02 통합방송법 1·2차 논의 과정이 남긴 쟁점과 과제

최진응 국회입법조사처 입법조사관

1. 들어가며

방송통신융합을 기반으로 등장한 OTT(Over The Top)에 대한 법적 지위 및 규제 방안에 대해 20대 국회에서 다양한 논의가 있었으며, 이러한 논의의 하나로 「방송법」 개정을 통해 방송서비스를 재정의하고, OTT를 방송매체에 포섭하여 방송 규제의 대상으로 하는 입법 시도가 있었다. 김성수 의원이 대표발의한 「방송법」 전부 개정안(이하 통합방송법안)은 2019년 1월 11일에 1차로 발의되었으며, 동 개정안의 문제점이 제기되어 이를 수정한 2차 통합방송법안이 2019년 7월 29일(의안번호 21707)에 발의되었다. 하지만 두 개정안 모두 20대 국회 회기 내에 개정에는 이르지 못하고, 임기 만료로 폐기되었다.

21대 국회의 개원과 함께 OTT와 같은 신유형 매체의 법적 지위 및 규제 방안에 대한 논의가 지속될 것으로 예측되기 때문에, 이 글에서는 OTT 규제와 관련된 1·2차 통합방송법안의 논의 과정을 검토해보고, 향후 개선 과제를 제안해보고자 한다.

2. 제1차 통합방송법안의 주요 내용과 쟁점 사항

(가) 주요 내용

1차 통합방송법안은 방송의 정의를 수정하여 OTT 등 인터넷매체도 방송서비스의 범주로 포함하고, OTT 사업자도 방송사업자의 범주에 포함시켜 관련 방송 규제의 직접적인 대상으로 하고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.

1차 개정안에서는 방송을 "방송프로그램을 공중에 전기통신설비에 따라 송신하는 것"으로 정의하고 있는데, 현행법상 방송의 요건인 방송프로그램의 "기획·편성 또는 제작"이라는 용어를 삭제하였다. 이를 통해 콘텐츠를 직접 제작하지 않거나, 기획·편성하지 않고 있는 인터넷서비스도 방송의 범주에 포함될 수 있게 되었다.

동 개정안에서는 방송사업을 지상파방송사업, 유료방송사업, 방송콘텐츠제공사업으로 분류하고 있는데, 「방송법」상 종합유선방송사업·위성방송사업은 포괄적으로 유료방송사업으로, 「방송법」상 방송채널사용사업은 방송콘텐츠제공사업에 포함하였다.[1] 나아가 OTT와 같은 인터넷매체도 방송사업에 포함하고 있는데, 구체적으로 다음과 같다.

1) 통합방송법안은 「인터넷멀티미디어방송사업법」도 통합하고 있어 「인터넷멀티미디어방송사업법」상 인터넷멀티미디어방송사업과 인터넷멀티미디어방송채널사용사업은 각각 통합방송법안에 방송사업, 방송콘텐츠제공사업에 포섭됨

유료방송사업이란 “방송국, 유무선의 설비 또는 광대역통합정보통신망 등을 이용하여 시청자와의 계약에 따라 여러 개의 채널단위, 채널별 또는 방송프로그램별로 대가를 받고 그 방송을 제공하는 사업”으로 정의하고 있다. 따라서 유료로 시청자와 계약하여 방송콘텐츠를 제공하는 OTT 플랫폼도 유료방송사업에 포섭되게 된다. 이는 방송사업자의 정의 규정을 보면 구체적으로 드러나는데, 개정안에서는 유료방송사업자를 다채널유료방송사업자와 부가유료방송사업자로 나누어, OTT의 경우 부가유료방송사업자에 포함하고 있다. 다만, 유료방송사업의 기준이 이용자 계약에 따른 유료서비스이기 때문에 무료로 이용자에게 제공되는 OTT 플랫폼은 방송사업자로 분류되지 않는다.

