

I. 머리말

한국언론에 있어서도 지난 한해는 사회민주화의 진전과 더불어 여러 분야에서 각종 욕구가 분출된 시기였다. 우리는 우리나라에 근대 신문이 생긴 지 100여 년 만에 처음으로 합법적인 언론노조가 결성되고 이에 따라 민주노조운동이 활기를 띠면서 경영주 측과 종사자 측 사이에 심한 갈등과 분규를 겪은 것을 목도하였다. 단체교섭 또는 단체협약 과정에서 노사 쌍방이 엇갈린 주장으로 소용돌이에 휩싸이게 된 가장 큰 이유는 공정보도의 실천과 편집권 독립에 관한 문제가 핵심적인 쟁점으로 부각되었기 때문이었다. 언론노조가 처우 및 인사개선 등 권익옹호와 관련된 문제들을 병행하였지만 언론자유 실현과 관련하여 편집권귀속을 강력히 요구함으로써 경영진과 마찰을 빚게 된 것이다. 이에 따라 언론사상 최초의 파업사태로까지 몰고 갔던 부산일보 분규를 비롯하여 충청일보 전 복이 신문 분규, KBS와 MBC 등 양 방송사의 사장 선임을 둘러싸고 장기간에 걸친 진통 등 일부 언론사에서는 노사대립이 첨예화되기까지 하였다.

따라서 본고는 편집권의 독립 혹은 보장과 관련하여 노사대립이 심화된 배경의 본질적 성격을 살펴보고 각 언론사의 단체협약 안에 삽입된 내용을 유형적으로 구분해 본 뒤 노사 양자가 지향해야 할 목표와 관련하여 몇 가지 점을 제안하고자 한다.

II. 노사갈등의 구조적 요인

각 언론사마다 개별성을 보이고 있지만 단체협약의 체결과정에서 공정보도의 확립을 위한 기구의 설치 및 그 기능의 인정과 편집국 독립을 위한 제도적 장치가 노사간에 쟁점화되었다. 이 같은 노사대립의 일차적 배경은 노조가 합법적으로 결성될 수 있는 변화된 사회분위기와 함께 일선기자 스스로가 자신이 만들어 내는 정보 상품이 갖는 이데올로기성에 대해 자각한 데서 비롯되었다. 그러나 언론종사자(기자)의 급격한 의식개혁은 근본적으로 지금까지 지속되고 있는 언론기업의 정치경제적 구조의 모순으로부터 왔다고 할 수 있다.

한국 언론기업은 제 5 공화국에 들어오기 전까지 자본기반의 취약성으로 인해 정치권력과 깊은 연관을 맺어 왔다. 또한, 국가기구의 직접적 인 지배와 통제를 받아온 서울신문이나 경향신문을 제외하더라도 거의 모든 신문들이 복합기업의 자회사로서, 혹은 개인소유기업의 형태로서, 주식의 대부분이 정치권력과 상당히 밀착되어 있는 대기업이나 창업주를 정점으로 한 가족들에 집중되어 있는 매우 폐쇄적 소유형태로 인해 국가권력과의 유착관계를 벗어나질 못했다. 더욱이 지난 1980년 이후 체제유지를 위한 정권의 의도가 이윤극대화를 추구하는 언론자본가의 의도와 부합되면서 언론기업은 구조적으로 더욱 배타적이고 독선적인 길을 걷게 되었다.

국가권력의 각종 특혜를 받으며 제도권으로 안주해 버린 언론기업은 막대한 흑자수입을 올릴 수 있게 돼 광범위한 양적 팽창을 하였다. ¹⁾ 즉, 우리나라의 언론기업은 자본주의 시장원리에 의해서가 아니라 정권의 비호 아래 외형적 성장을 거듭하게 되었다. 이제는 언론기업도 집중화·복잡화를 통해 엄청난 자본축적을 이루어 자본주의적 대기업으로서 손색이 없을 정도로 그 규모가 비대해졌다.

