

캐나다, 온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act) 통과 의미와 시사점

김현경 | 서울과학기술대 IT정책전문대학원, 교수



1. 들어가며	2. 캐나다 '온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act)' 추진 경과와 주요 내용	3. 법안에 대한 다양한 시각들	4. 마치며
	<ul style="list-style-type: none"> 1) 추진 경과 2) 주요 내용 	<ul style="list-style-type: none"> 1) 부정적/비판적 시각: 언론 검열·표현의 자유 위축·이용자 부정적 효과 2) 긍정적 시각: 캐나다 콘텐츠 발전 3) 실효성 문제 	

1. 들어가며

2년 반에 걸친 각종 우여곡절 끝에 결국 캐나다는 유튜브나 틱톡과 같은 거대 온라인 스트리밍 기업이 캐나다 문화 콘텐츠를 지원하게끔 하는 새로운 법을 통과시켰다. '온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act)' 또는 'C-11 법안'이라고 불리는 해당 법에 따르면 캐나다 방송통신규제기관(이하 'CRTC'라 한다)¹⁾은 기존 라디오나 텔레비전과 마

찬가지로 온라인 스트리밍 서비스에 대한 강력한 규제 권한을 보유하게 된다.

정부는 이 법안이 시행되면 온라인 스트리밍 서비스가 캐나다 콘텐츠 증진에 기여하고 그 결과 캐나다의 일자리 창출에 도움이 될 것이라고 홍보하고 있다. 그러나 캐나다의 주요 야당인 보수당을 포함한 반대자들은 이 법안이 인터넷에서 표현의 자유에 영향을 미치는 도를 넘는 조치라고 비판하고 있다. 유튜브는 이 법이 이용자의 특정 관심사와 무관한 캐나다 콘텐츠를 추천하도록 강제할 것이며 이는 이용자 생성 콘텐츠에 부정적 영향을 미칠 수 있다고 밝힌 바 있다.

이하에서는 캐나다의 ‘온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act)’의 입법 배경과 주요 내용을 살펴보고, 시사점을 도출하고자 한다.

2. 캐나다 ‘온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act)’ 추진 경과와 주요 내용

1) 추진 경과

이 법은 ‘방송 통신 입법 검토 패널’²⁾이 만든 권고 사항을 기반으로 한다. 이 패널은 디지털 환경변화에 따른 캐나다 방송법의 개선과제를 검토하여 2020년 1월에 최종 보고서를 발표하였는데 여기에는 97개의 권고 사항이 포함되어 있다.³⁾ 그 내용에는 이른바 ‘Netflix세’ 즉, Netflix와 같은 스트리밍 서비스 구독에 대해 소비자에게 추가 부담금을 부과하는 것은 거부하는 대신, 캐나다 시장에 접근할 수 있는 스트리밍 서비스가 캐나다에서 파생된 수익의 일정 비율을 캐나다 프로그램에 자금을 지원하도록 하는 방안을 권고하였다.⁴⁾ 패널의 권고에 따라 이 법은 인터넷 스트리밍 서비스를 방송법(Broadcasting Act)에 따른 ‘방송 사업(broadcasting undertaking)’의 범주인 ‘온라인 사업(online undertakings)’으로 분류했다. 이 분류로 인해 기존의 전통적인 캐나다 방송 사업에만 부과된 ‘캐나다 콘텐츠’에 대한 재정적 기여 요구 사항이 온라인 스트리밍 사업자에게 부과되게 된다.

이러한 패널의 권고는 2021년 자유당 정부에 의해 방송법을 수정하려는 첫 번째 노력인 법안 ‘C-10’으로 이어졌으나, 이 법안은 지난 연방 선거를 앞두고 의회가 해산되기 전에 상원에서 통과되지 못했다. 2022년 2월 캐나다 문화유산 장관 파블로 로드리게스

1) Canadian Radio-television and Telecommunications regulator

2) Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel

3) Broadcasting and Telecommunications Legislative Review, Canada’s Communications Future: Time to Act, Final Report (January 2020).

