

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2024.10.6.461>

JCCT 2024-11-58

빅데이터 시대에 공공서비스 미디어의 역할 재고찰: 유럽 방송의 데이터 공유 사례를 중심으로

Rethinking the Role of Public Service Media in the Big Data Era: Focusing on data sharing cases of European Broadcasting

윤장열*

Yun, Jang-Ryol*

요약 본 연구는 공영방송의 위기를 고찰하면서 유럽의 미디어 공공성 회복선언에 주목한다. 이들은 디지털 콘텐츠를 공공재화로 규정하고, 공공서비스 미디어로 대표되는 공영방송이 상품으로 사적 소유되는 것이 아니라, 비상업적인 방식에서 공적 재화를 생산, 공유할 가능성을 제시한다. 본래 인터넷과 디지털 기술이 지닌 특성, 즉 연결, 교류, 협력에서는 한번 생산된 지식과 정보를 재생산할 때, 아무런 추가비용이 요구되지 않는다. 이러한 사실은 유럽의 공, 민영 방송사가 디지털 콘텐츠를 공적 재화로써 생산, 분배하는 사례를 통해 뒷받침된다. 이런 점에서 본 연구는 공영방송의 공공성 회복은 우리 사회의 공공서비스 미디어가 공공재화를 어떻게 생산, 분배할 수 있는지 법, 제도적 조건을 마련해야 하는 한편, 공공재화 역시 얼마든지 시장에서 상품화되며, 독점화된다는 사실을 비판적으로 고찰하고 있다.

주요어 : 공영방송, 공공서비스 미디어, 공공재화

Abstract This paper examines the crisis of public broadcasting and focuses on the European Innovation in Public Service Media Policies(InnoPSM). They define digital content as common goods and suggest the possibility of producing and sharing common goods in a non-commercial manner, rather than public broadcasting, which is represented by public service media, being privately owned as a commodity. The characteristics of the Internet and digital technology, namely connection, exchange, and cooperation, do not require any additional costs when reproducing knowledge and information once produced. This fact is supported by cases of public and private broadcasters in Europe producing and distributing digital content as common goods. In this respect, this paper critically examines the fact that restoration of publicness in public broadcasting requires establishing legal and institutional conditions for how our society can produce and distribute common goods, while also critically examining the fact that common goods can be commercialized and monopolized in the market.

Key words : Public broadcasting, public service media, common goods

*정회원, 국립부경대학교 미디어커뮤니케이션학과, 박사후연구원 Received: September 25, 2024 / Revised: October 30, 2024
(단독저자) Accepted: November 1, 2024

접수일: 2024년 9월 25일, 수정완료일: 2024년 10월 30일
게재확정일: 2024년 11월 1일

*Corresponding Author: fuberlinyun@gmail.com
Dept. of Media Communication, Pukyong National Univ,
Korea

I. 서 론

1922년 시작된 BBC의 공공서비스 비전은 전 세계 공영방송의 본보기로 채택, 적용되어왔다. 독일에서는 제2차 세계대전으로 황폐해진 자국의 민주주의가 공영방송을 통해 복원되기도 했다[1]. 최근 디지털 미디어 시장에서 OTT 서비스 기업의 영향력이 커지면서, 공영방송이 위기라는 우려가 크다[2]. 이러한 위기는 방송시장에 상업방송이 확대되었던 90년대에도 제기된 바 있다[3]. 당시 공영방송사들은 위기를 모면하기 위해 공적재원 마련의 정당성을 강조하는 한편, 공영방송이 국가 권력과 광고 시장으로부터 일정한 거리유지가 필요하다는 점을 강조했다[4].

최근 인터넷과 디지털 기술발달이 오히려 우리 사회의 민주주의를 위협한다며 공영방송의 위기를 고찰하는 연구들이 있다. 이를테면, 독일의 공영방송 미래위원회는 ‘디지털 미디어 환경에서 공영방송은 상업 미디어와 달리 사실을 확인하고 허위를 공개하며, 연관성을 설명하는 공공의 보호자가 되어야 한다’고 지적한다[1]. 그래서 공영방송은 디지털 미디어 시장에서 상업 미디어로 기울어진 균형을 추를 조절하고, 공공을 위해 상업 언론을 견제, 감시할 수 있는 공공 저널리즘이 되어야 한다[5]. 이들은 상업화된 디지털 미디어 환경을 비판하면서, 디지털 데이터를 공공재화(common goods)로 규정하고, 공공서비스 미디어의 역할은 ‘공공재화를 생산, 분배하는 기관’이라고 설명한다.

이런 점에서 본 논문은 공공서비스 미디어로 대표되는 공영방송을 공공재화로 규정하고, 디지털 시대에 새로운 도전에 맞서 요구되는 공공서비스 미디어의 역할을 고찰하였다. 이를 위해 본 연구는 첫째, 상업화된 디지털 미디어 환경에서 미디어 공공성 회복을 강조하는 ‘공공미디어 정책혁신’(InnoPSM) 프로젝트를 살펴보는 한편, 디지털 데이터가 어떻게 공공재화로 규정되며, 이러한 공공재화의 생산과 분배가 어떻게 미디어 공공성 회복으로 연결되는지 확인한다. 둘째, 디지털 데이터가 공공재화로서 현실에서 생산, 분배되는 사례 연구를 통해 미디어 공공성 회복의 가능성을 뒷받침한다. 이를 위해 본 연구는 최근 유럽 공영방송의 메타데이터 공유와 표준화 전략, 그리고 몇몇 유럽 공·민영방송의 스트리밍 서비스 단일화 사례

에 주목한다. 마지막으로, 공영방송과 같은 공공미디어 서비스가 공공재화를 확대 생산, 분배하기 위한 전제 조건들을 살펴보고, 디지털 미디어 시장에서 디지털 데이터가 공적으로 생산, 분배될 때 상업 미디어로 기울어진 균형의 추가 어느 정도 조절될 가능성을 제시한다.

본 연구의 목적은 상업화된 디지털 미디어 환경에서 공영방송의 위기를 논의할 때, 공공서비스 미디어가 비상업적인 방식으로 공공재화를 생산, 분배할 가능성을 이론적, 현실적 사례를 통해 고찰하는 데 있다. 이를 위해 본 연구는 방법론적으로 공공미디어 서비스 개념을 공공재화(common goods)로 살펴보고, 유럽의 공·민영방송이 디지털 데이터를 공공재화로서 생산, 분배하는 구체적인 사례들을 수집, 분석하였다.