방송콘텐츠제공사업이란 “지상파방송사업자 또는 유료방송사업자와 일정한 계약을 체결하여 방송콘텐츠를 제공하는 사업”으로 정의하고 있다. 따라서 기존 방송사 및 부가유료방송사업자에 해당하는 OTT와 계약하여 콘텐츠를 공급하는 MCN(Multi Channel Networks)과 같은 개인방송채널제작자도 방송사업으로 포섭할 수 있다. 이는 방송사업자의 분류에서도 드러나는데, 개정안은 방송콘텐츠제공사업자를 방송채널사용사업자와 인터넷방송콘텐츠제공사업자로 나누고 인터넷개인방송콘텐츠제작자에게 인터넷방송콘텐츠제공사업자의 법적 지위를 부여하고 있다. 다만, 방송사업자에게 유료로 개인창작콘텐츠를 제공하는 제작자는 인터넷방송콘텐츠제공사업자의 지위를 인정받지만, 방송사업자에 해당하지 않는 자(예: 무료 OTT)에게 콘텐츠를 제공하는 개인방송콘텐츠 제작자는 인터넷방송콘텐츠제공사업자로 인정되지 않는다.

결국 1차 통합방송법안에 따르면 부가유료방송사업자에 해당하는 OTT 플랫폼과 인터넷방송콘텐츠제공사업자는 새롭게 방송사업자의 지위를 부여 받아, 방송 규제의 대상이 된다. 사업자별로 보면, 진입 규제의 경우 부가유료방송사업자가 실시간 서비스를 제공하면 등록 의무, VOD와 같은 비실시간 서비스를 제공하면 신고 의무, 인터넷방송콘텐츠제공사업자의 경우 신고 의무의 대상이다. 또한 방송사업자에게 부여된 방송법상 의무(방송의 공적책임, 방송심의규정 준수, 방송광고 규제, 편성 규제, 시청점유율 제한, 정부자료제출, 방송기록 보존, 자체 심의, 시청자불만처리 등) 및 개별방송사업자에게 부여된 의무(예: 부가유료방송사업 및 인터넷방송콘텐츠제공사업의 경우 외국인의 경영금지 등)의 대상이 된다.

〈표 1〉 방송법 및 통합방송법안의 사업자 분류 비교

<table>
<tr><th>구분</th><th>방송법</th><th colspan="2">1차 통합방송법안</th></tr>
<tr><td rowspan="7">방송사업자</td><td>지상파방송사업자</td><td colspan="2">지상파방송사업자</td></tr>
<tr><td>종합유선방송사업자</td><td rowspan="3">유료방송사업자</td><td rowspan="2">다채널유료방송사업자</td></tr>
<tr><td>위성방송사업자</td></tr>
<tr><td></td><td>부가유료방송사업자</td></tr>
<tr><td>방송채널사용사업자</td><td rowspan="2">방송콘텐츠제공사업자</td><td>방송채널사용사업자</td></tr>
<tr><td></td><td>인터넷방송콘텐츠제공사업자</td></tr>
</table>

(나) 공청회 내용

2019년 1월 16일 개최된 1차 통합방송법안 공청회에서는 OTT 규제의 타당성에 대해 다양한 문제가 제기되었다.

첫째, OTT에 대한 방송 규제의 타당성이다. 방송매체와는 달리 인터넷매체는 이용자의 선택권이 보장되고, 시장의 독점력이 보장되지 않는다는 점에서, 인터넷매체와 방송매체에서 동일 콘텐츠를 제공한다 해도 동일서비스로 볼 수 없기 때문에 동일 규제는 타당하지 않다는 것이다.[2] 이보다는 완화된 입장으로서, 뉴미디어산업 활성화를 위해 OTT사업자의 법적 지위는 인정하되, 진입·소유·광고 규제 등의 방송법상 규제는 최소화하고, 최소한의 심의 규제 조항을 두는 것이 필요하다는 의견도 있었다.[3]

