

KCA연구 2020

방송 · 미디어 산업 시장구조 변화에 대응한 정책방향 수립 연구

(최종보고서)

2021. 3.

한국방송통신전파진흥원

연구수행기관 : 정보통신정책연구원

이 보고서는 한국방송통신전파진흥원의 출연에 의한
재정지원으로 이루어졌으며, 한국방송통신전파진흥원의
의견과 다를 수 있습니다.

제 출 문

한국방송통신전파진흥원장 귀하

본 보고서를 『방송·미디어 산업의 시장구조 변화에 대응한 정책방향 수립 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2021년 3월

주 관 연 구 기 관 : 정보통신정책연구원

총괄연구책임자 : 곽동균

참 여 연 구 원 : 송민선

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목표	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목표	2
제 2 절 보고서의 구성	2
제 2 장 방송미디어 시장의 구조 변화 분석	4
제 1 절 디지털 미디어 시장 환경 변화	4
1. 디지털 미디어 서비스의 기존 방송 미디어 시장 잠식	4
2. 미디어 이용행태 변화	6
제 2 절 디지털 미디어 시장 대응 현황	11
1. 해외의 대응	11
2. 우리나라의 대응	21
제 3 장 국내 방송미디어 시장 구조 변화 분석	32
제 1 절 IPTV 주도의 인수합병 계속	32
1. LGU+에 의한 CJ헬로 인수	32
2. SKB에 의한 티브로드 합병	32
3. KT 스카이라이프에 의한 HCN 인수 시도	34
제 2 절 국내 방송미디어 시장 구조 변화의 원인	35
1. 빠르게 변화하는 시장 환경	35
2. 시장 환경 변화에 부응하지 못하는 규제 환경	37
제 4 장 주요국 미디어 규제 현황	39
제 1 절 EU의 시청각미디어서비스 지침 개정	39

1. 개요	39
2. 주요 개정 사항	40
3. VOD 쿼터제 변화	43
제 2 절 주요국의 AVMSD 반영 현황 분석	46
1. 독일	46
2. 프랑스	50
3. EU의 VOD 부문에 대한 쿼터제 입법 현황	53
4. 영국	56
5. 해외 사례의 정책적 시사점	58
제 5 장 새로운 방송미디어 규제체계	63
제 1 절 규제 개선 관련 전문가 델파이 결과	63
1. 조사 개요	63
2. 델파이 조사 주요 결과	64
제 2 절 규제체계 개선의 지향점	68
1. 기본 방향	68
2. 기존 규제 체계의 한계	69
3. 주요 입법 논의 경과	72
제 3 절 주요 규제 개선안 내용	75
1. 진입규제 개선	75
2. 소유·겸영규제의 개선	78
3. 채널운영규제 개선	83
제 6 장 결 론	86
1. 연구결과 요약	86
2. 향후 연구 제안	87
참고문헌	88

표 목 차

〈표 2-1〉 글로벌 기업 vs. 국내 기업 비교	26
〈표 2-2〉 미국 유료방송 요금 수준 vs 미국 OVD 요금 수준	26
〈표 2-3〉 국내 유료방송 요금 수준 vs. 국내 OTT 동영상 요금 수준	27
〈표 2-4〉 국내 콘텐츠 vs. 넷플릭스 콘텐츠 제작비 비교	31
〈표 3-1〉 방송법상 규제현황	38
〈표 4-1〉 유럽 국가들의 VOD 쿼터제 적용 현황	54
〈표 5-1〉 미디어 환경 변화 요인 진단	64
〈표 5-2〉 방송미디어 규제 체계의 문제점 진단	65
〈표 5-3〉 방송미디어 정책 목표의 중요도 진단	65
〈표 5-4〉 방송미디어 법체계 개선 선호 현황	66
〈표 5-5〉 OTT 기반 미디어서비스 포섭 방안 선호 현황	67
〈표 5-6〉 방송과 OTT 기반 서비스 규제 차등 현황	71
〈표 5-7〉 디지털미디어생태계 발전방안 중 법제 개편 사항	74
〈표 5-8〉 현재의 유료방송사업자 관련 진입규제	75
〈표 5-9〉 규제개선 내용	77
〈표 5-10〉 현행 소유·겸영규제의 내용	79
〈표 5-11〉 유료방송사업자·일반 PP 관련 소유·겸영규제의 개선	81
〈표 5-12〉 BEREG의 OTT서비스 정의	83
〈표 5-13〉 매체별 규제 차등 현황	84
〈표 5-14〉 유료방송과 OTT기반 서비스간 채널구성의 차이	84
〈표 5-15〉 의무송출 개선안 주요 쟁점 정리	85
〈표 5-16〉 직접사용채널 운용규정 폐지 → 공지채널로 한정하여 규정 (방송법 제70조 제7항)	85

그 립 목 차

[그림 2-1] 미디어 융합에 따른 방송/미디어 시장 분야 지형	5
[그림 2-2] 매체 이용시간 변화 및 필수매체 인식 변화 추이	7
[그림 2-3] OTT 서비스 이용률 변화 추이	8
[그림 2-4] OTT 서비스 이용 현황	9
[그림 2-5] 일일 평균 TV 시청시간 추이(가구)	10
[그림 2-6] 일일 평균 TV 채널 가구 시청시간 비중 추이(지상파 vs 유료)	10
[그림 2-7] 지역별 넷플릭스 가입자	12
[그림 2-8] 디즈니 매출 구성표	13
[그림 2-9] 미국 OTT 동영상서비스 사업자별 이용자 규모	14
[그림 2-10] xFinity Flex 개요	15
[그림 2-11] 글로벌 유료방송 및 OTT 동영상서비스 가입자 규모(백만)	16
[그림 2-12] 글로벌 유료방송 및 OTT 동영상서비스 가입 매출	16
[그림 2-13] 국가별, 온라인 비디오 서비스 선호 순위	18
[그림 2-14] 중국 OTT 동영상서비스 가입자 점유율	20
[그림 2-15] 동남아의 OTT 동영상서비스 가입자 점유율	21
[그림 2-16] 국내 주요 앱 1인당 월평균 사용시간	22
[그림 2-17] 넷플릭스 앱사용자 규모	22
[그림 2-18] 국내 OTT 동영상서비스 사용자 규모 및 비중(앱 기준)	23
[그림 2-19] 매체별 방송사업매출 점유율 변동 추이(2010년~2019년)	27
[그림 2-20] 연간 채널별 수도권 시청률(가구전체)	28
[그림 2-21] 지상파방송사업매출 및 영업이익률 추이(2010년~2019년)	28
[그림 2-22] 유료방송사 가입자 현황	29
[그림 2-23] 유료방송 플랫폼별 ARPU	29

[그림 2-24] PP 방송사업매출 및 영업이익률 추이	30
[그림 3-1] 우리나라 이용자들의 필수매체 인식 추이	35
[그림 3-2] 최근 3년간 국내매체별 광고시장 성장률	36
[그림 3-3] 방송광고 보다 커진 온라인 광고	36
[그림 3-4] 유료방송 가입자 시장 규모	37

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목표

1. 연구의 배경

- 인터넷 미디어 확산에 따라 현재 글로벌 미디어 환경은 기존 방송 미디어 사업자와 새롭게 진입한 ICT 기반의 업체간 전례없는 경쟁 국면으로 진입
 - － 온라인 비디오스트리밍 업체인 넷플릭스뿐만 아니라, 구글, 페이스북, 아마존, 애플까지 글로벌 ICT 업체들 거의 모두가 미디어 기반 비즈니스를 시작
 - － 이에 따라 기존 방송미디어 사업자간의 지역내 경쟁에 국한되던 사업자 경쟁 양상이 글로벌화되면서 차원이 다른 경쟁국면 도래
- 인터넷 기반의 글로벌 사업자 진입은 미디어 국경의 약화를 초래하면서, 나름대로의 논리에 기반해서 설계된 기존 방송미디어 분야의 유효성을 약화
 - － 기존의 엄격한 방송규제와 달리, 상대적으로 느슨한 규제환경 속에서 급속도로 성장한 인터넷 분야는 기술 속성상 규제 관할권 행사가 제약될 수밖에 없는 속성
 - － 이에 따라 기존 매체와 OTT에 기반한 서비스 제공사업자들 사이의 규제 불평등 문제는 국내에만 한정되지 않는 글로벌 쟁점화되고 있는 상황
- 방송미디어 분야에 국한된 제도 개선만으로는 국내 미디어 산업 경쟁력을 유지, 발전시키는데 한계에 봉착함에 따라 기존 방송미디어 분야의 규제 개선과 새로 부상하는 매체의 제도화를 함께 이뤄낼 수 있는 제도 개선 필요
 - － 국경내 매체에 유일한 관할권을 행사할 수 있는 방송미디어 분야

- 와 달리, 인터넷 기반 매체는 정부 정책의 대상이 글로벌 업체로
까지 확대될 수 있을 때만이 규제 실효성을 담보할 수 있는 한계
- 이에 따라 기존의 매체독과점 방지나 다양성 강화, 공익성 중시
등과 같은 방송미디어 정책 방향이 글로벌 구조변화 속에서 지속
될 수 있는지를 전향적으로 검토하고, 새로운 구조변화에 부응할
수 있는 새로운 정책방향을 모색하는 것이 불가피한 상황

2. 연구의 목표

- 본 보고서는 이런 글로벌 환경 변화와 함께, 지난해부터 가속화되기
시작한 국내 방송미디어 시장의 구조개편이라는 정책 환경 하에서
새로운 정책방향을 제안함으로써 국내 방송미디어 분야의 경쟁력을
유지 발전시킬 수 있는 방안을 모색하는 것을 핵심 연구목표로 설
정함
- 구체적으로는 미디어 환경 변화를 국내 시장에 한정하지 않고, 글
로벌 차원으로 확대해서 진단해 보고
- 특히 지난 2018년 연말 개정되어 EU 회원국들이 OTT 기반의 서
비스들을 규율하는 데 큰 지침이 될 시청각미디어서비스 지침의
회원국내 법제 시한이 다가옴에 따라, 법제화 현황을 정리해서 소
개함으로써,
- 국내 방송미디어 분야의 정책 방안을 재설계하는데 참고점을 제공
하고, 이를 기반으로 향후 정책 방향을 제안하는 것을 주요 연구
내용으로 설정하였음

제 2 절 보고서의 구성

- 본 보고서의 구성은 다음과 같음
- 제1장은 전체 보고서의 개요 부분으로 연구의 배경과 목표, 범위 등
을 밝힘
- 제2장에서는 디지털 미디어 확산 등 미디어 시장 구조의 변화를 살
펴봄

- 제3장에서는 국내 미디어 시장의 환경 변화를 방송사업자 M&A 등과 함께 진단
- 제4장에서는 2018년말 개정된 EU의 시청각미디어서비스지침(AVMSD)에 대한 EU 회원국내 법제화 현황을 VOD 법제화 중심으로 정리하고 소개
- 제5장에서는 전문가 델파이 조사 결과를 소개하고, 국내 정책 개선 방향을 제안
- 제6장은 결론 부분으로 앞서 연구 결과를 요약하고, 향후 연구 제안을 담았음

제 2 장 방송미디어 시장의 구조 변화 분석

제 1 절 디지털 미디어 시장 환경 변화

1. 디지털 미디어 서비스의 기존 방송·미디어 시장 잠식

□ 디지털 미디어에 의한 기존 방송·미디어 시장의 잠식

- GAFA¹⁾는 각자의 사업영역은 다르지만 가입자를 자사의 플랫폼에 묶어 두기 위한 전략으로 미디어를 제공(이른바 ‘주목경제’로 영어로는 attention economy)
 - 구글(Google은 검색서비스, 아마존(Amazon)은 e-commerce, 페이스북(Facebook)은 SNS(social network service, 즉 사회관계망 서비스), Apple은 디바이스 분야에서 성장하여 미디어분야로 확장하였으며 플랫폼 영향력 강화를 위해 미디어를 공짜 혹은 낮은 요금으로 제공
- Netflix는 기존 미디어 이용행태를 온디맨드/모빌리티로 변화 주도
- 넷플릭스를 포함한 GAFAN은 우수한 가입자기반, 압도적인 자금력, 기술과 이용자 데이터 분석능력으로 기존 방송미디어 시장을 파괴적으로 혁신

1) GAFA는 미국의 글로벌 ICT 플랫폼인 구글, 아마존, 페이스북, 애플을 함께 일컫는 말. 최근 넷플릭스까지 포함해서는 GAFAN 또는 FAANG이라고도 부름

[그림 2-1] 미디어 융합에 따른 방송/미디어 시장 분야 지형



□ 온라인 스트리밍 서비스로 급속히 전환되며 글로벌로도 추세 파급

- GAFAN에 의해 촉발된 온라인 스트리밍 성장에 기존 미디어도 대규모 콘텐츠 투자와 인수합병, 온라인플랫폼 출시 등으로 대응
 - － 디즈니는 직접 플랫폼을 출시하는 D2C(direct to customers)전략, AT&T와 컴캐스트(Comcast)는 자사의 가입자 유지를 위해 온라인플랫폼을 출시
- 애플을 비롯해 아마존, 유튜브 등 이른바 빅테크(Big Tech)들도 미디어 콘텐츠에 적극적인 투자로 대응하면서 스트리밍으로의 전환 경쟁 치열
- 디즈니플러스(Disney+)의 진입으로 미국 시장의 치열한 경쟁이 글로벌로 확산
 - － 디즈니는 '24년까지 최대 9천만 가입자 목표중 2/3를 해외에서 확보할 계획이며 Netflix는 자신의 사업을 글로벌 비즈니스로 인식

□ GAFAN은 5G와 AI환경에서 새로운 영역으로 우위를 확대하려 노력

- 혁신적인 신규 서비스 도입기가 주도권 확대의 적기로서 인터넷 융합이 여러 분야로 확산되는 제 2단계(2nd Phase)에서 도약 모색
 - 증강/가상현실(AR/VR), 온라인 게임의 스트리밍/구독화, e-commerce와 지불(payment)서비스, 자율주행 미디어플랫폼 등이 5G/인공지능(AI)을 이용한 새로운 서비스로 예상
- GAFAN의 향후 플랫폼 영역확대를 위해 새로운 서비스 경험, 소비자 개인 데이터 축적 측면에서 미디어 플랫폼의 역할 중요

□ 미국에서 비롯된 디지털 미디어 서비스 변화가 유럽 등으로 전파

- 미국을 제외한 대부분의 국가에서는 언어와 지역(locality) 장벽으로 여전히 기존 방송미디어 서비스가 주류
 - 다만, 중국은 GAFAN에 대응하는 BATX²⁾가 폐쇄적 시장을 통해 성장했으며 5G/AI를 계기로 인수합병 등을 통해 글로벌 진출 모색
- 영국을 제외한 EU 대부분 국가에서 유튜브(YouTube) 선호도가 자국의 OTT를 앞서고 있으며 이는 자국 콘텐츠의 수요가 낮아 기인
 - 영국의 경우 BBC iPlayer의 위상이 높음
- 동남아시아는 기존 미디어가 발전하지 못해서 OTT가 상대적으로 앞서있지만 소비자의 구매력이 낮아 대부분 광고기반으로 영업
 - iFlix, VIU, Hooq 등의 OTT 서비스가 대표적

2. 미디어 이용행태 변화

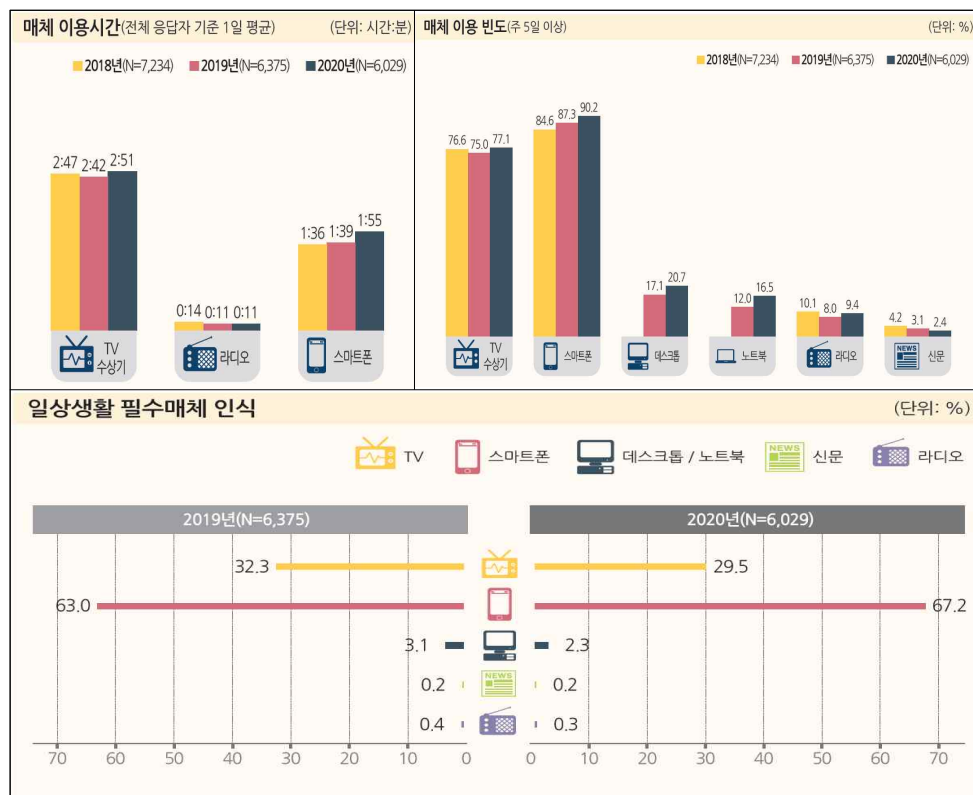
□ TV 이용시간 감소

- 2020 방송매체 이용행태 조사에 따르면 감소 추세를 유지하던 TV 이용시간(유료방송 포함)은 전년 대비 증가했으며, 스마트폰 이용시간도 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음

2) 중국의 ICT 기업인 바이두, 알리바바, 텐센트, 화웨이를 함께 부르는 말

- 전체 응답자 기준 일 평균 TV 시청시간은 2시간 51분으로 전년 대비 9분 증가하였고('18년 2시간 47분, '19년 2시간 42분, '20년 2시간 51분), TV를 주 5일 이상 이용하는 비율도 전년 대비 2.1%p 증가한 77.1%를 기록함('18년 76.6%, '19년 75.0%, '20년 77.1%)
- 스마트폰 이용시간은 일 평균 1시간 55분으로 전년 대비 16분 증가하였고('18년 1시간 36분, '19년 1시간 39분, '20년 1시간 55분), 주 5일 이상 이용하는 비율은 전년 대비 2.9%p 증가한 90.2%를 기록함('18년 84.6%, '19년 87.3%, '20년 90.2%)
- 일상생활 필수매체 인식 부분에서도 스마트폰의 중요도(67.2%)가 전년(63.0%) 대비 증가하여 TV와 격차가 더 커짐

[그림 2-2] 매체 이용시간 변화 및 필수매체 인식 변화 추이

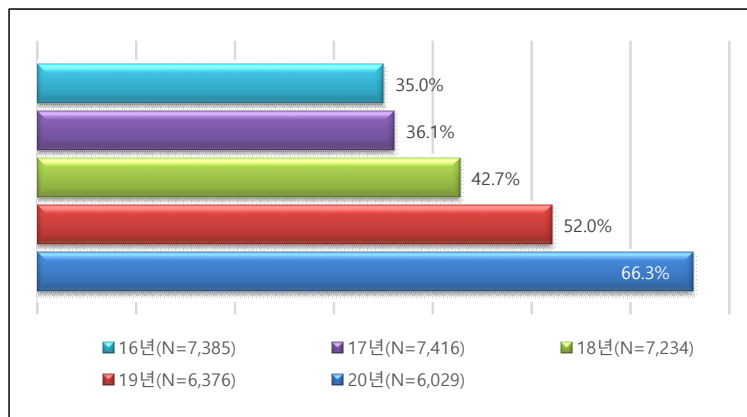


자료: 2020 방송매체 이용행태 조사

□ OTT 서비스 이용률 증가

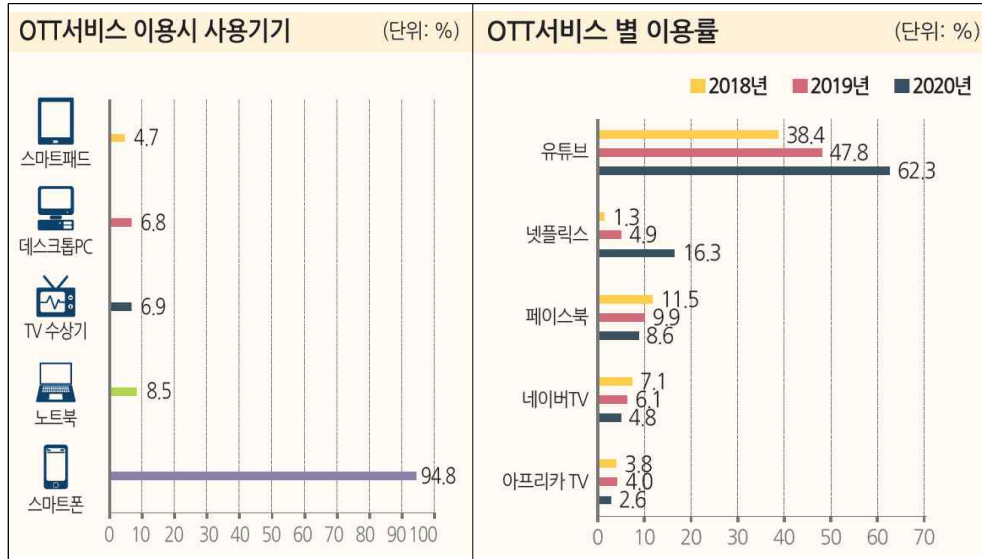
- 스마트폰 이용시간 증가와 함께 OTT 서비스 이용률 역시 증가 추세를 나타내고 있음
 - 2020 방송매체 이용행태 조사 결과에 따르면 2020년 OTT 서비스 이용률은 전년 대비 14.3%p 증가한 66.3%를 기록함('18년 42.7%, '19년 52.0%, '20년 66.3%)
 - OTT 서비스 이용자 중 주 5일 이상 OTT 시청빈도는 61.7%로 전년(49.4%) 대비 크게 증가함
 - OTT 서비스 이용 기기는 스마트폰이 94.8%로 상당히 높게 나타났고, 스마트폰 외 기기는 노트북(8.5%), TV수상기(6.9%), 데스크톱PC(6.8%), 스마트패드(4.7%) 순으로 낮게 나타남
 - 유튜브 이용률이 62.3%로 전년(47.8%) 대비 크게 증가했으며, 넷플릭스(16.3%), 페이스북(8.6%), 네이버 TV(4.8%)의 순으로 나타남

[그림 2-3] OTT 서비스 이용률 변화 추이



자료: 방송매체 이용행태 조사 각 연도 데이터로 재구성

[그림 2-4] OTT 서비스 이용 현황



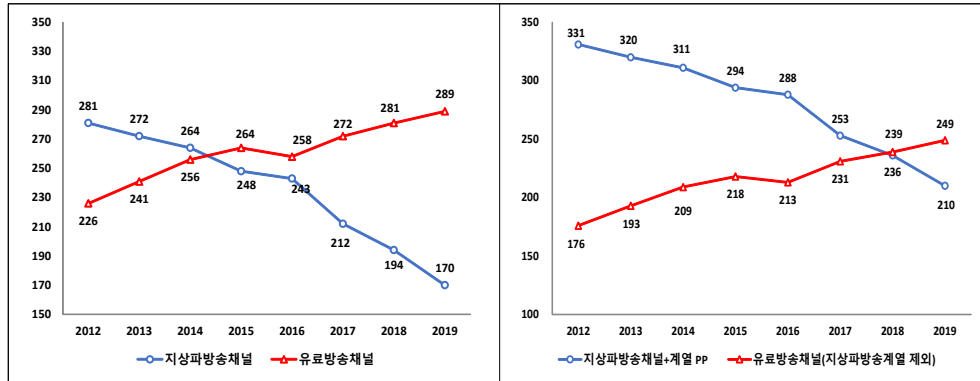
자료: 2020 방송매체 이용행태 조사

□ 지상파방송 시청시간 감소

- 2020년도 방송시장 경쟁상황 평가에 따르면 2019년 기준 가구 일일 평균 TV 시청시간은 459분이었으며, 그 중 지상파방송채널 시청시간은 170분으로 전년 대비 24분 감소, 유료방송채널 시청시간은 289분으로 전년 대비 8분 증가해 2015년 이후 지상파방송채널 시청시간을 추월했으며, 그 격차가 지속적으로 확대됨
- － 지상파방송채널+지상파계열 유료방송채널 시청시간은 210분으로 전년 대비 26분 감소, 비지상파계열 유료방송채널 시청시간은 249분으로 전년 대비 10분 증가해 전년도에 이어 지상파방송채널+지상파계열 유료방송채널의 시청시간을 추월함

