

-

- *

**

()

본 연구는 디지털 시대의 미디어 규범이론으로서 미디어 어카운터빌리티를 제시하고 그 개념과 범위를 명확히 할 것을 목적으로 하고 있다. 특히, 일견 유사한 개념으로 보여지기 쉬운 「사회적책임(Social Responsibility)」과 「미디어 어카운터빌리티(Media Accountability)」라는 두가지 개념에 초점을 맞추어 비교 고찰하면서 미디어 어카운터빌리티의 본질과 그 특징을 명확히 하고자 하였다.

이를 위하여 본 연구에서는 먼저, 미디어의 사회적 책임 및 어카운터빌리티에 관한 논의의 출발이라고 할 수 있는 세가지 보고서의 내용을 비판적으로 고찰하고, 어카운터빌리티의 사상적 기원 등에 대해서 살펴 봄으로써 미디어 어카운터빌리티의 이론적 토대 및 구성요소를 확고히 하고자 하였다. 이를 바탕으로 미디어의 사회적 책임과 어카운터빌리티와의 관계 및 각각의 내용적 특성을 제시하고 미디어 어카운터빌리티에 대한 새로운 개념과 그 내용을 제안하였다. 향후 매스 미디어의 사회적책임 및 미디어 어카운터빌리티 이행을 위해서는 다원적 미디어 시스템 하에서 각각의 미디어에 요구되어 지는 사회적 책임을 사회적 토론과 합의를 통해서 도출해 내야 하며, 「편집의 독립-내적 편집의 자유」, 「프로페셔널리즘」, 「시민참가」, 「미디어 리터러시」라는 주요 쟁점과의 관계 속에서 논의를 심화해 갈 것이 요구된다.

미디어 규범이론, 사회적 책임, 미디어 어카운터빌리티, 허친스보고서,
왕립프레스위원회보고서, 애넌보고서

* 본 연구는 정수영의 박사학위논문 『방송미디어의 사회적 책임과 어카운터빌리티에 관한 연구-공영방송을 둘러싼 현황과 새로운 규범이론의 전개』(일본고려대학, 2006)의 일부를 발췌 요약한 것이다.

** yjung1971@yahoo.co.kr

I. 문제제기

방송 통신 융합 및 규제완화의 조류에 의해 다매체·다채널 간의 경쟁이 격화될 것으로 예상되고 있는 지금, 미디어에 관한 논의는 저널리즘이나 공공성의 추구라는 전통적인 역할에 관한 것보다는 시장주의와 상업주의, 기술중심주의를 중심으로 전개되는 경향을 지적하는 목소리가 적지 않다(Report of the Committee on Financing the BBC, 1986; 佐々木 弘, 1988.4; J. Curran, 2002). 또한 신문 방송 등과 같은 전통적인 매스 미디어에 대한 신뢰도는 점점 추락하고 있다.

이런 상황에 대하여 G.머독(Graham Murdoch)은 디지털 혁명이라고 일컬어지고 있는 매스 커뮤니케이션의 변화를 논의함에 있어서 「새로움(new)에 대한 과대평가」와 「미디어 중심주의」라는 경향을 피해야만 한다고 지적했다(2004). 한편, W. 슈람(Wilber Schramm)은 매스 커뮤니케이션의 중요한 전환기에는 새로운 기준과 책임이 제기되고, 이에 따라서 매스 커뮤니케이션의 새로운 원리와 그 한계가 정해진다고 논하고 있다(1957). 즉, 미디어 변혁기로 일컬어지고 있는 지금, 변화해 가는 미디어 환경을 정확하게 이해하고 반영해 가기 위한 기준과 원리로서의 규범이론을 재생산해야 할 때이다. 그리고 이에 대한 논의는 매스 미디어가 갖고 있는 산업적 측면이나 경제적 측면뿐만 아니라 공공성을 추구하는 사회제도로서의 측면을 포함한 세가지 측면의 조화를 어떻게 유지해 갈 것인가라는 관점 하에서 이루어져야 한다.

본 논문은 이와 같은 견해를 토대로 하여 앞으로의 미디어 환경에 필요한 기준과 원리, 즉 새로운 미디어 규범이론(Normative Theory)을 구성하는 매개항으로 「사회적책임(Social Responsibility)」과 「미디어 어카운터빌리티(Media Accountability)」라는 두가지 개념에 초점을 맞추었다.

20세기 초두, 프레스의 과도한 자유에 대한 의문과 함께 일정 정도의 사회적 조정이 필요하다는 문제의식에서 프레스의 책임을 요청하는 목소리가 등장하였다(Merrill, 1974, pp.75-78). 그 후 미디어 책임론은 프로페셔널리즘과 사회적책임을 중심으로 하여(McQuail, 2003, p.192), 민주주의 사회의 유지·발전을 위해 권력집단의 공개성과 어카운터빌리티를 요구하고 추구하는 것이야말로 저널리즘으로서의 미디어에게 요구되는 역할이라는 논의가 계속되어 왔다(Skolnick & McCoy, 1984; Washboard, 2000). 즉, 민주주의 사회의 파수견인 매스 미디어가 이행해야 할 사회적책임의 핵심은 정부 권력을 비롯한 모든 사회 영역이 어카운터빌리티를 이행하도록 감시하고 강제해 내는 것이라는 것을 의미한다.

그러나 미디어가 사회에서 차지하는 비중과 영향력이 날로 커져 가고 있으며, 미디어에 의한 각종 비리나 반윤리적 행위의 폐해가 증대되고 있다는 지적과 함께, 미디어에 대한 법적·공적 규제 시스템은 물론 시장주의나 자유경쟁 메커니즘도 많은 한계를 노출하게 되었다(McQuail, 1997). 이에 시민사회의 성숙 등을 배경으로

하여 미디어 규제에 관한 제3의 메커니즘으로 미디어 어카운터빌리티가 등장하게 되었다(Blumler & Hoffmann-Riem, 1992; Bertrand, 1999; McQuail, 2000; Bardoel & D'Haeneans, 2004). 미디어 스스로도 어카운터빌리티를 이행하도록 추궁받는 입장에 서게 된 것이다.

그러나 지금까지 서구의 선행연구나 정책문서 등을 보면 어카운터빌리티 개념은 다의적으로 해석되고 사용되어 왔는데, 대표적으로는 프레스나 저널리즘의 자유와의 관계에 관한 연구(Hodges, 1987; Dennis, Gilmor & Glasser eds., 1989), 미디어 어카운터빌리티 시스템(Media Accountability System; MAS)에 관한 연구 (Bertrand, 1999, 2003; Bardoel & D'Haeneans, 2004) 등을 들 수 있다. 그 중에서도 호지스는 민주주의 사회에서 프레스의 어카운터빌리티는 프레스의 독립과 충돌하기 때문에 「자유롭고 책임있는 프레스」는 가능하지만, 「자유롭고 어카운터블한 프레스」는 존재하기 어렵다고 논하고 있다(Hodges, 1987, pp.14-15). 또한, 미디어 어카운터빌리티를 실천하기 위한 장치로 제시되고 있는 MAS는 그 범위나 차원이 명확하지 않고, 미디어책임제도 혹은 미디어윤리제도라는 이름 하에, 옴부즈맨, 프레스 카운실, 자율규제제도, 제3자에 의한 고충 처리기관 등을 중심으로 논의되고 있는 경향을 보이고 있다. 특히 일본에서는 2004년도의 NHK 비리 발각 이후, 「설명책임」이라는 용어로 번역되어 빈번하게 등장하고 있다(前澤猛, 1985, 2003 ; 渡辺武達, 2003). 한국에서도 「설명책임」 혹은 「책임성」 「책임성」 등으로 번역되는 경향을 보이고 있다(최영목, 1997; 한국언론학회, 2005, 박홍원 외, 2005).

결국, 저널리스트가 「누군가에게 어카운터빌리티를 이행해야 한다」는 것은 저널리즘의 자유를 훼손하는 개념으로 받아들여지는 경향이 있다는 지적에서도 알 수 있듯이(Bourdon, 2005), 어카운터빌리티의 개념이나 본질이 명확하게 정립되어 있다고는 할 수 없으며, 이런 현실은 어카운터빌리티라는 개념을 이해하는 데에는 물론, 실제로 그 개념을 적용하고 실천함에 있어서도 많은 혼란과 오해를 불러 일으킬 여지가 크다. 이와 더불어 매스미디어의 사회적책임이라는 개념도 함께 혼란에 빠진 것은 아닐까라는 의문이 든다¹.

따라서 본 연구는 미디어의 사회적책임과 어카운터빌리티라는 두 개념을 비교 고찰하여 제시하면서, 디지털 시대의 다원적 미디어 시스템 하에서 방송미디어가 사회제도 및 문화제도로써의 사회적 지위를 재구축하기 위한 실마리를 도출해 내는 것을 연구목적으로 하고 있다. 연구과제로서는 (1)미디어의 사회적책임과 어카운터빌리티에 관한 논의의 출발로 일컬어지고 있는 보고서 및 이와 관련한 기존 논의를 비판적으로 재검토하여 시사점을 도출해 내고, (2)이 시사점을 바탕으로 하여 미디어 어카운터빌리티의 본질 및 그 내용을 명확히 함으로써 디지털 미디어 시대에 요구되는 미디어 규범이론으로 재생산하는 것으로 설정하였다.

¹ 본 연구에서는 개념상의 혼란을 피하기 위하여, responsibility 는 「책임」, accountability 는 「어카운터빌리티」 라는 용어를 각각 사용한다.

II. 기존 연구 및 논의의 재검토

1. 주요 보고서의 검토

「프레스 기업의 독점적 집중화 경향이 여론에 건전한 영향을 미치고 있는가를 중심과제로 삼아,.....프레스의 소유자와 경영 등이 양심과 공익에 대하여 저야만 할 책임을 추구」하여, 그것을 사회 전체의 문제로 논의하고 있는 선구적인 저서로 다음 두가지를 들 수 있다². 먼저, 1947년에 미국 프레스 자유위원회의 권고로 출판된 보고서 “A Free and Responsible Press, Report of the Commission on Freedom of the Press”이다. 또 하나는 1949년에 영국의 왕립프레스위원회에 의해서 공표된 보고서“Royal Commission on the Press, 1947-1949, Report”이다. 당시, 영미에서는 프레스의 거대화화 집중화, 보도의 다양성 결여, 수용자로서의 시민의 고착화 및 권리 침해, 상업주의에 의한 왜곡보도, 편집자나 기자에 대한 압력 등이 문제시되고 있었다(田島泰彦, 1998; 林 香里, 2001).

한편, 1977년 영국에서 공표된 보고서 “Report of the Committee on the Future of Broadcasting”은 영국의 공식문서 상에서 방송의 어카운터빌리티를 최초로 등장시켰다고 일컬어지고 있다. 당시 영국은 방송기술의 발전 등을 바탕으로 방송의 번영기를 맞이하고 있었지만, 시청자 및 사회로부터 방송의 역할 및 공공성 추구하고 관련한 비판에 직면하고 있었다.

여기에서 소개할 각각의 보고서는 이러한 제문제를 극복하기 위한 검토가 필요하다는 자각을 바탕으로 당시의 프레스 혹은 방송에 대한 논의를 진행하고 있다. 영국과 미국이라는 사회의 특성, 검토 대상으로 삼고 있는 주요 미디어의 종류에서 차이를 보이고 있지만, 당시 미디어에 대해 논의되고 있던 근본적인 문제의식이나 우려는 미디어 환경이 크게 변화한 현재에도 시사하는 점이 클 것으로 판단된다.

(1) 허친스 보고서(미, 1947)

허친스를 위원장으로 하는 『프레스 자유위원회(The commission on Freedom of the press)』에 의한 보고서는 학문적·이론적인 입장에서 연구이다³. 위원회는 사회가 프레스에게 요구하고 있는 「요청사항(The Requirements)⁴」을 제시하였는데,

² 아사히신문(朝日新聞) 조사연구실이 번역한 『신문에 관한 영국왕립위원회 보고서』(1949) 중, ‘소개말’에서 인용.

³ 프레스의 정치보도 등에 대한 비판이 높아지는 가운데, 타임사(Time, Inc.)의 헨리 루스(Henry R. Luce)가 프레스 자유에 대한 현황과 장래의 전망에 관한 연구를 제안하였다. 이에 따라, 로버트 허친스(Robert M. Hutchins)가 위원장을 맡은 프레스 자유위원회(The Commission on Freedom of the Press ; Hutchins Commission)가 구성되어 1947년 2월에 보고서를 간행하였다. 보고서의 원제는, The commission on Freedom of the press(1947), *A FREE AND RESPONSIBLE PRESS-A General Report on Mass Communication: Newspapers, Radio, Motion Pictures, Magazines, and Books*, The University of Chicago press.(Hutchins Report)

⁴ 요청사항의 구체적인 내용으로 ①매일 일어나는 일을 설명, ②해설과 비판, ③다양한 사회 집단의 의견 교환, ④사회의 이상과 가치 제출과 명료화, ⑤정보, 사상, 감정의 빠짐

이들 「요청사항」은 사회가 프레스에게 부여하고 있는 책임과 의무에 해당된다(Hutchins Report, pp.20-29). 이 요청사항을 당시의 프레스가 제대로 이행하지 못함으로써 프레스의 자유가 위협에 처해 있다고 지적한 위원회는, 당시 상황이 계속 되면 프레스는 통제나 컨트롤을 받게 될 것이고, 그것은 민주주의의 위협과 전체주의로의 전락을 의미하는 것이라고 경고했다. 또한 이러한 위기는 프레스 스스로가 타개해 가야 하며, 도덕적(moral)·법적 권리에 따르기 마련인 도덕적 의무로서의 어카운터빌리티 이행을 권고 했다(Hutchins Report, pp.1-5).

「프레스는 어카운터빌리티를 이행해야 한다. 공중의 니즈에 부응하기 위해, 시민의 권리와 프레스를 갖지 못하는 사람들의 잊혀지기 쉬운 표현의 권리를 지키기 위해, 프레스는 사회에 대한 어카운터빌리티를 이행하지 않으면 안된다. 프레스의 결함이나 에러는 사적인 실수에 그치지 않고 공적인 위기에 이어진다. 프레스의 목소리는 다른 목소리와 공중의 발언을 빼앗는다. 앞으로의 시대에는, 어카운터빌리티를 동반하지 않은 프레스의 자유는 유지될 수 없다. 도덕적 권리는 어카운터빌리티를 받아 들였을 때, 법적 권리는 그 도덕적 의무를 수행했을 때만 앞으로도 계속 유지될 수 있을 것이 다.(Hutchins Report, pp.18-19).」

프레스 자유를 위해서는 프레스 스스로가 합리적이고 현실적인 기준을 명확히 실현해 가야 하며, 사회에 대한 어카운터빌리티(Social Accountability)라는 척도에서 공중의 감시와 협력이 필요하다고 제언한 것이다(Hutchins Report, pp.125-128).

