

방송통신융합 담론의 형성과 실천 그리고 변위*

이 원**

방송통신융합은 그 자체로 현실이 아니라 그것을 정의하고 설명하는 담론 속에서 사고되고 현실로 인식된다. 이 논문은 방송통신융합 담론이 어떻게 형성되고 실천되며 변화하고 있는지를 살펴보는 것을 목적으로 한다. 하나의 동일한 담론이 정치사회적 상황에 따라 어떠한 영향을 미치고 어떻게 그 진화과정을 달리 할 수 있는지를 극명하게 밝히기 위해 한국과 프랑스를 비교하였다. 방송통신융합 담론은 OECD의 보고서와 유럽위원회의 녹서에 의해 프랑스와 한국에서 지식담론으로 태어나고 본격적으로 사회적 논의의 대상이 된다. 이 담론은 프랑스에서 저항담론과 충돌하였고 한국에서는 별다른 저항 없이 수용되었다. 이 담론은 결과적으로 프랑스에서는 분리규제 유지와 수평규제 도입으로 실천된 반면 한국에서는 통합기구의 설립으로 실천된다. 마지막으로 프랑스와는 달리 방송통신융합은 한국에서 지식담론의 차원을 넘어 정치적 혹은 유평파적 담론으로 자리를 이동하게 된다. 이러한 진화과정에서 나타난 프랑스와 한국의 극명한 차이는 담론에 의한 현실 인식의 문제, 담론의 모순과 복잡성 그리고 담론이 안고 있는 지식과 권력의 문제를 고찰할 수 있는 기회를 제공한다.

주제어: 담론, 방송통신융합, 수평규제, 기술결정론, 지식권력

1. 문제제기: 방송통신융합 담론의 편재성

사방 곳곳에서 방송과 통신은 ‘융합’한다고 말한다. 이러한 상황에서 “방송과 통신은 과연 융합하는가?”라고 질문을 던진다면 아마 이상한 눈총을 받을 것이다. 그렇다. 이 질문은 시의적절하지 않다. 방송통신융합(이하 방통융합)은 어느 순간 너무나 당연한 사실로 간주되고 있기 때문이다. 이런 상황에서 만약 “방송과 통신은 융합하지 않는다”라고 말한다면 아마 ‘광인’ 취급을 받고 사회로부터 ‘격리’될 지도 모른다. 왜냐하면 이 말은 암묵적으로 금지된 것이자 권력에 대한 도전이기 때문이다. 그렇다. 방통융합 그 자체는 이제 더 이상 하나의 사실 혹은 현상으로 검토되기를 거부하고 있다. 방통융합은 지배적이고 권력화된 담론으로 변신하였기 때문이다. 방통융합은 이제 그것을 지시하고 묘사하고 설명하는 담론의 질서 속에서 사람들에게 이해되고 그들의 말과 글을 매개로 해서 전파되는 것이다. 이 질서를 위협하는 담론은 진실이 아닌 것으로 간주되고 배척되고 금지된다.

이상이 푸코(Foucault, 1971)가 콜레주 드 프랑스(Collège de France)에 취임하면서 남긴 연설문 “담론의 질서(L'ordre du discours)”에 비추어 그려본 방통융합 담론의 대략적인 형상이다. 이 글에서 다루고자 하는 문제의 대상은 이처럼 ‘현실’로서의 방통융합이 아니라 이것을 정당화하고 당연한 현실로 만드는 말과 글의 집합체이다. 방통융합이 실제로 존재할지도 모른다. 그러나 필자가 아는 한 이것은 언어적 행위로 설득하고 이해하는 과정을 거쳐 사회적으로 수용된 개념이다. 이 담론은 다른 많은 담론들처럼 배경과 근거를 가진다. 하지만 문제는 이것이 지배적인 담론으로 부상했다는 것이다. 이때부터 이 담론은 다른 담론들을 배제하거나 억압하는 도그마로 작동할 가능성이 크다. 더 큰 문제는 지배적인

* 이 논문은 2009년 한국언론정보학회 봄철 정기학술대회에서 발표한 텍스트를 수정, 보완한 것입니다.

** 문화방송(wonkr@hanmail.net)

담론은 언어의 세계에 머물지 않고 실제로 현실을 변화시킨다는 데 있다. 방송과 통신은 정치, 경제, 사회, 문화적으로 중요한 기능을 담당하고 있는 만큼 방통융합을 담론적 차원에서 새롭게 검토하는 작업이 필요하다고 판단된다.

이 연구는 푸코의 담론 이론을 통해 방통융합 담론이 어떻게 형성되었고, 어떻게 확산 및 실천되었으며 또 어떻게 변화하는지 살펴보는 것을 목적으로 한다. 그리고 그 과정에서 이 담론의 문제점과 한계는 무엇이며, 배제되고 소외된 것들은 무엇인지를 동시에 지적할 것이다. 이 연구는 한국과 프랑스의 사례를 비교하는 방식으로 구성될 것이다. 국가 간 비교 분석하는 것은 옳고 그름을 따지기 위한 것이 아니다. 그것은 하나의 동일한 담론이 제시되었을 때 이질적인 정치·사회·문화적 시공간에서 다른 방식으로 해석되고 실천될 수 있다는 것을 보여줌으로써 이 담론의 특성과 문제점을 더욱 극명하게 보여주기 위함이다.

2. 이론적 배경: 푸코의 담론 이론

푸코는 『지식의 고고학』에서 “언표들(énoncés)의 개별화될 수 있는 집합 혹은 여러 언표들을 설명하는 규범화된 행위”로 담론을 정의하고 있다(Foucault, 1969, p.106). 즉 담론은 페미니즘이나 인종주의 담론처럼 하나의 집합으로 범주화될 수 있는 말과 글의 집합체이며, 특수한 종류의 말과 글을 생산해 내는 비명시적 규칙이나 구조로서 작용하기도 한다. 결국 담론은 규범화된 말과 글의 집합체이며, 독립적이기보다는 다른 말과 글과 예측 가능한 형태로 결합되어 존재한다(Mills, 2003, p.109). 한편 담론은 현실을 언어로 표현하는 단순한 매체체가 아니라 우리가 현실을 인식하는 방식을 구조화시키는 시스템으로 볼 수 있다(Mills, 2003, p.112). 푸코는 담론에 나타난 현실은 실제 현실과는 다르지만 담론을 거치지 않고서는 그 현실을 사유하고 이해할 수 없다고 본다. 이러한 점에서 담론은 세계에 대한 우리의 경험과 사유에 강제하는 구조로서 작용할 수도 있다. 방통융합이라는 것도 그것의 현실 자체로 우리에게 파악되는 것이 아니라 담론 속에서 사고되고 인식된다는 점에 주목할 필요가 있다.

이 담론이 문제가 되는 시점은 바로 대다수의 사람들이 방송과 통신의 융합을 당연한 현실로 여길 때이다. 이때부터 이 담론은 독립된 권력을 획득하고 사람들은 무의식적으로 그것을 전달하고 확산시키는 매개체가 된다. 이 상황에서 대치되는 개념, 명제, 주장을 담은 담론은 억압되거나 배제된다. 푸코는 “모든 사회에서 담론의 생산은 그것(담론)의 권력과 위협들을 추방하고, 그것의 우발적 사건을 관리하고, 그것의 무겁고 위험한 물질성을 피하는 역할을 하는 일련의 과정들을 통해서 통제되고, 선별되고, 조직되고 재분배된다”고 전제한다(Foucault, 1971, p.11). 이 말은 어떤 담론은 일련의 통제 과정, 즉 사회적 관행을 거쳐 광범위하게 유포되고 어떤 담론은 유통이 억제되고 배제된다는 것을 의미한다.¹⁾

더 나아가 담론의 힘은 인식의 차원에서 만족하지 않고 사람들의 행동과 실천을 야기하고 결국 현실을 변화시킨다. 하지만 담론의 권력은 영구하지 않다. 지배적인 담론은 새로운 담론에 의해 끊임없

1) 푸코는 배제의 과정들을 외적 과정들과 내적 과정들로 나누고 있다. 외적 과정들은 ‘금지’, ‘분할과 배척’, ‘진위의 대립’에 관한 것인데, 금지는 대상, 상황, 말하는 주체의 권리에 따라 금지된 것(ex. 성, 죽음)을 말하고, 분할과 배척은 이성과 광기를 부분하여 광기를 배척하는 것에서 볼 수 있으며, 진위의 대립은 참과 거짓을 정의하여 거짓을 배제하는 것을 말한다. 내적 과정들은 분류, 정돈, 분류의 원리들로서 작동하는 ‘평론’, ‘저자’, ‘학문들’에 관한 것이다(Foucault, 1971).

이 도전을 받고 진화를 하기도 하고 소멸하기도 한다. 푸코는 이러한 담론의 역사성을 연속, 계승, 진보가 아닌, 불연속, 단절, 반복으로 설명하고 있다. 그의 관점은 역사의 과정은 연속적이지 않고 특정한 시공간에서 특정한 사건에 의해 새로운 단계로 전환한다고 보는 바슐라르의 불연속적 시간관과 일맥상통한다(Bachelard, 1992; Foucault, 1969, p.11). 예를 들어 푸코는 지식사를 인간의 사유가 만들어낸 연속적이고 진보적인 결과물로 보지 않는다. 푸코에게 지식이란 이성적 사유행위의 결과일 뿐 보편적 진리가 아니다. 그것은 오히려 시간과 공간에 따라 차이와 단절을 보이는 불연속적인 것이며 순수한 이성적 사유의 결과물이 아니라 특정한 시공간에서 물질적, 비물질적 조건들의 결합으로 만들어진 것이다. 푸코에 따르면 시체해부를 통해 인체 내부를 관찰하는 병리해부학은 특정한 역사적 변동 과정을 거쳐 18세기 말 우연적으로 탄생한 의학 지식이다. 기존에 시체의 훼손을 금지하는 도덕이 존재할 때에는 병리해부학이 실행될 수 없었다. 하지만 실증주의적 사고체계가 정당성을 확보하고 의료 체계상의 변화를 추동한 정치·사회적 변화가 일어나면서 전통적 도덕은 약화되었고 결국 임상의학과 병리해부학이 정당한 지식으로 인정받을 수 있게 되었다(Foucault, 1963). 더 나아가 푸코는 ‘에피스테메(épistémé)’라는 개념을 통해 메타인식론적 관점에서 지식의 역사를 서술하고 있다. 에피스테메는 “특정한 시대의 학문들을 하나로 묶어주는 궁극적인 원리”로 이해할 수 있다(하상복 2009, 128쪽). 푸코는 르네상스 시대에는 ‘유사성’이, 고전 시대에(âge classique, 17~18세기)는 동일성과 차이의 구분에 따른 ‘재현’이, 그리고 근대(19세기~)에는 인간에 대한 지식을 지향하는 역사가 에피스테메로 작용했다고 분류하고 있다(Foucault, 1966). 여기서 그의 주장은 서구 학문의 역사 역시 연속, 계승, 진보가 아닌, 불연속, 단절, 반복으로 변천해왔다는 것이다.