[그림 2-5] 일일 평균 TV 시청시간 추이(가구)

(단위: 분)

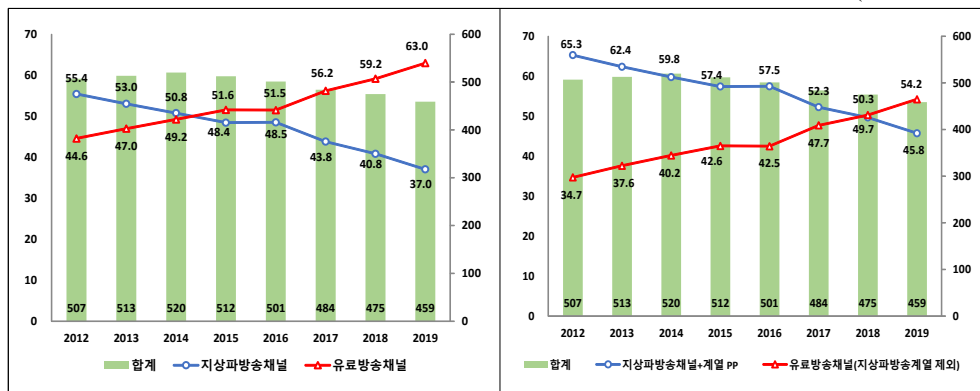


주: 1) 지상파계열 PP에는 KBS, MBC, SBS, EBS(EBS플러스1/플러스2, EBS English), OBS(OBS W)계열 PP를 모두 포함
 2) 유료방송채널 시청시간은 지상파방송채널을 제외한 채널들의 시청시간 합으로 계산
 3) 24시간 기준, 전국 13개 지역의 평균 가구 시청시간
 자료: 2020년도 방송시장 경쟁상황 평가

- 전체 TV 시청시간에서 지상파 TV 이용시간이 차지하는 비중 역시 지속적인 감소세 유지

[그림 2-6] 일일 평균 TV 채널 가구 시청시간 비중 추이(지상파 vs 유료)

(단위: 분, %)



주: 1) 지상파계열 PP에는 KBS, MBC, SBS, EBS(EBS 플러스1/플러스2, EBS English), OBS(OBS W)계열 PP 포함
 2) 유료방송채널 시청시간은 지상파방송채널을 제외한 채널들의 시청시간의 합으로 계산 됨
 3) 24시간 기준, 전국 13개 지역의 평균 가구 시청시간
 자료: 2020년도 방송시장 경쟁상황 평가

- 2019년 기준 가구 평균 전체 TV 이용시간 중 지상파방송채널 비중은 37.0%, 지상파방송채널+케이블 PP 시청시간 비중은 45.8%로 전반적인 감소 추세가 유지되고 있음

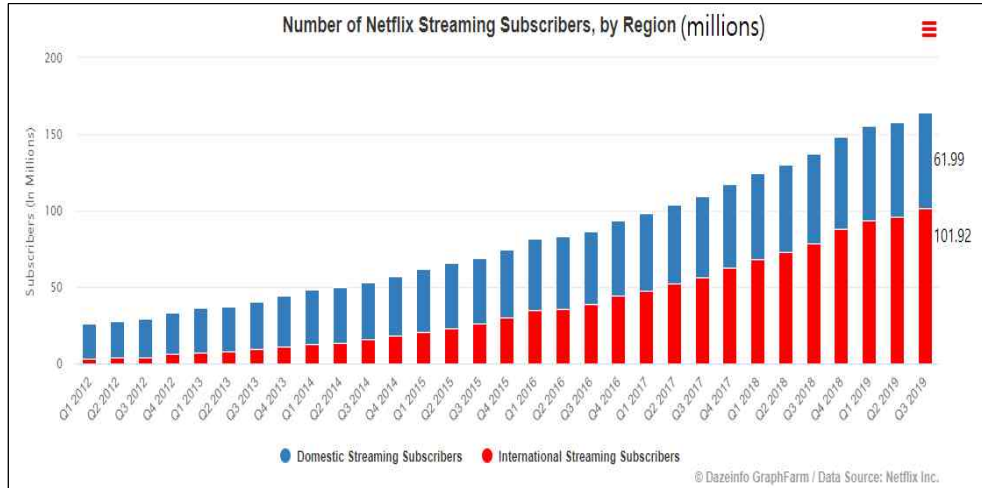
제 2 절 디지털 미디어 시장 대응 현황

1. 해외의 대응

가. 미국

- Netflix에 의한 유료방송시장 잠식
 - '07년 미국 시장에서 월정액 무제한 온라인 동영상 서비스를 개시한 Netflix는 '10년에 캐나다를 필두로 해외 시장 공략을 본격화
 - '15년 유럽의 영국, 프랑스를 비롯, 남미와 오세아니아 등 총 50여개 국에 서비스를 개시했으며, '16년 상반기 국내 진출. 이후 현재 200개국 이상 진출한 것으로 알려져 있음
 - ※ 해외 진출시 독자 진출하거나, 기존 유료방송사업자 중 2,3위 사업자와 주로 연합하는 형태로 진출(애플의 아이폰 출시 전략과 유사)
 - 시장 진입 5년만인 '12년 1분기 가입자 수 2천2백2십만을 기록, 미국내 최대 유료방송사업자인 컴캐스트 가입자 규모(2천 2백 만)를 최초로 추월
 - '17년 1분기말, 미국내 5천만 가입자 돌파로, 전체 케이블 가입자 95%(4천8백만) 수준을 추월(Leichtman Research)했고, '19년 3분기말 현재 약 1억6천4백만 유료가입자를 기록 중
 - '18년 5월, Nasdaq 시가총액(\$150.32B)으로도 컴캐스트(\$147.18B)는 물론이고, 디즈니(\$150.3B)를 추월, 가장 비싼 미디어 회사로 기록됨
 - ※ 미국 내 이용자수는 '19년 7월 현재 1억5천8백8십만 정도로 추정되는 것으로 볼 때, 유료가입자수 x 2.5 정도가 실제 이용자수로 추정

[그림 2-7] 지역별 넷플릭스 가입자



자료: Dazeinfo GraphFarm에서 재가공

□ 기존 매체의 M&A 지속

○ 컴캐스트(MSO → 콘텐츠+멀티플랫폼화)

- '11년 미 4대 지상파방송네트워크인 NBC를 운영하는 NBCUniversal의 경영권(51%)을 GE(49%)로부터 인수(\$6.5B 현금 + \$7.3B 프로그램비용). 이후 '13년 나머지 지분 49% 추가 확보(\$16.7B)
- '14년 타임워너케이블 인수시도가 실패로 돌아간 이후, '16년 자회사인 NBCUniversal을 통해 드림웍스 애니메이션 배급권을 인수
- '16년, Verizon과 제휴를 통해 MVNO 시장 진출
- '17년 21세기Fox 인수 시도에 나섰으나, Disney에 패배
- '18년 영국 최대 위성방송플랫폼인 Sky를 인수(21세기Fox와 경쟁 승리. 61%를 \$39B + Fox소유 39%를 \$15B)

○ AT&T(통신→IPTV→멀티플랫폼+콘텐츠)

- '15년 미국 최대 위성방송 DirecTV 인수(\$49B)
- '18년 6월, 타임워너(WB, HBO, CNN, Cartoon Network, TBS 등 소유) 인수합병(\$85.4B)으로, 시가총액 \$280B, 매출규모 \$190B 미디어 업 등장
- '18년 온라인 광고회사 AppNexus 인수(\$1.6B)를 통해 디지털

광고 시장 진입

– '20년 5월, OTT 스트리밍 서비스 'HBO 맥스' 출시 예정

o Disney(콘텐츠→기존방송사+OTT 플랫폼 진출)

– '96년 지상파네트워크 ABC 인수로 방송사업 진출(\$19B)

– '98년 ESPN 인수

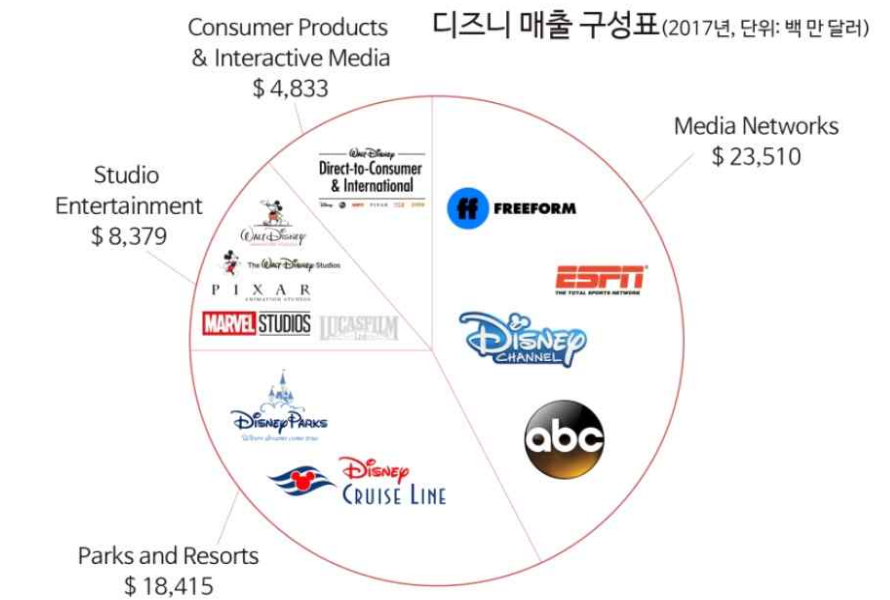
– '06년 Pixar 인수

– '09년 마블엔터테인먼트 인수(\$4B)

– '19년 3월, 21세기Fox의 TV/영화 사업부문 인수합병(\$71.3B)

– '19년 OTT 플랫폼 Hulu의 지분 100% 확보

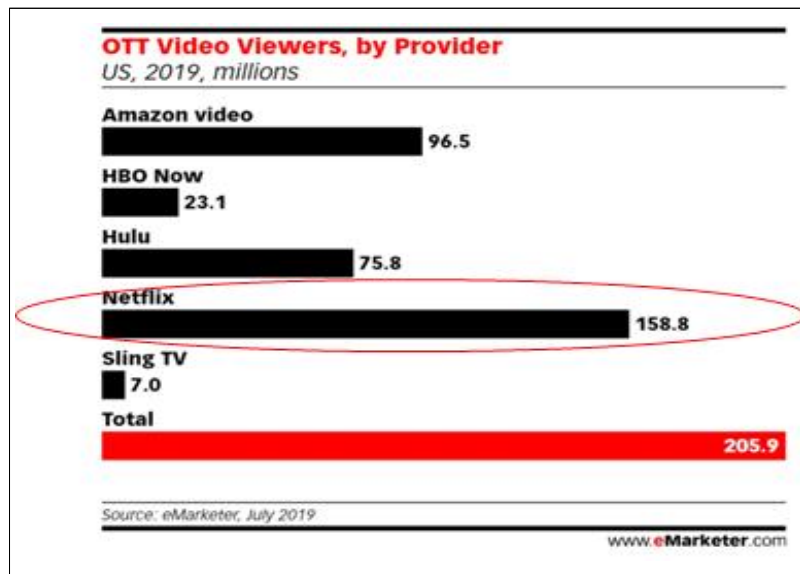
[그림 2-8] 디즈니 매출 구성표



□ OTT플랫폼 경쟁 가속화

- 넷플릭스 우세 속 Hulu, Amazon Prime Video의 추격

[그림 2-9] 미국 OTT 동영상서비스 사업자별 이용자 규모³⁾



○ 디즈니와 애플의 가세

- (디즈니) '18년 4월, ESPN+를 통해 스포츠 콘텐츠 스트리밍을 시작. '19년 11월, 독자 OTT 스트리밍 서비스 디즈니플러스(\$6.99/월)를 미국, 캐나다, 네덜란드 시장에 출시, 하루 만에 1천만 가입자 모집('24년까지 가입자 9천만 확보 목표)
 - ※ '20년 3월까지 영국, 독일 등 유럽진출. '19년말 현재 Verizon 무제한 데이터요금제 가입자에게 1년 이용권 무료 제공 중. 7500편 이상의 드라마 시리즈, 500편 이상의 영화 제공
- (애플) '19년 11월, 애플TV플러스(\$4.99/월) 출시로 본격적으로 OTT 스트리밍 시장에 진입
 - ※ 9억 명에 이르는 아이폰 이용자층을 활용한 독자 생태계 구축 여부가 관건. 애플 신제품 구입시 1년간 애플TV+ 무료 이용

3) Forbes(Aug. 21st, 2019)

가능. 스티븐 스필버그의 Amazing Stories 등 독점 콘텐츠 제작 중

○ 기타 플랫폼 현황

- Comcast는 xFinity flex 출시를 통해 ISP+OTT 멀티호밍⁴⁾ 시스템 자체를 상품화(HBO, Netflix, Amazon Prime Video, Youtube, ESPN3, EPIX, and SHOWTIME 등을 통합지원 예정. Hulu도 포함될 듯)

[그림 2-10] xFinity Flex 개요



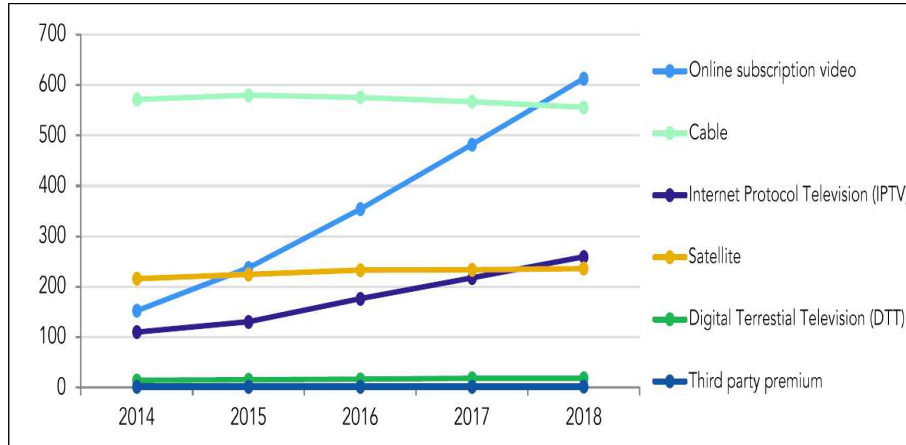
- Comcast에 인수된 NBCUniversal의 OTT 플랫폼인 Peacock도 곧 서비스 개시 예정

□ 시사점

- 넷플릭스 주도의 가입자 확대에 힘입어, OTT 동영상서비스가 VOD 서비스 중 최다 가입자를 확보한 플랫폼으로 등장('18년)

4) 멀티호밍(multi-homing)이란 한 이용자가 다양한 플랫폼을 동시에 이용하는 현상을 의미함. 예컨대, A라는 이용자가 N사의 포털과 K사의 포털을 번갈아 이용한다든가 하는 것이 대표적. 이에 비해 마치 이동전화나 유료방송처럼 한 가입자가 특별한 경우가 아니고서는 한 개의 서비스 공급자로부터만 서비스를 제공받는 형태를 싱글호밍이라고 함.

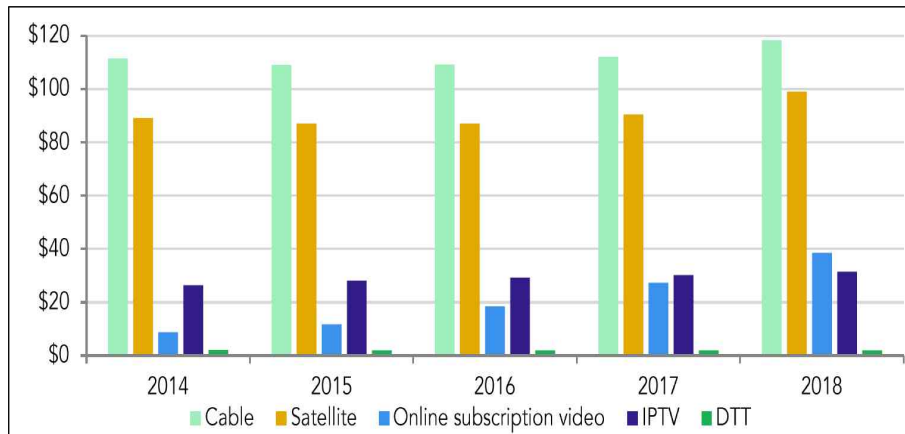
[그림 2-11] 글로벌 유료방송 및 OTT 동영상서비스 가입자 규모(백만)



자료: MPAA(2018)

- 하지만 매출 규모에서는 아직 기존 매체에 비해 크게 못 미치고 있어, 수익성은 여전히 의문

[그림 2-12] 글로벌 유료방송 및 OTT 동영상서비스 가입 매출
(단위: 백만 달러)



자료: MPAA(2018).

- 유튜브와 넷플릭스부터 시작된 ICT 기업의 미디어 분야 진출로 ICT와 미디어 기업간 경계가 사실상 소멸

- FAANG이 모두 미디어 분야에 진출했으나, 유튜브나 페이스북은 광고기반 서비스에 치중한 반면, 넷플릭스, 애플, 아마존은 가입형 서비스 위주로 시장 양분 중
- 디즈니(콘텐츠), 컴캐스트와 AT&T 등의 계속되는 M&A를 통한 대응 양상 지속
- 기존 미디어는 구독형 OTT서비스 확산 및 광고형 OTT서비스에 의한 이중의 압력에 직면
 - 넷플릭스와 같은 구독형 서비스에 의해 가입자 기반 축소 및 구독료 감소의 위협(코드커팅 또는 코드쉐이빙)에 노출
 - 유튜브, 페이스북 등이 기존 TV광고 매출 감소 요인으로 작용하면서, 광고시장 지형도 큰 변화
 - 애플/아마존 등 기존사업 강화를 위해 진출한 기업들의 영향은 향후 콘텐츠 거래시장에서 구체화될 것으로 예상
 - 궁극적으로는 이용자들의 한정된 시간을 차지하기 위한 ‘주목 경제(attention economy)’ 현상이 강화될 것
- 전통적인 미디어 기업은 미디어 콘텐츠 자체의 가치에 주목하는데 비해, GAFA는 미디어 + 알파로 갈 가능성이 큼
 - 알파: 커머스, 페이등의 지불시장, 광고, 게임 등
- 풍부한 콘텐츠와 자본력 등에서 월등한 플랫폼 경쟁력을 앞세운 FAANG 중심의 글로벌 확장 전략이 계속되면서, 글로벌 차원에서 미디어 시장 경쟁양상이 당분간 전개될 것으로 예상
 - OTT 환경 하에서 기업간 경쟁이 미국내에 국한되지 않고, 글로벌 차원으로 확장 중
 - 오리지널 콘텐츠 + 현지화 + 빅데이터 및 AI 능력을 결합한 FAANG의 확장에 맞서, 현지 콘텐츠 + 제도적 지원 등을 앞세운 로컬 미디어 기업의 대응 양상이 나타날 것

나. EU

- 미국 Netflix와 유튜브에 의한 시장 잠식
 - 국가별 온라인 비디오 서비스 선호 순위를 보면, BBC iplayer가 1

위를 기록 중인 영국을 제외하고, 독일, 프랑스, 스페인, 덴마크 모두 1위가 유튜브이며, Netflix와 Amazon이 2~3위권을 기록 중

— 영국을 비롯, 공영방송사들이 제공하는 온라인서비스(BVOD)가 유럽에서 상대적으로 강세를 기록 중

[그림 2-13] 국가별, 온라인 비디오 서비스 선호 순위

Key: BVOD Services, Social/Online VoD services, SVOD services

Rank	UK	USA	Germany	France	Spain	Denmark
1	BBC iPlayer	YouTube	YouTube	YouTube	YouTube	YouTube
2	YouTube	Netflix	ZDF Mediathek	MyTF1	Netflix	Netflix
3	Netflix	Amazon Prime	Amazon Prime	Netflix	Facebook	DRTV/dr.dk.tv
4	ITV Hub	Hulu	Netflix	6play	Amazon Prime	Viaplay
5	All4	Facebook	ARD Mediathek	Facebook	Instagram	TV2 Play

Source: Ampere Consumer

Note: Facebook and Instagram uptake refers purely to consumers that use them to watch video

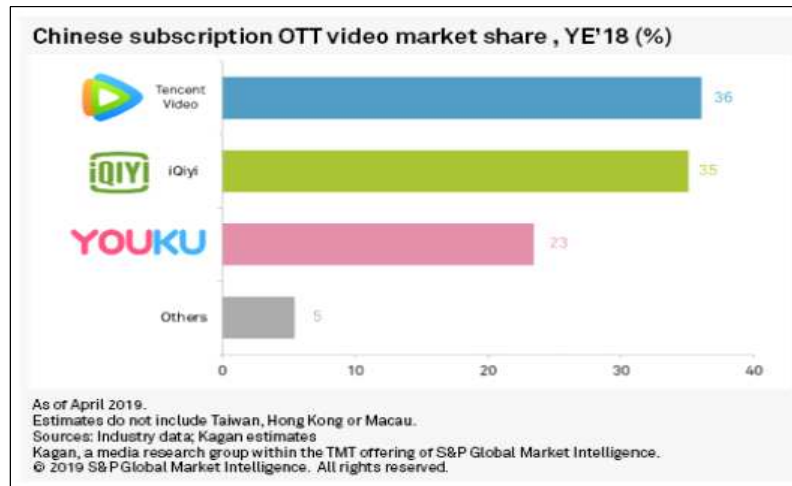
- 공영방송 중심의 OTT플랫폼 진출을 통해 지역 시장 방어에 총력
 - 영국: BBC와 ITV가 합작한 OTT 플랫폼 BritBox, 연내 영국내 출시 예정
 - 브릿박스(Britbox)는 BBC Studios와 ITV plc의 합작 회사인 BritBox LLC가 소유한 VOD 서비스로 현재 미국과 캐나다에 서비스를 제공하며 '19년 영국내 출시
 - 프랑스: 프랑스판 OTT 지상파 연합 '살토(Salto)
 - 공영방송사인 프랑스 텔레비지옹과 지상파 민영방송사인 TF1, M6가 합작
 - OTT 플랫폼을 위해 각각 최소 5,000만 유로(약 641억 원)를 투자한 것으로 알려짐. 총 1억 5,000만 유로(약 1,900억 원)를 투자, 각각 1/3씩 지분을 소유
 - 현실적으로 글로벌 업체와 경쟁에서 역부족. 세 방송사들은 참여를 원하는 다른 채널이나 방송사, 콘텐츠 기업에도 문을 열어 두겠다는 입장

- AVMSD 개정을 통한 글로벌 업체 견제 움직임 본격화
 - EU는 2000년대 중반부터 융합서비스 확산에 따른 권역내 기존 방송분야의 경쟁력 확보를 위해 기존의 ‘국경없는 TV 지침’을 ‘시청각미디어서비스지침(AVMSD)’으로 확대 개편
 - － EU 차원의 방송시장 규제의 일관성을 확보하는 한편, EU 제작물에 대한 쿼터제 적용 등을 통해 자국내 콘텐츠 시장을 보호하기 위한 노력을 경주
 - '18년 12월, AVMSD 개정
 - － 유튜브 등 비디오공유플랫폼을 규제 대상에 포함시키고, VOD 서비스에 대해서도 EU 제작물을 30% 이상 의무적으로 포함시키도록 하는 등 OTT 동영상서비스 확산에 대응을 본격화
 - － 회원국이 온라인 VOD 사업자에게 유럽제작물 지원을 위한 재정적 지원 의무를 부과하는 것 등도 허용
 - － 브렉시트가 이뤄질 경우, 영국이 EU내 최고의 콘텐츠 파워를 지녔다는 점에서 상당한 변수가 될 전망
 - － 다만 프랑스를 비롯한 EU 진영의 디지털세 부과에 대응해서, 미국이 세율 인상 등 무역보복으로 맞서면서, 관련 무역 분쟁 소지가 커지는 점이 향후 변수가 될 것

다. 중국 및 동남아

- 중국: 자체 생태계 구축
 - 중국은 '08년 티베트 사태를 계기로 중국내 유튜브 접속을 차단한 바 있고, 현재까지 넷플릭스의 진출도 이뤄지지 않고 있음
 - － 모든 방송매체가 사실상 국영으로 운영되는 가운데, BAT를 중심으로 자체 OTT 동영상서비스 생태계가 형성되어 급성장 중

[그림 2-14] 중국 OTT 동영상서비스 가입자 점유율

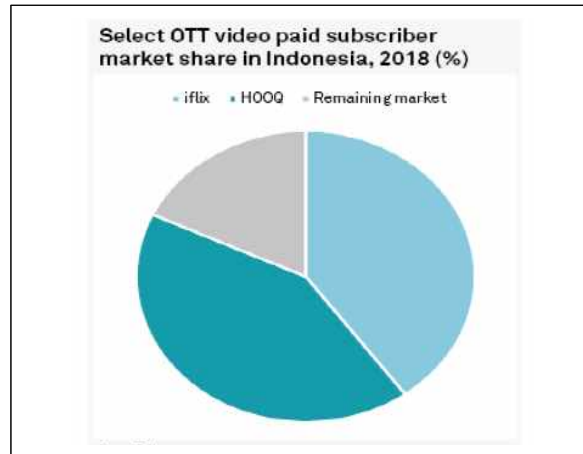


자료: S&P Global(2019).