II. 공공서비스 미디어 개념의 확대: 미디어 공공성 회복선언

유럽에서도 공영방송의 위기를 논의하면서, 다양한 공영방송의 모델이 논의되고 있다[4]. 본 연구는 그 가운데 2019년 첫 회의를 시작으로 2021년까지 진행된 연구 프로젝트에 주목한다. 이 프로젝트의 정식 명칭은 “공공미디어 정책의 혁신(Innovation in Public Service Media Policies, InnoPSM)”이며, 오스트리아, 영국, 그리고 핀란드의 미디어학자들이 모여 다음과 같은 주제로 연구를 진행한 바 있다: 디지털 전환기에 공공서비스 미디어가 직면한 위기를 살펴보고, 혁신적인 정책방안과 전략을 발전시키는 것이다[5]. 이들에 따르면, 본래 인터넷은 민주주의와 공공 영역을 위협하는 대신 연결, 교류 협력을 위해 발전하는 역동적인 공유 공간을 제공한다. 그런데 지금의 미디어 환경은 공공성을 잃고, 상업화하는 방향으로만 발전하고 있다. 특히 지배적인 상업 인터넷 플랫폼은 우리 사회의 민주주의를 위협하고 있다. 이들은 연구 프로젝트의 결과물로 미디어 공공성 회복을 위한 선언(Manifesto)과 10가지 원칙을 제시한다. 주요 원칙 및 메시지의 내용은 다음과 같다[5].

원칙 1. 민주주의와 디지털 민주주의에는 공공서비스 미디어가 있어야 한다. 우리는 공공서비스 미디어의 존재 보호를 요구한다.

원칙 2. 민주주의를 강화하는 인터넷은 공공서비스 미디어가 사회의 기회와 평등을 증진하는 데 도움이 되는 공공서비스 인터넷 플랫폼이 되어야 한다. 우리는 그러한 플랫폼의 법적, 경제적, 조직적 기반 마련을 요구한다.

원칙 3. 공공서비스 미디어 콘텐츠는 상업 미디어 및 데이터 회사와 구별된다. 이는 소비자가 아닌 시민을 대상으로 한다.

원칙 4. 공공서비스 인터넷 플랫폼은 인터넷상에서 공정성, 민주주의, 참여, 시민 담론, 인터넷 참여를 실현한다.

원칙 5. 공공서비스 인터넷에는 새로운 형식, 새로운 콘텐츠, 그리고 우리 사회의 창조 부문과의 활발한 협력이 필요하다.

원칙 6. 공공서비스 미디어는 자신의 임무를 실현하고 더욱 발전시키는 데 필요한 자원을 확보할 수 있도록 지속적인 지원과 자금을 지원받아야 한다. 또한, 공공서비스 인터넷은 수신료, 북유럽방식의 공공서비스 세(tax), 초국가적 자금 조달 방식과 같은 체계에 기반을 두는 지속 가능한 재원 조달이 필요하다.

원칙 7. 공공서비스 인터넷은 평등과 다양성을 장려한다.

원칙 8. 공공서비스 인터넷은 공개 토론, 참여, 사회적 통합 증진을 위한 기회를 제공한다.

원칙 9. 공공서비스 인터넷은 미디어 혁신을 위한 지속 가능한 생태계를 조성하는 동시에 새로운 콘텐츠와 서비스 창출에 변화를 가져오는 원동력이다.

원칙 10. 공공서비스 미디어와 공공서비스 인터넷은 민주적이고 지속 가능하며 공정하고 정의롭고 회복력이 있는 사회에 이바지한다.

위와 같은 10가지 원칙과 메시지는 공공서비스 미디어로서 공공서비스 인터넷을 구축하고 공개적이며

민주적인 커뮤니케이션의 가능성을 제시하고 있다. 이들은 단지 특정 산업으로서 언론이나 디지털 미디어가 아니라, 민주주의 사회를 위한 담론과 사용자 참여가 가능한 인터넷 플랫폼을 공공서비스로써 제안한다. 이때 인터넷과 디지털이 지닌 연결, 교류, 협력의 특징은 공공서비스가 공유의 공간이 될 수 있다는 전제 조건으로 강조된다. 다시 말해, 공공서비스 인터넷은 다양한 공공서비스 미디어가 공존하는 인터넷 플랫폼이며, 여기서 사용되는 소프트웨어와 콘텐츠는 비상업적인 목적으로 재사용될 수 있는 공공재화(common goods)가 된다.

이들이 여기서 말하는 공공재화란 지식과 정보처럼 (재)생산에 아무런 추가비용이 요구되지 않는 재화를 말한다[6]. 즉, 지식과 정보는 한번 생산되고 나면, 재생산에 특별한 추가비용이 발생하지 않는다. 이런 특성은 디지털 미디어 환경에서 더욱 쉽게 찾아볼 수 있다. 이를테면, 디지털 데이터는 재생산에 아무런 추가비용이 발생하지 않기 때문에, 이러한 재화는 더욱 쉽고, 간단히 전송될 수 있다. 이런 점에서 지식과 정보 및 디지털 데이터는 공적으로 생산될 때, 공공재화가 된다[7].

이때 ‘커먼(common)’, 혹은 ‘공공’은 사회적으로 사람들에게 공유되고 관리되어야 하는 ‘부富’를 가리킨다[8]. 따라서 공공서비스 인터넷 플랫폼에서 사용자는 자신의 데이터를 직접 관리하고, 다운로드하며 아무런 추가비용 없이 다른 플랫폼에서 (재)사용할 수 있다. 나아가 개인정보와 데이터 보호는 친화적이며 투명해야 한다. 왜냐하면, 상업적인 목적으로 사용되지 않도록 데이터 저장을 최소화하고, 분산화하며, 사회적 요구를 최대한 고려하기 때문이다. 이런 점에서 공공서비스 인터넷의 알고리즘은 구글과 같은 상업 플랫폼의 알고리즘과 달리, 공공서비스 알고리즘으로서 투명하게 공개된 오픈소스이다. 즉, 대중에 의한, 대중을 위한, 대중의 알고리즘 방식으로 프로그래밍이 설계되고, 서비스된다. 그 결과, 광고, 상업, 감시가 없는 투명한 절차를 기반으로 추천 및 제안을 통해 공공서비스 인터넷 플랫폼의 적합한 콘텐츠가 구성된다.

