한국 언론관과 윤리 규제 제도 운용

경북대학교 사회과학대학 신문방송학과

교수 박 기 성

I. 연구의 목적

언론관이라 함은 언론에 대한 사회적 인식 체계이며 실제로 형성되는 언론 현상에 대한 이해와 가치 판단의 지속 상태이다. 언론관은 사회가 언론의 자유를 실현하는 가장 지표가 되는 보편적 가치관이며 철학적 정향이기도 하다. 언론관을 통하여 사회와 구성원이 향유하는 자유와 언론 제도가 규정하는 특성을 읽을 수 있다. 언론관은 정태적 상태로 남아 있는 것이 아니라 역동적으로 부단히 변환한다.

우리 사회가 보다 열린 시대로 지향하며 서구식의 자유민주주의 제도를 정착시켜 나가는 과정에 언론의 중요성 및 본질과 위상에 대하여 다양한 실천과 논의가 있어 왔다. 우리 사회에서 언론이 해야 할 역할의 설정과 언론 그 자체의 올바른 체질 구축이 주요 문제 영역이었다. 사회의 열림 정도가 더욱 확대되면 될수록 언론 역시 보다 열린 제도와 공론을 자유롭게 표현하는 탄력성을 갖추어야 하나 역사의 과정에는 부단히 정의와 질곡을 진폭으로 하는 체질 구축을 위한 몸부림이 있었다.

자유민주주의를 근간으로 하는 사회 체제 구축 과정에 언론은 근대성의 실천을 위한 역할을 다하기 위하여 새로운 각성과 체질 구축을 시도하는 과정에 사회적 인식의 변환과 함께 언론관에도 변환이 있어 왔다. 우리 사회에는 언제부터인가 그 시점을 분명히 규정할 수는 없지만 “언론”이라는 말이 칭하는 바가 특정 매체 현상이나 전문 업무의 활동으로 인식되고 통용되는 경향이 점점 짙어져 온 것이 사실이다. 언론, 언론인, 언론사, 언론기관 등의 말이 대중화되면서 신문, 방송, 잡지, 통신 등은 종사하는 전문인이 표현 창조하는 형질적 실물이나 그 활동 및 유관 조직을 언론으로 당연시하고 개인이나 공중도 그러한 인식을 굳혀온 것이다. 오늘날 언론관은 대중매체의 제도화를 중심으로 대중적 인식이 굳어져 가는 경향이 있다.

이성적인 언론의 자유 향유와 제도화는 언론의 본질, 영역, 기능에 대한 올바른 인식과 함께 제도화를 통한 사회적 목적을 완성하는 데 있다. 개인이 사회에서 향유할 수 있는 자유는 사회적 목적을 위하여 제약을 수반하는 사회 계약을 기반으로 제도화가 이루어지며 여기에 규제의 근거가 확립된다. 바람직한 언론의 자유는 사회가 지향하는 방향에 맞추어 언론이 제도로서 공인된 계약의 충실한 이행과 규제를 탄력적으로 실천하여 자율성을 갖출 때 비로소 이성적인 것이 된다. 사회와 문화, 인간의 가치와 취향이 부단히 역동적으로 변환하고 있기 때문에 언론의 제도화에 따른 계약과 규제 양식 역시 시대에 따라 달라지며 한편으로는 탈규제와 함께 다른 한편으로는 새로운 규제의 틀이 갖추어지기 마련이다.

언론의 규제의 원천은 그 사회의 구성원이 구성해가는 공변수적 도덕성에서 연원하며 제도적 실천의 면에서 볼 때 윤리를 기반으로 성립된다. 언론의 윤리 규제 제도는 사회가 지향하는 도덕성에 기초하여 제도화하고 운용의 틀이 마련된다. 언론에 대하여 사회가 구축해온 윤리성이 적극적이며 능동적이어서 실천으로 연결되는 자율성이 높으면 높을수록 사회의 구성원은 언론의 자유를 보다 다양하게 향유하게 된다. 반면에 법적 제도적 장치가 이를 따르지 못하거나 언론 활동 주체의 당사자나 정치 권력 또는 이해 관계가 개재된 집단적 힘이 작용하여 자주성이 신장되지 못할 때 언론은 그만큼 자율성이 축소된 문화가 된다. 원만한 언론 제도가 정립되기 위하여 언론을 구성하는 제반 사회적 관계 요소가 충분히 자주성을 성숙시킬 수 있도록 윤리 규제 제도는 부단히 탐구적이고 창조적이며 수정 보완이 수반되어야 한다.

그러나 근래의 한국 언론 현상을 윤리적 측면에서 조감해 보면 21세기로 진입하는 현 시점에서 세 가지 큰 문제가 제기된다. 첫째는 한국 언론 전통의 자주성과 권역의 문제이다. 한국 사

회에서 구성해온 언론의 고유한 전통이 무엇이며 사회적 변환과 함께 구축해온 언론 영역이 무엇인가 하는 점이다. 언론 영역의 올바른 설정은 윤리 규제를 위한 제도의 올바른 확립에 기초가 된다. 둘째는 한국 사회의 언론 현상에 수용해온 윤리 규제 제도가 내재하는 현안과 대안의 문제이다. 사회가 보다 열린 시대로 진입하는 과정에 다양한 가치관이 형성되고 이러한 다원적 모습은 언론의 현상에서 그대로 수렴되고 있다. 이러한 다양성을 융통성 있게 포섭하는 한국적 언론이 되기 위하여 언론상(言論相) 역시 탄력적인 것이 되어야 한다. 그러나 실제로는 언론 규제 제도가 한국 사회 여건을 배려한 효율성이 떨어지고 새로운 제도적 개선을 필요로 하는 전환기를 맞이하고 있다. 올바른 언론관의 각성과 함께 이에 따른 윤리 규제의 새로운 제도적 모습이 필요하다.

셋째는 지식 정보화와 함께 갖추어야 할 언론관의 설정과 이에 따른 윤리적 이상 설정과 규제 장치의 확립 문제이다. 새로운 생태적 인식은 이러한 기존 대중매체 뿐 아니라 디지털 기술의 보급과 함께 인터넷이 창조해 가는 공론장의 기능을 신문, 방송과 함께 여론 형성과 공중 참여 기회가 확대되는 것으로 보아 언론으로 규정하려는 시도도 이루어지고 있다.

본 연구에서 다루고자 하는 주요 문제를 요약하면 한국의 언론관이 형성되어온 전통과 동질성을 외국과 대비시켜 음미하고 새로운 시대에 형성될 미래상을 예측하면서 사회적 목적에 적합한 윤리 규제의 올바른 방향을 모색하는데 있다.

II. 영미의 언론 규정과 제도화

한국의 언론관 인식과 정착 과정을 살펴보기 위하여 많은 영향을 입은 영미의 언론 사상을 개관해볼 필요가 있다.

오늘날 한국 사회에서 “언론”으로 번역하여 통념화 되어 사용해오고 있는 개념들을 보면 다양하다. discussion, speech, press, journalism, mass communication, broadcasting, newspaper, media 등이다. 이러한 어휘들은 번역하여 차용하는 과정에 사상이나 철학적 요체의 중요성만 강조한 나머지 거의 “언론”으로 번역되고 있다. 그들이 이러한 다양한 개념을 차용하고 있는 사회문화적 여건을 검토해 보면 그들대로의 독특한 생태적 조건을 배경으로 하고 있기 마련이다. 문제는 이러한 특성을 잘 염두에 두고 번역과 한국적 수용을 검토해야 했으나 포괄적인 개념 “언론”하나로 관념화 시켜 가는 경향이 없지 않다.

근대 언론의 연원은 계몽의 의한 근대화와 함께 교회에 대하여 사상을 자유롭게 표현하고 토론하고(debate) 출판할 수 있는(press) 자유를 가져야 한다는 사회적 배경에서 출발한다.(Levy, 1985). 영국에서 “freedom of speech"가 공식적으로 나타난 것은 1620년 제임스 1세의 포고문에서였으며 1644년 외일윈(William Walwyn)은 담론(discourse)의 자유를, 밀턴은 말의 자유(freedom of speaking)을 주장하였다(Levy, 1985) 그러나 이 때까지는 의회가 가지는 언론의 자유 논쟁이었고 1673년 아레오파지티카 이후 개인이 가지는 자유로 논해지기 시작하고 18세기에 들어서면서 보다 일반적으로 되었다.

영미의 언론 제도화의 고전적 원형으로 삼고 있는 밀턴의 언론 사상은 교회가 출판 검열을 통하여 통제하는 출판의 자유에 대한 입장이다. 그러나 이러한 자유는 대중이 누리는 것이 아니라 귀족이 누리는 한 권리였다. 밀턴은 아레오파지티카에서 출판의 검열에 저항하는 입장을 밝히면서 인간의 자동 조정원리(the self righting principle)를 철학적 전제로 삼고 있다.

영국에서 헌법이 채택될 때 언론(speech)의 자유는 의회 안에서의 언론과 토론의 자유이며

1688년 권리장전으로 이루어졌다.(박권상/고명식 역, 1965)

오늘날 자유주의 실천에 중요한 고전이 되고 있는 유명한 “자유론(on Liberty)”에서 밀이 규정한 언론의 범주는 사상(thought)과 말(speaking) 글쓰기(writing)를 분리하여 생각할 수 없고 이를 배경으로 한 의견(opinion)을 바탕으로 토론(discussion)이 성립된다고 본다. 토론이란 언론 행위를 말한다. 여기서 자유란 인간이 이성에 의하여 자연성을 향유하는 freedom(원천적 자유)이 아니라 사회의 틀 속에서 제도적 장치와 규제에 의하여 보장되는 정치적 liberty(제도적 자유)이다. 자유로운 토론의 기반을 자유로운 의견(opinion)의 표현에 두고 있다.

몽테스키외는 언론을 제4부로 보아 대항 권력으로 인정한다. 그러나 이러한 사상은 20세기에 들어와서 비로소 가능하게 되었다. 미국의 대법원 판사 포터 스튜어트는 정부에 3부를 만드는 것 이외에 이를 감시하는 기구로 제4부를 만드는 것이며 이는 언론을 제 4부로 규정하는 결정적인 계기가 되었다.

미국의 수정 헌법 제1조는 “freedom of speech, freedom of press”로 명기하여 언론과 출판의 자유 근거를 밝히고 있다. 이 근거는 처음 헌법이 제정되었을 때는 없었던 근거이며 건국 이후 시행 기간에 미국 사회에서 언론(speech)과 신문을 포함한 출판(press)의 규제를 제도화 할 근거의 필요성을 각성한 것이 사실이며 양자를 별도로 규정하고 있다. 미국 헌법에서 가장 기본권은 자유 언론(free speech)에서 출발하며 사상의 자유 시장 원리(free marketplace of ideas)의 개념이다(Rogenfeld, 1996). 일차적으로는 언론의 개념을 이차적으로는 “자유”의 개념을 재음미해 볼 필요가 있다.

사상의 자유와 분리할 수 없는 부분이 표현의 자유이다. 표현의 원천은 사유이며 사유를 벗어나 언어나 쓰기가 성립되지 않기 때문에 표현의 자유 역시 사상의 자유를 벗어나 성립될 수 없다. 언론의 자유나 표현의 자유 모두 사상의 자유에서 연원하며 표현에서도 일정한 공변성을 가진다. 그렇다면 인간이 사회적 구성원으로서 사유하고 표현하며 말하는 자유는 특정 기관이나 특정 매체가 고유하게 한정적으로 가지는 자유가 아니라 인간의 사회적 활동이 전제된 누구나 향유하는 자유로 해석한다. 국가에 따라 상대적이기는 하지만 모든 표현(expression)이나 언론(speech)이 자유로운 것이 아니라 보호받거나(protected), 박탈되거나(proscribed), 처벌받거나(punished)하며 인간 삶에 결정적인 것이 된다(Trager & Dickerson, 1999).

