

01

미디어 생태계를 위한 거버넌스 방향

이민규 중앙대 미디어커뮤니케이션학부 교수



시작하며

2024년 5월 30일 제22대 국회가 개원하며 한국 정치에서 새로운 거버넌스의 실험이 시작될 전망이다. 인공지능(AI)의 일상화와 넷플릭스(Netflix)와 같은 글로벌 OTT(Over-The-Top)의 확산으로 인해 한국의 미디어 환경은 급변하고 있다. 이러한 기술 변화 속에서 여소야대 정치 구도가 앞으로 4년간의 의정 활동에 어떤 변화를 가져올지 미디어 거버넌스 차원에서 살펴볼 필요성이 제기된다.

한국사회의 미디어는 단순한 기술적 영향을 넘어 사회 전반에 걸쳐 큰 파급력을 행사해왔다. 케이블TV, 위성방송, IPTV와 같은 다채널TV, 포털 뉴스 서비스, 소셜미디어(social media), OTT, 유튜브(YouTube)와 같은 뉴미디어 기술은 새로운 소통 가능성을 확대하는 동시에 정치적, 문화적 혼선을 초래하기도 한다(윤석민, 2011). 이는 한국사회에서 미디어가 얼마나 강력한 사회적 영향력을 지니고 있는지를 구체적으로 보여주고 있는 사례이다.

이러한 상황에서 제22대 국회 과학기술정보방송통신위원회(이하 '과방위')의 원구성은 그 어느 때보다 주목을 받고 있다. 언론계 출신 의원들이 주축이 된 위원회에서는 여야 간 극단적 진영 논리에 따른 미디어 관련 법안의 발의와 이에 대한 과잉 정치화 현상이 발생할 것으로 예상된다. 이는 미디어 정책의 방향성과 관련된 여야의 근본적인 갈등이 종종 국회의 정상적인 입법 활동에 차질을 초래할 수 있음을 암시한다.

여러 미디어 관련 법안이 제21대 국회에 이어 제22대 국회에서도 핵심 쟁점으로 논의될 전망이다. 정부는 '동일 서비스-동일 규제' 원칙하에 올 하반기 '통합미디어법안'을 국회에 발의할 계획이다. 더불어민주당을 포함한 야당은 징벌적 손해배상제도 도입을 골자로 한 언론중재법 개정안 발의와 공영방송 지배구조를 개선하는 '방송 3법' 재발의도 추진하고 있다. 이와 동시에 방송통신위원회와 방송통신심의위원회 등 미디어 규제 기구의 개편을 위한 입법도 추진될 전망이다.

새로운 기술과 변화하는 미디어 생태계에 부합하는 적절한 규제와 정책을 마련하는 데 있어서 입법부의 역할이 요구되는 가운데, 과방위의 입법 발의는 향후 미디어 정책 방향을 결정하는 중요한 역할을 담당할 것으로 예상된다. 미디어 관련 다양한 입법 발의는 미디어 관련 법안이 단순한 입법 활동을 넘어 국가적 차원의 소통 정책과 직결될 수 있음을 시사한다.

본 글에서는 융합미디어 시대를 맞이하여 미디어 생태계의 선순환을 위한

미디어 거버넌스의 흐름과 최근 국내외 동향을 점검하고 향후 미디어 콘텐츠 선순환 생태계 조성을 위한 입법 전망에 대해 살펴보고자 한다.

