

## 국내외 언론윤리강령의 비교와 제언

한병구

경희대 신문방송대학원장

### I. 서론

「밀」(J. S. Mill)은 그의 저서 「자유론 (on Liberty)」에서 언론자유와 진보의 이론과 불가분의 관계에 있다면서 언론자유와 진보의 중요성을 강조한다.

그에 따르면 인간은 진리를 발견하고 진리에 접근하고 그리고 진리에 인도되는 생활을 함으로써 비로소 인간생활의 가치를 증진시킬 수 있다고 한다. 말하자면 밀은 언론의 자유야말로 진리에 통하는 유일한 안내자이며 동시에 진보에 이르는 불가결의 수단으로 보았다. 이것은 언론의 자유 없이는 정치, 경제, 학문 기타 모든 분야에 있어서 인간생활의 진보발전은 기대할 수 없다는 이치와도 같다.

그러나 밀의 이와 같은 언론자유와 진보의 신념은 기본적으로 인간은 이성의 동물로서 진실과 선을 허위와 악으로부터 식별할 수 있는 이성적이며 합리적인 동물이라는 신념을 전제로 하고 있음을 간과할 수 없을 것이다. 가령 언론자유라는 미명하에 허위를 보도하고 사리사욕을 탐하는 등 이성에 반하는 언론자유까지를 허용했을 리는 없다. 왜냐하면 사사로운 의욕이나 감정의 표현으로서 진리는 발견될 수 없고 이에 따라 진보발전도 기약될 수 없기 때문이다.

이러한 이치는 흔히 언론의 자유는 다른 어떤 기본적 자유보다도 우월적 지위(Preferred Position)에 있다는 전통적 관념에도 마찬가지로 적용될 수 있으리라고 본다. 환언하면, 언론이 자유를 빙자해서 헌법질서를 파괴하는 등 반국가적 이거나, 사회질서를 어지럽히는 등의 반사회적 내지는 명예훼손, 사생활의 침해 등 시민적 자유보장에 모순되는 자유에 대해서까지 우월적 지위가 부여될 수는 없는 것이다.

결국 고전적인 절대적 언론자유나 우월적 지위에 있는 언론자유라 할지라도 이성의 힘으로 진실과 선을 허위와 악으로부터 식별할 수 없는, 이를테면 고의로 또는 무책임하게 과오를 범하는 비이성적 언론에 대해서까지 이러한 자유의 특권이 부여되지는 않는 것이다.

이는 인간이 아무 때 이성적, 합리적 동물이라고 하더라도 인간은 때때로 인간적인 문제를 해결함에 있어서 신이 부여하는 이성의 힘을 행사하지 않는 경우가 있음을 말해준다고 할 것이다. 그래서 오늘날에는 언론의 자유가 아무리 소중한다고 할지라도 그 자유가 무제한적인 자유일 수 없다는 것이 사회의 일반적인 통념이기도 하다.

이런 이유로 해서 언론자유는 두 가지 측면에서 제한을 받게 된다. 즉, 자율적 규제와 타율적 규제가 그것이다. 일명 윤리적 내지 도덕적 규제라고도 말해지는 자율적 규제는 법에 앞서서 언론인 스스로가 윤리강령 등을 제정해서 자율적으로 이를 준수하고 실천하려는 것을 말하고, 타율적 규제는 헌법, 실정법 또는 특례법 등과 같은 법에 의한 규제를 말한다.

다시 말해 전자의 경우는 개인적 및 자율적으로 결정되고 집행되기 때문에 원칙적으로 개인적인 것이다. 따라서 강제성 내지 구속력이 없다. 그러나 후자의 경우 법은 사회적으로 집행되는 것이기 때문에 원칙적으로 사회적인 것으로 자연히 강제성과 구속력이 뒤따르게 된다.

이와 관련해서 우리나라 신문윤리강령은 그 전문에서 「이 강령은 우리들 신문의 자율적인 실천을 기하는 것이어서 이를 강제할 권한은 없으나, 이 강령에 충실하지 못하는 신문 및 신문인은 마침내 공중의 지지를 잃어 그 존립이 위태롭게 될 것을 확신한다」라고 명시함으로써 자율규제의 취지를 잘 설명해 주고 있다.