그러나 언론기업이 다각경영 (market diversification)에 바탕을 두어 양적으로는 거대해졌지만 앞서 언급한 구조적, 제도적 모순으로 인해 질적으로는 오히려 퇴보를 계속했다. 정치권력과 유착된 언론기업의 소유주·경영주들이 1980년 들어 노동생산과정, 즉 지면 제작과정에서 그 주체인 기자들에 대해 더욱 심한 간섭과 압력을 가하는 동시에 그들의 체제 수호적 논리에 저항하는 일선기자들에 대해서는 해고나 전출 등 비정상적인 인사조치까지 동원하여 엄격한 탄압과 통제를 가했기 때문에 신문다운 신문이 제작될 리가 만무했었다. 다시 말해서, 폐쇄적 소유 및 경영구조는 경직된 언론제도와 더불어 신문제작을 고급화나 다양화와는 거리가 먼 모방화·동질화·획일화로 치닫게끔 만들었다. ²⁾ 이에 따라 한국 언론은 본질적 기능인 자유롭고 책임 있는 정보의 제공을 통한 사회의 각 제도간의 균형 있고 조화로운 상호발전에 거의 기여치 못했다.

공적 기능과 역할을 제대로 수행치 못한 한국 언론이 결국 지난해부터 본격화되기 시작한 언론민주화 과정 속에서 내부진통을 겪게 되었다. 즉, 정치·경제적 지배세력인 국가권력과 언론자본가로부터 과도한 통제와 영향 속에 지내온 일선기자들이 노조결성을 계기로 조직된 집단적 힘을 바탕으로 실추된 언론의 이미지를 쇄신하고 사회적 신뢰와 도덕성을 회복하기 위한 자구책을 마련하면서 경영 측과 갈등과 마찰을 빚게 된 것이다. 결론적으로 지난 한해 동안 언론사마다 나타난 노사갈등의 주원인은 큰 사회적 변혁물결을 타고 구조적 개혁, 즉 경영으로부터 편집을 분리시켜 편집권의 자율성·독립성을 확보하려는 언론노동자(기자)의 강한 의지가 경영권과 관련한 일체의 권리를 한 치도 양보하지 않으려는 경영층의 이해관계와 상충된 데에 있었다. 그러나 노사 양자가 큰 시각의 차이로 인해 합의점에 접근하는 데 많은 어려움을 겪고 있는데, 편집권 귀속문제가 원천적으로 해결되지 못하고 있는 것은 자본축적이나 신문제작과정에서 나타났던 언론기업 경영주의 도덕적 흠과 약점이 지배세력의 헤게모니 속성으로 인해 요즘과 같은 시대적 변혁기에 들어와서도 시급히

개선되지 않고 있기 때문이다. 다시 말해서, 권력과 언론자본가의 편집권에 대한 과감한 인식전환이 아직도 이뤄지지 않고 있는 데에 근원적인 문제가 있다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 노사합의안의 유형

금년 들어 곧 다가올 단체 협약 안 개정을 앞두고 각 사마다 편집권 독립이나 공정보도의 제도적 보장과 관련하여 노사가 또 한번 대립될 불씨가 여전히 남아 있긴 하지만 지난해 연말까지 대부분의 언론사에서 단체협약이 체결되었다. 언론사에 따라 노사간에 합의해 낸 방법은 다양했지만 지난 한해 동안 언론노조가 합의해 낸 내용과 형태를 간추리면 다음 네 가지의 유형으로 압축할 수 있다.

첫 번째의 유형은 한겨레신문이나 충청일보에서처럼 편집국 조합원이 참여하여 편집책임자를, 직접 선출함으로써 권력과 경영으로부터 편집권독립을 거의 완벽히 보장하고 있는 경우다. 한겨레신문의 경우 여타 신문들과는 달리 국민모금이라는 형식을 통해 주식공개를 실시하였기 때문에 사원이 국민과 함께 주식지분을 소유하고 경영에 참가할 수 있는 기회가 주어졌고 이에 따라 편집과 경영이 애초부터 분리되었다. 게다가, 한겨레신문은 편집국 최고책임자 직선제도를 회사정관에 규정하여 제도적으로 편집권과 경영권을 2원화시켰다. 이러한 편집과 경영의 2원화된 관계는 편집권을 외부의 정치권력이나 자본가 및 광고주의 압력과 간섭을 배제할 수 있을 뿐 아니라 아직도 일부 언론사에서 자행되고 있는 내부검열까지도 방어할 수 있는 매우 바람직한 방식으로 평가된다. 이같이 한겨레신문이 이상적 모델을 취할 수 있었던 배경은 출범 당시 자본가에 의한 투자침투를 배제한 민영언론의 소유형태를 취함으로써 일반적인 노사간의 대립관계나 적대적 관계가 생성되지 아니하였다는 데서 찾아볼 수 있다.

