미디어 기금
: 융합 시대의 지원 정책 모델

박주연 · 박소라

한국언론재단
차례

1장 서론 ⋯ 7
   1. 문제제기 ⋯ 7
   2. 연구문제 ⋯ 9

2장 국내 미디어 지원기금의 현황 ⋯ 12
   1. 국내 미디어 지원기금의 종류 ⋯ 12
   2. 미디어 기금현황과 정책에 관한 전문가인터뷰 ⋯ 32

3장 해외의 미디어 지원기금 모델 ⋯ 51
   1. 해외의 미디어 지원 정책의 목적 ⋯ 51
   2. 해외 미디어 지원 정책 모델 ⋯ 55
   3. 노르웨이의 미디어 지원 정책 ⋯ 61
   4. 스웨덴의 미디어 지원 정책 ⋯ 71
   5. 프랑스의 미디어 지원기금 ⋯ 76
   6. 오스트리아의 미디어 지원 정책 ⋯ 93
   7. 일본의 미디어 기금 정책 ⋯ 112
   8. 해외 미디어 기금 모델의 합의 ⋯ 118

4장 컨버전스 시대의 미디어 지원기금 개선방안 ⋯ 121
   1. 미디어 관련 기금의 전통적 의미 ⋯ 121
   2. 공익성 개념의 변화 ⋯ 124
   3. 디지털 시대의 기금 정책 방안 ⋯ 136

5장 컨버전스 시대의 미디어 기금 정책 제언 ⋯ 145

참고문헌 ⋯ 149
표 치례

〈표 2-1〉 미디어 지원기금 현황 … 13
〈표 2-2〉 방송발전기금 개요 … 16
〈표 2-3〉 방송발전기금 주요 사업현황 (2000~2006) … 17
〈표 2-4〉 방송발전기금 규모와 운용현황 (2003~2006) … 18
〈표 2-5〉 방송발전기금 사업별 지원 현황 … 19
〈표 2-6〉 신문발전기금 개요 … 21
〈표 2-7〉 신문발전기금 사업별 지원 현황 … 22
〈표 2-8〉 문화부 신문발전기금 - 신문유통원 예산 요청 현황 … 24
〈표 2-9〉 지역신문발전기금 개요 … 26
〈표 2-10〉 지역신문발전기금 사업별 지원 현황 … 28
〈표 2-11〉 정보통신진흥기금 개요 … 30
〈표 2-12〉 정보통신진흥기금 설치 현황 … 31
〈표 2-13〉 정보통신진흥기금 운용체계 … 32
〈표 2-14〉 전문가 인터뷰에 참가한 학계 및 위원회 책임자 명단(가나다 순) … 33
〈표 2-15〉 전문가 인터뷰 설문 항목 … 34
〈표 2-16〉 미디어 지원기금의 목적과 원칙에 관한 전문가 의견 … 36
〈표 2-17〉 기금 징수 방법에 대한 전문가 의견 … 39
〈표 2-18〉 기금 사용 목적 및 수혜대상에 관한 전문가의견 … 42
〈표 2-19〉 신문발전기금 2006년 집행액 … 44
〈표 2-20〉 미디어 기금 정책에 대한 전문가 제언 … 48
〈표 3-1〉 지역의 제2신문의 지원 사례 … 65
〈표 3-2〉 노르웨이의 언론지원 현황 … 67
〈표 3-3〉 2000-2006 기간 지역방송지원 … 69
〈표 3-4〉 스웨덴의 언론지원 현황 … 74
〈표 3-5〉 프랑스의 신문 산업에 대한 지원기금 유형 및 집행 내역 … 78
표 3-6 2005년 COSIP 기금 운영 현황 … 87
표 3-7 방송 프로그램 장르별 COSIP 지원금 배분 실적 … 89
표 3-8 2006년 신문진흥기금 항목별 지원 내역 … 101
표 3-9 2006년도 신문진흥기금 대상사업 지원 현황 … 103
표 3-10 2005년도 디지털진흥기금 지원대상사업 … 109
표 3-11 2005년도 디지털진흥기금 지원대상 연구프로젝트 … 110
표 4-1 매체별 규제 근거 및 방식 … 122
표 4-2 디지털 시대의 4가지 공익성 의무 모델 … 129
표 4-3 방송법의 주요 규제 논리 … 132
표 4-4 방송과 통신의 특성 비교 … 132
표 4-5 변화하는 미디어 규제의 근거 … 133
표 4-6 공익성 변화에 대한 전문가 견해 … 134
표 4-7 장수 방법과 집행 주체에 따른 구분 … 141
표 4-8 각 모델의 장단점 … 142
그림 차례

〈그림 3-1〉 '05년 TV진흥기금 지급비율 ・・・ 108
〈그림 3-2〉 '05년 TV진흥기금 수혜 프로젝트 비율 ・・・ 108
〈그림 4-1〉 매체 다양화의 추세 ・・・ 126
〈그림 4-2〉 시청률 감소 추이 ・・・ 128
〈그림 4-3〉 광고 수입 변화 ・・・ 128
〈그림 4-4〉 디지털 시대 대안적 규제의 틀 ・・・ 130
〈그림 4-5〉 미디어 기금의 제도적 위치 변화 ・・・ 138
1장 서론

1. 문제제기

미디어환경이 급격하게 변화함에 따라 미디어 전반에 거치 정책의 큰 틀을 새로 재야 한다는 지적이 등장하고 있다. 이와 더불어 미디어 정책과 지원 그리고 규제를 담당하는 기구들을 새로운 여건에 맞추어 개편해야 한다는 의견도 제시되고 있다(임영호, 2005; 김영주, 2004).

변화하는 디지털 환경에서 새로운 미디어 정책 방향을 모색하는 데 있어 미디어 진흥을 위한 기금제도는 매우 중요한 사안이다. 미디어 진흥을 위한 기금은 현재 국내에서 신문, 방송, 통신 영역 등 분리된 개별적 미디어 영역에서 개별 미디어를 분리, 규제하는 시스템에 근거하여 규제 기관이 별도의 기금을 조성, 관리하고 있는 상황이다. 방송위원회, 통신부, 문화부, 신문발전위원회 및 미디어 관련 단체가 각각 관리하고 있는 방송발전기금, 정보통신진흥기금, 문화산업진흥기금, 신문발전기금, 지 역신문발전기금 등이 그것이다. 재원은 관련사업자로부터 징수하는 자금이나 세금이 주를 이루고 있으며, 사용 용도는 대부분 공익성에 그 기반을 두고 있다(정인숙, 2005).

미디어 환경변화로 미디어 간 경계가 무너지고 각종 미디어 서비스가
통합되는 현황에서 개별 미디어의 영역을 구분하는 미디어 기금 및 진흥 정책이 장기적으로 그 영역구분이 모호해지고 있다. 또한 전통적으로 공익적 가치를 추구하려는 미디어 기금 조성의 원칙에서도 디지털 시대의 다양한 매체 출현으로 인해 미디어의 회소성과 파급효과에 관한 개념 변화가 일어나고 있다. 따라서 개별 미디어 영역에서 지금까지 각각 유지, 보호해왔던 서비스의 가치를 융합 환경에서 어떤 형태로 확대, 발전시키나갈 것인가에 대한 논의가 필요하다.

현재 국내에서 운용되고 있는 국가의 미디어 기금제도에 관해 다양한 의견이 제기되고 있다. 본래 용도와 기금 부담 주체 간의 관계가 모호한다는 비판이 지적되고 있으며, 기금을 둘러싼 되풀이되어 왔던 규제기관과 사업자 간의 관계, 용도의 적절성 등에 대한 문제제기도 나타나고 있다(정인숙, 2005). 기금이 주로 정책, 규제기관의 권한과 위상을 어떻게 할 것인가에 쏠려있고 장기적으로 수용자 복지를 위한 미디어정책을 어떻게 구현할 것인가에 대한 제언을 찾기 어렵다는 비판이다. 방송시장의 경우 방통융합으로 방송발전기금과 정보통신기금의 통합이 제기되고 있으며, 신문영역에 있어서도 신문발전기금 및 지역신문발전기금 등의 목적과 수혜자 선정에 대한 공정성 지적도 나타나고 있다.

이와 같은 상황에서 현재 국내에서 운용되고 있는 미디어 기금의 현황은 어떠하며, 설치된 기금의 운용에 있어서 제기되는 문제점과 개선점 등을 짚어보는 것은 필요하다. 또한 향후 미디어 간 융합이 활발히 이루어지는 시점에서 장기적으로 국가의 미디어 기금 정책이 나아갈 방향을 도출하여 변화된 환경에 탄력적으로 대응할 수 있는 미디어 기금의 형태 및 조성방향 등을 논의해 보는 것은 의미 깊다 하겠다. 이 같은 작업은 앞으로 미디어 산업의 지속적인 발전과 미디어 수용자의 복지를 반영하는 미디어 기금정책의 개선방안을 마련하는 데 기초가 될 것이며, 아울러 여론의 다양성을 보장하고 미디어의 균형 발전을 위한 제도 방안 마련 및 향후 모델 설정에 활용될 수 있음이라 본다.

8 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
국가의 미디어 기금 정책의 방향은 무엇보다도 변화하는 시대의 발전을 반영해야 할 것이다. 미디어 기금의 조성 및 수혜대상도 변화된 환경에서 탄력적으로 대응할 수 있도록 기금 정책에 관한 논의가 이루어져야 할 것이다. 따라서 이 연구는 현재 운용되고 있는 개별 미디어 영역의 기금 현황을 점검하고 향후 미디어 컨버전스 시대에 고려되어야 할 미디어 기금 정책의 다양한 측면을 논의해보고자 한다.

그러나 지금까지 설치, 운용되고 있는 개별 미디어 영역의 기금은 그 설치목적 및 재원조성 형태가 상이할 뿐만 아니라 개별 규제기관의 내용도 아 니가와 하는 기금정책의 견해도 매우 상이하다. 따라서 미디어 컨버전스 환경일수록 미디어산업의 지속적인 발전을 위해 개별 미디어의 특수성과 균형적인 발전을 함께 고려하는 논의가 다양한 목소리로 지속적으로 모색되어야 할 것이다. 이런 배경에서 이 연구는 향후 미디어 기금 정책에 다양한 논의를 진전시키기 위한 기초적인 자료를 제공하고자 한다. 그 한계를 벗어나서 융합 시대에 합당하게 이루어져야 할 국가의 미디어 기금 정책의 방향을 제시하는 것은 이 연구의 목적에 포함되지 않음을 밝힌다. 바람직한 한국적 미디어 기금 정책을 세우기 위해서는 앞으로 더욱 다양한 측면에서 보다 구체적이고 본격적인 논의가 진행되어야 하는 기 때문이다.

2. 연구문제

위와 같은 연구배경을 가지고 이 연구의 연구문제는 다음과 같다:

1) 국내에서 현재 각 매체별로 조성된 미디어 기금의 현황은 어떠하고 미디어 기금별로 제기되고 있는 문제점은 무엇인가?
2) 해외 각국에서 미디어 지원을 위한 미디어 기금의 운용모델 및 규

1장 서론 9
모든 어휘란가?
3) 향후 미디어 융합 시대에 고려되어야 할 국내의 미디어 지원기금 정책의 방향 및 운용모델들은 무엇인가?

위의 연구문제를 해결하기 위하여 연구자는 미디어 기금에 대한 문헌 자료를 분석하고, 전문가와 심층인터뷰를 실시하였으며 해외 선진 각국의 미디어 기금 사례를 분석하였다. 먼저 국내의 개별 미디어 별로 미디어 기금제도에 관한 문헌분석을 통해 그 현황을 파악하고, 개별 기금사업에서 나타나는 변화요인과 개선방안을 제시하였다. 두 번째는 해외에서 시행되고 있는 미디어 기금 정책의 모델과 조성규모를 사례분석을 통해 조사하였다. 세 번째로 기금별 미디어 기금 관리실무자 및 미디어 기금 관련 학자를 통한 국내 미디어 기금 정책의 방향에 대한 다양한 입장을 논의하였다.

연구내용은 다음과 같다.
먼저 제2장에서는 국내에서 신문 및 지역신문, 방송, 통신 영역 등 개별 미디어 기금의 현황과 그 규모를 논의하였다. 기금에 관한 전문가의 심층인터뷰 결과를 통해 미디어 기금 조성의 목적과 그 수혜대상과 징수방법에 대한 다양한 의견들을 종합하여 국내 미디어 기금 제도의 변화요인과 문제점, 그리고 개선방안 등을 짚어보았다.
제3장에서는 해외의 각국에서 실시하는 미디어의 지원기금 모델 및 사례를 분석하였다. 먼저 미디어 지원 제도가 실시되고 있는 프랑스, 오스트리아, 네덜란드 등 유럽국가 및 일본에서 제택하고 있는 미디어 기금의 목적과 그 규모를 해외 사례분석을 통해 국가별로 분석하였다.
제4장에서는 개별 매체의 특수성을 고려하여 디지털 융합시대에 제기될 수 있는 미디어 지원기금의 방향 및 모델들을 도출하였다. 또한 향후 미디어 융합시대에 적당한 기금정책의 방향을 도출하기 위해 미디어가 갖는 공익성의 개념을 재정립하여 디지털 미디어시대에 필요한 공익성
의 개념을 논의하였다. 위의 연구내용을 바탕으로 제5장인 결론에서는 컨버전스 시대에 고려되어야 할 미디어 기금 정책의 변화요인과 다양한 모델을 종합적으로 제언하였다.
2장 국내 미디어 지원기금의 현황

1. 국내 미디어 지원기금의 종류

개별 미디어를 분리, 규제하는 국내의 미디어 체제에 근거하여 미디어 영역의 공적 기금을 운용하는 주관 정책기관은 방송위원회, 문화관광부, 그리고 정보통신부로 나누어 볼 수 있다.

먼저 방송발전기금(Broadcasting Development Fund)은 방송법 제36조에 근거하여 2000년도부터 설치되어 운용되고 있다. 방송발전기금의 관리주체는 방송위원회이며, 기금의 효율적인 운용을 위하여 방송발전기금 관리위원회를 두어 기금을 관리·운용하고 있다. 지상파방송사업자로부터의 부담금 징수, 교부 및 이에 따른 회계 관리 등은 그러나 한국방송광고공사에 부분 위탁하여 관리하고 있다.

문화관광부의 경우 다양한 기금운용이 이루어지고 있는데, 문화예술진흥기금, 문화산업진흥기금, 영화진흥기금, 관광개발진흥기금, 신문발전기금, 지역신문발전기금, 국민체육진흥기금 등이 그것이다. 이중 신문발전기금(Korea Press Fund)과 지역신문발전기금(Local Press Development Fund)은 2005년에 각각 관계법 개정에 의하여 신설되었다. 2006년에 들어 기금 운용을 시작한 신문발전기금은 신문 등의 자유와 기능보장에
##미디어 지원기금 현황

<table>
<thead>
<tr>
<th>기금명</th>
<th>설치근거 법률</th>
<th>설치년도</th>
<th>운용 개시 년도</th>
<th>주무 부처</th>
<th>관리운용 주체</th>
<th>기금규모 (2007 예산)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>방송발전기금 (Broadcasting Development Fund)</td>
<td>방송법 제 36조</td>
<td>2000년</td>
<td>2000년</td>
<td>방송위원</td>
<td>방송위원회</td>
<td>2,170억원</td>
</tr>
<tr>
<td>신문발전기금 (Korea Press Fund)</td>
<td>신문등의 자유와기능 보장에관한법 제33조</td>
<td>2006년</td>
<td>2006년</td>
<td>문화관광부</td>
<td>신문발전위원회</td>
<td>260억원</td>
</tr>
<tr>
<td>지역신문발전기금 (Local Press Development Fund)</td>
<td>지역신문발전 지원특별법 제13조</td>
<td>2005년</td>
<td>2005년</td>
<td>문화관광부</td>
<td>문화관광부장관</td>
<td>430억원</td>
</tr>
<tr>
<td>정보통신진흥기금 (Information Promotion Fund)</td>
<td>정보화촉진기본법 제33조</td>
<td>2015년1)</td>
<td>2005년</td>
<td>정보통신부</td>
<td>정보통신부장관</td>
<td>1조 3,800억원</td>
</tr>
<tr>
<td>문화산업진흥기금 (The Cultural Industries Promotion Fund)</td>
<td>문화산업진흥기본법 제39조</td>
<td>1999년</td>
<td>1999.11</td>
<td>문화관광부</td>
<td>한국문화콘텐츠진흥원</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>


관련 법 제33조에 의해 근거하여 운용되고 있다. 관리운용 주체는 문화관광부이나, 신문발전위원회가 기금을 직접 관리하고 있다. 지역신문발전지원특별법 제13조에 의거하여 설치된 지역신문발전기금은 문화관광부가 주관부서이며, 문화관광부장관이 관리운용의 주체이다. 지역신문발전기금은 신문발전기금의 지원을 받으며, 문화관광부의 지원을 받고 있는 기금이다.

1) 1996년부터 정보화촉진기금으로 설치하여 일반계정과 연구개발계정으로 구분하여 운영하였으나, 정보화촉진기본법의 개정으로 '05년도부터 정보통신진흥기금으로 개편(기존 연구개발계정을 통신사업특별회계로 이관).
발전기금의 기금관리와 지원 사업 분야는 그러나 시행령에 따라 한국언론재단에 위탁 관리되고 있다.

문화산업진흥기금(The Cultural Industries Promotion Fund)은 비교적 일찍 1999년에 문화산업진흥기본법 제39조에 의거하여 설치, 운용되고 있으며, 한국콘텐츠산업진흥원이 기금운용의 주체이다.

정보통신진흥기금은 2005년 정보화촉진기본법 제33조에 의거하여 설치되어 운용되고 있다. 정보통신진흥기금의 주무부처는 정보통신부이며, 정보통신부장관이 관리의 운용주체를 책임지고 있다. 정보통신진흥기금의 목적은 정보통신에 관한 연구개발 사업 등을 효율적으로 지원하여 정보통신의 진흥을 도모하기 위한 것이다. 이밖에 사적인 영역에서는 삼성언론재단과 LG상남언론재단이 각각 미디어와 언론을 지원하는 기금을 운용하고 있다.

이 연구에서는 <표 2-1>에서 나타난 미디어 지원 관련 기금에서 논의의 범주를 방송발전기금과 신문발전기금, 지역신문발전기금, 정보통신진흥기금에 한정하여 진전시키고자 한다.

1) 방송발전기금

(1) 기금의 목적 및 재원의 조성

방송발전기금(放送發展基金)은 방송발전 및 방송의 공익성 향상을 위해 방송법 제36조 방송발전기금의 설치에 관한 규정에 따라, 방송위원회 원회가 방송진흥사업 및 문화·예술 진흥사업을 목적으로 설치 운용하는 자금을 말한다. 원래 한국방송광고공사가 1981년부터 공익자금으로 관리해 오던 것으로, 2000년 3월 통합방송법 발효와 함께 한국방송광고공사가 방송광고대행 수수료 등으로 조성해 운영해 오던 기존의 '공익자금'이

2) 국회의예산정책처(2005. 10)의 2006년도 기금운용계획안을 참고.
확대 개편된 것이다.

방송발전기금은 방송법 제37조에 근거하여 방송사업자의 법정부담금, 출연금, 기타 과징금 등을 재원으로 하며, 조성재원 중에서는 부담금이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 세부적으로 보면, 지상파 방송사 내는 광고매출액(5.5%, 공영방송은 3.67%)이 가장 많은 부분을 차지하고, 그 밖에 종합유선방송사 매출액의 6% 이내, 지역 사업권료, 방송사업자의 출연금, 홍보평체널 사업자의 방송 관련 영업이익의 15% 이내, 방송법 위반 시 부과되는 과징금 징수액 등으로 충당한다(권호영, 2006).

방송 사업은 일반 제조업과는 달리 한정된 주파수 자원의 이용권을 확보함에 따라 초과이윤을 발생시키는 속성이 있으므로, 사업권자로부터 이익의 일정 부분을 환수하여 공적인 목적을 위해 사용하는 것이 정당하다는 논리가 있는데, 방송발전기금은 이러한 논리를 제도화한 대표적인 사례라 할 수 있다(이화진, 2005).

(2) 기금사업의 영역

방송발전기금은 방송법 제37조에 근거하여 방송진흥 사업 및 각종 문화·예술 진흥 사업을 지원하고 있다. 주요한 사업으로는 교육방송과 같은 공익방송 및 기타 공공을 목적으로 운영되는 아리랑 TV, 국악방송, 국회방송 등의 프로그램 제작을 지원한다. 공공을 목적으로 하는 방송은 광고수입 규모가 민영방송에 비해 작기 때문에 방송의 다양성과 수용자 복지 그리고 방송의 공익성 구현을 위하여 방송발전기금이 공공을 목적으로 운영하는 방송 및 방송 프로그램 제작을 지원하고 있다.

방송발전기금의 주요한 사업 중 하나는 시청자 지원으로, 시청자참여 프로그램 제작과 시청자 평가원 활동, 시청자 단체 활동을 지원하고 있으며, 시청자미디어센터를 건립·운영하고 있다. 또한 장애인 등 방송소외 계층의 방송접근을 위한 지원, 문화·예술진흥사업, 언론공익사업, 남북한 방송교류협력 및 남북공동 방송 프로그램 제작지원, 기타 방송의 공공

2장 국내 미디어 지원기금의 현황 15
### 표 2-2 방송발전기금 개요

| (1) 설치근거 법률 | 법률명: 방송법 | 근거조항: 제 36조(방송발전기금의 설치) |
| (2) 설치년도 | 2000년 |
| (3) 운용개시년도 | 2000년 |
| (4) 설치목적 및 주요사업 | • 목적: 방송진흥 사업 및 문화·예술 진흥 사업 지원  
- 기금관리비: 방송총괄기구인 방송위원회회 운영경비  
- 공익방송지원: 교육방송, 아리랑TV, 국악방송, 국회방송 등 방송 프로그램 제작지원  
- 방송진흥: 방송 인프라 구축, 방송기술개발, 방송교류, 조사연구 지원  
- 콘텐츠진흥: 우수콘텐츠 활성화, 콘텐츠 심의지원  
- 기관단체운영지원: 한국방송영상산업진흥원 등 기관단체 운영경비 지원  
- 시청자지원: 시청자 단체 활동 지원, 시청자평가원활동, 시청자미디어센터 운영, 방송 소외계층 접근권 보장 지원, 시청자 참여 프로그램 제작  
- 시청자미디어센터 건립  
- 융자사업: 디지털 전환 장비구입 융자, 프로그램 제작비 융자 |
| (5) 주무부처 | 방송위원회회 |
| (6) 관리운용주체 | 방송위원회회 |
| (7) 조성재원 | • 지상파방송사업자로부터 방송광고매출액의 6% 범위 이내  
• 종합유선방송사업자로부터 연 매출액의 6% 이내  
• 위성방송사업자로부터 연 매출액의 6% 이내  
• 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사업자로부터 당해 연도 결산상 영업이익의 15% 이내  
• 방송사업자의 손익금, 과징금 등 |
| (8) 여유자금 운용범위 | • 사업에 소요될 교부 준비금을 제외한 금액 |
| (9) 회계방식 | • 발생주의 원칙에 따라 계리 |
| (10) 기금관리방식 | 직접관리  
위탁관리 (기금집수 및 기금 교부)  
부서명: 기금정책부, 기금관리부, 진흥사업부  
기관명: 한국방송광고공사  
인력규모: 2명 |
| (11) 위탁 관리 시 관리비지급 방식 | 부서운영비지급 방식 (기금규모, 백만 원)  
대부: 대출 금리차 지원방식 (대부:%, 대출:%) |

| '04 실지급 | '05 실지급 | '06 계획 |
| 해당사항 없음 | 해당사항 없음 | 해당사항 없음 |
| '04 실지급 | '05 실지급 | '06 계획 |
| 해당사항 없음 | 해당사항 없음 | 해당사항 없음 |
| 해당사항 없음 | 해당사항 없음 | 해당사항 없음 |

표 2-3 방송발전기금 주요 사업현황 (2000년～2006년)  
(단위 : 백만 원)  

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>공익방송지원사업</td>
<td>28,504</td>
<td>24,993</td>
<td>24,957</td>
<td>32,400</td>
<td>47,522</td>
<td>47,522</td>
<td>62,043</td>
</tr>
<tr>
<td>시청자지원사업</td>
<td>630</td>
<td>1,354</td>
<td>1,731</td>
<td>2,022</td>
<td>6,050</td>
<td>6,050</td>
<td>11,458</td>
</tr>
<tr>
<td>방송진흥사업</td>
<td>5,046</td>
<td>6,283</td>
<td>17,089</td>
<td>12,431</td>
<td>12,897</td>
<td>12,897</td>
<td>35,248</td>
</tr>
<tr>
<td>언론공익사업</td>
<td>9,803</td>
<td>10,308</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>문화진흥사업</td>
<td>19,610</td>
<td>11,448</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>기관단체운영지원</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>10,564</td>
<td>10,370</td>
<td>11,098</td>
<td>11,098</td>
<td>14,696</td>
</tr>
<tr>
<td>콘텐츠 진흥</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>13,038</td>
<td>12,078</td>
<td>17,329</td>
<td>17,329</td>
<td>16,157</td>
</tr>
<tr>
<td>디지털전환용자</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>32,000</td>
<td>17,000</td>
<td>17,000</td>
<td>17,000</td>
<td>17,000</td>
</tr>
<tr>
<td>시청자미디어센터 건립</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>


성 제고와 방송발전에 필요하다고 위원회가 의결한 사안 등의 사업을 수행하고 있다(권호영, 2006).

방송의 디지털화로 인한 방송콘텐츠의 수요가 급증함에도 불구하고 공급이 여전히 부족하기 때문에, 방송위원회는 방송시장이 충분히 다양한 콘텐츠를 생산할 수 있도록 또한 방송콘텐츠 분야를 지원하고 있다. 특히 상대적으로 환경이 열악한 독립제작사와 방송채널사용사업자(PP) 및 지역방송 사업자를 대상으로 방송콘텐츠 제작지원 사업을 추진하고 있으며, 우수콘텐츠 활성화를 위한 사업 및 콘텐츠 심의 지원에도 사용되고 있다.

그 밖에도 방송 인프라 구축과 관련된 영역을 지원하고 있는데, 방송·통신 융합 등 방송환경 변화에 따른 안정적인 방송시설 기반을 구축하기 위한 것이다. 기금 사업영역에는 방송 분야의 해외 교류 협력을 확대하고, 국제역량을 강화하기 위한 지원 사업도 나타나고 있다. 끝으로 방송발전기금은 방송과 관련된 조사연구를 지원하고 있으며, 한국방송영상산업진흥원 등 기관단체 운영경비로도 지출되고 있다.
(3) 기금의 운용규모 현황

방송발전기금의 규모는 2006년도의 경우 2,200억 원으로 최근 2년간 약간 감소하였다. 방송발전기금의 자금 운용 내역을 보면, 사업비의 비중이 급증하여 2006년의 경우 75.4%에 이른다. 또한 2006년도에 여유자금의 운영비중이 급격히 감소하였고, 기금관리비의 금액과 비중은 증가하고 있다(권호영, 2006).

방송발전기금의 주요 사업 현황을 보면, 시청자지원사업의 예산이 가장 많이 증가하여 2000년 6억 3천만 원에서 2006년 115억 원으로 증가하였다. 또한 기관단체운영비 중 언론중재위원회 운영비는 78억 원으로 53%를 차지하고 있고, 서울 예술단은 41억 원으로 28%를 차지하고 있다. 다른 기관의 운영비 지원액은 감소하였으나, 이 두 기관의 운영비는 증액되었다(권호영, 2006).

방송위원회는 2006년도부터 기금의 언론지원영역, 예를 들어 '언론공익사업' 등에 대해 차츰 그 지원액을 줄여나가는 기금지원 일몰제를 표명했다. 이것은 기획예산처와 국회 문광위의 지적에 따라 방송과 직접적인 연관이 없다고 생각하는 영역에 대한 축소이다. 방송발전기금 지원 대상에서 언론공익사업을 제외하는 문제에 대해 관련기관들은 다양하게 의

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>합계</td>
<td>164,320</td>
<td>100.0</td>
<td>239,120</td>
<td>100.0</td>
<td>229,812</td>
<td>100.0</td>
<td>220,050</td>
<td>100.0</td>
</tr>
<tr>
<td>기금관리비</td>
<td>22,397</td>
<td>13.6</td>
<td>25,423</td>
<td>10.6</td>
<td>29,105</td>
<td>12.7</td>
<td>31,093</td>
<td>14.1</td>
</tr>
<tr>
<td>사업비</td>
<td>111,302</td>
<td>67.7</td>
<td>25,423</td>
<td>10.6</td>
<td>29,105</td>
<td>12.7</td>
<td>165,861</td>
<td>75.4</td>
</tr>
<tr>
<td>정부내부지출</td>
<td>10,000</td>
<td>6.2</td>
<td>30,000</td>
<td>12.5</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>여유자금운용</td>
<td>20,621</td>
<td>12.5</td>
<td>89,403</td>
<td>37.4</td>
<td>71,903</td>
<td>31.3</td>
<td>23,095</td>
<td>10.5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>지원대상</th>
<th>실적 및 계획(당년, 역 원)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>'04</td>
</tr>
<tr>
<td>공익방송지원</td>
<td>EBS 등 방송프로그램 제작지원</td>
<td>EBS, 아리랑 TV 등</td>
<td>443</td>
</tr>
<tr>
<td>방송진흥</td>
<td>방송인프라 강화, 조사 연구 등</td>
<td>방송진흥원 등</td>
<td>108</td>
</tr>
<tr>
<td>콘텐츠진흥</td>
<td>우수콘텐츠활성화, 콘텐츠심의 등</td>
<td>광고자율심의기구 등</td>
<td>150</td>
</tr>
<tr>
<td>기관단체 운영지원</td>
<td>기관단체 운영 경비 지원</td>
<td>방송진흥원 등</td>
<td>105</td>
</tr>
<tr>
<td>시청자 지원</td>
<td>시청자활동, 장애인 방송접근지원 등</td>
<td>시청자, 장애인단체</td>
<td>27</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>834</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자본지출

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>실적 및 계획(당년, 역 원)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>'04</td>
</tr>
<tr>
<td>방송영상투자조합 출자</td>
<td>방송영상투자조합 출자</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>시청자미디어센터</td>
<td>시청자미디어센터 건립</td>
<td>28</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>28</td>
</tr>
</tbody>
</table>

융자사업

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>융자대상기관 (융자요건)</th>
<th>융자취급기관</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>방송사업자</td>
<td>우리은행, 기업은행, 신한은행</td>
</tr>
<tr>
<td>방송산업진흥용자</td>
<td>디지털 방송 전환 융자</td>
<td>방송사업자</td>
<td>우리은행, 기업은행, 신한은행</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>프로그램제작비 융자</td>
<td>방송사업자</td>
<td>우리은행, 기업은행, 신한은행</td>
</tr>
</tbody>
</table>


견을 표명하고 있다.3) 이는 방송발전기금이 방송의 발전에 연계된 저널

3) 기자협회보 2005년 4월 27일; 헌자례 2005년 4월 29일자.
리즘, 언론직의 전문화, 인터넷, 문화·예술 등 다양한 영역을 포함하는 것을 의미하므로 지속적으로 미디어 전체의 발전을 위한 공익적 기금으로 사용되어야 한다는 지적이다. 언론공익사업의 제외는 사회적 의사소통 기능을 축소시키는 역기능을 낳는다는 우려가 표명되었다.

2) 신문발전기금

(1) 기금 목적 및 재원조성

신문발전기금은 2005년 7월 28일부터 시행된 ‘신문등의 자유와 기능보장에 관한 법’ 제33조에 따라 2006년 설치되어 신문 등 정기간행물 및 인터넷 신문의 진흥을 위해 운용되고 있다. 관리운용주체는 문화관광부이나, 신문발전위원회가 기금을 직접 관리하고 있다.

신문발전위원회는 문화관광부에 설치된 특별위원회로 여론의 다양성을 보장하고, 신문 산업 진흥을 위한 업무를 지원하며, 신문발전기금운용관리와 운영하는 데 그 목적이 있다. 구체적으로 신문발전기금의 조성과 운용에 관한 기본계획의 심의·의결·관리·운용과 신문발전기금 지원대상의 선정 및 지원기준의 심의·의결을 다룬다.

신문발전기금은 주로 정부의 출연금, 다른 기금으로부터의 전입금, 개인 또는 법인으로부터의 기부금품, 기금의 운용으로 생기는 수익금으로 조성된다. 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금이 있다.

신문 등 정기간행물 및 인터넷 신문의 진흥을 주목적으로 하고 있는 신문발전기금의 주요사업으로는 여론의 다양성 촉진과 신문 산업 및 인터넷 신문의 진흥을 위한 사업, 독자권의 보장을 위한 사업, 신문 유통구조개선을 위한 사업, 언론공익 사업, 소외계층 등에 대한 구독료 지원사업, 언론보도 피해자 상담 및 피해구제에 관한 사업 등이 있다.
<table>
<thead>
<tr>
<th>(표 2-6) 신문발전기금 개요</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(1) 설치근거 법률</td>
</tr>
<tr>
<td>(2) 설치년도</td>
</tr>
<tr>
<td>(3) 운용개시년도</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| (4) 설치목적 및 주요사업 | • 목적: 신문 등 정기간행물 및 인터넷 신문의 진흥  
• 주요사업:  
  - 여론의 다양성 촉진과 신문 산업 및 인터넷 신문의 진흥을 위한 사업  
  - 독자권익 보장을 위한 사업  
  - 신문 유통구조개선을 위한 사업  
  - 언론공익 사업  
  - 소외계층 등에 대한 구독료 지원 사업  
  - 언론보도 피해자 상담 및 피해구제에 관한 사업  
  - 그 밖에 대통령령이 정하는 사업 |
| (5) 주무부처 | 문화관광부 |
| (6) 관리운용주체 | 문화관광부 |
| (7) 조성재원 | • 정부의 출연금  
• 다른 기금으로부터의 전입금  
• 개인 또는 법인으로부터의 기부금품  
• 기금의 운용으로 생기는 수익금  
• 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금 |
| (8) 여유자금 운용범위 | • 금융기관 예치 |
| (9) 회계방식 | • 기업회계 |
| (10) 기금관리방식 | 직접관리  
부서명: 신문발전위원회 |
| 위탁관리 | 기관명: 한국방송광고공사  
(기금및 정수 및 기금 교부) |
| 인력규모: | - |
| (11) 위탁 관리 시 관리비지급방식 | 부서운영비지급 방식  
(지급규모, 백만 원)  
'04 실지급 | '05 실지급 | '06 계획 |
| 대하·대출 금리차 지원방식 | '04 실지급 | '05 실지급 | '06 계획 |
| (대하: %, 대출: %) | - | - | - |


(2) 지원기금의 선정기준

신문발전기금의 선정기준을 살펴보면, 신문발전기금은 정량평가를 원칙으로 하고 있으며, 심사위원의 자의성을 배제하고 있다. 신문 등의 현

4) 신문발전위원회 홈페이지 2006년 신문발전기금 선정기준 참고.
표 2-7) 신문발전기금 사업별 지원 현황

경상사업

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>지원대상</th>
<th>실적 및 계획 (당년, 억원)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>독자권익 보장사업</td>
<td>독자권익위원회 및 고충처리인지원</td>
<td>일간신문</td>
<td>'04: 3</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>'05:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>'06:</td>
</tr>
<tr>
<td>독자불안처리제도 운영</td>
<td></td>
<td>신문윤리위원회</td>
<td>2.5</td>
</tr>
<tr>
<td>콘텐츠 진흥</td>
<td>경영컨설파 지원</td>
<td>일간신문, 주간신문</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>기관단체 운영지원</td>
<td>신문윤리위원회 지원</td>
<td>신문윤리위원회</td>
<td>2.5</td>
</tr>
<tr>
<td>시청자지원</td>
<td></td>
<td>한국언론재단</td>
<td>12.9</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>광고자율심의기구</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

융자사업

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>융자대상기관(융자요건)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>신문발전 융자</td>
<td>구조개선 및 신규사업 지원</td>
<td>정기간행물사업자 2년 거치 3년 상환</td>
</tr>
<tr>
<td>시설도입 및 정보화 지원</td>
<td></td>
<td>정기간행물 사업자 2년 거치 3년 상환</td>
</tr>
</tbody>
</table>


실을 감안한 지원기준을 도입하고 평가항목은 최대한 세분화하는 것을 원칙으로 하고 있다.
신문발전기금의 지원 대상은 총 3단계 심사를 통해 선정하고 있으며, 1단계는 신문법 제2조 제1호, 제34조 제2항 및 신문법 시행령 제3조에 규정된 조건으로 지원 기본 요건을 심사하게 된다. 2단계는 시행령 제27조에 규정된 우선지원 기준으로 심사하고 있으며, 3단계 우선지원 대상 사업자를 선정하게 된다.
인터넷 신문의 경우, 신문 법에서 규정한 기본요건을 충족하고 있는 인터넷신문으로, 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용
하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 신문을 대상으로 하고 있다. 여론의 다양성 촉진을 반영하여 평가하고 있으며, 이때 세부 평가항목은 발행의 지속성, 분야의 전문성, 수용자 참여, 종사자 복리 등을 참작하여 평점을 달리한다.

잡지의 경우, 신문법에서 규정한 기본요건을 충족하고 있는 잡지로, 정치·경제·사회·문화에 관한 보도·논평·여론 및 시사정보 등 종합적인 내용을 다루는 잡지를 대상으로 하고 있다. 이때 기관지·협회보·특수기관을 대변하는 잡지 등은 지원 대상에서 제외하고 있다. 잡지발행의 지속성 여부, 잡지의 보도가 사회적 여론을 형성하였는지 여부, 지원 신청 직전연도에 근로기준법 위반 사실이 있었는지 여부 등을 고려하여 지원 대상을 선정하고 있다.

