



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

이슈와 논점



국회입법조사처

이슈와 논점 | 제 977호 | 2015년 4월 20일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 임성호 | www.nars.go.kr

중국의 해외인터넷동영상 규제의 함의와 대응방안

최진웅*

1. 들어가며

2015년 4월 1일부터 중국의 인터넷동영상사이트에서 내용 심의를 받지 않은 모든 해외 드라마 및 영화의 상영이 금지된다. 이는 중국 정부가 작년 9월에 공포한 「인터넷해외영화·드라마관리규정통지」(网上境外影视剧管理有关规定的通知)와 올 1월에 공포한 「해외영화·드라마등록세칙」(境外影视剧申报登记细则)에 따른 것이다.

동 규제로 인해 중국 내 한류를 주도해 온 한국 드라마의 수출에도 차질이 생길 것으로 예측되고 있다. 우선 한국 영화·드라마의 중국 내 인기는 기존 올드미디어로서 TV가 아닌, 유쿠(Youku)·소후(Sohu)·바이두(Baidu)와 같은 인터넷동영상플랫폼이라는 뉴미디어가 주도하였는데, 동 규제로 국산 콘텐츠에 대한 판매지연, 불법유통증가, 판권가격하락, 사업자의 매출감소를 가져올 수 있기 때문이다.

이 글에서는 이러한 중국의 해외인터넷동영상 규제의 내용과 정치경제적 배경, 그리고 중국의 규제정책에 대한 우리의 대응 방안에 대해서 살펴보고자 한다.

2. 해외인터넷동영상 규제의 배경

중국의 해외인터넷동영상 규제는 그동안 중국정부의 해외방송 규제강화라는 정책적 흐름의 연장선에서 바라봐야 하며, 이러한 규제강화의 배경에는 중국의 정치경제적 요인이 자리잡고 있다.

먼저, 중국의 인터넷동영상 규제는 중국의 정치적 목표와 부합하는 것이었다. 일찍이 중국 정부는 2002년 16차 당대회에서 2020년까지 “전면적 소강사회(小康社會)의 건설”을 천명하였고, 시진핑 시기인 2012년 18차 당대회에서는 이를 “전면적 소강사회의 완성”으로 확장하였다. 전면적 소강사회란 경제 이외에도 정치·사회·문화 등 종합적 영역을 포괄하는 것으로서, 특히 문화적으로는 “문화 소프트파워의 현저한 증강”을 위한 사회주의 핵심 가치의 확산, 문화산업의 육성, 문화강국의 기반 강화를 의미한다.¹⁾ 이런 측면에서 중국 정부는 세계화를 통해 중국의 문화가 국제사회에 전파될 수도 있지만, 반대로 중국의 문화가 서

방의 문화에 의해 잠식당할 수 있다는 점을 경계하여 문화 정책의 최우선 목표를 외래 문화로부터 중국의 정체성 보존에 두었다.²⁾

둘째, 경제적으로도 중국의 규제는 자국 사업자의 이익에 부합하는 것이었다. 즉 이번 규제를 통해 인터넷동영상사업자들은 해외프로그램 수입단가를 낮추고, 드라마의 질에 따라 합리적인 프로그램 구입을 할 수 있을 것이라고 기대하고 있다.³⁾ 또한 자국 사업자에 대한 해당 규제의 파급력도 제한적이라고 판단하고 있는데, 주요 인터넷동영상플랫폼에서 큰 비중을 차지하고 있는 것은 해외드라마가 아닌 중국 자국산 드라마이기 때문이다. 오히려 동 규제로 인해 중국의 인터넷동영상사업자들은 해외 프로그램의 직수입이 아닌, 한국 등 해외국가와의 공동제작을 통한 제작 노하우 습득 등의 긍정적인 면을 기대하고 있다.⁴⁾

3. 해외인터넷동영상 규제의 내용과 의미

(1) 내용

중국의 미디어규제를 담당하는 광전총국(广电总局)은 2014년 9월 2일에 인터넷상 해외 드라마와 영화에 대한 수량과 내용에 대한 규제를 핵심 내용으로 하는 「인터넷해외영화·드라마관리규정통지」(网上境外影视剧管理有关规定的通知)를 공포하였으며,

2) 판보싱·남창희·장영덕, 「중국 문화외교의 발전 과정과 제문제」, 『통일연구』 제15권 제2호, 2011.

3) 南昌日报, “该给韩剧降降温了”, 2015년 3월 10일자, 8면.

4) 邯郸新闻, “一瓢冷水 浇灭境外剧 火虚”, 2015년 3월 4일자, 12면.

