

스마트폰에서 제공되는 실시간 방송서비스 규제방안에 관한 연구 - CJ 티빙서비스를 중심으로[☆]

Studying a Regulation for Real-time Broadcasting Services in Smartphone - the Case of CJ's Tving Service

이 치 형¹ 박 성 원^{2*}
Chi Hyung Lee Seong Won Park

요 약

스마트폰에서 제공되는 방송서비스에 대해 지상파 혹은 케이블 수준의 규제를 적용해야 한다는 입장과 별도의 규제가 필요하지 않다는 입장이 대립하고 있다. 본 연구는 CJ 티빙서비스를 중심으로 스마트폰에서 제공되는 방송서비스에 대해 규제 방안을 제안하는 것이 목적이다. 연구를 위해 방송 및 콘텐츠 기업, 규제기관, 정책연구소, 컨설팅기업 간부급 14명으로 구성된 전문가 인터뷰를 실시했다. 인터뷰 분석 결과 스마트폰 방송서비스는 콘텐츠 형식으로 보면 방송의 형태를 띠고 있지만 당분간 규제가 필요 없다는 것이 공통적인 의견이다. 근거로 규제의 실효성이 낮고, 대부분의 콘텐츠가 이미 다른 플랫폼에서 검증 받았으며, 서비스의 사회적 영향력이 아직 미약하기 때문이다. 따라서 당분간 스마트폰 방송서비스는 인터넷과 같이 자율규제가 적합하며, 현행법에서 전기통신사업법의 부가통신사업으로 분류하는 것이 타당하다고 결론 내렸다.

☞ 주제어 : 티빙, 규제, 전문가 인터뷰, 스마트폰 방송, 부가통신사업

ABSTRACT

There is a growing controversy on whether and how to regulate real-time broadcasting services carried on smartphone. Some advocates strict regulation on them but the others minimal regulation. This study aims to suggest guiding rules for how to regulate broadcasting services in smartphone. For this, the study interviewed fourteen (14) executives of broadcasting companies, content providers, policy research center and regulatory body. The analysis indicates that linear channel service in smartphone is similar in form to traditional broadcasting but they should not be regulated at this moment. The supporting reasons are 1) regulating them is technically not effective, 2) they were already regulated in their primary service platforms, 3) they don't have a significant impact on a society. Consequently, the study suggests that the service providers are categorized as value added common carriers as defined in the Telecommunication Business Act.

☞ keyword : Tving, Media Regulation, FGI, Smartphone broadcasting, Value added common carrier

1. 서 론

스마트폰이 광범위하게 보급됨에 따라 이동단말을 통한 다채널 방송서비스가 대중화되고 있다. 아이폰 등장 이후 스마트폰이 이동단말의 주류로 자리를 잡았고, 이

동통신사에 의해 폐쇄적으로 운영되었던 무선인터넷 플랫폼이 콘텐츠 사업자에게 개방됨에 따라 다양한 콘텐츠와 서비스가 등장하고 있다. 이러한 변화로 모바일 단말이 텔레비전, 컴퓨터에 이어 멀티미디어 콘텐츠를 수용하는 제 3의 스크린으로 평가 받고 있다[1]. 여기에 국내 이동통신사는 대역이 넓은 4세대 기술을 앞다퉈 도입하고 있고, 와이파이(Wi-Fi)망도 꾸준히 확장하고 있어 방송 콘텐츠가 무선에서 제공되기 더 없이 좋은 환경이 되었다.

스마트폰 방송서비스는 이동전화망을 통해 무선인터넷에 접속하여 수신하는 서비스이다. 스마트폰 이용자는 앱스토어나 안드로이드 마켓에서 방송 어플리케이션을 다운로드 받아 방송서비스에 접속할 수 있다. TV를 주

¹ Graduate School of Venture Business, Hoseo University, Cheonan Chungnam 330-713, Korea

² Policy Research Division, Korean Creative Contents Agency, Seoul 121-904, Korea

* Corresponding Author(scngwon@kocca.kr)

[☆] 본 논문은 이지형의 박사학위 청구논문(2011)에서 내용을 발췌하여 개선했던 것입니다

[Received 13 August 2012, Reviewed 17 August 2012(R2 8 October), Accepted 24 October 2012]

단말로 이용하는 IPTV와 케이블 방송, PC를 주 단말로 하는 웹캐스트가 스마트 단말로 확장된 서비스로 보면 크게 틀리지 않다. 디지털멀티미디어방송(DMB)가 방송 주파수를 통해 방송을 수신한다는 점에서 차이가 있다.

