

미디어 환경의 변화와 수용자 권리

-정보복지의 관점에서-

최선열

이화여대 신문방송학과 교수

I. 문제의 제기 : 디지털 기술과 미디어 환경변화

최근 민주당 386 국회의원들의 5·18 전야 술자리 사건이 언론에 보도되자 많은 사람들이 분노했다. 이 사건은 그 자리에 함께 있다가 자리를 뜬 임수경 씨가 “제3의 힘”이라는 단체의 홈페이지 게시판에 그 모임의 부적절함을 비판하는 글을 올렸다가 문제가 커졌다고 한다. 문제의 글은 단 몇 시간 올려졌다가 관리자에 의해 곧 삭제되었는데도 불구하고 짧은 시간에 게시판을 본 몇몇 사람들이 그 내용을 자신들의 시각에서 구성하여 여러 사이트에 올림으로서 수많은 사람들에게 전파되었다는 것이다. 이 문제는 ‘오마이 뉴스’라는 인터넷 언론을 포함한 사이버 스페이스 상에서 열띤 토론을 불러 일으켰다. 결국 임수경 씨를 비롯하여 사건에 개입된 사람들이 그 여파에 당혹해하는 사이, 이 사건은 이미 그들의 손을 떠나 여론재판으로 내몰린 상황이었다. 인터넷의 위력을 새삼 실감하게 해준 사건이다.

신뢰하기 어려운 내용과 거친 표현이 난무하는 시민기자들의 기사가 게이트 키텍과정을 거치지 않은 채 그대로 사이버 스페이스에 올려지면 수많은 독자들이 뛰어들어 원색적이고 직설적인 공방을 펼친다. 웹 사이트의 게시판, 토론장에 들어가 본 사람들은 사실왜곡, 편파적인 의견, 그리고 원색적이고 직설적인 표현에 실망을 하게 된다. 수많은 불확실한 정보가 정보의 바다에 떴다 사라지는가 하면 계속 치고 받으면서 여론을 몰고 다닌다. 수많은 사람들이 인터넷에 매달려 있는 현실에서 잠깐이나마 떴던 정보들은 누군가에 의해 수집되고, 가공되고, 다시 올려지는 과정이 반복되면서 놀라운 속도로 확대 재생산되는 것이다. 이 과정에서 새로운 정보가 추가되기도 하고 치열한 논쟁이 벌어지게 되어 사실여부가 드러나기도 하고 정보적 가치가 평가절하 또는 절상되기도 한다.

언론활동에 대해 우리는 지금까지 공공 커뮤니케이션으로서 훈련받은 전문가들의 조직적인 활동에 의한 지식과 정보의 생산과 보급으로 인식해왔다. 그렇다면 사이버 스페이스에 난무하는 개인 저널리즘을 어떻게 볼 것인가? 기자직에 대한 일정한 훈련과정을 거친 전문가들이 관행에 따라 정보를 수집하고 여러 단계의 편집, 가공단계를 거쳐 뉴스로 만들어지는 조직활동인 전통적인 저널리즘 패러다임에 대한 인터넷의 도발인 것이다. 과연 어디서부터 어디까지를 언론활동으로 봐야하는지 업계나 학계는 명확한 선을 긋지 못하고 있다.

인터넷을 비롯한 정보통신기술의 발달은 우리의 미디어 환경을 획기적으로 변화시키고 있다. 사실 일반사람들이 생각하는 것보다 우리들의 매체 환경은 이미 훨씬 많이 변했고 계속 가속도가 붙어 빠르게 변하고 있다. 그 변화의 속도와 과급효과는 이용자들은 물론 경우에 따라서는 전문가도 따라가기 힘들 정도이며, 사회적으로나 제도적으로 제대로 대처하지 못하고 있는 실정이다. 디지털 기술은 문자, 그림, 소리 등 성격이 다른 정보들을 디지털 부호로 변환, 압축시켜 자유자재로 융합, 전송하는 기술이다. 결과적으로 기존 매체간에 존재하였던 경계가 허물어지고 인터넷처럼 기존 매체들의 장점을 복합적으로 살린 멀티미디어 기능을 갖고 있는 융합미디어들이 계속 나오고 있다. 디지털 방송이 활성화되면 고화질, 다양한 부가서비스, 첨단 쌍방향 방송 서비스를 갖춘 100여 개의 채널까지 접근 가능하다는 것이다.

