

주문형서비스(Video on Demand) 광고 규제에 관한 연구

A Study on Regulation of Video on Demand Advertisements

조 대 근¹ 김 기 연*
Dae-keun Cho Ki-young Kim

요 약

본 연구는 최근 시장규모가 급격히 커지고 있는 주문형서비스(Video on Demand) 광고의 심의 규제를 위한 입법 공백의 문제점을 지적하고, 이를 위한 해결방안으로 통합방송법(안) 내 유사방송서비스 정의 및 규제를 위한 법적 근거를 마련하되 공동규제(Co-Regulation) 방식 채택을 제안하고 있다. 유료방송플랫폼 사업자들은 VoD 시청 규모 증가를 발판으로 VoD 광고를 수익모델로 삼아 제공 중에 있는데 실시간방송광고가 엄격한 심의 규제를 받는 반면, VoD 광고는 그렇지 못하다. 그 이유는 방송법을 비롯한 국내 법령에서는 VoD 및 VoD 광고 심의 규제를 위한 법적 근거가 부재하고, 광고 내용에 대한 규제는 사업자간 자율규제체계에 의존하고 있기 때문이다. 사업자 중심의 자율규제체계 하에서는 이용자(특히 어린이, 청소년과 같은 소수계층) 보호에 한계가 있고, 사업자가 광고주 영향력에 취약하며, 규제 실효성을 담보할 수 없다는 한계점을 가지고 있다. 이에 본 연구는 VoD 광고의 내용 규제 방향을 세 가지 측면에서 분석하였다. 첫째, 영국, 캐나다, 유럽연합(EU), 아일랜드와 같은 해외 주요국의 VoD 광고 규제 사례조사를 수행하였다. 각 국은 VoD 및 VoD 광고에 대한 법적 근거를 방송법 내지 그에 파생된 법령을 통해 확보하고 있었으며, 방송통신규제 기관 중심으로 심의규제를 하되 공동규제 방식을 채택하고 있었다. 둘째, VoD 광고 규제의 목적과 영역 측면에서 검토하였다. 본 연구가 제안하는 VoD 광고 규제의 목적은 이용자 보호이어야 하며, 그 영역은 내용심으로 제안하고 있다. 셋째, VoD 광고규제를 입법론 차원에서 검토하였다. 법적 근거는 일반법인 통합방송법(안)에 마련하되, 공동규제 방식 채택을 권고하였다. 개별법보다는 일반법을 권고한 이유는 VoD 서비스는 유사방송의 특성을 가지며 VoD를 제공하는 사업자가 유료방송사업자라는 지위 측면에서 통합방송법(안)에서 수용하는 것이 합리적이라는 점, 규제기관의 전문성 측면에서 실시간 방송광고를 심의하는 기관이 감독기능 및 지침 제·개정 승인권을 보유하는 것이 일관성이 있다는 점에 근거한다. 본 연구가 제안한 VoD 광고에 대한 내용 심의 규제가 가능해진다 면 광고 심의의 사각지대였던 VoD 광고 심의를 통해 이용자보호에 보다 충실할 수 있을 것이고, 자율규제체계가 가진 지속가능성 측면에서의 취약성을 어느 정도 극복할 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

☞ 주제어 : 주문형서비스, 광고 규제, 방송법, 공동규제, 자율규제

ABSTRACT

This study points out the problems of absence of the legislation for standard regulation on Video on Demand(VoD) advertisement which grows so fast lately, for this it recommends making legal references, which have the definition of non-linear broadcasting & VoD advertisement and VoD advertisement standard regulation in the merged Broadcasting Act, and adopting co-regulation system. Pay TV operators providing VoD service have the opportunities to make money as subscribers uses it increasingly. In case of linear service, the Broadcasting Act regulates the advertisement strictly, but not the VoD ads. The reason why is that Korean legislation including the Broadcasting Act does not have legal reference to regulate it, instead of that, it rely on the self-regulation system which is operated by pay-tv players who provide the VoD ads. So, there is the limitation to protect the minors such as children and youth from the harmful VoD ads, to be invulnerable for advertisers to influence to advertising agents, and to ensure the regulatory effectiveness under player-centric self-regulatory regime. In this context, this study analyses the how to regulate VoD ads standard with a three-pronged approach. First, it analyses the VoD ads regulation system in overseas countries, UK, Canada, EU and Ireland. Each country has the legal reference to regulate it in the Broadcasting Act or lower statutes and adopts the co-regulatory regime the NRA and the 3rd entity operate together. Second, it reviews the objectives and scope of VoD ads standard. This study recommends that the objective of it is users protection and the scope of it is standard regulation not commercial practice. Third, this study researches how to legislate for regulation of VoD ads standard. Considering VoD service's characteristics(non-linear service) and legal position of Ads agency(i.e. pay tv operators), it suggest that legal reference will be in the integrated Broadcasting bill, which is the general law, not individual. If it is available to regulate VoD ads standard with co-regulatory regime, it expects the enhancement of user protection from the harmful VoD ads and make up sustainability of the pay-tv players' self-regulation.

☞ keyword : Video-on-Demand, advertisement regulation, Broadcasting Act, Co-regulation, Self-regulation

¹ Graduate School of Public Administration, Seoul National University, Gwanak-ro, Gwanak-gu, Seoul, 08826, Korea.

² Department of Marketing Information Consulting, Mokwon University, 88, Doanbuk-ro, Seo-gu, Daejeon, 35349, Korea.

* Corresponding author (gracekykim@mokwon.ac.kr)

[Received 17 May 2016, Reviewed 8 June 2016, Accepted 29 July 2016]

1. 서 론

인터넷이 유료방송 매체가 되었고 과거 전통적인 매체로 제공하던 유료방송 시장은 많은 변화가 있었다. 인터넷멀티미디어방송(이하 IPTV)의 경우, 전과나 HFC(hybrid fiber coax) 망을 이용하는 기존 방송매체와 달리 전송하는 콘텐츠 선택이 거의 무한에 가까워졌다. 방송플랫폼을 운용하는 주체도 종합유선방송사업자(system operator, 이하 SO)나 위성방송사업자가 아닌 통신사업자가 되었다. 무엇보다 인터넷 매체가 가져온 가장 큰 변화는 콘텐츠 선택의 주도권을 이용자에게 넘겨준 주문형서비스(Video-on-Demand, 이하 VoD 또는 VoD 서비스)의 보편화를 들 수 있다. 시청자들이 방송 플랫폼에서 편성한 프로그램을 수동적으로 시청만 하는 것이 아니라, 이제 자신이 원하는 콘텐츠를 원하는 시간에 원하는 단말기를 이용해서 볼 수 있게 되었다는 점은 과거 전통적인 매체에서 볼 수 없었던 변화라 할 수 있다. 미래창조과학부의 보도 자료에 따르면 [1], 작년 말 기준 IPTV 가입자 수는 약 1.1천만 명으로 시청자들은 이제 VoD 서비스도 적극적으로 이용하고 있다. VoD 시청률이 증가하면서 사업자들이 VoD 서비스를 활용한 다양한 수익모델 개발에 집중하게 되면서 특히 VoD 시청 전후로 송출하는 VoD 광고서비스 분야가 주목받고 있다.

이처럼 VoD 시청 및 그에 수반되는 광고가 증가함에 따라 산업 규모도 커지는 긍정적인 효과도 있지만, 반면에 기존 실시간 방송광고 규제와 달리 VoD 광고 규제를 위한 제도적 근거나 체계가 없거나 매우 허술하다는 점이 드러나면서 이에 대한 정책적 대응의 필요성이 대두되고 있다. 예컨대, 국민건강증진법 일부개정법률안(의안번호 13817, 2015.1. 최민희 의원 대표 발의) 발의의 제안 이유도 VoD 광고 규제의 한계성을 개선하기 위함이었다. 당시 동 법안의 제안 이유에 관한 연구결과로서, 대한보건협회가 2013년부터 2014년까지 수행한 IPTV 3사(SK Btv, KT올레tv, LG유플러스tv)제공의 VoD 주류광고 실태 조사에서 조사 대상 VoD 콘텐츠 2,340편에서 VoD 재생 전 857회(편당 0.4회)의 주류광고가 방송되었다는 것이다. 프로그램 유형별로는 연예오락(33.0%), 드라마(26.9%), 시사교양(21.6%), 영화(18.4%) 순으로 집계되었다. 이는 어린이나 청소년들이 자주 시청하는 연예오락 프로그램에서 가장 높은 빈도의 주류광고가 송출되어 미성년자가 음주 광고에 노출될 가능성이 매우 높다고 추정한 바 있다. 이 통계결과에서 주목할 것은 현재 각종 법령에 의해

어린이 및 청소년에 대한 방송매체를 통한 주류광고가 규제를 받고 있음에도 불구하고, VoD 콘텐츠 전후로 전송되는 주류광고는 규제 대상이 아니어서 이를 시청하는 어린이와 청소년은 주류광고에 직접 노출될 가능성이 높다는 점이다. 국민건강증진법 개정의 발의는 이러한 제도적 한계성을 개선하기 위해 어린이나 청소년의 시청률이 높은 VoD에 대해 주류광고 금지를 담은 법안이라고 밝히고 있다.

그러나 통상 광고내용이 주류뿐 아니라 미성년자에게 유해하다고 분류되는 광고품목은 더 많이 존재하고 있고, 이용자에게 피해를 줄 수 있는 상황은 보다 다양하다. 즉 주류에 한정된 개별법 개정보다는 포괄적인 입법 및 규제가 필요할 것이다. 물론, 국내 광고규제가 일반법규에 의한 것과 개별법규에 의한 것으로 나눌 수 있고, 후자에 따라 VoD 광고 중 주류광고를 국민건강증진법에 의해 규제하는 것도 가능하다. 그렇지만 보다 근본적으로 일반법에 의해 VoD 광고 전반에 대한 규제프레임워크 수립을 전제로 개별법에서 보다 구체적인 상황과 접근방법을 고려하여 규제하는 것이 보다 합리적인 접근법일 것이다.