- TikTok이 'short form' 동영상시장을 개척하면서 글로벌화에 성공하였으나, 중국내 서비스와 분리되어 운영되는 등 정치체제의 특성상 미디어쪽 성장은 한계
 - － 다만 5G, AI, 자율주행, 게임 등에서 상당한 강점을 지니고 있기 때문에, 향후 이들 중국 강점 분야(페이, 게임, 커머스 등)가 미디어 부문을 포함한 독자적인 플랫폼으로서 성장할 경우 변수가 될 가능성은 있음
 - 중국은 1단계로 국내시장 성장(자체 생태계 완비)에 주력한 바 있고, 현재 2단계에 접어들면서 글로벌 진출에 대해 미국과 분쟁을 겪고 있음
 - － 미디어 쪽에서는 당분간은 글로벌 차원의 압력으로 작용하기 어렵다는 예상이 다수
- 동남아: 유료방송 약세 속 지역 OTT플랫폼 약진
- 케이블이나 IPTV의 보급률이 높지 않고, 유선통신망 보급 및 고도화 이전에 모바일 통신망 중심의 인프라 보급이 이뤄지면서 OTT 플랫폼 중심의 동영상서비스 시장 지형이 구축

- 다만 저작권 보호 수준이 낮고, 구매력 부족으로 가입형 서비스 보다는 광고 기반의 로컬 OTT 동영상서비스 중심으로 시장이 형성된 특성을 나타냄

[그림 2-15] 동남아의 OTT 동영상서비스 가입자 점유율



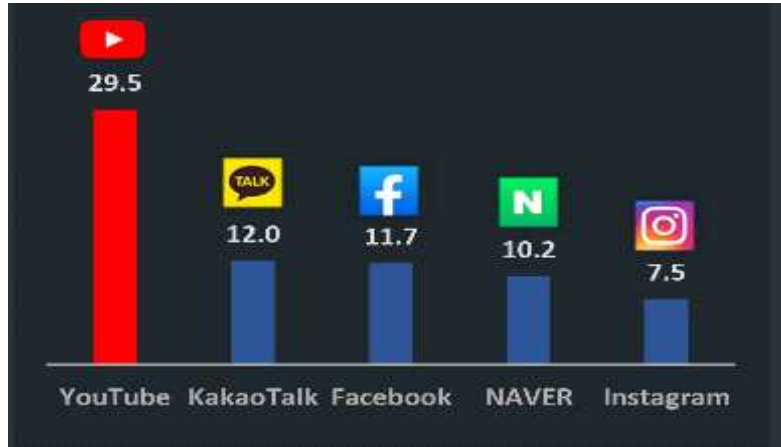
자료: S&P Global(2019).

2. 우리나라의 대응

□ 글로벌 업체의 영향력 확대 속 국내 업체 재편 움직임

- 유튜브와 넷플릭스 등 글로벌 업체의 국내 영향력이 계속 커짐
 - 유튜브는 국내 사용시간 제1의 앱으로, 전세계 모바일 트래픽의 약 37%를 점유하고 있음(Sandvine, '19년 3월 조사)
 - 유튜브 단독으로 국내 동영상 트래픽의 약 90%를 점유하고 있다는 보도(동아일보, '19. 10. 4)도 있으나, 업계에서는 페이스북과 넷플릭스까지 포함해서 약 50% 정도의 트래픽 점유율을 보이는 것으로 추정(한겨레, '19. 1. 27)
- ※ 유튜브는 국내에서 모든 연령층이 가장 오래 사용하는 앱으로 조사되었으며, 월간 1인당 약 29.5분의 사용시간을 기록, 국내 2위인 카카오톡(12분)의 두 배 이상을 점유('20. 9월 기준, 모바일인덱스)

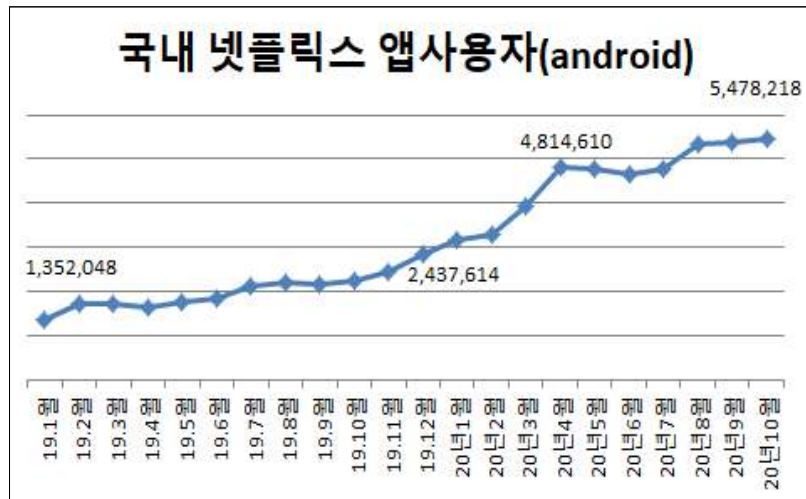
[그림 2-16] 국내 주요 앱 1인당 월평균 사용시간



자료: 모바일인덱스, 2020년 9월 현재

- ※ 넷플릭스의 경우 안드로이드 이용자 기준으로 '19년 1월 135만 명 수준의 국내 이용자 규모에서 완만한 성장세를 기록하다가, 코로나19 확산세를 기점으로 '20년 4월 480만 명을 넘어서는 등 최근 성장세가 가팔라지고 있음

[그림 2-17] 넷플릭스 앱사용자 규모



자료: 모바일인덱스, 2020년 11월 기준

- 국내에서는 국내 콘텐츠 경쟁력을 활용한 기존 미디어의 온라인 확장, 포털/통신업체의 미디어 확장, 그리고 전문기업의 틈새시장 공략이 교차하며 경쟁의 접점이 넓어지는 가운데, 업체별 합종연횡 시도가 이어짐
- － 다만, 모바일 동영상 앱 사용시간에서 두 자리 수 점유율을 기록한 국내 업체가 하나도 없을 정도로 주도 업체가 뚜렷하지 않음

[그림 2-18] 국내 OTT 동영상서비스 사용자 규모 및 비중(앱 기준)



자료: 모바일인덱스, '20. 10월 기준

- － 지상파 기반의 폭과 SK의 옥수수가 합병한 WAVVE가 '19년 9월 출범했고, 티빙은 jtbc와 MoU를 체결 후, '20년 새로운 출범을 예고한 바 있음⁵⁾

□ 국내 업체의 경쟁력 및 생존 가능성에 대한 우려 점증

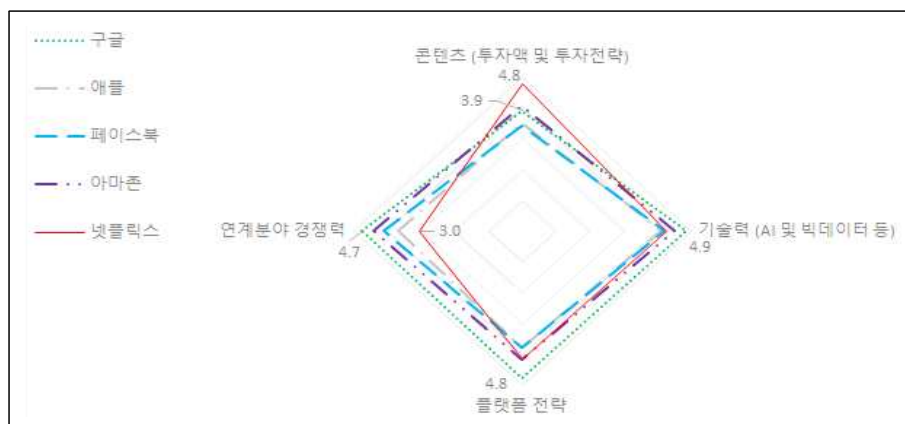
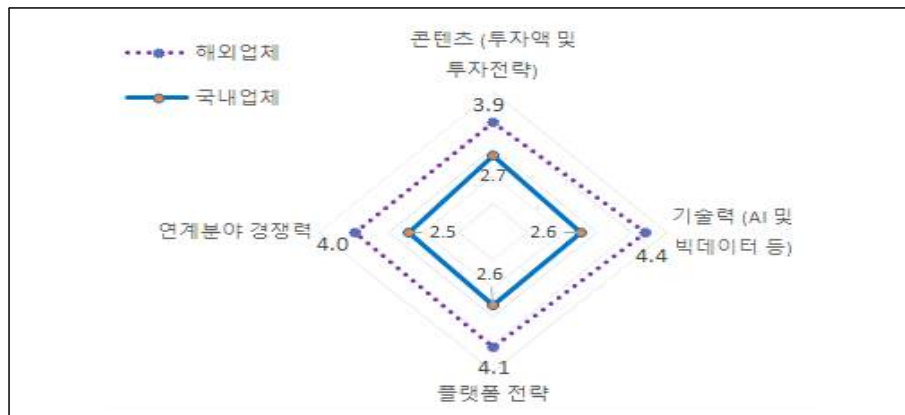
- 글로벌 업체들의 미디어 분야 영향력 확대 속 국내 미디어 업체들의 경쟁력 및 생존가능성에 대한 우려 점증
- － 전문가 의견 조사(2019. 11.) 결과, 국내 업체들의 해외 업체 대비 경쟁력이 전 영역에서 미흡한 것으로 평가됨

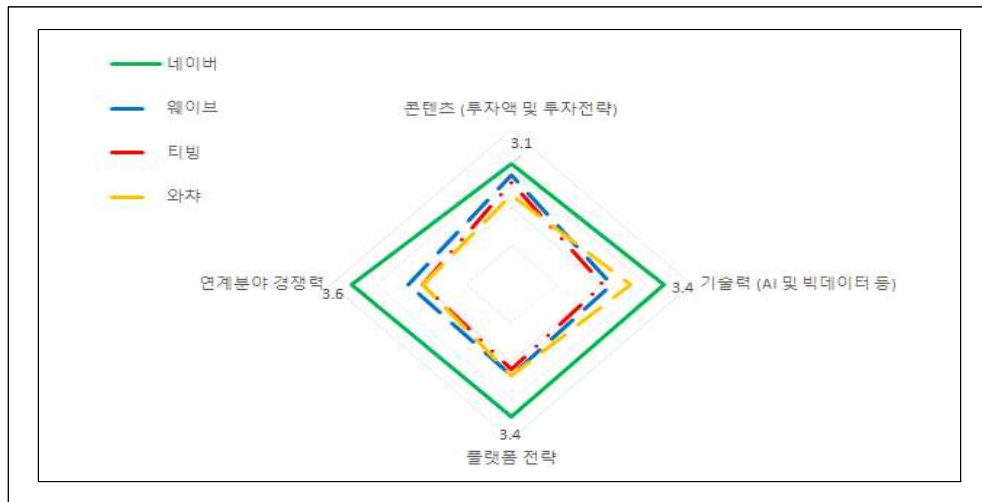
5) 독립법인 티빙이 '20. 10월 출범하였으나, 공정위 심사 지연 중에 jtbc가 투자지분을 낮추는 등 변화 기류가 나타나는 중

※ 콘텐츠 투자 수준에서는 국내 업체(네이버, 웨이브, 티빙, 왓챠)가 FAANG에 비해 69% 수준에 머물렀고, 기술력은 58%, 플랫폼 전략에서는 63%, 연계분야 경쟁력에서는 61% 수준에 머무르고 있는 것으로 평가됨

〈참고자료〉

- 시장 현황 진단을 위한 전문가 의견 조사(2019.11)
 - 목적: 글로벌 사업자 대비 국내 기업의 positioning 평가
 - 문항: 콘텐츠 투자, 기술력, 플랫폼 전략, 연계분야 등 4개 분야
 - 조사 대상: 방송·통신 전문가 30명
 - ※ 학계(9인), 기타(6인), 업계(15인, =인터넷, 미디어, 통신)





□ 글로벌 업체들과의 현격한 차이

- (콘텐츠 투자 규모) 콘텐츠 투자 수준에서는 국내 업체가 글로벌 업체와 비교할 수 없을 정도로 열악한 상황
 - '18년 글로벌 업체들의 콘텐츠 제작/구매 비용: 페이스북(\$10억), 아마존(\$60억), 애플(\$10억), 넷플릭스(\$130억)
 - '19년 예상: 넷플릭스(\$150억), 아마존(\$60억), 훌루(\$25억)
 - ※ WAVVE의 경우 오리지널 콘텐츠에 '20년 5백억 원 투자 예정이며, '21년 6백 억, '23년 1천억 원(\$0.9억) 정도 예정이며, 연간 콘텐츠 수급비용은 미공개
- (자본력) 시장규모에서 비롯한 자본력 차이로 R&D나 M&A 등에서도 절대적으로 불리

〈표 2-1〉 글로벌 기업 vs. 국내 기업 비교

	시가총액 (백만\$)	전체매출 (백만\$)	영업이익 (백만\$)	R&D 투자규모 (백만\$)	종업원수 (명)
Facebook	568,410	55,838	24,913	10,273	43,030
Apple	1,183,197	264,240	69,156	14,731	137,000
Amazon	869,028	232,887	12,421	28,837	750,000
Netflix	132,615	15,794	1,605	1,222	7,100
Google	906,263	136,819	31,392	21,419	114,096
Microsoft	1,147,296	118,102	39,009	15,801	144,000
네이버	24,095	5,018	847	1,150	2,397
카카오	11,539	2,171	66	300	2,474
CJENM	2,834	3,078	225	5	986
SKT	16,998	15,157	1,079	348	33,999
KT	6,135	21,073	1,133	159	23,371
아프리카TV	732	114	24		386
삼성전자	304,236	218,963	52,894	16,486	98,557
SBS	264	821	5	3	1,146

주: 매출 및 영업이익은 연결재무제표 기준

자료: Thomson Reuter EIKON(음영 부분은 언론보도 등)

- (가격 경쟁력) 기존 유료방송과의 가격수준을 고려한 가입자 확보
여력에서도 국내 업체들의 경쟁 환경이 더욱 열악

〈표 2-2〉 미국 유료방송 요금 수준 vs 미국 OVD 요금 수준

구분	유료방송	SVOD OTT				vMVPD			
서비스	케이블	Amazon Prime Video	Netflix	CBS All Access	Hulu	Direct Now TV	Hulu with Live TV	Sling TV	Youtube TV
월간 요금	Avg. \$25.40~\$84.91	\$9~\$11	\$8~\$14	\$6~\$10	\$8~\$12	\$35~50	\$40	\$20~\$40	\$40
실시간 채널	Avg. 59.7~262.7개	—	—	—	—	60~80개	50개	20~50개	60개

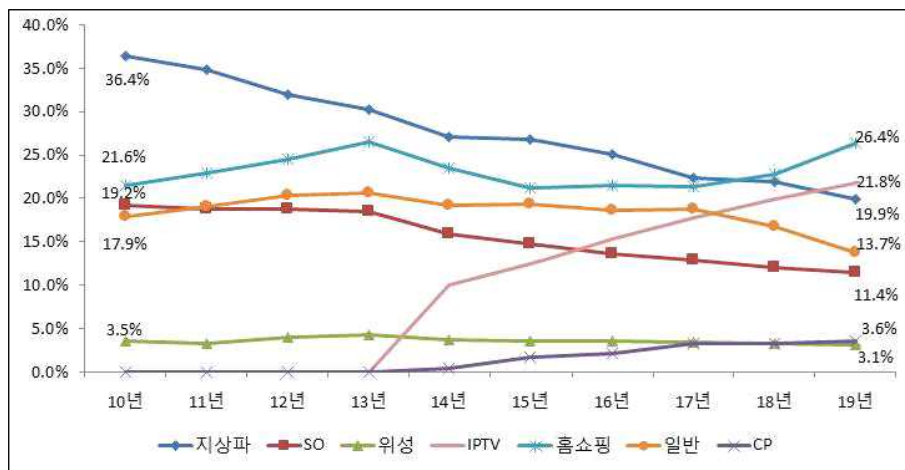
〈표 2-3〉 국내 유료방송 요금 수준 vs. 국내 OTT 동영상 요금 수준

구분	유료방송		OTT 동영상서비스		
서비스	8VSB	디지털유료방송	웨이브	티빙	와차
월간 요금	2000원~4000원	8000원~10000원	7900원~13900원	5900원~15900원	7900원
실시간			제공	제공	미제공

□ 기존 매체들의 현황도 부정적

- 지상파는 극도의 매출 부진 지속
 - － '19년도 지상파방송사업매출은 '18년 대비 2,797억 원(△7.4%) 감소한 3조 5,168억 원으로 매출 부진 속, 전체 방송사업매출에서 차지하는 비중이 '19년 19.9%로 하락
 - － 이는 시청률 하락에 따른 광고매출 감소('18년 대비 2,008억 원 감소)가 가장 중요한 이유이며, 이에 따라 '19년 지상파의 영업손실은 △2,140억 원으로 적자가 지속됨

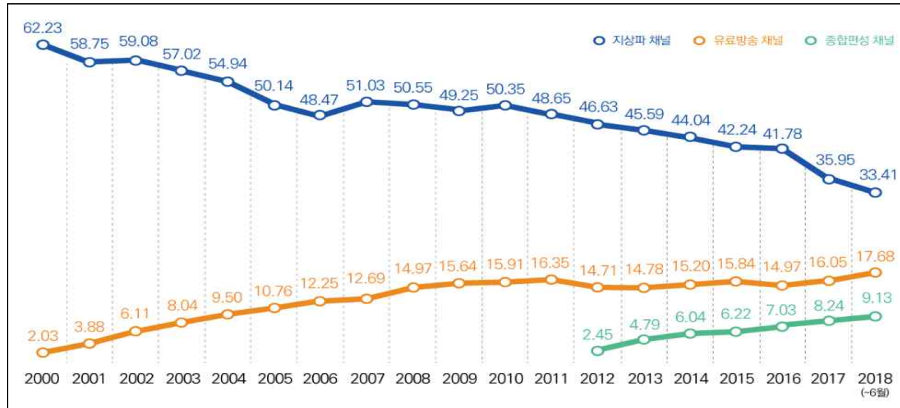
〔그림 2-19〕 매체별 방송사업매출 점유율 변동 추이(2010년~2019년)



자료: 2019년도 방송사업자 재산상황 공표집

〔그림 2-20〕 연간 채널별 수도권 시청률(가구전체)

(단위: %)



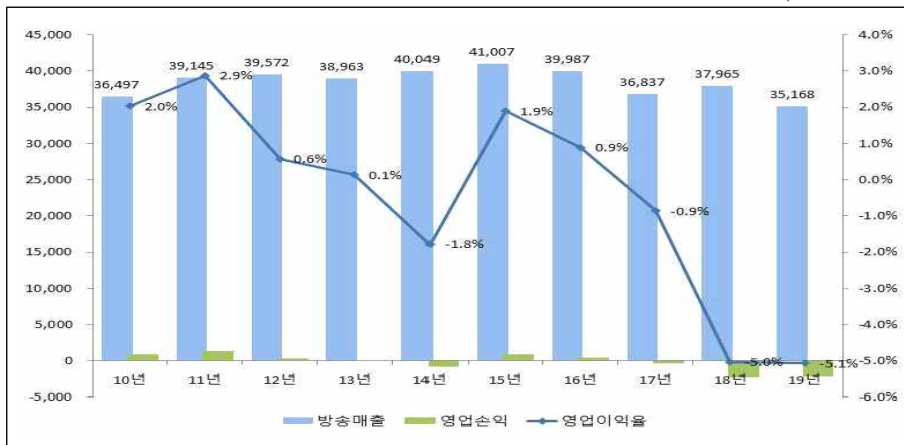
주: 1) 2000년~2011년 종합편성 채널 없음

2) 시간대 19:00:00~22:59:59

자료: 미디어오늘(2018)

〔그림 2-21〕 지상파방송사업매출 및 영업이익률 추이(2010년~2019년)

(단위: 억 원)

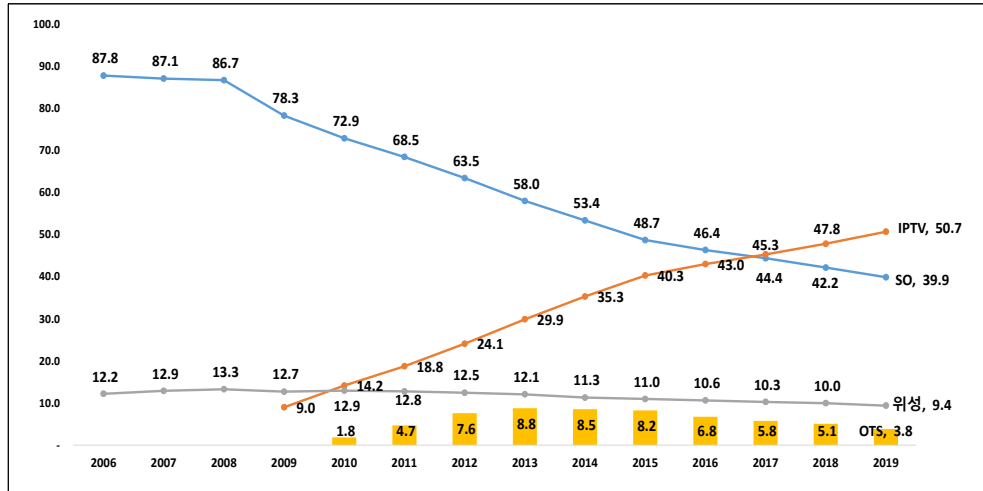


자료: 2019년도 방송사업자 재산상황 공표집

- 2019년 기준 전체 유료방송가입자 규모는 전년 대비 3.2% 증가한 3,377만(단자 수 기준)을 기록하며 증가 추세 지속
 - － (플랫폼 부문) 사업자군별 가입자 비중을 보면 IPTV 증가, 종합 유선방송(SO) 감소 추세가 지속되며 IPTV와 SO 간 격차가 증가하는 추세

[그림 2-22] 유료방송사 가입자 현황

(단위: 만 단자)

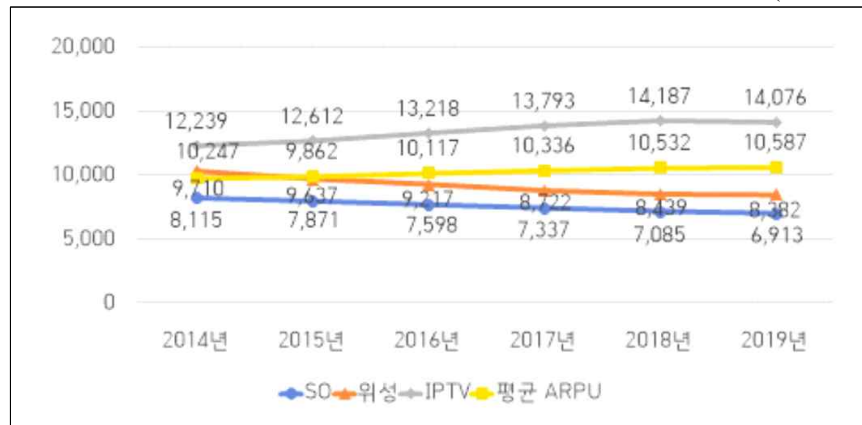


자료: 2020년도 방송시장 경쟁상황 평가

- (플랫폼 ARPU) 국내 유료방송시장의 가입자매출 기준 월간 ARPU는 2019년 평균 10,587원으로 SO는 하락 추세를 지속하고 있으며, IPTV는 그간 증가 추세를 유지했으나 전년 대비 감소함
- － IPTV: 14,076원 / 위성: 8,382원 / SO: 6,913원(수신료+단말임대료 기준, '19년)

[그림 2-23] 유료방송 플랫폼별 ARPU

(단위: 원)