공공미디어 정책의 혁신(InnoPSM)에서는 공공서비스 미디어의 대표적인 사례로 유럽 공영방송사의 협력 방안이 제시되고 있다. 유럽의 공영방송사들은 기존 인프라를 기반으로 공공서비스 인터넷 플랫폼을

함께 만들 수 있다[5]. 왜냐하면, 공영방송과 같은 공공서비스 미디어는 모든 사람에게 평등하게 이용 가능한 보편적인 서비스를 제공해야 하기 때문이다. 그러므로, 모든 사람이 인터넷 접속과 공공서비스 미디어를 이용할 수 있도록 공적재원에 대한 보장이 필요하다. 나아가 공공서비스 미디어는 독립성을 보호해야 하며, 편집 및 운영이 정부와 기업의 이익으로부터 독립되어야 한다. 왜냐하면, 신뢰할 수 있고, 책임있는 중재자로서 제 역할을 보호하려면 투명한 책임과 분명한 윤리적 원칙에 기초해야 하기 때문이다.

III. 유럽 공영방송의 데이터 통합과 공동화 전략

미디어 공공성 회복선언(2021)은 디지털 미디어 시장에서 공공서비스가 직면한 위기를 비판하고, 디지털 기술의 특성에 주목해 10가지 원칙을 제시하고 있다. 10가지 원칙의 주요 내용은 인터넷과 디지털 기술이 지닌 본래의 특성, 즉 연결과 교류, 그리고 협력을 위한 공유의 공간이며[9], 민주사회를 위한 담론과 사용자 참여가 가능한 플랫폼으로서 공공성을 되찾는 것이다[5]. 이들이 제안하고 있는 공공성 회복의 가능성은 최근 유럽 공영방송의 데이터 통합과 공동화 전략에서 찾아볼 수 있다. 이때 공영방송의 데이터는 (재)생산에 아무런 추가비용이 요구되지 않는 점에서 상품(commodities)이 아닌 공공재화(common goods)가 된다. 디지털 데이터가 공공재화라는 사실은 유럽의 공,민영방송의 데이터 공유화, 표준화 전략에서 확인된다.

1. 메타데이터 공유와 표준화 전략

1)독일 공영방송의 데이터 공유

먼저, 2016년 독일 공영방송사들(ARD, ZDF, ARTE)과 오스트리아 공영방송 ORF는 텔레비전 기술 제작 지침(Technical Production Guidelines for Television, TPRF)을 발표한다[10]. 이 지침의 주요 내용은 방송사 간의 HD 프로그램 제작과 공급 및 교환을 쉽게 하기 위한 것이다. 이와 같은 기술 제작 지침서 이전에도 ARD 산하 9개 공영방송사는 이미 BMF(Broadcast Metadata exchange Format)를 기본으로 방송사 자체의 데이터 교환 방식을 사용하고 있

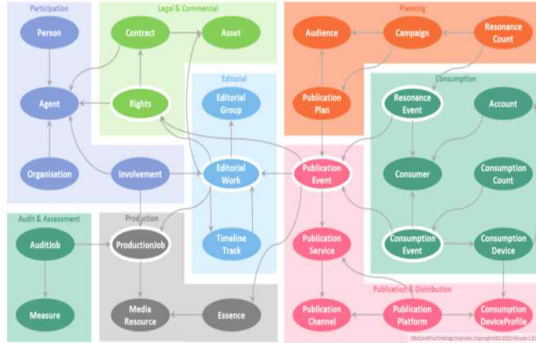
었다. 하지만 생산에서 수집된 메타데이터는 적극적으로 교환되거나, 재사용되지 못하고 있다. 왜냐하면, 데이터 생산과 저장 및 전송 과정에서 서로 다른 형식과 언어를 사용하고 있기 때문이다. 그래서 메타데이터를 적절하게 재사용하기보다 저장만 하는 경우가 많았다. 다시 말해, 실무 단계에서는 프로그램 메뉴 편집 등에 도메인 관련 데이터를 활용하고 있다. 하지만 방송사마다 서로 다른 외부 업체와 방송 프로그램을 제작, 편집하는 과정에서 표준화된 메타데이터를 요구하기란 불가능한 상황이다. 이런 점에서 메타데이터의 표준화 전략은 독일 공영방송 내부에서도 이미 논의되고 있었다.

한편, 유럽방송연합(European Broadcasting Union, EBU)의 회원사들은 공동 취재와 제작 과정에서 생성된 데이터를 공동으로 사용해 왔다. 이들은 취재 영상 데이터를 공동으로 사용하며, 협력사로 지정된 방송사들에 영상 및 데이터 사용 권한을 부여했다. 공동으로 생산된 모든 데이터는 28일간 공동으로 사용할 수 있다. 예를 들어, 유럽연합 내 한 공영방송사가 정치인 인터뷰 취재할 경우, 유럽 공영방송사들은 취재 데이터를 함께 공유하고 사용해 왔다. 그런데, 각자 다른 소프트웨어와 기술, 장비를 사용하다 보니 데이터 수집방식에서 표준화가 되지 않아 데이터 교환에 한계가 있다. 이런 점에서 유럽연합 차원에서 표준화된 온톨로지 기반의 EUBCorePlus의 사용을 논의하게 된다.

