ORICOM
BRAND
JOURNAL
2009. 10
NO. 48

CONTENTS

01 미디어법과 매체환경의 변화
04 미디어와 광고시장을 성장시키기 위한 조건
07 급변하는 디지털 시대의 효과적인 커뮤니케이션 방안
- N세대와 소통하라
09 자연을 따라갔더니 희망에 닿았습니다
- 다음 세대를 위한 푸른 에너지를 만드는 기업, 두산중공업
11 공익광고는 그 시대의 거울이다
12 기술합성시대의 예술 작품과 광고

미디어법과 매체환경의 변화

최일도 한국외국어대학교 언론정보연구소 연구원, 언론학 박사, muse21@empal.com

지난 7월 논란 속에 국회에서 미디어법이 가결됐다. 미디어법은 법률상 정의된 용어는 아니다. 미디어법은 방송법, 신문법, IPTV법, 언론중재법, 정보통신망법, 디지털전환법 등을 포괄하는 것으로 언론에서 간단히 지칭한 것이다. 현재 미디어법은 법안의 표결과정에서 발생한 문제로 인해 현재 헌법재판소에 방송법의 효력정지가처분 및 권한쟁의심판이 청구된 상태로 아직 효력이 발생되지 못하고 있다.

미디어법은 통신방송 융합형 미디어 환경에 적합한 통합적 법률을 제정하고자 하는 취지에서 발의되었다. 디지털 다채널 미디어의 등장으로 기술적 표준화와 규제제도의 마련이 시급했기 때문이다. 내용으로 볼 때 미디어법의 목적은 디지털 환경에서 대두될 수 있는 여론 다양성의 확보와 일괄된 규제체계의 구성에 있다. 궁극적으로 다매체 다채널 환경에서 규제를 완화하고 기술발전을 지원함으로써 여론의 다양성을 보장하고자 하는 의미를 담고 있는 것이다. 여기에 기존의 법제도에 규정된 공영방송의 범주를 재편해 방송의 공영성을 추구하고 자유로운 경쟁을 통해 매체환경의 질적 향상을 꾀하고자 한 것이다.

사회적 합의가 필요했던 부분은 규제 완화에 따른 자본의 참여 비율과 보도 채널 및 종합편성 채널의 허가와 관련된 것이었다. 처음 발의된 미디어법은 지상파 방송에 10%, 종합편성 채널에 30%, 보도 채널에는 30%까지 대기업 및 일간신문의 지분 참여를 허용하도록 했다. 또한 종합편성 채널 및 보도 채널의 60%까지 외국인의 지분 소유를 허용하고, 지상파, 종합편성 및 보도 채널의 1인 최대주주 지분제한도 기존의 30%에서 66%로 완화하는 방안도 포함됐다. 이와 함께 대기업의 위성방송 지분제한도 폐지하고, 일간신문에 외국인의 지분소유제한도 33%에서 66%로 완화하는 내용이 담겨있다.

미디어법에 대한 예민한 반응은 자본의 독점 현상에 따른 보도 공정성 침해와 여론 집중에 대한 우려 때문이었다. 미디어법을 찬성하는 쪽은 해외 주요국 수준의 규제 완화 필요성과 글로벌 경쟁력 강화를 위한 대기업 자본 투입의 필요성을 피력했다. 규제 완화로 인해 신규 사업자 진입과 추가자본 유치가 이루어지는 경우 투자여력을 확보한 사업자 간의 콘텐츠 품질 경쟁이 확대될 것이고 지상파 방송사의 독과점 지배 구조를 극복하여 콘텐츠 산업 경쟁력을 강화함으로써 매체산업 인프라를 확장시킬 수 있다는 것이다. 최종적으로 발의된 내용에는 지상파 방송의 지분 소유를 최대 20%로 제한했으므로 대기업이 방송에 직접적인 영향을 미치기 어렵다는 의견도 제시했다.

