

새 정부에 대한 미디어 분야 핵심과제 제언

안정상
중앙대학교 커뮤니케이션대학원 겸임교수

목차

- 1 들어가는 말
- 2 공영방송 지배구조 개선
- 3 미디어 분야 정부조직 개편 방안
- 4 통합미디어법제 마련
- 5 결어(結語)

요약

지난 윤석열 정부는 실질적인 미디어 정책이나 혁신형 미디어 시장 개선책을 제대로 내놓지 못하였다. 이제 6월 3일 탄핵대선으로 출범한 새 정부가 혁신적인 미디어 정책을 추진하고 해묵은 과제들을 풀어주길 기대한다. 무엇보다도 공영방송 지배구조 개선을 위한 법제 개선, 3개 부처로 분산되어 있는 미디어 정책 담당 부서들을 분리·통합하여 전담 부처를 신설하는 것과 급변하는 미디어 생태계를 반영한 통합미디어법제 마련 등을 최우선으로 이행해야 할 것이다.

1. 들어가는 말

1) 윤석열 정부에 대한 평가

윤석열 전 대통령과 국민의힘은 ‘대선공약’에서 정부, 기업, 학계, 시민사회가 참여하는 거버넌스를 모색하고, 미디어 산업 경쟁력 제고 방안을 논의할 수 있는 공론장을 마련하겠다고 ‘미디어혁신위원회’ 설치를 약속했다. 대통령직인수위원회 과학기술교육분과는 2022년 4월 26일 미디어 전반의 법·제도 재정립과 미디어의 미래 준비를 위한 컨트롤타워로서 (가칭)미디어혁신위원회 설치를 국정과제로 발표하였다.

하지만 대통령 임기가 시작된 2022년 5월 10일 이후, 해당 공약은 감감 무소식인 채로 묻혀 있다가, 10개월이 경과된 2023년 3월 17일이 되어서야 국무총리 직속 자문기구인 ‘미디어·콘텐츠산업융합발전위원회(이하 ‘융발위’)’ 설치를 위한 총리 훈령이 발표되었다. 이어 같은 해 4월 17일, 정부 서울청사에서 한덕수 국무총리 주재로 제1차 융발위 회의가 개최되었고, 이후 1년여의 활동을 거쳐 총선 한 달을 남겨 둔 시점인 2024년 3월 13일 <미디어·콘텐츠 산업융합 발전방안>이 발표되었다. 이 발전방안은 실제로 전 윤석열 정부의 미디어 정책 종합판이라 할 만큼 대대적으로 홍보를 하였으나, 실질적으로는 많은 문제점을 안고 있었다.

예컨대 콘텐츠 제작비 ‘세액공제’ 확대의 경우 2023년 7월 27일 기획재정부가 발표한 <2023년 세법 개정안>의 내용으로, 같은 해 12월에 조세특례제한법이 개정되어 이미 2024년 1월부터 시행되고 있는 내용을 재탕한 것이다. ‘콘텐츠 불법유통 근절’ 방안도 이미 2023년 8월 1일 관계부처 합동으로 발표했던 ‘K-콘텐츠 불법유통 근절 대책’을 그대로 반복한 수준이었다. 또한 이미 평균 270개 이상의 채널을 운영하고 있는 유료방송의 ‘70개 이상 채널 의무 운용’ 규정을 폐지하겠다는 방안을 제시하거나, 경쟁력 있는 콘텐츠 제작을 위한 1조원 대의 펀드 조성 계획을 밝혔지만, 1차년도인 2024년 조성 예정인 6,000억 원 가운데 정부 재정 800억 원을 제외하면 나머지 민간영역에서 조성해야 하는 5,200억 원은 엄두도 내지 못한 채 사실상 보여주기식 계획에 불과했다.

융발위의 발전방안은 전반적으로 실효성이 결여되어 있었다. 주요 추진과제는 국내 미디어 환경이 처한 상황과 시장의 변화에 능동적으로 대처하기보다는, 유명무실한 규제를 완화하거나 일부 방송사업자의 민원을 해소하는 수준에 그쳤다. 무엇보다도 미디어 시장이 기대하던 혁신적인 발전·개선 방안이 매우 미흡하였다. ‘검토’, ‘모색’, ‘완화 또는 확대’, ‘부처 간 협의’ 등으로 두루뭉술하게 제시하고, 대부분은 법 개정사항으로 돌려놨다. 전체적으로 구체성이 부족하고, 방송통신위원회(이하 ‘방통위’)와 과학기술정보통신부(이하 ‘과기정통부’), 문화체육관광부(이하 ‘문체부’) 등 3개 부처 간에 이견 없는 견해를 단순히 짜깁기해서 발표한 것에 불과하다는 비판을 피할 수 없었다. 이로 인해 융발위 활동에 기대를 걸었던 콘텐츠 및 플랫폼사업자들은 해당 발전방안을 뜯구름 잡기식 발전방안으로 치부하게 되었다.

당시 「미디어·콘텐츠산업융합발전위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(총리 훈령)」을 통해 유추해 보면, 이 위원회는 급변하는 미디어 생태계의 변화에 능동적으로 대응하기 위한 ‘범사회적 논의기구’라기보다는, 실효성 있는 활동을 기대하기 어려울 정도로 왜소하고, 정부 주도형 정책 자문기구에 불과했다. 특히 위원회의 실제 활동은 미디어·콘텐츠 ‘산업’과 관련한 국정과제 이행 차원에서의 정책 수립과 법 제도 정비에 그쳤고, 이는 윤석열 전 대통령의 ‘대선공약’과도 배치되는 것이었다.

융발위의 발전방안 발표를 통해 미디어 생태계의 급속한 변화에 능동적으로 대처하기 위한 미디어 시장 전반에 대한 세밀한 분석과 평가, 혁신적 미디어 정책 수립과 법·제도 개선 등을 위한 범사회적 논의는 태생적으로 한계가 있을 수밖에 없었다는 점이 확인되었다. 그 이후에도 윤석열 정부에서는 눈여겨볼만한 미디어 정책을 찾아볼 수가 없었다.

2) 새 정부에 대한 기대

새 정부가 출범할 때면 모든 분야에서 희망과 기대를 가지고 새로운 비전과 정책을 주문한다. 이번 6.3 탄핵 대선을 통해 출범한 새 정부는 과연 어떤 미디어 정책을 보여 줄까. 아니, 오히려 중요한 것은 정책 수용자인 미디어 업계나 전문가들이 새 정부에 대해 어떤 미디어 정책 방향을 제시하고 요구할 것인가 일지도 모른다.

역대 정부들은 새로운 정부가 출범하게 되면 ‘대통령직인수위원회’를 통해 대통령 임기 내에 수행할 국정과제를 선정하고 그에 대한 이행계획서를 만들어 공개한다. 다만 이번에 출범한 새 정부도 지난 문재인 정부와 동일하게 대통령 탄핵에 따른 비상적 절차에 따라 선출된 만큼 「대통령직 인수에 관한 법률」에 의거한 ‘대통령직인수위원회’ 활동 기간 없이, 선거 다음날인 6월 4일부터 바로 신임 대통령의 임기가 시작되었다. 이에 따라 6월 16일 ‘대통령직인수위원회’를 대신하여 대통령령 「국정기획위원회 설치 및 운영에 관한 규정」에 의해 ‘국정기획위원회’가 출범하여 새 정부의 100대 국정과제 선정 및 세부적인 국정운영 5개년 계획 수립에 돌입했다. ‘국정기획위원회’는 7개의 분과로 구성·운영하는데, 미디어 분야는 ‘사회2분과’에서 담당하게 되었다.

새 정부가 출범할 때면 항상 기대가 크고 조심스러운 법이지만, 이번 이재명 정부는 역대 어느 정부보다 더 가시적인 정책 성과를 보여 줄 것이라는 희망을 갖게 한다. 이재명 정부는 미디어 산업 및 미디어 제도에 대한 획기적인 개선 방안, 성공적 결과를 도출하기 위한 국정과제를 마련하고 이행할 책무가 있다. 이에 대통령이 최우선적으로 이행해야 할 미디어 분야 3대 핵심과제를 제안하고자 한다.

