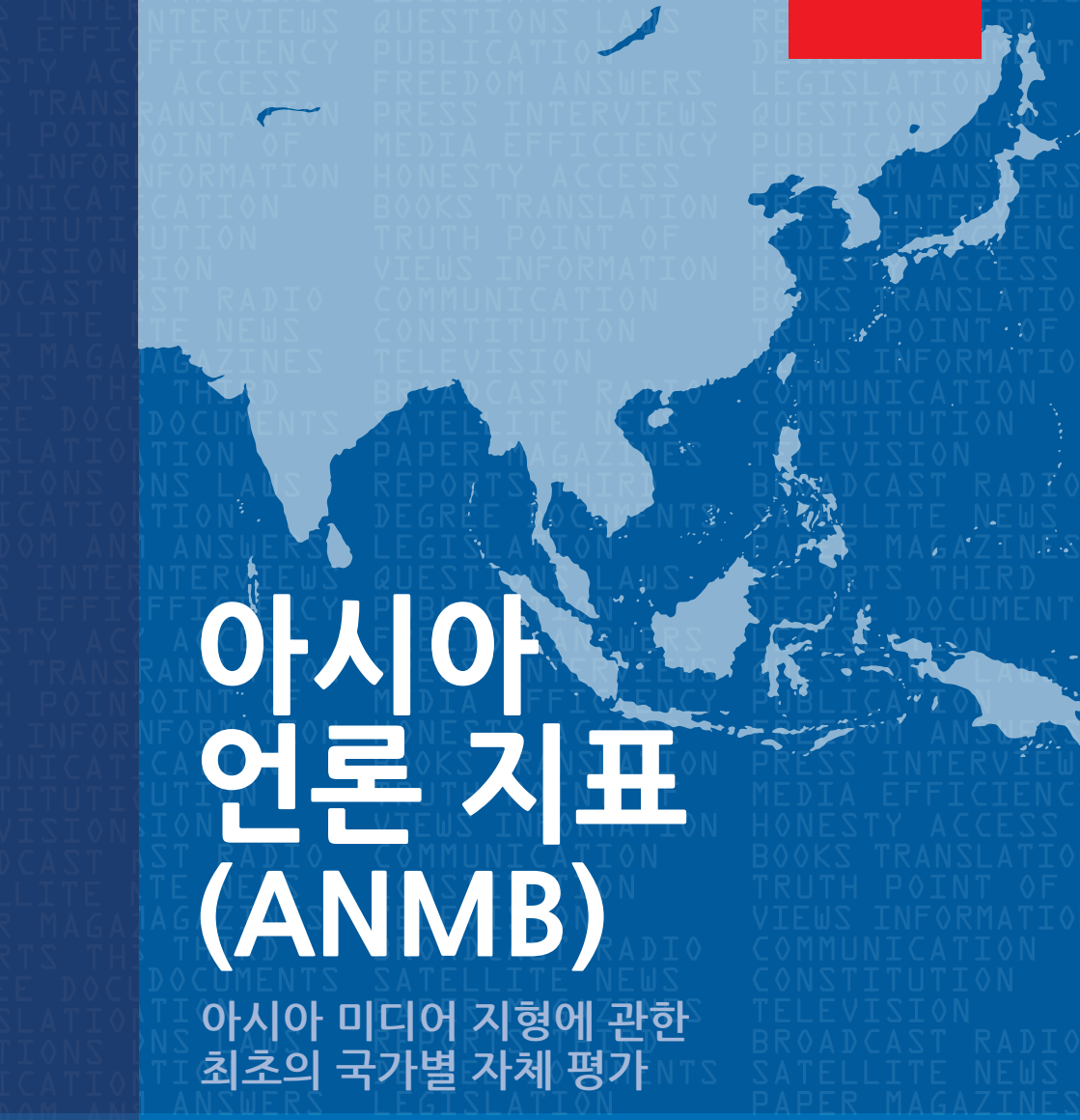




아시아 언론 지표 (ANMB)

아시아 미디어 지형에 관한
최초의 국가별 자체 평가



2013년 한국 보고서

아시아
언론 지표

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



아시아 언론 지표 (ANMB)

아시아 미디어 지형에 관한
최초의 국가별 자체 평가

2013년 한국 보고서

발행처:

프리드리히 에버트 재단
한국사무소

서울시 종로구 율곡로 88, 1101호
(우) 110-742

전화: 02-745-2648

팩스: 02-745-6684

E-mail: info@fes-korea.org

www.fes-korea.org

© Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

ISBN

978-89-89783-06-0 (93070)

**프리드리히 에버트 재단(FES)이 발간한 모든 언론 출판물은 에버트 재단의
서면 동의 없이 상업적 목적으로 사용할 수 없습니다.**

이 발간물의 내용은 프리드리히 에버트 재단 또는 fesmedia Asia의 공식 견해가 아닙니다.
fesmedia Asia는 이 발간물에 명시된 데이터의 정확성을 보장하지 않습니다.

목차

아시아 언론 지표(ANMB) 소개	5
요약	8
제1 영역: 언론의 자유를 포함한 표현의 자유는 효과적으로 보호, 증진되고 있다.	11
제2 영역: 새로운 매체를 포함한 언론 환경은 다양성, 독립성 및 지속가능성이 특징이다.	29
제3 영역: 방송 규제는 투명하고 독립적이다. 국영방송은 진정한 공영방송국으로 변모했다.	45
제4 영역: 언론은 높은 수준의 전문적인 기준을 따른다.	63
후속 질문	81
부록	92

아시아 언론 지표(ANMB) 소개

아시아 언론 지표(Asian Media Barometer, ANMB)는 아시아 국가별 언론 환경에 대한 심층적이고 포괄적인 설명과 측정을 위해 고안된 체계이다. 여타 언론 설문조사나 미디어 지수와 달리, 아시아 언론 지표는 언론자유를 위한 국제 기준을 토대로 작성한 평가 척도에 기반을 두고 있으며, 해당 국가에서 자체적으로 평가한다.

아시아 언론 지표는 또한 미디어 관련 조직들을 위한 유용한 압력 수단이 될 수도 있다. 국제 기준을 벤치마킹하여 각국 언론 환경의 개선을 촉진하고 압력을 가할 수 있도록 이 지표의 평가 결과는 각 국가의 일반 대중에게 공개된다. 또 이 자료는 프리드리히 에버트 재단(FES) 지역사무소와 협력기관들의 언론자유 옹호 활동에 활용된다.

아시아 언론 지표의 설계와 방법론은 아프리카 언론 지표(*African Media Barometer, AMB*)를 아시아 조건에 맞춰 변형시킨 것이다. 아프리카 언론 지표는 “아프리카 표현의 자유 원칙에 관한 선언(Declaration on Principles on Freedom of Expression in Africa)” (2002) 등과 같은 각종 언론자유 선언과 의정서에서 정리한 자체 척도에 기초를 두고 있다. 이 지표는 2005년부터 시작하여 매 2-3년의 간격을 두고 28개 아프리카 국가에서 70회 이상 조사되었다. 프리드리히 에버트 재단과 아프리카 지역 협력기관들은 아프리카의 언론 지형에 관한 장기 분석을 이 자료를 통해 제공받았으며, 이를 언론 개혁 캠페인의 소중한 도구로 활용하고 있다.

하지만 아시아 상황은 다르다. 남아시아 국가 일부에서 표현의 자유 및 언론자유에 대한 헌장이나 지표를 만들려는 개별적인 시도가 있긴 했다. 불행히도 이러한 시도는 이들 각국에서 성공적으로 정착되지 못했을 뿐 아니라, 개별 지역 혹은 더 넓은 권역 차원에서도 실행되지 못했다. 의견과 표현의 자유에 관한 UN 특별 보고관(UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression)과 그의 각 지역 협력조직들의 2006년 공동 선언은, 아시아태평양 지역에 이와 같은 언론자유 보장 기제가 사실상 결여되어 있다고 지적한다.¹

1 International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression, Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR (African Commission on Human and Peoples' Rights) Special Rapporteur on Freedom of Expression, 19.12.2011, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/igo-documents/four-mandates-dec-2006.pdf>.

그러나 표현의 자유에 대한 아시아 헌장이나 선언이 없다고 해서 아시아의 각국 정부들이 언론자유를 제한하거나 시민들의 정보접근권을 부정하는 행위를 용납할 수 있는 것은 아니다. "정보와 사상을 모색, 수용, 제공할 권리"를 포함한 제반의 표현의 자유를 보장하는, "시민적·정치적 권리에 대한 국제협약(International Covenant on Civil and Political Rights)" 제19조는 모든 UN 회원국에게 적용된다. 또 UN 인권위원회는 2011년 7월자 일반 의견을 통해 표현의 자유에 대한 국제법의 보호 강화를 천명하는 한편, 국가 행위자들이 언론자유를 보장하는 환경을 조성하도록 권고하는 지침을 제공했다.²

아시아 언론 지표에서 사용하는 국제 기준은 이렇듯 UN 체계의 권위에 의거하고 있다.

언론자유에 대한 구속력 없는 기준을 제안하는 시도로서 유일한 아시아 문헌은 "정보와 방송에 대한 방콕 선언문(Bangkok Declaration on Information and Broadcasting)" (2003)이다.³ 아시아태평양 지역 여러 국가들의 라디오 및 텔레비전 관련 조직의 수장, 정책입안가, 의사결정자, 학자, 국제기구 대표들은 물론 정보와 방송 관련 정부부처 장관들이 논의하여 정보 및 방송의 자유 입법화에 대해 권고하는 이 문서에 조인했다.

이 문서를 조인한 회의는 아시아태평양 방송개발연구원(Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development)이 주최하고, 국제전기통신연합(International Telecommunication Union), UNESCO, UN 및 프리드리히 에버트 재단이 적극적으로 후원했다. 여기서 권고된 정보의 자유, 표현의 자유, 국영방송의 공영방송으로의 실질적 전환 등은 아시아 언론 지표의 지표로 채택되었다.

아시아 언론 지표는 인도와 파키스탄(2009)에서 성공적으로 시작된 이후, 태국(2010), 필리핀(2011), 파키스탄(2012), 몽골(2012), 인도(2013) 그리고 한국(2013)에서 잇달아 실시됐다. 프리드리히 에버트 재단의 미디어 프로젝트는 더 많은 아시아 국가의 언론 지형을 모니터링하고 언론 개혁을 주창하기 위한 수단으로 아시아 언론 지표(ANMB)를 활용할 것이다.

방법론

최소 5인의 미디어 관련자와 5인의 시민사회 대표로 구성된 전문가 패널이 모여 매 2-3년마다 자국의 언론 상황을 평가한다. 이틀에 걸쳐, 패널들은 미리 정해진

2 Human Rights Committee, One Hundred and second session, CCPR/c/GC, General Comment No. 34, Article 19: Freedoms of opinion and expression, Geneva, 11-29 July 2011, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> (access 10.11.2011).

3 전문 보기 <http://www.aibd.org.my/node/693> (access 10.11.2011).

45개의 지표에 따라 해당 국가의 언론 환경에 대해 논의하고, 무기명 투표를 통해 1~5점 사이의 점수를 매긴다. 이들 지표는 국제적 정치 의정서와 선언을 토대로 한 언론자유 지향점이다.

프리드리히 에버트 재단의 전문 컨설턴트가 패널 토론에 참가하며, 국가별 보고서의 편집도 담당한다

점수 부여 체계

각 지표에 대한 논의를 거쳐 패널들은 다음의 점수 부여 방식에 따라 무기명으로 점수를 매긴다.

1	이 국가는 지표를 충족시키지 않는다	
2	이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다	
3	이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다	
4	이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다	
5	이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다	

요컨대 해당 국가가 지표를 충족시키지 않으면 1점이다. 만일 지표의 모든 부분을 충족시킨다면 최고점인 5점이 된다.

모든 개별 지표의 점수 총합은 패널의 수로 나누어 평균 점수를 계산한다. 각 지표의 평균 점수를 합해서 영역별 평균 점수를 구하고, 영역별 평균 점수는 전체적인 국가 점수가 된다.

결과물

마지막 부분의 정성적 보고 영역에서는 패널 논의 내용을 요약하고, 각 지표별 평균 점수와 영역별 점수표 및 전체적인 국가 점수를 제시한다. 추후에 일어날지 모를 부정적인 영향으로부터 패널 패널리스트들을 보호하기 위해 논의 내용에 대한 인용은 실명을 사용하지 않는다. 2-3년 주기로 발간되는 이 보고서는 오랜 기간에 걸쳐 해당 국가의 언론 환경 개선 수준을 측정하며, 언론 개혁에 관련된 정치적 논의의 기초가 되어 줄 것이다.

크리스토프 폴만

**프리드리히 에버트 재단
한국사무소 소장**

헤닝 에프너

**fesmedia Asia
소장**

아시아 언론 지표(ANMB) 2013년 한국 보고서

요약

이 보고서의 목적은 2013년 현재 한국의 언론자유 상태를 평가하는 데 있다. 국제적으로 통용되는 언론자유 일반적 기준(general standard)과 모범적 준거(best practices)에 기반하면서, 한국사회의 맥락을 고려한 언론자유 실제 양상을 평가하고자 하였다. 누가 평가하느냐가 중요한데, 이 보고서는 국내 언론에서 오랫동안 종사해 온 언론인들과 시민사회 대표자, 언론학자들이 숙의 과정을 거쳐 양적, 질적으로 평가한 결과를 반영하고 있다.

한국의 언론자유를 평가하기 위해서는 1987년 민주화 이후 한국사회의 변화를 살펴볼 필요가 있다. 특히 공론장의 주요 제도적 행위자로서 저널리즘은 정치사회와 시민사회를 연결하는 중요한 역할을 담당하는 까닭에, 지식과 정보를 생산·배분하고 사회적 토론과 숙의(deliberation)를 촉진하는 기능을 한국 저널리즘이 제대로 담당해왔는가에 대한 복합적 평가를 필요로 한다.

1987년 민주화 이후 한국사회가 직면했던 민주주의 공고화 과제에 대해 주도적인 역할을 수행했던 것은 시민운동과 노동운동이었다. 반면 저널리즘은 1990년대 중반을 지나면서 집권당의 정파를 중심으로 여당과 야당, 진보와 보수로 갈라졌다. 1990년대에는 신문과 텔레비전이 대립했고, 2000년대에는 진보와 보수의 대립이 격화되었다. 저널리즘의 이념적 지향성이 다양화된 것은 바람직하다고도 할 수 있지만, 다른 한편 나와 다른 이념과 가치, 의견에 대한 관용의 태도를 보이지 못하고, 오히려 언론이 갈등과 대립을 악화시키는 데 일조했다는 평가를 받아왔다.

이 보고서는 지난 20년간의 한국사회 민주화 과정에서 저널리즘이 차지해 온 역할에 초점을 맞추어 한국의 아시아 언론 지표(ANMB) 패널리스트들이 각자의 경험과 전문성에 기초하여 한국의 언론자유 수준을 평가한 2013년 논의 결과를 반영하였다. 1987년 민주화 이후로 한국의 언론자유에 상당한 진전이 있었다는 것에 패널리스트들이 전체적으로 동의하긴 했지만 세부 부분에서의 평가는 엇갈렸다. 특히 이념과 가치지향의 차이에 대한 관용의 부족, 언론에 대한 자본의 영향력 증가에 대해서는 대다수의 패널리스트들이 우려의 목소리를 냈다.

전체적으로 볼 때 패널리스트들은 한국사회의 언론자유와 표현의 자유 그리고 그것을 떠받치는 법제도적 장치는 상당한 수준에 도달해 있다는 데 동의했다. 하지만 기구와 제도의 실질적 운영 측면에서는 상당히 미흡한 상태에 있다는 점에 대해서도 대체로 동의하였다. 언론자유와 표현의 자유 신장의 장애물로서 정부의 개입을 우려하기도 하고 광고주의 영향력이 증대되는 부분을 지적하였다. 상당수의 패널리스트들은 일부 언론인들이 정치권력과 지나치게 밀착되어 있는 상황에 대해 우려를 표명하였다.

새로운 매체를 포함한 언론산업과 매체환경 영역에서 패널리스트들은 산업적으로 한국이 상당한 경쟁력을 가지고 있다고 평가하면서, 정보통신 영역을 전통적 미디어의 연장선에서 규제하거나 운영하려는 정부 정책의 문제점을 지적하였다. 언론산업의 경쟁 상황에 대해서는 신문시장에서 몇몇 신문의 독점 상황에 대한 우려가 제기된 반면, 방송을 포함한 디지털미디어 산업은 지나치게 경쟁 상황에 노출되어 그 자체가 언론의 자유와 표현의 자유에 위협이 될 수 있다는 평가가 많이 나왔다.

두 번째, 언론 콘텐츠의 다양성, 소수자의 목소리 등과 관련해서 지난 10여 년간 상당히 나아지고 있지만, 소수자 인권 등에서 개선의 여지가 많이 있다고 지적되었다. 뉴스 보도와 해설에서 '보수'와 '진보'로 갈라진 진영논리가 합리적 토론과 사회적 속의를 저해하고 있다는 점에 대해 대다수의 패널리스트들이 우려를 표명하고, 문제 해결이 시급함에 동의하였다. 신문과 뉴미디어 부문에서 광고주의 영향력이 확대되면서 자본의 이해가 과도하게 대표되는 상황에 대한 우려도 제기되었다.

세 번째, 방송의 독립성과 다양성 영역은 다른 영역에 비해 패널리스트들의 점수가 부정적인 쪽에 치우쳐 있었다(대체로 3점 이하). 사장 선임과 규제 제도를 포함한 공영방송의 독립성에 대해 대부분의 패널리스트들이 정부의 개입이 우려할 만한 수준에 있다는 점을 지적하였다. 공영방송의 독립성을 어떻게 확보할 것인가에 대한 견해는 패널리스트들 사이에 다양한 견해가 표출되어 더 많은 사회적 토론이 필요함을 확인하였다. 방송 편성과 보도의 공정성에 대해서는 보수와 진보의 대립에서 보듯 패널리스트들의 의견이 엇갈렸다. 지역 콘텐츠와 소수자의 목소리 등 내용의 다양성에 대해서는 대부분의 패널리스트들이 개선의 여지가 많다는 데 동의하였다.

네 번째, 언론의 전문성 영역에서는 상대적으로 긍정적인 평가가 주를 이루었지만 다소간의 의견 차이가 없지 않았다. 언론인들의 교육 수준과 훈련 수준이 높다는 데 대해서는 대략적으로 동의하는 분위기였으나 명목적 직업윤리를 실행에 옮기는 것에서 적잖은 언론인들이 여전히 어려움을 겪고 있다고 보았다. 특히 보도의

정확성과 공정성, 정부 개입 등의 이슈에서는 상당 정도의 견해 차이가 나타났다. 언론인들은 취재보도 준칙과 언론윤리 강령을 상당 부분 준수하고 있지만, 일부 언론인의 정치 권력과의 밀착, 소규모 언론사의 저임금 구조로 인해 발생하는 광고주나 취재원과의 부적절한 관계 등이 지적되었다.

지금까지의 변화와 앞으로의 변화를 다루었던 후속 논의에서, 한국의 언론자유와 표현의 자유가 긍정적으로 평가될 수 있는가에 대해 패널리스트들이 일정한 합의에 도달했다고 말하기는 어렵다. 이들 중 다수는 언론인들 사이에서 발생하고 있는 당파적 분극화 현상 에 대한 사회적 논의와 숙 의가 시급하다고 제안했다. 다른 이념과 가치에 대한 관용의 부재와 결핍은 언론인뿐만 아니라 정치사회와 시민사회 모두가 함께 노력해야 할 과제로 제기되었다. 언론산업의 경쟁 격화로 인해 보도와 프로그램의 다양성이 줄어들고 상업성 과 선정성이 지나치게 강화되고 있는 현상 역시 언론자유에 대한 위협으로 받아들여졌다. 특히 정권 교체에 맞물려 언론 자율을 해치는 권력 개입으로 논란을 일으키는 문제에 대 한 사회적 숙의가 필요하다는 점에 동의가 이루어졌다. 또 특정 정치 권력과 유착함으로 써 입신양명을 꾀하는 일부 언론인들이 언론 독립성에 장애가 되고 있다는 점에 대해서 도 여러 패널리스트들의 지적이 있었다.

제1 영역:

언론의 자유를 포함한 표현의 자유는
효과적으로 보호, 증진되고 있다.

제1 영역: 언론의 자유를 포함한 표현의 자유는 효과적으로 보호, 증진되고 있다.

1.1 언론의 자유를 포함한 표현의 자유는 헌법에 보장되어 있고 다른 법들의 지지를 받는다.

대한민국 헌법에서 언론의 자유를 포함하는 제반의 표현의 자유를 규정하고 있는 조항은 다음과 같다.

제18조

1. 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.

제21조

1. 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.
2. 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.
3. 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.
4. 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

제22조

1. 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.
2. 저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.

대한민국 헌법에는 표현의 자유를 보장하는 규정이 비교적 명백한 형태로 포함되어 있기 때문에 이에 관련해서는 논쟁의 여지가 크지는 않다고 패널리스트들은 판단했다.

논의의 핵심 쟁점으로 부각된 것은 헌법에 포함되어 있는 이와 같은 조항이 얼마나 충분히 표현의 자유를 보장하고 있는가, 그리고 관련 법의 관련 조항이 얼마나 구체적이어야 표현의 자유를 보장하고 있다고 판단할 수 있는가라는 점이다.

연관 법률의 경우, 예컨대 <신문 등의 진흥에 관한 법률> 제3조에는 ‘신문 등의 자유와 책임’에 관련된 규정이 마련되어 있고, <방송법> 제4조에는 ‘방송편성의 자유와 독립’에 관련된 규정이 있다.

표현의 자유를 보장하기 위한 연관 법률의 존재도 물론 중요하지만, 표현의 자유는 기본적으로 ‘자유권’에 속하기 때문에 이에 관련된 개입이 많을수록 오히려 저해되는 경향이 있음에 유의해야 한다고 일부 패널리스트들이 지적하였다. 이와 관련하여, 위에서 언급된 “다른 법들의 지지를 받는다”라는 진술은 “어떤 법들은 표현의 자유를 지지할 수도 있지만, 경우에 따라 표현의 자유를 억압할 수도 있다”는 관점에서 해석하는 것이 바람직하다는 의견이 제기됐다. 예컨대 차별금지법은 그 자체로는 바람직한 법률이겠지만 과도한 규제를 통해 표현의 자유를 억압하게 될 수도 있음을 복합적으로 고려해야 한다는 것이다.

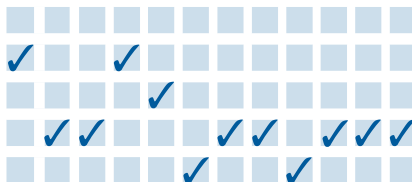
“...차별금지법은...
과도한 규제를 통해
표현의 자유를
억압하게 될 수도
있음...”

일례로 <정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률> 제44조 제1항에 근거하여 2007년에 도입된 인터넷 공간에서의 제한적 본인 확인제는 2012년 헌법재판소의 위헌 판결로 인해 시행이 중단된 적이 있다. 당시 헌법재판소는 본인 확인제를 규율하고 있는 법령 조항이 과잉금지원칙에 어긋나 표현의 자유, 개인정보 자기결정권, 언론의 자유 등 청구인의 기본권을 침해한다고 지적했다. 이처럼 표현의 자유가 여타 법률에 의해서도 지지되는가를 판단하기 위해서는 헌법에 보장된 표현의 자유를 억압하는 법률의 존재 여부를 고려해야 한다는 견해가 많았다.⁴

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.8

4 예컨대, 헌법재판소는 정기간행물이나 음반제작시설의 등록을 규정하는 법률에 대해서는 합헌 판정을 내린 반면 해당 시설이 반드시 자기 소유여야 한다는 해석에 대해서는 한경위헌 판정을 내렸던 바 있다. 표현의 자유에 연관된 다른 법률 중에 정정보도청구권은 합헌 판정을 받았고, 국가보안법 제7조 찬양고무죄는 한경합헌 판정을 받았다.

1.2 표현의 자유에 대한 권리가 행사되며, 언론인을 포함한 시민들은 두려움 없이 이 권리를 주장하고 있다.

우선 언론인의 관점에서 보면 표현의 자유에 대한 위협은 국가나 공권력보다는 특정 이익집단, 지역, 성별, 종교 등과 관련해서 발생하는 외부 압력을 통해 더 크고 더 실질적으로 느껴진다는 지적이 있었다. 언론인이 광고주로부터의 압박을

“... 시민들의
불만이 해당 신문
광고주의 상품에
대한 불매운동으로
연결...”