둘째, OTT를 방송사업자로 포섭함으로써 발생하는 규제의 집행 가능성 문제이다. 개정안에서는 부가유료방송사업자 및 인터넷방송콘텐츠제공사업자 모두 방송사업자로서 법적 지위를 부여하고 있으며, 이에 따라 원칙적으로 방송사업자에게 부여된 법적 규제의 대상이 된다. 하지만 현실적으로 집행이 어려운 사례가 발생하는데, 예를 들어 방송사업자에게 적용되는 시청자의 권익증진조항의 경우, 인터넷방송콘텐츠제공사업자가 시청자를 방송프로그램 운용에 참여하도록 하는 것이 실효적인지 문제가 있다는 것이다.[4]

셋째, 방송사업자 간 차별적 규제의 문제이다. 개정안은 유료방송사업자를 다채널유료방송사업자와 부가유료방송사업자로 분류하고 상이한 규제를 하고 있다. 이에 대해 부가유료방송사업자를 다채널유료방송사업자와 따로 분리해 방송

2) 손지원 (2019. 1. 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
3) 이종관 (2019. 1. 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
4) 김여라 (2019. 1. 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.

규제의 적용을 달리하는 것은 객관적인 사유가 없는 차별적 취급이며[5] 부가유료방송사업자가 지배적 유료방송서비스로 성장할 경우, 다채널유료방송사업자에게 적용되는 규제와의 형평성 문제가 발생할 수 있다는 것이다.[6] 나아가 부가유료방송사업자 간에도 차별적 규제가 적용되는데, 예를 들어 실시간 방송프로그램을 제공하는 부가유료방송사업자는 등록이 필요하나, 비실시간 방송프로그램을 제공하는 경우에는 신고 의무가 있어, 동일한 부가유료방송사업자임에도 진입 규제를 차별화하는 것이 타당한지에 대한 문제제기가 있었다.[7]

넷째, 방송사업자 기준의 합리성 문제이다. 무료 OTT서비스가 방송의 개념에 포섭됨에도 불구하고, 이용자에게 유료로 제공되지 않기 때문에 방송 규제 적용을 제외하는 것은 문제가 있다고 보고 있다.[8] 예를 들어 OTT의 수입모델은 이용자의 유료 사용보다는 광고의 판매에 있다고 볼 때 가입기반이 아닌 경우 사업자 지위를 부여하지 않는 것은 논쟁의 여지가 있다는 것이다.[9] 또한 인터넷방송콘텐츠제작자도 경우에 따라 인터넷방송콘텐츠제공자로서 법적 지위를 갖고 방송 규제를 받게 되지만, 인터넷방송콘텐츠제작자는 사업자보다는 이용자 지위에 있기 때문에 표현의 자유를 보호하는 관점에서 방송 규제 대상으로 함이 부적절하다고 지적하고 있다.[10]

다 국회 검토보고서 내용[11]

1차 통합방송법안에 대한 국회 검토보고서에서는 방송의 정의, 국내외 사업자 간 차별적 규제, 규제 수준의 합리성 및 통상 마찰 등 다양한 이슈에 대한 논의가 있었다.

첫째, 방송 정의에 대한 타당성 문제이다. 개정안은 방송의 요건으로서 "기획·편성·제작"을 삭제하고, 방송의 정의를 확대함으로써 OTT와 같은 방송유사서비스도 규제대상으로 포함하고 있다. 하지만 "기획·편성·제작"이라는 요건을 삭제하지 않고 현행 방송 정의를 그대로 유지하는 것이 바람직하다는 견해

5) 고민수 (2019. 1. 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
6) 최세경 (2019. 1. 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 「OTT사업자 및 인터넷방송콘텐츠사업자의 법적 지위와 쟁점」. 서울: 의원회관.
7) 앞의 김여라 (2019. 1. 16).
8) 앞의 고민수 (2019. 1. 16).
9) 앞의 최세경 (2019. 1. 16).
10) 앞의 이종관 (2019. 1. 16).
11) 임재주 (2019. 3). 방송법 전부개정법률안, 한국방송공사법안 검토보고서(김성수 의원 대표발의, 2018159).

