



넷플릭스 등 글로벌 OTT에 대한 입법 및 정책적 개선과제

최진응

국내 미디어콘텐츠산업의 발전차원에서 넷플릭스 등 글로벌 OTT에 대한 제도 마련을 위해서는 정치 및 경제적 측면을 종합적으로 검토할 필요가 있다. 정치적 측면에서 글로벌 OTT를 통한 한류확산이 국제사회에서 우리의 소프트파워를 강화한다는 점에서, 글로벌 OTT가 국내콘텐츠산업과의 상생발전방안을 마련하도록 유도하는 전략 마련을 고려할 수 있다. 반면 경제적 측면에서는 글로벌 OTT의 국내 콘텐츠 이용에 따른 독점적 수익에 대한 정당한 보상제도 및 기금부과 방안 등에 대해 검토해볼 수 있다.

1 들어가며

넷플릭스, 디즈니플러스, 애플TV플러스 등 글로벌 OTT(Over The Top)의 진입은 국내 미디어콘텐츠산업 생태계에 큰 변화를 이끌고 있다. 우선 초국적 자본의 직접투자를 통해 국내 콘텐츠 제작이 활성화되고, 제작된 콘텐츠의 글로벌시장 진출에 대한 거래비용도 크게 감소되는 등 긍정적 효과가 기대된다. 반면 국내 콘텐츠의 저작권 수익을 글로벌 OTT가 독점화함으로써 국내 콘텐츠시장이 글로벌사업자에게 종속될 우려가 있고, 글로벌 OTT가 국내에서 시장지배력을 통해 초과수익을 얻고 있음에도 국내 콘텐츠산업의 발전을 위한 기금과 같은 공공재원에 기여하고 있지 않다는 비판도 지속적으로 제기되고 있다.

본 글은 글로벌 OTT와 국내 콘텐츠산업발전과의 선순환과 관련하여 국내 저작권 및 기금제도의 현황 및 한계를 살펴보고, 정치경제적 관점에서 입법 및 정책적 개선과제를 논의해보고자 한다.

2 현행 제도 현황 및 한계

(1) 관련 법령 현황

「저작권법」상 저작권은 저작물을 창작한 자가 갖게 되는데, 동법에서는 창작자가 저작자가 되며(제2조제2호), 저작자는 저작인격권과 저작재산권을 갖도록 규정하고 있다(제10조제1항). 동법상 저작인격권에는 공표권, 성명표시권, 동일성유지권이 포함되며, 저작재산권에는 복제권, 공연권, 공중송신권, 전시권, 배포권, 대여권, 2차적저작물작성권이 포함된다. 여기서 저작인격권이란 저작자가 자신의 저작물에 대해 갖는 인격적·정신적 이익을 보장하기 위한 권리를 의미하며, 저작재산권이란 저작물을 이용함에 있어 발생하는 경제적 이익을 보호하는 권리를 의미한다.¹⁾ 다만, 「저작권법」에서는 저작자가 상호 계약에 따라 저작재산권의 일부 또는 전부를 양도할 수 있도록 규정하고 있다(제45조제1항).

1) 이해완, 『저작권법』, 서울: 박영사, 2012.



방송통신 및 영화 관련 인프라 구축 및 콘텐츠 제작 등을 위한 공공재원으로 방송통신발전기금 및 영화발전기금제도가 운영되고 있다. 먼저 「방송통신발전기본법」상 방송통신발전기금의 대상은 통신사업자와 방송사업자가 해당한다. 통신사업자의 주파수 할당 대가가 방송통신발전기금의 재원으로 사용되며(제25조제1항제2호), 방송사업자의 매출액 또는 영업이익 중 일정비율이 방송통신발전기금의 재원으로 사용되고 있다(제25조제1항제3호 및 제2항~제4항). 또한 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에서는 영화진흥위원회가 영화 관람객에게 입장권 가격의 100분의 5 이하로 부과금을 징수할 수 있도록 규정하고 있다(제25조의2제1항). 영화상영관의 경영자는 관람객으로부터 징수한 부과금을 영화진흥위원회에 납부하며(제25조의2제2항), 동 부과금은 영화발전기금 구성에 사용된다(제24조).

