

한미간 방송 시장 개방(FTA) 협상과 문화다양성협약의 의의*

나낙균**

(인제대학교 언론정치학부 교수)

전 세계를 시장화하는 GATT 및 WTO 등 다자간 자유무역체제의 확산 및 특정 국가 간의 자유무역협정(FTA) 등이 확대됨에 따라 방송 분야의 산업화와 세계화가 급속히 진전되고 있다. 산업적 논리에 입각한 방송환경의 변화는 방송의 산업적 위상을 높이는 결과를 가져왔으며, 방송은 21세기 최고 유망산업 가운데 하나인 문화산업의 핵심 분야로 주목받고 있어, 방송 상품은 국제무역에서 중요한 교역물의 하나가 되었다.

국제교역에 있어서 미국과 일본은 문화 산물도 일반 재화와 동일하게 취급하여 국제적인 자유무역의 틀 안에 두려고 하며, 반면 EU와 캐나다 등의 국가들은 문화 산물을 상품임과 동시에 공공재라는 입장을 취하여 자유무역에서 제외해야 한다는 문화적 예외를 주장하고 있다. 그러나 WTO의 DDA협상이 진행되고 있고 미국이 FTA를 급속히 확대해 나가고 있는 상황에서 다자간 자유무역협정의 틀 안에서 이루어지는 문화적 예외는 한시적 대응수단으로 근본적인 대안이 될 수 없다. 따라서 유네스코의 문화다양성 협약을 통해 국가의 문화정체성 확보를 위한 정책 등을 실행함으로써 문화에 대한 자주권을 국제법상 보장받도록 해야 하며 무역협정의 교역질서를 대체하는 새로운 문화교류의 질서를 조직하여야 한다.

주제어: 자유무역협정, 방송시장 개방, 문화다양성

1. 서론

방송환경은 1980년대 이후 급변하고 있는데, 일부 선진국들은 이미 1980년

* 이 논문은 2005년도 인제대학교 학술연구조성비 보조에 의한 것임.

** ngna@inje.ac.kr

대에 탈규제정책의 일환으로 방송의 민영화를 추진했으며, 케이블TV와 위성 방송 등 새로운 매체를 도입하기 시작했다. 1990년대에는 기술 발달에 따라 방송의 디지털화와 매체의 융합현상이 가속화되고 전 지구적 미디어 체제가 본격적으로 구축되기 시작했다. 또한 기존의 국제무역 질서를 근본적으로 바꿔 놓은 WTO체제의 출범과 특정 국가 간의 자유무역협정이 확대됨에 따라 방송 분야에서 산업논리가 급속히 확산되기 시작했다.

WTO체제의 출범이후 자유무역협정이 지속적으로 확산되는 추세에 있는데, 2005년 11월 현재 120개의 자유무역협정을 포함해 186개의 지역무역협정이 체결되었다. 자유무역협정은 다양한 형태의 지역무역협정(Regional Trade Agreement) 중 가장 낮은 단계의 경제통합으로, 특징적인 것은 회원국 간의 관세 및 무역장벽을 철폐하되 비회원국에 대해서는 각각 다른 관세율을 적용한다는 것이다. 산업적 논리에 입각한 방송환경의 변화는 방송의 산업적 위상을 높이는 결과를 가져왔으며, 이제 방송은 21세기 최고 유망산업 가운데 하나인 문화산업의 핵심 분야로 주목받고 있어, 방송 상품은 국제무역에서 중요한 교역물의 하나가 되었다.

한편, 미디어 기술의 발달, 방송시장의 개방 및 국제무역 질서의 재편으로 인한 방송산업의 위상 변화 등 방송을 둘러싼 제반 여건들의 변화는 방송의 세계화를 촉진하는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 경제적 동기에 의해 시작된 방송의 세계화는 갈수록 문화영역까지 그 영향력을 확대해 나가고 있다. 이와 같은 방송의 세계화는 많은 국가에서 문화정체성 및 방송의 공적기능에 관한 논쟁을 촉발시키는 계기가 되고 있다. 각 분야에 걸쳐 진행되고 있는 세계화는 민족 문화의 미래와 문화정체성 형성에 영향을 미친다는 점에서 위기로 작용하고 있다. 세계화가 세계 각국 문화의 상호교류와 수준 향상의 계기가 될 것인지, 아니면 미국을 중심으로 한 서구 문화로 동질화되는 계기가 될 것인지, 아니면 각국의 문화가 가지고 있는 독자성을 상실시킬 것인지, 아니면 문화적 표현의 가능성을 확대할 것인지 예측과 논의가 분분하다.

최근의 방송교역 환경의 변화 및 한미 간 FTA 협상에 대한 사전 과정의 추이에서 발생한 스크린쿼터제의 완화문제 등을 감안할 때, 방송 분야의 개방

역시 바로 코앞에 닥친 현실로 다가왔음을 느낄 수 있다. 현재까지 제출된 미국의 방송에 대한 규제완화 요구는 코바코 체제 해체, 지상파 케이블TV 위성방송의 국내방송프로그램 보호를 위한 외국산 프로그램의 쿼터제 해소, 케이블TV 및 위성방송의 외국인 소유지분을 확대, 외국인 지상파의 지분소유 금지 해제 및 편성규제에 대한 완화요구로 결국 문화정체성의 문제와 직결된다. 방송 분야의 협상 내용 역시 문화 분야에 대한 예외를 인정하지 않으려는 미국의 자유무역 원칙과 예외 원칙으로써 문화적 다양성의 확보와 문화정체성을 보호하려는 입장으로 대립하고 있다고 볼 수 있다. 방송 분야의 개방은 경제적 가치와 문화적 가치가 충돌하고 대립하는 사안이기 때문에 방송시장의 개방은 국가 간 문제의 차원을 넘어 자본주의 확대 전략이라는 세계적 차원의 문제로 인식되고 있어 격렬한 논쟁의 대상이 된다. 따라서 이상의 논의를 염두에 둘 때, WTO 체제와 다매체·다채널 방송환경 속에서 국내 방송산업의 안정적인 성장과 대외 경쟁력 제고뿐만 아니라 문화정체성 보호를 위해서라도 한미 간 FTA를 통한 방송시장 개방에 대한 검토가 필요하다.

2. 이론적 배경 및 문헌연구

1) 정보의 자유유통 이론

정보의 자유유통 이론의 이념적 모체는 정보의 ‘자유유통 독트린(Free Flow of Information Doctrine)’이다. 이 원칙은 제2차 세계대전 후 미국의 대외영향력 팽창과정에서 불가양의 ‘지도원리’였으며, 동서냉전의 장에서 이념적인 무기구실도 했다. 미국을 주축으로 하는 서방 선진국들은 정보의 자유유통원칙을 인권과 개인의 자유, 그리고 언론자유와 차원으로 포장하여 1948년 제네바의 ‘정보자유회의’ 선언문과 ‘세계인권선언’ 속에 주요항목으로 조문화 하는데 성공하였다. 이후 미국의 전후 외교정책은 경제·정치·이념적 중요성을 정보의 자유유통 원칙에 부여했다(Matta, 1984).

정보의 자유유통 이론은 1950~1960년대 동안 러너(D. Lerner)나 슈람(W. Schramm) 등 미국의 정치·언론학자들에 의해 개발된 발전커뮤니케이션이나 근대화 커뮤니케이션론의 근간이 되고 있는데, 이러한 커뮤니케이션 패러다임은 1950년대 이후 정치적으로 독립한 신생후진국이 선진국의 발전된 제도와 기술을 도입하면 낙후성을 벗어나 발전할 수 있다는 서구 선진국의 후진국 침투 이데올로기이다. 이들 논리에 따르면, 매스미디어가 저개발국들에게 전통적인 인식과 태도를 변화시켜 개혁지향적 사고를 확산시킴으로써 근대화와 경제발전을 위해 중요한 역할을 한다는 것이다(Schramm, 1964). 즉 후진국의 국민들에게 새로운 사고를 심어주고 교육을 통해 기술을 가르침으로써 경제적 근대화를 이루는 추진자는 바로 매스미디어가 담당해야 한다는 것이다. 그러나 이 이론은 경제 발전이라는 명제 하에 사회민주화를 탄압하고 국민을 억압하는 구실로 악용되었다.

이와 마찬가지로 다른 측면에서 문화확산 이론은 자유주의 흐름을 정당화시켰다. 문화유입은 아무런 제약이 없고 자유로워야 한다는 이 이론은, 자유방임주의와 자유경쟁에 입각하여 우수한 문화가 자연스럽게 열등한 문화로 흘러가도록 해야 한다는 주장을 펼쳤다. 이러한 국제간의 문화와 정보유입 현상은 자유시장 논리에 의하여 그 영역을 확장해 나가고, 그에 따른 정보, 문화 불균형은 불가피하다는 것이다. 윌리엄 리드는 미국의 상업적인 형태를 띠는 매스미디어에 의한 세계적인 지배현상은 미국기업들이 외국시장에서 그들의 문화상품들(텔레비전 프로그램, 영화, 뉴스, 정보, 광고 등 소프트웨어와 기계 설비 등의 하드웨어)을 팔기 위한 능력과 집착의 순수한 결과에 의한 것으로 설명하고 있다(Read, 1976). 오히려 자유로운 정보와 문화의 유통은 한 사회의 발전과 근대화의 과정에 유익할 수 있다는 논리로서, 제3세계에 있어서 서구로부터의 문화유입은 전통적인 문화를 약화시키고 침해하기보다는 피 유입국가와 사회의 문화를 오히려 보강시키고 살찌운다는 것이다. 이러한 자유로운 정보유통의 개념은 존 밀턴(John Milton)이나 존 스튜어트 밀(John Stuart Mill) 등과 같은 근대 서구사회의 자유주의 사상가들이 주창했던 사상의 자유공개시장 이론에 기원을 둔 것으로 정보의 자유스런 흐름에 어찌

한 규제도 하지 말라는 것이다.

그러나 정보와 문화의 자유로운 유통은 국제간의 불균등하고 일방적인 흐름을 초래하고 말았다. 정보의 자유유통 원칙의 적용으로 인한 최대의 수혜 주체는 미국의 초국적 인쇄 및 영화·TV 프로그램 등 인쇄·전파매체라는 데에는 의문의 여지가 없었다(Rankine, 1980). 많은 연구들은 제3세계에서의 외국 뉴스원이 4대 통신사에 의해 장악되어 있고, 텔레비전 프로그램, 영화, 광고 등의 모든 미디어 영역에서 일방적인 흐름이 존재하고 있다는 사실을 보여주고 있다(Nordenstreng & Varis, 1974). 유네스코에서 발표된 맥브라이드 보고서는 이와 같은 점을 “자유흐름의 개념은 커뮤니케이션의 부유국가들에 의해 수혜국들의 희생을 발판으로 경제적 또는 이데올로기적 도구로서 이용되어져 왔다”(MacBride, 1980)고 적고 있다.

2) 문화제국주의 이론

오늘날까지 문화 및 정보의 불균형적이고 왜곡된 흐름을 나타내는 가장 대표적인 개념이 바로 문화제국주의라는 용어이다. 문화제국주의란 한마디로 미국을 위시한 소수국가가 국제 미디어의 지배를 통해 자신들의 문화 가치관 이데올로기를 수용국들에게 강요함으로써 토착 문화와 자국문화생산을 손상시키는 현상을 말한다. 문화산업에 대한 관심이 본격적으로 구체화된 것은 문화산업 부문에서 다국적 기업의 등장과 이에 따른 국가 간의 문화적 지배와 종속, 문화적 정체성(Cultural Identity), 문화산업 부문에 대한 지원과 육성 등의 문제가 국가정책의 관심사항으로 부상한 1980년대부터라고 할 수 있다(신현훈, 2001).

문화종속 또는 문화제국주의라는 개념이 쓰인 것은 네오 마르크스주의에 의해서인데, 남미의 경제적인 저발전의 원인을 중심부에 의한 착취와 국제 관계에서의 불균형에서 설명하는 종속이론의 틀에 입각하여, 문화의 영역에서도 국제간의 불균형과 착취가 일어난다고 하는 것이 이들의 주장이다(임동욱, 2006). 스킴만스키(Szymanski, 1983)에 의하면 제국주의는 어떤 나라가

경제적으로 피지배국을 착취하기 위해 지배하는 현상을 말하는 것이다. 문화제국주의란 용어는 1960년대부터 사용된 개념으로 문화가 부각되면서 경제 중심의 용어였던 제국주의에 문화란 접두어를 첨가한 것이다. 문화제국주의론의 공통된 논의 대상은 다음과 같은 세 가지 범주로 설명될 수 있다. 첫째, 소수의 선진 자본주의 국가들로부터 다른 제3세계와 개발도상국가에게로 일방적으로 흐르는 정보 유통의 양적 불균형 문제, 둘째, 서방 선진국들의 초국적 매체들이 서방인의 눈을 통해 본 객관적이지 못하고 일방적이며 왜곡된 제3세계관을 유포하는 커뮤니케이션 자원의 소수국가 집중문제, 셋째, 이러한 정보유통의 패턴과 편중으로 인해 선진국의 외래문화가 제3세계에 전파되어 그들의 고유문화를 파괴하는 문화적 문제 등이다.

문화제국주의론은 근대화이론에 대한 비판으로부터 출발하는데, 세계체제 속에서 문화현상이 어떻게 왜곡된 형태로 흐르는지를 분석하는 이론체제이다. 문화제국주의에 따르면 국제 차원에서 이루어지는 활동들의 결과로 인하여 문화와 정보의 영역에서도 불균형 관계 내지는 종속적 관계가 나타나고 있다는 것이다. 이러한 국제적인 활동의 준거 틀로서 월러스타인에 의해 주장된 ‘세계자본주의체제’틀을 따르고 있다. 김호가(1998)에 따르면 세계체제론¹⁾의 시각은 오늘날 세계체제는 단일 시장, 구조적 서열체계, 착취구조 등으로 이루어져 있다고 보며, 국제 커뮤니케이션은 선진국의 미디어제도를 저개발국에 적용하여 서구 자본주의 문화로 통합시키려는 도구로 설명된다. 이에 따르면 선진국의 문화산업은 세계 자본주의체제 유지를 위한 이데올로기를 생산하는 기구(Ideological State Apparatuses)²⁾이며, 이때 다국적 기업은 이

1) 월러스타인(Wallerstein, 1983)은 세계를 하나의 사회체제로 파악하여 중심부와 주변부의 비대칭적(非對稱的) 관계를 설명하는 이론. 세계자본주의 체제는 기능면에서 단일한 자본주의적 생산양식에 입각하여, 불균등한 교환관계를 통하여 잉여가 주변부에서 중심부로 이전되는 상호간의 영합(零和)게임으로 간주된다.

2) 알튀세르가 말하는 ISA(Ideological State Apparatuses)는 지배계층이 기득권을 유지하기 위해 이용하는 이데올로기적 국가기구로서 한 사회의 규범, 즉 지배 이데올로기를 피지배계층이 자연스럽게 것으로 받아들여게끔 만드는 장치라고 할 수 있는데 가족, 학교, 종교기구, 미디어, 시민단체 등이 여기에 속한다.

이데올로기의 재생산을 위해 이바지하는 중요한 행위자로서 비판된다(원용진, 2000). 아망드 마텔라르(Mettelart, 1979)는 다국적 기업들을 서구제국주의의 이윤추구와 이에 따른 시장 팽창, 그리고 제국주의적 이데올로기를 생산하는 복합기구로 인식하고 있는데, 다국적 기업들이 어떻게 전 세계에 걸쳐 그들의 이데올로기적 통제와 지배를 구축하고 있으며, 문화기관들이 어떻게 자본에 종속되는가 하는 과정을 추적하였다. 문화제국주의는 종속이론에 이론적 뿌리를 두고 있다. 이러한 관점에서 현재의 불균등한 교환관계를 설명하는 분석의 틀은 세계자본체제 속에서의 중심국가들과 주변국가들 간의 관계에서 비롯되어야 하며, 비록 우리가 관심 있는 특정한 나라에 중점을 둔다 하더라도 그 나라의 역사적으로 특수한 국가발전과정은 세계적 차원에서 자본주의의 진화, 자본주의의 지역적, 내부적인 맥락에서 보아야 한다고 한다(Nordenstreng and Schiller, 1974).