문제는 이 변화의 주체가 기술, 사업자, 정부이며, 이용할 사람들은 사실상 소외되어 있다는 것이다. 소비자들은 혼란스럽기만 하다. 신문인지, 방송인지, 컴퓨터인지, 전화인지 알 수 없는 새로운 융합미디어를 이해하기도 힘들 뿐더러, 누구를 위해서 왜 디지털 기기로 바꾸어야 하는지, 과연 디지털 단말기들이 그들에게 폭넓은 선택, 상호작용, 심층적 정보를 줄 것인지 수용자들은 잘 알지 못한다. 매체융합은 소비자에게 편리성, 효율성, 융통성을 줄 수도 있는 반면에 정책이나 법리의 적용에 있어서는 큰 혼란을 주는 것이다. 왜냐하면 정책적 또는 법리적 해석의 근거가 되었던 많은 요인들이 새로운 매체환경에서 없어졌거나 약화되었기 때문이다. 좀 더 깨어있는 수용자의 입장에서 보면 새로운 수상기 구입, 유료서비스에 지출해야 하는 수신 비용 등 경제적 문제뿐만 아니라 채널이 많아지고, 선택의 폭이 넓어졌다고 해도 방송의 공공성이 계속 지켜질 것인지, 정보산업의 기업화로 상업성만 강화되는 것은 아닌지, 결국 가전제품업자들이나 방송사들만 이익을 보는 것은 아닌지 다양한 쟁점들을 제기할 수 있을 것이다.

미디어 환경의 변화에 대한 많은 논의가 기술, 정책, 법리적 관점에서 행해졌기 때문에 그 내용이 일반 수용자들에게 지나치게 어려웠다. 이러한 문제점을 인식하여 이 논의는 수용자의 관점에서 현재 진행되고 있는 미디어 환경 변화의 쟁점들을 살펴보고자 한다. 구체적으로 수용자와 관련된 최근의 쟁점들인 인터넷 저널리즘, 디지털 방송, 통합방송법을 분석해보고 정보복지 개념을 중심으로 이 문제들을 논의하려고 한다. 수용자의 관점에서 이 문제를 접근하는 이유는 미디어 환경이 재편되는 가운데 법적, 제도적 정비가 미비한 상황에서 수용자의 권익찾기가 매우 중요하다고 보기 때문이다. 시민사회의 적극적인 참여와 감시가 요구되는 현 시점에서 미디어 환경변화에 관련된 쟁점들을 제기하면서 시민들의 바람직한 역할을 모색하고자 하는 것이다.

II. 인터넷 저널리즘: 허와 실

미디어 환경의 변화 중에서도 현재 인간 커뮤니케이션에 가장 큰 영향을 미치고 있는 것이 인터넷이다. 1994년 북미지역에서 상용화된 인터넷은 꾸준한 보급률의 신장으로 1999년 말을 기준으로 북미 지역에만 6천2백만명의 인터넷 사용자가 있다. 전문가들은 지금까지의 증가추세로 볼 때 2002년까지 북미지역의 사용자수가 1억5천만명에 이를 것이라고 추정하고 있다.¹⁾

우리 나라의 경우 1994년 12월, 13만8천명에 불과했던 사용자 수가 1년 뒤에는 36만6천명으로 늘어났다. 작년부터 정부가 정보화를 정책사업으로 추진하면서 보급률이 크게 높아져 2000년 2월, 현재에는 사용자수가 1천2백97만명에 이르고 있다.²⁾

인터넷은 단순한 편지교환에서부터 대화방, 게임, 음악이나 영화감상, 정보 검색, 생활필수품의 구매, 기관·업체들간의 대규모 전자 상거래, 주식을 포함한 다양한 금융거래 등 다양한 용도로 쓰여지는 성공적인 융합미디어이다. 바로 이런 화려한 첨단기능 때문에 많은 사람들은 인터넷을 통한 언론기능 또는 사이버 저널리즘의 중요성에 대해 인식하지 못하는 것 같다. 인터넷의 상용화 원년인 1994년에 20개에 불과했던 인터넷 신문이 1999년 말을 기준으로 미국에 적을 둔 것이 2,799개를 포함, 전 세계에 4,925개가 존재하고 있다.³⁾ 우리 나라의 인터넷 뉴스는 96년에는 3개에 불과했으나 97년에는 18개로 늘어났으며 현재는 83개로 대부분의 신문사, 방송사, 통신사가 인터넷 뉴스를 제공하고 있다.⁴⁾ 인터넷을 통한 소식전달과 여론조성은 크게 기존의 제도권 미디어가 인터넷을 통해 활동을 확장, 보완하는 것과 일인신문, 일인 방송국, 일인 잡지사나 같은 기존 미디어에 대한 대안적 언론활동이 있다.