2. 공영방송 지배구조 개선

1) 현황

공영방송이 정치적 독립성을 가지고 공공·공익성을 지향하는 사회적 책무를 이행하고, 국민의 신뢰와 사랑을 받기 위해서는 이사와 사장을 선임하는 방식, 공영방송의 지배구조 개선을 위한 법·제도적 장치가 매우 중요하다는 점은 이미 삼척동자(三尺童子)도 다 알고 있다. 그동안 관행적으로 대통령실, 여·야 정당 등 정치권이 이사와 사장 선임에 개입하고, 그 결과 공영방송은 정치권력의 하수인 내지 꼭두각시로 전락해 왔다. 이러한 현실은 공영방송의 흑역사(黑歷史)를 통해 확인할 수 있다. 한마디로, 강력한 정치적 후견주의 작용에 의한 부작용이 상존(尙存)했다는 것이다.

따라서 공영방송이 정치도구로 전락한 이 같은 병폐, 다시 말해 대통령과 집권여당 등 정치 권력을 위한 편파·왜곡보도에 동원되며 국민의 알 권리를 침해하고 여론을 왜곡·호도했던 질곡의 늪에서 벗어나기 위해서는 공영방송 지배구조 개선을 위한 법·제도적 장치를 마련하는 것이 절실하다.

2) 지배구조 개선 방향에 대한 인식

(1) 지배구조 개선 논의의 일반적 인식

그동안 「공영방송 지배구조 개선법안」(이하 ‘지배구조개선법안’)은 ‘이사’ 선임과 관련한 규정 개정을 우선적 논의 대상으로 간주해 왔다. 즉, 이사 추천권자를 국회 중심으로 할 것인지, 국회 외 다른 추천권자들의 관여를 허용할 것인지, 국회 외에 추천을 허용한다면 누구를 추천권자로 지정할 것인지, 또 그 추천자들이 추천할 수 있는 피추천인 수를 몇 명으로 할 것인지 등의 문제에 ‘습관적’으로 집중했다.

이처럼 이사 추천 문제가 지배구조 개선논의의 중심이 된 가장 큰 이유는 ‘이사회’가 ‘사장’ 선임에 절대적 영향을 미치는 구조가 전제돼 있었기 때문이다. 이는 누가, 몇 명의 이사를 추천하느냐에 따라 이사회 다수를 차지한 특정 진영이 원하는 ‘사장’ 후보를 정치적으로 선임할 수 있다는 사실에 기인한다.

(2) 사장 선임의 우선성에 대한 인식 전환 필요

그동안 공영방송을 둘러싼 정치적 논란의 핵심은 공영방송 사장 선임 문제였다. 정권이 교체될 때마다 진영 논리에 따라 기존 사장을 비정상적인 방식으로 강제 퇴출시키고, 이른바 ‘낙하산 사장’을 내세우는 일이 반복되어 왔다. 따라서 사장 선임 방식과 절차를 어떻게 하느냐에 따라 공영방송이 정권으로부터 독립성과 중립성을 유지할 수 있을지가 결정된다.

즉, 이사 선임보다 사장 선임의 절차와 방법이 더 우선적으로 고려되어야 했다. 사장 선임을 이사 선임 문제의 종속변수 정도로 간주했던 기존 논의 방향은 주객이 전도된 접근이었다.

무엇보다 공영방송의 주인인 시청자의 손으로 공영방송 사장을 선임한다는 기본 가치를 실현하는 것이 중요하다. 공영방송 ‘사장’ 선임이 시청자인 국민의 중지(衆志)에 따라 결정되는 방식으로 법과 제도가 정착된다면, ‘이사화’는 사장 선임이 본무(本務)가 아닌 것이 되고 통상적인 역할과 기능만 수행하면 되기 때문에 이사 선임을 두고 벌어지는 정치·정략적 논란은 자연스럽게 최소화될 것이다.

결론적으로 이제부터는 바람직한 사장 선임 방안을 우선 논의하고, 시청자 중심의 공정하고 객관적인 사장 선임 절차와 기준을 제대로 마련해야 한다는 인식의 전환이 필요한 시점이다.

3) 공영방송 ‘이사’ 선임 관련 법 개정안에 대한 검토

(1) 정치적 후견주의 강화 우려

현재 국회 과방위에는 더불어민주당 및 조국혁신당 소속 의원들이 대표발의한 13건의 지배구조 개선법안이 제출되어 있다. 이 중 상당수는 총 13명의 이사 전원을 국회에서 여당과 야당이 추천하도록 하고 있으며, 일부 법안은 7~10명을 국회에서 여당과 야당이 추천하는 방식으로 구성되어 있다. 이는 한마디로 정치권에서 공영방송 이사 선임을 주도해 왔던 전형적인 정치적 후견주의를 강화하거나 유지하려는 모습이다.

그동안 방송·언론 현업단체, 시민사회단체, 전문가들, 상당수 국회의원들은 공영방송 이사 선임 시 ‘정치적 후견주의’를 배격하는 것을 핵심가치로 강조해 왔다. 민주당도 지난 21대 국회부터는 공개적으로 언론·시민사회단체, 학계, 현업 종사자들 앞에서 정치적 후견주의를 배제하거나 최소화하겠다고 공언해 왔다. 이에 따라 21대 국회 후반부 및 22대 국회 출범 직후에는 이사 수를 21명으로 늘리고, 추천권자를 다양화하는 법안을 강하게 추진함으로써 정치적 개입을 줄이려는 모습을 보였다. 이러한 흐름을 고려할 때, 민주당이 기존에 추구해 왔던 ‘정치적 후견주의 탈피’라는 가치를 훼손하거나 역행하는 법안은 심사 대상에서 배제하는 것이 바람직하다 할 것이다.

최근 민주당 내부 논의에서는 기존에 제출된 법안들과는 별개로 이사 총원을 15명(KBS, 13명(방문진, EBS)으로 하고 그 중 각각 7명, 6명을 국회에서 여·야당이 추천하는 방안을 강하게 밀어붙였는데, 예상대로 안팎에서는 정치적 후견주의를 강화하는 조치라는 비

판이 일어났다. 그러자 다시 국회 추천 몫을 KBS는 7명에서 6명, 방문진과 EBS는 6명에서 5명으로 각각 1명씩 줄이기로 했다고 한다. 그러나 그렇다고 해서 정치적 후견주의의 강화라는 비판이 사라지진 않을 것이다.

일부 국회의원과 학자는 국민을 대표하는 헌법기관인 국회가 다수의 이사를 추천하는 것이 오히려 합리적이라고 주장한다. 그런 의미라면 총선, 지방선거, 대통령선거 시 공영방송 이사 선임 국민투표를 같이 하거나, 전 국민이 다수결로 뽑은 대통령이 이사 모두를 임명하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 이는 어불성설(語不成說)이다. 정치적 후견주의를 최소화하고, 비난으로부터 자유롭게 위해서는 국회가 추천하는 이사의 수를 5분의 1 이하로 대폭 축소하는 것이 바람직하다고 본다.

(2) 공평·공정한 구성 전제 하의 시청자위원회의 이사 추천 허용 필요

제출된 법안 중 상당수는 「방송법」 제87조에 따라, 종합편성을 행하는 방송사업자는 시청자의 권익 보호를 위해 시청자위원회를 두어야 하는데, 시청자 중심의 공영방송이라는 취지에 따라 시청자위원회에 이사 추천권을 부여하고 있다.

시청자위원회는 방송편성에 관한 의견제시 또는 시정요구, 방송사업자의 자체심의 규정 및 방송프로그램 내용에 관한 의견제시 또는 시정요구, 시청자평가원의 선임, 그 밖에 시청자의 권익보호와 침해구제에 관한 업무 등의 권한과 직무를 가지고 있고, 나아가 시청자위원회의 대표자는 방송통신위원회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다(제88조).