2010년 5월 케이블방송사인 CJ헬로비전은 케이블TV에 제공하던 다채널 방송서비스를 “티빙(tving)”이라는 브랜드를 통해 인터넷에 제공하기 시작했고, 같은 해 9월 이동단말로 서비스를 확장했다. 2012년 2월말 기준으로 티빙은 스마트폰, 스마트패드 등을 통해 지상파, 케이블, 스포츠, 영화 등 120 개의 채널과 1만여 편의 선택형 콘텐츠(VOD: Video On Demand)를 제공하며, 누적 가입자 330만 명을 확보했다(출처: 회사 홈페이지). 또 다른 케이블방송사인 현대HCN는 같은 시기 판도라TV와 손잡고 ‘에브리온TV’을 선보이며 2012년 상반기 100만 명에 육박하는 이용자를 확보했다(출처: 보도자료). 해외의 경우에 스피비(SPB)는 2008년 9월 앱스토어 어플리케이션용 SPB TV를 출시했고, 2012년 3월 기준으로 Bloomberg, Euro News, NHK World, CCTV 등 150개 이상의 실시간 채널과 AFP, Chick Comedy 등 온디맨드 콘텐츠를 제공하고 있다(출처: www.spb.com).

스마트폰이 실시간 방송을 제공하는 있지만 별 다른 규제를 받고 있지 않아 논란이 되고 있다. 국내 방송법은 방송을 “방송프로그램을 기획, 편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비를 통해 송신하는 것”으로 규정하고(방송법 2조 1항, 2007년 1월 개정), 이동 중 수신을 목적으로 하는 다채널 방송을 포함하고 있다. 물론 방송법에서 규정한 이동방송은 DMB이지만 방송법의 취지에서 보면 티빙에서 제공하는 콘텐츠가 기획되고 편성된 프로그램이어서 전통적인 방송개념에 해당된다. 또한 유사 융합형 방송인 IPTV와 DMB가 진입과 내용 규제를 받고 있어 형평성 문제도 발생한다.

전통적으로 콘텐츠 제공 형식은 규제를 결정하는 중요한 잣대 중 하나였다. 콘텐츠가 VOD 형태로 제공되는 경우 이용자의 능동적 소비가 가능하기 때문에 방송사업자에게 비교적 가벼운 규제를 적용하였고, 실시간 채널로 편성될 경우 도달범위와 노출, 이용의 수동성 등으로 인해 높은 공익적 가치를 요구하였다[2,3]. 하지만 방송통신 융합으로 이용자의 콘텐츠 통제능력이 높아짐에 따라 콘텐츠 제공형식 차이만으로 규제 차이를 설명하기가 힘들어지고 있다. 예를 들어, 인터넷 방송이나 스마트폰 방송은 지상파방송이나 케이블방송과 같이 선택채널을 제공하지만, 초기 화면에서 여러 채널을 한꺼번에 노출할 수 있고 전자채널가이드 등의 장치가 추가되어 이용

자가 훨씬 더 능동적으로 채널을 선택할 수 있게 되었다.

현재 다양한 융합형 미디어가 등장하고 있지만 이들에 대한 통일된 규제원칙이 부족하다. 이미 인터넷방송, DMB, IPTV 서비스가 등장하면서 관련 규제가 만들어졌지만 일관된 원칙이 부족하다는 비판을 받고 있다[4]. 방송과 통신 융합 서비스가 등장할 때마다 허가와 내용 심의에 대한 기존의 규제 관할권을 조정하는 선에서 규제 논의가 마무리되어 온 것이 사실이다. 즉, 인터넷 방송을 제공하는 사업자가 방송사업자이면 방송 규제 틀에서, 통신사업자이면 통신 규제 틀에서 규제를 결정하였다. 따라서 앞으로 등장할 다양한 융합형 미디어 규제 근거에 대한 원칙을 바탕으로 스마트폰에서 제공되는 방송서비스 규제방안을 마련하는 것이 시급하다.

2. 관련 연구

통신과의 융합으로 방송시장이 큰 변화를 겪으면서 규제 변화를 요구하고 있다. 본 장에서는 방송규제의 이론적 근거와 수단을 고찰하고 융합환경에서 방송규제에 대한 이전 연구를 분석했다.

2.1 규제 근거 및 수단

방송이 규제를 받는 이유는 방송을 위한 주파수 자원이 희소하고 방송이 대중으로 강하게 침투하기 때문이다[5,6]. 희소성 개념은 주파수를 사적인 재산권으로 인정했지만, 기술적으로 주파수는 용량에 한계가 있으며 기술적인 용량은 수요를 수용하지 못한다는 점 등에 근거한다[7]. 침투성 개념은 인쇄된 콘텐츠는 독자가 많은 선택 중에서 원하는 것을 능동적으로 선택하지만, TV 콘텐츠는 스위치만 누르면 수동적으로 접하기 때문에 우리 생활에 깊숙이 침투한다는 것이다[8]. 모든 사람이 방송을 할 수 없어 다양성이 줄어들 수 있다. 방송을 전달할 수 있는 매체가 제한되어 있는 상황에서, 서비스 특성상 불특정 다수에게 무차별적으로 노출될 수 있기 때문에 방송 내용이 사회의 보편적 가치에 위배되지 않도록, 사업자의 조건과 내용을 규제기관이 통제하는 것이 바람직하다는 것이다.