미국의 퓨리서치센터의 발표에 의하면 일주일에 적어도 한 번 이상 인터넷으로 뉴스를 찾아보는 사람의 수가 1996년~1998년 사이 세 배로 증가하여 3천6백만명에 이른다고 한다. 그 중 47%가 30세 이하 대학졸업자라는 사실은 향후 인터넷 뉴스의 중요성을 시사한다고 본다.⁵⁾

우리 나라의 경우도 인터넷을 뉴스 미디어로 이용하는 사람들이 늘고 있는 추세이다. 우리 나라 인터넷 이용자를 대상으로 한 최근의 조사에 의하면, 전체 응답자 중 19.5%가 뉴스를 보기 위하여 인터넷을 이용하고 있는 것으로 나타났다. 특히 경제 관련 뉴스에 있어서는 인터넷이 신문, 텔레비전보다 중요한 뉴스미디어로 활용되고 있다. 인터넷 신문 이용자 중 72%가 인쇄신문을 함께 읽고 있는 것으로 나타나 아직까지 인쇄신문에의 의존도가 훨씬 높음을 알 수 있다. 아직까지 디지털 미디어의 잠재력, 상호작용성, 하이퍼텍스트 구조를 제대로 활용하지 못해 이용자들의 만족도가 낮다.⁶⁾

제도권이 인터넷뉴스를 인정하게 된 것은 1998년부터 권위 있는 풀리처상이 온

1) Washington Post 기자였던 Chip Brown이 쓴 "Fear.Com"(American Journalism Review, 1996년 6월호) 참고.

2) http://stat.nic.or.kr/public_html/iuser.html

3) "Fear.Com" 참고

4) www.yahoo.co.kr에 등재된 news site 합산

5) "Fear.Com" 참고

6) 이상철 외, "99 인터넷 신문 이용자 조사", 한국 멀티미디어뉴스 협회

라인 저널리즘도 폴리처상 공공봉사 수상후보에 포함시키기로 결정한 것을 보면 알 수 있다. 이와 같은 자료를 종합해보면 인터넷은 이제 확실한 뉴스매체로 인식되고 있음을 알 수 있다.

인터넷은 일 대 다수의 전통적인 매스커뮤니케이션과정과 달리, 일 대 일, 일 대 다수, 다수 대 다수라는 융통성 있는 커뮤니케이션이 가능하기 때문에 다양한 상호작용이 가능하다. 또한 시간과 지면의 제약 때문에 복잡한 게이트 키퍼와 편집과정이 필요한 기존의 방송, 신문과 달리 하이퍼 텍스트 구조로 얼마든지 심층정보를 담아낼 수 있다. 그리고 무엇보다도 엄청난 시설투자가 법적으로 요구되어 진입장벽이 높을 수밖에 없는 방송, 신문과 달리 시설투자 없이 사이트 개설만으로 글, 그림, 소리 메시지를 주고 받으면서 크고 작은 언론활동을 할 수 있다.

인터넷 뉴스의 또 다른 장점은 이용자가 수동적으로 틀에 짜여진 뉴스를 읽는 것이 아니라 하이퍼텍스트 구조의 장점을 살려 자유자재로 관련 정보에 링크 시키면서 스스로 뉴스를 구성할 수 있다는 것이다. 이용자가 관련기사와 참고 자료들을 어떻게 선택하느냐에 따라 질적으로 매우 다른 뉴스가 만들어질 수 있다는 점에서 인터넷 뉴스의 이용자는 더 이상 수용자가 아니라 뉴스의 생산과정에 능동적으로 참여하는 적극적인 이용자가 되는 것이다.

뉴스를 스스로 구성하는데 그치지 않고 게시판에 의견을 올린다는가, 기자에게 잘못된 것을 지적한다는가, 다른 독자들과 기사에 관한 정보와 의견을 나눈다는가 하는 활동을 가능하게 함으로써 인터넷 뉴스는 수용자에게 상상하지 못했던 권한을 부여하고 있는 것이다. 디지털 뉴스 미디어의 또 다른 장점은 수용자들이 활발하게 토론에 참여할 수 있도록 한 것이다. 특히 쌍방향, 비동시적, 다수 대 다수의 커뮤니케이션이 가능한 사이버 스페이스 환경은 대중들의 민주적 의사소통과 이를 통한 공론이 형성될 수 있는 새로운 공간을 제공해 준다

기존 신문의 디지털 뉴스 전략은 기존의 전자신문의 틀을 벗어나 각종 정보 제공 포털 사이트로 전환하는 것이다. 결국 기존의 신문사들은 거대한 종합정보 산업으로 기업화되고 있다. 바로 이 점이 수용자들이 주목해야 할 사항이다. 신문이 거대한 종합정보 산업체로 전환했을 때 신문의 공익적 성격은 어떻게 될 것인가에 유념해야 할 것이다.