다만, 일부 법안은 현재 시청자위원회의 위원 구성에 대한 문제점을 전혀 고려하지 않은 채, 무조건적으로 시청자위원회에 이사 추천권을 부여하고 있다. 현행 시청자위원회는 방송통신위원회 규칙과 각 공영방송사의 ‘시청자위원회 운영내규’에 따라 선정하고 있는 바, 현(現) 사장의 입장에 따른 편파적 위원 선임 논란이 끊이지 않았다. 특히 시청자위원 선정위원회의 위원장은 대부분 사장이 임명하는 ‘부사장’이 많고, 선정위원도 사측 인사가 더 많은 점 등으로 인해, 그동안 사장 친화적 인사들이 시청자위원으로 선임되어 왔다는 비판이 많았다. 또한 각 공영방송사마다 ‘시청자위원선정위원회’ 구성 형태가 다르고, 그 구성 행태에 따라 또 다른 시청자위원 선정의 불공정성 논란이 야기되기도 하였다.

따라서 공영방송사의 시청자위원회에 이사 추천권을 부여하기 위해서는 객관적이고 공정한 기준과 절차에 따라 시청자위원을 선임하기 위한 시청자위원회 구성, 위원의 자격요건 및 결격사유, 추천기준 등에 대한 법적장치(대통령령) 마련을 이사 추천 규정 개정과 병행해야 할 필요가 있다.

아울러 지역 시청자들의 의견을 반영하는 차원에서 KBS와 MBC의 경우는 중앙방송의 시청자위원회가 일방적으로 이사를 추천하는 방식 대신 지역총국(KBS), 지역MBC(MBC)의 시청자위원회와 합의하여 추천하도록 해야 할 것이다.

(3) ‘임직원 과반수’에 의한 이사 추천 문제점

일부 법안에서는 ‘임직원 과반수’의 찬성으로 3명의 이사를 추천할 수 있도록 규정하고 있다. 법안이 의도하는 것은 공영방송사 구성원 전체의 총의(總意)를 대변하는 사람을 이사로 추천하겠다는 것으로 보이나, 자세히 들여다보면 문제가 있다.

우선, 임원과 일반 직원 전체가 어떤 절차를 통해 과반수의 찬성으로 이사 3명을 추천할 것인지에 대한 구체적인 규정 없이 무조건 이사회에서 정하도록 위임할 경우, 심각한 혼란을 초래할 수 있다. 특히 복수노조가 있는 공영방송에서는 노조 간 이사 선출 방식에 대한 이견이 있을 수 있고, 임원들이 사측을 대변하게 될 가능성이 높은 상황에서 이사 선임 방식으로 대립이 발생할 수 있다. 이러한 상황은 이사회의 경영 감시와 감독 기능이 제대로 작동하지 못하는 결과를 낳을 수 있다. 공영방송 운영의 핵심은 구성원들의 참여이다. 그런 의미에서 논란의 소지가 있는 ‘임직원 과반수 찬성’ 방식보다는 전 직원 투표를 통해 다득표 순으로 복수의 이사를 추천하는 방안을 도입할 필요가 있다. 다만, 투표권을 갖는 사원의 범위(사규 등 참고) 및 투표방식(전자투표 또는 직접투표), 그 밖의 세부절차는 이사회가 정하도록 하면 될 것이다.

(4) ‘두 개의 변호사 단체’에 의한 이사 추천 문제점

일부 법안은 ‘대한변호사협회(변협)’와 ‘민주사회를 위한 변호사모임(민변)’이 각각 한 명씩 추천할 수 있도록 하거나, ‘활동기간, 주요 활동내역, 회원 수 등을 고려하여 방송통신위원회규칙으로 정하는 두 개의 변호사 단체가 각각 한 명씩 추천’하는 것으로 규정하고 있는데, ‘변협’과 ‘민변’을 전제로 하고 있다.

변호사 단체들이 어떤 명분으로 공영방송 이사 추천에 개입할 수 있도록 한 것인지에 대한 이유가 불분명하다. 법안 내용으로 보면 진보성향을 보이는 ‘민변’에게도 이사 1인을 추천할 수 있도록 하는 것도 독특하다. 각 변호사 단체에 소속되어 있는 변호사들이 방송 및 미디어 사건과 관련한 소송이 발생하면 원고와 피고의 대리인으로 활동하는 것은 비일비재하지만, 공영방송 이사를 추천할 수 있는 권한을 부여한다는 명분은 어디에 있는지 이해할 수 없다.

특히 변협은 경우, 과거 판사나 검사로 재직하면서 정치적 논란을 일으킨 인물이 회장으로 당선되는 사례도 있었는데, 이와 같은 사람이 변협 회장이 되었을 경우, 공영방송 이사 추천 시 정치 이념적 잣대가 강하게 작용될 우려가 있다.

또한 민변도 정치적 영향력으로부터 자유롭다고 보기는 어렵다. 진보성향이 강하다고 알려진 민변에 이사 추천권을 부여할 경우, 보수진영 변호사 단체(헌법을 생각하는 변호사 모임, 시민과 함께하는 변호사들 등) 및 여타 중소 각 변호사 단체도 공영방송 이사 추천을 요구하는 등의 논란이 확산될 수 있을 것이다.

(5) 교육부 장관, 교총 및 전교조의 EBS 이사 추천 문제점

일부 법안에서는 기존과 같이 ‘교육부 장관’이 한 명을 추천할 수 있도록 하고 있다. 그러나 교육부 장관이 EBS 이사 추천권을 갖게 되면, 전적으로 정부의 입장에서 이사를 추천하게 되고 정권의 눈치를 볼 수밖에 없다. 그동안 EBS가 교육부로부터 지원금을 받기 때문에, 또는 교육 전문 방송이기 때문에 교육부 장관에게도 이사 추천권을 부여한다는 논리가 작용하였다. 그런 취지라면 방송통신발전기금과 일반예산을 지원하고 방송사업의 재허가권을 갖는 ‘방통위’도 당연히 EBS 이사 추천권을 가져야 한다는 문제 제기가 있을 수 있다.

무엇보다도 EBS가 교육방송으로서 정치적 독립성과 제작·편성의 자율성을 확보하기 위해서는 정부가 이사 선임에 관여할 수 없도록 하는 것이 바람직하다.

최근에 논의되고 있는 또 다른 법안에서는 ‘대통령령으로 정하는 교육단체가 두 명의 이사’를 추천할 수 있도록 하고 있는데, 실제로는 ‘한국교원단체총연합회(교총)’와 ‘전국교직원노동조합(전교조)’이 각 한 명씩 추천한다는 의미를 함축하고 있다.

기존에는 ‘대통령령으로 정하는 교육 단체’가 한 명의 이사를 추천하도록 되어 있었는데, 일반적으로 ‘교총’이 추천하였다. 그런데 이번에 추진하는 법안에서는 보수성향이 강

한 ‘교총’과 진보성향이 강한 것으로 알려져 있는 ‘전교조’에게 각각 이사 추천권을 부여(두 명)하여 이념 성향에 따른 기계적 균형을 유지하려는 의도에서 비롯된 것으로 추정된다.

그러나 실제로 교육은 공급자인 교사와 수용자인 학생으로 구성되는 것이므로 불구하고, 그동안 교사 단체에게만 이사 추천권을 주면서 학생들의 보호자(법정대리인)인 학부모 단체에게는 이사 추천권을 허용하지 않았다. 모순이 아닐 수 없다. 교육 관련 교사 중심의 이익단체인 ‘교총’에 이사 추천권을 부여한 것이 지금까지의 관행이었다고 할 수 있으나, 잘못된 관행이라면 이를 개선하는 것이 바람직하다.

따라서 교육방송이라는 EBS의 특성에 걸맞게, 교육 공급자와 수요자 대표가 함께 이사를 추천하도록 하는 것이 바람직하다. 즉, 일정한 조건을 갖춘 학부모 대표 단체에게도 이사 추천권을 부여하도록 할 필요가 있다. 국회의 이사 추천 몫을 줄이고, 교육부 장관의 추천 몫을 제외하는 대신 학부모 대표 단체가 두 명을 추천할 수 있도록 하는 방향으로 법 개정이 이루어져야 할 것이다.