(2) 현행 제도의 한계

넷플릭스 오리지널 콘텐츠의 경우 넷플릭스가 제작비를 부담하고, 실제 제작은 국내 외주업체가 담당할 경우, 기본적으로 해당 영상저작물의 저작권은 「저작권법」 제2조제2호에 근거하여 실제 창작의 주체인 외주업체가 갖는다고 볼 수 있다. 하지만 현재 넷플릭스가 투자하여 만든 오리지널 콘텐츠의 경우 콘텐츠제작사에게 제작비와 제작비 총액 15% 내외를 선지급하고 추후 저작권에 따른 모든 수익을 넷플릭스가 독점하고 있다는 비판이 있다.²⁾ 이는 현행 「저작권법」상 양도규정에 근거하여 국내에서 제작된 넷플릭스 오리지널 콘텐츠와 관련하여 장래에 발생하는 저작권을 합법적으로 양도받을 수 있기 때문이다. 저작권을 양도할 경우 권리가 이전되는 효과가 있어 기존의 저작권이 더이상 권리를 보유할 수 없고, 양수

인이 저작권을 보유하게 된다.³⁾

기금과 관련해서는 OTT를 통해 방송프로그램 및 영화콘텐츠가 상업적으로 유통되고 있음에도 현행 「방송통신발전기본법」 및 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」상 OTT는 기금 납부 대상자가 아니므로, 넷플릭스와 같은 글로벌 OTT의 경제적 수익은 공공재원으로 활용되고 있지 않다.

3 입법적 논의 및 해외 사례

(1) 입법적 논의

저작권 양도계약과 관련하여 제21대 국회에서 발의된 「저작권법」개정안에서는 장래의 저작물에 대한 저작권의 포괄적 양도는 무효이며, 동 양도계약 체결시 5년 후에는 계약 당사자가 그 계약을 해지할 수 있도록 하였다.⁴⁾ 또한 저작권의 양도에 따른 보상이 저작물이용에 따른 수익과 비교하여 정당하지 않을 경우에는 저작자가 추가적인 보상청구와 보상청구를 위해 필요한 정보를 요구할 수 있도록 하였다.⁵⁾

기금과 관련하여 제21대 국회에서 발의된 「방송통신발전기본법」개정안에서는 이용자, 매출액 등 일정 기준에 이르는 부가통신사업자에게 매출액 중 일정범위의 분담금을 징수하여 방송통신발전기금 구성에 사용하도록 하고 있는데,⁶⁾ 일정 기준 이상의 부가통신사업자에는 OTT도 포함될 수 있다. 또한 제21대 국회에서 발의된 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 개정안에서는 명시적으로 OTT사업자에게 이용자로부터 징수한 부과금을 영화진흥위원회에 납부하고, 영화발전기금 구성에 사용될 수 있도록 하고 있다.⁷⁾

3) 홍승기·임상혁, 『알기쉬운 저작권 계약』, 한국저작권위원회, 2014.

4) 「저작권법」 개정안(2020.11.24. 노웅래의원 대표발의).

5) 「저작권법」 개정안(2020.11.24. 노웅래의원 대표발의; 2021.1.15. 도종환의원 대표발의).

6) 「방송통신발전기본법」 개정안(2021.9.27. 이용빈의원 대표발의).

7) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 개정안(2020.12.24. 김영주

2) 유건식, 「넷플릭스가 국내 드라마 시장에 미친 영향- 제작자 심층 인터뷰를 중심으로」, 『Media lssu & Trend』 제40호, 2020.

(2) 해외 사례

저작권 양도에 대한 EU의 「디지털단일시장저작권 지침」(DSM Directive)상 규정은 다음과 같다. 저작자가 저작권을 양도할 경우, 저작자가 적절하고 비례적인 보상을 받도록 회원국이 보장해야 한다(제18조). 이를 위해 회원국은 1년에 1번 모든 수익과 기대보상 등에 대한 포괄적 정보를 저작권을 양도받은 자가 저작자에게 제공하도록 보장해야 한다(제19조). 또한 합의된 보상이 양도에 따른 사후적 이익에 비추어 불비례적으로 낮을 경우 추가적이고 비례적인 공정보상이 이뤄지도록 회원국이 보장하도록 규정하고 있다(제20조).