이러한 사례를 종합하여 보면 “언론”으로 번역되어 수용해온 영미의 현상에 대하여 지나치게 포괄적으로 느슨하게 논리를 이해하고 수용해온 경향이 없지 않다. (1) 무엇을 영미의 언론으로 볼 것이며 사상적 철학적 배경을 가지는가? (2) 사회문화적 생태는 언론의 제도적 정착과 어떠한 관계를 가지는가? (3) 언론으로 규정해온 영역과 매체의 변환 관계는 어떠한가? (4) 제도화 규제 장치를 마련하고 있는가?

이러한 영미의 speech, press, expression 뿐 아니라 앞에서 열거한 다양한 개념이 사상을 공변수로 하여 성립되어 우리가 번역하여 일반적으로 쓰는 언론은 speech에서 연원하고 있으며 반드시 신문이나 방송 등 대중매체만을 지칭하는 개념은 아니라는 사실이다. 단지 대중매체의 표현은 speech와 writing의 변용으로 보아야 한다. 구미에서의 언론 사상의 전통과 언론의 자유는 자연인으로서의 개인이 사회 안에서 가지는 자유인 동시에 이를 연장하여 공동체의 표현 또는 언론 활동으로 신문 방송 등의 위치가 규정된다.

III. 한국 언론관의 생태

ㅇ언론의 생태 구성적 관점

언어는 단순한 의미의 전달 수단이 아니라 인간이 사회에서 구성한 양식과 의미를 함축하는 생명을 가지며 일정한 순환 주기를 가진다. 언어는 인간과 사회에 따라 일정한 구성 가능성 즉 생태 구성 가능성을 함축한다. 언어는 사회나 개인이 추구하는 가치나 실천의 반영인 동시에 이상적 가치이기도 하다. 언어와 사회의 관계를 통하여 당시 사회의 가치, 이념, 철학적 인식의 구성을 판독하는 것은 비록 완전하지는 않더라도 상당한 의미를 찾을 수 있다. 언어의 사회 문화적 생태를 통하여 지칭하는 상징성을 읽을 수 있다. 당대의 양상에서 의미를 찾을 수도 있지만 전후의 시대 지속을 통하여 생성 변용 사멸 발생 등 인간의 문화 생활을 통하여 인지 구성을 복구 음미 검토함으로써 동질성의 규정에 결정적으로 기여한다.

이 연구에서 차용하는 생태 구성성은 동양적 심성관에 착안한 발상이다. 사회문화적 상대성과 인간의 삶 그 자체를 의미가 있는 것으로 보고 이러한 활동의 투영이 비록 완전하지는 않더라도 언어를 통하여 사회적으로 투영될 수 있다고 본 것이다.

필자는 이미 방송을 비롯한 매체 문화 현상 연구에서 “방송”, “사회” “문화”, “언론” 등의 개념이 한국 사회의 시대적 과정에 따라 변환해온 인식상(認識相)을 형성함을 현상중심으로 접근하여 개념론을 전개한 바 있다. 하나의 개념은 일정한 사회에서 인식을 기반으로 한 구성 즉 생태 구성이 이루어진다고 본 것이다. 이러한 노력은 사회문화적 상대성과 함께 인간 삶의 상대적 고유성을 인정함으로서 구조 기능론, 역사론, 서구적 생태론이 유발하는 한계성을 극복할 수 있게 되었다. 역사는 사관에 따라 역사적 사실을 해석함으로써 역사가나 힘있는 자가 구성하는 이야기로 될 수밖에 없다. 구조 기능론은 사회문화적 인간적 상대성을 등한시하는데 문제가 된다. 서구적 생태론은 반자연적 문화관에 입각하는데 한계가 있다.

언어로서의 개념을 판독해본다는(reading) 것은 한편으로는 사전적으로 정의할 수 있는 평면적 의미가 있으며 다른 한편으로는 그 어휘가 사회문화의 여건에 따라 어떠한 생명을 가지고 의미의 함축성을 가지는가를 해석 추정해보는 일이다. 이미 지나가 버린 사회문화적 환경에서 성립된 어휘(개념)의 완전한 의미 재구성 즉 재현(representation)은 불가능하다. 그러나 삶의 조건을 검토하는 맥락 위에 둠으로써 적어도 개인이나 사회가 지향한 인식의 추이와 통제 양식을 상당한 수준까지 판별해보는 것은 가능하다.

이미 언급한 “방송”개념이나 “신문”, “언론” “공중(public)″ ″문화” “사회” 역시 이러한 시도가 충분히 가능하다. 한국의 개화기에 문화나 사회가 오늘날처럼 정착한 인식의 틀을 확립한 것은 결코 아니며 공중 역시 그러하다. 유길준의 <신문국 장정>이나 개화기의 문헌에서는 아직 오늘날과 같은 신문관이 사적으로 정착되지 못했다. 그래서 “신문공보” 또는 “신문지”라는 말을 쓰고 있다.

이러한 사례에서 본다면 사회에서 진행되는 인간 활동의 고유한 인식상(認識相)을 그대로 판독한다는 것은 중요한 시도이며 접근하고자 하는 당시의 기준에 의하여 의미의 범주를 설정하거나 단정하는 시도는 대단히 위험한 발상이다.

“언론”의 경우도 그 용례(用例)를 수집하고 분석하여 생태에 따른 의미 구성을 해보면 언어적 함축성의 범주를 조작 정의하고(operational definition) 현재의 입장 중심으로 과거를 단정짓는 경험론적 시도가 한계를 가진다는 결론을 내릴 수 있다. 분명한 사실은 “언론”이라는 말이 근대

신문이 들어오면서 생성된 개념이 아니다. 다수 학자의 접근처럼 조선시대의 대간제에서도 “언론”의 개념은 차용되어 왔다.(목정균) (김경수) 중국의 한자 고문헌에서부터 이미 언론이라는 개념은 차용되어 온 자취를 쉽게 찾아볼 수 있다. 주자학, 불교, 뿐 아니라 조선 시대의 많은 문헌에서 이미 쉽게 찾아볼 수 있으며 이미 다양하게 연구가 시도되었다.(박기성, 2000) 그렇다면 이러한 언론 개념과 오늘날의 그것을 어떻게 연관짓거나 구분 지어 해석할 것인가는 한국의 언론 현상의 체계화에도 중요한 시도임에 틀림없다. 필자는 이러한 사례들을 나열하여 검토하고 판단하면서 다수의 연구자들이 규정해온 언론의 의미를 중심으로 세 가지 언론관으로 계보화해 볼 수 있다.

첫째는 서구적 근대 언론에 인식의 발상을 둔 외래적 모더니즘에 착안한 언론의 입장이다. 이러한 연구자에 의하면 한국에서 고유한 언론은 없고 근대화와 함께 서양의 신문 잡지를 비롯한 방송 등의 대중매체가 언론으로 정착한 것으로 보는 입장이다. 개화기 이후 신문, 잡지, 방송 등의 대중매체 현상을 언론으로 규정하는 것이 특성이다. 절대 다수의 언론 학자가 이러한 입장에 선다. 이러한 관점을 결정적으로 제공해준 계기는 1980년 언론기본법에 규정한 언론 개념 정의 이후의 현상에서 결정적으로 찾아볼 수 있다. 언론기본법 제 5조 1항(정의)에서 “언론이라 함은 신문, 통신 등 정기간행물 발행과 방송을 말한다.” 라고 규정한다.

이들이 지칭하는 특성은 한국의 언론은 대중매체 중심의 활동으로 보며 한국의 토착적 언론을 서양적 대중매체의 관점으로 해석을 시도하려 한다. 언론을 제4부 또는 감시견 등의 기능 중심으로 접근한다. 공중이 행하는 구어(口語) 또는 언어 중심의 표현인 자유 언론(free speech)을 모호하게 다루고 있다.

둘째는 서양적 언론 전통을 염두에 두면서 한국의 언론 현상을 전통 사회로까지 소급하여 규정하는 외래적 전통주의 입장이다. 언론을 제4부나 감시견으로 규정하되 근대 신문의 양식 등으로 전제하고 한국의 과거 역사나 문화 생활 속으로 소급하여 추정하는 방법이다. 조선의 조보를 최초의 신문으로 보는 입장이나 대간의 언론 양식을 그대로 서양적 제4부 또는 감시견의 시각으로 유추하여 언론으로 규정한다.

서양적 언론관에 맞추어 우리의 왕조 시대로부터 언론을 소급하여 규정하는 시도가 특징이다. 이러한 전개에는 외래적 모더니즘 경우처럼 언론의 규정 준거를 그 자체에 두는 것이 아니라 한국의 전통 왕조 시대부터 연원하고 있음을 밝힌다. 외래적 전통주의 특성은 서양의 언론관에 준하여 한국의 사회 문화적 현상에서 언론의 정체성을 찾으려는 입장이다. 그러나 계보학, 역사학 등 어떤 입장에서도 체계적 계보를 규정하지 않고 있다.

셋째는 토착적인 언어의 생태성에 맞추어 개념이 구성하는 의미의 함축성이 사회문화의 생태에 따라 변상(變相: transformation)해온 한 과정에 외래적 제도 특성을 수용하여 정착해 가는 것으로 보는 토착적 전통주의의 입장이다. 서양으로부터 언론 사상과 양식이 도입되기 이전에도 언론이라는 말이 양식과 다양한 의미를 함축하는 생명체로 있어 왔고 그 생태 위에 서양의 언론 사상과 양식이 도입되면서 한국적 변상 과정을 형성하게 된다는 점에 착안하여 접근하는 시도이다.

세가지 관점을 대비시켜 보면 외래적 모더니즘이나 외래적 전통주의가 언론의 전통 기원을 서양적 범주에 두어 구조 중심으로 접근함으로써 한국적 전통을 서양의 준거에 착안한 나머지 한국의 고유성을 인정하지 않으려는데 한계가 있다. 한국의 근대 언론 정립에 서양적 사회 문화 사상과 이론을 도입하고 선진화에 언론의 역할을 설정하고 시도한 노력은 인정한다. 반면에 한

국적 생태 현상의 토착적 기반을 전혀 또는 상당 부분 인정하기 않거나 과소 평가하는데 문제가 있다.
토착적 전통주의는 한국의 고유한 토착성을 배경으로 한 외래 사상의 접합 변환 과정을 검토함으로써 한국적 언론의 정체성과 자주성을 인정하고자 하는 시도라는 점에서 의미를 가진다. 토착적 전통주의는 충분한 실증적 자료 수집이 필요하고 생태 상황을 규정할 수 있는 자료가 쉽게 발견되지 못할 때 의미의 판독과 계보화의 한계가 초래된다.
본 연구에서 다루는 한국 언론관은 토착적 전통주의의 입장에 착안한다. 우리 사회에는 토착적으로 언론이라는 말이 있어왔고 일본을 경유하여 새로운 언론 사상이 유입되어 결합하면서 근대 언론으로 된다는 생태 구성에 따른 계보론의 입장이다. 이 입장은 서구지향적 언론관에 빠진 절대 다수의 연구자에 대한 보완적 성격을 띤 반박인 동시에 전제한 한국적 언론 현상의 과소한 평가 자세에서 벗어나 한국적 생태 구성 특성을 그대로 살린 전통을 복구하자는 의도이기도 하다.
이러한 시도는 한국적 사회 문화 생태에 맞추어 이미 “한국언론계보론”에서 전개한 바 있다(박기성, 2000).

