

수 신 편집국장 · 보도국장  
 참 조 경제·미디어 담당 기자  
 발 신 전국언론노동조합

## 대전환 2022, 미디어 체제의 근간을 바꾸자 - <전국언론노동조합 제20대 대통령선거 정책 과제> 제안 -

1. 국민의 알권리와 언론 자유를 위해 노력하시는 기자 여러분께 감사드립니다.
2. 전국언론노동조합(언론노조)은 지난 12월 23일(목) 제11대 7차 중앙집행위원회에서 “제20대 대선 대통령선거 6대 정책과제”를 의결하였습니다.
3. 언론노조 제20대 대통령선거 6대 정책과제는 과거 대통령 선거 정책과제와 달리 이명박·박근혜·문재인 정부 동안 달라진 미디어 시장 경쟁 추이와 정부의 정책 실패를 평가하고 이에 따른 대안을 제시하는 내용으로 이루어졌습니다.
4. 6대 정책과제는 ①미디어자본 규제 ②미디어 노동시장 규제 ③공영방송·언론 개혁 ④미디어 민간 자율규제 ⑤시민의 미디어 기본권 보장 ⑥미디어통합규제기구 설치이며 [첨부]에서 과제의 도출 배경과 핵심 내용을 설명하였습니다.
5. 언론노조는 제20대 대통령선거 6대 정책과제 보도자료 배포 이후 아래와 같은 일정으로 과제에 대한 의견을 듣고 내용을 구체화하는 자리를 마련하려고 합니다. 기자 여러분의 많은 관심과 취재를 부탁드립니다.

일시	행사	비고
2022년 1월 첫째 주*	언론노조 신년 기자 간담회	언론노조 회의실
2022년 1월 둘째 주*	제20대 대선 정책과제 토론회	정치권, 학계, 시민사회단체
2022년 1월 넷째 주	언론노조 제20대 대선 정책과제 보고서	

\*일시가 확정되면 별도 공지

[첨부]