직접적으로 느끼는 경우는 그리 많지 않지만 기사 작성 시 광고주에 대한 고려가 없다고 말하긴 어렵다는 고백도 있었다. 또 2007년 당시 삼성 비자금 내부고발자의 목소리를 보도하는 과정에서 삼성과 일부 신문 사이에 형성된 갈등 사례처럼, 광고주의 압력이 결코 작지 않다고 주장하는 패널리스트들도 있었다. 한국에서 가장 큰 광고주 가운데 하나인 삼성은 자사에 비판적인 방식으로 이 사건을 보도했던 일부 신문에게는 한동안 광고를 심지 않았다. 이런 종류의 압력은 각 언론사의 조건에 따라 달리 느껴질 수는 있으나, 표현의 자유를 억압할 수 있는 새로운

잠재력으로 부상하고 있다는 점에 대해서는 대체로 의견이 일치한 셈이다.

이와 관련하여, 2013년 남양유업 사태와 같이 특정 광고주에 대한 시민들의 불만이 해당 광고를 싣는 신문에 대한 불매운동으로 이어지는 경우, 혹은 2008년 광우병 논란 국면에서 (한미 FTA 반대 시위를 비판했던) 조선일보에 대한 시민들의 불만이 해당 신문 광고주의 상품에 대한 불매운동으로 연결되는 경우 등에 관한 토론이 있었다. 현장 언론인들의 경험을 모두 반영한다고 할 수는 없겠지만, 일부 패널리스트들의 의견은 이와 같은 불매운동이 신문의 편집 방침에 일정한 영향을 끼치는 것은 사실이라는 것에 초점이 맞춰졌다. 물론 개별 기자들이 이런 조건에 영향을 받아 신문 기사를 작성한다고 보긴 어렵겠지만, 신문사 전체의 입장에서 어느 정도 신경을 쓰지 않을 수 없었을 거라는 의미이다.

“... 육군 대위... 가
대통령을 비판하는
내용을 트위터에...
게시하여 군형법상
상관모욕죄로
처벌...”

다른 한편, 언론인이 아닌 일반 시민의 관점에서 표현의 자유가 제대로 행사되고 있는지에 관해 의문을 제기하는 발언이 많았다. 이명박 정부 시절에 육군 대위 이 모씨가 대통령을 비판하는 내용을 트위터에 15차례 게시하여 군형법상 상관모욕죄로 처벌(징역 6월에 집행유예 1년 선고) 받았으며, 같은 해에 박정근씨는 북한을 조롱하거나 풍자하려는 목적에서 북한식 용어나 이미지를 사용했다는 항변에도 불구하고 국가보안법 상 유죄 판결을

받았는데, 이는 국가보안법이 인터넷 영역에도 무분별하게 적용되는 문제 등으로 인해 시민들이 받는 직간접적 압박이 결코 작지 않았음을 지적하는 의견이었다. 국가 권력이 직접적으로 표현의 자유를 억압하는 현상은 줄어들었는지 몰라도 부당한 법적용을 통해 시민의 두려움을 조장하는 방식으로 행동하고 있다는 견해도 뒤를 이었다.

이런 측면에서 전통적인 언론 상황과 최근의 뉴미디어 상황의 차이에도 주목할 필요가 있다는 의견이 나왔다. 예컨대, 2012년 총선에서 검찰이 SNS 에 대한 유권해석을 내렸을 때 ‘선거에 관련된 리트윗을 처벌 대상으로 삼겠다’고 했던 것은 공권력이 시민의 공포를 조장한 대표적 사례라는 것이다.

“... 표현의 자유...
시민 일반에
평배되어 있는
불관용적 소통
문화를 문제삼지
않을 수 없다...”

“...국가 권력뿐
아니라 광고주,
이익집단 등에 의한
압박이 사라져야...”

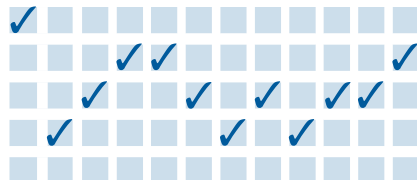
마지막으로, 현대 한국 사회에서 표현의 자유 이슈는 시민 일반에 평배되어 있는 불관용적 소통 문화를 문제삼지 않을 수 없다는 지적도 있었다. 표현의 자유에 대한 위협은 국가권력으로부터 나온다는 것이 보통의 인식이지만, 시선을 돌려 보면 국민 스스로가 타인의 표현의 자유를 용인하지 않으려 하는 것 역시 중요한 문제라는 취지였다. 패널리스트들 역시 이런 문제에 대해 전반적으로 수긍하는 분위기였으나, 표현의 자유로 인정할 수 있는 수준의 발언과 도저히 그럴 수 없는 ‘혐오 발언’을 명확히 구별하기 어렵다는

점에서 구체적인 판단은 유보할 수밖에 없다는 의견도 있었다. 대신, 표현의 자유와 관련한 권리를 두려움 없이 행사하기 위해서는 국가 권력뿐 아니라 광고주, 이익집단 등에 의한 압박이 사라져야 할 뿐 아니라, 타인의 표현의 자유에 관련된 사회적 관용 수준 역시 제고될 필요가 있다는 점에 패널리스트들의 의견이 모아졌다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.8

1.3 과도한 공적 기밀 혹은 명예훼손법 등 표현의 자유를 제한하는 법 혹은 법의 일부, 혹은 언론의 책임을 비합리적으로 간섭하는 법은 없다.

패널리스트들의 논의는 우선 명예훼손죄에 관련한 법률 규정과 이의 광범위한 적용 문제에 초점이 맞춰졌다. 대한민국은 명예훼손을 형법적 죄로 규정하여 처벌하는 나라이며, 대한민국 형법에 규정되어 있는 명예훼손죄 관련 조항은 다음과 같다.

제 307조

제1항

공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만 원 이하의 벌금에 처한다.

제2항

공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.

이 외에도 <형법> 제308조는 ‘사자의 명예훼손’을, 제309조는 ‘출판물 등에 의한 명예훼손’을, 그리고 제311조는 ‘모욕’에 관련된 규정을 포함하고 있어서, 명예훼손과 모욕에 관련된 폭넓은 형법적 규정과 처벌에 패널리스트들의 논의가 집중됐다.

“전 세계에서 명예훼손 때문에 구금 당하는 사람이 200 여 명으로 집계될 때, 한국에서만 50 여 명이 명예훼손으로 처벌...”

한 패널리스트는 대한민국의 명예훼손 형사처벌이 정치적 반대파를 제재하는데 활용되고 있다는 비판을 제기했다. 전 세계에서 명예훼손 때문에 구금 당하는 사람이 200여 명으로 집계될 때, 한국에서만 50여 명이 명예훼손으로 처벌 당했다는 설명도 뒤따랐다. 또한 그는 대한민국의 모욕죄가 “인과관계의 특정 없이, 단지 모욕하면 처벌하는” 방식으로 구성되어 있다는 점에도 비판적인 시각을 제기했다. 그의 견해에 따르면, 한국 언론의 문제로 자주 지적되고 있는 ‘익명 보도’ 관행은 정보원을 보호하기 위한 목적도 있지만 이와 같은 법적 억압을 회피하기 위한 목적이

더 크다고 한다. 심지어 공인이 저지른 명백한 비리를 보도할 때에도 그 당사자나 그에 연관된 이들의 신원을 일단 노출시키지 않는 방식으로 익명 보도를 적용하는 이유가 여기에 있다는 것이다.

다음 논의는 ‘과도한 공적 기밀’ 이슈로 이어졌다. 우선, 대한민국은 국가 기밀을 보호하기 위한 별도의 법규정을 적용하고 있는 나라는 아니지만 정보공개청구법의 적용 과정에서 공적 기밀에 대한 과도한 보호가 이뤄지고 있다는 점에 주목할 필요가 있다는 의견이 제기됐다. 예컨대, 정보공개청구법에 따라 정보공개를 요구할 때 행정기관이 이를 비밀로 지정하면 정보공개 거부 사유가 되는데 비밀 지정 시 근거가 불명료하다는 데 문제가 있다는 것이다.

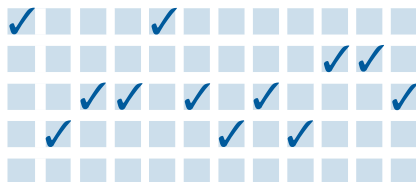
“...지역신문이
지방정부에 대한
취재를 수행할 때
지방정부가
‘전략적 소송’ 개념을
적용하여 명예훼손
소송을 남발...”

공적 기밀에 관련한 국가 기구의 불명확하고 자의적이며 비공개 위주의 접근법에 대한 비판이 있었다. 언론이 국가 기밀을 추적하고자 할 때 이에 대한 공개 여부를 결정하는 것은 국가정보원의 규정을 따르는데 국가정보원이 이를 대단히 자의적으로 운영하고 있다는 것이다. 최근 문제가 된 남북정상회담 회의록의 기밀 취급 수준에 관련해서도 국가정보원이 이를 자의적으로 활용함으로써 일관성 없는 태도를 보인 바 있다는 비판이 뒤따랐다. 또한 지역신문이 지방정부에 대한 취재를 수행할 때 지방정부가 ‘전략적 소송(SLAPP)’ 개념을 적용하여 명예훼손 소송을 남발함으로써 지역 언론을 곤란하게 만드는 경우가 많다는 지적도 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.8

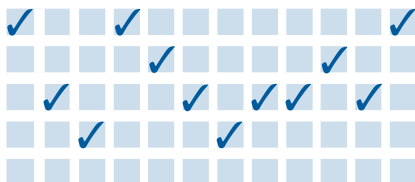
1.4 정부는 표현의 자유와 언론의 자유에 관해 지역 및 국제 규정과 장치들을 존중하기 위해 모든 노력을 기울인다.

한국은⁵ 1990년에 시민적·정치적 권리에 대한 국제협약(ICCPR)에 서명했다. 이 협약의 이행 여부를 감시하는 UN 인권위원회를 비롯하여 여러 국제기구가 국가보안법 제7조의 찬양 및 고무에 관련된 규정을 폐지하도록 권고했음에도 이와 관련해서 아무런 진전이 이뤄지지 않고 있다는 점에 대한 언급이 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.5

1.5 인쇄 발간물은 정부 당국의 출판 허가를 받지 않아도 된다.

“... 대한민국 국민이 아닌 사람은 정기간행물 발행자나 편집자가 될 수 없는 등 일부의 자격제한 규정...”

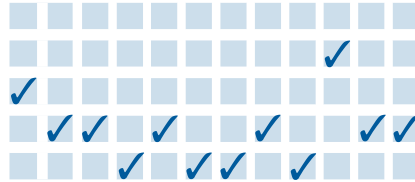
대한민국에서는 정부 당국의 허가가 없이도 인쇄 발간물을 출판할 수 있다. 다만 정기간행물의 ‘등록’을 규정하고 있는 법률, 즉 <신문 등의 진흥에 관한 법률> 및 <잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률>이 존재한다. 대법원 판결에 따라 이 등록 관련 조항이 허가제로 악용될 수 있을 가능성을 참작하여 등록 요건을 구체화하지 않고 있다. 이에 대해 한 패널리스트는 현재의 정기간행물 등록제도가 허가제에 준하지는 않는다는 것이 일반적인 판단이라는 의견을 제시했다. 대신 <잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률> 제20조에 따르면 대한민국 국민이 아닌 사람은 정기간행물 발행자나 편집자가 될 수 없는 등 일부의 자격제한 규정이 있다.

5 한국정부의 초청으로 2010년에 방한했던 프랭크 라 휘 유엔 표현의 자유 특별보고관은 당시의 인권 상황에 대한 우려를 표명하면서 ICCPR 19조와 20조의 표현의 자유 제약 금지 조항이 제대로 준수되지 않고 있다고 지적한 바 있다. 명예훼손의 형법적 처벌, 방송통신심의위원회의 인터넷 표현의 자유 규제 등에서 발생하고 있는 다방면의 인권 축소를 거론했던 그는 북한 등의 이적 단체에 호의적인

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.1

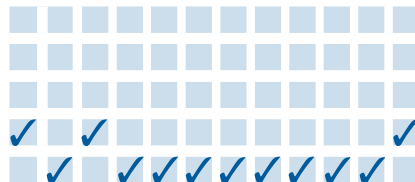
1.6 언론 직종의 진입과 종사는 법으로 제한 받지 않는다.

언론 직종으로의 진입과 종사를 제한하는 명시적 법규정이 존재하지 않으므로 패널리스트들은 특별한 견해를 제시하지는 않았다. 다만 언론 행위에 종사하는 것을 규율하는 제도로서 공공기관 출입에 관련된 프레스카드에 대한 문의가 있었다. 이에 대해 패널리스트들은 시경 등 출입처에 따라 기자 출입을 엄격히 관리하는 경우가 있으나 이를 제외하면 큰 문제는 없다는 의견을 제시했다. 엄격한 관리가 주로 출입처 기자단의 집단적 결정을 따르도록 하고 있기 때문에 국가에 의한 제약이라고 보기는 어렵다는 의견이었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.8

표현을 처벌하는 국가보안법 제7조의 존치로 인해 빚어지고 있는 언론자유 위축 문제에 대해서도 비판적 견해를 제출했다. 한국의 특별한 안보 상황을 이해할 수는 있지만, 1990년대에 이뤄진 유엔 인권위원회의 수정 권고에도 불구하고 여전히 모호하고 오독의 여지를 남겨 놓고 있는 이 조항은 인권 침해 소지가 다분하다는 의견이다.

1.7 기밀 정보의 출처는 법 또는 법원의 보호를 받는다.

현재 한국 상황에서는 기자들이 자신의 기밀 정보원을 보호할 수 있도록 하는 권리와 의무를 구체적으로 규정하는 법률은 없으며, 다만 기자 개인의 윤리 차원에서 이 원칙을 준수하리라 기대하고 있다. 대신 공익적 내부고발자에 대한

법적 보호 측면에서는 <공익신고자보호법>이 2011년에 도입되어 2014년 1월에 좀 더 강화된 형태로 개정되었다. 내부고발자를 보호하기 위한 더 명확하고 강력한 규정이 필요하다는 국회 합의에 의거해서 이뤄진 이 법률 개정은 특히 광범위 국정원 개혁의 일환으로서 진행되었다. 패널리스트들의 논의가 이뤄지던 시점에는, 2012년 대통령 선거 과정에 국정원이 조직적으로 개입했다는 의혹이 매우 뜨거운 사회정치적 의제로 올라 있었다.⁶

“사법기구가
정보 출처 공개를
요구한다든가 기밀
정보 유출자를
색출하기 위해
조직적인 압박을
가하는 관행...”

당시 논의에서는 취재원 보호에 관련된 실질적 법률 장치가 없다는 의견이 가장 먼저 제시됐고 이에 대응하여 패널리스트들 사이에 약간의 입장 차이가 노출됐다. 선진국에

부응할 만한 취재원 보호 법률이 부재한다는 견해, 비록 법적 보호는 부족할지 몰라도 기밀 정보의 유출에 관한 법원의 실제 처벌 사례는 없다고 볼 수 있기 때문에 그리 심각한 상황은 아니라는 견해, 마지막으로, 충분한 법적 보호장치의 유무보다는 기밀 정보 유출을 부정적으로 간주하는 문화적 통제 양상에 더 많이 주목할 필요가 있다는 견해 등으로 대별되었다. 이처럼 기밀 정보 출처를 보호하는 법률이 충분히 존재하는지, 법원은 실질적으로 이들을 보호하려 하는지, 그리고 내부고발자에 대한 부정적 태도는 어느 수준으로 사회 속에 만연해 있는지 등에 대한 패널리스트들의 인식이 서로 다르게 드러났다.

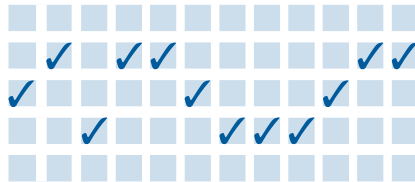
사법기구가 정보 출처 공개를 요구한다든가 기밀 정보 유출자를 색출하기 위해 조직적인 압박을 가하는 관행이 광범위하게 퍼져 있다는 경고성 주장도 제기됐다. 예컨대 2012년에 이뤄진 야당 의원의 폭로에 따라 전임 이명박 정부의 4대강 사업 과정에서 입찰 담합이 있었고, 이를 공정거래위원회가 적발하고도 청와대와의 협의 하에 묵인 했다는 의혹이 제기됐다. 이 일이 있은 직후 공정거래위원회는 강도 높은 감찰을 통해 내부 제보자 색출에 나섰으며 이에 시민단체는 공정거래위원장 등을 <공익신고자보호법> 위반 혐의로 검찰에 고발했다.

6 국정원의 선거 개입 의혹이 공론화된 데에는 내부고발자의 폭로가 결정적이었던 사회적 인식을 배경으로 관련법의 개정이 이뤄졌다. 이 논의가 진행되던 당시에는 이와 같은 개정 작업이 완료되지 않았던 상태이다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.9

1.8 정보 접근권은 법적으로 보장 받으며, 모든 시민은 공적 정보에 쉽게 접근할 수 있다.

정보 접근권을 보장하는 법률로는 <정보공개청구법>이 있다. 그러나 이와 같은 명목적 법률의 존재에도 불구하고 정보공개 대상에 관한 규정과 이의 법적 적용에서 많은 문제점이 있다는 의견이 강력히 제출됐다. 이에 따라 패널리스트들의 논의는 정보공개청구법에 의해 ‘시민들의 정보 접근권’이 원활하게 보장받고 있는지, 그리고 현재의 정보공개청구 관련 제도가 충분히 성숙되어 있는지에 대한 판단에 집중됐다.

이와 관련하여 한 패널리스트는 공적 정보에 대해 자유로운 접근권을 누리는 것은 현실적으로 국회의원일 뿐 일반인으로서의 불가능에 가깝다고 보았다. 2008년에 국내 부동산 정책의 문제점을 파헤친 도서를 출간하여

세간의 주목을 끌었던 의원 보좌관 출신 저자의 말을 인용한 이 패널리스트는, 만약 국회

의원에게 주어진 막강한 권한과 그를 통해 확보된 양질의 공공 정보가 없었더라면 그 책이 발행될 수 없었을 것이라 전했다. 또한 다른 패널리스트는 현재의 정보공개청구법은 정부 정보에 대한 접근을 허락하는 ‘Government 1.0’ 단계에 막 진입해 있을 뿐, 정보공개에 대한 청구가 있기 전에 정부 스스로 대부분의 정보를 공개하는 ‘Government

2.0’ 수준에는 크게 못 미친다는 견해를 제기하기도 했다. 지방정부의 폐쇄성에 대한 지적도 뒤따랐다. 지방정부의 경우, 정보공개를 청구해도 지방자치장이 거부

“... 정보공개를
청구해도
지방자치장이 거부
처리를 하거나
정보 공개에
인색...”

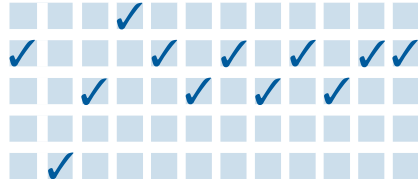
“...공적 정보에
대해 자유로운
접근권을 누리는
것은 현실적으로
국회의원일 뿐...”

처리를 하거나 정보 공개에 인색한 경우가 대부분이라서 언론인조차 지방 정부의 정보에 제대로 접근하지 못하는 경우가 허다하다는 것이다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



점수:

2.5

1.9 웹사이트와 블로그는 정부 당국에 등록을 하거나 허가를 받을 필요가 없다.

“...〈신문 등의
진흥에 관한
법률〉에서
인터넷 신문을
포함한 제반의
정기간행물은 등록
대상으로 규정...”

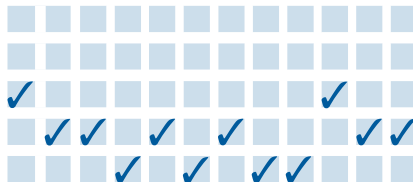
일반적인 웹사이트나 블로그는 정부의 허가나 등록이 필요하지는 않다. 하지만 한 패널리스트는 〈전기통신사업법〉에 따라 등록이 필요한 경우, 즉 정보통신망을 통해서 사업 활동을 하는 네이버나 다음 등의 사업자들에 대한 등록 조항이 있음을 환기시켰다. 실제로 이들 사업자는 업무수행에 필요한 인력 및 물적 시설과 재무건전성 정보, 사업계획서 등을 제출해야 등록이 가능하며 그렇지 않을 경우 벌칙을 부과 받을 수 있다. 여기서 등록을 취소할 수 있는 권한을 정부가 갖고 있기 때문에 국가에 의해 이 부분의 자유가 제한될 가능성이 있음이 제기됐다.

인터넷신문 등록 조항에 관련된 지적도 있었다. 현행 〈신문 등의 진흥에 관한 법률〉에서 인터넷 신문을 포함한 제반의 정기간행물은 등록 대상으로 규정되어 있기 때문이다. 참고로 이 등록 요건에 따르면 인터넷 신문을 발행하기 위해서는 취재 인력을 포함하여 3인 이상을 상시 고용해야 하며 일주일간 게재된 기사의 30% 이상을 자체 생산하도록 되어 있다. 이처럼 구체적인 등록 요건이 있고 미등록 사업자에 대한 과태료 규정도 있지만 이 제도의 목적 자체는 규제가 아니라 지원 대상을 선별하는 데 있기 때문에 이 점을 고려할 필요가 있다는 의견도 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.2

1.10 정당한 이유에 따라, 그리고 민주사회에서 필요하기 때문에 법이 제한을 하지 않는 한 정부는 인터넷 콘텐츠를 차단하거나 걸러내려고 하지 않는다.

여기서 ‘정부’라 함은 개별 정부를 넘어 넓은 의미의 국가를 포괄하는 것으로 해석할 필요가 있다는 지적이 있었다. 정부기관으로 분류하기는 어려운 공공기구를 통해서 인터넷 내용규제가 이뤄지고 있는 조건을 감안해야 하기 때문이다.

이에 관한 논의는 주로 방송통신심의위원회의 인터넷 심의 문제에 집중됐다.

우선 방송통신심의위원회가 수행하는 인터넷 심의의 부정성을 강력히 질타하는 논의가 잇따랐다. 본래 제정법에 의거하여 심의를 하게 되어 있지만 방송통신심의위원들이 자신의 권한을 오용하여 불필요한 규제를 남발하는 경향이 있다는 것이다. 일례로, 우주과학자를 꿈꾸고 있는 한 초등학생이 자신의 블로그에 발사체를 제작하여 성충권까지 발사에 성공한 경험을 기록한 내용을 심의하여 해당 블로그를 폐쇄하는 결정을 재린 적이 있다. 이 청소년은 흑색화약을 이용하여 추진력을 얻는 실험을 수행한 내용을 기록해 놓았는데 방송통신심의위원회는 총기화약관리와 관련된 법률에 근거하여 블로그 폐쇄 결정을 내렸다. 더불어, 관련 내용이 불법적인 요소를 갖고 있음을 블로그 작성자가 몰랐을 가능성이 높는데, 해당 내용을 본인에게 알려 스스로 수정할 수 있는 기회를 줄 수 있었을텐데도 블로그 폐쇄 결정과 그 이유를 본인에게 고지하지 않은 문제가 지적됐다.

“...방송통신
심의위원들이
자신의 권한을
오용하여 불필요한
규제를 남발하는
경향...”

한 패널리스트는 방송통신심의위원회의 내용 규제는 방송에 대한 내용 규제와 통신에 대한 내용 규제를 분리해서 접근해야 한다는 견해를 피력했다. 방송 심의 사례는 국제적으로도 많이 볼 수 있고, 공공성 이슈 등으로 인해 어느 정도 규제 정당성을 확보하고 있으나 통신 심의는 그렇지 않다는 의견이었다. 실제로 통신 심의가 한국처럼 광범위하게 적용되고 있는 경우는 국제적으로도 흔치 않다는 점도 지목됐다. 그러나 이에 대한 반대 의견도 있었는데, 매체융합 환경에서 통신이 방송과는 구별되는 개인적인 영역으로 남아 있을 수 없기 때문이라는 이유에서였다.

“...인터넷에 잘못
게시된 정보로
인해 피해를 입은
당사자가 이의
시정을 요구하는
절차가 너무
복잡...”

방송통신 분리 불가 의견에 대한 재반론 역시 제기되었다. 기술적으로는 방송과 통신이 융합되어가는 현실임을 인정한다고 해도 실행 상의 관습과 규범 측면에서는 여전히 분리되어 있는 것이 사실이라는 주장이다.

이후의 논의는 인터넷 심의가 필요하거나 필요하지 않다면, 그것의 ‘정당한 이유’는 무엇인가라는 질문을 중심으로 진행됐다.