이처럼 푸코의 담론 이론은 지식의 근본적인 문제점을 제기한다. 그는 지식을 담론의 차원에서 설명하면서 절대적 보편성과 진리성을 지닌 지식은 존재하지 않으며 근대의 과학적 지식은 에피스테메의 산물일 뿐이라고 평가한다. 따라서 근대적 에피스테메가 새로운 에피스테메로 대체되는 시기가 도래하면 새로운 지식이 만들어질 것으로 본다. 그렇다면 모든 담론은 결국 진리에 도달할 수 없는가? 인간의 지식은 결국 현실을 반영하지 못하는 것인가? 푸코의 저서들을 읽다 보면 바로 이 지식 담론에 대한 허무주의를 지나게 된다. 인간은 현실을 그 자체로 인식하지 못하고 그것을 재구성한 담론을 통해 인식하고 담론은 인간의 언어적 혹은 상상적 혹은 전략적 결과물일 뿐이라면 인간이 만든 바다 위를 떠다니는 배와 하늘을 나는 비행기를 어떻게 설명할 수 있을까? 하지만 푸코 스스로 많은 지식과 담론을 남기고 간 것을 볼 때 이러한 허무주의는 기우일 것이다. 그가 근본적으로 문제 삼는 것은 현대 지식의 생산 방식이 지닌 문제점과 권력화된 담론의 위험성과 한계로 봐야 할 것이다. 이러한 관점에서 그의 담론 이론은 새로운 인식론을 갈구하는 이론이자 소외되고 억압되고 배제된 목소리를 대변하는 타자를 위한 이론이라고 할 수 있다.

담론 연구에서 또 하나 경계해야 할 것은 ‘담론 결정주의’이다. 이것은 담론이 사회적 현상에서 과도한 규정력이나 중요성을 가진다고 강조함으로써 빠질 수 있는 오류이다(이기형, 2006, 139쪽). 푸코의 이론은 담론의 외적 조건들을 중요하게 고려한다는 점에서 이러한 함정으로부터 거리를 두고 있다. 또한 언어학적 관점에서 볼 때 담론을 구성하는 언표들은 지시대상을 가질 수도 있고 가지지 않을 수도 있다. 예를 들어 “봉황이 하늘로 승천한다”라는 말은 문법적으로 문제가 없지만 현실에서 지시대상을 가지지 않는다. 하지만 지식담론은 일반적으로 현실을 지시대상으로 삼고 있다. 물론 현실은 항상 지식 담론이라는 언어적 구조물로 인식된다는 한계가 있지만, 지식은 현실로부터 완전히

독립적이지 않고 현실로부터 끊임없이 검증을 받는다(Von Glasersfeld, 1988, pp.24~25). 이러한 이유로 한 지식 담론의 지배는 영속적일 수 없고 아무리 권력을 가지고 있다 하더라도 현실과 멀어지면 멀어질수록 끊임없이 새로운 담론의 견제와 도전을 받게 된다.

3. 연구문제 및 연구방법

이 연구는 푸코의 담론 이론을 통해 방통융합 담론의 타당성과 한계 그리고 그것이 지배 담론으로써 야기하는 문제점을 살펴보기 위한 것이다. 따라서 이 연구의 문제는 다음과 같다.

- 방통융합 담론은 어떠한 조건들을 가지고 형성되었고 어떻게 확산 및 실천되며 또 어떻게 변화하는가? 그리고 그 과정에서 한국과 프랑스의 유사점 혹은 차이점은 무엇인가?

담론의 형성과정에서는 핵심명제인 융합의 타당성과 한계를 파악할 수 있을 것이다. 그리고 이것이 어떻게 확산되어 지배적인 담론으로 부상하고 어떠한 사회적 실천을 동반하며 또 어떻게 진화하는지를 검토함으로써 그것의 실질적인 문제와 영향을 진단할 것이다. 그 과정에서 한국과 프랑스의 비교는 이 담론의 특성을 더욱 명확하게 보여줄 것이다.

푸코의 담론 이론에서 명료하고 구체적인 방법론을 추출하는 것은 쉽지 않다. 게다가 그의 방법론은 지식체계 연구, 『감시와 처벌』(1975), 『성의 역사』(1976) 등에서 볼 수 있는 것처럼 특수한 연구대상에 적합하게 맞추어져 있다. 따라서 본 연구의 방법도 문제와 대상에 맞추어 적절하게 조정되어야 할 것이다.

방통융합 담론의 성격과 영향력을 충분히 파악하기 위해서는 언어적 텍스트 분석에 한정하지 않고 충분한 역사적 맥락 속에서 담론의 형성과 변화과정을 외재적인 정치·경제·사회적 조건들과 연계해서 분석할 필요가 있다(이정우, 1998, 62쪽). 이러한 거시적 접근법을 사용할 경우 어쩔 수 없이 관련된 많은 텍스트를 세부적으로 분석하고 구체적인 시기적 외적 상황들을 모두 묘사할 수 없다는 한계를 가지고 있다(이기형, 2006, 130쪽). 그럼에도 불구하고 거시적 접근은 방통융합 담론과 같이 20~30년의 세월을 거친 담론의 변화과정과 영향력을 충분히 파악하는데 적합하다고 판단된다.

주요 분석 자료로는 시기적으로 방송과 통신정책에 중요한 영향을 미친 국내외 보고서, 관련 규제기구나 연구기관의 보고서, 논문, 언론 기사 등을 대상으로 하였다. 문헌에 따라 그 작성 배경이나 내용을 명확히 파악하기 위해 관련 인사나 전문가와 심층 인터뷰를 실시하기도 하였다.

4. 연구결과

1) 방통융합 담론의 형성

방송과 통신의 컨버전스(convergence)에 대한 관심은 OECD(1992)의 보고서에 의해 촉발된 것으로 보인다. 이 보고서는 컨버전스를 정보산업의 전문적인 용어로 보면서 경제 섹터들, 특히 통신과 방송

간의 기술적, 규제적인 경계가 흐려지는 것으로 정의하고 있다. 이 보고서는 컨버전스가 네트워크, 서비스 공급, 기업 조직이라는 세 가지 차원에서 발생한다고 보았으나 컨버전스가 개념적 유행성에 비해 실질적인 현상에서는 아직 미미함을 인정하고 있다. 뒤이어 유럽에서 컨버전스에 대한 본격적인 논의를 점화한 것이 바로 1997년 유럽위원회(Commission européenne)가 발표한 “통신, 미디어, 정보기술 분야의 컨버전스와 규제에 있어서의 함의”를 담은 녹서(Livre Vert)이다. 이 녹서에서는 “통신, 미디어, 정보기술의 컨버전스” 혹은 “통신, 방송, 컴퓨터의 컨버전스” 등의 표현을 사용하고 있다. 방통융합 담론을 이해하기 위해서는 녹서의 내용을 구체적으로 이해할 필요가 있다. 왜냐하면 프랑스와 한국에서 반복적으로 인용되는 컨버전스 혹은 융합에 대한 핵심적 내용은 이 녹서에 담겨 있기 때문이다.

(1) 프랑스의 컨버전스 담론

프랑스에서 컨버전스 담론의 핵심은 녹서에 잘 나타나 있다. 녹서에 따르면 컨버전스는 기술, 산업, 서비스 차원에서 정의된다. 기술적 컨버전스란 단순히 기술적인 장치 혹은 기기간의 컨버전스를 넘어서 네트워크 간의 컨버전스까지 확장된다. 예를 들어 통신사가 방송 콘텐츠를 자신의 네트워크를 통해서 공급할 뿐만 아니라 인터넷 등 다른 서비스를 제공하는 현상이 발생했다. 반면 기존에 TV 방송에 주력하던 케이블 사업자는 케이블망으로 전화와 인터넷 서비스까지 포함한 통합된 서비스를 제공한다.

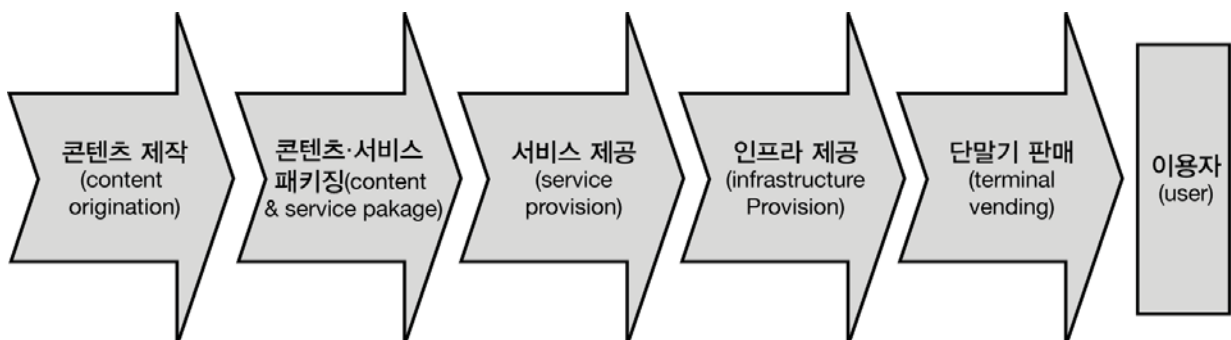
기술적 컨버전스는 산업적 컨버전스를 가능하게 한다. 녹서는 이와 같이 컨버전스와 관련된 복잡한 변화를 더욱 세분화시켜 보여주기 위해 가치사슬을 다섯 단계, 즉 콘텐츠 제작, 콘텐츠·서비스 패키징, 서비스 제공, 인프라 제공, 단말기 판매로 분류하여 사업자 활동의 변화를 분석하고 있다.

녹서는 가치사슬의 각 단계 내에서뿐만 아니라 수직적으로 각 사슬의 단계에 걸쳐 있는 사업자 간에 인수나 합병이 발생하여 산업적 컨버전스가 발생할 것으로 보았고 따라서 경쟁에 관한 규제의 재정비가 필요함을 강조하였다(Commission européenne, 1997, p.2).

마지막으로 녹서는 서비스에서도 컨버전스가 발생할 것으로 보았다. 디지털 기술의 발전은 관련된 시장에서 새로운 서비스를 제공하게 할 것이고 특히 방송과 통신 간의 교류 역시 신규 서비스 창출에 직접적으로 기여할 것으로 보았다.