반대하는 입장에서 OECD 가입 국가들이 신문·방송 겸영을 허용하는 것은 사실이나, 최소한의 겸영만을 허용하는 '매체 교차소유권 규정'을 운용하는 등 언론 독과점을 막으려고 다양한 규제를 하고 있다고 주장했다. 더불어 단기적으로는 경쟁이 촉발되지만, 장기적으로는 독과점이 심화되어 여론 다양성에 나쁜 영향을 줄 것이며, 대기업의 방송산업 진출은 인수 합병 형태로 진행되기 때문에 일자리 창출보다 구조조정이 일어날 가능성이 더 높다는 의견을 보였다.

위와 같은 찬반양론 속에서 부분적인 수정을 통해 의결된 미디어법은 아직 시행되지 않고 있으므로 그 효과는 확신하기 어렵다. 하지만 헌법재판소의 결정과는 별도로 디지털 환경에서의 새로운 법 규제가 필요하다는 일치된 의견으로 볼 때 내용의 차이는 있더라도 통합적 미디어법이 발효될 것은 확실하다. 따라서 미디어법이 효력을 지니게 되면 소유와 겸영 비율의 차이는 있더라도 규제체계의 변

화는 크지 않을 것으로 예상된다. 여기서 중요한 것은 미디어법에 따라 신문과 방송의 경쟁구도가 재편되고 새로운 매체환경이 도래할 것이라는 점이다. 이에 미디어법에 따른 매체환경 변화의 범위와 내용을 살펴볼 필요가 있다.

미디어법의 내용과 의미

미디어법은 크게 신문법, 방송법, IPTV법, 정보통신망법 등 4가지 영역에 대한 개정을 골자로 하고 있다. 먼저 방송과 관련된 법안을 보면 기존의 방송관련법안 중 소유와 겸영에 관한 부분을 주로 다루고 있다 〈표1〉. 주목할 부분은 신문·방송 겸영에 대한 부분과 인터넷 뉴스 서비스에 대한 부분이다. 신문·방송 겸영 부분은 헌법불합치 판정과 경쟁력 강화를 이유로 들어 규제를 완화할 것임을 공표하고 있다. 인터넷 뉴스는 규제를 신설해 언론기관과는 다른 영역에서 관리하고자 함을 알 수 있다.

신문과 방송의 겸영 체제가 도입될 경우 대두되는 문제는 여론 다양성 확보와 공영방송의 위상에 대한 부분이다. 매체산업 인프라 확충이라는 목적은 달성할 수 있지만 자본 집중에 따른 보도 공정성 등에 문제가 발생할 소지가 있다는 지적을 고려해 규제체계의 보완이 요구되는 부분이다.

신문법 개정안은 대기업과 외국자본 그리고 신문의 교차소유와 겸영 문제를 중점적으로 다루고 있다 〈표2〉. 개정안을 보면 신문과 대기업, 외국자본이 정해진 규모 안에서 상호 참여할 수 있도록 규제를 완화하는 내용이 주류를 이룬다. 통신과 방송 소유 및 방송광고와 관련된 규정은 신문과 대기업이 방송에 참여할 경우를 고려해 신설한 것이다. 개정안에는 통신방송 융합형 매체에 대한 참여 부분도 명시됐으며 제재에 관한 내용도 보강됐다.

오른쪽의 내용을 보면 방송과 관련된 규제 완화가 신문법을 중심으로 다루어지고 있음을 알 수 있다. 이것은 종전의 관련규정이 신문의 활동범위 제한을 중심으로 제정됐기 때문이다. 다음의 〈표3〉을 보면 신문사와 방송사, 대기업 등의 소유와 겸영에 관한 규제 비율이 명시돼 있는데 전반적으로 제한의 범위를 완화시키는 방향임을 알 수 있다.