거버넌스의 개념과 특징

통치행위나 방식을 의미하는 ‘거버넌스(governance)’는 ‘정부(government)’와 구분되는 의미로, 통치과정에서 다양한 행위자들이 포함되는 뜻으로 사용되고 있다(김석준 외, 2002). 이러한 맥락에서 거버넌스는 한마디로 해당 사업자 등 이해관계자들이 포함된 ‘협치(協治)’, ‘공치(共治)’, ‘치리(治理)’ 등으로 설명하고 있으나 보다 체계적으로 설명하기 위해서 구(舊)거버넌스(old governance)와 신(新)거버넌스(new governance)로 구분하여 살펴볼 수 있다(한승준, 2007). [표 1]에서 보는 바와 같이 구거버넌스는 국정운영이나 사회문제 해결에 있어 전통적인 정부(government) 중심적인 계층화된 방식으로 정부가 주도하는 사회적 조정양식에 따른다. 구거버넌스에서 합리적인 행위자 역할로서 국가는 ‘방향잡기(steering)’ 역할을 수행하는데, 여기서 정부는 ‘노젓기(rowing)’ 역할을, 구거버넌스는 ‘방향잡기(steering)’ 역할을 각각 담당한다(김석준 외, 2000). 반면 신거버넌스는 국가의 조정능력에만 의존하지 않고, 사회 자체적으로 정책을 형성하고 문제를 해결할 수 있는 통치능력이 자생적으로 있다고 가정하고 ‘함께 방향잡는(co-steering)’ 역할을 담당한다. 국가와 사회의 관계는 사회중심(society-centered)으로 재정립되고 사회 문제해결에 있어 다양한 사회주체가 함께 참여하는 ‘공동의 거버넌스(shared governance)’ 혹은 ‘복합조직적 거버넌스(heterarchic governance)’ 형태를 가지게 된다(이명석, 2006).

윤석민(2020)은 ‘거버넌스’를 정의 하면서 정부가 주도하는 통치와 관리를 의미하는 ‘거버먼트(government)’와는 달리 공공 정책과정을 개방함으로써

[표 1] 신·구 거버넌스의 특징

구거버넌스(신거버넌스 이전의 국정관리)	신거버넌스
<ul style="list-style-type: none"> • 국가중심(state-centered) • 정부(government) • 계층제 • 조정하기(steering) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회중심(society-centered) • 공동(shared)/복합조직적(heterarchic) 거버넌스 • 네트워크식 국정관리체계 • 함께 방향잡기(co-steering) • 자발적 동의에 의한 체계(system of willing consent) • 수평적인 상호의존적 관계

출처: 한승준(2007), p.102

공적 영역과 사적 영역, 정부와 시민사회의 공조와 권한부여를 통해 새로운 시너지를 추구하는 협력적인 지배구조를 거버넌스로 정의하고 있다. 이처럼 거버넌스는 정책 결정과정에서 관련 기업을 포함한 다양한 이해당사자 간 상호작용을 통한 정책 결정과 집행 과정을 아우르는 시스템이라고 볼 수 있다.

미디어 거버넌스의 필요성

미디어 환경의 급격한 디지털화와 글로벌화로 인해 미디어 시스템 내에서 이해관계의 대립으로 얽혀있는 '사악한 문제(wicked problem)'가 연속적으로 발생하고 있다(Rittel & Webber, 1973). 한국 사회는 산업화와 민주화를 거쳐 성숙한 시민민주주의 사회로 진입하면서 민주적이고 다원적인 여론 형성의 토대가 되는 건강하고 공정한 미디어 시스템의 확립을 사회적으로 필요로 하고 있다.

미디어 분야는 공공의 재산이라는 공익적 측면과 산업적 측면, 기술적 측면 그리고 정치적 측면 등이 혼재되어 있는 복잡한 속성을 가지고 있다. 이 같은 다차원적 이해관계가 대립되어 있는 환경에서 문제를 원만하게 해결하고 정책방안을 수립하기 위해서는 미디어 네트워크 거버넌스 형성이 중요하다(이준웅, 2021).