녹서는 이러한 컨버전스를 근거로 산업 간 진입 장벽을 완화하라는 제안을 담고 있다. 이 주장은 프랑스에서 컨버전스에 대한 논의가 등장하게 된 배경을 함축하고 있다. 1990년대에 와서 ‘정보 고속도로’라는 상징과 함께 정보통신기술의 발전은 이상적 사회를 건설하는데 필요한 조건이자 새로

<그림 1> 시장과 기업활동의 변화를 설명하는 가치사슬



출처: Livre Vert(1997, p.2)

운 경제성장의 동력으로 간주되었다. 클린턴 행정부의 정책에 고무된 프랑스의 들로르(Delors) 보고서는 이러한 정책적 관점을 잘 보여주고 있다. 하지만 정보통신 사회의 건설과 정보통신 산업의 발전은 망 건설로는 한계에 직면하게 되고 자동차 산업과 같은 역할을 하도록 하기 위해서는 통신과 컴퓨터 그리고 방송 사이의 장벽을 허물어야 한다는 필요성이 제기된 것이다(Rallet, 1995, p.259). 이러한 상황에서 산업 간에 디지털 기술의 공유는 이러한 필요성을 정당화시키는 결정적인 계기가 된다. 여기서 주지할 것은 이러한 주장의 주체는 통신계라는 것이다. 방송사업자가 통신망 사업에 진입하거나 통신기업을 인수하는 것은 현실적으로는 거의 불가능하기 때문이다. 반대로 통신사업자는 적어도 기존의 망을 이용해 새로운 서비스, 즉 콘텐츠 전송 시장에 진입하기 훨씬 용이하다.

(2) 한국의 융합 담론

한국에서는 컨버전스가 융합으로 소개되었다. 이러한 표현상의 문제는 사소한 것 같지만 담론의 내용과 전달뿐만 아니라 효과에 있어서 중요한 의미를 지닌다. 한국에서 언제 융합이라는 개념이 도입되었는지 정확히 알 수는 없다. 과거문헌을 찾아보면 한국에서 방통융합 담론을 일찍부터 주도적으로 소개하고 전파한 곳은 바로 통신 연구를 담당하던 통신개발연구원(구 정보통신정책연구원)인 것으로 나타났다. 이 기관의 문헌을 보면 1990년부터 융합에 대한 보고서가 등장하기 시작하는데 구체적으로 융합의 출처를 명기하고 않고 있을 뿐만 아니라 개념 정의도 명확하지 않다.²⁾ 오늘날은 IPTV를 방통융합의 대명사로 간주하고 있지만, 1990년대 초반에는 케이블을 대표적 융합 매체로 보았다(이상덕, 1990; 이호규, 1990, 1991; 강은경, 1990). 따라서 당시의 논의는 오늘날과 거리가 있다고 볼 수 있다.

한국의 오늘날 방통융합 담론은 국내에서 생성된 것이 아니라 OECD의 보고서와 유럽위원회의 녹서로부터 결정적인 영향을 받았다고 보아도 과언이 아니다. 실제로 두 보고서는 방통융합에 관한 보고서, 논문, 저서 등에서 거의 빠지지 않고 인용되고 있으며 이 보고서들이 제시한 기술, 산업, 서비스 컨버전스가 국내 담론의 가장 핵심적인 내용을 구성하고 있기 때문이다. 한국에서 조금 세분화된 융합 담론을 다음 쪽의 표와 같이 정리할 수 있다.

<표 1> 융합의 형태와 정의

형태	정의
사업자 융합	“방송사업자와 통신사업자가 전략적 제휴, 공동투자, 인수·합병 등을 통하여 상대방의 영역에 상호 진출하게 되면서 복합적 성격을 가진 사업자가 등장하는 것”
서비스 융합	“아날로그 형태의 정보를 디지털 형태의 정보로 전환하여 전송할 수 있게 됨에 따라, 방송과 통신의 특성을 모두 가진 서비스 형태가 등장하는 것”
네트워크 융합	“네트워크의 성격에 관계없이 방송망을 통한 통신서비스, 통신망을 통한 방송서비스”
콘텐츠 융합	“콘텐츠의 디지털화로 콘텐츠의 통합화·융합화로 장르 간 구분이 모호해지고, 그 결과 디지털 콘텐츠로 기능과 형태가 통합되는 현상”
단말기 융합	“통신단말기와 방송단말기의 구분이 없어지는 것”
규제 융합	“방송·통신 융합에 따라 방송과 통신으로 분리되어 존재하던 규제체계와 규제기구가 통합되는 현상”

출처: 방송통신융합추진위원회(2008), 4~5쪽 재구성.

2) 당시의 연구보고서를 살펴볼 때 융합에 대한 관심과 이 용어의 사용은 일본의 사례에서 기인한 것으로 보인다.

이 표에서 다른 융합과 규제 융합을 분리해서 봐야 하는데, 사업자, 서비스, 네트워크, 콘텐츠, 단말기에서의 융합 현상은 규제 융합을 정당화하는 근거로 제시된다. 즉 “방송과 통신의 융합 현상이 진전됨에 따라 방송과 통신이 명확히 이원화되어 있던 상황에서 확립된 기존의 방송과 행정의 법·제도와 행정체계를 융합시대에 맞게 개선할 필요성이 제기되고 있다. 기존 체계 하에서는 IPTV와 같은 신규서비스에 대한 적용법규가 불명확하거나 중복규제가 발생하는 등 문제점이 발생하고 있으며, 관련 행정기관이 방송위원회(이하 방송위)와 정보통신부(이하 정통부)로 분리되어 있어 이러한 문제점을 해결하고 융합현상에 능동적으로 대응하는 것이 어렵기 때문”으로 보고 있는 것이다(방송통신융합추진위원회, 2008, 6쪽).

한편 방통융합 담론이 한국에서 급부상하게 된 것은 당시의 시장 상황과도 무관하지 않다. 방통융합은 통신계의 이해관계와 연결되어 있다. 네트워크 건설 사업에 전념하던 통신사들은 그 사업이 어느 정도 완료되고 가입자도 포화상태에 도달하자 새로운 사업영역을 찾기 시작했다(이영주, 2005, 10쪽). 그 상황에서 통신사업자뿐만 아니라 그 존재의 이유에 대해 의구심의 눈총을 받아오던 정통부에게도 방송 영역은 새로운 돌파구였다. 이러한 맥락에서 통신계로부터 방통융합에 대한 연구가 지속적으로 쏟아져 나온 것은 결코 우연이 아닐 것이다.

(3) 담론 분석

방통융합 담론은 방송과 통신 산업에서 새롭게 등장한 기술적, 산업적 변화를 파악하는데 의미 있는 해석을 제공하고 있지만 동시에 여러 가지 한계와 문제점을 안고 있다. 앞에서 정리한 방통융합 담론의 핵심 내용과 이 담론이 등장한 외적 배경을 중심으로 이 담론을 세부적으로 분석을 해 보기로 하자.

① 기술결정론

녹서의 주장은 상당 부분 기술결정론에 기초하고 있다. 왜냐하면 디지털 기술의 발전에 의해 산업과 시장에서의 컨버전스가 발생하므로 이것을 제도적으로 용이하게 하기 위해 규제를 완화해야 한다고 주장하고 있기 때문이다. 하지만 방송과 통신이 모두 디지털 기술을 사용한다고 해서 두 영역이 모두 같은 기술을 쓰지는 않는다. 방송과 통신은 디지털 기술 외에도 각각 전문화된 다양한 기술을 별도로 보유하고 있다. 예를 들어 지상파방송은 여전히 지상파 주파수를 통한 전송기술 뿐만 아니라 다양한 콘텐츠 제작 기술을 보유하고 있다. 통신사는 이처럼 방송 사업을 하기 위해 필요한 전문적 기술력을 갖고 있지 않음으로 쉽게 방송 시장에 진출할 수 없다. 이러한 이유로 통신사들은 주로 기술력을 갖추고 있는 전송사업으로 방송시장에 접근하는 것이다. 또한 인수와 합병 역시 간단하지 않다. 각각의 산업에서 경쟁력이 없을 경우 직접적인 시장진입이나 인수와 합병보다는 오히려 불확실성에 유연하게 대처하기 위한 제휴가 빈번하게 일어나기 때문이다(Rallet, 1995, pp.263~265).

② 방송과 통신의 개념적 차이

방송과 통신의 컨버전스 혹은 융합을 말하기 위해서는 방송과 통신의 개념에 대한 이해가 선행되어야 할 것이다. 프랑스와 한국의 현행법상 방송과 통신의 개념은 다음과 같이 각각 다르게 정의된다.

<표 2> 방송과 통신의 법적 개념 비교

<p>【한국】</p> <ul style="list-style-type: none"> · 방송: 프로그램을 기획·편성 또는 제작하고 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함, 시청자)에게 전기통신설비에 의해 송신하는 것(방송법 제2조) · 전기통신: 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것(전기통신기본법 제2조)
<p>【프랑스】</p> <ul style="list-style-type: none"> · 시청각 커뮤니케이션(communiqué audiovisuelle): 통신 수단을 통하여 사적 교신의 속성을 지니지 않는 모든 기호, 신호, 문자, 이미지, 음향 혹은 메시지를 공중에게 제공하는 것(구 1986년 커뮤니케이션 자유법 제2조) · 통신(Télécommunication): 모든 기호, 신호, 문자, 이미지, 음향 혹은 정보를 선, 광섬유, 전파 혹은 전자기 시스템을 통해 전송, 송출, 수신하는 것(구 1986년 커뮤니케이션 자유법 제2조)

두 국가의 법적 정의를 보면 방송과 통신은 명확히 구분된다. 방송은 공중에게 시청각 프로그램 혹은 콘텐츠를 통신망을 이용하여 제공하는 것이다. 따라서 방송의 개념에서 핵심적 용어는 바로 ‘프로그램(혹은 콘텐츠)’과 ‘공중’이다(Jongen, 2001). 방송은 바로 프로그램을 불특정 다수의 수용자에게 제공하는 공적 커뮤니케이션인 것이다. 한편 통신의 개념에서 중요한 용어는 ‘전송’과 ‘수신’이다. 통신은 전송과 수신 기술 혹은 전송망에 중심을 둔 개념이며 그 전송과 수신 내용과 대상은 그리 중요하지 않다. 이러한 개념 정의에 비추어 볼 때 방송과 통신이 융합한다는 것은 모순적이다. 개념적으로 방송은 공적 커뮤니케이션 행위를 말하는 것이고 통신은 이것을 가능하게 해주는 기술적 수단이기 때문이다.