개별법규에 해당하는 국민건강증진법에서 VoD 광고 중 주류광고를 제한하는 법령을 제정하려는 움직임에도 불구하고, 일반법규라고 할 수 있는 방송법과 이를 준용하고 있는 IPTV법(통합방송법 제정 시 폐지 예정), 더 나아가 소위 통합방송법(안) [2]에서도 VoD 광고 규제 프레임워크뿐 아니라 VoD나 VoD 광고에 대한 법적 정의도 마련되어 있지 못한 실정이다 [3][4]. 방송법시행령 제13조의3(방송채널사용사업 등록의 자본금 요건 적용기준 등) 제2항 제3호는 “시청자가 특정 시간 및 특정 방송프로그램을 선택하여 시청할 수 있도록 방송프로그램을 제공하는 방송채널사용사업”이라는 개념을 통해 VoD 서비스에 대한 법적 근거를 간접적으로 마련하고 있다. 황준호 등(2013)은 VoD에 대한 직접적인 정의 부재 원인을 방송법상 방송의 정의가 실시간 방송과 공급자 일방향적인 개념을 갖는 ‘방송프로그램’과 ‘방송편성’으로 이루어져 있기 때문이라고 설명한다 [5]. VoD 제공사업자는 부가통신사업자인데 관할법인 전기통신사업법 역시 VoD 서비스에 대한 정의가 없다. 즉 VoD 시청 중에 수반되는 VoD 광고에 대한 정의와 규제프레임워크 모두 부재하다.

다만 방송법 일부개정안(2015.6.9)에는 주문형서비스를 ‘비실시간 방송프로그램’으로 지칭하면서 “시청자가 방송시기나 내용을 선택하여 시청할 수 있도록 전기통신설비를 통하여 제공되는 방송프로그램”이라고 정의한 조항을 담고 있다. 그러나 여전히 비실시간 방송프로그램에

수반되는 광고는 언급하고 있지 않다. 또한 방송광고 규제의 주무기관인 방송통신위원회(이하, 방통위)의 방송광고규제 관련한 정책적 초점은 지상파와 유료방송사업자의 실시간 방송에 맞춰져 있다. 예를 들면, 방통위는 방송광고 제도개선을 위한 「방송법 시행령」 일부개정안의 결을 보도(2015.4.24)하면서 방송광고총량제 도입, 가상·간접광고 허용 등의 방송규제 완화를 본격화 하였다. 그러나 방통위의 방송규제 완화는 지상파와 유료방송사업자의 실시간 방송 관련한 광고규제 정책의 변화를 의미하고 있고, VoD와 같은 비실시간 방송서비스에 수반되는 광고에는 해당되지 않는다.

이에 본 연구는 VoD 관련 산업의 규모 및 영향력의 증가에도 불구하고 법제도적 관점에서 VoD 광고규제 상의 문제점과 한계점을 살펴보고, 이를 위해 해외 주요국의 사례조사를 수행하여 VoD 광고규제의 법적 근거 마련을 위한 입법론적 고찰 및 향후 바람직한 규제 방안을 탐색하고자 한다. 제2장은 국내 VoD 광고시장 현황 및 입법미비 문제점을 살펴보고, 제3장은 해외 주요국의 VoD 광고 규제 사례 분석 및 VoD 광고규제 입법론을 검토하고 그 방향성을 제시한다.

2. 국내 VoD 광고시장 현황과 문제

2.1 VoD 광고시장 현황

2.1.1 시장성장 및 규모

최근 VoD 관련 분석통계는 국내 방송시장에서 VoD 성장과 더불어 확대되고 있는 VoD 광고 시장의 위상에 대해 주목하지 않을 수 없는 상황임을 시사하고 있다.

첫째, VoD 시청이 가능한 이용자 및 실제 시청 규모가 매우 유의적이다. 2015년 기준 VoD 시청이 가능한 가구(디지털케이블, IPTV, OTS 가입가구)는 TV보유 일반가구(18,372,810 가구)의 73.1%에 달하는 13,435,852 가구이며, 개인 모집단은 36,782,000명이다. 방통위 조사에 따르면, 2014.10.10.~11.9 사이 1개월간 이용자가 시청한 VoD 시청시간은 총 96억 6,820만분(1억 6,113만 시간)이었고, 히트 수는 3.67억으로 집계되었다. IPTV(약 79억 분) 시청시간이 디지털케이블TV(약 17.6억 분)에 비해 약 4.5배 많았으며, 히트 수는 6.8배(IPTV 약 3억2천만 건, 케이블 4,750만 건)였다[6].

둘째, 개인 및 가구의 VoD 시청 패턴이다. 방통위에서 시행한 2015년 고정형TV VoD프로그램 시청기록 조사결

과[7]에 따르면, VoD프로그램을 시청한 시간은 가구당 월평균 158분(일평균 5.15분), 개인당 월평균 97분(일평균 3.15분)이었다. VoD 시청이 가능한 가구 중 VoD를 실제 1분 이상 시청한 가구 비율을 의미하는 VoD 도달률은 총 65%로 조사되었다 [8].

VoD 시청 추세를 보면, 최근 일주일 동안 유료방송 프로그램을 시청한 응답자 중에 VoD 서비스 이용이 2013년 14.0%, 2014년 17.3%, 2015년 15.3% 비중을 차지하였다 [8]. 특히 IPTV 가입자의 VoD 시청 비율이 높게 나타나고 있다. 2015년 IPTV의 경우, VoD 시청 비율이 26.7%로 4명 중 1명꼴이다. KISDI(2015.3) 조사에 따르면 연령별 VoD 이용 추이를 분석한 결과 18세 이상 34세 미만의 젊은 층에서 가장 높게 나타났으며, 55세 이상의 연령층의 경우 상대적으로 이용자 비율이 낮지만 2011년과 2014년 간 약 4배나 증가하며 가장 큰 변화를 보였다 [9].

(표 1) 성별, 연령, 연도별 VoD 이용자 추이(%)
(Table 1) VoD users trends (year, %)

구분		2011	2012	2013	2014	증감율
연령	18세 미만	5.23	11.05	13.46	19.57	274.19
	18-24	9.40	14.18	18.97	24.28	158.30
	25-34	7.22	13.92	17.47	25.48	252.91
	35-54	4.78	8.23	12.88	19.98	317.99
	55세 이상	2.91	7.11	10.34	14.75	406.87
성별	남	5.02	9.41	12.94	19.31	284.66
	여	5.42	10.09	14.26	20.26	273.80
전체		5.23	9.75	13.60	19.79	278.39

방통위가 발표한 ‘2015년 VoD 시청행태 조사’와 ‘2015년도 고정형TV VoD프로그램 시청기록 시범조사’ 결과도 20대에서 40대 사이의 젊은 층에서 VoD 서비스를 가장 많이 이용하지만, 10대와 60대의 이용률이 증가하고 50대와 60대가 상대적으로 많은 시청률을 보이고 있음을 보여주고 있다. 이러한 결과는 VoD 이용이 이제 전 연령대로 확산되고 있고, 이용자들이 점차 VoD 이용에 익숙해지고 있음을 시사하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 40대(25.7%)가 가장 많이 시청했으며, 50대(19.8%), 30대(16.5%), 60대 이상(14.3%), 10대(10.5%), 20대(10.3%) 순으로 조사되었다. 또한 2015 방송매체 이용행태 조사가 밝힌 유료방송 VoD 서비스 이용자들의 하루 평균 이용시간은 59분이며, 50대의 이용시간이 1시간 3분으로 가장 많은 것으로 나타났다. VoD를 시청하는 단말기는 PC의 비중이 급속히 감소한 반면, TV의 비중이 늘어나고 있다. 2011년에는 PC를 이용한 VoD 시청이 25.57%였으나 2014

년에는 4.39%로 감소하였다. 반면에, 2011년 TV를 이용한 VoD 시청비율이 70.32%에서 2014년 92.25%로 증가한 것을 볼 수 있다. 이는 VoD 시청 가능 가구 수와 관련이 있는데 고정 TV를 통한 VoD 시청이 확산되고 있음을 의미한다.

한편, VoD 광고시장 규모의 공식적인 통계는 알려진 바는 없으나, 2014년 말에 언론사에 공개된 최민희 의원실 보도자료를 보면, VoD 프로그램 제공 전, 시청 중 및 시청 후에 제공되는 광고를 통해 국내 IPTV 3사와 MSO 4사가 벌어들이는 VoD 광고 수입 규모는 지난 2011년 142억 원, 2013년 390억 원이었다[10]. 2014년 6월까지 전년 대비 67%를 넘어선 것을 감안할 때, 단순 계산으로 600억 원 규모를 형성할 것으로 예상된 바 있다. KISDI의 광고주 설문조사를 근거로 볼 때, TV VoD광고를 구매하는 광고주의 비중이 2014년에 50%(80개사 중 40개사)에서 2015년 60%(80개사 중 44개사)로 증가(2015년은 구매예정 포함)하였고, TV VoD 광고지출액 규모는 TV방송광고 지출액 대비 1.4% 수준으로 나타나 TV방송광고시장 전체규모 대비로 환산하여 약 435억 원 수준으로 추정하였다. 즉, VoD 광고시장 규모의 성장을 인정하고 있다 [11].

(표 2) 국내 이용자의 VoD 이용현황(1개월)
(Table 2) VoD Usage in Korea(1 Month)

구분	시청시간(억분)	히트수(억 건)	평균시청시간
IPTV	79.0	3.20	26분/히트
디지털 케이블	17.6	0.48	
합계	96.6	3.68	

(Source: KCC 2015)

2.1.2 VoD 광고 성장 배경

앞서 살펴본 바와 같이, VoD 광고산업의 성장은 유료방송가입자 수, VoD 시청 수요 증가 추세 등의 환경적 요인이 크게 작용하였다. VoD 시청자 증가에 따라 자연스럽게 광고를 노출하려는 수요가 늘어났고, 플랫폼사업자들이 수익모델화 한 결과물이 VoD 광고서비스이다. 또한 VoD 광고를 둘러싼 수요와 공급 측면도 중요한 요인으로 꼽을 수 있다. 수요 측면은 광고주 입장에서 보는 VoD 광고의 매력도이며, 공급 측면은 VoD 광고서비스를 제공하는 플랫폼 사업자의 상품제공 유인을 의미한다.