우선 ‘정당하지 못한’ 규제 경향을 지목하는 의견이 많았다. 한 패널리스트는 방송이든 통신이든 선택성이 증가한다고 하더라도 그것을 규제할 만한 사유가 충분한 경우(아동 포르노 등)가 분명히 존재한다고 밝히면서, 대신 현재 대한민국에서 진행되고 있는 인터넷 심의는 인터넷을 통한 소통 행위가 개인 간의 일대일 통신이 아닌 “불특정 다수 간의 통신”이라는 판단에 근거하고 있는데 이런 전제 자체의 정당성이 불분명한 상태에서 무분별하고 자의적으로 규제하고 있다는 견해를 피력했다. 다른 패널리스트는 지난 5년 사이에 트위터, 블로그, 포털 게시판, 인터넷신문 등의 광범위한 온라인 콘텐츠와 관련하여 심의 요청이 대폭적으로 증가했고, 그 중 압도적으로 많은 사례에서 시정 요구 결정이 내려졌음에 주목해야 한다고 주장했다.⁷⁾

반대로 ‘정당한 필요’에 의한 규제에 관련된 지적도 있었다. 한 패널리스트는 인터넷 심의가 국가 혹은 공권력에 의한 과도한 개입이라는 부작용을 낳고 있기는 하지만, 인터넷 공간에서 무분별하게 확대되고 있는 성차별, 성희롱, 성폭력 이슈에 대해서도 생각해 볼 필요가 있음을 제기했다. 다른 패널리스트는 인터넷에 잘못 게시된 정보로 인해 피해를 입은 당사자가 이의 시정을 요구하는 절차가 너무 복잡하여 일어나는 문제도 있음을 언급했다. 평범한 개인이 피해의 시정을 요구하여 집행에 이르기까지

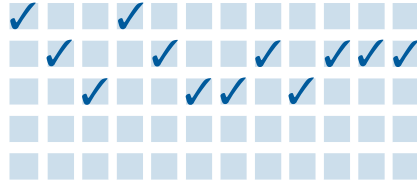
7 방송통신심의위원회의 ‘통신 심의 현황’ 통계자료를 살펴 보면, 2008년 15,004건이었던 시정 요구 건수가 2012년 71,925건으로 5배 가량 증가했다. (2009년 17,636건, 2010년 41,003건, 2011년 53,485건) 심의 건수 대비 시정 요구 건수 비율은 2008년 50%대에서 매년 상승하여 2012년 95% 대로 올랐다. 시정 요구 이행률은 98~100% 수준이다.

너무 고된 과정이 기다리고 있을 뿐더러, 이미 인터넷 공간에서 무한 복제되어 있는 그릇된 정보로 인한 피해를 되돌리거나 보상받을 길이 막막하기 일쑤라는 것이다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.2

1.11 대체로 시민단체와 언론 로비 그룹은 언론 자유의 대의(大義)를 적극적으로 증진시킨다.

우선, 언론 로비 단체라는 것이 ‘언론 자유를 보호하려는 단체’인지 아니면 ‘자기 이익을 위하여 언론에 압박을 가하는 단체’인지를 분명하게 할 필요성이 제기됐다. 이에 따라, 기자회견 등 언론유관단체, 기업이 수립한 언론관련 재단, 언론 자유를 옹호하는 시민단체 등 언론에 영향을 가하려는 다양한 집단이 이 범주에 포괄될 수 있는 것으로 보았다.

가장 먼저, 현대 한국 사회에서는 시민사회 내부의 대립이 점점 더 격렬한 양상을 띠어가고 있다는 점에 유의해야 한다는 지적이 나왔다. 나와는 다른 의견을 제시하는 언론을 포함한 타인들에 대해 관용하는 태도가 부족하다는 것이다. 예컨대 (1.2에서 논의됐듯) 정치적이거나 기타의 이유로 특정 신문의 견해에 불만을 품은 시민들이 해당 신문에 광고를 게재하는 광고주의 상품에 대한 불매운동을 벌이는 경우가 드물지 않은데, 이를 언론 자유의 대의를 옹호하고자 하는 행동으로 보아야 할 것인가라는 의문이 제기됐다.

“...정치적이거나
기타의 이유로
특정 신문의
견해에 불만을
품은 시민들이...
불매운동을 벌이는
경우...”

광고주 불매운동에 부정적 측면도 있다는 점에 대해서는 동의하지만, 시민들이 그런 행동을 할 수밖에 없는 구조적 조건을 고려해야 한다는 의견도 있었다. 이는 기업의 (언론) 지배력에 대항하는 일반 시민의 힘이 대단히 미약한 상태이기 때문이라는

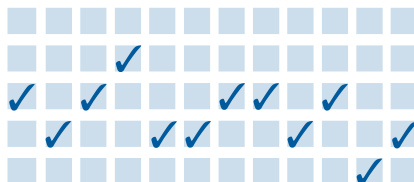
지적인데, 광고와 홍보 등의 각종 수단을 활용하여 언론에 커다란 영향을 끼치는 삼성과 같은 거대 재벌이 보유한 특수한 영향력에 비해 시민들의 언론에 대한 영향력이 너무 보잘것 없어서 발생하는 문제라는 것이다.

패널리스트들은 이 문항의 의도가 결국 ‘시민사회 일반이 언론 자유에 관련된 의지와 관용을 갖추고 있는가’, 즉 정부를 제외한 민간 부문 일반이 언론 자유의 대의를 촉진하려 하는가를 파악하는 데 있다고 보는 것에 동의했다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.5

1.12 언론 관련 입법 과정은 국가 기관, 시민 및 이해단체 간의 의미 있는 협의를 통해서 진행된다.

이와 관련한 논의는 ‘의미 있는 협의’에 관련된 해석 차이를 중심으로 전개됐다. 한 축에서는 논란이 존재하는 법안의 처리에서 ‘합의제’ 정신을 최대한 발휘하는 것이 ‘의미 있는 협의’라는 견해를 제기한 반면, 다른 한 축에서는 갈등에 대한 합의를 이룰 가능성이 거의 없는 조건에서 일정한 협의 절차를 마련하고자 하는 ‘형식적’ 노력과 절차적 요소를 존중하는 측면이 일단 더 중요하다는 견해를 제기하기도 했다.

“...2009년
미디어 관련법이...
‘날치기’로
통과되었다...”

일단 2009년 미디어 관련법이, 이후 헌법재판소에서 내려진 ‘절차상의 문제’ 지적에서 확인되듯, 결국 ‘날치기’로 통과되었다는 입장이 다수를 점했다. 하지만 그 과정이 과거의 부당한 밀실 논의와는 달리 최소한 어느 정도의 논란을 사회적으로 용인한 상태에서 입법되었다는 점을 인정할 필요도 있다는 반론도 일부 제기됐다.

당시, 미디어 학자, 정책 전문가, 법률가, 시민사회 대표 등으로 구성되었던

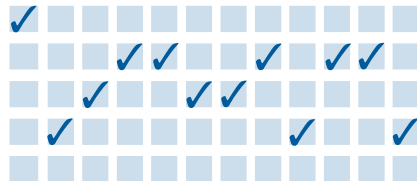
‘미디어발전국민위원회’라는 기구는 합의가 아닌 다수결 통과를 내부적으로 이미 결정해 놓은 상태에서 대외적 정당성을 확보하기 위해 마련한 형식적 수단에 불과했다는 주장, 그리고 신문방송경영 이슈처럼 국민의 다수가 반대 의사를 표명했던 경우에도 원안 통과를 강행한 것은 애초에 협상의 의지조차 없었음을 보여주는 징표라는 주장이 뒤를 이었다. 그러나 이에 대해서도 의견불일치 수준으로 보건대 정상적인 형태의 사회적 합의가 도저히 불가능한 조건에서도 의회 내의 다수파가 소수파의 견해를 묵살하지는 않는 모습을 보인 것이라는 반론도 있었다.

패널리스트들은 구체적인 사안에 대한 평가에 대해서 의견을 크게 달리했고 이에 따라 2009년 미디어 관련법 개정 과정처럼 사회적 논란이 있었던 주제에 대한 평가 역시 큰 차이를 드러냈다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.7

제1영역의 평균 점수:

3.2

제2 영역:

새로운 매체를 포함한 언론 환경은 다양성,
독립성 및 지속가능성이 특징이다.

제2 영역: 새로운 매체를 포함한 언론 환경은 다양성, 독립성 및 지속가능성이 특징이다.

2.1 시민들은 광범위한 정보 출처들(인쇄물, 방송, 인터넷, 핸드폰)에 저렴한 비용으로 접근 가능하다.

2011년 현재 한국에서 발행되고 있는 전국종합일간지는 23개, 지역종합일간지는 111개로 지속적으로 증가하는 추세이다. 한국 ABC 를 통해 발행부수를 공시하고 있는 일간지, 주간지, 잡지 등의 정기간행물만 해도 2013년 12월 현재 전국 단위로 430종, 지역 단위로 665종에 이른다. 이용도 측면에서 보면 2013년 현재 각 신문사의 발행 부수는 크게 줄어든 수치를 보이지 않는데, 주요 종합일간지인 <조선일보> <중앙일보> <동아일보>의 발행 부수가 각각 180만 부, 130만 부, 120만 부 수준으로 발행부수 공사제도가 처음 시작됐던 2010년에 비해 약간의 감소폭이 있을 뿐이다. 반면 종이신문 정기 구독률(2012년 현재 가구 구독률 24.7%)과 열독률(2012년 현재 40.9%)은 10년 전만해도 70~80%에 이르렀지만 최근까지 지속적인 하락세를 면치 못하고 있는 상황이어서 열독 매체로서의 종이신문의 중요성은 확실히 위축 추세에 있다. 전국일간지 기준 종이신문의 1개월 구독료는 수년째 1만 5000원 수준에 머물러 있으며 구독자수 감소 경향으로 인해 구독료를 올릴 수 없는 상황에 처해 있다.

“...2013년 현재...
인구 100명 당
무선초고속인터넷
가입건수는 104.2로,
인터넷 보급 측면에서
세계 1위 수준을
유지...”

방송사는 지상파 3사인 KBS, MBC, SBS 중심의 체제가 지속되고 있는데, 이들 3사의 종합뉴스 시청률은 각각 2012년 평균 18~19%, 7~8%, 11~12% 수준을 유지하고 있다. 이와는 달리 지역뉴스의 시청률은 2012년 KBS 평균 20%, MBC 평균 5%, 지역민방 평균 7%로 KBS를 제외하고는 전국 종합뉴스에 비해 시청률이 떨어진다. 지상파 3사의 합산 시청률은 이와 비슷한

수치인 35%로 여전히 지배적인 위치를 보여주기는 하지만 유료방송의 성장으로 인해 일정한 감소세를 나타내고 있는 것은 사실이다. 유료방송 가입자수와 이를 통한 시청 수치는 최근까지 지속적으로 증가하고 있는데, 유료방송의 대표적인 케이블 텔레비전 가입자수는 2012년 현재, 1500만 명으로 지난 10여 년간 약 6배 증가한 것으로 나타난다. 유료방송 전체 가입자수는 약 2500만 명에 달해 전체 텔레비전 시청 가구의 90%에 육박한다. 비지상파 방송 영역에서 특히 주목할 만한 지점은 2009년 미디어 관련 법의 개정 이후, 2012년부터 새로운 종합편성채널과 보도채널이 도입되면서 지상파에 대응하는 신규 주체가 형성되고 있다는 사실이다.

주요 종합일간지인 조선, 중앙, 동아 계열의 종합편성채널인 TV조선, JTBC, 채널 A가 출범했고, 주요 경제전문지인 매일경제 계열의 MBN도 종합편성채널로 탈바꿈했다. 이 외에도 국가기간통신사업자인 연합뉴스 계열의 신규 보도전문채널 뉴스Y가 덧붙여져 이들의 상대적인 경쟁력도 무시할 수 없는 수준에 이르고 있다. 신문방송경영 제한의 부분적 완화에 따라 탄생한 종합편성채널들은 방송 개시 초기에는 0.5% 미만의 미약한 시청률에 머물러 있었지만 2012년 말에는 1% 전후 수준으로 상승했으며 이 추세는 2013년 들어 더욱 강해지고 있다. 다른 한편, 이들 방송 매체를 이용하기 위해 지불해야 하는 비용은 비슷한 경제규모를 가진 국가들에 비해서는 크게 높은 편은 아니라고 할 수 있는데, 일단, 공영방송을 지원하기 위해 가구 단위로 매월 징수되는 2500원의 텔레비전 수신료는 1981년에 컬러 방송이 개시된 이후로 현재까지 동일한 규모를 유지하고 있으며, 케이블 텔레비전이나 위성, IPTV 등의 유료방송 가입료 역시 보급형 기준 1만원 선에서 이용할 수 있다.

“...한국의 매체 및 정보 이용 비용은 전반적으로 낮은 수준에서 유지...”

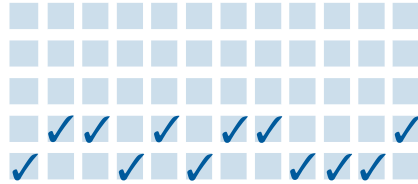
한국은 인터넷과 무선전화 이용 측면에서 글로벌 선도 집단에 속한다. 2013년 현재 가구 인터넷 보급률은 82.7%이며, 10 Mbps 이상의 초고속인터넷 보급률 45%, 인구 100명 당 무선초고속인터넷 가입건수는 104.2로, 인터넷 보급 측면에서 세계 1위 수준을 유지하고 있다. 또한 2013년 현재 스마트폰 보급률은 전체 인구의 78.5%에 이르고 18~24세 청년층의 스마트폰 이용률은 97.7%로 집계된다. 이를 통한 뉴스 이용 역시 확고한 증가 추세에 있어서, 2012년 현재 인터넷 포털을 통한 뉴스서비스 도달률은 고정형 인터넷 기준 76%에 달하고 있다. 유선인터넷의 경우 100 Mbps급 초고속인터넷 이용료가 월정액 기준으로 대략 2만~3만 원 사이에서 정해지며, 4세대 무선통신 월정액이 4만~5만 원 수준으로 책정돼 있다.

이런 조건을 감안하여, 패널리스트들 역시 한국의 매체 및 정보 이용 비용은 전반적으로 낮은 수준에서 유지되고 있다고 판단하는 분위기였다. 텔레비전 수신료, 신문 구독료, 인터넷 이용료, 무선전화 이용료 및 이들 서비스에 대한 지불 의사 등을 전반적으로 고려해 볼 때 정보접근 비용은 그리 비싼 편이 아니라는 의견이다. 물론 스마트폰을 구입하는 비용이 결코 만만치 않다는 점을 고려해야 하지만, 기기 비용과 정보 접근 비용은 구분해야 한다는 의견이 대세를 이뤘다. 대다수의 신문 출판물이 실질적으로 무료로 가깝게 제공되고 있고, 인터넷을 통한 정보 접근은 거의 제약 없이 열려 있다고 할 수 있기 때문에, 최소한 정보 접근 측면에서는 고비용보다 오히려 저비용이 더 문제될 만한 상황이라는 진단이다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.5

2.2 정부 당국은 시민들이 국내 및 국제 언론 매체와 정보에 접근하는 것을 제한하지 않는다.

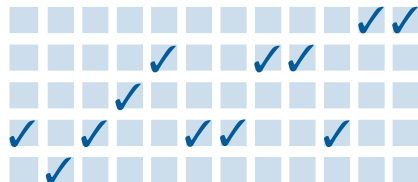
“...한국 정부는 국가보안법에 의거하여 북한 관련 정보 접근을 강력히 차단...”

논의의 초점이 된 것은 크게 두 가지로, 국내 및 국제 정보의 경우 북한에 관련된 정보를 포함하는지와 포르노그래피 같은 유해물에 대한 접근 역시 고려해야 하는지 여부이다. 기타 영역에서는 제한이 상대적으로 덜하다고 할지라도, 이 두 영역에 대해서는 정부의 규제가 크게 작동하고 있다고 보았기 때문이다. 실제로 현재 한국 정부는 국가보안법에 의거하여 북한 관련 정보 접근을 강력히 차단하고 있으며, 특히 인터넷 상의 포르노그래피 등의 유해 정보에 대한 접근 역시 강력히 규제하고 있다. 이것을 부당한 제한으로 볼 것인가 아니면 일종의 수용자 보호로 볼 것인가에 관련된 패널리스트들 각자의 상반된 평가가 점수에 반영됐을 것으로 짐작된다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.0

2.3 인쇄 매체의 유통, 특히 농어촌에서의 유통의 범위를 확대하기 위해 노력을 하고 있다.

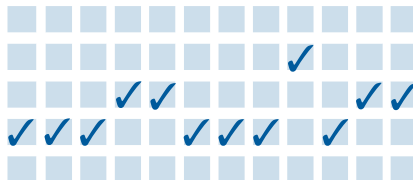
현재 대한민국에는 <지역신문발전지원 특별법>이 한시적으로 시행되고 있는데, 이에 근거하여 우편료 지원, 공동유통망 지원 등이 이뤄지고 있다. 그러나 한 패널리스트는 우편료 보조금 이외의 지역신문 지원 노력은 실질적으로 없다고 볼 수 있거나 최소한 지원 제도의 실효성이 부족하다고 평가했다. 특히 군 단위 이하의 시골 지역에서는 우편을 통한 구독 이외에는 신문을 보고 싶어도 볼 수 없는 문제가 여전하다고 지적했다. 그동안 시행된 여러 가지 국가적 지원 사업은 인쇄매체에 대한 수요 감소 및 신문사들 사이의 이해 상충으로 인해 실패했다고 보는 패널리스트도 있었다. 하지만 이와 같은 문제에도 불구하고 지역에서의 신문 유통과 관련한 정부 차원의 노력을 볼 수 있다는 점을 긍정적으로 평가해야 한다는 의견 역시 고려됐다.

“...우편료 보조금 이외의 지역신문 지원 노력은 실질적으로 없다...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.5

2.4 공공 기관이 발행하는 인쇄매체의 편집 독립성은 부당한 정치적 개입으로부터 적절하게 보호 받는다.

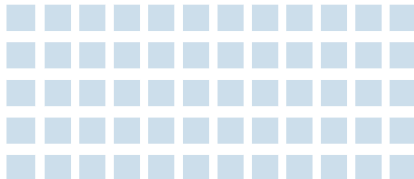
대다수 패널리스트들은 국방일보와 같은 정부 신문이나, 지역 시보나 구보 등과 같은 지역자치단체의 정책 홍보지 정도를 거론하면서 이들은 이 문항에서 고려하고자 하는 인쇄매체 범주에 해당되지 않는다는 견해를 피력했다. 국책연구기관 등의 간행물을 포함시킬 필요가 있다는 의견도 있었으나 엄밀한 의미에서의 ‘국영 신문’ 등과 같은 인쇄매체가 평가 대상이 돼야 한다는 점에서 한국에는 이 지표의

적용 가능성이 매우 적다는 의견이 대세를 이뤘다. 이에 따라 이 지표는 평가에서 제외하기로 결정했다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

해당 없음

2.5 적절한 경쟁 법/규제를 통해 미디어 집중이나 독점을 막고자 한다.

대한민국 방송법에는 미디어 집중을 막기 위한 여러 가지 장치들이 있다. 제8조의 소유제한 등에 관한 규정이 대표적이며, 이에 따라 방송사업자들에 대한 소유 규제와 시장점유율 규제가 이뤄지고 있다. 또한 동법 제35조4에 의거하여 방송의 여론 다양성을 보장하기 위한 미디어다양성위원회를, 그리고 동법 제35조5에 의거하여 방송의 경쟁 환경 조성을 위한 방송시장경쟁상황평가위원회를 설치하도록 되어 있다. 특히 동법 제69조2는 특정 채널의 시청 점유율을 30% 이내로 제한하는 규정이다. 또한 <신문 등의 진흥에 관한 법률> 제 17조에 의거하여 각종 매체에 의한 과도한 여론 영향력 집중을 예방하기 위해 이에 대한 조사를 수행하는 독립기구로 여론집중도조사위원회를 설치하도록 했다.

“...한국 정부의 미디어 집중 이슈에 대한 주목 정도는 그리 높지 못한 편...”

이 가운데 특히 2009년 미디어 관련 법 개정 이후로 신문과 방송의 겸영을 제한하는 규정이 완화된 것을 두고 상당히 평가가 엇갈렸다. 패널리스트들 가운데 일부는 신방겸영 허용 자체는 글로벌 차원의 일반적인 경향으로 산업적으로 당연히 고려할 필요가 있다고 주장했던 반면, 다른 일부는 여전히 국제적으로 신방겸영을 불허하거나 제한하는 장치들이 일반적으로 존재하고 무엇보다 그와 같은 제한의 취지가 무엇인지를 숙고해야 한다고 반론을 펼쳤다. 또한 시장점유율 규제의 의미를 긍정적으로 고려해야 한다는 입장과 시장점유율

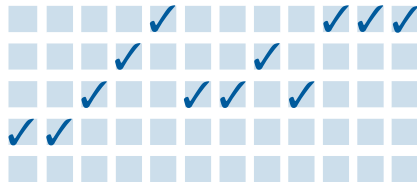
규제의 실효성이 없는 상태에서 해당 규제는 미디어 집중을 효과적으로 예방하지 못한다는 견해가 대립했다.

이 지표와 관련된 논의는 결국 미디어 집중이나 독점을 막고자 하는 법적 장치나 제도의 존재 유무를 넘어 그것의 ‘적절성’을 판단해야 한다는 것으로 연결됐다. 이에 대한 의견으로는, 산업적 측면에서의 집중, 즉 개별 언론사들의 소유 집중 현황으로는 직접적으로 드러나지 않는 ‘의견 형성 역량’의 집중 양상을 살펴봐야 한다는 견해가 제기됐다. 예컨대 새로 종합편성채널을 갖게 된 조선, 중앙, 동아, 매일경제 등의 신문사들은 공히 보수적인 견해를 견지하기 때문에 이들 각각의 점유율이 아니라 전체 점유율을 고려해야 하는데 이와 관련된 법규는 충분하지 않다는 의견이었다. 또한 역대 정부들이 미디어 집중 문제에 대해 그다지 중요한 관심을 기울이지 않았다는 견해, 그리고 미디어 시장에서 경쟁상황을 만들어내기 위해 예민하게 노력하는 여타 국가들에 비해 한국 정부의 미디어 집중 이슈에 대한 주목 정도는 그리 높지 못한 편이라는 지적이 뒤따랐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

2.6 정부는 경제적으로 지속가능하고 독립적인 언론 매체가 존재하는 다양한 언론 환경을 증진한다.

독립적인 언론 매체의 존재와 이들의 경제적 생존을 지원하기 위한 법적 장치는 여러 차원에서 확인된다. 앞서도 언급한 <신문 등의 진흥에 관한 법률> 과 <지역신문발전지원 특별법> 등에 의해 ‘지역신문발전 기금’ 등 소규모 신문 매체를 위한 각종 지원책이 있으며, <방송법> 역시 제3장의 2 규정을 통해 지역방송발전위원회를, 제7장에 의거하여 방송발전의 지원에 관련된 여러 방안을 마련해 놓고 있다. 또한 이들 법령은 독자권익위원회나 시청자위원회 등의 설치를 유도하고 그에 따른 지원책을 제공하고 있기도 하다. 한국방송광고진흥공사를 매개로 한 소규모 방송매체에 대한 공익적 목적의 광고 배정, 그리고 한국언론진흥재단을

통한 정부 광고의 배정 등도 고려되어야 한다는 데 의견을 같이 했다.

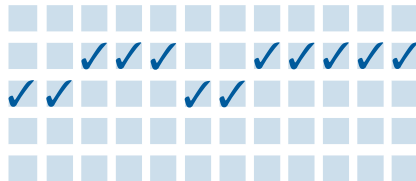
이런 조건에서 패널리스트들은 이 문항의 의도가 ‘소규모 미디어에 대한 보호 노력’에 초점을 맞추고 있다는 지적에 대체로 공감을 표시했다. 따라서 이런 관점에서 보면 소규모 언론에 대한 정부의 지원 노력에도 불구하고, 소규모 언론매체에 대한 정부 광고 지원 등의 측면에서 일정한 축소 경향을 보이고 있다는 지적이 나왔다. 다른 한편 ‘독립적인 언론’ 범주 안에 대안 언론이나 1인 미디어를 포함시켜야 한다는 의견을 밝히면서, 이런 측면에서는 정부의 노력이 매우 부족한 수준에 머물러 있다는 주장을 펼치는 패널리스트도 있었다.

“...‘독립적인 언론’ 범주 안에 대안 언론이나 1인 미디어를 포함시켜야 한다는 의견... 이런 측면에서는 정부의 노력이 매우 부족한 수준...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

2.7 모든 언론은 남성과 여성의 목소리를 공평하게 반영한다.

“...취재 대상 전문가 측면에서 아직도 남성에 치중 ... 뉴스 구성 차원에서도 남성 위주의 뉴스가 많다...”

먼저 한 패널리스트가 몇 가지 기초적인 상황 진단을 제공했다. 언론인 구성에서 여성의 비율이 여전히 낮고, 취재 대상 전문가 측면에서 아직도 남성에 치중되어 있으며, 뉴스 구성 차원에서도 남성 위주의 뉴스가 많다는 점이 주로 제기됐다. 이런 진단에 대해 다른 패널리스트는 여성 언론인의 비율이 최근 들어 급격히 증가하고 있으며, 여성의 의견이나 취향이 내용 구성 과정에서 전보다 많이 반영되고 있고, 성차별적 요소에 관련된 사전 점검이 뚜렷하게 부각되고 있기 때문에 상황이 많이 개선되고 있다고 보아야 한다는 반응을

제기하기도 했다. 물론 그 역시 이런 조건이 만족할 만한가에 대해서는 판단을 유보할 수밖에 없음을 수긍했다.

