

22대 국회
과학기술정보방송통신위원회
2024 국정감사
방송·통신 정책 자료집

국회의원 최민희
(과학기술정보방송통신위원회 위원장)



과학기술정보방송통신위원회
SCIENCE, ICT, BROADCASTING, AND COMMUNICATIONS COMMITTEE

○ 발간사



존경하는 국민 여러분과 국회 과학기술정보방송통신위원회 위원님들, 그리고 관계자 여러분 안녕하십니까? 국회 과학기술정보방송통신위원회 위원장 남양주갑 국회의원 최민희입니다.

2024년 현재, 대한민국 방송은 대격변의 시기에 놓여 있습니다. 2013년 약 1조 4409억 원에 달했던 지상파 방송 3사의 광고 매출은 2023년 기준 9103억 원으로 무려 37% 감소했습니다. 반면 국내 OTT 시장은 2023년 5.6조 원에서 2027년 7.2조 원에 이를 것으로 예상됩니다. 한국 OTT 서비스 이용률은 2024년 약 77%에 달하고 있습니다. 이러한 수치는 방송 산업이 전례 없는 대격변의 시기에 직면하고 있어 새로운 미래를 준비해야 함을 단적으로 보여줍니다.

통신 분야 역시 큰 변화를 준비하고 있습니다. 이동통신단말장치 유통구조 개선법(단통법) 폐지와 후속 입법은 우리 과방위에 남겨진 숙제입니다. 소비자 효용 증대를 위한 경쟁 촉진을 목표로 하는 제4 이동통신 사업자 진입, 이를 위한 28GHz 주파수 할당 등도 당면한 과제입니다.

이에 국회 과학기술방송통신위원회 위원장으로서 2024년 국정감사를 맞아, 주요 방송 및 통신 정책 이슈를 모은 정책자료집을 발간하게 되었습니다. 이 자료집은 급변하는 방송 및 통신 환경 속에서, 지상파와 유료 방송, 특히 AI시대의 변화까지 포괄하는 우리나라의 현황과 과제를 체계적으로 분석하고, 미래 정책 방향을 제시하는데 도움이 되는 자료로 활용

되길 기대합니다. 나아가 관련 업계 전문가는 물론 국민에게도 방송 통신 관련 주요 정책 이슈에 대한 정보를 제공하여, 정책 결정 과정에 함께 참여할 수 있는 밑거름이 되길 희망합니다.

우리 22대 국회와 과방위의 역할은 그 어느 때보다도 중요합니다. 디지털 전환이 가속화되고 있는 지금, 우리는 5G 및 AI와 같은 첨단 기술을 기반으로 한 새로운 서비스들이 등장하는 시대에 살고 있습니다. 기술 발전이 가져오는 변화는 긍정적인 측면뿐 아니라, 개인정보 보호, 공정 경쟁, 지역 방송의 역할과 같은 새로운 과제들도 함께 살피야 합니다. 국회 과방위는 변화하는 시대에 맞는 법적·제도적 틀을 마련하고, 국민의 목소리에 귀 기울이며 정책적 대응을 준비해야 할 책임을 지니고 있습니다.

이 정책자료집이, 첨단 기술의 발전 속에서 국민의 권익을 보호하고, 방송 통신 산업의 건전한 발전을 이끄는 우리 22대 국회 과방위의 활동에 조금이나마 기여할 수 있길 바랍니다. 감사합니다.

2024년 10월 1일
과학기술정보방송통신위원회 위원장
남양주갑 국회의원 최 민 희

◉ 목 차

1. 서론	1
1.1. 정책 자료집 발간의 목적	1
1.2. 한국과 글로벌 방송·통신 정책 현재 상황	1
1.3. 22대 국회의 역할과 과제	2
2. 국내 방송 산업 현황 및 주요 이슈(요약)	6
2.1. 2024년 한국 방송 시장 현재	6
2.2. OTT 서비스의 방송 시장 침투	6
2.3. 유료 방송의 현재	9
2.4. 새로운 방송 시스템의 등장(FAST, 유튜브 등)	12
2.5 방송 제작 자원(광고, 수신료, 재전송료 등)	16
3. 유료 방송 산업 현황 및 주요 쟁점	26
3.1. 한국 유료 방송 시장 침체(가입자 감소 및 성장률 둔화)	26
3.2. OTT의 성장	26
3.3. 케이블TV, IPTV 등 유료 방송 활성화를 위한 법적 제도적 문제	28
4. 지상파 방송 현황 및 주요 쟁점	34
4.1 자원 감소 문제	34
4.2 지역 방송의 위기와 지원책	35
4.3 규제 및 법적 문제	37

5. 방송 자원 관련 규제 개선	44
5.1 방송 광고 시장 현황 및 개선 사항	44
5.2 방송 협찬 제도 정비 필요	45
5.3 방송발전기금 운용 현황 및 개선	47
6. 기타 주요 제도 개선	52
6.1 스포츠 보편적 시청권, OTT스포츠 중계권	52
6.2 미디어통합법 추진	56
6.3 해외 미디어 플랫폼의 국내 대리인 지정	57
7. 한국방송 (플랫폼&콘텐츠) 해외 진출	62
8. 2024 통신 정책의 주요 이슈	68
8.1 단통법 폐지와 후속입법 마련	68
8.2 제 4 이통 실패와 후속 대책	69
8.3 수사기관 등의 통신이용자정보 오·남용 대책	73
9. AI 등 기술 변화와 방송 통신 기술 혁신	78
9.1 AI와 방송 산업의 변화	78
9.2 AI와 통신 산업의 변화	82
9.3 국제적 AI 규제 동향 및 신뢰성 확보를 위한 논의	83
9.4 인공지능 신뢰성 확보를 위한 정책 및 개선 방안	84
※ 참고자료 : AI관련 해외 동향	87

◉ 표 목차

〈표 1〉 OTT 월 활성 사용자 및 시장 점유율	7
〈표 2〉 최근 3년간 유료방송 가입자 수 추이	9
〈표 3〉 OTT에 대한 해외 & 국내 규제	13
〈표 4〉 지역방송에 대한 연도별 방송통신발전기금 지원 현황	14
〈표 5〉 연도별 방송통신발전기금 지출 현황(2021년~2024년)	21
〈표 6〉 프로그램 사용료 및 기본채널사용료 지급률	36
〈표 7〉 연도별 방송통신발전기금 지출 현황(2021년~2024년)	47
〈표 8〉 국내대리인 지정현황(2024년 6월 기준)	57

◉ 그림 목차

〈그림 1〉 2024년 4월, 주요 OTT별 월간 이용자 수	6
〈그림 2〉 OTT 월 활성 사용자 추이	7
〈그림 3〉 통합미디어법(안) 추진 계획	8
〈그림 4〉 국내 OTT 이용자 수	26
〈그림 5〉 국내외 주요 OTT 월간활성이용자수	26

서론

1.1. 정책 자료집 발간의 목적

본 정책 자료집은 22대 국회 과학기술정보방송통신위원회(과방위)의 주요 방송 및 통신 정책 이슈를 종합적으로 정리하고 분석하기 위해 발간되었습니다. 이 자료집의 주요 목적은 다음과 같습니다.

- 22대 국회 과방위 의원들에게 핵심 정책 이슈에 대한 포괄적인 이해를 제공
- 지상파 및 유료 방송, AI, 통신 분야의 현안과 과제를 체계적으로 정리
- 향후 입법 및 정책 방향 설정을 위한 기초 자료로 활용
- 관련 업계 및 일반 국민들에게 주요 방송·통신 정책 이슈에 대한 정보 제공

1.2. 한국과 글로벌 방송·통신 정책 현재 상황

한국의 방송·통신 정책 환경은 급격한 기술 발전과 미디어 소비 행태의 변화로 인해 큰 전환기를 맞고 있습니다.

- OTT 서비스의 급성장으로 인한 기존 방송 시장의 구조 변화
- 5G 상용화에 따른 새로운 서비스 및 비즈니스 모델 등장
- AI 기술의 발전과 이에 따른 윤리적, 법적 이슈 대두
- 개인정보 보호와 데이터 활용 사이의 균형 필요성 증대
- 글로벌 플랫폼의 영향력 확대와 국내 미디어 산업 경쟁력 강화 요구

1.3. 22대 국회의 역할과 과제

22대 국회 과학기술정보방송통신위원회(과방위)에서 주목받는 주요 정책들은 다음과 같습니다.

- 단말기 유통법(단통법) 폐지 및 개선 방안
 - 정부가 추진 중인 단통법 폐지에 따른 시장 영향과 소비자 보호 방안 등이 논의될 전망입니다.
- 제4 이동통신사 무산 사태 대책
 - 스테이지엑스의 제4 이통 사업자 선정 취소 이후 신규 이동통신사 정책 재검토가 이뤄질 것으로 보입니다
- 인공지능(AI) 정책 및 규제
 - 딥페이크 등 AI 기술 오남용 방지를 위한 규제 논의가 예상됩니다.
- 통합미디어법 제정 추진
 - 방송·통신·인터넷 융합 환경에 맞는 새로운 법체계 마련이 과제로 떠오르고 있습니다.
- 방송통신발전기금(방발기금) 개선
 - 기금 조성 및 운용 방식 개선에 대한 논의가 있을 것으로 보입니다.
- 공영방송 개혁
 - 여야 간 공영방송 갈등 해소 및 개혁 방안이 주요 이슈가 될 전망입니다.

여 백

2

국내 방송 산업 현황 및 주요 이슈 (요약)

여 백

국내 방송 산업 현황 및 주요 이슈 (요약)

2.1. 2024년 한국 방송 시장 현재

한국 방송 시장은 급격한 변화의 시기를 맞이하고 있다. OTT 서비스의 성장으로 전통적인 방송 플랫폼의 영향력이 급격히 감소하고 있다. 넷플릭스, 티빙, 쿠팡 플레이, 웨이브 등 주요 OTT 플랫폼의 점유율은 증가하고 반대로 방송 이용은 급감하는 등 콘텐츠 소비 패턴이 변화하고 있다. 특히 젊은 세대를 중심으로 모바일 기기를 통한 콘텐츠 시청이 늘어나고 탈(脫) 방송화가 가속되고 있어, 방송사들은 디지털 전환에 박차를 가하고 있다. 이러한 현상으로 인해 지상파, 케이블TV 등 전통 방송들은 수익 감소에 허덕이고 있다.

방송 광고 시장은 축소되고 디지털 광고 시장은 지속적으로 확대되고 있다. 2023년 방송광고 시장 규모는 2022년 대비 17.7% , 약 7,136억 원이 감소했다. 2024년에도 이러한 하락세는 이어질 것으로 전망되고 있다.¹⁾ 또 유튜브, 넷플릭스 등 뉴미디어들이 방송 시장에서 경쟁하면서 시장획정의 문제와 함께 규제 형성 문제도 제기되고 있다.

2.2. OTT 서비스의 방송 시장 침투

2023년 한국의 OTT 서비스 이용률은 77.0%에 달했다. 한국인 10명 중 8명은 OTT를 시청(이용)하고 있는 셈이다. 이제 OTT 서비스는 한국 방송 시장의 핵심 플레이어로 자리잡았다. 한국 OTT 미디어 서비스 시장은 2023년부터 2033년까지 연평균 5.3%의 성장률(CAGR)을 보일 것으로 예상된다. 매년 축소되는 방송 시장과는 다른 흐름이다.

1) 정보통신기획평가원, 2023 방송통신광고비 조사 보고서, 2024.1.17.

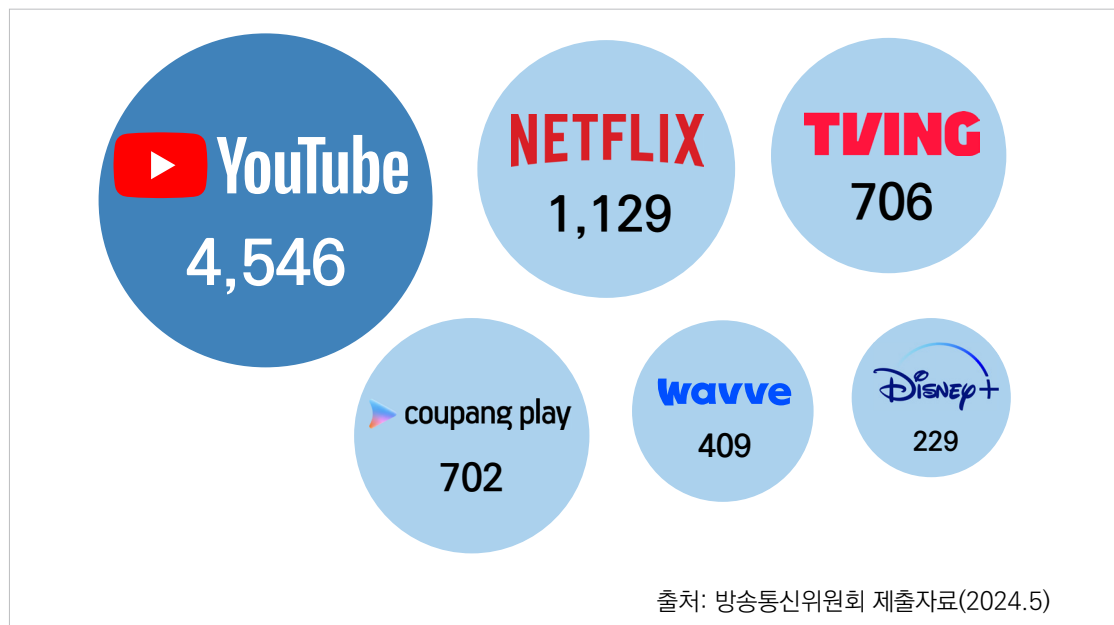
2024년 한국 OTT 비디오 시장 규모는 46억 달러에 이를 것으로 전망된다.²⁾ 방송 광고 시장 역시 빠르게 OTT가 흡수하고 있다. 넷플릭스에 이어 한국 토종 OTT 티빙(TVing)도 광고 상품제를 내면서 ‘OTT 광고 시장’이 확대되고 있다. 티빙(Tving)은 2024년 3월 1일부터 광고 요금제를 시작했으며, 이는 매출의 10% 상승 효과를 가져올 것으로 예상하고 있다.

OTT 플랫폼들은 사용자 데이터를 활용하여 보다 개인화되고 타겟팅된 광고를 제공하고 있다. AI와 머신러닝 기술을 활용하면 보다 정교한 타겟팅이 가능해져 시장 확장성이 커진다.

2024년 7월 현재, 모바일인덱스 조사에 따르면 한국의 OTT 서비스를 이용하는 전체 사용자는 약 2,019만 명으로 추정되며, 평균적으로 사용자들은 1.8개의 OTT 앱을 동시에 이용하고 있다. 방송통신위원회 조사에서는 유료 OTT 이용자 수가 2021년 12월 기준 3,000만 명을 넘었으나 2022년 일시적으로 감소했다가 2024년 4월 기준으로 3,175만 명으로 다시 증가했다. 유·무료 서비스를 포함하면 가장 많이 이용한 OTT는 유튜브(YouTube)로 2024년 4월 기준, 국내에서 4,546만 명이 유튜브를 이용한 것으로 나타났고, 넷플릭스가 1,129만 명으로 그 뒤를 이었다.

〈그림 1〉 2024년 4월, 주요 OTT별 월간 이용자 수

(단위: 만 명)

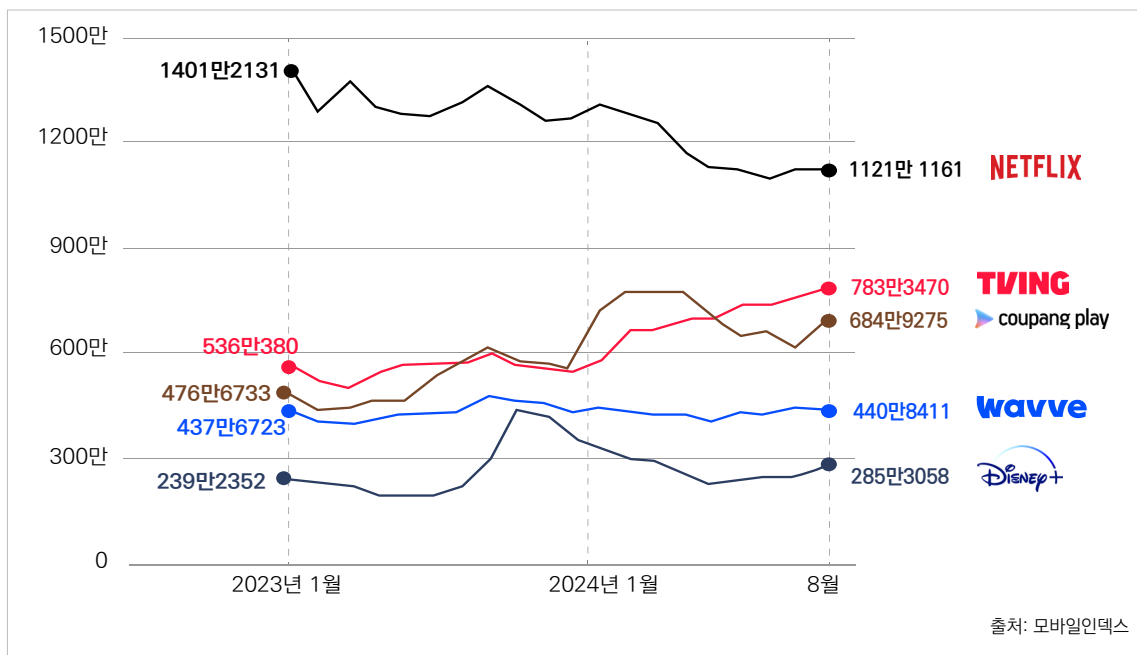


2) Spherical Insights, South Korea OTT Media Services Market Insights Forecasts to 2033, 2024.2.

또 OTT 이용자가 늘어나면서 OTT에 쓰는 월 이용요금도 늘어나 OTT 시장 규모는 2023년 5.6조 원에서 2027년에는 7.2조 원까지 확대될 것으로 예상되고 있다. 방송통신위원회의 방송매체 이용행태조사에 따르면 2021년 기준 조사자의 21.0%가 유료 OTT 이용요금으로 월 5,000원 미만을 결제하였으나 2023년에는 7%까지 감소했다. 반면 월 12,000~20,000원 결제 비율은 2021년 21.5%에서 2023년 25.3%까지 상승했다. 전반적으로 OTT에 대한 지출이 늘어났다.(최경원, 2024)

〈그림 2〉 OTT 월 활성 사용자 추이

(단위: 명)



〈표 1〉 OTT 월 활성 사용자 및 시장 점유율

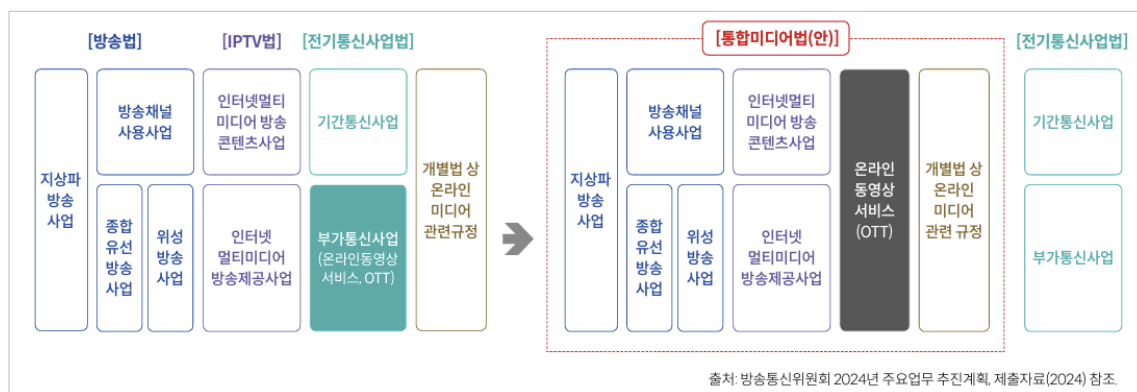
	MAU(명)	MAU 점유율(%)	MAU(명)	MAU 점유율(%)
넷플릭스	11,211,161	34%	14,012,131	45%
티빙	7,833,470	24%	5,630,380	18%
쿠팡플레이	6,849,275	21%	4,766,733	15%
웨이브	4,408,411	13%	4,376,723	14%
디즈니+	2,853,058	9%	2,392,352	8%
합계	33,155,375	100%	31,178,319	100%

OTT의 영향력이 커지면서, 이용자 보호에 대한 요구도 커지고 있다. OTT사업자는 「전기통신사업법」 전기통신사업자로 분류되며, 동법 제2조 제12의2호에 따라 “온라인 동영상 서비스”로 규정되어 있다. 방송통신위원회가 매년 평가하는 전기통신사업자 이용자 보호 업무 평가에 따르면, 2023년 주요 OTT 사업자 3곳 중 넷플릭스와 유튜브는 ‘보통’, 웨이브는 ‘미흡’ 평가를 받은 것으로 나타났다.

방송통신위원회의 2024년 주요업무 추진계획에 따르면, ‘통합미디어법(안)’을 통해 ① 방송법·IPTV법·전기통신사업법 등으로 분산된 미디어 규율체계 정비, ② 미디어 공통규범 (이용자 보호 등) 정립, ③ 공정경쟁 촉진 및 국내 미디어 진흥기반 마련 등의 내용을 담은 통합미디어법(안)의 입법을 추진할 계획이다. (최경원, 2024)

2.3. 유료 방송의 현재

〈그림 3〉 통합미디어법(안) 추진 계획



케이블TV, 위성방송 등 한국 유료 방송이 어려움에 처해있다. 한때 국민들의 안방 TV를 차지했지만 유튜브와 OTT의 확산에 고전을 면치 못하고 있다. 이들 기업은 또 경쟁 서비스에 비해 과중한 규제로 이중고를 겪고 있다.

과학기술정보통신부에 따르면 2023년 하반기 기준 유료방송 전체 가입자 수는 3,631만 명으로 상반기 대비 0.1%, 3만 7,389명 감소해, 통계 작성 이후 처음으로 가입자 수가 감소한 것으로 나타났다. 그동안 케이블TV 가입자 수는 줄고, IPTV는 늘었지만 이번엔 전체 수치가 하락했다.

지난 2023년 하반기에도 비슷한 양상이 이어졌었다. IPTV 가입자는 2,092만5,902명으로 전반기 대비 0.36% 늘었지만 SO(1254만1500명)와 위성방송(284만2704명)은 각각 0.21%와 0.15% 줄었다.³⁾ 사업자별로는 KT(882만7392명·24.31%), SK브로드밴드(IPTV 기준, 668만4857명·18.41%), LG유플러스(541만3653명·14.91%), LG헬로비전(361만9909명·9.97%), KT스카이라이프(284만2704명·7.83%) 순으로 집계됐다. 문제는 앞으로도 이런 현상이 계속될 것으로 보인다는 점이다.

〈표 2〉 최근 3년간 유료방송 가입자 수 추이

(단위: 단말장치·단자)

구분	'20년 하반기	'21년 상반기	'21년 하반기	'22년 상반기	'22년 하반기	'23년 상반기	'23년 하반기
전체 가입자	34,583,329	35,107,369	35,637,342	36,005,812	36,248,397	36,347,495	36,310,106
IPTV (증감률)	18,254,930 (4.38%)	19,003,971 (4.10%)	19,689,655 (3.61%)	20,203,451 (2.61%)	20,565,609 (1.79%)	20,814,402 (1.21%)	20,925,902 (0.54%)
SO (증감률)	13,232,850 (-1.09%)	13,044,615 (-1.42%)	12,927,463 (-0.90%)	12,824,705 (-0.79%)	12,729,441 (-0.74%)	12,631,281 (-0.77%)	12,541,500 (-0.71%)
위성방송 (증감률)	3,095,549 (0.56%)	3,058,783 (-1.19%)	3,020,224 (-1.26%)	2,977,656 (-1.41%)	2,953,347 (-0.82%)	2,901,812 (-1.74%)	2,842,704 (-2.04%)
증감폭 (증감률)	636,503 (1.88%)	524,040 (1.52%)	529,973 (1.51%)	368,470 (1.03%)	242,585 (0.67%)	99,098 (0.27%)	-37,389 (-0.10%)

출처: 과학기술정보통신부

한국 유료 방송 시장의 전망은 여러 요인에 의해 영향을 받고 있으며, 특히 스트리밍 서비스와 FAST(Free Ad-Supported Streaming TV)의 성장, 콘텐츠 소비 방식의 변화, 규제 환경에 따라 복합적으로 전개될 것으로 보인다.