먼저 수요 측면에서 보면 VoD 서비스는 유료방송사업자의 가입자 수의 증가에 힘입어 타깃광고가 가능하다. VoD 서비스 제공사업자에는 디지털 CATV 사업자,

위성방송사업자, IPTV 사업자가 해당된다. 표 3과 같이 유료방송사별 디지털 가입자는 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 가입자 수의 증가는 광고주 입장에서 그만큼 광고노출의 기회가 확대된다는 것을 의미하므로 디지털 CATV 사업자와 IPTV 사업자의 가입자는 VoD 광고를 시청할 수 있는 잠재적인 광고시청자라는 점에서 유의적이라 할 수 있다. 특히 상기한 VoD 시청행태를 볼 때, 20~40대의 젊은 층에서 VoD 시청률이 높게 나타난다는 점은 VoD 광고 노출도 가능하다는 것을 시사한다. 광고주들에게 VoD 광고의 가장 큰 매력은 지상파와 같은 실시간 방송 송출 광고와 비교할 때 주목도가 높고, 보다 정밀한 타깃광고(또는 맞춤형광고)가 가능하다는 점이다. 한상필 등(2013)은 IPTV의 VoD 광고가 실시간 프로그램 광고(지상파 TV 광고와 CATV 광고)보다 브랜드 회상률과 재인률이 유의미하게 높게 나타남을 증명하였다 [12]. 광고의 주목도도 VoD 광고가 실시간 광고보다 유의미하게 높게 나타났다. 결과적으로, 광고주 입장에서는 실시간 광고 못지않게 VoD 광고가 광고집행비 대비 보다 높은 효과성을 기대할 수 있는 매체인 것이다.

(표 3) 주요 유료방송사별 디지털 가입자 수(단위: 천)
(Table 3) Number of Pay TV subscribers(Digital) by medium(unit: 000)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015.3
SO (디지털)	2,675	3,377	4,186	5,169	6,150	7,130	7,252
IPTV	1,741	3,072	4,553	6,505	8,708	10,835	11,332
기타 (위성)	2,457	2,451	2,249	2,017	1,954	1,922	1,940
합계	6,874	8,900	10,988	13,691	16,812	19,887	20,524

(Source: KISDI, 2015)

공급 측면에서는 인벤토리(inventory) 확대를 들 수 있다. VoD 광고상품을 판매하는 플랫폼 사업자로서는 광고상품을 제작하기 위해 광고상품을 담은 공간인 인벤토리가 충분히 확보되어야 하는데, VoD 시청 횟수가 증가하면서 시청 전, 시청 중, 시청 후 각각 적합한 광고를 삽입할 수 있는 인벤토리가 증가하여 광고주가 요구하는 필요 광고의 노출 수요를 수용할 수 있게 되었다. 또한 유료방송사업자로서는 시장이 포화상태에 이르면서 월 이용료 매출만으로는 성장한계가 불가피하므로, 추가 수입원으로서 VoD 광고는 사업성 차원에서도 활성화 해야 할 비즈니스 모델로 여기는 것은 당연하다고 할 수 있다.

이처럼 디지털 유료방송가입자 수의 증가에 따른

VoD 시장의 성장, 이용자의 VoD 서비스 수용성의 증가, 비용 대비 효과 높은 광고를 원하는 광고주의 수요 증가, VoD 시청증가에 따른 광고 인벤토리 증가 및 유료방송 사업자의 매출 한계의 대안을 배경으로 VoD 광고시장은 꾸준히 성장하고 있다.

2.2 VoD 광고 시장 규제 미비

VoD 광고시장의 성장으로 인해 이용자에게 VoD 광고는 VoD 콘텐츠와 함께 더 많이 노출되면서 영향력도 커지고 있다. 우리나라를 포함한 대부분의 국가들은 방송서비스에 대한 내용심의 규제를 하고 있으며, 광고도 심의대상에 포함된다. 지상파 방송 프로그램에의 내용규제를 하는 이유 중 하나로는 수용자에 대한 강력한 침투력과 영향력 때문이다. 실시간 방송 및 그에 수반되는 실시간 광고에 대해서는 관련 법령에서 심의 근거를 두고 있으나, VoD 콘텐츠 이용 과정에서 송출되는 VoD 광고에 대해서는 관련 규정이 없고 플랫폼 사업자의 자율에 맡기고 있다. 이하에서는 VoD 광고 규제 관련한 선행연구를 고찰함으로써 기존 광고규제의 문제점과 한계성을 탐색하고자 한다.

2.2.1 VoD 광고 규제에 관한 선행 연구

VoD 광고 규제 관련한 법령분석에 앞서 VoD 광고를 포함한 양방향 방송규제 관련 선행연구를 살펴보면, 기술발전이 따른 미디어 및 방송 환경의 변화에도 불구하고 기존 국내 방송법령은 이를 포섭하지 못하고 과거 규제체제를 고수하면서 법의 실효성과 타당성에 문제가 발생하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 연구도 부족했다는 비판도 있다. 김희경(2010)은 주문형서비스를 포함한 양방향방송규제에 대한 법적 규제의 타당성을 고찰함으로써 당시 VoD 광고 전문가들과의 인터뷰 등을 바탕으로 VoD 서비스를 이용한 광고 관련한 입법 미비에 대해 다음과 같이 주장하고 있다 [13].

“현재 양방향 방송광고에 대한 방송법상 규제는 법의 실효성과 타당성의 문제에 있어 의문을 조래하고 있다. 선택형 서비스의 의미와 성격을 반영하지 못하는 법의 한계로 인해 ‘자막’이나 ‘최초화면’ 등 기본적인 개념 규정의 타당성을 인정받지 못하고 있으며, 이미 폐지된 과거 규제기관의 지침을 현재의 서비스 내용에 적용하고 고수해야 하는 문제는 의회유보와 위임입법의 한계에 어

긋남으로써 실효성에 문제를 제기할 수 있다.”

권오범·한규훈(2014)의 연구도 VoD 광고를 포함한 양방향 광고가 전통적인 일방향 광고의 개념과 특성차원에서 상이함에도 불구하고 법적 규제 면에서 아날로그 식에 머물고 있다고 비판하였다 [14]. 나아가 양방향광고에 대한 법적·제도적 논의가 2000년대 초반부터 일찍이 시작되었음에도 양방향미디어와 양방향광고에 대한 법적 규제체제의 개편이 이루어지지 못하고 있는 실정이라고 적시하였다. 양방향 광고 관련한 선행연구들은 공통적으로 규제완화에만 초점을 맞추었을 뿐 법적, 제도적 타당성에 대한 연구가 부족하다고 결론을 내리고 있다.

2.2.2. VoD 광고 규제의 법적 근거 부재

전통적으로 방송광고 규제는 방송법 제73조(방송광고 등)를 근거로 이루어져 있으며, 동 조항은 방송광고와 방송프로그램이 혼동되지 아니하도록 명확하게 구분하여야 한다고 규정하고 있다. 이는 방송프로그램이 실시간 방송을 의미한다고 보면, 방송프로그램 전, 후 또는 중간에 송출되는 방송광고 역시 실시간 방송의 일부임을 의미한다. 또한 IPTV법은 방송광고관련 규정을 별도로 두고 있지 않으며, 동법 제21조(방송프로그램의 구성과 운용)에서 방송광고 제공에 관하여는 방송법의 제73조를, 실시간방송광고심의 관하여는 제32조, 제33조 및 제100조를 준용토록 하고 있다. IPTV법은 제21조에서의 준용 조항 외에는 광고를 언급하고 있는 조항이 없다. 결국 IPTV 입법 당시 실시간 방송과 비실시간서비스(예, VoD)가 모두 가능하고 그에 따라 광고 역시 두 서비스에서 가능함을 인지하고 있었음에도 불구하고, IPTV법은 준용이라는 입법기술을 통해 실시간광고에 대한 규제 근거만을 마련하고 있다고 할 수 있다. 실제로 방통위가 발간한 IPTV법 및 시행령 해설서는 IPTV 콘텐츠사업자(PP)의 방송광고 규제를 설명하면서 방송법 제73조와 방송법 시행령 제59조가 근거 규정이며, 개별 PP별로 적용 받는 기존 광고규제가 동일하게 적용된다고 설명한다. 그러나 여기에도 VoD 광고규제 관련한 언급은 없다 [3].

미래창조과학부와 방송통신위원회는 방송법과 IPTV법 통합을 목적으로 개정한 통합방송법안(2015.11.24. 국무회의 통과)에서 기존의 방송광고 종류 외에 “8. 그 밖에 방송통신기술의 발전, 새로운 광고 기법의 적용 등에 따라 새롭게 나타나는 유형의 방송광고로서 대통령령으로 정하는 광고”를 추가하였는데 이 역시 실시간 방송

관련한 새로운 광고를 수용하기 위한 규정이며 VoD 광고 규제의 근거가 될 수 없다. 다만 앞서 언급한 바와 같이 방송법 시행령 제13조의3(방송채널사용사업 등록의 자본금 요건 적용기준 등) 제2항 제3호에 주문형서비스 의미를 담은 표현이 있지만, 역시 직접 VoD 서비스를 정의하고 있지는 않기 때문에 VoD 서비스와 그에 따른 광고에 대한 법적 근거가 될 수 있다고 하기 어렵다. 결과적으로 현행 방송법 및 시행령 및 IPTV법, 그리고 입법 예고 된 통합방송법(안) 모두 실시간 방송광고에 대한 규제 근거만을 마련하고 있으며, VoD 광고 규제관련 조문을 담고 있지 않아 입법미비 상태라고 할 수 있다.