이러한 문화제국주의 논의는 문화와 커뮤니케이션 산업의 활동들을 주로 다국적 독점기업들의 시장팽창과정과 이윤극대화 과정 등의 경제관계 속에서 이해하고 있는데, 임동욱(2006)에 의하면, 이러한 연구들로서는 아망드 마텔라르에 의한 다국적 기업 연구(Mettelart, 1979), 웰스에 의한 남미 커뮤니케이션 산업의 소유권과 프로그램에 관한 연구(Wells, 1972), 토마스 구백에 의한 미국의 세계 영화계 지배(Guback, 1974), 노린 제아너스와 프레드 피지스에 의한 다국적 광고기업의 연구들(Janus, 1984; Feejes, 1980)은 다국적 기업들의 시장팽창과 이윤추구에 관한 본질과 현상을 규명하는 데 기여하였다.

이상으로 문화제국주의 이론과 내용에 대하여 약술하였는데, 이 이론은 국제적인 차원에서 문화와 정보의 불균형한 교환관계를 규명하고자 하는 것으로, 이러한 과정에서 경제관계의 물질적인 토대와 커뮤니케이션 산업의 이데올로기적인 측면들이 강조되었다. 특히, 문화 제국주의이론은 타문화의 유통·수용·저항을 국제적으로 정치·경제적 맥락에서 최초로 이론화한 작업으로서의 커다란 의의를 갖는다(이채관, 2002). 이러한 문화적 재 식민의 과정은 서구세계의 주도하에 비 서구세계의 전통문화들을 사멸시키고 통합하며, 결과적으로 거대 문화자본이 보다 쉽게 지역문화시장에 진입할 수 있는 조건

창출을 그 목적으로 한다. 다시 말해 문화제국주의는 국제사회에서의 힘의 역관계를 이용해 중심의 가치체계를 주변부로 이식해 가는 과정을 의미한다. 이 이론에 따른 분석에서는 ‘중심국가’ 대 ‘주변국가’의 대립적인 개념이 항상 중요한 위치를 차지하고 있으며, 전 세계적인 차원에서 현존하는 문화패권과 지배에 대한 원인의 규명, 즉 외부의 착취세력-제국주의자들의 활동에 초점이 맞추어져 있다고 할 수 있다. 그러나 문화제국주의론의 포괄성과 모호성으로 인해 현상에 대한 엄밀한 분석에는 미치지 못하자, 이후 미디어나 뉴스 등에 분석을 특화시킨 연구들이 이어지기도 하였다.

3) 세계문화론적 관점

세계화에 대한 논의는 그 문제제기의 강조점이 어디에 있느냐에 따라 두 가지의 관점, 즉 세계성과 지역성의 관점에서 출발하고 있다. 촘스키(Chomsky, 1993)에 따르면 세계적 자본주의는 서로 반대로 작용하는 두 가지의 경향성, 즉 권력의 국제적 집중으로서의 세계성(globality)과 이에 저항하여 지역적 자율성을 지향하는 지역성(locality)을 갖는다고 한다. 현재 문화매체로서 방송이 처한 환경은 세계적 자본주의의 영향권 아래에 놓여 있으며, 최근의 FTA 협상에 임하는 정부의 스크린 쿼터 축소 발언으로 야기된 일련의 문제에서 나타나고 있듯이, 소위 미국이라고 하는 국제적 권력에 대해 저항하는 자국문화 보호를 위한 규제정책들은 지역의 자율성을 지키려는 움직임으로 나타나고 있음을 볼 수 있다.

최근 세계의 경제를 지배하고 있는 세계화(globalization)라는 개념은, 한 국가의 국경을 넘는 경제활동의 지리적 확산이라는 관점에서 파악되고 있는 국제화(internationalization) 개념과는 달리 국제적으로 확산된 경제활동의 기능적 통합과 조정을 의미하는 구조적인 개념으로 이해되고 있다(Gereffi, 1997). 세계화에 대한 논쟁은 세계화의 개념과 구조, 그 인과적 관계에 대하여 이루어져 왔는데, 세계화의 개념정의에 대해서는 학자에 따라 또는 그 접근방법에 따라 다양한 의견이 제시되고 있다. 데이비드 헬드(David Held, 1999)

등은 이러한 세계화 논쟁에 참여하는 논자들을 크게 ‘과장론자(hyperglobalizers)’, ‘회의론자(sceptics)’ 및 ‘변환론자(transformationalists)’의 3개 학파로 구분하고 있는데, 이들 학파는 각자 독특한 접근방식과 이해를 바탕으로 지구화라는 사회적 현상을 설명하고 있을 뿐만 아니라 어느 학파도 전통적인 이념적 입장이나 세계관(예를 들어 자유주의, 보수주의, 마르크스주의 등)을 직접적으로 반영하고 있지 않으며 각각의 학파내부에서 접근방법과 규범적 확신에 매우 다양한 편차가 존재하고 있다.

오마에(Ohmae, K., 1995)와 같은 세계화 과장론자들은 경제적 세계화가 새로운 사회조직을 구축하고 있으며 이것이 세계경제의 주요 단위인 전통적인 민족국가를 대체하게 될 것이라고 확신한다. 일반적으로 국가적인 기반 위에 존재하면서 정치, 경제, 그리고 문화적인 권력의 분배를 조직화했던 구 시스템의 자리를 이제는 거의 만국적인 차원에서 작동하는 더욱 국제적인 관계들이 대신하고 있어(cf. Lash and Urry, 1987), 민족국가(the nation state)는 시들고 있거나 아니면 이미 사라져버렸다고도 한다(cf. Horsman and Marshall, 1994).

허스트와 톰슨(Hirst & Thompson, 1995) 등의 세계화 회의론자들은 세계화란 ‘단일가격법칙’이 완벽하게 지배하는 이상적인 글로벌경제를 창출해야 하는데, 현대 세계경제의 상호의존정도는 여기에 크게 못 미치고 있을 뿐만 아니라 그 통합의 정도가 19세기 말 고전적 금본위제도의 시기에도 뒤진다는 점을 지적하면서 세계화를 과장된 신화에 불과하다고 비판하고 있다(Hirst, 1997). 이들이 현재의 세계경제가 고전적 금본위제 시대와 비교하여 통합정도가 낮다고 주장하는 것은 현대세계경제가 유럽과 아시아-태평양지역 및 북미의 3개 주요 금융-무역블록으로 나뉘어 진화하는 심대한 지역화 과정을 거치고 있다는 점에 근거하고 있다. 이러한 점에서 현재의 세계경제는 지리적 포괄성의 측면에서 과거 세계제국의 시대와 비교해서 훨씬 덜 지구적이라는 것이다(Weiss, 1998).

딕킨과 티켈(Dicken & Tickell) 등의 세계화 변환론자들은 과장론자들의 입장에 부분적으로 동조하고 있다. 변환론자들은 현재의 세계화 과정은 역사

적으로 전례가 없는 것이며, 전 세계의 모든 국가와 경제주체는 새롭게 변하는 세계경제에 적응해야만 한다는 점에서 과장론자들과 입장을 같이하고 있으나 세계화를 본질적으로 우발적이고 모순에 가득 찬 역사적 과정으로 파악하고 있다는 점에서 시작차이를 보이고 있다.

따라서 변환론자들은 세계화가 세계경제의 질적인 변화를 초래한다는 면에서 그 의의를 인정하면서도 과장론자들이 말하는 ‘주권국민국가의 종언’이라든가 회의론자들이 말하는 세계경제에서 ‘변화는 일어나지 않고 있다’라는 주장들은 모두 배격하고 있다. 대신 변환론자들은 진행 중인 변화와 관련하여 오늘날 주권과 국가권력 등은 근대국민국가가 형성되던 때보다 훨씬 복잡한 관계를 갖게 되는 점을 강조하고 있다. 이것은 글로벌화가 새로운 주권체제 뿐만 아니라 초국적 기업·초국적 사회운동·국제적 규제기구 등 전 세계적으로 부각되고 있는 새로운 비영토적 정치경제조직과 연관되어 있다는 점 때문이다. 이러한 점에서 변환론자들은 세계화와 더불어 각국 정부는 글로벌경제에 대응하기 위한 전략을 모색하면서 국가의 형태와 기능의 변화에 적응해야 한다는 점을 강조한다.

이상의 논의를 종합해 보면, 세계화 과장론자들의 주장과는 달리 민족국가 는 더욱 끈질기게 존재하고 있고 그 역할도 국제적으로나 국내적으로나 모든 차원에서 계속 그 중추적인 중요성을 더하고 있다는 점에서 이들의 주장은 적어도 과장스럽고 시기상조적이라고 볼 수 있다(cf. Held, 1989; Dahrendorf, 1990). 또한 1960년대 이후 세상이 변하여 세계화된 경제는 아닐지언정 적어도 고도로 국제화된 세계화 과정 속에 우리가 살고 있고, 그 결과 대개의 회사들은 각자 그들이 처해있는 국가의 경제적인 조건에 부합하면서 자신의 근거지를 기반으로 무역 활동에 임하고 있다는 점에서 회의론자들의 주장보다는 현재 세계화와의 대한 변환론자의 해석이 더욱 설득력이 있다고 하겠다.

이러한 여러 학파들은 세계화에 대한 관점과 정도에 관하여 상이한 견해를 피력하고 있지만, 여러 경제·기술세력들에 의해 전 세계가 하나의 공유된 사회공간으로 만들어지고 있으며, 그리고 세계의 어느 한 지역의 발전이 지구 반대편의 개인이나 공동체의 삶에 심대한 결과를 가져올 수 있다는 점에서는

공동된 논지를 갖고 있다. 세계화란 단순히 세계자본의 세계적인 확산이나, 초국적 기업의 활동범위에 있어서 세계적인 확산이 아니라, 그것으로 인한 전 세계의 다양한 개인들과 층위들이 얽히고 새롭게 재구조화되는 전체적 과정으로 정의되고 있다(김승현, 2004). 따라서 세계화라는 표현은 최소한 전 세계에 걸친 경제, 문화, 그리고 정치의 상호의존적 시스템이 이미 작동되어 공통적인 '하나의 단일한' 것으로 수렴 중에 있거나 혹은 형성 중에 있음을 주장하기 위한 것으로 볼 수 있다는 데에 세계화에 대한 논쟁의 의의가 있다 하겠다.

4) 문화다양성 이론

문화다양성 이론은 2005년 10월 20일 유네스코 총회에서 통과된 속칭 '문화다양성 협약'이라 불리는 '문화적 다양성 보호와 증진을 위한 협약'의 배경이 되고 있다. 문화다양성 이론의 현실적 표출형태인 이 협약의 이론적 바탕은 다문화주의로부터 유래하고 있다. 다문화주의는 1970년대 이후 근대화론에 입각한 '동화주의'에 대한 성찰과 반성에서 출발한다. 동화주의란 강문화와 약문화의 우열을 인정하면서 약문화는 강문화에 흡수된다는 논리에 바탕을 두고 있다. 이에 반해 다문화주의는 한 사회 내에 복수의 문화가 공존하는 것을 인정하며, 그렇게 복수로 공존하는 문화는 우열에 의해 열등한 것이 부정되는 것이 아니라 오히려 정책적으로 열등하고 소수적인 위치에서 있는 문화가 보호되어야 한다는 것이다(정갑영, 2004). 캐나다와 호주는 1970년대부터 이러한 개념의 정책을 실시한 대표적인 국가인데, 다문화주의가 단지 문화적 이상론만은 아니라는 점을 나타내주고 있다.

이러한 다문화주의는 정치통합, 국민통합, 사회통합 같은 갈등해소를 목적으로 하고 있는데, 바로 문화다양성을 지향하는 이러한 정책의 한 유형이 다문화정책이다. 다문화주의가 다민족으로 구성된 국가들에서 논의되고 수용되어 오다가 오늘날처럼 범세계적인 화두로 떠오르게 된 것은 1990년대를 거치며 심화된 세계화현상과 깊은 관련이 있다. 다문화주의는 1970년대 이래

오늘에 이르기까지 다양한 주장과 이론을 발전시키면서 현재 문화 간 차이에 대한 인정을 넘어 상이성에 대한 권리를 주장하고 있는 문화 간 상호교류주의 이론에 이르고 있다. 문화적 다양성이 인간사회의 끊임없는 발전과 혁신, 창조성의 근원으로서 역할하기 위해서는 이들 문화 사이의 지속적 교류가 전제되어야 하는데, 이는 끊임없는 이종문화 사이의 접촉은 사회가 지속적으로 발전할 수 있도록 하는 혁신과 창조성의 근원이 되기 때문이다. 또한 문화 산업은 경제의 주요한 부분으로 문화적 전통의 전달은 과거로부터 물려받은 문화유산에 의존하고 있다. 따라서 정체성을 보존하기 위해 집단과 국가는 문화유산을 유지, 양성, 갱신해야할 필요가 있다(바르니에, 2000).

한 사회의 의식을 형성하고 정치적 의사결정의 바탕이 되는 등 어떤 사회를 다른 사회와 구분하는 요소가 되는 문화는 오랜 기간에 걸쳐서 그 사회의 구성원들에 의해서 창조되고 유지, 발전되어온 것들이다. 이런 면에서 볼 때 문화는 어떠한 특정한 제품이나 서비스로 환원될 수 있는 것이 아니라 매우 복잡하고 무형적이며 유기적인 성격을 띠게 된다. 이처럼 다른 문화와 구별되는 전통이나 역사, 언어 등과 같이 이른바 소속감과 일체감을 발생시킴으로써 정체성을 형성하게 되는 것은 문화의 변화, 발전의 과정을 그 속에 포함하는 것으로 역시 어느 정도 동태적 성격을 내포하고 있다고 할 수 있다(심석태, 2003). 만약에 문화를 정태적인 것으로만 인식할 때, 문화를 특정한 순간의 생활양식이나 문화적 상품 및 서비스로 환원시키는 오류를 범할 수 있다. 따라서 Baker(2000)는 문화를 개별 콘텐츠 중심으로 이해하는 박물관식 또는 유품적 문화개념으로 파악하지 말고 대화 또는 논의로 파악되어야 한다고 말하고 있는데, 이는 문화라는 것은 그것이 상품이 됐건 서비스가 됐건, 특정 내용물로 환원되는 정태적인 것이 아니라 특정 사회의 구성원들의 참여에 의해서 만들어지는 유기적이고 동태적인 대화의 과정으로 파악되어야 한다는 것이다. 이와 같은 맥락에서 문화경제학자인 트로스비(2001)도 문화를 경제적 가치와 문화적 가치를 지니고 있는 상품이라고 규정하며, 문화적 가치의 핵심에는 창조성, 상징성, 사회적 연대감, 과거와의 연속성 등이 포함되어 있다고 주장한다.

