, 즉 넷플릭스나 쿠팡플레이 등에서 제공하는 서비스만으로 그 범주를 좁힌 것으로 이해할 수 있으며, 이를 협의(狹義)의 OTT에서 제공하는 서비스로 볼 수 있다.

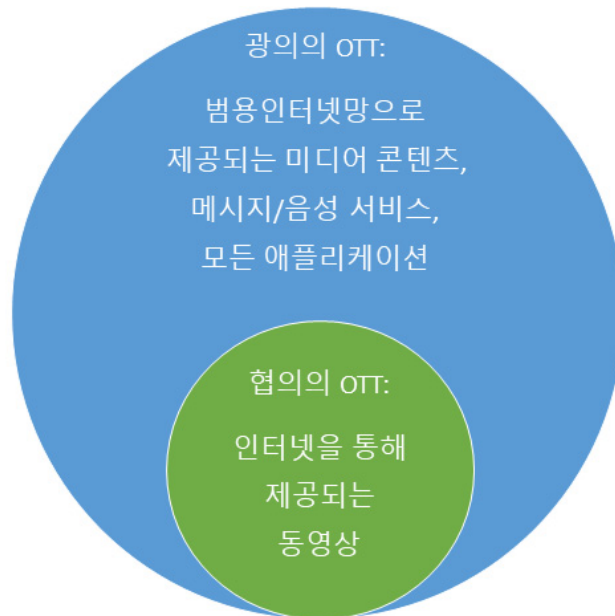
37) BEREC in this report defines OTT service as “content, a service or an application that is provided to the end user over the public Internet.” Including in the definition that what is provided can be either content, a service or an application, means that anything provided over the public Internet is an OTT service. BEREC, Report on OTT services, 2016, p.14 Available at: <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/reports/berec-report-on-ott-services> (최종 방문 2024.10.04.)

38) Stork, C., Nwana, H.S., Esselaar, S., & Koyabe, M., Over The Top (OTT) Applications & the Internet Value Chain, London Commonwealth Telecommunications Organization, 2020, p.13

39) ITU, Collaborative framework for OTTs, 2019, §3.2.1

40) 방송통신위원회, 2023 방송매체 이용행태 조사, 40면

<그림 2-1> OTT 범주



※그림출처: 연구자 작성

본 연구가 방송과 통신의 규제체계를 비교하고 대상의 성질과 기능을 고려하여 규범의 정비를 하고자 함을 고려하여, 이하에서는 OTT의 정의를 협의의 OTT로 한정하여 인터넷으로 동영상서비스를 제공하는 OTT를 “OTT 미디어 플랫폼”으로 칭하고 이에 대한 규제 체계 분석과 개선 방안을 제시하도록 한다.

(2) OTT 미디어 플랫폼과 방송 개념 비교

앞서 살펴본 방송의 「방송법」상 분류는 인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우를 「방송법」에서 구분하는 방송의 종류⁴¹⁾에서 명백히 제외하고 있어서, 「방송법」상 방송의 일반정의에서 말하는 것처럼 OTT 미디어 플랫폼도 프로그램을 기획·편성 또는

41) 「방송법」제2조제1호에서 가목~라목에서 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어방송을 방송의 종류로 나열하고 있으나 다. 데이터방송의 경우 “인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우는 제외한다.”고 두었다.

제작하여 이를 공중에 송신하는 1대 다수의 대중매체이지만 「방송법」에 따른 “방송”과 구별된다. 하지만 「헌법」은 언론의 자유를 보장함으로써 여론 형성에 기여하는 의사표현의 자유에 기여하는 매체로 방송을 개념화하고 있는바, 「헌법」상의 규범력 측면에서는 「방송법」상의 방송뿐만 아니라 새로운 매체인 OTT 미디어 플랫폼을 통해 송신되는 프로그램 또한 방송으로 이해할 수 있을 것이다.

2. OTT 미디어 플랫폼의 유형

OTT 미디어 플랫폼은 OTT 미디어 서비스를 제공하는 사업자의 본업을 기준으로 유형을 분류하거나, 해당 OTT 미디어 플랫폼의 수익모델에 따라 나누어볼 수도 있다.

각각의 분류 방법은 나름의 의미를 가질 수 있는데, 예를 들어 OTT 미디어 서비스를 제공하는 사업자의 본업을 기준으로 콘텐츠(방송)사업자인지, 유료방송사업자인지, 인터넷사업자인지, 기기사업자인지 등을 나누어보면 시장 진입이 얼마나 활발하게 이루어지고 있는지를 알 수 있는 척도가 될 수 있다.⁴²⁾

하지만 같은 성격의 사업자도 OTT 미디어 서비스 제공 영역에 있어서는 서비스모형이 다른 경우가 있고,⁴³⁾ 사업자의 기존 영역에 기대어 OTT 미디어 서비스를 분류하는 것은 복합적인 사업자 성격을 비추어볼 때 논리적이지 못하다.

또한 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 콘텐츠를 전달하는 방식에 따라서도 분류가 가능할 것인데, VOD, 즉 다시보기 형태로 만들어진 콘텐츠를 사용자의 선택에 따라 재생하는 형식이 있는가 하면 서비스 사업자가 일정 수준의 콘텐츠 배열 및 통제권을 행사하여 기존 유료방송 등을 실시간으로 제공하는 방식이 있고, 이 둘을 적절히 혼합하여 제공하는

42) 김수원, 김대원, OTT 서비스의 유형과 주요국의 규제정책에 대한 고찰, 인터넷정보학회논문지 겨울호(2019), 144면

43) 예를 들어 인터넷 사업자가 OTT 동영상 서비스를 개시한 종류로 아마존에서 개시한 아마존 프라임 비디오와 쿠팡플레이가 있지만 둘은 전혀 다른 콘텐츠와 수익모형을 가지고 있어 사업자의 본업을 기준으로 같은 유형으로 분류하기에 무리가 있음

종류가 있다. 다만 이러한 종류는 대부분 아직 국내에서 정식으로 서비스를 시작하거나 의미 있는 점유율을 보이지 않는 해외 서비스이다.⁴⁴⁾

이전에는 콘텐츠를 영화나 드라마, 다큐멘터리 등 기존 콘텐츠 제공자로부터 수급하여 서비스하는지, 또는 독자적 콘텐츠를 제작하여 제공하는지 등에 따라서도 분류할 수 있었으나 이제는 콘텐츠를 외부에서 수급하여 서비스하던 OTT 미디어 플랫폼에서도 오리지널 콘텐츠를 제작하기도 하고, 이외에도 사용자가 제작하여 직접 공개하는 콘텐츠와도 함께 사용되기도 하는 등 주요 콘텐츠의 종류에 따라 분류하는 것 또한 그 경계가 희미해졌다.⁴⁵⁾

선행연구에서는 이와 같은 유형별 특징을 다각도로 고려하여 OTT서비스를 사업자 성격, 전달방식, 콘텐츠, 수익모형 등을 기준으로 다음 표와 같이 구분하기도 한다.

<표 2-1> OTT 유형별 특징⁴⁶⁾

유형	주요 사업자 성격	주요 수익모형	주요 전달방식	주요 콘텐츠
1. 집적	다양	구독	VOD	RMC
2. 중개	인터넷 기업	광고	VOD+실시간	UGC+RMC
3. 중개-집적	인터넷 기업	광고	VOD+실시간	RMC+UGC
4. 멀티스크린	유료방송 사업자	구독	실시간+VOD	RMC
5. 아울렛	콘텐츠 제작자	구독	VOD	RMC
6. 아울렛-실시간	콘텐츠 제작자	광고	실시간	RMC

44) 미국 위성방송 사업자인 디쉬 네트워크(Dish network)의 실시간 방송을 인터넷으로 제공하는 슬링TV(Sling TV)가 있음

45) 하지만 여전히 사용자가 제작한 콘텐츠를 사용하는지 사용하지 않는지의 경계는 명확히 있는 바, 예를 들어 사용자가 제작한 콘텐츠를 업로드 하도록 하는 유튜브와 전문 콘텐츠 제작자로부터 콘텐츠를 수급해서 사용하는 넷플릭스와는 적어도 주요 콘텐츠면에서는 구분이 가능함

46) 김수원, 김대원, OTT 서비스의 유형과 주요국의 규제정책에 대한 고찰, 인터넷정보학회논문지 겨울호(2019), 146면

위 표의 여러 유형에 속하는 OTT 미디어 플랫폼 중에는 우리나라에서 서비스를 하지 않거나 크게 이용되지 않는 사업이 다수 포함되어 있어서 우리나라 규제체계 내 OTT 미디어 플랫폼의 포섭과 규제개편을 위한 논의에서는 이와 같은 여섯 종류의 유형을 모두 치밀하게 구성해야 할 필요는 없는 것으로 판단하였다. 하지만 국경을 넘어 사업을 개시하고 서비스를 확장하는 인터넷 기반 산업의 특성을 고려할 때 지금 당장 우리나라에 제공되지 않거나 사용되지 않는 서비스라고 하더라도 이를 완전히 배제하기보다 향후 이렇게 다양한 종류의 서비스가 우리나라에도 진출할 경우까지 고려하여 현행 법체계를 다듬는 것이 더욱 합당할 것이다.

다만 현 시점에서 명확한 점은 앞서 여러 유형과 분류 기준을 통해 드러난 것처럼 OTT 미디어 플랫폼의 경우 서비스의 유형, 수익모델, 콘텐츠, 전달방식 등에 따라 다양한 사업 모델이 존재한다는 것이고, 인터넷 기반 사업 양식의 다양성과 복합성을 고려한다면 이들을 모두 하나의 사업으로 묶어 동일한 규제 체계 하에 두기는 불가능하다는 것이다. 개별 특징에 따라 규율의 내용도 달라지는 것이 적절⁴⁷⁾하고, 이는 현재와 같이 온라인 동영상 서비스를 「정보통신사업법」상 부가역무라는 특정한 개념으로 한정하여 일률적으로 규제하는 것에서 탈피해야 함을 의미한다.

방송과 통신으로 양분되어 있는 현재의 법체계에서 방송과 OTT 미디어 플랫폼의 공정한 경쟁이 가능하도록 체계 개편을 논의하고자 하는 본 연구에서는 OTT 미디어 플랫폼의 유형과 특성을 검토함에 있어 서비스 모델을 기준으로 하는 것이 방송의 대체성과 보완성 검토에 있어서도 적절하다.

다양한 OTT 미디어 플랫폼을 유형화 하는 기준 중 수익모델을 중심에 두고 해당 플랫폼은 수익 창출을 구동형 서비스에 의존하는지, 광고 기반이나 구매기반인지, 또는 혼합형인지 등으로 아래와 같이 유형을 나눌 수도 있는데, 사업자의 수익모형이 고정되어있지 않고 계속하여 변화하고 있어 각 서비스의 수익모형을 기준으로 배타적인 유형화는 불가

47) 선지원, 인터넷 동영상 서비스 규제를 둘러싼 법적 쟁점, 언론과 법 제21권 제1호(2022), 65면

능하다는 점에서 완벽한 분류 기준은 될 수 없다.⁴⁸⁾

<표 2-2> 서비스 유형에 따른 OTT 미디어 플랫폼 유형⁴⁹⁾

수익 모델	주요 서비스	OTT 미디어 플랫폼 명
혼합형	스포츠 경기 생중계	스포티비 나우
	다양한 실시간 채널 및 영화 등 VOD 제공	웨이브(WAVE)
	다양한 실시간 채널 및 영화 등 VOD 제공	유출러스모바일TV
	다양한 실시간 채널 및 영화 등 VOD 제공	티빙(tving)
구독형	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공	넷플릭스
	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공	디즈니플러스
	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공	모바일 B tv
	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공(오리지널 only)	애플tv플러스
	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공	왓챠
	방송콘텐츠, 영화 등 VOD 제공, 스포츠 생중계	쿠팡플레이
광고기반	방송 및 웹 전용 콘텐츠	네이버TV
	UGC나 기존 방송 콘텐츠	아프리카TV
	UGC나 기존 방송 콘텐츠 클립	유튜브(Youtube)
구매기반	영화, 드라마 등 VOD 제공	네이버 시리즈온

48) 예를 들어 유튜브는 초기에 광고기반 수익생성을 추구하였으나 2015년에 구독기반 서비스를 도입하였고 2017년 이후에는 이용자가 개인방송 제공자(유튜버)에게 실시간으로 후원을 할 수 있도록 슈퍼챗(superchat)기능을 도입했음

49) 2023 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, <표 7-1-1> 유형별 주요 OTT 서비스 재구성, 384면

하지만 직접 경쟁하는 서비스 간 비교가 용이하여 시장 규모 추산에 활용될 수 있다는 점에서 의미가 있고⁵⁰⁾ 현재 우리나라에서 사업을 운영중인 OTT 미디어 플랫폼을 유형화 대상으로 두었기 때문에 본 보고서의 목적이 공정경쟁 시장 조성에 있음을 고려할 때 가장 적합한 유형화라고 볼 수 있다.

50) PwC Global Entertainment and Media Outlook 2023-2027, Available at: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/media/outlook/insights-and-perspectives.html> (최종방문 2024.10.04.)

제3절 OTT 미디어 플랫폼의 법적 개념 및 특징

1. OTT 미디어 플랫폼의 법적 개념

(1) 방송

OTT 미디어 플랫폼에서 온라인 동영상 서비스를 제공하는 서비스는 방송법에서 규율하는 방송이 제공하는 콘텐츠와 동일하거나 유사한 콘텐츠를 일반대중에게 제공하여 그 서비스의 대체성이 일견 인정된다는 점에서 방송에 비견된다. 하지만 현행 「전기통신사업법」상 부가통신역무에 해당하는, OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스가 법적으로 실정법상의 “방송”에 해당하는지는 면밀히 따져보아야 한다.

먼저 앞에서 살펴본 바와 같이 방송을 법에서 규제하는 그 목적은 공익의 실현에 있으며 근거는 방송의 큰 영향력에 있다고 볼 수 있다. 기본적으로 방송이 주파수라는 한정된 자원을 사용하고 공중에 대한 영향이 크며 공동체의 의사 결정에 영향을 미치는 정보제공자로서의 역할 등을 맡고 있기 때문이다. 이와 같은 특징을 가지는 방송은 방송법상 엄격한 규제의 대상이 되기 때문에 규제 일반론적 측면에서 볼 때 “방송”의 정의는 최대한 명확하고 제한적으로 해석하는 것이 옳을 것이다.

방송의 개념 중 공중에 대한 송신을 요소로 한다는 점을 확장한다면, 현행법상 방송뿐만 아니라 OTT 미디어 플랫폼을 통한 온라인 동영상 서비스와 방송을 동일하게 간주하는 것도 불가능하지는 않을 것이다.⁵¹⁾ 이러한 시각으로 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스를 방송으로 규정하게 되면 결국 「방송법」상의 방송 심의, 시청자와 이용자 보호, 그리고 경우에 따라서는 유료 방송에 대한 규제도 가능할 것이다.

그러나 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스는 방송을 규제하는 이유에 해당하는 주파수라는 자원의 희소성 등의 특성은 가지고 있지 않기 때문에 자원의

51) 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권 제1호(2019), 4면

희소성, 공공재적 특성 등의 측면에서는 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 「방송법」상의 방송으로 간주하기에는 무리가 있다. 하지만 앞서 제1절에서 살펴본 바와 같이 「방송법」상의 방송을 넘어 「헌법」에서 보장하는 언론의 자유에서 유래한 방송의 개념을 OTT 미디어 플랫폼의 서비스와 함께 고민해보는다면, OTT 미디어 플랫폼의 서비스가 「헌법」에서 정하는 방송의 범주에 포함될 수 있다는 것을 알 수 있다.

(2) 플랫폼

“플랫폼”에 대한 규율은 전자거래나 투자연계금융 등의 특정 영역에서 사용되는 플랫폼에 대한 규제가 주를 이룬다.⁵²⁾ 21대 국회와 22대 국회에서도 연이어 발의되었던 온라인 플랫폼에 대한 규제 법안들에서 정의하는 플랫폼이나 현행 「온라인투자연계금융업법」등에서 말하는 플랫폼은 재화나 서비스의 거래를 중개하는 위치인데 반해 OTT 미디어 플랫폼은 제공하는 콘텐츠의 거래를 중개하기보다 해당 서비스의 이용자와 직접 계약 관계를 맺어 영상 콘텐츠를 제공한다는 점에서 차이를 보인다. 온라인 동영상 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼은 문화적 의미에서 플랫폼으로 지칭할 수 있으나 현행법상 플랫폼으로서 대상이 되는 규제는 없다.

(3) 콘텐츠 사업

OTT 미디어 플랫폼은 구독자 또는 소비자에게 계약관계에 따라 온라인 동영상이라는 콘텐츠를 제공한다는 점에서 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스는 “콘텐츠 산업”과, OTT 미디어 플랫폼 사업자는 “콘텐츠 사업자”로 분류할 수도 있다. 그러나 「콘텐츠산업진흥법」상 콘텐츠사업자는 “콘텐츠의 제작·유통 등과 관련된 경제활동을 영위하는 자”로, 콘텐츠는 “부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)의 자료 또는 정보”로 정의하는 바, 법에서 규정하는 콘텐츠사업자의 개념

52) 「온라인투자연계금융업법」에서 투자연계금융업을 영위하는 온라인플랫폼에 대해 규제함. 이외에 2024.08.28. 시행되는 「가상융합산업 진흥법」에서 가상융합 플랫폼 사업자로 하여금 신고하도록 하는 내용이 있고, 온라인 플랫폼에 대한 가장 포괄적이고 강력한 규제는 21대 국회에서 추진되었으나 제정에 이르지 못한 “온라인 플랫폼 공정화법”이나 “플랫폼 공정경쟁촉진법” 등이 있음

은 지나치게 광범위하다. 그래서 OTT 미디어 플랫폼 사업자가 「콘텐츠산업진흥법」상의 콘텐츠사업자인지 여부를 가려내어 콘텐츠사업자에 대한 규제가 OTT 미디어 플랫폼에도 적용되는지를 검토하는 것은 법이론적 측면에서 불필요한 것으로 판단한다.

설령 OTT 미디어 플랫폼이 콘텐츠사업자에 해당 한다고 하더라도 적용 가능한 규제조항인 「콘텐츠산업진흥법」제24조제2항은 “합리적인 이유 없이 콘텐츠에 관한 지식재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이득을 취하여서는 아니 된다” 정도의 내용으로, 유의미한 독자적 규제체계를 찾을 수 없다.

(4) 부가통신역무

「전기통신사업법」제2조 제12.2호는 ““온라인 동영상 서비스”란 정보통신망을 통하여 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 비디오물 등 동영상 콘텐츠를 제공하는 부가통신역무를 말한다.”라고 두어 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스가 「전기통신사업법」상 부가통신역무에 해당한다는 점을 명확히 하였다. 따라서 OTT 미디어 플랫폼은 「정보통신망법」상의 이용자 보호 및 정보통신망의 안정성 확보를 위한 규제 대상이 된다.

(5) 소결

이처럼 아직까지 OTT 미디어 플랫폼만의 독자적인 법적 정의는 확립되지 않았다. 현재로서는 「전기통신사업법」상 부가통신역무에 해당한다는 정의가 유일한데, 이렇게 온라인 동영상 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼의 법적 지위를 부여할 수 있는 개념이 없기 때문에 새로운 규범을 형성하고자 하는 시도가 있어 왔다.

이는 주로 가장 유사성을 보이는 방송을 규율하는 「방송법」체제로의 편입 또는 통합으로 시도되어 왔는데, 일견 유사할 수 있으나 그래도 「방송법」의 방송개념과 OTT 미디어 플랫폼의 서비스가 여전히 차이를 보인다는 점을 고려한다면 현행 「방송법」으로 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 편입하는 것은 무리가 있다는 것을 알 수 있다. 「헌법」상의 방송

개념과 「방송법」에서 규정하는 방송이 차이를 보이기 때문인 것으로 생각할 수 있는데, 이를 연유로 OTT 미디어 플랫폼의 서비스만을 위한 새로운 규율체계를 구축하거나 기존 체계로의 편입 방향을 고민하기에 앞서, OTT 미디어 플랫폼의 특징을 반영한 별도의 규율이 과연 필요한지, 또는 현행법 체계로 통합 또는 편입이 필요한지, 혹은 현행법 체계의 재구성과 체계 개편을 통한 통합이 가능한지 등이 검토 대상이 되어야 할 것이다.

2. 다른 미디어와 구별되는 OTT 미디어 플랫폼의 특징

이미 법적 개념이 구축되어 있는 기존 방송 관련 의무와 OTT 미디어 플랫폼에서 수행하는 온라인 동영상 서비스는 “방송”이라는 범주에 함께 포섭할 수 있을지 의문을 제기할 수 있을 정도로 차이를 보인다.

먼저 전통적인 방송, 즉 지상파 방송이나 케이블 등 유료방송의 경우와 OTT 미디어 플랫폼을 비교해보면 텔레비전을 통해서만 이용이 가능했던 전통적인 방송과 달리 OTT 미디어 플랫폼은 휴대폰, 태블릿, PC, 텔레비전 등 다양한 플랫폼을 통해 방송을 이용할 수 있다는 점에서 다르고, 이러한 멀티 플랫폼밍(multi-platforming)의 보편화에 따라 이용 공간 및 이용 시간에 대한 제한도 없어졌다는 점이 특징적이다.⁵³⁾ 또한 짜여진 편성표에 따라 방송되는 내용을 수동적으로 시청하던 전통적인 방송 이용 형태에서 나아가, OTT 미디어 플랫폼 사용 시에는 적극적으로 선호하는 프로그램을 선택하여 시청하되, 인공지능 알고리즘에 따른 맞춤형 추천을 수동적으로 받아들이는 양면적 태도를 가질 수 있다는 점에서도 차이를 보인다.

방송과 같은 범주로 개념화하기 어렵다면, 현행법에서 구분한 것과 같이 「전기통신사업법」상의 부가통신역무로 개념을 두는 것은 어떠한지 알아보기 위해서는 일반적인 부가통신역무와 OTT 미디어 플랫폼과의 유사성 및 차별성을 알아보아야 한다.

53) 선지원, 인터넷 동영상 서비스 규제를 둘러싼 법적 쟁점, 언론과 법 제21권 제1호(2022), 40면

「전기통신사업법」제2조제12호는 기간통신역무 외의 전기통신역무를 OTT 미디어플랫폼에서 제공하는 인터넷동영상 서비스와 같이 ‘부가통신역무’로 구분하는데, 간단히 말하자면 KT, SK텔레콤, LG U+ 등의 통신 서비스 회사가 제공하는 서비스가 기간통신역무이므로 이를 제외한 모든 전기통신역무가 부가통신역무에 속하는 것이다. 즉, 네이버(주), (주)카카오 등 여러 전기통신사업자가 제공하는 다양한 서비스가 이에 해당하는데, 이들과 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스는 실시간 TV 프로그램 제공 가능 여부 및 방송과 동일한 형태의 광고를 통한 수익 창출 가능 여부 등에서 역시 차이를 보인다.

따라서 온라인 동영상 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼은 기존 방송사업자의 개념에 포함할 수도, 현재처럼 ‘부가통신역무’로만 두기에도 부족함이 있으며, 결국은 인터넷에 기반을 두고 방송의 성질을 일부 가지고 있는 새로운 미디어로 별도의 개념을 정립하는 것이 바람직할 것이다.

제4절 국내외 OTT 미디어 플랫폼의 구분

1. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 구분

우리나라 사람 또는 법인이 최대주주이고 우리나라에서 사업을 시작한 OTT 미디어 플랫폼의 경우 국내 OTT 미디어 플랫폼으로 볼 수 있는 반면, 외국인이나 외국법인을 최대 주주로 하며 외국에서 먼저 사업을 시작하여 국내에 서비스하는 경우 해외 OTT 미디어 플랫폼 또는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼으로 구분할 수 있다. 이와 같은 구분에 따라 현재 국내에서 일반인에게 서비스 중인 OTT 미디어 플랫폼을 구분해 보면 업계 1위를 달리고 있는 넷플릭스와 디즈니플러스, 애플TV, 그리고 사용자 제작 콘텐츠를 업로드하여 공유하는 유튜브 등은 글로벌 OTT 미디어 플랫폼으로, 티빙, 웨이브, 왓챠 등은 국내 OTT 미디어 플랫폼으로 볼 수 있다.

콘텐츠를 중심으로 서비스가 구성된 다른 OTT 미디어 플랫폼과 달리 쇼핑·유통 온라인 플랫폼 멤버십으로 서비스되고 있는 쿠팡플레이는 스포츠 중계에 주력하면서 오리지널 콘텐츠를 확대하여 2023년 8월 이용자수⁵⁴⁾에 있어 국내 OTT 미디어 플랫폼 중 이용자 수에 있어 1위에 오르기도 했지만, 쿠팡 주식회사는 미국에 법인과 본사를 두고 뉴욕 증시에 상장되었으며 대표 또한 미국국적인으로, 국내 OTT 미디어 플랫폼으로 분류하기 어렵다.

2. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 특징

(1) 투자 및 제작 규모

국내 OTT 미디어 플랫폼은 국내 시장에 우선 초점을 맞추어 중소규모 프로젝트를 많이 진행하기 때문에 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 비해 상대적으로 작은 규모의 투자로 콘텐

54) 2023년 8월 MAU 563만명으로, 같은 기간 MAU 540만명을 기록한 티빙에 앞섬 이코노미스트, 2024.01.22.
<https://economist.co.kr/article/view/ecn202401130011>(최종방문 2024.08.28.)

츠를 제작한다. 반면 한 국가를 대상으로 하지 않고 국제적 시장을 겨냥하여 대형 프로젝트를 수행하는 경우가 빈번한 글로벌 OTT 미디어 프로젝트의 경우 대규모 자본을 바탕으로 블록버스터급 콘텐츠를 제작하는 경향이 있다.

(2) 서비스 지역 및 언어

국내 시장을 타겟으로 하여 주로 한국어 서비스를 제공하는 국내 OTT 미디어 플랫폼은 주된 타겟을 한국 시장으로 할 뿐 해외 시장을 서비스지역에서 완전히 제외하고 있는 것은 아니다. OTT 미디어 플랫폼 서비스의 기술적 특성 상 전 세계 어디에서도 인터넷 연결을 통해 서비스 이용이 가능하기 때문에 국내 OTT 미디어 플랫폼의 서비스 지역을 한국으로 한정할 수는 없다. 특히 국내 OTT 미디어 플랫폼은 해외 한류 팬을 중심으로 해외 진출을 시작하는 경우가 많아, 동남아시아나 남미 지역에 국내 OTT 미디어 플랫폼의 진출이 증가하고 있다.⁵⁵⁾

반면 글로벌 OTT 미디어 플랫폼은 한 국가에 국한되지 않고 전 세계 여러 국가에 서비스를 제공하며, 각 지역의 특성에 맞춘 콘텐츠와 인터페이스를 구현하기도 하고, 다국어 지원이나 현지화된 서비스를 제공하기도 한다.

(3) 콘텐츠

국내 시장을 타겟으로 하여 주로 한국어 서비스를 제공하는 국내 OTT 미디어 플랫폼은 주로 한국 시청자의 취향과 문화에 맞춘 로컬 콘텐츠를 중심으로 제작, 서비스한다. 따라서 서비스하는 콘텐츠 중에서도 국내 드라마, 예능, 영화 등 한국 제작 콘텐츠의 비중이 높다.

반면 글로벌 OTT 미디어 플랫폼은 한국 콘텐츠의 제작이 해마다 증가하고 있지만 다양한 국가의 콘텐츠를 제공하며, 국제적 취향을 콘텐츠 제작 및 선정에 고려하여 구성한다.

55) 웨이브, 웨이브아메리카 손잡고 새해 북남미 진출, 전자신문 2022.12.21. <https://www.etnews.com/20221221000160> (최종방문 2024.09.10.)

그렇지만 한국에서 서비스되는 콘텐츠의 이용률을 따져보면 글로벌 OTT 미디어 플랫폼과 국내 OTT 미디어 플랫폼을 가리지 않고 국내 콘텐츠가 압도적 1위를 차지한다.⁵⁶⁾

<표 2-3> 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 구분

	글로벌 OTT 미디어 플랫폼	국내 OTT 미디어 플랫폼
	넷플릭스 디즈니플러스 애플티비 유튜브 쿠방플레이	티빙 웨이브 왓차
본사	미국	한국
최대주주	미국인	한국인
투자/제작 규모	대규모	상대적으로 작은 규모
서비스 지역	해외에서 시작, 전세계 대상	한국에서 시작, 아시아 및 남미로 확장 시작 단계
언어	전세계 대상 언어	한국어 + 영어, 일본어 등 주요 언어에 한정
콘텐츠	다양한 국가 + 한국 맞춤형 추가	한국 방송 콘텐츠, 한국 오리지널 콘텐츠 + 외국 콘텐츠 추가

※ 표출처: 연구자 작성

56) 유건식, 2022년 K-콘텐츠의 OTT 인기 현황 분석, Media Issue & Trend, Trend Report 04(2022), 11면, “콘텐츠의 국적을 보면 한국이 73.1%(9.53억 시간)로 압도적 1위를 기록하고 있다. 미국 콘텐츠가 13.8%로 1.8억 시간이다. 3위는 일본이 4.4%로 5,687만 시간, 4위는 중국 3.6%로 4,630만 시간이다.”

제3장

방송미디어시장의 경쟁·규제 현황 및 문제점

제1절 방송미디어 시장의 경쟁 현황

제2절 기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁·규제
분석

제3절 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어
플랫폼 간 경쟁·규제 분석

제3장

방송미디어시장의 경쟁·규제 현황 및 문제점

제1절 방송미디어 시장의 경쟁 현황

1. OTT 미디어 플랫폼과 공정경쟁

OTT 미디어 플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적인 규제체계 개편 방안 연구라는 제명 하에 OTT 미디어 플랫폼을 포함한 여러 미디어의 특징을 반영하여 공정한 경쟁이 일어날 수 있는 시장 형성에 적합한 법체계를 고민하는 것이 본 연구의 내용이다. 이를 위해 앞에서 OTT 미디어 플랫폼의 개념과 특징에 대해 검토하였고, 다음으로는 공정경쟁 시장 조성에 대하여 개념을 정하여야 할 것이다.

기술 발전으로 이전에 존재하지 않았던 새로운 형태의 미디어 플랫폼이 생겨났고, 이를 기존 방송과 같은 체계 속에서 규율하는 것 또는 달리 취급하여 따로 규율하는 것이 ‘공정’한 ‘경쟁’인가를 논하기 위해서는 ‘공정한 경쟁’이란 것이 어떤 의미인지에 대한 개념 검토가 선행되어야 할 것이다. 이하에서는 경쟁법과 규제법 측면에서 공정경쟁의 의미에 대해 정리하고, 이에 기반하여 OTT 미디어 플랫폼의 공정경쟁을 위해 필수적인 사항을 알아보도록 한다.

(1) 경쟁법상 ‘공정경쟁’의 의미

일반적으로 바람직한 시장경쟁이 이루어지기 위한 3대 원칙으로서 ①개방된 시장(open market), ②자유로운 경쟁(free competition), ③공정한 경쟁(fair competition) 이렇게 세 가지를 들곤 한다.⁵⁷⁾ 먼저 ①개방된 시장의 원칙은 시장에 참여하려는 의사와

능력을 가진 사람은 누구나 시장에 참여할 수 있도록 시장이 모든 사람들에게 개방되어 있어야 한다는 것이고, ②자유로운 경쟁의 원칙은 시장에 참여해서 사업 활동을 하고 있는 사업자들이 아무런 제한을 받지 않고 자유롭게 경쟁을 할 수 있어야 한다는 원칙이다. 마지막으로 ③공정한 경쟁은 사업자들 간의 경쟁이 그들의 사업상 장점들을 중심으로 이루어져야 한다는 것이다.

이러한 원칙은 경쟁법적 규제의 다양한 면모로 구현되고 있는데, 먼저 개방된 시장은 새로운 경쟁자가 시장으로 진입하는 것을 제한하는 정부의 인허가와 같은 법적 제한과 대규모의 시설투자자와 같은 사실적 제한을 필요 최소화하는 것이고, 자유로운 경쟁은 독과점, 기업결합, 공동행위 등과 같이 자유로운 경쟁을 제한하는 구조적 및 행태적 요인들을 규제하는 것으로 나타난다. 또한 공정한 경쟁은 사업자들 간의 경쟁이 가격, 품질, 다양성, 혁신 등 정당한 수단을 중심으로 이루어져야 한다는 것이기에, 이러한 수단이 아닌 반칙적이고 기만적이고 강압적인 수단을 통한 경쟁을 규제한다.

우리나라의 시장경쟁을 규율하는 기본법은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 ‘공정거래법’이라 함)」이라 할 수 있으며, 동법 제1조에서는 “이 법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업 활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.”라고 법 목적을 밝히고 있다.

여기에도 앞서 설명한 시장경쟁의 3대 원칙이 천명되어 있다고 할 수 있는데, 일반적으로 ‘공정하고 자유로운 경쟁’을 공정거래법의 직접적인 목적으로, ‘창의적인 기업 활동 조성’, ‘소비자의 보호’, ‘국민경제의 균형 있는 발전’을 궁극적인 목적으로 해석한다. 우리 법상 ‘자유롭고 공정한 경쟁’으로부터 도출되는 ‘자유경쟁’과 ‘공정경쟁’의 개념은 물론 동법 상 규제의 체계와 내용 전반에 비추어 정합적이고 일관성 있게 파악되어야 할 것이나, 이론적 차원에서 논의되는 자유경쟁과 공정경쟁의 개념과 다른 내용을 갖는다고 볼 뚜렷

57) 이하의 내용은 권오승/서 정, 독점규제법(제5판), 법문사(2022), 12면 이하.

한 근거는 없다.

(2) 규제법상 ‘공정경쟁’의 의미

한편 OTT 미디어 플랫폼과 관련하여 제기되는 공정경쟁의 문제는 일반법인 경쟁법을 통하여 반칙적 수단을 금지함으로써 장점을 중심으로 이루어지는 공정한 경쟁을 실현하는 문제와는 다소 결이 달라 보인다. 이는 ‘경쟁법적(kartellrechtlich)’ 접근과 ‘규제법적(regulatorisch)’ 접근의 차이에서 비롯되는 맥락적 상이에 기인한 것이라 할 수 있다.

규제법적 접근은 높은 진입장벽이나 자연독점적 성격으로 인하여 시장실패가 영속되기 때문에 경쟁을 통하여 시장을 규율하기 어려운 상황을 전제로 한다. 이러한 상황에서 도입되는 규제법은 경쟁을 회복시킬 것을 목적으로 하지 않고, 해당 부문에서 활동하는 사업자들에게 구체적인 의무를 부과함으로써 공익적 목적에 복무하도록 하거나 경쟁시장에 상당한 성과를 산출하도록 한다. 이러한 규제법적 접근방식은 부문을 불문하고 모든 시장과 모든 사업자에게 적용되는 일반적인 경쟁법적 접근방식과는 다른 것으로 볼 수 있다.⁵⁸⁾ 방송 및 통신도 기본적으로 규제법적 접근이 이루어지는 분야라 할 수 있을 것이다.

한편 방송과 통신 분야 모두 그 영역적 특수성으로 인해 규제법적 접근을 기본으로 하나, 자연독점이나 국가독점과 같이 규제산업의 전형적인 특징이 나타나는 산업은 아니다. 비록 전문규제기관과 특별규제법에 따라 일정한 진입규제, 요금규제, 행태규제 등을 받고 있기는 하나, 이러한 제약 하에서나마 경쟁이 이루어지고 있으며, 심지어 과점적 시장구조에서 상당히 활발한 경쟁이 이루어지고 있는 시장이기도 하다. 따라서 공정거래위원회와 공정거래법에 따른 일반경쟁법적 규제와 전문규제기관과 별도의 입법에 따른 전문규제도 함께 이루어지고 있는 상황으로, 좀 더 정확하게는 규제법이 설정하는 일정한 한계 내에서

58) 최근 많은 주목을 받고 있는 EU의 Digital Markets Act (DMA) Recital 10에 따르면, 경쟁법적 접근방식은 다음과 같이 정의됨

“Competition rules are defined as rules that are based on an individualized assessment of market positions, and behavior, including its actual or potential effects and the precise scope of the prohibited behavior, and which provide for the possibility of undertakings to make efficiency and objective justification arguments for the behavior in question.”

경쟁법이 규율하는 경쟁이 이루어지는 상황으로 볼 수 있다.

그런 점에서 OTT 미디어 플랫폼은 기존의 방송 혹은 통신으로 구별되는 수직적·영역별 규제의 틀에 있어서 어느 하나의 영역에 편입시키기 어려운 특성을 가지고 있는데, 이는 방송의 디지털화를 통하여 방송과 통신의 영역 간 경계가 실질적으로 사라지고 있기 때문이다. 한편 현재의 규제체계에서는 방송은 방송대로, 또한 통신은 통신대로, 각 영역의 고유한 규제 목적과 논리가 있고, 또한 규제의 내용이나 강도에도 분명한 차이가 있기 때문에, OTT 미디어 플랫폼을 기존의 방송 혹은 통신 규제 중 어느 영역에서 규율할 것인가는 실질적으로 큰 차이를 만들어내게 될 것이다.

생각해 보면, 영역별 규제체계에는 근본적으로 본질이 같은 상품 혹은 서비스는 하나의 체계 내에서 동일한 수준과 내용으로 규제하는 것이 바람직하다는 전제가 존재하고, 이는 방송과 통신 뿐 아니라, 경제규제법 전반에 통용되는 전제라고 할 수 있다. 따라서 OTT 미디어 플랫폼에 대한 합리적인 규제체계를 마련하는 문제도 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 서비스가 과연 그 본질상 방송에 해당하는가 아니면 통신에 해당하는가 하는 질문으로 귀결된다. 그리고 여기에는 이처럼 동일한 본질을 갖는 상품·서비스들로 하여금 (비록 제한된 범위에서나마) 경쟁하게 하는 것이 ‘공정한 경쟁’이라는 관념이 존재한다. 이러한 관념을 ‘규제법상 공정경쟁’으로 이해해도 무리가 없을 것이다.

(3) 경쟁범위 설정을 통한 ‘공정한 경쟁기반’의 조성

이처럼 규제법상 공정경쟁의 개념을 ‘본질을 같이 하는 상품·서비스 간에 경쟁이 이루어지도록 정당한 경쟁의 범위를 설정하는 것’으로 이해한다면, OTT 미디어 플랫폼과 같이 방송과도 경쟁하는 동시에 통신과도 경쟁하는 새로운 서비스의 등장은 ‘경쟁 범위의 설정’이라는 경쟁법의 가장 기초적인 사고 과정을 도입할 것을 요구한다. 즉, 과연 이 새로운 서비스가 이용자의 선택을 받기 위해 경쟁하고 있는 서비스가 무엇인지 혹은 어디까지 인지를 살펴봄으로써, ‘동일한 체계 하에서 동일한 규제적 제약을 받으면서 경쟁하도록 하여야 할 서비스의 범위’를 확정할 수 있다는 것이다.

이는 일반적으로 경쟁법상 ‘공정경쟁의 기반(level playing field)’으로 불리는 것과 같은 개념으로 보아도 무방하다. 이러한 기준에 따라 획정된 서비스 안에는 전통적인 개념의 방송이 속할 수도 있고 통신이 속할 수도 있을 것이나, 이는 더 이상 경쟁과 혁신이 일어나는 현실의 시장 개념에 부합하는 접근방식은 아닐 것이다. 이러한 ‘경쟁 범위의 설정’이라는 사고 과정은 경쟁법상 ‘관련시장(relevant market)’ 개념이 함의하는 바로 그것인데, 공정거래법 제2조 제4호에서는 이 개념을 ‘일정한 거래분야’, 즉 거래의 객체별, 단계별 또는 지역별로 경쟁관계에 있거나 경쟁관계가 성립될 수 있는 분야로 정의하고 있다.

이하에서는 OTT 미디어 플랫폼이 기존 방송과 경쟁관계에 있는지를 알아보기 위해 현재 OTT 미디어 플랫폼의 서비스현황 및 규제현황을 방송과 비교하여 살펴보고자 한다.