도 있음을 지적하고 있다.

둘째, 사업자 간 차별적 규제의 문제이다. 개정안에서와 같이 동일한 콘텐츠도 사업자의 판매 방식(유료 또는 무료)에 따라 「방송법」의 적용 여부가 달라진다는 것은 법적 안정성을 저해할 수 있고, 콘텐츠 제공자의 경우에도 동일한 콘텐츠를 어디에 제공할지에 따라 방송 규제의 대상이 달라진다는 것은 시장 혼란을 가져올 수 있다고 지적하고 있다.

셋째, OTT에 대한 규제 수준의 문제이다. OTT는 신산업으로서 육성의 필요성이 인정되고 있어 규제 수준의 최소화가 필요하다는 의견이 다수이며, 부가유료방송사업자 또는 인터넷방송콘텐츠제공사업자에 적용되는 구체적인 방송 규제를 하위법령에 위임하고 있어(예: 채널편성 규제, 광고 규제 등) 법률에서 규제 방향을 구체적으로 제시해야 한다는 것이다.

넷째, 국내사업자와 해외사업자 간 역차별 문제이다. 개정안에 따르면 실시간 방송프로그램을 판매·제공하는 경우에는 등록이 필요하고, 비실시간 방송프로그램의 경우 신고제가 적용되는데, 이 경우 실시간 방송프로그램을 판매하는 국내사업자는 등록을, 비실시간 방송프로그램을 판매하는 글로벌해외사업자는 신고만 하여 역차별의 문제가 발생한다. 더욱이 해외사업자에 대해 규제 집행의 실효성이 확보되지 않는다면 역차별 논란은 해소되기 어렵다는 것이다.

다섯째, 통상마찰의 문제이다. 개정안은 외국인이 부가유료방송사업과 인터넷방송콘텐츠제공사업을 영위할 수 없도록 하고 있는데, 이미 넷플릭스와 같은 해외사업자가 국내에 진입한 상황, 그리고 다수의 외국인 크리에이터가 존재하는 현실에서 대한민국 국적 여부로 법인의 대표자나 방송편성책임자를 할 수 없도록 하는 규정의 타당성에 대해 검토가 필요함을 지적하고 있다.

3. 제2차 통합방송법안의 주요 내용과 쟁점 사항[12)]

(가) 주요 내용

2차 통합방송법안은 1차 통합방송법안에서 논의된 문제점을 수용해 OTT를 방송사업자로 분류하지 않고 별도의 사업자 지위를 부여하고 있으며, 규제의 수준도 방송 규제보다는 낮은 수준의 규제를 적용하고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.

방송의 정의는 1차와 동일하여 "기획·편성 또는 제작"을 방송의 요건에서 삭제하여 방송프로그램을 제작하지 않거나, 기획·편성하지 않는 경우에도 방송서비스로 볼 수 있도록 하고 있다. 다만, 방송사업과 방송사업자의 분류를 수정하여 OTT를 방송사업자에서 제외하고 별도의 사업자로 분류하고 있다.

먼저, 방송사업 및 방송사업자는 1차 통합방송법안과 동일하게 지상파방송사업, 유료방송사업, 방송콘텐츠제공사업으로 분류하고 있으나, 유료방송사업에 대한 정의 규정은 수정하였다. 2차 통합방송법안에서는 유료방송사업을 "방송국, 유무선의 설비(전기통신설비를 포함한다) 또는 일정한 서비스 품질이 보장되는 광대역통합정보통신망 등을 이용하여 시청자와의 계약에 따라 여러 개의 채널단위, 채널별 또는 방송프로그램별로 대가를 받고 그 방송을 제공하는 사업"으로 재정의하였는데, 1차 통합방송법안과는 달리 "일정한 서비스 품질이 보장되는 광대역통합정보통신망"을 요건으로 하기 때문에 서비스 품질이 보장되지 않는 일반적인 인터넷망을 통해 제공되는 OTT의 경우 유료방송사업에서 제외하고 있다. 이에 따라 방송콘텐츠제공사업의 유형도 달라지는데, 1차 통합방송법안과 같이 방송콘텐츠제공사업의 정의는 동일하지만, 유료방송사업자에 OTT가 포함되지 않으면서, 기존 방송사(케이블, 위성, IPTV)에 콘텐츠를 공급하지 않고 OTT에 콘텐츠를 제공하는 인터넷방송콘텐츠제작의 경우는 방송콘텐츠제공사업으로 분류되지 않는다.

