

# 프랑스의 언론소유권 재편을 위한 '정보의 민주화법' 제안... 향후 변화는?

진민정 한국언론진흥재단 책임연구원

## I. 들어가며

프랑스에서는 2021년 언론의 소유권 재편을 위한 새로운 제안이 등장했다. 미디어 경제학자 줄리아 카제(Julia Cage)와 법률가 브누아 위에(Benoit Huet)가 제안한 '정보의 민주화법'이 그것이다. 이들은 2021년 2월, <정보는 공공재다 : 언론 소유권의 재편>이라는 저서를 통해 프랑스 뉴스 미디어 산업의 심각한 시장 구조를 재편하고 뉴스와 저널리즘 영역의 새로운 미래 지향을 제시하는 정책적·법적·제도적인 변화의 방향을 구체적으로 제시했다.

이들의 제안은 가속화되고 있는 프랑스 미디어 시장의 독점구조 속에서 언론의 독립성을 지키고, 나아가 점진적으로 이 구조를 개선하기 위해 대안적 언론 모델의 개발을 촉진하고, 더불어 언론지원 시스템을 개혁해 뉴스미디어 생태계의 중심에 시민이 설 수 있도록 하는 방식이라 할 수 있다.

카제와 위에가 얘기하는 '정보의 민주화법'의 핵심은 언론 소유권과 거버넌스의 민주화에 있다. 이를 통해 편집의 자율성과 정보의 민주화를 보장해야 한다는 것이다. 이는 언론인들을 독립 저널리즘 보호를 위한 보증인으로 만들어 정보의 생산을 민주화하고, 시민을 미디어 생태계의 중심

으로 되돌려 정보의 소비를 민주화하는 것이며, 나아가 시민이 미디어의 공적 지원의 주체가 되고, 스스로 자신이 소비하는 매체의 주주가 되도록 하는 방안이다.

이러한 이들의 제안은 언론계에서 상당한 반향을 불러일으켰고, 이에 2021년 11월 프랑스 상원은 미디어 소유 집중에 관한 국회 조사위원회를 구성하기도 했다. 여기에서는 보다 구체적으로 이들이 제안한 '정보의 민주화법'을 검토해보고, 나아가 미디어 소유 집중 개선을 위한 프랑스 언론인들의 주장과 향후 전망을 함께 살펴보고자 한다.

## II '정보의 민주화법' 제안 배경

### 1. 가속화되는 미디어 시장 독점 구조

프랑스의 뉴스 미디어 산업은 더 이상 돌이키기 어려울 정도의 심각한 구조적 위기에 직면해 있다. 그러나 이를 정책적으로 제어할 수 있는 방안이 거의 전무한 상황이다. 프랑스는 1882년 제정된 기본법(언론자유에 관한 법률) 이후로 사실상 1944년 8월 종전 직후 드골 임시정부가 발표한 행정명령<sup>1)</sup>, 프랑스에 처음 민영방송과 유료방송이 도입된 1982년의 개정 방송법<sup>2)</sup>, 그리고 신문 산업의 소유 집중 완화를 목적으로 1986년 개정된 신문법<sup>3)</sup> 이후로 언론 분야에 관한 그 어떤 법적·제도적 조치도 없었다.

실제로 프랑스의 미디어 시장 독점 구조는 점점 가속화되고 있다. 1984년 신문법 최초 제정 당시 10개의 주요 미디어 그룹이 경쟁하던 신문시장은 현재 단 2개의 복합 미디어 그룹이 사실상 시장을 양분하는 구조로 재편됐다.<sup>4)</sup> 새롭게 등장한 케이블TV, 위성방송, 인터넷, 그리고 모바일 사업자들이 서로 치열하게 경쟁하기 시작한 1990년대의 프랑스 미디어 시장은 이제 3개의 대형 이동통신사가 전체를 장악하다시피 하는 거대한 독점 시장으로 변모했다. 30년 전의 입법 사항들은 이제 거의 아무런 쓸모가 없어져 시장의 독점화를 막을 방법이 없는 상황이다. 문제는 이처럼 독점화된 미디어 산업으로 언론 독립성이 큰 타격을 입고 있다는 것이다.

1) 정식 명칭은 <프랑스 언론의 조직화에 관한 1944년 8월 26일자 행정명령(Ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française)>이다.  
 2) 정식 명칭은 <방송에 관한 1982년 7월 29일자 법률 제82-652호(Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle)>이다.  
 3) 정식 명칭은 <신문의 법적 지위 개혁에 관한 1986년 8월 1일자 법률 제86-897호(Loi n° 86-897 du 1 août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse)>이다. 1984년에 처음 제정된 이 법률은 신문시장 내의 소유 제한 상한선 30%를 둘러싼 논란 끝에 헌법위원회의 '위헌' 판정을 받고 1986년에 현재와 같이 개정되었다.  
 4) 프랑스 언론의 큰 특성 중 하나는 대부분의 언론이 거대 재벌의 통제 하에 놓여있다는 것이다. 더군다나 이들은 미디어가 아닌 다른 분야의 재벌들이다. 일례로 대표적인 보수 일간지 <르피가로(Le Figaro)>의 대주주는 전투기 제조사인 다쓰(Dassault)이며, 경제지 <레제코(Les Echos)>의 대주주는 루이비통(LVMH)이다.