국내 방송규제는 방송사업자에게 공익성을 요구하기 위하여 독점적 이익을 보장해 주는 수단적 측면이 크다[9,10]. 특히, 소유 및 진입규제, 그리고 경영 제한을 통해 신규 사업자의 시장진입을 정부가 제한하여 기존 사업자에게 독점적인 지위를 부여하고, 대신 소유주체의 다원

화를 유도하여 의견의 다양성을 확보하고자 하였다. 이는 규제비용의 부담형식과 공익을 보장하는 부담비용을 동시에 고려하는 쌍부적 규제를 의미한다.

방송통신 관련 규제는 크게 경제적 규제, 사회적 규제, 행정적 규제로 구분된다. 방송산업에 대한 경제적인 규제는 주로 시장 구조차원의 규제로 사전규제인 진입규제와 소유규제, 사후 규제인 행위규제(매출액 혹은 점유율 규제)로 이루어지고, 사회적 규제는 편성규제나 내용심의 등 내용에 대한 규제로 이루어진다[11]. 방송의 허가제가 정당화되는 것은 주파수의 희소성이라는 기술적인 제약도 있지만, 국내의 경우 다원성과 공정성 확보도 중요한 이유이다[12]. 소유제한은 특정인이 미디어를 소유하는데 있어 지분률에 상한을 정하는 것으로, 사회적 여론의 다양성 보장을 위한 장치이다. 즉, “공공권이 다양해질 때 의견이나 콘텐츠가 다양해진다”[13]는 취지이다. 내용규제는 유해한 콘텐츠로부터 시청자를 보호하고 사회의 다양성을 확보하기 위해서이다. 특히, 규제가 제공 프로그램의 공정성과 객관성, 균형성, 중립성 등과 같은 저널리즘적 가치를 요구하는 것은 한쪽으로 치우치지 않고 다양한 의견이 개진되게 하려는 의도이다.

2.2 융합미디어 규제

방송규제는 방송망의 기술적 특성에 영향을 받을 수 있지만, 희소성과 침투성 개념은 여전히 중요한 잣대이다[6]. 디지털 기술은 미디어 이용자에게 선택의 폭과 능력을 높여주었고 방송 자원의 희소성과 침투성 개념을 약화시켜 규제 완화의 명분을 제공하고 있다[6]. 또한, 융합미디어는 분산된 정보통제와 개방적 구조를 가지고 있어, 이용자의 콘텐츠 통제능력이 커지고 공급의 다양성을 높여 규제 완화를 유도하고 있다[13]. 커뮤니케이션 기술과 제도적 환경이 사회에서 정보가 흘러가는 패턴을 결정하므로, 융합환경에서 규제는 새로운 기술등장에 따라 최대한 많은 사람이 정보 생산과 이용에 참여할 수 있게 설계되어야 한다[14].

융합환경에서 방송 규제를 결정하는 요인에 대해 많은 연구가 이루어졌다. OECD(2004)는 미디어가 제공하는 프로그램의 수, 이용자 선택능력, 공공서비스 혹은 사적인 서비스 여부, 전달망의 용량이 희소성과 침투성을 변화시키므로 규제 설계에 영향을 미치는 요인이라고 지적했다[15]. 이상우(2004)는 공공재의 성격인 비경합성과 비배제성 개념을 융합미디어 규제 차이를 설명하는데 도입했다. 특정 미디어의 전파성이 높은 경우 이용자의 정

보수신 능력이 떨어지고 미디어의 사회적 영향력이 높아 높은 규제가 정당화된다는 것이다[3]. 강재원(2006)은 융합형 미디어가 갖는 기술적인 특성과 이에 기반을 둔 매체의 특성을 기존 매체들과의 상대 비교하여 융합 서비스에 적합한 새로운 규제체계를 제안하였다[16]. Lee(2012)는 특정 미디어에서 방송사업자의 정보통제 정도가 희소성과 침투성을 결정짓기 때문에 정보통제 차이를 미디어 규제 설계기준으로 제안했다[17].

3. 연구문제

관련 연구에서 알 수 있듯이 융합환경에서 미디어의 기술적 특성, 사회적 영향력, 이용자의 정보 통제 능력 등이 희소성과 침투성에 영향을 주어 규제 강도를 결정한다. 이에 근거하여 최근 쟁점이 되고 있는 스마트폰 방송서비스 규제방안을 제시하고자 한다. 스마트폰은 상대적으로 강한 규제를 받고 있는 유료방송 실시간 채널과 규제가 거의 없는 인터넷 VOD를 동시에 제공하고 있다. 따라서 스마트폰 방송이 규제의 대상되는지, 된다면 어떤 수준의 규제가 적합한지 연구한다. 또한, 스마트폰 방송을 주 플랫폼과 별도로 규제할지 통합적으로 규제할지 원칙도 제시한다. 이는 스마트폰 방송서비스는 독립적으로 존재하기 보다 근간인 주 플랫폼이 확장된 형태가 대부분이기 때문이다. 예를 들어, CJ 티빙은 CJ헬로비전의 케이블 채널서비스와 VOD가 모바일 환경으로 확대된 것이다. 이런 논의를 바탕으로 연구문제를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 스마트폰에서 제공되는 실시간 방송서비스는 규제 대상인가?