주요국가별 저작권 양도규정은 다음과 같다. 미국·영국·일본 등 주요 영미법계 및 대륙법계 국가의 경우 위탁창작물의 권리귀속과 관련하여 기본적으로 창작자주의를 원칙으로 하고 있으나, 당사자간의 자유로운 계약에 근거하여 저작재산권 소유 이전을 일임하고 있다.⁸⁾ 다만 독일의 경우 저작재산권을 사인(死因)에 의한 상속을 제외하면 저작권의 양도와 같은 권리변동이 허용되지 않아, 타인에게 양도할 수 없으며, 단지 이용권을 설정할 수 있도록 하고 있다.⁹⁾

기금과 관련하여 EU의 「시청각미디어서비스지침(AVMSD)」상 규정은 다음과 같다. 회원국은 미디어서비스제공자가 유럽의 작품제작 활성화를 위해 콘텐츠 직접투자와 국가기금 등에 대해 매출액에 기반하여 재정적으로 기여하도록 해야하며, 동 의무는 다른 회원국에 소재하고 있으나 본국 이용자를 대상으로 한 미디어서비스제공자에게도 동일하게 적용된다(제13조제2항~제3항). 다만 이러한 재정적 기여의무는 낮은 매출액과 이용자수

를 가진 사업자에게는 적용되지 않으며, 미디어서비스의 속성상 실행하기 어렵거나 정당화되지 않는 경우에도 적용되지 않는다(제18조제6항).

개별국가 차원에서는 프랑스에서 영상물지원기금(FSA)을 영화관입장세, 텔레비전서비스세, 비디오세로 통합관리하여 영화지원, 영상물지원, 신규서비스지원을 위한 기금으로 활용하고 있다.¹⁰⁾ 영상물지원기금 중 비디오세는 매출액을 기준으로 2%를 부과하고 있는데, 2016년 유튜브와 같은 무료 OTT의 광고매출에 대해, 2018년 넷플릭스, 아마존프라임비디오 등과 같은 유료 OTT에 대해 프랑스내 매출액에 대해 비디오세를 부과할 수 있도록 기금적용 범위를 확대하였다.¹¹⁾

4 개선과제

글로벌 OTT가 국내에 미치는 영향은 정치 및 경제적 차원에서 설명될 수 있으므로, 구체적인 정책방안 마련을 위해서는 이러한 정치경제적 측면의 편익과 비용을 충분히 고려해야 할 것이다.

먼저 정치적 측면을 고려하면 경제적 규제보다는 글로벌 OTT가 국내콘텐츠산업과의 상생발전 방안을 마련하도록 유도하는 전략을 수립할 필요가 있다. 현재 국제질서에서는 군사력 및 경제력을 기반으로 경성권력(hard power)의 중요성이 상대적으로 감소하면서 문화적 역량을 기반으로한 연성권력(soft power)의 영향력이 강조되고 있으며, 이러한 문화를 매개로한 연성권력은 국가 호감도를 상승시켜 자국에 유리한 대외정책환경을 조성에 영향을 미칠 수 있다.¹²⁾

이러한 국제사회에서의 국가권력 측면에서 넷플릭스 등 글로벌 OTT는 한류 콘텐츠의 제작과

의원 대표발의).

8) 원세환·손경한, 「위탁창작물의 권리귀속에 관한 소고」, 『일감법학』 제 28호, 2014.

9) 하상익, 「독일 저작권법 전문 번역 및 개관」, 2015.8.

10) 정두남 외, 『융합환경 대응을 위한 방송통신발전기금 제도 개선 방안 연구Ⅱ: 기금 부과 대상 확대 논의를 중심으로』, 한국방송광고진흥공사, 2019.

11) 정두남 외, 위의 글.

12) 윤석준, 『공공외교의 이해』, 한울아카데미, 2020.