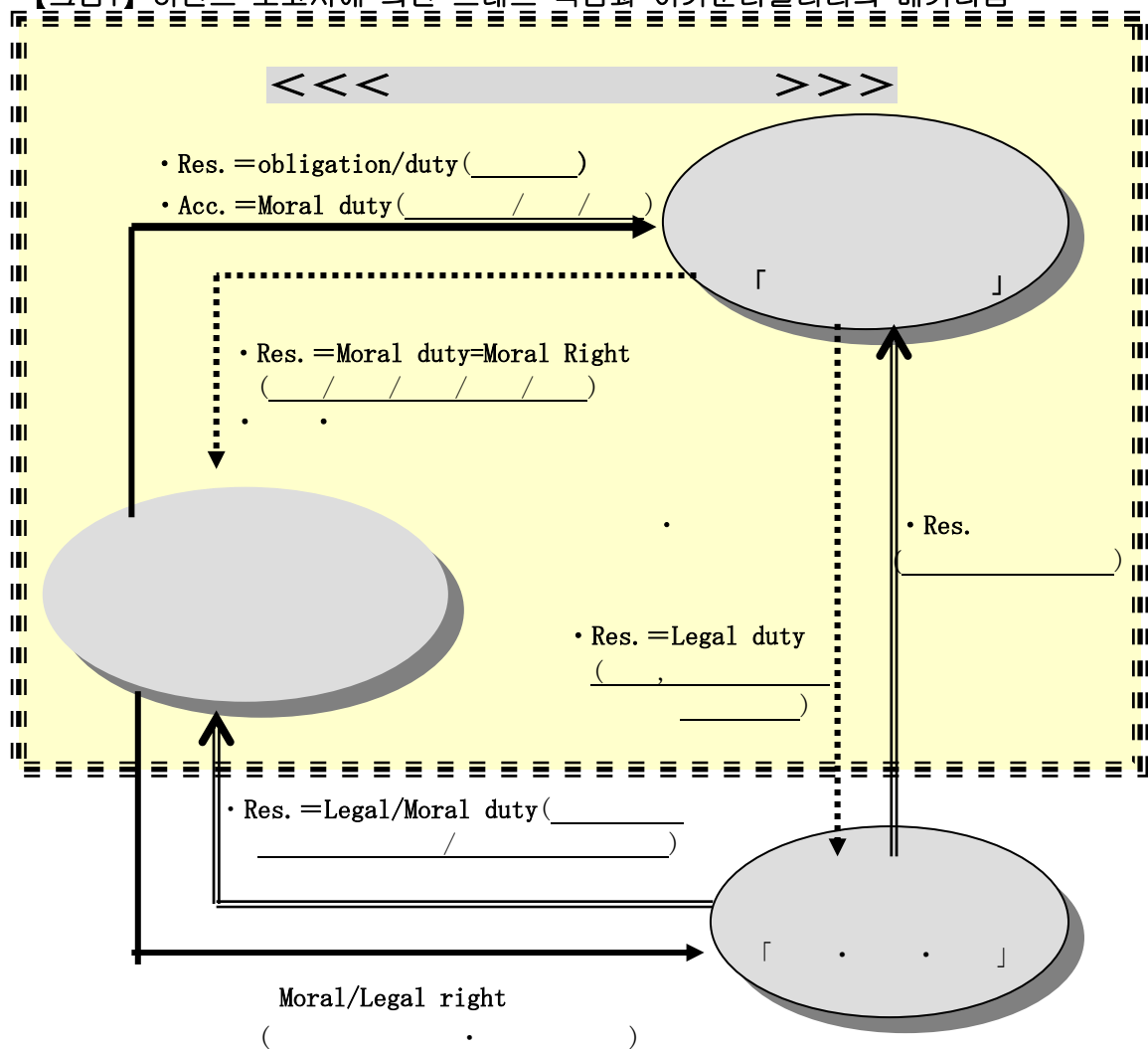
책임과 어카운터빌리티를 법적·도덕적 의무로 규정하고, 그 의무를 이행하지 않으면 프레스의 자유라는 권리도 존재하지 않는다고 생각한 것이다. 최근 들어 새로운 책임 개념으로 등장한 미디어 어카운터빌리티가 1940 년대에 이미 최우선적인 의무로 제시되었다는 것을 알 수 있다. 허친스 보고서에서 제시한 프레스의 책임, 즉 요청사항은 정보의 제공과 해설에 관한 것이 주를 이루고 있다. 또한 프레스의 어카운터빌리티를 제시하고는 있지만, 구체적이고 상세한 논의에는 이르지 못했다는 지적도 가능하다.

그러나 프레스의 위기를 타개하고 개선해가기 위한 중심적 역할은 정부로부터 독립한 프레스 스스로가 이행해야 하며, 공중 및 커뮤니티는 프레스의 목적과 책임 이행을 원조·지원해야 할 주체라는 관점이 보고서의 중심을 이루고 있다. 또한 위원회는 당시 자율규제 장치로 설치되어 있던 각종 단체는 프레스 자유만을 주장하는 등 실효성이 없고, 강령(code)은 이상적인 업무 목표가 아니라 최소한의 책임 기준을 제시하는데 그치고 있다는 등 부정적인 평가를 내렸다. 특히 자율규제의 위험성을 경고하면서 자율 수정(Self correction)의 프로세스, 프레스계 내부의 상호 비판, 스태프의 능력과 독립성 향상을 위한 프로페셔널리즘, 이를 위한 훈련과 교육

없는 전달 등 5 개를 제시했다

의 제도화를 중시했다. 특히, 정부에 의한 통제를 방지하면서 프레스 자유를 지켜 내기 위한 최우선의 방책으로 「설명과 비판을 위한 교류의 장」을 설치하여 공중에 대한 어카운터빌리티를 이행할 것을 권고하였다(Hutchins Report, pp.5-6, pp.69-76, pp.90-96, pp. 121-122). 하지만 미디어 환경이 크게 변한 오늘날에도 이와 동일한 내용이 끊임없이 논의되고 있다. 이는 1940년대의 주요 권고사항이 결실을 맺지 못했다는 것을 의미하며 이 사실 자체만으로도 시사하는 것이 많다고 보여진다.

【그림1】 허친스 보고서에 의한 프레스 책임과 어카운터빌리티의 메커니즘



* —————> 프레스의 책임과 자유 > 공중의 책임과 자유 ==> 정부의 책임
 * Res.= Responsibility, Acc.= Accountability
 * Hutchins Report(1947)를 바탕으로 작성.

(2)왕립프레스위원회 보고서(영, 1949)

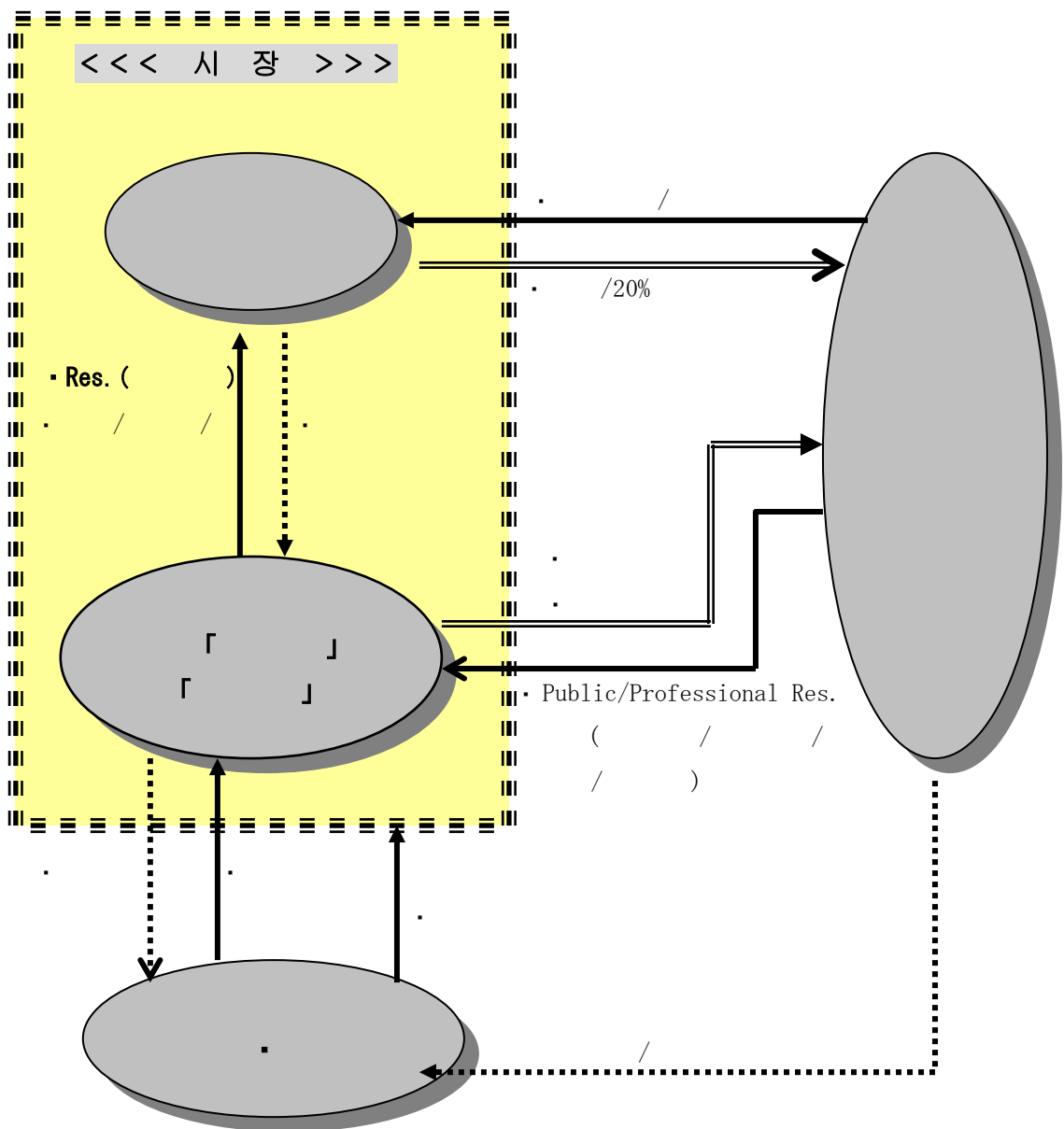
전국신문기자노동조합의 제창이 그 시작이 되었던 영국의 왕립 프레스 위원회(Royal Commission on the Press)가 작성한 보고서는 구체적이고 폭넓은 자료, 업계 및 프레스 관계자의 증언 등을 바탕으로 하고 있어 상당히 실무적인 내용으로 구성되어 있다⁵. 보고서는 프레스의 결함을 개선하고 그 질을 향상시키기 위한 필수조건으로 ①진실, 혹은 과도한 편견이 없을 것(truth and absence of excessive bias)、②취미, 교육, 정치적 의견의 다양한 기준에 따라서 중요한 견해를 전부 나타내기 위해 충분한 다양성(sufficient variety to present all important points of view in terms of the varying standards of taste, education, and political opinion)이라는 두 가지를 프레스의 기본 책임으로 제시하였다. 그 내용을 보면, 첫째, 프레스는 정치 메커니즘의 일부이기 때문에 프레스에 의한 정치 뉴스나 공공적 사안은 본질적으로 당파적일 수 밖에 없으며, 이러한 「본질적 속성에서 기인하는 당파성」과 「과도한 편견」을 구별해야만 한다는 것이다. 즉, 문제가 되는 것은 과도한 편견 혹은 뉴스 가치의 왜곡이며, 이것이 당파성과 결합되면 사람들의 취향 수준을 저하시키고 공공 사안에 대한 지적 판단을 악화시킨다고 경고했다. 둘째, 지식수준의 다양성이라는 필수조건을 충족시키기 위해서는, 대중 신문보다는 좀 더 진지하고 균형감 있으며 고급신문보다는 변화가 있고 읽기 쉬운 신문이 필요하다는 견해를 보였다(Royal Commission Report, pp.150-152). 프레스의 당파성이라는 것이 영국사회 고유의 특징이라고 볼 수 있는데, 신문이 갖고 있는 본질적인 당파성과 과도한 편견을 어떤 기준과 척도하에 구별할 것인가라는 과제가 남는다.

그렇다면 과도한 편견에 치우치지 않은 다양한 프레스 환경을 구축하기 위한 방법은 무엇이 있을까. 프레스의 질을 향상시키기 위해서는 어느 정도의 장려와 원조가 필요하다는 것을 주장하고 있다. 먼저, 프레스의 재정, 경제적인 측면에서는, 공공정신을 지닌 소유주가 그 신문의 성격과 독립성을 옹호할 수 있는 장치를 마련할 것, 권유·경품·무료보험·기타 지면 이외에 의한 경쟁과 관련한 관행을 억제하기 위한 협정을 무기한 존속시킬 것, 신문 체인 가맹지와 그 소유에 대해서 제1면에 명시하여 신문에 잠재적 영향력을 미칠 수 있는 신문 기업 소유주 혹은 지배

⁵ 영국왕립프레스위원회 보고서는 미디어 책임론의 출발이라고 할 수 있는 또 하나의 보고서이다. 영국의 전국 신문기자 노동조합의 제창에 의하여 옥스포드 대학의 데이빗 로스 경 (Sir W. David Ross)을 위원장으로 한 왕립 프레스 위원회(Royal Commission the Press)가 1947년에 발족되었다. 정확한 뉴스보도의 촉진, 자유로운 의견 발표 조장 등을 목적으로 하여 당시 영국에서 문제시 되고 있던 프레스의 집중화 현상, 신문 개선 정책 등을 검토한 후, 의회의 승인을 받아 1949년에 보고서를 공표하였다. 보고서에서는 프레스계의 자발적 장치로, 「프레스 총평의회(A General Council of the Press)」를 설치, 「직업적 행동에 대한 효과적이고 높은 기준을 명확하게 설정할 것」과 「신규사원 채용과 훈련」 등에 대한 내용을 권고 했다. 원제는, *Royal Commission on the Press, 1947-1949, Report*, London : Her Majesty's Stationary Office, 1949, (2-7, 9), pp.1-19. (이하, *Royal Commission Report*.)

자가 누구인가를 공중에게 알릴 것 등을 권고했다. 즉, 정보를 공중에게 전달하고
해설할 책임을 지고 있는 신문이 규제를 받는다는 것은 독립성을 잃게 만들기 때문
에 프레스와 사회와의 적정관계를 유지하기 위한 수단은 프레스 스스로가 설치해야
한다는 것을 표명한 것인데, 이를 위해 제시된 것이 「프레스 총평의회」이다(Royal
Commission Report, pp.158-165).

【그림2】 왕립프레스위원회 보고서에 의한 책임개념과 메커니즘



* —————> , —————>
* Res.= Responsibility.
* Royal Commission Report(1949)를 바탕으로 작성.

(3)애년 보고서(영, 1977)

1974년7월 설치된 『방송의 장래에 관한 위원회(The Committee on the Future of Broadcasting)』는 역사가인 애년경(Noel Gilroy Annan)을 위원장으로 하여 영국 방송과 관련하여 3년간의 폭넓은 연구조사를 거쳐 1977년 3월에 보고서를 발표하였다⁶. 1960년대의 기술 혁신을 배경으로 1970년대의 영국 방송은 변영의 시대를 맞이하였으며 특히 상업방송과의 경쟁으로 고전을 면치 못하고 있던 BBC의 경쟁력은 시청률을 포함하여 크게 회복되었다. 그러나 방송기술 및 환경 변화의 한편에서는 다양한 견해나 가치관, 취향을 요구하는 사회적 분위기가 확장되었고 방송의 사회적 영향력에 대한 우려, 각종 규제제도와 그 원리에 대한 비판, 거대화되고 있던 방송 미디어의 제도적·내용적 위상에 대한 비판 및 문제제기가 다방면에서 분출되고 있었다. 이러한 많은 비판과 함께 「방송은 공개되어야만 한다」는 의견이 「애년위원회」에 다수 도착하였다(Annan Report, pp.10-16)⁷.