둘째, 스마트폰에서 제공되는 실시간 방송서비스는 어떤 규제가 적합한가?

셋째, 멀티플랫폼을 플랫폼 별로 규제할 것인가, 통합적으로 규제할 것인가?

4. 연구방법

본 연구를 위해 전문가 심층인터뷰와 문헌분석을 실시하였다. 전문가 인터뷰는 응답자의 경험, 인식, 지식 등에 관한 심층적 반응을 얻어내는 유용한 방법으로 인식되고 있다[18]. 본 연구의 대상인 스마트폰 방송서비스 규제는 방송 시장에 대한 일반적인 수준의 이해를 가진

(표 1) 인터뷰 대상자

(Table 1) List of Interviewees

소속	직책	연령	주요 경력
정책연구소 K	책임연구원	40대	미디어 연구 박사, 방통위 정책업무
규제기관 K	과장	40대	정보통신부 행정고시, 융합정책팀장
컨설팅사 A	부사장	40대	IT 벤처, 미디어 컨설팅 10년
통신사 K	상무/미디어콘텐츠	40대	통신 15년, 미디어콘텐츠 담당
지상파 M	팀장/정책	50대	뉴미디어정책팀장, 방송노조
지상파 S	차장/정책	40대	방송기자, 정책팀
케이블방송 T	전 사장	40대	경제연구소, 국내 최대 케이블방송 대표 역임
인터넷포털 N	정책실장	40대	인터넷 서비스 개발, 대외협력
인터넷포털 D	본부장/투자	40대	무선인터넷, 오픈IPTV 대표
스마트TV D	대표이사	30대	인터넷, TV 포털사업 10년 이상
위성방송 S	상무/신사업	40대	통신 10년, 방송 10년
채널사업 O	상무/매체담당	40대	대기업 영상사업단, 케이블 PP 10년 이상
종합편성채널 M	실장/전략기획	50대	홈쇼핑, 지상파계열 PP 상무, 위성방송 전무
콘텐츠유통사 I	대표이사	50대	기자, 케이블 PP 사장, 인터넷포털 본부장

자가 의견을 제시하기 어렵다고 보고, 미디어에 대한 전문적 지식은 물론 규제에 직간접으로 관련된 전문가를 통해 의견을 수집하였다.

인터뷰 대상자는 연구자의 지식 및 연구목적의 특성을 토대로 판단추출(Judgment Sampling)을 통해 선정했다. 구체적으로, 국내 지상파 팀장, 양대 인터넷포털, 케이블방송사와 채널사용사업자의 임원, 정부 규제기관 과장, 정보통신분야 정책연구소의 책임연구원이 인터뷰에 참여했다(표 1).

인터뷰는 반구조화(Semi-Structured) 기법으로 실시되었다. 질문은 문헌이나 언론에서 지속적으로 논의되어 왔던 쟁점들 중심으로 구성했다. 인터뷰를 위해 우선, 사전에 질문지를 이메일로 보내 내용을 인지케 하여 좀 더 풍부한 의견이 개진될 수 있게 했다. 둘째, 인터뷰 내용 정리과정에서 추가 질문이 필요한 경우 전화나 이메일로 내용을 보강했다. 셋째, 인터뷰 내용을 정리하고 나서는 인터뷰 참가자에게 이메일로 내용을 보내 잘못 전달된 부분이 없는지 확인하게 했다. 인터뷰는 2011년 4월 29일부터 5월 20까지 주로 인터뷰 대상자의 사무실에서 1시간~2시간 정도 진행되었다.

5. 연구결과

티빙서비스는 실시간 방송으로 국내 방송법에서 규정하고 있는 방송 개념에 부합되고 다른 방송서비스와 형평성 문제가 발생할 수 있어 규제의 대상이 될 수 있다.

유럽도 정해진 시간순서에 따라 프로그램이 동시에 전송하는 것을 방송으로 규정하고 있어[19], 국내 방송법의 정의와 크게 다르지 않다.