〈표1. 방송법 개정안〉

구분	현행규정	개정안	비고
1. 위헌 및 헌법불합치 규정 정비	시장지배적사업자 추정(17조)	삭제	헌재 위헌결정
	시장지배적사업자에 대한 신문 발전기금 지원 배제(34조2항2조)	삭제	헌재 위헌결정
	모든 일간신문 지배주주에게 신문의 복수소유 일률적 금지(15조3항)	삭제	헌법불합치 결정
2. 신문·방송 겸영	일간신문과 뉴스통신은 상호 겸영할 수 없으며, 방송법에 의한 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송사업 겸영금지(15조2항)	삭제	세계적인 추세 부응과 글로벌 경쟁력 제고
3. 신문지원 기관 통합	신문지원기관으로 신문법상 신문발전 위원회(27조), 신문유통원(37조), 민법상 재단법인인 한국언론재단 등이 존재	신문발전위원회, 한국언론재단을 통합해 한국언론진흥재단을 신설(28조), 신문유통원은 한국언론진흥재단에 두도록 함(32조)	신문 지원기관 업무중복 문제 해소
4. 인터넷 뉴스 서비스	신설	인터넷포털 뉴스서비스는 언론은 아니지만 뉴스 전달기능을 수행하고 있으므로 신문법 규율대상으로 하되 신문과는 구별하여 "인터넷뉴스 서비스"로 분류(2조5호)하고, 사업자에게 기사배열 기본 방침과 기사배열책임자 공개 등 준수사항을 규정(9조)	인터넷 포털의 책임강화

〈표2. 신문법 개정안〉

구분	현행규정	개정안	비고
1. 신문 대기업 외국자본의 방송진출	지상파, 종합편성·보도PP에 대한 대기업·신문·통신의 소유(8조3항) 지상파: 금지/종합편성·보도PP: 금지	지상파, 종합편성·보도PP에 대한 대기업·신문·통신의 소유(8조3항) 지상파: 20%/종합편성PP: 30%/보도PP: 49%	※ 경쟁력 확보를 위해 참여허용
	지상파, 종합편성·보도PP의 1인 지분 제한(8조2항)/30%	지상파, 종합편성·보도PP의 1인 지분 제한(8조2항)/49%	※ 경쟁력 및 경영안정성
	외국자본의 출자 또는 출연(14조) 지상파: 금지/종합편성·보도PP: 금지/위성방송: 33%	외국자본의 출자 또는 출연(14조) 지상파: 금지/종합편성·보도PP: 20%/위성방송: 49%	※ 외국자본의 유입을 통해 안정적인 재원 확보
	기타 매체(SO, 위성, IPTV)에 대한 대기업·신문·통신의 소유 (8조4항) 신문·통신의 SO 및 위성방송 소유 : 33% /대기업의 위성방송 소유: 49%	기타 매체(SO, 위성, IPTV)에 대한 대기업·신문·통신의 소유 (8조4항) 신문·통신의 SO 및 위성방송 소유: 49% /대기업의 위성방송 소유: 제한폐지	
	지상파와 SO의 소유겸영금지(8조5항)	지상파와 SO의 소유겸영금지 삭제(8조5항 단서삭제)	
2. 재허가 허가취소 제재조치	재허가기간(16조) -5년 범위 내 시행령으로 정함	재허가기간 (16조) 7년 범위 내 시행령으로 정함	※ 행정원활
	〈신설〉	재허가거부시 경과규정 (18조 4항) 신규사업자 방송개시일까지 기존 사업자 영업가능토록 경과규정 신설	※ 지속적 방송시청 권리 보장
	〈신설〉	허가취소 전단계 제재조치 (18조1항) 허가, 승인, 등록취소 이전에 광고정지, 영업정지, 허가기간단축 등 신설	※ 실효성 제고
	〈신설〉	방송심의규정 위반제재 과태료 신설(100조1항) 5천만원 이하 과징금추가	※ 실효성 제고
3. 방송광고 규제완화	〈신설〉	가상광고 및 간접광고 개념 신설(73조2항) 방송광고의 개념에 가상광고와 간접광고 개념을 추가하고, 시행시기와 방법은 시행령에 규정	※ 방송광고시장의 확대 근거

*출처:미디어발전위원회(2009)