IV. 한국 언론관의 형성과 계보

○ 한국 언론의 원형과 계보

언어의 생태에 따른 사회문화적 구성 현상을 중심으로 한다면 한국 사회의 언론은 근대 신문과 잡지 등이 출현하는 개화기에 있는 것이 아니라 그 이전의 왕조 시대로 소급한다. 왕조 시대의 대간제도와 같은 현상에 한정된 것이 아니라 당시 사회에 언론으로 명명해온 사회 문화적 현상을 필자는 원형으로 설정한다.
한국 언론의 원형은 필자가 착안한 생태구성주의의 입장에서 볼 때 한자어 “言論” 활용이 이루어진 전통 사회로 소급한다. 이러한 현상은 서양적 언론(speech)과 비교해 보면 유사성과 차별성을 찾아볼 수 있다. 생태가 다르기 때문에 언론이라는 말의 의미 포섭성과 사회문화적 존재양식이 다르기 마련이다. 이것은 한국적 고유성이라 할 수 있다. 반면에 양자 모두 인간의 언어적 표현을 규정한 말이라는 점에 공통성을 가진다. 이러한 토착적 언론 개념은 개화기를 지나 일제하에서도 활용된다. 서양의 speech 중심 언론관과 대중매체 중심의 언론관이 혼합을 이루는 일본 제국주의 시대에도 그대로 유지된다. 해방후는 전통적으로 유지되어 온 구어 언론인 speech 중심 언론관 전통이 점차 희석되고 대중매체 중심의 언론관이 보다 주도하는 시대로 진입하게 된다.
서양으로부터 전래되어온 외래 어휘와 대비시켜 보면 언론이라는 말이 대중매체를 지칭하기도 하지만 지나치게 남발되고 포괄적으로 되어버린 경향을 찾아볼 수 있다. speech, discussion, press, journalism, mass media, mass communication, newspaper, broadcasting 등이 거의 모두 언론으로 번역되어 통용되는 경우를 보게 된다. 이러한 인식의 편향성은 대중사회에서 대중매체가 수행하는 언론 기능에 대한 지나친 우상화 내지 신화화가 빚어낸 결과임에 틀림없다.
한국 언론 철학의 설정과 언론 계보화 가능성은 전통 사회에 있어온 한문 문헌, 개화기의 문헌 자료를 접하면서 착상하게 되었고 그러한 기초 시도는 이미 <한국 개화기 언론의 이원적 계보

> <한국 언론 계보화와 불교 언론>에서 논한 바 있다(박기성, 1993a; 1993b).

용례의 근거로 단언할 수 있는 사항은 한국사회에 대중매체가 도입되기 이전에도 <언론>이라는 말이 의사표현 현상을 규정하는 개념으로 장구한 역사를 자져올 수 있었고 이러한 문헌의 현상을 유추하면 다양한 표현현상으로까지 확대 해석될 수 있다는 점이다. 한국사회의 고유성을 전제하여 한국사회가 내재해온 이러한 언론 현상을 구미의 communication, mass communication, journalism, press 등의 관념적 틀을 적용하기 이전에 한국 현상 그 자체로 규정할 필요가 있다. 왜냐하면 한국이 가져온 독자성이 있고 그 자체가 충분한 의미와 전통을 내재하고 있기 때문이다. 외래적인 인식의 틀을 기준으로 하여 한국의 현상을 조명할 것이 아니라 한국적 안목 그 자체로 관찰하는 노력이 필요하다고 판단한 것이다.

한국사회의 <언론>을 역사적으로 소급하여 규명하기 위하여 먼저 <언론>이나 이와 비슷한 의사 소통 행위를 규정하는 개념들의 발굴을 하기로 한 것이다. 한문 자료로부터 한글 자료까지 실용화 사례를 대상으로 할 때 <언론>이라는 개념 권역에 속하는 어휘로는 언사, 언설, 문사, 논평, 논설, 담론 등을 찾아볼 수 있다. 다시 말하면 이들은 언론 개념 권역에 해당하는 유사 개념이고 그 중에서도 언론이라는 개념이 사회문화의 생태적 맥락에 따라 계보화가 진행되어 왔음이 입증된다.

그 결과 적어도 다음과 같은 계보화가 가능하게 된 것이다. 개념의 의미 함축성 정도의 변화와 사회문화적 맥락을 배려하게 된 것이다. 필자는 한국의 언론 생태 계보를 이미 <<한국방송비평론>>에서 시안적으로 전개한 바 있다. 이를 수정 보완하여 위와 같이 <한국 언론 구성 계보도>를 작성한다. 본 계보도는 흔히 구조론에서 말하는 유형론이나 역사적 접근 방법에서 다루는 시대 구분 방법이 아니다. 계보의 사회문화적 생태를 서술하기 위하여 작성한 도식이다.

오랜 전통 세간부터 한자 매체를 중심으로 인간의 심성 다스림을 논하는 수성주의(修性主義)를 이념으로 하는 언문 언론이 있어 왔다. 개화 언론은 신문 잡지 등과 같은 대중매체가 출현하면서 근대 언론이 파종되는 전환기의 언론으로 계몽주의를 철학으로 한다. 서구 언론 사조와 함께 일제하에서는 언문 언론의 위치가 모호해지기 시작한다. 해방이후 신문, 잡지, 방송은 서구적 근대성의 사회적 실천을 주도하며 시성을 배경으로 한 자유주의가 주요 핵심 철학이 된다. 정보 언론은 미래의 언론이며 심성 중심의 수성주의와 사회 중심의 자유주의를 동시에 융섭하는 탐구주의를 철학을 필요로 한다.

이들 언론은 상보적이며 각각 사회 여건에 따라 변용된 생명주기를 유지한다. 구조화된 채 각각의 구획을 유지하는 것이 아니라 사회문화적 환경에 따라 언론의 체성(體性)은 부단히 변용하고 계보를 형성한다. 매체의 표현, 제도 운용, 경영 조건, 사회적 인식의 편파성 등 복합적 여건에 따라 계보는 발생, 생성, 성장, 순환, 쇠퇴, 사멸 등의 주기를 가지게 된다.

한국의 언론 계보를 문헌 중심으로 분석 평가해 볼 때 가장 심각한 문제는 언문 언론의 전통이 매몰되고 대중매체 중심으로 파종된 서구적 언론관이 주도하고 있는 점이다. 이러한 전통 복원을 위하여 언문 언론 계보의 재탐구와 서구적 언론관 수용 과정에 등한시해버린 <speech> 영역과 다른 영역의 상호 관계 재평가가 필요하다.

한국 언론 구성 계보도

언론영역	언론철학	주요매체	시대(전통세간-개화기-해방후-2천년대)
언문언론	수성주의	언어, 문자	----------?
개화언론	계몽주의	언어, 문자	----------?
		신문, 잡지	--------
대중언론	자유주의	언어 문자	---?????????
		신문, 잡지	----------
		방송	-------
정보언론	탐구주의 (수성주의+ 자유주의)	언어, 문자	----------
		신문, 잡지	----------
		방송	--------
		전자매체(인터넷)	---

○ 전통 세간의 언문 언론(言文 言論)

언문 언론이라 함은 言論이 인간 심성의 도야와 각성 즉 수행에 역점을 두는 과정을 논하는 활동이다. 수성주의(修性主義)라 함은 사람의 심성을 수도하고 도야하는 수행을 말하며 유교 불교 도교의 입장이 방법론에서는 차이가 있다. 이 시대에 언론이라는 말이 외형적으로는 논리적 체계를 갖춘 언어 문자적 표현 행위를 의미하나 본질에 있어서 언론관은 상당한 차이가 있다. 사회관이 정립되지 않고 세간관을 중심으로 공동체의 인식이 유지된 시기에 주로 형성된 언론이다.

言論의 용례를 시대 중심으로 살펴보면 신라 시대의 불교 철학, 조선시대의 성리학 등의 문헌에서 언론이라는 말이 사용된 자취를 찾아 볼 수 있다. 조선시대에는 대간의 언론 활동에서 언론의 용례를 찾아볼 수 있다(김민환, 1996; 박준석, 1994; 이동준, 1975; 이상희, 1993; 이석호, 1993; 조맹기, 1997; 정대철, 1999). 왕조 시대의 전통 사회에서는 언론이 인간 심성의 올바른 다스림이나 도야에 맞추어졌고 언어 문자 중심의 철학적 논구에 맞추어지고 있는데 이를 언문 언론으로 명명한다. 서구적 speech와 대비될 수 있는 개념이면서도 보다 차원 높은 철학적 담론이나 논리성을 갖춘 변론을 언론으로 규정하고 있다. 여기서 변론은 오늘날의 비판과 유사한 개념이다.

팔만대장경을 근거로 할 때 한문으로 번역된 불경이나 이와 유관하여 전개한 논소에는 약 130회에 가까운 <言論> 개념이 사용되고 있다. 특히 <言論>으로 개념을 설정하고 특성을 규정한 부분도 있다. 세간언론(世間言論)을 세론(世論)으로 명명하기도 한다.

조선시대의 유명한 주자학자 한원진은 저서 <<주자언론동이고(朱子言論同異攷)>>에서 언론 개념을 쓰고 있을 뿐 아니라 내용에도 언론은 철학적 논리적 언설 행위(또는 담론 행위)로 규정된다(한원진). 이언적은 언로론(言路論)을 전개한다(이언적, 1967). 주자학에서도 <言論>은 활용된다. 조선 시대에는 조정의 대간 공론 활동을 언론으로 규정한다(성균관대학교 대동문화연구원, 1958) (정대철, 1999).

이러한 전통은 일본의 경우도 마찬가지다. 일본의 언론 개념 용례를 근대화 이전으로 소급하여 살펴보면 우리의 전통 언론과 같은 맥락에서 이루어지고 있다.

이상과 같은 용례를 종합 유추해보면 우리의 전통 공동체 시대로부터 <言論>이라는 말은 있었고 <철학적 논리적 체계를 갖춘 언어 문자 중심의 논구 활동>으로 정의될 수 있다. 언론이

함축하는 의미의 본질은 불교 철학에서 심성의 각성이나 주자학에서 심성의 수도를 논하는 의미로부터 대간의 공론(公論)까지 변용되어 왔다.

○ 개화기의 두 계보 언론

개화기의 언론 현상은 두 계보를 이루는데 전통적 언문 언론과 근대 언론이 유기적 융섭 관계를 갖지 못하고 전환기를 지속하는 현상을 말한다. 개화 언론은 인간의 개인적 계몽을 강조하지만 여기에는 당시 사회가 왕조 중심의 국가에서 국민(당시는 주로 인민으로 표기함) 중심 국가로, 공동체 중심으로 사회 사상이 전환되는 시기이기 때문에 인간의 사회적 계몽이 강조되는 시기에 출현한 언론이다.

개화기 언론에서 핵심이 되는 철학은 계몽주의이다. 계몽주의는 인간이 이성을 가진 존재이며 사회 계약과 실천에 의하여 이상적 완성이 가능하며 이를 위한 새로운 각성이 필요하다는 입장이다. 개화 언론은 일제의 식민지 강점기를 지나면서 대중 계몽과 근대 언론 정신의 수용과 함께 민족 자주와 독립이라는 명제에 입각한 대항 민족 언론으로 나타난다. 한글 신문이나 잡지 중심으로 형성되는 계몽 언론은 처음 출현하면서 언론을 표방한 것이 아니라 사회적 정착이 이루어지면서 언론으로 인식이 구축되어 간다. 개화기의 계몽 언론은 여전히 언문 언론 개념이 여전히 그대로 통용되는 반면에 대중매체는 아직 언론으로 거의 규정되지 않는 상태로 유지된다.