이와 같은 문화적 다양성이라는 개념은 각각의 문화가 상호 구별됨을 통해 상대적 소속감을 획득하게 됨으로써 비로소 정체성에 대한 인식이 발생한다는 측면에서 정체성의 개념과 분리해서 생각할 수 없는 것이라고 하겠다. 결국 문화적 정체성이라는 것도 이러한 문화적 다양성 속에서 자신이 속한 문화에 대한 사회적, 정치적 인식이라고 할 수 있을 것이다. 문화적 정체성이라는 개념이 상대적으로 정태적 의미를 갖는 것이라면 문화적 다양성은 지극히 동태적 의미를 내포하는 것이다. 문화는 유형적이고 정태적인 어떠한 특정한 제품이나 서비스로 환원될 수 있는 것이 아니라 매우 복잡하고 유기적이며 동태적 성격을 띠게 된다. 다른 문화와 구별되는 정체성은 문화의 생성, 변화, 발전의 변증법적인 과정 속에서 형성되는 것으로 그 자체가 동태적 성격을 내포하고 있다고 할 수 있다(심석태, 2003).

문화다양성을 좀 더 자세하게 이해하려면 GATT와 유네스코가 문화를 어떻게 정의하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 통상 규범으로부터의 일반적 예외를 규정한 GATT 제20조는 “예술적, 역사적 또는 고고학적 가치가 있는 국보의 보호를 위하여” 교역제한적 조치를 취하는 것을 허용하고 있다. 이른바 문화재에 대한 규정으로 불리는 이 조항을 통해 발견되는 GATT의 문화에 대한 인식은 바로 정태적이고 지엽적인 것임을 알 수 있다. 바로 이렇게 문화의 동태적 특성을 무시한 GATT의 일반적 규범은 우루과이라운드 협상에서 일부 국가들이 문화적 예외(cultural exception)라는 개념을 사용하면서(UNESCO, 2006), 문화를 특정한 순간의 생활양식이나 문화적 상품 및 서비스로 환원시키는 오류를 범하게 되었고 문화의 정체성을 보호하기 위해서는 곧바로 문화의 부분적 결과물에 해당하는 특정한 상품이나 서비스의 자유로운 교역, 문화재와 같은 특정한 유형물의 교역을 제한하는 것으로만 귀결시킴으로써 수동적인 차원의 문화보호에 머물게 되었다. 문화적 예외란 상품이나 서비스의 교역에서 GATT의 일반적 재화에 관한 규범들을 그대로 적용할 경우 상업적 측면이 강조됨으로써 문화적 특수성을 침해할 수 있으므로 이 규범을 적용해서는 안 된다고 주장하면서 나타난 개념으로 아쉽게도 수동적 차원에 머물게 됨으로써 문화에 대한 ‘보호주의적 방편’이라는 말을 듣게

되었다(Cohen, 2000). 이와 같이 문화적 예외를 주장하는 것이 결국은 보호주의에 불과하다는 것으로는 그 주장의 강도에서 차이가 있지만 W. Ming Shao 나 Oliver R. Goodenough 등의 연구를 참고할 수 있으며, 반대로 문화적 특수성을 감안하여 적절한 국내적 보호를 허용해야 한다는 논저로는 대표적으로 C. Edwin Baker의 글들을 들 수 있다. 문화적 보호조치가 특정집단의 초과이윤을 위한 것이 아니라 공공의 이익을 위한 것이라는 주장으로는 Thomas M. Murray의 저작이 있다.

반면에 유네스코는 <문화다양성 선언>에서도 밝히고 있듯이 “문화는 사회나 어떤 사회집단이 지니고 있는 독특한 정신적, 물질적, 지적, 정서적 특징들의 집합이라는 것, 그리고 문화는 예술과 문학 이외에도 생활양식들, 함께 사는 방식들, 가치체계, 전통, 신념 등을 포괄한다”고 해석하여 문화를 동태적인 개념으로 이해하고 있는데, 1980년대 이후 문화를 문학, 미술, 건축, 전통적 연행예술(연극, 무용, 오페라 등)과 같은 고급예술 장르를 중심으로 보던 관점을 수정한 결과이다. 이제 문화는 사회 엘리트가 이룩한 지적, 예술적 성취라거나 사회 지배 계급이 피지배 계급을 계몽하고 교화하기 위한 수단이라고 이해되기보다는 계급·성·세대·직업 등을 가리지 않고 사회구성원으로서 개인과 집단이 살아가는 삶의 양식 전체를 포괄하는 새로운 문화 개념으로서 민주적이며 비엘리트주의적이라 할 수 있다. 문화를 이처럼 민주적으로 이해하면 ‘문화다양성’ 개념도 좀 더 분명해진다. 문화는 더 이상 위계화된 체계가 아니라 다원적으로 구성된, 시간과 공간을 가로질러 그리고 인종적으로 다양한 형태를 띤 것으로 이해할 수 있다. 문화다양성을 지지하는 관점은 따라서 기본적으로 문화민주주의를 지지하는 문화 간 상호교류주의 관점이라고 하겠다.

-
- 3) 이러한 문화적 예외는 1995년 1월 WTO 체제가 출범하면서 미국과 기타 회원국들 간의 논쟁을 격화시켰으며 어떠한 해결책도 마련하지 못하게 되었다. 결국 문화를 전혀 새로운 틀에서 논의할 수 있도록 문화협정을 독자적으로 추진하고 이를 실현 가능하도록 하기 위해 ‘문화다양성’이라는 기본 개념에 기초한 새로운 국제기구 창설과 국제적인 협약이 필요하다는 결론에까지 이르게 되었고 문화다양성 협약의 기초가 되었다.

이상에서 살펴본 바와 같이 한 국가의 문화정체성 유지에 관한 논의는 자유유통이론에서부터 문화다양성이론까지 다양한 관점에서 논의되고 있음을 알 수 있다. 그러나 정보의 자유유통이론과 문화종속이론 및 세계문화이론 등은 문화의 문제를 세계정치의 패권과 경제 등의 부차적인 요소로 또는 이들을 위한 도구적 수단으로 보는데 반해, 문화다양성이론은 문화를 동태적이며 일차적인 것으로 보며, 문화민주주의 사상에 입각한 문화 간 상호교류주의를 지향하는 관점임을 알 수 있다. 또한 이들 이론은 크게 자유유통이론 및 세계문화이론 등의 문화개방주의와 문화제국주의론 및 문화다양성이론 등의 문화보호를 주장하는 입장으로 나누어 볼 수 있겠다.

또한 국가와 문화와의 관계에서, 자유유통이론 및 문화제국주의는 국가의 역할을 각각 자유방입적인 입장과 중심부 내지 주변부 안에서의 국가적 문화종속에 대한 강한 통제력을 행사하는 양극단적인 특성을 갖는 것으로 분류할 수 있으며, 그 중간 영역에서 각각 세계화에 의한 민족국가 대체경향을 떠나 아직은 변형과정에 있다고 보는 세계문화론과 각 국가의 정체성을 유지하고 문화민주주의에 입각해 상호교류를 지향하는 문화다양성 이론으로 구분할 수 있겠다. 또한 이러한 상이한 입장과 관점에도 불구하고 모든 이론에서 유지하고 있는 기본전제는 물질적 토대로서의 경제와 상부구조로서의 문화관계를 그 정도에서는 상이하지만 부인하고 있지는 않다는 점이다.

따라서 이 연구에서는 위의 다양한 관점 중에서 특히 자유유통이론의 시각에서는 미국 등이 주장하는 자유무역은 후진국 침투 이데올로기로서 작용할 수 있다는 점과 문화제국주의적 시각에서는 다국적 독점기업들의 이윤극대화 과정에서 문화의 종속현상을 야기할 수 있다는 점을, 그리고 세계문화론적인 관점에서는 국가 역할의 축소와 세계적 조절기구(global governance)의 권력증대라는 세계화 과정에서 단일한 세계문화의 수립에 대한 필연적 결과로서의 세계화에 대한 지역 문화의 긴장관계 형성이라는 논지를, 문화다양성이론에서는 동태적 문화개념과 문화 간 상호교류를 통한 문화의 정체성 유지와 다양성 확보라는 관점에 입각하여 논지를 전개해 나가도록 할 것이다. 특히 이 연구에서 사용되는 문화와 문화정체성 및 문화다양성 개념은 위의 문화다

양성이론에서 소개된 유네스코의 정의와 개념에 따르도록 한다.

3. 연구문제 및 연구방법

이 논문은 세계화시대 방송시장의 개방과 문화적 정체성을 보존하는 방안에 관한 연구로위에 언급한 연구목적 및 이론적 배경의 논의에 따라 크게 2가지의 연구영역으로 나누어 분석을 할 것이다. 첫째, 세계화 시대 방송시장의 개방이 의미하는 바는 무엇인가? 둘째, 방송시장의 개방에 따른 문제점은 무엇이고 그 해결방안은 무엇인가? 이에 따라 구체적인 연구문제를 아래와 같이 설정하였다.

1. 문화는 일반 상품과 마찬가지로 국제간의 교역의 대상이 될 수 있는 교역 상품인가?
2. 방송시장의 개방은 문화적 정체성을 훼손할 것인가?
 - 한·미 방송 FTA를 통한 방송시장의 개방은 한국문화의 정체성을 훼손할 것인가?
 - 미디어 산업이 갖는 경제적 재화로서의 의미는 무엇인가?
 - 한·미간의 방송산업 규모와 경쟁력 그리고 규제체제 등에서 한국방송시장은 경쟁우위를 점하고 있나?
3. 문화정체성을 유지하고 문화다양성을 확보하기 위한 방안은 무엇인가?

본 논문은 위의 연구문제를 분석하기 위하여 도서관 서베이(library survey)를 통한 문헌조사방법으로 국내외 문헌 및 자료를 가지고 이론적인 분석을 하였다. 특히 방송시장의 개방에 관해서 사용되는 자료의 범위는 WTO 협상 및 한미 FTA에 협상내용 중 특히 시청각 분야의 서비스 개방에 대한 각 정부의 문건 및 연구소와 대학의 문헌을 사용하였다. 특히 문화의 종속성에 대한 논의에서는 국제커뮤니케이션 및 경제학의 논점에 대한 논의결과들을

사용하였으며, 문화의 다양성에 관하여서는 유네스코의 문화다양성 협약에 대한 자료를 통해 내용을 보완하였다.

4. 한·미 양국의 방송산업 경쟁력과 규제 체제 비교

1) 한·미 양국의 방송산업 경쟁력

(1) 미국의 미디어 산업 규모와 비중

한미 양국 간에 FTA(Free Trade Agreement: 자유무역협정)가 추진되고 있는데, FTA 체결로 인한 파급효과는 해당국가의 산업 경쟁력의 차이에 따라 국가별, 산업부문별로 상이하게 나타날 것이다. 윤현구(2006)는 양국의 각 산업별 구조와 경쟁력을 분석하였는데, 그의 분석 자료들을 검토해 보면 일차적으로 미디어 산업이 갖는 경제적 재화로서의 의미가 파악된다.

2005년에 발표된 미국통계청의 <2002 경제센서스> 자료에 의하면, 미디어산업 부문의 규모는 8천 918억 불로 약 892조 원에 달하는 것이다. 종사자는 약 373만 명이며 기업수는 약 13만 7천여 개에 이른다. 한편 종사인력 1인당 평균 미디어산업 규모는 23만 8,713불로 나타났고, 전체 미디어산업의 기업평균은 647만 7,767불이었는데 해당산업군의 기업수로 나눈 평균에서는 통신산업이 835만 4,024불이었고, 방송산업이 775만 2,843불, 출판산업이 750만 1,978불이었다. 미디어산업의 공동 우물격인 광고산업의 규모는 2,638억 불인 것으로 평가됐다.

미디어별로 구분했을 때 가장 비중이 큰 산업은 약 4,116억 불의 규모인 통신산업이다. 분류상 통신 기기부문은 제조업에 해당되어 서비스산업으로 분류되었음에도 전체 미디어산업에서 통신산업이 차지하는 비중이 46% 선으로 가장 높다. 다음이 2,422억 불 규모의 출판산업으로 27%에 해당한다. 그 다음으로 미국 미디어 산업의 특징으로 창구상 서로 연동되어 있는 영화산업과 방송산업, 음악산업을 통합적으로 보면 17% 규모로 출판산업의 뒤를 잇는다.

<표 1> 미국의 미디어산업 규모와 비중

구분	규모(단위: 천\$, %)		기업수	종사인력수
미디어산업(합계)	891,845,956	100%	137,678	3,736,061
출판산업	242,216,369	27%	32,287	1,089,585
영화산업	62,926,611	7%	19,074	271,225
음악산업	15,323,757	1.7%	3,384	31,923
방송산업	73,962,118	8.3%	9,540	291,361
인터넷방송, 출판	6,363,468	0.7%	2,057	40,021
통신산업*1	411,644,543	46.2%	49,275	1,440,141
인터넷서비스산업*2	74,507,785	8.4%	18,589	514,046
기타정보산업	4,901,305	0.6%	3,472	57,759

*1: 기기부문 제외, *2: 정보처리포함.

출처: US Census Bureau(2005), 윤현구(2006) 재인용.

GDP에서 차지하는 미디어산업의 비중은 8.5% 수준이다. 개별 미디어산업으로는 통신산업이 3.9%, 출판산업이 2.3%, 방송산업이 0.7%, 영화산업이 0.6% 등이었다. 통산 포괄적으로 사용되는 영화, 방송, 음악산업의 합 비중은 1.4%에 해당되었다. 한편 광고산업의 GDP비중은 2004년 2.2% 선이었다.

<표 2> 미국의 GDP 대비 미디어산업 규모

구분	규모(단위: 천\$)	비중	GDP 대비 비중*
미디어산업(합계)	891,845,956	100%	8.5%
출판산업	242,216,369	27%	2.3%
영화산업	62,926,611	7%	0.6%
음악산업	15,323,757	1.7%	0.1%
방송산업	73,962,118	8.3%	0.7%
인터넷방송, 출판	6,363,468	0.7%	-
통신산업*1	411,644,543	46.2%	3.9%
인터넷서비스산업*2	74,507,785	8.4%	0.7%
기타정보산업	4,901,305	0.6%	-

* 2002 Economy Census 데이터에 부합되게 2002년 GDP 사용.

*1: 기기부문 제외; *2: 정보처리포함.

출처: US Census Bureau(2005), 윤현구(2006) 재인용.

(2) 한국의 미디어 산업 규모와 비중

국내 미디어산업은 51조 1,261억 원 규모로 미국의 8,918억 불(원화 892조 원 상당, 환율 1불당 1천 원)에 비하면, 5.7% 수준에 불과하다. GDP에서 한국이 미국의 6.8% 수준임을 감안하더라도, 상대적으로 적은 규모이다.

<표 3> 한국의 미디어산업 규모와 비중

항목	규모(억 원)	비중(%)	기업수	종사인력수
미디어산업 합계	511,261	100.0	67,508	418,116
영화산업	28,580	5.6	2,853	31,898
음악산업	6,900	1.3	15,186,570	
게임산업	43,156	8.4	37,647	47,051
방송산업	77,728	15.2	50,630,530	
출판산업	45,547	8.2	22,562	180,313
통신산업 ^{*1}	309,350	60.5	2,422	121,754

* 1: 2005 문화산업통계에 따르면 2004년 음악산업 총매출액을 2조 1,331억 원으로 잡고 있으나, 노래방 관련 매출액(1조 4,031억 원)을 제외시켰음. 인터넷서비스부문이 포함됨.

출처: 통계청, 문화부, 정통부, 영화진흥원, 방송위원회의 2005년도 백서 참조 재구성. 윤현구 (2006) 재인용.

개별 미디어산업으로는 통신산업이 30조 9,350억 원으로 전체 미디어산업의 60.5%를 차지함으로써 여타부문보다도 1.5배의 비중을 가지고 있는 것으로 나타나 통신산업 이외 부문이 미국에 비해 대단히 취약한 상태임을 보여준다. 국내 미디어산업의 종사 인력 수는 41만 8,116명으로 미국과 비교하여 11.2%에 해당하며, 산업규모로 볼 때는 오히려 약 2배가 많다. 그러나 종사 인력 1인당 평균 해당 미디어산업규모는 약 1억 2천만 원으로 미국의 24만 불(2억 4천만 원)에 비해 절반 수준이다. 국내 방송사업자의 평균 매출 규모는 153억 6천만 원으로 미국방송 사업자의 775만 불(77억 5천만 원)보다 2배 규모이다. 국내 통신사업자는 126억 8천만 원으로 미국 통신사업자의 835만 불(83억 5천만 원)보다 1.5배 규모로 더 높은 수준에 있다.