아래의 표는 미디어법의 취지 중 매체산업 인프라 확충과 가장 밀접한 관계에 있는 IPTV와 관련된 내용이다 〈표4〉. IPTV는 출범 초기부터 콘텐츠 확보와 내용의 질적 향상이라는 문제에 직면해 왔다. 따라서 개정안에는 자본 출자와 PP(Program Provider)의 제한을 완화시켜 활성화를 유도하려는 의미가 담겨 있다. 종합편성PP와 보도 채널의 도입은 내용 및 사상·관점의 다양성을 증진시키는 효과를 기대할 수 있으며, 다른 한편으로는 시청자들의 접근 가능성을 의미하는 노출 다양성을 확장시킬 수 있는 기회이기도 한 것이다. 즉, 시청자들이 선택할 수 있는 미디어 내용 혹은 다양한 시각들이 제공될 수 있게 되어, 종합편성, 보도PP의 허용은 시청자들에게 노출 다양성을 증대시킬 수 있을 것으로 기대된다.

IPTV는 디지털케이블 TV와 첨예한 경쟁을 해야 하는 상황이지만 다양한 채널을 활용할 수 있는 콘텐츠 수급의 문제로 확산이 느린 상황이다. 따라서 미디어법에서는 PP의 영역에 대한 제한을 완화시킴으로써 IPTV와 연관된 통신방송 융합산업 영역의 시장 확장을 도모하고 있는 것이다. IPTV법의 세부조항을 보면 표준화의 문제도 대두되는데 이는 기술 표준화를 통한 디지털산업 역량 강화와 수평적 규제를 통해 광고, 콘텐츠 등 재원 확충 목적에 의한 것이다.

〈표3. 소유제한 및 겸영규제 현황 비교표〉

구분	대기업	외국자본	일간신문 · 뉴스통신	1인 지분
지상파	금지 ⇒ 20%	금지	금지 ⇒ 20%	30% ⇒ 49%
종합편성PP	금지 ⇒ 30%	금지 ⇒ 20%	금지 ⇒ 30%	30% ⇒ 49%
보도PP	금지 ⇒ 49%	금지 ⇒ 20%	금지 ⇒ 49%	30% ⇒ 49%
위성	49% ⇒ 제한폐지	33% ⇒ 49%	33% ⇒ 49%	-
SO	-	49%	33% ⇒ 49%	-
IPTV제공사업자	-	49%	49%	-
일반PP	-	49%	-	-

〈표4. IPTV법 개정안〉

구분	현행규정	개정안	비고
1. 신문·대기업·외국 자본의 방송진출	종합편성·보도PP에 대한 대기업 및 신문·통신의 소유(8조3항) 종합편성·보도PP: 금지 외국자본의 출자 또는 출연(9조2항) 종합편성·보도PP: 금지	종합편성·보도PP에 대한 대기업 및 신문·통신의 소유(8조3항) 종합편성·보도PP: 49% 외국자본의 출자 또는 출연(9조2항) 종합편성·보도PP: 20%	※ IPTV종합편성·보도PP도 일반 종합·보도PP와 동등하게 소유제한 적용

〈표5. 정보통신망법 개정안〉

구분	현행규정	개정안	비고
1.임시조치 확대	삭제요청시 임시조치(44조의2제2항) 피해자의 삭제요구시 지체없이 임시 조치 및 통보, 해당 게시판 공시의무	삭제요청시 임시조치(44조의2제2항) 피해자의 삭제요구시 24시간 내 임시조치 및 통보, 해당게시판 공시의무	※ 인터넷상의 실효성 제고 필요
2.분쟁조정부 역할	〈신설〉 *분쟁조정부 위원(44조의10제1항)/5인	게재자의 이의신청권리(44조의2제3항) 게재자의 이의신청시 72시간 내 판단해 통보 *분쟁조정부 위원(44조의10제1항)/25인	※ 표현의 자유와 제3자 권리 간의 균형도모 ※ 분쟁조정 역량 강화
3.불법정보 및 모니터링	〈신설〉 〈신설〉	사이버상에서 모욕성정보를 불법정보화(44조의7제1항) 불법정보 모니터링 의무 부과(44조의7제5항)	
4.사이버 모욕죄	〈신설〉	정보통신망을 통하여 공공연하게 사람을 모욕한 자(70조 3항,4항) 2년 이하 징역이나 금고 또는 1천만원이하 벌금 /피해자 의사에 반하여 공소 제기 불가	※ 인격권 회복이 곤란한 경우가 많고 익명성으로 신고나 고소가 어려운 특성이 있음