1) 스트리밍 서비스의 성장과 경쟁 심화

- OTT(Over-the-Top) 서비스, 특히 넷플릭스, 디즈니+, 티빙, 쿠팡 플레이, 웨이브 같은 스트리밍 플랫폼들이 급성장하면서 전통적인 유료 방송과 경쟁이 커지고 있다.

3) 디지털데일리, 유료방송 가입자, 집계 후 첫 역성장..케이블은 SKB만 성장, 2024.5.16.

- 많은 소비자들이 유료 방송 서비스에서 OTT 플랫폼으로 전환하고 있으며, 이는 한국 유료 방송 시장에 큰 도전이 될 것이다.
- 넷플릭스와 같은 글로벌 OTT 서비스뿐만 아니라, 국내 OTT들이 오리지널 콘텐츠 제작에 집중하면서 고객 유치 경쟁이 심화되고 있다.

2) FAST 플랫폼의 부상

- FAST는 무료 광고 기반의 스트리밍 TV로, 미국 등에서 빠르게 성장 중이며, 한국 시장에서도 이 모델이 주목받고 있다.
- 유료 방송 사업자들은 FAST를 활용해 새로운 수익원을 창출할 수 있는 기회를 모색할 수 있다. 전통적인 유료 방송은 광고 기반 모델을 결합하여 광고 수익과 콘텐츠 수익을 함께 극대화하는 방안을 고민할 필요가 있다.

3) 콘텐츠 소비 방식의 변화

- 소비자들이 원하는 시간에 원하는 콘텐츠를 소비하는 비동기 시청(on-demand)의 선호가 증가하면서, 유료 방송의 전통적인 채널 기반 모델은 점차 매력을 잃어가고 있다.
- 유료 방송 사업자는 VOD 서비스 강화와 같은 소비자 니즈에 맞는 서비스로 전환이 필요하지만 이는 OTT 서비스에 비해 경쟁 열위에 있다.

4) 규제 환경 변화

- 정부의 미디어 및 통신 관련 규제, 특히 망 중립성과 관련된 논의는 유료 방송 시장에 중요한 영향을 미칠 수 있다.
- 방송과 통신의 융합이 가속화되면서, 방송통신위원회와 같은 규제 기관의 정책 변화가 시장의 판도를 바꿀 가능성이 있다.

5) 고령화와 지역별 맞춤형 서비스

- 한국의 고령화 사회 진입은 유료 방송사들이 고령층에 맞는 맞춤형 콘텐츠와 서비스 개발을 고려해야 한다는 것을 의미하기도 한다. 이러한 특화된 콘텐츠는 고령층을 대상으로 한 새로운 수익 모델을 제공할 수 있다.

- 지역별 콘텐츠와 로컬화 전략도 유료 방송이 살아남을 수 있는 중요한 방법 중 하나다.

6) AI와 데이터 기반 전략의 중요성

- AI를 활용한 콘텐츠 추천 알고리즘과 데이터 분석은 고객 유지율을 높이고, 개인화된 콘텐츠 경험을 제공하는 데 큰 역할을 할 것으로 보인다.
- 또 AI 기술을 활용한 광고 최적화, 콘텐츠 제작 자동화 등도 유료 방송사의 경쟁력을 높일 수 있는 요소다.

7) 수익 모델 다각화

- 기존의 가입자 기반 모델 외에도 광고, 콘텐츠 판매, 라이선스 등 수익 모델의 다각화가 필수적이다.
- OTT 플랫폼과의 협업을 통한 하이브리드 수익 모델을 개발하거나, IP 기반의 2차 콘텐츠를 활용한 수익 창출 방안도 모색할 수 있다.

2.4 새로운 방송 시스템의 등장(FAST, 유튜브 등)

FAST(Free Ad-Supported Streaming TV)와 유튜브 같은 새로운 형태의 방송 서비스가 급부상하고 있다. FAST는 무료로 제공되는 실시간 스트리밍 서비스로, 광고 기반 수익 모델을 채택하고 있다.

유튜브는 개인 크리에이터부터 기업까지 다양한 주체가 콘텐츠를 제작하고 공유할 수 있는 플랫폼으로 자리잡았다. 이러한 새로운 에코 시스템은 기존 방송 시장의 판도를 바꾸고 있으며, 전통적인 방송사들도 이에 대응하여 자체 FAST 채널을 론칭하는 등의 노력을 기울이고 있다. 이들 서비스의 문제점은 기존 방송, 통신 등 기존 규제 사업자와 같은 서비스를 제공하면서도 규제 등 법적 테두리 밖에 있다는 것이다. 한국의 기존 방송 생태계를 변화시키는 새로운 서비스들이 등장하고 있다.

1) 주요 방송 미디어 새로운 서비스

- OTT (온라인 동영상 서비스)

- 넷플릭스, 티빙, 웨이브 등이 대표적이다. 유료 구독 모델을 기반으로 하며, 최근 일부 서비스에서 광고 기반 요금제를 도입하고 있다.
- FAST (Free Ad-Supported Streaming TV)
 - 무료로 제공되는 광고 기반 스트리밍 TV 서비스. 삼성 TV플러스, LG채널스, 뉴아이디 등이 한국에서 서비스를 제공하고 있다
- 유튜브, 틱톡 등의 소셜 미디어 플랫폼
 - 사용자 생성 콘텐츠(UGC)를 중심으로 한 동영상 서비스를 제공한다.

2) 문제점

OTT와 FAST의 성장으로 인해 기존 유료방송(케이블TV, IPTV 등) 가입자가 감소하고 있다. OTT 서비스는 기존 방송사와 유사한 콘텐츠를 제공하지만, 규제 수준에 차이가 있다. 2020년 한국 정부는 “전기통신사업법”을 개정하여 OTT 플랫폼을 규제하기 시작했지만, 여전히 기존 방송사에 비해 규제 수준이 낮다.

특히, 지상파방송, 종합유선방송, 위성방송: 정부 허가, 보도채널, 종합편성채널, 홈쇼핑채널: 정부 승인, 프로그램 PP 등록으로 기존 방송사의 진입 규제가 엄격한 반면, OTT 서비스는 상대적으로 진입이 자유롭다.

3) 광고 시장의 변화

전통적인 TV 광고 시장이 축소되고, 디지털 광고로 광고주들이 이동하고 있다. 일반 방송 광고는 형식 및 내용 규제가 있지만, OTT광고는 거의 규제가 없다. 현재 한국에서 OTT 서비스에 대한 광고 규제는 거의 없는 상태다.

OTT 플랫폼은 전기통신사업법상 부가통신사업자로 분류되어 방송법상의 규제가 적용되지 않는다.⁴⁾ 반면 전통적인 방송사들은 품목별, 시간대별 광고 금지 규정 등 엄격한 광고 규제를 받고 있다.

4) 법무법인 디라이트, OTT에 대한 국내외 규제, 2021.7.

〈표 3〉 OTT에 대한 해외 & 국내 규제

법령	OTT 서비스 사업자의 법적 지위	규제 내용
전기통신사업법	부가통신 사업자	사업 개시를 위한 신고 의무
정보통신망 이용촉진 및 소비자 보호에 관한 법률	정보통신 서비스 제공자	타인의 사생활 침해 및 명예훼손 자료, 청소년 유해매체물 삭제 등 조치 의무, 불법정보 처리 금지 의무
저작권법	온라인 서비스 제공자	저작권 침해 저작물의 복제·전송 중단 등 조치 의무
영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	-	유료로 유통되는 VOD 콘텐츠의 경우, 사전 등급 심의 대상

출처: 법무법인 디라이트

4) OTT규제(OTT에 대한 해외 & 국내 규제)

OTT와 방송의 △콘텐츠 편성 규제 의무 △광고 시간 등 광고 규제 의무 등에서도 적용되는 규제가 다르다. 유튜브나 OTT 플랫폼에서는 17도 이상의 주류를 협찬 받거나 광고할 수 있지만 방송에서는 그렇지 않다. 현행 방송광고심의 규정에 따르면, 17도 이상의 주류와 같은 특정 품목의 방송 광고는 금지 되어 있으며, 17도 이하의 주류 제품에서도 시간 규제를 받고 있다.

방송통신위원회는 OTT에 대해 “최소규제 최대진흥” 원칙을 적용할 것을 검토 중이다.⁵⁾ 학계와 업계에서는 변화된 미디어 환경을 고려해 방송 광고 규제를 완화해야 한다는 의견이 제기되고 있다.

5) 콘텐츠 제작 및 유통 구조의 변화

OTT시대 인기 있는 콘텐츠에 투자가 집중되면서, 다양성이 감소할 우려가 있다. OTT 플랫폼들의 오리지널 콘텐츠 제작 증가로 기존 방송사들의 입지가 좁아지고 있다. OTT 플랫폼들이 시청자 데이터를 독점하면서, 맞춤형 서비스 제공에서 기존 방송사들이 불리한 위치에 놓이게 된다.

5) 방송통신위원회 보도자료, OTT등 디지털 미디어가 방송시장에 미치는 영향력 중점 분석한다, 2024.5.14.

6) 지역성과 공공성 약화

글로벌 OTT의 성장으로 인해 지역 콘텐츠와 공익적 콘텐츠의 입지가 좁아질 수 있다. 지난 5년간('18~'22년) 지역방송의 방송사업매출 규모는 연평균 1.0% 성장했으나, 광고매출과 기타사업 매출은 연평균 각 -1.6%, -9.5%로 동반 감소했다. 이는 지역방송 경쟁력 약화로 이어져 지역성 구현 여력 약화, 구성원 사기 저하 등의 부작용 발생 우려가 있다.

방송통신위원회는 지역방송발전지원 특별법 제7조에 따라 2024년 1월 제4차 지역방송발전지원계획(2024~2026)을 수립했다. 방송통신위원회의 제4차 지역방송발전지원계획 발표(2024.1.24)에 따르면 △지역방송의 콘텐츠 경쟁력 강화 △지역방송의 소통·협력 강화 △지역방송의 공적 기능 강화 △공공성을 위한 재정기반 강화라는 4가지의 기본 방향을 설정하고 있다.

〈표 4〉 지역방송에 대한 연도별 방송통신발전기금 지원 현황

(단위: 억 원)

구분(사업명)	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
프로그램 제작지원	20	23	33	33	34	34	34	34	39	39	39
지역방송 콘텐츠 유통 활성화	-	-	4	4	4	4	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6
지역방송 교육 및 인력양성 지원	-	-	3	3	3	3	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
합계	20	23	40	40	41	41	40.3	40.3	45.3	45.3	45.3

출처: 방송통신위원회 제출자료(2024.6.17.)

지역방송에 대한 방송통신발전기금 지원 현황을 살펴보면, 2014년 최초 지원 당시의 규모는 20억 원이었고, 2016년에는 40억 원을 지원하였으며, 2024년 계획은 45억 3,000만 원으로 지원 규모가 전년 수준으로 유지되고 있는 상황인데, 지역방송의 지역성과 다양성 등을 충분히 구현할 수 있는 정도의 지원으로 보기는 어려운 실정이다.(국회입법조사처, 2023)

이와 관련하여, 정부는 지역방송발전 지원계획을 3년마다 수립하고 있지만 실제 사업은 모두 단년도 사업으로 실시하고 있어 중장기 목표 달성을 위한 구조적 한계가 있다.⁶⁾ 중장기적 목표에 부합될 수 있도록 사업구조에 대한 개선이 요구된다. 지역방송지원법(제2조제1항제1호)은 지역방송을 “특별시 외의 지역을 방송구역으로 하거

6) 광주일보, 국회입법조사처 ‘포털뉴스 시대, 지역신문 활성화 방안’ 발간, 2024.5.10.

나 특별시 일부와 특별시 외의 지역을 방송구역으로 하는 지상파방송”으로 정의하고 있다. 지역MBC 16개사, 지역민방 10개사 및 지역라디오 3개사 등 총 29개사만 지역방송에 해당된다. 그러나 사실상 지역에서 시청 가능한 다양한 형태의 방송을 충분히 포괄하지 못하고 있다는 지적이 있다.

주요 방송통신사업자는 방송통신재난관리기본계획 수립의무가 부여되고 있으나, 지역방송, 지역방송사업자는 이러한 의무에서 제외되어 있어 재난 발생 시 신속한 대응 및 복구에 제한이 있을 수 있다.(국회입법조사처, 2023)

2.5. 방송 제작 재원(광고, 수신료, 재전송료 등)

방송 제작 재원 구조에도 변화가 일어나고 있다. TV 광고 시장은 축소되고 OTT 플랫폼을 통한 디지털 광고가 성장하고 있다. 티빙은 2024년 초부터 광고 요금제를 도입해 전체 가입자의 20%가 이를 통해 유입되고 있으며, 광고를 통한 영업수익이 1,000억 원 수준에 달할 것으로 전망하고 있다.⁷⁾ 국내 OTT 플랫폼 중 처음으로 광고 요금제를 도입한 티빙(월 5,500원)은 광고 요금제 도입과 함께 국내 프로야구 KBO 리그 온라인 독점 중계를 시작했다. 비슷한 시기에 맞춰 국내 프로야구 KBO 리그 중계도 시작했다.

1) OTT 및 스트리밍 플랫폼의 성장

OTT 서비스(넷플릭스, 디즈니+, 아마존 프라임 등)의 급성장은 전통적인 방송사 수익 모델에 큰 변화를 가져다. 과거에는 주로 광고 수익과 스폰서십에 의존하던 방송사들이 OTT 플랫폼에 콘텐츠를 판매하거나, 자체 OTT 서비스를 운영하여 구독 기반 수익을 늘리고 있다. 이에 따라 콘텐츠 제작비 조달 방식도 OTT 서비스의 구독료 수익에 점점 더 의존하게 됐다.

2) 광고 수익 모델 변화

TV 광고 시장은 OTT 서비스의 확산으로 인해 위축되는 추세지만, FAST와 같은 무료 광고 기반 스트리밍 서비스의 등장으로 새로운 형태의 광고 수익이 생겨나고 있다. 시청자들이 구독료를 내지 않고도 광고를 보는 방식으로 무료 콘텐츠를 즐길 수 있게

7) 파이낸셜뉴스, 티빙·웨이브, 광고요금제로 가입자 문턱 낮춘다, 2024.4.10.

되어, 방송사와 제작사는 이를 통해 광고주로부터 새로운 수익을 창출할 수 있다.

하지만, 전통적인 방송광고 시장은 지속적인 하락세를 보이고 있다. 2023년 방송광고 시장 규모는 2022년 대비 17.7% 감소했다. 이는 약 7,136억 원의 감소를 의미한다. 2024년에도 이러한 하락세가 이어질 것으로 전망된다.

특히, 지상파 방송의 광고 부진이 두드러진다.⁸⁾ 2023 방송통신광고비 조사보고서에 따르면 2023년 지상파 광고비는 1조756억 원으로, 2017년 이후 처음으로 1조 1000억 원대 밑으로 떨어졌다. 케이블 및 종합편성채널, CJ ENM 등 PP(Program Provider) 광고비도 2023년에 14.8% 하락했다. IPTV 광고는 2023년에 28.6% 감소해 방송 광고 시장에서 가장 큰 감소세를 보였다. 경기 침체로 인한 브랜딩 광고주의 집행 감소, 구글의 타사 쿠키 제한 및 애플의 개인정보보호정책 강화 등 기술적 제약과 틱톡, 릴스 등 숏폼 콘텐츠의 인기로 인한 기존 동영상 플랫폼 광고 집행이 줄었다. 방송광고 시장의 하락세도 당분간 지속될 것으로 보인다.

3) 브랜드 협업과 스폰서십 확대

방송 드라마 제작 재원에서 전통적인 광고 외에, 콘텐츠와 브랜드의 통합된 협업(PPL 및 브랜드드 콘텐츠)이 더욱 중요해졌다. 기업들이 단순히 광고를 넘어서 특정 프로그램 내에서 자연스럽게 자사 제품을 노출하는 방식의 스폰서십이 증가하고 있다. 특히 OTT 플랫폼에서 제작되는 오리지널 콘텐츠는 글로벌 기업들이 해당 프로그램을 통해 자사 제품을 전 세계 시청자에게 알릴 수 있는 기회를 제공하므로, PPL의 수익 잠재력이 커졌다.

그러나 PPL의 규제 형평성 문제도 제기되고 있다. 지상파 방송이나 종합편성채널의 경우 PPL 편성에 대한 규제가 강력하지만 OTT 콘텐츠의 경우 규제가 거의 없기 때문이다.

4) 크라우드 펀딩과 팬덤 기반 자원 조달

협찬이나 광고 이외 다른 방식으로 자원 조달도 활발해지고 있다. 크라우드 펀딩은 특히 독립 콘텐츠 제작자들이나 팬덤이 강력한 콘텐츠(웹툰, K-POP 관련 프로그램)에서 중요한 제작 재원이 되고 있다. 팬들이 직접 참여해 자금을 지원하는 구조로,

8) 미디어오늘, 올해도 미디어 광고시장 '불황' 전망...모바일 광고는 '예외', 2024.1.17.

이를 통해 독립적인 콘텐츠 제작자들이 방송국이나 대형 제작사의 지원 없이도 콘텐츠를 제작할 수 있게 됐다.

조각투자(STO)도 일반화되고 있다. 콘텐츠 IP(지식재산권)와 같은 IP에 대한 수익 배당권을 하나의 특수목적법인에 담아서, 그 법인이 다시 증권을 발행해서 실질적인 투자 효과를 증권을 통해 누릴 수 있도록 하는 것이다. 이런 특수목적법인이 발행한 증권을 펀더풀 등 중개회사가 중개를 하는 것이다.

5) 콘텐츠 펀드 및 공동 제작 모델 증가

글로벌 콘텐츠 수요가 폭발적으로 증가하면서 다국적 공동 제작이 활발해졌다. 특히 글로벌 OTT 플랫폼들이 자국 시장 뿐 아니라 글로벌 시장을 타겟으로 콘텐츠 제작을 확대하면서, 다양한 국가의 자본이 결합된 공동 제작이 늘어나고 있다. 또 각국 정부와 문화 산업 기금 등이 콘텐츠 제작에 투자하는 펀드 모델도 늘어나고 있다. 한국 콘텐츠진흥원(KOCCA)과 같은 기관들이 글로벌 OTT와 공동으로 제작 펀드를 운영하는 사례가 많아지고 있다.

최근 드라마 제작비가 급격히 상승하여 회당 10~20억 원에 이르는 경우가 많아졌다. 2023년 최고의 히트작인 ‘눈물의 여왕’은 에피소드당 제작비가 35억 원에 달했다. 이에 따라 영화 산업과 유사하게 콘텐츠 펀드를 통한 제작비 조달 방식이 확산되고 있다. 동시에 높은 제작비 부담으로 인해 단독 제작보다는 여러 회사가 공동으로 제작하는 모델도 늘어나고 있다.⁹⁾

6) 모태펀드의 역할 확대

미디어·콘텐츠 분야 모태펀드의 규모가 급격히 증가하여 2024년에는 6,000억 원 이상의 펀드 조성을 계획하고 있다. 홍무궁 한국문화관광연구원에 따르면, 미디어·콘텐츠 분야 모태펀드 조성 규모는 지속적으로 확대되어 모태펀드 초기인 2007년부터 2014년까지 문화계정의 총 연평균 결성액은 약 1,400억 원 수준이었으나, 2015년 처음으로 2,000억 원 이상의 펀드를 조성했으며, 2020년부터는 펀드 규모가 급격히 증가해 2024년에는 6,000억 원 이상의 펀드 조성을 계획하는 등 모태펀드 조성 규

9) 한국방송통신전파진흥원, 「미디어 이슈&트렌드」, 제작비 폭등에 따른 국내 드라마 시장의 변화와 개선 방안, 2024.8.

모를 크게 확대하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 2024년에는 6,000억 원 이상의 펀드 조성을 계획하는 등 모태펀드 조성 규모를 크게 확대하고 있다. 과기정통계정과 영화계정 역시 정부 출자액을 유지하거나 확대하며 미디어·콘텐츠 분야에 대한 투자를 이어가고 있다.¹⁰⁾

이에 따라 과기정통계정과 영화계정 모두 정부 출자액을 유지하거나 확대하면서 미디어·콘텐츠 분야에 대한 투자를 이어가고 있으며, 이러한 트렌드는 드라마 제작 환경의 변화와 함께 콘텐츠 펀드의 중요성이 더욱 커지고 있음을 보여준다. 다양한 투자 방식과 플랫폼의 등장으로 콘텐츠 제작을 위한 자금 조달 방식이 다각화되고 있으며, 이는 한국 드라마 산업의 경쟁력 강화에 기여할 것으로 예상된다.

7) KBS수신료

KBS수신료 문제도 주요 이슈다. KBS의 수신료 분리징수 문제를 둘러싼 논란이 지속되고 있으며, 공영방송의 재원 구조와 독립성에 대한 논의로 이어지고 있다. 재전송료를 둘러싼 방송사와 플랫폼 사업자 간의 갈등도 계속되고 있다. 콘텐츠의 가치가 높아짐에 따라 재전송료 협상이 더욱 치열해지고 있으며, 이는 방송 산업 전반의 수익 구조에 영향을 미치고 있다.

KBS 수신료는 전기요금에 월 2500원이 포함돼 징수되어 왔지만, 2023년 7월 KBS 수신료와 전기요금을 분리 징수하는 방안을 담은 방송법 시행령 개정안이 방통위에서 의결되면서, 소비자가 요구하면 합산 고지 된 것을 분리하여 고지할 수 있게 되었다.

2023년 8월부터 시행된 TV 수신료의 전기요금에서 분리 징수는 한국 방송 산업, 특히 KBS에 큰 변화를 불러일으켰다. 이 조치로 인해 수신료 수납률이 현저히 떨어졌고, KBS의 재정적 어려움으로 직결되고 있다. 기존에 전기요금과 함께 자동 징수되던 수신료는 거의 100%에 가까운 수납률을 유지했으나, 분리 징수 이후 80%대로 하락하였다. 2024년에도 이런 상황은 이어졌다. 연합뉴스는 국회 과학기술정보방송통신위원회 소속 박민규(더불어민주당) 의원실이 KBS로부터 제출받은 월 TV 수신료 징수 현황에 따르면 분리징수가 본격 시행된 지난 8월을 기점으로 수신료 수입이 전월 대비 약 65억원 줄고 수납률도 97.8%대에서 85.6%로 하락했다고 보도했다.¹¹⁾

10) 한국방송통신전파진흥원, 「미디어 이슈&트렌드」, 미디어 콘텐츠 분야 모태펀드 정책의 성과와 미래 방향성, 2024.6.

11) 연합뉴스, 수신료 분리징수 후 수납률 80%대로 하락...징수액 65억 감소, 2024.9.19.

KBS가 박민규 의원실에 제출한 자료에 따르면, 2024년 수신료 고지 금액은 1월 578억4,000만원, 2월 578억6,000만원, 3월 578억1,000만원, 4월 570억1,000만원, 5월 576억원, 6월 569억2,000만원, 7월 571억6,000만원, 8월 577억6,000만원이었으나, 수납률은 1월 572억2,000만원·98.9%, 2월 549억7,000만원·95%, 3월 567억4천만원·98.1%, 4월 561억원·98.4%, 5월 555억5천만원·96.4%, 6월 567억6천만원·99.7%, 7월 558억9천만원·97.8% 정도로 최저 95%에서 최고 99.7%까지 KBS 수신료가 납부되고 있는 상황이다.

분리납부가 의결된 2023년에도 KBS의 수입은 실제 감소했는데, KBS는 2023년 8월에서 10월까지 약 83억 원 수준의 수신료를 수납하지 못했으며 이 기간의 평균 수납률은 95.2% 수준으로 낮아졌다.