4) Broadcasting and Telecommunications Legislative Review, Canada’s Communications Future: Time to Act, Final Report (January 2020). at 13

<https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services> <2023.7.11. 확인>

(Pablo Rodriguez)는 법안 C-10의 새 버전인 법안 ‘C-11’을 제안하였고, 이 법안은 의회에서 많은 쟁점들이 첨예하게 논의되었으며 상원 역사상 가장 광범위하게 연구된 법안 중 하나였다. 130명의 증인이 31번의 공청회에서 상원 위원회에 출석한 후 최종적으로 법안이 통과되었다.⁵⁾ 즉 캐나다 상원은 10개월간의 토론 끝에 2023년 4월 27일 넷플릭스·유튜브와 같은 플랫폼이 더 많은 캐나다 콘텐츠를 제공하도록 강제하는 일명 ‘온라인 스트리밍 법(the Online Streaming Act)’을 통과시켰다.⁶⁾

2) 주요 내용

이 법은 Netflix, Amazon Prime Video, Disney+ 및 Spotify와 같은 온라인 스트리밍 서비스를 캐나다 방송규제법에 따라 등록하도록 하고, 무엇보다도 이들에게 캐나다 콘텐츠 지원을 위한 지출을 요구함으로써 방송법의 현대화를 추구하고자 한 것이라고 한다.⁷⁾ 또한 위의 온라인 스트리밍 서비스 기업을 캐나다 방송규제 기관인 CRTC의 관리하에 두도록 하는 내용을 포함하고 있다. 특히 이 법안은 온라인 스트리밍 서비스 제공업체에 대하여 TV 및 라디오 채널에 적용되는 캐나다 콘텐츠 요구 사항을 준수하도록 하는 것을 목표로 한다. 즉 이 법안은 Netflix 및 Spotify와 같은 스트리밍 서비스가 음악 및 TV 쇼와 같은 캐나다 미디어 콘텐츠를 지원하기 위해 비용을 지불하도록 요구하고 있다.

1970년대부터 CRTC는 미국 콘텐츠의 지배력에 맞서기 위해 캐나다 라디오 및 텔레비전 방송국은 의무적으로 방송분의 일정 부분을 자국 콘텐츠로 채워야 하는 쿼터제를 실시하고 있으며,⁸⁾ 수익의 최소 30%는 캐나다산 콘텐츠 제작에 사용해야 한다. 그러나 스포티파이, 유튜브, 틱톡과 같은 글로벌 플랫폼을 통해 콘텐츠를 접하면서, 이러한 글로벌 플랫폼은 해당 규정의 대상이 아니므로 실제 본 규정의 실효성이 미흡하게 되었다. 따라서 이 법을 통해 이러한 글로벌 온라인 스트리밍 플랫폼에 대하여도 동일한 의무를 부과한 것이다.

이 법의 추진과정에서 주요 쟁점화되었던 사안 중 하나는 이 법이 팟캐스트 및 온라인 비디오와 같은 ‘사용자 생성 콘텐츠(UGC, user-generated content)’에 적용되는지 여

5) Marie Woolf, “Senate passes online streaming bill that targets foreign platforms”, The Globe and Mail (April 28, 2023).

<https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services> <2023.7.11. 확인>

6) 법안 C-11(Online Streaming Act)은 작년 쥐스탱 트뤼도 총리의 자유당 정부가 제안했고, 야당 신민주당과 블록 퀘벡의 지지를 받아 6월 하원에서 통과됐다. 52표 대 16표, 1표 기권으로 상원을 통과했다. 상원의 승인으로 이 법안은 총독의 왕실 승인만 있으면 법으로 제정된다.

<https://www.reuters.com/business/media-telecom/canadian-senate-passes-bill-compel-local-content-streaming-giants-2023-04-27/> <2023.7.10. 확인> 한편 정부는 2020년에 비슷한 버전의 법안을 내놓았지만 2021년 8월 의회가 해산되면서 폐기된바 있다.

7) <https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services> <2023.7.11. 확인>

8) 이 캐나다 콘텐츠 의무 방형제는 ‘캔콘(CanCon)’이라고 불린다.

부다. 정부는 이 법안이 독립적인 콘텐츠 제작자를 규제하기 위한 것은 아니라고 주장해 왔다.

무엇보다도 이 법은 유튜브와 틱톡과 같은 온라인 플랫폼이 “공식 언어뿐만 아니라 토착 언어로도 캐나다 콘텐츠를 명확하게 홍보하고 추천해야 한다”는 조항을 규정하고 있다. 이로 인해 캐나다 유튜버들은 온라인 플랫폼에서 자신이 캐나다인이며 자신의 콘텐츠가 캐나다 콘텐츠임을 증명해야 할 수도 있다.⁹⁾

즉 이 법이 시행되면 온라인 스트리밍 서비스 사업자에 대하여 다음과 같은 변화가 적용된다.

첫째, 적어도 수입의 30%를 캐나다 콘텐츠 지원하는 데 사용하도록 요구되는 전통 미디어 방송사업자에 대한 규제가 온라인 스트리밍 서비스 사업자에게도 적용되게 된다.