*출처:미디어발전위원회(2009)

정보통신망과 관련된 법안은 인터넷이 지니는 다양한 기능에 대한 규제의 필요성에 의한 것인데 주로 인터넷상의 인격권 모독 행위와 저작권 보호 등과 관련된 내용이 담겨있다. 특히 신설된 '사이버모욕죄' 의 경우 인터넷상의 인격모독은 익명성과 퍼나르기 등의 기능에 의해 출처를 파악하기 어려운 경우가 많아 신고나 고소에 의한 규제가 힘들다는 취지에서 입안된 것이다 〈표5〉.

미디어법이 확보해야 할 여론다양성과 수평적 규제체계

여론 다양성이라는 측면에서 안정적 경영기반을 가진 매체보다 그렇지 못한 매체들이 보도 공정성이나 책임성에서 더욱 문제가 많다는 것은 이미 시장에서 확인된 부분이다. 물론 대자본의 독점적 운영으로 인해 보도 공정성을 위협할 수 있는 문제보다 도리어 부실한 경영구조에서 나타나는 언론의 폐해가 커질 수 있다는 점에서 이는 선택의 문제이고 사후규제의 문제라고 할 수 있을 것이다.

보도 공정성 문제는 미디어 소유구조와 같은 구조적 층위에서부터 개별 보도종사자의 개인적 윤리와 같은 부분까지 다양하게 걸쳐 있다고 할 수 있다. 보도 공정성 문제는 기본적으로 표현의 자유와 관련된 문제이므로 강한 법제도적 규제와 같은 직접 규제는 바람직하지 않다. 따라서 보도 공정성 문제는 다양한 층위에서 어떤 규제가 가장 방송의 보도행위를 위축시키지 않으면서 효율적으로 성취 가능한가의 판단이 우선되어야 할 것이다.

미디어법이 추구하는 또 하나의 핵심 내용이 수평적 규제체계의 확립이다. 기존 규제체계는 특정 네트워크/서비스별로 별도의 규제체계를 적용하는 것으로 방송네트워크를 통한 방송 서비스는 방송규제로, 통신네트워크를 통한 통신 서비스는 통신규제로 적용하는 수직적 구조였다. 수평적 규제체계는 새로운 통신방송 융합환경에 대한 수직적 규제체계의 한계에서 비롯된 대안으로서, 융합 현상과 디지털 기술의 발달로 특정 네트워크/서비스에 관계없이 동일한 계층에 동일한 규제를 적용하자는 것이다. 수평적 규제체계를 적용함으로써 자연스럽게 콘텐츠는 물론 광고의 영역에까지 규제의 완화가 이루어져 매체산업 인프라가 확충된다는 것이다. 하지만 방송영역의 경우 지상파 TV와 후발 매체 간의 갈등이 존재하고 통신영역의 경우 모바일과 IPTV 관련 영역의 상충이 있으므로 세부내용의 협약과 절충이 있어야 할 것으로 보인다.

여론 다양성과 보도 공정성, 수평적 규제체계의 적용은 공영방송의 구조 개편과도 직결된다. 공영방송은 본래의 취지대로 사회적 소명을 중점으로 하도록 규제로써 보호하고 경쟁을 배제할 수 있게 하겠다는 것이다. 지금까지의 우리나라 공영방송은 상업방송과의 경쟁구도 속에서 본분을 다하지 못해왔다고 판단한 때문이다. 여기에는 공영방송의 위상을 정립할 수 있는 재원 마련 방안과 편성에 대한 기준 마련이 요구될 것이다.

미디어법에 대한 논의는 각 계층별 이해관계와도 연관이 있다. 분명한 것은 법 자체가 아니라 법 구조 안에서 활동하는 사업자와 규제기구의 활동 내용에 있다고 하겠다. 미디어법의 설립 취지가 궁극적으로 매체환경의 발전과 사회의 균형에 있는 만큼 관련 사업자와 규제기구가 얼마나 이를 실천하는가에 따라 위상이 달라질 것으로 보인다.