대안적 미디어군에서는 ‘판지일보’로 대표되는 패러디 미디어⁷⁾와 ‘오마이뉴스’⁸⁾ 같은 대안적 정론지⁹⁾가 있다. ‘오마이 뉴스’는 일정 규모의 자금력을 갖춘 전업형

7) PC통신 게시판을 모태로 소위 통신논객들에 의해 발전된 패러디 신문은 도발적인 문체와 재미로 인기를 끌었으나 이용자들에게 신뢰할 수 있는 정보원으로 인정받지 못했다. 많은 패러디 미디어가 나왔으나 경제성이 없었기 때문에 단명하고 말았다. 오마이뉴스 창간 100일 기념 심포지움에서 민경배 씨가 발표한 “인터넷 시대 대안 미디어의 현 단계와 가능성”이라는 주제논문 참조.

8) 지난 5월 31, 스스로를 “뉴스 게릴라”라고 부르기를 서슴지 않는 ‘오마이뉴스’가 창간 100일을 맞아 자신들의 100일간의 실험이 성공한 데 대해 일찌감치 삼패인을 터트렸다.

9) 패러디 미디어의 한계를 극복하여 신뢰도를 높힌 종합지 성격의 정론지와 정보통신, 경제 등 특수주제로 특화된 뉴스를 다루는 전문지들이 나오게 되었다.

언론으로, 자체 취재진과 회원제 사이버 기자진을 운영하면서 독자적인 취재, 보도 기능을 담당하고 있는 실험적 미디어라 할 수 있다. “모든 시민은 기자다”라는 모토를 내건 ‘오마이뉴스’는 개개인이 뉴스의 생산자이자 소비자가 되는 패러다임의 변혁을 꾀했다. 실제로 ‘오마이뉴스’ 기자회원은 5월 20일 현재 2,237명이며, 그 중 37.9%인 846명이 최소한 1회 이상 기사를 기고하였다. 또한 지난 2월 창간 후 100일간 총 8,225건의 게재 기사 중 기자회원의 기사가 80%인 6,593건을 차지하고 있다. 속보성을 살리기 위하여 ‘오마이 뉴스’는 최근 입수된 뉴스를 헤드라인으로 먼저 알린 후 점차 다른 정보가 들어오는 대로 기사를 업그레이드 시켜 나가는 보도 방식을 택하고 있다.¹⁰⁾ 뉴스를 계속 업그레이드 해야 하는 속보성의 압력은 사실 확인 과정을 소홀히 함으로써 오보의 위험을 초래할 수 있다.

지금까지 살펴본 인터넷 뉴스의 현황을 보면 인터넷 뉴스가 이미 우리의 미디어 환경에 당당하게 자리잡았다는 것을 알 수 있다. 인터넷 뉴스는 수용자를 이제 단순히 언론사 혹은 정보 산업체의 고객, 소비자로서가 아니라 정보 제공자, 참여자가 될 수 있게 만들었다. 크고 작은 시민들의 단체 또는 개인 언론활동이 탈제도 개인 저널리즘을 실현 가능하게 하였다. 조직의 영향력에서 벗어난 시민기자들은 공공기관의 정보공개 제도를 적극 추진하여 기존 언론의 나태한 취재관행에 도전할 수 있을 것이다. 기존 언론사의 높은 문턱을 생각할 때 누구나 이용할 수 있고 누구나 진입이 가능한 인터넷 뉴스는 정보복지의 실현에 기여할 수 있으리라고 생각된다.

속보성과 게이트키퍼의 생략은 인터넷 뉴스의 장점인 동시에 취약점이기도 하다. 왜냐하면 둘 다 오보의 위험을 가져다 주기 때문이다. 이와 관련된 쟁점으로 우리가 주목해야 할 점이 바로 인터넷상의 정보왜곡 문제이다. 사이버 스페이스는 다양한 생각들이 경쟁하는 자유로운 사상의 시장으로서 민주주의 과정에 필요한 공론장이라는 인식이 지배적이다. 그러므로 사전 규제는 바람직하지 않은 것으로 인식되고 있다. 문제는 인터넷에서 문제가 되는 표현물을 익명으로 올리고 사라지는 경우가 많아 적발도 힘들고 증거 보전도 쉽지 않아 사후 피해구제가 어렵다는 것이다. 인터넷의 내용의 문제는 음란, 외설물에 관한 것에 관심이 집중되었을 뿐 사실의 왜곡성, 편파성의 문제에 대해서나 인터넷상의 명예훼손에 대한 법적 논리가 아직 개발이 잘 되어 있지 않다는 것이다. 인터넷상의 표현물의 위법성 구성은 기존의 표현물의 위법성 구성에 비해 매우 복잡하고 모호하다.¹¹⁾ 인터넷에 올린 정보가 명예를 훼손했을 경우 반론권을 인정해주어야 하는가의 문제도 쟁점으로 남아있다. 사이버 스페이스에서는 누구나 치고 받을 수 있기 때문에 명예훼손을 줄 수 있는 정보에 대해서는 즉각 반격할 수 있는 것이다. 그 승패가 빠른 시간에 공개 토론가들에 의해 결정된다는 것은 성숙한 토론문화가 정착되지 않은 상황에서 큰 문제가