2차 통합방송법안은 온라인동영상제공사업과 온라인동영상제공사업자를 신설하였으나, 방송사업 및 방송사업자의 지위는 부여하고 있지 않고 별도의 규제 대상으로 하고 있다. 온라인동영상제공사업이란 "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 여

12) 2차 통합방송법안의 경우 검토보고서는 제공되지 않아, 주요 내용과 공청회 내용을 소개함

부, 유료·무료 서비스 여부에 상관없이 영상콘텐츠를 제공하는 플랫폼을 온라인동영상제공사업으로 보고 있다. 온라인동영상제공사업자는 "온라인동영상제공사업을 하기 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 정의하고 있다. 따라서 온라인동영상제공사업자는 방송프로그램이나 콘텐츠를 유료로 공급받아 제공하는 플랫폼에 적용되게 되며, 무료로 방송프로그램 또는 콘텐츠를 공급받는 플랫폼이나, 플랫폼이 아닌 콘텐츠제작자는 온라인동영상제공사업자로서 인정되지 않아 방송 규제의 적용을 받지 않는다.

1차 통합방송법안과 비교해 보면, 2차 통합방송법안은 방송서비스의 범주는 동일하여 OTT를 방송서비스에 포함하고 있으나, 사업자 지위에 있어서는 방송사업자가 아닌 별도의 사업자 지위를 부여해 최소한의 규제를 하고 있다는 점이 특징이다. 구체적으로 보면 방송서비스에 해당하는 OTT는, 「방송법」상 방송의 공적책임, 공정성 및 공익성 준수 의무가 있으나, 이를 심의하는 방송심의규정을 적용받지 않고, 별도의 심의규정을 적용받을 수 있게 하였다. 또한 방송사업자에게 적용되는 법적 규제에서 제외되고 별도의 규제를 받도록 하고 있다. 즉 온라인동영상제공사업자는 방송사업자에게 적용되는 소유제한, 방송프로그램 편성 규정, 방송광고 규정, 방송광고 매출현황 자료 제출의무 등의 제한을 받지 않는다. 또한 방송사업자와는 달리 진입 규제에서도 허가·승인·등록이 아닌 신고 대상이다. 다만, 온라인동영상제공사업자는 이용약관 관련 규제, 재산상황 제출 의무, 불공정경쟁 및 시청자이익저해 행위 금지 등의 최소한의 규제는 받도록 하고 있다.

〈표 2〉 1 · 2차 통합방송법안의 사업자 분류 비교

구분	1차 통합방송법안		2차 통합방송법안
방송사업자	지상파방송사업자		지상파방송사업자
	유료방송사업자	다채널유료방송사업자	유료방송사업자
		부가유료방송사업자	
	방송콘텐츠제공사업자	방송채널사용사업자	방송콘텐츠제공사업자
		인터넷방송콘텐츠제공사업자	
			온라인동영상제공사업자

나 공청회 내용

1차 통합방송법안을 수정하여 발의된 2차 통합방송법안에 대한 공청회에서 다음과 같은 다양한 문제제기가 있었다.

