

스포츠 분야에서의 경쟁법적 쟁점¹⁾ 제1부 - 2010년 6월 OECD 경쟁위원회 논의를 중심으로

공정거래위원회 국제협력과 | 과장 **문재호**, 사무관 **장주연**

I. 서론

최근 우리나라 스포츠 선수들의 해외 무대에서의 활약상이 크게 두드러지고 있다. 축구에서는 박지성, 이청용, 박주영 등이 영국, 프랑스의 주요 리그에서 활약하고 있으며, 박찬호, 추신수 등의 야구선수들은 야구의 본고장 미국에서 좋은 모습을 보여주고 있다. 그리고 많은 젊은 선수들은 유럽 또는 미국 무대에서 활약하는 것을 목표로 열심히 노력하고 있다. 이와 같이 많은 능력 있는 선수들이 선진국 스포츠시장에 진입하기 위하여 노력하는 것은 자신의 능력을 시험하고 발전시키려는 의지에 기반을 둔 것이기도 하지만, 엄청난 금전적 수입이 가능하다는 점이 미치는 영향도 부인할 수는 없을 것이다. 지난 몇 년 간 신문지상을 장식한 포르투갈의 크리스티아누 호날두, 프랑스의 지네딘 지단, 브라질의 카카 등 유럽의 축구선수나 미국의 야구선수인 뉴욕 양키스의 알렉스 로드리게스와 골프선수 타이거 우즈 등의 이적료와 연봉에 대한 뉴스가 젊은 선수들에게 큰 자극으로 작용하였을 것이다.

이와 같이 유럽과 미국 등 스포츠 분야의 시장규모가 크고 많은 돈이 몰려들고 있는 지역에서는 구단-선수간 계약관계뿐만 아니라 경쟁법의 집행과 관련해서도 다양한 쟁점이 논의되고 있으며, 경쟁당국의 조치와 법원의 판결도 많은 편이다.

그러나 아직 우리나라에서는 스포츠분야에 경쟁법이 집행된 심결례도 많지 않을 뿐만 아니라, 주요 쟁점에 대한 판단기준도 제시되지 않은 형편이다. 향후에는 경제규모가 더욱 커지고 선진국으로 진입하면서 스포츠 분야에 대한 관심은 더욱 커질 것인 바, 우리나라에서도 스포츠 분야의 경쟁법 집행에 대한 쟁점이 많이 발생할 것으로 예상된다.

지난 6월 OECD 경쟁위원회는 향후 경쟁법 집행의 핫이슈(Hot Issue)로 거듭날 것으로 예상되는 스포츠 분야를 둘러싼 다양한 쟁점사항에 대하여 논의를 나누었다. 특히, 논의 당시에는 유럽사법재판소(항소법원; ECJ)²⁾와 미국 대법원³⁾에 스포츠 분야에서의 경쟁법 집행방향에 중요한 시사점

1) 이 글에 포함된 내용은 필자의 개인 의견이며, 공정위의 공식의견이 아니라는 점을 밝혀둔다.

2) 프리미어리그 축구협회 v. QC Leisure : 리그-방송사업자간 계약을 통하여 승인된 지역 외에서의 위성TV 디코더를 활용한 중계의 위법성 여부

3) American Needle v. NFL : 셔먼법 1조 위반 여부 판단시 리그 소속 팀을 개별 경제주체로 보아야 하는가 또는 단일주체로 보아야 하는가.

을 주는 사건이 계류 중이었던 바, 회원국의 관심은 더욱 컸다.

이에 이 글에서는 방송중계권의 배타적 부여, 리그간 경쟁, 스포츠용품의 배타적 공급계약, 선수 시장과 관련된 경쟁 이슈 등 스포츠 분야의 경쟁법 집행을 둘러싼 쟁점사항에 대하여 OECD 경쟁 위원회에서 논의된 내용을 소개하고자 한다.

이 글의 주된 골격은 영국의 City University London의 Stefan Szymanski 교수가 작성한 사무국 보고서⁴⁾를 따르고 있다. 그리고 각국의 사례에 대해서는 회원국들이 제출한 보고서와 각종 자료를 참고하여 보강하였다. 아울러 회의가 진행 중이던 지난 6월은 남아프리카공화국에서 개최된 월드컵 축구대회가 한창 진행 중인 시점이었던 관계로, 각국 대표들이 자국 팀 경기와 관련된 언급도 덧붙였는데, 관련된 부분에서 소개하고자 한다.

II. 경쟁법 관점에서 스포츠 분야의 특수성

원칙적으로는 스포츠 분야(특히, 프로스포츠)도 엔터테인먼트(Entertainment)의 제공, 노동자(선수) 고용, 수익 창출, 비용 투입 및 손익 분석 등 일반적인 상품 및 서비스 거래와 매우 유사한 측면을 가지고 있어, 경쟁법의 적용대상이 되어야 한다는 인식이 지배적이다. 그러나 현실적으로는 스포츠 분야가 가지는 있는 다음과 같은 독특한 특성으로 인하여, 스포츠 분야에는 경쟁법 적용을 제외하거나 일부 범위에 한정하여 적용하여야 한다는 주장도 힘을 얻고 있다.

1. 스포츠 시장의 특수성 : Peculiar Economics

우선, 일부 학자 및 스포츠 업계 종사자들은 스포츠 분야는 게임을 조직하거나 스포츠리그의 우승자를 가리는 등의 과정에서 경기 운영과 관련된 여러 사업자(팀)간 협의와 합의가 필수적인 특성을 가지고 있어서, 카르텔을 엄격히 금지하는 경쟁법의 집행이 제한될 수밖에 없다고 주장하고 있다. 다음에서는 스포츠 경기의 특수성을 경제학적 관점에서 자세히 살펴보고 모형을 통하여 분석하기로 한다.