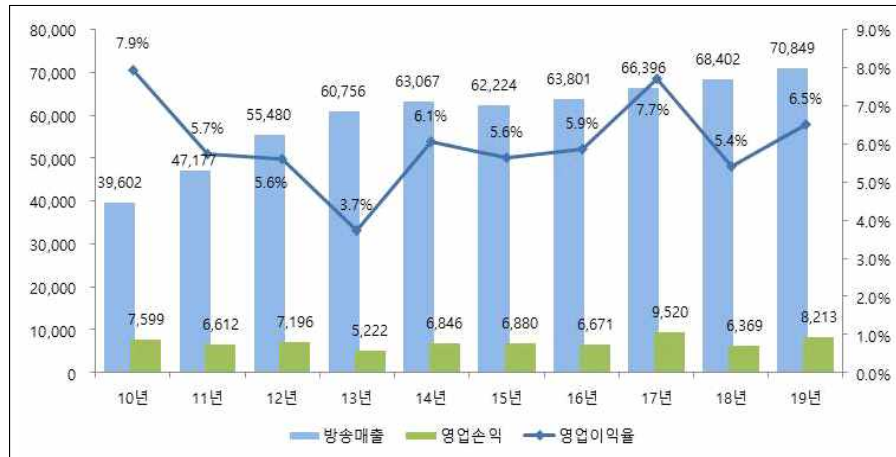


자료: 2020년도 방송시장 경쟁상황 평가

- (PP 부문) '19년 PP 방송사업매출은 '18년 대비 2,447억 원(3.6%) 증가한 7조 849억 원이며, '19년 영업이익은 '18년 대비 1,844억 원(29.0%) 증가한 8,213억 원

[그림 2-24] PP 방송사업매출 및 영업이익률 추이

(단위: 억 원)



자료: 2019년도 방송사업자 재산상황 공표집

□ 제작비 조달 방식 및 규모의 변화

- 지상파와 비지상파의 위상 변화로 제작비 조달 방식이나 규모에서 과거와 다른 질적인 변화 발생
 - 종편이나 CJENM 등은 상대적으로 자유로운 제작비 조달 방식, 기획의 자유도 등을 앞세워 넷플릭스 등의 해외자본을 유치하는 등 적극적인 움직임
 - 이에 비해 지상파는 재원 조달의 경직성 → 채널 경쟁력 약화 → 지상파 시청률 하락의 악순환 구조에 빠짐
- 제작비 규모에서 국내 콘텐츠와 넷플릭스 합작 콘텐츠 사이에 상당한 차이 발생
 - 넷플릭스 국내 콘텐츠 구매 규모도 '16년 60편, '17년 100편, '18년 550여 편으로 급증

〈표 2-4〉 국내 콘텐츠 vs. 넷플릭스 콘텐츠 제작비 비교

국내 콘텐츠	넷플릭스 합작 콘텐츠
대체로 회당 4~5억 (최고액: 태왕사신기 24회, 430억 원)	회당 20~30억
대조영(134회, 300억 원), 태양의후예(16회, 130억), 도깨비(16회, 150억 원)	킹덤(6회, 회당 20억), 아스달연대기(18회, 회당 30억), 미스터션샤인(24회, 400억 중 넷플릭스가 290억 투자), 베가본드(16회, 넷플릭스 125억 투자), 신입사관 구해령(20회, 넷플릭스 130억)

※ 아스달연대기의 경우 선판매로만 500억 수익. 이 중 넷플릭스 판권 규모 300억 원 정도이며, 시청률은 최저 4.8%에서 최고 7.7% 정도(전국기준)

□ OTT플랫폼간 합종연횡

- 넷플릭스가 국내 시장에 안착하고, 디즈니+, 애플TV+의 진출이 가시화되면서 국내 사업자의 합종연횡이 본격적으로 진행 중
 - SK의 옥수수가 지상파3사 연합의 pooq을 인수합병해서 wavve를 새로 출범
 - CJ의 티빙은 jtbc와 포괄적 협력에 관한 MoU 체결
 - KT는 기존의 올레TV모바일을 ‘seezn’으로 개편해서 새로 출시

□ 국내 포털은 OTT 동영상서비스 플랫폼화에 소극적

- 국내 양대 포털인 네이버와 다음카카오도 OTT 동영상서비스를 제공하고는 있으나, 적극성을 띠고 있다고 평가하기는 어려움
 - 네이버는 네이버TV와 셀럽 중심의 네이버V 등을 운영하고 있으나, 종합포털로서의 구색맞추기 수준의 소극적 대응 중
 - 카카오는 기존의 다음TV팟을 포기하고, SNS형 카카오TV로 통합하는 등 지속적인 변화를 추구하고 있으나, 방향성이 뚜렷하지 않음
 - 중국의 ‘텐센트’형 전략(자기 포털내의 자체 생태계 구축형)과 유사하다는 평가 존재

제3장 국내 방송미디어 시장 구조 변화 분석

제1절 IPTV 주도의 인수합병 계속

1. LGU+에 의한 CJ헬로 인수

- 방송사업자간 기업결합에 우호적이지 않은 법제도 환경에도 불구하고, 시장 내부의 구조 개편 압력이 증대한 끝에 LGU+가 구조개편을 선도
 - － CJENM으로부터 CJ헬로 주식을 인수하는 계약을 체결(2019. 2. 24)
 - － 공정위에 기업결합 신고, 과기정통부에는 주식취득에 대한 인가(전기통신사업법)와 최대액출자자 변경 승인(방송법)을 신청(2019. 3. 15.)
 - － LGU+가 CJENM이 보유한 CJ헬로 지분 50%+1주를 인수하였는데, 별도 법인인 CJ헬로하나방송은 CJ헬로가 100% 지분을 보유한 상황
- 공정위는 8VSB 유료방송시장과 디지털유료방송시장간 혼합결합에 대해서 경쟁제한성이 있다고 판단하고, 가격인상 제한, 8VSB 이용자 보호 등의 시정조치를 부과하면서 기업결합을 승인(2019. 11. 8.)
 - － 과기정통부는 통신시장 및 방송시장에서의 부정적 영향이 인가·승인을 불허할 정도로 크지 않다고 보고, 승인조건을 부과하면서 승인하기로 결정(2019. 12. 13.)
 - － 통신 분야에서는 공정경쟁 및 이용자 보호를 위한 인가조건 부과
 - － 방송 분야에서는 지역성 강화, 공정경쟁, 시청자 권익보호, 방송·미디어 산업발전, 상생협력 등의 조건 부과

2. SKB에 의한 티브로드 합병

- 한편, 이에 자극받은 SKB 또한 티브로드를 인수·합병하는 계약을

체결('19. 4. 26.)

- 공정위에 기업결합 신고를, 과기정통부에 합병 및 주식취득 인가(전기통신사업법)와 합병 변경허가(IPTV법 및 방송법)와 최대액출자자 변경승인(방송법)을 신청('19. 5. 9.)
- SKB와 티브로드, 티브로드 동대문방송 및 KDMC(한국디지털케이블미디어센터)를 합병하여, 새로운 신설된 법인의 주식 74.37%를 SKT가 보유하고, 16.79%를 태광 산업이 보유. 이와 함께, SKT는 기존 티브로드가 보유하고 있던 티브로드 노원방송 주식 55.0%를 인수

○ 공정위는 LGU+건과 다소 다른 판단

- LGU+와 CJ헬로 건과 달리, SKB와 티브로드 건은 8VSB와 디지털유료방송시장간 혼합결합에 대한 경쟁제한성 외에 디지털유료방송시장에서도 경쟁제한성이 있다고 판단
- 가격인상 제한, 이용자 보호 등의 시정조치를 8VSB 및 디지털케이블TV에 모두에 대해서 부과하면서 기업결합을 승인(2019. 11. 8.)

○ 과기정통부는 통신 분야 합병 및 주식 인가에 대하여 조건을 부과하여 인가

- 방송 분야의 합병 변경허가 및 최대액출자자 변경승인 건에 대해서는 심사위원회에서 조건 부과를 전제로 적격으로 판단
- 합병 변경허가에 대해 방송통신위원회에 사전동의를 요청하기로 결정(2019. 12. 30)

○ 통신 분야에서는 신규 합병법인(SKB) 주식취득은 심사기준을 모두 충족하여 조건 없이 허가하기로 결정

- SKB의 티브로드 합병의 경우에는 경쟁제한과 이용자 이익 저해 등의 정도가 인가를 불허할 정도로 크지 않다고 보고, 통신시장의 공정경쟁과 이용자 보호를 위해 필요한 조건을 부과하면서 인가

○ 방송통신위원회의 사전동의

- 방통위의 사전동의에서는 통신대기업이 SO를 합병함으로써 인해 발생할 수 있는 시청자 권익침해나 불편이 발생하지 않도록 하고,

지역 미디어인 SO의 공공성과 지역성 등이 약화되지 않도록 하기 위한 조건이 추가로 부과('20. 1. 20.)

- 과기정통부는 자체 심사위원회의 심사결과와 방통위의 사전동의 의견을 종합하여 SKB와 티브로드 3개사의 인수·합병에 대해 조건부 허가·승인을 결정('20. 1. 21)

※ 공정경쟁, 이용자 편익, 지역성 강화, 고용 안정 등에 대하여 조건을 부과함으로써 IPTV사업자의 SO 합병으로 발생할 수 있는 부작용을 최소화하도록 하고, 콘텐츠 투자, 상생 협력 등에 관한 조건 부과를 통해 미디어 생태계 발전에 기여할 수 있도록 함

3. KT 스카이라이프에 의한 HCN 인수 시도

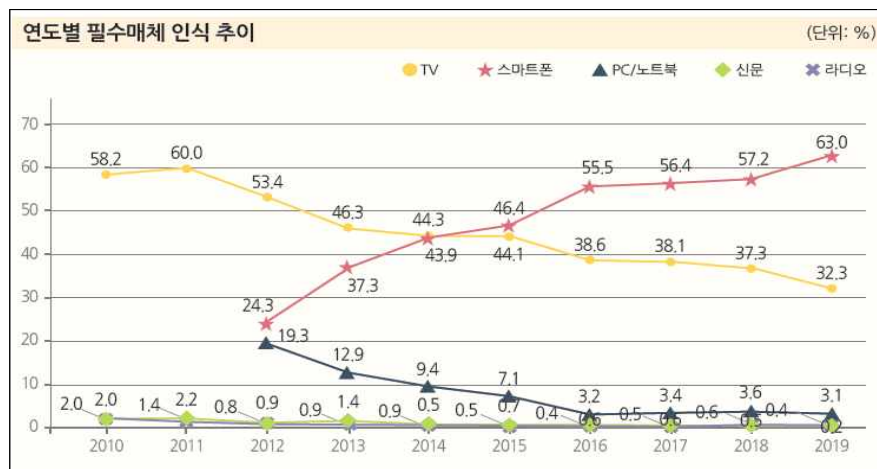
- 유료방송시장 1위 사업자인 KT는 자회사인 스카이라이프를 통해 매물로 나온 HCN을 인수하기 위한 협상을 진행 중(2020. 7. 27.)
 - 현대HCN의 대주주인 현대백화점그룹이 HCN을 인수할 우선협상자로 KT스카이라이프를 선정했다고 공시
 - 현대HCN은 서울·부산·대구 등 대도시를 중심으로 케이블TV 사업권을 확보하고 있으며, KT스카이라이프가 현대HCN 인수에 성공하면 KT계열의 점유율은 35.47%로 뛰어올라 1위 자리가 공고해질 것으로 예상
- 아직은 인수협상 중이어서 향후 규제기관의 최종 승인을 얻기까지는 시간이 소요될 예정
 - 특히 업계 1위의 자회사를 통한 합병시도라는 점 때문에 기존과는 다른 논란이 발생할 가능성도 있어서 향후 추이 관찰 필요

제 2 절 국내 방송미디어 시장 구조 변화의 원인

1. 빠르게 변화하는 시장 환경

- (매체이용행태 변화) 10년간 TV 이용 시간의 감소는 크지 않으나 ('10년 3시간→'20년 2시간 51분), 스마트폰 등 다양한 동영상 소비 매체 도입 및 확산에 따라 전통적 TV의 영향력 감소

[그림 3-1] 우리나라 이용자들의 필수매체 인식 추이



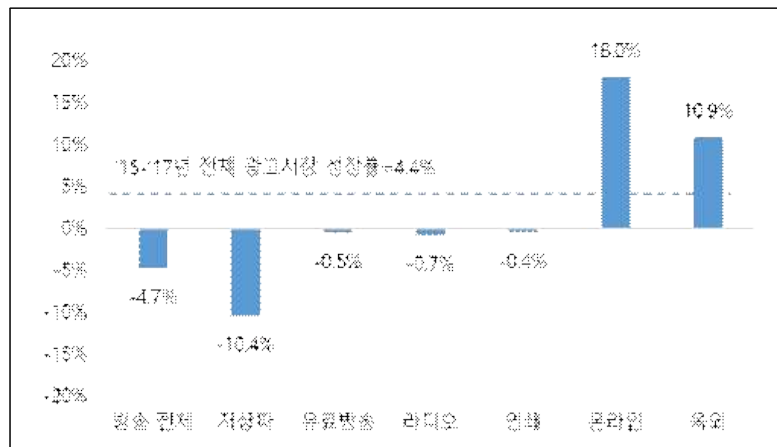
자료: 2020 방송매체 이용행태 조사

- 광고효과가 높은 온라인 광고 중심으로 시장이 재편되는 가운데 이용률이 월등한 유튜브가 이런 경향을 가속화하는 것으로 추정

[그림 3-2] 최근 3년간 국내매체별 광고시장 성장률



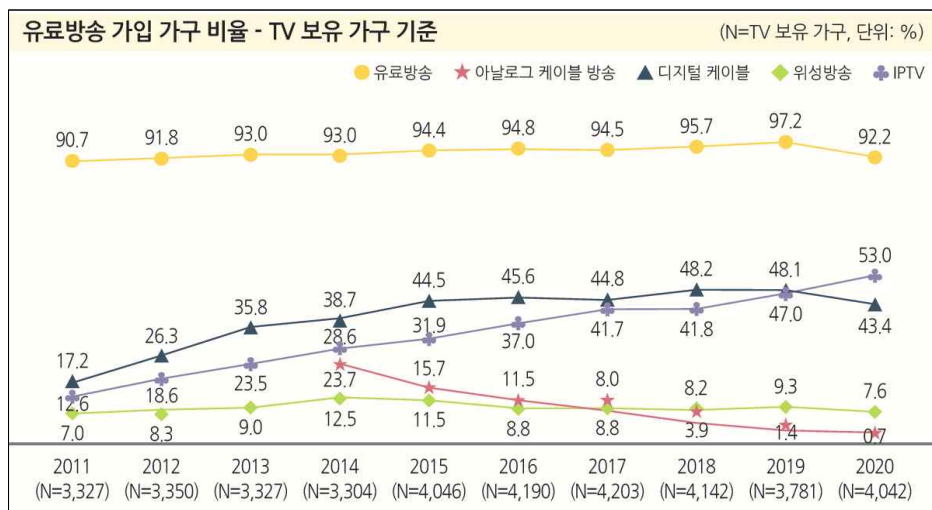
[그림 3-3] 방송광고 보다 커진 온라인 광고



- (글로벌 OTT의 약진) 가입형 OTT인 넷플릭스는 '19년부터 가입자 증가세가 두드러지는 가운데, 유료방송 가입자 시장 잠식(코드커팅) 등은 미발생
- － 유료방송 양면시장구조 등을 고려할 때 현재 저가구조의 급격한 변화가 어려운 만큼, OTT가 단기에 국내 유료방송 가입자 시장을 잠식할 가능성은 낮음

- 글로벌 OTT 시장을 주도하고 있는 미국의 경우 자국 유료방송의 요금이 높아 소규모 콘텐츠(스키니번들)·저가요금을 통한 OTT 서비스 성장 가능
 - 다만, 넷플릭스의 콘텐츠 확보 전략에 따라 국내 콘텐츠 생산요소 시장의 가격상승 및 시장 잠식 등 문제가 제기
- (가입자 시장 포화) 유료방송 가입 가구 비율은 우리나라 전체 TV 보유 가구 대비 92.2%에 이릅니다

[그림 3-4] 유료방송 가입자 시장 규모



자료: 2020 방송매체 이용행태 조사

2. 시장 환경 변화에 부응하지 못하는 규제 환경

- 현 방송법은 지상파방송, 유료방송 등 모든 방송사업자에게 동일한 수준의 많은 사전규제를 부과하고 있음
- IPTV를 규율하는 인터넷멀티미디어방송사업법의 경우 전송플랫폼의 경우 전기통신사업법을 차용하였다는 점에서 사전규제가 상대적으로 적음
- 규제의 성격상(목적) 방송규제는 경제적 규제와 사회적 규제 요소를 모두 갖고 있는 경우가 다수

〈표 3-1〉 방송법상 규제현황

구분			주요 규제
사전 규제	구조 규제	진입 규제	협회의 진입규제: 허가, 승인(제9조) 및 재허가, 재승인(제17조)
			기업결합 규제: 합병 등 변경 허가(제15조) 최다액 출자자 변경 승인(제15조의2)
			탈퇴 규제: 폐업 및 휴업신고(제84조)
		소유 겸영 규제	소유제한 규제(제8조, 제14조)
			사업겸영금지(제8조)
	행태 규제	행위 규제	이용약관 신고 및 이용요금 승인의무(제77조) 채널의 구성과 운용(제70조) 방송편성 규제(제69조) 방송광고규제(제73조)
			경쟁상황평가 제도(제35조의5) 시청점유율 규제(제69조의2)
사후 규제		행위 규제	금지행위 규제(제85조의2)
	내용 규제	방송내용 규제(제32조, 제33조)	

〈참고자료: 규제의 유형〉

- 규제 시점: 사전(ex ante)규제와 사후(ex post)규제
 - － (사전규제) 행정객체의 법률행위 이전에 권리를 제한하거나 의무를 부과
 - － (사후규제) 행정객체가 어떤 행위를 한 후에 객체에게 권리제한, 의무를 부과
- 규제 방식: 구조규제, 행위 또는 행태규제
 - － (구조규제) 시장구조와 관련된 원인적 규제방식
 - － (행태규제) 시장구조는 그대로 둔 채 시장행위 또는 상태에 의해 폐해가 나타나는 경우 그 행위 또는 상태를 규제(행태규제=행위규제+상태규제)
 - － (행위규제) 특정한 행위 또는 일련의 행위 과정(course of actions)을 대상
- 규제 목적: 경제적 규제, 사회적 규제

- 방송규제는 공익규제의 성격을 갖고 있지만 방송사업자간 경쟁 등 방송환경 변화에 따른 시장규제에 대한 규율체계가 취약
 - － 공익규제의 필요성은 인정되지만, 사업자간 경쟁을 왜곡하는 규제들에 대해서는 정비 필요

제 4 장 주요국 미디어 규제 현황

제 1 절 EU의 시청각미디어서비스 지침 개정

1. 개요

□ EU의 수평적 규제체계

- 유럽(EU)의 수평적 규제체계 중 미디어 콘텐츠 분야는 시청각미디어서비스지침(Audiovisual Media Service Directive)에 의해서 규율하도록 되어 있으며, ‘공익(public interest)’이 정책 목표임
- 전송 부문은 ‘규제 프레임 워크(regulation framework)’를 적용, 경제적 규제 중심으로 되어 있으며, ‘경쟁 활성화(maximum competition)’가 정책 목표임

□ 개정 배경

- TV 시청 중심의 미디어 환경이 청년층을 중심으로 온라인, 주문형, 모바일로 이동한 새로운 환경에 대응
- 유럽 청년층의 TV 시청 시간이 평균에 비해 절반 수준
- 인터넷 트래픽 중 동영상 비중이 '14년 64%에서 '19년 80% 이상으로 증가 예상

□ 개정의 주요 목표

- 시청각미디어 분야의 사업자들에게 보다 공정한 경쟁환경 제공
- 방송사에게 광고 관련 더 많은 유연성을 제공
- 미디어 콘텐츠 영역에서 소수자 보호 및 혐오발언 대처
- 시청각 분야 유럽 작품 진흥
- 시청각 규제기구의 독립성 보장
- 이미 AVMSD의 적용을 받고 있던 TV방송사, 주문형동영상 서비스에 더해 동영상 공유 플랫폼까지 적용 범위 확대

2. 주요 개정 사항

□ 비디오 공유 플랫폼(VSP) 개념 정립 및 의무 부과

- 대중을 대상으로 한 상업적 서비스로서,
 - － 정보제공, 오락, 교육 목적으로 일반 공중에게 프로그램이나 UGC를 제공하는 것을 주된 목적(또는 핵심 기능)으로 하는 서비스로서,
 - － 전자적 통신망으로 이용 가능하며,
 - － 특히 나열(displaying), 태깅, 연계(sequencing) 형식을 통해 서비스 제공자에 의해 콘텐츠 구성 방식이 결정될 것
- 유튜브는 물론, 페이스북과 같은 소셜미디어를 통해 공유되는 콘텐츠도 AVMSD의 적용 대상을 분명히 하고 있음
 - － 신문사 홈페이지(시청각 프로그램이나 UGC를 공유하는 독립운영 언론사 홈페이지는 적용 대상)나 동영상을 간혹(occasionally) 활용하는 웹사이트나 블로그, 뉴스포털 등은 제외
- VSP는 다음과 같은 새로운 의무를 부과받게 됨
 - － 미성년자(minor)들을(신체적, 정신적, 또는 도덕적 발전을 저해할 수 있는) 위험한 콘텐츠로부터 보호하거나, 이들 콘텐츠에 대한 접근은 제한되어야 함
 - － 일반 공중들을 폭력이나 증오의 자극(incitement)과 범죄적 공격(테러공격, 아동 포르노, 인종차별, 대량학살 등에 대한 공개적 옹호)을 구성하는 콘텐츠로부터 보호
 - － 회원국들은 VSP가 이런 의무를 지킬 수단을 갖도록 확인할 의무를 지니며, 새로운 규범은 공동규제가 권장
- VSP에 대한 일반 전자상거래지침을 보완하기 위해 몇 가지 방안을 제안
 - － 경고/보고 체계, 연령 인증 시스템, 업로더나 이용자에 의한 콘텐츠 평가 시스템, 부모 통제 시스템, 시민들이 보호받아야 할 콘텐츠의 공유를 금지하는 조건의 명확화 등
 - － 회원국들은 제안된 것보다 더 엄격한 규정을 제정할 수 있음

□ 원산지 원칙 개선

- 원칙적으로 이 규정은 회원국 중 관할권⁶⁾을 명확히 함으로써 미디어 서비스 사업자들을 보호하기 위한 것
 - 개정안에서 각 사업자가 규제 받아야 하는 관할국가들을 EU 차원에서 DB로 만들어 공개하도록 함으로써 관할권에 대한 투명성 제고
 - TV 및 주문형 서비스에 대한 원산지 원칙 예외 절차의 정비
 - 회원국들에게 공중 보건, 테러공격 감행에 대한 공개적 옹호 같은 심각한 위험을 경감시킬 근거 도입
 - 안보 우려나 테러공격 감행에 대한 공개적 옹호의 경우 새로운 긴급 경감 조치 도입 등이 이뤄짐

□ 광고 관련 개정

- 새로운 광고 규정은 시청자 보호와 TV 방송사에 대한 유연성 부여 사이의 균형점을 찾는 것을 목적으로 함
 - 필요한 경우 EU 차원에서 행동규범을 권장함으로써 어린이들을 고지방, 고염, 고당분 음식에 대한 부적절한 상업적 시청각 광고로부터 보호하는 조항을 강화
 - 담배 광고는 금지 유지. 주류 광고는 미성년자에 대한 노출을 줄이기 위해 자율/공동 규제를 EU 수준에서 발전시켜 나가기로 함
 - 방송광고는 시간당 20% 이내에서 방송시간의 20%(총량규제, 6시부터 18시까지)로 완화. 프라임타임대(18시부터 자정까지)도 20% 총량규제 적용
 - TV방송사들의 콘텐츠 경쟁력 제고를 위한 규제완화임을 명백하게 밝히고 있음

□ 유해 불법 콘텐츠로부터 아동 보호 강화

- 유해 콘텐츠는 미성년자들이 보통의 방식으로 시청하지 못하는 것을 보장하는 방식으로만 제공 가능

6) 설립국가가 원칙이나, 국외에 설립되었다 하더라도 해당 국가 국민을 주 수요자로 하는 서비스의 경우 일부 규제는 적용 가능. 단 이 경우 설립국가가 관할권 행사 시 타 회원국에서 규제받는 사안만큼은 고려해서 감경해주도록 하고 있음.