둘째, 온라인 스트리밍 서비스 플랫폼은 캐나다 공식 언어와 토착 언어로도 캐나다 콘텐츠를 명확하게 홍보하고 추천해야 한다.

셋째, 글로벌 온라인 스트리밍 서비스도 CRTC의 규제 권한의 범위에 포함된다. 이 법안에 따르면 캐나다 방송통신규제기관인 CRTC는 디지털미디어 기업에 대하여도 광범위한 권한을 가지게 된다. 즉 CRTC는 i) 규제할 스트리밍 서비스를 결정하고, ii) 이러한 서비스에 어떠한 재정적 기여를 요구할 것인지 결정하며 iii) 스트리밍 플랫폼에 대한 캐나다 프로그램의 검색가능성(discoverability of Canadian programs)에 대한 사항을 규제한다.¹⁰⁾ 이러한 CRTC의 규정 위반 시 재정적 제재를 부과할 수 있다.¹¹⁾

전반적으로 이 법안은 전통적 방송사업자에게 요구되는 것과 같은 규제를 온라인 스트리밍 플랫폼에도 동일하게 부여하는 것이 필요하다는 것을 전제로 한다. 그러나 이 법 자체의 내용은 모호하며 법 시행의 구체적 내용은 CRCT의 정책 방향에 의해 구체화된다고 볼 수 있다.

3. 법안에 대한 다양한 시각들

1) 부정적/비판적 시각: 언론 검열·표현의 자유 위축·이용자 부정적 효과

우선 ‘언론 검열’이라는 비판이다. 야당인 보수당을 포함해 일부에선 이번 법안이 언론 검열을 합법화하고 있다고 비난하고 있다.

9) 음악업계에서는 이미 이러한 시스템이 존재한다고 한다. ‘MAPL’이라고 불리는 해당 시스템은 가수, 프로듀서, 작사가 등 여러 요소의 국적을 고려해 특정 곡에 점수를 부여한다. 캐나다 출신 유명 가수 브라이언 아담스는 MAPL 시스템에서 특정 곡이 충분히 캐나다적인지 판단하고자 고려하는 여러 사항이 너무 성가시다고 1992년엔 ‘그럼 엘튼 존도 비영국인으로 판단될 수 있는 거냐’고 한탄하기도 했다. 로빈 레빈슨-킹, “C-11 법안’이 뭐길래 …유튜브가 캐나다 당국에 화가 난 이유는?”, BBC News, 토론토(2023.5.2.). <https://www.bbc.com/korean/articles/c2j10x2jedvo> (2022.7.13 확인)

10) <https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services> (2023.7.11.확인)

11) <https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314> (2023.7.11 확인)

다음으로 ‘표현의 자유 위축’이다. 인터넷 및 개인 정보 전문 법학자이자, 이번 법안을 반대하는 것으로 유명한 학자 마이클 가이스트는 “이 법안을 통해 사람들은 자기 생각을 제대로 말하지 못하게 될 뿐만 아니라, 정부의 광범위한 결정 권한 역시 표현의 자유를 제한하게 될 것”이라고 언급하고 있다. 특히 이 법으로 인해 CRTC의 권한이 비대해질 수 있다고 설명했다.¹²⁾

세 번째, 이용자에 대한 부정적 영향을 미치게 될 것이라는 온라인 스트리밍 사업자들의 우려다. 캐나다 정부는 이 법안의 규제가 ‘이용자 생성 콘텐츠(UGC)’에는 적용되지 않을 것이라고 밝히고 있으나, 틱톡 등 온라인 동영상 공유 플랫폼인 UGC 전문 업체는 이러한 법의 모호성으로 인해 이용자에게 부정적 영향을 미칠 것이라고 경고하고 있다.¹³⁾ 유사하게 유튜브를 운영 중인 구글은 이 법안이 플랫폼에서 사용자 경험에 부정적인 영향을 미칠 것이라고 말하면서 이 법안에 반대하는 공개 캠페인을 시작했다.¹⁴⁾ 법을 시행하게 될 경우 이용자의 관심사가 아닌, 지역에 기반한 콘텐츠가 추천될 수 있으며, 온라인 스트리밍 서비스 사업자들은 알고리즘 자체를 이용자 중심이 아니라, 법이 요구하는 위치 기반으로 변경해야 하기 때문이다. 이렇게 캐나다 정부가 자국 콘텐츠를 우선시해야 한다는 내용의 기준을 정해버리면 결국 전 세계인들을 대상으로 했던 시청자 폭이 줄어들게 될 수도 있다.