2. OTT 미디어 서비스 현황

OTT 미디어 플랫폼은 지상파방송이나 유료방송처럼 실시간 방송 송신 서비스를 제공하는 경우도 있고,⁵⁹⁾ 실시간 방송 송신은 없이 VOD를 구독형 서비스로 제공하는 경우⁶⁰⁾와 VOD보다 사용자가 제작한 콘텐츠(UGC)를 서비스하는 경우⁶¹⁾ 등으로 그 서비스의 종류를 크게 나누어 볼 수 있다. 그러나 실시간 방송을 송신하는 경우에도 VOD 서비스를 함께 하는 것이 대부분이기 때문에 실시간 방송송신 OTT 미디어 플랫폼을 VOD제공 OTT 미디어 플랫폼과 완전히 구별하기는 어렵고, VOD 제공 유형 또한 수익모델이 구독형인지(SVOD) 단건구매형인지, 제공되는 VOD의 유형 또한 방송콘텐츠, 영화 모두를 포함하는지 또는 해당 OTT 미디어 플랫폼의 오리지널 콘텐츠만을 제공⁶²⁾하는지 등에 있어서 차이를 보인다. 즉 OTT 미디어 플랫폼은 송신 콘텐츠의 유형이나 서비스의 종류, 수익 모델 등에 있어서 각각 매우 상이한 형태를 보이는데, 그럼에도 불구하고 공통적으로

59) 웨이브, 티빙, 유플러스모바일TV 등이 대표적이다. 시즈 또한 실시간 방송을 제공하였으나 2022년 12월 티빙이 시즈를 흡수합병하였다. 현재 웨이브는 지상파 방송 3사의 실시간 방송 채널을 제공하는 유일한 OTT 미디어 서비스임 2022년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, p.385

60) 넷플릭스, 디즈니플러스, 왓챠, 모바일BTV 등이 있음

61) 대표적으로 유튜브가 있으며, 아프리카TV도 이러한 유형에 속함

62) 애플TV플러스

OTT 미디어 서비스의 이용 증가와 유료방송 이용 감소가 동시에 나타나 서비스의 대체성을 짐작할 수 있게 한다.

(1) 서비스 매출 현황

2023년 공개된 감사보고서를 바탕으로 주요 OTT 미디어 플랫폼 사업자의 기준 매출을 2019년부터 볼 수 있는데, 넷플릭스와 웨이브의 매출이 큰 폭으로 증가한 것을 알 수 있다.

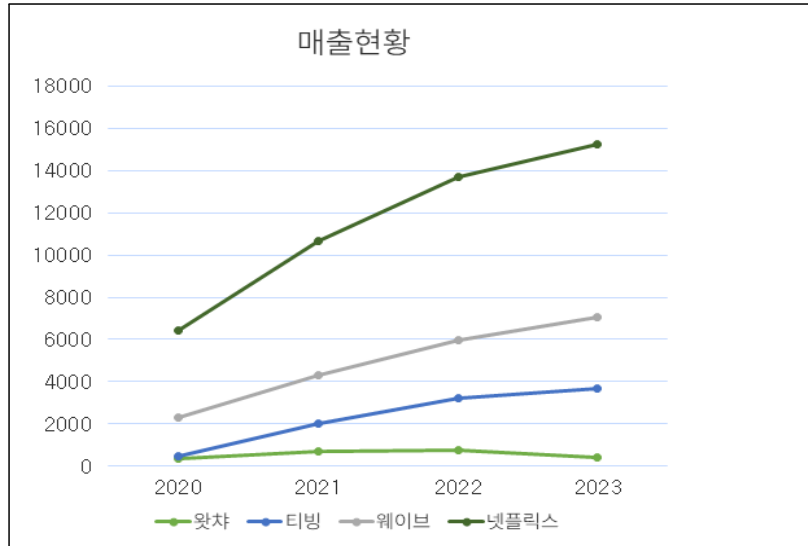
넷플릭스는 2019년 1,859억 수준에서 2020년 4,154억, 2021년 6,317억, 2022년 7732억, 2023년 8,233억으로 꾸준히 가파른 증가세를 보이고, 영업이익 또한 22억(2019년), 88억(2020년), 171억(2021년)으로 증가세를 보이다가 2022년과 2023년도에 이르러 약간 감소세를 보여 각각 142억과 120억을 기록하였으나, 여전히 흑자를 보이고 있다.⁶³⁾ 웨이브 또한 매출은 973억(2019년), 1,802억(2020년), 2,301억(2021년), 2,735억(2022년), 그리고 3,339억(2023년)으로 증가하였으나 영업이익은 -137억(2019년), -169억(2020년), -558억(2021년), -1,188억(2022년)으로 손실폭이 함께 증가하다가 2023년에 이르러서는 -803억(2023년)으로 영업손실이 전년에 비해 감소하였다.⁶⁴⁾ 웨이브처럼 국내 OTT 미디어 플랫폼인 티빙 또한 순매출 115억(2020년)에서 1,315억(2021년), 2,475억(2022년), 3,264억(2023년)으로 크게 성장했으나, 사업을 확장하는 시기인 만큼 웨이브와 마찬가지로 영업이익은 2022년 1,191억, 2023년 1,219억 등으로 손실폭선을 그리고 있다.⁶⁵⁾ 마찬가지로 국내 OTT 미디어 플랫폼인 왓차는 순매출이 380억(2020년)에서 708억(2021년)으로 배에 가까운 성장을 하였으나 2022년에는 매출액 733억으로 소폭 늘면서 정체기를 보였다가 2023년에는 437억으로 큰 폭 감소하였고, 영업손실은 -155억(2020년), -248억(2021년), -555억(2022년)으로 지속적으로 늘다가 2023년에 이르러 220억으로 손실폭도 줄었다.

63) 전자공시시스템(Dart), 각 사업자의 연도별 감사보고서 참조

64) 전자공시시스템(Dart), 각 사업자의 연도별 감사보고서 참조

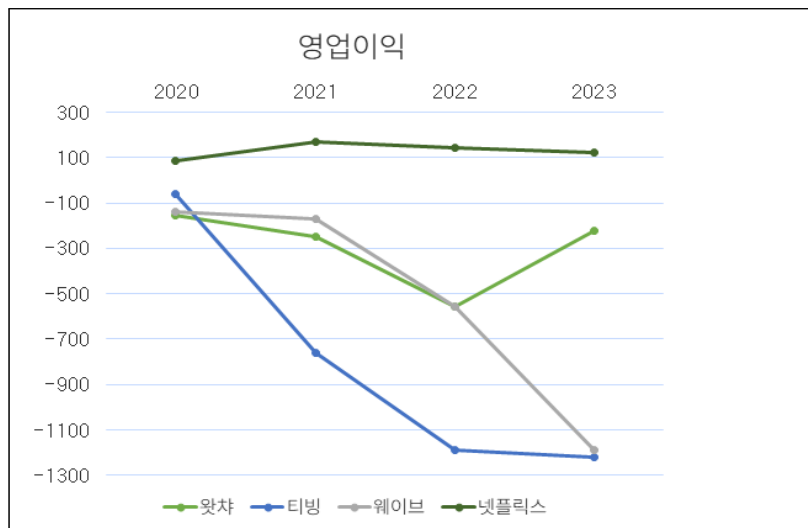
65) 전자공시시스템(Dart), 각 사업자의 연도별 감사보고서 참조

<그림 3-1> 각 OTT의 연도별 순매출액



※ 표출처: 각 사업자 감사보고서 내용으로 연구자 작성

<그림 3-2> 각 OTT의 연도별 영업이익액



※ 표출처: 각 사업자 감사보고서 내용으로 연구자 작성

매출이 늘어나는 것처럼 각 OTT 미디어 플랫폼의 서비스 이용율도 66.3%(2020년), 69.5%(2021년), 72.0%(2022년), 77.0%(2023년)으로 지속적인 증가세를 보인다.⁶⁶⁾

전 연령대에서 이용률이 증가하고 있고, 이용하는 서비스 중 유료결제 이용 또한 증가하였다. OTT 미디어 플랫폼의 이용자들의 45.4%는 OTT 미디어 플랫폼을 통해 시청하는 콘텐츠가 방송프로그램이라고 대답했고, 방송사 프로그램보다 OTT 미디어 플랫폼 전용 콘텐츠를 더 많이 시청한다고 응답한 비율은 57.3%에 달해⁶⁷⁾ OTT를 방송의 대체제로 사용하는 이용자와 방송콘텐츠보다 OTT전용 콘텐츠를 더 즐기는 이용자가 각각 절반에 약간 못 미치고 절반을 약간 넘는 수준으로 크게 차이나지 않음을 알 수 있다.

(2) 이용자 현황

2024년 2월 한 달간 가장 이용자가 많은 OTT 미디어 플랫폼은 유튜브로 총 1911만명에 달하며, 넷플릭스는 191만, 티빙 105만, 웨이브 81만, 왓챠 5만으로 이용자수가 집계되었다.⁶⁸⁾ 넷플릭스의 경우 2021년 12월 월간 사용자 수는 전년 같은 기간에 비해 35.9% 증가하였으나 이듬해 2022년 같은 기간은 7.0% 감소하였고, 2023년은 2022년과 유사한 수치를 보여 성장세가 둔해지거나 정체됨을 알 수 있다.⁶⁹⁾ 2021년 12월과 2022년 12월 이용자수를 비교했을 때 웨이브는 14.0% 감소하였으나 2023년 12월은 넷플릭스와 마찬가지로 2022년 12월과 유사한 수치를 기록하였다.⁷⁰⁾ 다만 티빙은 꾸준한 증가세를 보였다.⁷¹⁾

66) 방송매체 이용행태 조사, 방송통신위원회, 정보통신정책연구원, 각 년도 보고서 참조

67) 방송매체 이용행태 조사, 방송통신위원회, 정보통신정책연구원(2021)

68) 모바일인덱스(www.mobileindex.com) 자료 참고. 안드로이드 기기를 기준으로 산출된 정보임. 유튜브의 이용자수를 넷플릭스, 티빙 등과 비교하면 유튜브의 이용자수가 압도적으로 많지만, UGC를 제공하는 유튜브와 구독기반 VOD 제공 OTT 미디어 플랫폼인 나머지를 이용자수 규모에 있어 단순 비교하는 것은 무리가 있음

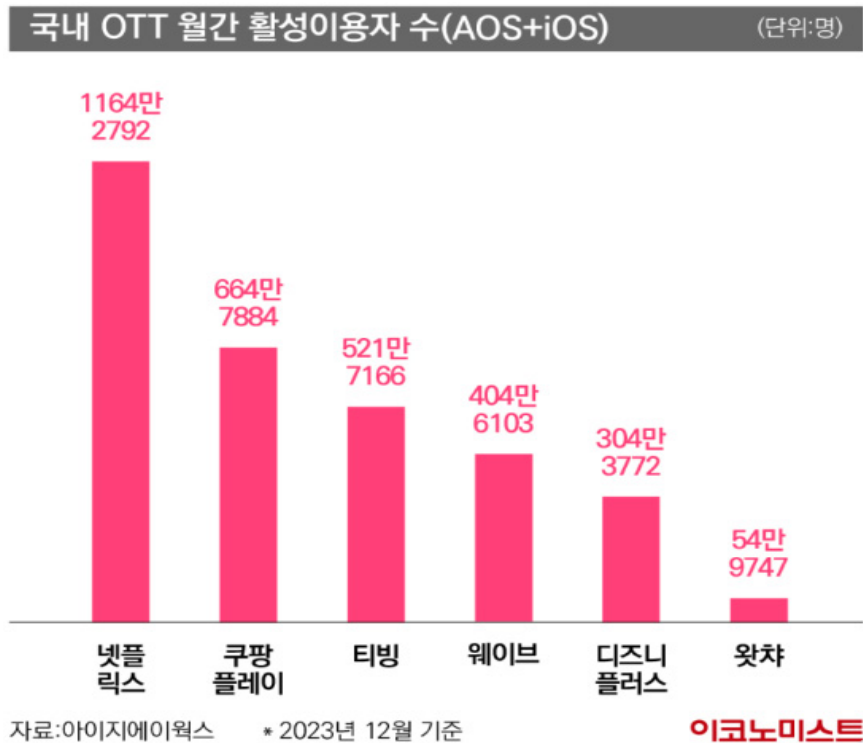
69) 2023년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, 395면

70) 2023년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, 395면

71) 2023년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, 395면

온라인커머스로 사업을 시작하여 OTT 미디어플랫폼으로 확장한 쿠팡플레이는 2020년 12월에 사업을 시작하였는데 1년만인 2021년 12월에 이용자수 359만, 2022년 12월에는 395만, 2023년 12월에는 665만을 달성하여 월간 사용자 순위 2위를 기록하였다.⁷²⁾ 반면 2021년 11월 국내에 출시된 디즈니플러스는 한 달여 만에 이용자수 200만을 기록한 후 2022년 12월에는 195만으로 오히려 이용자수가 감소하였다가, 2023년 8월 ‘무빙’으로 이용자수가 2023년 12월에는 304만에 달해 전년 대비 64%가량 큰 폭의 상승을 기록했다.⁷³⁾

<그림 3-3> 국내 OTT 월간 활성이용자수



※ 표출처: 이코노미스트

72) 2023년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, 395면

73) 2023년도 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회, 395면

3. OTT 미디어 플랫폼과 방송 등 다른 미디어의 경쟁 현황

OTT 미디어 플랫폼 시장 증가와 서비스 이용자 증가에 따라 유료방송 가입해지(코드 커팅)가 늘어나면서, 2022년에는 전 세계적으로 OTT 미디어 플랫폼 서비스 이용자 수가 사상 최초로 유료방송 가입자 수를 넘어섰고,⁷⁴⁾ 유료방송시장에 OTT 미디어 서비스 급증에 따른 경쟁 압력이 강화되는 것으로 집계되었다.⁷⁵⁾

이처럼 유료방송과 OTT 미디어 플랫폼은 직접적으로 대체관계에 있고 서비스하는 콘텐츠 또한 동일하여 OTT 미디어 서비스가 방송시장 전반에 미치는 영향은 지대하지만, 현행법상 OTT 미디어 플랫폼은 방송사업자가 아닌 부가통신사업자로 분류되기 때문에 과연 OTT 미디어 플랫폼과 유료방송의 경쟁은 공정한가 의문을 제기할 수 있다.

2022년 6월 「전기통신사업법」 개정으로 OTT 미디어 서비스는 ‘정보통신망을 통하여 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 비디오물 등 동영상 콘텐츠를 제공하는 부가통신역무」⁷⁶⁾로 구체화되었는데, OTT 미디어 서비스는 그 사회적 영향력 등 방송과 유사한 특성을 고려하면 「전기통신사업법」상의 부가통신역무가 아니라 「방송법」상의 방송에 준하며 따라서 유사 수준의 규제가 적용되어야 한다는 주장이 지속적으로 제기되어 왔다.⁷⁷⁾ 결국 국내 OTT 미디어 플랫폼의 성장과 발전을 위해서는 정부의 정책적 지원뿐만 아니라, OTT 미디어 서비스의 법률상 지위를 명확히 정립하고 기술 중립적 규제를 마련함으로써 시장경쟁이 촉진되도록 하는 것이 중요하기 때문에 이와 같이 법규정 정비의 수요가 발생하는 것으로 볼 수 있다.

74) 세계 동영상 스트리밍 가입자 수, 유료방송 추월했다, 전자신문, 2023.8.4. <https://www.etnews.com/20230803000248> (최종방문 2024.06.27.)

75) 2022년도 방송시장경쟁상황평가

76) 「전기통신사업법」 제2조제12의2, “온라인 동영상 서비스”란 정보통신망을 통하여 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 비디오물 등 동영상 콘텐츠를 제공하는 부가통신역무를 말함

77) 이향선, 방송통신 환경의 변화와 유사방송 규제, 한국방송학회 학술대회 논문집, 한국방송학회(2014); 홍대식, 지성유, 스마트 미디어 환경에서의 방송 개념의 재정립, 방송통신연구 봄호(2012)

「방송법」상의 방송사업자는 내용규제, 권역규제, 진입규제, 점유율 규제 등의 대상이 되지만 「전기통신사업법」상의 부가통신사업자인 OTT 미디어 플랫폼사업자는 방송사업자에게 적용되는 이러한 규제에서 제외된다. 하지만 방송과 OTT 미디어 플랫폼에서 제공되는 콘텐츠의 ‘유사성’과 OTT 미디어 서비스가 방송을 대체하는 ‘대체성’을 고려하면 방송서비스와 OTT 미디어 서비스는 직접 경쟁하는 것으로 보아 규제 수준의 형평성이 보장되어야 할 것⁷⁸⁾으로 주장할 수도 있을 것인데, 이를 위해 그간 OTT 미디어 서비스를 「방송법」으로 포섭하고자 하는 입법이 꾸준히 시도되었다.

그러나 방송과 OTT 미디어 서비스 간 ‘유사성’이나 ‘대체성’을 명확히 입증할 수 없는 경우라면 규제형평성을 추구하며 OTT 미디어 플랫폼에 방송에 적용되는 높은 수준의 규제를 부과하는 것이 오히려 OTT 미디어 플랫폼 분야 산업의 발전을 저해하는 요인이 될 수 있다. 정보통신정책연구원의 2023년 OTT 서비스·콘텐츠 이용행태 조사⁷⁹⁾ 결과에 따르면, 유료방송 가입자는 전년 대비 오히려 증가하여 OTT 미디어 서비스 이용 증가에도 불구하고 유료방송시장 규모가 확대되었음을 알 수 있다. 다만 유료방송 가입자 수의 전반적 확대에도 불구하고 OTT 미디어 플랫폼 성장에 따른 경쟁 압력 증가 등으로 가입자당 평균 매출액이 하락하는 등 성장 동력은 둔화된 것으로 나타났다.

결국 지상파방송, 유료방송, OTT 미디어 플랫폼 간, 혹은 라디오에 이르기 까지, 명확하게 어느 매체가 어느 매체를 대체하고 직접적 경쟁관계에 있으며 어떤 매체는 경쟁하지 않는다, 라는 것을 구분할 수는 없으나, 기술발전에 따른 새로운 형태의 매체가 도입되면서 이를 이전과 같이 송신수단을 기준으로 방송이나 통신이나를 나누는 것은 적절하지 않다. 송신수단이 다르면서도 제공하는 콘텐츠가 같을 수 있고, 다른 콘텐츠를 같은 송신수단으로 전달할 수도 있으며, 서비스의 목적이 공익인지 사익인지, 주체가 민간인지 정부인

78) 김수원·김대원, OTT 서비스의 유형과 주요국의 규제 정책에 대한 고찰, 한국인터넷정보학회논문지 제20권제6호, 한국인터넷정보학회(2019), 145면

79) 정보통신정책연구원은 2019년부터 매해 OTT 미디어 서비스·콘텐츠 이용행태 조사를 실시하고 있으며, 보고서를 작성하는 현재(2024년 6월) 2023년 이용행태에 대한 조사 결과인 2024년 자료가 발표되어 해당 내용을 참고함

지 등에 따라서도 나눌 수 있고, 이 모든 요소들이 하나의 매체에 혼재할 수도 있다.

결국 새로운 매체의 서비스를 포괄할 수 있도록 방송의 개념을 재정립하고, 방송·미디어 서비스의 분류 체계를 현재의 수직적 구분들에서 벗어나 수평적 체계로 두는 것이 방송 미디어시장의 공정한 경쟁을 위해서는 필요할 것이다. 이는 기술발전과 융합으로 새로운 미디어가 생겨나서 기존 미디어의 역할을 일부 대체하고 일부 보완하면서도 또 본질적으로 다른 속성을 가지고 있는 현재 방송과 OTT 미디어 플랫폼의 경우를 고려할 때에도 현재의 경직된 체계에 계속해서 새로운 미디어를 맞추어 넣는 것은 바람직하지 않다는 것에서도 드러난다.

수평적 체계로 개편을 한다면 그 안에는 다시 여러 사업자에 대한 규제가 어떤 기준으로 정해질 지를 고민해보아야 할 것인데, 동일 서비스 동일 규제의 원칙에 따라 같은 콘텐츠를 제공한다면 같은 규제를 받도록 해야 한다는 것은 콘텐츠 측면에서 적용 가능할 것이다.

4. 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁 현황

OTT 미디어 플랫폼 이용자는 급속도로 늘고 있지만 현재 우리나라 OTT 미디어 플랫폼 시장은 미국기업인 넷플릭스가 주도하고 있다. 월간 활성 이용자수에서 넷플릭스는 1164만명을 넘어 2위인 쿠팡플레이와도 500만명 가량 차이를 보이는 독보적인 1위 자리를 지키는데, 국내 OTT 미디어 플랫폼인 티빙, 웨이브, 왓챠 등은 2023년 12월 기준 1년 전(2022년 12월)과 비교해서 크게 이용자가 늘었지만 넷플릭스의 영향력은 변하지 않았다.⁸⁰⁾

넷플릭스가 이렇게 한국시장에서 꾸준히 성공할 수 있는 것은 국내소비자에게 어필할 수 있는 국내 맞춤형 콘텐츠를 제공하였다는 점에서 찾을 수 있을 것이다. 초창기 소수만

80) 빅데이터 분석 플랫폼 ‘모바일 인덱스’, 아이지에이웍스; 이코노미스트, ‘1위의 벽은 높았다’...결국 넷플릭스 넘어지지 못한 토종 OTT, 2024.01.22. 재인용, <https://economist.co.kr/article/view/ecn202401080001> (최종방문 2024.06.27.)

이 찾아보는 미국드라마 중심 서비스에서 K-콘텐츠 제작, 제공으로 흥행에 성공을 거둔 것이다. 넷플릭스 공동 CEO인 테드 서랜도스는 “넷플릭스 내 한국 콘텐츠 시정 수가 지난 4년간 6배 증가하고 90% 이상의 K-로맨스 시청 수가 한국 외 국가에서 발생했다”면서 한국에 지속적으로 대규모 투자 계획을 밝혔던 바와 같이⁸¹⁾ 넷플릭스는 앞으로도 대규모 오리지널 콘텐츠 제작에 투자를 계속하여 현재와 같은 독보적 위치를 고수할 것으로 보인다.

반면 국내 OTT 미디어 플랫폼인 티빙은 이용자수가 2022년에서 2023년 사이 1년간 30만명 가량 증가하였고, 웨이브는 거의 동일한 수준, 왓차는 오히려 감소하였다. 이들 국내 OTT 미디어 플랫폼은 이용자수 정체 또는 감소와 함께 영업손실폭은 지속적으로 늘어났다.⁸²⁾ 영업손실폭이 커지고 이용자수가 더 이상 늘지 않는 상황에서는 공격적으로 대규모 투자가 가능하지 않고, 이는 곧 콘텐츠 제작에도 영향을 미치게 되어 양질의 K-콘텐츠 제작이 어려워지게 되는데, 이는 다시 이용자수 감소와 영업손실로 돌아오게 되어 회복 불능의 상태에 빠지게 된다.

국내 OTT 미디어 플랫폼 산업 진흥 및 건강한 경쟁시장 조성 및 유지를 위해서 먼저 우리 OTT 미디어 플랫폼 산업 정책의 문제점은 무엇인지 알아보고자 한다.

(1) 국내외 산업 진흥정책의 한계

1) 국제무역·조세조약

이하 4장 프랑스법제의 사례에서 찾아볼 수 있는 것처럼 해외의 경우 보호주의적 관점에서 글로벌 OTT 미디어 플랫폼을 규제하는 경우가 있는데, 이는 매우 효과적인 국내 산업 보호 정책이 된다. 하지만 EU나 EU의 회원국인 프랑스가 AVSMD(시청각미디어서

81) 이코노미스트, ‘1위의 벽은 높았다’...결국 넷플릭스 넘어서지 못한 토종 OTT, 2024.01.22. <https://economist.co.kr/article/view/ecn202401080001> (최종방문 2024.06.27.)

82) 티빙, 웨이브, 왓차는 2022년 각각 1192억원, 1217억원, 555억원의 영업 손실을 기록하며 전년 대비 적자 폭이 커졌다. 아울러 티빙의 2023년 3분기까지 누적 영업 손실은 1177억원이며, 같은 기간 웨이브의 누적 영업 손실은 797억원으로 집계됨. 이코노미스트, ‘1위의 벽은 높았다’...결국 넷플릭스 넘어서지 못한 토종 OTT, 2024.01.22. <https://economist.co.kr/article/view/ecn202401080001> (최종방문 2024.06.27.)

비스지침)을 통해 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 대해서도 EU 역내 제작 콘텐츠에 대한 쿼터제나 재정적 기여를 하도록 하여 자국의 산업을 보호할 수 있는 것은 미국과 양자무역 협정을 맺지 않았기 때문이고, 미국과 FTA를 체결한 우리나라는 미국기업인 넷플릭스에 대해 보호주의적 입법이 어렵다는 한계가 있다.

2) 비교우위 경쟁력

넷플릭스는 K-콘텐츠를 제작할 때 투자를 적극적으로 하지만 제작 이후 그 작품에 대한 지식재산권을 모두 사업자가 가져가도록 계약을 체결하는 것으로 유명하다.⁸³⁾ 이렇게 되면 콘텐츠 제작에 따른 수익이 국내 콘텐츠산업 발전과 연계되지 못하는 문제가 발생하여, 국내 콘텐츠의 비교우위 경쟁력을 강화하기 어려워진다.

이는 무엇보다 국내법상 콘텐츠에 대한 지식재산권 양도와 관련하여 공정한 보상 규정을 두지 않기 때문인 것으로 지적할 수 있다. EU의 경우 「디지털시장저작권지침」에서 저작권 양도 시 비례적인 보상을 받도록 보장해야 하며, 합의된 보상액이 지나치게 낮을 경우 추가적인 보상을 받을 수 있도록 하고, 원저작자가 저작권 이용에 대한 정보를 받을 수 있도록 명시하고 있다.⁸⁴⁾ 또한 여러 다른 나라에서는 베른 협약에 따른 공정한 보상 체계를 두고 있다. 하지만 우리나라 「저작권법」은 저작권 양도를 원칙적으로 사적계약으로 명시하여 저작권 양도시 공정보상이 이루어지도록 하는 규정은 두고 있지 않으며, 창작자가 저작권을 따로 정하지 않는 한 제작자에게 해당 저작권을 양도하는 것으로 규정하여, 창작자에게 콘텐츠의 수익을 최대한 보장하기 어렵다.

3) 내수시장

그리고 국내 OTT 미디어 플랫폼이 국내에서 외국 OTT 미디어 플랫폼과의 경쟁이 어려운 이유는 근본적으로 우리 내수시장이 좁고, 시장 내에서 경쟁하는 매체로 볼 수 있는

83) 김은형, 넷플릭스의 4년 25억달러 투자, 정말 “파격적”일까?, 한겨레, 2023.04.26. https://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/1089267.html (최종방문 2024.06.27.)

84) EU 디지털시장저작권지침, 제18조~제20조

유료방송의 요금이 저가에 형성되어 있어 가격 경쟁력을 가지기도 어렵기 때문이다. 유료방송의 저가 요금은 유료방송이 고가인 해외에 비해 OTT 미디어 플랫폼 이용자 수 증가에도 불구하고 유료방송 해지율이 비교적 낮은 것의 원인으로 지적된다. 따라서 유료방송 해지율이 낮아 해외에 비해 코드커팅 현상이 두드러지지는 않지만 이는 유료방송을 유지하는 것에 금전적 부담이 덜하기 때문으로, 실질적으로는 이미 동일한 콘텐츠의 경우 OTT 미디어 플랫폼을 통해 시청하는 경우가 더 많다는 점에서 OTT 미디어 플랫폼을 유료방송의 대체제로 볼 수 있다.

(2) 법제도와 거버넌스 측면의 한계

1) 산업 진흥의 법적 기반 부족

국내 OTT 미디어 플랫폼 산업을 진흥하고자 한다면 그 법적 근거를 마련해야 할 것인데, 현재 방송은 「방송법」과 「IPTV법」으로 나뉘어 있고 통신분야는 「전기통신사업법」이 관할하여 OTT 미디어 플랫폼은 「전기통신사업법」상 부가통신사업자로 규정되어 있다. 각각의 법률은 규제의 대상과 목적이 명백히 다르고, 어디에도 OTT 미디어 플랫폼 산업을 진흥할 수 있는 법적 근거는 찾아볼 수 없는 가운데 방송통신위원회, 과학기술정보통신부, 문화체육관광부가 각각 소관법률로 포섭하는 정책을 추진 중으로 그 통합에 진통을 겪고 있다.

2) 정책 추진의 문제

또한 일관적으로 산업 진흥을 위한 진흥을 추진하는데 있어 정권 교체로 말미암아 지속적인 정책 추진이 어렵다는 문제도 있다. 더욱 법률에 기반한 진흥정책의 필요성이 강조되는 부분이다.

3) 거버넌스

현재 OTT 미디어 플랫폼은 「전기통신사업법」내 부가통신사업자로, 법 주무부처인 과

학기술정보통신부에서 플랫폼에 대한 규제를 맡고 있고, OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 콘텐츠는 온라인 동영상으로 「영화비디오법」에 속해 문화체육관광부의 규율 하에 있으며, 그럼에도 불구하고 OTT 미디어 플랫폼 산업 전반에 대한 규제는 방송통신위원회가 소관하고 있어 **규제와 진흥을 선도할 수 있는 기관이 부재**한 상황이다. 윤석열정부 120대 국정과제에서 미디어전략 및 법제 마련의 컨트롤타워 역할을 수행하는 전담기구 설치를 제시한 바와 같이, **OTT 미디어 플랫폼 산업, 콘텐츠, 인프라 등 통합적인 규제와 진흥을 담당할 거버넌스 조직이 필요**하다.

제2절 기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁·규제 분석

1. 서비스의 대체성 및 보완성

(1) 서비스 대체성

넷플릭스의 CEO 리드 헤이스팅스는 2015년 한 컨퍼런스에서 텔레비전의 시대가 저물고 있음을 예고한 바 있는데, OTT 미디어 플랫폼과 대비되는 실시간 방송의 시간대 편성 및 방송을 특징으로 하는 선형 텔레비전(linear TV)가 종말할 것이라는 그의 예언은 2022년 실적발표회에서도 향후 5~10년 이내에 텔레비전이 사라질 것을 다시 예측했다. 이는 주문형 영상서비스인 OTT 미디어 플랫폼 서비스로 언제든지 텔레비전 방송을 원하는 곳에서 볼 수 있게 된 영상 환경의 변화와, 이를 반영하여 전세계적으로 나타나는 시청률 변화 등으로 그 신빙성을 얻고 있다.

과연 텔레비전이 OTT로 대체될 것인가, 텔레비전의 소멸을 보게 될 것인가에 대해서는 전문가별 찬반 의견이 나뉘지만, 방송미디어가 기존에 의존했던 전통적인 광고기반형 사업모델의 유효성이 위협받고 있다는 사실은 분명하다.⁸⁵⁾ 2023년 시청시간을 기준으로 일반 TV의 점유율이 역사상 처음으로 절반 이하로 하락한 것도 OTT 미디어 플랫폼의 서비스가 기존 방송을 대체한다는 주장을 입증하는 것으로 볼 수 있다.⁸⁶⁾

(2) 서비스 보완성

전통적인 방송, 텔레비전이 퇴조하고 OTT 미디어 플랫폼 등 주문형 서비스가 성장하는 것은 통계를 통해서도 너무나 명확히 나타나지만, 그러한 흐름이 반드시 전통적인 방송매체를 OTT 미디어 플랫폼이 대체하기 때문이라는 것으로 생각할 수는 없다. 왜냐하면 화

85) 김남두, 곽동균, 이종원 주성희, 김찬, 권용재, 미디어·콘텐츠 산업융합 발전 방안 연구, 정보통신정책연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 98면

86) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방안, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 74면

제가 되는 오리지널 콘텐츠가 OTT 미디어 플랫폼에서 인기를 끌기도 하지만 넷플릭스나 티빙, 웨이브 등 OTT 미디어 플랫폼에서 시청자들이 꾸준히 가장 많이 찾는 콘텐츠는 텔레비전에서 정규방송 시간에 방송되었던 콘텐츠나 극장에서 흥행에 성공한 영화이기 때문에, 결국 이들 OTT 미디어 콘텐츠의 속성 중 전통적 방송의 보완재로서의 성격 또한 이들 사업의 성공에 있어 주된 요인일 수 있다고 지적할 수 있다. 그렇다면 결국 OTT 미디어 플랫폼이 시청자로 하여금 다시 찾아볼 수 있도록 갖춘 전통적인 텔레비전의 콘텐츠, 영화 콘텐츠 등이 OTT 미디어 플랫폼을 이용하는 주된 이유가 될 수도 있는 것이고, 결국 OTT 미디어 플랫폼이 레거시 미디어를 완전히 대체하는 것은 어려운 것으로 예측해 볼 수 있다.

반드시 방송에서 제공되었던 콘텐츠를 OTT 미디어 플랫폼에서 다시 찾기 때문에 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스가 방송의 보완재라고 보는 것 이외에도, 오히려 다양한 콘텐츠를 제공하는 새로운 플랫폼을 소비하는 측면에서 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스가 레거시 미디어의 보완재 역할을 수행한다는 주장도 있다.⁸⁷⁾ 이는 구독형 OTT 미디어 서비스와 유료방송이 보완재인 것으로 인식한 연구를 통해서도 입증된다.⁸⁸⁾

2. 규제 불균형

(1) OTT 미디어 플랫폼과 기존 방송에 적용되는 규제 현황

1) 진입 규제

유료방송사업자(IPTV, 종합유선방송사업자와 위성방송사업자)와 지상파 방송사업자는 「방송법」상 진입규제의 대상으로 시장에 진입하기 위해서는 과학기술정보통신부 장관의

87) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방안, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 74면

88) 신현필, 충족적소분석을 통한 유료방송과 온라인 동영상 서비스 간의 대체 및 보완관계에 관한 연구, KAIST 정보미디어경영대학원 석사학위논문(2014); 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방안, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 74면 재인용

허가를 받아야 하고, 주기적으로 재허가 대상이 된다.⁸⁹⁾ 종합편성채널, 보도전문채널 및 홈쇼핑채널은 승인 대상, 일반 유료방송은 등록대상이다.⁹⁰⁾

그러나 OTT 미디어 플랫폼은 그 제공하는 서비스가 「전기통신사업법」상 부가통신역무로 규정되어 부가통신역무사업에 대한 신고 대상이 되었다.⁹¹⁾ 허가나 승인대상인 레거시 방송사업자와 신고대상인 OTT 미디어 플랫폼은 시장 진입 단계에서 벌써 규제의 수준이 다름이 확인하고, 이 부분이 특히 같은 콘텐츠를 제공하여 역무에 있어 실질적인 차이를 확인할 수 없을 때 불공정한 경쟁 요소로 평가된다.

2) 소유·경영 규제

지상파방송사업자나 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자의 주식은 누구도 40%를 초과하여 소유할 수 없도록 규정되어 있다.⁹²⁾ 외국자본은 특수목적으로 방송통신위원회의 승인을 얻은 경우 이외에는 지상파방송사업에 출자할 수 없도록 하였고, 종합편성채널사용사업자는 20%, 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자는 10%, 유료방송사업자나 전송망사업자는 49%를 초과하여 외국자본의 출자를 받을 수 없도록 외국 자본이 방송법상 여러 방송에 출자하는 것에 제한을 두었다.⁹³⁾

「방송법」은 대기업이 지상파방송(10%)이나 종합편성채널사용사업자, 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자(30%)를 소유하는 것에도 또한 제한을 두었고, 일간신문이나 뉴스통신사가 지상파방송사업(10%), 종합편성채널사용사업자, 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자(30%), 유료방송사업자(49%)의 지분을 소유하는 것에 대해서도 최대한도를 설정해두었다.⁹⁴⁾

89) 「인터넷방송법」 제4조(인터넷 멀티미디어 방송제공사업의 허가 등), 제5조의2(재허가)

90) 「방송법」 제9조(허가·승인·등록 등)

91) 「전기통신사업법」 제22조(부가통신사업의 신고 등)

92) 「방송법」 제8조(소유제한 등)

93) 「방송법」 제14조(외국자본의 출자 및 출연)

94) 「방송법」 제8조(소유제한 등)

이처럼 외국자본이나 대기업, 신문, 통신사의 각 방송사업 유형별 소유 규제를 둔 것과 함께, 방송사업자들 간 겸영 규제를 두었는데,⁹⁵⁾ 이는 「IPTV법」에도 마찬가지로 신문 또는 뉴스통신을 경영하는 법인은 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자의 주식 또는 지분 총수의 49% 이상을 소유할 수 없고, 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 텔레비전방송채널사용사업·라디오방송채널사용사업 및 데이터방송채널사용 사업별로 겸영 또는 일부 소유할 수 없도록 겸영규제를 두었다.⁹⁶⁾

이에 반해 「전기통신사업법」상 부가통신역무를 수행하는 OTT 미디어 플랫폼 사업자에 대해서는 어떤 소유나 겸영에 대한 제한사항도 없기 때문에, 이 역시 규제 불균형으로 지적할 수 있다.

3) 점유율 규제

「방송법」은 유료방송 플랫폼사업자는 전체 유료방송시장에서 전체 방송사업자의 매출액 총액 중 차지하는 비율이 33%를 넘지 못하도록 규제하고, 지상파방송사업자가 특정 위성방송사업자의 주식 또는 지분을 33% 이상 소유하지 못하도록 그 점유율 또한 규제하고 있다.⁹⁷⁾ OTT 미디어 플랫폼은 점유율 규제 대상은 아니지만, 매체합산영향력 지수를 산정할 때 N스크린 시청행태 조사를 반영하는 형식으로 간접적으로 점유율을 반영하고는 있으나, 유료방송의 점유율 규제강도와는 매우 큰 차이를 보인다.

4) 내용 규제

유료방송의 방송채널사용사업자(PP)는 방송통신심의위원회가 「방송심의에 관한 규정」으로 방송 프로그램의 내용을 심의⁹⁸⁾하는데 반해 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 「정보통신망법」상 청소년 유해정보나 불법정보에 한정하여 방송통신심의위원회 심의⁹⁹⁾가 이루

95) 「방송법」제8조(소유제한 등)

96) 「인터넷방송법」제8조(겸영금지 등)

97) 「방송법시행령」제4조(소유제한의 범위 등)

98) 「방송법」제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의)

어질 뿐 실질적인 프로그램 내용에 관하여서는 「영화 및 비디오물 진흥에 관한 법률」에 따라 자체등급분류가 가능¹⁰⁰⁾하므로 자율규제체제로 볼 수 있다. 같은 프로그램을 유료 방송으로 방영할 때와 OTT 미디어 플랫폼을 통해 방영할 때 동일한 콘텐츠임에도 불구하고 내용 심의의 방식과 기준이 다르다는 점에서 그 규제의 불평등함이 두드러진다고 할 수 있다.

5) 편성 규제

유료방송 플랫폼사업자는 공통적으로 의무재송신, 채널편성 변경 승인 등 엄격한 편성 규제를 적용받는다. 구체적으로 지상파방송사업자와 종합편성채널사용사업자는 오락프로그램을 60% 이하로 편성하여야 하고, 전문편성을 행하는 방송사업자는 그 주된 방송분야를 지상파의 경우 60%, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사용사업자는 70% 이상 편성해야 한다.¹⁰¹⁾ 사업자의 성격에 따른 프로그램 편성율 규제 이외에도 방송, 영화, 애니메이션, 대중음악 등의 국내제작 비율, 외주제작 비율, 영화, 애니메이션, 대중음악에 있어 한 개 국가 편성비율 등을 모두 정해두었으며, 그 중에서도 한국방송공사에는 시청자가 직접 제작한 시청자 프로그램을 매월 100분 이상 편성하도록 하였다.¹⁰²⁾

반면 OTT 미디어 플랫폼에는 프로그램 편성 관련하여 현행법상 어떠한 규제도 없다.

6) 광고 규제

「방송법」은 방송광고의 허용 범위, 시간, 횟수, 방법 등을 매우 세밀히 정해두었다.¹⁰³⁾ 이러한 광고 규제는 방송 프로그램의 전후에 편성되는 광고나 중간에 편성되는 광고 등의 시간이나 횟수에 대한 내용 뿐만 아니라 방송프로그램에 가상의 이미지를 삽입하는 형태

99) 「정보통신망법」 제42조(청소년유해매체물의 표시)

100) 「영화비디오법」 제50조의2(자체등급분류사업자의 등급분류)

101) 「방송법」 제69조(방송프로그램의 편성등), 「방송법시행령」 제50조(방송프로그램의 편성등)

102) 「방송법시행령」 제51조(시청자 참여프로그램)

103) 「방송법」 제73조(방송광고등), 「방송법시행령」 제59조(방송광고)

의 가상광고, 프로그램 내에서 광고하고자 하는 상품이나 회사를 노출하는 간접광고 등에 이르기까지 매우 엄격히 규제하고 있다. 또한 공익광고를 편성하도록 하였고, 「방송광고판 매대행 등에 관한 법률」에 따라 방송광고판매대행제도를 시행하였다.¹⁰⁴⁾ 이외에도, 「방송법」상의 사업자는 광고에 있어 특별히 「방송법」상의 규제 말고도 「표시광고법」이나 개별 법령에 따른 품목규제가 적용된다.

이처럼 「방송법」상의 사업자에게 적용되는 「표시광고법」상의 규제나 개별법령에 따른 품목규제는 OTT 미디어 플랫폼 사업자에게도 동일하게 적용되지만, 이외에 「방송법」에서 매우 세밀하고 엄격하게 규제하는 모든 광고규제는 OTT 미디어 플랫폼에는 적용되지 않는다.

(2) OTT 미디어 서비스와 기존 방송간 규제불균형의 문제 및 원인

1) 규제불균형

콘텐츠의 실시간 제공과 서비스 제공자의 프로그램 편성권 소유 여부는 방송 서비스와 OTT 미디어 서비스를 구분할 때 가장 빈번하게 사용되는 기준이다. 따라서 이를 통해 OTT 미디어 플랫폼과 방송에 대한 동일한 규제 방안, 또는 역으로 두가지 매체에 대한 다른 규제 정립이 주장된다.