(6) 방송통신위원회의 이사 임명제청에 의한 대통령 임명의 문제점

일부 법안에서는 공영방송 이사 후보를 추천한 후 ‘방송통신위원회’가 임명제청권을 행사하고, 최종적으로 대통령이 임명하도록 하고 있다. 그러나 이러한 구조는 정치조직으로 전락한 방통위가 이사 임명에 개입할 수 있는 근거를 제공하여 자칫 정부·여당의 입맛에 맞지 않는 인사에 대해서는 임명제청 자체를 거부하는 문제가 발생할 수 있다. 따라서 공영방송 이사 선임의 최종 단계 직전에 방통위가 개입할 여지를 두는 것은 문제가 많다고 할 수 있다.

특히 국민의 대표기관인 ‘국회’가 이사를 추천하는 경우에도 중앙행정기관 중 하나에 불과한 방통위가 임명제청권을 행사하는 것은 입법부의 위상을 격하시키며, 이는 삼권 분립 원칙에도 어긋나고 헌법상 위계에도 맞지 않는다.

또한 방통위가 임명제청권을 행사하게 되면, 피추천인 중에 대통령이나 정부·여당이 싫어하거나 배제하고 싶은 사람이 포함된 경우, 위원 다수를 차지한 정부·여당 주도의 방통위가 의도적으로 임명제청을 지연하거나 거부할 소지가 다분하다. 이로 인해 공영방송의 이사회 구성이 장시간 지연되어 공영방송에 대한 경영감독 등 이사회 본연의 역할을 붕괴시키는 결과를 초래하게 될 것이다.

따라서 각 추천권자가 이사 후보를 추천하면 바로 대통령이 임명하도록 하여 방통위의 정치적 개입을 원천적으로 차단하는 것이 공영방송의 역할을 보전하는 데 효과적이다.

4) 공영방송 '사장' 선임 관련 법 개정안에 대한 검토

(1) 이사회에 포괄적 권한 위임에 따른 문제점

김우영·서영교 법안을 제외한 대부분의 법안은 이사회의 '사장후보(국민)추천위원회(추천위원회)'의 구성·운영, 복수 후보자 추천에 대한 일반적 사항만 규정하고, 그 외 필요한 사항은 전적으로 이사회가 정하도록 위임하고 있다. 즉, 추천위원회의 구체적인 구성 및 운영의 방법과 절차, 추천위원의 결격사유, 후보자 심사 과정 및 절차, 후보자 평가 방법, 후보자 추천 및 임명제청 시한 등의 규정이 매우 미흡하고, 이와 관련 사항을 이사회에 맡기고 있는 것이다.

이처럼 추천 절차와 방식에 관한 주요 사항을 전적으로 이사회가 정하도록 할 경우, 이사회가 어떻게 구성되느냐에 따라 추천위원회 운영방식이 정치적 진영논리에 의해 좌우될 가능성이 크다. 따라서 입법 단계에서 구체적이고 명확하게 사장 추천 절차를 규정하고, 그 외 미흡한 사항만 이사회가 정하도록 하여 내·외부에서 사장 선임에 개입할 여지를 최대한 차단할 필요가 있다.

최근에 논의되고 있는 법안에서는 추천위원회를 몇 명으로 구성할 것인지에 대한 명확한 규정이 없다. 즉, 추천위원 수를 10~20명, 100명, 150명, 200명 등으로 이사회가 임의로 결정할 수 있는 구조다. 이 방식은 이사회 내 진영 간 유불리를 계산해 추천위원 수를 조정할 수 있어 논란을 야기할 수 있다. 이를 사전에 방지하기 위해서는, 추천위원 수의 상하한선을 두는 방식을 규정하는 것이 바람직하다(예. 100~120명 이내, 150~200명 이내의 홀수로 구성).

(2) 최종 사장 후보자 선임 방식의 특징과 차이점

가. 대다수 법안의 경우

김우영·서영교 법안을 제외한 대부분의 법안은 i) 사장 임명제청에 특별다수제(재적이사 2/3 이상 찬성)를 적용하여 선임하고, ii) 만약 추천일(안건상정) 30일 이내에 2회 이상 특별다수제로 사장 후보자 선임이 부결될 경우 마지막으로 결선투표(일반 다수결)로 최종 후보자를 선정하는 것으로 규정하고 있다.

개정안에 따른 추천권자의 추천에 의한 이사회 구성 방식대로라면 ‘특별다수제’에 의한 사장 후보자 결정이 어렵게 되어 있다. 다시 말해서 특별다수제(13명 중 최소 9명 / 15명 중 최소 10명 찬성)로는 사장 후보자를 2회, 3회를 거듭해도 사장 선임 결정이 어려운 구조인 것이다.

이러한 한계에 따라 이사회의 다수를 점하고 있는 진영은 형식적으로 두 차례의 특별다수결 절차에 응한 후 2회의 결정 실패가 확인되는 30일이 경과되자마자 결선투표에 나서 단순 다득표에 의해 특정 정치세력이 원하는 사람을 최종 후보자로 정하게 될 것이다.

이 경우 추천위원회에서 가장 높은 평가를 받은 사람이 이사회의 최종 후보자 결정에서 탈락할 수도 있고, 역으로 최저 평가를 받은 사람이 단지 정치적 줄서기 차원에서 단순 다수결로 선임될 수 있게 된다. 이사회에서 1명이라도 많은 이사를 확보한 진영에서 추천위원회의 평가 결과와 무관하게 일방적으로 사장 후보자를 뽑게 되는 것이다.

결과적으로, (원천적으로든 인위적으로든) 다수의 이사를 보유한 특정 정치 세력이 낙하산 사장을 선임하는 ‘현재’와 다를 바 없게 된다. 이러한 비판이 제기되자, 최근에는 재적이사 3분의 2 이상의 특별다수제를 5분의 3이상으로 완화하는 수정안이 추진되고 있다. 이러한 조치는 앞서 지적한 바와 같이, 3분의 2 이상의 특별다수제로는 사장 후보자를 쉽게 결정하기 어렵다는 한계를 회피하려는 의도가 숨겨져 있다.

한마디로 특별다수제 완화는 다수의 이사를 확보한 진영이 보다 쉽고, 빠르게 사장 후보자를 선임해 임명제청할 수 있도록 하기 위한 꼼수에 불과하다.

나. ‘김우영 법안’의 경우

김우영 법안은 성별·연령·지역 등을 반영하여 150명 이상 200명 이내의 홀수로 구성하는 <사장추천시청자평가위원회(평가위원회)>에서 후보자의 정책발표, 질의응답 청취, 토론 등을 통해 각 후보자를 평가한 후 100점 기준으로 점수를 산출하여 이사회에 제출한다.

이어서 이사회는 평가위원회를 거친 후보자에 대해 마지막 면접심사를 한 후 각각의 후보자에 대해 평가점수를 부여한다. 평가위원회의 평가점수 70%와 이사회의 평가점수 30%를 합산하여 100점 기준으로 최고 득점자를 최종 사장 후보자로 임명제청하게 된다.

만약, 최고 득점자가 2인 이상일 경우에는 평가위원회의 평가점수가 가장 높은 후보자를 최종 후보자로 선정한다.

김우영 법안은 다음과 같은 특징을 갖는다.

첫째, 평가위원회의 평가점수가 70%가 반영되어 시청자인 국민의 의견이 최대한 반영되도록 함으로써, 공영방송 사장은 시청자인 ‘국민’의 손으로 뽑는 가치를 구현할 수 있게 한다.

둘째, 오로지 평가점수에 의하여 사장 후보자가 결정되기 때문에 이사회 구성에 따른 진영논리가 작용하기 힘들어 사장 선임의 객관성과 공정성을 담보할 수 있다.

5) 공영방송의 독립성 및 자율성 강화를 위한 필수 부대장치

공영방송의 공공·공익성 실현에 필수적인 독립성을 확보하기 위해서는 사장 및 이사 선임 개선과 함께 필수적인 법적 부대장치가 병행되어야 한다.