한겨레신문에 이어 한국언론사상 두번째로 편집국장 직선제를 얻어낸 충청일보의 경우 전면파업이라는 극한적인 방법을 사용했지만 공정보도의 구현을 위한 제도적 기틀을 마련했다. 특히, 획기적이라 할만한 사실은 일선기자들이 편집국장을 선출할 뿐 아니라 면직시킬 수도 있는 권한을 갖고 있는 점이다. 충청일보의 직선제는 다른 언론 노조의 활동방향과 언론자본가의 지향해야 할 경영철학과 관련하여 중요한 의미를 지니고 있다고 하겠다.

한편, 중앙일보의 경우 금년도 단체협약의 최대 이슈로 「직선제를 통한 사후평가제」를 확정해 놓고 있어 그 귀추가 주목되고 있다.³⁾ 만약 중앙일보의 노조가 편집국장 직선제를

관철시킬 경우 파행적 언론상황을 거쳐온 전국지로서는 처음 있는 일로서 단체교섭을 준비중인 중앙지노조의 큰 관심을 끌고 있다. 두 번째의 유형은 경영진의 편집권을 인정하면서도 편집권의 귀속은 최고편집인에게 있도록 규정하고 노조가 책임자 선출에 (간접적으로)참여하는 경우이다. 부산일보나 경남신문의 편집국장 추천제와 경인일보의 편집국장 직위해제권 등이 이에 해당된다. 이와 함께 한국경제신문처럼 경영진이 편집국장을 임명하더라도 편집국 기자의 결의에 의해 그 임명이 거부될 수 있는 사후임명거부권도 이러한 사례에 속한다고 볼 수 있다. 이러한 형태는 편집권보장 면에서 편집국장 직선제와 비교해 다소 미흡하지만 언론종사자들이 현재와 같은 폐쇄적 소유·경영구조의 모순에서 벗어날 수 있는 하나의 진전된 방안으로 평가된다. 왜냐하면, 편집국장 직선제와 마찬가지로 경영 측이 편집권 행사의 주체인 편집국장 인선에 기자의 의견을 반영시킬 수 있는 제도적 장치를 마련하고 있기 때문이다.

세 번째의 유형은 단체협약 안에 편집권 독립의 실현을 위한 뚜렷한 제도적 장치를 마련하고 있지 않지만 편집권 행사의 주체를 편집국 기자 전체로 명시하고 있는 경우이다.

지난해 편집권 독립문제로 노사간에 가장 큰 대립을 보였던 언론사 중 하나인 경향신문이 이 경우에 속한다. 단체협약 안의 내용을 살펴보면 논리적으로는 문제해심에 상당히 접근하고 있는 듯 하면서도 실질적으로는 공정보도의 실천을 위한 기구의 활동사항에 대해 경영진으로부터 아무런 확고한 답변을 얻어내지 못해 노사합의자체가 별 실효성이 없는 것 같다.⁴⁾ 즉, 경영진이 편집권 행사의 주체가 편집국 구성원의 것으로 상정하면서도 이를 실현하기 위한 구체적 내용작성에는 난색을 표명하고 있기 때문에 지난해에 구성된 「편집제작평의회」의 현실적인 구속력이 아직까지 불분명한 상태에 있다. 이에 따라 금년도 단체교섭과정에서 공정보도의 확립에 관한 내용의 명확한 규정을 둘러싸고 또 한 차례의 노사 양측의 충돌이 불가피한 실정이다. 네 번째의 유형은 편집권 독립에 대한 상징적 선언으로 그친 경우이다.

동아일보, 한국일보, 연합통신 등의 경우가 대체로 이에 해당되는데 지금까지 나타난 노사합의안의 유형 가운데 가장 형식에 불과하다고 볼 수 있다. 물론, 협약 안에 경영권과 편집권의 소재가 분명히 분리되어 있다는 점에서 언론민주화를 위한 어려운 첫걸음을 내딛었다고 말할 수 있다. 그러나 편집권 귀속에 대한 구체적인 언급이 없기 때문에 지면제작과정에서 경영진의 영향력이 행사될 소지가 다분히 남아 있다. 더욱이 공정보도의 활동이나 편집권을 경영진의 도덕성에 맡기고 있으나 경영 측이 최종 인사권을 가지고 있는 이상 편집권의 편집국장 귀속은 아무런 의미가 없다고 하겠다.