2) 긍정적 시각: 캐나다 콘텐츠 발전

‘캐나다 작가 조합(WGC)’¹⁵⁾ 캐나다 독립 제작사를 대표하는 CMPA(Canadian Media Producers Association), 캐나다 TV 기금 단체인 CMF(Canada Media Fund),¹⁶⁾ 등은 모두 이 법이 캐나다 콘텐츠 발전에 기여할 것이라는 긍정적 견해를 내놓고 있다.

3) 실효성 문제

이 법안은 그 내용의 불명확성으로 인한 실효성 의문도 제기되고 있다. 법안의 용어 자체가 너무 넓고 불명확하여 법의 시행을 어렵게 만들 수 있다는 것이다.¹⁷⁾ 일례로 이 법

12) 로빈 래빈슨-킹, “C-11 법안’이 뭐길래…유튜브가 캐나다 당국에 화가 난 이유는?”, BBC News, 토론토(2023.5.2.). <https://www.bbc.com/korean/articles/c2j10x2jedvo> <2022.7.13 확인> 가이스트는 BBC와의 인터뷰에서 “(이번 법안이 실행되면) CRTC는 원하는 그 어떠한 규제도 시행할 수 있다”고 말했다.

13) <https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314> <2023.7.11.확인>

14) <https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314> <2023.7.11.확인>

15) 닐 맥두걸 WGC 이사는 성명을 통해 “캐나다의 (콘텐츠) 시장이 제공하는 혜택을 누리는 주요 스트리밍 플랫폼이 다시 (캐나다 콘텐츠 시장에) 이바지할 때가 된 지 이미 오래”라고 밝혔다. 로빈 래빈슨-킹, “C-11 법안’이 뭐길래 …유튜브가 캐나다 당국에 화가 난 이유는?”, BBC News, 토론토(2023.5.2.). <https://www.bbc.com/korean/articles/c2j10x2jedvo> <2022.7.13 확인>

16) Jordan Pinto, “Landmark legislation passes Canadian parliament, paving way for SVoD regulation”, C21 Media, (April 28, 2023).

17) <https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314> <2023.7.11.확인>

안은 “캐나다 방송은 모든 캐나다인의 요구와 이해에 부응해야 한다. 이러한 캐나다인에는 인종화된 지역사회의 캐나다인들, 다양한 민족 문화적 배경, 사회경제적 지위, 장애, 성적 지향, 성 정체성 및 표현, 연령을 가진 캐나다인을 포함한다”고 규정하고 있다. 이러한 규정이 정확히 무엇을 의미하는지 알 수 없다.¹⁸⁾

또한 더 중요한 불명확성은 CRTC의 권한이다. 이 법안은 CRTC에게 새로운 권한을 부여하고 있지만, 법안의 내용만으로는 CRTC가 정확히 권한을 어떻게 사용할지 결정할 수 없다. 이에 대하여 정부는 CRTC의 정책 지침을 통해 많은 불확실성을 명확히 할 것이라고 한다. 상원 수정안은 CRTC가 새로운 규제 권한을 어떻게 사용할 것인지에 대한 공개적 협의(public consultations)를 개최할 것을 요구하고 있다.

특히 단순히 법의 실효성을 넘어 국가 간 갈등을 야기할 우려도 제기되고 있다. 미국은 미국-멕시코-캐나다 협정(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)에 의해 이 법에 대하여 이의를 제기할 수 있다고 한다.¹⁹⁾

4. 마치며

이후 예상되는 단계는 CRTC가 ‘세부 계획’을 발표하고 그 직후 정부의 정책 방향 초안을 발표하는 것이다. 그 후 정책 방향이 확정되면 CRTC는 궁극적으로 법안을 시행하기 위한 새로운 정책 및 규칙의 세부적인 방안을 제안하게 된다. 이를 위해 CRTC의 Vicky Eatrdes 의장은 공개 청문회를 포함하여 이해관계자 및 대중과 업계 전반의 협의를 주재할 것이다. 이 공개 협의 과정이 끝나면 CRTC는 글로벌 온라인 스트리밍 서비스 사업자가 앞으로 캐나다에서 어떻게 운영될 것인지를 규율하는 규칙을 포함하여 새로운 규칙을 공식화하고 시행할 것이다. 이 협의 과정은 적어도 1년은 더 걸릴 것으로 예상된다.²⁰⁾ 결국, 법 통과도 중요하지만 이 법의 내용은 CRTC의 광범위한 규제 권한에 따라 세부적 내용이 결정되므로 CRTC의 구체적 시행방안에 더 주목할 필요가 있다.