10) 민경배, “인터넷 시대 대안 미디어의 현단계와 가능성,”참조

11) 언론중재위원회 간, “언론중재,” 2000년 봄호 특집면에 진지한 논의가 나와 있으므로 여기에서는 생략하기로 한다.

아닐 수 없다. 사이버 스페이스상의 공개토론은 피해자에게 상당한 위험부담을 줄 수 있기 때문에 정정당당한 싸움을 하기 힘들다. 공개토론이기 때문에 다룰 수 없는 주제가 있을 수 있으며, 사실의 반박력보다는 토론참여자들을 자기편으로 만드는 설득력이 더 효과적일 수 있다.

한충련에 관한 토론실을 분석한 윤영철(1998)은 가상공간에서의 공개토론이 하버마스의 공론권 개념을 구현하지 못한다는 결론을 내렸다. 즉 반대의견을 제시하는 상대방에 대해서 신뢰나 존경을 표하는 경우를 찾아보기 힘들며 대립적인 의견들이 평행선을 달리면서 그 차이를 좁히거나 타협점을 모색하지 않는다는 것이다. 즉 가상공간에서는 하버마스가 의도하는 ‘합의된 여론’이 도출되기보다는 정치적, 이념적 대립과 경쟁이 반복적으로 지속되면서 의견들간의 ‘차이’만이 뚜렷하게 부각되고 있다고 하겠다. 따라서 가상공간에서의 토론 공동체는 합의지향적이 아니라 분열지향적이라는 것이다. 가상공간 토론에서는 상대방을 설득하기 매우 어렵다. 참여자들의 신분위장이 얼마든지 가능하기 때문에 각종 자료와 정보를 활용하더라도 상대방을 설득하기 힘들다는 것이다. 이런 위험부담 때문에 토론장에서의 공개적 대결을 택하기도 힘들며 그렇다고 해서 승산이 크지 않은 법적 소송을 통한 피해보상도 모색하기 힘든 것이 사실이다.

이와 같은 인터넷 저널리즘의 문제에 대해 시민사회가 나서야 한다. 우선 사이버 스페이스에 진정한 토론문화가 정착될 수 있도록 시민 교육과 운동이 전개되어야 한다. 지금과 같은 상황이 계속된다면, 자유로운 사상의 시장이나 공론장에 대한 희망은 가질 수 없다. 또한 지금과 같은 토론문화에서는 사이버 스페이스에서 공정하게 반론권이 행사될 수 없으므로 합리적인 사후 피해구제 방안이 나오도록 시민사회가 문제를 제기하여야 한다.

III. 디지털 방송과 정보복지

방송의 디지털화는 기존의 방송 기술과 서비스의 품질을 높일 수 있을 뿐만 아니라 다매체·다채널화를 실현하고 방송과 통신의 융합을 촉진하게 될 것이다. 90년대 초반 지상파 5개에 불과하던 TV 방송 채널이 99년 말 현재 전국 및 지역 단위의 지상파 13개, 케이블 30개, 위성 4개 등 50여 개 채널로 늘어났으며 수 많은 인터넷 방송이 나타났다.¹²⁾ 현재 진행 중인 방송매체의 디지털화는 머지않아 지상

12) 인터넷 방송은 지상파 텔레비전이나 케이블 텔레비전이 다루지 않는 틈새내용을 다루고 있고 수용자가 제작에 참여하는 쌍방향성, 시간의 구애를 받지 않고 언제든지 볼 수 있다는 융통성 때문에 인기가 높아지고 있다. 최근의 자료에 의하면 1997년 시작된 인터넷 방송은 현재 방송국이 360여 개, 채널 수는 5,000여 개에 이른다. 기존의 언론사가 운영하는 것, 독립 법인이 운영하는 것, 그리고 “나홀로” 방송 등 세 가지 유형을 보여주고 있다. 전문가들의 예측에 따르면, 5년 후에는 현재의 3배인 1,000개에 이를 것이며 틈새시장을 파고드는 현재의 전략에서 벗어나 자체적으로 경쟁력 있는 뉴미디어로 발전할 것이라고 예측한다. 통합방송법에 따르면 인터넷 방송은 유사방송으로 분류되어 방송위원회의 감독과 사후 심의를 받게 돼 있다.