그러나 국내 미디어 사업자별 평균 매출액(총매출액/기업수)은 7억 6천만

원으로 미국의 647만 불(64억 7천만 원)과 비교했을 때 그 규모가 전체적으로 영세한 상황이다. 한국 영화사업자의 평균 매출은 10억 원으로 미국의 330만 불(33억 원)에 비해 1/3수준이었고, 음반사업자가 4억 5천만 원으로 미국의 453만 불(45억 3천만 원)에 비해 1/10수준에 불과했다. 특히 한국 출판사업자의 평균 매출이 2억 원인데 비해 미국은 750만 불(75억 원)로 무려 38배나 컸다. 게임 산업도 사업자당 매출평균은 1억 1천만 원으로 극히 영세한 것으로 나타났다. 윤현구(2006)에 따르면 미디어산업을 네트워크와 콘텐츠 산업으로 구분할 경우에 콘텐츠부문의 국내 콘텐츠 산업의 영세성이 더욱 두드러질 것으로 예상하고 있다. 때문에 향후 FTA를 통해 미국과 기업 간 경쟁에서 국내 기업이 경쟁력을 갖추기 위해서는 좀 더 규모를 키울 필요가 있다고 한다.

한편 GDP 대비 미디어산업의 비중은 6.6% 수준으로 개별 미디어산업의 비중을 살펴보면, 통신산업이 약 3.97%, 그리고 방송이 약 1%, 출판산업이 약 0.58%, 게임산업이 0.55%이었으며 영화산업이 약 0.37%, 음악 산업이 약 0.09% 수준으로 나타났다.

<표 4> 한국의 GDP 대비 미디어산업 규모(2004)

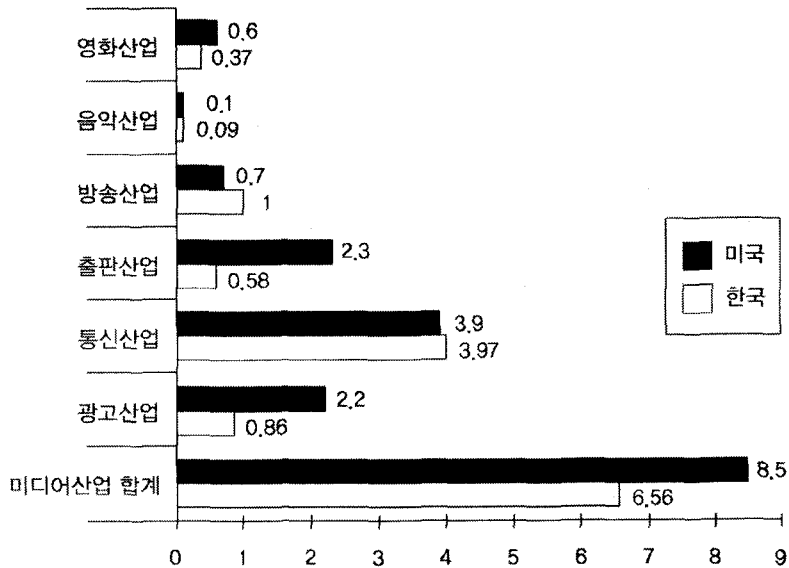
항목	규모(억 원)	GDP대비 비중(%)
미디어 산업 합계	511,261	6.560%
영화산업	28,580	0.367%
음악산업	6,900	0.089%
게임산업	43,156	0.554%
방송산업	77,728	0.997%
출판산업	45,547	0.584%
통신산업	309,350	3.969%

출처: 윤현구(2006) 재인용.

이 같은 수치를 통해 미국의 미디어산업 규모와 비교해 보면, 전체 미디어 산업의 비중이 미국은 8.5% 수준인 것에 비해 우리나라는 6.6% 수준에 불과

해 이직도 우리의 미디어산업이 발달되어 있지 못함을 알 수 있다. 개별 미디어산업을 비교하면 미국과 한국은 통신산업의 GDP 비중이 약 4%로 유사하였으나 출판산업이 2.3% 대 0.4%로 우리의 상대적 취약성이 두드러졌으며, 방송산업은 0.7% 대 1%로 오히려 국내 방송산업의 GDP 비중이 높게 나타났다. 영화산업은 0.6% 대 0.4%로 최근 한류의 연관효과에도 불구하고 경쟁에서 취약한 것을 알 수 있으며 음악산업도 0.7% 대 0.09%로 대단히 취약했다. 한편 광고산업의 GDP 비중은 미국이 2%대인데 비해 한국은 1% 이하인 상태가 지속되고 있다.

<표 5> 한-미간 GDP 대비 미디어산업 규모 비교



출처: 윤현구(2006) 재인용.

이상으로 한국과 미국의 미디어산업을 분석한 결과를 토대로 보는데, 미국과의 FTA협상에 의한 미디어 산업간 개방과 자유교역이 이뤄질 경우 방송, 특히 지상파 방송과 통신부문을 제외하면 우리나라의 미디어산업부문이 대단히 취약할 것으로 보인다. 특히 이들 미디어산업의 재원이 되는 광고산업의 규모가 GDP대비 1% 수준이어서 2%수준인 미국과는 확연히 차이가 나 열악한 여건인데, 우리의 광고산업은 지상파 방송과 출판산업이 사실상 분점하고 있어 다른 미디어의 재원으로 가능하지 못하는 상황이다.

또한 지상파 방송을 제외한 유료방송부문은 낮은 수신료 시장을 형성하여 콘텐츠산업이 발달할 수 있는 충분한 역할을 하지 못하는 실정이며, 방송의 디지털전환의 속도나 여건마저 미국과 차이가 나고 있어 미디어산업 발전을 위한 디지털전환 정책이 시급히 요청된다. 또한 영화산업, 음악산업, 출판산업은 특단의 정책개발이 필요하며 저가 시장을 형성하고 있는 유료방송시장을 정상화시키는 정책개발 마련과 노력이 시급하다.

2) 한국과 미국의 방송산업 분류체계와 규제 현황

(1) 한·미간 방송산업 분류체계 비교

방송산업의 범주를 분류하는 기준은 나라마다 상이하다. 한국은 지난 2004년 3월 개정된 방송법을 통해 방송산업의 분류 기준을 기존의 지상파, 종합유선, 위성방송 등으로 나누던 전송수단 중심에서 방송내용물을 중심으로 텔레비전방송, 라디오방송, 데이터 방송, 이동 멀티미디어 방송으로 나누는 새로운 분류체계를 발표했다.

<표 6> 한국의 방송법상의 방송산업 분류

	2004년 3월 개정 전	2004년 3월 개정 후
분류 기준	전송수단 중심	방송내용물 중심
내용	1. 지상파방송(지상의 무선국 이용) 2. 종합유선방송(전송, 유선설비 이용) 3. 위성방송(인공위성의 무선국 이용)	1. 텔레비전 방송(영상, 음성, 음향) 2. 라디오 방송(음성, 음향) 3. 데이터 방송(데이터, 영상, 음성, 음향 및 이들의 조합) 4. 이동 멀티미디어 방송(텔레비전방송, 라디오방송, 데이터 방송을 복합적으로 송신)

출처: 문화관광부, 문화산업백서, 2004.

이처럼 분류체계의 변화는 디지털 기술의 발전방향과 통신, 방송의 융합현상으로 인해 인터넷과 같은 새로운 영상물 전달 수단의 출현으로 기존 분류체계의 한계성 때문인데 특히, 최근에 등장한 VOD서비스, 전광판방송, 위성 DMB, IP-TV 등 새로운 서비스들의 경계가 모호하기 때문이다. 이들은 방송법과 통신법상의 중간 영역에 위치함으로써 이들 서비스에 대한 정책적 규정과 규제가 뚜렷하게 적용되지 못하는 문제점이 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위해서는 기술의 발전에 맞추어 지속적으로 분류의 틀을 수정할 필요성이 있으나 여전히 기술의 발전보다 앞설 수는 없는 것이고 국가마다 방송제도와 법체계가 상이하여 불확실성과 논란을 동반하고 있다.

미국은 전통적으로 통신과 방송의 통합법령체계를 갖추고 있는데, 디지털 기술 발달로 발생된 통신과 방송의 융합을 고려하지 않았던 1934년에도 통신과 방송은 모두 통신법의 관할 하에 있었다. 이 때문에 미국은 무역제한적인 시청각서비스로부터 무역개방적인 통신서비스로 방송산업의 일부분을 계속적으로 이전시킬 수 있었는데, 케이블서비스와 라디오, TV전송 서비스를 통신서비스로 편입시킨 것이 그 예이다. 이처럼 미국은 방송산업의 개별적인 분류 보다는 네트워크와 콘텐츠의 분류로 방송산업을 나누고 있다. 이렇게 분류한 네트워크 부분은 통신서비스로 편입시켜 시청각서비스의 일부분이라

도 시장개방을 가속화 하겠다는 입장이다. 이러한 방송정책상의 기조는 여전히 국제적 교역에도 유지되어 최근의 FTA에 임하는 미국의 통상정책의 일환이 되고 있고 교역 상대국에 개방 압력을 가하는 상황이다.⁴⁾

(2) 한·미 방송산업 규제 현황

미국은 방송산업 보호를 위한 정부의 직접적인 법적 규제는 존재하지 않으며, 다만 방송국 소유를 제한하는 규제가 존재할 뿐이다. 이에 구체적으로 살펴보면(문화관광부, 2003), 라디오 방송국과 지상파 TV방송국에 대한 소유 규제가 엄격하여 ① 외국정부 또는 외국정부를 대표하는 자, ② 미국시민이 아닌 자, ③ 미국 법에 의해 설립되지 않은 법인, ④ 위의 사항에 해당하는 자가 20% 이상의 지분을 소유하고 있는 미국법인 등에 해당되는 자는 해당 방송국을 직접 소유할 수 없다. 그러나 미국시민이 아닌 자나 외국정부가 25% 이상의 지분을 소유하고 있는 법인에 의해 직접적이나 간접적으로 통제되고 있는 미국법인의 경우, FCC(Federal Communications Commission)의 공익성 심사를 통과한 경우 소유가 가능하다.

그리고 디지털 오디오방송과 위성방송인 DTH(direct to home)와 DBS(digital broadcasting satellite) TV 방송서비스의 경우, WTO에서 2005년에 새롭게 양허안을 제시하였으나 허가절차 과정이 매우 복잡하고 자의적이라 시장접근이 매우 힘들게 되어 있다. 디지털오디오방송과 위성방송을 하기 위해서는 라디오나 TV broadcasting licence를 획득하여야 하는데 그 자격요건은 라디오 방송국과 지상파 TV방송국에 대한 소유자격 요건과 동일하게 되어 있다.

이상에서 보건데, 미국 정부는 주로 정보 통신 인프라 구축, 연구 개발 환경 조성, 제도 개선, 대외 통상 협상 등 문화산업의 제도적 기반을 조성하는데 역할을 한정하고 있다. 특히 미국 정부는 세계 최고의 경쟁력을 갖춘 자국 문화콘텐츠 업계의 해외 영업 기반을 조성하기 위해 지적 재산권을 지속적으로 통상 이슈화하고, 다른 나라에 대해 문화 시장 개방 압력을 가함으로써

4) 이에 대해서는 뒤에 논의되는 '미국의 FTA 전략' 참조

업계를 간접적으로 지원하고 있다.

3) 미국의 방송·문화분야 FTA 전략

미국은 부시 행정부 들어 FTA를 미국의 대외 통상전략의 핵심으로 삼고 FTA확대를 주도하고 있다. 이와 같은 미국의 통상전략은 WTO 등 다자간 협상이 별다른 진전 없이 지지부진하고, 유럽과 같은 지역통합 움직임에 효과적으로 대응하기 위한 것으로 이해되고 있다. 또한 미국은 이라크전 이후로 단순 통상차원을 넘어 정치, 외교적 수단으로 FTA를 적극적으로 활용하고 있는데, 각 지역별로 고르게 안배되어 있는 체결국과 협상국의 면면을 보면 납득이 가는 바이다.

삼성경제연구소(2004)에 따르면 미국은 1985년 이스라엘과 첫 번째 FTA를 체결한 이후 2000년까지 15년 동안 겨우 5개국과 FTA를 체결하였는데, 부시 1기 정부에서만 중미자유무역협정(CAFTA) 6개국(코스타리카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과, 도미니카공화국), 칠레, 호주, 모로코, 바레인 등 10개국과 FTA를 체결했고, 또 미주 대륙 34개국을 포괄하는 미주자유무역 협정(FTAA)을 추진하고 있고, 태국 및 남아프리카관세동맹(SACU)과도 협상을 진행하고 있다.

이러한 미국의 FTA를 통해서 드러나는 것은, 1998년까지만 해도 미국의 문화상품에 대한 입장은 무역협정에서 문화상품을 다른 일반상품과 차이 없이 동일하게 취급해야 한다는 것이었다. 그러나 2000년 말 WTO 서비스무역 이사회(WTO Council on Trade in Services)에 제출한 미국정부의 의견서에서는 우루과이라운드 협상이 “주로 영화의 제작, 배급과 시청각 상품 및 서비스의 지상파 방송에만 치중”한 반면, 현재 디지털 시대의 시청각산업 분야는 “영상기술의 발달 가능성이 무한히 커지면서 개인의 문화적 정체성을 뚜렷이 하고 시청각서비스 분야의 무역을 좀 더 투명하고 예측가능하며 개방적으로 바꿀 수 있게 되었다”고 주장하면서 새로운 변화에 대한 의도를 드러내고 있다(Bernier, 2004). 이로써 미국은 문화적 예외를 인정치 않고, 협상국이

자국문화 보호를 위해 시행하는 다양한 문화정책을 자유무역을 저해하는 비관세장벽으로 규정하여 폐지하려던 이전의 완고한 입장을 전향적으로 바꾸면서, 협상의 방향을 새로운 디지털 분야로 확장하고 그 분야에 대한 의지를 강조하면서 더욱 능동적으로 FTA협상을 주도하고 있다.

최영재(2005)는 최근 방송 및 문화분야에 대한 미국의 FTA 전략의 특징을 설명하고 있는데, 요약 정리하면 다음과 같다. 첫째, 무역협정의 양허표를 작성하는데 있어서 네거티브 방식을 채택함으로써 협정 상대국이 특정 분야를 협정대상에서 제외하고자 할 때 이 분야를 유보 및 예외사항으로 기재하게 되는데, 이에 대해 다른 상대국의 동의를 얻어야하기 때문에 많은 부담을 안게 된다. 따라서 네거티브 방식의 도입 결과 문화산업이 충분히 발달하지 못해 아직 이 분야에 대한 이해관계가 뚜렷하게 형성되지 않은 대부분 개발도상국의 경우, 문화분야를 협정대상에서 제외시키기 보다는 협정의 일반 의무를 그대로 받아들일 가능성이 더욱 커졌다.