시각과 배열은 시간이라는 제약을 받는 방송 편성의 차별화된 특성이지만, 반드시 시간 단위가 아니더라도 종류, 내용, 분량을 결정하는 행위와 이를 통합하는 배열의 행위가 있다면 동일하게 편성의 개념이 적용된다는 것으로 보아 OTT 미디어 서비스를 방송으로 분류할 수도 있을 것이다.¹⁰⁵⁾ 또한 네트워크의 방송기술에 변화가 있다고 해도 네트워크를 통해 전송되는 콘텐츠의 내용이 ‘사회적 여론 형성 기능’을 하고 있다면 이는 ‘방송’이라는 속성을 가지고 있는 것으로 보아야 할 것¹⁰⁶⁾이고, 「방송법」이 방송의 여론형성, 즉

104) 「방송법」제73조(방송광고등),

105) 김희경, 도준호, OTT 도입의 규제 기준과 근거에 대한 연구, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권제4호(2022), 143면

저널리즘 기능을 강조하고 있다는 점에서도 사회적 영향력이 방송 못지않은¹⁰⁷⁾ OTT 미디어 서비스는 방송의 속성을 가지고 있는 것으로 이해할 수 있다.

방송은 「방송심의에 관한 규정」의 적용을 받아 공정성, 객관성, 권리침해금지등의 기본 원칙하에 제공하는 콘텐츠의 내용 심의를 받지만, OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 콘텐츠는 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」제50조의3제2항제1호의가목에 따라 플랫폼사업자의 자체등급분류가 가능한 점에서 두 매체는 다시 차이를 보인다.

OTT 미디어 서비스를 방송과 유사한 것으로 인식하여 OTT 미디어 서비스의 사회적 영향력의 문제에 초점을 맞추고 서비스 도입부터 경쟁 및 내용규제 등에 있어 방송법상의 유료방송 수준의 규제나 방송 개념을 적용한 유사 수준의 규제가 적용되어야 한다는 입장이 있는가 하면,¹⁰⁸⁾ 인터넷의 구조적 특성과 표현의 자유를 고려한다면 유료방송과 같은 수준의 규제는 인터넷상 표현의 자유를 위축시킬 위험이 있고, 규제의 실효성 관점에서도 문제될 수 있으므로 방송사업자와 OTT 미디어 플랫폼에 같은 수준의 규제를 적용하는 것은 적절하지 않다는 논의도 있다.¹⁰⁹⁾ 하지만 결국 네트워크의 물리적 특성과 기술적 요소로 사업자를 구분하는 기존의 규제 방식과 근거는 동일한 서비스에 대한 근거 없는 차별로 인식될 수밖에 없고, 이는 규제불균형 문제를 초래하며 새로운 서비스 도입 시 장애요인으로 작동¹¹⁰⁾할 수밖에 없다.

106) 지성우, 멀티미디어 시대에 있어 방송개념의 가변성에 관한 연구 - IP TV 문제를 중심으로, 성균관법학 제17권제3호(2005)

107) 이용자 측면에서 기존 지상파 방송에 대한 의존도보다 OTT서비스에 대한 의존도가 더욱 커져서 전통적인 방송의 영향력을 넘어서고 있고 국민의 여론형성에도 상당한 영향력을 미치고 있음. 이부하, OTT서비스 등 새로운 미디어서비스에 대한 입법정책 법과 정책연구 제21권제3호(2021), 8면

108) 김희경, 도준호, OTT 도입의 규제 기준과 근거에 대한 연구, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권제4호(2022), 142면

109) 김희경, 노기영, MCN 비즈니스에서 BJ와 동영상 플랫폼에 대한 현행법 적용 가능성 분석, 방송통신연구 2016년 여름호(2016), 14면

110) 김희경, 도준호, OTT 도입의 규제 기준과 근거에 대한 연구, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권제4호(2022), 142면

2) 규제불균형으로 야기되는 문제점

① 공정경쟁의 문제

먼저 「방송법」이나 「IPTV법」은 방송사업자 간 또는 사업자와 이용자 간 관계를 규율하지만 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 「방송법」이나 「IPTV법」의 테두리에 포함되지 않기 때문에 해당 법률들에서 규율하는 사업자 간 또는 사업자-이용자 간 관계 규율의 범위에 해당하지 않는다. 따라서 방송사업자와 OTT 미디어 플랫폼 사업자간 콘텐츠 공급 차질 또는 거절의 문제, 불공정한 수익배분 행위¹¹¹⁾ 등이 발생하더라도 이를 규율할 법적 장치가 없다는 문제가 있다.

OTT 미디어 플랫폼 사업자는 「전기통신사업법」상 부가통신사업자이지만, 「전기통신사업법」상 부당한 차별 금지는 기간통신 사업자를 대상으로 설비제공 및 상호접속 등으로 그 차별의 내용이 한정되어 있어, 실제로 OTT 미디어 플랫폼 사업자에게는 부당한 차별 금지 조항이 적용되지 않는다.¹¹²⁾

또한 「방송법」은 방송에 관한 분쟁이 발생할 경우 방송분쟁조정위원회에서 조정하도록 규정¹¹³⁾을 두고 있는데, 해당 조정 대상에는 「전기통신사업법」상 전기통신사업자를 포함하여 부가통신사업자인 OTT 미디어 플랫폼도 분쟁 발생 시 방송분쟁조정위원회에서 조정할 수 있는 것처럼 보인다.

하지만 해당 규정은 방송통신위원회가 방송사업자, 중계유선방송사업자, 음악유선방송사업자, 전광판방송사업자, 전송망사업자, IPTV사업자, 전기통신사업자, 외주제작사 간 발생한 “방송에 관한 분쟁”을 조정하기 위하여 방송분쟁조정위원회를 둘 수 있다고 하였는데, 「방송법」제2조 정의에 따르면 “방송”은 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스를 포

111) 방송제도개선 추진반, 중장기 방송제도개선을 위한 정책제안서, 정보통신정책연구원(2020), 95면

112) 「전기통신사업법」상 금지유형 중 수익배분 금지행위는 무선인터넷상의 디지털콘텐츠 거래로 한정하여 OTT 미디어 플랫폼에는 적용되지 않음

113) 「방송법」제35조의3(방송분쟁조정위원회 구성 및 운영)

함하지 않게 되어 OTT 미디어 플랫폼과 방송사업자간 분쟁이 발생하면 방송분쟁조정위원회의 조정 대상에서 제외되는 맹점이 있다. 또한 「방송법」 제91조는 방송분쟁조정위원회의 조정을 신청할 수 있는 사업자를 나열¹¹⁴⁾하는데 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 나열된 사업자에 없어 방송분쟁조정위원회의 분쟁조정대상에서 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 제외됨이 확인되고, 이는 결국 수직규제체계로 나뉘어 규제 불균형이 나타난 것에 따른 기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼 간 공정경쟁 문제로 볼 수 있다.

② 이용자보호의 문제

앞서 현행규제 현황에서도 지적한 바와 같이 동일한 콘텐츠가 기존 방송에서 제공되는 경우 방송통신심의위원회가 「방송심의에 관한 규정」으로 방송 프로그램의 내용을 심의함에 반해 OTT 미디어 플랫폼으로 제공되는 경우에는 통신심의규제 대상으로 「정보통신망법」과 「정보통신심의규정」의 적용을 받게 된다. 공정성, 공익성 등을 주요 심의 내용으로 삼는 방송심의규정과 달리 정보통신심의규정은 청소년유해물 여부, 명백한 불법정보 여부 등만을 규제하기 때문에 규제의 깊이와 결과에 있어 당연히 차이를 보일 수밖에 없고, 방송심의대상이 아니기 때문에 과도한 간접광고나 비속어사용 등을 제재하지 못한 사례¹¹⁵⁾가 발생하였다. 개인이 제작하여 온라인에서 유통, 소비되는 프로그램의 경우 방송심의를 피하여 발생하는 선정성, 폭력성, 상업성 등 더욱 심각한 폐해가 발생하는데, 통신심의규제로는 더욱 적극적인 규제가 어렵다.

114) 「방송법」 제91조(조정)의 개시) ① 제35조의3제1항에 규정된 자들 상호 간에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 분쟁이 발생한 경우 각 사업자는 제35조의3에 따른 방송분쟁조정위원회(이하 “방송분쟁조정위원회”라 한다)에 조정을 신청할 수 있다.

1. 방송프로그램, 채널 및 인터넷 멀티미디어 방송용 콘텐츠의 공급 및 수급과 관련된 분쟁
2. 방송 및 인터넷 멀티미디어 방송의 송출에 필요한 전기통신설비의 사용과 관련된 분쟁
3. 방송구역과 관련된 분쟁
4. 중계방송권 등 재산권적 이해와 관련된 분쟁
5. 방송사업자 또는 인터넷 멀티미디어 방송사업자의 공동사업에 관한 분쟁. 다만, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제40조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 제외한다.
6. 그 밖에 방송사업 및 인터넷 멀티미디어 방송사업의 운영에 관한 분쟁

115) 2015년 인터넷 전용 콘텐츠로 제작된 ‘신서유기’의 경우임

또한 여러 가지 광고 규제의 대상이 되는 기존 방송사업자와 달리 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 개별법령들의 품목규제나 「표시광고법」상의 상업광고물에 대한 규제만이 적용되기 때문에, 광고시간, 광고내용, 광고품목에 대한 제한이 없고, 결국 무분별한 광고노출과 내용으로 인한 피해는 고스란히 이용자에게 돌아온다. 광고 중 불법상품이나 불법 도박, 음란물 등에 대한 광고가 있다고 하더라도 온라인에 맞춘 정량적 규제나 내용 규제가 없고, 이용자 피해로 이어진다.

3) 규제불균형의 원인

이와 같이 유사한 서비스를 제공하는 두 유형의 사업 간 규제 불균형이 나타나는 원인은 무엇보다 기존 방송은 「방송법」의 규제 대상이 되지만 OTT 미디어 플랫폼은 「방송법」상 “방송”에 해당하지 않기 때문에 송신망을 기준으로 한 「전기통신사업법」상 부가통신사업자로 개념화되었다는 점에서 찾을 수 있다. 현행 방송의 정의는 기존 지상파방송에 초점을 두고 있어 새롭게 등장하는 미디어서비스를 포섭하기 어려운 것이 사실이다. 따라서 방송 통신 융합영역이나 경계영역 서비스 등장 때마다 「방송법」상 방송 개념을 개정하여 확장하는 것은 기술의 진화, 산업의 성장, 사회적 현실을 고려할 때 입법의 한계를 넘어서는 일로, 새로운 개념 구축이 필요하다. 결국 신규매체와 서비스의 도입으로 방송의 범위가 확대되어 왔고, OTT 미디어 서비스의 확산으로 전통적인 방송 영역은 해체될 수밖에 없는 것이다.

제3절 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼 간 경쟁·규제 분석

1. 동일 규제의 차등적 효과

(1) 규제 준수 비용

국내에서 서비스하는 OTT 미디어 플랫폼은 그 제공하는 서비스에 있어서는 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼을 가리지 않고 국내법의 적용을 동일하게 받기 때문에, 법 규제를 준수하기 위해 발생하는 ‘규제 준수 비용’을 부담해야 하는 점도 동일하다. 다만, 앞서 살펴본 바와 같이 넷플릭스나 디즈니플러스와 같은 글로벌 OTT 미디어 플랫폼은 막대한 자본을 보유하고 있어 이와 같은 규제 준수 비용을 감당할 여력이 충분하지만, 상대적으로 작은 자본으로 운영되는 국내 OTT 미디어 플랫폼 업체는 동일한 규제 준수 비용도 더 큰 부담으로 작용할 수 있다.

OTT 미디어 플랫폼이 준수해야 하는 규제는 각 관련 법률에 따라 다양하다.

먼저 「개인정보보호법」¹¹⁶⁾에 따라 데이터보호와 개인정보 보안 체계를 구축·운영해야 하기 때문에 개인정보보호법 준수를 위한 시스템 구축 비용과 함께 정기적인 보안감사·취약점 점검 비용이 발생하고, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」¹¹⁷⁾에 따라 불법 콘텐츠나 저작권 침해 방지를 위해 모니터링 시스템을 개발하고, 신고된 콘텐츠를 검토하는 인력을 운영하는 데 비용이 발생한다.

또 「청소년보호법」¹¹⁸⁾에 따라 연령확인 시스템을 구축하고 운영해야 하며, 부적절한 콘텐츠 차단을 위한 보호자 통제 기능을 개발해야 하는데 이와 같은 규정 준수에도 물론

116) 「개인정보보호법」 제29조(안전조치의무), 제39조의13(국외 이전 개인정보의 보호)

117) 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7(불법정보의 유통금지 등)

118) 「청소년보호법」 제16조(유해매체물의 표시)

비용이 발생한다. 이는 비단 「청소년보호법」의 준수 뿐만은 아니고 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」상의 규제에도 해당하며, 「영화비디오법」¹¹⁹⁾에서 자율규제 대상으로 두고 있지만 OTT 미디어 플랫폼 사업자가 자체적으로 연령 등급을 분류하고 표시해야 하고 청소년 유해물을 제공할 경우 청소년의 이용을 제한하기 위한 조치를 취해야하기 때문에, 이와 관련하여 부수적인 비용¹²⁰⁾이 추가로 발생하게 된다. 추가로 「영화비디오법」은 불법촬영물의 유통 방지를 위한 기술적·관리적 조치를 취하도록 한 바,¹²¹⁾ 이에 관련한 비용도 모두 사업자가 부담하게 된다.

글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 대표주자인 넷플릭스의 경우 연간 콘텐츠 투자비는 약 20조원이고 그 중 5%에 불과한 1조원을 한국에 투자하고 있다고 한다.¹²²⁾ 국내 OTT 미디어 플랫폼중 가장 사용시간이 높은 티빙과 웨이브의 매출액이 각각 3,339억, 3,264억에 불과하다는 것과, 매출액이 점점 증가하고 있지만 여전히 영업손실을 보인다는 점을 고려하면, 콘텐츠 뿐만 아니라 규제준수비용에 사용할 자본력에 있어서 글로벌 OTT 미디어 플랫폼과 국내 OTT 미디어 플랫폼은 이미 수준차이가 현격함을 알 수 있다. 특히 이렇게 법규정을 준수하며 사업을 운영하는 것에 드는 최소한의 비용인 규제 준수 비용이 업체의 자본력에 비례하여 부담이 된다면, 콘텐츠에 투자하는 비중이 줄어들 것이고 이는 필연적으로 국내 OTT 미디어 플랫폼의 경쟁력 약화로 이어질 수 밖에 없다.

(2) 시장 규모의 차이

글로벌 OTT 미디어 플랫폼은 전 세계 시장을 대상으로 하고 있기 때문에 규모의 경제를 활용할 수 있는 반면, 국내 OTT는 일부 해외 진출을 하고 있고 이를 확대하는 방향으로 사업을 진행하고 있지만 여전히 한국 시장에 집중되어 있기 때문에 상대적으로 작은

119) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」제67조(온라인 동영상 서비스 사업자의 준수사항), 제68조(자율규제)

120) 자율규제 체계에서 사업자는 예들 들어 자체 등급 분류 시스템 구축과 운영 비용, 연령 확인 및 접근 제한 시스템 구축비용, 자율규제 가이드라인 개발 및 적용 비용, 자율규제 이행 모니터링 및 보고 비용 등을 부담하게 됨

121) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」제67조제1항

122) 지인해, 국내OTT산업 및 기업의 주요 현황과 시사점, 한국방송통신전파진흥원 Media Issue & Trend, Vol. 54(2023), 22면

시장에서 경쟁해야 한다. 상대적으로 시장이 작고 사업의 규모가 작기 때문에 콘텐츠 투자뿐 아니라 기술 투자에도 한계가 있을 수 있고, 이는 동일한 법규제 적용에 따른 규제 준수 비용을 부담함에 있어서도 더 큰 부담으로 작용하게 된다.

글로벌 OTT 미디어 플랫폼이 전 세계 시장을 대상으로 한다는 것은 국가별로 다른 법인 구조를 가지고 이를 최대한 활용하여 세금을 최적화 하는 전략을 구사할 수 있는 것을 의미한다. 하지만 국내 OTT 미디어 플랫폼은, 해외 진출을 일부 하고 있고 확장하고자 하고 있지만, 여전히 국내 시장에 주력하고 있어 글로벌 OTT 미디어 플랫폼처럼 지역별 다양한 전략 등을 통해 절세 등 이윤극대화를 꾀할 수 없고, 결국 한국 시장의 동일한 규제 하에서 더욱 큰 부담을 지게 된다.

(3) 콘텐츠 공정보상의 차이

콘텐츠 제작자가 국내 OTT 미디어 플랫폼과 콘텐츠 제작·공급 계약을 맺을 때와 글로벌 OTT 미디어 플랫폼과 콘텐츠 제작·공급 계약을 맺을 때 그 계약 관행이 다르고 보호 수준이 국가별로 상이하어 창작자의 권리보호와 공정한 보상에 있어 차이가 있음이 지적¹²³⁾되고 있다. 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에서 창작자의 권리 보호와 공정한 보상이 가능하게 하는 것에는 해당 국가 내 미국작가조합(WGA), 미국감독조합(DGA), SAG-AFTRA(미국배우 조합) 등 창작자의 집중관리단체가 있어서 창작자의 권리를 체계적으로 보호하지만 국내의 경우 해외 이들 단체와 같은 집중관리단체의 영향력이 상대적으로 약하기 때문에 개별 창작자 권리 보호에 효과적이지 않다.¹²⁴⁾

또한 국내에서 제작하는 콘텐츠는 우리나라 저작권법의 적용을 받고 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에서 제작하는 콘텐츠는 제작국가 저작권법의 적용을 받는데, 우리 「저작권법」의 영상저작물에 관한 특례조항¹²⁵⁾은 창작자가 영상저작물에 대하여 저작권을 취득한 경

123) 박수선, 연대체 꾸린 K-콘텐츠 창작자들 “‘정당항 보상’ 최소한의 권리”, PD Journal, 2024.07.26., <https://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=80297> (최종방문 2024.09.15.)

124) 이런 점에서 한국방송작가협회, 한국방송실연자권리협회, 한국영화감독조합, 한국시나리오작가조합, 한국독립PD협회 등이 ‘창작자 연대’를 이루었음

우 특별히 정하지 않았다면 해당 저작권은 모두 영상제작자, 즉 OTT 미디어 플랫폼이 양도받은 것으로 추정하도록 규정한다. 사실상 계약에 있어 약자일 수밖에 없는 창작자가 OTT 미디어 플랫폼과의 계약 시 저작권 양도에 관한 특약을 요구하여 공평한 계약을 이루기는 힘든 것으로 짐작할 수 있고, 이러한 저작권 일체양도 계약을 통해서도 콘텐츠 창작자에게 공정한 보상이 주어질 것으로 기대할 수 없다. 이를 개선하기 위하여 제21대 국회에서 성일종위원이 저작권법 일부개정법률안을 통해 창작자가 저작권을 양도한 경우에도 이후 수익에 비례하여 보상을 받을 수 있는 보상청구권을 부여하고자 하였으나 회기 만료로 폐기되었다.

2. 차등 지원의 필요성 및 한계

연구를 시작함에 있어 OTT 미디어 플랫폼과 방송 간의 관계에서 공정경쟁을 논할 때에는 일반경쟁법적 규제와 전문규제가 함께 이루어지는 상황으로 인식하였다. 하지만 OTT 미디어 플랫폼과 방송의 관계가 아니라 OTT 미디어 플랫폼 내에서 글로벌 OTT 미디어 플랫폼과 국내 OTT 미디어 플랫폼의 관계를 따져본다면, 이는 규제법적 공정경쟁으로서의 접근을 고려하기보다 일반 경쟁법적 규제를 더욱 엄격하게 적용해야 하는 시장으로 볼 수 있다.

(1) 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 차등 지원 검토

국내 OTT 미디어 플랫폼 시장에서는 티빙, 웨이브,¹²⁶⁾ 왓챗 등 국내 OTT 미디어 플랫폼과 넷플릭스, 디즈니플러스 등 대규모 글로벌 OTT 미디어 플랫폼들이 경쟁하고 있다. 사업자의 규모나 자본에 있어서의 현저한 차이를 고려할 때 국내 OTT 미디어 플랫폼의 선전이 고무적이라 할 만하지만, 과연 국내 OTT 미디어 플랫폼이 공정한 기반에서 경쟁하고 있는지에 대해서는 분명 우려할 지점이 있다. 이 시장에서 나타나는 규모의 경제나

125) 「저작권법」 제100조(영상저작물에 대한 권리)

126) 티빙과 웨이브는 수개월째 합병 논의중으로, 합병 비율과 굵직한 쟁점에 대해서는 어느정도 합의를 도출한 상황으로 알려져 있으나 연구를 진행하는 현재(2024.10.03.) 합병 이전으로 개별 업체로 표기함

쏠림 현상과 같은 특징으로 인해 궁극적으로 승자독식의 시장구조로 귀결될 가능성이 높으며, 후발사업자나 신규사업자의 유입으로 인한 시장의 역동성도 기대하기 어렵기 때문이다.

게다가 OTT 미디어 서비스를 통해 제공되는 콘텐츠는 방송·미디어로서의 성격도 갖기 때문에, 이 영역에서 추구하는 목적과 가치에 비추어 볼 때 우려할 점은 더욱 많아진다. 특히 방송, 언론, 문화적 콘텐츠는 국가 단위의 정체성과 떼어 수 없는 성격을 가질 뿐 아니라 정치적 공론의 장으로서의 특징도 갖기 때문에, 오로지 시장과 경쟁의 논리로만 다룰 수 없는 것이다.

(2) 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 차등 지원 한계

규제산업과 같은 예외적인 산업부문을 제외하고는 일반적으로 경쟁을 기본원리로 하는 우리나라에서는 일차적으로 경쟁법, 즉 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따라 사업자간의 경쟁과 거래를 규율하여야 할 것이고, OTT 미디어 플랫폼간의 경쟁도 마찬가지이다. 그런데 경쟁법을 통한 규율에서는 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 구별은 존재하지 않으며, 심지어 법 적용에 있어서 양자를 구별하는 것은 국적을 이유로 한 차별적 법집행으로서 각종 무역규범에 저촉될 소지가 크다. 비록 일반 국민들의 관점에서는 국내 사업자와 국외 사업자와의 구별이 분명히 존재하고, 또한 각 산업의 진흥과 발전을 목적으로 하는 산업정책적 관점에서도 이러한 구별은 정책의 기본 범주가 되는 것이지만(방송 혹은 통신 규제 영역에서도 물론 그러하다), 경쟁정책과 경쟁법의 관점에서는 이러한 구별은 존재하지 않는다.

경쟁법에서는 ‘일정한 관련분야’ 혹은 ‘관련시장(relevant market)’이라 불리는, 이른바 (주로 수요자의 관점에서) ‘경쟁관계에 있는 사업자들의 범위’만이 유의미할 뿐이어서, 여기에 속한 사업자들의 국적은 고려되지 않는다. 경우에 따라서는 이러한 관련시장이 ‘세계시장’으로 획정될 때도 있는데, 이러한 경우에는 수요자들이 사업자들의 국적 혹은 활동공간과 무관하게 일정한 상품 혹은 서비스에 대한 선택이 이루어지고 있음을 의미한다.

대부분의 사안에서는 관련시장이 ‘국내시장’으로 확정되는데, 소비자들이 선택이 이루어지는 범위 내에 외국사업자가 있다면, 이들을 포함하여 관련시장이 확정되는 것이고, 동일한 관련시장으로 확정된 사업자들은 모두 차별 없이 자유롭고 공정한 경쟁을 목적으로 하는 공정거래법의 규율을 받아야 하는 것이다.

이러한 관점에서 보자면 적어도 공정거래법에 관한 한, 외국 사업자와의 경쟁에서 국내 사업자를 보호 혹은 우대한다는 정책적 목표를 관철할 방법은 없다. 또한 지원 혹은 육성을 목표로 하는 중소기업법이나 산업의 진흥과 발전을 목표로 하는 산업규제법에서 동원하는 것과 같이 규모, 자금, 인력, 기술 등에 있어서 열위에 있는 사업자를 지원하는 수단도 없다.

공정거래법이 시장과 경쟁에서의 ‘공정성’을 실현하는 방법은 시장을 지배하는 지위에 있거나 거래관계에서 상대방에 비해 우월한 지위에 있는 사업자가 그 지위를 남용하여 관련시장에서의 경쟁을 제한하거나 공정한 거래질서를 저해하는 경우에 이를 금지하는 것이다.¹²⁷⁾ 그리고 이는 일정한 ‘행위’를 계기로 하는 법적 개입이다.

마찬가지로 OTT 미디어 플랫폼 시장에서도, 사업자간 경쟁 혹은 거래에 있어서 시장 지배적 지위에 있거나 거래상 우월한 지위에 있는 사업자가 관련시장에서 혹은 거래상대방과의 거래관계에 있어서 그 지위를 남용하는 일정한 행위가 확인된다면, 공정거래법상 규제 수단들을 통하여 개입함으로써 경쟁법적 관점에서의 공정성을 실현할 수 있을 것이지만, 그런 경우를 제외하고 시장 지배적 지위에 있는 사업자를 해당 지위를 사유로 제재하는 것은 불가능하다. 따라서 글로벌 OTT 미디어 플랫폼을 제외하고 국내 OTT 미디어

127) 사업자가 이미 획득한 시장지배력 또는 거래상 우월적 지위로 인해 결과적으로 발생하는 지위 남용 행위를 금지하는 규제방식을 택하는 것이 「공정거래법」상의 사후규제이고, 따라서 「공정거래법」은 사업자의 시장지배적 지위 자체를 시장 실패로 지목하지 않음. 하지만 산업별 특수성에 따라 시장실패의 원인으로 사업자의 시장지배적 지위 자체를 들 수 있는 경우가 있고, 디지털 플랫폼 시장은 선발자 지위가 간접적 네트워크 효과, 고착 효과, 시장 쏠림, 멀티 호밍 애로 등을 통해 빠르고 자연스럽게 강화되는 시장으로, 선발자의 지위 남용 행위만을 규율하는 것만으로는 시장의 공정성 및 경합성을 온전히 담보하기 어려운 시장으로 보는 견해도 있음. 이한영, 권병규, 차성민, 디지털플랫폼에 관한 최근 EU의 규제개편 및 우리나라의 통상 친화적 제도 개선 방향, 중장기통상전략연구 21-01, 대외경제정책연구원(2021)413면

플랫폼에 대한 지원을 강화하는 방안은 존재하지 않지만, 적어도 국내 창작자의 권리를 다른 국가에 비해 더욱 제한하지는 않는 것으로, 그래서 동일한 규제를 국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 적용할 때 국내 OTT 미디어 콘텐츠 산업이 더욱 활성화되어 그것이 국내 OTT 미디어 플랫폼의 발전으로 이어질 수 있도록 하는 것은 가능할 것이다.

제4장

OTT 미디어 플랫폼 관련 국내외 법제 동향

제1절 OTT 미디어 플랫폼 관련 국내 현행법제 및
입법 논의

제2절 OTT 미디어 플랫폼 관련 해외 주요국 입법례

제4장

OTT 미디어 플랫폼 관련 국내외 법제 동향

제1절 OTT 미디어 플랫폼 관련 국내 현행법제 및 입법 논의

1. OTT 미디어 플랫폼과 방송 관련 현행법제

(1) 방송통신 서비스 법체계 현황

현재 우리법상 방송과 통신은 공통의 기본법인 「방송통신발전기본법」 아래 전송망에 따라 방송과 통신을 양분하고, 각 영역의 서비스를 다시 둘로 나뉜 체계에 따라 규율된다. 여기에서 방송과 통신을 모두 아우르는 기본법인 「방송통신발전기본법」은 공히 “방송과 통신이 융합되는 새로운 커뮤니케이션 환경에 대응”하기 위하여 제정된 법으로, 이를 위해 방송통신의 공익성과 공공성 보장, 방송통신의 진흥·기술기준·재난관리에 관한 사항을 정해 공공복리를 증진하고 방송통신 발전에 이바지함을 그 제정 목적으로 한다.¹²⁸⁾

기본법이 관장하는 방송통신¹²⁹⁾은 그 전송망을 중심으로 방송과 통신으로 나뉘는데, 그 중 지상파방송과 유료PP, 유료방송은 「방송법」에서 정하는 방송서비스, IPTV의 콘텐츠를 제공하고 IPTV의 서비스를 제공하는 것은 IPTV 서비스로 「IPTV법」에서 규율한다. 마찬가지로 통신 분야에서는 부가통신서비스와 기간통신서비스를 통신서비스로 「전기통신기

128) 「방송통신발전 기본법」 제1조(목적)

129) 「방송통신발전 기본법」은 제2조(정의)에서 “방송통신”을 “유선·무선·광선(光線) 또는 그 밖의 전자적 방식에 의하여 방송통신콘텐츠를 송신(公중에게 송신하는 것을 포함한다)하거나 수신하는 것과 이에 수반하는 일련의 활동 등”으로 정의하며 「방송법」상의 방송, 「IPTV법」상의 인터넷 멀티미디어 방송, 「전기통신기본법」상의 전기통신을 모두 포함하도록 하여, 본 연구의 주요 대상인 OTT 미디어 플랫폼 서비스도 포함되는 것으로 볼 수 있음

본법』과 「전기통신사업법」에서 다루고, 불법정보나 유해물 규제, 개인정보 보호나 과금서비스, 망 안정성 등 품질과 이용 촉진에 관한 이용자보호의 측면은 정보통신서비스로 「정보통신망법」에서 규제한다. 이렇게 각기 다른 법률에 따라 규제되는 각각의 서비스는 서비스 제공의 단계와 성격에 따라 콘텐츠/플랫폼/네트워크 수준으로 나눌 수 있으며, 모든 서비스가 서비스 단계를 가리지 않고 전파법의 테두리에 있다.

<그림 4-1> 방송통신 분야 법체계¹³⁰⁾

계층	방송		통신	
	방송통신발전기본법			
	방송법 (방송서비스)	IPTV법 (IPTV서비스)	전기통신기본법 전기통신사업법 (통신서비스)	정보통신망법 (정보통신서비스)
콘텐츠	지상파 방송	IPTV콘텐츠 제공	부가통신서비스 (콘텐츠/플랫폼 규제)	불법정보 유해물 규제 이용자보호
플랫폼		IPTV서비스 제공	부가통신서비스 (플랫폼 규제)	개인정보 이용자보호 과금서비스
네트 워크			기간통신서비스 (네트워크 규제)	망이용촉진 망품질 망안정성
	전파법			

*출처: 황준호, 정은진, 방송·통신·인터넷 융합시대에 대응하기 위한 통합 법제도 방안 연구, 방송통신위원회 방통융합정책연구, KCC-1010-04(비공개)

130) 황준호, 정은진, 방송·통신·인터넷 융합시대에 대응하기 위한 통합 법제도 방안 연구, 방송통신위원회 방통융합정책연구, KCC-1010-04(비공개)

이렇게 전송망을 중심으로 방송과 통신으로 나누고 각 영역에서 다양한 법률로 규율체계를 구성하고 있는데, 실제 규제는 방송과 통신, 그리고 각각의 개별법 내에서도 서비스를 제공하는 사업자별로 달리 구성된다. 따라서 방송통신 규제체계는 방송 사업은 지상파 방송사업, 종합유선방송(케이블)사업, 위성방송사업, 방송채널사용사업, IPTV 방송제공사업, IPTV 방송콘텐츠사업, 공동체라디오방송사업은 「방송법」, 「IPTV법」, 「방송심의에 관한 규정」, 「방송광고심의에 관한 규정」의 적용 대상이지만, 기간통신사업, 부가통신사업, 특수유형부가통신사업 등은 「전기통신기본법」, 「전기통신사업법」, 「정보통신망법」, 「정보통신심의규정」의 규제 대상이 되는 수직적 규제 체계임을 알 수 있다.

<표 4-1> 방송서비스와 통신서비스 의무와 사업별 구분

	서비스(의무)	사업
방송	텔레비전방송 라디오방송 데이터방송 이동멀티미디어방송 인터넷멀티미디어방송	지상파방송사업 종합유선방송사업 위성방송사업 방송채널사용사업 공동체라디오방송사업 IPTV 방송제공사업 IPTV 방송콘텐츠사업
통신	기간통신의무 부가통신의무 특수유형 부가통신의무	기간통신사업 부가통신사업 특수유형부가통신사업

*출처: 황준호, 정은진, 방송·통신·인터넷 융합시대에 대응하기 위한 통합 법제도 방안 연구, 방송통신위원회 방통융합정책연구, KCC-1010-04(비공개)

(2) 「방송법」상 방송의 개념과 OTT 미디어 서비스

「방송법」은 제2조에 ‘방송’의 정의를 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 “시청자”라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”으로 두고, 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송,¹³¹⁾ 이동멀티미디어

방송의 네 가지를 방송의 종류로 열거하였다. 즉, 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송, 이동멀티미디어방송에 해당되지 않으면 「방송법」에서 말하는 방송이 아닌 것으로, 「방송법」상 방송에 적용되는 모든 규제와 의무에서 제외된다. OTT 미디어 서비스에서 제공하는 온라인 동영상은 열거된 네 가지 방송 어디에도 속하지 않으며, 전기통신설비가 아니라 인터넷망을 사용한다는 점에서 「방송법」상 방송에 속하지 않는다.

「방송법」은 또한 제69조에 방송사업자가 프로그램을 편성할 때에 준수하여야 하는 원칙을 두었는데, 공정성·공공성·다양성·균형성·사실성 등에 적합하도록(제69조제1항), 정치·경제·사회·문화 등 각 분야의 사항이 균형 있게 표현될 수 있도록(제69조제2항) 정하는 등 방송의 공적 기능을 강조하고 있는데, 이는 방송국에서 제공하는 프로그램의 사회적 영향력이 지대함을 고려한 것으로 볼 수 있다. 그러나 역시 OTT 미디어 플랫폼은 이러한 방송의 공적 기능을 담당하고 있다고 보기는 어렵다.

결국 「방송법」은 열거된 방송 종류만을 인정하고, 전송 수단을 제한하여 규제를 결정하는 수직적 규제체계를 유지해오면서 새로운 서비스가 도입될 때 마다 추가하는 방식으로 높은 진입장벽을 유지하였다. 이후 IPTV의 등장과 함께 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」(IPTV법)을 제정하여 이를 별도로 규제하였는데 「IPTV법」상 IPTV는 「방송법」상 광고규제나 시청자위원회 규제 등의 적용을 받지 않고 대신 통신 서비스로 인해 발생한 소비자 피해에 대한 책임을 규정하고 있다는 점에서 방송보다 통신에 가까운 법으로 볼 수 있다. 이는 기존 방송법 규제체계를 유지하면서 변화한 방송환경을 받아들이기 힘들다는 사실을 입증한다.

IPTV와 OTT 미디어 플랫폼은 인터넷 프로토콜 방식을 사용해서 콘텐츠를 제공한다는 점에서 동일하지만, 이를 제외한 나머지 특징은 모두 상이하다. IPTV는 그 서비스망을 전용망으로 사용하기 때문에 KT(Genie TV), SKT(B TV), LG U+(U+ TV)등 자체 통신망

131) 「방송법」상 데이터방송은 “방송사업자의 채널을 이용하여 데이터(문자·숫자·도형·도표·이미지 그 밖의 정보 체계를 말한다)를 위주로 하여 이에 따르는 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송(인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우는 제외한다. 이하 같다)”로 정의되어, 인터넷을 통하여 프로그램을 송신하는 OTT 미디어 서비스는 여기에서 말하는 데이터방송에 속하지 않음

을 보유한 통신사들만이 IPTV사업을 운영하고 있다.¹³²⁾ 또한 IPTV에서 제공하는 콘텐츠의 소비는 텔레비전을 통해야 한다는 점에서도 인터넷이 연결되는 모든 기기에서 수신이 가능한 OTT 미디어 서비스와는 차이를 보이고, 결국 OTT 미디어 플랫폼은 「방송법」에도 「IPTV법」에도 포섭될 수 없다.

(3) 「전기통신사업법」상 부가역무로서의 OTT 미디어 서비스

통신 분야는 기존 방식으로 인해 새로운 서비스에 대한 역무해석의 논란 발생을 방지하고자 2007년 기간통신사업을 전송역무로 통합하여 종합허가체계를 도입한 이후로¹³³⁾ 지속적으로 개정을 통해 역무를 통합해왔다. 2022년 5월 「전기통신사업법」은 다시 한 번 개정을 통해 제2조 제12의2호에 “온라인 동영상 서비스”를 부가통신역무로 규정함으로써 OTT 미디어 서비스를 법체제로 포섭하였다. 이는 OTT 미디어 플랫폼에 처음으로 법적 지위를 부여하였다는 점에서 의미가 있지만, 한 편으로는 「전기통신사업법」에서 규정하는 부가통신 역무에 해당하는 사업자의 수가 너무 많다는 점에서 실질적으로 OTT 미디어 플랫폼이나 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스에 대한 정의를 내린 것으로 보기는 어렵다는 점에서 한계가 있다.

그렇지만 같은 해 9월 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 개정으로 “온라인 비디오물”의 정의가 신설되었고, 이를 통해 OTT 미디어 플랫폼 사업자는 콘텐츠를 자체적으로 등급 분류할 수 있도록 되었다. OTT 미디어 플랫폼을 통해 제공되는 콘텐츠 중 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」제50조제3항제5호의 제한 관람가 등급 이외에는 모두 자체적으로 등급분류를 할 수 있도록 된 것으로, OTT 미디어 플랫폼의 자율성을 존중하는 조치라고 할 수 있다.

그러나 콘텐츠의 등급을 자율적으로 분류한다는 것이 내용에 대한 규제가 전혀 없다는

132) 이재진, 박성순, 상운모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수형 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안, 방송통신위원회(2022), 64면

133) 김희경, 도준호, OTT 도입의 규제 기준과 근거에 대한 연구, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권제4호(2022), 141면

것은 아니다. OTT 미디어 플랫폼의 온라인 동영상 제공 서비스는 「전기통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(“정보통신망법”)의 정보통신서비스에 해당하기 때문에 불법 정보나 청소년 유해 매체물 등의 유통이 금지되고, 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 따라 정보통신에 관한 심의규정에 근거, 불법 정보나 청소년 유해 매체물의 기준을 준수하여야 한다.¹³⁴⁾ 방송통신심의위원회는 온라인 동영상의 시청 이후 사후심의를 통해 불법 정보나 청소년 유해 매체물의 기준 준수 여부를 점검하여, 기준 위반 시 시정 요구나 제재조치를 취할 수 있다.¹³⁵⁾

2. OTT 미디어 플랫폼 규제 관련 입법 논의

(1) 콘텐츠규제 관련 입법안 분석

OTT 미디어 플랫폼에서 제공되는 온라인 동영상을 어떤 법으로 규제할 것인가 정해져 있지 않았던 2020년, 이광재 의원이 「영상진흥기본법 전부개정법률안」을 발의하였다(의안번호 3617). 1995년 제정된 「영상진흥기본법」은 2007년에 일부 용어가 정비된 개정 이외에는 개정이 되지 않고 있었는데, 해당 법안을 통해 적절히 법적 규제를 받지 못하고 있는 온라인 동영상 등 영상 콘텐츠를 이 법에서 규율하고자 한 시도이다. 해당 법률안은 영상미디어콘텐츠산업 진흥을 위한 범정부적 추진체계 및 각종 행정적·재정적 지원 근거를 마련하고, 자체등급분류제도를 도입하고자 하였다.¹³⁶⁾

또한 해당 법률안은 법의 제명을 「영상진흥기본법」에서 「영상미디어콘텐츠산업 진흥법」으로 변경하여 미디어콘텐츠산업에 대한 지원의 기반을 법에 명확히 하고자 하였다. 새로 도입한 ‘영상미디어콘텐츠’라는 개념 하에 기존 방송채널을 중심으로 제작·유통되는 ‘방송

134) 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신위원회(2022), 65면

135) 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신위원회(2022), 65면

136) 이광재의원 대표발의 「영상진흥기본법 전부개정법률안」(의안번호 3617) 제안이유

영상콘텐츠'와 최근 정보통신 망을 중심으로 활발히 제작·유통되는 '온라인영상콘텐츠'를 포괄하였고(안 제2조), 영상미디어콘텐츠가 활발히 기획·제작·배급·유통될 수 있는 환경을 조성할 수 있도록 영상미디어콘텐츠산업의 기반을 조성하는 조항을 마련하였다(안 제8조부터 제23조까지). 또한 영상미디어콘텐츠산업 내 공정한 유통환경 조성을 위한 조항을 신설하여 문화체육관광부장관이 영상미디어콘텐츠산업 유통환경에 대한 분석, 금지행위에 대한 조치를 관계 중앙행정기관의 장에게 요청할 수 있도록 하며, 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 표준계약서를 마련하고, 이를 권고할 수 있도록 하였다(안 제24조부터 제26조까지).

