

방송융합정책연구 KCC-2023-23

미디어 환경변화에 따른 디지털 중계권 개념 도입 방안에 관한 연구

(A study on the introduction of digital rights for sporting events of national interests according to the changes in the media environment)

송종현/김태오/나은희

2023. 12.

연구기관 : 선문대학교 산학협력단



방송통신위원회

Korea Communications Commission

이 보고서는 2023년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신 위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『미디어 환경변화에 따른 디지털 중계권 개념 도입 방안에 관한 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2023년 12월

연구 기관 : 선문대학교 산학협력단

총괄책임자 : 송 종 현 교수

참여연구자 : 김 태 오 교수

나 은 희 박사

목 차

| | |
|--|----|
| 요약문 | vi |
| | |
| 제1장 서론 | 1 |
| 제1절 연구 필요성 및 목적 | 1 |
| 제2절 연구 내용 및 방법 | 3 |
| | |
| 제2장 선행연구 검토 | 6 |
| 제1절 보편적 시청권 제도 일반에 관한 연구 | 6 |
| 제2절 보편적 시청권 제도개선 관련 연구 | 17 |
| | |
| 제3장 항저우 아시안게임 편성현황 분석 | 23 |
| 제1절 국민관심행사 편성분석 관련 연구 | 23 |
| 제2절 항저우 아시안게임 편성현황 분석 | 32 |
| 제3절 항저우 아시안게임 편성현황 시사점 | 43 |
| | |
| 제4장 인터넷 기반 스포츠 콘텐츠 공급 및 이용 현황 | 46 |
| 제1절 국내외 OTT·포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 제공 현황 | 46 |
| 제2절 OTT·포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 마케팅 효과 | 64 |
| 제3절 국내외 OTT·포털 스포츠 콘텐츠 이용행태 | 67 |
| | |
| 제5장 디지털중계권과 보편적 시청권 | 75 |
| 제1절 디지털중계의 현황과 문제 | 75 |
| 제2절 보편적 시청권의 개관 | 81 |
| 제3절 디지털중계권 도입의 필요성 및 고려사항 | 97 |

| | |
|--|-----|
| 제4절 디지털중계권의 규율방안 | 99 |
| 제5절 디지털중계권에 대한 전문가 의견 조사 | 102 |
| 제6장 패럴림픽 국민관심행사 지정에 관한 논의 | 110 |
| 제1절 논의의 배경 | 110 |
| 제2절 패럴림픽 등 편성 현황과 이해관계자 의견 수렴 | 111 |
| 제7장 결론 및 정책 제언 | 115 |
| 제1절 연구결과 요약 | 115 |
| 제2절 정책 제언 | 116 |
| 참 고 문 헌 | 117 |

표 목 차

| | |
|--|-----|
| <표 2-1> 국내 방송사업자 간 스포츠 중계권 갈등 사례 | 10 |
| <표 2-2> OTT 플랫폼 업체가 확보한 스포츠 중계권 리스트 | 21 |
| <표 3-1> 역대 동·하계 올림픽 중계권료 | 25 |
| <표 3-2> 역대 월드컵 중계권료 | 26 |
| <표 3-3> 2018년 개최된 국민관심행사 편성분석 비교 | 30 |
| <표 3-4> 역대 아시안게임 출전 성적 | 32 |
| <표 3-5> 2022 항저우 아시안게임 경기개요 | 33 |
| <표 3-6> 2022 항저우 아시안게임 경기종목별 중계현황 | 35 |
| <표 3-7> 2022 항저우 아시안게임 종목별 편성 빈도 순위 | 36 |
| <표 3-8> 아시안게임 방송채널 별 중계시간 비교 | 38 |
| <표 3-9> 방송사별 중계 편성 수 | 39 |
| <표 3-10> 아시안게임 중복편성 현황 (경기 수 기준) | 41 |
| <표 3-11> 아시안게임 중복편성 현황 (경기시간 기준) | 42 |
| <표 4-1> 전체 독점 OTT 중계권 현황 | 59 |
| <표 4-2> 디지털 독점 OTT 중계권 현황 | 60 |
| <표 4-3> 방송사와 OTT 공동중계 | 61 |
| <표 4-4> 스포츠 경기 시청을 위한 추가 비용 지불 의사 | 68 |
| <표 4-5> 응답자 특성별 가장 자주 시청한 OTT 전문 콘텐츠 장르 분포 | 72 |
| <표 5-1> 박형준 의원안 | 82 |
| <표 5-2> 손봉숙 의원안 | 83 |
| <표 5-3> 국민관심행사 종류별 가시청 가구수 비율 | 86 |
| <표 5-4> 금지행위 관련 「방송법」 및 하위법령 세부 내용 | 90 |
| <표 5-5> 정당한 사유가 있는 여부에 대한 판단 기준 | 90 |
| <표 6-1> 패럴림픽 중계방송 편성시간 | 111 |
| <표 6-2> 장애인 아시안게임 중계방송 편성시간 | 111 |

그림 목 차

| | |
|--|----|
| [그림 3-1] 역대 하계 올림픽 중계권료 추이 | 26 |
| [그림 3-2] 역대 월드컵 중계권료 추이 | 27 |
| [그림 3-3] 역대 동·하계 올림픽의 중복편성 추이 | 30 |
| [그림 3-4] 채널별 중복편성 현황 | 40 |
| [그림 3-5] 아시안게임 중복편성 추이 | 43 |
| [그림 4-1] 미국 유료방송 가입자 수 추이 및 전망 | 46 |
| [그림 4-2] 주요 글로벌 OTT 사업자 콘텐츠 투자비 | 47 |
| [그림 4-3] 미국의 2023년 9월 동영상 이용 시간 점유율 | 48 |
| [그림 4-4] 주요 이벤트에 따른 넷플릭스 가입자 변동 추이 | 49 |
| [그림 4-5] 최근 넷플릭스 가입자 추이 | 50 |
| [그림 4-6] 넷플릭스 글로벌 매출액 추이 | 51 |
| [그림 4-7] 미국에서 FAST 서비스에 접근할 수 있는 가구 비율 | 52 |
| [그림 4-8] FAST 2/4분기 글로벌 장르 이용률 | 53 |
| [그림 4-9] 주요 SVOD서비스별 월간 사용자 수 추이 | 54 |
| [그림 4-10] 8월 OTT 앱 이용자 수 랭킹 | 55 |
| [그림 4-11] 쿠팡플레이 vs. 디즈니플러스 이용자 수 주간 비교 | 55 |
| [그림 4-12] 국내·외 OTT 스포츠 콘텐츠 및 중계권 현황 | 58 |
| [그림 4-13] 스포츠 중계권 관련 비즈니스 모델 | 64 |
| [그림 4-14] 통합적 매체 활용을 적용한 스포츠 마케팅 전략 | 65 |
| [그림 4-15] 통합적 매체 활용을 적용한 스포츠 마케팅의 기대효과 | 66 |
| [그림 4-16] OTT로 이용한 방송 프로그램 유형(중복응답) | 69 |
| [그림 4-17] OTT로 이용한 방송 프로그램 이외 동영상 유형(중복응답) | 70 |
| [그림 4-18] 최근 한 달 가장 자주 본 OTT 전문 콘텐츠 장르 분포 | 71 |
| [그림 4-19] OTT로 시청을 더 선호하는 콘텐츠 유형 | 73 |
| [그림 4-20] OTT 플랫폼 유형별로 시청하는 콘텐츠 장르 | 73 |

요 약 문

1. 방송환경 변화에 따른 디지털중계권 개념 도입방안에 관한 연구

2. 연구목적 및 필요성

미디어 환경 변화에 따라 전통적인 방송 매체가 아닌, OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼을 통한 스포츠 콘텐츠 이용이 확산되고 있다. 이러한 상황은 국민관심행사에 대한 국민의 접근권을 보장하기 위해 만들어진 보편적시청권 제도와 충돌할 가능성을 만들고 있다. 즉 현행 보편적시청권 제도가 방송법에서 정하고 있는 “방송사업자”를 대상으로 하고 있는 바, 법의 효력이 미치지 않는 부가통신사업자(OTT, 포털 등)가 국민관심행사에 대한 중계권을 획득할 경우, 보편적시청권 제도 자체가 무력화될 수 있기 때문이다.

국민관심행사에 대한 보편적시청권 개념이 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 사업자에게 까지 적용될 수 있도록 하는 소위 “디지털 중계권” 개념을 통해, 국민 누구나 추가적인 비용 지불 없이 국민관심행사에 접근할 수 있어야 한다는 보편적시청권 제도의 취지를 구현하기 위해서는 관련 법령과 제도의 개선이 필요한 상황이라 하겠다.

3. 연구의 구성 및 범위

첫째, 국민관심행사등 스포츠 콘텐츠 제공 및 이용행태 분석과 관련해서는, 국내 OTT, 포털 사업자의 국민관심행사(올림픽, 월드컵)와 일반 스포츠 콘텐츠 중계권 구입 및 콘텐츠 제공 현황을 분석하고, 국내 OTT, 포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 마케팅 효과 분석을 시도하고자 한다.

둘째, 디지털 중계권 개념에 대한 이해관계자 의견을 수렴하고자 한다. 이해관계자의 범위는 국민관심행사 중계 경험이 있거나 의향이 있는 방송사업자와 학계 전문가를 대

상으로 심층인터뷰를 진행하고자 한다.

셋째, 디지털 중계권 개념 반영한 법률안의 방향성을 제안하고자 한다. 올림픽 중계권을 판매하는 IOC는 디지털 중계권을 별도로 구분하고 있다고 하며, 영국에서도 디지털 권리 개념을 적극 검토 중인데, 아직 디지털 중계권에 대해서는 명확한 법적 정의는 없으나, 디지털 플랫폼을 통해 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등을 중계할 수 있는 권리를 의미 정도의 의미로 이해되고 있기 때문이다.

넷째, 공익적 성격이 강한 패럴림픽을 국민관심행사 포함 여부에 대한 검토도 다루고자 한다. 장애인단체와 국회 등에서 패럴림픽을 국민관심행사에 포함시켜 보편적 시청권을 적용해야 한다는 의견이 제기되어 왔다. 반면에 방송사업자의 입장에서는 낮은 시청률과 편성권 제약 등을 이유로 부정적인 의견을 제시해온 것도 사실이다. 이에 패럴림픽의 국민관심행사 지정 등에 대한 이해관계가의 의견을 수렴하여 합리적인 방안을 도출하고자 한다.

4. 연구 내용 및 결과

첫째, 2022 항저우 아시안게임 중계방송 편성현황을 분석해 본 결과, 지난 아시안게임 대비 두 배 이상 크게 증가하였다. 중계방송 시간이 이렇게 크게 증가한 것은, 중계방송 채널이 지상파방송 3사 4개 채널 외에, TV조선(중편)과 SPOTV(스포츠 전문채널)이 함께 중계방송을 하였기 때문이다. 또 다른 요인으로는 지상파방송사의 프로그램 편성전략이 영향을 준 것으로 추론된다. 그러나 중계방송 채널수가 증가하기는 했으나, 인기 종목의 주요 경기에 대한 중복편성은 여전히 반복되고 있었다.

둘째, 스포츠 콘텐츠는 미디어 시장에서 그 자체만으로도 선호도가 높은 장르일 뿐 아니라, 광고유치와 편성에도 최적화된 유형의 콘텐츠라 할 수 있다. 이에 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼의 스포츠 콘텐츠 공급은 시장점유와 확대를 위한 유력한 전략으로 자리 잡고 있다. 이처럼 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 시장이 확산되면서, 플랫폼 내 사업자 간의 경쟁 또한 심화되고 있으며, 이들 사업자는 스포츠 콘텐츠를 제공

하여 가입자를 유치하고 Lock-in 하려는 마케팅 전략을 강화할 것으로 예측된다.

셋째, 디지털중계권은 온라인과 모바일을 통하여 중계할 수 있는 권리로서, 생중계를 기초로 지연중계, 온디맨드, 단신보도, 쇼츠, 클립 등 다양한 유형의 콘텐츠 구성을 포함할 수 있으며, 이들 중 일부를 조합하여 권리화한 개념이라 할 수 있다. 디지털중계권에 대한 명시적인 규율이 존재하지 않은 상황에서 디지털중계권을 둘러싼 현재의 문제와 미래의 전망 등을 고려한 규율의 필요성과 규율의 내용을 고민해야 한다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 디지털중계권의 개념만 도입하는 것이다. 디지털중계권 개념만 「방송법」 정의 규정에 도입하고, 구체적인 규율은 상황 전개에 따라 추후에 규정하는 입법이 현재 상황으로는 가장 바람직해 보인다.

넷째, 패럴림픽을 국민관심행사로 지정함에 있어 방송사의 편성권과 공익적 가치를 어떻게 조화롭게 조정할 것인가의 문제가 우선 검토되어야 할 것이다. 이 연구에서는 패럴림픽의 모든 경기를 방송수단을 통해 실시간 중계하는 것은 방송사의 편성권을 지나치게 제한하는 것이므로, 패럴림픽 개·폐회식과 국내선수가 출전하는 결선경기에 한정하여 국민관심행사로 지정하는 방안을 제시하였다.

5. 정책적 활용 내용

첫째, 국민관심행사를 중계하는 방송채널이 증가하는 것은 중계의 다양성이 확대됨을 예정할 수 있는 바, 지상파방송사만이 중계하던 상황과 달라진 점을 고려할 때, 현행 방송법 상 순차편성의 권고와 같은 규제 조항에 대한 재검토가 필요해 보인다.

둘째, OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 사업자의 스포츠 콘텐츠 공급이 확대되는 현상은 무료 서비스에서 부분적인 유료 서비스 모델로 전환될 가능성을 고려해야 하는 환경이 되고 있음을 의미한다. 사업자의 영업 전략을 존중하면서도 국민 편익 훼손을 방지하기 위한 정책이 필요하다.

셋째, 디지털중계권 개념 도입과 관련하여, 기존 사업자에 대한 규제 강화가 아니라 의무를 완화하는 관점에서 방송사업자의 방송수단이 아닌 수단을 통한 실시간 방송의 범위

에 부가통신서비스를 통한 제공을 포함시키는 방안부터 시작하여, 향후 시청각미디어서비스법 제정 과정에서 부가통신사업자에 대한 적정 수준의 의무 부담을 법제화 하는 정책이 필요하다.

넷째, 패럴림픽 개·폐회식과 국가대표 선수의 결선경기 등 제한적인 범위 내에서 국민관심행사로 지정하고, 그 외의 경기는 중계방송사업자와 장애인단체 등과의 협의를 통해 인터넷 등의 수단으로 제공하는 방안을 추진할 필요가 있어 보인다.

6. 기대효과

첫째, 순차편성 등 보편적시청권 관련 법령 개정 참고자료로 활용

둘째, 패럴림픽 국민관심행사 지정 정책 수립 참고자료로 활용

셋째, 디지털중계권 개념 도입 정책 수립 참고자료로 활용

SUMMARY

1. **Title** : A study on the introduction of digital rights for sporting events of national interests according to the changes in the media environment

2. Objective and Importance of Research

The concept of universal access rights for sporting events of national interests needs to include Internet-based platform operators such as OTT and portals. The purpose of the universal access rights system is to expand to digital rights that all citizens should be able to access sporting events of national interests without paying additional costs.

3. Contents and Scope of the Research

First, analysis of sports content provision and usage behavior, such as sporting events of national interests.

Second, collecting stakeholder opinions on the concept of digital relay rights.

Third, the direction of the laws reflecting the concept of digital rights for sporting events of national interests is proposed.

Fourth, the Paralympics, which have a strong public interest character, are considered to be included in sporting events of national interests.

4. Research Results

First, as a result of analyzing the broadcasting status of the 2022 Hangzhou Asian Games, it has more than doubled compared to the last Asian Games. However, although the number of broadcasting channels has increased, overlapping programming of major events in popular events is still repeated.

Second, the supply of sports content from Internet-based platforms such as OTT and portals has become a strong strategy for market share and expansion. It is predicted to

strengthen its marketing strategy to attract subscribers and lock-in by providing sports content.

Third, the digital rights for sporting events of national interests is the right to broadcast online and mobile, including various types of content configurations such as delayed broadcasting, on-demand, short reports, shorts, and clips based on live broadcasting. In the current situation, legislation that introduces only the concept of digital rights into the definition of the Broadcasting Act and stipulates specific rules later according to the development of the situation seems to be the most desirable.

Fourth, Paralympic Games as an event of public interest, the question of how to harmonize the broadcasting company's right to organize and the value of the public interest should be considered first.

5. Policy Suggestions for Practical Use

First, regulatory provisions, such as recommendations for sequential arrangements, need to be reviewed.

Second, with regard to the introduction of the concept of digital rights, it is better to include the provision of additional communication services in the scope of real-time broadcasting through means rather than broadcasting by broadcasters from the viewpoint of easing obligations rather than tightening regulations on existing operators.

Third, it is designated as an sporting events of national interests within a limited range, such as the opening and closing ceremonies of the Paralympic Games and the final match of national athletes

6. Expectations

First, it is used as a reference for revising laws and regulations related to universal access rights for sporting events of national interests, such as sequential organization.

Second, it is used as a reference for establishing a policy for designating sporting events of national interests in the Paralympic Games

Third, it is used as a reference for establishing a policy to introduce the concept of digital rights for sporting events of national interests.

제1장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

미디어 환경 변화에 따라 전통적인 방송 매체가 아닌, OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼을 통한 스포츠 콘텐츠 이용이 확산되고 있다. 국내 OTT 이용자를 대상으로 이용콘텐츠 장르를 조사한 결과, 응답자의 22.9%가 스포츠 콘텐츠를 이용한다고 응답한 바 있다(방송통신위원회, 2022).

OTT 경쟁력이 오리지널 콘텐츠 파워가 결정하는 상황에서 최근 스포츠경기 콘텐츠도 OTT 서비스의 킬러 콘텐츠로서의 역할을 수행하고 있는데, 국내 통신사와 포털 연합은 2019년 프로야구 유무선 중계권을 확보. 지상파방송사가 2014년~2018년의 기간 동안 총 465억원, 연평균 93억원에 중계권을 계약한 것에 비해, 통신사와 포털 연합은 5년간 총 1,100억원, 연평균 220억원의 국내 사상 최대 규모로 계약을 맺은 바 있다,

또한 쿠광플레이는 손흥민 소속 축구팀인 ‘토트넘 홋스퍼 FC’를 초청해 쿠광플레이 시리즈 1차, 2차 경기를 쿠광플레이에서 단독 중계했는데, 무엇보다 해당 경기를 직접 관람하기 위해서는 쿠광플레이를 구독해야 티켓을 구매할 수 있도록 했다. 쿠광은 2023년부터 2025년까지 K리그 온라인 독점 중계권도 확보했으며, 카타르월드컵 축구대표팀 다큐멘터리 콘텐츠도 제작하는 등 스포츠 콘텐츠에 대한 투자를 지속적으로 확대하고 있다. 티빙의 경우에도 UFC(종합격투기대회), 월드복싱슈퍼매치, 프랑소오편(롤랑가로스) 등 다양한 장르의 스포츠 중계권을 확보하고 있다.

국내 뿐 아니라 글로벌 OTT 플랫폼인 애플도 MLB(미국 프로야구 메이저리그)와 계약하여 7년 동안 350경기를 생중계하며, NFL(미국 프로 미식축구)의 전경기 독점 중계권을 확보했으며, 최종적으로 미국의 최고 인기 스포츠인 NFL(미식축구)의 중계권을 확보하기 위해 입찰에 참여했다고 밝히고 있다.

이처럼 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 시장이 확산되면서, 플랫폼 내 사업자 간의 경쟁 또한 심화되고 있으며, 이들 사업자는 스포츠 콘텐츠를 제공하여 가입자를

유치하고 Lock-in 하려는 마케팅 전략을 강화할 가능성이 매우 높다.

이러한 상황은 국민관심행사에 대한 국민의 접근권을 보장하기 위해 만들어진 보편적 시청권 제도와 충돌할 가능성 역시 만들고 있다. 즉 현행 보편적시청권 제도가 방송법에서 정하고 있는 “방송사업자”를 대상으로 하고 있는 바, 법의 효력이 미치지 않는 부가통신사업자(OTT, 포털 등)가 국민관심행사에 대한 중계권을 획득할 경우, 보편적시청권 제도 자체가 무력화될 수 있기 때문이다.

현행 「방송법 시행령」 [별표 2의2] 제1호는 “보편적 방송수단의 확보 여부는 국민관심행사 등을 시청할 수 있는 법 제76조제3항에 따른 중계방송권자등(이하 “중계방송권자등”이라 한다)의 방송수단 및 중계방송권자등과 중계방송의 계약을 체결한 지상파 방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사용사업자, 중계유선방송사업자 및 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제5호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송사업자의 방송수단을 포함하여 판단한다.”고 규정하고 있는데, 중계방송권자등의 방송수단에 중계방송 계약을 체결한 다른 방송사업자의 방송수단을 포함한다는 것이라 하겠다.

그런데 여기에 열거된 방송수단은 「방송법」과 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 따른 사업자의 방송수단만 포함되어 있다. OTT의 법적 지위는 「전기통신사업법」상 부가통신사업자이기 때문에, 중계방송권자등이 OTT 사업자와 중계방송 계약을 체결하여 국민관심행사 등을 더 많은 시청자가 볼 수 있는 여건을 조성하더라도 여기서 말하는 보편적 방송수단에 해당하지 않게 된다.

즉 현재 수준에서는 「방송법」 제76조제3항의 ‘중계방송권자 또는 그 대리인’의 범위에 OTT와 같은 부가통신사업자를 포함하는 것으로 명확히 규정함으로써, 인터넷 기반 플랫폼을 통해서도 국민관심행사에 대한 접근권을 보장하는 방안이 필요해 보인다.

다른 한편으로는 OTT 등의 인터넷기반 사업자가 국민관심행사 중계권을 독점 구매하는 상황에서도 보편적시청권을 보장할 수 있는 법률적 장치가 마련될 필요가 있다. 최근 영국에서는 “국민관심경기에 대한 디지털 중계권(digital rights around these events)”을 검토 중이다. 가령, 올림픽 100m 결승전이 BBC에서 심야에 생중계되었지만, 모든 스트리밍과 재방송 권한이 다른 사업자에게 팔려 유료로만 제공된다면 제도의 취지가 무력화된다는 것이며, 이를 고려해 중계권이 디지털 서비스를 포함하도록 확장

되어야 하는지에 여부를 검토할 계획이라고 한다(Dept. for Digital, Culture, Media & Sports, 2022. 4.).

국민관심행사에 대한 보편적시청권 개념이 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 사업자에게 까지 적용될 수 있도록 하는 소위 “디지털 중계권”에 대해 당사자는 반발을 할 수 있겠으나, 국민 누구나 추가적인 비용 지불 없이 국민관심행사에 접근할 수 있어야 한다는 보편적시청권 제도의 취지를 구현하기 위해서는 관련 법령과 제도의 개선이 필요한 상황이라 하겠다.

제2절 연구 내용 및 방법

이 연구의 목표는 첫째, 국민관심행사 등 스포츠 콘텐츠에 대한 OTT, 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 사업자의 마케팅 전략과 국민들의 이용행태 심층 분석을 통한 현행 보편적 시청권 제도의 한계점 분석하는 것으로 한다. 둘째, 인터넷 기반 플랫폼 사업자의 국민관심행사 중계 등 ‘디지털 중계권’ 개념에 대한 이해관계자의 광범위한 의견 수렴에 기반을 둔 사회적 합의 도출 가능성 점검 하고자 한다, 셋째, 디지털 중계권 개념의 정의와 적용 범위 등을 방송법-방송법시행령-고시 등에 반영한 개정법률안 도출 등을 다루고자 한다.

연구목표 달성을 위한 연구의 내용 및 범위는 다음과 같다. 첫째, 국민관심행사 등 스포츠 콘텐츠 제공 및 이용행태 분석과 관련해서는, 국내 OTT, 포털 사업자의 국민관심행사(올림픽, 월드컵)와 일반 스포츠 콘텐츠 중계권 구입 및 콘텐츠 제공 현황을 분석하고, 국내 OTT, 포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 마케팅 효과 분석을 시도하고자 한다.

또한 해외 주요 OTT 사업자의 국민관심행사 등 스포츠 콘텐츠 중계권 구입 및 콘텐츠 제공 현황을 분석하고, 해외 주요 OTT 사업자의 스포츠 콘텐츠 제공에 따른 마케팅 효과의 분석, 국내외 OTT, 포털을 통한 스포츠 콘텐츠 이용행태 조사 분석 등을 다루고자 한다.

다음으로는 디지털 중계권 개념에 대한 이해관계자 의견을 수렴하고자 한다. 이와 관

련해서는 보편적시청권 제도의 법률적 적용 범위를 인터넷 기반 플랫폼으로 확대하고자 하는 디지털 중계권 개념에 대해, 지금까지 해당 플랫폼 사업자들의 강한 반발이 있었던 반면, 국민관심행사에 대한 국민들의 접근권을 보장하기 위해서는 불가피하다는 의견도 활발히 제기되어 왔다.

이는 디지털 중계권 개념의 정의와 적용 방식 등에 대한 구체적인 내용이 정립되지 않은 상태에서, 보편적시청권 제도를 규제로서 받아들이는 인식이 작동되고 있기 때문이라 하겠다. 국민관심행사를 주관하는 국제 스포츠 기구들이 중계권료를 상승시키고 있는 상황을 감안할 때, 단일 사업자가 독점적으로 중계권을 구입하는 것은 경영 측면에서 상당한 부담 요인으로 작동할 뿐 아니라, 실제 이용자인 국민의 추가적인 부담을 가져올 가능성이 매우 높다.

따라서 높은 가격의 중계권료에 대한 위험 부담을 분산시키기 위해서라도 디지털 중계권 개념의 도입을 검토해야 하는 상황이라 할 수 있는 바, 이처럼 디지털 중계권의 정의와 적용범위 뿐만 아니라, 해당 개념의 도입이 가져올 긍정적 효과를 토대로, 이해관계자의 의견을 수렴하여 사회적 합의에 도달할 수 있는 기반의 조성 가능성을 진단해 보고자 한다.

여기서 이해관계자의 범위는 국민관심행사 중계 경험이 있거나 의향이 있는 방송사업자와 학계 전문가, 시민사회단체 등을 대상으로 심층인터뷰를 진행하고자 한다. 특히 디지털 중계권의 독점 취득과 그 배분 문제는 이를 획득한 사업자의 전략적 차원이므로, 이를 법적으로 규제하거나 강제할 수 있는 사안인지, 그 규제가 정당화되기 위한 논리가 무엇인지를 고민할 필요가 있다.

세 번째 연구 내용 분야는 디지털 중계권 개념 반영한 법률안의 방향성을 제안하고자 한다. 올림픽 중계권을 판매하는 IOC는 디지털 중계권을 별도로 구분하고 있다고 하며, 영국에서도 디지털 권리 개념을 적극 검토 중인데, 아직 디지털 중계권에 대해서는 명확한 법적 정의는 없으나, 디지털 플랫폼을 통해 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등(이하 ‘국민관심행사등’)을 중계할 수 있는 권리를 의미 정도의 의미로 이해되고 있기 때문이다.

디지털 중계권 개념과 관련해서는 디지털 중계권이라는 용어의 법률적 사용의 적절성 분석해보고, 디지털 플랫폼에 재판매할 경우 일정 가구수 이상 방송수단의 확보 의무

충족 여부 판단 시 인센티브 부여하는 방안, OTT에 방송법상의 지위를 부여하여 방송법 제73조 제3항에 따라 차별 없이 디지털 중계권을 제공받을 수 있는 사업자로 디지털 플랫폼 사업자가 포함되어 혜택을 받을 수 있도록 법 개정 하는 방안도 살펴볼 필요가 있다.

마지막으로 공익적 성격이 강한 패럴림픽을 국민관심행사 포함 여부에 대한 검토도 다루고자 한다, 장애인단체와 국회 등에서 패럴림픽을 국민관심행사에 포함시켜 보편적 시청권을 적용해야 한다는 의견이 제기되어 왔다, 반면에 방송사업자의 입장에서는 낮은 시청률과 편성권 제약 등을 이유로 부정적인 의견을 제시해온 것도 사실이다. 이에 패럴림픽의 국민관심행사 지정 등에 대한 이해관계자의 의견을 수렴하여 합리적인 방안을 도출하고자 한다.

제2장 선행연구 검토

제1절 보편적 시청권 제도 일반에 관한 연구

1. 제도의 개념 및 내용

국내에서 ‘보편적 시청권(Universal Access Right)’ 개념이 법령으로 정식 도입된 것은 2007년 방송법이 개정된 시점이다. 방송법에서 사용하는 용어의 정의를 명시한 제2조 제25호에 따르면, 보편적 시청권은 국민적 관심이 매우 큰 체육대회와 그 밖의 주요 행사 등에 관한 방송을 일반 국민이 시청할 수 있는 권리이다.¹⁾

용어의 정의만 보면, 보편적 시청권은 공공서비스 차원의 보편적 서비스라는 큰 틀에서 시청자가 부담 없이 누려야 할 미디어 접근 및 이용의 권리를 뜻하지만, 보편적 시청권에 관한 세부 법령인 방송법 제76조를 비롯한 관련 조항들은 시청을 제공하는 방송사업자나 제도를 집행하는 조직의 역할을 의미하는 다른 결의 개념이라 할 수 있다.

법령을 구체적으로 살펴보면, 먼저 방송프로그램의 공급 및 보편적 시청권을 규정하는 제76조는 ‘다른 방송사업자에게 방송프로그램을 공급할 때에는 공정하고 합리적인 시장가격으로 차별 없이 제공하여야 한다’²⁾ 거나 ‘국민관심행사등에 대한 중계방송권자 또는 그 대리인은 일반 국민이 시청할 수 있도록 중계방송권을 다른 방송사업자에게도 공정하고 합리적인 가격으로 차별 없이 제공하여야 한다’³⁾ 등 시청자인 국민을 권리의 주체로 접근하는 대신 법을 적용할 방송사업자를 대상으로 세운 틀이다.

보편적 시청권 보장을 위한 조치 등을 명시한 제76조의 제3항 역시 시청 서비스를 제공하는 방송사업자나 중계방송권자의 법적 구속력을 조치한 ‘금지행위’를 보편적 시청권의 주된 기능으로 정립하고 있으며,⁴⁾ 중계방송권의 공동계약과 순차편성의 권고

1) 국가법령정보센터. 「방송법」

2) 「방송법」 제 76조 1항

3) 「방송법」 제 76조 3항. 2007. 1. 26 신설.

4) 「방송법」 제76조 3호가 규정한 금지행위는 첫째, 중계권방송사등이 국민 전체가구 중

등을 각각 제76조의4⁵⁾, 제76조의5⁶⁾으로 지정하여 보편적 시청권의 적용 대상을 다수의 국민 대신 특정한 방송이나 중계방송과 관련한 사업자로 한정하고 있다.

방송법이 명시한 보편적 시청권이 용어의 정의처럼 시청자의 불 권리를 구체적으로 제시하기보다 시청을 보장해주는 제공처의 규제 중심으로 성격이 달라진 배경을 검토한 기존 연구들은 보편적 접근권으로 명확한 지정이 필요하다거나,⁷⁾ 방송과 통신 각각의 영역에서 다루는 보편적 서비스 개념의 세분된 접근을 살핀다(신삼수·봉미선·이수연, 2023; 주성희·김현정·노은정, 2019).

한편, 현행 방송법이 정한 보편적 서비스 제공자의 규정을 바라보는 관점도 공영방송이나 무료 지상파 매체 등의 공익적 가치를 기반으로 접근하기도 하지만(정용준, 2011), 포털이나 OTT 플랫폼 기반의 미디어 환경재편으로 부상하는 신규 콘텐츠 사업자를 고려하여 지상파 중심에서 벗어난 보편적 시청권의 개념 확장을 논하기도 한다(노창희·권오상·성지연·전주혜, 2018).

법안 발의의 배경을 살펴보면 보편적 시청권에 대한 해석을 이해하는데 근접할 수 있다. 2005년 10월 20일, 박형준 국회의원을 비롯한 15명의 국회의원이 발의한 방송법

대통령령으로 정하는 비율 이상의 가구가 국민관심행사등을 시청할 수 있는 방송수단을 확보하지 않은 행위(1항)와 둘째, 중계방송권을 확보하고도 정당한 사유 없이 국민관심행사등을 보편적 방송수단에 의해 실시간으로 방송하지 아니하는 행위(2항)이며 셋째, 정당한 사유없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부하거나 지연시키는 행위(3항) 및 넷째, 정당한 사유없이 국민관심행사등에 대한 뉴스보도나 해설 등을 위한 자료화면을 방송사업자와 인터넷 멀티미디어 방송사업자 등에게 제공하지 않는 행위(4항)에 해당한다.

- 5) 「방송법」 제76조의4는 올림픽이나 월드컵 등 국민 다수의 관심사인 국제 규모의 메가 스포츠에 해당하는 주요 스포츠 행사에 관한 중계권 독점으로 발생하는 피해를 방지하고자 중계방송권의 공동계약 권고 조항을 두고 방송통신위원회가 권고할 수 있도록 규정하고 있다.(개정 2020. 6. 9)
- 6) 「방송법」 제76조의5는 국민관심행사로 지정한 메가 스포츠 이벤트의 중계 방송시 시청률 확보 및 광고 효과 실현의 수단으로 시도하는 중복편성으로 인한 시청권 훼손을 방지하고자 중계방송의 채널별·매체별 순차편성 권고를 주된 내용으로 한다(개정 2008. 2.29).
- 7) 심석태(2007)는 보편적 서비스의 의미가 서비스 공급 주체가 수행하는 역할이라고 보고 서비스 이용자인 국민의 시청 행위를 보편적 접근권으로 간주한다. 즉, 시청 및 이용의 권리를 지닌 방송의 보편적 시청권은 보편적 서비스보다는 보편적 접근권에 가깝다고 보는 것이다(2007, 268쪽)

개정안 가운데 인기 스포츠 행사를 주관하는 단체 또는 기관과 계약을 체결한 중계방송권자는 공정하고 합리적인 가격으로 방송중계권을 타 매체 또는 채널에 제공하여야 한다는 조항과 거래 과정에서 불법 및 부당 행위가 적발될 시 방송위원회에 조사권을 부여한다는 내용이 포함되어 있는데, 이는 방송사업자가 준수해야 할 보편적 서비스의 성격이 짙다고 볼 수 있다. 시청자 권리보다 방송사업자의 공정거래 등 시장 경쟁의 논리를 앞세운 앞선 발의안과 달리, 당시 민주당 의원들과 함께 발의한 손봉숙 의원은 공영방송 등 지상파방송사를 중계방송 협상의 우선권자로 할 것과 공공성을 기반으로 하는 ‘보편적 접근권(universal access)’ 개념에서 연달아 관련 법안을 상정하였다.⁸⁾ 영국을 필두로 이미 보편적 시청권과 유사한 법령을 도입한 유럽 국가들의 사례도 방송법의 하나로 도입하게 된 계기였으나 여·야 정권 모두 입법에 열의를 보인 것은 스포츠가 방송 콘텐츠의 빼놓을 수 없는 수익적인 장르로 부상하면서 불거진 중계권 갈등이 주된 요인이라 하겠다. 입법에서 법안 상정을 거쳐 시행령까지 빠르게 방송법으로 소환한 보편적 시청권의 도입배경이라 할 수 있는 국민의 지대한 관심을 끄는 국제적 규모의 스포츠 행사와 결부된 중계방송 및 중계권 분쟁 사례를 살펴보고자 한다.

2. 도입 배경

앞서 언급한 대로 보편적 시청권 제도를 도입하게 된 것은 기존의 지상파를 중심으로 시행하던 주요 행사의 중계방송 권한이 유료 방송사업자의 영역으로 확대되어 독점 중계권을 행사함으로써 제약이 가해지는 시청자의 불 권리를 방지하기 위한 목적을 들 수 있다. 덧붙여 법안 발의의 도화선이 된 것은 방송과 무관하더라도 중계권자가 될 수 있다는 최초의 사례로써 스포츠 마케팅 업체 IB스포츠가 취한 중계권 독점계약 논란이다. 물론 KBS·MBC·SBS 지상파 3사의 공조체제인 ‘코리아폴’ 위주로 체결되던 스포츠 중계권 계약은 조금씩 균열의 조짐이 보이기 시작했다. 1996년, 코리아폴을 이탈하여 AFC 아시안컵의 단독 중계에 나선 KBS를 시작으로 1999년, 세계

8) 박형준 의원 등, “방송법 일부개정법률안”. (2005. 10. 20) 발의. 손봉숙 의원 등, “방송법 일부 개정법률안”, (2005. 10. 27) 발의.

청소년축구선수권대회를 독점 중계한 SBS와 2001년부터 2004년까지 미국 메이저리그(MLB) 중계권을 선점한 MBC 등 상대 방송사의 코리아폴 파기를 이유로 중계권을 두고 긴장 관계를 보였다.

중계권 분쟁 사례는 인기 스포츠 행사일수록 수익과 직결된 미디어 이벤트라는 자본의 논리로 재해석되면서 이윤 창출의 보고로 부상하기 시작하였다. 이를 놓치지 않은 신생 스포츠 관련 회사인 IB스포츠는 2005년 8월 2일, 2006년부터 2012년까지 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 모든 경기의 중계권 독점계약을 발표하고 나아가 2008년 베이징 올림픽 아시아예선, 2010년 월드컵 아시아예선, 2012년 런던올림픽 아시아예선의 경기에 관한 독점 중계권을 체결하였다(백승찬, 2005. 8. 10.). 높아진 중계권료에 대한 부담을 이유로 계약이 미루던 지상파 3사는 중계구매권자의 지위를 상실하고 재구매 협상자로 밀려나는 등 중계권 시장은 예기치 못한 상황에 직면하였다.

결국 재구매에 관련한 타협은 접점을 찾지 못한 지상파 채널은 국민적 관심 행사의 주요경기 대부분을 중계할 수 없게 되면서 우선방송사로서 소임을 다하지 못하는 타격을 입었다. IB스포츠 역시 지상파와 재구매 계약체결에 실패하면서 구매한 중계권을 적용하고자 케이블 PP인 ‘엑스포즈’를 설립하고 지상파에서 볼 수 없는 경기를 케이블로 유도하였다(임일영, 2005. 11. 29.). 지상파 채널이 아닌 신생 케이블 채널 유일의 독점 중계를 찾아봐야 하는 시청의 불편함은 고스란히 시청자의 몫이 되면서 국민이라면 누구나 부담 없이 국민적 관심이 큰 스포츠 경기의 접근을 보장하는 제도적 입법 마련의 필요성이 대두된 것이다(송중현·변상규·김태오·박성순, 2020). <표 2-1>은 보편적 시청권의 입법화에 근간이라 할 수 있는 국내 스포츠 중계권을 둘러싼 논란을 정리한 내용이다.

2006년 2월 22일 치러진 축구 국가대표팀 경기가 유료방송으로 독점 중계되면서 무료 시청이 불가능해지자 스포츠 중계권 독점 구매 논란이 다시 불거지고 시청자의 권익을 보장하는 법·제도를 보장하라는 시민단체의 목소리는 2005년 발의 이후 진전이 더디던 보편적 접근권의 도입을 재점화하기에 이르렀다(김준억, 2006. 3. 17). 2006년 12월, 보편적 시청권 보장 및 보편적 시청권 보장위원회 설치 내용을 담은 방송법 개정안이 국회 본회의를 통과하여 2007년 1월 26일 비로소 방송법으로써 보편적 시청권이 신설되었고 2008년 8월 방송법 시행령이 개정되면서 보편적 시청권 보장제도가 효력을

발휘하게 되었다.

<표 2-1> 국내 방송사업자 간 스포츠 중계권 갈등 사례

| 해당 스포츠 이벤트 | 갈등 사례 |
|-----------------------------|---|
| 1996 AFC 아시안컵 | 코리아폴 파기, KBS 단독 중계 |
| 1997 98프랑스월드컵 아시아지역 최종예선 | MBC 단독 |
| 1999 브라질 축구대표팀 초청경기 | KBS 순차방송 무시, 단독 중계권 계약 방송 |
| 1999 나이지리아 세계청소년 축구 | SBS가 KBS 브라질 초청축구 위반 이유로 단독중계 |
| 2001-2004 메이저리그 | 2000년 MBC 코리아폴 파기, 01-04 중계 독점계약 KBS,SBS 국내 프로야구,축구,농구 중계 계약 MBC 배제 |
| 2006 2월 AFC 패키지 | IB스포츠 독점 중계권 계약. 지상파 중계권 구매 보이콧 신사협정, KBS 파기 (중계권 계약 독점) |
| 2006 3 축구 대표팀 평가전(양골라진) | KBS 협정위반 구실로 3사 동시 중계 |
| 2006 3월 WBC 준결승전 | KBS의 WBC준결승 단독중계 고집,사전합의 무산에 반발 3사 동시 중계 |
| 2010- 2014 올림픽 | 2006년 지상파 3사, 한국방송협회 내 ‘올림픽,월드컵 특별위원회’ 단일화로 중계권 협상위한 개별 접촉금지 합의했으나 SBS, 파기 자회사 통해 독점계약. (방통위는 SBS가 협상과정에서 불성실 이행을 이유로 시 청명령과 과징금19억 7천만원 부과) (SBS는 과징금 부과분취소 청구소송 제기했으나 항소 심서 과징금 부과 정당 판결) |
| 2012, WBC | JTBC는 2013 제3회 2017 제4회 지상파, 케이블TV, 위성 TV, IPTV, 인터넷, 모바일 독점 중계권 확보. (지상파3사 코리아폴 협상 금액 대비 높은 액수로 중계권 확보, 과 도한 국부유출)-한국팀 1라운드 탈락후 잔여경기 중계 소극편성,주요경기 녹화중계 |
| 2017-2020 AFC | 2016, JTBC는 패키지 중계권 단독 체결. (2018 러시아 월드컵 최종예선, 2019 AFC 아시안컵. 챔피언스리그 등 12개대회 포함) |
| 2026-2032 올림픽 | 2019, JTBC, 지상파 외 최초 |
| 2021-2024 AFC 아시안컵 | CJ ENM 독점 |

방송통신위원회는 2008년 8월 발표한 국민관심행사 1차 고시에서 ‘국민 전체 가구수의 90% 이상 시청 가능한 방송 수단 확보가 필요한 국민적 관심이 큰 스포츠 대회를 동·하계 올림픽, 국제축구연맹(FIFA)이 주관하는 월드컵’의 기준을 제시하고 2009년 11월 국민관심행사 2차 고시를 통해 추가 기준으로 ‘국민 전체 가구수의 75% 이상 시청 가능한 방송 수단 확보가 필요한 경기로 아시안게임, 월드베이스볼클래식(WBC) 축구 국가대표 A매치 출전 경기 및 아시안게임을 국민관심행사로 포함하였다.⁹⁾

도입 배경에 관한 기존 논의 들을 검토한 결과, 보편적 시청권 제도는 결국 시청자의 불 권리를 보장하기 위해 중계방송을 제공하는 방송사업자뿐 아니라 중계권을 소유한 주체를 관리하는 방향으로 개정을 진행한다고도 볼 수 있으나 정확히는 시청자 권익 중심의 명확한 근거를 마련하기보다는 국민관심행사를 시청자에게 제공하는 방송사업자를 법의 테두리로 규제하는데 무게를 둔다고 할 수 있다.