방송의 기본적인 성격은 방송 서비스 확대에 의해서 변하는 것이 아니며, 전통적인 방송의 목적이나 역할은 앞으로도 변하지 않을 것이라고 전제한 위원회는, 방송 채널이 증가했어도 시청자가 시청하는 프로그램의 다양성이나 서비스 범위가 확장되었다고는 할 수 없다는 조사 결과를 제시하고 「방송이 다른 통신 형태와 구별되는 이유」는 「방송의 중심에 다수의 시청자가 있기 때문」이며, 사회의 세분화가 우려되고 있는 지금, 방송은 사회를 연결하는 역할을 담당해야 한다고 지적했다. 즉, 「다수 시청자에게 공통 과제를 제공하여 같은 종류의 정보를 통해서 국민의 연대감을 강화」하는 것이 방송의 역할이라고 제시한 것이다(Annan Report, pp. 18-19). 그래서 방송기관과 공중은 방송 서비스나 프로그램에 대한 토론을 실행해야 하며, 방송기관이 내린 결정과 선택에 대해서 설명하는 것이야말로 스스로의 힘을 행사할 수 있는 방법이라는 관점에서(Annan Report, p. 38), 「유연성 (Flexibility)」, 「다양성(Diversity)」, 「편집의 독립성(Editorial Independence)」, 「어카운터빌리티(accountability)」의 4개를 「좋은 방송(Good Broadcasting)」을 위한 조건으로 제시하였다. 또한 이것을 실현하기 위해서는 프로그램 제작 담당자의 재능과 방송기관의 조직 체제가 중요하다고 부연하였다(Annan Report, p. 29). 특히

⁶ 영국에서는 특허장(Royal Charter)과 협정서(The Agreement) 갱신, 새로운 방송정책이 필요할 때에 정부가 임명하는 방송조사위원회가 설치 되어 방송의 위상 등에 대하여 검토하여 권고하는 것이 관행이다. 이 보고서를 중심으로 방송이 제공하는 공공서비스의 목적과 역할이 규정되고 그 후의 방송체제의 제도적 개선 등이 이루어져 왔다. 위원장의 이름으로 통칭하는 것이 일반적이다. 원제는, *Report of the Committee on the Future of Broadcasting*, Chairman Lord Annan, London: Her Majesty's Stationery Office, 1977, Cmnd ; 6753 (Annan Report).

⁷ 위원회에 보내진 방송에 대한 비판의 주요 내용은, ①방송기관은 강력한 존재이며 선거를 거치지 않은 엘리트 집단이다, ②국민 문화의 향상 보다 자기 보전에만 관심을 두고 있다, ③가능한 한 최대의 시청자 획득만을 생각하고 있으며 밸런스과 불평부당이라는 개념에 집착하여 다가치 사회의 다양한 의견을 반영하지 못하고 있다, ④프로그램 편성을 왜곡하거나 프로듀서의 창의성을 위축시키고 있다 등으로 집약할 수 있다.

이 4개의 조건 중에서 매년 보고서를 특징지우는 것이 어카운터빌리티이다.

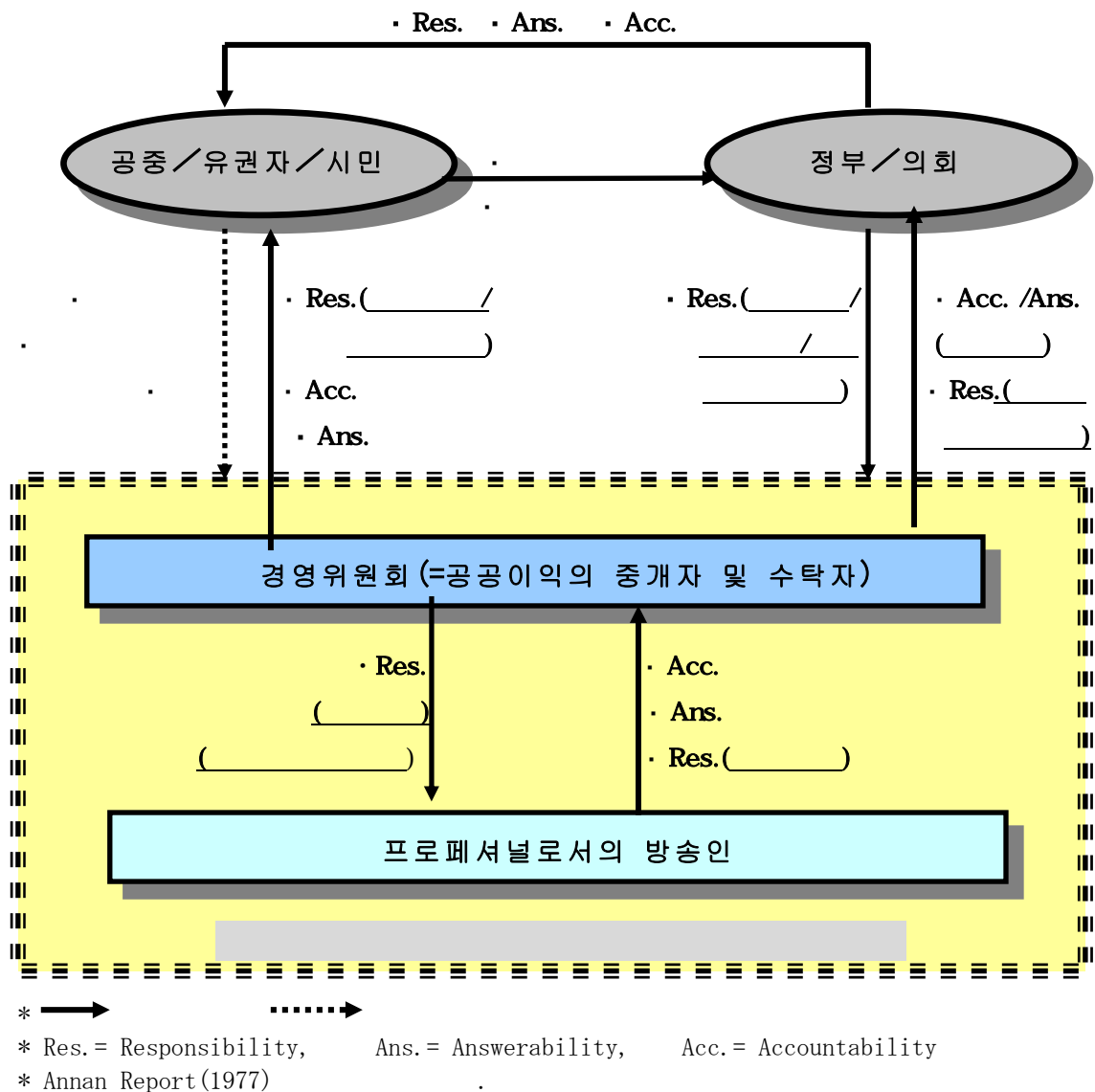
「『좋은 방송』을 위한 기본 전제인 편집의 독립성은 또 하나의 원칙인 어카운터빌리티와 대립한다(p.32). 먼저, 정부에 의한 통제로부터의 방송기관의 독립성은 영국 방송의 기본인데, 방송기관의 독립성과 방송에 대한 정부의 궁극적인 책임을 어떻게 조화시킬 것인가라는 문제가 남아 있고 앞으로도 그럴 것이다. 이 문제에 대해서 영국에서는 「의회에 대한 어카운터빌리티(Parliament accountability)」를 통해 그 조화를 도모하는 전통이 있다(p.10). 첫째, 의회는 방송기관 활동에 관한 연차보고서를 보고받는다. 둘째, 정부의 임명과 어드바이스를 바탕으로 지명된 경영위원회는 의회에 대해 보고한다(answerable). ... 의회는 무선통신법 하에서 방송과 다른 사업을 위한 주파수 할당에 대한 책임을 진다. 전통적으로 방송기관은 공중에게 어카운터빌리티를 이행할 주체라고 여겨져 왔다. 방송기관이나 제작회사에서 근무하는 프로듀서는 제작한 프로그램에 대해서 공중의 이익의 수탁자인 방송기관에 대해 책임을 진다. 방송기관은 면허에 의해서 관리되기 때문에 이론상으로는 그들이 제공하는 모든 서비스에 대해서 의회에 대해 응답할 책임(answerability)을 진다. 그러나 일반적으로 정부에 대해 프로그램의 자세한 내용을 보고하는 것은 바람직하지 않다. 의회가 부여하고 승인한 상황에서 신뢰할 수 있는 서비스를 실시할 수 있는 사람을 지명해야 할 것이며, 현재로서는 그것이 BBC와 IBA의 경영위원회이며, 그것이 그들의 역할이다(p.33).」

책임 및 어카운터빌리티에 대해서 매년위원회가 상정하고 있는 메커니즘은 다음과 같다. ①「방송기관」은 시청자 니즈와 의견을 존중하고 이에 대한 책임을 진다. ②공공 이익의 수탁자인「경영위원회」가 공공이익을 위해 방송기관과 방송인을 관리·감독하고, 정부와 압력단체로부터 독립을 지키기 위해 대항해야 한다. ③「의회」는 방송 업무 실시에 관한 기초를 결정하고 「정부와 의회」는 방송업무의 수, 성격, 방송 사업자와 그 재정의 결정, 경영위원회 임명 등과 같은 책임을 진다(Annan Report, pp. 38-41)。

매년보고서의 가장 큰 특징과 의의는, 첫째, 매년보고서 이전의 전통적인 책임으로 여겨져 왔던 「의회에 대해 응답할 책임(answerability)」에서 「공중과 여론을 포함한 어카운터빌리티」로 그 개념을 확장하였으며, 방송프로그램이라는 결과물 뿐만 아니라 거기에 이르기까지의 각종 결정과 판단에 관한 프로세스 및 그 근거를 공중에게 설명해야 한다는 내용상의 확장도 읽을 수 있다(Annan Report, p.38). 둘째, 「정부」, 「의회」, 「공중」, 「경영위원회와 방송인으로 성립되는 방송기관」이라고 하는 4주체의 관계 개념 상에서 각각의 책임과 어카운터빌리티를 상정하고 있다. 먼저 단지 방송기관과 외부와의 관계 혹은 외부로부터의 독립 뿐만 아니라, 경영위원회와 프로페셔널로서의 방송인이라고 하는 방송기관의 내부 메커니즘에도 주목하고 있다. 그래서 각각의 외부적·내부적 관계 위에서 편집의 독립과 어카운터빌리

티를 조화시켜 가는 것이야말로 진정한 정치적 독립 및 방송의 공공서비스라는 책임 이행에 이어진다는 것을 명확히 제시하고 있다. 무엇보다 「조직내에서의 자발적인 검열이 직접적인 정치적 통제보다 위험하다. 이같은 보이지 않는 정치적 힘의 위협은 명백한 정치적 간섭이나 검열보다 훨씬 유해한 억제이다(Annan Report, p.31)」라고 지적한 것처럼, 어카운터빌리티를 동반하지 않은 자율규제 혹은 자기검열은 정부권력이나 외부로부터의 어떠한 간섭이나 개입보다도 위험하다는 것을 지적한 것도 의미 깊다.

【그림3】 애년 보고서에 의한 방송의 책임과 어카운터빌리티의 메커니즘



2. 미디어의 사회적 책임(Social Responsibility)

(1) 사회적 책임이론의 성립

미디어 책임에 관한 논의의 출발점이라고 할 수 있는 허친스 보고서와 왕립프레스위원회 보고서는 미디어에 대한 논의, 특히 사회적책임이론 등과 같은 미디어 규범이론에 큰 영향을 미쳤다. 허친스 보고서가 이론적·학문적 연구를 중심으로 한 반면, 영국 프레스위원회 보고서는 실무적이었던 등, 두 보고서의 어프로치 및 조사대상 등은 달랐지만 기본적인 전제는 일치하고 있다. 먼저, 프레스는 민주주의 사회의 유지와 발전을 위해서 가장 중요한 제도이며 그 목적을 달성하기 위해서는 정부로부터의 독립, 혹은 프레스의 자유가 확보되어야만 한다는 것이다. 단, 그것은 공중에 의해서 위임된 책임이며, 그 책임은 공중과의 협력과 우호관계 위에서만 이행될 수 있다고 하였다. 즉, 「외부로부터의 간섭이나 개입」과 「공중으로부터의 평가 및 감시」를 전혀 다른 성질의 것으로 전제하고 정부 등 외부로부터의 간섭과 개입을 막기 위해서는 공중으로부터의 평가와 감시를 바탕으로 한 신뢰와 협력이 필수부가결하다고 본 것이다. 허친스위원회가 권고한 「독립기관의 설치」, 왕립프레스위원회가 권고한 「프레스 총평의회」와 같은 장치가 공중과의 협력관계와 신뢰를 바탕으로 하여 프레스의 자유를 지켜내기 위한 방안으로 제시된 것이다. 이와 같은 구도에서는 공중도 프레스 자유를 위한 또 하나의 중요한 관계측으로서의 책임과 역할이 부여된 주체로 상정되고 있다.

허친스 보고서가 공표된 다음해인 1948년, F.S.시버트(F.S. Siebert)가 「커뮤니케이션과 정부와의 관계」에 관한 논문을 발표했다(F.S.시버트, 1948/1968). 여기에서 시버트는 정부를 자유의 적으로 보거나 정부를 단지 자유를 허락하는 것만으로 보는 것이 아니라, 정부 스스로가 적극적으로 프레스 자유를 촉진시켜야만 한다고 주장했다. 특히, 사상의 자유시장 및 새로운 미디어를 조성할 역할, 신기술 도입을 장려할 역할 등은 정부가 담당하는 것이 바람직하다고 주장했다. 하지만 정보내용에 간섭하지 말 것, 자유시장 조정의 역할을 할 때는 신중을 기할 것, 정부의 힘에 의해서 현존하는 미디어의 활동력 조성에 장애가 되어서는 안될 것 등을 기본 전제로서 함께 제시하였다.

그 후, 사회적 책임이론을 정착시킨 것은, F.S. Siebert, T.B. Peterson, W. Schramm에 의해서 1956년에 출판된 “Four Theories of the Press : The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do”이다(1956/1980). 「권위주의이론」, 「자유주의이론」, 「사회적 책임이론」, 「소비에트 공산주의이론」의 네가지로 구별하여 각각의 사회에 있어서의 인간의 본질, 사회 및 국가의 본질, 인간과 국가와의 관계, 지식과 진리의 본질 및 이것을 지탱하고 있는 역사적·사상적 배경, 사회적·정치적 구조 및 통제제도 등을 검토하고 있다. 이 중에서 허친스 보고서와 왕립프레스위원회 보고서를 바탕으로 하고 있는 것이 「사회적책임이론」이다. 여기에서는 위원

회가 제시한 「~로부터의 자유 (freedom from)」를 소극적인 자유로, 「~을 위한 자유(freedom for)」를 적극적인 자유로 해석하고, 사회적책임이론은 적극적인 자유 개념에 그 기초를 두고 있다.