KBS의 재정 상황은 이미 상당히 악화된 상태다. 수신료 분리 징수로 인한 수입 감소는 KBS에 치명적인 영향을 미치고 있으며, KBS는 2023년 한 해 동안 1431억 원의 적자가 발생했다. 이런 상황에서 현 KBS 경영진은 수신료 분리징수에 대한 대응은 사실상 포기한 채 무급휴직을 추진하고 있으며, 희망퇴직과 특별명예퇴직을 통해 인력 구조조정도 단행하고 있다. 이로 인해 직원들의 사기 저하와 내부 갈등이 격화되고 있고, KBS 2TV 민영화 가능성까지 제기되고 있다.

이러한 상황은 KBS가 공영방송으로서의 본래 역할을 유지하는 데 있어 큰 도전이 되고 있다. 수신료 수입 감소는 단순히 재정적 어려움으로 그치지 않고, KBS의 프로그램 제작, 콘텐츠 품질, 시청자와의 신뢰 관계 등에 전반적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 시청자들의 신뢰 회복이 중요한 과제로 대두되고 있으며, 이를 위해 KBS는 더 나은 콘텐츠와 투명한 경영, 시청자들과의 소통을 강화할 필요가 있다.

8) 갈등

방송 시장 자원 감소로 사업자가 갈등이 이어지고 있다. 유료방송의 경우 가입자나 광고는 늘지 않고 있는데 플랫폼이 콘텐츠 사업자에게 지급하는 프로그램 사용료나 재전송료 인상을 두고 갈등이 지속되고 있다.

2024년 기준, 케이블TV와 IPTV 사업자들이 지상파 방송사에 지불하는 재전송료는 가입자당 월 평균 2,000원에서 2,500원 수준인 것으로 추정된다. 2020년 대비 약 20% 상승한 금액이다. 방송사들은 콘텐츠 제작 비용 증가와 광고 수익 감소를 이

유료 재전송료 추가 인상을 요구하고 있다. 하지만 플랫폼 사업자들의 입장은 다르다. 2022년 기준 국내 IPTV의 월간 ARPU(가입자당 평균 매출)는 13,312원, 케이블 TV SO의 ARPU는 8,799원. 이들은 현재의 재전송료가 이미 높은 수준이며, 추가 인상 시 수익성 악화가 불가피하다고 주장한다. 국내는 아직 블랙아웃까지 되지 않았지만 해외에서는 지상파와 유료방송의 갈등으로 방송이 중단되는 사태가 빈번하게 이뤄지고 있다.

9) 방송발전기금

방송 및 통신사업자를 대상으로 방송통신시장의 진흥을 위한 재원인 방송통신발전기금이 부과된다. 방송통신발전 기본법에서는 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회는 방송통신의 진흥을 지원하기 위한 목적에서 방송통신발전기금을 설치하도록 규정하고 있다.(제24조)

방송통신발전기금은 주파수 할당 대가 배분액과 방송사업자의 분담금 등을 재원으로 구성되며, 방송통신서비스 활성화 및 기반 조성을 위한 사업, 공익·공공을 목적으로 운영되는 방송통신 지원 등에 사용된다.(제25조 및 제26조)

방송사업자 분담금은 허가·승인 사업자 중 지상파, 종편, 보도PP와 홈쇼핑, 유료방송 플랫폼 사업자(SO, 위성, IPTV)를 대상으로 부과하며, 사업자의 특성과 시장환경에 따라 방송광고 매출액 또는 방송서비스 매출액 등 사업자별로 다른 기준으로 부과되고 있다.

〈표 5〉 연도별 방송통신발전기금 지출 현황(2021년~2024년)

(단위: 백만 원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년(계획)
총 지출 합계	1,441,823	1,390,951	1,480,802	1,252,674
공동 지출*	190,239	141,277	356,875	351,471
방송통신위원회 소관 사업 지출	195,173	205,378	211,396	201,142
과학기술정보통신부 소관 사업 지출	1,056,411	1,044,296	912,531	700,061

*주: 공동지출은 기금운영비, 예수이자상환, 여유자금운용을 말함
출처: 방송통신위원회 제출자료(2024.6.27.)

2021년부터 2024년까지 방송통신발전기금의 지출 규모를 살펴보면, 2021년은 약 1조 4,418억 원, 2022년에는 약 1조 3,910억 원으로 소폭 감소하였다가 2023년 약 1조 4,808억원으로 이전 수준으로 회복한 이후 2024년(계획) 1조 2,527억원으로 감소했다.

그동안 방송통신발전기금과 관련 △분담금 산정 기준 △징수율 타당성 △용도 적합성 △부과 대상 등에 대한 문제제기는 지속적으로 제기 되어왔다. 방송사업자별로 달리 적용되고 있는 기준(방송광고 매출액, 방송사업 매출액, 영업이익 등), 아리랑국 제방송이나 언론중재위원회 지원처럼 기금 용도에 맞지 않는 사용 등에 대해서는 끊임없이 문제가 제기되온 상황이다.

아울러 부과 대상 사업자에 대한 논란도 있다. 부가통신사업자, 방송사업자 중 일반 방송채널사용사업자(일반 PP)는 방송통신발전기금의 부과대상이 아니다. 특히 방송 광고 매출을 기반으로 방송발전기금을 부과하는 현행 체제에서 같은 시장에서 경쟁하는 사업자간 다른 규제 체계를 받고 있다는 점과 방송광고 시장에서 1위 사업자를 제외하고 기금을 징수한다는 점에서 사업자간 갈등이 지속되고 있다.

인터넷 이용의 확대에 따라 포털, OTT와 같은 부가통신사업자로 규정된 사업자의 시장 영향력과 매출·수익성 등이 기존 방송사업자에 비해 우위에 있음에도 방송통신발전기금을 부과하지 않고 있는 것도 문제가 있다는 지적이다. 방송통신발전기금 지원 용도가 목적에 맞게 집행될 수 있도록, 방송과 미디어 시장 환경 변화에 맞게 징수 사업자와 징수액 등 전반적인 체계에 대한 재검토가 요구된다.

여 백

3

유료 방송 산업 현황 및 주요 쟁점

여 백

유료 방송 산업 현황 및 주요 쟁점

3.1 한국 유료 방송 시장 침체(가입자 감소 및 성장률 둔화)

한국의 유료 방송 산업은 현재 여러 도전에 직면해 있다. 2023년 하반기 유료방송 가입자 수는 3,631만 명으로 상반기 대비 3만 7,389명이 감소한 것으로 나타났다. 이는 2015년 통계 집계 이후 처음으로 나타난 감소세로¹²⁾ 처음 있는 일이었다. 그동안 IPTV 가입자는 꾸준히 상승하고, 케이블TV와 위성방송 가입자는 감소 해왔는데, 이제는 모든 유료방송 플랫폼 가입자가 줄어들고 있는 것이다. 동시에 성장률도 둔화되면서 이제 유료 방송은 OTT 서비스의 경쟁 압력에 밀릴 처지에 놓이게 되었다.

2023년 국내 유료 방송 서비스 성장률

- IPTV: 3.5% 성장
- 케이블TV: -5.0% 감소
- 위성방송: -7.0% 감소
- OTT: 15.0% 성장

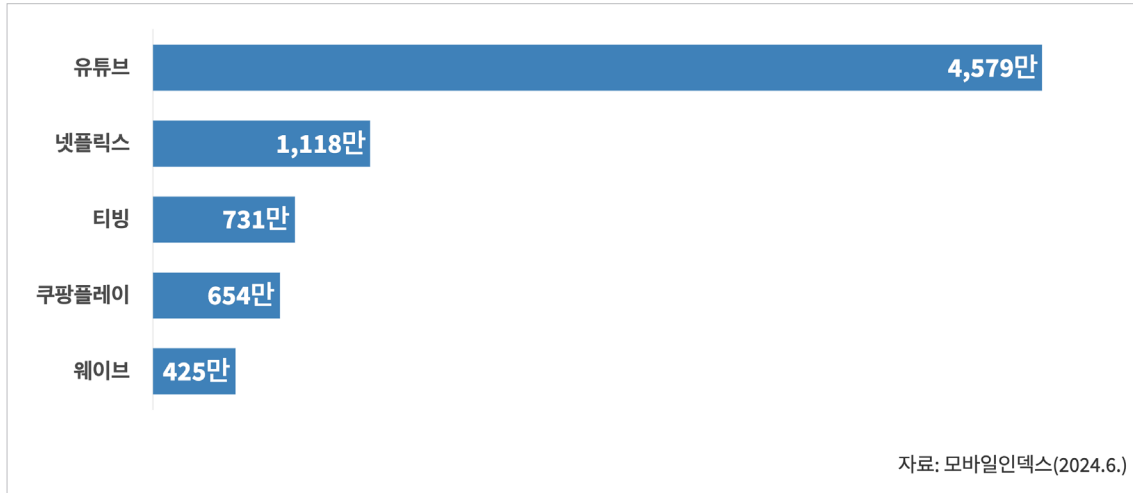
3.2 OTT의 성장

국내 OTT시장은 부침이 있지만 지속적으로 성장하고 있다. 국내 OTT 시장은 넷플릭스가 주도하는 가운데, 디즈니+, 쿠팡플레이, 티빙, 웨이브 등이 차별화 전략을 통해 이용자 확보에 노력을 기울이고 있다. 넷플릭스, 디즈니+ 등 글로벌 OTT 기업들의 한국 시장 진출로 국내 방송 사업자들은 치열한 경쟁에 직면해 있다.

1) OTT 이용 시간 증가 추세

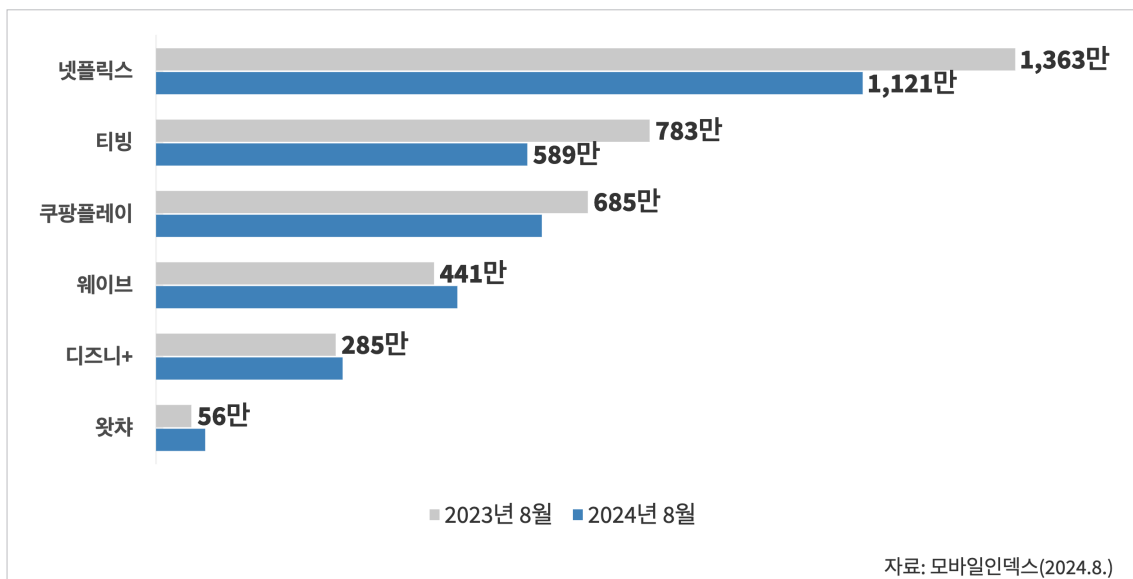
〈그림 4〉 국내 OTT 이용자 수

(단위: 명)



〈그림 5〉 국내외 주요 OTT 월간활성이용자수

(단위: 명)



방송통신위원회의 방송매체 이용행태 조사에 따르면 OTT 이용 시간은 2019년 주중 57.7분, 주말 63.7분에서 2023년에는 주중 87.2분, 주말 107.4분으로 각각 151%, 169%의 큰 폭으로 증가했다. OTT의 이용자 수는 2023년 말 3,100만 명으로 감소했지만 2024년 4월에는 3,175만 명으로 다시 증가 추세로 돌아섰다.

그동안 ‘넷플릭스 천하’였던 OTT 시장에서 2024년 하반기부터 한국 사업자들이 약진하고 있다. 모바일인덱스에 따르면, 8월 기준 티빙의 월활성이용자(MAU) 수가 783만 명을 기록하면서 넷플릭스(1,121만 명)와의 격차를 좁혔다. 쿠팡플레이는 티빙의 뒤를 이어 685만 명, 웨이브는 441만 명, 디즈니플러스(디즈니+)는 285만 명을 기록했다. 수치보다 주목할 점은 상승세다. 티빙은 올해 모든 OTT를 통틀어 유의미한 상승세를 보인 플랫폼이다.

티빙의 성장은 스포츠와 오리지널·독점 콘텐츠 때문으로 분석된다. 티빙은 2024년 3월 한국프로야구(KBO) 온라인 독점 중계권을 따면서 이용자가 지속적으로 성장하고 있으며, 모기업 CJ ENM의 콘텐츠의 지원으로 구독 성장을 유지하고 있다. 드라마 〈선재 업고 튀어〉의 마지막 회 공개일에는 1일 총 시청시간 250만 시간을 기록하며 처음으로 넷플릭스를 넘어서기도 했다.

합병도 한국 OTT 시장을 흔드는 이슈다. 2023년 12월 티빙과 웨이브의 최대주주인 CJ ENM과 SK스퀘어는 양사 합병을 위한 양해각서를 체결했다. 프로야구와 예능, CJ 계열 콘텐츠를 확보하고 있는 티빙과 지상파 3사 콘텐츠를 독점적으로 지닌 웨이브의 연합이 성사되면 평균 1,000만 명 이상의 MAU를 확보하면서 ‘규모의 경제’를 이룰 수 있다고 전문가들은 분석하고 있다. 이러한 OTT의 지각 변동은 ‘부동의 1위’를 차지하고 있는 넷플릭스에게는 커다란 위협이 될 수 있다. 그러나 현재 합병은 예상보다 지연되고 있다. 양사 합병 비율과 웨이브 전환사채(CB) 상환 분담 등 세부적인 문제에서 이견이 발생했기 때문이다. 2019년 11월, 5년 내 기업공개(IPO)를 조건으로 2,000억원의 투자금을 유치한 웨이브는 오는 11월까지 전환사채를 상환해야 한다. 합병 협상 과정에서 웨이브의 전환사채를 인수회사가 상당 부분 상환하는 데는 합의했으나, 그 비중 등을 두고 논의를 이어가고 있는 것으로 알려졌다.¹²⁾

3.3. 케이블TV, IPTV 등 유료 방송 활성화를 위한 법적 제도적 문제

OTT의 성장에 따라 유료 방송은 축소되고 있다. 규제 완화의 필요성이 계속해서 대두되고 있다. 케이블TV 등 유료방송업계는 상대적으로 규제가 없는 OTT 플랫폼과의 형평성 있는 정책 수립과 케이블TV에 적용되는 규제 완화 필요성을 제기하고 있다. 케이블TV, IPTV 등 유료 방송 활성화를 위한 주요 법적/제도적 이슈들은 다음과 같다.

12) 시사저널, ‘티빙의 반란’에 제동 거는 넷플릭스…건제구 던지는 배경은?, 2024.9.22.

1) 규제 체계의 통합 및 정비

현재 방송법, IPTV법, 전기통신사업법 등으로 분산된 미디어 규제 체계를 통합할 필요가 있다. 방송통신위원회는 2024년 통합미디어법(안) 입법을 추진할 계획이라고 밝혔다. 미디어 공통규범 정립, 공정경쟁 촉진 등을 목표로 한다. 무엇보다 현재 방송 미디어 환경을 고려한 시장획정과 그에 따른 규제체계의 정비가 필요하다. 특히, 경제가 허물어지고 있는 방송사업자와 OTT 사업자, 국내 사업자와 해외 사업자에 대한 규제 형평성이 고려되어야 한다.

2) 방송제도 개선

유료방송사업자의 불필요한 부담을 줄이기 위해 기존 허가과 승인의 유효기간을 폐지하는 방안이 추진되고 있다. 장기적으로는 허가제에서 등록제로 전환하여 시장 진입 장벽을 낮추는 방안도 검토 중이다.

국무총리 소속 자문기구 미디어·콘텐츠산업융합발전위원회는 출범 1주년을 맞아 2024년 3월 12일 방송 통신 규제 완화를 담은 ‘미디어·콘텐츠 산업융합 발전방안’을 내놓았다. 유료방송플랫폼 사업자(SO, 위성방송, IPTV)와 홈쇼핑의 경우 재허가·재승인 제도를 폐지하고 장기적으로 ‘허가·등록제’에서 ‘등록·신고제’로 완화할 것을 주문했으며, 지상파와 종편, 보도전문채널의 재허가·재승인 유효기간을 3~5년에서 최대 7년으로 확장해 사업자가 허가승인에 따른 사업 불투명성과 부담을 낮춰줄 수 있도록 했다. 대기업의 소유제한도 현행 ‘10조원’에서 ‘국내총생산(GDP) 일정 비율과 연동’해 개선할 수 있도록 했으며, 일간신문과 외국인의 지분 제한을 49%로 설정했던 것도 폐지하도록 개선안을 제시했다.¹³⁾

아울러 방송광고 규제 완화의 내용도 담겨 있다. 프로그램광고, 중간광고, 토막광고, 자막광고, 시보광고, 가상광고, 간접광고 등 7개로 구분되어 있는 방송광고 유형을 미디어 트렌드에 맞춰 대응할 수 있도록 프로그램 내·외 광고와 기타 광고 등 3개 유형으로 단순화·단순화하고 광고시간도 프로그램 총량제에서 일 총량제로 바뀌 방송사에 자율성을 부여하도록 했다.

13) 연합뉴스, 방송산업, 정말 숨통 트일까...재허가 최대 7년·광고유형 단순화, 2024.3.13.

다만, 지속적으로 제기되었던 ‘네거티브 규제(명시적 금지 사항 외에는 허용 원칙)로의 전환’에 대한 광고 체계를 갖추지 못했고, 품목규제, 크로스미디어랩법(방송광고와 인터넷·모바일 광고 판매대행을 겸업 할 수 있도록 하는 법) 등이 입법 추진에서 빠져 있어 전문가들은 방송사의 신규 재원을 확보하에는 한계가 있다고 분석하고 있다.

방송규제 개선방안 주요 내용

재허가·재승인제도 완화

- IPTV, 케이블, 위성, 홈쇼핑 등 유료방송 재허가·재승인 제도 폐지
 - 허가·등록제 → 등록·신고제로 완화(별도 허가 없이 유료방송 시장 진입 가능)
- 지상파, 종편, 보도전문채널 재허가·재승인 유효기간 최대 5년 → 7년까지 인정

방송소유·경영 규제 완화

- 대기업 기준 상향
 - 국내총생산(GDP)대비 일정 비율 연동해 결정 예정
 - ※ 현재 자산총액 10조원 이상 대기업은 지상파 10%, 종편·보도채널 30%이상 소유 불가
- 일간신문·뉴스통신·외국인 지분 제한 폐지
 - 일간신문·뉴스통신: 케이블(SO), 위성, IPTV 기준(현 49%)
 - 외국인: 일반PP, 홈쇼핑 기준(현 49%, 공익성 심사 필요)

광고유형 단순화 및 총량 제한 완화

- 방송 광고 유형 7개 → 3개 유형으로 단순화 (프로그램 내·외, 기타 광고 등)
- 광고시간 총량 제한 완화
 - 현재 프로그램 편성시간 최대 20% 이하에서 완화

아울러, 케이블TV와 IPTV, 일반 PP의 자유로운 계약과 시장 재편을 저해하는 ‘유료방송 가입자의 1/3 초과 금지’ 같은 시장점유율 규제를 폐지하는 방안과 함께 △유료방송의 70개 이상 채널 의무운영 규제 폐지 검토 △특정 국가 수입물 및 오락물 편성 규제 완화 △방송심의 규정의 구체화 △영상 콘텐츠 제작비 세액 공제율 상향 등 13개 방송규제 개선 방안이 추진되고 있다.

여 백

4

지상파 방송 현황 및 주요 쟁점

여 백

지상파 방송 현황 및 주요 쟁점

4.1 재원 감소 문제

한 때 방송 시장을 장악했던 지상파 방송의 재원이 크게 감소하고 있다 특히, 광고 매출이 지속적으로 감소하고 있다. 2013년 1조 4,409억원이었던 지상파 3사의 광고 매출액이 2021년에는 9,103억원으로 줄었다. 지난 2023년 지상파 광고매출은¹⁴⁾ 10년 전인 2014년과 비교해 절반 이상 줄어들었다.

방송통신위원회가 6월 19일 발표한 <2023 회계연도 방송사업자 재산상황>에 따르면 지상파 방송과 유료방송(PP·SO·위성방송·IPTV) 사업자의 방송사업매출은 전년 대비 4.7% 감소한 18조 9,734억 원으로 나타났다.

지상파의 방송사업매출 하락이 두드러졌다. 지난 2023년 지상파 방송사업매출은 2022년 4조 1,551억 원 보다 10.2% 감소한 3조 7,309억 원으로 나타났으며, 이중 KBS가 1조 3,685억 원, SBS가 8,191억 원, MBC가 7,300억 원, KBS가 1조 3,685억 원으로 전년 대비 각각 6.9%(KBS), 14.8%(SBS), 14%(MBC) 감소했다.

방송광고 시장에서도 지상파방송의 하락이 두드러졌다. 2023년 방송사업자의 전체 광고매출은 2조 4,983억 원으로 전년 대비 19% 감소했는데, 지상파 방송은 23.3%로 하락폭이 더 컸다. 지상파 방송의 광고매출은 10년 전과 비교하면 51.1% 감소했고, 방송 광고시장 점유율도 10년 전 57.4%에서 2023년 37.1%로 20.3%p 하락했다.

14) 미디어오늘, KBS 광고 매출, 21세기 들어 처음으로 1000억 대 추락, 2024.6.20.

반면 광고 매출이 떨어지자 지상파 방송들은 재전송료 매출 확대 등 기타 매출에 노력하고 있다. 유료 방송 사업자들이 재송신료를 지급하기 시작한 '12년 594억원에서 '23년 4,550억원으로 약 665% 급증했다. 지상파 재송신료는 HD 가입자를 기준으로 지급된다. 2012년 280원이었던 CPS는 490원까지 높아졌다. 게다가 재송신료 수입은 증가했지만 성장세가 둔화되고 있다. 2022년 지상파 3사의 재송신료 수입은 4,090억원으로 전년 대비 0.3% 증가에 그쳤다.

4.2 지역 방송의 위기와 지원책

OTT 시대의 도래로 지역 방송은 더욱 심각한 위기에 직면해 있다. 지역 시청자들도 OTT 플랫폼으로 시청 이탈되면서 지역 방송의 시청률이 하락하고 있다. 특히, 지역 광고 시장의 축소로 인해 재정적 어려움이 가중되고 있고 제한된 예산으로 인해 양질의 지역 콘텐츠 제작에 어려움을 겪으면서 콘텐츠 경쟁력도 약화되고 있다.

민주당은 이에 지역방송을 지원하는 내용의 법안 4개를 국회에 발의했다.¹⁵⁾ 국회 과학기술정보방송통신위원회 소속 이훈기(더불어민주당) 의원실은 9월 6일 지역중소지상파방송 발전 기금 신설 등을 통해 지역중소지상파방송을 지원하는 관련 법 개정안 4건을 대표 발의해 지역 방송 활성화를 지원하고자 했다.

- '정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률(정부광고법)'
- '방송광고판매대행 등에 관한 법률(방송광고판매대행법)'
- '국가재정법'
- '지역방송발전지원특별법(지역방송지원법)'

'정부광고법' 개정안은 한국방송광고진흥공사가 정부광고 업무를 전담시켜 방송사와 뉴스통신 매체에 정부를 대신해서 광고 집행하고 이로 인해 발생한 광고대행 수수료를 언론진흥기금이나 지역중소방송발전기금에 지원하도록 하는 내용을 담고 있다. 그리고 '방송광고판매대행법' 개정안은 정부광고법 등에서 정부광고 대행을 인쇄광고 분야와 방송광고 분야로 구분하고, 방송광고 분야는 한국방송광고진흥공사가 담당하게 하는 내용을 골자로 한다.

15) 미디어오늘, 민주당, 지역방송 지원 4법 발의, 2024.9.6.