2.2.3 VoD 광고 규제를 위한 법적 공백의 문제점

여기서 VoD 광고 규제, 보다 구체적으로는 광고 심의 규제를 위한 법적 공백이 야기하는 문제점을 살펴볼 필요가 있다. 본 연구는 VoD 광고 상행위에 대한 규제를 논하고 있지는 않다. 예를 들면, ‘VoD 콘텐츠에 반드시 광고가 있어야 하는가?’ 또는 ‘유료콘텐츠를 시청하는데 왜 광고를 시청해야 하는가?’, ‘광고 편수가 왜 늘어났는가?’의 문제는 디지털 방송플랫폼사업자의 상행위와 이용자의 이익 간의 충돌 문제이므로 연구내용을 벗어난 주제이다. 본 연구는 VoD 콘텐츠 전송 전·후에 시청하도록 하는 광고의 내용에 관한 부분에 초점을 두며 구체적인 문제점은 다음과 같다.

첫째, 이용자 보호에 한계가 있다. VoD 시청을 희망하는 이용자는 VoD 광고 내용에 문제가 있어도 송출에 대한 대항권이 없다. 예를 들면, 광고 내용이 어린이 및 청소년 등에게 부적합하다고 판단될 때 보호자는 광고를 건너뛰거나, 사후적으로 민원을 제기하여 개선을 요구해야 하지만 현재는 이러한 시스템을 갖추고 있지 못하다. 건너뛰기 기능은 셋톱박스(set top box)의 콘텐츠 로딩 시간 중 광고송출로 대신하는 필요가 있는 기술적인 문제로 인해 강제하기 어렵고, 사업자간 자율규제 방식에서는 이용자의 민원을 적극적으로 처리할 유인이 없으며 이러한 창구도 활성화되어 있지 못하다. 결국 이용자는 VoD 광고에 대한 불만이 생겨도 해소할 시스템 부재로 불이익을 감수해야 하는 문제를 야기한다. 설사 민원을 제기한다고 하여도 규제기관은 조사 및 광고내용 심의를 위한 법적 근거 부재로 책임성 있는 기관의 지원을 받을 수 있을지도 의문이다.

둘째, VoD 광고를 유치·송출하는 플랫폼사업자(주로 유료방송사업자)들은 자율규제 차원에서 광고를 심의 중이나 광고주의 자본영향력에 취약하고, 규제투명성이 낮

아 자율규제 운용의 지속가능성을 담보하기가 쉽지 않다. 예를 들면, 플랫폼사업자간 광고 유치 경쟁이 불가피한 상황에서 광고주 요구를 거부하기 어렵고, 심의에 문제가 있는 광고를 송출한다고 해서 자율규제 시스템 하에서는 실효적인 제재가 어렵다. 그러므로 플랫폼사업자들은 보다 많은 광고 수주를 위해 심의 상의 문제가 내포되어 있는 광고도 송출할 유인을 가지고 있고, 그 결과 이용자의 이익과 배치되는 결과를 초래할 수도 있다. VoD 광고 심의 문제는 아니지만 유료 VoD 시청 시에도 광고를 송출하는 것은 몰입도가 높아 광고효과가 높다고 판단한 광고주의 요구를 수용한 것이라고 알려져 있다. 유료콘텐츠 구입 시청자들은 이에 대해 불만을 표하고 있어 사회적으로 문제가 되고 있다.

셋째, 규제기관은 VoD 광고 내용을 규제할 법적 근거가 없어 이용자 이익을 보호할 수 있는 수단을 갖지 못한다. 이 때문에 내용이 부적절하거나 어린이 및 청소년에 위해한 VoD 광고를 실효적으로 규제하지 못한다. 실시간 광고에서는 송출이 불가한 광고가 VoD 시청 시 송출된다면 일관된 규제가 불가하다. 또한 법적 근거의 부재는 규제기관으로서 VoD 광고 규제의 정당성을 확보하지 못하게 하는 원인이 될 뿐 아니라, 시장으로서의 법적 안정성, 명확성 및 예측성이 담보되지 않는 문제점을 내포하게 된다. 즉, 규제의 필요를 요하는 상황에서도 권한이 부재하기 때문에 규제기관은 비공식적인 방법으로 시장에 개선을 요구하는 상황은 규제 투명성 차원에서 보면 결코 바람직하지 않다.

2.2.4 VoD 광고 법적 근거 마련의 문제

서론에서도 언급한 바 있지만 최근 국회는 VoD 시장 규모가 확대와 더불어 VoD 시청 시 제공되는 광고 등에 대한 규제를 고려하고 있고, 실제 입법화를 추진한 바 있다. 그러나 VoD 광고 관련하여 VoD 광고의 무엇을 규제할 것인지에 대한 정밀한 검토가 이루어지지 않은 채 단편적으로 드러난 현상에 대한 대응차원에서 논의되고 있는 것이 현실적 한계이다. 예를 들면, 실시간 방송광고와 같이 광고 행위에 대한 규제, 방송광고 내용물에 대한 심의 차원의 규제와 같이 규제 영역에 대한 판단이 필요하다. 규제 형평성을 고려할 때, VoD 광고를 통해 매출을 발생시키고 있는 디지털 CATV 사업자와 IPTV 사업자에 한정할 것인지, 기술적으로 동일하지만 접점이 다른 포털 및 OTT(Over-The-Top) 사업자에 대해서도 규제대상으로 할 것인지 등에 대한 합의도 도출하지 못한 상태이다.

방송법 및 IPTV법, 통합방송법(안)에서 VoD 광고에 관한 규제권한을 부여하는 조항이 부재하기 때문에 사실상 구속력 있는 규제를 위한 법적 근거가 없다고 할 수 있다. 이는 규제기관으로서 시장 개입의 정당성을 확보하지 못하게 하는 원인이 될 뿐 아니라, 시장으로서는 법적 안정성, 명확성 및 예측성이 담보되지 않는 문제점을 내포하게 된다. 즉, 규제 필요를 요하는 상황에서도 규제기관은 비공식적인 방법으로 시장에 개선을 요구하는 상황이 발생할 수 있고, 이는 VoD 광고사업자로서는 정당성이 결여된 행정행위로 인해 자유로운 경제활동이 방해 받는 결과를 유발할 수 있음을 의미한다. 현재 VoD 광고 관련하여서는 개별 사업자가 자율규제(self-regulation) 방식으로 운영해오고 있으나 법적 구속력이 없는 상황에서는 사업자가 다른 사업자의 행위를 제어할 수 있을 지의 문제나 실제 이용자가 피해를 입었을 때 피해구제 문제, 제도 개선 등을 담보할 수 있을지에 관한 문제가 논의되어야 한다.

3. 국내 VoD 광고 규제 방향

지금까지 국내 VoD 광고규제체계가 갖춰지지 못한 배경과 원인, 그에 따른 문제점을 심층적으로 살펴보았다. 이러한 시점에서 동일한 사안에 대한 해외 주요국들은 어떻게 문제를 해결해 나가고 있는가를 사례연구를 통해 살펴보고, 국내 VoD 광고규제의 방향성을 탐색하는 것은 자연스러운 접근방법이다. VoD 서비스는 이용자가 주도적으로 콘텐츠를 선택하고 이용할 수 있는 전형적인 방송과 통신서비스 융합의 산물이다. 주요 국가들 간에 융합에 대응한 규제 프레임워크가 상이할 수 있지만, 그것을 감안하더라도 해외 규제기관들의 접근법은 국내 법제도 개선 검토를 위해 필요하다. 이런 차원에서 영국, 캐나다, 유럽연합(EU), 아일랜드 사례를 통해, VoD 광고 규제 프레임워크를 중심으로 법적 근거, 관할 규제 기관 및 주요 규제내용을 중점적으로 살펴본다. 더불어 우리나라 VoD 광고 규제를 어떻게 접근할 것인지를 입법론적 차원에서 검토하고 방향성을 제시하고자 한다.

3.1 해외 주요국의 VoD 광고 규제

3.1.1 영국(UK)

(1) 법적 근거 및 관할 기관

영국의 VoD 광고 규제의 법적 근거는 “시청각미디어

서비스규제 2009(The Audiovisual Media Services Regulations 2009)” [15]이다. 동 규제에 의거하여 방송통신규제기관 Ofcom은 VoD 서비스 규제를 위한 적절한 규제기관을 지정할 수 있고, 지정 이후에도 평가를 통해 규제기관 지정 연장 또는 중지를 결정할 권한을 가진다(제 368B조). 또한 동법 제368F조(Advertising)에 따라 VoD 광고규제를 할 수 있다. Ofcom은 EU법제와의 일관성을 위해 VoD에 대해 콘텐츠에 대해서는 공동규제 방식을, 광고에 대해서는 자율규제 방식을 채택하였고, 공동규제기관으로 VoD 콘텐츠에 대해서는 the Authority for Television On Demand (ATVoD), 광고 콘텐츠에 대해서는 Advertising Standards Authority (ASA)를 지정한 바 있다 [2, 16-19]. VoD 광고가 업계의 자율적인 규제를 따르지만, 감독기관인 ASA는 해당 업계가 준수해야 할 규칙(The CAP Code: The UK Code of Non-broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing)을 제정, 공개하고 있다. 동 규칙은 주로 광고 콘텐츠에 관한 내용을 담고 있으며 법적 구속력은 없다.