이처럼 영상미디어콘텐츠라는 새로운 개념의 도입 및 진흥 기반 마련을 위한 다양한 조치를 마련하고자 하였지만, 해당 입법안은 OTT 미디어 플랫폼에 대해 주도권을 주장하는 여러 부처들 사이 과연 영상콘텐츠에 대한 규율을 이 법을 통해 하는 것이 적절한 것인가에 대한 이견이 좁혀지지 않았고, 법률 간 중복규제에 따라 사업자의 부담이 가중될 수 있다는 우려¹³⁷⁾와 함께 입법으로 이어지지 못하고 폐지되었다.

(2) 통신·미디어·방송의 체계 개편 관련 입법안 분석

1) 2018년 <방송법 일부개정법률안>

OTT 미디어 플랫폼을 방송의 영역으로 포섭하고자 하는 내용을 담은 법률안은 2018년 변재일 의원이 대표발의(의안번호 15289)한 「방송법 일부개정법률안」이 처음이었다. 해당 법률안은 새로이 등장한 OTT 미디어 플랫폼과 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 등에 대한 법적 규제가 부재한 상황이 초래한 규제 비대칭 문제 등 공정한 시장경쟁, 이용자 편익침해에 대한 우려에 따라 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 콘텐츠를 방송의 범주에 포함하고자 하는 것을 주된 내용으로 하여, 그러한 범주화에 따라 OTT 미디어

137) 이상현 문화체육관광위 수석전문위원 “문화산업 진흥과 관련 종사자들 지원정책 모색” 국회뉴스 ON, 2021. 09.01., <https://www.naon.go.kr/content/html/2021/09/01/5fc079f3-2f01-4e2b-aeec-ab9d1a54e8a3.html> (최종방문 2024.06.25.)

여 플랫폼을 지상파 방송, 유료방송 등과 함께 방송시장경쟁상황 평가대상으로 삼고, 이를 위해 평가자료제출 의무도 부과하도록 하는 내용을 포함하고 있었다(안 제35조의5).¹³⁸⁾ 온라인 동영상 서비스 사업자에게 방송사업자의 의무를 부과하는 방법으로 방송의 개념에 온라인 동영상 서비스를 포함하고자 하였던 이 법안은 왜 OTT 미디어 플랫폼을 방송의 범주에 포함하는 것이 적절한지에 대한 충분한 설명이 부족했고, 여러 사업자의 반발¹³⁹⁾에 부딪혀 결국 철회되었다.

2) 2019년 <방송법 전부개정법률안>

2018년 변재일의원안에서 OTT 미디어 플랫폼을 「방송법」에 포섭하도록 한 시도가 철회된 이후, 2019년 1월 김성수의원(의안번호 18159)이 「방송법 전부개정법률안」을 발의하여 OTT 미디어 플랫폼의 방송법규제가 다시 시도되었다. 이번 법률안은 당시 「방송법」과 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」, 「지역방송발전지원 특별법」으로 분산된 방송 관련법을 통합하여 정비하고자 하였고, “부가유료방송사업자”를 추가하고 “인터넷방송콘텐츠제공사업자” 개념을 활용하여 OTT 미디어 플랫폼을 포함하려고 하였으나,¹⁴⁰⁾ 과도한 규제라는 비판을 받아 추후 폐지되었다.

138) 변재일의원 대표발의 「방송법 일부개정법률안」(의안번호 15289) 제안이유 및 주요내용

139) 당시 OTT 미디어 플랫폼 측 뿐만 아니라 기존 방송사업자들 역시 OTT 미디어 플랫폼을 방송의 영역에 포함하여 규제 대상으로 삼는 것에 대하여 반발하여, 가능한 최소한의 규제가 적용될 수 있도록 노력한 것으로 알려졌다. 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신심의위원회(2022), 68면

140) 「방송법 전부개정법률안」김성수의원 대표발의 (의안번호 18159)

7. “유료방송사업자”란 유료방송사업을 하는 자로서 다음 각 목의 자를 말한다

가. <생략>

나. 부가유료방송사업자: 방송을 수신하여 중계송신(방송편성을 변경하지 아니하는 녹음·녹화를 포함한다. 이하 같다)하거나 이용자와의 계약에 따라 정보통신망(광대역통합정보통신망을 이용하여 일정한 품질이 보장되어 제공되는 경우를 제외한다)에서 방송프로그램을 이용자에게 판매·제공할 목적으로 제11조제3항에 따라 승인 또는 등록을 하거나 신고를 한 자

8. “방송콘텐츠제공사업자”란 방송콘텐츠제공사업을 하는 자로서 다음 각 목의 자를 말한다.

가. <생략>

나. 인터넷방송콘텐츠제공사업자: 정보통신망에서 방송프로그램을 이용자에게 판매·제공하는 유료방송사업자에게 방송프로그램 또는 개인창작영상물을 활용한 콘텐츠를 공급·판매할 목적으로 제11조제6항에 따라 신고하거나 신고한 것으로 보는 자

김성수의원은 같은 해 7월에 다시 개정안(의안번호 21707)을 발의하였는데, 이번에는 방송의 개념을 기존 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”에서 “텔레비전방송, 라디오방송, 데이터방송을 말한다”고 바꾸었다. 즉, 전송 수단을 ‘전기통신설비’로 국한하지 않고 공중에게 송신하는 콘텐츠를 ‘방송프로그램’으로, ‘방송프로그램’은 ‘방송편성의 단위가 되는 방송콘텐츠’로, ‘방송편성’은 ‘방송이 되는 사항의 종류, 내용, 분량, 시간, 배열 및 화면에서 배치를 정하는 것’이라고 두어서 결국 방송프로그램이 방송 여부를 결정하는 요소가 되는 것으로 변경한 것이다.¹⁴¹⁾ 이렇게 되면 콘텐츠를 직접 기획·편성 또는 제작하지 않는 OTT 미디어 플랫폼의 서비스도 방송프로그램을 전송하는 경우 방송에 포함되게 된다.

또한 법안은 OTT 미디어 플랫폼을 부가 유료방송사업자에 추가하는 것이 아니라 “온라인 동영상 제공사업”이라는 새로운 개념을 구성하고(안 제2조5호)¹⁴²⁾, “온라인동영상제공사업자”를 “온라인동영상제공사업을하기 위하여 방송사업자와 외주제작사 또는 이용자 등으로부터 대가 등 경제적 이익을 조건으로 실시간 방송프로그램 또는 영상·음성·음향·데이터 등의 콘텐츠를 공급받거나 수집·중개하여 이용자에게 제공할 목적으로 제11조제3항에 따라 신고한 자”로 정의하였다(안 제2조9호).¹⁴³⁾ 이러한 정의는 무료로 방송프로그램이나 콘텐츠를 공급받는 플랫폼이나, 플랫폼이 아닌 콘텐츠제작자를 법규제의 대상에서 제외하고, 방송프로그램이나 콘텐츠를 유료로 공급받아 제공하는 플랫폼만이 방송규제의 대상이 되도록 구성한 것으로 이해할 수 있다.

또한 1월 법안에서처럼 부가 유료방송사업자에 OTT 미디어 플랫폼을 추가하는 것이 아

141) 김남심, OTT동영상 서비스 규제에 관한 공법적 연구: 방송규제의 관점에서, 성균관대학교 박사학위논문(2021), 129면

142) “정보통신망(광대역통합정보통신망을 이용하여 일정한 품질이 보장되어 제공되는 경우를 제외한다)에서 실시간 방송프로그램을 포함하여 영상·음성·음향·데이터 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 사업”으로 정의하여, 일반 인터넷을 통해 실시간·비실시간 여부, 유료·무료 서비스 여부에 상관없이 영상콘텐츠를 제공하는 플랫폼을 온라인동영상제공사업으로 보았다., 최진웅, 통합방송법 1·2차 논의 과정이 남긴 쟁점과 과제, 언론중재 제155권, 언론중재위원회(2020), 29면

143) 이렇게 온라인동영상제공사업자를 정의함으로써 무료로 방송프로그램이나 콘텐츠를 공급받는 플랫폼이나, 플랫폼이 아닌 콘텐츠제작자를 제외하고 방송프로그램이나 콘텐츠를 유료로 공급받아 제공하는 플랫폼만이 방송규제의 대상이 되도록 하였다.

닌, 온라인동영상제공사업자를 따로 둔 것은 OTT 미디어 플랫폼과 그 서비스를 방송법 체계 안에 편입하되, 온라인 동영상 서비스는 기존 방송과 같은 것이 아닌, 방송의 한 유형이지만 독립적인 것으로 규정한 것이다. 이와 같은 시도는 OTT 미디어 플랫폼이 사실상 방송에 포함되기 어렵고, 첨단기술을 활용한 혁신적인 서비스라는 점을 감안하여 최소규제를 적용하기 위한 것으로 이해할 수 있다.

방송법의 테두리에 포함하지만 방송과 구분하여 규제하고자 한 노력에도 불구하고, OTT와 같은 비실시간 서비스는 이용자의 콘텐츠 취사선택의 측면에서 방송과 같이 볼 수 없다는 견해로 인해 동 법안은 비판의 대상이 되었다.¹⁴⁴⁾ 여전히 방송 위주의 체계에서는, 수평적 규제로의 전환을 꾀한다 하더라도 방송과 통신의 중간 영역에 있는 OTT 미디어 서비스와 기존 통신 서비스의 규제 형평성을 확보하기 어렵다는 문제도 제기되었고,¹⁴⁵⁾ 1월에 발의된 법률안에서 1인 방송을 진행하는 이들을 ‘인터넷방송콘텐츠제공사업자’로 규정해 법적 테두리에 넣으려 한 것을 두고 ‘표현의 자유를 침해할 수 있다’는 반발에 따라 2차 수정안에서는 유튜브와 같은 OTT(인터넷을 통한 방송 서비스)를 ‘방송’으로 규정해 직접 규제하지 않겠다고 하였으나, OTT 서비스를 ‘온라인동영상제공사업’으로 규정하고 유튜브 콘텐츠 등 1인 방송에 대해 심의할 수 있는 길을 열어 다시금 우려의 목소리가 일었다.¹⁴⁶⁾

하지만 그럼에도 불구하고 당시 규제의 틀 밖에 있던, 신기술을 활용한 첨단산업인 OTT 미디어 플랫폼을 기존 법규제 틀에 넣는 순간 아무리 최소규제를 적용한다¹⁴⁷⁾고 해도 결국 과잉규제일 수 밖에 없고¹⁴⁸⁾, 국내 점유율이 높은 해외 OTT 사업자에는 규제

144) 오픈넷, 방송법 전부개정법률안(김성수의원 대표발의, 2018159) 의견서, 2019.

145) 최세경, 방송법 전부개정안의 함의와 전방, KISO 저널 제36호, 한국인터넷자율정책기구(2019), 25면

146) 임보혁, 동성에 반대 단체 “1인 방송 심의규정 완전 삭제”, 국민일보, 2019.08.21., <https://m.kmib.co.kr/view.asp?arcid=0924093873> (최종방문 2024.09.15.)

147) 한창호, OTT 규제법안 발의... 김성수 의원 “최소규제 원칙 반영”, 웨이코노미, 2019.07.25., <https://weconomy.co.kr/news/article.html?no=98026> (최종방문 2024.06.25.)

148) 나원재, 콘텐츠연합플랫폼 “유료 OTT 규제강화는 시기상조”, 신아일보, 2019.02.14., <http://www.shinailbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=1141889> (최종방문 2024.06.25.)

집행력을 담보할 수 없어 오히려 국내 OTT 기업들의 성장만 가로막는 역차별이 될 수 있다는 비판을 받아¹⁴⁹⁾ 입법안에서 제안하는 온라인 동영상 제공사업자 개념으로 OTT 미디어 플랫폼을 규정하는 것에 반대하였다.¹⁵⁰⁾ 결국 이 법안 또한 폐지되었다.

3) 2017년, 2018년과 2022년 <전기통신사업법 개정법률안>

OTT 미디어 플랫폼 전체가 아닌 일부 서비스 유형을 「전기통신사업법」하의 특수 유형 부가통신역무에 편입하여 규제하고자 2017년 박맹우 의원안에서 인터넷 개인방송사업자를 특수 유형 부가통신사업자로 규정하여 신고제를 등록제로 변경하고, 사업자에게 음란한 불법정보의 삭제 또는 유통을 차단하도록 의무를 부과하거나, 2018년 송희경의원안에서 인터넷개인방송 사업자를 특수유형 부가통신사업자로 지정하여 진입규제를 등록으로 격상하고자 한 사례가 전기통신사업법 개정법률안에 있어 왔다.¹⁵¹⁾ 2018년에는 또한 전기통신사업법 개정을 통해 일부 온라인 동영상 서비스 유형을 대량문자발송 서비스나 웹하드 서비스 등을 일컫는 특수 유형 부가통신역무에 포섭하고자 한 바도 있었다.¹⁵²⁾

2021년 2월부터 6월, 11월까지 발의된 다섯 건의 「전기통신사업법 일부개정법률안」을 제395회 국회(임시회) 제1차 정보통신방송법안심사소위원회(2022. 4. 21.)에서 심사하여 다섯 건의 법률안을 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안하였다.¹⁵³⁾

149) 유홍식, 방송산업 재정립을 위한 규제 패러다임 대전환의 필요성과 방향, 방송문화 2019년 봄호, 방송문화, 2019, 37면.; 나원재, 콘텐츠연합플랫폼 “유료 OTT 규제강화는 시기상조”, 신아일보, 2019.02.14., <http://www.shinailbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=1141889> (최종방문 2024.09.15.)

150) 당시 OTT 미디어 플랫폼 뿐만 아니라 방송사, 방송협회 등 기존 방송사업자들까지 반발하였음. 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신심의위원회 (2022), 68면

151) 광동균 외, 방송미디어 규제개선 제도화 방안 연구, 정보통신정책연구원(2019), 190면; 선지원, 인터넷 동영상 서비스 규제를 둘러싼 법적 쟁점, 언론과 법 제21권 제1호(2022), 49면 주9

152) 선지원, TV 4.0 시대의 방송통신법 쟁점, 한국법제연구원 “OTT 플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적 규제체계 개편방안 연구” 제3차 워크숍(2024.04.05.) 발제문 제11면

153) 「전기통신사업법 일부개정법률안(대안)」(의안번호 15730) 대안의 제안경위

의안명	의안번호	대표 발의자	발의일자	상정일자
전기통신사업법 일부개정법률안	2108067	정부 제출	2021. 2. 10.	-제385회 국회(임시회) 제1차 전체회의 (2021. 3. 17.)
	2110519	김영식 의원	2021. 6. 2.	-제391회 국회(정기회) 제7차 전체회의 (2021.11.9.)
	2110556	김상희 의원	2021. 6. 3.	-제391회 국회(정기회) 제7차 전체회의 (2021.11.9.)
	2110640	변재일 의원	2021. 6. 7.	-제391회 국회(정기회) 제7차 전체회의 (2021.11.9.)
	2113415	추경호 의원	2021. 11. 18.	-「국회법」제58조제4항에 의거, 정보통신방송법안심사소위원회 직접 회부

개정법률안은 ““온라인 동영상 서비스”란 정보통신망을 통하여 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 비디오물 등 동영상 콘텐츠를 제공하는 부가통신역무를 말한다”라고 제2조 정의규정에 제12조의2를 추가하여 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 콘텐츠를 제공하는 일을 「전기통신사업법」상의 부가통신역무로 규정하였다. 즉, 정보통신망을 통하여 동영상 콘텐츠를 제공하는 서비스를 별도로 정의, OTT 미디어 플랫폼 사업을 지원하기 위한 정책적 기반을 마련(안 제2조제12호의2 신설)한 것이다.

해당 개정 이전에도 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스는 법 해석 상 「전기통신사업법」상 부가통신사업이면서 동시에 「전기통신망법」상 정보통신서비스에 해당하였으나, 개정을 통해 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인 동영상 서비스는 「전기통신사업법」상 부가통신역무에 해당한다는 점을 명확히 함으로써 법개념화와 함께 부가통신사업자에 대한 신고의무 등이 적용된다는 점 또한 분명히 하였다.

(3) 제정추진법률안 추진 현황 및 전망

1) 시청각미디어서비스법(안) 추진 중

방송통신위원회는 2022년 OTT 미디어 플랫폼의 법적 정의를 규정하고자 「시청각미디어서비스법」을 제정하고자 하였다. 관련하여 방송통신위원회의 2020년 중장기 방송제도 개선안은 이미 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스를 ‘시청각미디어서비스’로 정의하여 방송법에 포괄하는 내용을 담고 있어,¹⁵⁴⁾ 이에 기반하여 제정안을 마련 준비 중인 것으로 보인다.

이러한 방송통신위원회의 시청각미디어서비스법 제정 소식에 OTT 미디어 플랫폼의 온라인 동영상 서비스를 지상파방송이나 유료방송과 함께 ‘시청각미디어서비스’로 정의한다는 것은 곧 같은 규제의 대상으로 본다는 것이고, 이에 대해서는 기존 「방송법」과 「IPTV법」을 통합한 것에 OTT 미디어 플랫폼을 더한 것에 지나지 않는다는 지적과 함께 미디어 정책 부처가 산재되어 제정법이 결국 중복규제로 이어질 수 있음이 지적되었다.¹⁵⁵⁾

그러나 통합규제방식을 통해 콘텐츠, 플랫폼 등 그 기능적 특수성에 적합한 규제가 이루어질 것이고, 규제 리스크는 완화될 것이며 새로운 서비스에 대한 산업 활성화 지원의 법적 근거가 될 것이라는 주장과 함께 정부는 「시청각미디어서비스법」의 제정을 2022년내에 완료하고자 추진하였다.¹⁵⁶⁾ 하지만 제정안은 도출되지 않은 채 2023년이 되었고, 방송통신위원회는 OTT 미디어 플랫폼과 미디어 법제 개편을 담당했던 시청각미디어서비스팀을 미디어전략기획과로 확대 개편하며 시청각미디어서비스법 제정에 집중하기 시작했다. 미디어전략기획과와 함께 2022년 연말 구성된 “미디어정책연구협의체”가 2023년 말까지 「미디어통합법안」을 마련하기 위해 노력했으나, 이 역시 21대 국회에서 발의되지 못했고,

154) 중장기 방송제도개선을 위한 정책 제안서, 방송제도개선 추진반, 정보통신정책연구원(2020), 82면

155) 시청각미디어서비스법 정책토론회, 한국언론학회·정보통신정책연구원 주최, 방송통신위원회 후원, 2022.02.17. 토론 내용 중. 관련 기사 참조(<https://ddaily.co.kr/page/view/2022021719504238578>) (최종방문 2024.06.25.)

156) 이정현, 정부, OTT 포함 통합미디어법 연내 입법 추진... “사각지대 제거”, 연합뉴스, 2022.10.09. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221006106100017>) (최종방문 2024.06.25.)

제22대 국회에서도 연구를 진행하는 현재(2024.10.04.)까지 발의되지 않고 있어 그 상세한 내용을 알 수 없다.

2) 디지털동영상미디어법(안) 추진중

과학기술정보통신부는 디지털미디어 관련 분산된 규율체계를 통합·체계화함으로써 시장 예측 가능성 제고 및 일관된 정책을 추진하기 위하여 ‘디지털미디어서비스’ 개념을 신설하고, ‘공공미디어법’과 ‘디지털동영상미디어법’으로 이원화된 법률체계마련을 위한 방안을 논의 중이다.¹⁵⁷⁾

발표된 계획안¹⁵⁸⁾에 따르면 디지털미디어서비스를 “전기통신설비를 직접설치, 임대 또는 이용하여 방송 또는 전송 등의 디지털미디어를 제공하는 서비스(안)”로 정의하고, 공공영역에서 디지털미디어서비스를 제공하는 ‘공공미디어사업’과 산업영역에서 디지털미디어서비스를 제공하는 ‘디지털동영상미디어사업’으로 분류한다.¹⁵⁹⁾ 또한 콘텐츠, 플랫폼 계층으로 나누는 수평적 분류체계에 따라 디지털동영상미디어사업을 지상파민영방송, PP, 실시간 OTT 미디어 서비스, VOD 콘텐츠, 라이브커머스 등을 제공하는 ‘디지털동영상콘텐츠사업’과 케이블, SO, 위성방송, IPTV, 국내·외 OTT 미디어 서비스를 제공하는 ‘디지털동영상미디어제공사업¹⁷⁹⁾’으로 분류한다. 동 계획안에 따르면 온라인동영상서비스 관련 법률 조항은 ‘디지털동영상미디어법’으로 통합되며, OTT 미디어 서비스도 동법에 의한 규율을 받게 된다.

다만 해당 계획안에도 불구하고 연구가 진행되고 있는 현재(2024.10.04.)까지 제정안이 도출되지 않고 있다.

157) 백연식, 과기정통부, 방송·OTT-디지털미디어서비스로 재정의 추진, 디지털투데이, 2022.02.28. <https://www.digitaltoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=435636> (최종방문 2024.10.04.)

158) 과기기술정보통신부, 방송미디어 중장기 법제정비 방안(2022)

159) 이종원, 방송미디어 중장기 법제정비 방안, 한국언론학회 봄철 정기학술대회 자료집, 한국언론학회(2022), 6면

제2절 OTT 미디어 플랫폼 관련 해외 주요국 입법례

1. 캐나다

(1) 기존 방송규제체계

1) 방송통신규제기관

캐나다의 연방정부 문화부(Canadian Heritage)의 산하 기관인 캐나다 라디오텔레비전 및 통신위원회(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 이하 “CRTC”)는 라디오, TV등의 방송과 통신을 관할하는 규제기관으로, 기존의 캐나다 라디오·텔레비전 위원회를 대체하기 위하여 1976년에 설립된 기관이다.¹⁶⁰⁾

CRTC는 (1) 캐나다인에게 다양한 출처와 플랫폼에서 창의적인 콘텐츠에 접근할 수 있도록 보장하는 동시에, 해당 콘텐츠가 캐나다의 다양성을 반영하고 국가의 민주적이고 문화적인 삶에 참여할 수 있게 하며, (2) 캐나다인이 양질의 혁신적 통신 서비스를 합리적인 가격에 누릴 수 있게 하며, (3) 위원회의 규정 준수와 집행을 촉진하여 캐나다인의 안전과 이익 증진에 기여하는데 그 목적을 두고 있으며,¹⁶¹⁾ 방송법(Broadcasting Act¹⁶²⁾), 통신법(Telecommunications Act¹⁶³⁾), 및 캐나다 스팸방지법(Canada’s Anti-Spam Legislation¹⁶⁴⁾) 및 연방내각(federal cabinet)이 의회 칙령(Order in Council)¹⁶⁵⁾ 에

160) Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act (R.S.C., 1985, c. C-22)

161) CRTC, “Our Mandate, Mission and What We Do”, <https://crtc.gc.ca/eng/acrtc/acrtc.htm> (최종방문 2024.3.20.)

162) Broadcasting Act (S.C. 1991, c. 11)

163) Telecommunications Act (S.C. 1993, c. 38)

164) An Act to promote the efficiency and adaptability of the Canadian economy by regulating certain activities that discourage reliance on electronic means of carrying out commercial activities, and to amend the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act, the Competition Act, the Personal Information Protection and Electronic Documents Act and the Telecommunications Act (S.C. 2010, c. 23)

165) 예를 들어, 외국인의 방송사 소유를 금지하는 Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians), SOR/97-192 등

서 정하는 정책목표의 달성에 중점을 두고 있다.

CRTC는 방송과 관련이 없는 신문과 잡지에는 관여하지 않지만, 2023년에 제정된 온라인뉴스법(Online News Act)¹⁶⁶⁾에서 정하고 있는 온라인 뉴스 발행과 배포에 관해서는 CRTC가 규제하고 있다. TV 및 라디오 프로그램의 질과 내용에 관해서도 CRTC가 직접 개입하지 않지만,¹⁶⁷⁾ 캐나다 콘텐츠 우위의 원칙(CanCon)¹⁶⁸⁾에 대해서는 방송법에서 정하는 방송 정책에 따라 CRTC가 관장하고 있다. 방송설비나 장치, 주파수 등의 분야는 연방 산업부(Innovation, Science and Economic Development Canada)의 관할에 속한다.

2) 방송 규제와 적용 대상

CRTC가 관할하는 법령 중 방송을 직접적으로 규제하는 법령은 방송법이다. 캐나다는 전통적으로 미국의 방송시장을 경계하여 자국의 문화 콘텐츠를 보호하고자 방송법을 통하여 캐나다 프로그램에 대한 의무를 규정해왔다. 캐나다 법제에서 "방송"의 정의는 방송법이 개정된 1991년으로 거슬러 올라간다.¹⁶⁹⁾

2023년 「온라인스트리밍법」(Online Streaming Act¹⁷⁰⁾)의 시행 전, 방송법은 캐나다 방송업자에게 허가제(license)와 캐나다 콘텐츠 의무비율 등을 부과하였으나, 인터넷 상에서 청각 또는 시청각 콘텐츠를 제공하는 온라인 사업자(online undertakings)에 대해서는 디지털미디어 예외 규정에 따라 허가 등에 대한 의무들이 부과되지 않았다.¹⁷¹⁾

166) Online News Act (S.C. 2023, c. 23)

167) 방송의 내용 등에 관하여는 자율규제기구인 캐나다 방송기준위원회(Canada Broadcast Standards Council)이 관할하고 있음

168) Broadcasting Act at 3.(1)(f)

169) 1991년 개정 이후 2023년 개정 전까지 방송은 암호화 여부와 관계없이 방송 수신 장치를 통해 공중이 수신할 수 있도록 전파 또는 기타 전기통신 수단에 의해 프로그램을 전송하는 것을 의미하지만, 공공장소에서 공연 또는 전시만을 목적으로 하는 프로그램 전송은 포함되지 않는 것을 의미하는 것으로 규정되었음 Broadcasting Act (S.C. 1991, c. 11) at 2(1), version of document from 2020-07-01 to 2023-04-26

170) Online Streaming Act (S.C. 2023, c. 8)

171) Digital Media Exemption Order (Appendix to Broadcasting Order CRTC 2012-409)

1990년대 중후반 인터넷을 통한 청각, 시청각 콘텐츠의 보급이 가속화되면서 새로운 형태의 미디어(new media) 규제에 대한 필요성이 제기되어 왔으나, CRTC는 1999년에 VOD 등의 새로운 형태의 미디어가 방송법에서 규정하는 "방송"에 해당되지만 그러한 미디어에 방송법을 적용하지 않아야 한다는 정책적 결정을 내린 바 있다.¹⁷²⁾ 그에 따라 캐나다는 디지털 미디어 서비스, 즉 인터넷을 통해 전달 및 액세스 되거나 모바일 장치에 점대점(point to point) 방식으로 전달되는 '방송 서비스'를 제공하는 사업을 허가 및 기타 규제의 대상에서 제외해 왔다.

캐나다의 방송 규제의 적용을 받는 기존의 라디오와 텔레비전 방송업자¹⁷³⁾ 및 배급업자는 CRTC의 정의에 따른 "캐나다 프로그램"과 캐나다 방송 시스템에 기여할 의무가 있다. 예를 들어, 방송사는 시청률이 가장 높은 오후 7~11시에 캐나다 드라마를 방영할 경우 125%~150%의 시간 크레딧을 받는 인센티브가 있으며, 방송사업의 소유권이나 지배권이 이전될 경우 거래액의 10%에 해당하는 재정적 기여에 준하는 분명한 혜택을 제안하여야 하며, CRTC는 신청자가 그러한 기부금의 대부분을 캐나다미디어펀드(CMF)를 통하여 신규 캐나다 프로그램 제작에 사용하도록 요구한다.¹⁷⁴⁾

소규모 케이블 회사를 제외한 배급업자들은 방송활동에서 발생하는 연간 총수익의 5% 이상을 캐나다 프로그램 제작 및 제공에 기여하기 위하여 기부하여야 하며, Direct-to-Home 배급업자는 프로그램 기여금 5% 전액을 독립적으로 운영되는 제작 기금에 할당하여야 한다.¹⁷⁵⁾

172) Broadcasting Public Notice CRTC 1999-84

173) 종래의 텔레비전 방송국(conventional television stations), 유료 텔레비전 서비스(pay television service, pay-per-view television service), 전문 텔레비전 서비스(specialty television service) 등이 이러한 규제의 적용을 받아왔음 CRTC, "Programming made by Canadians: Understanding Industry Responsibilities", https://crtc.gc.ca/eng/cancon/c_system.htm (last updated June 15, 2016) (최종방문 2024.10.04.)

174) CRTC, "TV's Support for Canadian Talent", https://crtc.gc.ca/eng/cancon/t_support.htm (last updated Mar. 12, 2015) (최종방문 2024.10.04.)

175) CRTC, "Programming made by Canadians: Understanding Industry Responsibilities", https://crtc.gc.ca/eng/cancon/c_system.htm (last updated June 15, 2016) (최종방문 2024.10.04.)

(2) 새로운 OTT 서비스 규제 법제

1) 「온라인스트리밍법」의 제정 배경

OTT 서비스의 시장이 넓어지자, 방송규제의 제약을 받던 기업들이 형평성에 대한 이의를 제기하기 시작하며 세계 여러 나라에서 OTT 서비스에도 적절한 규제를 적용하기 위한 움직임을 증용하였고, 캐나다 역시 2년이 넘는 기간 동안 치열한 논의를 거쳐 2023년에 OTT 서비스 제공자들에게 적용되는 「온라인스트리밍법」(Online Streaming Act¹⁷⁶)을 통과시켰다.

먼저 캐나다 정부는 2018년 6월에 여섯 명의 전문가로 이루어진 방송통신입법검토패널(Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel)을 구성하였고, 이 패널은 2020년 1월 캐나다의 방송통신 정책과 법제에 대한 검토 보고서를 제출하였다.¹⁷⁷

이 보고서는 97개의 권고사항으로 이루어져 있다. 그 중에는 기존의 방송법 상 방송사업자의 허가제(licensing regime)에 인터넷을 통한 방송업자에 대한 등록제(registration regime)를 시행할 것, 캐나다의 미디어 통신부문의 혜택을 받는 모든 미디어 콘텐츠 사업이 지리적 위치에 관계없이 해당 부문에 형평성 있게 기여 할 것, 준수 체제를 강화하기 위해 방송법을 개정하여 통신법의 일반 제도와 유사한 과징금 조항을 포함하도록 하고, 외국 사업자에 대한 억제력을 발휘할 수 있을 만큼 높은 수준으로 과징금 조항을 둘 것과 같은 해외 온라인스트리밍 사업자를 겨냥하는 권고사항을 포함하였다.¹⁷⁸

방송통신입법검토패널의 권고는 2021년 방송법의 수정을 목적으로 하는 법안 Bill C-10으로 상정되었으나, 상원에서 통과되지 못한 채 2021년 의회가 해산되었다. 이후,

176) Online Streaming Act (S.C. 2023, c. 8)

177) Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel, Canada's Communications Future: Time to Act, 2020

178) Id, at Recommendations 56, 57, 60 & 77

2022년 문화부 장관에 의해 Bill C-11이 다시 상정되었으며, 논의와 수정을 거쳐 2023년 4월 「온라인스트리밍법」이 통과되었다.

캐나다 정부는 「온라인스트리밍법」의 채택과 함께 캐나다의 방송 체계 현대화를 목표로 3단계 정책¹⁷⁹⁾을 계획하고 있는데, 이는 「온라인스트리밍법」을 통해 개정된 방송법의 시행 방향을 제시하고 있다.

<표 4-1> 캐나다 방송규제체계 현대화의 3단계 전략

단계	목표	기간	내용
제1단계	착수	2023년 봄부터 진행 중	2023년 4월 「온라인스트리밍법」 통과 2023년 5월 CRTC가 규제계획 발행 2023년 5월 CRTC가 정보 게시판 발행 캐나다 방송시스템 기여에 관한 컨설팅 진행 온라인스트리밍서비스 등록에 관한 컨설팅 진행 예외명령 및 서비스 기본조건에 관한 컨설팅 진행
제2단계	새로운 규제체계 수립	2023년 여름부터 진행 중	비용 규제에 관한 컨설팅 진행 CRTC 규제계획 개정 및 발행 캐나다 및 선주민 콘텐츠의 정의에 관한 논의 캐나다 음악 및 기타 청각 콘텐츠 지원 방안 컨설팅 시각 콘텐츠 프로그래밍과 지원 컨설팅 로컬 시장 접근과 경쟁에 관한 컨설팅 캐나다 소비자 보호 방안 컨설팅
제3단계	새로운 규제 체계 시행	2024년 말 개시 목표	컨설팅을 거쳐 수립된 현대적 방송 규제 체계의 시행

* 자료 출처: Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, “Regulatory Plan to modernize Canada’s broadcasting framework”, <https://crtc.gc.ca/eng/industr/modern/plan.htm> (2024. 3. 21. 최종방문)

179) Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, “Regulatory Plan to modernize Canada’s broadcasting framework”, <https://crtc.gc.ca/eng/industr/modern/plan.htm> (최종방문 2024. 3. 21.)

2) 「온라인스트리밍법」의 주요 내용

「온라인스트리밍법」은 방송법의 개정하는 법령으로, 골자는 다음과 같다.¹⁸⁰⁾

1. 온라인 사업(인터넷을 통해 프로그램을 전송하거나 재전송하는 사업)을 별도의 방송 사업 유형으로 추가
2. 서비스 이용자가 소셜 미디어 서비스를 제공하는 온라인 사업에 업로드한 프로그램에 대해서는 해당 프로그램이 규정에서 정하고 있지 않는 한 이 법이 적용되지 않는다는 점을 명시
3. 방송법 제3조에 명시된 캐나다 방송 정책과 관련하여 캐나다 방송 시스템이 다음을 포함한 사항을 수행하도록 개정
 - (i) 흑인 또는 기타 인종에 따른 공동체를 포함한 캐나다인, 다양한 민족 문화적 배경, 사회 경제적 지위, 능력 및 장애, 성적 지향, 성 정체성 및 표현, 연령을 가진 캐나다인을 포함한 모든 캐나다인의 필요와 이익에 부응할 것
 - (ii) 선주민에게 기회를 제공하고, 선주민 문화를 반영하고 원주민 언어로 된 프로그램과 장애인이 장벽 없이 접근할 수 있는 프로그램을 제공할 것
4. 캐나다 내 공용어 소수자커뮤니티의 활력을 증진하고 영어와 불어 두 언어로 된 오리지널 프로그램의 제작 및 방송을 지원하는 등 캐나다 사회에서 이중 공용어를 온전히 인정하고 사용하도록 장려
5. CRTC가 다음과 같은 방식으로 규제 및 감독을 수행하도록 명시
 - (i) 영어, 불어 및 선주민어 방송의 서로 다른 특성과 각 언어의 프로그램을 제공하

180) Online Streaming Act (S.C. 2023, c. 8), SUMMARY. available at https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/AnnualStatutes/2023_8/page-1.html (최종방문 2024.10.03.)

는 방송사업이 운영되는 조건을 고려할 것

(ii) 방송사업의 특성과 다양성 등을 고려할 것

(iii) 프로그램의 생산, 제작, 제공에 있어 캐나다의 창작 및 기타 인적 자원의 최대한 활용하거나 우세하게 활용하지 못 하는 방송사업자가 공평한 방식으로 기여할 수 있도록 보장할 것

(iv) 혁신을 촉진하고 과학 및 기술 변화에 쉽게 적응할 수 있을 것

(v) 캐나다 내의 공용어 소수자커뮤니티가 창작 및 제작한 캐나다 프로그램과 선주민 언어로 된 캐나다 프로그램이 캐나다인에게 제공되는 것을 촉진할 것

(vi) 흑인 또는 기타 인종 커뮤니티의 구성원이 창작 및 제작한 프로그램이 캐나다인에게 제공되는 것을 촉진할 것

(viii) 방송 프로그램 시청자인 개인의 사생활을 보호할 것

(ix) 법이 적용되는 방송사업의 다양성을 고려하고, 의무의 부과가 방송 정책의 실행에 실질적으로 기여하지 않을 경우 방송사업에 해당 의무를 부과하지 않을 것

6. CRTC에 내려지는 총독(Governor in Council)의 정책 지시의 ○발행과 관련된 절차를 수정

7. CRTC가 허가의 조건을 부여할 수 있는 권한을 방송사업을 영위할 수 있는 조건에 대한 규정을 제정할 수 있는 권한으로 대체

8. 캐나다 방송 시스템을 지원하기 위한 재원을 방송사업에 종사하는 자에게 요구할 수 있는 권한을 CRTC에 부여

9. CRTC가 해당 법을 관할하는 장관, 캐나다 통계청장, 공정거래위원자에게 정보를

제공하고, CRTC에 특정 정보를 제공하는 자가 해당 정보를 기밀로 지정하는 절차를 법령에 마련

10. 법 제28조에 따라 CRTC의 허가 발급, 수정, 또는 갱신 결정을 총독이 취소하거나 그러한 결정의 재검토 또는 심의를 위해 위원회로 회부하는 절차를 개정
11. 허가를 받지 않았거나 허가 보유 의무에서 제외되지 않은 자는 온라인사업 외에는 방송사업을 영위할 수 없음을 명시
12. 방송법의 제2부에서 정하는 위반에 대한 처벌을 조화시키고, 주의의무 방어가 방송법 상 기존의 위반에 적용된다는 것을 명시
13. 방송법 또는 캐나다접근성법(Accessible Canada Act)의 특정 조항 위반에 대해 행정과징금 부과를 허용

「온라인스트리밍법」은 방송법을 개정함으로써 기존 규제 체계의 밖에 있었던 거대 OTT 서비스 제공업자들이 등록이라는 형태로 캐나다 규제 체계 내로 들어오게 하고 있다. 이 법이 가져오는 가장 큰 변화는 OTT를 비롯한 온라인사업자들이 기존의 방송업자들과 동일하게 캐나다 프로그램에 기여할 의무를 부과하는 것이다.

3) 「온라인스트리밍법」의 하위 법령

「온라인스트리밍법」에 따라 제정된 방송법의 하위 법령(statutory orders and regulations)으로는 「지속가능하고 공정한 방송규제 체계에 관한 지침 발행 명령」¹⁸¹⁾과 「온라인사업 등록 규정」¹⁸²⁾이 있다.

181) Order Issuing Directions to the CRTC (Sustainable and Equitable Broadcasting Regulatory Framework) (SOR/2023-239)

182) Online Undertakings Registration Regulations (SOR/2023-203). 규정의 제정 배경 등에 관해서는 CRTC, “Broadcasting Regulatory Policy 2023-329: Online Undertakings Registration Regulations, and

「지속가능하고 공정한 방송규제 체계에 관한 지침 발행 명령」은 방송법 제7조 제(1)항에 따라 캐나다 문화부에 의해 2023년 11월에 공포 및 시행된 것으로, CRTC가 「온라인 스트리밍법」을 시행함에 있어 초점을 맞추어야 할 영역은 다음과 같이 정하고 있다.¹⁸³⁾

1. 캐나다 선주민의 유의미한 참여의 보장
2. 공용어 소수자커뮤니티(Official Language Minority Communities) 지원
3. 다양성과 포용성 지원
4. 캐나다인 크리에이터와 미디어 지원
5. 소셜미디어 크리에이터의 예외
6. 캐나다 프로그램에 대한 검색가능성 및 편성 방법의 다양화
7. 캐나다 프로그램의 재정의(redefining)
8. 공정하고 유연한 규제 체계의 수립

위의 규정은 추상적으로 보일 수 있으나, 캐나다 방송규제의 현대화라는 정책 안에서 CRTC가 지속적으로 지향해야 할 가치와 방향을 제시하고 있다는 점에서 주목할 만하다. 특히, 캐나다 프로그램의 정의는 방송업자들의 의무 및 인센티브와 밀접한 관련이 있으므로, CRTC의 책무와 방송 규제 체계에서 큰 비중을 차지한다.

온라인사업 등록 규정은 방송법상의 규제 대상을 확대하면서 기존의 허가제와 더불어 등록제의 대상이 되는 업자의 등록과 관련된 사항을 구체적으로 정하고 있다. 현재 등록의 대상이 되는 온라인스트리밍 서비스업자는 (1) 업자의 국적을 불문하고 캐나다에서 온라인스트리밍 서비스가 운영되고 있으며 (2) 스트리밍, 소셜미디어, 온라인 방송구독, 인터넷으로 라이브스트리밍 되는 라디오 방송국, 무료 또는 유료구독 포드캐스트 등을 포함하는 방식으로 제공되는 방송 콘텐츠를 제공하며 (3) 온라인 및 허가 방송활동 등을 통한 연간 방송 수익이 \$1000만 달러 이상인 사업자를 말한다.¹⁸⁴⁾

exemption order regarding those regulation” (2023. 9)

183) Order Issuing Directions to the CRTC (Sustainable and Equitable Broadcasting Regulatory Framework) (SOR/2023-239)

등록의 면제가 되는 대상으로는 (1) 캐나다 내에서 연간 방송 수익이 \$1000만 달러 미만인 자, (2) 소셜미디어에만 콘텐츠를 게시(upload)하는 자, 또는 (3) 서비스의 목적이 비디오게임 서비스 또는 오디오북 서비스 제공으로 한정되는 자가 있다.¹⁸⁵⁾

현재 총55개의 방송업 소유권자가 CRTC에 등록을 하였는데, 여기에는 애플, 아마존, 디즈니, 넷플릭스, 구글 캐나다, 스포티파이와 같은 대표적인 OTT 서비스업자들이 포함되어 있다.¹⁸⁶⁾

(3) OTT 미디어 플랫폼 규제의 평가와 시사점

캐나다는 비교적 OTT 미디어 플랫폼에 대해 강한 강도의 규제정책을 펼치는 국가로 알려져 있는데, 최근 「온라인스트리밍법」의 제정을 통하여 인터넷 상에서 방송 콘텐츠를 제공하는 OTT 미디어 서비스업자의 등록을 실시하고, CRTC에 이들을 규제할 수 있는 권한을 부여하였다. 즉, OTT 미디어 플랫폼과 그 서비스를 방송법제 안으로 포섭하여 규제하고자 방송법을 개정한 것으로 이는 캐나다에서 OTT 미디어 서비스를 제공하는 업체들에 대한 규제의 기반을 마련하는 것이라 볼 수 있다.