(1) 스포츠 경기의 두 가지 특수성

스포츠 분야는 다음과 같은 두 가지의 특수성을 가지고 있다.

첫째, 스포츠 시장의 상품인 경기(경쟁)는 반드시 2명 이상의 경쟁자가 있어야 생산 가능하다. 즉, 공동생산을 위하여 경쟁자 간에는 경쟁규칙에 관한 명시적·암묵적 합의가 필요하다.⁵⁾ 이로 인하여, 비록 각 스포츠 경기에는 선수 개인 또는 팀이 독립적으로 참가한다고 하더라도, 경기(경쟁)

4) DAF/COMP(2010)23

또는 우승자라는 상품 생산을 위하여 경쟁하는 참가팀 모두를 1개의 경제적 주체로 보아야 한다는 극단적인 주장(Single Entity Doctrine)이 설득력을 얻을 수 있다.

둘째, 스포츠 경기는 그 결과에 대한 예측이 불가능할수록 수요자의 관심이 커지는 특징이 있다 ('결과의 불확실성 가설'(Uncertainty of Outcome Hypothesis)). 일반 관중은 세계 랭킹 1위와 100위의 경기처럼 선수간 실력 차이가 월등하고 예외적인 상황이 일어날 가능성도 거의 없어서 경기 결과를 정확하게 예측할 수 있는 경우보다, 랭킹 3위와 4위의 비등한 실력을 가진 선수 간의 팽팽한 경기에 훨씬 많은 관심을 보일 것이다. 이 같은 경기 결과의 불확실성이 가지는 상업적 가치는 스포츠 경기 생방송 중계료가 이미 결과가 알려진 경기의 녹화 방영요금에 비하여 크게 높다는 점에서도 파악할 수 있을 것이다. 이에 따라 경기 조직자들은 실력이 유사한 선수 간에 경기를 진행하도록 하는⁵⁾ 등 경기 결과의 예측 불가능성을 높이는 경기규칙을 제정하고자 한다.

그러나 때때로 사람들은 '다윗과 골리앗의 싸움'과 같이 결과가 어느 정도 정해져 있는 경기에 대해서도, 다윗이 골리앗을 이기는 예상하지 못한 결과를 기대하면서 관심을 보이기도 한다. 만년 꼴찌 팀이 절치부심하여 강팀을 이기고 나면 팬들의 관심이 급증하는 경우 등이 그러한 예일 것이다.

즉, 스포츠 경기 조직자들은 실력이 유사한 경기자끼리 경기하도록 함으로써 결과의 예측 불가능성을 높이는 동시에 예상을 뒤엎는 극적인 상황의 발생도 모색하여 관람객의 흥미를 최대한으로 끌기 위하여 노력할 것이다.

(2) 스포츠 경기에 대한 경제적 분석

이와 같은 스포츠 경기의 특수성에 대한 고려를 바탕으로 스포츠 경기에는 일정 정도의 합의가 필요할 수밖에 없으며, 경쟁법의 적용이 제한되어야 한다는 주장을 경제적 분석을 통하여 설명하여 보기로 한다.

우선, 다음의 세 가지를 기본 전제로 제시한다.

- ㉠ 각 스포츠 경기는 승자가 모든 것을 가지는 승자독식형 제로섬게임(Zero-Sum Game)이다.
- ㉡ 경기에 대한 팬들의 관심 극대화를 목표로 하는 경기 조직자(Contest Organizer)와 우승 및 경기 참여의 보상 극대화를 목표로 하는 경기 참가자(Contestants)로 구성된다.
- ㉢ 스포츠에 대한 팬들의 수요(관심)함수는 세 변수 i) 선수의 경기력과 노력 ii) 경기 결과의 불확실성 iii) 선호하는 선수·팀의 승리 가능성이 팬들의 관심의 크기와 양(+)의 관계를 가지는 형태라고 할 수 있을 것이다. 즉, 실력이 좋은 선수가 참여하고 많은 노력을 통하여 경기력을

5) 축구 경기를 하는 두 팀 간에 서로 인식하고 있는 경기규칙이 다르다면 경기는 성립될 수 없을 것이다. 또한, 장기적으로 지속되는 리그 경기에서 우승자를 가리는 방식이 선행적으로 합의되지 않는다면 리그가 시작될 수도 없을 것이다. 즉, 스포츠 분야는 본질적으로 경기규칙과 우승자 선정방식 등에 대한 합의를 동반하고 있는 것이다.

6) 예를 들면, 복싱 등의 격투기 경기에서 체급별로 경기를 하도록 한다든지 경마에서 말의 지난 성적이나 무게 등에 따라 핸디캡을 달도록 하는 것 등이 그 예라고 할 수 있다.

끌어올릴수록, 경기 결과의 불확실성 및 예외성이 높아질수록, 그리고 자기가 좋아하는 선수 또는 팀⁷⁾의 승리 가능성이 높을수록 팬들의 관심이 증가한다고 할 수 있는 것이다.

이하에서는 개인 경기와 팀 경기로 나누어 팬들의 관심을 극대화하기 위한 경기설계방식을 분석하고, 이와 같이 경기를 설계하기 위해서는 자유로운 경기(경쟁)에 대한 제한이 불가피하기에, 스포츠 경기는 경쟁법 집행대상에서 제외되어야 한다는 주장이 제기되는 배경에 대하여 살펴본다.