구체적 내용은 다음과 같다.

첫째, 연간 해외 드라마 및 영화 구매 비율은 전년도 자국 드라마 및 영화 구매량의 30%를 초과해서는 안된다. 둘째, 해외 드라마 및 영화의 내용은 중국헌법에 위배되거나, 중국의 안보, 문화적 전통 등을 해쳐서는 안된다. 셋째, 해외 드라마 및 영화의 연간 계획(제목, 생산지, 저작권자, 시놉시스 등)은 전년도 말까지 지방광전총국의 승인 후 광전총국에 신고되어야 하며, 사업자는 2월 20일 전에 온라인통합플랫폼을 통해 해외 드라마 및 영화의 연간 계획을 업로드해야 한다. 광전총국은 온라인통합플랫폼에 업로드된 프로그램에 등록번호를 부여하며, 등록번호 없는 프로그램의 온라인 상영은 금지된다. 넷째, 온라인통합플랫폼에 업로드된 정보에 따라 동영상사업자와 저작권자간에 협의가 이루어지며 동 협의는 지방광전총국에 보고되고 심의받는다. 마지막으로, 2015년 3월 31일 이전까지 사업자는 인터넷사이트에서 방영되는 모든 영화와 드라마의 프로그램명, 요약, 구매계약, 저작권 유효일 등에 관한 정보를 통합플랫폼에 업로드하여야 하며, 이를 어기는 경우 영화와 드라마의 상영은 금지된다.

또한 광전총국은 2015년 1월 21일에 「인터넷해외영화·드라마관리규정통지」를 구체화한 「해외영화·드라마등록세칙」(境外影视剧申报登记细则)을 발표하였으며, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 2015년에 계획 중인 해외 영화·드라마 정보 및 2014년도 자국 영화·드라마 정보를 온라인통합플랫폼에 2015년 2월

10일까지 등록해야 하며, 해당 자료 심의는 1차적으로 지방광전총국이 담당하고, 3월 10일까지 그 결과를 광전총국에 송부한다. 둘째, 해외 영화·드라마의 수입쿼터인 30%의 기준은 당 프로그램의 ‘편수’이며, 편당 방영 시간은 45분 이내이어야 한다. 셋째, 2014년 12월 31일 이전에 계약되어 있거나 현재 방영이 끝나지 않은 해외 영화·드라마의 경우에는 2015년 3월 31일까지 등록이 완료되어야 한다. 넷째, 2015년 1월 1일부터 새로 방영되는 영화·드라마는 9월에 공포된 「인터넷해외영화·드라마관리규정 통지」의 적용을 받으며, 2014년 12월 31일 이전까지 방영이 끝나지 않은 해외 영화·드라마도 2015년 계획에 포함하여 30% 쿼터제의 적용을 받는다.

(2) 의미

이번 중국의 규제정책은 텔레비전 프로그램과는 달리 사업자의 자율규제에 맡겨졌던 온라인동영상사이트 규제가 타율규제로 이행하였음을 의미한다. 그리고 이러한 규제의 강화는 사회주의 문화강국의 기반강화라는 정치적 이익과 자국산업보호라는 경제적 이익을 염두에 둔 국익차원에서 그동안 이루어진 방송규제강화의 연장선에서 이해될 수 있다

즉, 중국은 해외 방송프로그램이 중국내에서 영향력을 확대할 때마다, 방송규제를 강화해왔다. 즉 2000년대 초 한국 드라마 등이 지상파에서 인기를 얻자, 2004년 「해외 TV방송수입 및 방송관리규정」(境外电视节目引进、播出管理规定)을 공포하여, 텔레비전에서 정부 승인없는 해외프로그램 방영

불가, 내용규제(헌법, 국가정체성, 안보 등의 손상 금지), 쿼터 및 시간규제(해외프로그램의 일일 방송시간의 25% 초과 금지, 정부 승인 없는 황금시간대 방영 금지)를 실시하였다.

이러한 규제로 인해 지상파로의 해외방송 프로그램의 수출이 어려워지자, 해외프로그램의 중국내 진입은 예능을 중심으로 한 방송포맷의 수출형태로 진행되었다. 하지만 이마저도 2013년에 공포된 「위성종합채널 프로그램편성통지」(关于做好2014年电视上星综合频道节目编排和备案工作的通知)에 의해 규제되어, 연간 해외포맷프로그램 수입 제한(연간 1개), 황금시간대 방영 금지, 2개월 전 사전심사가 명시되었다.