‘국가재정법’ 개정안은 지역·중소지상파방송 사업자 지원 기금 설치에 대한 근거를 신설했고, ‘지역방송지원법’ 개정안은 조성된 지역중소지상파방송발전기금을 지역방송발전지원계획 수행을 위한 재원으로 활용하도록 관련 근거를 마련했다. 지역 중소지상파 방송의 경우 방송통신발전기금을 내고 있지만, 지원은 연간 1억 원 수준이어서 지역에서의 공적역할을 수행하기에는 많은 어려움이 있다는 지적이 있었다.

아울러 케이블TV의 지역 채널도 지원해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 케이블TV SO가 운영하는 지역 채널은 지역 소멸 방지에 노력하고 있고, 지역민들의 알권리 충족, 지역 홍보 등의 역할을 하고 있음에도 그동안 지역 민방이 운영하는 지역 방송에 밀려 소외 받았던 것이 사실이다.

지역 SO는 지역 방송 프로그램 제작과 운영으로 매년 1,000억 원 이상을 쓰고 있다. SO의 경우, 지역사업권 부여에 따른 지역채널 운용의무*를 수행하고 있으나, 사업매출 및 영업이익의 감소로 지역 프로그램 제작 및 채널 운용에 어려움을 호소하고 있다. 더불어 8VSB 서비스를 통해 취약계층에게 저렴한 요금으로 보편적 디지털 서비스를 제공하는 등 공적 책무를 지속하고 있으나, 지속적인 영업이익 감소로 어려움을 겪고 있다.

케이블TV는 지상파의 아날로그 방송 종료(디지털 방송 전환) 당시, 대다수 아날로그 케이블 가입자의 디지털 방송시청을 위해 8VSB 서비스를 내놴으며 공적 역할을 고려하여, 요금 제한 등의 규제를 적용하여 현재까지 지속 유지하고 있다. 케이블TV 협회는 “8VSB는 케이블 방송만이 제공가능한 보편적 디지털 방송서비스임에도 불구하고, 국내 유료방송 시장환경 변화 등으로 상품 유지가 어려운 상황”이라며 “8VSB는의 경우 재전송료(CPS) 대가 산정에서 제외하는 등 지원책이 필요하다”고 지적했다.

아울러 케이블TV 사업자들은 지역방송의 지역 미디어로서 수행하는 공적책무에 대한 최소한의 지원방안을 위해 ‘지역방송발전지원특별법 또는 방송법 개정을 통한 지역방송 지원근거’를 마련해 달라고 요구하고 있다. 지역 SO에 지역 방송의 법적 지위를 부여해 지역 채널 편성 규제 완화, 방발기금 감면 등이 필요하다는 지적도 있다. 더불어 지역 방송 활성화를 위한 지역 특화 프로그램 제작 유통을 지원도 요청하고 있다.

1) OTT와의 경쟁, 지배력 강화에 따라 국내 미디어 경쟁력 저하

글로벌 OTT는 국내·외 네트워크 효과와 규모의 경제를 빠르게 실현하며 국내 방송·콘텐츠 경쟁 주도권을 선점, 영향력이 증가하고 있다. 한국도 예외는 아니다. 2023년 기준 OTT 서비스 이용률은 77% 수준으로 '19년 52%에 비해 빠르게 증가하였다.

OTT 서비스가 시작된 2019년 이후 지상파 방송의 매출과 유료방송사업자의 유료 VOD 수신료가 감소하였고, 2021년에는 유료 VOD 수신료는 전년대비 16.6% 감소, 2022년에도 전년 대비 3.6% 감소한 6,077억원에 그쳤다. 그야말로 유료 방송 생태계가 무너진 것이다.

재원 감소는 지역 방송사업자와 콘텐츠사업자와의 거래대가 갈등 심화를 불러왔다. 시장 규모가 다른 글로벌 OTT 국내 시장 진입으로 인해 방송콘텐츠 제작비 지속 증가했다 2019~23년 연평균 3.6% 증가했다. 가입자(시청자) 및 관련 수입 감소에도 불구하고 지역 케이블TV사업자의 방송콘텐츠 공급비용 지속 증가하고 있다. 일부에서는 비용 통제 불가능한 한계상황으로, 방송사업 지속 여부 불투명하다고 지적하고 있다.

〈표 6〉 프로그램 사용료 및 기본채널사용료 지급률

(단위: %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
총 프로그램 사용료 지급률	69.6	73.7	77.2	83.9	86.8	89.8
기본채널사용료 지급률	54.1	55.6	61.3	66.0	69.4	72

출처: 케이블협회

특히, 케이블TV의 경우 사업 권역이 제한돼 매출 증가에 한계가 있고 홈쇼핑송출 수수료 등 가입자 기반 매출도 감소하고 있다. 그러나 합리적인 콘텐츠 거래 대가 기준 부재로 인한 갈등(프로그램 제공 중단 통보등)이 깊어지고 있다.

4.3 규제 및 법적 문제

1) 방송 콘텐츠 대가 분쟁 조정

방송시장의 수익성이 저하됨에 따라 지상파방송 재송신료, 방송프로그램사용료, 홈쇼핑송출수수료의 적정 지급 수준에 대해 방송사업자간 갈등이 심화되고 있다.

현재 의무전송채널(KBS 1TV, EBS)을 제외한 지상파 채널의 재송신에 대해 유료방송플랫폼(케이블TV, 위성방송, IPTV)은 지상파방송사에게 재송신료를 지급하고 있다. 유료방송채널 송출에 대해서는 유료방송플랫폼이 방송프로그램사용료를 지급하고 있다. 홈쇼핑사업자는 채널 송출과 관련 유료방송플랫폼에게 홈쇼핑채널송출료를 지급하고 있다.

문제는 지상파방송 재송신 및 유료방송채널사용료에 대한 콘텐츠 대가 가이드라인 제정이 이루어지지 않고 있으며, 홈쇼핑송출수수료 가이드라인도 개정되었으나 사업자의 불만이 제기되어 왔다. 특히, 정부가 방송콘텐츠 사용료 가이드라인을 마련하기 위해 “콘텐츠사용료협약체”를 구성했으나, 지상파방송사의 참여를 이끌어내지 못했다.¹⁶⁾

지상파방송사는 지상파방송 재송신료는 콘텐츠 사용료가 아니라 유료방송 플랫폼이 지상파방송 콘텐츠에 대한 이용허락을 요청하는 저작권료의 개념으로 보고 있다. 유료방송 측은 지상파 방송의 협약체 비참여를 콘텐츠 사용료 협상에서의 우월적 지위를 유지하는데 목적이 있다고 비판하고 있다.

2023년 정부는 유료방송사와 홈쇼핑사업자간 홈쇼핑송출수수료 갈등 중재를 위해 가이드라인을 개정하여 대가검증협약체를 출범시켰으나, 동 협약체의 실효성에 대한 방송사업자의 비판이 제기되고 있다.

유료방송 플랫폼의 경우 대가검증협약체로 인해 홈쇼핑송출수수료에 대한 합의가 지연되고 있음을 지적하고 있으며, 홈쇼핑사업자의 경우 대가검증협약체가 홈쇼핑송출수수료 산정의 적정성에 대해 판정하고 있지 않다고 비판하고 있다.

국회 입법조사처는 ‘2024 국정감사 이슈 분석’ 자료에서 지상파방송 재송신료, 방송프로그램사용료, 홈쇼핑송출수수료는 상호 연계되어 있다는 점에 서 통합적인 관점에서 이들 방송콘텐츠 분쟁조정을 위한 가이드라인을 제정할 필요가 있다고 지적했다. 방송콘텐츠 대가에 대한 방송사업자간 분쟁이 해결되고 있지 않은 이유는 구조적으로 방송 사업자의 수익성이 확보되지 않은 상태에서 이들 방송콘텐츠 대가가 방송사업자의 수익과 비용에 큰 비중을 차지하고 있기 때문이다.

16) 아이뉴스24, 지상파 방송사 ‘콘텐츠 사용료 협약체’ 불참...IPTV와 갈등 지속 전망, 2024.4.19.

조사처는 “따라서 지상파방송 재송신료, 방송프로그램사용료, 홈쇼핑송출수수료의 적정 수준은 전체 방송시장의 수익성을 고려하여 합리적으로 책정되어야 하며, 이러한 적정 수준의 콘텐츠 대가가 방송사업자간 상생에 기여할 수 있다. 향후 정부는 지상파방송 재송신료, 방송프로그램사용료, 홈쇼핑송출수수료를 포함한 방송콘텐츠 전반에 대한 사업자간 콘텐츠 거래원칙, 콘텐츠 대가 산정요소 및 산정금액의 기준 등에 대한 일관성 있는 가이드라인을 마련할 필요가 있다”고 지적했다.

- 최근 정부는 「미디어·콘텐츠 산업융합 발전방안」(2024.3.13.)에서 방송채널 대가산정을 합리화하기 위해 방송사업자간 콘텐츠 사용료에 대한 기준을 마련하여 공정경쟁의 기반을 조성할 것이라고 밝힌 바 있다.
- 정부의 기본방향은 방송사업자간 자율협상을 원칙으로 하면서 콘텐츠 사용료 산정 시 고려요소 및 지급총액 등의 산정기준 마련, 선계약 후공급의 원칙, 중소방송 채널에 대한 보호 방안을 제시할 예정이라고 밝혔다.

2) 재허가·재승인 관련 규제 개선

유튜브 등 소셜 미디어와 OTT 서비스의 방송 시장 진입으로 인해, 정부의 승인이거나 허가를 받아야 하는 기존 방송 사업자와 이러한 플랫폼 간 규제의 형평성 문제가 대두되고 있다. 방송사업자의 경우 재허가·재승인 시 총점에 따른 허가·승인 유무 및 기간 제한과 특정 항목에 대한 낙제점 규정, 사업계획서 이행 담보를 위한 추가 조건 등 이중·삼중의 조건이 부과되고 있어 현재 유튜브·넷플릭스 등 뉴미디어 우위의 미디어 환경에서 과도하다는 지적이 있다.

또한 홈쇼핑 사업자 역시 재승인을 받을 때 정부가 심사항목별로 추가 조건을 부과하는 사례가 많아 경쟁 환경에서 불리하다는 불만이 제기되고 있다. 전문가들은 그동안 허가·승인 조건에 대해 방송 사업자에 대한 정부의 부관 사항으로 명확한 법적 근거 없이 규제로 작용하고 있다는 비판이 이어져 왔다. 지상파 방송과 유료 방송 사업자 역시 정부가 재허가·재승인 제도를 활용하여 법적으로 명시되지 않은 다양한 가이드라인과 부관을 부과하고 이를 규제의 수단으로 삼고 있다고 주장하고 있다.

- 정부는 재허가 및 재승인 제도를 폐지하거나, 단기적으로는 재허가 및 재승인 과정에서 부관을 부과하는 원칙을 명확히 하기로 했다. 이는 방송사업자가 시장에 진입한 이후 주기적으로 정부의 심사를 받아야 하는 부담이 과도하다는 판단에서 나온 것으로, 유료 방송 및 홈쇼핑 사업자에 대한 재허가 및 재승인 제도 역시 폐지할 계획이다. (정부합동, 「미디어·콘텐츠 산업 융합 발전방안」, 2024.3.13.)

3) 해결 방안

전문가들은 재허가 및 재승인 시 부관을 부과하는 것은 법적으로 허용되나, 이를 최소한으로 해야 한다는 의견이 많다. 법적으로 재량이 인정된 행정처분에 대해 부관을 부과할 수 있지만, 그 시행은 최소화해야 한다는 것이다. 행정기본법 제17조에 따르면, 행정청이 재량에 따라 처분을 내릴 수 있는 경우, 부관을 부과할 수 있지만, 처분의 목적을 벗어나서는 안 되고, 실질적으로 관련이 있어야 하며, 목적 달성을 위한 최소한의 범위 내에서 이루어져야 한다고 명시되어 있다.

제17조(부관) ① 행정청은 처분에 재량이 있는 경우에는 부관(조건, 기한, 부담, 철회권의 유보 등을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 붙일 수 있다.

② 행정청은 처분에 재량이 없는 경우에는 법률에 근거가 있는 경우에 부관을 붙일 수 있다.

③ 행정청은 부관을 붙일 수 있는 처분이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 처분을 한 후에도 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경할 수 있다.

1. 법률에 근거가 있는 경우
2. 당사자의 동의가 있는 경우
3. 사정이 변경되어 부관을 새로 붙이거나 종전의 부관을 변경하지 아니하면 해당 처분의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우

④ 부관은 다음 각 호의 요건에 적합하여야 한다.

1. 해당 처분의 목적에 위배되지 아니할 것
2. 해당 처분과 실질적인 관련이 있을 것
3. 해당 처분의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 범위일 것

국회 입법조사처는 방송사업자에 대한 재허가와 재승인의 경우, 행정청의 재량적 행정처분에 해당하므로 부관을 부과할 수는 있지만, 과도한 부관이 부여되지 않도록 제도적 검토가 필요하다고 지적하고 있다. 특히, 지상파 방송 및 유료 방송(SO, 위성 방송, IPTV) 사업자, 그리고 홈쇼핑 사업자의 경우, 재허가 및 재승인 과정에서 부관이 증가하고 있는 상황을 고려하여, 이러한 부관이 필요 이상으로 부여되지 않도록 면밀한 검토가 필요하다고 주장하고 있다.

나아가, 재허가 및 재승인 시 부관의 내용이 최소한의 범위 내에서 합리적으로 부여되어야 하며, 재량 일탈 여부를 적극적으로 검토해야 한다는 점에서 관련 정책 마련의 필요성이 강조되고 있다.

5

방송 자원 관련 규제 개선

여 백

방송 자원 관련 규제 개선

5.1 방송 광고 시장 현황 및 개선 사항

최근 광고시장은 OTT(Over-the-Top) 플랫폼과 디지털 광고의 급속한 성장함에 따라 전통적인 방송 광고 시장은 지속적으로 위축 받으면서 감소하는 추세이다. 과거 TV 중심의 광고 시장은 강력한 영향력을 행사했으나, 디지털 미디어와 맞춤형 광고가 각광받는 시대에 들어서면서 방송 광고의 역할과 영향력은 점차 축소되고 있다. 이러한 변화는 미디어 소비 패턴의 변화와 밀접하게 연결되어 있으며, 특히 젊은 세대의 경우 방송보다는 OTT와 같은 비전통적 미디어 플랫폼을 통해 콘텐츠를 소비하는 경향이 두드러지고 있다.

이러한 상황 속에서 방송 광고 시장의 경쟁력을 회복하고, 광고 수익을 늘리기 위한 다양한 전략이 논의되고 있다. 대표적으로 광고 규제의 완화가 주요한 대책으로 거론되고 있는데, 이는 방송사들이 보다 유연하게 광고를 운영할 수 있도록 돕기 위한 방안이다. 특히, 중간광고의 허용 범위를 확대하는 방안은 현재 논의 중인 주요 이슈 중 하나이다. 중간광고는 프로그램이 진행되는 도중에 삽입되어 광고주에게 더 많은 노출 기회를 제공하고, 방송사에게는 광고 수익을 증대시킬 수 있는 효과적인 수단으로 평가받고 있다. 또한, 가상광고와 간접광고에 대한 규제를 완화하는 문제도 논의되고 있다. 가상광고는 디지털 기술을 이용해 방송 콘텐츠 내에 광고를 자연스럽게 삽입하는 방식으로, 시청자가 광고로 인한 피로도를 줄이는 동시에 광고 효과를 높일 수 있는 방식이다. 이러한 광고는 특히 스포츠 경기나 드라마와 같은 콘텐츠에서 효과적으로 사용되고 있으며, 기술의 발전에 따라 더욱 정교하고 자연스러운 방식으로 구현될 수 있다. 간접광고는 프로그램 내에서 제품을 자연스럽게 노출시키는 방식으로, 시청자가 콘텐츠에 집중하는 동안에도 광고 효과를 누릴 수 있어 방송사 입장에서는 중요한 광고 수단으로 활용되고 있다.

방송사들은 신유형 광고의 도입을 적극적으로 검토하고 있다. 맞춤형 광고와 인터랙티브 광고와 같은 새로운 형태의 광고는 시청자와 더 높은 수준의 상호작용을 가능하게 하며, 기존의 일방향적 광고 방식을 탈피하여 광고 효율을 높일 수 있는 방법으로 주목받고 있다. 맞춤형 광고는 개별 시청자의 선호도와 관심사에 맞춰 특정 광고를 제공하는 방식으로, OTT나 디지털 플랫폼에서 이미 널리 사용되고 있다. 이를 방송 프로그램과 연계하여 시청자에게 더 효과적으로 광고를 제공할 수 있도록 방송사에서도 적극 도입하려는 움직임이 있다. 인터랙티브 광고는 시청자가 광고와 실시간으로 상호작용할 수 있는 형태로, 광고 중간에 클릭하거나 선택할 수 있는 옵션을 제공해 광고 효과를 높이는 방식이다.

광고 판매 시스템의 통합 역시 방송 광고 시장에서 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 여러 방송사가 협력하여 광고를 통합적으로 판매하고 관리하는 시스템을 구축함으로써 광고 효율을 높이고, 디지털 미디어와 경쟁하는 방식이다. 한국의 방송사들은 각기 다른 방식으로 광고를 판매하고 운영하고 있지만, 협력적인 광고 판매 시스템을 통해 광고주에게 더 큰 이점을 제공하고, 광고비용을 효율적으로 관리할 수 있을 것이다. 이는 특히 광고 시장의 글로벌 경쟁이 치열해지고 있는 상황에서 국내 방송사들이 협력하여 경쟁력을 제고하는 방안으로 주목받고 있다.

특히 한국 방송 시장에서는 이러한 변화들이 빠르게 진행될 필요가 있다. 한국의 미디어 환경은 매우 빠르게 변화하고 있으며, OTT 플랫폼의 시장점유율을 점점 높여가고 있는 상황에서, 방송사들이 기존의 광고 운영 방식만으로는 더 이상 경쟁력을 유지하기 어려워지고 있기 때문이다. 디지털 광고의 성장은 이미 전 세계적인 트렌드이며, 한국 역시 이 흐름에서 예외가 될 수 없다. 따라서 방송사들은 새로운 광고 형태를 도입하고, 규제 완화를 통해 광고 수익을 다각화할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

결론적으로, 한국 방송 광고 시장은 광고 규제 완화와 신유형 광고 도입, 통합 광고 판매 시스템 구축 등을 통해 변화하는 디지털 환경에 대응해야 하며, 이를 통해 방송 광고의 경쟁력을 강화하기 위해 노력해야 한다. 이러한 변화에 적극적으로 대응하지 않으면 OTT와 디지털 광고에 의해 광고시장 점유율은 더 하락할 가능성이 크다.

5.2 방송 협찬 제도 정비 필요

방송 협찬 제도의 개선 요구도 지속적으로 제기되고 있다. 방송 프로그램 제작자는 프로그램 제작에 필요한 비용이나 물품, 인력, 서비스, 장소 등을 제공받고 있으며,

이는 「방송법」 제74조, 「방송법 시행령」 제60조, 「협찬고지 등에 관한 규칙」에 따라 협찬 고지를 통해 공개된다. 이 규칙에 따르면, 협찬 고지는 방송 프로그램과 광고가 명확히 구분되도록 이루어져야 하며(제3조), 방송사는 협찬 제공자에게 광고 효과를 주기 위해 프로그램을 제작하거나 구성해서는 안 된다(제5조). 또한 「방송심의에 관한 규정」 제46조에 따라, 방송에서 상품이나 관련 정보가 지나치게 부각되지 않도록 해야 한다(제4조).

구체적으로, 「방송심의에 관한 규정」 제46조에서는 상품이나 그 상표, 로고, 디자인 등을 과도하게 노출하거나 반복적으로 보여서는 안 된다는 규정이 있으며(제1항), 특히 보도 및 생활정보 프로그램에서는 상품 소개 시 광고 효과를 주지 않도록 주의해야 한다는 조항이 포함되어 있다(제2항). 그러나 OTT와 유튜브와 같은 플랫폼이 등장하면서 방송 광고 대신 방송 프로그램에 협찬이 더 자주 등장하거나 그 수위가 높아지면서, 시청자들 사이에서 불만이 발생하고 방송 사업자 간 형평성 문제도 대두되고 있다. 협찬은 방송사의 제작비를 보충하는 중요한 수단이지만, 실제로 협찬 고지가 충분히 이루어지지 않거나 소비자가 이를 인식하지 못하는 방식으로 고지되는 경우가 많다.

특히, 건강 관련 정보를 제공하는 방송 프로그램에서 협찬 받은 특정 식품을 다이어트나 건강 유지에 도움이 된다고 소개하면서 소비자에게 혼란을 줄 수 있다는 문제가 자주 지적된다. 더 나아가, 일부 방송사와 홈쇼핑 채널 간의 연계 편성이 이루어져도 협찬 사실 고지 의무 주체가 명확하지 않아 소비자의 합리적 선택을 저해하는 상황도 발생하고 있다. 이에 따라 국회 입법조사처는 협찬의 정의를 명확히 규정하고 그 허용 범위를 재조정하는 규제가 필요하다고 밝혔다.

방송사별로 협찬 현황, 협찬 고지 위반 사례, 광고 효과 유발 여부, 금지된 행위 등을 조사하여 문제의 원인을 파악하고, 제도 개선 방안을 마련할 필요가 있다. 또한, 유튜브 콘텐츠와 같은 다른 플랫폼과의 규제 형평성을 고려할 필요성도 있다. 특히 건강과 관련된 제품의 정보가 빈번하게 방송되면서 소비자의 선택을 방해할 우려가 있는 만큼, 이에 대한 실태 조사를 통해 문제를 해결하고 협찬 고지 준수를 촉진하는 방안이 필요하다.

방송 협찬 제도를 개선하기 위해 관련 법령을 정비하고, 규제와 제도의 예측 가능성을 높여 소비자의 피해를 줄이며 합리적인 소비를 이끌어내는 것이 중요하다. 국회

입법조사처는 ‘2024 국정감사 주요 이슈 자료’에서 현재 「방송법」이 협찬 고지에 관한 사항을 규정하고 있으며, 허용 범위는 대통령령으로, 세부 기준과 방법은 방송통신위원회 규칙에 위임되어 있다고 언급했다. 이를 바탕으로 연계 편성 등의 금지 행위를 추가해 법률로 명문화하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 또한, 방송통신위원회는 연계 편성 실태를 점검하고 협찬 고지 위반 여부를 지속적으로 모니터링해야 하며, 홈쇼핑 사업자가 건강기능식품 납품업체에게 지상파 및 종편 채널의 건강 정보 프로그램에 협찬을 강요하지 않도록 기본 거래 계약서에 명시하는 등의 자율 규제를 유도할 필요가 있다.

이와 같은 변화는 방송 협찬 제도의 투명성을 높이고, 소비자의 권리를 보호하기 위한 중요한 단계로 평가될 수 있다.

5.3 방송발전기금 운용 현황 및 개선

방송통신사업자를 대상으로 부과되는 방송통신발전기금은 방송통신시장의 진흥을 위한 주요 재원으로 활용되고 있다. 「방송통신발전 기본법」에 따르면, 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회는 방송통신의 진흥을 지원하기 위한 목적으로 방송통신발전기금을 설치하도록 규정하고 있다(제24조). 방송통신발전기금은 방송사업자 중 허가승인 사업자의 면허세 성격의 분담금과 통신사의 주파수 할당에 대한 대가 배분액 등으로 재원이 마련된다. 그리고 방송과 통신 서비스의 활성화나 인프라 조성 등과 같은 공익과 공공의 목적으로 사용된다(제25조 및 제26조).

방송사업자의 분담금은 지상파, 종합편성채널, 보도전문채널, 유료방송, 홈쇼핑 채널 등을 대상으로 부과되며, 사업자의 특성과 시장환경에 따라 방송광고 매출액 또는 방송서비스 매출액 등 각 사업자별로 다른 기준과 비율이 적용된다.

2021년부터 2024년까지의 방송통신발전기금 지출 규모를 살펴보면, 2021년에는 약 1조 4,418억 원이었으며, 2022년에는 약 1조 3,910억 원으로 소폭 감소하였다. 이후 2023년에는 약 1조 4,808억 원으로 다시 증가한 반면, 2024년 계획상 지출 규모는 약 1조 2,527억 원으로 감소할 것으로 예상되고 있다.