개화기는 고유한 언론 전통이 위축되면서 대중매체 중심의 대중 언론이 점차 강조되기 시작하는 시기의 언론 현상이다. 신문과 잡지가 간행되지만 신문 잡지 및 그 편집 행위를 언론으로 보기보다는 이를 통한 개인의 언어 문자 중심의 의사 표현을 언론으로 규정한다.

예컨대 조선의 개화 초기에 활동한 유길준의 <언론관>을 추정해볼 수 있는 근거로는 저술에서 두 가지의 흥미있는 <언론> 또는 <언사>의 개념을 활용한 사용 사례와 <한성부 신문국 장정>을 중심으로 찾아볼 수 있다. 이 시대는 아직도 사회, 문화, 언론 등이 한국적 근대 토양에 맞추어 정착되지 아니한 시기이다. 유길준은 서구의 언론 자유를 논하면서 <언사의 자유>와 <언론의 자유>를 병행하여 쓰고 있다. <<서유견문>>에서는 <言辭의 자유>로 쓴다.

<신문국 장정>에서는 신문공보(新聞公報)라 하여 신문지론(新聞紙論)을 전개하면서 이를 언론으로 규정한 흔적은 없어 신문을 직접 언론으로 규정하지는 않고 있다. 유길준이 1906년에 결성하는 흥사단 규칙에서도 언론의 용례를 찾아볼 수 있다. <흥사단 규칙>에서 쓰는 <言論>은 신문 잡지 중심의 언론이 아니라 개인의 언어적 표현 행위를 지칭하는 말로 활용된다. 제30조에서 “단원의 言論급 행동이 본단 취지에 위반되는 자는 출단함”으로 규정하고 있다. 유길준의 저술 중 <정치학>에서 서구적 사회론을 전개하면서 언론의 자유를 소개하고 있고 freedom of speech에 준하여 해석하고 있다.

장지연의 언론 활동에서도 언론은 적어도 전통적으로 있어온 언어 문자 중심의 표현 활동을 의미하는 것으로 유추된다(장지연, 1956).

이러한 자취를 종합하여 유추하면 전통적으로 있어온 언어적 표현 행위(speech)를 言論으로 규정하여 1900년대 이후에도 활용되어 온 반면에 적어도 신문이 출현하는 초기에 신문이 <언론>의 체성은 가지나 대중 매체 중심의 언론 인식이 사회적으로 보편화되어 정착하지는 못한 것으로 판단된다.

문헌 자료를 검토해 볼 때 개화기의 개화 언론에서 언론 개념은 전통적으로 있어온 언문 언론과 새롭게 제도화하는 대중 언론의 이원적 계보가 동시에 병존하는 변환기이다. 신문법이 제정

되고 서구적 근대 신문의 양식이 출현하게 되지만 이들에 대한 언론 인식이 정착하기까지는 일본식 언론관 영향과 상당한 사회적 공감대가 형성되는 기간이 소요된다. 신문이 처음 출현하면서 언론으로의 인식이 확립되어 있었던 것은 아니기 때문에 신문의 본질을 규정하여 언론이라는 말이 사용되지 않는다.

반면에 기존 언어적 표현 행위를 중심으로 전개된 언론 개념이 그대로 차용되고 있고 그와 같은 사례는 국민 교육의 대표적 상징이 되는 교과서에서 찾아볼 수 있다. 이외에도 잡지의 기고문이나 저명 인사가 사용한 "언론" 어휘에서도 찾아볼 수 있다.

○ 근대 사회와 대중 언론

대중 언론은 국문 중심의 편집 방식에 의한 신문 잡지 등 대중매체의 대량 보급과 함께 서구적 이성을 배경으로 한 언론의 사회적 기능이 강조되는 언론이다. 반면에 언어 문자 중심으로 규정되어온 언론관이 희박해져버리는 경향이 나타난다. 구미의 freedom of speech, freedom of press 등을 이상적 언론 모델로 하여 대중 언론은 대중매체의 특성과 그 구성 양식에 따라 신문 언론, 잡지 언론, 방송 언론 등으로 다양한 매체가 출현한다. 입법 사법 행정의 3부를 견제 감시하는 제 4부, 감시견, 여론의 광장, 환경 감시 및 문화 전승 등이 대중 언론의 주요 기능으로 강조된다.

대중매체의 출현과 사회화의 과정을 보면 매체 자체의 표현 및 경영 체제 정예화와 병행하여 사회적 보급이 진행되면서 언론으로 정착하는 주기를 가져왔다. 구미뿐 아니라 한국의 대중 매체 보급 역시 마찬가지로 초기의 개발기의 생태적 특성을 관찰해 보면 모든 매체가 처음 출현하면서부터 체계적인 언론관에 근거한 언론으로 정착한 것이 아니라 사회화의 과정을 통하여 언론으로 정착한 것을 찾아볼 수 있다.

한국 사회라는 토양과 환경에서 대중 언론의 체질적 실용화는 4단계로 체성(體性)을 구성해 온 것으로 해석될 수 있다. 이러한 해석은 시대 구분에 의한 역사적 접근이 아니라 대중매체가 언론으로서 갖는 생태구성적 체성을 갖추어가는 과정을 서술하기 위함이다.

제1차는 한성순보의 간행이후 삼일 운동 전후까지 개화 언론이 주도하던 시기동안 진행된다. 개화 언론은 단순히 계몽기의 언론으로만 남아 있는 것이 아니라 대중 언론으로서의 정착과 성장을 준비 실험하는 실험기이기도 하다. 한문 또는 국한문 혼용 신문과 잡지가 제작 배포되고 점차 한글 전용 편집 체제로 바뀌어 간다. 그러나 한글의 문자 해독에 의한 전국적 대량 독자의 확보가 미흡하여 대중적 보급이 이루어지지 못한 시기의 매체이다. 전통적으로 있어온 언어 문자 중심으로 언론관이 유지된 시기이다.

제2차는 삼일 운동이후 신문 잡지 중심으로 형성되는 제국주의 반일 저항의식과 함께 민족 언론의 사회적 필요성이 성숙되면서 일제가 제도적으로 신문과 잡지의 간행을 허가하면서 등장하는 언론상(言論相)이다. 한편으로는 독립과 자주를 기치로 하면서도 다른 한편으로는 일제의 식민지 문화적 권위주의가 젖어 들며 대중매체 중심으로 언론관이 정립되어 간다. 민족 자존과 자주성의 회복과 독립, 우열의 문화의식을 배경으로 한 서구적 문화 수용에 의한 문화 발전이 대중매체의 주요 이상이었다.

그러나 해방까지 문맹률이 높았던 점을 감안하면 아직도 신문이나 잡지는 식자층을 중심으로 한 언론으로 남아 있었다. 라디오 방송은 1927년 일제에 의하여 경성방송국으로 개국하여 조선방송협회로 전환되고 전국망을 구축해가지만 일제하에서뿐만 아니라 해방이후 군정기에도 대중

언론의 기능을 실험하는 시대를 벗어나지 못한다. 일제강점 하에서 방송국은 경영 방식으로는 민영이지만 실제로는 철저한 국가 통제를 받는 선전 기관이며 식민지 문화 이식과 전시 동원을 수행하는 문화제국주의 이데올로기가 내재한 매체였다.

제3차는 해방이후 정립되는 자주적 환경을 배경으로 새 질서 구축과 함께 현현하는 언론상이다. 일제하에서 자주성을 억압당한 상태에서 벗어나 자주성을 회복하면서 서구적 근대성을 이상적 체질로 하려는 새로운 실험이 시작된다. 이데올로기, 정치적 민주주의, 엘리트적 권위주의가 언론의 체질로 구성되면서 복잡하고 다양한 신문이나 잡지가 출현한다. 언문 일치에 의한 편집과 대량 독자의 확보로 매체의 제도적 정착과 함께 경영 방식에 개선이 진행된다. 그러나 라디오를 중심으로 보급되는 방송은 아직도 언론으로서의 기능이 정착하지 못한다. 텔레비전이 출현하지만 신기성을 벗어나는 상태로 되지 못한다.

제4차는 디지털 기술 시대와 함께 새로운 구도가 형성되는 매체 중심의 현상이다. 인터넷은 사적 통신 영역으로만 남아 있지 않고 새로운 공론장으로 자리를 굳혀가고 있다. 기존 대중매체의 정보유통을 지원하기도 하지만 전자 신문, 인터넷 방송, 전자 출판 및 전자 잡지는 새로운 실험기를 맞이하고 있음에 틀림없다.

대중매체가 일제강점 하에서는 식민지 정치에 저항하면서 민족주의를 구축하려는 노력이 있었다. 민주화의 과정에는 제4부로서의 역할에 상당한 대중적 지지를 얻었다. 사회 환경에 대한 견제와 감시 역할을 해야 한다는 감시견(watchdog)의 역할에도 대중은 동의한다. 정치적 사회적 혼란 환경은 다수의 여론을 수렴하고 저항 투쟁을 유도하는 대중적 언로가 필요했고 신문 방송 잡지가 일부 그 역할을 맡았다. 그러나 다른 한편으로는 체제 지속을 비호하는 대중매체로 남아 있는 매체도 있었다.

이러한 과정에서 대중매체는 인간의 본질에 깊은 철학적 물음과 이에 따른 답을 얻어내는 노력에는 소극적이며 인간이 이성(reason)을 가진 존재라는 당위적 명제를 한국 사회문화적 생태 속에서 검증 없이 신봉하여 인간의 사회적 위치를 설정 단정해버리는 누를 범했다. 이로 인하여 토착적으로 있어온 심성 중심의 인간관과 서구적 이성 중심의 인간관이 조화를 이루는 철학적 노력이 미흡했으며 적극적 역할을 정립하지 못했다. 한국 대중매체가 언론으로 위치할 토착적 환경 설정에도 등한하였다.

○ 한국 언론관의 재설정

이상의 언론 계보를 종합해보면 한국의 언론은 대중매체 중심의 표현 현상 뿐 아니라 공중의 자유 표현(free expression)이나 언어 문자 표현 중심의 언론(free speech)을 포함한 포괄적인 영역이 되어야 함에 틀림없다. 그러나 실제로는 축소 인식되고 이를 기반으로 한 제도화가 진행되어 특정 매체를 중심으로 언론이 논의되고 편착된 형국으로 되고 있다. 대중매체의 현상을 중심으로 언론을 설정하는 시각은 지나치게 언문 언론을 등한시해버린 경향이 있고 이러한 발상은 한국의 언론 규제 제도의 정립에도 문제가 된다.

구어 중심의 언문 언론을 기반으로 하고 그 토대 위에 대중매체 또는 인터넷 공론까지 언론의 영역으로 설정함이 보다 바람직한 것으로 판단된다.

영미의 언론 제도 형성 과정과 한국의 언론 제도의 경우를 대비시켜 보면 다음과 같은 몇 가지 특성을 찾아볼 수 있다.

(1) 한국 사회에도 영미의 speech나 press에 해당하는 토착적으로 언어와 문자로 표현하는 언론 행위가 있었다. 영국의 계몽기에 교회로부터 독립성을 보호받으려는 대응이 있었고 당시 사회가 남녀 불평등(남성 중심)과 시민 사회가 아니었던 점을 감안하면 한국 사회의 전통 언론이 처했던 사회문화적 환경과 유사성을 가진다. 반면에 영국의 speech나 press가 사회적 차원에서 보장받고자 하는 점이 쟁점이었다면 한국의 언론은 철학적 담론의 성격 내지 조정의 대간 행위 중심이었다.

