

방송통신분쟁 ISSUE REPORT



CONTENT

통권 20호 2010. 12

USA	뉴스코프와 케이블비전의 재전송료 분쟁과 해결	5
GERMANY	구글 '스트리트뷰', 사생활 침해 논란	15
CANADA	반스팸 법안 C-28의 주요 내용과 이슈	22
FRANCE	저작권 보호 리포트 관련 분쟁	31
CHINA	IPTV 사업 갈등상황	38
UK	오피콤 구조조정과 권한 축소 논란	46
JAPAN	보도 내용의 진실성과 저작자 인격권 분쟁	55



뉴스코프와 케이블비전의 재전송료 분쟁과 해결

조대곤

USA

지난 10월 중순부터 약 2주 동안 뉴욕 시의 브루클린(Brooklyn), 브롱스(Bronx), 퀸즈(Queens) 등에 거주하는 약 300만 가구는 미국 4대 지상파방송 네트워크 중 하나인 폭스TV(Fox TV)를 시청하지 못했다. 이는 이들 지역에 독점으로 케이블TV 서비스를 제공하는 케이블비전(Cablevision)사와 폭스TV를 소유하고 있는 뉴스코프(News Corp.)사 간의 프로그램 재전송료 분쟁이 해결되지 않아, 폭스TV가 일방적으로 방송 송출을 중단했기 때문이다. 플레이오프가 한창인 미국 메이저리그와 자신들이 응원하는 뉴욕 자이언츠의 풋볼 중계를 보기 위해 기다리고 있던 시청자들은 양사 간의 분쟁의 피해를 직접적으로 받자 불만을 터뜨렸으나, 2주간 계속된 초유의 방송 중단 사태는 정치권과 미 연방통신위원회(Federal Communications Commission, 이하 FCC)의 개입과 비난 여론이 한참 고조된 뒤에야 해결되었다. 비단 이번 사태뿐만 아니라, 미국에서 지난 몇 년간 케이블TV 사업자와 지상파 방송사 간의 분쟁은 끊임없이 지속되어왔고, 항상 방송 신호 송출 중단이라는 극단적인 상황 직전에 협상이 타결되며 아슬아슬한 순간을 넘겨왔던 것이 사실이다. 이 글에



서는 양자간 분쟁의 배경과 원인을 살펴보고, 폭스TV와 케이블비전 간의 분쟁과 갈등 해결 과정을 순차적으로 알아보고자 한다.



케이블TV 사업자와 지상파 방송사 간 분쟁 배경

미국 방송시장 역사에서 케이블TV가 전면에 등장하기 이전인 1940~80년대 중반까지는 미국 여러 지상파 방송사(NBC, ABC, CBS 등)가 방송시장의 중심을 차지하고 있었다. 그러나 1980년대부터 케이블TV 가입자가 급속히 확산되고 케이블TV 전문 채널도 속속 등장하면서, 케이블TV 진영은 방송산업의 주도권을 잡아가기 시작했다. 한편, 이번 프로그램 재전송료 분쟁의 근원을 알기 위해서는 1992년 제정된 ‘케이블TV 소비자보호법(Cable Television Consumer Protection and Competition Act)’에서 규정한 지상파 프로그램 재전송 관련 내용을 살펴봐야 한다. 이 법에 따르면 지역 지상파 방송사는 3년마다 케이블TV 사업자와 협상을 통해 재전송 여부를 결정할 수 있는데, 이때 ‘의무 전송(Must-carry)’과 ‘재전송 동의(Retransmission Consent)’를 선택할 수 있게 된다. ‘의무 전송’을 선택할 경우 지상파 방송사는 케이블TV사업자에게 경제적인 보상을 요청할 수 없는데, 프로그램 경쟁력이 떨어지는 지역의 소규모 방송사들은 이 방법을 택하여 자사 프로그램이 케이블TV를 통해 방송되게 하는 것을 목적으로 삼는 것이 보통이다. 반면, ‘재전송 동의’를 선택할 경우 방송사는 케이블TV 사업자와 개별적인 협상을 통해 전송 조건을 결정하게 되는데, 인기 엔터테인먼트 프로그램과 뉴스, 드라마, 인기 프로스포츠의 독점 중계권을 확보하고 있는 메이저 방송사들은 주로 ‘재전송 동의’를 선택하고 이에 대한 대가로 케이블TV 사업자와 협상을 벌여온 바 있다. 1990년대에는 양자간의 협상에 있어, 일부 방송사의 현금 보상 요구가 있기는 했지만 케이블TV 사업자들은 대체로 광고 시간 구입, 교차 프로모션 등의 현물 보상을 해주는 방법을 추구해왔었다. 그동안 크고 작은 법적 분쟁과 갈등은 있었지만, 재전송 정책에 관한 큰 틀은 변하지 않았고, FCC는 시장 자율적인 협상을 중시하는 기조를 유지하며 기술과 산업 환경 변화에

맞게 정책을 조정해왔다.

그렇지만 2000년대 후반 들어, 특히 지난 2년간 메이저 지상파 방송사와 대형 케이블TV 사업자 간의 재전송료 분쟁은 한층 격화되고 갈등이 심화되어왔다. 양자 간의 잦은 분쟁의 원인으로는 여러 가지가 있겠으나, 지상파TV 방송사 경영 악화와 방송 산업의 환경 변화로 요약할 수 있겠다. 우선, 미국 메이저 지상파 방송사들은 지난 몇 년간 광고 수익이 급격히 감소하고 뚜렷한 성장동력을 찾지 못하며 경영이 악화의 일로를 걸어왔다. 이는 여러 케이블 전문 채널이 인기를 끌고, 초고속인터넷이 대중화된 데 따른 시청률 하락에 기인한다. 따라서, 이들 여러 방송사는 줄어든 광고 수익 보전을 위해 케이블TV 사업자의 재전송료를 통한 수익 확대를 적극적으로 추구하며 과거보다 훨씬 큰 규모의 현금 보상을 강력히 요구하기 시작했다. 여러 방송사가 이렇게 적극적인 협상을 추구하는 데에는 미국 방송산업 환경 변화와도 관련이 있다. 케이블이 거의 독점해왔던 미국 다채널 유료방송(Multichannel Video Programming Distributor) 시장은 위성 및 IPTV 사업자 등이 꾸준히 영역을 확대하면서 경쟁이 격화되었고, 이에 따라 여러 지상파 방송사는 다양한 프로그램 유통 채널을 확보하며, 한층 강화된 협상력을 확보하게 되었다. 따라서, 지상파 방송사들은 최근 1~2년간 케이블TV 사업자와 '재전송 동의'를 갱신하는 협상에서 대폭 인상된 프로그램 재전송료를 요구했고, 이에 케이블TV사업자들이 난색을 표하며 분쟁이 잦아지기 시작했다. 케이블TV 사업자 측은 지상파(Over-the-air)로는 무료로 제공되는 프로그램에 터무니없이 높은 비용을 지불하는 것은 이치에 맞지 않다고 맞섰으며, 지상파 방송사들은 자신들의 인기 프로그램의 시청률이나 시청자 장악력이 케이블 전문 채널에 비해 훨씬 높은데도, 합당한 대우를 받지 못해왔다고 주장하여 양측의 입장은 항상 평행선을 달려왔다.

특히, 케이블비전은 지난 10개월 사이 재전송료 분쟁으로 이번 폭스TV의 사례를 포함, 세 번이나 특정 방송 채널 송출이 중단되는 사태를 겪었다. 케이블 채널인 푸드 네트워크(Food Network) 등은 3주간 방송이 중단된 적이 있으며, 지난 3월에는 ABC와의 분쟁으로 거의 하루 동안 방송이 중단되기도 했다.



뉴스코프와 케이블비전 간의 프로그램 재전송료 분쟁의 시작

폭스TV를 소유하고 있는 뉴스코프와 케이블비전 간의 이번 분쟁은 양측이 생각하는 합리적인 재전송료 수준에 대한 큰 견해차에서 비롯된다. 뉴스코프는 케이블비전과의 협상에서 현재 연간 7,000만 달러 수준인 재전송료를 향후 연간 1억 5,000만 달러로 인상해줄 것을 요구했고, 협상이 진전되지 않자 케이블비전이 난색을 표하며, 지난 10월 16~17일 주말 양일간 방송 송출을 중단하는 초강수를 들고 나섰다. 케이블비전은 뉴스코프가 요구하는 금액이 다른 메이저 지상파 방송사들에 지불하는 재전송료를 합한 규모보다 지나치게 많은 수준이라며 뉴스코프의 제안을 거절했다. 특히, 케이블비전은 <뉴욕타임스>(The New York Times) 광고를 통해 시청자들이 뉴스코프에 압력을 행사하여 하루빨리 폭스TV 방영이 정상화될 수 있도록 도와달라며 여론 몰이를 시작했다. 이에 뉴스코프도 자사가 소유하고 있는 <월스트리트저널>(The Wall Street Journal) 기사를 통해 케이블TV 사업자들이 가입자들부터 많은 요금을 받고 있으면서도 프로그램 공급업체의 제작 비용은 고려하지 않는다며 반격에 나서기도 했다.

폭스TV 방송 중단으로 양사 간의 분쟁이 소비자에게 직접적인 피해를 입히자 정치권에서도 이번 사태에 개입하기 시작했다. 최근 연이은 재전송료 분쟁을 비판하며 현행 시스템의 전면적인 개혁안을 제출했던 존 케리(John Kerry) 상원의원은 “법안이 신속히 마련되어 이와 같은 분쟁이 재발되지 않도록 하기 위해 최선을 다하겠다”고 밝혔다. 또한, 뉴욕 주 상원의원인 민주당의 호세 페랄타(Jose R. Peralta) 의원도 수백만의 뉴욕 시민이 주말 여가와 프로스포츠 시청권을 빼앗겼다는 점을 지적하며, 양사의 갈등 해결을 촉구했다. 뉴욕과 뉴저지 주의 하원의원들도 폭스TV와 케이블비전을 직접 접촉하며 조속한 협상 타결을 위해 노력해줄 것을 요청했고, 또한 이번 분쟁 해결을 위해 FCC의 개입을 요구하고 나서기도 했다. 재전송료 협상에 있어 시장 자율적인 협상과 미개입 원칙 기조를 유지해온 FCC의 줄리어스 제나초스키(Julius Genachowski) 의장도 이번 분쟁에 대해 실망스러운 결과라는 입장을 밝히

고, 시청자 권익 보호를 고려하는 양 사의 책임 있는 행동을 촉구했다. 한편, 양 사는 방송 중단 이틀째인 일요일 10월 17일 오후에 만나 협상을 진행했지만, 폭스TV 협상 관계자는 케이블비전에 대해 입장 변화가 전혀 없다며 아직 협상 타결은 요원하다는 실망스러운 결과를 전했다.

지난 사례들을 볼 때는 방송 중단이라는 극단적인 상황이 양자 모두에게 심각한 손실을 초래하기 때문에, 방송 중단 직전에 협상이 타결되거나, 방송 중단 상황이 발생하더라도 하루 이상 길어지지 않는 것이 일반적이었다. 따라서, 방송 중단 이틀째에도 협상 타결의 실마리가 보이지 않는 이번 분쟁에 더욱 많은 사람이 우려의 시각을 나타냈다. 게다가, 10월 중순부터 11월 초까지는 미국 국민들의 관심이 집중되는 미국 메이저리그 월드컵시리즈와 미국 풋볼 리그 경기가 연이어 열리고, 폭스TV가 일부 경기의 독점 중계권을 갖고 있었기 때문에 이번 방송 중단 사태에 따른 시청자들의 피해는 더욱 커져만 갔다. 방송통신 관련 유력 리서치 업체인 SNL 카간(SNL Kagan)의 애널리스트 데렉 베인(Derek Baine)은 “현행 제도 아래에서는 이 같은 분쟁이 더욱 잦아지고 길어질 수밖에 없다”며 현 제도의 구조적인 문제점을 지적했다.



지속되는 갈등과 FCC의 이례적인 개입

새로운 한 주가 시작되며 양 사는 다시 협상에 임했지만 여전히 입장 차를 좁히지 못하고 공방전은 더욱 심화되었다. 폭스TV의 루 레온(Lew Leone) 부사장은 “케이블비전 측이 충실히 책임 있는 자세로 협상에 임하지 않고 있으며 제3자의 ‘특별한 조치’만을 갈망하고 있다”고 비난한 반면, 케이블비전은 FCC가 사태에 직접 개입해 협상을 중재할 것을 요청했다. FCC는 방송 중단 3일째인 10월 18일, 이번 방송 중단 사태의 배경과 위성이나 IPTV, 안테나를 통한 공중파 수신 등의 대체 수단에 대한 설명을 담은 공지사항을 홈페이지에 올리며 소극적이거나 해당 지역 시청자들을 위해 노력하는 모습을 보였다.

한편, 전면전에 나선 폭스TV 측은 케이블비전 가입자가 폭스닷컴(Fox.com)이나 홈



루닷컴(Hulu.com) 등의 인터넷 웹사이트를 통해 폭스 채널의 인기 TV 드라마를 시청하는 경로까지도 차단한 것으로 알려졌다. <뉴욕타임스>는 폭스 측이 협상의 유리한 고지 확보를 위해 인터넷까지 협상의 무기로 활용하고 있는 것으로 보인다고 보도했다. 그러나, 프리프레스(Free Press)의 법률자문위원인 코리 라이트(Corie Wright)는 “인터넷 접속을 통한 프로그램 시청은 현재 케이블비전과 폭스TV 간의 협상과는 완전히 별도의 문제”라며 폭스 측의 강경한 방침을 비난했다. 한편, 폭스 TV는 케이블비전 가입자의 선별적인 접속 차단과 관련한 기술적 문제와 인터넷 경로 차단이 가져올 또 다른 논란에 대한 우려로 인터넷 채널을 하루 만에 개방한 것으로 알려졌다.

방송 중단 사태는 어느덧 일주일째를 맞이하며 장기화되었고 시청자들의 피해가 커져가자, FCC는 이례적으로 협상 중재를 통한 개입 의사를 표명하고 나섰다. FCC는 양 사에 서한을 통해 “상대방이 성실 협상의 의무를 다하지 않은 증거가 나타날 경우 관련 내용을 10월 25일까지 제출해줄 것”을 요구했고, 어느 당사자든지 성실히 협상에 임하지 않고 있다고 판단될 경우 벌금이나 다른 조치를 취할 것이라고 밝혔다. 협상 초기부터 FCC의 개입과 중재를 요청해왔던 케이블비전은 FCC의 적극적인 개입에 즉각 환영 의사를 보이기도 했다.

한편, 방송 중단 사태가 장기화되며, 10월 말에 폭스TV가 독점 중계 예정인 미국 메이저리그 1차전까지 영향을 주게 되면서 양 사에 대한 비난은 더욱 고조되었다. 그렇지만 폭스TV 방송 중단 사태가 모두에게 불행한 소식만은 아니었다. <뉴욕타임스>에 따르면 일부 채널은 시청률 상승이라는 반사 이득을 얻고 있는데, 이 중 한 곳인 WPIX의 10시 뉴스 앵커 조디 애플게이트(Jodi Applegate)는 오프닝 멘트에서 “폭스TV 시청자들을 맞이하게 되어 감사하다”는 말을 하기도 했다고 전했다. 또한, 양 사가 여론을 자신들에게 유리하게 이끌기 위해 신문과 라디오 광고를 적극적으로 펼침에 따라, 지역 신문과 라디오 방송사도 이번 분쟁의 특수를 누리고 있으며, 경쟁 유료방송 서비스 업체인 버라이즌(Verizon) IPTV ‘파이오스(FiOS)’와 위성방송 디렉TV(DirecTV)는 이번 사태를 신규 고객 유치의 기회로 활용하고자 적극 나서기도 했다.



사태의 진전과 해결

방송 중단이 12일째로 접어든 10월 27일, 케이블비전은 “폭스TV가 다른 케이블TV 사업자인 타임워너(Time Warner)로부터 받는 수준의 재전송료를 1년간 지불하겠다”는 새로운 조건을 제시했다고 알려졌는데, 구체적인 요금 수준은 확인되지 않았다. 케이블비전은 “이 재전송료 수준은 다른 방송사에 지급하는 조건보다 훨씬 큰 규모이고 비합리적인 수준이지만, 고객들이 어려움 없이 메이저리그 월드시리즈를 볼 수 있도록 하기 위해 최선을 다한 것”이라고 설명했다. 그러나 폭스TV는 “케이블비전이 여전히 폭스TV가 제공하는 전체 채널 패키지가 아닌 일부 채널만을 할인된 재전송료 수준에서 계약하고자 하고 있다”며 여전히 입장 차를 드러냈다.

한편, FCC의 제나초스키 의장은 재전송료 분쟁과 갈등의 해결책으로 존 케리 상원의원이 제시한 ‘강제적인 조정과 구속적 중재’ 관련 법안에 공식적으로 지지 의사를 표명했다. 그는 “현재 법적 제도하에서는 FCC가 강제로 개입하고 명령할 권한이 없다”고 말하며 “당사자 간의 협상을 존중하면서도 소비자 권익을 보호할 수 있는 새로운 방법이 고안되어야 할 것”이라고 언급했다. 따라서 현재 법안 내용이 그대로 의회에서 통과될 경우, FCC는 향후 이와 같은 분쟁 사태에 적극적으로 개입할 것으로 예상된다.

폭스TV의 방송이 중단된 지 정확히 2주째인 10월 30일, 마침내 양사는 재전송료 분쟁 협상을 타결했다. 정확한 계약 조건은 외부에 알려지지 않았지만, 케이블비전이 상당 부분 폭스TV 측의 요구를 수용한 것으로 알려졌다. 케이블비전은 협상 타결 직후, “불합리한 요금 수준이며, FCC가 사태가 악화되는데도 불구하고 어떠한 의미 있는 조치를 취하지 않은 데 대해 유감”이라는 의견을 나타내기도 했다. 협상이 타결된 덕분에 300만 가구에 달하는 케이블비전 가입자들은 월드시리즈 3차전부터 시청할 수 있게 되었으며, 케이블비전은 방송 중단 기간 동안 불방된 지난 월드시리즈 두 경기를 엠엘비닷컴(MLB.com)을 통해 유료로 온라인 시청한 가입자들에게는 10달러를 배상해주겠다는 공지와 함께, 2주간의 긴 방송 중단 사태가 종료되었음을 고객에게 알렸다.