2)EBUCorePlus

EBU(유럽방송연합)는 공영방송 간의 표준화된 메타데이터 사용을 위해 EBUCorePlus를 구상 중이다[11]. EBUCorePlus는 오픈소스 프로젝트로 개발된 미디어 기업을 위한 온톨로지이다. 이는 두 가지 오랜 EBU 온톨로지인 EBUCore와 CCDM(클래스개념 데이터모델)을 기반으로 한다. 즉 두 가지가 병합되어 개정된 새 버전이 EBUCorePlus이다. 그 결과 EBUCorePlus는 EBUCore의 신뢰성과 CCDM 미디어 가치 사슬의 엔드투엔드 적용 범위를 모두 구현한다. EBUCorePlus는 엄격하게 의미론적(온톨로지 기반)이다. 하나의 그래프에서 EBUCore와 CCDM 클래스를 사용할 때 발생했던 모호성이 방지된다. 자체적인 네임스페이스가 있으므로 이전 버전과 호환되지는 않지만, 이전 네임스페이스에 매핑될 수 있다. 그래서

EBUCorePlus에 온톨로지는 EBU 메타데이터 모델링 워킹그룹(EUB Metadata Modeling Working Group)에 의해 github의 오픈소스 프로젝트로 개발되었다.(Fig. 1)



출처: <https://tech.ebu.ch/metadata/ebucoreplus>

그림 1. EBUCorePlus 개요
 Figure 1. Overview of the EBUCorePlus

해당 온톨로지의 변경 및 개선 요청은 유럽방송연합 회원사와 미디어 기관 또는 미디어 커뮤니티에서 조건 없이 제안할 수 있다. 이는 영어, 프랑스어 및 독일어(영어가 표준)로 모든 유형의 엔터티에 대한 완전한 문서를 제공하게 된다. 현재 오픈소스 프로젝트로 개발된 EBUCorePlus 온톨로지는 링크를 통해 누구에게나 코드와 데이터 구조가 공개되고 있다. 이 기술은 현재 핀란드의 라디오 방송사가 유일하게 도입해서 사용하고 있다. 하지만 향후 메타데이터의 표준화 작업은 유럽연합 내에서 빠르게 확대될 것으로 전망된다. 이들은 방송 영역에서 다양한 데이터들을 관리하는 차원을 넘어 EBUCorePlus의 구체적인 활용에 대해서도 논의 중이며, CorePlus의 업그레이드 모델 개발에도 큰 관심과 검토가 진행되고 있다.

2. 독일과 오스트리아의 통합형 스트리밍 서비스

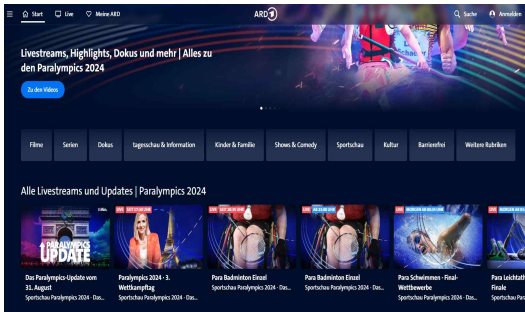
지난 30년 동안 인터넷의 급속한 발전은 민영방송뿐만 아니라 공영방송에도 엄청난 압력을 가하고 있다. 더 빠른 인터넷 속도에서, 그리고 더 많은 사람이 즐겨 찾는 인터넷 공간에서는 더 많은 영상과 음성 콘텐츠가 제공되고 있다. 독일 공영방송도 YouTube, Netflix, Amazon Prime Video, Spotify 등의 성공으로 비슷한 서비스 제공을 요구받고 있다. 공영방송에서 이탈한 젊은 세대를 위해 온라인 콘텐츠를 제공해야

하고, 다양한 스마트 기기에서 공영방송의 “기본적 공급”을 지속, 유지하기 위해서는 자체 앱을 개발해야 한다. 나아가 대부분 콘텐츠는 이제 디지털 장비로 제작, 편집, 송수신하고, 이 과정에서 생산되는 소스와 데이터를 저장, 관리할 시스템도 필요하다. 그뿐만 아니라, 공,민영방송의 구분이 사라지고, 모든 콘텐츠가 한 곳으로 집중되는 통합형 OTT 스트리밍 서비스가 출시되고 있다.

1)ARD, ZDF의 미디어텍

ARD 미디어텍(Mediathek)는 독일 제1공영방송의 디지털 스트리밍 플랫폼이다. 2007년 국제전파박람회(IFA)에서 소개되었고, 2008년 서비스가 시작됐다. 단일 플랫폼으로 출시된 ARD 미디어텍은 전체 ARD 프로그램을 제공하는데, 18개 라이브 스트리밍 채널이 있고 정규 방송 시간과 관계없이 영화, 시리즈, 교양, 다큐멘터리, 음악, 스포츠, 그리고 뉴스에 이르기까지 100,000개 이상의 비디오가 제공되고 있다. iOS App Store 또는 Google Play Store에서 ARD 미디어텍 앱을 다운로드할 수 있고, Amazon Fire TV, Apple TV, Android TV 및 기타 스마트 TV에서도 제공된다. 한편, 독일의 제2공영방송사 ZDF는 2001년부터 ZDF 미디어텍을 운영해 왔다. 그런데, 2021년 공영방송 ARD, ZDF는 백엔드 통합(기술 영역에서 협력을 강화함)을 통해 2개의 플랫폼에서 단일화된 스트리밍 네트워크 구축을 계획한다[12]. 그리고 2023년 10월 두 개의 공영방송은 통합된 OTT 서비스를 시작한다. 이용자는 어떤 공영방송의 미디어텍에서든 자신이 좋아하는 공영방송의 모든 콘텐츠를 검색하고 추천을 통해 시청할 수 있다[13].

통합된 서비스 논의는 2018년 ARD 디지털 위원회에서 구체적으로 제시되었다. 우선 모든 공영방송사의 전문가 위원회가 개발자 위원회로 확대되고, 협력을 통한 ARD 전체의 디지털 전략을 담당하게 된다. 이들은 ARD 미디어텍과 Das Erster 미디어텍의 합병 계획을 공동으로 제안했고, 그 결과 두 개의 플랫폼 개발자가 ARD의 플랫폼을 공동으로 개발, 관리하게 된다. ARD 산하 9개 방송사 가운데 기술 개발 분야와 역할을 전략적으로 나누어 공동 개발 전략을 수립한 것이다. 공동 개발의 아이디어는 비용을 절감하는 동시에 공동의 콘텐츠와 메타데이터를 한 곳으로 모으는 것이다.(Fig. 2)