3. 보편적 시청권 관련 주요 국가들의 적용 사례

국내에서 적용한 보편적 시청권의 제도화에는 이미 관련 법규를 시행 중인 영국과 독일, 프랑스, 이탈리아 등 유럽과 호주, 미국 등의 영향을 배제할 수 없다. 영국은 보편적 시청권에 관한 법규를 가장 먼저 도입한 나라로 귀족들의 스포츠인 테니스부터 국민 다수가 볼거리로 선호하는 축구까지 많은 운동 종목을 미디어 이벤트로 전유하면서 국민 대통합을 이룬 대표적인 국가이다.¹⁰⁾ 국민적 관심 행사의 중계방송을 주도하던 국영방송 BBC는 1980년대 초반, 방송 영역에 상업화가 도입되면서 점차 유료방송의 도전을 받자 1984년 마련한 케이블과 방송법(Cable and Broadcast Act)을 기반으로 보편적 시청권 정책을 추진하였다(박천일·주정민·하주용·이미나, 2014).¹¹⁾

9) 방송법 제76조 2항 (2008.2.29. 및 2009.11.20. 시행)

10) 영국 공영방송 BBC는 1937년부터 워블던테니스 챔피언십 경기를 최초로 방송하였으며 2차 세계대전으로 중단했던 중계방송을 1948년 런던올림픽을 시작으로 재개하여 1954년 FIFA 월드컵과 럭비 리그 챌린지컵 등 주요 스포츠 경기를 독점 중계했다(신삼수 외, 2023).

11) 주요 내용은 국가적으로도 중요하고 역사적인 의미를 지닌 경기는 유료 방송에 독점적 방송권을 허가하지 않으며 기존에 무료 텔레비전 방송으로 중계한 경기의 경우, 유료시청

해당 정책의 입법 계기는 영국의 스포츠 중계권 시장에 진출하고자 유료 위성방송 BskyB를 인수한 호주 출신의 글로벌 미디어 기업가 머독의 야심이 큰 몫을 차지하며, 나아가 1996년 미국 애틀랜타 올림픽의 유럽 지역 중계권까지 독점하려던 머독의 계획은 결국 영국 시청자와 의회로부터 추가 비용에서 자유로운 ‘Free to air’ 를 반영한 방송법(Broadcasting Act, 1996) 개정의 영향으로 좌초한다(정재용·심우영, 2015).

영국의 방송법은 part IV에서 ‘국가적 관심의 스포츠 및 행사’ 를 규정하는 동시에 제97조에서 특별행사 리스트를 지정하고 있으며 규제기관 ITC(Independent Television Commission)에서 ‘스포츠와 기타 특별지정행사 관련 규범’ 을 제정하여 보편적 시청권 보장을 구체화하고 있다. ‘스포츠와 기타 지정된 행사목록 (Code on Sports and Other Listed and Designated Events)’ 은 크게 A와 B그룹으로 나뉘는데, A그룹은 생중계에 관한 권한이 무료 지상파방송에 합리적인 가격으로 공급되어야 하며 B그룹의 경우 비지상파 채널이 생 방송권을 보유하고 2차 중계권은 무료 지상파방송사에 할당하도록 규정한다. 보편적 시청권의 주요 내용에는 A 리스트의 가시청가구 비율 95%와 무료 제공이 가능한 BBC1을 비롯한 5개 채널 중계 선정, Ofcom을 통한 중계권 행사의 공정성, 시청자 권리 함양 목적의 감시 등을 고시하고 있다(신삼수 외, 2023).¹²⁾

영연방 국가로 출발한 호주는 영국 못지않게 스포츠 열기가 높으며 전통 스포츠의 대중화에 성공하여 국민적 관심행사 종목이 다채로운 것이 특징이며 규제 역시 영국의 영향을 받아 법적 효력을 강하게 적용한다. 1992년 제정한 방송서비스법(Broadcasting Service Act)에 마련된 스포츠 방송 관련 정책에서 주목할 점은 ‘안티 사이포닝 룰(Anti-syphoning rule)’ 과 ‘안티 호딩 룰(Anti-hoarding rule)’ 을 도입한 것이다. ‘사이포닝(syphoning)’ 은 유료방송이 무료 지상파 채널을 통해 전통적으로 중계한

을 기반으로 하는 방송을 금지하는 것 등이다.

12) A그룹으로는 올림픽, FIFA 월드컵 결승 토너먼트·유럽축구 챔피언 결승전·스코틀랜드 FA컵 결승 등의 축구 종목과 Wimbledon 테니스 결승전, 풋볼 유럽 축구 선수권 대회 결승 토너먼트, 럭비 월드컵 결승전 및 리그 챌린지컵 결승전 등이 포함되며 B 그룹은 세계 육상선수권대회와 영국 개최된 크리켓 경기·크리켓 월드컵 결승, 준결승 및 본국이 참여한 경기 외에 테니스, 럭비, 영연방대회, 골프 등의 일부 경기로 구성된다(신삼수 외, 2023, 227쪽).

특정 스포츠 행사를 유료방송 가입자만 시청할 수 있도록 계약을 가한 조치로, 방송서비스법은 무료방송으로 스포츠 중계를 시청해 온 국민 다수의 편익을 침해한다고 판단하여 시청자의 불 권리를 보호하고자 유료방송의 독점중계권을 금지하는 제115조 ‘안티 사이포닝 룰(Anti-syphoning rule)’ 을 제정한 것이다. 구체적으로 국가적 위상을 고취하는 행사를 비롯하여 직전 5년간 ABC와 SBS등 무료 지상파방송이 방송권을 소지한 행사, 호주 국민이 시청을 선호하는 경기 등의 조건을 고려하여 문화부 장관은 이에 해당하는 이벤트를 특별행사목록으로 지정하고 있다. 안티 사이포닝 목록은 1994년 시작하여 2017년 개정까지 꾸준히 업데이트되고 있다(정용준, 2012).¹³⁾

호주 정부는 시청자의 권익을 침해하는 행위를 강력히 규제하기도 하지만 1999년 마련한 ‘안티 호딩 룰(Anti-hoarding rule)’ 처럼 중계권을 확보한 우선방송사의 방송을 적극적으로 장려하는 정책도 병행한다. 호딩(hoarding)은 중계방송권을 구매하고도 프로그램화하지 않는 방송사업자의 방임행위이며 이를 방지할 목적으로 문화부 장관이 안티 호딩 목록의 행사를 선정하여 호딩 행위를 취하는 상업방송의 중계권을 전국 방송사와 형식상의 유료 계약을 통해 양도하는 규칙이다. 호주의 보편적 시청권 사례에서 눈에 띄는 또 다른 특징은 낮은 가시청 가구 비율로, 중계권 우선 협상 대상을 호주 전체 인구의 50% 이상이 시청할 수 있는 무료 공영 또는 상업방송사로 확대한 정책을 시행하고 있어 보편적 시청권 보장을 극대화하고 있다는 점이다.

독일의 보편적 시청권에 관한 논의는 1988년 민영 방송사가 독일 축구협회와 분데스리가 축구 경기 중계권을 독점 계약하면서 시청자의 권익 침해로 문제가 불거지자 1991년 개정된 ‘제4차 방송과 텔레미디어에 관한 방송협약(RStV: Rundfunk staatsvertrag)’ 에서 범국민적 행사¹⁴⁾를 범제화하였다. 독일의 보편적 시청권 제도의

13) 호주의 국민관심행사로 할 수 있는 안티사이포닝 리스트는 올림픽과 영 연방 경기의 개·폐회식을 포함한 게임을 비롯하여 호주 풋볼, 럭비리그 풋볼, 럭비 유니온 풋볼, 크리켓, 축구, 테니스, 네트볼, 모터스포츠 등의 주요 경기를 지정하고 있다(정용준, 2012).

14) 독일이 법으로 규정한 국민적 관심행사는 동·하계 올림픽을 비롯하여 축구(유럽 및 세계 축구 선수권대회에서 독일 경기 전체와 개막전, 준결승 및 결승전·독일 축구협회 클럽컵의 준결승 및 결승전·독일 축구 국가대표팀의 홈 및 원정경기·독일이 참가하는 유럽 축구클럽 챔피언십 결승전)와 경마, 호주풋볼, 럭비리그 풋볼의 주요 게임을 포함한다

특징은 우선방송사에 대해 무료 시청을 전제로 하는 지상파나 공영방송으로 한정하지 않는다는 점이다. 전체 가구의 2/3에게 무료 시청을 제공할 수 있다면, 케이블이나 위성방송, IPTV 등 유료방송을 우선 협상자로 선정할 수 있다는 차별화된 정책의 하나다(박천일 외, 2014). 독일은 다른 국가와 달리 중계권을 확보하지 않아도 90초 분량 이내의 중계된 경기 장면을 방영할 수 있는 단편 보도권을 시행한다는 점에 주목할 필요가 있는데, 이는 저작권이나 재산권을 담보한다는 점에서 보편적 규제의 범위에서 벗어나는 해석이 가능하기 때문이다(심홍진·육은희, 2016).

프랑스는 유럽연합(EU)이 마련한 시청각미디어 서비스 가이드라인의 지정행사 조항을 반영하여 2000년 커뮤니케이션법을 개정하면서 무료 방송사를 통한 중요 행사(Les événements d'importance majeure)의 중계방송 규정을 신설하여 시청자의 권리 보장을 명시하고 있다¹⁵⁾. 프랑스 최고 시청각 위원회(Conseil supérieur de l'audiovisuel, CSA)는 법률 제20-2조에 따라 본국의 가구 수 85%까지 무료방송 서비스를 제공하는 방송사를 우선방송사로 지정하고 해당 조건에 벗어나는 사업자를 제한하는 규정을 시행 중이다.

이탈리아에서 스포츠 중계권 문제로 보편적 시청권 이슈가 부상한 것은 1990년대 후반, 이탈리아 축구 리그를 운영 관리하던 기관인 레가 칼초(Lega Calcio)의 TV 중계권 입찰제도 도입과 맞물린다. 레가 칼초는 최고가 입찰자를 우선 협상자로 선정함에 따라 무료 시청을 제공하던 공영방송은 독점 중계의 지위를 잃었다. 축구클럽의 영향력은 텔레비전 중계권 소유를 성문화하여 한동안 유료 TV 중계권을 클럽 단위로 개별 판매하였으나 2005-2006 시즌에서 협상과 관련한 사건이 발생하면서 스포츠 분야의 법제 정비를 돌아보게 하였다(Cabrera, 2016; 신삼수 외, 2023 재인용).

(신삼수 외, 2023, 232쪽).

15) 프랑스의 중요 이벤트에 해당하는 경기는 동·하계 올림픽을 비롯하여 축구(FIFA컵의 프랑스 경기·월드컵 개막전을 포함 준결승 및 결승전·유럽축구 선수권 준결승 및 결승전·유럽연합 축구협회컵 결승전)와 풋볼, 럭비, 테니스, 카레이싱, 사이클 레이싱, 농구, 핸드볼, 육상경기의 주요 게임 등이다(신삼수 외, 2023, 235쪽).

정부는 스포츠 중계권에 대한 축구 행사 측과 리그 협회의 공동 소유 권한을 포함한 법을 2007년 제정하고 ‘특정 방송사 상한 제한 규칙’ 을 두어 글로벌 미디어 기업 루퍼트 머독의 이탈리아 축구 중계권 선점을 방어하는가 하면, 개별 단위로 이뤄지던 축구 권리를 리그 묶음 판매로 규정하여 클럽 간 수익의 재분배가 이뤄지길 기대했다. 리그 방송권의 묶음 판매 규정은 결국, 리그 경쟁력 향상은 물론 시청 접근권 개선의 결과를 견인하였으며 보편적 접근권의 법제화에 영향을 미쳤다.

이탈리아의 제도적 특징은 무엇보다 국민관심행사를 스포츠 이외 이벤트로 열어두고 있다는 점이다. 동·하계 올림픽을 비롯하여 축구(월드컵 및 유럽축구 선수권, 공식경기 등에 참가한 이탈리아 대표팀 경기 및 결승전·이탈리아 팀이 참가하는 챔피언스리그 및 유로파 리그 결승전 및 준결승)를 지정하고 있으며 사이클링과 자동차경주, 이탈리아 대표팀이나 선수들이 참가하는 농구, 폴로, 배구, 럭비, 테니스, 사이클링의 일부 주요경기를 규정하는 방식은 주변국의 사례에서 크게 벗어나지 않지만, 자국의 문화 정체성을 고취하고 문화적 중요성을 반영한 음악회 등을 핵심 중계방송 행사로 편입함으로써 국민적 정서를 반영한 시청 권익을 제도화하고 있다.¹⁶⁾

한편 방송·통신 분야가 활성화되어 있는 미국은 1961년 스포츠 방송법을 제정하여 야구, 축구, 럭비 종목 등의 프로 경기 독점 금지법 적용을 면제하고 네트워크 방송사에 중계방송권의 번들 판매를 허용했다. 이는 중계권료 폭등을 초래하면서 관련 법안이 발의되기에 이르렀고 1975년 메이저리그 월드시리즈나 미식축구 슈퍼볼 등 메가 스포츠 이벤트 중계권을 유료방송의 독점을 방지하는 ‘안티 사이포닝 룰’ 이 법적 틀로 구축되었다. 미국은 이처럼 비교적 이르게 보편적 접근권을 상징하는 법안이 마련되었지만, 케이블 TV 사업자들과 각종 스포츠 리그들이 즉각 반발하면서 결국 법적 효력을 무력화하였다(박천일 외, 2014). 이후 방송은 채널의 다양화와 디지털시대를 맞이하며 방송의 유료화가 확대되자 시청자의 무상 시청 권리가 이슈로 소환되었으나

16) 이탈리아는 ‘산레모 이탈리아 음악 축제’ ‘밀라노 라 스칼라’ 및 ‘나폴리 산 카를로’ 극장에서 개막하는 오페라 시즌 첫 공연’ ‘베니스의 테아트로 라 페니체(Teatro La Fenice)’ 등의 주요 음악 행사를 보편적 시청 가능한 중요 이벤트로 명시하고 있다(신삼수 외, 2023, 240쪽).

의회와 미국 연방통신위원회(Federal Communications Commission)는 안티 사이포닝과 같은 보편적 접근권과 관련한 논의는 재고하지 않는다는 방침을 밝히면서 시청자 권리 보장보다는 중계방송권을 둘러싼 기업들의 공정한 경쟁 환경 관리를 중심으로 정책을 진행하고 있다. 대표적인 사례로 1961년 스포츠 방송법 제2조 ‘블랙아웃 제도’를 규정하고 있는데, 중계방송보다 홈경기장의 관중 동원을 장려하기 위한 목적으로 지역팀 경기의 경우, 반경 75마일 범위 안에서는 중계방송을 금지하는 조항이다. 그러나 해당 규정은 미식축구리그(NFL)가 제기한 블랙아웃 규정이 원정 경기 시, 판매 권리를 제한 및 약팀과 강팀 간 경쟁 불균형 심화를 위법으로 판단되어 2014년 폐지되었다(신삼수 외, 2023).

일본은 특이하게도 스포츠 방송 및 중계권에 관한 규정을 국가의 법으로 통제하기보다 방송 매체와 채널 사업자 간 자유로운 경쟁을 우선하는 모습을 보인다. 이로 인해 다른 국가들이 구체적으로 선정한 국민관심행사 기준 역시 부재하며 스포츠 행사의 중계권은 일본 전역을 대상으로 하는 공영방송사인 NHK 중심의 컨소시엄(Japan Consortium)을 꾸려 공동계약을 및 재구매 협상에 나서는 것이 특징이다.

제2절 보편적 시청권 제도개선 관련 연구

1. 보편적 시청권 보장제도 개선의 필요성

2007년 1월 26일 제정하여 2020년 6월 9일 최근 개정에 이르기까지 보편적 시청권 보장제도는 여러 차례 취약한 부분을 보완해 나가고 있으나 규정을 주목한 연구들은 여전히 문제의 지점을 논하며 개선의 목소리를 높인다. 이번 절에서는 보편적 시청권 보장 제도를 고찰한 선행연구를 검토하여 개선의 필요성을 파악하고자 한다.

먼저 해당 법규의 문제로 꾸준히 거론되고 있는 것은 여러 기준이 혼재되어 법적인 틀로써 미비한 개념의 불투명성이다. 서구의 제도를 도입하는 과정에서 제도에 대한 논의를 면밀하게 살피지 않은 입법 태도로 인해 법 해석을 두고 충돌이 발생할 수밖에 없다는 아쉬움을 토로하는 연구가 적지 않다(김영주, 2008; 신삼수 외, 2023; 심석태, 2007; 정용진, 2011; 2012; 주성희 외, 2019).

시청자의 권리보다는 방송사업자를 주체로 간주하는 프로그램 공급을 규제 영역의 중심에 위치 짓고 있다는 것과 중계권의 독점 방지와 이로 인해 촉발하는 중계권 구매 비용 과열 경쟁 제어에 치중하는 것을 문제 삼는다. 더구나 유료채널의 독점 중계로 무료 시청 권리를 박탈당한 시청자의 불편을 해소하기 위해 출발한 규정임에도 결과적으로 방송사 간 공정거래 질서 확립을 내세운 시청 경쟁 시스템을 독려하는 차원의 법으로 굴절된 것이다.

즉, 방송법 2조는 국민적 관심이 큰 경기를 방송으로 시청할 수 있는 권리로 보편적 시청권 용어를 정의하고 있지만, 실제 역할을 고시한 방송법 제76조는 정작 방송사의 중계 행위에 초점을 맞추어 방송사가 어떻게 ‘국민적 관심사’를 중계할 것인가를 규정하고 있다. 결국, 실정법상 보편적 시청권은 일반 국민이 국민관심행사등을 시청할 수 있는지 보다는 방송사업자들이 국민관심행사 중계방송권에 접근 방식을 감독하는 제도에 가깝다는 것이다. 덧붙여 보편적 시청을 보장하는 권리에는 올림픽이나 월드컵처럼 성별이나 연령, 지위고하를 막론하고 국민이면 누구나 시청할 수 있도록 법적으로 주장하고 행사할 수 있는 의미가 내재해 있는 반면에 이 같은 권리를 요청할 대상을 명확하게 가리키고 있지 않으며 권리를 보장해주는 주체에 관한 규정 역시

뚜렷하지 않기 때문에 권리 보장의 문제가 발생할 시 해결 절차나 대응책도 찾아볼 수 없다(송중현 외, 2020). 보편적 시청권의 의미나 법적인 틀이 명징하지 않아 비롯하는 구체적인 규제의 사각지대를 문제 삼을 수 있는 것이다.

보편적 시청권 보장제도는 용어의 오용에서 오는 불명확성뿐만 아니라 법에서 규정하는 여러 기준과 범위 또한 명확성이 떨어진다는 주장도 제기되고 있다. 방송법 제76조가 지정한 국민관심행사의 경우, 국민적 관심이라는 다소 모호한 잣대로 인해 대체할 용어와 행사의 범위를 두고 고민이 생길 수밖에 없기 때문이다.

방송통신위원회는 2016년 12월 28일 일부 개정을 통해 ‘국민적 관심이 큰 체육 경기대회 및 그 밖의 주요 행사’ 용어의 정의와 목적 및 종류를 정하고 있으나 선정기준의 일관성이 떨어져 타당성을 신뢰할 수 없다는 의견 또한 제시되고 있다(심홍진·육은희, 2016).

실제로 국민관심행사에 관한 국민의 인식을 조사한 연구를 살펴보면 국민의 관심사가 시대에 따라 변하면서 관심 행사 역시 달라지고 있으나 이를 기민하게 반영하지 못하는 결과를 지적하기도 한다(노창희 외, 2019). 특히 시청률이나 국민의 관심도를 충족하는 것은 아니나 국민적 통합을 모색하는 공정성 차원에서 패럴림픽의 국민관심행사 중목 지정도 검토가 필요한 것으로 의견이 모이고 있다(노창희 외, 2018).

또한 방송법 제76조의3항은 ‘금지행위’ 용어가 아닌 ‘보편적 시청권 보장을 위한 조치 등’이라는 기준으로 법이 추구하는 목적과 어긋난다는 주장도 주목할 필요가 있다(차성민, 2011). 그 밖에 중계권 독점으로 보편적 시청권의 가치를 훼손하는 독단적 행위를 금하는 방안의 하나로 우선방송사 지정의 기준 역시 재정립이 필요한 현안이다(정용준, 2011; 정재용·심우영, 2015).

방송법 제76조의4와 제76조의5에 해당하는 중계방송권의 공동계약 권고 및 순차편성 권고 조항의 계기라 할 있는 중계방송권을 둘러싼 논란 역시 제도적 정비의 필요성이 제기되고 있다. 중계권을 두고 벌이는 과열 경쟁은 필연적으로 중계권료 급등을 야기하고 사익 추구로 귀결되어 협약 파기를 초래하는 등 악순환을 형성할 수 있기 때문이다. 그뿐만 아니라 중계권 우선방송사로서 공영방송의 독점적인 주도권 확보는 더는 기대하기 어려워졌다. 이로써 발생하는 시청 제한이나 유료화는 고스란히 국민의 몫으로 귀결되기 마련이다.

2. 미디어 환경변화에 따른 제도개선의 필요성

텔레비전은 온 가족이 거실과 같은 특정한 주거 공간에 둘러앉아 정해진 편성 시간에 맞춰 기다리던 프로그램을 공동시청하면서 친밀감을 조성하던 공동체적 오락 수단으로 오랫동안 자리매김해왔으나 디지털 기술과 모바일·IP 기반의 미디어 환경이 도래하면서 개별화나 유동적인 매체 이용이 급증함에 따른 미디어 환경 및 제도도 변화가 불가피해졌다. 텔레비전 방송에 국한된 보편적 시청권 역시 시대의 흐름에 맞는 조정이 당면 과제로 떠올랐으며 변화의 움직임에 따라 ‘지상파 채널 중심의 공동 중계방식의 개혁’ ‘OTT 플랫폼 이용 증가로 인한 스포츠 콘텐츠 소비 판도 변화’ ‘인터넷 기반 플랫폼 미디어 시대 전개에 따른 방송 수단의 범위 확대’ ‘공영방송의 OTT 플랫폼 정책 반영’ 등 다양한 관점에서 제도적 정비를 강조하고 있다(신삼수 외, 2023).

국민관심행사에 관한 중계권은 그동안 KBS·MBC·SBS 등 지상파방송 3사가 협약을 통해 조직한 코리아풀을 통해 단독 구매 후 재판매 방식을 고수하였으나 2019년 종합편성채널 JTBC가 지상파 3사 컨소시엄 코리아풀과 올림픽 중계권 입찰 경쟁을 벌인 끝에 2026년 밀라노·코르티나담페초 동계올림픽과 2028년 로스앤젤레스 하계 올림픽의 중계권을 독점하면서 최초로 지상파 3사 채널이 올림픽 중계에서 배제될 가능성도 있다(김호정·노희윤, 2022). 지상파방송 외에도 종합편성채널이나 스포츠전문채널 등이 중계권 확보를 시도하는 경쟁 시장이 과열되면서 지상파방송의 우선 구매가 쉽지 않은 새로운 환경이 조성된 것이다.

미디어 환경이 새롭게 재편되면서 방송 영역으로 확장한 스트리밍 기반의 플랫폼 사업자들의 유입에서 비롯한 뜻밖의 결과지만, 머지않아 지극히 당연하게 받아들여야 할 절차라 해도 과언이 아니다. 전문가 의견 역시 방송환경의 변화를 받아들이고 지상파 위주의 관행화된 방송으로 보편적 시청권을 제한하기보다 개선할 필요성을 제시하고 있으며 이를 위해 정책의 근간부터 목표나 방향까지 새로운 시각으로 접근하는 것이 바람직하다는 의견을 밝힌다(송중현 외, 2020).

보편적 시청권 개선을 위한 시대 변화를 읽는 것은 무엇보다 중요하다. 특히 시공간 제약에서 벗어나 가볍게 즐기는 스낵컬처 시대를 견인한 OTT 플랫폼은 스포츠 콘텐츠

이용의 패러다임도 빠르게 바뀌어 놓았다. 2019년 전 세계를 휩쓴 COVID-19로 인해 봉쇄당한 오프라인 여가를 디지털 레저 소비로 전유한 OTT는 전 세계 모든 지역에서 빠른 성장세를 보였으며 국내 OTT 시장 역시 가정 내 콘텐츠 이용이 스트리밍 서비스 중심으로 재편되면서 가입 및 이용률이 증가하였다.¹⁷⁾ 이는 스포츠 콘텐츠 이용에도 영향을 미쳐 예능·오락, 드라마, 영화, 뉴스에 이어 선호하는 장르로 스포츠 경기가 주목받고 있다.¹⁸⁾ 이용률을 통해 스포츠 콘텐츠의 킬러 콘텐츠 가능성을 확인한 OTT 사업자들은 표2-1과 같이 스포츠 중계권 시장에 본격적으로 뛰어들고 있는데, 잠재적인 중계권 갈등에 대처하기 위해서라도 방송 시청과 다른없는 실시간 콘텐츠 스트리밍 행태를 보편적 시청권 보장제도 안으로 수렴할 필요성을 주장하는 목소리아말로 시사하는 바가 크다(박천일 외, 2014).

<표 2-2> OTT 플랫폼 업체가 확보한 스포츠 중계권 리스트(2022년 기준)

| 업체 | 종목 | 스포츠 중계권 |
|-----------------|------|--|
| 쿠팡 플레이 전체 독점 | 축구 | 토트넘 홋스퍼 일부 경기 |
| | 배구 | 2022년 FVB 세계 선수권 대회 |
| 쿠팡플레이 OTT 독점 | 축구 | 2022년 카타르 월드컵 최종예선 7차,8차전 대한민국 남 축구대표 친선경기 독일, 미국, 유럽 일부 명문팀 리그 시즌경기 |
| | 미식축구 | NFL |
| | 기타 | 배구·아이스하키·테니스 리그 경기 |
| 티빙 | 축구 | 2022년(AFC경기), 2022-23 독일 분데스리가 |
| | 기타 | 테니스·격투기·복싱 일부경기 |
| 스포티비나우 | 축구 | 2022-23 잉글랜드·스페인·이탈리아 프로리그 2022-23 UEFA 리그경기 |

17) 방송통신위원회 (2022) 노창희 외 글로벌 OTT 시장의 경우, 2021년에는 2020년 대비 평균 22.8% 상승하였고 플랫폼 구독자의 경우, 넷플릭스 2억2,200만명(2022년), 디즈니플러스의 유료 가입자 1억 1,800만명(2021년), 아마존 프라임은 2억명(2021)의 구독자를 확보하였으며 국내 OTT 시장 역시 2021년의 서비스 이용률이 73%에 달하는 등 빠른 성장세를 보였다.

18) 2022년 방송매체이용행태조사에 따르면, 예능·오락이 전체 비율의 51.5%를 차지하며 선호도 1순위로 나타났으며 드라마 17.7%, 영화 7.8%, 뉴스7.7% 다음으로 스포츠 이용률이 5.8%를 차지하며 5위로 집계되었다. 방송통신위원회 (2022); 2022방송매체이용행태조사.

| | | |
|------------------------|-----|-----------------------------|
| | 농구 | NBA 일부 경기 |
| | 복싱 | 프로복싱 |
| N·C·A·W ¹⁹⁾ | 올림픽 | 2022 베이징 동계 |
| N·C·A·C ²⁰⁾ | 축구 | K리그, 2022 동아시아컵, 카타르 월드컵 일부 |
| N·W·A·S ²¹⁾ | 야구 | KBO 리그 |
| N·A·S ²²⁾ | 배구 | 2022 KOVO 프로배구대회 |
| N·스포티비 | 농구 | KBL |

출처: 김호정·노희윤(2022) 참조·보완함.

달라진 미디어 환경으로 공영방송과 지상파 무료 채널이 최대의 위기를 맞은 것은 자명한 사실이다. 그러나 보수적인 태도로 중계권의 우위를 고집하기보다는 독일 공영방송이 OTT 플랫폼 정책을 통해 경쟁력을 갖춘 사례를 제시한 연구는 코리아폴에 의존해온 지상파 3사가 주목해야 할 제언이기도 하다(신삼수 외, 2023).

독일 공영방송 ARD와 ZDF는 각자 개별 스트리밍 서비스를 제공하고 있지만 동일 계정 호환하여 이용할 수 있도록 공영방송 연합 플랫폼을 구축하고 접근의 범위를 확장하여 이용자의 접근 가능성을 폭넓게 열어두는 전략을 취한다. 예컨대, 두 공영방송사가 미디어 라이브러리의 백 엔드(back end) 시스템을 공유하여 이용자가 서로 다른 각각의 앱에서 로그인하는 불편을 제거함으로써 콘텐츠 구독을 독려하는 것이다. 물론 유튜브나 넷플릭스처럼 단일 브랜드를 가진 스트리밍 서비스로 볼 수 없어 동일한 효과를 기대하긴 어렵겠지만, 미디어 라이브러리 공간을 공유한다는 것만으로도 OTT 플랫폼에 버금가는 서비스 모델이라 할 수 있다. 특히 공영 콘텐츠를 글로벌 플랫폼 기업에 판매하는 전략 대신 자체 구축한 OTT를 통해서만 이용 가능한 콘텐츠 환경을 구축하는 방식을 통해 플랫폼 구축과 서비스에 들어가는 비용 절감의 효과를 고취한다. 비용 절감을 통해 마련한 재원은 더 나은 콘텐츠 제작에 재투자로 환원되고 고품질의 영상은 구독자 확보로 이어지기 마련이다. 2021년 한 해 동안

19) 네이버 스포츠, 카카오TV, 아프리카TV, WAVE의 약자임

20) 네이버 스포츠, 카카오TV, 아프리카TV, 쿠광플레이의 약자임

21) 네이버 스포츠, WAVE, 아프리카TV, 시즌의 약자임

22) 네이버 스포츠, 아프리카TV, 시즌의 약자임

독일의 공영 OTT 이용자가 월평균 1억 명 이상을 상회하는 이유라는 점에서 위기를 기회로 꺾한 독일 사례는 보편적 시청권의 제도적 개선은 물론 공영방송의 환골탈태를 위한 귀중한 모델이라 할 수 있다(강정수, 2022).

제3장 항저우 아시안게임 편성현황 분석

제1절 국민관심행사 편성분석 관련 연구

1. 국민관심행사에 관한 기존 논의

방송법 제76조 보편적 시청권 보장을 위한 기준의 하나인 국민관심행사를 주목한 선행연구들은 일반 국민 혹은 관련 전문가를 대상으로 국민관심행사의 종류나 목적의 타당성을 묻는 연구가 발표되고 있는가 하면, 해외 주요국의 사례를 비교 검토하여 법안의 현안을 고찰하여 개선안을 모색하는 경향이다.

국민관심행사의 시청 주체인 국민은 정작 법이 정한 기준을 어떻게 받아들이고 평가하는지 확인하여 정책에 반영하는 작업은 보편적 시청권과 국민관심행사가 입법되고부터 계속해서 반영하고 있다. 특히 방송 주관 주체로서 지상파방송의 정당성을 확인하는 논의는 입법 초기부터 주된 관심사였다. 예를 들면 ‘국민적 관심사가 큰 체육행사’를 올림픽이나 아시안게임 등 국가대표가 출전하는 대회뿐 아니라 월드컵처럼 특정 인기 종목의 국제경기 역시 시청만으로 국민 정서 통합을 끌어내는 효과를 확인했으며 이와 같은 성공 요인이 누구나 함께 즐기는 시청환경을 제공하는 지상파방송일 때 가능하다는 의견을 제시한 바 있다.²³⁾

국민관심행사 가운데 올림픽과 같은 특정 행사를 추출하여 올림픽 편성에 관해 의견을 구하기도 하는데, 방송사업자 관점에서 올림픽 중계 편성이 시청률을 담보하는 유효한 수익 모델이라는 데 공감하면서도 시청자 편에서 올림픽 방송은 스포츠 인구의 저변 확대와 다양한 참가국의 선수가 어우러지는 문화의 장으로 이끄는 공적 가치가 우선한다는 점을 밝히고 있다.²⁴⁾

23) 정영남(2009)은 서울 및 경기·경남 지역 소재 성인 남녀 300명 대상 국민 인식 통해 국민적 관심이 높은 체육행사의 우선 중계방송사로서 지상파TV의 타당성을 확인하고자 하였으며 김기한·이예훈·김영석(2014)은 2012년 열린 런던 올림픽에 대한 시청 경험을 가진 국민을 대상으로 편성에 관한 국민 인식조사를 시행한 바 있다.

24) 김기한·이예훈·김영석 (2014). 지상파방송3사의 공동순차방송 방식에 의한 2012 런던 올림픽 방송에 대한 시청자 인식 조사.

2019년 보고된 연구 역시 일반인을 대상으로 국민관심행사 실효성을 점검하여 현재의 기준이 제도의 성격을 제대로 살리지 못하고 있으며 공익적 방향에 공감하지만 명확한 기준의 부재를 지적하는 의견을 도출하였다. 앞서 살핀 연구들이 국민의 시청 경험을 기반으로 국민관심행사 방송을 주관할 주체로서 공영방송을 비롯한 지상파 3사의 타당성을 살피는 데 주력한 것이라면, 보편적 시청권과 관련한 학계와 법조계, 미디어 영역의 전문가 집단의 의견은 국민관심행사의 용어 및 개념 정의부터 행사 선정, 중계권, 편성 방식 등의 쟁점을 해결하는 구체적인 방안을 찾는데 무게를 둔다. 특히 WBC 배제나 패럴림픽 포함과 같은 오래전부터 풀어야 할 숙제와 함께 가요제를 중요한 관심행사로 지정한 이탈리아 사례처럼 문화행사 편입 여부에 관한 다양한 해석은 꾸준히 보고되고 있다.²⁵⁾

한편, 방송법을 통해 지정한 ‘국민관심행사’를 정책 관점에서 외국 법제와 비교한 논의는 텔레비전 매체가 유료 방송사의 진입으로 빠르게 상업화한 상황에서 케이블TV나 위성방송 및 IPTV 가구가 국민적 관심이 집중되는 주요 스포츠 행사를 선정하는 가시청 가구 비율 범위에 포함되면서 보편적 접근 서비스 개념을 내세운 법의 취지가 흔들리는 문제를 다룬다. 우선방송사의 무료방송을 시청할 권리를 기반으로 확립된 국민관심행사 정책의 방향을 바로잡고자 해당 규제를 엄격하게 집행하는 영국과 호주의 사례를 검토한 끝에 국민관심행사의 우선방송사로 전국 규모의 무료방송사를 선정하고 해당 기준에 부합하는 공영방송을 통해 시청자를 위한 보편적 시청서비스를 확립할 것을 제안한다. 특히 호주의 안티 호딩들과 같이 시청자의 볼 권리를 고취하는 차원에서 국민관심행사의 중계권 사용이 누락되는 경우라도 전국단위의 공영방송 및 지상파 채널을 통해 시청권을 보호하자는 강력한 방안이 도입되어야 한다는 견해도 주된 논의에 해당한다(정용준, 2012).

국민관심행사와 결부하여 다루는 다른 사안으로 관련 행사를 방송수단으로 제공하기

25) 현재 보편적 시청권 보장제도의 주무부서인 방송통신위원회는 방송법으로 지정한 국민 관심행사, 금지행위, 중계방송권의 공동계약 및 순차편성 권고의 법적 타당성을 점검하고 현 사회 질서에 부합하는 정책을 구현하고자 관련 연구를 꾸준히 발표하고 있으며 일반 국민의 여론을 적절히 반영함과 동시에 전문성을 담보한 개선의 타당성을 확보하고자 학계 및 법조계, 방송통신 미디어 영역 관계자의 의견을 수렴하여 정책 입안 및 개선에 활용하고 있다(방송통신위원회, 2014;2016;2018;2019;2020;2022).

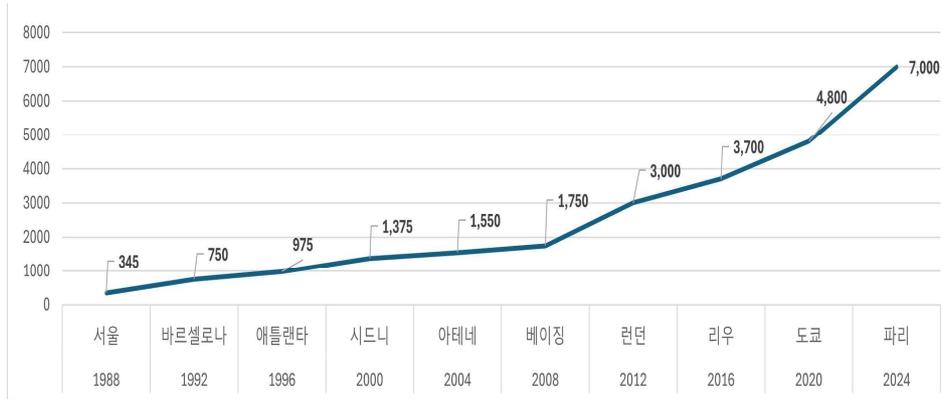
위한 중계권료와 관련한 논의를 들 수 있다. 국민관심행사에 속하는 국내외 메가 스포츠 이벤트 중계는 방송사들의 주된 관심사다. 보편적 시청권 보장이라는 공공의 의미뿐 아니라 시청률 진작을 통해 광고수익 창출이 가능하기 때문이며 신규 방송사업자에게는 채널 이미지 제고를 위해서라면 적자를 감수할 만큼 매력적인 요인이다. 그러나 다양해진 미디어 영역으로 이탈하면서 축소된 방송 광고시장으로 인해 중계권은 안정적인 수익 창출보다는 적자를 감내해야 하는 위험으로 평가되고 있다. 설상가상, 국제 스포츠 조직인 IOC(국제올림픽위원회)나 FIFA(국제축구연맹)에 지출하는 중계권료는 대회를 거둬들일수록 막대한 자본의 유출로 방송사업자뿐만 아니라 국가 차원의 재정손실로 확대될 가능성이 농후하다.

<표 3-1> 역대 동·하계 올림픽 중계권료

| 개최연도 | 하계 개최지 | 중계권료 (만USD) | 개최연도 | 동계 개최지 | 중계권료 (만USD) |
|------|--------|----------------|------|---------|----------------|
| 1988 | 서울 | 345 | 1990 | 알베르빌 | 15.6 |
| 1992 | 바르셀로나 | 750 | 1994 | 릴레함메르 | 16 |
| 1996 | 애틀랜타 | 975 | 1998 | 나가노 | 55 |
| 2000 | 시드니 | 1,375 | 2002 | 솔트레이크시티 | 75 |
| 2004 | 아테네 | 1,550 | 2006 | 토리노 | 90 |
| 2008 | 베이징 | 1,750 | 2010 | 밴쿠버 | 200 |
| 2012 | 런던 | 3,000 | 2014 | 소치 | 250 |
| 2016 | 리우 | 3,700 | 2018 | 평창 | 3,200 |
| 2020 | 도쿄 | 4,800 | 2022 | 베이징 | 1,000 |
| 2024 | 파리 | 7,000 | | | |

출처: 방송통신위원회(2008)와 변상규(2021) 자료 재구성함.

[그림 3-1] 역대 하계 올림픽 중계권료 추이



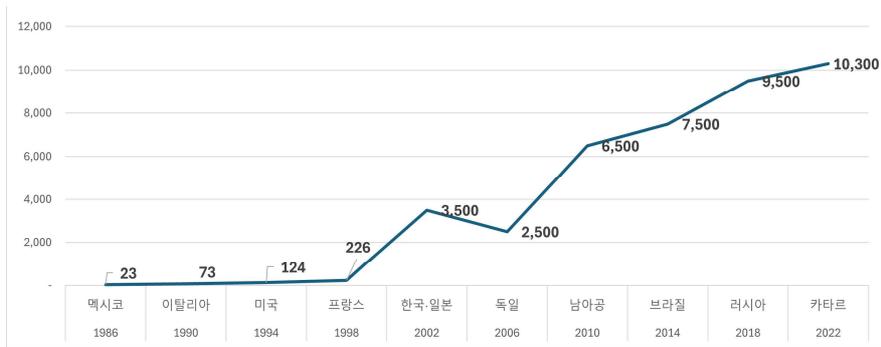
출처: 세계일보(2016.6.29.); 한국경제(2014. 7. 14)

<표 3-1>과 [그림 3-1]에서 제시한 올림픽 국내 중계권 구매가액과 추이를 살펴보면 SBS가 독점적 지위에서 계약한 시점인 2010 밴쿠버 동계올림픽과 남아공 월드컵의 중계권료 200만 달러와 6,600만 달러는 직전 대회 중계권료보다 두 배 이상 증가하면서 단독 중계권 확보가 중계권료 급등의 주된 요인으로 작용한 것을 알 수 있다. 실제로 SBS는 자회사인 SBS International을 통해 IOC로부터 2010년에서 2016년까지 총 4개의 동·하계 올림픽 중계권을 7,250만 달러에 사들이며 중계권의 독점적 지위를 누리게 되었다(김가희, 2006. 8. 3).