재전송료 분쟁 사태의 시사점과 결론

최근 미국에서 연이어 발생한 케이블TV 사업자와 지상파 방송사 간의 재전송료 분쟁은 대개 방송사들이 ‘방송 송출 중단’이라는 극단적인 협상 카드를 바탕으로 대폭 인상된 재전송료를 요구하고, 케이블TV 사업자들이 자사 가입자들의 불만과 이탈을 방지하기 위해 어쩔 수 없이 이들의 요구를 수용하는 방향으로 진행되어왔다. 특히, 지난 3월 벌어진 케이블비전과 ABC의 분쟁은 ABC가 독점 중계 예정이었던 아카데미 시상식 직전에 일어났고, 이번 폭스TV와의 분쟁은 메이저리그 월드시리즈 직전에 일어났다는 점에서 지상파 대형 방송사들이 자신들의 프로그램 가치의 대가를 받는 데 시청자들의 관심이 집중되는 프로그램을 적극 활용한다고 볼 수 있다.

유사한 과거 분쟁 사례와 비교할 때, 이번 양사의 갈등에서는 ‘인터넷’이 새로운 이슈로 등장한 점이 흥미롭다. 앞서 언급한 대로 폭스TV는 방송 송출 중단 기간에 케이블비전의 초고속인터넷 가입자가 자사 홈페이지에서 불방된 프로그램을 시청하는 것까지 차단하고자 시도하면서, 인터넷이라는 대체 매체로 경로가 이동하는 것을 우려했다. 또한, 케이블비전은 자사 가입자가 다른 유료방송 서비스 사업자로 이탈하는 것을 막기 위해 방송 송출 중단 중에 불방된 월드시리즈를 메이저리그 홈페이지에서 보도록 독려하고, 이에 드는 비용을 보상해주는 방법을 택하기도 했다. 이는 장기적으로 인터넷과 IPTV 등의 신규 채널이 현재 막강한 시장 지배적 위치를 바탕으로 파워 게임을 하고 있는 케이블TV 사업자와 지상파 방송사 모두에게 위협이 될 수 있다는 것으로도 해석된다. 애플(Apple)이나 구글(Google)과 같은 대형 IT업체들이 ‘애플TV’와 ‘구글TV’라는 서비스를 통해 TV시장에 뛰어드는 것도 같은 맥락이다. 이들 업체가 제공하는 서비스는 인터넷에서 원하는 프로그램이나 콘텐츠를 찾아 더욱 능동적으로 즐기는 양방향 서비스 모델에 기반하고 있는데, 이 역시 케이블TV 사업자와 지상파 방송사들에게는 위협이 아닐 수 없다. 비록 시청자들의 TV 시청 행태가 몇 년 안에 급격히 변하지는 않겠지만, 온라인 미디어 전문가이자 <구글노믹스>(원제: What would Google do?)의 저자 제프 자비스(Jeff Jarvis)는 “이 같은 새

로운 TV서비스 등장으로 장기적으로 케이블TV 사업자는 인터넷 제공업체의 기능만 하게 될 것”이라는 극단적인 전망을 내놓기도 했다.

또한, 존 케리 상원의원을 중심으로 정치권에서 새로운 관련 법률을 적극적으로 입안하려는 것은 현행 제도가 갖고 있는 문제점과 한계를 보여준다고 볼 수 있다. 약 20년 전인 1992년 마련된 케이블TV법을 기반으로 해서는 양사가 재전송료 협상에 합의점을 찾지 못한 경우, 방송사가 일방적으로 송출을 중단하더라도 규제 당국이 취할 수 있는 어떠한 제재 수단이나 장치가 없다. 또한, FCC는 시장의 자율적인 문제 해결을 원칙으로 하기 때문에, 시청자들의 권익 보호를 책임져야 할 갈등이 장기화되고 시청자들의 피해가 지속되는데도 간접적인 영향력밖에 행사할 수 없는 상황이었다. 결론적으로 다양한 이해관계자가 잦은 분쟁의 심각성을 인식하고 이를 조치하려는 시도를 하고 있으며, 케이블TV 사업자와 지상파 방송사들도 협상 결렬에 따른 방송 중단 사태가 가져오는 위험부담이 더욱 커진 만큼, 앞으로는 시청자들의 시청권을 불모로 특정 채널 방송이 갑자기 중단되는 사태가 조금이나마 줄어들 것으로 기대된다.

한편, 한국에서도 지난 2007년부터 이어져온 여러 지상파 방송사와 케이블TV 사업자의 재전송료 분쟁 양상은 2010년 들어 급격히 고조되고있다. 특히 지난 9월, 법원으로부터 지상파 방송사의 손을 들어준 판결이 나온 이후, 케이블TV 사업자들은 지상파 재전송 전면 중단 등을 내세우며 강력히 반발한 바 있다. 한국 방송시장의 특수성과 배경은 미국의 방송시장과 분명 다르지만, 원만한 해결을 위해 오랜 시간 동안 유사한 분쟁 속에 해법을 찾고자 노력해온 미국의 사례를 눈여겨볼 만하겠다.



● 참고 문헌 ●

- Broadcasting & Cable(2010. 10. 18). Fox, Cablevision Step Up Direct Appeals to Viewers.
- Broadcasting & Cable(2010. 10. 19). Genachowski to Fox/Cablevision: Time for Gamesmanship is Over.
- Broadcasting & Cable(2010. 10. 19). Kerry: Fox/Cablevision Deal Is Relief, But ...
- Broadcasting & Cable(2010. 10. 29). Genachowski Backs Legislative Look at Retrans.
- Portfolio.com(2010. 11. 3). TV Liberation, Now!
- The New York Times(2010. 10. 19). Internet Is a Weapon in Cable Fight.
- The New York Times(2010. 10. 19). Fox-Cablevision Blackout Reaches a 2nd Day.
- The New York Times(2010. 10. 24). Fax-Cablevision Dispute May Obstruct Customers View of World Series.
- The New York Times(2010. 11. 2). Fox, Cablevision Reach Deal to End NY Blackout.
- The Wall Street Journal(2010. 10. 20). FCC Chairman Chastises Fox, Cablevision.
- The Wall Street Journal(2010. 10. 24). FCC Presses Fox, Cablevision to End Fee Dispute.
- The Wall Street Journal(2010. 10. 24). Cablevision Makes New Offer to Fox.
- The Wall Street Journal(2010. 11. 1). Fox, Cablevision Reach Agreement, End Blackout.



구글 ‘스트리트뷰 논란’, 사생활 침해 논란

성경숙

지난 3년에 걸쳐 끊임없이 논란에 휩싸였던 구글의 스트리트뷰(Street View) 서비스가 드디어 독일에서 시작되었다. 하지만 구글 측의 공식적인 서비스 시작 발표와 함께 잠시 주춤했던 공방이 다시 들끓기 시작했다. 지금까지 꾸준히 제기되어왔던 문제점들이 개선되지 않음을 증명이라도 하듯이 미비한 테스트 결과와 함께 독일 국민들이 접수한 영상 삭제 요청서 건수가 공개되면서 정치계와 시민단체의 비난이 거세지고 있다.



스트리트뷰, 무엇이 문제인가?

수만 장의 촬영사진 때문에 시민들이 보호받아야 마땅한 사생활권을 희생해야 할지도 모른다는 불안이 논쟁의 시작이었다. 구글 사가 제공하고 있는 스트리트뷰는 이미 미국, 일본, 프랑스 등 20개 이상의 국가에서 제공되고 있지만 현재 독일에서처럼 뜨거운 논란에 휩싸였던 적은 찾아보기 힘들다.

미디어미래연구소 독일 통신원(요하네스 구텐베르크 대학교 박사과정)

지난 8월 구글 사의 스트리트뷰 서비스에 대한 독일 국민들의 불신이 표면화된 이후 지난 10월에는 또다시 독일에서 발간되는 신문 및 시사지가 동일한 테마로 도배되고 있다. 시민단체의 반발이 지속되자 독일 정부도 그동안 구글의 스트리트뷰 서비스와 관련한 정보 수집 활동을 강력히 견제해왔다. 구글은 공개되는 사진 정보는 독일 당국의 요구에 따라 개인 얼굴과 자동차 번호판은 흐리게 처리된다고 말했다. 또 사생활 침해 시비를 사전에 불식시키기 위해 다음 주부터 4주 동안 구글이 수집한 데이터베이스에 접속해 자신의 집 장면 삭제를 요구하는 신청을 받아 반영하겠다고 밝혔다. 레나 바그너(Lena Wagner) 구글 대변인은 “서비스를 시작하기 전에 이러한 조치는 독일에만 실시하는 특별한 것”이라고 말했다.

하지만 이 타협안으로도 사태가 진정되지 않자 구글 사는 정보 삭제 요구서를 4주간 받은 후 해당 건물을 스트리트뷰 서비스에서 영구히 삭제하겠다는 강수를 두었다. 이와 함께 스트리트뷰 서비스를 본격적으로 시작하기 전에 예외적으로 사전 테스트를 거쳐 독일 국민들의 불안을 말끔히 해소한 후 서비스를 시행할 것이라고 발표했다. 하지만 독일 정부와 시민들이 요구하는 것은 촬영 화면의 완전 삭제이고 원본 촬영 데이터의 보관 기간에 대해서도 명확한 입장을 보이지 않고 있어 둘 사이의 의견 차이는 줄어들지 않고 있다.



24만4,000건의 정보 삭제 신청 건수를 둘러싼 공방

독일 측의 적극적인 서비스 시행 반대에 대해 구글 측은 2010년 9월 중순부터 10월 15일까지 약 4주간 독일 국민들을 대상으로 정보 삭제 신청서를 접수받았다. 자신이 거주하는 건물이나 개인정보가 촬영된 데이터를 삭제하려면 구글 홈페이지(www.google.de/streetview)에서 온라인 양식을 작성하거나 우편이나 이메일로 신청서를 제출할 수 있었다. 이 기간에 접수되는 신청 건은 서비스가 개시되기 전에 보완 작업을 하고, 15일 이후에 접수되는 신청 건은 2개월 내에 처리할 것이라고 구글 측은 약속했다. 신청 접수가 끝난 2010년 10월 15일 독일의 시사지 <슈테른>(Stern)에서

구글 독일 대변인 레나 바그너는 “공식적인 정보 삭제 요청 건수를 밝히는 것은 모호한 부분이 있기 때문에 불가능하다”고 밝혔지만 결국 제출된 신청 건수를 밝혔고 이 자료에 대한 해석을 둘러싸고 공방이 이어지고 있다.

구글 사의 발표에 따르면 4주간의 정보 삭제 신청 접수 기간 동안 접수된 신청 건수가 공식적으로 24만4,000건에 달했고, 이 수치는 스트리트뷰 서비스를 실시할 예정인 독일 20개 도시에 거주하고 있는 인구(84억 5,800만)의 약 2.89%에 해당한다고 발표했다. 접수된 신청서의 3분의 2는 온라인에서 접수되었다고 구글의 상품매니저 튀르크(Türk)는 말했다.

하지만 24만 4,000이라는 수치를 두고 이견이 분분하다. 구글의 스트리트뷰 서비스를 앞두고 찬성하는 측과 반대하는 측의 주장이 이 수치를 두고 극명하게 갈리고 있는 것이다. 찬성하는 입장에서는 이 탄원 건수가 지극히 소소하다는 의견을 고수하고 있다. 독일 시민 절반가량이 반대한 것도 아니고 20개 도시에 거주하는 시민의 3%에 지나지 않는다는 것이다. 하지만 반대하는 입장에서 이 수치는 유례가 없을 정도로 높을 뿐 아니라 이렇게 허술하게 개인정보를 수집하고 보관하는 기업을 신뢰할 수 없다고 맞서고 있다.

구글은 <디 벨트>에서 총 200명의 추가 인원을 배치하여 접수된 정보 삭제 요청서를 검토 중이라고 밝혔다. 독일 구글 커뮤니케이션 담당자인 카이 오버벡(Kay Oberbeck)은 “프로그램상에 문제가 있었다고 알고 있다”면서 “추가 작업에 나서 100% 완벽하게 보완하겠다”고 밝혔다. 그리고 문제가 된 촬영자료는 새로 개발한 소프트웨어로 흐릿하게 처리하겠다고 약속했다. 하지만 구글 측은 기본적으로 거리 모습과 함께 촬영된 주소지라고 하더라도 너무 흐릿하여 식별이 쉽지 않기 때문에 큰 문제가 되지 않는다는 입장을 고수하고 있다. 게다가 이 보완 작업이 얼마나 걸릴지에 대해 명확하게 밝히지 않아 11월 15일로 공포한 서비스 개시일을 맞출 수 있을지도 의문이다. 이점에 대해서 구글 측은 “곧 시작할 것이다”라는 모호한 주장만을 되풀이하고 있을 뿐이다.

소비자보호 장관인 일제 아이그너(Ilse Aigner, CSU)는 구글 측을 상대로 다시 한

번 스트리트뷰가 사생활 보호권을 침해할 수 있다고 강도 높게 비난했다. 아이그너는 “이미 접수된 탄원서가 24만 5,000장이 넘었고 이 수치가 이번 문제를 결코 가볍게 넘어갈 수 없게 만들었다”고 했다. 독일연방주 정보보호위원회 페터 샤프(Peter Schar)는 “독일 국민은 자신과 관련된 어떤 정보가 인터넷에서 공개될지에 대해 직접 결정하고자 한다”고 하면서 “이러한 결정은 기업들의 의도와 계획에 의해 좌우되어서는 안 된다”고 주장했다. 덧붙여 “이번 스트리트뷰 건과 관련한 개인정보가 인터넷에서 공개되는 데 반대하는 법안이 조속히 필요하다”고 강조했다.

하지만 구글 사의 정보 보호 분야를 담당하고 있는 요하네스 카스파(Johannes Caspar)는 “이 수치는 그리 많지 않다”고 일축하면서 “이 20개 도시에서 스트리트뷰를 찬성하는 사람들의 수치를 조사했다면 100만 명 이상일 것”이라고 주장했다. 이미 접수된 신청서에 대해서는 시민들의 의견이 100% 충족되게끔 처리하겠다고 약속하면서도 “기술적인 결함”임을 강조했다.



논란속 스트리트뷰 테스트

11월 3일 독일 언론들은 구글의 스트리트뷰 테스트 결과를 앞다투어 발표했다. 구글은 독일 내 스트리트뷰 반대 여론을 잠재우기 위해 본격적인 서비스 개시 전에 테스트를 거치겠다고 발표한 바 있다. 구글은 독일의 오버스타우펜(Oberstaufen)을 시범 장소로 선정하여 모의 테스트를 했지만 불과 서너 시간 내에 문제점이 드러나기 시작했다. 애초에 구글 측은 여러 언론 매체를 통해 사생활 침해의 논란이 된 인물사진이나 집주소를 흐릿하게 처리하겠다고 단언했었지만 아이폰과 아이패드에서는 뚜렷이 볼 수 있었다. 더군다나 오버스타우펜이 독일의 유명한 관광명소임에도 불구하고 그곳에 거주하는 시민들이 앞다투어 녹화된 화면에서 자신들의 집을 삭제하거나 흐릿하게 처리해달라고 요청한 것은 스트리트뷰가 더 높은 홍보 효과를 가져다줄 수 있을 것이라고 광고해오던 구글과 스트리트뷰 옹호론자들도 주춤하게 하는 대목이 아닐 수 없다. 게다가 지금까지 독일 측이 구글 요구했던 원본 필름을 작업한 것이 아

너지 않느냐는 추측에 무게를 실어주고 있다. 이러한 논란에 대해 구글 측은 “흐릿하게 처리되지 않은 사진을 볼 수 있는 시간은 매우 짧다”면서 “이미 문제가 된 필름은 완전히 삭제했고 현재 원인 분석 중”이라고 대변인을 통해 밝혔다.

이번 논란에서 문제가 된 핵심은 서비스를 제공하는 구글 측이 원본과 서비스 화면을 여전히 함께 보관하고 있으며 작업을 마무리한 원본 자료를 그대로 보관하고 있는 것이 아니냐는 의혹이 증폭된 점이다. 삭제 요청 신청서를 접수하게 되면 일단 문제가 된 건물은 서비스되는 자료에서는 뿌영게 처리된다. 하지만 애초에 서비스 영상을 작업한 원본은 혹시나 있을지 모르는 문제에 대해 추가 작업이 필요할 경우를 위해 원본 상태 그대로 보관하기 때문에 개인정보 보호 논란이 끊이지 않는 것이다. 함부르크의 정보보호위원회는 이번 모의 테스트 결과에서 드러난 문제점을 두고, 2009년 6월 당시 구글 측이 이 점을 확실하게 개선하겠다고 약속한 기본적인 협정을 지키지 않았다는 비난을 퍼부었다.

즉 핵심 쟁점이 되는 점은 구글 측에서 준비한 서비스가 시작되기 한 달 전까지 반대하는 사례가 생길 경우 문제가 된 자료를 삭제하거나 불분명하게 처리하는 것은 이미 데이터 공개 이전에 사전 합의가 된 부분이었다. 서비스 개시 이후에 추가로 접수되는 정보 삭제 요청에 대해서는 두 달 내에 원본을 삭제해야 한다. 다시 말해 구글 측은 오버스타우펜의 촬영 원본을 삭제하거나 뿌영게 처리했어야 했는데 여전히 보관 중인 것이 아니냐는 의혹이 지배적이다.

요하네스 카스파는 구글 측을 비판하면서 “11월 15일에 개시되는 서비스에서 구글이 주장하는 대로 성공적으로 작업이 이루어진 원본 전부를 신속히 삭제해야 하며, 두 달간의 시간 여유를 부리는 것은 기업의 도덕성을 의심하게 하는 만큼 언급할 가치도 없다”고 말했다. 이러한 비난에 대해 구글의 대변인인 카이 오버백은 “원본 데이터도 불투명하게 처리할 생각이지만 소프트웨어의 결함 때문에 불가능하다”는 애초의 입장을 바꾸었다. 하지만 오버스타우펜 지역에서 문제가 되었던 5개 건물 촬영 필름을 불투명하게 처리한 프로그램은 애초 서비스를 시행하고자 했던 독일 20개 도시를 촬영한 필름 작업과는 다른 것이라고 덧붙였다.