대표적으로 ‘프랑스 자본주의가 낳은 괴물’이라 불리는 억만장자, 뱅상 볼로레(Vincent Bollor)는 2015년 카날플러스(canal+) 그룹을 인수한 지 얼마 되지 않아 자신의 사적 이익에 이 그룹의 뉴스 전문 채널을 이용하려 했다. 이후 종사자들이 편집권 독립을 요구하며 파업에 돌입하자, 볼로레는 100명이 넘는 언론인을 해고하고, 채널 이름을 <쎄뉴스(CNews)>로 변경한 다음, 탐사보도와 퀄리티 정보가 사라진 동시에 극우적 색채가 강한 채널로 탈바꿈시켰다. 이른바 ‘프렌치 폭스뉴스’가 탄생한 것이다.

나아가 2021년 5월 발표된 프랑스의 두 거대 민영 방송사 TF1과 M6의 합병 소식도 거대 주주의 미디어 시장 독점을 가속화하고 있다. 이번 합병안은 국회 청문회를 거친 후 CSA와 경쟁위원회의 승인을 남겨두고 있다. 그러나 청문회 전부터 이미 합병에는 문제가 없을 거라는 예측이 새어나오고 있다(Bénilde, 2021). 이들이 합병해도 미국 대기업들<sup>5)</sup>에 비하면 ‘난쟁이’에 불과하다는 주장이 힘을 얻고 있는 것이다.

카제와 위예의 대안적 미디어 소유 구조, 그리고 지속가능한 독립 저널리즘의 가능성에 대한 탐색은 이처럼 현재 미디어 시장의 독점 구조에 대한 제한, 그리고 시민들의 다양한 참여를 촉진하는 제도적 혜택을 도입할 새로운 입법만이 해결할 수 있다는 인식을 구체화시키고 있다.

5) 여기서 말하는 미국 대기업은 넷플릭스, 아마존 프라임, 디즈니 플러스, 애플TV 등 OTT 플랫폼 사업자들이다.

## 2. 시대착오적인 언론지원 제도

프랑스 언론에 대한 공적 지원의 역사는 매우 오래됐다. 프랑스 혁명 이후 1796년, 신문에 대한 특별우편요금을 신설한 것에서 출발하여 2차 대전 직후인 1947년 SJTP(언론에 대한 기술 및 법률 서비스)를 설립하면서 국가의 언론 지원은 제도적으로 정착했다. 이후, 미디어 환경의 다원주의를 보호하고, 새로운 매체들에게 기회를 주고, 독자들에게 선택의 폭을 넓히기 위한 방향으로 다양한 지원들이 이루어지고 있다. 이러한 언론지원에 할당되는 예산은 상당한 규모다. 2020년 회계연도 재정법안에 따르면 2020년 언론지원 예산은 총 5억5천유로(약 7,468억 원) 가량이었다.

그러나 언론이 산업적 위기가 심각해지자 일각에서는 언론 지원의 효과가 미미하다는 비판이 끊임없이 제기되고 있다. 미디어 전문가 장-마리 샤롱(Jean-Marie Charon)은 프랑스 언론 지원정책의 효과가 미미한 이유로 경직성과 변화(특히, 디지털 전환)에 대한 대응력 부족을 꼽았다. 모든 언론사에 조금씩 지원금을 나눠주는 방식은 언론사의 디지털 혁신을 늦추거나, 특별히 허약한 재정 상태였던 언론사가 사라지는 것을 막지 못했다는 것이다. 하여 그는 신문 배포자 및 관련 회사를 지원하는 데 중점을 두는 것에서 벗어나 신문 구매자에게 지불되는 구독에 대한 지원이나 크라우드 펀딩의 활성화에 더욱 주목해야 한다고 주장한 바 있다.<sup>6)</sup>

카제와 위예에 따르면, 기존의 언론 지원 제도는 비효율적일 뿐 아니라 언론사 소유 구조가 거대 재벌 중심으로 재편될 것을 예상하지 못한 시기에 확립돼 중소 규모 언론사들보다는 거대 언론사의 잇속을 챙기는 데 일조해 왔다. 더구나 국가가 개입하는 이러한 언론 지원 시스템은 언론의 독립성을 저해하는 주요 요소 중 하나로 작용해 왔다. 하여 이러한 악순환에서 벗어나 시민의 알권리와 공적 서비스에 복무하는 언론사들의 등장을 위해서는 언론의 지위에 변화를 촉진할 수 있는 언론 지원정책이 필요하다고 주장한다.