둘째, 미국이 체결한 최근의 FTA는 각국 정부가 지원하는 융자, 보증, 보험을 비롯하여 정당이 지원하는 보조금 및 지원은 내국민대우, 최혜국대우의 의무에서 제외된다고 명시함으로써 보조금 문제의 현실을 인정하고 있는데, 이 배경에는 ① '서비스무역에 관한 일반협정(GATS)' 차원에서도 보조금이 서비스무역에서 조래할 수 있는 왜곡효과를 방지하기 위해 다자간 규범을 마련하려는 시도가 있었으나 진전이 없었다는 사실을 고려하였고 ② 대다수 국가가 문화산업 특히, 시청각서비스 산업에서 보조금 지원 없이 자국 콘텐츠를 제작하는 것이 불가능한 상황이어서 보조금 지원을 제한하면 강력한 반발에 부딪힐 수밖에 없을 것이라는 사실이 고려되었으며, ③ 미국의 엄청난 자국시장의 규모로 인해 투자자본 회수가 가능한 미국의 시청각산업은 창구효과를 통한 추가수익을 얻을 수 있는 해외의 부가시장에서 현지의 지역가격으로 시청각 콘텐츠를 공급하는 개별가격정책을 사용할 수 있어 협상 상대국에서 자국의 콘텐츠 제작에 지원하는 보조금이 미국의 시청각산업에게는 별다른 위협이 되지 않을 것이라는 사실이 고려되었다.

셋째, 전통적 기술과 연관된 시청각산업 분야에서 무역장벽의 철폐를 주장

했던 기존의 요구를 포기하고 핵심 전략으로 디지털 네트워크상의 전자상거래 등 새로운 기술을 문화적 예외사항에서 분리하고 있다는 것이다. 이러한 추세는 그간 미국과 FTA를 체결한 국가들이 기존의 시청각부문에 대한 보호 정책을 고수한 사례에서 드러난다(<표 6> 및 앞의 절 참조).

최근 미국이 체결한 FTA는 전자상거래를 하나의 독립된 장으로 다룸으로써 전자상거래에 대한 자유무역 의지를 보여주고 있는데, 이는 디지털 네트워크를 문화적 보호주의에서 완전히 분리하겠다는 정책의 표현이다. 이에 따르면 전자수단을 이용한 서비스의 공급, 즉 디지털상품은 관세부가 금지, 내국 민대우, 최혜국대우 의무를 따르도록 규정하고 있는데, 이는 앞으로 다가올 디지털 환경에서 문화적 성격을 분명히 지니고 있는 콘텐츠를 단지 전자수단에 의해 제공된다는 이유로 문화적 보호주의에서 완전히 분리시키기 위한 전략이다. 만약 전자상거래에 대한 미국의 의도가 관철된다면, 대부분 문화상품 및 서비스가 모두 디지털화가 가능하며 목하 진행 중에 있다는 사실을 고려했을 때, 미국문화에 의한 획일화가 우려된다.

이상의 특징을 종합해 보면, 미국이 보조금이나 기존의 문화정책을 부분적으로 인정하면서도 앞으로 다가올 디지털 환경의 전자상거래에 대해서는 최대한 자유화 의무를 부가하고 있음을 알 수 있다. 또 미국은 문화분야의 다양한 유보조항을 인정했지만 네거티브 방식을 도입함으로써 결과적으로 문화적 예외를 막는데 성공했다. 문화산업 전체를 협정 대상에서 배제시킨 나라는 하나도 없었기 때문이다. 호주-싱가포르 FTA에서는 문화산업을 포괄적인 유보조항에 포함시켜 문화적 예외 원칙을 지켰던 호주가 미국과의 FTA에서는 비록 세밀한 유보조항을 설정했지만 문화적 예외를 견지하지는 못한 것이 대표적 사례일 것이다.

5. 방송시장 개방과 문화적 정체성의 문제

1) 한·미 FTA와 방송시장 개방의 문제

한·미FTA의 목표는 앞으로 10년 간 단계적으로 양국 간 교역 품목의 90% 이상을 무관세로 개방하는 것이다. 미국의 요구를 이해하기 위해서는 미국의 무역대표부(USTR)가 매년 발간하는 「2005무역장벽보고서(2005 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers)」를 보면, FTA의 과정 중 방송영상산업에 미칠 파장을 쉽게 알 수 있다. 수년 동안 집요하게 개방요구를 해온 방송영상산업의 주요의제로는 기술 선택의 원칙 수용 공방, 기간통신사업자 외국인 소유제한 폐지, 방송에 대한 외국인 소유규제 폐지, 국내 제작 편성비율 규제 철폐, 케이블TV의 외국제작물 쿼터제, 방송광고 독점 철폐, 위성 재전송 및 지역광고 제약 문제 등이 있다. 이에 대한 내용을 살펴보면 다음과 같다(한국언론연구원, 2006; 《서울경제신문》, 2006.2.25).

(1) 방송광고 독점철폐해체 및 미디어렐 도입 요구

미국은 광고시장을 개방하라는 통상압력을 집요하게 가해 왔는데, 방송광고제도로서 그 공적인 성격이 모범사례로 분류되는 한국방송광고공사(KOBACO)와 KBS 해체를 강력하게 주장하고 있다. 한미 간의 FTA 협상에서 미국은 정부투자기업인 방송광고공사가 방송광고시장을 독점적으로 지배함으로써 공정한 경쟁을 제한한다는 논리를 들어 민영화를 강력하게 요구할 것으로 보인다. 결국 방송광고공사는 민영화의 과정에서 외국자본의 참여를 허용하는 방향으로 나갈 가능성이 아주 높다. 이는 1986년 7월 담배시장 개방과정에서 전매청이 미국의 통상압력을 견디지 못하고 민영화의 과정을 거쳐 담배인삼공사로 개편되었다가 외국인 자본이 허용되면서 다시 KT&G로 개편됨으로써 외국투자자본의 개입을 허용한 사례를 통해서 알 수 있다.

또한 방송광고공사는 시청률 높은 방송사와 프로그램에 집중될 수 있는 광고물량을 KBS와 MBC 지역 광고를 강제 할당함으로써 극단적인 상업주의

또는 오늘의 신문시장 위기를 불러왔던 ‘무한경쟁체제’의 부작용을 상당부분 제어하고 있고, 이를 통해 방송의 공익성·공공성을 유지하고 있는데, 위의 KT&G에서와 같이 민영화를 거쳐 외국자본이 참여한다면 방송의 공적 기능은 더 이상 보장되지 못할 것이다. 이는 방송사간의 광고유치를 위한 시청률 경쟁을 가속화 시킬 것이고, 이에 따라 프로그램은 선정적이고 오락화 됨으로써 방송의 획일화 및 프로그램 질의 저하 현상을 유발시키게 될 것이다.

그리고 현재 코바코가 존재함으로써 중소텔레비전 및 라디오 방송사가 유지되고 있다고 해도 과언이 아닌데, 코바코체제가 없어진다면 상대적으로 시청률 경쟁에서 약체인 EBS와 중소 지역방송 등은 경쟁에서 살아남지 못하고 도태되어버릴 것이다. 대형 광고주와 대형 광고대행사의 방송광고시간에 대한 과점에 대해서도 코바코가 존재함으로써 균형을 잡을 수 있는데, 미국기업의 한국 거점이라고 할 수 있는 AMCHAM(주한미국상공회의소)마저도 「2004년 AMCHAM 연례 보고서」를 통해 그 공적 기능과 공평성을 인정하고 있는 부분이기도 하다.

또한 광고주에 의한 압력으로 인해 방송보도 및 방송편성의 자유가 훼손될 염려가 있어 헌법이 보장하고 있는 방송의 독립성에 위협을 가할 수 있다. 따라서 한국방송의 기본이념이자 목표인 ‘방송의 공공성 공익성 실현’을 위해서, 그리고 민주주의의 근간인 ‘언론의 독립’과 ‘여론과 문화의 다양성 수호’를 위해서 코바코의 존재는 반드시 필요하다고 하겠다(양문석, 2006).

1999년 이후 신규 민영 미디어랩 설치에 관한 논의가 활발하게 이루어졌고, 1999년 말에 통과된 방송통합법은 방송광고시장에 경쟁을 도입키로 하고 새 미디어랩의 설치를 규정하고 있어 현실적 방안에 대한 다양한 논의가 제기되고 있다. 이와 함께 논의된 것은 한국 방송광고시장의 거래 메커니즘은 현행의 독점적 시장지배구조로 인해 자율경쟁원리를 통선진화, 고도화를 실현하지 못하기 때문이라는 분석도 있었으며, 이에 따라 국내 광고서비스 시장의 발전을 위해서 신규 미디어랩 사업자 선정시 외국인 사업자에게도 참여 기회를 제공함으로써 국내의 제한 없는 완전경쟁체제를 유지해야 한다는 주장도 있었다(심상민, 2002). 따라서 현재 한국방송광고공사의 조속한 철폐나

완전개방보다는 새로이 도입될 미디어렙 등에 대해서 문화적 정체성 국제적 교역을 보호한다는 취지에서 외국인의 소유를 일정정도 허용하는 부분적 개방방안이 현실적인 대안으로 평가받고 있다.

(2) 국내제작 편성비율 규제 철폐 문제

방송쿼터는 한미 간의 주요한 쟁점 중 하나인데, 지상파TV 쿼터(Foreign Content Quota for Free Terrestrial TV)로 분류한 지상파 방송에 대한 규제 해제요구이다. 방송법 시행령 제57조(국내제작 방송프로그램의 편성)에 따라 방송위원회가 매년 고시하는 ‘방송프로그램 등의 편성비율 개정고시’에 따라 방송사업자는 국내 제작프로그램을 일정 비율 이상 편성해야 하는데, 이를 철폐하라는 요구이다.

위 방송위원회의 고시에 의하면 EBS는 국내제작 프로그램을 100분 기준으로 70분 이상 방송하고 나머지 지상파TV의 경우 80분 이상을 방송하게 규정해 두었다. 그리고 영화를 방송할 때 전체 영화방송시간 중 반드시 국산영화를 100분 기준으로 25분을 방송하도록 규정하고 있다. 마찬가지로 애니메이션의 경우 45분, 대중음악의 경우 60분 이상을 국내산 프로그램을 방송하도록 하고 있다. 그리고 한 국가의 프로그램은 지상파, 케이블 혹은 위성이든 매체의 성격에 상관없이 60%를 넘을 수 없다. 방송업에 있어 외국지분은 33%까지만 지분을 가질 수 있다. 지상파 방송사업과 유선방송사업자는 외국 정부나 단체, 외국인이 50% 이상 지분을 가진 법인으로부터 재산상 출자나 출연도 받을 수 없다. 미국 전미영화협회(MPAA)와 아시아태평양케이블방송협회(CASBAA) 등은 우리나라의 이 같은 제한을 규제라고 주장해 왔다. 그러나 방송시장은 대부분의 국가에서도 광범위한 규제가 있는 만큼 우리나라도 개방이 유보돼야 할 것이다. 실제 미국과 FTA를 체결한 캐나다는 지상파 방송 시간의 60%, 호주에서는 오전 6시에서 자정까지 주 시청시간의 55% 이상을 자국 제작물로 채우도록 하고 있다.

<표 7> 방송쿼터 현황

구분	장르별	매체별	제한 비율(연간)
전체 방송시간 제한		지상파	80% 이상
		지상파 이외	50% 이상
장르별 방송시간 제한	영화	지상파	25% 이상
		지상파 이외	25% 이상
	애니메이션	지상파	45% 이상
		지상파 이외	35% 이상
	대중음악	지상파	60% 이상

출처: 영화진흥위원회(2004), 「2004년 스크린쿼터 및 방송쿼터」.

(3) 케이블 TV의 외국제작물 쿼터 및 소유제 문제

‘케이블TV 쿼터(Foreign Content Quota for Cable TV)’로 분류한, 케이블TV에 대한 규제 해제를 요구하는 내용이다. 위 방송위원회의 고시에 따라 종합유선방송 사업자 및 위성방송 사업자는 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전방송 프로그램 또는 라디오방송 프로그램 방송 시간의 100분의 50 이상 반드시 방송해야 한다. 방송채널 사용 사업자(지상파방송채널 사용 사업자 제외, 이하 동일)는 해당 채널의 매 분기 전체 텔레비전방송 프로그램이나 라디오방송 프로그램 방송 시간의 100분의 40 이상 방송해야 한다. 그리고 국내제작 영화의 경우 종합유선방송 사업자·위성방송 사업자 및 방송채널 사용 사업자는 해당 채널의 연간 전체 영화 방송 시간의 100분의 25 이상을, 다만 종교를 전문으로 편성하는 방송 사업자의 경우는 해당 채널의 연간 전체 영화 방송 시간의 100분의 4 이상을 방송해야 한다. 국내제작 애니메이션의 경우에 종합유선방송 사업자·위성방송 사업자 및 방송채널 사용 사업자는 해당 채널의 연간 전체 애니메이션 방송 시간의 100분의 35 이상, 그리고 교육을 전문으로 편성하는 방송 사업자는 해당 채널의 연간 전체 애니메이션 방송 시간의 100분의 8 이상을 방송해야 한다. 그리고 케이블TV/위성방송의 외국인 소유 지분은 방송법 제 14조에 따라 제한되고 있는데, 위성방송사업자는 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 33을 초과하여 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없다. 또한 종합유선방송사업·방송채널사용사업(종합편성 또는 보도

에 관한 전문편성을 제외한다) 및 전송망사업자는 100분의 49를 초과할 수 없는데, 이를 개방해달라는 것이다. 이미 케이블TV에 유입된 투기자본들의 문제가 심심찮게 문제가 되고 있는 상황에 더 많은 지분참여의 공간을 열라는 것이다.

(4) 외국방송 위성 재전송시 더빙금지 및 지역광고 편성 금지 규제완화 요구

‘위성방송 재송신(Satellite Re-Transmission)’으로 분류한 부분에 대해서도 최소한의 규제마저 해제를 요구한다. 현행 방송법 시행령 제53조채널의 구성과 운용)는 외국방송을 재송신하는 채널의 수는 운용하는 텔레비전방송채널, 라디오방송채널 및 데이터방송채널 별로 각각 100분의 20 이내로 할 것으로 제한하고 있는데, 이것을 더 늘리라는 요구다. 심지어 방송위원회의 ‘외국방송 재송신 정책방안’ 중 ‘외국방송 재송신 승인 세부 심사기준’까지 바꿀 것을 요구하는데 심사기준 중 ‘외국방송의 한국어 더빙은 허용하지 않음’이라고 밝히고 있는 것을 풀라는 것이다.

현재 외국방송의 재송신 경우, 특종기사 등에 자막처리는 허용하고 있으나 한국어 더빙은 허용하지 않고 있다. 방송위원회가 발표한 「외국방송 재송신 승인 정책방안-3. 외국방송 재송신 승인 세부 심사기준」에 따르면 국내 방송 산업에 미치는 영향력의 중요성, 채널성격(국내 PP와 외국방송 재송신 채널의 차별성이 없어짐), 외국방송의 재송신 승인의 취지(단순 재송신)를 고려한 것이다. 그러나 국가 간 상호호혜 기준에 의해 국내 방송의 자국 내 재송신을 허용하지 않는 국가 등에 대해서는 자국 내의 제한기준에 준한 특별한 제한을 가할 수 있다고 설명하고 있다. 미국은 이러한 규정이 미디어 기업에 이중의 장벽으로 작용한다며 문제 삼고 있으나 한국의 방송에게는 이 심사기준 하나의 해제로 말미암아 ‘시장전반에 미치는 충격’을 줄 수 있는 사안이 되는 것이다.

외국방송 재송신 프로그램에 한국광고 삽입을 금지하는 규제조건은 방송법시행령 제61조의 재송신 규정에 따르는 것으로, 이의 규정 중 ‘방송편성을

변경하지 아니하고..재송신하는 것'이라는 항목에 기대어 기존의 프로그램을 자르고 국내방송광고를 붙여서 방송하는 것 자체를 금지하고 있는데 이를 완화해달라는 것이다.