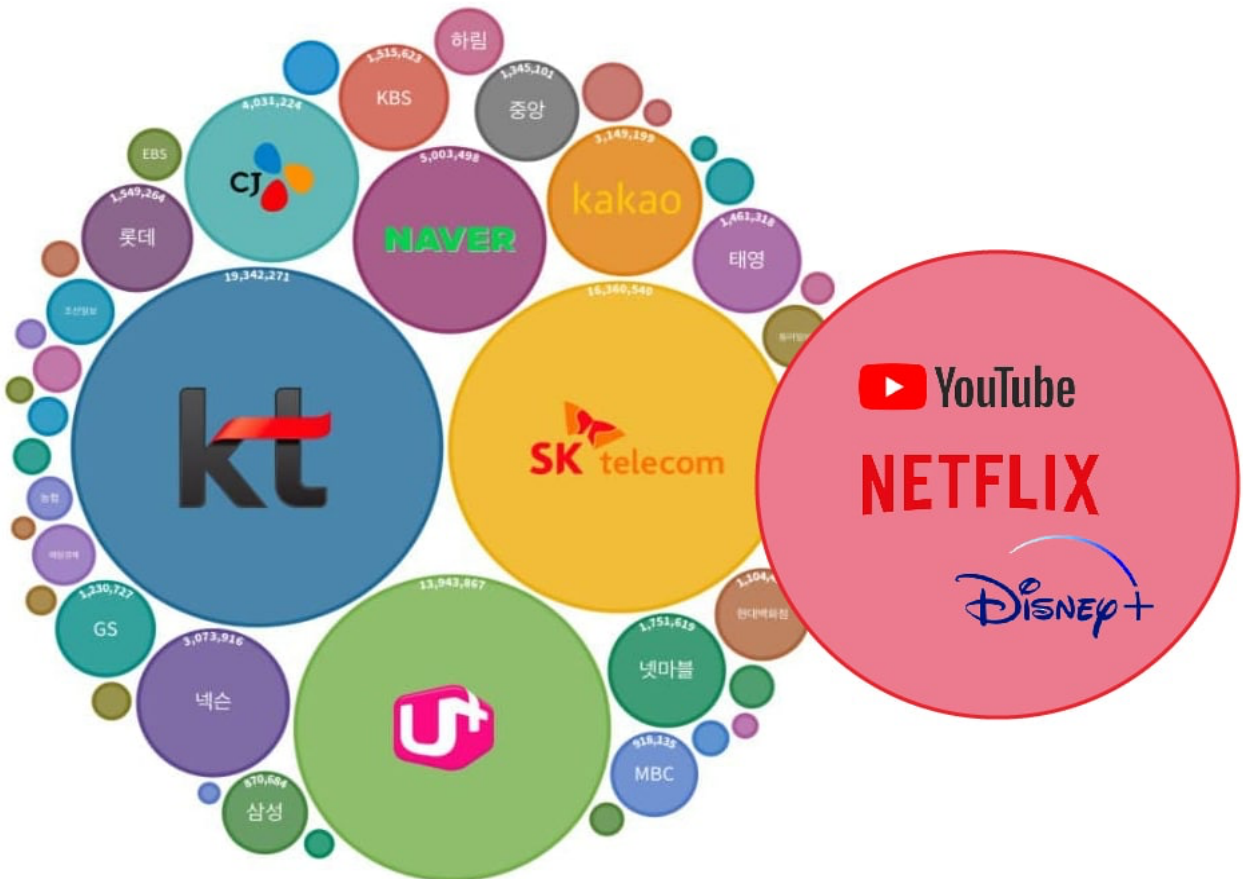
## 전국언론노동조합

# 제20대 대통령선거 정책과제 제안

### 1. 2020년 한국의 미디어 시장: 미디어 플랫폼 자본의 성장과 글로벌-통신 복합체

- 지상파 방송, 종편, 종합일간지에는 자산 10조 이상 기업집단의 지분 제한 규제가 적용되고 있으나 급속도로 성장 중인 여타 미디어 부문에서는 대규모 기업집단의 진출이 문어발처럼 확장되고 있다. 미디어 플랫폼과 콘텐츠 이용의 인프라를 제공하는 통신 3사는 OTT를 앞세운 글로벌 미디어 자본과 제휴를 맺고 한국 미디어 시장의 핵심 생산요소를 빨아들이고 있다. 2020년 약 1조원의 영업이익을 남긴 것으로 추정되는 통신 3사가 글로벌 자본과 손을 잡고 글로벌-통신 복합체로 한국 미디어 시장의 지배적 사업자가 되었다.
- 카카오, 네이버, 그리고 쿠팡까지 규모의 가입자를 확보하고 각종 플랫폼 사업을 확장하고 있는 IT자본은 이제 뉴스 콘텐츠 유통 뿐 아니라 미디어 콘텐츠의 기획, 영화·영상 콘텐츠 제작, 게임, 웹툰/웹소설로 그 영역을 확장하고 있다. 케이블 방송을 포기하고 영화와 방송 영상 콘텐츠에 집중한 CJ와 대형 제작사들은 넷플릭스가 씌워 준 ‘K-드라마’라는 상찬에 글로벌-통신 복합체의 생산기지가 되었다.

<그림 1> 2020년 미디어 기업집단의 매출액 분포(Youtube, Netflix 등은 매출 비공개)



2. 문재인 정부의 미디어 정책 실패: 미디어 시장의 불균등 성장을 방치한 미디어 경영 허용

- 2020년 하반기부터 방통위와 지상파 민영방송사업자들은 글로벌 미디어 자본에 대응할 국내 미디어 육성, 성장하는 국내 경제 규모에 따른 대기업 집단 소유 규제 완화 등을 피력해 왔다. ‘글로벌 경쟁력 확보’, ‘넓은 규제 완화’라는 명분은 이명박·박근혜 정부의 과기부(미래부)가 추진해 온 정책방향의 연장이며 나무만 보고 숲은 보지 못한 또 다른 정책 실패의 연장이다.
- 글로벌-통신 복합체와 미디어 플랫폼 자본에 대한 방임과 지원을 배경으로 구축된 산업자본의 미디어 독과점 체제에서 자산 규모 기준의 규제는 더 이상 유효하지 않다. 조중동과 종편까지 포함해도 거의 모든 미디어 기업은 건설, 금융, 제조업을 주력으로 하는 자본의 부속품으로 전락한지 오래다. 산업재벌의 여론 독점과 이로 인한 공론장의 왜곡, 사주의 사익 도구화로 인해 민주주의의 창인 미디어 황폐화가 가속화되고 있다. 미디어 콘텐츠와 플랫폼 혁신, 안정된 고용 확대에는 어떤 투자도 하지 않는 이런 자본에게 필요한 것은 소유지분 제한 완화가 아니라 모기업과 사주에서 자유로운 미디어 기업의 분리다.
- 허울뿐인 K-콘텐츠 열풍과 자산 규모 중심의 넓은 규제체제는 방송 뿐 아니라 새롭게 구성된 미디어 분야 모두에서 소수의 정규직과 다수의 불안정 노동이라는 이중 노동시장의 확대로 이어지고 있다. 미디어의 공공성 위축, 저널리즘의 신뢰하락은 자본과 노동의 변화에 따른 결과이지 원인이 아니다. 언론노조는 아래와 같은 현재의 미디어 시장과 그 효과, 이에 따른 대안의 구성을 제안했다.