## Ⅲ. 정보 민주화를 위한 주요 제안

### 1. 미디어 산업 자본의 ‘신성화’, 혹은 대안적인 미디어 소유 구조의 모색

이처럼 해법이 전혀 없어보이는 언론 문제를 해결하기 위해 카제와 위예가 가장 공을 들인 부분은 뉴스미디어 산업 영역에서 대안적인 언론 소유 구조를 보다 구체적으로 검토하는 작업이라 할 수 있다. 오래 전부터 카제는 비영리 재단에 의한 미디어 기업 운영의 필요성을 주장해왔다. 그

6) 서면 인터뷰(2020년 9월)

에 따르면, 비영리 재단이 미디어 기업을 운영한다는 것은 미디어가 상업적 활동을 하지 않는다는 의미가 아니다. 뉴스는 공공재지만 뉴스 생산에는 많은 비용이 들기에 재단은 수익을 창출해야 한다. 다만 그 수익이 주주들의 주머니로 들어가지 않는다는 것을 의미한다.

2010년대 이후 프랑스 언론계에서 주목해야 할 소유 구조의 변화로 협회·협동조합(association)의 미디어 기업 소유를 꼽을 수 있다.<sup>7)</sup> 언론 분야에서 비영리 재단 형태는 몇 년 전까지만 해도 비현실적인 발상으로 인식되어 왔다. 그러나 지금은 언론의 독립성을 유지하고, 동시에 퀄리티 정보의 생산을 보증하는 해법의 하나로 인식되고 있다. 많은 주주들이 미디어 산업의 '야심찬' 활성화 방안의 하나로, 소속 언론인 수를 대폭 삭감함으로써 저널리즘 업무 수단을 박탈하는 상황에서, 비영리단체에 의한 언론 운영은 미디어가 유일한 시장 논리와 배당금의 극대화로부터 벗어날 수 있는 이점이 있다. 이는 언론사의 공익적 기능과 상업적 목표를 조화시키는 방법으로 알려져 있다.

카제와 위에가 설계한 프랑스 저널리즘 전체의 미래는 보다 직접적인 시민들을 위한 저널리즘이다. 하지만 현실에서 이러한 목표를 더욱 효과적으로 성취하기 위해서는 미디어 기업의 자본 구조를 '신성화(sanctuariser)'하는 방안이 필요하다. 이들이 제시한 독립성 구현을 위한 구체적인 실천의 네 가지 원칙은 다음과 같다. 이는 '정보의 민주화법' 초안의 핵심을 이루는 원칙이기도 하다.

- △ 언론인뿐 아니라 독자도 함께 참여하는 민주적인 거버넌스의 구축
- △ 아그레망(agrment) 권리의 일반화, 즉 미디어 기업의 자본 변화에 대한 언론인의 동의 절차의 보장
- △ 미디어 기업의 경영과 소유 지분에 대한 투명성 원칙
- △ 뉴스 생산의 퀄리티 보장을 위한 투자, 즉 최소한의 기자 수를 보장하고 언론사 수익의 상당 부분(35% 이상)을 기자들(뉴스 생산)에 투자하는 것을 의무화하는 것

미디어 자본을 협회, 재단 또는 기부 기금과 같은 비영리단체로 이전함으로써 성역화한다는 아이디어는 매력적으로 들리지만, 이것만으로는 충분하다고 할 수 없다. 실제로 법안이 어떻게 작성



되었는가에 따라 기부 기금은 매체 독립의 수호자가 될 수도 있고 반대로 복종의 도구가 될 수도 있기 때문이다. 하여 카제와 위에는 이러한 자본의 형태가 미디어 산업의 '지속가능성기금(fonds de pérennité)'으로 자리매김하기를 희망하고 있다. 이 지속가능성기금은 무엇보다 영리 법인의 주식을 무상으로, 그리고 회수 불가능한 형태의 비영리 법인의 주식으로 취득하는 방법을 통해 만들어지게 된다. 이를 통해 미디어 기업의 소유 주식을 점차 시장에서 손쉽게 거래하지 못하는 것으로 '신성화'시켜 나감으로써, 소유를 안정화할 수 있다는 것이다. 지속가능성기금은 미디어 자본을 비영리 단체로 이전하여 보호할 수 있게 만드는 것이지만, 이 기금의 최대 목표는 기금의 자원을 통해 미디어를 재정적으로 지원하는 것이다.

그렇기에 이들의 제안은 궁극적으로 미디어 산업 전반이 협회, 협동조합, 혹은 재단 형태의 '비영리 조직'에 의해 소유되는 것이 사회적 규범으로 정착될 수 있도록 법적 규칙을 마련해 나가야 한다는 것으로 요약될 수 있다. 물론 그럴 경우 현실적으로 넘어야 할 세부 쟁점들 역시 적지 않다. 이 주식은 상법상 거래에서 어떤 위상과 제약이 부과될 수 있는지, 이에 대한 과세 방식은 어떻게 바뀌어야 하는지도 구체적으로 고민해야 한다. 나아가 기성 미디어 기업들의 전통적인 시장 구조를 근간으로 설계된 정부의 언론 지원 제도 역시 근본적인 수술이 필요하다.