앞에서 살펴본 바와 같이 권력과 자본의 간섭이나 통제를 배제하고 독립성과 자율성을 확보하기 위한 기자들의 노력이 언론노조의 활동을 통해 다양한 유형으로 표출되었다. 물론 언론노조의 갑작스런 결성과 이에 따른 단체협약을 위한 사전준비의 미흡, 경영구조의 뿌리

깊은 모순 및 경영인의 민주적 노조운동에 대한 인식부족 등으로 인해 지면의 제작·생산과정에서 단체 협약안이 그 실제적인 효과를 발휘하기 위해서는 앞으로 개선될 여지가 있다. 그러나 어떠한 형태로 나타났건 언론노조활동의 결과들은 편집권에 대한 경영진의 새로운 인식을 불러일으킴으로써 자유 민주언론의 구현을 위한 시금석을 마련했다고 볼 수 있다.

IV. 제언

1987년 10월 한국일보를 시발로 각 언론사에서 노조결성이 활발히 이루어지면서 경영주 측은 노조로부터 편집권 행사에 대한 강한 도전을 받게 되었다. 그러나 편집권에 대한 일치된 견해나 일반화된 인식의 토대가 없어 노사 양측이 엇갈린 주장을 내세움에 따라 합의나 타협의 실마리를 찾기가 그리 쉽지 않았다.⁵⁾

노조측에서는 편집권을 「국민들에게 올바른 정보를 제공하고 그들의 다양한 의견을 충실히 반영하기 위해 필요불가불한 권리로서 기자들에게 위임된 것」으로 보았다. 이에 비해 경영주 측은 편집권을 「편집방침의 결정과 시행 등 지면제작과 관련된 일체의 권능은 발행인 및 최고의결기관인 이사회에 귀속되는 것」이라고 주장하였다.

물론 현재와 같은 언론기업의 소유형태로는 편집권이 경영주 측에 귀속되어 있다. 그러나 편집권 독립을 통해 실현될 수 있는 언론자유는 존밀톤을 비롯한 17, 18 세기의 사상가들에 의해 주창되어 온 신성한 인간이 기본권에 기초한 철학적이고 사회적 개념이기 때문에 편집권을 협의의 법률적 개념으로 유권 해석하여 신문발행인이나 이사회에 귀속시켜야 한다고 확연히 결론을 내릴 수가 없다. 언론기업은 일반기업과는 달리 국민의 정신을 통제 내지는 지배할 수 있는 이데올로기적 정보 상품을 생산·공급한다는 점에서 설사 편집권이 법적으로 발행인이나 이사회에 귀속된다 하더라도 이들이 이 권리를 자신들만이 누릴 수 있는 특권으로 생각할 수 없으며 또한 독단적으로 행사할 수도 없다.

더욱이 언론기업 사주를 포함한 경영진의 지난날의 파행적인 행적을 상기해 본다면 편집권소재와 관련하여 과연 이들에게 전적으로 맡겨야 하는지 혹은 이들이 경영권의 침해라고까지 주장할 수 있는지 다시 한번 생각해 볼 필요가 있다. 예컨대, 신문협회 발행인들이 10월 유신에 대해 보낸 전폭적인 지지, 1975년 조선·동아일보 사태와 1980년 강압적 언론인 대량해직조치시보여준 부도덕성, 5공하에서 정부의 보도지침에 대한 충직한 이행 등 언론기업주들이 정치권력과 합작해서 나온 이러한 결과들은 경영진의 편집권 귀속에 대해 강력한 의문을 제기하고 있는 것이다. 따라서 편집권은 경영자만이 갖는 일방적인 권리라기보다는 국민들의 알 권리를 보호하고 언론자유를 구체적인 내용으로 실현하기 위해 경영진이 편집국 구성원들과 민주적인 절차와 합의에 의해 공동으로