(3) 기금의 운영규모 현황

2006년 기준 약 26억 원 규모의 기금이 독자권익보장사업 및 각종 콘텐츠 경전, 기관단체운영지원, 시청자지원 등의 경상 사업에 사용되었다. 특히 신문발전기금의 약 50%인 13억 원 정도가 한국언론재단의 NIE 교육지원에 사용되었다. 이 외에도 독자권익위원회 및 고충처리인지원 등 독자의 권익을 보장하기 위한 사업에 지원하였으며, 신문윤리위원회 등 기관단체 운영도 지원하고 있다. 시청자 활동이나 장애인 방송접근지원 등 시청자 권익을 위한 사업에도 지원하고 있다(표 2-7 참조).

2005년 7월 28일 새 신문법이 시행됨에 따라 문화관광부가 신문발전기금으로 향후 10년간 매년 250억 원 규모의 국고를 기획예산처에 요청하였다. 이와 함께 신문유통원 설립 기금으로 2009년까지 모두 930억 원 대의 지원을 신청했다. 문화부가 기획예산처에 제출한 자료에 따르면, 신문발전기금 250억 원은, 신문발전 지원 40억 원, 신문발전 융자 150억 원으로 구성되어 있었다.
### 표 2-8 문화부 신문발전기금 - 신문유통원 예산 요청 현황

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2006년</th>
<th>2007년</th>
<th>2008년</th>
<th>2009년</th>
<th>비고</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>신문발전기금</td>
<td>250억 원 규모</td>
<td>250억 원 규모</td>
<td>250억 원 규모</td>
<td>250억 원 규모</td>
<td>※산출근거(매년) 신문발전 지원 40억 원 신문발전 융자 150억 원 기금관리 10억 원 여유자금 50억 원</td>
</tr>
<tr>
<td>신문유통원</td>
<td>150억 원 (90개)</td>
<td>300억 원 (220개)</td>
<td>300억 원 (230개)</td>
<td>180억 원 (122개)</td>
<td>- 2009년까지 930억 원 - 본부 및 광역시·중소도시·읍면 지역센터 662개소 - 2006년 지역센터 운영계획 (서울 및 광역시 50개, 중소도시 20개, 읍면지역 20개)</td>
</tr>
</tbody>
</table>


신문, 기금관리 10억 원, 여유자금 50억 원 등으로 책정됐다. 또 연도별 신문유통원 지원 계획도 마련, 2009년까지 신문유통원 본부 및 광역시·중소도시·읍면지역 지역센터 662개소에 모두 930억 원대의 국고를 지원할 계획이다. 이에 따라 2006년 신문유통원 본부 및 90개 지역센터(150억 원), 2007년 220개(300억 원), 2008년 230개(300억 원), 2009년 122개(180억 원)의 지역센터가 지원을 받게 된다.5)

신문발전위원회는 2006년 신문발전기금 우선지원대상사업자 12개사를 선정했다. 지원 신청자는 정기간행물 사업자 및 인터넷신문 등 모두 32개사였다. 기금지원 제외 대상자는 무료로 제공 또는 발행되는 정기간행물의 사업자 그리고 시장의 지배적 사업자로서 1개 사업자 시장점유율이 12개월 평균 전국 발행부수의 100분의 30이상인 자, 혹은 3개 이하 사업자의 시장점유율의 합계가 전년 12개월 평균 전국 발행부수 100분의 60이상인 자로 규정하고 있다. 다만, 시장점유율이 100분의 10이하인

---

5) 한국신문협회보 2005년 7월 8일자.
지는 제외하고 있다.

매체별 선정결과를 살펴보면, 일간신문은 지원신청 17개사 중 8개사가 선정되었는데, 그 중 전국일간신문으로서는 지원을 신청한 6개사 중 한겨례신문, 경향신문 등 2개사이다. 지역일간신문으로는 지원신청을 한 11개사 중에서 강원일보, 경기일보, 경남도민일보, 무등일보, 새천택신문사, 새충청일보 등 6개사가 선정되었다. 그리고 인터넷신문은 지원신청을 한 5개사 중 이슈아이, 오마이뉴스, 프레시안 등 3개사가 선정되었고, 잡지는 8개사 중 민족21 1개사만이 선정되었다.

신문발전위원회는 신문발전기금 우선지원대상사업자로 선정된 정기간행물사업자들에게 157억 원 중 신문사들이 신청한 금액을 검토하여 지원하는 것으로 되어있다. 사업별 지원 금액은 독자권익위원회 지원 2억 원 (1개사 최대 1,000만 원), 고충처리인 지원 1억 원 (1개사 최대 500만 원), 경영컨설팅 4억 원 (일간최대 5,000만 원, 기타최대 1,000만 원), 구조개선 및 신규사업 75억 원 (일간최대 5억 원, 기타최대 5,000만 원), 시설도입 및 정보화사업 75억 원 (일간최대 5억 원, 기타최대 5,000만 원) 등이다.6)

3) 지역신문발전기금

(1) 기금의 목적 및 재원조성

지역신문발전기금(地域新聞發展基金)은 2004년 3월 22일 제정된 지역신문발전지원 특별법 제13조와 지역신문발전지원특별법시행령 제7조의 의거하여 2005년 정부출연금으로 설치되었다. 지역신문의 발전기반을 조성하여 여론의 다원화 및 지역사회의 균형발전에 이바지하는 것이 지역신문발전기금의 설치 목적이다.

6) 신문발전위원회 2006년 7월 4일자 보도자료 참고.
표 2-9 지역신문발전기금 개요

<table>
<thead>
<tr>
<th>(1) 설치근거 법률</th>
<th>법률명: 지역신문발전지원특별법</th>
<th>근거조항: 제13조</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(2) 설치년도</td>
<td>2005년</td>
<td>운용개시년도 2005년</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| (3) 설치목적 및 주요사업 | • 목적: 지역신문의 건전한 발전기반을 조성하여 여론의 다원화, 민주주의의 실현 및 지역사회의 균형발전에 기여  
• 주요사업  
  - 지역신문의 경영여건 개선 지원  
  - 지역신문의 유통구조 개선 지원  
  - 지역신문의 발전을 위한 인력양성 및 교육·조사 연구  
  - 지역신문의 정보화 지원  
  - 그 밖에 지역신문의 경쟁력 강화와 공익성 제고를 위하여 필요한 사업 |
| (4) 주무부처  | 문화관광부 |
| (5) 관리운용주체  | 문화관광부장관 |
| (6) 조성재원  | • 정부의 출연금  
• 다른 기금으로부터의 전입금  
• 개인 또는 법인으로부터의 기부금품  
• 기금의 운용으로 생기는 수익금  
• 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금 |
| (7) 여유자금 운용범위  | • 금융기관 예치 |
| (8) 회계방식  | • 기업회계 |
| (9) 기금관리방식  | 직접관리 |
| (10) 위탁 관리 시 관리비지급방식  | 위탁관리  
(기금부출 및 기금 교부)  
기관명: 한국언론재단  
인력규모: 4명 |
| (11) 위탁 관리 시 관리비지급방식  | 부서운영비지급 방식  
(기금규모, 백만 원)  
'04 실지급 '05 실지급 '06 계획  
직접지원 (539)  
직접지원 (567) |
| | • 대출 금리차 지원방식  
(대차%, 대출%)  
'04 실지급 '05 실지급 '06 계획 |

일반적으로 국내의 지역신문은 지역사회 공론의 장으로서 다양한 여론을 수렴하여 지방자치를 통한 민주주의 실현 및 지역균형발전에 선도적 역할을 수행해야 하지만, 전반적으로 지역신문 시장의 열악한 경영여건 등으로 제 기능을 다하지 못하고 있다. 이에 대하여 법·제도적 지원

미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
을 통한 발전기반 조성의 필요성이 제기된 것이다.

지역신문발전지원 특별법 제14조에 의거하여 문화관광부장관이 기금의 관리·운용을 맡고 있으며, 문화관광부장관은 기금의 관리 및 운용에 관한 사무를 대통령령이 정하는 바에 따라 언론관련 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. 따라서 기금은 한국언론재단에서 위탁관리하고 있다. 지역신문발전기금은 신문발전기금과 마찬가지로 주로 정부의 출연금, 다른 기금으로부터의 전입금, 개인 또는 법인으로부터의 기부금품, 기금의 운용으로 생기는 수익금으로 조성된다. 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금이 있다.

(2) 주요 사업 분야

지역신문의 건전한 발전기반을 조성하여 여론의 다원화와 민주주의의 실현 및 지역사회의 균형발전에 기여하는 것이 지역신문발전기금의 주목적이다. 따라서 이를 실현하기 위해 다양한 사업에 지역신문발전기금을 대여·보조하고 있다.

지역신문 경영여건 개선을 위한 지원, 지역신문의 유통구조 개선에 관한 지원, 지역신문의 발전을 위한 인력양성 및 교육·조사연구, 지역신문의 정보화 지원이 그것이며, 그 밖에 지역신문의 경쟁력 강화와 공익성 제고를 위하여 필요한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업 등이 있다.

(3) 기금의 운영규모 현황

경쟁력 강화를 위한 경영컨설팜, 기획취재 등을 지원하고 있으며, 조사연구 및 연수교육 사업도 수행하고 있다. 정보화 시대에 걸맞는 통합 뉴스 제작시스템 구축을 위해 정보화 사업에도 지원하고 있으며, NIE 시범학교나 소외계층 지원 사업 등을 통하여 공익 구현에 이바지하고 있다. 또한 온라인 공동편집 전산망시스템 개발 등 지역신문사 공통의 인프라 구축을 위한 융자사업을 수행하고 있다.

2장 국내 미디어 지원기금의 현황 27
### 지역신문발전기금 사업별 지원 현황

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>지원대상</th>
<th>실적 및 계획(당년, 억 원)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>'04</td>
</tr>
<tr>
<td>경쟁력 강화</td>
<td>경영컨설팅, 기획취재 지원 등</td>
<td>지역일간 및 주간 신문사</td>
<td>16</td>
</tr>
<tr>
<td>조사연구</td>
<td>조사연구, 연수교육 사업 등</td>
<td>*</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>정보화 지원</td>
<td>통합뉴스 제작시스템 구축 등</td>
<td>*</td>
<td>36</td>
</tr>
<tr>
<td>공익성 구현</td>
<td>NIE 시범학교, 소외계층 지원 등</td>
<td>*</td>
<td>9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

합계 | | | 65 | 153 |

#### 용자사업

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업명</th>
<th>사업내용</th>
<th>용자대상기관 (용자요건)</th>
<th>용자취급기관</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>지역신문 인프라구축지원</td>
<td>on-line 공동편집 전산망 시스템 개발 등 지역신문사 공동의 인프라 구축사업</td>
<td>지역 일간·주간 신문사 (금리3.0%, 2년 거치 3년 상환)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


연도별 구체적인 사업 지원 현황을 살펴보면, 2005년에는 경영컨설팅·기획취재 지원, 조사연구, 연수교육 사업, 통합뉴스 제작시스템 구축, NIE 시범학교 및 소외계층 지원 등에 약 65억 원이 사용되었고, 2006년에는 153억 원으로 금액이 증가하였다.

문화관광부의 지역신문발전기금 결산보고서(2005)에 따르면, 지역신문발전기금은 2005년 기금 설치 당시, 지역 균형발전 및 참여형 미디어 환경 조성, 지역신문산업 육성기반 마련, 지역신문지원산업 인프라 확충 및 인력양성에 기여하는 것을 정책적인 방향으로 설정하였다. 그러나
사업기간이 짧은 관계로 인프라 구축 등 1차 년도에 반드시 수행해야 할 사업에만 집중한 것으로 평가되었다.  

4) 정보통신진흥기금

(1) 기금의 목적 및 재원조성

정보통신진흥기금은 2005년 정보화촉진기본법 제33조에 의거하여 설치, 운용되고 있다. 정보통신진흥기금의 목적은 정보 통신에 관한 연구 개발 사업 등을 효율적으로 지원하여 정보통신의 진흥을 도모하기 위한 것이다.

정보통신진흥기금의 주무부처는 정보통신부이며, 정보통신부장관이 관리의 운용주체를 책임지고 있다. 정보통신진흥기금의 재원은 정부의 출연금, 기간통신사업자 및 정부 외의 자의 출연금, 전파법에 의한 주파수 할당대금, 기금 운용 등에 따른 수익금, 차입금 및 기타수입금으로 조성되고 있다.

정보통신진흥기금은 원래 1996년부터 정보화촉진기금으로 설치하여 일반계정과 연구개발계정으로 구분하여 운영하였으나, 정보화촉진기본법의 개정으로 2005년도부터 정보통신진흥기금으로 개편되어 운용되고 있다.

7) 2005년도 지역신문발전기금 결산보고서, 문화관광부.
<table>
<thead>
<tr>
<th>표 2-11) 정보통신진흥기금 개요</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(1) 설치근거 법률</td>
</tr>
<tr>
<td>(2) 설치년도</td>
</tr>
<tr>
<td>(3) 운용개시년도</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| (4) 설치목적 및 주요사업 | • 목표: 정보통신에 관한 연구개발 사업 등을 효율적으로 지원하여 정보통신의 진흥을 도모  
• 주요사업: - 정보통신에 관한 연구개발 사업  
- 정보통신 관련 표준의 개발·제정 및 보급사업  
- 정보통신 관련 인력의 양성사업  
- 정보통신 산업의 기반조성을 위한 사업  
- 위 사업과 관련된 부대사업 |
| (5) 주무부처 | 정보통신부 |
| (6) 관리운용주체 | 정보통신부 장관 |
| (7) 조성재원 | • 정부의 출연금  
• 기간통신사업자 및 정부 외의 자의 출연금  
• 전파법에 의한 주파수 할당대금  
• 기금 운용 등에 따른 수익금  
• 차입금 및 기타수입금 |
| (8) 여유자금 운용범위 | • 금융기관에의 예탁  
• 공공자금관리기금에의 예탁 등 |
| (9) 회계방식 | • 발생주의회계적용(정보결산작성지침 등) |
| (10) 기금관리방식 | 직접관리  
위탁관리  
(기금일부 징수 및 기금 교부) |
| 부서명: 재정기획관실 | 기관명: 정보통신연구진흥원 기금관리단  
인력규모: 13명 |
| (11) 위탁 관리 시 관리비지급방식 | 부서운영비지급 방식  
(지급규모, 백만 원)  
대할: 대출 금리차 지원방식  
(대하: %, 대출: %)  
|
| '04 실지급 | '05 실지급 | '06 계획 |
| '04 실지급 | 835 | 1,250 |
| '06 계획 | 1,357 |
(표 2-12) 정보통신진흥기금 설치 현황

<table>
<thead>
<tr>
<th>정보통신진흥기금</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>'93, 1월 정보통신진흥기금 설치</td>
</tr>
<tr>
<td>- '91.12.14, 정보통신연구개발에 관한 법률 제정</td>
</tr>
<tr>
<td>- 국가사회 정보화와 정보통신산업 육성을 종합적이고 체계적으로 수행할 수 있는 토대 마련[제신부→ 정보통신부]</td>
</tr>
</tbody>
</table>

▽

<table>
<thead>
<tr>
<th>정보화촉진기금</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>'96, 1월 정보화촉진기금 설치</td>
</tr>
<tr>
<td>- '95.08.04 정보화촉진기본법 제정 공포</td>
</tr>
<tr>
<td>* 일반계획과 연구개발계획으로 구분하되 연구개발계획은 정보통신진흥기금을 승계</td>
</tr>
<tr>
<td>'01.12월 기금관리기본법 개정</td>
</tr>
<tr>
<td>* 2002년부터 기금도 예산과 동일하게 국회의결·의결을 거쳐도록 변경</td>
</tr>
</tbody>
</table>

▽

<table>
<thead>
<tr>
<th>정보통신진흥기금</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>'05.1월 정보통신진흥기금 설치</td>
</tr>
<tr>
<td>- '04.12.30 정보화촉진기본법 개정</td>
</tr>
<tr>
<td>* 정보화촉진기금 일반계획 폐지 및 기금명칭 변경</td>
</tr>
<tr>
<td>정보통신진흥기금은 정보화촉진기금 연구개발계획을 승계</td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처 : 정보통신부 홈페이지 참고로 재구성.

(2) 주요사업영역

정보통신진흥기금의 주요 사업영역은 정보통신에 관한 연구개발 사업, 정보통신 관련 표준의 개발·제정 및 보급사업, 정보통신 관련 인력의 양성사업, 정보통신 산업의 기반조성을 위한 사업 및 이들 사업과 관련된 부대사업으로 구성되어 있다. 정보통신부가 밝히고 있는 기금의 내부 의사결정 및 감독체제는 3단계로 확립되어 있으며, 계획단계에 기금운용심의회 및 정보통신정책심의회가 담당하고, 집행단계에 사업별 심의위원회 및 평가위원회 등이 있으며, 평가단계에 기금 평가지문단 등이 운영되고 있다.
표 2-13) 정보통신진흥기금 운용체계

<table>
<thead>
<tr>
<th>의사결정 주체</th>
<th>계획</th>
<th>집행</th>
<th>평가</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>정보통신부</td>
<td>정보통신진흥기금 내부 의사결정 및 감독체계</td>
<td>정보통신연구진흥원 한국정보통신기술협회</td>
<td>정보통신부 정보통신연구진흥원</td>
</tr>
<tr>
<td>기금운용위원회 자산운용위원회 정보통신정책심의회</td>
<td>사업심의위원회</td>
<td></td>
<td>기금평가자문단 기금관리단</td>
</tr>
<tr>
<td>기금운용 위탁관리 기금운용계획 수립·변경 기금정책심의의기</td>
<td>기금위탁관리기관 사업관리기관</td>
<td>기금관리주체 기금위탁관리기관</td>
<td>기금사업별 성과분석 기금사업별 성과평가 성과평가 결과의 기금운용계획반영(Feedback System)</td>
</tr>
<tr>
<td>기금자산운용심의의기</td>
<td>기금운용 위탁관리 자원과제의 선정 및 결과 평가 주요 수행계획 변경심의 등</td>
<td>기금운용위탁관리기관</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

※ 주요 외부 감독체계는 국가과학기술위원회, 중소기업특별위원회, 기획예산처(기금운용평가단 포함), 국회(예산정책처, 과학기술정보통신위원회, 예산결산위원회) 등.
출처 : 정보통신부 홈페이지 참고로 재구성.

2. 미디어 기금현황과 정책에 관한 전문가인터뷰

1) 전문가 인터뷰 연구방법

국내 미디어 기금의 현황을 분석하고 변화된 미디어 컨버전스 환경에 탄력적으로 대응할 수 있는 국가의 미디어 기금정책의 방향 및 운영 모델 등을 논의해보기 위해서 전문가들과 서면 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰에 참여한 전문가는 방송발전기금, 정보통신진흥기금, 지역신문발전기금, 신문발전기금 등 4명의 미디어 기금 관련 기관 책임실무자 4명과 언론학자 9명이었다.

인터넷의 설문형식은 자유응답식 설문(open response questions)을 채택하였다. 전문가 인터뷰의 설문내용은 크게 현제 미디어 기금정책의
<table>
<thead>
<tr>
<th>학계</th>
<th>기금 운용기관 및 관련위원회</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>김경환 MBC 전문위원</td>
<td>강경호 방송위원회 부장</td>
</tr>
<tr>
<td>김도언 국민대 교수</td>
<td>김홍모 정보통신부 팀장</td>
</tr>
<tr>
<td>김서중 성균관대 교수</td>
<td>유재권 신문 발전위원회 팀장</td>
</tr>
<tr>
<td>김승수 전북대 교수</td>
<td>천세익 지역신문 발전위원회 팀장</td>
</tr>
<tr>
<td>김영호 우석대 교수</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>김유정 수원대 교수</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>성동구 중앙대 교수</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>임재호 부산대 교수</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>정인숙 경원대 교수</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>총 9명</td>
<td>총 4명</td>
</tr>
</tbody>
</table>

현황에 대한 평가와 향후 미디어 기금 정책이 가져야 할 방향에 대한 제언분야로 구분되었다. 인터뷰의 주요 설문 항목은 (표 2-15)와 같다.

인터넷 내용에 대한 분석은 메이링(Mayring, 1999)이 제시한 체계적인 질적 내용분석에 의해 이루어졌다. 목표는 방대한 인터뷰 자료로부터 관 련 있는 진술내용을 특정한 체계를 통해서 점차서라내는 것이다. 총 3단계로 이루어진 질적 내용분석은 다음과 같다. 먼저 인터뷰 내용을 문제제기와 연구문제에 근거하여 해석한다. 둘째, 각 인터뷰의 내용을 구성에 따라 주제별로 묶고, 답변에 제목을 명시한 후, 미리 설정한 카탈로그 문항과 부합하는 답변을 카테고리별로 정리한다. 카테고리별로 정리된 답변 중 관련 있는 진술들을 표기하고, 주제어별로 나눈다. 셋째, 주제어와 함께 추출된 관련 답변은 전체 카테고리에 맞게 재구성하고 분석하였다(박주연, 2005).

8) 전문가 인터뷰 대상자의 익명성을 위해 본문에 인용된 심층 인터뷰의 표 출처에서 밝힌 A, B 등의 표현은 표에 제시된 순서와 동일하지 않음을 밝혀둔다.
<table>
<thead>
<tr>
<th>미디어 기금 심층인터뷰 항목</th>
<th>세부 질문 사항</th>
</tr>
</thead>
</table>
| • 미디어 기금 정책의 목적 | - 미디어 기금 정책이 가져야 할 목적  
- 기금정책이 지녀야 하는 원칙 |
| • 기금 운영에 대한 의견 | - 신문 및 지역신문  
- 방송  
- 통신  
- 문화산업진흥 |
| • 미디어 기금 현황 | - 2006년도 기금사업 운영성과(규모 / 지원대상)  
- 2007년 미디어 기금 운영사업의 변화 |
| • 미디어 기금 실무측면의 난점 | - 내적인 장애요인  
- 외적인 장애요인 |
| • 현 미디어 기금의 문제점 및 개선 방안 | - 징수 방법  
- 사용목적  
- 수혜대상 |
| • 기금 통합 운영에 대한 의견 | - 통합에 대한 의견  
- 징수 대상, 수혜대상, 징수 방법 |
| • 현행 기금 정책에 대한 생각 | - 현행 기금 정책에 대한 생각  
- 변화하는 미디어 환경의 미디어 기금 정책의 방향 |
| • 디지털 시대 공익성 | - 공익성이 매체의 의무  
- 공익성 수준 확인 방안 |

2) 전문가 인터뷰 분석결과

(1) 미디어 지원기금의 목적과 원칙

① 기금의 목적
먼저 미디어 지원기금의 목적에 대한 전문가 의견을 종합해 보면 크게 미디어 산업의 경쟁력 제고 및 진흥, 미디어의 균형발전, 여론의 다양성 보장, 소외 미디어 육성, 수용자 복지 측면으로 요약할 수 있다. 국가의 미디어 기금은 정부가 미디어 시장의 균형 있는 성장과 발전을 위해 시장에 개입하여 미디어 기업의 이윤을 생산자와 소비자에게 효율적으로
배분하는 후생경제효과를 고려한 제도라고 볼 수 있다는 의견이다.

기금의 일반적 목적은 시장에서 해결되지 못하는 부문들에 대하여 정부 예산을 대신하여 선택과 집중으로 지원하는 것으로, 그중에서도 미디어 기금은 관련 미디어 산업의 발전 및 경쟁력 제고를 위한 진흥측면과 함께 미디어에 취약한 소외계층과 취약매체를 지원하는 측면에 초점을 두고 있어야 한다는 의견이다. 예를 들어 지역신문, 지역방송 등 지역에 존립 기반을 두고 있는 미디어 지원으로 지역사회 발전을 위한 지역 미디어의 역할 증대를 퍼하고 궁극적으로는 국가의 균형 발전을 유도해야 한다는 지적이 나타났다. 이를 통해 사회 속에서 여론의 다양성을 보장하고 미디어의 균형발전을 이끌어내야, 특히 공공 부문에 해당하는 미디어 영역에 대하여 공적 지원을 목적으로 해야 한다는 의견이 주요했다. 이 밖에도 미디어 현장 변화에 따른 디지털화 지원, 콘텐츠 개발 및 진흥 등으로 요약할 수 있다.

미디어는 공공성을 지니면서도 산업의 성격을 동시에 띄기 때문에, 이 둘을 조화시키는 데에 정책의 목적을 두어야 하며, 산업 진흥과 육성의 목적으로 기금 정책을 수립할 때에는 기반 조성에 중점을 두되, 취지에 대한 사회적인 합의 도출이나 정책의 정당성 확보가 선행되어야 할 것이다. 미디어 산업 진흥은 방송, 통신, 영화 등과 같이 성장산업에 속하는 미디어는 산업적 경쟁력을 갖출 수 있도록 지원하고, 인쇄매체 산업에 속하는 미디어는 경쟁력을 갖출 수 있도록 지원하는 것이다.

미디어 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 설치·운용되는 것이므로, 기금의 재원이 되는 부담금은 준공제 성격으로 규정하고 국민에 대한 부담을 줄이는 신중한 접근이 필요하다는 의견도 나왔다.

미디어 컨버전스 시대의 미디어 기금 정책에 관한 관련 학계, 현장전문가의 목적과 원칙에 대한 내용은 기금의 목적이 다양한 매체들의 유치에 기여해야 한다고 요약되었다. 특히, 신자유주의적 경쟁이 예외일
표 2-16 미디어 지원기금의 목적과 원칙에 관한 전문가 의견

<table>
<thead>
<tr>
<th>항목</th>
<th>답변 내용</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>기금의 목적</td>
<td>- 미디어 산업의 진흥 및 경쟁력 제고</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 미디어의 균형적인 발전</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 소수(취약) 미디어 지원 및 육성</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 미디어 소외 계층을 지원 (수용자 복지 증진)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 여론의 다양성 보장</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 콘텐츠 개발 지원 및 기반 마련</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 언론기업의 정당한 역할 회복</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 공공성의 조화</td>
</tr>
</tbody>
</table>

- 기금 설치의 명확한 목적과 시용주체에서 부합하는 기금 집행
- 진흥 사업의 달성 목표 및 사후 평가
- 기금의 안정성
- 기금 운영 주체의 독립성과 국가의 개입 최소화
- 기금 활용의 효과성 평가
- 지원 대상 선정 과정의 투명성과 공정성
- 경쟁력 확보와 공익적 기능 수행
- 합리적인 분배: 지원 대상 미디어에 대한 중복 지원 방지
- 자율적인 기금 운영 보장과 기금의 효율적인 분배
- 기금 정책 수립, 집행, 평가 기능의 독립
- 기금운용 방향과 결정된 기금 재원의 전략적 배분 방안 제시
- 적정 지출규모를 고려한 기금 운용 정책의 내실화
- 기금의 건전성 유지 및 관리 도모
- 국민 부담의 최소화

수 없는 미디어 환경에서는 기금의 필요성이 제기된다는 의견이다. 즉 신자유주의적 경영, FTA 등의 국제정세 속에서 미디어를 포함하는 문화 산업의 국제경쟁력을 제고하고, 이 과정에서 자칫 소외되거나 자생력을 잃게 될 전통매체들의 다양성 및 공익성 유지를 위해, 국가가 정책적 차원에서 제도적, 재정적 지원을 책임져 주어야 한다는 것이다. 미디어 기금의 목적을 요약하면 따라서 미디어 시장의 활성화, 취약매체의 보호 및 지원, 미디어 소비자의 보호 및 지원으로 요약되고 있다.
기금의 원칙

기금운용의 원칙으로 가장 중요하게 지적된 것은 기금 설치의 원래 목적에 부합하는 기금의 운용이다. 기금의 목적, 사용주체, 기금 구성의 원칙 등을 처음부터 명확하게 적용함으로써 기금의 안정성을 도모해야 한다는 것이다. 이와 함께 미디어 기금 제도가 미디어 시장의 후생효과를 도모하기 위한 것인 만큼 미디어 기금 역시 그 효과를 입증하는 원칙을 보여야 한다는 의견이 주요했다.

둘째는 합리적인 분배의 원칙이다. 기금의 배분이 합리적 기준과 판단 아래 수혜대상에게 형평성 있게 이루어져야 한다는 것이다. 셋째는 기금 운영에 관한 사후관리 측면에 있어 철저하게 원칙을 적용해야 한다는 의견이다. 동시에 기금사용에 대한 철저한 관리감독을 통해 기금의 효율성을 높이고, 나아가 미디어 시장 전반의 후생효과를 높여야 한다는 의견이다.

미디어 기금의 경우 기금 운용 원칙에 따라 될 수 있는 한 기관의 운영 비 및 관리 등에 대한 지원은 지양하고, 특정 사업을 중심으로 이루어지는 것이 바람직하다고 제안되었다. 미디어 진흥 사업의 목적과 기간, 납 성할 목표 등을 체계적으로 명확하게 제시하고 이룩한 성과에 대한 모니 터링과 평가가 함께 이루어져야 한다는 필요성이 강조되었다. 다만, 기 금 지원 사업의 성과가 단기간에 이루어지지 못할 가능성에 대한 고려도 함께 이루어져서, 단기간적인 사업뿐 아니라 중장기적인 사업에도 기금이 투입될 수 있는 여건 마련이 필요하다는 평가이다.

장기적인 관점에서 미디어 기금의 설치 목적을 명확히 하고 그 목적에 부합하는 사업을 집중적으로 선택해서 기금을 집행하는 것이 바람직하다는 견해이다. 기금 정책이 비록 개별적인 매체 별로 집행되어도 미디어 전체를 큰 틀로 규정하고 각 기금의 역할이 서로 분업과 조화를 이루어야 함, 해당 미디어 부문의 시장 기능을 '보완'할 수 있도록 기본적인 인프라를 구축하는 데에 집중되어야 한다. 즉, 특정한 기업에 대한 개별
지원은 가능하면 제한해야 한다는 지적이 주요했다. 각 기금이 담당 기관이나 기업 및 단체의 전담하거나 영향을 받지하고, 기금 정책의 수립과 집행 및 평가 기능을 서로 독립해서 수행하도록 해야 한다는 점은 전문가들은 강조하였다.
따라서 기금정책의 기본 취지 고수, 자율적인 기금 운영 보장, 효율적인 기금 사용을 위한 적응대상 및 항목 설정, 기금의 효율적인 분배, 기금 수혜자의 공평화, 미디어 환경변화에 따른 기금의 융통성 있는 적응, 중복 지원 방지 등이 주요한 기금운용의 원칙으로 나타났다. 기금 정책이 지녀야하는 장기적인 관점의 원칙으로 중장기적 기금운용방향과 한정된 기금 재원의 전략적 배분 방안을 제시하여야 한다는 의견으로 나타났다.

(2) 개별 미디어 기금운영의 평가

① 징수방법
방송발전기금의 징수방법과 관련해서는 징수대상 및 징수규모를 기금조성목적이 부합하도록 형평성을 구현해야 한다는 의견이 주요하다. 징수대상의 부담을 최소화할 수 있도록 징수방식이나 시기를 탄력적으로 운용할 필요가 있다. 방송발전기금의 경우 사업자로부터 징수한 기업 이윤 환수금의 성격을 일부 띠고 있으므로, 기금 조성의 형평성과 타당성이 우선되어야 한다. 방송사업자에 따라서는 매출액기준과 당기순이익기준으로 나뉘어져 있는 징수기준의 통일성을 기할 필요가 있다. 지상파 방송의 방송광고매출액, SO의 방송매출액, 홈쇼핑은 방송영업 이익기준, DMB 등의 매출액 등의 부과 기준의 일관성 결여가 지적되었다. 특히 방송 사업자마다 징수비율을 달리하는 근거가 보호하기 때문에 이 기준을 통합할 수 있는 것에 마련이 필요하다는 지적이 있다.
다음으로는 디지털 전환과 새롭게 진입하는 뉴미디어에 준비할 수 있
<table>
<thead>
<tr>
<th>항목</th>
<th>답변 내용</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 방송 발전기금  | - 방송운용의 공공성, 지역성을 감안할 수 있는 징수방식 필요  
- 안정성을 확보하는 징수율 결정이 필요하며, 징수율의 상한선 도입 고려  
- 징수대상 및 징수 규모를 기금 조성목적에 부합하도록 하여 형평성 구현  
- 징수대상의 부담을 최소화할 수 있는 징수방식과 시기를 탄력적으로 운용  
- 징수방법 변경: 매출액 기준에서 영업이익 기준으로 변경  
- 프로그램 성격에 따른 차별적인 징수방식 필요  
- 방송사 간의 기금의 차등 징수가 필요  
- 매체별 특성이나 상황에 맞는 유연한 징수 필요  
- 디지털 전환 투자에 대한 유인을 제공할 수 있는 징수방법 필요  |
| 신문 및 지역신문 발전 기금 | - 국고 의존율을 낮추어야 함  
- 기금 전액이 국고 출연이므로 경기적 관점의 다른 기금운용 모색  
- 신문사들이 기금의 부담금 필요  
- 지자체의 기금 부담금 필요  
- 기금 조성규모에 대한 양정한 심사 필요  
- 징수한 기업의 이윤을 환수금 성격으로 징수하는 것이 타당  
- 기금의 형평성과 타당성이 우선되어야 함  
- 기금 초기에는 정부로부터 일정 규모의 기금 적립이 필요  
- 국고이므로 기금의 안정적 확보가 어렵고, 한시적으로 운용으로 경기적 관점의 기금 활로 모색이 어려움  |

는 징수방법이 필요하다는 의견이 나타났다. 디지털 전환 투자 유입을 제공할 수 있는 징수방법으로 디지털 투자에 대한 부담금 일부를 감면과 감면계수 도입을 통한 기준 징수율에서 차감하는 방식 등이 제안되었다.

이밖에 방송의 공공성, 지역성을 감안할 수 있는 징수 방식이 필요하다고 전문가들은 지적하였다. 즉 공공성 지수를 산정기준에 적용하고, 자체 제작 프로그램 비율 등 지역 충실도를 반영할 수 있는 감면계수를 신설할 필요성을 밝혔다. 이와 함께 방송위원회가 디지털 전환비용, 직접제작비, 재해비용 등에 대해 감면을 결정할 경우 그 비용을 부과기준에서 차감토록 해 디지털 전환을 촉진하고 지상파 방송의 직접제작에 대한 인센티브를 부여해야 한다는 의견도 나타났다.

방송발전기금의 경우 전반적으로는 매체 특성이나 상황에 맞는 유연
성 있는 징수 방식이 필요하고 방송운용의 공공성을 감안할 수 있는 징수 방식이 필요하다는 의견이다. 또한 안정성을 확보할 수 있는 징수율 결정이 필요하며 징수율 상한선을 유지하는 동시에 징수율 변화의 상한선 도입을 고려할 필요도 제기되었다.

신문발전기금과 지역신문발전기금의 경우 기금 전액이 국고 출연으로 조성되므로 기금의 안정성을 위해 장기적으로는 국고 의존율을 낮추어야 한다는 지적이 주요했다. 기금조성 규모에 대한 엄정한 심사가 필요하고, 기금 징수에 있어서 사업자로부터 징수한 기업이윤이 환수금의 성격으로 기금 조성의 형평성과 타당성이 우선되어야 한다는 의견이다. 이 밖에도 기금조성에 다른 재원 조성영역을 참여시켜야 한다는 의견도 나타났다.

② 사용목적

신문발전기금의 경우 신문은 여론 다양성과 산업 진흥이라는 기본 목적은 적절하지만, 기금은 개별 신문사에 대한 지원보다는 신문 산업 전반의 진흥을 위해 사용되어야 한다는 의견이 주요했다. 경영컨설팅 지원, 독자 권익위원회, 고충처리인 지원 등 개별 신문사 사업에 대한 지원은 그 액수가 미미하여 그 효과를 보기 어렵고, 편파 지원에 대한 논의를 불러일으키기 쉽기 때문에 신문업체 공동 인프라에 해당하는 사업(교육, R&D 등)에 장기적으로 투자하여 신문 매체 자체의 경쟁력 향상을 꾀하는 게 바람직하다고 지적되었다. 또한 보다 구체적이고 성과를 평가할 수 있는 목적으로 설정하는 것이 필요하다고 지적되었다. 산업 진흥을 신문 측면에서는 신뢰성 회복과 독자 확보의 차원에 초점을 맞추는 것이 필요하지만, 이에 관한 적절한 공감대가 실제로 존재하는지에 관해서는 회의적이라는 입장도 나타났다.

지역신문발전기금의 경우 지역신문에 대한 지원은 필요하지만 지원기금의 분명한 목적과 달성 목표를 명확히 제시해야 한다고 전문가들은
지적하였다. 또한 지역신문발전기금은 한시적이므로 구체적으로 지원해야 할 것이라는 의견이다. 이와 함께 지역신문발전기금은 언론으로서의 공적 기능을 제대로 수행하고 있는 지역신문사들이 경영적 자립을 할 수 있도록 지원해야 하는 것이므로 철저하게 기금 지원 규정을 강화하여야 한다. 따라서 기금 운영상의 문제점을 분석하고, 부적절한 신문사에게 기금이 지원되는 상황을 차단할 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 지역신문은 시장 규모가 열악한 것도 문제이지만, 시장 투명성 부족과 난립도 문제로 지적되었다. 창기적으로 지역신문 시장의 개선 효과가 있으려면, 시장 투명성 확보와 신문사 간 공동 사업 지원을 통해 경쟁력 있는 소수 지역신문을 집중하여 지원하는 것이 효과적이라는 의견도 나타났다.

