연구보고 2006-

콘텐츠산업법제지원사업(II) : 콘텐츠산업의 인프라조성에 관한 법제연구

방송콘텐츠 관련 법제의 개선방안연구

한 정 미

한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

콘텐츠산업법제지원사업(II) : 콘텐츠산업의 인프라조성에 관한 법제연구

방송콘텐츠 관련 법제의 개선방안연구

A Study on Improvement for Broadcasting Content

연구자 : 한정미 초청연구원

Han, Joung-Mi

2006. 10. 31.

한국법제연구원

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

국 문 요 약

방송콘텐츠 산업은 디지털기술의 급속한 진보와 인터넷의 발전, 소비자의 플랫폼에 대한 선택권 강화 및 선택의 범위 확대, 소비자의 새로운 소비형태로의 변화 등 다양하고 급진적인 변화를 겪고 있으나, 이에 맞추어 법제도의 정비는 미진하여 정책적 한계가 노출될 우려가 있다.

또한 저작권법으로 대표되는 지적재산권의 보호 문제와 관련하여서도 기존의 인쇄매체와 아날로그시대의 방송저작물 중심의 전통적인 저작권법을 재검토해서 디지털 미디어시대의 저작물의 보호현실에 맞는 정비의 필요성이 제기되고 있다.

방송콘텐츠의 디지털화에 따른 가공·변경·편집의 용이성, 본래의 정보와 동일한 정도의 복제가 언제든지 가능하고 인터넷을 통하여 전세계로 송신할 수 있다는 성질에서 방송콘텐츠에 대해서 본래의 권리를 가진 자로부터 허락을 받지 않고, 광범위한 이용이 이루어지는 사례가 빈번히 발생하고 있다. 이러한 현상은 문화의 발전에 장해요소가 되므로, 방송콘텐츠에 대한 보호의 필요성이 요구된다 할 것이다.

따라서 본 연구에서는 방송콘텐츠 관련 법제의 입법체계와 외국의 입법례를 분석하여 디지털미디어 시대에 대응할 수 있는 법제의 정비방안을 제시하고자 한다.

연구의 범위를 구분하면, 제2장에서는 주요국의 방송콘텐츠 관련 법제를 분석하여 우리나라 입법체계의 개선방안을 모색하였으며, 제3장에서 방송콘텐츠 산업의 진흥방안으로 제작의 활성화, 해외시장에서 우리나라 방송콘텐츠의 국제 경쟁력 확보방안을 검토하였다.

제4장에서 방송콘텐츠의 공적책임과 내용규제의 수단으로써 방송심의제도를 분석하였으며, 이를 바탕으로 방송의 보호법익인 공익성·공공성을 확보하기위한 방송심의제도의 개선방안을 제시하였다. 방송

콘텐츠의 방송심의제도를 개선하기위해서는 단기적으로는 방송위원회의 공적심의제도를 정비하여야 할 것이고, 장기적으로 자율심의체제로의 전환방법을 모색하였다.

제5장에서 방송통신융합에 따른 저작권법 개선방안으로 첫째, 방송·통신 융합서비스의 개념을 도입할 것을 제안하였고 둘째, 방송콘텐츠의 이용자의 공정한 이용행위와 저작권자의 저작재산권을 보호하기 위한 '저작권집중관리제도'를 정비하고, 저작권집중관리단체의 등록제로의 전환을 검토하였다.

셋째, 올바른 저작물의 이용을 위한 저작물 이용방식을 제한하는 기술인 'DRM'의 법적 문제에 대하여 저작자의 보호와 이용자의 이용범위 제한의 관점에서 살펴보았으며, 방송콘텐츠의 공정이용을 위하여 디지털콘텐츠의 경우 사적이용을 위한 복제권 제한을 검토하였다.

※ 키워드 : **방송콘텐츠, 저작권, 플랫폼, 방송심의제도, DRM, 방송위원회**

Abstract

Broadcasting content industry is going through various and radical change with the rapid development of digital technology and Internet, strengthening of the consumer's right of choice on platform and extension on the scope of its selection as well as the change in consumer behavior. However, its proper regulation is incomplete, likely to disclose the limit on its policy.

Moreover, the service need to satisfy the condition of work protection in the digital media period is requested by reexamining the conventional law on copyright on the existing presswork and broadcasting material of the analog period in relation to intellectual property right.

Frequently, Broadcasting content is extensively used without the authorization of the person who has the primary right taking the advantage of its properties of accessibility to processing, altering, and editing, possibility to reproduce original information, and transmission to the world using the Internet. But since this condition hinders the development of culture, protection on the broadcasting content is necessary.

Therefore, this study suggests laws to cope with the digital media period by analyzing the broadcasting related legislation system and that of the foreign countries.

The chapter three includes promoting the circulation and active production of broadcasting content industry, as well as reviewing the national competitive power of the Korean broadcasting content in the world market.

The chapter four, it analyzed the Korean Broadcasting Commission's public legal foundation and administration condition of the deliberation

system and self regulation deliberation system to suggest the ways to improve broadcasting deliberation system, which protects the public interest on broadcasting content.

The chapter five introduces two ways to improve law on copyright regarding the merge in broadcasting and communication. First, the study reviewed “copyright administration system,” which is to promote people’s fair use of broadcasting content. Secondly, protect the property right of the people holding the copyrights and legal problem on DRM, which limits the utilization system of the materials.

※ Key words : Broadcasting content, copyright, platform, broadcasting deliberation system, DRM, The Korean Broadcasting Commission

목 차

국문요약 ····· 3

Abstract ····· 5

제 1 장 서 론 ····· 11

제 1 절 연구의 목적 ····· 11

제 2 절 연구의 범위 ····· 13

제 2 장 방송콘텐츠 관련 법제의 개관 ····· 15

제 1 절 서 설 ····· 15

Ⅰ. 방송콘텐츠의 개념 ····· 15

Ⅱ. 방송콘텐츠산업의 현황 ····· 17

제 2 절 방송콘텐츠 관련 입법체계 ····· 21

Ⅰ. 방송산업에 관한 법 ····· 21

Ⅱ. 방송콘텐츠 보호에 관한 법 ····· 23

Ⅲ. 현행 입법체계의 문제점 ····· 26

제 3 절 주요국의 입법동향 ····· 28

Ⅰ. 미 국 ····· 28

Ⅱ. 영 국 ····· 37

Ⅲ. E U ····· 40

Ⅳ. 일 본 ····· 45

제 4 절 소 결 ····· 51

제 3 장 방송콘텐츠 산업의 진흥 ····· 55
제 1 절 방송콘텐츠 제작의 활성화 ····· 55
Ⅰ. 방송발전기금에 의한 제작지원 ····· 55
Ⅱ. 민간자본에 의한 콘텐츠 산업 지원 ····· 59
Ⅲ. 인적자원의 육성 ····· 61
제 2 절 방송콘텐츠 해외유통의 촉진 ····· 63
Ⅰ. 방송콘텐츠의 해외시장유통 현황과 문제점 ····· 63
Ⅱ. 해외방송 운영체계와 문제점 ····· 66
제 3 절 방송콘텐츠 산업의 진흥방안 ····· 69
Ⅰ. 방송발전기금의 콘텐츠 제작 지원 확대 ····· 69
Ⅱ. 방송콘텐츠의 국제경쟁력 확보 방안 ····· 72
제 4 장 방송콘텐츠의 공공성과 방송사업자의 공적책임 ·· 77
제 1 절 서 설 ····· 77
Ⅰ. 방송심의제도의 필요성 ····· 77
Ⅱ. 방송심의현황 ····· 78
제 2 절 방송심의제도의 문제점 ····· 82
Ⅰ. 방송위원회의 사후심의제도 ····· 83
Ⅱ. 방송사업자의 사전심의 및 자율규제 ····· 88
제 3 절 개선방안 ····· 93
Ⅰ. 단기적 개선방안 ····· 93
Ⅱ. 장기적 개선방안 ····· 98
Ⅲ. 소 결 ····· 105

제 5 장 방송콘텐츠의 저작권 보호 ····· 107
제 1 절 저작권의 권리체계 ····· 107
제 2 절 방송·통신 융합과 저작권법 적용의 한계 ····· 108
Ⅰ. 방송·통신 융합과 방송콘텐츠 이용방법의 변화 ····· 108
Ⅱ. 융합서비스에 대한 저작권법 적용의 한계 ····· 112
제 3 절 저작권 보호제도의 운용 ····· 112
Ⅰ. 저작권집중관리제도 ····· 113
Ⅱ. 디지털저작권관리(DRM)와 공정이용 ····· 120
제 4 절 개선방안 ····· 125
Ⅰ. 저작권법상 융합서비스 개념의 도입 ····· 125
Ⅱ. 저작권집중제도의 정비 ····· 127
Ⅲ. DRM 관련 문제의 보완 ····· 130
제 6 장 결 론 ····· 133
참 고 문 헌 ····· 137
【부 록 1】
전기통신역무이용방송법 (일본) ····· 145
【부 록 2】
저작권등관리사업법 (일본) ····· 159

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

미디어와 콘텐츠, 기술이 통합·융합한다는 의미로 사용되고 있는 디지털 컨버전스(digital convergence)는 기술적 진보의 결과를 넘어, 새로운 IT산업의 대안으로 부각되고 있다.

즉, 디지털·광대역·쌍방향화로 대표되는 정보통신기술의 발전에 따라 종래 엄격하게 구분되어온 음성·데이터·영상정보가 디지털콘텐츠로 통합되고 있으며, 인터넷의 급속한 보급에 의하여 TV수신기를 통한 방송과 인터넷의 동시 이용이 가능한 상태에 도달하였고, 더 나아가 통신회선을 이용한 1대N의 영상정보서비스의 제공과 방송망을 통한 쌍방향서비스의 제공이 가능하게 되었다.[1)]

이러한 디지털 컨버전스를 통한 미디어 산업의 급격한 구조개편은 디지털 산업의 기술과 인터넷이라는 새로운 유통채널의 발전으로 미디어산업의 진입장벽이 현저히 낮아진 결과라 할 수 있을 것이다.

이와 같이 우리나라는 세계적인 수준의 유무선 통신 인프라를 갖추고 있다. 이는 디지털콘텐츠 산업의 토대가 튼튼하게 구축되어 있음을 의미한다. 하지만, 아직 이러한 통신 인프라를 채울 콘텐츠의 양은 절대적으로 부족한 것으로 판단된다. 즉, 성장의 필요조건을 갖추고 있으나 아직 개척할 여지가 충분히 남아 있기 때문에 이 산업을 효율적으로 육성할 경우 21세기 국가 주력 산업으로 육성할 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

이러한 이유로 인터넷의 급속한 확대와 유무선 통신 인프라 등의 확충으로 디지털콘텐츠산업은 지식정보사회의 핵심 산업으로 주목받

1) 예컨대, 종합유선방송망을 이용한 인터넷접속서비스 및 통신망을 이용한 VOD서비스(콘텐츠번들링서비스), 디지털방송, 데이터방송, 인터넷방송, 웹캐스팅, 이동멀티미디어방송(DMB)의 등장 등을 말한다.

고 있으며, 디지털의 속성상 가공이 쉽고 유통이 간편해 고부가가치 창출의 핵심으로 부상하고 있다.

일반적으로 콘텐츠는 하나의 독립적인 산업으로 존재하지 않고, 콘텐츠를 유통하는 미디어 산업을 통해 성장하여 왔다. 예컨대, 문자로 표현된 콘텐츠는 출판산업, 영상형태로 표현된 콘텐츠는 영화와 방송산업, 음성형태로 표현되는 콘텐츠는 라디오, 음반, 통신산업 등 정보의 형태에 따라 개별 미디어 산업과 함께 성장하여 왔다.

이러한 새로운 정보미디어사업 및 정보미디어사업자의 등장은 종래 엄격하게 구분되어 규율되어 왔던 방송과 통신영역의 경계를 무너뜨리는 법현상을 초래하고 있다.

즉, 달라진 미디어 환경 하에서 기업의 경쟁은 개별 소비자 편의에 맞춰 변화되고 있는 것이며, 방송・통신・인터넷 기업은 유무선 유통채널 확대에 주력하는 동시에 콘텐츠 생산 영역까지 진입하고 있고, 콘텐츠 기업은 자사의 콘텐츠 활용창구 확대를 위해 유무선 인터넷 등 다채널 확보에 주력하고 있는 것이다. 또한 기기 업체도 유무선 네트워크와 기기, 콘텐츠를 결합하는 새로운 비즈니스 모델로 미디어 시장에 영향력을 행사하고 있다.[2)]

이와 같이 방송콘텐츠 산업은 디지털기술의 급속한 진보와 인터넷의 발전, 소비자의 플랫폼에 대한 선택권 강화 및 선택의 범위 확대, 소비자의 새로운 소비형태(인터넷을 통한 리얼타임 소비)로의 변화 등 다양하고 급진적인 변화를 겪고 있으나, 이에 맞추어 법제도의 정비는 미진하여 정책적 한계가 노출될 우려가 있다.

또한, 방송콘텐츠의 디지털화에 따른 가공・변경・편집의 용이성, 본래의 정보와 동일한 정도의 복제가 언제든지 가능하고 인터넷을 통하여 전 세계로 송신할 수 있다는 성질에서 방송콘텐츠에 대해서 본

2) 권기덕・김재윤, “인터넷이 바꾸는 미디어산업”, CEO Information, 삼성경제연구소, 2006. 5. 24. 1쪽.

래의 권리를 가진 자로부터 허락을 받지 않고, 광범위한 이용이 이루어지는 사례가 빈번히 발생하고 있다. 이러한 현상은 문화의 발전에 장해요소가 되므로, 방송콘텐츠에 대한 보호의 필요성이 요구된다 할 것이다.

따라서 본 연구에서는 방송콘텐츠 관련 법제의 입법체계와 외국의 입법례를 분석하여 디지털미디어 시대에 대응할 수 있는 방송콘텐츠 보호를 위한 법제 개선방안과 유통의 촉진 및 제작의 활성화 등 방송콘텐츠 산업의 진흥방안을 모색하고, 저작권법으로 대표되는 지적재산권의 보호 문제와 관련하여서도 기존의 인쇄매체와 아날로그시대의 방송저작물 중심의 전통적인 저작권법을 재검토해서 디지털 미디어시대의 저작물의 보호현실에 맞는 정비방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위

방송콘텐츠와 관련한 법제연구에 있어서 범위는 다음과 같이 제한하고자 한다.

첫째, 방송콘텐츠에 대한 접근은 방송법과 저작권법에 명시한 방송의 개념을 중심으로 하고, 이를 디지털 콘텐츠화 한 개념은 문화산업진흥기본법과 온라인디지털콘텐츠산업발전법 상에 규정된 내용으로 한정하여 다룬다.

최근 방송과 통신의 융합으로 인하여 웹캐스트를 비롯한 각종 인터넷 방송 등이 등장하고 있으나, 이에 대해서는 참고자료로써만 활용하도록 하고, 본격적인 연구는 방송 관련 법상에 명시된 내용을 중심으로 하고자 한다.

둘째, 방송콘텐츠를 넓게 보면, 방송국의 설치 및 새로운 방송기술의 출연 등과 관련하여 통신법을 살펴 볼 필요가 있을 수 있겠으나, 이 부분에 대해서는 연구의 산만함을 피하기 위해 다루지 아니한다.

셋째, 내용구성은 제2장에서 방송콘텐츠와 관련한 산업의 현황, 해외의 입법동향 및 우리나라 입법체계에 대해 살펴보고 입법체계상의 개선방안을 모색하여 보겠다.

제3장에서는 방송콘텐츠 산업의 진흥을 위한 법제도 고찰로써, 제작의 활성화, 방송콘텐츠의 유통의 촉진 및 해외 경쟁력 확보 문제로 나누어 쟁점별로 분석하여 대안을 제시하도록 한다.

제4장에서는 방송콘텐츠의 공익성·공공성을 확보하여 그 내용을 보호하기 위한 제도로써 심의제도를 고찰하여 각각의 개선방안을 제시하도록 한다.

제5장에서는 방송콘텐츠를 저작권자의 저작재산권을 보호하기 위한 저작권 보호제도의 운용을 중심으로 살펴보고, 제6장에서는 본 연구의 내용을 바탕으로 방송콘텐츠 관련 법제에 대한 부분별 개선방안을 정리함으로써 마무리하겠다.

제 2 장 방송콘텐츠 관련 법제의 개관

제 1 절 서 설

Ⅰ. 방송콘텐츠의 개념

1. 저작권법과 방송법상 방송의 정의

저작권법상 방송의 개념은 제2조 8호에서 “일반공중으로 하여금 동시에 수신하게 할 목적으로 무선 또는 유선통신의 방법에 의하여 음성·음향 또는 영상 등을 송신하는 것을 말한다.”고 정의하고 있으며,[3] 방송법상 방송의 개념은 우리가 통상 방송이라 말할 수 있는 모든 형태의 송신을 포함하는 개념이라 할 수 있다.

방송법 제2조 1호에 의하면 방송이란 ‘방송프로그램을 기획, 편성 또는 제작하여 이를 공중(개별 계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 “시청자”라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것’으로서 텔레비전 방송, 라디오 방송, 데이터 방송, 이동멀티미디어 방송을 포함한다고 하면서, 방송사업과 방송사업자에 대한 개별 정의를 하고 있다.

이러한 방송의 정의는 국제적으로 표준화된 것이다. 우리나라가 1996년 가입한 ‘문학·예술저작물의 국제적 보호를 위한 베른협약(Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works ; 이른바 베른협약)’에 따르면, 방송이란 첫째, 일반공중이 수신하도록 의도된 송신이어야 하고,[4] 둘째, 방송을 수신하기 위해서 일반 공중이

3) 이 정의는 2000년 개정된 것으로 종전의 규정에 ‘동시에’라는 표현을 추가하여 이시성을 포함하고 있는 ‘전송’과 차별화하고자 하였다.

4) 이 요건은 1982년 나이로비에서 개정된 국제전기통신협약 제2부속서에서 내려진 정의와 그 내용을 같이 한다. 제2부속서에서 방송업무를 ‘그 송신이 일반 공중에 의한 직접 수신을 목적으로 하는 무선통신 업무를 말하며, 이 업무에는 음향 송신, 텔레비전 송신 또는 여타 유형의 송신을 포함할 수 있다고 하였다. 따라서 전화·

일정한 장치를 가지고 있어야 하고, 셋째, 방송은 전자기파(헤르츠파)를 통한 신호의 전달이라고 하였다. 즉, 베른협약상 방송이란 무선방송을 의미하고 있는 것이다.

2. 방송콘텐츠의 정의

콘텐츠의 개념은 과거 아날로그 시대로부터 디지털시대로 이행함에 따라 의미상 차이가 나타나게 되었다. 과거에는 콘텐츠가 문자와 음성정보만을 의미하였으나, 오늘날에는 정보교환의 필요성이 강조됨에 따라 점차 정보의 디지털화가 중요시되었다. 즉, 디지털 콘텐츠는 디지털화된 방법으로 제작, 유통, 소비될 수 있는 제품군을 의미하고, 구체적인 사례로는 MP3, MP4 음악, 동영상 파일, 이미지 파일, 전자서적 등이 있다.

이러한 디지털 콘텐츠에 대한 미국의 '통일컴퓨터정보거래법(Uniform Computer Information Transaction Act : UCITA)'에서는 디지털 콘텐츠라는 용어대신 "컴퓨터정보(computer information)"라는 용어를 사용하여, '컴퓨터 등을 이용하여 생성, 처리될 수 있는 전자적 형태의 정보와 정보재산권'으로서 개념을 정의하여 컴퓨터 프로그램, 데이터베이스 등 광범위한 전자적 형태의 정보를 의미한다고 규정하고 있다(UCITA §102(a)(10)).

OECD에서는 전통 text, data, 화상, 동영상 등을 디지털화하여 이용자들의 참여가능성 및 상호작용이 가능하도록 한 것으로 정의하고 있고, 유럽 IMO(Information Market Observatory)에서는 멀티미디어콘텐츠를 "소설, 그림, 사진, 비디오, 음악을 막론하고 멀티미디어 재화나 서비스의 근간을 이루는 지적재산을 말한다"고 정의하고 있다.

아마추어 통신은 포함되지 않는다. 최경수・오경석, "디지털 방송과 저작권법", 2003. 12. 문화관광부, 5쪽.

일본의 디지털콘텐츠협회가 발간하는 연례백서에서 디지털콘텐츠는 문자 데이터나 이미지 데이터, 동화상 및 음성 데이터 등의 콘텐츠를 디지털화하여 종합적으로 취급하는 것으로 문자 그대로 디지털 방식으로 기록된 콘텐츠를 지칭 한다.

한편, 우리나라의 저작권법에는 디지털콘텐츠의 의의에 대한 규정이 없으나, 문화산업진흥기본법 제2조 4호와 온라인디지털콘텐츠산업발전법 제2조 제1항에서는 “부호・문자・음성・음향 및 영상 등의 자료 또는 정보로서 그 보존 및 이용에 효능을 높일 수 있도록 디지털 형태로 제작 또는 처리한 것”으로 규정하고 있다.

따라서 방송콘텐츠는 아날로그 식으로 제작되어 디지털화된 방송프로그램과 처음부터 디지털로 제작된 방송프로그램을 통신매체, 방송매체, 디지털저장매체를 통하여 디지털로 저장, 전달, 활용 가능한 모든 자료, 정보를 말하는 것이라 할 수 있다.

Ⅱ. 방송콘텐츠산업의 현황

1. 방송콘텐츠 시장의 성장

디지털 콘텐츠 산업은 2005년 우리나라 국내 경제 성장률 4.6%와 비교하여 9.7%의 성장률을 보였으며, 시장규모 면에서도 세계 10위의 고성장산업이다.[5)]

특히 디지털 영상 관련 업종은 2005년 총 5,591억 원의 시장 규모를 기록해 전년대비 43.7%라는 높은 성장률을 기록했다. 이 중 디지털 위성 방송 부문의 매출이 1천 2백억 원 가까이 증가했으며, 이동멀티미디어방송 개시로 인한 서비스 매출 증가도 방송콘텐츠 시장의 성장을 주도했다고 볼 수 있다.

5) 한국은행, 문화산업백서, 2005.

<표-1> 디지털영상업종 매출 규모

단위 : 억원

구 분	2004년			2005년			성장률(%)		
	콘텐츠	광고	전체	콘텐츠	광고	전체	콘텐츠	광고	전체
디지털방송	132	0	132	288	0	288	118.2	0	118.2
인터넷방송	920	50	970	1,113	592	1,172	1.0	18	20.8
디지털위성	1,825	49	1,874	2,930	73	3,003	60.5	49	60.2
디지털영상제작	251	28	279	368	46	414	46.6	0	48.4
온라인영화	144	0	144	180	0	180	25.0	0	25.0
모바일영상	492	0	492	534	0	534	8.5	0	8.5
합 계			3,891			5,591			43.7

자료 : 한국콘텐츠산업연합회, 2005년도 국내 디지털콘텐츠산업 시장조사, 2006. 2.

2. 방송산업의 문제점

(1) 방송통신 융합에 따른 제도 정비의 미진

방송·통신 서비스가 고도화됨에 따라 방송기술 및 관련 산업 등 방송환경의 급격한 변화가 진행되고 있다.

이러한 시점에서 문제가 되고 있는 점을 살펴보면, 방송환경의 디지털화(Digitalization), 융합화(Convergence), 네트워크화(Networking)되고 있는 추세와 관련하여 방송통신행정기관 이원화 문제를 들 수 있으며, 이로 인하여 규제의 공백이나 중복이 있을 수 있고, 정책 및 규제기구의 신뢰도에도 손상을 줄 수 있다.

또한, 융합이 진행됨에 따라 방송, 통신 사업자간의 갈등 및 분쟁이 점차 심화되고 있으며, 이는 이동멀티미디어방송(DMB), 데이터방송, IPTV 등 새로운 방송기술 서비스가 도입될 때마다 서로의 기득권 확보 또는 장래 시장진출의 용이한 지점을 선점하기 위한 갈등으로 나타나고 있다.

이러한 분쟁과 갈등의 증폭은 신규서비스의 도입 지연 및 활성화의 위축으로 그 영향을 미치고 있으며, 시청자의 선택권 측면에서도 다양한 서비스가 이루어지지 못함으로 인해 선택권을 보장해 주지 못하는 문제를 낳고 있다.

(2) 방송매체의 불균형 발전

1) 지상파 중심의 방송체제

현재 우리나라는 지상파 방송의 경쟁력 우위 체제가 지속되고 있으며, 이러한 현상으로 인한 방송매체의 불균형 발전양상과 방송콘텐츠 산업의 저변 확대가 미비해 지는 문제를 야기하고 있다.

예컨대, 2006년 6월 5일부터 한달간 4개 지상파 방송사가(KBS, MBC, SBS, EBS) 방송위원회의 결정에 따라 실시한 MMS 시험방송의 경우에도 지상파 방송사에 '디지털 TV 다채널' 서비스를 도입하기 위한 사전작업이었는데, MMS 서비스가 도입될 경우 유료방송을 하고 있는 지역케이블TV사업자 및 방송채널사용사업자(PP)와의 불균형 발전을 더욱 심화시킬 수 있는 문제가 발생될 수 있으며, 이 경우 지상파 중심의 방송체제가 더욱 심화될 우려가 있다.

지역방송에 있어서도 지상파 3사 네트워크 중심의 지역방송을 지속하고 있는데, 이는 중상사 위주의 프로그램 편성 및 경영종속도를 심화시키는 결과로 나타나고 있다.

높은 중앙 프로그램 의존도와 낮은 전파료 수익으로 인한 경영존속은 결국 지역방송이 예산부족으로 자체 방송콘텐츠 제작이 어려워지는 문제로 이어지며, 이는 지역프로그램의 품질저하로 지역시청자마저 그 지역 방송을 외면하고 있는 현실이다.

2) 방송콘텐츠 개발 기반의 위축

지상파 중심의 방송체제에 따라 지역방송의 방송콘텐츠 개발 기반이 위축되는 문제가 발생한다.

이렇게 방송콘텐츠 산업 기반이 부실화되면 다양한 프로그램의 제공기회 자체를 상실하게 될 것이며, 방송콘텐츠의 경쟁력 약화로 인하여 해외 방송콘텐츠의 대량 유입 가능성은 확대될 것이다.

이러한 방송콘텐츠의 개발 문제에 대해서 지상파방송사의 경우 콘텐츠의 유통망의 확보와 재활용 창구의 지속적 개발이 필요할 것이며, 케이블 TV 사업자는 사업다각화를 통하여 시장지배력 강화 및 경쟁을 통한 프로그램의 질을 향상시키고, 다양성을 확보하여야 한다는 문제가 있다.

또한 지상파 이외의 콘텐츠 제작여건이 위축되고 있는 현재에서는 해외 방송콘텐츠 유입으로 인한 국내 방송시장의 잠식 가능성도 충분히 고려될 수 있는 문제일 것이며, 이에 대응하기 위해 콘텐츠 제작, 배급, 유통 전 과정의 수직적 결합 강화, 방송시장 전반에 걸친 시장지배력을 강화하여야 할 것으로 보인다.

(3) 소비자의 소비형태 변화에 따른 방송시장 경쟁의 심화

기존의 소비자의 방송콘텐츠 소비형태는 단순시청형이나 정보선택형으로 대표될 수 있었다.

즉, 단순시청형에서는 일방향 커뮤니케이션 체제로 매체의 영향력은 크고 시청자 의견반영은 미미했으며, 시청자 스스로 선택할 수 있는 정보의 내용 및 정보량은 극히 제한되고 있었음을 알 수 있다. 이후 정보선택형으로 진행되었어도, 일방향 커뮤니케이션 체제는 그대로 유지되었으며, 매체의 영향력은 단순시청형보다는 감소되었어도 여전히 크다고 볼 수 있고, 시청자의 의견을 반영할 수 있는 기회가 좀 더 많아졌으며, 선택할 수 있는 정보의 내용은 점차 확대되고 있었다.[6)]

그러나 최근 소비자의 방송콘텐츠 소비형태가 정보맞춤형으로 진행되면서 사업자는 사용자에 따른 맞춤형 정보의 제작 및 전달로 사업

6) 방송위원회, 중장기방송발전연구위원회 종합보고서, 2005. 5, 14쪽 참고.

형태를 변화시키고 있다.

즉, 양방향 커뮤니케이션이 가능해 졌으며, 이에 따른 능동적 정보를 추구하게 되었고, 방송콘텐츠를 선택하여 소비하는 것이 가능해짐에 따라 매체의 영향력도 선택적으로 받게 되었으며, 시청자 의견의 반영에 대해서는 적극적인 양상을 띠게 되었다.

이러한 소비자의 소비형태 변화는 방송시장 경쟁이 심화되는 문제의 한 원인이 될 수 있다.

예컨대, 지상파 중심의 시장체제가 신규매체의 개발 및 보급 등으로 인하여 케이블TV와 위성TV의 지속적인 성장한다면, 방송시장의 구도 변화를 가져오게 될 것이다.

또한, 통신사업자도 통신망을 통한 영상서비스의 제공이 가능해지고, 신규방송사업 진출에 대한 규제가 완화된다면, 새로운 사업의 확장으로 신규 방송사업 시장에 진출이 활발히 이루어질 것이며, 방송시장 자유화 측면에서도 방송시장 개방압력이 점차 심화되고 있는 것으로 보아, 외국 자본 및 방송프로그램의 국내유입이 가속화될 것으로 보인다.

제 2 절 방송콘텐츠 관련 입법체계

I. 방송산업에 관한 법

1. 방송법

방송법은 방송사업허가, 방송사업자의 공익의무, 방송위원회의 설치 등을 규정하여 우리나라에서 생각할 수 있는 방송의 형태를 망라하여 규율하고 있다. 즉, 2000년 1월 22일 제정된 방송법(법률 제6136호)은 우리가 통상 방송이라 일컬을 만한 모든 형태의 송신을 포괄하고 있으며, 이 법에서 방송이라 함은 '방송 프로그램을 기획, 편성 또는 제

작하여 이를 공중(개별 계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 “시청자”라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것’으로서 첫째, 방송을 목적으로 하는 지상의 무선국을 이용하여 행하는 방송인 지상파방송, 둘째 전송, 설로설비를 이용하여 행하는 다채널 방송인 종합유선방송, 인공위성의 무선국을 이용하여 행하는 방송인 위성방송으로 구분하고 있다.

또한 방송사업이란 방송법에서 정의하는 방송을 목적으로 하는 무선국이나 방송국을 관리・운영하는 사업, 즉 지상파방송사업, 종합유선방송사업, 그리고 위성방송사업 뿐만 아니라, 방송채널사용사업도 포함하고 있고, 방송사업자는 이러한 사업을 영위하는 사업자로서 정보통신부장관의 허가를 받거나 방송위원회의 승인을 받거나 또는 방송위원회에 등록을 하여야 하는 사업자를 말한다(방송법 제2조 2호 및 3호).

이와 같은 방송법 규정의 포괄적인 성격에도 불구하고 현재 방송국 설비 및 무선국의 허가 등은 전파법에 규정(전파법 제34조 내지 제37조)되어 있으며, 이는 정보통신부 소관 법률이다.

또한, 방송법 제78조에서 “종합유선방송사업자・위성방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 위성방송사업자 제외) 및 중계유선방송사업자는 한국방송공사 및 한국교육방송공사법에 의한 한국교육방송공사가 행하는 지상파방송(라디오방송 제외)을 수신하여 그 방송프로그램에 변경을 가하지 아니하고 그대로 동시에 재송신하여야 한다. 다만, 지상파방송을 행하는 당해 방송사업자의 방송구역 안에 당해 종합유선방송사업자 및 중계유선방송사업자의 방송구역이 포함되지 않는 경우에는 그러하지 아니하다”라고 하여, 의무재송신제도에 대한 규정을 두고 있는데, 이 제도는 역외 재전송 현상이 등장한 이후 심각한 갈등 사안으로 나타나기 시작하였고, 방송의 공공성과 시장원리의 조화라는 정책적인 문제를 안고 있는 것으로 볼 수 있다.

2. 문화산업진흥기본법

문화산업기본법상 문화산업은 “문화상품의 기획・개발・제작・생산・유통・소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업으로 방송영상물과 관련된 산업을 포함한다(제2조 1호).

문화산업기본법은 문화산업 전반에 걸친 발전 기반의 조성과 지원 및 육성을 위한 기본법으로 문화산업의 중요성이 심화되고, 디지털 콘텐츠 영역의 법 적용 변화로 인하여 2006년에도 3번의 개정작업을 하는 등 사회변화에 적극적으로 대응하고 있다.

2006년 개정에서는 특히 지적재산권 보호에 대해 적극적으로 규정하는 형태를 볼 수 있는데 기존의 ‘멀티미디어콘텐츠’ 개념을 ‘공공문화콘텐츠’, ‘에듀테인먼트’로 세분하여 각각의 적용 및 저작권보호에 대해 규정하였으며(제2조 6호 내지 6의3호, 제31조 제4항 8호), 문화상품의 불법복제・유통방지, 정품 문화상품 소비 장려, 관련 교육 등 지적재산권 보호를 위하여 노력하고, 이에 필요한 활동을 지원할 수 있도록 하였다(제12조 제7항).

문화산업 기반조성에 있어서도 문화산업진흥기금의 범위에서 문화콘텐츠 개발의 소요되는 자금을 지원 또는 출연할 수 있도록 하였으며(제17조 제1항), 문화산업진흥시설과 투자회사 등이 문화산업에 투자 또는 창업을 지원하는 경우 등에 있어서 세제지원을 할 수 있으며(제30조 제1항), 장비・설비・부품 등에 대해서는 관세를 감면할 수 있도록 하였다(제30조 제2항).

Ⅱ. 방송콘텐츠 보호에 관한 법

1. 저작권법

저작권법은 1957년 제정이후 2000년까지는 국제조약을 통한 국제사회의 요구와 외국정부의 직접적인 압력으로 개정이 이루어져왔으나

2000년 이후에는 문화콘텐츠에 대한 권리보호의 주장이 점차 확대되면서 저작권자의 권리를 강화하는 방향으로 개정이 이루어졌다.

2004년 17대 국회가 출범된 이후 의원입법 중심으로 개정활동이 있었으며, 2005년 1월 16일 개정된 저작권법에서 실연자와 음반제작자에게도 새롭게 전송권을 부여함으로써 공격적 권리행사를 할 수 있도록 하였다.

저작권법은 제2장에서 저작자의 권리를 규정하고, 저작자의 범위와 저작인격권, 저작재산권을 정리하였으며, 저작재산권의 보호기간을 명시하여 저작자의 권리보호에 대한 체계적인 입법을 하고 있다.

또한, 방송은 저작권법 제4장 저작인접권으로서 보호를 받도록 하고 있으며, 방송사업자의 실연자에 대한 보상규정이나 방송사업자의 권리를 규정하였고, 제5장 영상저작물에 관한 특례에서 영상저작물에 대한 권리 및 영상제작자의 권리를 정리하였다. 2003년 신설된 온라인서비스제공자의 책임 제한에서는 온라인서비스제공자의 서비스를 이용한 저작물 등의 복제·전송에 의하여 저작권 그 밖에 저작권법에 의하여 보호되는 권리에 대한 책임 제한을 규정하였다. 온라인서비스제공자가 저작물을 서비스 제공함에 있어 다른 사람의 저작권 등 저작권법에서 보호되는 권리를 침해하는 경우, 이를 알고 복제·전송을 중단시킨 경우 온라인서비스제공자의 책임을 감경 또는 면제할 수 있도록 하였으며, 중단시키고자 하였으나 기술적으로 불가능한 경우에는 온라인서비스제공자의 책임을 면제하도록 하였다.

이하 제7장에서는 심의 및 분쟁의 조정, 제8장에서는 권리의 침해에 대한 구제를 규정하여 저작자를 보호할 수 있도록 하고 있다.

2. 온라인디지털콘텐츠법

온라인디지털콘텐츠제작에 많은 시간과 노력, 기술이 필요하지만 복제가 용이하고, 복제품과 원본이 동일하며, 무단복제 된 디지털콘텐츠

는 정보통신망을 통하여 어느 지역으로나 전송이 가능하여 투자회수가 어려운 특성을 가지므로, 이러한 특성에 대하여 기존의 법으로는 보호하는 것에 한계가 있어, 새로운 입법에 대한 수요가 강하게 대두되었다.

따라서 2006년 7월 1일부터 시행된 온라인디지털콘텐츠산업발전법(이하 '온디콘법'이라 함)은 디지털콘텐츠제작자에 대한 보호의 문제에 대해 인터넷의 특성상 온라인디지털콘텐츠 제작자의 투자는 보호하되, 기본적으로 디지털콘텐츠자체의 자유로운 이용을 보장할 수 있도록 하는 것에 입법의 의미가 있다하겠다.

먼저, 타 법률과의 관계를 보면, 온라인콘텐츠제작자가 저작권법 또는 컴퓨터프로그램보호법의 보호를 받는 경우에는 저작권법 또는 컴퓨터프로그램보호법이 이 법에 우선하여 적용된다고 온디콘법 제21조에 명시하고 있다.

또한 제5조에는 온라인콘텐츠산업의 발전에 관한 사항을 심의하기 위하여 온라인디지털콘텐츠산업발전위원회의 설치에 관한 규정을 두고 있으며, 제6조에는 정보통신진흥기금(정보화촉진기본법 제33조) 등으로 창업의 활성화, 전문인력 양성, 기술개발의 촉진, 표준화의 추진, 유통의 촉진 등 온라인콘텐츠산업의 기반조성을 위한 사업의 추진을 지원할 수 있도록 하였다.

제4장에서는 온라인콘텐츠제작자의 보호를 위하여 "누구든지 정당한 권한 없이 타인이 상당한 노력[7]으로 제작하여 표시한 온라인콘텐츠의 전부 또는 상당한 부분을 복제 또는 전송하는 방법으로 경쟁사업자의 영업에 관한 이익을 침해하여서는 안된다. 다만, 온라인콘텐츠

7) 전통적으로 창작 및 발명의 산물인 지적재산물에 대하여는 배타적인 권리(특허권, 의장권, 저작권)를 부여하는 방식으로 보호하여 왔으나 창작성을 지니지 않은 "노동의 대가, 노력"의 결과물에 대해서 동일한 기준으로 배타적인 권리 부여방식으로 보호한다면 배타적 권리의 특성상 정보의 접근권이나 자유로운 이용권을 제한할 우려가 있을 것이다. 따라서 노동의 대가, 노력에 대해서는 '부정경쟁방지법적인 보호방식'을 취하여 불공정한 행위에 의하여 영업상의 이익을 침해하는 경우를 규제하도록 하는 것이 적합하다는 논의가 온디콘법 제18조에 반영된 것으로 보인다.

를 최초로 제작하여 표시한 날부터 5년[8]이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하여, 최초 제작일로 표시한 날로부터 5년 동안은 경쟁사업자의 무단 복제, 전송으로부터 보호된다(제18조 금지행위).

또한, 이 규정에 위반의 경우 위반행위의 중지나 예방 및 그 위반행위로 인한 손해배상을 청구할 수 있도록 하였다.

Ⅲ. 현행 입법체계의 문제점

우리나라의 방송 관련 법률로는 방송법, 방송문화진흥회법, 한국교육방송공사법, 한국방송광고공사법 등이 있으며, 방송 콘텐츠의 저작권자 권리 보호를 통한 지적재산권 보호와 관련해서는 저작권법을 들 수 있다. 또한 문화산업 발전과 보호를 위한 법률로는 문화산업진흥기본법, 온라인디지털콘텐츠산업발전법을 제정하여 방송콘텐츠 유통의 촉진 및 이용권의 보장, 제작자의 권리 보호 등을 규정하였다.

현재 우리나라의 방송법과 통신법으로 이원화된 방송콘텐츠 관련 법률의 분류방식으로는 방송과 통신의 망과 서비스가 융합되고, 방송사업자와 통신사업자가 서로 상대 영역으로 진출하고자 하는 현실적 문제를 해결하기 어려우며, 이로 인한 다양한 분쟁이 발생하고 있는 것이 현실이다.[9]

우리나라의 방송법은 1999년 대통령직속의 ‘방송개혁위원회’가 출범하면서 방송법, 종합유선방송법, 한국방송공사법, 유선방송관리법이 통합된 방송법 제개정 논의가 본격화되었으며, 2000년 이들 법이 통합된 통합방송법이 제정되어, 수평적·수직적 결합을 허용하고 대기업, 외국자본 등의 진입규제를 완화하여 방송산업 정상화의 틀을 만들었

8) 5년의 기간은 투하자본의 회수를 위한 최소한도를 보장하기 위한 것으로, 장차 법 운용 과정에서 이 기간이 부족하다고 하면 연장하여야 할 것이다. 안효질, 디지털콘텐츠 보호강화를 위한 법령 연구, 한국소프트웨어진흥원 연구보고서, 2004. 12, 21쪽.

9) 대표적으로 IPTV의 도입과 관련하여 규제의 내용과 공정경쟁의 문제에 대하여 이해관계자들(SO, KT 등)의 대립으로 인하여 그 도입시기와 방법이 결정되지 않고 있다. -『미디어산업의 메가 트랜드』, 한국방송영상산업진흥원 공개 토론회 자료 참조, 2006. 4. 19.

으나, 방송과 통신의 융합에 대비하는 부분의 미흡함이 계속적으로 지적되어 왔다.

이러한 문제점에 대응하고자 2004년 3월 개정된 방송법은 2000년 방송법에 비해 방송과 통신의 융합 추세에 따라 전통적인 방송 개념에서 탈피하여 다중의 전송 경로와 다양한 멀티미디어 서비스를 방송의 영역에 포함시켜, 방송의 개념을 융통성 있게 표현했다는 평가를 받고 있으나 현재의 방송법만으로는 급변하는 방송·통신 융합에 대한 내용을 모두 포함하기 어려운 것이고, 기술적으로 새롭게 등장하는 영역, 즉 융합형서비스라 말할 수 있는 VOD서비스나 웹캐스팅(인터넷방송), IPTV 등에 대한 근거조항조차 없는 실정이다.