시사점

스트리트뷰를 둘러싸고 지난 몇 달간 제기되고 있는 논란은 또 다른 중요한 인식을 부각하고 있다. 즉 이 문제와 관련하여 독일 정치권이 자국 국민들의 개인정보를 경제적인 이익에 맞서 보호하기에는 무기력하다는 사실이 그것이다. 결국 개인정보 보호의 책임이 있는 국가기관 관계자뿐만 아니라 지금까지 구글 사를 압박했던 정치인들은 시민단체의 적극적인 반대 운동이 인 이후에야 비로소 적극성을 띠기 시작했고 그 결과 대기업을 압박할 수 있었기 때문이다. 독일 정치계가 지금까지 미국 기업에서 요구하는데 별 거부반응 없이 동의해왔었고 이를 등에 업고 구글 측은 스트리트뷰를 재고하지 않고 사업을 추진할 수 있었다는 독일 정부를 겨냥한 뼈아픈 비판이다.

정보 삭제 신청자 수치가 발표되고 모의 테스트를 거치면서 구글에 대한 독일 정부와 시민들의 신뢰는 땅에 떨어졌다. 구글 사의 표현대로 독일에서만 예외적으로 정보 삭제 신청을 받고 모의 테스트까지 거치게 한 것은 긍정적인 반응을 이끌어내고 있다. 독일 정치계와 시민단체가 중심이 되어 추진한 반대 운동 때문에 대기업을 소비자의 요구에 일단 수긍했다는 점에서, 그리고 앞으로도 지속적으로 관심을 보일 거라는 기대 덕분에 일단은 고무적이다. 물론 혹자는 독일이 이미 서비스가 시행되고 있는 다른 국가들에 비해 보수적이라고 볼 수도 있다. 하지만 구글의 스트리트뷰는 한국에서도 지난 8월 구글 코리아가 해당 지역의 공용 와이파이(WiFi) 망을 이용하는 불특정 시민의 통신 정보까지 무단 수집·저장하면서 위법성 시비까지 낳은 바 있다.

하지만 기업이 경제적인 이익을 취하기 위해, 또는 공공의 이익을 위해, 개인을 희생시키고 사생활을 침해해도 되느냐 하는데 여전히 의문이 남는다. 독일 시민단체와 정부는 스트리트뷰 서비스가 일단 독일 시민들이 제기한 정보 폐지 신청서들을 모두 받아들여 추후 보완 작업이 완료된 이후에 시행되어야 한다는 입장을 고수하고 있어 구글이 이 문제를 어떻게 풀어갈지 지켜볼 일이다.

● 참고 문헌 ●

- <http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2010-10/google-street-view-widerspruch>
<http://de.reuters.com/article/domesticNews/idDEBEE69K0B020101021>
<http://www.ftd.de/politik/deutschland/:streetview-einsprueche-und-google-hupft/50185067.html>
- <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Google-raeumt-Fehler-zum-Street-View-Start-ein-1130607.html>
<http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,druck-727559,00.html>
<http://www.heise.de/newsticker/meldung/Google-wegen-Street-View-auch-in-Suedkorea-in-der-Schusslinie-1053533.html>
<http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Internet-Telekommunikation/GoogleStreetview.html>
<http://www.stern.de/digital/online/widerspruch-gegen-google-street-view-wer-unsichtbar-bleiben-will-muss-sich-beeilen-1612951.html>
<http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,726954,00.html>



반스팸 법안 C-28의 주요 내용과 이슈

김상현

캐나다 하원 산하 산업위원회는 지난 11월2일 흔히 ‘반(反) 스팸 법안’으로 불리는 ‘법안 C-28(Bill C-28)’을 소폭 수정한 뒤 투표를 통해 하원으로 돌려보냈다. 위원회 단계에서 수정된 내용은 ‘인터넷 및 무선 스팸 규제법(the Fighting Internet and Wireless Spam Act)’이라는 법안의 제목을 삭제한 일이다. 법안이 이처럼 소폭 수정된 데 그친 것은 지난해 하원까지 올라왔으나 결국 입법화에 실패한 법안 C-27과 대동소이했기 때문으로 풀이된다. 캐나다 연방산업부가 지난 5월 입안해 첫 독회를 가진 법안 C-28은 10월 2차 독회를 마친 상태다. 이 법안은 지난해 입안되어 큰 호응을 얻었으나 뜻하지 않은 스티븐 하퍼(Stephen Harper) 수상의 국회 정회(停會) 선언으로 입법화에 실패한 ‘법안 C-27’ ‘전자상거래 보호법(the Electronic Commerce Protection Act)’과 대체로 비슷하다. 지난해와 달리 이번 법안이 실제 법률로 효력을 발휘할 가능성은 매우 높지만 앞으로도 넘어야 할 산이 적지 않다. 하원의 3차 독회를 거쳐야 하고, 상원의 인준을 받아야 하기 때문이다. 예정대로 법안이 통과되어 효력을 발휘하게 되면 기관과 기업은 당사자들의 동의를 받지 않고는 이메일이나 문자

미디어미래연구소 캐나다 통신원(캐나다 앨버타 주 교육부 정보 프라이버시 매니저)

메시지 같은 ‘상업용 전자통신(Unsolicited Commercial Electronic Communications)’을 보낼 수 없게 된다. 그뿐 아니라 스팸과 관련한 활동, 예컨대 소비자의 컴퓨터나 전자 단말기에 스파이웨어(spyware)를 몰래 설치하거나 피싱(phishing)처럼 그럴 듯한 메시지로 소비자를 속이는 경우 처벌을 받게 된다. 반스팸법의 준수 여부는 캐나다의 미디어 감독기관인 ‘캐나다 라디오-텔레비전 및 전기통신위원회(Canadian Radio-television and Telecommunication Commission, CRTC)’와 ‘캐나다 공정경쟁국(Competition Bureau of Canada)’, 그리고 프라이버시 감시 기구인 ‘캐나다 프라이버시 위원회(Office of the Privacy Commissioner of Canada, OPC)’가 공동으로 감시, 감독하게 된다. 반스팸법에 저촉될 경우 형사 처벌은 없는 대신 상당한 액수의 벌금을 물어야 한다. 이 글은 입법화가 확실시되는 반스팸 법안 C-28의 주요 내용을 질의/응답 형식으로 짚고, 그로부터 예상되는 각종 파장과 전망을 다룬다.

법안 C-28 주요내용

지난 11월 2일 캐나다 하원 산하 산업위원회가 그 제목을 삭제하기 전까지 이 법안에 붙은 이름은 ‘인터넷 및 무선 스팸 규제법(Fighting Internet and Wireless Spam Act, FISA, 이하 ‘반스팸법’, 또는 ‘반스팸법안’)이었다. 11월 18일 현재 하원 산업위원회가 법 조항에 대한 상세 리뷰를 마치고 하원의 3차 독회를 기다리고 있다. 일단 입법화되면 반스팸법은 영업 목적으로 발송되는 모든 형태의 전자적 메시지에 적용될 것이다. 여기에는 이메일뿐 아니라 SMS(휴대폰 문자메시지 서비스), 인스턴트 메시징, 소셜미디어/네트워킹도 포함된다. 그뿐 아니라 맬웨어(Malware), 피싱, 파밍(Pharming), 스푸핑(Spoofing) 등 인터넷상의 다른 위협도 이 법에 따라 처벌된다.

1. 누가 반스팸법을 준수대상

캐나다로부터 ‘상업용 전자 메시지(Commercial Electronic Message, 이하 CEM)’를 발송하는 모든 기관 및 기업. 또는 영업 장소와 상관없이 캐나다에 사는 사람(들)



에게 CEM을 보내는 캐나다, 혹은 다른 해외 기관이나 기업. 이를테면 본사가 미국이나 멕시코처럼 캐나다 밖이더라도 그 회사가 캐나다인에게 CEM을 보낸다면 반스팸법의 규정을 따라야 한다.

2. 반스팸법을 준수하는 CEM 발송 방식

반스팸법은 기업, 기관들로 하여금 CEM을 보내기 전에 그것을 받게 될 사람의 사전 동의(opt-in)를 얻을 것을 요구한다. 이는 2000년에 발효된 캐나다의 프라이버시 및 전자문서에 관한 법률인 ‘개인정보 보호 및 전자문서법(Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA)’의 요구 사항과도 일치하는 것이다. 하지만 반스팸법은 다음과 같은 경우에 묵시적 동의(implied consent)도 허용된다고 유연성을 발휘했다.

- ① 발송자나 발송 기업이 수신자와 이미 비즈니스, 혹은 비(非) 비즈니스 관계를 맺고 있는 경우.
- ② 수신자가 이메일 주소등 그의 전자 주소를 누구나 볼 수 있게 공개해 놓은 경우.
- ③ 수신자가 발송자에게 그의 이메일 주소를 직접 제공한 경우.

반스팸법은 또한 발송자로 하여금 그 신분을 분명히 밝힐 것, 다른 기업이나 고객을 대신해 발송하는 경우라면 누구를 대신하는 것인지 명시할 것, 수신자가 접근할 수 있는 연락처를 명기할 것, 수신 해지 기능을 포함할 것 등을 적시했다. 이 규정들은 발송하는 메시지의 양과 상관없이, 다시 말해 단 한 통을 보내는 경우에도 적용된다.

3. 반스팸법에 저촉될 경우의 처벌은?

반스팸법을 어겼을 때 지불해야 하는 벌금은 개인인 경우 위반 1건당 최고 100만 달러, 기업인 경우 최고 1,000만 달러이다. 반스팸법은 그 밖에도 피해자가 법정을 통해 피해보상 소송을 청구할 수 있는 권리를 인정했다. 반스팸법의 준수 여부를 감시하는 기구는 CRTC와 캐나다 공정경쟁국, 그리고 캐나다 프라이버시위원회이다. 온라인 마케팅 기업들에 희소식은 이 같은 처벌이 그 죄질이 표나게 나쁜 경우에만 실제로 적용될 것이라는 점이다. 악의가 아닌 선의의 실수라는 점이 인정될 경우에는

그같은 처벌을 받지 않는다. 또한 해당 기업이 평소에 반스팸법의 요구 사항을 준수하기 위해 소정의 절차와 의무를 이행했다는 점이 증명되는 경우에도 처벌은 면제되거나 축소될 수 있다.

미국의 반스팸법과 대비한 캐나다 반스팸법의 주요 이슈

미국은 지난 2003년 12월 상업용 이메일의 발송에 대한 전국 표준을 정하고, 연방무역위원회 (FTC)로 하여금 악성 상업용 이메일의 유포를 금지할 목적으로 반스팸법 (CAN-SPAM)을 만들었다. CAN-SPAM은 ‘요청되지 않은 포르노와 마케팅 이메일 공세를 규제하기 위한 법’이라는 뜻을 가진 ‘Controlling the Assault of Non-Solicited Pornography And Marketing Act’의 머릿글자를 딴 것이다. 캐나다 반스팸법의 특징과 적용 범위를 더 명확히 드러내기 위해 미국의 반스팸법과 견주었다.

1. 적용 대상

- **CAN-SPAM** : 이메일에만 적용.
- **캐나다 반스팸법** : 이메일, SMS, 인스턴트 메시징, 스파이웨어, 맬웨어, 피싱, 파밍.
- **함의** : 캐나다인을 대상으로 한 온라인 마케팅 기업들은 지금까지보다 훨씬 더 광범위하고 다양한 온라인 소통 도구를 포함하는 새로운 마케팅 정책과 규정을 수립해야 할 것이다.

2. 누구에게 상업용 전자 메시지를 발송할 수 있나?

- **CAN-SPAM** : 누구에게나 상업용 이메일을 보낼 수 있지만 일단 수신자가 ‘수신해지’를 표명하면 그에게 다시 보낼 수 없다.
- **캐나다 반스팸법** : 상업용 전자 메시지를 보내도 좋다고 ‘명시적 동의(explicit consent)’를 표명한 사람에게는 얼마든지 보낼 수 있다. 그러나 예외적인 몇 가지 경우에는 묵시적 동의를 받은 것으로 간주해 상업용 전자 메시지의 발송이 적법



하다고 판정한다. 그 예외 조항은 ① 사업자가 수신자와 이미 (비)사업적 관계를 맺고 있는 경우, ② 수신자가 그의 주소나 연락처를 누구나 볼 수 있도록 공개해 놓은 경우, 혹은 ③ 수신자가 사업자에게 전자 메시지 주소를 직접 제공했고, 사업자가 보내려는 상업용 메시지가 수신자의 업무와 연관되어 있는 경우 등이다.

3. 언제 상업용 이메일을 보낼 수 있나?

- **CAN-SPAM** : 언제든 보낼 수 있다. 하지만 수신자가 ‘수신 해지’를 표명했다면 표명한 날로부터 10일 이내에 발송을 중단해야 하며, 그 뒤에 다시 이메일을 보내기 위해서는 해지한 수신자로부터 ‘명시적인 요청(explicit request)’이 있어야만 한다.
- **캐나다 반스팸법** : 명시적-혹은 예외적인 경우 묵시적-동의를 받은 다음에야 상업용 전자 메시지를 보낼 수 있다. 묵시적 동의인 경우 그 효력은 2년이다.

4. 이메일을 포함한 전자 메시지에 포함되어야 할 내용

- **CAN-SPAM** : 이메일 맨 윗부분에 유효한 정보를 넣어야 하며, 발송 기업의 우편번호를 명기해야 한다. 이메일 제목(주제)은 메시지의 실제 목적과 내용을 정확히 반영한 것이어야 하며, 이메일 메시지 안에 ‘수신 해지’ 기능을 포함시켜야 한다.
- **캐나다 반스팸법** : 발송자/기업의 신원, 기업의 연락 정보와 기업에 쉽게 연락할 수 있는 소통 방식을 알려야 한다. 만약 그 메시지가 다른 기업이나 기관을 대신한 것이라면 그 이름을 명기해야 한다. ‘수신 해지’ 기능이 포함되어야 한다.

5. 온라인 마케팅 기업들의 기타 의무 조항

- **CAN-SPAM** : CAN-SPAM을 준수한다는 점을 명확히 할 필요가 있다. 따라서 수신자의 동의를 구하지 않은 이메일인 경우 발송 기업은 그 메시지 안에 해당 이메일은 광고 메일-혹은 상업용 메일-이라는 점을 명시해야 한다. 마케팅 기업들은 이메일 리스트를 확보하기 위한 대량 수집과 ‘사전 공격(辭典攻擊, dictionary attack)’을 할 수 없다.

- **캐나다 반스팸법** : 어떤 특정한 활동을 할 수 없다는 제한 사항은 명시하지 않았지만, 온라인 마케팅 회사들로 하여금 상업성 전자 메시지를 보내기 전에 수신자의 명시적/묵시적 동의를 구할 것을 요구한다. 이 경우에도 온라인 기업들은 주소의 대량 수집이나 사전 공격을 할 수 없다.

@ 결론 및 전망

캐나다의 반스팸법안이 통과되어 새로운 규제 조항이 생기면 비단 마케팅 기업만이 아니라 온라인 통신수단을 활용하는 수많은 기관과 기업들에 적지 않은 변화를 강요할 것으로 보인다. 무엇보다 먼저 묵시적 동의만으로 전자 메시지를 보낼 수 있는 조건인지 검토해야 하고, 그보다 더 중요하게는 잠재적 수신자들로부터 명시적 동의를 얻기 위해 어떤 메시지로 어떻게 접근해야 할지 진지하게 고려해야 할 것이다. 그를 위해서는 새로운 통신 정책과 절차를 수립하는 것이 첩경일 것이다. 지난 2009년의 법안 C-27과 달리 이번 C-28은 법으로 제 효력을 발휘하게 될 것이 거의 확실하다. 그에 따른 초기의 여러 혼란과 불평이 예견되며, 새 법의 제정에도 불구하고 여전히 해결되지 않는 여러 문제가 대두될 것으로 보인다. 그러한 회의적 시각의 핵심은 예외 조항이 유난히 많다는 점이다. 이를테면 기업 간 이메일과 모든 비상업용 이메일이 법안의 적용 대상에서 제외된다. 이는 온라인 비즈니스를 촉진한다는 취지를 최대한 살리기 위한 조치이지만 자칫하면 무엇이 상업용 스팸이고 무엇이 비상업용인지 구별하기가 어려워진다. '상업적 활동'이 구체적으로 무엇을 지칭하는지도 논란의 대상이다. 그러나 이 같은 몇 가지 허점에도 불구하고 개별 이용자/소비자에게 온라인 통신상의 선택권을 확고히 안겨줄 것이라는 점에서 반스팸 법안이 매우 중요한 의미를 갖는 것으로 평가된다. 오타와 대학의 마이클 가이스트(Michael Geist) 교수(인터넷법)는 "상업용 스팸의 세례를 일방적으로 먼저 받고 나서 그 탈퇴 방법을 찾게 만드는 옵트-아웃에 비해, 사전에 개별 이용자의 동의를 구하는 옵트-인이 일반 소비자의 입장을 적극 반영했다는 점에서 그 의미가 크다"라고 말했다. 온라인 상거



래와 일반적인 통신 부문에서 인터넷이 차지하는 비중은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 캐나다는 이를 촉진하고 관리하는 면에서 다른 선진국들에 뒤처져왔다. 2011년 법제화를 눈앞에 둔 반스팸 법안 C-28은 그러한 캐나다의 더딘 행보에 가속도를 붙여주는 것은 물론, 이미 비슷한 규제를 법제화한 다른 나라들과의 전자상거래를 촉진하는 데도 한몫할 것으로 보인다. 원치 않는 광고성 이메일과 악의적인 맬웨어, 스파이웨어에 시달려온 일반 소비자들의 불평이 현저히 줄게 될 것은 물론이다.