<그림 2> 2020년 한국 미디어 시장의 구성과 문제점, 그리고 대안



### 3. 언론노조 대선 정책과제의 핵심: 미디어/산업 자본의 분리(미산분리)와 노동시장의 안정화

- 빈약한 투자와 사주 및 모기업의 사회적 영향력에만 둘러리로 선 국내 미디어 기업에 대한 규제는 금융/산업의 분리와 같은 수준의 미디어/산업 자본 분리로 풀어야 한다. 소유 및 지배구조 유형에 따른 공영과 민영의 구분에도 불구하고 이들이 동일한 시장 행위자라면 시장 구조의 재편과 규제 체제의 전면적인 개혁이 필요하다.
- 미디어 기업의 분리와 투자 및 고용 안정은 확대되는 불안정 노동시장에 안정된 일자리를 제공하고 미디어 노동자가 자신의 생산물에 사회적 가치를 부여할 수 있는 기본적인 노동조건이다. 언론노조는 미산 분리의 규제체제 수립과 함께 미디어 노동시장 안정화를 위한 공적 개입을 또한 요구한다.
- 언론노조는 아래의 제안에 대한 어떤 의견과 대안도 환영한다. 다만, 지금과 같은 산업자본의 미디어 자본 지배를 전제하지 않는 한에서이다.

□ 미/산 분리의 개념과 기대 효과는 아래와 같다.

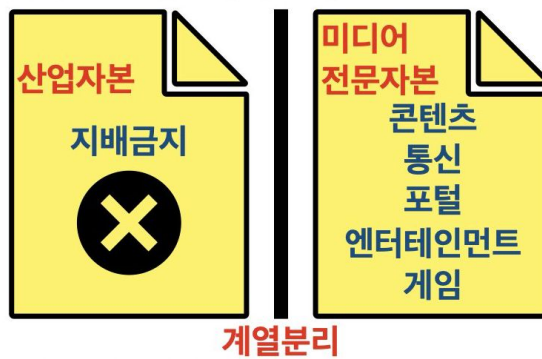
### 현행 자산총액 중심 규제



### 자산 규모에 따른 규제의 문제점

- 건설·금융·제조 등 일반 산업자본에 의한 콘텐츠 지배: 여론 및 미디어의 사적 독점
- 기업집단 내 미디어 콘텐츠 산업의 주변화: 산업자본/사주의 사적 이익 추구
- 미디어 산업의 자본 투자 부재 - 글로벌 미디어 자본 종속 가속화
- 문화주권 및 경쟁력 약화 우려

### 자본 유형에 따른 규제체제



### 자본 성격에 따른 규제의 기대효과

- 자본규제 해소에 따른 투자 여력 상승
- 규모의 미디어전문자본 육성으로 지속가능한 콘텐츠 발전 도모
- 콘텐츠 연관산업 간 시너지 효과와 자본 흐름 개선
- 재벌·산업자본의 미디어 독과점 해소
- 보도·제작분야 임명동의제도, 노동이사·감사 등 독립성·공공성 보장 장치 마련

#### 4. 언론노조 제20대 대통령 선거 6대 정책과제 요약

- 언론노조가 제안하는 아래 6대 정책과제는 대선 후보가 밝혀야 할 공약일 뿐 아니라 행정부 수반으로서 미디어 관련 정부부처에 제시해야 할 정책 방향이기도 하다.
- 특히 공영방송·언론의 지배구조 개혁, 저널리즘의 신뢰 재고를 위한 구조적 처방은 현재 국회 언론·미디어 제도개선특위에서 논의 중이며 대선 이전에 매듭지어야 할 중대한 과제다. 언론노조 대선 정책과제에 대한 후보의 입장과 무관하게 국회와 언론노조, 신문방송 현업단체, 그리고 시민사회가 풀어야 할 현재 진행형의 과제임을 분명히 한다.

#### 미디어자본 규제 영역

<b>제안 배경</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2020년 한국 미디어 시장은 신문·방송·출판 등 전통적인 매체의 시장 영역 축소와 디지털 콘텐츠 및 서비스를 매개하는 인프라, 플랫폼, 콘텐츠 자본의 급속한 성장으로 요약된다. 글로벌 자본과 대기업, 재벌의 통신3사와 연합한 ‘글로벌-통신복합체’는 자본을 앞세워 시장 지배력을 넓혀갔다.</li> <li>■ 또한 제도의 허점을 노리고 건설·투기 자본 등 불량 산업 자본이 미디어 시장으로 침투하였고, 지역 지상파 민영방송 뿐 아니라 중앙일간/전문지, 인터넷신문과 PP까지도 71개 기업집단의 일부와 건설·제조·금융 기업들의 인수 대상이 되면서 많은 언론사들은 사주의 사회적 자본으로 전략하고 있다.</li> </ul>
<b>정책과제</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공성 확보를 위한 미디어/산업 분리 법제화</li> <li>- 미디어 자본의 사회적 책임 부여</li> <li>- 공적자본 투자 미디어 기업의 지배구조 개선</li> <li>- 방송사업자 편성위원회 설치 의무화</li> </ul>