저작권법상의 문제에 있어서도 디지털시대에 맞는 법조항에 대한 개정요구가 계속되고 있다. 즉, 디지털기술의 발전에 따른 소비자들의 소비형태의 변화에 따른 인식과 함께 저작물의 공정이용과 이용자 권익의 문제가 함께 제기되고 있다.

자유로운 복제와 재생산이 가능한 디지털사회에서 소비자권리의 범위의 문제와 함께, 공정한 이용을 위한 DRM 기술을 통해 저작자의 권리와 이용자의 권익 사이의 균형점을 찾는 것이 쟁점일 것이다.

<표-2> 현행 우리나라 방송·통신 관련 규제체계

구분	정책기능	허가기능	규제기능		관계법
			경제규제	내용규제	
방송	방송위원회 문화관광부 정보통신부	방송위원회 정보통신부	방송위원회 정보통신부* 공정거래위원회	방송위원회	방송법 전파법
통신	정보통신부	정보통신부	정보통신부 통신위원회 공정거래위원회	정보통신 윤리위원회	전파법 전기통신기본법 전기통신사업법등

* 기술 표준설정 및 적격 판정, 설비·시설 관련 규제

자료 : 강만석·오경수, “방통융합시대의 공공서비스방송 정책방안”, KBI 포커스, 2006. 6. 15. 19쪽.

제 3 절 주요국의 입법동향

Ⅰ. 미 국

1. 입법의 동향과 특징

미국의 방송과 통신을 규율하는 기본법으로는 '통신법(Communication Act of 1934)'이 있다.

이후, 1996년 통신법의 일부를 개정하여, 경쟁과 규제완화를 주된 내용으로 하는 '개정 통신법(Telecommunication Act of 1996)'이 제정되었는데, 이는 연방통신위원회(Federal Communications Commission ; FCC), 법무부(Department of Justice ; DOJ), 연방공정거래위원회(Federal Trade Commission ; FTC) 등의 연방 정부기관과 미디어기업, 소비자, 시민단체 등 다양한 이해집단의 타협의 결과물이라 할 수 있다.

이 외에도 미국은 지적재산보호에 있어서 가장 포괄적인 법률을 제공하고 있으며, 저작권법뿐만 아니라 'DMCA(Digital Millennium Copyright Acts)'의 개정 및 베른협약, 파리협약 등 주요 국제 지적 프로퍼티 조약에 참여하고 있다.

디지털콘텐츠의 보호에 있어서도 'CBDTPA(Consumer Broadband and Digital Television Promotion Act)법안', '2006년 디지털 콘텐츠 보호법(Digital Content Protection Act of 2006)' 등을 통하여 저작권자 보호를 강화하려는 추세이다.

또한, 미국의 경우 방송사업자의 공정한 경쟁 및 시장경제의 안정을 위해 인수·합병에 대해서는 이미 1914년에 제정된 Clayton Act를 통하여 일정한 거래분야에서 실질적으로 경쟁을 제한하는 인수합병을 금지하는 규정을 마련하였으며, 방송과 같은 특정산업에서의 인수합병심사권이 어느 기관에 귀속될 것인가는 그 산업의 역사와 전문규제

기관의 역할 정도에 따라 서로 다르게 나타나고 있는데,[10] 미국의 미디어기업의 M&A는 Antitrust Law에 따라 일반경쟁규제기관으로서 DOJ와 FTC,[11] 그리고 전문통신규제기관으로서 FCC[12]의 이중심사(dual review)가 요구되는 특징을 가진다.

2. 방송콘텐츠 관련 입법 동향

(1) 통신법(Communications Act of 1966)

1) 구성체계

미국의 방송 관련 가장 기본적인 법령인 통신법(Communication Act of 1934)은 1934년 제정되었으며, 1996년에 개정 통신법(Communications Act of 1966)이 통신법과 방송법을 합본하여 7개의 Title 형식으로 제정되었다.

우선 구성을 보면 제1장 총칙규정에서 FCC의 구조와 관할업무에 대한 규정을 두고, 제2장 기간사업자에 대한 규정으로 전통적인 전화사업자에 대한 여러 가지 의무사항들 예컨대, 서비스 가격, 상호접속, UNE 등에 대한 규정이 있으며, 여기서의 의무사항은 지상파방송사나

10) 전문규제기관이 전적으로 심사권을 행사하는 경우로는 철도가 있으며, 전문규제기관이 주된 심사기관이고 일반경쟁규제기관이 심사절차의 한 당사자로 참여하는 경우로는 항공이 있다. 또한 전력과 통신은 전문규제기관과 일반경쟁규제기관이 동등한 수준의 심사권을 행사하는 경우이며, 천연가스관 부분은 전문규제기관의 심사권이 없는 경우에 해당한다. 나성현, “미국의 통신사업자 인수합병심사제도”, KISDI 이슈리포트, 2006. 3. 6쪽.

11) DOJ와 FTC의 심사권은 Clayton Act 제7조의 규정 “특정지역이나 산업에서 경쟁을 실질적으로 감소시키거나 독점을 야기할 수 있는 우려가 있는 기업결합을 금지함”을 근거로 한다.

12) FCC의 심사권은 Communications Act 제214조 (a)의 규정 “사업권 양도(transfer of license)에 대한 허가권”을 근거로 한다. 한 통신사업자가 타 사업자의 line(일반적인 통신수단, 포괄적인 의미의 사업권)을 인수함에 있어서 FCC로부터 그 행위가 현재 및 미래의 공공의 편의 및 필요를 증진하기 위하여 필요하다는 것을 인정받아야 함을 규정하였다.

케이블사업자에게는 적용되지 않는다고 하였다.

제3장 무선관련 규정에서는 무선통신 및 라디오, 텔레비전 방송에 대한 규제체계(선박의 무선장비와 무선국 운영, 상업 여객선의 무선설비, 공영방송사에 대한 규제 등)를 두었으며, 제4장에서 절차 및 행정규정, 제5장에서 벌칙규정-몰수, 제6장에서 케이블서비스(케이블 채널의 사용과 케이블 소유권 제한, 프랜차이징과 규제 등) 규정, 제7장 기타규정으로 총 714개의 조항으로 구성된다.

통신법 규정의 주요내용을 보면, 제3조의 정의규정에 의해 방송국(Broadcast Station, Broadcasting station, radio broadcast station)은 방송에 제공하기 위하여 시설을 갖춘 무선국을 말한다고 하였으며, 방송(Broadcasting)은 공중에 의해 직접 또는 중계 무선국이라는 매개자에 의해 수신되게 할 의도로 무선통신을 전파하는 것을 말한다고 하였다. 그리고 통신(Telecommunications)에 대한 정의로 사용자에 의해 지정되는 복수의 지점간에 송수신되는 정보의 형식이나 내용에 변화를 주지 않고 사용자가 선택한 정보를 전송하는 것을 의미한다고 규정하였다.

제6장에서는 지상파방송과 구별하여 뉴미디어인 '케이블통신'을 별도로 규정하고 있으며,[13] 제602조의 규정에 의하면 '케이블서비스'는 가입자에게 비디오프로그램 또는 다른 프로그램서비스의 일방향 전송이지만, 가능한 범위에서 비디오 프로그램 또는 기타 프로그램 서비스의 사용 또는 선택에 요구되는 가입자의 상호작용을 의미한다고 하였다.

13) 미국의 통신법은 서비스를 대상으로 규제하는 방식으로, 방송이라 함은 무선방송(지상파)에 한정되어 있다고 볼 수 있으며, 케이블 서비스를 비롯한 다채널비디오프로그램배급서비스(MVPD)는 별도의 서비스로 구분하고 있다. 즉, 무선을 이용한 방송(지상파방송)은 제3장에서, 케이블 서비스(Cable Communications Policy Act of 1984에서 CATV는 방송서비스나 통신산업의 일종이 아닌, 독립된 서비스 제공분야로 규정되어 있다) 및 기타 다채널비디오프로그램서비스는 제6장에서 다루고 있다(김원식 외, "융합환경의 네트워크·콘텐츠 규제(Ⅱ) - OECD 사례 및 시장개방의 시사점", 2005. 5. 30, 33쪽).

또한, 지상파나 위성방송 등 무선을 이용한 방송을 제공하려는 자는 통신법 제3장 제307조, 제308조, 제309조에서 규정한 허가기간, 허가신청, 허가조건에 의한 허가를 받아야 한다. 반면, 케이블서비스를 제공하려는 자는 서비스를 제공하려는 지역의 지방정부로부터 면허를 받아야 한다고 규정하고 있다(통신법 제6조 제621조).

즉, 지역의 지역사업권 허가 당국(지역 또는 주 당국)이 그 지역내에서 케이블 서비스가 필요하다고 결정할 경우, 케이블 시스템의 허가조건을 기술한 조례나 법령을 만들어야 하고, 그 내용에는 지역사업권 허가기간, 제공될 서비스의 질, 제공될 최소한의 채널 수, 케이블 시스템 건설에 따른 시간상의 제한, 기술적 표준 등이 포함되어야 한다는 것이다.

2) 다채널비디오프로그램 서비스와 Open Video System

다채널비디오프로그램 서비스를 제공하기 위해서도 사업허가를 받도록 규정하고 있는데, 다채널비디오프로그램 서비스를 제공하려는 사업자(전화회사 포함)는 케이블 면허, 무선면허(DBS, SMATV, MMDS 등), 공개된 영상시스템(Open Video System-OVS)면허, common carrier 등 자신이 원하는 형태의 면허를 받고 서비스를 제공하는 선택권을 가지고 있다.

공개된 영상시스템의 경우 전화회사가 자신의 비디오 프로그램을 제공할 수 있고, 제3의 비디오 프로그램 제작자들의 프로그램을 비차별적으로 제공해야 하며, 전화회사가 공개된 영상시스템을 선택하면, 기간통신사업자로서 규제를 받지 않고, 케이블 사업자보다 완화된 규제를 받게 된다(제6장 제653조).

공개된 영상시스템을 선택한 사업자는 자신이 소유한 채널에 대한 비디오 프로그램 제공사업자들의 접근을 차별적으로 제한하여서는 안된다. 또한, 전화회사가 새로운 시스템을 건설하기 보다는 케이블회사

를 매입함으로써 비디오 서비스를 제공한다면 케이블 시장의 경쟁을 촉진하기 보다는 보다 집중된 케이블 시장을 만들 수 있다는 염려가 있었기 때문에 자신이 전화서비스를 제공하는 지역에서의 케이블회사 지분을 10%이상 소유할 수 없다고 하였으며, 영업 구역 및 프랜차이즈 구역이 같은 경우에 케이블 TV사업자와 지역전화회사는 해당 시장 내에서 비디오 프로그램 또는 전기통신서비스를 제공하기 위해 합작 또는 제휴를 하여서는 안 된다고 규정하였다(제652조).

통신과 방송의 구분이 모호해지면서 미국은 공개된 영상시스템을 통하여 방송과 통신 사업 간의 상호진입이 허용하였으며,[14] 다만, 이들이 서로 지분을 소유할 경우 경쟁이 둔화될 우려가 있다고 하여 제652조와 같은 제한 규정을 둔 것으로 볼 수 있다.[15]

(2) DMCA(Digital Millennium Copyright Act)

1998년 Digital Millennium Copyright Act(이하 DMCA)에서는 1976년 미국 저작권 결의가결 이후 가장 포괄적인 미국 저작권법의 개정을 보여주었다. DCMA는 디지털 시대에 상응하도록 저작권법을 갱신하려는 노력을 기울이며, 1996년 World Intellectual Property Organization(WIPO)

14) 교차소유 규제의 경우, 1996년 개정으로 네트워크 방송사와 케이블 TV, 전화회사와 케이블 TV 사이의 교차소유 금지규정을 폐지하였다.

15) 2005년 9월 15일 미 하원 에너지통상위원회는 광대역 인터넷(Broadband Internet) 서비스와 인터넷 전화(Voice over Internet Protocol, VolP)관련 개정작업을 시작하였다. 개정안 초안에서 콘텐츠 관련 내용을 보면 첫째, BITS와 VolP 그리고 광대역 영상서비스에 대해서는 연방 차원의 규제(federal framework)가 작동하게 된다. 따라서 연방법에 의거해서가 아닌 한, FCC나 주 정부 어느 누구도 프로그램(또는 콘텐츠) 공급업체의 서비스 가격이나 계약조건 등을 규제할 수 있는 권한을 지니지 못한다. 즉, 모든 서비스업체들은 오로지 연방법원의 판결에 지배를 받으며 FCC에 등록해야만 한다는 것이다. 둘째, BITS와 VolP 그리고 광대역 영상서비스는 가입자가 어떤 콘텐츠나 어플리케이션에도 마음껏 접근할 수 있도록 허용된다. 또한 가입자들은 자신이 선택한 어떤 기기를 가지고도 원하는 서비스에 연결할 수 있도록 한다. 그러나 이들 서비스에는 보안상의 위협과 절도행위를 차단할 수 있는 보안장치를 제공하도록 권장하였다. 강만석 외, “방송통신융합 구조개편의 원칙과 과제”, KBI포커스, 2006. 3. 20, 19쪽.

에서 맺어진 조약을 시행하고 있다.

DMCA의 주요 내용은 저작권화된 작품들을 보호하기 위해 사용되는 기술적 측정기준의 변경 제한과 온라인 서비스업체에 의한 저작권 침해 책임에 대한 규제를 들 수 있다.[16]

DMCA의 입법의도는 웹캐스팅에 대해서는 면책규정 적용을 배제하겠다는 것인데, 법정허락의 대상을 확대하여 당시 존재했던 DBS・케이블가입 음악 서비스와 모바일 위성 디지털 오디오 서비스에 대해서도 법정허락 제도를 도입하였다.

DMCA가 통과된 후 방송사업자들은 공중파 라디오 프로그램의 인터넷 동시 스트리밍 서비스가 법정허락 대상이 아닌 방송 송신으로서 이용허락으로부터 면제되어야 한다고 주장했다. 그러나 미국음반산업협회(RIAA)에서는 이용허락의 면제는 오직 공중파 송신의 경우에만 한정되고 인터넷 송신은 비록 공중파 방송과 똑같은 프로그램을 동시에 송신하는 경우라 하더라도 이용허락 대상이 되어야 한다고 주장했다.

이에 대하여 저작권청에서는 방송국에서의 인터넷상의 송신의 경우에도 이용허락으로부터 면제되는 것이 아니고,[17] 방송송신은 FCC의 허가를 받은 지상파[18] 방송국(terrestrial broadcast station)에 의하여 만들어진 송신을 말한다고 하였다.[19]

(3) 2006년 디지털 콘텐츠 보호법

2003년 11월 4일 FCC는 2006년 디지털 텔레비전 방송의 전면 시행의 준비 단계로 디지털 방송 콘텐츠의 대량 복제 배포라는 잠재적 유

16) KOCCA 미국사무소, “미국저작권 및 상표법규”, 미국문화산업 이슈페이퍼, 2006. 4, 9쪽.
17) Public Performance of Sound Recordings : Definition of a Service, 65 Fed. Reg. p.77292(Dec. 11. 2000).
18) 여기서 지상파(terrestrial)란 공중파(over-the-air) 송신을 의미하며, 이용허락 면제대상이 되는 방송인지의 여부를 확인하기 위해서 의회는 공중파라는 표현을 사용했다. Ibid., p.77298.
19) 최경수, 앞의 논문, 68쪽.

해요소 차단을 목적으로 2005년 7월 1일 및 그 이후에 제조된 복조기가 “방송플래그(Broadcast Flag, 이하 ‘BF’라 함)”를 인식하고 효력을 부여하도록 의무화하는 규정을 채택하였다.[20]

BF란 디지털 콘텐츠에 대한 허가와 보상 없는 복제와 배포를 방지하기 위해 디지털 방송 전송에 추가되는 복제 방지 코드를 말하는 것으로, FCC의 규칙은 DTV 신호를 수신할 수 있는 모든 기기가 BF를 인식할 수 있어야 하고 BF에 의하여 암호화된 방송물을 인터넷 등을 통하여 재배포하는 것을 제한할 것을 요구하는 것이라 할 수 있다.[21]

DTV 방송사업자가 BF에 의하여 방송콘텐츠의 재배포를 방지하는 내용의 신호를 하고 DTV 수상기가 플래그를 인식하는 기술을 장착할 경우, DTV 방송프로그램을 다시 배포하는 것은 불가능해진다. BF는 DTV로 방송되는 것에 대해서는 아무런 영향을 미치지 않으며 DTV 수상기가 방송이 완료된 이후에 방송콘텐츠를 다시 배포하지 못하도록 할 뿐이다.

그러나 이러한 FCC의 규칙은 채택된 이후 그 유효성에 대한 논란이 제기되었는데, 미국의 도서관협회가 FCC를 상대로 하여 이 규칙의 검토를 법원에 요청하였다.[22][23]

이 소송은 BF 내용 자체에 대한 문제를 다룬 것이 아니라 2003년 FCC의 BF 규칙에 대하여 FCC가 FCC의 고유한 권한을 초과하여 BF 규칙을 제정하였는지(FCC가 방송과 관련된 기술적 조치를 강제할 수 있는 권한을 가지고 있는지) 여부에 초점을 맞춘 사안이었으며, 이에 대하여 법원은 2005년 5월 6일 FCC가 수여된 권한을 초과하여 BF규

20) See Flag Order, 18 F.C.C.R. at 23,570,23,576,23,590-91.

21) 이대희, “방송통신융합에 따른 저작권 법제도의 개선방향”, 저작권심의조정위원회 세미나 자료집, 2006. 8. 24. 29쪽.

22) American Library Association v. F.C.C., 406 F. 3d 689(Fed. Cir. 2005).

23) 이에 대한 자세한 사항은 이규호, “디지털TV의 기술적 보호장치와 미국 연방통신위원회의 권한”, 계간 저작권, 2006. 제73호, 78쪽 이하 참고.

칙을 제정하였다고 하면서 BF규칙은 무효라고 판시하였다.[24]

그러나 미 의회에서는 FCC에게 BF에 관한 규칙을 제정할 권한을 공식적으로 부여하는 것을 명시하고, 세부 내용을 보완하여[25] 2006년도에 미국 상원의 법안 'S. 2686(Communications, Consumer's Choice, and Broadband Deployment Act of 2006)'를 제안하여 현재 계류 중이다.[26]

이 가운데, '2006년 디지털 콘텐츠 보호법(Digital Content Protection Act of 2006)'이라고 불리는 'Subtitle C(Video and Audio Flag)'는 FCC의 BF 규칙의 이행에 관하여 규정하고 있다.[27]

이에는 Title 47(Telegraphs, Telephones, and Radiotelegraphs) 제301조 이하를 개정하는 내용을 포함하고 있는데, 제342조 디지털 비디오 방송콘텐츠의 보호에서 상세히 규정하고 있다.[28]

---

24) 당시 미국도서관협회, 미국연구도서관협회, 미국법학도서관협회, 미국의학도서관협회 등 소송을 주도했던 측에서는 FCC의 BF가 신형 디지털 장비와 구형 장비 간의 상호 작용성 문제를 잠재적으로 가지고 있으며, 시청자의 방송 콘텐츠 활용에 심각한 제한을 줄 수 있고, 1934년 이후 연방 통신법의 여러 수정 조항들 역시 법적으로 FCC에게 소비자 가전제품이나 통신기기와 관련한 의무조항을 부여할 수 있는 권한을 허용하지 않고 있는 것을 근거로 하고 있었다. 그러나 실제로 이 케이스에서 ALA 등은 기술적 조치를 강제함으로써 도서관과 학교 등이 저작권법에 의하여 보호되고 있는 교육의 목적을 위한 콘텐츠 사용이 어려워질 것을 우려하여 FCC의 규칙을 문제 삼은 것이다.

25) 인터넷을 통해 배포된 디지털 방송 프로그램에 대한 요약문의 전송, 가정이나 지역화된 네트워크에 분포해 있는 제한된 수의 수신기에 대한 프로그램 전송, 인터넷을 통한 원거리 학습의 목적, 스포츠를 제외한 뉴스와 공공 사안을 담고 있는 콘텐츠의 전송에 대한 BF의 적용 예외를 허용하고 있다. - Subtitle C-Video and Audio Flag SEC. 342. 참조.

26) Alex Curtis, Broadcast Flag Returns on Draft Senate Telecom Bill, http://www.publicknowledge.org/node/316, retrieved on May 1, 2006.

27) http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?tab=main&bill=s109-2686

28) 제342조 디지털 비디오 방송콘텐츠의 보호

(a) 총칙 - '2006년 디지털 콘텐츠 보호법'의 입법 후 30일 내에 FCC는 다음의 절차를 시작하여 입법 후 6개월 내에 그 절차를 종료하여야 한다.

(1) FCC의 Reprot and Order in the Matter of Digital Broadcast Content Protection(FCC 03-273) 및 Report and Order in the matter of Digital Output Protection Technology and Recording Method Certifications(FCC 04-193)의 이행

(2) 본규정 (b)의 요건을 충족하기 위하여, 필요한 경우에는 위의 Report and Order

3. 방송 관련 규제기구

미국의 경우 방송·통신 규제에 있어서 가장 특징적인 점으로 방송과 통신을 “연방통신위원회(Federal Telecommunication Commission : FCC)”라는 하나의 정부 기구를 통해 규율하고 있다는 점을 들 수 있다.

AT&T의 등장과 함께 시작된 미국 통신시장은 AT&T의 거대화, 시장집중에 따른 통신시장의 독점화 문제가 대두되었으며, 통신서비스의 특성에 맞는 보다 효율적인 규제의 요구에 따라 1934년 ‘통신법(Communication Act)’의 제정과 함께 전문통신규제기관으로서 FCC가 설립되었다.

FCC는 연방차원의 통신규제를 주로 담당하는데, 합리적인 요금산정에 따른 신속한 통신 서비스 제공, 통신의 공적 규제, 통신의 이용에

를 개정

(b) 요건 - FCC는 본 규정에 따라 제정될 규칙에서 다음 해당사항의 전송(transmission)을 허용하여야 한다.

(1) 인터넷상에서 DTV 방송콘텐츠의 짧은 발췌물(short except)

(2) DTV 방송콘텐츠를 홈 네트워크나 홈 네트워크에 연결되어 제한된 숫자의 기기에만 접속이 허용되는 기타의 국지적인 네트워크(localized network)

(c) 원격교육의 목적을 위하여 인터넷상에서의 DTV 방송콘텐츠

(2) 정부기관이나 비영리 교육기관으로 승인된 기관이 ‘Technology Education, and Copyright Harmonization Act of 2002’ 및 이 법에 의하여 개정된 것에 따라 원격교육 과정에서 저작물을 이용하는 것을 허용할 것

(3) 그 주된 상업적인 가치가 방송사업자나 방송 네트워크에 의하여 결정되는 적시성(timeliness)에 의존하는 뉴스나 공공이익 프로그램(스포츠 제외)의 재배포 허용할 것

(4) 이용권자(licensee)에게 공개적으로 제공되고, 합리적이고 비차별적인 조건에 따라 이용허락될 것으로서, 본 규정에 따라 FCC에 의하여 승인된, 재배포 통제를 위한 기술 및 녹화방법에 관한 기술

(c) 결정에 대한 검토 - FCC는 (b)(3)에서 규정한 방송사업자나 방송 네트워크에 의한 결정이 그 조항의 요건이나 이에 따라 제정된 규칙과 모순된다는 진정한(bona fide) 주장이 제기되거나 기타 모순된다고 믿을 만한 이유가 있는 경우에는, 그러한 결정을 검토할 수 있다.

(d) 규칙의 시행일 - 본 규정에 의하여 제정되는 규칙은 FCC가 본 규정에 따른 최종 규칙을 발한 날짜로부터 12개월 후에 발효한다.

따른 생명과 재산의 안전 증진 등이 주 업무이며, 방송과 관련하여서는 방송도 무선통신의 하나라고 파악하는 점이 특징이다. 따라서 방송의 문화적 성격과 언론매체로서의 역할에 대한 관심은 상대적으로 적은 편이다.[29]

FCC는 대통령이 상원의 권고와 인준에 따라 임명하는 5인의 위원[30]으로 구성되며, 5년의 임기로 연임이 가능하다. 위원회는 위원 과반수의 찬성으로 의결되며, 위원장은 대통령이 위원 중 1인을 지명하며, 위원장의 재직기간은 대통령의 권한이고, 위원장이 공석인 경우는 위원회 스스로 대행을 지정한다.

위원장은 위원회의 모든 회의와 회합을 주재하고, 위원회의 업무와 관련된 사항에 대해 위원회를 대표하며, 위원회의 업무 체계를 조직하고 조정한다.

또한 업무의 연속성을 보장하기 위해 위원들을 한꺼번에 교체하지 않는 스태거링 시스템(staggering system)[31]을 채택하고 있다.

Ⅱ. 영 국

1. 방송·통신 융합 서비스 관련 법제정비

영국은 1986년 방송관련 규제기구의 단일화에 관한 제안이 있은 후, 지속적인 의견수렴을 거쳐 “A New Future for Communication”이라는 백서를 2000년 12월에 발표하여 융합시대에 걸 맞는 규제체계에 합의하였는데, 핵심 내용으로는 방송 규제기구의 단일화를 제안한 것이다.

29) 전자신문, 2006. 9. 5. 참조.

30) 위원의 자격조건으로는 ① 미국시민이어야 하며, ② 지나친 정치적 편향을 막기 위하여 동일 정당 소속위원의 수가 3명 이하이어야 하고, ③ 이해관계로부터의 중립을 위하여 유무선 통신설비회사 및 통신사업자와 직접적으로 금전관계에 있거나 그런 관계에 놓은 사람에 의해 고용된 자이어서는 아니되며, ④ 일단 위원으로 임명되면 다른 사업, 직업, 또는 고용직에 근무할 수 없다.

31) 1년에 한 명씩 임기가 만료되는 시차조절 시스템을 말한다.

이후 조정된 일정대로 진행하여 2002년 11월 새로운 커뮤니케이션 법(안)(Communication Bill)을 발표하고, 2003년 7월 17일 6장 411조로 구성된 커뮤니케이션 법(Communication Act 2003, UK)을 제정하였다. 또한 법 제정과 함께 규제기관의 일원화를 추진하여 2003년 12월 29일 Ofcom의 정식출범이 이루어졌다.

영국은 방송을 담당하는 문화매체스포츠부(DCMS)와 통신을 담당하는 통상산업부(DTI)로 구분되어 있다. 법 체계면에서도 방송법과 통신법으로 구분되어 있으며, 관련 위원회는 방송을 담당하는 독립텔레비전위원회(ITC)와 통신을 담당하는 통신위원회(OFTEL)로 구분되어 있다.[32)]

2. Communication Act 2003

영국은 우리나와 같이 통신법과 방송법이 분리된 이원적 법 체계를 갖고 있다. 통신법의 경우 1984년 통신법(Telecommunication Act) 및 1949년 무선통신법(Wireless Telegraphy Act)이 기본 법령이다.

이에 비해 방송법은 1954년 텔레비전법과 1984년 케이블방송법이 1990년 방송법으로 통합된 이후 단일법 체계를 유지하고 있었다.

이후 방송과 통신의 융합현상에 대한 법적용 및 콘텐츠 규제 등의 내용을 포함한 2003년 커뮤니케이션법(Communication Act 2003)을 제정하였다. 이 법은 총 6장 411조와 schedule 19조로 구성되어져 있으며, '최소한의 규제원칙'(Light Touch Regulation)을 핵심내용으로 기존의 통상산업부(DTI)와 문화매체체육부(DCMS) 체제하의 5개의 규제위원회의 전권을 이양 받아 통합된 규제기구인 Ofcom의 기능을 제1장에서 규정하여 단일법, 단일체제로 운용되는 수평적 모델을 확립하였다.

제2장에서는 모든 전자통신망(Electronic Communications Network), 전자통신서비스(Electronic Communication Service), 그리고 관련설비(asso-

32) 임동민, "영국 Communication Act 2003의 통신·방송 융합서비스 관련 법령 분석", 정보통신정책 제16권 제3호 통권 341호, 2004. 2. 2쪽.

ciated facility)에 대해 단일 규제 프레임워크를 적용하고 있으며, 제3장에서 TV・라디오・콘텐츠 규제에 관한 사항을 다루고 있다.[33] 이외의 내용에는 지상파 민영방송인 ITV의 독점 소유금지 철폐, 1개 이상의 전국 라디오 민방소유에 대한 금지 철폐, 신문합병에 있어 형사처벌 철폐, 이종매체 간 교차 소유금지 철폐, 비유럽 외국자본의 투자허용 등 각종 소유규제의 철폐 등이 포함된다.

3. Ofcom과 BBC 경영위원회

영국의 방송・통신 규제기관은 통합기구인 Ofcom과 공영방송인 BBC를 자율규제하는 BBC 경영위원회로 구분된다.

Ofcom은 통신과 방송 관련 전반적인 규제를 담당하며 시민의 권익증대, 주파수 이용의 최적화, 통신과 방송사업자의 면허, 방송주파수 할당, 독과점 및 불공정경쟁 규제 및 내용 규제 등 규제 전반을 담당한다.

Ofcom은 독립성 확보를 위하여 조직 내부 구성이나 예산 등에 있어서 완전한 독립성을 유지하도록 하였다.

비상임위원 6인을 통상산업부(DTI)와 문화매체체육부(DCMS) 장관이 공동 임명하여 상호 균형을 유지하게 하고,[34] 조직 구성원은 공무

33) 텔레비전 방송서비스는 영국내에서 위성망을 이용한 것을 제외한 공중에게 방송을 목적으로 한 텔레비전 프로그램 서비스로 정의되어 있는데, 이는 대부분의 독립텔레비전 서비스를 포괄할 수 있는 개념으로 볼 수 있다. 제3장에서는 이러한 독립텔레비전 서비스에 대한 규정을 정의하고 있는데, 독립 텔레비전 서비스를 1그룹 5종, 2그룹 2종 서비스로 각각 세분화하여 정의하고 있다. 1그룹은 텔레비전 방송서비스(Television Broadcasting Service), 제한된 텔레비전 서비스(Restricted Television Service), 부가적인 텔레비전 서비스(Additional Television Services), 디지털 텔레비전 프로그램 서비스(Digital Television Programme Service)로 구성되어 있고, 2그룹은 부가적인 디지털 텔레비전 서비스(Digital Additional Television Service)와 텔레비전 다중 송신 서비스(Television Multiplex Service)로 구성되어 있다. 1그룹과 2그룹의 구분은 콘텐츠(프로그램 제작 및 평성) 영역이 결합되어 있는가에 의해 구분될 수 있는데, 1그룹에 속해 있는 서비스들은 전송영역과 콘텐츠 영역이 결합되어 있고, 2영역에 속한 서비스들은 전송기능만을 수행한다고 볼 수 있다. 이상우, “방송・통신 융합에 따른 해외사례 비교분석”, 방송연구, 2004. 여름호, 124쪽.

34) DTI와 DCMS가 Ofcom에 대해 미칠 수 있는 영향력은 Ofcom 활동의 법적 기반

원이 아니며, 공기업(Public Corporation)의 성격을 갖는 조직형태이다. 또한, 이사회를 중심으로 집행부 및 각종 자문위원회 등으로 구성되는데, 거대 전문 규제기관인 Ofcom과 일반규제기관인 공정거래위원회의 역할분담의 과제가 남아 공정거래위원회와 Ofcom은 업무제휴를 통해 지속적으로 협력 중이다. 일반적으로는 국민경제에 일반적으로 영향을 미칠 수 있는 방송·통신 기업 간 M&A는 주로 공정거래위원회가 주도하고, Ofcom은 전문성을 바탕으로 자문역할을 담당한다.[35]

BBC 경영위원회는 Ofcom과는 별도로 공영방송인 BBC의 자율규제를 담당하는 기구다. 12인의 경영위원들로 구성되며 문화매체체육부 장관의 제청에 의해 여왕이 선임하고, 왕실칙허와 협정서에 기반한 주요 사업목표를 설정하여 BBC가 제출한 전략 및 정책 활동 전반도 승인 및 감독한다. BBC의 전반적 수행결과를 매년 연례보고서에 반영, 국회에 보고한다.

Ofcom은 공영방송 BBC에 대해서 시청자의 불만처리, 내용 규제 중 사회풍속에 어긋난 내용의 심의만 담당할 뿐 그 외 규제는 BBC 경영위원회가 담당한다.

Ⅲ. EU

2002년 2월, 유럽 의회와 EU위원회는 방송 서비스와 관련된 몇 가지 조항을 담고 있는 4개의 지침을 채택했다. '기본지침'에는 '전자통신 네트워크 및 서비스에 대한 일반적인 규제의 틀'에 대한 내용이 있으며, 나머지 지침에는 보편적인 서비스 문제, 접속 문제, 인증 문제를 다루고 있다.[36]

인 커뮤니케이션법 개정권과 Ofcom 위원회의 비상임위원 임명권에 한정된다.

35) 전자신문, 2006. 7. 25.

36) OECD, Communications Outlook, 2005. p. 246.

콘텐츠부분은 유럽연합의 규제프레임워크에서 다루지 않고 별도의 영역으로 다루어지는데, 텔레비전 방송 프로그램[37]의 콘텐츠는 공익성 목표를 바탕으로 한 시청각 분야의 규제원칙(Principles of Guideline for the Community's Audio-visual Policy in the Digital Age)과 국경 없는 텔레비전 지침(Television Without Frontiers)의 적용을 받는다. 이외에 온라인상에서 일어나는 웹기반 콘텐츠를 이용한 정보화사회서비스(information society services)는 탈규제 정책 하에 전자상거래치침에서 다루고 있다.

1. 기본지침

방송서비스 관련 기본지침의 제5조에서는 "콘텐츠의 규제와 전송의 규제를 분리해야 한다"는 내용이 있다. 이는 방송에 대한 기술 중립적인 정의와 일맥상통하는 것이다. 이에 따르면, 기본 조항은 사회나 국가적 수준의 콘텐츠 규제를 저해하지 않으며, 콘텐츠 규제를 제어하는 방침으로써의 '국경 없는 TV 지침'을 가리킨다. 여기에는 콘텐츠와 전송 간의 연결에 대한 내용은 포함되지 않으며, 규제의 분리에 대한 내용을 정리하고 있다.

전문에서는 시청각 정책 및 콘텐츠 규제의 목적에 대한 비소모적 목록이 제시되었으며, 이러한 '공익목표'에는 표현의 자유, 매체 다원주의, 공정성, 문화 및 언어의 다양성, 사회적 포용, 소비자 보호, 소수 보호 등의 내용이 포함된다.

제15조에서는 방송 서비스 관련 내용으로 시장 정의에 대한 설명이 있다. 어떤 시장에 속한 기업의 시장지배력(SMP) 소유 여부 결정을 위한 시장 분석에 대한 조항인데, SMP를 가진 기업은 이 규제에 따르도록 한다.[38]

---

37) 여기에서 텔레비전 방송 프로그램이란 유선, 무선, 위성을 이용하여 공중을 대상으로 수신할 목적으로 전송되는 서비스를 의미하는데, 이용자의 개별적 요구에 의해 정보를 제공하는 서비스는 텔레비전방송 프로그램에 해당하지 않는다.

38) OECD, ibid., pp. 247-248.

2. 시청각정책에 대한 원칙 및 가이드라인(Principles and Guidelines for the Community's Audio - visual Policy in the Digital Age)[39]

이 가이드라인의 주요 내용으로 첫째, 비례의 원칙(Principle of Proportionality)이 있다. 이 원칙은 규제개입의 정도가 당해 목표를 달성하는 데 필요한 정도를 넘어서는 안되며, 콘텐츠에 대한 개인 이용자의 선택과 통제상의 자유를 고려하여야 한다는 것이다.

따라서 규제적 접근에 있어서 지상파 텔레비전 방송서비스의 소수의견 보호와 이용자 ID 및 직접 지불 방식의 인증 시스템서비스는 차별되어야 한다.

즉, 텔레비전 방송서비스에 대해서는 “국경 없는 텔레비전” 지침과 인증 시스템, 서비스 보호와 지적 재산권에 대한 정책 수단들이 적용되는 것이며, 이에 반하여 텔레비전 방송서비스와 구분되는 시청각서비스 및 정보사회 서비스들은 전자상거래에 관한 지침에 의해 보완될 것이다.

둘째, 전송과 콘텐츠 규제 분리(Separation of transport and content regulation)원칙의 내용을 보면, 시청각 콘텐츠를 포함한 콘텐츠의 규제는 전자 신호의 전송과 이를 위해 사용되는 인프라에 대한 규제와 분리되어야 한다고 하였다.

콘텐츠 규제는 주어진 콘텐츠 서비스들의 세부적인 속성들과 이 서비스들과 관련된 공공 정책의 목표들에 부합하여야 하며, 시장의 불확실성과 새로운 서비스들에 대한 초기 투자의 필요성을 고려하고 적절한 소비자 안전장치(safeguard)를 보존하는 등 새로운 시청각 서비스들에 적합한 콘텐츠 규제 체제(regime)가 적용되어야 한다.

셋째, 공익목표들과 범유럽적 규제 접근(General interest objectives and the regulatory approach at the European level)원칙에서, 커뮤니티법 체제는 시청각 콘텐츠 시장의 효율적인 운영과 개발에 필수적이라

39) European Commission(1999b)

할 것이고, 커뮤니티 법 체제에 따라서, 공공적 이익들이 효과적으로 수행되어야 한다. 시청각 정책의 내용은 공중에 제공되어지는 시청각 서비스, 즉 “공중으로의 의사소통”과 관련되며 이는 미디어 분야와 관련된 특정한 일반적 이익들(저작권, 저작인접권, 예술 작품들의 일관성 보호, 소수의견 보호, 소비자 보호, 문화적 다양성 보호 등)에 영향을 미칠 수 있다.

따라서 규제는 관련 거래의 상업성 여부 및 이용자의 콘텐츠에 대한 통제・선택상 자유의 정도를 고려해야한다.

넷째, 공영방송 역할 제고와 재원의 투명성 요구(Recognition of the role of public service broadcasting and the need for transparency in its financing)원칙을 보면, 공영방송은 유럽 커뮤니티 회원국에서 문화적・언어적 다양성 추구・교육 프로그래밍, 공중의견의 객관적 전달, 다원성 보장, 질 높은 지상파방송 프로그램 공급 등의 중요한 역할을 담당하므로, 새로운 디지털 시청각 환경에서 공영방송의 통합(integration)을 위해서는 공정경쟁과 자유시장 운영의 원칙들이 조화를 이루어야 할 것이며, 공영방송의 활동과 그 재원 조달 계획(scheme)은 일반적인 경제적 이익(economic interest)과 일치해야 한다는 것이다.[40]

3. 국경 없는 텔레비전 지침(Television Without Frontiers - TVWF)

EU는 회원국 내에서 자본이나 상품뿐만 아니라 방송서비스의 자유로운 이동을 보장하기 위한 조건을 창출하기 위해 “국경 없는 텔레비전 지침”을 1989년 10월 3일에 공표하고 시행하였다.

이 지침서는 25개 EU 회원국이 단일 시장에서 TV를 볼 수 있게 하자는 의도로 제정되었으며, 1989년에 제정된 이후 1990년부터 방송사들이 지켜왔다.

40) 이상우 외, “융합 환경의 네트워크・콘텐츠 규제-유럽연합 사례의 포괄적 이해(I)”, KISDI 이슈리포트, 2005. 2. 14, 53쪽.

TVWF는 일종의 방송콘텐츠에 관련된 회원국의 가이드라인으로, 이 가이드라인을 준수하면 EU 회원국가 어디로든 방송 서비스가 가능하다. 이때 방송 허가는 유럽 전체가 아닌 소속 국가로부터 받게 된다.[41]

이 지침은 유럽연합의 텔레비전방송 활동영역에 대한 법적 틀을 마련하는 계기가 되었으며, 유럽연합 내의 텔레비전방송과 관련 서비스 시장의 경제적, 법적 장벽을 제거하기 위한 회원국들의 국내법을 재정비하는 것을 목적으로 하였다.[42]

TVWF의 주요내용을 보면, 텔레비전 방송사에 대한 법적 적용에 대하여 텔레비전 방송사는 전적으로 해당 회원국이 관장하며 방송사 본위의 위치와 편성권 소유 여부에 따라 결정된다고 하였다(Article 2).

회원국들은 텔레비전방송의 수신 자유를 보장해야 하며, 회원국 내에서 텔레비전 방송이 재송신 되는 것을 막아서는 안 된다고 규정하였고(Article 3), 유럽작품의 보존을 위해 방송시간의 대부분을 유럽작품으로 방영해야 한다고 하였다(Article 4). 이에 따라 방송사가 방송시간의 최소 10%를 유럽작품으로 방영하도록 하거나 편성예산의 최소 10%를 독립제작사에게 투자해야 하며, 제작된 작품은 5년 이내에 방영하도록 하였다(Article 5).

이러한 지침에 대하여 다음과 같은 한계가 나타나고 있다.

첫째, 회원국의 방송사가 방송프로그램을 유럽연합 전역에 방영할 수 있으므로 어떤 국가가 사법관할을 갖는지 구분하기 어려운 문제가 있다.

둘째, 회원국 관할의 방송사가 송신하는 방송프로그램은 TVWF와 회원국 국내법을 동시에 준수할 의무가 있는데, 국내법상 콘텐츠에 대한 통제조항이 있는 회원국은 타 회원국의 송신을 거부할 수 있으며 지침이 관할하는 지역에서 구체적이고 강제적인 규칙이 채택된다 하더라도 국경에 제한이 없는 방송채널은 이를 거부할 수 있다.

41) 전자신문, 2006. 8. 29. 참조
42) 이상우 외, 앞의 논문, 55쪽.

셋째, 유럽작품이 외국작품보다 상대적으로 제작비용이 높아, 영세 방송채널은 유럽작품 쿼터제를 지키기 어려운 문제가 있다.