이처럼 방송통신발전기금의 연도별 지출 규모는 일정한 변동을 보이고 있으며, 방송통신서비스 활성화와 공익적 목적을 위한 재원으로 지속적인 운영이 이루어지고 있다.

〈표 7〉 연도별 방송통신발전기금 지출 현황(2021년~2024년)

(단위: 백만 원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년(계획)
총 지출 합계	1,441,823	1,390,951	1,480,802	1,252,674
공동 지출*	190,239	141,277	356,875	351,471
방송통신위원회 소관 사업 지출	195,173	205,378	211,396	201,142
과학기술정보통신부 소관 사업 지출	1,056,411	1,044,296	912,531	700,061

*주: 공동지출은 기금운영비, 예수이자상환, 여유자금운용을 말함
출처: 방송통신위원회 제출자료(2024.6.27.)

그러나 현재의 미디어 환경 변화를 반영한 분담금 부과 기준 재검토와 납부 대상 사업자 확대에 대한 논의가 필요한 시점이다. 인터넷 기반의 실시간 및 비실시간 스트리밍 서비스를 제공하는 온라인 동영상 서비스(OTT)의 급속한 확산으로 인해 방송 시장의 공급 구조와 소비 패턴이 변화하고 있다. 이에 따라, 방송 시장의 수익이 전통적인 미디어 사업자에서 뉴미디어 사업자, 특히 OTT와 같은 디지털 플랫폼으로 빠르게 이동하고 있는 현상을 반영하여 기존 규제 체계를 재정비할 필요가 있다.

이와 관련해, 제21대 국회에서는 방송통신발전기금의 납부 대상을 대형 방송채널 사용사업자와 대형 부가통신사업자로 확대하는 내용을 포함한 법안이 발의되었다. 이는 미디어 시장의 구조 변화를 고려해 기존의 기금 부과 방식에 대한 조정이 필요하다는 인식에서 비롯되었다.

- 분담금 부과 기준 재검토: 현재의 미디어 환경을 반영하여 매출액 기준 등 분담금 산정 방식을 재검토해야 한다.
- 납부 대상 사업자 확대: 대형 방송채널사용사업자(PP)와 대형 부가통신사업자 등으로 분담금 납부 대상을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.
- OTT 서비스 포함 여부 논의: 급성장하고 있는 OTT 서비스를 분담금 납부 대상에 포함시킬지에 대한 논의가 필요하다.

이러한 개선을 통해 변화된 미디어 환경에 맞는 공정하고 효과적인 방송통신발전기금 운영이 가능해질 것이다. 다만 산업 발전을 저해하지 않는 선에서 신중한 접근과 아리랑국제방송과 언론중재위원회에 대한 방송통신발전기금 지원의 타당성 등 기금이 용도와 목적에 맞게 집행되도록 지원체계에 대한 재검토가 필요하다.

케이블TV 등 방송발전기금을 내고 있는 유료 방송사업자들도 현행 시스템을 반대하고 있다. 먼저 현행시스템은 사업자 편익 및 수익 규모, 재정 상황 등을 고려해야 기금이 매겨져야 하지만 그렇지 못하기 때문에 ‘기금부과 원칙’에 위해 된다는 것이다. 방송통신발전기본법 제25조 제5항에 따르면, 기금 징수율은 공공성, 수익성, 재정 상태에 따라 차등 책정되도록 규정되어 있다. 또, 시행령 제12조 제1항에 의거하여 방송시장의 경쟁 상황과 사업자의 수익 규모 및 재정 상태를 종합적으로 고려해 결정되어야 한다.

그러나 케이블 사업자들은 “2017년 이후, 유료방송 사업자의 방송통신발전기금 징수율(방송서비스 매출액의 1.5%)은 시장 변화에도 불구하고 동일하게 유지되고 있어 기금 부과 기준의 적절성에 대한 재검토가 필요하다”고 주장하고 있다. 또, 방송콘텐츠와 통신망을 활용해 수익을 내고 있는 대형 PP, 포털사이트, OTT 사업자에 대한 징수가 이루어지지 않아, 기존 레거시 미디어 사업자만 기금 부담 의무를 지는 것은 형평성에 어긋난다는 지적도 한다. 특히, 방송사업자들에게 징수한 기금으로 OTT 콘텐츠 제작을 지원하는 상황에서, 전통 미디어(SO 등)는 실질적인 지원을 거의 받지 못하고 있어 징수자와 수혜자 간의 불균형이 발생하고 있다는 주장도 있다.

지역성을 강조하는 지역 지상파 방송은 당기순손익을 고려해 감경 방안을 적용 중이나, SO와 같은 유사 사업자에게는 경영환경을 반영한 감경 조항이 없어 역차별이 발생하고 있다는 것이 케이블TV측의 주장이기도 하다. 케이블 사업자들은 또 “방송사업자가 수행하는 공적 서비스 영역(8VSB, 지역채널 투자)에 대해서는 기금 부과 기준에서 제외하거나 감면하는 방안을 도입해야 하며, 공공 서비스 제공에 따른 손실을 최소한으로 보전할 수 있도록 조정 계수를 적용하는 방법이 필요하다”고 지적하고 있다.

6

기타 주요 제도 개선

여 백

기타 주요 제도 개선

6.1 스포츠 보편적 시청권, OTT스포츠 중계권

스포츠 경기의 보편적 시청권 보장은 국민적 관심이 큰 행사에 대한 시청 접근성을 확보하는 중요한 문제로, 이에 대한 제도적 개정이 필요하다는 목소리가 높아지고 있다. 현행 방송법에서는 보편적 시청권을 규정하고 있으나, 그 실효성을 강화하고 대상 경기의 범위를 합리적으로 조정해야 한다는 지적이 제기되고 있다. 특히 OTT 서비스의 스포츠 중계권 독점 현상이 증가하면서, 시청자의 접근성 제한에 대한 우려가 커지고 있는 만큼 OTT의 스포츠 중계권 독점에 대한 규제 방안을 마련해야 한다는 요구도 커지고 있다.

- 김원제 연구원(유플러스연구소)은 OTT 시대에 미디어 플랫폼이 과도하게 늘어나면서 오히려 미디어 공공성이 약화되고 있다고 지적하면서, 스포츠 중계권을 두고 상업적 경쟁이 치열해져 국민의 기본적인 시청권이 위협받고 있으며, 특히 경제적 여력이 부족한 사회적 약자들이 시청에서 소외될 가능성이 높아지고 있다고 우려했다. (한국방송협회의 계간지 ‘방송문화’ 기고 글)

2024년 티빙은 KBO 프로야구 중계를 시작했고, 쿠방플레이는 2023 카타르 아시안컵을 독점 생중계하며 큰 성공을 거두었다. 이처럼 OTT 사업자들이 스포츠 중계 시장에 본격적으로 진입하면서, 기존의 TV 방송사가 중계권을 소유하고 OTT는 온라인 중계만 담당하는 구조가 변화하고 있다. 특히 쿠방플레이는 2025년부터 아시아 축구연맹(AFC)이 주관하는 국가대표 및 클럽 경기를 독점 중계할 예정이며, OTT의 독점 중계 사례가 점차 증가하고 있다.

1) OTT 플랫폼의 스포츠 중계권 확보 경쟁 심화¹⁷⁾

2024년 티빙의 KBO 프로야구 중계권 확보는 레거시 방송과 OTT 서비스의 미디어 산업의 흐름을 보여주는 중요한 사례로 기록되고 있다.

티빙은 CJ ENM과 SLL(JTBC 스튜디오), KT 시즌, 네이버 등 합작하여 만든 OTT 서비스로, 기존 CJ ENM이 보유한 콘텐츠와 티빙만의 오리지널 콘텐츠를 통해 경쟁력을 키워왔다. 이러한 티빙의 프로야구 중계권 확보는 글로벌 트렌드를 따라가는, 스포츠 콘텐츠 강화를 통해 구독자 확보와 유지 전략의 일환이었다.

2) KBO 중계권 계약

그동안 프로야구 중계는 지상파 방송사와 케이블 스포츠 채널(KBS N, MBC 스포츠플러스, SBS 스포츠 등)이 주도해왔다. 그러나 OTT 서비스가 급성장하면서 새로운 유통 채널이 필요해졌고, 특히 젊은 세대를 타겟으로 하는 티빙이 프로야구 중계권 경쟁에 뛰어든 것이다. 그러나 티빙이 프로야구 중계권을 독점으로 가져가는 것이 아니다. KBO는 지상파 3사(KBS, MBC, SBS)와 2024년부터 2026년까지 TV 중계방송권 계약을 체결했으며, 기존과 동일하게 지상파 방송 계열 스포츠 채널((KBSN 스포츠, MBC스포츠플러스, SBS스포츠)와 SPOTV, SPOTV2를 통해서 스포츠를 중계할 것을 발표했다.¹⁸⁾ (중계방송권 계약은 3년간, 규모는 3년간 총 1,620억 원)

티빙은 온라인에서 독점 중계권을 확보한 것인데, 규모는 방송 중계권 수준으로 3년간 1,350억 원, 연 평균 450억 원 수준으로 알려졌다.¹⁹⁾

3) 티빙 프로야구 중계에 대한 찬반 여론

여전히 지상파와 스포츠 채널에서 프로야구를 시청할 수 있음에도 티빙의 프로야구 온라인 중계에 대해서 찬반 의견이 많다. 다양한 디바이스에서 실시간으로 프로야구 경기를 시청할 수 있는 온라인 환경이 익숙한 젊은 시청자들이 더 쉽게 스포츠 콘텐츠를 접할 수 있게 됐지만, 티빙에서 프로야구 중계를 보기 위해 추가적인 비용을 부

17) 한국경제, '드라마 대신 스포츠' 1200억 쓴다...OTT의 '이유 있는 변심', 2024.2.18.

18) KBO 보도자료, KBO, 지상파 3사와 2024~2026 TV 중계방송권 계약 체결, 2024.2.29.

19) 한겨레, 티빙 프로야구 효과 톡톡...OTT 시장 스포츠로 재편되나, 2024.6.18.

담해야 하고 인터넷 접속을 위한 데이터 비용이 이중으로 부담해야 한다는 점에서 그동안 온라인에서도 무료로 콘텐츠를 보던 이용자들에게는 불만이 제기될 수 밖에 없게 됐다.

티빙에 앞서 OTT에서 스포츠 중계권 경쟁을 불을 지핀 것은 쿠팡플레이였다. 2021년에 도쿄 올림픽을 중계한 쿠팡플레이는 다양한 국내외 스포츠 중계권을 확보해 서비스해왔으며 이를 통해 지속적으로 OTT 이용 점유율을 확대해 나감으로써 현재는 웨이브를 제치고 넷플릭스, 티빙에 이어 부동의 3위 사업자로 자리매김하게 됐다. 최근 쿠팡플레이는 프랑스 리그앙, 독일 분데스리가, 그리고 스페인 라리가의 2024-2025 시즌 전 경기 독점 중계권을 확보하며 해외 축구 콘텐츠를 강화하고, UFC, 포물러 등 다양한 스포츠 판권 확보에 공을 들이고 있다. 넷플릭스는 2025년부터 미국 프로레슬링인 'WWE Raw'를 10년간 50억 달러(약 6조 7천억 원)에 계약하면서 WWE 콘텐츠를 미국, 캐나다, 영국, 라틴 아메리카 등에 독점 스트리밍 하게 된다. 넷플릭스가 아마존프라임비디오, 디즈니, MAX 등과 함께 라이브 스포츠 중계권 경쟁을 펼침으로써 앞으로 OTT가 기존 실시간 TV를 더 빨리 대체할 가능성이 높아졌다.

올림픽 중계권 역시 변화의 흐름을 타고 있다. 2024년 파리올림픽은 지상파에서 시청 가능하지만, 2026년 밀라노 동계올림픽과 2028년 LA올림픽, 2032년 브리즈번 하계올림픽의 중계권은 JTBC가 확보하여, 유료방송 가입자들만 시청할 가능성이 높아지고 있다. 이로 인해, 비가입자들이 올림픽과 같은 대규모 스포츠 행사를 무료로 시청할 수 있을지에 대한 불확실성이 커지고 있다.

앞서 기술한 LG U+의 김원제 연구원은 스포츠 중계권 경쟁이 상업적 영역에 속하지만, 국민의 관심도가 높은 이벤트가 유료 서비스로만 제공된다면, 사회적 약자들의 시청 소외와 콘텐츠 이용료 상승과 같은 사회적 부담이 커질 수 있다고 경고했다. 그는 특히 현재 방송법에서 '비용'과 관련된 조항이 포함되지 않은 점을 지적하며, 무료방송 커버리지를 보장하기 어려운 상황에서 이 부분에 대한 법 개정이 필요하다고 주장했다. 김 연구원은 국민적 관심 행사에 대한 시청 가구 수 산정에 있어 유료방송을 포함하여 '추가적인 부담 없이' 시청할 수 있는 가구 수를 보장하는 방식으로 법적 보완이 필요하다고 제언했다. 이는 보편적 시청권이 현 미디어 환경에서 더 이상 무료로 보장되기 어려운 현실을 반영한 것으로, OTT와 같은 뉴미디어 플랫폼을 포함한 시청권 보호 방안이 필요하다는 것이다.

방송통신위원회에 따르면 한국인의 77%가 OTT를 이용하고 있는 것으로 나타난다.(2023년 기준) OTT를 통한 콘텐츠, 특히 스포츠의 시청자가 늘어나면서, 보편적 시청권 논의는 OTT 서비스로 확장될 수밖에 없다. 하지만 현재 방송법이 방송의 영역으로 OTT를 포함하고 있지 않기 때문에 이에 대한 정책적 고민이 필요하다는 점도 강조되고 있다. 지금의 미디어 환경에서 중계권 독점에 대한 일정 부분 규제는 필요하다는 지적이 있다. 일정부분 규제를 통해 OTT 사업자가 중계권을 독점하더라도 지상파나 유료방송에 중계권을 재판매를 의무화하여 가시청가구 확보와 시청권 보장을 위한 최소한의 노력은 필요하다.

또한, 스포츠 중계권을 둘러싼 출혈 경쟁이 심화되면서, 방송사업자 외에도 다양한 이해관계자가 참여할 수 있는 국민적 관심 행사 협의체의 구성이 필요하다는 목소리도 커지고 있다. 이는 중계권 확보 과정에서 사회적 책임을 고려하고, 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 협의체를 통해 조정할 필요성이 있다는 주장이 제기되고 있다.

결론적으로, 스포츠 중계권과 보편적 시청권 문제는 OTT 시대에서 더욱 복잡해지고 있다. 스포츠 중계권 확보가 치열해 질수록 중계권료는 높아질 수 밖에 없다. 그리고 이에 따른 이용자들의 콘텐츠 이용료의 추가 부담을 불가피해질 것이고 그럴수록 보편적 시청에 대한 우려는 높아질 것이다. 이를 해결하기 위한 법적·제도적 개선이 시급하다. 독점적 행위에 대한 감시와 규제가 필요하고, 이를 통해 국민들의 디지털 격차 해소, 콘텐츠 접근권 강화를 위한 노력이 필요하다. 결국 공정경쟁 환경 조성을 위해 정부의 역할과 국회가 나서야 한다는 목소리가 높아지고 있다.

스포츠 독점 중계에 따른 ‘보편적 시청권’ 우려 사항

- 보편적 시청권 침해 : 경제적 제약으로 인해 일부 시청자들이 스포츠 경기에 접근 제한
- 사회적 단절 : 다양한 연령층과 소득 수준을 고려하지 않는 스포츠 독점 중계권으로 인해 국민들이 사회 공감대가 악화 되고, 공공의 이익이 저해 될 수 있음
- 스포츠의 사회적 가치 손상 : 스포츠는 문화적 공감대를 형성하는 중요 요소인 만큼 특정 사업자, 특정 플랫폼이 독점권을 갖게 되면 시청자의 선택권과 공공의 접근권이 낮아져 스포츠의 사회적 가치가 손상될수 있음

6.2 미디어통합법 추진

방송통신위원회는 2024년 핵심 추진 과제로 방송, 통신, 미디어 법제의 개편을 목표로 통합미디어법(안) 입법을 추진하고 있다. 현재 「방송법」, 「인터넷멀티미디어방송사업법」, 「전기통신사업법」으로 분산된 미디어 규율 체계를 개편하여, 신규 미디어를 포괄하고 미디어 산업의 지속 가능한 성장을 지원하는 내용이 포함될 예정이다.

통합미디어법(안)은 동일 서비스에 대한 통일 규제 원칙을 바탕으로, 미디어의 기본 책무와 사업자 간 공정한 경쟁을 촉진하며, 미디어 산업 진흥을 위한 제도적 기반을 마련하는 것을 목표로 하고 있다.

방송통신위원회는 이를 위해 2022년 6월부터 관련 전문가들로 구성된 정책연구반을 운영하고 있지만, 현재까지 구체적인 성과는 나오지 않은 상태이다. 2년이 넘는 기간 동안 정책연구반을 통해 다각적인 검토가 이루어졌음에도 불구하고, 통합미디어법의 방향성, 법 통합 절차, 구체적인 법안에 대한 성과가 명확하게 제시되지 않고 있다. 통합미디어법은 방송과 통신은 물론 OTT를 모두 포괄하면서 현재 수직적 규제 체계에서 각 부처 별 사업자 소관하고 있는 것을 어떻게 이동하고 해결할 것인지에 대한 마련이 필요하다는 지적이 많다.²⁰⁾

방송의 경우 지상파방송의 허가 권한은 방송통신위원회, 유료방송의 허가권한은 과학기술 통신의 경우 기간통신사업자의 등록 및 부가통신사업자의 신고(OTT 포함)는 과학기술정보통신부에 있다. 방송통신 플랫폼과는 달리 콘텐츠에 대한 일반적인 지원 정책의 경우 문화체육관광부의 소관이다.

관할권 분산으로 많은 문제점이 나오고 있다. 통신 분야 역시 기간통신사업자 등록과 부가통신사업자(OTT 포함)의 신고는 과학기술정보통신부에서 담당하고 있어, 방송과 통신, OTT를 아우르는 통합적 관리가 이루어지지 않고 있다.

방송통신 플랫폼에 대한 관할은 방송통신위원회 및 과학기술정보통신부가 맡고 있지만, 콘텐츠에 대한 지원 정책은 문화체육관광부에서 관리하고 있어, 콘텐츠와 플랫폼이 분리된 구조로 인한 효율성 저하가 발생한다. 이러한 분산된 체계는 협업의 어려움을 초래하며, 콘텐츠와 플랫폼의 연계적 지원 및 규제가 효과적으로 이루어지지

20) 디지털데일리, 제4이통 결국 국감 도마 위…방송통신 주요 현안은?, 2024.8.23.

않는다는 점에서 문제가 있다.

따라서, 방송통신위원회가 통합미디어법을 제정하려면, 각 소관 부처와의 관할권 문제를 어떻게 조정할 것인지에 대한 구체적인 대안이 마련되어야 한다. 현실적으로 통합미디어법은 방송과 OTT에 대한 수평적 규제를 도입하고, 이들 간의 합리적인 규제 방안을 고려할 필요가 있다. 이 법안이 현행 「방송법」, 「인터넷멀티미디어 방송사업법」, 그리고 「전기통신사업법」을 모두 포괄할 경우, 법률 제정에 장기간이 소요되며, 관련 부처 및 사업자 간 이해관계 충돌로 인한 분쟁이 발생할 가능성도 있다.

국회 입법조사처는 자료에서 “보다 현실적인 접근으로, 우선 「방송법」과 「인터넷멀티미디어 방송사업법」을 통합한 후, 「전기통신사업법」 상의 OTT 규제 문제를 검토하는 단계적인 방안을 고려할 수 있다”며 “이후, 장기적으로 「전기통신사업법」의 통합 여부를 결정하는 것이 바람직하다”의견을 냈다.

6.3 해외 미디어 플랫폼의 국내 대리인 지정

방송통신위원회는 해외 온라인 플랫폼 사업자의 국내 대리인 지정 제도의 실효성을 강화하기 위해 제도 개선을 추진할 계획을 밝혔다. 이에 따라, 해외 온라인 플랫폼이 국내에서 활동할 때 국내 법인을 우선적으로 대리인으로 지정하도록 자격 요건을 강화하고, 국내 대리인의 역할과 책임을 확대하는 방안을 검토하고 있다.

구체적으로, 방송통신위원회는 법령상 국내 대리인 지정 기준을 충족할 것으로 예상되는 해외 온라인 플랫폼 사업자의 현황을 파악하고, 이들 사업자가 해당 기준을 충족하는지 여부를 철저히 확인하는 절차를 강화할 예정이다. 이를 통해, 국내에서 활동하는 해외 사업자에 대한 규제와 감독을 보다 효과적으로 시행할 수 있는 기반을 마련하려는 것이다.

또한, 대리인의 역할을 확대하는 방안으로, 정부의 요구에 따른 자료 제출 의무를 강화하고, 이용자의 불편사항을 접수하는 공식적인 채널을 마련하는 등 대리인의 책임을 보다 구체화하고 실질적인 규제 도구로 활용하는 방안을 논의하고 있다.

현재 방송통신위원회는 국내 대리인을 지정하고 있으나, 그 제도가 해외 사업자에 대한 실질적인 규제에 충분히 기능하지 못하고 있다는 지적이 나오고 있다. 2024년

6월 기준으로 구글, 메타(페이스북) 등 총 40개의 해외 플랫폼이 국내 대리인을 지정한 상태이다. 이들 대리인은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 근거해 지정되었으나, 법적 역할이 주로 해외 플랫폼과의 연락 및 위법 행위에 대한 자료 제출 등에 제한되어 있어, 규제의 실효성을 높이는 데 한계가 있는 상황이다.

따라서 방송통신위원회는 국내 대리인의 역할을 확대하여, 해외 온라인 플랫폼이 국내 규제를 보다 엄격히 준수할 수 있도록 하고, 이를 통해 이용자 보호와 공정한 시장 질서를 강화하고자 한다. 이를 위해 대리인이 단순한 연락 창구에 그치지 않고, 정부의 요구에 신속하게 대응할 수 있는 체계적인 자료 제출 의무를 부과하는 한편, 이용자의 불편이나 문제를 공식적으로 접수하고 해결할 수 있는 시스템을 구축할 필요성이 제기되고 있다.

〈표 8〉 국내대리인 지정현황(2024년 6월 기준)

번호	사업자명	국내대리인	번호	사업자명	국내대리인
1	AceVille	텐센트 코리아	21	Match group	제너럴에이전트
2	Adobe	한국어도비스시스템즈	22	Meta Platforms	프라이버시에이전트코리아
3	Agoda	법무법인 케이씨엘	23	Nike	제너럴에이전트
4	Airbnb	에어비앤비코리아	24	Oracle	한국오라클유회사
5	Apple	애플코리아	25	Paypal	제너럴에이전트
6	Ali express	알리익스프레스코리아(유)	26	Roblox	제너럴에이전트
7	Booking.com	법무법인 태평양	27	Skyscanner	법무법인 태평양
8	Dailymotion	법무법인 광장	28	Shein	법무법인 태평양
9	Epic games	에픽게임즈코리아	29	Snap	제너럴에이전트
10	Expedia	법무법인 대륙아주	30	SONY	소니코리아 주식회사
11	Google	주식회사 디에이전트	31	Sony Interactive Entertainment	(주)소니엔터테인먼트코리아
12	Hilton	정병혁	32	Sony Music Entertainment	소니코리아
13	Hotels combined	법무법인 케이씨엘	33	Supercell	제너럴에이전트
14	Hotes.com	법무법인 대륙아주	34	SPOTIFY AB	법무법인 대륙아주
15	Hyatt hotel	HYGCC KOREA	35	Tiktok	법무법인 태평양
16	Intel	법무법인 화우	36	Trip.com	씨트립코리아
17	LINE	법무법인 태평양	37	Temu	제너럴에이전트
18	Linkedin	제너럴에이전트	38	Tripadvisor	법무법인 엘에이비파트너스
19	Marriott International	법무법인 광장	39	Ubisoft	제너럴에이전트
20	Microsoft	제너럴에이전트	40	Zoom	제너럴에이전트

출처: 방송통신위원회 제출자료(2024.7.5.)