- “유럽식 구분으로 봤을 때도 선형(Linear) 채널서비스가 분명하고, 국내 방송법에서의 정의에 기반하여서도 방송서비스가 분명하다” (정책연구소 K)
- “우리의 방송법을 자세히 보면 법이 규제하는 것은 플랫폼이 아니라 콘텐츠이다. (중략). 따라서 융합이든 아니든, 중요한 것은 플랫폼에 따라 규제가 달라지는 것이 아니라 콘텐츠가 같으면 같은 규제를 받는 것이 맞다” (지상파 M)

하지만, 몇 가지 이유로 티빙과 같은 스마트폰 방송서비스의 규제를 유보하는 것이 타당하다. 첫째, 규제 실효성에 대한 의문이다. 이전에는 방송사업자 수가 얼마 되지 않았고 방송망이 폐쇄적으로 운영되어 방송사업자 통제를 통해 내용을 규제할 수 있었으나, 지금은 방송사업자 규제를 통해 효과적으로 내용을 통제하기 힘들게 되었다. 이는 인터넷처럼 모바일 애플리케이션 마켓을 통해 누구든지 스마트폰으로 방송서비스를 업로드시킬 수 있기 때문이다. 국경을 초월하는 인터넷 매체의 특성들로 인해 규제 실효성을 성취하는 데 어려움을 겪고 있듯이[20], 개방형 무선인터넷 하에서 스마트폰 방송도 규제하기가 쉽지 않다고 볼 수 있다.

- “방송이 폐쇄 망에서 운영될 때는 규제가 가능하였으나, 오픈망에서 누구나 접근이 가능하고 너무나 많은 방대한 정보가 제공되면서 흐름(flow) 규제가 쉽지 않아졌다” (정책연구소 K)
- “인터넷에서는 이전 방송과 다르게 매개자를 규제하는 것이 어렵다. 포탈이 어느 정도 중재자 역할을 하지만 전체적으로 유통구조는 분산되어 있다” (인터넷포탈 N)
- “인터넷에서 규제가 어려운 가장 큰 원인은 기존 규제들이 국가 단위로 이루어지고, (중략) 국가가 강제할 수 있는 수단이 없다는 것이다. 따라서 인터넷 규제는 실효성이 있을 수 없다” (컨설팅사 A)

둘째, 이중 규제 문제이다. 티빙은 독립적으로 존재하는 것이 아니라 기존 케이블 방송이 확장된 것이기 때문에, 케이블에서 이미 규제 받은 콘텐츠를 새로운 플랫폼에서 다시 규제하는 것은 이중 규제가 된다. 마찬가지로 통신사가 제공하는 N-서비스에서 IPTV에서 규제 받은 콘텐츠를 스마트폰에서 다시 규제하면 이중규제이다. 같은 콘텐츠가 앞으로 더 많은 경로를 통해 전달되는 것인데, 플랫폼마다 규제하는 것은 적절치 않다고 볼 수 있다.

- “모바일 오픈마켓에서 제공되는 방송은 기존에 케이블이나 IPTV에서 규제 받은 콘텐츠가 제공되는 것이므로, 별도의 규제를 적용하면 이중 규제에 해당된다.” (콘텐츠유통사 I)
- “티빙 서비스는 채널사용사업자가 정부에 등록하고 허가 받아 제공하는 채널이 인터넷과 모바일로 확장된 서비스이다” (지상파 M)

셋째, 아직 규제가 필요할 정도로 사회적 영향력이 크지 않다. 즉, 사회적 영향력이 일정 수준에 도달하면 그때 가서 규제를 논의하더라도 지금은 규제하지 않는 것이 타당하다. 국내 방송법에도 반영되어 있듯이, 규제의 정도는 특정 콘텐츠 혹은 특정 플랫폼이 가지고 있는 사회적 영향력에 따라 달라져야 한다[21],[22]. 디지털 기술은 매스(Mass) 미디어를 내로우(Narrow) 미디어로 분화시키는 경향이 있기 때문에, 앞으로 등장하는 미디어의 사회적 영향력은 점점 줄어들 가능성이 크다. 따라서, 영향력 낮은 융합미디어를 초기부터 지나치게 규제하면 자칫 기술발전을 저해하거나 새로운 서비스의 등장을 막을 수 있다.

- “새로 등장한 미디어가 기존 매체와 대등하게 경쟁할 수 있는 수준으로 올 때까지 규제하면 안 된다” (규제기관 K)
- “사회적인 영향력이 어느 정도 커지고 시장에서 불균형으로 인한 비효율이 발생하면 그때 가서 기존의 규제 잣대에 맞게 규제를 적용하면 된다.” (케이블방송 T)
- “융합미디어는 개인화(Personal) 쪽으로 가고 있다. (중략) 이는 개별적인 미디어 영향력이 이전의 TV 방송보다 훨씬 낮음을 의미한다” (콘텐츠유통사 I)

결론적으로 스마트폰 어플리케이션을 통해 제공되는 방송서비스는 당분간 유선 인터넷과 같은 수준의 규제가 적합하다. 인터넷은 자율규제를 원칙으로 하고 있다. 자율규제는 정부규제와 대비하여 효율적이고, 유연성이 높으며, 준수의 자발성 및 시장 상황의 민감성이 높고, 규제의 사회적 거래비용을 절감하며, 표현 영역에 정부 간섭을 최소화하는 등 인터넷 매체 환경과 기술 발전에 적절하게 대응할 수 있는 장점이 있다[23]. 따라서 스마트폰 방송 서비스를 위해 별도의 사업권을 부여하거나, 소유나 겸영에 대한 제한을 둘 필요가 없다. 또한, 사회에 유해한 콘텐츠를 걸러내는 것은 방송의 편성과 같은 사전규제가 아니라 업계 자율적인 사후규제가 되어야 한다.