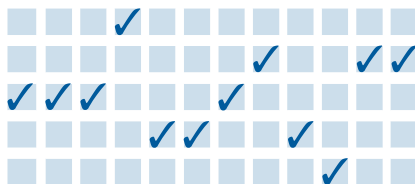
이런 측면에서, 언론사들이 ‘여성 특집’ 같은 것을 내용에 반영하려는 노력이 늘고 있는 것은 사실이지만 미디어 전반의 태도가 ‘젠더’ 관점에서 잘 구성되고 있는가를 판단하는 게 필요하다는 의견이 제기됐다. 또한 여성의 시각이나 목소리를 반영하는 과정에 숨어 있는 문제점도 지적되었는데, 주로 반영되는 목소리는 ‘젊은 여성’에 국한되며, 이들의 시각에 따라 뉴스와 정보의 여성화가 과도하게 진행되고 있다는 비판이 있었다. 이렇게 여성의 관점이 배제되는 까닭은 여성 기자들의 수가 아직도 충분하지 않거나 여성 기자들이 주로 문화, 생활 등에 연관된 여성 뉴스를 주로 다루는 영역에 배치되는 경우가 많아서 일 수도 있다고 짐작됐다. 제4 영역의 ‘기회 평등성’ 관련 부분에서도 다뤄지고 있듯, 여성을 반영하더라도 그들을 ‘대상화’하는 방식에 기초해 있을 경우가 많고, 남성과는 달리 여성 관련 기사는 주로 이혼 문제와 같은 개인적 사안에 국한되기 일쑤라는 지적도 뒤따랐다.

“...여성의
의견이나 취향이
내용 구성
과정에서 전보다
많이 반영...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.0

2.8 모든 언론은 사회 내 인종, 언어, 종교, 정치 및 사회적 다양성의 목소리들을 공평하게 반영한다.

일단 제도의 측면에서 살펴보자면, <방송법> 제6조 ‘방송의 공정성과 공익성’ 규정에는 방송 편성에서의 내용적 다양성을 요구하는 규정이 있다. 이중 대표적인 규정은 다음과 같다.

제2항

방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송 편성에 차별을 두어서는 아니 된다.

제5항

방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하도록 노력하여야 한다.

제9항

방송은 정부 또는 특정 집단의 정책 등을 공표함에 있어 의견이 다른 집단에게 균등한 기회가 제공되도록 노력하여야 하고, 또한 각 정치적 이해 당사자에 관한 방송프로그램을 편성함에 있어서도 균형성이 유지되도록 하여야 한다.

“...대부분의 방송, 특히 공영방송과 지상파 방송 등은 프로그램 편성의 다양성을 유지하기 위한 노력...”

이와 같은 규정에 의거하여 대부분의 방송, 특히 공영방송과 지상파 방송 등은 프로그램 편성의 다양성을 유지하기 위한 노력을 기울이고 있으며, 방송 공정성에 관련된 방송통신심의위원회의 규제에도 종속되어 있다.

문제는 방송을 포함한 언론이 실제로 다양한 목소리를 반영하고 있는가에 대한 평가이다. 패널리스트들의 의견은 무엇보다 사회정치적 사건과 관련한 언론보도의 편파성에 주목해야 한다는 쪽으로 기울었다. 이념적으로 좌우를 막론하고 언론 일반이 강한 진영 논리에 휘말려 편파성을 극복하지 못하고 있다는 의견이었다. 이에 대해 다소간의

유보적인 견해를 보이는 패널리스트도 있었지만, 진영 논리가 사회적으로 매우 압도적인 상황에서 언론이 이에 딸려들어가지 않을 수 없는 조건이라는 점을 부인하지는 않았다.

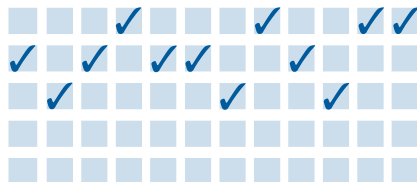
다른 한편, 대한민국 언론 일반에 팽배해 있는 진영 논리도 문제지만, 특정 사안에 대해서는 아예 언론 보도조차 없는 현상이 더 문제라는 견해도 제기됐다. 쌍용자동차

노동자들의 파업과 저항에 관련된 보도는 지극히 제한된 범위의 언론을 제외하고는 주류 언론에서 거의 다뤄지지 않고 있다는 점이 이를 보여주는 사례로서 뒷받침됐다. 나아가 소수인종이나 성소수자와 같은 집단에 대한 보도가 적거나 불충분하다는 점은 진영을 막론하고 크게 다르지 않다는 지적도 있었다. 예컨대 진보적 성향의 언론에 이주노동자에게 컬럼을 집필할 기회를 제공하는 게 어떻겠냐고 제안했지만 해당 언론이 난색을 표했던 경우라든가, 성소수자에 대해 매우 폐쇄적인 태도를 갖고 있는 보수 언론 기자들은 해당 이슈에 관해 뚜렷한 자기 검열 경향을 보였던 경우 등이 언급됐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

1.9

2.9 소외 계층을 포함하여 모든 시민들이 알고자 하는 정보에 대한 욕구는 일관성 있는 정보통신기술 정책의 결과로 충족된다.

이 지표는 무엇보다 국내 ‘정보통신기술 정책의 적극성’에 대한 판단이 핵심이라는 점을 전제하고 논의가 진행됐다.

일단 한국의 정보통신기술 정책이 전국을 포괄하는 보편적 서비스에 상당한 역점을 두고 전개되었다는 사실을 수긍하는 분위기에서 패널리스트들의 몇몇 지적이 뒤따랐다. 그간 한국 정부가 정보통신기술 인프라를 개선하여 소외 계층의 정보 접근성을 높이고자 했다는 점에서 정책적 적극성을 높게 평가해야 한다는 점에 대해 다수의 패널리스트들이 동의 의사를 표명했다. 또 아날로그 방송 중단과 디지털 전환 과정을 홍보하는 정책을 직간접적으로 지켜본 결과 이에 관련된 정부의

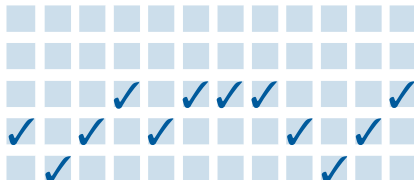
“...노인, 산간벽지, 저소득층 등에게 디지털 전환을 알리고 기기와 보조인력을 지원하는 정책이 시행...”

노력은 상당 부분 긍정적으로 평가될 수 있다는 의견도 있었다. 노인, 산간벽지, 저소득층 등에게 디지털 전환을 알리고 기기와 보조인력을 지원하는 정책이 시행되었으며, 시각장애인이거나 청각장애인들의 방송 시청을 보장하는 것이 의무화되는 성과도 있었기 때문이다. 그러나 물리적 인프라뿐 아니라 그것을 활용하도록 촉진하는 교육의 충실성까지 고려할 경우 평가가 사뭇 달라질 수 있다는 의견도 제출됐다. 노년층이나 농어촌 지역의 소외 계층의 경우 정보 욕구 자체가 없거나 미디어 리터러시에 대한 적절한 자극을 받지 못하고 있어서 정보 격차가 매우 큰 상황인데, 정부가 이를 극복하기 위한 노력을 제대로 수행하고 있다고 볼 수 없다는 지적이었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.8

2.10 정부는 광고 게재에 대한 정부 권한을 편집 내용에 간섭하려는 수단으로 사용하지 않는다.

대한민국 정부는 정부 광고 시행에 관한 ‘국무총리 훈령 제541호’에 의거하여 정부 광고의 집행을 한국언론진흥재단에 위임하고 있다. 위임되는 정부 광고의 범위는 중앙정부의 국가행정기관뿐 아니라 지방자치단체와 정부가 출자하거나 지원하는 공공기관, 지방공기업, 특별법인에 의한 광고를 모두 포함한다.

한 패널리스트가 이에 관련하여 정부의 ‘간섭 양태’에 대한 상반된 평가가 있음을 밝혔다. 진보적인 성향을 띤 정부로 간주되던 노무현 정부 시절에는 진보매체에 더 많은 정부 광고를 배정한다는 비판이, 그리고 보수적인 성향의 정부로 간주되는 후임 이명박 정부 시절에는 이것과 정반대되는 경향을 지목하는 비판이 있었다는 것이다. 그에 따르면 광고 배분에 관련하여 논란이 있는 것은 분명한 사실인데, 명시적인 불공정성에 대한 판단을 떠나 그와 같은 의구심이 제기될만한 조건 자체는 인정할 수 있다고 보았다. 왜냐하면 정부 광고를 배분할 때 (일반적인 광고주와는 달리) 개별 매체의 영향력을 그대로 반영하지는 않기 때문이다. 예컨대, 광고시장에서

일반적으로 평가되는 영향력이 낮은 매체가 (공익적 지원 목적에 의해서든 혹은 다른 이유에서든) 그 이상으로 광고를 배정받는 경우를 두고 혹자는 진보매체에 대한 편파적 지원이라고 의심할 수 있으며, 영향력이 더 높은 매체에게 더 많은 광고를 배정하게 되면 (대체로 보수적인 매체가 시장 영향력이 높은 경향이 있으므로) 보수매체에 대한 편파적 지원이라고 비판할 수 있다는 것이 이에 관련된 배경 설명이었다.

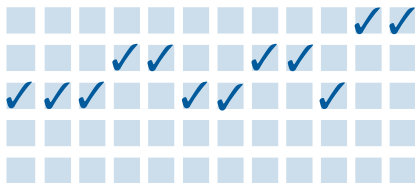
이런 견해에 대한 두분적 동의와 반론 차원에서 다른 패널리스트는 정부의 간섭 수단은 명시적으로 존재하지 않지만 편파성을 의심할 만한 일정한 상황 증거가 있다는 견해를 제출하기도 했다. 이명박 정부 당시에는 4대강 사업과 같은 정부 정책에 비판적인 신문에 대한 보복으로 정부광고 집행을 축소하거나 통제하는 경우가 있었으며, 노무현 정부 시절에도 한미 FTA 추진 정책에 대한 반대가 있자 정부 정책을 홍보하기 위한 정부 광고를 대량으로 집행함으로써 이에 관련된 언론의 태도를 통제하려는 시도가 있었다는 것이다(1.2 논의 내용 참조). 이와 관련하여 정부가 자신의 정책을 홍보하기 위해 광고비를 집행하는 행위 자체가 타당하지 못할 수 있다는 지적도 뒤따랐다.

“...노무현 정부 시절에는 진보매체에 더 많은 정부 광고를 배정한다는 비판이, 그리고 보수적인 성향의 정부로 간주되는 후임 이명박 정부 시절에는 이것과 정반대되는 경향을 지목하는 비판...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

2.11 광고 시장은 언론 매체의 다양성을 지지할 수 있을 만큼 규모가 크다.

국내 최대 광고대행사인 제일기획의 추산에 따르면 2012년의 연간 국내 광고시장 규모는 9조 7706억 원으로 집계됐다. 참고로 제니스옵티미디어(ZenithOptimedia)의 2011년 조사 결과는 2000년 세계 10위권에 있던 한국 광고비 규모가 2010년에는 세계 12위권으로 떨어졌음을 보여준다. 제일기획의 광고매출액 통계치나 광고연감의 광고비 지출액 지표를 모두 고려해도, 국내 광고시장에서 전통적

“...한국 광고 시장의 규모는 매체의 다양성을 지탱할 만한 수준...”

언론매체인 신문과 방송의 지위 하락 현상은 뚜렷하다. 한 동안 지배적인 지위를 차지하고 있던 방송 부문의 비중은 지속적으로 감소하고 있으며 종이신문사의 광고 비중 역시 위축세를 극복하지 못하는 추세이다. 이에 반해 인터넷과 모바일 광고, 그리고 옥외 광고는 신문과 방송 등의 전통 매체와는 달리 뚜렷한 성장세를 보여줬다. 2008년 이후로 국내 광고 시장에서 지배적인 지위를 차지하게 된 인터넷 광고 부문의 경우, 인터넷언론의 광고 비중이 일부 포함되고 있는 것은

사실이지만 절대적인 비중을 점하면서 성장을 주도하고 있는 것은 포털 등의 검색 서비스이며, 스마트폰 확대에 의해 언론과 무관한 영역에서의 검색 광고나 노출형 광고의 비중이 지속적으로 늘고 있다.

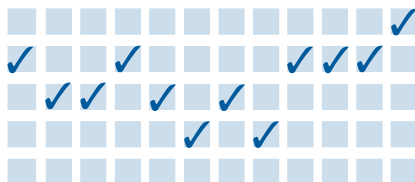
이러한 조건에서, 패널리스트들은 약 10조 원에 이르는 한국 광고 시장의 규모는 매체의 다양성을 지탱할 만한 수준이라는 점에 대체로 동의를 표했지만, 구체적인 현실 측면에서는 평가가 달라질 수밖에 없다는 견해에 대해서도 어느 정도 수긍하는 분위기였다. 일단 광고주 구성 측면에서 삼성 등과 같은 특정 대기업에 대한 의존도가 높고, 특히 지역에서의 광고 재원은 상당히 취약하다는 의견이 제기됐다. 소규모 신문일수록 소수 대기업의 광고비 지출에 더 크게 의존하지 않을 수 없는 조건 등은 언론이 다양한 목소리를 낼 수 없도록 하는 구조적 제약으로 작동하고 있다는 언급도 있었다. 미디어 지형 변화로 인해 (TV, 라디오, 신문, 잡지 등의 전통적 4대 매체를 위시한) 언론 부문에 의해 활용되는 광고 재원의 크기가 줄어들고 있기 때문에 이것이 언론 매체의 다양성에 위협이 될 것이라는 견해도 주목할 만했다.

“...소규모 신문일수록 소수 대기업의 광고비 지출에 더 크게 의존하지 않을 수 없는...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.6

제2 영역의 평균 점수:

2.9

제3 영역:

방송 규제는 투명하고 독립적이다. 국영방송은 진정한 공영방송국으로 변모했다.

제3 영역: 방송 규제는 투명하고 독립적이다. 국영방송은 진정한 공영방송국으로 변모했다.

3.1 공공, 상업 및 지역 방송에 유리한 환경을 제공하는 방송 법규가 통과, 실행되었다.

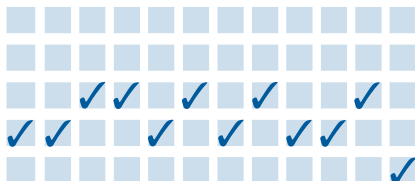
대한민국 방송법은 공영방송의 설치와 운영에 대한 조항을 포함하고 있으며, (종합편성채널과 신규 보도채널의 도입을 가능케 한) 2009년 이후의 법개정 방향에서도 분명히 확인되듯 다양한 종류의 상업방송이 출현할 수 있도록 보장하고 있다.

따라서 패널리스트들은 이 지표가 평가하고자 하는 초점은 과거의 국영방송 혹은 관주도의 공영방송 체제를 넘어 다양화된 방송 환경을 만들어내고 있는가에 있다고 판단했다. 물론, 지표 자체가 마치 “지금의 글로벌 추세는 자유주의적 미디어 체제를 만들어내는 방향”이라는 것을 전제하고 자유주의적 미디어 시스템을 당연시하는 혐의가 있다는, 지표 자체의 구성 방식에 대한 비판도 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.7

3.2. 방송은 독립적인 기관에 의해 규제 받으며, 간섭에 대해 법으로부터 적절한 보호를 받는다. 이 기관의 이사회는 시민사회단체를 포함해 공개적인 방법으로 임명되며, 특정 정당이 우세하지 않다.

여기서 ‘이사회’란 한국 조건에서 방송 규제 목적의 위원회 체계를 지칭하는 것으로 해석했다. 부록1에 수록된 관련 법조문에 명시되어 있다시피, 한국의 방송 규제를 담당하고 있는 기구는 방송 주파수 인허가와 방송채널 승인 등의 일반적 방송 규제를 담당하는 방송통신위원회와 내용 규제를 담당하는 방송통신심의위원회로 구성되어 있다. 여기서 방송통신위원회의 위원은 총5인으로 여당이 3명을 추천하고 야당이 2명을 추천한다. 방송통신심의위원회는 총 9인의 위원으로 구성되며, 대통령 추천 3인, 국회 추천 3인, 기타 3인의 비중을 갖고 있는데, 대통령이 대부분 여당 출신인 점을 감안할 때, 실질적으로는 여권 6인과 야권 3인의 구도를 갖고 있다. 위원에 대한 선임 절차는 공개적이다. <방송통신위원회 설치와 운영에 관한 법률>의 관련 조항은 부록1에서 확인할 수 있다.

“...방송규제
기구의 위원
구성에서
대통령과 여당의
추천 몫이
지배적...”

이와 같은 법규정에 대한 패널리스트들의 판단은, 무엇보다, 방송규제 기구의 위원 구성에서 대통령과 여당의 추천 몫이 지배적인 것이 사실이며 이는 특정 정당의 일방적 우위를 제도화한 것이라는 데 초점을 맞추고 있었다. 구성 원칙 자체가 비대칭적이고, 임명된 위원들이 임명권자의 의지를 거스르기 어려운 조건에서는 다수파와 소수파 사이의 정치적 대립이 일상화될 수밖에 없으며, 소수파는 다수파의 의견에 반대 의견을 남기는 것으로 자신의 임무를 다하는 경향이 있다는 지적도 뒤따랐다. 위원직을 제안 받은 사람들 중에는 자신들이 갖고 있는 소수 견해가 위원회 운영에서 커다란 차이를 이끌어낼 수 없으리라고 보고 그 제안을 거절했다는 비공식적 일화도 소개됐다. 최소한 법적으로 따지면 다양한 의견을 반영하는 구조가 존재한다고 평가한 패널리스트 역시 임명된 위원들이 주로 당파성이 강한 사람들 위주로 구성됨으로써 운영 상의 유연성과 합의적 기풍이 담보되기 어렵다는 한계를 부인하지는 않았다. 결국 이런 문제들은 한국 사회 전반의 분극화된 대립 경향, 즉 사회적으로 논의가 진행될수록 의견이 더 갈라지고 갈등이 심화되는 문제가 방송 규제 영역에서도 재생산되고 있기

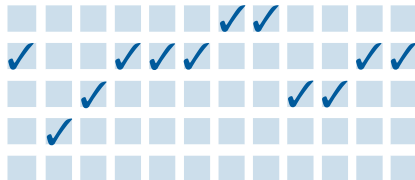
“... 한국 사회 전반의
분극화된 대립 경향...
방송 규제 영역에서도
재생산...”

때문이라는 지적이 나왔다. 제도의 형식적 문제를 넘어 현재의 한국 사회 조건에 의해 발생하는 사회심리적인 문제의 일부라는 견해에 대해 참석자들 상당수가 공감을 표시했다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

3.3 규제 당국은 공공의 이익을 위해 방송 서비스 및 인허가를 규제하고, 공정성과 사회 전반의 다양한 의견을 대변한다.

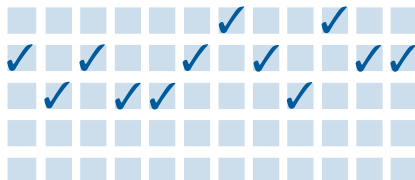
앞에서 광범위하게 논의했기 때문에 이번 지표에 대한 패널리스트들의 논의는 길게 지속되지는 않았다. 무엇보다도, 기존 정부들도 크게 다르지는 않았지만, 특히 전임 이명박 정부에서는 물론 현임 박근혜 정부에서도 방송통신위원회 위원장을 정치권력의 핵심과 지나치게 가까운 인사로 선임했다는 비판이 계속되고 있는 문제를 한 패널리스트가 제기했지만 이에 대해 다른 패널리스트들의 반론은 특별히 눈에 띄지 않았다.

선임된 인물들이 대체로 강한 정파성을 띠고 있기 때문에 이것이 규제 당국 운영의 공정성을 제한하는 구조적 한계가 있다는 의견이 지배적이었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.2

3.4 국영/공영방송국은 사회 전반을 대표하며, 독립적이고 공개적이며 투명한 방법으로 선출된 이사회를 통해 대중에게 책임을 진다.

일단 중앙정부나 지방정부가 직접 소유한 국영방송은 국내 조건에서 매우 예외적이라는 지적이 있었다. 예컨대 정책TV는 문화체육관광부가 운영하는 국정홍보 목적의 특별방송이며 서울 및 수도권 지역을 방송권역으로 하는 라디오 채널인 교통방송은 서울특별시사가 소유한 방송이다.

“...이사회가 얼마나 공개적이고 투명하며 책임성 있게 구성·운영되고 있는가에 대해서는 의문의 여지...”

공영방송의 경우, <방송법>에 의해 설치된 기간 공영방송인 한국방송공사, 즉 KBS가 있고, <한국교육방송공사법>에 의해 설치된 EBS는 교육 분야를 담당하는 특수 공영방송으로서의 역할을 수행한다. 이외에도 MBC 역시 공영방송 체제의 일부로 간주할 수 있는데, 정부가 출자하고 <방송문화진흥회법>에 따라 구성 및 운영되는 방송문화진흥회가 문화방송의 최대 출자자이자 최고 의결기구이기 때문이다.

앞에서 진행했던 공영방송 거버넌스 관련 논의와 유사하게, 패널리스트들의 의견은 한국 공영방송사의 지배구조가 정치적 다수파의 선호에 따라 형성되고, 정치적 다수파의 견해에 기초하여 운영되는 경향이 있다는 점에 집중됐다. 여러 패널리스트들이 앞서 지적했다시피 방송 규제기구인 방송통신위원회가 정치적 다수파의 논리에 기초하여 구성, 운영되는 조건에서, 공영방송 이사회의 구성 권한과 일부 공영방송의 사장 선임 권한까지 방송통신위원회가 가지고 있다는 것은 곧 공영방송이 정치적 다수파의 논리에 따라 운영될 수밖에 없음을 의미한다는 것이다.

물론, 공영방송 이사회에 여성 대표나 직능 대표 등을 포함시키려 노력하고 있고, 이를 통해 다양성과 대표성을 어느 정도 확보하고 있다는 패널리스트의 지적도 있었다. 하지만 이사회가 얼마나 공개적이고 투명하며 책임성 있게 구성·운영되고 있는가에 대해서는 의문의 여지가 있음을 밝혔다. 다른 패널리스트 역시 공영방송의 일반적 대표성 자체에 대해서는 크게 문제제기를 할 것은 아니라고 보는 대신, 절차의 투명성이나 공개성에 관해서는

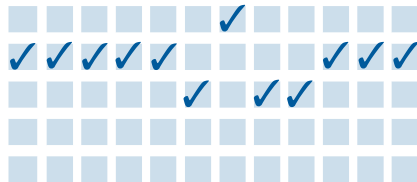
“...대중들의 목소리가 아니라 선임권을 가진 정당이나 권력자의 목소리를 대변하고 있는 것처럼 보인다...”

논란이 제기될 수 있다는 견해를 제시했다. 즉 권력적 후견관계에 의해 결정되기 때문에 투명성이 약하며, 대중들의 목소리가 아니라 선임권을 가진 정당이나 권력자의 목소리를 대변하고 있는 것처럼 보인다는 주장이었다. 이와 관련하여 공영방송 이사회를 구성할 때 비대칭적이면서도 포괄적인 방식을 선택하면서도 결과에 대한 책임은 공동으로 지는 구조에 문제가 있다는 견해도 있었다. 이렇 바에는 차라리 정치권력의 핵심인 대통령이 이사들 전원을 임명하고 이들이 운영 결과에 대해 명확히 책임지게 하는 것이 나올 수도 있다는 회의적 시각도 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.2

3.5 국가 및 정당의 공식적인 직책을 가진 사람들 및 방송 산업에 대해 경제적인 이해관계가 있는 사람들은 국영/공영방송국 이사회에서 제외된다.

〈방송법〉 제48조는 “정당법에 의한 당원”을 KBS 이사의 결격 사유로 제시하고 있으며, 이와 같은 제한 사항은 EBS에 관련된 〈한국교육방송공사법〉 제11조와 MBC의 지배구조에 연관된 〈한국방송문화진흥회법〉 제8조에서도 동일하게 반복되고 있다. 정당원의 지배구조 참여를 제한하는 것 이외에는 명확한 제외 요건이 확인되지는 않는다.

“...모든 발언은 곧 특정 당파의 입장을 반영한 것이라고 간주하는 경향이 한국사회에 팽배해 있다...”