글로벌시장으로의 확산과 소비를 강화함으로써 우리나라 소프트파워의 주요 기반이 되고 있다. 즉 과거 방송콘텐츠로 대표되는 우리나라의 문화수출이 주로 지역적 수준에서 이루어졌다면, 넷플릭스의 오징어게임의 전세계적 흥행에서 보는 것처럼, 글로벌 OTT는 문화수출의 지역장벽을 깨고 글로벌 시장에서 우리나라를 엔터테인먼트강국으로 변모하는데 일정 역할을 담당했다.¹³⁾

따라서 이러한 소프트파워 관점의 정치적 이익을 고려한다면 글로벌 OTT 플랫폼에 대한 법적 규제보다는 글로벌 OTT로 하여금 국내 콘텐츠의 제작 및 유통 뿐만 아니라 국내 콘텐츠산업의 인프라 구축을 위해 투자할 수 있는 상생방안을 유도하고 이를 통해 한국의 소프트파워를 더욱 강화하는 정책마련이 필요할 것이다.

다음으로 경제적 측면에서는 국내콘텐츠산업의 육성 관점에서 규제설계를 검토할 수 있다. 글로벌 가치사슬 하에서 초국적기업의 해외투자가 국민경제에 기여하려면, 현지국가에서의 부가가치 창출 및 해당 수익에 대한 국가의 과세가 필요하다. 하지만 넷플릭스와 같은 플랫폼 기반의 초국적기업의 경우 경제적 잉여와 과세에 있어 국민경제에 기여하고 있지 못하다는 관점에서 보면 이들 플랫폼에 대한 국가차원의 규제는 타당성이 있다. 개별 법적 규제 차원에서 검토하면 다음과 같다.

우선 저작권과 관련해서는 사업자간 계약체결 이후 추가적 보상 방안 마련에 대해 입법적 검토가 필요하다. 자본주의 거래관계는 기본적으로 사적 자치에 의한 계약의 자유가 보장되며, 이에 글로벌 OTT 오리지널 콘텐츠에 대한 저작권 양도계약도 국내콘텐츠제작사의 투자 수요와 넷플릭스의 기대 수익의 관점에서 이루어지고 있다. 따라서 저작

재산권 계약의 경우 기본적으로 시장자유원칙을 존중하면서 해외자본의 국내콘텐츠제작 투자확대를 유도할 필요가 있다. 다만 해외투자와 국내콘텐츠산업과의 선순환을 위해서는 EU지침을 참고하여 저작재산권 계약체결 후에도 국내 콘텐츠제작자가 공정한 보상을 받을 수 있도록 수익과 관련된 정보를 콘텐츠제작자에게 통보하고, 추가 수익을 보장하는 방안을 입법적으로 검토할 필요가 있다.

다음으로 OTT 기금징수와 관련해서는 기금의 종류 및 징수대상 범위의 합리성을 검토할 필요가 있다. 우선 OTT를 영화발전기금 징수대상으로 한다면, 본질적으로 징수의 주체가 이용자라는 점에서 기금부과 대상을 무료서비스가 아닌 이용자 기반의 유료서비스로 한정할 필요가 있다. 다만 기금 부과에 따른 가격상승시 시장점유율이 크지 않은 사업자에게는 경제적 부담으로 작용될 수 있다는 점에서 EU의 사례처럼 영세사업자는 부과대상에서 제외하는 방안을 함께 검토할 필요가 있다.

반면 OTT를 방송통신발전기금 징수대상으로 한다면 징수의 주체를 OTT를 포함한 부가통신사업자로 확대하는 방안을 검토해야 할 것이다. 현행 방송통신발전기금의 징수대상은 기본적으로 법적으로 진입장벽을 두고, 이를 통해 제한적 경쟁하에서 수익을 보전할 수 있는 방송사업자 및 기간통신사업자로 한정하고 있다. 따라서 진입장벽 없이 자유로운 경쟁시장 하에 있는 부가통신사업자의 경우, 시장독점력의 기반이 되는 국내 이용자수, 매출액 등 일정 기준 이상의 부가통신사업자를 기금 징수 대상에 포함하는 방안에 대해 법적 타당성을 검토할 필요가 있다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.
이 보고서의 내용은 국회의 공식 입장이 아니며
국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

13) Choe Sang-Hun, "From BTS to 'Squid Game': How South Korea Became a Cultural Juggernaut", The New York Times, Nov.3, 2021. (<https://www.nytimes.com/2021/11/03/world/asia/squid-game-korea-bts.html>).

