



제 432회 국회 (임시회)
제3차 과학기술정보방송통신위원회

전기통신사업법 일부개정법률안

검 토 보 고

< OTT 공익광고 의무 부과로 형평성·공공성 강화 >

■ 이주희의원 대표발의(의안번호 제2215625호)

2026. 2.

과학기술정보방송통신위원회

수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. OTT 공익광고 의무 부과로 형평성·공공성 강화	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이주희의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2025. 12. 24.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 미디어 이용 행태가 온라인 동영상 서비스(OTT) 중심으로 급변함에 따라 2023년 기준 온라인 광고비가 전체 광고 시장의 절반 이상을 차지하고 OTT 서비스 이용률이 77%에 달하는 등 OTT의 사회적·경제적 영향력이 지상파 방송에 버금가는 수준으로 확대되었음.

그러나 현행법상 지상파 방송사업자는 「방송법」에 따라 비상업적 공익광고를 의무적으로 편성해야 하는 반면 유사한 콘텐츠와 광고 서비스를 제공하는 OTT 사업자는 「전기통신사업법」상 부가통신사업자로 분류되어 이러한 공적 의무에서 제외되어 있음.

이로 인해 재난·안전·보건 등 필수적인 공익 정보가 국민 다수에게 도달하지 못하는 정보 사각지대가 발생할 우려가 있으며, 동일한 서비스에 동일한 규제가 적용되지 않는다는 형평성 문제가 제기되고 있음.

이에 온라인 동영상 서비스를 제공하는 부가통신사업자 중 광고의 게시로 경제적 이익을 얻는 사업자에게도 일정 비율 이상의 비상업적 공익광고 게시 의무를 부과함으로써 매체 간 규제 형평성을 제고하고

이용자의 알 권리와 공익 증진에 기여하려는 것임(안 제22조의12 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. OTT¹⁾ 공익광고 의무 부과로 형평성·공공성 강화

OTT 중심의 미디어 환경 변화로 그 영향력이 지상파 방송에 준하는 수준으로 확대되었음에도, 현행법상 OTT 사업자는 공익광고 의무에서 제외되어 정보 전달의 공백과 규제 형평성 문제가 제기되고 있어, 광고 수익을 얻는 온라인 동영상 서비스 제공 부가통신사업자에 게도 일정 비율의 비상업적 공익광고 게시 의무를 부과함으로써 이용자의 알 권리와 공공성을 강화하려는 것임(안 제22조의12 신설 등).

현행	개정안
<신설>	제22조의12(공익광고의 게시) ① 온라인 동영상 서비스를 제공하는 부가통신사업자 중 자신의 부가통신역무를 이용한 광고의 게시로 경제적 이익을 얻는 자는 「방송법」 제73조제4항에 따른 비상업적 공익광고를 대통령령으로 정하는 비율 이상 게시하여야 한다. ② 제1항에 따른 비상업적 공익광고의 대상, 게시 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1) Over-The-Top

제104조(과태료) ① (생략)	제104조(과태료) ① (현행과 같음)
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.	② ----- ----- -----.
<신설>	1. 제22조의12제1항을 위반하여 비상업적 공익광고를 게시하지 아니한 자
1. ~ 4. (생략)	2. ~ 5. (현행 제1호부터 제4호까지와 같음)
6. (생략)	6. (현행과 같음)
③ ~ ⑥ (생략)	③ ~ ⑥ (현행과 같음)

□ 검토사항

- 현행 「방송법」 제73조제4항²⁾에 따르면 방송사업자 및 전광판방송사업자는 공공의 이익을 증진시킬 목적으로 제작된 비상업적 공익광고를 대통령령으로 정하는 비율 이상 편성하도록 규정하고 있음. 이에 근거한 「방송법 시행령」 제59조제3항³⁾에 따르면 방송사업자 및 전광판방송사업자는 비상업적 공익광고를 편성해야

2) 「방송법」 제73조(방송광고등) ④방송사업자 및 전광판방송사업자는 공공의 이익을 증진시킬 목적으로 제작된 비상업적 공익광고를 대통령령으로 정하는 비율 이상 편성하여야 한다.