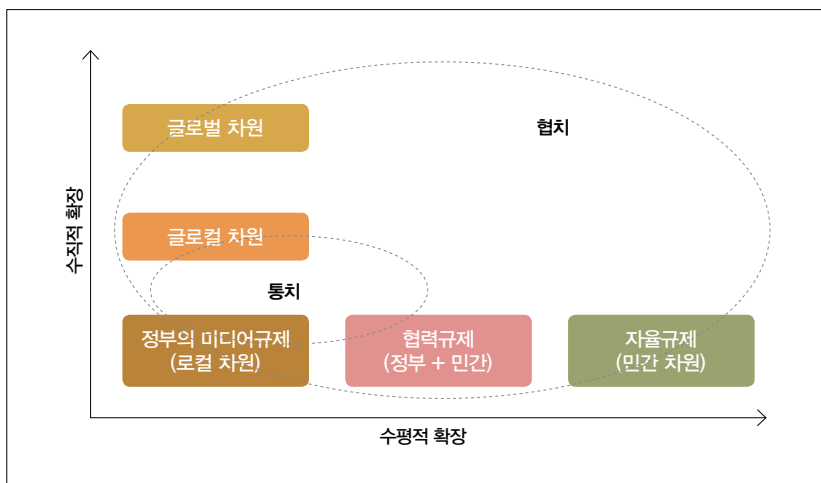
AI의 비약적인 발전과 넷플릭스와 같은 글로벌 OTT 기업의 국내 콘텐츠 시장 지배로 한국의 미디어 시스템은 내적 외적으로 능동적 변화를 요구받고 있다. 이러한 미디어 생태계의 변화에 발맞추어 개별 미디어를 넘어 다양한 신규 미디어를 포용하는 미디어 시스템의 중요성이 부각되고 있다.



미디어를 규율하는 정부기구인 문화체육관광부, 방송통신위원회, 과학기술정보통신부, 공정거래위원회와 같은 공적 기구의 관여를 넘어서는 사회적 협치를 모색하는 노력이 필요하다. 이러한 접근은 다양한 이해관계자의 참여와 협력을 통해 복잡한 문제를 해결하고, 건강하고 공정한 미디어 생태계를 조성하는 데 필수적이다.

이와 관련해서 퍼피스(Puppis, 2010)는 미디어 거버넌스를 [그림 1]과 같이 2차원으로 구분하여 개념화 하였다. 퍼피스는 수직적 확장 차원으로 지역을 기반으로 한 국가와 지역, 글로벌의 특성을 융합한 글로컬(global)과 글로벌(global) 차원으로 구분하였다. 수평적 확장 차원으로는 정부의 법적 규제인 '통치' 차원과 정부와 민간의 협력규제 그리고 순수 민간 차원의 자율규제로 구분하는 한편, 수직적이고 수평적 차원의 확대를 '거버넌스'로 설명하였다. 이처럼 미디어 거버넌스는 행정부, 입법부, 사업자 간의 사회적 조정과정이라고 할 수 있다. 행정기구와 시민사회와 같이 행위자들과의 협치에 초점을 맞추고 있다.

[그림 1] 미디어정책의 수평적·수직적 확장



출처: Puppis (2010)

미디어 정책
거버넌스와
‘유연하고
포괄적인’ 접근

미디어 기술의 발전과 서비스의 확대로 인해 미디어 산업과 시장은 점점 커지고 있다. 이러한 변화는 미디어 정책 거버넌스에 지속적인 혼선을 초래하고 있다. 그 주요 요인은 다음과 같다.

첫째, 기술 발전이다. 인공지능, 빅데이터(big data), 가상현실 등 새로운 기술의 도입은 미디어 콘텐츠 제작과 소비 방식을 변화시키고 있다. 이는 기존 규제 체계가 이러한 변화를 충분히 반영하지 못하게 한다.

둘째, 서비스의 다양화이다. OTT 서비스, 소셜미디어 플랫폼, 디지털 뉴스 등 다양한 미디어 서비스가 등장하면서 기존의 미디어 규제 범위를 넘어서고 있다. 이러한 서비스들에는 레거시(legacy) 방송이나 언론 규제와는 다른 방식의 접근이 요구된다.

셋째, 시장 확대 현상이다. 글로벌화된 미디어 시장에서는 다양한 국가의 법과 규제가 교차하면서 혼선을 빚고 있다. 각국의 미디어 정책이 상이하기 때문에 글로벌 기업들은 이를 조정하는 데 어려움을 경험하고 있다.

넷째, 미디어 정책 거버넌스의 복잡성이 있다. 미디어 정책은 집행하는 정부는 물론 기업, 소비자, 시민 단체 등 다양한 이해관계자들이 얽혀 있는 복잡한 거버넌스를 필요로 한다. 이러한 복잡성은 정책 집행과 조정에 어려움을 준다.