③ 컨버전스와 융합의 수사학

컨버전스 개념은 방송과 통신의 분류 자체가 사라지거나 방송과 통신을 동시에 대체하는 그 무언가가 등장하는 것으로 오해될 소지를 안고 있다. 하지만 녹서에서 말하는 컨버전스는 방송과 통신이 동일하게 디지털 기술을 사용하고 통신사업자가 방송시장으로 진입하여 방송서비스를 하고 방송사업자가 통신시장으로 진입하여 통신서비스를 제공할 수 있다는 것을 의미한다. 이 말은 방송과 통신의 영역은 여전히 존재한다는 것이다. 따라서 방송과 통신의 컨버전스는 엄밀하게 말하면 기술의 ‘컨버전스’와 사업자의 ‘컨버전스’를 의미하지 그 개념적으로 분명히 구분되는 방송과 통신의 컨버전스는 아니라는 것이다. 서비스에 있어서도 기존의 방송 서비스와 통신 서비스가 그대로 존재한다. 방송과 통신 서비스는 그 수요와 그 사용의 사회적 역할과 기능이 명확히 구분되기 때문이다. 라디오·텔레비전 유럽연합(Union européenne de Radio-Télévision)은 유럽위원회의 녹서에 대한 답변 보고서에서 녹서에서 주장하는 컨버전스 현상을 인정하면서도 이것이 근본적으로 콘텐츠 서비스와 네트워크 서비스의 구분에 영향을 미치는 것은 아니라고 보았다(UER, 2008, I). 한편 한국에서는 컨버전스가 융합이라는 기표를 사용함에 따라 그 의미가 매우 과장되었다고 볼 수 있다.³⁾ 사소한 뉘앙스의 차이 같지만

3) 해외 보고서의 convergence를 융합으로 표현하는 것은 오역이다. 컨버전스는 엄밀하게 말해서 합류나 수렴의 의미가 가깝지 엄밀하게 말해서 융합은 아니다. 융합은 서로 다른 사물이나 물질이 만나서 각 개별 사물이나 물질이 사라지

수렴이라는 표현을 썼다면 오늘날과 같이 유행하지 못했을 수도 있다.

④ 기술과 사용

기술결정론에 기초하여 규제 완화를 제안하고 있는 독서는 규제의 기준에 있어서 ‘기술’과 ‘사용’의 차이점을 혼동하고 있다. 사회는 기술 그 자체를 규제하는 것이 아니라 그것의 사용을 규제한다. 달리 말하면 같은 전기를 사용한다고 해서 전기를 사용하는 모든 행위를 동일하게 규제할 수는 없는 것이다. 마찬가지로 디지털 기술을 사용한다고 해서 같은 통신, 방송, 인터넷에 동일한 규제를 적용할 수는 없다. 특히 방송과 통신은 그 사용(usage)에 있어서 확실하게 구분된다. 통신은 사생활의 비밀 보호가 매우 중요한 반면, 방송은 공적 커뮤니케이션에 활용되어서 개방성을 지니고 있을 뿐만 아니라, 국가의 문화적 정체성, 여론 형성 등에 있어서 중요한 기능을 담당하고 있다. 그래서 내용심의, 제작쿼터, 청소년 보호, 다원주의, 정보 윤리 등 다양한 규제를 받고 있다. 이러한 이유로 독서가 사용에 있어서 방송과 통신의 분명한 차이점에 대한 고려 없이 기술의 변화로부터 추동되는 규제완화를 제안하고 있다는 문제점을 프랑스 방송위원회(이하 CSA)는 명확히 지적하였다(CSA, 1998). 이처럼 프랑스의 방송업계와 CSA는 새로운 기술적, 산업적 변화는 인정하지만 방송과 통신의 경계가 사라지는 것에는 동의를 하지 않았다. 그 배경에는 문화적 다양성(*diversité culturelle*)과 같은 프랑스 문화정책의 원칙이 자리하고 있으며 방송정책도 이 정책이념에 크게 영향을 받는다. 그것은 결국 방송의 사회문화적 역할을 강조하는 담론이 공고하게 자리 잡고 있다는 것을 의미한다. 이것이 프랑스에서 방송통신 컨버전스 담론이 한국처럼 과도하게 확대, 과장되지 않은 결정적인 이유이다.

⑤ 담론의 화용론적 주체와 전략

융합 담론은 특정 주체의 의도를 반영하는 전략적인 성격을 지니고 있다(김승수, 2007, 127쪽). 사실 방송산업은 규제산업이라 할 정도로 많은 규제를 받고 있고 진입규제와 소유규제는 실질적으로 통신사업자뿐만 아니라 대기업 혹은 신문사의 진입을 제한하고 있다. 이 말은 디지털 융합이 비록 현실화되고 있다 하더라도 산업적 융합은 규제에 의해 제한될 수 있다는 것이다. 이러한 관점에서 볼 때 융합이라는 표현은 화용론적 성격을 갖는다. 오스틴(Austin, 1970)의 화용론에 따르면 말과 글은 단순히 현상을 해석하거나 설명하기 위한 것이 아니라 인식을 바꾸고 행위를 이끌어내어 현실을 변화시키는 역할을 한다. “방송과 통신이 융합한다”라는 언표는 등장할 때부터 현실에 대한 묘사라기 보다는 가능성과 전망의 의미를 담고 있었으며, “방송과 통신에서 일부 디지털 기술의 공유가 가능하니 진입 혹은 소유규제를 완화해 달라”는 화용론적 의미를 담고 있는 것이다. 결국 융합 담론은 자본력을 갖고 있고 새로운 시장으로 팽창을 추구하는 통신업계의 관점을 다분히 반영하고 있다고 볼 수도 있다. 한국의 경우도 초기에 통신정책연구원에 의해 방통융합 담론이 본격적으로 소개되었다는 점도 이러한 분석을 뒷받침해 준다.

⑥ 지식 담론

푸코의 이론적 관점에서 방통융합 담론을 바라볼 때 가장 주목해서 봐야 할 것은 아마 이 담론이

고 제3의 물질이나 사물이 탄생하는 것을 의미한다(A+B → C).

전문적 지식담론이라는 점일 것이다. 독서에서 컨버전스 현상을 증명하기 위해 사용한 학문은 경영·경제학이다. 예를 들어 시장과 산업의 구조를 분석하기 위해 사용된 틀은 저명한 경제학자 포터(Porter)가 개발한 가치사슬이다. 또한 디지털 컨버전스에 의해 촉발된 기업의 인수, 합병, 제휴를 설명하는 논리는 경제적 합리성과 효율성에 근거를 두고 있다. 이처럼 경제적 관점에서 볼 때 방송시장 역시 통신시장 뿐만 아니라 다른 산업의 시장과 다를 바 없다. 경영·경제학은 경제적 현상을 설명하기 위해 고유한 가설, 관점, 방법론을 가지고 있다. 이 말은 방송과 통신의 컨버전스는 이 학문의 프리즘을 거칠 때 당연히 나올 수 있는 결과물이라는 것이다. 앞에서 설명한 것처럼 기술과 사용을 구분을 중요하게 생각하는 언론학의 관점에서 볼 때 방송은 통신을 비롯한 다른 산업과 분명한 차이를 지니고 있음을 알 수 있고 방송 산업을 다른 산업과 같은 분석틀로 분석하지 않을 것이다.

독서의 컨버전스 담론의 설득력은 바로 경제·경영학의 분석방법과 평가틀에 기초한 지식의 전문성에서 기인한다. 특히 자본주의 체제에서 국가의 경제적 정책이 그 어느 시기보다 중요해진 오늘날 경제·경영학에서 생산된 지식은 다른 학문의 지식보다 우월성을 갖는다. 이 말은 시대에 따라 특정한 학문이 권력을 가지게 되고 이 학문이 생산하는 지식은 ‘진리’로서의 위상을 부여받는 경향이 있다는 것이다. 한국의 방송 분야에서도 2000년대에 와서 방송을 경제적 관점에서 바라보는 경향이 두드러졌다는 것을 보면 방통융합이 별다른 저항 없이 수용된 한국의 현실이 납득하기 어려운 것도 아니다.

2) 방통융합 담론의 확산과 실천

(1) 프랑스: 분리규제 유지와 수평규제의 도입

프랑스에서 컨버전스 담론에 대한 심도 있는 논의는 1990년대에 거의 마무리되었다고 볼 수 있다. 이미 1997년 컨버전스에 대한 독서가 발표되기 전부터 방송업계와 CSA 그리고 학계에서 컨버전스 담론에 대한 문제점을 지적하는 저항담론이 제시되었다. 결과적으로 독서가 뜨거운 논쟁을 재점화시켰음에도 불구하고 컨버전스 담론은 지배적인 담론으로 부상하지 못하였다. 그렇다고 해서 이 담론이 제시한 시사점이 모두 무의미한 것은 아니었다. 2000년대에 와서 그 담론의 타당성 내에서 여러 정책적 실천이 이루어졌던 것이다.

독서의 발표 이후 1999년에 EU는 “전자커뮤니케이션과 연관된 서비스의 인프라에 대한 새로운 규제 프레임”이라는 제목의 보고서를 통해 ‘통신망’과 ‘방송망’을 아우르는 ‘전자커뮤니케이션망’이라는 개념을 소개하였다. 한편 전자커뮤니케이션망에 의해 제공되는 콘텐츠 서비스에 대한 규제는 유럽연합에서 다루지 않음을 분명히 하였다(이상우, 2006, 6쪽). 방송산업에 대한 EU의 정책은 1989년부터 ‘국경 없는 텔레비전(Télévision Sans Frontières)’이라는 별도의 지침에 의해 조정되고 있다. 이 지침은 정책이나 규제에 있어서 EU 차원의 큰 원칙들을 제공하는 한편 개별 회원국이 자국의 상황에 맞도록 이것을 적용하도록 하고 있다.

2002년 EU는 마침내 6개 지침⁴⁾으로 구성된 ‘빠게 텔레콤(Paquet Telecoms)’을 발표하기에 이른다. 빠게 텔레콤의 주요 골자는 유럽시장 내에서 모든 전자신호 전송망에 대한 단일화된 법체계를 도입하

4) 6개 지침의 개괄적 주제는 아래와 같다. ① 전자 커뮤니케이션 네트워크와 서비스에 대한 공통적 규제틀, ② 접근과 상호접속, ③ 허가, ④ 보편적 서비스와 사용자 권리, ⑤ 사생활 보호 데이터, ⑥ 전자 커뮤니케이션 네트워크와 서비스 시장에서의 경쟁.

지는 것이다. 전반적으로 빠르게 텔레콤의 정책방향은 모든 통신망에 대한 규제 완화와 자유 경쟁 추구로 특징지어진다. 이 지침은 1997년의 녹서가 제시한 컨버전스에 대한 담론의 첫 번째 실천이라고 볼 수 있다.