상기한 양자 중 우리가 바라는 이상적인 규제는 자율적 규제일 것은 자명하다. 그 주된 이유는 언론인 스스로가 자신의 자유의사나 자기규제를 통하여 책임을 수행한다는 것이 더욱더 자유사회에 부합된다고 보여지기 때문이다. 따라서 본 고에서는 위의 두 가지 견해에 토대를 두어 국내외의 언론윤리강령의 내용에 한정해서 살펴보기로 한다.

## II. 언론윤리강령의 사적 배경

우리들은, 언론이 탄압과 통제로부터 자유를 쟁취하기도 쉬운 일은 아니지만 자유에 걸맞는 책임과 윤리를 갖추기도 쉬운 일이 아니라는 것을 경험해 왔다. 언론이 공적 과업을 수행함에 있어 자유에 상응하는 책임과 윤리의식을 확보하기 위한 방안의 하나로 대두된 것이 언론윤리강령과 그 실천요강(지침)이다.

윤리강령과 실천요강은 자율규제의 원칙에 따라 언론기관 또는 언론단체가 스스로 제정하여 스스로의 행동과 활동에 규제를 가하는 규범과 규칙이라 할 수 있다. 따라서 강령을 만드는 주체는 언론기관 또는 언론단체 스스로가 될 것은 당연하다.

세계적으로 신문윤리강령 문제가 처음 논의되기 시작한 것은 1900년대 초 미국에서 비롯되었다.

당시 미국의 신문은 이른바 황색신문(yellow journalism, 1890~1920년대 초)의 전성기를 맞으면서 모든 신문들이 발행부수를 늘리기 위해 범죄, 성, 오직, 추문 등과 같은 선정적인 폭로기사로 독자의 인기에 영합하려는 보도태도로 일관했다. 이러한 무책임한 신문에 대해 일반대중의 비난의 소리가 높아졌고, 이에 따라 언론인 가운데서 자성의 소리가 일어나면서 신문윤리의식이 싹트기 시작했다.

오늘날 각 나라에서 보편화되어 있는 신문윤리강령은 미국의 「캔사스」 주의 신문편집인협회가 1910년에 제정한 윤리강령을 그 효시로 보고 있다 이에 1921년에는 「미조리」, 「텍사스」, 「플로리다」 주 등 주협회 차원에서 제정되면서 점차 각 주에 퍼지기에 이르렀다.

그리고 1923년에는 전국적인 규모로 전미국신문편집인협회 (American Society of Newspaper Editors = ASNE)가 결성되고, 이 협회가 신문윤리강령 (Canons of Journalism)을 제정·공표했다. 동강령은 ① 책임, ② 신문의 자유, ③ 독립, ④ 성실·진실 정확, ⑤ 공정, ⑥ 페어 플레이, ⑦ 품격 등으로 분류해서 신문의 윤리를 규정하고 있다.

이와 때를 같이해서 (1923년) 스웨덴에서도 상기한 미국의 ASNE가 제정한 전국적 규모의 윤리강령의 내용이 「신문공정실현위원회」(Press Fair Practices Commission)에 의해 채택되었다. 현 「스웨덴 신문평의회」(Swedish Press Council)의 전신이기도 한 동위원회는 「전국언론클럽」, 「스웨덴저널리스트협회」, 그리고 「스웨덴신문발행인협회」가 공동으로 1916년에 설립한 기구이다.

1926년에는 미국의 「전문언론인협회」(The Society of Professional Journalists, Sigma Delta Chi = SDX)가 ① 책임, ② 프레스의 자유, ③ 윤리, ④ 정확성과 객관성, ⑤ 공정, ⑥ 서약 등을 내용으로 하는 윤리강령 (Codes of Ethics)을 채택했다 이와 유사한 윤리강령의 제정운동은 그 후 각 나라에 파급되면서 오늘날에는 소련을 비롯한 공산권국가에서도 나름대로의 윤리강령을 채택하고 있는 실정이다.