다섯째, 사회의 빠른 변화이다. 미디어 환경은 매우 빠르게 변화하고 있다. 규제 기관이 이러한 변화를 신속하게 따라가기 어려워 새로운 문제들이 계속 발생하고 있다.

이러한 요인들로 인해 미디어 정책 거버넌스는 혼선을 겪고 있으며, 이를 해결하기 위해서는 보다 유연하고 포괄적인 접근이 요구된다. 그러나 국내 미디어 거버넌스 구조는 미디어 산업의 효율적인 진흥을 도모하기에는 구조적 한계가 존재해 미디어 콘텐츠 산업 진흥을 위한 거버넌스 개편 방안을 모색해야 하는 상황이다. 구체적으로 새로운 거버넌스의 기본 방향은 기술 발전을 고려한 새로운 규제 프레임워크의 도입과 글로벌 스탠다드에 부응하는 거버넌스 정책 수립, 나아가 해당 사업자를 포함한 다양한 이해관계자 간의 협력 강화 등을 핵심 요소로 고려해야 한다.

한국 미디어 정책결정과정의 특성

한국의 미디어 정책결정은 정부주도로 이루어져왔다(강형철, 2011). 정인숙(1992)은 미디어 정책과정이 대통령을 중심으로 정부가 주도적으로 의제를 설정하는 ‘동원형’과, 집행과정이 짧은 시간에 이루어지는 ‘속결형’이라고 요약정리 하였다. 이러한 정책의 장점은 효율적으로 집행할 수 있다는 장점이 있지만 동시에 절차적 정당성을 무시하며 기본권 침해도 발생

할 수 있다는 단점도 동시에 가지고 있다.

[표 2] 1987이후 미디어관련 행정기구의 변화

시기	정부기구	민간기구
노태우 정부	공보처, 체신부, 방송위원회	-
김영삼 정부	공보처, 정보통신부, 방송위원회	-
김대중 정부	정보통신부, 문화관광부	통합방송위원회
노무현 정부	정보통신부, 문화관광부	통합방송위원회
이명박 정부	방송통신위원회	방송통신심의위원회
박근혜 정부	방송통신위원회, 미래창조과학부	방송통신심의위원회
문재인 정부	방송통신위원회, 과학기술정보통신부	방송통신심의위원회

출처: 윤석민 (2020), p.718

한국의 미디어 정책결정 과정에 있어서 역사적으로 주요 행위자는 [표 2]에 서와 같이 공식적인 행위자와 비공식적 행위자로 구분할 수 있다. 행정부, 입 법부, 사법부, 대통령실 등이 공식적 행위자에 속한다. 이러한 미디어 거버넌 스 구조로 인해 효율적인 산업 진흥이 어려운 상황이다. 이에 현재의 문제를 극복할 수 있는 미디어 거버넌스 개편의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 역사적으로 미디어 관련 행정기구의 부처 간 업무 중첩이 발생하고 있으며, 어떠한 형태로 미디어 거버넌스가 개편된다고 할지라도 부처 간 역할에 조정 이 필요할 수 있어 조직 개편 뿐 아니라 이에 대한 고민이 필요한 시점이다.

비공식적 행위자로는 관련 산업계, 노동조합, 시민사회와 전문가 집단이 있다. 이들은 비록 공식적 권한은 없지만 자유롭게 정책결정에 참여하여 영향 력을 행사한다. 이러한 주체들 간에 진행되는 미디어 정책결정 과정을 분석해 보면 합리적 정책토론이 아니라 진영논리에 매몰된 이해집단 형성, 밀실주의 거래, 여론전, 물리적 행사와 같이 합리적 정책토론과는 다소 거리가 있는 과 잉 정치화 양태를 보여주었다.

