

Media

정책 리포트

2020년 4호

코로나19시대 해외 언론지원 정책

최민재 | 한국언론진흥재단 책임연구위원

진민정 | 한국언론진흥재단 선임연구위원

I. 들어가며

코로나19로 인한 전 세계적인 팬데믹 상황은 바이러스에 대한 보건위생적 대응만큼 사회적 소통의 중요성을 부각시키고 있음. 새로운 감염병에 대처하기 위한 정부의 대국민 소통 문제는 정확하고 신속한 정보의 제공, 국민들의 공감대와 적극적인 참여 의식을 고취하기 위해 더욱 중요한 사회적 의제가 되고 있음.

코로나19로 인한 경제 위기 상황 속에서 유럽 및 서구국가들에서는 코로나19 환경에서도 사회적·공적 정보유통채널인 언론의 기능 유지와 기업의 일자리 유지라는 측면에서 다양한 지원정책을 제시하고 있음.

이에 본 리포트에서는 유럽 주요 국가들이 추진하고 있는 언론지원정책 현황과 더불어 코로나19로 인해 긴급하게 언론의 기능 유지를 위해 이뤄지고 있는 지원정책들에 대한 현황을 살펴보고자 함. 이를 통해 국내 언론지원 정책에 필요한 함의를 도출하고자 함

01
들어가며

02
유럽 주요 국가들의
언론 직접지원
정책 현황

03
코로나19 대응을
위한 해외 긴급
언론지원 사례

04
논의 및 정책제언

II. 유럽 주요 국가들의 언론 직접지원 정책 현황

- 언론에 대한 직접지원을 실시하는 국가들은 전통적으로 시장의 자율경쟁 보다는 기업과 경제활동에 있어서 사회적 공공성을 중시하는 특징들을 보이고 있음. 본 리포트에서 주된 분석대상으로 선정한 5개국은 적어도 수십 년 동안 제정된 법률을 토대로 정부예산이나 기금을 언론사에게 직접 지원하는 정책을 운영하고 있음.
- 국가별로 언론 상황은 약간씩 상이하지만, 지난 20~30년 동안 종이신문 구독부수, 지면 광고수익이 상당히 감소하였고, 그에 따라 신문 제호 수도 상당히 감소하였음. 따라서 이들 국가들은 지역단위에서 복수의 매체들이 여론 다양성을 구성할 수 있는 사회적 정보 유통구조가 위협을 받고 있다고 판단하면서, 여론 다양성 구현을 위해 언론에 대한 직접지원을 실시하고 있음.

표 1 | 주요 국가별 언론 직접 지원 예산 규모 ***

(단위 : 백만 유로)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
프랑스	256.3	256.2	246.8	229.3	216.4	206.8
스웨덴	46.9	49.9	51.5	48.1	61.7	-
덴마크	53.3	52.4	51.5	52.2	52.7	-
노르웨이	32.8	34.0	34.0	35.5	36.2	41.5
오스트리아	8.9	8.5	8.9	8.9	8.9	24.5

* 출처: projet de loi de fiance 2020, <https://www.mprt.se>, <http://www.kulturstyrelsen.dk>, Det Kogelige Kulturdepartementet, RTR(2001-2020)

** 2020.7.15. 환율 기준 환산금액

*** 본 예산 규모는 오스트리아의 경우 코로나19 긴급지원예산이 반영됨. 여타 국가의 경우는 코로나19 긴급지원예산 편성 이전 정기적으로 지원되어오던 예산 규모임.

- 언론에 대한 지원규모는 프랑스가 여타 국가에 비해 매우 크지만 인구나 경제규모를 감안하면, 북유럽 3국의 지원예산 규모 역시 상당한 비중을 차지함.
- 유럽 주요국가의 언론지원 정책목표는 여론 다양성 유지, 여론 독과점 방지가 핵심적인 과제이고, 최근 들어 고품질 저널리즘 구현 등의 개념이 추가됨. 이에 따라 언론사 경영지원, 제작지원, 공동배달지원 등의 전통적인 지원 사업이 주를 이루고 있고, 비교적 최근에 혁신프로그램 지원, 연구·교육 프로그램 지원 등의 사업들이 추가되고 있음.

1. 프랑스의 언론지원 정책 현황

- 프랑스의 언론에 대한 공적 지원은 오랜 역사를 가지고 있음. 1789년 인권선언과 1881년 언론 자유에 관한 법 정신을 이어받아 18세기 말부터 다양한 언론지원 정책을 펼치기 시작한 것임. 최초의 언론지원은 1796년 언론의 다원주의 보장을 위해 신문에 대한 특별 우편요금 신설한 것에서 출발함. 이후 2차 대전 직후인 1947년 SJTP(언론에 대한 기술 및 법률 서비스를 설립하면서 프랑스의 언론지원은 제도적으로 정착함. 초기 언론지원정책의 목표는 정보의 다원주의를 통해 민주주의를 발전시키고, 신문 제작과 유통 비용을 감소시켜 신문의 재정적 건전성을 확보하는 것이었음. 그러나 인터넷 시대가 도래하면서 신문지원정책의 목표도 달라짐. 기존의 정보 다원주의 강화의 원칙을 고수하면서 동시에 언론의 디지털 혁신을 고무하는 방향으로 변화한 것임(최민재·심영섭·진민정, 2017, 29-30쪽).
- 최근 몇 년 사이 언론 지원의 대상과 방식은 지속적으로 변화하고 있음. 문화커뮤니케이션부는 2015년 정보의 다원주의 보호를 위해 정치 및 종합정보일간지 중심의 지원에서 그 대상을 모든 정기간행물, 지식과 학문을 보급하는 인터넷 매체로까지 확대함. 정치 및 종합정보일간지의 수가 지속적으로 감소하고 있기 때문임. 아울러 변화하는 환경에 대응하기 위해 새로운 지원을 마련함. 대표적으로 언론사의 창간이나 후원 혹은 특별한 이벤트를 위한 크라우드 펀딩에 참여하는 개인들의 소득세 감면 조치(2015년), 언론이 새로운 실험과 혁신을 지속할 수 있도록 돕는 신생매체 창업 및 혁신 지원 기금(2016년), 미디어교육에 동참하는 언론사 지원 프로그램(2019), 보다 효율적인 신문 배급 시스템 마련을 위한 '비세법'개정(2019) 등이 있음
- 프랑스의 언론 지원은 크게 직접지원과 간접지원으로 나눌 수 있으며 2018년 예산 규모는 직접지원만 1억 1,940만 유로(2,671억 원), 2019년은 1억 1,350만 유로(1,845억 원) 가량이었음. 이 지원금은 우체국에 보상하는 우편요금지원은 제외한 액수임. 직접지원은 종이신문에 할당된 지원의 20% 이상을 차지하며, 여기에 우편요금지원을 포함하면 전체 지원의 약 40% 가량을 직접지원이 차지함(Laugier, 2019). 2020년 신문지원 총 규모는 직접지원과 간접지원을 모두 포함 총 5억 4,930만 유로(7,564억 원)였음. 직접지원 예산이 지속적으로 감소하고 있는 이유는 종이신문 배급 규모의 감소와 더불어 신문 배달자와 판매자의 활동 역시 크게 줄어들면서 관련 지원이 감소했기 때문임.