프랑스는 방송과 통신 부문에서 각각 다른 법률과 규제기구를 가지고 있다. 방송 부문에서는 1986년 9월 30일에 현 방송법의 모태인 「커뮤니케이션 자유법」⁵⁾이 제정되었고 1989년에는 현재까지 존속되고 있는 프랑스 CSA가 설립되었다. 통신 부문에서는 「우편통신 법전」⁶⁾이 있었는데 1996년에 통신시장에 자유경쟁 체제를 도입하기 위해 제정된 「통신 규제법」⁷⁾에 의해 대폭 개정되었다. 이 법률을 근거로 CSA에 통합되어 있던 통신 영역에 대한 권한을 분리하여 ‘통신규제청’(ART, 현 ARCEP)과 ‘국립전파관리국’(ANFR)이 설립된다(이기현, 2005, 21쪽). 2002년에 발표된 ‘빠게 텔레콤’ 지침은 이러한 프랑스의 규제체계에 대한 수정을 불가피하게 하였다. 그 결과 프랑스는 2004년에 두 법률을 제정하여 기존의 방송법과 통신법을 수정하기에 이른다. 우선 2004년 6월에 「디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법」⁸⁾이 제정되어 온라인 커뮤니케이션을 다루고, 이어 7월에는 「전자 커뮤니케이션과 시청각 커뮤니케이션 서비스 관련법」⁹⁾이 제정되어 컨버전스에 대처하기 위한 방송과 통신의 새로운 개념과 관련 기구의 역할에 대한 내용을 담았다. 이 두 법률은 컨버전스 담론에 대한 프랑스의 관점과 대응 방식을 잘 보여주고 있다.

새로운 법률에서 가장 중요한 것은 기존의 방송과 통신을 대체하는 개념을 사용하여 각각 콘텐츠와 네트워크로 구분하는 수평규제 체계를 완성했다는 사실에 있다. 우선 통신을 대체하는 ‘전자커뮤니케이션(communiquions électroniques)’이라는 개념을 도입하였는데 이것은 “전자기적 경로를 통해 기호, 신호, 문자, 영상, 음향을 송출, 전송, 수신”하는 것을 지칭한다(LLC 2조). 따라서 통신망은 ‘전자 커뮤니케이션 망(réseau de communications électroniques)’이 대체하여, 전자커뮤니케이션 전송을 보장하는 모든 설비와 수단을 의미하면서, 지상파, 케이블, 위성, 모바일, IP 등 모든 망을 포괄하는 개념으로 사용된다(CPCE L32조). 한편 ‘시청각 커뮤니케이션’(방송)은 전자커뮤니케이션망에 상관없이 공중에게 제공되는 모든 라디오와 텔레비전 서비스를 포함하는 구체적인 성격을 지님과 동시에 온라인 공중 커뮤니케이션을 제외한 모든 공중 커뮤니케이션을 포함함으로써 규제 영역을 확대하고 있다(LLC 2조). 한편 인터넷을 고려하여 ‘온라인 공중 커뮤니케이션(communication au public en ligne)’이라는 별도의 용어를 사용하여 온라인상에서 사적 커뮤니케이션과 구분하여 web TV와 같은 공적 커뮤니케이션을 지칭하는 의미를 담았다(LCEN 2조).

이러한 개념적 장치는 다시 망사업자(전자커뮤니케이션 사업자)와 콘텐츠사업자(시청각커뮤니케이션 사업자)를 분리하고 사업허가에 적용할 수 있도록 해주고 있다. 프랑스에서는 2003년 12월에 IPTV가 처음으로 등장하였는데 ‘선’망을 통해 TV 서비스를 제공한다는 점에서 가장 유사한 케이블 TV에 관한 법을 적용해야 한다는 의견이 제기되기도 했다. 하지만 새로운 법률에 의해 IPTV 서비스 사업자는 전자커뮤니케이션망 사업자로 적용받게 되었다. 또한 전자커뮤니케이션 개념이 지니는 포괄적

5) Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, 이하 LLC.

6) Code des postes et télécommunications, 이하 CPT.

7) Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications.

8) Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, 이하 LCEN.

9) Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, 이하 LCE.

의미는 특정한 기술 혹은 망을 우선시하지 않는다는 ‘기술적 중립성’ 원칙을 담고 있다. 따라서 위성, 케이블, 모바일, IP 등 모든 방송망에 대한 동일 규제가 적용된다.

규제기구들의 권한 역시 새로운 개념을 통해 재정비되었다. 기존의 ‘통신규제청(ART)’은 2005년 5월 우편 규제까지 포함하여 ‘전자커뮤니케이션우편규제청(Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes, 이하 ARCEP)’으로 명칭을 바꾸었다. 법률 개정을 통해 CSA는 통신망(전자커뮤니케이션망)에 상관없이 모든 텔레비전과 라디오 서비스에 대한 규제를 맡게 되었다. 게다가 새로운 시청각커뮤니케이션 개념이 넓은 규제 영역을 의미하고 있으므로 이 규제기구의 활동 영역이 확대되었음을 알 수 있다. CSA는 또한 기술적 혹은 경제적 분쟁이 발생할 경우 조정권을 행사할 수 있으며 커뮤니케이션의 자유의 침해 소지가 있을 경우 조사권을 행사할 수도 있다. 반면 통신망에 대한 규제는 지속적으로 완화되고 있음을 알 수 있다. 구체적으로 CSA는 지상파방송 주파수 허가에 관한 규제만 유지할 뿐 그 외 모든 통신망에 대한 규제권은 ARCEP에게 귀속되었다. ARCEP은 통신 시장을 분석하면서 자유경쟁 환경 조성, 사업자들 간의 분쟁 조정, 보편적 서비스 보장 등의 역할을 수행한다. ARCEP은 EU 내에서 통신 부문의 자유경쟁 시장을 구축하는 것을 주요 임무로 정하고 있다. 이처럼 CSA와 ARCEP은 각각 시청각커뮤니케이션과 전자커뮤니케이션에 대한 규제를 맡아 기존의 역할과 크게 달라진 것은 없으며 다만 새 법률은 업무의 중복 혹은 혼란을 방지하기 위해 이 두 규제기구의 역할을 더욱 명확히 규정하였다.

(2) 한국: 통합기구의 설립

1993년 8월 방송위의 위촉에 따라 설립된 ‘공영방송발전연구위원회’가 이듬해 3월에 발표한 보고서를 보면 마지막에 별첨과 유사하게 “소수의견”이라는 란을 할애하고 있는데 여기서 방송통신위원회(이하 방통위)의 필요성과 구성, 운영 및 기능에 대해 간략하게 언급하고 있다(공영방송발전연구위원회, 1994). 1998년 12월에 설치된 대통령 직속 자문기구인 방송개혁위원회는 보다 적극적으로 2001년 7월부터 방통위를 설립하는 방안을 제시하였다(방송개혁위원회, 1999a; 1999b). 이 위원회의 최종 보고서를 보면 당시 방통위 설립 방안은 방통융합에 대한 심도 있는 이해에서 출발했다기보다는 관련 기구들의 업무 중복에 따른 문제에서 기인한 측면이 크다.¹⁰⁾

한국에서 방통융합 담론이 본격적으로 논의되고 확산된 것은 2000년대에 들어와서이다. 그것은 방송 매체가 다양해지고 한류라는 현상과 함께 방송을 하나의 산업으로 보는 관점이 부상하게 된 상황과 맥락을 같이 한다. 학계의 토론회와 언론을 통해 방통융합 담론은 빠르게 전파되었다. 물론 그 배경에는 정부의 방송산업 육성 정책이 자리하고 있다. 정통부와 방송위는 데이터 방송, 위성 DMB, 디지털 전환, 등 여러 현안에 있어서 사사건건 대립하였고, 2002년에 참여정부 대통령은 선거공약으로 방통위의 설치를 제시하였다. 2004년 말에는 IPTV 도입에 관하여 방송위는 별정방송사업의 개념을 도입하려 했으나 정통부는 그것을 융합서비스로 간주하고 방송으로 규제하는 것은 적절하지 않다고 주장하였다. 결국 IPTV 도입방안은 합의에 도달하지 못하였다. 이 문제를 국회에서 해결하려는 시도가 있었으나 역시 실패하고 말았다.

참여정부는 2005년 3월부터 5월까지 국무조정실에 정통부, 방송위, 문화관광부(이하 문광부)가 참여

10) 당시 이 위원회에 참여한 방송계 한 위원의 인터뷰를 통해 당시의 정황을 참고하였다.

하는 ‘방통융합 실무준비 TF’를 운영하도록 하였다. 이 TF는 정통부와 방송위 간의 갈등으로 잠시 중단되었다가 2006년에 재가동되어 ‘방통융합추진위원회’의 구성에 대한 합의를 도출하였고 결국 그해 7월 26일 이 위원회가 출범하였다. 이 위원회가 정한 의제는 ‘방송통신 정책 및 규제체계 정비’, ‘방송통신산업의 활성화’, ‘방송통신기구 개편’, ‘방송통신법제정비’ 등 4부분으로 구성되어 있는데 이 중 기구개편을 마무리하는 것이 IPTV 등 여타 의제를 원활하게 처리하는데 필수적이라는 판단 아래 기구개편을 최우선 과제로 삼았다(방통융합추진위원회, 2008, 29쪽). 한국에서는 방통융합을 대처하는 데 있어서 법제 개편을 통한 규제체계 정비보다는 기구통합을 지속적으로 가장 우선시했다는 것이 매우 특징적이다.¹¹⁾ 이것은 관련 기구들 간의 마찰이 심해 정책 결정에서 진척이 되지 않는 국내의 특수한 상황에 기인한 것이긴 하지만, 통합기구가 등장한 이후에도 새로운 방송과 통신 환경에 적절한 대응이 이루어지고 있지 못하고 있다는 것을 보면 거꾸로 방통융합 담론은 기구통합을 정당화하기 위한 명분에 불과하다는 인상까지 준다.

사실 정통부와 방송위가 끊임없이 대립한 것은 주도권 싸움에 가깝지 방통융합에 대한 근본적인 인식 차이 때문은 아니다. 이것은 방통융합 실무준비 TF가 발간한 『방송통신 융합관련 참고 자료집』에 잘 드러나 있다. 이 보고서에는 방송위, 정통부, 문광부, 산업자원부가 각각 바라보는 융합에 대한 의견을 담고 있고 있는 자료들로 구성되어 있어 분석대상으로써 가치를 지닌다.¹²⁾ 내용을 보면 각 부처마다 융합에 따른 법제와 기구개편에 대해서 의견을 조금씩 달리하고 있는 것은 사실이지만 주목할 것은 근본적으로 “방송과 통신은 융합한다”라는 핵심명제에는 거의 이견이 없다는 점이다. 방송위의 의견 자료를 보면 방송과 통신의 개념 비교, 해외사례, “통신망이용 방송서비스 도입방안” 등에서 방송과 통신의 차이를 충분히 잘 보여주고 있음에도 불구하고 방통융합을 인정하고 있으며 기구통합의 필요성에 대해서는 별다른 거부감을 찾아볼 수 없다. 방송위는 다른 기구보다도 더욱 방통융합 담론 자체에 대한 근본적인 의문을 던져야 함에도 불구하고 산업적 관점에 치중한 측면이 크고 그 담론을 내재화함으로써 오히려 그 담론이 확산하는 데 기여한 측면이 크다. 방송위가 독립기구로 존재하는 이유는 무엇보다도 방송의 독립성과 사회적 역할을 보장하기 위한 것인데 융합담론과 기구통합이 이러한 방송위의 본질적인 역할에 지장을 초래할 수 있다는 위험성을 보지 못한 것이다.