넷째, 융합서비스를 수용하기 위해 1989년에 제정된 지침에 대한 현대화 작업이 필요하다. 동일한 콘텐츠를 공급하는 다른 시청각 미디어는 각기 다른 규제 처분을 받고 있는데, 이러한 플랫폼 또는 네트워크에 기반을 둔 현재의 체제는 변화될 필요가 있으며, 어떤 경로로 전달되든 같은 조건의 규제를 받도록 하여야 할 것이다.

Ⅳ. 일 본

1. 방송환경 변화에 따른 대응

일본에서도 방송환경이 디지털화 되면서 디지털 콘텐츠 시장이 차지하는 비중이 점차 증가하고 있다.[43]

1990년대 후반이후 일본 방송정책의 무게중심은 브로드밴드[44] 콘텐츠 영역으로 옮겨가고 있다. 이는 1960년대 후반부터 진행되어온 제작과 편성의 분리의 정착, 그 이후의 신규매체도입 정책 등을 통해 제작주체의 다원화를 통한 다양한 콘텐츠 생산은 어느 정도 달성되었다고 판단하고 있으며 이 보다는 최소한의 정책개입 원칙을 유지하며 제도적으로나 산업적으로나 성숙되어 있지 않은 브로드밴드 콘텐츠 유통시장을 확립하려는 시도에서 출발하고 있다. 총무성은 브로드밴드 상에서의 영상물 유통을 위한 권리처리 실증실험, 영상저작물유통의 시큐리티 확보를 위한 다양한 기술실험 등을 통해 원활하고 안전

43) 콘텐츠시장은 전체 약 10.9조엔에 이르고 있다. 현재, 이러한 디지털로 제작된 콘텐츠는 19.6%의 2.1조엔이고, 내역을 보면, 게임, DVD, 비디오가 각각 5,000억엔, 렌탈 1,200억엔, 극장배급 2,000억엔 등으로 구성된다. 이중에 인터넷을 통해 유통되고 배급되는 콘텐츠는 400억엔 정도이다. 齋藤茂樹, デジタル・コンバ―ヴェンスの衝撃, 日経BP企画, 2005, 149面.

44) 초고속 인터넷 접근을 통해 이용자에게 시청각 콘텐츠를 제공하는 일련의 서비스를 의미하며(OECD, 2003) 우리나라에서는 주로 '광대역 시청각 서비스'로 표현된다.

한 유통시장환경의 정비에 힘쓰고 있다. 이는 콘텐츠가 다원적으로 활용될 수 있도록 브로드밴드 시장을 발굴·확립하고 유통환경을 정비함으로써 결과적으로 브로드밴드 상에서도 문화적 다원성을 촉진시켜보겠다는 의도로 풀이된다. 뿐만 아니라 콘텐츠생산자에게 제대로 수익이 환원되어 다시금 문화생산에 활력을 유도할 수 있는 산업적 선순환 메커니즘의 창출에도 관심을 기울이고 있다. 총무성은 2004년 3월 위탁제작 표준계약서를 제정했으며 공정거래위원회는 하청법의 보호대상에 방송제작업을 포함시키는 입법 활동 등을 통해 콘텐츠 제작환경을 개선하고 있다.[45)]

또한, 방송의 디지털화 면에서 일본은 1980년대 후반 이후 시장메커니즘에 기반을 둔 다채널 다매체 방송환경 조성을 통해 문화적 다원성 구현을 정책목표로 삼고,[46)] 다채널 케이블TV와 BS위성방송의 등장을 시작으로 위성방송의 디지털 전환(1996년의 다채널형 CS디지털방송, 2000년의 BS디지털방송 출범), 방송통신 융합형 서비스의 도입(2003년의 IPTV, 2004년의 위성DMB)등과 같은 일련의 조치를 통해 일본시청자의 다양한 문화적 욕구에 부응해오고 있다.[47)]

정부의 지적재산 전략본부도 콘텐츠 산업진흥정책의 일환으로 IP 멀티캐스트 방송의 적극적 활용을 촉진하고 있고, 방송의 디지털화에 따른 난시청 해소 대책으로도 IP 멀티캐스트 방송은 유효하다 할 수 있다.

---

45) http://www.kbi.re.kr/report/nationreport4.jsp

46) 다매체 다채널 방송시장 환경 구축을 위한 규제완화의 흐름은 전반적으로 방송의 산업적 역량을 강화하는 방향으로 전개되고 있다. 일본은 그 동안 본격적인 경쟁원리 도입에 초점을 맞춘 규제완화에 적극 동참해왔으며 한편으로 정책적 개입은 최소화하면서 시장원리 속에서 문화적 다원성을 실현하려고 힘써왔다. 일본은 이미 오래전부터 신문과 지상파 방송의 겸영을 인정해왔으며, 위성방송에서의 수탁/위탁방송제도 도입(1989년), 케이블TV의 MSO(1993년)허용과 유료방송채널 수의 소유상한 확대(최대 24채널), 케이블TV에서의 외국자본 규제 전면 철폐(1999년),위성DMB, IPTV 등 적극적인 신규매체도입를 방송산업의 새로운 성장동력으로 하면서 거대 통신사 및 대기업 자본 등의 유료방송시장진출이 활발하게 이루어지고 있다.

47) 정순일, “디지털 시대, 디지털방송정책 - 일본의 디지털 방송정책 그리고 우리의 정책방향”, 국회 문화관광위원회 연구보고서, 2003. 12. 62쪽.

2. 방송 관련 입법

일본의 방송관련 법체계는 기본적으로 '방송법'과 '전파법'을 근간으로 하고 있으며, 케이블TV는 유선텔레비전 시설설치 및 업무운영을 정한 '유선 텔레비전 방송법'이라는 별도의 법률에 의해 규제되며, IPTV 등은 방송과 통신 융합을 제도화한 '전기통신역무이용방송법'[48]에 의해 규율되고 있다.[49]

방송콘텐츠 관련 입법 정책은 2001년 이후에 발표된 범정부적인 전략(범정부차원의 e-Japan Ⅰ, Ⅱ 전략,[50] 총무성 주도의 u-Japan 전략 등)에 콘텐츠를 핵심 정책에 포함시켰으며, 2004년 '콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 관한 법률' 제정과 시행을 통하여 적극적으로 추진하고 있다.[51]

또한, 방송콘텐츠의 저작권보호와 관련하여서는 저작권법에서 규정하고 있는데,[52] 저작권법에서 정해진 형태에 있어서 법적으로 보호되는 저작물의 이용뿐만 아니라 무단으로 이용되는 저작물이 없도록 규정하는 내용을 포함한다.[53]

(1) 저작권법

2004년부터 시행된 저작권법은 인터넷 등에 대한 대응과 디지털기술 발달에 대한 대응 등의 필요에 의해 2003년에 개정된 것이다.

---

48) IP멀티캐스트 방송은 현재 저작권법에서 규정하고 있는 '자동공중송신'과는 구별되어 완전한 '방송'으로 자리매김되어 있지 않다. 이 방송 형태는 '전기통신역무이용방송법'에 의해 '통신업자가 행하는 방송 서비스의 일종'이라고 정의되어 있다.

49) 森祐治, 通信・放送統合ビジネスの新潮流, 日経ニュ―メディア, 2004. 6. 11面.

50) e-Japan 중점계획(2002)에는 중점정책 5분야로 첫째, 세계최고수준의 고도정보통신 네트워크의 형성, 둘째, 교육 및 학습의 진흥과 인재의 육성, 셋째, 전자상거래 등의 촉진, 행정의 정보화 및 공공분야에 있어서의 정보통신기술의 활용 추진, 다섯째, 고도정보통신네트워크의 안전성 및 신뢰성의 확보가 있다. 送澤三男, デジタルコンテンツ法(上), 商事法務, 2004. 6. 8面.

51) http://www.kbi.re.kr/report/nationreport4.jsp

52) 최근 방송통신융합의 본격화를 위해 2006년 3월부터 일본문화심의회 저작권분과회에 소위원회를 설치하여 저작권법 개정논의가 활발히 진행되고 있다.

53) 岡村久道, インターネットの法律實務, 新日本法規出版, 2001. 126面.

저작권법상에서 방송은 유선송신이 '유선방송', 무선송신이 '방송'과 이용하는 전송경로의 물리적 특성에 따라 구분되어오다가, 1997년 저작권법 개정에 의해 방송 전체를 포괄하는 개념으로 '공중송신'이 창설되었고, 그 안에서 상호 작용성을 갖추고 있고 '공중의 요구에 따라 자동적으로 송신되는 것'이 유선·무선에 관계없이 '자동공중송신'으로 정의되었다(제2조 제1항 8).

CATV 등 유선방송은 CATV 방송이나 유선음악방송 등 공중에게 동일한 내용을 동시에 수신하도록 하는 목적으로 행하는 유선에 의한 송신(제2조 제1항 9호 2)으로서 유선방송으로 개념화되어있다.

이러한 개정 이후 최근에 새로운 방송 기술 발달에 따라 일본문화심의회에서는 "인터넷 상에서 TV프로그램을 보다 자유롭게 방영하기 위한 저작권법 개정", "디지털 녹음·녹화에 의한 저작권자의 손실을 보전하는 사적 녹음·녹화 보상금 제도의 검토" 등의 내용을 중심으로 개정논의가 진행되고 있다.[54]

영화저작물의 보호기간의 연장[55]과 손해액 청구규정을 도입한 것에 의미를 둘 수 있다.

민사손해액청구규정은 1998년 특허법 개정시 신설된 양도수량에 의한 손해액 청구 규정을 저작권법에도 도입하여 침해물품의 양도 수량 또는 수신 복제물의 수량에 저작권자의 단위 수량당 이익액을 곱하여 손해액으로 청구할 수 있게 하였다(제114조 제1항). 이 규정은 손해액 추정기능과 함께 입증책임 전환의 기능을 하게 되며, 침해자의 영역 내에서 저작물이 이용되는 경우 구체적으로 침해를 특정하기 곤란하

54) 박현주, "일본 저작권법 개정 동향", 정보통신정책, 2006. 4. 17, 35쪽.

55) 공표 후 50년에서 공표 후 70년(창작 후 70년 이내에 공표되지 않은 경우에는 창작 후 70년)으로 연장되었다. 개정배경으로는 영화저작물의 경우 영화관에서 상영된 후에도 비디오 판매나 방송 등 2차적 이용이 많아지고, 위성방송, 케이블 TV의 보급, DVD 등의 발달에 따라 과거에 창작된 영화도 다양하게 이용되는 경향이 있어 저작자의 이익을 적절하게 보호하기 위해서는 보호기간을 연장하는 것이 타당하다고 판단한 것이다. 안효질, 앞의 논문, 30쪽.

여 1999년 특허법에 도입된 적극부인의 특칙을 저작권법에도 신설하여 피고측이 원고인 저작권자의 주장을 부인하는 경우 자기의 행위를 구체적으로 밝히도록 하고 있다(제114조의 2).

(2) 콘텐츠의 창조・보호 및 활용의 촉진에 관한 법률

콘텐츠창조・보호 및 활용의 촉진에 관한 법률(이하 콘텐츠 촉진법)은 지적재산기본법(2002년 법률 제122호)의 기본이념에 따라 콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 관하여 기본이념을 정하고, 국가, 지방공공단체 및 콘텐츠제작 등을 하는 자의 책무 등을 명확히 하여 콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다.

주요내용을 보면, 제2장 기본시책의 제11조에서 콘텐츠에 관련된 지적재산권의 적정한 보호와 원활한 유통의 촉진을 규정하였다. 제3장 콘텐츠사업의 진흥에 필요한 시책 부분에서는 제17조에서 자금조달을 위한 제도를 구축하도록 하여 실질적인 지원책이 될 수 있도록 하였으며, 제18조에서 콘텐츠 사업자에 대한 지적재산권 침해에 대처하기 위한 조치를 강구하도록 하였다.[56]

제4장에서는 행정기관의 조치로, 제24조에서 국가 등에 의한 콘텐츠의 제공을 규정하여 국민이 콘텐츠를 이용할 수 있도록 적극적인 시책을 강구하도록 하였으며, 제25조에서 국가의 위탁 등에 관계된 콘텐츠에 관련된 지적재산권의 취급을 따로 규정하여,[57] 일정한 경우에

56) 第十八条（権利侵害への措置）
国は、国内外におけるコンテンツの違法な複製その他のコンテンツに係る知的財産権を侵害する行為について、コンテンツ事業者の利益が適正に確保されるよう、コンテンツ事業者又は関係団体との緊密な連携協力体制の下、コンテンツに係る知的財産権を侵害する事犯の取締り、海外におけるコンテンツに係る知的財産権の侵害に対処するための体制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

57) 第二十五条（国の委託等に係るコンテンツに係る知的財産権の取扱い）
国は、コンテンツの制作を他の者に委託し又は請け負わせるに際して当該委託又は請負に係るコンテンツが有効に活用されることを促進するため、当該コンテンツに係る知的財産権について、次の各号のいずれにも該当する場合には、その知的財産権を受託者又は請負者（以下この条において『受託者等』という。）から譲り受けないことが

해당 콘텐츠의 지적재산권을 수탁자 또는 도급자로부터 양수하지 아니할 수 있도록 하였다.

(3) 전기통신역무이용방송법

일본은 이미 2001년에 전기통신역무이용방송법 제정을 통해서 전기통신역무를 이용한 방송을 제도화하였다. 즉, 브로드밴드를 통한 방송통신에 대한 법적 정비를 실시하였으며, IPTV 서비스는 이 법률에서 규제하고 있다.

전기통신역무이용방송의 법적 정의는 '공중에게 직접 수신되는 것을 목적으로 하는 전기통신의 송신으로서 그 전부 또는 일부를 전기통신사업을 영위하는 자가 제공하는 전기통신역무를 이용하여 실시하는 것이다'(제2조 제1항)라고 하였다.

또한 전기통신역무를 이용하여 방송을 제공하고자 하는 자는 등록하도록 하여 규제를 완화하고 있으며(제3조), 전기통신역무이용 방송사업자는 방송사업자의 동의를 얻을 경우 방송 프로그램(지상파포함)을 재송신할 수 있도록 규정하고 있다(제12조).[58]

できる。

一 当該コンテンツに係る知的財産権については、その種類その他の情報を国に報告することを受託者等が約すること。

二 国が公共の利益のために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求める場合には、無償で当該コンテンツを利用する権利を国に許諾することを受託者等が約すること。

三 当該コンテンツを相当期間活用していないと認められ、かつ、当該コンテンツを相当期間活用していないことについて正当な理由が認められない場合において、国が当該コンテンツの活用を促進するために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求めるときは、当該コンテンツを利用する権利を第三者に許諾することを受託者等が約すること。

2 前項の規定は、国が資金を提供して他の法人にコンテンツの制作を行わせ、かつ、当該法人がその制作の全部又は一部を委託し又は請け負わせる場合における当該法人とその制作の受託者等との関係に準用する。

3 前項の法人は、同項において準用する第一項第二号又は第三号の許諾を求めようとするときは、国の要請に応じて行うものとする。

58) 현재 등록된 전기통신역무이용 방송사업자로는 BB케이블TV, KDDI가 있다.

3. 방송 관련 기구의 정비

일본의 방송통신행정은 1950년 6월에 미국의 FCC를 모델로 한 독립행정위원회인 '전파감리위원회'가 총리부의 외국(外局)에 설치되었으나, 일본의 사회경제시스템에 부합하지 않을 수 있고, 독립행정위원회는 비대화 조직의 위험성이 있으며, 책임소재가 불분명하다는 이유로 1952년 7월에 폐지되었다.[59]

전파감리위원회폐지 후 우리나라 정보통신부와 유사한 행정부처인 우정성이 방송정책 및 규제를 담당하게 되었고, 1990년대 후반 이후, 중앙부처조직 개편이 이루어지면서 별도의 독립행정위원회인 '통신방송위원회' 설립논의가 있었으나 철회되었고, 2001년 1월부터 우정성이 해체되고 신설된 총무성[60]의 내국(內局)에서 방송통신행정 업무를 담당하고 있다.

이러한 구조개편은 총무성 신설로 정보통신정책국내에서 방송통신행정이 이루어지게 되어 방송통신 행정 간의 정책적 조율이 신속히 이루어질 수 있게 되었으며, 방송통신융합현상에 대응한 조직개편적인 성격을 띠는 것이다.

제 4 절 소 결

이상에서 살펴본 주요국의 방송콘텐츠 관련 법률을 정리하면, 우선 방송법과 통신법의 통합 법제를 갖고 있는 대표적인 국가는 미국과 영국이다.

미국은 정책 및 규제기구가 연방통신위원회(FCC)로 일원화되어 있고, 영국은 정책기구가 분리되어 있으나 규제기구는 역시 OFCOM으

59) 片岡俊夫, 新放送概論, 2001, 23面.
60) 우정성과 자치성, 총무성이 통합되어 설립되었다.

로 일원화되어 있으며, 법제는 같은 영미법 체계의 특징을 반영하고 있다.

한편, 방송법과 통신법의 분리 법제를 채택하고 있는 대표적인 국가로 일본의 사례를 찾아 볼 수 있는데, 기존의 통신법과 방송법을 유지하면서 새로운 영역에 대해서는 제3의 법률을 제정하고 있음을 특징으로 한다.

<표-3> 주요국의 기구개편 및 법제정비

국 가	구 분	정책기구	규제기구	법 률
미 국	통 신	FCC		통신법
	방 송			
영 국	통 신	통상산업부	OFCOM	통신법
	방 송	문화미디어체육부		
일 본	통 신	총무성		전기통신사업법, 유선전기통신법, 전파법, 전기통신역무이용방송법, 방송법, 유선텔레비전방송법
	방 송			

우리나라에서도 2006년 7월부터 국무조정실 방송통신융합추진위원회가 발족되어 이에 대한 본격적인 논의가 있어왔으며, 11월 현재 방송위원회와 정보통신부를 완전 통합하여 방송과 통신의 규제 및 정책을 담당하는 새로운 기구를 출범하기로 합의가 이루어 졌다. 이 기구는 기본적으로는 합의제 위원회의 형식을 취하며, 거대 통합조직인 만큼 정책추진의 원활화 등을 위하여 독임제를 성격을 적절히 혼합한 형식을 취하게 될 것으로 보인다.[61]

이와 같은 방안으로 기구개편의 틀은 이루어졌다고 볼 수 있겠으나, 이를 바탕으로 한 관련 법들의 정비 방향은 결정되지 않아, 이에 대

61) 전자신문, 2006. 10. 27.

한 신속한 대응이 필요할 것이라 생각된다.

방송과 통신 관련 법의 정비는 크게 두 가지로 볼 수 있을 것인데, 첫째는 미국과 영국의 경우와 같이 통합법제를 취하는 것이고, 둘째는 독일과 일본의 입법례에서 보듯이 기본적으로는 분리법제를 취하고, 새로운 영역에 대해서는 제3의 법률을 제정하여 규제하는 것이다.

그러나 미국과 영국의 통합법제도 자세히 보면, 통합법체제라기 보다는 개별법을 그대로 유지한 채 특별법을 추가한 것으로 볼 수 있다.

이러한 외국의 입법례를 바탕으로 우리나라 법제정비의 기본방향을 제시해 보면 아래와 같다.

첫째, 법제 정비의 목표는 융합시대에 적합한 규제체계를 재정립하는 것이다. 방송민주주의의 실현, 공익성 개념의 재정립, 국가경쟁력 강화, 이용자 선택권 등 다양한 융합이슈들이 법제도화 되어야 한다.

둘째, 융합의 궁극적인 목적이자 수단인 규제기관의 일원화와 병행되어야 할 것인바, 규제기관이 완전 통합됨을 전제로 하여 방송과 통신을 융합하는 통합법 제정의 형식을 취하여야 소관부처별·입법대상을 중심으로 해당법률을 입법하게 되는 우리나라의 법제에 부합할 수 있을 것이다.

셋째, 기존의 통신법상의 규제수준과 방송법상의 규제수준이 어느 정도 유사한 수준이어야 할 것인데, 이는 네트워크 구분 없이 동일한 콘텐츠 서비스에 동일한 규제가 적용되는 수평적 규제체제로 입법하여야 할 것임을 의미한다. 그러나 방송은 보호의 본질인 공익성과 공공성, 언론기관으로써의 영향력을 감안하여 충분한 보호조치를 전제로 하여야 할 것이다.

넷째, 장기적으로는 문화관광부에서 맡아 온 광고 정책 업무 및 콘텐츠 관련 업무도 통일적이고 체계화된 정책과 규제를 위하여 통합법에 포함시키는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

제 3 장 방송콘텐츠 산업의 진흥

제 1 절 방송콘텐츠 제작의 활성화

Ⅰ. 방송발전기금에 의한 제작지원

1. 방송발전기금의 운용

(1) 방송발전기금의 성격

방송발전기금은 방송광고공사의 탄생과 더불어 공익자금제도가 도입되어 1981년부터 '공익자금'이라는 명칭으로 징수되기 시작하였으며, 2000년 통합 방송법의 제정과 함께 방송발전기금으로 개칭되었다.

현재 우리나라에서 국민에게 부과하는 재정적 부담금은 크게 조세, 사용료 및 수수료를 포함하는 수익자부담금, 분담금,[62] 사회보험료,[63] 특별부담금의 5가지 종류로 구분할 수 있으며 방송발전기금은 이 중 특별부담금[64]에 속한다.

따라서 특별부담금인 방송발전기금은 일부 특정 방송사업자에게 정부가 제한된 사업기회를 분배함으로써 발생하는 초과이윤을 사회로 환원함을 목적으로 방송법 제37조에 근거하여 방송사업자라는 특정집단으로부터 차등 있게 징수하여 방송발전 및 문화예술진흥사업에 사용하고 있는 것이다.[65]

이러한 방송발전기금을 둘러싸고 최근 방송발전기금의 지원 대상의

62) 개발이익환수에 관한 법률 제3조 제1항, 지방자치법 제129조 등을 예로 든다.
63) 국민건강보험법 제62조 등을 예로 든다.
64) 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률이 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무를 말한다(부담금관리기본법 제2조).
65) 미국의 'Telecommunication Development Fund', 캐나다의 'Television Fund', 네델란드의 'Dutch Cultural Broadcasting Promotion Fund' 등이 방송발전기금의 성격을 갖는다고 할 수 있다.

문제,[66] 재원운영 형식에 대한 문제,[67] 재원확충 방안에 대한 문제[68] 등에 대한 논의가 활발히 진행되고 있으며, 2005년 5월 방송위원회는 '방송발전기금 운용체계 개선방안'을 발표하여 기금운용체계의 개선을 위한 노력을 하고 있다.[69]

(2) 방송발전기금의 설치 목적과 운용

방송법에서는 방송발전기금의 설치 목적으로 "방송진흥사업 및 문화·예술진흥사업을 위하여 방송발전기금을 설치한다(방송법 제36조)"고 규정하고 있다.[70] 또한, 기금은 방송사업자의 출연금 등으로 조성하되, 방송위원회는 방송법 시행령이 정하는 바에 따라 지상파 방송광고 매출액의 6%의 범위 안에서 기금을 징수할 수 있으며, 방송사의 방송운용의 공공성과 수익성 등을 기준으로 방송사별로 그 징수율을 차등 책정할 수 있도록 하였다.

---

66) 언론 영역내 유관 단체들에 대한 지원 여부, 방송이 아닌 다른 매체에 대한 지원 여부(신문이 대표적임), 문화예술 진흥 분야에 대한 지원 여부, 부적절한 지원 대상 및 지원 사업의 문제 등이 있다.

67) 운영의 형식으로 적립성 기금·사업성 기금의 논의가 있으며, 과잉된 여유 기금액의 사용, 연관된 기금간의 관계 설정의 문제 등이 있다.

68) 방송 환경 변화에 따른 재원확충 및 징수 현실화 문제, 징수 방식의 적절성·형평성·일관성에 대한 문제 등이 있다.

69) 방송위원회가 '방송발전기금 운용체계 개선방안'을 통해 밝힌 기본 원칙은 舊 공익자금 운용체계의 답습과 예산·기금간 무차별적 지원 관행의 차단, 방송을 단순 매체로 활용하는 일반적 국가과제 수행사업(非 기금사업) 소관부처 사업(일반회계)으로 전환, 기금사업의 부담금(특별부담금) 성격과의 연관성 강화 및 방송환경 변화 수용 핵심사업위주 기금재원 배분, 재정 운용체계 변화(중기단위 국가재정운용계획 수립 제도화, 총액배분 자율편성제도 및 프로그램 예산체계 도입 등)에 대응한 사업체계 구축·정비 등의 네 가지이다.

70) 방송발전기금의 문화예술진흥사업 지원에 대하여 반대 의견이 높다. 방송법 제36조에 명문으로 '문화예술진흥사업'에 방송발전기금을 지원할 수 있게 하였으나, 이는 방송산업진흥에 직접적인 관련성이 없으며, 당해 규정은 2000년 통합방송법 제정 당시 공익자금을 방송발전기금으로 전환하면서 입법자가 특별부담금 제도에 대한 깊은 이해 없이 공익자금에 의해 지원하던 분야까지도 방송발전기금에 의해 지원해야 한다고 규정한 것으로 문제가 있다는 것이다. 김명식, "방송발전기금 목적과 운용에 관한 법적 검토", 방송문화 2005. 5.

또한 종합유선방송사업자 및 위성방송사업자로 부터도 시행령이 정하는 바에 따라 년 매출액의 6%에서 기금을 징수 할 수 있도록 하였다(방송법 제37조).

방송발전기금의 운용은 '방송발전기금 관리 및 운용에 관한 규칙'(개정 2004. 12. 14. 방송위원회 규칙 제75호)에 의해 기금관리위원회가 수립한 기금운영 계획을 기획예산처 장관과 협의 조정하고, 국무회의의 심의를 거치며, 기금관리위원회가 월별 수입 및 지출계획서를 재정경제부 장관에게 제출하도록 의무화하였다.

2. 지역방송 프로그램제작 지원 문제

디지털 환경 변화에 따른 문제는 지역방송에서도 나타나고 있다. 위성 DMB, IPTV, 모바일 방송 등 전국 단위 권역을 대상으로 한 방송통신 융합 서비스의 출현으로 인해 지역방송의 입지가 약화되고 있으며, 지상파 점유율의 하락과 함께 지역 지상파방송의 하락도 지속적으로 이루어지고 있는 것이다.[71]

또한 중앙에 방송제작비가 집중되어 지역의 제작능력이 상대적으로 약화되고 있으며, 제작비 부족으로 부실하게 제작된 방송 프로그램은 이미 중앙의 고비용으로 제작된 프로그램 수준에 익숙해진 지역시청자에게 만족을 주지 못하고 있는 실정이다.

즉, 지역시청자의 경우 지역 방송 존재의 필요성은 인정하지만 지역 프로그램에 대한 만족도가 낮은 것이다.

3. 외주제작제도의 현황 및 문제점

외주제작의 형태는 크게 완전외주형과 공동제작형, 위탁제작형으로 분류될 수 있다.

---

71) 2000년 76.4%에서 2004년 65.5%로 하락하였다. 방송위원회, 중장기방송발전연구위원회 종합보고서, 2005. 5. 57쪽.

완전외주형은 제작자측에서 기획, 구성, 대본은 물론 제작비 투자까지 마친 후 시사회 등을 통해 방송사가 구입을 결정하는 '선제작·후구매' 방식을 가리키며, 이 방식이 외주제작의 취지와 목적에 가장 부합하는 형태라 할 수 있다. 이에 비해 공동제작은 방송사와 제작사가 프로그램을 함께 만드는 형태이며, 위탁제작은 방송사의 인력과 시설이 상당부분 투입되고 독립제작사 인력은 용역형식으로 방송사에 파견되어 제작에 참여는 경우를 말한다.

현재 우리나라 독립제작자의 영세하고 소규모적인 제작현실에서[72] 외주는 완전외주형 모델이라기보다는 방송사가 상당 부분의 역할을 수행하는 공동제작의 형태가 지배적이며, 실제로 방송사에서 프로그램에 대한 초기 기획을 하고 제작에 투입되는 인력과 장비 등의 상당부분을 지원하는 형태로 외주사에 발주하는 것이 현재 실정이다.

방송위원회의 '방송프로그램 등의 편성 비율 개정'에 따르면 외주제작의 의무편성비율은 3%에서 시작하여 2005년 35%까지 증가되었다.[73] 이에 대해, 독립제작사의 수적 증가, 방송인력을 위한 일자리 증가라는 긍정적 평가와 함께 외주제작 비율의 인위적 증가라는 부정적인

72) 독립프로덕션 1社당 평균 제작인력은 15명, 평균 자본금은 4억 5천만원 정도의 소규모 수준이다. 방송위원회, 앞의 보고서, 84쪽.

73) 방송위원회고시 제2005-2호 방송프로그램 등의 편성 비율 개정

8. 외주제작 방송 프로그램

가. 전체 외주제작의 편성 비율

1) 특수 관계자의 외주제작이 없는 지상파방송 사업자<한국방송(KBS)>

○ 한국방송 제1텔레비전: 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 24 이상.

○ 한국방송 제2텔레비전: 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 40 이상.

2) 특수 관계자의 외주제작이 있는 지상파방송 사업자<문화방송(MBC), 에스비에스(SBS): 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 35 이상.

3) 교육방송(EBS): 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 20 이상.

4) 에스비에스(SBS)를 제외한 지역 민영 지상파방송 사업자: 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전 방송 시간의 100분의 4 이상.

평가가 제기되고 있으며, 위와 같은 외주제작의 지상파 방송의 독점적 구조는 제작주체의 다양화 및 유통활성화를 통한 방송콘텐츠의 진흥성과가 부진한 결과로 나타나고 있다.

즉, 독립제작사는 지상파의 하청구조를 띠게 되며, 역량 있는 독립제작사의 육성 또한 한계가 있다.

외주제작 제도의 문제는 외주제작사 내부의 문제뿐만 아니라 기존의 방송사 내부에서 유휴인력이 발생하고, 외주제작의 과다비용 등에 대한 경영압박 문제 등이 제기되고 있는 현실이다.

Ⅱ. 민간자본에 의한 콘텐츠 산업 지원

KT는 유무선통합의 휴대인터넷 포털 구축 및 범용 OS, ALL IP 기반의 개방형 플랫폼 구축을 통한 사업구조를 추구함에 따라 KT 내외에서 콘텐츠 관련 협력강화를 통해 우수 콘텐츠를 확보하고자 하고 있으며, 통신시장이 유무선 서비스 통합과 DMB, IPTV 등 방송·통신 융합이 가시화됨에 따라 우수한 콘텐츠 확보가 관건임을 인식한 결과 콘텐츠 배급 및 유통사업 진출을 추진하였다.

2005년 9월 싸이더스FNH의 지분 51%를 인수(280억원)하였으며, 2005년 6월에는 KTF를 통해 영화투자배급사 쇼박스 영화 펀드에 투자(80억원)하였다. 이 외에도 KTF의 음악포털 '도시락', 게임포털 지팡, 온라인게임 포털 '파란' 등을 운영하며 활발히 사업영역을 확대하고 있다.

SK텔레콤은 2005년 하반기부터 IHQ(연예매니지먼트), YBM서울음반(음반사), YTN(방송채널)을 인수하였고, KT는 2005년 싸이더스 FNH(영화제작사)를 인수하고 디지털 시네마 사업 진출을 선언하고 올해 콘텐츠 부분에 770억원 투자를 결의하였다. 케이블 TV 시장에서는 온미디어와 CJ가 SO와 PP를 모두 보유한 대표적인 MSP사업자이고, 대형 MSO으로 T브로드, C&M, HCN이 PP사업을 강화하면서 MSP화하고 있다. 대형 네트워크 사업자의 콘텐츠 사업으로 진출은 콘텐츠 사

업으로 자금이 투여된다는 측면에서 매우 긍정적이라 할 수 있다.[74] 최근까지 지상파 방송사를 제외하고는 대부분의 콘텐츠 제작자는 소규모 자본을 투입하였고, 기업마인드도 부족하여 영세성을 벗어나기 어려웠다는 점을 고려하면, 대기업이 콘텐츠 제작업에 진출하고 있다는 점은 콘텐츠 산업의 발전을 가속화하는 계기라 할 수 있을 것이다.

네트워크 사업자의 입장에서는 다양한 대안적 네트워크가 많아짐에 따라 콘텐츠를 확보하기 어려워졌고, 콘텐츠의 가격이 증가하고 있다.

또한, 콘텐츠 사업자의 입장에서는 대부분 네트워크는 진입이 제한되어 있고 인터넷과 같이 진입제한이 없는 경우에도 2~3개 사업자로 집중되고 있기 때문에 콘텐츠를 활용할 수 있는 창구로 진입하는 것이 용이하지 않다. 따라서 네트워크 사업자와 콘텐츠 사업자의 결합은 서로의 이해관계에 비추어 긍정적인 결과로 나타날 수 있을 것이며, 이에 대한 신고절차의 간소화 등 정책적인 지원이 필요하다.

<표-4> 통신회사의 디지털콘텐츠 참여

	KT(KTF, KTH)	SKT(SK Comm., SK C&G)
방송	스카이라이프(제1주주) 핌(모바일 TV) IP-TV(인터넷 TV)	위성 DMB(TU미디어) 준(모바일 TV) YTN 미디어(YTN 스타 인수)
음악	도시락(KTF 음악포털)	멜론(음악포털) YBM서울음반 인수('05. 5) : 지분60% 292억 인수 (M/S 1위) 음악펀드 297억 조성
영화	싸이더스 F&H(KTF인수) 영화펀드(KTF 쇼박스 투자)	IHQ 인수('05. 3) : 지분 21.6% 144억 인수 인디펜던스 인수(SK C&C) 씨즐(영화포털) 영화펀드(200억 조성)

74) 권호영, "미디어 기업의 인수・합병에 대해서", KBI 칼럼, 2006. 3. 1쪽.

	KT(KTF, KTH)	SKT(SK Comm., SK C&G)
영화	싸이더스 F&H(KTF인수) 영화펀드(KTF 쇼박스 투자)	IHQ 인수('05. 3) : 지분 21.6% 144억 인수 인디펜던스 인수(SK C&C) 씨즐(영화포털) 영화펀드(200억 조성)
게임	지팡(KTF 게임 포털)	유무선 3D Game Portal GXG Open ('05. 4) 온라인게임 게임퍼블리셔(SK C&C)
인터넷	파란닷컴(KTH 인터넷 포털)	싸이월드(SK 커뮤니티) 네이트닷컴(SK 커뮤니티)
통신	매가패스(초고속 인터넷) WiBro, VolP	WiBro, 고속데이터전송(HSDPA)
투자	KT그룹 콘텐츠사업협의회 '06년 콘텐츠사업에 1400억 투자예정	사이버외국어대 공동설립('03.2) : 20억 투자 이투스 인수진행('05. 1) : 지분 38% 65억 투자

자료 : 유해영, 디지털콘텐츠 분쟁의 효율적 해결방안 워크숍 자료집 참조, 저작권 심의조정위원회, 2006. 5. 31.

Ⅲ. 인적자원의 육성

방송콘텐츠 제작의 활성화를 위해 위와 같은 물적 지원과 함께 인적지원이 병행되어야 한다.

인적 지원을 위해서는 디지털방송 환경에 대응할 수 있는 우수한 전문인력을 조기 발굴·육성하여 급격히 발달하는 새로운 기술환경에 적응할 수 있는 기회를 마련하는 것이 중요하다.

방송법 제94조에서 "정부는 방송전문인력을 양성하기 위하여 전문교육기관 및 방송관련학과 등에 대한 지원 등에 필요한 시책을 수립할 수 있다"고 규정하고 이에 대한 지원으로 매년 방송위원회는 대학 등에 시설·기자재를 지원하고 있는데,[75] 이러한 방송위원회의 대학

75) 방송위원회는 2006년 이 분야에 총 6억원의 지원을 결정하였다. 2006. 4. 10. 방

방송실습 기자재 지원사업으로 방송 예비인력의 방송제작 교육을 통한 역량 강화 및 국내 방송 인프라 강화를 기대 할 수 있을 것이다.

이 외에도 인력양성을 위한 정책으로 디지털 방송인력 양성을 위한 '디지털 방송랩(Lab)'의 확대, 사이버 영상 아카데미 구축, 방송영상 디렉터 스쿨의 운영 등 다양한 교육책이 진행 및 확대될 계획이다. 또한, 방송전문인력 양성사업의 실질적 성과 목표 달성과 방송기술 등 현업에 대한 탄력적인 수급구조를 마련하는 기반을 위한 '자격인증제(민간자격증)' 제도의 도입을 검토할 수 있다.

자격기본법 제15조의 의한 민간자격증으로, 미국 아비드사의 ACI와 ACSR 과정, 오라클사의 오라클 자격과정, 영국 BBC Television Training Center의 SNVQ 직업교육 프로그램 등을 그 사례로 들 수 있다.

그러나 민간자격증 도입에 있어서 반드시 검토되어야 할 사항은 민간자격증의 위상과 자격증 수여기관인 민간자격관리자의 전문적이고 공정한 자격증 수여체계, 민간자격관리자 자체에 대한 신뢰가 바탕이 되어야 할 것이다.

현행 자격기본법 제15조는 "국가외의 법인·단체 또는 개인은 누구든지 민간자격을 신설하여 관리·운영할 수 있다"고 하고 있어 민간자격관리자에 대한 공인성 내지는 민간자격증에 대한 사회의 신뢰를 담보하기 어려운 형태를 띠고 있다.

이에 대한 대안으로 자격기본법 제17조 제1항에서 민간자격에 대한 국가의 공인을 규정하여[76] '국가의 공인'으로써 민간자격의 신뢰를 담보하고자 하였으나 국가의 공인은 선택적인 사항이고, 또한 '민간'자격증이라는 성질상 모든 민간자격증이 국가의 공인을 받을 필요는 없는 것이다.

송위원회 보도자료.

76) 자격기본법 제17조 (민간자격의 공인) ①민간자격관리자는 당해 민간자격에 대하여 국가의 공인을 받을 수 있다. 공인받은 민간자격의 검정기준 기타 대통령령이 정하는 중요한 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.

그러나 방송분야에 있어서 체계적인 전문성 관리가 전제되지 않는 민간자격증제의 도입은 방송전문인력 양성이라는 본래의 목적보다는 단순히 자격증 취득을 위한 자격과정으로 그 사회적 전문성을 인정받기 어려워 질 것이다.

따라서 이러한 제도가 도입될 경우 전문성을 담보할 수 있는 체계적인 교육기관을 중심으로 시행되는 것이 바람직할 것이라 생각되며, 그 기관은 국가의 공인을 받아 일정한 수준 이상의 전문화된 교육이 가능하도록 국가에서 관리할 필요가 있을 것이다.

제 2 절 방송콘텐츠 해외유통의 촉진

Ⅰ. 방송콘텐츠의 해외시장유통 현황과 문제점

1. 방송콘텐츠의 해외시장 유통현황

2005년 방송프로그램 수출입 현황을 보면, 수출은 2004년 대비 728%가 증가한 123,493천 달러, 수입은 18.9% 증가한 36,975천 달러로 수출액이 수입액을 3배 이상 초과한 것으로 나타났다.

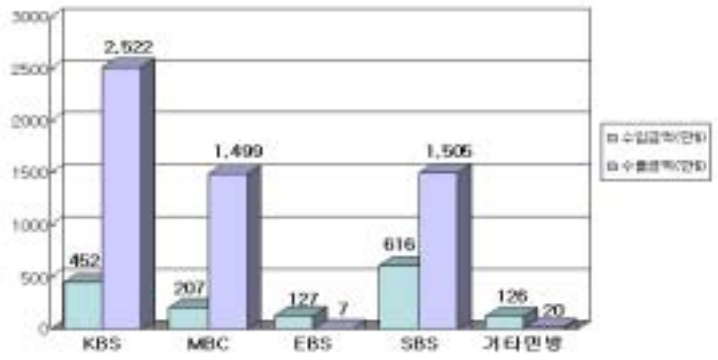
기록적인 수출증대와 함께 수출 편당 단가가 크게 상승한 반면, 수입단가는 하락하였는데, 수출가격의 경우 2004년 대비 수출은 3,455달러에서 4,349달러로 크게 높아져 수출 경쟁력이 향상되었고, 수입가격은 4,152달러에서 2,750달러로 낮아져 수입 가격부담이 완화된 것으로 분석되었다.[77]

또한 매체별 수출입 점유율을 보면, 수출의 경우 지상파 방송사 92%, 방송채널사업자 8%로 나타났고, 수입의 경우 지상파방송사 34%, 방송채널사업자 66%로 2004년 대비 지상파방송의 수출은 증가한 반면, 방송채널사용사업자의 수입은 증가하여 매체별 수출입 불균형이 여전히

77) 문화관광부, 2005년 방송프로그램 수출입 현황, 2006. 3. 29.

나타나고 있는 것으로 분석되었다.

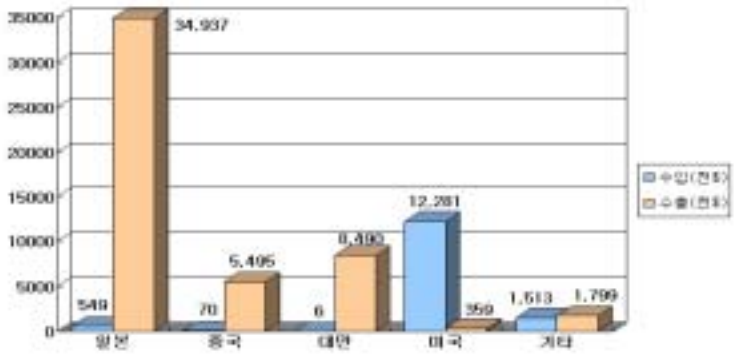
<그림-1> 지상파 방송사 수출입 현황



자료 : 방송위원회, 2005년 방송산업실태조사보고서 참조.

2004년 방송프로그램 수출입 현황에서 방송사별로는 KBS가 총 4,858편에 2,522만 달러를 수출하였고, SBS가 총 4,181편에 1,505만 달러, MBC가 6,135편에 1,499만 달러를 수출하였다. EBS는 22편 수출에 7만 1천 달러의 판매고를 올렸으며, 기타 민방의 경우는 121편에 20만 달러어치를 수출하였다.