즉, 방송의 보도·제작·편성의 자율성 보장을 위한 편성위원회 설치와 편성위원회의 편성규약 제·개정권 부여, 이사 및 집행기관(사장·감사·부사장 등)의 직무상 독립과 신분보장, 이사 및 사장의 ‘자격요건’ 규정, 대통령의 이사 임명 지연 또는 거부 방지를 위한 ‘자동임명간주제’ 도입, 이사회의 사장 ‘면직(免職)’ 제청 요건의 엄격화, 타 공영방송 출신의 이사 진출 제한을 위한 ‘결격사유’ 추가, 공정·공평한 절차·기준에 의한 ‘시청자위원’ 선임의 법적 장치 등의 규정이 함께 마련되어야 한다.

3. 미디어 분야 정부조직 개편 방안

1) 현행 미디어 정책 관련 정부조직 평가¹⁾

(1) 방송통신위원회·과학기술정보통신부 간 미디어 업무 분할

가. 방송정책 소관의 2분화

현재 지상파방송, 종편·보도PP, 방송프로그램 편성, 방송광고 정책 등은 방통위 소관이고, 유료방송, 홈쇼핑PP 및 일반PP·전광판방송사업, 음악유선방송사업, 방송기술 포

1) 안정상, <코드명 KI-4.0>, (2020) 395-396.

준 등은 과기정통부 소관으로 양분되어 있다. 특히 과거 2013년 박근혜 정부가 정부조직 개편 과정에서 방통위(방송정책국)에서 담당하던 유료방송 플랫폼과 PP를 과기정통부로 이관하면서 방송 플랫폼 간 유기적 협력체계가 단절과 분쟁(예. 재송신 분쟁), 양 부처 간 힘겨루기(예. 사전 동의제도)라는 부작용이 발생하고, 방송·영상 등 미디어콘텐츠산업 활성화의 걸림돌로 작용하였다. 유료방송 부문에서는 통신사업자의 결합상품 구성요소로 작용하는 IPTV를 제외하고, 케이블TV방송이나 관련 PP는 쇠락할 수밖에 없었다.

2021년 5월 유료방송 플랫폼 합산규제 폐지 이후의 사후규제 방안을 논의하는 과정에서 과기정통부는 규제기관인 방통위의 담당업무를 배제한 채, 해당 사안을 자부처 권한으로 끌어들이려는 부처 이기주의 태도를 보이기도 하였다. 결과적으로 방송정책 소관기관의 2분화로 종합적인 방송정책은 실패하였다.

나. 재난방송 주관처 논란

재난방송은 「방송통신발전 기본법」 제40조의2에 따라 방통위와 과기정통부가 ‘공동’으로 관리하도록 규정되어 있어 재난방송 대상 방송사는 이중적으로 관리를 받거나 보고를 해야 하는 부담을 떠안고 있다. 실제로 재난방송 주관방송사인 KBS의 소관기관은 방통위이고, 유료방송사인 종합유선방송(SO)과 위성방송에 대한 주무기관은 과기정통부이기 때문에 두 부처가 공동으로 주관하고 있다. 그러나 정작 방송사 재난방송 이행실적 점검은 방통위만 실시하고 있다.

다. 방송통신위원회의 과학기술정보통신부에 대한 사전동의권 논란

과기정통부 소관 미디어 분야에서 각종 고시에서부터 법안 제·개정, 승인·재승인, 허가·재허가 및 변경승인·허가 등을 할 경우, 사전에 방통위의 동의를 받아야 한다. 만약 방통위가 부동의(不同意) 결정을 내리면 무효가 되며, 과기정통부는 자동으로 모든 심사절차를 중단해야 한다.

문제는 과기정통부가 동의 대상이 아니라고 주장하며 방통위의 사전동의를 무시할 경우, 이를 제재할 수 있는 제도적 장치가 없다는 점이다. 예컨대 위성방송사업자의 종합유선방송(SO) 소유제한(33%) 규정 폐지 및 ‘SO의 복수 지역채널 운영 허용’ 등에 대해 과기

정통부가 방통위의 사전 동의 없이 진행하여 논란을 야기한 반면, 방통위가 CCS충북방송의 재허가 건에 대해 ‘부동의’ 결정을 내리면서 논란이 발생한 바 있다.

(2) 미디어 분야 업무의 방송통신위원회·과학기술정보통신부·문화체육관광부 분산 가. 미디어 콘텐츠 업무

방통위 소관의 지상파방송, 종편PP와 과기정통부 소관의 유료방송(케이블TV방송, IPTV, 위성방송)은 플랫폼 사업자로서 방송·영상 등 미디어콘텐츠의 생산 및 공급 분야 업무를 수행하고, 문체부는 영상콘텐츠와 외주제작·독립제작사 중심의 미디어콘텐츠 제작 관련 업무를 담당하고 있다. 이처럼 세 기관의 업무는 상호 불가분의 관계를 가지고 있음에도 불구하고 분리되어 운영되고 있다.

특히 외주제작 및 독립제작사 관련 업무는 문체부 소관이고, 플랫폼 사업자인 지상파방송사는 방통위 소관으로, 상호간 대립이 끊이지 않고 있음에도 해결책을 제대로 찾지 못하고 있는 상황이다.

광고정책분야에서도 정부광고와 방송영상광고는 문체부 소관, 방송광고는 방통위 소관, 방송광고를 제외한 인터넷미디어 광고는 과기정통부가 관장하는 등 상호 분산되어 있다.

나. OTT 서비스 소관 논란

OTT 서비스 정책과 관련해 방통위, 과기정통부, 문체부는 각자의 독자적 시각과 의지에 따라 독자적인 진흥과 규제 정책을 앞다투어 발표하고 추진해 왔다. 이들 부처는 정책팀을 만들거나 연구반 내지 협의체를 구성하거나, 관련 법률 개정안을 제시하는 등 각자의 방식대로 OTT 서비스 관련 정책의 주무기관임을 표출하려고 안간힘을 쓰고 있다.

과기정통부는 방송진흥기획과 내에 ‘OTT활성화지원팀’을 신설하고, OTT사업자와 학계 미디어 전문가 등이 참석하는 ‘인터넷동영상 법제연구회’를 운영한 바 있다. 또한 OTT사업자를 전기통신사업법상 ‘특수유형 부가통신사업자’로 분류하는 개정안을 제출하고 이를 통과시킨 바 있다.

방통위도 콘텐츠·플랫폼·시민단체·학계 등의 의견을 수렴하기 위한 ‘OTT 활성화 협의체’를 구성하고, 방송기반총괄과 내에 ‘OTT정책협력팀’을 신설하였다. 이 팀은 관계부처 협의 등 방통위 내 OTT 정책을 총괄하는 역할을 수행했다.

문체부는 기존 방송영상광고과 내에 ‘OTT콘텐츠팀’을 신설하고, 일종의 OTT 테스트크로스(TF) 형태로 운영했으며, 팀장은 사무관급으로 구성하였다. OTT 관련 내용을 포함한 「영상진흥기본법 전부개정법률안」을 제출한 바 있다.

지금까지도 3개 부처는 OTT 관련 예산을 각각 편성하여 제작 지원하고, 국제 컨퍼런스 등을 개최하고 있다.