표 2 | 프랑스 정부의 언론에 대한 직접 지원 현황 (2018 ~ 2020년)

(단위: 백만 유로)

지원프로그램	지원 종류	2018	2019	2020 (예산액)	2019-2020 증감액(%)
언론지원 프로그램	신문 배급 지원	45,7	40,9	39,4	-3.6%
	신문 배달 지원	31,5	26,5	26,5	=
	신문 배달자를 위한 세금 면제	14,2	14,4	12,9	-10.5%
	다원주의 지원	16	16	16	=
	광고 소득이 적은 전국 규모의 정치 및 종합 정보 정기간행물 지원	13,2	13,2	13,2	=
	생활 정보 광고 소득이 적은 지역의 정치 및 종합 일간지 지원	1,4	1,4	1,4	=
	지역 및 지방 정기 간행물의 다원주의 지원	1,5	1,5	1,5	=
	현대화 지원	57,6	56,6	55,5	-2%
	정치 및 종합 일간지의 사회적 현대화를 위한 지원	0,5	0,3	1,5	-50%
	언론 배급의 현대화를 위한 지원	18,8	27,8	27,8	=
	배포자 현대화를 위한 지원	6	6	6	=
	언론 발전을 위한 전략 기금(FSDP)	27,3	17,4	16,5	=
	신생 매체 창업 및 혁신 지원 기금	5	5	5	=
	합계	119,4	113,5	110,9	-1.47%
기업 발전 및 규제 프로그램	우편요금지원	111,5	103,8	103,8	=
총합		230,9	217,3	214,7	-1.17%

* 출처: projet de loi de fiance 2020.

- 프랑스 신문의 제호 수는 감소하고 있음. 이는 해마다 발행이 중단되거나 법에 규정된 언론의 기준¹⁾에 부합하지 못한 신문의 수는 증가하는 반면, 새롭게 창간되는 신문의 수는 감소하고 있기 때문임. CPPAP(언론출판 동수위원회)에 새로 등록한 신문 제호 수는 2006년 598개였으나, 2018년에는 115개로 줄었음. 이처럼 전체 신문 제호 수가 줄어들면서 정치 및 종합정보를 전달하는 신문의 제호 수도 감소함. 이중 정치 및 종합정보 일간지만 살펴보면, 1945년 179개였던 전국일간지와 지역일간지의 제호 수는, 2018년 무가지를 포함, 72개로 감소함. 인터넷 신문의 경우, 2018년 CPPAP에 등록한 총 1,031개의 신문 중 이중 '정치 및 종합언론'에 해당되는 신문 제호 수는 총 356개였음.

1) 우편 및 전자통신법과 조세일반법에 규정된 언론출판매체 인정 기준은 꾸준히 새로운 콘텐츠를 발행하고 있는지의 여부, 뉴스와의 연관성, 판매 부수 관련 규정(발행부수의 50% 이상 판매) 준수, 공적 관심사를 3/1이상 다루고 있는지의 여부에 따르고 있음. 이 인정 기준을 통과한 매체가 CPPAP에 지원을 위한 신청을 할 수 있음.

- 다만 고무적인 것은, 전국일간지와 지역일간지 모두 디지털 버전의 판매부수가 큰 폭으로 상승하고 있다는 것임. 전국일간지의 경우는 2019년 디지털 버전의 판매부수가 하루 평균 565,800부로 전년대비 28.9% 증가했고, 심지어 종이버전 역시 2.7% 증가함. 지역일간지의 경우, 종이버전의 판매부수는 감소했으나 디지털 버전은 25만부로 전년대비 20.5% 증가함. 이러한 디지털 버전의 판매부수 증가는 통신사가 마련한 '디지털 신문가판대'의 영향이 크다는 분석이 있음.

표 3 | 프랑스 일간신문 발행부수 현황²⁾

(단위: 천부)

년도	전국종합일간지		지역일간지		무가지	
	제호 수	발행부수/PDF구독부수	제호 수	발행부수/PDF구독부수	제호 수	발행부수
2000	10	2,186/ -	56	6,719/ -	-	-
2010	10	1,830/ -	57	5,714/ -	13	2,652
2011	10	1,732/ 31	56	5,571/ 7	15	2,879
2012	8	1,598/ 56	56	5,536/ 9	14	2,659
2013	9	1,488/ 75	56	5,205/ 24	12	2,648
2014	9	1,357/ 103	56	4,988/ 48	12	2,592
2015	9	1,261/ 143	54	4,735/ 80	11	1,835
2016	9	1,194/ 202	54	4,564/ 110	11	1,858
2017	9	1,153/ 336	52	4,433/ 159	11	1,843
2018	9	1,264/ 406	52	3,833/ 197	11	1,783
2019	9	1,300/ 566	52	3,700/ 250	11	-

* 출처: DGMIC/BRFP/ACPM

- 이처럼 현재 언론 수용자는 디지털 버전 덕분에 늘어나고 있는 상황임. 그러나 아직 인터넷에서의 수익이 종이 버전의 수익 손실을 메우기에는 턱없이 모자람. 더구나 프랑스 신문의 재정 위기는 점점 심각해지고 있음. 2007년 108.6억 유로였던 신문의 전체 매출 규모는 2018년 60억 유로 아래로 떨어짐. 판매수익은 22% 떨어진 반면, 광고수익은 50% 규모로 감소함, 이는 광고주들이 신문보다는 구글이나 페이스북 같은 거대 디지털 플랫폼을 선호하고 있기 때문임.

2) 이 발행부수는 매년 6월의 일일 평균 발행부수임. 단, 2018년과 2019년 수치는 하루 평균 발행부수임. 9개 전국일간지는 르피가로, 르몽드, 오주르디 앙 프랑스, 라크와, 리베라시옹, 뤼마니테 등 전국종합일간지와 경제일간지인 레제코, 스포츠일간지인 레퀴, 그리고 프랑스 신문은 아니지만 프랑스에서 하루 평균 11 697부가 팔린 뉴욕타임즈를 포함함.

표 4 | 프랑스 전체 신문의 수익 변화

(단위: 10억 유로)

년도	2000	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018
총수익	10.64	10.58	10.86	9.63	8.96	8.2	7.4	6.8	5.8

* 출처: DGMIC

- 이 같은 상황은 결국 '새로운 비즈니스 모델'의 실험을 더 이상 늦출 수 없다는 결론에 다다르게 함. 보다 일관적이고, 보다 단순하고, 보다 효과적인 방식으로 언론에 대한 공적 지원 방향을 변화시켜야만 하는 상황에 맞닥뜨린 것임. 프랑스의 경우, 언론이 산업적 위기를 벗어날 수 있도록 도울 뿐 아니라 민주적 토론을 위한 공간과 양질의 정보를 제공하는 언론사들이 지속적인 미래를 건설할 수 있도록 돕는 지원 방식을 국가가 채택해야 한다는 인식이 확대됨. 이로 인해 언론 지원 정책은 새로운 미디어의 출현을 증진시키고 뉴스 조직들이 디지털에 대응하는 혁신적인 시도들을 구체화할 수 있도록 고무하는 방식으로 변화함. 또한 세제 혜택처럼 전체 언론이 혜택을 누리는 방식보다는 변화된 환경에 퀄리티 저널리즘을 실천하는 언론사들이 적응할 수 있도록 자체 능력을 키우는데 중점을 두기 시작함. 지원의 규모는 확대되었지만 더욱 선별적이고 조건적인 지원으로 변화한 것임. 현재 프랑스의 언론 지원 제도 개혁의 방향은 다음과 같이 요약할 수 있음.

- ① 언론 기업의 재정적인 안정
- ② 신생 매체 출현의 고무
- ③ 편집권의 독립과 저널리스트 작업의 퀄리티 보장

- 프랑스의 언론지원 정책은 양적인 측면에서 어느 정도의 성과를 거두고 있음. 다른 국가들에 비해 신문발행부수의 감소가 상대적으로 더디고, 신문사의 수 역시 감소하긴 했으나 심각성은 완화되었음. 그럼에도 프랑스의 언론지원 정책은 상당한 비판에 직면해 있음. 언론지원이 정치권력에 대한 언론의 독립성을 약화시키는 요인으로 작용하고 있거나, 균형적인 지원이 이루어지지 않는다는 비판이 거셴. 그러나 무엇보다 가장 큰 문제는 언론 지원이 공익적 가치를 추구하는 언론의 확대에 이어지지 않는다는 것임. 이로 인해 언론 지원 시스템이 진정으로 미디어 다원주의와 정보의 질을 보호할 수 있도록 국가와 미디어 사이에 도움을 주는 직접적인 연결 고리를 끊고, '공익 저널리즘에 대한 지원'을 주장하는 목소리가 부상하고 있음 (Bastin, 2019).