과 30~40개, 케이블 70~80개, 위성 50~80개 등 150~200개의 TV채널을 가능하게 할 전망이다.

신문사와 마찬가지로 방송사들도 현재와 같은 프로그램의 기획, 제작, 송출 외에 그와 관련된 각종 정보 DB를 구축하고 종합영상정보산업으로 발전하여 종합정보서비스업에 나서게 될 것이다. 결국 신문이나 방송 또는 통신이 기존의 사업 영역을 서로 넘나들면서 정보를 생산하고 이를 공급할 수 있는 산업적 기반을 구축하게 되어 언론의 거대 기업화를 촉진하게 될 것이다.

기술중심적 관점에서 보면 디지털 혁명은 수용자에게 거의 무한정한 가능성을 열어주는 것 같다. 물론 다매체, 다채널, 상호작용적, 탈제도적 미디어 상황은 수용자에게 선택과 참여의 폭을 넓혀주는 것이 사실이다. 그러나 정보민주주의론자들은 디지털 환경에서의 “정보소비자”는 여전히 주어진 정보와 프로그램을 선택하는 소비자에 불과할 뿐이며, 소비자의 경제적 능력에 따라 오히려 정보의 불평등한 소비가 더욱 심화될 것이라고 주장한다. 비용지불 능력의 차이 때문에 새로운 서비스의 혜택이 경제적, 문화적 기득권 집단에게 편중되게 된다는 것이다.¹³⁾

정보민주주의론자들은 시민들 누구나 참여할 수 있는 공공영역을 확보하는 정보복지가 확립되어야 정보 민주주의가 제도화 될 수 있다고 주장하며, 그 기반으로서 보편적 서비스의 강화를 주장한다. 보편적 서비스는 정치, 경제, 사회문화적 소외계층에 대해 사회구성원으로서 누려야 할 최소한의 정보접근 기회를 마련해 줌으로써 그 사회의 미디어가 제공하는 다양한 정보와 편익이 기득권층에 편중됨을 방지하여 사회의 불평등 구조를 완화하기 위한 정책으로, 대부분의 선진국에서 활용되어 왔다. 이러한 조치는 정보의 유료화로 인한 부익부 빈익빈 현상이 우려되는 디지털 미디어 환경에서 더욱 더 필요한 것이다

이러한 관점에서 디지털화로 인해 방송사업자들이 얻는 경제적 이익을 공중을 위해서 환수하는 것이 당연하다고 주장하는 미국의 백악관 자문기구인 “디지털 방송사업자의 공익의무에 관한 자문위원회”의 권고는 귀담아 들을만 하다. 디지털 위원회가 강조한 세 가지 원칙을 정리하면 다음과 같다. 첫째는 방송사뿐만 아니라 공중 또한 디지털 전환에 따른 이익을 얻어야 한다는 것, 둘째는 새로운 경제적, 기술적 발전은 예측하기 어렵기 때문에 정책의 유연성이 중요하다는 것, 셋째는 어느 경우에도 규제보다는 정보공개, 자율적 규제, 경제적 동기 부여가 더 중요하다는 것이다. 디지털 방송사업자의 공익 유지 방안으로 위원회는 방송사업자의 자발적인 공익활동 공개, 자율적 행동 지침 마련, 공동체 사회의 요구에 부응, 공중에 대한 책임완수, 공공서비스 공지, 공공 프로그램의 제공 의무, 자막 방송 등을 포함한 공익 유지를 위한 최소한 요구, 디지털 방송을 통한 교육의 향상, 다중방송과 공익, 정치담론의 수준향상, 재난경고 기능의 강화, 디지털 프로그램에 대한 장애인 접근

하지만 심의규정조차 마련돼 있지 않다. (한국일보, 6월 2일자)

13) 1995년 11월에 개최된 제2회 서울 YMCA 시청자 시민운동을 위한 전국 지도자 워크숍에서 발표된 “공공영역의 민주화와 참여민주주의” 참조(발표자:강명구).