그리고 국제적 차원에서는 1950년 몬테 비데오에서 있는 유엔(UN)

「정보·신문자유위원회」가 「국제윤리강령」의 초안을 마련했다. 전문 3조로 되어있는 동 초안은 제 1조에서 악의 또는 편견 없이 진실을 알릴 것, 제 2조 직업상의 존경과 책임을 분별할 것, 그리고 제 3조는 자국 이외의 기타 나라들에 관한 보도의 수집 및 이들 나라들에 관해 논평하는 데 종사하는 사람들은 이들 나라에 관한 정확 및 객관적 보도 내지 논평에 도움이 되는 필요한 기초지식을 얻도록 최대의 노력을 다할 것 등을 그 내용으로 하고 있다.

우리나라는 1957년 4월 7일 한국신문편집인협회가 「독립신문」 창간 61주년을 맞이하여 ① 자유, ② 책임, ③ 보도와 평론의 태도, ④ 독립성, ⑤ 타인의 명예와 자유, ⑥ 품격 등을 내용으로 하는 신문윤리강령을 채택했다. 그러나 당시만 해도 신문계에서는 동윤리강령을 그다지 심각하게 받아들이지 않았던 것 같다.

그러나 1961년 5·16 군사혁명이 일어나고 군사정부의 언론정책이 발표되는 등 언론에 대한 갖가지 조치사항이 발표되자 언론계는 언론의 자율규제를 강화하여 언론을 외부의 간섭이나 통제로부터 보호코자 자율적 정화를 도모하기에 이르렀다. 그 결과 같은해 8월 3일에 ① 보도와 평론의 태도, ② 독립성, ③ 타인의 명예와 자유, ④ 품격 등을 내용으로 하는 신문윤리실천요강을 제정했다. 그리고 역시 같은해 9월 30일에는 이의 실천을 다짐하기 위한 기구로서 신문윤리위원회의 설치를 보았다.

이처럼 언론윤리강령의 대부분은 언론계 종사자들이 자발적으로 강령을 만들어 채택하는 것이 일반적인 경향이긴 하지만 경우에 따라서는 네델란드(1960년)나 이탈리아(1963년)의 경우처럼 법률이나 정부훈령 등에 의해 타의적으로 만들어지는 경우도 있다 MacBride 보고서에 따르면 현재 세계적으로 60여개국만 이와 같은 윤리강령을 채택하고 있는 것으로 추계되고 있다.<sup>1)</sup>

앞서 본 바와 같이 신문윤리강령은 대체로 전국적 차원의 언론단체들에 의해 일찍부터 채택되었다. 1970년대에 접어들면서 윤리강령문제와 관련된 특징 중의 하나는 각 언론사 자체가 개별적으로 사내윤리강령을 제정하는 경향을 보여주고 있으며 이러한 경향은 유력언론사일수록 더욱 두드러진 현상을 보여주고 있다.

예컨대 뉴욕타임즈의 「이해상충지침」(연도?), 워싱턴 포스트의 「보도기준 및 윤리」(1977년 1월), AP 통신사의 「편집국장회 윤리강령」(1975년 4월 5일), 프랑스 르몽드(LeMonde)의 「기자 10계명」(1970년), 서독 슈테른(Stern)의 「편집강령」(1969년 5월), 스위스 「노이에 취리히 차이퉁」(Neue ZichorZeitung)(?)등이 그것이다 말할 나위도 없이 이러한 개별 언론사에 의한 내부적 윤리강령은 전국적 차원의 윤리강령보다 언론의 윤리성을 실질적으로 제고하는 데 보다 효율성이 인정되기 때문이라고 하겠다.

우리나라의 경우 개별사에 의한 윤리강령의 제정은 1988년 5월 15일 창간된 한겨레신문을 그 효시로 볼 수 있다. 한겨레신문은 그 창간과 함께 사내윤리강령(전문과 10항)과 윤리실천요강(전문과 6항)<sup>2)</sup>을 제정, 공표했다. 이밖에 두 세계 신문사에서 이와 유사한 윤리강령을 현재 마련 중에 있는 것으로 알려지고 있다.