방송발전기금의 경우 사용용도의 범위가 넓기 때문에 기금 목적이 좀 더 명확하게 할 필요가 있다는 지적이다. 방송 매체 이외에 지원되는 게 문제가 아니라 지원사업의 목적이 문제라는 의견이다. 방송위원회의 인건비 또는 기관 운영비 등 일부는 국가의 일반 회계로 돌리고, 미디어 발전과 공익성 사업의 목적 취지에 따라 용도를 정해야 한다는 입장도 나타났다. 방송발전기금의 경우 기금 배분의 기준이 명확하지 않아서, 방송발전기금이 과연 수용자의 전체 이익, 즉 난시정체소, 디지털 전환비용, 장애인 수용자 수용환경 개선 등에 충분히 사용되고 있는가에 대한 최대적인 입장도 나타났다. 방송은 공익에 입각하면서 시장에서 해결되지 않는 부문에 국한할 필요가 있으므로, 시청자 관련 지원 사업과 신규 방송서비스 및 신규방송기술 관련 지원 사업에 집중적으로 지원하여야 한다는 것이다.

정보통신진흥기금의 경우 통신은 공익에 입각하면서 기술개발, 인력 양성 등 시장경쟁과 분리된 부문에 국한할 필요가 있다는 전문가들의 입장이다. 정보통신진흥기금은 산업적, 기술적 부문에 현재 다소 치우쳐 있으므로 공익성과 관련된 부문에도 지출을 확대할 필요가 있다는 의견
### 표 2-18 기금 사용 목적 및 수혜대상에 관한 전문가의견

<table>
<thead>
<tr>
<th>기금의 사용 목적</th>
<th>방송발전기금 및 정보통신진흥기금</th>
<th>신문발전기금 및 지역신문발전기금</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>기금의 사용 목적</td>
<td>(방송발전기금)</td>
<td>(신문발전기금)</td>
</tr>
<tr>
<td>(방송발전기금)</td>
<td>시청자 관련 지원 사업, 신규 방송서비스 및 신규방송기술 관련 지원 사업 집중 지원, 방송위원회의 인건비를 일반회계로 관입</td>
<td>개인 신문사 지원 자금, 산업 전반의 진흥을 위해 기금 사용</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>난사해소, 디지털 전환 비용, 장애인 수용자 수용 환경 개선 등에 사용</td>
<td>다양한과 연관된 체계를 구축하는 제도 마련</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>공익에 입각, 시장에서 해결되지 않는 부문에 국한</td>
<td>경영건설효, 독자권익/고충처리인 지원 등 개별 신문사 사업에 대한 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>사용목도에 대해 기금 목적을 좀 더 명확하게 할 필요</td>
<td>액수 미미</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>기관 운영비는 국가 일반회계로 돌리고, 미디어 발전과 공익성 사업의 목적, 취지에 따라 용도 결정</td>
<td>사내과 공동 인프라에 해당하는 사업(교육, R&amp;D 등)에 정기적으로 투자</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>공익성과 관련된 부문에 지출 확대할 필요</td>
<td>신문 매체 자체의 경쟁력 향상 도모</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>공익에 입각하여 기술개발, 인력 양성 등 시장경쟁과 분리된 부문에 국한</td>
<td>정확한 공익사업의 기준 부재와 문서에 한정된 기금 지출이 문제점</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>사용목도에 대해 기금 목적을 좀 더 명확하게 할 필요</td>
<td>구체적 성과를 평가할 수 있는 목적설정</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>기관 운영비는 국가 일반회계로 돌리고, 미디어 발전과 공익성 사업의 목적, 취지에 따라 용도 결정</td>
<td>지역신문발전기금</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>사용목도에 대해 기금 목적을 좀 더 명확하게 할 필요</td>
<td>기금의 목적과 목표를 분명히 제시, 한시적으로 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>수혜대상의 공익과 관련된 목적 사업에 국한할 필요 있음</td>
<td>신문 산업 진흥, 신뢰성 회복, 독자 확보를 위한 사업과 관련된 한정된 기금 지출이 문제점</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>수혜대상을 기금목적에 맞도록 한정할 필요 있음</td>
<td>공적 기능을 수행하고 있는 신문사들의 경영적 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>수혜자 지나치게 포괄적이고, 규제 기관이 피규제 사업자로부터 조성된 기금으로 운영재원을 충당하는 것은 문제임</td>
<td>철저한 기금 지원 규정을 강화, 목적에 맞는 신문사 지원 정착</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>점재적인 문화생산지에 대한 지원을 중대 필요 있음</td>
<td>시장투명성 확보와 공동 사업 지원을 통해 경쟁력 있는 지역신문 육성</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>프로그램 및 콘텐츠 제작자에게 실질적인 지원의 혜택</td>
<td>정확한 공익사업의 기준 부재와 문서에 한정된 기금 지출이 문제점</td>
</tr>
<tr>
<td>기금의 수혜대상</td>
<td>디지털 현실화에 필요한 기금조성 필요</td>
<td>정확한 공익사업의 기준 부재와 문서에 한정된 기금 지출이 문제점</td>
</tr>
</tbody>
</table>

42 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
이 주요했다.

전체적으로 기금의 사용 목적이 여론의 다양성 확보와 균형발전으로 명시되어 있으므로 무분별한 사업에 대한 기금 집행을 지양하고 정부와 민간의 역할을 구분하여 정부가 집중해야할 영역에 주력해서 운용할 필요가 있다고 전문가들은 의견을 밝혔다. 따라서 기금의 용도에 일차적으로 충실한 사업을 집중해서 진행하고 미디어 간 균형발전을 위한 공동사업을 발굴해서 기금의 공동출연 등도 고려해보아야 한다는 의견이다.

### 3. 수혜대상

방송발전기금의 경우 수혜대상이 지나치게 광범위하기로 기금목적에 맞도록 수혜대상을 한정하거나 조정할 필요가 있다고 지적되었다. 특히 수혜대상을 공익과 관련된 목적사업에만 국한할 필요가 있다는 지적도 있었다. 둘째는 수혜대상 선정시스템의 효율화를 통해 기금 지원의 성과
제고는 물론, 지원 대상 사업자에 대한 성과를 관리할 필요가 있다고 지적되었다. 이와 함께 운영경비와 인건비 등 기금의 지원기관에 대한 지원은 최대한 배제해야 한다는 것이다. 셋째, 프로그램 및 콘텐츠 등 잠재적인 문화콘텐츠 생산자에 대한 지원은 증대할 필요가 있으며, 넷째 디지털 현실화에 따른 기금조성이 시급하다는 의견이 주요했다.

정보통신진흥기금의 경우 정보통신산업의 발전에 부합한 운영이 이루어지고 있으나, 방송통신위원회로 통합되는 입법예고가 이루어진 만큼 운영재원에 대한 심도있는 논의가 필요하다는 의견이 나타났다.

신문발전기금의 경우 수혜대상에서 시장 점유율의 차등이 아닌 원칙적으로 신문사업자 전체를 수혜대상으로 지정할 필요가 있으나, 지원이 이루어질 경우 신문의 규모와, 정치적 다양성 측면이 고려되어야 하고, 여론형성과 직접적 연관이 없는 매체에 대한 지원은 배제해야 한다는
의견이다. 특히 신문발전기금은 국고이므로 수혜대상에 대한 기금규모 배분의 타당성이 중요하고, 이용자에게도 이익을 줄 수 있는 형평성 있는 배분이 필요하다는 지적이다. 한편, 개별신문사의 사업에 대한 직접적인 지원은 바람직하지 않다는 의견도 주요했다. 이보다는 소외계층 정보이용권 지원, 신문사 경영자료 신고 등을 통한 신문산업 전체의 진흥 등 외적 환경 형성을 위해 기금을 지원하는 것이 바람직하다는 의견이다.

지역신문발전기금의 경우 지역신문이 지난 본연의 업무와 공익과 관련된 목적성 사업 등으로 국한하고, 지역 언론으로서의 공적 역할을 제대로 수행하는 신문사에 대해서만 지원해야 한다는 의견이다. 그러나 단순히 시장의 약자 지원보다는 기금의 수혜 대상에 대한 분명한 기준을 설정하여 기금의 적절한 활용을 통해 개별 지역에서 다양한 지역신문이 경쟁할 수 있는 구도를 만드는 방향 모색이 중요하다는 지적이다. 이밖에도 지역언론에 대한 독자접근권을 확대할 수 있는 사업지원을 통해 지역신문발전기금의 수혜대상이 점차 수용자 차원으로 확대될 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

(3) 향후 미디어 기금의 정책 방향

① 기금의 통합운영

미디어 기금의 통합 운동이 예상되는 것은 사실이지만, 미디어 기금의 통합은 현재로서는 추상적 논의라는 것이 전문가들의 공통적인 의견이다. 미디어 균형발전과 수용자 복지라는 명제 하에서 기금통합 운영에 찬성하는 전문가의 의견도 주요하게 나타났지만, 미디어 기금의 통합 문제는 기금 규모에 대한 매체별 이해관계가 서로 상충하므로 쉽게 해결될 수 있는 문제가 아니라는 지적도 많았다. 개별 기금의 조성 목적 자체가 서로 상이하므로 규제기구의 통합 추이와 융합 정책의 결정 과정을 통해 점차적으로 통합 여부를 논의해야 한다는 의견이다. 이 과정에서
기금 중복 등의 불합리리를 제거하고, 기금 간 차별화를 보다 분명히 하여 필요에 따라 부분 통합 하는 등의 조정안도 제시되었다.

부분적으로 전문가들은 장기적으로 콘텐츠 산업 진흥을 위해서 기금이 통합 운용되는 것이 바람직하다는 의견도 제시했지만, 기술적 특성에 따라에서는 개별적인 기금 운용도 효율적이라는 지적이 나타났다. 이밖에 기금 운용 서비스를 증진하는 데 운용의 목적을 두어야 하므로, 특정한 매체에 기금을 배분하는 것보다는 매체와 상관없이 공익서비스에 기금을 집중해서 배치하는 방법도 제안되었다.

미디어 기금의 통합에 반대하는 입장은 다음과 같다. 기금이 특정한 목적 사업을 위해 조성, 사용되기 때문에 기금 통합에 따른 실익 보다는 문제점이 더 크며, 통합될 경우에도 기금별 장수대상, 기준 등의 차이를 고려하여, 의견 수렴과정을 거친 후 신중하게 결정해야 한다는 입장이다. 특정한 목적에 의해 설치된 기금은 목적에 부합해야 정당성을 가지므로 본래의 기금설치 목적에 부합되게 운용되어야 하고, 새로운 기금의 설치는 원칙에 따라 정당하게 새로운 재원을 확보하는 노력이 우선되어야 한다는 입장이다.

반면에 미디어 기금의 통합을 찬성하는 전문가들의 입장은 다음과 같다. 방통융합 규제개편과 함께 통합기금 제도는 자연스럽게 이루어질 예정이므로 규제에 대한 일관성 확보에 기초하여 기금 통합도 시행되어야 한다는 입장이다. 다양한 미디어가 서로 통합되고, 규제기관 간 통합이 논의되고 있는 시점에서 현행과 같은 수직적 미디어 기금 체제를 유지한다는 것은 기금 조성 목적과 용도에 적절하지 않고, 기금운용의 비효율성이 발생한다는 것이다. 기금관리를 위한 기구 분리는 업무상으로 중복되거나 비효율적인 면이 지적되므로 미디어 기금의 통합은 융합시대에 부응한다는 입장이다. 이 밖에 콘텐츠산업에 이미 깊숙이 관여한 대자본으로부터의 피해를 최소화하고 공익성과 다양성을 구현할 수 있는 대상에게 미디어 기금의 혜택이 돌아갈 수 있도록 미디어 기금의 통
합을 시행해야 한다는 의견도 나타났다.

기본적으로 국가의 지원 기금은 조성목적의 정당성과 공익성에도 불구하고, 공적자금의 성격을 따기 때문에, 공적자금을 통제하는 정치적 영향으로부터 자유로울 수 없는 한계를 가지고 있음이 지적되었다. 따라서 국가가 지원하는 기금의 종류와 규모를 줄이는 것이 필요하다는 것이다. 특히 미디어 기금의 경우 더욱 정치목적의 수단으로 이용될 가능성이 크므로 장기적으로는 축소되어야 하며, 이를 위해서는 우선적으로 기금이 통합 운용되어야 할 필요가 있다는 전문가 의견이 제시되었다. 우선적으로 신문발전기금과 지역신문발전기금을 통합하고, 방송발전기금과 정보통신진흥기금을 통합하는 것을 제안하였다. 이를 통해 차후에 단계적으로 신문, 방송, 통신 등의 미디어 기금을 통합할 필요가 있고, 이를 위해서는 신문-방송의 겸업 금지에 대한 조항 등이 제검토되어야 할 것이라는 입장이다.

반면에 지역신문기금의 경우는 지역신문이 처해있는 상황이 일반화시키기 어려울 만큼 특수하며, 2010년까지의 한시적 기금이므로 통합보다는 지역신문에 한해 존속시켜야 할 필요가 있다는 의견도 나타났다.

② 향후 기금 정책에 관한 전문가 제언

향후 미디어 기금 정책에 관한 전문가들의 의견은 다양했고, 세부적인 사안에도 기금 개선의 제안들이 나타났다. 전문가의 향후 기금정책의 제안의견은 <표 2-20>과 같다.

먼저, 향후 미디어 기금 정책은 공공 서비스 공급에 일차적 목적을 두어야 하며, 이차적으로 시장의 공정 경쟁 체제를 촉진하는 것에 두어야 한다는 의견이다. 궁극적으로 미디어 기금은 미디어 산업 발전의 촉진체 역할을 해야 하므로, 유사기금 또는 지원기구의 통폐합은 중복사업의 회피를 위해서도 매우 필요하며, 기금사용 기구들의 조직 비효율성은 극복해야 할 과제로 지적되었다.
## 미디어 기금 정책에 대한 전문가 제언

<table>
<thead>
<tr>
<th>전문가</th>
<th>단변 내용</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>A</td>
<td>매년 징수되는 방송발전기금의 일부를 일정한 액수까지 매년 적립해서 원금의 이자수익을 기금의 사업비로 집행하는 방식으로 변화되어야 함</td>
</tr>
<tr>
<td>B</td>
<td>기금의 구체적이고, 체계적인 제도화 필요&lt;br&gt;- 정부 예산과의 보완적 관계가 확고히 설정되어야 함&lt;br&gt;- 기금의 한시적 운영과 목적이 달성된 기금은 정부 예산으로 관리</td>
</tr>
<tr>
<td>C</td>
<td>기금 관리 주체가 기금의 소모성 사용에 대해 유연한 자세를 견지해야 함&lt;br&gt;- 유사기금 또는 지원기구의 통합을 통한 중복사업의 회피&lt;br&gt;- 기금 관리 및 사용 기구의 조직 구조화 및 복잡성 극복 필요&lt;br&gt;- 정치적 영향력 배제된 미디어 위원회 등 전체 통합기구 구성</td>
</tr>
<tr>
<td>D</td>
<td>일차적으로 충분한 공공서비스공급, 이차적으로 시장의 공정한 경쟁 체제 촉진에 기금운영의 목적을 두어야 함</td>
</tr>
<tr>
<td>E</td>
<td>미디어 통합 추세에 따라 미디어 기금도 통합하여 운영</td>
</tr>
<tr>
<td>F</td>
<td>규제의 최소화, 진흥의 합리적 지원 중요&lt;br&gt;- 기금을 직접적으로 주는 진흥 정책보다 콘텐츠 산업 강화를 위한 정책 필요</td>
</tr>
<tr>
<td>G</td>
<td>미디어 융합 시대에 기금 운영의 역할 분담 및 조화, 균형의 달성이 요구됨&lt;br&gt;- 중복되는 기금의 조정&lt;br&gt;- 기금 관련 부서들을 체계적으로 관리하는 협의 기구 설립 및 운영 필요함&lt;br&gt;- 기금 정책 및 원칙 수립, 집행, 평가 기능을 분리해야 함&lt;br&gt;- 매체의 특수성을 감안한 매체별 징수비율이나 용도 조정&lt;br&gt;- 콘텐츠 기준에 결정되어 매출액과 영업이익을 함께 고려해야 함&lt;br&gt;- 지원방식은 매년 개별 사업별로 대해 심사하는 방식보다는 단일년의 지원 후 추이적인 사후 평가를 실시하여 다음 사업에 반영하는 방식이 더 효율적이다</td>
</tr>
<tr>
<td>H</td>
<td>기금의 통합 후 보편적 서비스의 확대 차원에서 기금이 운영되어야 함</td>
</tr>
<tr>
<td>I</td>
<td>미디어 융합화에 따른 기금 정비 방안 모색&lt;br&gt;- 기금의 성격에 부합하는 사업에 집중 지원&lt;br&gt;- 기금 관리·운용 주체에 따른 적합한 방식을 적용,&lt;br&gt;- 국내외 방송·통신 정책 규제기구의 재원 충당 유사 사례 고려&lt;br&gt;- 공공재인 주파수 관리의 효율성을 제고하는 등 방송·통신의 체계적 정책 필요</td>
</tr>
<tr>
<td>J</td>
<td>정부의 개입 최소화, 민간의 자율성과 창의성 확대&lt;br&gt;- 법정화 차원의 기금 정책 방향과 조화 필요</td>
</tr>
<tr>
<td>K</td>
<td>방송통신 융합에 따른 기금 정비 방안 모색&lt;br&gt;- 기금의 성격에 부합하는 사업에 집중 지원&lt;br&gt;- 기금 관리·운용 주체에 따른 적합한 방식을 적용,&lt;br&gt;- 국내외 방송·통신 정책 규제기구의 재원 충당 유사 사례 고려&lt;br&gt;- 공공재인 주파수 관리의 효율성을 제고하는 등 방송·통신의 체계적 정책 필요</td>
</tr>
<tr>
<td>L</td>
<td>미디어 지원 제도에 대한 이해와 공감대 형성&lt;br&gt;- 지원 정책에 관한 연구사업과 공청회 등의 활성화를 통한 정기적 방향 모색</td>
</tr>
</tbody>
</table>
기금이 추구해야 할 목적이 미디어 산업의 진흥과 수용자의 복지라는 정책을 고려해서 미디어 기금은 미디어 시장의 균형 발전과 성장을 위해 효율적으로 배분하는 효과를 가져야 한다는 것이다. 그러므로 미디어 기금을 통합 후에 '보편적 서비스 기금(universal service fund : USF)'으로 이름붙이는 것이 기금 조성의 정책목표와 부합될 것이라는 전문가 의견이 나타났다. 즉 미디어 수용자의 보호 및 지원을 위한 보편적 서비스의 확대 차원에서 기금이 운영되어야 할 것이며, 그러기 위해서는 보편적 서비스의 범주와 보편적 서비스 의무 사업자, 보편적 서비스에 따른 손실보전 및 재원에 대한 구체적인 논의가 있어야 한다는 의견이다.

이밖에 입법, 사법, 행정 분립처럼 기금 정책에서도 정책, 집행, 평가의 분권체제를 정착시켜야 한다는 의견도 있었다. 기금의 통합 운영에는 담당 기관의 법적 위상, 장수 대상, 장수방법 등이 현실적인 어려움이 따르지만 융합시대에는 기금 운용의 역할 분담과 조합의 균형적인 딜성이 필요함으로, 성격이나 기존이 다양하고 중복되는 기금의 조정이 반드시 필요하다는 입장이다. 구체적인 방안으로 제시된 것은, 우선 기금 관련 부서들을 포괄하는 협의기구를 설립, 운영하고, 이를 점차적으로 발전시키켜 정책의 원칙 수립, 집행, 평가 기능을 분리해야 한다는 것이다.

집행 기능의 경우 해당 기관에 맡기되 정책과 평가 기능은 별도의 독립 소위원회(가령 미디어 기금위원회)에 분담시켜야 하며 포괄기구가 갖게 되는 기관 및 부서 이기주의의 폐해를 줄이기 위해서는 가능하면 특정 부서와 독립적이고 전문성을 갖춘 인사로 위원회를 구성할 필요가 있다는 것이다. 장수 대상은 콘텐츠 교류가 활발해지고 있는 만큼 영상물이나 콘텐츠를 제공하는 모든 매체에 대해 기금의 장수 방안을 강구할 필요가 있으나, 매체별 장수비용이나 용도는 매체의 특수성을 감안해 조정하는 것이 바람직하다는 입장이다. 또한 방송매체 내에서는 특히 채널간에 차등되어 있는 비율의 편차를 줄여나가야 한다는 지적이 있다.

장수 기준을 결정에서도 매출액과 영업이익을 함께 고려하여, 지원방
식은 사업지원 기관에 대한 지원을 매년 사업별에 대해 심사하는 방식보다 다년간(2~3년 단위)의 지원 후 주기적인 사후 평가를 실시하고, 이를 다음 사업에 반영하는 방식이 효율적이라는 세부의견도 나타났다.

앞으로 융합 미디어 환경에서는 기금 정책 역시 미디어 정책이라는 큰 틀에서 접근할 필요가 있다고 전문가들은 평가하였다. 융합 환경에서 개별 매체의 기금 정책의 지원 사례는 다른 매체에도 직접적으로 영향을 미치는 정책적 의미를 지니게 될 수 있으므로, 어디에 지원할 것인가 보다는 어디에 지원하지 않아야 하는지에 대한 판단이 더 중요하며, 이를 위해서는 기금 집행기능의 집중 여부와는 상관없이 기금 정책을 시행해야 한다는 의견이다.

결론적으로 미디어가 융합하고 미디어의 규제체계가 수평적으로 변화하는 시점에서 미디어 별로 분리되었던 규제기관들의 통합 필요성과 함께 기금 역시 그 틀에서 통합논의가 필요하다는 것은 분명하다. 다양한 콘텐츠가 플랫폼별로 서로 연결되고 IP 기반의 미디어가 이용되고 있는 시점에서 현행의 수직적 미디어 기금체계도 변화의 과정을 겪게 될 것이 다. 향후 규제기관의 통합 추이와 융합 정책의 결정 과정을 통해 기금의 조성목적, 조성방법 및 사후 관리 등에 관해 매체별 특수성과 미디어 산업의 전제적인 발전을 고려하여 그 논의를 본격적으로 진전시키야 나가야 할 것이다.
3장 해외의 미디어 지원기금 모델 1)

1. 해외의 미디어 지원 정책의 목적 2)

19세기 이후 우리가 살아가는 사회질서를 규정하는 자유주의는 개인이 이성적 판단을 통해 스스로 자신의 의사를 결정하고, 지배 권력으로부터 신민의 권리를 헌법과 시장에서의 경쟁법칙이라는 제도로 보장하고 있는 이념의 종합체이다. 이러한 자유주의체제가 정착되기까지 권위주의와 사회주의, 전체주의 등 다양한 사상적 실험이 있었지만, 자본주의시장경제를 가장 잘 반영하는 사회체제로 정착된 것이 자유주의이다. 자유주의는 종교적 신념이나 헤게모니 장악을 통한 권력 지향적 이념에서 탈피하여, 미래사회에서 개개인의 복지를 염두에 두 사상이라 고 할 수 있다. 그러나 이러한 자유주의에 대한 이념적 페러다임은 인권과 시장에서의 자유경쟁 중시, 헌법질서 확립이라는 보편적으로 합의된

1) 해외 각국의 미디어 기금사례는 개별 국가의 전문가에 의해 집필되었다. 필자는 내용 순서에 따라 다음과 같다: 심영섭(총론 및 노르웨이/스웨덴사례, 한국외국어대학교 강사), 박진우(프랑스사례, 프랑스 파리5대학 박사과정), 서명준(오스트리아사례, 독일 베를린자유대방 박사과정), 김경환(일본사례, MBC 연구위원).

2) 심영섭(한국외국어 대학교 강사, 독일 베를린자유대 박사).
목적이외에도 사회적 지역적 특수성으로 인해 다양한 형태로 나타나고 있다(Schiller, 2002, pp.277 279).

갤(Gall, 1976)은 자유주의의 이상은 계급이 없는 시민사회를 자유주의에 편입시키는 것이라고 주장했다. 자유주의적 사고는 이미 19세기 말부터 유럽과 미국에서 현실화되었는데, 자유주의적 사회에서는 현실정치보다는 헌법질서를, 경쟁강화보다는 자본집중현상이, 제국주의 대신 자유 무역을 요구하는 형태로 발전해나갔다. 또한 소유권과 지배에 대한 관심보다는 노동자의 권리와 참정권, 보편적 교육을 받을 수 있는 권리에 이르기까지 다양하게 나타났다. 자유주의에 대한 새로운 시민주의의 기대는 파시즘과 사회주의가의 등장과 함께 위기를 겪었으나, 1945년 이후 자유주의는 시장의 권한과 국가권력의 개입을 최소화하는 새로운 형태로 발전해 나갔다. 신자유주의 경제로 이를 붙여진 경제체제는 국가의 시장에 대한 간섭의 최소화를 통해 완전한 형태의 자본주의와 시장에서의 경쟁을 통해 절차를 유지할 수 있도록 허용할 것을 요구하고 있다.

그러나 국가의 개입이 최소화되고 시장의 권한이 강화된 1950년대 말 이후 자유주의국가에서는 빠른 속도로 자본집중현상이 확산되고, 생산력의 한계가 발생했다. 이러한 자본집중현상은 전통적인 제조업과 중공업분야에서 뿐만 아니라, 금융업과 서비스업 그리고 전통적으로 공공재로 분류되어온 국가기관산업까지 확대되어갔다. 자유주의경제의 기본이념은 자유로운 시장에서의 경쟁과 다양성 보호에 있지만, '시장에서의 실패'로 인해 '사유재' 분야뿐 아니라 국가기관산업인 '공공재'에 이르기까지 시장에서의 혼란과 시장권력의 등장현상이 발생했다. 자본집중을 통해 시장과 사회에서 절대적인 혐을 얻게 된 일부 기업과 기업인들은 자유주의 이전 시대의 사회형태였던 전통주의와 권위주의, 전체주의 사회의 권력 지향적 파생성을 되풀이하거나 되풀이할 수 있는 가능성을 갖게 되었다. 특히 다양한 여론의 전달을 보장하고 자유로운 국가사회질서 유지 기

미디어에 대한 국가지원은 시민들이 자유롭게 국가권력으로부터 독립적으로 다양한 여론을 형성할 수 있도록 보장하는 데 있다. 또한 국가는 세계화시대에 자국 미디어산업의 국제경쟁력 확보와 지역의 단위시장에
서의 여론의 다양성 보호가 필수적이다. 소비시장의 세계화는 동시에 정 보시장과 여론시장의 세계화를 통해 지역시장을 파괴할 수 있는 잠재력 을 가지고 있다. 이에 대한 대안이 국가와 지역의 경쟁력과 복지를 강화하기 위한 미디어에 대한 지원이다(Sachs, 2001, p.120). 그러나 이러한 국가의 지원은 '언론의 자유'를 국가의 과도한 개입을 통해 통제하고, 시장 경쟁의 원칙을 파괴할 수 있다는 우려가 제기되고 있으며, 미디어산업 가운데 어떠한 분야가 지원대상이 될 것인가라는 문제도 제기된다.

전통적으로 '언론의 자유'는 국가권력으로부터의 '방어권'을 의미한다. 그러나 언론의 자유에 대한 보장은 국가마다 다르게 나타나고 있다. 독일과 포르투갈은 언론의 자유를 헌법을 통해 보장하고 있으며, 프랑스와 핀란드, 아일랜드는 일반적인 표현의 자유로서 언론의 자유를 보호하고 있다. 또한 영국은 성문법이 없이 관례를 통해 언론의 자유를 보호하고 있다. 언론의 자유는 개개인의 표현의 자유이자 여론형성의 자유이다. 또한 독일과 그리스는 기본법을 통해 언론의 자유를 개개인의 자유이자 언론조직의 자유로까지 의미를 확대하고 있다(Wendt, 2000, p.2). 이러한 자유보호를 위해 국가가 지원을 하는 정책에 대해 '미디어에 대한 국가의 개입을 고착시키고, 국가에 의한 여론조작을 시도할 수 있다는 이유로 반대하거나 정부의 지원이 있더라도 국가로부터 미디어의 활동이 독립적 으로 이루어질 수 있어야 한다고 요구하고 있다.

클라우스 폰 바이메(Klaus von Beyme)는 “사회과학은 사회현상의 발 전전망을 사전에 인지하고 길을 제시할 수 있어야 한다”고 주장한다. 그러나 이에 대해 엘마르 알트파터(Elmar Altvater)는 “사회과학은 사회현상의 발전전망을 설명할 수 있는 논고를 제시할 수는 있지만, 이는 어디까지나 ‘전행되는 작업’일 뿐”이라고 반박했다(Altvater, 2001b, p.103). 이 글에서는 해외의 다양한 미디어 지원 정책을 유형화시켜 설명을 시도했 다. 그러나 이러한 시도는 미디어 지원 정책이라는 사회현상에 대한 결론 이 아닌 진행과정에 대한 설명의 하나임을 밝혀둔다.
2. 해외 미디어 지원 정책 모델

1) 자유방임모델

국가의 직접적인 미디어 지원을 금지하고, 자유경쟁을 원칙으로 하는 모델이다. 대표적인 국가로 독일이 여기에 포함된다.

독일의 헌법재판소는 1989년 6월 6일 "국가의 언론에 대한 지원은 독일기본법 제5조항2호와 합치하지만, 개별 언론생산물의 내용과 제작과 정에서 국가가 영향력을 행사하거나 시장에서의 자유경쟁을 파괴해서는 안 되며, 국가는 내용적으로 중립의 의무를 지켜야 한다"고 결정했다. 독일은 이러한 결정에 따라 신문에 대한 직접지원을 1991년 이후 중단했으며, 방송에 대한 지원은 방송수신료 징수를 통해 공영방송과 방송기술의 디지털화사업, 언론연구 및 언론인재교육 등에 사용하고 있다. 그러나 방송수신료의 징수도 국가기관이 직접 개입하지 않고, 독립적인 방송수신료징수센터를 설치하여 운영함으로써, 국가의 직접적인 개입을 금지하고 있다. 그러나 자국 방송프로그램제작과 영화제작에 대한 지원을 위해 세는 극장세(영화관람객의 수에 따라 입장료의 1.8~3% 납부)와 비디오세 (비디오판매 및 대여수에 따라 수입의 1.8~2.3%)를 거둬서 연간 7,600만 유로의 재원을 가지고 지원하고 있다(www.ffa.de).

독일과 유사한 지원제도를 운영하는 국가는 덴마크와 스위스, 스페인, 영국, 일본 등이 있다. 영국에서 시민의 자유를 국가권력으로부터의 방어권으로 인식하고 있다. 언론의 자유 또한 이러한 의견 표현의 자유로 국가권력으로부터의 방어권에 해당한다. 최근 들어 영국신문시장에서 소수의 언론자본이 시장을 독파해 나가는 현상이 두드러지게 나타나고 있지만, 아직까지 영국에서는 신문산업에 대한 직접적인 지원은 거론되지 않고 있다. 영국은 전통적으로 표현의 자유와 언론의 자유는 국가권력의 통제와 영향력으로부터 자유로워야 한다는 원칙("Laissez-faire")

덴마크의 경우에도 언론의 자유는 덴마크헌법 제77조에 따라 국가권력로부터의 방어권으로 이해되고 있으며, 언론의 자유 보호를 위한 국가의 재정적 지원의무는 없다. 신문 산업에 대한 지원은 부가가치세와 우편신문배달에 대한 세금감면혜택이 전부이다. 그러나 방송에 대해서는 수신료와 민영방송의 광고세, 인지세 수입을 통해 공영방송인 DR과 TV2, 지역의 공영방송과 비상업적 민영방송에 대해 재원을 지원해 주고 있다. 이러한 재원지원은 덴마크 문화부의 매체비서실에서 담당한다. 또한 덴마크영화산업과 도서, 연극 등을 지원하기 위해 비디오세, 극장세 등 수입을 재원으로 지원하고 있는데, 이 업무는 문화부의 매체지원청에서 담당하고 있다. 지역일간지의 경영상태가 양호한 스페인에서는 신문기업에 대한 지원이 없으며, 다른 국가와 비슷한 수준의 간접지원만 이루어지고 있다.

스페인은 1984년 도입했던 신문지원제도를 1991년 폐지하였다. 스페인의 신문지원제도는 신문의 스페인ABC협회에서 공시된 발행부수를 기준으로 지원금이 나누어졌기 때문에 모든 일간신문이 지원대상이었다. 현재는 국영방송인 TVE는 재원을 수신료가 아닌 국가재정에서 지원받고 있는 독특한 형태를 띠고 있으며, 지역 국영 방송사들도 모두 국고와 지방세에서 재원을 충당하고 있다.

이러한 자유방임모델의 극단적인 사례가 불가리아인데, 불가리아는 유럽국가 가운데 유일하게 직, 간접적인 신문기업 지원이 전혀 없으며,
단지 시장에서의 자유경쟁을 방해하는 독과점 형성만을 규제대상으로 하고 있다(Wendt 2000, p.6).

2) 독립기금모델

독립기금모델은 국가가 직접적으로 신문, 방송, 영화 등 미디어산업의 각 분야별로 재정지원을 위해 사업별 기금을 별도로 확보하여 지원하는 형태이다. 이러한 지원 모델의 대표적인 국가가 네덜란드, 룩셈부르크, 스웨덴, 오스트리아, 이탈리아, 포르투갈, 프랑스가 여기에 속한다.3)

네덜란드는 신문기금을 설치하여 재정이 어려운 신문기업에 자금을 대부하거나 직접지원하고 있다. 이러한 신문기금 지원대상은 일간신문과 비일간신문, 잡지에 이르기까지 인쇄매체 전 분야에 해당한다. 네덜란드는 이미 1950년대부터 모든 신문과 잡지사에 텔레그램, 전화, 우편, 철도 운송비의 할인 혜택을 주는 간접지원을 해왔으며, 1970년부터 신문기업 간의 인수합병이 빠른 속도로 진행되면서 신문의 다양성에 위기가 발생하자 신문에 대한 경제적 직접지원 정책을 도입했다. 네덜란드 신문기금의 재원은 광고방송을 하는 공영방송의 광고수입의 일부를 떼어서 사용하고 있다. 신문과 함께 방송은 방송수신료와 광고를 통해 재원이 확보되고 있으며, 영화를 비롯한 다른 미디어산업도 별도의 문화기금을 통해 재원이 조달되고 있다.

루크셈부르크의 경우, 1976년부터 신문기업에 대해 국가가 직접지원을 해 왔으며, 지원대상은 룩셈부르크에서 발행되는 신문으로 최소한 일주일에 한번 씩 신문을 발간하는 경우로 한정하고 있다. 또한 최소한 5명의 기자를 채용해야 하며, 룩셈부르크에서 사용하고 있는 3개 언어 중 하나

3) 개별국가 사례는 김경환(일본), 박진우(프랑스), 서명준(오스트리아), 심영섭(노르웨이, 스웨덴)과『지역신문정책과 지원효과』(한국언론재단, 2006)에 실린 이원섭의 ‘네덜란드의 신문지원제도(200∼217쪽)’ 참고.
의 언어로 발행되어야 한다. 룩셈부르크는 신문지원을 위해 연간 약 500만 유로를 지원하고 있다. 이밖에 문화부에서 문화잡지에 대해 재정을 지원하고 있다. 이러한 직접지원이외에도 부가가치세 할인과 우편발송지원 등 간접지원도 하고 있다. 유럽의 소국인 룩셈부르크도 의회방송인 Chamber TV라는 국영방송이 있지만, 시장점유율이 미미한 상태이지만, 국가재원으로 운영되는 방송이다. 룩셈부르크는 자국 신문 산업의 보호를 위해 룩셈부르크에서 수신이 가능한 방송채널의 방송광고를 제한하고 있다. 이러한 방송광고 제한규정은 광고시장에서 신문 산업에 유리한 위치를 선점할 수 있도록 간접적인 지원으로 받아들여지고 있다(Brantner & Langenbucher 2003, p.236).

스웨덴은 노르웨이와 더불어 언론에 대한 직접적인 지원의 역사가 가장 긴 나라 가운데 하나이다. 스웨덴은 1969년에 신문대출기금을 설치하여, 재정적으로 어려운 회사에 자금을 대출해 주었으며, 1971년부터 다양한 제호의 신문을 보호함으로써 다양한 여론형성을 가능케 하기 위한 직접적인 신문지원을 해왔다. 스웨덴 정부의 신문지원령에 따르면, “일간신문은 여론도우중의 활동을 추적하고 이익단체를 지원하면서 공개적으로 발생한 사건에 대해 정보를 제공하고 논평하여 스웨덴의 민주주의를 안정시키며 심화시켜 주고 있다. 이러한 협력을 보호하고 일간신문의 다양성을 강화하기 위해 국가는 일간신문을 발행하는 기업을 지원 한다”고 밝히고 있다. 스웨덴 정부의 신문지원금은 광고세에서 재원이 충당되는데, 일간신문의 광고비의 6%, 다른 매체의 광고비의 10%가 신문지원금으로 정수되고 있다. 스웨덴은 직접적인 지원이외에도 부가가치세 할인과 공동배달지원을 하고 있다. 그러나 스웨덴의 신문지원은 신문만을 대상으로 하며, 잡지는 지원대상이 아니다. 스웨덴의 방송지원은 수신료를 통해 공영 SVT를 직접지원하고 있다. 또한 문화기금을 조성하여 스웨덴어로 도서작업 및 도서발행, 도서관보급, 영화제작, 예술인활동 등 다양한 분야에 대해 지원을 하고 있다. 재원은 도서 및 비디오관매, TV수상기
판매, 극장입장료 등 문화시설이용료와 기기 구입 시에 문화세를 정부에 65%를 충당하고, 정부와 기초자체단체 재원으로 각 15%, 주정부 재원으로 5%를 마련하고 있다(Svenska Institutet, 1998, pp.1∼2).