7) 1905년에 창간해 현재도 최대 발행 부수를 가진 지역 일간지 <우에스트프랑스(Ouest-France)>의 협동조합 전환(2018년)이나 '르메디아(Le Mdia) 프로젝트'가 대표적인 사례다. 일간지 <리베라시옹(Libération)> 혹은 온라인 독립 언론인 <메디아파트(Mdiapart)>, 그리고 지역 일간지들의 공동 소유 프로젝트인 <바렌 재단(Fondation Varenne)>의 사례처럼 영리 혹은 비영리 재단을 통한 기부금을 축으로 소유·운영되는 언론사의 실험도 계속되고 있다.

## 2. 언론의 독립을 위한 시민의 실천, 미디어 바우처

카제와 위에가 제안하는 언론 지원 제도의 개혁 방향은 시민이 언론 생태계에서 중심적인 역할을 하도록 참여시키는 방식이다. 바로 '미디어 독립을 위한 바우처(Bons pour l'indpendance des médias)'의 도입이 그것이다. 뉴스는 공공재이므로 언론을 시장의 손에만 맡길 수 없기에 언론에 대한 공적 지원은 지속되어야 하는데, 정부가 아닌 시민에 의해 언론이 후원받는 구조를 마련해야 언론의 독립성을 지킬 수 있다는 논리다. 그리고 이들에 따르면 그 대안이 바로 바우처 제도의 도입이다.

구체적으로 저자들은 시민이 자신이 선택한 하나 이상의 매체에 후원할 수 있도록 각 시민에게 매년 10유로(약 1만 3,500원)의 바우처를 지급할 것을 제안하고 있다. 단, 조건이 있다. 앞서 언급한 언론의 독립성 구현을 위해 필요한 네 가지 원칙, 즉 민주적 거버넌스의 구축, 아그레망의 권리, 경영의 투명성, 퀄리티를 위한 투자 등의 원칙 기준을 충족하는 매체에 한해야 한다. 그렇지 않으면 시민이 자신의 입맛에 맞다는 이유로 비정상적 언론사를 후원하는 오류를 범할 수도 있기 때문이다. 아울러 이러한 바우처가 소수의 주류 매체, 즉 가장 눈에 잘 띄고 따라서 경제적으로 덜 취약한 매체에만 혜택이 제공되는 것을 방지하기 위해 한도를 도입할 필요가 있다. 이를 위해 저자들은 각 매체가 전체 바우처의 1% 이상의 혜택을 받을 수 없도록 할 것과 누가 어떤 매체를 후원했는지 알 수 없도록 익명 후원 시스템을 개발할 것을 주장하고 있다.

이들은 '미디어 독립을 위한 바우처'가 국가의 개입과 무관한, 투명하고 민주적인 언론의 공적 지원 시스템이라 주장한다. 바우처 제도가 다른 대안들보다 선호되는 이유는 다음과 같다.

- 우선, 국가의 개입을 피해 언론의 독립성을 보존할 수 있는 제도이기에 차별적이고 불공정한 기존의 언론 지원 시스템에 비해 많은 이점이 있다.
- 부가세 인하 혹은 기타 세금 감면과 같은 간접 지원에 비해서도 더 선호할만하다. 실제로 이러한 조세 지원은 가장 수익성이 높은 미디어나 가장 성공한 매체(예를 들어, 구독자 수를 많이 보유한 매체)에 더 많은 혜택을 제공한다. 반면, 바우처 제도는 거대 주류 미디어뿐 아니라 소규모 미디어에 자금을 조달할 수 있다는 점에서 정보의 다원주의를 보다 효과적으로 구현할 수 있다.
- 아울러 미디어 바우처는 오늘날 재정적 어려움뿐만 아니라 점점 더 심각해지는 신뢰도 하락으로 위기를 맞고 있는 언론을 회복시키는 데도 일조할 수 있다. 즉, 시민과 언론사 사이의 직접적인 연결을 재창조함으로써 언론의 신뢰 회복에 기여할 가능성이 크다는 것이다.

이들의 제안대로 5,000만 프랑스 성인 시민에게 연간 10유로(약 1만 3,500원)의 바우처를 지급하게 되면 총금액은 5억 유로(약 6,747억 8,500만 원) 가량이다. 이는 현재 언론에 대한 공적 지원금과 유사한 규모지만 언론사 매출액을 기준으로 한다면 약 6% 수준에 그친다. 연간 10유로(약 1만 3,500원)의 바우처 할당은 퀄리티 저널리즘을 구현하고자 하는 언론사에는 턱없이 모자란 비용인 것이다. 다만 공익적이면서 무료로 콘텐츠를 제공하는 소규모 매체의 지속가능성을 담보할 수 있다는 점에서는 의미가 있다. 하여 저자들은 민주주의 유지를 위한 언론의 역할을 감안할 때 더 큰 금액의 바우처를 지급하는 방안도 고민할 필요가 있다고 주장한다.