이러한 정책적 변화는 해외 사업자가 국내에서 활동하는 과정에서의 투명성과 책임성을 높이기 위한 중요한 단계가 될 것이다.

해외 온라인 플랫폼에 대한 실질적인 규제를 목적으로 도입된 국내 대리인 제도의 효과적인 운영을 위해 구체적인 정책 마련이 필요하다. 국내법을 적용해 해외 온라인 플랫폼에 대해 법률 집행을 가능하게 하기 위한 수단으로서 국내 대리인 제도가 도입된 만큼, 이 제도가 본래 목적을 달성할 수 있도록 대리인의 책임과 역할을 강화하는 정책이 요구된다.

특히, 많은 해외 온라인 플랫폼이 국내 대리인으로 국내 로펌을 지정하고 있는데, 이러한 방식이 해외 본사가 국내법을 실제로 준수하는 데 효과적인지에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 국내 로펌이 대리인 역할을 수행하는 것이 해외 본사에 대한 법적 책임 이행에 적합한지 여부를 재평가하고, 이를 개선하기 위한 방안을 마련해야 한다.

해외 미디어 플랫폼의 국내 대리인 지정과 관련해 제기된 문제점

1. 실효성 부족: 국내 대리인 제도가 도입되었지만 실질적인 규제 효과가 미미한 것으로 나타나 많은 해외 기업들이 형식적으로만 대리인을 지정하고 실제 책임과 권한은 제한적인 경우가 많았음
2. 대리인 자격 문제: 일부 기업들은 국내 법인이나 지사가 아닌 전문 대행사나 법무법인을 대리인으로 지정하여, 실질적인 소통과 책임 이행에 한계가 있었음
3. 자료제출 지연 및 거부: 해외 본사와의 소통 문제로 인해 국내 규제기관의 자료 요청에 대한 대응이 지연되거나 거부되는 사례가 발생
4. 법적 강제력 부족: 현행법상 OTT 플랫폼에 대한 규제 근거가 미비하여 국내 대리인 제도의 실효성 확보에 어려움
5. 형식적 운영: 일부 기업들은 국내 대리인을 지정했지만 실제로는 유명무실하게 운영하는 경우가 있었음

7

한국방송 (플랫폼&콘텐츠) 해외 진출

여 백

한국방송 (플랫폼&콘텐츠) 해외 진출

한류 콘텐츠 인기에 힘입어 글로벌 방송 시장에서 한국의 영향력이 확대되고 있다.

- 2022년 기준 전 세계 한류 팬은 약 1억 7,800만 명으로, 2012년 926만 명에서 19배 증가²¹⁾
- 유럽의 한류 팬은 2022년 1,320만 명으로 전년 대비 37% 증가
- K-pop, K-드라마, 한국 영화 등 K 콘텐츠가 전 세계적으로 큰 인기
- 2023년 한류로 인한 총 수출액은 141억 6,500만 달러로 전년 대비 5.1% 증가²²⁾
- 문화 콘텐츠 수출이 전체의 53%를 차지(소비재 29%, 관광 17%)
- 넷플릭스, 디즈니+ 등 글로벌 OTT 플랫폼에서 한국 콘텐츠의 비중 증가

한국 콘텐츠의 글로벌적인 인기와 영향력의 확대에도 불구하고 국내 OTT의 해외 진출은 좀처럼 성과를 내고 있지 못하다. 글로벌 미디어 환경의 변화와 OTT 시장의 급성장 속에서 국내 OTT 사업자들이 경쟁력을 확보하고, 국제 시장에서 자리 잡기 위해서는 콘텐츠 뿐만 아니라 콘텐츠를 실어 나를 플랫폼도 필수적이다. 이미 글로벌 OTT 시장은 넷플릭스, 디즈니+, 아마존 프라임비디오 등과 같은 대형 해외 플랫폼들이 주도하고 있으며, 이들 플랫폼은 막대한 자본과 기술력, 그리고 다양한 글로벌 콘텐츠를 바탕으로 세계 시장에서 지배적인 위치를 차지하고 있다. 이러한 상황에서 국내 OTT 플랫폼이 독자적으로 글로벌 시장에 진출하고 경쟁력을 확보하는 것은 필요하지만 매우 어려운 과제이기도 하다.

국내 OTT 사업자들의 해외 진출이 필요한 첫 번째 이유는 국내 시장의 한계 때문이다. 한국의 미디어 시장은 상대적으로 작고, OTT 콘텐츠에 대한 수요가 제한적이

21) MartinRoll, Korean Wave (Hallyu) – The Rise of Korea’s Cultural Economy & Pop Culture, 2021.10.

22) Lemon.lab, Hallyu Tourism Statistics and Trend Report 2024, 2024.

다. 국내 OTT 사업자들이 성장하고 생존하기 위해서는 더 넓은 글로벌 시장에서 수익을 창출해야 하며, 해외 시청자층을 확보함으로써 규모의 경제를 실현할 필요가 있다. 또한, 글로벌 시장에서 한국 콘텐츠에 대한 수요가 점차 증가하고 있는 상황에서, 이를 적극적으로 활용해 K-콘텐츠를 해외 시청자들에게 제공할 수 있는 전략적 기회로 삼을 수 있다.

둘째, 한국 콘텐츠의 글로벌 인지도가 상승하고 있는 점도 OTT 해외 진출을 지원해야 하는 중요한 이유 중 하나다. K-드라마, K-팝, K-영화와 같은 콘텐츠는 이미 넷플릭스와 같은 해외 플랫폼을 통해 큰 인기를 끌고 있으며, 그 성공 사례가 전 세계적으로 확대되고 있다. 이러한 K-콘텐츠의 인지도와 인기를 기반으로, 국내 OTT 플랫폼이 독자적인 채널을 통해 글로벌 시장에 진출하면 새로운 시장을 개척할 수 있을 것이다. 그러나 현재 국내 OTT 산업의 해외 진출 현황을 보면, 글로벌 시장에서의 경쟁력은 여전히 부족한 실정이다. 대부분의 국내 콘텐츠는 주로 넷플릭스와 같은 대형 글로벌 OTT 플랫폼을 통해 해외에 진출하고 있으며, 국내 OTT 플랫폼은 자체적으로 글로벌 시장에서 영향력을 행사하기에는 여러 한계에 직면해 있다. 국내 OTT 사업자들은 콘텐츠 제작과 기술 개발에 대한 투자 여력이 부족하고, 글로벌 플랫폼과의 경쟁에서 자본력이나 인프라 측면에서 밀리는 상황이다. 또한, 해외 시장에 진출하기 위한 법적, 규제적 장벽도 있어 이를 극복하기 위한 정부의 지원이 필요하다.

이를 해결하기 위해, 과학기술정보통신부는 2024년 3월 발표한 미디어·콘텐츠 산업융합 발전방안에서 국내 OTT 산업의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위한 다각적인 지원 방안을 제시했다. 그 중 하나가 FAST(Free Ad-Supported Streaming TV) 채널을 활용한 해외 진출 전략이다. 국내 스마트TV에 내장된 FAST 채널을 통해 국내 OTT 콘텐츠를 해외 사용자들에게 제공함으로써 K-미디어 콘텐츠의 글로벌 확산을 도모하고 있다. FAST 채널은 무료로 제공되며, 광고 기반으로 운영되어 비용 부담 없이 해외 시청자들이 한국 콘텐츠를 접할 수 있는 기회를 제공하는 플랫폼이다. 또, 정부는 OTT 플랫폼과 제작사를 연계한 원스톱 서비스를 제공해 콘텐츠 제작에서부터 해외 진출까지 지원하는 체계를 구축할 계획이다. 이를 통해 IP를 보유한 제작사를 발굴하고, OTT 플랫폼과 연계하여 콘텐츠 제작을 지원하며, 해외 홍보와 배급까지 원활하게 이루어질 수 있도록 돕는다. 이와 더불어, 대형 콘텐츠 제작을 위한 “K-콘텐츠·미디어 전략펀드”를 조성하여, 국내 OTT 사업자들이 글로벌 시장에서 경쟁력을 갖춘 대형 콘텐츠를 제작할 수 있도록 지원하고 있다.

현재 과학기술정보통신부는 2024년 10월 개최 예정인 “국제 OTT 페스티벌”을 통해 국내 OTT 콘텐츠를 글로벌 시장에 소개하고, 투자 설명회 및 국제 OTT 시상식을 통해 해외 시장에서의 인지도를 높이기 위한 노력을 기울이고 있다. 이와 같은 국제적 행사는 국내 콘텐츠가 글로벌 플랫폼에서 더욱 널리 알려지고, 해외 투자자들과의 연결을 통해 OTT 산업의 글로벌화를 촉진하는 중요한 계기가 될 것이다.

그러나 아직까지 이러한 지원 방안들의 구체적인 성과는 미흡한 상황이다. 국내 OTT 사업자들이 독자적으로 글로벌 시장에 진출하기 위한 인프라와 기술력 확보는 여전히 부족하며, FAST 채널 운영 및 OTT 플랫폼과 제작사의 연계 사업도 실질적으로 진척이 더디다는 평가가 나온다. 이에 따라, 스마트TV 제조사들과의 협력을 더욱 강화하고, K-미디어·콘텐츠 전용 채널의 구체적인 사업 방안을 마련하는 것이 중요하다. 나아가 OTT 플랫폼의 기술력과 서비스 경쟁력을 강화하여, 단순히 콘텐츠 제작 지원에 그치지 않고, 플랫폼 자체의 글로벌 경쟁력을 높이는 방향으로 정책이 마련되어야 한다.

결론적으로, 국내 OTT 산업의 글로벌 진출은 한국 미디어 산업의 성장을 위해 필수적인 과제로, 이를 위해 정부와 민간의 협력, 그리고 구체적인 지원 정책이 필요하다. 이를 통해 국내 OTT 사업자들이 글로벌 시장에서 경쟁력을 확보하고, K-콘텐츠의 세계적 확산을 이끄는 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

방송, 콘텐츠 해외 수출 관련 법제 및 정부 거버넌스

- 방송법: 해외 방송사업자의 국내 진출 및 국내 방송사업자의 해외 진출 관련 규정 포함
- 콘텐츠산업 진흥법: 콘텐츠 산업의 국제협력 및 해외시장 진출 지원에 관한 내용 포함
- 저작권법: 콘텐츠의 해외 유통 시 저작권 보호 관련 규정

1. 정부 거버넌스

- 방송통신위원회(KCC)
 - 2024년 주요 정책 방향 중 하나로 “글로벌 미디어 강국 도약”을 설정
 - 방송통신 융합 환경에 맞는 규제 체계 정비 추진

- OTT 서비스 등 새로운 미디어 플랫폼에 대한 정책 방향 수립

2. 문화체육관광부

- 콘텐츠 산업 육성 및 해외 진출 지원 정책 수립
- 2027년까지 콘텐츠 수출 250억 달러 달성 목표 설정

3. 과학기술정보통신부

- 방송통신 기술 개발 및 표준화 지원
- 5G, 6G 등 차세대 통신 기술을 활용한 미디어 서비스 개발 지원

4. 한국콘텐츠진흥원(KOCCA)

- 콘텐츠 기업의 해외 진출 지원 프로그램 운영
- 글로벌 마켓 참가 지원 및 해외 바이어 매칭 서비스 제공

8

2024 통신 정책의 주요 이슈

여 백

2024 통신 정책의 주요 이슈

8.1 단통법 폐지와 후속입법 마련

2024년 1월 22일, 정부가 단통법(이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률) 폐지 계획을 공식화했다. 현 정부는 단통법 폐지의 목적을 '통신사와 유통점 간 자유로운 지원금 경쟁을 촉진하고, 국민들이 저렴하게 휴대전화 단말기를 구입할 기회를 제공하는 것'으로 밝혔다.

특히, 정부는 2024년 3월, 공시지원금을 매일 변경할 수 있도록 하고, 번호이동 시 더 많은 지원금을 지급할 수 있는 방안을 마련했다. 이는 단말기 유통 시장의 경쟁을 촉진하고 소비자 혜택을 확대하려는 취지에서 시행된 조치다.

세부적으로 보면, 2024년 3월 8일, 방송통신위원회는 특정 가입 유형에 대해 지원금을 차별적으로 지급할 수 있도록 단말기유통법 시행령을 개정했다. 이어서, 2024년 3월 14일에는 「지원금 공시 및 게시 방법 등에 관한 세부기준」을 개정해 기존의 공시주기를 일주일에 두 차례에서 매일 1회로 변경했다. 같은 날 제정된 「이동통신사업자 변경 시 번호이동 전환지원금 지급 기준」에 따르면, 번호이동 가입자에게는 최대 50만 원의 전환지원금을 지급할 수 있도록 규정했다.

이러한 규정 변화는 특히 당시 최신 단말기인 갤럭시 S24와 같은 모델을 중심으로, 소비자에게 혜택을 제공하고 유통 경쟁을 촉진하는데 초점을 맞추고 있다. 그러나, 공시주기 단축이 실제로 단말기 유통 경쟁을 촉진하는 효과를 낳았는지는 명확하지 않다. 2024년 3월 14일 고시 개정 이후, 이동통신 3사의 공시지원금 변경 횟수는 오히려 줄어들었고, 공시지원금도 크게 증액되지 않았다.

따라서, 정부의 공시주기 단축 및 지원금 관련 정책 변화가 유통 경쟁에 긍정적인 영향을 미치고 있는지에 대한 평가가 필요하다. 현재까지의 결과로는 정책 변화가 기대만큼의 시장 경쟁 촉진 효과를 내지 못하고 있다는 점이 확인되고 있다. 이는 향후 정책 개선에 있어 중요한 참고 자료로 작용할 수 있을 것이다.

후속 입법도 논의 중이다. 국민의힘 박충권 의원이 단통법을 폐지하고 주요 제도를 전기통신사업법으로 이관하는 법률안을 발의했다. 더불어민주당은 단통법 폐지 후 단말기 자급제를 대안으로 모색하며 법안을 준비 중이다. 단통법 폐지 시 이용자 차별 등 과거 문제가 재발할 우려가 있어 섬세한 제도 재설계가 필요하다는 지적이 있다.

국회 입법조사처에 따르면, 현재 정부는 단말기유통법 폐지에 앞서 시행령과 고시를 개정하여 단말기 유통 구조를 개선하고 있지만, 법이 폐지될 경우 과거에 지적되었던 소비자 문제가 다시 발생할 가능성이 있어 신중한 제도 재설계가 필요하다고 지적했다. 국회 입법조사처는 자금력이 부족한 알뜰폰 사업자와 소형 유통점이 위축되거나 무너질 경우, 장기적으로 이동통신 단말기 유통 시장의 경쟁이 약화될 우려가 있으므로 이를 방지하기 위한 대응 방안이 마련되어야 한다고 지적하기도 했다.

단말기유통법의 효과에 대해서는 가계통신비 부담 완화, 소비자 피해 증가, 요금 및 품질 경쟁 저하 가능성에 대한 찬반론이 존재한다. 이에 대한 충분한 의견 수렴과 심도 있는 분석을 통해, 단말기 유통 구조 개선 방안을 논의할 필요가 있다고 주장했다.

후속 입법 중 ‘전기통신사업법 개정안(박충권 의원)’의 경우 기존 단통법 규정의 전기통신사업법으로 수평이동이라는 지적도 있다. 이용자 차별 및 이용자 불리한 계약 금지 규정 등을 폐지하여 결국 ‘이용자 차별 예속 보장법’으로 전락했다는 평가도 있다. 이에 실질적이고 실효성 있는 가계통신비 경감 방안 마련 촉구되고 있다.

야당은 단말기 가격 인하와 이동통신 서비스의 요금 인상을 막기 위해, 제조사는 단말기 제조 공급만 하고 이통사(대리점)는 이동통신서비스와 단말기를 결합판매를 할 수 없도록 규정할 필요가 있음을 강조하고 있다.²³⁾

23) 노컷뉴스, ‘속전속결’尹정부 통신정책, 야권 압승에 ‘제동’ 불가피, 2024.4.17.

8.2 제4이통 실패와 후속 대책

과학기술정보통신부는 2023년 7월에 발표한 「국민편익 증진과 통신 생태계 지속 발전을 위한 통신시장 경쟁촉진 방안」을 통해, 신규 사업자에게 28GHz 전용 주파수를 할당할 계획을 공개했다. 이는 통신 시장의 경쟁을 촉진하고, 신규 사업자에게 시장 진입 기회를 보장하기 위한 조치다.

이번 주파수 할당에서는, 망 구축 의무를 이행하지 않아 할당이 취소된 기존 이동통신 3사의 참여를 제한하고, 신규 사업자에게만 할당하도록 했다. 또한, 신규 사업자에게 부담이 되지 않도록 할당 대가와 조건을 조정했으며, 최저 경쟁가격과 망 구축 의무 기준도 완화했다. 할당 대가는 후기 부담이 증가하도록 납부 방식을 개선해, 사업 초기의 부담을 덜어주려는 조치를 취했다.

정부는 최대 4,000억 원의 정책금융 지원, 세액공제, 단말 유통 등의 혜택을 통해 신규 사업자의 사업 운영을 지원하고, 신규 사업자가 네트워크를 구축하지 않은 지역에서는 기존 통신사의 기지국과 코어망을 공동으로 이용할 수 있도록 로밍을 허용해 진입장벽을 완화했다.

이에 따라, 과학기술정보통신부는 2023년 11월에 신규 사업자만을 대상으로 5G 28GHz 대역의 주파수 할당 신청을 진행했습니다. 이번 할당은 최초 5G 주파수 할당 시에 비해 낮은 최저 경쟁가격(742억 원)과 3년간 전국 단위로 6,000대의 망 구축 의무 기준을 적용했으며, 주파수 할당 대가의 분할 납부 비율도 후기 중심으로 조정됐다.

2023년 7월, 과학기술정보통신부는 통신시장의 경쟁을 촉진하기 위해 「국민편익 증진과 통신 생태계 지속발전을 위한 통신시장 경쟁촉진 방안」을 발표하며, 신규 사업자에게 28GHz 전용 주파수를 할당할 계획을 밝혔다. 이 방안은 신규 사업자의 시장 진입을 촉진하고, 이를 통해 통신 시장의 경쟁을 강화하고자 하는 목적을 가지고 있다. 망 구축 의무를 이행하지 않아 주파수 할당이 취소된 기존 이동통신 3사의 참여는 제한되고, 신규 사업자에게만 주파수가 할당된다.

신규 사업자의 부담을 덜어주기 위해 할당 대가와 조건을 조정했고, 망 구축 의무 기준 역시 완화되었다. 초기 부담을 줄이기 위해 주파수 할당 대가의 납부 방식은 후기 부담이 증가하는 형태로 개선되었으며, 최대 4,000억 원 규모의 정책금융 지원,

세액 공제, 단말기 유통 등의 혜택을 통해 신규 사업자들이 보다 원활하게 사업을 운영할 수 있도록 지원이 제공된다. 또한, 신규 사업자가 네트워크를 구축하지 않은 지역에서는 기존 통신사의 기지국과 코어망을 공동으로 사용할 수 있도록 허용해 진입장벽을 낮췄다.

이 방안에 따라 과학기술정보통신부는 2023년 11월 5G 28GHz 대역 주파수를 신규 사업자에게만 할당하는 신청 절차를 진행했다. 최초 5G 주파수 할당에 비해 낮은 최저 경쟁가격(742억 원)이 책정되었으며, 3년 동안 전국 단위로 6,000대의 기지국을 구축해야 하는 의무가 부과되었다. 또한, 주파수 할당 대가는 후기 중심의 분할 납부로 조정되었다.

결과적으로 (주)스테이지엑스(가칭, 이하 ‘스테이지엑스’)가 주파수 할당 대상 법인으로 선정되었다. 스테이지엑스는 최초 입찰액의 약 6배에 가까운 4,301억 원을 제시해 주파수 할당 대상 법인으로 선정되었으나, 이후 서류 검토 과정에서 자본금 미납 문제가 불거졌다. 스테이지엑스는 주파수 할당 신청서에 명시한 자본금 2,050억 원을 납입하지 않은 상태였으며, 이에 따라 과학기술정보통신부는 스테이지엑스의 주파수 할당 대상 법인 선정을 취소했다.

과학기술정보통신부는 스테이지엑스가 2024년 5월 7일까지 자본금을 납입하지 않았고, 주요 주주 중 자본금을 납입한 주주가 한 곳뿐이라는 점, 주파수 할당 신청서에 명시된 주식 소유 비율과 실제 상황이 상이한 점을 이유로 2024년 6월 14일 선정 취소를 사전 통지했으며, 7월 3일 최종적으로 취소를 확정했다.

이에 대해 스테이지엑스는 자본금 납입 시점이 주파수 할당 이후로 계획되어 있었으며, 자본금 납입 준비를 충실히 이행하고 있었다고 반박했다. 또한, 정부가 사실상 과거의 허가제처럼 지나치게 높은 재무적 요건을 요구하고 있다고 주장하며, 행정소송을 진행할 계획을 밝혔다.

이번 사례는 2010년 이후 이동전화 신규 사업자들이 자금 조달 능력 부족으로 진입에 실패했던 과거 사례들과 유사한 점이 많다. 2010년부터 2015년까지 거의 매년 제4이동통신 사업자가 추진되었으나, 자금 조달 능력 부족으로 무산된 바 있다.

안정상 중앙대학교 첨단영상대학원 겸임 교수는 “과기정통부가 스테이지엑스에 대해 제4이통사 할당대상법인 선정취소 처분을 내린 것은 과기정통부의 근시안적 사고

가 불러온 졸속 정책이었음을 자인한 것”이라며 “특히 건실한 재정능력을 갖춘 사업자 선정을 위해 필요한 주파수 할당 신청 고시 예외 규정(제3조 제1항 단서)을 의도적으로 개정하지 않았던 이유에 대해 책임 추궁이 클 것으로 예상된다”고 밝혔다.

1) 개선방안

제4이동통신사의 도입과 관련하여 정부와 시장의 시각 차이가 존재하는 만큼, 제4이동통신의 필요성, 사업성, 그리고 선정 절차에 대한 전반적인 재검토가 필요하다.

정부는 통신시장에서 경쟁을 촉진하고 소비자 편익을 증진시키기 위해 제4이동통신사의 도입을 추진해왔다. 이에 따라 신규 사업자에게만 28GHz 대역의 주파수를 할당하고, 최대 4천억 원 규모의 정책금융과 세액 공제 혜택을 제공하며, 신규 사업자의 부담을 완화하려는 다양한 지원책을 마련했다. 하지만 이러한 정책적 지원에도 불구하고, 스테이지엑스와 같은 신규 사업자가 주파수 할당 절차에서 자본금 납입 문제로 인해 선정이 취소된 것은 제4이동통신사의 사업성이 시장에서 충분히 인정받지 못하고 있다는 점을 시사한다.

스테이지엑스 사례는 단순한 행정 절차의 문제가 아니라, 제4이동통신사가 시장에서 경쟁력을 갖출 수 있는지에 대한 근본적인 의문을 제기한다. 시장에서 주주들이 자본금을 제대로 납입하지 않았다는 것은 신규 이동통신 사업자의 사업성이 충분히 검증되지 않았거나, 시장에서 이에 대한 신뢰가 부족하다는 의미로 해석될 수 있다. 이는 단순히 자금 문제를 넘어 제4이동통신 사업 자체의 타당성에 대한 심도 있는 논의가 필요함을 시사한다.

또한, 제4이동통신의 필요성과 도입 절차에 대한 재검토가 요구된다. 통신 시장 내의 경쟁을 강화하고자 하는 정부의 목적은 명확하지만, 시장에서 요구하는 것은 단순히 새로운 사업자의 진입이 아니라 실질적인 경쟁력과 자금 조달 능력을 갖춘 사업자의 등장이다. 이를 위해서는 기존의 정책적 지원이 실제로 효과를 발휘할 수 있는지, 그리고 신규 사업자의 재정적 건전성을 보다 신중하게 검토할 수 있는 절차가 필요한지에 대한 논의가 필요하다.

따라서, 제4이동통신사 도입을 위한 정책은 단순한 주파수 할당과 재정적 지원을 넘어, 신규 사업자의 경쟁력과 지속 가능성을 강화할 수 있는 보다 종합적인 접근이

필요하다. 이를 위해 정부와 시장의 입장을 반영한 재검토 과정이 이루어져야 하며, 이를 통해 통신 시장 내에서 실질적인 경쟁 촉진을 이루는 방향으로 정책이 개선될 필요가 있다.