3) 「방송법 시행령」 제59조(방송광고) ③방송사업자 및 전광판방송사업자는 법 제73조제4항의 규정에 의하여 비상업적 공익광고를 다음 각 호에서 정하는 비율 이상 편성하여야 한다. 다만, 채널의 공익적 특성, 방송 매출 규모 등을 고려하여 방송미디어통신위원회가 고시하는 채널의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 방송사업자 : 채널별로 매월 전체방송시간(데이터방송채널의 경우에는 전체 방송내용물을 말한다)의 100분의 1 이내에서 방송미디어통신위원회가 고시하는 비율
2. 전광판방송사업자 : 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 시행령」 제14조제4항제2호의 규정에 의하여 정하는 비율

하는 비율이 명시되어 있으며, 구체적인 내용은 방송미디어통신위원회
원회의 고시로 규정되어 있음.

- 동 개정안은 광고 수익을 얻는 온라인 동영상 서비스 제공 부가통신사업자에게 일정 비율의 비상업적 공익광고 게시 의무를 부과하려는 것으로, OTT 사업자에게도 공익광고에 관한 공적 책무를 부여함으로써 지상파 방송사업자와 유사한 콘텐츠·광고 서비스를 제공하는 매체 간 규제 형평성을 제고하고, 기존 방송사업자에게 과도하게 집중되어 있던 공익광고 관련 상대적 규제 부담의 불균형을 완화하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 또한, 소비자의 콘텐츠 이용이 온라인 콘텐츠 중심으로 이루어지고 있는 현황을 고려할 때, 동 개정안을 통해 재난·안전·보건 등 필수적인 공익 정보가 국민 다수, 특히 젊은 세대와 모바일 중심 이용자에게 보다 효과적으로 전달될 수 있을 것으로 기대되는 측면이 있어, 그 입법취지에 있어 일정 부분 타당성이 있다고 보임.
- 다만, 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요함.

☐ 방송사업자와 부가통신사업자 간의 법적 지위 차이 감안 필요

- 방송사업자의 경우 유한한 주파수 자원의 사용권을 부여받는 대가로 공익광고 의무 편성 등의 공적책임을 부과하고 있는 반면, 부가통신사업자는 이러한 권한 부여가 없다는 점에서 법적

지위의 차이가 있음을 감안할 필요가 있음.

- 현재 「방송법」 제2조제3호4)에 따라 방송사업자 및 전광판방송사업자는 허가·승인 절차를 통해 지상파·위성 등 방송사업 허가나 종합편성 등 방송채널사용사업 승인에 따라 특정 주파수 자원에 대한 사용권을 부여받는 대가로, 공익광고 편성 의무와 같은 공적 책임을 부담하는 구조임.
- 이에 비해 현행법상 부가통신사업자는 별도의 공공재 사용권 부여나 배타적 혜택 없이 신고 또는 자율적 시장 진입을 통해 부가통신사업을 영위하고 있는 주체로서, 공익광고 편성 의무와 같은 부담을 부과하고 이를 위반할 경우 과태료 등을 부과하는 것이 타당한지에 대해서는 방송사업자 등과 달리 추가적인 논의가 필요하다고 판단됨.

○ 또한, 「방송프로그램 등의 편성에 관한 고시」 제10조5)에 따르

4) 「방송법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “방송사업자”라 함은 다음 각목의 자를 말한다.