온라인 범죄 용어 해설

- **맬웨어(Malware)**: 악의적인 목적으로 작성된 프로그램 코드의 통칭.
- **사전 공격(辭典攻擊, dictionary attack)**: 패스워드 공격 방법의 하나. 비밀키 암호 알고리즘의 키를 사용할 경우 적용 가능한 공격 방법이다. 일반 사용자는 암호 키를 자신에게 친숙한 값(예: 생일, 전화번호)으로 선택하는 경향이 있으므로 이것을 차례대로 대입하여 키를 찾을 수 있는 확률이 매우 높다. 이와 같이 사용자들의 키가 될 가능성이 있는 값들을 하나의 거대한 사전으로 만들어 데이터를 실제 적용했을 경우 상당히 높은 확률로 키를 알아낼 수 있다.
- **스파이웨어(Spyware)**: 인터넷 사용자가 어느 사이트에 액세스하는지 엿보는 소프트웨어.
- **스푸핑(Spoofing)**: 해커가 악용하고자 하는 호스트의 IP 주소나 이메일 주소를 바꾸어서 이를 통해 해킹을 하는 것을 말한다. 네트워크상에서 서로 신뢰 관계에 있는 시스템 간에는 자신의 여카운트를 가지고 다른 시스템에 접근할 수 있다. 예를 들어, '갑'과 '을'이 서로 정보를 교환할 때 해커가 '갑'으로 가장해 보내는 문서를 빼내는 행위 등이 이에 해당한다.
- **파밍(Pharming)**: 합법적으로 소유하고 있던 사용자의 도메인을 탈취하거나 도메인 네임 시스템(DNS) 또는 프락시 서버의 주소를 변조함으로써 사용자들로 하여금 진짜 사이트로 오인하여 접속하도록 유도한 뒤에 개인정보를 훔치는 새로운 컴퓨터 범죄 수법. 피싱(Phishing)에 이어 등장한 새로운 인터넷 사기 수법이다. 넓은 의미에서는 피싱의 한 유형으로서 피싱보다 한 단계 진화한 형태라고 할 수 있다. 그 차이점은 피싱은 금융기관 등의 웹사이트에서 보낸 이메일로 위장하여 사용자로 하여금 접속하도록 유도한 뒤 개인정보를 빼내는 방식인데 비하여, 파밍은 해당 사이트가 공식적으로 운영하고 있던 도메인 자체를 중간에서 탈취하는 수법이다. 피싱은 사용자가 주의 깊게 살펴보면 알아차릴 수 있지만, 파밍은 사용자가 아무리 도메인 주소나 URL 주소를 주의 깊게 살펴본다 하더라도 쉽게 속을 수밖에 없다. 따라서 사용자들은 늘 이용하는 사이트로만 알고 아무런 의심 없이 접속하여 개인 아이디(ID)와 암호(password), 금융 정보 등을 쉽게 노출시킴으로써 피싱 방식보다 피해를 당할 우려가 더 크다.

- **피싱(Phishing)**: 금융기관 등의 웹사이트나 거거서 보내온 메일로 위장하여 개인의 인증번호나 신용카드 번호, 계좌정보 등을 빼내 이를 불법적으로 이용하는 사기 수법이다. 개인정보(private data)와 낚시(fishing)를 합성한 조어(造語)라고 하는 설과 그 어원은 fishing이지만 위장의 수법이 '세련되다(sophisticated)'는 데서 철자를 'phishing'으로 쓰게 되었다는 설이 있다. 대표적인 수법으로 이메일의 발신자 이름을 금융기관의 창구 주소로 한 메일을 무차별적으로 보내는 것이 있다. 메일 본문에는 개인정보를 입력하도록 촉구하는 안내문과 웹사이트 링크를 부추기는 내용이 기재되어 있는데, 링크를 클릭하면 그 금융기관의 정규 웹사이트와 개인정보 입력용 팝업창이 표시된다.

출처 : 네이버, 야후코리아

● 참고 문헌 ●

- Canada Introduces New Anti-spam Bill(2010, October 5). In Heenan Blaikie L.L.P. Retrieved November 16th, 2010 from http://www.accessprivacy.com/docs/FISA_brief.pdf
- Digital Economy in Canada: Fighting Internet and Wireless Spam Act(2010, May 28). In Industry Canada Website. Retrieved November 18th, 2010 from <http://goo.gl/gEoKC>
- Electronic Commerce Protection Act(ECPA C-27) related posts(2009, October 29). In Michael Geist's Blog. Retrieved November 2, 2009 from <http://j.mp/4B4HiA>
- Industry Committee Speeds Anti-spam Bill Back to House(2010, November 2). In the Wire Report. Retrieved November 16th, 2010 from <http://goo.gl/6uFMY>



- Proposed Canadian Fighting Internet and Wireless Spam Act(2010, August 13). In Lexology. Retrieved November 16th, 2010 from <http://goo.gl/u6prS>
- Proposed Canadian Anti-spam Bill Moves Closer to Adoption(2010, November 2). In Lexology. Retrieved November 17th, 2010 from <http://goo.gl/iXo1d>
- StreamSend to Email Marketers: Prepare for the Canadian Anti-spam law(2010, October 27). In PRWeb. Retrieved November 16th, 2010 from <http://www.prweb.com/releases/prweb2010/10/prweb4700364.htm>
- The Anti-Spam law – significant new requirements for e-mail marketing. (2010, October 29). In Lang Michener L.L.P. Retrieved November 17th, 2010 from <http://goo.gl/kNnHA>
- The Digital Economy in Canada: Glossary(2010, May 25). In Industry Canada Website. Retrieved November 18th, 2010 from <http://goo.gl/Cfhqx>
- The Marketer’s Guide to Applying FISA: How to Leverage Canada’s Newest Internet Law (2010, October 27). In Thindata 1:1. Retrieved November 16th, 2010 from <http://goo.gl/DNBYs>



저작권 보호 리포트 관련 분쟁

최현아



유럽의회 '갈로 리포트안' 수용

지난 9월 22일 유럽의회는 불법복제를 근절하기 위한 목적으로 작성된 '갈로 리포트 (Rapport Gallo)'안을 수용했다. 이 리포트의 내용이 찬성 328표, 반대 245표로 가결된 것이다. 프랑스 여당인 UMP 소속 의원인 마리엘 갈로(Marielle Gallo)가 작성한 이 법안은 지적저작권에 관한 법(Droit de Propriete Intellectuelle, 이하 DPI) 적용과 관련되는데 지적재산을 보호하기 위해 유럽 차원에서 더욱 강력한 법적인 조치를 취해야 한다는 점이 중요한 방향이다. 그런데 이 리포트가 불법복제로부터 저작권을 보호한다는 명분 아래 네티즌의 처벌을 강화, 표현의 자유를 침해할 수 있다는 지적도 등장했다.



유럽판 하도피, 갈로 리포트

올해 6월 마리엘 갈로 의원이 작성, 소개한 갈로 리포트는 테라 컨설턴트(Tera Consultants)의 연구를 기초로 하고 있다. 이 연구에 따르면 2008년 유럽의 오락산업, 즉 영화, 음악, 드라마 분야는 불법복제로 큰 피해를 보았다고 한다. 불법복제로 인한 피해액은 100억 유로이며, 이에 따라 18만5,000여 명이 직장을 잃었다는 것이다. 앞으로 이 같은 현상이 지속된다면 2015년에는 손실이 320억 유로에 이르고, 61만1,000여 명이 직장을 잃게 될 것으로 내다보았다.

갈로 리포트의 문제 제기는 프랑스에서 막 시행되기 시작한 프랑스의 하도피(Hadopi) 법안과 같은 맥락을 띠고 있다. 하도피 법안은 저작물의 불법복제를 막고 저작권을 보호하기 위해 불법 복제자들 처벌에 관해 규정하고 있다. 인터넷 제공업체를 통해 불법 복제자의 IP 정보를 입수, 경고에 이어 마지막엔 인터넷엔 강제로 끄는 삼진 아웃제를 실시하는 것이다. 이 법안은 네티즌의 개인 사생활 보호, 표현의 자유 보호라는 점을 근거로 각계의 찬반 논란을 불러일으켰지만 정치권에서 결국 가결되었다. 하도피 법안은 최근 효력을 발휘하기 시작했다. 유럽판 하도피라고 불리는 갈로 리포트는 유럽 차원에서도 하도피와 같은 강력한 법적 처벌의 필요성을 제기하고 있다. 이 리포트는 법적 판결 없이 저작권과 관련해 인터넷 제공업체(FAI)에 압력을 가할 수 있어야 한다고 주장하고 있다. 마찬가지로 법적 판결 없이 저작권을 위한 개인 경찰의 개입을 합법화하고 있다. 또 인터넷을 통한 자료 공유를 제한하기 위한 기구의 필요성을 제기하는데, 여기에는 자료에 공유에 대한 처벌도 포함된다. 이로써 불법복제, 불법 다운로드에 강력하게 대응해야 한다는 주장이다.



갈로 리포트를 둘러싼 정치권의 논란

지난 6월에 소개된 갈로 리포트는 유럽법위원회에서 찬반 투표를 거쳐 찬성 13명, 반대 8명으로 통과되었다. 그 후 7월 갈로 리포트는 유럽의회에서 투표될 예정이었다.

그런데 이 리포트에 반대의 뜻을 밝힌 사회당, 녹색당, 좌파가 중심이 되어 투표 연기를 제안했다. 투표를 연기할지 말지를 놓고 유럽의회는 찬반 투표를 벌였는데 찬성 140표, 반대 135표로 투표 일정이 9월로 연기되었다. 그리고 9월 22일 이 리포트는 다수의 찬성으로 가결되었다.

1) 갈로 리포트: 지적재산권 보호를 위한 필연적 결정

프랑스 정부의 전폭적인 지원을 받아 작성된 갈로 리포트는 프랑스의 하도피 법안과 같은 맥락을 담고 있다. 그런 만큼 이 리포트의 가결은 유럽연합 차원에서 프랑스의 입장을 받아들인 것으로 해석할 수 있다.

프랑스 외무성의 국가비서인 피에르 렐루슈(Pierre Lellouche)는 ‘갈로 리포트 가결은 하도피 법안이 유럽 차원으로 확대된 것이며 통제된 디지털 경제에 문을 연 것’이라 하며 그 의미를 설명했다. 그에 따르면 이 리포트가 가결됨으로써 유럽의회가 지적재산권을 보호하기 위한 책임을 맡게 된 것이다.

한편 국제녹음재생기술산업연합(Federation Internationale de L'industrie Phonographique)의 대표인 프랑스 무어(Frances Moore)는 유럽의회가 유럽 창작산업의 권리를 촉진하고 보호하는 데 공동 대응을 하기 위해 유럽위원회에 신호를 보낸 것이라며 환영을 표시했다. 그는 불법복제는 유럽의 영화, 책, 음악 분야 회사의 고용을 악화시키는 위협적인 상황임을 다시 한 번 강조했다.

2) 갈로 리포트: 개인의 자유를 침범할 수 있는 규제

그러나 갈로 리포트에 대한 우려의 목소리 역시 높았다. 국경 없는 리포터(Reporteurs sans Frontieres)는 억압적인 방식을 포함한 이 리포트에 의원들이 지지를 보내는 데 우려를 나타냈다.

정치권에서는 유럽의회 가운데 두 그룹이 이 리포트에 반대 의사를 밝혔다. 녹색당과 사회당과 민주당의 진보적인 연맹(Alliance Progressiste des Socialistes et Democrat, 이하 S&D), 그리고 유럽의 자유와 민주를 위한 연맹(l'Alliance des

Democrates et des Liberaux pour l'Europe, 이하 ADLE)이다.

유럽환경당 의원인 상드린 벨리에(Sandrine Belier)는 불법복제 규제의 중요성을 부정하지 않는다고 말했다. 그러나 우려되는 점은 불법복제와 인터넷상에서 정보를 찾기 위한 도구로서의 다운로드를 명백히 구분하고 있지 않다는 것이다. 사회당 출신인 프랑수아즈 카스텍(Françoise Castex)도 갈로 리포트가 비상업적인 목적으로 이용되는 자료 공유와 불법복제를 유사하게 보고 있어서 음악과 영화를 소비하는 수백만 명의 네티즌을 범죄자로 몰 수 있다는 점을 지적했다.

또 ADLE의 대변인인 닐 콜레트(Neil Corlett)는 이 리포트의 톤을 지적했다. 즉 리포트가 내포하는 분위기는 전반적으로 부정적인데 유독 처벌에 대해서는 강조하면서도 인터넷상에서 자유를 보호하는 것의 중요성은 언급하지 않는다는 것이다.

갈로 리포트에 반대하는 정치인들은 네티즌을 법적으로 처벌하는 것보다 창작을 복돋을 대안적인 재정 메커니즘이 필요하다고 주장했다.



갈로 리포트에 대한 소비자 주장

갈로 리포트가 유럽의회에서 통과되면서 소비자 협회인 '라 카드라튀르 뒤 넷(La Quadrature du Net)'에서는 우려의 목소리가 높았다.

유럽의회에서 이 리포트가 통과된다면 갈로 리포트는 처벌을 강화한 새로운 억압적인 법을 제안하게 될 것이다. 프랑스의 하도피, 불법 복제품 반대를 위한 상업 협정(Anti-Counterfeiting Trade Agreement, 이하 ACTA)을 따라 하면서 법적 권한을 피하고 비합법적인 수단을 정당화한다고 지적했다. 예를 들어 인터넷상의 저작권 보호를 위한 개인경찰 운영이 가능해지고 인터넷 업체가 네티즌의 IP 추적을 위한 정보를 제공하게 된다. 저작권 소유 회사가 중심이 되어 네티즌 처벌을 공동으로 결정하게 된다. 저작권 소유 회사와 인터넷 제공업체 간의 공동 협의는 결국 검열로 이어질 것이며 자동적인 처벌, 넷상에서의 일반적인 감시로 연결될 것이다. 이것은 결국 사생활 감시, 표현의 자유에도 영향을 미칠 것이라고 내다봤다.

이 협회의 대변인인 제레미 짐머만(Jeremie Zimmermann)은 “갈로 리포트의 가결은 위험하면서 받아들일 수 없는 억압적인 정치를 허용하는 것이다. 이 때문에 이해관계를 가진 이들이 공권력과 법적인 부분에 영향력을 발휘할 수 있다. 유럽의회 위원들은 과거 인터넷상에서 유럽 시민들의 자유를 근본적으로 훼손한 여러 시도가 있었음을 잊어서는 안 된다”고 주장했다.

한편 불법복제 반대를 위한 상업협정(ACAT)이 진행 중이고 11월 지적저작권 보호에 관한 리포트와 인터넷 상업에 관한 논의가 이뤄지는 시점에서 이 리포트 가결이 가져올 영향력의 문제도 제기되었다. 소비자 협회인 ‘UFC Que Choisir’는 이 리포트가 비록 법적인 힘을 가지고 있지 않지만 정치권에 미칠 영향력을 부정할 수 없다고 지적했다.

뿐만 아니라 소비자 협회에서는 이 리포트의 작성 배경에 의문을 제기했다. 즉 미디어 오락 산업계의 로비에 의해 작성된 리포트라는 것이다. 이를 뒷받침하는 근거로 갈로 리포트의 이론적 배경을 제공한 테라의 연구는 BASCAP(Business Action to Stop Counterfeiting and Piracy, 불법복제와 위조를 막기 위한 기업행동연합)의 요청으로 시작되었다. 그런데 이 연구의 목적이 프랑스 미디어 그룹인 비방디 유니버설(Vivendi Universal) 그룹의 이익을 위한 로비에 활용하기 위한 것이라는 논리다.



아티스트들의 입장

갈로 리포트 표결을 앞두고 영화계 측에서도 유럽의회 위원들을 대상으로 로비 작업을 했다. 영화와 텔레비전 프로듀서 협회(APCT, Association de Producteurs De cinema et de Television)는 영화인들이 서명한 서류를 의회에 전달했다. 이 서류에는 세계적으로 유명한 영화감독인 켄 로치, 데이비드 린치, 페드로 알마도바르 감독의 서명도 포함되었다. 이들은 갈로 리포트가 유럽 차원에서 저작권의 보호, 강화의 필요성을 제기하고 있다며 찬성을 표했다. 저작권은 영화 창작의 심장으로서 이를 통해서 작가, 배우, 프로듀서의 수익금, 제작을 위한 재정을 충당할 수 있다는 것이다.

아티스트들은 갈로 리포트가 문화산업과 문화의 다양성을 일관적으로 지원해야 한다고 덧붙였다.

한편 이 서명의 도덕성을 두고 논란이 일었다. 일각에서는 서명에 참여한 300명 가운데 일부는 이미 사망했거나 서명하지 않은 이들의 이름도 올라 있다는 것이다.



갈로 리포트에 대한 법 전문가 견해

법 전문가인 콜린 베티에(Colin Vettier)는 넷 저널인 <르 주르 뒤 넷>(Le Jour du Net)을 통해 갈로 리포트에 대한 견해를 밝혔다. 그에 따르면 이 리포트는 불법복제와 다운로드의 경계를 정확하게 지적하지 않았으며 자료의 다운로드를 불법복제와 같은 선상에서 파악하고 있다고 분석했다. 이 리포트는 지적저작권을 보호하기 위한 보호 시스템을 제안하고 있다. 이를 위해서는 인터넷 제공업체와 저작업계 역시 토론에 참여해야 한다고 콜린 베티에는 지적했다. 또 불법적으로 다운로드되거나 공유된 저작물을 감시하는 것은 불법적인 다운로드를 합법적인 다운로드(예를 들어 유럽연합 차원의 인증서)로 대체하도록 해야 한다고 덧붙였다. 또 합법적인 다운로드를 활성화하기 위해서는 특별법을 제정해 소비자들이 '합법적인 제공'이라고 표시된 사이트를 통해 구매할 수 있도록 유도해야 한다는 것이다.



시사점

갈로 리포트는 방송, 영화, 드라마 등 지적 재산물의 저작권 보호를 목적으로 한 보고서다. 이 보고서의 핵심은 불법 복제나 다운로드를 규제함으로써 지적재산을 보호한다는 것이다. 그런데 프랑스의 하도피 법안과 마찬가지로 불법복제를 강력히 통제하는 것은 네티즌의 자유를 침해할 위험을 안고 있다.

지적재산은 보호, 강화되어야 하지만 네티즌의 정당한 자료 검색, 공유를 포함한 처벌 규정은 논란을 피할 수 없을 것이다. 그런 점에서 불법복제와 다운로드, 정보 공유

에 대한 선을 분명히 그어야 할 것이다. 마찬가지로 불법복제 근절이 네티즌 개인의 통제, 나아가 처벌이라는 극단적인 방식으로 이어질 때 나타날 수 있는 부작용도 고려해야 할 것이다.

● 참고 문헌 ●

La Quadrature du Net(2010. 1. 29). Rapport Gallo: Le Pire du Dogmatisme en Matière de Copyright et de Brevet au Parlement Européen

<http://www.laquadrature.net/fr/rapport-gallo-le-pire-du-dogmatisme-en-matiere-de-copyright-et-de-brevet-au-parlement-europeen>

Le Jour du Net(2010. 9. 29). Rapport Gallo: Piratage, Contrefaçon et Répression

<http://www.journaldunet.com/management/expert/juridique/48640/rapport-gallo---piratage--contrefacon-et-repression.shtml>

Numerama(2010. 6. 1). Adoption du Rapport Gallo: ‘Une Bataille de Perdue, Mais pas la Guerre’

<http://www.numerama.com/magazine/15838-adoption-du-rapport-gallo-34une-bataille-de-perdue-mais-pas-la-guerre34.html>

Zdnet(2010. 9. 22). Rapport Gallo: Les Eurodéputés Favorables à Une Ligne Dure Dans la LutteCcontre le Téléchargement.