(2) 서양의 press, mass communication, journalism, mass media가 speech나 사상(thought)에 착안한 변용으로 보고 제도적 기반 역시 이러한 근거에서 확립되고 있다. 서양의 언론 원형은 인간의 사유, 말과 글로서의 의사 표현과 같은 사회 속의 개인에서 출발한다. 이를 수탁하거나 사회 제도화 한 것이 mass communication, mass media 등이다.

(3) 한국은 언론을 점차 대중매체 중심으로 축소 규정한다. 한국에서 대중매체 중심으로 제도적 개념 정의가 이루어진 것은 언론통폐합과 함께 제정한 언론기본법에서 연원한다. 언론기본법에서 언론은 신문과 방송을 지칭함을 명기하고 있다. 이러한 선례와 함께 언론인, 언론계, 언론사 등 언론은 신문, 방송, 잡지, 통신(뉴스 통신) 등 특정 대중매체에 종사하는 전문업으로 축소 규정되어 왔다. 상대적으로 가장 본질적인 인간이 표현하는 언어 문자 및 사상의 표현 활동 전통은 점차 희석되어 왔다. 언론 통폐합의 그 자체 재조명도 문제이지만 보다 심각한 것은 인간 중심의 언론 전통이 매장되어 버린 것이 문제이며 복원되어야 한다.

(4) 신문 방송 잡지 등 대중매체=언론이라는 등식이 디지털 매체 시대에는 적합하지 않다. 언론으로 한정하기보다는 표현매체로 규정하는 편이 보다 바람직하다. 지금 일반적으로 통용되고 있는 언론관은 대중매체 및 그 표현행위를 중심으로 규정되고 있다. 대중매체가 다양하게 개발되고 여기에 디지털 기술 원리가 가세하면서 기존 구획화된 매체 유형의 동질성은 상당 부분 희석되고 있다.

(5) 인터넷은 또 하나의 공권역(公圈域: public sphere)으로서의 언론의 가능성을 제시해주고 있다. 인터넷은 기존 대중매체의 영역을 수렴하는(융합하는) 역할도 맞지만 개인의 의사를 표현하는 매체로 점차 정착해가고 있다. 전통적 speech나 press의 새로운 변형이 되어 가고 있다. 전통적인 통신관으로 인터넷을 규정하고 규제 장치를 마련한다는 것은 적합하지 못하다.

(6) 언론을 규정하는 인식의 편착성(偏着性)도 심각한 문제이다. 언론인, 국회, 정부, 학자, 시민 등 사회의 구성원이 보는 시각에 따라 언론 규정은 다면성을 내재한다. 다양성을 띤다는 점에서는 긍정적이지만 특정한 시각에 집착한 나머지 언론의 생태와 매체 공학기술 및 사회 제도 관계를 대비시킨 인식의 전환과 각성이 탄력적으로 이루어지지 않고 고착화되어 있는 점이 문제이다.

(7). 사회적 인식 편향성으로 인한 언어 오용이다. 현재 대중매체와 사회적 공동 의식에는 언론과 유관한 몇 가지 언어적 제도적 오용과 편향성이 지배하고 있다. 언론, 언론인(계), 언론사(기

관), 자율성, 자율 규제, 규제 등이다.

언론의 자유는 언론인이나 언론사만이 향유하는 특권이 아니라 공중이 향유하는 자유이다. 단지 대중매체는 이러한 언론을 사회적 계약에 의하여 수렴하고 표현하는 역할을 하며 여기에 기획, 취재, 제작, 편성, 편집의 책임과 본질이 있다. 대중매체 중심의 언론관이 결정적으로 형성되기 시작한 것은 언론기본법이다. 언론기본법은 특정 정치권력에 의한 대중매체의 기형적 통제라는 측면 외에도 국민이 공중으로 가지는 언론의 자유를 배제시켜 버린 결정적인 법이 된다. 이러한 사실은 거의 조명되지 않고 있다. 대중매체는 그러한 방향으로 시민의식을 고착시켜 가고 대중은 알지 못하고 언론기관만이 누리는 자유가 언론의 자유인 것처럼 혼돈하고 있다.

자율성, 자율 규제라는 말 역시 관념적 환상에 빠지고 있다. 자율성이란 서구적 근대성의 입장에서 보면 자주적 자세가 갖추어져 스스로 조절 기능이 성숙할 때 자율성의 완성으로 본다. 자율성은 가장 낮은 수준에서 완성형의 수준까지 진폭을 가진다. 그러나 흔히 자율성, 자율 규제라는 것이 외부 규제나 강제 규제를 벗어나면 당장 자율 규제가 되는 것으로 보는 경우가 빈번하다.

한국 언론관의 설정에는 다음과 같은 네 가지 과제가 새롭게 검토될 필요가 있다.

(1) 언론에 대한 포괄적이며 실용적인 인식과 해석의 확대이다. 신문 방송 잡지 등의 언론 행위만을 언론으로 규제하는 경향에서 벗어나 공중으로서의 개인이 대중매체를 통하여 말로 표현하고 글로 쓰는 행위까지 확대하는 인식의 전환이 필요하다.

예컨대 한 텔레비전 기자가 뉴스의 취재 보도를 하는 경우 시민의 의견이 인터뷰로 표현되었다고 할 경우 이 때 이 시민의 의사 표현은 언론이다. 어떤 사람이 신문에 글을 써 자신의 의견을 밝힌다고 할 때 언론이다. 자신의 얼굴이 텔레비전에 취재되어 표현될 때 이 사람은 자기를 표현하는 언론 행위를 한 것이다.

편향된 보도가 있다고 할 때 언론 활동이 한쪽으로 치우쳐 다른 한쪽이 균형을 잃은 것으로 해석해야 할 것이다. 반론권의 근거는 대중매체의 표현 행위에서 편집의 편파성으로 인한 양편 또는 다수의 다양한 언론 행위 가능성을 추정할 때 균형을 잃어버린 점에 착안한 피해로 볼 수 있다.

그렇다면 언론은 신문 방송 등의 대중 매체가 행하는 편집 편성 등 전문 조직의 표현 활동 뿐 아니라 공중으로서의 개인이 의견을 표현하는 활동까지 확대 해석해야 한다. 언론의 가장 기초는 개인이 사유하고 말하고 쓰는 자유에서 출발해야 한다.

우리 사회가 대중매체 중심으로 언론관이 설정되는 축소지향적 요인은 대중 매체 스스로 언론의 범위를 대중매체, 또는 그들의 표현 활동으로 한정지어 상용화하려는 경향은 물리적 형질적 매체 중심의 입장으로 보아야 할 것이며 이에 따른 대중적 인식도 그렇게 축소지향적으로 되어가는 경향은 심각한 문제이다.

(2) 한국 언론관의 성립에 또 하나 결정적인 것은 사회철학적 문제이다. 이제 인간이 이성적 존재라는 명제 하에 서양적 근대성을 추구하는 한국의 근대화는 더 이상 설득력이 없고 우리 사회의 틀에 맞는 철학의 설정이 필요하다. 개인의 개체성과 사회의 공동성이 상호 조화를 이루는 철학을 모색해야 한다. 서양의 근대서 사조는 약 200년이라는 기간동안 자유주의, 사회주의 등으로 실험되어 왔고 그 위에 사상의 자유, 언론의 자유, 표현의 자유가 설정되었다. 그러나 포스

트 모더니즘, 신자유주의 등의 사조가 확산되고 언론의 위치는 인간관과 사회관에 따른 변환의 변혁기로 진입하고 있다.

(3) 과거 우리 사회에 토착화해 온 심성 활동 중심의 언론관을 계승하여 한국적 토양을 고려한 재평가와 서양적 언론관의 비판적 접합이 필요하다. 한국적 언론관이 인간 중심 도야에 역점을 둔 점과 서양 사회 속에서의 수평적 자유를 배경으로 한 언론관의 조화를 모색할 필요가 있다.
토착화되어온 한국 사회의 언론관은 언어 문자를 통한 의사 표현이며 인간 도야의 한 과정을 논하는 행위이다. 서양이 공동체적 토론과 다수에 의한 공동성 구축에 언론(speech)이 중요 축을 이룬다면 동양의 고전적 전통은 언어의 절제와 철학적 탐구에 언론의 본질을 두고 있다. 이러한 양자를 결합하면 동양의 개성적 인격 수양과 서양의 사회적 공동성의 결합으로 언론이 보다 이상적인 것이 될 수 있다.
(4) 디지털 공학기술과 지식 정보화는 전혀 새로운 언론 생태가 아니라 공학기술개발에 의한 변용상(變容相)으로 보아야 할 것이다. 이에 적합한 언론관 설정과 필요한 제도적 규제 장치 확립이 필요하다.

V. 윤리 규제 제도 운용과 대안

ㅇ윤리 규제 제도 비판

언론이 사회에서 갖추어야 할 체성(體性)과 활동은 사회가 공동으로 지향하는 정향과 합목적적인 것이어야 하며 이를 위한 제도적 계약 형태로 규제(regulation)가 따른다. 규제는 철학적 타산이 개재된 윤리적인 것이어야 하며 공중의 이해 관계에 맞추어 절제와 제약이 가해지게 된다.
한국 사회의 신문과 방송 등의 대중매체가 제도적으로 정착해온 과정을 보면 사회적 목적을 실천하는 정의와 정치적 경제적 이해 타산에 빠진 타락을 진폭으로 하는 장구한 몸부림이 있어 왔다.
이러한 과정에 윤리의 형성과 규제의 제도화가 초래한 특성은 다음과 같이 요약될 수 있다.

(1) 한국의 대중매체는 오랜 기간동안 정부 주도 규제 중심으로 유지되어 자율성을 갖춘 분산 규제 체제가 육성되지 못했다. 언론으로서의 대중매체의 위치는 국민, 국가, 언론의 관계가 아니라 정치 권력과 대중매체의 함수 관계로 되어 언론의 규제가 오랜 기간동안 대중매체 중심으로 행정부 중심 통제여서 국민과의 거리감을 단축시키는데는 한계를 드러내었다. 한국 근대 대중매체 성립 100년을 되돌아보면 대중매체는 언론의 자격으로 국민의 입장에서보다는 정치적으로 이용되는 사례가 더 많았다. 모든 규제가 정부로부터 독립이 되는 것이 바람직한 것이 아니라 편집 편성 등의 표현 활동 독립과 자립 규제 체제 확립이 가장 핵심이 된다. 경영 규제 및 경제 규제는 사회의 경제 활동 규제 체제에 맞춘 질서가 정립되어야 한다.
국민이 공중으로서 가지는 언론의 자유와 언론 현상을 대중매체의 표현 활동과 연계하여 제도적으로 체계화하는데 한계를 드러내었다. 표현자 중심이어서 수용자 중심 시대에 적합한 체질 마련하는데 소극적이어서 시민의 자유 의식이 활성화되는데 적합한 제도적 장치를 대중매체 스스로 확립하지 못하고 있다.

(2) 대중 매체 스스로 자주성의 함양과 자주적 규제 제도 육성에 소극적이었다. 대중매체는 언론 측면(편집 또는 편성)과 산업 측면의 이원성을 내재하기 마련이며 양자의 균형 있는 체질 육성이 필요했다. 21세기 대중매체가 갖추어야 할 체질 역시 언론과 산업의 이원성이다. 그러나 언론 측면을 지나치게 강조한 나머지 산업 측면의 질서 확립에 소극적이던 것이 우리 신문과 방송의 취약성이다. 이러한 체질은 자체 내부의 조직 활성화와 협회의 활동 강화를 통한 체질 개선이 지속적으로 이루어져 와야 했었다.