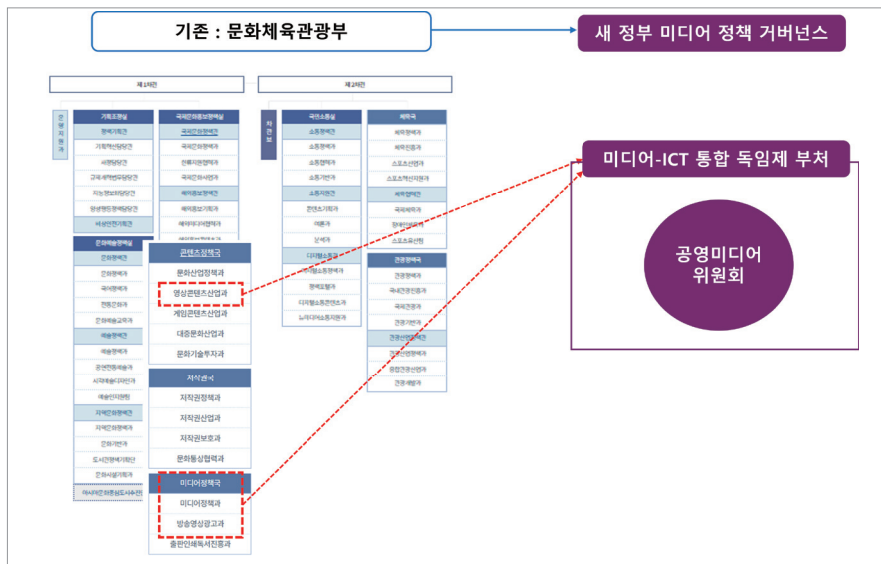
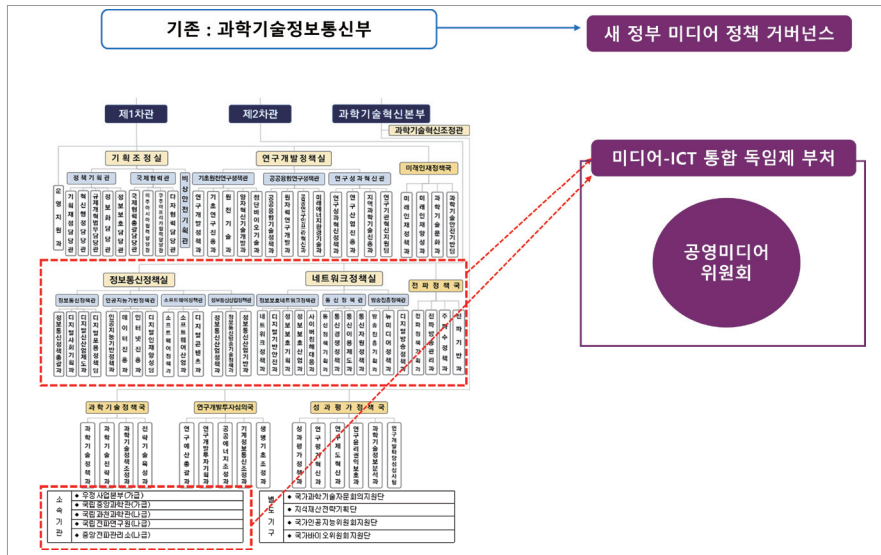
다. 신방겸영 현실 외면

조선, 중앙, 동아, 매경 등 4대 일간지는 자회사 형태로 종합편성PP를 보유하고 있고, 국가기간뉴스통신사인 연합뉴스도 보도전문PP를 보유하고 있다. 2019년 7월 당시 정부와 새누리당(現 국민의힘)이 미디어악법 날치기 통과로 신문과 방송 겸영이 허용되었고, 신문사와 종편PP가 모자관계라는 특징을 가지고 있음에도 불구하고, 신문 및 뉴스통신 분야 정책은 문체부가, 종편 및 보도PP 분야 정책은 방통위에서 담당하는 것으로 양분되어 있다.

또한 방통위의 시청점유율조사, 문체부의 여론집중도조사 등에서 신문과 방송을 통합적으로 조사하는 업무를 관장하고, 동일·유사한 업무를 두 기관이 중복 수행하고 있다. 문체부 산하 한국언론진흥재단과 주요 일간지들은 NIE(신문활용교육)를 실시하고, 문화예술평교육진흥원이 일부 미디어교육을 실시하고 있다. 방통위 산하 시청자미디어재단은 방송 체험 교육 위주로 미디어교육을 담당하고 있어, 두 기관이 중복적으로 미디어교육 사업을 수행하고 있는 상황이다.

라. 급변하는 미디어 환경에 능동적 대처 부실

현재 미디어 정책이 3개 부처에 분산된 구조는 미디어 정책의 통일성, 전문성, 집중성, 효율성 전반을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다. 특히, 글로벌 미디어 콘텐츠 경쟁력을 강화하기 위한 정부의 지원·육성, 플랫폼 경쟁력 강화 정책 추진 등의 동력이 저하되는 결과를 초래하고, 나아가 인공지능(AI)기술 접목을 통한 콘텐츠 제작, 플랫폼 운용 등에 대해서도 각 부처가 개별적으로 대응함으로써 비용 낭비가 확대되고 실질적인 효과를 얻지 못하는 폐단을 초래한다.



출처: 미디어 3학회 세미나 (2025년 6월 출범: 새 정부의 미디어 정책 방향) 발제집

지난 5월 15일 미디어 3학회(언론학회, 방송학회, 언론정보학회)는 공동으로 개최한 ‘새 정부의 미디어 정책 방향’ 세미나에서 공영방송을 제외한 방통위 업무, 과기정통부의 네트워크정책실 업무 및 전파정책국, 문체부 일부 부서(영상콘텐츠산업과, 방송영상광고과)를 통합하여 독립제 부처로 ‘(가칭)정보미디어부’를 신설할 것을 공개 제안했다.

미디어 3학회가 제안한 바와 같이, 현 과기정통부 제2차관 소관 절반 정도를 분리해 미디어 분야와 통합하여 ‘정보미디어부’를 신설할 경우, 급속도로 진화·발전하는 인공지능(AI), SW, ICT 및 테크산업 발전에 대한 집중적이고 능동적인 대처를 하기 어렵고, 이는 곧 국제적 디지털 경제·기술 경쟁에서의 도태로 이어질 수 있다.

더구나 과기정통부 제2차관실 소관의 정보통신정책실과 네트워크정책실, 전파정책국은 기능적으로 상호 결합해서 수행해야 하는 사업이 많은데, 네트워크정책실과 전파정책국만 분리시켜 미디어 분야와 단순 통합시키는 것은 실효성 있는 ICT 정책을 포기하는 결과를 초래할 수 있다. 역으로 ICT 분야에 정책 비중이 쏠릴 경우, 미디어 분야 정책은 소기의 목적을 달성할 수 없을 것으로 전망된다.

덧붙여 과기정통부 관장 업무 중에서 정보통신정책관실 소속의 소프트웨어정책국의 ‘디지털콘텐츠과’ 업무 중 방송미디어 분야, 정보통신산업정책관 소속 3개 과(정보통신산업정책과, 정보통신방송기술정책과, 정보통신산업기반과) 업무 중 방송미디어 분야가 있다는 사실을 망각하고 있다. 즉, 네트워크정책실 내 미디어관련 업무는 방송진흥정책관 전체 업무와, 전파정책국 내 전파방송관리과 업무 일부만 해당하고, 정보통신정책실 내 부서에서 미디어 분야 업무가 해당 과(課)에 포함되어 있음을 고려해야 한다는 것이다.

미디어 3학회는 문체부 소관 업무 중 콘텐츠정책국 내 ‘영상콘텐츠산업과’와 미디어 정책국 내 ‘방송영상광고과’만 분리해서 신설 부처에 통합하고자 한다. 그러나 문체부 관장 업무 중 콘텐츠정책국 소속 ‘영상콘텐츠사업과’ 및 관련 방송영상미디어 업무 분야, ‘출판인쇄독서진흥과’를 제외한 미디어 정책국 소관 업무 전체 그리고 2차관실 내 ‘국민소통실’ 전체 업무가 미디어 관련 업무로서 이관되어야 함을 망각했다고 평가된다.

나. 공영미디어위원회 설치 주장의 문제점

미디어 3학회는 공적 영역에는 합의제 기구인 ‘(가칭)공영미디어위원회’를 통합 독립제 부처 ‘(가칭)정보미디어부’ 산하에 두는 방안을 제안했다. 이에 대해 크게 두 가지 문제점을 지적하고자 한다.