(5) 방송에 대한 외국인 소유규제 폐지

다음으로 소유지분 참여 금지에 관한 규제에 대해서 미국은 외국인 지분을 제한 철폐를 요구하고 있다. 지상파 방송의 경우, 외국인 투자자의 지분 참여를 금지하고 있는데 이 규제를 풀어달라는 것이다. 즉, 방송법 제14조는 외국 자본의 출자 및 출연을 금지하고 있는데, 지상파 방송사업과종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업 및 중계유선방송사업을 행하는 자는 외국의 정부나 단체, 외국인, 외국의 정부나 단체 또는 외국인 대통령이 정하는 비율(50%)을 초과하여 주식 또는 지분을 갖고 있는 법인으로부터 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없다. 다만 방송사업자 및 중계유선방송사업자가 방송위원회의 승인을 얻은 경우에는 교육·체육·종교·자선 기타 국제적 친선을 목적으로 하는 외국의 단체로부터 재산상의 출연을 받을 수 있다. 그리고 위성방송사업자는 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 33을 초과하여 위의 법인 및 외국인으로부터 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없게 되어 있다. 미국 전미영화협회(MPAA)와 아시아태평양케이블방송협회(CASBAA) 등은 우리나라의 이 같은 제한을 규제라고 주장하고 있다.

2) 국제교역에 있어서 방송 시장개방과 문화적 특수성

(1) 방송교류 및 문화상품의 특수성

방송은 문화적 매체로서 어느 사회에서나 문화적 정체성과 다양성에 지대한 영향을 미칠 뿐만 아니라, 사회의 민주적 의사결정 과정에서 중요한 역할을 수행하여 국가에 대한 중대한 영향을 끼칠 수 있다. 그 때문에 어느 국가도 이를 쉽사리 개방하지 않으려는 것이 일반적 현상이다. 따라서 방송의 국제적 교류는 문화교류의 상당 부분을 담당하고 있으며 국가에 매우 중요한 의미를

갖고 있는 사안이다. 따라서 방송교류가 진정한 의미의 '교류'가 아닌 일방적인 것이어서는 곤란하다. 문화교류라는 면에서 일방적 방송교류는 이종문화들 사이의 접촉을 통한 창조적 가능성을 낳는 것이라기보다는 어느 한 문화가 다른 문화에 대해 일방적으로 영향력을 확대하는 것이다. 전체적으로는 다양한 문화들 사이의 점진적 동질화를 초래하여 개별사회들의 문화적 정체성을 위협할 수도 있다.

문화의 교류와 다양성이 중요한 이유를 정리하면, 하나는 고유문화 보호를 통해 정체성을 보존하는 것이고 다른 하나는 다양성의 보호를 통해 창조적 가능성을 확보하는 것이라고 할 것이다. 여기서 문화적 다양성을 통해 창조적 가능성을 확보한다는 것은 이종 문화의 지속적 교류를 통해 새로운 문화와 가치를 창조할 수 있다는 전제하에 그러한 창조성을 위한 조건으로 문화적 확실성이 아니라 다양성이 필요하다는 것을 강조하는 것이다.

문화상품의 특수성은 그 고유한 이중성에 있다. 한편으로 문화 역시 엄연히 하나의 상품의 형태를 띤 채 시장에 출현한다는 점에서 그것의 상품성을 부정할 방법은 없다. 그러나 다른 한편으로 문화는 그 내용적 측면에서 보자면 단순한 상품이 아니다. 현재 문화와 경제 나아가 문화다양성협약을 둘러싼 논쟁의 궁극적 지점은 바로 여기에 있다.

여러 종류의 문화산업 가운데 시청각서비스 특히 그 가운데서도 방송서비스가 문화적 다양성에 대해서 갖는 영향력은 지대하다. 방송이 현재 가장 강력한 문화적 교류수단 가운데 하나라는 점에 대해서는 특별한 이견이 없을 정도이기 때문이다. 방송을 통해 전달되는 프로그램은 시청자들에게 공통의 문화적 정체성을 제공하고 시청자의 시민의식을 고취시키는 등 사회화의 효과를 발생시킨다. 시민들이 방송을 통해 제공되는 자국 프로그램을 통해 사회적 논의와 정치적 의사결정 과정에 참여하게 된다는 점은 경제적 가치만으로는 설명할 수 없는 중요한 부분이다.

방송은 특히 출판이나 음반 등과 달리 거의 모든 종류의 콘텐츠가 전달되는 수단일 뿐만 아니라 이용자의 적극적 의사결정 없이도 가시청권 내의 이용자들의 생활 속에 무차별적으로 침투하는 속성을 갖고 있다. 특히 각 가정마다

거의 빠짐없이 TV와 같은 시청각 장비를 갖추고 있는 지금, 문화서비스 가운데 가장 큰 영향력이 있는 것이 시청각서비스이며 그 중에서도 방송이 제일 큰 비중을 차지한다고 할 것이다. 이러한 대중매체는 문학이나 오페라와 같은 고전예술의 파급력과는 달리 수용자에게 매우 직접적이고 즉각적인 영향을 미친다. 이제 대중매체는 세상에 대한 우리의 생각이나 취향, 그리고 이해에 대해 전반적 영향을 미치는 것이다. 더구나 방송은 뉴스와 같은 보도 프로그램은 물론 드라마를 포함해서 시청자들에게 전달되는 모든 프로그램들을 통해서 시청자 일반인 공중이 특정한 정치적, 사회적 의견을 형성하는 데 막대한 영향을 미친다.

이처럼 시청각 매체는 단순히 무엇인가를 보는 것 자체를 돕는 것, 즉 정보의 제공에 그치는 것이 아니라 그것을 보는 시각에까지 영향을 미치게 된다. 이 때문에 방송을 포함한 시청각 매체들은 사회적 가치의 형성과 전파에도 핵심적 역할을 수행하고 있다. 따라서 시민들의 문화적, 사회적 정체성의 형성에 주요한 역할을 하는 이 산업을 일반 상품이나 서비스를 생산하는 다른 산업과 동일하게 볼 수는 없다. 이 때문에 방송이 문화적 다양성이라는 공익적 가치에 대한 적절한 고려 없이 단순히 시장 경제 논리에 따른 콘텐츠 공급에만 이용되는 것을 막기 위해 정부가 개입할 필요성이 제기되는 것이다.

특히, 점차 미디어 자본이 거대화하면서 미디어의 규모가 그것이 전파하는 내용을 지배하게 되며 결과적으로 대중매체들이 다수의 관심을 반영하는데 집중되기 때문에 아무런 국가권력의 개입을 통한 규제 없이 이를 방임할 경우에는 소수의 관심은 무시되거나 간과될 우려가 있는 것이다. 따라서 이러한 문제점들을 해결하고 방송의 공적 가치를 실현하기 위해서는 일정한 국가 차원의 시장개입과 교역에 대한 제한이 불가피하다는 결론에 도달하게 되는 것이다.

(2) 방송서비스의 경제적 특성

방송서비스는 그 특성상 공적인 문화적 가치를 갖는 상품이며, 또한 동시에 일반적 재화와 마찬가지로 경제적인 특성을 갖는다. 여기서 논점이 되는 것은,

이 두 가지 속성 중 하나의 속성에 의해 다른 하나의 속성이 발현되지 못하는 위험성이 내재해 있다는 것이다. 즉, 방송서비스의 경제적 특성에 의해 다른 하나의 속성이 방송의 문화적 공적가치가 충분히 발현되지 못한다는 데에 문화상품으로서 방송서비스의 특수성이 존재한다. 실제로 현재 방송시장에서는 규모의 경제 원리에 따라 점차 거대화되는 미디어 자본의 시장 지배력이 강화되고 있고, 이러한 상황은 방송시장에서 문화적 다양성이 보장되기보다는 획일적 문화상품의 유통이 확대되는 것으로 귀결되는 실정이다. 따라서 국제적 시장을 놓고 경쟁하는 대규모 자본을 갖춘 방송의 경우, 자발적으로 특정 국가나 사회의 문화적 다양성을 반영하고 고취하기를 기대하는 것에는 어려움이 있는 것이다.

방송 서비스의 경제적 특성을 살펴보면 다음과 같다. 방송서비스라는 상품 은 우선 방송시장에서 갖는 속성상 시청자의 직접지불에 의한 구매가 아니라 광고재원에 의해 간접적으로 움직이는 시장이라는 점과 초기의 대규모 생산비 투입이 요구되나 이후 시장 확대에 따라 추가적인 생산비 투자가 들지 않으며 적정한 시장이 확보되지 않으면 운영이 어려운 반면, 시장의 규모가 커질수록 효율성이 더 높아진다는 측면에서 규모의 경제(economies of scale) 원리 내지 규모의 비경제(diseconomies of scale) 원리가 적용된다는 점을 들 수 있다. 즉, 기업들의 다양한 확장과정을 종합해 보면 생산규모가 커짐에 따라 처음에는 규모에 대한 보수증가가 일어나지만 계속 커지면 규모에 대한 보수 불변을 거쳐 보수 감소가 일어나는 것이 일반적인 현상이다(김대석 외, 2003).

결국에는 방송을 비롯한 문화시장에서 자유로운 교역을 허용할 경우, 상업적으로 국제적 경쟁력을 갖춘 일부 국가의 사상과 의견이 다른 나라의 사상과 의견을 지배할 것이라는 우려를 넘어서서 종래에는 특정 국가의 사상과 의견에 귀속되지 않는, 미디어 대자본의 논리만을 반영해 시장성만을 추구하는 방송의 범람을 초래할 것이라는 우려까지 낳고 있다. 그리고 방송서비스에서는 시장기구에 의한 가격의 형성이나 수요와 공급 사이의 자동적 조율 등이 이뤄지지 않는다는 것이 방송시장에 대한 국내적 측면에서의 규제와 국제적

측면에서의 교역에 대한 제한의 근거로 제시되고 있다.

방송은 또한 각종 규제에 의한 높은 진입장벽의 존재, 다국적 기업의 반경쟁적 행위 등으로 자유시장의 전제조건이 되는 완전경쟁⁵⁾이 구조적으로 보장되지 않는 불완전경쟁 영역(imperfectly competitive market)이며 방송 콘텐츠는 시장에서 지리적으로나 시간적으로 다양한 매체를 통해 후속시장을 순차적으로 거치면서 규모가 확대되고 효율성을 극대화 시키는 유통 특성(One Source Multi-Use)을 가진다는 점을 특성으로 들 수 있다.

그리고 방송시장은 특정 경제주체의 활동이 시장 기구를 통하지 않고 다른 경제주체에 대하여 이익이나 손실을 가져오는 ‘외부효과’(external effect 혹은 externalities)를 갖는다는 점 등을 들 수 있다. 예를 들어 방송이 어떤 사회나 국가의 문화적 정체성과 민주적 의사를 형성하는 과정에서 긍정적 역할과 기능을 수행함에도 불구하고 이러한 긍정적 가치는 방송서비스에 대한 가격형성과정을 통해 전혀 보상받지 못하는 외부경제(external economy)가 이루어지며, 사회의 공공질서나 공중도덕을 해칠 수 있는 내용의 프로그램 등을 방송함으로써 사회에 손해를 끼치게 되는 경우에도 사회적 손실은 역시 방송사업자가 아니라 사회 전체의 부담이 되는 외부 불경제(external diseconomy)가 발생하게 된다. 따라서 방송이 자유경쟁에 입각해 국제적 산업논리에 충실하여 문화정체성이나 다양성을 확보하지 못하고 사회적으로 적정한 기능을 못하게 되는 경우, 이에 따른 사회손실 역시 방송사업자가 아니라 사회 전체의 부담으로 작용하게 되는 특성을 갖는다.

사회적으로 긍정적 가치를 가지는 바람직한 프로그램을 제작하는데 대해 시장 기구를 통한 평가와 보상이 이루어지기가 어려운 대신 바람직하지 않은 내용의 극히 상업적 프로그램이 오히려 더 보상받을 가능성이 큰 것이 현실이다. 이른바 사회적으로 가치가 있는 시사적 주제나 교육적 프로그램의 경우보다는 오락적 프로그램이(물론 오락 프로그램이 사회적으로 전혀 가치가 없다

5) 김대식 외(2003)에 따르면 완전경쟁시장은 ① 대다수의 판매자와 구매자, ② 상품의 동질성, ③ 기업의 자유로운 진입과 이탈, ④ 완전한 시장정보 등의 특징을 갖는다고 한다.

는 뜻은 아니다), 그리고 같은 오락적 프로그램 사이에서는 더욱 자극적 내용을 담고 있는 프로그램이 더 높은 시청률을 기록하는 것을 실제 방송을 통해 어렵지 않게 발견할 수 있다. 단순한 시장 기구를 통해서도 가치가 있으면서도 시청자로부터 좋은 반응을 얻는 프로그램을 제작하려는 노력을 기울일 동인이 제공되기 어렵다고 하겠다.

그리고 방송은 공공재(public goods)적 성격으로서 소비에 있어서의 비경합성(nonrivalry in consumption)과 ‘비배제성’(nonexcludability)을 갖고 있는데, 비경합성은 소비에 참여하는 사람의 수가 아무리 많아도 한 사람이 소비할 수 있는 양에는 변함이 없는 재화와 서비스의 특성을 말하는 것으로 한 개인의 소비가 다른 사람들의 소비를 감소시키지 않음으로써 특정 재화의 소비를 위해 소비자 상호간에 경쟁이 불필요하다는 것이고, 비배제성은 재화와 서비스에 대하여 대가를 치루지 않고 소비하려는 사람의 경우에도 소비를 못하게 배제하기가 어렵다는 특성을 가지고 있다. 바로 이러한 특성으로 인해 공공재의 소비자는 무임승차자(free rider)가 되려는 성향이 생기게 되고 시장기구의 자율적 수요와 공급 원리에 맡길 경우 적정 수준의 공급이 이뤄지지 않게 되는 속성이 있다.

케이블TV나 위성방송과 같이 가입자에 대해서 유료로 서비스를 제공하는 경우는 특정 소비자의 소비여부가 다른 소비자에 대해 전혀 영향을 미치지 않지만 요금을 내지 않는 소비자에 대한 배제가 가능해진다는 점에서, 그러나 이러한 유료 방송의 경우에도 시청자의 이용요금이 수익의 전부를 차지하는 것이 아니며, 광고 시간의 판매가 중요한 수입원이 된다는 점에서 혼합재(mixed goods) 또는 준공공재적 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 그리고 방송의 공급량과 공급방식, 공급내용 등의 결정을 시장에만 맡기게 될 경우에는 적절한 수준의 품질을 갖춘 방송서비스가 적절한 양만큼 공급되기를 기대하기 어려운 것도 사실이다. 시장 기구에 방송서비스의 조절을 맡길 경우 국내외적으로 다양한 의견을 반영하는 건전하고 유익한 방송서비스가 원활하게 공급되는 것을 보장하기 어렵다는 것이다. 이처럼 기본적으로 방송서비스의 수요와 공급에 대한 조율이 시장 기구를 통해서 이루어지지 못하는 상황에서

자유경쟁에 의한 시장원리를 바탕으로 하는 자유교역 원칙을 방송시장에 적용하는 것 또한 문제점을 갖게 되는 것이다.