대중 매체는 이원적 자주 규제 제도 확립이 필요하다. 첫째는 정기간행물사나 방송사의 내부 심의실 또는 옴부즈맨 제도 확립에 의한 공공성 제고의 영역이다. 둘째는 사업자로 구성된 협회인 신문협회나 방송협회 등이 사업자로서의 자주 규제 체제를 활성화했으나 대단히 지체되었다. 편집 규제, 경영 규제(산업 규제) 및 직업 윤리 규제는 사업자 중심의 제도화가 되어야 했었다.

그러나 실제로는 오히려 사업자 외적 정부 규제를 받아가면서도 자주적 규제 체제는 강화하지 못했다. 5.16이후의 통폐합조치, 언론윤리위원회법의 제정에 대한 대응, 언론통폐합과 언론 기본법 시행, 김영삼 정권의 세무 조사 등 우리의 대중 매체는 거의 일정한 간격을 두고 정부의 통제를 받아 왔다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 관행에서 벗어나 자주성을 높이는 자율적 규제 장치의 확립에는 너무나 미흡했다.

(3) <신문 방송 등 대중매체는 언론이다>라는 언론에 대한 한국적 등식이 굳어지면서 신문이나 방송 규제는 모든 규제로부터 자유로운 치외 법권을 공인 받아 누리려는 경향이 없지 않았다. 80년 언론통폐합 조치이후 대중매체 중심의 언론관 축소 변환은 한편으로는 탄압하면서도 오히려 다른 한편으로는 찬체제적 경영주 신문사 방송사에게는 특권을 주는 결과를 가져와 경영의 치외 법권화를 조장시켰다. 이미 뿌리내려온 계몽주의 체질과 함께 엘리트 의식의 팽배로 대중 속에 있어야 할 대중매체가 대중을 조작하고 대중 위에 군림하는 결과를 가져왔다.

대중은 점차 각성하고 대중매체의 권력 매체화 하는 체질을 감지할 수 있는 각성이 확대되면서 대중매체를 불신하고 제도 개혁을 요구하는 오묘한 거리감이 형성되었다. 지식정보화는 대중매체보다는 오히려 사회가 앞서 진행되는 측면이 있고 대중매체가 사회의 실상을 뒤따라가는 형국이 되고 있다. 대중이 공중으로 향유하는 언론과 대중매체가 민의를 수렴하는데 갖추어야 할 공변수적 인식과 체질이 미흡한 상태로 남아 있다.

(4) 사업자 중심의 연수와 연구 개발 체제가 미흡했다. 신문 방송 업무에 참여하는 신문인 방송인은 사회에서 가장 엘리트 집단화되어 있는 점은 자타가 공인하고 있는 사실이다. 문제는 절대 다수의 대중매체가 사회 변환에 따른 연수와 연구 체제가 활성화되지 못하여 사회문화의 변환과 그 체감도를 정확하게 파악하지 못하는데 있다. 한국 사회에 적합한 언론 철학이 무엇인가 부단히 탐구하는 노력과 연구가 뒷받침이 되지 못했다. 이러한 저변에는 서구 지향적 언론관에 대한 환상과 지엽적 모방이 이상적인 실천으로 오해된 점도 작용하고 있었다.

(5) 대중매체의 학문적 연구 풍토가 짧기 때문에 대중매체 현안 해결에 원만한 뒷받침이 될 만큼 다양하고 충분한 이론적 토대가 확립되지 못했다. 언론 학문 연구 풍토 역시 서양지향적이며

한국적 정체성에 대한 물음에는 소극적이었음을 부정할 수 없다. 상당히 오랜 기간동안 연구의 풍토는 서양의 제도를 일부 그대로 도입하여 한국 사회 대중매체 현안에 적용하는 것이 최선의 해결책인 것으로 오해되었다. 이러한 학문 풍토는 규제에 대하여 설득력 있는 면밀한 분석과 대안을 제시해주지 못했다.

(6) 소비자 감시가 미흡했다. 대중매체가 오랜 기간동안 정치 권력과 결탁하거나 경영 여건을 투명하게 드러 내놓지 않고도 사회 정의를 갈파하면서 유지될 수 있었던 점은 사업자 상호간에 견제와 올바른 경쟁 풍토가 조성되지 못한 점도 있지만 이를 묵과한 소비자인 공중의 책임도 크다. 이제 신문과 방송은 언론이면서도 상품이다. 상품의 질이 떨어지고 그 경영이 부실할 때는 사회적 조치가 있어야 소비자의 피해를 막을 수 있다. 우리 사회의 대중매체 지난날을 돌아보면 대중매체는 선택된 권력화 하여 소비자와는 일정한 거리를 유지하면서 처신해왔고 소비자 역시 이를 인정해주었다. 그러나 이제 소비자는 깨어나기 시작했다. 앞으로 디지털 시대 매체가 더욱 다양하게 개발되면 될수록 소비자의 감시 규제 장치가 더욱 활성화되어야 할 것이다.

○ 새 윤리 규제 방안 : 다원적 분산 규제 모델

현재 우리가 살아가는 시대는 지금까지 유지해온 지속성을 선택적으로 유지하면서도 새로운 철학 또는 이념을 모색해야 하는 다원화 시대를 맞이하고 있다. 그만큼 개인의 개성과 자유가 사회 제도적으로 뒷받침되고 제도적 정착도 수반되어야 한다.

더욱 자유롭고 개방된 사회로 진입을 위하여 다양한 논의와 합일의 도출을 위한 여론의 형성과 반영에 언론의 위치는 대단히 중요하다. 여기서 언론은 대중매체 중심의 언론 뿐 아니라 확대된 언문 언론까지를 말한다. 새로운 사조와 삶의 철학을 주도하는 각성과 함께 공중의 저변에서부터 현현하는 현상까지 원만하게 커뮤니케이션이 이루어지고 정보의 접근이 자주적으로 이루어지는 체제가 갖추어져야 하기 때문이다. 사회문화적 생태의 변환에 따른 능동적이며 자주적 체질을 갖추어 높은 자율성을 발휘하는 언론으로 효율성을 제고하는 것이 언론 윤리의 본질이 되며 이를 위한 규제 장치가 탄력적으로 운용될 때 드디어 바람직한 것이 된다.

한국의 언론이 21세기에 맞는 언론으로 정착하기 위한 규제 제도의 착상에 우선 해결되어야 할 윤리적 과제는 세 가지로 요약될 수 있다.

첫째는 언론관의 새로운 설정이다. 이미 앞에서 지적한 것처럼 한국 언론관은 공중의 자유 언론(free speech)을 기반으로 하여 신문, 방송. 통신 등의 대중 매체 중심 대중 언론을 설정하는 일이다. 이러한 인식을 다시 확대하여 디지털과 사이버 시대에 맞게 확대하는 안목의 보완이 필요하다. 그렇지 않고 지금처럼 신문 방송 등 매체의 표현 양식에 집중하는 언론관으로서는 앞으로의 언론 영역 설정과 이에 따른 규제 장치 확립이 대단히 어렵게 될 것은 자명한 일이다.

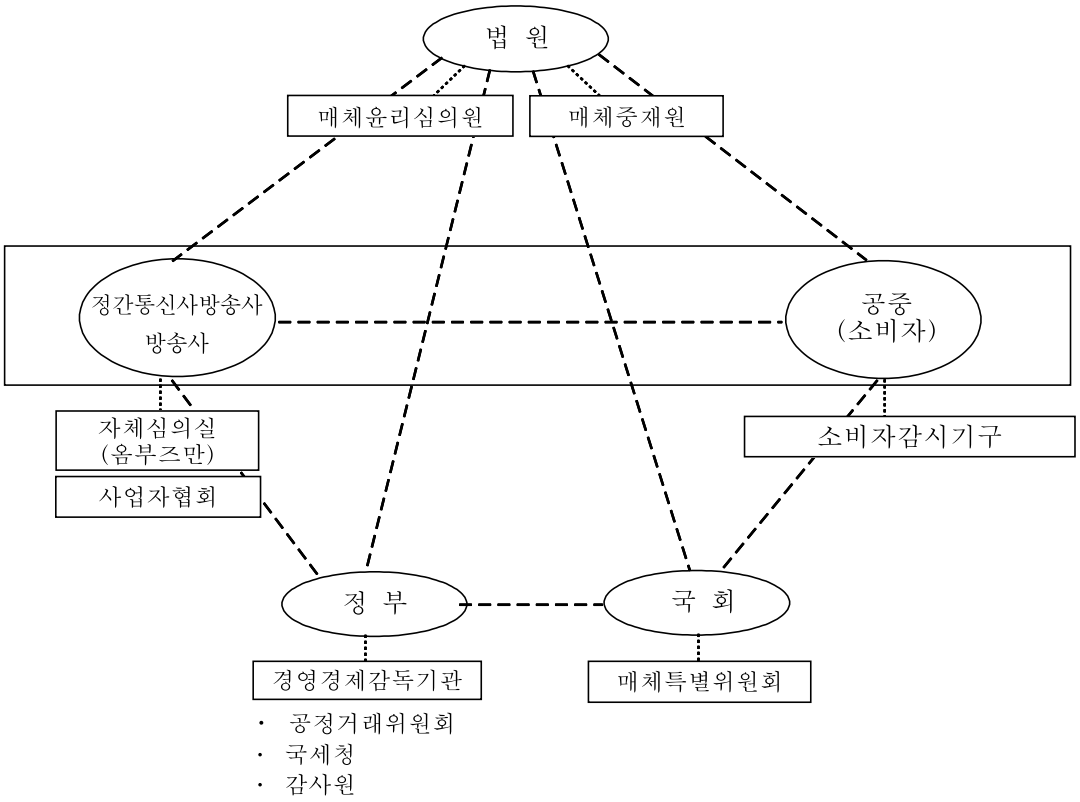
둘째는 스스로 규제 체제를 강화하여 지난날의 규제 관행에서 취약성을 보완하면서 새로운 시대에 적합한 규제 기구를 제도화하는 것이다. 신문 방송 등이 자사 또는 협회를 중심으로 스스로 각성하고 그 보완책을 찾는 자주성과 책임의 강조이다. 정부의 간섭을 최대한 배제하고 스스로 윤리적 문제를 해결하는 체제를 갖추어 나가야 한다. 이를 위하여 양보와 희생이 반드시 수반되어야 한다. 자체 연수로부터 직업 윤리 편집 윤리 경영 윤리가 심도 있게 자주성을 갖추어야 한다.

셋째는 바야흐로 사회는 산업사회에서 산업화의 경우처럼 디지털과 지식 정보화로 새로운 시

대의 도래가 진행되고 있고 이에 대한 생태적 이해와 적합한 규제 안목을 설정해야 한다. 지식정보화나 디지털은 사회의 일각에서 일어나는 현상은 결코 아니다. 우리의 대중 매체 표현 현상을 보면 이러한 지식정보화에 대한 인식이 아직도 편향적이며 보다 심도 있고 광범위한 이해의 폭 확대가 필요하다.

윤리적 규제를 구성하는 핵심은 표현성(편성 편집윤리, 언론윤리), 산업성(경제윤리), 직업성(전문 직업 윤리), 공학기술성(기술의 사회적 효용 윤리), 경영성(전문 조직 관리 윤리), 수용성(수용자 보호) 등이다. 이들은 특정 기관이 중심이 되어 규제하는 기존의 행정 규제 방식으로는 부적합하며 다각적으로 분산되어 견제와 균형을 갖춘 기능을 수행해야 한다고 본 것이다.