한편, 허친스 보고서와 왕립프레스위원회 보고서에서 프레스의 책임으로 제시한 보도 해설 기능 위에, 파수견으로서의 기능, 경제제도에 봉사할 기능, 오락 제공의 기능, 재정적 자족을 유지할 기능 등이 새롭게 추가되었다. 즉, 사회적책임이론에서는 정보를 제공하고 해설하는 저널리즘으로서의 책임 뿐만 아니라, 산업제도가 오락제도로 확대된 매스 미디어 기능을 고려하여 그 책임 내용을 상정하고 있다고 볼 수 있다. 다시 말하면, 사회적책임이론의 성립에는 미디어에 대한 비판적 인식 이외에도 시대와 사회의 폭넓은 변화도 빠뜨릴 수 없는 배경으로 고려해야만 한다는 것이다(시버트 외, 1956/1980, 139-141쪽). 사회적책임이론이 제시된 1960년대 당시의 미디어는, ①미디어 소유자들이 정치 및 경제 문제에 관해서 자기자신의 목적을 위하여 미디어의 힘을 행사하고 있다, ②대기업이나 광고주에 의해서 편집방침이나 논설내용이 지배당하고 있다, ③사회 변화에 뒤떨어지고 있다, ④매일매일 일어난 일을 보도할 때 표면적이고 선정적인 것에 치우치고 있으며 질 낮은 오락을 제공하고 있다, ⑤공공 도덕을 위험에 떨어뜨리고 있다, ⑥정당한 이유 없이 개인의 프라이버시를 침해하고 있다, ⑦기업가 계급이라고도 할 수 있는 사회경제적 계급에 지배당하고 있으며 미디어 산업에 대한 신규진입을 어렵게 하여 사상의 자유 및 공개 시장 등이 위험에 처해 있다, 등의 이유로 사회의 각계각층으로부터 비판받고 있었다(시버트 외, 1956/1980, 141-142쪽). 즉, 매스미디어의 질적 저하 및 기능부전에 대한 비판의 배경에는 미디어 스스로가 사회 전체 및 사회 구성원의 질적·양적 변화를 따라가지 못했다는 것에서 기인하는 부분이 크게 내재하고 있다고 볼 수 있다.

(2) 사회적책임이론의 수정 및 전개

미디어에 사회적책임이 부여되어 있다는 점에 대해서는 미디어 업계도 허친스위원회와 일치된 견해를 가지고 있었음에도 불구하고, 허친스 보고서에 대한 미디어 업계의 반발은 끊이지 않았다. 그 이유로서, ①위원회가 지적한 만큼 미디어의 현실과 행위는 나쁘지 않다, ②미디어 집중이 사상의 자유로운 유통을 위험하게 하는 것이 아니라, 경쟁의 성질이 변한 것이다, ③미디어에 대한 정부의 권한을 너무 확대시켰다 등을 들 수 있다(시버트 외, 1956/1980, 192쪽). 그러나, 앞에서 허친스위원회나 왕립프레스위원회의 보고서를 검토한 결과, 정부의 권한을 확대한다거나 적극적인 정책을 가지고 미디어에 개입해야 한다는 견해는 찾아보기 힘들다.

사회적책임이론에 대한 비판적 입장에 서있는 대표적인 연구자로서 J.C.메릴(J.C. Merrill)을 들 수 있다. 메릴은 허친스위원회가 제시한 다섯가지의 요청사항의 대부분이 실현불가능한 기준이며, 정보에 대한 도덕적 권리, 프레스의 사회적 책임이나

양심(conscience)에 대한 의무 등은, 그 개념 자체가 추상적이고 불명확하며 비현실적인 허상에 지나지 않는다는 이유를 들어 강하게 비판했다(J.C.Merrill and R.L. Lowenstein, 1971; J.C. Merrill, 1974).

이러한 비판에도 불구하고 사회적책임이론은 내용적 수정이나 첨삭을 거쳐 프레스, 혹은 매스 미디어의 규범이론으로서 정착되어 왔는데(J.C. Merrill, 1989), 이렇게 미디어 규범이론으로 정착한 것에 대한 문제의식을 갖고 있던 역사학자 존 네론(John Neron) 등은 미디어 4이론은 2차대전 이후 세계 패권국가로 등장한 미국의 미디어 산업을 옹호하기 위한 이데올로기에 지나지 않는다고 비판했다. 또한 프로페셔널리즘이라는 것은 일종의 엘리트주의이며 결국, 사회적책임이론이라는 것은 프레스의 사업적·산업적 전략으로써 자유방임주의를 수정한 것에 지나지 않는다고 비판했다(John Neron ed., 1985/1998).

한편, R.L.로웬스타인(R.L. Lowenstein)은 「프레스의 이층개념(The Two-Tiered Concept)」을 제시하였다. 이것은 프레스 시스템의 소유(ownership)와 철학(philosophy)이라는 두가지 축을 중심으로 하여, ①권위주의(Authoritarian), ②사회적 집중주의(Social-Centralist), ③자유주의(Libertarian), ④사회적 자유주의(Social-Libertarian)라는 네가지 유형의 미디어 시스템이 유토피아적 시스템을 향하여 단계적으로 발전해 간다고 상정하였다. 여기에서 「유토피아적 시스템」은 프레스의 자유, 사회적 안정, 다원주의, 퍼블릭 액세스, 미디어의 자기결정주의가 최대한으로 제공되는 이상적 시스템으로 상정되었다(J.C.Merrill, 1974).

J.H.알철(J.H. Altsuhull)은 경제적인 속성을 중심으로 「제1세계(Market Nations)」, 「제2세계(Communitarian Nations)」, 「제3세계(Advancing Nations)」라는 세가지 카테고리를 새로이 제시하였다(1995). 또한 세가지로 분류한 구조에서의 모든 프레스는 “자유로운 프레스”를 목표로 하고 있으며 동시에 “사회적 책임”을 이행할 것을 목적으로 하고 있다고 상정하고 있다. 즉, 알철에 의하면 「사회적책임」과 「자유」라는 것은 어떤 특정한 사회나 미디어 제도의 특징이 아니라 모든 사회와 미디어 제도에서 공통적으로 추구해야 하는 것이다. 단, 각각의 사회나 역사, 정치, 문화, 심리적 상황이 상이하기 때문에 당해 사회에서 어떤 내용과 형식을 가지고 해석되고 적용되고 있는가, 또한 미디어의 역할로서 각각의 사회가 어떤 것을 요구하고 있는가에 따라서 다양한 형태와 내용으로 현실화된다고 보고 있다. 이러한 생각은 한 국가 내에서의 미디어 종류나 제도에도 해당된다. 예를 들어, 신문과 방송, 공영방송과 민영방송 등에게는 사회가 요구하는 책임의 내용과 범위, 그리고 정책도 상이하기 마련이라는 것을 들 수 있다. 따라서 각각의 사회에서 각각의 미디어가 어떤 사회적책임을 요구받고 있는가와 관련한 폭넓은 사회적 토론과 합의가 선행되어야만 한다는 것을 알 수 있다.

이상의 논의에서 알 수 있듯이, 매스미디어의 기능 혹은 책임의 내용과 범위는 고정되어 있는 불변의 것이 아니라, 당해 사회의 시대적인 특징과 변화와 함께 보

강되거나 새로이 생성된다고 할 수 있다. 또한 확장되거나 축소되기도 한다. 즉, 「가변성」을 내재하고 있는 생물이라고 볼 수 있다. 또한 미디어 기능이라는 것은 사회변화의 원인이기도 하며 그 결과이기도 하다는 관계 정립도 가능하다. 이와 같은 「가변성」 및 「관계성」을 생각할 때, 각각의 질적·양적 변화 및 관계 정립의 방향성을 설정하기 위한 기준 및 원리로서의 「규범이론」의 구축이 필요하다고 볼 수 있다.

3. 미디어 어카운터빌리티(Media Accountability)

(1) 어카운터빌리티의 사전적 의미

어카운터빌리티(accountability)의 사전적 의미는⁸, 어떤 행위에 대한 책임으로 인식되어 “responsibility”와도 동의어로 사용되어 왔다(P. Day and R. Klein, 1987). 일반적으로 「설명책임」 혹은 책무성 등으로 번역되어 사용되고 있으며, 특히 회계학 분야에서는 오래전부터 「회계책임」이라는 용어로 보급되어 왔는데, 이는 고대 문명의 역사에서 지금에 이르기까지 책임을 이행하기 위한 설명수단으로 기록이나 계산서, 재무제표 등이 널리 이용되어 왔기 때문이다(橋場弦, 1997, 59-60쪽).

어카운터빌리티의 가장 단순한 형태의 의미는 개인과 개인, 혹은 일대일 관계에서 시작되는데, 「개인과 개인이 스스로를 정당화하기 위해 해명하고 설명하기 위해 대화를 나눈다」는 것이 어카운터빌리티의 기본적 생각이다. 여기에는 세가지의 보편적 특징이 내재되어 있다. 첫째, 우리들의 행위는 감사나 조사에 열려있다(사회생활의 맥락), 둘째, 우리들 행위는 정당한 행위에 대한 기대 혹은 규칙을 위반할 가능성을 내포하고 있다(종교 및 윤리적 맥락), 셋째, 따라서 위의 두가지 맥락은 「재정기록 등의 규정」에 맞추어 유지되어야 한다는 것이다. 어카운터빌리티 개념에 내재되어 있는 세가지 특징이 복잡해지고 전문화되어 가는 현대의 전문 영역 안에서 다양한 형식과 내용으로 확장되어 떠오른 것이다(P. Day, and R. Klein, 1987, p.4). 이렇게 정치나 회계만으로 성립될 수 없을 정도로 전문화되고 확장된 현대 사회에서는 환경학, 행정학, 사회학, 경제학, 법학, 경영학, 국제관계학, 교육학 등 다양한 전문영역에서 어카운터빌리티라는 용어와 그 개념이 해석되고 사용되고 있다⁹. 한편, 若井彌一은 법률상의 책임(responsibility)의 경우, 작위적 의무로 상정된 업무이행의 정도는 최소한(minimum standard)으로 충분하다고 볼 수 있으나, 어카운터빌리티(accountability) 개념은 이보다 훨씬 광범위하며, 요구되는 활동·행위기준은 최대한(maximum standard)을 지향하고 있다」고 설명하고 있다(2000, 68쪽).

⁸ “The quality of being accountable ; liability to give account of, and answer for, discharge of duties or conduct ; responsibility, amenableness = ACCOUNTABIENESS”, *The Oxford English Dictionary*(1st 1933, 2nd ed.1989), p.87.

⁹ 어카운터빌리티라는 용어의 번역으로 「설명책임」이나 「회계책임」이외에, 각 전문분야별로, 「경영책임」, 「예산책임」, 「보고책임」, 「결과책임」 등 다양하게 사용되고 있다.

(2) 어카운터빌리티의 사상적 기원

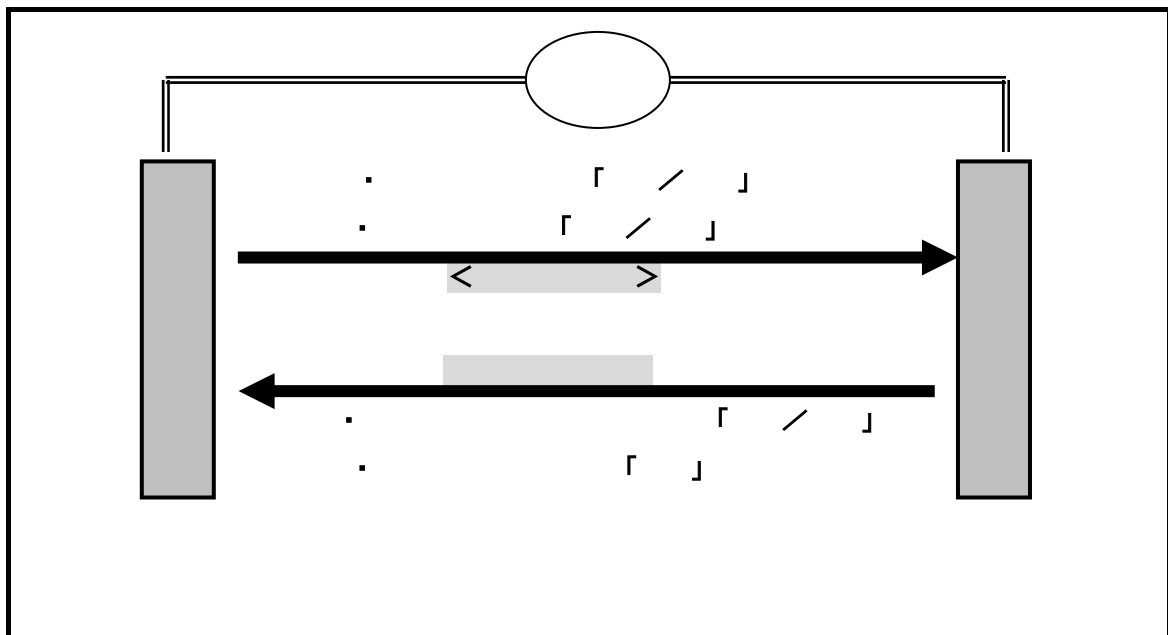
「참가」와 「책임」은 민주주의를 지탱하는 기본 토대이며 그 역사는 고대 아테네의 직접민주제로 거슬러 올라갈 수 있는데, 아테네의 정치가나 공무원들에게 주어진 의무와 책임 중에 가장 중요시되었던 것이 어카운터빌리티라는 의무였다. 어카운터빌리티를 이행하지 않는 것 (unaccountability)은 법이 없는 것과 같은 의미로 여겨지고 있었다. 또한 고대아테네에서 행정관을 선출할 권리와 행정관에게 설명을 요구할 권리가 말로 시민에게 부여된 최소한의 권리였던 것이다. 선출된 공무원은 1년에 10회, 민회(民會)를 대상으로 하여 스스로의 행동에 대해 보고해야 했다. 만일 일반시민이 그들의 설명이 부적절하다고 판단했을 때는 일반시민을 배심원으로 구성된 재판에 처해졌다. 또한, 그 엄격한 과정을 통과했다고 하더라도 모든 공무원은 그 임무가 끝날 때에는 스스로의 업무에 대한 리뷰를 제출해야만 했다. 이와 같이 고대 아테네의 민주정은 일반시민이 참가하여 공무에 관여하는 시민 (=공직자)의 행동과 업적을 체크한다는 메커니즘에 의해 이루어지고 있었다. 즉, 시민(citizens)에 의해 구성되는 사회의 탄생이라고 말할 수 있는데, 여기에서의 시민이란, 사회적·산업적 관점에서는 다종다양하지만 문화적으로는 동등하다는 것을 의미한다 (P.Day and R.Klein, 1987). 그 관계를 설명한 것이 【그림4】이다. 특히, 【그림4】에서 알 수 있듯이, 일반시민과 정치가, 공무원은 모두 동등한 시민의 범주에 속해 있으며 이들에게는 각각의 지위와 입장에 상응하는 책임과 의무, 권리가 부과되어 있었다. 또한 「참가」가 필수불가결한 것이었다. 즉, 형식과 정도는 다를 지라도 모든 시민에게 있어서의 「참가」는 개인의 선호나 선택에 의한 것이 아니라, 가장 기본적인 권리인 동시에 의무였던 것이다 그들의 책임과 의무, 권리의 조화 및 긴장 관계로 맺어진 상관 관계 위에서 민주정이 성립되었으며 이러한 민주정은 「치밀한 시스템¹⁰」을 구축함으로써 유지되고 지탱되었다 (橋場弦, 1997.).