캐나다의 새 방송 규제 체계는 아직 시행 초기 단계이므로, 성과를 평가하기에는 시기상조라 할 수 있다. 일부에서는 기존 방송업자에게 부과되던 캐나다 콘텐츠 비율 및 기여에 대한 의무가 표현의 자유를 위축시킬 수 있다는 비판을 제기하고 있는 반면,¹⁸⁷⁾ 「온라인스트리밍법」이 캐나다 콘텐츠 발전에 기여할 것이라는 전망도 없지 않다.¹⁸⁸⁾

184) 자세한 내용은 Broadcasting Regulatory Policy 2023-329: Online Undertakings Registration Regulations, and exemption order regarding those regulations 참조, <https://crtc.gc.ca/eng/archive/2023/2023-329.htm> (최종방문 2024.10.04.)

185) 자세한 내용은 Broadcasting Order CRTC 2023-330 Exemption order for classes of online undertakings in respect of the Online Undertakings Registration Regulations 참조

186) CRTC, "List of online streaming services - Ownership groups", https://applications.crtc.gc.ca/portail-portal/eng/listes-lists/Digital-Media/12?_ga=2.104026752.169907912.1711503529-1398858270.1711374285 (last updated Jan. 24, 2024) (최종방문 2024.10.04.)

187) Mouhamad Rachini, "Bill C-11 passed the Senate with amendments. What could it mean for Canadian creators?"; CBC (last updated Feb. 18, 2023) <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/online-streaming-act-cancon-future-1.6749795> (최종방문 2024.10.04.)

CRTC는 이러한 규제가 개인 크리에이터나 소비자의 콘텐츠의 생산과 소비 환경에 영향을 미치지 않는다는 점을 강조하면서, 규제에 대한 대중의 불안과 저항을 감소시키고 있다. 아울러, 여러 단계에서 전문가 집단이나 관련 업계 종사자들의 의견 수렴 절차를 거치고 이를 공개함으로써 신중하고 점진적으로 규제 정책을 수립, 시행하고 있다는 점을 주목할 만하다.¹⁸⁹⁾

캐나다는 선주민 문화, 이중 공용어 등 캐나다 문화의 특색을 살리면서 언어·지리적으로 동일한 문화권에 속하는 파트너이자 경쟁자인 미국을 견제하는 차원에서 자국의 문화 및 방송 사업에 대한 보호 정책을 펼쳐왔다. 「온라인스트리밍법」을 통한 개정 방송법의 적용 대상이 되는 “온라인사업자”의 다수도 미국 기업이라 할 수 있다. 그러나 OTT의 특성상, 서비스 제공업자의 국적이나 지리적 위치의 제약을 받지 않는 콘텐츠 속에서 캐나다 문화와 방송업 관련 종사자들을 보호하기 위해서는 보다 창의적인 접근이 필요하다. 캐나다의 방송 규제 현대화 계획의 제2, 제3단계 목표에서 볼 수 있듯이, 자국의 문화를 촉진하고 이에 근거한 콘텐츠의 생산과 홍보를 지원하여 세계 시장에서 문화경쟁력을 갖추는 것이 바람직한 방향성이라 할 수 있다.

2. 프랑스

(1) EU 시청각 미디어 서비스 지침의 개정

유럽연합의 시청각 미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Services Directive, 이하 “AVSMD”)은 모든 시청각 미디어 콘텐츠에 대한 서비스 규제를 포함한다. 1989년 이른바 ‘국경없는 텔레비전 지침(Television without Frontiers Directive)’이 채택된 이후 성문

188) 「온라인스트리밍법」에 대한 입장들에 대하여 자세히는 Mariane Bourcheix-Laporte, “How the Online Streaming Act will support Canadian content”, The Conversation, Apr. 5, 2023, <https://theconversation.com/how-the-online-streaming-act-will-support-canadian-content-201862> (최종방문 2024.10.04.)

189) 예를 들어, 오디오북 서비스에 대한 등록 면제에 관한 부분은 업계의 제안을 충분히 고려한 결과로 보임 Broadcasting Order CRTC 2023-330 Exemption order for classes of online undertakings in respect of the Online Undertakings Registration Regulations, at 210, 226~233

화되어 2020년 현재의 명칭으로 변경되었고, 그 후에도 세 차례에 걸쳐 개정되었다.

1997년 첫 번째 개정에서는 ‘원산지(country of origin)’ 원칙이 도입되었고, 2007년 있었던 두 번째 개정에서는 현재의 명칭인 AVSMD로 바뀌면서, 주문형 비디오(VOD) 플랫폼과 같은 온라인 서비스도 지침 적용의 대상으로 포함하도록 변화하였다. 그리고 세 번째 개정인 2018년 개정은 가장 최근에 이루어진 개정으로, 유럽의 디지털 10년을 위한 체계를 확립하기 위해 단행한 개정으로 평가할 수 있다.

기존 지침에서 ‘시청각 미디어 서비스’에 포함하지 않았던 비디오 공유 플랫폼 서비스(VSP)를 규제 대상으로 포섭하였다는 점이 특징적이며, 이에 따라 OTT 미디어 플랫폼 또한 AVSMD의 적용 대상이 되었다. 2018년 AVSMD 개정 입법절차가 유럽의회에서 완료됨에 따라 각 회원국은 2020년 9월까지 AVMSD를 자국 법률로 전환하여야 하는 의무를 지게 되었고, 이에 따라 각국은 해당 내용을 국내법화 하는 조치를 취했다.

2018년 개정 AVSMD는 특정 시청각 관련 규정을 동영상 공유 플랫폼 및 소셜 미디어 서비스에까지 확대 적용하였는데, 이는 영상물을 소비하는 매체가 기존 텔레비전을 통한 방송에서 인터넷을 통해 동영상을 제공하는 OTT 미디어 플랫폼으로 바뀌고 있는 현실을 반영한 것으로 이해할 수 있다.¹⁹⁰⁾

개정 AVSMD는 기존 미디어에 적용되던 미성년자 및 소비자 보호, 유럽 저작물 관련 할당제 등을 주문형 서비스 사업자에게 적용되도록, 그리고 동영상 공유 플랫폼 사업자도 지침에서 규정하는 의무와 책임이 부여되는 이해당사자로 규정하였는데, 그 배경은 방송사에 적용되는 의무가 OTT 미디어 플랫폼 사업자로 대변되는 동영상 공유 플랫폼이나 소셜미디어 등에 적용되지 않는 현실을 개선하여 공정한 경쟁환경을 조성하고자 하는 데

190) DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&rid=9> (2024. 06. 20. 최종방문)

있다.¹⁹¹⁾ 하지만 기존에는 전자상거래지침의 적용을 받던 유튜브 등 동영상 공유 플랫폼 서비스 또한 개정 AVSMD의 규율 대상으로 포함한 것에는 이러한 공정 경쟁시장 조성이라는 목적 외에도 미국 기반 거대 글로벌 기업의 유럽 내 영향력을 견제하고자 하는 목적도 있다.

AVSMD는 콘텐츠 할당제를 통해 문화적 다양성을 확보하고 자국 문화산업을 보호하며 글로벌 기업의 영향력을 견제하고자 하였다.¹⁹²⁾ 해외 거대 기업의 견제책으로 AVSMD의 자국법화 시 회원국으로 하여금 자국 내에서 발생하는 수익의 일정 부분을 자국내에서 재투자하도록 규정할 수 있도록 두었고,¹⁹³⁾ 이와 같은 규제사항을 프랑스가 가장 신속하고 강한 강도로 입법을 통해 도입하였다.¹⁹⁴⁾

■ AVSMD 2018년 주요 개정사항

개정 AVMSD는 다음의 내용을 포함한다 :

- 회원국 규칙이 적용되는 보다 명확한 원산지 원칙, TV 방송사 및 주문형 서비스 제공업체에 대한 차별화 절차, 공공 보안 우려 및 공중 보건에 대한 심각한 위험 발생 시 차별화 가능성의 조정
- 특정 시청각 관련 규정을 동영상 공유 플랫폼 및 소셜 미디어 서비스에까지 확대적용
- 주문형 비디오 서비스에 대한 보호 강화를 포함하여 온라인상 유해 콘텐츠로부터 미성년자의 보호
- 폭력이나 증오의 선동, 테러 범죄를 저지르는 공개 도발에 대한 TV 및 주문형 비디오 보호 강화
- 주문형 서비스를 위한 유럽 저작물 홍보 의무 강화.
- 텔레비전 광고의 유연성 강화로 방송사가 하루 중 광고 방영 시간을 더 자유롭게 선택할 수 있음. 전체 한도는 6:00 ~ 18:00 사이의 방송 시간의 20%로 설정되며, 프라임 시간대(18:00 ~ 자정)에는 동일한 비율로 허용됨.

191) 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현 등, 미디어 콘텐츠 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신심의위원회(2022) 12, 49면

192) 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현 등, 미디어 콘텐츠 수평 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안 연구, 방송통신심의위원회(2022) 12, 51면

193) Patrick Frater, Nick Vivarelli, Elsa Keslassy, Naman Ramachandran, K.J. Yossman, Damming the Stream: Global Governments Try to Set Boundaries for Streaming Giants. Will They Work? Variety, 2021.07.01. <https://variety.com/2021/global/global/netflix-europe-avms-regulation-streamers-1235009148/> (2024.06.20. 최종방문)

194) 송영주, 디지털 시대 방송·문화정책의 아이디어: 프랑스 글로벌 OTT 규제의 한국적 함의, 방송통신연구 제116호(2021), 68-69면

- 부적절한 시청각 상업적 의사소통으로부터 어린이를 보호하기 위한 조항의 강화. 동영상 공유 플랫폼은 또한 상업적 커뮤니케이션에 대한 특정 의무를 준수해야 함.
- 시청각 규제기관의 독립성

시청각 미디어 서비스(audiovisual media service)의 정의에 관한 제1조 제1항 (a)는 다음과 같이 개정되었다.

(a) ‘시청각 미디어 서비스’는 다음을 일컫는다 :

(i) 유럽연합의 기능에 관한 조약 제56조 및 제57조에 정의된 서비스로서, 서비스의 주된 목적 또는 그 분리 가능한 부분이 미디어 서비스 제공자의 편집 책임 하에 일반 대중에게 정보를 제공, 오락 또는 교육하기 위한 프로그램을 제공하는 데 전념하는 경우, 2002/21/EC 지침 제2조 (a)항의 의미 내의 전자통신망을 이용하여, 이러한 시청각 미디어 서비스는 본 항의 (e)항에 정의된 텔레비전 방송이거나 본 항의 (g)항에 정의된 주문형 시청각 미디어 서비스 ;

▶ 미디어 서비스 제공자가 국내에 설립된 것으로 간주되는 경우

미디어 서비스 제공자가 한 회원국에 본사를 두고 있지만 시청각 미디어 서비스에 대한 편집 결정이 다른 회원국에서 이루어지는 경우, 미디어 서비스 제공자는 프로그램 관련 시청각 미디어 서비스 활동의 추구에 관여하는 인력의 상당 부분이 활동하는 회원국에 설립된 것으로 간주된다. 또한 프로그램 관련 시청각 미디어 서비스 활동의 추구에 관여하는 인력의 상당 부분이 각 회원국에서 활동하는 경우, 미디어 서비스 제공자는 본사가 있는 회원국에 설립된 것으로 간주된다. 그리고 프로그램 관련 시청각 미디어 서비스 활동의 추구에 관여하는 인력의 상당 부분이 해당 회원국 중 어느 쪽에서도 활동하지 않는 경우, 미디어 서비스 제공자는 해당 회원국의 경제와 안정적이고 효과적인 연계성을 유지하는 한 해당 회원국의 법률에 따라 처음 활동을 시작한 회원국에 설립된 것으로 간주된다.(제2조)

▶ 미디어 서비스 제작자의 의무 : 쿼터제 및 재정기여

회원국은 관할 구역 내 주문형 시청각 미디어 서비스 제공업체가 카탈로그에서 유럽 저작물의 점유율을 최소 30% 이상 확보하고 해당 저작물이 눈에 잘 띄도록 보장해야 한다.(제13조 제1항)
회원국이 관할 구역 내 미디어 서비스 제공자에게 콘텐츠에 대한 직접 투자 및 국가 기금에 대한 기여를 포함하여 유럽 저작물 제작에 재정적으로 기여하도록 요구하는 경우, 회원국은 자국 영토 내 시청자를 대상으로 하지만 다른 회원국에 설립된 미디어 서비스 제공자에게도 그러한 재정적 기여를 요구할 수 있으며, 이러한 재정적 기여는 비례적이고 비차별적이어야 한다.(제13조 제2항)
제2항에 언급된 경우, 재정적 기여는 대상 회원국에서 벌어들인 수익만을 기준으로 한다. 제공자가

설립된 회원국이 그러한 재정 부담금을 부과하는 경우, 대상 회원국이 부과하는 재정 기여금을 고려해야 한다. 모든 재정 기여금은 유럽연합 법률, 특히 국가 지원 규정을 준수해야 한다.(제13조 제3항)

(2) 프랑스에서 AVSMD의 국내법화와 OTT 미디어 플랫폼에 대한 규제

프랑스 방송사들은 「방송법」에 따라 매년 수익의 일정 비율(약 13-20%)을 프랑스어 및 유럽어 콘텐츠 제작 투자를 준수할 의무를 부담하고 있는데 OTT 기업에는 이러한 의무조항이 적용되고 있지 않았기 때문에 디지털 미디어 환경에서 발생하는 불평등한 상황에 대한 문제가 제기되어 왔다.

이러한 방송사와 OTT 미디어 플랫폼 사업자간 불공정 문제 해결을 위하여서는 일단 OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 온라인 동영상 스트리밍 서비스가 프랑스 「방송법」상 “방송”의 개념에 포함되지 않아 규제 대상에서 제외된다는 점과, 그럼에도 불구하고 자국의 영상산업 보호를 위해 프랑스는 2014년 외국에 법인을 두고 프랑스에서 사업을 하는 VOD 사업자에 대하여 프랑스에서 발생한 수익의 2%를 국내에 투자할 수 있도록 하는 법적근거를 마련하였으나 EU 집행위원회의 부정적 의견에 따라 실질적으로 세금을 부과하지 못하고 있었다는 점에 대한 해결책이 먼저 마련되어야 한다.

그러던 중 유럽연합이 2018년 AVMSD 개정을 통해 OTT 미디어 플랫폼까지 지침에서 규제하는 시청각미디어에 포함하게 되었고, 프랑스도 AVSMD의 국내법화를 통해 OTT 미디어 플랫폼과 기존 방송간 규제 격차를 해소하는 방향으로 입법에 이르렀다.

1) 디지털 시대의 시청각 커뮤니케이션과 문화주권에 관한 긴급 법률안¹⁹⁵⁾

먼저 프랑스는 디지털 변화와 함께 디지털 및 시청각 창작과 소비형태가 다양해짐에 따라 프랑스 창작, 특히 독립창작과 저작권 보호를 통해 프랑스 시청각 및 영화산업의 영향력, 다양성 및 창의성을 증진하고 디지털 시대의 일부 과잉으로부터 시민을 보호하고자 “디지털 시대의 시청각 커뮤니케이션과 문화주권에 관한 긴급 법률안”을 발의했다.

이 법안은 시청각 커뮤니케이션의 개발과 창작을 지원하기 위해 미디어 서비스 제작자의 저작물 제작에 관한 재정적 기여제도를 개혁하고, 프랑스 영토를 대상으로 프랑스에서 설립되지 않은 서비스로 확대하며, 영화 및 시청각 제작 계약에서 저작자의 도덕적, 경제적 권리를 보호하고 기존 디지털 경쟁업체와 새로운 디지털 경쟁업체 간의 공정한 경쟁을 확립하고자 하였으며 디지털 라디오와 텔레비전의 방송기술 현대화 등의 조치를 포함하였다. 또한 이와 같은 시청각 미디어 규제 체계 또한 개편하여 시청각 및 디지털 통신 규제 당국(CSA)과 시청각 및 디지털 통신 규제 당국(HADOPI)을 통합하는 내용을 담고 있었으나, 2020년 3월 5일 국회 교육문화체육관광위원회에서 채택된 후 보건위기로 인해 심사가 중단, 입법이 무산되었다.

2) AVSMD의 국내법 이행

이와 같이 “디지털 시대의 시청각 커뮤니케이션과 문화주권에 관한 법률안”이 입법에 이르지 못하였지만, OTT 미디어 서비스 관련 일부 규정은 이듬해에 제정된 경제·금융분야에서 유럽연합법 이행을 위한 법률에 수록되었다. 즉, **「경제 및 금융문제에서 유럽연합 법률에 적응하기 위한 다양한 조항이 포함된 2020년 12월 3일자 2020-1508호 법률」**¹⁹⁶⁾의 제10장에서 청각 커뮤니케이션 규정의 현대화 및 문화주권 보호 강화와 관련된 조항을

195) Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique, (Procédure accélérée)

196) Loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière(1)

제34조에서부터 제36조에까지 규정한 것이다.

제36조

(중략)

2° 특히 이러한 서비스의 범주와 프로그램의 성격에 따라 텔레비전과 주문형 시청각 미디어 서비스 간의 공정한 대우를 보장하기 위해 앞서 언급한 유럽의회 및 2018년 11월 14일 이사회의 지침 2018/1808 제1조 18문(항)으로부터 필요한 결과를 조정하고 도출한다.

특히 작품의 성격과 제작발전에 대한 기여와 프랑스어 원본 작품 제작 및 독립제작에 전념하는 부분에 있어 고려되는 권리의 범위와 관련하여 :

a) 영화 작품과 시청각 작품에 대해 제작사의 요청에 따라 여러 텔레비전 서비스나 시청각 미디어 제작에 기여하는 상호적 권한을 도입한다. 이때 제작사는 1986년 9월 30일 법률 제86-1067호 제 41-3조의 2에 따라 (영화 작품과 시청각 작품의) 동일한 제작사, 제작사 및 자회사 또는 제작사와 이를 지배하는 회사의 자회사를 일컫는다. ;

(중략)

e) 프랑스에 설립되지 않았고 프랑스 관할권에 속하지 않는 프랑스 영토를 대상으로 하는 기타 텔레비전 및 주문형 시청각 미디어 서비스 제작자에게 프랑스에서의 활동에 근거하여 부담금을 부과하도록 한다.

(이하 생략)

이러한 「경제 및 금융문제에서 유럽연합 법률에 적응하기 위한 다양한 조항이 포함된 2020년 12월 3일자 2020-1508호 법률」 제36조에 근거하여 「**시청각 미디어 서비스(SMA)에 관한 2020년 12월 21일자 오르도넌스**」¹⁹⁷⁾가 제정되었다. 해당 법규는 총 29조로 구성되어 있으며, 유럽연합의 시청각 미디어 서비스 지침의 2018년 개정에서 수반된

197) Ordonnance n° 2020-1642 du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le code du cinéma et de l'image animée, ainsi que les délais relatifs à l'exploitation des œuvres cinématographiques

시장 현실의 변화를 고려하여 시청각 미디어 서비스 제공과 관련하여 회원국의 법률, 규정 또는 행정 조치에 의해 규정된 특정 조항의 조정에 관한 유럽 의회 및 2018년 11월 14일 이사회의 지침 (EU) 2018/1808을 개정하고, 커뮤니케이션의 자유, 영화 및 영상법, 영화 저작물 이용에 관한 시간 제한에 관한 1986년 9월 30일 법률을 개정하는 2020년 12월 21일자 제2020-1642호 오르도넌스

다양한 쟁점들, 즉 시청각 관련 규정의 확대를 비롯하여, 유럽 콘텐츠 쿼터제, 유해 콘텐츠로부터 미성년자의 보호 강화, 시청각 규제기관의 독립성 등을 구체적으로 반영하였다.

이외에 시청각 미디어 서비스에 관하여 2021년 6월 22일에 제정된 **「주문형 시청각 미디어 서비스(SMAD)에 관한 2021년 6월 22일자 제2021-793호 데크레」**¹⁹⁸⁾(이하 “SMAD 법”)은 2020년 12월 21일자 오르도낭스의 세부사항 중 특히 주문형 시청각 미디어 서비스에 관하여 규정하였고, 넷플릭스, 아마존 프라임 비디오, 디즈니 플러스 등 주문형 비디오 서비스를 적용 대상에서 제외하고 있던 2010년 데크레를 개정, 프랑스 관할 및 프랑스를 대상으로 하는 외국의 미디어 서비스 서비스업자도 법의 적용 대상에 포함하도록 변경하였다.

따라서 SMAD법에 따라 OTT 미디어 플랫폼 등 주문형 비디오 플랫폼 사업자는 직전 회계연도 연간 순매출액의 일정비율을 유럽 또는 프랑스어로 제작된 오리지널 영화 및 시청각 작품의 제작발전에 기여하는 지출에 투자하도록 하여, 프랑스에서 극장개봉 후 12개월 미만의 기간 내에 1년에 최소 한 편의 장편영화를 제공하는 경우에는 25%, 그 외의 경우에는 20%를 투자해야 하도록 의무가 부과되었다. 이러한 부담금은 CSA와 체결한 계약에 따라 결정되지만 20% 미만으로 책정될 수는 없고, 이러한 부담금은 이용권 구매, 특정 조건 하의 제작자 지분 투자, 각본 및 개발 작업 자금조달, 장애인을 위한 각색 또는 더빙, 자막, 홍보자금조달 등에 사용될 수 있도록 두었다.(제14조)

이 법에 대하여 유럽연합의 집행위원회는 제작자에게 지나치게 유리하고 플랫폼에 대한 균형을 맞추지 못했다고 판단하여 몇 가지 유보적인 의견을 제시하였으나, 프랑스 정부는 제정을 관철하였다.

198) Décret n°2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande (SMAD)

3) 「디지털 시대의 문화 저작물에 대한 접근 규제 및 보호에 관한 법률」¹⁹⁹⁾

“디지털 시대의 시청각 커뮤니케이션과 문화주권에 관한 법률안”의 제정이 코로나로 인해 좌초된 후, EU 시청각 미디어 서비스 지침 이행을 위한 국내법은 2020년 말까지 마련되었으나, 이후에도 자국의 디지털 시청각물에 대한 규제방안을 마련해야 한다는 필요성이 프랑스에서는 꾸준히 제기되었다. 더욱이 보건위기 상황에서 프랑스인들의 야외활동이 제한되면서 온라인에서의 영상저작권(특히 스포츠 영상저작물)의 침해가 두드러졌고, 넷플릭스나 아마존과 같이 새로운 이해관계자의 국내 시장 점유율이 늘어나자 프랑스 정부는 이들 플랫폼에서 프랑스 대중의 접근성을 보장하고자 2019년 발의되었던 디지털 시대의 시청각 커뮤니케이션과 문화주권에 관한 법률안의 내용을 다수 채택하여 「디지털 시대의 문화 저작물에 대한 접근 규제 및 보호에 관한 법」을 2021년 10월에 제정하였다.

이 법률의 내용은 첫째, 창작자 권리의 보호, 저작권을 침해하는 불법 스트리밍, 다운로드 등에 대한 규제 강화, 둘째, 시청각디지털 커뮤니케이션 규제기관인 ACROM의 출범²⁰⁰⁾, 셋째, 프랑스 저작물에 대한 대중의 접근 확대, 넷째, 기타 조치 등으로 요약할 수 있다. 이 법률로 제정된 조항 및 「통신자유에 관한 법(Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)」 중 기존 인터넷과 방송통신을 규율하던 규제기관인 HADOPI와 CSA의 권한에 관한 규정 개정을 통해 청각디지털 커뮤니케이션 규제기관으로 새로 출범한 ACROM에 지적재산권 침해 심의 권한 및 공개 권한, 특정 사이트 접근 금지 요구 권한 등을 부여하여 인터넷상 위조방지를 도모하였고, 과태료를 게시할 수 있도록 하여 법의 집행력을 높이하고자 하였다.

199) Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique

200) 기존의 인터넷상 저작물의 배포와 권리 보호를 위한 고등기관(HADOPI)과 시청각 최고 위원회(CSA)를 시청각디지털통신규제청(Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique; 이하, “ARCOM”)으로 통합함

(3) OTT 미디어 플랫폼 규제의 평가와 시사점

EU는 2000년대 초반부터 수평적 규제체계를 도입했고, 넷플릭스, 아마존 프라임, 디즈니플러스 등으로 대표되는 글로벌 OTT 기업의 압도적인 시장 점유율에 유럽의 문화다양성 및 문화자율성까지 위협받기에 이르러, 2018년에는 AVMSD 개정을 통해 방송과 통신의 융합 및 이에 따라 변하는 미디어 환경에 적극적으로 대응해오고 있다.²⁰¹⁾ 또한 AVMSD로 유럽 지역 콘텐츠의 쿼터제 강화, 미성년자 등 소비자의 보호, 시청각 미디어 규제기관의 독립성 등을 규정하는 동시에 자국 콘텐츠에 대한 재정적 기여의무를 정하였다.

프랑스는 2020~2022년에 거쳐 AVMSD의 국내법 전환 이행절차를 완료하였는데, ‘문화적 예외’ 규제를 채택하며 인터넷에 기반한 OTT 미디어 플랫폼에도 확대, 해외 사업자인 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 국내법을 적용하도록 규정하였다.

법에서는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에도 국내 방송사와 같은 재정적 기여 의무를 부과하는데, 기여의 방법을 기금 조성에 참여하는 것 뿐 아니라 직접투자도 포함하여 프랑스에서 주문형 비디오 서비스는 매출의 최소 20%를(극장 개봉 후 12개월이 지나지 않은 영화를 제공하는 플랫폼의 경우 이 비율은 25%로 인상됨) 유럽 또는 프랑스 오리지널 영화 및 시청각 작품 제작에 투자하도록 하였다. 이는 넷플릭스와 아마존 등 압도하는 해외 OTT 미디어 플랫폼 점유율에 국내 콘텐츠 산업과 상생하기 위한 프랑스 나름의 자구책으로 이해할 수 있다. 다만 이렇게 고강도의 콘텐츠 쿼터제 및 재정 기여의무 조치 등이 얼마만큼 효과적으로 프랑스의 시청각 산업을 지켜낼 수 있을지는 더욱 살펴보아야 할 사안이다.

201) 이지현, OTT 서비스 규제체계에 관한 법적 연구, 성균관대학교 박사논문(2022), 68면

3. 독일

(1) 현행법체계

독일은 연방과 주가 입법 관할을 나누도록²⁰²⁾ 기본법(GG)²⁰³⁾에서 정해두었고, 방송법(Rundfunkgesetze)은 일반적인 연방법(Bundesgesetz)과는 달리 독일 연방을 구성하고 있는 주(州)들 간의 방송과 관련된 국가협약(Staatsvertrag)들, 그리고 이에 근거하고 있는 각 주(州)의 법률들을 종합한 것으로 이해할 수 있다.²⁰⁴⁾ 방송과 관련된 협약들 중 가장 기본이 되는 것은 주(州)들 간의 방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)이었는데 이는 유럽연합의 「시청각미디어 서비스 지침(Directive (EU) 2018/1808)」²⁰⁵⁾의 국내법화와 함께 2020년에는 미디어협약(Medienstaatsvertrag)으로 대체되었고,²⁰⁶⁾ 이에 따라 “방송”의 개념 또한 “실시간(linear) 정보통신서비스로서 공중에게 동시수신을 목적으로 ‘저널리즘적’(journalistisch-redaktionell) 성격의 콘텐츠를 편성표에 따라 ‘통신을 수단으로’(mittels Telekommunikation) 동영상이나 음성을 송신하거나 전송하는 것”으로 확장되어 “온라인과 오프라인, TV, 스트리밍, 인터넷플랫폼 간의 차별 없는 규제”가 이루어질 수 있게 되었다.²⁰⁷⁾

(2) 미디어협약의 구조와 주요 개념

1987년 처음으로 도입된 「방송협약」²⁰⁸⁾을 대체한 「주(州)간 미디어협약」은 방송 및 텔레미디어(Telemedien) 제공자의 의무와 권리를 규율하고 있으며, 독일을 구성하고 있는

202) 박신옥, “독일의 가짜정보 대응과 미디어 리터러시 교육”, 교육법학연구 제30권 제3호, 대한교육법학회(2018), 69면 이하; 박신옥, “독일의 교육자치를 달성함에 있어 학교와 교사의 역할”, 교육법학연구 제31권 제3호, 대한교육법학회(2019), 4면 이하.

203) Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (BGBI. I S. 2478)

204) <https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/Rechtsgrundlagen-Rundfunkgesetze-100/> (최종방문 2024.3.28.)

205) ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69ff.

206) 김태오, “독일의 미디어협약 제정안상 주요 내용”, 최신외국법제정보 Vol. 14, 한국법제연구원(2020) 75면 이하

207) 김태오, “독일의 미디어협약 제정안상 주요 내용”, 최신외국법제정보 Vol. 14, 한국법제연구원(2020) 78면

208) <https://www.urheberrecht.org/law/normen/rstv/RStV-00a-1987/text/> (최종방문 2024.10.03.)

16개 주(州) 의회의 승인을 통해 2020년 11월 7일 발효되었다.²⁰⁹⁾ 「미디어협약」은 서문과 124개의 조문(Paragraf)로 구성된 9개의 장(Abschnitt)으로 이루어져있다.²¹⁰⁾

<표 4-2> 미디어협약의 구조

제1장 적용범위 및 개념정의
제2장 일반조항
제1절 방송(Rundfunk)
제2절 텔레미디어(Telemedien)
제3장 공영방송(Öffentlich-rechtlicher Rundfunk)에 대한 특별규정
제4장 민영방송에 대한 특별규정
제1절 적용범위 및 프로그램의 원칙
제2절 허가(Zulassung)
제3절 의견의 다양성 확보
제4절 자금조달 및 광고
제5장 개별 텔레미디어에 대한 특별규정
제1절 유사방송 온라인 텔레미디어(Rundfunkähnliche Telemedien)
제2절 미디어 플랫폼(Medienplattformen)과 이용자 인터페이스(Benutzeroberflächen)
제3절 미디어 중개자(Medienintermediäre)
제4절 미디어 공유 서비스(Video-Sharing-Dienste)
제5절 시청각 미디어 서비스에 접근을 가능하게 하는 서비스
제6장 전송용량 및 자유로운 전송
제7장 미디어 감시
제8장 개정 및 행정질서위반
제9장 임시규정 및 종결규정

※출처: 박신욱, 이상만, 독일 미디어협약의 구조와 규제의 현황, 법학연구 제35권 제1호(2024), 207면

209) 이하 바이에른 주(州)가 승인한 미디어협약(GVBl. S. 450, 451, 2021 S. 14, BayRS 02-33-S)을 기초로 서술함

210) 박신욱, 이상만, 독일 미디어협약의 구조와 규제의 현황, 법학연구 제35권 제1호(2024), 207면

1) 유사방송 온라인 텔레미디어

「미디어협약」은 제2조 정의규정에서 기존 방송과 “선형성”에서 핵심적으로 차이²¹¹⁾를 보이는 “유사방송 온라인 텔레미디어(Rundfunkähnliche Telemedien)”²¹²⁾라는 개념을 최초로 도입하였다(제2조 제2항 제13호). 방송은 시간적 측면에서 편성표에 따라 방송사가 제공하는 내용을 소비자가 이용할 수밖에 없고, 소비자의 주체적인 선택이 불가능하다는 점에서 선형적이라고 표현하지만, 유사방송 온라인 텔레미디어는 시청자가 콘텐츠를 선택할 수 있어 비선형적이라는 점에서 기존 방송의 내용과 구별된다.

그렇지만 시청각 요소를 모두 포함한 동영상을 제공하는 곳을 모두 유사방송 온라인 텔레미디어로 보는 것은 아니고, 내용에 있어 편집을 통해 만들어진 콘텐츠만을 제공하는 곳을 유사방송 온라인 텔레미디어로 보고 있어, 넷플릭스, 디즈니 플러스, 아마존 프라임 비디오 등 대표적인 OTT 미디어 플랫폼이 유사방송 온라인 텔레미디어에 속하는 것을 알 수 있다.²¹³⁾ 하지만 이렇게 유사방송 온라인 텔레미디어를 정의한다면 유튜브 등 사용자가 영상을 업로드하여 공유하는 비디오 공유 플랫폼은 유사방송 온라인 텔레미디어로 볼 수 있을 것인가가 명확하지 않을 수 있는데, 일반적으로 콘텐츠 제공자가 “채널” 등 언론편집의 양식으로 만들어진 콘텐츠의 내용을 카테고리를 통해 구분하여 제공하고 있다면 이들은 유사방송 온라인 텔레미디어로 본다.²¹⁴⁾

2) 미디어 플랫폼

「미디어협약」은 “미디어 플랫폼(Medienplattformen)”은 방송이나 유사방송 온라인 미디어, 온라인 미디어의 콘텐츠가 플랫폼 제공자의 전체 콘텐츠와 결합된 곳을 의미하는

211) 유사방송 온라인 텔레미디어는 이용자들이 선택할 수 있다는 점에서 방송과 달리 비선형적임

212) 형태와 구성적인 측면에서 라디오 또는 텔레비전과 유사한 내용을 가지고 있기는 하지만 그 내용을 제공자에 의하여 확정된 목록으로부터 이용자가 선택한 시간에 개별적으로 선택할 수 있는 텔레미디어로 정의함

213) Carsten Siara, Der Medienstaatsvertrag und die „neuen“ Medien - Rundfunk und rundfunkähnliche Telemedien im Internet, MMR 2020, S. 373

214) BeckOK InfoMedienR/Martini MStV § 2 Rn. 99; BeckOK InfoMedienR/Fiedler MStV § 74 Rn. 14.

데,²¹⁵⁾ 방송국 프로그램 콘텐츠 시청이 가능한 OTT 미디어 플랫폼(우리나라의 경우 티빙 등)이나 포털사이트 등도 모두 포함된다.²¹⁶⁾ 하지만 단순히 유선을 통해 배포되는 콘텐츠를 제공하는 것, 또는 방송, 유사방송 온라인 텔레미디어 또는 언론편집을 통해 만들어진 콘텐츠를 제공하는 텔레미디어 전부가 공영방송사에 의해 혹은 민간 제공자 단독으로 제공되는 등의 경우는 미디어 플랫폼에서 제외한다(제2조 제2항 제14호).²¹⁷⁾

3) 미디어 중개자

「미디어협약」은 스스로 콘텐츠를 제작하거나 편집하지 않고 제3자의 콘텐츠를 중개하는 역할만 하는 서비스는 “미디어 중개자”로 따로 두었다.²¹⁸⁾ 이는 미디어 플랫폼과 제공영역 전부(Gesamtangebot)에 있어 차이를 둔다고 하였지만²¹⁹⁾ 제공영역 전부가 의미하는 바가 모호하여 양자 간 개념 구분이 확실하지 않다. 그렇지만 검색엔진서비스 제공자나 앱스토어처럼²²⁰⁾ 제3자의 콘텐츠를 중개하는 역할만 하는 경우 미디어 중개자에 속하지만 미디어 플랫폼에는 속하지 않는데, 미디어 플랫폼의 경우와 달리 누구든지 콘텐츠를 업로드 할 수 있기 때문으로 생각된다.²²¹⁾

그렇기 때문에 미디어 플랫폼 제공자는 콘텐츠 선정에 대해 책임을 진다는 점을 명확히 하지만²²²⁾ 미디어 중개자의 경우 그러한 조항을 두지 않는다. 그렇다고 하더라도 미디어 중개 서비스 제공자는 독일 내에 책임자(Zustellungsbevollmächtigter)를 지정하여 독일 내에 서비스되는 콘텐츠의 내용을 파악하고 책임질 수 있도록 규정하고, 콘텐츠의 투명성

215) BeckOK InfoMedienR/Gummer MStV § 78 Rn. 20ff.

216) 이윤희, 새 ‘미디어법’에서 빠져나갈 플랫폼은 없다, 미디어 월드 와이드, 신문과 방송, 한국언론진흥재단, 2월호(2020), 151면

217) LT-Drs. N 18/6414, S. 92; Stefanie Schult, Plattformregulierung im Audibereich - Mittendrin statt nur dabei?, MMR 2020, S. 452

218) 주간 미디어협약 제2조제2항제16호

219) Carsten Siara, Der Medienstaatsvertrag und die „neuen“ Medien - Neue Adressaten der deutschen Medienregulierung, MMR 2020, S. 534

220) LT-Drs. N 18/6414, S. 92

221) Melanie Hönig d’Orville, S. 107.

222) 주간 미디어협약 제2조제2항제19호

을 보장하도록 하는 등 의무사항을 미디어협약에 별도의 장으로 두고 있다.

(3) 온라인 동영상 서비스와 규제의 현황

1) 일반조항

「미디어협약」은 제17조에서 제25조까지 텔레미디어에 적용되는 일반원칙이 규정되어 있는데, 이들 일반원칙은 허가와 등록제도, 정보제공의무, 주의의무, 반론청구권, 통지의무 등에 대해 규정한다.

① 허가과 등록

「미디어협약」 제17조에 따르면, 「미디어협약」에서는 텔레미디어에게 원칙적으로 허가 또는 등록을 요구하지 않는다. 다만 그들이 제공하는 콘텐츠는 헌법적 질서에 부합해야 하며, 개인의 명예를 보호하기 위한 일반적인 법률의 규율을 받게 된다.

② 정보제공의무 등

「미디어협약」 제18조에 따르면, 개인 또는 가족을 위한 목적이 아니라면, 텔레미디어 제공자는 자신의 이름과 주소를 이용자들이 쉽게 인식할 수 있고, 즉시 접근할 수 있으며 지속적으로 사용할 수 있도록 유지해야 할 의무를 부담한다(제18조 제1항). 추가적으로, 텍스트나 이미지 형태의 정기 인쇄물 전부 또는 일부를 언론편집을 통해 만들어진 콘텐츠의 형태로 제공하는 텔레미디어 제공자는 추가적으로 독일 전자정보법률 제5조와 제6조223)에 언급된 사항에 대한 정보도 제공하여야 한다(제18조 제2항). 이러한 텔레미디어 제공자에게는 제5조도 준용되기 때문에 방송사와 마찬가지로 국가를 상대로 정보제공을 청구할 수 있다(제18조 제4항). 소셜네트워크에서 텔레미디어를 제공하는 자는 컴퓨터프로그램을 사용하여 자동으로 생성된 콘텐츠나 메시지에 대해 그 자동화 사실을 표시할 의무를 부담한다(제18조 제3항).

223) 박신옥, “온라인서비스제공자의 책임 및 그 제한과 관련된 독일 전자정보법률(TMG) 연구”, 비교사법 제23권 제1호, 사법학회(2016), 284면 이하.

③ 주의의무 등

「미디어협약」 제19조 제1항과 제2항은 텔레미디어를 제공하는 자가 부담하는 일련의 주의의무를 규정하고 있다. 텍스트나 이미지 형태의 정기 인쇄물 전부 또는 일부를 언론편집을 통해 만들어진 콘텐츠의 형태로 제공하는 텔레미디어 제공자는 일반적으로 승인된 저널리즘의 원칙을 준수해야 한다.

이러한 의무는 뉴스 혹은 정치적 정보를 언론편집을 통해 만들어진 콘텐츠의 형태로 영업상 정기적으로 제공하는 경우에도 발생하게 된다. 특히 뉴스의 경우에는 배포되기 전에 내용, 출처 및 진실성이 제공자에 의해 심사되어야 한다(제19조 제1항). 텔레미디어의 제공자가 여론조사를 공포하는 경우에는 그것이 대표성을 갖는지 여부를 명시적으로 밝혀야 한다(제19조 제2항). 「미디어협약」 제19조 제3항 이하에서는 주의의무 위반 등에 관한 자율규제의 방식에 대해 규정하고 있다.