미디어에 대한 각종 지원제도의 천국이라고 불리는 프랑스는 신문 산업의 경우에 100% 정부 예산을 통해 지원하고 있으며, 방송 산업은 방송사의 재원 출자를 통해 이루어지고 있다. 하지만 이는 국가가 방송사로부터 받아야 할 조세액을 지원기금으로 전환시키는 절차를 거치는 것이므로, 사실상 국가가 간접적으로 지원하고 있는 것이다. 프랑스 정부는 그 외에도 1985년 설립한 영화 및 방송 산업 투자사 SOFINA와 영화 및 문화산업 투자기구 IFCIC처럼, 직접 재원을 조달하지 않더라도 다양한 경로로 민간 분야에서의 미디어 산업에 대한 투자 혹은 융자를 원활하게 만들어주는 다양한 기구들을 보유하고 있다.

오스트리아는 신문과 방송, 디지털 매체에 이르는 다양한 매체의 균형 있는 발전을 모색하고자 진흥기금을 마련하여 지원하고 있다. 지난 1975년 제정된 신문진흥법은 매체의 외적 다양성을 넘어 내적 다양성을 확장하려는 취지에서 기존의 일반지원과 특별지원 방식을 지양하고, 판매원과 일간신문의 지역적 다양성 보장을 위한 특별지원, 신문의 질적 수준 향상 및 미래보장 지원 등으로 지원 분야를 세분화하고 있다. 정기간행물진흥법은 1984년 제정되어 시민의 정치 문화 교육에 기여한 정기간행물에 대한 제정지원을 해오고 있다. 신문과 정기간행물의 진흥기금 지원 업무는 커뮤니케이션청이 담당하고 있다. 반면 최근 들어서는 방송진흥기금과 디지털진흥기금을 별도로 마련해 지원 사업 분야를 방송디지털매체로 확장시켰다. 방송진흥기금은 방송지원심의위원회를 따로 두어 기금운영의 공정성을 높이고 있다. 방송과 디지털진흥기금 지원업무는 방송통신규제공사가 담당하고 있다.

이탈리아는 신문기금을 조성하여 기자조합이나 재단, 협회에서 소유하거나 이들 단체가 지배주주로 있는 정보제공을 주목적으로 하는 신문
에 대해 제작비의 60%를 지원하고 있다. 그러나 이때 전체비용에서 광고 수입이 40% 이하를 차지해야 한다는 조건이 붙는다. 공영방송인 Rai는 수신료로 운영된다(Brantner & Langenbucher, 2003, p.320). 또한 포르투갈도 재정이 열악한 지방 및 지역일간지에 대해 제작비 및 공동유통비, 관보와 공고지에, 지자대부 등을 통해 직접지원하고 있으며, 독자지원, 통신사 기자수신료 지원, 기자재교육, 방송광고제한등을 통해 간접적인 지원을 하고 있다(Brantner & Langenbucher, 2003, p.207).

독립기금형 모델은 신문과 방송, 영화와 다른 미디어산업에 대해 각각의 목적별 기금을 조성하여 지원하고 있다.

3) 통합기금모델

통합기금모델은 신문, 방송, 영화/비디오, 도서출판 산업을 하나로 묶어 독립 미디어청이 하나의 기금을 설치하여 운영하는 형태이다. 이러한 지원 모델의 대표적인 국가가 노르웨이다.

노르웨이 정부는 언론의 자유를 침해하지 않으면서, 다양한 매체의 공존을 돕기 위해 일간신문 제작과 지역공영방송지원을 하고 있다. 이러한 지원 정책은 정부에 의해 추진되지 않고, 신문과 방송 관련단체들에 의해 요구된 것이다. 노르웨이 언론단체들은 언론자본독점으로 다양한 여론형성과 언론의 자유가 자본으로부터 침해받게 될 것을 우려하여 1966년 경영난을 겪는 신문에 대한 정부의 지원을 요구하였다. 이후 1969년 정부와 의회는 새로운 법률안을 제정하여 경영난을 겪는 신문사에 대한 지원을 시작하여 광고주의 언론에 대한 영향력 행사가 줄어들게 되었다(Østgard, 1995, p.6). 또한 노르웨이 정부는 직접적인 보조금 지급 이외에도 25%에 달하는 부가가치세 규정을 6%만 적용시키고 있으며, 신문의 우편수송 등에서도 재원을 지원하고 있다.

현재 적용되고 있는 언론 관련 법규로는 자생능력이 약한 전국지와 지
역신문의 제작비와 발행비용을 지원과 정당기관지에 대한 정부의 지원, 외국인 노동이주민, 피난민 등이 제작하는 이주민신문과 잡지의 제작지원, 북부지방에 거주하는 피노-위구르계 소수민족인 사미(Sami)족의 민족문화보호를 위한 지원, 지역라디오 및 TV방송사 지원을 위한 지원 등이 있다. 이 밖에 노르웨이어로 된 비디오와 도서지원을 목적으로 문화지원 사업도 벌이고 있다. 이러한 지원은 문화부 산하기관인 매체청이 담당하고 있다. 그러나 아직까지 노르웨이처럼 미디어 지원기금을 하나로 묶어서 관리하는 국가는 극히 이례적이다.

3. 노르웨이의 미디어 지원 정책

1) 노르웨이의 미디어 산업 지원

노르웨이기본법은 언론의 자유를 국민의 기본 권리로 보장하고 있다. 기본법에 규정된 언론의 자유는 개인의 표현의 자유와 언론의 취재와 보도, 실무제작자들의 경영주로부터의 편집의 독립을 의미한다. 노르웨이를 비롯한 스칸디나비아국가들은 전통적으로 언론분야의 자유경쟁보다는 국가가 통제하는 공·민영체제 유지를 선호하고 있다. 이들 국가에서의 언론정책은 사회복지정책의 하나로 국민의 기본 권리인 정보의 자유와 다양한 여론형성의 자유 보장으로 추진되고 있으며, 언론은 공공서비스와 정보공유의 도구로 인식되고 있다. 그러나 첨단기술의 도입을 통한 새로운 매체의 등장으로 대중매체의 활동영역이 범 유럽 차원으로 확대되면서 새로운 언론정책과 자국 미디어산업에 대한 지원 정책이 필요하게 되었다. 최근에는 언론자본이 유럽통합과정에서 다국화 되는 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 또한 소수 언론자본이 노르웨이 대중매체의 자본을 독점하는 경향이 나타나면서 신문과 방송 분야를 겪고하는
언론재벌이 등장했다. 노르웨이 정부는 언론의 자유를 침해하지 않으면서 다양한 매체의 공존을 돕고자 자국 미디어산업의 국제경쟁력 확보와 노르웨이 언어의 발전적 계승을 위해 다양한 형태의 미디어산업 지원을 하고 있다. 노르웨이 정부는 미디어산업의 지원업무를 문화부 산하기관인 미디어청(Medietilsynet)에서 담당하고 있다. 미디어청은 신문지원과 방송인허가업무를 담당하던 국립미디어관리청과 미디어자본집중감독청, 영화감독청이 2005년 통합되어 출범하였다. 미디어청의 재원은 문화부에서 지원되며, 주요업무는 규제와 지원이다.

2) 신문 산업에 대한 지원

(1) 지원자격

노르웨이 언론단체들은 언론자본독점으로 다양한 여론형성과 언론의 자유가 자본으로부터 침해받게 될 것을 우려하여 1966년 경영난을 겪는 신문에 대한 정부의 지원을 요구하였다. 노르웨이정부와 의회는 1969년 신문지원 법률안을 제정하여 경영난을 겪는 신문사에 대한 지원을 시작하였다. 노르웨이정부의 이러한 적극적인 신문지원 정책으로 다양한 성향 신문과 잡지가 발행될 수 있었으며, 광고주에 의한 언론의 자유 침해를 어느 정도 막을 수 있었다(Østgard, 1995)는 평가를 받고 있다. 그러나 외형적인 다양성에도 불구하고 노르웨이 미디어산업을 3대 미디어재벌인 쉽스테드(Schibsted)와 ASA, 오르클라 미디어(Orkla Media)가 54%가 독점하고 있다. 또한 보조금을 받은 일간신문은 128개로 전체의 67%로, 부분적인 성과만 거두고 있다는 의견도 있다(Trappel, 1998).

노르웨이의 신문지원은 두 가지 원칙에 따라 이루어지고 있다. 첫째 원칙은 지원 자격에 대한 원칙이고, 둘째는 지원 규모에 대한 원칙이다. 첫째 노르웨이 정부는 정부지원을 받을 수 있는 신문의 조건을 엄격하게 제한하고 있는데, 시행령 제3조는 ▲ 전년도 매출액이 200만 NOK 이상
이거나, 최근 3년간 매출액이 600만 NOK 이상인 신문, ▲ 전년도에 소유주에게 배당금을 지불했거나, ▲ 유한회사이거나, ▲ 소유주가 공공기관이거나, ▲ 매년 지면의 50% 이상이 광고지면이거나, ▲ 정기구독 부수가 판매부수에서 50% 이하를 차지하거나, ▲ 무가배포부수가 허용한도 부수를 넘어설 경우에는 지원 대상에서 제외시켰다. 신문에 대한 지원은 자격을 갖춘 신문사가 재정지원신청을 하면, 한 신문이 지원을 받을 만한 대상인가를 심사하는 과정을 거쳐게 된다.

정부지원을 받을 수 있는 지원대상은 ▲ 경제적으로 어렵고 배포지역이 협소하지만 판매부수가 최소한 2,000부 이상으로 특정지역에서 독점적 지위를 가지고 있으면서 판매부수가 6,000부 이하인 경우와 ▲ 특정지역에서 독점적 지위를 얻고 있지도 못하고, 시장지배적이지도 않지만 판매부수가 80,000부 이하인 경우인 신문사에 해당한다. 노르웨이미디어감독청은 재정지원을 신청한 신문의 연간 지면 구성에서 광고가 50% 초과 여부와 특정지역에서 6만 부 이하를 판매하는 시장 비주도적 제2, 제3신문으로 시장을 주도하는 제1신문에 의해 광고판매에서 어려움을 겪고 있는지를 심사하게 된다. 이때 심사는 노르웨이제조사연구소의 검증서를 기준으로 한다. 또한 전국지로 종교·정치·산업분야의 여론을 대변하는 신문이나 지역신문으로 연48회 이상 매회 1,000부 이상 발행되는 신문도 정부지원 대상에 포함된다. 이밖에 지원조건으로 신문사의 경영과 편집이 분리되어 있고, 편집의 독립과 편집자헌장과 편집국헌장이 보장되어야 한다. 정부지원 신문사의 운영은 신문판매와 광고수익에 의해 유지되어야 하며, 매체감독청에 정기적으로 발행부수와 영업현황을 의무적으로 통보해야 한다. 정부지원신문은 일일 발행부수의 50% 이상이 유가지여야 하며, 광고가 신문내용의 50% 이상을 차지하지 못한다. 신문의 기사도 유급 편집자들이 자체적으로 작성한 내용이 50% 이상을 차지해야 한다. 특정 사회단체나 협회가 운영하는 신문은 재정과 경영의 49% 이상을 사회단체나 협회가 부담해야 하며, 개인이나 기업이
투자하고 있는 신문은 투자자의 지분의 소유한도를 1/3 이하로 엄격히 제한하고 있다. 시행령은 대도시인 오슬로, 베르겐, 트론하임, 스타방거 지역을 ‘제1권역’로 지정하였으며, 이 지역에서 발행되는 신문들이 발행 부수 20만 부 이하일 경우에만 지원 대상에 포함시켰다. 나머지 지역은 ‘제2권역’으로 나누고 있다.

일간신문 지원 자격 심사는 미디어청에 설치된 일간신문지원심사위원회(Støtteutvalget for dagsavisere)에서 담당한다. 5명의 위원은 미디어기업협회(MBL)에서 4명, 지역신문협회(LLA)에서 1명을 선임하여 구성되며, 위원장은 미디어기업협회에서 맡는다. 미디어기업협회는 2005년 노르웨이의 미디어 산업 관련 기업의 97%인 301개 기업이 참여한 가운데 출범하였다. 미디어기업협회에 가입된 기업은 167개 신문사, 21개 대형 인쇄소, 24개 신문유통회사, 21개 지역TV, 18개 광고대행사 등이 참여하고 있다. 소수자 매체에 대한 지원은 미디어청에 설치된 소수민족간행물 지원심사위원회(Støtteutvalget for minoritetsspråklige publikasjoner)에서 담당하며, 5명의 위원은 노르웨이신문협회(NP)에서 1명, 소수민족 신문협회(MAF) 2명, 외국인협회(UDI) 1명, 기초 및 광역자치단체의회협회(KRD)에서 1명 등으로 구성된다. 위원장은 노르웨이신문협회에서 선임한 위원이 맡는다. 미디어청에는 이 밖에 신문, 방송, 영화분야의 연구 프로젝트를 지원하는 별도의 위원회를 설치, 운영하고 있다.

(2) 지원 규모

지원 자격 심사가 끝나고 지원이 결정되면 정부예산에서 책정한 전체 금액에서 각 신문사별 지원규모가 결정된다. 지원규모는 ▲ 판매부수 (Opplagstall), ▲ 연간 발행회수(Utlevering pr år)를 기준으로 하며, 분배액수 책정은 「O x U x Faktor」로 계정된다. 여기서 인수(Faktor)는 지역(1∼1.5)과 대도시(1.5∼2.5) 등으로 나뉘며, 매년 상황에 따라 인수가 조정되고, 광범위하게 배포되는 신문 가운데 특별히 경제적 사정이
안 좋은 신문에 대해서는 인수를 일반대상보다 두 배로 조정한다. 

위의 기준을 벗스폴드 지방에서 발행되는 일간 데모크라텐 (Demokraten)의 2004년도 지원금 397만 1,183 NOK를 기준으로 살펴보면, 판매부수 11,523부, 연간발행회수 302회, 인수 1,141임을 알 수 있다. 인수는 정부가 신문지원을 위해 책정한 예산을 기준으로 조정된다. 대도시에서 발행되는 신문은 지역에서 발행되는 신문과 달리 높은 인수가 적용된다. 노르웨이의 신문지원은 시장의 변동에 따라 지원 분야와 지원방식이 변하였으나, 1993년 이후 크게 변하지 않고 현재 제도가 유지되고 있다.

노르웨이 정부는 특수신문에 대한 지원도 강화하고 있는데, 북부지방에 거주하는 사미족 언론의 진흥을 위해 ‘사미어신문재정지원시행령’을 제정했다. 현재 사미어신문은 사가트(Sagat)지 등 5종의 신문이 발행되고 있으며, 정부 지원액은 2005년 현재 약 1267만 NOK였다. 지원대상신문의 조건으로 경영과 편집이 분리되어야 하며, ‘편집의 자유’가 보장되고, 구독료와 광고수입과 발행부수를 공사 받고, 최소한 연간 48회 이상 매회 최소 750부 이상 발행되어야 한다. 발행부수의 50% 이상이 정기구독이어야 하며, 전체내용의 50% 이상을 광고가 차지해서는 안 된다. 협회가 조직, 언론사업자가 1/3 이상 정부지원신문의 지분을 소유할 수 없으며, 사미족 공공기관이나 민족협회가 특정신문의 지분을 49% 이상의 소유할 수 없다.(SMF 2000, 13) 미디어청은 ‘이주민매체의 재정지원 시행령’에 의거하여 외국인 이주민들이 발행하는 신문과 방송에 대해 재정적인 지원을 해 주고 있다. 동 시행령의 목적은 ‘외국이주민들의 소수민족의 고유

<table>
<thead>
<tr>
<th>판매부수</th>
<th>연간발행부수</th>
<th>인수</th>
<th>지원금액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>10,000부</td>
<td>x</td>
<td>303회</td>
<td>1,75</td>
</tr>
</tbody>
</table>

3장 해외의 미디어 지원기금 모델 65
문화유지와 문화생활영위, 협회의 홍보를 위해 발행되는 신문진흥’(1조)
에 있다고 명시하고 있다. 지원대상은 사미족 언론지원 조건과 비슷하며,
현재 총 7종의 외국인 신문이 노르웨이에서 발행되고 있으며, 2005년도
노르웨이 정부의 이들 신문에 대한 지원총액은 120만 NOK였다. 노르웨이
이미디어청은 이밖에 언론기금과 언론연구 및 언론인재육성에 예산을
지원하고 있으며, 노르웨이 최북단의 펜마크(Finnmark)지역의 신문배달
을 위해 공동배달 공동유통 비용을 지원하고 있다.
2005년도 신문 산업 지원금은 2억 9,370만 NOK였다. 노르웨이정부는
통신비용지원과 언론기금지원, 신문유통지원은 각각 1993년, 1998년,
1993년에 폐지되었으며, 노르웨이 북부에 거주하는 스칸디나비아원주민
인 사미족 신문에 대한 지원은 1987년 신설되었고, 북극연안에 위치한
핀마크 지역의 경우에는 경제적으로 재정자립도가 낮고 인구가 희박하여
신문유통지원이 1989년부터 신설되었다. 2005년도 언론지원금의 80%는
신문제작지원에 지불되었으며, 나머지는 시사 잡지 발행, 언론연구 및
언론인 재교육, 사미어 신문과 펜마크지역신문 발행을 위해 지원되었다.
노르웨이의 신문지원은 30년이 넘는 기간 동안 엄격한 지원기준과 공개
적인 심사를 통해 제도적으로 정착되었다. 또한 지원기준을 넘어서거나
경영구조가 개선된 신문에 대해서는 지원을 즉시 중단함으로써, 지원의
공정성을 유지하고 있다. 그러나 지원기준이 신문의 질적 평가보다는 양
적인 평가에 의존한다는 비판을 받고 있다.
신문지원제도가 도입된 1969년부터 실시되었던 신문 공동 배달과 공
동 유통은 1994년 중단되었다. 신문 공동 배달과 유통제도는 25년간의
지원을 통해 민간이 자율적으로 운용할 수 있는 재정적인 자립도를 확보
했으며, 공동배달과 공동유통회사가 신문사와 독자 등 모두에게 이익이
노르웨이 정부는 직접적인 보조금 지급 이외에도 25%에 달하는 부가
가치세 규정을 6%만 적용시키고 있다. 그러나 신문우편 운송을 위해 특
<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>통신비</th>
<th>신문재작</th>
<th>언론 기금</th>
<th>언론연구/ 언론교육</th>
<th>신문유통</th>
<th>시사 신문</th>
<th>시사잡지</th>
<th>편마크</th>
<th>지역신문</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1984</td>
<td>2.6</td>
<td>119.9</td>
<td>2.5</td>
<td>11.9</td>
<td>24.0</td>
<td>13.3</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1985</td>
<td>2.8</td>
<td>116.6</td>
<td>2.8</td>
<td>12.4</td>
<td>21.4</td>
<td>14.2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1986</td>
<td>2.8</td>
<td>116.2</td>
<td>3.0</td>
<td>13.0</td>
<td>21.4</td>
<td>15.7</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1987</td>
<td>2.9</td>
<td>122.9</td>
<td>3.7</td>
<td>14.2</td>
<td>22.6</td>
<td>15.7</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1988</td>
<td>2.9</td>
<td>133.7</td>
<td>2.8</td>
<td>15.1</td>
<td>22.6</td>
<td>18.9</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1989</td>
<td>2.9</td>
<td>156.6</td>
<td>4.5</td>
<td>16.5</td>
<td>26.4</td>
<td>2.9</td>
<td>20.6</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1990</td>
<td>1.3</td>
<td>133.3</td>
<td>4.6</td>
<td>15.7</td>
<td>14.3</td>
<td>3.5</td>
<td>20.9</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>1.4</td>
<td>150.7</td>
<td>4.8</td>
<td>16.4</td>
<td>14.8</td>
<td>3.6</td>
<td>23.3</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1992</td>
<td>1.5</td>
<td>170.3</td>
<td>5.5</td>
<td>18.5</td>
<td>15.3</td>
<td>3.7</td>
<td>24.1</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>1.5</td>
<td>190.9</td>
<td>6.3</td>
<td>18.6</td>
<td>15.5</td>
<td>3.8</td>
<td>24.9</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>204.6</td>
<td>9.8</td>
<td>18.1</td>
<td>3.8</td>
<td>31.9</td>
<td>1.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>202.7</td>
<td>9.9</td>
<td>17.6</td>
<td>5.8</td>
<td>31.9</td>
<td>1.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>200.4</td>
<td>10.1</td>
<td>15.0</td>
<td>6.1</td>
<td>34.1</td>
<td>1.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>202.8</td>
<td>10.2</td>
<td>12.8</td>
<td>7.4</td>
<td>35.2</td>
<td>1.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>188.2</td>
<td>2.9</td>
<td>13.1</td>
<td>8.0</td>
<td>35.9</td>
<td>1.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>159.7</td>
<td>12.3</td>
<td>8.0</td>
<td>35.4</td>
<td>1.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>163.6</td>
<td>12.6</td>
<td>8.0</td>
<td>35.1</td>
<td>1.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>179.4</td>
<td>12.7</td>
<td>10.0</td>
<td>35.5</td>
<td>1.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>234.3</td>
<td>15.3</td>
<td>11.0</td>
<td>33.2</td>
<td>1.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>232.0</td>
<td>15.3</td>
<td>11.2</td>
<td>30.0</td>
<td>1.6</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>246.9</td>
<td>14.8</td>
<td>11.6</td>
<td>30.3</td>
<td>1.6</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>244.3</td>
<td>14.6</td>
<td>13.0</td>
<td>20.2</td>
<td>1.6</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처 : www.smf.no.

별한 혜택을 주지는 않고 있으며, 다른 산업과 마찬가지로 위탁물량이 많은 대형우수고객에게 주는 할인혜택만을 주고 있다. 또한 정부가 대출 보증을 서는 자사의 투자대출은 한때 인쇄공장의 현대화와 편집장비
교체를 위해 많은 언론사들이 많이 신청했었으나, 지금은 민간은행들의 대출이자인하와 언론사들의 투자비용 수요 감소로 중단된 상태이다.

3) 방송 산업에 대한 지원

지역방송에 대한 지원은 문화부 시행령인 ‘지역방송지원에 대한 시행령’이 1999년 5월 제정되어 도입되었으며, 법령은 2001년 7월에 개정되었다. 지역방송에 대한 지원은 지역라디오방송의 경우에는 편성되는 프로그램의 자체제작지원과 제작인력의 경쟁력 강화를 위해 재교육, 세미나, 국제회의, 상급학교 진학 등 교육비 지원, 시설투자비인 제작 및 편성, 보도시설에 걸쳐 이루어진다. 반면 지역텔레비전방송은 소수민족언어방송 지원 등 네 분야에 걸쳐 이루어진다. 시행령 제1조는 법제정의 목적을 지역방송에 대한 지원은 프로그램제작과 제작진 교육 등 방송의 질적 향상에 두고 있다.

정부의 본격적인 지원이 마련되기 이전에 지역방송에 대한 지원은 지역라디오방송과 지역텔레비전방송이 시작된 1980년대 말부터 있어 왔다. 시청각기금(AV-Fond)로 불리는 제작지원기금이 조성되어, 프로그램 제작비 등 프로젝트별로 지원해왔으나, 시청각기금의 지원금은 지역방송의 전체운영비용의 1~2% 수준에 머물러왔다. 그러나 상업적으로 성공하는 전국민영방송과 달리 지역민영방송은 재원확보가 어려워 경영이 매우 어려웠다. 이러한 문제해결을 위해 노르웨이매체관리청(SMF)은 2000년에 처음으로 지역방송에 대한 재정지원을 실시하였으며, 2001년 7월에 문화부에 의해 지역방송지원에 대한 시행령이 마련되었다. 아직까지 지역방송에 대한 지원은 초창기이지만, 지원조건과 지원규모확정은 35년 이상 시행해온 신문 산업에 대한 지원제도를 바탕으로 이루어지고 있다. 2006년도 노르웨이 미디어청은 920만 크로네를 지역방송에 지원할 예정이다. 이 금액은 신문 산업에 대한 노르웨이 정부의 지원금에

68 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
비하면 3% 정도의 수준이었다. 방송에 대한 지원금의 대부분은 프로그램제작비용에 소요되며, 라디오지원금의 21%는 소수민족언어로 송출되는 라디오방송 지원에 사용되고 있다.

지역방송에 대한 지원금 배정은 지역방송지원자문단(Fagutvalget for tilskudd til lokalkringkasting)에서 담당하고 있다.

(1) 영화 지원

노르웨이 미디어청은 영상청의 기능을 통합한 이후, 영화 제작에 대한 지원업무도 총괄하고 있다. 노르웨이의 영화 지원은 ‘영상매체에서 폭력에 대항하기 위한 대책지원(Tilskudd til tiltak mot vold i bildemediene)’이라는 목적으로 어린이용 영화와 교양영화의 제작을 지원하고 있다. 2005년도 노르웨이 미디어청의 영화지원 예산은 430만 노르웨이크로네였으며, 총 17편의 영화제작을 지원하였다.
4) 노르웨이의 미디어 지원 정책의 특징

노르웨이는 지난 190여 년간 언론의 자율적인 규제원칙을 지켜오고 있다. 국가의 방송분야에서의 적극적인 개입과 재정지원을 통한 신문분야의 개입에도 불구하고 언론의 자유는 절대적인 원칙으로 지켜지고 있다. 국가의 언론분야에 대한 경제적인 개입은 경영권에 대한 개입에 머무를 뿐이며, 편집에 대한 간섭은 배제되고 있다.

노르웨이는 기존에 독립적으로 운영되었던 신문과 방송, 영화지원기관을 하나의 통합기관이 관할하며, 기금지원은 별도의 전문가위원회를 통해 투명하고 개방적인 기준으로 심사하고 있다. 정부의 지원은 미디어산업의 장기적인 발전계획수립을 가능하게 했으며, 지원의 목표도 미디어시장에서의 자생력 확보를 목표로 진행되고 있다. 정부의 기금지원 목적을 기업의 수입을 늘려주는 보조수단이 아닌, 기업구조를 개선하는 수단으로 사용하도록 관리하고 있다. 특히 정부의 지원 없이도 시장에서 자생력을 갖춘 기업에게는 지원을 중단하고, 다른 분야에 지원을 늘림으로써, 장기적으로 시장에서의 경쟁을 보호하고 있다. 신문 공동 배달과 유통의 사례에서 보듯이 오랜 정부의 지원으로 자생력을 얻은 부분에 대해서는 정부의 지원 없이도 자체적으로 운영하도록 시장의 원칙에 맞게 두고 있다.

지난 2005년 출범한 노르웨이 미디어청은 신문과 방송에 대한 재정지원, 영화/비디오/뉴미디어에 대한 등록과 규제, 매체자본의 집중규제의 업무를 일원화하였다. 이러한 조직개편은 노르웨이 정부가 추진해온 공공부문의 비율감축을 위한 개혁의 일환으로 실시되었지만, 동시에 소규모 규제기구들의 난립으로 종합적인 정책추진에 한계를 느껴기 때문이 다. 그러나 이러한 모델은 노르웨이처럼 소득수준은 높지만 인구가 적은 국가에서 가능하다. 노르웨이의 미디어시장은 단순하여 비교적 시장의 흐름을 손쉽게 파악할 수 있다. 또한 투명한 기금운영을 위해 반드시...
필요한 기업경영과 시장의 투명성이 보장되어 있기 때문에 가능할 수 있다.

4. 스웨덴의 미디어 지원 정책

1) 미디어 지원기금의 현황

스웨덴은 유럽에서 언론에 대한 직접적인 지원의 역사가 가장 긴 나라 이자 언론지원 정책과 관련하여 연구대상이 되는 국가이다. 스웨덴은 1969년에 신문대출기금을 설치하여, 재정적으로 어려운 회사에 자금을 대출해 주기 시작하면서, 1971년부터 다양한 제호의 신문을 보호함으로써 다양한 여론형성을 가능케 하기 위한 직접적인 신문지원을 해왔다.

스웨덴 정부의 신문지원기금은 광고세에서 재원이 확보된다. 일간신문은 광고비의 6%, 다른 매체는 광고비를 10%가 신문지원기금으로 납부하며, 이 기금은 문화부가 관리한다. 스웨덴은 직접적인 지원 외에도 부가가치세 할인과 공동배달지원을 하고 있다. 그러나 노르웨이이나 다른 국가와 달리 잡지를 비롯한 다른 인쇄매체는 지원대상이 아니다. 스웨덴의 언론지원기구는 문화부 산하기관인 신문지원위원회 & 신문구매지원위원회(Presstödsnämndens och taltidningsnämndens)가 있다. 신문지원위원회는 스웨덴 신문에 대한 재정지원업무를 담당하고 있으며, 신문구매지원위원회는 시각, 청각장애인 등 장애자들을 위해 신문을 구매해 주는 역할을 담당한다.

스웨덴의 방송지원은 수신료를 통한 공영 SVT 지원이 있다. SVT는 전국방송인 SVT1과 각 지역총국에서 제작하여 송출하는 지역총국의 공동프로그램인 SVT2가 있다. 스웨덴 정부는 문화기금을 조성하여 스웨덴어로 된 도서의 집필과 발행, 도서관보급, 영화제작, 예술인활동 등 다양한
한 분야에 대해 지원을 하고 있다. 재원은 도서 및 비디오판매, TV수상기 판매, 극장입장료 등 문화시설이용료와 텔레비전과 비디오재생기 등 소비자가 기기 구입 시 문화세를 정수하여 65%를 충당하고, 정부와 기초자 체단체 재원으로 각 15%, 주정부 재원으로 5%를 마련하고 있다.

2) 신문제작 지원 및 신문구매 지원


스웨덴의 신문지원 대상은 두 부류이다. 첫째는 주4-7회 이상 발행되는 신문으로 ▲ 최소한 2000부 이상을 판매되면서, ▲ 판매부수의 70%이상이 정기 구독되어 가정으로 배달되고, ▲ 정기구독료가 다른 신문사와
비교하여 현저하게 낮게 책정되지 않은 신문으로, ▲ 주 발행지역에서 독자가 전체 가구 수의 30%를 넘지 않아야 한다. 둘째는 주1-3회 발행되는 신문으로 ▲ 최소한 2000부 이상을 판매되면서, ▲ 판매수의 51%이상이 정기 구독되어 가정으로 배달되고, ▲ 연간 정기구독료가 최소한 250SEK를 넘고, ▲ 주 발행지역에서 독자가 전체 가구 수의 25%를 넘지 않아야 한다. 또한 공통적인 조건으로 신문에서 편집부문이 차지하는 비율이 51% 이상이어야 하며, 배달지역의 90% 이상이 스웨덴에 한정되어 있어야 한다. (www.presstodsnamned.se 참조) 그러나 1996년부터는 경제일간지, 금융일간지, 스포츠일간지, 레저 및 종교 신문 등 특수독자층만을 대상으로 하는 신문은 지원 대상에서 제외시켰다.

지원 금액은 주간평균발행부수와 법적으로 정해진 최고지원한도액을 기준으로 정해진다. 지원대상이 되는 신문들은 모두 평균 4회 이상 발행되는 신문은 지역신문보다 2배가 많은 재정을 지원 받게 된다. 만약 지원대상이 된 신문의 배포지역에서 25% 또는 30% 이상의 도달률을 기록하면 해당연도에도 지원 금액의 2/3을 받을 수 있으며, 그 다음해에도 1/3을 지원 받게 된다. 그러나 25% 또는 30% 이상의 시장점유율을 기록하면 2년에 걸친 지원과도기간을 거쳐 지원 대상에서 제외되게 된다.

지원금은 대도시신문의 경우에 최소 29만7천SEK에서 최고 6540만8천SEK이며, 그 외의 주 4~7회 이상 발행되는 일간신문의 경우에 최소 21만4천SEK에서 1,532만 8,000SEK를 지원한다. 스웨덴의 지원금 배분 방식은 신문의 발행주기와 판매수, 판매권역에 따라 지원금의 최소·최대금액을 산정해 놓고 지원하고 있다.

신문구매지원위원회는 95개의 일간신문을 8,500여 부를 구매하고 있으며, 이를 위해 324만 2,000SEK를 지출하였으며, 라디오와 신문내용의 점자제작, 카세트녹음을 통해 보급할 수 있도록 총 1억 1,368만 8,700SEK를 지출하였다. 신문구매지원위원회가 구매한 신문과 라디오, 점자
### 표 3-4 스웨덴의 언론지원 현황

(단위 : 백만 SEK)

| 연도   | 제작비지원 | 정착지원 | 개발비지원 | 공동경영지원 | 공동배달지원 | 언론대부기금 | 중요차
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1969/70</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>1.4(신설)</td>
<td></td>
<td></td>
<td>24.2(신설)</td>
</tr>
<tr>
<td>1970/71</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>5.8</td>
</tr>
<tr>
<td>1971/72</td>
<td>36.0(신설)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>10.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1972/73</td>
<td>65.6</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>21.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1973/74</td>
<td>67.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>21.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1974/75</td>
<td>96.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>23.3</td>
</tr>
<tr>
<td>1975/76</td>
<td>100.7</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>24.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1976/77</td>
<td>138.5</td>
<td>2.6(신설)</td>
<td>6.0(신설)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>25.0</td>
</tr>
<tr>
<td>1977/78</td>
<td>156.0</td>
<td>1.8</td>
<td>7.2</td>
<td>2.2</td>
<td>52.9</td>
<td></td>
<td>4.6</td>
</tr>
<tr>
<td>1978/79</td>
<td>194.0</td>
<td>2.3</td>
<td>3.2</td>
<td>0.5</td>
<td>62.8</td>
<td></td>
<td>5.0</td>
</tr>
<tr>
<td>1979/80</td>
<td>216.9</td>
<td>3.3</td>
<td>5.4</td>
<td>1.0</td>
<td>64.1</td>
<td></td>
<td>10.5</td>
</tr>
<tr>
<td>1980/81</td>
<td>226.1</td>
<td>8.8</td>
<td>2.2</td>
<td>4.3</td>
<td>6.5</td>
<td></td>
<td>23.8</td>
</tr>
<tr>
<td>1981/82</td>
<td>262.6</td>
<td>2.5</td>
<td>4.8</td>
<td>2.1</td>
<td>56.9</td>
<td></td>
<td>2.5</td>
</tr>
<tr>
<td>1982/83</td>
<td>298.6</td>
<td>2.8</td>
<td>8.4</td>
<td>1.2</td>
<td>56.3</td>
<td></td>
<td>11.7</td>
</tr>
<tr>
<td>1983/84</td>
<td>363.3</td>
<td>3.7</td>
<td>1.7</td>
<td>0.4</td>
<td>56.8</td>
<td></td>
<td>3.9</td>
</tr>
<tr>
<td>1984/85</td>
<td>370.8</td>
<td>0.3</td>
<td>7.2</td>
<td>0.2</td>
<td>56.5</td>
<td></td>
<td>8.5</td>
</tr>
<tr>
<td>1985/86</td>
<td>369.8</td>
<td>0.0</td>
<td>2.4</td>
<td>0.0</td>
<td>57.5</td>
<td></td>
<td>12.5</td>
</tr>
<tr>
<td>1986/87</td>
<td>386.7</td>
<td>1.1(폐지)</td>
<td>7.7</td>
<td>2.0</td>
<td>57.6</td>
<td></td>
<td>11.6</td>
</tr>
<tr>
<td>1987/88</td>
<td>395.4</td>
<td>4.8</td>
<td>75.5</td>
<td>1.0</td>
<td>58.4</td>
<td></td>
<td>11.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1988/89</td>
<td>408.4</td>
<td>5.8</td>
<td>3.2</td>
<td>1.3</td>
<td>58.5</td>
<td></td>
<td>2.8</td>
</tr>
<tr>
<td>1989/90</td>
<td>402.5</td>
<td>5.2</td>
<td>3.5</td>
<td>59.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td>201.5(폐지)</td>
</tr>
<tr>
<td>1990/91</td>
<td>439.1</td>
<td>24.6</td>
<td>82.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1991/92</td>
<td>431.2</td>
<td>34.4</td>
<td>79.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1992/93</td>
<td>421.7</td>
<td>30.3</td>
<td>72.3</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1993/94</td>
<td>428.4</td>
<td>18.8</td>
<td>73.1</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1994/95</td>
<td>411.4</td>
<td>3.1</td>
<td>73.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1995/96</td>
<td>850.7</td>
<td>1.8</td>
<td>103.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1996/97</td>
<td>467.4</td>
<td>0.5(폐지)</td>
<td>68.2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1997/98</td>
<td>469.2</td>
<td></td>
<td>73.8</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1999/00</td>
<td>454.2</td>
<td></td>
<td></td>
<td>73.1</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2000/01</td>
<td>438.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td>74.9</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2001/02</td>
<td>420.9</td>
<td></td>
<td></td>
<td>76.1</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2002/03</td>
<td>410.7</td>
<td></td>
<td></td>
<td>75.5</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2003/04</td>
<td>412.6</td>
<td>13.4(폐지)</td>
<td>73.8</td>
<td>10.9(신설)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2004/05</td>
<td>420.6</td>
<td>11.9</td>
<td>74.6</td>
<td>10.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2005/06</td>
<td>421.9</td>
<td>5.1(폐지)</td>
<td>75.0</td>
<td>10.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2006/07</td>
<td>431.9</td>
<td></td>
<td>75.0</td>
<td>10.0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처: Pressstätnämndens
* 2005년 수치는 잠정금액이며, **2006년 지원액은 예정금액이다.
로 된 신문은 카세트로 녹음된 신문은 장애자들에게 무료로 보급된다. 스웨덴 정부는 얼마 전까지도 신문기업에 대해 부가가치세를 완전 면제해 주었으나, 최근 부가가치세를 6%씩 받고 있다. 스웨덴에서 일반적으로 정수되는 부가가치세 25%이다. 스웨덴의 신문지원의 또 다른 특징은 일반적인 신문제작지원과 더불어 신문공동배달과 공동유통에 많은 지원을 하고 있는 것이다. 스웨덴 정부는 현재 5개의 공동배달회사에 대해 연간 7,500만 SEK를 지원하고 있으며, 2003년부터는 지역신문(시, 군 단위에서 발행되는 소규모 주간신문)의 유통을 위해서도 연간 1,000만 SEK를 지원하고 있다.