(2) 주요 규제 내용

AVMSR 2009이 규정하고 있는 VoD 광고규제는 주로 콘텐츠 내용에 대한 규제일 뿐이며, 그 규제 역시 Ofcom이 직접 개입하지 않고 ATVoD에게 규제 및 관리를 일임하고 있는 상황이다 [20]. 예를 들면,

- VoD 광고는 인식 가능해야 하고 간접 광고(surreptitious advertising)를 포함하거나 잠재의식광고 또는 역하광고 기법(subliminal advertising techniques) 사용할 수 없음
- VoD 광고는 사람의 건강이나 안전을 해치는 행위를 부추겨서는 안 됨
- 담배광고, 처방에 의해서만 판매할 수 있는 약이나 의료 처치에 대한 광고는 불가함
- VoD 광고는 인간의 존엄성을 해쳐서는 안 되며, 인종, 성별, 종교, 국적에 기반 한 증오를 불러일으키는 광고는 금지됨

3.1.2 캐나다(Canada)

(1) 법적 근거 및 관할 기관

캐나다 VoD 광고 제공 관련한 법적 근거는 방송규제 정책 2010-190(Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-190, 2010.3.29.)으로서, 동 정책결정에 따라 VoD 사

업자는 VoD 서비스 제공시 광고를 제공할 수 있다. 또한 이를 관할하는 규제기관은 CRTC이다. 한편 VoD 광고 내용 및 제공방식에 관련한 규제 근거는 캐나다 광고심의기준이며 관할기관은 광고표준심의국(The Advertising Standards Bureau)이다.

(2) 주요 규제 내용

VoD 광고규제에 대표되는 사안은 VoD 사업자가 VoD 서비스를 제공할 때 광고를 제공할 수 있는가 하는 점이다. CRTC는 VoD 플랫폼 사업자가 콘텐츠 수급과 사업 수행을 위해서는 광고 제공을 허용해야 한다고 보고 있다. 그러나 VoD 플랫폼사업자가 직접 제작사로부터 콘텐츠를 구매하는 것은 허용하지 않고, 방송사업자를 통해 구매한 콘텐츠를 VoD로 제공할 때에만 광고를 제공할 수 있도록 하였다. 이러한 거래 방식을 도입한 것은 방송사업자의 재무적인 어려움을 완화해줌과 더불어 VoD 사업자와 방송사업자가 콘텐츠 확보를 위한 입찰과정에서 경쟁을 순화시켜줄 수 있는 효과가 있다고 보았다. 즉, 유료방송사업자와 지상파 방송사업자간의 콘텐츠 확보 경쟁을 회피할 수 있도록 한 것이다.

캐나다에서 광고 제공을 허용 받은 사업자는 캐나다 방송사업자협회(the Canadian Association of Broadcasters)가 제정한 ‘어린이 대상 광고 관련한 방송규칙(Broadcast Code for Advertising to Children)’을 준수해야 하는데 VoD 사업자 역시 이 규칙을 준수해야 하며 이러한 의무는 면허조건에 포함하고 있다.

3.1.3. 유럽연합(EU)

(1) 개관

유럽연합의 방송(광고 포함) 정책은 1984년 유럽 단일 방송시장 논의 개시를 위한 녹색서(Green Paper)에서 시작되었다고 할 수 있다 [17]. 당시 위성방송으로 인해 국경을 넘는 방송서비스가 현실화 되었지만, 회원국 간 방송 규제 프레임워크가 각각 달라 조화를 꾀하기가 어려웠다. 당시 유럽의 방송관련 대미(對美) 적자가 심해지면서 이에 대항할 수 있는 단일한 방송시장 발전에 관한 논의가 필요한 시점이었기 때문이다. 동 녹색서는 방송과 통신의 융합에 대비하여 전기통신부문의 자유화와 국가간 국경 폐지(the liberalization of the national telecommunication sectors and the abolition of national frontiers)를 제안하였다. 더불어 녹색서는 유럽연합 회원국들이 방송광고 법령

상의 조화도 이루어나갈 필요가 있다고 기술하면서 그 영역으로 광고, 소수자 보호, 국경을 넘는 TV 서비스에 대한 반론권 등이 제시되었다 [21].

이어 유럽연합은 1989년 소위 “국경 없는 TV 지침(TV Without Frontier)”을 제정하였고 동 지침은 “자유시장주의적 패러다임”과 “Country of Origin” [22]이라는 두 가지 원칙을 바탕으로 i) 유럽작품 및 독립제작사 작품의 쿼터제를 통한 활성화, ii) 텔레비전 광고, 텔레쇼핑, 스폰서에 관련된 규제, iii) 미성년자 보호 및 공공질서 보호에 관한 규정, iv) 반론권에 대한 사항, v) 국가적 주요 이벤트에 대한 중계권 의무사항 등의 내용을 담고 있다.

국경 없는 TV 지침은 TV 서비스만을 대상으로 하고 있어 소위 융합에 기반을 둔 신규서비스를 포섭할 수 없다는 한계가 있었다. 이에 EC는 앞서 영국 사례에서 언급한 일대다점에서 일대일 서비스로의 확장, 선형서비스와 비선형서비스로 나누어 규제하는 내용을 담은 시청각 미디어규제지침(AVMSD)을 제정하게 된다.

(2) 주요 규제 내용

시청각미디어지침 2007은 VoD를 비롯한 비선형의 주문형 서비스는 이용자 선택권이나 사회적 영향력이 전통적인 실시간 방송 서비스보다 적다고 간주하고 비교적 낮은 수준의 규제를 적용한다. 즉, 수평적 규제의 원칙에 따라 전통적인 형태의 방송서비스이든지 새로운 형태의 방송서비스이든지 방송으로 간주하고 규제를 실시하되, 사회적 과급력 등을 기준으로 하여 차별적인 규제를 기준하고 있는 것이다. 시청각미디어지침은 시청각미디어사업자의 주 매출원인 광고에 대한 규제 완화를 담고 있다. 시청각미디어라는 포괄적인 정의로 미디어를 규정하였듯이, 여기에 포함되는 광고의 범위도 확대한 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 시청각미디어 광고는 인종·성·종교·국적에 대한 혐오 조장 금지, 어린이 포르노그래피 유포 금지 등 유럽연합기본권헌장에서 담고 있는 원칙과 건강, 보건 및 안전에 관한 광고, 담배, 의약품, 처방이 반드시 필요한 처리에 관한 광고는 금지되며 [23], 이는 VoD 광고 역시 포함되는 것으로 추정된다. 또한 유럽연합은 AVMSD에서 주문형서비스 관련하여 각 회원국이 자국의 법령체계를 고려하여 공동규제 내지 자율규제를 반드시 고려하도록 강력히 권고하고 있다.

한편, EC는 2013년부터 추진해오고 있는 디지털단일 시장(Digital Single Market) 실현을 위한 16가지 계획 중 하나인 AVMSD 개정(안)을 발표하였다 [24]. 전통적인

TV 시청은 감소하는 반면, VoD, 동영상 플랫폼을 이용한 시청이 증가하고 EU 회원국 간 또는 EU 이외 국가로부터의 VoD 시청이 증가하는 등 시청각미디어 환경 변화를 감안하여 AVMSD를 개정하기로 한 것이다. 개정(안)의 주된 변경 사항은 기존 방송사업자와 OTT 사업자간의 규제평형성을 맞추는 것과 방송사업자 및 VoD 사업자의 광고편성의 유연성을 제고하는 산업의 진흥적인 측면과 함께, 어린이 및 청소년 보호, 이용자 보호를 위해 광고의 내용에 관한 규제는 엄격하게 유지하는 등 이용자 보호 강화를 담고 있다. 예상되는 주요 개정 사항은 다음과 같다 [25].

- 방송사업자, VoD 사업자, 동영상 플랫폼사업자는 모두 어린이 및 청소년에 위해한 콘텐츠로부터 보호
- 중요성을 선동하는 콘텐츠로부터 시민을 보호
- 공동규제를 강력히 권고함
- 개정(안)은 광고 송출 규제 완화에도 불구하고 담배 광고 금지, 주류 광고는 청소년에게 노출 제한하되 회원국 차원에서 더 엄격한 규제 가능
- 음식의 지방, 나트륨, 설탕 광고 필요시 EU 지원의 지침 준수
- VoD에서 다수의 어린이가 시청하는 콘텐츠에는 PPL 등 간접광고 제한

3.1.4 아일랜드(Ireland)

(1) 법적 근거 및 관할 기관

아일랜드의 VoD 광고 관련한 법령은 방송규제기관 BAI(Broadcasting Authority of Ireland)가 승인한 사업자간 자율규제 지침(Code of Conduct On-Demand Audiovisual Media Services)을 들 수 있다. 방송관련 콘텐츠, 광고 등 전반적인 규제를 집행하는 기관은 BAI이지만 자율규제 지침 집행에 직접 개입하지 않고 주문형서비스지침 제·개정 승인 권한을 가진다. 대신 주문형서비스(on-demand service) 관련 지침 집행을 위해 자율규제기관인 ODAS를 설립하였다. ODAS는 시청각미디어 연합(Audiovisual Federation), 전기통신 및 인터넷 연합(Telecommunications and Internet Federation), BAI, 아일랜드 광고심의기구(the Advertising Standards Authority for Ireland) 등이 함께 참여한 자율기관이다 [26].

(2) 주요 규제 내용

자율규제지침 상에 나타난 VoD 광고 규제관련 주요

내용은 AVMSD 규정을 동일하고 담고 있으며, 같은 회원국인 영국과 유사한 내용을 담고 있다. 더불어 등 지침은 주문형서비스사업자가 콘텐츠 제공과 함께 송출하는 실질적인 광고 행위 관련하여서는 별도의 규정을 두고 있지 않아 사업자 자율로 이루어지는 것을 기대하고 있음을 알 수 있다.

3.1.5 해외사례 비교

지금까지 살펴본 영국, 캐나다, 유럽연합, 아일랜드는 주문형서비스제공에 따른 광고에 관련한 규제기관의 정책을 명시적으로 제시하고 있다는 점에서 유의적이라고 할 수 있다. 각 국가의 정책 현황을 간략히 비교하면 다음 표 4와 같다. 해외 주요 4개국은 공통적으로 규제기관이 직접 개입하기보다는 자율 또는 공동규제 방식을 채택하고 규제를 집행할 기관을 별도로 설립하고 있다.