2. 스웨덴 언론지원 정책 현황

- 스웨덴의 언론지원정책 운영 목적은 2018년 개정된 미디어지원법 제2조에 “다양한 고품질의 취재기사를 제공하는 뉴스미디어가 전국적으로 다수가 독립적으로 운영됨으로서 민주주의를 강화할 수 있도록”하기 위함이라고 밝히고 있음
- 현행 언론지원 사업규모는 2018년 대비 2019년 20% 정도 증액하였음. 신규 사업영역으로는 2019년 ‘디지털 개발지원’ 사업을 ‘혁신과 개발지원’ 사업으로 변경하였고, ‘지역저널리즘 지원’사업을 신설하였음. 2020년에도 전체적인 지원규모는 지속적으로 증가하고 있음

표 5 | 스웨덴의 언론 직접지원 현황

(단위: 백만 SEK)**

	경영지원	공동배달지원	(디지털)개발지원	혁신과 개발지원	지역저널리즘지원
2016	460.1	47.7	10.7		
2017	458.9	43.5	31.7		
2018	422.6	38.9	37.6 → (세분화)		
2019	511.1	53.3		45.9	30.3
2020	599.8	선정 중		선정 중	선정 중

* 출처: [https://www.mpr.se/sv/stod-till-medier/\(2020.4.24 최종 검색\)](https://www.mpr.se/sv/stod-till-medier/(2020.4.24 최종 검색))

** 환율(1SEK = 132.81원, 2020.7.17.기준)

- ‘경영지원’의 경우 자체기사비율 20% 이상, 편집국 독립성, 최소 유통부수 1,500부 이상 등 10개의 기준이 적용되어 지원대상이 선정됨. ‘혁신과 개발지원’사업은 취재 보도의 디지털화, 디지털 방식의 발생을 위한 혁신과 기술개발, 디지털 수익모델 개발을 지원 기준으로 하고 있음. ‘지역저널리즘 지원’은 지역 내 정보유통의 다양성을 위협받는 지역에 대한 추가적 지원을 실시하는 사업임.

표 6 | 스웨덴 신문산업 경영실적

(단위: 백만SEK)

	2014	2015	2016	2017	2018
매출	17,885	17,294	17,176	15,896	14,919
영업매출(%)	17,426(97.4)	16,861(97.5)	16,723(97.4)	15,431(97.1)	14,496(97.2)
신문지원금(%)	459 (2.6)	433(2.5)	453(2.6)	465(2.9)	423(2.8)
지출(손실보존 포함)	17,410	16,757	16,435	15,545	14,916
영업이익	475	537	740	351	3
당기순이익	425	583	355	350	-79

* 출처: MPRT, 2016, p.37; 2017, p.35; 2019, p.39.

- 스웨덴 정부의 언론에 대한 '경영지원' 사업이 전체 일간신문 매출 규모에서 차지하는 비중은 2018년 기준으로 2.8%를 차지함. 일간신문의 매출 규모가 지속적으로 감소하는 상황에서 2019년의 비중은 3%를 넘어설 것으로 평가됨.

표 7 | 스웨덴 신문 제호 규모와 판매부수

(단위: 만부)

	2010	2014	2018	2019
일간신문	83 종	75 종	73 종	73 종
총 판매부수	308.2	201.7	142.9	137.7
종이신문	-	-	111.5	95.74
디지털	-	-	31.39	41.95
결합	-	-	7.11	11.74
주간신문	81 종	90 종	63 종	63 종
총 판매부수	37.6	37.4	28.6	32.2
종이신문	-	-	26.8	30.06
디지털	-	-	1.79	2.14
결합	-	-	0.17	0.24
일간, 주간 합산	164 종	165 종	136 종	136 종
총 판매부수	345.8	239.1	171.5	169.9
종이신문	-	-	138.3	125.8
디지털	-	-	33.18	44.09
결합	-	-	7.28	11.98

* 출처: <http://ts.se/mediefakta-upplagor/dagspress/>

- 스웨덴 정부의 적극적 지원정책에도 일간신문과 주간신문 규모는 지속적으로 감소하고 있음. 종이신문 발행 부수는 일간신문 기준으로 2010년 약 308만부에서 2019년 95만부로 급격히 감소함. 하지만, 일간신문 디지털 구독부수는 2018년 약 31만부에서 2019년 41만부 수준으로 꾸준히 증가하고 있음. 따라서 스웨덴의 신문지원 정책은 경영지원의 확대와 디지털 혁신전환을 중심으로 지속되고 있음. 반면 주간신문의 경우 종이신문 판매부수의 감소폭이 크지 않은 상황에서 디지털구독 비율은 미미한 상황임.

3. 노르웨이 언론지원 정책 현황

- 노르웨이의 언론지원 정책은 헌법인 기본법에 근거하여 '뉴스와 시사미디어의 발행부수와 판매부수의 공사에 대한 시행령' 등 5개의 시행령에 근거를 두고 시행되고 있음. 언론지원 정책목표는 여론 다양성을 해칠 수 있는 미디어 독과점을 방지하는 것을 핵심으로 하고 있음(최민재·심영섭·진민정, 2017, 98-99쪽)

- 현행 언론지원 사업규모는 2019년 대비 2020년 12% 정도 증액하였음. 신규 사업영역으로는 2018년부터 디지털 기술을 활용한 제작개발을 위한 프로젝트 지원 사업이 신설되었음. 지난 5년간 신문지원 예산은 매년 10%이상 증가하고 있음

표 8 | 노르웨이의 언론지원현황

(단위: 백만 NOK)

연도	신문제작	혁신지원	언론연구/교육	사미어	핀마크지역	합계
2014	308.2	-	17.0	24.9	1.9	352.8
2015	303.3	-	21.3	25.0	2.0	351.6
2016	313.0	-	21.7	27.0	2.0	363.7
2017	312.8	-	22.1	27.5	2.1	364.5
2018	320.0	7.0	23.0	28.1	2.1	380.2
2019	318.0	10.0	23.6	33.7	2.2	387.5
2020	358.1	20.2	24.3	34.6	2.2	439.4

* 출처: Det Kogelige Kulturdepartementet, 2015, p.121; 2017, p.110; 2019, p.111.

** 환율(1NOK = 129.69원, 2020.7.17.기준)

- 노르웨이 언론지원 정책 사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 신문제작지원 사업으로 전체예산의 80% 가량을 차지하고 있음. 신문제작 지원은 신문 기업 재정 적자의 25~50% 까지 정부가 직접지원을 해주는 형태로 운영되고 있고, 이를 통해 다양한 매체가 시장에서 경쟁할 수 있도록 지원하고 있음. 이때 국가로부터 재정 지원을 받는 신문사는 직원들의 고용을 보장하고, 편집권을 100% 독립시키는 것을 조건으로 하고 있음.
- 2018년부터는 언론사에 디지털혁신을 위한 지원 사업을 운영 중. 혁신지원은 취재 보도의 디지털화, 디지털 방식의 발생을 위한 혁신과 기술개발, 디지털 수익모델 개발을 지원 기준으로 하며, 특이점은 북극에 가까운 산간오지에 거주자들과 소수민족인 사미족에게 정보접근권을 보장하기 위해서 특정지역에 대한 추가적 지원을 실시하고 있음.

표 9 | 노르웨이 신문 제호 규모와 발행부수

(단위: 만부)

종류	2015	2016	2017	2018	2019 2/2
신문 제호 수**	226종	226종	226종	227종	227종
구독부수	203.7	194.7	196.1	222.0	228.9
종이신문	189.0	169.2	158.4	151.6	141.0
온라인구독	138.0	148.2	161.0	194.5	206.0

* 출처: Norsk Opplagskontroll AS, 2016-2020.