<http://www.zdnet.fr/actualites/rapport-gallo-les-eurodeputes-favorables-a-une-ligne-dure-dans-la-lutte-contre-le-telechargement-39754787.htm>



IPTV 사업 갈등상황

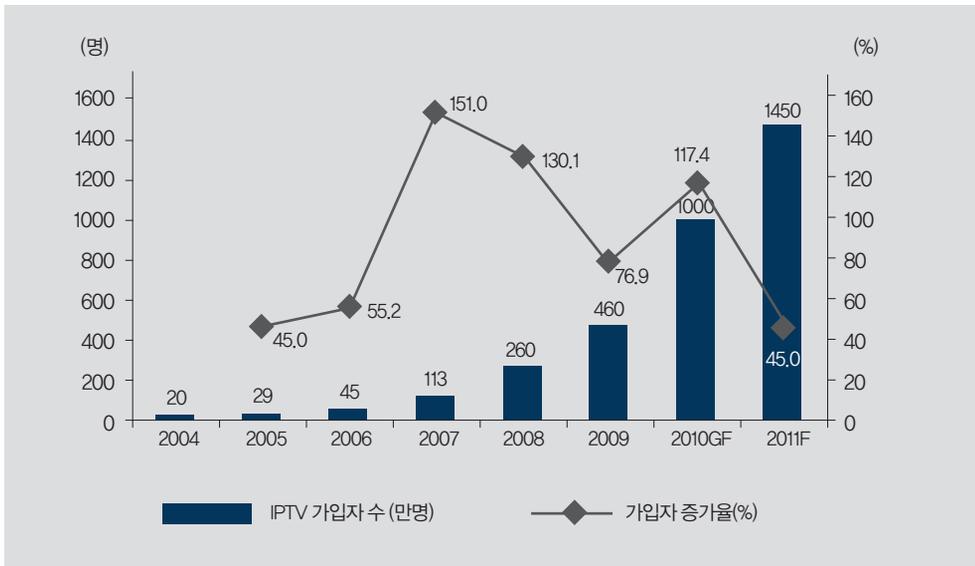
이재민

중국에서도 IPTV는 점차 TV, 컴퓨터, 휴대폰 디스플레이 융합을 이끄는 핵심 서비스로 부상하고 있다. 전체적인 발전 방향은 소비자를 핵심으로 기존의 플랫폼과 자원을 이용해 TV, 컴퓨터, 휴대폰 각각의 특성에 따라 세 종류의 디스플레이 간에 동영상 정보 상호 보완 관계를 형성하고 이를 통해 디스플레이 간의 상호작용을 실현하는 것이다.

중국 국내 사업자들의 IPTV 시범 상용 지역과 규모 또한 점차 확대되고 있으며 많은 소비자가 IPTV에 대해 인지하고 있다. 이에 전체 소비자 규모가 비교적 작은 상황에서 중국 IPTV는 빠르고 안정적으로 발전했으며 IPTV 전체 가입자 수가 2004년 4만 6,000명에서 2007년 120만8,000명으로 증가했다. 2008년 이래로 통신업계에 불어 닥친 구조조정의 많은 사안이 아직 확정되지 않아 불리한 상황이었지만, 중국 IPTV의 전체 가입자 수는 여전히 지속적으로 빠르게 증가했다. 2008년 말 전국 IPTV 가입자 수는 300만 명을 돌파해 전년도 동기 대비 1.5배 이상 증가했으며,

미디어미래연구소 중국 통신원(GN Consulting & Translation 이사)

중국 IPTV 가입자 현황과 증가율

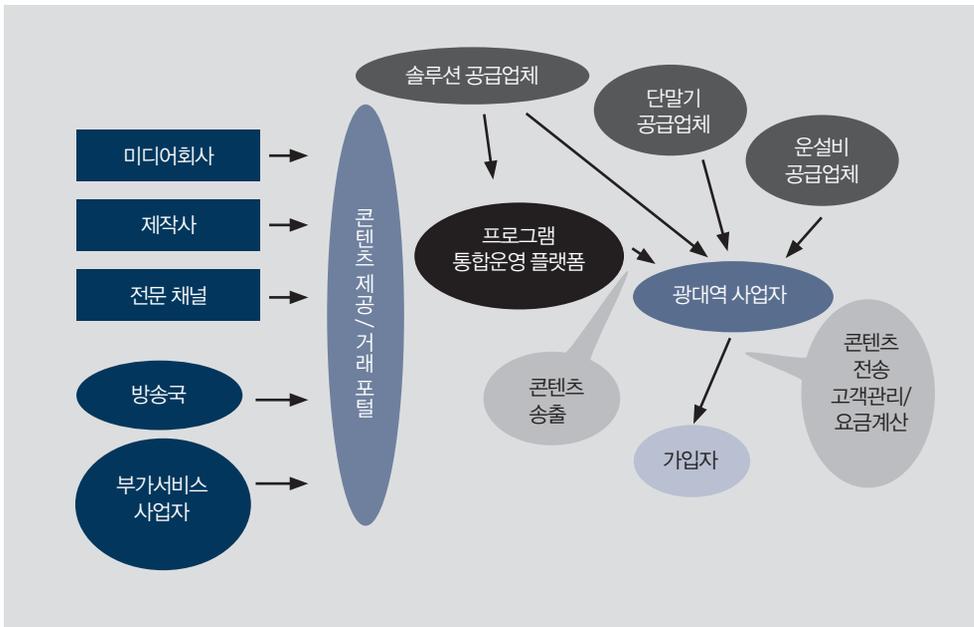


2009년 말까지 시장 규모가 이미 460만 명에 이르렀다.

중국 IPTV에는 두 종류의 모델이 있다. 하나는 항저우(杭州) 모델로, 방송계 기업으로서 디지털 사업을 위해 설립된 WASU(항저우화수, 杭州华数)가 자체적으로 IP 쌍방향 업무와 디지털방송 시범 업무를 개시했다. 또 하나는 상하이(上海) 모델로, 방송 사업자인 상하이BesTV(上海百视通公司)가 통신사업자와 협력하여 서비스를 제공하고 있다. 현재 분쟁의 소지가 있는 부분은 바로 방송통신 사업자가 협력하는 경우다.

IPTV는 전후방 산업 영역에서 다음과 같은 다양한 주체로 연결되어 있다. 이 중에서도 방송사업자와 통신사업자 간의 관계가 가장 미묘하고 복잡한 부분이라고 하겠다.

IPTV 산업사슬



산업사슬 주체	사업 전개 입장
방송사업자	<ul style="list-style-type: none"> · 우수한 전송 네트워크 부족 · 허가증 획득 용이, 사업자, SP와 협력 서비스 제공 · 안정된 방송 프로그램 획득 용이
통신사업자	<ul style="list-style-type: none"> · 광대역 인터넷과 그 많은 가입자의 관리와 요금 수취 루트 확보 · 광대역 서비스 발전, 브랜드 파워와 가입자들을 통해 SP 유치 · 콘텐츠의 제한으로 통합형 운영만 가능 · 방송업체와의 협력을 통해서만 네트워크 전송 제공자로서 합법적 IPTV 서비스 가능
SP	<ul style="list-style-type: none"> · IPTV의 통합형 서비스 직접 제공 불가능, 방송업자와 협력 필요, 네트워크와 콘텐츠 부족 · SP의 큰 장점: 사이트의 큰 유동량, 높은 지명도, 새로운 서비스 개척 용이

광전총국의 41호 문건

중국 광전총국은 지난 2010년 4월 12일 각 성의 광전국에 이른바 '41호문'을 발송해 광전총국의 비준을 아직 받지 않은 상태에서 임의로 IPTV 서비스를 실시한 지역을

대상으로 '온라인 시청각 프로그램 서비스 관리 규정' 등의 조례를 근거로 법적으로 조사를 펼쳐 불법 IPTV 서비스를 유한 중단시키도록 요구했다. 이는 예전에 IPTV 방송 자격을 얻은 윈난(云南), 장쑤(江苏) 두 개 성과 상하이(上海), 하얼빈(哈尔滨), 다롄(大连) 등의 12개 도시 외의 지역인 광둥(广东), 푸젠(福建), 저장(浙江) 등 광대한 IPTV 사용자를 확보하고 있는 성의 IPTV 서비스가 강제 중단될 수 있다는 것을 시사한다. 아직 전면적인 조치를 취하지는 않았으나, 광전총국이 결단을 내린다면 통신사업자가 여러 해 동안 기울인 설비 투자와 운영 노력이 하루아침에 물거품이 되고 말 수 있다는 것이다.

차이나텔레콤, 광전총국의 통보 사실 부인

광전총국이 불법 IPTV 서비스 운영에 조치를 가한 건 이번이 처음이 아니다. 올해 2월 초, 광전총국은 관련 지역의 방송 규제기관에 '상하이방송국이 광시(广西)텔레콤, 신장(新疆)텔레콤에 IPTV 프로그램 신호 소스를 제공해준 것에 관한 통지'와 '광시텔레콤의 IPTV 서비스 불법 운영 적발에 관한 긴급통지'를 발송해 광시의 14개 시 차이나텔레콤 지사의 IPTV 프로그램 신호 소스 및 서비스 운영을 중단하라고 요구했다. 2009년 8월에도 방송 규제기관은 산시(陕西) 바오지(宝鸡) 관할구역 내 메이현(眉县)텔레콤이 '정보 네트워크 전파 시청각 프로그램 허가증'을 취득하지 않은 상황에서 IPTV 서비스를 운영한 사실을 적발해냈다. 당시 바오지 시 정부 경찰 당국, 공상국, 광전국 등 부서가 공동으로 조사를 펼쳐 대량의 IPTV 셋톱박스를 압수하는 거대한 성과를 거두었다.

광전총국은 IPTV 무면허 경영을 이토록 엄격히 처벌하도록 '41호문'에서 제시한 이유와 관련하여, 일부 지역의 차이나텔레콤 지사에서 광전총국의 비준도 받지 않은 채 임의로 IPTV 서비스를 실시함으로써 국가 네트워크 정보 안전에 심각한 해를 끼치고 국무원의 3망통합(방송, 통신, 인터넷의 융합) 업무를 맡은 전략 부서와 방송사업의 정상적인 구축에 영향을 미쳤기 때문이라고 밝혔다. 그러나 통신업계 전문가들은 현재 통신사업자의 IPTV 운영 발전 속도가 급속히 가속화되고, 방송업체 내부의

유선 네트워크 통합 업무는 아직도 시간이 필요한 상황이라서 만일 IPTV 서비스를 계속 이처럼 고속 발전시킨다면 앞으로 출시될 방송업체가 준비한 인터랙티브 HDTV 서비스가 사용자를 확보하지 못하는 난처한 상황에 빠지게 될지도 모르기 때문이라고 해석하고 있다.

그러나 차이나텔레콤 관련 인사는 '41호문'에 대해 아직 어떠한 통지도 받지 못했다고 밝혔다. 알려진 바에 의하면, 최근 몇 년 동안 각지의 통신사업자 IPTV 사용자가 빠르게 증가하고 있는데, 광둥 지역에서만 해도 텔레콤 IPTV 사용자 수가 70만 명을 넘어 서고 있다.

해결되기 어려운 대결국면

'온라인 시청각 프로그램 서비스 관리 규정'에 따라 현재 중국 내에서 IPTV 서비스를 경영하는 업체는 네 가지 허가증이 필요하다. 이 네 가지 증명서는 '온라인 전파 시청각 프로그램 허가증', '네트워크 문화 경영 허가증', 'ICP증', '모바일 부가가치 서비스 허가증'이다. 그중 '온라인 전파 시청각 프로그램 허가증'은 국가광전총국이 발급하는 것으로 일명 'IPTV 경영 허가증'으로 일컬어진다. 이것은 방송 규제기관이 통신사업자의 IPTV 서비스를 중단시키는 가장 유력한 무기가 된다. 현재 중국 전역에 총 7개 기업이 IPTV 경영 허가증을 취득한 상태로, 여기에는 상하이미디어그룹(SMG), CCTV국제, 남방미디어(南方传媒), 중국국제방송국(中国国际广播电台), WASU, 장쑤(江苏)방송국 등 6개 방송사업자가 포함되어 있다. 방송사업자가 아닌 경우로는 민영기업인 베이징화샤안에과기유한공사(北京华夏安业科技有限公司)가 허가증을 취득했다.

이에 반해 통신사업자는 IPTV 경영 허가증을 전혀 취득하지 못했다. 결국 통신사업자들은 IPTV 서비스 운영 시 방송사업자와 협력하는 방식을 채택하고 있다. 즉, 기초 인터넷 접속 서비스만 제공하고 콘텐츠 운영권 등을 협력 파트너 측에 넘기는 것이다. 결국 사업의 운명이 방송사업자에 의해 좌우되게 된다. 2010년 2월 광전총국은 상하이방송국에 광시텔레콤과 신장텔레콤에 프로그램 신호 소스 제공을 중단하

도록 명령했고, 광시텔레콤의 IPTV서비스는 IPTV 경영 허가증을 잃게 되어 하루아침에 불법 경영 사업자가 되어버렸다.

법적으로 허가증 없이 사업을 광전총국이 발송한 41호문은 일부 지역의 통신사업자에게 으름장을 놓는 수준에 그칠 가능성이 크며 단시일 내에 다시 대대적으로 단속에 나설 것으로는 예상되지 않는다. 관련 인사는 광전총국의 41호문이 가진 더 큰 목적은 아마도 이번 기회를 통해 현재 토론 중인 3망융합 방안 마련 과정에서 유리한 협상기반을 마련하기 위함인 것 같다고 밝혔다.

알려진 바에 의하면, 방송업체와 통신업체 양측은 이미 국무원에 3망통합 방안 초고를 제출한 상태이다. 그러나 양측의 의견차가 매우 크다. 그중 방송업체는 인터넷 통계 전송, 국내 IP전화 등 부가가치 통신서비스를 포함한 분야가 시범 도시에만 국한되지 않고 더 많이 진입할 수 있기를 바라면서도 통신업체의 IPTV 서비스를 시범 도시 범위 내로 한정할 것을 요구하고 있다. 편향성이 분명히 드러나는 이러한 정책은 통신사업자가 받아들이기 힘들다. 양측의 의견차가 심각한 상황 속에서 국무원 3망통합협조팀은 여전히 미흡한 초고를 돌려보내 양측이 수정 후 다시 제출하도록 요구하면서 올해 5월 말 전까지 양측이 제각각 타협한 후 최종 시범 방안을 확정하길 바란다라는 의사를 밝혔다.

SMG와 상하이텔레콤

현재 방송사업자인 SMG와 광대역서비스 제공자인 상하이텔레콤은 IPTV 사업 전개를 위해 업무 분할을 통해 상대 영역에 침범하지 않는다는 원칙을 세워놓았다. 구체적으로는 SMG가 콘텐츠의 수집 및 관리, 편성, 가입자 단말기 관리를 맡기로 했으며, 상하이텔레콤은 콘텐츠 송출, 가입비 산출 및 수취, 시장 홍보 등을 담당하기로 했다.

그러나 본격 상업화 초기에 서로의 필요에 의해 '적과의 동침'에 합의한 양자가 기본적인 조건에 합의한 상황이어서, 향후 구체적으로 사업이 진행되면서 새로운 문제가 제기될 가능성을 배제할 수 없다. 특히 일찌감치 IPTV 사업을 독자적으로 추진하려

고 노력해온 상하이텔레콤이 모든 네트워크 전송 루트를 제공하고 있어서, 향후 양자 간 협력이 순조롭게 진행될 수 있을지도 불투명한 상태이다. 만약 SMG와 상하이텔레콤이 이익 분할에서 의견 일치를 볼 수 없어서 제각기 다른 길을 간다면 IPTV 발전은 원점으로 되돌아갈 것이다.

사실상, 상하이텔레콤과 SMG는 IPTV 사업의 실질적 통제권을 얻기 위해 힘겨루기를 해왔다. 광전총국에서 IPTV 영업허가증을 사업자들에게 발급하기 전, 통신 및 방송사업자들은 이미 암암리에 IPTV 업무를 전개하고 있었다.

그 후 SMG가 최초로 IPTV 경영 허가증을 손에 넣으면서, 방송계의 IPTV 발언권을 장악해왔다. 하지만 IPTV는 IP 기술의 TV 방송 서비스를 기본으로 하고, SMG 자체의 네트워크는 IPTV 응용 수요를 만족시킬 수가 없으며 자체적으로 네트워크를 개조한다면 비용이 상당히 많이 들어간다. 결국 통신업체와의 제휴는 상호 필요에 의해 순조롭게 이루어졌다. IPTV의 시범 서비스 과정에서 SMG는 차이나텔레콤과 협력했으며 전국 20여 개 도시에서의 시범 사업과 관련한 비공개적인 협약서를 체결한 것이다.

CCTV 내부의 주도권 다툼

광전총국으로부터 두 번째 IPTV 경영 허가증을 따낸 사업자는 중국 중앙방송국인 CCTV이다. 일부에서는 중국의 대표적인 방송국인 CCTV가 제1호 허가증을 받지 못한 것에 의아하다는 반응을 보였다. 이를 상하이가 IPTV의 시범 도시이기 때문에 시범 사업 성공 후 대규모 확대에 유리하고, 이와 동시에 광전총국이 이를 통해 통신업체보다 한걸음 더 나아가 IPTV의 주도권을 규제하려고 하기 때문이라는 분석이 나오고 있다.

하지만 그 원인을 CCTV 내부갈등에서 찾는 의견도 있다. CCTV가 IPTV 사업에 관심을 기울이기 시작하던 초기, CCTV 산하 기업으로 디지털 사업을 담당해온 CDM(中央数字电视传媒有限公司, China DTV Media Inc., Ltd.)가 줄곧 채널 콘텐츠를 IPTV 콘텐츠 공급업체에 판매해왔고, 이 때문에 같은 계열사인 CCTV네트워크 및 CCTV국제온라인(央视国际网站)과 IPTV 운영권을 놓고 많은 마찰을 빚어왔다.