한편, 광고 송출 시간이나 방식과 같은 VoD 사업자의 상업적 행위는 규제를 완화하려는 움직임이 있지만, 어린이 및 청소년과 같은 사회적 약자 보호 및 이용자 보호를 위한 광고 내용에 관한 규제는 강화하는 경향이다.

(표 4) VoD 광고 규제 관련 해외 주요국 사례 비교
(Table 4) Comparison on VoD Regulation Practice in overseas countries

구분	영국	캐나다	유럽연합	아일랜드
규제 체계	자율규제 규제기관 직접 개입 없음 지침 제·개정 승인 권한 보유 자율규제기관 감독권 보유	자율규제 규제기관 직접 개입 없음 지침 제·개정 승인 권한 보유 자율규제기관 감독권 보유	공동규제 또는 자율규제 회원국 차원에서 규제	자율규제 규제기관 직접 개입 없음 지침 제·개정 승인 권한 보유 자율규제기관 감독권 보유
감독 기관	Ofcom/ASA	CRTC/The Advertising Standards Bureau	EC	BAI
관련 법령	AVMSD 2007 통신법 2003 The Audiovisual Media Services Regulations 2009	방송법 Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-190	AVMSD 2007	AVMSD 2007 European Communities(Audiovisual Media Services) Regulations 2010
자율(공동) 규제 기관	ATVoD	-	회원국 규제기관에 일임	ODAS

3.2 규제목적은 이용자 보호, 영역은 심의 중심

VoD 서비스에 수반되는 광고시장은 VoD 서비스의 성장과 함께 유료방송사업자 및 방송채널사용사업자(program provider, 이하 PP)에게 새로운 수익원으로 자리 잡고 있다. 또한 향후 성장성을 고려할 때 더욱 촉진해 나갈 가치가 있는 시장이다. 따라서 규제개입에 있어 그 영역은 해당 광고를 시청하는 이용자를 보호하기 위한 심의에 중심을 둘 필요가 있다. 이는 스마트광고 산업을 육성하고자 추진 중인 정책과의 일관성을 확보할 수 있다는 점, 영향력 등 다양한 이유로 실시간 방송광고보다 가벼운 규제 적용이 형평성 차원에서 적절하다는 점, 앞서 살펴본 해외 주요국 규제기관의 접근방법에서도 타당성이 있다는 점에서도 그러하다. 특히 실시간 광고 규제와 같이 광고의 종류, 제공방식 등을 제한하는 것은 기술발전과 시장 성장을 위해서도 바람직해 보이지 않는다. 다만 주문형서비스에 수반되는 광고를 제공함에 있어 광고가 불가한 대상물인지 콘텐츠가 유해한지, 시청가능 연령 등을 고려한 광고인지에 대한 규제는 이용자에게 직접적으로 피해를 줄 수 있다는 점에서 주된 규제영역이 되는 것이 바람직하다.

이용자가 VoD 광고를 통해 피해를 입을 수 있는 상황의 예로는 첫째, 어린이들이 이용하는 VoD 프로그램에 주류 광고 등 적절하지 못한 광고가 송출되거나 각종 법령에서 금지하고 있는 광고를 낮은 규제 수위를 명목으로 제공하는 경우는 제재할 필요가 있다. 둘째, 주문형서비스에 수반되는 광고 관련 이용자의 불만을 살펴보면 유료콘텐츠를 구매 시 의무적으로 광고를 보게 한다거나 광고를 피할 수 있는 방법을 제공하지 않아 이용자 입장에서 납득하기 어려운 광고정책이 대표적인 바, 이에 대해서는 건너뛰기(skip) 기능이나 광고시청 유인을 제공하는 등 이용자와 플랫폼사업자간 타협할 수 있는 방안이 제시되어야 할 것이다. 다만 로딩시간 동안의 광고제공과 같이, 기술적 이유와 같이 상당한 이유가 있을 때는 이용자에게 관련 설명을 제공하여 저항감을 줄이도록 하며, 이는 규제차원에서도 고려가 필요할 것이다.

3.3 VoD 광고규제 입법론

지금까지 급격한 성장을 경험하고 있는 VoD 광고에 관한 내용심의 규제 관련 입법 미비의 문제점과 해외 주요국의 입법 및 집행현황에 관한 사례 연구를 살펴보았다. 이를 바탕으로 국내의 입법미비 문제 해소를 위해 입

법을 전제한 접근법을 논의하고자 한다.

오준근(2007)에 따르면 [27], 국내 광고규제 관련 법체계는 크게 총괄기본법, 분야별규제법제 및 개별적 규제법제로 나눌 수 있다. 총괄기본법은 “표시·광고의 공정화에 관한 법률(이하 표시광고법)”을 말하며, 동법에서 정의하는 광고는 방송법 제2조 제1호에 따른 방송 및 「전기통신기본법」 제2조 제1호에 따른 전기통신을 통해 전달되는 것도 포함하고 있다. 그러나 표시광고법에도 불구하고, 개별법령들은 상품과 용역과 관련하여 제각각 광고규제 조항을 통해 규제하고 있어 동일한 대상에 대하여 2개 이상의 법령이 규제하는 중복규제 및 과잉규제 문제를 안고 있다. 이시훈 등(2007)은 이러한 현상을 두고 우리나라 광고 규제 관련 법령은 50개가 넘고, 법 조항은 일반적으로 구체적이지 못하고 필요에 따른 일반적인 내용만을 담고 있어 해석에 따라 다른 결론을 내린다고 비판한다 [28]. 서론에서 언급한 최민희 의원의 법안 발의 역시 VoD 광고 중 유아 및 청소년 보호 목적을 달성하기 위해 국민건강증진법이라는 개별법을 통해 주류광고를 못하도록 하려 한 것이라 할 수 있다. 이시훈 등의 비판과 실제 입법 시도 사례를 고려하여 VoD 광고 규제 목적을 효과적으로 달성하기 위한 방안을 찾아야 할 것이다. 구체적으로 VoD 광고 규제를 개별법 또는 일반법 차원에서 포섭하는 것과 지속가능한 규제체계방안 도출 차원에서 입법론을 검토한다.

3.3.1 개별법과 일반법

(1) 개별법

우리나라 광고 규제를 규정하고 있는 개별법규로는 식품위생법, 약사법, 담배사업법, 의료법, 국민건강증진법 등이 대표적이는데, 이는 해당 법률의 적용을 받는 특정 상품이나 서비스 광고 규제를 목적으로 한다. 예를 들어 식품위생법 제13조(허위표시 등의 금지)에 따르면, 누구든지 식품 등의 명칭·제조방법, 품질·영양 표시, 유전자재조합식품 등 및 식품이력추적관리 표시에 관하여는 허위·과대·비방의 표시·광고를 할 수 없다고 규정하고 있다. 동 규정에서 보듯 일부 개별법은 해당 광고 송출 제한이 어떤 매체에서 이루어지는지에 대한 언급이 없다. 그 이유는 개별법에서 규정한 특정 상품이나 서비스의 광고 제한은 모든 매체에서 이루어져야 한다는 점을 전제로 하기 때문에 별도의 이유가 있지 않는 한 매체를 별도로 표기할 이유가 없기 때문이다. 결국 개별법을 통해서

는 VoD 광고 매체에 대한 규정을 포섭하는 것이 불필요하다는 점에서 개별법을 통한 VoD 광고 규제 수용은 적절하지 않다고 할 수 있다. 실제 방송광고심의규정, 광고자율심의규정 등을 살펴보면 개별법에서 규정한 광고규제 내용을 공통적으로 담고 있는 것은 모든 매체에서 개별법 규정을 준수하고 있기 때문이다.

(2) 일반법

광고를 규제하는 일반법으로는 소비자보호법, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률, 부정경쟁방지법, 방송법 등을 꼽을 수 있다. 이들 법률 중에 VoD 광고 방식을 포섭하는데 상관성이 높은 것은 VoD 광고 서비스의 특징을 고려하여 판단해야 할 것인데, 직관적으로 VoD가 IPTV나 CATV의 부가서비스라는 차원에서 방송법(통합방송법 포함)에서 포섭하는 것이 적절해 보일 수 있다. 실제 VoD 광고서비스의 성격이나 해외 사례를 볼 때에도 이러한 접근법이 타당한데 구체적으로 보면 다음과 같다.

(가) VoD 서비스 특성 및 사업자 지위 측면

실시간 방송서비스에 수반되는 광고는 방송콘텐츠와 함께 실시간으로 전송되고, 이에 대해 방송법 제33조에 의거하여 방송광고 내용규제를 시행하고 있다. VoD 광고는 어떠한지를 논의하기 전에 그렇다면 VoD 서비스가 법령상 어디에 해당하는지 살펴보아야 할 것이다. 통상 VoD 서비스는 방송법에서 말하는 방송서비스가 아니며, 법적으로는 전기통신사업법상 부가통신서비스로 포섭되고 있어 부가통신서비스와 함께 송출되는 VoD 광고 역시 전기통신사업법으로 규제해야 되지만 관련 근거는 부재한 실정이다. 다만 방송법시행령의 표현과 의미가 유사하기 때문에 관계가 있어 보이나 직접적인 표현이 아니므로 보다 명확하게 VoD를 포섭하는 규정이 필요하다. 앞서 살펴본 해외 주요국은 VoD 서비스가 실시간 방송서비스가 아님에도 불구하고, 유사방송서비스로 포섭하여 관련 광고에 대한 심의규제 문제도 함께 해결하고 있다. 우리나라도 실시간 방송서비스는 아니더라도 VoD 서비스를 유사방송 서비스로 포섭하여 해당 서비스의 법적 성격을 명확히 하고, VoD 송출에 수반되어 제공되는 광고에 대한 심의 규제 근거를 마련할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

실무적으로는 최근 국무회의를 통과한 통합방송법에 서 이를 수용해야 하는데, 현재와 같은 시행령이 아니라

통합방송법에 정의하고 구체적인 것은 시행령 이하로 위임할 수 있을 것이다. 여기서 유의할 것은 본 연구에서 전제하고 있는 VoD 서비스는 고정 TV에서 시청하는 VoD 서비스를 의미한다는 점이다. 포털이나 OTT(over the top) 동영상 플랫폼 사업자가 제공하는 동영상 시청 전후로 제공되는 광고는 포섭하지 않는다. 왜냐하면 포털 및 OTT 사업자는 전기통신사업법 상 부가통신사업자이지만, 본 연구에서 의미하는 유사방송서비스로의 VoD 서비스는 유료방송사업자를 통해 제공되기 때문에 사업자 지위가 다르기 때문이다. 사실 VoD 서비스와 유사한 것이 온라인 동영상서비스인데 이용자가 시청 시점과 콘텐츠를 선택한다는 점, 다양한 단말기로 시청할 수 있다는 점에서는 유사성이 있으나, 전자는 방송플랫폼사업자가 마련한 콘텐츠 내에서 제공되지만 후자는 UGC(user generated content)를 비롯해 다수의 제공자에 의해 마련된 콘텐츠라는 점에서 차이가 있다.