방송사의 경우 KBS가 방송사로서는 처음으로 1990년 1월 1일 「KBS 방송강령」을 제정·공표했다. 전문과 함께 총장에서는 ① 자유, ② 책임, ③ 독립, ④ 방송의 공정성, ⑤ 인권의 존중, ⑥ 정정, ⑦ 품위를 규정했다. 그리고 방송인의 행동준칙이라고도 할 수 있는 방송강령은 그 1항에서 방송은 국가의 존엄성과 민족의 자주성을 존중하며, 국기 및 애국가를 모독하는 표현은 하지 않는다는 등 총 42항으로 소상하게 다루고 있다.

KBS에 이어 MBC도 1990년 7월 2일 「MBC 방송강령」을 제정·공표했다. 전문, 총강, 프로그램기준, 행동준칙으로 분류해서 총강은 7항으로<sup>3)</sup>, 프로그램기준은 이를 다시 ① 프로그램 일반기준(15항)과 ② 보도프로그램기준(8항), ③ 방송순서 일반원칙(4항)으로 하였고, 그리고 행동준칙에서는 MBC의 권위와 신뢰에 손상을 끼칠 어떠한 행동도 불허한다는 취지의 5개항의<sup>4)</sup> 지침을 규정했다.

### III. 국내외 언론윤리강령 비교

#### 1. 국내외 언론사별 강령 비교

이와 같은 윤리규정은 언론에 종사하고 있는 직업인의 자주적인 규제에 이념을 표명한 것으로서 법적 규제력은 갖지 않지만 직업인의 윤리의식을 표명하고 있다는 점에서 주목할 만한 가치가 있다. 특히 오늘날과 같이 대중이 요구하는 대량의 정보 내지 토론의 다양성을 제공하는 언론은 그 어느 때보다도 직업적 윤리의식의 고양에 요청된다고 하겠다. 그런 이유로 해서 최근에는 각 언론사별로 일대 윤리화 운동이 전개되고 있음은 고무적인 현상으로 평가된다.

그렇다면 각 나라별 내지 각 언론사별로 규정하고 있는 윤리강령의 내용에는 어떠한 차이를 보이고 있는지에 대해서 알아보기로 한다. 이를 위해 세계 10대 일간지의 언론사별 차원의 윤리강령 내용과 세계 10개 나라의 전국적 차원의 윤리강령내용을 비교해 보고자 한다. 이같은 비교분석은 그 나라의 체제 내지 그 언론사의 사시 등에 의해 다소간의 차이가 있으리라는 가정에 근거한다.

<표 1> 주요신문사별 윤리강령 내용

| 국 명 | 제정년도 | 신문사명                   | 강 령 내 용   |
|-----|------|------------------------|---|
| 미 국 | 1975 | AP통신사                  | ①책임 ②이해상충 ③정확성 ④품위  |
| *   | ?    | 뉴욕 타임즈                 | ①이해상충 ②독립성 ③뉴스원의 보호   |
| *   | 1977 | 워싱턴 포스트                | ①책임 ②정경 ③공정성 ④사생활의 보호<br>⑤뉴스원의 공개                                   |
| *   | ?    | 뉴스 저널<br>(Delaware주소재) | ①이해상충 ②사내자율성 ③외부활동의 제한<br>④공정성 ⑤법률위반                                |
| *   | 1973 | 밀워키저널                  | ①이해상충 ②외부활동의 제한   |
| 프랑스 | 1970 | 르몽드                    | ①자유 ②이해상충 ③정확성 ④정경<br>⑤사생활의 보호 ⑥뉴스원의 보호                             |
| 서 독 | 1970 | 뤼트 도이체 차이퐁             | ①자유 ②정확성 ③책임 ④광고와 기사분리  |
| 스위스 | ?    | 노이에 취리히 차이퐁            | ①자유 ②독립성 ③공정성   |
| 일 본 | ?    | 朝日新聞                   | ①품위 ②공정성 ③공익성   |
| 한 국 | 1988 | 한겨레신문                  | ①자유 ②품위 ③정확성 ④사내자율성<br>⑤외부활동의 제한 ⑥정경 ⑦사생활의 보호<br>⑧뉴스원의 보호 ⑨반론 ⑩이해상충 |

먼저 세계적으로 이름 있는 10 개 일간지를 선정해서 그 표본으로 삼았다 이 중에는 일간지가 아닌 AP 통신사의 편집국장회 윤리강령도 포함시켰다. 10 개 일간지는 <표 1>과 같으며, 이에 이용된 자료는 주로 한국언론연구원이 1987 년에 펴낸 「언론인의 직업윤리」와 한국신문윤리위원회가 1964 년에 펴낸 「각국신문윤리강령집」을 참고로 하였다.