이를 위하여 필자는 이미 <텔레비전 생태와 규제 제도>라는 논문에서 착안한 <다원적 분산 규제 모델>을 토대로 하여 다음과 같은 언론 규제 모델을 작성한다. 다원적 분산 규제 모델은 (1) 표현자 자주 규제로서의 자체규제와 사업자 중심 협회 규제, (2) 표현 규제로서의 사법적 또는 준사법적 기능을 하는 매체윤리심의원과 매채중재원(현재 언론중재위원회), (3) 행정부의 경제 경영적 측면의 규제, (4) 수용자 규제와 수용자 보호, (5) 미디어 총괄 규제의 입법화를 전담하는 국회의 특별 위원회 등으로 분산하여 규제 제도 개선책을 고안한 것이다.



ㅇ언론중재위원회(매체중재원)

언론중재위원회는 언론기본법 제정 이후 거대한 대중매체의 조직적 표현 활동에 대한 개인의 피해를 구제한다는 점에서 기여해왔고 대단히 설득력을 얻어 왔다.

그러나 법적 제도적 운용 과정에서의 모호한 부분과 시대 변화에 따른 대안을 모색해 보기로 한다.

(1) 보호(protection)의 논리 수용

언론중재위원회의 제도적 근거는 정기간행물법과 방송법이 핵심이 된다. 그러나 새로운 사회문화적 생태 여건과 매체의 변혁 여건을 고려할 때 개념과 법적 근거를 재검토할 필요가 있다.

중재의 근거는 방송법(2000, 1. 12제정) 제6장 “시청자의 권익 보호”와 정기간행물등록등에관한 법률(1999. 2. 8.개정) 3장 침해에 대한 구제에 근거하고 있다. 앞으로의 디지털 시대 매체 다원화와 함께 대중매체가 언론의 기능과 문화산업의 기능의 확대 구도를 고려하면 “보호(protection)"의 논리가 보다 타당한 것으로 판단된다.

스튜어트 밀은 “자유론”에서 침해(harm)의 원리를 전개하고 있다. 침해에 의한 피해로 해석될 수도 있지만 이를 확대하여 보호까지 제도화하고 있다고 필자는 판단한 것이다.

.

(2) 반론보도청구권의 다른 시각의 해석

정기간행물등록등에관한법률 제16조 1항은 “정기간행물에 공표된 <사실적 주장>에 의하여 피

해를 받은자(이하 '피해자'라 한다)가 그 <사실 보도>가 있음을 안 날부터 1월 이내에 정기간행물을 발행하는 자(이하 '언론사'라 한다)에게 서면으로 반론보도문의 게재를 청구할 수 있다. 사실 보도가 있은 후 6월이 경과한 때에는 그러하지 아니하다."라고 규정한다.

여기서 문맥상 사실적 주장은 사실 보도이며 무엇을 "보도"로 볼 것인가는 의미의 범주가 모호하다. 필자의 소견으로는 "사실의 표현"이 보다 적합하다고 판단된다.

정기간행물법 중, 앞에서 언급한 것처럼 고전적인 "언론의 자유(freedom of speech)"를 기본적으로 전제하고 본다면 16조와 18조의 "언론사"란 개념을 도입하고 있는 것은 대단히 비약적이며 모호한 어휘임에 틀림없다. <선거기사 심의기준> 제1조에서도 정기간행물을 발행하는 자를 "언론사"로 규정하는 것은 임의로 개념을 도입하여 혼돈을 줄 가능성이 있다. 언론의 본질을 축소시킬 위험을 내재하고 있기 때문이다. 정기간행물사 또는 정간사로 규정하는 것이 바람직하다.

<사실적 주장> 또는 <사실 보도>로 피해를 입은 경우도 반론보도의 기회는 피해의 구제 측면에서의 해석보다는 개인이 사회에서 공중의 자격으로 가지는 언론 자유의 행사로 해석할 수 있다. 정기간행물의 표현 행위에 대하여 형평성을 고려한 언론의 기회를 놓친 당사자에게 주는 평등한 언론 기회로 해석함이 보다 바람직하다고 판단된다. 정기간행물사나 방송사만이 언론의 자유를 가지는 것이 아니라 자유민주주의 국가에서 개인은 누구나 언론의 자유를 가지기 때문이다.

취재 기자나 프로듀서의 입장에서 보면 공중으로서의 개인으로부터 발생하는 언론에 가장 성실하고 균형 있게 접근하여 정보를 수집하고 표현하는 것이 가장 이상적인 대중매체의 직업 윤리이지만 그렇게 실천하지 못하고 한 쪽편만 집중하여 형평성을 잃은 표현을 한 나머지 다른 한편의 입장은 배제해버린 점에서 도덕적 책임이 따른다.

제 17조에서 규정한 <언론 보도> 개념 역시 공중이 가지는 언론의 자유 개념과 연관지어 보면 적합하지 않다고 판단된다. "정간물의 표현"과 "방송의 표현"이라는 말이 적합하다고 판단된다. 이렇게 될 경우 헌법에서의 표현의 자유로 규정한 "표현"과도 확대 연관된 해석이 가능하다. 언론의 범주와 보도의 범주에 대한 재해석이 필요하다. 텔레비전에서 코미디, 드라마, 대담의 경우에도 중재 문제는 제기될 수 있다. 이들은 보도로 볼 수 없으며 문제가 발생했을 때 재검토가 필요하다.

이러한 입장을 확대한다면 중상 모략이나 개인의 인권 침해는 민법상의 입장에서 볼 수도 있지만 헌법 21조에 규정한 언론은 공중으로서의 개인이 행하는 언론(speech)과 대중매체의 표현 행위로 포괄적인 해석을 내림이 바람직한 것으로 유추된다. 정정보도청구는 단순한 민사상의 피해가 아니라 공중 차원에서 이루어진 언론 행위로 말미암아 유발된 결과로 해석될 수 있다.

(3) 시정권고의 새 해석

언론중재위원회 시정권고소위원회의 심의 기준은 정간사나 방송이 준수해야 할 윤리적 근거를 담고 있다. 윤리는 사회가 지향하는 도덕적 가치의 보편성과 이상이며 상대성을 내재하기 마련이다. 시정 권고는 절대 기준을 내세운 완성형의 윤리를 전제한 오류를 지적하는 의미를 다분히 내재한다. 권위주의 사회일수록 이러한 입장은 설득력을 가진다.

그러나 사회가 추구하는 자유의 다원화 입장에서 본다면 정간사나 방송사의 표현 활동의 비윤리성 심의와 지적은 <시정 권고>라는 개념보다는 <표현 윤리 권고>가 더 인격적 의미를 가지

는 것으로 추정된다. 비윤리적 요인의 수정과 개선에 필요한 윤리적 준수 권고를 하는 것이 보다 바람직하다. 물론 정간사나 방송사 역시 하나의 집단 인격체이고 스스로 개별 직장이나 협회에서 윤리적 개선을 적극적으로 참여는 체제를 갖추도록 자주 심의 체제가 지금까지 보다 더욱 강화되어야 할 점은 이러한 입장과 병행해서 추진되어야 할 선행 과제이다. 방송에 비하면 신문은 보다 느슨한 자주 윤리 규제 체제로 있어 온 것이 사실이다.

(4) 공권역(public sphere)에 대한 새로운 법적 근거 검토

디지털 기술이 기존 정보 체제에 결정적으로 영향을 주고 컨텐츠의 상당한 부분이 컴퓨터 단말기로 판독이 가능한 시대를 맞이하고 있다. 현재까지의 디지털 기술 개발 추세를 보면 텔레비전 모니터는 방송 뿐 아니라 다양한 정보를 검색하여 접하는 정보 단말기가 될 것으로 보인다. 인터넷에서는 방송, 통신, 신문, 잡지, 영화, 비디오의 영역이 상당히 와해되어 매체의 언론 기능과 표현 기능의 재검토가 필요하다. 지금까지 전통적인 신문, 방송 등의 구획화된 고전적 입장으로 남아 있는 것은 바람직하지 못하여 매체를 중심으로 한 공권역의 재설정과 이에 따른 규제 체제의 확립이 필요하다. 그렇다면 중재의 확대 해석과 필요한 근거의 확립이 필요하다.

(5) 방송 통신 관계 규제

방송법은 산업 사회의 아날로그 시대의 취약성을 그대로 가지고 있으며 지식 정보화에 적합한 법적 근거와 규제 장치가 전혀 설정되지 못하고 있다. 방송과 통신의 관계 설정과 함께 언론과 산업의 성격 규정에 따른 규제도 문제이다. 이러한 규제 체제의 전환에 따라 중재 활동 역시 차원이 달라질 수 있다.

방송법에 준용하고 있는 편성의 근거는 낙후된 규제 양식이 그대로 남아 있는 법이다. 2000년 1월 제정한 한국 방송법은 디지털과 지식 정보화 시대에 적합한 방송법이 되지 못한다. 더욱 심각한 문제는 편성 중심으로 내용을 규제하는 법적 근거를 기반으로 하고 있다. 이로 인한 언론중재위원회의 기초 근거도 재검토할 필요가 있다.

방송제도가 잘 정착되어 가는 공업선진국의 경우 방송법은 대개 편성이 아닌 편집 중심의 법적 근거에다 산업(industry), 시장(market), 경쟁(competition) 등의 근거를 마련하고 있다. 그러면서도 표현행위는 언론으로 규정한다. 이러한 근거의 한국적 혼돈은 방송정책 입안자나 방송관계자들의 이해의 확대가 있기까지 상당한 시간을 요하게 될 것이다. 편집 근거와 방송 규제 기능의 독립성 보장이 확대된다면 중재와 심의의 관계를 재검토해야 할 시대를 맞이하게 될 것이다. 현재 시행되고 있는 방송법은 아직도 표현하는 내용 중심의 편성 규제이고 방송의 개념 자체가 편성 중심으로 정의되고 있다. 반면에 방송의 제도 개발에 앞선 공업선진국에서는 방송을 편성보다는 편집 중심으로 자주 규제 내지 공공 규제하며 산업적 기반을 강조하고 있다.

(6) 언론 중재의 성격 보완

언론 개념의 포괄적 확대 해석과 함께 개인의 인권 침해 중심으로 이루어지고 있는 중재 기능을 확대 해석하고 확대도 필요하다. 대중매체가 특정 개인이 아닌 절대 다수의 공중에게 입히는 피해의 경우 사실상 소비자 입장에서 감독하고 규제할 근거가 거의 없다. 신문, 방송, 통신 등의 대중매체는 앞으로 갈수록 시장 원리를 기반으로 성립될 것이며 이에 따른 중재 역시 공공의 이익을 보호 배려하는 체제로 확립되어 가야 할 것이다.

신문과 방송 편집의 자주적 심의 체제 육성 권장과 병행하여 중재의 위상이 설정되어야 하며 필자의 견해로는 대중매체의 사실 보도 중심의 언론 뿐 아니라 디지털 시대의 매체 표현 실상에 부합하는 제반 표현 사항을 대상으로 하는 제도적 개선이 필요하다.

매체윤리심의원과 매체중재원의 기능은 앞으로 보다 더욱 연구해야 할 과제이다(앞의 도표 참조). 방송위원회가 정부 기관화하면서 심의 기능은 분리하여 매체윤리심의원이 독립 공동기관으로 관장하는 것이 바람직하다. 그러나 공익에 반하는 다양한 매체의 사법적 규제 문제를 어떻게 보다 총괄적으로 체계화해야 할 것인가에 양자의 기능 조정이 필요하다.

VI. 결론

본 연구는 한국 언론관의 설정과 함께 언론이 가져야 할 윤리성에 상응하는 규제 제도를 모색해보는데 목적이 있다. 과거로부터 지속되어온 언론에 근대적 언론의 비판적 수용과 함께 새롭게 형성되는 사이버 시대의 공론장의 가능성을 동시에 배려하자는 의도이다. 이러한 구도에 대한 윤리적 규제 양식은 복합적 측면을 내재하게 되는데 이를 사회문화적 여건에 맞게 분산하여 규제의 효율성을 높이고자 한다.