출처: <https://www.ardmediathek.de/>

그림 2. ARD 미디어텍 홈페이지

Figure 2. ARD Mediathek Homepage

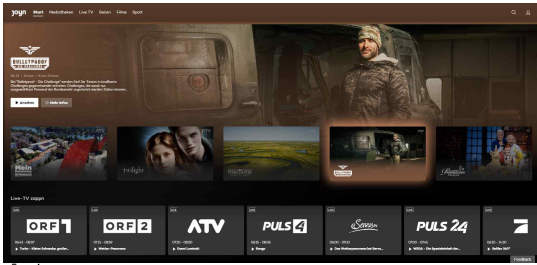
ARD 대표 카이 그니프케(Kai Gniffke)는 통합 네트워크 서비스에 대해 다음과 같이 설명한다. “우리는 사람들이 독일 공영방송의 디지털 서비스를 최대한 쉽고, 편리하게 이용하기 바란다. 우리는 다른 스트리밍 제공업체보다 더 많은 정보, 문화, 오락 및 지식을 제공할 예정이다”. 실제로 ARD 대표 Gniffke의 목표는 Netflix보다 더 많은 무료 이용자에게 독일 공영방송을 ‘기본적으로 제공’하는 것이다[14]. 이를 위해 공영방송은 공영 OTT 서비스에 집중하면서, 넷플릭스와 같은 해외 OTT 사업자에게 자사의 콘텐츠를 제공하지 않기로 했다. 현재 두 공영방송의 OTT 서비스는 로그인 없이 ARD 미디어텍, ZDF 미디어텍을 통해 이용할 수 있다. 향후 공영 OTT 서비스는 유럽 공영방송사는 물론 상업방송사에도 개방할 계획이며, 공동의 위한 공동 서비스의 확장을 기대하고 있다.

ZDF에서 추천 알고리즘을 개발하는 안드레아스 그륀(Andreas Grün)에 따르면, 공영방송의 디지털화는 아키텍처, 메타데이터 그리고 개인화에 초점을 맞추고 있다[15]. 공영방송 홈페이지를 이용하는 모든 사용자에게 개인의 관심 콘텐츠를 제공하는 것이 목표이다. ZDF의 추천 알고리즘은 YouTube나 Google의 상업적 알고리즘과 차별화되어, 시청자가 다양한 콘텐츠를 사용할 가능성을 제공하고, 새로운 주제를 안내하는 것이다. 다시 말해, 다양성을 보장하기 위한 공영방송의 철학이 추천 알고리즘으로 연결되어야 한다. 개발자 Grün에 따르면, ZDF의 알고리즘은 추천에서 매우 유사한 콘텐츠의 수를 제한하여 몇 가지 프로그램의 동영상만 제공하지 않는다. ZDF의 알고리즘은 추천 모델을 훈련할 때 최신 선호도와 인기 선호도에 대응하기 위해 더욱 긴 시간과 더 많은 사용 데이터를 샘플

링하게 된다. 한편, ZDF는 개발된 알고리즘 일부를 공개할 계획이다. 이를 통해, 사람들에게 새로운 주제에 관심을 두게 만드는 임무를 공영방송이 병행하고자 한다. 이들은 직접 알고리즘을 개발하고 투명성을 유지하면서 규정을 공개할 계획이다. 그래서 비슷한 문제를 가지고 있는 상업 미디어와 차별화되는 방향으로 공영방송의 미래를 준비하고 있다.

2) 오스트리아 공,민영방송사 통합형 스트리밍 서비스 Joyn

오스트리아의 SuperStreamer Joyn은 스트리밍과 TV라는 최고의 기능을 하나의 플랫폼에 통합하기 때문에 붙여진 이름이다. 플랫폼을 홍보하는 문구에는 쇼, 시리즈, 영화로 가득한 상업 미디어 라이브러리를 기대하고 좋아하는 TV 콘텐츠를 실시간으로 스트리밍하라고 제안한다[16]. 2023년 5월부터 시작된 오스트리아의 SuperStreamer Joyn은 ATV, PULS 4, ProSieben, ORF 1, ServusTV, Euronews, DMAX 등 100개 이상의 라이브 채널을 무료로 제공한다.(Fig. 3) 그뿐만 아니라 Montanablack 또는 Knossi와 같은 스타의 독점 라이브 제작사 이벤트와 30개 이상의 라이브 라디오 방송국도 결합하였다. 이런 점에서 Joyn은 오스트리아에서 가장 포괄적인 무료 라이브 스트리밍 플레이어이다. Joyn에서 제공되는 ORF는 오스트리아 공영방송이며 PLUS 4와 ProSieben은 유럽 최대 민영방송이 제공하는 TV 채널이다. 이제 Joyn이라는 하나의 플랫폼에서 완전한 주문형 스트리밍 세계를 누릴 수 있다. Joyn은 ORF ON, ServusTV ON부터 포괄적인 PULS 4, ATV 및 PULS 24 미디어 라이브러리에 이르기까지 오스트리아 최고의 주문형 프로그램을 결합함으로써, 언제 어디서나 원하는 형식을 스트리밍할 수 있다. 그뿐만 아니라, 유럽 최고의 축구, NBA, 겨울 스포츠, 포물러 1, 다트, 테니스, 올림픽 게임과 DAZN와 Sport 1에서 볼 수 있는지 스포츠 콘텐츠가 Joyn에서 제공된다. Joyn은 자사 홈페이지에서 쉽게 다운로드할 수 있으며, 다양한 플랫폼과 TV 장치에서도 사용할 수 있다. 이를테면, 삼성 스마트 TV, LG 스마트 TV, Hisense 및 Android TV와 Google TV, iOS, Android, Huawei 스마트폰과 태블릿은 물론 AppleTV, Chromecast, Amazon FireTV 스트리밍 스틱에서도 사용할 수 있다.



출처: www.joyn.de

그림 3. Joyn의 홈페이지 화면

Figure 3. Joyn's homepage

오스트리아의 Joyn은 본래 독일의 미디어 회사인 ProSiebenSat.1과 Discovery가 2017년부터 소유, 운영하는 스트리밍 플랫폼이다. 2019년에 본격화된 Joyn은 Joy와 Join이라는 단어를 합해 만들어졌다. 서비스 개시 3개월 만에 1,000만 명 이상의 방문자를 달성했고, 2019년 11월에는 유료 구독 주문형 서비스 Joyn Plus+가 출시되었다. 한편, 독일의 민영방송사 RTL은 Joyn Plus+와 유사한 RTL+를 출시해 국내외 OTT 스트리밍 서비스 시장에서 경쟁하고 있다. RTL+는 2020년 출시된 TVNOW의 후속 모델이다. RTL은 미국 미디어 기업인 Warner Bros, Discovery와 스트리밍 제공업체인 HBO Max와 협력하면서 RTL+를 시작했다.