** 일간신문과 주간신문을 포함한 규모임

- 노르웨이 정부의 적극적 지원정책으로 일간신문과 주간신문 제호 수는 지난 5년간 226개~227종 수준을 꾸준히 유지했지만, 종이신문 발행부수 감소추세는 막지 못함. 종이신문 구독부수는 2015년 189만 부에서 2019년 하반기 141만 부로 감소했지만, 같은 기간 온라인 구독자수는 2015년 138만 명에서 2019년 하반기 206만 명으로 꾸준히 증가하였으며, 구독자수는 2017년부터 종이신문 구독자수를 능가함. 따라서 노르웨이의 신문지원 정책은 종이신문에서 디지털신문으로 전환하는 과정에서 적극적인 제작지원을 통해 신문유료화를 안착시켰음을 시사함.

표 10 | 노르웨이 신문산업 경영 실적

(단위: 백만NOK)

	2015	2016	2017	2018	2019
매출총액	12,760	11,845	11,547	11,552	11,479
온라인 매출	2,223	2,158	2,525	3,030	3,304
종이신문 매출	10,537	9,687	9,022	8,522	8,176
신문지원금(%)	303.7(2.6%)	314.7(2.7%)	309.5(2.7%)	311(2.7%)	297(2.4%)
영업이익	677	485	894	822	644
세전 이익	1,368	1,798	1,362	1,267	1,179
당기순이익	78	39.6	117.2	133	137.6

* 출처: Medietilsynet, 2020, p.8; p.27-28.

** 일간신문과 주간신문을 포함한 규모임

- 노르웨이 신문기업의 총매출액에서 온라인 매출이 차지하는 비율은 2015년 17.4%에서 2019년 28.8%로 증가추세이지만, 전체 매출액 규모는 감소추세임. 연간매출액에서 신문지원금이 차지하는 비율은 약 2.7%수준이었음. 다만 여기에는 연구지원이나 소수민족인 사미어 신문지원, 특수지역 유통지원금은 제외한 수치임.

4. 덴마크 언론지원 정책 현황

- 덴마크의 언론지원 정책에서 일간신문 지원은 1962년 부가가치세 면제에서 출발, 2006년 여론 다양성의 유지를 위해 신문유통 비용을 지원하면서 직접지원 실시하였으며, 2014년 신문지원을 위한 근거법령을 제정하고, 언론지원정책 운영 목적은 “덴마크어로 발간되는 온라인과 오프라인 뉴스미디어가 전국적으로 다수가 독립적으로 운영됨으로서 민주주의를 강화할 수 있도록”하기 위함임
- 덴마크 정부가 2014년부터 도입한 제작지원제도 도입초기에는 종이신문과 인터넷신문에 대한 지원기준이 분리되어 있었으나, 2017년부터는 통합하여 전체 지원예산의 90% 정도를 신문제작지원에 배정함. 이밖에 디지털 기술을 활용한 제작개발을 위한 프로젝트 지원과 경영혁신을 위한 자문프로젝트 지원에 별도 예산을 편성함.

표 11 | 덴마크정부의 신문에 대한 직접 지원금

(단위: 백만 DKK)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	비고
제작지원(일간신문)**	357.6	357.6	357.6	361.6	366.6	370.3	
제작지원(인터넷신문)	6.0	6.0	6.0	-	-	-	
자문예비비	-	-	-	2.0	2.0	2.0	
혁신프로그램	20.0	20.0	20.0	20.0	20.3	20.5	
과도기지원	21.0	14.0	7.0	-	-	-	2014-2016
합계	404.6	397.6	390.6	383.6	388.9	392.8	

* 출처: <http://www.kulturstyrelsen.dk>(2019.9.10)

**덴마크는 2014년부터 언론에 대한 직접지원제도를 공식적으로 도입하였으며, 제작지원은 2016년까지 종이신문과 인터넷신문에 구분을 두었으나, 2017년부터는 구분 없이 집행함.

*** 환율(1DKK = 184.33원, 2020.7.17.기준)

- 언론사 제작지원 대상은 '독립적으로 활동하는 저널리스트가 만드는 종이신문이나 인터넷신문'으로 규정하고 있음. 언론사의 독립성 판단기준은 3명의 정규 기자 고용, 일반 독자에게 판매되는 신문, 지면의 절반 이상이 시사적인 문제를 다루는 기사로 구성, 편집 지면은 정치, 시사, 문화 관련 주제를 반드시 포함, 최소한 1/6 이상은 반드시 해당 매체의 기사들이 작성 등이 기준으로 적용됨. 제작지원 관련 제한 사항은 연간 매출액 1,750만 DKK 초과 기업은 지원 대상 제외, 제작지원금이 개별 신문사의 연간 제작비용의 35% 초과 금지 등이 있음(최민재·심영섭·황성연, 2015, 92-93쪽).

표 12 | 덴마크 신문산업 매출액 현황

(단위: 백만US\$)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019(e)
신문산업 전체 매출	1,056	988	928	901	880	863
신문광고 매출	531	496	465	455	447	441
디지털광고	68	70	73	76	78	81
지면광고	463	427	392	379	368	360
신문구독 매출	526	491	463	446	433	422
디지털구독	14	18	22	29	35	42
지면구독	512	474	441	418	398	380

* 출처: PwC(2019)

- 덴마크 신문산업 시장 규모는 2014년 10억 5,600만 달러 규모에서 2019년 8억 6,300만 달러 규모로 지속적 감소가 예측되고 있음. 특히 지면광고수익과 지면구독료 수익이 빠르게 감소하고 있음. 이에 비해 디지털 구독 및 디지털 광고시장의 성장세는 더딘 상황임.

5. 오스트리아 언론지원 정책현황

- 오스트리아 신문지원법 제2조는 언론지원정책 운영 목적을 “의견형성에 필요한 정치·경제·사회·문화 등에 대한 정보를 전달하는 일반일간 및 주간신문”을 지원하기 위함이라고 밝히고 있음(최민재·심영섭·황성연, 2015, 83쪽).
- 오스트리아 언론지원 정책은 거대 독일 미디어기업이 발행하는 신문, 잡지 등과 경쟁이 어려운 오스트리아의 신문 중에서 경쟁력 있는 매체를 지속적으로 유지하기 위한 목적을 지니고 있음
- 현행 신문지원법 제2장은 일간신문과 주간신문에 대한 신문유통지원에 전체 예산의 43%, 법 제3장에서 정하고 있는 지역다양성 보장을 위한 저널리즘품질 강화를 위한 프로젝트 지원에 35.6%의 예산을 지원하고 있음. 지난 2019년까지 신문지원 예산은 큰 변화 없이 연간 890만 유로 수준을 유지하고 있음.

표 13 | 오스트리아의 신문지원 현황

(단위: 백만 유로)

연도	신문유통지원(법 제2장)		지역다양성지원 (법 제3장)	교육연구지원 (법 제4장)	예외적 지원 (법 12b조)	합계
	일간신문	주간신문				
2015	2.1	1.8	3.2	1.8	-	8.9
2016	2.0	1.8	3.0	1.7	-	8.5
2017	2.1	1.8	3.2	1.7	-	8.9
2018	2.1	1.8	3.2	1.8	-	8.9
2019	2.1	1.8	3.2	1.8	-	8.9
2020	5.2	4.5	3.2	1.8	9.7	24.5

* 자료: RTR(2001-2020)

- ‘신문유통지원’은 일간신문과 주간신문을 대상으로 공동배달을 실시할 경우 배달 부수만큼 보조금을 지원하는 사업임. 지원대상은 오스트리아에서 제작되어 최소 1개 주 이상에서 유통되고, 최소 연간 41회 이상, 유통 부수의 50%이상이 오스트리아에서 가판 또는 정기 구독되어야 하고, 지난 1년간 휴간 없이 발행, 일간은 최소 유가부수 1만부 이상, 주간은 최소 유가부수가 5천부 이상, 최소한 직업 언론인이 2명 이상 근무 등 약 10개의 기준을 적용하여 지원대상과 지원 금액을 책정함(최민재·심영섭·황성연, 2015, 83-84쪽).
- ‘지역 다양성 지원’사업은 지역별로 전국일간지 다음으로 2위의 보급부수를 지키고 있는 지역일간신문이 지속적으로 발행될 수 있도록 지원하는 사업으로 여론 다양성 유지와 고용 창출의 안정성에도 기여 하고 있다는 평가를 받고 있음. ‘교육연구 지원’사업은 저널리즘 품질 향상과 미래 기반 확충을 위한 기능을 수행한다고 평가됨.