3) 스웨덴의 미디어 지원 정책의 특징

스웨덴은 미디어 광고세를 징수하여 신문지원을 하고 있으며, 신문관련 업무를 관다는 별도의 규제기관을 두지 않고 문화부와 문화부 산하의 신문지원위원회 & 신문구매지원위원회를 설치하여 운영하고 있다. 두 위원회의 위원은 정치적으로 다양한 성향을 가진 사람들로 구성되지만, 시행법에 나오는 지원규정이 명확하고 지원 선정이 투명하게 이루어져 논란의 여지는 적다. 또한 지원 분야도 신문제작지원과 신문유통에 집중하고 있다. 이러한 지원의 목적은 시장에서 신문기업이 자생력을 얻을 수 있도록 하기 위해서이다.

스웨덴의 미디어 지원모델은 광고세에서 재원을 확보하는 신문지원금과 수신료를 재원으로 하는 공영방송지원, 문화재와 정부예산을 재원으로 하는 문화기금으로 운영되고 있다. 이러한 기금은 제각기 목적에 따라 조성되고 있으며, 기금의 운영과 분배는 시행령을 통해 구체적으로 규제되고 있다. 스웨덴의 기금시행령들은 기금지원을 결정하는 위원회의 인적구성원들이 교체되더라도 원칙이 변하지 않도록 법적으로 지원조건과 지원규모를 구체화하고 있다. 또한 투명한 경영과 시장적응력이
 지원의 중요한 기준이 되고 있다.

5. 프랑스의 미디어 지원기금4)

프랑스 정부의 미디어 산업에 대한 지원 제도는 제2차 세계대전 종전 직후로 거슬러 올라간다. 정부는 1946년 철도 운송에 대한 특별 운임체 계 적용을 시작으로 다양한 형태의 지원 제도를 제도적으로 마련해 나갔 다. 1946년 10월에는 또한 영화산업 전반에 걸친 진흥 업무를 담당하는 국립영화센터(CNC, Centre national de la cinématographique)가 문화 부 산하에 설치되었다. 하지만 미디어 산업에 대한 지원 제도가 오늘날 의 형태로 본격적으로 등장한 것은 1980년대 후반 이후로 보아야 한다. 이 시기는 민영방송의 도입과 유료방송의 출현 그리고 WTO-우루과이 라운드 협상에서 영상산업에 둘러싼 논쟁이 시작된 시점이다. 또한 방송 산업이 본궤도에 오르면서 신문의 위기가 점차 가시화된 시점이기도 하 다. 여기서는 프랑스의 미디어 지원기금을 대표하는, 신문과 영상산업 분야의 지원기금을 차례로 살펴보도록 하겠다.

1) 신문 산업에 대한 지원기금

(1) 유형 및 운영 기관

프랑스의 신문 지원제도는 넓게 보아서 ‘간접 지원’(운송 및 배급 메커 니즘 지원, 우편 및 통신요금 할인, 부가가치세율 혜택 등)과 ‘직접 지원’ (신문 기업에 대한 보조금 지급)으로 나뉜다. 프랑스의 신문 지원제도의 중심은 사실상 신문사가 철도청, 우체국 등의 공공기관에 지불해야 할

4) 박진우(프랑스 파리5대학교 박사과정).

미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
금액 중 일부만을 부담하고, 나머지는 국가가 해당 기관에 대한 예산 지원의 형태로 그 금액을 산정하여 납부하는 이른바 '간접 지원'의 형태이다. 2005년 프랑스 정부의 신문 산업에 대한 지원금 총액은 약 14억 3,800만 유로였는데 그 중 87%에 달하는 12억 5,500만 유로가 바로 이런 간접 지원에 소요되었다. 그러나 정부가 신문 기업에 직접 보조금을 지불하는 이른바 '직접 지원'제도가 차지하는 비중은 전체 지원 금액의 약 10-15% 내외이다.

프랑스의 모든 신문 지원제도를 운영, 관리하는 총 책임기구는 총리실 산하 미디어발전국(DDM, le Département du Développement des Médias)이다. 이 기구는 1995년 각종 미디어 정책을 총괄적으로 집행하기 위한 목적으로 관련 부처(문화부, 산업부, 재정경제부 등)들에 흩어져 있는 미디어 관련 정책권을 통합시켜 총리실 직속으로 설치한 행정 기구이다. 그러나 DDM은 신문뿐 아니라 방송, 인터넷 등 모든 미디어 분야에 대한 정책권을 동시에 가지고 있는 대단히 강력한 기관이다. 하지만 DDM이 담당하는 지원 기능은 신문에 대한 것으로만 한정되며, 방송 및 영화산업에 대한 지원은 별도의 기구가 맡고 있다. 프랑스의 신문 지원제도에 소요되는 재원은 (특수한 사례를 제외하면) 거의 100% 정부 예산으로 충당한다. 바로 이 때문에 지급 대상의 선정에서 사후 실적보고에 이르기까지 엄격한 행정 감독이 이루어진다. 또한 예산으로 충당된다는 말은 곧 '명확한' 사용처를 확정지어 놓고서는 어떤 기금도 조성 자체

5) 이하 'DDM'으로 약칭.
6) 구체적으로 국립영화센터(CNC)가 이를 담당한다. 국내에서 혼히 오해하는 바와는 달리, 프랑스의 방송위원회(CSA)는 방송 프로그램 제작 지원제도에의 다른 관련이 없다.
7) 예외적인 사례는 1997년에 조성된 '신문과 멀티미디어' 기금이다. 이 기금은 정부와 IFCIC (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles, 3장 참조)의 공동 출자로 조성되었다.
8) 이는 보조금을 지급받은 언론사가 돈의 사용처를 달리할 수 있는 재량권이 지극히 한정되어 있다는 의미이며, 원래의 목적 이외의 용도로 사용하였을 경우에는 국가에 환불해야 한다는 의미이다.
가 불가능하다는 의미를 지니고 있다.


2006년 현재 기금의 형태로 집행되는 지원 제도는 모두 6가지가 있다.

(2) 신문시장의 다양성 보호를 위한 기금

신문시장의 다양성 보호를 위한 기금은 한마디로 광고 수입이 미약하여 독자적으로 생존하는 데 어려움을 겪는 신문들을 지원하기 위한 것이다. 여기서 핵심은 지원 대상이 ‘신문시장의 다양성 유지’를 위해서는 반드시 시장 내에서 생존이 보장되어야 할 가치가 있어야 한다는 점이다. 따라서 대상은 의견의 다양성 유지에 있어 핵심적인 ‘다양한 목소리를 내는 신문들’로 한정된다. 이 기금은 전국일간지 및 대상으로 한 것과 지역일간지를 대상으로 한 것 두 가지로 구성된다.

첫 번째 사례는 종합일간지 및 정치적 성향이 강한 전국일간지 중에서 광고 수입이 미약한 신문을 위한 지원기금이다. 이는 1986년 3월 12일자로 제정된 동명의 법령(Décret n° 86-616 du 12 mars 1986 modifié)에

의거, 전국 종합 일간지 혹은 정치적인 성격을 띄는 즉 독자적인 정치적 관점 혹은 경향을 보유하고 있는 전국일간지 가운데에서 광고 수입이 연간 총 매출액의 25%를 넘지 않는 신문을 대상으로 한다. 이 법령의 제2-1조는 이 기금의 혜택을 받을 수 있는 자격조건으로 다음 5개 항목을 명시하고 있다: ① 지면의 90% 이상이 (일간)신문 용지에 인쇄되는 신문. ② 1주일에 5회 이상 발행되는 신문. ③ 신문의 판매 가격이 프랑스에서 발행되는 전국일간지의 평균 가격(100%)의 90%에서 130% 사이에 해당되는 신문. ④ 평균 발행부수가 25만 부를 넘지 않으며, 프랑스 국내에서의 유료 판매 부수가 15만 부를 넘지 않는 신문. ⑤ 신문의 연간 광고수입이 연간 총 매출액의 25%를 넘지 못하는 신문.

두 번째는 종합일간지 및 정치적 성향이 강한 지역일간지 중에서 광고 수입이 미약한 신문을 위한 지원기금이다. 이 기금은 1989년 7월 28일자로 제정된 동명의 법령(Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989 modifié)에 의거, 프랑스어로 발행되는 지역(도, 군, 시 단위의) 일간지 중에서 종합 일간지 혹은 정치적인 성격을 가진 신문들 중 알림광고(petites annonces) 매출액이 해당 신문의 총 광고 매출액의 5%를 넘지 않는 신문을 대상으로 한다.

10) 이는 2000년 11월 5일자로 수정된 조항에 따른다.
12) 알림광고란 '프티 아농스'의 번역어로 생일 및 부음 광고, 개인이나 단체가 각종 행사 관련 정보의 안내, 부동산이나 자동차 등 각종 물품을 사고팔기 위한 목적의 광고 등 개인들이 신문사에 내는 조그만 광고를 말한다. 알림광고는 특히 인터넷이 엄청난 시점 지역신문의 매출에서 대단히 큰 비중(전체 광고매출의 약 20% 내외)을 차지해 왔으며, 지역 일간지들도 1일 평균 4-5면을 알림광고에 할애해 왔다. 하지만 인터넷의 등장 이후 그 지면 수가 광고 매출액 모두 높지 감소하는 추세이다.
13) 1997년 이 법령은 한차례 개정된 바 있다. 이후에는 프랑스어로 발행되는 지역일간지 중 종합일간지 혹은 정치적인 성격을 가진 신문들 중 지역 알림광고 매출액이 해당 신문의 총 광고 매출액의 15%를 넘지 않으며, 총 판매부수의 25% 이상이 유권을 통해 신문을 매입받는 정기구독자를 대상으로 하는 신문에 대해서도 '제 2유형의 지원 대상'이라는 이름 하에 기금의 지원 대상으로 추가되었다.
은 평균적으로 해당 신문사의 총 매출액 - 총 광고매출액이 아니라 - 의 약 30%를 점유한다. 이 기금은 지역일간지 시장의 독점화가 점차 진행되면서, 해당 지역 내의 매일지 1개 신문이 알림광고의 90% 이상을 사실상 독점하면서 지역 내의 나머지 4-5개 군소 일간지들의 생존이 위협받는 상황을 타개하기 위해 등장한 것이다.

이 기금은 매년 상시적으로 집행되는 기금으로서, 기금의 지원 혜택을 받고자 하는 신문사는 법령에 규정된 자격을 충족시킨다는 것을 증명하는 서류를 첨부하여 매년 정해진 기간까지 DDM에 신청서를 접수해야 한다. 서류를 접수한 DDM은 해당 서류의 진실성에 대하여 검증할 수 있는 모든 행정적, 사법적 권한을 가진다. DDM은 전문가들에게 위촉하여 지원을 신청한 신문사가 신문 제작 활동을 (계속)할 수 있는 역량을 가지고 있는지에 대한 실사 작업을 진행한다. 여기에는 인쇄소 및 인쇄 시설, 광고 대행사, 배급회사와의 관계에서 발생하는 모든 사항들까지 조사 대상에 포함되는데, 이는 기금 집행을 통제하기 위해 필요한 정보를 얻는다는 취지에서도다. 조사를 마치고 하자가 없을 경우, DDM은 해당 신문사를 기금 지원 대상으로 선정하게 되며, 이 사실을 재정경제부 예산 담당실, 총리실 산하 언론담당 비서관, 대통령 비서실 산하 재정 및 예산 담당 비서관에게 보고해야 하며, 선정 사실을 관보를 통해 공표해야 한다. 보고를 받은 정부 기관들은 해당 신문사에 대한 지원금을 차기연도 정부예산안 속에 포함시켜야 한다.

2004년부터 전국일간지를 위한 지원기금의 예산 총액은 660만 유로, 지역일간지를 위한 지원기금의 예산 총액은 140만 유로로 증액되었다. 이 금액은 2007년까지 4년간 변동 없이 유지될 예정이다. 2006년 현재 8개의 종합 전국일간지 가운데 류마니테(L'Humanité) (공산당 계열), La Croix (카톨릭 계열), 그리고 프랑스 수아르 (중도우파 계열) 총 3개 신문이 기금의 혜택을 받고 있다. 또한 전체 64개 지역일간지 가운데 약 10여종의 신문이 마찬가지로 이 기금에 따른 지원을 받고 있다.
미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델

신문의 현대화를 위한 지원기금

이 기금은 앞의 (2)장에서 언급한 것과는 다소 성격을 달리한다. 즉 이 유형은 신문 산업의 구성을 전반에 걸쳐 정부가 공동으로 담여준다는 취지에서 시행되는 것으로서, 해당 신문사의 경제적 여건과 상관없이 모두를 지원 대상으로 하는 산업진흥 기금의 성격을 강하게 가진다. 따라서 (2)장에서 언급된 기금이 대상 선정에 있어 엄격한 심사를 거쳐진 것과는 반대로, 이 유형은 모든 신문사가 기금의 혜택을 받되 그 지원금의 사용처에 대한 사후 심사를 대단히 엄격하게 수행한다. 또 이 유형의 지원기금은 모두 3-5년의 한시적인 기간 동안만 운영되는데, 이는 정해진 기간 동안 신문사가 자신의 사정에 맞추어 해당 기금의 사 용을 완료해야 한다는 의미이다.


금을 조성하여 2단계 지원 사업에 나서게 되었다.

일단 온라인 시설 구축을 원하면서 이 작업에 착수한 모든 언론매체 (여기에는 모든 형태의 신문과 잡지가 포함된다)는 보조금을 신청할 수 있다. 기금은 원칙적으로 각 언론사가 신청한 금액의 최대 50%, 그리고 금액으로는 30만 유로까지지만 지급할 수 있다. 그리고 각 언론사는 신청 기준일로부터 12개월 전부터 36개월 전 사이에 온라인 시설 구축에 투자한 내역에 대하여 보조금을 신청할 수 있다. 지원금 책정은 엄격하게 ‘온라인 시설’ 관련 투자에만 한정된다. 제작 및 편집의 디지털화를 위한 장비 구입, 인터넷 사이트 구축을 위한 각종 정보기기 구입, 그리고 디지털화에 소요되는 각종 프로그램, 연구개발, 프로모션 및 마케팅에 소요된 비용만이 지원금을 받을 수 있는 지출 항목이다. 신청을 희망하는 언론사는 신청서와 함께 필요한 제반 서류15)를 DDM에 제출해야 한다.

이 기금에 대해서 DDM은 별도의 특별위원회를 구성하여 신청 서류를 심사하고 대상을 선정한다. 법령 제5조에 따르면 특별위원회는 문화부 추천 위원 3인, 언론업체 추천 위원 3인으로 구성된다. 6인의 위원들은 문화부 장관의 임명을 받아 3년의 임기를 수행하며 위원직은 연임 가능하다. 이 특별위원회의 활동에 대한 행정 지원은 DDM이 담당한다. 특별위원회는 DDM이 접수한 신청 서류를 넘겨받아, 각 언론사가 신청한 지출 항목들을 세부적으로 검토한 다음 각 항목별로 지출 내역의 몇 퍼센트까지 정부가 보조금을 지급해 줄 것인지를 심사한다. 특별위원회의 결정 사항은 문화부 장관의 최종 승인을 받아야 하며, 이 과정에서 문화부 산하의 관련 전문가들의 2차 검토를 거치게 된다.

15) 신청서에는 대략 다음 항목들에 대한 기재사항들이 들어 있다 : ① 신청 언론사가 기존에 보유한 온라인 서비스 시설 현황 내역 및 이에 관한 증빙서류, ② 신규 온라인 서비스 시설 확보를 위한 프로젝트 개요, ③ 프로젝트에 따른 자금 소요내역 개요, ④ 기간 중 온라인 서비스 시설 확충에 투여한 자금의 항목별 세부 내역, ⑤ 회사의 재정 상황에 관한 각종 증빙서류 (재무제표, 조세납부 현황 확인서 등).
또한 지원금 사용처에 대한 사후 통제 역시 대단히 엄격한 절차에 의해 이루어진다. 법령 제14조는 이러한 업무를 수행하기 위하여 감사원(la Cour des comptes)과 문화부, 재정경제부에서 각각 1명씩 추천한 위원들이 참여하는 분과를 위원회 산하에 설치하여 실사에 필요한 법적 권한을 가지고 작업을 진행하도록 규정하고 있다. 실사를 통해 항목별로 실제 운용사가 지출했던 금액과 지원금으로 할당된 금액이 일치하지 않는 경우, 또 원래 사용처로 지정했던 항목 이외의 곳으로 지원금을 유용한 사실이 드러날 수도 있다. 이런 경우 해당 언론사는 그 차액 혹은 원래 지정된 분야에 할당된 지원금 총액을 정부에 환불해야만 한다. 실사 업무를 담당하는 분과에서는 매년 문화부 장관 앞으로 자신들의 업무상황을 담은 연례보고서를 제출해야 한다.

2) 방송 및 영화 산업에 대한 지원기금 : 영상물 제작 지원기금

방송 및 영화산업에 대한 지원기금의 원칙은 신문 산업에 대한 것과는 그 원리와 운영방식에 있어 대단히 큰 차이가 있다. 가장 먼저 눈에 띄는 점은 이 분야에 대한 지원기금의 조성의 가장 큰 책임이 방송사에 주어진다는 점이다. 원리상 어느 나라를 막론하고 방송과 영화 산업은 서로 긴밀한 관련성을 가진다는 점을 부인할 수 없다. 하지만 프랑스의 경우는 그야말로 철저한 ‘수익자 부담의 원칙’이 적용되고 있는데, 이로부터 방송과 영화 산업 사이의 구조적인 연관성이 생겨난다. 프랑스의 방송 및 영화산업에 대한 지원기금의 종류는 대단히 다양하며, 또 그 운영원리는 각기 다른 형태를 취하고 있다. 그렇지만 여기서는 그 중에서 가장 규모가 크고 또 가장 많은 수혜 대상을 가지고 있는 영상물 제작산업 지원기금(COSIP)의 사례를 중점적으로 살펴보도록 하겠다.
(1) 영상물 제작산업 지원기금 (COSIP)의 운영 원리

영상물 제작산업 지원기금(COSIP; Compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuel)의 기원은 1960년대에 설립된 ‘영화산업 재정지원기금(CSIFIC; Compte de Soutien Financier de l'Industrie Cinématographique)’으로 거슬러 올라간다. 이 기금은 당시 극심한 산업 침체를 겪고 있던 프랑스 영화산업을 부흥하기 위해서는 방송사가 지원 제도에 참여하는 것이 필수적이라는 판단 하에, 방송사들의 재정 출자를 의무화하는 것을 골자로 창설된 제도였다. 1980년대 들어 방송사에 대한 세제 개혁, 특히 민영방송 및 유료방송 Canal+의 출현 이후의 세제 개혁 (1986년부터 방송사에 대한 조세율을 기존 4.5%에서 5.5%로 인상하였 다)을 바탕으로 이 기금은 오늘날과 같은 형태로 완전히 자리를 잡게 되었다. 국가는 민영방송의 등장 이후 방송의 상업화에 대한 비판적인 여론, 특히 자국 영화산업에 대한 부정적인 영향이라는 비판에 대응하기 위해 방송사로부터 거두어들이는 세금을 인상하고 또 이 금액의 일부를 영상물 제작산업을 진흥하기 위한 재원으로 사용하는 조치를 취한 것이다.

COSIP의 관리는 1946년 10월 25일자 법에 의해 설립된 국립영화센터 (CNC)가 담당한다. 현재 CNC는 문화부 산하 기관으로서 영화산업 전반 및 영상물(방송 프로그램도 포함된다) 제작 산업에 대한 정책 및 행정 기능을 담당하며, 재정상 정부로부터 독립된 이른바 ‘독립 행정기관’이 다. 현재 CNC는 영상산업의 대단히 폭넓은 범위에 걸친 복잡한 지원기금을 조성, 집행하고 있다. 영상물 제작비 지원이 COSIP 자금의 85% 이상을 차지하는 것은 분명하지만, 이 기금을 통해 프랑스 정부는 영상물 제작을 위한 시나리오 작성의 단계에서 극장 시설의 현대화에 이르기까지, 영화 및 방송 프로그램의 유통 및 해외 수출 업무에 이르기까지 지극히 넓은 범위에 걸쳐 각종 지원을 행하고 있다.

COSIP은 크게 세 가지의 재원을 가지고 있다. 첫째는 영화관 입장료에 대한 세금으로, 모든 영화관 티켓 1장 요금의 11%가 COSIP의 재원으
로 사용된다. 둘째는 방송사의 총 매출액에 대한 세금 5.5%가 기금으로 이용된다. 유동 채널(뉴스채널, 홍보영 채널)을 제외한 모든 형태의 방송사(공·민영, 지상파·케이블·위성 등)가 조세 납부의 대상이며, ‘총 매출액’에는 수신료, 광고매출(후원 광고 제외), 가입비, SMS 등 각종 부가 통신 요금 등 모든 형태의 매출 범주가 다 포함된다. 세 번째 재원은 DVD 및 비디오 카세트 대여에 대한 2%의 세금이다. 하지만 각각의 재원에 대한 사용처는 엄격히 정해져 있다. 그러나 영화관 입장료에 대한 세금으로 조성된 재원은 100% 영화산업에 대한 지원기금으로만 사용되어야 한다. 방송사에 대한 조세 수입은 54:36의 비율로 방송 프로그램 제작 지원금과 영화 제작 지원금에 할당해야 하며, DVD 및 비디오 대여 조세는 20:80의 비율로 할당해야만 한다.

2005년에 영상산업에 대한 각종 기금으로 조성된 총 수입은 4억 9,096만 유로였다. 그 중에서 방송사가 조세의 형태로 납부한 금액이 3억 3,799만 유로로 전체 기금의 68.8%를 차지하였다. 이어 영화관 입장료에 부과된 기금 수입이 1억 1,232만 유로, DVD 및 비디오 카세트 대여에 부과된 조세 수입이 약 4천만 유로였으며, 기금 관리에 따른 이자 수익 등 기타의 수입이 약 65만 유로였다.

이렇게 조성된 기금은 전적으로 영상산업 분야에 재투자된다. 2005년에 영화 분야의 제작비 지원액으로 집행된 금액은 전년보다 3.1% 인상된 총 2억 5,438만 유로였으며, 방송 프로그램 제작에 대한 지원 금액은 전년보다 3.4% 증가한 2억 1,399만 유로였다. 그러나 2005년 COSIP의 지원은 영화 산업과 방송제작 산업에 각각 51.8%, 43.6%씩 할당된 것이 다. 또한 COSIP 전체 수입의 4.4%가 기금 운영비로, 0.2%가 기타 항목(금융비용 등)으로 지출되었다. 모든 극장용 영화는 장르를 불문하고16) COSIP의 지원을 받지만, 방송 프로그램이 COSIP의 지원을 받을 수 있는

16) 포르노그라피 영화는 제외된다.

86 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
(표 3-6) 2005년 COSIP 기금 운영 현황

<table>
<thead>
<tr>
<th>수입</th>
<th>영화관 입장료 1억 1,232만 유로 (22.9%)</th>
<th>방송사 3억 7,799만 유로 (68.8%)</th>
<th>DVD·비디오 대여 4,000만 유로 (8.1%)</th>
<th>기타 65만 유로 (0.2%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>지출 배분</td>
<td>지출 배분 방송/영화 (0/100)</td>
<td>지출 배분 방송/영화 (54/36)</td>
<td>지출 배분 방송/영화 (20/80)</td>
<td>지출 배분 방송/영화 (0/100)</td>
</tr>
<tr>
<td>지출</td>
<td>지원기금 (COSIP) 4억 9,096만 유로 (100%)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>영화</td>
<td>2억 5,438만 유로 (51.8%)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>운영비</td>
<td>2,158만 유로 (4.4%)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>방송</td>
<td>2억 1,399만 유로 (43.6%)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


것은 아니다. 즉, 꽤선물(드라마, 연속극, 시리즈물 등), 다큐멘터리, 애니메이션, 매거진 및 공연 중계 프로그램만이 지원 대상에 포함된다. 뉴스, 스포츠 중계, 오락 프로그램(게임, 쿠키, 토크쇼, 리얼리티쇼, 음악 버라이어티 쇼)은 COSIP의 지원 대상이 아니다. 또한 지원금은 방송사가 아닌 제작사(프랑스에 본거지를 둔 방송 제작사)를 수혜 대상으로 한다.

(2) COSIP의 운영 방식 : 자동 지원과 선별 지원

COSIP의 운영은 크게 '자동 지원'과 '선별 지원'이라는 두 가지 형태로 이루어지며, 수혜 대상은 앞서 언급하였듯이 제작사17)이다. 자동 지원이

17) COSIP의 지원금은 제작사를 위한 것이지만, 방송사와는 아무런 관련이 없다. 프랑스의 방송사는 1986년 개정 방송법에 의거, 뉴스를 제외하면 독자적인 프로그램을 제작할 권한이 없기 때문이다. 프랑스의 방송사의 방송은 법적으로 방송 프로그램을 편성, 송출하는 회사(société des
لان 프랑스 내의 극장에서 개봉한 영화, 그리고 프랑스 방송을 통해 방영된 프로그램들 중 COSIP의 혜택을 받을 수 있는 프로그램 모두에 대하여 자동적으로 사후 제작비 지원금을 지불하는 형태의 지원을 말한다. 자신이 제작한 프로그램이 단 한번이라도 극장에 개봉하였거나 혹은 방송사의 전파를 타며 제작사는 모두 이 지원금의 혜택을 받을 수 있다. 제작사는 매년 자신들이 제작한 영상물의 성격, 방영/상영 시간, TV 방영권 계약 여부, 제작비 예산 및 자금조달 방식 등의 사항들을 CNC에 신고함으로써 그 이듬해 전년도 제작비 투자액의 일부를 이 지원 조항에 의해 보조금 형식으로 지불받는다. 이는 해당 제작사의 전년도 제작 실적을 바탕으로 차기 제작에 대한 일종의 ‘투자 지원금’과 같은 의미를 지니는 것으로, 제작사는 이 돈을 차기 제작을 위해 자유롭게 사용할 수 있다.

반면 ‘선별 지원’이란 근본적으로 자동 지원의 시스템상의 결점을 보완하기 위한 목적에서 탄생한 것이다. 자동 지원이란 근본적으로 제작물의 종류와 수가 많은 대규모 제작사에게 보다 많은 지원금이 돌아가기 때문에 이들에 지원금 혜택을 충분히 받지 못한 영세 제작업체, 혹은 아직까지 단 한편의 영상물을 상영하거나 편성에 반영시키지 못한 신규 제작업체들에게도 사전 제작비용을 지원함으로써 이들이 더욱 활발하게 활동할 수 있게끔 하기 위한 목적에서 탄생하였다. CNC는 이를 위해 해당 분야의 전문가들로 이루어진 특별위원회를 구성하여, 특히 참신한 기획이나 문화적으로 높은 의미가 있는 기획서에 우선점을 두고 수혜 대상자를 선발한다. 따라 서 상대적으로 다큐멘터리 장르가 선별 지원의 혜택을 보다 많이 받고 있다. 그리고 독립 제작사에 대한 지원을 강화하기 위해, 방송사가 지분을 소유하고 있는 제작사는 선별 지원의 심사 대상에서 제외된다.

자동 지원제도의 혜택을 받기 위해서는 해당 영화나 프로그램의 총

---

programmes'에 불과하다.
제작비 중 30% 이상의 프랑스 자본이 투여되어야 하며, 제작비 지출의 30% 이상이 프랑스 영토 내에서 이루어져야 한다는 단서가 붙어 있다. 그리고 프로그램당 COSIP을 통한 지원금은 총 제작비의 40%에 해당하는 금액이 상한선으로 정해져 있다. 그리고 만약 해당 프로그램이 COSIP을 제외한 여타 중앙정부 및 지방정부의 지원을 함께 받을 경우, 정부로부터 받는 보조금 총액이 총 제작비의 50%를 넘지 못하도록 COSIP 보조금 책정 비용이 조정된다. 프랑스의 제작자들은 보통 영화/프로그램 편당 제작비의 평균 15%를 COSIP 지원금으로 보상받는다.

COSIP 예산의 집행 내역을 지원 방식에 따라 살펴보면 자동 지원 방식으로 집행되는 예산이 매년 전체 COSIP 지원금의 약 75% 내외를 차지하고 있으며, 선별 지원은 약 13% 내외이다. 방송 프로그램에 대한 제작비 지원에만 논의를 한정해 보면, 2005년의 경우 약 4천 시간 분량의 방송 프로그램에 대하여 제작비를 지원하였는데, 이를 어림잡아 보면 대략 시간당 47,300유로를 지원한 셈이다. 이를 장르별로 살펴볼 경우, 픽션물에

---

18) <표 3-7>에서 언급된 지원금 집행 내역은 앞의 <표 2>에서 명시된 방송 산업에 할당된 COSIP 전체 예산과 약간의 차이가 있다. CNC는 매년 총 예산의 약 9-12% 내외(2005년의 경우 12.4%)의 금액을 직접 지원금이 아닌, 각종 제작 관련 대출금이나 지방자치단체 지원금에 필요한 비용으로 이용하고 있다.

### (표 3-7) 방송 프로그램 장르별 COSIP 지원금 배분 실적

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>증감 (05/04)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>픽션</td>
<td>79.6</td>
<td>90.9</td>
<td>70.1</td>
<td>73.4</td>
<td>81.9</td>
<td>+ 11.5%</td>
</tr>
<tr>
<td>다큐멘터리</td>
<td>67.0</td>
<td>79.5</td>
<td>64.4</td>
<td>65.4</td>
<td>62.4</td>
<td>- 4.7%</td>
</tr>
<tr>
<td>애니메이션</td>
<td>27.6</td>
<td>20.1</td>
<td>18.2</td>
<td>28.7</td>
<td>24.7</td>
<td>- 13.9%</td>
</tr>
<tr>
<td>공연예술</td>
<td>10.7</td>
<td>19.2</td>
<td>15.2</td>
<td>16.0</td>
<td>14.3</td>
<td>- 10.3%</td>
</tr>
<tr>
<td>문화매거진</td>
<td>2.0</td>
<td>2.8</td>
<td>2.2</td>
<td>2.2</td>
<td>3.8</td>
<td>+ 70.7%</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>186.0</td>
<td>212.5</td>
<td>170.1</td>
<td>185.8</td>
<td>187.1</td>
<td>+ 0.7%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

대한 지원액이 8,190만 유로로 전체 지원 금액 1억 8,710만 유로 가운데 가장 많은 비중을 차지하였다. 다큐멘터리 장르에 대해서는 2005년에 6,240만 유로를 지출하였는데, 다큐멘터리 장르는 금액상으로는 픽션물에 못 미치지만 방송 시간으로 따져면 전체의 약 절반에 해당하는 2천 시간 분량이 제작되는 성과를 거둔 것이었다. 그 외에도 애니메이션 제작에 2,470만 유로, 공연예술의 방송용 프로그램화 작업에 1,430만 유로의 지원금을 집행하였다.

(3) 지역 기금

지역 기금(fonds régionaux)은 1990년대 초반 프랑스의 각 지방 자치 단체들의 주도로 탄생한 방송 프로그램 및 영화에 대한 제작비 지원기금이다. 하지만 프랑스의 지방자치단체가 영상산업 제작에 본격적으로 투자를 시작한 것은 2003년부터인데, 이때부터 CNC와 해당 지방자치단체와의 협약을 통해 지역 기금의 조성이 본격적으로 이루어지기 시작하였 다. 지방자치단체의 입장에서는 자기 지역으로의 로케이션 촬영을 유치하여 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 방법의 하나로 영상산업에 대한 기금 창설에 보다 적극적으로 나서고 있다. 2005년 현재 프랑스 전역의 21개 도, 12개 군 및 3개 도시가 영화(장편, 단편), TV용 픽션, 보도, 다큐멘터리, 애니메이션 및 멀티미디어 콘텐츠 제작에 대한 지원기금을 운영하고 있다.

이 기금의 규모와 목적, 운영방식은 각 지방 자치단체에 따라 아주 다양하다. 그렇지만 2004년에도만 지역 기금의 지원을 받은 제작 프로젝트는 1,085개에 이르렀고, 지원 금액은 총 3,340만 유로에 달하였다. 그중에서 TV용 픽션물에 350만 유로, 다큐멘터리에 470만 유로, 그리고 애니메이션 제작에 320만 유로의 지원이 행해졌다. 파리 주변의 수도권 지역인 일 드 프랑스(Ile-de-France) 지역, 그리고 리옹을 중심으로 한 론 알프스(Rhône-Alpes) 지역이 지역 기금의 약 46%를 집행하고 있다.
이러한 지방자치단체의 노력에 대하여 중앙정부 차원에서도 적극 지원에 나서기 시작하였다. CNC가 2004년에 마련한 지역 기금에 대한 지원 정책이 대표적인 사례이다. 즉 CNC는 영상물 제작산업에 대한 지원기금을 마련한 지방자치단체에 대한 예산 지원을 위해 2005년에만 총 400만 유로의 예산을 배정하였다. 그리고 영상물 제작에 투자하는 지방자치단체를 위하여 해당 지역 기금의 규모를 늘리기 위하여 지역 당 연간 최고 1백만 유로씩 지원하기로 결정하고, 이를 위해 총 1천만 유로의 예산을 마련하기도 하였다.

3) 프랑스 미디어 지원기금의 특징

이상에서 간단히 살펴본 것처럼, 프랑스는 사실상 미디어에 대한 각종 지원제도의 천국이라고까지 말할 수 있다. 지원 제도는 신문 산업의 경우 100% 정부 예산을 통해 이루어지거나, 혹은 방송 산업의 경우처럼 방송사의 실질적인 재원 출자를 통해 이루어지기도 한다. 그러나 하더라도 이는 국가가 방송사로부터 받아야 할 조세액을 지원기금으로 전환시키는 절차를 거치는 것이므로, 사실상 국가가 여기에 깊숙이 관여하는 것이라고 말할 수 있다. 프랑스 정부는 그 외에도 1985년 설립한 영화 및 방송 산업 투자사 SOFICA(les sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel) - 이는 영상산업에 대한 투자를 활성화하기 위한 목적으로 민간 자본을 끌어들여 창설한 투자 회사이다 - 혹은 영화 및 문화산업 투자기구 IFCIC(Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles) - 이는 1983년 문화산업에 대한 은행 융자를 촉진하기 위해 정부가 중앙은행인 프랑스 은행(Banque de France) 산하에 설치한 일종의 신용보증기관에 해당한다 - 의 경우처럼, 직접 재원을 조달하지 않더라도 다양한 경로로 민간 부자에서의 미디어 산업에 대한 투자 혹은 융자를 원활하게 만들어주는 다양한 기구들을 보
오늘날 이러한 지원제도에 대한 반응은 대단히 다양하다. 정부의 입장에서는 이것이 자국의 문화산업 보호, 혹은 의견의 다양성 수호를 위해 반드시 필요한 제도라는 입장을 여전히 견지하고 있는 상황이다. 하지만 정작 수혜 대상인 신문 혹은 방송업체로부터 지원의 실효성에 대한 많은 불평 혹은 비판을 받고 있는 것도 사실이다. 방대한 분야에 걸쳐 대단히 정교한 기금 관리 방식으로 인하여 제작사들이 행정 서류 마련에 너무 많은 시간과 노력을 쏟아 붓게 만든다는 오랜 비판은 여전히 계속되고 있다. 또한 궁극적으로 기금의 존재 자체가 오랜 기간 동안 해당 산업계의 체질을 구조적으로 약화시킴으로써, 21세기의 새로운 미디어 환경에서 국 내외에 걸친 경쟁력 제고를 오히려 방해하고 있다는 근본적인 비판까지 제기되고 있는 것도 사실이다. 그런 점에서 이러한 방대한 지원 제도, 그리고 복잡한 기금 운영을 둘러싼 보다 새로운 접근 방법이 요구되는 시기에 도달하였다는 데에 많은 사람들이 의견을 함께 하고 있는 실정이다.19)

방송과 통신이 융합되고, 인쇄매체와 영상매체가 서로 결합하는 새로운 미디어 환경 속에서 과거 신문, 방송, 영화 등으로 나뉘어진 지원기금의 존재 방식에 대한 고민 역시 새롭게 제기되고 있다. 2005년 프랑스의 국가계획위원회(Commissariat Général du Plan)가 제출한 미디어 장기 전략 역시 그런 의미에서 둘다면 장차 전개될 새로운 미디어 환경에서 국가의 역할 및 개입 지점에 대한 새로운 고찰의 필요성을 제기하는 하나의 사례일 것이다. 그런 의미에서 프랑스 사회가 지금부터 미디어 산업에 대한 지원 제도의 미래에 대하여 어떻게 고민해 나가는지에 대한 보다 지속적으로 관심을 가질 필요성이 제기된다고 하겠다.

---

6. 오스트리아의 미디어 지원 정책(20)

언론진흥정책은 매체시장 질서를 정상화하고 공정한 경쟁을 보장하기 위한 국가의 매체시장 개입 방식의 일종이다. 이는 궁극적으로 언론자본 집중을 해소하여 매체의 다양성을 증진시키고 나아가 다양한 여론 형성을 촉진하려는 정책적 대안의 성격을 갖는다. 그러나 국가의 매체시장 개입을 통한 매체시장 정상화 노력은 언론의 독립성을 훼손하지 않는 범위에서 추진되어야 한다.

오스트리아 연방정부는 극심한 언론자본집중 현상을 나타내고 있는 오스트리아 매체시장의 독과점 구조로 인해 불이익을 받는 언론매체에 대해 각종 매체진흥법을 제정해 진흥기금을 지급하고 있다. 지난 70년대와 80년대 중반에 걸쳐 각각 신문진흥법과 정기간행물진흥법을 제정해 신문 잡지 양대 인쇄매체에 대한 진흥기금 혜택을 주고 있다. 또 지난 2004년 들어 커뮤니케이션법을 개정하면서 디지털진흥기금과 TV영화진흥기금 지원조항을 신설해 TV프로그램과 디지털 도입 및 전환을 위한 지원방안도 마련했다. 한편 이러한 연방정부의 언론진흥정책과는 별도로 각 주정부는 지역신문지원지침을 자체적으로 마련해 주정부 예산을 수반하여 주정부 예산으로 신문지원기금을 지급하고 있다.