## 3. 정보의 민주화법에 포함되어야 할 원칙들

카제와 위에가 얘기하는 정보 민주화의 핵심은 언론 소유권과 거버넌스의 민주화에 있다. 언론 소유권과 거버넌스를 민주화한다는 것은 편집의 자율성과 정보의 민주화를 보장하는 것이다. 먼저 언론인들을 독립 저널리즘 보호를 위한 보증인으로 만들어 정보 생산을 민주화하고, 시민을 미디어 생태계의 중심으로 되돌려 정보 소비를 민주화하는 것이다. 시민은 미디어가 더욱 투명하게 기능할 때 더 제대로 된 정보를 얻게 된다. 또한 시민이 언론을 위한 공적 지원의 주체가 되고, 스스로 자신이 소비하는 매체의 주주가 되도록 하는 것이다. 이를 위해 다음 9가지 사항이 정보의 민주화법에 포함되어야 한다.

- ① 피고용인 수가 10인 이상인 언론사는 주식회사에 적용되는 규정에 따라 감독위원회 혹은 이사회를 포함해야 하며, 그 구성의 절반 이상은 피고용인으로 하고, 그 피고용인의 2/3 이상은 언론인을 포함하고 있어야 함
- ② 언론출판사와 민영방송사의 편집국장 혹은 보도국장은 노사 동수로 구성된 거버넌스 기구에서 임명해야 함. 이 임명이 승인되려면 전체 언론인 50% 이상이 참석한 총회에서 60% 이상의 찬성표를 얻어야 함. 충분한 수의 찬성표를 얻지 못한 후보는 동수 거버넌스 기구에 의해 재임명될 수 없음
- ③ 프랑스 상법 L,233-3조의 의미 내에서 지배권의 변경을 초래하는 회사의 주식 양도 및 모든 형태의 양도는 회사 내 동수 거버넌스 기구의 아그레망, 즉 동의 절차를 거쳐야 함. 회사의 사업과 관련된 양도, 건물 임대 관리 또는 임대 운영 역시 마찬가지임
- ④ 모든 양도는 어떤 형태로든 유가 증권을 양도하는 것이므로 직접 또는 간접적으로 회사의 통제권을 보유하는 법인에 영향을 미침. 이러한 통제권의 변경 시 동수 거버넌스 기구에 통보해야 함. 공동 거버넌스 기구는 1개월 이내에 거래 승인 여부를 결정해야 함. 승인을 거부하는 경우, 동수 거버넌스 기구는 12개월 내에 해당 신문 발행인의 모든 증권을 포괄하는 인수 제안을 제출해야 함



⑤ 언론출판사와 민영방송사는 모든 시민이 쉽게 접근할 수 있도록 조직 구성원의 인적사항 및 자본 구성과 관련된 모든 정보를 제공해야 함. 5% 이상의 지분을 소유한 자연인 또는 법인의 자본의 지분을 알리고, 법인이 소유권을 갖는 경우 실소유자의 이름도 공개해야 함. 각 자연인 주주 및 법인 주주의 실소유자들 중 자본의 25% 이상을 소유한 모든 회사 및 경영자가 존재하는 비영리 조직은 자신들의 사업 내용을 구체적으로 공개해야 함. 이러한 의무는 종이신문을 발간하는 신문사에도 해당됨. 신문사는 자신들이 발행한 신문에 분기별로 이 정보를 제시해야 함

⑥ 언론출판사와 민영방송사는 매출의 35% 이상을 피고용인의 임금으로 지출해야 하며 전체 인력의 절반 이상이 전문기자로 구성되어야 함. 언론사는 어떠한 경우에도 저작권료로 언론인의 보수를 대체할 수 없음

⑦ 언론출판사와 민영방송사는 회계연도 순수익의 70% 이상을 언론사 활동 유지 및 개발에 사용되는 법정 의무 적립금에 할당해야 함. 이 적립금은 배당금 형태로 지급될 수 없음

⑧ 기존 언론 지원(기존의 간접지원은 제외)은 성인 1인당 10유로로 설정된 “언론 독립을 위한 바우처”로 대체되어 각 시민이 자신이 선택한 언론사의 자금 조달에 기여할 수 있게 함. 사용되지 않은 바우처(전체 바우처의 1% 이상을 할당받은 언론사에 지급된 바우처와 마찬가지로)는 모든 시민이 기존에 배포한 다른 바우처에 비례하여 언론사에 재할당됨