#### 미디어 노동시장 규제 영역

<b>제안 배경</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 글로벌 자본과 대기업, 통신3사가 결합한 ‘글로벌-통신복합체’가 투자할 자본과 대규모 이용자 확보를 통해 시장 지배력을 넓혀가면서 기존에 콘텐츠를 기획·제작하던 제작사는 글로벌-통신복합체에 잠식되어갔고 이는 영상 콘텐츠 노동자의 불안정 고용과 파편화를 촉진시키고 있다.</li> <li>■ 또한 미디어 콘텐츠 시장 확대와 맞물려 콘텐츠 단위별 이합집산을 반복하는 프로젝트형 노동시장이 확대되고 있으며 이는 이번보다 더 세분화된 직무와 직종의 계약직·파견·용역·프리랜서 노동자의 규모를 늘리는 등 불안정 고용 확산에 기폭제가 되고 있다.</li> </ul>
<b>정책과제</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비정규직 중간 착취 철폐 및 노동시장 비정규직 차별 금지와 고용안정</li> <li>- 워킹프리랜서 철폐 및 미디어 산업 부문 근로감독 정례화와 규제 강화</li> <li>- 노동공제회 설립 및 활성화 지원 입법 추진</li> </ul>

## 공영방송·언론영역

제안 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 글로벌 자본의 미디어 시장 침투는 변화하는 미디어 지형에서의 공영방송의 가치와 정체성을 보다 명확히 요구하고 있다. 언론 신뢰도 향상과 함께 고립되어가는 저널리즘을 살리고, 권력과 자본의 감시자로서 공영방송은 역할이 그 어느 때보다 중요해지는 시점에서 시민참여형 지배구조 개선에 대한 논의는 필수불가결의 요소가 될 수밖에 없다.</li> </ul>
정책과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공영방송법 정비 통한 공영방송 정치적 독립과 시민참여</li> <li>- 공공기관 등 정부출자·출연기관 미디어의 독립성 보장</li> </ul>

## 민간자율규제 영역

제안 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 모바일 플랫폼 자본의 성장은 미디어시장에서 공공성의 영역에 자본의 '수익 창출' 전략이 침투를 한 형태다. 수익을 앞세우는 포털의 모바일 플랫폼에서 뉴스 콘텐츠를 통한 언론사와의 수익 배분 방식은 전망이 불투명하며, 게임, 웹툰, 동영상, 소셜 미디어 서비스의 모바일 플랫폼 시장에서 독자적인 콘텐츠가 부족한 언론사의 위기는 더욱 심화될 것으로 전망된다.</li> </ul>
정책과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합미디어 자율규제 기구 설치 및 관계법령 정비</li> </ul>

## 시민의 미디어 기본권 보장 영역

제안 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 자본의 영역으로 들어온 미디어 시장의 확대와 변화는 기존의 미디어 이용·시청자들이 새로운 미디어를 접근하는데 있어 경제적인 제약을 불러일으켰다. 단편적으로, OTT를 통해 미디어를 시청하기 위해서는 별도의 요금체계를 부담해야하며 이는 경제력에 따른 미디어 이용의 제한을 의미한다. 이에 미디어를 공적영역으로 두고 소득에 따른 정보 격차를 해소해 보편적인 미디어 향유의 권리에 대한 논의가 필요하다.</li> </ul>
정책과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시청각미디어법에 국민 미디어기본권 포함 소득-정보 격차에 따른 미디어 불평등 해소</li> <li>- 시청자미디어재단 기능 확대</li> </ul>

## 미디어통합규제기구

<b>제안 배경</b>	■ 2017년 5월 제19대 대통령 선거를 치르고 출범한 문재인 정부는 국가인수위원회 없이 바로 업무에 들어갔으며 이는 미디어 시장 변화에 치명적이었던 이명박·박근혜 시기의 과기부, 방통위 등 미디어 관련 부처를 그대로 답습하는 계기가 되었다. 이는 방통위를 포함한 문체부, 과기부 등 독임제 ‘부처간 칸막이’ 문제를 고스란히 노출시켰다. 새로운 정부가 출범하기 전에 미디어개혁위원회 출범 및 이에 대한 입법화가 선행되어야하는 이유이기도 하다.
<b>정책과제</b>	- 대선 전 미디어개혁위원회 출범 및 대선 후 미디어개혁위원회안 입법화 - 정부조직 개편시 통합미디어기구 구성