여기서 패널리스트들의 견해는 형식의 문제를 넘어 실질의 문제에 집중해야 한다는 쪽으로 기울었다. 형식적으로 보면 당적을 갖거나 특수관계자가 선임될 수는 없으나 실제로도 그러한가는 논란의 여지가 있다는 의견이었다. 또한 무당파적이거나 비정파적인 인물이 공영방송 지배구조에 선임되지 못하는 현재의 관행은 비단 선임권한을 갖고 있는 정치권력과 정당의

문제뿐 아니라 한국 사회 일반에 팽배해 있는 정파적 분위기에 의해서도 뒷받침되는 것 아니냐는 견해도 제기됐다. 즉, 특정 당파로부터 독립적인 위치에서 발언할 수 있다는 믿음이 약해진 대신, 공영방송 이사들의 모든 발언은 곧 특정 당파의 입장을 반영한 것이라고 간주하는 경향이 한국사회에 팽배해 있다는 것이다.

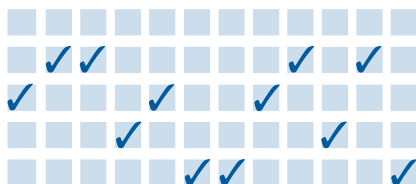
“...자신의 견해에 부합하는 편파성에는 눈감는 대신 그에 반하는 편파성에 대해서는 비판...”

이와 같은 제약 요인들은 다시 권력자의 문제뿐 아니라 시민사회 전체의 문제로도 지목됐다. 예컨대 권력자가 방송을 정치적 수단으로 사고하는 경향이 있기 때문에 공영방송의 운영이 정치권력의 변동과 밀접하게 연동되는 경향이 있음은 물론, 방송 시청자들 역시 자신의 견해에 부합하는 편파성에는 눈감는 대신 그에 반하는 편파성에 대해서는 비판하거나 냉소하는 분위기가 있다는 것이다. 또 방송사 안에서 승진이나 보상이 이뤄지는 경우, 방송 자체의 경험이나 역량이 중시되기보다는 특정 (정치) 파벌의 이익을 위해 헌신한 정도를 더 크게 고려하는 문제점도 함께 지적됐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.3

3.6 법이 정치적인 영향으로부터 국영/공영방송국의 편집 독립성을 보장하며, 실제로 보장된다.

대한민국 <방송법> 제4조 “방송편성의 자유와 독립” 관련 조항은 다음과 같이 방송 일반의 편집 독립성을 보장하는 명시적 규정을 갖고 있다.

- ① 방송편성의 자유와 독립은 보장된다.
- ② 누구든지 방송편성에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭도 할 수 없다.

한편, 공영방송의 편집 독립성을 보장하는 별도의 법규정은 존재하지 않는다.

“...공영방송의 편집 독립성을 보장하는 별도의 법규정은 존재하지 않는다.”

이와 관련하여, 한 패널리스트는 편집 독립성을 둘러싼 문제와 혼란에 대해 지적했다. 현재 진행되고 있는 텔레비전 수신료 인상 문제와 연관된 KBS 야당 추천 이사들이 수신료 인상의 선결 요건으로 “최소한 보도 등 다섯 개 영역의 책임자에게 편성권 독립을 보장”할 것을 제기하고 있는데, 이는 공영방송의 편집 독립성에 대한 부정적 견해를 반영하는 것이기도 하지만, 편집 독립성이 프로그램 편성권의 문제나 지휘 감독권의

문제냐에 대한 이해 부족과 혼란을 보여주는 것이기도 하다는 것이다.

다른 패널리스트는, 최근 들어 상업방송이 공영방송에 비해서 오히려 정치적으로 독립적인 경향을 보이고 있는 현실을 지적하면서 “공영방송국 종사자들의 경우 정치적 외압에 따른 결정에 항의하면 징계를 받고, 징계에 저항하면 축출 당하는 문제를 호소하고 있다”고 비판했다. 또 다른 패널리스트는 공영방송과 정치적 외압의 관계 측면에서 기존의 ‘외재적 간섭’도 문제지만 요즘 들어서는 공영방송의 편성권자나 기타 종사자 스스로 정치의 영향을 내면화하는 것도 지적돼야 한다는 의견도 덧붙였다.

다른 한편, 정치의 직접적인 간섭이나 내면화 문제와는 별도로, 방송통신심의위원회와 같은 규제기관의 영향으로 인해 편집의 독립성이 보장될 수 없는 문제도 지적됐다. 예컨대 이명박 정부 이전에는 방송 심의가 주로 선정성이라든가 청소년 보호 등의 이슈에 집중했으나, 이명박 정부 이후 뉴스나 시사 문제 등에 심의를 주로 적용하기 시작했다는 점, 그리고 이명박 정부에서 MBC <PD수첩>의 광우병 보도를 대대적으로 문제 삼은 이후로 뉴스 및 시사 프로그램에 대한 심의를 본격화하였고 그 과정에서 4대강 사업에 대한 비판적 보도 등 정부의 정책을 비판하는 보도에 심의를 집중한 경향이 있었다는 주장이 나왔다. 이럴 경우 방송통신심의위원회로부터 한 번 징계를 받게 되면 (그것의 부당성과는 별개로) 인사고과에 해당 사항이 반영되기 때문에 편집 방향에 상당한 영향을 끼칠 수밖에 없다는 점이 부각됐다.

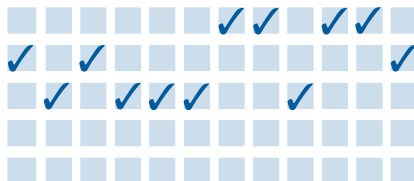
“...공영방송국 종사자들의 경우... 정치적 외압에 따른 결정에 항의하면 징계...”

이렇듯, 이 지표와 관련된 패널리스트들의 논의는 편집 독립성을 보장하는 법규의 형식성을 넘어 ‘실제로 보장’하고 있는가 여부에 대한 비판적 견해가 주를 이뤘다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.1

3.7 국영/공영방송국은 예산을 통한 임의적인 간섭과 상업적인 압력으로부터 자신을 보호할 수 있도록 적절히 재정 지원을 받는다.

여기서 재정 지원이라 함은 수신료, 보조금, 기타 교부금 등등을 포함하는 것으로 전제된 상태에서 논의가 진행됐다. 참고로 기간 공영방송사인 KBS는 텔레비전 수신료의 대부분을 전유하며, 교육전문 공영방송사인 EBS는 약 3%를 배분받는다. KBS의 재정 가운데 수신료가 차지하는 비중은 2013년 기준으로 40% 미만에 머물러 있으며, 광고 재원 등의 상업적 수익이 차지하는 비중이 60%에 이른다.

이와 같은 조건은 EBS의 경우에도 그리 다르지 않아서 2013년 현재 전체 재정에서 수신료가 차지하고 있는 비중은 7%이며, 정부로부터 받는 특별교부금이 15%로 공적 재원은 33%를 넘지 못하며, 광고와 교재 판매 등 상업적 수익의 비중이 67%로 매우 높은 편이다. 공영방송 체계에 포함되는 MBC는 재정의 거의 전부를 광고 등의 상업적 수익에 의존하고 있다.

“...한국방송광고진흥공사는 공영방송사들이 광고 재원에 상당히 의존하더라도 광고주로부터의 직접적인 압력에 노출되지 않도록 해주는 제도...”

패널리스트들 역시 KBS 등의 공영방송사가 수신료 등의 공공 재원으로부터 혜택을받는 부분이 적기 때문에 이들에 대한 재정 지원의

적절성에 대한 의문을 제기하지 않을 수 없다고 보았다. 물론 일부 패널리스트가 지적한 것처럼, 공영방송 부문의 광고 배정과 이를 통한 광고 수입을 조율하는 공적

기구, 즉 이른바 ‘공영랩’으로 지칭되는 한국방송광고진흥공사는 공영방송사들이 광고 재원에 상당히 의존하더라도 광고주로부터의 직접적인 압력에 노출되지 않도록 해주는 제도로서 긍정적으로 평가할 수 있다.

“...수신료가 인상되지 않음으로 인해 발생하는 부정성, 즉 공영방송이 상업적 수익에 더 많이 의존하게 되는 문제...”

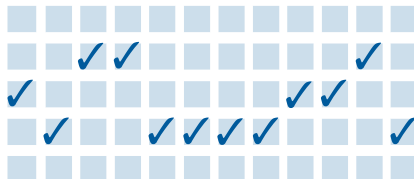
이에 따라 지난 30여 년간 월 2500원에 묶여 있는 텔레비전 수신료를 인상하는 것이 급선무라는 주장이 제기됐다.

수신료가 인상되지 않음으로 인해 발생하는 부정성, 즉 공영방송이 상업적 수익에 더 많이 의존하게 되는 문제 등을 염두에 두어야 하며 이것의 해결은 수신료 인상에서 시작된다는 주장이었다. 이에 대해, 현재의 공영방송의 정치적 편파성에 대한 의구심을 품고 있는 패널리스트들도 부분적으로 동의하는 견해를 표명했지만, 현재처럼 KBS가 “다를 것을 다루지 않는” 방송을 지속한다면 수신료를 올려주기보다 차라리 수익사업을 하게 놓아두는 것이 낫다고 보는 강력한 반대 의사도 제기됐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.3

3.8 국영/공영방송국은 전국 어디에서나 기술적으로 접근 가능하다.

“...디지털 전환 이후 한국 지상파 방송의 커버리지는 96%...”

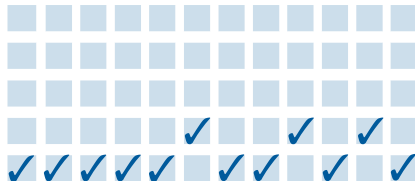
물리적 혹은 기술적으로 볼 때, 디지털 전환 이후 한국 지상파 방송의 커버리지는 96%에 이르는 것으로 간주된다. 물론 주파수 음영 지역과 주파수 간섭 이슈가 있기 때문에 실질적인 커버리지는 이보다 낮다고 판단되지만, 저가의 유료방송 플랫폼을 통해 공영방송에 대한 보편적 접근이 가능하며, 특히 KBS는 수신불가 지역에 대한 대안적

서비스(위성 수신 장비 등)를 제공하는 데 일정한 노력을 기울이고 있다. 따라서, ‘공영방송에 대한 기술적 접근 가능성’에 대한 판단은 비교적 단순할 것이라는 점에 패널리스트들이 전반적으로 동의했다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.8

3.9 국영/공영방송국은 모든 이해관계자를 위해 다양한 프로그램 형식을 제공한다.

앞에서 언급했다시피 대한민국 방송법 제6조는 방송 내용의 다양성에 대한 요구를 보편화하고 있다. 특히 동법 동조 제9항은 “방송은 정부 또는 특정 집단의 정책 등을 공표함에 있어 의견이 다른 집단에게 균등한 기회가 제공되도록 노력하여야 하고, 또한 각 정치적 이해 당사자에 관한 방송프로그램을 편성함에 있어서도 균형성이 유지되도록 하여야 한다.”는 내용이다. 대신 공영방송의 설치나 운영에 관련된 법규에는 프로그램 다양성을 규정하는 항목은 딱히 없다. 따라서 패널리스트들은 공영방송이 제공하는 프로그램의 내용과 형식의 다양성 구현 수준을 중심으로 논의를 진행했다.

“...공영방송이 수도권 위주의 시각에서 지역 이슈에 접근함으로써 지역에 대한 그릇된 시각을 확대 재생산...”

한 패널리스트는 최근 공영방송이 정치적인 이유로 기존의 고발성 시사 프로그램을 축소하고 있는 문제를 지적했다. 이 때문에 시사보도 전반의 프로그램 다양성이 줄어드는 문제가 있다고 본 것이다. 또 (일반적으로 상업방송이 잘 공급하려 하지 않는) 어린이, 장애인, 클래식 음악, 예술 등과 같이 대중적으로 덜 인기 있는 프로그램 유형을 공영방송이 충분히 공급하고 있는지 여부도 중요하다고 문제제기를 하였는데, 형식적으로는 다양성을 반영하나 시청 시간대 등의 측면에서

다양한 계층과 집단의 이해를 반영하는 문제에서는 부정적인 의견을 밝히는 패널리스트가 있었다. 이에 대해 다소 상이한 견해를 갖고 있던 한 패널리스트는 EBS가 제공하는 교양, 교육 프로그램도 함께 고려해야 하기 때문에 전체적인 풍부성이 과히 떨어진다고 생각하진 않는다는 반론을 펼쳤으며, 노인 문제를 다루는 방송 등에서 부족한 부분이 없는 것은 아니나 전체적인 차원에서 양질의 다양한 프로그램을 공급하려는 노력을 하고 있는 것은 사실이라는 의견도 뒤따랐다. 요컨대, 다양한 계층과 취향을 반영하는 방식으로 프로그램이 편성되고 있는가에 대해 다소 상반된 평가가 나왔다.

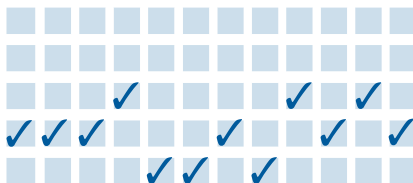
이와 같은 견해 차이는 지역방송의 다양성에 관한 이슈에서도 비슷한 모습으로 반복됐다. 특히 전국 뉴스가 지역 이슈를 취급하는 방식에 관련된 한 패널리스트의 주장은 지역방송 자체의 다양성과는 약간 다른 맥락에서 지역적 이해의 온당한 반영 여부에 관한 문제를 제기했다고 할 만하다. 이에 따르면 지역에서 중요시되는 내용, 즉 지역 현안이 전국 편성 뉴스를 통해 보도되는 경우가 드물뿐더러, 지역 관련 뉴스가 전국 방송에 나가더라도 사건사고 위주로 보도되는 경향이 있다. 이는 공영방송이 수도권 위주의 시각에서 지역 이슈에 접근함으로써 지역에 대한 그릇된 시각을 확대 재생산하는 결과를 빚는다는 비판으로 이어졌다.

결국 이 영역에서의 논의는 프로그램 형식과 내용의 다양성이 전체적으로 확보되고 있다고 보는 견해와 부분적인 한계를 지니고 있다고 보는 견해로 대별되었다고 할 수 있다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.0

3.10 국영/공영방송국은 다양한 시각과 견해를 온전히 반영하기 위해, 뉴스 및 시사 관련 정보를 균형 있고, 공정하게 제공한다.

뉴스 및 시사의 균형성과 공정성은 최근의 한국 사회를 심각하게 대립시키고 있는 대단히 논쟁적인 사안들 가운데 하나이다. 따라서 이 지표 역시 첨예한 견해 차이에 기초하여 평가될 수밖에 없으리라는 판단이 패널리스트들 사이에 폭넓게 자리잡고 있었다.

논의의 초반을 장식한 것은 이 지표와 관련해서 상당히 부정적이고 비판적인 평가들이었다. 한 패널리스트는, 당대의 사회적 이슈를 온전히 반영하느냐와, 지배권력에 대항적이거나 비주류적인 견해를 보도하는 데 균형성을 유지하고 있느냐라는 측면에서 상업방송에 비해 오히려 더 부정적인 평가를 받을 수밖에 없는 공영방송의 “질적 후퇴”가 나타나고 있다고 주장했다. 다른 패널리스트는 2012년에 공정 방송을 요구하며 대대적으로 진행되었던 방송사 장기 파업에서, 예컨대 MBC는 파업에 참여한 기자들 대신 미숙한 대체 인력을 채용했고, 파업 패널리스트들을 해고하거나 한직으로 전보시킨 사실을 지적했다. 다양한 정보를 균형 있고 공정하게 제공하지 않겠다는 노골적인 의지가 현재의 조직 구조 속에 투영된 결과라는 비판이었다.

“...대항적이거나 비주류적인 견해를 보도하는 데 균형성을 유지하고 있느냐라는 측면에서... 공영방송의...”

“...방송은 예나 지금이나 편향적이었다는 것이 문제...”

이런 견해에 대한 반론은 현재의 공영방송이 상당 부분 공정하고 균형을 갖추고 있음을 주장하기보다, 공영방송은 언제나 편향적이었기 때문에 그것이 비단 이명박 정부 이후의 보수 정권 하에서 일어난 일만은 아니라는 견지에서 제기된 것이었다. 예컨대 그 중 한 패널리스트는 앞서 언급된 “후퇴”라는 표현에 동의할 수 없음을 밝히면서, “정권의 향방에 따라 방송의 편향성이 변동해 왔다는 점에서 방송은 예나 지금이나 편향적이었다는 것이 문제”라는 견해를 피력했다. 또 한 패널리스트는 공영방송 보도의 편향성이 단지 기자뿐 아니라 진행자에 의한 것도 크다는 의견을 제시하면서, 진보적 정부 시절에 방송사가 중용한 어떤 라디오 진행자의

경우에는 심지어 편향성을 알가알부하기 이전에 시사 진행자로서의 품격부터 갖추지 못했다는 주장을 펼치기도 했다.

“...정권에 따라
상당한 차이가
발견...”

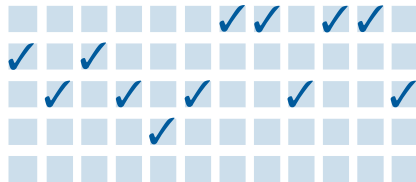
이에 일단, 양비론적 시각의 타당성을 문제삼는 견해가 제출됐다. 사안을 구체적으로 살펴보면 정권에 따라 상당한 차이가 발견되며 파업에 참여하는 등의 저항 행위를 이유로 보복을 받는 경우는 최근의 보수적 정권 들어 두드러지게 나타난다는 것이다. 또 다른 패널리스트는 진보적 정권 하에서 발탁되었다는 진보적 성향의 진행자는 사실상 진보성 때문에 선택되었던 게 아니라 수용자의 성향을 고려한 상업적 판단이 더 크게 작용한 결과였을 거라고 주장하면서, 지금의 문제는 주류적 편향 성과는 다른 모든 종류의 접근, 심지어 기계적인 중립성을 표방하는 경우조차 수용하지 못하는 방송 상황에 있다고 보았다. MBC <PD수첩> 보도의 편향성을 거론하는 지적에 대한 반론도 있었다. 전임 노무현 정부 시절에도 (당시 정부가 정책적 필요에 따라 후원했던) 황우석 박사의 줄기세포 조작설을 보도함으로써 정부 및 그 지지세력과 갈등을 빚었다는 점을 환기시켰던 이 패널리스트는, MBC <PD수첩>은 어느 정부에 대해서든 비판적인 태도를 유지했으며 그런 그들을 탄압한 것은 바로 이명박 정부라고 주장했다.

이와는 또 다른 방향에서 양비론적 견해를 유지하는 입장도 제기됐다. 예를 들어, 현임 박근혜 정부 하에서 논란이 진행되고 있는 국정원 댓글 사건과 이와 관련한 공영방송 보도의 정권 친화성을 비판하려면, 전임 정부에서 보수적 정치집단에 대한 비판 여론을 주도했던 팟캐스팅인 ‘나는 꿈수다’의 정치적 편향성에 대해 지적하지 않는 것은 모순이라는 주장이 그것이다. 또한 국정원 댓글 사건에 대한 KBS 보도가 정권 편향적이라는 비판과는 달리 KBS의 신뢰도는 최근 수위를 달리고 있음을 지적하는 목소리도 뒤따랐다. 이에 대해, 공영방송의 편향성에 대응하여 팟캐스팅의 편향성을 지적하는 것은 적절치 않다는 비판, 그리고 KBS의 신뢰도에 대한 다른 조사 결과를 거론하면서 특정 조사의 신뢰도 수치가 그 언론사에 대한 대중들의 실제 신뢰 수준을 반영한 것이라 해석할 수는 없다는 반론도 다시 제기됐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

3.11 국영/공영방송국은 경제적으로 가능한 한 다양하고 창의적인 지역 콘텐츠를 제공한다.

“뉴스 이외의 다양한 프로그램을 지역에 특화하여 제공하지 못하고 있음”을 지적하는 패널리스트에 대해 “오후 5-6시 사이에는 각 지역방송국에서 자체 제작한 프로그램을 제공하기 때문에 사실 관계의 오류가 있다”는 반박이 제기됐다. 하지만

“독자적인 지역 프로그램이 공영방송 전체 편성에서 차지하고 있는 비중은 여전히 미약”하다는 견지에서 재반론이 제기됐으며, 이와 함께, “주로 사건사고의 관점에서만 지역 이슈를 다루는 전국 보도 프로그램의 시각적 한계” 문제도 지목되면서, 이에 관련한 부정적인 평가가 다소간 우위를 점하는 듯한 모습을 보였다.

“...독자적인
지역 프로그램이
공영방송
전체 편성에서
차지하고 있는
비중은 여전히
미약...”

핵심 공영방송 KBS가 지역 이슈를 발굴하는 일에 소홀하며, 지역을 중앙에 예속화하는 데 있다는 강하고 직접적인 비판이 제기되면서 이후의 논의는 주로 공영방송의 지역 콘텐츠 수준에 불만족을 표시하는 분위기를 띠었다. 공영방송 지역국 체제가 광역화 위주로 진행되면서 인력 등 자원 재배치 측면에서 지역성을 뒷받침하지 못하는 구조가 심화됐다는 의견도 있었다. 결국 논의는 개별 공영방송의 지역 콘텐츠에 대한 부정적 평가를 넘어, 한국 사회 전반이 대단히 중앙집중적인 시각에 몰들어 있다는 게 근본적 문제라는 평가로 이어졌고 이에 대해 공감하는 패널리스트가 많았다. 대신 최근 들어 라이프스타일에 대한

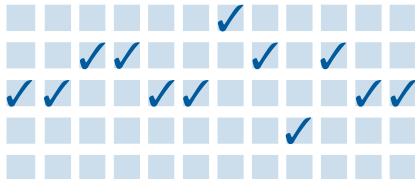
“...한국 사회
전반이 대단히
중앙집중적인
시각에 몰들어
있다...”

관심이 커지면서 지역에 대한 관심도 늘고 있고, 이에 따라 지역 콘텐츠의 중요성에 주목하는 흐름도 일부 존재한다는 의견도 제기됐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.6

3.12 공동체 방송이 지역 사회의 주파수 접근권을 확대시킬 수 있는 가능성을 고려하여 특별히 공동체 방송을 지원해 주는 장치가 있다.

한국에서의 공동체 방송 관련 법규정은 방송법 제2조를 통해 정의되어 있는 “공동체라디오방송사업자” 항목에서 부분적으로 확인할 수 있다. 이에 따르면 공동체 방송은 공중선전력 10와트 이하로 공익 목적의 라디오방송을 하기 위해 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. 공동체 라디오 방송 사업은 2005년부터 4년 여 동안 시범사업 형태로 운영돼 오다 2009년부터 정규 사업으로 확정되었다. 현재 서울 관악구와 마포구, 경기도 성남시 분당구, 그리고 성서, 광주, 공주, 영주 등에 기초를 둔 7개 방송국이 운영되고 있다.

“...공동체 방송 개념을 소개하고 그 중요성을 강조하려는 노력이 부족했던 국내 상황의 문제...”

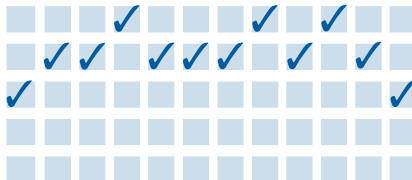
한 패널리스트는 공동체 방송에 소지역 단위의 방송뿐 아니라 소수 공동체를 배려하는 방송까지 포함시켜야 한다고 제안했다. 농촌 지역에서 최근 합법화된 이른바 ‘이장님 방송’처럼 비방송용 주파수를 제한적으로 활용한 소지역 매체, 그리고 인터넷을 기반으로 한 팟캐스팅 등도 공동체 미디어의 사례라는 것이다. 하지만 이 경우는 현 법체계에서 방송으로 분류되지 않으며 그들에 대한 공식적 지원도 없기 때문에 이런 유형의 미디어 활동을 공동체 방송의 일부로 간주하는 것은 적절치 않다는 데 다수가 동의했고, 협의의 공동체 방송 개념에 초점을 맞추어 이후 논의가 전개됐다.

우선, 오랜 기간 허용이 안 되다가 비교적 최근 들어서야 공동체 방송이 승인됐다는 사실은 공동체 방송에 대한 정부 지원의 불충분성을 보여준다는 의견이 나왔다. 그러나 공동체 방송의 유용성이나 실효성에 대한 견해 차이가 상당히 컸다. 소출력 라디오의 필요성을 이해하지 못하겠다는 뜻을 일부 패널리스트들이 내비치자, 다른 쪽에서는 아주 작은 공동체 차원의 상호교류를 촉진하는 방송의 중요성을 강조하는 반론이 제기됐다. 또, 공동체 라디오 방송이 지지부진한 것은 국가 지원이 없어서라기보다는 매체 환경의 변화로 인해 수용자들 스스로 필요성을 느끼지 못했기 때문이 아니겠냐는 의견이 뒤따랐다. 그러자, 공동체 방송 개념을 소개하고 그 중요성을 강조하려는 노력이 부족했던 국내 상황의 문제를 지적하면서 공동체 방송에 대한 정치적 의지와 홍보가 불충분한 현실을 성토했다는 반론이 펼쳐졌다. 또 최근에는 공동체 방송을 인터넷으로도 동시 송출하여 소지역 라디오 방송 프로그램에 대한 국제적 주목을 이끌어내고 이를 통해 새로운 종류의 공동체를 형성하는 경향에 대한 소개도 있었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

1.9

제3 영역의 평균 점수:

2.9

제4 영역:

언론은 높은 수준의 전문적인 기준을 따른다.