<표 3-2> 역대 월드컵 중계권료

| 개최연도 | 개최지 | 중계권료 (만USD) | 개최연도 | 개최지 | 중계권료 (만USD) |
|------|-------|-------------|------|-----|-------------|
| 1986 | 멕시코 | 23 | 2006 | 독일 | 2,500 |
| 1990 | 이탈리아 | 73 | 2010 | 남아공 | 6,500 |
| 1994 | 미국 | 124 | 2014 | 브라질 | 7,500 |
| 1998 | 프랑스 | 226 | 2018 | 러시아 | 9,500 |
| 2002 | 한국·일본 | 3,500 | 2022 | 카타르 | 10,300 |

[그림 3-2] 역대 월드컵 중계권료 추이



출처: 방송통신위원회(2008)와 한국기자협회(2017.7.11.) 자료를 재구성함.

월드컵 역시 IB스포츠를 통해 2010 남아공 월드컵과 2014 브라질 월드컵에 대한 독점 중계권을 FIFA로부터 1억4천만 달러에 구매하면서 중계권료 과열을 주도하였다(변상규, 2021). 최근 종합편성채널 사용사업자인 JTBC는 2026년부터 2023년 사이에 열리는 동·하계 올림픽을 IOC로부터 약 2억 달러 이상을 지급하며 단독중계권을 확보하였는데, 직전 동·하계 올림픽의 중계권료가 8천만 달러인 것을 고려하면 중계권료를 약 25% 이상 올린 것을 가늠할 수 있다.

나아가 중계권 협상에 뛰어든 OTT 사업자들은 자본력을 바탕으로 공격적인 중계권 확보에 적극적으로 나서는 추세이다. 지상파방송사의 경우, 2014년에서 2018년 동안 연평균 93억 원 등 총 465억 원의 중계권을 계약하였으나 통신사와 포털사이트 연합은 5년간 연평균 220억 원에 달하는 총 1,100억 원 규모의 중계권 계약을 맺은 것으로 나타나 적정한 기준을 상실한 중계권의 가치를 정교하게 파악하고 중계권 구매와 운용에 있어 체계적인 기준 마련의 필요성이 대두되고 있다(송중현 외, 2020)

2. 기존 국민관심행사 편성분석 현황

방송법 제76조의5 제1항은 과도한 중복편성에 따른 시청자의 불 권리가 침해받지 않도록 매체별, 채널별 순차편성을 유도하고 제2호는 순차편성이 원활하게 이뤄질 수 있도록 방송통신위원회가 방송사업자에게 권고할 수 있다는 내용의 규정이다. 이처럼

올림픽이나 월드컵 등의 유명 스포츠 중계방송을 법적으로 관리 감독하는 것은 시청자의 불 권리를 제대로 반영하지 않는 방송사의 독단적인 편성으로 인한 문제들이 제기되었기 때문이다(윤성옥, 2013). 역대 올림픽과 월드컵 대회의 중계방송 편성을 분석한 선행연구들은 주요 행사마다 편성 전략에서 크고 작은 문제들을 짚고 있다.

우리나라와 일본에서 동시에 개최된 2002 한·일 월드컵은 대한민국을 전 세계에 알리는 초국가적 스포츠 이벤트를 성공시키겠다는 의지가 지나치게 강조되어 중계에 집중하기보다 응원 열풍이나 애국주의를 내세운 스포츠 마케팅이 중계 편성에 영향을 미쳤다는 지적을 받았다(윤성옥·김영수, 2012). 2006년은 토리노 동계올림픽을 비롯하여 독일 월드컵과 카타르 도하 아시안게임 등 세 종류의 국민관심행사가 동시에 개최되며 시선을 끈 해이다. 2006년 한 해 동안 지상파 3사 채널에서 편성된 37개 종목의 스포츠 프로그램 가운데 중계방송을 실행한 국민관심행사의 비율을 확인한 결과를 분석한 끝에 독일 월드컵이 30.46%로 1위에 올랐으며 카타르 도하 아시안게임이 12.05%로 3위, 토리노 동계올림픽이 11.68%로 4위를 차지하는 등 국민관심행사에 편성된 편성이 이뤄진 것을 확인하였다(박보현, 2008). 2008 베이징 올림픽의 경우, 참가선수의 성별, 국가별, 메달획득에 따른 편성 상황을 검토하여 단순히 인기 종목에 경도된 편성 전략 외에도 남자 선수 중심으로 중계방송을 편성하고 한국 팀과 선수가 출전하는 경기 비율이 80%를 차지하는 등 인기 위주에 편성하는 중복 및 집중 편성의 경향을 도출하였다(이호영·윤성옥, 2009). 2010년은 SBS가 남아공 월드컵 및 밴쿠버 동계올림픽의 중계권을 선점하면서 스포츠를 선호하지 않는 시청자들이 스포츠 중계방송으로부터 자유로워졌다는 긍정의 목소리와 함께 스포츠 중계의 선택폭 자체가 축소되면서 중계방송의 질적 문제나 해설자 문제를 우려하는 중계 편성에 대한 상반된 평가가 많았다(윤성옥·김영수, 2012).

한편 2012 런던올림픽 중계에 앞서 지상파방송 3사는 방송법 제76조의5 순차방송에 관한 합의문을 작성하고 한국 선수가 참여한 경기 12개(양궁, 수영, 펜싱, 체조, 탁구, 배드민턴, 태권도, 유도, 레슬링, 사격, 복싱) 주요 종목 방송사별 한 종목의 독점 생중계를 원칙으로 합의하였다. 2012년 순차편성의 합의 결과를 분석하기 위해 2008 베이징 올림픽과 2012 런던올림픽 중계방송 편성을 비교한 결과, 2개 채널의 중복편성이 55.2%에 달하던 베이징 올림픽 대비 런던올림픽은 22.8%로 절반 이상

낮아졌으며 3개 채널의 중복편성 역시 베이징은 41.4%였으나 런던은 4.2%로 대폭 감소하였다. 다만, 상위 5개 종목의 집중 현상은 50.6%로 나타난 베이징보다 런던올림픽이 61%로 높아 인기 종목 위주의 편성은 오히려 증가한 것을窺었다.

2014 브라질 월드컵 중계방송 편성을 살펴보면, 총 370건의 편성 가운데 단독 중계한 경기는 채널별 2건으로 총 8건에 불과했으며 대부분 2채널 이상에서 중복 편성을 시행한 것으로 나타났다. 특히 경기가 생중계된 편성에서 중복 편성된 비율은 96.4%로 집계되었는데, 2008 베이징 올림픽과 2012 런던올림픽 당시 생방송으로 중계된 중복편성 비율이 각각 55.2%와 21.8%인 점을 참작하면 큰 폭의 증가세를 짐작할 수 있다(박천일 외, 2014; 윤성옥·김영수, 2012).

2018년은 2006년도와 같은 방식으로 평창 동계올림픽과 FIFA가 주관하는 러시아 월드컵 및 자카르타 팔렘방 아시안게임이 한 해에 연달아 개최되어 국민관심행사에 대한 관심이 남다른 한해였다. 특히 국내에서 치러진 동계 올림픽은 베이징 올림픽보다 약 8,000분을 웃도는 편성시간을 구성하여 국민적 관심을 집중시키고자 하였으나 쇼트트랙, 스피드 스케이팅, 컬링 등 특정 유명 선수의 인기에 편승한 중복 편성이 전체 편성 시간의 75%에 달하는 127건을 차지하며 문제로 지목되었다. 특히 스타 선수의 후광 효과에 기대 편성의 쏠림현상으로 아이스하키나 알파인스키 등 다수의 비인기 종목이 편성에서 제외되며 편성의 불균형 논란은 보편적 시청권의 문제로까지 번졌다. 덧붙여 국내에서 열리는 패럴림픽조차 외면하는 지상파 3사의 상업적인 태도는 국민관심행사의 우선방송사라는 기준과는 거리가 멀다는 지적까지 제기되었다. 이는 결국 패럴림픽 또한 국민관심행사의 테두리로 품을지 새로운 과제로 남았다. 같은 해 열린 월드컵의 경우 포털과 인터넷 사업자가 중계권 시장에 진입하면서 중계권과 보도권 재판매에 대한 협상이 순탄하지 않았다. 이로 인해 보도권의 문제가 협상 체계에서 민감한 사안으로 부상하였다. 자카르타 팔렘방 아시안게임은 지상파 3사의 4개 채널에서 총 352건을 편성 편성하였는데, 경기 종목 기준의 중복 편성은 3개 채널 편성 3.8%, 2개 채널 편성 38% 단독 채널 편성 57.3%로 집계되며 역대 국민관심행사의 편성에 대비 낮은 수준을 보였다.

<표 3-3> 2018년 개최된 국민관심행사 편성분석 비교

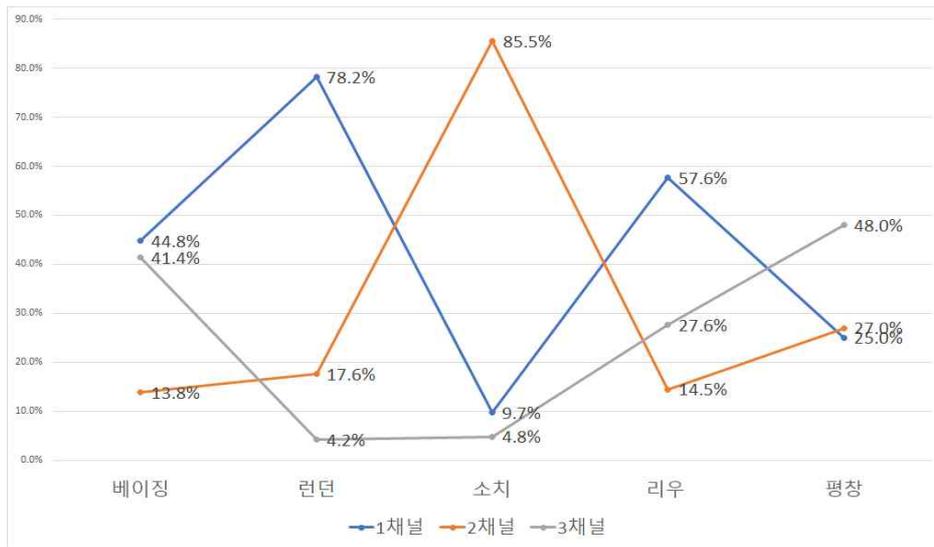
| | 평창 동계 올림픽 | 러시아 월드컵 | 자카르타 팔렘방 아시안게임 |
|--------------|---|---|---|
| 개최기간 | 2018.2.9.-2.25 | 2018.6.14.-7.15 | 2018. 8.18-9.2 |
| 편성건수 및 시간 | 167경기 총 359건 (33,575분) | 63경기 133건 (17,945분) | 239경기 총352건 (23,010분) |
| 중복편성 | 127건, 총25,182분 단독중계 57.3 2사중계 27.6% 3사중계 48.5% | 48건, 총14,340분 단독중계 23.8% 2사중계 41.3% 3사중계 34.9% | 102건, 총11,307분 단독중계 57.3% 2사중계 38.9% 3사중계 3.8% |
| 편성특징 | 중복편성 고비율 인기종목 중복편성 패럴림픽 편성외면 | 중계권 · 협상 난항 순차편성 외면 | 인기종목 중복편성 심화 |

출처: 노창희 외(2018)의 자료를 재구성함.

국민관심행사로 지정된 동·하계 올림픽과 월드컵, 아시안게임 등 국가대표 선수가 출전한 주요 행사 중계방송의 중복편성 추이를 분석한 그림 5를 보면 대회마다 역대 중계 편성에서 나타난 중복 편성의 시계열적 증가추세와 다른 양상을 띤다. 예를 들어, 순차편성 합의가 원만히 이뤄진 2012 런던올림픽의 경우 2채널과 3채널 중복편성 비율이 낮지만 2018 평창올림픽은 고액의 중계권료를 회복하고 광고 비중 약화로 재원 구조를 만회하고자 지상파 3사 모두 중복편성 전략을 감행한 것이라 하겠다(노창희 외, 2018).

중복편성 비율 과다는 편성분석뿐 아니라 방송을 시청한 수용자 역시 지적하였는데, 중복 편성에 의해 동시 생중계에 대한 부정적 인식(38.3%)이 중복 편성을 긍정적으로 바라보는 시선(18.2%)보다 두 배 이상 높게 나타났다(김기한·이예훈·김영석, 2014). 물론 중계권 경쟁에 따른 과도한 재정 지출과 광고시장의 둔화로 지상파가 재원 마련을 위해 올림픽 특수를 극대화할 목적으로 중복편성전략을 택한 것은 현실적인 대안일 수 있으나 방송사의 이익을 위해 보편적 시청권의 근간을 훼손하는 것은 법적 가치와 모순되는 태도이다. 시청자의 불 권리와 같은 공적 가치를 외면하지 않는 선에서 상생을 꾀하는 편성 전략의 새로운 돌파구가 모색되어야 할 것이다(그림 3-3] 참조).

[그림 3-3] 역대 동·하계 올림픽의 중복편성 추이



출처: 노창희 외(2018)

제2절 항저우 아시안게임 편성현황 분석

1. 국민관심행사로서 아시안게임 개요

아시안게임은 올림픽 조직위원회(IOC) 산하인 ‘아시아올림픽평의회(Olympic Council of Asia, OCA)’가 주관하는 아시아 최대 스포츠 종합 대회이다. 창설 배경으로는 유럽 국가의 식민지에 속해 있던 아시아 국가들이 1, 2차 세계대전으로 위력을 상실한 영국, 프랑스, 스페인 등 유럽 국가들로부터 독립하면서 국권을 찾게 되자 아시아 대륙만의 국제 스포츠 대회를 조직하는 데 합의를 이뤄 1951년 인도 뉴델리에서 제1회 대회를 개최했다. 우리나라는 창설에 참여한 회원국이었으나 6.25 전쟁으로 첫해는 불참하여 제1회 아시안 게임은 총 11개 나라의 참여로 이뤄졌다.

한국은 1954년 열린 제2회 마닐라 아시안게임부터 출전하기 시작하였으며 1986년 제10회 서울 아시안게임을 처음으로 개최한 후, 2002년 제14회 부산 아시안게임과 2014년 제17회 인천아시안게임을 개최하면서 4회를 개최한 태국에 이어 중국, 일본과 함께 3회를 치른 회원국이 되었다. 우리나라는 한국전쟁으로 불참한 첫 대회를 제외하고 꾸준히 참가하여 2위와 3위 등 상위권의 기록을 유지하며 아시아게임을 통해 스포츠 강국의 면모를 고취하고 있다(<표 3-4> 참조).

<표 3-4> 역대 아시안게임 출전 성적

| 회 | 연도 | 개최국 | 개최지 | 금 | 은 | 동 | 집계 | 성적 |
|----|------|-------|------|----|----|----|-----|----|
| 1 | 1951 | 인도 | 뉴델리 | · | · | · | · | 불참 |
| 2 | 1954 | 필리핀 | 마닐라 | 8 | 6 | 5 | 19 | 3 |
| 3 | 1958 | 일본 | 도쿄 | 8 | 7 | 12 | 27 | 3 |
| 4 | 1962 | 인도네시아 | 자카르타 | 4 | 9 | 10 | 23 | 6 |
| 5 | 1966 | 태국 | 방콕 | 12 | 18 | 21 | 51 | 2 |
| 6 | 1970 | 태국 | 방콕 | 18 | 13 | 23 | 54 | 2 |
| 7 | 1974 | 이란 | 테헤란 | 16 | 26 | 15 | 57 | 4 |
| 8 | 1978 | 태국 | 방콕 | 18 | 20 | 31 | 69 | 3 |
| 9 | 1982 | 인도 | 뉴델리 | 28 | 28 | 37 | 93 | 3 |
| 10 | 1986 | 한국 | 서울 | 93 | 55 | 76 | 224 | 2 |
| 11 | 1990 | 중국 | 베이징 | 54 | 54 | 73 | 181 | 2 |
| 12 | 1994 | 일본 | 히로시마 | 63 | 56 | 64 | 183 | 3 |

| | | | | | | | | |
|----|------|-------|-------------|----|----|----|-----|---|
| 13 | 1998 | 태국 | 방콕 | 65 | 46 | 53 | 164 | 2 |
| 14 | 2002 | 한국 | 부산 | 96 | 80 | 84 | 260 | 2 |
| 15 | 2006 | 카타르 | 도하 | 58 | 53 | 82 | 193 | 2 |
| 16 | 2010 | 중국 | 광저우 | 76 | 65 | 91 | 232 | 2 |
| 17 | 2014 | 한국 | 인천 | 79 | 70 | 79 | 228 | 2 |
| 18 | 2018 | 인도네시아 | 자카르타 팔렘방 | 49 | 58 | 70 | 177 | 3 |
| 19 | 2023 | 중국 | 항저우 | 42 | 59 | 89 | 190 | 3 |

출처: 국제스포츠정보센터

제19회 항저우 아시안게임은 2022년 열릴 예정이었으나 2019년 급속히 확산된 COVID-19의 재확산을 우려하여 1년여를 미뤄 2023년 9월 19일부터 10월 8일까지 개최되었다. 대회 종목은 크게 경쟁(Competitive) · 구기(Ball) · 적대(Adversary) · 수상(Water) 등 네 종류로 분류한 40개 종목, 482개의 세부 경기로 구성하였으며 45개국, 11,853명의 선수와 임원 중 한국 대표 선수는 867명이 참가하였다. 2022 항저우 아시안게임에서 우리나라는 금메달 42, 은메달 59, 동메달 89개 등 총 190개의 메달을 획득하여 종합성적 3위를 거두었다(<표 3-5> 참조).

<표 3-5> 2022 항저우 아시안게임 경기개요

| 구분 | 내용 |
|-----------|-----------------------------|
| 경기일정 | 2023년 9월 23일 ~ 2023년 10월 8일 |
| 경기종목 | 40개 종목, 61개 세부 종목, 481개 경기 |
| 참가인원 | 45개국, 11,859여명 |
| 중계방송권자 | 에이클라엔터테인먼트 (SPOTV 모회사) |
| 중계방송 재구매자 | MBC · SBS · KBS · TV조선 |
| 종합순위 | 3위(금메달 42개 등 총 190개 메달 획득) |

출처: 2022 항저우 아시안게임 공식 홈페이지 및 중계방송 사업자 홈페이지

2. 분석 방법 및 분석 유목

COVID 19의 영향으로 2022년 개최연도에서 1년 연기되어 2023년 진행된 제19회 항저우 아시안게임의 중계방송 편성현황과 특징을 분석하고자 아시안게임 예선전이 방송된 2023년 9월 19일부터 폐막식이 방송된 10월 8일까지 아시안게임의 중계방송을

계약하여 방송한 6개 채널, 즉 KBS 1TV, KBS 2TV, MBC TV, SBS TV 등 지상파 3사 채널과 종합편성채널 TV조선 그리고 스포츠 방송 전문 유선 채널인 SPOTV를 대상으로 편성분석을 하였다.

분석대상은 항저우 아시안게임이 열린 20일 동안 지상파 3사와 종합편성채널 그리고 스포츠 방송 전문 유선 채널에서 생방송으로 방송 편성된 경기 프로그램을 대상으로 하였다. 분석 대상인 경기 중계 프로그램은 방송 시간 시작부터 종료까지를 편성 시간으로 설정하였다. 개·폐막식, 재방송, 시상식, 경기 하이라이트 프로그램은 분석대상에서 제외하였다. 분석을 위해 각 방송사 홈페이지에 별도 게시되어 있는 경기 중계편성표에 기재된 프로그램 시간을 기준으로 경기 중계 시간을 확인하여 기초 데이터를 작성하였으며 방송협회에서 제공한 지상파 3사 편성표와 종합편성채널인 TV조선에서 제공한 편성표를 추가 확보하여 기초 데이터와 대조 작업을 통한 편성표를 검토하였다.

분석 목적은 편성시간 및 편성빈도를 설정하여 채널별 편성 빈도와 종목별 집중 편성 순위를 도출하고 중복편성을 설정하여 경기 수 기준의 중계 비율을 파악하고자 하였다.

중복편성은 같은 경기를 동일 시간에 생방송으로 편성한 경우로 정하였으며 중계 시간이 겹치는 최소시간을 기준으로 삼았다.

3. 편성현황 분석 결과

중계방송을 진행한 종목을 확인한 바에 따르면 직전 대회인 2018 자카르타·팔렘방 대회가 전체 40개 종목 중 20개 종목을 중계하였는데, 2022 항저우 아시안게임은 40개 전 종목을 중계하면서 종목 편성의 다양성을 보여주었다. 다만, 61개의 하위 종목 가운데 경기 진행방식에 있어 시·공간 상 실시간 중계가 쉽지 않은 근대 5종을 비롯하여 사이클 MTB, 사이클 BMX, 상치, 체스, 브리지, 소프트볼, 스쿼시, 크리켓, 럭비, 쿠라쉬, 가라테, 카바디, 워터 폴로, 카누 슬라럼, 요트 경기 등은 중계 방송하지 않은 것으로 확인되었다(표3-6 참조).

<표 3-6> 2022 항저우 아시안게임 경기종목별 중계현황

| 대 분류 | 세부 경기 종목 | 중계 종목 |
|---------------------|---|---|
| 경쟁 (Competitive) | e스포츠, 양궁, 브레이킹, 육상 트라이애슬론, 승마, 근대5종, 사이클 로드, 사이클 트랙, 사이클 MTB, 사이클 BMX, 역도, 사격, 트램폴린. 기계체조, 리듬체조, 상치, 체스, 브릿지, 바둑, 스케이트보드, 롤러 스케이트, 우슈, 스포츠 클라이밍 | e스포츠, 양궁, 브레이킹, 육상, 트라이애슬론, 승마, 사이클 로드, 사이클 트랙, 역도, 사격, 트램폴린, 기계체조, 리듬체조, 우슈, 바둑(보드게임), 스케이트보드, 롤러 스케이트, 스포츠 클라이밍 |
| 구기 (Ball) | 축구, 농구, 3x3농구, 배구, 비치발리볼, 핸드볼, 배드민턴, 탁구, 소프트볼, 하키, 골프, 테니스, 소프트 테니스, 스쿼시, 세팍타크로, 크리켓, 야구, 럭비 | 축구, 농구, 3x3농구, 배구, 비치발리볼, 핸드볼, 배드민턴, 탁구, 하키, 골프, 테니스, 소프트 테니스, 세팍타크로, 야구 |
| 적대 (Adversary) | 복싱, 태권도, 레슬링, 유도, 주짓수, 쿠라쉬, 펜싱, 카바디, 가라테 | 복싱, 태권도, 레슬링, 유도, 주짓수, 펜싱 |
| 수상 (Water) | 위터 폴로, 드래곤 보트, 카누 슬라럼, 카누 스프린트, 조정, 요트, 다이빙, 아티스틱 스위밍, 마라톤 수영, 수영 | 드래곤 보트, 카누 스프린트, 조정, 다이빙, 아티스틱 스위밍, 마라톤 수영, 수영 |

출처: 중계방송사 홈페이지 참조

2022 항저우 아시안게임은 40개의 종목이 6개 채널을 통해 모두 중계되었으며 편성 빈도를 순위별로 집계한 결과, 전체 편성 677회에서 61회 중계되어 9.01%의 점유율로 1위를 차지한 배드민턴이 가장 많이 집중 편성된 종목으로 나타났다. 이어 편성 횟수 50회로 7.39%를 차지한 탁구가 2위에 올랐으며 수영과 펜싱은 47회 편성된 종목으로 6.94%를 차지하며 동률 3위로 집계되었다. 양궁과 축구는 39회 편성되며 동률 5위로 조사되었다. 농구는 편성 횟수 33회로 7위를 차지하고 8위에 오른 사격과 야구가 30회로 집계되며 뒤를 이었다. 유도와 태권도가 29회로 동률을 이루며 10위로 나타났다. 한편 1위에서 10위에 오른 종목의 점유율이 64.1%를 차지하는 반면 10회 미만으로 편성된 종목이 26%로 전체 종목의 반수를 초과하였다. 한번 중계된 종목이 주짓수를 비롯하여 우슈와 용선, 트램폴린 등 네 종목으로 집계되었으며 2회 미만으로 편성된 종목은 13개로 전체 점유율 가운데 약 3.1%에 불과한 것으로 파악되었다. 이는 상위 10개 종목이 60% 이상의 점유율에 못 미치는 수치로 종목별 편성에 있어 인기 종목과 비인기 종목의 양극화가 심하게 나타나는 것을 알 수 있다.

한편 종목의 편성 빈도와 메달 빈도를 정리한 표 3-7에 따르면 편성 빈도가 높은

종목이 낮은 순위의 종목보다 메달을 많이 확보한 것으로 나타났다. 1위인 배드민턴부터 탁구(2위), 수영(3위), 펜싱(3위)의 메달 현황은 특정 메달 등급에 치우치지 않고 고른 성적을 거둔 것으로 나타나 방송사들이 메달 효자 종목 위주의 중계를 통해 시청률 경쟁에서 우위를 선점하려는 전략을 읽을 수 있다. 다만 스타급 선수를 보유한 인기 종목이나 메달획득이 유망한 종목 위주의 편성에 치중한 나머지 편성 빈도에서 하위권이나 좋은 성적을 낸 톨러스케이트(금2, 은2, 동3)를 비롯하여 e-스포츠(금2, 은1, 동1)나 주짓수(금1, 은2, 동3) 종목 등이 편성에서 소외된 점은 시사 하는 바가 크다.

<표 3-7> 2022 항저우 아시안게임 종목별 편성 빈도 순위

| 순위 | 종목 | 편성빈도(회) | 점유율 (%) | 금 | 은 | 동 | 합계 |
|----|---------|---------|---------|---|---|----|----|
| 1 | 배드민턴 | 61 | 9.01 | 2 | 2 | 3 | 7 |
| 2 | 탁구 | 50 | 7.39 | 1 | 2 | 5 | 8 |
| 3 | 수영 | 47 | 6.94 | 6 | 6 | 10 | 22 |
| 3 | 펜싱 | 47 | 6.94 | 6 | 3 | 3 | 12 |
| 5 | 축구 | 39 | 5.76 | 1 | · | · | 1 |
| 5 | 양궁 | 39 | 5.76 | 4 | 4 | 3 | 11 |
| 7 | 농구 | 33 | 4.87 | · | · | 1 | 1 |
| 8 | 사격 | 30 | 4.43 | 2 | 4 | 8 | 14 |
| 8 | 야구 | 30 | 4.43 | 1 | · | · | · |
| 10 | 유도 | 29 | 4.28 | 1 | 2 | 6 | 9 |
| 10 | 태권도 | 29 | 4.28 | 5 | 2 | 2 | 9 |
| 12 | 배구 | 24 | 3.55 | · | · | · | · |
| 13 | 육상 | 20 | 2.95 | · | 1 | 2 | 3 |
| 14 | 다이빙 | 19 | 2.81 | · | 2 | 4 | 6 |
| 14 | 역도 | 19 | 2.66 | 1 | 2 | 3 | 6 |
| 16 | 골프 | 18 | 1.92 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| 17 | 레슬링 | 13 | 1.92 | · | · | 2 | 2 |
| 17 | 스포츠클라이밍 | 13 | 1.62 | · | 2 | 2 | 4 |
| 19 | 핸드볼 | 11 | 1.48 | · | 1 | · | 1 |
| 20 | 하키 | 10 | 1.33 | · | · | 1 | 1 |
| 21 | 사이클 트랙 | 9 | 1.18 | · | 3 | 2 | 5 |
| 22 | 세팍타크로 | 8 | 1.18 | · | 1 | 2 | 3 |
| 22 | 체조 | 8 | 1.03 | · | · | · | · |
| 24 | 3대3 농구 | 7 | 1.03 | · | · | · | · |
| 24 | 복싱 | 7 | 1.03 | · | · | 1 | 1 |
| 24 | 테니스 | 7 | 0.89 | · | · | 3 | 3 |
| 27 | 기계체조 | 6 | 0.89 | · | · | 1 | 1 |

| | | | | | | | |
|----|---------|---|------|---|---|---|---|
| 27 | 스케이트보드 | 6 | 0.59 | · | · | · | · |
| 29 | e-스포츠 | 4 | 0.59 | 2 | 1 | 1 | 4 |
| 29 | 조정 | 4 | 0.44 | · | · | 1 | 1 |
| 31 | 리듬체조 | 3 | 0.44 | · | · | · | · |
| 31 | 브레이크 | 3 | 0.44 | · | 1 | · | 1 |
| 31 | 아티스트스위밍 | 3 | 0.30 | · | · | · | · |
| 34 | 사이클로드 | 2 | 0.30 | · | 1 | · | · |
| 34 | 롤러스케이트 | 2 | 0.30 | 2 | 2 | 3 | 7 |
| 34 | 마라톤 | 2 | 0.30 | · | · | · | · |
| 34 | 바둑 | 2 | 0.30 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| 34 | 비치발리볼 | 2 | 0.30 | · | · | · | · |
| 34 | 승마 | 2 | 0.30 | · | · | · | · |
| 34 | 카누 스프린트 | 2 | 0.30 | · | 3 | · | 3 |
| 34 | 소프트 테니스 | 2 | 0.3 | 1 | · | 4 | 5 |
| 42 | 마라톤 수영 | 1 | 0.15 | · | · | 1 | 1 |
| 42 | 우슈 | 1 | 0.15 | · | 1 | 2 | 3 |
| 42 | 주짓수 | 1 | 0.15 | 1 | 2 | 3 | 6 |
| 42 | 트램폴린 | 1 | 0.15 | · | · | · | · |
| 42 | 드래곤보트 | 1 | 0.15 | · | · | 1 | 1 |

출처: 각 중계방송채널 편성표

한편 2022 항저우 아시안게임의 편성 시간과 빈도는 많이 증가한 것으로 나타났다. 지상파 3사의 4개 채널과 종합편성 1개 채널 및 스포츠 전문 PP 1개 채널 등 6개 채널이 실시간 중계한 시간은 총 47,940분, 일일 평균 2,996분으로 집계되었으며 2014 인천 아시안게임 대비 약 37,475분 그리고 2018년 자카르타 팔렘방 아시안게임과 비교한 결과에 따르면 약 24,930분 등 중계 시간이 급증한 것으로 나타났다. 직전 아시안게임보다 편성 시간이 증가한 원인으로 첫째, 지상파 위주에서 종합편성 및 PP 채널이 합류한 점을 들 수 있으며 둘째, 중계 종목의 증가를 꼽을 수 있다. 2018 자카르타 팔렘방 아시안게임은 61개 세부 종목 가운데 42개를 중계방송하였으나 2022 항저우 아시안게임의 경우 46개로 중계 종목을 확대함에 따라 편성 시간도 증가한 것으로 보인다. 셋째, 2022 항저우 아시안게임 일정은 시차의 영향을 받지 않아 낮 시간대 편성과 저녁·심야 시간 등 편성 영역 대를 아우르는 편성 전략을 취하였으며 추석 및 개천절 등 명절과 공휴일 등의 연휴 기간이라는 특수를 활용하여 아시안게임 중계 위주로 중계 시간을 대폭 확대한 것으로 판단된다.

〈표 3-8〉 아시안게임 방송채널 별 중계시간 비교

| 구 분 | '18 자카르타 아시안게임 | | '22 항저우 아시안 게임 | |
|-------|-----------------|--------------------|-----------------|---------------------|
| | 편성시간* | 일일평균 (8.18~9.2) | 편성시간* | 일일평균 (9.23~10.8) |
| KBS1 | 5,860분(25.5%) | 366분 | 6,730분(14.0%) | 421분 |
| KBS2 | 3,310분(14.4%) | 207분 | 10,940분(22.8%) | 684분 |
| MBC | 7,002분(30.4%) | 438분 | 10,080분(21.0%) | 630분 |
| SBS | 6,838분(29.7%) | 427분 | 10,150분(21.2%) | 634분 |
| TV조선 | - | - | 8,190분(17.1%) | 512분 |
| SPOTV | - | - | 1,850분(3.9%) | 116분 |
| 합 계 | 23,010분(100.0%) | 1,438분 | 47,940분(100.0%) | 2,996분 |

출처: 각 중계방송채널 편성표 및 방송통신위원회(2018)

* 개·폐막, 개막 이전 경기, 하이라이트 및 시상식 편성 시간 제외

채널별 편성 시간을 살펴보면 KBS 1TV는 6,730분으로 전체 시간의 14.0%의 비중에 해당하며 KBS 2TV는 10,940분으로 22.8%를, MBC와 SBS는 10,080분과 10,150분으로 전체 편성 시간 대비 21.0%와 21.2%를 차지하며 지상파 3사 채널의 편성 비중은 큰 차이를 보이지 않았다. TV조선과 SPOTV는 전체 편성 시간의 17.1%와 3.9%에 해당하는 8,190분과 1,850분을 각각 중계방송으로 배정하였다. 일일 평균 편성시간도 KBS 1TV 421분, KBS 2TV 684분, MBC 630분, SBS 634분으로 2014년과 2018년 아시안게임과 비교할 때 큰 폭으로 증가하였다(표3-8 참조).

2022 항저우 아시안게임의 중계방송에서 주목할 점은 TV조선과 SPOTV 등 신규 방송사업자의 진입으로 TV 조선의 경우 편성 시간에 있어 지상파 3사의 4개 채널과 큰 차이 없이 아시안게임 동안 중계방송 편성에 집중한 것을 알 수 있으나 SPOTV는 실시간으로 진행되는 종목 중계보다 녹화 형식의 중계방송을 편성하였기 때문에 실시간 중계방송 편성 비율이 타 채널 대비 낮게 집계되었다. 채널별 중계 편성 횟수를 살펴보면 KBS1 채널 (152개), TV조선 (147개), MBC 채널 (145개), SBS 채널 (102개), SPOTV 채널 (16개) 순으로 나타났다. 주목할 점은 TV조선 채널이 지상파 일부 채널보다 더 많이 중계 프로그램을 편성한 것을 확인하였으며 SPOTV를 제외한 5개 채널은 최소 102개에서 최대 152개의 중계방송을 편성한 것으로 파악되었다(표 3-9 참조).

<표 3-9> 방송사별 중계 편성 수

| 방송사 | 중계편성 수 | 점유율 |
|-------|--------|-------|
| KBS1 | 152 | 22.5% |
| KBS2 | 115 | 17.0% |
| MBC | 145 | 21.4% |
| SBS | 102 | 15.1% |
| SPOTV | 16 | 2.4% |
| TV조선 | 147 | 21.7% |

출처: 각 중계방송채널 편성표

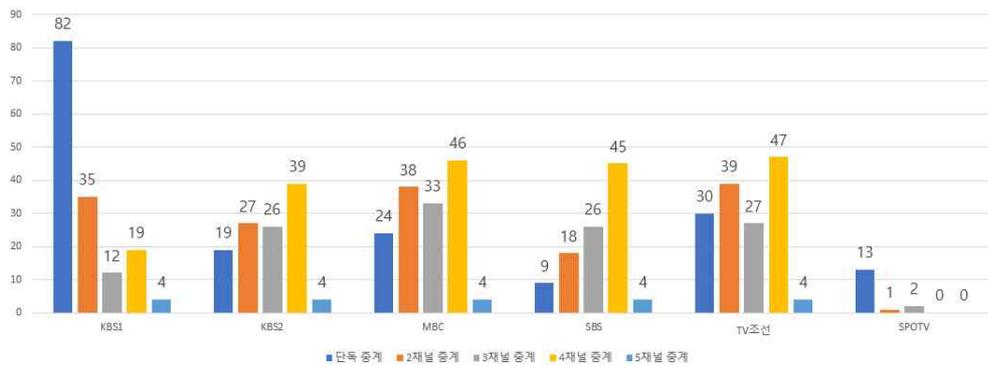
4. 중복편성 현황 분석

2022 항저우 아시안게임의 중복편성현황을 검토한 결과, 총 27개 종목에서 498건이 2개 이상의 채널에서 동시 중계된 것으로 집계되었으며 전체 편성 시간 47,940분의 17.3%에 해당하는 8,289분을 중복 편성한 것으로 확인되었다. 이는 과거 열린 역대 아시안게임의 중복편성 시간과 비교하면 큰 폭으로 감소한 수치에 해당하지만, 지상파 3사 외에 TV조선과 SPOTV 채널이 중계방송에 참여하면서 채널 증가로 인한 중복편성 증가율에 영향을 미친 것으로 판단된다.

방송 채널별 중복 편성현황을 살펴보면 총 677건의 경기 중 500건의 편성이 타 방송 채널과 중복된 것으로 나타나 전체 편성 건수의 73.9%에 도달한 것을 알 수 있다. 단독 중계 최다 채널은 전체 677건 중 82건을 편성한 KBS 1TV이었으며 채널별 단독 중계의 비중이 가장 많은 곳은 SPOTV로 전체 16건 가운데 13건을 단독 중계한 것으로 확인되었다. 총 152건을 편성한 KBS1의 경우 2채널 35건, 3채널 12건, 4채널 19건, 5채널 4건 등이 동시 중계된 것으로 나타났다. 총 115건을 편성한 KBS 2TV는 단독 중계가 19건에 불과하지만 2채널 중계 27건, 3채널 중계 26건, 4채널 중계 39건, 5채널 중계 4건 등 83.4%의 중복편성을 보였다. MBC는 총 145건의 편성 건수 가운데 24건의 단독 중계 대비 2채널 중계 38건, 3채널 중계 33건, 4채널 중계 46건, 5채널 중계 4건 등 83.4%를 중복편성으로 채웠다. SBS 역시 총 편성 102건을 단독 중계 9건, 2채널 중계 18건, 3채널 중계 26건, 4채널 중계 45건, 5채널 중계 4건으로 구성하는 등 91.1%의 중복편성으로 진행하였다. TV조선을 살펴보면 총 편성 147건 중 단독 중계

30건을 제외한 117건을 중복편성하였으며 2채널 중계 39건, 3채널 중계 27건, 4채널 중계 47건, 5채널 중계 4건 등 중복편성 비율이 79.5%로 나타났다. 중복편성현황에서 눈에 띄는 것은 단독 중계 비중이 높은 KBS 1TV와 SPOTV와 달리 KBS 2TV와 MBC, SBS, TV조선 채널 모두 2사 중계, 3사 중계보다 4개 채널 동시 중계 비중이 가장 높은 것이 확인되어 인기 종목 및 유명 선수의 경기나 결승전 등 시청자의 관심이 집중되는 경기 위주로 편성한 것을 확인하였다. 한편 2022 항저우 아시안게임을 시작으로 스포츠 대회 중계방송에 합류한 TV조선은 지상파 채널과 유사한 기준에서 중복편성 정책을 시행한 것으로 나타났으나 실시간 중계 종목의 편성이 가장 적은 SPOTV는 2사 중계 1건과 3사 중계 2건 등 중복편성에서도 뚜렷한 차이를 보였다(표3-10참조).

[그림 3-4] 채널별 중복편성 현황



출처: 각 중계방송채널 편성표

둘째, 경기 종목별로 중복편성을 살펴보면 5개 채널에서 동시 중계한 경기 종목은 10월 7일 한국과 일본의 결승전 ‘축구’를 비롯하여 한국과 대만의 결승전 ‘야구’, 9월 28일 중계한 태권도 16강·준결·결승전 그리고 10월 2일 편성한 남자 육상 높이뛰기 예선 등 3종목이 해당한다. KBS 2TV, MBC, SBS, TV조선 등 4개 채널에서 중복편성된 종목은 총 15개로 축구와 수영, 태권도, 펜싱, 배드민턴, 골프, 탁구, 양궁 등 금메달 획득 종목이 주를 이루었다. 3개 채널이 중복 편성한 종목은 총 16개로 인기

종목 이외에 다이빙과 스포츠 클라이밍 등이 포함되었다. 2개 채널이 동시 중계한 종목은 총 26개로 스케이트보드, 조정, 농구 3대3, 아티스트스위밍, 마라톤 등의 비 인기 종목을 편성하였다. 이는 앞서 표3-7의 종목별 편성 빈도 순위에서 제시한 바와 같이 배드민턴(1위), 탁구(2위), 수영(3위), 펜싱(3위), (축구(5위), 양궁(5위), 야구(8위), 태권도(10위) 등 메달 확보 및 성적이 좋은 상위권 종목 순으로 중복편성이 이뤄진 것을 확인하였다.

경기 수 기준으로 중복편성 현황을 분석한 결과에 따르면 전체 경기의 26.1%인 177경기가 단독 중계되었으며 2채널로 중계된 경기는 전체 비율 가운데 23.3%에 해당하는 156경기이며 3채널은 126경기(16.6%), 4채널로 중계된 경기는 29%에 해당하는 190경기로 확인되었다. 직전 대회인 자카르타·팔렘방 대회와 달리 중계채널이 증가하면서 26.1%로 단독중계 비중이 낮아졌다. 특히 직전 대회는 단독 중계(57.3%)의 비율이 중복비율을 합한 수치(42.7%)보다 높았으나 항저우 아시안게임은 단독 중계(27.1%)의 비중이 상대적으로 낮을 뿐 아니라 중복채널을 합한 수치가 72.9%에 달해 직전 대회보다 30% 이상 중복편성이 심화한 것으로 보인다.