- 이 규정은 방송사나 주문형 서비스의 프로그램에 모두 적용
- VSP도 유해 콘텐츠로부터 미성년을 보호할 장치를 두어야 하는데, 여기에는 유해 콘텐츠 신고 시스템, 연령 인증 또는 부모 통제 시스템 등이 해당
- 특히 폭력이나 음란물을 무료로 제공하는 유해성이 가장 심한 경우에는 암호화나 실효성있는 부모 통제와 같은 높은 수준의 통제 수단을 제공해야 함
- 또한 시청자들이 콘텐츠의 유해성에 대해 충분한 정보를 얻을 수 있도록 EU 차원의 콘텐츠 묘사(욕설, 음란성, 폭력, 마약, 차별 등에 대한 언어나 기호를 통한)에 대한 공동 규제를 권장(연령 표시로는 불충분하다는 입장)

□ 규제 기구 변화

- 규제 기구의 자율성을 보장하기 위해 독립적인 규제 기구를 둘 것을 의무화
 - 정부로부터 법적으로 분리되어야 하고, 관련 정부부처는 물론 다른 공적, 사적 기구들과 기능적으로 독립되어야 함
 - 과업 수행에 있어 누구로부터도 지시(instruction)를 받거나 구해선 안됨
 - 불편부당하며 투명하게 권한을 행사하고, 미디어 다원주의, 문화 및 언어의 다양성, 소비자 보호, 접근성, 비차별, 유럽 단일 시장 및 공정경쟁 진흥 등에서 AVMSD의 목표에 부합해야 함
 - 역량과 권한을 법령에 명시해야 하며, 기능을 효과적으로 실현하기 위한 적절한 자원과 실행력을 보유해야 함
 - 규제 기구의 수장과 위원들의 지명이나 해임에 대해 투명한 절차를 갖춰야 하며, 이런 절차는 소임 실행에 필요한 조건을 충족하지 못할 때만 폐지 가능. 규제 기구의 결정에 반하는 소청 장치도 제공되어야 함
 - EU 집행위가 회원국들이 이 조항의 원칙 적용을 모니터링
- 유럽 시청각 서비스 규제기구 그룹(ERGA) 창설
 - 유럽 단일 시장을 만들고 지켜 나가기 위한 역할을 하기 위해 집

행위위원회 내에 전문가 기구로서 ERGA가 회원국들 내에서 AVMSD의 일관적인 실행을 집행위가 보장하는데 도움이 될 것으로 기대

- ERGA는 시청각 미디어 서비스 분야에 규제 틀을 적용하는데 관한 실행 경험들을 교환하기 위한 국가별 규제기구들의 플랫폼으로서 기여할 것

3. VOD 쿼터제 변화

□ AVMS 지침 중 쿼터제 관련 내용

- AVMSD 1조 1항 (n)호에서 정의하는 유럽 제작물

- i) EU 회원국 제작물이거나,
- ii) EU 회원국은 아니지만 유럽평의회(European Council)의 ‘국경없는 TV에 관한 유럽협약 (European Convention on Transfrontier Television)’에 가입한 유럽 내 제3국가의 제작물로서 AVMSD 1조 3항의 조건을 만족시키는 제작물 또는,
- iii) EU와(유럽 외부의) 제3국가 간의 시청각 분야 공동제작협정에 의거하여 협정에 명시된 조건들을 만족시키는 공동제작물

- 이때 (i)와 (ii)의 제작물은 각 항목에서 명시된 유럽국가(EU 회원국 또는 국경없는 TV 협약 가입 유럽국가)에 거주하는 작가 또는 제작인력이 참여하여야 하며, 동시에 다음의 세 가지 중 적어도 하나의 조건을 만족시켜야 함:

- i) 제작자(producers)중 1명 이상은 각 항목에 명시된 유럽국가의 영주권자 내지는 시민권자여야 하며(established)
- ii) 각 항목에 명시된 유럽국가 국적(또는 영주권)을 가진 1명 이상의 제작자가 제작과정을 실제로 감독, 관리하거나,
- iii) 각 항목에 명시된 유럽국가 공동제작자들의 재정적 기여도 비중이(유럽 외 국가보다) 더 높아야 하며, 이들이 공동제작 과정을 통제해야 함

- AVMSD 1조 3항에서는 1항(n)호의 요건에 해당하지 않으나, EU 회원국 중 개별국가와(유럽 외부) 제3국가간 쌍무적(bilateral) 공동

제작협정에 의거한 경우를 별도로 규정

- i) EU 회원국 측 공동제작자의 재정적 기여도가 절반 이상이고
- ii) EU 회원국 측 제작자가 제작을 관리, 감독하는 경우에 한해 유럽 제작물로 간주

○ AVMSD의 제16, 17조에서는 EU 참여국들로 하여금 유럽 프로그램(European Works)을 일정 비율 이상 편성하도록 요구

- 16조는 적절한 수단을 통해 실행 가능한 경우(where practicable and by appropriate means), 뉴스, 스포츠 이벤트, 게임쇼, 광고, 텔레텍스트 서비스와 텔레쇼핑 프로그램을 제외한 나머지 전송시간(transmission time)의 절반 이상을 유럽 제작물로 편성하고 매년 그 결과를 유럽 연합 위원회에 보고하도록 규정

※ 절반 이상 편성이 불가능한 경우에도 1988년 기준 EU 회원국의 수준보다 낮아서는 안됨. 단, 그리스와 포르투갈의 경우 1990년 기준

- 17조는 뉴스, 스포츠 이벤트, 게임쇼, 광고, 텔레텍스트 서비스와 텔레쇼핑 프로그램을 제외한 나머지 전송시간의 10% 또는 편성예산(programming budget)의 10%를 독립제작사가 제작한 유럽 제작물의 제작이나 편성에 할당해야 하며, 이러한 프로그램의 상당량(adequate proportion)은 5년 이내에 제작된 최신작이어야 함을 규정

○ AVMSD 제1조에서 유럽 제작물 다음과 같이 정의하고, 회원국들이 TV 방송 등에서 유럽 제작물을 일정 쿼터 이상 방송하도록 규정하고 있음

□ AVMSD 지침 주요 일지

- '18년 4월, 집행위가 제안한 AVMSD 개정안에 대해 유럽 의회 및 정상회의가 원론적인 합의에 이르렀으며, 6월 6일 해당 기구들이 개정안 협상 결론에 합의
- '16년 제안된 내용에 비해 쿼터가 20%에서 30%로 10%p 증가된 것이 가장 두드러진 변화 내용이며, 일부 우려에도 불구하고 최종 확정됨

- '18년 10월 2일 유럽의회가 개정안에 대한 보고서를 공식 채택해
서, 정상회의(European Council)에 회부했으며, 12월 발효
- 발표후 회원국들은 21개월내('20년 9월 19일까지) 각국별 입법 조
문화 작업을 거쳐야 함

□ AVMSD 지침 개정안의 영향

- 이 개정안은 당시부터 지금까지 일부에서 실효성 논란이 제기됨
 - 이 제도가 실제 어느 정도나 영향을 미칠 수 있을 것인지에 대한
논란이 '16년 제안 당시에도 제기된 바 있으며, 주로 넷플릭스나
아마존프라임비디오가 규제의 실질적인 타겟으로 거론되고 있음
 - 이 쿼터를 지키기 위해서 비인기 유럽 작품을 포함시키거나, 비
인기 비유럽 작품을 제외시키는 방법 등이 동원될 수 있음
 - 또한 넷플릭스의 경우 쿼터제 부과와 무관하게 이미 다양한 유럽
현지 콘텐츠 제작에 나서고 있기 때문에 실제 영향은 지켜봐야
하지만, 업체들로서는 부담이 되는 것이 사실
 - 특히 브렉시트의 영향으로 상당한 콘텐츠 파워를 가진 영국 비디
오물이 EU 작품에서 제외될 수 있는 것이 변수가 될 것으로 보임
 - EU는 회원국들이 이 지침하에서 각국별 제도를 만들도록 하는
체제이므로, 실제로 이 지침의 적용 효과가 회원국들에게 나타날
때까지 시차가 존재
- 다만 EU는 이 개정안으로 인한 사업자의 추가 부담이 크지 않다
는 입장을 고수 중
 - 이미 회원국들의 절반 이상이 주문형 서비스 카탈로그 구성에 유
럽물 쿼터의무제를 시행 중. 다만 쿼터 자체가 10~60%로 다양해
서 일관성이 필요했다는 입장
 - '15년 조사에 따르면, 이미 유럽 영화들이 EU내 이용 가능한 주
문형 서비스의 27%를 점유하고 있으므로, 추가 부담은 거의 없다
고 주장⁷⁾

7) 당시 조사에 따르면 넷플릭스나 아이튠즈에서의 유럽 영화 점유율은 21%였다고 함

제 2 절 주요국의 AVMSD 반영 현황 분석

1. 독일

□ 독일 미디어협약(Medienstaatsvertrag)

- 유럽연합(EU)의 「시청각미디어서비스지침(Audiovisual Media Services Directive)」이 '18년 11월에 개정되어 시행됨에 따라 개정 사항을 적용한 독일 「미디어협약(Medienstaatsvertrag)」이 제정됨
 - － 유럽연합(EU) 회원국은 「시청각미디어서비스지침」 시행 후 21개월 이내인 '20년 9월까지 지침 개정 사항을 국내법으로 전환해야 함
 - － 독일의 미디어협약은 유럽연합(EU) 「시청각미디어서비스지침」을 국내법으로 전환한 결과물이며, 지금까지 「방송협약(Rundfunkstaatsvertrag)」이라 불렀던 독일 방송법의 개정안임
 - － 방송협약 개정의 계기를 맞이하면서 미디어 환경 변화에 맞는 규제 흠결을 메우려는 노력도 동시에 진행 중
 - － '18년부터 협약 제정작업이 시작되었으며, '19년 12월 총 124개 조문으로 구성된 독일 미디어협약은 독일 연방 각 주의 총리 서명에 의하여 정식으로 체결됨
 - － 독일 미디어협약은 각 주의회와 유럽연합 집행위원회에 보고되었고, 주의회의 최종적인 비준을 거쳐 시행될 예정임
- 본 협약에서 방송의 개념을 재정의함으로써 그동안 규제대상에서 제외되어 있었던 온라인 유통 콘텐츠도 규제대상으로 포함하게 됨
 - － ‘방송’의 개념징표 중 하나였던 전송수단인 ‘전자파’(elektromagnetische Schwingungen)는 ‘통신’(Telekommunikation)이라는 포괄적인 전송수단으로 대체됨
 - － 협약에 따르면, 방송이란 “실시간(linear)정보통신서비스로서 공중에게 동시수신을 목적으로 ‘저널리즘적’(journalistisch-redaktionell) 성격의 콘텐츠를 편성표에 따라 ‘통신을 수단으로’(mittels Telekommunikation) 동영상이나 음성을 송신하거나 전송하는 것”으로 정의됨

- 방송의 개념 재정의에 따라 온라인과 오프라인, TV, 스트리밍, 인터넷플랫폼 간의 차별 없는 규제가 이루어질 수 있게 됨
- 미디어협약에서는 ‘방송유사 텔레미디어(Rundfunkähnliche Telemedien)’라는 개념이 새롭게 도입됨
 - 방송유사 텔레미디어는 형태 및 구성이 라디오나 TV와 유사하고 개별 수요(demand)를 위해 서비스 제공자가 제공하는 목록(Katalog)에서 ‘이용자가 선택한 시점’에 제공되는 - 비실시간 - 콘텐츠(Audio- und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf; 선택형 오디오 및 시청각미디어서비스)⁸⁾
 - 방송유사 텔레미디어의 예로 라디오 드라마, 영화, 시리즈물, 보도물, 다큐물, 연예, 정보, 또는 어린이물 등을 열거
 - 넷플릭스나 아마존 프라임, 비정기적으로 영상을 업로드하는 유튜브 키즈 채널 등이 포함될 수 있음
- 새롭게 출현한 ‘온라인미디어플랫폼(Medienintermediäre)’에 대한 법률적 개념을 새롭게 정의하고 여론형성의 다양성을 위한 규제 필요성이 높아짐에 따라 책임과 의미를 부여함
 - 스스로 콘텐츠를 제작하거나 편집하지 않고 제3자의 저널리즘적 콘텐츠를 하나의 상품으로 패키징하지 않고도 이를 모으고(aggregation), 선택하고, 대중이 접근하도록 제공하는 모든 텔레미디어를 ‘온라인미디어플랫폼(Medienintermediäre)’이라는 개념으로 명명⁹⁾
 - 온라인미디어플랫폼 제공자는 미디어 다양성을 보장하기 위하여 콘텐츠 접근 및 콘텐츠의 ‘소재’(Verbleib)에 대한 결정 기준, 콘텐츠를 모으고 선택하고 노출시키는 것에 관한 핵심적인 기준 및 각 기준들의 배분 비중에 대한 정보를 쉽게 인식할 수 있고, 직접 접근이 가능하며, 지속적으로 볼 수 있도록 조치해야 함¹⁰⁾
 - 또한 온라인미디어플랫폼 제공자는 특히 저널리즘적 콘텐츠에 대한 이용자의 인식 가능성에 높은 영향력을 행사하는 방식으로 저

8) 「미디어협약」 제2조 제2항 제13호

9) 「미디어협약」 제2조 제2항 제16호

10) 「미디어협약」 제93조

널리증적 콘텐츠를 차별¹¹⁾해서는 안 됨¹²⁾

- ‘미디어플랫폼(Medienplattformen)’ 개념을 정의하여 채널구성운용, 콘텐츠 접근 보장 등의 의무 부여
 - － 방송, 방송유사 텔레미디어 또는 저널리즘적 텔레미디어 중 미디어 플랫폼 제공자가 선택한 모든 콘텐츠를 담아 하나의 상품으로 묶는 텔레미디어를 의미
 - － 미디어플랫폼에 대한 규제는 주로 채널구성운용(Belegung)(「미디어협약」 제81조), 미디어플랫폼에 대한 콘텐츠의 접근(Zugang) 보장(「미디어협약」 제82조), 접근에 대한 송출수수료 대가(Entgelt)에 대한 것(「미디어협약」 제83조).
- 온라인 플랫폼에서 ‘공익적 콘텐츠’의 노출, 다시 말해 수신료로 제작된 독일 공영방송 콘텐츠를 의무적으로 노출하는 ‘의무 노출(Must be found)’ 규정을 도입함
 - － 미디어협약은 특정 콘텐츠를 의무적으로 방영하거나, 프로그램 일부를 할당해야 하는 ‘의무 송신(Must carry)’ 규정뿐만 아니라 이를 의무적으로 노출해야 하는 ‘의무 노출(Must be found)’¹³⁾ 규정을 명시
 - － 콘텐츠 노출의 공정성을 위해 같은 형태의 콘텐츠는 사용자 화면에서 분류나 배열, 표시됨에 있어서 객관적으로 정당한 이유 없이 다르게 취급해서는 안 됨¹⁴⁾
 - － 또한 수신료로 제작되는 공영방송 콘텐츠와 독일 내에서 생각의 다양성, 콘텐츠의 다양성에 기여하는 민간 방송 프로그램은 사용자 화면에 우선적으로 쉽게 노출되어야 함¹⁵⁾
- 동영상공유서비스(Video-Sharing-Dienst)에 대한 광고규제가 도입됨

11) 차별이란 객관적으로 정당화할 수 없는 사유로 「미디어협약」 제93조에 따라 공표된 기준과 달리 특정 콘텐츠를 불리하게 할 목적으로 적용하거나 부당하게 직·간접적으로 배제하는 것을 의미함

12) 「미디어협약」 제94조

13) ‘노출(Auffindbarkeit)’이란 ‘쉽게 찾을 수 있는’, 혹은 ‘쉽게 발견할 수 있는’이라는 뜻

14) 「미디어협약」 제84조 제2항

15) 「미디어협약」 제84조 제3항

- 동영상공유서비스는 서비스의 주된 목적 또는 본질적인 기능이 동영상공유서비스 제공자가 내용에 대한 편집책임을 지지 않는 동영상 또는 이용자제작콘텐츠(User Generated Content: UGC)를 일반인에게 제공하는 텔레미디어를 의미함
- 동영상공유서비스 제공자는 이러한 콘텐츠의 구성을 스스로 결정하거나 자동적 수단으로 정할 수 있음
- 미디어협약 제99조에 따라 기존의 광고규제가 동영상공유서비스에도 준용되어 광고의 일반원칙¹⁶⁾을 준수해야 하고, 광고가 쉽게 인식될 수 있도록 해야 하며, 편성된 콘텐츠와 광고를 구분하여야 함
- 또한 은폐 광고(Schleichwerbung) 및 특정 상품이나 서비스를 방송에서 언급하는 언급방식의 광고(Themenplatzierung), 기타 이에 준하는 광고 등 ‘간접광고’는 금지됨¹⁷⁾
- 새로운 미디어협약에 따라 운영 허가를 받아야 하는 미디어 행위자가 많아졌지만, 여론형성에 영향을 미치지 않는 플랫폼은 허가대상에서 제외함
 - 개인과 대중의 의견형성에 큰 영향을 주지 않거나, 지난 6개월 평균 동시접속자 또는 예상 전망치가 2만 명 이하인 경우에는 허가가 면제되는 것으로 명문화¹⁸⁾
 - 미디어 플랫폼이나 사용자 화면 또한 사회 인프라 차원의 미디어 플랫폼으로 1만 세대 이하와 연결되는 경우, 혹은 실제 하루 이용자가 월평균 2만 명 미만일 경우에는 해당 규정에서 제외됨
 - 이들 규정에 대한 상세사항에 대하여는 주 미디어청이 자치규칙(Satzung)으로 정할 수 있도록 위임근거도 마련

16) 「미디어협약」 제8조 제1항에 따른 광고의 인간존엄 침해, 국적·종교·성별 등을 이유로 한 차별, 오인 또는 소비자의 이익 침해, 건강·안보·환경에 대한 위협 금지 등

17) 예외적으로 일부 제품 노출광고(Produktplatzierung)만 허용됨(「미디어협약」 제8조 제7항)

18) 「미디어협약」 제54조

2. 프랑스

□ 코로나로 입법 일정 지체

- 코로나 19로 인해 프랑스 정부는 ‘20년 7월에야 다음 사항에 대한 입법 일정 진행에 속도를 내기로 결정
 - AVMSD, Copyright Directive, 온라인 송신 및 재송신 Directive를 정부 법령으로(government ordinance) 입법하는 것을 동시에 추진
 - 방송미디어 분야에서 종합적이기보다는 “소규모의 시청각미디어 서비스 초안(small audiovisual draft law)”를 채택하는 전략 추진
 - 공공 서비스 방송(public service broadcasting)의 개혁은 다음으로 연기
- ‘20년 10월 7일 법률안 채택
 - ‘20년 8월, 총리 연설에 따라, ‘21년 1월1일부터 새로운 규정을 시행하기 위해 입법 절차를 준비할 것을 천명
 - 프랑스 의회는 정부가 법령들로(by ordinances) 시청각 미디어 서비스 지침과 다른 지침들을 프랑스 법에 반영하는 것을 허가하는(“Ddadue Law”라고 불리는) 다양한 EU 입법 장치를 반영하기 위한 법률 심사 완료
 - 주요 부문에 대한 소규모 서비스 초안들에 대한 심사는 ‘20년 9월 개시
 - 이 법령들은 규제기관(CSA)과 프랑스 최고 행정 법원의 심사 이후 ‘20년 11월에 공표될 예정, 이 지침(Directive)은 ‘20년 말 전에 발효되어, ‘21년 1월 1일부터 시행될 것

□ 주문형 서비스에 대한 공개 협의회 개최

- ‘20년 9월, 문화부와 프랑스 방송영상규제기구인 CNC(the National Cinema Centre)는 ‘10년 11월부터 시행해온 주문형 시청각 미디어 서비스에 관한 법령에 필수적인 수정사항들과 관련하여 공개 협의회(public consultation)를 개최하였으며, 협의회 의제들은 다음과 같음

- 1) 쿼터제 관리 수준 및 방법을 수정해야 하는지에 대한 여부와 눈에 잘 띄도록 하는 표시(prominent display)에 대한 의무(홈페이지, EU 작품에 대한 유의미한 비율)가 바뀌어야 하는지에 대한 여부
- 2) 제작에 대한 기여 의무의 근거를 어떻게 정의해야 하는지(ex. 서비스가 한정된 기간 동안 무료로 제공되었을 때 제작자의 매출을 어떻게 계산해야 하는지)
- 3) 제작에 대한 전체적인 기여 의무의 분량과 이 분량이 서비스의 카테고리(ex. 건당 결제 VOD, 주문 구독형 VOD, 무료 VOD)에 따라, 또는 기여의 속성(ex. 독립작품비중, 프랑스원산지물 비중 등)에 따라 달라져야 하는지
- 4) 영화와 시청각 작품 사이에 투자가 공유되었는지 여부(the sharing of investments)를 결정하는 기준
- 5) 독립 제작물 할당 비중과 독립 제작물 정의 방식
- 6) 시각 또는 청각 장애인들이 접근할 수 있도록 하는 프로그램의 비율
- 7) 어떻게 미디어 chronology rules¹⁹⁾가 기여의 분량과 속성에 영향을 미칠 수 있는지

□ 광고 규제 개선

- '20년 8월 6일, 두 새로운 법령이 TV 광고 규제를 완화(“déret publicité”)하고, 더 많은 극장 영화들이 TV에 방영(“déret diffusion”)되도록 하기 위해 시행했으며, 주로 다음과 같은 조건 하에서 targeted 광고를 허용하기로 함
 - 1) targeted 광고는 하루 평균(방송이 허가되는 프로그램 기간동안) 시간당 2분의 제한이 있음(디지털지상파방송사들의 경우, 다른 방송사들은 4분). 단 프라임타임에는 시간당 6분
 - 2) 지역 광고주들의 신분이나 연락처에 대한 언급 의무화를 삭제
 - 3) 어린이를 위한 프로그램 전후나, 프로그램 중 targeted 광고는

19) 영화의 상영창구간 홀드백 기간에 대한 규칙. 프랑스에서 '09년 제정된 규정에 따르면, 영화는 극장 상영 후 4개월 후에 DVD, 비디오, 유료VOD 등에 출시될 수 있으며, 10개월 후 TV 유료채널에 방영될 수 있음.

금지

- 이 법령은 또한 18개월 넘게 영화관에서 영화 광고하는 것을 금지하는 조항을 삭제('22년 1월 말까지)하기로 함. 15개월의 적용 기간 내에, 정부는 영화 산업에서 이 조치의 영향력과 이를 유지하기 위한 기회에 대한 보고서를 발표 예정
- 다른 법령에 규정된 채널로 방송되는 최대 연간 상영 횟수의 기준을 상향(1년에 192개에서 244개로)

□ 유튜브 아동법("Youtuber kids") 입법 현황

- '20년 10월, 프랑스 의회는 온라인 플랫폼에서 미성년자 이미지의 상업적 착취(commercial exploitation)에 대한 규제법안을 채택
 - 이 법은 '19년 12월에 제안되었고, '20년 2월에 제1차 설명회 후 '20년 6월에 상원에서 채택
 - 이 법의 목표는 16살 미만의 미성년자들이 '유튜버', '인플루언서', 'e-스포츠 참여자'와 같이 온라인 플랫폼에서 자신들의 이미지/능력의 활용으로 수익을 창출하는 상황을 합법적 틀에 포섭하는 것
- 규제 범위 및 내용
 - 이 법의 규제 대상은 미성년자를 대상으로 한 특정 기간이나 분량을 초과하는 온라인 동영상 제작 활동과 이 콘텐츠의 배포가 이 콘텐츠의 제작, 배포를 담당하는 자에게 직, 간접적인 수입을 창출하는 경우를 규제 대상으로 함
 - 16세 미만의 미성년자를 주인공으로 하는 콘텐츠 크리에이터들은 지역별 아동연예위원회(children's entertainment commission)로부터 허가를 획득해야 함
- 플랫폼들은 다음과 같은 사항들을 포함하는 조항들을 채택해야 함
 - 1) 새로운 법률과 이러한 이미지들과 관련된 심리적 위험에 대한 사용자 인식 증진
 - 2) 플랫폼 사용자들이 16살 미만 미성년자의 존엄성 또는 도덕적 및 신체적 순수성을 훼손하는 시청각 콘텐츠를 보고하도록 독려
 - 3) 미성년자의 개인 정보를 상업적 목적으로 처리하는 것을 막기

- 위한 조치를 취할 것
- 4) 16세 미만의 미성년자들이 그들의 존엄성 또는 도덕적 및 신체적 순수성을 훼손하는 것을 묘사하는 콘텐츠의 제작 또는 배포하는 상황의 모니터링 방법을 개선
- 5) 미성년자들이 개인 정보 삭제에 대한 그들의 권리를 행사할 수 있도록 허용
- 미디어 규제기관, CSA는 이러한 조항들의 채택을 권장하고 그것들의 적용과 효율성에 대한 보고서를 발행해야 하는 책임을 부과

3. EU의 VOD 부문에 대한 쿼터제 입법 현황

- EU의 시청각미디어서비스지침(AVMSD) 제13조는 VOD 부문에도 유럽작품에 대해 30% 이상의 쿼터제를 적용하도록 함
 - EU 이사회(EU Council) 산하기구인 EU 시청각 관측소(European Audiovisual Observatory)는 회원국들의 유럽제작물 장려 현황을 모니터링하는 기구
 - '19년, 회원국들의 AVMSD 13조 입법 현황을 조사해서 보고서²⁰⁾를 발간함
- AVMSD의 제13조의 입법 현황 조사 결과, VOD 서비스는 대부분의 경우(31개의 국가 중에 26국가)가 입법화 조치 완료
 - 대부분 회원국이 AVMSD의 제13조²¹⁾를 큰 변화없이 반영
 - 예외는 벨기에의 French Community, 불가리아, 스위스, 에스토니아, 영국²²⁾ 정도로 나타남
- 13개 국가의 경우에는, 이 분야에서 더욱 세부적이고 엄격한 규정이 채택되었고, VOD 서비스 카탈로그에서 유럽 작품의 구체적인 쿼터가 부과되었는데, 부과된 쿼터 수준은 아래와 같음

20) European Audiovisual Observatory(2019).