8.3 수사기관 등의 통신이용자정보 오·남용 대책

최근 검찰이 민주당 이재명 대표를 포함한 야당 정치인, 언론인, 언론사 대표, 언론 관련 단체 관계자, 국회의원 보좌진, 전·현직 야당 당직자 등 다양한 부류의 사람들에게 대한 통신이용자정보를 제공받았다는 사실이 언론 보도와 개인 SNS를 통해 공개되면서 논란이 일고 있다. 해당 통지 메시지에 따르면, 서울중앙지검이 정보 조회를 요청했고, 제공받은 기관은 서울중앙지검 반부패수사제1부로 명시되어 있었다.

이와 관련하여 민주당을 비롯한 야당 정치권은 강하게 반발하며 검찰의 통신사찰을 비판하고 있다. 언론 단체들도 “검찰발 공안정국의 신호탄”이라며, 검찰이 윤석열 정부의 정치적 도구로 전락했다는 비판을 내놓고 있다. 이들은 검찰이 언론인을 대상으로 한 통신사찰에 대해 사과하고 재발 방지를 약속할 것을 요구했다. 이에 대해 검찰은 2023년 8월 4일 입장문을 통해, “통화 기록을 들여다봤다는 민주당의 주장 내용은 사실이 아니며, 이는 단순한 가입자 조회일 뿐”이라고 해명했다. 그러나 검찰이 다수의 통신이용자정보를 제공받은 후 7개월이 지난 시점에 간단한 문자메시지로 통보한 점, 그리고 제공 이유를 명확히 밝히지 않았다는 점은 비판을 받고 있다.

이와 함께 헌법재판소는 구 전기통신사업법 제83조제3항 중 검사, 수사기관 장의 수사 및 정보수집을 위한 통신자료 제공 요청에 관한 조항에 대해 2022년 7월 21일 “헌법불합치” 결정을 내렸다. 이에 따라 입법자는 2023년 12월 31일까지 해당 조항을 개정해야 하며, 그 전까지는 해당 조항이 계속 적용된다.

이 논란은 사생활 보호와 국가 수사기관의 권한 행사 사이의 균형을 둘러싼 논의가 더 깊어져야 할 필요성을 보여주며, 향후 관련 법률 개정에도 있어서도 중요한 시사점을 제공하고 있다.

첫째, 기존 ‘통신자료’라는 용어를 ‘통신이용자정보’로 변경하였다. 이 통신이용자정보에는 이용자의 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디, 가입일 또는 해지일이 포함된다.

둘째, 통신이용자정보를 제공받은 검사, 수사기관 장, 정보수사기관 장은 통신이용자정보 제공 후 30일 이내에 해당 정보 조회의 주요 내용과 사용 목적, 제공받은 기관, 날짜 등을 당사자에게 서면 또는 문자, 메신저 등 전자적 방법으로 통지할 의무가 있다.

셋째, 특정 상황에서는 통지 의무를 유예할 수 있다. 국가나 공공 안전을 위협할 우려가 있거나, 피해자 및 관계자의 생명이나 신체 안전이 위협받을 가능성이 있는 경우, 증거 인멸, 도주, 증인 위협 등으로 공정한 사법 절차가 방해될 우려가 있는 경우, 또는 사생활 침해, 행정 절차 지연 등의 우려가 있을 때는 통지를 최대 두 번, 각각 3개월씩 유예할 수 있다. 유예된 기간이 끝난 후에는 30일 이내에 통지해야 한다.

넷째, 국가안전보장을 위한 정보수집 목적으로 통신이용자정보를 제공받은 경우, 정보 대상이 대한민국에 적대적인 국가나 반국가 활동 혐의가 있는 외국 단체 및 그와 연계된 내국인일 경우, 또는 대한민국의 통치권이 미치지 않는 한반도 내 집단이나 외국에 소재한 단체의 구성원 및 그와 연계된 내국인일 경우에는 통지 의무에서 예외를 둘 수 있다. 이 개정안은 사생활 보호와 국가안전보장, 공정한 사법 절차의 균형을 맞추기 위한 법적 조치를 반영한 것이다.

여 백

9

AI 등 기술 변화와 방송 통신 기술 혁신

여 백

AI 등 기술 변화와 방송 통신 기술 혁신

최근 금융, 제조, 유통, 농업, 교통 등 산업 전반에 걸쳐 AI가 적용되지 않는 곳이 없으며, 방송·영상과 통신 분야도 예외는 아니다. AI를 이용한 콘텐츠 제작 자동화나 AI 기반 자막 생성과 번역, AI 분석을 이용한 디지털 맞춤형 광고, 딥페이크 기술을 이용한 캐릭터 창조는 물론 AI를 이용해 기존의 스토리 구조를 분석하거나 흥미로운 이야기 전개를 제안하는 등 스토리텔링 작업에도 적극 활용되고 있다. 통신분야에서도 네트워크 관리, 고객 서비스, 보안 강화, 그리고 서비스 최적화에 이르기까지 AI는 통신 인프라의 효율성을 향상시키고, 사용자 경험을 개선하는 데 적극 사용되고 있다. 이처럼 AI 기술의 발전은 방송 통신 산업에 중요한 변화를 가져오고 있으며, 이로 인해 기술 혁신과 함께 정책 거버넌스의 중요성도 커지고 있다.

9.1 AI와 방송 산업의 변화

1) 콘텐츠 제작의 혁신

AI는 방송 산업의 콘텐츠 제작 방식을 근본적으로 변화시키고 있다. AI 알고리즘은 대규모 데이터 세트를 분석해 시청자들에게 가장 인기가 있을 콘텐츠를 결정할 수 있다. 이 과정에서 AI는 시청자의 선호도, 행동 패턴 등을 학습해 어떤 콘텐츠가 더 매력적인지를 빠르게 분석하고 제안한다. 예를 들어, 뉴스나 기타 방송 콘텐츠를 제작하는 데 있어서 AI는 인간의 개입 없이도 자동으로 텍스트와 비디오를 생성할 수 있다. 이러한 자동화는 제작 속도를 대폭 향상시킬 뿐만 아니라 비용 절감 측면에서도 매우 효율적이다. 이는 방송사들에게 콘텐츠 제작의 새로운 가능성을 열어주며, AI가 콘텐츠 제작에서 중요한 역할을 할 수 있음을 보여준다. 최근 국내에서는 AI를 도입해 방송 앵커로 이용하는 경우가 빈번해졌다.

그러나 AI 앵커 도입에 따른 문제점과 부정적 여론도 있다. 기술적, 사회적, 윤리적 측면에서 우려의 목소리가 나오고 있다. AI 앵커는 효율성을 높이고 비용을 절감하는 장점이 있지만, 그에 따른 다양한 문제도 함께 제기되고 있는 것이 사실이다. 특히 한국 지역 방송사에서는 AI앵커가 기존 인간의 일자리를 대체할 수 있어 일자리 문제에 대한 우려를 제기하기 시작했다.

- 2020년 11월 MBN, 국내 최초로 메인 뉴스에 김주하 AI 앵커 도입
- 2021년 4월 YTN, 변상욱 AI 앵커.
- 2024년 3월 CJB청주방송, 지역방송 최초로 주말 뉴스에 AI 앵커 도입
- JIBS제주방송, G1방송(강원), KNN(경남) 등 여러 지역 방송사들이 AI 앵커 도입 추진

• 직업 상실에 대한 우려

AI 앵커 도입의 가장 큰 논란 중 하나는 인간 앵커의 일자리 감소다. AI 앵커가 등장하면서 방송사에서 실제 인간 앵커를 점점 더 적게 고용하거나, 더 낮은 임금으로 대체할 가능성이 높기 때문이다. 이는 뉴스 뿐만 아니라 미디어 전반에 걸쳐 자동화로 인한 고용 불안정을 촉발시킨다.

• 신뢰성 및 윤리적 문제(정보 왜곡 및 편향 가능성)

AI 앵커가 생성하는 뉴스의 객관성과 신뢰성에 대한 문제도 제기 되고 있다 AI 앵커는 특정 알고리즘에 의존하여 뉴스를 전달하기 때문에, 뉴스 제작 과정에서 정보가 편향되거나 왜곡될 가능성이 있다. 이는 뉴스의 객관성과 공정성을 위협할 수 있으며 특히, AI가 대량의 데이터를 분석하여 뉴스를 생성하는 과정에서 데이터 입력의 편향이 결과물에 영향을 미칠 수 있는 것이다. 또한, 인간 앵커는 현장에서 경험과 직관을 통해 뉴스를 전달하지만, AI 앵커는 그러한 요소를 결여되어 있고 비판적 사고가 부족하다는 비판도 제기되는 상황이다. 특히 자연재해와 같은 사건에 대해 공감이나 감정을 전달하지 못해 시청자들과의 소통에 한계가 있을 수 있다.

• 비인간적 전달 및 공감 부족

AI 앵커는 인간과 달리 감정을 표현할 수 없다는 것이 또 다른 문제로 제기되고 있다. 뉴스 전달은 단순히 정보를 나열하는 것뿐만 아니라, 그 과정에서 공감과 정서적

연결이 중요한데 AI 앵커는 표정, 목소리 톤, 제스처 등을 통해 감정을 표현하려고 하지만, 이는 여전히 제한적이고 인위적일 수밖에 없어 시청자들에게는 인간미 없는 뉴스라는 인식과 함께 불만이 제기될 수 있다. 일본의 NHK 방송국에서 AI 앵커가 기상 뉴스를 전할 때, 시청자들은 인간적인 감정이 부족하고 몰입도가 떨어진다는 의견이 나오기도 했다.

- **윤리적 책임 소재**

AI 앵커가 잘못된 정보를 보도하거나 문제가 되는 발언을 했을 때, 책임 소재가 불분명할 수 있다는 윤리적 문제가 제기된다. 인간 앵커는 보도에 대한 책임을 직접 지지만, AI 앵커의 경우에는 프로그래머나 시스템 개발자, 방송사 등 다양한 이해 관계자들이 얹혀 있기 때문에 책임 소재가 명확하지 않을 수 있으므로 AI 활용에 대한 책임소재를 분명히 할 필요가 생긴다.

2) 큐레이션 및 사용자 맞춤화

AI는 방송 콘텐츠의 큐레이션과 사용자 맞춤화에도 핵심적인 역할을 하고 있다. AI 알고리즘은 시청자가 과거에 시청한 방송 프로그램을 분석하여 그와 유사한 콘텐츠를 추천하는 등 시청자의 시청 패턴과 관련 데이터를 분석하여 개인 맞춤형 추천 시스템을 제공할 수 있다. 이러한 개인화된 추천은 시청자의 만족도를 높이고, 그들이 더 오랫동안 플랫폼에 머물 수 있도록 유도한다. 결과적으로 방송사들은 시청자 유지율을 높이고 이로 인한 광고 수익 증가 등 AI를 활용한 긍정적인 효과를 이끌어 낼 수 있다.

3) 운영 효율성의 향상

AI는 방송 산업의 운영 효율성 개선에 기여할 수 있다. 비디오 편집, 자막 처리, 음성 인식 같은 작업을 AI가 자동화함으로써 제작 시간을 단축하고 인력 비용을 줄일 수 있게 된다. 이를 통해 방송사들이 보다 중요한 콘텐츠 기획과 배포에 집중할 수 있게 효율성을 증대 시켜주며, 제작 과정에서 발생할 수 있는 오류를 줄여 콘텐츠 품질 유지 및 향상에 기여할 수 있다.

9.2 AI와 통신 산업의 변화

AI가 통신 분야에서 활용되는 주요 사례는 크게 네트워크 관리, 고객 서비스, 보안 강화 등 크게 세 가지 나눌 수 있다. AI는 통신 인프라의 효율성을 향상시키고, 사용자 경험을 개선하는 데 기여함으로써 통신 산업 발전을 촉진시키고 있다.

1) 네트워크 관리 및 자동화

AI는 네트워크 관리에서 유용하게 활용되고 있다. 복잡한 구성을 갖고 있는 대규모 통신 네트워크의 특성으로 인해 네트워크 상태를 실시간으로 모니터링하고 문제 발생에 따른 해결에 어려움이 따르는데, AI는 네트워크 성능을 실시간으로 분석하고, 이상 징후를 감지하여 문제가 발생하기 전에 예측하고 대응하는데 도움을 준다. 즉, 네트워크 트래픽 분석을 통해 데이터 병목 현상을 해결하고 최적의 경로를 설정해 서비스 중단을 최소화할 수 있는 것이다. 국내에서도 통신사들이 AI 기반 네트워크 관리 시스템을 도입하여 네트워크 장애를 사전에 예측하고 자동으로 해결할 수 있는 시스템을 운영하고 있다.

2) 고객 서비스 개선과 서비스 최적화

통신 업계에서는 AI 챗봇과 음성 비서를 사용하여 고객 서비스 효율성을 높이고 있다. AI 기반 챗봇은 24시간 고객 상담이 가능하며, 간단한 문제를 즉각 해결하는데 도움을 준다. 또 고객의 문의를 분석해 적합한 답변을 제공함으로써 민원 시간을 단축시켜 주기도 한다. 국내 통신사들도 AI 챗봇 서비스를 도입해 민원을 처리하고 있다. 뿐만 아니라 통신사들은 AI를 사용하여 고객 맞춤형 서비스를 제공하고 있다. 사용자의 데이터 소비 패턴을 분석해 맞춤형 요금제를 추천하거나, 5G 네트워크 최적화를 통해 사용자가 더 빠른 속도로 데이터를 사용할 수 있도록 도움을 주게 된다.

3) 보안 강화

AI는 통신 네트워크의 보안 강화에도 중요한 역할을 한다. AI는 네트워크에 대한 공격 패턴을 분석하여 보안 위협을 사전에 예측하고 대응할 수 있다. 특히, 머신러닝 모델은 비정상적인 트래픽이나 행동을 빠르게 감지해 해킹 시도를 방어하는 중요한 역할을 한다.

4) AI 도입에 따른 문제점

이처럼 AI를 통해 여러 부문에서 효율성과 혁신성과를 나타내지만 기술적, 윤리적, 경제적 측면에서 문제점도 나타나고 있다.

대량의 데이터를 처리하고 분석하는 AI는 통신 네트워크의 트래픽 관리나 사용자 행동 패턴 분석에 유리하지만 AI 시스템이 통신 데이터를 처리하는 과정에서 개인의 민감한 정보가 유출되거나 오용될 가능성이 있어 데이터 프라이버시 침해할 우려가 제기되고 있다. 또한 AI는 정형화된 데이터를 기반으로 학습하기 때문에, 비정상적이거나 예상치 못한 상황에서는 잘못된 결정을 내리거나 적절한 대응을 하지 못할 수 있어 통신 네트워크의 신뢰성 저하로 이어질 수 있다는 비판도 제기되고 있으며, AI를 통신 네트워크에 도입으로 인해 고성능 컴퓨팅 자원과 정교한 시스템 유지보수 등 초기 도입 비용과 유지 관리 비용이 증가하는 등 기존 네트워크 인프라보다 더 복잡해 질 수 있다. 마지막으로 AI의 도입이 증가하면서 통신 네트워크 관리에서 AI 시스템에 대한 의존성이 커질 수 있다. 이러한 의존성은 AI 시스템의 장애나 버그로 인한 문제 발생 시, 신속한 문제 해결이 어려워질 수 있으며 지나친 의존으로 인해 인간 전문가의 판단력이 약화될 수 있어 위기 상황에서의 대처 능력이 현저히 떨어질 수 있다는 문제점도 제기되고 있다.

9.3 국제적 AI 규제 동향 및 신뢰성 확보를 위한 논의

인공지능(AI)이 일상에 미치는 영향력이 점점 커짐에 따라, 이를 통제하고 신뢰성을 확보하기 위한 논의가 국제적으로 활발하게 진행되고 있다. 여러 국가와 국제기구들은 AI의 잠재적인 이익을 극대화하면서도 부작용을 최소화하기 위한 다양한 법적·정책적 조치를 마련하고 있다.

1) EU의 「인공지능법(AI Act)」

유럽연합(EU)은 2024년 3월 13일에 인공지능법(AI Act)을 도입하여 AI 기술의 위험성에 따라 차등적인 규제를 적용하는 법적 틀을 마련했다. 이 법안은 AI 시스템의 위험 정도에 따라 저위험, 중위험, 고위험으로 분류하며, 특히 고위험 인공지능에 대해 엄격한 규제 요건을 부과하고 있다. 여기서 고위험 AI란 제품 안전, 공공 보건, 기본권 침해 가능성이 높은 AI 시스템을 의미한다.

고위험 인공지능 시스템에 대해서는 시장에 출시되기 전에 적합성 평가와 기본권 영향평가를 의무화하고 있다. 적합성 평가는 AI 시스템이 법적 요구사항을 충족하는지 사전에 확인하는 과정으로, 이를 통해 AI 기술이 잠재적인 사회적 위험을 최소화할 수 있도록 한다. 또한, 시장 출시 후에도 로그를 보관하고, 시스템을 지속적으로 모니터링할 것을 요구한다. 이는 AI 시스템이 실제 환경에서 어떻게 작동하는지 추적하고, 예기치 못한 문제가 발생할 경우 즉시 대응할 수 있도록 하기 위한 조치다. 이와 같은 규제 프레임워크는 AI의 혁신을 촉진하면서도 기본권 보호와 사회적 안전을 동시에 추구하는 EU의 접근 방식을 반영하고 있다.

2) 미국의 AI 규제 및 안전성 확보 노력

미국에서는 바이든 행정부가 2023년 10월 30일 AI 기술의 안전성과 신뢰성을 강화하기 위한 행정명령을 발표했다. 이 행정명령은 AI의 잠재적 이익을 실현하면서 그 사용에 따른 위험을 완화하는 것을 목표로 한다. 특히 '안전하고 보안성이 높으며 신뢰할 수 있는 AI'를 개발하고 사용하기 위한 정책적 방향성을 제시했다.

미국 행정부는 AI 시스템의 개발 및 사용에서 윤리적 기준과 기술적 안전성을 강화할 필요성을 강조하며, 공공과 민간 부문에서의 AI 사용에 대해 더욱 엄격한 관리가 필요하다는 입장을 밝혔다. 이를 통해 AI 기술이 가져올 수 있는 사회적, 경제적, 안보적 리스크를 사전에 방지하고, AI 기술이 보다 책임감 있게 활용될 수 있도록 한다는 것이다. 또 바이든 행정부는 AI 시스템의 투명성을 높이고, AI가 의도하지 않은 방식으로 오작동하거나 차별을 유발하지 않도록 AI 기술의 알고리즘 및 데이터 사용을 관리하고자 한다. 이를 위해 기업과 공공기관이 AI 시스템을 개발하고 운영하는 과정에서 윤리적·법적 기준을 준수하도록 요구하고 있으며, 정기적인 평가 및 보고 체계를 구축할 것을 강조하고 있다.

3) 한국의 신뢰할 수 있는 인공지능 실현 전략

한국 정부도 AI 기술의 책임 있는 사용을 위해 2021년 5월에 발표한 「신뢰할 수 있는 인공지능 실현 전략」을 기반으로 관련 정책을 단계적으로 추진하고 있다. 이 전략은 AI 기술이 우리 사회에 미치는 긍정적인 영향을 확대하면서도, 그로 인해 발생할 수 있는 위험을 최소화하기 위한 체계적이고 종합적인 접근을 담고 있다.

과학기술정보통신부는 AI 기술의 윤리적 문제, 안전성, 투명성 확보를 위해 다양한 정책을 2025년까지 지속적으로 추진할 계획이다. 이 전략의 핵심은 AI 기술의 사회적 신뢰를 높이는 것으로, 이를 위해 AI 시스템의 투명한 개발·운영, 개인정보 보호, 윤리적 설계 등을 강화하고자 한다.

정부는 AI의 발전 속도에 맞춰 AI 윤리 강령을 제정하고, AI 시스템의 오류 및 편향성을 줄이기 위한 기술적 기준을 수립하며, 기업 및 연구기관이 이를 준수하도록 권장하고 있다. 특히, AI가 인간의 기본권을 침해하지 않도록 예방적 규제를 도입하고, 고위험 AI 시스템에 대해서는 사전 검증 및 평가 과정을 강화하고 있다. 또한, 정부는 기업과 연구기관들이 AI 기술을 개발·활용하는 과정에서 발생할 수 있는 법적·윤리적 이슈에 대응하기 위해 AI 윤리위원회를 구성하고, 정기적으로 AI 시스템의 투명성과 안전성을 평가하는 시스템을 마련하고 있다. 이를 통해 AI 기술이 보다 신뢰할 수 있는 방식으로 발전할 수 있도록 지원하고 있다.

4) 국제적 AI 거버넌스와 협력의 중요성

AI 기술이 글로벌 차원에서 빠르게 발전하고 있는 만큼, 각국의 정책은 상호 협력과 조율을 필요로 한다. 국제적으로는 OECD, UNESCO, EU, 미국 등의 여러 기구와 국가가 AI 관련 거버넌스와 규제 프레임워크를 개발하고 있으며, AI 기술의 국제적 기준을 수립하기 위한 노력이 이어지고 있다. OECD는 AI의 책임 있는 사용을 촉진하기 위해 2019년 “OECD AI 원칙”을 채택했으며, 이는 투명성, 공정성, 책임성을 중심으로 한 AI 기술의 활용을 강조하고 있다. 이외에도 UNESCO는 “인공지능 윤리에 관한 권고”를 발표해 AI 기술이 사회적 윤리 기준을 준수하도록 국제적으로 협력을 촉구하고 있다.

결국, AI 기술의 부작용을 통제하고 신뢰성을 확보하기 위한 국제적 논의는 각국의 정책적 노력과 협력이 중요하다. AI 기술의 특성상 국경을 넘나드는 영향을 미치기 때문에, 국제 사회는 보다 통합된 규제와 거버넌스를 마련해 AI 기술의 책임 있는 발전을 도모해야 할 것이다.

9.4 인공지능 신뢰성 확보를 위한 정책 및 개선 방안

인공지능(AI)이 점차 다양한 산업과 일상에 깊숙이 자리 잡고 있음에 따라, AI의 신뢰성을 확보하고 이를 체계적으로 관리하는 것이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 특

히, AI 기술의 발전 속도와 함께 AI 시스템이 사회 전반에 미치는 영향이 커짐에 따라, 이를 안전하고 신뢰성 있게 운영하기 위한 기술적·정책적 노력이 요구된다. 한국은 AI 신뢰성 확보를 위해 여러 정책과 제도를 마련하기 위해 노력하고 있지만 일부 사업에서는 진행 속도가 더디거나 정책 변화에 대한 미숙한 대응이 존재한다. 이러한 문제점을 해결하고 AI 신뢰성을 제고하기 위한 개선 방안이 시급하다는 목소리가 커지고 있다.

1) 인공지능 신뢰성 확보를 위한 현황

한국 정부는 2021년부터 AI 신뢰성 확보를 위한 여러 정책을 추진해왔다. 과학기술정보통신부가 AI 신뢰성 기술 연구개발(R&D)을 진행해왔지만 2023년 약 40억 원 규모의 수준이며, 민간의 AI 신뢰성 확보 지원을 위한 플랫폼 구축 및 운영과 같은 일부 사업은 정책 변화 등의 이유로 진행이 미흡한 상황이다. 이는 AI 신뢰성 기술의 발전이 중요한 시점에서 충분한 투자와 지원이 이루어지지 않고 있음을 시사한다. 과학기술정보통신부는 AI 신뢰성 확보를 위한 기술적 방안을 마련하기 위해 분야별로 ‘신뢰할 수 있는 AI 개발안내서’와 인증 기준을 마련하였다. 이는 기술적 측면에서 AI 시스템의 신뢰성을 확보하는 것을 목표로 하고 있으며, 개인정보 보호와 저작권 등 법적·윤리적 측면은 별도의 자율점검표나 안내서를 통해 다루고 있다. 예를 들어, 개인정보 보호 측면에서는 ‘AI 개인정보보호 자율점검표’, 생성형 AI 저작물에 대한 권리 보호를 위해서는 ‘생성형 AI 저작권 안내서’, 윤리적 가이드를 제공하기 위해서는 ‘생성형 AI 윤리가이드북’ 등이 각각 마련되어 있다. 이를 바탕으로 한국은 국제표준과의 호환성을 확보한 국내 최초의 인공지능 신뢰성 정보통신단체표준인 ‘AI 시스템 신뢰성 제고를 위한 요구사항’을 제정하였고, 2024년 2월에는 민간 기업 2곳에 대해 민간 자율 인공지능 신뢰성 인증을 부여했다.