CCTV에서는 인터넷TV 운영을 위해 ‘CCTV국제’(www.cctv.com)와 CCTV네트워

크(中视网絡)의 관리로 운영되던 'iCCTV닷컴'(www.icctv.cn)을 CCTV 방송국네트 워크전파센터(中央电视台网络传播中心) 운영체제로 개편하고, 이 센터의 운영 주체 로 CCTV 국제네트워크유한공사(央视国际网络有限公司)를 설립했으며, 플랫폼으로 '뉴CCTV국제'(CCTV.com)를 공식 발표했다. 결국 새롭게 CCTV국제를 설립하면 서 IPTV 사업의 권한을 압축한 것이다.

그러나 설령 CCTV국제가 IPTV 경영 허가증을 얻는다고 해도 CDM은 현재 전국 각지 에서 전개하고 있는 고화질 TV 프로가 보유한 강력한 네트워크 자원을 가지고 있어 같 은 그룹 내에서 CCTV국제와 CDM 간에는 힘겨루기를 피할 수 없으리라 예측된다.

● 참고 문헌 ●

朱金周(2008. 12. 12). 我国IPTV现状与发展趋势 <中国信息产业网-人民邮电报>

<http://tech.sina.com.cn/t/2008-12-12/20372649513.shtml>

IPTV发展现状分析: 对广电的冲击在逼近(2010.7.27)

<http://market.c114.net/179/a527853.html>

<电信法> 确定原则 放松管制反对恶性竞争(2007.3.22)

<http://china.findlaw.cn/info/minshang/eclaw/43736.html>

IPTV还未商用 利益纠纷硝烟骤起(2006.9.20). <PCWorld>

<http://www.bmedia.com.cn/c8441/c8474/w10176243.asp>

<http://baike.baidu.com/view/1640.htm>

范蓉(2006.6.8). 央视携手运营商垄断IPTV <中国电子报>

http://www.laogu.com/wz_5848.htm

三网融合试点方案解密: 各地IPTV一家经营(2010.7.8). <21实际经济报道>

<http://www.bmedia.com.cn/c8441/c8472/w10183456.asp>

明罡(2005.9.28). IPTV 电信与广电主导权之争 互补双赢和为贵 <中国民航报IT周刊>

<http://www.dahe.cn0>



오프콤 구조조종과 권한 축소 논란

박성우

영국의 방송통신 규제기관인 오프콤(Ofcom)은 정부에서 추진 중인 공공부문 구조조정 정책에 발맞추어 비교적 큰 규모의 인력과 예산 삭감을 단행할 것으로 보인다. 더불어 규제기관으로서의 권한 가운데 미디어와 관련한 핵심적인 상당 부분이 주무부처인 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media and Sport, DCMS)로 이관될 예정이다. 최근의 정부 보고서에 의하면 오프콤은 우정 사업을 담당하던 포스트콤(Postcomm)과 통합되며 동시에 구체적인 개혁 프로그램에 돌입하게 된다고 한다. 그러면서 이를 둘러싼 이견들과 BBC 등 공영방송과 언론의 자율성, 독립성에 미칠 파장 등에 관심과 논란이 집중되고 있다. 이번 10월 중순 언론에 발표된 내용에는 2014~15년까지 오프콤 전체 873명의 임직원 가운데 약 19%에 달하는 170명을 줄이고 전체 예산의 28% 정도인 1억 4,300만 파운드를 감축한다는 것을 골자로 한 개혁안과 정책 관련 조정안이 포함되어 있다. 이러한 결정의 배경에는 보수당 중심의 새로운 영국 연립정부가 적극적으로 추진 중인 ‘공공부문 개혁 드라이브(austerity drive)’가 자리하고 있다. 최근 1~2년 전부터 유럽을 강타하고 있는 경기침체 환경

미디어미래연구소 영국 통신원(런던대 골드스미스 칼리지 박사과정)

과 이를 둘러싼 복잡한 정치 지형과 이해관계가 얽혀 공영방송과 언론의 자율성이라는 사회적 책무에서부터 이를 위해 존재하도록 되어 있는 독립적 국가기관으로 방송통신 부문을 총괄하는 오프콤의 권한 축소 논란까지 최근 영국 미디어 환경에서 드러나는 일련의 과정들은 많은 부분에서 주목할 필요가 있다. 그동안 오프콤 고위 임원들이 지나치게 높은 연봉이나 도덕성 문제 등으로 정부와 여론의 따가운 시선과 압박을 받아왔다는 점 또한 이번 결정에 적지 않은 영향을 미친 것으로 보인다. 이런 과정을 통해, 요즘 정부로부터 집중적인 사퇴 압력을 받아온 대표적인 인물 중 한 사람인 에드 리처드 집행국장(Ed Richards, Chief Executive of Ofcom)은 최근 일간지 <가디언>(The Guardian)과의 인터뷰에서 “오프콤 또한 급변하는 시장과 기술 변화에 발맞출 필요가 있다”며 인원과 예산 감축에서 독립적인 기관인 오프콤의 권한 축소 문제를 ‘재규정(redefine)’이 필요한 사안으로 인정할 수밖에 없게 된 과정이 그들에게 ‘힘든 결정(tough decisions)’ 이상의 고통스러운 작업이었음을 밝히고 있다.

오프콤 권한 축소 계획 내용

2003년 법률상 독립기관으로 출범한 오프콤의 핵심 권한은 공영방송을 중심으로 한 방송사, 통신사 그리고 미디어 소유제도에 관한 심사, 규제, 허가 부분이다. 그 가운데 가장 중요하다고 할 수 있는 공영방송 평가, 규제 및 미디어 소유 권한과 관련된 부분이 앞으로 정부, 즉 문화미디어스포츠부(DCMS)로 넘어갈 예정이다. 지난 10월 14일, 문화미디어스포츠부 장관 제레미 헌트(Jeremy Hunt)는 공식 발표문에서 이번 조치는 문화미디어스포츠부에서 통합적으로 추진 중인 공공부문 개혁 프로그램의 일환¹으로 진행되는 것으로, 관련된 55개 공기업 가운데 19개를 대상으로 통폐합, 구조조정 작업을 진행하며 오프콤도 여기에 포함된 것이라고 밝힌다. 그리고 그는

¹ 55개 공기업 개혁안에 대한 내용은 DCMS 홈페이지(2010) http://www.dcms.gov.uk/news/media_releases/7485.aspx 중 ‘Changes to DCMS Public Bodies’ 도표 참조.



오프콤의 주요 권한 변경 사항

	현행	향후
공영방송 심사의무-개정	5년마다 한 번씩 의무사항 (커뮤니케이션법 2003 섹션264 3항 근거)	필요 시에만 행함. 주무부처에서 심사 범위 결정
오프콤 지배구조 변경 방식-개정	법률적으로 변경 가능 (커뮤니케이션법 2003 섹션12-21 1항 근거)	주무부처의 승인으로 변경 가능
교육과 기회 균등을 위한 장려의 의무-삭제	개발 기회 촉진 의무 (커뮤니케이션법2003 섹션27 1항 근거)	삭제
채널3 지역방송 네트워크 배치를 위한 심사의무-개정	매년 심사 의무사항 (커뮤니케이션법 2003 섹션290-294 근거)	필요 시에만
미디어 소유제도 심사 의무-개정	3년마다 한 번씩 의무사항 (커뮤니케이션법 2003 섹션391 근거)	필요 시에만 행함. 주무부처에서 심사 범위 결정
공영방송사 연간 방송정책 보고서 제출 의무-삭제	의무 제출 사항 (커뮤니케이션법 2003 섹션266, 270 근거)	삭제
채널 3.5 라이선스 지배구조 변화 심사 의무-개정	라이선스 취득을 위한 필요 조건 있음 (커뮤니케이션법 2003 섹션351, 353 근거)	필요 조건 없음 단 주무부처에서 요구할 수 있음

출처 : DCMS 홈페이지, 2010

현재 독립적 기관인 오프콤의 ‘정책 설정의 역할(policy-setting role)’을 정부 해당 부처로 이관하는 근거로는 그동안 임직원들의 높은 임금 등에서 비롯된 각종 불필요한 경비를 삭감하고 타 기관들과 중복되는 업무를 없애는 것이라고 한다.

이렇게 되면 현재 오프콤에서 5년마다 실시하고 있는 핵심적 임무인 ‘공영방송 심사 평가(PSB reviews)’ 작업을 앞으로는 헛트 장관의 문화미디어스포츠부에서 인계받아 적절한 시기와 범위를 직접 결정하여 실시하게 되고, 또 오프콤이 3년에 한 번씩 진행하는 ‘미디어 소유제도 심사(Media Ownership Rules Review)’도 정부가 맡게 된다. 더불어 많은 논란을 야기해오던 채널3(Channel 3) 라이선스의 소유권, 지배구조 변경과 같은 중요 사안들에 대한 조절 기능 역시 정부로 넘어가게 되는 것이다. 공영방송사들 입장에서 단순히 보자면 그들이 매년 의무적으로 제출해오던 ‘방송정책 연간보고서(Annual Statements of Programme Policy)’ 작성이나 5년마다 받

는 공영방송 리뷰 같은 힘든 심사 평가 준비 작업에서 해방된다는 면에서 일정 부분 좋아할 수도 있겠지만 전체 공영방송의 위상과 언론의 자율성이라는 큰 부분들에서 더 큰 문제를 야기할 수 있다는 우려의 목소리도 존재한다.

현재까지 오프콤은 정부의 뜻에 순응하는 모습을 보이는데, 이는 전술했듯이 오프콤이 그간 고액 임금과 도덕성 문제 등으로 여론의 곱지 않은 시선을 받아온 데다, 이번 방송 통신 분야에서의 역할 축소에 따라 우편·체신 업무를 총괄하던 포스트콤(Postcomm)의 기능과 역할이 오프콤으로 넘어오는 반사 이익을 얻게 되었기 때문이다.

영국 공공부문 개혁 정책과 오프콤

이번 조치의 배경으로 언급되는 영국 정부의 ‘공공부문 개혁 정책(austerity drive)’은 공공기관의 효율성(efficiency), 투명성(transparency), 신뢰성(accountability)을 향상시키면서 동시에 비용과 인력을 효율적으로 감축한다는 계획을 바탕으로 하고 있다. 그리고 그 맥락에 오프콤 권한의 축소 계획 역시 들어 있다. 오프콤의 초대 집행국장이었던 스티븐 카터(Stephen Carter)가 마련하여 이후 야심차게 진행해왔던 방송사들에 대한 독립적 심사 평가 제도가 우여곡절 끝에 시행 5년 만에 결국 불편한 결말을 맞게 된 것이다. 그동안 6년의 과정은 한마디로 의욕과 갈등의 연속이었다고 볼 수 있다. 2003년 커뮤니케이션법(Communication Act 2003)에 따라 광범위의 권한을 부여받게 된 오프콤은 지금까지 공영방송을 포함한 거의 모든 거대 방송통신 사업자들에 대한 높은 수위의 심사 평가 과정을 거쳐왔다. 그 가운데 비록 채택되지는 못했으나 비교적 혁신적인 아이디어로 주목받았던 다매체 멀티 플랫폼 시대의 ‘새로운 공공서비스 방송 모델(public service publisher)’ 등의 새로운 정책들은 기존 방송의 개념에서 진일보한 대안적이고 개혁적인 제안으로 평가받기도 했다². 우선 2005년의 첫 번째 심사에서 오프콤은 상업적 재원을 바

² 이와 관련해서는 <가디언> 홈페이지(2007) 참조.

<http://www.guardian.co.uk/media/pda/2007/jan/19/thiswholepublicservicepubl>



탕으로 한 공영방송(commercially funded public service broadcasting)이 디지털 환경에서 살아남기 어렵다는 판단 아래 교부금(subsidy) 형태의 기금 조성을 통해 새로운 방식의 공공 방송서비스를 제공하자고 제안한 바 있다. 물론 이 제안은 수용되지 않았고 덕분에 당시 논란이 되었던 BBC 수신료 인상안이 재정 수입원에 대한 충분한 논의 없이도 비교적 무사히 통과되기도 했다. 2009년의 두 번째 심사 평가에서는 ITV 지역방송 서비스를 대체하는 새로운 지역방송사 연합체(IFNC, Independently Financed News Consortiums)를 제안했으나 이것 역시 새로 출범한 보수당 연립정부에 의해 거부되었고 지역 텔레비전 방송의 평가 업무마저도 외부 기관으로 이관되어버렸다³. 그리고 오프콤이 실시한 어린이 방송(children's TV)에 대한 심사에서는 BBC가 경쟁사인 ITV의 경영상 어려움에 따른 시장에서의 우월한 경쟁력을 이용하여 상대적으로 경쟁이 느슨해진 시기에 자사의 어린이 채널인 CBBC로 부터 예산 3,000만 파운드를 몰래 빼낸 사실을 적발하여 이를 다시 원상회복하라는 판결로 BBC에 타격을 주기도 했고, 채널4(Channel 4)에 대한 재정 관련 조사를 통해서도 심각한 문제점을 발견하여 자구책을 마련하도록 지시하는 등 독립적 감시 기능을 비교적 원활하게 수행해왔다는 평가가 많았다. 하지만 이 일련의 과정에서 오프콤이 지나치게 독단적이었고, 과도한 권력을 행사해왔다는 비판도 있었다. 특히 지난 노동당 정부와의 관계는 많은 우여곡절이 있었는데 정부에서 독립기관인 오프콤에 직접적으로 특정 사안들의 심사나 규제를 요구하여 마찰을 빚기도 했다⁴. 물론 인사권과 관련해서 서로 아주 협조적인 시기도 있었다. 그러나 시간이 지날수록 점점 오프콤의 날카로움과 강점은 무뎠고 심지어 스스로 그들의 주요 임무를 외부 기관에 의뢰하게 된다. 그러한 과정을 거쳐 실질적인 오프콤의 역할은 계속 줄어들었고 상대적으로 문화미디어스포츠부를 위시한 정부의 목소리가 점점 커지게 되었다. 그렇지만 앞으로는 오프콤이 아닌 문화미디어스포츠부에서 이러한 심사 평가에 대한 전권을 행

³ 이와 관련해서는 DCMS 홈페이지(2010), 'Measures to Boost Local Media'(2010. 6. 8). 참조.

⁴ 대표적인 경우는 '정크 푸드 광고건(junk food advertising)'에 대한 것으로 아동의 비만을 촉진한다는 이유로 정부에서 규제를 요구하여 오프콤과 마찰을 빚은 사례. 자세한 내용은 <http://www.guardian.co.uk/politics/2003/dec/01/ofcom.media> 참조.

사하게 되었다는 점은 오히려 과거의 많은 소모적 논란조차 더욱 생산적인 기억으로 만들게 해줄 수 있을 것으로 여겨진다. 급변하는 뉴미디어의 전경 속에서 점점 더 많은 부분의 의사소통이 전자 커뮤니케이션을 통해서 이루어지는 시기에 오픈컴의 역할 축소는 어떤 의미를 지니는가? 우선 더 이상 정책 제안, 조언, 장기적 전략 수립에 있어 정치적 입장을 초월한 독립적 견해를 공식적으로 가지기 힘들게 된다는 점이다. 즉 많은 사람의 우려처럼 바람직한 모습의 독립적 규제기관을 그려볼 수 있는 기회가 상실되고, 그동안 쌓아놓은 비교적 탄탄한 연구 성과들까지도 사장될 수 있다는 점이다. 좋은 예로 최근의 지역 미디어 규제 철폐안이나 BBC 수신료 동결, BBC 트러스트 개혁안 등을 보더라도 정부가 핵심 사안들을 결정한 것이 두드러진다. 거기서 오픈컴은 단지 아주 낮은 수준의 '기술적 제안(technical advice)'만 한 것으로 보인다. 또한 영국이 '망중립성(net neutrality)' 문제와 같은 국제적으로 중요한 여러 이슈에서 주도권이나 영향력을 잃은 것의 원인으로 이러한 오픈컴의 역할 축소 논란이 역시 자리하고 있다. 프랑스나 여타 국가들과 달리 '망중립성' 문제에 대해서 오픈컴은 극히 제한적인 내용만 말하는데 그쳤고 대부분의 중요한 정책 사항은 '자신들의 책임을 넘어서는 정부의 권한'이라고 소극적으로 밝힐 뿐이었다. 하지만 이런 흐름과는 반대로 미국 연방통신위원회(Federal Communication Commission, FCC) 의장인 줄리어스 제나초스키(Julius Genachowki) 같은 사람은 오히려 앞으로 FCC나 오픈컴 같은 독립적 기관들의 정책 입안, 결정의 중요성이 이전보다 훨씬 커지고 있다고 강조한다. 그에 따르면 만약 미디어 부문에서 한 국가가 잘못된 정책 결정을 하면 이전보다 훨씬 큰 규모에서 창의성 발휘 기회의 축소, 콘텐츠 개발 기회 축소, 소규모 비즈니스의 몰락 등 엄청난 국가적 손실을 초래하기 때문이라는 것이다. 즉, 전문적 독립기관의 존재 가치와 중요성은 모두가 주지하는 사실이며 이 기능의 부재는 결국 미디어 연구와 경쟁력 분야에서 부정적 결과를 초래할 것으로 보인다.

오픈컴의 권한 축소 문제가 공공부문 개혁 프로그램과 결부되어 진행될 것이라는 점은 데이비드 캐머런(David Cameron)이 이끄는 보수당이 총선에 승리한 지난 5월부터 지속적으로 예견되어온 일이었다. 오픈컴에서도 이에 대비해 '결코 내줄 수 없는



핵심 사안(irreducible core)'으로 여기에 대한 준비 작업을 했으며 핵심 권한을 지키기 위해 예산의 25~40%의 삭감도 불사한다는 방침이었다. 마지막 순간까지도 오프콤은 그들의 미디어 정책 결정 기능을 유지하려 정부와 협의했다고 전해진다. 하지만 정부에서는 이번 가을 예상과 달리 아주 간단하게 오프콤의 권한 축소 계획을 처리했다. 물론 거기에는 전술했듯이 우정 사업을 담당하던 포스트콤을 오프콤으로 통합하는 방안이 포함되어 있긴 하지만 많은 미디어 전문가는 이 결과로 공영방송의 독립성이 훼손당할 수 있는만큼 결국 시청자들이 입을 손해가 클 것이라는 우려 섞인 전망을 밝힌다.