이러한 모순적 입장은 문광부의 의견에서도 발견할 수 있다. 이 기관은 방통융합을 인정하고 “콘텐츠적 시각을 반영한 융합 정책 논의”가 필요함을 주장하고 있다(방통융합 실무준비 TF, 2006, 213쪽).¹³⁾ 여기서 콘텐츠는 방송 콘텐츠를 넘어선 포괄적 의미를 담고 있긴 하지만 방송이 바로 콘텐츠 때문에 통신과 다르다는 사실을 간과하고 있다는 점에서 역시 모순적이다. 이러한 모순에서 정통부 역시 자유롭지 못하다. 정통부 자료는 방송의 공익성을 인정하긴 하지만 “유비쿼터스 디지털 시대에 맞게 방송의 공익성에 대해 재정의”를 주장하면서 “방송사업 인·허가제도 개선, 각종 소유·겸영·교차진입·M&A 규제 개선, 보편적 서비스 제공기반 마련, 시장확정 및 공정경쟁체제 여건 조성, 소비자 선택권 보호 및 권익 증대” 등 다분히 산업적 관점에 기초한 대응 방향으로 제시하고 있다(방통융합 실무준비 TF, 2006, 366쪽). 또한 자료에서 국내외의 사례를 분석하고 방송과 통신의 차이를 파악하고 있음에도

11) 1993년과 1998년에 설립된 ‘공영방송발전연구위원회’와 ‘방송개혁위원회’가 통합기구를 우선적으로 제안했다는 사실에서도 이러한 경향이 명백히 드러난다.

12) 구 방송위의 한 직원과의 인터뷰를 통해 당시 이 기관들이 작성하거나 제출한 자료의 성격을 확인하였다.

13) 문광부도 이전부터 통합기구 자체에는 반대하는 입장이 아니었다. 다만 규제는 통합기구에게 맡기고 문광부는 문화진흥을 맡아야 한다는 입장을 견지하였다(홍기선·황근, 2005).

불구하고 “기존의 통신, 방송이라는 이분법적 규제틀로 접근하는 것은 바람직하지 않으며 융합의 특성이 반영된 새로운 규제 패러다임 마련”이 필요하다고 주장하는 것은 모순적이다. 모순은 여기서 끝나지 않는다. 정통부는 수평규제 도입에 관해 논의하고 있는데 이 규제는 2분류(네트워크, 콘텐츠)이든 3분류(네트워크, 플랫폼, 콘텐츠)이든 간에 어떻게 보면 방송과 통신의 차이를 보여주며 기존의 개념과 분류체계를 잘 다듬어 규제 중복이나 혼선의 문제를 해결할 수 있는 길을 보여주는 것임에도 불구하고 방송과 통신 규제의 일원화를 주장하고 있다.

융합 담론의 반복, 재생산과 확산에 참여한 주체는 관련 기관뿐만이 아니다. 그 산하 연구기관들은 방통융합에 대한 많은 연구보고서를 생산하였다. 이 연구기관들이 제시하는 방통융합에 대한 대응전략은 그 기관들의 상위기관이 어디냐에 따라 조금씩 달라지긴 하지만 근본적으로 방통융합의 현상과 개념에 대해서는 인식을 같이하고 있다. 학계도 방통융합에 관한 연구와 토론에 참여하면서 방통융합 담론의 확산에 기여하였다. 각 연구의 내재적 타당성은 각각 개별적인 검토 대상이 되어야 할 것이지만, 지적할 것은 융합의 한계나 문제점을 지적하는 경우는 극히 드물다는 것이다.

언론학계의 학술활동을 보면 2000년대부터 방통융합에 관한 연구가 본격적으로 활성화되고 있음을 볼 수 있다.¹⁴⁾ 그 내용을 보면 몇몇 연구는 방통융합에 대한 논의에서 시장주의적 관점과 공익성 그리고 사용자에 대한 관심 미흡 등의 문제점을 지적하고 있다(김평호, 2005; 박창희·김미경, 2005; 이남표·김재영, 2006; 정애리, 2008). 윤석민·송중현(2004)은 방송·통신 융합의 의미를 기술적, 산업적 관점에서 벗어나, 사회적 커뮤니케이션 변화와 발전의 맥락에서 살펴보고 있다는 점에서 기존의 담론과는 차원을 달리하고 있다. 또한 김평호(2005)는 방통융합에 관한 법제개편 논의를 방송통신 전반의 정책과 행정의 일관성과 효율성을 강조하는 입장과 방송통신 관련 산업의 성장과 발전을 강조하는 입장으로 나누어지고 있음을 분석하고 이것을 각각 ‘입법만능주의’와 ‘근시안적 경제주의’로 비판하고 있다. 그의 논문은 방통융합에 대한 제한된 논의의 폭과 깊이를 비판하고 방송의 사회문화적 차원에 대한 고려를 반영하고 있는 드문 사례로 간주할 수 있다. 그 외 대부분의 경우, 융합의 개념적 혹은 담론적 문제나 그 현상의 한계에 대한 논의를 거의 발견할 수 없다.

마지막으로 방통융합 담론의 확산에 있어서 언론매체의 기여도도 적지 않다. 방통융합에 관한 신문기사나 방송보도는 셀 수 없이 많다. 방통융합은 전문적 용어임에도 불구하고 언론매체를 통해 반복되고 전파되어 방송과 통신 부문의 전반적 변화를 묘사하는 상징적이고 대중적인 표현이 되었다. 2006년 3월 정통부(2006)가 발간한 방통융합에 관한 『자료집』에 실린 언론 기사를 보면 총 98건의 기사 중 IPTV에 대한 기사가 약 절반에 달하고 있으며 그 내용도 대부분 통신사의 관점에서 서술하고 있거나 산업적 관점에서 서술하고 있다는 점을 한눈에 파악할 수 있을 만큼 편향적이다.

이와 같은 방통융합 담론의 확산 과정 속에서 2007년 1월 방통융합추진위원회가 『방송통신위원회 설립 및 운영에 관한 법(정부안)』을 국회에 송부하고 국회 내에 방통융합특별위원회가 출범하여 이 안을 바탕으로 협의를 진행하였다. 이 안은 애초에 합의제 행정기구에 독임제적 요소를 가미하고 있는 것이었는데 방통융합특별위원회는 독임제 부처에 진흥정책 기능을 주되 방통위는 규제만 하는

14) 언론학에서 3대 학회로 간주되는 언론학회, 방송학회, 언론정보학회의 데이터베이스를 이용하여 방통통신융합 관련 논문, 보고서, 학술대회 및 세미나 발표문(제목 ‘융합’ 기준)들을 검색해 보면 언론학회는 약 26편, 방송학회는 약 60편 그리고 언론정보학회는 약 7편을 발견할 수 있다. 목차와 초록까지 포함한 검색을 실시하면 그 수는 훨씬 늘어난다.

기구개편안을 논의하였다. 그러던 중 2007년 12월 이명박 후보가 대통령에 당선되고 한나라당과 인수위의 주도 하에 대통령 소속의 합의제 행정기구를 두는 의원입법이 발의되었고 여야 합의 과정에서 독립제적 몇 가지 조항만 수정된 채 현재의 「방송통신위원회법」이 급하게 통과되고 말았다(김대식, 2008, 31쪽). 2008년 2월 29일 마침내 그 동안의 수많은 논란을 뒤로 하고 정부는 「방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률」을 공포하였다. 이로써 마침내 방통위가 설치되었고 방송과 통신을 아우르는 규제기구가 등장하게 되었다. 여기서 문제는 새로운 방통통신 규제기구가 합의제 행정기구의 위상을 갖게 되었다는 것이다. 그 이유 중의 하나는 구 방송위가 삼권의 어디에도 속하지 못해서 행정 효율성이 떨어진다는 것에 대해 여야의 이견이 없었기 때문이었다(김대식, 2008, 31쪽). 그러나 이 이유는 방통위가 행정기구로 편입된 것을 일부분 설명할 수는 있지만 정통부와 방송위의 통합을 정당화하는 이유로는 부족하다. 왜냐하면 행정 효율성 문제라면 방송위를 그대로 유지하고 수평규제의 도입과 같은 다른 방식의 해결도 가능하기 때문이다. 통합기구의 탄생의 근본적인 배경은 결국 담론에 의해 야기된 방통융합에 대한 동의와 통합기구의 필요성에 대한 사회적 인식이 형성되어 있었기 때문이다. 또한 방통융합 담론은 방통위가 행정기구로 개편된 것에도 일정 부분 영향을 미치고 있다. 왜냐하면 오랜 기간에 걸친 투쟁의 결과물인 방송의 독립성과 사회문화적 가치에 대한 담론이 2000년대에 와서 기술·산업적 가치만을 담고 있는 방통융합 담론에 의해 소외되거나 차단되어 왔던 것이다. 역설적이게도 심지어 방송의 사회문화적 특수성을 주장하는 사람들조차 방통융합에 대해서는 거의 이견이 없다는 사실이다. 독립기구가 아닌 행정기구로서의 방통위가 문제가 되는 것이지, 통합이 반드시 필요한 것인지 과장된 융합담론에 의해 휩쓸려 온 것은 아닌지에 대한 문제제기는 극히 드물다. 어쩌면 방통융합을 인정하면서 이미 방송의 사회문화적 특수성을 포기한 것인지도 모른다.

물론 통합기구 자체가 문제가 되진 않는다. 그것은 현 방송과 통신의 환경에서 필요할 수도 있다. 하지만 통합기구의 설립이 방통융합에 대한 충분한 이해와 구체적 정책의 방향을 전제로 하지 않을 경우 오히려 두 기구의 통합에 의한 업무의 혼선과 사회적 비용이 발생할 수 있고 그동안 힘들게 획득해온 방송의 독립성과 언론의 자유가 한꺼번에 붕괴될 수도 있다. 이러한 우려는 실제로 방통위가 방송의 독립성뿐만 아니라 방통융합에 관한 정책과 규제에서도 여러 가지 문제점을 보이고 있다는 점에서 현실로 드러나고 있다. 우선 설치된 지 1년이 지나서도 아직 유럽이나 프랑스와 같은 구체적 정책방안을 제시하고 있지 못하다. 2008년 12월 19일에 방통위가 국회 소관위원회에 제출한 「방송통신발전 기본법(안)」을 보면 “방송과 통신이 융합하는 새로운 패러다임에 대응하기 위해서는 기존의 이원적으로 분리된 방송·통신 개념의 한계를 극복하고 ‘방송통신’이라는 보다 포괄적인 개념”을 가진 용어를 신설한다고 되어 있다. 여기서 “방송통신”이란 “유선·무선·광선(光線) 또는 그 밖의 전자적 방식에 의하여 방송통신콘텐츠를 송신하거나 수신하는 것과 이에 수반하는 일련의 활동 등을 말”한다(제2조 제1항). 이 용어는 단순히 방송과 통신이라는 두 용어를 강제로 결합하여 정의를 내리고 있는데 기존의 두 용어가 가지고 있는 차별적 의미의 저항과 개념적 혼란만 야기하고 있다. 뿐만 아니라 전송 기술의 사용에 있어서 사적 사용과 공적 사용을 구분하고 있지 못하다. 이것은 방통융합에 대한 근본적인 이해의 부족에서 기인한다.¹⁵⁾ 방통융합의 가장 대표적 사례로 간주되는 IPTV에 대한 정책에서도 방통위는 그 한계를 드러내고 있다. 2008년 2월 29일과 8월 12일에 각각 시행된

15) 이러한 이유로 2009년 4월 17일 민주당 최문순 의원이 대표발의한 새로운 「방송통신발전 기본법(안)」은 ‘전자커뮤니케이션’이라는 용어를 도입하여 유럽식 모델을 제안하고 있다.