고대아테네의 민주정의 토대가 되었던 각종 시스템, 특히 어카운터빌리티를 중심으로 한 민주정의 메커니즘에서 읽을 수 있는 특징은 다음과 같다. 첫째, 행정집행의 최고기관인 「평의회」 위에 시민으로 구성되는 「민회」가 최고의결기관으로 위치하고 있으며, 두 기관의 지위와 역할이 명확하게 분리되어 있다. 둘째, 공직자로서 선임되기 전에 직무와 관련한 전문적 지식, 기능, 적성, 품성 등에 대한 엄격한 심사 단계가 설치되어 있으며, 이 단계를 통과해야만 했다. 또한 임기 만료 시에는 ①회계에 관한 심사, ②집무 일반에 관한 심사를 통과하지 않는 한 공적책임은 면

¹⁰ 주요 시스템은 다음과 같다. ①민회 : 최고의결기관. ②평의회 : 민회에 의제 제출 및 행정의 최고기관으로서 재무업무 전반을 감독하고 국가의 수입과 지출의 이원관리, 공공건축의 감독·감사를 담당. ③민중재판소 : 최고사법기관. ④자격심사 : 공적으로 선임된 공무원이 취임하기 전에 평의회·민중재판소에서 받게 되는 일종의 면접 시험. ⑤집무심사 : 공무원 임기 말료시, 전 임기 기간 중 공무 내용에 대해서 받게 되는 심사. ⑥탄핵재판 : 탄핵법에 의해 정치상의 책임을 추궁하기 위한 재판. ⑦도편추방 : 민주정에 위협을 불러올 정도의 권력을 지니고 있다고 판단되는 유력정치가에 대한 민중의 의사 표시 수단.

제되지 않았다. 이를 위해 설치된 시스템에 참가하여 공직자의 행동을 감시하고 평가하는 주체는 시민단 전체였다. 셋째, 「참가」라는 의미에는 공무원과 정치가에 대한 「평가」라는 측면이 내재되어 있는데, 여기에서의 평가는 두가지 속성을 지니고 있다. 즉, 시민단에 의한 「외부평가」가 존재하며, 공무원이나 정치가 등이 스스로의 행위나 활동을 해명하기 위한 「자기평가」가 필요한 구조였다. 두가지 측면에서의 「평가」에 걸맞은 자료 및 정보의 공표가 빠뜨릴 수 없는 전제조건이었던 것은 말할 필요도 없다. 넷째, 재류외국인, 노비, 여성 등에게는 시민으로서의 권리와 의무가 부여되지 않았기 때문에 평등이나 민주성이라는 측면에서 한계를 노출하고 있다. 하지만, 시민권을 가지고 있으면 토지 소유 여부, 재산의 많고 적음에 상관 없이 출석·발언·투표의 권리가 평등하게 부여되고 있었다. 다섯째, 이러한 메커니즘은 정치분야에 그치지 않고, 파르테논 신전 건설 등, 모든 공공적 사안에도 엄밀하게 적용되고 있었다.

【그림4】 고대 아테네의 「참가」와 「어카운터빌리티」



* 碓氷悟史 『어카운터빌리티 입문』 (中央經濟社、2001)、16 쪽 그림 위에 橋場弦 『언덕위의 민주정 - 고대아테네의 실험』 (東京大学出版会、1997)、123-124 쪽 내용을 보완하여 작성.

(3) 미디어 어카운터빌리티의 재등장과 전개

현대의 대의제 민주주의 혹은 엘리트민주주의의 한계를 비판하고 시민 스스로가 도덕과 책임을 자각하여 토론과 논쟁을 통하여 공공정책이 결정된다고 생각하는 고대 아테네의 고전적 민주주의이론의 입장에서 「참가민주주의」가 제창되기 시작

했으며¹¹⁾, 그 중심을 이루고 있는 것이 어카운터빌리티와 관련한 메커니즘이다.

이러한 메커니즘을 기본 토대로 하고 있는 미디어 어카운터빌리티가 1980년대 이후 재등장하게 된 배경을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 프레스로 출발한 매스 미디어의 사회적 존재이유의 하나는, 제4권력으로서 다른 제권력을 체크하는 파수견으로서의 역할이다. 그래서 정부권력의 공개성과 어카운터빌리티를 촉진시킬 것, 혹은 민주주의 체제의 역할과 프로세스를 평가하여 널리 알리는 일이야말로 저널리즘으로서의 프레스에게 기대되어 왔던 전통적인 역할이었다(S. Waisbord, 2000). 미디어에 대한 규제나 간섭이 언론 표현이 자유를 침해하여 민주주의를 위협에 빠뜨리고 만다는 것도 파수견으로서 사회와 정치를 감시해야 할 저널리즘의 후퇴에 대한 우려에서 기인했다고 볼 수 있다. 따라서 오랜 기간, 개개인의 저널리스트에 의한 자율적인 윤리나 자율규제가 제창되어 왔다. 그러나 미디어 내부 규범으로서 개개인에 의해 이루어지는 자율적인 윤리 준수 메커니즘이 제대로 기능하고 있는지 여부에 관한 불신이 팽배해짐에 따라서, 옴부즈맨, 프레스 카운실, 윤리강령 등과 같이 미디어 윤리를 제도화할 장치를 요구하는 목소리가 높아졌다. 이들 장치들에는, 국가권력과 프레스의 대립이라는 이원구조, 혹은 「어떠한 외부로부터의 개입도 미디어에 대한 부당한 간섭이며, 미디어는 이들에게 대항해야만 한다」는 것과 같은 언론 표현의 자유 개념은 시대에 뒤떨어진 것이라는 지적과 함께, 시민과 미디어와 국가라는 삼원구조로의 이행을 지향해야 한다는 문제 제기가 내재되어 있다(堀部政男, 1978).

둘째, 미디어의 역할이 저널리즘이라는 프레스의 전통적인 역할을 훨씬 뛰어넘어 확대되고 있고, 미디어 시장에서의 경쟁으로 인해 다양한 변화가 나타나고 있다. 그 속에서 「국가의 규제나 법률에 의한 제도적인 컨트롤」과 새로운 정보기술이 만들어 낸 「규제완화 및 시장경쟁」이라고 하는 두가지 메커니즘은, 산업인 동시에 공공서비스 역할이 부과되어 있는 미디어 조직을 전부 규정하기에는 많은 한계와 모순을 노출하고 있다는 문제제기가 잇따르고 있다. 그래서 「국가권력에 의한 미디어 검열 및 통제」 및 「대기업이나 자본에 의한 미디어 지배」에 대항하기 위한 제3의 힘이 필요하게 되었고, 이에 미디어 어카운터빌리티를 요구하는 목소리가 높아

¹¹⁾ J. L.워커(Jack L. Walker)는, 고대 아테네의 고전적 민주주의 이론과 엘리트민주주의를 비교 고찰하고 다음과 같은 점을 지적하였다. ①고전적 민주주의에서는 시민참가를 통하여 인간의 잠재성과 창조성을 창출해 갈 것을 이상적인 정치 시스템으로 설계하고 있으나, 엘리트민주주의에서는 현실 추종적이고 통치의 안정과 효율만을 강조하는 정치시스템을 제1의 목적으로 하고 있다. ②고전적민주주의에서의 도덕적 목표는 정치 커뮤니티의 범위를 확대하고 참가의 장을 제공함으로써 정치에 있어서의 시민의 역할과 이해의 기반을 확립하는 것임에 반하여, 엘리트민주주의에서는 시민의 정치적 무관심의 존재가 정치적 안정을 위한 필요조건이다. 하지만 정치적 무관심은 개인적 능력이나 정치적 쟁점에 대한 관심의 결여 등과 같은 개인적 속성에만 귀결하는 것이 아니라 사회시스템 그 자체가 원인인 경우도 많다. ③엘리트민주주의에서는 정치시스템에서의 리더의 역할을 강조하면서 시민참가에 의한 사회운동은 역기능적 역할 밖에 하지 않는다고 주장하지만, 이것은 현실 추종이 되기 쉽다(1966, pp.285-295).

에 대한 액세스, 공영방송이나 대안언론 등과 같은 미디어 제도들도 포함되어 있다. MAS의 구체적인 예로 베르트랑이 들고 있는 것들을 표로 정리한 것이 【표1】이다.

베르트랑에 의하면 MAS란 도덕이나 윤리 상에서 공공서비스나 미디어의 책임을 향상시키기 위한 수단이자 도구이며, 미디어 및 저널리즘의 질과 윤리, 사회적 책임을 향상시키기 위한 장치로서의 기능을 가지고 있다(베르트랑, 2003). 그리고 베르트랑이 제시하고 있는 MAS는 그 목적과 합치되는 부분이 많다. 어카운터빌리티의 본질과 개념 구성요소의 범위를 벗어나는 것이 다수 포함되어 있다. 목적을 공유하고 있는 모든 장치를 MAS로 규정하는 것은 미디어 어카운터빌리티의 실천에 큰 혼란을 불러일으킬 소지가 많다. 따라서 미디어 어카운터빌리티 시스템은 미디어 어카운터빌리티가 가지는 본질과 이념, 그것을 구체화하기 위한 구성요소 등을 면밀히 고려한 후에 구축되어야 한다.

III. 미디어 규범이론의 재생산 : 미디어 어카운터빌리티의 제안

1. 개념 및 내용적 분류

(1)미디어 어카운터빌리티 개념의 제안

미디어 어카운터빌리티 개념을 제안하기 위하여, 매니페스트(Manifestation) , 「거버넌스(good governance)」, 「프로세스(Process)」라는 세가지 요소에 대해서 간략히 살펴 보겠다.

먼저, 프라이상스에 의하면 어카운터빌리티는 저널리즘 기능으로서의 미디어와, 미디어가 발신하는 메시지를 통해서 일련의 의미와 가치를 만들어내는 오디언스와의 유동적이고 역동적인 상호작용을 성립시키기 위한 것이다. 이러한 상호작용의 메커니즘은 미디어의 책임 수행을 요구하는 오디언스 측의 권리 위에 성립하는 것이기 때문에 미디어 이용, 정보 생성에서 전달에 이르는 프로세스, 신뢰할 수 있는 의제 설정자로서의 미디어 역할 등을 포함한 모든 영역에서의 「매니페스트」야말로 미디어 어카운터빌리티의 키워드라고 제시했다(Plaisance, 2000, pp.258-259). 미디어 어카운터빌리티의 또 하나의 쟁점으로 떠오르고 있는 것은 정책과학영역에서 이용되고 있는 「거버넌스」라는 개념이다. 「거버넌스」가 강조되고 있는 것의 의미는, 조직이나 제도는 표방하고 있는 높은 이념이나 의도만으로 판단되는 것이 아니라, 측정이나 증명 가능한 업적 기준으로 평가해야 한다는 것이다(Bardoel & D'Haeneans, 2004, p.172). 또한 프리차드는 「미디어 조직이 스스로의 활동을 유권자에게 설명하도록 기대되거나 혹은 의무지워져 있는 프로세스이며, 미디어 종사자나 조직이 스스로의 행위에 대해서 설명하거나 혹은 정당화시키는 것」이라고 정의

했다. 그리고 ①미디어 문제를 인식한다(Naming), ②그 문제는 미디어의 책임이라고 판단한다(Blaming), ③미디어에 고충·불만을 말한다(Claiming)는 3단계의 프로세스로 어카운터빌리티를 제시했다(Pritchard ed., 2000).

한편, 미디어 어카운터빌리티의 의의에 대해서도, 기존의 많은 논의가 저널리즘의 자율성과 프레스의 책임 이행을 요구하는 목소리 사이에서 발생할 수 있는 긴장감이나 딜레마를 중화하는 것에 중점을 두고 있지만, 이와 같은 긴장이나 딜레마를 해소하기 위한 것이 아니라 건전한 긴장관계를 유지하고 관리한다는 점에 미디어 어카운터빌리티의 의미가 있다는 시점도 유익하다(Plaisance, 2000).

이상의 논의를 통해, 사회의 공적 영역에 속하는 미디어의 어카운터빌리티를 구성 하는 핵심 개념으로 다음과 같이 요약할 수 있다.

「미디어 정책이나 활동에 관한 목표 혹은 공약을 미디어 스스로가 널리 표명한다. 그리고 이것들이 어떻게 실행되었는가, 혹은 실행하기 위해 어떻게 자기 관리하고 있는가에 대해서 미디어 스스로가 평가·검증한다. 시민사회는 그 평가·검증에 관한 프로세스 및 결과에 대해서 자기 의견이나 의향을 제시하면서 미디어에 관한 정책이나 사회규제 등에 참가해 간다.」

(2)내용적 분류

어카운터빌리티의 개념을 보다 명확히 하여 실제로 제도화해 가는 과정에서 나타날 수 있는 혼란을 최소화하기 위해, ①누가, ②누구에게, ③왜, ④무엇에 대해서, ⑤어떤 단계에서 어떤 방법으로 이행하는가라는 5개의 내용적 요소를 명확히 할 필요가 있다(碓氷悟史, 2001).

누가 이행하는가

「누가 미디어 어카운터빌리티를 이행하는가」에 대해서는 ①미디어와 외부와의 관계, ②미디어의 내부 메커니즘의 두가지로 나누어서 생각할 수 있다¹².

미디어는 사회로부터 책임을 부여 받은 주체이다. 거기에는 권리로서 부여받은 언론 표현의 자유를 지켜낸다는 책임도 포함된다. 그렇다면 미디어는 각종 업무와 행위 상의 책임 및 의무를 어떻게 이행했는가, 언론 표현의 자유라는 권리를 어떻게 지켜냈는가에 대한 어카운터빌리티를 이행할 의무가 부여된 주체이다. 어카운터빌리티의 기본 원리 및 개념에 대해서 루카스가 설명한 것처럼, 책임과 어카운터빌리티의 주체가 일치되어야만 하기 때문이다(Lucas, 1993). 그러나 단순히 미디어가 어카운터빌리티를 이행할 주체라고만 한다면 그 주체가 광범위하고 애매하여 책임

¹² 주체라는 면에서는, 영국의 BBC 와 일본의 NHK 가 설치하고 있는 「경영위원회」, 독일 ARD 의 「방송위원회」, 캐나다의 CBC 및 미국의 PBS 가 설치하고 있는 「옴부즈맨」, 한국의 KBS 가 설치하고 있는 「시청자위원회」를 그 예로 들 수 있다.

회피 혹은 자기 방어를 위한 수단으로 전락할 가능성이 있다. 또한, 본래 업무에 관한 책임 이행과 언론 표현의 자유를 훼손할 가능성도 있다. 따라서 실제 미디어 안의 누가 어카운터빌리티를 이행해야 하는가를 보다 명확히 해야만 한다.

먼저, 미디어에 부과된 책임 내용 및 미디어 조직 내의 내부 구조를 함께 고려하여, 그 업무나 행위 내용에 관한 책임을 부여받은 사람이나 조직을 대표하는 자가 사회, 혹은 이해관계 상의 외부에 대해 어카운터빌리티를 실행하게 된다. 그러나 미디어 소유 혹은 경영에 관한 문제, 제작이나 편집 혹은 취재에 관한 문제, 개개인의 윤리에 관한 문제 등, 그 내용에 따라서 실제 책임을 지는 당사자는 달라진다. 따라서 미디어 외부에 대한 어카운터빌리티가 해당 업무자 혹은 조직의 대표자에 의해서 이루어진다고 한다면, 그전에 책임과 어카운터빌리티에 대한 내부 메커니즘이 구축되어 있어야 한다. 이에 대해서는 앞서 소개한 애널리틱스의 내부 메커니즘을 참고하는 것이 유용하다.