위의 10 개 일간지의 윤리강령 내용을 분류해본 결과 대략 17 개의 주제로 압축시킬 수 있다. 그런데 주제별 분류에 있어서 진실, 사실, 객관보도 등은 일률적으로 「정확성」에, 금품수수 등은 「이해상충」, 직업적 비밀은 「뉴스원의 보호」에, 그리고 공정성과 페어플레이를 분리해서 명시하였을 때에는 이를 모두 「공정성」에 포함시켰다. 또한 워싱턴 포스트의 보도기준 및 윤리강령에 따르면 ③항 「취향」에서 「신문으로서 (워싱턴 포스트)는 취향과 품위를 존경하면서 취향과 품위에 대한 사회의 개념이 계속 바뀐다는 점을 이해한다. 전세 대에는 혐오스런 말이 다음 세대의 일상용어가 될 수 있다. 그러나 우리는 음란어를 피한다. 우리는 신성모독어나 외설어는 그것을 사용하지 않음으로 해서 중요한 보도내용의 의미가 상실되지 않는 한 피한다」라고 명시하고 있다. 이런 경우도 「취향」대신에 주제 항목인 「품위」에 포함시켰다.

<표 2> 윤리규제별 해당언론사

| 주 제      | 해 당 언 론 사                      | 합 계 |
|----------|--------------------------------|-----|
| 자 율      | LM, SZ, NZZ, 한겨레신문             | 4개사 |
| 책 임      | AP                             | 1   |
| 봉 위      | WP, AP, 朝日新聞, 한겨레신문            | 4   |
| 이 해 상 충  | NYT, WP, AP, NJ, LM, MJ, 한겨레신문 | 7   |
| 정 확 성    | AP, LM, 한겨레신문, NJ              | 4   |
| 독 립 성    | NYT, NZZ                       | 2   |
| 사내자율성    | NJ, 한겨레신문, SZ                  | 3   |
| 외부활동의 제한 | MJ, NJ, 한겨레신문                  | 3   |
| 정 정      | LM, 한겨레신문, WP                  | 3   |
| 공 정 성    | WP, NJ, NZZ, SZ, 朝日新聞          | 5   |
| 사생활의 보호  | WP, LM, 한겨레신문                  | 3   |
| 뉴스원의 공개  | WP                             | 1   |
| 뉴스원의 보호  | LM, NYT, 한겨레신문                 | 3   |
| 공 익 성    | SZ, 朝日新聞                       | 2   |
| 광고와 기사분리 | NZZ                            | 1   |
| 법률위반     | NJ                             | 1   |
| 반 론      | 한겨레신문, WP                      | 2   |

\*권위상 The New York Times=NYT, Washington Post=WP, Le Monde=LM, Milwaukee Journal=MJ, News Journal=NJ, Süddeutsche Zeitung=SZ, Neue Züricher Zeitung=NZZ로 표기했다.

<표 2>는 각 신문사가 다루고 있는 윤리강령의 내용을 17개 주제항목으로 구분해 본 도표이다.

<표 2>에서 보는 바와 같이 주제별에서 「이해상충」(Conflict of interest) 유목을 취급하고 있는 신문사가 7개사로서 가장 높은 비율을 보여주고 있다. 이해상충에 대해 AP 통신사편집국장회 윤리강령이 규정한 이해상충조항을 간추려 보면 대략 다음과 같다.