① 개인 경기의 경우

개인 경기의 경우는 경기 조직자와 경기 참여 선수가 다른 경우가 대부분이다.⁸⁾ 이 경우, 경기 조직자는 팬들의 관심을 극대화하기 위하여 선수들이 승리를 위하여 가장 많이 노력할 수 있도록 유인(誘因)을 설계하고 경기운영방식도 구성할 것이다.

만약 선수들의 경기력이 모두 같고 단순히 경기에 참여하여 승리하는 것이 목표라면, 경기 조직자는 선수들이 최선을 다하여 노력할 경우에 우승까지 할 수 있도록 단순하게 설계하면 된다. 그러나 현실에서는 그렇지 않다는 점이 문제이다.

가장 중요한 현실적인 문제는 선수들의 능력이 똑같지 않다는 점이다. 대부분의 경우, 선수들의 경기능력분포는 소수의 실력이 매우 뛰어난 선수를 제외한 대부분의 선수들이 평균수준에서 모여 있는 형태이다. 따라서 경기 조직자는 경기의 품질(변수 ①)과 결과의 불확실성(변수 ②) 사이의 상충관계(Trade-Off)에 직면하게 된다. 다시 말하면, 경기의 품질을 높이기 위하여 뛰어난 선수가 많이 참여하도록 하면 경기 결과의 불확실성이 감소하게 되며, 실력이 비슷한 중급 수준의 선수간 경기가 많아지도록 한다면 경기 결과의 불확실성은 높일 수 있지만 경기의 수준(품질)은 오히려 하향평준화 되는 결과를 가져오게 되는 것이다.

여기에 선수가 단순한 승리가 아니라 복합적인 인센티브(Incentive)에 반응한다는 조건을 추가하면 경기운영방법의 설계는 더욱 복잡하여질 것이다. 대부분의 경기에서 선수들은 일정한 참가비용⁹⁾을 부담하고 경기 결과에 따라 상금을 받는 바, 참가비용과 기대상금수입의 차(差)가 경기 참여 여부 및 승리를 위한 노력에 대한 인센티브에 영향을 미칠 것이다. 또한, 상금지급방식도 선수들의 기대상금수입에 영향을 주게 된다. 즉, 1등에게만 상금을 지급하는 방식이나 다수의 선수들에게 상금을 지급하되 순위에 따라 지급금액에 차등을 두는 방식, 그리고 절대기록을 기준으로 지급하는

7) 팀별 프로스포츠의 경우, 대부분의 팀이 특정 지역을 대표하고 그 지역 관중들은 팀과 본인을 동일화 하는 경향이 있는 바, 자기가 좋아하는 팀의 승리 가능성 또한 해당 스포츠 또는 스포츠리그에 대한 관심도에 영향을 끼치게 된다.

8) 예를 들어, 최근 일본의 한국계 이종격투기 선수인 추성훈이 'K-1 히어로즈'에 참가할 수 없게 되자 UFC에 참가하고 있다. 두 대회 모두 이종격투기의 일종이지만 경기규칙에는 차이가 있다. 대표적으로는 K-1 히어로즈는 4각의 링에서 진행되는 반면, UFC는 8각의 절망으로 둘러쳐진 경기장에서 진행된다. 이는 대회 주최 측이 결정하는 경기규칙에 따라 선수들이 선택하여 참가하는 사례라고 할 수 있다.

9) 우리나라 선수들이 많은 활약을 펼치고 있는 미국 PGA 또는 LPGA의 경우를 생각해 보면, 미국 각지(때로는 해외)에서 거의 매주 열리는 PGA 골프대회에 참가하기 위하여 부담하는 교통비와 숙박비 등 참가비용도 만만치는 않을 것으로 생각된다.

방식 등 다양한 방식에 따라 선수들이 인식하는 실질적인 인센티브도 크게 달라질 것이다.

예를 들어, 상금을 1등에게만 주는 경우에는, 우승시 받게 되는 상금액도 커질 것이므로 선수들은 우승하기 위하여 더욱 열심히 노력하게 되어 경기의 품질이 높아질 것이다. 그러나 선수들 간의 경기력 격차가 존재하므로 자신의 실력을 잘 알고 있는 각 선수들은 자신의 우승확률을 고려하여 경기 참가로 인한 예상수입액을 산출한 뒤, 참가비용과 비교하여 경기 참가 여부를 결정할 것이다. 따라서 실력이 낮은 선수들 중에는 자신의 예상수입이 참가비용보다 낮아 참가 자체를 포기하는 경우가 많을 것이다.

반면, 순위에 따라 상금을 차등 지급한다면 우승을 하지 못하더라도 상금을 받을 수 있으므로 반드시 우승하기 위하여 전력을 다할 필요가 적어진다. 이로 인하여 경기의 품질은 오히려 감소할 수도 있을 것이다. 또한, 기록경기가 아닌 이상 절대기록에 따른 상금 지급은 선수들의 노력을 극대화 시키는 인센티브로서의 역할이 미미할 것이다.

한편, 경기 조직자는 일정 수준 이상의 경기력을 가진 선수만 경기에 참가하도록 하여 팬들의 관심을 유도하고 이익을 극대화 할 수도 있다. 경기 참가비용을 높게 책정하거나 엄격한 자격 제한을 설정하는 방법 등이 그 예이다. 선수의 참가자격을 제한하는 방법은 특정 인기선수에 대한 관심이 큰 경우¹⁰⁾ 또는 경기 자체보다는 경기기록에 더 관심이 집중되는 경우¹¹⁾에 자주 활용된다. 한편, 일부 경기에서는 선수 개개인에 대하여 핸디캡(Handicap)을 부여함으로써 경기 결과의 불확실성을 높이고 참가선수들의 노력을 유도하는 방법도 사용되고 있다.¹²⁾

결국, 개인 경기의 경우는 팬들의 관심을 극대화하기 위하여 경기 조직자가 참가자의 선정 또는 경기 진행 등에 대하여 개입하고 제한하는 것이 어느 정도 불가피한 측면이 있다. 이에 따라 스포츠 분야에 대한 경쟁법 집행은 제한되어야 한다는 주장이 제기되는 것이다.