행사하는 권리로 보는 것이 마땅하다. 실상, 미국을 비롯한 구미 각국에서 나타난 편집권에 대한 유권해석은 각양각색이지만 노사가 서로 공동체적 의식을 갖고 편집권의 독립과 공정보도의 실현을 위해 함께 힘쓰는 것이 공통적인 현상이다. 따라서 작년 한해 동안 편집권의 귀속성을 둘러싸고 심한 갈등과 대립을 보였던 경영진과 노조 양측은 이 땅 위에 진정한 자유 민주언론이 정착될 수 있도록 하기 위해서는 노사대립에 의한 상호견제라기 보다는 안정되고 효과적인 상호협력관계를 유지하는 것이 바람직하다. 왜냐하면, 언론이 외부로부터 각종 압력과 간섭에 굴복하지 않고 독립성이나 자율성을 유지하기 위해서는 무엇보다도 언론조직의 내부구조가 단단해야 되기 때문이다. 외부의 통제나 영향으로부터 견딜 수 있는 견고한 사내구조를 이룩하기 위해서는 언론경영인들의 의식구조가 우선 변화해야 한다. 바꾸어 말하면, 경영진은 노조의 편집권 독립에 대한 요구를 단순히 인사권이나 재정권 등 경영권에 수반되는 일체의 기득권을 침해하려는 의도로서 볼 것이 아니라 과거의 비민주적 영향력에서 벗어나 언론인들의 투철한 전문성과 직업적 양식을 찾으려는 시대적 열망으로 여겨야 한다. 이러한 점에서 언론경영인은 노조의 압력 때문에 마지못해 노사협약에 응하는 수세적 대처방식에서 탈피하여 편집권독립과 공정보도를 침해하는 구조적·제도적 요인들을 제거하는데 보다 적극적으로 앞장서야 하는 것이다. 예를 들면, 경영권에 관련된 모든 사람들은 먼저 지난날의 기형적 언론 상황에 대한 깊은 책임의식을 느끼고 구조 속 모순점들을 철저히 검토·분석한 뒤 이를 개선할 수 있는 구체적인 방안을 준비하여 노사협상 시 제출해야 한다.

이와 더불어 언론기업의 경영방식에도 일대혁신이 이뤄져야 한다. 혁명적 변화의 물결은 언론노조뿐 아니라 언론기업의 사주를 비롯한 경영진에게도 찾아오는 것이다. 우리나라의 언론기업은 이제 본격적인 대기업의 궤도에 들어섰는데도 여전히 소규모의 자본으로 운영되던 시대에서나 볼 수 있는 발행인의 신문형태를 고수하고 있다. 자유개방시대에 걸맞는 대기업으로서의 성격을 갖추기 위해서 언론기업은 이제까지의 개인중심의 족벌경영체제에서 벗어나 주식을 사원을 포함한 일반국민들에게 과감히 공개하고 전문경영인제도를 도입하여 편집권을 경영으로부터 분리시키는 작업을 단행해야 한다. 이에 따라 경영주 측은 편집권을 편집국장을 정점으로 한 편집국 전체구성원들에게 일임함으로써 현대적 언론기업으로 제자리를 잡을 수 있을 뿐 아니라 언론자유가 위축될 수 있는 가능성을 배제할 수 있는 것이다.

한편, 언론노조도 편집권 독립을 내세워 언론조직의 소유권마저 부인하는 패권주의는 지장해야 된다. 공정보도의 실현을 위해 편집국의 운영방향과 편집국장 임면에 간섭을 할 수 있어도 그 소유권이 나 경영권을 전면으로 부정하면서까지 편집권을 주장할 수 없다. 게다가 편집권의 추상적 확보만으로는 언론의 진정한 자유가 구현될 수도 없을 뿐더러 국민의 알 권리를 제대로 충족시킬 수도 없다. 민주화된 사회적 분위기에 힘입어 언론에 대한 강압적인 정치권력의 지배나 통제가 많이 사라졌다 하더라도 아직도 곳곳에 비민주적 영향력이 남아있으며 또한 경영능대에 따른 자본가나 광고주로부터의 경제적 압력은 오히려 가중될

수 있다. 따라서 언론노조는 편집인 직선제나 경영권 부정만이 언론민주화를 이룰 수 있다는 도식적인 강변에서 벗어나 서독의 경우에서처럼 사내의 민주적 절차를 중요시하는 습관을 가져야 하며 경영진의 책임과 권한을 명확히 한계 지우는 한편 언론인의 제반 권리가 보호될 수 있는 제도적 장치의 마련에 힘을 기울여야 한다.

주

1) 이진로, 1980년대 한국신문산업에 대한 연구, 석사학위논문, 서울대학교, 1988.2)
이상우, "취재사이드에 가진 편집영역" 신문과 방송, 1979. 5, PP. 48-52. 이등영,
"누구나 믿는 신문", 신문연구 19, 1978(봄), 관훈클럽. 송건호, "최악의 위기에 직면한
한국언론", 기자협회보제 16호, 1970. 12. 유재천, "신문의 획일화 경향에 대하여", 신문연구,
1982. (여름), PP. 44~613)언론노보 제 3호, 1989. 2. 14.4)경향신문 단체협약 안 제 27 조와
제 28 조 참고. 5)원우현, "언론노조와 편집권", 언론연수강의록 제 1 권, 언론연구원, 1988.
PP.283~316

경희대 신문방송학과, 미국 텍사스대학 (박사)

저술: 「미국 언론기업이사회의 구성배경」 외

현재 경희대학교 신문방송학과 교수