〈표 3-10〉 아시안게임 중복편성 현황 (경기 수 기준)

| 【2018 자카르타·팔렘방 아시안게임】 | 【2022 항저우 아시안게임】 |
|-----------------------|-----------------------|
| 3채널 중계 : 9경기 (3.8%) | 4채널 중계 : 196경기(29.0%) |
| 2채널 중계 : 93경기(38.9%) | 3채널 중계 : 126경기(18.6%) |
| 단독 중계 : 137경기(57.3%) | 2채널 중계 : 158경기(23.3%) |
| | 단독 중계 : 177경기(26.1%) |

출처: 각 중계방송채널 편성표 및 방송통신위원회(2018)

셋째, 중계 시간을 기준으로 중복편성을 살펴보면 지상파 3사의 4개 채널과 TV조선 등 다섯 개 채널이 편성한 중계는 266분으로 전체 중계 시간인 47,940분의 0.6%에 해당하며 4채널 중계는 2,136분(4.5%), 3채널 중계는 2,047분(4.3%), 2채널 중계는 3,967분(8.3%)의 순으로 확인되었다. 단독 중계는 지상파의 실시간 중계 종목을 중복 편성할 수 없는 조건을 따른 SPOTV의 편성시간과 채널 증가 등의 영향에 따라 전체 시간의 82.4%에 해당하는 39,524분이 편성되었다. 중복 편성분석 결과를 통해 야구(남자 금메달), 축구(남자 금메달), 태권도(금메달 13개), 양궁(금메달 4개) 등 프로 스포츠 종목 및 우수한 성적을 낸 경기 위주로 동시 중계가 진행된 것을 파악하였다(표 3-12 참조).

<표 3-11> 아시안게임 중복편성 현황 (경기시간 기준)

| | |
|--|---|
| 【2018 자카르타·팔렘방 아시안게임】 3채널 중계 : 1,075분(7.1%) 2채널 중계 : 4,041분(26.8%) 단독 중계 : 9,978분(86.1%) | 【2022 항저우 아시안게임】 5채널 중계 : 266(0.4%) 4채널 중계 : 2,136(4.5%) 3채널 중계 : 2,047분(4.3%) 2채널 중계 : 3,967분(8.3%) 단독 중계 : 39,524분(82.4%) |
|--|---|

출처: 각 중계방송채널 편성표 및 방송통신위원회(2018)

한편 2022항저우 아시안게임의 단독 중계된 경기시간(39,534분)이 2018 자카르타·팔렘방 아시안게임의 단독 중계 시간(9,978분) 대비 급증한 요인으로 SPOTV의 단독중계 비중을 들 수 있다. 지상파방송 3사는 2022 항저우 아시안게임의 중계방송권을 재구매하는 과정에서 중계방송권자인 에이클라엔터테인먼트의 자회사 SPOTV가 지상파방송이 실시간으로 중계하는 경기를 편성할 수 없는 조항을 계약에 포함하면서 편성의 우위를 확보하였다. 단독중계 비중은 SPOTV가 지상파 3사와 TV조선 채널이 편성 목록에서 제외한 e-스포츠를 비롯하여 한국 선수가 출전하지 않는 경기 등을 편성한 영향이 크게 작용한 것으로 판단된다.²⁶⁾

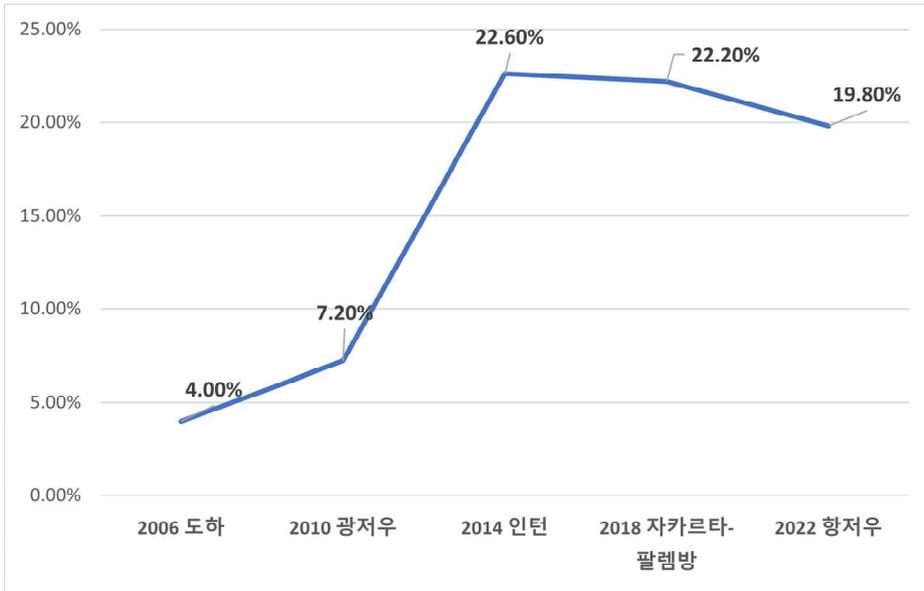
26) SPOTV는 한국대표 선수가 출전한 e-스포츠 경기 외에도 북한대 일본 남자 축구 8강, 북

제3절 항저우 아시안게임 편성현황 시사점

1. 중계방송 중복편성의 지속

역대 동·하계 올림픽을 비롯하여 아시안게임이나 월드컵 등은 전 국민이 보내는 관심과 성원이 높은 시청률로 증명되는 콘텐츠답게 중계방송이 증가하고 있으며 다수채널이 같은 시간대 동일 경기를 중계하는 중복편성 또한 지속하는 것으로 나타났다. 편성현황을 살펴본 결과, 순차편성 준수가 제대로 이행되지 않는 것으로 판단된다. 이는 동일 경기를 같은 시간대 다수의 채널이 안정적 시청률 확보와 보편적 시청권 보장을 이유로 중복 편성을 정당화하기 때문이다.

[그림 3-5] 아시안게임 중복편성 추이



출처: 노창희 외(2018)와 2022 항저우 아시안게임 중계방송사 편성 자료를 재구성함.

한대 일본 여자 축구 결승, 중국 대 일본 여자 축구 준결승, 미얀마 대 일본 축구 16강, 대만 대 중국 야구 등 한국 선수가 출전하지 않는 다수 경기를 단독 중계하였다.

[그림 3-5]와 같이 아시안게임의 중복중계는 2006 도하 아시안게임과 2010 광저우 아시안게임이 각각 4%와 7.2%의 낮은 비율이었으나 2014 인천 아시안게임 당시 22.6%,로 급증한 이래 2018 자카르타·팔렘방 아시안게임에서 22.2%의 비율과 2022 항저우 아시안게임에서 19.8%를 차지하는 등 중복편성 관행이 지속되고 있는 것을 확인하였다.

2022 항저우 아시안게임의 중복편성 비율이 직전 대회보다 소폭 하락한 것은 중계방송권자 에이클라엔터테인먼트의 자회사인 SPOTV 채널이 지상파방송이 실시간으로 편성하는 경기를 중계할 수 없다는 계약 조건에 따라 단독 중계 위주로 진행한 편성 비중이 영향을 미친 것으로 보인다. 결국, 2022 항저우 아시안게임에 지상파 3사뿐만 아니라 신규 진입 중계방송채널인 TV조선마저 중복편성을 따르고 있어 방송법 제76조의5에서 규정하고 있는 순차편성이 실효성을 상실한 것으로 판단된다.

2. 인기 종목 대 비인기 종목의 중계 편성 양극화

국민관심행사로 지정된 대규모 스포츠 행사의 편성을 확인한 바에 따르면 다수의 채널이 중복중계를 실시한 경기들이 축구나 야구, 골프 등 대중적인 프로 스포츠 종목이거나 입상이 유력한 메달권에 속하는 인기 종목 중심의 쏠림현상이 나타났다.

한국 팀과 인기 선수 위주로 중계가 이뤄진 2008 베이징 올림픽의 집중 편성 양상(이호영·윤성옥, 2009)은 2022 항저우 아시안게임의 편성 경향에서도 지적되었다. 앞서 <표 3-7>에서 제시한 바와 같이 42개 종목별 편성 빈도 순위 가운데 1위인 배드민턴에서 5위 양궁까지 41.8%의 비중을 차지하였으나 하위 20개 종목은 1% 미만의 점유율을 기록하는 등 비인기 종목의 소외 현상이 확인되었다.

특히 주짓수(금1,은2,동3)나 롤러스케이팅(금2,은2,동3)는 비인기 종목의 특성으로 인해 메달을 확보하는 주요 경기를 제외하는 등 중계 편성의 양극화가 여전히 진행 중인 것을 파악하였다.

3. 비지상파방송사의 중계권 구입 및 재판매 구조 확대 가능성

2022 항저우 아시안게임의 전체 중계권은 지상파방송사가 아닌 스포츠 에이전시가 구매 후, 이를 방송사에 재판매하였다. 전체 중계권 소유자 에이클라엔터테인먼트사는 방송 중계권과 인터넷 중계권을 분리하여 운영하였고 방송 중계권 외에 유튜브 등 인터넷 플랫폼을 통한 전송을 제한하는 조건을 적용하였다.

이는 지상파방송의 경영실적이나 새로운 미디어 매체로 부상한 OTT 플랫폼 콘텐츠의 유입 등을 고려할 경우 더 이상 지상파 중심의 중계권 환경에 머무르지 않고 방송과 통신의 융합 영역으로 점차 확대될 징후가 높다.

비지상파방송사업자들은 이미 축구나 야구, UFC 등 단일 종목의 단일 경기 또는 시리즈 경기의 중계권을 구매해 독점 중계하는 현상이 발생하고 있으며 쿠팡플레이는 2025년 이후 AFC 아시안컵 축구 중계권을 구매하고 JTBC는 2028년과 2032년 동·하계 올림픽 중계권을 구매하는 등 중계권 시장의 새로운 판도를 재편하고 있으므로 주요 국민관심행사의 재판매 구조는 앞으로 다양한 디지털 미디어 사업자를 포함하는 방식으로 변화가 예상된다.

제4장 인터넷 기반 스포츠 콘텐츠 공급 및 이용 현황

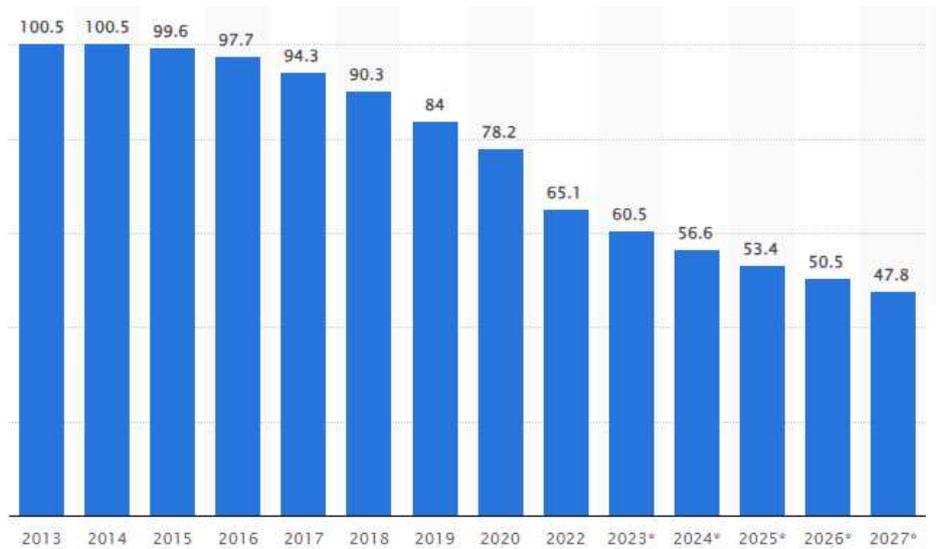
제1절 국내외 OTT·포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 제공 현황

1. OTT 등 디지털 플랫폼 시장 현황 및 이용행태

전 세계 동영상 시장은 코로나로 인해 가속화된 디지털 대전환으로 인해 OTT 등 디지털 동영상 플랫폼 위주로 재편되어 가고 있다. OTT 시장이 가장 발달한 미국의 경우 OTT가 케이블과 같은 유료방송이나 지상파방송사보다 이용률이 높은 상황이다.

[그림 4-1] 미국 유료방송 가입자 수 추이 및 전망

단위: 백만명



자료: <https://www.statista.com/statistics/251268/number-of-pay-tv-households-in-the-us/>

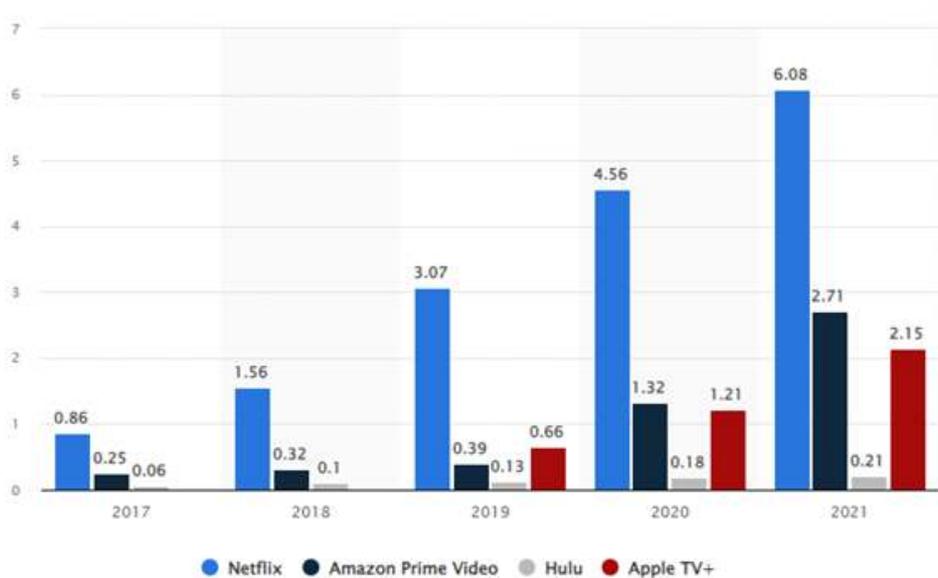
OTT 시장이 성장하고 유료방송 가입자가 급격히 감소하면서 미국에서는 코드커팅 현상이 심화되고 있다는 평가가 이뤄지고 있다. 미국에서는 디지털 대전환의 영향이

방송시장이 직접적인 영향을 주고 있는 상황이다. 특히, 미국에서는 초고속 인터넷 사업자들이 의도적으로 FAST 등 다른 형태의 서비스로 방송을 인터넷 기반 서비스로 대체 시키려는 움직임도 나타나고 있다.

미국의 경우 2023년 9월 기준으로 유튜브브 9.0%, 넷플릭스 7.8%, 아마존 프라임 3.6%, 훌루 3.6%, 디즈니플러스 1.9% 등 OTT 사업자들이 전체 영상 시장에서 차지하는 점유율이 매우 높은 상황이다. 미국과 국내 시장을 포함하여 글로벌 OTT 산업이 직면해 있는 문제는 경쟁의 심화와 콘텐츠 수급의 어려움이다. OTT 시장의 경쟁이 치열해지면서 국내·외에서 콘텐츠 수급 비용은 급증하는 양상이 나타나고 있다.

[그림 4-2] 주요 글로벌 OTT 사업자 콘텐츠 투자비

단위: 십억 달러



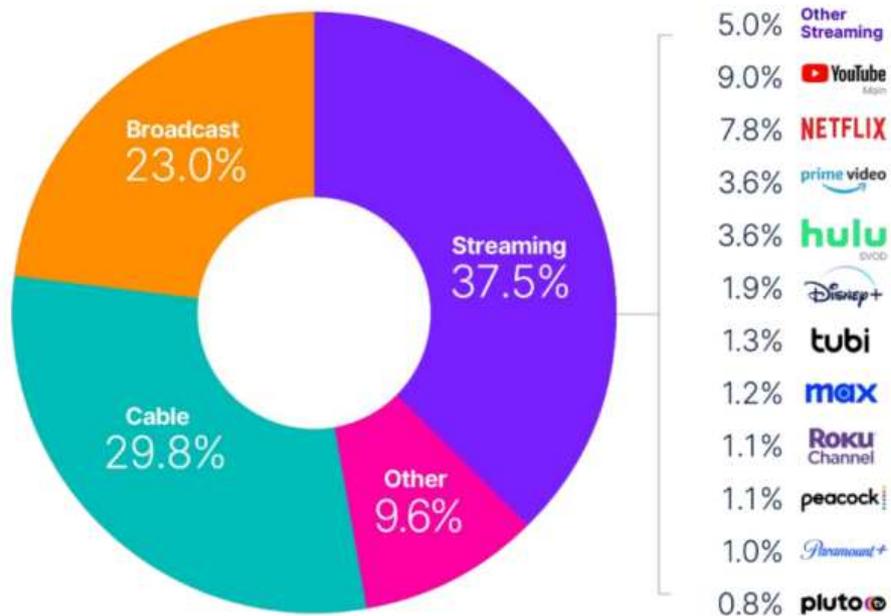
자료: <https://www.statista.com/statistics/1299847/spending-on-original-content-by-streaming-services/>

OTT 시장에서 경쟁의 심화는 콘텐츠 수급 경쟁의 심화로 이어지게 된다. OTT 시장에서 이용자의 관심을 유인할 수 있는 가장 좋은 수단이 콘텐츠이기 때문이다. 이로

인해 콘텐츠 수급 비용이 증가하고 있지만 OTT 사업자들은 기존 가입자 lock-in과 신규 가입자 유치를 위해 콘텐츠 수급을 위해 투자를 계속하고 있다. 한편, OTT 시장의 경쟁이 심화되면서 OTT 사업자들의 재원 구조가 다각화되고 있다. OTT 도입 초기에는 유튜브와 같이 광고를 기반으로 하는 사업자는 광고만을 수익 모델로 삼았고 넷플릭스와 같이 구독료 기반의 OTT 서비스는 구독료만을 수익 모델로 삼았다. 특히, 넷플릭스와 같은 SVOD 사업자는 최적화를 표방하면서 광고 없는 서비스라는 것을 마케팅 포인트로 강조해 왔다.

[그림 4-3] 미국의 2023년 9월 동영상 이용 시간 점유율

단위: %



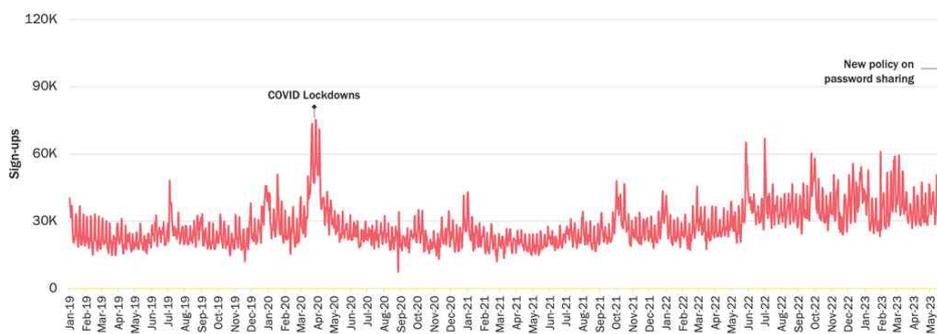
자료: Nielsen(2023); Netflix(2023) 재인용

하지만 시장의 경쟁이 치열해지면서 넷플릭스와 같은 구독료 기반 사업자는 광고를 통해 수익을 다각화하기 시작했고, 유튜브와 같은 광고 기반 사업자는 구독 모델을

도입하면서 OTT 시장의 수익 모델이 하이브리드화 되고 있다. 특히, 구독 모델을 상징하는 사업자라고 할 수 있는 넷플릭스는 광고요금제 도입과 계정공유 금지 정책을 동시에 추진하면서 가입자 확대와 매출 증대 양쪽의 측면에서 모두 긍정적인 효과를 거두고 있는 상황이다.

OTT 시장이 성장 한계에 직면하면서 사업자들이 가격을 인상하고 투자를 줄일 것이라는 예측이 나오기 시작했다. 특히, 디즈니플러스의 가입자가 감소했던 2023년 1/4분기에 OTT 시장이 새로운 국면을 맞이하면서 광고 시장이 중요해질 것이라는 전망이 나오기 시작했다(Sherman, 2023. 5. 11). 하지만 광고요금제 도입에 대해 부정적인 시각도 있었다. 광고요금제를 도입하게 되면 OTT가 제공했던 쾌적한 서비스에 만족해 온 가입자들이 이탈할 것이라는 분석이 있었기 때문이다. 하지만 어려움에 직면한 OTT 사업자들은 넷플릭스가 광고요금제를 도입하자 잇달아 광고요금제를 출시하기 시작했다. 뒤에서도 다시 언급하겠지만 이로 인해 OTT 시장에서 스포츠 중계권이 갖는 가치는 더욱 높아지고 있다. 스포츠는 광고에 최적화된 장르이기 때문이다.

[그림 44] 주요 이벤트에 따른 넷플릭스 가입자 변동 추이

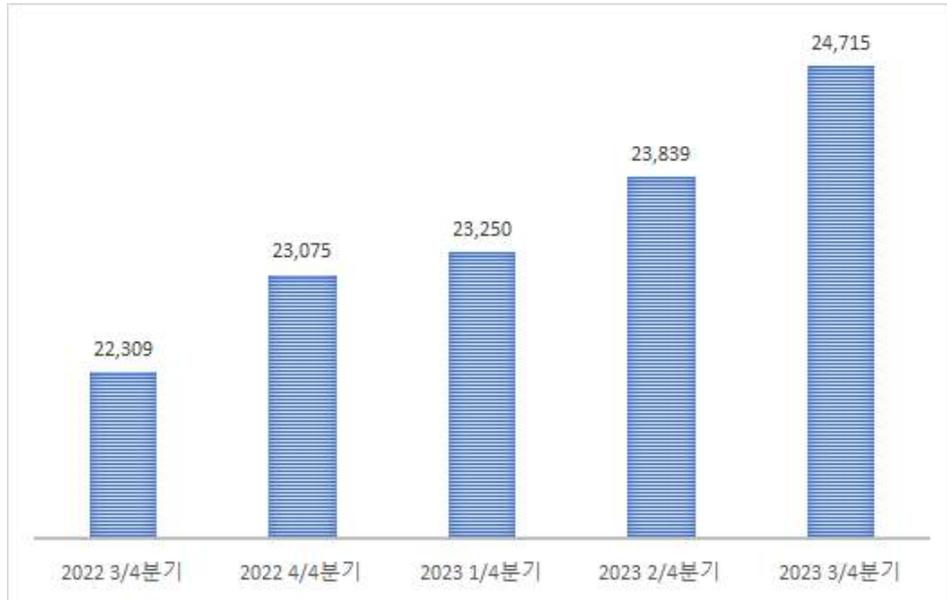


자료:

<https://www.antenna.live/post/a-first-look-at-the-impact-of-netflixs-password-sharing-crackdown>

[그림 4-5] 최근 넷플릭스 가입자 추이

단위: 백만명



자료: Netflix(2023)

2023년 5월 넷플릭스가 계정공유 정책을 도입하기 전에 넷플릭스 가입자가 단기간 내에 가장 크게 증가했던 시기는 코로나-19로 인해 락다운이 적용된 시기였다. 넷플릭스가 미국시간 기준으로 5월 26일에 계정공유를 금지하면서 5월 26일에서 5월 27일 사이에 10만 명 이상의 신규 가입자가 증가하는 현상이 나타나면서 광고요금제 도입과 계정공유 금지의 긍정적 영향이 가시적으로 나타나고 있다. 가입자가 광고요금제 도입과 계정공유 금지 이후 꾸준히 늘어나고 있는 것이 가장 긍정적인 지표라고 할 수 있다. 일부에서는 광고요금제 도입으로 인해 ARPU가 낮아지게 되면 넷플릭스 매출에 부정적인 영향을 줄 수 있을 것이라고 전망했으나 아래의 그림과 같이 넷플릭스의 매출도 긍정적인 흐름을 보이고 있는 상황이다. 넷플릭스가 광고요금제 가입자 규모를 공개하고 있지 않아 광고요금제 도입의 효과를 구체적으로 확인하기는 어려우나 가입자와 매출액이 모두 성장하고 있는 것을 고려할 때 넷플릭스의

광고요금제 도입은 성공을 거뒀다고 볼 수 있으며, 이와 같은 넷플릭스의 성공사례는 다른 사업자들에게도 영향을 미치고 있는 상황이다.

[그림 4-6] 넷플릭스 글로벌 매출액 추이

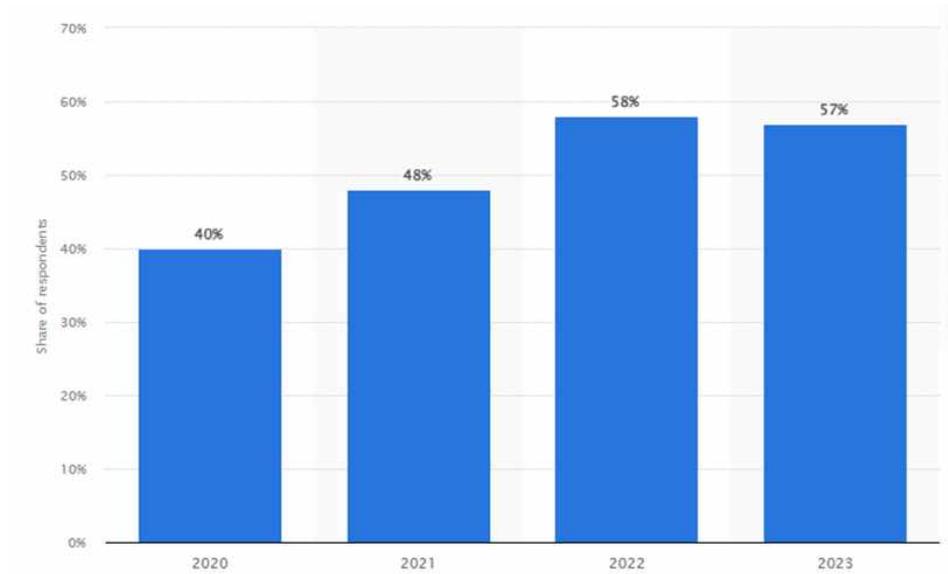
단위: 백만 달러



자료: Netflix(2023)

뒤에서 살펴보겠지만 OTT 시장에서 광고가 중요한 수익 모델로 부각됨에 따라 스포츠 중계의 중요성도 더욱 높아지고 있다. 미국 중심으로 성장하고 있는 FAST 서비스는 광고를 주요 수익 기반으로 삼고 있는데 광고에 있어 가장 경쟁력 있는 장르는 스포츠다. 광고는 다른 OTT 콘텐츠와 달리 실시간성을 기반으로 광고를 수주하기 유용한 장르이기 때문이다. FAST는 SVOD와 같이 영화, 드라마, 예능 등 실시간성이 크게 중요하지 않은 매체와 달리 실시간성이 중요한 매체로 뉴스와 스포츠가 각광받고 있다. 즉, 넷플릭스와 같은 SVOD 서비스가 오리지널 콘텐츠 등 이용자의 관심을 집중적으로 이끌어낼 수 있는 콘텐츠 중심으로 콘텐츠 수급 전략을 가져왔던 반면 FAST 사업자는 채널을 채울 수 있는 많은 콘텐츠를 필요로 하는 서비스라는 것이다.

[그림 4-7] 미국에서 FAST 서비스에 접근할 수 있는 가구 비율

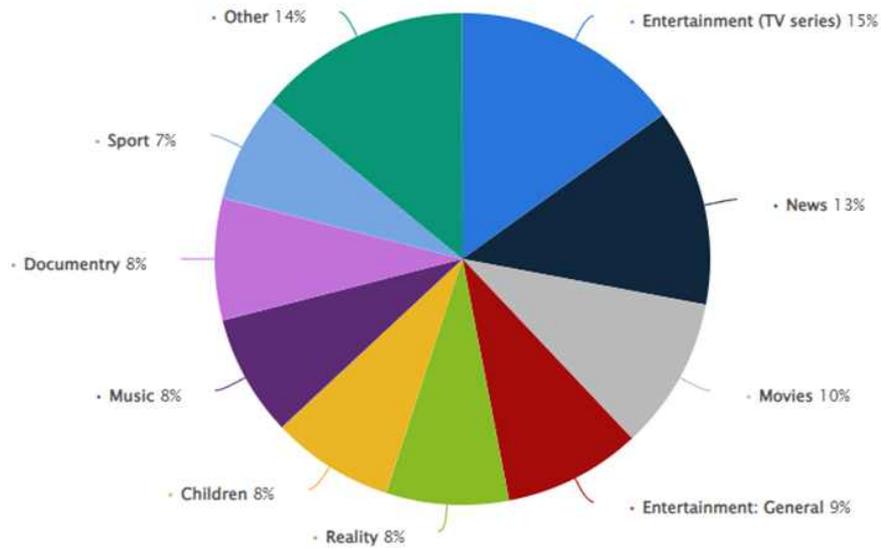


자료:

<https://www.statista.com/statistics/1309256/share-free-ad-supported-streaming-tv-fast-platforms-viewers-us/>

OTT 도입 가장 중요한 장르는 영화, 드라마, 예능이었고, 지금도 중요한 장르지만 FAST와 같은 광고 기반 서비스가 확대됨에 따라 실시간성이 중요한 뉴스와 스포츠 장르의 중요성이 높아지고 있다. 이에 따라 아래와 같이 뉴스와 스포츠 장르의 수요는 더욱 높아질 것으로 보인다. 스포츠 장르는 뉴스 보다 훨씬 경쟁력 있는 장르지만 중계권이 높고 방영 시간이 제한되어 있다는 측면에서 뉴스에 비해 수요가 떨어진다고 할 수 있다. 하지만 전반적으로 제작비를 감축하겠다고 밝힌 바 있으니 디즈니가 스포츠 장르에 대해서만큼은 제작비 절감을 하지 않겠다는 방침을 세웠을 정도로(Huston, 2023. 2. 8), 스포츠 장르가 차지하는 중요성은 더욱 높아질 것으로 보인다. 경기침체와 미디어 산업 위축으로 전반적인 투자가 들어 들고 있는 상황 속에서 스포츠에 대한 투자는 앞으로도 늘어날 전망이다.

[그림 4-8] FAST 2/4분기 글로벌 장르 이용률

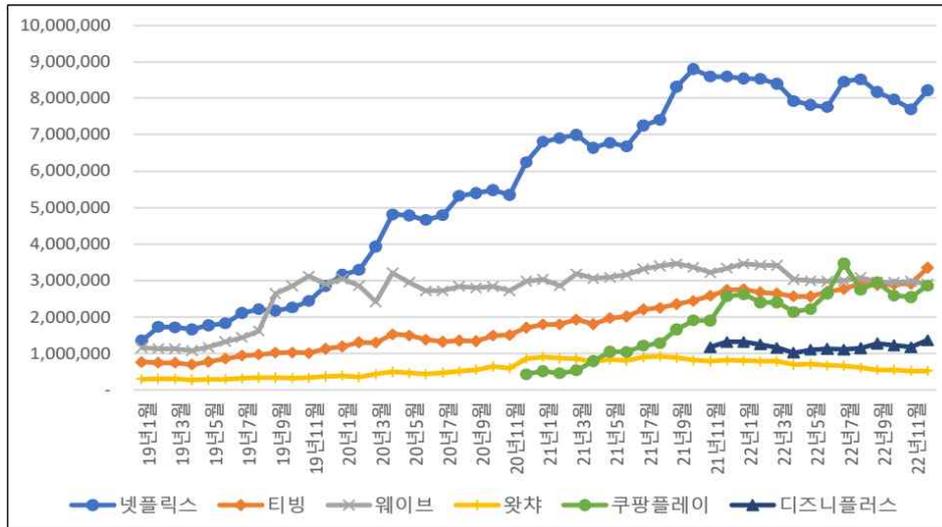


자료: <https://www.statista.com/statistics/1412274/fast-channels-distribution-worldwide-genre/>

국내의 경우 넷플릭스, 티빙, 웨이브, 왓챠, 쿠팡플레이, 디즈니플러스 등 국내에서 서비스하고 있는 OTT 사업자들의 이용량은 동반 상승하는 추이를 보이고 있다. 하지만 OTT 서비스 간 경쟁이 치열해 짐에 따라 2023년에 접어들면서 성장세는 다소 둔화되고 있는 상황이다. 국내 진출 이후 국내 시장을 주도하고 있는 넷플릭스와 국내 콘텐츠 경쟁력을 기반으로 선전하고 있는 티빙 외에 주목해 볼만한 사업자는 쿠팡플레이이다. 쿠팡플레이는 와우멤버십 기반으로 선전하고 있지만 스포츠 중계권을 기반으로 이용자를 늘려가고 있다.

[그림 4-9] 주요 SVOD서비스별 월간 사용자 수 추이(안드로이드)

단위: 천명

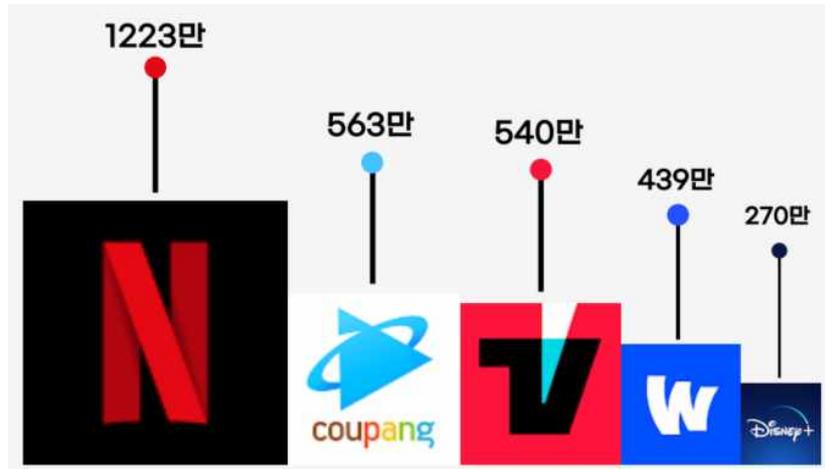


자료: 방송통신위원회(2022)

2023년 8월 기준으로 넷플릭스 이용자가 1,223만으로 국내 미디어 시장에서 압도적인 점유율을 차지하고 있는 넷플릭스 다음으로 많은 이용자를 확보하고 있는 OTT 사업자는 쿠방플레이로 563만의 이용자 수를 기록하고 있다. 아래의 그림을 보면 쿠방플레이의 가입자는 ‘맨시티 vs AT마드리드’의 경기가 있었던 2023년 7월 30일에 이용자가 급속히 늘어나고 있다는 것을 확인할 수 있다. 뒤에서 살펴보겠지만 이와 같은 스포츠 중계가 가지고 있는 경쟁력으로 인해 국내 OTT 사업자들은 스포츠 중계권을 확보하기 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있다.

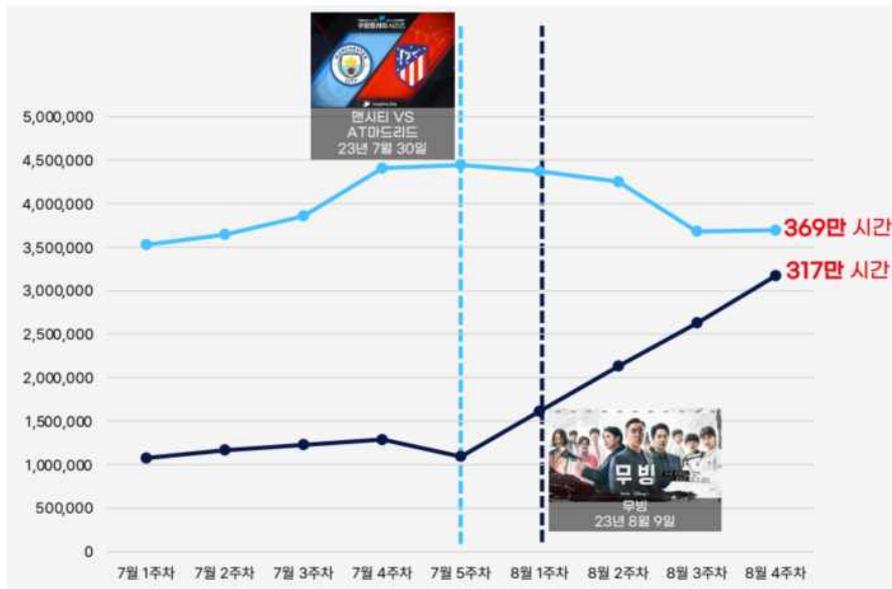
앞서 살펴본 것처럼 넷플릭스는 국내를 포함한 주요국에서 광고요금제를 도입했고, 국내에서도 티빙이 광고요금제를 도입했다. 앞으로 국내의 다른 OTT 사업자들도 광고요금제를 도입할 수 있으며, 이와 같은 OTT 경쟁 환경에서는 스포츠 중계권이 갖는 중요성은 더욱 높아질 것이며 스포츠 중계권을 확보하기 위한 사업자 간 경쟁은 앞으로 더욱 치열해 질 것이다.

[그림 4-10] 8월 OTT 앱 이용자 수 랭킹



자료: 모바일인덱스·마클(2023)

[그림 4-11] 쿠팡플레이 vs 디즈니플러스 이용자 수 주간 비교



자료: 모바일인덱스·마클(2023)

2. 국내 포털 스포츠 중계 현황

포털은 국내에서 국민관심행사를 비롯하여 온라인/모바일을 통해 스포츠를 시청하는 대표적인 매체로 인식되고 있다. 네이버 스포츠에서는 야구, 해외축구, 해외야구, 축구, 배구, 농구, 골프 등 다양한 스포츠 중계를 서비스하고 있다. 다음에서도 야구, 해외야구, 축구, 해외축구, 농구, 배구 등을 중계하고 있다. 포털의 스포츠 중계는 방송사 스포츠 중계를 재송신하는 형태로 이뤄지고 있다.

국민관심행사의 경우 포털을 통해 꾸준히 중계되어 왔다. 이로 인해 국내 시청자들은 포털을 통해 국민관심행사를 시청하는 것을 당연시 하는 경향이 있어 포털에서 국민관심행사에 대한 온라인 중계권을 확보하지 못할 경우 민원이 발생하기도 한다. 스포츠의 특성상 실시간으로 보는 것이 중요한데 OTT들은 대체로 유료로 가입해야 볼 수 있기 때문이다. 물론, 웨이브, 스포티비나우 등에서 국민관심행사에 대해서는 무료로 중계하기도 했지만 평소 편하게 이용했던 포털에서 국민관심행사를 중계하지 않을 경우 불편을 느끼는 이용자들이 많다. 최근에 있었던 주요 국민관심행사는 대체로 포털이 중계해 왔지만 향후 쿠팡플레이 등 유료로 이용할 수 있는 플랫폼에서 온라인 중계권을 독점할 수 있어 이에 대한 우려가 지속되어 왔다. 특히, 쿠팡의 경우 도쿄올림픽 중계권을 독점하려고 시도했던 적이 있어 포털이 중계권을 확보하지 못할 경우 제기될 민원에 대해 준비할 필요가 있다.

2021년에 개최되었던 2020 도쿄 올림픽은 네이버를 통해 중계됐다(김나인, 2021. 7. 16). 2016년 리우 올림픽 때는 지상파 3사와 네이버, 카카오 등 포털과 협상이 결렬되어 문자 중계만 이뤄지기도 했다. 지상파 3사가 시차 등의 이유로 2014년 브라질 월드컵 때 적자를 기록했는데 포털사이트는 흑자를 기록했다며 중계권료 인상을 주장하면서 협상이 제대로 이뤄지지 못한 것이다(CBS노컷뉴스 올림픽특별취재팀, 2016. 8. 6). 런던 올림픽은 네이버와 카카오를 통해 중계되었으며, 런던 올림픽의 경우 평소보다 스포츠 모바일 페이지뷰가 4배 이상 증가하는 등 성과를 거두었다(전하나 2012. 8. 13).

2022년 베이징 동계올림픽 중계권은 네이버가 확보했다(송주용, 2022. 2. 4). 2018년 평창올림픽은 네이버와 카카오에서 모두 중계되었다(황이화, 2018. 2. 8). 2014년에 열렸던 소치 올림픽은 네이버에서 중계했다. 다음에서 소치 올림픽을 중계하지 않아

이에 대한 분석이 이뤄졌는데 다음이 수익성이 낮은 사업을 정리하는 차원이라는 분석도 있었다(김효진, 2014. 2. 11).

카타르 월드컵 온라인 중계권은 네이버가 확보했다. 네이버는 중계권 확보뿐 아니라 승부 예측 등이 포함된 특집 페이지도 마련했다. 카타르 월드컵 당시 다음은 월드컵 특집 페이지를 개설하고, 이 페이지를 통해 전체 경기 일정 순위, 실시간 정보 제공 등 월드컵 특집 서비스를 제공한 바 있다(김진양, 2022. 11. 19).

2018년 러시아 월드컵 때는 지상파와 네이버와 카카오 간 온라인 중계권 협상에 난항을 겪었다. 러시아 월드컵 당시 예전 대회에 비해 관심도가 떨어진다는 이유로 네이버와 카카오 적극적으로 협상에 나서지 않았다는 분석도 있었다(강주일, 2018. 6. 14). 당시 포털에서 월드컵 중계가 무산되면서 웨이브가 출범하기 전 SKT에서 부가 서비스로 제공하는 옥수수과 LG유플러스의 부가서비스 비디오포털의 트래픽 양이 2배 이상 늘었고, 웨이브의 전신이라고 할 수 있는 당시 지상파 3사가 제공하다는 ‘폭TV’의 신규 가입자가 5배 이상 증가하는 등 OTT 사업자들이 반사이익을 보기도 했다(차오름, 2018. 6. 20). 2014년 브라질 월드컵은 네이버와 다음이 모두 온라인 중계권을 확보했다.