⑨ 언론을 위한 지속가능성기금은 하나 이상의 언론출판사 혹은 민영방송사의 지분 증권을 취소할 수 없는 출자로 구성됨. 출자는 한 명 이상의 설립자에 의해 이루어지고 증여세 또는 상속세

는 면제됨. 이 기금은 언론사 브랜드를 관리하고 그에 수반되는 권리를 행사하며 언론사의 경제적 지속가능성에 기여하고 공익적 임무를 수행하거나 저널리즘 저작물 생산에 자금 조달을 위해 해당 자원을 사용함. 출자된 회사의 자본 증권은 양도할 수 없음

요약하자면 카제와 위에가 제안한 ‘정보의 민주화법’은 다음 네 가지 원칙을 기반으로 한다고 할 수 있다. 먼저 언론사를 경영하는 이사회에 언론인뿐만 아니라 독자 대표도 명확하게 포함하여 민주적 거버넌스를 구축할 것, 언론인이 소속 언론사에 대한 통제권의 변경에 대해 관여할 수 있는 아그레망 권리를 일반화할 것, 거버넌스와 소유권의 투명성을 보장할 것, 최소한의 뉴스룸 크기와 수익의 상당 부분을 정보의 퀄리티를 위해 투자할 것 등이다.

## IV. 정보의 민주화법 제안 이후

### 1. 언론 소유구조 개선을 위한 프랑스 언론인들의 노력

언론 소유구조 개선을 위해 언론인들도 나섰다. 2021년 12월 15일, 프랑스 언론인 250명이 ‘언론 소유구조를 개선하기 위한 선언문’을 일간지 르몽드를 통해 발표했다(Le Monde, 2021, 12, 15). 이는 2021년 11월 프랑스 상원이 구성한 언론 집중 관련 국회 조사위원회 작업에 힘을 실어주는 선언이기도 하다.

신문·방송·라디오에 종사하는 250명의 언론인들은 이날 선언문에서 언론이 소수의 거대 주주에 의해 독점되는 구조는 언론뿐 아니라 사회와 민주주의를 위해서도 재앙이 될 수 있다면서 언론 소유 구조를 개선하기 위해 새로운 법을 제정하라고 촉구했다.

이러한 선언문 배경에는 당연히 역만장자 뱅상 볼로레가 있다.<sup>8)</sup> 프랑스 역사상 한 자본가가 이토록 많은 매체를 한꺼번에 소유한 적은 없었다. 더구나 그는 민주주의의 기본 가치 중 하나인 언론의 독립성을 철저히 무시해왔고, 사적 이익을 위해 자신이 소유한 매체들을 이용해왔다. 그의 미디어 제국에서 언론인들은 해고당했고, 퀄리티 정보는 극우적 색채가 강한 정보로 대체됐다.

물론 기업가들이 거대 주주라고 해서 모든 언론사들이 이들로부터 직접적인 압력을 받는 것은 아니다. 그러나 이러한 소유의 집중은 대중에게 전달되는 정보의 질과 다양성에 큰 영향을 미칠 수밖에 없다. 그것이 정보의 해독에 할애되는 공간을 줄이고, 여론을 조작하고, 언론의 자유와 언론인의 독립성을 훼손할 가능성이 농후하기 때문이다.

8) 오늘날 그가 이끄는 비방디 그룹은 다양한 텔레비전 채널과 라디오, 신문, 동영상 플랫폼, 출판사 및 주요 프랑스 잡지를 소유하고 있다.

이를 개선하기 위해 250명의 언론인들은 다음의 조치를 요구하고 있다.

- 첫째, 프랑스의 방송법이라 할 수 있는 '1986년 커뮤니케이션 자유에 관한 법률'의 철저한 개혁이다. 이 법은 시대착오적이며, 판독이 어렵고, 미디어 소유 집중을 막기 위해 사용되는 기준이 전혀 효율적이지 않다는 것이다.
- 둘째, 편집국에 대한 법적 지위의 생성이다. 편집의 독립성을 확고히 하고 주주(혹은 그 대리인)의 개입을 제한하며 미디어 거버넌스에 편집국 종사자의 적극적인 참여를 보장하는 법을 마련해야 한다는 것이다.
- 셋째, 편집국의 독립을 위해 언론 소유주 혹은 외부의 영향력 행사를 범죄로 규정하는 것이다. 자신이나 제3자의 이익 증진을 목적으로 하는 미디어 소유자와 운영자의 지나친 간섭을 법적으로 처벌할 수 있어야 한다는 것이다.
- 마지막으로 뉴스 정보의 정직성, 독립성 및 다원주의 보호가 더 잘 보장되도록 해야 한다는 것이다. 오늘날 시청각 및 디지털 통신 규제 당국(프랑스의 방송위원회 CSA를 대체하는 새로운 기관인 Arcom), 각 언론사의 윤리위원회, 저널리즘 윤리 및 중재위원회(CDJM) 등 많은 조직이 이러한 보호에 전념하고 있는데, 이들 기구의 각각의 역할과 특권을 지금의 디지털 미디어 환경에 적합한 법적 틀 내에서 명확히 규정할 필요가 있다는 것이다.