<그림-2> 지상파 방송프로그램 주요국 수출입 현황



자료 : 방송위원회, 2005년 방송산업실태조사보고서 참조.

2004년 수출입 대상국별 분포를 보면, 아시아 지역에 편중되어 있으며, 일본(62.9%), 대만(15.3%), 중국(9.8%) 등 3개국이 지상파방송 프로그램 판매고의 88.1%를 차지하고 있었으며, 2005년 아시아 편중현상이 더욱 심화되어 일본(60.1%), 대만(11.4%), 중국(9.9%), 필리핀(3.7%) 등, 전체 수출액의 95.3%를 차지하게 되었다.

수입국[78]의 경우, 2004년 미국(80.4%), 영국(6.5%) 등 2개국에서 수입하는 프로그램이 전체 수입액의 86.9%를 차지하고 있었으며, 2005년의 수입국 분포는 미국(62.5%), 일본(18.4%), 영국(6.9%), 중국(2.0%) 등으로 순으로 미국의 수입점유율이 다소 하락한 것을 볼 수 있다.[79]

2. 방송콘텐츠 해외수출의 문제점

방송콘텐츠의 수출액의 급격한 증가 및 수출편수의 증대는 외형적으로는 문제가 없어 보이나 아시아 지역 및 드라마 프로그램에만 편중된 수출이라는 점이 문제가 될 수 있다.

지역 및 장르의 집중은 드라마 콘텐츠 분야에 대한 관심이 낮아질 경우 수출에 심각한 영향을 줄 수 있다.

위의 2005년 자료조사 이후 방송콘텐츠 이용에 관한 일본 Sony 방송사 So-net 2006년 5월 시청순위 자료를 보면 상위 20위 안에 우리나라의 콘텐츠가 없는 것을 확인할 수 있다.[80]

프로그램의 판매방식에 있어서도 단순판매방식에 의존하여 콘텐츠의 판매와 함께 다양한 수익이 발생할 수 있도록 하는 노력이 부족하다.

외국의 콘텐츠 수출의 예를 보면, 영화콘텐츠의 수출로 20~30%의 수익을 내고 이와 함께 캐릭터, 출판, 비디오, DVD, 케이블・위성방송

78) <그림-2>의 기타국에 해당하는 국가로는 프랑스, 독일, 필리핀, 홍콩 등이 있다.
79) 문화관광부, 2005년 방송프로그램 수출입 현황, 2006. 3. 29.
80) 土屋夏彦, “放送コンテンツの現在と未來”, 디지털 컨버전스와 방송콘텐츠의 미래 세미나 자료집, 2006. 6, 47쪽.

라이선스 수수료 등으로 70~80% 이상의 수익을 창출할 수 있도록 콘텐츠 사업의 특성을 살리고 있다.

또한, 지상파 방송사의 콘텐츠만 수출이 집중되고 있는 점을 볼 수 있는데, 이는 앞에서 설명한 바와 같이 우리나라 외주제작제도의 문제점과 연관이 있는 부분일 것이다.

Ⅱ. 해외방송 운영체계와 문제점

1. 해외방송의 범위설정

해외방송(국제방송 또는 대외방송)이란 해외에 있는 수용자를 대상으로 실시하는 의도된 초 국경방송이며, 해외에 있는 수용자는 해당 지역의 현지인과 동포가 포함되는 것으로 본다.[81]

해외방송은 세계 미디어 환경에서 외국인과 해외동포들에게 한국문화에 대한 시각과 한국정부의 정책에 대한 정보가 효율적으로 전달되는 시스템의 재구축의 필요에 의해 시작되었으며, 현재는 방송의 범세계화에 따른 우리나라 방송콘텐츠의 수출확대를 위한 마케팅 활동과 지원활동의 강화가 필요한 시점이라 할 것이다. 여기에서는 국가홍보차원의 해외방송으로 범위를 한정하여 살펴본다.

<표-5> 해외방송의 분류

분 류	특 성
국가홍보 차원의 해외방송	국가홍보나 국가이미지 제고를 주목적으로 공공 재원으로 운영되는 공공적 성격의 방송
	KBS라디오국제방송, 사회교육방송, 아리랑국제방송
상업적 대외방송	이윤확대와 자사의 브랜드 이미지 확산을 위해 자사채널과 방송프로그램을 해외에 판매, 보급하는 목적을 가지는 방송
	KBS월드, MBC, SBS, YTN, CBS, MBN 등

81) 이은미, “국제방송의 효율적 제도 개선방안”, 방송위원회 토론회 자료집, 2005. 8. 24.

분 류	특 성
해외 한국어방송	해외현지에서 이루어지는 동포한국어방송사도 국내에서 송출되지는 않지만 해외동포들을 대상으로 한국어 방송 프로그램이 제공된다는 점에서 해외방송의 범주에 포함
	세계 각 지역의 동포방송사

자료 : 이은미, 방송위원회 토론회 자료집 재구성, 2005. 8. 24.

2. 해외방송의 문제점

우리나라는 국제사회의 역할 증대에도 불구하고 범세계적인 홍보수단이 열악하고, 선진 각국이 해외방송에 대한 별도의 법, 기구를 두어 정부차원에서 해외방송을 지원하고 있는 것과 달리 아리랑국제방송과 KBS로 그 운영주체가 양분되어 국책방송으로써 동일한 목적을 수행하면서 별도로 운영되어 고비용, 비효율적 시스템을 갖고 있다.

즉, 현재 해외방송의 구조는 국제방송교류재단의 아리랑국제방송이 TV방송부분을 맡고 있고, KBS의 라디오국제방송과 사회교육방송이 라디오 해외방송부분을 맡고 있어 해외방송에 대한 국가차원의 통일되고 일관성 있는 정책지원이 어려운 상황이다.

법적 근거에 있어서도 해외방송에 관한 별도의 법이 없고 KBS의 경우 방송법 제54조 제1항 5호[82]의 한국방송공사 업무규정 조항을 근거로, 아리랑국제방송의 경우 문화산업진흥기본법 제20조[83]를 근거로

82) 방송법 제54조 제1항 5호. (한국방송공사의 업무) 국가가 필요로 하는 대외방송(국제친선 및 이해증진과 문화, 경제 교류 등을 목적으로 하는 방송)과 사회교육방송(외국에 거주하는 한민족을 대상으로 하는 민족의 동질성을 목적으로 하는 방송)의 실시 방송법 제54조 제2항. 국가는 제1항 제5호에 해당하는 업무에 대해서 보조금을 지원할 수 있다.

83) 문화산업진흥기본법 제20조 국제교류 및 해외시장 진출지원
① 정부는 문화상품의 수출 경쟁력을 촉진하고 해외시장진출을 활성화하기 위하여 외국과의 공동제작, 방송, 인터넷 등을 통한 해외마케팅, 홍보활동, 외국인의 투자유치, 국제영상제, 견본시장 참여 및 국내유치, 수출관련 협력체제의 구축 등의 사업을 지원할 수 있다.
② 문화관광부장관은 제1항의 규정에 의한 사업을 효율적으로 지원하기 위하여 대

하는 재단이다. 즉, 아리랑국제방송은 문화산업의 국제교류 및 해외시장진출의 지원사업을 위탁받아서 추진하는 민법상 재단의 자격인 상태이다.

따라서 아리랑국제방송은 연간 총 447억원(국고 18억원, 방송발전기금 269억원, 자체자금 160억 : 2005년 기준)의 예산이 소요되고 향후 예산지원액이 더 증대될 필요성이 있음에도 불구하고, 위상의 모호함으로 인하여 재원확보가 어려워 2년째 기금의 전입 사용이 이루어지고 있다.

또한, 방송위원회에서는 현재 아리랑국제방송의 주 예산은 방송발전기금으로 충당되고 있으나, 국내방송을 위해 사용해야 할 방송발전기금을 해외방송에 사용하는 것이 적절하지 않다고 판단하여 방송발전기금운용 기본원칙에 따라 2007년부터 아리랑국제방송의 지원전면중단을 통보한 바 있어[84] 재원의 불안정이 심화될 가능성이 있다.

이와 같은 문제는 KBS도 마찬가지로 KBS 국내방송을 위한 수신료에서 456억(2005년 기준)을 자체예산으로 편성하여 국제방송 예산으로 사용하고 있다.

국제방송을 국내방송 수신료로 충당하는 것에 대한 문제제기로 매년 국고보조를 신청하고 있으나 국고에서 지원받은 적은 없다.

운영상의 문제로도 KBS의 국제방송은 자체예산으로 운영하기 때문에 예산증액에 대한 KBS 내부 반발로 송출시설의 확충이나 콘텐츠 개발을 위한 재원 확보가 어려우며, 국제화 정보화 시대에 라디오매체만으로 국제방송의 역할과 위상을 다하고 있다고는 볼 수 없다.

아리랑국제방송의 경우도 앞서 설명한 예산상의 문제로 국가홍보활동에 주력하지 못하고 자체 예산확보를 위한 상업적 방송활동이 강조되고 있는 추세이며, 재원부족으로 자체 제작율이 낮고 KBS로부터 콘

통령이 정하는 기관이나 단체에 대하여 이를 위탁 또는 대행하게 할 수 있으며 이에 필요한 비용을 보조할 수 있다.

84) 이은미, 앞의 논문, 7쪽.

텐츠 수급이 원활치 않아 콘텐츠 다양성에 한계가 있다는 문제가 제기된다.

제 3 절 방송콘텐츠 산업의 진흥방안

Ⅰ. 방송발전기금의 콘텐츠 제작 지원 확대

1. 지원방향

방송발전기금은 크게 공익방송지원, 방송진흥 사업 지원, 콘텐츠 진흥 사업 지원, 시청자 지원, 기타 기관·단체 지원 등의 용도로 사용되고 있으며, 이중 최근 방송콘텐츠 제작에 지원되는 비율이 점차 증가하는 경향을 보이고 있다.

2005년 방송발전기금 운영 실적을 보면 콘텐츠 진흥 부분에 186억원이 지원되었다. 이 중 방송콘텐츠 제작 지원에 대한 내용을 보면, 우수프로그램 제작지원(16억 5천만원), PP지원(단편작품위주 30억원), SO지원(지역방송 제작비 10억원), 융자사업(독립제작사 20억원, PP업체 30억원) 등 총 106억 5천만원이 지원되었다. 이는 2004년과 비교하여 61억 5천만원(136.7%)이 증가한 금액이다.[85]

이와 같은 방송발전기금을 통한 방송콘텐츠 제작 지원은 방송콘텐츠의 전반적인 질적 수준의 향상에 기여하고, 이용자에게 전문화·차별화된 우수콘텐츠를 보급할 수 있는 긍정적인 면이 있다. 특히 지상파 방송사에 비해 프로그램 제작 여건이 상대적으로 열악한 독립제작사, PP, SO 등에 대한 지원을 강화함으로써 매체간 균형발전을 유도하는 면도 있다고 볼 수 있다.

따라서 앞으로도 콘텐츠 제작에 대한 기금의 지원은 축소되어서는 안될 것이며, 장래에는 방송발전기금이 방송통신 융합 환경에서 방송

85) 기획예산처 보도자료, 2005. 2. 2.

사업자의 디지털 전환비용 즉, DTV수신환경 개선 및 HD프로그램 제작비 등에도 지원될 수 있는 방안도 고려해야 할 것이다.

2. 지역방송 프로그램 제작의 활성화 방안

지역방송의 활성화를 위해서는 프로그램의 질적 완성도 제고를 통해 지역민을 위한 지역방송의 위상을 높일 필요가 있다.

다채널 위성방송의 출범과 케이블 TV의 확대, 지상파 방송의 디지털화는 엄청난 양의 콘텐츠 수요를 폭발시킴으로써 프로그램 공급 능력이 제한된 우리 현실에서는 수요·공급의 불균형으로 상당기간 콘텐츠의 가격상승을 가져올 것으로 예측된다.

프로그램의 가격상승은 방송법 "방송사업자는 당해 채널의 전체 방송프로그램 중 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 방송프로그램(외주제작프로그램)을 일정한 비율이상 편성하여야 한다"고 규정한 방송법 제72조 제1항의 법적 외주구입 비율을 맞추어야 하는 지역방송사들, 특히 지역민방의 입장에서는 큰 경제적 부담으로 작용할 수밖에 없다. 특히 디지털 수준에 맞는 프로그램을 제작하거나 확보하기엔 더 많은 비용이 소요될 것이 확실하기 때문에 디지털 제작 전문 인력의 확보문제 및 디지털 콘텐츠 확보방안 역시 지역방송사의 경우 더욱 체계적으로 접근하여야 할 것이다.[86]

이를 위한 정책적 지원 방안으로 첫째, 자체제작 지원을 강화하여야 할 것이다. 방송발전기금을 통한 지원을 보면, 지역우수프로그램 제작비 지원 및 시상 확대를 위한 예산을 2006년 12억원에서 2009년 20억 7천만원으로 점차 확대 예정이며,[87] HD프로그램 제작 지원액도 2006년 6억원에서 2009년 9억 8천만원으로 증액될 예정이므로 이를 콘텐

86) 전환성, "방송환경변화에 따른 지역방송의 대응전략 및 정책방향", 방송연구 2001. 여름, 116쪽.

87) 방송위원회 보고서, 67쪽.

츠 제작에 적극 활용할 필요가 있다.

둘째, 자체의무편성비율 제도를 개정할 필요가 있다. 지역방송은 본사에 편성권이 집중되어 있고, 지역국은 중계기능 역할을 지속하고 있는 상태이며, 자체편성 비율은 방송법상 자체편성비율 의무규정을 적용받는 지역민방의 경우 25%내외가 되고 있다.

따라서 방송사 개별 특수성을 고려한 자체제작 편성비율을 고시할 필요가 있으며, 자체제작 편성비율 고시기준을 마련함에 있어 확대적용 대상 방송사의 현행 자체제작 비율을 유지할 수준을 반영한 기준을 설정할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 자체제작 프로그램의 내실화 및 단계적 확대방안으로 지역 사회의 연론, 정보, 문화 매체로서의 기능을 강화하고, 자체제작 프로그램에 대한 투자 확대 및 질적 향상 등 지역프로그램의 내실화를 도모하여야 할 것이다.

마지막으로 방송프로그램 제작 능력 향상을 통한 지역방송 프로그램 유통경쟁력을 강화할 필요가 있다.

프로그램 제작 경쟁력을 기반으로 지역방송 프로그램의 유통범위를 중앙방송 시간대, PP, 해외 등 다차원적인 유통창구로 확대하고 그 유통경쟁력을 확보하여, 지역방송 프로그램의 이윤을 창출하고 이를 자체 제작에 사용할 수 있도록 하여야 한다.

3. 외주제작의 활성화 방안

외주제작의 활성화를 위하여 가장 중요한 것은 독립제작사의 저작권 확보문제이다. 이와 관련하여 2004. 12. 29. 발표된 방송위원회의 '외주제작 표준계약 가이드라인'은 "독립제작사에 의해 사전에 전작된 외주제작 프로그램의 경우, 프로그램의 저작권은 원칙적으로 이를 제작한 독립제작사에 있는 것으로 한다"고 하면서 "저작재산권 등 권리

의 '양도' 또는 저작물의 '이용허락' 결정은 방송사업자와 독립제작사 간 합의로 정한다"고 명시하고 있다.

그러나 이러한 가이드라인은 권고적 사항에 그치고 있어 현실적으로 반영될 가능성은 지상파 방송의 독점적 체계하에서 미비할 것으로 보인다.

방송위원회에서는 외주제작 실태조사를 통하여 외주제작 표준계약 가이드라인 이행 및 계약 개선 정도를 파악하여 향후 지상파 방송사업자 재허가 심사에 반영할 계획이다.

그러나 전술한 바와 같이 현재 우리나라의 외주제작 형태가 대부분 지상파 방송사에서 물적·인적자원을 모두 제공하고 있는 상황에서 강압적으로 가이드라인을 준수하도록 만드는 것은 무리가 있다.

따라서 우선적으로 독립제작사 자체의 역량을 강화하는 것이 필요할 것이며, 이에 대하여 제작비 지원, 방송발전기금을 통한 융자, 세제지원 등을 통한 다양한 방법이 검토될 필요가 있다.[88]

단, 방송발전기금과 같은 공적자금을 통해 지원할 경우에는 일정기간내에 회수하는 조건을 달아 투명하게 회수가 이루어지도록 해야 할 것이다. 또한 우수콘텐츠, 신규콘텐츠, 공익적 콘텐츠 등 방송콘텐츠에 대한 제작지원 및 융자지원은 사전사후 평가를 철저히 수행하여 공정한 집행이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

Ⅱ. 방송콘텐츠의 국제경쟁력 확보 방안

1. 해외수출사업의 정책적 지원

방송콘텐츠의 해외수출 확대를 지원하기위해 문화관광부를 중심으로 다양한 제작지원이 이루어지고 있다.

88) PP와 독립제작사를 대상으로 2005년 연간 50억원, 융자기간 3년, 금리 3.5%로 지원된 바가 있다. 방송위원회, 앞의 보고서, 83쪽.

2005년 지원 규모를 보면, 국제방송영상견본시 참가[89] 및 국내 개최, 한국방송프로그램 재제작 지원, 수출용 방송프로그램 재제작 지원(현지어 제작 지원) 등에 총 1973억원이 지원되었다.

향후에도 아시아 지역 수출 편중현상을 완화하기 위하여 한국방송콘텐츠의 신규시장 개척을 지원하기 위하여 국내 방송프로그램 미진출 국가를 대상으로 한 신규시장 개척[90]을 통해 방송영상물의 해외수출 촉진 및 국가 이미지를 고양할 필요가 있을 것이며, 수출 가능성과 문화적 파급효과가 높은 프로그램을 선정하여 지원하여야 할 것이다.

또한 방송의 국제화, 개방화 및 방송통신 융합에 부응하고 방송 및 각 분야에 대한 협력을 강화하기위한 국가간 상호협력방안(MOU), 방송사업자간 제휴협정, 방송프로그램 공동제작 지원 등의 국제전략의 다변화가 추진되어야 할 것으로 보인다.

이와 같은 방송콘텐츠의 해외 수출 확대를 지원하는 전략은 국가별 해외시장의 면밀한 조사를 통하여 수출의 체계적인 접근을 위한 기초자료로 활용하여야 할 것이다.

2. 해외방송주체의 일원화

선진국의 해외방송 지원체제는 정부기관 산하의 독립적인 지위를 갖는 위원회 체제를 갖거나 독립법을 근거로 한 국영방송사 또는 독자적인 방송사에 의하여 전담되어 운영되는 형태가 대부분이다.

이러한 체제를 바탕으로 정부와의 협력관계를 공고히 하고, 그 운영에 있어서도 독립성을 보장받으며, 방송재원의 마련에 있어서도 안정적으로 해외방송을 실시하고 있다.

---

89) 2004년 참가 성과는 NATPE 2004, MIP-TV, MIP-COM에 참가하여 1,493만불 규모의 수출, 전년대비 14% 증가. 2005년도 방송프로그램 해외수출사업 지원계획, 문화관광부, 2005. 2. 25.

90) 주관단체는 국제방송교류재단이며, 2005년 북미, 중남미, 동유럽 및 중앙아시아 등 미 개척시장의 견본시(LA SCREENING, DISCOP)에 참가하고, 국내 방송콘텐츠의 공급을 주된 사업으로 한다.

<표-6> 국가별 주요 해외방송 현황

국가	방송	매체	경영형태	관련법	재원
미국	VOA RF	라디오/TV	독립 국영	국제방송법 대외업무개혁 및 재구조화법	정부교부금
영국	BBC월드 서비스	라디오	공영 BBC소속	BBC칙허장 및 협정서 내 국제방송 관련 규정	정부교부금
	BBC 월드	TV			광고/가입비
독일	DW	라디오/TV	독립 공영	DW법	정부교부금
프랑스	RFI	라디오	독립 공영	방송법 내 국제방송 관련규정	정부교부금/ 수신료
일본	NHK 월드	라디오/TV	공영 NKK 소속	방송법 내 국제방송 관련규정	정부교부금/ 수신료
중국	CRI	라디오	국영	방송TV관리규정 내 국제방송 관련 규정	국고/광고수익
	CCTV	라디오/TV	국영		

자료 : 이은미, 방송위원회 토론회 자료집 재구성, 2005. 8. 24.

우리나라에서도 해외방송에 대한 정책의 개선이 필요하다는 논의는 계속되어왔으며, 이를 위하여 독립적인 해외방송법의 제정이 필요하다는 것이 일반적이다.

국내방송의 예산을 전용하여 해외방송을 위해 지원하고 있는 시스템 하에서는 해외방송이 수동적으로 진행될 수밖에 없을 것이고, 자체 콘텐츠 제작 등에 있어서도 소극적일 수밖에 없다.

따라서 해외방송을 위한 독립법 제정으로 안정적인 재원을 확보하여 해외방송의 지위를 높이는 것이 무엇보다 시급하다.

해외방송의 독립법의 제정과 함께 반드시 정비되어야 할 것이 해외방송주체의 일원화라 할 것이다.

이러한 논의는 이미 “해외방송공사”를 설립하여 아리랑국제방송과 KBS국제방송으로 분산되어 있는 해외방송을 통합하는 방안으로 이미 어느 정도 정책적 합의가 이루어진 것으로 보인다.[91]

즉, KBS로부터 국제방송과 사회교육방송을 분리하고 아리랑국제방송 역시 국제방송교류재단으로부터 분리해 이를 통합, 일원화하고 아리랑국제방송의 라디오 방송은 KBS로 이관하는 방식을 말한다.[92]

일원화된 해외방송공사는 국책방송이라는 점에서 EBS와 같이 특별법에 의한 공기업의 형태가 바람직하다고 할 것이다.

방송을 국가가 직접 운영하는 방안은 언론에 대한 국가의 통제가 작용할 우려가 있는 점 등으로 우리나라에서는 공기업 형태가 적정할 것으로 보이며, 이러한 형태로는 독일의 DW와 프랑스의 RFI가 있다.[93]

해외방송공사의 운영재원은 독립법을 제정(소요 기간을 단축하기 위하여 방송법을 개정하는 방안도 고려 가능할 것)하여 국고를 주로 할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이라 생각된다.

해외방송공사라는 독립적인 위상을 갖는 기관으로 해외방송이 일원화된다면 아리랑국제방송의 네트워크와 KBS의 콘텐츠가 결합하여 상당한 시너지 효과를 기대할 수 있을 것이고, 해외방송의 독립성과 위상이 강화될 것으로 예상된다.

---

91) 방송위원회, 중장기방송발전연구위원회 보고서, 2005. 5. 107쪽 ; 방송개혁위원회, 보고서, 1999 ; 방송정책기획위원회 보고서, 2001.

92) 송종길, “아리랑국제방송의 법적위상 어떻게 할 것인가”, 국회 세미나(윤원호 의원실) 자료집 참조, 2005. 8. 18.

93) KBS 노동조합의 의견서에서는 국제방송을 위한 체계적인 정책의 필요성은 인정하나 공사화에 한정된 논의는 부당하다고 하면서, 국영방송을 통한 국제방송을 수행하는 영국의 BBC와 일본의 NHK의 예를 들고, 면밀한 검토가 필요하다고 주장하고 있다.

<표-7> 공영방송 구조 개편안

구 분	공영방송		
채 널	KBS 1, 2	KBS World +아리랑 국제방송 ⇓ 해외방송공사	EBS
소 유	정부출자 공공법인		
재원구조	수신료, 국고, 기금 등		
방송내용	종합편성	해외방송	교육방송

제 4 장 방송콘텐츠의 공공성과 방송사업자의 공적책임

제 1 절 서 설

Ⅰ. 방송심의제도의 필요성

방송은 통신과 달리 방송의 다양성 내지 공정성·공공성(방송법 제32조) 확보를 보호법익으로 하고, 방송주파수의 희소성 및 사회적 영향력에 바탕을 둔 방송내용의 규제 즉, 방송위원회의 방송심의를 통하여 이를 확보하여 왔다.

이러한 규제에 대하여 최근 방송환경의 빠른 변화와 방송과 통신의 융합형 서비스의 실시 등으로 방송콘텐츠를 제작, 송출, 유통하는 방식이 크게 변화하고 있음에도 불구하고 방송내용에 대한 공적규제시스템이라 할 수 있는 방송심의제도는 크게 달라지지 않고 있는 것에 대한 비판적인 의견이 제기되고 있다.

방송내용의 심의제도 자체가 가부장적인 정치체제의 산물이었다는 점과 급격한 미디어 환경변화에 적절히 대응하지 못하고 있다는 점에서 공적심의를 최소화하고 자율심의 확대를 제안으로 제시하고 있다.

그러나 방송자율심의의 확대가 과연 공적심의를 대신할만한 신뢰성을 가지고 있는가, 또한 공적심의가 축소되면 현재도 문제가 되고 있는 방송의 공정성, 공공성의 확보 문제가 해결될 수 있는가에 대해서는 매우 회의적이다.

현재의 규정을 그대로 둔 상태에서 자율규제로 전환한다면 자칫 심의제도를 폐지하게 되는 결과가 올 수 있다고 생각된다.

앞서 말한 것과 같이 방송은 막대한 파급효과를 가지는 언론기관이다. 따라서 공공성과 공정성의 보호는 방송콘텐츠의 제작 및 유통에

반드시 요구되는 필수적인 요소이며, 이러한 공적책임의 주체인 방송사업자에 대한 자율적인 참여와 적절한 규제가 필요하다 할 수 있다.

이하에서는 방송콘텐츠의 공익성·공공성을 보호하고, 방송사업자의 공적책임을 담보하기위한 공적심의제도로써의 방송심의제도의 문제점을 분석하여 이의 개선방안을 제시하고, 이와 함께 최근 논의되고 있는 자율심의제도 도입을 위한 외국의 운영사례를 살펴보고 우리나라에 도입 가능한 방안을 모색해 보겠다.

Ⅱ. 방송심의현황

1. 지상파 방송에 대한 심의현황

2005년 1월 1일부터 12월 31일까지 지상파 방송에 대한 심의 제재건수는 총 54건으로 보도교양부문이 31건, 연예오락 부문이 23건이었다.

제재 종류별로 살펴보면, '시청자에 대한 사과' 4건, '해당 방송프로그램의 중지' 1건, '방송편성책임자에 대한 징계' 1건, '시청자에 대한 사과, 해당 프로그램의 중지, 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계' 2건, '권고' 46건이다.

이는 월평균 4.5건으로 2004년의 8.4건(연간 총 101건), 2003년의 27건(연간 총 324건)과 비교해 볼 때 대폭 감소했음을 알 수 있다.[94]

반면, 법정 제재건수는 2003년 4건, 2004년 7건, 2005년 8건으로 계속 증가추세에 있으며, 특히 2005년에는 법정 제재조치 중 가장 강력한 제재 조치인 3가지 제재를 중과하여 조치한 사례도 2건[95]이나 증

94) 이와 같이 총 제재 건수가 줄어든 주된 이유는 2004년 6월 이후부터 심의규정 개정 논의 과정에서 '주의', '경고' 조치에 대한 법률적 문제점이 제기되어 '주의', '경고' 조치가 심의규정에서 삭제되었기 때문인 것으로 볼 수 있다.

95) 2005년 MBC-TV '생방송 음악캠프'에서 남성 5인조 그룹인 럭스(RUX)가 노래를 부르는 도중에 백댄서 두 명이 무대 위에서 옷을 내려 성기와 엉덩이를 노출한 사건이 발생하였으며, 이 방송 프로그램의 주요 시청자층인 청소년과 현장의 방청객에게도 심각한 충격을 주는 사건이라 할 것이다. 이에 위원회는 현 방송법에서 정

가하였다.[96]

<표-8> 지상파방송 제재종류별 심의현황

(단위 : 건수)

기 간	2005. 1. 1. ~ 2005. 12. 31.						누 계
부 문 / 제재종류	보도교양		연예오락		소 계		
	TV	R	TV	R	TV	R	
사 과	1	1	1	1	2	2	4
중 지			1		1		1
관계자 징계			1		1		1
사과 및 중지 및 관계자 징계			2		2		2
법정제재소계	1	1	5	1	6	2	8
권 고	23	6	10	7	33	13	46
총 계	24	7	15	8	39	15	54

자료 : 방송위원회, 2005년 방송심의사례집, 10쪽.

제재사유별 현황을 보면, '품위유지'가 22회(전체 사유별 위반 횟수 총계 중 27.8%), '간접광고' 11회(13.9%)로 가장 많이 위반사례가 나타나고 있으며, 특이한 점은 '협찬고지위반' 사례가 1건도 없다는 점인데, 이는

하고 있는 제재조치 중 가장 강력한 제재인 '시청자에 대한 사과', '해당 방송프로그램의 중지', '해당 방송프로그램 관계자에 대한 징계'를 동시에 중과하였다.
KBS-2TV의 '올드미스 다이어리'라는 시트콤에서는 맞벌이 아들 부부를 위해 할머니가 봐주던 손자가 가벼운 화상을 입자, 병원으로 달려온 며느리가 시어머니의 부주의를 탓하며 시어머니의 뺨을 때리고 뒤늦게 온 아들은 오히려 어머니가 맞을 짓을 했다고 어머니를 타박하는 내용이 방송되었다. 윤리적 측면에서 강한 비난을 받은 이 프로그램에 대해 위원회는 '시청자에 대한 사과', '해당 방송프로그램의 중지(해당 회분)', '해당 방송프로그램 관계자에 대한 징계'를 동시에 중과하였다.

96) 법정 제재건수가 과거에 비해 증가한 것은 심의규정 준수를 촉구하는 방송위원회의 행정지도적 성격의 '권고' 조치에도 불구하고 매체간 시청률 경쟁의 심화 등으로 인해 계속적으로 중대한 심의규정 위반 행위가 발생하였고, 이에 대해서 보다 강력한 제재조치를 할 필요가 있었기 때문으로 해석된다. 방송위원회, 2005년 방송심의사례집, 9쪽.

2004년 10월 방송심의규정 개정시 '협찬고지에 관한 규칙'의 '주의', '경고' 조항을 삭제하여, '협찬고지에 관한 규칙' 위반에 대한 제재근거가 없어졌기 때문이다.[97] 이러한 문제점에 따라 2005년 12월 30일자로 '협찬고지에 관한 규칙'을 개정하여 '권고'조치를 할 수 있게 하였다.

2. 케이블TV · 위성방송 등의 심의현황

2005년도 위원회가 케이블TV(SO, PP) 및 위성방송(Skylife, TU미디어, PP) 등을 대상으로 내린 심의제재조치는 모두 189건으로, 이 중 보도교양 부문이 71건, 연예오락 부문이 55건, 상품판매 부문이 63건이었고, 제재 종류별로는 법정제재 68건, 권고 121건으로 2004년 대비 전체 제재건수는 648건에서 189건으로 60%이상 감소하였다. 심의제재 건수의 감소는 강화된 방송법령, 위원회의 기획심의 강화[98]에 따른 심의방침 홍보 및 행정지도 등에서 원인을 찾을 수 있다.[99]

<표-9> 케이블방송 제재종류별 심의현황

(단위 : 건수)

분과별 매 체 / 제재종류	2005. 1. 1. ~ 2005. 12. 31.							
	보도교양			연예오락			상품판매	총 계
	PP	SO	위성	PP	SO	위 성	홈쇼핑	
사 과	16	2		2			5	25

97) 방송위원회, 2005년 방송심의사례집, 10쪽.

98) 신규매체의 등장과 급증하는 방송채널사용사업자에 대한 내용심의의 실효성을 높이기 위하여 2005년 방송위원회가 실시한 기획심의 내용은 영화전문 채널의 선정성, 불법 방송광고물, 광고연동 프로그램, 어린이 · 청소년 프로그램의 내용 적합성 및 유료 정보서비스(ARS, SMS 등), 홈쇼핑 방송사업자의 보험상품 등이었다.

99) 심의미필광고(불법 방송광고물)를 송출한 방송사업자 및 이를 의뢰한 광고사업자에게 과태료를 부과할 수 있도록 방송법 및 동법 시행령이 개정되었으며, 시정명령 제도를 도입하여 방송법 제100조 시청자에 대한 사과 등의 법정제재 조치를 1년 이내에 3회 위반하였을 경우 조치하는 행정처분으로 이로 인하여 심의제재 규정을 강화하였으며, 심의의 실효성을 높였다고 볼 수 있다.

분과별 매 체 / 제재종류	2005. 1. 1. ~ 2005. 12. 31.							
	보도교양			연예오락			상품판매	총 계
	PP	SO	위성	PP	SO	위 성	홈쇼핑	
중 지	11			3				14
사과 및 중지	2			1				3
사과 및 편성책임자징계				3				3
사과 및 관계자 징계				2				2
사과 및 중지 및 편성책임자 징계				19				19
사과 및 중지 및 관계자 징계				2				2
권 고	27	13		22		1	58	121
소 계	56	15		54		1	63	189
총 계		71			55		63	189

자료 : 방송위원회, 2005년 방송심의사례집, 19쪽.

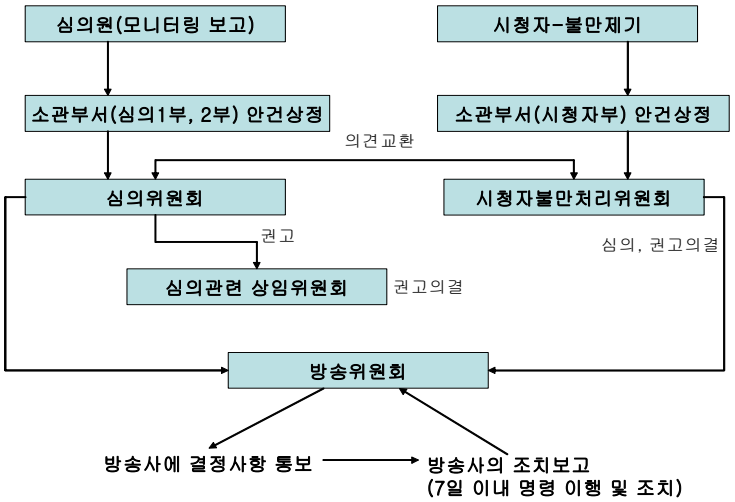
3. 심의절차

방송위원회는 수도권과 각 지역에 방송모니터 요원들이 1차적으로 심의하여 올리는 보고서를 대상으로 소관부서에서 검토하고 조정한 후 방송심의위원회에 안건으로 상정하는 시스템이다.

각 심의위원회는 안건으로 상정된 것을 놓고 토론을 벌인 후에 징계여부를 결정하고, 최종결정을 방송위원회에 의뢰하는 방식이다.

현재 방송위원회 산하 지상파 관련 심의위원회로는 보도교양심의위원회, 연예오락심의위원회가 있으며, 심의와 관련한 위원회로 방송언어 특별위원회와 시청자불만처리위원회 등이 있다.

<그림-3> 방송프로그램 사후심의 절차



자료 : 최영묵, "방송심의제도 쟁점과 개선방향", 디지털시대 방송심의제도 개선방안 워크샵 자료집, 2005. 3. 9. 63쪽 재구성.

제 2 절 방송심의제도의 문제점

방송관련 내용규제의 방법으로는 방송사업자의 자체심의(사전심의),[100] 방송위원회를 통한 사후심의,[101] 방송프로그램등급제,[102] 시청자불만처리시스템[103] 등이 대표적이며, 이 외에도 선거방송심의에 관한 특별규정,[104] 협찬고지에 관한 규칙[105]이 있으며, 현재 방송심의규정에서 통합하여 심의하고 있는 상품소개 및 판매방송에 대하여 상품판매방

100) 방송법 제86조, 방송심의규정 제6조
101) 방송법 제32조, 제33조
102) 방송법 제33조 제3항, 제4항
103) 방송법 제35조
104) 방송법 제33조.
105) 방송법 제74조, 동법 시행령 제60조.

송심의규정의 제정도 추진되고 있다.

여기에서는 먼저 방송심의제도의 주요 심의방법인 방송위원회를 통한 사후심의제도로써 방송심의규정과 시청자불만처리시스템규정에 대해 분석하고, 방송사업자의 자체심의규정과 방송사업자와 시청자가 자율적으로 준수할 것을 규정한 방송프로그램등급제에 대해 살펴보도록 하겠다.

Ⅰ. 방송위원회의 사후심의제도

1. 방송위원회의 방송심의규정

(1) 방송심의규정의 주요 내용

방송법 제33조에서는 방송의 공정성 및 공공성을 방송위원회가 사후심의 제도를 시행하도록 하였으며, 방송위원회는 이러한 방송심의를 위하여 제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의)의 사항을 심의하기 위한 방송심의에 관한 규정을 제정하였으며, 제34조에서는 심의위원회를 둘 수 있도록 하고, 심의위원회 운영에 관한 규칙을 제정하도록 하였다.

심의위원회의 심의위원은 방송위원회 위원장이 위원회의 동의를 얻어 위촉하도록 하였으며, 외부 위촉의뢰, 공모 등 공정하고 투명한 절차에 의하도록 하였고(심의위원회 운영규칙 제2조), 방송 등 언론관계 분야에 5년 이상 종사한 자, 교육·문화계에 5년 이상 종사한 자, 법조계에 5년 이상 재직한 자, 청소년·시민단체 등에서 5년 이상 활동한 자, 기타 심의에 필요하다고 인정되는 분야에서 5년 이상 활동하였거나, 위원장이 심의에 관한 전문성이 있다고 판단하는 자로 자격기준을 정하고 있다(심의위원회 운영규칙 제4조 제1항).

방송위원회는 방송의 내용을 심의하기 위하여 별도의 「방송심의에 관한 규정」을 두고 있는데, 규정의 주요 내용을 보면, 우선 심의의 범

위에 대하여 방송법 제2조의 규정에 의한 방송 및 중계유선방송, 전광판방송의 내용과 방송과 유사한 것으로서 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적책임을 준수하고 있는지 여부를 심의할 경우 적용하도록 하고 있으며(심의규정 제3조), 심의의 기본원칙으로 방송매체와 방송채널별 창의성, 자율성, 독립성을 존중하고, 전문성과 다양성의 차이를 고려하도록 하였다(심의규정 제5조).

청소년유해매체물에 대하여는 심의규정 제72조 내지 제74조에서 별도로 규정하고 있는데, 청소년유해매체물로 결정된 방송프로그램은 청소년시청보호시간대에 방송을 금지하고(심의규정 제72조 제2항), 청소년유해매체물을 방송할 경우에는 청소년유해표시를 하도록 하였다(심의규정 제72조 제6항).

(2) 방송심의규정의 문제점

방송위원회의 방송심의규정을 통한 사후심의제도의 문제점을 보면 첫째, 방송위원회가 행하는 방송내용심의의 위헌성 여부에 대한 문제가 있다.

공적심의를 최소화하여 자율심의제도로 전환하여야 한다는 의견을 제시하는 측에서 가장 큰 근거로 들고 있는 것이 방송위원회가 심의를 하는 것이 언론의 자유와 언론매체 검열 금지를 규정한 헌법 제21조를 위반한다는 것이다. 즉, 국가기관인 방송위원회에 의한 방송 내용 심의는 위헌의 소지가 있다고 하는 것이다.

현행 방송법에 따라 방송위원회는 사후에 방송심의를 하고 있지만, 방송이 대부분 연속성을 가진다고 볼 때, 사후심의라 할지라도 결국 이후 방송프로그램의 내용에 영향을 미친다는 점에서 사전규제적 성격을 가진다고 보는 것이다.

과거 방송심의를 담당했던 방송윤리위원회, 방송심의위원회는 민간기구의 성격을 유지하고 있었으나, 1987년 방송법 제정에 따라 방송

심의원회가 방송위원회로 편입되고, 이후 2000년 방송법에 의해 방송위원회가 행정기관으로 재구성됨에 따라 국가기관의 사전검열적 성격으로 변모하였다는 것이다.

둘째, 방송심의의 중복성・과잉성 문제가 있다.

전술한 바와 같이 방송관련 내용규제의 방법으로는 방송사업자의 자체심의(사전심의), 방송위원회를 통한 사후심의, 방송프로그램등급제, 방송사업종합평가제[106], 쿼터제를 포함한 편성규제, 시청자불만처리시스템, 선거방송심의에 관한 특별규정, 협찬고지에 관한 규칙 등 외국의 사례와 비교해 보아도 중복 규제가 있는 부분이 있다고 볼 수 있다.

프로그램 등급제와 방송평가제 등을 도입하면서 방송심의가 자율규제 중심으로 변화될 것을 기대했으나 이전의 내용심의체제가 그대로 유지되어 결국 중복규제・과잉규제 되는 부분이 있게 된 것이다.

2. 시청자불만처리 등에 관한 규칙

(1) 규칙의 내용

방송위원회는 방송법 제35조 제3항의 규정에 따라 「시청자불만처리에 관한 규칙(이하 '불만처리규칙'이라 함)」을 정하여 시청자의 불만사항을 처리하고 있다.

시청자의 불만이 제기되면 소관부서에서는 이를 시청자불만처리위원회에 상정하고, 불만처리위원회는 경미한 사항은 직접처리하고 법정제재사항은 방송위원회에 상정하고 있다.[107]

---

106) 방송법 제31조는 방송위원회가 방송평가위원회를 구성하여 방송사업자의 방송프로그램 내용, 편성, 운영 등을 종합적으로 평가할 수 있다고 규정하고 있다.

107) 시청자불만처리 등에 관한 규칙 제15조(처리) 시청자 불만처리 위원회는 불만신청을 인용 또는 부분인용하는 경우는 심의를 종결한 후 다음 각호의 조치를 하여야 한다.
1. 법 제99조의 규정에 의한 시정명령의 건의
2. 법 제100조의 규정에 의한 제재조치의 건의

시청자불만처리위원회에서 처리하는 내용은 방송내용 및 편성에 관한 사항뿐만 아니라 각 사업자의 시청자 관련 서비스에 관한 사항, 수신료를 비롯한 약관 및 수신설비에 관한 사항, 방송기술 및 난시청에 관한 사항, 기타 시청자의 권익보호와 관련된 사항 등 다양하다(불만처리규칙 제3조). 이러한 내용 중 심의와 직접적으로 관련이 있는 부분은 방송내용 및 편성에 관한 사항이다.