공영방송과 언론의 자율성

이번 오프콤의 권한 축소 방침은 오프콤이라는 기관에 대한 정책임과 동시에 영국 정부의 BBC를 포함한 공영방송과 미디어 전반에 대한 계획과도 관련이 있다. 그것은 무엇보다 오프콤이라는 기관이 정부로부터도 독립적인 기구이지만 미디어 감시와 규제에 있어 상당 부분, 심지어는 EU에서도 인정받을 정도의 영향력을 가졌다는 것이 문제였다. 특히나 미디어 소유제도에 대한 문제, 공영방송과 상업방송의 규제 문제와 같은 중요한 이슈를 정부와 특정 정치적 입장에서부터 독립적으로 소신껏 처리하도록 법적인 권한을 준 취지는 모두가 아주 중요한 것으로 인식했고, 그럼으로써 오프콤이라는 기관은 정치적 판단으로부터 비교적 자유로우면서도 강력한 힘을 스스로 갖게 되었다. 그러나 정부(문화미디어스포츠부)의 이번 오프콤 개혁안에 의해 '정책 제안 기능의 정부 복귀(return the policy setting function to the secretary of state)' 라는 결정이 내려졌고, 이는 150여 가지에 달하는 오프콤의 의무 중에 방송 미디어 부문에 집중되는 핵심적인 8가지들, 원래 정부의 역할이었다는 명분 아래 다시 회수한다는 점이 관건이다. 여기서 실질적인 명분으로 내세웠던 비용 절감 부분도 단기적으론 그 효과가 미미하다는 견해도 있다. 이대로라면 앞으로 상업방송은 물론 ITV, 채널4, 채널5, 그리고 BBC로 이루어진 지상파 방송사들 또한 정부 당국

에 더욱 긴밀히 협력하지 않을 수 없을 것으로 보인다. 결국 정부가 특정한 정치적 의도로 방송 시장을 좌지우지하더라도 어떠한 제재조치 가하지 못하게 되는 최악의 상황까지도 충분히 예측 가능하다. 언론의 공정성과 자유라는 오래된 화두가 다시금 중요한 의미로 되돌아오고 있다. 사실 그동안 오프콤이 실시해온 방송 사업자 평가 작업은 급변하는 방송 미디어 환경을 감안하면 앞으로가 더욱 중요하다고 볼 수 있다. 그간 두 번의 평가 작업에 대한 일반적인 시선이 ‘지나칠 정도로 과도하다(hyperactive)’라는 부정적인 측면도 있었지만, 그렇다고 다시 그 기능을 없애는 것은 말 그대로 ‘더욱 과도해’ 보인다.

미디어 소유 제한 규정에 대한 심사 권한을 정부에서 회수한다는 것은 더 심각한 점인데 이것은 정치적 입장이 앞으로의 미디어 흡수, 합병 등의 질서 재편에 악용될 수 있다는 점에서 우려할 만하다. 실제 영국 연립정부와 거대 글로벌 미디어 집단을 이끄는 루퍼트 머독 일가의 지나친 밀월에 대한 우려가 팽배한 것도 이러한 사실을 잘 보여준다. 거기에 덧붙여 정부는 BBC와 예술협회(The Arts Council)도 정부가 통제해야 한다는 입장인데 그 근거로는 아이러니하게도 예술협회는 ‘정치적 중립성이 필요(require political impartiality)’하다는 것과 BBC는 뉴미디어 시대에 맞는 ‘기술적 부문(technical function)’이 중요하기 때문이라는 점을 들었다. 사회적 역할에 대한 중요성보다는 미디어의 기술적 특성만을 중심으로 바라보면서 다시 통제해야 할 대상으로 선정한 것이다. 이런 흐름에 대해 많은 학자도 우려의 목소리를 낸다. 일간지 <가디언>과 한 인터뷰에서 영국 웨스트민스터 대학(Westminster University) 언론학 교수인 스티븐 바넷(Steven Barnett)은 심지어 ‘미디어 분야에서는 다른 분야와 달리 덜 규제하는 것이 좋다는 원리가 적용될 수 없다’고 강조한다. 그리고 오프콤의 권한 축소는 결국 자국 미디어 시장의 경쟁력 약화만을 초래할 것이라고 지적한다. 그리고 런던 비즈니스 스쿨(London Business School)의 경영학과 명예교수인 패트릭 바와이즈(Patrick Barwise)는 “오프콤 설립 이후 각종 미디어 관련 데이터 수집과 분석의 질적인 부분이 향상되었다는 점은 분명하며 이는 이전의 유사한 성격의 기관들과 차별화되는 점이였다”며 오프콤의 연구 기능에 대한 성과를 강조했다. 그러나



이러한 논란에도 불구하고 지난 노동당 정부 시절 만든 오프콤의 과도할 정도의 독립적 역할은 부메랑이 되어 결국 공공부문 개혁의 대상으로 되돌아온 것이다.



마치며

오프콤의 이번 권한 축소 논란에서 결코 훼손당해서는 안 되는 것은 바로 언론, 그 가운데 특히 공영방송의 자율성과 독립성 보장이다. 사실 공공부문 구조조정이 재정적으로도 도움이 된다는 확실한 보장은 어디에도 없다. 즉 이는 안타깝지만 정치적 이해관계와 결정이라는 것 이외에는 달리 설명이 쉽지 않은 것이 세계적 공영방송과 미디어의 중심지 영국의 현실이라고 보인다. 그리고 여기에는 정책 제안, 심사 평가 권한을 줄이는 것과 탈규제, 시장질서라는 개념을 무리하게 연결하려는 관행이 여전히 자리 잡고 있다고 볼 수 있다. 더불어 법률상 부여된 권한인 독립적 방송통신 규제 기관으로서 더 매섭고 날카롭게 국민을 위해 자리매김해야 하는 근원적인 존재 의무에 대해서도 진지하게 성찰해보아야 할 것 같다. 물론 그 전제는 적절하고 신뢰받는 규제기관의 위상이다.

● 참고 문헌 ●

DCMS(2010. 10. 14). 'Improving Efficiency and Transparency: DCMS Cuts Quangos.'
 Guardian(2010. 10. 14). Mark Sweney: Government Curbs Ofcom's Powers.
 Guardian(2010. 10. 18). Damian Tambini: Ofcom Cuts are Grave Assault on Freedom.
 Guardian(2010. 10. 21). Mark Sweney: Ofcom to Cut 170 Jobs and Reduce Budget by 28.2% over Four Years.



보도 내용의 진실성과 저작자 인격권 분쟁

안창현

보도 내용의 진실성은 어떻게 입증할 수 있는가. 취재 과정에서 얻은 맨션 건축 완성 예상도를 수정·가공해 방송했을 경우 저작자 인격권 침해에 해당하는가. 이에 대해 일본의 법원은 보도 내용의 진실성이 입증되지 않을 경우, 명예훼손에 해당할 수 있다고 결정했다. 그러나 맨션 완성 예상도는 저작자 인격권의 보호 대상이 되지 않는다고 판단했다.

TV아사히가 <슈퍼 모닝>(スーパーモーニング) 등의 정보 프로그램에서 요코하마시(横浜市)의 경사면에 건설 예정이었던 맨션의 위험성을 보도, 명예를 훼손당했다며 아라카와건설공업(荒川建設工業, 이하 아라카와건설)이 TV아사히를 상대로 2,000만 엔의 배상을 요구한 재판에서 1심인 요코하마지방법재판소(横浜地方裁判所)는 2008년 11월 28일 TV아사히에 330만 엔을 배상하라고 명령했다. 그러나 TV아사히는 판결에 불복해 즉각 항소했으며, 아라카와건설도 저작자 인격권을 인정하지 않은 것을 받아들일 수 없다며 추가 항소를 했다.

미디어미래연구소 객원연구원(도쿄대학교 박사과정)



2010년 5월 25일 지적재산고등재판소(知的財産高等裁判所) 제1부는 맨션 붕괴 등 구체적인 위험성에 대해 TV아사히가 진실성을 입증하지 않았으며, TV아사히가 맨션 완성 예상도를 수정했다는 아라카와건설의 저작자 인격권 침해 주장에 대해서는 실질적으로 보도된 프로그램 내용이 결과적으로 개발업자의 의도와 기대에 따르지 않았다는 것을 말하는 것이라며 쌍방의 항소를 기각, 1심 판결을 지지했다.



사건 개요

이 사건은 상업 방송 사업자와 부동산 개발업자의 다툼이다. 문제가 된 것은 요코하마시의 경사지에 건설될 예정인 이른바 ‘지하실 맨션’을 둘러싸고 ‘흙으로 돋운 땅이라 붕괴 위험성이 있다’는 TV아사히의 보도 내용이었다. 부동산 개발업자 아라카와건설공업은 명예훼손이라며 2,000만 엔의 배상을 요구, TV아사히를 제소했다.

아라카와건설은 부동산 개발을 주로 하는 사업자다. 부동산 개발은 맨션이나 아파트 등을 건설할 토지를 매입해 설계하고 개발 허가와 건축 확인 취득 등의 수속을 마친 뒤, 토지와 건설 계획을 묶어 부동산 건설업자에게 매각하는 사업이다. 아라카와건설은 2002년 5월 요코하마 시에 맨션 건설 계획을 마련했으며, 이후 건설업자에게 판매 활동을 추진했다. 이 맨션은 건축기준법상, 언덕 쪽에 마련된 현관을 1층으로 하는 지상 3층 지하 6층 구조이지만, 반대쪽에서 보면 9층 건물로 보인다.

TV아사히는 맨션 건설 계획을 취재해 2편의 정보 프로그램을 통해 모두 6회 방송했다. <슈퍼 모닝>에서는 2003년 6월 17일과 23일, 9월 10일과 12월 19일, 2004년 3월 16일 등 모두 5회, <슈퍼 J채널>(スーパーJチャンネル)에서 2004년 5월 4일 맨션 건설 계획을 보도했다.

<슈퍼 모닝>은 매주 평일 오전 8시부터 9시 55분까지, <슈퍼 J채널>은 오후 4시 53분부터 7시까지 방송되는 일명 인포테인먼트 프로그램이다. 일본에서는 ‘와이드쇼’라고 부르며, 뉴스에서부터 생활 정보, 연예 정보에 이르기까지 다양한 뉴스와 정보를 다룬다. 지상파방송 사업자는 일반적으로 아침, 오전, 오후 시간대에 와이드쇼를

편성하고 있으며, 각 방송 사업자 간 시청률 경쟁도 치열하다.

분쟁의 원인이 된 것은 '전적으로 지반 면적을 늘릴 목적으로 땅을 다졌다'는 보도, '다진 땅은 위험하다'는 취지의 보도, '법에서 벗어난 불법적인 행위'라는 보도, '조례의 적용을 벗어날 목적으로 공사를 착공한 사실'이 있다는 보도, 아라카와건설의 취재 거부와 TV아사히의 직접 취재와 인터뷰의 적절성, 맨션 완성 예상도를 가공해 보도에 사용한 것 등이다.

1심쟁점 및 판결

1심의 원고 아라카와건설은 TV아사히가 맨션 건설을 반대하는 지역주민과 함께, 맨션이 위험하며 아라카와건설이 악덕업자라는 취지로 방송해 사회적 평가가 실추되었다고 주장했다. 그 결과 건설 예정지 매각이 장기간 이루어지지 않았으며, 애초 가격보다 낮은 금액에 판매하지 않을 수 없게 됐다는 것이다. 이에 매각 대금 손해 금액, 매매 결제가 늦어져 입은 손해 등이 1억 802만 엔에 이른다고 주장했다. 또한 맨션 완성 예상도를 허가 없이 가공해 방송에서 사용해 저작자 인격권을 침해당했으며 이에 50만 엔을 보상해야 한다고 했다. 결국 아라카와건설은 1억 852만 엔의 손해를 입었으며, 이 가운데 일부인 2,000만 엔과 2004년 5월 4일부터 지급이 완료될 때까지 5% 연리를 요구하며 TV아사히를 제소했다.

이러한 아라카와건설의 주장에 대해 요코하마지방법재판소는 TV아사히에 330만 엔을 배상하라고 판단했다. 판결 이유로 재판부는 TV아사히의 보도에는 다진 땅이 붕괴될 위험성을 인정할 만한 증거가 없으며, 음향이나 내레이터의 목소리를 통해 일반 시청자에게 아라카와건설의 주장이 불합리하다는 인상을 심어주어 결국 아라카와건설의 신용을 떨어뜨렸다고 지적했다.

tv asahi 2심쟁점 및 판결

TV아사히는 명예훼손을 인정한 패소 부분의 취소와 청구 금액 철회를 요구하며 즉각 항소했다. 아라카와건설도 저작자 인격권을 인정하지 않은 패소 부분의 취소를 요구하며 추가 항소를 했다. 2심인 지적재산고등재판소는 TV아사히와 아라카와건설의 추가 주장 등을 바탕으로 심리를 진행, 2009년 12월 21일까지 당사자의 주장을 들은 뒤, 2010년 5월 25일 판결을 내렸다. 지적재산고등재판소는 1심의 사실과 이의를 대부분 인정하면서 쟁점을 크게 두 가지로 정리, 판단을 내렸다.

1. 명예훼손을 구성하는 불법행위 여부

첫째 쟁점은 TV아사히의 방송이 아라카와건설의 명예를 훼손함으로써 불법행위를 했는가 하는 점이다. 우선 전적으로 지반 면적을 늘릴 목적으로 땅을 다졌다느 취지로 방송했을 뿐, 다른 목적은 전혀 언급하지 않았다고 지적했다. 이는 시청자가 다른 목적을 이해할 수 없게 만들며, 땅을 다진 것은 10미터 높이 제한을 피하기 위한 것이었다고 받아들여질 수 있기 때문에 TV아사히의 주장은 타당하지 않다고 했다. 또 건축물의 높이를 낮추기 위해 땅을 다지고 북쪽에 현관을 마련한 것이 ‘탈법적인 행위’라는 TV아사히의 보도는 인정할 수 있다고 판단했다. 그러나 ‘다진 땅은 위험하다’는 취지의 방송은 사실성을 증명할 필요가 있다고 했다. TV아사히는 방송 내용이 단지 건축 예정지의 연약한 지반과 붕괴 위험성을 지적했을 뿐, 다진 땅이 위험하다는 것이 보도 내용의 주제는 아니라고 주장하지만, 이는 타당하지 않다고 반박했다.

재판부는 위험 여부를 판단하는 것은 주관적인 평가이며, 다진 땅이 위험하다는 것은 일종의 논평에 해당한다며, 그 자체가 진실성의 대상이 되지 않는다는 TV아사히의 주장을 인정하면서도 위험성 여부는 어디까지나 특정 사실관계를 전제로 한 구체적인 평가이기 때문에 진실성을 증명해야 할 대상이 되는 것은 위험성 평가의 전제가 되는 사실의 중요한 부분이라고 했다. 그 기준으로 2004년 7월 1일 최고재판소(最高裁判所) 제1소법정의 판시를 예로 들었다. 이에 따르면, 해당 표현이 증거 등을 가지

고 그 가부를 결정하는 것이 가능한 타인에 관해 특정의 사항을 명시적 또는 묵시적으로 주장하는 것이 사실의 적시이며, 증거 등을 통해 증명하기 어려운 사항의 가치, 선악, 우열에 대한 비평과 논의 등이 의견 혹은 논평의 표명이라고 했다. ‘위험하다’는 표현으로 건축 계획의 전체를 판단할 수 없기 때문에 논평에 해당하며, 전제가 되는 사실이 진실 입증의 대상이 될 뿐이라고 했다.

이를 근거로 재판부는 일반 시청자의 보통의 주위와 시청 행태를 기준으로 볼 경우, TV아사히 보도에서 ‘다진 땅은 위험하다’는 평가의 전제 사실이 되는 중요한 부분은 급경사지와 이 맨션과의 사이를 다진 땅이 있기 때문에 위험성을 제기하는 것으로 해석되며, ‘다진 땅이 위험하다’는 평가의 전제 사실인 진실성을 증명하는 대상은 북쪽 경사면의 땅을 다진 것이 이 맨션의 붕괴 위험성의 유무에 있다고 인정하는 것은 타당하다고 지적했다. 이를 바탕으로 이 맨션 건설 계획은 이미 도시계획법상의 개발 허가, 건축 확인, 급경사 붕괴 위험 구역에서 허가 등을 받았으며, 이들 절차를 통해 일단 ‘다진 땅의 안전성’이 검토되었다는 점을 고려한다면, 맨션 붕괴의 위험성은 이러한 절차에서 놓친 것이나 상정하지 못했던 구체적인 문제를 입증하지 않으면 안 된다고 판단했다.

그러나 TV아사히는 전제 사실의 중요한 부분을 기초로 구체적인 사실을 제시했다고 주장하지만, 일반 시청자의 보통의 주의와 시청 행태를 기준으로 할 경우, 단지 건설 예정지의 연약한 지반이나 붕괴 가능성이 아니라 다진 땅이 위험하다는 것을 고발하고 있다고 인정되기 때문에 진실성을 증명해야 할 대상은 TV아사히가 주장하는 단편적인 사실이 아니라, 땅을 다지는 데 따른 이 맨션의 붕괴 등 구체적인 위험성이라고 해석해야 한다고 지적했다. 이 점에서 TV아사히의 주장은 타당하지 않다고 지적했다.

한편 TV아사히는 문제의 보도가 지하실 맨션에 관한 다양한 문제를 제기하는 것이 주제이지, 이 맨션의 다진 땅이 위험하다고 단정하는 것이 아니며, 따라서 진실성의 증명은 안전성에 문제가 있다는 전문가의 지적으로 증명되지 않느냐고 주장했다. 이에 대해 재판부는 TV아사히 보도에서 이 맨션 건설 계획은 탈법적이며 ‘큰 위험’이 있

고 ‘안전성조차 점검하지 않았다’며 구체적인 문제를 많은 시간을 할애해 고발하고 있기 때문에 방송의 주제는 이 맨션의 탈법성과 다진 땅의 위험성 등의 문제를 제기하는 것에 있다고 하지 않을 수 없다고 반박했다. 즉 보도의 주제는 일반적인 지하실 맨션에 대한 사회문제를 제기하는 것일 뿐, 이 맨션 건축 계획은 하나의 사례에 지나지 않다는 TV아사히의 주장은 인정할 수 없다는 것이다. 그 근거로 만약 이 맨션 건축 계획이 지하실 맨션의 한 사례에 불과하다면 이 맨션 건축 계획의 탈법성과 위험성을 수차례에 걸쳐 다루고 속편의 형태로 몇 번이나 반복해서 보도할 필요가 없었다고 제시했다. 따라서 TV아사히의 보도가 이 맨션 건축 계획과 관련한 개별적이고 구체적인 사안에서 구체적인 위험에 대해 문제를 제기한 이상, 땅을 다지는 데 따른 이 맨션의 붕괴 등 구체적인 위험성을 입증할 필요가 있다는 것이다.