21) "Member States shall ensure that on-demand audiovisual media services provided by media service providers under their jurisdiction promote, where practicable and by appropriate means, the production of and access to European works"

22) 영국은 '21년 2월 브렉시트를 통해 EU를 탈퇴. 이에 대해서는 다음 단원에서 자세히 다루고 있으니 참고할 것.

- 프랑스 VOD 카탈로그에 수록된 영화 및 시청각 작품의 60%
 - 오스트리아와 리투아니아의 VOD 카탈로그에 수록된 작품의 30%
 - 벨기에의 Flemish Community, 스페인과 이탈리아의 VOD 카탈로그에 수록된 작품의 30%
 - 폴란드와 루마니아는 20%
 - 몰타는(처음 시행한 2년 동안은) 10%였는데 그 후에(3년째부터는) 15%
 - 체코와 슬로베니아의 카탈로그 작품의 10%
 - 헝가리는 특정 연도(in a given calendar year)에 이용할 수 있는 프로그램의 전체 상영시간(duration time)의 25%
 - 슬로바키아는 월간 이용 가능한 프로그램의 전체 상영시간의 최소 20%
- 기타
- 오스트리아는 해당 조항을 공영 방송사에만 적용
 - 스위스, 에스토니아, 그리고 영국은 쿼터제는 물론, 현저성 조치(prominence measures) 모두 부과하지 않음

〈표 4-1〉 유럽 국가들의 VOD 쿼터제 적용 현황

	LEVEL
오스트리아(AT)	공공 서비스 미디어 ORF는 가능하다면 적절한 방법으로 유럽 작품에 대한 a majority proportion을 VOD 서비스 카탈로그에 할당해야(reserve) 함
벨기에 FR(BE)	No obligation
벨기에 NL(BE)	라디오와 tv 법(Radio and Television Act)에 대한 조항은 2018년 6월에 채택되었고 2019년 1월에 시행됨, 카탈로그의 30%를 유럽 작품으로 채울 의무를 부여하면서.
불가리아(BG)	No obligation
스위스(CH)	No obligation
키프로스(CY)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진해야 함
체코(CZ)	VOD 서비스는 가능하다면 유럽 작품들에 대해 카탈로그의 전체 프로그램 수 중 적어도 10%를 할당해야 하며, 또한 번갈아(alternately) 서비스에서 발생하는 총 수익의 적어도 1% 이상을 유럽 작품의 생산이나 서비스를 통한 유럽 작품의 사용할 권리 획득에 투자해야 함

	LEVEL
독일(DE)	The same as for linear AVMS providers applies to non-linear offers which consist of programmes which are each activated against individual payment. 이 조항은 정 의상으로는 텔레비전은 아니지만 영화 제작 지원에 관한 의무에 있어서 비교 가능한 방법으로 텔레비전과 같은 온디맨드 서비스로 취급되는 페이퍼뷰 유료 방송(pay-per-view-offers)을 target함
덴마크(DK)	VOD 사업자들은 가능하다면 적절한 방법으로, 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진해야 함
에스토니아 (EE)	No obligation
스페인(ES)	VOD 서비스는 카탈로그의 30%를 유럽 작품으로 할당해야(reserve) 함
핀란드(FI)	VOD 서비스는 생산에 대한 재정적 기여, 프로그램 획득, 유럽 작품에 대한 강화된 가시성(visibility)의 도움을 받아 유럽 작품의 생산과 분배를 촉진해야 함
프랑스(FR)	VOD 서비스는 언제라도 카탈로그에 있는 영화와 시청각 작품 중에서(포르노 와 아주 폭력적인 작품들을 제외하고), 최소 60%의 유럽 작품 그리고 original 언어가 프랑스어인 작품의 최소 40%를 할당해야 함, 이 할당량은 적용한 첫 3 년 동안 50%와 35%로 각각 감소함
영국(GB)	No obligation → 30% 포함 의무 및 현시의무 부과
그리스(GR)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로, 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진 해야 함
크로아티아 (HR)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로, 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진 하기 위해 최선을 다해야 함
헝가리(HR)	VOD 서비스는 주어진 calendar year 동안 이용 가능한 프로그램들의 총 지속 시간의 최소 25%를 유럽 작품에, 최소 10%를 헝가리 작품에 할당해야(reserve) 함
아일랜드(IE)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로, 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진 해야 함
아이슬란드 (IS)	VOD 서비스는 가능한 한 적절한 방법으로 아이슬란드 및 기타 유럽 작품들이 그들이 제공하는 콘텐츠의 중요한 부분(prominent part)을 구성할 것을 보장해야 함
이탈리아 (IT)	2019년 7월 1일부터, VOD 서비스는 카탈로그의 30%를 최신 유럽 작품(즉, 최 근 5년 이내에 생산된)에 할당해야 함 카탈로그의 15%의 sub-quota는 이탈리아어로 된 작품에 할당됨(Italian original expression) 2019년 7월 1일부터, VOD 서비스는(1)전년도 온디맨드 콘텐츠 제공에서 파생 된 연간 수익의 최소 5%를 유럽 작품의 생산과 권리 구매에 또는(2) 카탈로그 의 20%를(이 비율은 연간 기준으로, 시간 단위로 계산되는 것) 유럽 작품에 할 당할 의무가 있음. AGCOM 결의안 제149/15/CONS에 의해 명시된 기준에 따라 유럽 작품에 대한 prominence를 제공하는 VOD 서비스는 투자 또는 방송 쿼터 에서 일부 공제 혜택을 받을 수 있으며, 그 amount의 5분의 1까지 받을 수 있음
리투아니아(LT)	VOD 서비스는 카탈로그에서 프로그램의 최소 50%를 유럽 작품에 할당해야 함

	LEVEL
룩셈부르크(LU)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로, 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진해야 함
라트비아(LV)	VOD 서비스는 카탈로그에 유럽작품을 포함해야 함, 비율은 명시되지 않음
몰타(MT)	VOD 서비스는 유럽 작품과 문화적으로 다양한 프로그래밍의 촉진을 장려해야 함. 시행 후 첫 2년 동안은 유럽 작품의 최소 10%가 이용 가능해야 했고, 세 번째 년도부터는 15%로 상승함(A minimum of 10% of European works shall be available in the first two years of operation, rising to 15% in the third year.)
네덜란드(NL)	VOD 서비스는 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진해야 함
노르웨이(NO)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로 유럽 작품의 생산과 접근을 촉진해야 함
폴란드(PL)	VOD 서비스는 폴란드어로 originally 제작된 작품들을 포함하여 카탈로그의 최소 20%를 유럽 작품에 할당해야 하며, 카탈로그에서 이러한 프로그램들에 대한 적절한 가시성(visibility)을 제공해야 함
포르투갈(PT)	VOD 서비스는 카탈로그에 유럽 작품을 점진적으로 포함시킴으로써 유럽 작품의 촉진에 기여해야 함
루마니아(RO)	VOD 서비스는 카탈로그의 최소 20%를 유럽 작품에 할당해야 하며, 정보 프로그램, 스포츠 방송, 텔레쇼핑은 예외로 함
스웨덴(SE)	VOD 서비스는 가능하다면 적절한 방법으로 유럽 작품이 생산과 접근을 촉진해야 함
슬로베니아(SI)	VOD 서비스는 각 calendar year마다 카탈로그에서 프로그램의 최소 10%를 유럽 작품에 할당해야 함
슬로바키아(SK)	VOD 서비스는 역월당(per calendar month) 이용 가능한 프로그램들의 총 지속 시간의 최소 20%를 유럽 작품에 할당해야 함

4. 영국

☐ Brexit에도 불구하고, VOD 쿼터제 도입

- 영국은 국민투표 결과와, EU와의 합의에 따라 '21년 2월1일자로 EU를 탈퇴
 - － 이에 따라 법적으로는 EU의 시청각미디어서비스 지침 개정안의 구속의무가 사라짐
- VOD 서비스에 30%의 유럽제작물 포함 의무화
 - － '20년 9월, EU 제출자료를 통해 VOD 쿼터제를 포함한 시청각미디어서비스 지침의 영국내 입법 계획 제출

- '20년 11월1일부터 VOD 쿼터제 실시

□ 주요 내용은 EU 지침 준용

- VOD 쿼터제 산정 기준은 연간이며, 비중은 30%
 - 단, 유럽제작물에 대한 기준은 EU 정의를 그대로 따르기로 함
 - 또한 단순 쿼터 충족 규제에 머무르지 않고, 현시 의무도 함께 부과하도록 방송법을 개정
 - 이 때 소규모 매출 서비스나 이용자가 적은 서비스는 규제 적용 대상에서 예외를 인정하기로 하였으며, 예외 적용 서비스 여부는 규제 당국이 판단할 수 있도록 함
 - 30% 기준 산정시 광고, 뉴스, 스포츠 이벤트, 게임, 텔레텍스트 콘텐츠는 제외
 - EU의 가이드라인에 따라 30% 산정 기준은 타이틀을 기준으로하기로 결정

□ 영국의 결정은 전략적인 계산으로 보임

- 영국이 EU 지침을 그대로 준용하기로 한 것은 전략적 선택의 결과로 해석할 여지가 있음
 - 현재 영국이 브렉시트에도 불구하고, 왜 법적 의무가 없는 EU의 VOD 쿼터제를 자국에 적용하기로 했는지, 또한 원산지 기준도 EU 원칙을 따르기로 했는지에 대한 상세한 이유는 알려진 바 없음
 - 다만, 정황상 이런 결정 자체가 영국의 전략적 선택으로 해석할 여지는 존재함
- 기본적으로 국제 협정은 상호주의가 가장 큰 원칙의 하나
 - 따라서, 영국이 EU를 탈퇴하였음에도 불구하고, 영국이 EU 기준을 준용한다면, EU는 영국을 적어도 준 EU 회원국으로 간주할 여지가 있다는 해석이 가능
 - 이는 EU 회원국들이 유럽 제작물에 회원국이 아닌 영국 제작물도 포함시킬 가능성이 커졌음을 의미
 - 이는 기존 EU 회원국 내에 영국의 콘텐츠 파워가 가장 뛰어나다는 점을 고려해보면, 회원국이나 영국 모두 윈윈하는 결과일 수 있음

- 즉, 회원국들은 영국 콘텐츠를 유럽 제작물로 간주함으로써 30%의 쿼터 부담을 완화할 수 있고, 영국은 자국 콘텐츠의 EU 회원 국내 입지를 강화시킬 수 있다는 계산을 했을 가능성이 있음
- 이와 관련된 더 자세한 논의는 올해 실제적인 적용 사례 등이 나오면서 좀 더 구체화될 것으로 보임

5. 해외 사례의 정책적 시사점

□ VOD 쿼터제 도입에는 신중할 필요

- VOD 쿼터제의 도입 배경이나 목적에 대한 분석 없는 규제 도입은 실익은 적고, 논란만 커질 뿐
- 원래 쿼터제(quota regulation)는 본질적으로 경쟁력이 약한 자국 산업을 보호하기 위해 자국 상품에 대해 최고시장접근을 보장하거나, 해외 상품에 대해 수입물량을 인위적으로 할당하는 규제를 통칭하는 말
- EU가 VOD 부문에도 쿼터제를 도입하기로 한 것은 기본적으로 미국의 글로벌 OTT 플랫폼들과 할리우드의 콘텐츠 파워가 결합되는 상황에서 EU의 콘텐츠 경쟁력이 저하되고 있는 현실을 반영한 결과임
- 앞에서 살펴본 것처럼 영국을 제외한 대부분 EU 회원국 내에서 이미 넷플릭스나 아마존프라임비디오가 VOD 시장을 장악한 것이 현실
- 또한 영국을 제외한 대부분의 국가에서 이미 미국 영화와 방송프로그램들의 영향력이 압도적임²³⁾
- 결국 EU가 VOD 부문에도 쿼터제를 도입하기로 한 것은 그 만큼 유럽 시장에서조차 유럽에서 제작된 영상콘텐츠의 경쟁력이 저하되고 있기 때문임

23) EU 내에서 그나마 영화를 비롯한 영상 콘텐츠 경쟁력이 있다고 알려져 있는 프랑스에서조차 극장에서 프랑스 영화의 관객 점유율은 37.4%(2017년 기준)에 그치고 있음. 참고로 영국은 미국에 이어 방송콘텐츠 수출액 2위를 기록(2015년 기준) 중일 정도로 콘텐츠 경쟁력을 갖춘 나라임. 설록 홈즈나 007 영화는 비록 할리우드의 자본이 일부 투입되었으나 모두 영국을 배경으로 한 영국 작품들로 분류됨.

- 우리나라는 EU와는 콘텐츠 경쟁력에서 비교하기 어려울 정도로 우수한 경쟁력을 지닌 국가임
 - － 최소 생존요건을 보장함으로써 문화 주권을 지킬 수 있다는 것이 문화상품에 대한 쿼터제의 도입 명분임을 감안할 때, 과연 우리 콘텐츠 파워가 쿼터제의 도움없이 생존이 어려운지 여부를 냉정히 판단하는 것이 쿼터제 도입 논의의 선결 요건임
 - － 우리나라는 코로나19로 인해 극장 산업이 비정상적인 환경에 놓였던 2020년을 제외하더라도, 2019년까지 11년 연속 한국 영화의 극장 관객 점유율이 50% 이상을 기록 중인 거의 유일한 자유주의 국가임
 - － 지난해 넷플릭스가 Top10 콘텐츠 목록을 공개하면서 밝혀진 대표적인 사실 중 하나가 우리 콘텐츠들이 동남아를 비롯한 대부분 아시아권 권역에서 상위권을 휩쓸다시피하고 있다는 점임²⁴⁾
 - － 이처럼 우리 콘텐츠의 경쟁력이 뛰어나다는 것이 객관적으로 증명되고 있는 이상, EU의 VOD 쿼터제 도입 사례만으로 우리도 OTT 기반 서비스에 대해 쿼터제를 도입해야 한다는 주장은 설득력이 낮음
 - － 뿐만 아니라, 만약 VOD 쿼터제와 같은 콘텐츠에 대한 비관세 보호무역주의가 강화될 경우 헐리우드를 제외하고는 가장 뛰어난 아시아권 소구력을 지닌 한류 콘텐츠들의 해외시장 진출이 직접적인 타격을 받는 자승자박의 결과를 낳을 가능성을 배제하기 어려움
- 국내 OTT 플랫폼들의 경쟁력 기반이 한류 콘텐츠에서 나오는 상황도 염두에 두어야
 - － 우리 플랫폼의 경쟁력은 콘텐츠의 경쟁력에는 미치지 못하는 객관적인 지표에서 드러나지만(본 보고서 제2장 참조), 우리 콘텐츠 경쟁력에 힘입어 나름의 강점을 지니고 있는 것도 부인하기 어려움

24) ‘승리호’, ‘살아있다’, ‘반도’ 등의 영화는 물론, ‘사랑의 불시착’, ‘사이코지만 괜찮아’ 등의 우리 방송프로그램들도 넷플릭스를 통해 공개된 이후 상당기간 아시아권 여러 국가의 상위권 차트에 이름을 올린 바 있음.

- 실시간으로 국내 지상파방송 콘텐츠를 유통 중인 웨이브나, PP 중에서는 가장 뛰어난 경쟁력을 자랑하는 CJ ENM 콘텐츠를 유통 중인 티빙 등은 넷플릭스에서 제공하지 못하는 콘텐츠를 가진 플랫폼으로 평가받음
- 정보통신정책연구원(KISDI) 조사에 따르면 우리 이용자들은 OTT 서비스를 통해 주로 국내 콘텐츠를 시청하는 경향을 나타내는 중²⁵⁾
- 따라서 VOD에 대한 쿼터제를 실시할 경우 이미 경쟁력을 지니고 있는 콘텐츠 부문은 별 이득이 없는 가운데, 우리 인기 콘텐츠의 국내 플랫폼 독점 유통을 통해 약한 경쟁력을 보완하는 기존의 사업모델 자체가 붕괴될 우려가 있음

□ VSP에 대한 규제 가능성 검토는 필요하나, 한미FTA 유의해야

- 유튜브는 현재 글로벌 무대에서 경쟁자가 없는 광고형 OTT 부문의 최상위 포식자 역할을 하고 있음
- 기성 콘텐츠 유통에 기반한 단순 구독형 서비스(넷플릭스형 OTT 동영상서비스)들은 결국 누가 경쟁력 있는 콘텐츠를 확보하는가 중요한 가운데, 멀티호밍으로 갈 수밖에 없는 구조
- 이에 비해 양면시장 성격이 가장 강한 유튜브의 경우 압도적인 네트워크 효과 때문에 당분간은 유효한 경쟁 자체가 이루어지기 어려운 시장 지배력을 유지할 수밖에 없는 구조임²⁶⁾
- 이런 이유로 EU의 2018년 AVMSD 개정에서 우리나라가 특별히 주목해야 하는 것은 VOD 쿼터제라기보다는 오히려 유튜브를 겨냥한 것으로 보이는 동영상공유플랫폼(VSP)에 대한 규제를 본격화한 것임
- 다만 국내시장의 경우 EU와 달리 미국과 체결한 FTA로 인해 유튜브 등에 대한 규제신설이 제약을 받을 위험성을 유의할 필요

25) 이에 대해서는 곽동균(2019)을 참고할 것.

26) 유튜브에 필적할 만한 이용자 규모를 보유하고 있는 페이스북과 같은 SNS형 서비스들에서 동영상유통을 더욱 본격화하고 있는 것은 향후 유튜브의 시장 지배력 유지에 변수가 될 수도 있음. 하지만 적어도 국내시장에서만은 아직 이들 서비스의 영향력이 유튜브에 필적한다고 보기는 어려운 것도 부인하기 어려움.

- VSP에 대한 EU의 규제는 주로 미성년자 보호, 혐오나 증오 유발 콘텐츠 규제 강화 등에 초점이 맞춰져 있음
- 또한 기본적으로 EU의 VSP에 대한 규제가 정부당국에 의한 직접규제보다는 사업자의 자율규제 강화를 요구하는 방향임
- EU의 집단적 규제 시도는 미국 주도의 글로벌 ICT 플랫폼에 대한 규제 실행력을 제고하는 효과를 갖는 것이 현실
- 따라서, 유튜브도 반발보다는 EU 회원국들의 입법화 진전 상황에 맞게 미성년자 보호를 포함해서 EU의 개정안에 부합하는 조치를 취할 가능성이 높은 것으로 분석됨
- 다만, 우리나라의 경우 한미FTA에 따라 유튜브 등에 대한 추가적인 규제강화가 이른바 역진방지조항 위반소지가 불거질 수 있다는 점에서 보다 면밀한 검토가 필요한 것이 사실

□ 글로벌 동향에 더욱 귀기울이고, 글로벌 논의에 적극 참여해야

- OTT 기반 미디어콘텐츠 서비스에 대한 정책 수립에 있어 어느 일방의 모델을 그대로 이식할 수 없는 것이 현실임
 - 우리는 EU와 중국, 미국 등과는 시장 환경이나 정책 환경이 매우 다르기 때문
 - 콘텐츠 경쟁력 관점에서 보면, 우리는 미국보다는 뒤지나, EU나 중국 등에 비해서는 훨씬 나은 상황
 - 플랫폼 경쟁력 관점에서 우리는 미국은 물론 중국에도 뒤질 수밖에 없는 상황
 - 정책 환경에서 우리는 시장방임주의 성격이 강한 미국과도 다르지만, 국가주도 자국시장 봉쇄조치를 취할 수 있는 거대 내수시장 보유국인 중국 모델 이식은 불가능하며, 지역내 연합을 통한 규제 실현성 제고 전략을 택한 EU와도 다른 것이 현실임
- 소국 개방경제 체제 하에서 콘텐츠 경쟁력을 보유한 국가 특성을 활용해서, 글로벌 규범 수립에 적극 동참하는 것이 필요
 - OTT 기반 미디어콘텐츠 서비스의 확산 추세는 불가역적이며, 따라서 미디어 국경이 과거에 비해 낮아지는 것은 불가피한 현상임
 - 또한 당분간 국내 콘텐츠를 대체할 만한 아시아권내 콘텐츠 공급

원이 부재하기 때문에 한류 콘텐츠에 대한 글로벌 차원의 수요는 상당기간 지속될 것으로 전망됨

- 미디어 국경 소멸 속, 콘텐츠 경쟁력을 지닌 국가의 OTT 확산 대응 전략은 결국 글로벌 규범 확립을 통한 불확실성 제거 속에서 글로벌 유통 증대를 도모하는 길이 최선
- 특정 국가단위의 정책수립으로는 OTT 기반 미디어서비스 확산에 따른 국가간 분쟁, 특히 조세권과 콘텐츠 규제권을 둘러싼 논란을 피할 수 없으므로, 글로벌 차원의 규범 마련 움직임이 언젠가는 가시화될 가능성이 크며, 우리나라는 이런 움직임 속 가장 큰 수혜자가 될 수 있음

제 5 장 새로운 방송미디어 규제체계

제 1 절 규제 개선 관련 전문가 델파이 결과

1. 조사 개요

- 코로나19 확산으로 인해 집단적 대면회의 개최가 어려워진 관계로 다양한 전문가의 의견수렴을 통한 미디어 정책방향 수립에 장애 발생
 - － 이에 따라 전문가 서면조사를 통해 방송미디어 시장구도 변화에 따른 제도개선 방향에 대한 전문가 집단의 여론지형을 분석하고, 향후 논의 방향을 정립하는 계기로 삼기로 함
- 본 전문가 델파이 조사는 서면조사를 통해 이루어졌으며, 2월20일부터 3월10일까지 20일간의 답변 시한을 부여
 - － 서면 조사 설문지를 발송한 전문가는 총 23인이었으며, 이중 21인이 기한 내 회신하여 응답률은 91.3%를 기록
- 주요 문항 구성은 다음과 같음
 - － 방송미디어 환경 변화 요인 진단에 대한 문제
 - － 우리 방송미디어 규제체계가 갖는 문제라고 지적되는 요인들에 대한 중요도 순위
 - － 방송미디어 정책 목표의 우선 순위
 - － 법체계 개선 방안의 선호도
 - － OTT 기반 서비스들에 대한 법제화 방안
- 전문가 패널 구성은 다음과 같음
 - － 미디어 정책 연구 경험이 있는 미디어학자, 법학자, 경제학자 등 학계 전문가 7인
 - － 미디어 정책 연구기관이나 단체 소속 연구자 6인
 - － 지상파방송사, IPTV사, 유료방송사업자단체, OTT 플랫폼 사업자 등 업계 전문가 7인

- 이외에도 몇 가지 미디어 정책 수립에 참고할 만한 문항들이 포함되었으나, 분량 및 응답 내용의 적합성 등의 이유로 본 보고서 분석에는 제외함

2. 델파이 조사 주요 결과

☐ 미디어 환경 변화 요인 진단

- 우리 방송미디어 환경의 변화 양상들 중 중요한 영향을 미치는 요인에 대한 설문 실시 결과는 다음과 같음

〈표 5-1〉 미디어 환경 변화 요인 진단

	매체 이용 행태 변화(스마트폰 확산)	영상 전달 기술 변화 (고품질 영상 인터넷 전송)	인터넷 확산 (오프라인의 온라인화)
1순위 응답수	10	3	7
평균 순위	1.65	2.65	2

- 대체로 설문에 응한 전문가들은 스마트폰 확산 등에 따른 매체 이용 행태 변화가 우리 방송미디어의 현재와 미래에 가장 큰 영향을 미친다고 판단하는 것으로 진단됨
- 이외에도 글로벌 경쟁 시대 도래나 플랫폼 경제 확산 등과 같은 요인을 지적한 전문가도 있었음

☐ 현행 방송미디어 규제 체계의 문제점 진단

- 우리 방송미디어 규제 체계가 갖는 다양한 문제들 중 중요하다고 생각하는 것들의 순위를 정해달라는 설문에 대한 응답 결과는 다음과 같음

〈표 5-2〉 방송미디어 규제 체계의 문제점 진단

	공익성, 공영성 보호 부족	OTT 동영상서비스 포섭 미비	유료방송 규제개선 지연	부처 이원화 문제 개선 미흡	과잉규제와 과소규제 혼선	방송법과 IPTV법 통합 지연
1순위 응답수	0	4	5	2	6	3
평균 순위	4.3	4.2	3.2	3.0	2.5	4.0