제4 영역: 언론은 높은 수준의 전문적인 기준을 따른다.

4.1 언론은 전문적 기준을 자발적으로 준수하며, 이 기준에 따라 시민들이 제기한 불만 사항을 자율규제 기구를 통해 처리한다.⁸

한국 신문은 각각의 보도강령, 윤리규정, 내부 심의기구 등을 갖고 있다. 독자위원회에 편집장도 반드시 참여하도록 되어 있고, 회의록을 기자들에게 배포하여 기사 작성에 반영토록 하는 것이 일반적이다. 또 한국의 주요 뉴스매체들은 일반적으로 옴부즈맨 제도를 운영하고 있다. 대부분의 신문사에는 각각의 옴부즈맨 제도가 있으며 옴부즈맨 칼럼을 위해 지면을 할애한다. 텔레비전 채널의 경우엔 옴부즈맨 프로그램을 편성하는 것이 의무는 아니라 해도 재허가나 재승인에 영향을 미치는 요소들 가운데 하나이다. 신문업계 차원의 대표적 자율규제 기구인 신문윤리위원회는 독자가 불만을 제기하지 않더라도 상시적으로 신문 기사를 감독하여 윤리기준에 어긋나는 사항에 대해 각 신문사와 관련 기자에게 문제점을 전달하고

“...위원회가 주의, 경고 등의 조치를 취할 경우 이것을 언론사가 수용할 것인가 말 것인가는 자발적인 결정...”

있다. 이는 신문윤리강령을 준수하기로 약정한 회원 (47종) 및 비회원 (38종) 언론사를 대상으로 하는데 대부분의 주류 신문사가 이에 포함된다. 신문윤리위원회의 지적은 주로 명백한 윤리적 일탈, 즉 선정성, 기사 베끼기 등의 이슈에 집중되는 경향이 있는 반면, 정치적 편향에 관련된 판단은 논란의 여지가 있기 때문에 회피하는 분위기이다. 문제 사항에 대해 위원회가 주의, 경고 등의 조치를 취할 경우 이것을 언론사가 수용할 것인가 말 것인가는 자발적인 결정에 따르는데 다수의 신문사들이 그 결과를 인사고과 등에 반영하는 것으로 알려진다. 또한 한국이 독자적으로 발전 시켜온 양식으로 언론중재위원회가 있다. 자발성은 높지만 강제력은 약한 윤리위원회 형태의 자율 기구와 강제력은 높지만 자율성을 침해하는 사법적 타율 기구 중간에 존재하는 이 기구는 법률 전문가와 언론인

“과거에는 취재 윤리 수준이 그리 높지 못했다...”

8 앞선 세 개 영역에 대한 평가에서는 총 12인의 패널리스트가 참여하여 토론을 거쳐 지표별 점수를 부여했지만, 네 번째 영역과 이후의 후속 질문 영역에서는 총 11인이 토론과 지표 평가 등을 수행했다.

출신으로 구성된 중재위원회가 언론에 의한 침해 사례로 접수된 사건을 심사하여 일정한 강제력을 담보하는 결정을 유도하는 특성을 갖고 있다.

이에 관한 논의 초기에는 위에서 언급한 전문적 기준과 자율규제 기구 등의 '제도적' 측면보다는 언론윤리 기준의 질적 높낮이와 그것의 실천 수준에 대한 '실행적' 측면의 평가에 주로 집중됐다.

언론 내부와 외부 시선에 따라 이 지표에 대한 판단에서 상당한 차이가 있을 것이라는 의견이 먼저 제출됐다. 외부에서 볼 때는 부족한 수준으로 판단하겠지만, 내부의 관점에서는 언론 윤리가 자발적으로 준수되고 있다고 생각할 가능성이 크다는 주장이다. 실제로도 언론인과 일반인 사이의 인식 격차 문제는 제4 영역 전반에 걸쳐 자주 언급되는 이슈였다.

“...외부의
시각과는 달리
기자들 개개인의
보도준칙이나
윤리규정에 대한
인식 수준은
높은 편...”

예컨대 한 패널리스트는 나주 초등학교 성폭행 사건에서 한 신문사 기자가 피해자 집에 들어가 해당 학생의 그림일기를 무단으로 집어 와서 그 내용을 보도했던 문제를 언급했다. 해당 신문 기자는 이를 통해 피해자에 대한 독자의 정서적 교감을 제공하려 했다고는 하지만, 성폭력 피해자에 대한 인권침해 소지가 있었음을 부인하기 어려웠다는 것이 이 패널리스트의 지적이었다. 게다가 더 중요한 문제는 이에 대한 신문사 내부의 인식이 외부의 인식과 매우 큰 차이를 보이고 있더라는 점이었는데, 외부의 인식은 이 행위의 문제점을 강조했던 반면 내부의 인식은 취재 관행이나 의도 측면에서 용인될 수 있는 경우라는 쪽으로 기울어 있다고 한다. 하지만 다른 패널리스트는 “언론계 외부의 시각과는 달리 기자들 개개인의 보도준칙이나 윤리규정에 대한 인식 수준은 높은 편”이라는 의견을 피력했다.

과거에는 취재 윤리 수준이 그리 높지 못했다는 점, 그리고 불가피하게 취재 윤리를 어기게 되더라도 그것이 훈련 과정의 일부라고 생각하는 경향이 있었다는 점을 수긍하는 패널리스트들이 많았다(4.7 참조). 대신, 이렇게 탈법적 취재, 회유, 강요, 협박, 위장, 기만 등 기존 취재 관행에 문제가 있었음을 인정하면서도 이 부분에 대한 인식 변화는 물론 상당한 개선이 이뤄지고 있다는 부연이 있었다. 또 다른 패널리스트는 ‘취재 과정’의 윤리와 ‘취재 내용’의 윤리를 구분해서 봐야 할 것을 제안하면서, 취재 과정의 윤리는 전보다 상당히 나아지고 있기는 하나 취재 내용의 윤리 수준은 개별 언론사나 언론인에 따라 천차만별이어서 전반적으로 좋은 평가를 내리긴 어렵다는 견해를 피력하기도 했다.

“...취재 과정의 윤리는 전보다 상당히 나아지고 있기는 하나 취재 내용의 윤리 수준은 개별 언론사나 언론인에 따라 천차만별...”

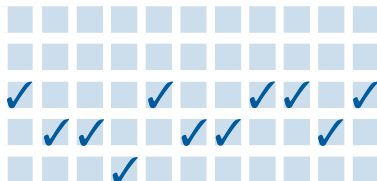
또 다른 패널리스트들의 추가적인 의견은, 주류 종이신문의 경우는 그래도 상대적으로 낫다는 평가를 내릴 수도 있겠지만 종합편성채널 등이 보이고 있는 언론윤리 수준은 매우 심각한 우려를 낳는 것이 사실이라는 것이다. 아울러 규제 기구의 처리 결과가 실효성이 낮은 경우가 많다는 언급했다. 이와 관련하여 언론 인터뷰 과정에 연관된 부정적 사례가 소개되기도 했다. 한 신문이 인터뷰에 응한 개인들의 인적 사항을 잘못 연결하여 인용했고 그 결과 인터뷰 당사자에게 가해진 피해가 매우 컸음에도, 이에 대한 정정보도는 “당사자가 그런 발언을 한 사실이 없다고 알려졌다.”는 내용만을 신문에 간략히 실어주었을 뿐이라는 것이다.⁹

이 시점부터는 좀 더 거시적인 제도 차원의 평가에 초점을 맞춰 논의가 전개됐다. 한 패널리스트는 이 지표의 질문을 나름의 시각에서 재해석하면서, 전문적 기준을 자발적으로 ‘지키는’ 것 이전에 자발적으로 ‘제정’하느냐에 관련된 진술이고, 여기서 그와 같은 기준을 ‘자율적으로 집행’한다는 것은 언론인들 스스로에게 그 처결을 맡긴다는 취지이지 반드시 집행의 힘이 미약할 수밖에 없다는 것을 의미하는 것이 아니라고 보았다. 하지만 다른 패널리스트는 언론인은 직업면허를 갖고 있는 게 아니기 때문에 변호사나 의사와 같은 전문직과 동일한 잣대를 적용할 수 없다는 요지의 반론을 폈다. 언론인 집단에서는 자격 박탈과 같은 실효적 처벌보다는 사회적 평판을 떨어뜨릴 수 있는 처벌이 이뤄지며 비록 강제력은 약할지 몰라도 언론자유 측면에서는 적절한 수준의 처벌이라 볼 수 있다는 의견이었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.6

9 언론사들이 정정보도 요청에 대응할 때 “(우리 신문사에게) ~라 알려왔습니다”라는 ‘정확하지도 공정하지도 않은 표현’을 쓰는 이유가 무언지를 질문하는 패널리스트가 있었다. 다른 패널리스트의 설명에 따르면, 정정보도가 결정된 사안은 “바로잡습니다”는 표현을 쓰지만, 논란의 여지가 남아 있는 경우에는 “~라 알려왔습니다”라는 표현을 일반적으로 사용한다고 한다. 만약 해당 언론이 정정보도 결정에 대해서도 “~라 알려왔습니다”라는 표현을 썼다면 명백한 잘못이지만 그렇지 않다면 이해할

4.2 보도의 기준은 정확성과 공정성이라는 기본 원칙을 따른다.

논의의 한 축을 지배한 것은 한국 언론 일반이 정확성과 공정성 원칙을 따르고 있지 않다는 부정적 견해였다. 예컨대 한 패널리스트는 특히 종합편성채널이 등장한 이후 전반적인 상황이 매우 안 좋아졌다고 주장했다. 시청률을 의식하면서도 제작비를 절감하기 위한 목적에서 대량으로 편성되고 있는 종합편성채널의 시사토크를 통해 그와 같은 문제점이 뚜렷이 나타나고 있다는 것이다. 여기서 제시된 사례에 따르면, 특정 출연자가 불공정성에 관련된 지적을 여러 차례 받았는데도 해당 채널은 이를 시정하기는커녕 오히려 그 출연자의 이름을 딴 새 코너를 편성하는 모습을 보여주었다.

이에 대한 반론으로, 공정성 규제는 개념적 모호성으로 인해 언론 자유를 억압할 수 있다는 주장, 민영방송과 케이블 채널 등에 대해 공영방송이나 지상파만큼의 공정성과 불편부당성을 강제할 필요가 있는지에 대한 의문, 그리고 방송만으로 놓고 보자면 정치적 기울기에 불균형이 있음을 인정한다고 해도 (인터넷 등에서의 반대 기울기 등을 고려할 때) 한국 사회 전반적으로는 정치적 견해 사이의 균형이 맞춰져 있다는 주장 등이 이어졌다. 여기에 다시, 종합편성채널 역시 분명히 공정성 준수를 전제로 승인되었으며 재심사 과정에도 이와 관련된 평가가 중심적인 위치를 차지한다는 재반론이 제기됐다. 공정성 원칙이 오용되어서는 안되겠지만 언론 윤리의 일부로서 여전히 중요한 의의가 있고, 단지 정치적 견해를 갖고 있다고 해서 반드시 공정성이 침해된다고 보는 것은 아니라는 것이다.

“...한국 언론
일반이 정확성과
공정성 원칙을
따르고 있지
않다...”

다른 한편, 정확성 원칙의 준수 여부를 둘러싼 견해 차이도 전개됐다. 한 패널리스트가 정확성은 ‘진실 추구’라는 상위 규범의 일부라면서 개별 기자들은 억울하게 느낄 수도 있으나 한국의 언론은 정확성 측면에서는 상당한 결함을 안고 있다는 견해를 표명했다. 하지만 정확성 측면에서 한국 언론의 문제가 없다고 하긴 어려우나, 특종을 놓치더라도 다단계의 검증을 통해 정확성을 기하고자 하는 노력이 일반화되어 있다는 점을 지적하는 의견도 있었다. 그에 대해서는 정확한 기사에 비해 부정확한 기사의 비중이 훨씬 낮고 부분적이라는 점에 대해서는 인정하지만,

만한 여지가 있다는 의견을 덧붙였다. 기자의 입장에서 보면 인터뷰 대상자들, 특히 관료들의 경우는 분명히 그렇게 언급해 놓고 나중에 문제가 되면 말을 바꾸는 경우도 적지 않기 때문이다. 따라서 기자나 인터뷰 대상자 모두 녹취 등의 명백한 증거가 없는 상태에서 논란이 생기는 경우에는 반론권을 인정하는 취지에서 이와 같은 표현을 사용하는 것이라 한다.

그 일부분의 부정확한 정보가 시기적으로 중요하고 사회적으로 논란의 대상이 되는 주제와 관련한 것일 경우가 많다는 점에서 비판의 여지는 충분하다는 반론이 뒤따랐다.

“...민영방송과
케이블 채널 등에
대해 공영방송이나
지상파만큼의 공정성과
불편부당성을 강제할
필요가 있는지...
의문...”

보도의 정확성에 연관된 사례로 제시된 경우들은 다음과 같다. 일단 국내 언론의 정확성이 보통 생각하는 것만큼 심각한 결함을 갖고 있지는 않다는 입장에 의하면, 부정확성이 문제시될 수 있는 경우는 100건 중 1건의 비율임에도 이런 오류만 과도하게 부각시키는 것은 부당한 일이다. 더불어 최근의 언론 공정성 관련 논란에도 불구하고 국내 신문과 방송매체에 대한 수용자들의 신뢰도는 비교적 높게 유지되고 있는 편이라는 지적도 있었다. 하지만 이것과 정확히 대비되는 사례로서, 1990년대 중반 이후로 국내 방송의 신뢰도가

지속적으로 하락하고 있음을 보여주는 조사 결과도 거론됐다. 언론 신뢰도에 대한 조사결과는 조사 주체나 방법, 시점 등에 따라 상당한 편차를 보여주는 것이 사실이기 때문에, 특정 결과에 의거하여 한국 언론의 공정성과 정확성 등의 이슈가 긍정적이거나 부정적인 방향으로 확증될 수 있는 것은 아닐 터이다.

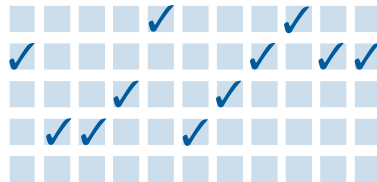
이렇게 패널리스트들 사이에 일정한 견해차가 존재하긴 했지만, 어느 정도의 공감대 역시 확인할 수 있었다. 예컨대 저녁 정시 뉴스에 비해 오후 프로그램의 정확성과 공정성이 떨어진다는 거나, 지상파와는 달리 종편과 케이블 채널의 저널리즘 기준이 뚜렷이 취약하다는 거나, 종이신문으로서는 용납하지 않는 수준의 부정확성 사례가 온라인 신문의 선정주의로 인해 현격히 늘고 있다는 보고 등에 대해서는 대체로 큰 이견이 없었다.

“...부정확성이
문제시될 수 있는
경우는 100 건 중
1 건의 비율임에도
이런 오류만 과도하게
부각시키는 것은
부당...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.5

4.3 언론은 비즈니스/경제, 문화, 지역 및 심층 취재 등 전 영역의 다양한 사건, 이슈 및 문화를 다룬다.

이 지표에 대해서는 다양한 영역에 결함이 있다는 지적이 줄을 이었다.

우선 중산층 이상의 주류 시각을 중심으로 뉴스가 구성되는 경향이 있어서 약자나 소외계층을 위한 보도가 아직도 부족하다는 점이 부각됐다. 또 여성 이슈에 관련해서는 여성계에서 제기하는 중요 의제를 주류 언론이 받아주는 경우가 적고, 여성에 관련된 주제를 다루는 시각 역시 다분히 선정주의에 기울어 있다는 점이 지적됐다. 신문사나 기자 개인의 가치관과 의도를 무분별하게 투영하면서 정작 특정 주제에 관련된 집요하고 치밀한 태도는 오히려 부족한 것이 국내 탐사보도의 문제라는 비판도 제기됐다. 또 국내 언론은 다양한 관심사를 깊이 있게 포착해낼 수 있는 전문 역량이 아직 미흡한

수준이라는 의견도
덧 붙 여 졌 다.¹⁰

이 외에도, 주로

중상류층 배경의 엘리트들이 언론계에 진출하는 경향이 강화되면서 뉴스 기사가 엘리트주의적 시각이나 사고에 갇히는 문제가 있을 것이라는 의견,

“...뉴스 기사가
엘리트주의적 시각이나
사고에 갇히는 문제...”

“...중산층 이상의
주류 시각을 중심으로
뉴스가 구성되는
경향이 있어서 약자나
소외계층을 위한
보도가 아직도 부족...”

10 기자가 반드시 학자나 기타의 전문가 수준으로 전문성을 갖출 필요가 있는가에 대한 의문이 제기되기도 했다.

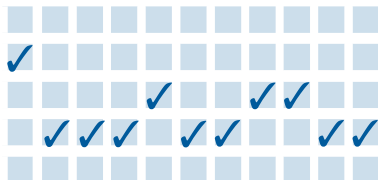
그리고 독자들이 굳이 알지 않아도 될 기사가 광고 목적에서 무분별하게 남발되는 경향도 있다는 지적 등도 있었다.

이렇게 다양한 차원에서 제기된 문제점에도 불구하고, 한국 언론 전체적으로 보자면 어느 정도의 다양성은 갖춰져 있다고 판단하는 것이 타당하다는 의견이 있었는데 패널리스트들 다수 역시 대체로 수긍하는 모습이었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.5

4.4 언론사에는 인종, 민족, 사회 그룹, 성별, 종교, 장애 및 나이와 관계없이 평등한 승진 기회가 있다.

성별이나 장애와 연관된 고용 이슈가 현재의 한국 조건에서는 가장 중요한 현안일 것 같다는 의견이 먼저 제기됐다. 우선 여성 기자 채용 비율이 최근 들어 급격히 상승하고 있다는 지적을 했다. 심지어 현행 입사시험 구조에서는 신규 채용의

“...여성 기자 채용
비율이 최근 들어
급격히 상승...”

70% 이상을 차지할 수도 있을 만큼 여성들의 점수가 높다고 한다. 따라서 고용주들은 남녀 비율을 맞추기 위한 조정 작업을 수행하게 된다고 하는데 이는 고용 과정에서의 성적 차별 문제를 제기하게 한다. 다른 한편, 성별과 상관 없이 공평한 채용과 승진이 이뤄지고 있는가도 중요하지만, 성별이 특정 직책으로의 진출을 촉진하거나 막는 요인이 되는가가

더 중요하다는 지적이 있었다. 이런 측면에서 편집장이라든가 정치부장, 사회부장, 경제부장과 같은 요직에 여성이 진출하는 경우는 아직도 적으며 여성들은 주로 생활, 문화, 외신 등 연성뉴스 부문의 데스크를 맡는 경우가 많다는 점이 부각됐다.

“...편집장이라든가
정치부장, 사회부장,
경제부장과 같은
요직에 여성이
진출하는 경우는
아직도 적으며...”

장애 이슈에 관련해서는 기자가 된 다음에 장애인인 된 경우는 있어도 장애인을 기자로 채용할 만한 구조가 마련돼 있다고 판단하기는 어렵다는 지적이 뒤따랐다. 물론 KBS 등 장애인을 특별 채용하는 사례도 일부 있었지만, 장애인 고용 여건이 충분히 성숙되어 있다고 볼 수는 없다는 것이 일반적인 견해였다.

다음으로, 사회 그룹에 관련된 이슈에서는 학벌과 지연에 초점을 맞춰 논의가 진행됐다. 출신 지역은 언론사 고용 시 크게 고려되는 경우가 없어서 크게

중요한 문제가 아니며, (학력 정보를 가리고 채용 과정을 진행하는 제도 등이 자리 잡으면서) 출신 대학의 다양성이 증가하는 추세에 있으며 학벌이 고용에 영향을 끼치는 경우는 많이 사라지고 있는 편이라는 견해가 주를 이뤘다.

“...장애인 고용 여건이
충분히 성숙되어
있다고 볼 수는 없다...”

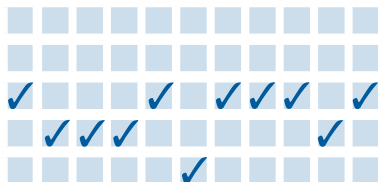
마지막으로 소수 인종이나 소수 민족과 관련한 문제는 아직까지는 표면화가 덜 되었지만 앞으로 크게 중요시되지 않을 수 없는 이슈로서 지목됐다.

다문화 가정이 급격히 늘고 있는 조건에서 이들을 정책적으로 배려하는 것이 필요하며, 한국 언론사들은 미래의 위협에 대비한다는 관점에서 이에 대한 노력을 경주해야 한다는 데 의견을 모았다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표의 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표의 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.5

4.5 기자들과 편집자들은 자기 검열을 하지 않는다.

언론 종사자로서 내부자 경험을 갖고 있느냐 아니면 언론 외곽에서 관찰자로 있느냐에 따라 구체적 평가에서는 차이가 있을지 모르지만, 기자와 편집자들이 실제로 자기 검열을 수행하고 있거나 그럴 가능성이 높다는 데 기본적인 공감대가 형성되었다.

“...국가 기관에 의해
남발되는 이러한 법적
조치들은 언론인의
자기 검열을 조장하는
충분한 정황...”

한 패널리스트는 MBC <PD수첩>의 광우병 의혹 보도에 대한 이명박 정부의 명예훼손 소송을 대표적인 예로 들었다. 비록 결과적으로 무죄 판결이 났다고 해도, 소송 과정에서 행해진 부정적 조치, 즉 유치장 구금이라든가 7개월간의 이메일 압수수색 등은 이후의 언론 행위에 상당히 부정적인 영향을 끼치지 않을 수 없었을 것이라는 주장이었다. 또 그는, 최근 들어서도 현임 박근혜 대통령의 친인척에 관련된 <시사인>

주진우 기자의 보도를 문제 삼아 형사 소송이 진행되고 있는데, 국가 기관에 의해 남발되는 이러한 법적 조치들은 언론인의 자기 검열을 조장하는 충분한 정황이지 않겠느냐는 견해를 제시했다.

정치적인 이슈에 대한 외부적 압력은 상대적으로 감소하고 있지만 언론사 내부 압력은 여전히 작동하고 있음을 확인시켜준 간접 경험을 소개한 패널리스트도 있었다. 이명박 정부의 정책에 반대하여 대대적으로 진행된 바 있던 촛불집회에 관한 학술 연구를 인용하여 기사를 작성했던 한 신문 기자가 데스크의 반대에 부딪쳐 기사 게재를 포기한 경우를 목격했는데, 이런 일이 생기고 나면 해당 기자는 자기 검열을 내면화하지 않을 수 없다는 사실을 절감했다는 내용이었다.

“...언론사
내부 압력은
여전히
작동...”

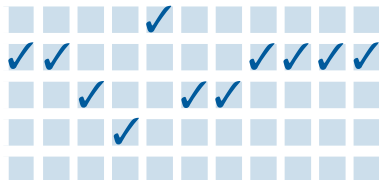
기자의 자기 검열이 필연적이라는 점에 동의하면서도 그것의 양가적인 측면을 지적하는 견해도 있었다. 실수를 예방하기 위한 자기 검증을 촉진하는 측면에서는 긍정적이지만, 위축 효과를 피할 수 없다는 점에서는 부정적이라는 것이었다. 이 패널리스트는 흔히 짐작하는 것처럼 정치권의 압박이 자기 검열을 유발하는 경우는 거의 없으며, 혹여 있다고 하더라도 현장의 취재기자보다는 데스크에게 작용하는 것이 더 일반적이라고 보았다. 대신 종교나 여성 이슈 등에서 사회적 압력이 작용하는 경우가 오히려 더 위협적이며 이로부터 자기 검열이 발생할 수 있다고 보았다.

또 다른 측면에서는, 신문과 방송 혹은 주류와 비주류에서 각각 자기 검열의 양태가 달리 나타날 것 같다는 의견도 제기됐다. 예컨대 (현 정권과 정치적 견해가 크게 다르지 않은) 주류 신문 기자의 경우 자기 검열이 그리 두드러지지 않을 것이나, (전/현 정권과 정치적으로 갈등한다는 이유에서 경영진에 의해 배척된) 방송 영역의 비주류 종사자의 경우 자기 검열이 강화되고 있는 것으로 보인다는 주장이다. 이 외에도 대기업이 광고의 대부분을 차지하고 있는 조건 등 기자의 자기 검열을 촉진하는 구조적 조건에 대한 지적도 있었는데, 광고주에 의한 영향은 당연히 존재한다는 견해를 피력한 패널리스트의 경우가 그것이다. 신문이 출판되기 전에 어떤 기사가 나오는지 미리 알고 압박을 가하는 광고주는 분명히 기자의 자기 검열 요인으로 작용할 수 있기 때문이다. 그러나 이 경우에도 역시 데스크 차원의 자기 검열과 일선 기자 차원의 자기 검열 양상은 구별될 필요가 있다는 부연 설명이 뒤따랐다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.4

4.6 기존의 주류 민영 언론사의 사주는 편집 방향의 독립성에 개입하지 않는다.