② 단체 경기인 경우

유럽이나 미국 등지의 스포츠 팀은 그 지역에 경기장을 가지고 있는 클럽(Club)의 형태로 조직되는 경우가 많으며, 각 경기는 상대 팀과 홈앤드어웨이(Home and Away) 방식으로 진행된다. 각 팀은 노동시장에서 선수를 선발하여 고용하고 티켓 판매, 스폰서십(Sponsorship) 확보, 방송중계권 판매 등의 상업적 활동을 통하여 수익을 창출하게 된다. 아울러 개인 경기와는 달리 리그 또는 대회에 참여하는 팀들의 합의에 의하여 주요 경기규칙이나 리그 운영방식이 결정되는 경우가 많다.

이때 팀은 팬이 결집할 수 있는 정체성을 형성하며 장기적으로 후원을 받을 수 있는 기반을 마련

10) 요즘은 개인적인 이유로 좀 떨어져졌지만, 미국 프로골프대회에서는 타이거 우즈가 참석하는지 여부에 따라 경기 조직자의 수입이 크게 달라지는 상황을 그 예로 들 수 있을 것이다.

11) 육상 100m 경기에 고만고만한 선수들이 참가하는 것보다 우사인 볼트 선수가 참가하여 세계신기록을 세우는 것이 경기 조직자의 수입을 더욱 높일 수 있을 것이다. 그러나 육상경기의 경우, 특히 막강한 경쟁자가 있을 경우에는 더 좋은 기록이 나올 가능성이 높다는 점을 고려한다면 참가 선수 구성에 더 많은 검토가 필요할 것이다.

12) 경마 등에서 많이 사용하고 있지만, 사람에게 핸디캡을 사용할 경우는 경기능력 향상 노력을 저해할 수 있다는 점에서 많이 사용하지는 않는다.

하기 위하여 노력하게 되는데, 그 결과로 대부분의 후원자(지역 팬)에게는 자신이 응원하는 팀이 소속 선수 개인보다 더 중요하게 인식되는 경향이 있다. 또한, 개인 경기의 경우는 길어야 며칠이면 끝나는 개별 경기 그 자체에 팬들의 관심이 집중되지만, 팀 경기의 경우에는 상대적으로 긴 기간(보통 1년)동안 리그 챔피언십(League Championship)의 형태로 이루어지는 경우가 많아 시즌 전체 동안 리그에 참여하는 팀 간의 상호의존성을 기반으로 한 조인트 프로덕션(Joint-Production)의 성격을 띠게 된다. 따라서 성공적인 리그 운영을 통하여 팬들의 관심을 극대화하기 위해서는 팀들이 전체 일정대로 게임에 참가하여 모든 계획된 경기가 정상적으로 개최되는 것이 중요하다.

이때 개인경기와 달리 우승상금 등 경기 결과에 대한 직접적인 금전적 보상(Financial Prize)은 상대적으로 인센티브로서의 효과가 적다. 오히려 팀에 대한 인센티브는 관중의 증가, 티켓가격 인상능력 확보, 광고 및 판촉기회 확대, 방송권 가치 증가 등의 형태인 경우가 많다.¹³⁾

한편, 결과의 불확실성 변수는 개인경기에서만뿐만 아니라 단체 경기에서도 중요하다. 지역기반을 가지고 있는 팀의 경우, 해당 지역 팬들은 홈팀이 승리할 수 있는 가능성이 높아지는 경우(즉, Unbalanced Contest)에 더 많은 관심을 가질 것이다. 그러나 전체 리그의 측면에서 본다면 보다 많은 팀들이 오랜 기간 동안 리그 타이틀을 얻기 위하여 치열하게 경쟁관계를 형성하는 경우(즉, Balanced Contest)에 보다 많은 관심을 얻을 수 있다. 따라서 팀 스포츠의 경우에도 시즌 동안 어느 정도 팀 경쟁상 균형(Balance)을 이룰 필요가 있어서, 리그 운영을 위한 팀 간의 협약에 대하여 경쟁법 집행이 제한되어야 한다는 주장이 제기된다.

다음에서는 팀간 전력 균형 필요성을 이유로 자유로운 경기 참여에 제한이 가해질 수밖에 없다는 주장(Competitive Balance Defense)을 자세하게 살펴본다.

(1) 팬들은 제한 없이 자유로운 경쟁을 통하여 이루어진 리그 챔피언십보다는 경쟁상 균형을 이룬(Balanced) 리그 챔피언십을 선호한다

먼저, 리그 조직자의 목표를 '전체 리그에 대한 팬의 관심 극대화'로 가정한다. 그리고 이 리그 내 각 팀의 흥행 성공 가능성 분포(Distribution of Success)는 '결과의 불확실성 가설'과 '팬의 분포'에 영향을 받는다고 가정한다. 이때, 만약 각 팀의 팬 확보력이 동일하다면 각 팀의 성공분포가 동일할 경우(Equal Distribution of Success)에 전체 리그에 대한 팬의 관심도 극대화될 것이다. 즉, 각 팀이 동일한 경기력을 가질 때 최적 균형점을 확보할 수 있을 것이다.