시청자불만처리위원회는 불만을 접수한 날로부터 30일 이내에 처리하여야 하고, 기간 내에 처리할 수 없는 경우에는 그 사유를 신청인에게 통보하도록 하고 있다(불만처리규칙 제16조).

이 외에도 시청자불만처리위원회는 시청자와 방송사업자간의 분쟁발생시 조정을 할 수 있도록 하고 있다(불만처리규칙 제17조).

(2) 문제점

시청자불만처리위원회는 시청자로부터 위와 같은 불만처리의 신청을 받아 시청자불만처리위원의 심의에 따른 처리를 하는 것으로 진행되고 있어 사실상 시청자불만처리위원회의 위원의 주관적인 판단에 따라 그 처리의 정도가 달라질 수 있다.

우리나라 시청자불만처리위원회의 위원 자격은 불만처리규정 제7조에 규정되어 있는데[108], 이는 방송심의위원회 운영규칙의 제4조 심의위원의 자격의 규정과 대동소이하다.

---

3. 법 제77조 제2항의 규정에 의한 약관변경명령의 건의
4. 관련 방송사업자, 단체 또는 유관기관으로의 이첩
5. 기타 관련사항에 따른 적절한 조치

108) 제7조(시청자불만처리위원회 위원 자격) 시청자불만처리위원회 위원은 다음 각 호의 자격이 있는 자로 위촉한다.
1. 방송 등 언론관계 분야에 5년 이상 종사한 자
2. 교육, 문화계에 5년 이상 종사한 자
3. 법조계에 5년 이상 재직한 자
4. 시청자단체에서 5년 이상 활동한 자
5. 기타 시청자불만처리에 필요하다고 인정되는 분야에서 5년 이상 활동하였거나 전문성이 있다고 인정되는 자

즉, 우리나라 시청자 불만처리시스템은 방송심의위원회의 위원과 비슷한 자격을 가진 위원으로 구성하여, 운영체계 또한 방송심의와 비슷하게 하여 진정한 시청자 참여가 이루어지기 어렵다고 볼 수 있다.

우리나라와 체계가 다른 일본의 경우를 보면, 방송법에 “방송사업자는 방송프로그램의 적정성을 도모하기 위해 방송프로그램심의기관을 설치해야한다(제3조 제4항)”고 명시하고, 모든 일본 방송사는 일본 방송법에 규정된 방송프로그램심의회 설치규정에 따라 프로그램 심의회를 설치하고 있다.

방송프로그램심의회는 보통 학계의 대표가 위원장을 맡고, 법조계, 문화계, 방송계를 대표하는 10인 전후의 위원으로 구성되는데, 운영형식은 매달 시청자로부터 문제가 있다고 지적된 프로그램 또는 문제의 소지가 있다고 판단되는 특정 프로그램을 정해 각 위원들의 자유로운 의견개진 형식으로 이루어진다. 이때 중요한 점은 심의회 정례회의에 심의위원은 물론 방송사측 간부들이 출석하고 있다는 것이다.

방송프로그램 심의회에 방송사측의 간부들이 참여하는 것은 시청자들의 지적이 있는 방송프로그램에 대한 방송프로그램 심의회의 논의가 요식적인 행위에 그치지 않고 실제 제작현장에 반영시켜 실질적인 효과를 거두고자 하는 방송사측의 의지로 볼 수 있을 것이다.[109]

이와 같이 일본의 방송프로그램심의회는 우리나라의 방송사업자 자체 심의보다 강력한 자율규제 효과를 가지면서 동시에 실무자들이 심의에 참여함으로써 실질적인 심의효과가 즉각 프로그램 제작에 반영될 수 있도록 하고 있다.

109) 대부분의 민간방송사들은 방송프로그램심의회에 사장을 포함하여 주요 간부가 출석하는 것이 일반적이며, 실제 TBS의 방송프로그램심의회에는 방송사측의 핵심 간부인 사장, 부사장, 전무, 편성제작보도본부장, 편성제작부본부장 등 간부가 출석하였다. 임종수, “해외 방송 심의제도의 현황과 함의”, 디지털시대 방송심의제도 개선방안, 한국방송협회 세미나 자료집, 2005. 3. 9, 18쪽.

Ⅱ. 방송사업자의 사전심의 및 자율규제

1. 방송사업자의 사전심의

(1) 주요 내용

현재 방송심의는 방송위원회의 사후심의와 각 방송사의 자율적인 사전심의로 이루어지고 있다(보도프로그램 제외).

즉, 방송심의규정은 방송사업자의 자체심의 규정을 두어 보도프로그램을 제외한 다른 프로그램의 사전심의를 의무화하고 있는 것이다(심의규정 제6조).

이러한 방송심의규정을 위반한 사업자에 대하여는 방송법 제100조 제1항의 규정에 따라 시청자에 대한 사과, 해당 방송프로그램의 정정·중지, 방송편성책임자 또는 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계조치를 할 수 있으며(심의규정 제60조 제1항), 이러한 제재조치 외에도 시정권고를 할 수 있고, 시정을 권고 받은 정보의 제공자는 위원회에 의견을 제출할 수 있도록 하고 있으며(심의규정 제60조 제4항), 방송법 제99조 제1항의 규정의 의하여 시정명령을 할 수 있도록 하였다(심의규정 제60조의 2).

심의규정 및 심의지적 평정회의 운영기준이 비교적 체계적으로 마련되어 운영되고 있는 「KBS의 방송프로그램 심의규정(개정 2005. 7. 19. 규정 제996호)」의 예를 보면 다음과 같다.

모든 방송프로그램은 사전에 심의함을 원칙으로, 뉴스 프로그램 및 이에 준하는 생방송 프로그램, 지역방송국에서 제작, 송출하는 프로그램, 특수방송 프로그램을 그 대상으로 하고 있다(제5조).

심의담당 부서장은 방송 프로그램을 의뢰 받았을 때에는 24시간 내에 무수정, 수정, 대체로 심의결과를 통보하여야 하고(제6조), 심의지

적 사항은 내용의 경중에 따라 경고, 주의, 재발방지 촉구로 구분하며, 당해 연도 기간 중 주의 3회를 받은 경우에는 경고 1회로, 재발방지 촉구 3회는 주의 1회로 간주한다(제7조의 2).

심의담당 부서장은 프로그램 사전심의결과 중요 지적사항을 수정하지 아니하고 제작·방송한 경우, 방송 또는 제5조 제1항 단서의 규정에 의거 해당 부서에서 심의한 프로그램에 대한 사후심의에서 중요사항이 지적된 경우, 특별한 사유 없이 프로그램 사전심의를 받지 아니하거나 심의물 제출시한을 준수하지 아니하였을 경우, 당해 연도 기간 내에 방송위원회의 권고 또는 심의담당 부서의 경고 누계가 3회 이상인 경우(다만, 심의지적 내용이 동일 내용으로 중복 지적된 사항은 1건으로 간주), 방송위원회로부터 "법정제재" 명령을 받았을 경우에 담당자 및 관련자의 징계를 요구할 수 있다(제8조).

<표-10> KBS 심의지적 평정회의 구성

심의지적 평정회의(설치근거 : 사규 '방송 프로그램 심의규정' 제7조의 3)		
특별 평정회의	구 성	심의팀장, 심의위원 4명, 심의팀원 4명, TV편성 · R편성 · 기술기획팀 각 1인
	기 능	방송불가 권고, 재심, 규정 개정안 심의결정
일반 평정회의	구 성	심의팀장, 심의팀원 4명, TV편성 · R편성 · 기술기획팀 각 1인
	기 능	방송사고 제재 의결

자료 : KBS, 방송심의실 자료, 2006. 9.

(2) 문제점

방송사 자체의 사전심의 제도의 실효성을 검토해 보아야 한다.

방송사의 자체적인 심의는 근본적으로 방송심의규정상의 법적 강제에 의한 타율적 심의의 성격이 강하고[110], 실질적으로 방송사의 자체

심의에 통과된 방송프로그램이라도 방송위원회의 사후심의에 걸릴 가능성을 배제할 수 없기 때문에 현재의 제도정도로 유지된다면 그 실효성은 상당한 의문을 가질 수밖에 없다.

현재 각 방송사는 치열한 시청률 경쟁구도와 사전제작이 제대로 이루어지지 않고 있는 상황이고, 심의인력 또한 타 업무와 중복하여 맡고 있는 비전문가가 대부분이며, 심의규정이나 내규가 제대로 마련되어 있는 방송사도 지상파를 제외하고는 찾기 어렵고, 심의방식도 주로 원고 큐시트와 대본을 중심으로 이루어지며, 녹음・녹화물에 대한 심의는 제대로 수행되지 않고 있는 등 여러 가지 이유로 자체심의의 실효성에 의문을 가질 수밖에 없는 것이다.

2. 방송프로그램등급제를 통한 자율규제

(1) 도입배경과 규정의 내용

방송프로그램등급제는 기본적으로 방송사업자가 정하는 시청가능등급을 고지하고, 시청자가 이를 준수하는 자율규제적 성격을 가지고 있는 제도이다.

다채널 환경에서 방송 콘텐츠의 폭발적 증가 및 확대는 외부적 내용규제에 한계를 가져올 수밖에 없고, 방송사와 시청자의 자율성에 기초한 등급제의 도입이 필요에 의해 2000년 11월 입법예고 되고, 3주간의 공청회를 거친 후 확정・시행되었다.[111]

---

110) 자체심의기구를 운영하지 않을 경우 3000만원 이하의 과태료에 처해진다(방송법 제108조 1항 20호).

111) 프로그램 등급제는 내용등급제와 연령등급제로 구분할 수 있는데, 내용등급제의 경우 제공하는 정보가 많아짐에 따라 복잡한 등급체계를 가지게 되어 일반 시청자들의 이해도를 저하시킬 수 있는 문제가 있고, 연령등급제는 단순한 기호를 통한 평가등급이기 때문에 효율적인 시청지도를 하기 어려운 문제가 있다. 우리나라에 프로그램 등급제가 도입될 당시는 프로그램 등급제 자체에 대한 일반인의 이해도가 낮았기 때문에 이를 일반인이 쉽게 이용할 수 있도록 한다는 점에 무게를 두어 연령등급제를 기본으로 하면서, 향후 보완방향을 찾도록 한다는 원칙으로 도입되었

처음 적용대상은 영화, 수입드라마, 뮤직비디오, 애니메이션의 4개 부분이었으나, 국내제작 드라마의 선정적인 내용과 폭력성으로 인한 문제점이 제기됨에 따라 2002년 5월부터 국내제작 드라마를 등급제의 시행대상으로 규정하였다.

「방송프로그램의 등급분류 및 표시등에 관한 규칙(이하 '등급규칙'이라 함)」의 제정과 시행은 방송법 제33조 제3항에서 방송사업자는 아동과 청소년을 보호하기 위하여 방송프로그램의 폭력성 및 음란성 등의 유해정도, 시청자의 연령 등을 감안하여 방송프로그램의 등급을 분류하고 이를 방송 중에 표시하도록 하고 있으며, 제4항에서 등급분류와 관련하여 분류기준 등 필요한 사항을 위원회규칙으로 정하도록 한 것에 근거하고 있다.

등급분류는 기본적으로 모든 연령 시청가, 7세 이상 시청가, 12세 이상 시청가, 19세 이상 시청가로 구분할 수 있으며, 방송사업자의 자율로써 15세 이상 시청가 등급을 추가할 수 있도록 하였다(등급규칙 제3조).

방송사업자는 보호자가 시청지도를 할 수 있도록 등급을 사전고지해야 하며(등급규칙 제6조), 등급규칙에 정해진 규정에 의한 등급표시를 하는 것이 원칙이지만, 모든연령시청가 등급에 해당하는 프로그램은 제외된다(등급규칙 제5조).

(2) 문제점

방송프로그램 등급제는 2001년 등급규칙 시행이후 급격한 방송환경의 변화, 방송콘텐츠의 다양화 등에 적절히 대응하지 못한 채 형식적인 제도로 운영되고 있어 그 실효성 및 신뢰성이 담보되지 못하고 있다.

이에 대한 문제는 첫째, 프로그램 장르의 제한으로 등급제의 현실성이 떨어지고, 청소년유해매체물로 결정되는 19세이상 시청가인 프로

다. 강남준, 2000년 방송프로그램 등급제 규칙(안) 공청회 자료 참고.

그램(등급규칙 제7조)의 경우에도 청소년들의 시청이 여전히 이루어질 만큼 시청지도의 효율성에 대한 의문이 있다.

둘째, 등급제 규칙 제정시 사전전작제가 가능한 4개 분야로 한정하여 등급제를 도입하였으나, 등급 비적용 장르에서 발생하는 사회적 영향력 및 어린이·청소년 보호 문제를 방치할 수 없는 상황이다.

현재 등급적용대상이 아닌 코미디, 연예오락프로그램, 격투기 등 스포츠 프로그램, 재연 프로그램 등에서의 폭력성, 선정성, 부적절한 언어사용 등의 문제에 있어서 사전적인 시청가능연령 정보가 없으므로 이에 대한 사전적 예방조치를 취할 수 없다는 것이다.

셋째, 15세이상 시청가 등급의 경우 방송사의 자율적 등급부여가 가능한 부분인데, 이에 대한 명확한 등급분류의 기준이 없어, 19세 이상 시청가와 15세 이상 시청가 등급사이에서 판정이 곤란한 경우 15세 이상 시청가로 등급을 부여하고 있어 이에 대한 기준을 정립하는 것이 필요할 것이다.[112)]

넷째, 현행 등급규칙에서는 등급부여의 비적절성, 미이행, 고지방식의 문제 등이 발생할 경우 조정할 수 있는 방안이 없다. 이와 관련하여 특정 등급 판정에 대한 의견차이가 클 경우, 방송사의 자율성과 시청자의 신뢰성 차원에서 조율의 역할이 필요할 것이다.

그러나 등급제는 그 제도의 역할자체가 방송사업자와 시청자가 주체가 되어 자율적으로 방송내용을 선택, 여과, 규제하고, 방송위원회는 이를 지원하는 보완책을 마련하는 정도의 역할에 그치고 있으므로, 등급제 자체만으로 방송내용의 공공성 확보에 대한 큰 효과를 기

112) 지상파 및 케이블방송사들의 등급부여 현황에 대한 방송위원회 조사결과에 의하면(2005. 10. 19. ~ 2005. 10. 25. 실시), 지상파의 경우 전체 120개 등급부여 프로그램 중 15세이상 시청가 등급이 45%로 가장 많았고, 12세이상 시청가 21.7%, 전체 시청가 17.5% 순으로 나타났다. 또한 케이블방송의 경우 조사대상이 된 1,237개 프로그램 중 15세이상 시청가 등급이 전체의 43.3%로 나타났다. 강명현, 방송프로그램 등급제의 실효성 점검과 개선방안에 관한 연구, 방송위원회 보고서(2005) 참고.

대할 수는 없다는 한계가 있다 할 것이다.

제 3 절 개선방안

이상에서 살펴본 바와 같이 방송심의제도의 공공성을 확보하기위한 여러 가지 제도의 문제점에 대하여 단기적 개선방안으로 방송심의규정과 프로그램 등급제를 보완하여 현재의 체제하에서 적용가능한 사항을 제시하고, 장기적 개선방안으로 현재 방송위원회를 중심으로 시행되고 있는 방송심의제도를 사전의 제도 정비 작업을 거쳐 자율심의체제로 전환할 수 있는 방안을 제시하도록 한다.

Ⅰ. 단기적 개선방안

1. 방송심의의 위헌성 문제정리

헌법 제21조의 언론매체에 대한 검열금지 규정을 근거로 하여 방송위원회의 방송 프로그램 사후심의가 국가기관의 언론 검열이라 하여 이를 위헌의 소지가 있다고 주장하는 바에 대하여, 방송의 보호법익을 무엇으로 할 것인가, 그 보호법익을 위해 어떠한 법적 조치를 취할 수 있는가에 대한 상반된 시각에서 비롯된 것으로 볼 수 있을 것이다.

즉, 언론의 자유를 우선으로 할 것인가, 방송의 공정성·공공성을 우선으로 할 것인가에 대한 문제일 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 방송의 수혜자 및 유해방송의 피해자가 결국은 시청자라는 점에 주목할 필요가 있다.

방송법 제1조에서 방송법의 목적으로 “방송의 자유와 독립을 보장하고 방송의 공적책임을 높임으로써 시청자의 권익보호...목적으로 한다”고 규정하고 있으며, 방송의 공정성·공공성을 확보하여 시청자의 권익을 보호할 수 있는 다른 수단이 없는 상태에서 자율심의체제로의

이관만 주장하는 것은 심의제도자체의 붕괴로 이어질 수 있다.

또한, 헌법상의 '검열'이란 "언론, 출판, 보도, 연극, 영화, 우편물 따위의 내용을 사전에 심사하여 그 발표를 통제하는 것"으로써, 방송법 규정상의 심의제도는 사후심의이므로 규정상으로도 헌법상의 '검열'에 해당하지 않는다고 볼 것이다.

2. 방송사업자 자체심의제도의 정비

방송사업자가 자체적으로 심의가 가능하도록 하려면 우선적으로 심의규정의 체계적으로 마련되어야 할 것이나, 앞서 제시한 지상파 방송사를 제외한 케이블 방송사 등의 심의규정은 일부 지상파 방송사의 심의규정 내용을 인용하고 있는 수준이었다.

우리나라와 달리 철저한 자율규제시스템으로 운영되는 일본의 방송심의는 전술한 바와 같이 방송사업자의 내부적 자율심의 기관인 방송프로그램 심의회가 방송법상에 명문화되어 있고, 방송프로그램 심의회의 구체적인 활동내역을 방송법 시행령에 의해 공표하도록 하고 있으며, 심의회의 위원도 법조계, 문화계, 방송계 등에서 전문가로 구성되며, 방송사의 간부들이 출석하여 실질적인 방송심의가 되도록 하고 있다.

또한, 방송프로그램 심의규정 면에서도 '방송프로그램 편집기준'을 NHK와 일본민간방송연맹이 별도로 제정 운영하고 있으며, 이 외에도 각 방송사별 각종 가이드라인을 마련하여 자체적인 심의 효과를 높이고 있다.

이와 같이 우리나라의 경우도 우선 심의부서의 직제와 심의인력의 전문화, 권한의 조정, 심의방법, 제재조치에 대하여 전반적인 재검토가 있어야 할 것이다.

심의인력의 면에서 보면, 심의인력을 내부 직원으로만 구성할 것이 아니라 일본의 경우와 같이 외부 전문가와 실무자가 함께 심의에 참여하는 것이 바람직할 것이다.

또한, 내부심의 인력은 타 업무와 겸직하고 있는 경우가 대부분인 만큼 별도의 심의인력이 필요할 것이며, 심의인력의 전문화 교육을 강화하여야 할 것이다.

이 외에도 심의부서의 위상과 직제를 개선하여[113] 심의부서의 권한을 강화 하여야 하고, 각 방송사 별로 운영하고 있는 내부 심의기준의 정보를 교환하여 자체적으로 심의기준 표준안을 제정하여 준수하는 노력이 필요하다.

3. 공적심의의 중복규제 정리 및 전문성 강화

방송위원회가 행하고 있는 방송프로그램의 공적심의와 방송사의 사전심의가 중복규제라는 주장에는 '심의'라는 용어를 개념 구분하지 않고 무분별하게 법령 및 규칙에서 사용하고 있는 것에도 일부 이유가 있다.

'심의'란 '심사하고 토의하는 것' 또는 '심사하고 의결하는 것'을 뜻하는 법률용어이지만, 행정기관의 심의와 의결기능이 없는 비행정기관의 심의가 구별 없이 사용되고 있다.

방송위원회는 합의제 행정기관으로서의 위원회[114]이며, 방송위원회의 결정은 행정처분에 속하고, 방송위원회는 방송사업자가 방송법 제

113) KBS는 부사장 소속의 팀으로 구성되어 있으며, MBC는 홍보심의국 산하의 부서이고, SBS는 기획본부 소속이다.

114) 정부조직법상의 위원회의 종류에는 행정기관의 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 경우에 두는 행정위원회 등의 합의제 행정기관인 위원회(제5조)와 부속기관으로서의 행정기관의 자문에 응하여 전문적 의견을 제공하거나 자문을 구하는 사항에 관하여 심의·조정·협의하는 등 행정기관의 의사결정에 도움을 주는 자문기관인 위원회(제4조)가 있으며, 그 밖에 개별 법률에 의하여 설치되는 의결기관 위원회가 있다. 위원회는 행정조직법적인 측면에서 크게 행정청인 위원회(합의제 행정기관인 위원회)와 행정청이 아닌 위원회로 나눌 수 있다.
행정청인 위원회는 법률상 의사를 결정하고 그 의사를 대외적으로 표명하여 집행할 수 있는 권한을 가진 위원회를 말하고 공정거래위원회, 노동위원회 등의 이에 속한다. 행정청이 아닌 위원회는 행정에 관한 의사를 결정하지만 이를 대외적으로 표명하고 집행할 수 있는 권한이 없는 위원회이다. 그 의사결정은 일반적으로 위원회가 소속된 행정청이 집행하게 된다. 류창호 외, 디자인산업 발전을 위한 법제연구, 한국법제연구원, 2006. 8. 149쪽.

33조를 근거로 하여 제정·공포된 방송심의규정을 위반할 경우 방송법 제100조를 근거로 하여 시청자에 대한 사과, 해당 방송프로그램의 정정·중지 및 방송편성책임자 또는 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계를 명령할 수 있는 권한이 있다.

이러한 행정처분은 실정법상의 개념으로 "행정청[115]이 구체적 사실에 관한 법집행으로서 행하는 권력적·단독적 공법행위"라 할 수 있을 것이다.[116]

따라서 심의에서 결정되는 사항에 대하여 행정청장의 행정처분으로써 볼 수 있는 경우에 심의라 하고, 단순히 권고적 기능에 그치는 경우 및 자율적인 준수의무를 규정한 가이드라인의 경우는 심의라는 용어 대신 자세하게 조사하여 등급이나 당락 따위를 결정하는 '자율심사'로 전환하여 사용하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다.

방송위원회의 심의위원의 전문성 강화와 관련하여서는 「심의위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」의 심의위원 결격사유 규정 중 '심의위원 위촉일을 기준으로 1년 이내에 방송 현업에 종사한 자(제5조 4호)', '방송사업자에게 상시적으로 자문을 하는 자(제5조 5호)'의 규정을 삭제할 것을 고려해 볼 수 있다.

방송산업은 급격한 방송 기술 및 제반 여건의 변화가 급격한 분야로써 오히려 현직에 최근까지 있던 전문가의 심의가 더 현실적인 문제가 반영될 수 있으므로 합리적일 것이며, 굳이 1년이라는 제한기간을 둘 근거가 없는 것으로 보인다.

---

115) 행정청은 반드시 조직법상의 행정청을 말하는 것은 아니고 실질적·기능적 의미의 것임을 유의하여야 할 것이다. 따라서 행정청은 단독기관 또는 합의제기관을 포함하는 개념으로 보아야 한다. 즉, 행정청이라 함은 국가 또는 공공단체 등 행정주체의 의사를 외부에 대하여 결정·표시할 수 있는 권한(처분권한)을 가진 기관을 말한다. 김남진·김연태, 『행정법I』, 법문사, 2006. 3. 7. 669쪽.

116) 이에 대하여 행정심판법은 "처분이라 함은 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용을 말한다(제2조 제1항 1호)"라고 정의하고 있다.

또한, 방송사업자에게 상시적으로 자문을 하는 자가 방송심의를 한다면, 사업자 측에서 문제 삼고 있는 제한이 우선되는 위한 심의가 아니라 방송사업자에게도 자문을 하는 심의위원을 통하여 사업자 측의 의견반영이 원활하게 이루어져 좀 더 공공성 및 공정성을 확보할 수 있는 방송심의 여건이 만들어지는 것에 중요한 역할을 할 수 있을 것이라 생각된다.

4. 프로그램 등급제의 보완

「방송프로그램의 등급분류 및 표시 등에 관한 규칙」은 앞서 살펴 본 여러 가지 문제점을 인식하고 2006년 7월 등급제 규칙정비위원회가 개정안을 마련하여 관계 부처의 협의를 거쳐 개정을 추진 중에 있다.

등급제 개정안의 주요 내용을 보면 ①연령 등급 “15세 이상 시청가” 신설, ②등급 표시 위치 자율화, ③“19세 이상 시청가” 등급 상시 고지, ④“모든 연령 시청가” 자막고지 실시, ⑤등급제 사전고지 방법의 다양화, ⑥위원회 권고 및 의견 제시 조항 신설, ⑦등급제 적용 장르 확대 등이다.[117]

이와 같은 개정 작업으로 프로그램 등급제의 문제점이 어느 정도 보완될 것으로 기대할 수 있을 것이다. 특히 “19세 이상 시청가” 등급의 상시 고지 또는 “등급제 적용 장르 확대”는 시청자와 방송사업자가 자발적으로 준수하여야 하는 등급제의 효율성을 높이는데 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

그러나 등급제가 좀더 확실한 역할을 할 수 있도록 하려면 미국 FCC에서 실시되고 있는 것과 같은 폭력 칩(V-chip)의 장착을 도입하는 것을 고려해 보아야 할 것이다.

---

117) 방송위원회, 방송프로그램등급분류및표시등에관한규칙 개정안 공청회 자료집, 2006. 9. 29. 참조.

텔레비전 안에 장착되는 소위 폭력칩(V-chip : violence-chip)은 프로그램 속의 메세지를 스크램블링(scrambling)하거나 일종의 암호화에 의해 그러한 메세지를 차단하는 기술이다.

즉, 폭력 프로그램 등 미리 규정된 등급의 프로를 차단하는 기능을 목적으로 텔레비전(TV) 수신기의 내부에 장착되어 있는 반도체 칩으로, TV-Y(모든 어린이), TV-Y7(7세 이상), TV-G(일반인), TV-PG(부모동행), TV-14(부모 주의), TV-MA(성인) 등의 구분이 있다.[118]

시청 불가능한 프로의 등급을 미리 입력시켜 두면, V-칩이 프로에 입력되어 있는 등급을 식별해 봐서는 안 되는 프로를 차단하게되며, 미국은 13인치 화면 이상의 TV 수신기를 대상으로 V-칩의 설치를 의무화하고 있다.

Ⅱ. 장기적 개선방안

1. 자율심의기구로의 이관

(1) 논의의 전제

현행 방송위원회의 내용 심의 기능을 장기적인 계획이라는 전제로 방송사업자가 자율적으로 구성한 단체에 위임하여 방송심의를 하는 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다.

자율심의기구 운영에 있어서 가장 문제가 되는 것은 심의제도의 자율성 유지와 강제력 확보라는 상반된 개념의 충돌이라 할 수 있다.

현실적으로 강제력을 갖지 못하는 자율심의제도는 그 위상에 있어 한계를 갖게 되므로 그 구속력을 확보할 수 있는 방안이 검토될 필요가 있을 것이다. 자율성만을 강조했을 경우 자율심의를 통과한 심의 방송 프로그램을 법적으로 보호해 줄 수 있는가라는 문제가 있다.

118) 네이버 용어사전 참조.

즉, 자율심의기구의 심의를 통과한 것이 법적인 규제를 통과한 것과 같은 의미를 갖는 것은 아니라는 것이다. 자율심의기구의 심의를 통과한 방송이 불법하다고 판단되었을 경우 처벌을 막을 수 있는 대안이 없는 상태에서 공적 심의 제도의 축소 또는 폐지만을 위한 자율심의체제로의 전환은 자율심의기구의 의미에 대한 의문이 제기될 우려가 있고 결국 이중규제라는 결론에 도달하게 될 수 있다.

또한, 우리나라의 방송업계의 사정상 완벽한 자율에 의한 자율심의는 구현되기 어렵다. 시청률을 기준으로 방송사업자의 주수입원이라 할 수 있는 광고의 수주가 이루어지고 있는 상황에서 시청율의 문제에서 완전히 자유로울 수 없기 때문이다.

(2) 외국의 운영사례

1) 미 국

미국의 경우 방송심의는 방송사업자들의 자율적 조직인 NAB(National Association of Broadcasters)[119]의 자율규제와 FCC의 방송평가제로 운영된다. 방송 관련 정책과 규제를 담당하는 FCC는 방송프로그램 내용에 대한 검열이나 심의권은 없으나, 방송프로그램 등급제와 방송국 재허가에 중대한 영향을 끼치는 방송평가제를 통해 종합적인 심의권한을 행사한다.[120]

NAB의 자체 윤리강령은 자체적으로 관리·집행하는데, 강제성은 없으나, 규약을 준수하지 않을 경우 방송국만이 사용하는 코드 실스(code seals)의 사용권이 박탈된다.

이러한 형태의 자율규제는 방송사업자들이 직접 규제조항을 만들기 때문에 전문성과 능률성이 보장되고, 방송환경 변화에 따라 융통성

119) 1922년 설립되었으며, AM 라디오 약 4200개, FM 라디오 약 2000개, 텔레비전 약 650여 개의 회원사 보유하고 있다.
120) 임종수, 앞의 논문, 10쪽.

있는 대처가 가능하며, 스스로 규제를 만들었기 때문에 규제준수에 동기부여를 하기 쉬우며, 규제관련 경비가 절감되고, 법률적 규제에 의한 헌법과의 잠재적 마찰을 피할 수 있다는 장점이 있는 반면, 자율규제 조직이 자신들의 이익을 위해 자율규제를 이용할 가능성이 크고, 규제장치로써의 강제력이 없기 때문에 범칙금 등을 부과할 수 없어 실질적인 규제가 이루어지지 않는다는 단점이 있다.

2) 일 본

일본의 경우를 보면, NHK 및 민간방송연맹이 제정한 방송기준에 따라 각 방송사가 자율적으로 심의를 하거나 독립적인 제3자 기관을 통해 심의를 하고 있는데, 전술한 방송사업자 자체의 방송프로그램 심의회가 전자에 해당하고, 2003년 7월에 설립된 BPO(Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization)가 후자에 해당한다고 볼 것이다.

BPO는 '방송과 인권 등 권리에 관한 위원회(BRC)', '청소년과 방송에 관한 위원회', '방송프로그램위원회'의 3개 부분을 통합하여 발족한 제3자 방송심의기관이다.[121]

BPO는 시청자 대응창구를 설치하고 방송전반과 방송프로그램으로 인한 시청자들의 고충 및 의견을 전화, 팩스, 우편, 홈페이지로 접수하여 이를 각 위원회의 심의에 반영하고 있으며, 시청자들로부터 제기된 고충 및 의견 중 특히 시청자의 불만제기가 많은 프로그램은 해당 방송사의 'BPO 연락 책임자'에게 통지하고, 방송사로부터 해명을 하도록 하여 이를 BPO홍보지 및 홈페이지에 공표하도록 하고 있다.

BPO의 역할은 방송내용과 관련한 권력의 부당한 개입을 미연에 방지하고, 객관적인 방송평가 및 프로그램 심의를 실시하는 것이라 할

121) http://www.bpo.gr.jp/bpo/index.html

수 있으나, 이 기구의 법적 구속력이 없는 상황이기 때문에 사실상 방송사업자 내부의 자율규제 중심으로 심의가 이루어지고 있다.

(3) 우리나라에 도입 가능한 방안

우리나라에서도 방송광고의 경우 방송법 제103조제2항 및 동법시행령 제68조제3항의 규정에 의하여 방송광고물의 사전심의와 관련된 업무를 한국광고자율심의기구[122]에 업무위탁을 하여 2005년 1월 1일부터 방송위원회에서 제정한 '방송광고심의규정'에 따라 방송광고물을 사전에 심의하고 재제하는 기능을 수행하고 있다.

방송광고심의규정에 따른 심의·의결 내용은 방송가, 방송불가로 구분되며, 위원회는 방송광고물이 법령이나 이 규정에 위반되지 아니한 경우에는 방송가 결정을 하여야 하고, 조건부 방송가 결정을 할 수도 있다(제50조).

방송광고분야는 방송프로그램과 달리 원칙적으로 사전심의제를 취하고 있었기 때문에 2000년 방송법 개정으로 국가기관으로 출범한 방송위원회가 계속 심의를 하는 것은 명백히 위헌의 소지가 있다는 이유로 이관한 것이지만, 향후 방송프로그램의 심의의 자율심의기구로의 이관에 참고가 될 수 있을 것이다.

따라서 장기적으로 방송프로그램의 자율기구 이관을 위해서는 방송사업자 자율기구가 심의기능을 수행할 수 있는 정도의 여건을 갖추어야 할 것이며, 현행 방송광고 심의와 같이 방송위원회가 제정한 심의기준을 준수하고, 방송위원회의 감독하에서 운영되는 것이 바람직할 것이라 생각된다. 이러한 체제를 취한다면 형식상 자율성을 가지면서도 일정수준의 강제력을 유지할 수 있을 것이다.

122) 한국광고자율심의기구(KARB)는 광고에 대한 책임의식과 윤리관을 기반으로 하는 광고자율규제의 필요성이 제기됨에 따라, 1990년에 한국광고단체연합회 주관으로 광고자율심의 소위원회와 설립준비 위원회를 구성, 운영함으로서 이루어졌다.

2. 방송·통신 통합기구의 방송심의

현재 논의되고 있는 방송·통신 통합기구가 출범한다면 기존의 방송위원회에서 시행하고 있었던 방송심의와 정보통신부의 정보통신윤리위원회에서 시행하고 있었던 정보윤리심의[123]가 통합기구 하의 심의제도로 재정리될 필요가 있으며, 이러한 입법과정에서 영국의 Ofcom[124] 사례는 중요한 모델이 될 수 있을 것이라 생각된다.

Ofcom은 방송프로그램 심의분야에서 기존의 방송기준위원회(BSC)[125], 독립텔레비전위원회(ITC), 라디오국(RA) 세 기구의 심의과정을

123) 정보통신윤리위원회의 심의절차를 보면, 불법·청소년유해정보신고센터를 통한 신고접수·기획조사 등을 통한 자체 인지, 사업자의 심의신청 등을 통해 심의상정되어 분야별 전문위원회(4개)의 심의(월 1회)와 상임전문위원에 의한 심의(수시)를 하고 있으며, 이의제기에 대한 절차도 운영하고 있다.

<표-11> 정보통신윤리위원회 심의절차

절 차	방 법	비 고
심의대상 인 지	-신고접수 -정보제공자의 심의신청 -정통부장관 심의요청 -기타 위원회 인지	
위원회 상 정	-본위원회 -전문위원회(4개 분과) -상임전문위원회	<심의사안에 따라 구분상정> -본위원회 : 중요안건심의 -전문위원회 : 분야별 전문심의 -상임전문위원회 : 신속·효율적인 심의기준 적용 명확
심 의	-시정요구 결정 -청소년유해정보 확인, 결정 및 결정취소	-시정요구 유형 (경고, 해당정보의 삭제, 이용정지, 이용해지) -사업자의 자율결정(청소년유해정보확인) -등급구분 -자문의견 제시 -기타 필요한 결정
결과통보	-관련공문 발송	<문서통보대상> -전기통신사업자, 정보제공자, 일반이용자, 기타
회신접수	-조치결과 회신접수	

자료 : 정보통신윤리위원회 홈페이지 재구성, www.kiscom.or.kr

124) Ofcom의 출범배경 등의 내용은 제2장 제2절 Ⅲ. 영국 참조.

125) 법적기구인 BSC에서는 주로 품위와 음란(taste and decency)에 관련된 윤리적 심의기준을 만들고, 공정성과 사생활 침해에 관한 심의규정을 제정하여 모든 방송사에 대한 모니터링과 판결을 행하며, 시청자로부터 불만을 접수하여 이에 대한 심

이월・통합시킨 단일한 구조이다.

Ofcom 출범전의 방송심의를 보면, BBC는 자체의 경영위원회를 두어 심의를 수행했고, BSC는 특정한 위반 부문에 대한 권고나 명령 등을 내릴 수는 있었지만 벌금부과와 같은 실질적인 처벌을 강행할 법적 근거는 없었다. 따라서 BBC는 경영위원회가, 상업텔레비전은 ITC가, 상업라디오는 RA가 BSC에서 제시한 보편적 기준을 수용하면서 위의 두 가지 범주에 포괄되지 않는 여러 가지 영역에서의 프로그램 심의규정을 수립하였고, 그에 따라 방송프로그램의 심의, 판결, 불만처리 등을 담당했다.

그러나 2003년 커뮤니케이션법은 Ofcom으로 하여금 내용물상의 위반이나 내용물에 근거한 위반에 대해서는 법적 처벌(statutory sanction)을 가할 수 있도록 했다. 이로써 이전의 BSC와 달리 Ofcom의 결정은 법적으로 명백한 구속력을 갖는 명령(direction)을 공포하고 벌금을 부과할 수 있게 되었다. 이를 토대로 BBC에 대한 심의를 외적 기구에 의해 강제할 수 있게 되었다.

방송심의와 관련한 Ofcom의 가장 중요한 위원회는 '내용물위원회'이고, 내용물위원회 설치근거는 2003년 커뮤니케이션법 제12항 제1절이다. 방송과 통신 전반을 관장하는 Ofcom에 있어 내용물위원회는 텔레비전과 라디오의 품질과 윤리기준을 규제하는 주요 포럼으로 기능한다.

따라서 이 위원회는 Ofcom 최고 의사결정 단위인 상임위원회가 내용물[126]에 관한 주요 결정들을 내리는데 조언과 권고(advice and recommendations)를 할 수 있고, 기타 범위에서 내용물 관련 결정을 내릴 권한이 있다.

의, 판단, 권고 및 처벌 등을 담당했다.

126) 여기에서 다루어지는 내용물 이슈는 크게 세 가지 범주로 구별되는데, 그 중에서 '프로그램 심의'는 1단계(Tier 1)에 해당한다고 할 수 있다. 이 단계는 소극적인(negative) 내용물 규제라고 할 수 있는데, 그 내용으로는 위해 및 침해(harm and offence), 정확성과 불편부당성(accuracy and impartiality), 공정성과 사생활침해(fairness and offence) 등을 다룬다.

또한, Ofcom은 '내용물과 윤리기준 그룹(Content and Standards Group)'이 방송심의에 관련된 제반 업무를 수행한다. 내용물위원회는 Ofcom 상임위원회와 직접적인 연관관계를 가지며, 프로그램 심의의 기준이 되는 규정(code)을 정비하는 책임을 맡는다.[127]

현재 Ofcom은 '방송윤리기준 불만처리 가이드라인' 및 '공정성과 사생활침해 불만처리 가이드라인'을 마련해 프로그램 심의에 적용하고 있다.

이에 따라 방송프로그램 관련 이의제기는 각각 방송윤리기준 사례 및 공정성과 사생활침해 사례로 나뉘어 심의된다.

Ofcom 상임위원회와 내용물위원회는 프로그램 심의과정에 서로 밀접하게 결합해서 각 방송사들의 프로그램 및 불만처리 과정을 모니터링하고 Ofcom에 접수된 이의제기 사항을 처리한다.

결국, Ofcom의 입법사례는 방송사의 자율규제 기능을 완전히 박탈하지는 않은채 공영방송과 민영방송을 구분하지 않고 내용물규제를 할 수 있도록 하고 있으며, 이는 향후 각 방송사의 자율규제 기능을 보완·강화하여 심의기능을 방송사로 이관할 수 있도록 하려는 의미가 있는 것으로 볼 수 있다.[128]

우리나라의 경우도 이와 같이, 방송·통신 통합기구 출범과 함께 통합기구 내에 심의기능의 통합도 이루어져야 할 것으로 보이며, 통합기구 산하에 별도의 '방송정보통신심의위원회(가칭)'을 두어 방송과 정보통신 내용에 대한 전반적인 내용심의를 담당하게 하여야 하는 것이 업무의 전문성을 확보하고 중복성을 피할 수 있는 방법이라 생각된다.

---

127) 기존의 규제기관들로부터 승계되어 효력을 갖고 있는 편성관련 규정은 총 6가지가 있는데, 이 중 프로그램 심의의 기준이 되는 것은 BSC의 '방송윤리규정(Code on Standards)'과 '공정성과 사생활침해 규정(Code on Fairness and Privacy)', RA의 '보도시사 및 프로그램 규정(News and Current Affairs Code and Programme Code)', ITC의 '프로그램 규정(Programme Code)' 등 네 가지 이다.

128) 임종수, 앞의 논문, 32쪽.

Ⅲ. 소 결

방송환경의 급격한 변화에 따라 융합서비스가 속출하고 이들 간의 경쟁이 치열해 짐에 따라 음란·외설 콘텐츠로부터 청소년·아동을 보호의 문제가 심각하다.

지상파 방송과는 달리 이들 채널의 유한 희소성이 완화되고 그 사회적 영향력도 약한 유료방송이나 융합서비스는 규제완화 정책의 흐름 속에서 지상파방송 또는 공공방송보다는 공익이나 공적책임에 대한 의무부과가 소홀한 것이 사실이다.

그러나 신생매체라고 해서 언론정보의 자유에 수반하는 공적책임을 면할 수는 없을 것이며, 신생매체로서의 시장진입을 용이하게 하기 위한 산업적 배려가 필요할 수는 있지만, 미디어의 기본적 역할과 공적 책임을 방기하는 미디어 정책이 입안되어서는 안될 것이다.[129]

즉, 다매체·다채널의 시대에는 방송의 공익성이나 공적책임보다는 오락매체로서의 성격이 강하게 노출 되는 바 이를 제어할 필요성이 있다 할 것이다.

그러나 최근 방송심의에 대한 논의는 방송위원회의 공적심의 축소와 자율심의제도의 확대시행을 주로 하고 있다.