첫째, 위원회가 독립제 부처 내 설치되는 행정위원회의 형태일 경우, 위원회는 정치권력에 종속되어 독립성을 상실할 수밖에 없다. 「정부조직법」 제5조에 따르면, 행정위원회는 인사·예산·입법권이 전혀 없고, 오로지 상급 중앙행정기관인 독립제 장관에게 종속될 수밖에 없다. 필요 시 안전을 건의·제안할 수 있을 뿐이다. 한마디로 공영미디어위원회가 독립제 부처 산하 행정위원회로 편성될 경우, 조직적·기능적 독립성을 갖지 못하고 장관의 지시를 받는 하부기관으로 전락할 수밖에 없다.

이와 같은 구조는 미디어 규제 관련 권능이 정치권력의 칼에 휘둘릴 가능성이 매우 높다. 이는 과거 보수정권들이 자행해 왔던 바와 같이 방송언론을 정권을 획득한 정부 여당의 전리품으로 간주하고, 정권의 앞잡이, 주구로 악용해 왔던 선례가 부활할 우려가 있다.

따라서 공영미디어위원회의 독립성이 보장될 수 없다면, 방송 미디어에 대한 자율적이고 독립적인 규제 기능을 상실하고, 정치권력에 휘둘려 존립기반을 담보할 수 있는 구조가 될 수 있다. 이는 결과적으로 역사적 퇴행을 초래할 수 있기에, 미디어 3학회 의견에 동의하기 어렵다.

둘째로, 미디어 3학회의 설명자료에 의하면 공영미디어위원회는 ‘공영’·‘공적’ 영역만 규제대상으로 한다고 밝히고 있으나, 이는 모순이다. 국가 자산인 지상파 주파수는 통신 주파수처럼 경매하지 않고 무상으로 할당하는 대신, 지상파방송은 무료 보편적 서비스를 제공해야 한다는 공공·공익적 의무를 요구 받는다. 이러한 공적 책무는 공영방송과 민영방송 모두에게 동일하게 적용되는 원칙이다(「방송법」 제3조~제6조). 따라서 방송의 공적 영역을 규제하면서 공영방송만을 규제 대상으로 삼는다는 것(공영방송을 제외한 방통위 업무를 독립제 부처로 이관)은 모순이며 바람직하지 않다. 공공성, 공익성 등 방송이 수행해야 하는 공적 책무는 민영과 공영을 불문하고 모든 방송에게 동일하게 적용되어야 하며, 이에 대한 규제 역시 동일한 원칙과 기준에 따라 이루어져야 한다.

이러한 취지를 반영하여 공·민영방송에 대한 허가·재허가·변경허가 및 승인·재승인·변경승인, 이용자 보호, 이용자 간 또는 이용자와 사업자 간 분쟁 조정 등 방송영상미디어 분야 규제 업무만 관장하는 ‘(가칭)공공방송영상위원회’를 신설하는 것이 필요하다고 생각한다.

이 위원회 명칭에 ‘방송’ 외에 ‘영상’을 포함시킨 이유는 OTT, 유튜브 등 신유형의 영상매체에 대한 일부 규제영역을 포함시키기 위함이며, 동시에 전통적인 방송미디어에 대한 규제를 OTT에 준하는 정도로 완화(수평적 규제)하거나 네거티브 규제로 재정비한다는 의미도 함축하고 있는 것이다.

향후 방통위의 기존 업무 중 위에서 언급한 한정적 규제 기능만을 제외하고, 모든 진흥 관련 업무는 독립제 부처((가칭) 미디어부, 국민소통미디어부)로 이관 및 분할하게 될 경우, ‘(가칭)공공방송영상위원회’의 권한은 방통위 권한의 최소 5분의 1, 최대 10분의 1 수준으로 축소될 것으로 예상된다.

(2) 합리적인 미디어 분야 정부조직 개편 방안

가. 미디어 정책 전담 부처 ‘(가칭)미디어부(미디어커뮤니케이션부)’ 신설

현행법상 방통위, 과기정통부, 문체부 소관으로 분산된 미디어 정책 관련 부서와 조직을 분리 후 통합하여 새로운 독립제 부처로 (가칭)미디어부(또는 미디어커뮤니케이션부)를 신설한다. 신설된 독립제 부처가 원활하게 업무를 수행할 수 있도록 3개 부처 산하에 분산된 기존의 공공기관들도 해당 신설 부처 산하로 이관하여 통합·재편해야 하며, 동시에 미디어 정책 전문 연구기관 설립도 병행되어야 할 것이다.

3개 부처로 분산되어 있는 미디어·콘텐츠 정책을 총괄하는 독립제 전담 부처가 신설되면, ▲콘텐츠의 특성 및 장르에 맞는 창의적 제작공급을 획기적으로 지원·육성하고 ▲국내 방송사업자의 혁신과 대규모 투자 유인을 촉진하는 환경을 조성하고 ▲사업자에 대한 원스톱 서비스 제공과 지원절차의 편의성을 높일 수 있으며 ▲신속한 규제 개선이 가능할 것으로 보인다.

무엇보다 정책의 통일성과 전문성, 실행력이 강화되어, 중장기적이고 종합적인 미디어 전략의 수립과 추진이 이루어질 것으로 기대된다.

나. 현 방송통신위원회 폐지, ‘(가칭)공공미디어위원회’ 신설

현 방송통신위원회는 정권에 따라 좌우되는 정치적 기구로 전락하였으므로 폐지하고, 보도기능을 갖는 방송영상미디어 분야를 중심으로 공적책임, 공공성·공익성과 이용자 보호, 분쟁조정 등 규제 업무만 담당하는 합의제 독립 중앙행정기관인 ‘(가칭)공공미디어위원회’를 신설할 필요가 있다. 기존의 ‘통신규제’ 부문은 과기정통부(또는 디지털혁신부)로 이관한다.

물론 합의제 위원회 신설이 결정될 경우, 현행 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」은 폐지하고, 별도의 근거 법률 제정이 선행되어야 할 것이다.

미디어·콘텐츠 분야의 공적 규제 이외의 진흥 정책 관련 업무는 모두 신설될 독립제 미디어부(또는 미디어커뮤니케이션부)로 이관될 예정이므로, 신설되는 ‘(가칭)공공미디어위원회’의 소관 업무는 기존 방통위 범위보다는 크게 축소될 것이다.

이에 대해 일부에서는 기존의 방통위보다 공무원 수와 공간이 현격히 축소되어, 이를 중앙행정기관으로 위상을 설정하기에는 너무 왜소한 것이 아닌가 하는 반문이 제기될 수 있다. 그러나 역할과 기능에 따른 실효성 중심의 정부조직 개편, 능률적이고 생산적인 일을 하기 위한 정부조직 개편이라는 기준을 둔다면 구성 인력과 물리적 공간, 예산 규모 등을 따지는 소부처주의, 대부처주의 논란은 의미 없는 논쟁에 불과하므로 배제해야 하는 것이 바람직하다고 본다.

다. 현 방송통신심의위원회 폐지, ‘(가칭)미디어심의위원회’ 신설

(가칭)미디어심의위원회는 방송영상미디어 분야의 내용심의만 관장하도록 한다. 다만, 정보통신망법 상 인터넷방송(1인 미디어), OTT 등을 통한 ‘방송통신 융합형 방송영상물’의 내용심의를 위해 관련 법 개정과 심의규정을 별도로 마련할 필요가 있다.

(가칭)공공미디어위원회 및 (가칭)미디어심의위원회 신설에 따라 새로운 조직의 설치·운영법 제정을 통해 위원, 심의위원 구성 개선 및 자격요건, 위원 추천·임명 부수조건, 심의 기능의 개선 등에 대해 세부적으로 규정해야 할 것이다.

라. 과학기술정보통신부 개편

현행 과기정통부에 대해서는 1안으로 ‘과학기술부’와 ‘디지털혁신부’로 분리하는 것, 2안으로는 현행대로 유지하되, 부총리급으로 승격하는 것으로 고려해 볼 수 있다.

현 과기정통부 소관 방송미디어관련 업무는 (가칭)미디어부(또는 미디어커뮤니케이션부)로 이관하고, 현 방통위 소관의 통신규제 업무를 (가칭)디지털혁신부로 편입하는 것으로 조정한다. 향후에는 AI 기술 분야 정책 강화를 위해 1단계로 AI 정책 전담 1급 실장급 또는 차관보급으로 내부 조직을 재편하고, 2단계로 인공지능(AI)청을 신설하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.