표 14 | 오스트리아 신문 판매부수

(단위 만부)

	2015	2016	2017	2018	2019
일간신문 제호	11종	10종	10종	11종	11종
총 판매부수	183.0	176.5	173.9	172.3	168.8
종이신문	179.5	171.6	165.0	159.7	154.2
전자신문	3.5	4.9	8.9	12.6	14.6
주간신문 제호	17종	17종	17종	14종	14종
총 판매부수	35.1	46.1	44.5	37.0	35.8
종이신문	35.1	46.0	44.5	37.0	35.8
전자신문	0.06	0.1	0.04	0.02	0.03

* 출처: https://www.oeak.at/aufagedaten/download_aufagenlisten/

- 오스트리아 정부의 적극적 지원정책에도 불구하고 2014년 2개의 지역일간신문이 경쟁지에 인수 합병되었지만, 2015년 이후 현재까지 일간신문 제호 수는 총 11개가 유지되고 있음. 반면 판매부수는 지속적으로 감소 추세로 종이신문의 2015년 180만부 수준에서 2019년 154만부로 약 85% 수준으로 떨어졌지만, 전자신문 구독부수는 2015년 3만 5천부에서 2019년 15만부로 약 4배 이상 증가함. 주간신문은 2015년 총 17종이었으나, 2018년부터는 14종으로 줄어들었고, 2019년 종이신문 판매부수는 약 36만부 수준을 유지하고 있음. 오스트리아에서 전자신문 구독률은 일간신문과 주간신문 모두 매우 미미한 수준에 머물고 있음. 반면 일간으로 발행되는 3종의 무가신문 배포부수는 5년째 120만부 수준을 꾸준히 유지하고 있음.

표 15 | 오스트리아 신문산업의 매출액 현황

(단위: 백만US\$)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019(e)
신문산업 전체 매출	2,151	2,074	2,012	1,972	1,917	1,855
신문광고 매출	1,442	1,389	1,347	1,333	1,309	1,280
디지털광고	162	170	182	195	206	216
지면광고	1,279	1,219	1,165	1,137	1,103	1,064
신문구독 매출	710	685	665	640	608	575
디지털구독	12	13	16	19	21	24
지면구독	698	672	649	621	586	551

* 출처: PwC(2019)

- 오스트리아 정부의 언론에 대한 지원에도 불구하고 산업규모는 지속적으로 감소하고 있으며, 특히 신문제호 수는 일간신문을 기준으로 2014년 13개에서 11개로 줄어든 상황임. 유럽에서 대체적으로 지면 구독 수입 감소를 디지털 구독 수입으로 어느 정도 보완함에도, 오스트리아에서는 전자신문 구독률은 매우 더딘 상황임.

III. 코로나19 대응을 위한 해외 긴급 언론지원 사례

- 영미권과 유럽의 상당수 언론사들은 코로나19 봉쇄정책으로 인해 광고 매출이 급감하면서 심각한 경영난에 빠짐. IMF가 2020년 6월 발표한 세계 경제성장률 예측에서 유로존은 올해 -10.2% 역성장이 전망되면서 가장 심각한 경제적 타격이 예상됨(정수연, 2020.6.24). 이러한 상황에서 몇몇 국가들은 언론에 대한 긴급 지원을 시행하고 있음. 코로나19와 같은 전대미문의 위기 상황에서 민주주의를 지탱하는 언론의 역할이 그 어느 때보다 중요하다는 판단 하에 언론을 위한 재정적 지원을 서두른 것임. 프랑스, 캐나다, 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 오스트리아, 영국, 유럽연합 등이 대표적인 사례임.

표 16 | 국가별 코로나19 대응 긴급지원 현황

국가	코로나19 대응 긴급 지원 규모	지원 대상
프랑스	6억6,600만 유로 (약 9,170억 원)	- 신문 배급 및 신문판매자 지원 - 정치 및 종합정보를 다루는 소규모 독립 언론사 - 프랑스령 해외영토의 취약한 신문사 및 배급사 지원 - 신규 구독자 세금공제 - 언론발전전략기금 확대
캐나다	직접지원 4,500만 달러 (약 399억 원) 정부광고 3,000만 달러 (약 266억 원)	- 소수민족 공동체 또는 지역공동체에 봉사하는 잡지 및 무료 주간지 - 캐나다 언론을 위한 정부광고 - 언론사의 급여 및 디지털 신문을 구독하는 시민들을 위한 세금 공제
덴마크	1억8천만 DKK (약 333억 원)	- 코로나19로 인해 광고매출이 하락한 언론사 - 민영언론사가 직원을 해고하지 않도록 정부가 급여의 75%를 지불
스웨덴	1억5천만 SEK (약 200억 원)	- 급감한 광고매출로 경영위기를 겪고 있는 인쇄매체 - 코로나19로 인한 광고수익 감소분(2020년4월~6월)의 75%
오스트리아	974만 2,164 유로 (약 134억 원)	- 신문기업 경영지원 - 무가지 포함, 15개 일간지 - 2019년 공사부수 기준으로 1부당 3.25유로
노르웨이	3억 NOK (약 388억 원)	- 매출 급감으로 인해 경영난을 겪고 있는 언론 - 매출 감소분(2020년 3월15일~6월30일)의 60%
영국	4,740만 파운드 (약 715억 5600만 원)	- 정부 광고 1,240만 파운드 - 캠페인 광고 3,500만 파운드
유럽연합	510만 유로 (약 70억 원)	- 미디어와 언론의 자유를 침해에 대응하기 위한 범 유럽 메커니즘 개발 지원 - 국경을 뛰어넘는 탐사저널리즘 지원 - 젊은 저널리스트들의 교류와 국가 간 언론사 협업 지원