④ 기타

「미디어협약」 제20조에서는 반론청구(Gegendarstellung)의 요건과 방식에 대해 매우 상세하게 규정하고 있다. 「미디어협약」 제22조에서는 광고, 스폰서 및 사행성 경기에 관하여 일반적으로 규정하고 있으며, 제23조에서는 유럽연합의 「개인정보처리규범(GDPR)」²²⁴⁾ 등과 관련하여 저널리즘 목적을 위한 데이터 처리 방식에 대해 규정하고 있다. 미디어협약 제24조는 「미디어협약」을 포함하여 주(州)들 간의 방송과 관련된 국가협약(Staatsvertrag)이 적용되는 경우에도 전자정보법률이 적용됨을 규정하고 있으며, 제25조는 관련 규정이 개정되는 경우에 「정보사회서비스지침」²²⁵⁾에 따라 통지의무가 발생한다는 점을 명확하게 하고 있다.

224) Verordnung (EU) 2016/679 (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1ff.)

225) Richtlinie (EU) 2015/1535 (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1ff.)

2) 개별 텔레미디어에 대한 특별규정

① 유사방송 온라인 텔레미디어(Rundfunkähnliche Telemedien)

유사방송 온라인 텔레미디어에 관해 규정하고 있는 「미디어협약」 제5장 제1절은 제74조 내지 제77조로 구성되어 있는데, 우선 제74조는 방송에 관한 일반조항을 규정하고 있는 「미디어협약」 제2장 제1절의 내용을 대부분 준용하고 있다.

<표 4-3> 미디어협약 제74조

제74조 [광고 및 사행성 경기] 유사방송 온라인 텔레미디어에는 제8조, 제10조, 제11조 및 제72조가 준용된다. 제2조 제3항에 따른 콘텐츠 및 여타 선형적으로 배포되는 텔레비전형 텔레미디어에는 제3조 내지 제16조 및 제72조가 준용된다.

<표 4-4> 미디어협약 제2장 제1절의 구조

제3조 [일반원칙]	제12조 [저널리즘 목적을 위한 데이터 처리 방식 및 미디어에 관한 특권]
제4조 [정보제공의무 및 소비자 보호]	제13조 [주요행사의 방송]
제5조 [정보에 대한 권리]	제14조 [단기보도]
제6조 [주의의무]	제15조 [유럽의 제작물, 자체제작, 위탁제작 및 공동제작]
제7조 [접근의 자유(Barrierefreiheit)]	제16조 [국경을 넘어서는 텔레비전에 관한 유럽 협약에 따른 보고의무 및 관할관청]
제8조 [광고의 원칙 및 라벨링 의무]	
제9조 [광고 및 텔레쇼핑의 삽입]	
제10조 [스폰서]	
제11조 [사행성 경기]	

유사방송 온라인 텔레미디어의 경우에는 광고 및 사행성 경기에 있어 방송사들이 부담하는 의무 중, 광고에 관한 원칙, 스폰서에 관한 원칙 및 사행성 경기에 있어 적용되는 일련의 의무가 부과된다.

「미디어협약」 제2조 제3항에 따르면, 개별 요금의 지불로 활성화되는 프로그램들로 구성된 콘텐츠는 방송에 속하지는 않는다. 그러나 제74조 제2문에 따르면 이러한 콘텐츠들과 텔레비전형 텔레미디어의 경우에는 방송과 동일하게 방송에 관한 일반조항을 규정하고 있는 「미디어협약」 제2장 제1절의 규율을 피할 수 없게 된다. 이러한 일련의 규정은 방송에 대한 규제를 방송에 포함되지 않는 영역으로 확장시키겠다는 입법자의 의사로 평가할 수 있다.²²⁶⁾ 여타의 규정도 대동소이하게 방송에 관한 일반조항을 규정하고 있는 미디어협약 제2장 제1절의 내용을 준용하고 있다.

<표 4-5> 미디어협약 제75조 등

제75조 [단기보도] 동일한 텔레비전 방송사의 방송이 시간적 간격을 두고 제공되는 텔레비전형 텔레미디어에는 제14조가 준용된다.

제76조 [접근의 자유] 텔레비전형 텔레미디어에는 제7조가 준용된다.

제77조 [유럽의 제작물] 독일어권 및 유럽권에서의 다양성을 표현하고 유럽영화와 텔레비전 제작물을 지원하기 위하여 텔레비전형 텔레미디어의 제공자는 그들의 카탈로그에 유럽의 작품을 최소 30%가 되도록 보장하여야 한다. 판매가 적거나 시청자가 적은 경우, 또는 텔레비전형 텔레미디어의 종류 혹은 주제의 특징으로 인해 실행이 불가능하거나 정당하지 않은 경우, 제1문은 텔레비전형 텔레미디어 제공자에게 적용되지 않는다. 제1문에 따른 작품은 카탈로그에서 강조되어 표시되어야 한다. 주의 언론당국은 제1문 내지 제3문의 시행을 위해 세부사항을 규율해야 한다. 유럽지침(Richtlinie 2010/13/EU) 제13조 제4항에 따른 보고준비를 위해 제15조 제4항은 준용된다.

② 미디어 플랫폼(Medienplattformen)

미디어 플랫폼에 관해 규정하고 있는 「미디어협약」 제5장 제2절은 다음과 같이 제78조 내지 제90조로 구성되어 있다.

226) BeckOK InfoMedienR/Fiedler MStV § 74 Rn. 1

<표 4-6> 미디어협약 제5장 제2절의 구조

제78조 [적용범위]	제85조 [투명성]
제79조 [일반규정]	제86조 [문서의 제출 및 통신서비스 규제기관과의 협업]
제80조 [신호의 무결성, 중첩 및 크기의 조정]	제87조 [무해성의 확인]
제81조 [미디어플랫폼의 의무]	제88조 [규약(Satzung) 및 지침]
제82조 [미디어플랫폼으로의 접근]	제89조 [검토조항]
제83조 [미디어플랫폼으로의 접근에 관한 요구 사항]	제90조 [미디어플랫폼 및 이용자 인터페이스의 허가, 편입, 할당 및 표시]
제84조 [이용자 인터페이스의 발견가능성]	

「미디어협약」 제78조는 적용범위에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

<표 4-7> 미디어협약 제78조

<p>제78조 [적용범위] 이하의 규정들은 모든 미디어 플랫폼과 이용자 인터페이스에 적용된다. 다만 이 규정들은 다음 각 호의 경우에는 제79조, 제80조, 제86조 제1항 및 제109조의 예외는 존재하지만 적용되지 않는다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 일반적으로는 10,000개 미만의 가구 및 해당 이용자 인터페이스를 갖춘 인프라 기반 미디어 플랫폼, 또는 2. 일반적으로는 월 평균 20,000 미만의 일일 실제 이용자를 갖고 있는 인프라를 갖추지 못한 미디어 플랫폼 및 제1호에 따른 미디어 플랫폼이 연결된 이용자 인터페이스가 아닌 이용자 인터페이스 주(州)의 언론당국은 지역 및 현지 상황을 고려하여 제88조에 따른 규약과 지침에 평균값 산정을 위한 기준을 제시하여야 한다.
--

적용범위와 관련해서 가장 먼저 주목되는 점은 접근방식 및 개방형 혹은 폐쇄형과 같은 미디어 플랫폼의 종류와 관계가 없는 기준을 제시함으로써 기술중립성(Technologieneutralität)이 확보되었다는 점이다.²²⁷⁾ 또 다른 특징으로는 「미디어협약」 제78조로 인해 플랫폼이 전체적으로는 3개의 단계로 구분되게 되며, 이 구분에 따라 각 플랫폼에 부과되는

227) BeckOK InfoMedienR/Gummer MStV § 78 Rn. 5

의무도 차별화된다는 점이다. 첫 번째 단계는 일반적인 미디어 플랫폼이며, 두 번째 단계는 미디어 협약 각 호의 예외에 해당하는 미디어 플랫폼이며, 마지막으로 미디어협약 제2조 제2항 제14호에 따른 요건을 갖추지 못한 플랫폼이다.²²⁸⁾

<표 4-8> 미디어협약 제79조

제79조 [일반규정] (1) 인프라 기반 미디어 플랫폼은 제53조 제1항 및 제2항 제1문에 따른 요구사항을 충족한 자만이 운영할 수 있다. 또한 미디어 플랫폼의 제공자 또는 이용자 인터페이스 제공자 혹은 이들이 지정한 대리인은 제53조 제1항 및 제2항 제1문에 따른 요구사항을 충족시켜야만 한다.

(2) 미디어 플랫폼 또는 이용자 인터페이스를 제공하고자 하는 자는 운영을 시작하기 최소 한 달 전에 주(州)의 언론당국에 이를 통지하여야 한다. 이 통지에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 제1항에 따른 언급
2. 기술적 및 예상되는 사용범위에 대한 언급

본질적인 변경이 있는 경우에는 제1문 및 제2문이 준용된다.

(3) 미디어 플랫폼 및 이용자 인터페이스에서의 콘텐츠에는 헌법적 질서가 적용된다. 일반적인 법률과 개인의 명예를 보호하기 위한 일반적인 법률의 규정이 준수되어야 한다.

(4) 미디어 플랫폼과 이용자 인터페이스 제공자는 자신의 콘텐츠에 대해 책임을 부담한다. 미디어 플랫폼을 통해 배포되거나 이용자 인터페이스에 존재하고 있는 제3자의 콘텐츠 등에 대한 감독관청의 처분이 있는 경우, 미디어 플랫폼과 이용자 인터페이스 제공자는 이 처분을 이행할 의무를 부담한다. 콘텐츠 등에 대해 책임이 있는 자에 대한 제2문에 따른 조치가 이루어질 수 없거나 약속되지 않는 경우, 기술적으로 가능하며 합리적인 경우에 한하여 콘텐츠 등에 대한 접근을 막기 위한 조치가 미디어 플랫폼과 이용자 인터페이스 제공자에게도 이루어질 수 있다.

「미디어협약」 제79조는 모든 미디어 플랫폼에게 적용되는 규정 중 하나이다. 제79조 제1항에서는 제53조 제1항 및 제2항 제1문을 준용하고 있는데, 이에 따라 인프라 기반 미디어 플랫폼을 운영하고자 하는 자는 요구사항을 준수하여야 한다.

「미디어협약」 제53조는 독일 연방 전역으로 송출되는 방송을 제공하고자 하는 자가 받아야 하는 허가의 요건을 규정하고 있다. 이에 따르면 방송을 제공하고자 하는 자는 행위 능력자이어야 하며, 공직을 맡을 수 있는 능력을 상실하지 않았을 할 뿐만 아니라 표현의

228) BeckOK InfoMedienR/Gummer MStV § 78 Rn. 50

자유가 기본법 제18조에 근거하여 상실되지 않았어야 하는 등의 요건을 적시하고 있다.

방송과 달리 미디어 플랫폼 또는 이용자 인터페이스를 운영하기 위해서 허가를 필요로 하지는 않지만 「미디어협약」 제79조 제2항에 따른 신고의 의무는 존재한다. 「미디어협약」 제79조 제3항과 제4항은 자기책임의 원칙과 방해자 책임에 대한 일반론을 적시하고 있다.²²⁹⁾ 외국의 미디어 플랫폼에 대해서는 유럽연합과 유럽연합 이외의 외국을 구분하고, 전자의 경우에는 유럽연합의 시청각미디어 서비스 지침으로 인하여 원산지 국가의 법률만이 적용되지만, 후자의 경우에는 독일의 법률이 적용되도록 해야 한다는 주장이 있다.²³⁰⁾

<표 4-9> 미디어협약 제80조

제80조 [신고의 무결성, 중첩 및 크기의 조정] (1) 각 방송사 또는 유사방송 온라인 텔레미디어 제공자의 동의가 없는 경우, Hbb-TV 신호를 포함한 방송프로그램 및 유사방송 온라인 텔레미디어의 전부 또는 일부는 다음 각 호의 적용을 받는다.

1. 내용적으로 기술적으로 변화되지 않아야 함
 2. 방송프로그램이 상영되는 과정에서 혹은 재생 과정에서 광고, 혹은 추천 또는 이에 대한 적시를 포함하여 방송프로그램 또는 유사방송 온라인 텔레미디어의 내용과 전부 또는 부분적으로 중첩될 수 없으며, 이러한 목적을 위해 방송프로그램 또는 유사방송 온라인 텔레미디어의 크기가 조정될 수 없음
 3. 방송프로그램은 (여타의 프로그램과 함께) 패키지로 판매될 수 없으며, 다른 방식으로 유상 혹은 무상으로 판매되거나 혹은 공중이 접근할 수 있도록 할 수 없음
- (2) 제1항 제1호와 별개로, 합의에 기반한 혹은 합의가 존재하지는 않지만 시장의 평균적인 질적 표준을 저해하지 않음과 동시에 전적으로 효율적인 사용에 기여하는 기술적 변경은 허용된다. 제1항 제2호에도 불구하고 중 개별적인 통신서비스를 이용하기 위한 목적으로 또는 개별적인 상황에서 이용자에 의한 유발된 중첩 및 크기의 조정은 허용된다. 방송프로그램 또는 유사방송 온라인 텔레미디어의 내용에 대한 추천 또는 이에 대한 적시가 아니라면 광고를 위한 중첩과 크기의 조정의 경우에 제2문은 적용되지 않는다.
- (3) 제2항 제2문 이외의 상황에서 광고를 위한 중첩과 크기의 조정이 조정되는 경우 중첩되거나 크기가 조정된 콘텐츠에 대해 적용되는 제한의 내용은 준용된다.

229) 유용석, 박신옥, 온라인서비스제공자 책임확장의 현상과 그 한계설정을 위한 시론, 동아법학 제89호, 동아대학교 법학연구소(2020), 211면.

230) BeckOK InfoMedienR/Gummer MStV § 79 Rn. 27ff.

(4) OTT 미디어 플랫폼 규제의 평가와 시사점

「주간 미디어협약」은 “방송”을 “미디어”로 대체하며 더욱 광범위한 개념으로 재정립하였다. 기존 방송을 텔레비전형 미디어로 두고 새롭게 출현한 OTT 미디어 플랫폼을 포함할 수 있는 유사방송 온라인 텔레미디어 뿐만 아니라 콘텐츠를 편집, 모든 종류의 미디어 콘텐츠를 플랫폼 제공자의 전체 콘텐츠에 결합하여 제공하는 미디어 플랫폼, 그리고 다른 이가 만든 콘텐츠를 미디어 플랫폼이 아닌 형태에서 제공하는 미디어 중개자로 세분화하면서도, 각각의 정의가 일부 다른 정의와 교차할 수 있고 해석에 따라 더 넓어질 수도 좁아질 수도 있도록 함으로써 기술 발전에 따라 향후 출현할 수 있는 다양한 형태의 미디어를 모두 법체계 안에 포섭할 수 있도록 두었다.

이렇게 여러 형태의 미디어를 새로운 법규정 체계 안에 두면서 콘텐츠 노출의 공정성, 생각의 다양성, 콘텐츠 선별과 배열의 투명성 등을 강조하고, 이를 위해 종래 방송의 경우 공영방송 제작물에 사용되던 ‘의무 송신’을 새로운 온라인 미디어에 맞추어 ‘의무노출’로 변형하였는데 이는 미디어 사용의 형태가 변화된 현실을 적절히 반영한 의무이행 형태의 변형으로 볼 수 있다. 또한 각 미디어 형태별로 촘촘히 구성된 여러 의무와 행정절차 중에서도 공적인 여론 형성에 영향이 미미하다고 판단되는 경우, 예를 들어 미디어 플랫폼이 1만 세대 이하와 연결되거나 하루 이용자가 월평균 2만명 미만일 경우 별도의 방송 허가를 받지 않아도 되도록 하는 등 기준을 완화하기도 하였다.²³¹⁾

231) 이유진, 새 ‘미디어법’에서 빠져나갈 플랫폼은 없다, 미디어 월드 와이드, 신문과 방송, 한국언론진흥재단 2월호(2020), 154면

4. 일본

(1) 기존 방송 규제의 논의

일본에서 인터넷의 광대역화와 관련해 방송과 통신의 관계가 본격적으로 논하게 된 것은 21세기가 시작된 2001년 고이즈미 정권 시대의 IT관련 규제개혁 전문조사회가 「IT분야의 규제개혁의 방향성」을 제언한 이후의 일이다. 조사회는 「IT를 일본 경제 재생의 견인차로 하기 위해, 통신, 방송의 제도를, 사업마다 종적 관계인 규제체계로부터 기능별 횡적 관계의 경쟁 촉진 체계로, 세계에 앞서 근본적으로 전환하고, 경쟁의 촉진과 통신·방송의 융합 촉진을 도모해야 한다.」라고 정부에 제언했다. 이 중에는 「NHK 프로그램의 인터넷을 통한 제공을 향한 환경 정비」의 촉진도 포함되어 있었다.

이러한 규제 개혁의 흐름 속에서, 2005년 총무성은 다케나카 헤이조 총무대신 아래에 전문가를 모아 「통신·방송의 본질에 관한 간담회」를 설치한다고 발표하였다. 다케나카 총무대신은 2005년 12월 6일의 기자 회견에서 왜 인터넷으로 텔레비전의 생방송을 볼 수 없는가라고 생각하고 있는 사람도 많다고 언급하면서 일본 방송업계 전체 매출이 타임워너 한 곳의 매출보다 적을 것이라는 우려를 제기했다. 그리고 2006년 6월 “기간 방송의 개념 유지나 방송 규율의 확보 등을 전제로, 새로운 사업 형태의 사업자가 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 전송·플랫폼·컨텐츠라고 하는 레이어 구분에 대응한 법체제로 해야 한다. NHK의 전송 부문은, 다른 방송 사업자에의 대출이나 융합 서비스 등의 수익 사업을 할 수 있도록 본체로부터의 분리해 자회사로 하거나, 회계 등을 분리해야 한다.”라는 제언을 했다.

한편, 같은 해 6월에 자민당 전기통신 조사회의 「통신·방송 산업 고도화 소위원회」는 보고서를 발표했는데, 앞서 언급한 다케나카 간담회와 자민당 소위원회 사이에는 차이점도 적지 않았고, 이 때문에 ‘방송·통신 융합 문제’는 우여곡절을 겪었다.

한편, 총무성의 “통신·방송의 종합적인 법체계에 관한 연구회”는 현행 법제를 수평적 관계로부터 레이어 구조로 전환하고 현재의 통신·방송법제를 「정보통신법(가칭)」으로서 단일화 하도록 제언했다. 그러나 그 후, 총무성의 정보통신 심의회의 “통신·방송의 종합적

인 법체계에 관한 검토 위원회”가 새로운 법체계에서는 통신은 별도로 취급하고, 범위를 방송으로 한정하며, 방송의 개념·명칭을 유지하고, 방송 관련 4법을 집약·정리할 것을 제안하여 우여곡절은 한층 더 계속되었다. 그리고 2010년 11월에 「방송법」이 개정되었지만, 이러한 논의의 흐름으로부터, 일본에서는 방송·통신의 융합은 법제도로써 근본적으로 변혁되지는 못하였다.

일본에서는 2015년부터 총무성의 “방송을 둘러싼 여러 과제 검토회”에서 TV 프로그램의 인터넷에서의 상시 동시 전송의 본격적인 논의가 계속되었다. NHK는 “도쿄 올림픽 전년의 2019년도 중의 상시 동시 전송”의 실현을 희망하고, 법개정 등 필요한 제도 설계를 요망하였다. 이에 대해, 총무성은 인터넷 전달을 포함한 업무, 수신료, 경영의 삼위일체 개혁을 진행하는 것이 필요하다는 생각을 나타냈다. 한편, 민방련(民放連)의 이노우에 회장은 “유효한 디바이스에 대응하는 노력은 계속한다고 하는 것이, 우리의 기본자세이지만, NHK에 의한 텔레비전 방송의 상시 동시 전송은, 장래적인 방송법상의 위치설정이나 수신료 제도와의 정합성, 게다가 NHK가 넷 공간에서 완수해야 할 역할 등 국민적 논의를 필요로 하는 논점이 많이 있다. 이런 점에 대해서는 명확한 설명이 없다. NHK가 인터넷 활용 업무를 확대하는 것은 민간방송뿐 아니라 신문 등 민간사업과 경합할 가능성을 높이는 일도 된다. 신중한 논의가 필요하다”는 견해를 나타냈다.

2018년 2월 1일 아베 총리는 총리관저에서 열린 미래투자회의에서 기술혁신에 의해 통신과 방송의 울타리가 없어지는 가운데, 국민의 공유재산인 전파를 유효하게 이용하기 위해 주파수 할당 방법이나 방송사업의 기본방향에 대한 대담한 재검토도 필요하다고 하여 전반적인 개편이 필요함을 역설한바 있다.

또한, 전문가로 구성된 정부 규제개혁추진회의 투자 등 워킹그룹은 2018년 4월 16일, 통신과 방송의 융합 하에서의 방송이 수행할 미래상을 염두에 두고, 방송이 지금까지 해온 역할에도 충분히 유의하면서, 전파의 유효 이용을 도모하는 방안을 제시한다고 하면서, 비즈니스 모델의 전개 방향성·보다 다양하고 양질의 콘텐츠의 제공과 글로벌 전개·전파의 유효 이용을 향한 제도의 기본방향에 대해 검토한다는 논점 정리를 하였다.

(2) OTT 미디어 플랫폼에 방송법상 규제 적용 여부 검토

통신 회선을 사용해 케이블 TV(CATV)등의 방송 서비스를 제공할 수 있도록 하는 「전기통신 업무 이용 방송법」의 시행 규칙(성령, 2002년 1월 28일 시행)의 해석을 둘러싸고, 2002년 초에 인터넷 관계자 사이에서 논쟁이 있었다. 인터넷을 사용한 당시의 영상 전송 서비스가 적용대상이 되는지 아닌지의 문제이다. 성령에서는, 서버로부터의 프로그램의 송출 속도가 4 Mbps를 넘은 때에 적용대상이 된다고 규정하고 있는데 이 조항이 적용된다면 인터넷을 사용한 영상 전송 서비스가 프로그램 심의 기관의 설치 등, 방송 사업으로서의 규제 대상이 된다.

이것에 대해 총무성은 처음부터 “적용대상이 되는 것은, 반강제적으로 공중을 향해서 프로그램을 전송하는 경우의 서비스에 한정된다. 인터넷에 의한 영상 전송 서비스로서 해당하는 사례는 없다”라고 하여 영상 전송 서비스는 신법의 적용 범위 외라고 정리하였다.

그러나 총무성은 성령의 시행 전에 공표한 「통신 위성을 이용한 통신·방송의 중간 영역적인 새로운 서비스와 관련된 통신과 방송의 구분에 관한 가이드라인」의 개정판에, “인터넷에 의한 영상 전송 서비스에 관해서는, 전기통신 업무 이용 방송법의 관계 성령에 의해 제도의 적용 관계에 대해 정한다.”라고 하는 문장을 포함시켰다.

이것에 의해, 업계 관계자에게 파문이 일었다. 일부의 관계자는 총무성이 신법을 이용해 현행의 영상 전송 서비스를 규제하려고 한다는 의심을 가졌는데, 총무성이 아무리 구두로 현재의 영상 전송은 대상이 아니라고 해도, 성령의 문언만을 보면 현행 서비스에서도 송출 속도가 4 Mbps를 넘는 경우는 적용대상이라고 생각할 수 있다. 총무성이 해석을 바꾸면, 곧바로 규제대상이 된다고 결론낼 수 밖에 없기 때문이다.

한편, 신법에 의해서 이용 방송 사업자가 되면, 방송의 틀에서 저작권 처리가 가능하게 되기 때문에, 전송하는 영상 콘텐츠의 조달이 용이하게 된다고 생각하는 사업자도 나타났다.

이 같은 인터넷 관계자들의 동요에 따라 경제산업성이 움직였다. 적용 범위에 관한 총무성의 견해를 문서로 하여, 총무성의 확인을 받은 후 2002년 1월 중순에 경제단체연합회(경단련)와 일본 인터넷 협회 등 관계 각처에 배포했다.

문서의 구체적 내용은, “현재 행해지고 있는 인터넷에 의한 영상 등 전달 서비스는, 수신자로부터 송신자에 대해서 아무런 액세스가 없음에도 불구하고, 송신자가 불특정 다수의 수신자를 향해서, 동시에 일방적으로 송신하는 형태가 아니기 때문에, 전기통신 업무 이용 방송법의 적용대상이 되지 않는다”이었다.

경제산업성은 총무성이 신법으로 인터넷에 의한 영상 전송 서비스의 규제에 나설 가능성은 부정할 수 없다고 보고, 그 움직임을 견제하는 목적도 있었던 것으로 보인다.

신법 적용의 판단기준은 명확하지 않다. 다만 총무성은, “텔레비전 수상기에 접속해 이용하는 고속 인터넷용의 셋톱·박스(STB)등을 사용해, CATV와 동등한 서비스(송출 속도 4 Mbps초과)를 제공하는 경우는, 신법의 적용 범위가 된다”라고 하였다. 장래에 이러한 인터넷의 신서비스가 등장했을 경우는, 신법이 적용된다. 그러나 어디서부터가 “CATV와 동등”이라고 말할 수 있는 것인지의 판단기준은 명확하다고 할 수는 없고, 개별적인 검토가 필요한 것이 실상이었다.

어쨌든, 통신인가 방송인가의 구별이 어려워지는 가운데, 통신과 방송으로 나누어 규제를 하는 현행 법체계가 시대에 맞지 않다는 것은 확실하다.

종전에 통신·방송의 융합에 대응해, 통신 회선을 이용해, 데이터 전송뿐만 아니라 텔레비전·라디오 방송을 실시하는 것을 가능하게 하는 규제 완화법을 통해 전기통신사업자의 설비를 이용하여 방송 사업을 할 수 있다. 「전기통신업무이용방송법」은 통신과 방송의 융합을 바탕으로 전기통신설비를 이용한 방송 제도를 정하고 있던 법률로 2001년 6월 29일에 공포되었다.

전기통신 업무 이용 방송이란 「전기통신업무이용방송법」 제2조에 “공중에 의해 직접

수신되는 것을 목적으로 하는 전기통신의 송신으로, 그 전부 또는 일부를 전기통신 사업을 영위하는 자가 제공하는 전기통신 역무를 이용해 실시하는 것”이라고 정의되었다. 전기통신역무이용방송은 전송로에 의해 「전기통신역무이용방송법」 시행규칙 제2조 제3호와 제4호에 위성통신설비를 사용하여 이루어지는 위성역무이용방송과 유선전기통신설비를 이용하여 이루어지는 유선역무이용방송으로 크게 구분되어 있었다.

그런데 2010년 11월 26일에 제176회 국회를 통과한 「방송법」의 개정에 의해 방송에 관한 법령의 약 60년만의 대폭적인 통폐합이 도모되어 본법, 유선 라디오 방송 업무의 운용 규정에 관한 법률, 「유선 텔레비전 방송법」은 「방송법」에 흡수 통합되어 개정 「방송법」이 완전 시행된 2011년 6월 30일에 폐지되었다.

(3) OTT 미디어 플랫폼 규제와 방송규제의 체계

Comarch가 2017년 전기통신사업자를 대상으로 한 조사에서 전기통신 사업자들은 OTT 미디어 플랫폼을 위협이 아닌 비즈니스 기회로 간주하고 있음이 나타난다. 조사에서는 전기통신 사업자의 42%가 넷플릭스, 왓츠앱 등 OTT 미디어 플랫폼과 제휴해 파트너 서비스를 번들링하고 있고 24%는 독자적인 앱을 개발함으로써 이러한 OTT 미디어 플랫폼과 경쟁하고 있으며 18%가 OTT 미디어 플랫폼용 멀티플랫폼 공급자로서 적응하고 있었다.²³²⁾ 이처럼 OTT 미디어 플랫폼은 전기통신사업자와 밀접한 관계에 있다는 것을 알 수 있다.

현재 일본의 통신과 방송에 관한 법체계는 「방송법」과 「전기통신사업법」 등 미디어의 종류에 따라 사업별로 구분된 법률로 규제되는 수직적 법체계로 우리나라의 법체계와 유사하다.

현재의 일본의 법제도에서 방송은 「방송법」 제2조 제1호에 의해 “공중에 의해 직접 수

232) Cormarch, “電気通信事業者を対象としたアンケート調査から OTTプロバイダーへの適応が提携のカギであることが判明”, 2017.6.1.
<https://www.comarch.jp/telecommunications/news/partnerships-key-to-adapting-to-ott-providers/> (최종방문 2024.04.03.)

신되는 것을 목적으로 하는 무선통신의 송신”이라고 정의되고, 전기통신은 「전기통신사업법」 제2조 제1호에 의해 “유선, 무선, 기타 전자적 방식에 의해 부호, 음향 또는 영상을 보내고, 전달 또는 받는 것”이라고 정의되고 있다. 일반적으로 통신은 방송보다 광의의 개념으로 여겨지며, 통신 속의 특수 유형이 방송이라고 여겨진다.

일본에서, 통신은 「전기통신사업법」에 근거하고 있고, 「방송법」에 근거해 프로그램(컨텐츠)을 공중 송신하는 것이 방송이다. 그런데, 인터넷 환경에서는, 방송과 통신이란 불가분이라고 할 수 있는 상황에 있으므로, 방송과 통신의 융합이 언급된다. 전기통신이란 유선, 무선, 기타 전자적 방식에 의해 부호, 음향 또는 영상을 전송, 전달 또는 받는 것을 말한다(「전기통신사업법」 제2조 1항). 방송사업자는 국내방송 및 내외방송(국내방송 등)의 방송프로그램 편집에 있어서는 공안 및 선량한 풍속을 해하지 않는 것, 정치적으로 공평한 것, 보도는 사실을 펴하지 않고 하는 것, 의견이 대립하고 있는 문제에 대해서는 가능한 한 많은 각도에서 논점을 분명히 해야 한다(「방송법」 제4조 1항). 따라서, 방송 콘텐츠의 경우는, 방송과 통신의 융합을 인터넷으로 전달하는 때에 방송법 제4조에 준거한 것이어야 한다.

현재로서는 OTT 미디어 플랫폼에 관한 규제는 「전기통신사업법」을 이용하여 이루어지고 있다고 보는 것이 타당해 보인다. 「전기통신사업법」은 가입전화나 휴대전화와 같은 전형적인 통신사업뿐만 아니라 채팅 기능을 구현하는 앱이나 SNS 서비스, 검색 서비스, 각종 온라인 서비스 등 폭넓은 범위에서 적용될 가능성을 내포하고 있어 디지털화가 진행되는 현대에는 모든 섹터의 사업자에게 있어 주시해야 할 법률 중 하나가 되고 있다. 2022년 개정 「전기통신사업법」은 개인정보뿐만 아니라 비개인정보(법인정보 등)를 포함할 수 있는 ‘특정이용자정보’라는 개념을 신설하는 동시에 쿠키나 태그, SDK(Software Development Kit) 등을 이용한 웹 열람 이력 등의 이용자정보 수집을 규제하는 것으로 2023년 6월 16일부터 시행되었다.

「전기통신사업법」은 전기통신사업을 전기 통신 역무를 타인의 수요에 응하기 위해서 제공하는 사업으로 규정하고(법 제2조 4호), 전기 통신 역무를 전기 통신 설비를 이용해

타인의 통신을 매개하고, 그 외 전기 통신 설비를 타인의 통신용으로 제공하는 것으로 정한다(법 제2조 3호). 「전기통신사업법」의 적용 유무 및 범위를 판단하려면, 순서대로 ① 「전기통신 사업」에의 해당 여부, ②영리성의 유무, ③적용제외규정(법 제164조 1항) 적용의 유무, ④전기통신 회선 설비의 규모를 검토할 필요가 있다. 전기통신사업의 해당성이 긍정되는 경우, 그 내용과 규모에 따라 등록(법 제9조)이 필요한 전기통신사업, 신고(법 제16조)가 필요한 전기통신사업, 등록 및 신고가 불필요한 전기통신사업으로 나뉘는데, 등록이나 신고를 한 사업자가 전기통신사업자(법 제2조 5호)로 취급을 받는다.²³³⁾

대부분의 민간사업자는 자기는 통신사업을 실시하지 않기 때문에 「전기통신사업법」과는 무관하다고 생각하기 쉽지만, 사실 이 법은 의외로 그 적용 범위가 넓어 잠재적으로 많은 사업자에게 문제가 될 수 있는 법률이다. 특히 현대사회에서는 다양한 산업에서 디지털화가 진전되고 있는 바, 예를 들어 채팅 기능을 구현하는 각종 앱이나 클라우드, IoT 등의 온라인 관련 서비스에 대해서도 그 내용에 따라 부분적으로 「전기통신사업법」의 적용을 받을 가능성이 있다.

(4) OTT 미디어 플랫폼 규제의 평가와 시사점

일본의 경우는 OTT 미디어 플랫폼 시장의 유력 주자가 미국 OTT 미디어 플랫폼이라는 현실 인식 아래 일본 OTT 미디어 플랫폼의 영향력 육성에 중점을 두고 있다.

세계의 동영상 전송 서비스 이용자수는 2020년, 코로나 사태로 인한 집콕 수요에 힘입어 전년 대비 26% 증가한 11억명에 달했다. 특히 이용자수를 늘리고 있는 것은 글로벌 진출에 적극적인 미국의 OTT 미디어 플랫폼이다. 외국에서는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼으로부터 자국의 방송 산업, 콘텐츠 산업, 나아가 문화를 보호할 목적으로 OTT 미디어 플랫폼 규제를 도입·검토하는 움직임이 본격화하고 있다.

233) 山郷琢也・溝端俊介・石田晃大, “電気通信事業法の適用可能性がますます拡大? 電気通信事業の定義と、検索・SNS事業に対する規律の拡大”, 2023.6.27. <https://www.businesslawyers.jp/articles/1204> (최종방문 2024.04.03.)

한편, 일본에 있어서는 OTT 미디어 플랫폼 관련 논의로서 지상 방송의 상시 동시 전달을 둘러싸고 국내 방송 시장의 경쟁 환경에 관한 논의는 있었지만, 글로벌한 경쟁 상황을 염두에 둔 정책 논의는 충분히 이루어지지 않았다.

일본의 OTT 미디어 플랫폼 정책 동향을 보면, OTT 미디어 플랫폼 사업을 특별히 규율하는 법제도는 존재하지 않는다. 또한 OTT 미디어 플랫폼 사업은 「방송법」의 대상에서 제외되어 방송 사업과의 규제의 비대칭성은 존재한다. 단 일본의 방송사업 규제(특히 프로그램 규율)는 다른 나라와 비교하면 느슨한 편이다.

현재는 민관 연계로 일본제 OTT 미디어 플랫폼 글로벌 전개를 도모하고 있다. 방송사업규제가 비교적 느슨하기 때문에 규제의 비대칭성이 있다고 하나 크지 않은 편이라는 것에 비추어 보면, 현시점에서는 엄격한 OTT 미디어 플랫폼 규제는 불필요하다고 판단할 수 있다. 지금까지 일본 정부는 일본 콘텐츠의 해외 진출 지원에 주력해 왔지만, 향후에는 일본 OTT 미디어 플랫폼의 해외 진출 지원에도 착수할 필요에 대해서는 동의하는 바 이다.

세계 각국의 일본 콘텐츠·팬을 타깃으로 하는 일본 OTT 미디어 플랫폼을 구축·육성하여 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 대항할 수 있는 국제 경쟁력을 강화함으로써, 방송 산업이나 콘텐츠 산업의 비즈니스 기회를 확보하면서 크리에이티브 자원의 해외 유출도 저지할 수 있다는 생각이다. 일본정부는 일본 OTT 미디어 플랫폼의 글로벌 진출 지원을 추진하는 한국의 동향을 주시하고 있다.

OTT 미디어 플랫폼과 인터넷을 통한 방송 송신 등에 대하여 적극적으로 고려하고 있었음은 이전에 있었던 태도에서도 나타나 있다. 총무성의 정보통신 심의회는 NHK 인터넷의 동시 재송신 허용을 위해 검토를 진행하였는데, 일단 2020년의 도쿄 올림픽·패럴림픽을 앞두고 실시가 가능하도록 「방송법」을 개정하여 NHK의 동시 전달을 가능하게 한바 있다. 민간 지상 방송국은 인터넷으로 방송프로그램을 제공하게 되면 각 방송 지역의 송신을 지방국에서 담당하는 종래의 비즈니스 모델을 무너뜨려 제휴 관계에 있는 전국의 지방국의

경영에 악영향을 끼칠 수 있음을 우려하였지만 총무성은 민간 지방 방송국에 대해서도 인터넷의 동시 재송신 적극 참가를 요구하였다는 점에서 중앙정부 차원에서도 OTT 미디어 플랫폼과 인터넷을 통한 방송 송신 등에 대하여 적극적으로 고려하고 있음을 알 수 있다.²³⁴⁾

5. 소결

비교적 OTT 미디어 플랫폼에 대해 강력한 규제 정책을 펼치는 캐나다의 경우 작년 제정한 「온라인스트리밍법」을 통해 OTT 미디어 플랫폼과 서비스를 방송법제 안으로 포섭하여 규제 기반을 마련하였다. OTT 미디어 플랫폼 사업자의 등록을 실시하고 CRTC에 이들의 규제 권한을 부여하였으며, OTT 미디어 플랫폼에 캐나다 콘텐츠 비율 및 기여의무를 부과하여 자국 문화 기반 콘텐츠 지원책을 마련하였다.

EU의 수평규제를 바탕으로 방송과 통신을 융합하는 AVMSD를 국내법화한 프랑스는 외국 OTT 미디어 플랫폼에도 재정적 기여의무를 부과하며 콘텐츠 쿼터제를 실시, 자국의 시청각 산업을 지키고자 하는 노력을 법에 담아냈다.

독일은 방송의 개념을 미디어로 대체하며 다양한 형태의 미디어를 모두 법체계 안에 포섭할 수 있도록 주간 미디어협약을 제정하였다. 전격적인 체계개편과 함께 콘텐츠 노출의 공정성, 생각의 다양성, 콘텐츠 선별과 배열의 투명성 등을 강조하여 미디어를 통해 건전하고 문화적으로 풍부한 콘텐츠가 제공되도록 노력하는 한편으로는 방송허가에 관한 기준을 완화하기도 하는 등 균형 잡힌 법체계 개선을 이루었다.

일본은 현재 우리나라의 경우와 같이 OTT 미디어 플랫폼은 방송법과 별도로 두어 기존 방송사업과 규제의 불균형이 지적되지만, 일본 정부는 일본 콘텐츠뿐만 아니라 일본 OTT

234) 西岡洋子・趙 敬・杉沼浩司・金美林, “ポスト・メディア融合時代におけるメディア制度改革の方向性—北東アジア地域における OTT-V の市場形成に着目して(継続)”, 公財)電気通信普及財団 研究調査助成報告書, No.32, 2017, 3면 참조 <https://www.taf.or.jp/files/items/747/File/024.pdf> (최종방문 2024.04.03.)

미디어 플랫폼의 해외 진출을 지원하고자 하여 특별히 OTT 미디어 플랫폼이나 콘텐츠에 대한 규제 필요성은 제시하지 않고 있다.

OTT 미디어 플랫폼이 방송과 구분되어 있어 법체계가 한국과 유사한 상태이며 산업의 진흥 측면에서 오히려 한국의 동향을 주시하고 있는 일본의 경우를 제외하면, 캐나다는 가장 강력한 규제로 방송법에 OTT 미디어 플랫폼과 그 서비스를 편입한 사례, 그리고 프랑스는 EU의 AVSMD를 바탕으로 수평규제 형식을 취하되 자국문화와 산업 보호에 특화를 보인 사례, 그리고 독일은 주간미디어협약으로 기존 방송의 개념을 완전히 재정립하며 OTT 미디어 플랫폼을 새롭게 나타나고 포섭되는 미디어의 한 종류로 규율 대상으로 규정한 사례로 정리할 수 있다.

각각의 사례가 각국의 정치·경제·사회·문화적 배경에 기인한 법체계일 것으로 우리나라에 바로 이식할 수도 없고 바람직하지도 않겠지만, 방송 개념을 미디어로 재정립하여 OTT 미디어 플랫폼 뿐만 아니라 새로이 나타날 미디어를 모두 포괄할 수 있는 여지를 둔 법체계는 기술발전에 유연하게 대응할 수 있는 모델이 될 수 있을 것으로 우리 법제 개정에 참고할 수 있을 것이다. 또한 우리도 우리 콘텐츠와 문화 산업을 보호하고 진흥하기 위한 노력을 법체계에 담아내야 하는바, 재정기여나 자국콘텐츠생산 등의 내용은 현재 우리나라가 미국과 체결한 무역협약에 비추어 가능한지 여부를 고려해보는 것이 필요하다.