아울러 이번 조직개편과 함께 (가칭)국가AI연구원을 설립할 것을 강력히 제안한다. AI 기술의 급속한 진화·발전에 능동적이고 선도적으로 대응하기 위해서는 국가 주간(主幹) 전문연구기관인 (가칭)국가AI연구원 설립을 기획·추진할 필요가 있다. 이 국가 주도형 연구원 신설은 국내 대학 연구소, 민간 및 공공연구소, 기업 연구소 등이 과도한 예산(자금) 소요로 실질적·실효적인 연구를 하기에 부담스럽고 가시적인 성과를 내기 어려운 AI 원천기술 연구·개발 및 파운데이션 모델 개발을 국가 차원에서 집중화 하려는 것이다. 국가 주도형 연구원(소) 설치의 지난 2020년 21대 총선 당시 민주당의 공약이기도 하다.

4. 통합미디어법제 마련

1) 통합미디어법 제정 추진

전술(前述)한 바와 같이 미디어 정책 전담 부처 (가칭)미디어부(또는 미디어커뮤니케이션부) 신설에 따른 부처 간 소관 업무 조정, OTT 등 새로운 유형의 콘텐츠 및 플랫폼에 대한 규정 등 미디어 생태계의 변화를 반영하는 미래지향적 법·제도 개선 차원에서 ‘통합미디어법’을 제정해야 하는 시점에 와 있다.

현행법은 미디어 생태계의 빠른 변화를 적시에 반영할 수 없는 묵은 레거시 미디어용 법제로 전락한 상태다. 김대중 대통령 취임 후 ‘방송개혁위원회’를 통해 방송시장의 변화

를 개혁적으로 반영하여 만들어 시행한지 25년 된 현행 (통합)방송법, 시행 17년 된 방통융합형 「IPTV법」, 그 외 「문화산업진흥기본법」, 「콘텐츠산업진흥법」, 「전기통신사업법」 등이 방송영상미디어 콘텐츠와 플랫폼에 대해 규정하고 있는 상황이다.

그러나 현행법들은 레거시 미디어 시대 중심의 환경만을 반영한 한계를 가지고 있고, 부처 간 미디어 정책 소관에 따라 상호 중복, 분산되어 규정하고 있다. 또한 인터넷 미디어, OTT를 중심으로 하는 스마트 미디어 시대의 플랫폼 및 콘텐츠 시장의 다변화에 능동적으로 대응할 수 없는 한계를 가지고 있다. 특히 기존의 지상파방송이나 유료방송 등 레거시 미디어와 OTT 서비스와의 비대칭적 규제 문제는 더 심각한 상태라고 할 수 있다.

2) 통합미디어법 제정 방향

통합미디어법은 과거 정부가 추진했던 「방송법」과 「IPTV법」의 단순한 ‘기계적 통합’ 수준에 머물러서는 안 된다. 이 법제는 미디어 정책에 대한 정부조직 일원화에 맞맞추고, 급변하는 미디어 생태계에 부합하는 규제 및 진흥 체계를 반영하고, 미래지향적인 정책 추진을 뒷받침하는 제도 개선 차원에서 접근해야 할 것이다.

즉, 방송영상 콘텐츠 및 플랫폼, 방송영상 광고 및 인터넷 광고, OTT, 1인 미디어 및 MCN, 포털 인터넷미디어 등 신·구 미디어 전반을 아우르는 진흥과 규제 체계를 마련하되, 이 과정에서 신유형 매체와 레거시 미디어 간 비대칭 규제를 해소하고, 미디어 산업 발전에 역행했던 ‘규제를 위한 규제’ 방식의 포지티브 규제에서 네거티브 규제 체계로 전면 전환하는 입법이 이루어져야 한다.

현행 「방송법」과 「IPTV법」 통합, 「전기통신사업법」·「문화산업진흥기본법」·「콘텐츠산업진흥법」·「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」·「정보통신망법」 일부 등을 포괄하고 종합하는 ‘통합형’ 미디어법제 형태로 추진하는 것이 바람직하다고 본다.

3) 공영방송법제 개편

현재 공영방송인 MBC와 EBS는 「방송문화진흥회법」과 「한국교육방송공사법」에 감독기구인 이사회 등을 포함한 조직과 운영의 기본 사항이 규정되어 있다. 반면에 한국방송공사(KBS)는 1998년 12월에 출범한 ‘방송개혁위원회’의 결정에 따라, 기존의 「한국방송공사법」은 (통합)「방송법」에 편입되면서 사라진 상태다.

따라서 현행 「방송법」에 포함된 한국방송공사(KBS) 관련 규정을 분리·보완하여 「한국방송공사(KBS)법」을 신규 제정하고, 현행 「방송문화진흥회법」과 「한국교육방송공사법」도 개정하여 공영방송 지배구조 개선을 비롯한 제도 전반을 정비할 필요가 있다.

5. 결어(結語)

개혁은 아무리 좋은 취지와 목표를 가지더라도 때를 놓치면 결실을 거둘 수가 없다. 특히 미디어 분야에 대한 혁신은 가장 바르고, 치밀하고, 깊이 있게 추진되어야 한다. 오래 전부터 우리나라는 정치권력에 의해 언론이 수난을 겪었고, 일부 언론인은 부정한 권력과 결탁해 사욕을 추구하였으며, 일부 사주(社主)는 언론을 권력의 주구로 헌납했던 일들이 꽤 있었다. 지금도 권력과 결탁하거나 권력의 비호세력으로 입지를 굳히고자 부단히 애쓰는 언론인, 언론 사주들의 모습이 목격되고 있다. 이들에게는 보도를 통해 직접적 영향을 받는 국민은 안중에 없고, 언론은 사회적 공기(公器)라는 상징적 명명(命名)마저 귀찮아한다.

이제 언론, 그중에서 방송언론에 대한 과감한 혁신의 길을 열어야 할 시점이다. 그 혁신은 다음과 같은 원칙에 기초해야 한다. ▲구시대적 벽을 허물고 변화하는 현실을 충분히 반영한 제도 개혁 ▲불공평하고 비대칭적인 규제를 혁파하여 공정한 시장 조성 ▲언론 종사자들이 신명나게 일할 수 있는 환경 조성 ▲특정 권력이나 이익집단의 개입에 흔들림 없이, 소신과 원칙, 상식과 기본을 지키며 공정한 보도 실현 ▲방송의 공공성을 지킬 수 있는 법·제도적 장치를 마련하는 것이다.

6월 3일 탄핵대선을 통해 새롭게 출범한 이재명 정부는 방송미디어계의 누적된 수많은 현안 중에서 최소한 공영방송 지배구조 개선법안, 미디어 정책 전담 독립제 부처 신설, 통합미디어법제 마련 등 3대 과제는 조속히 처리해야 한다. 다만, 공영방송 지배구조 개선법안은 현재와 다를 바 없는 결과를 초래하는 부실한 개정이 아닌, 공영방송의 본질을 살려 실질적 독립성과 자율성을 보장하는 방향으로 개정되어야 한다.

새 정부가 공영방송 지배구조 개선법안 처리, 미디어 정책 전담 부처 신설, 통합미디어법제 마련 등 미디어 핵심과제를 제대로 이행하려면 무엇보다도 대통령의 강한 결단과 실행 의지가 뒷받침되어야 할 것이다.

오늘날 미디어 생태계의 변화 속도는 상상을 초월한다. 첨단 디지털 기술이 다양한 미디어 매체에 접목되면서 신유형의 플랫폼이 나타나고, 그에 걸맞는 콘텐츠가 생산·공급되고 있다. 이러한 환경 변화에 능동적으로 대처하지 못하면 도태되고 종속될 수밖에 없다.

이재명 정부는 혁신적인 미디어 정책을 강력하게 추진하여 세계의 미디어·콘텐츠 시장을 선도하는 대한민국의 모습을 보여주길 기대한다.

참고문헌

안정상 (2020). <코드명 KI-4.0>.