이런 상황에서 2023년 11월, 뮌헨에서 열린 미디어 컨퍼런스(Medientage Muenchen)에서 독일의 ProSiebenSat.1 사는 독일만의 공,민영 통합 스트리밍 서비스를 제안한 바 있다[17]. 이들은 오스트리아 Joyn의 통합 스트리밍 서비스 사례를 언급하며, 독일 공,민영방송사인 RTL, ARD, ZDF에게 단일화된 독일식 스트리밍 플랫폼의 필요성을 강조했다.

ProSiebenSat.1의 최고 유통 책임자 미하엘 물러(Michael Müller)는 작아지는 광고 파이와 미국 기업의 유럽 진출, 그리고 공,민영방송 간의 고조되는 경쟁 구조를 지적하며, 공정한 경쟁 조건을 요구했다. 물러는 “우리는 고정관념에서 벗어나 더 많이 생각해야 합니다. 예를 들어 ARD와 ZDF를 Joyn 플랫폼으로 가져가는 등의 방법을 시도해 보는 것은 어떨까?”라며 새로운 독일식 Joyn을 제안했다. 그의 제안은 더 많은 사람이 디지털 공생을 논의하는 기회가 되었다. 바이에른주 총리이자 연방미디어부 장관인 플로리안 헤르만(Florian Herrmann) 박사와 바이에른 주립 뉴

미디어 센터(BLM)의 전무이사인 아네테 슈마허(Annette Schumacher)는 독일 공,민영방송의 이원화 시스템은 본래 상호 보완적 관계라고 설명한다. 그러면서, 중장기적으로는 Big Tech와의 경쟁과 광고 수익 감소로 인해 미디어 다양성이 상실되고 이중 시스템이 위협에 처할 수 있다고 지적한다. “그래서 공,민영방송 간의 협력이 오늘날 요구되며, 앞으로 더 많이 협력해야 한다”고 언급했다. 이들의 기본적인 문제의식은 “이원화 시스템의 고정적인 사고에서 벗어나 민간 기업과 공공 기업 간의 더욱 공생적인 시스템을 향한 것”이다.

오스트리아 Joyn의 관리 이사인 마르쿠스 브라이트 에커(Markus Breitenecker)는 그러한 공생이 어떤 모습일 수 있는지 설명하고 있다. Breitenecker는 “우리도 같은 상황에 부닥쳐 있다. 경기 침체와 거대 기업의 경쟁으로 인해 이원화 시스템이 곤경에 처해 있다”. 공공 및 민간 공급업체로 구성된 최초의 “슈퍼 스트리머”를 통해 경쟁에서 벗어나 더 많은 협력을 향한 움직임을 기대하고 있다. 이는 공,민영방송 모두에게 윈윈(win-win) 상황으로 보인다. Joyn은 시청자에게 슈퍼 스트리머로 인식되며, 콘텐츠 제공자들은 도달 범위 확대가 보장되고 있다. 오스트리아 공영방송사 ORF의 콘텐츠는 Joyn 플랫폼에서 제공되지만, 디지털 콘텐츠 도달 범위는 ORF에 할당된다. 따라서, ORF는 15% 더 많은 도달 범위를 확보했고, “콘텐츠 소유자”로서 운영되고 있다.

IV. 디지털 시대에 공공서비스 미디어의 역할

1. 공공서비스 미디어란: 공공제화를 생산, 분배하는 방송

언론학에서 공영방송에 대한 개념 정의는 마치 민주주의가 무엇인지 논의하는 것과 비슷하다. 오랜 논의에도 불구하고 이들의 개념을 간단, 명료하게 말하기 어렵다. 특히 방송의 공공성과 공정성 그리고 공익성에 대한 개념적 구분은 굉장히 불분명하다. 하지만 방송이 민주주의에 기여하고, 민주사회를 위해 방송의 공정과 공익이 강조되어야 함은 분명하다. 다시 말해, 방송의 공공성, 공익성 그리고 공정성이 무엇인지 그 개념을 살펴보고, 공영방송의 개념과 역할을 고찰하는

것은 필요한 작업이다. 이런 점에서 유럽의 언론학자들이 제시하는 공공서비스 미디어개념은 우리에게 시사하는 바가 크다. 무엇보다 공공재화(common goods)에 대한 개념 정의는 경제학의 기본 개념들을 토대로 제시되고 있다.

예를 들면, 독일의 언론학자 크리스티안 폭스는 자본주의 시장에서 본래 공공재화인 미디어 콘텐츠가 상품화되는 경향을 비판적으로 설명하고 있다[6]. 그에 따르면, 본래 지식과 정보는 공공재화인데, 이러한 공공재화도 여러 가지 방식에 의해, 이를테면, 기계적 차단이나 지적 재산권과 같은 법률적 개입 때문에 상품이 될 수 있다. 따라서, 만약 이러한 시장의 외적 개입이 없었다면 지식이나 정보와 같은 미디어 콘텐츠는 상품이 아닌 재화로서 누구나 공유할 수 있다.

이러한 설명방식은 방송의 공공성을 공적인 것(public)과 공동의 것(common)으로 지칭하는 개념에서도 확인되고 있다[18]. 문제완의 따르면, 공공성을 공적인 것으로 이해할 경우, 특정 사회부문의 목적보다 전체 사회의 목적에 봉사하는 것으로 이해된다. 그리고 공공성을 공동의 것으로 이해할 경우, 특정 개인의 소유보다는 공동체 구성원들의 공동의 것으로 이해된다. 이처럼 방송이 공동의 것이라는 사실은 이미 경제학[19]이나 법학[20]의 기본 개념을 통해 언론학에서 제시하고 있는 설명 방법이다. 다시 말해, 방송의 공공성은 공공의 복리를 위한 공동의 것으로 이해할 수 있으며, 방송을 공공재화로 규정할 경우, 방송의 소유는 공적인 것이 된다.