그러나 현실적으로 각 팀이 기반으로 하는 도시 및 팬의 규모가 상이하므로 결과의 불확실성과 함께 팬 확보력의 불균형을 반영하는 각 팀간 최적의 경쟁 밸런스를 확보함으로써 팬의 관심 극대

13) 그래서 일반적으로 단체 경기에서 리그 우승에 따른 상금은 소속 선수들이나 코칭스태프(Coaching Staff)에 대하여 보너스의 형태로 지급되는 경우가 대부분이다.

회를 달성할 수밖에 없다.

결국, 팀간 전력의 균형 확보와 불균형 유도를 위한 방안이 절묘하게 섞여있는, 잘 계획된 (Designed) 리그 운영방식이 필요하다는 주장이 가능하게 되는 것이다.

(2) 노동시장의 운영에 관한 제한, 수입 공유 합의를 통하여 보다 매력적인 수준의 경쟁상의 균형(Balance)을 달성할 수 있음

선수 조달과 관련된 시장에 아무런 제한이 없을 경우, 고정 팬이 많고 매출이 높은 팀은 더 많은 선수비용을 부담할 수 있다. 즉, 매출이 적은 팀(Small Market Team)의 희생으로 매출이 많은 팀(Large Market Team)만 이득을 보게 된다. 이러한 경우, 경쟁상의 균형(Competitive Balance)은 영원히 이를 수 없게 되므로 'Big' 팀에서 'Small' 팀으로의 자원 재분배가 필요하다는 주장이 나온다. 그래서 드래프트 시스템(Draft System), 연봉상한제도(Salary Cap)와 같이 각 팀의 선수 확보방법을 제한하는 제도가 등장하게 되었다.

결국, 선수시장의 특성을 감안할 때 각 팀 간의 자유경쟁보다는 조정된 경쟁이 팬들의 관심을 극대화할 수 있을 것이라는 주장이 제기된다.

2. 스포츠 시장의 특수성 : 스포츠와 문화

스포츠 시장의 또 하나의 특수성은 문화적인 측면과 밀접한 관련이 있다는 것이다. 특히, 미국에서의 야구나 미식축구, 유럽에서의 축구 등은 그 지역의 역사적, 정치적, 사회적 특성을 반영하고 있어서 사회문화로서의 특징을 가지고 있는 것으로 평가되고 있다.¹⁴⁾ 문화와 연계된 스포츠의 이 같은 특성은 스포츠 시장의 특수성을 주장하는 근거로 작용하고 있다.

(1) TV와 스포츠

우선 스포츠와 TV 방송과의 관계는 스포츠의 문화적인 특성을 가장 잘 나타내는 것이라고 할 수 있다. 20세기 후반 이후, 스포츠 분야는 TV 매체를 통하여 혁명적으로 변화된 것으로 평가된다. TV는 수백만 명의 사람들이 동시에 스포츠를 생방송으로 즐기게 만들었다. 국가대표 개인·팀의 우승은 국가적 관심의 대상이 되었으며, 때로는 스포츠 선수가 유명인사(Star)가 되기도 하였다.

14) 유럽의 경우, 영국에서의 축구는 노동자들의 여가활동으로 발달하게 되어 노동자계층을 상징하는 의미를 가지고 있다. 이탈리아의 경우는 각 지역정부 간의 무력충돌을 스포츠로 승화한 측면을 가지고 있다고 알려져 있다. 미국의 경우, 미식축구는 미국의 정체성을 형성하고 국민적 통합을 이끌어내는 역할을 하는 것으로 평가되기도 한다.

(2) 국가정체성과 스포츠 문화

한 국가의 문화에 스포츠가 내재됨에 따라, 스포츠는 이제 단순한 운동경기가 아니라 무시할 수 없는 사회적 의미를 가지게 되었다. 때때로 사람들은 국가별로 인기 있는 스포츠가 다르고 동일한 스포츠라도 운영방식이 다르다는 점을 들면서, 스포츠와 국가정체성과의 연계성을 설명하기도 한다. 또한, 페어플레이(Fair Play), 스포츠맨십(Sportsmanship) 등의 용어에서 나타나듯이, 스포츠는 그 자체로 건전한 이념을 상징하고 있다는 점이 강조되기도 한다. 그리고 많은 사람들은 자신이 그 스포츠를 '소유'한다고 느껴, 마치 유권자들이 정부 운영방식을 비난하는 것과 같이 팬으로서 스포츠 운영방식에 대하여 의견을 제시할 권한이 있다고 생각하기도 한다.

그 결과로 다음과 같은 현상이 나타난다. 첫째, 많은 국가들이 중요한 스포츠 경기는 가능한 많은 사람들이 시청할 수 있어야 한다고 생각하여, 일부 경기에 대해서는 지상파채널을 통하여 방송하도록 강제하기도 한다. 즉, 방송 커버리지(Coverage)가 미약하고, 시청을 위해서는 추가비용을 부담하여야 하는 특정 채널에만 중계권을 판매할 수 없도록 제한한다는 것이다. 둘째, 정치인들은 만약 어떤 스포츠의 관리자가 그 역할을 다하지 못할 경우, 어떤 방법으로든 개입하여야 한다는 압박을 느끼게 되는 경우도 있다.