(3) 문화적 예외에서 다양성으로의 전환

캐나다와 프랑스를 비롯한 유럽 국가들은 한 사회 내에서 수행하는 문화적 기능의 중대성으로 인해 문화산업에 대해서 국제상거래법 원칙으로부터의 예외를 인정해야 한다고 주장하고 있다. 이러한 주장은 방송과 같은 문화산업은 사람들의 일상생활에서 큰 부분을 차지할 뿐만 아니라, 한 사회의 정체성을 형성하는 기능을 수행한다는 점에서 다른 산업과는 구별되는 가치를 갖고 있다는 논리에서 출발하고 있다. 문화, 문화산업이란 소비자체보다 소통에 주목적이 있는 특이한 상품으로서 단지 그 경제적 차원의 중요성 보다는 사람이나 민족 또는 국가의 존립과 정체성에 중대한 영향을 주는 것이어서 다른 나라에 양보하거나 팔아넘길 만한 성질의 것이 아니다. 그러나 이러한 문화적 예외의 주장은 방송을 비롯한 각종 문화산업 분야에서 엄청난 규모의 교역이 실제로 이뤄지고 있는 현실에 대해서 큰 의미를 부여하지 않고 있으며, 또한 이와 반대로 일반 상품교역에서와 마찬가지로 자유교역 원칙을 적용해야 한다는 주장은 방송과 같은 문화산업이 갖는 특수성에 대해서 크게 주목하지 않고 있어 양자 간의 대립이 지속되고 있다(심석태, 2003).

‘문화적 예외’(cultural exception)라는 개념은 우루과이 라운드 협상과정에서 일부 국가들이 상품이나 서비스의 교역에서 GATT의 일반적 규범을 그대로 적용할 경우 이들의 상업적 측면이 강조됨으로써 문화적 특수성을 침해할 수 있으므로, 이런 규범을 적용해서는 안 된다고 주장하면서 본격적으로 사용되기 시작했으며, 이에 따라 GATT의 제4조는 문화를 교역의 대상에서 예외적인 존재로 인정하고 있다. 현재 이러한 문화적 특수성이 교역과 관련하여 가장 일반적인 문제가 되는 분야는 방송과 영상물 등을 포함하는 시청각서비스 분야이다. 시청각서비스 분야는 거의 모든 국가에서 높은 수준의 수입규제나 보조금과 같은 각종 지원에 의해 보호를 받고 있는데, 단순히 경제적 논리에 의해 대외적 경쟁력을 강화시켜 국내 산업을 보호하려는 것뿐만이 아니라,

오랫동안 발전시켜 온 자국의 문화정체성을 보존하기 위한 것이다. 따라서 문화적 예외는 문화상품이나 서비스의 교역으로 인하여 문화적 다양성이 훼손되고 이로써 관련 국가나 사회의 문화적 정체성까지 위협하게 될 수 있으므로 GATT와 GATS로 대변되는 WTO 체제에서도 미국을 제외한 거의 대부분의 국가들은 문화적 예외를 주장하도록 함으로써 서비스상품을 둘러싼 국제교역 협상은 난항을 겪고 있다. 이러한 경향은 더 나아가 문화상품과 서비스에 대한 교역문제, 즉 문화와 교역과의 관계는 경제논리에 의해 지배되는 WTO 체제가 아니라 제 3기구와 규범을 통해 논의되고 규율되어야 한다는 주장이 일게 되었는데, 유네스코에 의해 일명 문화다양성 협약이라 불리는 ‘문화콘텐츠와 예술적 표현의 다양성 보호를 위한 협약(Convention on the Protection of the Diversity of Cultural Contents and Artistic Expression)’이 통과됨으로써 힘을 얻게 되었다.

실제로 유네스코의 문화 다양성 선언에 표현된 문화에 대한 정의는, 문화는 “사회와 사회 구성원의 특유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체”이며, “생활양식, 함께 사는 방식, 가치체계, 전통과 신념을 포함한다”라는 개념 규정은 문화를 사회라고 하는 공적 관계 속에서 파악하고 있으며, 이어서 “문화는 정체성, 사회 단결 및 지식기반 경제의 발전에 대한 현행 논의의 핵심”이라고 선언함으로써 문화가 사회에 대한 공적역할은 물론 경제적 발전 과도 무관하지 않다는 것을 분명히 하고 있다.

문화다양성 협약에서 명시하고 있듯이 문화적 다양성 개념이 의미하는 바는, 지역적 구분에 의한 문화의 보호를 통해 문화적 고립이나 지역적 이기주의를 보호하려는 것이 아니고, 이종문화에 대한 적극적 보존과 이들 다양한 이종문화 사이의 교류를 통한 창조적 가능성의 확보에 있다. 즉, 문화는 일반적인 상품으로서의 사용가치에 국한되지 않는 인간의 역사적, 정신적 요소들과 관련된 독특한 가치를 갖고 있으며, 문화적 상품이나 서비스를 포괄하는 이른바 문화산업은 동시에 각 사회의 발전에 기여도 하고 교역의 대상도 될 수 있다는 것이다(조용수, 2006). 그러나 개별 문화의 정체성과 다양성은 시장에서 문화상품이나 서비스의 교역을 통해서 그 고유의 문화적 기능을 상실하거

나 침해될 가능성이 상존하고 있으므로 즉, 국제화가 사회적 경계가 갖는 기능을 무력화 시키는 면이 있는 것이 사실이므로, 사회발전을 위한 교역의 활성화가 개별사회의 정체성을 위협해서는 안 된다. 따라서 문화적 특수성의 발현과 함께 시장 참여자들의 경제적 이익도 본질적으로 침해하지 않는 방법을 모색해 보고 이론적 균형점을 찾아내는 것이 합리적인 대안이라 하겠다.

앞의 논의에서 살펴보았듯이 문화라는 것은 무형적·동태적 개념으로 이해되어야 하며 그것이 유형적·정태적인 개념으로 해석되어 특정한 상품이나 서비스로 환원될 수 없는 것이다. 이러한 동태적 문화 개념의 기본 전제가 되는 것은 서로 다른 문화와 문화 사이의 끊임없는 교류와 상호영향이다. 문화는 고정된 것이 아니라 상호교류하면서 서로의 장점을 취하기도 하고 단점의 영향을 받기도 하면서 생성·변화·발전·소멸의 과정을 거친다. 분명 자유로운 국제교역의 장은 문화 간의 국제적 교류가 이뤄지는 중요한 통로 중의 하나이며, 특정 문화가 다양한 문화들을 수용할 수 있는 기회를 제공한다. 결국, 심석태(2003)가 주장하듯이, 어떠한 경우에도 문화의 교역을 원천적으로 방해하려는 것은 문화의 발전을 가로막는 반문화적인 것이라고 규정할 수 있는데, 문화적 특수성을 이해하지 못하거나 충분히 반영하지 못하고 있는 자유무역론적 발상이나 유형적·정태론적 문화의 이해에 머물고 있는 문화예외론적 발상은 문화의 국제적 교류에 방해 요인을 제공하므로 문화의 산업적 측면과 공적 역할을 이해하고 있는 제3의 규약, 즉 문화다양성 협약을 통한 문화의 교역과 교류가 바람직하리라 생각된다.

6. 요약 결론 및 제안사항

세계화는 시공간 압축을 가속화하는 교통 및 정보통신 기술의 발전, 전 세계를 시장화 하는 GATT 및 WTO 등 자유무역체제의 확산 및 초국적 자본의 자유로운 이동을 보장하는 탈규제화 정책, 각 국 혹은 각 지역 문화들의 혼합 및 할리우드 영화의 세계지배로 대변되는 미국 대중문화의 세계지배

현상, 전 세계적 인종 이동 등의 특징적 경향을 이루고 있으며, 동시에 신자유주의적 성격을 띠고 있다(강내희, 2003). 오늘날 민족국가들은 세계 금융자본의 국경 간 이동과 초국적 기업의 영업활동을 보장하기 위한 이러한 신자유주의적 세계화를 위해 기존의 산업과 공공복지, 정체성 보호를 위한 공공정책들을 축소 또는 희생시키고 있다.

특히, 오늘날의 교역에서 쟁점으로 떠오른 것은 문화 정체성과 관련된 서비스상품의 교역이다. 신자유주의 자유무역의 관점에 설 경우 문화는 경제의 수단이 되어 문화 산물을 서비스상품으로 취급하고, 일반재화와 마찬가지로 국제적인 자유무역의 틀 안에 두려고 한다. 서비스무역의 중요성을 인식하기 시작한 것은 최근 정보통신기술이 발전하고, 금융분야의 합리화를 바탕으로 서비스 교역 규모가 세계 상품교역 규모의 25%를 상회할 정도로 급격하게 증가했기 때문이다(양기환, 2003). 서비스상품을 자유무역의 대상으로 확대하려는 노력은 실제로 무역수지 불균형에 시달리다 서비스무역의 확대를 통해 국제경쟁력을 갖추려 한 미국에 의해 이루어졌다. 미국정부는 서비스분야를 GATT 협상의 공식의제로 수용하게끔 하여 1986년 9월에 시작한 우루과이라운드에서는 서비스무역이 상품무역과 마찬가지로 협상대상이 되었고, 1994년 4월 우루과이라운드가 타결되고, 1995년 1월 1일 WTO가 출범하면서 GATS(서비스 무역에 관한 일반 협정)가 맺어졌다. 그러나 이런 서비스상품의 자유무역화 흐름에 저항하는 국가들의 반발이 거세어 서비스상품을 둘러싼 국제교역 협상은 난항을 겪고 있다.

서비스무역의 영역에서 이런 대립 구도가 생긴 것은 기본적으로 문화를 보는 관점 때문인데, GATS에 서비스 관련 양허안을 제출할 것을 주장하는 미국, 일본, 호주 등은 문화 산물도 여타 산업의 재화와 동일하다고 본다. 반면에 EU와 캐나다를 중심으로 하는 나라들은 문화 산물은 상품임과 동시에 공공재라는 입장을 취하며 ‘문화적 예외’를 주장한다. 문화는 일반 공산품처럼 상품으로서 교환의 대상이 될 수도 있지만 여느 공산품과는 달리 공적 재화의 성격을 가지고 있기 때문에 문화적 정체성 보호 및 유지와 관련된 분야는 자유무역의 대상에서 제외한다는 원칙이다. ‘문화적 예외’ 원칙은

미국과 캐나다 사이의 FTA와 북미자유무역협정(NAFTA)에서도 인쇄·출판과 방송서비스 등 시청각서비스에 해당하는 분야에 대해 적용되고 있다.

문화에는 정태적으로 파악된 유형적(tangible) 층위와 동태적으로 파악된 무형적(intangible) 층위가 동시에 있다. 유형적 층위에서 문화는 공산품과 동일한 형태를 띤다. 하지만 문화는 책, 영화필름, 극장 등으로만 존재하는 것이 아니라 꿈, 비전, 지식, 헌신, 솜씨 등의 무형적 형태로도 존재한다. 이런 태도나 능력은 구체적인 상품 형태로만 측정되는 것이 아니라 상품 형태를 넘어서 한 사회 또는 사회집단의 공동체적 능력으로 측정·발현된다. 이러한 시각에 따르면 문화는 경제적 성장을 강조하는 시각에서처럼 경제발전과 같은 좁은 의미의 도구적 진보로서가 아닌 인간발전의 진보와 창조성의 원천으로 파악되고 있다. 유네스코는 발전에 있어서 이와 같은 인간발전론적 입장을 견지하는데, 경제성장론적 입장인 문화의 도구적 기능을 인정하면서도 동시에 이 도구적 기능이 발전을 판단하는 모든 것일 수는 없다는 시각이다. 따라서 이제 발전은 경제발전의 차원만이 아니라 문화발전을 포함한 전체론적(holistic) 인간발전 개념으로 다시 규정할 필요가 있으며, 문화발전과 경제발전은 상반되기보다는 상호보완의 관계로 이해함으로써, 문화는 전체론 관점의 인간발전을 위해 기능을 하고, 공공재 또는 공공영역의 역할을 위해 진작하고 장려할 필요가 있다.

문화부문 중에서도 가장 핵심적인 분야인 영화, 방송, 출판 등의 미디어 분야도 역시 산업이면서도 또 문화적인 현상과 밀접한 연관성을 갖고 있어, 세계화를 논하면서 미디어의 경제적인 측면만을 분석할 수는 없다. 미디어는 그 자체가 하나의 산업으로서 경제의 세계화와 함께 세계화 되어 가고 있으며, 정치, 경제, 문화의 모든 분야에서 세계화가 가능하도록 전 세계의 공간압축을 이룩해냈다.

그러나 최근 일각에서 논의되고 있는 방송의 세계화는 방송의 산업화 측면만 강조하는 경향을 보여주고 있다. 방송을 산업으로 규정하고 방송산업 육성책을 채택하며 이를 위해 방송에 관한 규제를 풀어야 하며 방송산업을 자유시장 경쟁원리에 맡겨야 한다는 의견들이 제시되었다. 이는 크게는 방송의 산업

화와 국가 경쟁력 강화로, 작게는 프로그램 제작, 유통의 효율화의 강조로 나타나고 있다. 그러나 방송을 경제적인 관점에서만 바라보고 산업적인 측면에서만 고려하는 것은 너무 단편적이다. 산업으로서 방송산업이 자본의 운영 원리와 밀접히 관련되어 생산에 직접적으로 기여한다면, 문화 내용으로서 방송은 전 세계적 차원에서 생산관계의 재생산, 사회적 관계에 기여하고 있다. 방송은 중요한 문화적 기재로서 그 나라의 문화적 삶을 증진시키고 다양화된 사회내의 여러 이해를 반영하는 대표적인 매체이다.

따라서 문화시장 개방은 직접적인 수요창출과 간접적인 산업구조개혁의 효과를 낼 수 있고 생산성 향상과 기술지원 등 다각적인 효과를 창출할 수 있어 경제적 효과 측면에서는 필수적이라고 볼 수도 있다. 그러나 문화시장 개방에 대해 경제외적인 문화적 특수성이라는 정신적 가치를 고려하여 문화의 세계화가 미국이나 서구 문화의 세계동질화가 되지 않기 위해 한국사회의 고유한 문화정체성유지를 위한 노력도 필요하다. 특히 방송의 경우 공공성이 강해 경제논리만으로 개방이슈에 접근할 수는 없으며 정서적인 영향까지 고려해야 한다.

미국 방송시장의 자유화 수준은 우리보다 훨씬 높아 통신·방송에서 상당 수준의 개방은 불가피할 것으로 보인다. 통신·방송시장의 완전자유화를 100으로 볼 때 우리나라는 부분자유화 수준인 58.3에 그친 반면 미국은 완전자유화에 가까운 79.2에 달한다고 한다(정태인, 2006). 국내 통신·방송시장의 규모는 40조 원 안팎이지만 미국은 약 1조 달러(한화 약 1,000조 원)로 우리보다 25배가량 크다. 또 2002년도 OECD에 따르면 미국의 노동생산성 역시 우리보다 1.8배나 높다.

시장개방 압력에 대한 방식에 있어서 무역협정에 대한 개별국가 차원의 문화적 예외는 그러나 교역 틀 안에서의 소극적 대응이라는 한계가 있기 때문에 이러한 방식만으로는 협상력이 있는 몇몇 선진국만이 문화적 예외의 원칙을 지킬 수 있을 것이다. 더욱이 WTO DDA 협상이 진행되고 있고 미국이 FTA를 급속히 확대해가고 있는 상황에서 개별국가 차원의 대응은 대안이 될 수 없다. 문화적 예외는 무역협정에 대한 대안이라기보다는 한시적

수단의 의미로 이해해야 할 것이다(최영재, 2005).

이러한 국제사회적인 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 대안으로서 유네스코의 문화다양성협약을 들 수 있는데, 이 협약의 주된 목적은 극단적인 독점과 문화 획일화가 가중되고 있는 상황을 극복하고, 무역협정의 교역 질서를 대체하는 새로운 문화교류의 질서를 조직하는 것이다. 이를 위해 문화협약은 다양한 인류문화가 발전할 수 있도록 각국의 문화정책을 국제법으로 보장하고, 서로의 문화를 침해하지 않는 문화교류를 확대하기 위한 내용으로 구성되어 있다.