따라서 현재 방송플랫폼사업자의 VoD와 온라인 동영상이 모두 부가통신서비스로 분류하고 있지만, 전자를 방송법 내 유사방송서비스로 후자는 부가통신서비스로 구분할 필요가 있다. 이 문제와 관련하여, 참고로 유럽사법재판소의 판결은 주목할 만하다. 즉, 동 재판소 NVoD(near VoD)는 불특정 시청자가 선택할 수 있는 프로그램을 준비하고 제공하는 환경을 갖춘 것은 방송사업자이므로 TV 방송이라는 시각을 제시한 바 있다 [29].

(나) 규제기관의 전문성 측면

실시간 방송광고는 다른 매체 광고와 달리 방송통신심의위원회의 규제를 받고 있으며, 동 위원회는 방송법 제32조, 제33조, 제100조에 의거하여 광고심의를 해오고 있다. VoD 서비스를 제공하는 사업자는 주로 CATV 사업자와 IPTV 사업자이며 이들이 지상파사업자나 PP로부터 받은 실시간 방송을 심의해오고 있는 규제기관이다. 동 위원회는 방송법, 전기통신사업법이 규정한 심의 의무뿐 아니라 다른 법령에 의하여 규제토록 하는 광고에 대해서도 심의규정에서 포함하고 있어 방송매체에 의한 광고심의를 대부분 수행하고 있다고 할 수 있다. 따라서 동 위원회는 실시간 방송서비스 및 광고에 대해 심의해 온 전문성을 보유한 기관으로 볼 수 있으며, CATV 사업자 및 IPTV 사업자가 송출하는 VoD 서비스에 수반되는 광고에 대한 심의 역시 동 위원회가 수행하는 것이 전문성 및 일관성 측면에서 바람직하다고 할 수 있다.

3.3.2 VoD 광고 규제체계

(1) 현행: 사업자간 자율규제체계

앞서 언급한 바와 같이, 현행 내용심의 관련한 VoD 광고규제는 VoD 광고를 송출하는 플랫폼 사업자의 자율규제체계로 운용되고 있다. 기존 연구 중에는 사업자의 자율규제 유지를 주장하는 경우도 있었다 [30]. 사실 자율규제만으로도 충분하다면 규제비용 발생도 없고 사회적으로도 바람직하지만, 현행 자율규제체계에서는 사업자 중심으로 구성된 자율규제기구에서 민원, 분쟁 등을 이용자 중심에서 처리하는 것이 쉽지 않고, 사업자의 자율적인 규정 준수 협약이 경쟁압력으로 인해 쉽게 무너질 수 있어 지속가능하지 않다. 특히 이용자와 VoD 업계의 이해관계가 충돌할 때 이용자를 대신하여 산업계와 협의를 해줄 적절한 기관이 부재하다는 한계점을 노정하고 있다. 최근에는 시민단체가 VoD 광고 게재 행위에 대한 문제를 사회적 쟁점으로 부각하는 등의 활동을 하고 있지만 이 역시 제도적인 장치 내에서의 활동이 아니기 때문에 지속가능성 측면에서는 한계가 있다고 생각된다.

(2) 공동규제체계(Co-Regulation)

그렇다면 어떤 규제체계가 바람직할 것인가 고려해 볼 필요가 있다. VoD 시장이 이제 성장하고 있는 점, 자율규제 체계는 일정한 한계가 있다. 점을 고려하면 규제기관의 시장개입을 최소화하면서도 자율규제의 취약점을 보완할 수 있는 규제체계를 도출하는 것이 중요할 것이다. 규제기관의 시장개입을 최소화하려는 것은 VoD 서비스 및 그에 수반되는 광고 관련 시장은 기존 전통적인 방송만큼 엄격한 규제를 적용하기에는 상대적으로 신규시장이고 혁신이 기대되는 시장이기 때문에 수위가 낮은 개입이 적절하다고 할 수 있다. 반면 자율규제 취약점은 법적 구속력이 없고 산업계 중심으로 구성되어 있는 기구가 내용심의를 적절히 할 수 없다는 점이므로 일정 수준에서의 내용심의에 전문성을 가진 규제기관 개입을 고려해야 할 것이다.

정책적 타협점으로 생각할 수 있는 것이 공동규제방식(Co-Regulatory approach)의 도입이다. 즉, 시장참여자들은 자신들이 준수해야 할 광고 규율을 제·개정 하되, 관찰규제기관의 동의를 얻도록 한다. 규제정책 목적이 반영된 자율규제 규정을 준수하고 집행하는 것은 규제기관의 위임을 받은 제3의 기관 또는 사업자의 단체가 수행하도록 하는 것이다. 만일 시장참여자가 해당 규율을 준

수하지 않는다면 그 위반 행위에 대해 규제기관은 벌칙을 가할 수 있다. 만일 사업자가 제3의 기관 결정에 불복할 경우에는 규제기관이 직접 사안을 처리한다. 다만 공동규제라고는 하지만 법적 근거를 두고 규제기관이 일정 수준의 시장개입이 이루어지는 만큼 VoD 광고시장에 대한 사전 조사가 중요하다. 즉, 해당 시장 내 자율규제체계가 원활히 운영되고 있는지, 어린이 프로그램에 주류 광고 송출, 심의규정에서 허용되지 않는 광고 송출 등과 같이 플랫폼사업자가 송출한 VoD 광고 내용으로 인해 이용자의 이익이 저해된 사례가 얼마나 있는지, 이용자의 불만 처리를 어떻게 하고 있는지 등을 먼저 살펴본 후 판단하는 것이 바람직하다.

3.3.3 소결

이상의 입법론적 검토의 결론은 다음과 같다.

첫째, VoD 광고는 유사 방송 매체가 추가된 점을 감안하여 개별 법령이 아니라 일반법인 통합방송법에서 포섭하는 것이 바람직할 것이다. 다만 통합방송법이 VoD에 관한 명확한 정의를 하고 있지 못하고 있는 한계를 극복하기 위한 입법 과정이 필요하다. 둘째, 입법의 효율성 차원에서도 개별법령 보다는 일반법령으로 포섭하는 것이 바람직하다. VoD 광고 규제를 위해 품목별로 금지규정을 추가하기 보다는 VoD 광고를 방송법에서 포섭하고 규제하는 것이 효율적이다. 특히 방송통신심의규정에는 각 개별법령에서 규제하고 있는 광고규제 내용을 이미 담고 있기 때문에 더욱 그러하다. 셋째, 법령의 포섭에도 불구하고 현행 사업자간 자율규제체계로 두자는 의견도 있으나 그보다는 규제기관이 준수규정을 제·개정에 대한 동의권, 감독권, 위반에 따른 처벌권을 갖고 운용은 사업자간 자율규제 체계가 광고주 요구 거부를 못하는 등의 자본에 의해 흔들릴 수 있는 취약점을 보완하기 위함이다. 공동규제는 낮은 수준이지만 규제기관의 시장개입이므로 VoD 광고시장에 대한 충분한 사전 검토가 선행되어야 하며, 결과에 따라 진입 여부를 판단해야 한다.

IV. 요약 및 결어

4.1 요약

본 연구는 VoD 광고 시장 성장과 그 영향력의 증대에도 불구하고, VoD 광고 규제의 법적 근거가 부재함과 그

에 따른 문제점을 탐색하기 위해 해외 주요국의 규제동향을 통한 사례연구를 수행하였다. 또한 제기한 문제를 해소하기 위한 접근방법으로서 통합방송법 내 유사방송서비스 및 관련 광고 규제에 관한 근거를 포함하기 위한 입법론적 고찰을 하였다. 주지하듯이 국내 VoD 광고 내용 심의는 개별 사업자의 자율규제 방식에 의해 이루어져 오고 있는데, 공급자 중심의 자율규제가 가지고 있는 한계로 인해 이러한 규제체계를 유지하는 것은 이용자 보호 측면에서 바람직하지 않다. 해외 주요국 사례 역시 실시간 방송광고 뿐 아니라 VoD 광고에 대해서도 법적 근거를 마련하고, 플랫폼사업자의 광고 판매 행위에 대해서는 탄력적이지만 이용자 보호 차원에서 광고내용심의는 엄격해지고 있음에 주목할 필요가 있다.