이처럼 한국의 미디어 정책 결정은 과잉 정치화 현상이 발생함에 따라 오작 동하거나 심지어 작동불능 상태에 빠져드는 모습을 보여 왔다. 이 같은 역사 적 맥락에서 향후 전개될 미디어 정책과 관련한 거버넌스의 핵심은 미디어 정 책결정 과정에 있어서 오작동을 방지하는 한편, 이러한 과정이 한국사회 미디 어 시스템 발전에 기여하는 방향으로 합리적이고 효율적으로 작동할 수 있도 록 하는 정책 결정 과정의 기본 원칙 준수 여부에 달려있다고 볼 수 있다.

규제 프레임워크의 현대화

디지털화와 글로벌화가 가속화되면서 한국의 미디어 환경이 급격히 변화하고 있다. 이러한 변화는 현재 미디어 규제 시스템이 새로운 환경에 부합하지 않음을 보여주고 있다. 과기정통부, 방통위, 문광부, 공정위 등 4개 부처로 미디어 관련 정책이 분산되어 있어 효율적인 진흥 정책 마련이 어려운 상황이다. 확산되고 있는 OTT와 급변하는 플랫폼 정책에 기민한 대응이 이뤄져야 하는 상황 속에서 이와 같이 분산되어 있는 미디어 구조는 효율적이고 유연한 대응을 어렵게 하는 근본적인 구조적 제약으로 작용하고 있다. 미디어 거버넌스가 분산되어 있어 부처 간 업무의 중첩 현상이 발생하고, 이에 따라 미디어 사업자들은 중복 규제에 고충을 호소하고 있다. OTT 활성화, 디지털 전환과 같은 변화가 일어나고 있으나 통합법 체계 마련 등이 미비하여 미디어 환경 변화에 부합하는 법체계 마련과 대응 방안 마련이 효율적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 궁극적으로 한국의 미디어 정책 시스템은 위기를 심화시키는 요인이 된다는 평가를 받아왔다. 디지털 전환에 따른 미디어 정책이 시장변동에 기민하게 부응하지 못하는 정책 지체현상이 발생하고 있다.

[표 3] 미디어 관련 행정기관 주요 업무

부처	주요업무
방송통신위원회	지상파/중편 인허가, 방송편성/다양성, 방송광고, 방송/통신 사후규제, 인터넷/플랫폼 정책, 외주제작, 이용자보호/단말기 유통조사, 디지털 유해 정보
문화체육관광부	문화산업정책, 광고 진흥, 영상물 심의, 한류 지원, 저작권 관리, 게임, 독립제작사 지원, 출판
과학기술정보통신부	유료방송/홈쇼핑 인허가, 통신 인허가, 전파 관리, 디지털 미디어 진흥, 인공지능, 데이터 정책
공정거래위원회	유료방송 M&A, 방송/통신 사후규제, 플랫폼 정책, OTT M&A

출처: 노창희(2022)

특히, OTT 서비스와 전통적인 레저시 방송 간의 규제 불균형에 대한 논의가 핵심 쟁점으로 부각되고 있다. 현재 OTT 서비스는 거의 규제를 받지 않고 있으나, 기존 방송은 재허가, 콘텐츠 규제, 각종 의무 전송, 요금 규제 등 다양한 규제를 받고 있다. 동일한 서비스를 제공함에도 불구하고 다른 규제를 적용하는 것을 해결하는 방안에 대한 새로운 미디어 거버넌스가 요구되고 있다. 즉, 기존 방송과 OTT 간의 불공정성을 해소하고, 동일한 서비스에 동일한 원칙을 적용하는 '동일 서비스-동일 규제' 원칙하에 가칭 '통합미디어법' 논의가 제22대 국회에서 논의될 전망이다. 이를 통해 OTT 규제는 현재보다 강화되

고 상대적으로 규제가 강했던 지상파 등 기존 방송의 경우 현실에 맞추어 규제가 완화될 전망이다.