첫째, OTT에 대한 소관 법률의 문제이다. 아직 활성화 단계에 진입하지 않은 국내 OTT 시장에 대해서는 최소 규제 원칙을 유지하는 것이 타당한데, 개정안은 금지행위 등의 공정경쟁관련 규제 등도 기존 방송 규제를 그대로 적용하고 있어 OTT사업자에게 과도한 규제 부담을 주고 있으며, 더욱이 매체 영향력이 높은 해외 플랫폼은 규제하지 못하면서 영향이 크지 않은 국내 플랫폼은 규제하여 역차별의 우려가 있다는 것이다.[13]

둘째, OTT에 대한 규제의 소관 법률의 문제이다. 「방송법」의 경우 정치성을 띠고 있어 개정이 어렵고, 매우 경직되어 있어 시의성 있게 대응하기 어려워 방송사업자의 경쟁력 제고도 어렵게 한다는 비판을 받고 있는데, 변화속도가 빠른 OTT를 「방송법」에 편입하는 것이 실익이 있는지에 대한 비판이 제시되었다.[14] 오히려 특별법 형태 또는 인터넷상 법률의 개정을 통해서 문제를 해결하는 방안이 실용적이며, 다만 장기적으로는 시장변화상황에 맞게 「방송법」에 편입하고, 이 과정에서 방송서비스에 대해 과감히 규제 완화도 하는 것이 필요하다는 것이다.[15]

셋째, 「방송법」 내에 OTT를 포섭할 경우 규제 기준과 수준의 문제이다. 비실시간 OTT와 비교할 때 실시간 OTT 서비스가 기존 방송과 유사하므로 우선 OTT에 대한 규제는 실시간 OTT를 중심으로 하되, "신유형방송사업"의 법적 지위를 부여하여 진입규제는 신고로 유지하고, 청소년보호를 위한 내용규제 및 광고규제 등의 경우 현행 인터넷콘텐츠규제보다는 높은 수준을 적용하는 것이 바람직하다는 것이다.[16] 나아가 중장기적으로는 비실시간 OTT도 방송 규제의 대상으로 포섭하고, 종국에 OTT가 방송의 대체제가 되는 시점에서는 OTT를 유료방송사업으로 분류하여 규제하는 방안이 제시되었다.[17]

13) 이희주 (2019. 6. 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
14) 곽동균 (2019. 6. 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
15) 앞의 곽동균 (2019. 6. 25).
16) 도준호 (2019. 6. 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
17) 앞의 도준호 (2019. 6. 25).

4. 나가며

통합방송법안은 기본적으로 OTT가 방송과 유사한 영상서비스를 제공함에도 방송과는 다른 비대칭 규제를 받고 있어 유사한 규제를 해야 한다는 수평적 규제 원칙을 법규화하는 데에 있다. 하지만 향후 법률의 개정에 있어 이러한 원칙의 타당성에 대해서는 이론적 및 실무적으로 심도 있는 검토가 필요하다.

첫째, 방송통신융합에 대한 대응 차원에서 수평적 규제 및 수직적 규제의 방향성에 대한 정립이 필요하다. 방송통신규제 원칙의 방향성에 있어 국가간에 방송통신제도의 다양성이 존재한다는 점을 고려하면, 국제적으로 방송통신융합에 대한 대응이 수평적 규제로 수렴하고 있는 것은 아니다. 수평적 규제 원칙하에 법제화를 하고 있는 EU와는 달리, 미국과 일본의 경우 아직 방송과 통신을 수직적으로 비대칭규제를 하고 있다. 즉 국가들마다 방송통신 환경이 상이하고, 규제의 다양성이 유지되고 있으므로, 우리나라의 방송통신법제의 수립에 있어서도 시장 경쟁상황, 매체영향력 등을 종합적으로 고려하여 합리적인 규제 방향을 정립해야 할 것이다.