다양한 현실 사례를 통해 이 문제에 접근해 보면, 우선, 이른바 3대 중앙 일간지에 속하는 <동아일보>의 경우 1970년대에 있었던 정부의 광고 탄압과 해직기자 발생 이후, 사주의 영향력이 더 강해졌다는 의견이 제시됐다. 일선 기자들의 취재에 사주가 개입하는 것은 아니라 해도, 주요 정치적 국면에서 사주의 지침과 의지가 작동하고 있다는 것이다.

다음으로 이 역시 3대 중앙일간지이자 삼성과 특수한 관계를 맺고 있다고 간주되는 언론 대기업 <중앙일보>의 경우, 2012년 대선 보도에서 안철수 후보에 대한 보도량을 늘리는 결정이라든가 손석희를 종합편성채널인 JTBC보도 담당 사장으로

“일선 기자들의
취재에 사주가
개입하는 것은
아니라 해도, 주요
정치적 국면에서
사주의 지침과
의지가 작동하고
있다...”

영업한 사례 등은 사주의 영향력을 보여주는 직간접적인 사례라고 지적됐다. 전 MBC 뉴스 앵커이자 성신여대 교수로, 주요 텔레비전과 라디오를 통해 한국을 대표하는 시사토론 진행자로 명성을 확고히 한 손석희는 주로 진보적인 성향의 수용자들에게 지지를 받고 있지만 중도 성향의 수용자들은 물론 일부 보수적인 집단으로부터도 일정한 신뢰를 구축했다. 보수 성향 <중앙일보> 계열의 종합편성채널 JTBC가 보도부문 사장으로 손석희를 영입하게 된 배경에는 사주의 결단이 크게 작용했다고 알려지는데, 최근 그를 지상파와 직접 경쟁하는 메인뉴스의 앵커로까지 기용하고 기존의 정시 뉴스와 구별되는 심층성과 대담 위주의 포맷을 채택한 것은, 기존의 보수에서 중도 보수 혹은 중도로 입지를 변경하는 전략의 일환이라 간주된다. 이는 여타 종합편성채널들이 모체가 되는 신문사에 비해서도 강하고 노골적인 보수 성향을 의도적으로 강조하고 있는 조건은 물론, 지상파 공영방송사들이 정권 친화적인 뉴스를 편성하고 있다는 비판을 감안한 전략적인 포지셔닝 결과로 주목받고 있다.

다른 한편, 이른바 5대 중앙일간지에 속했지만 그 지위가 최근 현격히 하락한 바 있는 <한국일보> 사태를 보면 기존 장재국 회장과 편집국 및 일선 기자 사이의 갈등 사례가 민간 언론기구의 편집 방향에 대한 사주의 간섭을 보여주는 증거라는 견해도 있었다. 최근의 파업은 경영 능력조차 인정받지 못한 사주가 기자들의 의견을 무시하고 자신의 입맛에 맞는 편집장을 일방적으로 선임한 데 대한 반발로서 시작됐다. 당시의 갈등은 사주가 편집국을 폐쇄하고 기자들을 배제한 채 자신에게 호의적인 일부 간부 인력만으로 신문 발행을 강행함으로써 더욱 심각한 양상으로 발전했다. 그리고 이는 ‘편집 독립성을 둘러싼 갈등’의 현수소를 선명하게 보여주는데, 인사권 행사를 매개로 하여 사주가 신문의 편집 방향에 영향을 끼치려 했음이 명확하게 드러나고 있기 때문이라는 것이다.

사주가 편집자에게 영향을 미치려 할 수는 있지만, 이것이 곧바로 일상의 취재 과정에 대한 사주의 영향력 행사를 의미하는 것은 아니라는 의견도 나왔다. 이에 따르면, 편집국장과 사주 사이에는 일정한 협력관계가 존재하며, 사주의 편집 방향과 유사한 인물이 편집국장으로 선임되는 것이 일반적이기 때문에 사주에 의한 일상적이고 직접적인 개입이 없어도 관점의 통일성이 확보되는 편이라고 한다. 나아가 사주가 편집인과 발행인 자격을 갖춘 경우에는 이를 독립성 침해라고 보기 어렵다고 한다.

이렇게, 사주에 의한 편집 독립성 개입 여부에 관련해서도, 다소간 상호대별되는 견해가 있었다. 패널리스트들 가운데 다수는 위와 같은 지적을 통해 사주가 인사권

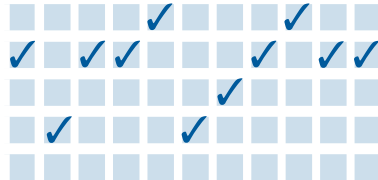
등을 매개로 하여 편집 독립성에 개입하려는 사례나 정황 증거의 존재에 대해 긍정적인 반면, 다른 패널리스트들은 그것을 사주에 의한 편집 독립성 침해로 간주하지 않거나 최소한 취재 현장에 대한 사주의 개입 가능성을 낮게 평가하는 경향이 있었다.

이와는 별도로, 일선 기자들이 언론 자유를 제약하는 요소로서 광고주 다음으로 사주를 지목하고 있다는, 2012년 한국언론진흥재단 <언론수용자의식조사> 결과를 인용한 패널리스트도 있으며, 편집권 독립과 경영적 필요 사이에는 불명료한 문제가 남아 있다면서 북유럽이나 미국 등 여타 권역이나 국가의 사례를 참조하여 문화적이고 제도적인 차이를 고려하려는 노력도 필요하다는 의견이 제기되기도 했다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.3

4.7 언론인들과 언론사는 도덕적이며, 부패하지 않았다.

우선 제기된 것은 언론인들의 도덕성과 청렴성에 대한 비판적인 평가였다. 특히 언론인에서 곧장 정치인으로 변신하는 고질적인 문제가 도마에 올랐으며, 선거 시기를 전후로 언론인의 정치 진출에 대한 우려와 비판이 제기되면 걱정 기준을 마련하겠다고 약속하고서는 매번 호지부지되는 경향이 거론됐다. 또 취재원과 기자 사이에 맺어져 있는 (여타 국가들의 경우에 비해) 과도하게 밀접한 관계도 지목됐다. 한 패널리스트가 예로 든 바에 따르면, 2008년도에 태안 지역 앞바다에서 삼성 계열의 유조선이 좌초하면서 심각한 원유 유출 사태가 발생했을 때 삼성 측에서 기자들에게 제공한 숙박비와 식대 등을 거부한 신문은 한겨레밖에 없었다고

“...춘지와 같은 직접적인 문제는 많이 개선됐으나... 취재원·출입처와의 지나치게 가까운 관계 문제는 아직 남아 있다...”

한다. 국내 언론 윤리 실천 수준에 비판적인 시각을 제기했던 한 패널리스트는 한국 기자들의 전문적 역량은 높은 편이지만 이에 비해 취재윤리가 그리 높은 수준으로 설정 및 준수되고 있지 못한 것 같다는 외신기자들의 시각을 인용해 밝혔다. (지금은 이런 경우가 크게 줄어들었지만) 과거에는 기자들이 향응을 제공받는 일이 매우 많았다면서 취재 과정에서 한국 기자와 외신 기자가 골프 접대를 제안 받았던 경우를 예로 들었다. 한국 기자는 취재원의 접대를 그냥 받아들였던 반면 뉴욕타임스 기자는 윤리규정에 따라 관련 비용을 지불하기로 결정했다는 일화도 언급했다.

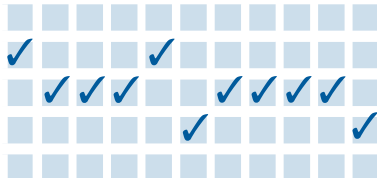
과거의 부도덕성과 부패성을 상징하는 문제들 가운데 촌지와 같은 직접적인 문제는 많이 개선됐으나, 식사, 술, 골프, 공짜 취재 여행 등이 수반되는, 취재원·출입처와의 지나치게 가까운 관계 문제는 아직 남아 있다는 것이다.

물론 이런 문제제기에 대한 반론도 상당 부분 존재했다. 이른바 ‘구악’이 존재했던 것은 사실이고 일부 악습이 남아 있기는 하지만, 현재 세대에 이르기까지 상당한 변화가 있었다는 주장이 다른 패널리스트들을 통해 제기됐다. 특히 일선 기자들이 취재원과 지나치게 가까운 거리를 유지하고 있다는 점에 동의하는 다른 패널리스트의 경우도, 이런 관계의 심각성을 지속적으로 환기하고 있으며 그만큼 변화의 속도도 느리지 않다는 견해를 피력했다. 하지만 이런 반론이 제기되는 와중에서도 언론인의 도덕성에 관한 부정적 평가는 지속적으로 제기됐다. 언론사주가 보유한 영향력에 비해 그들에 대한 사회적 존경은 상당히 미미한 현실이라든가, 지역 언론의 대다수가 경제적 곤란을 빌미로 부패와 도덕적 해이를 관행화하고 있는 문제 등이 그것이다. 검찰이나 경찰 등의 공권력에 대한 부정적 사회 인식이 좀처럼 바뀌지 않는 것처럼, 언론인 일반에 대해 국민들이 품고 있는 이미지 자체가 그다지 긍정적이지 않으며 이러한 문제는 공정성 논란이 지속되고 있는 최근 들어 더욱 악화하고 있는 추세라는 점이 지적되었다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

3.0

4.8 기자 및 그 외 언론 종사자들의 급여 수준과 일반적인 근무 조건은 적절하다.

언론 종사자들에 대한 경제적 보상의 적절성에 관련해서는, 상위 언론사와 하위 언론사, 정규직 고용과 비정규직 고용 사이의 현격한 격차, 즉 양극화 이슈에 대해 어떤 입장을 취하는가가 평가의 방향을 좌우하게 될 것이라는 의견이 나왔다. 상당수의 지역 언론 기자들은 월급을 못 받는 대신 (촌지 등) 취재 과정에서 경제적 이익을 취하는 경우가 여전하며, 광고 영업에 종사하는 인력의 상당수가 언론 윤리와는 매우 거리가 먼 행태를 보여주고 있음이 지적됐다. 하지만 이에 반해 주요 신문 및 방송사의 경우는 대부분 안식년제와 같은 양질의 복리후생 제도를 갖추고 있는 등, 고용 안정성과 경제적 보상이 일반적인 직업에 비추어서도 매우 높은 수준이라고 말했다.

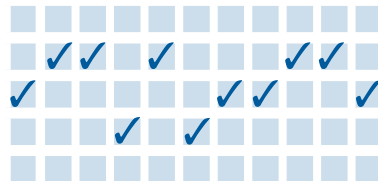
“...주요 신문 및 방송사의 경우는 ... 고용 안정성과 경제적 보상이... 매우 높은 수준...”

참고로 최근 자료에 따르면 국내 주요 중앙일간지 기자의 대졸 초임은 취재비와 상여금 등을 제외하고 대략 연봉 4000만 원 전후에서 형성되어 있고 (물론 소규모 중앙일간지의 경우는 이보다 훨씬 적어서 2000~3000만 원 수준에 있기는 한데) 이는 지방일간지의 1500~2000만 원에 비해 두 배 가량 높은 수치이다. 경력 10년차 이상의 부장급 인력의 연봉은 주요 중앙일간지의 경우 8000만 원에서 1억 원에 이른다. 주요 방송사의 급여 수준은 대략 주요 중앙일간지 수준이며, 케이블 방송사는 소규모 중앙일간지 수준과 비슷하다. 다른 한편, 2012년 현재 도시근로자 평균 연봉은 2700만 원이고, 최저생계비는 1인 가구 기준 55만 원, 3인 가구 기준 120만 원 선으로 추산된다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

2.7

4.9 언론 전문인들은 공식적인 자질 향상 프로그램 및 기술 함양을 위한 기회를 제공하는 연수 시설을 이용할 수 있다.

일단 주요 신문사와 방송사의 경우, 충분한 수준의 자체 연수 프로그램 및 위탁 연수 기회를 제공하고 있음이 패널리스트들 사이에서 확인됐다. 기타 사례는 한국언론진흥재단에서 담당하고 있는 언론인 교육 사업에 관련된 논의에 초점이 맞춰졌다. 패널리스트들 다수는 언론인 교육 여건의 충실성에 대해 전반적으로 공감하고 있었는데, 특히 주요 신문사 몇몇을 제외한 대부분의 신문사들은 한국언론진흥재단이 제공하는 프로그램을 통해 수습기자 교육을 수행하며, 이 외에도 한국언론진흥재단이 제공하는 직업재교육이나 지역 언론인 교육 등 다양한 형태의 연수 기회가 있다. 다양한 교육 기회에도 불구하고 이들 인력이 현장 업무에 종사하느라 너무 바쁘기 때문에

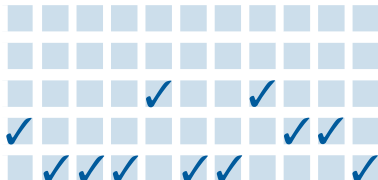
교육에 참가하기 어려운 게 오히려 더 큰 문제라는 지적도 있었다. 마찬가지로 지역 신문에 관련해서도 <지역신문발전지원특별법> 이후로 기자들의 교육 기회가 부족하기는커녕 오히려 너무 많아졌다는 평가가 일반적이라고 한다. 이 법이 저널리즘 종사자에 대한 훈련 의무를 규정하고 있는 것은 아니지만, 사업자와 개인의 필요에 따라 교육훈련을 제공받을 기회 자체는 충분히 보장하고 있다고 하겠다.

“...주요 신문사와 방송사의 경우, 충분한 수준의 자체 연수 프로그램 및 위탁 연수 기회를 제공...”

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.4

4.10 기자들과 그 외 언론 종사자들은 자신들의 이익을 효과적으로 대변하는 노조 혹은 직종 협회에 가입되어 있다.

기자들은 대부분 기자협회에 소속되어 있으며, 이와는 별도로 언론 노동자를 대표하는 산별노조인 전국언론노동조합과 사업장별 노동조합에 가입되어 있는 경우도 적지 않다. 주로 주요 언론사 출신의 엘리트 언론인을 중심으로 구성되는 한계가 있지만, 한국 중견 언론인들의 친목과 언론 연구를 목적으로 설립된 관훈클럽은 국내에서 가장 오래된 언론단체이며, 퇴직 언론인을 위한 조직인 한국언론인협회도 있다. 이 외에도 한국사진기자협회, 한국언론인연합회, 그리고 방송영상 분야의 방송기자연합회, 한국방송카메라기자협회, 한국피디연합회, 한국방송작가협회 등 언론 직종에 연관된 다종다기한 조합 및 협회 조직이 있다.

“...수도권에 근거한
신문사들과 기타의 주류
언론사의 경우
노조나 직종협회가
잘 구성돼 있다...”

이 문항에 대한 패널리스트들의 견해는 수도권에 근거한 신문사들과 기타의 주류 언론사의 경우 노조나 직종협회가 잘 구성돼 있다는 점에서 대체로 일치했다. 지역 언론의 경우도 크게 다르지 않아서, 일례로 부산일보의 경우 유니언샵 체계의

매우 강력한 노동조합을 갖고 있으며, 기타 지역 언론사들 역시 적정 수준의 조직화 역량을 갖추었다. <지역신문발전지원특별법>의 신문사 지원 요건 가운데 편집자유권 보장 조항이 있는데, 이것이 소규모 지역 언론 종사자들의 조직화를 진척시키는 유인으로 작용한 측면이 있다는 지적도 있었다.

비교적 긍정적인 조직화 현황에도 불구하고, 노동조합이 미디어 노동자들의 이해를 효과적으로 반영하고 있는가에 대해 의문을 던지는 목소리도 없지 않았다. 예컨대 2012년에 진행된 주요 방송사의 장기 파업 사태에서 YTN과 MBC 노동조합은 파업의 책임을 물어 해직당한 노조원들의 이해를 효과적으로 대변하거나 보호하지 못했다는

비판이 제기됐다. 다른 한편, 한국 사회가 언론 노동자들의 단결권에 대해 품고 있는 인식 문제가 거론되기도 했다. 언론 노동자가 보유하고 행사할 수 있는 단결권에 대한 기초적 인식 수준은 충족된다 하겠지만, 주요 언론사 경영진 등이 언론

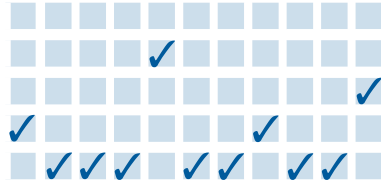
“...노동조합이 미디어
노동자들의 이해를
효과적으로 반영하고
있는가에 대해 의문...”

노동자 단결권에 대해 부정적인 태도를 내비치거나 실질적으로 무시하는 경향을 보임으로써 이에 대한 불안감이 가중되고 있는 실정이라는 우려도 만만치 않았다.

점수:

개별 점수:

- 1 이 국가는 지표를 충족시키지 않는다
- 2 이 국가는 지표를 단지 몇 가지만 충족시킨다
- 3 이 국가는 지표를 어느 정도 충족시킨다
- 4 이 국가는 지표를 대부분 충족시킨다
- 5 이 국가는 지표의 모든 부분을 충족시킨다



평균:

4.4

제4 영역 평균 점수:

3.2

전체 평균 점수:

3.1

후속 질문

* 지난 2~3년 간 한국 언론 환경에서 나타난 긍정적 변화는 무엇인가?

1. 질적 기준의 개선

몇몇 패널리스트들은 “언론인 스스로 편향적인 보도와 오보를 예방하려는 자세 개선”을 중요한 변화로 지목했다. 과거에 비해 노골적인 차별이나 인권 침해는 상당 부분 줄어들었으며, 실제 내용에서는 아직도 편향성과 부정확성의 문제가 나서는 고 있지만, 적어도 형식적이고 규범적 차원에서는 공정성과 정확성을 지키려는 노력이 확산되어 하나의 인정된 기준으로 자리잡아가고 있다는 진단도 뒤따랐다. 이에 대해서는 다소간의 논란과 견해 차이가 없지 않았으나, 최소한 질적 기준 개선의 필요성에 대한 인식과 공감대가 확보됐다는 점에서는 큰 반대 의견이 없었으며, 부분적으로 윤리 기준이 개선된 측면에 대해서도 느슨한 공감대가 형성됐다.

2. 선택성, 다양성, 경쟁력 확대

뉴미디어 보급이 확대되어 수용자의 선택폭이 증가하면서 기성 언론인들의 책임 의식이 제고되고 있다는 의견에 패널리스트들 다수가 동의했다. 또한 소셜미디어의 등장은 기성 언론이 대변하거나 보도해주지 않는 사건을 대신 전달해주는 효과를 가져왔으며 기성 언론도 이것을 전혀 무시할 수 없는 방향으로 상황이 바뀌고 있다는 지적에 대해서도 대체로 공감했다.

인터넷 게시판 실명제에 대한 위험 결정을 높게 평가하는 패널리스트들은 인터넷 특성에 대한 헌법적 확인, 즉 “동등하게 상호소통할 수 있는 매체로서 [...] 민주적 가치를 지닌다”는 판결을 대단히 고무적인 성과로 간주했다. 이와 비슷한 맥락에서, 해직 언론인 등으로 구성된 새로운 뉴스 서비스인 ‘뉴스타파’라든가 ‘국민TV’ 설립 움직임과 같은 추세는 비영리 언론의 활성화를 통한 대안 언론의 가능성을 보여주고 있다는 의견도 이어졌다.

한국 뉴미디어의 개화와 더불어 나타난, 한류로 대표되는 미디어 콘텐츠의 해외 경쟁력 강화를 긍정적 변화의 일부로 지목하는 의견도 있었다. 최근 뚜렷이 확인되고 있는 방송 콘텐츠 해외 시장의 성장은 의미 있는 변화로서 주목받을 필요가 있다는 것이다.

* 지난 2~3년간 한국 언론 환경에서 나타난 부정적인 변화는 무엇인가?

부정적인 변화에 대한 언급이 더 많고 다양했다는 점에서, 패널리스트들의 다수는 지난 2~3년의 시간이 한국 언론 환경에 긍정적으로 작용하기보다 부정적으로 작용한 측면이 더 크다는 견해를 보였다고 할 만하다.

1. 이념 대결의 격화와 외적 압박의 심화

대부분의 패널리스트들이 공통으로 지적한 부정적 변화는 다음과 같다. 현재 한국의 사회정치적 조건이 극단적인 이념적 대치 양상을 보이고 있다는 점, 그리고 언론의 분극화 경향도 확연히 증가하고 있다는 점. 요컨대 현재의 민주주의 운영은 다수제의 장점보다 단점을 뚜렷이 부각시키고 있다는 것이다. 그 결과, 다른 견해를 관용하지 못하는 분위기가 커져가고 있고, 이념 대결은 정보 분극화, 즉 정치 성향에 따라 특정 매체만 이용하는 정보 편식 현상이 두드러지고 있다는 의견이었다.

더욱이 이런 문제는 탈정치화, 냉소주의, 뉴스 연성화를 가속시키고 있기 때문에 더 큰 우려의 대상이 됐다. 나아가 상대방의 견해를 관용하지 못하는 태도로 인해 언론에 대한 다방면의 압박, 특히 각종 이익단체와 압력단체로부터의 압박이 더욱 강해지고 있다는 지적도 나왔다. 이는 한국 언론의 민주적 기능이 상당한 구조적 위협에 처해 있다는 의미이기 때문에 패널리스트 대다수가 우려를 표명했다.

2. 과도한 편향성과 선정성

이념적 대치와 언론 분극화 현상은 한편으로는 과도한 편향성을 그리고 다른 한편에서는 무절제한 선정성을 낳았다는 지적이 제기됐다. 이와 같은 문제는 2011년에 신규 승인된 종합편성채널에 의해 더욱 심각해졌다는 것이 패널리스트들 일각의 주장이었다. 이들 종합편성채널이 이념적 편향성을 전면에 내세우는 한편 방송에 전통적으로 기대하던 수준보다 훨씬 낮은 품질의 프로그램을 저가로 제작·편성하는 경향을 보임으로써 방송문화의 질적 저하를 유발했다는 의견이다. 게다가 방송 시장의 과도 경쟁 상황을 초래한 이들은, 방송 시장 일반의 재정 조건을 급속히 악화시키는 데 기여함으로써 모든 방송이 대자본 광고주에 더 많이 끌려가도록 하는 결과를 빚기도 했다고 한다.

다른 한편, 선정성의 증가는 종합편성채널뿐 아니라 여타 미디어를 통해서도 두드러지고 있는 경향이라는 데 폭넓은 동의가 있었다. 여성이나 여성 신체를 대상화하는 콘텐츠가 대폭 증가했으며, 특히 선정성과 폭력성이 더 두드러지는

인터넷 매체로 인해 여러 가지 사회문제가 야기되고 있다는 주장이다. 물론 이런 측면을 크게 부정적인 것으로 간주하지 않는 패널리스트도 있었지만, 전반적으로 선정성이 증가하고 있다는 판단 자체에서는 커다란 이견은 없었다. 대신 종합편성채널의 선정성과 편향성을 문제삼는 견해에 대한 반대 의견은 좀 더 명확한 형태로 제기됐다. 현재의 분극화 양상은 단순히 이들 채널을 공격한다고 해결될 문제가 아니며, 오히려 소외된 목소리를 반영하는 다종다양한 ‘편향’ 매체를 허용하는 게 나올 수 있다는 견해가 그것이었다.

3. 경제적 압박 증가

한국 언론 환경 전반에 걸쳐 재정적 위협이 증가하고 있다는 점에 대해서는 대다수 참여자가 공감했다. 일부 패널리스트들에 따르면, 현재의 한국 언론에게는 정치적 외압보다 경제적 압박이 더 큰 문제로 부상하고 있으며, 이는 비단 한국에만 해당하는 것은 아니며 (국면적이거나 국지적이기보다는) 구조적인 측면에서 발생하는 세계 보편적 이슈라는 것이다. 그리고 한국 언론의 재원에서 광고 비중이 지나치게 증가하고 있는 경향은 매체를 막론하고 나타나는 문제이며, 이로 인해 광고주의 영향력이 심각하게 확대될 수 있다는 점이 지적되었다. 또, 원래부터 재정이 열악했던 지역 언론사의 문제는 더 심각하며, 광고 시장이 협소하고 제한돼 있는 조건에서의 경쟁 격화는 지역 언론에 대한 결정적 타격이 될 것이라는 우려가 지배적이었다.