지금까지 살펴본 것처럼 네이버와 다음 등 국내 포털 플랫폼들은 국민관심행사를 포함하여 스포츠 중계권 확보를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 국내 포털은 구글 등 해외 검색 플랫폼과 달리 이용자가 볼 수 있는 콘텐츠를 배치하여 주목을 이끌어 내는 방식으로 서비스를 제공해 왔고, 지금까지 큰 성공을 거뒀다. 하지만 OTT들이 스포츠 중계에 뛰어들면서 지금까지와 달리 온라인상에서 주요 스포츠 중계권을 확보하는 것이 어려워 것으로 보인다. 국내에서 가장 인기 있는 프로 스포츠라고 할 수 있는 KBO 프로야구 중계권의 경우 2019년에 네이버, 카카오, KT, LG유플러스, SK브로드밴드 등이 참여한 ‘통신·포털 컨소시엄’이 1,100억원에 획득한 바 있다. 이는 이전 계약 금액이었던 465억원(2014-2018년)보다 연평균 127억원이 증가한 금액이다(지환혁, 2019. 2. 25). OTT 시장의 경쟁이 치열해 짐에 따라 프로야구 중계권 확보를 둘러싼 경쟁도 심화될 가능성이 높다. 이러한 상황 속에서 쿠광플레이가 프로야구 뉴미디어 중계권에 관심을 가지고 있다는 루머가 제기되어 논란이 되고 있다. 쿠광플레이는 이에 대해 아직 밝힐 입장이 없다고 대응하고 있다(반진욱, 2023. 11. 03).

뒤에서 국내 OTT를 가지고 있는 스포츠 중계권 현황을 살펴보겠지만 기존에 국내 온라인 스포츠 중계권을 주도적으로 확보해 왔던 OTT 사업자 간 스포츠 중계권 확보 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 보인다. 포털 입장에서 스포츠 중계권은 여전히 중요한 경쟁의 수단이기 때문에 향후 포털 사업자의 중계권 확보 추이를 잘 살펴볼 필요가 있다.

3. 국내 OTT 사업자 중계권

앞서 언급했던 것처럼 OTT 시장의 경쟁이 치열해지면서 국내·외 OTT 사업자들의 중계권 확보 경쟁이 치열해지고 있다. 미국은 애플TV+, 아마존프라임 등이 스포츠 중계에 적극적으로 투자해 온 상황에서 넷플릭스마저 스포츠 중계권 확보를 위한 경쟁에 뛰어들면서 스포츠 중계권 확보 경쟁이 점입가경으로 치닫고 있다. 미국의 경우 MLB 등 프로 스포츠는 메이저리그 사무국에서 직접 자사 플랫폼을 활용해 온라인 중계와 이용을 유료화 시키는 등 스포츠 중계권의 온라인 유료 서비스가 활성화되어 있다. 하지만 국내는 오랫동안 무료 지상파와 저렴한 유료방송을 통해 국민관심행사 뿐 아니라 MLB, EPL 등을 시청해 왔기 때문에 스포츠 중계권이 이슈가 될 때마다 현행 제도의 정합성 여부와 무관하게 보편적 시청권이 이슈로 제기되어 왔다.

[그림 4-12] 국내·외 OTT 스포츠 콘텐츠 및 중계권 현황

| | |
|------------|--|
| SPOTV NOW | 프리미어리그, UEFA 챔피언스리그, 사우디 프로리그(축구), MLB(야구), NBA(농구) 등 |
| 쿠방플레이 | 스페인 프리메라리가, 프랑스 리그앙, K리그(축구) 등 |
| CJ ENM, 티빙 | 분데스리가, AFC 챔피언스리그(축구), UFC(격투기), 국제 테니스 대회, PGA 투어(골프) 등 |
| 애플TV+ | 미국 MLS(축구) 등 |
| 아마존프라임 | 미국 NFL(미식축구) 등 |



출처: 김준혁(2023. 10. 15)

OTT들은 가입자 확보를 위해 OTT 중계권 확보를 위해 노력하고 있으며, 국민관심행사에 관한 온라인 중계권을 확보하기도 했다. 국내 OTT 사업자의 스포츠 중계권 보유 형태는 ‘전체 독점’, ‘디지털 독점’, ‘공동중계’ 등 세 가지 형태로 구분하는 것이 가능하다(김호정·노희운, 2022). 국내의 경우 전체 독점은 미디어 분야에서는 OTT 플랫폼만을 운영하는 쿠팡플레이가 주도하고 있는 양상을 보이고 있다. 쿠팡플레이는 김민재가 뛰고 있는 바이에른 뮌헨이 포함되어 있는 분데스리가의 독점 중계권을 확보하면서 경쟁력이 한층 강화되었다는 평가를 받고 있다. 앞서도 살펴본 것처럼 쿠팡플레이는 스포츠 중계를 통해 MAU를 높이는데 성공하고 있어 앞으로도 스포츠 중계권 확보를 위해 공격적인 행보를 이어 나갈 전망이다.

<표 4-1> 전체 독점 OTT 중계권 현황

| 사업자명 | 종목 | 스포츠 중계권 |
|-------|----|-----------------------------|
| 쿠팡플레이 | 축구 | 쿠팡플레이 시리즈: 팀 K리그 vs 토트넘 홋스퍼 |
| | | 쿠팡플레이 시리즈: 팀 K리그 vs 토트넘 홋스퍼 |
| | | 2024/2025 분데스리가 독점 중계권 |
| | 배구 | 2022 FIVB 세계배구선수권대회 |

출처: 구자운(2023. 11. 27); 김호정·노희운(2022)

쿠팡플레이는 이뿐 아니라 미식축구, 배구, 아이스하키, 테니스 등 다양한 스포츠 종목을 디지털 독점을 통해 중계하고 있다. CJ ENM와 JTBC가 합작해서 출범시킨 티빙의 경우에도 공격적으로 중계권 확보를 위해 노력하고 있다.

<표 4-2> 디지털 독점 OTT 중계권 현황

| 사업자명 | 종목 | 스포츠 중계권 |
|------------|--------------------------|--|
| 쿠광플레이 | 미식축구 | NFL(National Football League) |
| | 배구 | 2022 VNL(Volleyball Nations League) |
| | 아이스하키 | NHL(National Hockey League/북미 아이스하키 리그) |
| | 테니스 | 2022 DAVIS CUP(남자 테니스 국가 대항 토너먼트) |
| 티빙 | 축구 | 2022 AFC U-23 아시안컵 |
| | | 2022 AFC 여자아시안컵 |
| | | 2022 AFC 챔피언스 리그 |
| | | 2022-2023 시즌 BUNDESLIGA(독일 프로축구 리그) |
| | 테니스 | 2022 호주 오픈 테니스 대회 |
| | | 2022 프랑스 오픈 테니스 대회 |
| | 격투기 | UFC(Ultimate Fighting Championship/이종 종합격투기) |
| 복싱 | World Boxing Super Match | |
| 스포티비 나우 | 축구 | 2022-2023 Premier League(잉글랜드 프로축구 리그) |
| | | 2022-2023 LaLiga(스페인 프로축구 리그) |
| | | 2022-2023 Serie A(이탈리아 프로축구 리그) |
| | | 2022-2023 UEFA Champions League |
| | | 2022-2023 UEFA Nations League |
| | 농구 | NBA(National Basketball Association) |
| | 복싱 | 프로복싱 |

출처: 김호정·노희윤(2022)

쿠광플레이는 K리그와 스페인 프로축구인 프리메라리가에 대한 5년 독점 중계권을 확보했을 뿐 아니라 독일 분데스리가 4년 독점 중계권을 확보했다(김나인, 2023. 11. 21). 쿠광플레이는 앞으로도 스포츠 중계권 확보를 위해 노력할 것으로 보인다.

티빙은 ‘2022 AFC U-23 아시안컵’, ‘2022 AFC 여자아시안컵’, ‘2022 AFC 챔피언스리그’, ‘2022 AFC 챔피언스리그’, ‘2022-2023 시즌 BUNDESLIGA(독일

프로축구 리그’ 등 축구에 대한 중계권을 비롯하여 테니스, 격투기, 복싱 등을 중계하고 있다. 스포티비가 운영하는 스포츠 OTT 스포티비나우도 축구, 농구, 복싱 등 다양한 스포츠를 중계하는 상황이다.

<표 4-3> 방송사와 OTT 공동중계

| 사업자명 | 종목 | 스포츠 중계권 |
|-------------------|-----------|--|
| 아프리카TV 웨이브 | 올림픽 | 2022 베이징 동계올림픽 |
| 스포티비나우 아프리카TV | 아시안 게임 | 2023 항저우 아시안게임 |
| 아프리카TV 쿠팡플레이 | 축구 | K리그(국내 프로축구 리그) |
| 스포티비 나우 아프리카TV | 축구 | 2022 EAFF E-1 Championship(동아시안컵 축구) |
| 티빙 쿠팡플레이 | 축구 | 2022년 카타르 월드컵 최종예선 9차전, 10차전 |
| 웨이브 아프리카TV | 야구 | KBO 리그(Korea Baseball Organization League/국내 프로야구) |
| 스포티비 나우 애플TV+ | 야구 | MLB(Major League Baseball) |
| 아프리카TV | 배구 | 2022 KOVO컵 프로배구대회 |
| 스포티비 나우 | 농구 | KBL(Korean Basketball League) |
| 스포티비 나우 아프리카TV | 격투기 | Road FC(종합격투기) |

출처: 김호정·노희운(2022); 윤지원(2023. 9. 21)을 기반으로 일부 수정

국민관심행사는 아직 OTT 독점으로 중계하는 것이 현실적으로 불가능한 상황이다. 올림픽, 월드컵 아시안게임 등 국민관심행사는 중계에 많은 인력이 필요하기 때문에 중계 관련해 충분한 인프라를 확보하고 있는 방송사에서 중계할 수밖에 없기 때문이다. 최근 있었던 두 번의 국민관심행사였던 ‘2022 베이징 동계올림픽’, ‘2023 항저우 아시안게임’ 방송사와 OTT가 공동 중계했다. 2022 베이징 동계올림픽은 아프리카TV와

웨이브가 2023 항저우 아시안게임은 스포티비나우와 아프리카TV에서 중계했는데, 유료 서비스인 스포티비나우의 경우 아시안게임은 무료로 중계했다.

웨이브는 ‘베이징 동계올림픽 특별관’을 개설하여 2022년 항저우 동계올림픽을 중계했다(송주용, 2022. 2. 4). 베이징올림픽은 네이버, 웨이브, LGU+, 아프리카TV가 온라인 중계에 뛰어들어 각기 차별화된 서비스를 선보여 주목받은 바 있다. 4회사는 각기 특별관을 운영했고, LGU+는 U+모바일TV를 통해 경품 이벤트를 진행하기도 했다(노재웅, 2022. 2. 3). 2020 도쿄 올림픽은 웨이브를 통해 중계된 바 있고(김나인, 2021. 7. 16), 2018년 평창올림픽은 네이버와 카카오에서 모두 중계되었다(황이화, 2018. 2. 8).

OTT에서는 축구를 중심으로 올림픽, 월드컵, 아시안게임 이외의 다른 국민관심행사도 중계하고 있다. 스포티비나우와 아프리카TV에서는 2022 EAFF E-1 Championship(동아시안컵 축구)을 방송사들과 공동 중계했으며, 티빙과 쿠광플레이는 2022년 카타르 월드컵 최종예선 9차전, 10차전을 방송사와 공동 중계했다.

프로야구는 오랫동안 포털에서 방송사의 중계를 재송신 해왔던 국내에서 인기가 높은 대표적인 프로 스포츠다. OTT를 통해서도 웨이브와 아프리카TV에서 2022년에 중계된 바 있다. 류현진, 김하성 등 국내 선수들이 활용하고 있는 메이저리그의 경우 스포티비나우에서 유료로 서비스하고 있으며, 애플TV+에서도 중계가 되고 있다. 스포티비는 국내 프로야구, 프로농구를 비롯하여 영국 프리미어리그, 미국 메이저리그, 미국 프로농구 NBA 등을 중계해 왔다.(김나인, 2023. 11. 21). 스포티비는 온라인 플랫폼인 스포티비나우를 통해 방송뿐만 아니라 OTT를 통한 스포츠 중계를 강화하는 움직임을 보이고 있다.

메이저리그 중계의 경우 20여 년 전부터 박찬호 중계가 지상파, 경인방송 등에서 이뤄지면서 많은 국민이 유료방송에서 추가 비용을 지불하지 않고 시청할 수 있는 중계로 인식되어온 경향이 있다. 이에 따라 손흥민이 뛰고 EPL과 함께 메이저리그 중계는 보편적 시청권 제도를 통해 접근권이 보장되어 있지 않은 종목임에도 불구하고 유료로 서비스 하는 채널에서 중계되는 것이 논란이 되어 왔다(정재호, 2022. 8. 9). OTT의 중계권 획득 혹은 배타적 활용은 무료 혹은 합리적으로 스포츠를 볼 수 있는 방송을 통해 스포츠 중계를 볼 수 없는 경우가 발생하기 때문에 시청자의 불만을

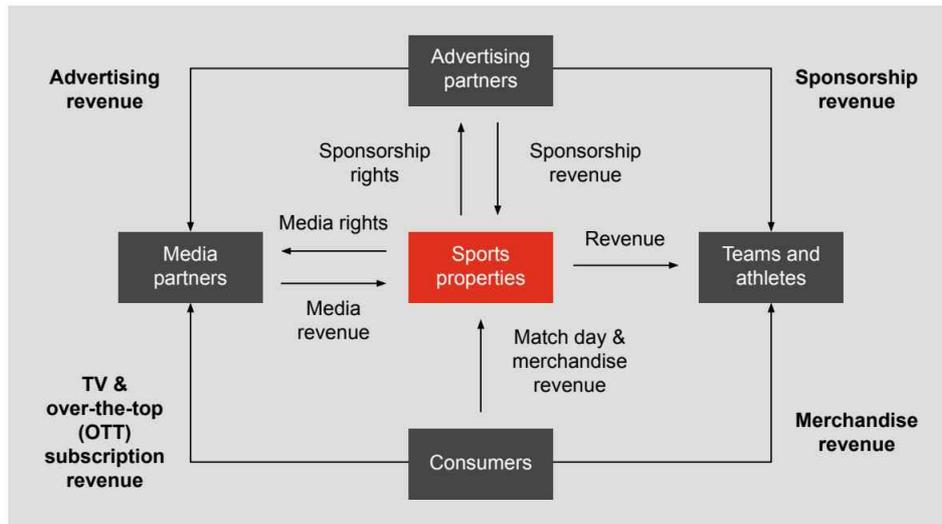
야기하기도 한다(장용석·김민준, 2022). 하지만 최근 몇 년간 스포티비, 쿠팡플레이 등에서만 제공되는 스포츠 경기가 늘어남에 따라 유료로 이용하는 것이 자연스럽게 정착되고 있다.

제 2절 OTT·포털 사업자의 스포츠 콘텐츠 마케팅 효과

스포츠 중계는 원래 미디어 분야에서 수익을 창출하는 주요한 수단이었으나 OTT 등 디지털 매체의 활성화로 인해 중요성이 더욱 높아지고 있다. 스포츠 중계권 판매자에 입장에서는 기존의 방송매체 이외에 다양한 매체들이 스포츠 중계권에 관한 권리 획득 경쟁을 하고 있어 이를 활용하여 더욱 많은 부가 수익 창출이 가능해진 상황이다.

한편, OTT와 같은 플랫폼 사업자들은 스포츠 중계권을 확보하여 부가 콘텐츠 제작 등 다방면으로 활용할 수 있다는 측면에서 장점을 가지고 있다(김호정·노희운, 2022). OTT 환경에서 스포츠가 갖는 장점은 실시간 시청 의도가 가장 높은 장르이기 때문에 실시간으로 제공할 수 있는 부가 서비스가 가지고 있는 장점을 극대화할 수 있다는 것이다.

[그림 4-13] 스포츠 중계권 관련 비즈니스 모델



출처: PwC analysis. PWC (2021) 재인용

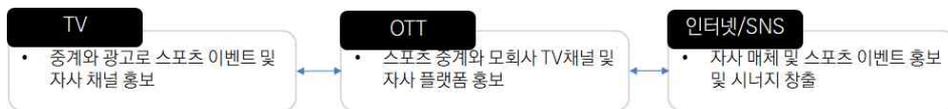
전통적인 미디어 환경에서 스포츠 마케팅은 기본적으로 스포츠 중계권 획득 자체가 매체를 홍보하는 효과 있다는 측면에서 의미를 가지고 있었다. 기존 레거시 방송사 중심으로 스포츠 중계가 이뤄졌을 때는 올림픽, 월드컵 등 주요 행사에 대한 중계권을 획득하는 것 자체가 매체를 홍보하는 효과를 가지고 있었다는 것이다. 이 때문에 특정 방송사가 올림픽 등 주요한 스포츠 이벤트 중계권을 독점적으로 확보하여 활용하고자 했고, 실제로 방송사의 브랜드 인지도 제고를 하는데 있어 큰 이점을 가지고 있었다.

한편, 스포츠 마케팅의 효과는 이벤트 성공 여부에 절대적으로 달려 있다고 할 수 있다. 2002 월드컵 등 성공한 이벤트를 중계할 경우 매체사의 위상 자체가 높아졌고, 경우에 따라 전체 미디어 산업에 긍정적으로 작용하기도 했다. 전통적인 미디어 환경에서는 스포츠 이벤트 성공 자체가 마케팅 효과를 가지고 있었다는 것이다.

디지털 대전환 환경에서는 통합적으로 매체를 활용하는 것이 가장 바람직한 마케팅 전략이라고 할 수 있다. 즉, TV와 OTT를 같이 가지고 있는 매체의 경우 통합적 매체 활용을 통해 스포츠 중계권이 가지고 있는 가치를 극대화하는 것이 바람직하다는 것이다. 경우에 따라 TV에서만 중계를 하는 경우와 OTT를 통해서만 중계되는 경기가 구분되고, 두 가지 매체를 동시에 활용하는 경우도 발생할 수 있다. 월드컵, 올림픽과 같은 국민관심행사의 경우 앞에서 살펴본 것처럼 TV와 OTT에서 동시에 중계되고 있고, 통합적 마케팅 효과를 기대하고 있다.

한편, 현재와 같은 미디어 환경에서는 인터넷/SNS를 통해 시너지를 창출하는 것이 바람직하다. 즉, 스포츠 이벤트와 자사 플랫폼의 인터넷/SNS를 활용한 마케팅을 통해 시너지를 창출하는 것이 중요하다는 것이다. 스포츠는 구전성이 높은 장르이기 때문에 인터넷/SNS를 통한 홍보가 중요하고 이를 고려할 때 이벤트 때 마다 맞춤형 구전 전략을 세우는 것이 바람직하다고 판단된다.

[그림 4-14] 통합적 매체 활용을 적용한 스포츠 마케팅 전략

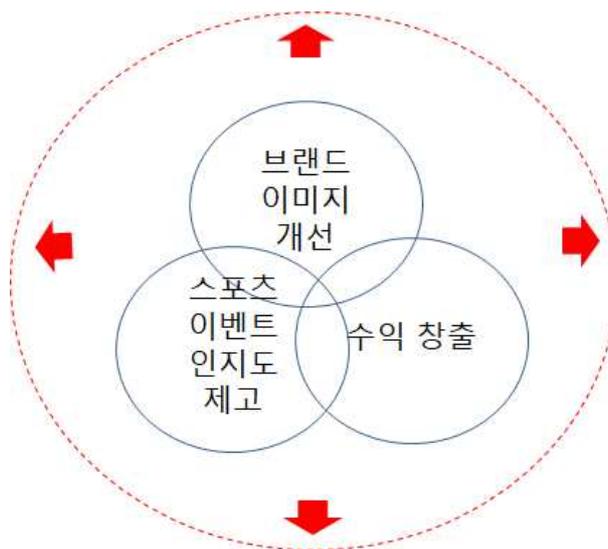


출처: 노창희(2021)

레저시 방송 미디어와 OTT 등 디지털 기반 매체 모두 TV, OTT, 인터넷/SNS 등 통합적 마케팅 방식을 활용하면 ‘브랜드 이미지 개선’, ‘스포츠 이벤트 인지도 제고’, ‘수익 창출’이라는 성과를 기대할 수 있다. OTT의 경우 가장 중요한 것이 이용자의 관심을 이끌어내는 일이다. 특히, 신규 매체의 경우 그 어떤 장르보다 스포츠 이벤트가 이용자들로부터 관심을 유도하는 데 유리한 측면이 있다. 쿠팡플레이가 스포츠 중계를 통해 MAU를 늘리고 있는 것을 보면 매체 그 자체를 홍보하는데 스포츠 콘텐츠가 가지고 있는 마케팅 측면에서의 장점을 알 수 있다.

한편, 통합적 마케팅을 활용하게 되면 자사 플랫폼에서 중계하는 스포츠 이벤트에 대한 인지도를 높일 수 있고, 매체 간 시너지를 창출하는 것이 가능하다. 특히, 국내의 경우 지상파, CJ ENM, JTBC 등의 방송사는 OTT 및 온라인 포트폴리오를 갖추고 있기 때문에 통합적 마케팅 활용을 통해 스포츠 이벤트에 대한 인지도를 높이고 수익을 창출할 수 있다.

□림 415 통합적 매체 활용을 적용한 스포츠 마케팅의 기대효과



출처: 노창희(2021)

제3절 국내외 OTT·포털 스포츠 콘텐츠 이용행태

국내의 경우 유료방송 환경이 발달되어 있고 오랜 기간 저렴한 가격에 MLB, EPL 등을 접할 수 있었기 때문에 아직까지 스포츠 중계에 대한 지불의사가 높지는 않은 편이다. OTT를 통한 스포츠 중계에 대한 지불의사를 조사한 노창희·이수연·윤금남·천혜선(2022)의 결과에 따르면 ‘국민관심행사’와 ‘국내 유명 스포츠 스타의 해외 출전 경기’에 대해 무료로 시청할 수 있어야 한다고 응답한 비율이 압도적으로 높다.

국민관심행사의 경우 “지상파에서 중계하던 유료방송에서 중계하던 OTT에서 중계하던 국민관심행사는 무료로 시청할 수 있어야 한다”에 관해 5점 척도로 질문한 결과 전체 응답자 중 “그렇다”고 응답한 비율이 43.1% 비율로 가장 높고, “매우 그렇다”라고 응답한 비중이 40.2%로 그 다음으로 높은 것으로 나타났다. 반면, 유료채널에서 중계할 경우, OTT에 추가비용을 지불해야 하는 경우, 포털에서 추가비용을 지불해야 하는 경우는 “그렇다” 혹은 “매우 그렇다”라고 응답한 비중이 압도적으로 낮은 것으로 나타났다.

국내 유명 스포츠 스타의 해외 출전 경기의 경우도 비슷한 양상이 나타났다. “지상파에서 중계하던 유료방송에서 중계하던 OTT에서 중계하던 무료로 시청할 수 있어야 한다”라는 질문의 경우 “그렇다”라고 응답한 응답자가 40.4%로 가장 높게 나타났고, “매우 그렇다”라고 응답한 경우는 34.3%로 나타났다. 반면, 유료채널에서 중계할 경우, OTT에서 추가 비용을 지불하고 시청할 경우, 포털에서 추가 비용을 지불하고 시청할 경우는 “그렇다” 혹은 “매우 그렇다”라고 응답한 비중이 압도적으로 낮은 것으로 나타났다.

〈표 4-4〉 스포츠 경기 시청을 위한 추가 비용 지불 의사

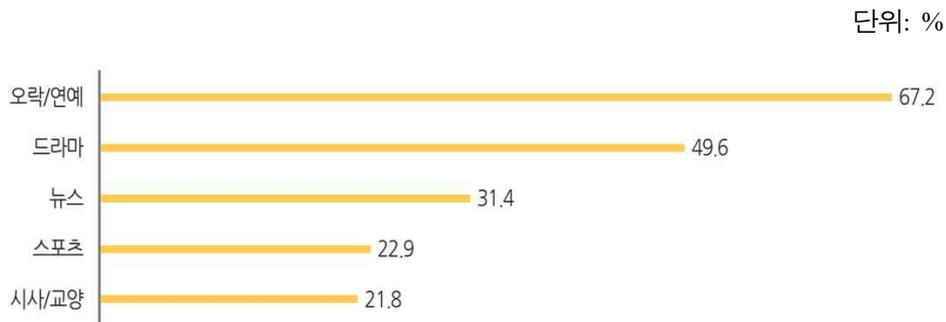
(단위 : 명, %)

| 질문 | | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통 이다 | 그렇다 | 매우 그렇다 | 평균값 |
|--|---|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------|
| 국민 관심 행사 | 지상파에서 중계하던 유료방송에서 중계하던 OTT에서 중계하던 국민관심행사는 무료로 시청할 수 있어야 한다. | 42 (1.9) | 70 (3.2) | 250 (11.5) | 933 (43.1) | 871 (40.2) | 4.16 |
| | 국민관심행사를 유료채널에서 중계한다면 유료채널에 가입해 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 622 (28.7) | 762 (35.2) | 515 (23.8) | 222 (10.2) | 45 (2.1) | 2.22 |
| | OTT에서 국민관심행사를 중계한다면 추가 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 661 (30.5) | 757 (34.9) | 497 (22.9) | 209 (9.6) | 42 (1.9) | 2.18 |
| | 포털에서 국민관심행사를 중계한다면 추가 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 658 (30.4) | 763 (35.2) | 503 (23.2) | 195 (9.0) | 47 (2.2) | 2.17 |
| 국내 유명 스포츠 스타의 해외 출전 경기 | 지상파에서 중계하던 유료방송에서 중계하던 OTT에서 중계하던 무료로 시청할 수 있어야 한다. | 55 (2.5) | 123 (5.7) | 369 (17.0) | 875 (40.4) | 744 (34.3) | 3.98 |
| | 유료채널에서 중계한다면 유료채널에 가입해 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 662 (30.6) | 704 (32.5) | 528 (24.4) | 225 (10.4) | 47 (2.2) | 2.21 |
| | OTT에서 중계한다면 추가 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 692 (31.9) | 717 (33.1) | 503 (23.2) | 208 (9.6) | 46 (2.1) | 2.17 |
| | 포털에서 중계한다면 추가 비용을 지불하고 시청할 의향이 있다. | 714 (33.0) | 705 (32.5) | 493 (22.8) | 212 (9.8) | 42 (1.9) | 2.15 |

출처: 노창희 · 이수연 · 윤금남 · 천혜선(2022)

OTT, 포털을 통한 스포츠 콘텐츠 이용행태에 대해서는 참고할 수 있는 자료가 많지 않으나 스포츠를 OTT 등 디지털 매체를 통해 이용할 수 있는 주요한 장르로 포함 시킨 조사에서는 스포츠가 대부분 주요한 장르로 포함되어 있다. <방송매체 이용행태 조사>에 따르면 중복응답을 통해 조사하는 OTT로 이용한 방송 프로그램 유형 중 OTT는 ‘오락/연예(67.2%)’, ‘드라마(49.6%)’, ‘뉴스(31.4%)’ 에 이어 22.9%의 이용량 기록하고 있는 것으로 나타나고 ‘시사/교양(21.8%)’ 보다 이용량이 높은 것으로 나타났다.

[그림 4-16] OTT로 이용한 방송 프로그램 유형(중복응답)

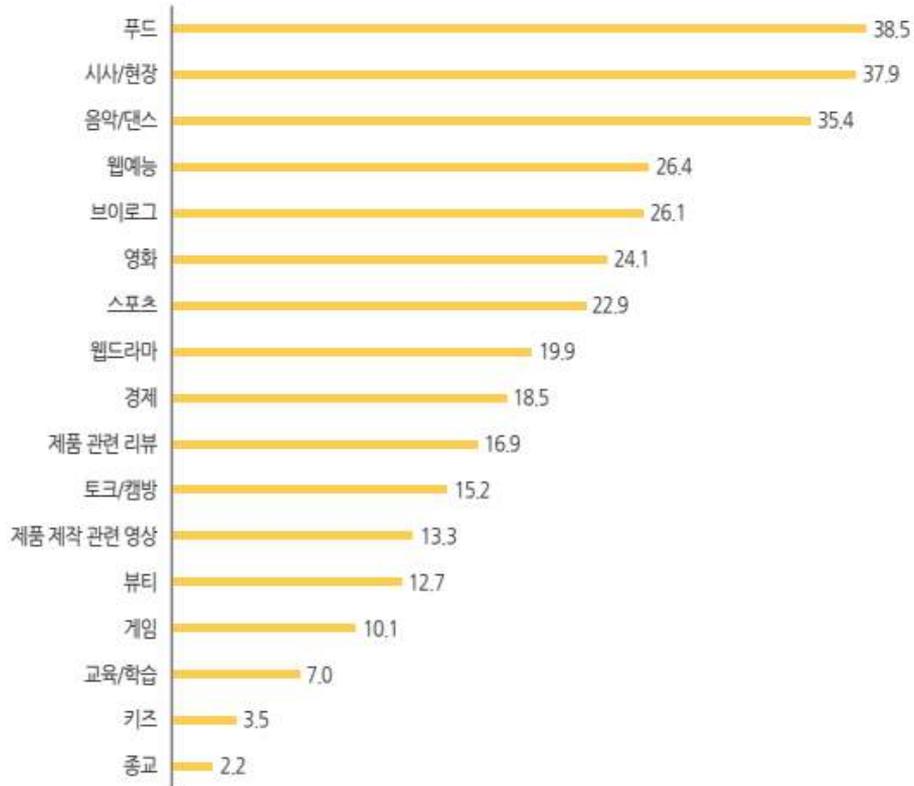


주) OTT 방송 프로그램 이용자 2,661명 대상으로 실시된 조사임
출처: 방송통신위원회 · 정보통신정책연구원(2022)

방송 프로그램 형태가 아닌 숏폼 형태의 동영상 이용 유형에서도 스포츠는 ‘푸드(38.5%)’, ‘시사/현장(37.9%)’, ‘음악/댄스(35.4%)’, ‘웹/예능(26.4%)’, ‘브이로그(26.4%)’, ‘영화(24.1%)’ 에 이어 다음으로 많이 보는 동영상 유형인 것으로 나타났다. 스포츠는 방송 프로그램 형태가 아닌 동영상 중 ‘웹드라마(19.9)’ 보다 많이 이용하는 유형으로 나타나 22.9%가 OTT를 통해 이용한 방송 프로그램 이외 동영상 중 많이 이용한 장르인 것으로 나타났다. 스포츠의 경우 축구의 골 장면 등 숏폼으로 이용되기 좋은 장르라는 측면에서 숏폼 형식의 장르 이용이 각광받고 있는 현재의 미디어 환경에 적합한 장르라는 장점을 가지고 있다.

[그림 4-17] OTT로 이용한 방송 프로그램 이외 동영상 유형(중복응답)

단위: %



주) OTT 방송 프로그램 이용자 2,714명 대상으로 실시된 조사임
출처: 방송통신위원회 · 정보통신정책연구원(2022)

최근 한 달간 가장 자주 본 OTT 전문 콘텐츠 장르를 조사한 김남두(2023)의 조사에서도 ‘드라마(18.9%)’, ‘뉴스/시사(18.4%)’, ‘예능(17.8%)’, ‘영화(11.5%)’, ‘해외드라마(9.8%)’에 이어 7.2%로 스포츠 경기 중계는 높은 점유율을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 넷플릭스, 티빙 등에서 광고요금제를 도입했기 때문에 OTT 서비스에서 스포츠 장르가 차지하는 비중은 더욱 높아질 것으로 보인다. 이에 따라 2023년에 수행되는 조사에서 스포츠 장르가 차지하는 이용 점유율은 더욱 높아질 전망이다.

[그림 4-18] 최근 한 달 가장 자주 본 OTT 전문 콘텐츠 장르 분포



주1) 해당 조사는 2022년 10월 24일에서 2022년 11월 4일 사이에 실시된 것임

주2) 전체 응답자(N=2,029) 대상, 장르별 응답비율(점유율)의 총합은 100%

출처: 김남두(2023)

다른 장르와 달리 스포츠 장르가 이용행태 측면에서 가지고 있는 두드러진 특징은 남성 이용자의 이용률이 여성 이용자의 이용률 보다 훨씬 높다는 것이다. 이는 ‘게임/e-스포츠’와 더불어 스포츠 중계가 가진 특성이라고 할 수 있다. 남성의 선호도가 높은 것은 방송의 스포츠 중계 시 나타났던 경향성이기도 하다. 하지만 OTT를 통한 스포츠 중계와 이용이 늘어남에 따라 남성 이용자 쏠림 현상이 변화될 가능성도 배제하기 어렵다. 여성의 스포츠 중계에 대한 선호도가 높아지는 양상이 나타나고 있기 때문이다. 이를 고려할 때 OTT를 통한 스포츠 중계 확산은 스포츠 중계가 다시 활성화된 2022년부터의 추이를 살펴봐야 할 필요가 있기 때문에 2023년과 향후 이용 추이를 보고 판단해야 할 문제라고 할 수 있다.

<표 4-5> 응답자 특성별 가장 자주 시청한 OTT 전문 콘텐츠 장르 분포

| 장르 구분 | 성별 | | 연령대 | | | | | |
|----------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|
| | 남성 | 여성 | 15-19 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 |
| 뉴스/시사 | 21.3 | 15.3 | 2.3 | 5.4 | 10.3 | 14.2 | 27.3 | 38.3 |
| 국내 예능 | 13.5 | 22.4 | 16.8 | 26.0 | 28.2 | 17.7 | 11.6 | 8.3 |
| 국내 드라마 | 12.6 | 25.5 | 14.5 | 13.6 | 18.5 | 27.9 | 18.9 | 15.0 |
| 해외 드라마 | 9.3 | 10.3 | 6.9 | 9.1 | 9.7 | 12.3 | 10.4 | 8.1 |
| 영화 | 14.1 | 8.8 | 6.1 | 8.8 | 10.8 | 12.8 | 15.9 | 10 |
| 애니메이션 | 3.9 | 3.8 | 14.5 | 6.6 | 4.0 | 2.8 | 1.4 | 1.7 |
| 뮤직비디오/공연 | 4.1 | 8.8 | 12.2 | 10.3 | 5.4 | 4.7 | 5.5 | 4.7 |
| 스포츠경기 | 12.2 | 2.0 | 6.1 | 5.7 | 8.0 | 5.4 | 7.9 | 9.7 |
| 게임/e-스포츠 | 7.8 | 1.8 | 19.8 | 13.9 | 4.0 | 1.4 | 0.5 | 1.4 |
| 기타 | 1.1 | 1.2 | 0.8 | 0.6 | 1.1 | 0.7 | 0.7 | 2.8 |
| 계 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 응답자 수(명) | 1,040 | 989 | 131 | 331 | 351 | 423 | 333 | 360 |

주1) 해당 조사는 2022년 10월 24일에서 2022년 11월 4일 사이에 실시된 것임

주2) 국내 예능과 국내 드라마는 룡폼·숏폼 모두 포함. 해외 드라마는 해외 시리즈물 포함
출처: 김남두(2023)

[그림 4-19] OTT로 시청을 더 선호하는 콘텐츠 유형

전체 대비 유의미하게 높음 낮음
(80% 신뢰수준, 응답 수 30건 미만은 제외)

| ■ 1순위 □ 1+2+3순위 | 전체 | 성별 | | 연령 | | | | | OTT 서비스 이용 비중 | | |
|--------------------|--------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|---------------|--------|-------|
| | | 남성 | 여성 | 10대 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | Light | Medium | Heavy |
| Base | (600) | (299) | (301) | (41) | (119) | (137) | (155) | (148) | (105) | (353) | (142) |
| 해외 영화 | 46.3 | 52.5 | 40.2 | 48.8 | 48.7 | 39.4 | 47.1 | 49.3 | 40.0 | 47.6 | 47.9 |
| 국내 드라마 | 44.3 | 34.4 | 54.2 | 48.8 | 43.7 | 43.1 | 40.0 | 49.3 | 44.8 | 42.8 | 47.9 |
| 국내 영화 | 41.0 | 45.5 | 36.5 | 26.8 | 31.9 | 35.8 | 46.5 | 51.4 | 35.2 | 43.1 | 40.1 |
| 오리지널 콘텐츠/OTT 자체 제작 | 35.8 | 36.1 | 35.5 | 34.1 | 36.1 | 36.5 | 42.6 | 28.4 | 40.0 | 37.4 | 28.9 |
| 국내 예능 | 28.7 | 27.1 | 30.2 | 36.6 | 34.5 | 40.9 | 21.3 | 18.2 | 26.7 | 29.5 | 28.2 |
| 해외 드라마 | 23.7 | 21.7 | 25.6 | 26.8 | 26.1 | 21.9 | 24.5 | 21.6 | 21.9 | 24.4 | 23.2 |
| 국내 중편 및 케이블 드라마 | 18.2 | 13.7 | 22.6 | 7.3 | 16.8 | 20.4 | 21.9 | 16.2 | 13.3 | 17.8 | 22.5 |
| 해외 다큐멘터리 | 9.3 | 11.0 | 7.6 | 12.2 | 10.1 | 7.3 | 8.4 | 10.8 | 8.6 | 9.3 | 9.9 |
| 실시간 방송 | 8.2 | 7.0 | 9.3 | 9.8 | 6.7 | 4.4 | 9.7 | 10.8 | 5.7 | 8.5 | 9.2 |
| 스포츠 중계 | 5.8 | 10.0 | 1.7 | 2.4 | 3.4 | 7.3 | 4.5 | 8.8 | 7.6 | 4.8 | 7.0 |
| 국내 다큐멘터리 | 5.3 | 6.0 | 4.7 | 2.4 | 5.0 | 5.1 | 3.9 | 8.1 | 2.9 | 6.2 | 4.9 |
| 해외 예능 | 0.82.2 | 2.0 | 2.3 | 2.4 | 1.7 | 4.4 | 0.6 | 2.0 | 1.9 | 2.3 | 2.1 |

출처: Opensurvey(2023)

국내에서 서비스되는 주요 OTT 서비스는 넷플릭스, 티빙, 쿠팡플레이, 웨이브, 디즈니플러스 등이다. 이 중 스포츠 중계에 대한 수요가 가장 높은 플랫폼은 쿠팡플레이로 19.0%가 스포츠 중계를 보기 위해 쿠팡플레이를 이용하는 것으로 나타났다.

[그림 4-20] OTT 플랫폼 유형별로 시청하는 콘텐츠 장르

| Base | 넷플릭스 (300) | 티빙 (300) | 쿠팡플레이 (300) | 웨이브 (300) | 디즈니플러스 (300) |
|--------------------|------------|----------|-------------|-----------|--------------|
| 국내 드라마 | 65.3 | 67.7 | 44.7 | 69.0 | 35.7 |
| 해외 영화 | 63.7 | 23.3 | 40.7 | 28.7 | 70.3 |
| 국내 예능 | 30.0 | 67.7 | 47.3 | 67.7 | 11.7 |
| 국내 영화 | 62.3 | 30.0 | 42.0 | 33.7 | 27.7 |
| 오리지널 콘텐츠/OTT 자체 제작 | 50.0 | 37.3 | 29.7 | 25.0 | 40.7 |
| 해외 드라마 | 41.7 | 13.0 | 19.3 | 18.3 | 38.3 |
| 애니메이션 | 24.0 | 17.7 | 20.0 | 14.7 | 34.3 |
| 국내 중편 및 케이블 드라마 | 24.3 | 25.3 | 16.7 | 20.3 | 10.7 |
| 실시간 방송 | 0.0 | 16.3 | 6.3 | 19.0 | 0.0 |
| 해외 다큐멘터리 | 11.0 | 3.0 | 7.3 | 5.0 | 13.3 |
| 국내 다큐멘터리 | 8.3 | 6.0 | 6.0 | 10.3 | 5.3 |
| 아동/키즈 | 6.3 | 3.7 | 6.3 | 4.3 | 14.7 |
| 스포츠 중계 | 0.0 | 6.7 | 19.0 | 9.0 | 0.0 |
| 해외 예능 | 4.3 | 3.7 | 4.0 | 4.7 | 5.3 |

자료: Opensurvey(2023)

스포츠 중계는 디지털 매체 기반 환경에서 더욱 중요해지고 OTT와 같은 디지털 플랫폼들은 스포츠 중계권을 획득하기 위해 많은 노력을 할 전망이다. 스포츠 중계권은 가격이 비싼 만큼 앞으로는 단순히 이용자의 관심을 끄는 용도 이상의 콘텐츠가 될 가능성이 높다. 그런 만큼 스포츠 콘텐츠 이용행태에 대한 다양한 분석이 필요한 시점이다.

제5장 디지털중계권과 보편적 시청권

제 1 절 디지털중계의 현황과 문제

1. 디지털중계권 관련 현황

디지털 시대에는 온라인·인터넷을 통해 경제·사회활동이 이루어진다. 오늘날 디지털의 수준과 발전단계를 고려하면, 디지털심화 시대를 맞이한 것으로 평가된다. 디지털심화기는 디지털기술을 특정 목적에 제한하여 적용·활용하는 것에 그치지 않고 디지털기술과 그 활용이 국가사회 운영과 개인 활동 전반에 '내재화'된 수준에 이른 단계를 의미한다.²⁷⁾

디지털 전환기부터 이미 시간과 장소의 구애 없는 온라인·인터넷을 통한 디지털방송²⁸⁾의 시청은 전통적인 레거시 미디어를 통한 방송시청의 행태를 능가하고 있다. 스포츠경기의 시청행태도 이러한 흐름에 부응하고 있다.²⁹⁾ 그럼에도 「방송법」과 「IPTV법」은 전통적인 레거시 미디어 방식의 방송 외에 온라인·인터넷을 통한 디지털방송에 대한 규율을 하고 있지 않다. 그 결과 보편적 시청권의 맥락에서 온라인·인터넷을 통한 국민관심행사³⁰⁾의 디지털방송에 대한 개념이나 행위규범이 존재하지 않는 상황이다. 국민관심행사등의 디지털방송은 관련 당사자의 자율에 맡겨져 있다.

27) NIA (2023), 『디지털 심화 시대, 디지털 리터러시 강화 방안』, 2023-3, 디지털플랫폼 정부(DPG) 시리즈, 1면.

28) 온라인·디지털을 통한 디지털방송은 「방송법」이나 「인터넷멀티미디어방송법」(이하 「IPTV법」)에 따른 방송수단이 아니라 범용인터넷망(best effort망)을 통한 방송을 의미한다.