방송이 공공재화라는 사실은 방송 주파수가 본래 공적인 것이라는 특성에서도 확인된다. 하지만 공적인 주파수가 기계적 차단과 법률적 개입을 통해 누군가에게 배타적인 소유권을 보장할 때, 상품이 된다. 이런 점에서 디지털 데이터는 공공재화로써 공적으로 생산하고, 유지, 관리할 때, 공공재화로써 사용될 수 있다는 사실을 분명히 확인할 수 있다. 이미 유럽 공, 민영방송의 데이터 공동화 작업에서 공공재화를 공적으로 생산, 관리, 사용하는 사례를 살펴보았다. 따라서 공공재화를 공적으로 생산, 분배하고 비상업적 목적으로 (재)사용하려면, 보다 구체적인 법적, 경제적, 조직적 기반이 마련되어야 한다. 무엇보다 지속적인 지원과 재원 조달이 필요하다. 이런 점에서 공공서비스 미디어가 공공재화를 생산, 분배하기 위한 법적, 경제적,

조직적 기반에 대해 살펴볼 필요가 있다.

2. 디지털 콘텐츠를 생산, 분배하는 방안 모색

독일의 공영방송을 독일어로 직역하면 공법방송(öffentlich-rechtlicher Rundfunk)이 된다. 공법방송은 말 그대로 공법에 따라 설치, 운영되는 방송사이다. 그래서 독일의 공법방송은 공법에 크게 의존해 운영되고 있다. 대표적으로 독일 연방헌법재판소의 방송판결은 공법방송에 “기본공급(Grundversorgung)”의 의무를 부여하고 있다[21]. 여기서 말하는 기본공급이란 사람이 살아가는 데 필요한 기본적인 재화와 서비스를 국가가 제공한다는 의미이다. 이를테면, 가스, 물, 전기, 병원, 학교, 교통, 통신 등이 모두 여기에 해당한다. 독일의 언론학자 카리디[22]는 독일 공영방송은 세 가지 기본에 기초한다고 설명한다. 첫째, 공영방송은 공적 권한을 갖고 있고, 둘째, 공적 통제를 받으며, 셋째, 공적자금으로 운영 재원을 마련한다. 독일 공영방송은 세 가지 요소를 토대로 디지털 환경에 적응, 진화하면서 “기본적 공급”의 의무를 다하기 위해 노력하고 있다. 특히 2013년 수신료 개혁은 공영방송에게 더 많은 재원을 보장하고 디지털 시대에 공영방송의 사회적 역할, 즉 기본공급을 요구하고 있다.

하지만 자본주의 생산구조에서 공공재화와 서비스는 얼마든지 상업적인 방식, 즉 상품으로써 생산, 판매될 수 있다. 이를테면, 공영방송사라도 광고에 크게 의존하는 KBS와 방송수신료를 전혀 받지 않는 공영방송 MBC, 방송수신료 대신 특별세금으로 전환해서 운영되는 유럽의 공영방송사들, 그리고 방송수신료에 크게 의존하면서도 방송 콘텐츠를 시장에 판매하는 독일의 공영방송사들이 여기에 해당한다. 이런 점에서 독일의 언론학자들은 공영방송의 수신료 인상을 비판하고[23], 디지털 시대에 공영방송이 공공미디어로서 어떻게 기능할 수 있는지 다양한 논의를 제안하고 있다. 다시 말해, 한편에서는 유럽의 미디어 산업을 보호하기 위해 AI법과 같은 새로운 법안들이 강화되고 있지만, 다른 한편에서는 국가의 개입을 넘어 공공서비스로서 공공 인터넷의 실현 가능성을 논의하고 있다. 이미 높은 신뢰도와 시청률을 자랑하고 비싼 수신료를 받는 독일 공영방송이 상업화되는 디지털 미디어 환경에서 어떻게 평등과 다양성을 보장할 수 있는지 이들은 변화하는 디지털 미디어 환경의 개혁을 고

민하고 있다[1].

이런 점에서 우리는 공공재화를 공적으로 생산, 분배하는 방안을 적극적으로 살펴볼 필요가 있다. 이를테면, 후원방식의 저널리즘은 공동으로 필요한 재화를 생산하기 위한 자원마련에 해당한다. 특히 재화를 상품으로 생산, 판매하는 기성 언론에 반대해 한번 생산된 뉴스 콘텐츠를 무료로 제공하는 (디지털) 대안 언론들은 상업적 미디어 기업들과 차별화된다. 이들은 비영리 목적으로 운영되기 때문에 광고 수입이나 콘텐츠 판매를 최소화하고, 편집의 다양성과 독립성을 극대화하고 있다. 특히 디지털 기술이 가져온 혜택, 즉 높은 사회적 생산성은 공공재화를 낮은 비용에서 생산하고, 거의 무료로 전달할 수 있는 가능성을 보여준다. 따라서 공공재화를 공동체가 함께 생산하고, 함께 사용할 수 있는 법적, 경제적, 조직적 기반들을 모색할 필요가 있다. 여기에는 재화가 자본주의 시장에서 어엿한 상품으로 등장, 판매되는 상품화 경향과 지적재산권과 같은 국가의 개입이 공공재화를 상품화하고 기업의 독점화를 강화한다는 논의로 연결될 필요가 있다. 다시 말해, 공공재화를 어떻게 공공을 위해 생산, 분배할 수 있는지 방안을 모색하는 한편, 공공재화가 자본주의 시장에서 어떻게 상품화되는지 살펴볼 필요가 있다. 공공재화를 생산하기 위해서 어떤 법적, 경제적, 조직적 기반들이 필요한지 고민할 필요가 있다. 다양한 논의가 확대될 때, 상업 미디어에 빼앗긴 우리 사회의 공공성을 다시 회복시킬 수 있을 것이다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 공영방송의 위기를 고민하면서 미디어 공공성 회복선언에 주목해 디지털 콘텐츠를 공공재화(common goods)로 규정하는 접근방법을 살펴보았다. 이들이 설명하는 공공재화의 개념적 구분은 인터넷과 디지털이 지닌 연결, 교류, 협력의 특징에서 기인하는데, 한번 생산된 데이터가 디지털 미디어 환경에서 더욱 쉽고, 간단히 전송될 수 있다는 사실에서 사적 소유물인 상품이 아닌 공적인 공공재화로 생산, 사용할 가능성을 확인했다. 이러한 접근방법은 디지털 미디어 환경에서 상품 시장의 논리가 아닌 비상업적인 방식으로 생산될 수 있는 사실을 의미한다. 나아가 공공재

화에 대한 개념적 규정에 동의할 때, 디지털 미디어 환경에서 공공서비스 미디어로 대표되는 공영방송의 역할이 좀 더 분명해진다. 즉, 공영방송 또는 공공서비스 미디어는 상품이 아닌 공공재화를 생산하고 분배하는 방송 또는 미디어가 된다. 물론 자본주의 생산 구조에서 공공재화와 공공서비스 역시 얼마든지 상업적인 방식으로 생산, 판매될 수 있다. 이를테면, 인터넷과 디지털이 지닌 연결, 교류, 협력의 특징이 상업적인 방식으로 상품화된다면, 디지털 기술 발전의 결과는 얼마든지 사적 이익을 위해 배타적으로 폐쇄, 차단되고 독점화될 수 있다.