다음으로 재판부는 맨션 북쪽의 땅을 다진 것이 건물이 붕괴할 만한 구체적인 위험성이 있는지 여부를 검토했다. TV아사히는 재판부에 전문가의 의견서를 제출, 이 맨션에서 다진 땅의 위험성을 증명하고자 했지만, 이는 사후적으로 전문가의 의견서를 제출해 이를 증명하려는 것이며, 아라카와건설에서는 이와 반대되는 의견을 가진 전문가의 의견서를 제출했다고 지적했다. 결국 붕괴 위험성을 증명하는 것을 놓고 전문가 사이에서도 엇갈리고 있기 때문에 위험성을 지적하는 것을 증명할 수는 있지만, 북쪽 다진 땅의 붕괴 위험성을 증명할 수는 없다고 지적했다. 따라서 <슈퍼 모닝>과 <슈퍼 J채널> 보도에서 ‘다진 땅은 위험하다’는 사실 적시에 관해 진실성을 증명하는 과정이 있었다고 인정할 수 없다고 판단했다.

2. 완성 예상도 가공에 의한 저작자 인격권 침해 여부

두 번째 쟁점은 TV아사히가 맨션 완성 예상도를 가공해 보도에 활용한 것이 아라카와건설의 저작자 인격권을 침해, 불법행위를 구성하는가 여부이다. 저작자 인격권은 저작자가 가지는 저작물의 인격적 이익을 보호하기 위한 권리를 말한다. 저작물은 저작자의 창작활동의 성과이기 때문에 저작물에는 저작자의 성격과 신조 등이 표현되어 있으며, 저작자 인격의 발현으로 인정, 저작자 인격권을 보호하고 있다. 여기에

는 저작물의 공표 여부를 결정하는 권리인 ‘공표권’, 저작자의 이름을 표시할 것인지 여부를 결정하는 권리인 ‘씨명표시권’, 저작자의 의도에 반하여 저작물을 가공할 수 없는 권리인 ‘동일성 유지권’이 있다. 일본의 저작권법에서는 이들 세 가지 권리와 함께 저작자의 명예·명성을 해치도록 저작물을 사용하는 것은 저작자 인격권을 침해하는 행위로 보고 있다.

아라카와건설은 맨션 완성 예상도를 TV아사히가 촬영하는 것을 허락한 것이 완성 예상도에 색채를 가공하는 것까지 동의한 것으로 볼 수 있느냐가 쟁점이 되었다. 아라카와건설은 TV아사히가 완성 예상도 이용이 애초 동의한 범위를 벗어났다는 근거로 색채를 바꾸고 그림을 편집하는 것과 관련해 허가를 얻지 않았다고 주장했다.

그러나 재판부는 아라카와건설이 완성 예상도가 텔레비전에서 보도되는 프로그램에 사용되는 것을 충분히 인식한 상태에서 사용에 동의했다고 할 수 있기 때문에, TV아사히가 보도 프로그램의 제작·편집에서 색채를 바꾸거나 그림을 편집하는 등 변화를 가하는 것은 당연히 동의 내용에 포함되었다고 해야 하며, 아라카와건설이나 담당자가 동의할 때 가지고 있던 기대나 실제 그 언동에 나타나 있던 개개의 의향 등에 좌우되는 것이 아니라고 반박했다. TV아사히의 완성 예상도 이용 행태에는 사용 동의를 얻는 등 적절하지 않은 점도 인정되지만, 저작자 인격권을 침해했다고 할 만큼 불법행위는 인정하기 어렵다고 판단했다. 아라카와건설의 주장은 완성 예상도의 내용을 변경하는 것이 아니라 방송된 내용 자체를 문제시하고 있는 것으로 생각되지만, 보도 프로그램 제작자는 보도의 구체적인 내용이 취재 대상자의 개별적 의향, 기대 등에 따라 제작·보도해야 한다는 구속을 받아서는 안 된다고 프로그램 편집의 자유를 인정했다.

지적재산고등재판소는 아라카와건설의 주장은 저작물의 가공을 이유로 저작자 인격권 침해를 주장하고 있지만, 실질적으로 보도된 프로그램의 내용이 결과적으로 아라카와건설의 의향, 기대 등에 부응하지 않았다는 것이기 때문에 타당하다고 볼 수 없다고 지적했다. 결국 재판부는 완성 예상도 가공이 동의 내용에 포함되어 있으며, 저작자 인격권은 인정되지 않는다고 판단했다.

한편 손해액은 1심을 그대로 인정했다. 이에 따라 지적재산고등재판소 제1부는 1심 판결은 정당하며, TV아사히의 항소와 아라카와건설의 추가 항소는 이를 인정할 만한 이유가 없다며 기각했다.

tv asahi 결론 및 시사점

명예훼손은 일반적으로 빈발하는 문제지만, 프로그램에 대한 취재 대상자의 의향이나 기대는 판례가 많지 않아 이번 결정이 향후 중요시될 것으로 보인다. 이에 대해서는 이미 최고재판소의 판결이 존재한다. 2008년 6월 12일 최고재판소는 프로그램에 대한 ‘기대권’은 법적 보호대상이 될 수 없다고 판단했다. 이는 정치적 외압에 의한 편집과 같은 특별한 경우에는 프로그램 편집의 자유가 제한을 받을 수 있으며 취재를 받은 측의 기대권이 인정될 수 있다는 도쿄고등재판소의 판결(2007년 1월 29일)을 뒤집은 판결이었다.

최고재판소는 기본적인 원칙을 두 가지 제시했다. 방송사업자가 어떻게 프로그램을 편집할 것인가 하는 것은 표현의 자유를 바탕으로 공공의 복지를 위해 방송사업자에게 자율적 판단으로 맡겨져 있다는 것을 국민들이 일반적으로 인식하고 있으며, 최종적으로 방송 내용이 당초 기획과 다를 수 있다는 것과 방송이 되지 않을 수도 있다는 것도 인식하고 있기 때문에, 취재를 받는 측이 제공한 소재가 일정한 내용, 방법으로 방송에 사용될 것으로 취재 대상자가 기대, 신뢰한다 하더라도 이는 원칙적으로 법적 보호의 대상이 될 수 없다고 했다. 둘째, 원래 취재 대상자는 취재의 목적, 취지 등에 관한 설명을 들은 뒤, 취재에 응할지 여부를 결정하기 때문에, 취재에 응하는 것이 필연적으로 취재 대상자에게 특별한 부담이 생기는 경우, 혹은 취재하는 자가 받는 자에게 반드시 일정한 내용, 방법으로 다룬다고 설명하고 그 설명이 대상자가 취재에 응하는 의사결정의 원인이 되었을 때에는 대상자가 기대, 신뢰한 것이 법률상 보호되는 이익이 될 수 있다고 했다. 이와 같은 경우, 프로그램의 내용이 설명과 다르다면 방송사업자의 불법행위 책임이 인정될 여지가 있다고 했다.

일반적으로 방송사업자 등은 프로그램 편집의 자유가 표현의 자유에 연유된 것이며, 방송사업자의 권리라고 주장한다. 그러나 미디어 연구자 가운데는 편집의 자유를 보도기관의 자율적 책임이라는 관점에서 평가하는 경우도 있고, 프로그램 편집의 자유보다는 공익이 우선되어야 한다는 주장도 있다. 후자의 경우, 애초 기획 의도에서 벗어난 편집을 할 경우 취재 대상자에게 알릴 필요가 있으며 방송사업자가 편집의 자유를 남용해 시청자의 권익을 해친 경우에는 제한될 필요가 있다고 지적한다.

● 참고 문헌 ●

知的財産高等裁判所(2010). 平成21年(ネ)第10019號損害賠償等請求控訴事件(原審・横浜地方裁判所平成16年(ワ)第389・7號).

最高裁判所(2008). 平成19(受)808損害賠償請求上告, 同附帶上告事件.

駒村圭吾(2001). <ジャーナリズムの法理: 表現の自由の公共的使用> 東京: 嵯峨野書院.

毛利透(2008). <表現の自由: その公共性ともろさについて> 東京: 岩波書店.

山田健太(2008). <法とジャーナリズム> 東京: 學陽書房.

과월호 색인

권호	내용	국가
[창간호] 통권1호 2008. 9	[서문]디지털 융합 시대 방송통신 부문의 분쟁과 분쟁 해결시스템	한국
	네트워크 중립성을 둘러싼 통신사업자, 콘텐츠/애플리케이션 사업자, 이용자 간의 분쟁	미국/ 일본
	FCC, 컴캐스트의 P2P 제한 조치 중지 결정	미국
	일, 보상금 문제로 대립하는 디지털 저작권 문제	일본
	캐나다의 뉴스 배급사 캐네디언 프레스, 언론재벌 캔웨스트와 전쟁 중	캐나다
	구글(Google)과 비아콤(Viacom)의 충돌	미국
통권2호 2008. 10	반독점법 실시에 따른 중국 통신시장의 변화	중국
	이동전화 조기해약 위약금 분쟁 집단소송	미국
	PC수신료 판결 동향 및 전망	독일
	정보통신법 제정을 둘러싼 분쟁	일본
	온라인 맞춤형 광고 서비스 분쟁	영국
	인터넷 라디오업계와 음반업계의 저작권 분쟁	미국
통권3호 2008. 11	공영방송의 온라인 사업 관련 갈등	독일
	공영방송 개혁 추진에 따른 갈등	프랑스
	ITV의 공공성 관련 분쟁	영국
	전기통신사업 분쟁처리위원회의 조직 및 기능	일본
	보편적 서비스 제도 개선 및 발전 방향	영국
	캐나다의 망 중립성 분쟁	캐나다
통권4호 2008. 12	온라인 비밀수색 허용 논란	독일
	인터넷 검열과 온라인 표현의 자유	미국
	중국 전신법 제정과정 분석과 향후 전망	중국
	EU 의회 및 영국 오프콤의 소비자정책 개선 동향	영국
	MVNO와 MNO 간의 접속협정에 관한 재정(裁定)	일본
	프랑스 디지털 2012 계획과 찬반 논의	프랑스
통권5호 2009. 4	주문형서비스 시장에 대한 주도권 논쟁	영국
	중국의 인터넷폭력 대응 논의와 전망	중국
	아이폰 이용료 분쟁을 통해 본 캐나다 무선통신 시장의 위기	캐나다
	광대역 촉진 계획과 DPI 문제를 둘러싼 논란	미국
	CMMB vs. TD, 중국 모바일TV 패권 다툼	중국
통권6호 2009. 5	공영방송 편집의 자유 논란: 편집의 자유 대 기대권	일본
	BBC의 인도적 캠페인 방송 거부 갈등	영국
	온라인상의 개인 사생활 정보 침해에 대한 논란	미국
	유럽연합의 모바일 로밍 요금 인하 규정을 둘러싼 논란	독일
	중국 온라인 콘텐츠 저작권 분쟁	중국
	IPTV 통합 오픈 플랫폼 캔버스 프로젝트 출시 논란	영국

권호	내용	국가
통권7호 2009. 6	FCC, 유선전화 번호이동 기간 하루로 단축	미국
	오프콤, ADR 통해 통신서비스에 대한 소비자 불만 처리 분쟁 중재	영국
	저작권 관리를 둘러싼 공정거래위원회와 JASRAC의 갈등	일본
	인터넷의 창작 보호와 상영 활성화에 관한 하도피법을 둘러싼 논쟁	프랑스
	버라이즌 vs. FCC, 기존 가입자 유치를 위한 영업행위에 대한 논의	미국
	공중파와 케이블의 수신료 도입 논쟁	캐나다
통권8호 2009. 7	미국의 방송통신 분쟁 해결 제도 현황	미국
	CRTC와 CBSC: 캐나다 방송분쟁 및 갈등을 해소하는 두 축	캐나다
	프랑스의 신규 이동통신사 진입을 둘러싼 갈등	프랑스
	디지털 영국을 설계하는 <디지털 브리튼> 최종보고서 발표 이후 불거진 갈등과 논의	영국
	위성방송사업자(BSkyB)의 스포츠 중계권 독점과 프리미엄(Setanta) 채널의 파산	영국
	Barnes vs. Yahoo, 판례를 통해서 본 인터넷 사업자의 책임한계 분쟁	미국
통권9호 2009. 8	프로그램 위탁거래의 현황과 관행 개선 정책	일본
	케이블 사업자의 의무재송신을 둘러싼 케이블비전과 FCC의 분쟁	미국
	프랑스텔레콤의 시장지배적 지위 남용 사례 및 규제	프랑스
	오프콤, 유료방송시장의 부분적 규제안 발표로 스카이와 갈등 심화	영국
	FCC, 휴대폰 독점거래 조사 착수	미국
	방송통신 분쟁과 위반사항 처리기관 및 과정	중국
통권10호 2009. 9	구글보이스를 둘러싼 사업자 간 갈등과 FCC의 개입	미국
	아동보호 기술 시스템 확대로 규제강화 논란 중재	영국
	정보통신법안 논쟁과 민주당 정부의 정책	일본
	청소년 인터넷 보호규제 강화를 둘러싼 논쟁	독일
	소비자의 통신 불만 해소를 위한 중재기구 CCTS의 현황과 전망	캐나다
	인터넷 서비스 속도 논란: 차세대 망 구축비용 부담과 사용실태 공개	영국
통권11호 2009. 10	수신료를 둘러싼 NHK와 납부 거부자의 분쟁: 수신료 소송의 판결내용과 과제	일본
	BBC를 둘러싼 사회적 논쟁 확대: 사업영역 확대와 수신료 문제	영국
	페이스북 OPC의 갈등을 통해 본 프라이버시 보호 정책의 쟁점과 전망	캐나다
	미 이동통신산업, 혁신, 경쟁, 요금 관행에 대한 논란	미국
	프랑스의 통신과 방송규제기구의 통합을 둘러싼 논의와 갈등	프랑스
	중국 최초의 IPTV 저장권 분쟁이 TV산업에 미치는 영향에 관한 고찰	중국
[특집호] 통권12 2009. 11	한국의 방송통신 분쟁조정제도 및 사례	한국
	일본 전기통신사업분쟁처리위원회의 역할	일본
	호주의 방송통신 분쟁조정제도 및 사례	호주
	종합토론: 방송통신 분쟁조정제도의 발전방안	종합

권호	내용	국가
통권13호 2009. 12	끊이지 않는 망중립성 논쟁-망중립성 강화 방침과 이동통신업계의 반발	미국
	스포츠 중계권 제도 변경: 지상파방송의 공공서비스 책무와 유료방송의 차별화 전략 논란	영국
	FCC의 이동통신서비스 부문 관련 질의서와 향후 주요 분쟁 이슈 점검	미국
	TV 수신료 징수안을 둘러싼 TV 방송국 대 케이블 및 위성통신 사업자 간의 갈등	캐나다
	콘텐츠의 독점 상영권을 둘러싼 오랑주와 카날 플러스 분쟁	프랑스
	중국 동영상사이트의 불법방송 분쟁과 현황	중국
통권14호 2010. 6	무선인터넷 종량제 도입은 가능한가	미국
	3G 네트워크 포화와 망 중립성 논쟁	프랑스
	FCC의 방송사 주파수 회수 추진에 따른 갈등	미국
	영상물 자료 저작권 관련 분쟁	독일
	저작권 침해 UCC 운영자에 배상 판결	일본
	오피콤, 스카이TV의 유료방송 시장독점 제재	영국
통권15호 2010. 7	미국 구글사 스트리트뷰의 사생활 침해 분쟁	미국
	FCC의 새로운 브로드밴드 규제안 공개와 이에 따른 분쟁	미국
	프랑스텔레콤과 프리의 광케이블 설치 방식 분쟁	프랑스
	NTT 재편을 둘러싼 통신사업자의 경쟁과 갈등	일본
	공정거래청(OFT)의 IPTV 플랫폼 캔버스 승인 논란	영국
	개인정보 보호 및 전자문서서버(PIPEDA) 개정안 논란	캐나다
통권16호 2010. 8	애플(Apple), 반독점 및 불공정거래 관련 조사 직면	미국
	NHK의 시청자에 대한 수신료 징수 소송	일본
	2010 남아공 월드컵 중계권 논쟁	독일
	TV 콘텐츠의 인터넷 전송을 둘러싼 방송사와 인터넷 사업자 간 갈등	영국
	모바일 콘텐츠 다운로드 사용료 관련 분쟁	프랑스
	지역 지상파방송사와 유료 방송사 간 재전송 대가 분쟁	캐나다
통권17호 2010. 9	오피콤 상호접속료 인하 발표에 따른 논란	영국
	NTT도코모와 생활문화센터의 MVNO 상호접속 분쟁	일본
	모비우스와 레위니옹 뉴메리크의 상호접속료 분쟁	프랑스
	컴캐스트의 NBC 합병 관련 분쟁	미국
	디지털 조세 방안에 대한 이해관계	미국
	인터넷 서비스 제공자(ISP)의 정체성 논쟁	캐나다
통권18호 2010. 10	오피콤의 지역 미디어 교차소유제한 완화 방침	영국
	버라이즌과 구글의 망중립성 정책 제안과 관련 쟁점	미국
	PC 이용 TV 수신에 대한 수신료 논쟁	프랑스
	저작권법 개정안 C-32를 둘러싼 논쟁	캐나다
	유튜브와 GEMA의 음원 저작권 분쟁	독일
	통신사업자의 개인정보 노출에 따른 분쟁	중국

권호	내용	국가
통권19호 2010. 11	통신 감시와 도청 강화 논란	미국
	BBC 2011년 수신료 동결 결정과 논란	영국
	멀티미디어방송 사업자 선정 위한 도코모와 KDDI의 경쟁	일본
	구글과 중국 정부의 분쟁	중국
	CRTC의 개정 커뮤니티 TV 정책을 둘러싼 논쟁	캐나다
	스마트폰의 개인정보 유출 위험성에 대한 우려	독일
	포털 싸우후와 동영상 사이트의 저작권 분쟁	중국