- 프랑스 정부는 2020년 7월1일, 신문에 대한 긴급지원금으로 6억6,600만 유로(약 9,170억 원)를 책정함. 이 조치는 코로나19 위기로 심각하게 불안정한 상황에 직면해있는 문화와 미디어 분야의 지속 가능성을 위해 50억 유로(약 6조 8,856억 원)라는 전례 없는 긴급지원을 결정한 것에서 기인함.³⁾ 프랑스 문화커뮤니케이션부는 신문에 대한 긴급지원금 중 1억5,600만 유로를 배급사인 프레스탈리스(Presstalis)에 할당함. 이는 프랑스 언론이 신문 배급사인 프레스탈리스(Presstalis)의 위기와 코로나 19로 인한 광고 수익 급감이라는 이중고에 시달리고 있다고 판단했기 때문임⁴⁾. 또한 정치 및 종합정보 신문의 신규 구독자를 대상으로 최대 50유로의 세금 공제를 단행하고, 이를 위해 2,000만 유로를 할당함. 아울러 신문 산업 혁신을 위한 언론발전전략기금에 1,000만 유로, 프랑스령 해외영토의 취약한 신문사 및 배급사 지원을 위해 3,000만 유로를 할당함. 더불어 코로나19의 타격을 가장 크게 입은 신문 판매업자들에게 1,900만 유로, 정치 및 종합정보를 다루는 소규모 독립 언론사를 대상으로 800만 유로를 지원할 예정임(Alcaraz, 2020.07.05). 나머지 지원 대상은 아직 발표되지 않았음.
- 캐나다 정부는 7월 7일 문화, 문화유산 및 스포츠 조직을 위한 코로나19 대응 긴급 지원의 일환으로, 정기간 행물을 위한 캐나다 기금(Canada Periodical Fund)을 통해 4,500만 달러를 저널리즘 부문에 할당함. 이 특별 조치로 2020년 코로나19 위기 동안 소수 민족 공동체 혹은 지역 공동체에 봉사하는 잡지 및 무료 주간지가 단기 긴급 재정 지원 기금의 수혜를 입게 됨. 이보다 앞선 지난 3월 25일, 캐나다 정부는 위기에 빠진 언론을 위해 언론사의 급여 및 디지털 뉴스 구독자를 위한 세금 공제 시행을 가속화하고, 3,000만 달러의 정부광고를 집행할 것이라 발표함(Patrimoine canadien, 2020.07.07).
- 덴마크 정부는 코로나19로 인해 광고매출이 하락한 언론사를 지원하기로 결정함. 광고매출이 30~50% 감소한 언론사에는 손실액의 60%를, 50% 이상인 경우에는 80%를 보상하기로 함. 이 조치는 덴마크 정부가 코로나19로 인한 경제손실에 대응하기 위해 전 산업분야에 걸쳐 4천억 DKK(약 71조원) 지원을 결정한 것에 비해 언론사에 대한 지원 결정이 너무 늦은 것 아니냐는 비판이 일자 새롭게 마련된 것임. 언론인의 직업 보전을 위해 정부가 민영언론사 급여의 75%를 지불하고 고용주가 25%를 부담하기로 함. 언론사를 위한 긴급 지원 조치는 2020년 3월 9일부터 6월 6일까지 적용될 예정임. 이 기간 동안 언론사는 총 1억 8천만 DKK(약 333억 원)를 지원 받을 것으로 예상됨(ECPMF, 2020.05.03).
- 오스트리아 정부는 코로나19로 대다수 중소기업인 신문기업 경영에 직접적인 타격이 발생했다고 보고, 2004년 제정된 신문지원법에 제4a장(예외적 지원)을 신설하고 제12b조에서 인쇄부담금을 지원하는 조항을 신설함. 신문지원법 제12b조 제1항은 코로나19 위기상황으로 코로나19로 인한 출판미디어 영역에서 매출 급감이 가져온 경제적 파급효과가 발생한 것과 관련, 2020년에 한하여 일회적으로 2019년 공사부수를 기준으로 1부당 3.25유로의 지원금을 지급할 예정이라 밝혔으며, 제2항에서는 법 시행 4주 이내에 신문기업이 전년도 발행부수를 증빙할 경우, 커뮤니케이션청이 인쇄부담금을 지원토록 함. 동 지원은 오스트리아정부가 채택한 제4차 코로나19 관련 입법의 일부로 채택됨. 긴급지원금은 총 974만 2,164유로로 무가지 포함, 15개 일간신문에 지원함(RTR, 2020).

3) 신문과 방송을 포함한 미디어 분야의 긴급지원금은 16억 유로(2조 2000억 원) 가량임.

4) 전문가들은 코로나19의 영향으로 2020년 프랑스 언론의 총 매출이 2019년에 비해 19억 유로 가량 감소할 것으로 전망하고 있음.

- 스웨덴 정부는 코로나19위기로 경영난을 겪고 있는 신문사를 지원하기 위해 신문판매부수에 대한 국가지원령을 2020년 7월 2일 공포하고, 스웨덴 신문라디오TV청 산하 신문지원위원회를 통해 지원을 실시하고 있음. 이 지원은 코로나19위기에 따른 광고매출의 급감으로 경영위기를 맞은 인쇄매체에 대한 일시적 지원을 목적으로 1억5,000만 SEK(약 200억 원)의 예산을 편성함. 지원 대상은 독립언론사로 미디어윤리기준을 준수하고, 스웨덴 독자를 대상으로 출간하는 신문사임. 지원범위는 2020년 4월~6월 사이 코로나19로 인한 광고수익 감소분의 75%이며, 각 사당 최대 지원금은 1,000만 SEK(약 13억 원)로 지원신청사 가운데 심사를 통해서 할당함(MPRT, 2020.07.07).
- 노르웨이 의회는 2020년 7월 7일, '코로나19확산에 따른 뉴스미디어의 매출감소에 대한 일시적 보상을 위한 시행령'을 제정하고 코로나19위기로 매출이 급감하여 경영난을 겪고 있는 미디어 지원에 총 3억 NOK(약 388억 원) 규모의 예산을 긴급 편성함. 지원범위는 2020년 3월 15일부터 6월 30일 사이에 발생한 기업 매출감소분에 대해서 60% 까지 정부가 지원하도록 규정함. 이를 통해 노르웨이 언론이 지속적으로 취재보도를 할 수 있도록 하기 위함임. 지원대상은 저널리즘원칙에 따라 정기적으로 시사현안과 공적관심사에 대한 정보와 여론형성에 필요한 공론을 뉴스로 생산하고 공급하는 온오프라인 매체임⁵⁾. 지원금 산정은 노르웨이 미디어청 신문지원위원회에서 책정함. 지원금은 각 사당 최대 1,500만 NOK(약 19억 원)이며, 매출감소분이 2만 5,000NOK(약 324만원) 이하일 경우에는 지원 대상에서 제외됨(Medietilsynet, 2020.07.20).
- 코로나19로 일부 광고주들이 광고 집행을 중단하면서 언론사가 위기에 빠지자 영국 정부는 정부광고 및 캠페인 광고 집행하기로 결정함. 영국 정부는 2020년 1월 31일까지 1년 동안 뉴스 매체에 620만 파운드(한화 약 94억 원)의 광고비를 지출했으나, 2020년 2월에만 전체 미디어에 1,240만 파운드(한화 약 189억 원)를 집행함. 또한 지난 4월 17일 정부와 신문업계는 '모두 함께(All in, all together)'라는 명칭으로 3개월 간 광고 제휴를 시작함. 약 3,500만 파운드의 가치가 있는 이 캠페인 광고는 영국의 모든 중앙 및 지역 일간지에 노출됨(Digiday, 2020.04.17).
- 유럽 연합 역시 팬데믹 기간 동안 언론의 자유 보호를 위해 긴급 언론 지원 기금을 책정함. 2020년 3월, 유럽 연합은 언론의 자유 침해 및 다원주의에 대한 위협을 탐지하고, 국경을 초월한 탐사저널리즘을 지원하기 위해 510만 유로의 지원을 발표함(European Commission, 2020.03.02). 유럽 연합은 이미 오래전부터 '미디어와 문화' 분야의 발전을 위해 지원해왔으나, 이번 코로나19로 언론의 재정위기가 더욱 심각해지자 지원 규모를 확대한 것임. 아울러 코로나19 위기로 인해 언론의 광고 수익이 최대 80%까지 감소하자, 유럽 의회는 악화된 재정 상황이 언론의 감염병 관련 허위 정보 대응 및 검증된 정보 제공에 악영향을 미칠 것을 우려함. 따라서 이 상황에 대처하기 위해 유럽 의회 문화위원회 위원들은 유럽위원회에 언론을 위한 긴급 지원 기금을 마련할 것을 요청한 상황임.

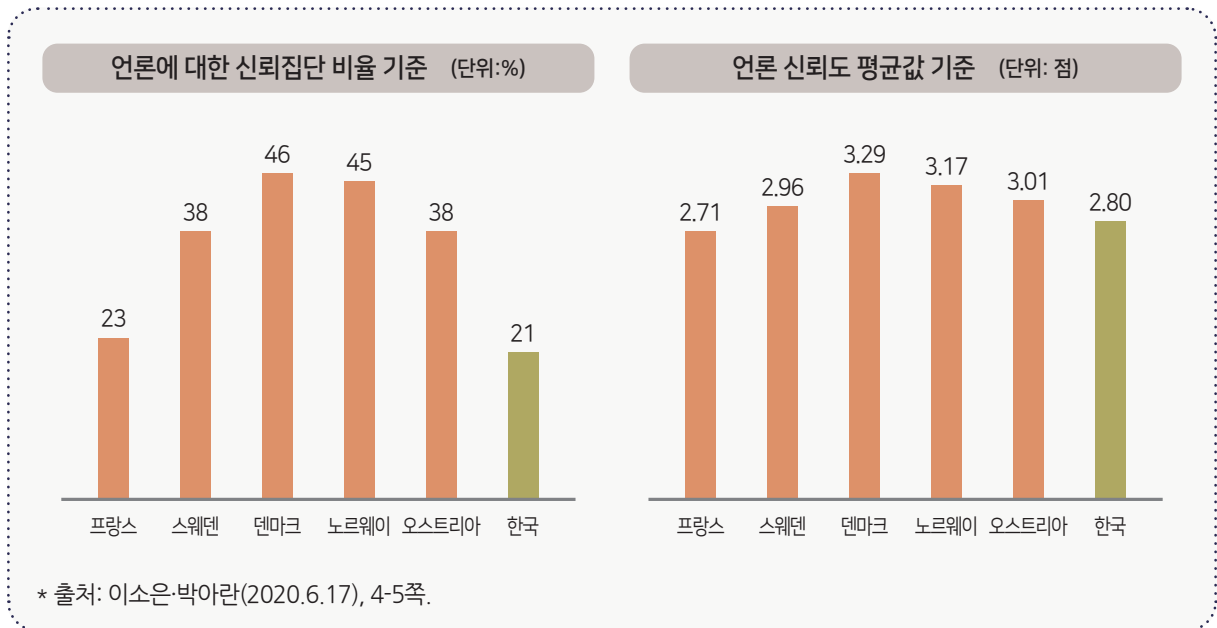
5) 뉴스통신사, 파산했거나 등록 말소된 언론사, 자체적으로 뉴스를 생산하지 않는 뉴스중개사업자, 사용자생산정보만 매개하는 미디어플랫폼, 블로그와 유튜브, 인플루언서는 지원대상이 아님.