문화다양성 협약이 갖는 의미는 첫째, 주권국의 문화정책수립 및 채택의 자주권을 국제법으로 보장받았고, 둘째, 문화상품과 서비스의 특수성이 반영되어 기초예술에 대한 국가지원을 의무화하고 영화, 방송 등의 문화산업을 국제통상협정에서 제외할 수 있는 근거가 마련되었으며, 셋째, 문화분야에 대한 국가 간의 분쟁해결 절차를 구체적으로 명시했다는 의미를 갖고 있다. 즉, 문화다양성협약은 “이 협약을 다른 어떤 조약에도 종속시키지 않으며, 다른 조약의 해석과 적용 시 이 협약의 관련 규정들을 고려한다”고 명시하고 있다. 또한 문화다양성 협약의 포괄범위는 모든 문화부문에 관한 것으로 기초예술 분야는 물론이고 문화상품, 문화산업, 문화서비스 나아가 이와 관련된 매체 일반에 관계하는 것이다. 문화다양성 협약은 이러한 문화부문에 관련하여 국가의 주권을 승인하고, 경제체제에 의한 문화 분야의 정체성 훼손을 저지할 매우 유용한 정책수단 뿐만이 아니라 자율적인 정책공간을 제공하고 있다. 즉, 한미 간의 관계를 예로 들면, 문화다양성 협약 제6조에 의거해 미국영화 및 방송자본이 갖는 우월적 지위에 맞서 한국문화의 다양성을 보호하고 증진하기 위해 필요한 규제조치, 즉 방송쿼터 및 소유제한 등을 시행할 수 있는 권리를 갖는다. 그런 측면에서 문화다양성 협약은 GATT/WTO 협정에 종속되지 않으면서 이를 지지하고 보완하는 관계에 있다.

그러나 새로운 통상 협정인 한미FTA의 경우에는 약간 다른 상황이 발생하게 된다. 즉, 문화다양성 보호 증진을 위한 당사국의 권리라고 할 수 있는 필요한 규제 조치를 한미FTA는 고려해야 하는 의무가 있고, 반대로 FTA를

통해 미국이 한국에 요구할 조약상의 의무인 비관세장벽의 철폐와 투자에 따른 '이행의무부과 금지' 등을 요구할 경우, 이러한 두 의무간의 충돌을 어떻게 조화롭게 보완할 것인지 문제가 생기게 된다. 국제규범이 충돌하는 경우에 무엇을 우선할 것인가의 문제는 결국 한국 정부의 정책 의지에 달려 있다. 문화다양성 협약 제 2조가 천명하고 있는 핵심원칙이 주권이라는 점을 상기할 때, 이는 한국 정부의 문화적 주권행사에 대한 의지와 직결되는 사안이다.

현재 문화다양성의 가치를 부정하는 논자는 거의 없다. 자유무역 지지자들은조차도 불평등한 자유무역을 통해서 오히려 문화의 경쟁력과 자생력을 강화할 수 있다는 논지를 펼치고 있다. 자유무역의 과정에서 문화를 관장하는 개별 국민국가의 기능이 약화되고, 외국의 문화가 재래문화를 위협하는 일이 벌어지고 있다. 이제 발전은 경제발전의 차원만이 아니라 문화발전을 포함한 전체론적 발전 개념으로 다시 규정할 필요가 있으며, 문화발전과 경제발전은 상반되기보다는 상호보완의 관계로 이해함으로써, 문화는 전체론 관점의 발전을 위해 기능을 하고, 공공재 또는 공공영역의 역할을 위해 진작하고 장려할 필요가 있다. 이러한 전체론적(holistic) 관점에서 한미FTA협상에 임하여 우리의 방송시장을 지키고 문화다양성을 확보하기 위한 구체적 제안을 하면 다음과 같다.

첫째, 문화는 인간의 발전을 전체론의 관점에서 이해하는 데 필요한 개념으로서 시장경제의 관점에서는 포괄할 수 없는 쟁점들을 담고 있으므로 문화다양성을 해치는 경제 중심적 관점에서 벗어나는 사회적 노력이 필요하다. 문화와 발전의 관계를 이윤 추구는 다른 교류와 협력, 그리고 인간발전의 관점에서 파악하여야 한다. 이러한 통합적 전체론적 관점의 실현을 위한 실천방안으로서, ① 세계화의 방향과 목표를 수정하여 국경 없는 시장을 통한 끝없는 이윤 추구 대신 지구인들이 새로운 교감과 협력과 대화를 나누는 방식으로 세계화의 작동방식을 재조정함으로써 인간발전을 지향해야 할 필요성이 있다.

② 문화의 특수성을 감안하여 지금처럼 문화를 자유무역의 대상으로 삼아

서 국제무역의 관행을 제도화한 WTO와 그 산하 GATS에 포함하는 것을 막아야 하며, FTA를 통한 자유무역화를 지양해야 한다. 그리고 국제사회는 문화 분야의 협상의제를 다루고 있는 「세계 문화다양성 협약」을 바탕으로 문화다양성을 실현할 수 있는 실질적인 대안으로 법적, 제도적 강제성과 장치를 구비하여야 한다.

둘째, 문화정책성의 확보문제는 유네스코의 문화다양성 협약이 천명하듯이 우리의 주권적 권리임을 인식하여 국제법상의 근거로 활용하여야 하며, 문화산업과 연관된 자본, 상품, 서비스, 노동 등도 문화다양성 협약의 보호를 받도록 해야 한다. 스크린쿼터는 물론이고, 방송쿼터와 같이 문화주권을 지키기 위한 독자적이고 자율적인 문화정책을 유지해야 한다. 국제적 의무를 다하면서도 자신의 문화정책을 규정하고, 적합한 규제와 지원에 의해서 적절한 수단을 통해 정책을 실행하는 것은 각 국가의 주권적 권리이다.

이러한 주권적 권리의 실천을 위해서는 ① 문화적 가치를 재인식하고 국내적 차원에서도 문화의 다양성을 보장해야 한다. 즉, 사회내의 다양한 하위문화 및 소수문화, 지역문화가 등장할 수 있도록 정책적 배려를 해야 한다. 예를 들면 영화의 경우, 극장들이 예술영화, 저예산영화 등을 일정 비율 이상 의무적으로 상영해야 하는 마이너리티 쿼터제 도입을 생각해 볼 필요가 있다. 방송의 경우는 제작비 쿼터제 등을 통해 독립제작사의 외주제작물에 대한 제작비를 지원하는 방법도 생각해 볼만하다.

셋째, 문화상품으로서 국제적인 방송서비스의 교류리는 점에서 방송의 정체성을 확보하는 지름길은 우리 방송산업의 경쟁력을 높이는 방안이 될 것이다. 경쟁력을 확보하여 이종 간의 문화교류에 있어서 문화상품의 일방향적인 교역에 의한 문화교류가 되지 않도록 하여야 하는데, 예를 들어 외국자본의 독점 및 공정거래를 저지시킬 수 있는 수단 등이 마련되어야 하며, 주요한 문화산업분야에 대한 지분의 소유와 이사의 선임 등 인사권을 통제할 수 있는 근거를 마련하여 이들 산업의 최종적 의사 결정권은 한국이 보유할 수 있도록 조치를 취해야 할 것이다. 이외에도 우리 스스로 시장개방을 통해 조직개혁과 기술혁신을 통해 산업체질을 바꿀 수 있는 기회로 삼아 산업경쟁

력을 키워야 한다. 특히 이러한 경쟁력 제고를 위해서는 ①사회적으로 과소평가될 수 있는 우월재의 속성을 가진 공영방송의 기능을 강화함으로써 방송의 공익성 목적을 달성할 수 있는 질 높은 프로그램이 제작될 수 있도록 한다. ② 민영방송에 대한 규제는 좀 더 완화함으로써 방송의 외적인 다양성이 확보될 수 있도록 한다. ③ 지상파방송의 독과점적 구조와 비효율적인 영상물 유통체계, 독립제작사의 저작권 소유 보장, 지분투자의 제한성 및 회수에 대한 불투명성 등을 개선함으로써 전반적인 방송영상산업에 대한 투자를 확대시켜야 한다. ④ 영상물 유통분야는 규모의 경제효과를 최대한 거둘 수 있는 분야로서 국내 방송영상물 유통체계를 정비하여 국내시장은 물론 해외시장을 확대해야 한다.

이 연구는 현재 비공개로 진행되고 있는 한미 간의 FTA를 대상으로 분석하였다는 점에서 근본적인 제약사항을 가지고 있다. 즉, 현재의 한미FTA협상 과정이 비공개로 진행되고 있어 네거티브방식의 FTA협상에서 양허안에 방송 부문이 포함되어있는지, 포함되었다면 어떠한 분야가 대상인지 확인하지 못하고 분석되었다는 점에서 제한이 따른다.

Ⅰ 참고문헌

- 김대식·노영기·안국신 (2003). 『현대경제학원론』 제4전정판. 박영사.
- 김승현 (2004). 문화 간 만남의 시공간: 문화제국주의에서부터 문화세계화까지. 『프로그램/텍스트』, 2004년 11호.
- 김호기 (1998). 『문화의 세계화와 민속문화의 미래』. 연세대학교 세미나자료.
- 신현훈 (2001). 『한국 영화산업의 흥행요인에 대한 연구 - 서울 개봉관에서 상영된 영화를 중심으로』. 건국대 대학원 석사학위 논문.
- 심상민 (2002). 『문화시장 개방의 주요이슈와 대응전략』. 삼성경제연구소 이슈페이퍼.
- 심석태 (2003). 『문화적 예외와 방송시장 개방: WTO 방송시장 개방 협상에 대한 시론적 연구』. 나남.

- AMCHAM(주한미국상공회의소) (2004). 『2004년 AMCHAM 연례 보고서』.
- 양문석 (2006). 『한미FTA협정이 한국방송에 미칠 영향 연구』.
- 영화진흥위원회 (2004). 『2004년 스크린쿼터 및 방송쿼터』.
- 원용진 (2000). 『대중문화의 패러다임』. 한나래.
- 윤현구 (2006). 한-미 FTA 체결을 위한 과제: 미국 미디어 산업 vs 한국 미디어산업.
『월간 미디어미래』, 2006년 7월호(창간호). 미디어미래연구소
- 이채관 (2002). 『문화제국주의 재론』, <http://www.ganaart21.com>.
- 이해영 (2006.6.16). 『경향신문』.
- 임동욱 (2006). 한미 FTA가 방송연상산업에 미치는 영향. 한국방송학회 세미나
『방송영상 시장의 개방과 공영방송의 대응방안』, 2006.6.2.
- 정갑영 (2004). 문화다양성 국제협약 대응방안 연구. 『한국문화관광정책연구원 정
책자료집』.
- 조용수 (2006.4.26.). 한미 FTA와 서비스업 경쟁력의 현주소 『LG주간경제』.
- 최현철·박천일·안석환·안재경 (1997). 『국내 위성통신·방송활성화 및 관련산업 육
성방안에 관한 연구』. 정보통신부.
- 한국언론연구원 (2006). 『신문과 방송』, 2006년 3월호.
- 『서울경제신문』, 2006.02.05.
- 『한겨레21』, 2006.2.14.
- 『씨네21』, 2006.02.14.
- Baker, Edwin C. (2000.6.). An Economic Critique of Free Trade in Media Products.
78 *N.C.L. Rev.*, 1357.
- Bernier, Ivan (2004). The Recent Free Trade Agreements of the United States as
Illustration of Their New Strategy Regarding the Audiovisual Sector.
(http://www.mcc.gov.qc.ca/international/diversite-culturelle/eng/pdf/conf_seoul_ang_2004.pdf)
- Chomsky, N. (1993). Spin interview with Jerry Brown.
- Cohen, E. (2000). Globalization and Cultural Diversity. *World Culture Report 2000*
(pp.6~52). UNESCO.
- Feejes, F. (1980). The Growth of Multinational Advertising Agencies in Latin America.

Journal of Communication, Vol.30.

- Gereffi, G. (1997). New regional division of labor in an era of globalization. Paper presented at a conference on <Globalization, the Formation of Economic Blocks, National States and Regional Response>, Utrecht, Netherlands, June 12~13.
- Guback, T. H. (1974, Winter). Film as International Business. *Journal of Communication*.
- Held, David & Anthony McGrew & David Goldblatt & Jonathan Perraton (1999). *Global Transformations*, 주효제 (2002) 번역. 『전 지구적 변환』. 창작과 비평사.
- Hirst, P. & Thomson, G. (1996). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Hirst, P. (1997). The global economy: myths and realities. *International Affairs*, 73.
- Janus, N. (1984). Advertising and the Creation of Global Markets: The Role of the New Communication Technologies. in Mosco, V. and J. Wasco(eds.). *The Critical Communication Review, Vol.2*, Norwood: Ablex.
- Matta, Fernand Reyes (1984). A social view of information. in Gerbner, George and Marsa Siefert(eds.) (1984). *World Communication*. New York: Longman.
- Mettelart, A. (1979). *Multinational Corporations & The Control of Culture*. Sussex: Harvest Press.
- MacBride, S. (1980). *Many Voices One World*. London: Kogan Page.
- Moran, Albert (2004). 「세계의 텔레비전 포맷」, Moran, Albert & Michael Keane (ed.) *Television across Asia: Television Industries, Program Formats and Globalization*. Routledge Curzon. 황인성 역 (2006). 『아시아의 텔레비전: 텔레비전 산업과 프로그램 포맷, 그리고 세계화』, 커뮤니케이션북스. 1~11.
- Nordenstreng, K. & Varis, T. (1974). Television Traffic - One-way Street?. *Reports and Papers on Mass Communication, No.70*. Unesco. Paris.
- Nordenstreng, K. & H. Schiller (1974). *National Sovereignty and International Communication*. Norwood: Ablex.
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation State*. New York: Free Press.
- Rankine, John (1980). *International Data Flow*, 1980년 3~4월 미 제96차 의회 제2회 기 하원 정부활동 운영위원회 청문회.

- Read, William (1976). *The America's Media Merchants*. Baltimore & London: The John's Hopkins University.
- Schramm, Wilbur (1964). *Mass Media and National Development*. Stanford University Press.
- Thompson, J. B. (1995). *The media and modernity*. Cambridge: Polity Press.
- UNESCO (2006). What do we generally understand by 'Cultural Exception'?.
(http://www.unesco.org/culture/industries/trade/html_eng/question16.shtml)
- Warnier, Jean-Pierre (1999). 『문화의 세계화』. 주형일 역 (2000.9). 한울.
- Weiss, L. (1998). *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in a Global Era*. Cambridge: Polity Press.
- Wells, A. (1972). *Picture-tube Imperialism? The Impact of U.S. Television on Latin America*. New York: Orbis Books.

(최초 투고 2006.5.25, 최종 원고 제출 2006.7.25)

The Free Trade Agreement on Broadcasting Service between Korea and USA and Meaning of Cultural Diversity Agreement

Nak-Gyun NA

Professor

School of Communication & Political Science, Inje University

The industrialization and globalization in the field of broadcasting are rapidly proceeded by extension of multilateral agreement as GATT and WTO, and by expansion of bilateral FTA. The broadcasting gets important in the industries according to the change of broadcasting environment grounded on industrial logic. As the broadcasting products become an important article of trade, broadcasting industry is the best bet in the cultural industries. In the international trade, the USA and Japan will treat cultural products the same as common goods and keep in the frame of free trade. On the contrary, the EU nations and Canada take a position that the cultural products are common goods and also public goods at the same time, and that therefore the cultural products will be excepted from the free trade. But this so called cultural exception, which is formed in the multilateral free trade agreement, is merely a temporal countermeasure, not a fundamental alternative especially in the present circumstances of DDA negotiation of WTO and of enlargement of FTA by the USA. So a nation shall carry out policies for cultural identity and cultural autonomy by the guarantee of Cultural Diversity Agreement of UNESCO, and organize a new cultural exchange order which substitutes the trade order by trade agreements.

Key words: FTA, broadcasting market, cultural identity