20) 서명준(독일 베를린자유대 박사과정).
21) 여기서는 독과점으로 인한 인쇄매체시장의 불균형을 극복하고 시장을 정상화하기 위한 오스트리아 연방정부의 인쇄매체진흥정책을 살펴보았다. 아울러 방송통신시장 자유화의 흐름 속에서 TV와 디지털진흥기금으로 확대된 연방정부의 방송디지털진흥정책 등 직접지원 정책을 집중적으로 살펴보았다. 이 글에서 인쇄매체진흥법규를 다룬 부분은 한국언론재단 조사보고서 《지역신문정책과 지원효과》에 게재된 《오스트리아의 인쇄매체 진흥 관련 법규와 진흥정책》의 일부분을 최신자료로써 보완 재구성한 것이다.
1) 인쇄매체진흥법규와 진흥기관 및 현황

(1) 연방정부의 인쇄매체진흥법규

① 신문진흥법

지난 2003년 말 개정되어 2004년 1월1일부로 발효된 신문진흥법22) 제1조1항은 오스트리아 정부가 신문의 다양성을 확보하기 위해 일간 및 주간신문에 지원기금 혜택을 주어 신문의 다양성을 확보하려는 목적을 갖는다(제1조1항). 개정 신문진흥법은 기존의 일반지원(일간/주간신문)과 특별지원(특정 일간신문) 방식을 지양하고 지원을 확대하려는 취지하에 ▲ 판매지원 ▲ 일간신문의 지역적 다양성 보장을 위한 특별지원23) ▲ 신문수준향상 및 미래보장 지원 항목 등으로 재편되었다.

이는 개정 이전의 언론인 재교육과 프레스클럽 지원 등은 그대로 유지하면서 매체의 외적 다양성을 넘어내적 다양성과 수준을 향상시키기 위한 노력인 것으로 분석된다. 개정 신문진흥법에 따르면 지원사업은 커뮤니케이션청이 전담하는 한편, 연방총리실 소속이던 신문지원심의위원회24)를 커뮤니케이션청25)으로 이관해 업무의 효율성을 높였다. 총 17개 조항으로 구성된 개정 신문진흥법은 일간/주간신문사의 수혜자격과 지원내역을 구체적으로 명시하고 있다.

신문진흥법 제2조(일반지원조건)은 지원대상 신문의 일반적인 지원 조건에 대해 규정하고 있다. 신문진흥법 제2조1항에 따르면 지원대상 신문은 신문사 자체 생산 기사를 위주로, 전문지나 이익단체, 회원용 잡지가 아닌 정치/경제/사회/문화를 포괄적으로 다루는 보편적인 정보와

22) Pressefoerderungsgesetz

23) Besondere Foerderung zur Erhaltung der regionalen Vielfalt der Tageszeitungen

24) Pressefoerderungskommission

25) Kommunikationsbehoerde(KommAustria)
논평을 보도해야한다. 나아가 제2조는 지원 대상 신문의 발행주기와 발행부수, 편집국 정규 인력 규모, 신문사 소유 및 지분관계 의무 공개 등 지원조건을 상세히 규정해 놓고 있다.26)

신문진흥법에 따라 진흥기금을 신청하려는 신문사는 신청년도 1/4분기 이내에 신청서를 커뮤니케이션청에 제출해야 한다. 신문진흥법 제4조(신문지원심의위원회)는 신문지원심의위원회의 업무와 구성에 대해 명시했다. 신문지원심의위원회의 만장일치가 있을 경우 자격조건비달의 신문사도 정부지원 혜택을 받게 된다. 한편 지난 몇 년간 판매유통비가 상승했음을 감안하여 제6조(일간신문판매지원)와 7조(주간신문판매지원)에서 일간/주간신문의 판매진흥을 위한 지원조건을 명시했다.

이에 따르면 제2조의 일반적인 지원조건을 충족하는 일간신문사에 판매지원금이 지급되는데, 다만 동일한 신문발행인이 발행하는 다수의 신문이 모두 지원조건을 충족할 경우에는 정기구독수를 기준으로 하여 두 번째로 높은 정기구독수의 신문의 지원금은 20% 줄이고 세 번째로 높은 정기구독수의 신문은 40%, 네 번째는 60%, 다섯 번째로 높은 정기구독수의 신문은 80% 감소한다. 제2조의 일반지원조건을 충족하는 주간신문의 경우 15,000부 정기구독부수에 한해 판매지원금을 지급받는다. 주간신문의 신문발행인이 다수의 주간신문을 발행할 경우에는 일간신문의 경우와 동일하다.

신문진흥법 제8조(일간신문의 지역적 다양성 보장을 위한 특별지원)은 각 연방주의 일간신문을 지원함으로써 지역신문의 다양성을 유지하도록 한 규정이다. 동 조항은 각 연방주에서 발행되는 일간신문이 정치

26) 신문진흥법 제2조는 일간신문의 경우 최소 240회의 발행주기를 갖춰야 하며 주간신문의 발행주기는 최소 41회 이상으로 규정하고 있다. 그리고 지원시점을 기준으로 6개월 이상 발행되어 온 신문이어야 하고 이 기간 동안 지원기준을 충족시킨 신문이어야 한다. 또 일간신문의 발행부수는 적어도 전국에서 1만 부 이상이거나 1개 연방주에서 6,000부 이상 되어야 하며 6명 이상의 정규직 언론인이 근무해야한다. 주간신문은 최소 5,000부를 발행하는 신문으로, 2명 이상의 정규 직업 인원이 종사해야한다.
적인 여론 형성에 특별히 중요한 의미를 갖는 것으로 판단될 경우, 시장 주도적 위상을 갖지 않는 한에서 연방정부로부터 재정지원을 받도록 하고 있다. 지원 대상 일간신문은 전국단위 연평균판매부수가 10만 부를 넘어서는 안 되며 광고지면이 연간발행부수의 절반을 넘지 않아야 한다. 

관매부수에서 전국단위의 시장 주도적 일간신문에 해당하는 경우에는 지원 대상에서 제외되며 지역단위에서 시장주도적 일간신문인 경우에도 지원받지 못한다. 지원 대상에 선정된 신문사는 50만 유로의 기본지원금(Sockelbetrag)을 지급받는다. 제9조(신문수준향상 및 미래보호 지원)은 오스트리아 저널리즘의 전반적인 수준향상을 진흥하기 위한 방안을 마련해 놓은 규정이다. 기존의 언론인 재교육과 프레스클럽(기자회견을 조직하는 협회) 지원 외에 해외특파원, 신문열독진흥과 신문 관련 연구 진흥도 추가지원 항목에 포함되었다. 나아가 10조(언론인 재교육 지원)은 동 법 제2조의 지원조건에 따라 지원 대상으로 선정된 일간/주간신문에 최고 2만 유로의 재교육비를 지원하도록 했다.

언론인이 참가하는 비영리 교육기관에도 지원금이 지급되는데, 지급과 관련한 사항은 시행세칙을 따로 두어 확정토록 했다. 언론사 자체 언론인 재교육프로그램 진흥기금은 재교육프로그램이 온라인 편집국 언론인을 포함할 경우 이들에 대한 진흥기금도 지급되며 온라인 편집국에 만 한정된 언론인 재교육은 지원 대상에서 제외된다. 아울러 11조(기타 지원)에 따르면 지원 대상 신문사의 해외특파원은 연간 4만 유로의 지원금 혜택을 받으며 신문열독진흥 분야에서 최고 50%까지 지원받을 수 있다. 이 밖에 신문관련 연구 사업에 50%의 보조금이 지급된다.

27) 한편 최근 한 주간신문발행인이 일간신문만을 대상으로 한 신문진흥법 제3조(일간신문의 지역적 다양성 보장)를 위반한 특별지원에 대해 지원금을 신청했다가 거부받았다. 이 주간신문발행인은 연방커뮤니케이션의회(Bundeskommunikationsrat)에 항소했으나 기각되었다. 오스트리아 전국지상파 라디오 업계도 지원금 신청 대상으로 적용시킬 것을 요청했으나 커뮤니케이션의회는 법적 지원요건을 충족되지 않았다는 점을 들어 이를 거부했다. 이에 대해 라디오 업계는 연방커뮤니케이션의회에 항소했으나 기각되었다.
정치교육정기간행물진흥법

오스트리아는 지난 1984년 정치교육정기간행물진흥법(28)을 제정해 정기간행물 전혼기금을 지급해 오고 있다. 2003년 한차례 개정된 바 있는 동법은 크게 ①정당의 시민정치교육 진흥 ②시민정치교육에 기여하는 정기간행물 진흥의 두 가지 진흥분야로 나뉘어져 있다.

오스트리아 시민의 정치문화교육을 진흥하는 데에 기여한 정기간행물에 대한 지원은 시민정치교육에 기여하는 정기간행물 진흥 조항(제6조-12조)에 명시되어있다. 동법 7조는 정기간행물에 대한 지원조건을 규정하고 있다. 이에 따르면 연간발행주기가 최소 4회에서 최대 40회를 초과하지 않아야 하고 발행부수의 50% 이상이 무료로 배포되어야하는 안 된다. 또 오스트리아 국내에서 발행되거나 오스트리아 국적의 발행인이 초소 1인이어야 한다.

특정단체나 기관 관련 정보가 전체내용의 20%를 넘지 말아야 하고 정치 문화 종교 학술 등 일반시민의 교육 진흥에 기여하는 고급금지로서, 최소 1개 이상의 연방주에서 발행되고 아울러 발행지역의 이익만을 대변하지 말아야 한다. 지원을 신청한 정기간행물은 신청 시점으로부터 지난 1년간 정기적으로 발행되었어야 하고 지원신청년도 이전에 민주주의 범죄가에 반하는 폭력투쟁을 조장하거나 사상청사를 훼손하는 내용을 온 것으로 판단되는 정기간행물은 지원대상에서 제외된다. 나아가 인간에 대한 폭력을 정치수단으로서 미화하는 내용을 담은 간행물도 지원받을 수 없다. 지방자치단체로부터 보조금을 지급받고 있는 경우에도 지원 대상에서 제외된다. 아울러 지원금총액은 연방정부예산규정(29)에 명시된 총지원예산 중 최소 4/1000에서 최대 4/100만을 책정된다. 정기간행물 지원기간은 1년으로 한다. 한편 정기간행물 지원업무는 커뮤니케이션청

28) Bundesgesetz über die Förderung des politischen Bildungsarbeit und Publizistik(Publizistikförderungsgesetz, 일명 정기간행물진흥법).
29) Bundesfinanzgesetz.
이 담당하고 커뮤니케이션설계에 정기간행물지원심의위원회30)를 두어 지원의대상정정시 지원신청 정기간행물의 경영상태, 설비, 발행부수 등
을 검토하도록 했다.

(2) 주정부의 신문 지원 정책

오스트리아의 주정부는 자체적으로 지역신문 진흥지침을 마련하여 해당 주에서 재정이 약한 지역신문에 대한 재정지원을 실시하고 있다. 신문 진흥법에 의거한 연방정부의 신문지원과는 별도로 주정부 예산 가운데 신문지원비 항목을 두어 지급되는 주정부의 신문지원기금의 조건과 내역은 주에 따라 차이를 보이고 있다. 신문지원기금을 지급하고 있는 연방주는 총9개 주 가운데 4개주로, 케른텐, 오버오스트리아, 니더오스트리아, 슈타인마르크 주 등이다.

총 6조항으로 구성된 케른텐주 지역신문진흥지침에 따르면, 일간신문은 발행주기가 최소 240회이고 주간신문의 경우 최소 41회 이상 되어야 지원기금을 지급받을 수 있다(제2조1항). 특히 지역이익을 대변하고 여론형성에 기여하는 신문으로, 전문지나 특정단체의 기관지여서는 안 된다(제2조2항). 또 정규직 언론인이 근무해야 하고 특정 전국일간신문의 지역판일 경우에도 자체 편집국을 보유해야 하며 기사내용의 최소 20%는 독자적으로 생산된 것이어야 한다.

지원신청시점을 기준으로 1년 이전부터 정기적으로 발행되었어야 하고 케른텐주 인구의 30%를 넘는 발행부수를 가진 신문으로, 특히 케른텐주의 청년 실업 문제 해소의 일환으로 최소 5명의 견습기자를 두 신문 사이이어야 한다. 신문관매기적이 다른 신문과 큰 차이를 보여서는 안 된다. 케른텐주 신문지원금액은 1,400만 실링으로(1998년 기준), 〈케른트너 타게스차이퉁(Kaerntner Tageszeitung)〉, 〈케른트너 크로넨 차이퉁

30) Publizistikfoerderungsbeirat

(3) 인쇄매체 진흥기관 및 진흥현황

① 인쇄매체진흥기관

커뮤니케이션청

방송규제업무를 담당해온 커뮤니케이션청은 신문진흥법과 정기간행물진흥법에 따라 신문진흥기금과 정기간행물진흥기금 지급업무도 담당하고 있다. 연방총리실 산하에 설치된 커뮤니케이션청은 총리실의 통제를 받지 않는 독립규제기구이다. 연방기술교통혁신부로부터 주파수배정업무를 이관받은 커뮤니케이션청관리청의 업무영역은 텔레커뮤니케이션법31)에 따라 방송규제업무까지 확장되고 있다. 또 커뮤니케이션청은 라디오와 TV 민영방송법에 따라 민영방송(라디오/TV) 인허가권을 갖고 있으며 송신시설의 공동사용에 관한 업무도 맡고 있다.

한편 커뮤니케이션청은 올해 들어 저작권관련업무가 추가되면서 담당분야와 기능, 조직이 더욱 확대 재편되었는데, 청장 1인, 부청장 2인, 인쇄매체지원담당 2인 그리고 저작권관매담당 2인 등 총 7인으로 구성되

31) Telekommunikationsgesetz(TKG)
어 있다. 커뮤니케이션청은 지원업무를 위해 신문지원심의위원회와 정기간행물지원 심의위원회로부터 각각 자문을 받도록 하고 있다.

커뮤니케이션청은 신문 및 정기간행물에 대한 진흥기금 지급 결정시 두 심의위원회로부터 지원조건 검토 의견을 자문 받아야 한다. 커뮤니케이션청은 방송통신규제공사로부터 업무행정지원을 받는다(신문진흥법3조2항).

신문지원심의위원회와 정기간행물지원심의위원회

신문지원심의위원회는 심의위원장 1인과 심의위원 6인으로 구성되며 2년 임기의 연임이 가능하다. 심의위원에는 연방총리, 오스트리아신문협회(VOEZ), 언론노조가 각각 2인을 추천하여 임명한다. 심의위원들은 자신의 소속집단에 속하지 않은 자 가운데 1인을 위원장으로 임명하여 선출한다. 위원들 간의 의견이 엇갈릴 경우 오스트리아변호사협회가 심의위원회를 대신하여 위원장을 선출한다. 임기동안 심의위원장과 심의위원은 신문사에 고용되어 있지 않아야 한다.

신문지원심의위원회의 의결방식은 심의위원장의 배석 하에 심의위원 과반수 참여와 단수다수결의 원칙을 따른다. 심의위원장도 투표권을 갖는다. 커뮤니케이션청은 지원 대상 결정시 신문지원심의위원회에 지원여부를 물어야 한다. 또 커뮤니케이션청의 진흥기금지급업무와 신문진흥법 세부시행지침에 대해 심의위원회가 권고안을 제출하고 나아가 커뮤니케이션청과 청문회를 거쳐 신문진흥법 세부시행지침을 매년 제정한다.

신문지원심의위원회의 만장일치 추천이 있을 경우, 지원 자격미달인 신문사도 일정액의 보조금을 지원받을 수 있다. 한편 정기간행물지원심의위원회는 ▲ 원내 각 정당 대표 1인 ▲ 오스트리아노동조합 1인 ▲ 언론노조 잡지기자분과 1인 ▲ 언론학계와 일반학계, 교육계, 종교계 대표 각 1인 ▲ 연방총리실과 연방경제노동부, 연방교육학술문화부에서 각 1인 ▲ 오스트리아잡지협회와 자유기고가협회에서 각 1인 ▲ 회계전문
가 1인으로 구성된다.

심의위원회는 명예직으로, 연임이 가능한 3년 임기제이며 심의위원 중에서 심의위원장과 부위원장이 선출된다. 심의위원회의 의결방식은 심의위원장이나 부위원장의 참여 하에 심의위원 과반수 참여와 단순다수결 방식이다.

② 인쇄매체 지원 현황

2006년 한해 오스트리아 커뮤니케이션청의 신문진흥기금은 1,283만 7,949유로인 것으로 집계되었다. 총 144건의 신청건수 가운데 133건이 진흥기금이 지급되었고 11건이 신문진흥법에 규정된 지원조건을 충족시키지 못해 거부되었다. 신청건수는 전년에 비해 10건 감소했다. 또 일간 신문과 주간신문 판매지원 신청건수가 전년도에 비해 각 1건, 특별지원 신청건수 1건, 신문사자체 언론인 재교육 프로그램 4건, 열독진흥 3건,
연구진흥 2건, 프레스클럽 1건이 감소한 반면 언론인교육기관과 해외특
과원 신청건수가 2건 및 1건 증가했다(방송통신규제공사 연간사업보고
서, 2005:54). 그러나 지원수혜건수는 133건으로, 134건을 기록한 지난
해와 비슷한 지원 규모를 유지한 것으로 나타났다.

지원을 신청한 주간신문 가운데 2종의 신문사와 3종의 신문사는 각각
신문진흥법 제2조와 제7조를 충족시키지 못했고, 나머지 1종의 신문사는
뉴스를 자체적으로 제작하지 않아 지원 대상에서 제외되었다. 특별지원
항목에서는 2증의 지역신문이 동법 제2조1항의 지원조건을 충족시키지
못해 지원 대상에서 제외되었고 신문수준향상 및 미래보장 지원항목에
서는 지원을 신청한 언론인교육기관 2곳이 동법 제10조의 조건을 충족하
지 못해 지원 거부되었다.

이 밖에 신문 관련 연구진흥 가운데 1개 연구사업이 동법 제11조3항32)의
지원조건에 해당하지 않아 지원 대상에서 제외되었으며 수혜대상 연구
사업은 〈신문 품질 향상을 위한 재교육-세계의 신문 재교육 모델 연구〉,
〈독자시장조사연구방법 개발연구〉, 〈오스트리아 신문 자율규제기구 모
델 연구〉, 〈신문텍스트 열독 및 수용도 연구〉 등 4건이었다(표 3-8 참조).

한편 판매지원 항목에서는 지원조건 검토 시 신문사의 시장 지배적
위상을 별도로 고려하지 않으므로 언론의 다양성을 진흥하려는 취지가
다소 약하다는 지적이다. 특별지원 항목도 중소 신문사의 생존에는 도움
이 되나 언론의 다양성을 유지 강화하기에는 역부족인 것이라는 시각도
있다. 신문사에 대한 재정지원은 인쇄매체시장의 자본집중을 해소할 수
있는 근본적인 해결책으로서는 역부족이라는 것이다(Trappel, 2005:92
94). 실제로 지난해에 이어 지원수혜신문 가운데 독립일간지가 드문 실

32) 신문진흥법 제11조3항에 따르면, 지원을 신청한 연구프로젝트는 프로젝트 소요비용의 최소
50%를 자체적으로 조달 가능하고 구체적인 연구계획을 제출하는 신문 관련 연구프로젝트이
어야 하며, 특히 신문매체및 관련 연구프로젝트에 지원기금이 지급하도록 규정했다.
<table>
<thead>
<tr>
<th>신문 제호</th>
<th>판매지원</th>
<th>특별지원</th>
<th>신문수준향상 및 미래보장</th>
<th>지원금총액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Kleine Zeitung</td>
<td>177,067.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>195,067.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Kurier</td>
<td>141,653.60</td>
<td>8,590.82</td>
<td>150,244.42</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Neue Kärntner Tageszeitung</td>
<td>177,067.20</td>
<td>956,827.60</td>
<td>18,000.00</td>
<td>1,151,894.80</td>
</tr>
<tr>
<td>Neue Kronen Zeitung</td>
<td>177,067.20</td>
<td>1,368.32</td>
<td>178,425.52</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Neue Vorarlberger Tageszeitung</td>
<td>141,653.60</td>
<td>714,562.40</td>
<td>2,000.00</td>
<td>858,216.00</td>
</tr>
<tr>
<td>Neue Zeitung fuer Tirol</td>
<td>141,653.60</td>
<td>850,489.80</td>
<td>18,000.00</td>
<td>1,010,143.40</td>
</tr>
<tr>
<td>Neues Volksblatt</td>
<td>177,067.20</td>
<td>855,574.40</td>
<td>18,000.00</td>
<td>1,050,641.60</td>
</tr>
<tr>
<td>Oberösterreichische Nachrichten</td>
<td>177,067.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>195,067.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Die Presse</td>
<td>141,653.60</td>
<td>1,000,861.60</td>
<td>1,142,515.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Salzburger Nachrichten</td>
<td>177,067.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>195,067.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Der Standard</td>
<td>177,067.20</td>
<td>1,000,861.60</td>
<td>1,177,928.80</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Salzburger Volkszeitung</td>
<td>177,067.20</td>
<td>625,376.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>820,443.40</td>
</tr>
<tr>
<td>Tiroler Tageszeitung</td>
<td>177,067.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>195,067.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Vorarlberger Nachrichten</td>
<td>177,067.20</td>
<td>18,000.00</td>
<td>195,067.20</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Wirtschaftsblatt</td>
<td>106,240.40</td>
<td>639,946.40</td>
<td>746,186.80</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>2,443,526.40</td>
<td>6,644,500</td>
<td>173,949.14</td>
<td>9,261,975.94</td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처 : 방송통신규제공사 홈페이지(www.rtr.at, 2008년12월2일 기준) 재구성

화면 정보, 예컨대 〈노이에 크로넨차이퉁(Neue Kronen Zeitung)〉와 〈쿠리어(Kurier)〉는 WAZ/미디아프린트 그룹의 소유이고, 〈클라이네차이퉁(Kleine Zeitung)〉, 〈디 프레세(Die Presee)〉는 슈티리아(Styria)출판그룹이 소유하고 있다. 33)
2) TV 및 디지털진흥법규와 지원현황

(1) TV진흥기금

오스트리아는 최근 개정된 커뮤니케이션법에 따라 지난 2004년부터 TV영화진흥기금(Fernsehfilmfonds) 규정을 마련해 독립제작사의 제작프로젝트에 보조금을 지급하고 있다. 독립제작사는 1개 방송사가 제작사의 지분 25% 이상을 직접 또는 간접적으로 소유하고 있거나 또는 2개 이상의 방송사가 제작사의 지분 40% 이상을 나누어 소유하고 있지 않은 경우를 말한다(커뮤니케이션법 제9조2항). 동 기금은 지난해 오스트리아 TV진흥기금34)으로 명칭을 변경했다. 이는 오스트리아 자국 프로그램을 보

34) TV진흥기금을 앞서 언급한 미디어프린트(Mediaprint)와 미디어타임(Mediatime)의 합병으로 시사주간지 시장이 100% 독점되면서 더욱 극심한 현상을 나타낸 바 있다(Knoche, 2001:20). 한편 (WAZ) 그룹의 뒤를 이어 독일의 언론재벌인 (Axel-Springer) 그룹이 오스트리아의 고급유력지인 (Der Standard) 창간 당시 50%를 출자하기도 했다(Steinmaurer, 2002:472-476).
호하려는 취지가 더욱 강화된 것으로 풀이된다. TV진흥기금지급업무는 방송통신규제공사35)가 담당하며 오스트리아 방송수신료징수법36) 제3조 1항에 의거해 징수된 방송수신료 가운데 연간 750만 유로가 TV진흥기금으로 책정되어 지급된다.

진흥기금 규모는 프로젝트당 총제작비의 20% 이내로 하되, TV시리즈물의 경우 편당 최대 12만 유로까지 진흥기금이 지급될 수 있고 TV영화는 편당 70만 유로까지 지원이 가능하며 TV다큐멘터리 제작은 편당 최대지원액을 20만 유로로 한정했다. TV진흥기금은 TV제작물의 수준을 향상시키고 영화경제를 활성화하며 미디어 중심 국가로서 오스트리아의 위상을 강화하는 동시에 문화의 다양성을 보장하려는 목적에서 독립제작자에 지급되는 것이다.

나아가 진흥기금을 통해 유럽차원의 영상음향 분야 강화 방안을 모색하려는 의도가 반영되어 있다. 한편 상품이미지나 광고영화는 지원 대상에서 제외된다. 또 기금수혜 프로젝트는 연방정부예산을 제외한 다른 기관이나 단체로부터 보조금을 동시에 지급받을 수 있도록 했다.

특히 프로젝트의 일정 부분은 오스트리아 국내에서 촬영 제작되어야하며 이에 대한 비용을 세부시행지침으로 규정하도록 했다. 아울러 제작

34) Fernsehfonds Austria
35) TV진흥기금과 디지털진흥기금 자원업무는 모두 방송통신규제공사가 담당한다. 방송통신규제공사는 2001년 커뮤니케이션관리 청 및 연방커뮤니케이션사절부에 의거해 설립되었으며 코뮤니케이션책정과 통신조정위원회의 업무를 지원하는 통합지원기관이다. 아울러 공사는 텔레커뮤니케이션법에 규정된 업무와 전자시약법, E-Commerce법 등에 규정된 업무를 수행하고 있다. 공사는 방송지원팀과 통신지원팀으로 나뉘어져 업무를 이원화하고 있으며 각각 방송 및 통신담당 책임자를 두고 있는데, 방송 분야 책임자는 연방총리가 임명하고 통신분야 책임자는 연방커뮤니케이션부 장관이 임명한다. 직원 수 약 80명의 방송통신규제공사는 경제/영업/기술/방송주파수관리/법제/IT재정인력 등의 6개 부서로 구성되어 있다. 연방정부가 100% 출자한 방송통신규제공사의 연간예산은 약 570만 유로이며 연방정부예산에서 책정된다. 또 통신특권금과 오스트리아 국내 방송사업자들의 매출액에 비례해 이들로부터 예산의 일부를 출자하며, 법인세는 면제된다(방송통신규제공사 사업보고서, 2004:238).
36) Rundfunkgebuhrengesetz
사와 후원업체간 제작협력 규모를 비롯해, 기금 지원조건, 지급시기와 형식 등 세부사항도 시행지침에 상세히 규정하도록 했다.

TV진흥기금 대상 선정은 TV지원심의위원회의 검토를 거쳐 방송통신규제공사 사장이 결정하도록 했다(커뮤니케이션청법 제9조). 심의위원은 총 5명의 영화분야 전문가이자 해당분야에서 다년간의 경험이 있는 자로서, 연방총리가 임명한다. 임기는 3년이고 명예직이며 업무 관련 여 행경비가 지급된다(커뮤니케이션청법 제9조b).

심의위원회는 심의위원 가운데 1인을 심의위원장으로 선출한다. 심의회의는 비공개를 원칙으로 하며 최소 3인의 심의위원의 참석 하에 단 순다수결 의결방식을 따르도록 했다. TV진흥기금 보장에 관한 시행지침은 지난 2004년 가을 EU 집행위원회로부터 국가지원금 관련 규정에 따른 승인을 받았으며 2005년 1월 1일부터 발효된 것으로, 방송통신규제공사가 마련한 것이다. 시행지침 가운데 TV방송사와 제작자간의 계약조건 규정에 관한 자문은 독일 예리히 포머 메체연구소(Erich Pommer Institut)가 맡았으며 방송통신규제공사는 지난해 이를 공표한 바 있다.

(2) 디지털진흥기금

디지털진흥기금은 유럽연합(EU) 정보화기본계획인 (eEurope 2005)의 차원에서 자국의 디지털진흥을 달성하기 위한 정책적 대안으로서 지난 2004년 신설되었다. 특히 디지털진흥기금은 현대 민주주의 사회에서 방송의 중심적인 역할을 고려하되, 커뮤니케이션 인프라구조의 특별한 부분으로서의 방송진흥을 위한 모든 플랫폼을 강화 개선하려는 목적을 갖는다.

37) Fachbeirat
38) 현 심의위원장은 오스트리아 연방상공회의소장 베르너 밀러(Werner Mueller) 박사이며 부위원장은 조지아 토노우(Gergoria Tornow) 독립영화인단체 (필름20(Film20)) 사무총장이 맡고 있다. 이 밖에 자이트너(eitner) 오스트리아 영화연구소 부소장, 슈바벤이츠키(Schwabenitzky)와 마이어(Meyer) 영화감독 겸 제작자가 심의위원직을 수행하고 있다(2005년 기준).
39) Digitalisierungsfonds
기금지급사업 초기인 지난 2004년 진흥기금은 총 750만 유로의 규모였고 지난해부터 이보다 약간 감소한 총 675만 유로가 지급되고 있다.

디지털진흥기금은 방송수신료 가운데 일부에서 책정된다. 한편 진흥기금은 지난해 EU 회원국 국가지원금 관련 규정에 따른 EU집행위원회의 승인을 거친 뒤 방송통신규제공사가 마련한 세부사항지침에 따라 지급하고 있다. 커뮤니케이션청은 세부사항지침에 기금 지원대상, 지급액 규모, 지급신청 및 지급방식 등을 상세히 규정하도록 했다. 또 동 기금은 ▲ 디지털전송 기술 및 디지털경제 조사연구 ▲ 방송 디지털 전송 및 부가서비스와 관련된 시범사업과 연구프로젝트 ▲ 디지털 방송용 프로그램 및 부가서비스 개발 ▲ 방송사의 디지털 전환사업 지원 ▲ 디지털 방송 수신자 확보를 위한 제정 지원 ▲ 디지털 방송프로그램 수신에 필요한 장비 구입 지원 등을 위해 지급하도록 했다.

이 밖에 커뮤니케이션법과 방송통신규제공사의 디지털화 컨셉개발사업에 기금이 지급될 수 있도록 했다(커뮤니케이션청법 제9조b). 기금을 지급받는 경우, 프로젝트나 사업의 진행상황을 정기적으로 보고해야 한다. 디지털진흥기금이 지원용도와 다르게 사용되거나 지원수혜금액이 초과된 것으로 판명될 경우에는 진흥기금이 삭감될 수 있다. 동 기금은 다른 연방정부예산과 동시에 지급될 수 없다. 방송통신규제공사는 연간 진흥기금업무를 연방총리에 보고해야 하며 연방총리는 이를 연방하원에 제출한다.

(3) TV 및 디지털 진흥기금 지급현황

지난 2004년 TV진흥기금을 신청한 제작프로젝트는 총 81건이었으며 이 가운데 48건의 프로젝트가 진흥기금 수혜대상으로 선정되었고 이 가운데 42건이 총 721만 4,518유로의 진흥기금을 최종 지원받았다. 6건의 프로젝트는 한정된 기간 이내에 지원조건을 충족시키지 못했다(2005년 말 기준). 진흥기금 수혜 제작프로젝트는 ▲ TV다큐멘터리 25건 ▲ TV
시리즈물 3건 ▲ TV영화 14건이었으며 TV영화제작프로젝트에 가장 많은 금액인 514만 유로가 지급되었다.

한편 지난해 총 지원 신청건수는 54건이었고 이 가운데 진흥기금 수혜 제작프로젝트는 39건으로, ▲ TV다큐멘터리 21건 ▲ TV시리즈물 2건
▲ TV영화 16건에 총 744만 8,088유로의 진흥기금이 지급되었다. 전년에 이어 2005년에도 TV영화제작프로젝트에 가장 많은 금액인 526만 4,550유로가 지급되었다(‘그림 3-1’ 및 ‘그림 3-2’ 참조).

한편 지난 2004년 방송통신규제공사의 디지털진흥기금 중점사업은 DVB-MHP 시범사업이었으며 총 150 기구에 양방향 데이터 시범서비스를 실시했다. 시범사업비는 총 1,110만 유로였고 이 가운데 970만 유로가 방송통신규제공사와 오스트리아공영방송(ORF), 지멘스 오스트리아 법인, 오스트리아 텔레콤 등 시범사업 주도업체에 지급되었고 140만 유로가 나머지 참여업체에 지급되었다.

지난해 방송통신규제공사의 디지털진흥기금 중점사업은 DVB-C 시범사업(Linz(!TV4Cable))이었으며 총 157만 6,251,19유로를 지원했다. 이 시범사업의 참여업체는 케이블망사업자인 LIIWEST, 오버오스트리아 주 정부, 방송통신규제공사, 오스트리아공영방송(ORF)이었다. LIIWEST 고객 500가구에 디지털케이블 VOD서비스 시범사업이 실시되었다. MHP를 기반으로 한 ORF의 방송프로그램 양방향 부가서비스도 제공되었다.

민영채널 ATV+도 Sony Netservice사와 함께 LIIWEST의 케이블망을

<table>
<thead>
<tr>
<th>사업자명</th>
<th>시범사업명</th>
<th>프로젝트 소요비용</th>
<th>진흥기금 수혜액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>ORF</td>
<td>!TV4Cable</td>
<td>1,571,285.30</td>
<td>621,120.36</td>
</tr>
<tr>
<td>ORF</td>
<td>!TV4Cable</td>
<td>1,010,467.00</td>
<td>505,233</td>
</tr>
<tr>
<td>ATV Provattfersehen GmbH</td>
<td>!TV4Cable</td>
<td>888,248.67</td>
<td>444,124.33</td>
</tr>
<tr>
<td>LIIWEST Kabelmedien GmbH</td>
<td>!TV4Cable</td>
<td>813,660</td>
<td>324,956.50</td>
</tr>
<tr>
<td>Sony NetService GmbH</td>
<td>!TV4Cable</td>
<td>372,100</td>
<td>186,050</td>
</tr>
<tr>
<td>Kabel TV Aichfeld GmbH</td>
<td>DVB-T 시험</td>
<td>227,486</td>
<td>90,135.75</td>
</tr>
<tr>
<td>Siemens AG Oesterreich</td>
<td>전산센터 운영</td>
<td>323,682</td>
<td>161,841</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td></td>
<td>5,206,928.97</td>
<td>2,333,460.94</td>
</tr>
</tbody>
</table>

표 3-11 2005년도 디지털진흥기금 지원대상 연구프로젝트  
(단위: 유로)

<table>
<thead>
<tr>
<th>연구프로젝트 주관단체</th>
<th>연구제목</th>
<th>진흥기금 수혜액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Evolaris Research &amp; Development</td>
<td>모바일TV 시범프로젝트 벤치마킹</td>
<td>22,880</td>
</tr>
<tr>
<td>Evolaris Research &amp; Development</td>
<td>모바일TV-가능성있는 사업모델</td>
<td>28,080</td>
</tr>
<tr>
<td>Universitaet Salzburg</td>
<td>오스트리아의 DVB-T 현황</td>
<td>16,500</td>
</tr>
<tr>
<td>RTR-GmbH</td>
<td>DICE</td>
<td>53,007.41</td>
</tr>
<tr>
<td>Market</td>
<td>iTV4Cable 시장조사</td>
<td>57,500</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td></td>
<td>177,967.41</td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처: 방송통신규제공사 《2005년 디지털진흥기금보고서》, p.5.

통해 양방향 서비스를 시범적으로 실시했다. 또 독일 지멘스의 오스트리아법인이 추진하는 양방향 서비스 관련 기술시험센터 운영에도 진흥기금이 지원되었다. 이 밖에 케이블망업체인 Kabel TV Aichfeld GmbH가 주관한 케이블망 DVB-T 신호 및 DVB-C 신호 비교 전송 시범 프로젝트가 기금을 지원받았다(표 3-10 참조).

이 밖에 연구프로젝트에 대한 디지털진흥기금은 2004년에 이어 지난해에도 잘츠부르크대학 연구팀의 프로젝트에 기금이 지급되었으며 연구결과는 오스트리아 DVB-T 현황이라는 제목으로 방송통신규제공사의 연규조사 간행물로 발행되었다. 또 방송통신규제공사가 참여한 유럽정보화 프로젝트인 《DICE(Digital Innovation through Cooperation in Europe)》에도 지원금이 지급되었다(표 3-11 참조).

3) 오스트리아 미디어 기금의 특징

오스트리아 연방정부는 인쇄매체뿐만 아니라 TV와 디지털 매체에 이르는 다양한 매체의 균형 있는 발전을 모색하고자 진흥기금을 제정하여 지원하고 있다. 지난 1975년 제정된 신문진흥법은 매체의 외적 다양성을 넘어 내적 다양성을 확장하려는 취지에서 기존의 일반지원(일간/주간신
문)과 특별지원(특정 일간신문) 방식을 지양하고 ▲ 판매지원 ▲ 일간신문의 지역적 다양성 보강을 위한 특별지원 ▲ 신문수준향상 및 미래보장 지원 항목 등으로 재편되었다.

정기간행물진흥법은 1984년 제정되어 시민의 정치 문화 교육에 기여 한 정기간행물에 대한 제정지원을 해오고 있다. 이러한 신문 및 정기간행물 진흥은 각각 심의위원회를 두어 더욱 공정하고 정확한 심사가 되도록 하고 있다. 이들 신문과 정기간행물의 진흥기금 지원업무는 커뮤니케이션청이 담당하고 있다.

한편 오스트리아 연방정부는 이러한 인쇄매체 진흥기금 사업 외에, 최근 들어 TV진흥기금과 디지털진흥기금을 별도로 마련해 지원사업 분야를 방송디지털매체로 확장시켰다. TV진흥기금의 경우 TV지원심의위원회를 따로 두어 진흥기금업무의 공정성을 높이려는 노력을 보이고 있다. TV와 디지털진흥기금 지원업무는 방송통신규제공사가 담당하고 있다. 이에 따라 오스트리아 연방정부가 인쇄매체와 방송매체에 대한 지원 업무를 이원화하고 있음을 알 수 있다.