제5장

OTT 미디어 플랫폼 공정경쟁을 위한 법체계 개편 방안

제1절 규율체계의 통합·체계화 방안

제2절 통합법 체계 및 주요 개념

제3절 산업 발전을 위한 공정경쟁환경 조성 방안

제5장

OTT 미디어 플랫폼 공정경쟁을 위한 법체계 개편 방안

제1절 규율체계의 통합·체계화 방안

1. (가칭)통합 미디어법 제정의 필요성

(1) 방송과 OTT 미디어 플랫폼 서비스의 통합 필요성

기존 「방송법」상의 방송의 개념은 너무나 경직되어 있어, 새로운 개념의 방송이 나타날 때 마다 이를 「방송법」에 담지 못하고 별도의 입법을 하던지, 아예 전송수단이 다름을 사유로 새로운 서비스를 방송의 영역이 아닌 통신의 영역에 두기도 하였다. 그러나 기술 발달로 방송과 통신의 컨버전스가 이루어지고 방송과 같은 역할을 하는 새로운 미디어가 출현하는 현실을 고려하면 지속적으로 예전의 「방송법」을 그대로 둔 채 별도 입법을 하거나, 「방송법」의 개정을 통해 새로운 미디어 서비스를 기존 「방송법」에 포섭하고자 하는 것은 적절하지 않다. 이는 이미 19대 국회에서 시도되었던 「방송법」개정에서 시도되었던 것으로, 기술 발전과 함께 등장하는 융합형 미디어를 「방송법」에 옥여넣기보다 이제는 새로운 개념의 방송을 고민하는 것이 더욱 미래 지향적인 방안이다.

따라서 유럽연합의 AVSMD나 독일의 「주간 미디어협약」등에서 시도한 새로운 미디어 개념 정립을 중심으로 통합 미디어법을 제정하는 것이 필요하다. 통합 미디어법은 기존 방송 및 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 모두 포괄하는 새로운 미디어 서비스의 개념을 제시하고, 미디어 서비스의 세부 특성에 따라 구분하여 수평규제체계를 확립하여 공정한 경쟁환경을 조성하는 것이 필요하다.

(2) OTT 미디어 서비스, 방송, 콘텐츠 산업의 통합 필요성

협소한 국내시장규모라는 한계를 가지고 있음에도 불구하고 우리나라의 콘텐츠는 아시아 1위, 글로벌 3위로 평가²³⁵⁾받는다. 이와 같이 우리나라 콘텐츠의 경쟁력이 높은 이유로 근대사의 후광효과, 독자적인 언어와 문자 체계 등에 힘입어 비교적 온전히 보존된 콘텐츠 생태계, 고도성장 시기에 유입된 우수한 창작인력, 콘텐츠 공급능력을 지닌 경쟁 국가들의 한계²³⁶⁾등을 들고 있으며, 우리 콘텐츠는 향후 최소 30년 이상 높은 경쟁력을 유지할 수 있을 것으로 평가되고 있다.

이렇게 높은 콘텐츠 경쟁력을 계속 유지하고 산업의 발전을 도모하기 위해서는 이를 서비스하는 플랫폼, 즉 OTT 미디어 플랫폼과 기존 방송 등과 콘텐츠의 통합을 통한 동반 성장이 필요하다. 콘텐츠와 플랫폼은 영화산업에 있어 성공의 필수 조건이 되었고, 미국의 경우 지상파 4대 네트워크 모두 거대 할리우드 배급사와 결합되어 있어 역사적으로도 콘텐츠와 플랫폼의 결합이 콘텐츠산업의 발전에 필요함이 입증되었다.²³⁷⁾ 또한 스포츠의 경우, 콘텐츠의 플랫폼 직접 진출을 통해 독자적인 채널 및 스트리밍 플랫폼을 구축하여 변화하는 환경에 신속히 대응하고 안정적인 송출을 보장하였다. 이처럼 안정성 측면에서는 스포츠뿐만 아니라 다른 콘텐츠 역시 낮은 성공확률에 따른 위험 분산의 측면에서, 특히 내수 시장 규모가 작은 우리나라의 경우 안전한 투자를 위해서도 콘텐츠와 플랫폼의 결합은 효과적인 전략이다.

이를 반영한 듯 OTT 미디어 플랫폼들은 속속 오리지널 콘텐츠 제작에 나섰고, 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 콘텐츠 하청기지로 전략하는 것을 막기 위해서라도 우리 콘텐츠의 지속가능한 발전을 위해 국내 OTT 미디어 플랫폼의 생존을 지원해야 하고, 플랫폼과 콘텐츠의 규율 및 지원이 유기적으로 이루어져야하기 때문에 이를 통합법에서 함께 규정하

235) 안동환, K콘텐츠, 글로벌 OTT 시청자가 미국 이어 많이 본 3위, 서울신문, 2023.12.22. <https://www.seoul.co.kr/news/life/2023/12/22/2023122500059> (최종방문 2024.09.15.)

236) 박동균 외, 미디어 상품의 문화적 함의지수 개발에 관한 연구 정보통신정책연구원(2015), 127면-137면

237) 김남두, 박동균, 이종원, 주성희, 김찬, 권용재, 미디어·콘텐츠 산업융합 발전 방안 연구, 정보통신정책연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 14면

는 것이 필요하다.

2. 수평적 규제체계의 도입

서비스와 매체가 다양화되면서 기존에 방송망 또는 통신망으로 나누어 규제하던 체계는 더 이상 적절하지 않음을 알 수 있다. 기존 「방송법」 규제체계는 역무와 사업자의 정의가 핵심이었다면, 서비스의 특성과 콘텐츠에 따라 규제 수준을 적용하는 새로운 통합법 내 수평적 규제체계에서는 같은 수준의 규제가 적용되는 계층을 정의하는 문제가 핵심일 것이다.

같은 수준의 규제가 적용되는 동일 계층을 결정하는 것에는 같은 기능을 하는가를 기준으로, 즉 미디어서비스를 제공하는 가치사슬 단계에서 부가가치를 생성하기 위한 역할을 기준으로 구분²³⁸⁾할 수 있을 것인데, 기존 방송에서 이와 같은 계층이 네트워크, 콘텐츠, 플랫폼, 디바이스로 나뉘었다면 이제는 콘텐츠(제작)와 배급(플랫폼)으로 더욱 간단히 구분하여 규제할 수 있을 것이다. 물론 콘텐츠 계층에서도 서비스제공자의 역할(편집권 유무), 콘텐츠의 종류(기존 TV프로그램과의 유사성 정도), 서비스 제공방식 차이(일방향 또는 양방향)에 따라 시청각미디어서비스로 통합하는 것이 적절한 것과 미디어통합규제의 틀에 두지 않는 것이 더욱 적합한 것으로 나누어 생각해야 할 것이다.

그러나 이렇게 동일한 수준의 규제를 동일한 콘텐츠에 대해 적용함에 있어, 현재의 규제 수준보다 더욱 엄격하게 적용하게 되는 결과가 도출되는 경우에 대해서는 더욱 주의해야 할 것이다. 텔레비전 방송보다 OTT 미디어 플랫폼의 자율규제를 통해 조금 더 자유로운 수준의 규제체계에 있던 콘텐츠가 수평적 규제체계의 도입과 통합으로 말미암아 텔레비전 방송 프로그램과 같은 엄격한 심사 대상이 된다면 이는 콘텐츠와 산업 발전을 저해하는 일이 될 수 있다.

238) 한국미래법정책연구소, 방송통신 및 융합산업 관련 제도 연구, 한국방송통신전파진흥원(2019), 7면

3. 통합 거버넌스 확립

방송과 OTT 미디어 플랫폼 서비스 등 새로운 미디어 서비스를 모두 규율하는 (가칭)통합 미디어법을 제정한다고 해도, 이를 집행할 행정부가 현행과 같이 각 부처에 산재할 경우, 결국 법체계 개선 효과는 미미할 수 있다. 하나의 법률을 다부처가 관할하는 경우가 없는 것은 아니지만, 그래도 대부분 가장 주도적인 부처가 있고 법률 사항 중 일부를 다른 부처가 담당하는 형식으로 가는데, (가칭)통합 미디어법은 현행 「방송법」의 ‘방송’의 개념을 새로운 미디어까지 포섭할 수 있도록 확장, 개념화하는 것에서 출발하는 만큼, 방송을 규제하던 방송통신위원회, 온라인동영상서비스를 담당하던 과학기술정보통신부, 그리고 콘텐츠를 관장하던 문화관광체육부 중 어느 한 곳의 기존 체계에서 새로운 미디어 서비스 개념을 포함하는 새 법규정을 집행하는 것은 무리일 것이다.

선행연구²³⁹⁾에서 미디어플랫폼 개선과제에 대하여 FGI를 실시한 결과, 사업자 그룹과 전문가 그룹은 공통적으로 정책 거버넌스의 비효율성 문제를 들어 정책추진 거버넌스 구축이 필요함을 지적하였다. 플랫폼의 기술집약적 특징 및 가치사실의 복잡성으로 인해 단일 규제기관의 규제는 효율성 측면에서 약점을 가진다는 의견도 있었지만,²⁴⁰⁾ 이는 기술 집약적 특징 및 새로운 개념과 규제체계와 부합하는 거버넌스를 구축할 수만 있다면 각각의 측면에서 전문성이 있는 행정청에서 분산규제를 하는 것 보다 오히려 효율성을 높일 수 있을 것이다.

그러나 OTT 미디어 플랫폼 중에서도 그 특성과 기능, 운영방식 및 사용되는 기술적 특징 등은 매우 다양한데, OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스만이 (가칭)통합 미디어법의 대상이 되는 것은 아니고 기존 「방송법」상의 지상파, 종합유선, 위성, 방송사업 및 방송채널사용사업과 「인터넷방송법」상의 인터넷방송 등을 모두 더한 것이 (가칭)통합 미디어법의 규율 대상이기 때문에 그 범위가 매우 폭넓고 복잡하다. 현재 세 개 행정청에

239) 최진웅, 미디어플랫폼 진흥정책의 평가와 개선과제에 대한 FGI 연구: 방송·OTT규제를 중심으로, 국회입법조사처(2022), 42면~45면

240) 선지원, 인터넷 동영상 서비스 규제를 둘러싼 법적 쟁점, 언론과 법 제21권 제1호(2022) 65면

서 나누어 관장하던 사항을 어느 한 곳에서 기존의 체계 위에 추가되는 분야의 규제를 더하여 집행하는 것은 현실적으로도 불가능할뿐더러, 새로운 미디어 개념 위에 서비스 체계를 전면 개편하는 통합법의 내용과도 부합하지 않을 것이다. 결국 통합법을 관장하고 집행하는 거버넌스는 새로운 행정청의 구성으로 계획하여 (가칭)미디어부를 수립하는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다.

4. 통합법 체계 구성 방안

플랫폼과 네트워크, 콘텐츠를 아우르면서 기존 방송 및 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 모두 포괄하는 법으로 수평규제체계를 확립하는 통합법을 마련하기 위해서는 앞서 방송통신분야 법체계에서 검토하였던 현재 법체계를 어떻게 변형하며 새로운 (가칭)통합 미디어 법과 조율할 것인가 문제의 선결이 필요하다. 이는 「방송법」을 폐지하고 「방송법」에서 규율하던 기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼의 서비스 등 새로운 미디어 서비스를 모두 포함하여 법률을 구성하는 방향으로도 가능할 것이고, 또는 이전에 발의되었으나 개정에 이르지 못했던 법률안을 참고하여 「방송법」 체계에 OTT 미디어 플랫폼 서비스를 포함하는 방안으로 모색하는 것도 가능할 것이다.

(1) 모든 미디어 서비스를 아우르는 통합법 제정 방안

OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스 등 새로운 형태의 미디어 서비스를 기존 방송법과 같은 법에서 규율하도록 현행 「방송법」을 폐지하고 통합 미디어법을 제정하는 방안을 고민해볼 수 있다. 그렇다면 현행 「전기통신사업법」에서 부가통신역무로 규정되어 있던 OTT 미디어 플랫폼의 온라인동영상서비스를 (가칭)통합 미디어법으로 옮겨오면서 기존 「전기통신사업법」상의 기간통신역무나 부가통신역무에 대해서는 현행을 유지하게 되고, 이는 (가칭)통합 미디어법 내에서 미디어 서비스 제공에 사용되는 네트워크 단계에 적용되는 규제와 「전기통신사업법」에서의 네트워크 규제는 구분한다는 것을 의미하는데, 이를 통해 미디어 서비스와 관련한 것은 모두 (가칭)통합 미디어법에서 조화롭게 규율할 수 있다는 장점이 있을 것이다.

(가칭)통합 미디어법은 미디어 서비스에 관하여 기존 방송과 새로운 미디어를 모두 통할하는 법으로 구성하는 만큼 미디어 서비스의 개념 정의와 분류, 규제의 원칙 등 서비스와 역무에 대한 필수적 조문과 함께 발전 기금, 국제협력, 위원회 등의 조문도 함께 구성해야 할 것이다. 이 방안의 장점은 동일 서비스에 대한 동일 규제를 적용하는 수평규제의 도입을 이루게 되어 서비스간 공정한 경쟁환경 구축과 서비스간 규제 형평성을 제고한다는 점이지만, 동시에 통합 미디어법에서 규제대상으로 하는 다양한 서비스의 기능별·특성별 분류가 정교히 이루어져야 할 것이다.

통합 미디어법 형식은 「방송법」의 경직된 규제체계에서 비교적 자율적이고 창의적인 경영 시도가 힘들었던 기존 방송에도 자율성을 보장하여 방송사업의 활성화에도 도움을 줄 수 있는 계기가 될 수 있다는 점 또한 장점으로 들 수 있다. 그러나 기존 높은 수준의 규제 대상이었던 방송사업자와 비교적 낮은 수준의 규제가 적용되던 OTT 미디어 플랫폼의 규제가 서비스 내용에 따라 조율되면서 기존 방송 영역은 상대적으로 규제 완화, OTT 미디어 플랫폼의 서비스는 규제 강화의 결과가 나타날 수 있는데, 방송사업자의 자율성 확보와 동시에 공영방송의 경우 그 공적 책임을 지속적으로 보장할 수 있는 방안이 추가로 법제도 내에 설계되어야 할 것이다.

(2) 「방송법」에 OTT 미디어 서비스를 추가하는 방안

기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼 서비스 등 새로운 미디어를 하나의 법체제로 규율하는 안으로 「방송법」을 폐지하고 새로운 (가칭)통합 미디어법을 신설하는 방안 이외에, 기존 「방송법」체계 내에 OTT 미디어 서비스 등 새로운 미디어 서비스를 추가하는 방안도 고려해볼 수 있다. 이와 같은 방안은 이미 이전에 발의되었던 법안(2019년 김성수 의원안)과 같은 방식인데, OTT 미디어 플랫폼의 온라인 동영상 서비스가 방송 프로그램과 그 본질이 같은데 사업자에 적용되는 규제의 수준이 상이하다는 점에서 형평성이 지적되었던 것을 고려할 때 온라인 동영상 서비스와 방송 프로그램을 동일한 성격으로 간주할 수 있고 이를 하나의 법에서 관장하도록 하는 것이 합당하며, 그렇다면 방송의 개념에 새로운 미디어를 포섭하는 것이 적절하다는 판단 하에 내릴 수 있는 결론이다.

이 방안은 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 서비스를 현재 방송과 같은 제도로 포함함으로써 사회문제화 되고 있는 신 미디어의 부정적 기능 등에 대하여 선제적 제재가 가능하고, 이를 통해 OTT 미디어 플랫폼의 공익성을 제고할 수 있다는 것을 장점으로 꼽을 수 있다. 다만, 입법에 실패한 법안의 경우와 마찬가지로 방송규제의 경직성이 OTT 미디어 플랫폼 서비스로 확대되는 것은 세계적으로 성장가능성을 인정받고 최근 몇 년 새 급속도로 발전한 한국 콘텐츠 산업의 발전에 저해되는 조치일 수 있다는 비판을 피하기 어렵다.

제2절 통합법 체계 및 주요 개념

1. 미디어 서비스 개념의 정립

콘텐츠를 직접 제작하여 시청자에게 송신하는 전통적인 지상파방송에서 케이블, 위성, IPTV등의 유료방송 플랫폼과 채널이 생기면서 콘텐츠와 플랫폼이 나뉘기 시작했고, 방송통신 융합형 OTT 미디어 서비스의 도입으로 콘텐츠와 플랫폼의 기능이 다시 통합되고 있다.²⁴¹⁾ 기존 「방송법」 체계는 텔레비전 방송을 중심으로 개념화된 규제체계인 만큼, 앞에서 살펴본 바와 같이 방송통신시장의 융합에 따라 새로운 미디어를 포괄할 수 있는 법체계 구성이 필요하다. 이와 같이 새로운 서비스의 개념과 규제체계를 가장 먼저 확립한 것은 앞서 해외사례 중 프랑스편에서 간략하게 소개한 유럽연합의 ‘시청각미디어서비스 지침(AVSMD)’이다.

유럽연합은 방송통신을 수평적 규제체계로 두어, 전자 커뮤니케이션 네트워크 서비스와 네트워크 규율을 네트워크 계층, 정보사회 서비스와 시청각미디어서비스를 콘텐츠계층으로 구분하고, 네트워크 계층은 프레임워크 지침²⁴²⁾으로, 콘텐츠계층은 각각 전자상거래 지침²⁴³⁾과 시청각미디어서비스 지침으로 규율한다. 이처럼 시청각서비스 지침은 기존 방송통신 규제체계를 수평적으로 재편한 것인데, 2007년 제정 이후 2018년에 개정되었다.²⁴⁴⁾ 개정을 통해 인터넷상의 일부 동영상 서비스에 대한 규제 적용 폭을 넓히고, 실시간서비스와 주문형 서비스의 규제 차이를 줄이며 동시에 미성년자 보호, 유해물 규제 등을

241) 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November No.1(2022), 5면

242) Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services(Framework Directive)

243) Directive 200/31/EC of European Parliament

244) 2007년 지침에서 ‘프로그램’을 ‘미디어서비스제공자에 의해 만들어진 편성표 또는 카탈로그 내에 있는 개별적인 동영상물로 텔레비전방송과 형식과 내용 면에서 유사한 것’으로 두어 인터넷에서 공급·유통·소비되는 수많은 동영상 서비스 중 ‘텔레비전방송과 유사(TVlike)’한 것만을 시청각미디어서비스의 규제 대상인 프로그램으로 두도록 하였으나, 2018년 개정에서 이를 삭제하여 TV와 유사하지 않은 유튜브 시청자 제작 콘텐츠 등도 시청각미디어서비스 지침에서 규제할 수 있도록 하였음

도입하였다.

이처럼 방송과 통신을 융합하여 규율하고자 하는 시청각미디어서비스 지침의 핵심은 규제 대상이 되는 콘텐츠에 있을 것이고, 이는 시청각미디어서비스 지침에서 ‘시청각미디어 서비스’를 어떻게 정의하느냐가 관건일 것이다.

유럽연합의 미디어서비스지침 제1조제1항(a)는 시청각미디어서비스를 다음과 같이 두고 있다.

(i) 조약 제56조와 제57조²⁴⁵⁾에서 정의된 서비스로서, 그 주요 목적이 (또는 서비스나 그 분리 가능한 부분의 주요 기능이) 일반 대중에게 정보, 오락, 또는 교육을 제공하기 위해 전자 커뮤니케이션 네트워크를 통해 프로그램을 제공하는 것인 경우를 말한다. 이러한 시청각 미디어 서비스는 텔레비전 방송이나 주문형 시청각 미디어 서비스의 형태를 취한다.;

(ii) 시청각 상업 커뮤니케이션

이는 현재 방송과 통신으로 양분되어 방송과 통신의 특성을 모두 가지고 있는 OTT 미디어 플랫폼의 서비스가 부가통신사업으로 구분, 공정한 경쟁과 규제의 대상이 되지 못하고 있는 현실을 고려할 때, 이미 여러 차례 입법을 통해 시도되었던 것처럼 기존 방송과 새로운 미디어 프로그램을 하나의 미디어 정의에 포섭하고자 할 때 참고할 수 있는 매우 좋은 사례가 될 것이다.

245) 여기서 말하는 ‘조약’이란 유럽연합의 기본 운영 원칙을 규정하는 핵심 문서 중 하나인 ‘유럽연합의 기능에 관한 조약(Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU)’을 가리킴. 구체적으로 제56조는 서비스 제공의 자유에 관한 내용을 다루어 EU 내에서 한 회원국의 국민이 다른 회원국에서 서비스를 제공할 수 있는 자유를 보장한다는 내용이고, 제57조는 ‘서비스’의 정의를 통상적으로 보수를 대가로 제공되는 활동으로, 상품, 자본, 인력의 자유로운 이동에 관한 규정의 적용을 받지 않는 것으로 제정함. 즉, 시청각미디어서비스지침이 규제하는 시청각미디어서비스가 유럽연합의 기본조약에서 정의하는 서비스의 범주에 속한다는 것을 명확히 하여 규제의 정당성을 확보함

그리고 기존방송과 OTT 미디어 플랫폼 서비스를 모두 포괄하는 개념을 통합법에서 담을 때에, 이와 같은 개념 아래 플랫폼 서비스와 콘텐츠 서비스를 하위 개념으로 구분할 수 있도록 개념적 체계성을 갖추어야 할 것이다. 즉, 시청각미디어서비스 내에서도 콘텐츠계층과 플랫폼계층을 구분할 수 있도록 하고, 공익목적의 시청각미디어서비스와 공익이 아닌 시청각미디어서비스를 구분하여 규제의 수준을 달리 적용할 수 있도록 할 수 있을 것이다.

기존 방송과 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 통합 규율하는 통합법은 법 적용 대상을 아래와 같이 ‘미디어 서비스’로 규정하는 것이 필요하다.

‘미디어 서비스’란 제공자의 편성 책임 하에 정보·오락·교육을 목적으로 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함한다)에게 인터넷 등 통신망을 포함한 전기통신설비를 통하여 미디어 프로그램을 제공하는 것을 주요 목적으로 하는 서비스를 말한다.

인터넷 등 통신망을 통한 경우를 제외하고 ‘전기통신설비’를 통해 방송프로그램만을 방송으로 정의하던 기존 「방송법」 정의에서 OTT 미디어 플랫폼의 서비스등 신개념 미디어 서비스를 포함하기 위하여 송신수단에 전기통신설비를 기본으로 두되 인터넷 등 통신망을 포함하도록 하였다. 미디어 서비스와 기존방송이 제공·소비되는 ‘전기통신설비’ 및 ‘인터넷 통신망’, 그리고 콘텐츠 소비자인 ‘공중(수신자, 시청자)’ 등을 포함되도록 한 것이다. 또한 전자적 방식의 네트워크를 통해 전송되는 서비스로 정의함으로써 영화관에서 상영되는 영화콘텐츠를 본 (가칭)통합 미디어법에서 제외하였다.

또한 제공자의 편성 책임을 요건으로 두어 유튜브와 같은 미디어 플랫폼을 법 적용에서 제외하였는데, 사용자가 본인이 제작한 콘텐츠를 업로드하여 공유하고, 개인 채널을 통해 본인의 콘텐츠를 배열하여 제공하는 경우에도 서비스 ‘제공자’의 편성 책임은 없다는 것에서 이와 같은 미디어 플랫폼은 통합법 적용에서 제외하는 것이 합당하다.

2. 미디어 서비스 개념의 구성요소

기존 방송과 신개념 미디어를 모두 포섭하는 통합법에서 규율 대상으로 하는 콘텐츠는 새로운 미디어와 기존 방송 콘텐츠간 공통점을 기준으로, 기존 「방송법」상 방송프로그램을 대체할, 미디어 서비스를 통해 공급·유통·소비되는 ‘미디어 프로그램’이라는 개념이 필요하다.

‘미디어 프로그램’이란 정보·오락·교육을 목적으로 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 내용물

기존 「방송법」에서 방송의 단위를 뜻했던 ‘채널’이라는 요소 또한 통합법에서는 OTT 미디어 플랫폼 등 새로운 서비스 전송까지 포괄할 수 있는 다른 의미로 정립되어야 하고, 이는 앞서 정의한 미디어 프로그램을 전달하는 논리적 또는 물리적 경로로 두되 특정 주파수 대역에 특정 경로를 더하여 「방송법」의 전송 방법을 확장하였다.

‘채널’이란 특정 주파수 대역이나 전송 경로를 통해 하나의 미디어 프로그램을 전달하는 논리적 또는 물리적 경로

「방송법」에서 방송을 방송이도록 하는 특성 중 하나였던 ‘편성’ 또한 새로운 미디어 서비스에서 변형하여 적용할 수 있도록 새로운 개념이 필요하다. 이는 기존 시간 순서에 따른 의미에 국한되지 않고 OTT 미디어 플랫폼의 경우 카테고리별로 배열하는 것까지 포함하는 의미로 확장되어야 한다.

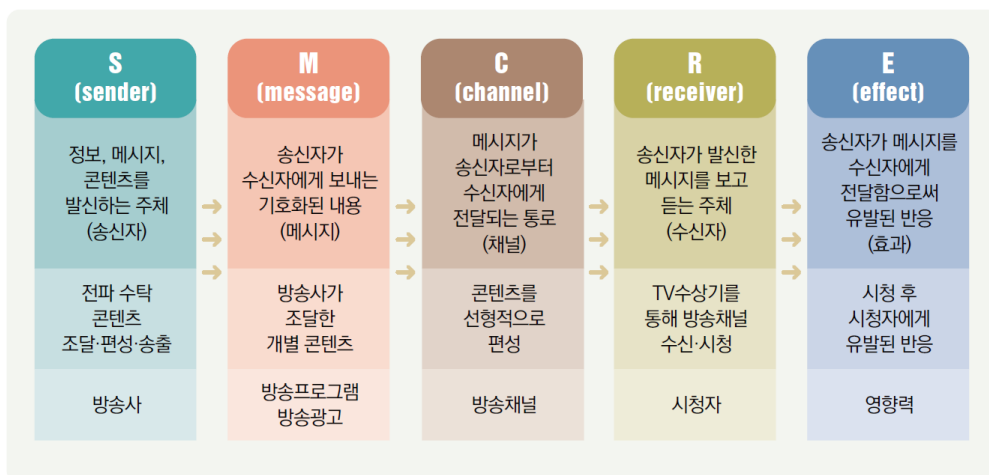
‘편성’이란 미디어 프로그램을 특정 기준에 따라 선택·배치·구성하는 행위로, 시간대별 미디어프로그램 배열뿐만 아니라 미디어프로그램의 분류별 배치나 사용자 개인화된 미디어프로그램 제안 등을 포함한다.

3. 미디어 서비스의 분류 및 미디어 서비스의 제외 사항

지상파방송은 원래 아래와 같은 S→M→C→R→E 모델에 따라 작동하였다. S(sender)인 방송사는 콘텐츠 발신의 주체이고, 이들이 M(message)기호화된 내용을 방송프로그램의 형태로 C(channel)통로인 방송채널을 통해 전달하면 R(receiver)시청자가 메시지를 수신하고 E(effect) 수신된 메시지로 효과가 나타나게 된다.²⁴⁶⁾

<표 5-1> S→M→C→R→E 모델과 지상파 방송

S→M→C→R→E 모델과 지상파방송



※출처: 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November 2022 No.1, 3면

그러나 1990년대 중반 케이블, 위성, IPTV등 유료방송 플랫폼과 유료방송채널(전문편성, 종합편성, 홈쇼핑)이 등장하면서 방송사업은 콘텐츠와 플랫폼으로 분화하게 되었고, 이에 따라 콘텐츠 측면에서는 R(receiver)가, 플랫폼 측면에서는 M(message)와

246) 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November No.1(2022), 3면

E(effect)측면이 없고 콘텐츠와 플랫폼을 오가며 S→M→C→R→E 모델이 완성되게 되었다. 즉, 플랫폼 서비스에서는 메시지에 관여하지 않고 프로그램을 수신한 소비자에게 미치는 영향에도 관계하지 않는다. 콘텐츠 서비스는 반면 소비자의 가입 단계와 관여하지 않는다.

<표 5-2> 유료방송 시대의 S→M→C→R→E 모델과 유료방송

유료방송 시대의 S→M→C→R→E 모델과 유료방송



※출처: 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November 2022 No.1, 4면

이와 같은 분화는 이후 방송과 통신의 융합형 OTT 미디어 플랫폼을 통한 온라인 동영상 서비스가 시작하면서 콘텐츠 서비스와 플랫폼 서비스의 융합으로 이어졌다.

<표 5-3> 방송통신 융합시대 S→M→C→R→E 모델과 OTT

방송통신 융합시대 S→M→C→R→E 모델과 OTT



※출처: 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November 2022 No.1, 5면

즉, 시간이 지나고 새로운 형태의 방송과 미디어가 등장하면서 방송의 개념과 실체가 모호해지며, 콘텐츠와 플랫폼의 기능이 분화되었다가 다시 융합되는 변화가 있었지만, 서비스의 본질적인 특성, 규제의 목적, 그리고 글로벌 규제체계의 스탠다드를 감안할 때 콘텐츠 서비스와 플랫폼 서비스의 이원적 구분법은 유효하기 때문에 새로운 통합법 체계에서도 신개념 미디어서비스에서 플랫폼서비스와 콘텐츠의 구분은 필요하다는 주장이 있고,²⁴⁷⁾ 이는 통합법의 가치사슬단계에 따른 분류체계에도 적용되는 구분이다.

247) 황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November

이에 따라 플랫폼과 콘텐츠로 양분할 때, 통합법에서는 앞서 정의한 미디어 서비스와 구분하여 미디어 콘텐츠 서비스를 다음과 같이 정의할 수 있을 것이다.

“미디어 콘텐츠 서비스”란 미디어 플랫폼 서비스를 통해 제공되는 미디어 프로그램을 제작·수급·공급하는 서비스를 말한다.

다만 수평규제의 기본 원칙인 동일규제가 플랫폼서비스 내에서 적용되고 콘텐츠 서비스 내에서 적용되는데, 일반적으로 규제의 수준을 달리하는 데 가장 중요한 요소로 민간과 공영의 차이를 꼽는다는 점을 고려할 때, 공영미디어를 별도의 서비스로 구분하는 것이 필요할 수 있을 것이다. 이 점은 앞서 살펴본 독일의 주간텔레미디어협약이 제2장에서 공영방송을, 제3장에서 민간방송을 별도로 규제하고 있다는 점에서도 동일하게 나타난다. 따라서 “미디어 서비스” 중에서도 “공영 미디어 서비스”를 별도로 정의하고, 적용되는 규제를 달리하는 것이 필요할 것이다.

“공영 미디어 서비스”란 공적 목적을 위해 공적 재원으로 제공되는 미디어 서비스를 말한다.

No.1(2022), 5면. 저자는 해당 저술에서 시청각미디어콘텐츠서비스, 시청각미디어플랫폼서비스로 나누는 것에 더해 공영방송서비스와 기타시청각미디어서비스를 더해 네 종류로 구분하는 것이 타당함을 주장하였음

제3절 산업 발전을 위한 공정경쟁환경 조성 방안

1. 국제협정 고려한 규제

국내 OTT 미디어 플랫폼의 경우 「전기통신사업법」상의 부가통신사업자로서 적정한 수익배분을 거부하는 행위에 대한 금지²⁴⁸⁾ 등 국내법상 규제의 대상이 된다. 마찬가지로 「청소년보호법」, 「문화산업진흥기본법」, 「영화비디오법」, 「저작권법」 등 여러 분야의 법제가 적용되고, 각각의 법에 따른 규제 대상이 된다.

하지만 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 경우 국내에서의 강력한 서비스 영향력에도 불구하고 국내법 규제 적용은 쉽지 않다. 이는 규제가 차별적으로 존재하는 것은 아니지만 실질적으로 차등 적용되는 결과를 초래하기 때문에, 국내 OTT 미디어 플랫폼에 적용되는 국내법이 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에도 역외 적용 가능하도록 「전기통신사업법」을 개정하고, 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에도 국내 OTT 미디어 플랫폼과 같은 금지 행위를 규정하고자 시도한 적도 있다.

그러나 현재 한국에서 사업을 영위하는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 국내법제를 직접 적용하는 것은 쉽지 않고, 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 규제를 직접 적용하고자 하더라도 WTO 규정 또는 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 본국인 미국과 우리나라간 자유무역협정에 어긋날 수 있다는 점에 대하여 고려해야 한다.²⁴⁹⁾

한미 FTA는 미디어·콘텐츠 4가지 부문의 준수 의무를 유보하고 있다.²⁵⁰⁾ 첫째는 디지털 오디오서비스의 최혜국 대우, 둘째는 VOD 사업자에 대한 국산 프로그램 쿼터 요건, 세 번째는 가입자 기반 비디오 서비스, 네 번째는 디지털 오디오·비디오 서비스에 대한

248) 「전기통신사업법」 제50조(금지행위)

249) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 32면

250) 이한영, 권병규, 차성민, 디지털플랫폼에 관한 최근 EU의 규제개편 및 우리나라의 통상 친화적 제도 개선 방향, 대외경제정책연구원(2021), 398면~412면

미래유보이다.

첫째 디지털오디오서비스의 최혜국 대우 유보는 비디오를 포함하고 있지 않기 때문에 OTT 미디어 플랫폼이 제공하는 온라인동영상, 즉 비디오를 유보 대상으로 볼 수 없고, 따라서 미국 OTT 미디어 플랫폼은 최혜국 대우의 대상이 된다.

둘째 VOD 사업자에 대한 국산 프로그램 쿼터 요건은 사업자가 제공하는 다양한 콘텐츠 중 이용자가 원하는 것을 선택하고 시간을 자유로이 이용하는 이용자의 편성권을 행사하지 않는 서비스에 한정되므로, 리니어 서비스를 제공하는 기존 방송에만 적용되는 유보로 볼 수 있다.

FTA의 가입자 기반 비디오 서비스는 전유전송설비를 활용하고 양방향 서비스를 제공하는 사업자로 한정되기 때문에 IPTV는 해당되어 유보 대상이 된다. 하지만 전유전송설비가 아닌 범용 인터넷망으로 서비스를 제공하는 OTT 미디어 플랫폼은 해당되지 않는다.²⁵¹⁾

디지털 오디오·비디오 서비스에 대한 유보는 인터넷망을 활용하는 모든 시청각 서비스를 포함하면서 전통적 방송과 IPTV를 제외하므로, OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스가 이 부문 유보에 해당한다. 우리 정부가 이 부분에 대해 소비자의 콘텐츠 이용 가능성 증진을 위한 포괄적 조치권을 유보하였기 때문에 일견 해당 유보를 통해 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 서비스를 큰 폭으로 규제할 수 있을 것으로 보이지만, 해당 유보는 국내 이용자의 국산 콘텐츠 이용 가능성 증진을 위한 정성적 조치에 한정되기 때문에 국산 콘텐츠 쿼터제와 같은 시장접근 제한 조치는 이행할 수 없다.²⁵²⁾

251) 일반적으로 서비스 공급자가 정해진 요금제를 기준으로 가입자에게 비디오서비스를 제공하는 것을 '가입자 기반 비디오 서비스'로 보고 있으며, 이와 같은 정의로는 케이블 TV, 위성 TV, IPTV, 구독기반 VOD를 모두 포함하지만, 한미 FTA에서 정의하는 가입자기반 비디오서비스는 '전유전송설비(dedicated transmission capacity)'를 통해 '양방향' 서비스를 제공하는 것으로 한정하기 때문에 앞서 언급한 여러 서비스 중 IPTV만이 해당됨. 이한영, 권병규, 차성민, 디지털플랫폼에 관한 최근 EU의 규제개편 및 우리나라의 통상 친화적 제도 개선 방향, 대외경제정책연구원(2021), 403면

252) 국내 규제 관련 광고규제나 등급제 등 국내 OTT 미디어 플랫폼을 글로벌 OTT 미디어 플랫폼보다 우대하는 것은 가능함. 다만 이 경우에도 국산 콘텐츠에 대한 접근권 보장이라는 목적에서만 가능하므로, 그 규제의 폭이 매우 제한적이라 할 수 있음

결국 현행 FTA 하에서는 미국의 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 대하여 시장접근 제한이나 내국민 대우 제한 등의 조치를 취하기는 어렵다. 현재에도 넷플릭스의 시장지배력이 압도적인데 향후에도 이와 같은 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 영향력이 지속적으로 확대되어 객관적으로도 한국의 문화주권이 크게 위협받는 상황에 이른다면 의무조항의 적용배제요건 충족으로 미국 국적의 글로벌 OTT 미디어 플랫폼에 대한 규제 입법이 가능하겠지만, 이와 같은 상황을 유일한 타결책으로 두는 것 보다 국내콘텐츠 산업의 경쟁력 강화를 위한 정책을 강구하는 것이 더욱 현실적이고 건전한 방향일 것이다.

2. 공정한 시장경쟁 보장하는 규제

주지하다시피, 우리나라 OTT 미디어 플랫폼 시장은 그 이용율²⁵³⁾ 면에서 넷플릭스의 위치가 독보적이다.²⁵⁴⁾ 이용율에서 넷플릭스는 2위인 국내 OTT 미디어 플랫폼 티빙의 3.5배 이상을 기록하여 글로벌 사업자가 독점하는 형태와 유사하다고 볼 수 있고, 이러한 독과점은 규제해야 한다는 주장이 제기되기도 하였다.

특정 재화의 소비로부터 얻는 효용이 다른 이용자 수에 의존하는 효과인 네트워크효과가 이와 같은 자연 독과점을 야기했다는 주장이 있다.²⁵⁵⁾ 어떤 OTT 미디어 플랫폼 이용자가 많을수록 이들이 지불하는 사용료 증가로 해당 OTT 미디어 플랫폼은 콘텐츠 투자에 사용할 자금이 많아지고, 이는 더욱 완성도 높은 콘텐츠 제작으로 이어져 더 많은 구독자가 생겨나는 것이다. 이런 점에서 이용자 수가 압도적으로 많은 OTT 미디어 플랫폼은 더욱 이용자 수가 증가하게 되고 결국 독점에 이르게 될 것으로 예측하게 된다.

253) 넷플릭스 35.7%, 티빙 9.1%, 쿠팡플레이 6.3%, 웨이브 5.9%, 디즈니플러스 3.9%, 2023 방송매체 이용행태 조사, 11면

254) 방송산업 실태조사에서 대상으로 하는 OTT는 유튜브도 포함하고 있지만, 본 연구에서 플랫폼이 편성권을 가지고 콘텐츠를 가입자에게 제공하는 것을 온라인 미디어 플랫폼으로 보아 사용자가 만든 콘텐츠를 공유하는 플랫폼인 유튜브는 본 연구의 OTT 미디어 플랫폼에 포함하지 않기로 하였으므로 유튜브를 OTT 미디어 플랫폼 이용율 비교에서 제외하였음

255) 이는 온라인 상거래 플랫폼에서 지적되는 문제로, OTT 미디어 플랫폼에서도 적용 가능하다. 장박원, 플랫폼, 네트워크 효과와 독점 사이, 매경포럼, 매일경제 2021.09.28., <https://www.mk.co.kr/news/columnists/10039917> (최종방문 2024.10.01.)

하지만 이와 같은 네트워크 효과 발생을 위해서는 OTT 미디어 플랫폼과 이용자 집단 간 접촉과 연결에 근거한 상호작용이 발생해야 하는데, 주요 구독형 OTT 미디어 서비스들은 다양한 콘텐츠 구성과 독점적 콘텐츠 제공이라는 품질관리를 지속해 수요를 충족하려 하며, 이 과정에서 이용자에게 서비스의 만족도를 제고하기 위해 노력하고는 있으나 이 서비스들 중 이용자들과의 접촉을 활용하여 별도의 서비스나 콘텐츠를 구성한 사례는 아직 없기 때문에 네트워크 효과가 발생한다고 단정해서는 안된다.²⁵⁶⁾

미디어 플랫폼 간 이용자의 선택 및 전환이 자유롭고, 구독과 해지에 조건이 없기 때문에 넷플릭스의 시장 지배적인 지위 자체가 다른 OTT 미디어 플랫폼 서비스에 위협이 된다고 볼 수는 없다. 소비자는 각 OTT 미디어 플랫폼에서 서비스하는 콘텐츠에 따라 이용하는 플랫폼을 선택하게 되기 때문에, 이를 위해서 개별 OTT 미디어 플랫폼이 더 훌륭한 오리지널 콘텐츠를 제작하기 위해 노력하고 있고, 시청자로부터 선택받은 콘텐츠가 있는 곳에 더 많은 이용자가 몰리게 되어 규모의 경제가 가능하게 된다.

규모의 경제 효과를 누리는 기업의 평균비용 최소점에서 생산량의 시장 수요를 충분히 감당 할 때 자연독점이 발생하게 되고, 이는 OTT 미디어 서비스 시장에서 대규모 글로벌 OTT 미디어 플랫폼의 독점으로 나타나지만, OTT 미디어 서비스 시장에서의 이와 같은 독점은 이용자가 서비스를 선택함으로써 나타나는 독점이기 때문에 시장지배력에 근거한 판단보다 시장 참여자가 더욱 적극적으로 좋은 콘텐츠를 선별할 수 있도록, 그래서 다른 OTT 미디어 플랫폼에서도 좋은 콘텐츠 제작에 더욱 투자할 수 있도록 하는 것이 필요하다.²⁵⁷⁾

OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스가 모두 동일하다면 한 업체의 독점화 가능성이 높지만, 현재 OTT 미디어 서비스 시장은 대부분의 플랫폼 사업자가 각자의 오리지널

256) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 24면

257) OTT 미디어 서비스 시장에서 일반적인 규모의 경제와 달리 작동하는 규모의 경제 및 일명 '선한 독점'에 대해서는 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 26면 참조

콘텐츠에 주력하고 이외에도 서비스하는 콘텐츠에 차별화를 추구하고 있어 이용자는 선호하는 콘텐츠의 종류에 따라 OTT 미디어 플랫폼을 선택하므로 독과점 폐해가 가시화될 것으로 보이지 않는다.²⁵⁸⁾ 따라서 거대 글로벌 OTT 미디어 플랫폼이 실질적으로 시장지배적 지위에 있다고 하더라도 사업자간 경쟁 혹은 거래에 있어서 시장지배적 지위에 있거나 거래상 우월한 지위에 있는 사업자가 관련시장에서 혹은 거래상대방과의 거래관계에 있어서 그 지위를 남용하는 일정한 행위가 확인된 경우에만 공정거래법상 규제 수단들을 통하여 개입함으로써 경쟁법적 관점에서의 공정성을 실현할 수 있을 것이다. 그러한 경쟁제한 혹은 공정 거래 질서 저해 행위가 없는 경우에 거대 글로벌 OTT 미디어 플랫폼이 시장 지배적 지위에 있다는 것만으로 독과점 논란을 불러일으키기는 어렵고, 오히려 그와 같은 문제 제기가 국내 콘텐츠 창작 산업의 발전과 국내 이용자의 편익에 저해가 될 수 있다.