열린 사회의 구축과 보다 원만한 자유민주주의의 제도적 정착을 위하여 한국 사회는 개항이후 약 100년이라는 세월동안 산업화의 실험장이 되어 왔다. 일제의 식민지 통치와 서양식 근대화의 과정에 토착적 전통의 상당한 단절과 서구적 산업사회 제도 문화의 비판 없는 수용이 대량으로 이루어져 역사적 실험장이 되기도 했다. 새로운 100년의 시작은 전통의 재건과 산업화의 한국적 정착이 원만하게 이루어지지 못한 상태에서 공학기술적으로는 디지털과 사회적으로는 지식 정보화라는 새로운 변혁의 순환기 초기로 진입하고 있다. 지식 정보화를 뒷받침하는 디지털 기술은 기존 매체문화의 질서에 본질적인 혁명을 예고하고 있고 이에 따른 새로운 제도적 질서 모색이 필요한 시대를 맞이하고 있다.

개화기 이후 서구적 철학과 사상을 수용하고 새로운 제도문화를 구축하는 과정에 근대화라는 생태적 풍토를 배경으로 한국의 근대 언론상은 정립되어 왔다. 그러나 그 언론이 토착적 동질성의 전승과 외래적 전통을 규합하려는 과정에 정치적 사회문화적 질곡의 시대가 있어 왔고 오늘날에는 축소지향적 규모로 언론이 규정되는 경향이 없지 않다. 인간 중심의 고전적 언론의 전통이 희석된 것과 아울러 헌법에 규정한 언론의 자유 내지 표현의 자유와 실제 실용화되고 있는 언론상은 상당한 거리가 생기고 있는 것이 사실이다. 심지어 언론의 자유라는 것이 신문 방송의 자유처럼 축소 해석되어 버리는 사례도 빈번하게 직면하게 된다. 대중매체=언론이라는 등식으로 사회적 인식이 굳어져 가는 경향마저 없지 않다.

한국 언론은 대중매체 중심의 표현 현상 뿐 아니라 공중의 자유 표현(free expression)이나 언문 언론(free speech)을 포함한 포괄적인 영역이 되어야 함에 틀림없다. 그러나 실제로는 축소 인식되고 이를 기반으로 한 제도화가 진행되어 특정 매체를 중심으로 언론이 논의되고 편착된 형국으로 되고 있다. 대중매체의 현상을 중심으로 언론을 설정하는 시각은 지나치게 언문 언론을 등한시 해버린 경향이 있고 이러한 발상은 한국의 언론 규제 제도의 정립에도 문제가 된다.

구어 중심의 언문 언론을 기반으로 하고 그러한 철학적 토대 위에 대중매체 또는 인터넷 공론까지 언론의 영역으로 설정함이 보다 바람직한 것으로 판단된다. 그 이유는 가장 원형이 되며 개인이 향유하는 freedom of speech과 mass media의 상호 관계에 대한 원만한 이해가 이루어지지 못한 점에서 기인한다. 급변하는 시대에 따른 매체에 대한 올바른 이해가 미흡한 점도 원

인이 된다.

이를 다시 정립해보면 언론의 구성은 제 1단계 언어 문자의 공적 표현, 제 2단계 대중매체의 표현, 제 3단계 새로운 디지털 기술에 의한 통신 중심의 공적 표현 등으로 복합적 구성이 이루어 진다.

언문 언론과 대중언론 및 새로운 사이버 언론이 상호 유기적 관계를 이루고 올바른 사회적 위상 설정과 아울러 윤리적 규제 장치가 탄력성을 가질 때 바람직한 언론 문화의 형성이 기대된다. 본 연구는 이러한 사회 문화와 언론의 관계를 생태 구성적 관점에 착안하여 기존 언론의 전통을 복원하고 새로운 언론 가능성을 수용하는 동시에 이에 따른 규제 제도와 언론중재위원회의 미래를 모색해보는데 접근의 방향을 설정한 것이다.

첫째는 언론의 영역 설정의 재시도에 의한 서양 지향적 환상에서 벗어나 한국적 주체성을 살린 언론관의 설정이 필요하다. 언어 문자 중심의 언문 언론의 전통을 복구가 필요하다. 신문 방송 등 대중매체 = 언론의 등식의 기존 언론관에서 벗어나야 한다. 다양한 매체의 개발은 모든 매체가 언론의 기능을 하는 것은 아님을 입증해주고 있다. 예컨대 모든 방송이 언론일 수는 없다. 물리적 매체 현상 중심의 언론 규정이 아니라 그 매체가 수행하는 표현 기능에 맞추어 언론을 재설정할 필요가 있다. 대중매체 중심의 언론 규정은 언론통폐합의 잔재로 판단된다.

둘째는 서구적 근대성을 바탕으로 한 사회 철학에 대한 재검토와 우리 사회가 누려온 동양적 전통의 재발견으로 인간과 사회의 상호 관계를 균형 있게 고려하는 언론 규제 제도적 개선이 필요하다. 사회적인 것이 모두 공동의 선이 될 수는 없다. 기존 대중매체 중심의 언론이 사회적 정의를 표방하는 활동을 목표로 제도화하고 이에 따른 윤리적 규제 장치가 마련되어 왔으나 상당한 부분 굴절되고 인간에게 끼친 피해도 심각하다. 서양적 사회 철학의 이상이 결국 한국 사회에서는 개인에게까지 원만한 실천으로 완성되지 못한 소치이다. 대중매체가 조장하는 집단 이기심이 언론의 정의를 굴절시키고 경제적, 정치적, 이념적, 자기 이해 편향적 발상이 결국은 인간성을 훼손시킬 수 있다. 이러한 점을 고려한 윤리적 규제 제도 개선이 필요하다.

셋째는 언론의 위치는 인간과 사회의 상호 관계에서 규정되는 사회철학을 배경으로 제도적 정착이 이루어져야 한다. 과거 100년간의 우리 언론 제도는 사회성이 지나치게 강조되었다. 사회성이 근대화 이전에는 그만큼 취약했다는 의미도 읽을 수 있다. 그러나 사회성 못지 않게 중요한 것은 인간의 개별성이다. 미래의 언론은 이 양자를 균형 있게 조화시킬 수 있는 사회 철학을 배경으로 정립되어 가야 한다.

넷째는 한국 언론이 가지는 표현성과 산업성의 두 가지 축으로 한 체질 개선과 더불어 규제 제도 확립이 필요하다. 표현성은 편성 편집 등 의사를 표현하는 활동이며 산업성은 경영 경제적 활동이다. 한국은 대중매체의 표현성인 언론 기능을 강조한 나머지 산업성의 규제는 아주 낙후된 수준을 면치 못하고 있다. 이를 개선하기 위하여 대중매체 사업자는 자체내부의 조직과 협회의 공동 활동으로 규제체제를 개선하여 자율성을 제고해야 한다. 표현성의 규제가 정부로부터 독립된 공공 규제 장치가 되어야 한다면 산업성은 정부의 산업 정책과 일치하는 사업 규제 체제를 갖추어야 한다. 앞으로의 대중매체는 언론과 산업의 특성을 동시에 수용한 제도적 정착이 있어야 한다.

다섯째 언론중재위원회는 대중매체의 표현 활동이 유발하는 피해에 대한 개인의 “구제”라는 입장에서 긍정적 역할을 해왔다. 그러나 미래의 매체 문화 구도 개편과 인간의 사회적 표현 활동 다양화에 따른 “언론 자유”의 새로운 해석과 위상 설정이 필요하다. 그 대안으로 필자는 매

체 중재원을 앞의 다원적 분산 규제 모델에서 제안한 바 있다. “사실 보도”, “사실적 주장”이라는 규정이 내재하는 의미가 매체와 장르에 따라 가지는 의미를 “표현” 차원에서 재평가해볼 필요가 있다. 다수의 보호 차원과 공익의 차원에서 중재 기능의 확대 연구와 제도화도 바람직하며 매체윤리중재원(가칭)과 기능 조정도 검토해볼 과제이다.

<참고문헌>

김경수(2000), 언론이 조선 왕조 500년을 이루었다, 서울, 가람기획.

박권상/고명식(역)(1965), 근대국가와 언론의 자유, 서울, 을유문화사.

김민환(1996). 한국언론사, 서울: 나남출판.

김용구(1995). 언론사상연구, 서울 : 나남출판.

박기성(1993a). 한국언론 계보화와 불교 언론, 한국적 커뮤니케이션 모델의 연구 I. 한국언론학회편. PP. 318-342.

박기성(1993b). 한국개화기 언론의 이원적 계보, 하이제 최정호박사화갑기념논문집, 최정호교수 화갑기념 논문집 간행위원회. PP. 189-214.

박기성(1995). 한국방송사, 한국방송총람, 방송문화진흥회.

박기성(1999). 정보구성이론, 언론정보학연구. 창간호. PP. 129-158.

박기성(2001), 텔레비전 생태와 규제 제도, 언론정보학연구, 특집 대구 경북언론학회.

박기성(2000), 한국언론계보론, 언론정보학연구, 창간호.

박정규(1982). 조선 왕조 시대의 근대적 신문에 관한 연구. 서울대학교 대학원 신문학과 박사학위 청구논문.

박준석(1994). 조선 초기 대간의 언론 관행에 관한 연구. 연세대학교 대학원 신문방송학과 석사학위 청구논문.

성균관대학교 대종문화연구원(1958). 율곡전서(全) 공론 언론 언로

장지연(1956). 위암문고. 국사편찬위원회

요시노 사꾸조(1919.4.), 조선에서의 언론 자유, 중앙공론. 동경. PP. 92-94.

원효. 열반종요. 한국불교전서, 동국대학교 출판부-------

유길준(1995). 유길준 전서(IV 정치경제편, 서울 : 일조각(유길준전집편찬위원회편).

_____. 유길준 전서(II 문법 교육편). 서울: 일조각(유길준전집편찬위원회편)

이동준(1975). 16세기 한국 성리학파의 역사의식에 관한 연구, 성균관대학교대학원 동양철학과 박사학위 청구논문.

이상희(1993). 조선조 사회의 커뮤니케이션 연구. 나남출판.

이병도(편)(1967). 국역 율곡전서정선, 율곡선생기념사업회.

이석호(1993). 한국 근대 언론에 이어진 전통적 언론 사상에 관한 연구. 연세대학교 대학원 신문방송학과 석사학위 청구논문.

이언적(1967). 회제선생전서(상). 옥산문헌간행회

조맹기(1997). 한국언론사의 이해, 서울 : 서강대학교 출판부.
채백(1996). 독립신문의 언론사상, 언론과 정보, 부산대학교 언론정보연구소. 제2집.
정대철(1999). 삼봉 정도전의 언론관에 관한 연구, 커뮤니케이션과 현대문화: 이강수교수 정년 기념논문집. 나남출판
한국언론학회(1993.5.). 한국 커뮤니케이션 모델의 탐구 I: 커뮤니케이션 이론의 토착화.
한원진. 주자언론동이고, 南塘先生文集.

Levy, Lonard W.(1985), Emergence of Free Press, New York, Oxford Universiy Press.
Rogenfeld, Michel, "Free Speech, Equality and Minority Access to the Media in the US" in Andras Sajo & Monroe Frice, Rights of Access to The Media, London, Kluwer Law Internatioal,.
Trager, Robert & Donna L. Dickerson(1999), Freedom of Expression in the 21st Century, London, ,Pine Forge Press, Inc.