방송매체가 다양화·다원화된다 하더라도 방송의 공공성과 공익성은 변함없이 중요한 가치인데, 이를 간과하고 무조건적인 자율심의만을 주장하는 것은 우리나라 방송의 현실에 적합하지 않다.

각국의 심의제도가 다른 것은 각국의 정치적·문화적·사회적 배경이 다르기 때문이고, 그것에 기해서 헌법을 제정하고 방송법을 제정하는 입법형성의 자유재량에 의해 방송제도가 정착시키는 것이 현재의 시스템이다.

---

129) 김도연, “IP-TV와 법적문제”, 정보통신포럼, 2006. 10. 17. 19쪽.

현재의 우리나라 방송시스템에서 즉시 심의제도를 민간에 이양시키거나 방송사의 내부 심의로 이관시키기는 어렵다고 생각된다.

따라서 기본적으로 방송심의는 방송위원회 내에 유지하고 심의규정의 문제나 비효율적인 문제들을 부분적으로 개선하면서 장기적으로 방송사업자로 구성된 제3의 민간기구에 이관할 수 있는 여건을 조성하는 것이 우선되어야 할 것이며, 방송사의 자율심의는 일본의 경우와 같이 전문적이고 강제력을 가질 수 있는 체제로 도입할 것을 검토하여야 할 것이다.

또한, 현재 논의되고 있는 통방융합기구 출범 이후 정보통신윤리위원회의 정보윤리심의와 방송위원회의 방송심의 역할을 포괄할 수 있는 기구의 역할 정립이 필요할 것인데, 이러한 심의기구는 명확성의 원칙과 과잉금지의 원칙을 기본으로 하여야 할 것이며, 기본 형태는 영국의 Ofcom 체제와 유사할 것이다.

제 5 장 방송콘텐츠의 저작권 보호

제 1 절 저작권의 권리체계

저작권법에서 저작자란 '창작물을 창작하는 자(제2조 1항)'로 규정되어 있으며, 저작자에게는 저작인격권과 저작재산권이 규정되어 있고, 2차적 저작물, 편집저작물 및 데이터베이스 저작물에 대해서는 그 저작자와 원 저작물의 저작자가 각각 해당하는 창작물에 대해서 저작권을 가지는 것으로 된다.

저작인접권은 저작물을 공중에 전달하기 까지 개입하는 실연가, 레코드 제작자, 방송사업자 등의 이익을 보호하기 위하여 이들에게 부여되는 권리이며, 여기서 방송사업자란 "방송을 업으로 하는 자"이며(제2조 9호), 영리・비영리의 구분은 없다.

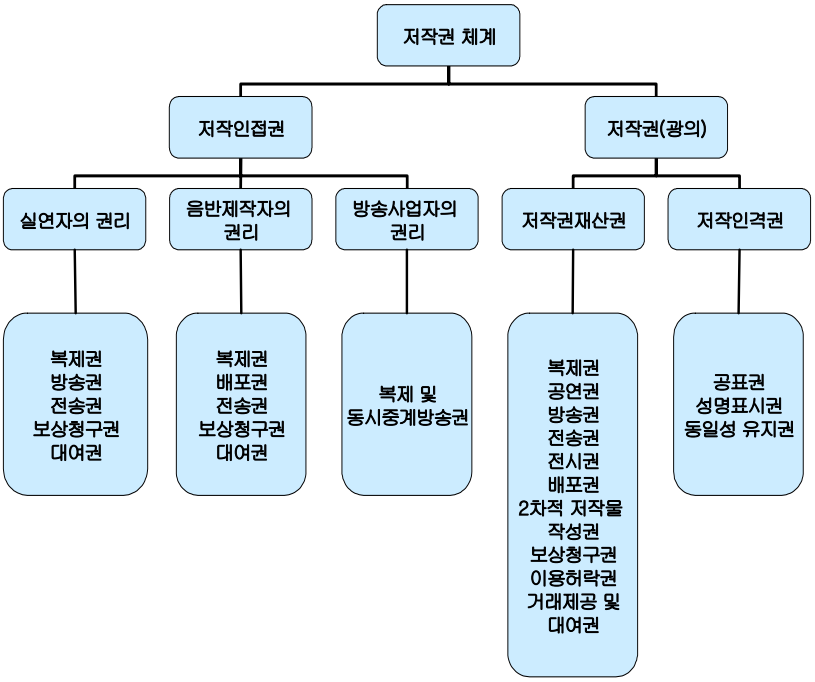
저작권법상 보호되는 방송물은 '대한민국 국민인 방송사업자의 방송'[130]과 '대한민국 내에 있는 방송설비로부터 행하여지는 방송'[131]이 있다. 또한 TRIPS 협정[132]에서 허용하고 있는 바에 따라 외국의 방송은 '대한민국이 가입 또는 체결한 조약에 따라 보호되는 방송으로서 체약국의 국민인 방송사업자가 당해 체약국 내에 있는 방송설비로부터 행하는 방송'일 경우 저작인접권의 보호를 받는 것으로 본다.

130) 지상파방송, 종합유선방송, 위성방송이 해당된다.

131) AFRTS에 의한 방송이 해당된다.

132) TRIPS(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)협정은 특허권, 의장권, 상표권, 저작권 등 소위 지적재산권에 대한 최초의 다자간규범을 말한하는 것으로, 1994년 출범한 WTO의 부속협정으로 채택되었으며, 총 7부, 73개 조로 구성되어 있고 지적재산권의 국제적인 보호를 강화하고 침해에 대한 구제수단을 명기하였다.

<그림-4> 저작권 체계도



자료 : 김정기 외, “디지털시대 한·일 양국의 저작권 법제와 처리관행에 관한 비교 연구”, 한국방송광고공사, 2005, 34쪽. 재구성.

제 2 절 방송·통신 융합과 저작권법 적용의 한계

Ⅰ. 방송·통신 융합과 방송콘텐츠 이용방법의 변화

디지털 기술의 발달로 인하여 저작물이 복제·수정·배포되는 방법이 근본적으로 변화하고 있으며, 이로 인한 저작물의 대량 복제, 불공정 사용 등 저작권법에 대한 새로운 도전이 제기되고 있다.

즉, 인터넷에 의하여 저작권자는 자신의 저작물을 이용하여 이익을 얻을 수 있는 기회가 확대된 반면, 저작물이 부당하게 이용되거나 저작권이 침해될 가능성도 매우 높아졌다고 볼 수 있다. 컴퓨터 기술과 통신의 발달은 정보의 배포 및 공유를 용이하게 할 뿐만 아니라 저작물에 대하여 용이하게 권리침해 및 불공정 사용을 할 수 있는 환경을 제공한 것으로도 볼 수 있으며, 방송 저작물에 대한 권리 침해 위험 및 불공정 사용의 위험 증가도 분명한 상황이라 할 것이다.

디지털 기술 발전에 따른 방송콘텐츠 저작물에 대한 발전방향을 보면 방송과 통신 서비스를 동일한 네트워크 상에서 제공하는 것이 가능하게 되었으며, 새로운 방송 서비스들의 등장이 이루어지고 있는 것을 볼 수 있다.

여러 가지 채널이 있는 TV 서비스나 VOD 서비스의 제공이 가능하게 되었으며, 특히 인터넷을 통한 웹방송이나 스트리밍에 의한 방송콘텐츠 저작물의 제공 등에 관심이 집중되고 있다.

1. DMB 방송

DMB(디지털 멀티미디어 방송)는 음성·영상 등 다양한 멀티미디어 신호를 디지털방식으로 변조하여 휴대폰이나 PDA 등 고정 또는 휴대용·차량용 수신기에 제공하는 방송서비스로서, 디지털 라디오용 기술인 DAB(Digital Audio Broadcasting)에 바탕을 두고 있으며, 여기에 멀티미디어 방송 개념이 추가되어 동영상과 날씨·뉴스·위치 등 데이터 정보를 추가로 보낼 수 있는 서비스이다.[133]

이동 중에도 개인휴대단말기나 차량용 단말기를 통해 CD, DVD급의 고음질·고화질 방송이 가능하며, 쌍방향 멀티미디어[134] 방송의 성격

133) 네이버 용어사전. www.naver.com

134) 일반적으로 쌍방향적이라는 것은 송신자와 수신자간에 상호작용을 할 수 있는 경로가 있다는 것을 의미하는 것으로서, 수신자가 이러한 경로를 통하여 개별적인 요청을 할 수 있다는 것을 의미한다. WIPO는 서버와 클라이언트간의 쌍방향성에

을 가지고 있다.

전송수단에 따라 위성 DMB용 방송센터에서 프로그램을 위성으로 송출하면 위성은 이를 전파를 통해 전국의 DMB 단말기에 뿌려주는 형식의 위성 DMB와 지상에서 주파수를 이용하여 프로그램을 전송하는 지상파 DMB로 나눌 수 있다.

2. 데이터 방송

데이터방송은 송전파에 디지털 신호를 실어서 전송하는 경우 수신장치가 부호나 데이터를 자동으로 해독, 처리해 그 결과를 수신자가 직접 받아보거나 그 정보에 의해 다른 기계 장치 등을 제어하는 특성을 가지는 방송이다.[135]

전파법 시행령은 데이터와 이에 따르는 영상·음성·음향 등을 보내는 방송으로서 중파방송, 단파방송, 초단파방송, 텔레비전 방송에 해당하지 않는 방송이라고 정의되어 있다(제2조 제11호).

결국 데이터 방송은 방송망을 통하여 시청자들에게 방송 프로그램 관련 정보나 생활정보를 제공할 뿐만 아니라 프로그램과 관련 없는 인터넷, 이메일, 전자상거래까지 제공하는 대화형 TV 서비스가 가능해진다. 또한 데이터 방송은 상향채널을 이용하여 T-Commerce, 실시간 여론조사, 대화형 교육, T-Banking 등을 가능하게 하는 융합형 서비스로서의 성격을 가지게 된다. 따라서 데이터 방송은 텔레비전 전파를 활용한 무선 전달 시스템이라는 장점과 인터넷의 양방향적 기능이 결합된 본격 멀티미디어형 정보 서비스라고 할 수 있다.[136]

대하여 '서버는 성공적인 송신을 확인하기 위해 클라이언트와 항시 접속을 하고 있다'라고 설명하고 있다. WIPO Doc. SCCR/7/8, April 4, 2002.

135) 데이터 방송은 라디오, 텔레비전 방송에 다중화하여 신호를 전송하는 방식이 대부분이지만 이들 방송에 관련되는 내용을 디지털 신호로 전송하는 데이터 방송과 독립된 내용(정보)을 전송하는 데이터 방송이 있다(www.naver.com).

136) 이대희, "방송통신융합에 따른 저작권 법제도의 개선방향", 저작권심의조정위원회 세미나 자료집, 2006. 8. 24. 9쪽.

3. VOD

소위 주문형 비디오인 VOD(Video on Demand)는 통신망으로 연결된 컴퓨터 또는 TV를 통해 원하는 프로그램을 언제든지 받아 볼 수 있는 영상 서비스로서, TV나 케이블TV처럼 일방적으로 송출되는 프로그램만을 보는 것이 아니라 원하는 때에 원하는 프로그램을 선택할 수 있으며, 프로그램을 시청하는 도중에 일시 정지시키거나, 속도 조절, 반복 재생이 가능하다.

4. IPTV

IPTV는 비디오 스트림을 이용하여 HD채널, VOD, 디지털 녹화, 쌍방향적인 멀티미디어 프로그램 안내, 방송계획표, 즉각적인 채널 변경, PIP 등의 서비스를 제공하며, PC, 전화, 게임기, 모바일 기기 등 여러 도구 등에 대하여 인터넷상 제공되는 TV 서비스를 제공하며, 셋톱박스를 통하여 이용자들은 콘텐츠를 다운로드 받을 수 있거나 스트리밍에 의하여 콘텐츠를 이용할 수도 있다.

그러나 IPTV 서비스는 서비스의 제공이 국가나 지역에서도 아직 광범위하게 이용되고 있는 것도 아니고 또한 서비스 자체의 향후 발전 방향에 대해서도 확정할 수 없다는 문제로 법적인 규정이 미루어지고 있는 상태이다.

5. 인터넷 방송

인터넷방송은 인터넷을 통하여 특정 또는 불특정 다수인에게 음성이나 동영상 등 멀티미디어 정보를 제공하고 사용자의 능동적 참여를 요구하는 서비스로서, 전화선, xDSL, HFC, LMDS, 위성망 등 인터넷망으로 활용되는 다양한 망에 의하여 제공되며, 주문형 서비스 등 쌍

방향 서비스를 제공할 수도 있다.[137]

인터넷방송은 스트리밍(streaming)기술을 이용한 웹캐스팅과 다운로드 방식을 이용한 팟캐스트[138]로 구분할 수 있다.

Ⅱ. 융합서비스에 대한 저작권법 적용의 한계

기술의 발달에 따라 방송과 통신의 융합되어 가고 있고 이로 인한 새로운 형태의 저작물 이용방법들이 개발되고 있으나, 현행 저작권법은 송신을 방송과 전송의 이원적 범주만으로 설정하고 있어 앞서 살펴본 바와 같은 방송·통신 융합 서비스에 대한 해석상의 논란이 있다.

즉, 저작권법은 제2조 8에서 "방송이란 일반공중으로 하여금 동시에 수신하게 할 목적으로 무선 또는 유선통신의 방법에 의하여 음성·음향 또는 영상 등을 송신하는 것을 말한다"고 하였으며, 제2조 9의2에서 "전송이란 일반공중이 개별적으로 선택한 시간과 장소에서 수신하거나 이용할 수 있도록 저작물을 무선 또는 유선통신의 방법에 의하여 송신하거나 이용에 제공하는 것을 말한다"고 하는 이원적 정의방법을 취하고 있어, 실시간 웹캐스팅을 비롯한 융합서비스를 방송으로 볼 것인지, 전송으로 볼 것인지 대하여 논란이 있어 왔다.

따라서 융합서비스를 저작권법에 적용할 수 있도록 새로운 개념체계를 도입할 필요가 있다 할 것이다.

제 3 절 저작권 보호제도의 운용

네트워크의 광대역화, 압축기술의 발전, 저가의 대용량 저장장치 보급 등에 따라 인터넷 망을 통한 콘텐츠의 불법 유통이 활발하게 이루

137) 이대희, 앞의 논문, 12쪽.

138) 인터넷을 통하여 라디오 프로그램 파일을 PC에 다운로드받아 MP3 플레이어나 PMP 등의 휴대기기에 저장, 재생할 수 있는 서비스로서 라디오를 실시간으로 들을 수 없는 대신 이용자가 원하는 시간에 원하는 콘텐츠만을 골라 이용할 수 있으며, 이용자의 설정에 따라 자동으로 라디오 파일이 PC에 다운로드, 저장될 수 있다는 특징이 있다.

어지고 있어 방송의 디지털화와 함께 방송콘텐츠의 저작권을 효과적으로 보호하는 문제가 방송사의 중요한 과제가 되고 있다.

방송콘텐츠에 대한 저작권보호 방법을 단계별로 보면 ①방송에 대한 접근 자체를 통제하는 방법(CAS ; Conditional Access System), ②복제행위를 통제하는 방법(Broadcast Flag, CCI ; Copy Control Information), ③복제행위는 통제하지 않고 대신 사후에 저작권자를 확인할 수 있는 표시를 삽입하는 방법(Watermarking) 등으로 나누어 볼 수 있는데,[139] 최근 우리나라에서도 이와 같은 저작권 보호 기술의 도입을 위한 방송콘텐츠에 대한 기존 규정 개정의 필요성과 새로운 제도의 도입의 필요성이 강하게 주장되고 있다.

여기에서는 방송콘텐츠의 이용자의 공정한 이용행위와 저작권자의 저작재산권을 보호하기 위한 '저작권집중관리제도'와 올바른 저작물의 이용을 위한 저작물 이용방식을 제한하는 기술인 'DRM' 문제에 대하여 검토해보고자 한다.

Ⅰ. 저작권집중관리제도

1. 저작권집중관리제도의 개관

(1) 개 념

저작권집중관리란 '특정 집단이 저작자를 대신하여 저작자의 이익을 우하여 저작물 및 인접권리를 행사는 것'으로 정의되며(WIPO, 2006), 우리나라에서도 저작권법 제2조 18호에서 "저작권신탁관리업이란 업으로 저작재산권자·출판권자 또는 저작인접권자를 위하여 저작재산권·출판권·저작인접권 또는 그 이용권을 신탁 받아 이를 지속적으로 관리하는 업"이라 규정하고 있다.[140]

---

139) 이희운, "방송통신융합과 디지털콘텐츠" 세미나 자료집, 2006. 8. 24. 37쪽.

140) 저작자 개인 혹은 그 상속인이 직접 저작물의 사용을 관리하는 방식과 반대되

즉, 저작권집중관리제도란 이를 바탕으로 저작물에 대해 권리를 가진 자가 일인 혹은 소수인에게 집중적으로 관리를 맡기고 이용자는 이들에게서 이용허락을 받아 이용하는 제도를 말하며, 이때 권리를 관리하는 자를 저작권신탁관리업자라 한다.

실제로 저작물 이용자 측에서는 방송콘텐츠 제작에 참여하는 권리자가 다수에 이르므로 이들을 개별적으로 파악하여 이용허락을 받고, 이에 대한 대가를 지불하는 작업뿐만 아니라 위법한 이용 행위에 대한 법적 대응에 이르기까지 저작권 관련 업무를 저작자 개인이 해결하기란 현실적으로 어려우며, 또한 저작재산권자 측에서도 일일이 자기의 저작물 이용에 대한 사용료를 청구하는 것도 불가능하다

이와 같은 문제로 저작권집중관리제도의 필요성은 인정되고 있으며, 초기의 저작권단체들이 단순히 저작권의 사용을 허가하고 사용료를 징수하는 역할에 그친 반면, 현재는 그 범위가 확대되어 저작물의 감시, 이용자와 사용료 협상, 적절한 사용료와 조건에 부합될 경우 이용허가, 사용료의 징수, 저작권자에 대한 사용료 배분 등으로 그 역할이 점차 강화되고 있다.

(2) 집중관리단체현황 및 업무 중복

우리나라는 1988년 한국음악저작권협회가 문화관광부(당시 문화공보부)로부터 신탁관리업허가를 얻어 신탁관리를 시작한 이래 현재 저작권 등을 집중관리 하는 단체가 11개로 늘어났다.[141]

<표-12> 국내 집중관리단체 허가 현황

단체명	주요관리대상
한국음악저작권협회	음악저작물의 공연권, 방송권, 복제권, 전송권

는 개념으로 대리기관을 통해 관리하는 방식이다.

141) 저작권신탁관리단체 이외에, 현재 저작권대리중개업체로 신고 되어 있는 곳은 474곳에 이른다.

단체명	주요관리대상
한국음원제작자협회	온라인 상 음반 콘텐츠 저작권
한국방송작가협회	각본의 방송권, 복제권, 배포권, 전송권, 2차 저작물 관리
한국문예학술저작권협회	어문저작물 등의 복제권, 배포권, 전송권, 2차 저작물의 방송권
한국시나리오작가협회	영화 등 시나리오 저작권
한국예술실연자단체연합회	예술실연자들의 저작권인접권
한국방송실연자협회	탤런트, 성우 등 실연자의 저작인접권
한국영화제작가협회	영화 콘텐츠 복제, 전송권
한국영상산업협회	영화 콘텐츠 비디오, DVD 등의 공연권
한국복사전송권관리센터	복사 전송권
한국문화콘텐츠진흥원	공공디지털문화콘텐츠 저작권

현행 저작권법은 동일 분야 내 집중관리단체의 복수허가를 금지하고 있지는 않지만, 국내 저작권 시장이 협소하다는 점, 복수 단체 설립에 따른 처리 비용의 증가 등을 근거로 문화관광부는 단일 단체 허가 입장을 고수하고 있다.[142]

그러나 여러 가지 플랫폼을 통하여 콘텐츠가 유통되는 디지털 시대에 이러한 정책만으로는 업무중복으로 인한 분쟁을 예방하기 어렵다고 할 수 있다. 예컨대, 동일분야인 음악 콘텐츠에 관해서도 한국음악저작권협회와 한국음원제작자협회의 경우 온·오프라인으로 업무영역을 구분하고 있을 뿐이고, 한국영화제작가협회와 한국영상산업협회도 영화콘텐츠의 집중관리단체로 동일한 분야에 대한 저작권에 관해 세부적인 업무영역을 구분하여 관리하고 있다. 방송분야에 있어서도 한국방송작가협회, 한국문예학술저작권협회, 한국시나리오작가협회 등이

142) 정윤경, "디지털 영상저작물의 집중관리제도 개선방안에 관한 연구", 한국언론학회 세미나 자료집, 2006. 4. 21. 36쪽.

관리영역의 중복문제 발생의 여지가 있어, 집중관리단체들의 새로운 업무체계의 도입이 필요할 것이다.

2. 저작권집중관리제도의 저작권법 적용 및 문제점

(1) 법률관계

저작권집중관리제도에 있어서 신탁의 대상은 저작재산권, 출판권, 저작인접권 또는 그 이용권이며, 이에 따른 법률관계를 살펴보면, 저작자의 저작재산권, 출판권, 저작인접권 또는 그 이용권을 신탁 받아 관리, 대행하는 집중관리단체의 법적 성질은 신탁법상의 신탁에 해당되어 신탁재산에 관한 권리가 법률상 수탁자에게 이전된다.

반면, 저작권대리중개업체가 담당하는 대리란 대리인이 본인에 갈음하여 제3자에게 의사표시를 하거나 제3자로부터 의사표시를 수령하여 그 법률효과가 모두 직접 본인에게 귀속되는 제도를 의미한다.

여기에서 신탁의 범위에 대해 문제가 되는데, 신탁법 제1조 제2항은 "신탁이라 함은 신탁설정자(신탁자)와 신탁을 인수하는 자(수탁자)와 특별한 신임관계에 기하여 위탁자가 특정의 재산권을 수탁자에게 이전하거나 기타의 처분을 하고 수탁자로 하여금 일정한 자(수익자)의 이익을 위하여 또는 특정한 목적을 위하여 그 재산권을 관리, 처분하게 하는 법률행위를 말한다"고 하여 관리 및 처분이 가능하도록 하고 있다.[143]

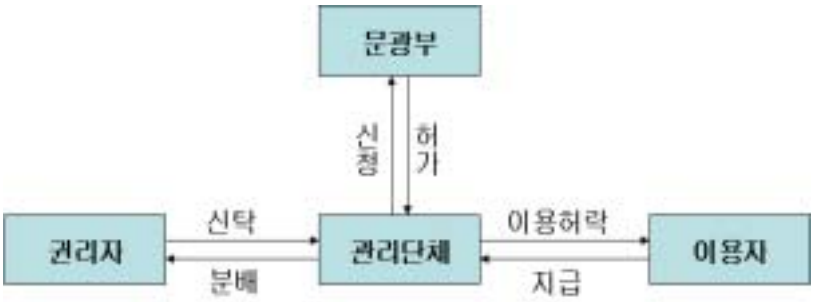
그러나 저작권신탁관리에 있어서 항상 처분권이 포함된다고 보는 것에는 문제가 있으며, 신탁관리계약의 일반사항으로 보지 않고, 신탁의 목적에 합당한 범위 내 또는 처분권의 양도에 대한 특약이 있는

143) 이러한 태도는 판례에서도 인용되고 있는데, 한국문예학술저작권협회의 판례(서울민사지법 1995. 9. 22. 선고, 94가 합98851판결)를 보면 "한국문예학술저작권협회가 영위하는 신탁관리업은 저작권법 제78조에 근거하는 것으로써....내부관계에 있어서도 수탁자가 재산권의 명의인이 되고, 소제기의 권한을 포함하여 모든 재산권의 관리처분권이 수탁자에게 속하게 된다"고 하였다.

경우로 그 범위를 한정하여야 할 것이다.

저작권의 처분권은 본래의 권리자인 위탁자에게 있다고 보아야 할 것이며, 저작권법 제2조 18호에서도 “저작권신탁관리업이란 업으로 저작재산권자·출판권자 또는 저작인접권자를 위하여 저작재산권·출판권·저작인접권 또는 그 이용권을 신탁 받아 이를 지속적으로 관리하는 업”이라 규정하고 있을 뿐이므로, ‘관리’에 항상 ‘처분권’이 포함된다고 볼 수는 없을 것이다.

<그림-4> 저작권집중관리제도의 법률관계



자료 : 이상정, “디지털 환경하의 집중관리제도의 현황과 과제”, 저작권, 2006. 여름호, 103쪽.

(2) 위탁관리업 규제의 내용

저작권위탁관리업은 사인의 재산권이라는 사권을 신탁관리, 대리·중개하는 것으로 그 활동은 개인이나 단체의 자유에 맡겨야 하지만 우리나라에서는 저작권법에 의한 규제가 이루어지고 있다.

그 이유로 첫째, 타인의 재산권을 관리하는 것이므로 그 업무의 기반이 확실하고 또한 운영이 공정하여야 한다. 둘째, 위탁관리에 적합하도록 위탁관리기관의 난립을 방지함과 동시에 각종 권리의 집중관리로 인하여 발생하는 강력한 권능행사에 대하여 적정하고 원활한 저작물의 이용을 위해서 규제가 필요하다. 셋째, 각종 권리자의 보호와

문화의 향상 발전에 기여할 수 있도록 견실한 위탁관리기관의 육성을 위하여 규제가 필요하다는 것을 들 수 있다.[144]

저작권법상 위탁관리업 규제의 내용을 보면, 저작권리업을 하고자 하는 자는 문화관광부장관의 허가를 받아야 하고, 저작권대리중개업을 하고자 하는 자는 문화부장관에게 신고를 하도록 하고 있다(제78조 1항).

저작권위탁관리업자는 그 업무에 관하여 수수료를 받을 수 있는데, 이 수수료의 요율 또는 금액은 문화관광부 장관의 승인을 얻어야 하며(제78조 4항), 문화관광부장관은 저작권위탁사업자의 감독기관이 되어, 업무에 필요한 보고를 하도록 할 수 있다(제79조 1항).

문화관광부 장관은 저작권법 위반사항에 대한 제재로 수수료 승인규정 위반, 제79조 1항의 업무보고 또는 2항의 업무명령 불이행의 경우 6개월 이내 업무정지를 명할 수 있고(제80조 1항), 허위·부정한 방법으로 허가·신고를 받은 경우, 정지명령을 받고 업무를 계속한 경우에는 허가를 취소하거나 영업의 폐쇄명령을 할 수 있다(제80조 2항).

또한 허가 또는 신고 없이 저작권신탁관리업을 한 경우, 영업의 폐쇄명령 위반의 경우 벌칙규정이 적용된다(제99조, 제100조).

(3) 저작권집중단체의 수익 및 분배

저작권집중관리단체는 저작물 이용자로부터 사용요금을 징수하여 저작권을 위탁한 저작자에게 분배하고 있으며, 이때 수수료를 공제할 수 있다(저작권법 제78조 3항).

통상적으로 저작권집중관리단체들은 전체 사용료 징수금액의 12~30% 정도를 공제하는 것으로 나타난다. 한국음원제작자협회의 경우 방송보상금 수수료 32%, 신탁관리수수료 13%로 문화관광부 승인을 받은 바 있고,[145] 한국음원저작권협회의 경우 5~25%, 한국예술실연자단체 연

144) 허희성,『신저작권법축조개설』, 저작권아카데미, 2000. 198쪽.

145) 문화관광부 내부 자료, 문화관광부 홈페이지 참조.
http://www.mct.go.kr/open_content/administrative/civil_infomation/branch_view.jsp

합회는 방송보상금의 32%, 복제사용료의 26%를 공제하고 있으며, 한국방송작가협회[146]는 국내 사용료에 대해서 10%, 해외 사용료에 대해서는 15%의 수수료를 공제한다.[147]

저작물 사용에 따른 이용료 지불을 지상파 방송3사를 중심으로 보면, 지불대상단체는 음악저작권협회, 한국음원제작자협회, 한국예술실연자단체협회, 한국방송작가협회 등 6곳에 이르고, 방송 3사가 저작권집중관리단체에 지불한 총 비용은 1백 40억 9천 8백만 원으로 지속적으로 증가하고 있다.

이와 같은 증가 요인으로는 저작물 이용 요율의 인상, 저작물 경제적 가치에 대한 인식의 전환, 방송시간의 연장 등이 있을 수 있다.

그러나 이러한 저작권 사용료의 증가가 저작재산권자에게 적정하게 지급되고 있는지에 대한 의문이 제기된다. 저작권집중단체의 수수료 공제 및 분배의 방식에 있어서 법률상 규정이 없이 당사자간의 신뢰에만 의존하고 있어 이에 대한 적정한 규정의 정립이 필요할 것이다.

또한, 사용료의 징수 및 수수료 공제기준에 있어서도 단체와 이용자의 교섭으로 계약되는 것이 아니라, 단체 측에서 일방적으로 승인 신청을 하여 문화관광부의 승인으로 결정됨에 따라(저작권법 제78조 3항, 4

146) <표-13> 한국방송작가협회의 사용료 징수기준

매 체	사용료 기준(재방시)
KBS, MBC	기본 극본료의 30%
SBS	기본 극본료의 25%
iTV, EBS	기본 극본료의 20%
MBC 계열사	기본 극본료의 15%
지역민방	기본 극본료의 13%
유선방송	기본 극본료의 3~3.5%
VOD, 모바일	순수익의 9%
방송대본다시보기	순수익의 15%
홈비디오, DVD	공급금액의 4.5%

자료 : www.ktrwa.or.kr(한국방송작가협회 홈페이지) 재구성.

147) 정윤경, 앞의 논문, 40쪽.

항) 사업자측의 영업사정이나, 의견이 반영되기 어렵다는 문제가 있다.

Ⅱ. 디지털저작권관리(DRM)와 공정이용

1. DRM의 기능과 사회적 효과

DRM(Digital Rights Management)은 디지털 콘텐츠를 암호화하여 불법이용을 방지하는 기능을 기초로 하여 종합적인 디지털 저작권 관리 기능을 하는 것으로, DRM의 기본목적은 저작권 이용자가 승인되지 않은 방식으로 해당 디지털 콘텐츠를 이용하거나 배포하는 기술적 능력을 제한하는 것이다.[148]

일반적으로 DRM 기술은 디지털 콘텐츠를 배급할 때 필요한 보호기술로서 콘텐츠를 암호화하는 '엑세스 관리 기술',[149] 콘텐츠를 식별해 불법이용을 효과적으로 탐색할 수 있는 'ID(identity)관리체계',[150] 콘텐츠에 저작권 정보를 포함시켜 불법 이용자를 가려낼 수 있는 '전자투시 기술'[151]이 포함된다.[152]

---

148) DRM으로 시장을 분할하거나 각기 다른 디지털 콘텐츠 배포 창구를 창출하거나 강제할 수 있다. 예컨대, DVD 산업에서 지역 코딩(regional coding) 방식을 채택하여 한국과 미국에서 각각 출시된 영화DVD가 각기 해당 지역 코딩에 상응하는 DVD 플레이어에서만 재생이 가능한 것을 들 수 있다. 또한, 인터넷 음악 웹 사이트 냅스터(Napster)를 통해서 다운로드 받은 음악 파일들을 미국 최대 인기 MP3와 동영상 플레이어 아이팟(iPod)에서는 각기 다른 DRM을 채택하고 있어 들을 수가 없다. 성민규, "디지털 저작권 관리 현황분석", 동향과 분석, 2006. 9. 30. 20쪽.

149) DRM 기능의 기술적인 기반으로 디지털 콘텐츠를 암호화하여 콘텐츠 내용을 암호 해독시까지 알 수 없도록 하는 소프트웨어 프로그램이다. 기술용어로 보통 '스크램블링(scrambling)' 및 '언스크램블링(unscrambling)'이라 하며, 암호화를 이용한 서비스로서 '페이퍼뷰(payperview)-유료 케이블 티브이(TV)에서 시청한 프로그램 수만큼 요금을 지불하는 방식'가 이에 해당되는 예라 할 수 있다.

150) 네트워크에서 유통되는 콘텐츠를 관리 식별하는 소프트웨어 프로그램으로 유통정보를 쉽게 확인할 수 있고, 불법이용행위를 추적할 수 있게 한다.

151) 콘텐츠에 대하여 이용자가 알 수 없도록 저작권자의 신원 등 저작권 정보를 은밀히 넣는 보호기술이다.

152) 김정기 외,『디지털시대 한·일 양국의 저작권 법제와 처리관행에 관한 비교 연구』, 한국방송광고공사, 2005, 154쪽.

이러한 기술의 공조체계로 DRM의 관리기능이 작용하는데, DRM 기술의 발전은 DRM 단순히 콘텐츠의 암호화만이 아니라 콘텐츠의 배급과 판매를 분리시켜 콘텐츠의 배급방법과 판매방법을 다양하게 할 수 있는 효과가 있다. 예컨대, 배급방법에 있어서는 스트리밍뿐만 아니라 다운로드 배급도 가능해 지며, 판매방법에서는 인터넷뿐만 아니라 패키지 판매를 가능하도록 한다.

그 밖에 DRM은 세밀한 시청조건을 설정한 시청허락 구입제를 가능케하는데, 이는 암호화한 콘텐츠를 풀 수 있는 허락을 받게 하고, 1회 시청과 같은 횟수시청, 횟수에 제한을 두지 않는 기한시청, 또는 복수의 콘텐츠 구입의 경우 '볼륨 디스카운트(volume discount)'판매 등을 시행할 수 있다.[153]

2. 저작권법상 DRM 관련 규정의 내용

방송콘텐츠를 기술적 보호조치에 의하여 보호하는 방식은 ①콘텐츠 제작자 등 권리자가 콘텐츠를 보호하거나 콘텐츠에 접근하여 이용하는 것을 통제하기 위하여 적용시킨 일정한 기술적 보호조치를 좌절, 회피, 우회, 무력화하는 것을 규제하는 방법과 ②콘텐츠의 불법적인 복제나 배포를 아예 사전적으로 막기 위하여 일정한 기술적 보호조치를 강제하는 방법이 있다.[154]

①은 DRM이 설치된 콘텐츠에 대한 권리침해가 있는 경우에 사후적인 보호방법으로 현행 저작권법 및 컴퓨터프로그램보호법에 의하여 인정되는 것이고, ②는 사전적인 보호방법이나 우리나라에는 아직 도입되지 않은 미국의 'BF규칙'에 대한 보호방법이다.

저작권법상 DRM 관련 규정의 내용을 보면 제2조 20호에서 기술적 보호조치의 정의를 규정하고 있으며,[155] 이러한 기술적 보호조치를 무

153) 김정기, 앞의 논문, 155쪽.
154) 이대희, 앞의 논문, 33쪽.

력화하는 것을 주된 목적으로 하는 기술·서비스 등을 제공, 대여, 양도, 전송하는 행위는 저작권을 침해하는 것으로 보고 있다(저작권법 제92조 제2항).[156]

3. DRM과 공정이용 관련 문제점

DRM의 문제는 결국 저작권자 보호의 범위와 이용자의 이용권의 범위가 충돌하는 문제를 해결하여야 할 과제를 가지고 있다.

즉, 저작권법은 저작자에게 저작물에 대한 접근을 통제할 권리(right to control access)를 부여하였다는 것을 근거로 하여,[157] 접근권이란 저작권법에서 보호되는 저작물에 대한 이용자의 접근을 통제할 저작권자의 배타적인 권리[158] 또는 창작자가 자신의 콘텐츠에 대한 접근을 통제할 수 있는 수단이라고 할 수 있으며, DRM은 이를 위한 수단으로써 이용자의 접근에 대하여 저작권자를 보호하는 역할을 하게 되는 것이다.

(1) 폐쇄적 DRM

DRM에 대해 디지털 콘텐츠 보호의 가장 우선적인 기술조치이며, 시장에서 디지털 콘텐츠의 안전한 배포를 보장할 수 있는 장점이 있는 반면, DRM이 불법 디지털 콘텐츠 복제(해킹)에 대해 완전히 자유로운 기술이 아니기 때문에 이는 결국 디지털 콘텐츠 이용자에 대한 이용범위의 제한으로써의 역할에 그친다는 상반된 주장이 있다.

---

155) 저작권법 제2조 20호. 기술적 보호조치 : 저작권 그 밖의 이 법에 의하여 보호되는 권리에 대한 침해 행위를 효과적으로 방지하기 위하여 그 권리자나 권리자의 동의를 얻은 자가 적용하는 기술적 조치를 말한다.

156) 미국 저작권법은 “저작권법에 의하여 보호되는 저작물에 대한 접근을 효과적으로 통제하는 기술적 보호조치에 대한 좌절을 금지”하고(§1201(a)(1)), 이를 위반할 경우 민형사적인 구제수단을 제공하고 있다(§1203, §1204).

157) Los Angeles Times v. Free Republic, Civ. No. 98-7840, 2000 U.S.Dist LEXIS 5669, C.D. Cal. Apr. 5, 2000.

158) Thomas Heide, Copyright in the EU and U.S. : What “Access-Right?”, 48J. COPY. SOC'Y 363, 365, 2001.

음악파일의 예를 들면, 현재 국내 3개 이동통신사업자들은 음악파일의 불법복제 기타 불법 이용을 금지하기 위하여 DRM을 적용하고 있다.

그러나 각 이동통신 사업자들이 DRM을 개방하고 있지 않기 때문에 특정 이동통신가입자는 해당 이동통신사업자의 사이트에서 적법하게 구입한 음악파일이라도 타 이동통신사업자의 휴대전화에서는 해당 음악을 재생할 수 없다(오히려 불법음악파일의 가능성이 있는 소위 'non-DRM' 파일의 경우에는 해당 전화에서 재생시킬 수 있다).

이러한 문제는 미국의 경우에도 마찬가지로 MP3 음악 다운로드 웹사이트 냅스터(Napster)의 경우 유로 이용자로 가입되어 있더라도, 특정한 MP3 플레이어나 컴퓨터 운용시스템에서만 자신이 가입한 서비스를 이용할 수 있도록 하고 있으며, 이 경우 이용자는 콘텐츠에 대한 소유권을 구입하는 것이 아니라 접근권(access)을 구입하는 것이기 때문이라고 한다.[159]

이러한 상황은 방송콘텐츠의 경우에도 그대로 적용되어 적법한 수단으로 구입한 타 지역의 콘텐츠의 경우 해당 플레이어나 컴퓨터 프로그램으로 운용되지 않으나, 불법적으로 유통되는 콘텐츠의 경우 플레이어나, 프로그램의 제한 없이 재생이 가능한 경우가 발생되는 것이다.

이와 같은 사례들에서 이용자에 대한 DRM 정보의 제공이 상당히 부족한 상황이라는 것을 알 수 있다. 즉, DRM 정보의 구체적인 제공시기, 정보제공 방식, 해당 디지털 콘텐츠의 구입이나 이용 후 DRM 관리와 업데이트 등에 관한 정보 전달의 문제가 명확하게 정립되어 있지 않다.

결국, DRM이 본래 적법한 저작물이용을 촉진하고 불법저작물의 이용을 제한하기 위하여 고안된 기술임에도 불구하고 각 음악서비스제

159) Center for Democracy and Technology, Evaluating DRM : Building a Marketplace for the Convergent World, Version 1.0, retrieved 15 September 2006, 성민규 앞의 논문 재인용.

공자들의 폐쇄적 DRM 정책으로 인하여 오히려 적법 이용자들의 저작물 향유의 자유를 제한하고 있으며, 심지어 일부 불법저작물의 이용을 부추기는 결과를 가져오고 있는 것이다.

(2) 이용자의 사적이용을 위한 복제권과 DRM

저작권법 제27조에서는 사적이용을 위한 복제를 허용하는 규정을 두고 있다. 즉, 저작자는 저작권에서 파생된 권리로서 복제권을 갖지만 이용자의 사적이용의 경우 이를 제한할 수 있도록 하고 있다.

그러나 DRM이 설치되어 있는 콘텐츠의 경우 이용자의 사적이용을 위한 복제권의 실행이 애초부터 불가능하다는 문제가 있다.

이 문제는 미국이나 일본의 경우에서도 볼 수 있는데, 미국의 경우 'Audio Home Recording Act'에 의거하여 비상업적 개인적 용도의 제한된 저작물의 복제를 허용 받고 있으나, DRM이 설치된 콘텐츠의 경우 개인용 컴퓨터나 복사용 장치에 복제하는 것이 애초부터 제한되어 있을 뿐만 아니라, 'DMCA'규정에 있어서도 제한된다.

일본의 저작권법에서 "사적사용의 경우 저작자의 허락을 얻을 필요가 없다(저작권법 제30조 1항)"고 규정하여 개인적 또는 가정적 이용을 목적으로 하는 경우 복제를 원칙적으로 허용하고 있다.

그러나 일본의 경우 급속한 디지털화에 따른 사적복제로 인하여 저작자의 경제적 불이익이 초래되자, 디지털 기기 및 기록매체에 의한 사적녹음녹화에 대해서 저작권자에게 보상금을 청구할 수 있는 권리를 부여했고(제104조의 2),[160] 아날로그 방식의 복제는 제외하였다.[161]

160) 이 권리는 문화청장관이 지정하는 지정관리단체만이 행사할 수 있는 것으로 하였는데, 이 단체에는 사적녹음보상금협회(SARAH)와 사적녹화보상금관리협회(SARVH)이다.

161) 디지털 방식은 아날로그 방식에 비해 고품질의 녹음 녹화가 가능하고, 복제를 거듭해도 품질이 전혀 손상을 입지 않을 뿐만 아니라 재생 및 보존에 있어서도 내구성이 우수하기 때문에 권리자에 큰 불이익을 준다는 점, 이미 일반가정에 널리 보급되어 있는 아날로그 방식의 기기나 기록매체에 보상금을 부과하는 것은 일반에

즉, 아날로그 식으로 기존의 VTR 테이프를 이용한 복제는 공정한 사적이용으로 인정하지만, 디지털 방식으로 전환하여 저장한 복제는 공정한 사적이용의 범위에서 제외하고 있는 것이다.