3. 콘텐츠 IP 공정보상 촉진하는 규제

국내 OTT 미디어 플랫폼과 글로벌 OTT 미디어 플랫폼을 차등하여 국내 OTT 미디어 플랫폼만을 지원함으로써 현재 시장 점유율 면에서 뒤처지고 있는 국내 업체의 경쟁력을 향상시키고자 하는 것이 국제협정과 부합하지 않아서 가능하지 않다면, 국내 OTT 미디어 플랫폼을 차등지원하는 것이 아니라 글로벌 OTT와 국내 OTT에 동일하게 제공되는 국내 콘텐츠산업과 창작자를 지원하는 방향을 모색해 볼 수 있다.

넷플릭스의 경우 프로그램 제작에 직접 투자하고 권리를 확보한 후 전 세계에 배포하여 수익을 얻는 방식²⁵⁹⁾으로 사업을 일부 운영하는데, 이와 같이 직접 투자한 콘텐츠의 경우 지식재산권을 넷플릭스가 미리 확보하는 것이 특징적이다. 약 260억 투자로 1조3천억원이 넘는 수익을 얻은 넷플릭스 오리지널 콘텐츠 “오징어 게임”의 경우 제작 시 이미 지식

258) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 26면

259) 이렇게 제작된 콘텐츠를 넷플릭스 오리지널로 분류함

재산권을 넷플릭스가 독점하여²⁶⁰⁾ 창작자의 공정한 보상을 보장하는 법률상의 장치가 마련되어야 한다는 논의가 촉발되었다.

우리 「저작권법」 제100조(영상저작물에 대한 권리)는 특약이 없는 한 영상의 창작자는 저작권을 제작사에 양도한 것으로 추정하도록 두기 때문에, 콘텐츠가 성공하더라도 이미 저작권을 제작사에 양도한 것이 되는 창작자는 수익을 분배받을 권리가 없게 된다. “오징어 게임”의 경우에도 「저작권법」상 영상저작물에 관한 특례 조항에 따라 한국 창작자가 저작물 수익을 모두 넘기는 매절 계약을 한 것으로 인정되기 때문에 천문학적 수익에도 불구하고 수익 재분배가 불가능해진 것이다. 그러나 이미 프랑스, 스페인, 아르헨티나 등 해외 40여 개국에서 선행되고 있는 ‘정당한 보상’은 베른 협약에 명시된 내국인 대우 원칙에 의하여 해당 국가 내에서 이용되는 작품의 국적에 관계없이 저작자의 보상 권리를 보장하고 있다.²⁶¹⁾

관련하여 ‘보상 청구권’을 도입하고자 한 「저작권법」의 일부개정 법률안이 21대 국회에서 발의되었다.²⁶²⁾ 해당 법률안은 저작권을 양도받은 자가 저작물을 활용해 수익을 발생시킨 경우 수익에 대한 사후 분배 청구권을 저작자에게 보장하는 내용으로, 결국 창작자가 계약을 사후에 변경할 수 있도록 하는 것을 의미한다.

제100조의2를 다음과 같이 신설한다.

제100조의2(영상저작물 저작자의 보상권) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영상저작물의 저작자 중 타인에게 그 영상물의 저작재산권을 양도한 자는 그 영상저작물을 복제·배포·방송·전송 등의 방식으로 최종적으로 공중에게 제공하는 자(이하 “영상저작물최종제공자”라 한다)가 영상저작물을 제공한 결과 발생한 수익에 대하여 정당한 보상을 받을 수 있는 권리(이하 “보상권”이라 한다)를 가진다.

260) 정윤섭, 황동혁 “‘오징어 게임’ 지재권 넷플릭스와 공유했어야”, 연합뉴스, 2022.05.20., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220520046300075> (최종방문 2024.10.01.)

261) 황동혁 감독, ‘오징어 게임’ 해외 저작권료 받았다...스페인·아르헨티나서 수령, SBS News 2023.02.03. https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007066980 (최종방문 2024.10.01.)

262) 저작권법 일부개정안(의안번호 2117131)(유정주의원 대표발의), 2022.8.31.

1. 영상저작물의 연기·무대장치·의상·조명·분장·음악·편집·촬영 등 여러 부분을 종합적으로 총괄하여 지도함으로써 작품을 완성하는 연출자. 단, 영상저작물에 감독 또는 연출로 표시되어 있는 자는 연출자로 추정한다.
2. 영상저작물의 제작에 사용된 각본을 작성한 각본가
3. 그 밖에 영상저작물의 성격 및 영상저작물 저작자에 대한 보상의 필요성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 자
- ② 제1항에 따라 영상저작물의 저작자가 받을 수 있는 보상은 그 저작자가 영상저작물의 저작재산권 양도에 따라 계약 상대방으로부터 지급받는 계약상 대가 등을 포함하지 아니하며, 보상의 범위, 보상형태, 보상금 결정 기준, 지급방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ③ 제1항에 따른 보상권은 포기하거나 양도(상속 그 밖의 일반승계의 경우를 제외한다)할 수 없다.
- ④ 제1항에 따른 보상권의 보호기간은 제42조의 규정을 준용한다.
- ⑤ 영상저작물의 저작자는 제1항에 따른 보상을 받기 위하여 필요한 경우 영상저작물최종제공자에게 보상금 산정에 필요한 정보를 요청할 수 있다. 이 경우 영상저작물최종제공자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

이러한 추가보상청구권은 결국 사정변경의 원칙을 엄격하게 적용하는 민법 일반원칙에 대한 예외로 신중히 검토²⁶³⁾되어야 하는데, 더욱이 개정안은 언제 어느 정도를 기준으로 추가적 보상을 청구할 권리가 발생하는가와 청구할 수 있는 보상의 수준에 대해서도 명확한 지표를 제시하고 있지 않기 때문에 도입을 하더라도 실제 이행에는 각계 관계자의 논의를 통한 합의 과정이 더욱 필요했을 것으로 보인다.

독일의 경우 저작물 이용자가 창출한 수익과 저작자가 받은 수익 간 “현저한 불균형”이 존재하는 경우 저작자가 추가 보상금을 청구할 수 있도록 하고 있는데,²⁶⁴⁾ 어떠한 경우를

263) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 173면

264) 독일 저작권법 제32a조 (1) 저작자가 타인에게 조건(Bedingungen)을 정하여 이용권을 설정하였고, 저작자와 타인과의 전반적인 관계를 고려할 때 저작물의 이용에서 발생하는 수익이나 이득에 비해 약정된 반대급부가

“현저한” 불균형이라고 볼 수 있는지 그 기준에 대해서도 학자간 견해가 다르고,²⁶⁵⁾ 현저한 불균형이 존재한다고 판단된 경우에도 어느 정도의 추가적 보상이 적절한가에 대해서도 “정당하다고 판단할 수 있는 보상의 61%정도나 67% 정도를 추가로 받은 경우”로 본 판례²⁶⁶⁾가 있을 뿐 명확한 기준이 없다.

불확실성이 큰 콘텐츠산업에서 위험 분산과 수익성 제고를 원하는 제작자들은 추가 보상이 의무화될 경우 저작권의 구매 계약이나 이용 계약에 최소한의 비용만을 투입하려 할 가능성이 커지고, 그래서 창작자에게 지급되는 비용 또한 현재보다 낮아질 수 있을 것이다.²⁶⁷⁾ 그래야 콘텐츠 창작자와의 계약에 드는 비용을 줄여서 추후 발생하는 이익에 대해 추가 보상을 하더라도 제작사의 충분한 수익을 확보할 수 있기 때문이다. 창작자의 입장에서 추가 보상권이 확보되었다고 하더라도 콘텐츠가 손익분기점을 넘기지 못하게 되면 추가로 보상을 받을 이익이 없는 상황이 되므로 결국 콘텐츠의 성공이 더욱 절실해진다. 추가 보상권이 확보됨으로써 기존 계약비가 더욱 낮은 선에서 협상된다면 창작자의 입장에서 콘텐츠가 성공하지 않았을 때에는 차라리 추가 보상권 없이 매절 계약을 하는 쪽이 훨씬 이익인 상황이 발생할 수 있다.

궁극적으로는 콘텐츠의 성공이 OTT 미디어 플랫폼의 성공으로 이어진다. 그러므로 제작사인 OTT 미디어 플랫폼은 좋은 콘텐츠를 구매하기에 적절한 계약 금액을 지불하며 동시에 콘텐츠의 흥행 시 정당한 보상을 창작자에게 추가로 제공하여 능력있는 창작자의

그 조건으로 인해 현저히 불균형해진다면, 타인은 저작자가 상황에 따라 추가적으로 적절히 관여할 수 있도록 저작자의 청구에 따라 계약의 변경에 사전 동의할 의무가 있음. 얻어진 수익 또는 이득의 액수를 계약상대방이 예상하였거나 할 수 있었는가는 중요하지 않음.; 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 173면 재인용

265) Wandtke는 수령한 보상이 원래 받아야 할 보상의 20%~30% 미만인 경우에, Schricker/Schricker는 20%에 미치지 못하는 경우에 현저한 불균형이라고 판단함. Dreier/Schulze, Urheberrechtsgesetz, 7. Auflage 2022, UrhG § 32a Rn. 37.; 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 173면 재인용

266) Dreier/Schulze, Urheberrechtsgesetz, 7. Auflage 2022, UrhG § 32a Rn. 38a.; 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 173면 재인용

267) 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방향, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023), 174면

콘텐츠 창작을 더욱 북돋아주는 것이 결국 자신의 사업에 도움이 되는 방향이라는 점을 인식해야 할 것이다.

하지만 이처럼 장기적으로 보았을 때 가장 최선의 방안(적절한 계약 금액 + 추가 보상을 통한 창작자 지원)은 대부분의 경우 제작사 입장에서는 단기적인 금전적 손해를 의미하는데, 그럼에도 불구하고 OTT 미디어 플랫폼인 제작사가 장기적인 안목으로 당장의 금전적인 이익을 포기하고 콘텐츠 창작자가 더욱 좋은 콘텐츠 창작에 매진할 수 있도록 계약 금액을 상향하고 추가 보상도 지불하기를 기대하는 것은 현실적이지 않다.

미국의 경우 배우나 감독, 작가들이 협회를 이루고 이들의 이익을 대변하여 OTT 미디어 플랫폼과 지속적으로 협상을 하여 재상영분배금 등의 추가 보상이 이루어지도록 한 바 있다. 우리나라 창작자도 미국 할리우드 노동조합에 가입하여 일반적으로 우리나라 창작자와는 매절계약 관계인 넷플릭스에서 재상영분배금을 받은 사례가 있다.²⁶⁸⁾

우리나라도 창작자 연대가 발족하였으나 아직 그 영향력이 미미하여 미국의 사례와 같이 유의미한 협상 결과를 이끌어내지 못하고 있다. 하지만 창작자 개인은 거대 OTT 미디어 플랫폼과의 계약 관계에서 대등한 영향력을 발휘하기 어렵고, 추가 보상금을 법제화하면 그것이 오히려 초기 창작 작품 구매가 하락으로 이어질 수 있다면, 창작자 단체를 통해 OTT 미디어 플랫폼과 협상하는 방안을 구상해보는 것이 현재로서는 최선일 것이다.

268) 나정원, 넷플릭스 저작권료, 봉준호 ‘옥자’받는데 ‘오겜’ 못 받는 이유, 중앙일보, 2022.03.13. <https://www.joongang.co.kr/article/25054985> (최종방문 2024.10.03.)

Korea
Legislation
Research
Institute

제6장
결론

제6장

결론

「헌법」상 방송의 개념에는 포섭될 수 있으나 「방송법」상 방송에는 해당하지 않는 OTT 미디어 서비스는 현행법 「전기통신사업법」내 부가통신역무로 규정되어 방송과의 유사성, 대체성, 보완성에도 불구하고 다른 규제 하에 있다. 기술 발전으로 영역의 교차가 본격적으로 일어나는 시대, 더 이상 새로운 개념을 융합해내지 못하는 경직된 「방송법」으로 이미 우리 생활 속에 자리 잡은 새로운 미디어, OTT 미디어 플랫폼과 그 서비스를 옥여넣기에는 무리가 있다.

기존 「방송법」은 현재의 규제체계를 그대로 가지고 가고 새로이 나타나는 OTT 미디어 플랫폼과 그 서비스 등은 전송수단을 기준으로 역무의 유사성이 전혀 없는 「전기통신사업법」내 부가역무로 묶어둘 것이 아니라 이러한 새로운 미디어에 알맞은 별도의 입법을 하는 안을 생각해볼 수 있을 것이다. 그러나 이미 「방송법」에 포섭할 수 없어 추후 통합하는 것을 전제로 제정되었던 「IPTV법」의 사례에서 나타난 것과 같이, 현재의 법체계로 규율할 수 없는 새로운 미디어의 탄생 시 별도의 입법을 한다면 이는 앞으로 발전하는 과학기술과 함께 무한한 가능성을 고려할 때 매우 비효율적인 법률체계 구성의 기반이 될 뿐 이다. 더욱이 미디어 콘텐츠 산업과 OTT 미디어 플랫폼 산업이 긴밀히 연결되어 동반성장이 필요한데, 이들에 대한 규율 체계가 방송통신위원회와 과학기술정보통신부, 문화체육관광부로 나뉘어 있어 각 부처가 소관 법률을 달리 두고 있으나 어디에도 OTT 미디어 플랫폼 산업을 진흥할 수 없는 법적 근거를 찾아볼 수 없다는 현실을 감안하면, OTT 미디어 플랫폼과 기존 방송 등 모든 미디어를 포함하며 이를 하나의 거버넌스에서 종합적으로 지원하

고 진흥할 수 있는 법적 근거가 필요하다. 이는 미디어에 관한 통합법 제정과 이를 관장할 별도의 행정부처의 수립으로 가능할 것이다.

OTT 미디어 플랫폼에서 제공하는 서비스 등 새로운 형태의 미디어 서비스를 기존 방송법과 같은 법에서 규율하도록 현행 「방송법」을 폐지하고 통합 미디어법을 제정하게 되면 현행 「전기통신사업법」에서 부가통신역무로 규정되어 있던 OTT 미디어 플랫폼의 온라인 동영상서비스를 (가칭)통합 미디어법으로 옮겨오면서 기존 「전기통신사업법」상의 기간통신역무나 부가통신역무에 대해서는 현행을 유지하게 되고, 이는 (가칭)통합 미디어법 내에서 미디어 서비스 제공에 사용되는 네트워크 단계에 적용되는 규제와 「전기통신사업법」에서의 네트워크 규제는 구분한다는 것을 의미하는데, 이를 통해 미디어 서비스와 관련한 것은 모두 (가칭)통합 미디어법에서 조화롭게 규율할 수 있을 것이다.

통합법은 미디어 서비스에 관하여 기존 방송과 새로운 미디어를 모두 통괄하는 법으로 구성하는 만큼 미디어 서비스의 개념 정의와 분류, 규제의 원칙 등 서비스와 역무에 대한 필수적 조문과 함께 발전 기금, 국제협력, 위원회 등의 조문도 함께 규율하는 일반법으로 구성할 수 있다. 이 방안은 동일 서비스에 대한 동일 규제를 적용하는 수평규제의 도입을 이루게 되어 서비스 간 공정한 경쟁 환경 구축과 서비스 간 규제 형평성을 제고하고, 기존 방송에도 자율성을 보장하여 방송사업의 활성화에도 도움을 줄 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. 다만, 공영방송의 경우 공적 책임을 지속적으로 보장할 수 있는 방안의 설계가 함께 필요하다.

본문에서는 이상의 검토 내용을 바탕으로 통합법의 규율 대상이자 가장 핵심 개념인 “미디어 서비스”의 정의와 “미디어 서비스”의 구성 요소인 미디어 프로그램, 채널, 편성 등에 대한 정의 규정을 예로 들었다. 또한 수평규제의 틀 내에서 플랫폼과 콘텐츠를 구분한다는 점을 고려하여 “미디어 서비스”와 “미디어 콘텐츠 서비스”의 규정을 제안하였고, 공영방송의 공적 책임을 지속적으로 보장할 수 있도록 별도의 규제 체계를 구성하기 위하여 “공영 미디어 서비스”개념을 구성하였다.

현재 발의 논의 중인 시청각미디어서비스법(안)과 디지털동영상미디어법(안)이 디지털 동영상미디어법(안)은 민간과 공영으로 법률을 분리하여 입법할 예정이라는 점을 제외하면, 현행 방송에 OTT 미디어 플랫폼 등 새로운 미디어를 모두 통합하여 새로운 규제체계를 구성하는 안으로 계획한다는 점에서 본 연구에서 제안하는 개편방안과 유사할 수 있다. 다만 각각 방송통신위원회와 과학기술정보통신부에서 발의 준비중인 법률로, 새로 발의되는 법률의 소관부처를 여전히 현재의 체계로 두는 것으로 예상할 있다.

그러나 현재 방송을 방송통신위원회에서, 온라인동영상서비스를 과학기술정보통신부에서, 그리고 콘텐츠를 문화관광체육부에 나누어 관장하던 체계에서 새로운 미디어 서비스 개념을 포함하는 법체계를 하나의 기관에서 구성하고 집행하는 것은 어려울 수 있고, 이미 실무에서도 정책 거버넌스의 비효율성을 지적하며 정책추진 거버넌스 구축이 필요함을 제기한 바 있으므로, 미디어를 통합하는 법을 제정하면서 이를 현재의 기관 중 하나에서 규율하도록 하는 것에는 무리가 있을 것으로 보인다. 현재 방송과 IP방송 뿐 아니라 부가통신역무로 납작하게 압축되어 있는 모든 OTT 미디어 플랫폼, 그리고 앞으로 과학 기술의 발전과 함께 새로 선보일 많은 미디어를 모두 관장하는 법률이란, 그리고 그 법의 집행이란 실로 방대한 범위의 막중한 책임일 것이다. 이는 마땅히 현재 각 부처에서 관련 업무를 하는 전문가를 포함하여 새로운 거버넌스 체계를 구축하고 집중적으로 효율성을 높여 규율하고, 진흥하고, 지원하여야 할 것이다.

피아노 건반은 현을 때리고(打) 그러면 줄(絃)이 울려서 소리가 나는 악기이기 때문에 타악기와 현악기 어디로도 분류가 어려워 ‘타현악기’라고 유형화된다. 같은 방식으로, 현재의 분류체계는 관악기와 타악기를 나누는데, 미래에 관에 입으로 바람을 불어넣는 것(관악기)으로 현을 울려 소리가 나는(현악기) 악기가 개발되면 어느 한 쪽에 속하는 것으로도 분류가 힘들 것이다. 이 때 다시 ‘관타악기’라고 납작하게 분류 체계를 늘려가는 것 보다, 악기라는 넓은 우산 아래에서 새로운 악기는 어떤 식으로 어디를 치고 소리가 울리는 정도는 다른 악기와 비교해서 어떤지를 세밀히 알아보는 것이 그 새로운 악기를 더욱 잘 이해하는 방법일 것이다.

마찬가지로 기술 발전으로 새로운 방식의 미디어가 끊임없이 출현할 것이 확실시 되는 요즘, 기존 방송법에 현재 OTT 미디어 플랫폼의 성격을 추출하여 방송의 한 유형으로 규정하거나 전기통신사업법상 부가통신역무로 맞지 않는 통 속에 넣어두는 것 보다 새로운 미디어의 특징과 성격을 제한하지 않고 서비스의 종류에 따라 동일한 규율체계하에 둘 수 있도록 하는 것이 산업의 창의적인 발전을 위한 방안으로 생각할 수 있다.

Korea
Legislation
Research
Institute

참고문헌

참고문헌

인터넷 자료

- 국립국어원 우리말샘 정의, OTT, https://opendict.korean.go.kr/dictionary/view?sense_no=1477485&viewType=confirm
- 김은형, 넷플릭스의 4년 25억달러 투자, 정말 “파격적”일까?, 한겨레, 2023.04.26.
https://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/1089267.html
- 나원재, 콘텐츠연합플랫폼 “유료 OTT 규제강화는 시기상조”, 신아일보, 2019.02.14.,
<http://www.shinailbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=1141889>
- 나정원, 넷플릭스 저작권료, 봉준호 ‘옥자’ 받는데 ‘오겜’ 못 받는 이유, 중앙일보, 2022.03.13. <https://www.joongang.co.kr/article/25054985>
- 비대면진료 시범사업 지침 개정안 공고, 보건복지부, https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10501010000&bid=0003&list_no=1479153&act=view
- 모바일인덱스(www.mobileindex.com) 자료
- 박수선, 연대체 꾸린 K-콘텐츠 창작자들 “‘정당항 보상’ 최소한의 권리”, PD Journal, 2024.07.26., <https://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=80297>
- 백연식, 과기정통부, 방송·OTT-디지털미디어서비스로 재정의 추진, 디지털투데이, 2022.02.28. <https://www.digitaltoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=435636>
- 빅데이터 분석 플랫폼 ‘모바일 인덱스’, 아이지에이웍스; 이코노미스트, ‘1위의 벽은 높았다’...결국 넷플릭스 넘어서지 못한 토종 OTT, 2024.01.22. 재인용,
<https://economist.co.kr/article/view/ecn202401080001>

- 세계 동영상 스트리밍 가입자 수, 유료방송 추월했다, 전자신문, 2023.8.4. <https://www.etnews.com/20230803000248>
- 시청각미디어서비스법 정책토론회, 한국언론학회·정보통신정책연구원 주최, 방송통신위원회 후원, 2022.02.17. 토론 내용 중. 관련 기사 참조(<https://ddaily.co.kr/page/view/2022021719504238578>)
- 안동환, K콘텐츠, 글로벌 OTT 시청자가 미국 이어 많이 본 3위, 서울신문, 2023.12.22. <https://www.seoul.co.kr/news/life/2023/12/22/20231222500059>
- 웨이브, 웨이브아메리카 손잡고 새해 북남미 진출, 전자신문 2022.12.21. <https://www.etnews.com/20221221000160>
- 이상헌 문화체육관광위 수석전문위원 “문화산업 진흥과 관련 종사자들 지원정책 모색” 국회뉴스 ON, 2021.09.01., <https://www.naon.go.kr/content/html/2021/09/01/5fc079f3-2f01-4e2b-aeec-ab9d1a54e8a3.html>
- 이정현, 정부, OTT 포함 통합미디어법 연내 입법 추진...“사각지대 제거”, 연합뉴스, 2022.10.09. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221006106100017>)
- 임보혁, 동성애 반대 단체 “1인 방송 심의규정 완전 삭제”, 국민일보, 2019.08.21., <https://m.kmib.co.kr/view.asp?arcid=0924093873>
- 이코노미스트, 토종 1위 ‘쿠팡플레이’는 어떻게 OTT 시장 ‘메기’가 됐나, 2024.01.22. <https://economist.co.kr/article/view/ecn202401130011>
- 이코노미스트, ‘1위의 벽은 높았다’...결국 넷플릭스 넘어서지 못한 토종 OTT, 2024.01.22. <https://economist.co.kr/article/view/ecn202401080001>
- 전자공시시스템(Dart), 각 사업자의 연도별 감사보고서
- 정운섭, 황동혁 “‘오징어 게임’ 지재권 넷플릭스와 공유했어야”, 연합뉴스, 2022.05.20., <https://www.yna.co.kr/view/AKR202205200463000075>
- 한경 경제용어사전, 빅블리 <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=14422>

- 한경 경제용어사전, OTT <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=12495>
- 한창호, OTT 규제법안 발의... 김성수 의원 “최소규제 원칙 반영”, 웨이코노미, 2019. 07.25., <https://webeconomy.co.kr/news/article.html?no=98026>
- 황동혁 감독, ‘오징어 게임’ 해외 저작권료 받았다...스페인·아르헨티나서 수령, SBS News 2023.02.03. https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007066980
- OTT 미디어 플랫폼에서도 적용 가능하다. 장박원, 플랫폼, 네트워크 효과와 독점 사이, 매경포럼, 매일경제 2021.09.28., <https://www.mk.co.kr/news/columnists/10039917>
- BEREC, Report on OTT services, 2016, p.14 Available at: <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/reports/berec-report-on-ott-services>
- Broadcasting Regulatory Policy 2023-329: Online Undertakings Registration Regulations, and exemption order regarding those regulations 참조, <https://crtc.gc.ca/eng/archive/2023/2023-329.htm>
- Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, “Regulatory Plan to modernize Canada’s broadcasting framework”, <https://crtc.gc.ca/eng/industr/modern/plan.htm>
- Cormarch, “電気通信事業者を対象としたアンケート調査から OTTプロバイダーへの適応が提携のカギであることが判明”, 2017.6.1. <https://www.comarch.jp/telecommunications/news/partnerships-key-to-adapting-to-ott-providers/>
- CRTC, “List of online streaming services - Ownership groups”, https://applications.crtc.gc.ca/portail-portal/eng/listes-lists/Digital-Media/12?_ga=

2.104026752.169907912.1711503529-1398858270.1711374285 (last updated Jan. 24, 2024)

CRTC, “Our Mandate, Mission and What We Do”, <https://crtc.gc.ca/eng/acrtc/acrtc.htm>

CRTC, “Programming made by Canadians: Understanding Industry Responsibilities”, https://crtc.gc.ca/eng/cancon/c_system.htm (last updated June 15, 2016)

CRTC, Results of the fact-finding exercise on the over-the-top programming services, 2011. 10 <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp1110.htm>

CRTC, “TV’s Support for Canadian Talent”, https://crtc.gc.ca/eng/cancon/t_support.htm (last updated Mar. 12, 2015).

Kiran Rathee, Telco say “same-service-same-rules” principle should be adopted for regulating OTT apps like WhatsApp, Telegram, The Economic Times, 2023. 11. 02. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/industry/telecom/telecom-news/telcos-say-same-service-same-rules-principle-should-be-adopted-for-regulating-ott-apps-like-whatsapp-telegram/articleshow/104909857.cms?from=mdr>

Mariane Bourcheix-Laporte, “How the Online Streaming Act will support Canadian content”, The Conversation, Apr. 5, 2023, <https://theconversation.com/how-the-online-streaming-act-will-support-canadian-content-201862>.

Mouhamad Rachini, “Bill C-11 passed the Senate with amendments. What could it mean for Canadian creators?“, CBC (last updated Feb. 18, 2023) <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/online-streaming-act-cancon-f>

uture-1.6749795

Online Streaming Act (S.C. 2023, c. 8), SUMMARY. available at https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/AnnualStatutes/2023_8/page-1.html

Patrick Frater, Nick Vivarelli, Elsa Keslassy, Naman Ramachandran, K.J. Yossman, Damming the Stream: Global Governments Try to Set Boundaries for Streaming Giants. Will They Work? Variety, 2021.07.01. <https://variety.com/2021/global/global/netflix-europe-avms-regulation-streamers-1235009148/>

PwC Global Entertainment and Media Outlook 2023-2027, Available at: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/media/outlook/insights-and-perspectives.html>

Telefonica, Same service, same rules: the new trend in ITU, available at: <https://www.telefonica.com/en/communication-room/blog/same-service-same-rules-the-new-trend-in-itu/>

US Securities and Exchange Commission, Statement on the Approval of Spot Bitcoin Exchange-Traded Products. Available at: <https://www.sec.gov/news/statement/gensler-statement-spot-bitcoin-011023>

山郷琢也・溝端俊介・石田晃大, “電気通信事業法の適用可能性がますます拡大? 電気通信事業の定義と、検索・SNS事業に対する規律の拡大”, 2023.6.27. <https://www.businesslawyers.jp/articles/1204>

西岡洋子・趙 敬・杉沼浩司・金美林, “ポスト・メディア融合時代におけるメディア制度改革の方向性—北東アジア地域における OTT-V の市場形成に着目して(継続)”, 公財)電気通信普及財団 研究調査助成報告書, No.32, 2017 <https://www.taf.or.jp/files/items/747/File/024.pdf>

보고서

2023 방송매체 이용행태 조사, 방송통신위원회(2024)

2023 방송시장 경쟁상황 평가, 방송통신위원회(2024)

곽동균 외, 미디어 상품의 문화적 할인지수 개발에 관한 연구 정보통신정책연구원
(2015)

곽동균 외, 방송미디어 규제개선 제도화 방안 연구, 정보통신정책연구원(2019)

과학기술정보통신부, 방송미디어 중장기 법제정비 방안(2022)

김남두, 곽동균, 이종원 주성희, 김찬, 권용재, 미디어·콘텐츠 산업융합 발전 방안 연구,
정보통신정책연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023)

김태오, “독일의 미디어협약 제정안상 주요 내용”, 최신외국법제정보 Vol. 14, 한국법제
연구원(2020)

박원준, 이지혜, 박지민, 코로나19로 인한 미디어 이용 및 콘텐츠 시장의 변화, 한국방
송통신전파진흥원 트렌드 리포트

방송제도개선 추진반, 중장기 방송제도개선을 위한 정책제안서, 정보통신정책연구원
(2020)

선지원, TV 4.0 시대의 방송통신법 쟁점, 한국법제연구원 “OTT 플랫폼의 공정경쟁 시
장 조성을 위한 합리적 규제체계 개편방안 연구” 제3차 워크숍(2024.04.05.) 발
제문

오픈넷, 방송법 전부개정법률안(김성수의원 대표발의, 2018159) 의견서, 2019.

유건식, 2022년 K-콘텐츠의 OTT 인기 현황 분석, Media Issue & Trend, Trend
Report 04(2022)

이재영, 임희수, 안자영, 스마트 미디어 시대 지상파방송 종합발전방안 연구, 정보통신

- 정책연구원(2011)
- 이재진, 박성순, 상윤모, 진승현, 미디어 콘텐츠의 수형 규제체계 도입을 위한 법제도 개선 방안, 방송통신위원회(2022)
- 이종원, 방송미디어 중장기 법제정비 방안, 한국언론학회 봄철 정기학술대회 자료집, 한국언론학회(2022)
- 이한영, 권병규, 차성민, 디지털플랫폼에 관한 최근 EU의 규제개편 및 우리나라의 통상 친화적 제도 개선 방향, 중장기통상전략연구 21-01, 대외경제정책연구원(2021)
- 이향선, 유사방송콘텐츠규제의 개선방안 연구, 방송통신심의위원회(2016)
- 정두남, 심영섭, 국내외 OTT 서비스 시장 현황 및 규제정책 연구, 한국방송광고진흥공사(2019)
- 중장기 방송제도개선을 위한 정책 제안서, 방송제도개선 추진반, 정보통신정책연구원 (2020)
- 지인해, 국내OTT산업 및 기업의 주요 현황과 시사점, 한국방송통신전파진흥원 Media Issue & Trend, Vol.54(2023)
- 최세경, 방송법 전부개정안의 함의와 전망, KISO 저널 제36호, 한국인터넷자율정책기구(2019)
- 최유, 김윤정, 정원준, 김세환, 미디어·콘텐츠 산업 경쟁력 제고를 위한 법제 개선 방안, 한국법제연구원, 국무조정실 국무총리비서실(2023)
- 최진웅, 미디어플랫폼 진흥정책의 평가와 개선과제에 대한 FGI 연구: 방송·OTT규제를 중심으로, 국회입법조사처(2022)
- 한국미래법정책연구소, 방송통신 및 융합산업 관련 제도 연구, 한국방송통신전파진흥원 (2019)
- 황준호, 스마트TV가 방송시장에 미치는 영향, KISDI 프리미엄 리포트 3호, 2010

황준호, 시청각미디어서비스 통합 규율의 필요성 및 서비스 규제방안, KISDI Perspectives 초점 November 2022 No.1

황준호, 정은진, 방송·통신·인터넷 융합시대에 대응하기 위한 통합 법제도 방안 연구, 방송통신위원회 방통융합정책연구, KCC-1010-04(비공개)

Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel, Canada's Communications Future: Time to Act, 2020.

Broadcasting Order CRTC 2023-330 Exemption order for classes of online undertakings in respect of the Online Undertakings Registration Regulations, at 210, 226~233.

Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique,(Procédure accélérée)

Stork, C., Nwana, H.S., Esselaar, S., & Koyabe, M., Over The Top (OTT) Applications & the Internet Value Chain, London Commonwealth Telecommunications Organization, 2020, p.13

판례, 법률, 지침 등

개인정보보호법

방송법

방송통신발전기본법

영화비디오법

인터넷방송법

저작권법

전기통신사업법

정보통신망법

청소년보호법

헌재 1992. 11. 12. 89헌마88.

BVerfGE 74, 297 (350)

ITU, Collaborative framework for OTTs, 2019, §3.2.1

EU의 Digital Markets Act (DMA) Recital 10

EU 디지털시장저작권지침, 제18조~제20조

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act (R.S.C., 1985, c. C-22).

Broadcasting Act (S.C. 1991, c. 11).

Telecommunications Act (S.C. 1993, c. 38).

Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians), SOR/97-192

Online News Act (S.C. 2023, c. 23)

Online Streaming Act (S.C. 2023, c. 8).

Digital Media Exemption Order (Appendix to Broadcasting Order CRTC 2012-409).

Broadcasting Public Notice CRTC 1999-84.

Order Issuing Directions to the CRTC (Sustainable and Equitable Broadcasting Regulatory Framework) (SOR/2023-239).

Online Undertakings Registration Regulations (SOR/2023-203).

Loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique

et financière(1).

Ordonnance n° 2020-1642 du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le code du cinéma et de l'image animée, ainsi que les délais relatifs à l'exploitation des œuvres cinématographique.

Décret n°2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande (SMAD).

Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (BGBl. I S. 2478).

ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69ff.

미디어협약(GVBl. S. 450, 451, 2021 S. 14, BayRS 02-33-S)

LT-Drs. N 18/6414, S. 92; Stefanie Schult, Plattformregulierung im Audiobereich - Mittendrin statt nur dabei?, MMR 2020, S. 452.

BeckOK InfoMedienR/Gummer MStV § 78 Rn. 20ff.

Verordnung (EU) 2016/679 (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1ff.).

LT-Drs. N 18/6414, S. 92.

Richtlinie (EU) 2015/1535 (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1ff.).

Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services(Framework Directive)

독일 저작권법 제32a조 (1)

DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&rid=9> (2024.06.20. 최종방문)

독일 방송법 <https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/Rechtsgrundlagen-Rundfunkgesetze-100/> (2024년 3월 28일 검색)

논문

Frederick K. Beutel, The Lag between Scientific Discoveries and Legal Procedures, 33 Neb. L. Rev. 1 (1953) Available at: <https://digitalcommons.unl.edu/nlr/vol33/iss1/3>, p.1

Bagby, John W. & Packin, Nizan Geslevich, RegTech and Predictive Lawmaking: Closing the RegLag between Prospective Regulated Activity and Regulation, 10 MICH.BUS. & ENTREP. L.REV. 127-177 (2021), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3665582>, p.4

강재원, 수평적 규제적용의 타당성 연구: OTT를 중심으로, 방송통신연구, 제84호, (2013)

- 권은정, 개인방송 규제에 관한 공법적 연구, 서울대학교 박사학위 논문(2019)
- 권형돈, 헌법상 방송개념과 OTT 서비스의 방송법적 규제의 정당성, 언론과 법 제18권 제1호(2019)
- 김민호, 박주희, 지능정보사회와 공유경제, 미국헌법연구 제29권 제3호, 미국헌법학회(2018)
- 김수원·김대원, OTT 서비스의 유형과 주요국의 규제 정책에 대한 고찰, 한국인터넷정보학회논문지 제20권제6호, 한국인터넷정보학회(2019)
- 김예란, 텔레비전 이야기하기 문화에 관한 연구, 한국언론학보 제47권 제6호, 한국언론학회(2003)
- 김창규, 방송의 자유와 규제, 법제논단 제13호, 법제처(2000)
- 김희경, 노기영, MCN 비즈니스에서 BJ와 동영상 플랫폼에 대한 현행법 적용 가능성 분석, 방송통신연구 제95호(2016)
- 김희경, 도준호, OTT 도입의 규제 기준과 근거에 대한 연구, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권제4호(2022)
- 도준호, OTT 서비스 진화와 유료방송 생태계 변화, 한국인터넷방송통신학회 논문지, 제22권 제2호(2022)
- 박신욱, “독일의 가짜정보 대응과 미디어 리터러시 교육”, 교육법학연구 제30권 제3호, 대한교육법학회(2018)
- 박신욱, “독일의 교육자치를 달성함에 있어 학교와 교사의 역할”, 교육법학연구 제31권 제3호, 대한교육법학회(2019)
- 박신욱, 이상만, 독일 미디어협약의 구조와 규제의 현황, 법학연구 제35권 제1호(2024)
- 박신욱, “온라인서비스제공자의 책임 및 그 제한과 관련된 독일 전자정보법률(TMG) 연구”, 비교사법 제23권 제1호, 사법학회(2016)

- 선지원, 인터넷 동영상 서비스 규제를 둘러싼 법적 쟁점, 언론과 법 제21권 제1호 (2022)
- 송영주, 디지털 시대 방송·문화정책의 아이디어: 프랑스 글로벌 OTT 규제의 한국적 함의, 방송통신연구 제116호(2021)
- 신현필, 충족적소분석을 통한 유료방송과 온라인 동영상 서비스 간의 대체 및 보완관계에 관한 연구, KAIST 정보미디어경영대학원 석사학위논문(2014)
- 유용석/박신욱, “온라인서비스제공자 책임확장의 현상과 그 한계설정을 위한 시론”, 동아법학 제89호, 동아대학교 법학연구소(2020)
- 유홍식, 방송산업 재정립을 위한 규제 패러다임 대전환의 필요성과 방향, 방송문화 2019년 봄호, 방송문화(2019)
- 이부하, OTT서비스 등 새로운 미디어서비스에 대한 입법정책 법과 정책연구 제21권제3호(2021)
- 이유진, 새 ‘미디어법’에서 빠져나갈 플랫폼은 없다, 미디어 월드 와이드, 신문과 방송, 한국언론진흥재단, 2020년 2월호
- 이향선, 방송통신 환경의 변화와 유사방송 규제, 한국방송학회 학술대회 논문집, 한국방송학회(2014)
- 지성우, 멀티미디어시대 방송 개념의 가변성에 관한 연구 - IPTV 문제를 중심으로 - 성균관 법학연구 제17권 제3호(2005)
- 조영신, 스마트TV 시장 및 정책 전망: 온라인 방송서비스 시장을 중심으로, 전파방송통신저널, 10월호(2010)
- 홍대식, 김선규, 스마트 미디어 환경에서 방송의 개념재정립, 방송통신연구 제68권 (2012)
- 홍대식, 지성유, 스마트 미디어 환경에서의 방송 개념의 재정립, 방송통신연구 봄호 (2012)

황근, 방송규제 철학과 이슈, Law&Technology 제1권 제2호, 서울대학교 기술과법센터(2005)

황성기, 3분할모델에 따른 인쇄매체/방송매체의 차별적 규제를 둘러싼 논쟁에 관한 고찰, 경제규제와 법 제1권제2호, 서울대학교 공익산업법센터(2008)

황성기, OTT 서비스 규제기준에 관한 연구 - 내용적 규제를 중심으로 - 법학논총 제34권 제1호(2017)

황승흠, N-스크린 서비스 확산에 따른 방송입법정책의 검토, 방송문화연구, 제27권 제1호(2015)

Carsten Siara, Der Medienstaatsvertrag und die „neuen“ Medien - Neue Adressaten der deutschen Medienregulierung, MMR 2020, S. 534.

Jarass, Hans D, Rundfunkbegriffe im Zeitalter des Internet, AfP 1998, S. 133.

단행본

권오승/서 정, 독점규제법(제5판), 법문사(2022)

한수웅, 헌법학, 법문사(2018)

한진만 외 3인, 새로운 방송론, 커뮤니케이션북스(2017)

연구보고 24-06

OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적 규제
체계 개편방안 연구

2024년 10월 30일 인쇄
2024년 10월 31일 발행

발 행 인 | 한 영 수

발 행 처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전 화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 9,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 979-11-94514-21-3 93360

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



9 791194 514213
ISBN 979-11-94514-21-3

값 9,000원