미디어와 광고시장을 성장시키기 위한 조건

양윤직 미디어본부 미디어컨설팅팀 부장, walter@oricom.com

미디어 산업의 발전을 위한 규제완화라는 기조 속에 미디어법이 국회를 통과했다. 여전히 언론의 독과점 문제 등 정치, 사회적으로 논란이 뜨거운 가운데, 산업·경제적인 관점에서 과거의 제도와 법의 울타리 내에서 전통미디어 사업자와 뉴미디어 사업자가 함께 발전할 수 있는 방법을 모색하는 것은 한계점에 와있다. 이러한 상황에서 미디어 산업이 발전되기 위해서는 광고시장의 파이 자체를 키워야만 가능하다. 그렇지 않으면 광고의존도를 줄이고 수신료를 높이거나 새로운 수익모델을 창출해야 하는데 그것 또한 쉬운 일이 아니다. 미디어와 채널의 수가 빠르게 증가하고 있고 기술적으로 진화하고 있지만, 아직도 지상파 TV와 신문이 광고시장에서 차지하는 비중이 크기 때문에 뉴미디어의 성장전략만으로는 광고시장을 활성화시키기 어렵다. 또한, 미디어의 소유구조만 바꾸거나 미디어간 영역을 허문다고 해서 미디어 산업이 발전하기 어렵다. 오히려 일정한 파이를 놓고 미디어간의 치열한 경쟁으로 인해 방송과 신문시장은 물론 뉴미디어의 성장도 어렵게 만들고 부작용만 커질 가능성도 존재한다. 윈윈(Win-Win)할 수 있는 방안이 모색되지 않으면, 콘텐츠 사용료를 두고 지상파 TV, 신문 중심의 전통미디어 사업자들과 케이블, IPTV, 인터넷 등 플랫폼 중심의 뉴미디어 사업자들과의 갈등은 지속될 것이다. 이러한 시점에서 광고시장의 구조와 문제점을 살펴서 미디어 환경 변화에 대응할 수 있는 성장중심의 광고판매제도와 정책을 수립하는 것은 매우 시급한 과제이다.

미디어 광고시장의 성장한계 요인

지상파 TV와 신문같은 전통미디어들은 오랜 세월 동안 안정적인 수요를 바탕으로 콘텐츠를 제공해왔고 미디어 기업들은 광고를 재원으로 꾸준하게 성장할 수 있었다. 그러나 최근 10년 동안 기술의 발달로 인해 인터넷을 포함한 케이블 TV, 위성 TV, DMB, IPTV 등의 다양한 형태의 미디어들이 등장하고 광고시장에 뛰어들면서 미디어 환경은 변화를 겪게 된다. 사실상 콘텐츠는 제한적인데 동일한 콘텐츠를 유통시키는 플랫폼들만 양적으로 늘어난 것이다. 지상파 TV의 시청자들은 케이블 TV로 빠르게 이동했고, 종이신문을 읽던 독자들은 무료신문이나 인터넷으로 이동했다. 당연히 미디어 소비자의 분화(segmentation)현상으로 지상파 TV시청자와 신문의 독자들은 줄어들 수 밖에 없다. 문제는 경쟁이 치열해지면서 콘텐츠에 투자되는 비용은 증가하고 있는 반면, 전통미디어들의 주요 수입원인 광고의 점유율이 감소되어 왔고 이것은 미디어와 광고산업을 꾸준히 위축시키는 결과를 낳고 있는 것이다. 결국, 미디어는 양적으로 증가했지만 국내 광고시장의 규모는 그것에 비례해서 성장하지 못했다. 게다가 글로벌 경기불황으로 소비가 위축되면서 광고시장도 크게 감소했다. 국내경기가 살아나면 어느 정도 광고시장이 회복되겠지만 미디어의 수적 증가에 비해 광고재원이 비례해서 증가하지 않기 때문에 광고시장은 앞으로도 제한적인 성장을 할 수 밖에 없다.