가. 지상파방송사업자 : 지상파방송사업을 하기 위하여 제9조제1항에 따라 허가를 받은 자

나. 종합유선방송사업자 : 종합유선방송사업을 하기 위하여 제9조제2항에 따라 허가를 받은 자

다. 위성방송사업자 : 위성방송사업을 하기 위하여 제9조제2항에 따라 허가를 받은 자

라. 방송채널사용사업자 : 방송채널사용사업을 하기 위하여 제9조제5항에 따라 등록 또는 신고를 하거나 승인을 받은 자

마. 공동체라디오방송사업자 : 안테나공급전력 10와트 이하로 공익목적으로 라디오방송을 하기 위하여 제9조제11항에 따라 허가를 받은 자

5) 「방송프로그램 등의 편성에 관한 고시」 제10조(비상업적 공익광고 편성비율) 방송사업자는 다음 각 호와 같이 비상업적 공익광고를 편성하여야 한다. 다만, 방송구역이 국외이거나 재외 외국인 또는 재외동포를 대상으로 행하는 방송 또는 방송프로그램 단위로 시청자가 선택하여 시청할 수 있도록 방송프로그램을 제공하는 방송, 「방송법」 제98조의2제2항에 따른 방송사업자 재산상황 공표 기준으로 매 전전년도 방송사업매출액이 20억원 미만인 방송사업자가 행하는 방송의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 지상파텔레비전방송사업자 : 해당 채널별로 매월 전체 방송시간의 1000분의 2 이상

2. 종합편성을 행하는 방송채널사용사업자, 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자, 그 밖의 방송채널사용사업자 중 「방송법」 제98조의2제2항에 따른 방송사업자 재산상황 공표 기준으로 매 전전년도 방송사업매출액이 4백억원 이상인 방송채널사용사업자 : 해

면, 비상업적 공익광고 의무 편성 대상 방송 중에서도, 방송사업자가 OTT와 유사하게 방송프로그램 단위로 시청자가 선택하여 시청할 수 있도록 제공하는 주문형(VOD) 서비스는 공익광고 의무 편성 대상에서 제외되고 있음. 이러한 점을 고려할 때, 유사한 서비스를 제공하는 OTT에 대해 공익광고 의무 편성을 부과하는 것이 규제 형평성 측면에서 적절한지에 대한 검토가 필요함.

□ 비상업적 공익광고 비율 미달한 자의 과태료 대상 포함 필요

- 비상업적 공익광고 게시 의무 위반에 대한 과태료 부과 대상(안 제104조제2항제1호)은 ‘비상업적 공익광고를 게시하지 아니한 자’뿐만 아니라, 법령에서 정하는 비율에 미달하여 비상업적 공익광고를 게시한 자도 포함하도록 규정할 필요가 있다고 보임.
- 안 제104조제2항제1호의 문언을 그대로 해석할 경우, 공익광고 게시 의무 위반자 중 ‘비상업적 공익광고를 게시하지 아니한 자’만이 과태료 부과 대상으로 한정되는 것으로 보임. 따라서 「방송법」 등 유사 입법례를 참고하여, 과태료 부과 대상을 ‘제22조의12제1항을 위반하여 광고를 게시한 자’로 수정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

당 채널별로 매월 전체방송시간의 1000분의 1 이상

3. 제1호 및 제2호 이외의 방송사업자 : 해당 채널별로 매월 전체 방송시간의 1000분의 0.5 이상

- 특히, 「방송법」에는 공익광고 송출 기준을 위반하는 경우 「방송법」 제108조제1항제10호6)에 따라 ‘... 위반하여 방송광고를 한 자’로 명시되어 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

○ 동 개정안에 대한 소관 부처인 과학기술정보통신부는 OTT 영향력이 커져서 공적 의무 부여가 필요하다는 취지엔 공감하고 있음. 다만 방송사업자는 주파수 사용권 등 허가·승인에 따른 반대급부로 공익광고 편성의무를 부담하는데, 신고·자율경쟁으로 영위하는 OTT 같은 부가통신사업자까지 동일 의무를 부과하면 과잉규제 소지가 있다는 의견임.

또한, 해외 주요국도 온라인 동영상 서비스에 공익광고 게시의무 부과한 사례가 뚜렷하지 않은 것으로 파악되며, 방송사업자가 OTT와 유사하게 운영하는 주문형(VOD) 서비스는 비상업적 공익광고 편성의무가 면제인데, 동 개정안은 OTT에 의무를 부여해서 형평성 문제가 생길 수 있다고 판단하고 있음. 광고로 이익을 얻는 다양한 매체 중에서 특정 유형에만 의무를 부과하면 규제 형평성 논란의 발생 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 견해임.