먼저, 20년 넘게 TV와 라디오 등 전통 미디어에 초점을 맞춰 시행되어 온 「방송법」을 개정하여 디지털화와 글로벌화로 변화된 미디어 환경을 반영하는 규제 프레임워크를 마련하는 작업이 필요하다. 이 개정 작업은 법적 사각지대에 놓여 있던 OTT 서비스를 제도권 안으로 포섭하려는 중요한 시도이다. 현행 「방송법」은 전통 미디어인 TV와 라디오에 초점을 맞추어 제정되었으며, 급격한 디지털화와 글로벌화로 인해 변화된 현대 미디어 환경을 충분히 반영하지 못하고 있다. 이로 인해, 새로운 미디어 형태인 OTT 서비스는 법적 사각지대에 놓여 규제를 받지 않고 있으며, 이는 기존 미디어와의 공정한 경쟁을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 따라서 급변하는 미디어 환경을 반영하여 규제 프레임워크를 현대화할 필요가 있다. 이는 새로운 기술과 서비스의 등장에 대응하고, 미디어 산업의 지속 가능한 발전을 지원하기 위함이다.

또한, OTT 서비스와 전통 미디어 간의 규제 불균형을 해소하여 공정한 경쟁 환경을 조성해야 할 필요성이 제기되고 있다. 이를 통해 모든 미디어 서비스 제공자가 동등한 조건에서 경쟁할 수 있도록 지원한다.

다양한 미디어 플랫폼에서 제공되는 콘텐츠의 품질과 안전성을 확보하여 소비자를 보호하고, 공공의 이익을 증진시킬 필요도 있다. 개정안의 주요 쟁점은 TV, 라디오 등 전통 미디어와 OTT 서비스를 모두 포함하는 거시적인 미디어 규제 체계를 마련하는 데 있다. 이를 통해 모든 미디어 서비스가 동일한 규제 아래 운영될 수 있도록 기틀을 마련하는 것이 목적이다. 또한 법적 사각지대에 있던 OTT 서비스를 제도권 안으로 포섭하여 기존 미디어와 동일한 규제를 적용하려는 목적을 갖는다. 이는 OTT 서비스의 책임성과 투명성을 강화하는 데 기여할 것으로 예상된다. 특히 AI와 같이 빠르게 변화하는 디지털 기술과 글로벌 미디어 환경에 유연하게 대응할 수 있는 규제 방안을 마련하는 데 그 주요 목적이 있다. 이는 향후 지속적인 법 개정과 규제 개선을 통해 이루어질 것으로 예상된다.

수직에서 '수평적' 거버넌스로

기존의 미디어 거버넌스 시스템은 신문, 방송, 통신과 같은 사업자별 분류에 기반을 둔 수직적 체계를 유지하고 있었다. 그러나 급격한 미디어 간 융합으로 기존 체계를 적용하는 방법이 시대에 맞지 않는 현실이 되고 있는데 미디어 전체를 하나로 포용하는 시스템으로서 수평적 거버넌스 체계

에 대한 논의가 등장하였다. 이는 디지털화에 따라 모든 디지털 미디어 영역을 뉴미디어 생태계 영역으로 통합하여 ‘전송’과 ‘콘텐츠’ 계층으로 수평적으로 구분하는 방식이다. 수평적 거버넌스 모델은 미국에서 레이어(layer) 모델로부터 시작되었다(김대호, 2020). 레이어 모델은 정보통신 시스템의 분석에서 비롯된 기술적인 개념으로 점차 규제 시스템으로 그 적용을 확대하였다. 레이어 모델에서 정보통신망의 각 레이어의 기능이 서로 다르고, 규제의 출발은 이 레이어에서 시작된다고 보았다. 이와 관련해서 대표적인 이론인 랜돌프(Randolf) 등의 4단계 레이어를 살펴보면 아래에서부터 물리적 계층(physical layer), 논리 계층(logical layer), 애플리케이션 계층(application layer), 그리고 콘텐츠 계층(contents layer)으로 이루어졌다(Randolf, 2005). 이와 같은 수평적 거버넌스 원칙을 적용하게 되면 동일한 기능을 수행하는 레이어에 대해 동일한 규제 원칙을 적용할 수 있게 되어 규제 내용을 일반화하기가 용이하다. 수평적 규제 시스템에서는 특정 기술이나 서비스에 구분을 두지 않기 때문에 시장 왜곡이나 편향된 정책 결정의 리스크를 줄일 수 있다. 이러한 이유로 수평적 규제시스템은 신규 융합 서비스에 대해서도 바로 규제를 적용할 수 있다는 장점을 가지고 있다.