제 4 절 개선방안

Ⅰ. 저작권법상 융합서비스 개념의 도입

방송법에 방송·통신 융합서비스에 대한 개념의 도입이 필요한 것과 같이, 현행 저작권법에도 최근 등장하고 있는 방송·통신 융합서비스 개념을 입법화하여 규제의 공백을 보완할 필요가 있다.

이러한 문제에 대하여 2005년 저작권법 개정안에서는 방송과 전송 그리고 디지털 음성송신 등 모든 유형의 송신행위를 포괄 할 수 있는 최상위 개념으로 '공중송신'의 개념 도입을 제시한 바 있으며,[162] WIPO 저작권 조약 제8조 공중전달권이 이와 유사한 개념을 입법화한 것으로 볼 수 있는데, 내용을 보면 "문학·예술 저작물의 저작자는 공중의 구성원이 개별적으로 선택한 장소와 시간에 저작물을 접근할 수 있는 방법으로 공중이 이용할 수 있도록 유선 또는 무선의 수단에 의하여 저작물을 공중에 전달하는 것을 허락할 배타적 권리를 향유한

게 지나치게 큰 영향을 미친다는 것을 고려하여 아날로그 방식의 것을 제외하였다.

162) 저작권법 개정안

- 제2조 제7호 - 공중송신 : 저작물, 실연·음반·방송 또는 데이터베이스(이하 "저작물등"이라 한다)를 공중이 수신하거나 접근하게 할 목적으로 무선 또는 유선통신의 방법에 의하여 송신하거나 이용에 제공하는 것을 말한다.
- 제2조 제8호 - 방송 : 공중송신 중 공중이 동시에 수신하게 할 목적으로 음·영상 또는 음과 영상 등을 송신하는 것을 말한다.
- 제2조 제10호 - 전송 : 공중송신 중 공중의 구성원이 개별적으로 선택한 시간과 장소에서 접근할 수 있도록 저작물 등을 이용에 제공하는 것을 말하며, 그에 따라 이루어지는 송신을 포함한다.
- 제2조 제11호 - 디지털음성송신 : 공중송신 중 공중으로 하여금 동시에 수신하게 할 목적으로 공중의 구성원의 발의에 의하여 개시되는 디지털 방식의 음성 또는 음향 송신을 말하며, 전송을 제외한다.

다"고 하고 있다.[163]

<표-7> 방송, 전송, 디지털 음성송신의 구별

이용형태	특 징			사 례	비고
	동시성	쌍방향성	주문형		
방송	○	×	×	- 지상파방송 - 케이블방송 - 위성방송 - DMB	
전송	×	○	○	- 벅스뮤직 주문형 서비스 - 방송 인터넷 '다시보기' - 인터넷 영화관	
디지털 음성송신	○	○	×	- 개인 인터넷 방송 (Winamp) - 지상파방송 동시 웹캐스팅 - 무선분야에서는 준비예정 (June, Fimm 등)	음성, 음향에 한정됨

자료 : 저작권법 전문 개정을 위한 공청회 자료집, 2005. 3. 8.

그러나 이와 같은 분류는 과도기적인 방법으로는 유용할지 모르지만 장기적인 차원에서는 근본적인 해결이라 하기 어렵다.

방송통신의 융합현상으로 인해 지금까지 매체 산업의 패러다임은 아날로그에 기반한 콘텐츠의 기능과 형태에 따른 수직적 산업구조에서 동일한 디지털 콘텐츠에 대한 다양한 어플리케이션에 기반한 수평적 산업구조(콘텐츠제공, 서비스제공, 망구축 및 운영, 정보기기 등)로 변화하고 있으며, 플랫폼의 콘텐츠 지배에서 콘텐츠에 의한 플랫폼의

163) WIPO Copyright Treaty, Article 8. Right of Communication to the Public - Without prejudice to the provisions of Articles 11(1)(ii), 11bis (1)(i) and (ii), 11ter (1)(ii), 14(1)(ii) and 14bis (1) of the Berne Convention, authors of literary and artistic works shall enjoy the exclusive right of authorizing any communication to the public of their works, by wire or wireless means, including the making available to the public of their works in such a way that members of the public may access these works from a place and at a time individually chosen by them.

지배형태로 가치가 변하고 있다.[164]

따라서, 저작권법의 미디어 기술발전에 대한 적응 과정은 방송, 전송의 개념으로 콘텐츠 형태를 세분하거나 인쇄물 또는 영상물의 형태로 세분하는 것 보다는 '콘텐츠'라는 단일 개념으로 통합되어 고찰하는 것이 장차 새로운 미디어 기술의 발전이 있을 때마다 근거 법령이 없어서 다시 법률 개정작업을 해야 하는 수고를 덜 수 있을 것이다.

Ⅱ. 저작권집중제도의 정비

1. 집중관리단체의 경쟁체제 도입

위탁관리업에 있어서도 경쟁체제의 도입이 필요하다고 본다. 현재 저작권집중관리단체는 문화관광부의 동일분야 단일 단체 허가 입장을 취하고 있어, 법률상 복수허가 금지 규정이 없음에도 불구하고, 독점적으로 운영되는 형태를 가지고 있다.

기존의 저작권 시장이 협소한 것을 고려한 차원의 독점적 운영형태였다면, 최근에는 저작권에 대한 사회적 인식이 개선됨에 따라 방송 및 통신업체로부터의 저작물 사용료의 징수액은 증가해 가고 있음에도 불구하고, 그대로 유지되고 있는 것은 문제가 있다.

독점적 운영이라는 체제에서 방만하게 단체를 운영하여 이러한 증가액이 본래의 저작물 창작자인 저작재산권자에게 분배되지 못하고, 단체만의 이익추구 및 관료화의 바탕이 된다면 결과적으로 법률상 본래의 의미도 없어질 뿐만 아니라, 콘텐츠의 재개발에도 악영향을 미칠 수 있다.

문화관광부의 단일단체 허가 입장에도 불구하고, 앞에서 본 바와 같이 집중관리단체의 업무영역이 중복을 피할 수 없는 상황이라면 이에

164) 이에 대한 자세한 사항은 이상우, "통신·방송 융합시대의 수평적 규제체계", KISDI 이슈리포트, 2006. 4. 24. 참고.

대한 규제를 최소화하여 경쟁체제를 도입하는 것이 바람직할 것이고, 저작물의 권리처리시스템을 구축하여 저작물DB를 체계적으로 관리할 경우 이용자와의 신속한 거래체결의 문제가 해결될 수 있을 것이다.[165]

복수의 위탁관리기관이 존재할 경우 이들 간의 수수료 인하 경쟁으로 저작권자는 가장 효율적으로 관리되는 위탁관리기관을 선정하여 자신의 권리를 관리하도록 할 수 있으며, 관리비용의 절감을 통하여 콘텐츠 사용료의 인하 및 콘텐츠 사용 확대로 이어진다면 이용자측에도 도움이 될 것이다.

일본의 경우를 보면, 기존의 "저작권에 관한 중개 업무에 관한 법률(이하 '중개업법'이라 함)"을 폐지하고, 2000년 "저작권 등 관리 사업법(이하 '관리사업법'이라 함)"[166]을 제정하여 집중관리단체의 합리적 운영과 저작권자 보호를 할 수 있도록 하였다.

이 법의 제정에 따라 집중관리단체는 중개업법의 허가제 대신 등록제를 채택하였고(제3조), 관리위탁계약은 수탁자에 의한 저작물, 실연, 음반, 방송 또는 유선방송의 저작권 및 저작인접권을 그 관리 대상으로 하고 있다(제2조 1항).

우리나라의 저작권법에서도 현행 허가제를 등록제로 완화하고, 문화관광부의 감독기능을 강화하는 방안을 검토해 보아야 할 것이다.

2. 사용료율과 분배의 적정성

현행 우리나라의 저작권 사용료율 및 수수료 책정 방법과 저작권자에 대한 분배 방법에 대한 문제점은 앞서 지적한 바와 같다.

저작권 사용료율이나 수수료 책정에 대해서는 현재의 일방적 승인제가 아닌 사용자측의 의견도 수렴할 수 있도록 협의제의 도입이 필

165) 2006년 3월 문화관광부의 '저작권이용활성화종합계획(ISP/BPR)수립' 사업을 통하여 이에 대한 접근이 이루어지고 있다.

166) 著作権等管理事業法(최종개정 : 2004년12월 3일, 법률제154호)

요하고, 저작권자에 대한 분배방법에 있어서는 저작권자와 계약 전에 약관에 명시하여 집중관리단체간의 공정한 경쟁체제의 확립과 저작권자의 관리단체 선정에 대한 정보로써 제공될 수 있어야 할 것이다.

이와 비슷한 내용의 규정이 일본의 '저작권 관리 사업법'에 제정되었는데, 특히 제5장의 '사용료 규정에 관한 협의 및 재정'의 내용에 대한 검토가 필요할 것이라 생각된다.

주요 내용을 보면, 집중관리단체와의 계약에 있어서 기본이 되는 관리위탁계약약관을 정하여 사전에 문화청장관에게 신고하여야 하고, 이 약관의 내용에 관리위탁계약의 종별, 계약기간, 수수한 저작물 등의 사용료 분배방법, 저작권 등 관리사업자의 보수, 그 밖의 문부과학성령에서 정하는 사항을 포함하도록 하고 있다(제11조).

사용료 규정에 있어서도 사전에 신고하여야 하고, 사용료 규정을 정하거나 변경할 경우 이용자 또는 그 단체로부터 사전에 의견을 청취하도록 노력하여야 한다고(제13조 2항) 규정하여 사용자측에서도 사용료의 책정에 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공하고자 하였다.

또한, 지정저작권등관리사업자[167]인 경우에는 이미 신고된 사용료 규정에 대하여도 이용자 대표가 지정저작권등관리사업자에게 협의를 요구한때에는 이에 응하여야 하고(제23조 2항), 협의시에 의견을 청취하도록 노력하여야 하며(제23조 3항), 협의가 성립한 때에는 그 결과에 기하여 당해 사용료 규정을 변경하여야 한다(제23조 5항).

이용자 대표가 위와 같은 협의를 요구하였음에도 불구하고 지정저작권등관리사업자가 당해 협의에 응하지 아니하거나 협의가 성립하지 아니한 경우, 당해 이용자 대표로부터 문화청장관에게 신청이 있는

167) 지정저작권등관리사업자란 '저작권등관리사업법' 제23조 제1항을 근거로 문화청장관이 이용구분별(자세한 이용구분은 저작권등관리사업법 시행규칙 제12조 참조)로 수수된 사용료 총액에서 당해 저작권관리사업자가 차지하는 총액 비율이 상당한 경우 '지정저작권등관리사업자'로 지정하도록 하는 것으로 즉, 당해 이용 구분의 거대 관리사업자를 뜻하는 것으로 보이나, 법령상 정확한 금액 비율을 명시하지 않고 "상당한 비율"이라고만 규정하여 해석상 모호한 문제가 있다고 보여진다.

경우 지정저작권등관리사업자에 대하여 그 협의의 개시 또는 재개를 명령할 수 있다(제23조 4항)고 규정하였다.

Ⅲ. DRM 관련 문제의 보완

1. DRM의 상호연동가능성 제공

폐쇄적 DRM과 이용자 이익의 상충되는 문제에 대하여 최근 개선방안으로 제시되고 있는 것이 사업자들의 폐쇄적 DRM 사용 지양과 함께 DRM간 상호연동가능성을 제공하도록 하자는 것이다.

지난 2005년 12월 정보통신부는 MP3파일 DRM 상호연동기술인 '엑심(EXIM : Export/Import)'표준안을 마련하여 발표하였고, 사업자측에서도 이를 수용하여 DRM 상호연동기술을 개발 중이라 한다.

이러한 기술이 타 사업자에게도 수용될 경우 폐쇄적 DRM 문제는 해소될 수 있을 것이라 생각된다.[168]

2. 디지털 방식에 의한 사적복제의 제한

DRM과 이용자의 사적복제권의 충돌과 관련하여서 저작권법 개정안의 내용에 기술적 보호조치와 권리관리정보의 표준화에 대한 검토가 이루어지고 있다.[169]

개정안의 내용을 보면 '권리관리정보'에는 저작물 등을 식별하기 위한 정보, 저작자, 저작인접권자 등을 식별하기 위한 정보, 저작물 등의 이용 방법 및 조건에 관한 정보가 해당하는 것으로 보며, 이에 의하여 저작물의 이용방법 및 조건에 관한 사항을 사전에 명시하여 사적복제와 충돌되지 않도록 규율하겠다는 것이다.

---

168) 안효질, "모바일 콘텐츠 관련 법적 문제점과 개선방안", 『디지털 컨버전스시대 콘텐츠산업의 동향과 입법과제』, 한국법제연구원 워크샵 자료집, 2006. 8. 25, 32쪽.
169) 김문희, 앞의 보고서, 42쪽.

그러나 이 규정만으로 사적복제와의 문제에 대한 명시적인 규정이 없어 이로써 해결될지는 의문이다.

기존의 사적복제가 허용된 이유를 보면, 일반적으로 개별 이용자의 저작물 이용은 복제에 해당된다고 하여도 저작권자의 이익에 위협이 되지 않으며, VTR 기기 자체가 기술적으로 방송저작물을 녹화할 수 있고, 방송저작물 저작권자가 방송저작물의 녹화행위를 일일이 찾아내기 어려우며, 찾아내서 방송저작권에 기한 권리를 소송으로 행사하기에 비용이 많이 든다는 경제적인 이유가 주가 된다.

그러나 최근 등장한 PVR(Personal Video Recorder)은 VTR의 테이프 대신 컴퓨터 하드드라이브를 사용하여 인터넷에 연결되거나 TV에 연결하여 직접 디지털로 녹화할 수 있으며, 광고를 건너뛰고 볼 수 있는 기능을 하며, 동시에 여러 명(현재는 최대 15명)에게 방송저작물 파일을 전송할 수도 있다.

이와 같이 PVR의 경우 본래 사적복제를 허용했던 의도와는 달리 가정에서 녹화된 프로그램이라 할지라도 상업적으로 이용될 수 있을 것이고, 유료 콘텐츠를 다운받아 일반인에게 P2P로 전송한다면 저작권자에게 경제적 피해를 줄 수 있으며, 이 파일이 불법적으로 타 네트워크를 통해 방송된다면 그 피해액은 더 크다고 볼 수 있다.

따라서 디지털 복제가 가능한 일정한 녹화기기 및 기록매체를 통한 사적복제의 경우는 저작권법 제27조의 규정적용을 제한하도록 하는 것이 저작권자의 저작재산권 보호를 위해 바람직할 것이다.

제 6 장 결 론

우리나라의 방송콘텐츠 관련 법제는 방송환경과 저작권 인식의 변화에 대하여 적절한 대응을 하지 못하여 종합적인 입법체계의 개선이 필요하다.

이에 대하여 본 연구는 방송콘텐츠 관련 법제를 크게 입법체계, 유통과 진흥, 저작권 보호, 공익성 보호를 위한 심의제도의 개선으로 나누어 쟁점별로 살펴보았으며, 각각의 내용 및 개선방안을 요약하면 아래와 같다.

첫째, 방송콘텐츠 관련 입법체계는 현재 방송법을 기본으로 하고 있으나, 방송과 통신의 융합 환경에 대응하기 위하여 규제기구의 통합과 함께 방송과 통신의 통합법의 제정이 요구될 것이며, 이에 있어서 방송 본래의 보호법익인 공익성과 공공성 확립이 전제 되어야 한다.

둘째, 방송콘텐츠의 유통을 촉진하고 제작을 활성화하기 위하여 외주제작여건의 개선 및 콘텐츠 산업 자본의 확충이 필요할 것인 바, 이에 대하여 방송발전기금의 콘텐츠 제작 지원 확대 및 지역방송 프로그램의 제작지원이 이루어져야 할 것이다. 다만, 방송발전기금과 같은 공적자금의 지원에 대하여는 투명하게 회수가 이루어질 수 있도록 방송위원회의 철저한 사전·사후 평가 요구된다.

현재 방송법 상에는 방송발전기금의 징수에 관한 규정(제37조), 기금의 용도에 관한 규정(제38조), 기금의 관리·운용에 관한 규정(제39조)이 있다.

방송발전기금의 지원에 대한 평가 및 회수는 기금의 관리·운용 규정상(제39조)의 '방송발전기금관리위원회'에 의해 이루어질 것인데, 동 위원회는 "기금의 공정하고 효율적인 관리·운용을 위하여" 설치된 위원회로 그 역할을 한정하여 규정하고 있으므로, 기금의 투명한 지원과 회수에 대한 심의기능을 추가적으로 명시할 필요가 있다.

즉, 기금의 사전·사후 평가 및 기금결산보고서의 심의, 기금의 운용계획 등에 대하여서도 동 위원회의 업무로 규정하여 방송발전기금의 중요사항을 심의할 수 있도록 하여야 할 것이다.

또한, 방송발전기금 등 공적자금에만 의존할 것이 아니라 대기업의 콘텐츠 산업으로의 진출을 적극 유도하여 민간 자본에 의한 콘텐츠 산업에 지원이 있어야 할 것이다.

셋째, 방송콘텐츠의 국제교류의 활성화를 위하여 방송의 국제화, 개방화 및 방송·통신융합에 부응하기 위하여 현재 지상파의 콘텐츠로 집중되어 있는 단순판매방식을 국가 간 상호협력 및 공동제작 등 국제 전략의 다변화가 추진되어야 할 것이며, 해외방송의 운영체계에 있어서도 '해외방송 독립법'의 제정과 이를 근거로 한 '해외방송공사'의 설립을 통하여 해외 방송콘텐츠 수출입 창구의 단일화 및 체계적인 정책 지원이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

넷째, 방송심의제도는 방송콘텐츠의 공익성·공공성 확보의 수단으로 반드시 유지되어야 한다. 다만 그 운영주체가 문제될 것인데, 현재의 시스템 하에서 자율심의체제로 전환한다면 방송사업자에 의한 사전심의 및 제3의 민간기구에 의한 심의제도가 규정 미흡, 전문성 결여, 효율적 심의불가 등의 여러 가지 이유로 정상적인 운영되기 어려운 상황이라 생각된다.

따라서 현행 방송위원회 중심의 사후심의제도를 보완하여 시행하고, 방송사업자의 사전심의를 체계화하여 자율심의로 전환할 수 있는 기반을 조성하는 것이 우선되어야 할 것이다.

이와 같은 여건을 조성하여, 장기적으로는 사업자 단체로 구성된 제3의 기관에서 자율심의를 수행할 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있을 것이며, 이 경우에도 일정한 강제력은 유지되어야 할 것이다.

또한, 방송·통신 기구개편 작업 이후에는 통합기구 산하에 '방송정보통신심의위원회(가칭)'을 설치하여 방송위원회와 정보통신윤리위원

회에서 각각 수행하던 방송 및 정보통신의 심의기능을 통합하여 수행하는 것이 바람직할 것이라 생각된다.

다섯째, 방송·통신융합서비스의 등장 등으로 인한 저작권법 적용의 문제에 있어서 기존의 수직적 산업구조 구분법이 아닌, 콘텐츠라는 단일 개념으로 통합하여 고찰할 수 있는 수평적 구분체계로 변화하고 있는 만큼, 저작권법상 융합서비스의 적용을 비롯한 저작권법에 대한 전반적인 개정작업이 필요할 것이다.

또한, 저작권집중제도와 관련하여 문화관광부의 1분야 1단체 허가주의를 폐지하고, 집중관리단체에 경쟁체제를 도입하여, 저작권자가 가장 효율적으로 운영되고 있는 저작권집중관리단체를 선택할 수 있도록 하여야 할 것이다.

저작권집중관리단체의 저작권 사용료 및 관리수수료 책정의 문제에 있어서도 사전에 약관에 명시하도록 하여 사용료율의 분배의 적정화가 이루어지도록 하여야 할 것이며, 이용자 측의 의견이 반영될 수 있는 협의 시스템을 도입할 필요가 있다고 할 수 있다.

이를 위하여 저작권법 제78조 제3항의 '허가'를 '등록'으로, 제78조 제4항의 수수료 요율 및 금액의 단순승인제도를 협의승인제도로 개선할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 집중관리단체를 위한 저작권집중제도가 아닌, 본래의 콘텐츠 저작권자의 이익을 위한 제도가 되어야 할 것이다.

DRM과 관련한 문제로 최근 제기되고 있는 폐쇄적 DRM에 대하여는 상호연동 가능한 기술을 보편화하여 적법한 이용자에게 피해가 없도록 해야 할 것이며, 저작권법 제27조에서 규정하고 있는 사적복제 허용에 있어서도 디지털을 이용한 복제의 경우는 제한되도록 하여 저작권자의 저작재산권을 보호할 필요가 있다.

참 고 문 헌

< 국내문헌 >

강남준, 방송프로그램 등급제 규칙(안) 공청회 자료, 방송위원회, 2000.

강만석 외, “방송통신융합 구조개편의 원칙과 과제”, KBI포커스, 2006.

강명현, 방송프로그램 등급제의 실효성 점검과 개선방안에 관한 연구, 방송위원회, 2005.

권기덕・김재윤, “인터넷이 바꾸는 미디어산업”, CEO Information, 삼성경제연구소, 2006.

권호영, “미디어 기업의 인수・합병에 대해서”, KBI 칼럼, 2006.

김남진・김연태, 「행정법I」, 법문사, 2006.

김도연, “IP-TV와 법적문제”, 정보통신포럼, 2006. 10.

김명식, “방송발전기금 목적과 운용에 관한 법적 검토”, 방송문화 2005.

김원식 외, “융합환경의 네트워크・콘텐츠 규제(II) - OECD 사례 및 시장개방의 시사점”, 2005.

김정기 외, “디지털시대 한・일 양국의 저작권 법제와 처리관행에 관한 비교 연구”, 한국방송광고공사, 2005.

나성현, “미국의 통신사업자 인수합병심사제도”, KISDI 이슈리포트, 2006.

문화관광부, 2005년 방송프로그램 수출입 현황, 2006. 3.

박현주, “일본 저작권법 개정 동향”, 정보통신정책, 2006. 4.

방송위원회, 중장기방송발전연구위원회 종합보고서, 2005.

_____ , ‘방송프로그램등급분류및표시등에관한규칙’ 개정안 공청회 자료집, 2006. 9.

_____ , 방송심의사례집, 2005.

성민규, “디지털 저작권 관리 현황분석”, 동향과 분석, 2006. 9.

송종길, “아리랑국제방송의 법적위상 어떻게 할 것인가”, 국회 세미나 자료집, 2005.

안효질, “모바일 콘텐츠 관련 법적 문제점과 개선방안”, 한국법제연구원 워크샵 자료집, 2006. 8.

_____ , 디지털콘텐츠 보호강화를 위한 법령 연구, 한국소프트웨어진흥원 연구보고서, 2004. 12.

이대희, “방송통신융합에 따른 저작권 법제도의 개선방향”, 저작권심의조정위원회 세미나 자료집, 2006.

이상우, “방송・통신 융합에 따른 해외사례 비교분석”, 방송연구, 2004. 여름호.

_____ 외, “융합 환경의 네트워크・콘텐츠 규제-유럽연합 사례의 포괄적 이해(I)”, KISDI 이슈리포트, 2005.

이은미, “국제방송의 효율적 제도 개선방안”, 방송위원회 토론회 자료집, 2005. 8.

이희운, “방송통신융합과 디지털콘텐츠” 세미나 자료집, 2006. 8.

임동민, “영국 Communication Act 2003의 통신・방송 융합서비스 관련 법령 분석”, 정보통신정책 제16권 제3호 통권 341호, 2004.

임종수, “해외 방송 심의제도의 현황과 함의”, 한국방송협회 세미나 자료집, 2005. 3. 9.

전환성, “방송환경변화에 따른 지역방송의 대응전략 및 정책방향”, 방송연구 2001. 여름.

정순일, “디지털 시대, 디지털방송정책-일본의 디지털 방송정책 그리고 우리의 정책방향”, 국회 문화관광위원회 연구보고서, 2003. 12.

정윤경, “디지털 영상저작물의 집중관리제도 개선방안에 관한 연구”, 한국언론학회 세미나 자료집, 2006. 4. 21.

최경수・오경석, “디지털 방송과 저작권법”, 문화관광부, 2003. 12.

한국은행, 문화산업백서, 2005.

허희성, 「신저작권법축조개설」, 저작권아카데미, 2000.

KOCCA 미국사무소, “미국저작권 및 상표법규”, 미국문화산업 이슈페이퍼, 2006.

< 영미문헌 >

Alex Curtis, Broadcast Flag Returns on Draft Senate Telecom Bill, May 1, 2006.

Andrew Leyshon, Peter Webb, Shaun French, Nigel Thrift, and Louise Crewe, “On the reproduction of the musical economy after the Internet”, Media, Culture & Society Vol. 27(2), 2005.

Center for Democracy and Technology, Evaluating DRM : Building a Marketplace for the Convergent World, Version 1.0, retrieved 15 September 2006.

Creech, K.C, Electronic Media Law and Regulation(3rd), Boston, Focal Press, 2000.

Croteau, D. & Hoynes, W, The Business of Media, Corporate Media and the Public Interest, Pine Forge Press, 2001.

FCC, In the Matter of Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, CS Dkt. No. 00-132, 2001.

Krafft, J., Vertical structure of the industry and competition : an analysis of the evolution of the info-communications industry, Telecommunication Policy, 2003.

Oberholzer, F. and K. Stumpf, “The Effect of File Sharing on Record Sales An Empirical Analysis”, Mimeo, 2004.

OECD, Communications Outlook, 2005.

Ofcom, The Communications Market, 2006.

Public Performance of Sound Recordings : Definition of a Service, 65 Fed. Reg. p.77292(Dec. 11. 2000).

Snow, Ned, The TiVO Question : Does Skipping Commercials Violate Copyright Law?, Syracuse Law Review, 2005.

Thomas Heide, Copyright in the EU and U.S. : What “Access-Right?”, 48J. COPY. SOC'Y 363, 365, 2001.

WIPO, Collective Management of Copyright and Related Rights, 2006.

WIPO Doc. SCCR/7/8, April 4, 2002.

< 일본문헌 >

大,阪弁護士会 知的財産法實務研究会, デジタルコンテンツ法(上), 商事法務, 2004.

大,阪弁護士会 知的財産法實務研究会, デジタルコンテンツ法(下), 商事法務, 2004.

總務省, 情報通信時代のビジネスモデルと競爭環境整備の在り方に關する研究會, “電氣通信事業分野におけるブロードバンド競爭政策の在り方”, 2002.

齋藤茂樹, デジタル・コンバ―ヴェンスの衝撃, 日経BP企画, 2005.

森祐治, 通信・放送統合ビジネスの新潮流, 日経ニュ―メディア, 2004. 6.

送澤三男, デジタルコンテンツ法(上), 商事法務, 2004. 6.

岡村久道, インターネットの法律實務, 新日本法規出版, 2001.

片岡俊夫, 新放送概論, 2001,

安藤和宏, よくわかる音樂著作權ビジネス, Rittor Music Inc, 2005.

土屋夏彦, “放送コンテンツの現在と未來”, 디지털 컨버전스와 방송콘텐츠의 미래 세미나 자료집, 2006. 6.

林紘一郎, 情報メデイア法, 東京大學出版會, 2004.

< 인터넷 자료 >

http://www.kbi.re.kr/report/nationreport3.jsp

http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?tab=main&bill=s109-2686

http://www.kbi.re.kr/report/nationreport4.jsp

http://www.mct.go.kr/open_content/administrative/civil_infomation/branch_view.jsp

http://www.ktrwa.or.kr

http://www.bpo.gr.jp/bpo/index.html

http://www.kbi.re.kr/report/nationreport4.jsp

http://www.publicknowledge.org/node/316

부 록

【부 록 1】

전기통신역무이용방송법 (일본)

공포 : 2001. 6. 29. 법률 제85호
시행 : 2002. 1. 28.
개정 : 2003. 7. 24. 법률 제125호
시행 : 2004. 4. 1.
개정 : 2004. 6. 2. 법률 제76호
시행 : 2005. 1. 1.

제 1 장 총 칙

제 1 조 (목적) 이 법률은 전기통신역무이용방송의 업무의 운영을 적정한 것으로 함으로써 전기통신역무이용방송의 수신자의 이익을 보호함과 동시에, 전기통신역무이용 방송의 건전한 발달을 도모하여 공공의 복지의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조 (정의)

①이 법률에서 「전기통신역무이용 방송」이란 공중에게 직접 수신되는 것을 목적으로 하는 전기 통신의 송신이며, 그 전부 또는 일부를 전기 통신사업을 영위하는 자가 제공하는 전기통신역무를 이용하여 행하는 것을 말한다.

②이 법률에서 「전기통신역무이용 방송설비」란 전기통신역무이용방송용으로 제공되는 전기통신설비를 말한다.

③이 법률에서 「전기통신역무이용방송 사업자」란 제3조 제1항의 등록을 받은 자를 말한다.

④이 법률에서 「전기통신」, 「전기통신설비」, 「전기통신역무」 또는 「전기통신사업」이란 각각 전기통신사업법(1984년 법률 제86호) 제2조 제1호부터 제4호까지 규정하는 전기통신, 전기통신설비, 전기통신역무 또는 전기통신사업을 말한다.

제 2 장 등 록

제 3 조 (등록)

①전기통신역무이용 방송의 업무를 실시하려고 하는 자는 총무대신에게 등록하여야 한다.

②제1항의 등록을 받으려고 하는 자는 총무성령으로 정하는 장소에 다음 각호의 사항을 기재한 신청서를 총무대신에게 제출하여야 한다.

1. 이름 또는 명칭 및 주소, 법인은 대표자의 이름
2. 총무성령으로 정하는 전기통신역무이용방송의 종류
3. 전기통신역무이용방송 설비의 개요
4 업무 구역

③제2항의 신청서에는 사업 계획서 외에 총무성령으로 정하는 서류를 첨부해야 한다.

제 4 조 (등록의 실시)

①총무대신은 제3조 제1항의 등록 신청이 있는 경우에 제5조 제1항의 규정에 의하여 등록을 거부하는 경우를 제외하고, 다음 각호의 사항을 전기통신역무이용방송 사업자 등록부에 등록해야 한다.

1. 제3조 제2항 각 호에 기재된 사항
2 등록일자 및 등록 번호

②총무대신은 제1항의 규정에 의한 등록을 한 때에는 지체 없이 그 취지를 신청자에게 통지해야 한다.

제 5 조 (등록의 거부)

①총무대신은 제3조 제2항의 신청서를 제출한 자가 다음의 각 호의 1에 해당할 때, 또는 해당 신청서 혹은 그 첨부 서류 중 중요한 사항에 대해 허위의 기재가 있거나 중요한 사항의 기재가 누락된 경우 그 등록을 거부해야 한다.

1. 전파법(1950년 법률 제131호), 방송법(1950년 법률 제132호), 유선라디오방송업무 운용 규정에 관한 법률(1951년 법률 제135호), 유선전기통신법(1953년 법률 제96호) 또는 유선 텔레비전 방송법(1972년 법률 제114호)의 규정에 의해 벌금 이상의 형에 처해져 그 집행을 마치거나 그 집행을 받지 않게 된 날로부터 2년을 경과하지 않은 자
2. 제9조 제1항의 규정에 의해 등록의 취소를 받아 그 취소일로부터 2년을 경과하지 않은 자
3. 법인으로 그 임원가운데 전 2호의 어느 하나에 해당하는 자가 있는 경우
4. 전기통신역무이용방송의 업무를 확실하게 수행하기에 충분한 업무경력 및 기술적 능력을 가지지 않은 자
5. 총무성령으로 정하는 기술 기준에 적합한 전기통신역무이용방송 설비를 권원에 근거하여 이용할 수 없는 자
6. 전기통신역무이용방송이 가능한 한 많은 사람에 의해 행해지도록 하기 위한 것으로서 총무성령으로 정하는 기준에 합치하지 않는 자

②총무대신은 전항의 규정에 의해 등록을 거부했을 때는 지체 없이 그 이유를 명시하여 그 취지를 신청자에게 통지하여야 한다.

제 6 조 (변경등록 등)

①전기통신역무이용 방송사업자는 제3조 제2항 제2호부터 제4호

까지 규정된 사항을 변경 할 때는 총무대신의 변경등록을 받지 않으면 안 된다. 다만, 총무성령으로 정하는 경미한 변경에 대해서는 이 제한은 없는 것으로 한다.

②전항의 변경 등록을 받으려고 하는 자는 총무성령으로 정하는 장소에서 변경과 관련된 사항을 기재한 신청서를 총무대신에게 제출해야 한다.

③제3조 제3항, 제4조 및 제5조의 규정은 제1항의 변경 등록에 대하여 준용한다.

이 경우 제4조 제1항 중 「다음에 제시된 사항」은 「변경과 관련된 사항」으로, 제5조 제1항 중 「제3조 제2항의 신청서를 제출한 자가 다음의 각 호」는 「변경등록과 관련된 신청서를 제출한 자가 다음의 각 호(제2호를 제외한다)」로 변경하는 것으로 한다.

④전기통신역무이용 방송사업자는 제3조 제2항 제1호에 제시된 사항으로의 변경이 있는 때에는 지체 없이 그 취지를 총무대신에게 신고하지 않으면 안 된다. 그 신고가 있었을 경우 총무대신은 지체 없이 해당 등록을 변경한다.

제 7 조 (승계)

①전기통신역무이용 방송사업자가 전기통신역무이용방송의 업무를 실시하는 사업의 전부를 양도하거나 전기통신역무이용 방송사업자에 대하여 상속, 합병 또는 분할(전기통신역무이용 방송의 업무를 실시하는 사업의 전부를 승계시키는 것에 한정한다)이 있는 때에는 해당 사업의 전부를 양도한 자 또는 상속인(상속인이 두 명 이상 있을 경우 그 전원의 협의에 의해 전기통신역무이용 방송의 업무를 실시하는 사업을 승계해야 할 상속인을 정했을 때는 그 자 - 이하 이 항에 대해 같다), 합병 후 존속하는 법인 혹은 합병에 의해 설립된 법인 혹은 분할에 의해 해당 사업의 전부를 승계한 법인은 해당 전기통신역무이용방송 사업자의 지위를 승계한다.

다만, 해당 사업의 전부를 양도한 자 또는 상속인, 합병 후 존속하는 법인 혹은 합병에 의해 설립된 법인 혹은 분할에 의해 해당 사업의 전부를 승계한 법인이 제5조 제1항 제1호부터 제3호까지 또는 제6호 중 하나에 해당할 때는 이 제한은 없는 것으로 한다.

②전항의 규정에 의해 전기통신역무이용방송 사업자의 지위를 승계한 자는 지체 없이 그 취지를 총무대신에 신고하지 않으면 안 된다.

③제6조 제4항 후단의 규정은 제6항의 규정에 의한 신고에 대해서 준용한다.

제 8 조 (업무폐지 등의 신고)

①전기통신역무이용 방송사업자는 전기통신역무이용 방송 업무를 폐지한 경우 지체 없이 그 취지를 총무대신에게 신고하여야 한다.

②전기통신역무이용 방송사업자인 법인이 합병 이외의 사유에 의해 해산했을 때는 그 청산인(해산이 파산 수속 개시의 결정에 의한 경우에 있어서는 파산 관재인)은 지체 없이 그 취지를 총무대신에게 신고하여야 한다.

제 9 조 (등록의 취소)

①총무대신은 전기통신역무이용 방송사업자가 다음의 각 호의 어느 하나에 해당할 때는 제3조 제1항의 등록을 취소할 수 있다.

1. 제 5 조 제1항 제1호 또는 제 3 호의 어느 하나에 해당하는 때
2. 전기통신역무이용 방송사업자가 제16조 제3항의 규정에 의한 명령에 위반했을 경우에 전기통신역무이용 방송의 수신자의 이익을 저해한다고 인정될 때
3. 정당한 이유가 없는데 등록을 받은 후 1년 이내에 전기통신역무이용 방송의 업무를 개시하지 않거나 1년을 초과하여 계속 전기통신역무이용방송 업무를 휴지했을 때

4. 부정의 수단에 의해 제3조 제1항의 등록 또는 제6조 제1항의 변경 등록을 받았을 때

②제5조 제2항의 규정은 전항의 경우에 준용한다.

제10조 (등록의 말소)

총무대신은 제8조 제1항 혹은 제2항의 규정에 의한 신고가 있거나 제9조 제1항의 규정에 의한 등록의 취소를 한 경우에 해당 전기통신역무이용 방송사업자의 등록을 말소하여야 한다.

제 3 장 업 무

제11조 (설비의 유지)

전기통신역무이용 방송사업자는 제3조 제1항의 등록과 관련된 전기통신역무이용 방송설비를 제 5 조 제1항 제 5 호의 총무성령으로 정하는 기술 기준에 적합하도록 유지하여야 한다.

제12조 (재발송신)

전기통신역무이용 방송사업자는 다른 전기통신역무이용 방송사업자 또는 방송사업자(방송법 제2조 제 3 호의 2에 규정하는 방송사업자를 말하는 것이며, 동조 제 3 호의 4에 규정하는 수탁 방송사업자는 제외한다. 제15조에 있어서도 동일하다)의 동의를 얻지 않으면, 그 전기통신역무이용방송 또는 방송(동법 제2조 제1호에 규정하는 방송을 하고, 위탁하여 실시하게 하는 것 및 전파법 제5조 제5항에 규정하는 수신 장해 대책 중계방송을 하는 무선국의 면허를 받은 자가 수신하여 재발송신 하는 것을 포함한다. 제15조에 있어서도 동일하다)을 수신하여 이를 재발송신 하여서는 안 된다.

제13조 (유료의 전기통신역무이용방송)

①전기통신역무이용 방송사업자는 유료의 전기통신역무이용방송

의 역무를 제공하려고 할 경우 국내의 업무 구역에 있어서 요금 및 그 외의 제공 조건에 대하여 계약 약관을 정하여 그 업무의 실시 전에 총무대신에게 신고하지 않으면 안 된다. 해당 계약 약관을 변경하려고 할 때도 같다.

②유료의 전기통신역무이용방송의 역무를 제공하는 전기통신역무이용 방송사업자는 그 국내의 업무 구역에 있어서 전항의 규정에 의해 신고한 계약 약관 이외의 제공 조건에 의해 유료의 전기통신역무이용방송 역무를 제공해서는 안 된다.

제14조 (역무의 제공의무)

전기통신역무이용 방송사업자는 정당한 이유가 없으면, 국내의 업무 구역에 있어서의 전기통신역무이용 방송의 역무 제공을 거절해서는 안 된다.

제15조 (방송법의 준용)

방송법 제3조, 제3조의 2(제2항을 제외한다), 제3조의 3부터 제5조까지, 제51조부터 제52조의 3까지 및 제52조의 27의 규정은 전기통신역무이용방송(다른 전기통신역무이용방송 사업자의 전기통신역무이용방송 또는 방송사업자의 방송을 수신하여, 그 내용을 변경하지 않고 동시에 이를 재발송신 하는 것은 제외한다)에 준용한다.

이 경우 동법 제3조의 2(제2항을 제외한다), 제3조의 3부터 제3조의 5까지, 제4조 제1항, 제2항 및 제5조에서 「방송 사업자」는 동법 제51조 제2항 및 제51조의 2에서 제52조의 3까지의 규정의 「일반 방송사업자」라 하고, 동법 제52조의 27의 「위탁 방송사업자」는 「전기통신역무이용 방송사업자」라 한다.

동법 제4조의 「방송설비」및 동법 제52조의 「설비」는 「전기통신역무이용방송 설비」라 하고, 동법 제51조 제1항의 「일반 방송사업자

의 심의기관은 위원 7인(오로지 다중방송을 실시하는 일반 방송사업자의 심의 기관에 연줄은 총무성령으로 정하는 7인 미만의 원수)』라는 것은 「전기통신역무이용 방송사업자의 심의기관은 위원 7인』이라 한다.

동조 제3항의 「일반방송사업자(수탁 내외 방송을 위탁해 실시하게 하는 위탁 방송사업자를 제외한다. 이하 이 항에 대해 같다)의 방송국의 방송구역(전파법 제14조 제3항 제 3 호의 방송 구역을 말한다. 이하 같다) 또는 위탁하여 방송 하는 구역(이하 이 항에 대해 「방송 구역 등』이라 한다)』및 「일반 방송 사업자의 방송 구역 등』은「전기통신역무이용 방송사업자의 업무구역』이라 한다.

「부분의 방송 구역 등』은 「부분의 업무 구역』이라 하고, 「이러한 일반 방송 사업자』는 「이러한 전기통신역무이용방송사업자』라 하고, 동법 제52조 중 「방송 사업자의 것』은 「전기통신역무이용방송사업자의 것』이라 한다.

동법 제52조의 27 중 「수탁 내외 방송』은 「국내 및 외국에 있어 수신되는 것을 목적으로 하는 전기통신역무이용방송』이라 하고, 「방송대상지역』은 「업무구역』으로 변경한다.

제 4 장 잡 칙

제16조 (개선 명령 등)

①총무대신은 전기통신역무이용 방송설비가 제 5 조 제1항 제 5 호의 총무성령으로 정하는 기술 기준에 적합하지 않다고 인정할 때는 전기통신역무이용 방송사업자에 대하여 해당 기술 기준에 적합하도록 해당 전기통신역무이용 방송설비를 개선할 것을 명할 수 있다.

②총무대신은 제13조 제1항의 규정에 의해 신고한 계약 약관에서 정하는 제공 조건이 그 전기통신역무이용 방송사업자의 국내의

업무 구역에 있어서의 수신자의 이익을 저해한다고 인정할 때는 전기통신역무이용 방송사업자에 대하여 해당 계약 약관을 변경할 것을 명할 수 있다.