권 보장, 방송 프로그램의 다양성 유지, 새로운 텔레비전 환경에서 공익의무에 관한 새로운 접근 등을 권하고 했다.¹⁴⁾

이와 같은 선진국의 연구들은 디지털 환경하에서 방송의 공공성은 유지되어야 한다는 것이며, 특히 수용자들이 공익적 서비스를 받을 수 있는 조치가 있어야 한다는 것을 확실하게 밝히고 있다. 미국의회는 정보고속도로 정책 입안과정에서 공공의 이해와 소비자 주권 보호문제를 주제로 시민운동단체, 소비자 단체들의 의견을 공식적인 청문회를 통해 들었다고 한다. 바로 이러한 활동이 앞으로 수용자 단체들이 추진해야 할 정책과제 활동인 것이다.

IV. 통합방송법과 시청자권리

시청자 주권이라는 용어가 널리 사용되고 있으나 법리적인 근거에 따라 사용하는 것은 아니다. 시청자 주권의 법적 근거에 대해서는 여전히 논란이 있을 수 있으나 대체로 이 권리는 방송의 공공성 개념에 근거한다는 데 일치된 의견을 보인다.

기존의 학설들은 방송과 시청자와의 관계에 있어서 계약관계의 부재와 시청자가 불특정 다수라는 점때문에 시청자의 법적 지위를 부정하고 있다. 그러나 근래에 와서 시청자의 권리는 전파공유의 이념과 공공신탁론을 통하여 헌법상 보장되는 기본권으로 구성할 수 있다는 주장도 있다(김종서, 1999). 즉 시청자의 공유재산인 전파의 독점적 사용권은 궁극적으로 국민(시청자)의 위임을 받은 국가권력의 허가를 받아서만 부여된다는 점에서 시청자는 방송의 존립 근거이자 그 실현대상이라는 것이며, 그러한 관계는 국가권력과 국민과의 관계와 흡사하다는 것이다. 시청자를 전파소유자로 보면 시청자 주권주의가 성립된다는 것이다

새로운 방송법과 그 시행령에 있어서 가장 중요한 변화는 시청자 권리 및 참여 보장을 위한 구체적이고 명시적 조항들이 포함되었다는 점이라고 할 수 있다.¹⁵⁾ 이는 국가가 시민사회의 요구를 인정한 것으로 1990년대 활발하게 전개된 시청자 주권운동의 결과라고 평가된다. 개정 전 방송법에도 시청자 위원회 등 시청자 관련 조항이 있었지만 구체적 조항이 뒷받침되지 않았기 때문에 실효성이 없었다. 더욱이 시청자 액세스 관련 규정은 아예 없었고 미디어 교육이나 시청자의 반론권에 대한 보장도 미흡했다.

통합방송법은 시청자위원회의 권한을 강화하였다. 시청자위원회의 방송편성에 대한 의견제시와 시정요구 등 시청자위원회에 실질적 권한을 부여한 것이다. 시청자 참여의 구체적 방안으로서 이 법은 액세스 프로그램의 편성을 의무화하고 시청자

14) Advisory Committee on Public Interest Obligations of Digital Television Broadcasters, "Charting the Digital Broadcasting Future," Final Report, December 18, 1998, Washington D.C. 참조. 대통령에 의해 설치된 위원회로 부통령에게 제출하여 일명 고어 보고서라 부름.

15) 새로운 방송법에서는 다음과 같은 시청자 권리 보장을 위한 조항들이 명문화되었다. 사업자 재허가와 시청자 위원회 평가의 연계(제17조 3항), KBS 시청자 제작 프로그램 편성의무화(제69조 6항), 뉴미디어 방송에 액세스 프로그램 편성의무화(제70조 7항), 시청자위원회 권한 강화(제88조), 시청자 평가프로그램 편성의무화(제89조) 등이 그것이다.

평가프로그램 등을 도입하도록 하였다. 또한 시청자 반론보도청구권을 강화하여 실질적으로 보장하였다. 재허가와 시청자위원회의 연계, 시청자 제작 프로그램 지원 및 미디어 교육/시청자 단체의 활동 지원을 방송발전기금 용도에 포함한 점, KBS에 시청자 참여 프로그램 편성 의무화(월 100분 이상) 및 지역채널에 시청자 액세스 프로그램 편성 의무화, 시청자 평가원에 의한 평가 프로그램 편성 의무화 등 시청자 권리 보장에 있어서 중요한 사항들이 대체로 다 포함되어 있다.