- 대체로 설문에 응한 전문가들은 우리 방송미디어 규제 체계가 과잉규제와 과소규제가 무원칙하게 섞여 있는 문제를 가장 중요하게 꼽고 있는 것으로 나타남
- 또한 부처 이원화 문제 개선 미흡, 유료방송 규제개선 지연 등이 높은 순위를 기록해서 규제의 적정성 미흡, 미디어거버넌스 문제와 함께 유료방송 규제 개선의 시급성에 대한 공감대가 어느 정도 확인됨
- 이외에도 규제 철학의 부재, 수평규제로의 전환 미흡, 새로운 규제 이슈 대응 미흡 등을 꼽은 전문가도 있었음

□ 방송미디어 정책 목표 중요도

- 우리 방송미디어 정책의 목표로서 중요하다고 생각하는 것들의 순위를 정해달라는 설문에 대한 응답 결과는 다음과 같음

〈표 5-3〉 방송미디어 정책 목표의 중요도 진단

	방송산업 경쟁력 제고	방송의 공익성 회복	방송 분야의 시장 자율성 확대	인터넷 융합 환경 대응	시장 구조 조정 촉진	규제 사각지대에 놓인 신서비스 대응
1순위 응답수	5	3	6	8	0	0
평균 순위	2.4	4.0	2.6	2.4	4.5	4.8

- 대체로 설문에 응한 전문가들은 우리 방송미디어 정책 목표로 가장 중요한 것을 인터넷 융합 환경에 대한 대응이나 방송산업 경

- 쟁력 제고로 인식하고 있는 것으로 나타남
- 이와 함께 시장 자율성 확대를 중요하게 생각하는 의견을 1위로 꼽은 전문가 수도 많았고, 평균 순위도 높게 나타남
- 결국 바뀐 환경에 부합해야 한다는 것과, 그것의 목표는 경쟁력 제고여야 한다는 점, 그리고 그 방법론으로는 시장 자율성 확대가 필요하다는 시각이 반영된 것으로 해석됨
- 공익성 회복이나 공정경쟁 확보 등을 꼽은 전문가도 있었음

□ 미디어 법체계 개선 방안

- 우리 방송미디어 정책의 목표로서 중요하다고 생각하는 것들의 순위를 정해달라는 설문에 대한 응답 결과는 다음과 같음

〈표 5-4〉 방송미디어 법체계 개선 선호 현황

	공영방송법 제정	유료방송법 제정	OTT 특별법 제정	방송법 통합
1순위 응답수	5	3	1	10
평균 순위	2.2	2.6	3.4	2.1

- 설문에 응한 전문가들 거의 둘 중 한 명은 우리 방송미디어 법체제로 통합된 방송법 형태를 가장 바람직하다고 답한 것으로 나타남
- 다음으로는 공영방송법의 별도 제정을 선호한 전문가가 많았고, 유료방송법을 별도로 제정하는 형태를 1순위로 꼽은 전문가는 3명에 그침
- 다만, 이 설문에서 2순위 응답을 분석해 본 결과, 공영방송법 제정을 꼽은 의견이 10명, 유료방송법 제정을 꼽은 의견이 7명으로 꽤 높게 나타난 점은 흥미로운 대목임
- 결국 이상적으로는 통합된 방송법 형태가 바람직하나, 그게 어렵다면 공영방송과 유료방송을 구분하는 입법 형태가 불가피하다고 생각하는 전문가들이 꽤 있음을 시사한다고 판단됨

□ OTT 기반 서비스 규제 사각지대 해소책

- 현재 확산일로에 있는 OTT 기반 미디어서비스들이 규제 사각지대

에 놓여 있는 문제를 해소하는 방안으로 선호하는 것들의 순위를 정해달라는 설문에 대한 응답 결과는 다음과 같음

〈표 5-5〉 OTT 기반 미디어서비스 포섭 방안 선호 현황

	기존 방송법 포섭	시청각미디어 서비스법 확대 후 포섭	방송법 + 유료방송법을 분리하고, 유료방송법에 포함	OTT 특별법 제정
1순위 응답수	0	12	6	1
평균 순위	3.6	1.6	2.3	2.9

- 설문에 응한 전문가들은 EU의 수평규제 형태와 유사한 시청각미디어서비스법으로 우리 방송법을 확대개편하면서 OTT 기반 서비스를 포섭하는 것을 가장 선호하는 것으로 나타났음
- 방송법의 유료방송 관련 조항을 기존의 IPTV법과 통합한 후 여기에 OTT 기반 미디어서비스를 포섭하는 방안을 선호한 전문가들도 꽤 있었으나, 시청각미디어서비스법 선호 전문가의 절반 수준에 그침
- 이에 비해 기존 방송법에 포섭하자고 의견을 준 전문가는 단 한 명도 없었고, OTT 특별법 형태로 규제 사각지대를 해소하자는 응답도 한 명에 불과했음
- 결국 대세는 시청각미디어서비스법에 포섭하든가, 유료방송법에 포섭하는 것으로 좁혀졌으며, 전자에 대한 선호가 후자보다 강한 것이 확인됨
- 다만 2순위 응답수를 비교해 보니, 시청각미디어서비스법 포섭이나 유료방송법 포섭 모두 동일하게 6명씩 2순위로 꼽은 것으로 나타나, 결국 이 두 가지 방안 중 하나로 의견이 수렴될 수 있을 것으로 보임

□ 텔레파이 조사 결과 소결

- 선호하는 미디어법제 형태로는 통합 방송법의 선호도가 높았고, OTT 기반 서비스 포섭방안으로도 시청각미디어서비스법 형태의

- 포섭안에 대한 선호도가 높은 것을 잘 해석해야
- 이는 실현 가능성과 무관하게 가장 이상적인 형태에 대한 선호가 대체로 높게 나타나는 전문가 델파이 조사의 특성이 나타난 것일 가능성을 배제할 수 없음
- 실제로 인터넷 환경 하에서 방송산업의 경쟁력 제고를 우리 미디어 정책의 목표로 선택한 전문가들이 많았다는 점은 전문가들이 이상적인 최종안을 선호하더라도, 정책 목표는 보다 현실적이어야 한다는 고민을 하고 있기 때문 아닌가 생각함
- 중요하게 생각하는 현실적 정책 목표에 대한 응답과, 최후의 이상향을 찾은 응답을 정책 과정에서 잘 분별하는 것이 필요
- 통합법 형태에서는 필연적일 수밖에 없는 방송의 공공성, 내용적 공정성 등의 논의가 산업경쟁력 제고나 공정한 경쟁이 중요한 유료방송에 대한 논의와 어떻게 조율될 수 있을지를 생각해볼 필요
- 궁극적으로는 통합된 시청각미디어서비스법을 지향하되, 보다 현실적으로는 과도기적 타협안을 우선 추진하는 것이 지혜로울 수 있음을 시사해 주는 결과 아닌가 함

제 2 절 규제체계 개선의 지향점

1. 기본 방향

- 공영성에 초점을 맞춘 방송규제적 논의는 방송법의 범위 내에서 규제가 논의될 수밖에 없는 한계
- 따라서 기존 방송법 체계를 유지하는 이상 규제중심 논의가 불가피
- 이는 정치적 담론의 영역에서 벗어나 산업진흥관점을 충실히 반영하기 어려움을 시사함
- 공영성 철학은 중요한 것이지만, 경쟁력 유지나 강화, 산업 발전과 같은 시장 논리의 직접적 지배를 받는 유료방송 분야 적용이 적절성에 의문이 제기
- 시장 논리를 따르는 유료방송시장에 대한 규제 및 진흥에 관한 법

를을 별도 제정하는 방안에 대한 검토는 불가피

- OTT 기반 미디어서비스에 대한 내용 규율 필요성은 있으나, 방송법 준용이 가능한 부분과 정보통신망법 준용이 필요한 부분 등을 명확히 구분하는 것 이외에 논의는 현재로서는 효율성이 떨어짐
 - － 특히 OTT 기반 서비스에 대한 규제는 반드시 국내 서비스에 대한 역차별 문제 해소 방안과 함께 논의해야 함
 - － 또한 망사용료 구조나 콘텐츠 규제 또는 사회적 책무 부과 등과 같은 분야에서 발생할 수 있는 국내외 사업자간 역차별 문제를 법률로써 보정하기 위한 시도가 한미FTA 등의 무역협정과 배치될 수 있기 때문에 매우 조심스럽고 신중한 접근이 불가피
- 따라서 기존 유료방송에서 기계적으로 적용된 공영성 규제를 현실적 필요에 맞게 조정하는 한편, 규제의 공백이 있던 OTT에 대해서는 필요한 범위 내 규제의 여지를 최소한도로 확보하는 방향이 현실적인 대안
 - － 규제의 불확실성을 제거하고 과잉·과소규제, 사업자 간 규제 형평성 문제를 해소해서 관련 산업 발전과 공정경쟁의 토대 구축을 함께 도모할 수 있도록 정책방향 수립이 필요
 - － 이를 위해서는 미디어 규제에 대한 규율을 법률의 목적에 따라 분할하여 재구성하되, 통일성 있는 재편 과정에서 규율의 일관성과 중복 방지를 염두에 두어야 함
 - － 다만 이 논의는 규제 관할 논의와 관련이 없다고는 할 수 없으나, 정부 조직개편 문제와 무관하지 않은 이상, 본 보고서에 다루기에는 연구범위를 과도하게 초과한다는 판단임

2. 기존 규제 체계의 한계

- 시장 환경의 급격한 변화
 - － 새로운 미디어 매체가 등장하고, 이에 따라 예전처럼 기존의 방송사업자들의 영향력이 상당히 감소하고 있음
 - － 한편 새로운 미디어 매체를 기반으로 한 사업자들은 규제의 틀 밖에서 자유롭게 사업영역을 쉽게 넓히는 반면,

- 기존의 방송사업자들은 오히려 그 사회적 영향력이 줄어들고 있음에도 불구하고 과거의 규제에 묶여 있어 역차별이라는 비판 소지
- 이에 변화된 시장 환경에 발맞추어, 방송의 개념 및 방송 규제 체계 전반을 재구조화할 필요성이 있음
- ‘공익성’ 중심의 방송과 기타 방송의 구분 및 차별화 필요
 - 새로운 미디어와 매체들이 많이 출현하면서 기존 방송사업자들의 영향력, 특히 여론에 미치는 영향력이 많이 줄어들었다고는 하더라도 지상파 등의 방송사업자는 여전히 여론에 미치는 영향이 중대함
 - 이에 지상파, 중편 및 보도 전문 편성 사업자 등에 대해서는 ‘공익적인 필요성’ 때문에 기존처럼 강하게 규제할 필요성이 남아 있음
 - 다만, 그 이외의 사업자(위성방송사업자 등 유료방송사업자)에 대하여는 기존의 허가/승인/재허가 등의 엄격한 규제가 계속될 필요가 있는지 의문이 있음
 - 특히 OTT 등의 서비스는 유료방송사업자와의 서비스 유사성이 비슷한 반면, 이들에 대해서는 전혀 규제가 적용되지 않거나 또는 매우 약한 수준의 규제가 적용된다는 점에서 규제 형평의 문제가 제기되고 있음
 - 또한 OTT 등의 서비스가 대중화되면서, 기존 유료방송사업자들의 수익성 및 경쟁력은 상당히 약화되고 있으며, 사실상 유료방송사업자들이 여론에 미치는 영향은 상당 부분 약화된 것이 현실임
 - 하지만 기존 유료방송사업자들은 여전히 과거의 방송법 규제에 묶여 경쟁력 및 효율성을 제고하는 데에 제도적인 한계에 직면한 것으로 사료됨
 - 이에 공익적인 필요가 있는 부문 이외에, 나머지 부문에 대해서는 과감하게 기존의 규제를 대폭 완화하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 기존 방송법 상 ‘방송’ 개념의 한계
 - 현행 방송법은 2000년대의 방송법을 근간으로 한 것
 - 방송의 정의는 주로 지상파방송의 특성에 기반하였다는 특징이 있는데, 이는 ‘방송이 여론에 미치는 영향(공익성)’을 주로 염두에 두고 규제체계가 수립되었음을 의미함

- 기존 방송법 상 규제 형식의 한계
 - － 방송의 종류와 기술방식을 법에서 ‘사전에’ 지정하고 있어, 새로운 유형의 서비스를 적절하게 규제하기 힘들
- 공익성 중심의 방송사업자와 기타 멀티미디어 사업자의 구분 미흡
 - － ‘방송’에 대하여 강하게 규제했던 근본적인 이유는 ‘방송이 여론에 미치는 중대한 영향’ 때문이었음
 - － 한편 과거보다 그 영향력이 상당히 감소한 영역(유료방송 등)에 대해서도 여전히 과거의 방송법 규제가 적용되어 급변하는 현실에 제대로 대처하지 못한다는 문제가 있음
 - － 이에 ‘공익성’이 강조되는 방송사업 부문을 제외하고, 나머지 부문에 대해서는 새로운 규제 방식과 체계가 필요하며, 이 새로운 규제 방식과 체계에는 새로운 멀티미디어 플랫폼(OTT 등)에 대한 규제도 담아낼 필요가 있음
- 유료방송 간 및 OTT 서비스 간의 규제 불균형 해소 필요성
 - － 진입, 소유경영, 점유율, 내용, 편성, 채널구성, 광고, 경쟁 등에 규제 해당사항 거의 없음

〈표 5-6〉 방송과 OTT 기반 서비스 규제 차등 현황

적용규제	유료방송	OTT
진입	허가(지상파, 케이블, 위성, IPTV) 승인(중편, 보도, 홈쇼핑) 등록(일반PP)	신고(전기통신사업법)
소유경영	1인지분(지상파, 중편, 보도) 외국자본(지상파, 중편, 보도, 유료방송) 대기업(지상파, 중편, 보도) 신문, 뉴스통신사(지상파, 중편, 보도, 유료방송) 경영규제(지상파, 유료방송, PP)	해당사항 없음
점유율	유료방송 전체 시장점유율 33.3% 규제 매체합산 영향력 지수 시장점유율 30%	해당사항 없음 (단, 매체합산영향력 지수 산정시 N스크린 시청행태조사 반영)

내용	방송심의규정 적용	정보통신심의규정 적용
편성	오락프로그램 편성비율(지상파, 중편) 주된 분야 편성비율(전문편성PP) 국내제작, 외주제작, 1개 국가 편성비율 시청자 평가, 시청자제작 프로그램 편성	해당사항 없음
채널구성	전체 운용 채널 수(70개 이상) 특정채널 의무송출(재송신, 중편, 보도, 공공, 공익, 종교, 장애인복지, 지역채널)	해당사항 없음
광고	방송법 외 규제(표시광고법, 개별법령 품목규제) 방송법 규제(광고시간, 품목제한, 중간광고, 가상광고, 간접광고, 협찬고지 등) 방송광고판매대행 제도(지상파, 중편)	방송법 외 규제 (표시광고법, 개별법령 품목규제)
경쟁	방송시장경쟁상황 평가 적용 금지행위 규제	해당사항 없음

3. 주요 입법 논의 경과

□ 20대 국회의 방송법 개정안

○ 특징

- OTT 서비스 및 OTT 사업자를 온라인동영상제공사업자로 역무를 신설하고, 신고제를 채택
- 온라인동영상제공사업자 서비스, 콘텐츠 내용에 대한 별도 심의
- 이용자 보호를 위한 약관신고 의무, 이용자 통지의무 부여
- 경쟁상황평가, 금지행위 적용, 방송분쟁조정 대상에 포함
- 자료제출의무, 재산상황 제출의무, 시정명령 및 제재조치 대상

○ 평가

- 방송법의 틀을 유지하나 실질적으로 방송의 범주 내로 포섭하고 있지 않음. 유료방송을 따로 떼어 볼 경우 이와 유사성이 강함
- 최소규제의 원칙을 유지할 경우 시급하지 않은 내용을 규제
- 규제집행력에서 차이가 발생할 경우 국내사업자에 대한 규제에 초점을 맞추게 된다는 우려 제기(이 점은 별도법으로 제정하더라도 유사한 문제가 발생할 수 있음)

□ 20대 국회의 IPTV법 개정안

○ 특징

- OTT 서비스를 인터넷 동영상 방송으로 정의
- 신고, 등록의무, 경쟁상황평가를 위한 자료제출 의무 부여
- 공정경쟁 및 이용자보호조치에 대한 금지행위 규정 적용(ISP가 OTT 사업자에게 망 이용대가에서 차별 취급하지 못하도록 하는 규정 포함)
- 역외적용 조항 명시 / 방송통신발전 기본법의 분담금 징수에 포함

○ 평가

- IPTV와 OTT의 기술적 특징 및 시장구조에 차이가 있어서 동일 규제 적용, 대칭규제에 의문 제기(공정위, 입법조사처)
- 그러나 실제 유료방송과 OTT가 제공하는 서비스에 유사성이 있고 경쟁의 영역이 있다면 이를 미디어서비스로 포괄하고 차이에 대해서 예외 적용을 통해 규율하는 것이 가능

□ 21대 전기통신사업법 개정안(2020. 8. 31)

○ 특징

- 정보통신망을 통해 동영상 콘텐츠(영화비디오법 상 비디오물 포함)를 제공하는 부가통신역무(제2조 13호 다목)를 ‘특수유형 부가통신역무’의 일 유형으로 추가
- 진입신고제를 규정: 신규진입 및 사업양수도의 신고의무 부과(접수 후 문체부장관에게 통보)

□ 21대 국회의 영상미디어콘텐츠산업 진흥법안(2020. 9. 8)

○ 특징

- 영상미디어콘텐츠= 방송영상콘텐츠 + 온라인영상콘텐츠로 규정
- 금지행위 규정 신설: 정보통신망사업자가 영상미디어콘텐츠사업자에게 합리적 이유없이 중개시설 제공을 거부하거나 영상미디어콘텐츠사업자가 공정한 유통환경 조성을 저해하는 행위를 할 경우 문체부장관이 관계부처장관에게 조치요청을 할 수 있도록 함
- 영화비디오법에는 ‘온라인비디오물제공업’을 규정하고 전기통신사

업법 신고 시 신고의제. 온라인비디오물에 대한 자체등급분류 적용(영상물등급위원회를 거치지 않아도 됨). 제작비 세액공제의 토대를 마련하는 취지

□ 디지털미디어생태계 발전 방안(2020. 6. 22.)의 이행 현황

- 특징
 - － 유료방송규제 완화에 대한 입법예고(소유규제, 요금규제의 완화)
 - － 유료방송 시장점유율 규제 폐지
 - － 요금 규제 완화(승인제를 신고제로 완화하여 시장자유성 및 이용자 선택권 강화, 최소채널 상품 및 방송통신 결합상품에 대해 승인제 유지)

〈표 5-7〉 디지털미디어생태계 발전방안 중 법제 개편 사항

주요내용	개정
(SO, IPTV) 시장점유율 규제(유료방송 가입자 1/3 초과금지) 폐지 (지역·중소방송) 상호겸영규제(일방 7% 교차 5%, 전체 10%) 완화	방송법, IPTV법
(SO) 방송국 설비 준공검사(설치·변경 시) 폐지	방송법
(SO·위성·IPTV) 이용요금 승인→신고제 전환	방송법, IPTV법
(지상파·SO·위성·IPTV) 기술결합 서비스를 승인→신고제 전환	방송법
(일반PP) 주된 방송분야 편성 비율 완화(현행 80%)	방송법 시행령

- － 품질평가 실시 등을 통한 시청자 권익 보호(모든 유료방송 대상 채널 전환 시간, 콘텐츠 다양성 등 7개 지표에 대해 평가)
- * 인수합병 규제에 대한 중복규제의 비판은 MOU 체결 등으로 해소

- 방통위 방송정책 12대 정책 과제 발표(2021. 1. 6)
 - － 방송과 OTT를 포괄하는 시청각미디어서비스 법 제정 추진 발표

제3절 주요 규제 개선안 내용

1. 진입규제 개선

- 현재 허가/승인 제도를 등록제 등으로 완화하면서, 기존 방송법이 가지고 있던 법적인 문제들을 보완(위임입법의 법적 근거 명문화 등)

〈표 5-8〉 현재의 유료방송사업자 관련 진입규제

現 방송법 상 진입규제(허가/승인/재허가 등)	
조문	내용
제9조①	지상파방송사업자: 방통위 허가 要
제9조②	<ul style="list-style-type: none"> — 위성방송사업자: 과기정통부장관의 방송국 허가 要 — 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자 : 과기정통부장관의 허가 要 및 관련 방통위의 동의도 받아야 함
제9조③	— 중계유선방송사업자가 종합유선방송사업을 하려면 과기부장관의 승인 要
제9조⑤	방송채널사용사업자/전광판방송사업자/음악유선방송사업자 과기부장관 등록 要 <ul style="list-style-type: none"> — 단, 종합편성 또는 보도 전문 편성 방송채널사용사업자는 방통위 승인 要 — 상품소개·판매 관련 전문편성 방송채널사용사업자는 과기정통부장관 승인 要
제16조	허가 및 승인의 유효기간은 ‘7년 이내’ <ul style="list-style-type: none"> — 시행령 제16조에서 ‘5년’으로 규정하고 있음 (단, 예외적으로 2년 이내에서 허가 및 승인의 유효기간을 단축할 수 있음)
제17조	<ul style="list-style-type: none"> — 방송사업자(방송채널사용사업자 제외) 및 중계유선방송사업자 : 유효기간 만료 후에는 과기정통부장관 또는 방통위의 재허가를 받아야 함 — 방송채널사용사업자 : 유효기간 만료 후에는 과기정통부장관 또는 방통위의 재승인을 받아야 함
現 인터넷방송법(IPTV법) 상 진입규제	
조문	내용
제4조①	인터넷 멀티미디어 방송사업자는 과기정통부장관의 허가 要
제5조	허가의 유효기간은 ‘7년 이내’ <ul style="list-style-type: none"> — 시행령 제3조에서 ‘5년’으로 규정하고 있음
제5조의2	인터넷 멀티미디어 방송사업자 <ul style="list-style-type: none"> : 유효기간 만료 후에는 과기정통부 장관의 재허가를 받아야 함

- 허가/승인/재허가를 유지시 유효기간을 최대한 안정적으로 유지할 수 있도록 법령을 개정하여 방송사업의 안정성 등을 제고함

- OTT 서비스에 대해서는 신고제 규율 유지
- 법적 공백 문제 해소
 - IPTV법과 달리 방송법에서는 SO와 위성방송의 허가/재허가에 대한 심사기준 등에 관한 ‘위임 규정’이 부재
 - SO와 위성방송의 허가/재허가 등에 관한 심사기준 및 배점 등에 관하여는 법으로 명시한 위임 규정이 없는 문제
- 과잉규제 및 규제의 적정성 문제
 - 짧은 유효기간의 문제: 현재 방송법상 허가/승인의 유효기간은 5년이나(법 제16조, 령 제16조 제1항), 필요성이 인정되면 그 유효기간을 2년 이내에서 단축할 수 있음(령 제16조 제2항)
 - 최소 3년까지 단축될 수 있는 허가/승인의 유효기간은 방송사업에 필요한 물적/인적 설비 및 기타 자원들을 고려할 때 짧음
- 부관 남용의 문제
 - 방송사업자에 대한 재승인 또는 재허가 과정에서 매우 다양한 부관을 부가하는 관행이 널리 행해지고 있는 실정임(실제로 ‘조건부 재승인’ 처분을 하는 외에, 묵시적인 방법으로 부관을 부여하는 경우도 상당함) 금지행위에 대한 규율을 위해 부관에 금지행위에 포함되어야 할 내용을 포함하고 있다는 지적이 있음
- 새로운 플랫폼의 등장과 사업자 간 규제형평의 문제
 - 수평규제체계는 신규서비스·융합서비스에 대한 유연한 규제를 지향하기 위한 것으로, 방송과 통신을 통합한 규제체계여야 함
 - 수평규제는 원래 콘텐츠 중심의 내용 규제에서 시장지배력 남용을 방지하기 위한 ‘경제적 규제’로의 이동을 의미하나, 국내에서는 내용 규제가 필요한 방송·미디어서비스의 영역과 관련된 논의에 국한되는 경향이 있음²⁷⁾
 - 신유형 서비스(VOD, IPTV 및 OTT 등)가 등장할 때마다 혁신적인 서비스의 도입이 지연되지 않도록 포괄적 규율을 두고 진입규제에 숨통을 틔울 규제가 필요함