③총무대신은 전기통신역무이용 방송사업자가 이 법률 또는 이 법률에 근거하는 명령이나 이들에 근거하는 처분에 위반했을 때는 3월 이내의 기간을 정해 전기통신역무이용방송의 업무 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제17조 (보고 및 검사)

①총무대신은 이 법률의 시행에 필요한 한도에서 전기통신역무이용 방송사업자에 대하여 전기통신역무이용방송 설비의 상황, 그 외 필요한 사항의 보고를 요구하거나 그 직원에게 전기통신역무이용방송 사업자가 전기통신역무이용방송 설비를 설치하는 장소에 입회하여 전기통신역무이용방송 설비를 검사시킬 수 있고, 시행령으로 정하는 곳의 전기통신역무이용방송 사업자에 대해 전기통신역무이용방송 업무의 상황보고를 요구할 수 있다.

②전항의 규정에 의해 입회검사를 하는 직원은 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하여 관계인에 제시해야 한다.

③제1항의 규정에 의한 입회검사의 권한은 범죄 수사를 위해 인정된 것으로 해석해서는 안 된다.

제18조 (전파감리심의회에의 자문)

①총무대신은 다음 각 호의 사항에 대해서 전파감리심의회에 자문해야 한다.

1. 제5조 제1항 제5호 혹은 제6호 또는 제22조 제1항 제2호 혹은 제3호의 총무성령의 제정 또는 개폐
2. 제9조 제1항의 규정에 의한 등록의 취소
3. 제16조 제2항의 규정에 의한 명령

②전항 제1호 및 제 3 호의 사항 중 전파감리심의회가 경미한 것으로 인정하는 것에 대해서 총무대신은 전파감리심의회에 자문하지 않고 조치를 할 수 있다.

제19조 (의견의 청취)

①전파감리심의회는 제18조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 의해 자문을 받았을 경우에는 의견의 청취를 실시하여야 한다.

②전파감리심의회는 전항의 경우 외에 제18조 제1항 제 3 호의 규정에 의해 자문을 받았을 경우에 대해서도 필요하다고 인정할 때는 의견의 청취를 실시할 수가 있다.

③전파법 제99조의 12 제3항부터 제8항까지의 규정은 전2항의 의견의 청취에 준용한다.

제20조 (권고)

①전파감리심의회는 제18조 제1항 각 호의 사항에 관계된 경우, 총무대신에 대하여 필요한 권고를 할 수 있다.

②총무대신은 전항의 권고를 받았을 경우 그 내용을 공표해야 한다.

제21조 (이의제기 및 소송)

전파법 제7장 및 제115조의 규정은 이 법률 또는 이 법률에 근거하는 명령의 규정에 의한 총무대신의 처분에 대한 이의제기 및 소송에 관하여 준용한다.

제22조 (적용제외 등)

①이 법률의 규정은 다음의 전기통신역무이용 방송에 대해서는 적용하지 않는다.

1. 유선라디오방송업무의 운용규정에 관한 법률 제2조에서 규정하는 유선라디오방송에 해당하는 전기통신역무이용방송
2. 유선텔레비전방송법 제2조 제1항에 규정하는 유선텔레비전방송에 해당하는 전기통신역무이용방송이며, 그 규모가 총무성령으

로 정하는 기준을 넘지 않는 전기통신역무이용방송 설비에 의해 행해지는 것

3. 그 전부가 전기통신사업법 제164조 제1항 제2호에 규정하는 전기통신사업을 영위하는 자가 제공하는 전기통신역무를 이용하여 행해지는 전기통신역무이용방송 기타 그 송신의 기술 및 역무의 제공 조건 등으로 보아 수신자의 이익 및 전기통신역무이용방송의 건전한 발달을 저해할 우려가 없는 것으로서 총무성령으로 정하는 전기통신역무이용방송(전 2호에 해당하는 것은 제외한다)

②전항의 규정에 관계없이 제15조에 대해 준용하는 방송법 제3조의 규정은 동항 제 3 호의 전기통신역무이용방송에 대해서도 적용한다.

제23조 (총무성령에의 위임)

이 법률에서 규정하는 것 외에 이 법률을 실시하기 위하여 필요한 사항은 총무성령으로 정한다.

제24조 (경과조치)

이 법률의 규정에 근거해 명령을 제정하거나 개폐 할 때는 명령으로 그 제정 또는 개폐에 수반하여 합리적으로 필요하다고 판단되는 범위 내에서 필요한 경과조치(벌칙에 관한 경과조치를 포함한다)를 정할 수 있다.

제 5 장 벌 칙

제25조

다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 6월 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제3조 제1항의 규정에 위반하여 전기통신역무이용방송의 업무

를 실시한 자

2. 제16조 제3항의 규정에 의한 업무정지의 명령에 위반한 자

제26조

①다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 50만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조 제1항의 규정에 위반하여 제3조 제2항 제2호부터 제4호까지의 사항을 변경한 자
2. 제15조에 대해 준용하는 방송법 제4조 제1항의 규정에 위반한 자

②전항 제2호의 죄는 개인적인 일과 관련된 경우 고소가 없으면 공소를 제기할 수 없다.

제27조

다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 30만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제13조 제1항의 규정에 의해 신고한 계약 약관에 의하지 않고, 국내에 있어 유료의 전기통신역무이용방송의 역무를 제공한 자
2. 제16조 제2항의 규정에 의한 명령에 위반한 자
3. 제17조 제1항의 규정에 의한 보고를 하지 않거나 허위의 보고 또는 해당 직원의 검사를 거절・방해・기피 한 자

제28조

①법인의 대표자 또는 법인, 개인의 대리인, 사용자 그 외의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무와 관련하여 전 3조의 위반행위를 한 경우 행위자를 처벌하는 것 외에 그 법인 또는 개인에 대해서도 각 본조의 벌금형을 부과 한다.

②전항의 경우에 해당 행위자에 대한 제26조 제2항의 고소는 그 법인 또는 개인에 대해서도 효력을 발생하며, 그 법인 또는 개인에 대한 고소는 해당 행위자에 대해서도 효력이 있는 것으로 한다.

제29조

제6조 제4항, 제7조 제2항 또는 제8조 제1항 혹은 제2항의 규정에 의한 신고를 하지 않거나 허위의 신고를 한 자는 20만엔 이하의 과태료에 처한다.

부 칙

제 1 조 (시행 기일)

이 법률은 공포일부터 기산해 1년을 넘지 않는 범위 내에서 시행령으로 정하는 날로부터 시행한다. 다만, 제18조 제1항(제1호와 관련되는 부분에 한정한다)의 규정은 공포일부터 시행한다.

제 2 조 (검토)

정부는 이 법률의 시행 후 3년을 경과한 경우 이 법률의 시행의 상황을 감안하여 필요하다고 인정될 때는 이 법률의 규정에 대해 검토를 하여 그 결과에 근거해 필요한 조치를 강구하는 것으로 한다.

제 3 조 (전기통신역무이용방송 관련 경과조치)

①이 법률을 시행할 때 실제로 전기통신역무이용방송(제22조 제1항 각 호의 사항을 제외한다. 이하 본 항 및 제4조 제1항에 대해서도 같다)의 업무를 실시하고 있는 자(제4조 제1항에 규정하는 자를 제외한다)는 이 법률의 시행일로부터 6월간(해당 기간 내에 제 5 조 제1항의 규정에 의한 등록의 거부의 처분이 있었을 때는 그 날까지의 기간)은 제3조 제1항의 규정에 관계없이 계속 해당 전기통신역무이용방송의 업무를 할 수 있다.

그 자가 그 기간내에 동항의 등록의 신청을 했을 경우에 대해 그 기간을 경과했을 때는 그 신청에 대해 등록 또는 등록의 거부의 처분이 있을 때까지도 같다.

②전항에 규정하는 사람이 제3조 제1항의 등록을 받았을 경우 제13조 제1항의 규정의 적용에 대해서 동항 중 「그 실시 전에」는 「제3조 제1항의 등록 후 지체 없이」라고 한다.

제 4 조

①이 법률을 시행할 때 실제로 부칙 제8조의 규정에 의한 개정 전의 유선텔레비전방송법(이하 이 조에 대해 「구유선텔레비전방송법」이라고 한다) 제12조의 규정에 의한 신고와 관련되는 유선텔레비전방송(전기통신역무이용방송에 해당하는 것에 한정한다)의 업무를 실시하고 있는 자는 이 법률의 시행일부터 3년간(해당 기간 내에 제3조 제1항의 등록 또는 제5조 제1항의 규정에 의한 등록의 거부의 처분이 있었을 때는 그 날까지의 기간)은 제3조 제1항의 규정에 관계없이 계속 해당 유선텔레비전방송의 업무를 할 수 있다.

그 자가 그 기간 내에 동항의 등록의 신청을 했을 경우 그 기간을 경과했을 때는 그 신청에 대해 등록 또는 등록의 거부의 처분이 있을 때까지도 같다.

②전항의 규정에 의해 계속 해당 유선 텔레비전 방송의 업무를 실시할 수가 있는 경우에 대해서는, 동항에 규정하는 자에 대해서는, 부칙 제8조의 규정에 의한 개정 후의 유선 텔레비전 존 방송법 제31조의 규정에 관계없이 동법의 규정을 적용한다.

③제1항에 규정하는 자가 구유선텔레비전방송법 제12조의 규정에 의해 신고한 사항을 변경하려고 할 때는 총무성령으로 정하는 경우를 제외하고 동항의 규정에 관계없이 제3조제1항의 등록을 받지 않으면 안 된다.

④제1항에 규정하는 자가 구유선 텔레비전방송법 제13조 제2항에 규정하는 동의를 얻고 제3조 제1항의 등록을 받았을 때 해당 동의는 제12조에 규정하는 동의로 간주한다.

⑤제4조 제2항의 규정은 제1항에 규정하는 자에 대해 준용한다.

【부 록 2】

저작권등관리사업법 (일본)

공포 : 2000. 11. 29. 법률 제131호
최종개정 : 2004. 12. 3. 법률 제154호

제 1 장 총 칙

제 1 조 (목적)

이 법률은 저작권 및 저작인접권을 관리하는 사업을 행하는 자에 대하여 등록 제도를 시행하고 관리위탁계약약관 및 사용료 규정의 신고 및 공시를 의무화하는 등 그 업무의 적정한 운영을 확보하기 위한 조치를 강구하여 저작권 및 저작인접권의 관리를 위탁하는 자를 보호함과 동시에 저작물, 실연, 음반, 방송 및 유선방송의 이용을 원활하게 함으로써 문화발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조 (정의)

①이 법률에서 “관리위탁계약”이란 다음 각 호에 해당하는 계약으로, 수탁자에 의한 저작물, 실연, 음반, 방송 또는 유선방송(이하 “저작물 등”이라고 한다.)의 이용허락시에 위탁자(위탁자가 당해 저작물 등에 관계되는 다음 각 호에 해당하는 계약의 수탁자인 경우에는 당해 계약의 위탁자. 제2항에서도 같다)가 사용료의 금액을 결정하는 것으로 되어 있는 것 이외의 것을 말한다.

1. 위탁자가 수탁자에게 저작권 또는 저작인접권(이하 “저작권 등”

이라고 한다)을 이전하고 저작물 등의 이용허락 그 밖의 당해 저작권 등의 관리를 행하게 하는 것을 목적으로 하는 신탁계약

2. 위탁자가 수탁자에게 저작물 등의 이용허락의 중개 또는 대리를 하게 하고, 당해 중개 또는 대리에 수반되는 저작권 등의 관리를 행하게 하는 것을 목적으로 하는 위임계약

②이 법률에서 “저작권등관리사업”이란 관리위탁계약(위탁자가 인적관계, 자본관계 등에서 수탁자와 밀접한 관계를 가지는 자로 문부과학성령에서 정하는 자인 것을 제외한다)에 기하여 저작물 등의 이용허락 그 밖의 저작권 등의 관리행위를 업으로 행하는 것을 말한다.

③이 법률에서 “저작권등관리사업자”란 제3조의 등록을 하고 저작권등관리사업을 행하는 자를 말한다.

제 2 장 등 록

제 3 조 (등록)

저작권등관리사업을 행하고자 하는 자는 문화청장관에게 등록하여야 한다.

제 4 조 (등록신청)

①제3조의 등록을 하고자 하는 자는 다음 각 호에 해당하는 사항을 기재한 등록신청서를 문화청장관에게 제출하여야 한다.

1. 명칭
2. 임원(제6조 제1항 제1호에서 규정하는 인격 없는 사단에 대하여는 대표자. 동항 제5호 및 제9조 제4호에 있어서도 같다)의 성명
3. 사업소의 명칭 및 소재지
4. 취급하는 저작물 등의 종류 및 이용방법
5. 기타 문부과학성령에서 정하는 사항

②제1항의 등록신청서에는 다음 각 호에 해당하는 서류를 첨부하여야 한다.

1. 제6조 제1항 제3호 내지 제6호에 해당하지 아니한다는 것을 서약하는 서면

2. 등기사항증명서, 대차대조표 기타 문부과학성령에서 정하는 서류

제 5 조 (등록시행)

①문화청장관은 제4조의 규정에 의한 등록신청이 있는 때에는, 제6조 제1항의 규정에 의하여 등록이 거부되는 경우를 제외하고, 다음 각 호에 해당하는 사항을 저작권등관리사업자등록부에 등록하여야 한다.

1. 제4조 제1항 각호에 해당하는 사항

2. 등록년월일 및 등록번호

②문화청장관은 제1항의 규정에 의한 등록이 있는 때에는 지체없이 그 취지를 등록신청자에게 통지하여야 한다.

③문화청장관은 저작권등관리사업자등록부를 공중이 열람할 수 있도록 제공하여야 한다.

제 6 조 (등록거부)

①문화청장관은 등록신청자가 다음 각 호의 어느 것에 해당되는 때 또는 등록신청서나 그 첨부서류 중에 허위의 기재가 있거나 중요한 사실의 기재가 누락되었을 때에는 그 등록을 거부하여야 한다.

1. 법인(비영리 법인격을 가지지 아니하는 사단으로 대표자의 정함이 있고 또한 직접 또는 간접의 구성원 간에 관리위탁계약에만 기초한 저작권등관리사업을 행하는 것을 목적으로 하는 것(이하 “인격 없는 사단”이라고 한다)을 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 이 아닌 자

2. 다른 저작권등관리사업자가 현재 이용하고 있는 명칭과 동일한 명칭 또는 다른 저작권등관리사업자로 오인될 우려가 있는 명칭을 이용하려고 하는 법인
3. 제21조 제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 등록이 취소되고 그 취소된 날로부터 5년이 경과되지 아니한 법인
4. 이 법률 또는 저작권법(1960년 법률 제48호)의 규정을 위반하여 벌금형을 받고 그 형 집행의 종료일 또는 그 형의 집행 면제일로부터 5년이 경과하지 아니한 법인
5. 임원 중 다음 각목의 어느 것에 해당하는 자가 있는 법인
   가. 성년피후견인 또는 피보좌인
   나. 파산자로 복권되지 아니한 자
   다. 저작권등관리사업자가 제21조 제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 등록이 취소된 경우에, 그 취소일 전 30일 이내에 그 저작권등관리사업자의 임원이었던 자로 그 취소일로부터 5년이 경과되지 아니한 자
   라. 금고 이상의 형을 받고 그 형의 집행 종료일 또는 그 형의 집행 면제일로부터 5년이 경과되지 아니한 자
   마. 이 법률, 저작권법, 프로그램저작물에관계되는등록의특례에관한법률(1986년 법률 제65호)의 규정 또는 폭력단원에의한부당한행위방지등에관한법률(1991년 법률 제77호)의 규정(동법 제31조 제7항의 규정을 제외한다.)에 위반하거나 형법(1908년 법률 제45호) 제204조, 제206조, 제208조, 제208조의 2, 제222조 및 제247조의 죄 또는 폭력행위등처벌에관한법률(1927년 법률 제60호)의 죄를 범하여 벌금형을 받고 그 형의 집행 종료일 또는 그 형의 집행 면제일로부터 5년이 경과하지 아니한 자
6. 저작권등관리사업을 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 문부과학성령에서 정하는 기준에 적합한 재산적 기초를 갖추지 아

니한 법인

②문화청장관은 제1항의 규정에 의하여 등록을 거부하였을 때에는 지체 없이 서면으로 그 이유를 첨부하여 통지하여야 한다.

제 7 조 (변경신고)

①저작권등관리사업자는 제4조 제1항에 해당하는 사항에 변경이 있은 때에는 그 때부터 2주 이내에 그 취지를 문화청장관에게 신고하여야 한다.

②문화청장관은 제1항의 규정에 의한 신고를 접수한 때에는 신고한 사항을 저작권등관리사업자등록부에 등록하여야 한다.

제 8 조 (승계)

①저작권등관리사업자가 그 저작권등관리사업의 전부를 양도하거나 저작권등관리사업자에 대하여 합병 또는 분할(그 저작권등관리사업의 전부를 승계시키는 것에 한한다)이 있는 때는 그 저작권등관리사업의 전부를 양도받은 법인(인격 없는 사단을 포함한다) 또는 합병 후 존속하는 법인(저작권등관리사업자인 법인과 저작권등관리사업을 하지 아니하는 법인의 합병 후 존속하는 저작권등관리사업자인 법인을 제외한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 합병에 의하여 설립된 법인 또는 분할에 의하여 그 저작권등관리사업의 전부를 승계한 법인은 당해 저작권등관리사업자의 지위를 승계한다. 다만, 그 저작권등관리사업의 전부를 양도받은 법인(인격 없는 사단을 포함한다) 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립된 법인 또는 분할에 의하여 그 저작권등관리사업의 전부를 승계한 법인이 제6조 제1항 제2호 내지 제6호의 어느 것에 해당할 때에는 그러하지 아니하다.

②제1항의 규정에 의하여 저작권등관리사업자의 지위를 승계한 자는 그 승계일로부터 30일 이내에 그 취지를 문화청장관에게 신

고하여야 한다.

③제6조 제2항의 규정은 제2항의 규정에 의한 신고에 대해서 준용한다.

제 9 조 (폐업신고 등)

저작권등관리사업자가 다음 각 호의 어느 것에 해당하게 된 때에는 당해 각호에서 정하는 자는 그 때부터 30일 이내에 그 취지를 문화청장관에게 신고하여야 한다.

1. 합병에 의해 소멸한 때 : 소멸한 법인을 대표하는 임원이었던 자
2. 파산한 때 : 파산관재인
3. 합병 및 파산 이외의 이유에 의하여 해산(인격 없는 사단에서는 해산에 상당하는 행위)을 한 때 : 청산인(인격 없는 사단에서는 대표자였던 자)
4. 저작권등관리사업을 폐지한 때 : 저작권등관리사업자였던 법인(인격 없는 사단을 포함한다)을 대표하는 임원

제10조 (등록말소)

문화청장관은 제9조의 규정에 의한 신고가 있었을 때 또는 제21조 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 등록을 취소한 때에는 당해 저작권등관리사업자의 등록을 말소하여야 한다.

제 3 장 업 무

제11조 (관리위탁계약약관)

①저작권등관리사업자는 다음 각 호에 해당하는 사항을 기재한 관리위탁계약약관을 정하여 사전에 문화청장관에게 신고하여야 한다. 이것을 변경하고자 할 때에도 같다.

1. 관리위탁계약의 종별(제2조 제1항 제2호의 위임계약일 때에는

중개 또는 대리의 구별을 포함한다)

2. 계약기간

3. 수수한 저작물 등의 사용료 분배방법

4. 저작권등관리사업자의 보수

5. 기타 문부과학성령에서 정하는 사항

②저작권등관리사업자는 제1항 후단의 규정에 의한 변경신고를 한 때에는 지체 없이 위탁자에 대하여 그 신고에 관계되는 관리위탁계약약관의 내용을 통지하여야 한다.

③저작권등관리사업자는 제1항의 규정에 의하여 신고한 관리위탁계약약관에 의하지 아니하면 관리위탁계약을 체결하여서는 아니 된다.

제12조 (관리위탁계약약관 내용의 설명)

저작권등관리사업자는 관리위탁계약을 체결하고자 할 때에는 저작권 등의 관리를 위탁하고자 하는 자에 대하여 관리위탁계약약관의 내용을 설명하여야 한다.

제13조 (사용료 규정)

①저작권등관리사업자는 다음 각 호에 해당하는 사항을 기재한 사용료 규정을 정하여 사전에 문화청장관에게 신고하여야 한다. 이것을 변경하고자 할 때에도 같다.

1. 문부과학성령에서 정하는 기준에 의하여 정하는 이용구분(저작물 등의 종류 및 이용방법의 구별에 의한 구분을 말한다. 제23조에서도 같다)마다의 저작물 등의 사용료 금액

2. 시행일

3. 기타 문부과학성령에서 정하는 사항

②저작권등관리사업자는 사용료 규정을 정하거나 변경하고자 할 때에는 이용자 또는 그 단체로부터 사전에 의견을 청취하도록 노

력하여야 한다.

③저작권등관리사업자는 제1항의 규정에 의하여 신고한 때에는 지체 없이 그 신고에 관계되는 사용료 규정의 개요를 공표하여야 한다.

④저작권등관리사업자는 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정에서 정하는 금액을 초과하는 금액을 취급하고 있는 저작물 등의 사용료로 청구하여서는 아니 된다.

제14조 (사용료 규정의 시행 금지기간)

①제13조 제1항의 규정에 의하여 신고를 한 저작권등관리사업자는 문화청장관이 당해 신고 접수일로부터 기산하여 30일을 경과하는 날까지의 기간 동안 당해 신고에 관계되는 사용료 규정을 시행하여서는 아니 된다.

②문화청장관은 저작권등관리사업자로부터 제13조 제1항의 규정에 의한 신고가 있었을 경우 당해 신고에 관계되는 사용료 규정이 저작물 등의 원활한 이용을 저해할 우려가 있다고 인정되는 때에는 그 전부 또는 일부에 대하여 당해 신고를 접수한 때로부터 기산하여 3월을 초과하지 않는 범위 내에서 제1항의 기간을 연장할 수 있다.

③문화청장관은 지정저작권등관리사업자(제23조 제1항의 지정저작권등관리사업자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)로부터 제13조 제1항의 규정에 의한 신고가 있었을 경우에, 제1항의 기간 경과일까지의 기간 동안 이용자 대표(제23조 제2항에서 규정하는 이용자 대표를 말한다. 제5항에서 같다)로부터 당해 신고에 관계되는 사용료 규정에 관하여 제23조 제2항의 협의를 요구한 취지의 통지가 있는 때에는, 당해 사용료 규정 중 당해 협의에 관계되는 부분의 전부 또는 일부에 대하여 당해 신고 접수일로부터 기산하여 6월을 초과하지 않는 범위 내에서 제1항의 기간을 연장할 수 있다.

④문화청장관은 제3항의 규정에 의하여 제1항의 기간을 연장한 경우에 당해 연장된 제1항의 기간 경과일 이전에 당해 사용료 규정 중 당해 연장에 관계되는 부분의 전부 또는 일부에 대하여 당해 지정저작권등관리사업자로부터 제23조 제2항의 협의에서 변경할 필요가 없다고 된 취지의 통지가 있는 때 또는 변경할 필요가 없다는 취지의 제24조 제1항상의 재정을 한 때에는, 당해 사용료 규정 중 당해 변경할 필요가 없다고 된 부분에 대하여 당해 연장된 제1항의 기간을 단축할 수 있다.

⑤문화청장관은, 제2항의 규정에 의하여 제1항의 기간을 연장한 때 또는 제3항의 규정에 의하여 제1항의 기간을 연장 또는 제4항의 규정에 의하여 당해 연장된 제1항의 기간을 단축한 때에는 그 취지를 당해 저작권등관리사업자 또는 당해 지정저작권등관리사업자 및 이용자 대표에게 통지함과 동시에 공고하여야 한다.

제15조 (관리위탁계약약관 및 사용료 규정공시)

저작권등관리사업자는 문부과학성령에서 정하는 바에 따라 제11조 제1항의 규정에 의하여 신고한 관리위탁계약약관 및 제13조 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정을 공시하여야 한다.

제16조 (이용허락의 거부제한)

저작권등관리사업자는 정당한 이유 없이 취급하고 있는 저작물 등의 이용허락을 거부하여서는 아니 된다.

제17조 (정보제공)

저작권등관리사업자는 저작물 등의 제호 또는 명칭 그 밖의 취급하고 있는 저작물 등에 관한 정보 및 당해 저작물 등마다 취급하고 있는 이용방법에 관한 정보를 이용자에게 제공하도록 노력하여야 한다.

제18조 (재무제표 등의 비치 및 열람)

①저작권등관리사업자는 매사업년도 경과 후 3월 이내에 그 사업년도의 저작권등관리사업에 관계되는 대차대조표, 사업보고서 그 밖의 문부과학성령에서 정하는 서류(제2항 및 제34조 제2호상의 "재무제표 등"을 말한다)를 작성하여 5년간 사업소에 비치하여야 한다.

②위탁자는 저작권등관리사업자의 업무시간 내에는 언제라도 재무제표 등의 열람 또는 복사를 청구할 수 있다.

제 4 장 감 독

제19조 (보고징수 및 입회검사)

①문화청장관은 이 법률의 시행에 필요한 한도에서 저작권등관리사업자에 대하여, 그 업무 또는 재산상황에 관하여 보고하게 하거나 또는 그 직원에게 저작권등관리사업소에 입회하여 업무상황, 장부, 서류 기타 물건을 검사하게 하거나 관계자에게 질문하게 할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 입회검사를 하는 직원은 그 신분을 표시하는 증명서를 휴대하고 관계자에게 제시하여야 한다.

③제1항에 규정에 의한 입회검사의 권한은 범죄수사를 위하여 인정된 것이라고 해석되지 아니한다.

제20조 (업무개선명령)

문화청장관은 저작권등관리사업자의 업무운영에 관하여 위탁자 또는 이용자의 이익을 해하는 사실이 있다고 인정되는 때에는 위탁자 또는 이용자 보호를 위한 필요한 한도에서 당해 저작권등관리사업자에게 관리위탁계약약관 또는 사용료 규정의 변경 기타

운영개선에 필요한 조치를 취하여야 할 것을 명령할 수 있다.

제21조 (등록의 취소 등)

①문화청장관은 저작권등관리사업자가 다음 각 호의 어느 것에 해당하는 때에는 그 등록을 취소하거나 6월 이내의 기간을 정하여 저작권등관리사업의 전부 또는 일부의 정지를 명령할 수 있다.

1. 이 법률이나 이 법률에 기한 명령 또는 이들에 기한 처분에 위반한 때
2. 부정한 수단에 의하여 제3조의 등록을 받은 때
3. 제6조 제1항 제1호, 제2호, 제4호 및 제5호의 어느 것에 해당하는 것으로 된 때

②문화청장관은 저작권등관리사업자가 등록을 받은 때로부터 1년 이내에 저작권등관리사업을 개시하지 아니하거나 계속하여 1년 이상 저작권등관리사업을 행하지 아니한다고 인정되는 때에는 그 등록을 취소할 수 있다.

③제6조 제2항의 규정은 제1항 및 제2항의 경우에 대하여 준용한다.

제22조 (감독처분의 공고)

문화청장관은 제21조 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 처분을 한 때에는 문부과학성령에서 정하는 바에 따라 그 뜻을 공고하여야 한다.

제 5 장 사용료 규정에 관한 협의 및 재정

제23조 (협의)

①문화청장관은 저작권등관리사업자에 대하여 그 사용료 규정의 어느 것의 이용구분(당해 이용구분에서 저작물 등의 이용상황을 감안하여 당해 이용구분을 보다 세분한 구분에 대해서 이 항의 지정을 하는 것이 합리적이라고 인정되는 때에는 당해 세분한 구분. 이하 이 조에서 같다)에서 전체 저작권등관리사업자가 수수한

사용료 총액에서 그 저작권등관리사업자가 수수한 사용료 총액이 상당한 비율을 차지하고, 또한 다음에 게시하는 경우에 해당하는 때에는 당해 저작권등관리사업자를 당해 이용구분에 관계되는 지정저작권등관리사업자로 지정할 수 있다.

1. 당해 이용구분에서 수수된 사용료 총액에서 전체 저작권등관리사업자가 수수한 사용료 총액에서 상당한 비율을 차지하는 경우
2. 제1호에 해당되는 경우 이외에 당해 저작권등관리사업자의 사용료 규정이 당해 이용구분에서 사용료 금액의 기준으로 널리 사용되고 있고 또한 당해 이용구분에서 저작물 등의 원활한 이용을 도모하기 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우

②지정저작권등관리사업자는 당해 이용구분에 관계되는 이용자 대표(하나의 이용구분에서, 이용자의 총수에서 차지하는 직접 또는 간접의 구성원인 이용자 수의 비율, 이용자가 지급한 사용료 총액에서 차지하는 직접 또는 간접의 구성원이 지급한 사용료 금액의 비율 기타 사정으로 당해 이용구분에서 이용자의 이익을 대표한다고 인정되는 단체 또는 개인을 말한다. 이하 이 장에서 같다)로부터 제13조 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정(당해 이용구분에 관계되는 부분에 한한다. 이하 이 장에서 같다)에 관한 협의를 요구받은 때에는 이에 응하여야 한다.

③이용자 대표는 제2항의 협의(이하 이 장에서 “협의”라 한다)시에 당해 이용구분에서 이용자(당해 이용자 대표가 직접 또는 간접의 구성원을 갖는 단체인 때에는 당해 구성원인 이용자를 제외한다)로부터 의견을 청취하도록 노력하여야 한다.

④문화청장관은 이용자 대표가 협의를 요구하였음에도 불구하고 지정저작권등관리사업자가 당해 협의에 응하지 아니하거나 협의가 성립하지 아니한 경우에, 당해 이용자 대표로부터 신청이 있는 때에는 당해 지정저작권등관리사업자에 대하여 그 협의의 개시

또는 재개를 명령할 수 있다.

⑤지정저작권등관리사업자는 협의가 성립한 때(당해 사용료 규정을 변경할 필요가 없는 것으로 된 때를 제외한다. 제6항에서 같다)에는 그 결과에 기하여 당해 사용료 규정을 변경하여야 한다.

⑥사용료 규정의 시행일(제14조 제3항의 규정에 의하여 동조 제1항의 기간이 연장된 때에는 당해 연장된 동항의 기간 경과일. 제24조 제3항에서 같다) 전에 협의가 성립한 때에는 당해 사용료 규정중 변경할 필요가 있는 것으로 된 부분에 관계되는 제13조 제1항의 규정에 의한 제출은 없었던 것으로 본다.

제24조 (재정)

①제23조 제4항의 규정에 의한 명령이 있었던 경우에 협의가 성립하지 아니한 때에는 그 당사자는 당해 사용료 규정에 대하여 문화청장관에게 재정을 신청할 수 있다.

②문화청장관은 제1항의 재정(이하 이 조에서 “재정”이라 한다)신청이 있었던 때에는 그 취지를 당사자에게 통지하고 상당한 기간을 정하여 의견진술 기회를 부여하여야 한다.

③지정저작권등관리사업자는 사용료 규정의 시행일 전에 재정신청을 하거나 제2항의 통지를 받은 때에는 제14조의 규정에 의하여 사용료 규정 시행 금지기간이 경과한 후에도 당해 재정일까지는 당해 사용료 규정을 시행하여서는 아니 된다.

④문화청장관은 재정을 하고자 하는 때에는 문화심의회에 자문을 구하여야 한다.

⑤문화청장관은 재정을 한 때에는 그 취지를 당사자에게 통지하여야 한다.

⑥사용료 규정을 변경할 필요가 있다는 취지의 재정이 있는 때에는 당해 사용료 규정은 그 재정에서 정해진 바에 따라 변경되는 것으로 한다.

제 6 장 잡 칙

제25조 (적용제외)

제11조 제1항 제3호, 제13조, 제14조, 제15조(사용료 규정에 관계되는 부분에 한한다.), 제23조 및 제26조의 규정은 다음 각 호에 해당하는 단체가 제3조의 등록을 하고 당해 각호에서 정하는 권리에 관한 저작권등관리사업을 행할 때에는 당해 권리에 관한 사용료에 대하여는 적용하지 아니한다.

1. 저작권법 제95조의 3 제4항에서 준용하는 동법 제95조 제4항의 단체 동법 제95조의 3 제1항에서 규정하는 권리
2. 저작권법 제97조의 3 제4항에서 준용하는 동법 제97조 제3항의 단체 동법 제97조의 3 제1항에서 규정하는 권리

제26조 (신탁업법의 적용제외 등)

①신탁업법(1922년 법률 제65호) 제1조 및 제2조의 규정은, 제2조 제1항 제1호에 해당하는 계약에 기하여 저작권 등만의 신탁인수를 업으로 행하는 자에 대하여는 적용하지 아니한다.

②신탁회사 또는 신탁업무를 영위하는 은행 기타 금융기관은 신탁업무법 제4조의 규정에도 불구하고 제2조 제1항 제1호에 해당하는 계약에 기하여 저작권 등의 신탁인수를 할 수 있다.

제27조 (문부과학성령에의 위임)

이 법률에서 정하는 것 이외에 이 법률을 시행하기 위하여 필요한 사항은 문부과학성령에서 정한다.

제28조 (경과조치)

이 법률의 규정에 기하여 문부과학성령을 제정하거나 개폐하는 경우에는 그 문부과학성령으로 그 제정 또는 개폐에 따라 합리적

으로 필요하다고 판단되는 범위내에서 소요의 경과조치를 정할 수 있다.

제 7 장 벌 칙

제29조

다음 각 호의 어느 것에 해당하는 자는 백만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제3조의 규정에 위반하여 저작권등관리사업을 행한 자
2. 부정한 수단으로 제3조의 등록을 받은 자

제30조

제21조 제1항의 규정에 의한 저작권등관리사업의 정지명령을 위반한 자는 오십만엔 이하의 벌금에 처한다.

제31조

다음 각 호의 어느 것에 해당하는 자는 삼십만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제11조 제3항의 규정을 위반하여 관리위탁계약을 체결한 자
2. 제13조 제4항의 규정을 위반하여 청구한 사용료를 수수한 자
3. 제20조의 규정에 의한 명령을 위반한 자

제32조

다음 각 호의 어느 것에 해당하는 자는 이십만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제7조 제1항 또는 제8조 제2항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하거나 허위신고를 한 자
2. 제15조의 규정을 위반하여 관리위탁계약약관 또는 사용료 규정을 공시하지 아니한 자

3. 제19조 제1항의 규정에 의한 보고를 하지 아니하거나 허위보고를 하거나 또는 동항의 규정에 의한 검사를 거부, 방해, 기피하거나 또는 동항의 규정에 의한 질문에 대하여 진술하지 아니하거나 허위진술을 한 자

제33조

①법인(법인격을 갖지 아니한 사단 또는 재단으로 대표자 또는 관리인의 정함이 있는 것을 포함한다. 이하 이 조에서 같다.)의 대표자나 관리인 또는 법인이나 사람의 대리인, 사용인 그 밖의 종사자가 그 법인 또는 사람의 업무에 관하여 제29조 내지 제32조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 것 이외에 그 법인 또는 사람에 대해서도 각 본조의 벌금형을 부과한다.

②법인격을 갖지 아니한 사단 또는 재단에 대하여 제1항의 규정 적용이 있는 경우에는 그 대표자 또는 관리인이 그 소송행위에 대하여 사단 또는 재단을 대표하는 것 이외에 법인을 피고인 또는 피의자로 하는 경우의 형사소송에 관한 법률의 규정을 준용한다.

제34조

다음 각 호의 어느 것에 해당하는 자는 이십만엔 이하의 과태료에 처한다.

1. 제9조의 규정에 의한 신고를 하지 아니하거나 허위신고를 한 자
2. 제18조 제1항의 규정을 위반하여 재무제표 등을 준비해 두지 아니하거나, 재무제표 등에 기재해야 할 사항을 기재하지 아니하거나 허위기재를 하거나 또는 정당한 이유 없이 동조 제2항의 규정에 의한 재무제표 등의 열람이나 복사를 거부한 자.

부 칙

제 1 조 (시행기일)

이 법률은 2001년 10월 1일부터 시행한다. 다만, 부칙 제9조의 규정은 공포일부터 시행한다.

제 2 조 (저작권에 관한 중개업무에 관한 법률의 폐지)

저작권에 관한 중개업무에 관한 법률(1939년 법률 제67호)은 폐지한다.

제 3 조 (구중개업무였던 저작권등관리사업에 관한 경과조치)

①이 법률의 시행시 현재 제2조의 규정에 의한 폐지전의 저작권에 관한 중개업무에 관한 법률(이하 “구중개업무법”이라고 한다) 제2조의 규정에 의한 허가를 받은 자로 저작권등관리사업을 행하고 있는 자는, 당해 허가에 관계되는 구중개업무(구중개업무법 제1조에서 규정하는 저작권에 관한 중개업무를 말한다. 제3조 제1항에서 같다.)중에 저작권등관리사업에 해당하는 부분에 대하여는 이 법률의 시행일에 제3조의 등록을 받은 것으로 본다.

②제1항의 규정에 의하여 제3조의 등록을 받은 것으로 간주되는 자(이하 이 조에서 “구중개인”이라고 한다)는 이 법률의 시행일부터 30일 이내에 제4조 제1항 각호에 해당하는 사항을 기재한 서류 및 제4조 제2항 각호에 해당하는 서류를 문화청장관에게 제출하여야 한다.

③문화청장관은 제2항에서 규정하는 서류의 제출이 있었을 때에는 당해 서류에 기재된 제4조 제1항 각호에 해당하는 사항 및 제5조 제1항 제2호에 해당하는 사항을 저작권등관리사업자등록부에 등록하는 것으로 한다.

④구중개인에 대한 제11조 제3항, 제12조 및 제15조(관리위탁계약약관에 관계되는 부분에 한한다)의 규정 적용에 대해서는, 2002년 3월 31일 또는 제11조 제1항의 규정에 의하여 신고한 관리위탁계약약관의 시행일 전일 중 어느 날이든 빠른 날까지의 기간동안 구중개업무법 제2조 또는 제4조의 규정에 따라 허가받은 업무집행 방법은 제11조 제1항의 규정에 의하여 신고한 관리위탁계약약관으로 본다.

⑤구중개인에 대한 제13조 제4항 및 제15조(사용료 규정에 관계되는 부분에 한한다.)의 규정 적용에 대해서는 2002년 3월 31일 또는 제13조 제1항의 규정에 의하여 새롭게 신고한 사용료 규정의 시행일 전일 중 어느 날이든 빠른 날까지의 기간동안은 구중개업무법 제3조 제1항의 규정에 따라 인가받은 저작물사용료규정(제6항에서 “구저작물사용료규정”이라고 한다)은 제13조 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정으로 본다.

⑥구중개인이 제13조 제1항의 규정에 의하여 새롭게 신고한 사용료 규정으로 그 시행일이 2002년 4월 1일 이전인 것의 전부 또는 일부에 대하여 다음 각 호에 해당하는 사유가 있는 때에는, 구저작물사용료규정중 당해 전부 또는 일부에 상당하는 부분에 대하여는 제5항의 규정에도 불구하고 당해 각호에서 정하는 날까지의 기간 동안 동조 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정으로 본다.

1. 제14조 제2항 내지 제4항의 규정에 의하여 동조 제1항의 기간이 변경된 때(제2호에 해당하는 경우를 제외한다) 당해 변경된 동항의 기간을 경과하는 날
2. 그 시행일(제14조 제3항의 규정에 의하여 동조 제1항의 기간이 연장된 때에는 당해 연장된 동항의 기간 경과일) 전에 제24조 제1항의 재정신청이 있었을 때 그 시행일의 전일 또는 당해 재정일 중에서 후일

제 4 조 (구중개업무에 해당하지 않는 저작권등관리사업 관련 경과조치)

①이 법률의 시행시 현재 저작권등관리사업(구중개업무에 해당하는 것을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 행하고 있는 자는 2002년 3월 31일까지의 기간 동안 제3조의 등록을 받지 아니하고 당해 저작권등관리사업을 계속하여 행할 수 있다.

②제1항에서 규정하는 자가 동항의 저작권등관리사업에 대하여 2002년 3월 31일 이전에 제3조의 등록을 받은 경우에는 당해 저작권등관리사업에 대해서 동일 또는 제11조 제1항의 규정에 의하여 신고한 관리위탁계약약관 시행일 전일중에서 빠른 날까지의 기간 동안 동조 제3항 및 제12조의 규정을 적용하지 아니한다.

③제2항에서 규정하는 경우에 당해 저작권등관리사업에 대해서는 2002년 3월 31일 또는 제13조 제1항의 규정에 의하여 신고한 사용료 규정 시행일 전일중에서 빠른 날까지의 기간 동안 동조 제4항의 규정을 적용하지 아니한다.

④그 시행일이 2002년 4월 1일 이전인 사용료 규정의 전부 또는 일부에 대하여 제3조 제6항 각호에 해당하는 사유가 있을 때에는 당해 저작권등관리사업 중 당해 전부 또는 일부에 관계되는 부분에 대해서는 제3항의 규정에도 불구하고 당해 각호에서 정하는 날까지의 기간 동안 제13조 제4항의 규정을 적용하지 아니한다.

제 5 조 (등록거부에 관한 경과조치)

①제6조 제1항 제3호 및 제5호 다목의 규정 적용에 대해서는, 구중개업무법 제9조의 규정에 의하여 구중개업무법 제2조의 허가 취소자는 그 처분일에 제21조 제1항의 규정에 의한 등록 취소자로 본다.

②제6조 제1항 제4호 및 제5호 마목의 규정 적용에 대해서는, 구중개업무법의 규정에 의하여 벌금형에 처해진 자는 그 처분일에

이 법률의 규정에 위반하여 벌금형에 처해진 자로 본다.

제 6 조 (벌칙에 관한 경과조치)

이 법률의 시행 전에 한 행위에 대한 벌칙의 적용에 대해서는 종전의 예에 의한다.

제 7 조 (검토)

정부는 이 법률의 시행 후 3년을 경과한 경우에 이 법률의 시행 상황을 감안하여 필요가 있다고 인정되는 때에는 이 법률의 규정에 대해서 검토하여 그 결과에 기해 필요한 조치를 강구하는 것으로 한다.