29) Budzinski, O., Gaenssle, S., & Kunz-Kaltenhäuser, P. (2019). How does online streaming affect antitrust remedies to centralized marketing? the case of european football broadcasting rights, *International Journal of Sport Finance*, 14(3), 147-157 (p.151).

30) 보편적시청권보장위원회의 심의를 거쳐 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요 행사를 의미한다(「방송법」 제76조 제2항).

2. 디지털중계권의 개념

가. 디지털중계권의 탄생과 발전과정

방송사들은 스포츠중계권(sports broadcasting rights)에 그간 상당한 투자를 진행해왔다. 그리고 이러한 투자는 스포츠경기 주최자의 주요 수익원이 된다. 예컨대, IOC 수익의 3/4은 스포츠중계권으로부터 발생하는 것으로 알려져 있다.³¹⁾ 그런데 디지털전환에 따른 온라인·인터넷을 통한 디지털방송의 성장과 다양한 비즈니스 모델이 전통적인 레저시 미디어를 위협하였고 손실을 야기하였다. 레저시 미디어 역시 온라인·인터넷을 통한 디지털방송에 대응하기 위한 전략을 세우기 시작하였고 온라인·인터넷을 통한 디지털방송과의 치열한 경쟁이 벌어지고 있다. 특히 스포츠경기의 중계권은 시청자의 이목을 끌고 구독을 유도하는 중요한 수단이 되었다. 다양한 플랫폼들이 생중계, 보도, 다큐멘터리 등 다양한 스포츠콘텐츠를 제공하고 있다.³²⁾

영국 프리미어축구리그 EPL의 경우 Hutchinson 3G가 리그 최초 '공식 모바일 서비스 파트너'가 되면서 팬들에게 경기 및 골 하이라이트를 제공할 수 있는 디지털중계권(digital rights)을 상용화하기 시작했다. 이후 계약 기간(2004~2007년)에 EPL은 모바일중계권과 구분되는 인터넷중계권(internet rights)을 추가하여 상품을 더욱 세분화하였다. 이 시기에 방송중계권(television broadcasting holder)을 갖고 있었던 Sky가 인터넷중계권도 함께 구매하였다. 그러나 그 이후 방송중계권과 디지털/인터넷중계권이 하나의 사업자에게 귀속되는 사례를 찾기를 어려웠다. 디지털/인터넷중계권이 시청자의 콘텐츠 소비행태를 변화시키지는 못했기 때문에 레저시 미디어들의 전략에서 소외되곤 하였다. 특히 중계권이 세분화되면 제로섬게임처럼 시청률을 서로 뺏고 뺏기는 싸움(zero-sum)이 될 뿐이라는 관점이 지배적이었다.³³⁾

그러다 2016년 EPL은 디바이스에 따라 콘텐츠 구성을 강제하는 모바일중계권과 인터넷중계권의 구별을 폐지하고 중계권자가 콘텐츠를 어떻게 활용할 것인지를 결정하는 권리체

31) López-González, H., Stavros, C., & Smith, A. C. (2017). Broadcasting sport: Analogue markets and digital rights, *International Communication Gazette*, 79(2), 175-189 (p.177).

32) Budzinski, O., Gaenssle, S., & Kunz-Kaltenhäuser, P., id., p.151.

33) López-González, H., Stavros, C., & Smith, A. C., id., p.178.

계로 바꾸었다. 디바이스가 아니라 생중계이나, 지연중계나, 하이라이트나, 클립이나가 중계권의 중요한 요소가 된 것이다. EPL은 패키지를 생중계 패키지, 지연중계 패키지, 쇼츠, 롱클립 패키지로 유형화하고 디바이스의 종류를 제한하지 않았다. 다만, 광대역 네트워크가 이러한 온라인·모바일 중계를 감당할 수 있고, 지연 없이 전송할 수 있는 기술을 구현할 수 있는지가 문제였을 뿐이다.³⁴⁾

오늘날에는 온라인·인터넷을 통한 디지털방송을 시청할 수 있는 기술적 환경은 갖추어진 것으로 평가된다. 이를 기반으로 올림픽과 월드컵 등의 스포츠중계는 단기간에 많은 시청자의 이목을 집중시킬 수 있는 대표적인 국민관심행사등으로서 다수의 OTT 사업자들이 신규 가입자 확보 전략으로 활용하고 있는 상황이다. 예컨대, 올림픽중계권은 방송중계권과 온라인·모바일을 포괄하는 디지털중계권으로 구분된다.³⁵⁾ 방송중계권과 디지털중계권을 모두 확보할 수도 있으나 이론적으로는 방송중계권만을 취득하거나 디지털중계권만을 취득할 수도 있다. 하지만 IOC는 한 국가의 방송사에 방송중계권과 디지털중계권을 패키지로 판매하는 것으로 알려져 있다(송중현 외, 2020. 29쪽).

나. 디지털중계권의 법적 의미

스포츠경기를 활용하여 어떠한 수익을 거둘 수 있는지는 다양한 방법이 있다. 스포츠경기에 대한 권리를 갖는 자(주로 주최자, 연맹, 구단 등)³⁶⁾가 현장에서 티켓을 판매한 수익

34) López-González, H., Stavros, C., & Smith, A. C., id., p.178.

35) 디지털중계권을 구분하지는 않았으나 최근부터 디지털중계권을 구분하여 판매한 것으로 알려져 있다. 송중현외 (2020), 28쪽 이하.

36) 올림픽헌장 제7조에는 올림픽 게임과 관련된 모든 권리는 IOC가 소유하고 특히 올림픽 게임의 방송, 전송, 중계 등에 대한 권리도 포함한다고 명시하고 있다. The Olympic Games are the exclusive property of the IOC which owns all rights relating thereto, in particular, and without limitation, all rights relating to (i) the organisation, exploitation and marketing of the Olympic Games, (ii) authorising the capture of still and moving images of the Olympic Games for use by the media, (iii) registration of audio-visual recordings of the Olympic Games, and (iv) the broadcasting, transmission, retransmission, reproduction, display, dissemination, making available or otherwise communicating to the public, by any means now known or to be developed in the future, works or signals embodying audio-visual registrations or recordings of the Olympic Games.

은 스포츠경기의 대표적인 이용권 중 하나이다. 또한, 스포츠경기에 대한 이용권³⁷⁾ 중 하나로서 스포츠경기를 생중계할 수 있는 중계권을 판매할 수 있다. 중계권에는 라이브 중계권과 함께 온디맨드(VOD)를 포함시킬 수도 있고, 별도로 판매할 수도 있으며, 스포츠경기를 보도할 수 있는 권리도 분리시킬 수 있다. 앞서 살펴본 것처럼, 쇼츠, 클립 등 더 세분화시킬 수도 있다. 스포츠경기의 활용을 통한 수익창출의 가능성은 다양하고, 이를 어떻게 세분화하여 권리화할 것인지는 스포츠경기를 활용할 수 있는 권리자에게 있는 것이다.

중계권의 기본은 방송중계권이다. 초창기의 방송중계권은 레거시 미디어를 통한 방법 밖에 없었다. 그러나 콘텐츠 전송기술의 발전으로 스포츠경기의 중계방식을 레거시 미디어로 한정할 필요가 없게 되었다. 디지털기술은 온라인·모바일을 통한 중계로 확장할 수 있게 하였다. 이러한 중계의 범주에는 대표적인 라이브 중계뿐만 아니라 지연중계, 온디맨드, 단신보도, 쇼츠, 클립 등 다양한 내용이 포함될 수 있다.

이를 종합하면, 디지털중계권은 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통하여 중계할 수 있는 권리로서 생중계를 기초로 지연중계, 온디맨드, 단신보도, 쇼츠, 클립 등 다양한 유형의 콘텐츠 구성을 포함할 수 있으며, 이들 중 일부를 조합하여 권리화할 수 있다.

3. 디지털중계권의 문제

가. 최근 디지털중계의 동향과 문제

최근 광고 매출 상승효과와 채널 경쟁력 확보의 측면에서 일부 스포츠 중계권을 단일사업자가 독점으로 소유하는 사례 증가하고 있다(김호정·노희운, 2022). CJ ENM은 2022년 6월 tvN Sports 채널을 개국하고 독일 프로축구 리그인 분데스리가, 이종종합격투기대회 UFC 등의 독점 중계권을 확보하였다. 스포티비는 SPOTV, SPOTV ON 등 스포츠 전문 채널들을 운영하며 2022-2023 시즌 잉글랜드프로축구 리그 프리미어리그, 스페인 프로축구 리그 라리가 등 해외 리그 경기 중계권 다수를 독점으로 보유하고 있다. 이러한 스포츠 경기들을 시청하기 위해서는 유료로 구독해야 한다.

FIFA는 자체 온라인동영상서비스 플랫폼인 'FIFA+'를 2022년 4월에 런칭하였다. FIFA

37) 스포츠경기 중계권과 관련한 전반적인 설명은 이규호 (2008), “골프중계권의 법적 쟁점”, 『스포츠엔터테인먼트와 법』 제11권 제2호, 175면 이하.

는 'FIFA+'를 통해 1년에 4만 경기를 실시간 중계하는 것은 물론 인터랙티브 게임, 축구 뉴스와 다큐멘터리콘텐츠를 제공할 예정이다. 현재는 무료로 제공되며, 이후 유료 구독 서비스를 도입할 것으로 예상된다.³⁸⁾

나. 영국의 사례

영국의 등록 이벤트 리스트 제도(listed events regime)는 보다 많은 사람들이 국민 관심 주요 스포츠경기를 실시간으로, 그리고 무료로 볼 수 있도록 한다. 특히 무료 지상파방송을 통해 시청할 수 있도록 함으로써 가능한 많은 시청자가 등록 이벤트를 즐길 수 있게 된다.

등록 이벤트 리스트 제도는 Ofcom의 사전 동의 없이 리스트에 있는 이벤트의 독점적 권리에 기초한 방송중계를 금지하는 방식으로 작동한다. 현재 리스트는 두 가지 범주(그룹 A와 그룹 B)로 나뉘며, 그룹 A 이벤트의 경우 이벤트의 권리보유자는 95%의 커버리지를 확보하고 있는 무료 지상파방송에 전체 생방송을 구매할 수 있도록 우선적으로 제공해야 한다. 그룹 B 이벤트는 무료 지상파방송에게 우선 재방송(secondary coverage) 또는 하이라이트를 구매할 수 있도록 제공하는 경우 생중계권을 구독형 TV에 제공할 수 있다. 그러나 어떤 권리보유자도 권리를 판매하도록 강요받지 않으며, 어떤 방송사도 권리를 취득하도록 강제되지 않는다. 또한, '시청자가 이벤트를 향유할 수 있는 권익'과 '권리보유자가 중계권 판매 수익을 통해 엘리트 스포츠인과 유망선수를 양성하는 데 대한 투자' 간 적정한 이익형량을 고려하고 있다.

그런데 영국 BBC가 2020 도쿄올림픽 중계권을 확보하지 못해 일부 경기만을 중계한 일이 있었다. 올림픽 생중계를 시청하기 위해서는 유료 디스커버리(Discovery) 채널에 가입이 필요했다.³⁹⁾ 이는 그동안 유럽방송연합(EBU, European Broadcasting Union)과 중계권을 체결해오던 관례를 깨고 2015년 IOC가 2020 도쿄올림픽, 2024 파리올림픽 중계권을 미국 디스커버리 채널에 약 13억 유로(약 1조 5,000억 원)로 독점 판매했기 때문이며, 디스커버리 채널로부터 허용 받은 몇 경기만을 생중계할 수 있었기 때문이다. 이 같은 상황은 독

38) 미디어오늘 (2022. 4. 20.자.), FIFA OTT에 국내 스포츠 채널까지...스포츠 콘텐츠 경쟁 심화.

39) 봉미선 (2021), "[올림픽 중계권과 보편적 시청권] 언제, 어디서든, 누구나, 스포츠 볼 수 있는 장치 마련돼야", 『신문과 방송』, 2021년 10월호, 한국언론진흥재단.

일과 프랑스에서도 마찬가지였다.

이러한 문제는 영국이 EU를 탈퇴하면서 새롭게 설계할 미디어법의 주요 의제로 다루어졌다. 영국의 디지털, 문화, 미디어 및 스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport, 이하 DCMS)가 오랫동안 작업해 온 영국방송 정책의 미래에 대한 백서⁴⁰⁾에서는 등록 이벤트 리스트에 대한 디지털중계권(digital rights)도 면밀히 보고 있다. 예를 들어, 올림픽 100m 결승전이 BBC에서 한밤중에 생중계되었지만 모든 스트리밍과 재방송 권한이 다른 방송사에 팔려 유료로만 제공된다면 영국 국민들은 무료로 방송을 볼 수 없게 된다. 이들 중계권리가 디지털 비스를 포함하도록 확장되어야 하는지 여부를 검토할 것으로 보이며, 이해관계자들로부터 의견수렴절차를 진행하고 있다.⁴¹⁾

이와 함께 영국 하원 소관 상임위원회가 새로운 영국의 미디어법안과 관련한 검토보고서를 발간하면서, 디지털중계권 문제를 다시 한 번 언급하고 있다. 미디어법안을 통해 정부가 등록 이벤트 리스트 중계를 무료 지상파방송만 할 수 있도록 제한하고, 95% 커버리지 요건도 시청자의 시청행태 변화로 달성할 수 없을 가능성에 대비하여 그 요건을 완화하려는 시도를 하고 있다고 전제하면서 살피고 있다.⁴²⁾ 특히 온라인·디지털플랫폼 사업자(특히 OTT)가 등록 리스트 이벤트의 중계권을 취득하고 유료가입자에게만 시청가능성을 허용할 경우(behind paywall), 이에 대한 미디어법안의 규율공백(loophole)을 지적하고 있다. 이에 소관 상임위원회는 OTT가 등록 리스트 이벤트의 중계권을 취득하고 유료가입자에게만 제공하는 것에 대해 아무런 규율을 하지 않고 있는 미디어법안을 수정할 것을 권고하였다.⁴³⁾

또한, 디지털권리(온디맨드, catch-up 포함)에 대해 PSB 지상파방송사인 Channel4는 국가적으로 중요한 이벤트를 무료 지상파방송이 중계하도록 하는 것이 여전히 정당하다면, 시청자가 현재 시청하는 방식을 반영하여 확장해야 한다고 주장했다. 경기 시차로 인해 2020년 하계 올림픽 결선 경기를 생중계로 시청한 국민들보다, 다음 날 영상클립을 통해 시청한 국민이 8배나 많은 점도 중요하게 지적되었다. 현재까지는 지상파방송사들이 디지

40) DCMS (2022. 4. 28), Up next - the government's vision for the broadcasting sector.

41) 이상의 내용은 DCMS (2022. 4. 28), id., pp.24.

42) House of Commons Culture (2023. 9.), Media and Sport Committee, Draft Media Bill: Final Report, Thirteenth Report of Session 2022-23, p.17.

43) House of Commons Culture (2023. 9.), id. p.19.

털권리를 확보하여 모든 유형의 콘텐츠를 제공하고 있지만, 젊은 층은 유튜브나 SNS를 통해 등록 리스트 이벤트를 더 많이 시청할 가능성이 높아지게 되면, 지상파방송사들은 생중계 방송만 하는 구시대의 세계에 머물게 될 것이라고 비판하는 견해도 있다. 이에 소관 상임위원회는 디지털시대의 기술발전 및 시청행태 변화를 반영하여 디지털중계권도 등록 이벤트 리스트 제도에 포함시킬 것을 권고하였다.

제 2 절 보편적 시청권의 개관⁴⁴⁾

디지털중계권의 도입 방안을 모색하기 위해서는 보편적 시청권의 도입 취지와 기능을 포함한 주요 내용을 개관해 볼 필요가 있다. 보편적 시청권 보장을 위한 디지털중계권의 관점에서 바라보아야 하기 때문이다.

1. 보편적 시청권의 도입 배경

보편적 시청권의 도입은 2005년 신생 스포츠마케팅 업체 IB스포츠가 2006년부터 7년간 아시아축구연맹(AFC)이 주관하는 경기의 독점중계권을 획득함으로써 촉발되었다. IB스포츠가 확보한 중계권에는 2008년 베이징올림픽 아시아예선, 2010년 월드컵 아시아예선, 2012년 런던올림픽 아시아예선 등이 포함됐다.⁴⁵⁾ 이때부터 지상파방송사업자가 전국민적 관심사인 월드컵이나 올림픽 예선 경기에 대한 중계권을 획득하지 못하면 국민이 이를 시청하지 못할 수 있다는 우려가 제기되었다. 이에 모든 국민이 추가부담 없이 주요한 국민적 관심사인 스포츠시청권을 보장하기 위한 입법의 필요성이 생겼다.

이에 따른 보편적 시청권 도입을 위한 입법발의는 박형준 의원이 먼저 하였다.⁴⁶⁾

44) 이하의 내용은 송종현/변상규/김태오/박성순 (2020), 『국민관심행사에 대한 편성 및 합리적 중계권 모색을 통한 보편적 시청권 보장 방안 연구』, 방송통신위원회, 115면 이하를 일부 수정한 것이다.

45) 경향신문 (2005. 8. 10.자.), IB스포츠, 축구중계 독점 논란 가열.

46) 박형준 의원 발의 (2005. 10. 21.), “방송법 일부 개정법률안”, 2996.

보편적 시청권에 대한 개념정의는 별도로 내리고 있지 않았지만, 보편적 시청권을 규율하기 위한 「방송법안」 제76조의 표제에 보편적 시청권을 명기하였다. 특별한 정의는 없지만, 국민적 관심사가 되는 스포츠 및 그 밖의 주요 행사(관심 스포츠 등의 행사)의 중계방송권자로 하여금 다른 방송사업자에게 방송중계권을 공정하고 합리적인 가격으로 제공하도록 함으로써 보편적 시청권이 보장되는 것으로 전제하고 있다(법안 제76조 제3항). 중계방송권자가 이 의무를 위반할 경우 방송위원회가 조사를 통해 시정명령을 할 수 있도록 실효성 확보 장치를 마련해두었다(법안 제76조 제4항).

<표 5-1> 박형준 의원안

| 현 행 | 개 정 안 |
|--|---|
| <p>放送法</p> <p>第76條(放送프로그램의 공급) 放送事業者는 다른 放送事業者에게 放送프로그램을 공급할 때에는 공정하고 합리적인 市場價格으로 차별 없이 제공하여야 한다.</p> <p><신 설></p> | <p>방송법</p> <p>第76條(放送프로그램의 공급·계약 및 보편적 시청권 등) ①</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>② 방송위원회는 국민적 관심사가 되는 스포츠 및 그 밖의 주요 행사(이하 “관심스포츠 등의행사” 라고 한다)를 시청자의견청취 및 방송사업자와의 협의를 거쳐 고시하여야 한다.</p> <p>③ 관심스포츠등의행사를 주관하는 단체 또는 기관과 계약을 체결한 중계방송권자는 방송중계권을 공정하고 합리적인 가격으로 다른 방송사업자에게 제공하여야 한다.</p> <p>④ 방송사업자는 제1항 내지 제3항의 규정을 위반하는 행위에 관하여 방송위원회에 서면으로 신고할 수 있으며, 방송위원회는 해당 위반행위에 관하여 필요한 사항을 조사하거나 시정을 명할 수 있다.</p> |

출처: 방송법 일부개정법률안, 2996.

손봉숙 의원도 보편적 시청권 도입을 위한 「방송법」 개정안을 발의하였다.⁴⁷⁾ 박형준 의원안과 달리 보편적 시청권을 ‘보편적 접근권’으로 하고 “국민적 관심이 되는 체육경기대회를 시청자가 별도의 비용 부담 없이 시청할 수 있도록 보장하는 권리를 말한다.”고 정의하였다(법안 제2조 제24호). 이러한 보편적 접근권은 지상파방송사업자를 통해 우선적으로 중계되도록 함으로써 보장되도록 하였다(법안 제91조의2 제1항). 이러한 지상파방송사업자의 범위는 공공성과 시청범위를 고려하여 대통령령으로 정하도록 하였다(법안 제91조의2 제2항). 보편적 접근권의 대상이 되는 체육경기대회의 선정과 보편적 접근권의 보장 업무를 위해 방송위원회에 보편적 접근권 보장위원회를 두도록 하였다(법안 제91조의2 제3항).

<표 5-2> 손봉숙 의원안

| 현 행 | 개 정 안 |
|--|---|
| 放送法 | 방송법 |
| 第2條(用語의 定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다. | 第2條(用語의 定義)-----定 |
| 1. ~ 23. (생략) <신설> | 1. ~ 23. (현행과 같음) 24. “보편적 접근권”이라 함은 국민적 관심이 되는 체육경기대회를 시청자가 별도의 비용 부담 없이 시청할 수 있도록 보장하는 권리를 말한다. |
| <신설> | 제91조의2(보편적 접근권의 보장) ①국민적 관심이 되는 체육경기대회는 지상파방송사업자를 통해 우선적으로 중계되어 시청자의 보편적 접근권이 보장되도록 해야 한다. ②보편적 접근권이 보장되는 체육경기대회를 우선 중계할 수 있는 지상파방송사업자의 범위는 공공성과 시청범위 등을 감안하여 대통령령으로 정한다. ③보편적 접근권에 관한 다음 각 호의 업무 |

47) 손봉숙 의원 발의 (2005. 10. 27.), “방송법 일부개정법률안”, 3093.

를 효율적으로 수행하기 위하여 방송위원회에 보편적접근권보장위원회를 둘 수 있다.

1. 보편적 접근권을 보장하여야 하는 체육경기대회의 선정

2. 그 밖에 보편적 접근권의 보장에 관한 업무

④보편적접근권보장위원회 위원은 방송사업자, 체육단체, 시청자, 학계 등의 추천을 받아 방송위원장이 위촉한다.

⑤보편적접근권보장위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑥지상파방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 따라 체육경기대회 중 비인기종목에 관한 방송 프로그램을 편성할 수 있다.

출처: 방송법 일부개정안, 3093

비슷한 시기에 발의된 이들 입법안에 대해 당시 국회 소관 상임위원회였던 문화관광위원회는 검토보고서에서 찬반 의견을 다음과 같이 설명하고 있다. 찬성 논리에 따르면, 국민의 불 권리가 보장될 수 있고, 독점중계권 규제를 통해 중계권료의 폭등을 막음으로써 방송사의 부담이나 외화낭비를 줄이는데 기여할 수 있다고 보았다. 반대 주장에 대해서는, 독점중계권을 취득할 수 있는 방송사업자의 사업 자유를 제약할 수 있으며, 지상파방송사업자에게 중계권 제공이 보장됨에 따라 독과점을 가속시키고 뉴미디어의 발전을 저해할 우려가 있다고 소개하였다. 결론적으로, 검토보고서는 “전국민의 관심사인 경기 등을 특정 방송사업자의 채널에서만 시청하는 것보다는 전국민의 보편적 시청권을 확보하는 것이 방송의 공익성 차원에서 더 큰 이익”이라는 점을 들면서, 보편적 시청권 규제 입법이 타당하다고 보았다. 추가적으로 보편적 접근권의 대상을 국민적 관심이 되는 “체육경기대회”로 한정하고 있는데, 체육대회는 물론 국민적 관심이 되는 각종 행사도 포함시켜 규정범위를 확대하는 방안도 검토할 필요가 있다는 견해도 제시하였다.⁴⁸⁾

48) 국회문화관광위원회 (2006. 2.), “방송법 일부개정법률안 검토보고서”, 대한민국 국회, p. 43; p. 51.

2. 「방송법」상 보편적 시청권의 개념

이러한 과정을 거쳐 「방송법」에 도입된 보편적 시청권은 “국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등에 관한 방송을 일반 국민이 시청할 수 있는 권리”를 말한다(「방송법」 제2조 제24호).

이러한 보편적 시청권을 보장하기 위한 구체적인 규율은 「방송법」 제76조에 위치하고 있다. 종래 「방송법」 제76조는 “방송사업자는 다른 방송사업자에게 방송프로그램을 공급할 때에는 공정하고 합리적인 시장가격으로 차별 없이 제공하여야 한다.”는 규정만 두고 있었다. 여기에 보편적 시청권에 대한 내용을 추가하는 형태로 도입된 것이다. 박형준 의원안의 구상이 어느 정도 수용된 것으로 보인다.

보편적 시청권의 대상으로 ‘국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사’를 국민관심행사등으로 명명하고 구체적인 국민관심행사등을 방송통신위원회가 보편적시청권보장위원회의 심의를 거쳐 고시하도록 하고 있다(「방송법」 제76조 제2항). 고시에는 국민관심행사등의 중요도에 따라 가시청 가구수의 비율을 차별화하고 있다. 중요한 국민관심행사등일 경우 가시청 가구수의 비율이 90% 이상이어야 하고, 상대적으로 이보다 덜 중요한 국민관심행사등의 경우 가시청 가구수의 비율이 75%이상에 이르면 된다.

가시청 가구수의 비율은 중계방송권자등이 「방송법」 제76조의3 제1항 제1호에 따라 국민 전체가구 중 대통령령으로 정하는 비율 이상의 가구가 국민관심행사등을 시청할 수 있는 방송수단(이하 “보편적 방송수단”이라 한다)을 확보해야 할 의무와 관련이 있다. 「방송법 시행령」 제60조의3 제1항은 그 비율을 60%이상으로서 방송통신위원회가 고시하는 비율이라고 재위임하고 있는데, 방송통신위원회의 고시는 국민관심행사등의 중요도에 따라 90%와 75%로 구분하고 있는 것이다.

〈표 5-3〉 국민관심행사 종류별 가시청 가구수 비율

| 가시청 가구수 비율 | 세부종목 |
|------------------|--|
| 90% 이상 | 1. 동·하계 올림픽 2. 성인남자 및 성인여자 국가대표팀이 출전하는 월드컵 경기 |
| 75% 이상 | 1. 동·하계 아시아경기대회 2. 국가대표팀이 출전하는 야구WBC(월드베이스볼클래식) 경기 3. 성인남자 국가대표팀이 출전하는 축구 경기* * AFC, EAFF 주관 경기(월드컵 예선) 및 친선경기 포함 |

출처: 법제처 국가법령정보센터 행정규칙⁴⁹⁾

3. 「방송법」상 보편적 시청권을 보장하기 위한 수단

가. 중계방송권의 가격

「방송법」상 보편적 시청권을 보장하기 위해서는 시청자가 국민관심행사등의 방송에 접근(access)할 수 있어야 한다. 콘텐츠에 대한 접근은 곧 시청(viewing)이다. 보편적 시청권의 도입이 논의되었던 배경을 고려하면, 특정 사업자가 중계방송권을 가지고

49) 국민 전체 가구수 및 지역별 가구수는 통계청이 조사한 가구수 통계(추계 포함)를 따른다.

2. 가시청 가구수는 기초자치단체(시, 군, 구) 단위별로 해당 지역 내의 방송수단별 가시청 가구수를 계산하여 합산하되, 인터넷 멀티미디어 방송의 경우에는 실시간 방송 가입 가구수만을 계산한다. 표본조사 방식을 택할 경우에는 해당 지역 내의 가구분포를 적절히 반영할 수 있도록 하여야 한다.
3. 제2호의 가시청 가구수 계산 시 시청자와의 가입계약을 기반으로 하는 방송수단의 경우에는 법인·단체 등 가구가 아닌 가입자 수를 제외하며, 2개 매체 이상의 방송수단에 중복 가입한 경우에는 이를 단수로 계산한다.
4. 제3호의 중복 가입 가구수는 가장 최근에 실시한 방송통신위원회 주관 「방송매체 이용행태 조사」 결과의 유료방송(인터넷 멀티미디어 방송을 포함한다) 중복가입 비율을 적용하여 계산한다.
5. 제2조와 관련한 가시청 가구수 산정의 기준시점은 입증자료 제출일로 한다. 다만, 사실관계의 변동이 발생하는 경우에는 신고일을 기준으로 한다.

있을 때 그 외의 방송(수단)을 통해서도 최대한 많은 수의 국민이 국민관심행사등을 시청할 수 있어야 한다. 중계방송권을 최초로 획득한 사업자가 단독으로 대부분의 국민이 시청할 수 있는 방송수단을 확보하고 있을 수도 있다. 그러나 올림픽이나 월드컵 중계와 같이 동시간대에 여러 종목의 경기가 펼쳐질 경우, 방송채널 수의 제약으로 많은 경기를 중계할 수 없는 상황이다. 따라서 가급적 많은 사업자가 참여하여 중계방송을 할 수 있는 것이 바람직하다.

이러한 조건을 충족하려면, 방송사업자가 중계방송권을 갖고 있는 자(즉, 국민관심행사등의 주최자 등으로부터 최초로 중계방송권을 취득한 자)로부터 중계방송권을 확보할 수 있어야 한다. 중계방송권도 헌법상 재산권으로 보호받는 권리이기 때문에, 그 권리의 재산적 가치가 존재하는 것이고, 이에 대하여 중계방송권자와 이를 획득하려는 방송사업자와 합의가 이루어져야 한다. 중계방송권의 가격이 너무 높다면, 중계방송권을 획득하고자 하는 방송사업자에게는 사실상 접근이 거부되는 것이며, 해당 방송사업자를 통해 시청할 수 있는 국민들의 보편적 시청권도 그에 비례하여 약화될 수 있다.⁵⁰⁾ 이에 따라, 「방송법」은 “국민관심행사등에 대한 중계방송권자나 그 대리인(중계방송권자등)인 일반국민이 이를 시청할 수 있도록 다른 방송사업자에게도 공정하고 합리적인 가격으로 차별 없이 제공 “하도록 하였다(「방송법」 제76조 제3항). 또한, 이 규정에 위반하여 공정하고 합리적인 가격으로 중계방송권이 제공되지 않는다고 판단할 경우 방송사업자는 방송통신위원회에 신고할 수 있다(「방송법」 제76조 제4항). 그러나 중계방송권 가격이 공정하고 합리적인지에 대해서는 규제기관이 확정적으로 판단할 수 있는 성질도 아니며, 이에 대한 판단기준이 명확히 마련되어 있는 것도 아니다. 다만, 중계권 가격이 현저히 높을 경우 「방송법」 제76조의3 제1항 제3호에 따른 금지행위로 규제될 수는 있다. 따라서 중계방송권의 가격에 대한 분쟁은 방송분쟁조정절차를 통한 해결이 현재로서는 가장 바람직한 방식이다. 「방송법」도 방송통신위원회가 신고를 접수한 경우

50) “중계방송권자등이 정당한 사유없이 중계방송권의 가격을 지나치게 높게 제시하거나 구매자의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 판매 조건을 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위” 를 금지행위로도 규제하고 있다(「방송법 시행령」 [별표 2 의2]).

방송분쟁조정위원회의 심의를 거쳐 60일 이내에 그 결과를 통보하도록 규정하고 있다(「방송법」 제76조 제5항).

나. 금지행위

1) 금지행위의 기능

「방송법」 제76조의3 제1항에 따른 금지행위는 보편적 시청권 보장을 위한 수단이다. 구체적으로 「방송법」 제76조 제3항에 따라 중계방송권자등이 다른 방송사업자에게 중계방송권을 공정하고 합리적이며 차별 없이 제공하도록 하기 위한 규제 장치이다. 보편적 시청권은 중계방송이 널리 시청될 수 있도록 하기 위한 목적의 개념이다. 중계방송권자등이 취득한 중계방송권은 계약을 통해 다른 방송사업자에게로 확산된다. 따라서 금지행위 규제는 많은 국민이 시청할 수 있는 여건을 만들고, 중계방송권 계약이 성립될 수 있는 토대를 제공하기 위한 규제로 이해할 수 있다.

2) 금지행위의 내용

금지행위 규제는 4가지 사항을 규제하고 있다.

① 대통령령으로 정하는 비율 이상의 국민이 국민관심행사등을 시청할 수 있도록 방송수단을 확보하지 않는 행위가 금지된다(「방송법」 제76조의3 제1항 제1호). 중계방송권자등이 중계방송권을 취득했는데, 충분한 방송수단이 확보되지 않는다면, 보편적 시청권을 도입한 취지가 무색해진다. 이에 따라, 일정 비율 이상의 가시청 가구수가 확보되도록 규제하는 것이다.

② 중계방송권을 확보하였음에도, 정당한 사유없이 국민관심행사등을 보편적 방송수단을 통하여 실시간으로 중계하지 않는 행위가 금지된다(「방송법」 제76조의3 제1항 제2호). 국민행관심행사등은 주로 스포츠 이벤트가 많다. 스포츠 이벤트는 실시간으로 중계되어야 한다. 따라서 중계방송권의 권한이 있는 중계방송권자등이나 방송사업자가 실시간으로 국민관심행사등을 실시간으로 중계하도록 하였다.

③ 정당한 사유없이 중계방송권의 판매나 구매를 거부하거나 지연시키는 행위가 금지된다(「방송법」 제76조의3 제1항 제3호). 보편적 시청권이 보장된다면, 다수의 방송사업자에 의해 중계방송이 되어야 한다. 그러기 위해서는 중계방송권자등으로부터

중계방송권을 계약을 체결하여 확보할 수 있어야 한다. 중계방송권자들이 판매를 요청하거나 방송사업자가 구매를 요청할 경우, 정당한 사유가 없으면 이를 거부하지 못하도록 하여 계약체결의 수월성을 보장하기 위한 조치이다.

④ 정당한 사유없이 뉴스 보도나 해설 등을 위한 자료화면을 제공하지 않는 행위의 금지이다(「방송법」 제76조의3 제1항 제4호). 단편보도권은 일반적으로 관심이 높은 행사나 사건에 대해 독점중계권을 가진 방송사의 보도에 더하여 여러 정보원으로부터의 다양한 보도가 가능하도록 하는 것을 목적으로 한다.⁵¹⁾

각 금지행위 규제의 요건별로 시행령에서 세부적인 금지사항들은 다음과 같이 구체화되어 있다.

<표 5-4> 금지행위 관련 「방송법」 및 하위법령 세부 내용

| 법 기준 구분 | 하위 법령 |
|--|--|
| 대통령령으로 정하는 비율 이상의 국민이 국민관심행사등을 시청할 수 있도록 방송수단을 확보 | - 100분의 60 이상으로서 방송통신위원회가 정하여 고시하는 비율을 의미 - 법 제76조의3제1항제1호에 따른 금지행위 여부를 판단할 때 보편적 방송수단의 확보 여부는 국민관심행사등을 시청할 수 있는 법 제76조제3항에 따른 중계방송권자등(이하 “중계방송권자등”이라 한다)의 방송수단 및 중계방송권자등과 중계방송의 계약을 체결한 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사용사업자, 중계유선방송사업자 및 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제5호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송사업자의 방송수단을 포함하여 판단한다. |
| 중계방송권을 확보하였음에도, 정당한 사유없이 국민관심행사등을 실시간으로 중계하지 않는 행위 | ① 「방송통신발전 기본법」 제40조에 따른 재난방송 등 관련 법령에 따라 의무적으로 실시하여야 하는 방송 편성으로 국민관심행사등을 실시간으로 방송하지 않는 경우 ② 국내외에서 발생한 긴급하고 중대한 국가적 또는 전세계적 비상사태 등을 우선적으로 방송할 필요가 있어 국민관심행사등을 실시간으로 방송하지 않는 경우 ③ 국민관심행사등이 다수의 세부 행사로 구성되어 전체 행사를 실시간으로 방송하기 곤란하여 행사의 일부만을 방송하는 경우(FIFA(국제축구연맹)가 주관하는 월드컵 중 성인남자 및 성인여자 국가대표팀이 출전하는 경기, 야구 WBC(월드베이스볼클래식) 중 국가대표팀이 출전하는 경기의 경우에는 하나의 경기가 종료된 후 2시간 이내에 다른 경기의 방송을 시작하는 |

51) 주성희/김현정/노은정 (2019), 『보편적 시청권 개념 및 제도 재정립 방안 연구』, 기본연구 19-08, 정보통신정책연구원, pp. 22.

| | |
|--------------------------------------|---|
| | 경우이고, 그 외의 경우에는 세부행사가 동시에 진행되는 경우를 말한다. (52) ④ 천재지변 등 불가항력적인 사유나 방송중계 장비 등의 훼손 등의 사유로 국민관심행사등을 실시간으로 방송하기 곤란한 경우 ⑤ 국민관심행사등의 중계방송권, 재송신비용 등과 관련한 법원의 판결 또는 결정이 있어 국민관심행사등을 실시간으로 방송을 할 수 없는 경우 |
| 정당한 사유없이 중계방송권의 판매 또는 구매를 거부·지연하는 행위 | ① 중계방송권자등이 정당한 사유없이 구매자의 협상 요청에 응하지 않는 행위 ② 중계방송권자등이 정당한 사유없이 가격을 지나치게 높게 제시하거나 구매자의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 판매조건을 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위 ③ 중계방송권자등이 가격 및 판매 조건을 차별적으로 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위 ④ 구매자가 정당한 사유없이 협상 요청에 응하지 않는 행위 ⑤ 구매자가 정당한 사유없이 가격을 지나치게 낮게 제시하거나 중계방송권자등의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 구매조건을 제시하여 사실상 구매를 거부하거나 지연시키는 행위 |

출처: 법제처 국가법령정보센터

<표 5-5> 정당한 사유가 있는 여부에 대한 판단 기준

| 세부기준 고시53) | 판단기준 |
|---------------|---|
| 제4조 제2항 제1호 | 구매자가 제시하는 가격이나 거래조건 등이 중계방송권의 예상 매출액, 판매자의 중계방송권 보유기간 및 재판매 계약체결 현황, 시장의 경쟁상황, 채널 또는 매체간 차이 등에 비추어 판매자에게 상당한 불이익을 초래할 것으로 예상되는 경우 |
| 제4조 제2항 제2호 | 구매자 측 내부의 파업 등 인력 수급상 문제 또는 주요 방송시설의 압류·손망실 등으로 구매자의 정상적인 방송 송출이 불가능할 것으로 예상되는 경우 |
| 제4조 제2항 제3호 | 부도 등 구매자 측의 재정상 문제로 인해 판매자의 원활한 권리 행사가 현저히 곤란할 것으로 예상되는 경우 |
| 제4조 제2항 제4호 | 특정 구매자가 판매거절을 당하더라도 다른 중계방송권자등 또는 판매자로부터 동일 또는 대체 중계방송권을 용이하게 확보할 수 있는 경우 |
| 제4조 제2항 제5호 | 판매자가 ‘중계방송권의 가격을 지나치게 높게 제시하거나 구매자의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 판매 조건을 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위’를 하거나 ‘구매자별로 가격 및 판매 조건을 차별 |

52) 「보편적 시청권 관련 금지행위 세부기준」 제3조 제2항.

| | |
|-------------|---|
| | 적으로 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위' 를 하는 경우 |
| 제4조 제2항 제6호 | 구매자가 '중계방송권의 가격을 지나치게 낮게 제시하거나 중계방송권자들의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 구매 조건을 제시하여 사실상 구매를 거부하거나 지연시키는 행위' 를 하는 경우 |

출처: 법제처 국가법령정보센터

<표 5-6>정당한 사유없이 중계방송권의 판매나 구매를 거부·지연하는 행위의 세부 기준

| 시행령 별표 기준 구분 | 보편적 시청권 관련 금지행위 세부기준 |
|--|---|
| 중계방송권자들이 정당한 사유 없이 구매자의 협상 요청에 응하지 않는 행위 | 구매자가 해당 국민관심행사등이 개최되기 3개월(동·하계 올림픽이나 FIFA(국제축구연맹)가 주관하는 월드컵 중 성인 남자 및 성인여자 국가대표팀이 출전하는 경기의 경우에는 6개월)전까지 상당 기간의 간격을 두고 3회 이상 중계방송권 구매를 위한 협상을 요청하였음에도 불구하고 협상에 응하지 않는 행위를 말한다. |
| 중계방송권자들이 정당한 사유 없이 가격을 지나치게 높게 제시하거나 구매자의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 판매 조건을 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위 | - “중계방송권의 가격을 지나치게 높게 제시” 한 경우에 해당하는지 여부는 국내외에서 최근 거래된 동일하거나 유사한 중계방송권의 거래가격 및 거래조건의 변화 추이, 시청자 규모를 감안한 광고·수신료 등 중계방송권의 예상 매출액, 중계시간대, 판매자의 중계방송권 보유기간 및 재판매 계약 체결 현황, 시장의 경쟁상황 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. - “구매자의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 판매 조건”이란 구매자가 원하지 않는 녹화방송권(뉴스보도, 해설, 영상모음 등을 포함한다), 다른 방송매체용 방송권, 다른 상품 등을 구매하는 조건 등을 제시하였는지 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. |
| 중계방송권자들이 가격 및 판매 조건을 차별적으로 제시하여 사실상 판매를 거부하거나 지연시키는 행위 | - “구매자별로 가격 및 판매 조건을 차별적으로 제시” 한 경우에 해당하는지 여부는 구매자들의 예상 중계수입, 시청자 규모, 중계방송권 보유기간, 기술적 특성, 채널 또는 매체 간 차이 등을 종합적으로 고려하여 판단한다. |
| 구매자가 정당한 사유없이 협상 요청에 응하지 않는 행위 | 방송사업자가 중계방송권자등으로부터 해당 국민관심행사등이 개최되기 6개월(동·하계 올림픽이나 FIFA(국제축구연맹)가 주관하는 월드컵 중 성인남자 및 성인여자 국가대표팀이 출전하는 경기의 경우에는 1년)전까지 상당 기간의 간격을 두고 3회 이상 중계방송권 판매를 위한 협상을 요청받았음에도 불구하고 협상에 응하지 않는 행위를 말한다. |
| 구매자가 정당한 사유없이 가 | 중계방송권의 예상 매출액, 중계방송권을 판매하려는 자의 |

| | |
|--|---|
| <p>격을 지나치게 낮게 제시하거나 중계방송권자들의 계약상 지위를 지나치게 제약하는 구매조건을 제시하여 사실상 구매를 거부하거나 지연시키는 행위</p> | <p>중계방송권 보유기간 및 재판매 계약체결 현황, 시장의 경쟁 상황, 채널 또는 매체 간 차이 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.</p> |
|--|---|

출처: 법제처 법령정보센터

3) 금지행위 요건 간 관계

가) 쟁점

앞서 살펴보았듯이, 「방송법」은 보편적 시청권을 보장하기 위해 4가지의 금지행위 규제 요건을 열거하고 있다. 만일 최초로 국민관심행사등의 주최자로부터 중계방송권을 취득한 자가 방송사업자이고 이 방송사업자가 보유한 방송수단만으로 「방송법령」에서 정한 충분한 보편적 방송수단이 확보되어 있다면, 그 외의 나머지 금지행위 요건은 더 이상 적용해서는 안 되는지 여부와 관련한 논란이 있다. 즉, 충분한 가시청 가구수가 확보되는 상황에서 중계방송권의 판매요청이 있을 때, 이미 보편적 방송수단을 갖추려는 의무를 이행하였으므로 거부할 자유가 있는 것인지, 그럼에도 불구하고 법에서 정한 정당한 사유가 없는 한 거부할 수 없는 것이지가 문제된다. 실제 이 문제는 2010년에 구 방송통신위원회가 올림픽과 월드컵 중계방송권을 보유한 SBS에 대해 성실히 협상하지 않고 정당한 사유 없이 중계방송권의 판매를 거부하거나 지연시켰다는 이유로 내린 시정명령과 그 시정명령 불이행에 따른 과징금 부과처분에 대한 SBS의 행정소송에서 다루어진 쟁점 중 하나였다.