4. 언론사 지배구조 문제

제3 영역과 제4 영역을 통해서도 폭넓게 논의한 것처럼, 민영언론사에 대한 일부 사주들의 전횡이 지속되고 있는 측면, 그리고 무엇보다도 공영방송의 독립성 약화되고 권력 연계성이 도드라지고 있는 측면에 대한 지적이 패널리스트들 다수의 지지를 받았다. 물론 기존 논의 지형을 참조할 때, 이와 같은 문제의 심각성 수준 그리고 구체적인 책임 소재 등에 대해서는 서로 일치하지 않는 견해를 가질 수도 있었지만, 민영언론사이건 공영언론사이건 지배구조의 문제를 안고 있으며, 점점 더 언론자유와 독립성을 보장하는 데 불리한 방향으로 진행되고 있다는 점에 대해서는 큰 이의를 제기하지 않았다.

5. 신규 미디어에 대한 억압

인터넷과 소셜미디어 성장과 더불어 그것의 사회적인 의미가 확대되자, 이에 대한 정부의 탄압 혹은 부정적 형태의 개입이 늘어났다는 지적이 많았다. 인터넷과 뉴미디어 영역에 대한 심의 체계의 부적절성, 그리고 이에 기초를 둔 부적절한

규제 관행이 특히 문제라는 의견이었다. 통신 콘텐츠와 관련된 모든 종류의 문제를 다루게 되어 있는 현재의 심의위원회 시스템은 불필요한 통신 심의를 남발하고 있으며, 일부 심의위원들의 경우 자신들의 존재 의의에 대해 심각한 회의를 품게 될 정도라는 것이다.

다른 한편, 심의 체계를 넘어 다양한 사법적 수단을 동원하여 가해지는 과도한 국가 개입, 특히 인터넷과 소셜미디어에 대한 공권력의 과도한 위협과 개입이 상당한 위축 효과를 발생시키고 있다는 주장도 제출됐다. 더욱이, 이보다 더 불행스러운 일은, 일반인들의 인터넷 이용을 제약하고 소셜미디어의 표현적 가능성을 억압해왔던 국가가, 정작 스스로 나서서 특정 정치세력을 위하여 이들 매체를 활용함으로써 선거와 여론에 적극 개입했다는 정황이 광범위하게 포착되고 있는 현실이다. 따라서, 구체적인 하위 이슈들에 대해서는 이견이 없었던 것은 아니지만, 신규 미디어에 대한 억압, 나아가 신규 미디어를 활용한 국가기구의 부당행위는 심각한 문제로 받아들여졌다.

* 긍정적인 변화일 경우, 누가, 혹은 무엇이 주된 원인이었나?

1. 국민 의식 제고

대부분의 패널리스트들은 수용자들의 의식 수준이 상당히 높아지고 있다는 점 그리고 (표면적인 사회적 갈등과 대립에도 불구하고) 사회 속의 다양성을 인정해야 한다는 방향으로 국민 의식이 점차 이동하고 있다는 점에 대해 동의했다.

2. 언론인들의 성찰과 실천

다른 한편, 일부의 반론이 없진 않았으나, 주류 언론은 물론이고 언론 일반의 전향적 태도가 형성되고 있으며, 언론 윤리와 품질을 제고하고 정치적 분극화를 극복해야 한다는 분위기가 만들어지고 있다는 의견이 나왔다. 이와는 약간 다른 맥락에서, 주류적 지위에서 비주류적 위치로 강압적인 축출을 당했거나 스스로 그 길은 선택했던 일부 언론인의 헌신적인 직업 정신과 투쟁을, 특히 대안 언론의 등장이라는 측면에서, 높게 평가해야 한다는 의견도 있었다.

* 긍정적으로 변화해 나가는 데 장애가 되는 핵심 요인은 무엇인가?

1. 다른 생각에 대한 관용 부족

긍정적 변화를 지속하는 데 장애가 되는 핵심 요인으로 가장 먼저 지목된 것은, 다른 생각, 가치관, 견해를 관용하지 않은 소통부재의 상황과 이로 인해 야기되는 다양한 사회 갈등 양상이었다. 위에서 일부 패널리스트들이 ‘긍정적’ 변화, 혹은 당장은 가시화하지 않고 있지만 내적으로 지지를 확대해가고 있는 요인으로서 제시했던 사회적 포용력(의 필요성에 대한 공감대)의 증가는, 현대 한국 사회를 혼란하게 만들고 있는 갈등, 대립, 불관용 양상과 비교해 보면 여전히 미약한 수준에 머물러 있다고 본 셈이다.

2. 공권력의 무분별한 개입: 탄압 혹은 오용

다른 한편, 국가나 공권력이 언론 영역, 특히 신규 매체 영역에 무분별하게 개입하는 문제가 상황 개선의 커다란 걸림돌이 되고 있다는 점에 대해 대체적으로 동의했다. 특히 (일부 신문이나 방송처럼) 자신에게 유리한 조건을 제공하는 매체와 (소셜미디어나 기타 뉴미디어의 경우처럼) 불리한 조건을 제공하는 매체를 국가 기구가 노골적으로 차별 취급하는 경향이 문제시됐다. 게다가 최근 불거진 광범위한 국가 기구의 소셜미디어 개입은 신규 미디어에 대한 공권력의 접근법 자체가 대단히 정파적인 목적의 사유화에 초점이 맞춰져 있다는 의견 또한 적극적으로 개진됐다.

3. 일부 해바라기 언론과 언론인

국가, 정부, 특정 정치권력 및 정치세력에 시선을 일치시키고 정치적 보조를 맞추는 해바라기 언론의 문제는 권위주의 시대의 한국에서 광범위하게 발견되었고 또 그만큼 사회적 지탄의 대상이 되었던 적이 있다. 물론 현재의 한국 사회에서 제기되고 있는 문제가 이와 동일한 양상을 나타내고 있는 것은 아니다. 앞선 논의에서도 반영되었다시피 언론인들은 공권력이나 정치세력의 압력에 직접 노출되는 경우는 드물며, 언론은 단순히 권력의 도구로 종속되기보다 권력의 비판자를 자임하며 최소한 권력의 대등한 파트너가 되고자 하기 때문이다. 그리고 실제로 민주화 이후의 한국 언론은 과거의 종속적인 지위를 벗어나 상당히 자율적이고 독립적인 역량을 획득해왔던 것 역시 사실이다. 하지만 최근의 추세로 보면, 일부의 언론과 언론인이 자신의 이익을 좇아 자발적으로 권력과 타협하고 특정 정치세력을 옹호하거나 이들과 목적의식적으로 정치적 연대를 꾸리는 양상을 띠어온 것 역시 부인할 수 없는 사실이라는 점에 패널리스트들은 대체로 동의했다. 이런 해바라기 언론과 언론인의

존재는, 정치적 좌우를 막론하고, 언론의 자율성과 독립성을 약화시킴으로써 언론 일반에 대한 신뢰성이 추락하도록 방치한다는 것이 일반적인 의견이었다.

* 향후 2~3년간 언론 상황을 개선하기 위해 어떤 활동이 필요한가?

1. 다양성과 공정성 이슈의 개선

한국의 언론 환경을 개선하기 위해서는, 앞에서 주요 문제점으로 지적된 편향성과 선정성, 그리고 이와 연동되어 있는 언론 분극화 현상을 극복해야 한다는 점에 대다수의 패널리스트들이 일치된 견해를 보였다. 이를 위해서는, 무엇보다도, 현재의 방송 규제기구와 공영방송 지배구조의 비대칭적 정파성이라는 문제를 개선하는 것이 필요하며, 지역 및 직능 대표성 등의 강화, 정파적 인물 배제, 사장 선임처럼 논란이 예상되는 특정 안건에 대해서는 2/3 이상의 동의를 요하는 특별다수제 도입 등, 합의를 유도할 수 있는 의사결정 구조를 마련해야 한다는 점에 대해서도 공감대가 형성됐다.

하지만 다양성과 공정성 이슈를 개선하기 위한 구체적인 방법론 측면에서는 다소 의견이 갈렸다.

한편에서는, 다양한 견해를 대변하는 세분화된 미디어가 필요하다는 의견이 있었다. 현실적으로 불가능한 지향인 공정성 개념을 유보한 채 오히려 일정한 편파성을 용인하는 매체 정책이 필요하다는 데 초점을 맞춘다. 한 패널리스트의 의견에 따르면 공정성을 준수하도록 규제를 강화하는 것은 표현의 자유를 제약할 소지가 있고 분극화된 한국 사회의 현실에서 실효성을 갖기 어렵다. 그러므로 현재의 종합편성채널 승인제도를 일반 비지상파 채널 수준의 등록제로 전환하는 등, 진입 장벽을 대폭 낮추는 탈규제 정책이 오히려 타당하다는 주장이다.

다른 한편에서는, 미디어 전반의 탈정파화에 초점을 맞추고 있다. 이 의견에 따르면, 특히 공영방송과 종합편성채널 등을 포함한 방송 부문의 정파성을 감소시키기 위해서는 공영방송의 권력 독립성을 확보하고 제작 자율성을 강화하기 위한 제도와 운영의 실효성을 확보하는 것에 주의를 기울여야 한다. 또 공영방송의 원래 기능이 다원성을 촉진하는 데 있음을 명확히 하고, 수신료 인상 등을 포함한 공영방송 재정 안정화 방안은 이런 전제를 확고히 할 때에만 구체적으로 검토될 수 있다고 본다. 때문에 ‘종합편성채널 등록제 전환’을 포함한 방송 진입장벽 완화 및 이를 통한 정파적 방송 채널의 다양화에 대해서는 반대의를 밝힌다. 종합편성채널의 승인 및 재심사 기준을 (여론 독과점 해소와 다양성 증대 등과 같은) 공익적 관점에서

잠정적으로 강화하는 것이 바람직하다는 의견인 셈이다. 물론 정치적 견해의 다양성을 여러 미디어 표출구를 통해 보장하는 외적 다원성 정책이 아예 무용하다는 입장은 아니지만, 현재의 조건에서 근본적으로 새로운 구조를 도입하는 것이 어렵거나 불가능하다면, 최소한 당분간은 현행 구조와 제도의 유효성을 확보하는 게 급선무라는 문제의식이다.

2. 소외된 목소리의 대변

첫째, 지역 언론 등 소수 언론에 대한 제도적인 지원이 필요하다는 데 의견이 모아진다. 구체적으로는 2016년에 종료되는 지역신문발전기금을 영구화하기 위한 법령 개정이 필요하며, 적정 시행령을 마련하여 지원 대상과 조건을 구체화함으로써 좀 더 현실에 맞는 선별적 지원을 제공할 수 있을 것이라 보았다.

둘째, 특정 지역, 성별, 계층 등의 과잉 대표된 목소리와 이에 비해 과소 대표된 목소리 사이의 균형을 맞추려는 의식적 노력이 필요하다. 나아가 소외된 목소리 가운데서도 이중으로 소외된 집단에 목적의식적으로 관심을 기울이는 것이 바람직하다. 대중의 시각에서 동정심을 유발하는 소수 집단과 그렇지 못한 집단 사이의 격차도 존재하기 때문이다. 이를 위해서는 기존 언론으로 하여금 이들에게 더 적극적으로 다가가게 하기 위한 의지를 촉진하고, 국가와 공공단체의 제도적 지원을 병행하는 것이 중요하다. 그리고 궁극적으로는 이들의 자립성을 강화시키기 위한 조치와 제도적 지원이 요구된다.

3. 자발적 환경 개선 유도

국가와 법적 장치를 매개로 한 제도적 개선 이외에도, 다양한 미디어 부문과 시민사회 영역에서 자발적인 개선 의지를 촉진하는 것 역시 중요한 과제로 간주했다. 이런 관점에서 구체적으로 제안된 내용은 다음과 같다.

첫째, 미디어들이 자발적으로 선정성과 폭력성을 줄여나가려는 노력, 언론 윤리 기준의 제고,

둘째, 불이익(disincentive)에 의존한 부정적 규제와는 반대로 이익 부여(incentive) 개념에 의존한 긍정적 촉진 방식 고려, 예컨대 존중받을 만한 언론인에 대한 보상으로 한국판 풀리처상 등을 제정하여 언론인의 모범적 실천(best practices)에 대한 높은 수준의 유인 부여,

셋째, 국제 인권 기준에 대한 전향적 태도 확산,

넷째, 읽기 문화 촉진과 세대별·세대간 소통교육 강화.

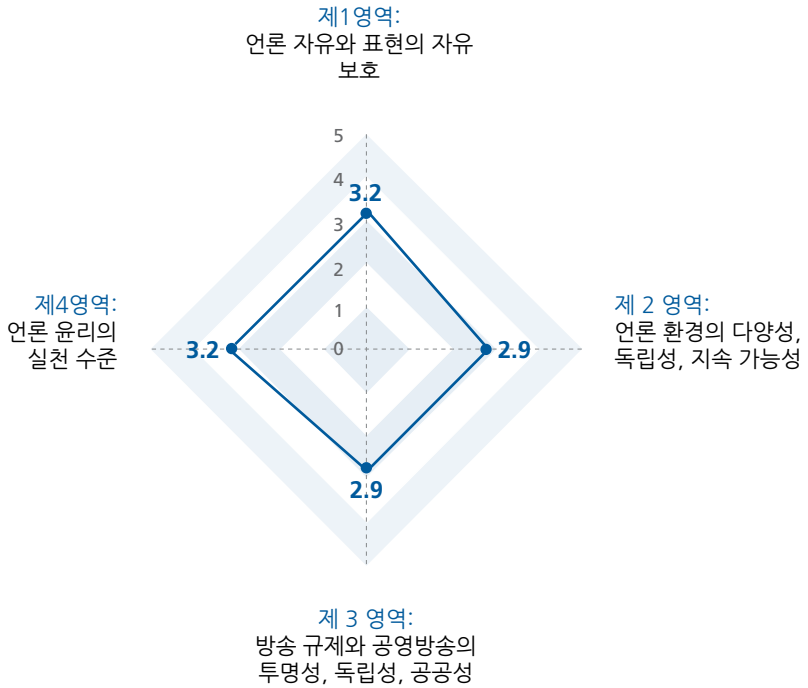
4. 기타

마지막으로, 미래의 미디어 지형을 내다보며 제기된 두 개의 미래지향적 제안이 남아 있다.

그 가운데 하나는 “빅데이터의 공공화”이다. 제안자의 의견에 따르면, 지금처럼 급속히 변화하고 있는 미디어 환경에서는, 엄청난 양의 정보를 국가가 독점하여 오용할 위험성에 경각심을 가질 필요가 있다. 특히 지난 2012년의 한국 대선에서 국가정보원 등의 ‘사유화’된 국가 정보기구들이 소셜미디어 영역에 개입하여 특정 정치세력에 유리한 방향으로 여론을 조작하려 했다는 점에서 이 문제는 더욱 중요성을 띤다. 신규 미디어 영역에 대한 이들의 개입은 현재로서는 여러 실수와 불협화음을 통해 사회적 의제로 표면화되긴 했지만, 만약 국가가 빅데이터를 독점하고 전유하게 되는 상황이 온다면, 훨씬 더 많고 보다 더 개선된 정보를 이용하여 더 조직적이고 은밀하게 권력 공작이 이뤄질 가능성이 높기 때문이다. 따라서 미래의 미디어 지형을 좀 더 언론자유에 부합하게 재구성하고 언론의 민주적 기능과 정보의 공익적 성격을 보장하기 위해서는 지금부터라도 빅데이터의 공공화를 향해 의식적인 노력을 기울일 필요가 있다는 것이다.

다른 하나의 제안은 이 보고서와 직접 연관이 있다. 아래의 그림에서 보여주는 것처럼, 한국 언론 환경에 관한 현재의 평가 수치를 일종의 방사형 그래프로 변환하여 제시하자는 의견이다. 이 언론 지표에 대한 이해를 돕는 방법 가운데 하나로, 언론 환경의 현황과 시계열적 변화를 시각화하는 것이다. 예컨대 다이아몬드 면적의 확대나 감소는 각각 한국 언론 자유 환경의 개선이나 퇴보를 함의할 수 있을 것이며, 다이아몬드 꼭지점의 전반적 배치 형태는 한국의 언론자유 환경이 하위 요소들에 따라 균등한 양상을 보이는지 아니면 불균등한 양상을 보이는지를 판별할 수 있게끔 시각적 도움을 제공할 것이다.

2013년 한국의 언론 지표



아시아 언론 지표(ANMB) 한국 패널 회의는 2013년 11월 22-24일 제주 롯데호텔에서 열렸다.

패널리스트:

강성곤

부장, KBS 방송문화연구소 공영성연구부

류춘렬

교수, 국민대학교

박경신

교수, 고려대학교/ 소장, 참여연대 공익법센터

신효섭

논설위원, 조선일보

이강혁

변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임

이대근

박사, 논설위원, 경향신문

이수연

박사, 선임연구위원, 한국여성정책연구원

장덕진

교수, 서울대학교

조 선

기획실장, 부산일보

조효제

교수, 성공회대학교

한윤형

기자, 미디어스

회의 진행 및 편집 책임:

강명구

교수, 서울대학교

보고서 작성:

정준희

강사, 중앙대학교

FES 한국사무소 소장:

크리스토프 폴만(Christoph POHLMANN)

기획:

박상희

프로젝트 매니저

행정 지원:

이수연

인턴

ANMB 컨설턴트 및 편집:

마리나 크라머(Marina KRAMER)

부록 1

〈방송통신위원회의 설치와 운영에 관한 법률〉

제3조(위원회의 설치)

- ① 방송과 통신에 관한 규제와 이용자 보호 등의 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속으로 방송통신위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관으로 보되, 다음 각 호의 사항에 대하여는 「정부조직법」 제16조를 적용하지 아니한다. 1. 제12조 제1호(통신규제의 기본계획에 관한 사항은 제외한다)부터 제15호까지, 제17호부터 제21호까지 및 제25호의 사항 2. 그 밖에 방송의 독립성 보장을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

제4조(위원회의 구성 등)

- ① 위원회는 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다) 1인, 부위원장 1인을 포함한 5인의 상임인 위원으로 구성한다.
- ② 위원회 위원(이하 “위원”이라 한다)은 정무직 공무원으로 보한다.
- ③ 위원은 「정부조직법」 제10조에도 불구하고 정부위원이 된다.

제5조(임명 등)

- ① 위원장 및 위원은 방송 및 정보통신 분야의 전문성을 고려하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 대통령이 임명한다. 이 경우 위원장은 국회의 인사청문을 거쳐야 한다.
 1. 방송학·언론학·전자공학·통신공학·법률학·경제학·경영학·행정학 그 밖에 방송·언론 및 정보통신 관련분야를 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직에 있거나 있었던 자 또는 이에 상당하는 직에 15년 이상 있거나 있었던 자
 2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 15년 이상 있거나 있었던 자
 3. 방송·언론 또는 정보통신 그 밖의 관련분야에 관한 경험이 있는 2급 이상 또는 이에 상당하는 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 직에 있거나 있었던 자
 4. 방송·언론 또는 정보통신 관련 단체나 기관의 대표자 또는 임·직원의 직에서 15년 이상 있거나 있었던 자
 5. 방송·언론 또는 정보통신 분야의 이용자 보호활동에 15년 이상 종사한 경력이 있는 자
- ② 위원 5인 중 위원장을 포함한 2인은 대통령이 지명하고 3인은 국회의 추천을 받아 제1항에 따른 임명을 한다. 이 경우 국회는 위원 추천을 함에 있어 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 1인을 추천하고 그 외 교섭단체가 2인을 추천한다.

- ③ 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

제5장 방송통신심의위원회

제18조(방송통신심의위원회의 설치 등)

- ① 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송통신심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 심의위원회는 9인의 위원으로 구성한다. 이 경우 심의위원회 위원장(이하 “심의위원장”이라 한다) 1인, 부위원장 1인을 포함한 3인의 위원을 상임으로 한다.
- ③ 심의위원회 위원(이하 “심의위원”이라 한다)은 대통령이 위촉한다. 이 경우 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 자를 위촉하고, 3인은 국회의 소관 상임위원회에서 추천한 자를 위촉한다.
- ④ 심의위원장 1인, 부위원장 1인을 포함한 상임위원 3인은 호선하고, 보수 등 처우에 관하여 필요한 사항은 심의위원회 규칙으로 정한다.
- ⑤ 심의위원의 임기는 3년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 사고로 결원이 생긴 경우에 위촉되는 보궐 심의위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.
- ⑥ 심의위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원장, 심의위원회가 미리 정한 심의위원 순으로 그 직무를 대행한다.
- ⑦ 심의위원회의 구성과 운영에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부록 2

〈방송법〉 제4장 한국방송공사

제44조(공사의 공적 책임)

- ① 공사는 방송의 목적과 공적 책임, 방송의 공정성과 공익성을 실현하여야 한다.
- ② 공사는 국민이 지역과 주변 여건에 관계없이 양질의 방송서비스를 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다.
- ③ 공사는 시청자의 공익에 기여할 수 있는 새로운 방송프로그램·방송서비스 및 방송기술을 연구하고 개발하여야 한다.
- ④ 공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.

제46조(이사회의 설치 및 운영)

- ① 공사는 공사의 독립성과 공공성을 보장하기 위하여 공사 경영에 관한 최고의결기관으로 이사회를 둔다.
- ② 이사회는 이사회장을 포함한 이사 11인으로 구성한다.
- ③ 이사는 각 분야의 대표성을 고려하여 방송통신위원회에서 추천하고 대통령이 임명한다.

제50조(집행기관)

- ① 공사에 집행기관으로서 사장 1인, 2인 이내의 부사장, 8인 이내의 본부장 및 감사 1인을 둔다.
- ② 사장은 이사회의 제청으로 대통령이 임명한다.

〈한국교육방송공사법〉

제9조(임원)

- ① 공사에 임원으로 사장 1인, 부사장 1인과 감사 1인을 둔다.
- ② 사장은 방송통신위원회 위원장이 방송통신위원회의 동의를 얻어 임명한다

제13조(이사회의 설치 및 운영)

- ① 공사는 교육방송의 독립성과 공공성을 확보하고 공사의 업무에 관한 중요사항을 의결하기 위하여 이사회를 둔다.
- ② 이사회는 방송통신위원회가 임명하는 비상임이사 9인으로 구성한다.

③방송통신위원회가 임명하는 이사에는 교육부장관이 추천하는 1인과 대통령령이 정하는 교육관련단체에서 추천하는 1인이 포함되어야 한다.

<방송문화진흥회법>

제6조 (임원)

- ① 진흥회에 임원으로 이사장 1인을 포함한 9인의 이사와 감사 1인을 두되, 임원의 임기는 3년으로 한다. 다만, 보궐임원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다.
- ②임기가 만료된 임원은 그 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 행한다.
- ③이사장은 이사회에서 호선한다.
- ④이사는 방송에 관한 전문성 및 사회 각 분야의 대표성을 고려하여 방송통신위원회가 임명한다.

부록 3

ASIAN MEDIA BAROMETER (ANMB) PUBLICATIONS

Asian Media Barometer: The first home-grown analysis of the media landscape in Asia. INDIA 2013 / publ. by: FES - New Delhi, *fesmedia Asia*, 2014.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/10577.pdf>

Asian Media Barometer: The first home-grown analysis of the media landscape in Asia. MONGOLIA 2012 / publ. by: FES – Ulaanbaatar, *fesmedia Asia*, 2013. In English & Mongolian.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/10293.pdf>
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/10292.pdf>

Asian Media Barometer: The first home-grown analysis of the media landscape in Asia. PAKISTAN 2012 / publ. by: FES – Islamabad, *fesmedia Asia*, 2012.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/09528.pdf>

Asian Media Barometer: A locally based analysis of the media landscape in Asia. THE PHILIPPINES 2011 / publ. by: FES. - Berlin, *fesmedia Asia*, 2011.
<http://library.fes.de/pdf-files/iez/08746.pdf>

Asian Media Barometer: A locally based analysis of the media landscape in Asia. THAILAND 2010 / publ. by: FES Thailand. – Bangkok, *fesmedia Asia*, 2011. In English & Thai.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/08113.pdf>
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/08114.pdf>

Asian Media Barometer: The first home-grown analysis of the media landscape in Asia. INDIA 2009 / publ. by: FES c/o AIBD. - Kuala Lumpur, *fesmedia Asia*, 2009.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/07478.pdf>

Asian Media Barometer: The first home-grown analysis of the media landscape in Asia. PAKISTAN 2009 / publ. by: FES c/o AIBD. - Kuala Lumpur, *fesmedia Asia*, 2009.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/07479.pdf>

More on *fesmedia Asia*: <http://www.fesmedia-asia.org/>

fesmedia Asia

Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin
Berliner Haus
Hiroshimastraße 17
D-10785 Berlin / Germany
Phone: +49 (0)30/ 269 35- 6
Web: www.fes.de
www.fesmedia-asia.org

프리드리히 에버트 재단

한국사무소

서울시 종로구 을곡로 88, 1101호
(우) 110-742
전화: 02-745-2648
팩스: 02-745-6684
E-mail: info@fes-korea.org
www.fes-korea.org

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG

fesmedia Asia

ISBN No. 978-89-89783-06-0 (93070)