4. 대응 방안

중국의 해외인터넷동영상 규제 이후에 실제 올해 해외 신작 드라마의 인터넷상 수출이 어려워졌고, 중국내 해외신작프로그램에 대한 불법유통⁵⁾ 및 저작권 가격의 하락⁶⁾도 함께 진행되고 있다. 이러한 중국의 보호주의적 규제와 관련한 우리의 대응방안을 모색해보자면 다음과 같다.

첫째, 정부차원에서 중국 측에 저작권 보호를 위한 적극적 조치를 지속적으로 요청해야 할 것이다. 이번 중국의 규제조치로 인해 국내 프로그램을 수입하여 수익을 얻었던 중국인터넷동영상사업자의 해외저작권 보호 유인은 크게 줄어들게 되었다. 따라서

5) TechWeb, “限外令行动展开同步追剧已不再可能”, 2015년 3월 6일자.

6) 人民网, “限外令来了! 扑灭境外剧价格虚火”, 2015년 2월 28일자.

불법 복제처벌에 대한 중국정부의 선제적 조치가 중요하며, 그 수단으로 중국의 저작권법 및 형법의 강화, 그리고 불법유통사이트의 차단 조치 등을 중국 정부에게 지속적으로 요구해야 한다. 이를 위해 한중FTA에 의해 설치된 지식재산권위원회 등이 적극 활용될 수 있을 것이다.

둘째, 중국의 규제를 우회하기 위하여 양국간 공동제작을 활용할 필요가 있다. 공동제작프로그램이 중국 자국프로그램으로 인정될 수 있다면 중국의 해외인터넷동영상에 대한 규제의 대상에서도 제외될 수 있다. 한중FTA에서 영화의 경우, 양국간 공동제작영화의 자국산 인정에 대해 합의를 하였지만, 드라마의 경우는 공동제작프로그램의 자국산 인정과 관련하여 양국이 협의하도록 규정하고 있다. 향후 주무기구인 방송통신위원회는 중국 광전총국과 협의를 통해 합리적 요건 하에서 공동제작드라마가 자국의 프로그램과 동일한 혜택을 인정받을 수 있도록 양국간 협정을 추진해야 할 것이다. 다만, 공동제작을 통해 우리의 콘텐츠제작 및 기술 노하우를 전수받는 것이 중국의 이익인 점을 고려할 때, 우리 콘텐츠경쟁력을 유지하기 위한 정부의 대책 마련 및 지원과 업계의 주의가 필요할 것이다.

셋째, 중국의 규제정책으로 인해 발생할 수 있는 국내콘텐츠제작역량 저하에도 대비해야 한다. 프로그램 제작비가 지속적으로 상승하는 현실에서 국내광고시장의 정체 및 중국 규제로 인한 판권수익 저하는 국내 방송사의 콘텐츠투자를 위한 재원 부족과 드라마의 질적 저하를 가져올 수 있다. 또한

영세한 자본 하에 독립적 자생력이 부족한 외주제작사가 자본을 앞세운 중국사업자의 콘텐츠하청을 받게 된다면, 국내 콘텐츠제작단가 상승 및 콘텐츠기술의 유출 등을 초래하여 국내콘텐츠산업의 기반을 약화시킬 수도 있다. 미디어산업의 국제경쟁력은 자국내 콘텐츠제작역량을 기반으로 해서 이루어진다. 따라서 콘텐츠제작의 국제경쟁력 확보를 위해 현행 방송외주제도, 광고규제, 콘텐츠유통구조 등을 개선하기 위한 근본적인 검토가 필요할 것이다.

마지막으로, 중국의 규제와 같은 해외의 수입장벽에 선제적으로 대응하여 수출시장과 유통을 다변화하는 노력이 있어야 할 것이다. 그동안 우리의 방송프로그램 수출은 일본과 중화권국가(중국, 대만, 홍콩)에 집중되었으며, 최근에 동남아시아 국가로 수출이 확대되고 있다. 하지만 방송 규제는 중국의 사례처럼 언제든지 자국의 정치경제적 상황에 따라 보호주의로 회귀할 수 있기 때문에 사업자들도 수출시장을 북미, 유럽, 남미 등으로 확대하는 경영전략을 수립해야 한다. 이를 위해 콘텐츠사업자들은 해외의 문화적 장벽을 넘는 다양한 장르의 콘텐츠를 제작하는 것이 필요하다. 아울러 드라마 유통전략에서도 텔레비전 방송과 같이 상대적으로 보호주의 규제의 위험(risk)이 큰 유통채널보다 규제 수준이 낮은 OTT(Over The Top)등의 인터넷동영상플랫폼을 통한 콘텐츠 유통을 보다 확대해야 할 것이다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.