한편, 대외적 어카운터빌리티든 내부적 어카운터빌리티든, 어카운터빌리티를 이행한다는 것은 해당 업무상의 활동이나 행위기준에 대한 책임도 동시에 지고 있다는 것을 말한다. 따라서, 어카운터빌리티를 이행할 주체는, 조직과 업무에 관한 대표성, 수탁자로서의 전문 지식과 적성, 품성 등과 같은 자격을 필요로 하며, 이것들도 투명하게 평가·검증받아야 한다(鄭壽泳, 2006).

이상과 같이, 어카운터빌리티의 주체를 명확히 하는 것은 미디어 어카운터빌리티 개념을 시스템으로 구현하기 위한 출발점이라고 할 수 있는데, 책임 이행은 물론 어카운터빌리티에 관한 능력을 갖춘 「프로페셔널의 육성」, 「내적 편집의 자유 구축」이라는 쟁점과 깊이 연관되어 있다.

누구에게 이행하는가

미디어가 어카운터빌리티를 이행할 상대에 대해서는, 미디어에게 기대되고 있는 사회적책임의 내용은 물론, 그 속성을 고려하여야 한다. 예를 들어 방송법 등에 의해 규정되고 있는 방송의 경우, 법률에 의해 경영이나 조직 구성에 관한 사항이 정해져 있고, 이에 대해서 행정 당국이나 의회에 보고할 의무가 규정되는 등, 그 속성이 달라질 수 있다. 따라서, 여기에서 주의해야 할 것은, 미디어에 요구할 어카운터빌리티의 내용 및 강도와 이에 적합한 대상을 정확히 구분해야 한다는 것이다. 예를 들어 광고주나 정부, 규제기관 등과 시청자·독자에 대한 어카운터빌리티 내용 및 그 강도를 동일시 해 버리면 저널리즘으로서의 미디어의 정치적·경제적 독립을 훼손하는 심각한 사태에 빠지고 말기 때문이다¹³.

¹³ 프리차드는 미디어 조직과 그 종사자에 대하여 어카운터빌리티를 요구할 수 있는 권리를 가진 자로, 오디언스, 광고주, 뉴스정보원, 다른 미디어 조직의 동료, FCC와 같은 규제기관, 미디어 활동과 관련있는 모든 영역을 제시하고 있다.(Pritchard ed., 2000). 한편, 맥케일은 ①오디언스와 계약자, ②광고주와 스폰서 등과 같은 고객, ③정부와 기업,

한편, 미디어는 사회로부터의 위임이나 계약관계 위에 성립하는 사회제도로써 민주주의 정신을 비롯하여 사회 전체의 이익을 추구한다는 목적을 가지고 있다. 여기에서 위임이나 계약이라는 것은 문서에 의한 것, 혹은 물리적인 이익이나 힘의 유무에 관한 것 뿐만 아니라, 책임이나 권리에 관한 암묵적 계약이나 위임에 의한 것으로도 성립하는 사회관계로 상정할 수 있다(그레이, 오웬, 망더스, 1992). 또한, 제4권력으로 일컬어지고 있는 미디어가 사회에 대해 미치고 있는 영향력에 의해서, 미디어는 사회 혹은 사회를 구성하고 있는 개개인과 「힘의 관계」로도 묶여져 있다(Lucas, 1993, p.182). 즉, 저널리즘을 비롯한 미디어 활동이 민주주의와 사회의 유지·발전에 빠뜨릴 수 없는 활동이며 사회 전체 구성원에게 유무형의 영향을 보편적으로 미치고 있다는 것을 고려하면, 사회를 구성하고 있는 시민, 혹은 볼록정다수의 오디언스를 미디어 어카운터빌리티의 상대로 상정해야만 한다고 볼 수 있다.

다음으로 미디어 조직의 내부적 어카운터빌리티에 대해서는 전술한 「누가 어카운터빌리티를 이행하는가」라는 주체와의 책임관계 및 애널리스트의 메커니즘을 참고로 하는 것이 유용하다.

그런데 맥케일은 「내적 어카운터빌리티」는 미디어 내부의 규제나 표현의 자유, 자율성의 강도와 관련이 있고, 자기 검열이나 조직의 이익에 봉사하는 것에 이어질 가능성이 있다고 지적했다(McQuail, 2000, pp.182-183). 그러나 이 지적은 어카운터빌리티를 동반하지 않은 자율규제에 대한 우려에 지나지 않는다. 외부적 어카운터빌리티와 내적 어카운터빌리티의 조화를 통해서 자기 검열이나 조직 이익을 우선시하는 경향을 막을 수 있는 가능성이 확대될 것으로 판단된다. 브럼러가 지적한 것처럼, 미디어 어카운터빌리티와 시민 참여를 구성 요소로 하는 상호작용의 매커니즘이라고 할 수 있는 「사회적 자율규제(Social self-regulation)」의 실현 가능성이 높아질 수 있기 때문이다. 물론, 이러한 메커니즘에 참가하고자 하는 시민 측의 의지가 필수불가결하다는 것은 말할 필요도 없다(Blumler & Hoffmann-Riem, 1992). 미디어의 자유와 독립을 훼손하는 규제와 어카운터빌리티를 구분하는 가장 중요한 것은, 시민사회 구성원이 미디어에 대한 규제 내용과 그 방법에 대해서 관계할 권리를 가지고 있으며, 이들과 미디어와의 상호관계를 중심으로 해야 한다는 개념이다(青木貞伸 他, 1994). 그렇다면, 미디어 측의 어카운터빌리티의 의지와 실천 뿐만 아니라, 또 하나의 주체라 할 수 있는 시민사회 구성원이 그 커뮤니케이션의 프로세스에 주체적으로 참가하고자 하는 의식과 실천도 빠뜨릴 수 없는 조건이다. 이러한 관계구조에서 「시민참가」와 「미디어 리터러시」라는 쟁점이 떠오른다.

예술가 등, 콘텐츠 제공자와 정보원, ④정보 및 보도 대상, ⑤미디어 기업 소유주 및 주주, ⑥규제담당 및 법률제정자 등을 외부적 어카운터빌리티의 상대로 제시하고 있다. (McQuail, 2000).

왜 필요한가

미디어 어카운터빌리티의 목적을 크게 나누면, ①미디어의 자유와 독립의 보장, ②사회와의 신뢰관계 구축, ③열린 포럼의 형성이라는 세가지를 들 수 있다.

어카운터빌리티가 수반되지 않은 자율규제나 편집권의 독립은 미디어의 독선이나 권력성 혹은 내부에서 은밀하게 이루어지는 자기 검열에 이어짐으로써 미디어의 내적 자유 및 독립을 훼손할 우려가 크며, 이는 외부로부터의 통제와 간섭에 이어질 가능성도 크다. 이러한 관계 속에서 미디어의 질을 향상시키고 사회 공익을 추구하기 위하여 고대 아테네의 「직접민주주의제」의 원리와 수법을 받아 들여 등장한 것이 미디어 어카운터빌리티이다. 즉, 「정부권력을 포함한 외부세력으로부터의 독립」과 「내적 편집의 자유 및 독립」, 「어카운터빌리티」의 조화가 필요하다

이러한 메커니즘은 미디어와 사회와의 신뢰관계 구축이라는 과제에 이어진다. 실버스톤에 의하면, 사회의 다양한 시스템과 계속적인 커뮤니케이션을 이행하기 위한 조건이자 그 결과이기도 한 「신뢰」는, 사회의 모든 영역에서의 커뮤니케이션의 본질이다. 또한, 사회적·경제적·정치적 존재 중의 하나인 동시에 그 중심에 위치해 있는 미디어는, 다른 사회 시스템이나 기술의 신뢰를 생성해 내고 전달하는 중개자 역할 뿐만 아니라 스스로가 신뢰를 생성하는 지점으로서 커뮤니케이션에 참가해 가는 주체이기도 하다(Silverstone, 1999/2003, 252-254쪽). 게다가 한번 무너진 신뢰 관계는 간단히 재건되는 것이 아니기 때문에 상호간의 신뢰관계를 구축하여 유지해 가기 위해서는 확고한 「신뢰 네트워크」의 구축이 필요하다(高津融男, 2004). 미디어 어카운터빌리티는 사회의 모든 영역에 걸친 신뢰 네트워크를 구축해 가기 위한 출발점이다. 특히, 여론이 극단적으로 나뉘어져 대립하고 있을 때, 혹은 미디어가 전달한 내용에 대한 사회적 동조나 찬성을 얻기 어려운 경우에는, 어떤 답을 도출해 냈는가라는 결과 뿐만 아니라, 「누가」 「무엇을 위해」 그와 같은 답을 도출해 냈는가 중요한 쟁점이 될 수 있다. 만일 미디어가 그와 같은 상황에 처하고 말면, 사회 구성원 전체를 내용적으로 납득시키는 것은 극히 곤란해 지고, 신뢰 저하에 이어지고 만다. 이 때, 미디어는 신뢰 네트워크를 통하여 스스로가 전달한 정보나 프로그램 내용에 관한 근거, 거기에 이르기까지의 경위 등을 투명하게 공개하여 사회적 논의를 통하여 납득을 구해야만 한다.

하지만 민주주의 사회가 다양성 위에 구축된다는 것을 전제로 한다면, 미디어와 사회의 궁극적인 목적은, 사회 구성원 전원이 만족할 수 있는 의견 일치가 아니다(Arendt, 1958/1994). 즉, 미디어와 시민사회 구성원이 함께 참가하여 이성적인 토론이 이루어지도록, 열린 포럼과 그 프로세스를 제공하는 것이야말로 궁극적인 목적이라고 할 수 있을 것이다(Ishikawa & Jung, 2005, p.119).

무엇에 대해서 이행하는가

미디어 어카운터빌리티의 주요 내용으로는 업무 평가, 미디어 기업의 재무·회계·경영에 관한 사안의 공개, 고충·불만 처리나 각종 판결에 관한 문제 등을 들 수 있다¹⁴.

첫째, 미디어에 의해서 가공된 정보, 프로그램이나 뉴스는 다양한 가치 판단이나 인식에 의해서 만들어지는 것이기 때문에 「질」에 대한 신뢰 및 만족도는 늘 검증받아야 한다(Bertrand, 2003/2003, 40-41쪽; 渡辺武達, 2000). 그러나 「질」이라는 것은 관계적이고 상대적인 개념이기때문에, 일원적이고 보편적인 것으로 존재한다고 보기 어렵다. 또한 미디어의 질적 평가에 있어서는 「좋다」 「나쁘다」와 같은 이미 지나 인상에 의한 평가가 아니라 해당 미디어가 추구하는 목적과 가치를 평가 기준으로 제일 먼저 명시하는 것으로부터 출발해야 한다(石川旺, 2000). 그 다음으로, 프리차드가 「일련의 법률적인 주의, 윤리적인 룰, 고충·불만 처리기관의 설치 등이 문서화되어 어카운터빌리티의 프로세스를 통해서 작용하고 영향을 미친다고 하여도, 그것만으로는 미디어 어카운터빌리티라고 말하기 어렵다」고 지적한 것처럼(Pritchard ed., 1999), 명시된 각각의 이념이나 목적, 가이드라인 상의 항목 등이 실제 업무나 활동 속에서 어떻게 운영·관리되고 있는가를 평가·검증하고, 이에 관한 프로세스와 결과를 공개해야만 한다.

둘째, 미디어 조직의 회계를 포함한 경영 및 조직의 정당성과 효율성에 관한 어카운터빌리티에 의해서 미디어의 제도적 구조, 조직의 복잡성이나 그 능력 등을 시민사회 구성원에게 공개하여 이해를 구하는 것이야 말로, 시민사회 구성원이 미디어에 대한 정확한 평가와 판단을 내리는데 도움이 된다. 따라서 하나의 조직이자 제도이기도 한 미디어는 미디어에 내재되어 있는 조직적·구조적 한계 및 현실과 관련한 내용을 시민사회에 공개해야 한다(Skolnick & McCoy, 1984).

셋째, 어카운터빌리티란 결과로서의 프로그램 내용이나 정보의 질 뿐만 아니라, 보도기관 혹은 개개의 저널리스트가 스스로의 「프로세스·내부·내부실정」을 공개한다는 개념을 포함하고 있다(水野剛也, 2001). 또한, 프로그램이나 정보가 가지고 있는 의도나 목적, 물리적·이념적 장점이나 단점, 그 배경이나 프로세스 등에 대해서 누구보다도 자세히 이해하고 있는 것은, 실제로 제작 보도 활동에 참가한 당사자이다. 그들이 프로페셔널로서의 활동을 철저히 완성해 가기 위해서는, 시청자나 독자 등 사회로부터의 각종 고충이나 의견 등에 대한 어카운터빌리티를 이행함으로써 지지와 지원 협력을 바탕으로 한 커뮤니케이션 관계를 구축할 필요가 있다(Bertrand, 1999, p.110).

¹⁴ 내용, 즉 「매니페스트·평가」에 있어서, BBC가 스스로의 실제 활동과 프로그램 속에서 공영 방송으로서의 목적이 얼마나 실행되고 있는가에 대해서 경영위원회가 1년동안 감독·평가하고 그 결과를 매년 공표하고 있는 『연차보고서(Annual Report)』 및 『시청자와의 약속』, NHK의 『NHK“약속”』 공표 및 평가를 일례로 들 수 있다.

어떤 방법·프로세스로 이행하는가

미디어 책임과 어카운터빌리티에 관한 논의가 단지 이상론에 그치는 것을 막기 위해서는, 관련 기준과 프로세스, 실제의 장치에 관한 논의가 동반되어야 한다. 베르트랑은, 몇가지 기준을 설정하여 MAS의 분류를 시도했다. 앞에서 살펴 본 것처럼 「내부/사내 형」, 「외부형」, 「공동형」으로 분리한 MAS 종류에는, 미디어 윤리나 질 향상과 관련된 거의 대부분의 장치가 포함되어 있어(Bertrand, 2003/2003), 보다 명확한 위상과 정의를 통해 구분할 필요가 있다. 베르트랑은 또 다른 분류를 이용하여, ①기록-문장, 방송, WEB사이트에 의한 어카운터빌리티, ②개인 및 단체에 의한 어카운터빌리티, ③경과적 장치로서의 어카운터빌리티를 제시했는데, 이 분류를 이용하여 어카운터빌리티의 개념과 대조하면서 검토하겠다.

①기록-문장, 방송 WEB사이트에 의한 MAS에는, 미디어의 모든 활동에 관한 검증, 자기 비판, 정정, 평론 등에 관한 프로세스와 결과물을 신문 지면 혹은 방송 프로그램, WEB사이트 등을 통해서 사회에 널리 공표하기 위한 장치와 활동이 포함된다. ②개인이나 단체에 의한 MAS는 미디어의 질과 윤리, 편집 방침 등을 감시·감사, 개선을 기획하고 지지하기 위해 미디어 내부에 설치된 각종 조직이나 단체를 가르킨다. ③경과적 장치로서의 MAS의 경우에는, 각종 연수·교육 프로그램, 실수의 종류·원인·담당자에 관한 정보 데이터 베이스 구축, 미디어 리터러시 프로그램, 편집자나 기자 이름과 E메일 주소를 기사에 기입하는 것 등이 포함된다(Bertrand, 2003/2003). 특히, 세번째의 경과적 장치로서의MAS는 미디어 어카운터빌리티를 직접 실행하기 위한 것이라기 보다는 시민사회를 포함한 상호 커뮤니케이션의 실현, 프로페셔널로서의 저널리스트나 프로그램 제작자를 육성하기 위한 환경 만들기를 지향하는, 보다 장기적인 전망의 장치라고 할 수 있다.