- “인터넷에서 Web-casting을 규제하지 않듯이, 스마트폰 방송이 Mobile web-casting이므로 규제가 필요 없다” (규제기관 K)
- “스마트폰 방송사업자는 인터넷포탈과 마찬가지로 Gatekeeper가 아니고 Enabler이다. 정보통제 측면에서 인터넷에서는 방송사업자 같은 역할이 없다” (인터넷포탈 D)
- “기술적인 특성으로 보면 스마트폰 방송은 IPTV와 유사하다. (중략). 하지만 인터넷 환경과 유사한 EPG 제공은 실시간 채널의 번호 개념을 없애고 이용자의 선택 능력을 높이기 때문에 규제의 명분이 약해진다” (콘텐츠유통사 I)

이용자가 하나의 콘텐츠를 여러 플랫폼에서 이용할 수 있게 되면서, 미디어는 본격적으로 멀티플랫폼 환경으로 진화하고 있다. 멀티 디바이스와 그를 지원하는 멀티 플랫폼 환경은 향후 점점 더 보편적이 될 것으로 예상되고 있으며, 이로 인해 보다 다양한 형태의 융합이용이 등장할 것이다[24]. 같은 콘텐츠가 인터넷과 모바일에서

제공되는 경우와 TV에서 제공되는 경우, 사회적 영향력이 서로 다르다. TV는 가족을 대상으로 하는 서비스이고 좀 더 대중적인 반면에 인터넷과 모바일은 개인적인 특성이 강하기 때문이다. 따라서, 서로 다른 영향력을 가진 플랫폼을 각각 규제하는 것보다 같은 콘텐츠에 대해 멀티 플랫폼 관점에서 통합적으로 규제하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 이는 규제 목적을 달성하면서 규제 비용을 최소화하는 방안일 것이다.

- “규제의 기준이 되는 것은 스마트폰으로 방송을 확장하면서 높아진 메인 플랫폼의 영향력이어야 한다”(건설당사 A)
- “규제는 콘텐츠에 대한 것이지 방송에 대한 것이 아니다. 따라서 같은 콘텐츠를 제공하는 플랫폼은 통합적으로 규제해야 한다” (지상파 M)

6. 결론 및 시사점

스마트폰 방송서비스는 콘텐츠 형식으로 보면 규제가 필요한 방송서비스이나 당분간 규제를 유보하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 이는 규제의 실효성이 낮고, 이중 규제 문제가 발생할 수 있으며, 아직 사회적 영향력이 미미하기 때문이다. 따라서, 티빙과 같은 스마트폰 방송서비스는 방송 사업권을 부여하거나 내용을 사전에 규제할 필요가 없고, 대신 인터넷 방송과 같이 누구든 서비스를 제공할 수 있게 하되 내용은 시장에서 자율적으로 규제하도록 하는 것이 적합하다. 이는 규제를 유보하는 것으로 사회적 영향력이 일정 수준이 되면 그때 가서 규제를 논의해야 한다. 새로운 플랫폼이 등장할 때마다 규제를 만드는 것보다 같은 콘텐츠를 제공하는 여러 플랫폼은 묶어서 규제하는 것이 규제의 목적을 달성하면서 규제 비용을 최소화하는 방안이다.

유무선 간 경계가 없어지고 있어 유선 인터넷에 적용 하였던 규제를 무선 환경에 적용하는 것은 당연하다. 만일, 규제를 스마트폰 방송과 유선 인터넷 방송을 다르게 적용한다면 같은 서비스에 서로 다른 규제가 적용될 가능성이 있다. 예를 들어, 스마트 패드를 통해 방송을 접속할 때 이동전화망을 이용할 때와 와이파이(WiFi) 망을 이용할 때를 구분하여 규제할 수 없다. 쌍무협정 관점에서 티빙과 같은 서비스에 방송수준의 규제를 요구하기에 명분이 약하다. 쌍무협정이란 정부가 기존 기업에 특정한 의무를 부여하는 대신에 기업이 정부로부터 특별한 보상이나 혜택을 받는 것으로[25], 정부가 인위적으로 스

마트폰 방송 사업자 수를 조절하여 기존 사업자에게 독점적 지위를 보장할 수 없기 때문에 사업자에게 높은 의무를 부과하기 어렵다. 이런 상황에서 출판시장의 규제 철학을 참고할 가치가 있다. 출판도 방송처럼 편집자가 의제설정과 편집을 통해 정보를 통제하나, 시장진입에 장벽을 두지 않아 다양한 출판과 의견이 자유로이 경쟁하며 문화적, 정치적 다양성을 달성하고 있다[5,13]. 따라서, 기술적으로 진입을 통제하기 어려운 상황에서 법적으로 진입과 내용을 규제하는 것보다 스마트폰을 통해 다양한 방송서비스가 경쟁케 하는 것이 더 타당할 수 있다.