이들은 대선 후보들이 자신들의 요구들을 반영한 구체적인 조치를 대선 공약에 포함시킬 것을 제안하고 있다.

NGO들도 이 움직임에 동참했다. 2021년 10월 중순, 국경없는 기자회는 '시스템 B'라는 제목의 영상을 방송했는데, 이 영상은 뱅상 볼로레가 어떻게 언론의 독립성과 공정성을 망가뜨리는지를 기자들의 증언과 함께 다루고 있다. 국경없는 기자회는 주주의 경제적 이익 보장이 2016년 언론의 독립과 다원주의에 관한 블로쉬법에 의해 부여된 정보의 정직성, 독립성 및 다원성 보장 원칙을 침해하지 않아야 한다는 사명을 바탕으로 CSA에 다음 조치를 취하도록 촉구했다. 먼저, 방송 규제에 있어서 "최소한의 해석"에서 벗어나 "구조화된 원칙"을 적용할 것, 법으로 의무화된 윤리 현장이 경영진만의 독단이 아니라 언론인 대표들과 잘 협상되도록 할 것, 경영진이 임명한 독립 위원회가 진정으로 기능할 수 있도록 독립적인 사람들로 구성되게 할 것 등이었다. 이 단체는 또한 인터넷시대에 '구식'으로 간주되는 1986년 커뮤니케이션 자유에 관한 법률에 명시된 방송사 주주의 지분 상한선 규정을 수정할 것을 제안했다(Carasco, 2021, 11, 24).

아울러 프랑스의 대표적인 독립언론 <미디어파르트>와 탐사보도 전문 영상 매체인 <프리미에르 린느(Premières Lignes)>는 '미디어 크래쉬(Media Crash)'라는 다큐멘터리 영화를 제작하기도 했다. 이 영화는 억만장자들이 민영미디어를 장악하고 있는 현실을 규탄하고 언론의 자유를 가로막는 장애물이 어떤 것들이 있는지를 파헤치는 데 집중하고 있다. 정보 생산과 미디어 생태계의 배후에서 언론계 거물들이 지위를 남용했을 때 어떤 위험이 닥칠 수 있는지를 알리고자 함이다. 2022년 2월 16일, 프랑스 대선을 두 달 앞둔 시점에서 50개 상영관에서 개봉한 이 영화는 관객과의 토론회를 함께 준비해 미디어 소유 집중 현상에 대한 논쟁에 불을 지폈다.

## 2. 프랑스 상원, 미디어 소유 집중 조사위원회 구성

카제와 위에의 제안은 언론계에서 상당한 반향을 불러일으켰고, 이에 2021년 11월 18일 프랑스 상원은 미디어 소유 집중에 관한 국회 조사위원회를 구성하기도 했다. 이 조사위는 언론 개혁을 위해 나선 경제학자, 변호사, NGO 그리고 언론인 협회의 제안을 상원이 받아들이면서 출범했다. 목적은 "미디어 소유 집중의 원인과 과정을 조명하고 이러한 집중이 민주주의에 미치는 영향을 평가하기 위해"서였다. 경제부 장관과 문화부 장관이 공동으로 조사위원회에 미디어 소유 집중을 예방하기 위한 조치를 마련할 것을 제안했다. 여기에는 당연히 카제와 위에의 제안을 비롯하여, 언론인들의 요구가 논의의 대상으로 떠올랐고, 뱅상 볼로레의 점점 더 거대해지는 미디어 제국과 TF1/M6 합병 발표와 같은 사안이 주로 거론됐다.

이 위원회는 2022년 3월 7일 브뤼노 르메르 경제부 장관 청문회를 끝으로 막을 내렸다. 뱅상 볼로레를 비롯, 베르나르 아르노(Bernard Arnault)<sup>9)</sup>, 아르노 라가르데르(Arnaud Lagardère)<sup>10)</sup>, 자비에 니엘(Xavier Niel)<sup>11)</sup>, 마르탱 부이그(Martin Bouygues)<sup>12)</sup> 등 주요 미디어 거물들을 비롯 80여 명의 인사들이 40회 가량 진행된 조사위 청문회에 참여했다.