(3) 스포츠 분야의 상업성과 윤리성

과거에 비하여 스포츠 분야에서의 매출은 물론 수입이 더 많아지고 있음은 분명하다. 이에 따라 경영에 있어서도 보다 상업적인 접근을 요구하고 있다. 이에 반하여, 특히 유럽 등에서는 스포츠의 윤리적 가치가 없어진다는 우려 하에 스포츠에 상업주의가 스며드는 것을 반대하는 주장도 있다. 이들은 페어플레이 정신의 약화, 티켓 가격 인상으로 인한 특정 사회계층의 접근 제한, 도핑(Doping), 도박 및 부패 등의 문제가 스포츠 분야의 상업주의화에서 비롯되었다고 주장하기도 한다. 이에 따라 국가 전통 및 스포츠의 가치를 보호하기 위하여 스포츠 분야에 더 많은 규제가 있어야 하고, 경쟁법 집행이 제한되어야 한다는 주장의 근거가 된다.

스포츠리그 운영의 2가지 모델

스포츠의 문화적 특성에 대하여 유럽과 미국에서의 상이한 스포츠 운영방식을 들어 설명하는 사람들도 있다. 흔히, 스포츠 경기에서 미국식은 'Closed Model'(폐쇄형 모형)로, 유럽식은 'Open Model'(개방형 모형)이라고 불린다.

Closed Model은 리그에 참가하는 각 팀들이 리그의 지분을 소유하며 각 팀 대표들이 위원으로 있는 위원회를 통하여 중요 결정이 이루어지는 시스템이다. 신규 팀의 리그 가입 승인은 위원회의 투표를 통하여 결정되며, 가입을 위해서는 상당한 금액을 지불하여야 한다. 주로 미국과 일본의 프로야구, 호주 등에서 이 같은 방식을 사용하고 있다.¹⁵⁾

이에 반하여 Open Model에서는 한 개 스포츠 종목에 대하여 상·하위 2개 이상의 리그가 존재하며, 하위 리그에 있던 팀도 경기 결과에 따라 상위 리그로 올라갈 기회가 주어진다. 시즌 결과에 따라 상위 리그의 최하위 팀과 하위 리그의 최상위 팀이 리그를 바꾸게 되는데, 영국의 프로축구리그인 프리미어리그 등의 다수가 이에 해당한다. 위의 두 가지 모형은 각각 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

첫째, Closed model의 경우는 개별 팀이 지역 시장의 장기적인 발전에 투자할 상당한 유인을 제공하고, 동시에 더 좋은 조건을 제시하는 다른 도시로 옮길 수 있다는 협상교섭력을 갖게 된다. 반면, Open model의 경우는 클럽간 경쟁이 매우 활발하며 장기투자보다는 단기적인 성과에 관심을 갖는 경향이 있다. 또한, 팀이 하위리그로 강등되는 것을 막기 위하여 가능한 자원을 모두 활용하려는 특징이 있기 때문에 각 팀의 수익성도 낮은 편이며, 마찬가지로 이유로 인하여 재정적인 어려움을 겪는 경우도 더 많은 것으로 나타난다.

둘째, Closed model은 Open model보다 재정적인 이슈에 있어서 보다 평등주의(Egalitarian)적인 입장을 취하고 있다. 즉, 경기에서의 경쟁을 확보하기 위하여 각 팀 간의 금전적인 경쟁을 줄이는 것이 필요하다는 데에 공감대를 형성하고 있으며, 더 엄격한 팀간 수익 공유 및 선수 선발에 관한 규칙을 운용하고 있다. 이에 따라 팀 간의 경제적 차이는 미국이 유럽에 비하여 적게 나타난다.

3. 스포츠 시장의 특수성 : 프로-아마추어 스포츠의 연계성

프로스포츠(Professional Sports)는 그 존재만으로도 가치가 인정되는 가치재(Merit Good)로서의 아마추어스포츠(Amateur Sports)와 공식·비공식적으로 연계되어 있다. 아마추어스포츠 없이는 프로스포츠도 존재할 수 없으므로 금전적인 목적 없이 행하여지는 아마추어스포츠에 대하여 일정한 지원이나 혜택을 줄 수밖에 없다는 것이다. 이와 같은 아마추어스포츠 지원을 위한 자원 마련의 필요성도 팀 간의 합의를 인정하여야 한다는 근거로 제시되고 있다.

일반적인 시장에서의 거래와 같은 기준에서 판단할 경우, 상업적인 목적으로 스포츠 경기에 참가하는 프로팀이 아마추어팀으로부터 선수를 선발하는 행위에 대하여 아마추어팀에 보상금을 지급하여야 할 이유는 없다. 그러나 상업적으로 활동하는 프로팀과 그 기본 토양(Grass-Roots)이 되는 아마추어팀 간에 존재하는 어느 정도의 호혜관계(Reciprocity)로 인하여 보상금 지급 등 아마추어팀에 대한 지원이 합리화 되고 있다. 특히, 유럽에서는 '사회연대'(Solidarity)라는 가치를 내세우며 프로팀이 아마추어팀을 공식·비공식적으로 지원하도록 하고 있다.¹⁶⁾

15) 우리나라 프로야구의 경우도 구단주회의에서 신규 팀의 참가나 기존 팀 소유주의 변경 등을 결정한다는 측면에서는 Closed model의 특징이 강한 것으로 보인다.

이하에서 소개하는 Bosman 사건에서 유럽법원은 선수의 자유로운 이동에 대한 제한이 연대·결속(Solidarity)를 유지하려는 목적으로 이루어졌다면, 원칙상 정당성이 인정될 수 있다고 판시하기도 하였다.