커뮤니케이션청이 신문 진흥과 정기간행물진흥업무를 담당하고 방송통신규제공사가 TV진흥과 디지털진흥업무를 담당하는 방식이다. 이 밖에 오스트리아 주정부도 신문진흥지침을 마련하여 주예산 가운데 일정액을 지역신문지지금으로 지급하고 있다. 이는 연방주의 정치체제에 따른 강력한 분권화가 실현되기 위해서는 지역신문의 발전이 불가피하다는 점을 주정부 스스로 인식한 데에 따른 것으로 평가된다.

한편 오스트리아의 언론시장은 자본집중과 아울러 지난 몇 년간 방송통신시장의 자유화 과정이 매체융합과 맞물려 진행되어온 것으로 평가된다. 특히 방송통신규제공사와 통신조정위원회를 설립해 방송통신시장 자유화 단계를 거쳐면서 매체시장질서에 유연하고 적극적으로 대처해 왔다. 이런 맥락에서 디지털진흥기금은 기금 제정의 목적을 달성하고 있는 것으로 평가되고 있다. 이와 달리 언론매체와 유관 사업에 대한
국가의 재정지원을 통해 매체시장에 개입해 온 오스트리아 정부의 노력에도 불구하고 오스트리아의 극심한 매체시장 자본집중은 해소되지 않고 있다.

특히 신문시장의 경우 중소신문사의 경영이 일부 개선되었으나 기존의 시장 지배적 언론사에도 지원이 이루어지고 있어 시장의 균형성을 복원하지 못하고 있는 실정이다. 기대 소수 언론기업의 시장지배가 해소되지 않고 있는 것이다. 나아가 오스트리아 연방정부는 정치 사회 문화 경제 정보를 포괄하는 종합지가 정치적 여론형성에 크게 기여하고 있음을 인식하고 이에 대해 재정지원을 함으로써 여론의 다양성을 창출하고자 했다. 그러나 이는 재정지원을 통한 매체의 외적 다양성을 확보하는 것만으로는 여론의 다양성을 확보하는 데에 한계가 있음을 보여준다.

7. 일본의 미디어 기금 정책

1) 일본의 미디어 정책 개요

일본에서 미디어관련 정책을 수립하고 시행하는 주무기관은 일본총무성이지만, 미디어진흥에 관한 주체는 다원화되어 있다. 미디어 진흥과 관련한 주체는 일본총무성, 일본경제산업성, 일본문부과학성(문화청) 등이 존재한다.

일본의 미디어 관련 지원은 하드웨어를 우선시하는 정책이 주류를 이루는 데다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다. 일본정부의 미디어 관련 지원은 특정한 법률을 입법해 법적 근거를 둔다.

40) 김경환(MBC 연구위원, 일본 상지대 박사).

112 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
일반적이다.

한국의 경우 부족한 세금을 충당하는 방법으로 민간으로부터 기금을 징수해 이를 정부가 각종 사업에 지원하는 형식이 많지만 일본은 기금을 대부분 민간에서 설립·운영한다. 반면 일본정부는 정부산하의 기구를 설립해 사업을 실시하기 때문에 기금의 형태가 아니라 정식 기구의 형태로 운영한다.

일본의 미디어 가운데서도 정부로부터 아무런 규제도 받지 않고 자유롭게 운영되는 미디어인 신문, 잡지 등의 인쇄미디어는 민간의 이익단체인 관련협회를 구성, 각 사업자의 회비를 통해 필요한 사업을 실행한다. 반면, 공익성을 강조 받는 방송의 경우, 매체의 사회적 역할과 기술적 특성을 고려하면 공적 기금을 통한 지원이 불가결하다. 따라서 일본의 미디어 관련 기금은 방송을 중심으로 운영된다.

방송관련 기금은 방송의 공적 임무를 보다 효율적으로 수행할 수 있도록 방송기술 발전과 시청자의 접근권 확보가 주된 설립 목적으로, 일본의 미디어 관련 민간기금으로는 1974년 설립된 일본방송문화기금을 시작으로, 거대 광고회사인 덴츠의 설립자 요시다는 요시다 기념재단, 국제교류기금 산하의 방송프로그램유통센터 등이 존재한다. 또한 정부 산하의 기관으로 정보통신연구기구가 대표적이다.

2) 일본의 미디어 기금현황

(1) 일본방송문화기금

일본방송문화기금은 NHK가 1974년에 일본 도쿄의 치요다구에 소유하고 있던 도쿄방송회관을 매각한 대금의 일부인 120억 엔을 기초로 설립된 민간재단이다. 당시 NHK는 1938년부터 사용하던 치요다구의 방송회관으로부터 도쿄 시부야의 방송센터로 사옥을 이전함에 따라 도쿄 방송회관 건물과 토지를 매각했다. 도쿄방송회관의 매각대금은 과거 50
년간 받았던 수신료에 필적하는 막대한 금액에 달했다. NHK는 이 대금의 일부인 120억 엔으로 NHK설립 50주년을 기념함과 동시에 방송 및 방송 수신의 발전에 기여한 것을 목적으로 재단법인 방송문화기금을 설립했다.

2005년에 실시된, 일본조성재단센터의 조사에 의하면 일본에서 운영되고 있는 645개 재단의 자산총액은 1조 5,070억 엔이었다. 방송문화기금은 자산 131억 엔으로 일본의 재단 중 13위 규모로 8,280만 엔 정도를 지원한 것으로 나타났다. 일본방송문화기금은 기금지원의 객관성을 기하기 위해 기급의 운영을 담당하는 이사회와는 별도로 기술개발, 인문사회·문화, 방송문화기금상심사위원회라는 3개의 조성·지원심사위원회를 설치해 지원 대상을 선정한다.

현재 일본방송문화기금은 방송기술에 관한 연구개발, 수신환경개선수단의 연구개발, 방송의 국제협력증진, 특정 연구시설·사회복지시설의 수신 설비지원, 방송에 관한 법률, 경제, 사회, 문화적 연구조사지원, 방송에 관한 문화의 진흥 및 보존에 관한 지원, 방송문화 및 방송기술에 관한 현저한 공헌에 대한 표창 활동을 실시하고 있다.

일본방송문화기금은 설립당시 NHK가 출연한 120억 엔과 설립 후 기부를 통해 조성된 기부금과 찬조금, 방송문화기금의 자산으로부터 생긴 수익, 기타 수익으로 운영된다. 이러한 방송문화기금의 자산은 기본재산과 운영재산으로 구분되어 방송문화기금의 운영경비는 운영자산으로 충당한다. 이러한 방송문화기금은 민간이 출연한 재단이지만 사업계획 및 예산은 이사회의 승인을 거쳐 매년도 주무부서인 일본총무성의 총무대신에게 제출하도록 되어 있다. 사업계획과 예산의 변경사항도 총무대신에게 보고한다. 또한 결산에 관한 사항도 매년도 말에 총무대신에게 보고하도록 되어 있다. 2005년 기준으로 일반원조는 6,490만 엔으로 이 중 기술개발지원이 17건 2,600만 엔이며 인문사회·문화 관련 지원이 34건 3,890만 엔(해외지원금 530만 엔 포함)이었다.
(2) 일본국제교류기금

일본국제교류기금(Japan Foundation)은 1972년에 국제문화교류를 추진하기 위한 전문기관으로 설립된 일본외무성 관할의 특수법인을 전신으로 2003년 1월에 독립행정법인으로 설립되었다. 일본국제교류기금의 설립목적은 “국제문화교류사업을 총체적이며 효율적으로 실시함으로써 일본에 대해 해외 각국이 이해를 높이고, 국제상호이해를 증진·문화·기타 분야의 세계 공헌과 더욱 우호적인 국제환경의 정비 및 일본의 조화 있는 대외관계 유지와 발전에 기여하는 것”이다. 현재, 일본국제교류기금은 문화·예술교류, 해외의 일본어 교육, 일본연구·지적교류의 3개분야에 관한 사업을 전개하고 있다.

일본국제교류기금은 미디어와 관련해 산하의 방송프로그램국제교류센터를 두고 있다. 방송프로그램국제교류센터는 국제프로그램라이브러리의 구축과 운용, 국제회의의 개최, 방송프로그램에 관한 해외수요조사, 일본에 대한 이해를 촉진할 수 있는 프로그램의 공동제작, 해외제공용 국제라이브러리프로그램구입 등의 업무를 행한다.

(3) 정보통신연구기구(NICT)

정보통신연구기구는 새로운 통신·방송사업 분야의 개척을 통해 정보의 원활한 유통촉진에 기여하는 것을 목적으로 기구정부출자금 4,211억엔, 일본정책투자은행출연금 28억엔, 민간출연금 6억엔으로 설립된 독립행정법인이다.

정보통신연구기구는 고도정보통신서비스의 국민생활·국민경제의 침투를 지원하는 관점에서 정보통신 분야의 각종 진흥사업을 지원한다. 구체적으로 정보통신연구기구는 정보통신벤처의 지원사업을 통해 정보통신벤처의 창업에 필요한 정보통신벤처의 정보제공과 정보통신 분야 관련사업을 지원하는 정보통신벤처창업지원, 정보통신인프라의 고도화사업과 디지털방송시설정비사업 등도 실시한다. 정보통신연구기구는 특정
방송개발사업의 실시를 위해 방송신규사업의 인정을 받은 사업자를 대상으로 정보통신연구기구가 채무보증을 서주고 있다. 또한, 정보통신연구기구는 디지털다이버스의 해소를 위해 정보약자의 정보격차해소와 균형있는 정보화에 기여하는 사업에도 적극 지원에 나서고 있다. 신체장애자가 방송을 원활하게 이용할 수 있도록 자막프로그램 제작을 위해서는 필요한 경비의 1/2까지 지원한다. TV난사정지역의 해소를 위한 사업은 상호교원의 수신이 원활하지 않은 지역을 대상으로 위성방송 수신설비 설치금의 1/4(1세대당 2만 5천 엔 한도)까지 지원하고 있다.

(4) 일본 정책투자은행

일본정책투자은행은 일본정책투자은행법에 의해 1999년 10월 1일 일본개발은행과 홋카이도동북개발금융고를 통합해 설립한 국책은행이다. “풍요로운 국민생활의 실현”, “지역경제의 자립적 발전”을 위해 장기자금의 제공을 실시하고 통신·방송 사업 분야에서 신규 서비스 등의 실시 또는 이를 위한 기술 개발에 필요한 자금을 지원하기 위해 설립된 일본정책투자은행은 방송 사업 분야의 신규서비스 등의 실시 또는 이를 위한 기술 개발에 필요한 자금을 저리로 융자하고 있다. 융자규모는 기술개발자금 또는 필요한 자금의 1/2다. 일본정책투자은행에서 실시하고 있는 케이블TV의 시스템 정비사업, 케이블TV의 디지털화사업 지원 등이 대표적인 미디어 지원 사례다.

3) 일본 미디어 기금 정책의 특징

일본은 다양한 미디어 가운데 방송에 관련한 기금이 일부 존재한다. 이는 방송이 갖는 기술적 특성과 사회적 역할에 기인하기 때문에 정부의 방송산업 육성이라는 정책적 목표와도 상응하는 것이다. 방송과 관련한 기금으로 대표적인 것은 NHK의 출연금으로 설립된 방송문화기금

116 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
이 있다. 방송문화기금은 재단법인의 형태로 운영되며 기금의 설립목적
에 따라 방송문화발전에 기여하는 사업에 지원을 하고 있다. 반면, 일본
정부는 정부출연금으로 정보통신연구기구라는 별도 독립행정법인을 설
립해, 각종 방송관련 지원 사업을 시행한다.

일본의 미디어 기금은 민간의 자율적 설립과 운영이 원칙이다. 그러나
실질적으로 미디어 기금은 소관부서로부터 경영감독과 운영에 대해 간
섭을 받고 있는 것이 현실이다. 이러한 소관부서의 간섭은 미디어의 정
치적 독립성과 밀접한 상관관계가 있는 것으로 판단된다. 즉, 방송과 같
이 규제당국의 간섭을 많이 받는 미디어일수록 미디어 기금의 운영도
소관부서의 간섭이 심하다. 반면, 상대적으로 자율적으로 운영되는 미디
어인 인쇄미디어는 기금이라는 형태보다는 이익단체인 협회 등을 통해
산업의 발전·육성을 도모하는 것이 일반적이다.

일본의 미디어 관련 기금 운영은 보통 기본재산과 운용재산을 분리해,
기금이 과다한 운영비로 인해 본연의 지원 사업이 축소되지 않도록 하고
있다. 또한, 민간이 설립한 미디어 관련기금이라 할지라도 소관부서의
관리·감독을 받도록 한다는 점도 특징이다. 일본의 미디어 기금 정책은
기금은 민간이 조성·운영하고 일본정부는 단순히 기금이 본연의 설립
취지에 맞도록 운영되고 있는지를 관리·감독한다.

일본정부는 방송과 통신의 융합시대에 미디어산업의 발전과 육성은
정부의 기본적 책임이라고 인식하고 있다. 일본정부는 산업진흥을 순수
한 세금으로 정식의 기구를 설립해 산업을 지원·육성한다는 원칙을 견
지한다. 따라서 일본정부는 국민의 세금이라는 공적인 재원을 통해 미디
어 산업의 육성·발전시킨다는 것이 일본정부의 공식적 입장이다.
8. 해외 미디어 기금 모델의 함의

미디어에 대한 정부의 지원은 여론의 다양성 확보와 세계화 시대 자국 미디어산업의 보호를 목적으로 이루어지고 있다. 신자유주의적 이념을 바탕으로 하는 자본주의적 시장경제체제의 국가에서 언론에 대한 직접적인 지원은 시장에 대한 국가의 개입과 언론의 자유에 대한 국가권력의 검열로 인식되기도 한다.

그러나 지나친 시장방임정책은 소수 자본에 의한 자본집중 현상이 점화되면서, 미디어산업분야에서도 시장에서의 권력이 언론권력으로 나타난 현상이 발생하고 있다. 이러한 언론권력은 시장권력을 동시에 독점하면서 사회적으로 통제 불가능한 막강한 여론지배력과 시장지배력을 갖게 된다. 이러한 '시장의 실패'를 극복하기 위한 대안으로 국가의 직접적인 미디어 지원이 1970년대부터 유럽을 중심으로 확산되고 있다.

정부의 미디어에 대한 지원기금 운영은 자유방임모델과 독립기금모델, 통합기금모델로 분류될 수 있다.

자유방임형 모델은
• 신문 산업에 대한 재정지원은 하지 않지만, 우편신문배달과 신문업에 대한 부가가치세 인하를 통해 간접지원
• 공영방송발전과 디지털전환, 언론연구와 언론인 재교육을 위해서는 방송수신료와 민영방송 인지세, 광고세 등을 통해 직접 지원하고 있으며, 일부 국가에서는 지방 공·민영방송을 직접 지원
• 영화산업과 비디오산업에 대한 영화제작지원, 비디오제작지원, 영화관 리모델링 등을 위해서는 극장세 및 비디오세를 통해 직접 지원하는 형태이다. 대다수의 국가에서 채택하는 모델로 실질적으로는 정부가 직접지원을 하지 않는 경우로 독일, 스페인, 영국이 여기에 속한다.
독립기금형 모델은

• 신문 산업에 대해 방송광고료와 문화세, 국가재정 등을 통해 ‘신문기금’ 재원을 마련하여 직접지원하고 있으며, 우편신문배달과 신문산업에 대한 부가가치세 인하를 통해 간접지원
• 공영방송은 방송수신료를 통해 직접지원하고 있으며, 스페인에서는 국가 재정을 통해 직접지원
• 영화산업과 비디오산업, 출판 산업 및 예술에 대한 지원을 위해 문화기금을 조성하여 직접 지원하는 경우이다. 현재 미디어 산업에 대한 직접적인 재정지원을 하고 있는 네덜란드, 룩셈부르크, 스웨덴, 오스트리아, 이탈리아, 포르투갈, 프랑스 등이 여기에 속한다.

예외적인 사례로 노르웨이는 최근 신문과 방송, 영화와 비디오 산업에 대한 규제기관을 하나로 통합하면서, 기금도 통합운영하고 있다. 기금은 노르웨이 문화부에서 관할하며, 기금은 미디어광고세와 인지세, 극장입장료와 비디오대여료에 붙은 세금에서 마련되고 있다.

독립기금모델과 통합기금모델의 차이는 국가의 재정규모와 관리의 효율성 문제와도 연계되어 있다. 인구가 적고, 지원 대상 매체가 지방지중심으로 비교적 단일한 모집단을 형성하고 있거나 기금의 규모 등이 비교적 소규모이거나 지원내용이 단순한 국가에서는 통합기금모델의 운영이 적절하다. 현재 이 모델을 채택하고 있는 노르웨이 외에도 룩셈부르크를 비롯한 일부 국가에서 효율적인 모델이라고 할 수 있다. 그러나 인구가 많고, 지원 대상 매체의 규모와 성격에 큰 차이가 있고, 재원확보가 불분명한 국가에서는 각 분야별로 목적성 기금을 조성하는 것이 효율적이었다. 그러나 이 경우에도 재원확보와 분야별 단일기금 운영 등으로 효율을 기하고 있었다.

성공적인 기금운영을 위해서는 재원확보의 투명성이 가장 중요한 요인이었다. 비록 기금은 목적별로 독립적으로 조성하여 운영하더라도, 대
부분의 국가에서 기금재원은 하나로 관리하고 있었다. 신문기금이나 방송기금 또는 영화기금, 문화기금은 대부분 광고세와 부가가치세에서 목적세를 덧붙인 세금으로 확보했으며, 일부 국가에서는 방송수신료에서 일부를 기금으로 확충했다. 그러나 이러한 기금조성에서 가장 중요하게 작용한 원칙은 공익성이었다. 프랑스와 네덜란드의 경우에서처럼 방송광고세와 수신료의 일부는 방송 분야의 수입이 아닌, 전체 미디어산업진흥을 위한 국가의 공공수입으로 인식하고, 방송뿐만 아니라 신문기금으로도 충당하고 있었다. 노르웨이의 경우에는 신문지원에 사용하는 미디어 기금이 사실상 방송광고세와 민영방송등록세, 영화와 비디오의 부가가치세의 일부, TV수상기 판매세 등에서 충당되고 있었다. 미디어산업의 분야별 균형 있는 발전을 위해 독립된 미디어청이 국가의 공공수입을 각 분야별 기금으로 분배하였다.

둘째는 명확한 기금지원원칙이다. 모든 국가의 신문, 방송, 영화, 문화지원은 지원법과 세부시행령을 통해 지원원칙과 지원기준을 마련하여 시행하고 있었다. 또한 기금지원을 결정하는 위원회도 정치적으로 독립된 기관으로 운영되며, 공정한 지원을 위해 세부시행령을 바탕으로 활동하고 있었다. 이는 기금이 마련된 이후에 사용목적을 만드는 것이 아니라, 미디어진흥을 위한 법령과 시행령을 마련한 뒤에 기금을 조성하여 지원하는 것을 의미한다. 만일 지원기준과 지원세부법령이 미흡한 상태에서 기금운영을 시작하면, 미흡하게 지원을 받았다고 생각하는 지원대상자와 지원을 못 받는 탈락자들의 반발이 예상되기 때문이다.
1. 미디어 관련 기금의 전통적 의미

미디어 산업에서 기금을 조성하는 이유는 크게 두 가지이다. 하나는 사회문화적 파급효과를 가져오고 국민의 여론 형성에 영향을 미치는 중요한 문화적 부문으로서의 역할을 수행하도록 하기 위함이고 두 번째는 시장지배력을 통한 초과이윤이 발생했을 경우에 이를 다시 사회에 환원하기 위함이다. 즉, 기금이라는 제도의 근저에는 시장 지배적 사업자라는 점, 그리고 이들이 사회문화에 미치는 영향이 상당히 크다는 것이다. 전통적 매스미디어 영역에서는 이러한 논리가 일관되게 적용되어왔다. 특히 희소한 자원인 전파를 사용하는 지상파 방송의 경우 기금 모델에 가장 적합한 미디어라고도 할 수 있다. 그런데 최근 디지털 기술로 인하여 미디어 시장에는 큰 변화가 일어나고 있다. 특히 그 변화는 기존 기금의 근거였던 희소성과 사회문화적 영향력의 측면에서 오고 있기 때문에 이 시점에서 미디어 기금 전반에 대한 논의가 필요한 것이다. 과연 어떤 미디어 분야에 기금이 필요하고, 필요하다면 어떤 형태여야 하는지를 앞으로 심각하게 고민해봐야 할 과제일 것으로 보인다. 여기에서는 우선 전통적 의미에서 미디어 기금의 논리를 살펴보았다.
1) 시장 지배적 사업자로서의 초과이윤 회수의 논리

미디어뿐 아니라 일반적으로 자연독점 산업의 초과 이윤 회수의 논리가 가장 근거에 깔려있는 논리라고 할 수 있다. 초과이윤은 기업이 당기에 획득한 순이익으로부터 자본의 사용에 대한 대가를 차감한 후 남은 금액을 말한다. 대부분의 경쟁 산업에서는 초과이윤이 발생하기가 어렵다. 그러나 독과점 산업 또는 자연독점 산업의 경우 대부분 초과이윤을 발생시킨다. 일반 산업에서는 이를 기업 차원에서 R&D에 활용할 수도 있고, 자본 축적을 할 수도 있었으나 자연독점산업의 경우 국가에서 독점권을 허가해주고 대신 초과이윤을 회수하는 방식으로 기금을 조성하는 경우가 많다. 가장 대표적인 예가 통신 산업일 것이다. 우리나라도 통신사업자들이 연간 매출액과 당기순이익을 기준으로 출연금을 납부하고 이를 다시 정보화 촉진 및 인프라 구축에 사용되고, 최근에는 IT 연구개발에 집중적 지원을 하고 있다. 방송의 경우 초과이윤 회수의 목적이라고 명시되어있지 않으나 연간 매출을 기준으로 지상파를 사용하는 사업자뿐 아니라 지역독점권을 부여 받은 케이블 사업자를 대상으로 정수하고 있다.

기존의 미디어는 각기의 상이한 논리에 의하여 기금이 정수되거나 다

<table>
<thead>
<tr>
<th>매체</th>
<th>자유시장</th>
<th>Common Carrier</th>
<th>공공 수탁제</th>
<th>혼합형</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>매체</td>
<td>출판</td>
<td>통신</td>
<td>방송</td>
<td>케이블</td>
</tr>
<tr>
<td>근거</td>
<td>표현의 자유</td>
<td>자연독점</td>
<td>전파의 회소성</td>
<td>자연특성에 따른 지역 독점권</td>
</tr>
<tr>
<td>규제방식</td>
<td>규제하지 않음</td>
<td>독점권 보장</td>
<td>공익 증진</td>
<td>접근권 보장</td>
</tr>
<tr>
<td>규제별기금</td>
<td>신문발전기금</td>
<td>출연금</td>
<td>방송발전기금</td>
<td>방송발전기금</td>
</tr>
</tbody>
</table>

표 4-1 매체별 규제 근거 및 방식

122 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
측 종류의 규제를 받아왔다. 미디어는 경제적 효율성이나 시장원리 외에도 규범적 들에서의 규제가 부가적 하기 때문이다. 최근에는 방송통신융합의 추세와 더불어 규제 전반에 대한 재검토가 진행 중에 있고, 이에 따라 기금제도 또한 영향을 받을 것으로 예상해볼 수 있다.

2) 사회문화적 제도로서 미디어의 공익적 의무

이와 같이 미디어는 경제적 논리에 의해서만 기금을 징수하거나 다른 종류의 규제가 부과되는 것만은 아니다. 왜냐하면 미디어의 내용에는 다분히 문화적, 정치적, 사회적 맥락이 존재하고 이로 인해 미디어 소비자들에게 일정 정도의 영향력을 행사하기 때문이다. 이와 같은 사회문화적 속성으로 인하여 대부분 미디어 시장에는 '공익성'의무가 부과된다. 즉, 이는시장의효율성과는별개로시장의효율성에다소위배가되더라도국민 전체에게 다양하고 공정한 내용을 전달해야하는 의무가 있는 것이다.

공익성의 근거는 '희소성으로 인하여 발생하는 추가적 지대에 기인하 다. 즉, 이는 조과 이윤 회수의 논리와 유사하다만 반드시 동일한 것은 아니다. 왜냐하면 공익성의 의무의 근간에는 '강력한 파급효과'라는 전제가 있기 때문이다. 특히 방송의 경우 독점적 지위로 인하여 누구에게나 즉각적인 접근 및 이용이 용이한 보편적 매체로서의 구조적 위치를 점하고 있어 공익성의 의무를 부과할 충분한 이유가 있다고 하겠다.

3) 근거 논리의 변화

최근 디지털 기술로 인하여 다양한 매체가 출현하게 되었고, 이로 인하여 (1) 희소성, (2) 파급효과, 두 가지 모두에 변화가 일어나기 시작하였 다. 디지털화, 광대역화 등에 따라 미디어 서비스 내용물은 구성하고 전송하는 기술적 차이점은 점차 사라지고 텍스트, 음성, 동영상 등 다양한
_multimedia information can be communicated through various media. This leads to new forms of media emerging, and competition in the media market is actively ongoing. This is the time when the framework of a fund is required. Among these, the fund-related system is (1) whether it is fair to be multi-channel multi-media in all, (2) if so, what form of the duty should be performed, and (3) whether the fund is efficient in the competition market. These issues are being raised.

Stiglitz (2000) suggests that a tax system should have five characteristics: economic efficiency, administrative simplification, flexibility, political responsibility, and fairness. Economic efficiency means that tax does not undermine the efficiency of the market economy, administratively simplified means that the cost of tax administration and operation should be minimized, flexibility means it should be able to cope with environmental changes flexibly, and political responsibility and fairness mean that the tax should be fair and not burdened on the taxpayer.

According to this logic, it is clear that there is a need for a comprehensive change in the media fund.

2. Concept of public

Public is a word that means public and interest. It is a very ambiguous concept, and it is difficult to define. According to Yoon Seok Min (2006), the concept of public in the existing public concept is divided into three categories. In the media fund, it is important to clearly differentiate the concept of public, fairness, and public decision-making so that the fund has a clear form.
어왔다. 첫째는 공동선(common good)으로서 공익이다. 이 시각의 근저에는 사회구성원 모두가 추구하여야 할 절대가치가 있다는데서 출발한다. 두 번째는 효용(utility)으로 보는 시각이다. 주로 후생경제학자들의 복지 개념과 유사한데, 전제 집단의 효용, 복지, 만족을 의미한다. 셋째는 이익의 개념을 일상적 의미에서의 바람직한 것 정도로 보는 것이다.

공익개념은 이와 같이 모호하기 때문에 시대적 특성을 반영하고 당대의 사회적 맥락이 반영되어야하는 개념이다. 기존 미디어의 공익적 의무를 탄생시킨 근거들이 변화하고 있는데 문제의 핵심이 있다.

1) 전파의 희소성

과거에 미디어는 제한된 소수의 기업이 참여하여 다수 대중에게 메시지를 전달하는 형태로 발전해왔다. 미디어 상품의 속성에 따라서 신문시장과 같이 자유 시장 원리를 그대로 두어도 독점화되는 특성이 있고, 방송과 같이 소수의 제한된 자원을 배분하는 국가 주도적 시장도 집중되어가는 특성을 보인다. 따라서 이러한 집중에 의하여 여론이 독점되거나 균형 있는 정보를 전달하지 못하는 경우가 발생할 수 있기 때문에 대부분 국가에서는 규제를 하고 있다. 이때 가장 주요하게 작용하는 논리가 제한된 자원, 즉 가용 가능한 미디어 채널이 적다는 데서 출발한다. 그러나 이러한 희소한 자원이었던 주파수가 새로운 기술발달로 인하여 그 희소성이 급격히 감소하게 되었다. 압축 기술의 발달로 같은 주파수 대역을 통하여 전송할 수 있는 정보의 양이 많아졌을 뿐 아니라, 다른 주파수 대역을 활용할 수 있게 되었고, 또 유선망 등 다양한 전송수단이 등장하였다. 따라서 전파의 희소성의 논리로 공익성의 의무를 부과할 명분이 점점 사라지고 있다.

파라 전파 희소성 논리에 의하여 방송사업자 또는 미디어 사업자는 국민 전체의 자산인 전파를 위탁받아 사용하는 사업자로서 전 국민의
미디어 기금: 융합 시대의 지원 정책 모델

1975년의 매체 환경

2005년의 매체 환경
이익을 대변할 의무가 있었다. 이에 따라 시청자 접근권, 편성 규제, 내용 규제, 허가권 등 다양한 방식으로 규제를 받아왔고, 이 때 규제의 근거는 '공익적 의무'였다. 그러나 채널이 많아지고 다양한 정보를 전달하는 새로운 매체가 등장하였기 때문에 공익성의 의무를 누가 얼마나 질 것인가에 대한 의문이 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 이길 전파를 할당받아 사업을 하고, 이를 통해 이율을 추구하는 사업자의 경우 일정정도 사회에 환원해야하는 의무를 벗어날 수는 없다. 이러한 차원에서 새로운 '공익성'에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 공익성 개념의 변화에 대해서는 아래에서 보다 구체적으로 다루고 있다.

2) 지대(rent)

비슷한 맥락에서 공익성의 중요한 근거로 작용하고 있었던 논리는 '희소성에 의한 지대(rent)'의 개념이었다. 소수만이 참여할 수 있는 산업구조에서 국가 또는 국민으로부터 위탁받은 전파를 통하여 사업을 하고 있는 방송사업자는 마땅히 그로인해 발생하는 이윤의 일정분을 국가 또는 사회에 환원해야할 의무가 있다. 더욱이 이때의 이윤이 일반 경쟁시장에 비하여 이익의 폭이 매우 높은 특성을 갖는 초과이윤을 발생하기 때문에 문제는 더욱 복잡하다. 통신 등 기간산업은 대부분 독점권을 부여받고 이에 대한 초과이윤을 회수하는 방식으로 규제를 해왔다.

그런데 미디어 영역에는 다양한 신규 미디어가 출현하여 시장 경쟁이 활성화되었고, 경쟁으로 인하여 기존의 초과이윤의 폭이 점점 줄어들고 있다. 즉, 그만큼 지대가 약화된 것이다. 신규 미디어의 출현과 더불어 경쟁이 심화되고, 기존 방송사들의 지배력은 점점 약화되어가는 것은 시청률이나 광고수익의 측면에서 쉽게 파악할 수 있다. 또한 HDTV 등 새로운 제작환경에 따른 추가 비용부담과 투자가 필요한 시점에서 기존의 정수체계를 유지해야하는가에 대한 의문이 제기되고 있다.
미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델

*그림 4-2* 시청률 감소 추이

출처: TNS Korea.

*그림 4-3* 광고 수입 변화

3) 디지털 시대의 공익성 개념

이와 같은 기존의 공익성의 근간을 이루는 두 축에 변화가 왔기 때문에 향후 기금 정책의 방향을 설정하기에 앞서 언론이 갖는 ‘공익성’의 개념부터 재정립해야할 것으로 보인다. 이미 디지털 시대의 ‘공익성’의 개념 변화에 대한 논의는 국내외에서 활발하게 진행되고 있다. 이들 논의의 공통점은 요컨대 ‘보편적 접근 (universal access)’이라는 통신의 근거 논리가 기존 미디어의 ‘공익성(public interest)’과 결합하는 형태로 전환해간다는 것이다. 즉, 더 이상 강력한 파급효과나 희소성에 의한 공익성의 의무보다는 모든 시민에게 선택권과 접근권을 줄여야한다는 논리로 발전해가고 있다.

1998년도에 Aspen 연구소에서 발표한 공익성의 새로운 모델에 의하면 크게 4가지 방향으로 발전 가능하다. 첫째는 수탁제 모델이다. 수탁제 모델은 과거의 방송 규제 방식을 그대로 계승하는 것으로 제한된 자원인 전파를 국민으로부터 위탁받아 이용하는 방송사들이 공익적 내용을 통하여 이에 대한 대가를 지불해야한다는 틀이다. 두 번째 방법은, 요금

<table>
<thead>
<tr>
<th>모델</th>
<th>내용</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>수탁제 모델</td>
<td>전통적 방송 규제에 적용되는 모델. 제한된 자원인 전파를 국민으로부터 위탁받아 이용하기 때문에 부과하는 의무로 내용규제(편성)로 공익성 보장</td>
</tr>
<tr>
<td>주파수 요금부과 모델</td>
<td>펀딩은 자유롭게 두려워 일정 부분의 기금을 내게 하여 그 기금으로 상업방송이 제공하지 못하는 공익적 콘텐츠를 다른 방식으로 제공 할 수 있게 함</td>
</tr>
<tr>
<td>‘pay’와 접근 모델</td>
<td>주파수수용료를 내게 하여 공익적 프로그램의 의무를 면제하되, 일반 시민 또는 정치인들의 채널 접근권을 보장하는 방식(언론자유 논리)</td>
</tr>
<tr>
<td>‘pay or play’ 모델</td>
<td>공익적 의무를 수행하여 이를 제공하거나 아니면 대신 기금을 낼 수 있게 하는 선택형 모델</td>
</tr>
</tbody>
</table>

부과 모델이다. 이는 다양한 정보의 유동이 가능해진 시대에는 내용규제 보다는 전파 사용에 대한 일정 대가를 금전적으로 지불하는 것이 바람직하다는 입장이다. 이들이 낸 기금을 통하여 시장원리에 의해 사장될 수 있는 공익적 프로그램이나 채널을 별도로 제공할 수 있게 된다. 셋째 방법은 지불과 접근을 동시에 제공하는 모델이다. 이 모델에 의하면 방송의 특수성을 감안하여 전파 사용료를 지불하게 하지만 국민들에게 채널 접근권은 열려있어야 한다는 것이다. 즉, 일정 시간을 접근시간대로 남겨두고, 거기에에는 원하는 국민이 누구든지 자기 목소리를 낼 수 있게 한다는 취지이다. 마지막 방법인 페이 오어 플레이(pay or play) 모델로 미디어 기업에게 선택권을 조금 더 주는 방법이다. 즉, 전파 사용료 명목으로 일정 기금을 내던가 아니면 공익적 프로그램을 편성하던가 선택하도록 하는 것이다. 이때의 근거는 상업적인 프로그램을 편성하여 얻은 초과이윤을 환수하여 이를 공익적 채널이나 프로그램에 재투자하거나, 아

---

**<그림 4-4> 디지털 시대 대안적 규제의 틀**

- 공익적 프로그램 편성 의무
  - 주파수 사용하는 대가로 일정금액의 공익적 프로그램 제작 또는 구입하여 편성 의무
  - 모든 방송사에서 공익적 편성 가능

- Pay or Play와 같은 경제적 인센티브 모델 가능
  - 간접적 주파수 사용권에 대한 골전적 지불
  - 사용료 지불
  - 지급조정을 통해 공익적 프로그램 제작 지원
  - 이 경우 국가나 공공기관이 별도의 공익방송 차원을 보유하거나 임대

- 주파수 경매 및 전파 사용료 지불

---

미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
니면 방송사가 손해를 보더라도 공익적 의무를 다하면 기금을 면제하는 방식이다.

방송법을 근간으로 하는 한국 지상파 방송의 규제는 수탁제 모델과 동시에 주파수 사용료를 부과하는 방식으로 행해졌다. 소수만 체널을 할당받아 방송을 할 수 있으므로 허가 및 소유에 관련된 규제는 매우 까다로운 수밖에 없다. 따라서 진입규제와 허가를 한 이후에도 지속적인 내용규제를 하는 것이 일반적 방송의 규제 방법이다. 특히 전체 국민을 대변해야하는 의무가 있기 때문에 균형성, 공정성, 독립성 등 공익적 의무가 부과된다. 이러한 규범적 규제 외에도 독점지대로 인한 초과이윤을 회수하거나 이를 막는 장치들이 있어왔다. 초과이윤의 회수 명목으로는 방송발전기금이 조성되어 매년 매출액의 일정액을 지불하게 하였고, 광고의 직접적 영업 및 광고요금제를 뒤 수익률을 국가에서 제한하는 범을 두고 있다.

4) 변화하는 미디어 규제의 틀

이와 같은 규제의 근거가 되는 공익성의 개념에 변화가 오고 있고, 이에 따라 규제 틀에도 큰 변화를 예상해 볼 수 있다. 과거에는 미디어 산업 간 경계가 두드러지지 반능적 규제, 또는 산업별 규제가 가능했지만 앞으로는 수직적 규제에는 많은 문제들이 발생하게 된다. 예컨데, IPTV와 같은 새로운 콘텐츠 서비스는 방송으로 볼 것인가 통신으로 볼 것인가에 따라 규제 여건이 달라지고, 그 이전에 구분 자체가 어려워지게 된다. 과거의 산업구분에 따른 규제 보다는 다시 가치사슬 구조의 재편에 따른 새로운 방식의 규제의 틀이 도입되어야하는 시점에 와있는 것이다.