○ 동 개정안에 대한 관련 부처인 방송미디어통신위원회는 이용자

6) 「방송법」 제108조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.

10. 제73조제1항·제2항 또는 제4항을 위반하여 방송광고를 한 자

수, 매출액 등 일정 기준을 충족하는 OTT 사업자에 한해 공적 책무를 부과하되, 자율규제를 유도하는 방식이 바람직하며, 공익광고의 효율적 관리를 위해 게시 이행 현황 관련 자료 제출을 요청할 수 있는 권한을 방송미디어통신위원회 소관으로 신설할 필요가 있다는 견해를 제시하고 있음.

- 만약, 자율규제 방식이 적용되는 경우 공익광고 편성 의무 위반에 대해서는 과태료 부과 대상에서 제외하는 것이 타당하다는 견해를 제시하고 있음.

○ 동 개정안에 대한 관련 기관인 한국방송광고진흥공사는 지상파는 방송법상 비상업적 공익광고 편성 의무가 있으나, 유사한 콘텐츠·광고 서비스를 제공하는 OTT는 현행상 부가통신사업자로 분류돼 공적 책무에서 제외되고 있다고 설명함. 이로 인해 동일 시장에서 공적 의무의 형평성 논란이 지속되고, 공익광고 노출이 전통 방송매체에 과도하게 의존하는 구조적 한계가 발생하고 있으므로 동 개정안의 입법 취지에 찬성한다는 입장임.

다만, 실시간 방송이 아닌 주문형으로 개별 시청하는 OTT 서비스의 특성을 고려할 때, 안 제22조의12제1항의 “대통령령으로 정하는 비율 이상”이라는 문구는 삭제할 필요가 있으며, 방송미디어통신위원회가 비상업적 공익광고 게시 여부를 확인할 수 있도록 온라인 동영상 서비스를 제공하는 부가통신사업자에게 관련 자료 제출을 요청할 수 있는 근거 조항을 신설할 필요가

있다는 등의 의견을 제시하고 있음.

- 동 개정안에 대한 이해관계자인 한국인터넷기업협회는 현행법상 부가통신사업자인 OTT 사업자는 「방송법」 상 허가·승인 또는 등록과 같이 유한한 공공재의 독점적 이용권을 전제로 한 별도의 행정행위 없이 자율적으로 시장에 진입해 사업을 영위하는 주체로, 이에 공적 의무를 부과하는 것은 현행 규제 체계 및 시장경제 원리와의 정합성 측면에서 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

구체적으로 방송사업자는 공공재인 한정된 주파수 자원에 대한 사용권을 부여받는 대가로 공익광고 편성 의무 등 공적 책임을 부담하는 반면, OTT는 「전기통신사업법」 상 부가통신사업 신고만으로 시장 진입이 가능하고 허가·승인·등록 등 배타적 지위나 공공재에 대한 독점적 사용권을 부여받지 않는다는 점에서 차이가 있다는 의견임.

- 종합해보면 동 개정안은 광고수익 OTT에도 일정 비율의 비상업적 공익광고 게시 의무를 부과해 매체 간 규제 형평성과 부담균형을 개선하고, 온라인 중심 이용자(특히 젊은 세대·모바일 이용자)에게 재난·안전·보건 등 공익정보 전달을 강화하려는 취지로 일정 부분 타당성이 있음.

- 다만, 방송사업자는 유한한 주파수 자원의 사용권을 부여받는 대가로 공익광고 편성 등 공적 책임을 부담하는 반면, 부가통신

사업자는 이러한 권한 부여가 없다는 점에서, 부가통신사업자에게 공익광고(편성·게시) 의무를 부과하는 것이 규제 형평성 측면에서 적절한지, 또한 관련 부처인 방송미디어통신위원회의 자율규제 도입 필요성 등을 종합적으로 검토하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

문 의 처
02)6788-5225