4. 스포츠 시장의 특수성 : 리그 운영(Governance), 국가, 법

대부분의 국가에서 프로스포츠는 비영리 국영단체가 운영하고 있으며, 국내조직 외에도 국제조직이 여러 가지 규칙 제정 등에 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 실제로는 스포츠 리그 혹은 경기의 관리에 대하여 국가가 직접 혹은 법률의 형태로 개입하고 있는 경우가 많다.

그러나 그 역할에 대한 인식이나 실제 운영에 있어서는 국가마다 차이가 있다. 미국의 경우, 국가는 스포츠 분야의 특별한 책임이 없다고 보고 있으며, 이에 따라 현실적으로 학원 스포츠 및 국립공원 자금 지원 등에 있어서 연방정부에 비하여 주(州)정부가 필요에 따라 스포츠 분야에 상당한 역할을 행사하고 있다. 반면, 프랑스는 스포츠를 국가의 소관사항으로 인식하고, 지방정부 및 국가협회(National Federations)에 그 권한을 위임하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 스포츠 분야에 국가가 관리권한을 인정하고 적극적으로 개입하고 있다는 점은 스포츠 분야에 대하여 경쟁법 적용을 제한¹⁷⁾하여야 한다는 또 다른 근거가 된다.

또한, 대부분의 세계단위의 스포츠 경기는 IOC, FIFA와 같이 고유의 규정을 가지고 운용되는 사적(私的) 협회에 의하여 발전되어 온 것이 사실이다. 원칙적으로는 스포츠협회들도 소재지 국가법을 따라야 하며 법원의 심판대상이다.¹⁸⁾ 그러나 스포츠협회들은 별도의 내부 분쟁해결절차 등을 규정하여 법원을 통한 분쟁 해결을 최소화하고자 하고 있다.

한편, 일부 국가는 스포츠 분야에의 경쟁법 적용 여부에 대한 특별법을 가지고 있다. 미국의 경우, NFL(National Football League)의 로비에 의하여 1961년 스포츠 방송법(Sports Broadcasting Act)이 제정되어, 시청자로부터 수신료를 받지 않고 광고수입으로 방송되는 Sponsored Telecast와 관련된 거래는 경쟁법이 적용되지 않도록 규정한 바 있다. 이와 유사하게 독일에서도 연방카르텔청(Bundeskartellamt)이 1994년에 방송권의 공동판매를 위법으로 판단하자, 이후 독일 의회에서 방송권 판매를 경쟁법 적용대상에서 제외하는 법을 통과시킨 바 있다.

이와 관련하여, 최근 가장 많은 관심을 모으고 있는 법조항은 유럽연합(EU)의 스포츠 분야에 대한 법적권한을 명시적으로 부여한 TFEU 165조¹⁹⁾일 것이다. 유럽에서는 1974년 Walrave and Koch²⁰⁾건에서 법원이 '스포츠는 경제적 활동을 구성할 때'에만 Commission Law가 적용된다고

16) 프로팀들이 국가대표간 경기시 선수를 국가대표로 차출할 수 있도록 허용하거나, 국가대표팀 경기의 티켓 판매 및 방송중계 수익은 모두 야마추어경기협회 수입으로 제공하거나, 별도의 지원을 하는 경우 등이 대표적이라고 할 수 있다.

17) 국가로부터 운영권을 인정받은 국가단위의 경기단체가 인가한 스포츠 리그의 경우, 리그 단위의 방송중계권 판매 등에도 국가로부터 권한을 위임 받았다는 이유로 경쟁법 집행이 제한되어야 한다는 주장도 제기된다.

18) 이때, 스포츠에 대한 법률 적용의 방식에 대하여 '스포츠법'이라는 개별적인 법률영역은 존재하지 않으며 일반적인 계약법이 적용되어야 한다는 주장과 법원이 스포츠 분야의 특수한 법률영역을 인정하여야 한다는 주장이 모두 제기되고 있다.

판단한 이후, 한동안 스포츠의 경제적 활동으로서의 범위가 매우 작다고 보고 거의 개입하지 않아 왔다. 그러나 1990년대 이후 스포츠 분야에 대한 특별대우를 인정하는 유럽의 접근방법이 전 세계적인 지지를 별로 받지 못한다는 사실을 깨닫고, 유럽법원에서도 Meca Medina 건(2006년)부터는 도핑테스트와 같이 예전에는 순수한 스포츠 규칙으로서 경쟁법의 적용대상이 아니라고 여겨졌던 사항도 EU 경쟁법의 판단범위에 있다고 인정하게 되었다. 이에 대하여 많은 스포츠 리그 운영자들은 Community Law가 스포츠의 사회적인 측면은 무시하고 비즈니스와 동일하게 다루려고 한다고 반발하고 있다.

한편, 2007년에 EU 집행위원회가 발간한 스포츠에 관한 백서²⁰⁾는 기존 EC의 스포츠에 대한 정책 및 법원의 판결 등을 정리하면서, 스포츠 활동에 EU 경쟁법이 적용된다는 점을 밝히고 있다. 또한, 스포츠 분야가 Competitive Balance가 있을 때 보다 재미있어지고 운영기구(Governing Body)의 자율성을 존중하여야 하는 특수성을 가지고 있다는 점은 인정하지만, 이는 이미 기존 정책이나 사례에서 존중되고 있는바 백서의 내용이 정책상의 큰 변화는 아니라고 밝히고 있다. 특히, 스포츠 조직에 대하여 EU 경쟁법의 적용이 무조건 제외되는 것은 아니라고 밝히며, 스포츠 조직의 허용되는 행위와 그렇지 않은 행위를 예시하고 있다.