나) 보편적 방송수단을 갖추면 판매의무는 부담하지 않는다는 견해

보편적 방송수단을 갖추면 판매의무는 부담하지 않아도 된다는 견해가 있다. 판매의무는 중계방송권자들이 보편적 방송수단을 갖추지 못하여 가시청 가구수가 법령에서 정한 수준에 미달할 경우, 법령에서 정한 수준에 이를 때까지 다른 방송사업자에게 중계방송권을 판매할 의무를 부과한다는 입장이다. 따라서 보편적 방송수단을 갖추고 있으면, 판매 거부 금지의무를 부담하지 않는다고 해석함이 상당하다.

53) 「보편적 시청권 관련 금지행위 세부기준」.

이 견해는 SBS가 제기한 행정소송, 특히 과징금 부과처분 취소소송에서 1심 법원에 의해 받아들여졌다.⁵⁴⁾ “같은 시간대에 중복하여 여러 행사가 동시에 진행되어 하나의 방송 채널만으로 모든 행사를 실시간으로 관람하는 것이 불가능한 경우처럼 제1호 요건의 충족만으로 일반 국민의 보편적 시청권이 실질적으로 보장될 수 없는 경우에 정당한 사유없이 그 판매를 거부하거나 지연시키는 행위를 하지 못하도록 규정한 것이라고 제한하여 해석하는 한, 이로 인하여 원고와 같은 중계방송권자의 방송의 자유, 영업의 자유, 계약의 자유 그리고 재산권이 제한된다고 하더라도 위 규정을 통하여 얻는 공익적 성과와 비교하여 볼 때 그러한 제한은 감수할 만한 것으로 평가된다.”며 제3호의 중첩적 적용을 제한적으로만 인정하였다. 이를 달리 해석하면, 보편적 방송수단이 갖추어지더라도 일반 국민의 보편적 시청권이 실질적으로 보장될 수 없는 경우에 한정하여 다른 방송사업자에게 중계방송권의 판매의무를 진다는 것이다. 보편적 방송수단이 갖추어지고 이것만으로 충분히 국민의 보편적 시청권이 보장된다고 판단되면, 중계방송권을 판매할 의무를 부담하지 않는다.

다) 보편적 방송수단을 갖추더라도 판매의무를 여전히 부담한다는 견해

이에 대해, 서울고등법원⁵⁵⁾은 보편적 방송수단을 갖추더라도 중계방송권의 판매의무도 중첩적으로 부담해야 한다는 입장이었다. “① 시행령 제60조의3의 규정형식⁵⁶⁾을 보면 위 규정은 금지행위를 4가지로 분류하여 병렬적으로 나열함으로써 중계방송권자는 위 금지행위 중 어느 하나에 해당하는 행위도 하여서는 아니 된다는 독립된 행위유형으로 규정되어 있다. 즉, 중계방송권자가 제1호를 준수하였다고 하여 제3호를 준수하지 않아도 된다는 취지로 규정되어 있지 않다는 것이다. ② 제1호는 국민관심행사등의 중계방송권을 획득한 자로 하여금 국민의 보편적 시청권이 보장될 수 있는 최소한의 비율, 즉 올림픽과 월드컵의 경우 최소한 국민 전체가구 수의 100분의 90(90%)의 가구가 시청할 수 있는 방송수단을 일단 확보하도록 강제하는 규정으로 해석된다. 다시 말하면, 국민관심행사등의 경우 최소한 국민 전체가구 수의 90%는 방송을 볼 수 있도록 보장하기 위한 규정으로서 그 규정

54) 서울행정법원 2011. 7. 4. 선고 2010구합34897.

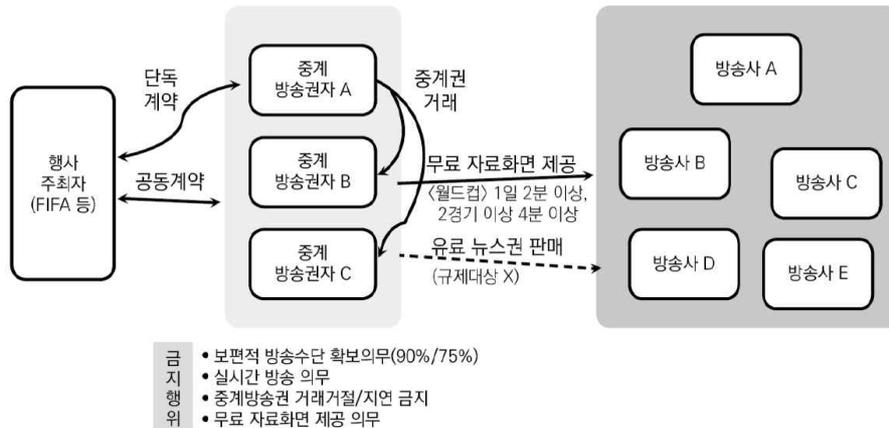
55) 서울고등법원 2012. 2. 17. 선고 2011누24639.

56) 사건 당시 「방송법 시행령」으로 규정되었으나, 그대로 법률로 상향 입법되었다. 조문의 순서와 내용도 현재와 같다.

의 존재의의가 있는 것이고, 이 규정에 따라 90%의 요건을 충족하였다고 하여 일반 국민의 보편적 시청권이 완전히 보장되었다고 볼 수는 없다. 이러한 해석은 「방송법」 제76조 제3항이 '중계방송권자등은 일반 국민이 이를 시청할 수 있도록 중계방송권을 다른 방송사업자에게도 공정하고 합리적인 가격으로 차별 없이 제공하여야 한다.'고 규정하고 있는 것을 보아도 타당하다. 따라서 제3호는 나머지 최대 10%의 국민의 시청권을 보장하기 위해서도 그 독자적인 존재의의가 있는 것으로 볼 수 있다. 이에 대하여는 중계방송권자가 국민 전체가구 수의 100분의 100(100%)의 가구가 시청할 수 있는 방송수단을 확보한 경우에는 일반 국민의 보편적 시청권이 완전히 보장되었다고 볼 수 있으므로 제3호의 규정이 적용되지 않는 것이 아닌가 하는 반론이 있을 수 있다. 그러나 국민 전체가구가 시청할 수 있는 방송수단이 확보되었다고 하더라도 같은 시간대에 중복하여 국민관심행사가 진행되고 각 그 중계방송권을 원고와 같이 하나의 방송채널만을 가진 방송사가 독점함으로써 모든 행사를 실시간으로 중계하는 것이 불가능한 경우가 있을 수 있으므로 이러한 경우 보편적 시청권이 실질적으로 보장되지 못한 것으로 볼 수 있다(원고는 「방송법」 제76조의5가 동일한 경기에 대한 과도한 중복편성으로 인한 시청자의 권익 침해를 방지하기 위하여 피고가 방송사업자에 대하여 순차편성을 권고할 수 있도록 규정하고 있는 점을 들어 제1호의 요건도 충족되는 경우 제3호는 적용되지 않는다고 해석하는 것이 「방송법」의 취지에 부합하다고 주장하나, 타 방송사가 동일 경기를 순차 편성하여 방송하기 위해서도 제3호에 의한 판매의무가 필요하다). 그렇다면, 이러한 경우를 보더라도 제3호는 제1호의 규정과는 구분되는 독자적인 의미와 내용을 가진다. ③ 또한, 원고의 주장과 같이 만약 제1호에 규정된 시청가구 수를 확보한 중계방송권자가 제3호를 적용받지 않아 실제로 판매거부를 한 후 단독중계를 하게 되었는데 그 중계방송권자가 회사의 영업중단, 회사 자체의 방송시설상의 문제 등으로 방송을 못 하게 되거나 시청 가능한 가구수가 줄어들게 된다면 제1호의 요건도 충족할 수 없는 상황이 발생할 수 있다. 제3호는 국민관심행사의 중계방송권을 획득한 자가 있고 그 중계방송권자가 방송권을 다른 방송사업자에게 판매하려 하거나 다른 방송사업자가 중계방송권자로부터 이를 구매하려 할 경우 정당한 사유가 없는 한 이를 거부할 수 없도록 함으로써, 앞서 본 상황까지 고려하여 국민의 보편적 시청권을 두텁게 보호하려는 규정으로 볼 수 있다. ④ 제1호는 절대적인 기준 이상의 방송수단을 확보할 것을 명하고 있지만, 제3호는 중계방송권자로 하여금 반드시 중계방송권을 판매하도록

강제하는 내용이 아니라 '정당한 사유없이' 판매를 거부하거나 지연시키는 행위만을 금지하고 있어 일종의 면책 요건을 규정하고 있다. ⑤ 원고의 주장대로라면 원고와 같이 국민 전체가구 수의 90% 이상의 시청가구 수를 확보한 지상파방송업자가 국민관심행사의 중계방송권을 획득한 경우 제3호가 적용되지 않음으로써 사실상 국민관심행사 중계방송의 독점을 허용한다는 것인데, 방송의 공공재적 성격에 비추어 중계방송업자의 이러한 영업활동의 자유가 일반 국민의 국민관심행사에 대한 보편적 시청권보다 앞선다고 보기 어렵다. 「방송법」과 시행령의 입법 취지도 이와 다르지 않다고 보이며, 제3호는 정당한 사유가 있으면 판매거부를 할 수 있다는 일종의 면책 요건을 두고 있어 제1호의 요건을 충족한 중계방송업자에게 3호가 적용된다고 해석하더라도 중계방송업자의 영업활동의 자유 등 기본권을 지나치게 제한한 것으로 보기 어렵고, 그 수단의 적정성도 인정된다고 판단된다.”

[그림 5-1] 보편적 시청권 규율의 구조



자료: 주성희/김현정/노은정, 보편적 시청권 개념 및 제도 재정립 방안 연구, 2019

다. 보편적 시청권 규제의 합리적 이해

「방송법」 제76조 제3항이 ‘중계방송권자등은 일반 국민이 이를 시청할 수 있도록 중계방송권을 다른 방송사업자에게도 공정하고 합리적인 가격으로 차별 없이 제공하여야 한다.’는 보편적 시청권의 근간(根幹)이 되는 조문이다. 이러한 이해에 따르면, 기본적으로

보편적 시청권은 중계방송권자등이 중계방송권을 다른 방송사업자에게 계약을 통해 제공하는 것을 기본적인 전제로 삼고 있다는 것이다. 사실상 의무제공(must offer)을 염두에 두고 있다고 보아야 한다. 따라서 「방송법」 제76조 제3항을 보장하기 위한 「방송법」 제76조의3 제1항에 따른 금지행위 규제는 다른 방송사업자에게 계약을 통해 제공을 수월하게 하도록 하는 기능을 갖는다고 보아야 한다. 중계방송권자등이 보편적 방송수단을 갖추고 있더라도 중계방송권의 판매를 요구받으면 이를 정당한 사유없이 거부할 수 없다는 것이다.

제3절 디지털중계권 도입의 필요성 및 고려사항

1. 디지털중계권 도입의 필요성

디지털중계권의 도입은 방송분야에도 상당한 영향을 미치고 있는 디지털시대의 변화를 법에 반영하는 것이다. 오늘날 OTT의 등장으로 시청행태에 큰 변화가 있는 것처럼, 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통해 시청하는 추세가 급증하고 있다.

온라인·모바일을 통한 시청행태가 증가함에도 이에 대한 법적 규율이 존재하지 않음에 따라, 보편적 시청권의 취지인 '가능한 많은 국민이 국민관심행사등을 향유'할 가능성이 약화될 우려가 있다. 국민관심행사등의 중계방송권 계약을 체결하면서 디지털중계권만을 제외하게 되면, 해당 이벤트는 디지털로 시청할 수 없는 경우가 발생할 수 있다. 보편적 시청권 규제는 중계방송권을 취득한 이후의 단계로 제한되므로, 국민관심행사등의 중계권 판매주체가 일반 방송중계권과 디지털중계권을 분리 판매하고 각각 가격을 별도로 책정하여 디지털중계권의 가격을 높일 경우, 디지털중계권을 포기하고 일반 방송중계권만 취득할 가능성도 배제할 수 없다. 이처럼 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통해 시청할 수 있는 가능성이 제한되거나, 특정 서비스의 유료가입자만 시청이 가능한 상황이 될 경우, 보편적 시청권의 취지는 달성할 수 없게 된다.

보편적 방송수단이 유일한 국민관심행사등의 시청수단이었을 때에는 보편적 방송수단을 통한 시청가능성을 보장해주기만 하면 되었다. 그러나 보편적 방송수단이 유일한 수단이 아니며, 향후 현재의 보편적 방송수단이 언제까지 '보편적'일지는 알 수 없는 일이다. 현행 보편적 시청권 제도는 온라인·모바일을 통한 시청행태가 미미하고 시청환경이 보장되지 않았을 때 도입된 제도이다. 온라인·모바일을 통한 시청행태가 증가하고 그 비중이 늘어가는 추세에서 디지털중계권의 도입을 검토해야 할 필요성이 생겼다.

2. 디지털중계권 도입의 고려사항

앞서 살펴본 바와 같이, 디지털중계권에 대한 명시적인 규율이 존재하지 않은 상황에서 디지털중계권을 둘러싼 현재의 문제와 미래의 전망 등을 고려한 규율의 필요성과 규율의 내용을 고민해야 한다. 디지털중계권은 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통하여 중계할

수 있는 권리이다. 생방송 중계가 핵심이지만, 오늘날에는 지연중계, 쇼츠, 클립, 단신보도 등 다양한 내용으로 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통하여 활용할 수 있는 권리들을 포괄한다.

이처럼 디지털중계권에 포함되는 내용이 다양하기 때문에, 디지털중계권에 모든 미디어를 통한 활용방안이 일괄하여 포함될 수 있을 수도 있지만, 국민관심행사등의 미디어 활용을 결정할 수 있는 권리자가 몇 가지를 묶어 패키지화하거나 모두를 세분화하여 거래의 대상으로 삼을 수 있다. 방송중계권과 디지털중계권의 분리, 권리의 세분화는 거래당사자간의 거래비용을 높이며 소비자의 시청비용을 증가시킬 수 있다.⁵⁷⁾ 권리의 세분화, 스포츠 경기마다 중계권자가 파편화(fragmentation)⁵⁸⁾되는 현상도 보편적 시청권 보장에 장애요인이 된다. 시청을 위해 여러 구독서비스에 가입해야 하는 번거로움과 비용부담이 발생할 수 있다.

또한, 국민관심행사등의 권리자와 시청자의 이익형량도 필요하다. 권리의 다양한 활용가능성을 제도로 제한하거나 강제할 경우 그에 비례하여 수익이 줄어들 여지가 있으며, 결국에는 해당 국민관심행사등과 관련한 투자와 인재육성에 차질을 빚을 수 있다. 현행 제도에 따를 때, 국민관심행사등의 주최자등이 이를 판매할 의무도 없고, 특정 방송사업자가 이를 구매할 의무도 없다. 보편적 시청권 규제는 중계방송권을 방송사나 그 밖의 에이전시 등에게 최초로 판매한 이후에만 규율하고 있다.

따라서 국민관심행사등을 미디어로 활용할 수 있는 모든 활용방안을 제도화하기는 쉽지 않고 또 앞으로의 발전가능성을 예측하기도 어렵다. 오늘날 보편적 시청권 규율의 핵심은 생중계(실시간 방송)를 주로 전제한다. 이러한 관점들과 고려사항들을 종합하여 디지털중계권의 규율방안을 도출해야 한다.

57) Budzinski, O., Gaenssle, S., & Kunz-Kaltenhäuser, P. (2019). How does online streaming affect antitrust remedies to centralized marketing? the case of european football broadcasting rights, *International Journal of Sport Finance*, 14(3), 147-157.

58) David Jarvis/Paul Lee/Pete Giorgo/Kevin Westcott (2022), Live sports: The next arena for the streaming wars - As streamers take a growing share of a thriving market, can they go the distance?, *Technology, Media, and Telecommunications Predictions 2023*, Deloitte.

제 4 절 디지털중계권의 규율방안

1. 디지털중계권 개념만 도입

디지털중계권의 도입 필요성과 그 정당화 논거에도 불구하고, 디지털중계권에 대한 규율의 방법에 대한 사회적 합의가 충분히 성숙되지 않은 상황이다. 앞서 살펴본 영국 사례도 디지털중계권의 규율공백을 방치하지 말라는 권고만 하고 있을 뿐이지, 구체적으로 어떠한 내용의 디지털중계권을 구상하고 있는지에 대해서는 별다른 언급이 없다.

「전기통신사업법」상 애플마켓 규제가 도입된 배경을 참고할 필요가 있다. 처음 애플마켓에 대한 규율은 애플마켓 사업자에 대한 개념만 있고, 애플마켓 사업자를 대상으로 하는 구체적인 규제 내용은 찾아볼 수 없었다. 입법 기술적으로 개념 조항은 규제의 대상과 그 범주를 명확히 구획하는 기능을 갖는다. 이러한 배경에는 지난 20대 국회 마지막 회기에 애플마켓 사업자를 규제하려던 박선숙 의원안 중 애플마켓 사업자에 대한 개념 정의만 먼저 「전기통신사업법」에 반영되었기 때문이다. 부가통신사업자의 일종인 애플마켓 사업자를 별도의 유형으로 정의해 향후 애플마켓 사업자에 대한 구체적인 규제가 뒤따를 것임을 암시한 것이다.

이와 마찬가지로 디지털중계권을 제도화하는 방안은 디지털중계권의 개념만 도입하는 것이다. 디지털중계권 개념만 「방송법」 정의 규정에 도입하고, 구체적인 규율은 상황 전개에 따라 추후에 규정하는 입법이 현재 상황으로는 가장 바람직하다. 「방송법」 제2항 제25조의2를 신설하여 “디지털중계권”이라 함은 국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회 그 밖의 주요행사 등을 「전기통신사업법」제22조에 따라 부가통신사업의 신고 또는 등록을 한 자가 부가통신서비스의 방식으로 제공할 수 있는 권리를 말한다.”로 규정하고 추후의 사정변경을 고려하여 규제 여부를 판단하는 것이다.

2. 보편적 시청권의 완전한 보장을 위한 보완수단으로서 디지털중계권 기능

현행 법령상 보편적 시청권은 보편적 방송수단을 통한 실시간 방송을 기본으로 하고 있다. 그러나 시간이나 공간, 또는 시청습관 등 다양한 사유로 온라인·모바일을 통해 시청하고자 하는 수요나 스포츠 이벤트의 특성상 보편적 방송수단을 통해 동시편성이 불가능할 경우 디지털중계권은 기존 보편적 시청권의 보장수단을 보완하는 기제로 활용할 수 있을

것이다. 현행 법령의 해석론과 시행령의 개정을 통해 디지털중계권의 활용 가능성을 넓힘으로써 보편적 시청권의 보안을 모색해 볼 수 있다.

「방송법」 제76조의3 제1항 제2호는 “중계방송권을 확보하였음에도 불구하고 정당한 사유없이 국민관심행사등을 보편적 방송수단을 통하여 실시간으로 방송하지 아니하는 행위”를 금지하고 있다. 중계방송권을 확보하였다면 보편적 방송수단을 통한 실시간 방송을 원칙으로 선언하고 있다. 보편적 시청권의 완전보장은 ① 보편적 방송수단을 통한 & ② 실시간 중계를 의미한다. 「방송법」시행령 [별표 2의2] 제2호는 법 제76조의3 제1항 제2호에 따른 ‘정당한 사유’가 존재하는 경우로 몇 가지를 열거하고 있는데, 모든 경우에 대해 ② 실시간 중계의 예외의 상황만을 전제하고 있다. 즉, 현재의 법령 구조는 i) ① 보편적 방송수단을 통한 ② 비실시간의 중계에 한정하여 정당한 사유가 있는 예외로 인정되는 것으로 해석하고 있는 것이다. 그런데 법 제76조의3 제1항 제2호의 ‘정당한 사유없이’ 수식 범위를 ② 실시간 중계 부분에만 한정하는 것으로 축소할 필요가 없다. ‘정당한 사유없이’ 수식 범위를 ① 보편적 방송수단에도 걸 수 있도록 해석함으로써 디지털생중계가 보완매체로 기능할 수 있는 근거로 활용이 가능하다. 즉, 명문의 불허규정이 없는 한 두 번째 해석 가능성으로서 ii) ① 보편적 방송수단 외의 ② 실시간 중계의 경우에도 예외도 허용할 수 있고, 이러한 가능성이 ‘정당한 사유없이’의 수식 범위라고 해석이 가능하다. ① 보편적 방송수단이 아니더라도 실시간 중계를 할 경우 정당한 사유가 있는 것으로 보는 것이다. 이러한 해석 가능성이 있음에도 불구하고, ii)의 가능성을 배제할 정당성은 없다.

특히 스포츠중계의 가치는 실시간 중계의 가치가 훨씬 높으므로, 인터넷과 모바일을 통해서라도 많은 국민들의 실시간 중계 시청 가능성이 존재한다면, 이를 배제할 정당성도 존재하지 않는다. 따라서 일반적인 방송수단으로 국민관심행사등을 실시간 편성할 수 없는 경우 디지털생중계를 한다면 「방송법」 제76조의3 제1항 제2호의 정당한 사유가 있는 예외로 인정되는 것으로 허용하는 방안을 제시한다. 다만, 현행 법령에 따를 때 일반적인 방송수단으로 국민관심행사등을 실시간 편성할 수 없는 경우 녹화방송을 허용하고 있으므로, 방송사의 선택에 따라 ① 녹화방송 또는 ② 디지털생중계 방안 모두를 허용하여 규제로 기능하지 않도록 운용할 필요가 있다. 그 중 「방송법」시행령 [별표 2의2] 제2호는 법 제76조의3 제1항 제2호 다목을 다음과 같이 개정하면 더욱 이러한 취지가 분명해질 수 있다. “국민관심행사등이 다수의 세부 행사로 구성되어 전체 행사를 실시간으로 방송하기 곤란

하여 행사의 일부만을 방송하는 경우. 이 경우 추가 비용 없이 「전기통신사업법」 제22조에 따라 부가통신사업의 신고 또는 등록을 한 자가 제공하는 부가통신서비스의 방식으로 실시간으로 중계하는 경우도 포함할 수 있다.”

3. 보편적 방송수단의 확장⁵⁹⁾

온라인·인터넷의 위상, 중요성, 시청자의 미디어이용행태 등을 고려할 때, 온라인·인터넷을 통한 디지털방송도 보편적 방송수단으로 포함된다면, 중계방송권자등이 온라인·인터넷 사업자와 중계방송 계약을 체결할 가능성 높일 수 있는 유인이 될 것이다. 실제 계약이 성사될 경우 국민은 추가적 비용부담 없이 국민관심행사등을 시청할 수 있는 기회가 된다.

참고로 독일의 보편적 시청권의 요건 중 ‘일반 공중이 시청 가능한 TV 방송채널’ 요건은 독일 가구의 2/3 이상이 실제(tatsächlich) 수신 가능해야 하는데, 유료PP로부터 중계방송권을 제공받은 무료지상파방송이 무료 인터넷스트리밍 서비스로 제공하는 경우도 2/3로 포함시켜 산정(Nüßig, in : Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Aufl., RStV § 4, Rn. 5.)하고 있는 점을 참고할 수 있다. 중계방송권자등이 방송 커버리지를 준수하기 어려울 경우, 대안적으로 무료의 온라인·인터넷 디지털방송도 방송수단으로 확보할 가능성을 열어줄 수 있다.

따라서 현행 「방송법 시행령」 [별표 2의2] 제1호에 “「전기통신사업법」 제22조에 따라 부가통신사업의 신고 또는 등록을 한 자가 제공하는 부가통신서비스를 포함하여 판단한다. 이 경우 중계방송권자등은 일반 국민이 추가비용 부담 없이 국민관심행사등을 시청할 수 있는지 여부를 고려하여야 한다.”는 문구를 추가하는 방안을 고려할 필요가 있다.

59) 이하의 내용은 송중현/변상규/김태오/박성순 (2020), 『국민관심행사에 대한 편성 및 합리적 중계권 모색을 통한 보편적 시청권 보장 방안 연구』, 방송통신위원회, 139면 이하를 일부 수정한 것이다.

제5절 디지털중계권에 대한 전문가 의견 조사

1. 전문가 의견 조사 개요

디지털중계권 개념을 방송법에 도입할 필요성과 적절성에 대해 보편적 시청권 관련 전문가를 대상으로 심층인터뷰 방식으로 조사를 실시하였다. 조사 내용은 크게 세 가지였는데, 첫째는 OTT등 인터넷을 통한 국민관심행사 중계와 시청이 증가하는 추세에서 방송법에 디지털중계권 관련 제도를 도입하는 것이 필요한지, 필요하다면 그 이유와 실익은 무엇이고, 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가를 확인해 보았다.

두 번째로는 디지털중계권에 대한 사회적 합의가 부재하고, 디지털중계권 관련 규제와 보편적 시청권 보자의 가치를 합리적으로 조정할 수 있는 방안 제시가 쉽지 않은 상황에서 방송법에 디지털중계권 개념만 우선적으로 도입하는 방안에 대한 견해는 어떠한지를 알아보았다.

마지막으로는 방송법에서는 국민관심행사가 여러 종목 또는 여러 국가의 경기가 동시에 진행되는 특성상 실시간 편성이 어려울 경우 예외적으로 녹화중계를 허용하고 있는데, 녹화중계를 OTT를 통한 부가통신서비스 형식으로 전송하는 것도 예외로 인정해줄 필요가 있는가에 대한 의견을 살펴보았다.

조사방법은 위 세 가지 문항에 대해 서면으로 의견을 받는 방식을 취하였고, 추가적인 의견이 필요한 경우에는 다른 통신수단을 통해 확인하는 방식으로 진행하였다.

2. 전문가 의견 조사 주요 결과

1) 디지털중계권 제도 도입 필요성

(학계, 남, 40대) 국민관심행사의 보편적시청권 제도 전반에 대한 검토와 정비가 필요한 시점이다. 따라서 현재 방송법에 디지털중계권 제도만 추가하는 것은 큰 의미가 없을 수 있다. 미디어 환경은 급속도로 변했고, 이미 방송 중심의 시장이 통신 중심으로 넘어가고 있다. 이런 상황에서 도달률을 규정하고 이것이 전국민에게 전달될 수 있느냐 없느냐

나 하는 부분의 논의가 무의미해졌다고 본다. 따라서 보편적시청권 제도의 정책 목표부터 다시 설정하고 전체적인 부분을 조망하여 전면 수정하는 것이 필요하다. 앞으로는 국민관심행사에 대한 보편적시청권이 문제가 되는 것이 아니라 통신 중심의 미디어 시장에서 개개인의 경제적 차이에 의한 정보격차가 나타날 것으로 예측된다. 이는 돈이 많은 사람은 다양한 정보를 취득하는데 돈이 없는 사람은 아주 기본적인 사회적 정보조차 없을 수 있다는 것이다. 따라서 보편적시청권을 이런 측면과 연동하여 확장적으로 논의할 필요가 있다.

(방송사, 50대, 여) 디지털중계권에 대한 용어정의가 명확하지 않은 상황이지만, 현행 방송법은 ‘중계권’, ‘중계방송권’에 대한 정의가 명확하지 않다. 이런 상황에서 디지털중계권 제도 도입의 이유와 실익을 판단하기 곤란하지만, 디지털중계권을 ‘방송법에 의한 플랫폼이 아닌 다른 온라인 매체를 통해 중계하는 것’으로 정의하며 의견을 제시한다. 온라인 매체를 통해 국민관심행사를 중계하기 위해서는 그 이전에 해당 온라인 매체가 방송법 적용 대상인지가 판단되어야 한다. 현행 법 체계에서는 OTT 등 온라인 매체는 방송법 적용 대상이 아니다. 따라서 OTT 등 온라인 플랫폼을 규제하기 위한 적용법을 명확하게 정리하는 게 우선일 것이다. OTT가 방송법 적용대상이 아닌 상황에서 디지털중계권 도입의 이유와 실익을 판단하기는 어렵다. OTT 등을 통해 국민관심행사가 보편적으로 시청될 수 있도록 하기 위해서는 단계적인 접근이 가능하다. OTT를 방송법 적용대상이 아닌 현재 상황에서는 1단계로 OTT를 규제할 수 있는 전기통신사업법에 따른 통신의 ‘보편적 서비스(universal service)’ 개념을 도입하는 방안을 고려할 수 있으며, 2단계는 EU의 ‘시청각미디어서비스지침’처럼 OTT를 미디어 규제의 틀 안으로 끌어들이는 법 개정이 이루어질 필요가 있다.

(연구기관, 50대, 남) 미디어 환경 변화를 감안할 때, 보편적 시청권 논의를 온라인으로 확장하는 것은 바람직해 보인다. 다만 우리나라의 경우, 보편적 시청권 논의가 지상파 위주로 세팅되어 있는 유럽과는 달리, 커버리지 논쟁을 거치면서, 이미 유료플랫폼으로 확장되어 있는 상황 하에서, 온라인 기업(포털이나 OTT)이 중계권을 독점하는 것에 대해 막을 수 있는 명분도 그리 크지 않다고 생각한다. 개인적으로는 방송법에 디지털중

계권(일단 용어에 대한 정리도 필요함. 일반적인 의미의 디지털중계권과 ‘보편적 시청권과 연계된 디지털 중계권’ 이 어떻게 구분되는지에 대해서도 논의가 필요) 관련 제도를 도입하는 것은 조금 선부른 조치라고 생각한다. 예를 들어, 22년부터 영국에서 논의 중인 ‘digital rights review’ 는 기존의 지상파 채널 위주의 보편적 시청권(listed events) 논의를 온라인(digital platforms)으로 확장하려는 시도라는 점에서는 동일해 보이지만, 자신들이 가지고 있는 중계 권리를 단순히 지상파 채널이 아닌 온라인(digital rights)으로까지 확대해서 최대한 많은 사람들이 볼 수 있도록 하려는 의미의 접근 방식이라는 점에서 접근방식의 차이도 있다고 생각한다. 결론적으로 디지털 중계권 도입에 대해서는 조금 더 신중할 필요가 있다고 생각한다.

(학계, 50대, 남) 국민관심행사를 시청할 수 있는 미디어 플랫폼이 한국 사회에서 스포츠 전문방송채널, 종합편성채널에서 시작하여 인터넷포털, OTT 등으로 지속적으로 증가해 왔다. 이러한 미디어 플랫폼의 증가는 시청자 측면에서도 과거와 같이 올림픽이나 월드컵, A매치, 아시안게임 등을 지상파채널이나 종합편성채널에서만 소비하는 것을 전혀 염두에 두지 않는 상황을 초래하였다. 이제 시청자들은 유·무료의 인터넷포털이나 OTT서비스를 통해 국민관심행사를 시청하는 것에 익숙해져 있고, 어떠한 미디어 플랫폼에서 볼 수 있는 것이 중요한 것이 아니라 원하는 경기/행사를 오롯이 나의 선택의 의해서 시청할 수 있는가에만 초점을 맞추고 있다. 젊은 층, 특히 Z세대는 코드 커팅이나, 코드 웨이빙의 개념과는 동떨어져, 유·무료 텔레비전 플랫폼에 가입한 적이 없는 “코드 네버(Cord Never)” 가 많고, 이에 따라 이들은 OTT나 유튜브, 인터넷 포털과 같은 미디어 서비스를 자신들에게 최적의 미디어 플랫폼으로 간주하고 이용하고 있는 상황이다. 또한 다양한 OTT서비스들 중 최소 2개 이상의 OTT를 번갈아 가입/해지/가입하면서 콘텐츠를 소비하거나, 유튜브에서 요약본 콘텐츠를 소비하는 현상까지 나타나고 있다. 따라서 정부가 법적으로 개입하지 않아도 국민관심행사를 이용할 수 있는 환경은 충분히 시청자들에게 실현되고 있다는 것이다. 이와 같은 상황을 고려할 때 방송법에 디지털중계권과 관련한 제도를 도입하는 것은 바람직하지 않은 것 같다. 시청환경의 변화가 국민관심행사의 시청을 방해하는 것이 아니라, 시청할 수 있는 다양한 접근 경로를 제공하여 시청자의 선택에 의해 보장될 수 있다는 것이다. 아울러 법적으로도 방송법이

관할할 수 없는 부가통신사업자 영역을 포함시킬 수 있는 지도 의문이다. OTT에 대한 규제를 도입하려는 다양한 시도, 다양한 정부 부처의 입장이 있는 관계로 커다란 난관이 있을 것으로 예상되기 때문에 어렵다고 판단된다.

(방송사, 50대, 남) 국민관심행사와 관련된 보편적 시청권 문제와 별개로 방송법에 디지털 서비스의 개념 도입은 필요하다. 그동안 오랫동안 논의 되었던, OTT 등 스트리밍 서비스에 대한 방송법 포섭 문제는 더 이상 새로운 것은 아니다. 그런데 디지털 서비스에 대한 방송법 포섭 건이 해결되지 않은 상황에서 디지털중계권을 논의하거나 제도 도입을 검토하는 것은 법체계상으로도 맞지 않고, 사업자간 갈등만 유발시키는 등 또 다른 문제를 야기 시킬 것이라고 본다. 무엇보다 이러한 규제가 국내 사업자에만 한정되고, 글로벌 사업자들에게는 적용되지 않는다면 글로벌 경쟁 환경에 놓여 있는 현재 미디어 사업 특성 상 역차별 문제가 발생하는 만큼 제도 도입에 대해 더욱 신중해 져야 한다.

(연구기관, 40대, 여) 국민의 관심도가 높은 행사에 대해서까지 특정 유료 OTT가 독점할 경우, 해당 스포츠나 행사 중계방송으로부터 비가입 시청자들이 배제될 경우 시청자들의 시청권이 침해된다는 우려가 있을 수 있다는 점에는 일부 공감한다. 시청자에게 스포츠프로그램에 대한 시청권을 확대해주겠다는 정책적 의지가 있다면, 방송법령 상 보편적시청권의 개념을 디지털 중계권까지 확대하는 것이 불가능하지 않다고 보고, 법리적으로도 가능한 부분이 있다고 생각한다. 다만, 보편적시청권 개념의 적용대상인 스포츠 경기나 행사를 어디까지로 할 것인가에 대해서는 사회적 합의와 법익침해 여부 등에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

2) 방송법에 디지털중계권 개념만 우선 도입하는 방안

(학계 A, 남, 40대) 디지털중계권만 가지고 논의하는 것은 현재 미디어 환경에서 부적절하다. 다만 최근 프로야구 디지털중계권에 대한 논란에 대해서는 고민해 볼 필요가 있다. 기존에 프로야구는 네이버, 카카오 등에서 인터넷 중계를 했는데, 네이버나 카카오는 무료 서비스이기 때문에 별도의 비용 부담 없이 국민들은 야구를 시청할 수 있었다.

그러나 올해 협상에서 티빙이 거래에 참여했고, KBO에 많은 비용을 지불하여 디지털중계권을 확보하였다. 사적인 계약이기 때문에 이를 비난할 수 없지만 그동안 인터넷 서비스 비용만 지불하고 볼 수 있었던 스포츠 중계가 유료 서비스를 통해서만 볼 수 있는 형태로 바뀌고 있는 것이다. 이는 우리나라 프로야구에만 처음 발생한 일이 아니다. 이미 미국의 메이저리그에 진출한 한국선수나 프리미어리그에서 뛰는 한국선수의 중계를 보기 위해서는 별도의 과금 서비스를 이용해야 한다. 미디어 환경이 변했고, 사적 거래 문제를 정책이나 제도로 막을 수는 없지만 이런 부분이 확산되어 나간다면 정보격차, 불거리의 격차도 경제적 부분에 의해 차등적으로 나타날 것이며, 이 부분에 대한 폭 넓은 정책적 논의도 필요한 시점이다.

(방송사, 50대, 여) 미디어 플랫폼 확장으로 올림픽과 월드컵 등의 상업성이 점차 심화하고 있다. 미디어 이용행태는 지상파방송 중심에서 OTT 등 디지털 플랫폼으로 급격하게 이동하고 있다. 시민 모두의 것이어야 할 스포츠가 OTT 이용가능한 시민이 아니면 시청할 수 없는 상황으로 치닫고 있는 것이다. 국민 세금으로 운영되는 스포츠 국가대표가 출전하는 경기는 납세자인 모든 국민이 추가 부담 없이 시청할 수 있는 미디어권이 보장되어야 하는 원칙에 동의한다. 온라인 플랫폼을 통해 국민관심행사를 시청할 수 있는 보편적 시청권을 확대하고자하는 취지는 좋으나, 디지털중계권이라는 개념 신설로 방송법 상 보편적 시청권을 확장할 수 있을지에 대해 근본적인 의문을 가질 수밖에 없다고 판단된다.

(연구기관, 50대, 남) 방송법에 디지털중계권 개념만을 우선적으로 도입하는 것에 대해서도 조금 더 신중할 필요가 있다고 생각한다. 제도의 도입이 병행되지 않는 상황 하에서 디지털중계권 개념만을 우선적으로 도입하는 것의 실익이 무엇인지 잘 모르겠다.

(학계, 50대, 남) 지난 수십 년간 보편적 시청권 보장과 관련하여 심각한 상황이나 문제가 발생한 사례가 없는 것으로 알고 있다. 지상파방송사간에 합의 부재 또는 합의 미준수로 인해, 상호간 갈등이 발생하고 이에 따라 중계권료가 상승한 것이 전부라고 판단된다. 스포츠전문채널 또는 중편사업자(JTBC, TV조선 등)가 특정 스포츠의 중계권을 구입한 사례가 2~3번 정도 있었던 것으로 기억된다. 정부 입장에서 문제가 된 것은 순차편

성이고, 이를 조화롭게 잘 조율해 오셨다고 판단된다. 현재에도 별 탈 없이 보편적 시청권이 보장되고 있는 상황, 그리고 방송법에 디지털 중계권과 관련된 규제를 도입하기 어려운 상황을 고려할 때, 선제적으로 디지털 중계권 개념을 방송법에 도입하는 것이 불필요하다고 판단된다. 이보다는 이러한 연구를 진행하셔서 다양한 문제 가능성에 대비해 놓는 것이 최선이라 판단된다.

(방송사, 50대, 남) 방송법 안에 디지털 중계권 개념을 도입한다는 것은 디지털 중계를 하는 사업자가 방송 사업자 영역에 포함된다고 이해된다. 이럴 경우, 방송사업자로서 공익성, 공공성에 대한 의무와 같은 공적책무가 부여될 것이다. 따라서 법에 개념을 도입할 때는 이와 관련된 정책 목표와 효과가 분명히 존재해야 할 것이고 그러기 위해서는 (방송) 서비스와 관련된 정책도 함께 논의하는 것이 절대적으로 필요하다. 개념만 도입하고 책무 등을 후 순위로 논의한다면 도입 목표가 무엇인지 불분명하다고 생각한다. 따라서 개념만 우선 도입하는 것에는 반대한다.

(연구기관, 40대, 여) 개념만 도입되고 행정수단이나 제재 등의 방안이 명확하지 않을 경우, 해당 법조항 자체가 형해화, 법의 안정성이 훼손될 우려가 있다.

3) 부가통신서비스 전송을 예외 인정해주는 방안

(학계 A, 남, 40대) 거래의 문제로 판단된다. 만약 현재 운영되고 있는 보편적시청권 제도 안에서의 문제라면 전반적인 제도 개선 안에서 논의가 되어야 할 것이다. 그렇다면 유튜브나 부가통신서비스 영역이 얼마나 우리 생활에서 보편적으로 많은 사람들에게 편의를 제공할 수 있는가가 판단의 기준이 될 것 같다. 다만 보편적시청권의 논의 영역에서 벗어난다면 디지털중계권처럼 일반적으로 경제적 격차 없이 볼 수 있어야 하는 영역인가 아닌가에 따라서 다르게 구분되어 거래 될 수 있을 것 같다. 현재도 유튜브 등에서 방송에서 하고 있는 이벤트성 중계를 그대로 실시간으로 방송해주고 있는 경우도 있다. 이런 부분까지 종합하여 정책 및 제도가 정비되어야 할 것이다.