미디어 생태계 선순환을 위한 거버넌스

향후 미디어 거버넌스 추진방향은 개별 매체가 아닌 전체 미디어 시스템 차원에서 접근해야 한다. 지상파 방송부터 OTT까지 일관성 있는 큰 그림을 그리고 종합적으로 접근해야 한다. 기존의 거버넌트 중심 통제 및 규제 모형에서 벗어나 자율성을 기본 원칙으로 삼고, 꼭 필요한 경우에만 공적 개입이 이루어지는 방향으로 정책을 수립해야 한다. 크게 3가지 원칙하에 새로운 미디어 거버넌스 방향이 추진되어야 한다.

첫째, 모든 미디어에 적용될 수 있는 통합적 차원에서 미디어 규제 관련 거버넌스가 추진되어야 한다. TV, 라디오 등 전통 미디어와 OTT 서비스를 모두 포함하는 포괄적인 규제 체계를 마련한다. 이를 통해 모든 미디어 서비스가 동일한 규제 아래 운영될 수 있도록 한다. 미디어 관련 부처를 일원화하여 미디어 산업을 진흥하고 사업자에 대한 불필요한 규제를 최소화하는 방향으로 추진해야 한다.

둘째, 변화하는 미디어 환경에 유연하게 대응하는 방향을 모색해야 한다. 법적 사각지대에 있던 OTT 서비스를 제도권 안으로 포섭하여 기존 미디어와 동일한 규제를 적용해야 한다. 이는 OTT 서비스의 책임성과 투명성을 강화

하는 데 기여할 것으로 예상된다. 이를 통해 AI와 같은 디지털 대전환 등 변화하는 미디어 환경에 효율적으로 대응할 수 있는 미디어 거버넌스 체계를 수립할 수 있다.

마지막으로 규제가 아닌 진흥과 복지에 초점을 맞추어 미디어 거버넌스 개편이 진행되어야 한다. 미디어를 언론으로 등치시키는 접근을 지양하고 미디어 시장에 대해서는 자율성을 존중하며, 최소 개입을 원칙으로 미디어 산업 진흥을 위한 거버넌스로 개편해야 한다. 만약 규제해야 할 경우에는 그 절차와 정당성을 밝혀야 한다. 아울러 이용자 복지를 극대화할 수 있는 거버넌스 개편을 통해 미디어의 사회적 가치를 재정립해야 한다. 이러한 과정을 통해 종래 방송통신 융합시대에 미디어 영역별로 정책기구를 두는 정부 조직구조상의 퇴행을 방지하면서 주요 미디어 정책 현안의 속성에 탄력적으로 부합하는 미디어 정책 거버넌스를 모색하는 방안이 필요하다.

[표 4] 새로운 미디어 거버넌스 시스템 구축 원칙

거버넌스 개편 원칙	세부 내용
미디어 관련 부처 일원화	미디어 관련 부처를 일원화하여 미디어 산업을 진흥하고 사업자에 대한 불필요한 규제를 최소화
미디어 산업 진흥	미디어를 언론으로 등치시키는 접근을 지양하고 미디어 시장에 대해서는 최소 개입을 원칙으로 미디어 산업 진흥을 위한 거버넌스 개편 필요
콘텐츠 산업 진흥을 위한 거버넌스 개편	방송영상콘텐츠 규제 진흥정책 일원화를 통해 대한민국의 핵심적 성장동력인 콘텐츠 산업 육성 필요
변화하는 미디어 환경에 유연하게 대응	OTT 활성화, 디지털 대전환 등 변화하는 미디어 환경에 효율적으로 대응할 수 있는 미디어 거버넌스 체계 개편 필요
이용자 복지 증진	이용자 복지를 극대화할 수 있는 거버넌스 개편을 통해 미디어의 사회적 가치 재정립


출처: 노창희(2022)