둘째, 방송통신에 대한 수평적 규제시 장기적으로 방송규제 수준을 조정하여 동일서비스, 동일규제 원칙을 확립하는 것이 필요하지만, 단기적으로는 OTT에 대하여 별도의 법적 지위를 부여하여 규제하는 방안을 검토할 필요가 있다. 현행 「방송법」은 방송의 요건을 엄격히 하고, 사업자에 대하여 공공성을 강조하여 다양한 법적 규제를 하고 있다. 매체환경의 변화에 따라 다양한 매체

를 방송 규제로 포섭한다면, 매체의 성격에 따라 공공성이 강조되는 방송은 공적 규제를 강화하고, 산업성이 강조되는 방송서비스에 대해서는 현행 시장경쟁 제한적인 방송 규제는 완화하는 것이 장기적인 수평적 규제를 위한 제도 설계에서 검토돼야 할 것이다. 다만 단기적으로 완전한 수평적 규제를 이행하기 어렵다는 점을 고려하면, 2차 통합방송법안에서 검토한 바와 같이 OTT에 대해 별도의 법적 지위를 부여하여 방송사업자와는 차별적인 규제 대상으로 하는 방안은 검토할 수 있다.

셋째, 현행 수직적 규제를 유지할 경우에는 인터넷 관련 법률의 개정을 통해 OTT에 대하여 별도의 법적 지위를 부여하여 규제하는 방안도 검토할 수 있다. 이를 위해서는 현행 「전기통신사업법」상 사업자 분류 규정을 재정립하는 방안을 생각해 봐야 한다. 현행 「전기통신사업법」은 전기통신사업자를 기간통신사업자, 부가통신사업자로 분류하고 있으나, 규제 대상은 주로 기간통신사업자에 초점을 두고 있다. 하지만 인터넷 시장의 발전에 따라 부가통신시장의 유형, 시장규모, 매체 영향력도 높아지고 있다는 점을 고려하면 현행 부가통신사업자에 대한 법적 규제가 새로운 규제 수요에 부응한다고 보기는 어렵다. 따라서 현행 「전기통신사업법」상 부가통신사업자의 분류 체계를 재정립하고, 각 부가통신사업자 유형에 대한 진입 규제 및 사업자 규제를 상이하게 하는 방안을 검토할 수 있으며, 이 과정에서 OTT에 대한 공적 규제의 내용을 구체화하는 방안을 생각해볼 수 있다.

마지막으로 OTT에 대한 경로 의존적인 규제강화가 아닌, 현행 법적 규제의 합리성을 검토하고 이를 개선하는 방안도 검토가 필요하다. 시장의 제도가 없다면 규제 마련의 시급성이 요청되지만, OTT의 경우 이미 국내법상 다양한 법률의 적용을 받고 있고, 규제 수준도 높다고 볼 수 있다. 예를 들어 OTT는 「전기통신사업법」상 사업자 규제, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」상 불법유해정보 규제, 「청소년보호법」상 청소년유해매체물 규제, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」상 사전등급분류제 등의 중층적 규제를 받고 있다. 또한 국내 OTT 산업은 아직은 육성단계에 있고, 유튜브·넷플릭스 등 글로벌사업자가 이미 국내에 진입하여 점유율을 확대하고 있다는 점에서 OTT 관련 법적 규제를 국제적 수준으로 완화하는 방안도 검토가 필요하다.

참고 문헌

1) 고민수 (2019, 1, 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
2) 곽동균 (2019, 6, 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
3) 김여라 (2019, 1, 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
4) 도준호 (2019, 6, 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
5) 손지원 (2019, 1, 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
6) 이종관 (2019, 1, 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
7) 이희주 (2019, 6, 25). 〈OTT 서비스의 법적 지위 부여 방안 : 방송법 개정안을 중심으로〉, 토론문. 서울: 의원회관.
8) 임재주 (2019, 3). 방송법 전부개정법률안, 한국방송공사법안 검토보고서(김성수 의원 대표발의, 2018159).
9) 최세경 (2019, 1, 16). 〈방송법제 개편과 OTT 정책 방향 세미나: 통합방송법안을 중심으로〉, 「OTT사업자 및 인터넷방송콘텐츠사업자의 법적 지위와 쟁점」. 서울: 의원회관.