한편 캐나다와 유사한 상황은 다른 나라에서도 시도되고 있다. 호주 정부는 5개년 국가 문화정책 부흥의 일환으로 콘텐츠 할당량을 도입할 계획이며, EU는 이미 온라인 스트리

18) 이러한 규정의 불명확성에 대한 비판이 C-11법안에 대한 상원 홈페이지에 게시되어 있다.

<https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314> (2023.7.11.확인)

19) MARC L. BUSCH, "The US has a strong case against Canada's Online Streaming Act ", TEH HILL(O05/18/23)

<https://thehill.com/opinion/technology/4008852-the-us-has-a-strong-case-against-canadas-online-streaming-act/> (2022.7.11.확인) 이 법은 평범하고 단순한 문화적 보호주의이며, 미국은 USMCA에 따라 이 법에 이의를 제기할 수 있다고 한다. 이에 대하여 캐나다는 1989년 양자간 자유무역협정에 따라 동일하게 기재된 북미자유무역협정(NAFTA)과 USMCA에 따라 문화산업예외를 주장할 것이라고 한다. 그러나 캐나다의 이러한 대응에 대하여 미국은 상응하는 상업적 효과를 야기하는 조치를 취할 수 있다고 한다.

20) David Zitzerman, The Online Streaming Act: Canada Passes New Legislation to Regulate Online Streaming Services, Goodmans LLP(MAY 01, 2023),

<https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services> (2023.7.11.확인)

밍 서비스에 대하여 30% 지역 콘텐츠 할당제를 부과하고 있다. 프랑스 역시 2021년 7월 1일부터 새로운 「2021년 6월 22일 데크레」²¹⁾를 시행 중이다. 이에 따라 넷플릭스는 온라인서비스 부가세(20%) 납부, 프랑스 매출에 대해서 5.15%의 세금(CNC) 납부, 전체 제공 서비스 작품 중 유럽작품에 대한 제작 투자(연 매출의 25%) 등의 의무사항을 준수해야 한다.²²⁾

지난 4월 넷플릭스는 윤석열 대통령과 만나 향후 4년간 시리즈, 영화, 예능 등 작품의 제작을 포함해 한국 콘텐츠에 25억 달러를 투자하겠다는 계획을 밝힌 바 있다. ‘오징어 게임’, ‘더 글로리’, ‘피지컬:100’ 등은 넷플릭스와 협력하여 글로벌 성공을 이룬 우리나라 콘텐츠의 대표적 사례다. 캐나다와 유럽 등의 입법사례를 바로 국내 도입하기보다는 이러한 입법이 자국의 콘텐츠 산업에 과연 긍정적 영향을 미칠지, 아니면 그렇지 못하고 오히려 혁신적 서비스와 이용자 효용을 저해할지 신중히 주목할 필요가 있다. 그 후에 국내 유사 입법의 필요성 논의가 진행되어도 늦지 않다.

21) Décret n° 2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande

22) Capital, “L’impôt ridicule payé par Netflix en France”, Capital, 2020. 8. 4

<https://www.capital.fr/entreprises-marches/limpot-ridicule-payé-par-netflix-en-france-1377117>(2023.7.13.

최종방문) ; 김지수, 문화적 예외 규범의 한계와 개선방향에 대한 연구 - 프랑스와의 비교를 중심으로, 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 박사학위논문, 2002.2

참고자료

- 김지수, 문화적 예외 규범의 한계와 개선방향에 대한 연구 - 프랑스와의 비교를 중심으로, 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 박사학위논문, 2002.2
- <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/modernization-broadcasting-act.html>
- <https://deadline.com/2023/04/netflix-amazon-canada-c-11-streaming-bill-now-law-regulation-1235340580/>
- <https://www.goodmans.ca/insights/article/the-online-streaming-act-canada-passes-new-legislation-to-regulate-online-streaming-services>
- <https://www.cbc.ca/news/politics/c11-online-streaming-1.6824314>
- <https://crtc.gc.ca/eng/industr/modern/myth.htm>
- <https://www.bbc.com/korean/articles/c2j10x2jedvo>
- <https://www.reuters.com/business/media-telecom/canadian-senate-passes-bill-compel-local-content-streaming-giants-2023-04-27/>
- <https://thehill.com/opinion/technology/4008852-the-us-has-a-strong-case-against-canadas-online-streaming-act/>