스마트폰 방송에 인터넷 자율규제를 적용할 경우 같은 융합 서비스인 IPTV, 같은 이동방송 서비스인 DMB의 엄격한 규제와 형평성 문제가 제기될 수 있다. 하지만 형평성은 방송규제의 근거인 자원의 희소성과 침투성 관점에서 평가해야 한다. 스마트폰 방송은 DMB와 같이 정부에서 부여한 주파수를 이용하지 않으며 양방향 기능으로 콘텐츠 이용에 능동성이 높아 침투성도 높다. 뿐만 아니라 TV를 통해 서비스되는 IPTV 보다 침투성 및 사회적 영향력이 낮아, 스마트폰 방송은 기존 유사 서비스 대비하여 규제가 차별화되는 것이 정당하다.

스마트폰 방송을 방송법의 종합유선방송사업, 위성방송사업이 모바일로 확장된 것으로 볼 수 있다. 즉, 티빙 서비스를 TV로 수신하던 케이블방송을 PC와 스마트폰으로 확장된 부가서비스 개념으로 보자는 것이다. 이는 통신의 부가서비스 개념과 같이 방송의 부가서비스 개념이다. 하지만, 방송의 부가서비스 개념은 아직 우리 방송통신 관련법에 규정이 없으며, 융합형 서비스를 규제가 강한 방송의 틀에 계속해서 유지할 경우 자유로운 서비스등장이 저해될 가능성이 높다. 뿐만 아니라 유선 기반 없이 독립적으로 제공되는 스마트폰 방송에 대해 이 규정을 적용할 수가 없는 것도 문제이다.

미국 연방통신위원회는 한 사업자가 여러 서비스를 제공한다고 해서 여러 규제를 각각 적용하기 힘들다고 보고, 통신사업자가 제공하는 비디오 서비스를 규제가 거의 없는 정보서비스로 포괄적으로 규정하고 있다[26]. 이는 새로운 서비스등장이 과도한 규제로 인해 제약되어서는 안 된다는 취지로, 국내 규제정책에 시사하는 바가 크다.

지금까지 논의와 분석을 바탕으로 티빙서비스는 현행법 상의 부가통신사업으로 분류하는 것을 고려할 수 있다. 부가통신사업은 원칙적으로 신고의 대상이 된다(전기통신사업법 제21조). 그러나 부가통신사업 중 경미한 사업의 경우에는 신고를 하지 않아도 될 정도로 인터넷

분야에 대한 규제완화가 이미 이루어져 있다(전기통신사업법시행령 제9조제2항). 이는 티빙을 통신기술의 발달이 무선 분야까지 확장된 것으로 방송의 규제를 적용할 경우 기술진화를 방해할 수 있다는 논리이다. 티빙을 통신의 부가통신 서비스로 규정할 경우 진입규제 등 형식 규제는 없다고 보아야 한다.

본 연구는 처음으로 스마트폰에서 제공되는 방송서비스에 대해 규제 방안을 제시했다는 데 의의가 있다. 이를 위해 전통적으로 방송규제의 논리를 제공하고 있는 방송자원의 희소성과 방송의 침투성 개념을 융합환경에 재해석하였다. 하지만 본 연구는 전문가 인터뷰를 중심으로 문헌분석을 보강하여 결론을 유도하였기 때문에 한계가 있을 수 있다. 앞으로 추가적인 문헌연구, 해외 사례 연구 등을 통해 좀 더 종합적인 규제 연구가 될 수 있게 해야 한다.

참 고 문 헌(Reference)