현재 우리나라 방송과 통신관련 규제기구는 기능이나 정책면에서 일관성을 가지고 있지 않다. 왜냐하면 전혀 다른 사업영역을 관장하던 법이나 기구들이었기 때문에 상호 일관성을 지닐 필요가 없었던 것이다.
### 표 4-3 방송법의 주요 규제 논리

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>종류</th>
<th>규범적 규제</th>
<th>경제적 규제</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>허가관련</td>
<td>진입규제</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>소유/경영</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>운영관련</td>
<td>수익률/가격</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>기술</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>반경쟁행위</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>내용규제</td>
<td>방송 분야/편성일반</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>해외 퀄터</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>외주 퀄터</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>지역 퀄터</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>시청자 퀄터</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>출연금/사용료</td>
<td>방송발전기금 징수</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### 표 4-4 방송과 통신의 특성 비교

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>통 신</th>
<th>방 송</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>서비스</td>
<td>전화 데이터</td>
<td>라디오/텔레비전</td>
</tr>
<tr>
<td>패턴</td>
<td>point to point/개인</td>
<td>point to multi-point/매스</td>
</tr>
<tr>
<td>시간지체(time lag)</td>
<td>자유로움</td>
<td>송신자에 의해 고정됨</td>
</tr>
<tr>
<td>재정</td>
<td>가입, 개인적</td>
<td>광고/면허, 집합적</td>
</tr>
<tr>
<td>규제방식</td>
<td>개인 비밀 보호, 보편적 서비스</td>
<td>진입규제, 내용규제</td>
</tr>
<tr>
<td>규제근거</td>
<td>개개인간의 자유로운 의사소통</td>
<td>주파수 희소성, 강력한 파급효과</td>
</tr>
<tr>
<td>무엇으로 인식되는가</td>
<td>경제</td>
<td>문화</td>
</tr>
<tr>
<td>산업</td>
<td>텔레커뮤니케이션 운영자</td>
<td>방송 조직</td>
</tr>
<tr>
<td>이용자</td>
<td>능동적</td>
<td>수동적</td>
</tr>
<tr>
<td>지불 비용</td>
<td>이용자 부담 원칙</td>
<td>무료 또는 최소 비용</td>
</tr>
<tr>
<td>시장구조</td>
<td>독점</td>
<td>독점적 경쟁</td>
</tr>
</tbody>
</table>

출처 : 한국방송영상산업진흥원(1999b) 재구성.

그러나 이미 방송영역과 통신 영역 간에 상호 진입이 일어나고 있는 상황에서는 새로운 규제의 틀이 필요하게 되었다.
지금까지는 대부분 전송 플랫폼에 의존하여 통신과 방송에 대해 수직적 규제를 해왔다. 그러나 전송 플랫폼별로 같은 서비스를 제공하는 상황에서는 새로운 규제가 요구된다. 즉, 콘텐츠 규제와 플랫폼 사업자 규제는 분리되어야 하는 것이다. 그렇다면 분리 상황에서의 규제 원칙은 네트워크 산업의 경우에는 경쟁보장, 주파수와 같은 희소자원의 효율적 할당, 보편적 서비스 제공, 소비자 보호 등이 고려 대상이 될 것이다. 또한 전송 네트워크 간 경쟁 보장, 게이트웨이 통제 없도록 규제하는 것들이 주요 이슈로 등장할 것이다. 반면, 콘텐츠 산업의 규제는 다양성, 공정성, 균형 등 문화 규범적 가치가 여전히 유효한 규제의 근거로 작용할 것이며, 표현의 자유나 공영성, 공익성과 같은 논리들도 정책의 근거로 작용할 수 있다. 수직적 규제에서 수평적 규제로, 또는 네트워크와 콘텐츠의 분

<table>
<thead>
<tr>
<th>목표</th>
<th>정책</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 미디어에서의 의견의 다양성 | - 매체 간 교차소유 제한  
- 시청자수 또는 시청권역에 한 개 방송사의 도달률 제한  
- 사업 분야 제한  
- 공영방송의 재정적 지원 |
| 문화적 다양성과 국가 정체성 | - 자국 프로그램 유통  
- 자국 콘텐츠 재정 지원  
- 방송사 외국인 소유제한  
- 공영방송의 재정적 지원 |
| 프로그램 다양성 | - 뉴스/시사/교육/여린이 등 특정 장르별 편성 규제  
- 국가적 중요성이 있다고 판단되는 프로그램의 의무편성  
- 공영방송의 재정적 지원 |
| 지역성/문화적 기준 | - 선정성 등 내용규제  
- 시사보도프로그램의 공정성, 정확성 등 관련 규제 |
| 광고제한 | - 광고량 규제  
- 특정 상품(담배 등) 광고 규제  
- 어린이 시청시간대 광고 규제 |
| 제한된 주파수할당 | - 지상파 방송사 수 제한 |


디지털 기술의 발달로 전송 네트워크(즉 플랫폼 사업자)가 하나의 플랫폼에서 다양한 서비스(콘텐츠) 제공을 가능하게 하였다. 따라서 상반된 규제를 한 개 사업자가 받는 상황이 벌어질 수도 있게 되었다. 종전의 이러한 수직적 규제보다는 비슷한 특성의 서비스를 제공하는 사업자들을 동일하게 규제하는 수평적 규제 방식으로의 전환이 필요하다.

수평적 규제란 가치사슬의 각 단계별로 재편되어가는 새로운 산업에

### 표 4-6 공익성 변화에 대한 전문가 견해

<table>
<thead>
<tr>
<th>항목</th>
<th>내용</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>공익성 의무 대상</td>
<td>변하는 환경에서도 모든 미디어의 기본 요건이때 범위는 ‘보편 공익’ ‘보편적 서비스’ 개념</td>
</tr>
<tr>
<td>공익성 개념</td>
<td>공익성은 ‘상대적 개념’ 매체나 시대마다 특수성과 차별성은 존재해야함. 매체마다 준수해야하는 공익성의 수준은 다름</td>
</tr>
<tr>
<td>공익성의 내용</td>
<td>보편적 서비스 제공 균형 있는 정보 제공 다양성을 정책적으로 보장 사회적 합의의 결과물</td>
</tr>
<tr>
<td>공익성을 실현시키는 방법</td>
<td>정책, 규제, 제도, 법령, 기금 툉어 등의 다양한 방법 정부와 규제기관은 공익의 최소 기준을 제시 사회적 공감대와 합의를 이루고 이를 정부가 정책적 차원에서 지원</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 언론학자 인터뷰 결과(2006.11).
일 맞게 각 산업별로 규제를 하는 것을 말한다. 즉, 같은 서비스를 제공하는 사업자들이 경쟁하는 시장을 구분하고 그 시장 내의 일관된 규제를 하는 것이다. 이렇게 수직적 규제를 할 경우 비슷한 특성의 서비스에 대해서 동일한 규제환경을 제공하고 일관된 규제를 적용할 수 있으므로 불확실성 하에서 네트워크 또는 기술 중심성을 유지할 수 있다는 장점이 있다. 물론 수평적 규제체계에서도 전송부문과 콘텐츠 부문 사이의 수직적 연관성의 중요함을 고려해야 한다. 특히 아직까지 산업적인 관점에서 완전히 분리된 사업자들 간의 경쟁이 존재하는 것이 아니므로 이러한 연관성에 대한 고려는 매우 중요하다.

5) 공익성 변화에 대한 전문가 의견

다매체 다채널 시대에도 공익성은 여전히 매체가 지녀야하는 가치로서 평가를 받고 있다. 전문가 9인(언론학자)의 의견을 종합해보면 공익성 개념은 시대마다 매체마다 변화하는 것이기 때문에 지속적으로 개발시켜서 사회적 통념에 가장 적합한 공익성 개념을 끌어내야 한다는 데 공감하고 있었다.

또한 공익성의 의무 부과 대상은 모든 미디어로서 이는 환경의 변화에도 불구하고 모든 매체가 지녀야하는 기본적인 요건이라고 지적하고 있다. 물론 모든 매체가 동일한 선상에서의 공익성 의무를 지킬 수는 없고 각 매체의 특성에 따라 다르게 부과해야한다는 것이다.

공익성의 의무에 대해서는 이견이 없는 반면, 공익성의 내용에 대해서는 다양한 해석이 있었다. 공익성을 보편적 서비스제공으로 보는 관점이 있는데, 균형 있는 정보를 국민에게 왜곡되지 않고 전달하는 것, 다양성을 정책적으로 보장하는 것, 사회적 합의의 결과물 등 다양한 차원이 존재하고 있음을 알 수 있었다.

공익성의 내용에 대한 시각이 다른 만큼 이를 도달하는 방법에도 인식
의 차이를 보였다. 국가가 최소한의 틀을 마련해야한다는 의견에서부터, 다양한 법제도를 통하여 공익성을 확보해야한다는 입장, 정부 지원책을 통하여 달성해야한다는 입장 등 다양한 의견을 가지고 있었다.

즉, 공익성이라는 기본 원칙을 매체 환경이 변하여도 유지되다고 모두 보고 있는 반면, 이것이 어떤 형태로 어떻게 존재해야하는지에 대해서는 아직도 많은 연구와 논의가 필요한 것으로 결론을 내릴 수 있었다.

3. 디지털 시대의 기금 정책 방안

지금까지 살펴본 바와 같이 미디어 관련 기금의 징수 대상, 수혜 대상 등에 일관된 원칙이 적용되지 않았다. 각각 산업 특성에 따라 해당 산업에서 가장 적합한 방식으로 기금이 운용되어왔다. 그런데 여러 가지 미디어 환경의 변화로 인하여 전형적으로 고려해야하는 시점이 왔다. 또한 그동안 미디어 정책의 근간을 이뤄왔던 규제의 근거들이 많이 바뀌면서 새롭게 기금정책에 대한 문제가 제기된 바 있다.

가장 시급한 것은 가장 기본적인 원칙에 합의할 수 있는가를 묻고, 만일 이 원칙에 합의한다면 어떤 방법으로 그 원칙을 지키기 위하여 노력할 것인가에 대하여 노력할 것이다. 여기에서는 다양한 의견을 수렴하여 기본 원칙이 무엇인가에 대하여 논의하고, 향후 기금 정책이 나아가야하는 방향의 기초적 틀을 마련하는 것을 목적으로 하였다. 본 연구서에서 제시된 기본 틀에 대하여 앞으로 다양한 이해관계 당사자 간의 논의가 있음 후에야 구체적인 정책 수립이 가능할 것이다. 따라서 여기에 제시된 안은 과도기적인 대안이라고 할 수 있고 장기적인 정책방향, 지원 원칙, 운용 모델 등을 제시하는 것이다.
1) 장기적 정책 방향: 미디어 기금의 중요성 증대

미디어 기금은 다양한 여론 형성, 소수자의 문화적 취향의 보호, 전통적 문화 전수 등의 사회적 목표가 중요하다고 한다면 필요한 제도이다. 사상의 자유시장의 논리에 의해서 가끔 많은 아이디어와 의견들이 표현되고, 서로 갈등이 조절되면서 최적의 사회적 합의가 도출되는 것이다. 그런데 미디어는 문화적 제도이기에 앞서 산업으로서 존재를 한다. 즉, 미디어 기업은 문화적 메시지를 전파하는 것만이 아니라 그것으로서 시장에서 생존해야하는 기업 논리의 적용을 받는다. 그렇기 때문에 시장원리에 의한 것이 되었을 때 이에 맞지 않는 문화적 표현이나 상품이 사장되기 마련이다. 시장에서 생존이 힘든 문화적 코드나 메시지 가운데서 반드시 사회적으로는 필요한 정보가 있다. 그러한 영역의 상당 부분은 공익적 영역에 포함된다고 할 것이다. 그렇다면 이 영역은 누가 어떻게 제공할 것인가의 문제가 대두된다. 일반적으로는 정부의 규제책에 의하여 기존의 미디어가 당연히 제공하는 것으로 제도화되어왔다. 그러나 점차 이러한 규제 정책에는 변화가 오고 있다. 왜냐하면 점차 시장원리의 중요성이 부각되고, 미디어의 공익적 의무는 점점 회의되기 때문이다. 그럼에도 불구하고 시장에서는 제공되지 못하거나 공익적으로는 반드시 필요한 정보와 메시지의 영역은 계속 존재할 것이다. 그렇게 되면 이를 제공할 수 있는 최적의 방법은 기금을 통해서이다. 이윤 추구를 하는 미디어 기업이 거둬들인 이윤의 일부를 떼어내어 국가적 기금을 조성하고 다시 이 기금을 통하여 시장에서 제공하지 못하는 콘텐츠를 공급하는 원리이다. 따라서 기금정책은 미디어 시장에서 더욱 활성화되고 상업화될수록 필요한 수단이 될 수도 있을 것이다.

이러한 논리로 본다면 미디어 기금이 추구해야하는 방향은 소수자의 보호, 여론 다양성의 실현, 전통적 사회문화의 전수라고 할 수 있었다. 그리고 그 실현 방법은 미디어 환경의 변화에 맞춰서 유연성 있게 변화해
야하는 제도임에는 틀림없다. 궁극적으로 미디어는 콘텐츠, 플랫폼, 네트워크 영역으로 분리되어 제공되어야 할 것이다. 이때 기금은 결국 네트워크 영역의 초과이윤을 다시 콘텐츠에 투자를 하고, 플랫폼 사업자들이 공익적 의무를 할 수 있도록 감독하는 것이 미디어 정책이 가야할 방향이라고 할 때 기금 정책은 이러한 큰 틀에서 유지되어야할 것이다.

전체 사회에서 유통되는 미디어 메시지나 정보를 상업적 영역과 공익적 영역으로 크게 구분했을 때 상당 부분 시장에서 상업적 영역과 공익적 영역을 동시에 제공하고 있는 것을 알 수 있다(A+B 영역). 그 이유는 대부분 미디어 시장에는 공익성의 의무를 근간으로 하는 정책에 따라 어느 정도 미디어가 직접 그러한 의무를 다하기 때문이다(B 영역). 그런데 시장 환경의 변화에 따라 소위 상업적 영역은 점차 커지고 대신 시장에서 제공되었던 공익적 영역이 점차 축소되어간다. 미디어 정책 또한 이와 같은 방향으로 진화하고 있어 실제로 시장 내에서 담당하는 공익적 영역은 지속적으로 축소되어갑니다(B 영역). 미디어가 직접 제공하는 공익적 콘텐츠 외에 미디어 기금으로 인하여 전체 사회에 제공되는 시장 외적 공익적 콘텐츠 영역이 C라고 할 때 이 영역의 중요성은 점차 중요하게 부상할 것으로 예측해볼 수 있다. 왜냐하면 기존의 B가 점차 축소되고 A는 점차 확대되어갈 것이다. 그러나 전체 사회에서 요구되는 공익적
콘텐츠에는 큰 변화가 없기 때문에 결국 C가 기존의 B+C 영역을 단독으로 담당해야할 것으로 보인다. 따라서 미디어 기금 정책은 이러한 의미로 볼 때 미디어 정책의 매우 중요한 부분을 차지하고 있다.

2) 지원 원칙

기금 정책은 기존의 방송통신 정책의 전체 규제 방향과 일치하는 방향으로 전환해야할 것이다. 따라서 여기에서는 주요 원칙과 가능한 대안들을 제시하는 정도로 시도하였다. 우선 가장 중요한 것은 매체별 특수성을 고려하여 부과해야한다는 것이다. 예를 들어 신문업과 방송업에서의 초과이윤, 파급효과 등은 모두 다르게 나타나므로 각 미디어의 특성에 맞게 정책을 수립을 하는 것이 바람직하다. 그러나 이때 구분은 기존의 ‘신문’ ‘방송’ 등으로 할 인가 아니면 ‘콘텐츠 산업’ ‘플랫폼 산업’ 등으로 할 것인가는 전체적인 미디어와 통신시장의 규제 방식과 맞물려 결정할 사항이다.

두 번째 고려해야할 사항은 장기적으로는 초과이윤을 기금의 형태로 환수하는 것 보다는 공정 경쟁을 통하여 소비자잉여와 생산자잉여를 최소화하여 deadweight loss를 최소화하는 방향으로 산업 정책을 수립해야한다. 즉, 가장 효율적인 기업환경을 조성해야한다는 것이다.

세 번째는 미디어 관련 기금은 장기적인 관점에서 볼 때 한시적일 수 있으며 가변적인 성격을 띠다는 것이다. 시대적 상황, 시장 환경, 규제의 틀에 따라 얼마나든지 변하고 진화하는 것으로 이해해야한다.

네 번째는 기금의 용처가 어떤 산업을 발전시키는 목적이 아니라, 시장 경쟁에서는 제공이 불가능한 영역들 - 장기적 R&D, 공익적 정보 전달, 소수자 취향의 문화예술 등 -에 활용되어야한다는 점이다. 즉, 어떤 특정 산업을 진흥시키기보다는 기금의 사용을 통하여 ‘시장에서 경쟁을 통하여 제공될 수 없는 서비스이나 공익을 위하여 반드시 제공되어야하는 분
야'에만 국한하여 사용하도록 하는 것이 바람직하다.
이와 같은 몇 가지 원칙 하에서 향후 기금정책의 가능한 방향을 제시해보았다.

3) 기금 운용 원칙 (안)

매체 환경의 변화로 인하여 장기적으로는 매체 간 구분이 없어지고, 대신 콘텐츠 영역, 플랫폼 영역, 네트워크 영역 등 새로운 산업 분야로 발전해갈 것이다. 따라서 현행 매체 간 구분에 따른 기금 징수 및 운용은 한시적일 수밖에 없다. 여기에서는 이러한 한시적인 기금 운용이나마 과도기적으로 여러 가지 시도를 해볼 수 있을 것으로 전제하였다.

(1) 징수 대상과 방법

각 산업별로 징수, 운용할 것인가 아닌가는 우선 기금에 대한 견해에 따라 달라질 수 있다.
기금이 초과이윤의 재분배라고 보는 입장에서는 산업별로 징수하여 다시 그 산업에 사용하는 것이 마땅하나, 기금이 그러한 이윤의 재분배 뿐 아니라 미디어 콘텐츠가 갖는 특수성으로 인하여 보호받아야하는 소수 의견이나 여론의 다양성을 보장하는 것이 목적이라면 반드시 산업별 징수- 수혜의 모델이 바람직한 것은 아니다.
징수의 대상과 방법을 산업별로 할 것인지 또 운용을 통합하여 할 것인지에 따라 크게 네 가지 방식으로 구분이 가능하다. 산업별로 징수한 다는 것은 각 산업의 특수성을 고려하여 초과이윤이 많이 발생하는 산업에서는 더 강력한 기금 정책을 부과하고, 공익적 의무를 시장에서 잘 소화해내는 산업에서는 상대적으로 적게 거두는 산업별 특수성을 고려한 방법이다. 현행 기금 제도는 대부분 이 틀에서 이뤄지고 있다. 그러나 향후 다양한 미디어가 출현하고 미디어 기업 간에도 편차가 아주 심할
<표 4-7> 징수 방법과 집행 주체에 따른 구분

<table>
<thead>
<tr>
<th>통합 집행</th>
<th>개별 산업</th>
<th>개별 사업자</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>①</td>
<td>③</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

각 사업자를 대상으로 연간 매출액이나 이윤에 따라 정수하는 방법 총액을 기준으로 할당하여 사용(R&D 등 활용)
② 개별 산업별 징수, 개별 기금 집행

각 사업자를 대상으로 연간 매출액이나 이윤에 따라 징수하는 방법
각 산업별로 기금 사용(즉, 근소 사업자 지원 등)

③ 개별 사업자별 징수, 통합 기금 집행

개별 사업자별로 허가 또는 등록(사업 개시) 시에 일정 출연금의 형태
로 징수하거나 공익성 실현 정도에 따라 차등 징수 연간 총액을 기준으로
각 분야별로 할당하여 사용

④ 개별 사업자별 징수, 개별 기금 집행

개별 사업자별로 허가 또는 등록 (사업 개시) 시에 일정 출연금의 형태
로 징수하거나 공익성 실현 정도에 따라 차등 각 산업별 별도 운용

현행과 같이 개별 산업별 징수 및 집행의 형태 외에도 다른 여러 가지
방법으로 기금을 징수하여 집행하는 것이 가능하다. 가장 이상적인 형태
는 공익성의 실현 정도를 실증적으로 검증하여 그 실현분 만큼을 제하고
나머지 상업적 이윤을 낼 만큼에 비례하여 걷는 것이다. 그리고는 가장

표 4-8 각 모델의 장단점

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>장점</th>
<th>단점</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>개별 산업별 징수, 통합 기금 집행</td>
<td>매체 간 균형 발전을 고려하여 기금 운용 가능, 매체 다양성 실현</td>
<td>관할 부처가 상이한 매체 간 조율이 어려울, 매체 특성이 반영되기 어려움</td>
</tr>
<tr>
<td>개별 산업별 징수, 개별 기금 집행</td>
<td>현행, 매체별 특성을 고려하여 합리적 기금 운용 가능</td>
<td>일관된 기금 정책 유지가 어려움</td>
</tr>
<tr>
<td>개별 사업자별 징수, 통합 기금 집행</td>
<td>매체 간 균형 발전, 일관된 기금 정책 수립 가능</td>
<td>임의의 기금 확립 및 지배가 어려움</td>
</tr>
<tr>
<td>개별 사업자별 징수, 개별 기금 집행</td>
<td>개별 사업자의 공익성 실현 여부에 따라 차등 징수 가능</td>
<td>기금 운용의 유연성</td>
</tr>
</tbody>
</table>

142 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
필요한 공익적 영역부터 사용하는 것이다. 그러나 이러한 이상적 모델은 현실에서는 불가능하다. 따라서 이와 가장 유사한 형태의 모델을 모색해야할 것으로 보인다. 또한 이때 우리나라 미디어 산업의 발전 정도나 기업 문화 등을 고려하여 가장 적합한 정책을 수립해야 가야할 것이다.

여기에서 제시된 4가지 모델은 다양한 선택지 중 몇 가지를 제시한 것이며 미디어 시장과 정책의 발전 정도에 따라 선택해볼 수 있는 대안들이다.

(2) 징수의 기준

위와 같은 새로운 형태의 기금 정책이 수립되기 위해서는 몇 가지 고려해야하는 사항이 있다. 이때의 가장 중요한 원칙은 형평성의 원칙이 될 것이다. 미디어 시장은 더욱 복잡해지고 다양해지기 때문에 향후 발생할 수 있는 여러 가지 문제점을 미리 고려하여 정책을 수립해야할 것이다.

① 매출액 vs 이윤

기금 산정을 할 때 현행은 대부분 매출액을 기준으로 부과하고 있다. 이는 미디어기업이 소수이고 독과점 산업일 때에는 아무런 문제가 되지 않았다. 왜냐하면 미디어 기업은 당연히 초과이윤을 발생하는 것으로 간주되었기 때문이다. 그러나 점차 미디어 시장에는 경쟁이 도입되어 미디어 기업이 이윤을 내지 못하는 경우가 발생하기 시작했다. 그런 경우 조차 적자를 보면서까지 기금을 내야하는가에 대한 의문이 많이 제기되고 있다. 따라서 기금 정책을 재정비하는 차원에서 기금의 징수액을 결정할 때 과연 매출을 기준으로 할 것이냐 아니면 이윤이 나는 경우에만 징수할 것인가를 결정해야할 것이다.

② 시장지배력에 대한 고려

한 미디어 시장 내에서도 지배적 사업자와 신규 진입자 등 다양한 기
업이 존재한다. 따라서 어떤 산업이 독점적 산업인지 아니면 경쟁적 산업인지지를 먼저 고려하여 기금 정책을 수립해야할 것이다. 경쟁이 심한 산업일수록 초과이윤이 발생할 가능성이 적고, 그렇게 되면 기금 징수의 폭이나 대상이 달라질 수 있기 때문이다.

③ 초과이윤의 측정

시장 지배력의 측정과 더불어 초과이윤의 측정은 매우 중요한 사안이다. 실제로 미디어 기업이 지배를 발생시키고 있는 것인지, 아니면 이제는 다른 산업과 별반 차이 없이 경쟁 상태인가 기금 정책에 매우 중요한 근거가 되기 때문이다. 아무리 공익적으로 필요한 콘텐츠를 제공하기 위하여 기금이 존재한다고 하더라도 만일 특정 산업의 기업들이 생존 자체가 어렵다면 그러한 규범적 논리는 통하지 않을 것이기 때문이다. 따라서 기금의 운용이나 기금정책 수립에 반드시 고려해야하는 필수 조건이 초과이윤의 정확한 측정이다.

④ 공익성의 측정 및 고려

마지막으로 기금 정책이 제 기능을 하기 위해서는 공익성을 측정할 수 있는 객관적 측대의 개발이 가장 시급하다. 공익성의 개념이 점점 모호해지고 있는 현 시점에서 과연 우리가 공익성이라고 하는 정책 목표를 모두가 합의할 수 있는 구체적 수준으로 논의가능한가를 심각하게 고민해봐야 한다. 공익성을 측정하지 못한다면 기금 징수에도 항상 의문이 제기되겠지만 그 보다도 기금을 운용하는 것은 더욱 어려워진다. 기금을 어떻게 집행할 것인가를 결정하기 위해서는 공익성이 무엇인가, 그리고 그것을 어떻게 측정할 것인가를 고민해 봐야한다. 그래야만 기금정책이 제대로 작동하고 있는지 검증이 가능하고, 향후 정책의 발전에도 결정적인 단서를 제공할 것이다.
지금까지 살펴본 바와 같이 미디어 관련 기금의 징수 대상, 수혜 대상 등에 일관된 원칙이 적용되지 않았다. 각각 산업 특성에 따라 해당 산업에서 가장 적합한 방식으로 기금이 운용되어왔다. 그런데 여러 가지 미디어 환경의 변화로 인하여 전체적으로 고려해야하는 시점에 와있다. 또한 그동안 미디어 정책의 근간을 이뤄왔던 규제의 근거들이 많이 바뀌면서 새롭게 기금정책에 대한 문제가 끊임없이 제기되어왔다.

본 연구에서는 이러한 비일관된 기금 정책에 대해 총체적으로 살펴보고, 이것이 어떤 원칙에 따라서 운용되어왔는가를 살펴보았다. 두 번째로는 그 원칙에 맞게 운용이 되고 있는가에 대하여 전문가 인터뷰를 통하여 도출하였다. 다양한 전문가 의견 수렴 결과 현시점에서 가장 필요한 것은 기금 정책의 일관성을 확보하는 일이다. 즉, 가장 먼저 기금이 해당 필요한 것이기에 대한 합의가 필요하고, 두 번째로는 징수 방법과 수혜 대상 등 기금 전반에 대한 원칙이 법제도상에 명확하게 명기되어야 한다는 것이다.

국내 기금 현황과 해외 기금의 사례를 통하여 다음 몇 가지 시사점을 도출할 수 있었다.

첫째, 미디어 환경은 지속적으로 변하고 있고, 이에 맞춰 여러 가지
정책과 제도가 변모해가고 있고 이는 전 세계적인 현상이다. 이에 따라 미디어 기금 제도 또한 큰 변화를 겪고 있는 것만은 둘러 둘림없이 사실이다. 그러나 변하지 않는 원칙은 민주주의적 사회 원리에서는 표현의 자유, 언론의 자유는 준수해야하는 가치체계이고, 이를 위해서는 정부 또는 규제기관이 어느 정도의 중재를 해야 한다는 것이다. 미디어가 상업화되고 시장원리에 따라 움직일수록 시장에서 소화해내지 못하는 정보나 메시지를 보조 할 수 있는 기금이 필요하다는 점이다.

둘째, 해외 사례에서 살펴본 바와 같이 기금 모델에는 크게 자유방임모델, 독립기구 모델, 통합모델 등 다양한 형태의 미디어 기금제도가 가능하다. 이 가운데서 가장 한국적 상황에 적합한 모델을 도출해야한다는 것이다. 즉, 기금제도 운영은 시대적, 사회적 합의의 산물이어야 한다는 것이다.

셋째, 기존 사례에 대한 검토 결과 성공적인 기금 운영의 핵심 열쇠는 재원 확보의 투명성에 있었다. 기금은 일반적 조세제도와 달리서 그 투명성이 항상 도전을 받을 수 있고, 그것 때문에 들 비판을 받는 사회적 제도 중 하나이다. 따라서 이러한 시비로부터 자유롭고 독립적인 기금을 조성하는 것이 무엇보다도 가장 필수적인 요건이라고 하겠다.

넷째, 기금을 운영하는데 명확하고 구체적인 원칙이 먼저 수립되어야 할 것이다. 우리나라에는 여러 가지 미디어 기금이 존재하고, 각기 목적, 징수방법, 운영 방침 등 모두 상이하다. 이를 판장하는 부처나 법령 또한 모두 다르다. 제대로 된 기금 정책을 수립하기 위해서는 우선 기금의 목적, 기금의 운영 원칙 등이 명확하게 수립되어야하는 시점이라고 하겠다.

기금 제도에 대한 전반적인 검토를 통하여 본 연구서에서는 이러한 문제점들이 도출이 되었고, 향후 바람직한 기금 정책을 위하여 다음 몇 가지 사항을 제안할 수 있다.

첫째, 가장 시급하게 미디어 기금 제도의 논리적 근간이 되고 있는
그림에도 불구하고, 여론의 다양성, 소수자의 보호, 국민의 알권리 등 기본적으로 어느 시대로나 합의할 수 있는 공익성의 기본적 요소들은 존재한다. 그런데 문제는 이러한 개념이 구체적인 콘텐츠 단위 또는 기금 운용의 프로그램 단위로 구체화되었을 때 지극히 사적적 수밖에 없다는 한계점이다. 즉, 어느 정도 수량화하고 측정가능한 공익성에 대한 조작적 정의가 마련되기 전에는 명확한 기금 정책 또한 투명하게 운영되기 어려울 것으로 보인다.

둘째, 현 시점에서 각종 미디어 기금 제도의 전반적인 방향 및 제도에 대한 재검토가 요구된다. 각각 산업별로 별도로 운영되고 있는 각종 기금 제도는 향후 변화하는 미디어 환경에 유연하게 변형되기를 바라는데 이를 구체적으로 여겨지기 때문이다. 미디어 환경은 급격히 변하고 있고, 이에 따라 전반적인 미디어 정책이 변하고 있는 시점이다. 기금 제도에 대한 미래 정책 역시 이러한 기상의 맥락에서 고려되어야 할 것이다.

셋째, 전체적인 미디어 기금 제도에 대한 원칙이 수립된 후에 보다 구체적으로 기금징수와 운영에 대한 세부 원칙이 결정될 수 있을 것이다. 현재는 산업별로 따로 따로 기금이 운영되고 있으나 이미 미디어 산업 간 경계가 무너지고 있고, 기금의 용도나 수혜 대상에 대한 논란이 제기되고 있다. 궁극적으로는 미디어 산업이 재편되어 콘텐츠 영역, 플랫폼 영역, 네트워크 영역으로 산업이 구분되어가고 있고, 그렇게 되면 기존의 미디어에 기반한 신문기금, 방송기금, 통신기금의 형태는 이에 맞춰 바뀌어 나가야할 것이다. 그러나 과도기적으로 각 미디어의 특수성이나 상황을 고려하여 단계적인 변화를 모색해야할 것으로 보인다.

본 연구에서는 국내외 미디어 기금의 현황을 살펴보고, 향후 변화하는 미디어 시장에 알맞은 한국적 기금 정책의 방향을 도출해보고자 시도되
었다. 그러나 기금 정책은 미디어 환경의 변화와 가시적인 정책의 변화만큼이나 복잡하고 다양한 구조를 띠고 있다. 따라서 단순화하거나 변화시키는 것은 매우 요원한 일이다. 본 연구에서는 구체적으로 당면하고 있는 문제점들은 무엇인지, 그리고 장기적인 안목에서 기금정책이 나아가야할 방향은 무엇인지의 고민하고 향후 기금정책 논의를 함에 있어 기초적 자료를 제공하는 것을 목표로 하였으며, 향후 기금 정책을 세움에 있어 잘고 넘어가야 할 원칙들은 무엇인지의 보여주는 기회로 삼고자 하였다. 따라서 가장 바람직한 한국적 기금 모델을 도출하기 위해서는 향후보다 구체적이고 진지한 논의가 요구된다 하겠다.
참고문헌

1. 국내 참고문헌


한국방송영상산업진흥원.


이상식(2003). 공익성과 보편적 서비스 개념의 비교 연구. 『한국언론정보학보』 20, 111-140.


한국방송영상산업진흥원(1999a). 「지상파 디지털 TV 방송 실시를 위한 정책 방안」.
한국방송영상산업진흥원(1999b).『방송·통신 융합과 경쟁 도입에 따른 방송 규제 모델 연구』.
한국언론재단(2006).『지역신문 정책과 지원효과』. 한국언론재단.

2. 외국 참고문헌

Bundesgesetz ueber die Foerderung des politischen Bildungsarbeit und Publizistik(Publizistikfoerderungsgesetz)
CGP(2005). (Commissariat Général du Plan), Des Médiattitudes : Prospective sur la stratégie de l'Etat dans les mutations des médias, Dirigé par Sylvie Benard et Bernard Benyamin, 22 Juin,
Danard(2005). Benoît et Rémy Le Champion, Les programmes audiovisuels, Paris, La Découverte,
Einerskapstilsynet(2000-2004) Årsmeldung, Oslo,
Gall, L,(1976). Liberalismus, Koeln
Hulten, Olof(2000). Das duale Rundfunksystem Schwedens vor dem Umbruch in die digitale Aera, in : Hans-Bredow-Institut(Hrsg.) Internationales Handbuch für Hörfunk und Rundfunk, Baden-Baden(Nomos Verlag), 560-571,
Jönsson, Anna Maria(2002). Das schwedische Mediensystem, in : Hans-Bredow-Institut(Hrsg.) Internationales Handbuch Medien, Baden-Baden(Nomos Verlag), 539-548,


http://www.cln.or.kr 지역신문발전위원회 홈페이지
http://www.kbc.go.kr 방송위원회 홈페이지
http://www.kcfp.or.kr 신문발전위원회 홈페이지
http://www.mic.go.kr 정보통신부 홈페이지
http://www.mct.go.kr 문화관광부 홈페이지
2006 한국언론재단 간행(예정)물

연구사
미디어에 나타난 이웃
미디어박물관 : 세계의 주요 사례 및 설립 방안
국민의 뉴스매체활용과 소비조사 : 미디어 환경변화와 사회적 의사소통
신문뉴스 생산조직 합리화 방안
신문광고 시장의 미래 : 장·단기추이변화와 전략
한국 언론윤리 현황과 과제
포털 뉴스의 의제설정
노인과 미디어 : 노인들의 미디어 이용과 복지
시사 점차와 점지저널리즘
디지털방송정책의 통신패러다임과 문화패러다임의 균형화 방안
방송법에 규정된 프로그램장르 분류기준의 재개념화와 세분화를 통한 방송정책 공익성
강화방안 연구
미디어기금 : 융합시대의 지원 정책 모델

조사분석
2006-01 신문의 기사형 광고
2006-02 디지털뉴스 유통과 저작권
2006-03 잡지경영 현황과 발전 전략
2006-04 옥외광고 유통과 규제 제도
2006-05 2006 한국의 인터넷신문
2006-06 2006 언론수용자 의식조사
2006-07 해외 미디어 경영과 마케팅 전략
2006-08 2006 언론 경영실태 분석

2006 세계의 언론법제(상) - 데이터베이스 저작권 보호 동향
2006 세계의 언론법제(하) - 인터넷 관련 법제 국가별 비교
한국언론재단 번역총서 (1) 부자 미디어, 가난한 민주주의
한국언론재단 번역총서 (2) 블로그!

월간 : 신문과 방송/미디어월드와이드
연간 : 한국신문방송연감/전국언론인명록/THE KOREA PRESS
2005 한국언론재단 간행물

연구서
한국의 언론 교육과 저널리즘 스쿨
디지털 미디어 시대의 새로운 정책 홍보
위기의 한국신문 : 현황, 문제점, 지원방안
한국의 대안미디어
블로그 : 1인 미디어의 가능성과 한계
TV 장르와 방송 저널리즘
대통령 보도와 청와대 출입기자
미디어 기업의 협력과 통합
과학 보도와 과학저널리즘
미디어 정치시대의 미디어와 선거법
온라인 뉴스콘텐츠 비즈니스 모델
미디어 상호비평의 지형
텔레비전 리얼리티 프로그램
뉴스저작물의 저작권
대안미디어 진흥 방안 : 조직화와 상업화

조사분석
2005-01 한국의 언론인 2005
2005-02 2005 한국의 전문신문
2005-03 2005 언론 경영실태 분석

2005 세계의 언론 법제 : 상/하

총서(30) : 세계의 언론 지원 및 규제기구
저널리즘 평론(통권 20호) : 환경 보도
저널리즘 평론(통권 21호) : 사회적 약자
저널리즘 평론(통권 22호) : 부동산 보도

월간 : 신문과 방송/미디어월드와이드
연간 : 한국신문방송연감/전국언론인명록/THE KOREA PRESS

연구보고서
무료신문 실태와 과제

154 미디어 기금 : 융합 시대의 지원 정책 모델
2004 한국언론재단 간행물

연구서
2004-01 신문지원제도 : 한국형 모델
2004-02 미디어정책과 미디어위원회
2004-03 미디어 선거와 이미지 정치
2004-04 미디어와 정보공개법
2004-05 디지털시대 미디어 기업의 경영전략
2004-06 TV뉴스와 영상이미지
2004-07 인터넷 미디어 : 담론들의 '공론장'인가 '논쟁의 계도'인가?
2004-08 미디어사회의 정치와 언론
2004-09 모바일 뉴스 : 콘텐츠, 서비스, 비즈니스 모델
2004-10 이라크 전쟁보도의 프레임과 담론
2004-11 방송통신 융합시대의 미디어 규제
2004-12 미디어의 '세대차이' 담론
2004-13 VJ는 누구인가? : 한국의 'VJ' 현실과 6mm 제작 시스템
2004-14 한국 언론의 편집 점검 시스템
2004-15 신문 판매시장 정상화를 위한 공동배달제도

조사분석
2004-01 2004 언론수용자 의식조사
2004-02 2004 한국의 지역신문
2004-03 2004 한국의 인터넷신문
2004-04 2004 언론 경영실태 분석

2004 세계의 언론 법제 : 상/하

총서(29) : 세계의 미디어 비평

저널리즘 평론(통권 17호) : 우리 언론속의 미국
저널리즘 평론(통권 18호) : 신문의 지면 구성과 내용
저널리즘 평론(통권 19호) : 지역TV뉴스 – 지역방송 뉴스와 수용자

월간 : 신문과 방송/미디어월드와이드
언간 : 한국신문방송언감/전국언론인명록/THE KOREA PRESS