(방송사, 50대, 여) 보편적시청권 대상 방송사를 영국처럼 공영방송으로 명확히 한정하고, 이에 해당하는 방송사가 보유한 무료플랫폼에서는 녹화중계를 허용할 수 있다고 생각한다. 스포츠 중계의 녹화중계 확장은 현행 방송법 체계 안에서도 가능하다고 판단한다. 문제는 2020 도쿄올림픽을 영국 BBC가 온전히 중계하지 못한 점을 통해 알 수 있듯이, 스포츠 중계권 확보를 위한 막대한 비용을 공영방송이 부담할 수 없는 방송환경을 직시할 필요가 있다. 무료보편적인 미디어서비스를 표방하는 공영방송이 국민관심행사에 해당하는 스포츠 중계권을 확보할 수 있는 토대를 마련하는 게 무엇보다 급선무라고 생각한다.

(연구기관, 50대, 남) 영국의 논의를 보나, 보편적시청권 제도 자체의 도입 취지로 보나, 유튜브 등을 통해 많은 사람이 시청가능하다는 점을 감안하면, 예외적으로 인정해줘도 괜찮다고 생각한다.

(학계, 50대, 남) 실시간 편성이 어려울 경우 녹화중계를 허용하는 것, 더 나아가 유튜브로 중계하는 것도 예외로 인정하는 것은 문제가 없다고 판단된다. 중계권을 계약한 방송/미디어 사업자가 다양한 채널과 서비스를 통해 다양한 종목을 제공하는 것은 시청자의 볼거리 다양성을 증대시키는 방법이기에 문제가 전혀 없다고 판단된다. 중계권 계약자가 다른 디지털 플랫폼과의 재전송 계약을 통해 다양한 경기 종목을 중계할 수 있도록 하는 것도 권장될 필요가 있다. 현재는 한국 선수들이 출전하는 8강전 또는 4강전부터 동일하게 지상파방송 3사가 중계하고 있어 오히려 콘텐츠의 다양성을 해치고 있는 상황이다. 다른 종목과 다른 국가의 우수한 선수들이 경기하는 모습, 비인기 종목도 국내 시청자들에게 중계하여 시청자의 볼거리를 풍부하게 해주는 것이 필요하다고 생각한다.

(방송사, 50대, 남) 방송 시대를 넘어 스트리밍 시대에서 ‘실시간’에 대해 깊은 논의가 필요하다고 본다. 다양한 콘텐츠가 넘치는 상황에서 시청자(또는 이용자)의 시청도 증가하였다. 하지만 이러한 시청 확대에도 불구하고 실시간 시청량은 점진적으로 줄어들고 있는 추세이기도 하다. 따라서 디지털중계권이라는 개념이 도입 된다면, 부가통신서비스 형태의 콘텐츠 편성도 인정해 주어야 된다고 본다.

3. 전문가 의견 조사의 함의

보편적시청권 제도 개선을 위해 디지털중계권 개념을 방송법에 도입할 필요성에 대해서는 대부분의 전문가들이 공감하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 현행 방송법이 방송사업자를 규율하는데 목적을 두고 있고, OTT와 같은 부가통신사업자의 규율 근거를 갖추지 못하고 있는 점을 감안할 때, 신중한 접근이 필요하다는 의견 역시 다수를 차지하고 있다. 오히려 부가통신사업자를 규율하는 전기통신사업법에서 보편적시청권을 보장할 수 있도록 하는 것이 법체계상 바람직하다는 의견도 제시되고 있다. 디지털중계권 개념만 방송법에 명시하는 방안에 대해서도 큰 의미를 두기 어렵다는 의견이 많았다.

한편 보편적시청권 제도에서 방송수단을 이용한 실시간 방송의 예외 조항으로 녹화 중계 외에 부가통신서비스를 통해 제공하는 방안에 대해서는 다수가 긍정적인 의견을 표명하고 있었다. 이는 현행 법 체계 내에서도 충분히 실현 가능하다는 의견인 것이다.

이러한 결과는 국내에 보편적시청권 제도를 깊이 이해하는 전문가 풀이 많지 않다는 점을 감안할 때, 이번 조사에서 나타난 의견은 법체계의 일관성과 완결성을 중시하는 입장이 반영된 것으로 이해할 수 있다. 무엇보다 방송법-방송법시행령-고시의 체계에서, 상위법인 방송법에 규제의 근거를 마련하는 것이 필요하나, 현재 진행 중인 시청각미디어서비스법에 관한 논의와 병행되는 것이 바람직한 것으로 파악된다.

관련하여 시청각미디어서비스법이 제정될 경우, 방송과 유사한 서비스를 제공하는 OTT와 같은 부가통신사업자에 대한 낮은 수준의 규제가 적용될 필요가 있고, 보편적 시청권 제도와 같은 국민 편익 증진을 위한 최소한도의 규제가 우선적으로 고려될 가능성이 높다고 판단된다.

따라서 디지털중계권 개념 자체는 통합법 체계 도입과 병행하여 검토될 필요가 있고, 일부 예외조항 같은 경우에는 현행 방송법 고시에서 부분적으로 도입하는 방안이 현실적인 대안이라고 정리할 수 있겠다.

제6장 패럴림픽 국민관심행사 지정에 관한 논의

제1절 논의의 배경

방송통신위원회 소관 보편적시청권보장위원회는 2022년 12월 20일 회의에서 고시에서 정하고 있는 국민관심행사 재검토기한이 도래함에 따라 국민관심행사 종류 등의 타당성을 재검토하고 고시 개정 여부를 결정하는 논의를 한 바 있다.

국민관심행사 지정은 관련 고시에 따라 이해관계자의 의견을 반영하도록 되어 있고, 당시 회의에서는 방송사와 문화체육관광부, 시청자 및 전문가 의견을 수렴하는 절차를 거치게 되었다.

의견 수렴 과정에서 문화체육관광부는 전 국민 대상 장애인식 개선 및 장애인체육 활성화를 위해 패럴림픽 및 장애인아시아경기대회를 추가할 것을 의견으로 제출하였고, 시청자 의견 조희에서도 패럴림픽과 장애인아시아경기대회가 “중계되는 곳이 많이 없어서 아쉬움”, “방송을 통해 비장애인도 시청함으로써 장애인체육을 알리며 장애인 편견을 없애 필요”, “국가대표들의 경기로 비장애인 대회 못지않게 국민 관심이 큰 경기” 등과 같은 의견이 접수된 바 있다.

그러나 방송 및 법률 전문가 회의에서는 패럴림픽 등이 광고 유치가 쉽지 않고, 시청률도 낮아 ‘국민적 관심이 매우 큰’ 국민관심행사의 정의와 부합하지 않는 측면이 있다는 의견이 제시되었다. 패럴림픽 국민관심행사 지정관련 이해관계가 큰 방송사 역시 낮은 시청률과 더불어 한국선수 출전 경기가 국제방송 신호로 모두 제작되지 않아 모든 경기를 실시간 방송하는 것은 불가능하다는 의견을 표명하였다.

보편적시청권보장위원회는 국민관심행사 지정에 있어 관심도, 시청률 등의 참고 지표로 활용되기는 하나, 사회통합과 소외계층 미디어 접근권 등 공익적 가치와 목표, 규제 강화 부담의 양 측면을 균형 있게 고려하기 위해 지속적인 협의 및 개선을 추진하도록 하고, 2023년 보편적시청권보장위원회에서 이해관계자 의견청취 등을 거칠 것을 결정하였다.

제2절 패럴림픽 등 편성 현황과 이해관계자 의견 수렴

1. 패럴림픽 등 편성 현황

패럴림픽의 국내 방송사 중계방송시간을 살펴보면, 2022 베이징 동계 패럴림픽은 지상파방송 3사 합계 31시간, 2020 도쿄 하계 패럴림픽은 60시간인 것으로 알려지고 있다. 그리고 지상파방송사의 중계방송은 실시간 중계보다는 대부분 하이라이트 녹화방송으로 송출되었다. 한편 대한장애인체육회는 지상파방송사로부터 인터넷 중계권을 구매해 자체 유튜브 채널을 통해 녹화중계를 하고 있다.

<표 6-1> 패럴림픽 중계방송 편성시간

| | KBS | MBC | SBS | 방송사 합계 | 인터넷중계** |
|------------------|------|------|-----|-----------|---------|
| 2022 베이징 동계 패럴림픽 | 17시간 | 9시간 | 5시간 | 31시간 | 205시간 |
| 2020 도쿄 하계 패럴림픽 | 34시간 | 17시간 | 9시간 | 60시간 | 569시간 |

* 출처) 대한장애인체육회 집계 자료 ** 대한장애인체육회 유튜브 중계

한편 장애인아시안게임(패러 게임)의 경우에는 패럴림픽 대비 중계방송 편성시간이 매우 적은 편인데, 2023년에 개최된 2022 항저우 장애인 아시안게임은 지난 대회 대비 크게 증가한 것으로 나타났다.

<표 6-2> 장애인 아시안게임 중계방송 편성시간

| | KBS | MBC | SBS | 방송사 합계 | 인터넷중계** |
|------------------------|------|-----|-----|-----------|---------|
| 2022 항저우 하계 장애인 아시안게임 | 11시간 | 7시간 | 6시간 | 24시간 | 36시간 |
| 2018 자카르타 하계 장애인 아시안게임 | 2시간 | - | - | 2시간 | 14시간 |

* 출처) 대한장애인체육회 집계 자료 ** 대한장애인체육회 유튜브 중계

2. 패럴림픽 국민관심행사 지정관련 의견 수렴

지금까지 패럴림픽 중계권은 KBS가 대표 구매하여 MBC, SBS와 구매 비용을 공동 분담하고 각자 편성하는 방식으로 운영되어 왔다. 통상 KBS가 개최식을 실시간 중계하고, 그 외는 하이라이트 녹화 중계 방식으로 편성되어 왔다고 한다.

패럴림픽을 국민관심행사로 지정하는 방안에 대해 지상파방송 3사는 기본적으로 반대 입장을 표명해왔다. 그 이유는 패럴림픽 시청률이 1% 내외로 국민적 관심이 매우 낮아, 고시에서 정하고 있는 '국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회'의 정의에 부합하지 않는다는 것이었다. 또한 올림픽 종료 후 이어서 패럴림픽이 개최되기 때문에 일반 프로그램 편성권이 크게 침해되며, 시청자의 시청권도 제약된다는 논거도 제시해왔다.

그 밖에도 한국선수 출전경기가 모두 국제방송신호로 제작되지 않으며, 예선 경기는 대회 일정 변동이 많아 중계방송 편성을 확정하기 어려워 실시간 중계가 곤란한 점이 많은 점도 실무적인 애로사항으로 제기하고 있다. 아울러 공익적 측면에서 패럴림픽을 국민관심행사로 지정하게 되면, 다른 유사한 수요가 발생할 수 있고, 방송사의 편성 부담이 크게 증가할 수밖에 없는 점도 고려해야 한다는 입장이다.

그러나 이번 연구에서 지상파방송사의 의견을 청취한 결과, 패럴림픽을 인터넷으로 중계하는 것은 고려할 수 있다는 입장을 확인할 수 있었다. 다만 인터넷 중계를 하는 경우에도 제작비용(스튜디오, 스태프, 중계 장비 등)이 상당한 수준으로 투입되어야 하는 바, 재정적 지원이 병행되어야 한다는 입장이었다. 지상파방송사 입장에서 패럴림픽 중계로 수익을 추구하려는 바는 없지만, 최근 어려워지고 있는 재정상황을 고려할 때 손실을 보지 않도록 하는 장치 마련은 필요하다는 것으로 해석된다.

한편 문화체육관광부와 대한장애인체육회는 패럴림픽의 국민관심행사 지정에 대해 적극적인 찬성의 입장을 지속적으로 제기하고 있다. 이 연구에서는 대한장애인체육회와 심층인터뷰를 실시했는데, 기본적으로 국민관심행사의 정의를 '국민이 관심을 가져야 할 행사'로 인식할 필요가 있다는 관점에서 출발하고 있다.

패럴림픽의 시청률이 낮은 것은 국민들의 인지도가 낮기 때문이라고도 할 수 있는데, 중계시간이 증가하게 되면 시청률도 높아질 가능성이 있다는 해석이다. 또한 이는 국민들의 장애인식 개선에도 큰 효과를 보일 것이라는 점도 강조하고 있다. 또한 대한장애인체육회

관계자의 의견에 따르면, 패럴림픽은 올림픽 종료 후 이어서 개최되고, 국내의 경우 입상자에 대해 올림픽과 동일한 포상 기준을 적용하고 있는 등, 패럴림픽과 올림픽은 하나의 세트로 인식하는 것이 바람직하다고 한다.

패럴림픽을 국민관심행사로 지정하되 방송수단을 통한 실시간 방송이 아니라 인터넷으로 중계하는 방식에 대해서는 수용가능한 부분도 있지만, 인터넷으로만 모든 경기를 중계하는 것에 대해서는 반대 입장을 보이고 있다. 지상파방송사가 인터넷으로 중계할 경우 대한장애인체육회가 직접 송출하지 않아도 되는 장점이 있기는 하지만, 인터넷 중계에 접근하기 어려운 장애인과 비장애인이 있으므로 가급적 방송수단을 통한 중계시간이 확대되는 것을 우선적으로 고려한다는 입장이다.

3. 패럴림픽 국민관심행사 지정 방안

패럴림픽을 국민관심행사로 지정함에 있어 방송사의 편성권과 공익적 가치를 어떻게 조화롭게 조정할 것인가의 문제가 우선 검토되어야 할 것이다. 이 연구에서는 패럴림픽의 모든 경기를 방송수단을 통해 실시간 중계하는 것은 방송사의 편성권을 지나치게 제한하는 것이므로, 패럴림픽 개·폐회식과 국내선수가 출전하는 결선경기에 한정하여 국민관심행사로 지정하는 방안을 제시하고자 한다.

즉 패럴림픽 개·폐회식과 국내선수의 입상이 예상되는 경기는 방송수단을 통한 실시간 중계 대상의 범위에 포함시키되, 그 외의 경기는 녹화중계, 인터넷 등 부가통신서비스 방식으로 제공하는 것을 모두 인정하는 방식으로 운영하는 방안이라 하겠다.

사실 지금까지 국민관심행사가 아니기 때문에 개회식만 실시간 중계하고 그 외 경기는 방송사가 자유롭게 녹화 중계할 수 있었는데, 개·폐회식과 국가대표 선수의 결선경기까지 실시간 중계하는 의무는 방송사에게 있어 적지 않은 부담이라 할 수 있다. 반대로 장애인 단체 등의 입장에서는 제한된 경기만 실시간 중계하는 것이 국민관심행사의 취지에 부합하는가, 국민들의 장애인식 개선에 도움을 줄 수 있는가 등에 대해 비판적인 입장을 취할 수도 있을 것이다.

그러나 이 연구의 출발점이기도 했던, OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼을 통한 스포

츠 콘텐츠 공급과 이용이 확산되고 있고, 또 더욱 강화될 것으로 예측되는 상황에서, 전통적 방송매체를 통한 실시간 방송을 고집할 이유는 없을 것으로 보인다. 스포츠 콘텐츠 이용에 있어 핵심적 가치는 '실시간'이라는 점을 인정한다면, 부가통신서비스 방식으로 패럴림픽 등을 중계하는 방안이 갖는 장점이 더 크다고 판단된다.

제7장 결론 및 정책 제언

제1절 연구결과 요약

1. 항저우 아시안게임 편성현황

올해 개최된 2022 항저우 아시안게임 중계방송 편성현황을 분석해 본 결과, 총 47,940분, 일일 평균 2,996분으로, 직전 대회인 2017 자카르타 팔렘방 아시안게임 총 중계방송 시간 23,010분 대비 두 배 이상 크게 증가한 것으로 나타났다.

중계방송 시간이 이렇게 크게 증가한 것은, 중계방송 채널이 지상파방송 3사 4개 채널 외에, TV조선(중편)과 SPOTV(스포츠 전문채널)이 함께 중계방송을 하였기 때문이라 할 수 있다. 항저우 아시안게임 중계권을 구입한 에이클라엔터테인먼트(SPOTV 모회사)가 지상파방송과 중편채널에 재판매하는 방식으로 운영됨에 따라, 중계채널 수 자체가 증가한 것이다. 특히 SOPTV 채널은 다른 중계방송 채널과 최대한 중복되지 않는 편성을 함으로써, 중계방송 경기 종목도 다양화된 것으로 나타났다.

또 다른 요인으로는 지상파방송사의 프로그램 편성전략이 영향을 준 것으로 추론된다. 즉 프로그램 제작비 투입에 어려움을 겪고 있는 지상파방송사가 재구매한 아시안게임 콘텐츠를 집중적으로 편성하는 전략을 취한 것으로 판단된다. 이러한 경향은 앞으로도 지속될 가능성이 높을 것으로 보인다.

중계방송 채널수가 증가하기는 했으나, 인기 종목의 주요 경기에 대한 중복편성은 여전히 반복되고 있었다. 항저우 아시안게임의 중복편성 비율은 19.8%로, 이전 대회의 22.2%에 비해 감소하기는 했으나 여전히 높은 수준을 보이고 있다. 현행 방송법은 중복편성을 최소화하는 순차편성을 권고하는 내용을 담고 있으나, 방송시장이 축소되는 경향이 지속될 것으로 예측되는 상황에서, 국민관심행사 중계를 통해 광고수입을 확보하려는 방송사의 입장을 고려하지 않을 수도 없다 하겠다.

2. 인터넷 기반 스포츠 콘텐츠 공급 및 이용 증가

스포츠 콘텐츠는 미디어 시장에서 그 자체만으로도 선호도가 높은 장르일 뿐 아니라, 광고유치와 편성에도 최적화된 유형의 콘텐츠라 할 수 있다. 이에 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼의 스포츠 콘텐츠 공급은 시장점유와 확대를 위한 유력한 전략으로 자리 잡고 있다.

국내에서는 국민관심행사 뿐만 아니라 프로스포츠 경기 중계권을 구입해 제공하는 현상이 정착되고 있다. 네이버와 다음카카오 등의 주요 포털 모두 프로스포츠 중계 서비스를 제공하고 있다.

여기에 덧붙여 최근 들어와서는 OTT 사업자의 스포츠 콘텐츠 공급이 눈에 띄게 증가하고 있다. OTT 사업자가 스포츠 콘텐츠를 제공하는 것은 가입자 확대가 목표이지만, 스포츠 콘텐츠의 유료화 등을 통한 수익 창출의 가능성도 배제하기는 어려워 보인다. 물론 아직까지 국내에서는 스포츠 콘텐츠의 유료서비스에 대해 국민들이 수용적인 태도를 보이고 있지는 않지만, 서비스 차별화 모델을 통해 부분적인 유료서비스 모델로 자리 잡을 가능성도 예측된다. 국내에서는 쿠광플레이가 가장 앞서서 스포츠 콘텐츠 제공 서비스를 시작해왔고, 티빙 역시 2024 KBO 프로야구 중계권 구입에 성공하는 등 OTT 사업자의 활동 반경이 넓어질 것은 분명해 보인다.

해외에서는 더 일찍이 이러한 현상이 정착되고 있다. 글로벌 OTT 플랫폼인 애플은 MLB(미국 프로야구 메이저리그)와 계약하여 7년 동안 350경기를 생중계하며, NFL(미국 프로 미식축구)의 전 경기 독점 중계권을 확보했고, 최종적으로 미국의 최고 인기 스포츠인 NFL(미식축구)의 중계권을 확보하기 위해 입찰에 참여했다고 밝히고 있다.

이처럼 OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 시장이 확산되면서, 플랫폼 내 사업자 간의 경쟁 또한 심화되고 있으며, 이들 사업자는 스포츠 콘텐츠를 제공하여 가입자를 유치하고 Lock-in 하려는 마케팅 전략을 강화할 것으로 예측된다.

한편 인터넷을 통한 스포츠 콘텐츠 이용 역시 증가하고 있음에도, 국내의 경우 아직까지 스포츠 중계에 대한 지불의사는 높지 않은 상황이다. 노창희 외(2022)의 연구에서도 추가비용 지불의사는 2.17~2.22(5점 만점) 수준으로 낮은 편으로 나타났다.

3. 디지털중계권 개념 도입 방안

스포츠 콘텐츠의 디지털중계권은 온라인과 모바일을 통하여 중계할 수 있는 권리로서, 생중계를 기초로 지연중계, 온디맨드, 단신보도, 쇼츠, 클립 등 다양한 유형의 콘텐츠 구성을 포함할 수 있으며, 이들 중 일부를 조합하여 권리화한 개념이라 할 수 있다.

IOC나 FIFA 등은 이미 방송중계권과 디지털중계권을 분리하여 판매하는 정책을 취하고 있으며, 향후 방송환경이 OTT 중심으로 재편될 가능성을 감안할 때, 디지털중계권의 가치가 더 커질 것으로 보인다. 방송수단을 통한 실시간 중계에서 법체계상 방송수단이 아닌 인터넷 등을 통한 실시간 혹은 비실시간 중계가 확산되고 있는 점을 고려할 때, 보편적시청권의 법률적 범주에 디지털중계권을 포함시킬 필요성 역시 커지고 있는 것이다.

디지털중계권에 대한 명시적인 규율이 존재하지 않은 상황에서 디지털중계권을 둘러싼 현재의 문제와 미래의 전망 등을 고려한 규율의 필요성과 규율의 내용을 고민해야 한다. 디지털 전환기부터 이미 시간과 장소의 구애 없는 온라인·인터넷을 통한 디지털방송의 시청은 전통적인 레거시 미디어를 통한 방송시청의 행태를 능가하고 있다. 스포츠경기의 시청행태도 이러한 흐름에 부응하고 있다.

「방송법」과 「IPTV법」은 전통적인 레거시 미디어 방식의 방송 외에 온라인·인터넷을 통한 디지털방송에 대한 규율을 하고 있지 않다. 보편적 시청권의 취지인 ‘가능한 많은 국민이 국민관심행사등을 향유’ 할 가능성이 약화될 우려가 있다. 국민관심행사등의 중계방송권 계약을 체결하면서 디지털중계권만을 제외하게 되면, 해당 이벤트는 디지털로 시청할 수 없는 경우가 발생할 수 있다. 보편적 시청권 규제는 중계방송권을 취득한 이후의 단계로 제한되므로, 디지털중계권의 가격을 높일 경우, 디지털중계권을 포기하고 일반 방송중계권만 취득할 가능성도 배제할 수 없다. 이처럼 국민관심행사등을 온라인·모바일을 통해 시청할 수 있는 가능성이 제한되거나, 특정 서비스의 유료가입자만 시청이 가능한 상황이 될 경우, 보편적 시청권의 취지는 달성할 수 없게 된다.

이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 첫째, 디지털중계권의 개념만 도입하는 것이다. 디지털중계권 개념만 「방송법」 정의 규정에 도입하고, 구체적인 규율은 상황 전개에 따라 추후에 규정하는 입법이 현재 상황으로는 가장 바람직하다. 둘째, 일반적인 방송수단으

로 국민관심행사등을 실시간 편성할 수 없는 경우 디지털 생중계를 한다면 「방송법」 제 76조의3 제1항 제2호의 정당한 사유가 있는 예외로 인정되는 것으로 허용하는 방안은 온라인·모바일을 통해 시청하고자 하는 수요나 스포츠 이벤트의 특성상 보편적 방송수단을 통해 동시편성이 불가능할 경우 디지털중계권은 기존 보편적 시청권의 보장수단을 보완하는 기제로 활용할 수 있을 것이다. 셋째, 온라인·인터넷의 위상, 중요성, 시청자의 미디어 이용행태 등을 고려할 때, 온라인·인터넷을 통한 디지털방송도 보편적 방송수단으로 포함하여 중계방송권자등이 방송 커버리지를 준수하기 어려울 경우, 대안적으로 무료의 온라인·인터넷 디지털방송도 방송수단으로 확보할 가능성을 열어줄 수 있다.

한편 디지털중계권 개념 도입에 대한 전문가 의견 조사의 결과를 보면, 편적 시청권 제도 개선을 위해 디지털중계권 개념을 방송법에 도입할 필요성에 대해서는 대부분의 전문가들이 공감하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 현행 방송법이 방송사업자를 규율하는데 목적을 두고 있고, OTT와 같은 부가통신사업자의 규율 근거를 갖추지 못하고 있는 점을 감안할 때, 신중한 접근이 필요하다는 의견 역시 다수를 차지하고 있다. 오히려 부가통신사업자를 규율하는 전기통신사업법에서 보편적 시청권을 보장할 수 있도록 하는 것이 법체계상 바람직하다는 의견도 제시되고 있다. 디지털중계권 개념만 방송법에 명시하는 방안에 대해서도 큰 의미를 두기 어렵다는 의견이 많았다.

한편 보편적 시청권 제도에서 방송수단을 이용한 실시간 방송의 예외 조항으로 녹화 중계 외에 부가통신서비스를 통해 제공하는 방안에 대해서는 다수가 긍정적인 의견을 표명하고 있었다. 이는 현행 법 체계 내에서도 충분히 실현 가능하다는 의견인 것이다.

이러한 결과는 국내에 보편적 시청권 제도를 깊이 이해하는 전문가 풀이 많지 않다는 점을 감안할 때, 이번 조사에서 나타난 의견은 법체계의 일관성과 완결성을 중시하는 입장이 반영된 것으로 이해할 수 있다. 무엇보다 방송법-방송법시행령-고시의 체계에서, 상위 법인 방송법에 규제의 근거를 마련하는 것이 필요하나, 현재 진행 중인 시청각미디어 서비스법에 관한 논의와 병행되는 것이 바람직한 것으로 파악된다.

관련하여 시청각미디어서비스법이 제정될 경우, 방송과 유사한 서비스를 제공하는 OTT와 같은 부가통신사업자에 대한 낮은 수준의 규제가 적용될 필요가 있고, 보편적 시청권 제도와 같은 국민 편익 증진을 위한 최소한의 규제가 우선적으로 고려될 가능성이 높다고 판단된다.

4. 패럴림픽 국민관심행사 지정 방안

패럴림픽의 국내 방송사 중계방송시간을 살펴보면, 2022 베이징 동계 패럴림픽은 지상파방송 3사 합계 31시간, 2020 도쿄 하계 패럴림픽은 60시간인 것으로 알려지고 있다. 그리고 지상파방송사의 중계방송은 실시간 중계보다는 대부분 하이라이트 녹화방송으로 송출되었다. 한편 대한장애인체육회는 지상파방송사로부터 인터넷 중계권을 구매해 자체 유튜브 채널을 통해 녹화중계를 하고 있다.

패럴림픽을 국민관심행사로 지정하는 방안에 대해 지상파방송 3사는 기본적으로 반대 입장을 표명해왔다. 그 이유는 패럴림픽 시청률이 1% 내외로 국민적 관심이 매우 낮아, 고시에서 정하고 있는 ‘국민적 관심이 매우 큰 체육경기대회’의 정의에 부합하지 않는다는 것이었다. 또한 올림픽 종료 후 이어서 패럴림픽이 개최되기 때문에 일반 프로그램 편성권이 크게 침해되며, 시청자의 시청권도 제약된다는 논거도 제시해왔다.

한편 문화체육관광부와 대한장애인체육회는 패럴림픽의 국민관심행사 지정에 대해 적극적인 찬성의 입장을 지속적으로 제기하고 있다. 패럴림픽의 시청률이 낮은 것은 국민들의 인지도가 낮기 때문이라고도 할 수 있는데, 중계시간이 증가하게 되면 시청률도 높아질 가능성이 있다는 해석이다. 또한 이는 국민들의 장애인식 개선에도 큰 효과를 보일 것이라는 점도 강조하고 있다. 또한 대한장애인체육회 관계자의 의견에 따르면, 패럴림픽은 올림픽 종료 후 이어서 개최되고, 국내의 경우 입상자에 대해 올림픽과 동일한 포상 기준을 적용하고 있는 등, 패럴림픽과 올림픽은 하나의 세트로 인식하는 것이 바람직하다고 한다.

패럴림픽을 국민관심행사로 지정함에 있어 방송사의 편성권과 공익적 가치를 어떻게 조화롭게 조정할 것인가의 문제가 우선 검토되어야 할 것이다. 이 연구에서는 패럴림픽의 모든 경기를 방송수단을 통해 실시간 중계하는 것은 방송사의 편성권을 지나치게 제한하는 것이므로, 패럴림픽 개·폐회식과 국내선수가 출전하는 결선경기에 한정하여 국민관심행사로 지정하는 방안을 제시하고자 한다.

제2절 정책 제언

- 국민관심행사의 중계권료가 크게 증가하는 점을 고려할 때, 지상파방송사가 직접 구매하기보다는 국내 중계권자로부터 재구매하는 전략도 자주 발생할 것으로 보인다. 국민관심행사를 중계하는 방송채널이 증가한다는 것은 중계의 다양성이 확대됨을 예상할 수 있는 바, 지상파방송사 만이 중계하던 상황과 달라진 점을 고려할 때, 현행 방송법상 순차편성의 권고와 같은 규제 조항에 대한 재검토가 필요해 보인다.
- OTT와 포털 등 인터넷 기반 플랫폼 사업자의 스포츠 콘텐츠 공급이 확대되는 현상은 무료 서비스에서 부분적인 유료 서비스 모델로 전환될 가능성을 고려해야 하는 환경이 되고 있음을 의미한다. 따라서 보편적시청권을 보장해야 하는 국민관심행사의 범위에 대해서도 검토가 필요하며, 사업자의 영업 전략을 존중하면서도 국민 편익 훼손을 방지하기 위한 정책이 필요하다. 즉 ‘추가 비용 없이’ 이용 가능한 국민관심행사의 정의를 명확히 설정할 필요가 있다.
- 디지털중계권 개념 도입 필요성에 대해서는 공감하는 사회적 분위기가 형성되고 있으나, 법률적으로 방송사업자가 아닌 자에 대한 규율의 근거를 현행 체계 내에 마련하기는 쉽지 않아 보인다. 규제 강화가 아니라 의무를 완화하는 관점에서 방송사업자의 방송수단이 아닌 수단을 통한 실시간 방송의 범위에 부가통신서비스를 통한 제공을 포함시키는 방안부터 시작하여, 향후 시청각미디어서비스법 제정 과정에서 부가통신사업자에 대한 적정 수준의 의무 부담을 법제화 하는 방안이 현실적이라 판단된다.
- 패럴림픽의 국민관심행사 지정은 방송사의 편성권과 공익적 가치를 조화롭게 조정하는 수준부터 시작할 필요가 있다. 패럴림픽 개·폐회식과 국가대표 선수의 결선경기 등 제한적인 범위 내에서 국민관심행사로 지정하고, 그 외의 경기는 중계방송사업자와 장애인단체 등과의 협의를 통해 인터넷 등의 수단으로 제공하는 방안을 추진할 필요가 있어 보인다.

참 고 문 헌

국내 문헌

- 강정수(2022). 공영 및 민영 통합 OTT 서비스로 성장을 꿈꾸는 독일 공영 OTTi. <미디어 이슈&트렌드>, 49, 39-50.
- 강주일 (2018. 6. 14). 러시아 월드컵 개막식·경기 생중계, 포털에서 못본다…왜? <스포츠경향>.
- 구자운 (2023. 11. 27). 쿠팡플레이, 분데스리가 독점 중계권 확보.. 유소년 육성도 협력. <파이낸셜뉴스>.
- 김가희 (2006. 8. 3). SBS 인터내셔널, 2010~2016 올림픽 중계권 계약. <연합뉴스>.
- 김기한·이예훈·김영석 (2014). 지상파방송3사의 공동순차방송 방식에 의한 2012 런던올림픽 방송에 대한 시청자 인식 조사. 한국방송학보, 26(1), 43-88.
- 김나인 (2021. 7. 16). 도쿄올림픽 중계, OTT는 웨이브·포털은 네이버서 본다…막판 협상 ‘눈길’ . <디지털타임스>.
- 김나인 (2023. 11. 21). 넷플릭스도 합류… OTT여 ‘스포츠 중계권’ 을 확보하라. <디지털타임스>.
- 김남두 (2023). <OTT 서비스·콘텐츠 이용행태 및 트렌드 분석>. 진천: 정보통신정책연구원.
- 김순배 (2006.3.2.). 대표팀 축구경기 왜 너희들만 봐?. <한겨레>.
- 김영주 (2008). 방송산업에서의 보편적 서비스 제도화에 관한 연구. 한국방송학보, 22(5), 53-91.
- 김정현·김대근 (2010). 단독독점중계 vs. 공동순차중계:방송사 간 스포츠 중계권 경쟁과 보편적 시청권 제도연구. 한국방송학보, 24(6), 85-126.
- 김준억 (2006. 3. 17). 스포츠 중계 불 권리 어떻게 보장할까?. <연합뉴스>.
- 김준혁 (2023. 10. 15). “스포츠 팬덤 잡자” … OTT 중계전쟁 활활. <파이낸셜 뉴스>.
- 김진양 (2022. 11. 19). 카타르 월드컵 D-2…포털, 특집 페이지 잇따라 오픈. <뉴스토마토>.

- 김호정·노희운 (2022). <OTT 사업자의 스포츠중계권 거래 시장 진입에 따른 미디어 경쟁 구도 변화>. 진천:정보통신정책연구원.
- 김효진 (2014. 2. 11). 포털 2위 다음, 소치 올림픽 생중계 포기한 사연. <한국경제>.
- 금준경 (2022. 11. 26). 돈 내고 OTT에서 ‘월드컵’ ‘올림픽’ 보는 시대 올까. <미디어오늘>.
- 노재웅 (2022. 2. 3). 베이징올림픽, 모바일로…네이버·웨이브·LGU+·아프리카TV 4색 중계. <이데일리>.
- 노창희·권오상·성지연·전주혜·이수연 (2018). <미디어 환경변화에 따른 보편적 시청권 개선방안에 관한 연구>. 과천:방송통신위원회.
- 노창희·이찬구·성지연·윤금남·이수연 (2019). <미디어 환경 변화에 따른 국민관심행사 기준 개선에 관한 연구>. 과천:방송통신위원회.
- 노창희·이수연·윤금남·천혜선 (2022). <디지털 대전환 환경에서 보편적시청권에 대한 국민인식 조사연구>. 과천:방송통신위원회.
- 모바일인덱스·마클 (2023). <마클차트: 2023 대한민국 OTT 트렌드 인사이트>.
- 박보현(2008). 2006년도 지상파 TV 스포츠 중계방송 프로그램 편성분석. <한국콘텐츠학회논문지>, 8(6), 204-212.
- 박천일·주정민·하주용·이미나 (2014). <스마트미디어에 대한 보편적 시청권 확대방안 연구>. 과천:방송통신위원회.
- 반진욱 (2023. 11. 3). 프로야구 중계 진출? 쿠팡플레이 스포츠 1인자 노리나. <매경이코노미>.
- 방송통신위원회 (2022). <2022년도 방송시장 경쟁상황 평가>. 과천: 방송통신위원회.
- 방송통신위원회·정보통신정책연구원 (2022). <2022년 방송매체 이용행태 조사>. 과천: 방송통신위원회.
- 백승찬 (2005.8.10). <IB스포츠, 축구중계 독점 논란 가열. <경향신문>.
- 변상규 (2021). 보편적 시청권 보장을 위한 주요 국제 스포츠 대회 중계방송의 대국민 후생효과 연구. <정치커뮤니케이션연구>, 62, 5-36.
- 송중현·변상규·김태오·박성순 (2020). <국민관심행사에 대한 편성 및 합리적 중계권 모색을 통한 보편적 시청권 보장 방안 연구>. 과천:방송통신위원회.
- 송주용 (2022. 2. 4). “베이징올림픽을 잡아라” …통신·OTT 업계, 코로나 특수 누릴까.

<한국일보>.

- 송해룡·김원제·조항민 (2007). 인기 스포츠 프로그램의 보편적 접근권 도입 타당성에 관한 연구: 중계권 갈등 예방을 위한 제도적 차원을 중심으로. <미디어 경제와 문화>, 5(2), 79-120.
- 신삼수·봉미선·이수연 (2023). <OTT시대 스포츠보편적 시청권>. 과주:한우 앰플러스.
- 심석태(2007). 방송법상의 ‘보편적 시청권’에 대한 소고. <언론과 법>, 6(1), 257-288.
- 심홍진·육은희 (2016). <국민관시행사 고시의 합리적 개선을 위한 실증연구>.
진천:정보통신정책연구원.
- 윤성욱 (2013). 방송사 순차편성 합의에 따른 올림픽 중계방송 편성분석. 베이징 올림픽과 런던 올림픽 비교를 중심으로. <한국방송학보>, 27(3), 89-129.
- 윤성욱·김영수 (2012). <런던올림픽 기간 중 중계방송 등의 편성현황분석>.
진천:방송통신위원회.
- 윤지원 (2023. 9. 21). OTT로 즐기는 항저우 아시안게임...중계 어디서. <뉴스1>.
- 이정학·장세현·김민준 (2023). 유튜브 스포츠 브랜드드 콘텐츠 특성이 시청만족, 브랜드이미지, 구매의도에 미치는 영향. <한국체육과학회지>, 32권 5호, 411-425.
- 이호영·윤성욱 (2009). 베이징 올림픽 중계방송 편성에 관한 분석: 성별, 국가주의, 중북·편중편성 현상을 중심으로. <한국방송학보>, 23(1), 279-314.
- 임일영(2005.11.29). 스포츠중계 보편적 접근권 입법 논란, 지상파방송 독과점적 위력 여전. <서울신문>
- 장용석·김민준 (2022). OTT 플랫폼 스포츠중계에 대한 시청자 인식 분석 연구: 쿠팡 플레이를 중심으로. <한국스포츠학회지>, 20권 3호, 107-119.
- 전하나 (2012. 8. 13). 포털, 올림픽 특수 ‘톡톡’ ...모바일 PV 4배↑. <지디넷코리아>.
- 정보통신정책연구원 (2022.10.26.). <OTT 사업자의 스포츠중계권 거래 시장 진입에 따른 미디어 경쟁 구도 변화>. 진천:정보통신정책연구원.
- 정영남 (2009). 국민적 관심이 높은 체육행사(Listed Events)선정을 위한 기초 연구. <한국사회체육학회지>, 37, 531-540
- 정용준 (2006). 보편적 서비스와 수용자 복지. <방송통신연구>, 겨울호, 31-58.
- 정용준 (2009). 스포츠 중계권의 쟁점과 해결방안: 월드컵, 프로야구 중계사례를 중심으로. <융합미디어 시대 스포츠 산업과 진흥정책>.

- 정용준 (2011). 방송법의 보편적 시청권 규제, 문제점과 개선방안. <사회과학연구>, 35(1), 213-241.
- 정용준 (2012). 방송법의 ‘국민관심행사’ 정책 비교 분석: 영국, 호주 및 한국을 중심으로. <스포츠와 법>, 32, 97- 26.
- 정재용 · 심우영 (2015). 글로벌 스포츠 이벤트 중계권협상과 보편적 시청권. <국제거래법 연구>, 24(2), 99-124.
- 정재호 (2022. 8. 9). 류현진 이어 손흥민도 ‘돈’ 없으면 못 본다, 유료채널 논란 재점화. <아시아투데이>.
- 정지영 · 황동규 (2023). OTT 플랫폼의 스포츠 콘텐츠 서비스 특성이 충성도 및 지속사용의도에 미치는 영향: 만족도 매개효과. <한국체육과학회지>, 32권 3호, 325-339.
- 주성희 · 김현정 · 노은정 (2019). <보편적 시청권 개념 및 제도 재정립 방안 연구>. 진천:정보통신정책연구원.
- 지환혁 (2019. 2. 25). 프로야구 뉴미디어 중계권 우선협상 대상자에 통신 · 포털사. <아시아투데이>.
- 차성민 (2011). 방송통신융합에 따른 방송법상 금지행위 도입방안. <법학논총>, 25, 183-208.
- 차오름 (2018. 6. 20). 포털 월드컵 중계 불발에 OTT앱 ‘반사이익’. <뉴스원>.
- 황이화 (2018. 2. 8). 평창동계올림픽 중계, 모바일로 보려면? <프라임경제>.
- CBS노컷뉴스 올림픽특별취재팀 (2016. 8. 6). 포털에서 왜 올림픽 생중계 못 볼까. <노컷뉴스>.

해 외 문 헌

- Houston, S. (2023. 2. 8). Disney targets \$3B in content cost savings over next few years. The Hollywood Reporter.
- Netflix (2023). FINAL-Q3-23-Shareholder-Letter.

Opensurvery (2023). <OTT 서비스 트렌드 리포트 2023>.

PWC (2021). Sports transformed: Winning strategies against COVID-19 challenges to survive and thrive in the new world.

Sherman, A. (2023. 5. 11). The streaming wars are over, and it's time for media to figure out what's next. CNBC.

홈페이지

국제스포츠정보센터 공식 홈페이지

<https://gsic.sports.or.kr/sym/mnu/mpm/EgovMainMenuHome.do>

2022 항저우 아시안게임 공식 홈페이지 <https://www.hangzhou2022.cn/En/>

KBS 2022 항저우 아시안게임 홈페이지

<https://program.kbs.co.kr/special/sports/hangzhou/pc/index.html>

MBC 제19회 항저우 아시안게임 홈페이지 <https://2022asian.imbc.com/schedule/>

SBS 홈페이지 항저우 아시안게임 홈페이지

https://ag2022.sbs.co.kr/?pc_searchclick=all_Pro_title_00_00

TV조선 제19회 항저우 아시안게임 홈페이지

https://ag2022.sbs.co.kr/?pc_searchclick=all_Pro_title_00_00

SPOTV 홈페이지 편성표 https://spotv.net/schedule/schedule_02.asp

통계청(접속일: 2022.12.20.), URL: https://kosis.kr/covid/statistics_excessdeath.do

한국기자협회 홈페이지(접속일: 2022.11.30.), URL:

https://journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=10

저 자 소 개

송 중 현

- 서울대 언론정보학과 박사
- 현 신문대 미디어커뮤니케이션학부 교수

김 태 오

- 서울대 법학과 박사
- 현 창원대 법학과 교수

나 은 희

- 한국외대 미디어커뮤니케이션학과 박사
- 현 한국외대 외래 교수

방통융합정책연구 KCC-2023-23

미디어 환경변화에 따른 디지털중계권 개념

도입 방안에 관한 연구

2023년 12월 31일 인쇄

2023년 12월 31일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