문제는 통합방송법이 미디어 융합의 문제를 다루고 있지 않다는 점이다. 어렵게 준비하고 통과된 이 법이 급변하는 미디어 환경의 변화를 수용하고 있지 못하다는 것은 안타까운 일이다. 이와 관련하여 현행 방송위원회가 미디어 융합 규제체제로 기능할 수 있는가 하는 의문도 있다. 융합미디어의 행정적 관할권이 방송위원회, 문화관광부, 정보통신부로 중복되는 등 복잡한 관료주의적 딜레마가 존재하고 있다. 다른 국가들에서는 이미 방송과 통신의 정책, 규제 기능이 통합되는 추세이므로 우리 나라에도 방송통신위원회의 설립이 필요하다고 본다.

이러한 정책과 행정의 난맥상에 대한 시민사회의 인식이 필요하며 급변하는 미디어 환경을 철저하게 감시할 필요가 있다.

V. 결론

수용자라는 용어는 전통적 커뮤니케이션 모델에 적용되는 용어로 사실상 디지털 커뮤니케이션 모델에는 맞지 않는 말이다. 디지털 미디어의 수용자는 정보 소비자이면서, 정보 생산자, 정보 배포자 등 다양한 역할을 하게 된다. 그러나 아직 학계에서도 디지털 시대의 정보이용자를 지칭하는 명확한 개념이 없으므로 수용자 개념을 그대로 사용하였다. 최근에 broadcasting(광역 송출, 즉 지상파 방송을 지칭)에 대비되는 broadcatching이라는 말이 나왔다. 이것은 미래의 수용자를 표현하는 개념으로 방대한 정보의 바다에서 필요한 정보를 낚아내는 의미를 담고 있다. broadcasting이 즉 정보 배포자 관점에서 나온 개념인 데 비해 broadcatching은 수용자의 관점에서 나온 개념이다.

그렇다면 지상파 방송의 힘에 의해 형성되었던 거대한 대중은 해체되는 것인가? 결국 기술결정론자들의 예측대로 새로운 미디어 환경에서 사람들은 개인화, 분열화 되는 것인가.

아주 가볍게 습관적으로 텔레비전을 이용해 왔던 수용자의 변함 없는 심리와 규모의 경제와 같은 매체 시장경제의 저력이 기술의 압력에 효과적으로 맞서 결국 지금과 같은 대중 수용자는 쉽게 사라져 버리지 않을 것이라고 보는 견해가 설득력 있게 제시되고 있다(Neumann,1992). 물론 과학기술의 힘은 거셀 것이나 오랫동안 형성된 사람들의 대중매체 이용 습관과 그저 가볍게 즐기고자 하는 욕구와 같은 수용자 심리의 확고부동함, 그리고 자본주의 경제에서의 규모의 경제가 행사하는 강

력한 힘에 의해 상호작용적, 개인적 디지털 기술이 거대한 수용자 집단을 해체하지 못할 것이라는 것이다. 그러므로 여전히 수용자들은 힘을 합해 미디어에 압력단체로 영향력을 행사할 수 있을 것이다.

지금까지의 수용자운동은 중산층 여성을 중심으로 한 모니터 활동이 주종을 이루었다. 활동의 전문성과 다른 단체와의 연대성이 없는 개별적인 모니터 활동은 문제제기의 수준에 머물 뿐 시청자의 권리를 실현하는 데에는 기여하지 못했다. 디지털 기술을 기반으로 한 새로운 미디어 환경의 틀이 형성되고 있는 이 시점에서 수용자들은 좀 더 전문적이고, 적극적인 수용자 권리 찾기 운동을 펼쳐야 한다고 생각한다. 통합방송법 시행으로 확장된 시청자 권익이 최대한 실현되도록 철저한 감시와 참여가 필요하며, 또한 시장의 재편에 적극적인 관심을 가지고 정책결정과정에 참여하도록 해야 한다.

on-line 수용자 활동은 무한한 가능성을 갖고 있는 반면에 상당한 준비와 교육이 필요하다. 한편으로는 수용자가 아니라 정보 생산자, 공급자 역할을 할 수 있어야 하며(가상공간에서의 수용자 운동), 다른 한편으로는 이용자로서 적극 참여해야 한다(시민 저널리즘). 가상공간에 대안적 미디어를 만들어 수용자 운동을 전개할 수 있을 것이다. 앞에서 논의한 디지털 방송의 공공성 문제와 정책적 과제들을 계속적으로 알리고 토론하는 방법도 있을 것이다. 또한 사이버 스페이스가 진정한 공론장이 될 수 있도록 바람직한 사이버 커뮤니케이션 규범을 만드는 것도 수용자들의 몫이다. 사이버 스페이스에 사실과 다른, 편파적인 메시지를 감시하는 것, 가상공간에서 즉각적인 반론의 기회를 활용하는 것, 토론문화를 정착시키는 것도 중요한 수용자 운동과제이다.