이상과 같은 장치들이 실시하고 있는 활동이나 프로세스가 널리 공표되지 않는다면, MAS로서의 의미는 반감될 것이다. 즉, 이들 각각의 장치도 스스로의 조직 및 업무 활동과 관련한 어카운터빌리티를 이행할 또 하나의 주체로서 해석해야만 한다. 또한, 법률에 의해 강제적으로 설계하고 구축해야 하는가, 아니면 미디어가 자율적인 장치로 설치해야 하는가와 관련해서는 각각의 미디어의 특징, 각 사회의 미디어 관이나 미디어 제도의 고유성, 다양한 정치적·역사적·사회적 배경 등을 충분히 고려한 후에 사회적 합의로 도출해 내는 것이 바람직할 것이다. 예를 들어, 인쇄매체와 방송매체는 본질적인 성격이나 규제와의 관계가 동일하지 않다. 또한 유럽 사회와 미국 사회에 각각 적합한 시스템이나 방법도 동일하지 않다.

다음으로 「언제」 어카운터빌리티를 이행하는가. 맥퀘일은 미디어 조직의 기본 활동에 대해서, ①새로운 메시지의 창조와 유포 개시, ②기존 커뮤니케이션 흐름의 회로 만들기과 선택, ③유통상의 요구에 맞춘 메시지의 중간 가공, ④유통이라는 4단계를 제시했다. 또한 「제작과정의 전단계」, 「제작의 가공단계」, 「제작 후 단계」로도 나누고 있는데(McQuail, 1983/1985), 어카운터빌리티의 프로세스는 각각

의 단계와 연동한다고 할 수 있다. 이렇게 각 단계의 연동성 및 인과관계를 살리면서 체계적인 검증과 평가를 실시하기 위해서는 일회성의 이벤트나 활동, 회합이 아니라 상설화된 장치 하에서 데이터나 관련 자료, 기록 등을 축적할 필요가 있다.

특히, 저널리즘이나 문화의 질적 측면에서의 검증·평가는 간단한 문제가 아니며, 공정성이나 불편부당성 등의 문제가 될 때는, 입장에 따라서 그 평가 결과도 달라질 가능성이 높다. 따라서 저널리즘의 공정성이나 불편부당성, 정치적 독립 등에 관한 질적 평가에 관해서는, 개개의 사건이나 하나의 쟁점에 관한 보도나 논조의 중립성 여부가 아니라, 일정 기간 동안 발생한 복수의 사건 혹은 쟁점에 대해서 그것들이 어떻게 보도되어 왔는가에 대한 경향을 장기간에 걸쳐 분석·관찰함으로써, 미디어가 보도한 내용이나 가치가 민주주의의 유지·발전을 위한 것이었는가, 아니면 일종의 편향성을 바탕으로 한 것인가를 평가할 수 있다고 한 “Over-time”이라는 개념이 참고가 될 것으로 보인다(Ishikawa & Jung, 2005).

2. 미디어의 사회적 책임과 어카운터빌리티의 관계

정부는 물론, 공중에 대한 책임을 지는 공적 영역에서의 의사결정 프로세스가 공중으로부터 정당성과 권위를 부여받기 위해서는 단지 제도적·법적 책임에 그치지 않는 게 아니라 어카운터빌리티가 필수적이라는 인식에서 나온 것이 「퍼블릭 어카운터빌리티(Public Accountability)」라는 개념이다(大谷堅志郎, 1977).

책임이행에 관해서 논할 때, 어카운터빌리티가 필수불가결하다고 여겨지는 근거로는, (1)어카운터빌리티가 동반되지 않은 책임은 불분명하여 그 책임을 물을 수 없다는 것, (2)일방적이었던 커뮤니케이션을 상호 커뮤니케이션의 흐름으로 재건하기 위한 출발점이라는 것을 들 수 있다. 이것은 다음의 두가지 측면을 내포하고 있다. 하나는, 어떤 힘을 행사함에 있어서, 공중이 필요하다고 인정하면 제재나 이의신청 등을 통한 검사로부터 자유로울 수 없다는 것, 또 하나는 그 프로세스 속에서 정당성을 확보하기 위해서는 실질적인 기준 하에 그 능력을 체크받아야 한다는 것이다(Feintuck, 1994, p.39). 여기에서 무엇보다 중요한 것은 단순한 응답·설명·정보공개 등의 책임을 의미하는 것이 아니라, 조직이나 사업체로서 「일정의 목적·목표를 위해 효율적이고 효과적으로 충분한 활동을 전개하여 성과를 이루어 내고 있다는 것을 설명」할 의무를 의미한다는 것이 어카운터빌리티의 본질이라는 것이다(若井彌一, 2000, 68쪽).

이러한 퍼블릭 어카운터빌리티에 속하는 미디어 어카운터빌리티는 사회적 커뮤니케이션과 공개성 및 자발성을 중심으로 하여, 미디어의 사회적 책임을 실현하고 그 질을 향상시켜 가기 위한 일종의 수단이라고도 할 수 있다. 따라서 미디어 어카운터빌리티를 명확히 하기 위해서는 미디어의 사회적 책임은 어떤 것인가를 명확히 제시하여 양자의 관계를 정리해 둘 필요가 있다.

어카운터빌리티 개념이 책임과 혼동되거나 혹은 동의어로 사용되는 경우가 많지만, 명확한 것은 「무엇인가에 관한 책임」이 존재하지 않는 한, 「누군가에 대한 어카운터빌리티」도 성립하지 않는다는 것이다(Day & Klein, 1987, p.5). 즉, 호지스가 말한 것처럼, 책임의 쟁점은 「저널리스트에게 요구되는 사회적 니즈는 무엇인가」라고 할 수 있다. 그것은 미디어가 사회적 니즈를 파악하고 있는가, 그것을 이행하기 위한 능력을 가지고 있는가에 관한 현실적인 문제인 동시에, 도덕적 의무와 수행해야 할 것의 내용에 관한 자기인식과도 관계가 있다. 한편, 어카운터빌리티의 쟁점은 「저널리스트에게 주어진 책임 이행에 관한 설명을 사회가 어떻게 요청하는가」에 있으며, 미디어가 의무로서의 책임을 이행하도록 강제하기 위한 힘을 누가 가지고 있어야 하는가라는 문제와도 관계가 있다(Hodges, 1987, pp.14-15).

이상, 미디어의 사회적 책임과 미디어 어카운터빌리티와의 관계 및 양자간의 상이점을 정리해 보면, 미디어의 「사회적책임 이행」에 있어서는 그 내용이 중시된다. 그리고 언론 표현의 자유를 위해 미디어의 내부 규범이나 자율규제, 개인 윤리 하에서 이행해야 하는 것으로 여겨져 왔다. 따라서 미디어 환경에서의 시청자나 독자 등 시민 측은 타자(他者) 혹은 제3자로 자리매김되고 있다. 한편, 「미디어 어카운터빌리티 이행」에 있어서는 그 상대와의 관계가 중시된다. 그래서 미디어에게 요구되는 역할이나 사회적책임은 어떤 내용인가, 미디어는 그 책임을 이행하고 있는가 등에 관해서 시청자나 독자, 즉 시민사회의 구성원과의 상호 관계를 통해서 사회적 토론과 합의에 의해서 결정된다. 즉, 여기에서의 시민측은 미디어 환경에 있어서의 주체로서 위치 지워지며, 미디어와 시민사회와의 관계가 중요한 부분을 차지한다고 할 수 있다.

IV. 결론 및 제언

1. 미디어 어카운터빌리티론의 구축

매스 커뮤니케이션의 새로운 전환기라고 할 수 있는 지금, 다매체 다채널 시대에 있어서의 매스 커뮤니케이션의 새로운 기준이나 책임, 새로운 원리로 제기되고 있는 것은 무엇일까. 또한 작금의 미디어 환경 속에 어떤 한계가 있다고 한다면, 그 한계를 극복하기 위해서 필요한 것은 무엇일까.

앞서 살펴 본 세 보고서의 내용은 각각의 사회적 역사적 배경 및 미디어 고유의 속성에서 나타나는 상이점이나 특징을 고려하더라도 현재의 미디어 상황에 시사하는 점이 많다. 특히 1940년대부터 계속해서 지적되어 온 미디어에 대한 우려와 비판 속에 내재되어 있는 근본적인 문제는 미디어 기술 발전에 의해 개선되거나 해소되는 일 없이, 오히려 미디어 기술 발전에 의한 환경 변화 및 사회 확장과 함께 그 심각함을 확대·심화해 가고 있다. 미디어에 관한 규범과 실태, 혹은 이상과 현실

사이에 존재하는 갭을 메우기 위하여, 규범을 철저히 하면서 실태를 수정해 가고자 하는 방향성보다, 미디어 기술을 중심으로 한 산업적·비즈니스적인 가능성을 중심으로 한 방향성에 편향됨으로써, 공공성이나 사회적책임이라는 규범론으로부터의 어프로치가 약체화되고 무너져 버린 결과가 아닐까 생각된다. 따라서 지금 필요한 것은 미디어가 가지고 있는 산업·비즈니스로서의 측면과 공공적인 사회제도로서의 측면 사이의 조화를 어떻게 유지해 갈 것인가라는 시점으로부터의 논의, 그리고 이를 바탕으로 한 실천이라고 할 수 있겠다. 여기에서 「세계는 지금 어떤 모습인가」가 아니라, 「세계는 어떤 모습이어야 하는가」라는 질문에 답하기 위한 새로운 「규범이론」의 창출 혹은 재생산의 필요성이 대두되고 있는데, 본 연구에서는 미디어 규범으로 미디어 어카운터빌리티를 제시하고 논의를 진행하였다. 미디어의 사회적 책임 및 미디어 어카운터빌리티에 대한 논의로부터 떠오르는 세가지 논점은 다음과 같다.

첫째, 현재의 미디어 상황을 국가의 실패 및 시장의 실패, 혹은 공적규제와 시장 규제라고 하는 두가지 메커니즘의 실패로 규정하는 것은 국가나 행정당국, 시장을 모두 부인하는 결과가 되고 만다. 따라서, 「국가에 의한 공적 규제」와 「시장에 의한 자동조절」이라는 양 메커니즘의 「실패」가 아니라 양 메커니즘에 내재되어 있는 「결함」을 보완하기 위한 새로운 메커니즘으로서 미디어 어카운터빌리티를 설정하고 재생산하여, 국가나 행정당국, 시장, 미디어, 시민사회 각각에게 요구되는 책임과 어카운터빌리티의 내용 및 범위를 명확히 할 필요가 있다.

둘째, 어카운터빌리티는 사회적책임 위에 부가되는 저널리즘의 실천이며(E.E. Dennis and J.C. Merrill eds., 1984, p.161), 책임 이행 상황을 미디어 스스로가 투명하게 공개한다는 것에 본래의 의미가 있다. 다시 말하면 미디어에 부여되어 있는 궁극적인 사회적책임을 미디어에 위탁한 시민사회는 그 책임을 물어야 할 주체이며, 미디어의 점유물로 여겨져 왔던 「편집의 독립」, 「언론·표현의 자유」, 「미디어 윤리」, 「자율규제」 등과 같은 문제에 함께 참여해야 할 주체이기도 하다.

셋째, 미디어 규범이론으로서의 「사회적책임이론」은 미디어의 자율성을 근거로 한 윤리 혹은 내적 규범을 중심으로 해 왔고, 이에 따른 한계를 노출하고 있다. 또한, 「공공성」이나 「공공 서비스」 등과 같은 용어는 추상적이고 관념적인 속성에 의하여 명확한 실체를 파악하기 힘들다는 것도 사실이다. 이러한 개념들이 가지는 가능성을 살리면서 거기에서 파생되는 한계를 수정 보완하고 재생산하기 위해서는 「미디어 어카운터빌리티」를 미디어 규범이론으로 구축할 필요가 있다. 즉, 「미디어 어카운터빌리티」를 매개로 하여 「시민사회, 시민참가, 미디어의 공개성, 상호 커뮤니케이션」 등과 같은 요소를 바탕으로 한 사회적 관계성 구축, 「도덕이나 의무, 권리」 등의 요소를 바탕으로 한 미디어 책임 개념의 양적 질적 확대를 도모할 수 있으며, 방송 미디어의 「공공성」 개념의 명료화와 구체화도 시도할 수 있다는 것이다.

물론, 미디어 어카운터빌리티가 미디어 규범이론으로서 만병통치의 기능을 발휘할 수 있다고는 말할 수 없다. 그러나 향후 미디어 환경에 요구되는 미디어 규범 중의 하나로 미디어 어카운터빌리티를 들 수 있다. 또한 「규범과 실태의 순환 운동」, 즉 「① 명확한 규범 설정, ②규범개념과 합치하지 않는 실태적 국면 발생, ③규범과 실태의 관계 개념으로 전환함과 함께 모순(ambivalent) 발생, ④ 그 모순을 규범적으로 제어하기 위한 새로운 관계개념 및 규범의 재생산」이라는 구도 하에서(花田達朗, 1999), 이것은 앞으로도 끊임없이 재생산되어야 한다.

2. 향후 과제 및 제언

본 연구에서 살펴 본 어카운터빌리티에 관한 논의의 변천 및 미디어 규범으로서의 개념에 관한 고찰을 통해 본 시사점을 바탕으로 향후 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 미디어에 부과되어 있는 책임의 내용과 범위를 명확히 해야 한다. 전술한 것처럼, 사회적책임과 자유의 내용 및 형식은, 각 사회나 미디어 제도에 의해서 달라지는 것이며, 각각의 사회에서의 합의에 의해 도출되는 것이라는 알철의 주장은 의미가 깊다(Altsuhull, 1995). 예를 들어 공영방송과 민방, 혹은 저널리즘을 중심으로 한 미디어와 오락을 중심으로 하는 미디어는 각각이 정하고 있는 목적이나 실제 업무 내용도 상이하다. 따라서 미디어 책임이나 자유라는 이름 하에 일률적으로 논의할 것이 아니라, 각각의 미디어가 가지고 있는 사회적·기술적 특징, 설정되어 있는 목적을 토대로 하여 각각의 미디어에 적합한 책임 내용과 범위, 그 책임을 이행해 가기 위한 장치를 명확히 하기 위한 사회적 합의를 도출해 낼 필요가 있다. 이렇게 미디어 책임의 내용과 형식이 사회적 합의를 필요로 한다면 미디어 어카운터빌리티 없이는 사회 전체를 포괄한 의견교환이나 토론은 성립될 수 없다. 또한, 미디어 책임이 명확하지 않으면 어카운터빌리티도 명확해질 수 없다. 즉, 어카운터빌리티는 미디어가 지향해야 할 목적이자, 본래의 책임을 설정하고 이행하기 위한 출발점이기도 하다.