상원의 문화, 교육 및 커뮤니케이션 위원회 의장이기도 한 로랑 라퐁(Laurent Lafon)이 의장을 맡은 이 조사위원회는 21명의 상원 의원으로 구성되어 있다. 4월 대선에 맞춰 3월 29일 최종보고서 제출을 앞두고 있는 이 위원회가 어떤 결정을 하게 될지 귀추가 주목된다. 그러나 보수와 진보 의원들 사이의 의견 조율이 힘들어 그리 기대할 만한 결과가 나오기 힘들다는 예상이 분분하다. 그럼에도 조사위원회의 다비드 아술린(David Assouline) 의원은 "이미 이 주제에 대한 공개 토론을 마련한다는 목표는 달성했다"라고 말한다. 그는 보고서에 포함될 수 있는 아이디어로 장

9) LVMH 회장, 경제지 레제코(Les Echos), 잉베스티르(Investir), 부르시에(Boursier.com), 일간지 파리지앵(Parisien)의 거대주주

10) 라가르데르 그룹의 CEO, 월간 파라마치, 주간지 JDD의 거대주주

11) 통신사 프리(Free)의 CEO, 르몽드, 지역일간지 니스마탱(Nice-Matin), 스포츠일간지 파리-터프(Paris-Turf)의 거대 주주

12) 부이그 그룹의 CEO, 프랑스 최대 민영방송사 TF1의 거대주주

르의 혼란을 막기 위해 거대 그룹에서의 미디어 활동을 세분화하거나 편집의 독립성 보호 강화하기 위한 여러 방안들이 마련될 것이라 보고 있다. 또한 정치 및 종합정보를 제공하는 언론사의 경우, 매출의 일정 비율을 정보에 투자하는 의무를 확립하는 방안도 고려 중이다. 이를 통해 탐사 보도 및 심층보도를 강화하고 언론인들이 양질의 기사를 제공하도록 하겠다는 것이다(Wojciak, 2022, 3, 7).

## V. 나가며

카제와 위예의 제안은 프랑스와는 상당히 다른 저널리즘 생태계를 보유하고 있는 우리에게 다소 이상적인 것으로 들리지만, 그럼에도 우리가 곱씹어야 할 많은 의제를 던져주고 있다. 카제와 위예는 문제의 뿌리를 30년이 넘는 프랑스 미디어 산업의 소유 구조에서 찾고 있으며, 그것을 획기적으로 진전시킬 정책 의제를 구체화했다. 또 논의의 과정에서 종종 소외되기 쉬운 언론인들의 작업 환경 개선에 대한 고려 역시 빠뜨리지 않고 있다. 아울러 이들은 언론인과 시민을 현재의 어려움 속에서도 저널리즘의 미래를 위해 함께 연대하고 무장해야 할 주체로 상정하고 있다. 이들이 퀄리티 저널리즘의 독립적인 생산자는 아니지만 일차적인 주체인 것은 분명한 만큼, 이들에게 자신들의 정체성과 독립성을 회복시켜 줄 수 있는 다양한 수단을 법적으로 제공하는 것의 중요성을 잊지 않고 있는 것이다.



이들과 프랑스 언론인들은 질 낮은 정보 자체에 대해 매스를 가하는 건 근본적인 해결책이 아니라는 것을 강조하고 있다. 그보다는 그러한 정보를 생산하게 만드는 매커니즘을 개혁하고, 언론이 퀄리티 정보를 생산할 수 있는 구조를 형성하는 게 급선무라는 것이다.

‘정보의 민주화법’의 내용들이 고스란히 반영한 조치들을 프랑스 상원이 마련할 가능성은 그리 커보이지 않는다. 그러나 적어도 미디어 소유 집중 규제와 언론의 독립성 강화를 위한 공적 토론을 촉발시켰다는 측면에서 의의가 있다. 그리고 이러한 공적 토론은 우리에게도 시급하다. 카제의 말처럼 “지금 아무런 조치를 취하지 않는다면 저널리즘은 완전히 황폐해질 것이고 그 경우, 바로 우리, 즉 시민이 검증된 정보를 얻지 못하는 위험에 놓이게 될 가능성이 크기” 때문이다. 🌐

### 참고 문헌

- 1) 진민정 (2021). 공익 저널리즘 구하기: 언론 소유권 재편을 위한 프랑스의 새로운 입법 제안, <미디어정책리포트> 2021년 3호, 서울: 한국언론진흥재단
- 2) Aude Carasco (2021, 11, 24). Concentration des médias : une commission et des propositions sur la table, La Croix, URL: <https://www.la-croix.com/Economie/Concentration-medias-commission-propositions-table-2021-11-24-1201186771>
- 3) Julia Cagé & Benoît Huet (2021). L'information est un bien public : Refonder la propriété des médias, Paris: Seuil.
- 4) Le Monde (2021, 12, 15). 250 professionnels de la presse, de la télévision et de la radio alertent : «L'hyperconcentration des médias est un fléau médiatique, social et démocratique»
- 5) Marie Bénild (2021). Fusion TF1-M6, pour lutter contre Netflix?. Le Monde Diplomatique, URL: <https://www.monde-diplomatique.fr/2021/10/BENILDE/63639>
- 6) Thierry Wojciak (2022, 3, 7). Concentration des médias: la commission d'enquête sénatoriale achève ses auditions, CB News, URL: <https://www.cbnews.fr/medias/image-concentration-medias-commission-enquete-senatoriale-acheve-ses-auditions-67638>