『인터넷멀티미디어방송사업법』과 그 『시행령』은 또 다른 비대칭규제의 논란을 야기하였다(김영주, 2008). 물론 『인터넷멀티미디어방송사업법』은 방통위가 설립되기 이전에 본회의를 통과하였고 그 시행령 역시 이 위원회가 정착하는 과정에 빨리 IPTV를 도입하기 위한 공여지책이라 간주하더라도, 최근에 논란이 된 정부의 교육용 IPTV 지원정책은 방통융합 시대를 준비하며 공정경쟁을 촉진해야 할 정부가 특정 기술이나 민간 사업자에게 특혜를 베푼다는 비난을 피하기 어렵다(디지털타임즈, 2009.4.15; 머니투데이, 2009.5.8).

3) 방통융합 담론의 변위

방통융합 담론은 태생적으로 기술적, 산업적 담론이었다. 이 담론은 주체들의 말과 글 속에서 끊임없이 인용, 반복, 확산되면서, 방송을 바라보는 관점을 사회문화적 관점에서 기술·산업적 관점으로 이동시키는데 결정적으로 기여하였다. 한국에서 이 담론은 결과적으로 ‘융합’기구의 설치로 실천되었다. 프랑스에서는 2004년 수평규제 도입으로 이 담론이 일단락되었다.

프랑스와는 달리 한국에서 흥미로운 것은 방통위의 출범과 함께 소기의 목적을 달성한 담론이 새로운 변신을 시도하고 있다는 사실이다. 융합 담론에서 태어난 방통위는 단순히 이 담론의 결과물로 만족하지 않고 이 담론의 전파와 확산을 주도하는 매체체로 등장하게 된다. 융합 담론이 바로 이 기구의 설립을 주장하였고 현 기구의 존재를 정당화하는 근거이기 때문이다. 그런데 문제는 기존의 방통융합 담론의 이론적 에너지가 마치 통합기구의 설립을 위한 명분으로 소임을 다한 듯한 양상이 펼쳐지고 있다는 점이다. 방통위는 방통융합이라는 복잡한 숙제를 풀기 위해 설립된 기관임에도 불구하고 이러한 설립 목적의 달성보다는 융합 담론의 새로운 전환과 활용에 치중하는 경향을 보이고 있다.

2008년 11월, 방통위는 “한국 사회의 방송·통신 패러다임 변화” 심포지엄을 개최하였는데 그 때 발제문을 보면 방통융합 담론의 새로운 진행 경로를 만나게 된다. 발제문은 “방통융합의 철학과 비전”이라는 제목 하에 “융합이 추구하는 본질적인 가치와 그것이 무엇에서 비롯되는지에 대한 철학적 논의를 검토”하는 것을 목적으로 삼고 있다(황주성·이원태·손상영·최항섭·이호영, 2008). 발제문은 방통융합의 가치를 ‘자유’, ‘참여’, ‘다양성’, ‘창의’ 등 네 가지로 분류하고 있고, 다시 이것들이 “정치, 경제, 사회, 문화 등 제반 영역에 파고들어 또 다른 파생가치를 생성”한다고 밝히고 있다(황주성 외, 2008). 그 부문별 내용의 도입부를 일부 인용하면 다음과 같다.

“융합환경에서는 이용자들이 다양하고 복합적인 미디어 이용을 통해 의사결정 주도권을 발휘하면서 정책 의제에도 직접 관여하는 새로운 시민참여의 특성들을 보이며(…)”

“이중 네트워크 간 경쟁의 활성화로 특징 지워지는 방통융합은 이용자 선택의 자유를 신장하고 국민 후생증진에 기여할 것으로 기대되고 있다.”

“방통융합시대에 인간은 새로운 행복감의 기회를 지니게 될 것이다. 먼저 이전과는 질적으로 다른 행동의 자유감으로 인해 의식의 자유감을 통한 행복감을 느끼게 될 것이다. 행동의 자유감은 단지 행동에서만 머무르지 않고 생각하는 것에서의 자유감을 가져온다.”

“문화영역에서 방통융합은 수용자에게 거의 무한대에 가까운 자기결정권과 동류집단(peer group)에 대한 영향력 행사를 가능하게 했다”(황주성 외, 2008, 43~50쪽).

인용문에서 보다시피 그 내용은 더 이상 학술적으로 혹은 구체적 현실에서 검증될 수 있는 것이 아니다. 여기서 나타난 인과관계는 자의적이며 추상적이며 공상적이다. 여기서 방통융합 담론은 지식 담론이라는 태생적 울타리를 넘어서 유토피아 담론으로 변신하고 있는 것이다. 융합이라는 기표는 새로운 사회적 의미 혹은 가치와의 결합을 시도하고 있다. 그 결합은 현실에서 발생하고 파악되는 것이 아니라 지시대상을 결여한 언표들로 표현되고 은유되고 상상되고 반복된다. 이처럼 방통융합 담론이 방통위의 탄생 이전에는 적어도 기술적, 산업적 현실에 기초한 담론이었다면 그 이후에는 상징적이고 이상적인 세계에 대한 담론으로 자리를 옮겨가고 있다. 담론의 변위(déplacement)¹⁶⁾가 시작된 것이다. 이 학술행사 이후에 해당 연구기관에서 발간한 여러 보고서가 이러한 연구 경향의 연장선상에 있음을 볼 때 이 현상이 단발적이지 않음을 알 수 있다. 이것이 적어도 변위의 시작을 말할 수 있는 근거이다.

또 하나의 예로써, 문화체육관광부, 지식경제부, 방통위는 2009년 7월부터 미디어법 홍보광고를 방송에 내보냈다. 그 내용의 진위에 대한 검토는 또 다른 연구의 대상이 되므로 차치하더라도, 본 연구의 관점에서 흥미로운 점은 융합 담론의 또 다른 형태의 변위를 볼 수 있다는 것이다.

“미디어산업의 융합! 대한민국 경제의 새로운 성장동력입니다. 언론통폐합 29년 만에 방송 통신 신문의 칸막이가 마침내 없어졌습니다. 선진국에 비해 가장 늦었지만 이제 우리는 미디어 융합을 통해 세계적인 경쟁력을 갖추게 됩니다. 대기업과 신문사는 지상파방송을 지배할 수 없도록 법을 만들었습니다. 선택할 수 있는 채널이 늘어나며 볼거리가 많아지고 다양한 일자리가 생깁니다. 미디어 선진국을 향한 대한민국의 도약! 이제 시작입니다”(지식경제부, 문화체육관광부, 방송통신위원회).

이 광고에서 융합은 더 이상 방통융합이 아니라 신문을 포함한 모든 미디어의 산업의 융합을 말한다. 이 광고는 융합 담론이 언론의 특수성을 간과하고 있는 산업적 관점에 기초한 개념이라는 것과 이 담론의 권력성과 정치성을 극명하게 보여준과 동시에 이 담론이 새로운 대상을 찾아 영역을 확대하고 있음을 보여주는 좋은 예라 할 것이다. 이러한 변위의 진행과정은 앞으로 계속 주시해야 할 연구대상이 될 것이다.

5. 결론 및 제언

이 연구의 첫 번째 과제는 방통융합 담론의 타당성은 어디에 있고 그것의 한계는 무엇인지를 살펴보는 것이었다. 방통융합은 기술과 산업에서 제한적으로 유효할 뿐 방송과 통신의 경계는 아직 유효하다. 이 경계는 화학적, 물리적 경계가 아니라 바로 개념적 혹은 인식론적 경계이기 때문이다. 방송과 통신의 개념은 사회성을 지니고 있다. 이 말은 방송과 통신의 개념은 방송과 통신의 모든 특성을 담고 있지 않으며 특정한 사회적 관점에서 중요하다고 판단되는 기준들에 의해 정의되고

16) 푸코는 강길렘(Canguilhem)의 개념에 관한 이론에서 변위와 변환(transformation)을 빌려온다(Foucault, 1969, p.11). 변위는 한 담론 내에서 담론의 위상학적 지위가 변화하는 것을 말하는 것이며 변환은 각종 요소들로 형성된 하나의 체계가 총체적으로 바뀌는 것을 말한다(이정우, 1998, 159쪽).

분류되었다는 것을 의미한다. 어느 국가를 막론하고 예나 지금이나 복합적인 특성을 지닌 방송과 통신을 구분할 때 사회적 기능을 중요한 분류기준으로 간주하고 있으며 역사적인 과정을 거쳐 이것에 대한 사회적 합의가 이루어졌다. 그렇기 때문에 방송은 방송대로 통신은 통신대로 각각 다른 방식으로 제도화되었고 그것이 오늘날까지 유지되어 왔다. 따라서 방송과 통신의 경계를 지우기 위해서는 개념적 경계를 지울 수밖에 없다. 개념의 경계를 지우기 위해서는 분류기준을 바꾸거나, 삭제하거나, 대체하여야 하는데 이를 위해서는 지식체계를 바꾸거나 사회적 관점과 가치를 바꾸는 작업을 필요로 한다. 푸코가 광기의 역사에서 보여준 바와 같이 정상인과 광인의 구분도 절대적이지 않으며 역사적으로 지식체계에 따라 달라져 왔던 것이다. OECD와 유럽위원회의 보고서들이 컨버전스를 이론화하고 사회적 논의를 촉발시킬 수 있었던 것은 전통적인 분류체계와는 달리 경영·경제학에 기초한 새로운 기준으로 방송과 통신을 분류하였기 때문이다. 컨버전스의 타당성은 이 지식체계에서 비롯된다. 한 지배적인 학문은 고유한 개념과 방법론을 사용하여 자신의 지적 정체성을 유지하고 ‘진리성’을 정당화 하면서 결국 경쟁적 관계에 있거나 대체적인 지식담론을 차단하거나 제어한다고 본 푸코(Foucault, 1971)의 성찰이 여기서도 유효하다고 본다.