이 같은 논의를 거쳐 리스본 조약 형성과정에서 포함된 TFEU 165조는, 경제적 측면과 사회적·교육적 측면을 포함하는 광범위한 범위에서 스포츠의 발전을 위한 EU의 역할을 명시했다는 점에서 매우 큰 의미를 지니며, 한편으로는 EU가 스포츠 분야의 관리 및 규제에 있어서 새로운 역할을 하여야 한다는 과제를 부여한 측면이 있다.²¹⁾

이와 같이 스포츠에 대하여 특정 법률로서 규정하고 있는 경우가 많다는 점도, 경쟁법 집행에 있어서 스포츠 분야를 다른 산업과 달리 접근하여야 한다는 근거로 사용되기도 한다.

19) Treaty on Functioning of European Union Article. 165 중 스포츠 관련 규정

1. (생략) The Union shall contribute to the promotion of European sporting issues, while taking account of the specific nature of sport, its structures based on voluntary activity and its social and educational function.

2. Union action shall be aimed at:

- 생략

- developing the European dimension in sport, by promoting fairness and openness in sporting competitions and cooperation between bodies responsible for sports, and by protecting the physical and moral integrity of sportsmen and sportswomen, especially the youngest sportsmen and sportswomen.

3. The Union and the Member States shall foster cooperation with third countries and the competent international organizations in the field of education and sport, in particular the Council of Europe.

20) Case 36/74, Walrave & Koch v. Association Union cycliste internationale [1974] ECR 1405

21) Commission of European Communities, White Paper on Sport, COM(2007) 391, 11. 7. 2007

22) 2010년 9월 16일 유럽 최고의 의사결정기구인 European Council(유럽이사회)는 TEFU 165조를 담당하기 위하여 기존 Council in Charge of Education, Youth, and Culture를 the Education, Youth, Culture, and Sport Council로 개편하였다.

Meca Medina 판결²³⁾

Meca Medina와 Majcen은 브라질에서 열린 세계수영선수권대회 장거리종목에서 1위와 2위로 골인하여 각각 금메달과 은메달을 확보하였지만, 도핑테스트 결과 금지약물인 Nandrolone에 양성반응을 보였다. 따라서 세계수영연맹은 메달을 박탈하고 두 선수에게 향후 4년간의 출장금지처분을 내렸다.(이후 항소절차에서 2년으로 경감)

그러나 두 선수는 해당 약물을 복용한 적이 없으며 경기 전에 브라질 전통음식인 Sarapaté(보아 뱀의 고환을 원료로 한 음식)을 먹은 것 때문이었다고 주장하면서, 약물검사제도 및 검사방법이 수영경기에 대한 자유로운 참가를 제한하여 EU 경쟁법을 위반하였다는 이유로 국제올림픽연맹(IOC)과 국제수영연맹(FINA)을 EU 법원에 제소하였다.

유럽1심법원(Court of First Instance; CFI)은 약물검사는 경제적 활동이 아니므로 경쟁법 적용의 대상이 아니라고 판단하고 기각하였다. 이에 대하여 선수들은 유럽최고법원(European Court of Justice; ECJ)에 항소하였다.

ECJ는 먼저 선수들에 대한 처벌은 부당하지 않다고 판단했다. 이와 함께 스포츠에 대한 EU 경쟁법 적용에 대한 중요한 기준을 제시하였다. 순수한 스포츠와 관련된 규정이라고 하여도 EU 조약의 모든 규정의 적용에서 제외되는 것은 아니라는 것이다.

"The mere fact that a rule is purely sporting in nature does not have the effect of removing from the scope of the Treaty the person engaged in the activity governed by that rule or the body which has laid it down"

이 판결은 적용범위 등이 명확하게 제시되지 않은 측면은 있지만, 스포츠에 대한 EU 경쟁법의 적용범위가 넓어진 것으로 평가 받고 있다.

5. 소결

많은 나라에서 스포츠 분야에 대하여 경쟁법을 집행하여야 하는지 또는 집행한다면 어떤 부분에 대하여 집행하여야 하는지에 관련하여 논의가 진행되어 왔다. 대부분의 국가는 순수한 경기 진행과 관련된 사항에 대해서는 소극적으로 경쟁법을 집행하는 반면, 수익과 관련되고 영업행위와 가까운 행위에 대해서는 적극적으로 집행하는 일반적인 기준을 운용하고 있는 것으로 보인다.

미국 대법원은 'On-Field Decision' 과 'Business-Side Decision' 을 구분하여, 전자는 순수 스포츠 경기 룰(Rule)을 가리키며 경쟁법이 적용되지 않는다고 판시한 바 있다. 한편, EU 법원은 Meca Medina 판결을 통하여 순수 스포츠 분야도 경쟁법 적용 면제가 당연시 되는 것은 아니며, 해당 규정이 법적 목적(Legitimate Objective)을 추구하는지, 규정으로 인한 일부 제한은 범목적 추구에 부합하며 적절한 수준인지를 검토하여야 한다고 판시했다.

그러나 순수 스포츠 경기 룰(Rule)과 그 이외의 행위의 구별이 명확한 것은 아니며, 이는 사례에 따라 판단되어야 하는 성격이 강하다. 다만, 이때 지나치게 적극적으로 경쟁법을 적용한다면, 이후에 제시할 독일의 사례와 같이 관련 이해관계자들이 정치적 로비를 통하여 해당 분야에 대한 경쟁법 집행을 면제하는 내용의 입법을 할 수도 있다는 점에 유의하여야 할 것이다.

다음 호에 2부가 계속됩니다.

23) Case T-313/02 David Meca-Medina and Igor Majcen v. Commission ECR 2004 II-3291