마치며

통칭 '4차 산업혁명'으로 일컬어지는 미디어 기술의 발전은 역사적, 정치적, 사회구조적 맥락 속에서 전개되는 다양한 현상들이다. OTT와 AI 같은 미디어 기술의 발전은 자동적으로 사회 문제를 해결해 주는 수단이 아니라 역으로 이전에 경험하지 못했던, 보다 고도화 되고 세밀한 사회적 차원의 규율을 요구하는 새로운 문제들을 양산하게 된다. 급변하는 미디어 환경과 다양한 이해관계의 대립 속에서 미디어 거버넌스는 문제 해결과 정책 수립의 중요한 도구로 작용할 것으로 예상된다.

전체적으로 국내 미디어 산업에서 가장 큰 경쟁력을 가지고 있는 분야로 콘

텐츠 산업을 들 수 있다. 진흥의 관점에서 유연성 있는 미디어 거버넌스 체계를 갖추고 이를 기반으로 한 콘텐츠 산업의 흐름을 가져가는 미디어 거버넌스 논의를 하는 것이 바람직한 방향이다. 건전한 미디어 생태계 확립을 위해서 사회통합 등의 규범적 목표를 설정하고 다원적 대표성을 구현할 수 있는 미디어 시스템 개념에 기반한 거버넌스 논의를 다차원적으로 진행해야 한다.

이와 관련, 제22대 국회에서 논의되는 안건은 과거 법안의 재발의가 아니라 새로운 패러다임을 주도하는 법안이 되어야 할 것이다. 합의제에 기반한 정치적 독립성, 다원적 민주주의, 공정성을 고려한 미디어 거버넌스 정책을 수립해나가야 한다. 이는 공적 기구뿐만 아니라 시민사회, 관련 산업계, 학계 등 다양한 주체들이 협력하여 복잡한 미디어 환경에서의 도전에 대응하고, 지속 가능한 미디어 생태계를 구축하는 데 중요한 역할을 할 것이다. 한국 사회는 민주적이고 다원적인 여론 형성을 위한 건강하고 공정한 미디어 시스템을 확립하기 위해 이러한 거버넌스 모델을 적극 도입하고 활용해야 한다. 

참고 문헌

강형철 (2011). 한국 방송정책의 결정과정과 특징. <방송통신연구>, 제75호, pp.28-57.
 김대호 (2020). <한국의 미디어 거버넌스>, 서울: 커뮤니케이션북스.
 김석준 외 (2000). <뉴 거버넌스 연구>, 서울: 대영문화사.
 김석준 외 (2002). <거버넌스의 이해>, 서울: 대영문화사.
 노창희 (2022). 방송 콘텐츠 산업 진흥을 위한 미디어 거버넌스 개편 방안. <한국방송학회 주최 특별 세미나 '미디어 거버넌스 개편 방안'>.
 윤석민 (2011). <한국사회 소통의 위기와 미디어>, 파주: 나남.
 윤석민 (2020). <미디어 거버넌스: 미디어 규범성의 정립과 실천>, 파주: 나남.
 이명석 (2006). 거버넌스 이론의 모색: 민주행정이론의 재조명. <국정관리연구>, 제1권 제1호, pp.36-63.
 이준웅 (2021). 변화하는 시대의 매체 공공성 규제체제. <한국방송학회 '변화하는 미디어 환경에서의 바람직한 정책방향 모색'>.
 정인숙 (1992). 방송정책에 대한 시론적 연구. <한국방송학보>, 제3호, pp.43-84.
 한승준 (2007). 신거버넌스 논의의 이론적 실제적 한계에 관한 연구. <한국행정학보>, 제41권 제3호, pp.95-116.
 Puppis, M. (2010). Media governance: A new concept for the analysis of media policy and regulation. <Communication, Culture & Critique>, Vol. 3, pp.134-149.
 Randolf, et al. (2005). Digital Age Communications Act(DACA): Proposal of the Regulatory Framework Working Group (Release 1.0), The Progress and Freedom Foundation.
 Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. <Policy Sciences>, Vol. 4, pp.155-1694.