- [1] Nick Wingfield, "Time to Leave the Laptop Behind", Wall Street Journal, Oct. 27, 2008.
- [2] Kim, H., "A Study on the Regulation of the Non-linear Channel in the Age of the Convergence", Korean journal of broadcasting, Vol. 24, No. 3, pp. 98-136, 2010.
- [3] Lee, S., Kwan, D., "New Framework for Convergent Services between Telecommunication and Broadcasting: Public Goods and Interactivity", Journal of communication & information, Vol. 27, pp. 213-245, 2004.
- [4] Han, J., "A Brief Review of the Policy-making Process in the Convergence Age of Broadcasting and Telecommunication", Korean Journal of Broadcasting & Telecommunications Research, No. 66, pp. 7-22, 2008.
- [5] Pool, I., Technologies of Freedom, Cambridge: Harvard University Press, 1984.
- [6] Harvard Law Review, "The Message in the Medium: The First Amendment on the Information Superhighway", Harvard Law Review, Vol. 107, No. 5, pp. 1062-1098, 1994.
- [7] Krattenmaker T. G., Powe, L. A., "Converging First Amendment Principles for Converging Communications Media", The Yale Law Journal, Vol. 104, No. 7, pp. 1719-1741, 1995.
- [8] Monica, "Content Regulation and New Media: A Case Study of Online Video", Communications & Strategies, Vol. 66, pp. 115-135, 2007.
- [9] Lee, S., Kim, C., "Changes in Broadcasting Regulation in the Converging Circumstance - The Analysis of Rationales for the Regulation of Telecommunications and Broadcasting Industries", KISDI Issue Report 06-03, 2006.
- [10] Choi, S., "A Study of Concept and Market Definition of Broadcasting Services in the Multiplatform Environment", Unclassified 2007-13, Korean Broadcasting Commission Report, 2007.
- [11] Kim, Y., "Structural Change and Regulation Issues on the Korean Broadcasting Industry", Journal of Law and Economic Regulation, Vo. 2, No. 1, pp. 83-108, 2009.
- [12] Dolye, G., Media Ownership. London: SAGE publications, 2002.
- [13] Berman, J, Daniel J., Weitzner, D. J., "Abundance and User Control: Renewing the Democratic Heart of the First Amendment in the Age of Interactive Media", The Yale Law Journal, Vol. 104, No. 7, pp. 1619-1637, 1995.
- [14] Benkler Y., "Communications Infrastructure regulation and the distribution of control over content", Telecommunications Policy, Vol. 22, No. 3, pp. 183-196, 1998.
- [15] OECD, "The implications of convergence for regulation of electronics", Working Directorate for science, technology and industry, 2004.
- [16] Kang, J., Lee, S., "An Inquiry into Convergence Services and Regulation: As Applied to "IPTV (Internet Protocol Television)", Korean journal of broadcasting, Vo. 20, No. 2, pp. 7-43, 2006.
- [17] Lee, C., Park, S., Lee, B., "Analyzing Technical Characteristics of Internet-based Convergent Media and Regulation Determinant", International Journal of Multimedia and Ubiquitous Engineering, Vol.7, No.3, pp.97-104, 2012.
- [18] Patton, M. Q., Qualitative research and evaluation methods (3rd ed.), Thousand Oaks, California: Sage,

- 2002
- [19] European Union (2007). Directive 2007/65/EC of The European Parliament and of The Council of 11 December 2007
- [20] Kim, Y., "Internet Content Co-regulation: A study of the European Union's Action Plan on Promoting of Safer Use of the Internet", Journal of Cybercommunication), No. 16, pp. 83-117, 2005
- [21] Lee, S., Hwang, J., "Content Regulations with the Convergence of Broadcasting and Telecommunications - Lessons from European Union's Audiovisual Media Services Directive", Korean journal of broadcasting, Vol. 22, No. 5, pp. 210-245, 2008
- [22] Kang, J., "The Re-conceptualization of 'Public Interest' in a Convergence Age", Korean Journal of Broadcasting & Telecommunications Research", No. 69, pp. 9-41, 2009
- [23] Chang, W., "Technological Regulation of the Internet and Politics of Code: Focusing on the Internet Content Rating System", Korean telecommunications policy review, Vol. 12, No. 4, pp. 23-57, 2005
- [24] Hwang, J., Kim, Y., Choi, S., "Device Convergence and Regulatory Issues in the Multiplatform Environment", KISDI, Future Research of Digital Convergence III, 2011
- [25] Bohlin, E., Levin, S.L., Telecommunications transformation: technology, strategy and policy, Amsterdam: IOS Press., 1998
- [26] Fieden, R., "Lock down on the third screen: How wireless careers evade regulation of their video services", Berkeley Technology Law Journal, Vol. 28, pp. 819-849, 2009

● 저 자 소 개 ●

이 치 형



1989년 서울대학교 기계설계학과 졸업(학사)
2004년 덴버대학교 경영대학원 회계학과 졸업(석사)
2011년 연세대학교 정보대학원 IT미디어산업정책전공 졸업(박사)
2012년~현재 호서대학교 벤처전문대학원 교수
관심분야 : IT, 미디어, 콘텐츠, 산업정책, 융합
E-mail : chilee@hoseo.edu

박 성 원(교신저자)



2003년 이화여자대학교 대학원 컴퓨터공학과 졸업(석사)
2011년 연세대학교 정보대학원 디지털콘텐츠전공 졸업(박사)
2011년~현재 한국콘텐츠진흥원 선임연구원
관심분야 : IT, 미디어, 콘텐츠, 산업정책
E-mail : seongwon@kocca.kr