이상의 연구결과를 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 방안을 제시하고자 한다. 첫째, VoD 광고 규제의 목적은 이용자 보호이며, 규제 영역은 심의 중심으로 추진할 필요가 있다. 이는 스마트광고 산업 육성 정책과의 일관성 확보, 실시간 광고보다는 영향력이 적어 가벼운 규제 적용이 형평성 차원에서 적절한 점, 해외 주요국의 접근방법 등을 반영한 것이다. 둘째, VoD 광고 규제를 위한 법적 근거 마련을 위해서는 개별법보다는 일반법인 방송법(향후 통합방송법)을 개정하는 것이 바람직하다고 보인다. VoD가 유사방송서비스 성격을 가지며 이를 제공하는 사업자가 유료방송사업자라는 점, 방송광고 심의 규제를 하고 있는 규제기관의 전문성과 다른 광고 규제와의 일관성을 그 근거로 들고 있다. 셋째, 운용은 시장개입을 최소화하면서도 자율규제 취약점을 보완할 수 있는 공동규제(Co-Regulation)를 권고한다. 규제기관은 시장 참여자들이 준수하겠다고 결정한 광고규율 제·개정에 대한 동의권, 감독권, 위반에 따른 처벌권을 갖고, 운용은 사업자간 자율체제로 이루어진다. 이는 규제를 함에 있어서 실시간 방송보다는 공공성이나 사회적 영향력이 상대적으로 낮고 기술혁신에 의한 성장성이 높아 규제기관이 직접 VoD 광고규제에 개입에 따른 규제비용을 최소화하고, 심의·집행은 제3기관이나 사업자 단체가 자율적으로 수행토록 하여 자율성을 최대한 확보해 줄 수 있다는 장점이 있기 때문이다.

4.2 결어

본 연구가 제안한 VoD 광고에 대한 내용 심의의 규제가 가능해진다면, 광고 심의의 사각지대였던 이용자보호에 보다 충실할 수 있을 것이고, 자율규제체계가 가진 지속

가능성 측면에서의 취약성을 어느 정도 극복할 수 있을 것이다. 또한 유사방송서비스 및 광고에 관한 규정 도입 등 입법을 위해 통합방송법을 활용한다면 입법상의 효율성도 기대할 수 있다. 규제기관의 직접적인 개입보다는 공동규제를 지향하여 신규 산업을 제약하지 않도록 하는 균형적인 측면에서도 고려해볼만한 사안이라고 보인다.

본 연구가 제안한 VoD 광고 심의의 규제 방안이 VoD 광고가 가진 시장성을 보장하면서 이용자의 권익을 보호하는 균형 잡힌 정책 방안이 필요하다. 다만 향후 VoD 광고 규제프레임워크를 수립함에 고려할 필요가 있는 것은 디지털 CATV, IPTV 사업자가 TV를 통해 제공하는 VoD 광고와 인터넷 포털을 통해 제공되는 VoD 광고가 사실상 기술적인 측면 등에서 다를 바가 없기 때문에 인터넷 포털이나 OTT를 통해 제공되는 VoD 광고 역시 VoD 광고 프레임워크에 포함되어야 하는가의 문제이다. 이에 관한 보다 심화된 연구가 필요할 것이며, 만일 양자가 법적으로 상이한 지위를 가지거나 영향력에서 차이가 있다면 동일한 규제를 부과하는 것은 적절하지 않을 것이다.

참 고 문 헌 (Reference)

- [1] The Ministry of Science, "Number of pay-TV subscribers & market share in 1H 2015," ICT and Future Planning Press, 2016.
- [2] Bill on Integrated Broadcasting Act, "partial amendment of broadcasting act," Bill Number 2000332, 2016.
- [3] Korea Communications Commission, "Explanatory note on IPTV act and decree-understanding internet multimedia broadcast services act," 2009.
- [4] S.B. Lee, H.B. Lee, S.P. Han and S.W. Shim, "Policy alternatives for online and video on demand advertising regulation," The Korean Journal of Advertising, vol.22, no.1, pp.173-196, 2011.
http://www.nl.go.kr/nl/search/bookdetail/online.jsp?contents_id=CNTS-00056298072#
- [5] J.H. Hwang, N.D. Kim and B.S. Park, "A study on video on demand service choice and adoption," KISDI Basic Study series 13-13, 2013.
http://www.kisdi.re.kr/kisdi/fp/kr/board/selectSingleBoard.do?cmd=selectSingleBoard&boardId=GPK_PRESS&seq=29254&reStep=1311199&ctx=_

- [6] Korea Communications Commission Press, "A pilot survey result on VOD programme watching records on TV in 2014," 2015.
- [7] Korea Communications Commission Press, "A pilot survey result on VOD programme watching records on TV in 2015," 2016.
- [8] Korea Information Society Development Institute, "A survey on usage behavior of broadcasting media," 2016.
- [9] Korea Information Society Development Institute, "KISDI Stat Report," 15-03, 2015.
- [10] Korea Communications Agency, "A report on fair competition issues of media," no.2, 2014.
- [11] Korea Information Society Development Institute, "broadcasting market review in 2015," 2015.
http://m.kisdi.re.kr/mobile/repo/res_view.m?key1=31339&key2=11299&key3=_&category=3&controlNoSer=1&publishYear=&selectPage=7&category1=1&category2=2&category3=3&category4=4
- [12] S.P. Han, S.Y. Yu and N.M. Kim, "Advertising effects of VOD and real-time commercials: with a focus on viewing situations and advertising positions," *Korea Journal of Consumer and Advertising Psychology*, vol.14 no.4, pp.655-680, 2013.
http://search.koreanstudies.net.proxy.mokwon.ac.kr:8010/journal/thesis_name.asp?name=kiss2002&key=3183874
- [13] H.K. Kim, "The study on the validity of regulations about the interactive TV advertising as the selective service," *Korean Journal of Broadcasting*, vol.24, no.4, pp.47-86, 2010.
http://www.nl.go.kr/nl/search/bookdetail/online.jsp?contents_id=CNNTS-00053298545
- [14] O.P. Kwon and K.H. Han, "A study on the directions of interactive advertising regulations in South Korea based on the case studies of the UK & the US," *Korean Journal of Advertising*, vol.16, no.1, pp.84-125, 2014.[<http://dlps.nanet.go.kr/SearchDetailView.do?cn=KINX2014052456&sysid=nhn>]
- [15] UK, "The Audiovisual Media Services Regulations 2009," *Electronic Communications Broadcasting*, 2009.
<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2009/2979/contents/made>
- [16] ASA, "Help note-advertising in video-on-demand services," Self regulation of non-broadcast advertising-Advertising Standards Authority CAP, 2012.
<https://www.cap.org.uk/~media/Files/CAP/Advertising%20Guidance/Advertising%20in%20video%20on-demand%20services%20Advertising%20Guidance.ashx>
- [17] Commission of European Communities, "Green paper on the establishment of a common market in broadcasting, especially by satellite and Cable," 1984.
http://ec.europa.eu/green-papers/pdf/tv_without_frontiers_green_paper_table_com_84_300.pdf
- [18] Ofcom, "Regulation of advertising in video on demand services," 2014.
http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/tv-ops/vod/Final_designation_Statement_Dec14.pdf
- [19] Ofcom, "Regulation of TV-like video on demand (VOD) services," 2010.
<http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/on-demand/atvod-archives/vod-regulation>
- [20] ACMA, "International approaches to audiovisual content regulation? A comparative analysis of the regulatory frameworks occasional paper," 2011.
http://www.acma.gov.au/webwt/_assets/main/lib310665/international_approaches_to_av_content_reg.pdf
- [21] Committee on Culture and Education, "Report on preparing for a fully converged audiovisual world (2013/2180(INI))," 2014.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2014-0057+0+DOC+PDF+V0//EN>
- [22] I.C. Pablo, "European communications law and technological convergence: deregulation, re-regulation and regulatory convergence in television and telecommunications," *Kluwer Law International*, 2012.
<http://cadmus.eui.eu//handle/1814/20554>
- [23] M.B. Nenova, "The reform of the European community audiovisual media regulation: television without cultural diversity," *International Journal of Cultural Property*, vol.14, no.02, pp.169-204, 2007.
<http://dx.doi.org/10.1017/S0940739107070105>
- [24] European Commission Press, "Commission updates EU audiovisual rules and presents targeted approach to online platforms," 2016.
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1873_en.htm

- [25] European Commission, "Fact sheet digital single market? commission updates EU audiovisual rules and presents targeted approach to online platforms," 2016.
http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1895_en.htm
- [26] IBEC Newsroom, "Industry launches code of conduct for on-demand services," 2011.
- [27] J.G. Oh, "A proposal for improvement of administrative law system regulating indication and advertisement," Kyung Hee Law Journal, vol.42, no.1, 2007.
<http://ils.khu.ac.kr/ils-khulaw/42-1/42-1-11.pdf>
- [28] S.H. Lee and KOBACCO, "A study online advertising policy and institution," 2006.
<http://dlps.nanet.go.kr/DlibViewer.do?cn=MONO1200712190&sysid=nhn>
- [29] M. Rossini, "European court of justice: case mediakabel BV/Commissariaat voor de media," IRIS 2005-7:4/3, 2005.
<http://merlin.obs.coe.int/iris/2005/7/article3.en.html>
- [30] Media & Future Institute, "A study on VOD service industry and regulatory legal system in domestic and overseas countries," 2010.
<http://www.fbc.or.kr/pds/report/Details?sq=60>

● 저 자 소 개 ●



조 대 근 (Dae-keun Cho)

Cho Dae Keun has completed the doctoral course in graduate school of public administration at Seoul National University. He is also executive consultant in Inca Research & Consulting which has specialty in global regulatory policy of ECN(Electronic Communications Networks) and ECS(Electronic Communications Services). Specially, he has interest in net neutrality, two-sided market, internet interconnection and telecom regulation & policy.

E-mail : xcrlon0@snu.ac.kr



김 기 연 (Ki-young Kim)

Dr. Ki Youn Kim is an assistant professor in the Department of Marketing Information Consulting at Mokwon University, Daejeon, Republic of Korea. She received her Ph.D. and M.S. degree in Management of Information Systems at Yonsei University. She conducted researches on the fields of BI&A(business intelligence and analytics), marketing, share economy, consumer behavior, and ICT policies and industries.

E-mail : gracekykim@mokwon.ac.kr