2) 문제점과 개선 방안

AI 신뢰성 확보를 위한 현재의 정책과 제도는 AI의 발전 속도와 그에 따른 다양한 사회적 요구를 충족하기에는 아직 미흡한 부분이 있다. 특히, AI 신뢰성 기술 R&D에 대한 투자 규모가 제한적이며, 민간 기업의 신뢰성 확보 지원을 위한 플랫폼 구축과 운영이 원활하게 이루어지지 않고 있는 것이 문제점으로 지적된다. AI의 신뢰성을 기술적으로 강화하는 것뿐만 아니라, 관련 정책과 제도도 적절하게 정비될 필요가 있다.

첫째, AI 신뢰성 기술 R&D에 대한 적극적인 투자가 필요하다. AI 기술의 발전 속도가 빠르게 이루어지고 있는 만큼, AI 신뢰성 기술에 대한 연구개발 역시 이에 맞추어 확대되어야 한다. 한국 정부는 AI 신뢰성 제고를 위한 기술적 기반을 마련하기 위해 더 많은 예산을 투입하고, 이를 통해 글로벌 AI 기술 경쟁에서 선도적인 역할을 할 수 있도록 해야 한다. 특히, AI 기술의 신뢰성 확보는 AI 시스템이 사회에 미치는 부작용을 최소화하고, 더 나아가 AI 기술의 사회적 수용성을 높이는 데 중요한 역할을 한다.

둘째, 분야별로 각기 다른 개발안내서와 지침이 마련된 것은 개발자와 배포자에게 혼란을 줄 수 있으며, 중복된 규제와 지침으로 인해 서비스 개발 과정에서의 비효율성을 초래할 수 있다. 따라서, 관련 부처가 협력하여 통합된 AI 신뢰성 안내서를 마련하는 것이 필요하다. 이를 통해 일관된 가이드를 제공함으로써 개발자들이 혼란을 줄이고, 효율적으로 AI 시스템을 개발할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 또한, 통합된 AI 신뢰성 정책을 총괄하는 컨트롤타워를 구축하여 각 분야별 신뢰성 정책을 체계적으로 관리하는 방안도 검토할 필요가 있다. 이러한 컨트롤타워는 정부 부처 간 협력을 강화하고, 민간과 공공 부문이 함께 신뢰성 있는 AI 기술을 개발하고 운영할 수 있도록 조정하는 역할을 할 것이다.

셋째, AI 신뢰성 인증에 대한 체계적인 관리가 필요하다. 현재 민간 기업에 부여된 AI 신뢰성 인증에는 유효기간이 없기 때문에, 시간이 지나면서 기술이나 서비스가 변화하더라도 인증의 신뢰성이 유지되는지에 대한 검증이 이루어지지 않을 수 있다. 이를 방지하기 위해, AI 신뢰성 인증에 대한 주기적인 재평가와 관리 체계를 도입할 필요가 있다. 인증을 신뢰하는 이용자들에게 피해가 가지 않도록, AI 시스템이 변화하는 기술 환경에 맞추어 지속적으로 검토되고 유지될 수 있도록 해야 한다.

AI 기술이 일상에 미치는 영향이 커지는 상황에서, AI의 신뢰성을 확보하는 것은 필수적인 과제가 되고 있다. 이를 위해서는 기술적 신뢰성뿐만 아니라 법적·윤리적 측면까지 포괄하는 종합적인 접근이 필요하다. 현재 한국 정부는 AI 신뢰성 확보를 위한 다양한 정책과 제도를 마련하고 있으나, R&D 투자와 플랫폼 구축, 인증 관리 등에서 미흡한 점이 존재한다. 따라서 AI 신뢰성 기술 R&D에 대한 투자를 확대하고, 통합된 AI 신뢰성 안내서와 정책을 마련하여 개발자와 배포자가 혼란 없이 AI 시스템을 개발·운영할 수 있도록 해야 한다. 또한, AI 신뢰성 인증에 대한 체계적인 관리와 재평가를 통해 인증의 신뢰성을 유지하고, AI 기술이 사회 전반에 긍정적인 영향을

미칠 수 있도록 지속적으로 개선해 나가는 노력이 필요하다. AI 기술이 빠르게 발전하고 있는 만큼, AI 신뢰성 확보를 위한 정책적·기술적 대응 역시 끊임 없이 발전해 나가야 할 것으로 보인다.

※ 참고자료 : AI관련 해외 동향

1. 캘리포니아에 쏠린 미국 AI업계의 시선. 갈등 지속. 대선 의 뇌관으로²⁴⁾

캘리포니아 의회가 AI에 대한 새로운 규제를 도입하는 법안을 압도적인 표차로 통과시켰다. 인공 지능(AI)을 규제하는 국가 표준을 설정할 수 있는 법안은 이제 캘리포니아 주지사의 최종 결정(승인 혹은 veto)에 달렸다. AI안전 법안은 기업이 자신들의 기술이 (사회에) 큰 피해를 입히지 않도록 해야 한다는 내용을 담고 있다. 처리 시한(9월 30일)이 가까워질 수록 법안에 대한 논쟁이 계속됐다. 그러나 캘리포니아 주지사는 결국 9월 19일 이 법안을 신속하게 처리했다.

AI규제안을 지지하는 이들은 ‘안전한 AI를 위한 최소한의 안전장치’라고 주장했고 반대 진영은 법안이 AI 발전과 새로운 스타트업의 등장을 막을 것이라고 우려하고 있다. 동시에 오픈AI 등 AI개발 테크 기업과 Y컴비네이터(Y Combinator), 안드레센 호로위츠(Andreessen Horowitz) 등은 로비스트 고용해 법안 저지에 총력전을 벌이고 있다.

[주 의회, AI 안전 테스트 강제 법안]

주 의회는 2024년 8월 29일 AI 기업이 시스템을 대중에게 공개하기 전 안전성을 테스트하도록 강제하는 내용을 담은 법안(SB1047)을 승인했다. 테스트는 3차 기관에 의뢰해야 한다. SB 1047은 강력한 AI 모델을 개발하는 기업이 해당 기술이 대량 사상자나 5억 달러 이상 재산 피해와 같은 ‘심각한 피해’를 초래하지 않도록 ‘합당한 주의’를 기울일 것을 의무화한다. 아울러 이 법안은 기업이 언제든지 AI기술 적용을 중단할 수 있는 킬 스위치(kill switch)를 만들게 하는 등 예방 조치를 강제하고 있다.

24) 다이렉트미디어랩, 캘리포니아에 쏠린 미국 AI업계의 시선. AI규제 법안 처리 앞두고 갈등 지속. 대선 의 뇌관으로 (All eyes on California. Conflict continues as AI regulatory bills are pushed through. With the presidential election), 2024.8.30.

안전성 우려를 폭로하는 내부 고발자에 대한 보호 조치로 포함됐다. 법안은 주법무부장관에게 AI기술로 인한 사망이나 재산 피해와 같은 심각한 피해(severe harm)에 대해 AI 제조업체 등 법안을 준수하지 않은 기업을 고소할 수 있는 권한을 부여한다.

이 법안을 공동 발의한 민주당 주상원의원 스콧 위너(Scott Wiener)는 성명에서 “의회는 신기술 발전에 따라 공익을 보호하기 위해 선제적으로 노력하는 정말 역사적인 조치를 취했다”고 밝혔다. 그는 또 이 법안을 많은 대기업이 이미 이행하고 있는 안전 약속을 명문화한 ‘가벼운 터치의 상식적인 조치’라고 불렀다.

법안 통과로 캘리포니아 주는 인간 스타일 챗봇이나 동영상 생성 툴 등 빠르게 발전하면서 인간의 창작 작업을 바꾸고 있는 생성AI를 규제하는 첫 번째 주(State)됐다. 캘리포니아의 AI규제 법안 도입은 다른 주에도 영향을 미칠 수 밖에 없다. 게다가 캘리포니아는 오픈AI, 런웨이 등 주요 생성AI기업들의 본사가 포진해 있다. 캘리포니아 주지사 개빈 뉴섬(Gavin Newsom)이 법안을 승인했지만 큰 로비에 시달렸다. 빅테크 임원, 벤처캐피탈리스트, 학계 및 연방 의원들의 로비가 쇄도했다.

[AI 법안 ‘혁신을 저해할 것’]

유럽 EU가 AI규제 법안을 만들었지만 미국 연방 의회는 아직 구체적인 움직임을 보이지 않고 있다. 이런 분위기와는 달리 캘리포니아는 AI 규제 법안을 현실로 옮기고 있다. 캘리포니아의 움직임은 심각한 갈등을 만들고 있다. AI의 규제 혹은 진흥을 지지하는 진영은 ‘AI와 함께 하는 인류의 미래’를 두고 팽팽한 신경전을 벌이고 있다.

낸시 펠로시 전 하원 의장 등을 포함한 여러 의원들은 뉴섬 주지사에게 서한을 보내 해당 법안이 AI 발전에 해를 끼칠 수 있다고 경고했다. 인공지능 기술이 아직 초기 단계에 있으며 시스템이 안전한지 여부를 판단하기에는 너무 이르다는 판단이다. 펠로시 전 하원 의장은 공개 서한에서 “의회에 있는 많은 사람들의 견해는 SB 1047이 의도는 좋지만 정보가 부족하다는 것”이라고 쓰기도 했다. 낸시 펠로시 전 하원의장, 로카나(Ro Khanna) 미국 하원의원, 런던 브리드(London Breed) 샌프란시스코 시장 등이 대표적인 반대론자들이다.

AI. 법을 반대하는 전문가들은 이 법이 AI혁신을 저해하고 스타트업의 발전을 가로막을 수 있다고 우려하고 있다. 특히, 빅테크 기술 기업이 AI 기반이 되는 소프트웨어 코드를 다른 기업 및 소프트웨어 개발자와 공유하지 못하도록 하는 것, 즉 오픈 소스로 알려진 관행(open source)을 막을 수 있다 주장하고 있다.

몬트리올 대학 컴퓨터 과학 교수 제프리 힌튼(Geoffrey Hinton)은 뉴섬 주지사에게 보낸 편지에서 “정부가 지금 이 강력한 인공지능 시스템을 개발하고 배치하는 방법에 대해 내리는 선택은 현재와 미래 세대의 캘리포니아 주민은 물론 전 세계 사람들에게 중대한 결과를 초래할 수 있다”고 말했다.

[AI법안 사회 안전망을 위한 최소한의 가이드레일]

하지만, 규제 옹호론자들은 일정 수준 가이드레일이 없을 경우 AI는 선거와 민주주의에 악영향을 미칠 수도 있다고 우려하고 있다. 보호 장치가 없다면 AI는 재앙적인 잠재력을 가지고 있다는 이야기다. 이들은 ‘규제 없는 AI가 바이오 전쟁을 일으키거나 허위 정보 캠페인을 통해 민주적 선거와 정부를 뒤흔들는데 사용될 수도 있다’고 보고했다. 테슬라 창업주 일론 머스크(Elon Musk)는 소셜 미디어 X에 “어려운 결정”이었지만 “모든 것을 고려했을 때” 기술의 잠재적 위험성 때문에 AI 규제와 법안을 지지한다고 게시하기도 했다. 2023년 머스크는 AI 기업 xAI를 설립하고 자율 주행 차량에도 AI를 적용하고 있다.

안전한 AI개발에 집중하는 앤트로픽(Anthropic)은 조심스럽게 규제 법안을 지지하고 있다. 앤트로픽은 “(규제 도입) 이득이 비용보다 클 것”이라며 해당 조항을 실현할 수 있을 것이라며 조심스럽게 이 법안을 지지했다.

법안을 발의한 위너 상원의원도 앤트로픽(Anthropic), 오픈AI(OpenAI), 메타(Meta), 구글(Google) 등 테크 기업들과 비평가들을 달래기 위해 몇 가지 조항을 변경했다. 초안에는 AI 안전을 담당하는 새로운 기관을 만들겠다고 적시됐지만 이 제안은 폐기됐다. 또 잠재적 피해가 아닌 실제 피해(actual harms)에 대해서만 처벌할 수 있도록 기업의 책임도 낮췄다. 아울러 이 법안이 대규모 AI모델 훈련에 1억 달러 이상을 지출하거나 모델 미세 조정(Fine tuning)에 1,000만 달러 이상을 지출하는 기업에만 적용된다는 점을 강조하고 있다. 앤트로픽은 위너 의원이 제안한 몇 가지 수정안을 시행한 후 이 법안을 더욱 지지하게 됐다고 밝힌 바 있다.

[향후 전망]

캘리포니아가 추진하는 AI규제 법안은 파급효과가 크다. 유사한 규제를 준비하는 다른 주들도 결과를 예의 주시하고 있다. 뉴섬이 AI규제 법안을 지지할 경우 뉴욕이나 다른 주들도 자체 법안을 통과시킬 가능성이 크다. 11월 대통령 선거에도 이 법안

은 영향을 미칠 수 있다. 법안 통과나 거부권 행사에 따라 이를 빅테크들의 지지 후보가 달라질 수 있다. 카말라 해리스나 도널드 트럼프 모두 아직은 AI법안에 대한 구체적인 입장은 밝히지 않고 있다. 하지만, AI산업에 미국이 차지하는 규모와 업체 영향력을 감안할 때, 연방 차원의 규제 법안이 도입되기는 쉽지 않아 보인다. 하지만, 아동, 통신, 교육, 선거 등의 법안에 AI규제 조항이 담길 가능성은 크다.

2. 캘리포니아, 엔터테인먼트 산업의 AI 침투를 경계하는 캘리포니아²⁵⁾

미국 캘리포니아(California)에서 엔터테인먼트 산업은 주 경제의 대부분을 차지하는 거대 산업이다. 특히, 할리우드(Hollywood)는 캘리포니아에서 가장 큰 산업 중 하나다. 미국영화협회(Motion Picture Association report)자료에 따르면 2020년에만 2,260억 달러의 매출을 기록했다. LA는 2023년 국내 영화 및 TV 산업 전체 임금의 50%를 차지했다. 고용 점유율(Otis College Report on the Creative Economy)은 27%로 엔터테인먼트 분야 종사자 10명 중 3명은 LA에서 근무한다. 그만큼 주 경제에서 영화, TV, 버추얼 프로덕션, 애니메이션 등 엔터테인먼트 산업이 중요하다는 의미다.

최근 캘리포니아는 AI규제 법안을 잇달아 통과시키고 있다. 캘리포니아 상원은 AI 개발에서 안전성 테스트를 필수로 하는 법안과 살아있는 연기자 복제를 위한 사용 동의 요건을 강화하는 AB 2602법안을 통과시킨 바 있다. 캘리포니아 창작 집단들도 AI규제를 도입하라고 캘리포니아 의회를 압박하고 있다. AI복제에 가장 취약한 비디오 게임 성우들은 이 법안 통과를 위해 거리로 나가 피켓 시위를 벌이기도 했다.

이와 관련 미국 캘리포니아 주 상원(The California state Senate)은 AI가 만든 디지털 복제품에 사망한 유명인의 초상(performers' likenesses)을 사용할 경우 동의를 받도록 하는 법안(AB 1836)을 2024년 8월 31일 통과시켰다. 그동안 미국 배우조합(SAG-AFTRA)은 이 법안을 사망한 유명인의 유족이 AI가 만든 유명 인사의 가짜 및 복제품에 대한 저작권을 가질 수 있도록 지지해왔다. 노조는 성명을 통해 AB 1836의 통과를 신속하게 알렸다. 토요일에 상원이 별도 회기를 통해 법안을 처리한 것은 이례적이다. AB1836법안은 개빈 뉴섬 캘리포니아 주지사의 서명만을 앞두고 있다.

25) 다이렉트미디어랩, 엔터테인먼트 산업의 AI 침투를 가장 경계하는 캘리포니아(California wary of AI infiltration of entertainment industry), 2024. 9.6.

캘리포니아 상원은 성명에서 “영화, TV 프로그램, 비디오 게임, 오디오북, 음원 등에 사망한 연예인의 디지털 복제품을 해당 연예인의 유산을 동의할 얻지 않고 사용하는 사람들에 대해 캘리포니아 상원은 방금 ‘아니오’라고 답했습니다.”라고 말했다. 상원은 또 “AB1836은 생성AI 세계 속 연기자 보호를 향상시키는 배우 조합의 주요한 전략”이라며 “AB 2602와 함께 이 법안이 통과됨으로써 법과 계약에 있어 우리 배우들에 대한 보호 조치가 더욱 강화됐다”고 말했다.

미국 배우 조합은 이 법안을 계속해서 지지해왔다. 두 법에 담긴 조항은 지난 2023년 4개월간의 파업 이후 노조가 할리우드 주요 스튜디오와 맺은 표준 계약에도 포함되어 있다. 배우 조합은 성명에서 “이들 두 법안은 명시적 동의를 요구하는 대표적 법으로 회원을 대표해 조합이 가장 우선해 추진한 법안이었다”며 “개빈 뉴섬 주지사가 이 법안에 서명하기를 기대한다”고 말했다. 지난 4월 열린 법안 공청회에서 그린버그 글러스커(Greenberg Glusker) 더글러스 미셸 변호사는 “최근 영화 제작에 AI를 제작자가 사전에 IP보유자의 동의를 얻는 사례를 지적”하기도 했다.

사망한 유명 배우들이 영화나 드라마에서 AI로 살아난 사례는 많다. 2000년 영화 ‘글래디에이터’ 제작 중 사망한 고 올리버 리드(Oliver Read)는 자신의 연기를 AI로 완성했다. 또 2015년 ‘분노의 질주 7(Furious 7)’ 제작진들은 2015년 폴 워커(Paul Walker)의 갑작스러운 사망 이후 AI의 도움을 받아 영화를 완성했다. 1994년 세상을 떠난 피터 쿠싱(Peter Cushing)은 2016년 AI를 통해 디지털 방식으로 되살아나 로그 원: 스타워즈 스토리(Rogue One: A Star Wars Story)에서 역할을 다시 맡았다. 2016년 12월 스타워즈: 라이즈 오브 스카이워커에서 AI 캐리 피셔(Carrie Fisher)는 공주 역으로 등장했다. 캐리 피셔는 2013년 이미 사망했다.

현재는 법적 미비로 동의를 받지 않아도 특별한 조치를 할 수 없지만, 이들 프로젝트는 모두 저작권자나 유족들의 동의를 받아 AI로 만들어진 것이다. 그러나 AB 1836이 통과되면 이후에는 ‘사후 연예인의 초상권을 쓰기 위해선 반드시 허락’을 얻어야 한다.

지난 8월 미국 배우조합(SAG-AFTRA)는 AI스타트업 나라티브(Narrativ)와 배우들이 동의와 보상을 받고 자신의 목소리를 AI에 제공할 수 있는 온라인 마켓플레이스를 만드는 데 합의했다. 하지만, 이 거래는 출연자들과 AI 기술 업계에서 많은 논쟁을 불러일으켰다. 지난 2024년 7월, AI오디오 회사 일레븐 랩스(Eleven Labs) 주디 갈랜

드, 제임스 딘, 로렌스 올리비에, 버트 레이놀즈 등 전설적인 연기자들의 법적 대리인과 계약을 맺고 이 레전드 배우들의 목소리를 AI로 만든 오디오북을 출시한 바 있다.

한편, 2023년 5월 극장무대종사자연맹(IATSE)은 기술 연구와 새로운 계약 조항, 법률 및 교육 프로그램 검토를 전담하는 AI 위원회(AI commission)를 만들었다. 조합은 “AI는 인터넷과 비교해도 눈덩이처럼 확장되고 있다”며 “우리가 이 기술을 규제하려해도 이해를 해야 한다”고 말한 바 있다.

◉ 참고문헌

〈보고서〉

국회입법조사처, 2023 국정감사 이슈 분석, 9.과학기술정보방송통신위원회, 2023.

법무법인 디라이트, OTT에 대한 국내외 규제, 2021.7.

정보통신기획평가원, 2023 방송통신광고비 조사 보고서, 2024.1.17.

최경원, 국회도서관, Data&Law, 데이터로 보는 온라인 동영상 서비스(OTT), 2024-5호(통권 제17호)

한국방송통신전파진흥원, 「미디어 이슈&트렌드」, 국내 유료방송 가입자 감소 동향과 향후 전망, 2024.8.

한국방송통신전파진흥원, 「미디어 이슈&트렌드」, 미디어 콘텐츠 분야 모태펀드 정책의 성과와 미래 방향성, 2024.6.

한국방송통신전파진흥원, 「미디어 이슈&트렌드」, 제작비 폭등에 따른 국내 드라마 시장의 변화와 개선방안, 2024.8.

Lemon.lab, Hallyu Tourism Statistics and Trend Report 2024, 2024.

MartinRoll, Korean Wave (Hallyu) – The Rise of Korea’s Cultural Economy & Pop Culture, 2021.10.

Spherical Insights, South Korea OTT Media Services Market Insights Forecasts to 2033, 2024.2.

〈보도자료〉

광주일보, 국회입법조사처 ‘포털뉴스 시대, 지역신문 활성화 방안’ 발간, 2024.5.10.

노컷뉴스, ‘속전속결’ 尹정부 통신정책, 야권 압승에 ‘제동’ 불가피, 2024.4.17.

다이렉트미디어랩, 캘리포니아에 쏠린 미국 AI업계의 시선. AI규제 법안 처리 앞두고 갈등 지속. 대선의 뇌관으로 (All eyes on California. Conflict continues as AI regulatory bills are pushed through. With the presidential election), 2024.8.30.

다이렉트미디어랩, 엔터테인먼트 산업의 AI 침투를 가장 경계하는 캘리포니아(California wary of AI infiltration of entertainment industry), 2024. 9.6.

디지털데일리, 제4이통 결국 국감 도마 위...방송통신 주요 현안은?, 2024.8.23.

디지털데일리, 유료방송 가입자, 집계 후 첫 역성장..케이블은 SKB만 성장, 2024.5.16.

미디어오늘, 민주당, 지역방송 지원 4법 발의, 2024.9.6.

미디어오늘, 올해도 미디어 광고시장 '불황' 전망...모바일 광고는 '예외', 2024.1.17.

미디어오늘, KBS 광고 매출, 21세기 들어 처음으로 1000억 대 추락, 2024.6.20.

방송통신위원회 보도자료, OTT등 디지털 미디어가 방송시장에 미치는 영향력 중점 분석한다, 2024.5.14.

시사저널, '티빙의 반란'에 제동 거는 넷플릭스...건제구 던지는 배경은?, 2024.9.22.

아이뉴스24, 지상파 방송사 '콘텐츠 사용료 협의체' 불참...IPTV와 갈등 지속 전망, 2024.4.19.

연합뉴스, 수신료 분리징수 후 수납률 80%대로 하락...징수액 65억 감소, 2024.9.19.

파이낸셜뉴스, 티빙·웨이브, 광고요금제로 가입자 문턱 낮춘다, 2024.4.10.

한겨레, 티빙 프로야구 효과 톡톡...OTT 시장 스포츠로 재편되나, 2024.6.18.

한국경제, '드라마 대신 스포츠' 1200억 쓴다...OTT의 '이유 있는 변심', 2024.2.18.

KBO 보도자료, KBO, 지상파 3사와 2024~2026 TV 중계방송권 계약 체결, 2024.2.29.

22대 국회
과학기술정보방송통신위원회
2024 국정감사
방송 · 통신 정책 자료집

집필진

임석봉 (다이렉트미디어랩 대표)
한정훈 (다이렉트미디어랩 이사)
조은송 (다이렉트미디어랩 매니저)
김지영 (다이렉트미디어랩 연구원)
박진형 (최민희 의원실 보좌관)

22대 국회
과학기술정보방송통신위원회
2024 국정감사

방송·통신 정책 자료집



과학기술정보방송통신위원회
SCIENCE, ICT, BROADCASTING, AND COMMUNICATIONS COMMITTEE