이런 점에서 미디어 공공성 회복선언이 우리에게 전하는 메시지는 공영방송과 같은 공공서비스 미디어가 공공재화를 공적으로 생산하고 제공할 수 있다는 가능성이다. 공공서비스 미디어가 국가와 기업(광고)에 거리를 유지하고, 신뢰할 수 있는 중재자로서 제 역할을 다하기 위해서는 법적, 경제적, 조직적 기반이 마련될 필요가 있다. 이러한 요구는 엄밀히 말해, 디지털 미디어 환경에서 공공서비스 미디어에 확인되는 새로운 역할이 아니라, 본래 공공서비스 미디어로 대표되었던 공영방송에 부여되었던 요구이며, 공영방송의 제 역할을 회복하는 것이다. 즉, 상업 미디어에 빼앗긴 우리 사회의 공공성을 다시 회복시킬 방안은 공영방송이 본래 공공재화를 생산, 제공하는 공공서비스 미디어라는 논의에서 시작될 필요가 있다.

References

- [1] Zukunftsrat. "Bericht des Rates für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks". 2024, https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/Zukunftsrat/ZR_Bericht_18.1.2024.pdf
- [2] Yun, SM, Hong, JY, Oh, HI. "The Essence of Public Interest and the Roll of Public Service Broadcasting in the Multiple Platform Era". *Studies of Broadcasting Culture*, Vol. 24, No. 2. pp 7-35, 2012. DOI:10.22854/sbc.2012.24.2.7
- [3] NERA. "Public Service Television: Accountability and Finance. London". National Economic Research Associates. 1991.
- [4] European Commission. "Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting". *Official Journal*

- C 320, 15.11.2001. pp. 5–11. 2011.<https://eur-lexeuropa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52001XC1115%2801%29>
- [5] Fuchs, Christian and Klaus Unterberger. “The Public Service Media and Public Service Internet Manifesto”. University of Westminster Press. pp. 7–18. 2021. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv26qjjkk.4>
- [6] Fuchs, Christian. “Reading Marx in the Information Age”. Routledge. 2015.
- [7] Yun, JR. “The value and price of digital media commodities. Media, Culture & Society, Vol. 46, No. 2, pp 219–234, 2024. DOI:10.1177/01634437231188464
- [8] Kohei Saito, “Unsustainable Capitalism”.Trans. K, YH. Dadaseojae. 2023.
- [9] Back. YI. “Artificial Intelligence and Intellectual Property Rights”, Communication Books. 2023
- [10] Institut fuer Rundfunktechnik, “Guidelines TPRF-HDTV 2016 for the Production of Television Programs for ARD, ZDF and ORF. RT GmbH”, .2016.
- [11] <https://tech.ebu.ch/metadata/ebucoreplus>
- [12] ARD und ZDF bauen ihre Mediatheken zu einem gemeinsamen Streaming- Netzwerk aus. <https://www.ard.de/die-ard/presse-und-kontakt/ard-presse-meldungen/2021/06-21-ARD-und-ZDF-bauen-Mediatheken-zu-Streaming-Netzwerk-aus100/>
- [13] ARD/ZDF Gemeinsames Streaming-Netzwerk steht! Presseportal. <https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/ard-zdf-gemeinsames-streaming-netzwerk-steht>
- [14] Buss, Christian and Anton Rainer, ARD-Frontmann Gniffke über Netflix, CDU-Attacken und Gehälter: Warum müssen wir immer so viel über Geld reden?. Der Spiegel 36, 2023. <https://www.spiegel.de/kultur/tv/ard-vorsitzender-kai-gniffke-ueber-netflix-cdu-attacken-und-gehaelter-bei-den-oeffentlich-rechtlichen-die-ard-ist-on-fire-a-22321558-48e3-402f-90e4-250640296f41>
- [15] Krei, Alexander, DWDL.de-Interview mit Eckart Gaddum und Andreas Gruen: Den öffentlich-rechtlichen Auftrag in Algorithmen übersetzen, 2022. https://www.dwdl.de/interviews/88806/den_oeffentlichrechtlichen_auftrag_in_algorithmen_uebersetzen/?utm_source=&utm_medium=&utm_campaign=&utm_term=
- [16] <https://www.joyn.de>
- [17] MTM 23 Duales Rundfunksystem Ausser Balance? Konferenz in Medientage Muenchen.2023.10.25. <https://medientage.de/mtm23-duales-rundfunksystem-ausser-balance/>
- [18] Moon. JW, “Critical Considerations for Publicness of Broadcasting and Structural Regulation”. Research on public law, Vol.46(4). pp. 213–244. 2018.
- [19] Kiefer, Luise, “Medienökonomik; Einführung in eine ökonomische Theorie der Medien”, Oldenbourg. 2001.
- [20] Nam. CW, “Constitutional status of public broadcasting and consideration of freedom of broadcasting: On the unconstitutionality of Article 43, Paragraph 2 of the Enforcement Decree of the Broadcasting Act”, Broadcasting Culture, pp. 20–39. Korean Broadcasting Association, 2023.
- [21] BVerfGE 87, 181, 198
- [22] Karidi, Maria, “Oeffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Schusslinie: Eine Differenzierung”. APuZ 42–41. bpb. 2018.
- [23] Terschüren, Anna, “Die Reform der Rundfunkfinanzierung in Deutschland: Analyse der Neuordnung und Entwicklung eines idealtypischen Modells”. Universitätsverlag Ilmena, 2013.