- 이러한 긴급지원은 대체로 언론의 재정적 지원이나 언론인의 일자리 보전을 위한 방안으로 마련되었음. 그러나 이에 대한 비판도 존재함. 오스트리아의 경우, 전국 일간신문들은 무가지를 발행하는 신문사에 대한 지원과 현 집권당의 아성인 티롤(Tirol)주에서 발행되는 지역일간신문에 대해서만 이중지원(일반지원과 온오프라인 결합구독 부수 지원)을 하는 것에 대해 일제히 비난에 나섬. 아울러 프랑스 전국언론인노조(Syndicat national des journalistes)는 정부의 신문에 대한 긴급지원이 너무나 구태의연한 방식이라며 비판에 나섬. 언론 지원은 언론의 독립성과 다원주의를 위한 것이어야 하고, 공적 자금은 사회적, 윤리적 요구 사항에 맞게 사용되어야 하는데, 이번 긴급 조치는 언젠가 다가올 종이신문의 쇠락을 조금 늦추는 정도에 그칠 뿐, 언론의 근본적 변화를 가져오지 못한다는 것임. 현 상황은 코로나19로 언론인들이 자신들의 유용성을 되찾고 사회적 유대를 재건하려는 시기이며, 언론의 불신을 벗어날 수 있는 최적의 시기임에도 정부가 과거와 같은 방식의 언론지원을 고집한다면 언론의 미래는 어두울 수밖에 없다는 것임. 참고로 전국언론인노조는 정부가 연대 기반의 협동조합, 재단과 같은 비영리 형태의 연대적 기업 지위를 언론이 갖도록 도울 것을 주장하고 있음 (Poupard, 2020.07.03).

IV. 논의 및 정책제언

- 전 세계적으로 위축되고 있던 언론의 사회적 기능 유지를 위해, 시장의 자율 경쟁 보다는 국가의 공적 조정기능을 중시하는 프랑스, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 오스트리아 등 유럽 국가들은 언론에 대한 직접지원 정책을 지속적으로 추진하고 있음
- 언론에 대한 정부의 지원은 신문제호 수의 감소, 구독부수의 감소에 따른 사회적 여론 다양성의 위축에 대응하기 위한 것임. 따라서 언론사 경영지원, 제작지원, 유통지원 등 기존 언론사의 사회적 위축에 대응하기 사업이 주를 이루고 있음. 이러한 지원방식은 기존 시장의 유지 및 소멸 지연을 하는 것에 불과하다는 비판과 더불어, 퀄리티 저널리즘과 같은 공익 저널리즘을 위한 지원이 집중되어야 한다는 주장들이 나오고 있음. 따라서 디지털 환경변화에 언론이 적응할 수 있도록 디지털 혁신을 지원하는 사업이 점차 확대되고 있음. 또한 미래의 언론환경에 대응하기 위한 연구/교육도 중요한 축을 이루고 있음.
- 산업의 유지와 디지털 혁신이라는 두 가지 가치 추구는 언론의 사회적 기능을 위한 현재의 지속과 미래를 위한 변화 추구라는 의미를 지니고 있음.

그림 1 | 언론 직접지원 정책 추진 국가의 언론에 대한 신뢰도 비교



- 언론에 대한 직접지원을 대규모로 시행하고 있는 주요 국가들의 국민들이 평가하는 언론에 대한 신뢰도는 국가별로 차이를 보임. 국가별로 자국의 언론을 신뢰한다는 비율에서는 덴마크 46%, 노르웨이가 45%로 높은 비율을 보이고 있고, 스웨덴, 오스트리아가 38%, 프랑스가 23%, 한국이 21%로 프랑스와 한국이 낮은 비율을 보이고 있음.
- 반면에 전체 응답자의 평균값(5점 만점)을 기준으로 보면 덴마크가 3.29점으로 가장 평균값이 높고, 프랑스가 2.71점으로 가장 평균값이 낮음. 즉, 가장 많은 언론지원 예산을 사용하는 프랑스가 자국민의 신뢰도 평가는 가장 낮은 것으로 나타나지만, 평균값의 통계적 특성을 고려하면 오스트리아, 스웨덴, 한국, 프랑스 언론에 대한 국민들의 신뢰 차이는 크다고 할 수 없음
- 여기서 신뢰도의 의미는 개별 국가 언론보도의 객관적인 수준차이라기 보다는 개별 국가 국민들이 언론에 대해 거는 기대, 언론보도에 대한 이해 및 비판능력, 역사성, 국민들의 시민의식 수준, 정치적 상황 등이 고려되는 만큼 매우 주관적인 지표로 평가되어야 함.
- 해외 언론지원 정책의 함의를 국내 언론지원 정책에 참고하기 위해서는 국내 언론 환경의 특성을 고려해야함. 즉, 유가부수의 감소로 인한 구독시장 위축, 광고시장의 위축은 유럽과 동일한 구조로 진행되지만, 언론사의 규모는 오히려 급격히 증가하고 있고⁶⁾, 포털의 종합적 뉴스서비스로 인한 유료구독시장이 형성되지 못하고 있고, 언론보도에 대한 자국민의 신뢰도는 여타 국가에 비해 낮은 상황임. 따라서 이러한 상황적 특수성을 고려하여 적절한 언론진흥 정책 추진이 필요하며 대략의 방향은 다음과 같이 정리될 수 있음.

6) 2020년 7월 19일 기준 국내 등록언론사 규모를 보면 일간신문은 323개로 2019년 대비 9개가 증가하였고, 인터넷신문은 9,153개로 2019년 대비 275개가 증가하였음.

첫째, 국내 언론지원 정책의 목적은 '신문 등의 진흥에 관한 법률' 제1조에 따르면 언론의 자유 신장, 사회적 책임 강화, 민주적인 여론 형성에 기여로 요약됨. 민주적인 여론 형성과 관련해서는 여론 다양성의 구현이 구체적인 정책목적으로 설정될 수 있음. 유럽 국가들의 경우 신문 제호의 감소로 인해 신문 제호의 유지를 위한 경영지원이 유효한 정책으로 평가받을 수 있음. 하지만 국내 상황은 지속적인 신문 및 인터넷신문의 증가로 인해 제한된 광고시장에서 과당경쟁이 발생하고 있다고 평가받는 상황임. 따라서 언론사 제호의 다양성이 아닌, 여론의 다양성을 구현하기 위한 제도적인 보완 방법의 모색이 필요한 시점임. 이를 위해서는 민주적 여론 형성에 기여하는 여론 다양성은 어떤 것이며, 이를 증진할 수 있는 구체적 정책 방안은 무엇인지에 대한 사회적 합의 도출이 요구됨.