27) 최세경, OTT 사업자의 법적지위 부여 방안, 2019. 6., pp.13

〈표 5-9〉 규제개선 내용

조문	현행	개정내용	개정사유
제9조		1안) 제9조 제13항 신설 “제2항에 따른 허가에 필요한 절차, 심사기준에 대한 배점, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다” 2안) 제10조 제4항 신설 “제1항에 따른 허가 등에 필요한 절차, 심사기준에 대한 배점, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정함”	(1안) ‘심사기준에 대한 배점 등’에 대하여 위임 입법에 대한 명시적인 법적인 근거가 없는 바, 이에 대한 위임 규정을 제9조 제13항으로 신설 (2안) 상기와 같은 이유로 관련 부분을 제10조 제4항으로 신설하는 것임
제9조②	<ul style="list-style-type: none"> — 위성방송사업자 : 과기부장관 허가 — 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자 : 과기부장관 허가 및 방통위의 동의 	완화 고려 — 위성방송사업자 — 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자 : 등록제로 완화(방통위 동의 요건도 폐지)	(2안) SO/위성/IPTV는 여론형성과 무관하다고 볼 수 있을 정도로 그 영향력이 매우 약해지고 있음
제9조⑤	<ul style="list-style-type: none"> — 방송채널사용사업자/전광판 방송사업자/음악유선방송사업자 : 과기부장관 등록 — 종합편성 또는 보도 전문 편성 방송채널사용사업자 : 방통위 승인 — 상품소개·판매 관련 전문 편성 방송채널사용사업자 : 과기부장관 승인 	<ul style="list-style-type: none"> — 방송채널사용사업자/전광판 방송사업자/음악유선방송사업자 : 과기부장관 등록 또는 신고제로 부분 완화 — 상품소개·판매 관련 전문 편성 방송채널사용사업자 : 과기부장관 승인 또는 신고제로 부분 완화 	종합편성 또는 보도 전문 편성 방송채널사용사업자는 여론에 미치는 영향력이 아직 상당하다고 보이므로 현행 규제 수준 유지, 나머지 사업자들은 규제 수준을 환경 변화에 맞추어 부분적으로 완화할 수 있다고 보임
제16조	원칙) 5년 예외) 3년까지 단축 가능	1안) 원칙 5년, 단축 예외 폐지 2안) 원칙 5년, 예외적 연장 2년 규정 신설	(1안) IPTV법과 규제수위 일치 (2안) 방송사업의 안정성 및 효율성 제고
제17조	<ul style="list-style-type: none"> — 방송사업자 및 중계유선방송사업자 : 과기정통부장관 또는 방통위의 재허가 또는 재승인이 필요함 	지상파 및 종편(보도 전문 편성 포함)을 제외한 나머지에 대해서는 원칙적으로 재허가 또는 재승인제를 폐지하고, 예외적으로 필요한 경우에 한해 재허가 또는 재승인제의 시행	공익적인 필요성이 인정되는 부문 이외, 나머지 방송사업자들에 대해서는 재허가/재승인 관련 규제를 대폭 완화하여 방송사업의 경쟁력 및 효율성을 제고

IPTV법			
조문	내용	개정내용	개정사유
제4조①	IPTV 사업자 : 과기부장관 허가	완화 고려	SO 등과의 규제수위 일치
제5조	허가 유효기간은 ‘7년 이내’ : 시행령 제3조에서 ‘5년’으 로 규정함	예외적 연장 2년 규정 신설	IPTV 사업의 안정성 및 효율성 제고

2. 소유·점영규제의 개선

□ 제도 개선 취지

- 유료방송사업자·일반 PP 관련 소유·점영규제를 시장환경 변화에 부응할 수 있도록 과감히 개선
- 소유/점영 규제의 목적 및 내용
 - － (규제목적) 여론형성의 전달수단(Medium)이자 그 자체가 요소(Faktor)인 방송의 여론 다양성 보장 + 수용자의 다양한 선택지(충분한 방송사업자의 수) 확보를 위한 경쟁의 보장
 - － 여론지배력과 시장지배력이 있는 지상파방송에 의한 신규매체(유료방송) 소유·점영 제한을 통해 매체간 균형발전 도모 목적도 존재
- 소유·점영규제의 유형별 규제목적
 - － (이종매체간 소유·점영규제) 지상파와 유료방송의 상호 영향력 행사 제한 & 여론 다양성 보장(SO→지상파)
 - * 경쟁 플랫폼에 지상파채널 공급 거부 or 경쟁 지상파채널의 송출 거부 억제
 - － (플랫폼의 PP 소유·점영규제) 플랫폼의 PP 소유·점영을 통한 경쟁플랫폼 배제를 제한 & 여론 다양성 보장(지상파→PP)
 - * 경쟁 플랫폼에 PP 공급 거부 or 경쟁 PP의 송출 거부 억제
 - － (동종매체간 소유·점영규제) 플랫폼사업자의 시장지배력 행사 억제 & 여론 다양성 보장?
 - * (유료방송 합산규제) 방송시장에서 독과점을 견제(방송 공공성 및 여론 다양성을 확보라는 표면적 이유도 존재)
 - － (PP 소유·점영규제) 플랫폼에 대한 PP의 우월적 지위 행사 억제 & 여론 다양성 보장

〈표 5-10〉 현행 소유·겸영규제의 내용

방송법		시행령	
조문	내용	조문	내용
제8조⑤	일간신문/뉴스통신→SO/위성: 주식 또는 지분 49%	-	-
제8조⑥	이중매체(지상파↔SO/위성)간 소유·겸영규제2)	제4조⑤ 제1호 제2호 제4호 제5호	전체 방송사업자의 매출액4) 33% 지상파→위성: 주식 또는 지분 33% 지상파→SO: 주식 또는 지분 33% SO→지상파: 주식 또는 지분 33%
제8조⑦	플랫폼(지상파5)/SO/위성의 PP 소유·겸영규제	제4조⑥ 제1호 제2호	지상파→PP: PP수 1/3 경영1) SO/위성→PP: PP수 1/3 경영1)
제8조⑧	동종매체(지상파/SO/위성)간 소유·겸영규제3)	제4조⑦ 제5호 제6호	위성↔위성 주식 또는 지분 33% 위성↔위성 2개 이상 경영1)
제8조⑨	PP 소유·겸영규제	제4조⑧	전체 PP의 매출액4) 33%
제8조⑯	SO→SO/위성/IPTV 전체 유료방송가입자 수 1/3	-	-
IPTV법			
조문	내용	비고	
제8조②	일간신문/뉴스통신→IPTV: 주식 또는 지분 49%	-	
제8조④	IPTV→PP: PP수 1/5 경영1)	IPTV의 PP 소유·겸영규제	
제13조①	IPTV→SO/위성/IPTV 전체 유료방송가입자 수 1/3	유료방송 합산규제	

주: 1) 겸영하거나 주식 또는 지분 총수의 100분의 5 이상을 소유하는 경우
 2) 플랫폼간 소유·겸영규제라고도 함
 3) 플랫폼내 소유·겸영규제라고도 함
 4) 방송법은 시장점유율 또는 사업자수를 고려하도록 되어 있으나 시행령은 매출액을 proxy로 사용
 5) 지상파도 플랫폼 성격이 있음

☐ 현행 제도의 문제점

- 여론의 다양성 보장과 공정경쟁 증진을 위한 ‘중충적’인 과도한 사전규제

- 유형별 소유·겸영규제의 목적이 모호하며, 각 소유·겸영규제가 그 목적 달성을 위한 유일한 수단인지에 대한 의문
- 다양성 보장이라는 동일 규제목적을 달성하기 위한 중층적 사전규제
 - * 동일한 유료방송사업자에 대하여도 주식 또는 지분 소유 주체가 누구인지에 따라 여러 차별적인 규제가 적용
- 사전규제의 기준인 지표(proxy)인 주식·지분 소유비율, 전체 사업자 수, 매출점유율 등 사용 근거와 규제목적과의 상관관계가 불명확하며, 그 수준의 적정성에 대해서도 실증된 바 없음
- 미디어시장의 환경변화에 뒤쳐진 행정 편의주의적 낡은 규제
 - 현 소유·겸영규제의 기본체계는 20'00년 통합방송법에서 완성되었으며, 당시 지상파방송 중심의 미디어환경을 전제로 구상됨
 - 역동적인 미디어시장 환경을 고려하면 구조적 변화를 사전에 차단하는 규제는 더 이상 유효하지 않음
- 투자를 인위적으로 제한하여 자금 확보 가능성 제약
 - 방송사업자의 성장을 인위적으로 억제 대규모 자금 확보, 방송콘텐츠 제작의 효율화 등을 어렵게 하는 부정적 결과를 초래
 - 특정 사업자가 매출액 또는 시청점유율 상한에 근접하는 경우 스스로 영업을 자 제해야 하는 비합리적인 상황이 발생

□ 규제개선 방향

- 지상파 중심의 소유·겸영규제 지양
 - 특히 유료방송사업자와 일반 PP는 여론형성 기능보다 산업적 특성이 강한 분야임을 고려
- 소유·겸영규제의 도입 취지와 기능을 최대한 고려하되, 이를 대체할 규제가 있을 경우 과감히 폐지
 - 소유·겸영규제의 계기는 주로 M&A 규제이고 이는 대표적인 사전규제이지만, 개별·구체적인 상황, 및 특수성 고려 가능
 - * 일률적·확정적인 사전금지보다 구체적 타당성 및 합리성 추구 가능
 - 또한, M&A에 따른 인허가의 조건을 보면, 대부분 사후규제와 관련된 사항이 다수(ex. 협상력 남용 방지, 공정한 프로그램 사용료

배분, 홈쇼핑 송출수수료 대가 산정기준 등)

○ SO/위성/IPTV간 규제형평성 제고

－ SO/위성/IPTV는 기능적으로 동일한 유료방송사업자로서 차별적인 소유·경영규제를 균질화

〈표 5－11〉 유료방송사업자·일반 PP 관련 소유·경영규제의 개선

방송법			
조문	현행	개정내용	개정사유
제8조⑤	일간신문/뉴스통신→ SO/위성: 주식 또는 지분 49%	1안) 현행 유지 2안) 폐지 고려	(2안) SO/위성/IPTV는 여론형성과 무관(단, SO/위성의 지역채널/직사채널을 통한 영향력 행사 고려 가능)
제8조⑥	이종매체 (지상파↔SO/위성)간 소유·경영규제	1안) 폐지 고려 2안) 지상파→SO/위성: 주식 또는 지분 49% (그 외의 소유경영 규제 폐지)	(1안) 지상파를 제외한 SO/위성은 IPTV와 함께 유료방송사업자인데, IPTV는 이종매체간 소유·경영규제가 없음 (규제형평성 고려) (1안) 시행령상 지상파↔SO/위성 간 소유·경영규제 조합의 모든 가능성에 따른 규제가 존재하는 것은 아님(위성→지상파 X) (1안) 법률의 시장점유율 또는 사업자수라는 proxy를 시행령에서 매출액으로 규율한 것은 시정 필요(매출액을 제한하여 시장 규모를 제한하는 것은 불합리) (2안) 지상파/일간신문/뉴스통신이 사실상 동일한 영향력을 가지는 여론형성 기능을 한다면, 일간신문/뉴스통신→SO/위성 주식 또는 지분 49% 규제와 규제수준을 일치시킬 필요 있음 (1안/2안) SO→지상파 소유·경영규제는 1인 지분 규제/대기업 지분 소유 제한 규제 등으로 보완 가능

방송법			
조문	현행	개정내용	개정사유
제8조⑦	플랫폼 (지상파/SO/위성)의 PP 소유·겸영규제	1안) 지상파/SO/위성→ PP수 1/5 경영 2안) 폐지 고려	(1안) IPTV법과 규제수위 일치 (2안) 시청점유율 규제로 대체
제8조⑧	동종매체 (지상파/SO/위성)간 소유·겸영규제	폐지	사실상 위성사업자간 소유·겸영 규제만 잔존 위성사업자가 1개 사업자임을 고려할 때 규제실효성 상실 유료방송 합산규제 폐지의 맥락과 동일
제8조⑨	PP 소유·겸영규제	폐지	시청점유율 규제로 대체 법률의 시장점유율 또는 사업자수라는 proxy를 시행령에서 매출액으로 규율한 것은 시정 필요(매출액을 제한하여 시장 규모를 제한하는 것은 불합리)
제8조⑩	SO→SO/위성/IPTV 전체 유료방송 가입자 수 1/3	폐지	M&A 제약요인을 없앴으로써 플랫폼의 규모의 경제 실현 & 플랫폼 경쟁 대응역량 강화(M&A 심사 시 가입자 수 집중에 따른 우려 검토 가능) 콘텐츠로의 제작·투자 역량의 집중
IPTV법			
조문	내용	개정내용	개정사유
제8조②	일간신문/뉴스통신→I PTV: 주식 또는 지분 49%	1안) 현행 유지 2안) 폐지 고려	(2안) SO/위성/IPTV는 여론형성과 무관
제8조④	IPTV→PP: PP수 1/5 경영	1안) 현행 유지 2안) 폐지 고려	(2안) 시청점유율 규제로 대체
제13조①	IPTV→SO/위성/IPTV 전체 유료방송 가입자 수 1/3	폐지	M&A 제약요인을 없앴으로써 플랫폼의 규모의 경제 실현 & 플랫폼 경쟁 대응역량 강화(M&A 심사 시 가입자 수 집중에 따른 우려 검토 가능) 콘텐츠로의 제작·투자 역량의 집중

3. 채널운영규제 개선

□ 유료방송사업자·일반PP 관련 채널운영 규제의 현황 및 문제점

- OTT서비스 규제 차원의 맥락
 - － (규제목적) 방송통신서비스와 유사하지만 규제가 약했던 다양한 OTT를 공정경쟁 차원에서 필요한 규제를 도입하면서도, 새로운 환경 아래에서도 관련 산업의 진흥을 위한 요청과 공정한 경쟁 환경 조성 및 규제의 형평성 확보의 이익형량이 필요함
 - － (규제대상) 통신(ECC), 방송(AVMSD) 모두 규율 대상에 OTT를 확대 포함(ECS 범위 확장, VSP)

〈표 5-12〉 BEREG의 OTT서비스 정의

통신서비스		인터넷서비스
ECS	ECS외	
OTT-0	OTT-1	OTT-2
음성전화 (공중전화망 서비스와 통화가능)	음성전화(개별번호X), 인스턴트 메시징	전자상거래 비디오, 음악스트리밍 서비스

- － (내용 규제) OTT서비스 내용 규제 강화
 - * 독일의 페이스북법, 영국의 온라인유해물백서, 프랑스의 온라인 유해물규제법 신설
- OTT기반 미디어서비스 규제 현황
 - － 인터넷망을 통해 방송과 유사한 동영상서비스에 대해 통신규제가 적용되므로 규제형평성 논란 발생
 - － TVlike OTT(실시간 채널, VOD), 동영상공유OTT가 방송시장을 위협(코드커팅, 광고이동)하고 있으나, 방송규제가 적용되지 않아 규제 형평성 이슈가 지속적으로 제기되는 상황
 - － 방송법 내 서비스 간에도 전송방식(망, 송신기술)에 따라 사업분류, 규제차별이 유지

〈표 5-13〉 매체별 규제 차등 현황

방송사업	허가(사업권)	지역/직접사용채널
종합유선	허가(지역)	지역 직접사용채널
위성	허가(전국)	직접사용채널
IPTV	허가(전국)	-

－ OTT는 유료방송과는 달리 채널운용에 있어 규제 해당사항이 없음

〈표 5-14〉 유료방송과 OTT기반 서비스간 채널구성의 차이

적용규제	유료방송	OTT
채널구성	전체 운용 채널 수(70개 이상) 특정채널 의무송출(재송신, 종편, 보도, 공공, 공익, 종교, 장애인복지, 지역채널)	해당사항 없음

□ 운영규제 개선방향

- 유료방송에 대한 채널운영 규제 의무의 완화
 - － 의무 송출 의무의 완화
 - － 직사채널 운영의 개선
- OTT에 대해서는 의무프로그램 구성 규제는 실효성이 크지 않고, 역차별의 문제 해소 필요성
 - 금지행위 규율대상의 포섭 필요성 검토 필요
- OTT에 적용이 없는 의무송출 제도는 개선 필요
 - － 인터넷멀티미디어방송사업의 경우도 ‘방송법 제70조 ③ 및 인터넷 멀티미디어 방송사업법 제21조 ③’에 따라 공익채널 운용에서 제외되어 있으므로 입법보완을 통해 공익채널 운용 여부를 신중하게 고려할 필요가 있음
 - － 의무송출제도 유지의 필요성 여부에 대하여 유지가 필요하다는 입장도 있지만, 의무송출제도 축소방안과 의무송출제도 폐지 방안 고민 필요

〈표 5-15〉 의무송출 개선안 주요 쟁점 정리

쟁점	축소안	폐지안
법적 측면	다양성 관련	다양성 관련
	모든 종편PP의 송출 관련	보도 기능 관련
	의무송출 채널 선정 관련	승인제 관련
		종편 관련 정책 변화
경제적 측면	시장경쟁력 관련	의무송출 채널 축소안 관련
	의무송출 영향 관련	시장경쟁력 관련
	의무송출 축소 시 기대효과	의무송출 영향 관련
시청자 측면	시청기회 관련	의무송출 축소 시 기대효과
		제도 취지 관련
		시청권 관련

○ 직접 사용채널 제도 개선

- － 방송법상 직접사용채널 운용범위 규정 부재, 직접사용채널 운용의 취지와 목적이 사업자별로 제각각일 뿐만 아니라 방송채널사용사업과 유사하게 채널을 운용하는 등 제도의 실효성 의문이 있음

〈표 5-16〉 직접사용채널 운용규정 폐지 → 공지채널로 한정하여 규정(방송법 제70조 제7항)

방송법 제70조 ⑦ 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자는 과학기술정보통신부령으로 정하는 바에 의하여 시청자가 자체 제작한 방송프로그램의 방송을 요청하는 경우에는 특별한 사유가 없으면 이를 방송하여야 한다.

인터넷 멀티미디어 방송사업법 제21조(방송프로그램의 구성과 운용) ① 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자는 직접사용채널을 운용할 수 없다.

제6장 결 론

1. 연구결과 요약

□ 방송환경 변화 진단

- 디지털 미디어가 기존의 방송·미디어 시장을 잠식 중
 - － 특히 OTT를 통한 동영상소비가 급속히 확산하면서, 지상파TV를 중심으로 시청률에 부정적 영향을 주고 있고, 이는 기존 방송·미디어 시장의 광고매출, 수신료 매출 등에도 상당한 간접효과를 낳고 있음
- 국내외 미디어 기업과 정부의 대응이 다양한 형태로 나타나는 중
 - － 해외 미디어 기업들은 주로 M&A를 통해 글로벌 ICT 플랫폼들의 미디어 시장 진입에 대응
 - － 국내 유료방송시장도 플랫폼 구조조정이 가시화되는 중
 - － 이에 대한 정책적 대응은 EU 형태의 지역내 연합을 통한 미국 업체 견제, 중국식 봉쇄를 통한 자국업체 보호, 미국식 시장방임주의 등 다양하게 나타나는 중
- 우리 규제 환경은 아직 시장 변화에 충분히 대응하고 있지 못함
 - － 시장 환경은 어느 나라보다도 빠르게 진행되고 있으나, 칸막이식 규제, 과잉규제와 과소규제의 일관성없는 적용 등이 문제로 꼽히는 낡은 규제 체계는 쉽게 개선되지 못하고 있는 중
 - － 이에 따라 기존 미디어 업체들의 경쟁력은 저하되고, OTT 동영상서비스 분야에서도 국내 업체들의 경쟁력이 부족해 글로벌 업체의 시장 장악력이 더욱 가속화되는 중

□ 제도개선 제안

- 전문가 델파이 조사 결과 변화된 환경에 대응해서 우리 방송산업의 경쟁력을 제고하는 것을 가장 중요한 정책 목표로 삼는 것이 타당함이 드러남

- 이를 위해서 다음과 같은 안을 제안함
 - － 방송의 공공성 관련 제도개선에 긴 호흡이 필요한 현행 방송법 개정 중심의 논의는 지양하고, 유료방송과 OTT기반의 새로운 미디어를 포괄 규율할 새로운 법안 추진 필요
 - － 이 과정에서 방송미디어 분야의 기존 진입규제를 대폭 완화
 - － 허가/재허가 유효 기간도 연장
 - － 지상파 중심의 소유/점영 규제가 유료방송 플랫폼과 PP로 전이되는 형태는 지양
 - － 시장의 자율성을 최대한 보장하는 방향으로 채널 운영 제도를 개선

2. 향후 연구 제안

- 코로나19로 인한 연구제약
 - － 코로나19 확산으로 인해 다양한 형태의 대면 회의를 통한 심도 있는 이해당사자나 전문가 집단의 의견수렴에 장애 발생
 - － 서면질의를 통해 일부 보완하였으나, 상호작용하에서 의견수렴을 통한 공감대 형성에는 역부족
- 거버넌스 고려한 제도 개선 필요
 - － 거버넌스의 한계를 인정하고 개선책을 찾을 것인지, 거버넌스 개편까지 포함해서 개선책을 고민할 것인지는 여전한 숙제
 - － 근본적인 해법을 위해서는 거버넌스에 구애받지 않는 제도 개선 제안까지 고려하는 것이 바람직하지만 현실적인 문제 존재
 - － 향후 이를 고려한 보다 폭넓은 논의 필요
- EU 사례 한계는 계속적인 검토 필요
 - － '20년 9월까지였던 입법화 시한이 지켜지지 않은 것으로 나타나고 있어, 보다 구체적이고 현실적인 규제 사례를 수집할 수 없었음
 - － '21년 이후 입법화가 완료되어 실제 사례가 어느 정도 축적되고, 공개될 가능성이 있음
 - － 시의적절한 사례 분석이 이뤄질 수 있도록 지속적 관심 필요

참 고 문 헌

[국내 문헌]

- 광동균(2019), 국내 주요 OTT서비스의 동영상콘텐츠 제공 및 이용현황 분석, 정보통신 정책연구원.
- _____(2021), EU의 OTT 동영상서비스 VOD 쿼터제 및 재정기여 의무 부과 현황, 인터넷 동영상 서비스 법제도 연구회(2021. 2. 25.) 발표자료(비공개).
- 모바일인덱스(2020), YouTube 앱 분석 리포트, 2020. 10. 8.
<https://hd.mobileindex.com/report/?s=135&p=4>.
- 다나카 미치아키(2019), 미중 플랫폼 전쟁, AI시대 메가테크 기업, 최후 승자는? GAFA vs. BATH,(정승욱 옮김, 세종).
- 미디어오늘(2018), “지상파 프라임시간대 시청률이 무너지고 있다: 2000~2018년 시청률 분석결과 지상파채널 시청률 절반으로 하락... 20~30대 시청률은 ‘암담’”, 2018. 8. 13., <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=144060>.
- 과학기술정보통신부·방송통신위원회(2020), 『2020년도 방송산업 실태조사 보고서』.
- 방송통신위원회(2020), 『2019년도 방송사업자 재산상황 공표집』.
- _____(2020), 『2020 방송매체 이용행태 조사』.
- _____(2020), 『2020년도 방송시장 경쟁상황 평가』.
- 정보통신정책연구원(2019), 방송미디어 규제개선 제도화 방안 연구, 과학기술정보통신부.
- _____(2019), 중장기 방송제도개선 및 미래지향적 규제체계 개편방안, 2019. 11. 28. 토론회 발제자료.
- 「방송법」.
- 「인터넷멀티미디어방송사업법」.

[해외 문헌]

European Audiovisual Observatory(2019). Mapping of National Rules for the Promotion of European Works in Europe.

Forbes, Netflix's Dominance in U.S> Wanes As Hulu, Amazon Gain Subscribers, Aug. 21st, 2019, <https://www.forbes.com/sites/danafeldman/2019/08/21/netflix-is-expecte-d-to-lose-us-share-as-rivals-gain/#6d7e7f8166d6>

MPAA(2018). Theme Report A Comprehensive Analysis and Survey of the Theatrical and Home Entertainment Market Environment for 2018, <https://www.motionpictures.org/wp-content/uploads/2019/03/MPAA-THEME-Report-2018.pdf>

ResearchGate(2018). Obligations on On-demand Audiovisual Media Services Providers to Financially Contribute to the Production of European Works. An analysis of European Member States' Practices, Dec. 2018.

S&P Global(2019). APAC Multichannel Overview: Challenges and Opportunities, 20'20년 방송통신 시장전망 컨퍼런스 발표자료, 2019. 11. 7.

방송·미디어 산업의 시장구조
변화에 대응한 정책방향 수립 연구

2021년 3월 일 인쇄

2021년 3월 일 발행

발행인 권 호 열

발행처 정 보 통 신 정 책 연 구 원

충청북도 진천군 덕산면 정통로 18

TEL: 043-531-4114 FAX: 043-535-4695~6

인 쇄 인 성 문 화