둘째, ①누가, ②누구에게, ③왜, ④무엇에 대해서, ⑤어떤 단계에서 어떤 방법으로 이행하는가라는 5개의 내용적 요소를 명확히 하면서 규범으로서의 어카운터빌리티를 실태로서 이행해가기 위한 장치를 제도적으로 구축해 가야 한다. 이 과정에서 다음과 같은 사항을 주의할 필요가 있다. (1)제3자만으로 설치된 각종 장치나 정보공개제도 등은 어카운터빌리티를 위한 장치라고 하기 어렵다. (2)실제로 미디어 조직을 지배하고 있는 것은 누구인가, 무엇을 위해 자율규제가 이루어졌는가 등을 투명하게 하지 않는 등, 미디어 스스로가 어카운터빌리티를 동반하지 않은 자율규제 혹은 독립만을 주장한다는 것은 언론 표현의 자유를 포기하는 것, 혹은 그 자유를 침해하는 길을 스스로가 선택하는 것과 동일하다. (3)미디어 어카운터빌리티를 위해 설치된 장치 그 자체의 어카운터빌리티 이행 여부에 따라서 실효성은 크게 달라

진다.

셋째, 본 연구에서의 고찰을 통해 미디어 어카운터빌리티와 관계 깊은 몇개의 쟁점이 떠올랐다. 즉, (1)스스로의 활동에 관한 책임 이행 능력은 물론 어카운터빌리티에 관한 능력도 시야에 넣은 「프로페셔널의 육성」, (2)외부에 대한 「편집권의 독립¹⁵⁾」 뿐만 아니라 「내적 편집의 자유 구축」, (3)사회의 상호 커뮤니케이션 구축에 있어서 미디어 어카운터빌리티와 함께 또 하나의 축으로 빠뜨려서는 안되는 「시민참가」, (4) 미디어를 비판적으로 독해하는 능력은 물론, 미디어 환경을 구성하는 또 하나의 주체로서의 자각과 인식을 배양하여 정책 결정 프로세스에 참가하기 위한 훈련을 중심으로 한 「미디어 리터러시」 등의 쟁점과의 관계 상에서 미디어 어카운터빌리티에 관한 논의를 심화해 가야 한다.

넷째, 제도나 정책에 대해서 논의할 때, 관련 정책의 입안, 제도의 실제 운용과 그 효과의 평가 등과 관련한 각 프로세스에서 투명성을 얼마나 확보하는가가 가장 중요한 쟁점이 된다. 즉, (1)실제 제도가 어떻게 움직이고 있는가, (2)제도에 있어서의 투명성이 얼마나 확보되었는지를 실증할 수 있는가. (3)만약 문제가 발생한다면 그것을 어떻게 개선하면 좋은가 등과 관련한 과제를 풀어야만 한다(佐々木弘,1994.9). 다시 말해서, 각각의 미디어가 어카운터빌리티 이행을 위해 설치하고 있는 각종 장치가 실제로 어떻게 작동하고 있는가, 거기에서 발생하는 현실적 한계는 어떤 것인가 등에 관한 면밀한 검증이 필요하다. 그래서 그것이 시스템으로서의 한계인가, 아니면 운용에 있어서의 시행착오에 의한 한계인가를 명확히 검증한 후에 규범과 실태 사이에서 발생하기 마련인 딜레마를 극복하기 위한 수정과 개선이 필요하다. 이를 위해서는 미디어 활동, 사회적책임 이행 여부에 대한 질적·양적평가 기준과 함께, 미디어 어카운터빌리티 장치를 평가하기 위한 기준도 필요하다. 이 두가지 측면에서의 평가축과 그 내용을 어떻게 설정하는가가 앞으로의 과제로서 중요하다고 할 수 있다.

¹⁵⁾ 「편집권의 독립」이라는 용어 및 개념은, 제2차대전 이후 노조에 의한 신문 민주화운동 및 각종 쟁의에 대한 경영자측의 이론적 무기로써 『일본신문협회의 편집권 성명』(1948)에서 처음 등장하였다. 영미권에서 사용되는 “Editorial Independence” 혹은 내적 편집의 자유와는 전혀 다른 독특한 개념이다. 편집에 관한 일체의 권한은 이사회 등의 경영주 측에 있으며, 신문의 주장, 지면 내용, 개별 기사에 대한 내·외부로부터의 일체의 비판을 인정하지 않는다는 것을 의미한다. 이는 어떠한 법적 근거도 지니고 있지 않음에도 불구하고, 일본 방송법 등에서도 원용되고 있으며, 결국 저널리스트가 언론 표현의 자유가 아닌 소속하고 있는 조직체에 충성할 수 밖에 없는 작금의 일본 상황을 만들어 냈다는 비판의 대상이 되고 있다. 이 용어 및 개념이 한국의 저널리즘에 그대로 유입되어 사용되고 있는 것으로 추론할 수 있다.

참고문헌

- 青木貞伸 他(1994.10). 「특집・텔레비전 보도 개혁론—텔레비전을 시민에게 돌려주자」 『사상』 600호.
- 石川明(2003.3). 「공영방송과 사회—일본과 독일의 비교」 『関西学院大学社会学部紀要』 第94号.
- 石川旺(2000). 『방송평가틀에 있어서의 제도 평가—평가축으로서의 지역다원성의 검토』 湘南저널사.
- 大谷堅志郎(1997). 「필킹턴 이후의15년—영국 방송계를 둘러싼 상황과 논점의 변화」 『NHK방송문화연구연보』 22号.
- 片岡俊夫(2001). 『신·방송개론—디지털시대의 제도』 NHK出版.
- 碓氷悟史(2001). 『어카운터빌리티 입문』 中央經濟社.
- 그레이, R.·오웬, D.·맨더스, K.著, 山上達人監訳、水野一郎·向山敦夫·國部克彦·富増和彦訳(1992). 『기업의 사회 보고—회계와 어카운터빌리티—』 白桃書房.
- 田島泰彦(1993). 「커뮤니케이션윤리를 둘러싼 국제동향—미디어윤리·책임시스템의 연구와 전개를 중심으로」 『매스커뮤니케이션연구』 第42号.
- ・右崎正博、服部孝章編(1998). 『현대미디어와 법』 三省堂.
- 佐々木 弘(1988.4). 「뉴미디어 시대에 있어서의 공영방송과 재원문제」 『国民經濟雜誌』 神戸大学經濟経営学会、第157卷 第4号.
- (1988.5). 「뉴미디어 시대에 있어서의 공영방송의 공영성과 시장원리를 바탕으로 한 방송 시스템의 전개」 『国民經濟雜誌』 神戸大学經濟経営学会、第157卷第5号.
- 시버트, F.S.(1948). 「커뮤니케이션과 정부」 Schramm, W. ed.(1960), Mass Communications, University of Illinois Press. 슈람 편、学習院大学社会学研究室訳(1968). 『매스커뮤니케이션—매스미디어의 종합적 연구』 東京創元社.
- 鄭壽泳(2005). 「설명책임 이행을 위한 커뮤니케이션 채널로서의 자기평가 프로그램」 『放送文化』 秋号、NHK出版.
- (2006). 「미디어 어카운터빌리티에 관한 일고찰—영국 애년보고서를 중심으로」 『同志社미디어커뮤니케이션연구』 第3号、同志社大学メディア・コミュニケーション研究センター.
- 鈴木秀美(1995). 「멀티미디어 시대의 기간방송」 『放送学研究』 第45号.
- (2000). 『방송의 자유』 信山社.
- 高津融男(2004). 「누가 어떻게 환경문제에 참가해야 하는가—환경문제와 공공성」 安彦一恵、谷本光男編 『공공성 철학을 배우기 위하여』 世界思想社.
- 前澤猛(1985). 『매스컴 보도의 책임』 三省堂.
- 水野剛也(2001.9). 「미국의 어카운터빌리티—저널리즘의 신용회복을 위한 자기 설명 책임」 『新聞研究』 第62号.

- 養葉信弘(2003). 『BBC영국방송협회-퍼블릭 서비스 방송의 전통 [제2판]』 東信堂.
- メディア総合研究所編(2000.8). 『미디어 리터러시 = 청소년과 방송』 미디어総合研究所.
- 橋場弦(1997). 『언덕위의 민주정 - 고대아테네의 실험』 東京大学出版会.
- 花田達朗(1996). 『공론장이라는 이름의 사회공간 - 공론장, 미디어, 시민사회』 木鐸社.
- (1999). 『미디어와 공론장의 폴리틱스』 東京大学出版会.
- 浜田純一(1997). 「전개하는 공공성과 공영방송」 『放送学研究』 第47号.
- 堀部政男(1978) 『엑세스권이란 무엇인가』 岩波新書.
- 若井彌一(2000). 「학교의 어카운터빌리티와 정보공개·개시」 日本学校教育学会編 『학교 교육 연구15 - 학교의 어카운터빌리티를 묻는다』 教育開発研究所.
- 渡辺武達(2000). 『미디어와 정보는 누구의 것인가 - 민중의 커뮤니케이션권으로부터의 발상』 潮ライブラリー.
- (2003.3). 「미디어 윤리와 어카운터빌리티」 『評論・社会科学』 第70号、同志社大学 人文学会.
- ・山口功二編(1999). 『미디어용어를 배우기 위하여』 世界思想社.
- 박 홍원 외(2005). 『변화하는 미디어의 사회적 책임 - 미디어 어카운터빌리티와 수용자 복지를 중심으로』 한국언론재단.
- 최영목(1997). 『방송공익성에 관한 연구』 커뮤니케이션 북스.
- Arendt, H.(1958). *The Human Condition*, Univ. of Chicago Press. 志水速雄訳(1994) 『인간의 조건』 치쿠마学芸文庫.
- Altsuhull, J.H.(1995). *Agents of Power: The media and public policy*, 2ed, Longman.
- Autonomy, Accountability and Assessment of Public Service Broadcast Journalism* (2005). Proceedings of The International Symposium hosted by The Korean Society for Journalism & Communication Studies(한국언론학회), Seoul Korea, 9 September.
- Bardoel, J. and D'Haeneans, L. (2004). 'Media Meet the Citizen-Beyond Market Mechanisms and Government Regulations'in *European Journal of Communication* , Vol.19(2).
- Bertrand, C.J.(1999). *Media Ethics and Accountability System*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- ed.(2003). *An Arsenal for Democracy: Media Accountability System*, Hampton Press. 前澤猛訳(2003) 『세계의 미디어 어카운터빌리티 제도-민주주의를 지키는 일급가지 도구』 明石書店.
- Blumler, J.C. and Hoffmann-Riem, W. (1992). 'Toward Renewed Public Accountability in Broadcasting'in Jay G. Blumler ed., *TELEVISION AND THE PUBLIC INTEREST-Vulnerable Values in West European Broadcasting*, SAGE Publications.
- Bollinger, Lee C.(1991). *Image of a Free Press*, The University of Chicago Press.

- Bourdon, J.(2005). 'France: all quiet on the PSB front?' *Autonomy, Accountability and Assessment of Public Service Broadcast Journalism*, Proceedings of The International Symposium hosted by The Korean Society for Journalism & Communication Studies (9 Sept. 2005, Seoul Korea).
- Curran, J. and Gurevitch, M.(1991), *Mass Media and Society*. Arnold. 카란, J.・그레ヴィ치, M.編、児島和人・相田敏彦監訳(1995). 『매스미디어와 사회-새로운 이론적 조류』 勁草書房.
- (2002), *Mass Media and Society 3rd*. Arnold.
- Curran, J.(2002). *Media and Power*, Routledge.
- Day, P. & Klein, R.(1987). *Accountability-FIVE PUBLIC SERVICE*, Tavistock publication.
- Dennis, E.E, Gilmor, E. and Glasser, T. eds.(1989). *Media Freedom and Accountability*, Greenwood Press.
- Ettema, James S. and Glasser, Theodore L.(1987), 'Public Accountability or Public Relations? Newspaper Ombudsmen Define their role' in *Journalism Quarterly*, Vol.64, No.1.
- Feintuck, M.(1994). *Accountability and Choice in Schooling*, Open University Press.
- Hodges L. W.(1987). 'Defining Press Responsibility: A Functional Approach' in Elliot, D. ed., *Responsible Journalism*, Sage.
- Ishikawa, S. & Jung, S.Y.(2005). 'Independence: A Principle to be achieved "over time" – A New perspective for the idea of public service' in *Autonomy, Accountability and Assessment of Public Service Broadcast Journalism*, Proceedings of The International Symposium hosted by The Korean Society for Journalism & Communication Studies (9 Sept. 2005, Seoul Korea).
- Lucas, J. R.(1993). *Responsibility*, Oxford University Press.
- McQuail, D.(1983). *Mass Communication: An Introduction*, Sage Publication. 竹内郁郎・三上俊治・竹下俊郎・水野博介訳(1985) 『매스 커뮤니케이션 이론』 新曜社.
- (1997). 'Accountability of Media to Society: Principles and Means' in *European Journal of Communication*, Vo.12(4).
- (2000). *Mass Communication Theory*, 4th edition, Sage Publications.
- (2003). *Media Accountability and Freedom of Publication*, Oxford University Press.
- Merrill, J.C. and Lowenstein, R.L.(1971). *Media, Messages, and Men: New Perspectives in Communication*, David McKay Company.
- (1974). *The Imperative of Freedom: A Philosophy of Journalistic Autonomy*, Hastings House.
- (1989). *The Dialectic in Journalism: Toward a Responsible use of Press*

- Freedom*, Louisiana State University Press.
- Murdoch, G.(2004). 'Past the Post-Rethinking Change, Retrieving Critique' in *European Journal of Communication*, Vol.19(1).
- Neron, J. ed.(1985). *Last Right:Revisiting Four Theories of the Press*, University of Illinois Press. 차재영 옮김(1998). 『최후의 권리』 한울 아카데미.
- Plaisance, P.L.(2004). 'The Concept of Media Accountability Reconsidered' in *Journal of Mass Media Ethics*, Vol.15(4).
- Pritchard, D. ed.(2000). *Holding the Media Accountable: Citizens, Ethics, and the Law*, Indiana University Press.
- Report of the Committee on the Future of Broadcasting*, (1977). Chairman Lord Annan, London : Her Majesty's Stationery Office, Cmnd ; 6753 (Annan Report).
- Royal Commission on the Press, 1947-1949, Report*, (1949). London: Her Majesty's Stationary.
- Schramm, W.(1957). *Responsibility in Mass Communication*, Harper&Row.
- Skolnick, J.H. and McCoy, C.(1984). 'Police Accountability and the Media' in *American Bar Foundation Research Journal*, No.521.
- Siebert, F.S., Peterson, T.B. and Schramm, W.(1956). *Four Theories of the Press : The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*, University of Illinois Press. 内川芳美訳(1980). 『매스컴의 자유에 관한 4이론』 東京創元社.
- Silverstone, R.(1999). *Why Study the Media?*, Sage Publication. 吉見俊哉、伊藤守、土橋臣吾訳(2003). 『왜 미디어 연구인가』 세리카書房.
- The commission on Freedom of the press(1947). *A FREE AND RESPONSIBLE PRESS-A General Report on Mass Communication: Newspapers, Radio, Motion Pictures, Magazines, and Books*, The University of Chicago press.(Hutchins Report)
- Washboard, S.(2000). *WATCHDOG JOURNALISM IN SOUTH AMERIKA - News, Accountability, And Democracy*, Columbia University Press.
- Walker, J.L.(1966), 'A Critique of the Elitist Theory of Democracy' in *American Political Science Review*, Vol.60, No.2, pp.285-295.