이 연구의 또 다른 중요한 과제는 방통융합 담론이 어떠한 외재적 조건들과 함께 등장하였고 어떻게 확산되고 실천되는가를 살펴보는 것이었다. 융합 혹은 컨버전스 담론은 한국과 프랑스에서 유사한 탄생 배경을 가지고 있다. 이 담론은 정보통신기술의 발전과 통신계의 팽창 전략을 배경으로 등장하였다. 특히 디지털 기술의 발전과 보편화는 오랫동안 폐쇄되어 있던 방송 영역에 통신기업이 진출할 수 있는 가능성을 열어주었고 방통융합 담론이 이론적으로 이것을 정당화하는 역할을 하였다. 하지만 프랑스 CSA와 방송업계는 컨버전스 담론에 즉각적으로 대응하였고 결국 이 담론이 지배적 담론으로 성장하는 것을 사전에 차단할 수 있었다. 프랑스 정부는 컨버전스 담론이 담고 있는 지식의 타당성 내에서 수평규제를 도입하여 컨버전스 문제를 일단락 지었다.

한국에서는 2000년대에 와서 융합에 대한 다양한 논의가 전개되었음에도 불구하고 방송을 경제적, 산업적 관점으로 파악하는 담론이 주도하였다. 따라서 디지털 기술에 의한 방송과 통신의 변화가 융합이라는 협소한 관점에 의해 주도적으로 논의되었고 방송위, 방송사, 언론학에서 의미 있는 저항담론이 형성되지 못했다. 뿐만 아니라 방통융합 담론은 초기의 내적 이론적 타당성과 제한성들을 덮어버린 융합이라는 ‘기표(signifiant)’의 미끄러운 껍질에 싸여 거침없이 사방으로 유통되었다. 특히 한국의 특수성은 방통융합 담론이 방통위 설립을 목적으로 논의되었다는 뚜렷한 한계를 가지고 있다. 이 융합기구의 탄생과 함께 방송사는 사사건건 간섭하는 방송위라는 규제기구가 사라졌다고 좋아했을지도 모른다. 하지만 이것은 공공성과 공익성 그리고 독립성과 언론자유 등과 같은 가치들로 무장한 기존 방송 담론의 위기를 암시하는 상징적인 사건이 아니었을까. 실제로 방송사들은 정권과 자본의 더 많은 영향 하에 놓이게 되었고, 방통융합 담론의 질서 속에 방송 정책의 우선 과제는 ‘미디어 융합’, ‘멀티미디어 그룹 육성’, ‘일자리 창출’ 등을 중심으로 재편되고 있다.

방통융합 담론은 방통위의 탄생으로 그 권력을 과시했을 뿐만 아니라 새로운 전환기를 맞이한다. 이 담론은 현실과 동떨어진 유토피아적 담론으로 혹은 새로운 영역으로 팽창하려는 변위를 시도하고 있다. 그리고 융합이라는 용어의 의미처럼 지나가는 곳마다 경계를 허물고 새로운 의미와 가치를 흡수하면서 거대담론으로 팽창하고 있다. 하지만 이 담론은 팽창하면 할수록 그 과정에 흡수된 모순적이고 이질적인 요소들에 의해 현실로부터 점점 멀어지고 있다.

이 연구는 방통융합 담론의 긴 진화과정에서 이 담론이 특수한 정치·경제·사회적 조건들과 결합하여 생성되었고, 저항을 받기도 하고 확산되기도 하며, 위상을 달리하는 것을 볼 수 있었다. 이 담론은 통신의 관점에서 볼 때 팽창 정책의 연장선상에 있으며 방송의 관점에서 볼 때는 하나의 단절을 의미한다. 그리고 한국에서 방통위의 등장은 이 담론의 변신을 야기할 수 있는 계기가 되기도 한다. 이러한 과정을 충분히 담기 위해 거시적 접근법이 사용되었다. 이 접근법은 연구결과가 증명하는 장점과 함께 담론 주체들의 입장 변화나 세부적인 논의를 구체적인 정황에서 세부적으로 분석하지 못한 한계를 가진다.

Ⅰ 참고문헌

- 강은경 (1990). 캐나다의 전기통신정책 동향: 전기통신과 CATV의 융합화를 중심으로. 『정보통신정책』, 통권 30호, 10~18.
- 공영방송발전연구위원회 (1994). 『공영방송 발전방안 연구보고서』.
- 김대식 (2008). <방송통신위원회> 시대의 방송정책과제에 관한 연구: 규제기구의 법리적 문제를 중심으로. 『방송연구』, 2008년, 통권 제66호, 23~47.
- 김승수 (2007). 방송 통신 산업의 규제-기구개혁과 방송통신위원회 설립. 『한국방송의 성찰과 개혁』, 파주: 한국학술정보, 127~168.
- 김영주 (2008). IPTV 도입을 통해 본 미디어 시장의 비대칭 규제 현황과 문제점. 한국언론학회 2008 가을철 정기학술대회 발제문.
- 김은령 (2009.5.8). SO, IPTV 위주 정책에 ‘빨났다’. 『머니투데이』.
- 김평호 (2005). 방통융합 관련 법제개편 논의의 비판적 분석. 『한국언론정보학보』, 통권 30호, 121~141.
- 방송개혁위원회 (1999a). 『방송 개혁의 방향과 과제』.
- _____ (1999b). 『방송개혁위원회 활동 백서(1998.12.4~1999.3.3)』.
- 방통융합실무준비TF (2006). 『방송통신 융합관련 참고 자료집』
- 방송통신융합추진위원회 (2008). 『방송통신융합 추진 백서』.
- 박창희·김미경 (2005). 방송통신융합 서비스의 소비자 편익분석. 『방송통신융합 환경 하에서의 뉴미디어 방송정책 연구』, 161~209.
- 윤석민·송종현 (2004). 방송·통신 융합의 사회적 맥락. 『방송연구』, 통권 제58호, 7~29.
- 이기현 (2005). 『KBI 이슈페이퍼-프랑스 방송통신 융합 법제 개편 및 규제 기구의 현황』. 서울: 한국방송영상산업진흥원.
- 이기형 (2006). 담론분석과 담론의 정치학. 『언론과 사회』, 14권 3호, 106~145.
- 이남표·김재영 (2006). 방송통신 융합 시대의 정치경제학: 비판적 계승을 위한 시론적 탐색. 『한국언론정보학보』, 통권 33호, 193~225.
- 이상덕 (1990). 뉴미디어의 개념정립과 융합화. 『통신정책연구』, 1호, 41~55.
- 이상우 (2006). 전송과 콘텐츠 분리규제 모델의 올바른 이해. 『통신시장』, 통권 제62호, 3~23.
- 이영주 (2005). 유비쿼터스 미디어 환경: 통신기업의 커뮤니케이션 지배. 한국방송학회 2005년 정기학술대회 발제문.
- 이호규 (1990). 네트워크 융합에 따른 제 문제: 방송과 통신의 융합을 중심으로. 『정보통신정책』, 통권 28호, 1~11.

- _____ (1991). 방송환경변화에 따른 방송제도의 대응 방안: 통신과 방송의 융합을 중심으로 『통신정책연구』, 3호, 91~102.
- 정보통신부 (2006). 『방송통신 융합관련 참고 자료집』.
- 정애리 (2008). 방송통신 융합환경 하에서의 수용자 복지 구형. 한국언론학회 2008 봄철정기학술대회 발표 논문집, 2~28.
- 최경섭 (2009.4. 15). IPTV 학내망 대기업 특혜(?). 『디지털타임즈』.
- 하상복 (2009). 『푸고 & 하버마스: 광기의 시대, 소통의 시대』. 서울: 김영사.
- 홍기선·황 근 (2005). 방송통신융합에 대응한 정부정책 평가—규제기구 간 정책갈등을 중심으로 한국뉴미디어 방송협회. 방송통신융합 관련 토론회 발표자료.
- 황주성·이원태·손상영·최항섭·이호영 (2008). 방송통신융합의 철학과 비전. 한국사회의 방송·통신 패러다임 변화 심포지엄 발제집.

Austin J. L. (1970). *Quand dire, c'est faire*. Paris: Seuil.

Bachelard, G. (1992). *L'intuition de l'instant*. Paris: Stock.

Commission européenne (1997). *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des medias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation*.

CSA (1998). *Intervention publique: Table ronde sur la convergence des communications*.

Foucault M. (1963). *Naissance de la clinique: une archéologie du regard medical*. Paris: PUF.

_____ (1966). *Les mots et les choses une archéologie des sciences humaines*. Paris: Gallimard.

_____ (1969). *L'archéologie du savoir*. Paris: Gallimard.

_____ (1971). *L'ordre du discours*. Paris: Flammarion.

_____ (1971). *L'ordre du discours*. 이정우 역(1998). 『담론의 질서』, 53~174, 서울: 서강대학교 출판부.

_____ (1975). *Surveiller et punir: Naissance de la prison*. Paris: Gallimard.

_____ (1976). *Histoire de la sexualité: Tome1 La volonté de savoir*. Paris: Gallimard.

Jongen F. (2001). Régulation des médias et Régulation des télécoms, quelle convergence?. In P. J. Benghozi et al.(Eds.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux médias: La conséquence: un enjeu européen?* (pp.173~183). Paris: L'Harmattan.

Mills S. (2003). *Michel Foucault*. 임경규 역 (2008). 『현재의 역사가 미셸 푸코』. 서울: 엘피.

OECD (1992). *Telecommunication and broadcasting: convergence or collision?*. No.29.

Rallet A. (1995). De la convergence des techniques à la divergence des acteurs, In *TIC*, 7(2), pp.257~270.

Union Europeenne de Radio-Télévision (1998). *Réponse de l'UER au livre vert sur la convergence*. Genève: UER

Von Glasersfeld E. (1988). Introduction à un constructivisme radical, In P. Watzlawick et al. (Eds.), *L'invention de la réalité* (pp. 19~43). Paris: Seuil.

(투고일자: 2009.5.29, 수정일자: 2009.10.8, 게재확정일자: 2009.10.15)

ABSTRACT

The forming, practicing and shifting of the discourse on the convergence of broadcasting & telecommunication

Won Lee*

The convergence of broadcasting & telecommunication is not a reality by itself, but recognized as a reality by the discourse which defines and explains it. It is the premise from which this article aims at studying how the discourse on the broadcasting-telecommunication convergence is formed, practised and transformed. This study compares the case of France with the case of Korea in order to show how the same discourse can engender different consequences and evolve in a different way in different socio-political situations. The discourse of the convergence was born as a scientific knowledge in the reports of the European Commission and OECD, and accepted as an important object generating social debates. Then, the discourse faces the resistance of pre-existent discourses in France, while it spreads without clash in South Korea. The French discourse results in a horizontal regulation of contents and networks, while the Korean discourse creates a unique regulator for both traditionally distinguished sectors. Finally, unlike France, the scientific discourse of the convergence in South Korea is transformed into even a political, imaginary or utopian discourse.

Keywords: discourse, convergence of broadcasting & telecommunication, horizontal regulation, technological determinism, knowledge power

* Senior Researcher(MBC)