둘째, 국내 언론보도에 대한 국민의 신뢰도는 여타 국가에 비해 상대적으로 낮은 상황임. 따라서 국민들의 눈높이에 맞는 보도 품질의 향상을 위한 노력이 필요함. 프랑스와 스웨덴의 경우처럼 '고품질의 뉴스 생산'을 언론 지원 정책의 중요한 정책목표로 설정하고, 이를 구현할 수 있는 사업에 대한 적극적인 모색이 필요한 상황임. 이를 위한 사업 영역으로 교육/연구와 같은 간접적 지원방식도 필요하지만, 언론사들이 뉴스 취재 및 기사생산에 좀 더 많은 비용을 투자하여 고품질의 뉴스들이 생산될 수 있도록 직접적인 정책지원 사업이 필요하다고 판단됨. 즉, 탐사저널리즘, 데이터 저널리즘, 솔루션 저널리즘, 참여 저널리즘 등 현 사회에서 필요하다고 평가되는 뉴스 생산방식을 언론사들이 적극적으로 수용할 수 있는 지원 사업 모색이 필요함.

셋째, 대부분의 국가들에서 언론 지원 정책의 방향으로 설정한 '디지털 혁신' 사업기조의 확대가 필요함. 유럽 국가들에서도 언론사 경영지원, 유통지원의 겨우 현 상황 유지를 위한 정책으로 평가받는 반면, '디지털 혁신' 지원 사업은 미래를 위한 정책 지원 사업으로 평가되고 있음. 즉, 디지털 구독모델의 확산을 위한 혁신, 디지털 독자 분석을 위한 시스템 구축, 디지털 광고 모델 개발, 디지털 퍼스트에 맞는 독자 친화적 디지털 뉴스 콘텐츠 포맷 개발, SNS 플랫폼의 활용과 대안 마련 등을 통해 지면을 넘어선 생존전략 도출과 구현이 필요한 시점임. 이와 관련해서는 통합CMS 구축 지원사업, 뉴스 빅데이터 구축 운영사업 등 다양한 사업들이 운영되고 있지만, 개별 언론사가 추진하는 혁신추진 사업에 대한 지원 방안 확대도 필요한 시점임. 프랑스, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등이 개별 언론사의 디지털 중심의 혁신 프로그램을 지원하고 있고, 구글과 페이스북도 동일한 프로그램을 운영하고 있음. 개별 언론사의 혁신지원을 개별사에 대한 지원으로 평가할 것이 아니라, 하나의 성공모델 도출이라는 관점에서 바라본다면, 혁신 모델의 자발적 확산을 유도해 낼 수 있는 좋은 접근법이라 평가됨.

참고문헌

- Alcaraz, M(2020.07.05). Coronavirus : le gouvernement a débloquent 2 milliards pour les médias, *Les Echos*, <https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/coronavirus-le-gouvernement-a-debloque-2-milliards-pour-les-medias-1221356>
- Bastin, G(2019.04.23). Les aides à la presse peuvent-elles contribuer à promouvoir le journalisme d'intérêt public ?, *The Conversation*, <https://theconversation.com/les-aides-a-la-presse-peuvent-elles-contribuer-a-promouvoir-le-journalisme-dinteret-public-115510?fbclid=IwAR2i0hTP0qrBCfp4kHec8TRhmlxpUE4brFjy2Lv10lCCFViC5ArKCtoDeB8>
- Det Kogelige Kulturdepartementet (2014ff). Budsjettåret 2014ff: Prop. 1 S Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak). Oslo.
- DGMIC <https://www.culture.gouv.fr/Nous-connaître/Organisation/La-direction-generale-des-medias-et-des-industries-culturelles>
- Digiday (2020.04.17) The government is becoming U.K. news publishers' most important client. <https://digiday.com/media/the-government-is-becoming-u-k-news-publishers-most-important-client>
- ECPMF(2020.05.03). COVID19 and World Press Freedom Day: Denmark provides a survival kit for media outlets. <https://www.ecpmf.eu/covid19-and-world-press-freedom-day-denmark-provides-a-survival-kit-for-media-outlets/>
- European Commission(2020.03.02). EU funds projects worth €5.1 million to support media freedom and pluralism, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-funds-projects-worth-eu51-million-support-media-freedom-and-pluralism>
- Komm Austria(2006). Evaluierung der im Presseförderungs-gesetz 2004 festgelegten Fördermassnahmen im Jahr 2006. Wien.
- Laugier, M(2019). Médias, Livre et Industries Culturelles: Presse, N° 145 Sénat, Session Ordinaire de 2019-2020
- Medietisynet(2020). *Økonomien i norske medieverksemder 2015~2019*. Fredrikstad: Medietisynet.
- Medietisynet(2020.07.20). Kompensasjonsordning for inntektsbortfall i medier i forbindelse med Covid-19. <https://medietilsynet.no/mediebransjen/koronakompensasjon/>
- Myndigheten för Press Radio och TV (2015ff). Årsredovisning 2015ff. Göteborg.
- Myndigheten för Press Radio och TV (2015ff). Medieutveckling 2015ff. Medieekonomi: Bilagor. Göteborg.

Myndigheten för Press Radio och TV (2020/07/07). Tillfälligt stöd för utgivning (covid-19).<https://www.mpr.se/sv/stod-till-medier/krisstod-till-nyhetsmedier/>

Patrimoine canadien(2020.07.07). Annonce du dernier volet de la Phase 2 du Fonds d'urgence relatif à la COVID-19 pour soutenir les organismes chargés de la culture, du patrimoine et du sport. <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/annonce-du-dernier-volet-de-la-phase-2-du-fonds-d-urgence-relatif-a-la-covid-19-pour-soutenir-les-organismes-charges-de-la-culture-du-patrimoine-et-du-sport-899186195.html>

Poupard. E, (2020.07.03). L'argent public ne doit pas aider les éditeurs à brader la presse écrite, *Libération*, https://www.liberation.fr/debats/2020/07/03/l-argent-public-ne-doit-pas-aider-les-editeurs-a-brader-la-presse-ecrite_1793228

PwC(2019). Global Entertainment & Media Outlook 2019-2023 : Newspaper and consumer magazines.

RTR GmbH (2005ff). Kommunikationsbericht 2004ff. Wien: RTR GmbH.

RTR GmbH (2020). Ergebnis der Sonderpresseförderung gemäß § 12b PresseFG 2020. Wien: RTR GmbH.

Rundfunk & Telekom Regulierungs-GmbH(RTR)(2005ff). *Ergebnisse der Presseförderung im Jahr 2004ff*. Wien.

프랑스 문화커뮤니케이션부 <https://www.culture.gouv.fr/>

정수연(2020.6.24.). IMF, 올해 한국 성장률 -2.1%로 전망...내년 3.0%. 연합뉴스

최민재·심영섭·진민정(2017).『디지털 시대 해외 지역신문 지원제도』. 서울 : 한국언론진흥재단.

최민재·심영섭·황성연(2015).『스마트 미디어 시대 언론 지원정책』. 서울 : 한국언론진흥재단.

이소은·박아란(2020.6.17.) 편향적 뉴스 이용과 언론 신뢰 하락 <Digital News Report 2020> 주요 결과. 『미디어 이슈』, 6권 3호. 서울 : 한국언론진흥재단.

Media

정책 리포트

2020년 4호

발행인 민병욱

편집인 김철훈

기획 한국언론진흥재단 미디어연구센터

발행일 2020년 7월 24일

한국언론진흥재단 미디어연구센터

04520 서울특별시 중구 세종대로 124 프레스센터빌딩 13층

전화 (02) 2001-7750 팩스 (02) 2001-7740

www.kpf.or.kr

편집 (주)나눔커뮤니케이션

04034 서울특별시 마포구 잔다리로7길 16 교평빌딩 304호

전화 (02) 333-7136 팩스 (02) 333-7146

©한국언론진흥재단 미디어연구센터 2020

〈미디어 정책 리포트〉는 한국언론진흥재단의 정부광고 수수료로 제작되었습니다.
자세한 내용은 QR코드를 통해 확인해 주세요.