- ① 신문은 뉴스원이나 직업외의 다른 곳에서 값어치 있는 물건을 받아서는 아니되며, ② 선물이나 무료 또는 할인여행, 오락, 상품 및 숙박비 등을 제공 받아서도 안된다. ③ 뉴스보도에 관련된 비용은 신문사가 지불해야 한다. ④ 이해상충 또는 상충으로 보여지는 정치, 지역문제, 시위운동, 사회운동 등에 관여하는 것은 피해야 한다. ⑤ 신문사의 스태프는 투자 또는 다른 외부의 상업적인 이권을 피해야 하며, ⑥ 보상금이나 상금을 얻기 위해 기사를 쓰거나 편집을 해서는 아니된다. 끝으로 ⑦ 약삭빠른 상업저널리즘의 콘테스트 등 신문 또는 그 직업에 불리한 인상을 주는 것도 피해야 한다.

뉴욕타임즈는 「이해상충」 지침에서 AP의 경우보다 매우 엄격하게 규율하고 있다는 점에서 주목할 만하다. 예컨대 동지침의 2항 「타임즈에 고용 중 취득한 정보의 부당한 이용금지」 조항에서 ① 사업 및 금융분야를 담당한 직원은 공중에게 알려지지 않은 정보를 이용했다는 인상을 주지 않기 위해 어떤 주식도 단기로 사거나 팔아서서는 아니된다. ② 사업 및 금융기자는 그가 일상적으로 취재하는 회사들의 주식을 소유할 수 없다. ③ 사무원을 포함하여 뉴스부 직원은 누구도 타임즈에 고용되어 있는 기간 중 취득한 비공개정보를 공개함으로써, 또는 그 정보에 의거해서 행동함으로써 자신이나 타인을 위한 재정적 또는 기타의 이득을 취할 수 없다. ④ 사업, 금융담당 기자는 보상이 있든 없든 타인을 위한 돈관리를 할 수 없고, ⑤ 뉴스부 직원은 가족이나 또는 다른 사람 명의로 주식을 거래하거나 소유할 수 없다. 그러한 행위는 이 지침을 회피하려는 기도로 이 지침의 파괴행위로 취급될 것이다.

이와 관련해서 한겨레신문도 유사한 조항을 윤리강령 실천요강에 포함시키고 있음은 매우 고무적인 현상으로 평가된다. 실천요강은 그 2항에서 금품수수의 사절을 명시했고, 4항의 취재비용과 여행경비조항에서는 ① 신문사 스스로가 경비를 부담할 것을 다짐했다. 그리고 ②에서는 부득이한 경우를 제외하고는 남의 비용으로 출장이나 여행을 가지 않는다 라고 규정하고 있다. 그러나 다소 문제점으로 지적될 수 있는 것은 「부득이한 경우를 제외하고는」이란 유보적 단서가 붙어 있다는 점이다 이는 상기한 두 신문사와의 경우를 비교해 볼 때 윤리내용을 불명확하게 할 약점을 내포하고 있다 하겠다.

또한 <표 1>에서 보는 바와 같이 많은 경우신문사별 윤리강령은 1970년대에 접어들면서 제정되기에 이르렀으며 이들 신문들 거의가 윤리강령에 「이해상충」을 포함시키고 있다는 점은 시사하는 바 크다 즉, 이것은 언론계의 직업윤리가 점점 문제시되고 있으며, 특히 이해상충의 문제가 심각히 대두되고 있음을 입증한다고 할 수 있겠다.

예상외로 언론활동의 기본이라고도 할 수 있는 「책임」에 대해서는 단 한개 신문사만이 해당되어 있다. 이는 신문사가 「책임」에 대해서 무관심하다는 해석을 내리기보다는 강령의 전문에서 거의 밝히고 있기 때문으로 여겨진다. 예컨대 워싱턴 포스트는 그 전문에서 「본지는 어떠한 불이익도 두려워하지 않고 또 누구에 대한 선호도 갖지 않고 공격적이고 책임 있고 공정한 진리추구를 천명한다」라고 명시함으로써 「책임」을 강조하고 있음을 엿볼 수 있다.

이밖에도 주제에서 다소 생소하다고 여겨지는 항목으로는 ① 뉴스원의 공개와 ② 법률위반을 들 수 있다.

▲ 뉴스원의 공개. 일반적으로 뉴스원은 보호되어야 한다는 것이 신문기자의 직업윤리로 인식되어 오고 있다. 그러나 워싱턴 포스트만은 강령 4 항의 「뉴스원의 공개」에서 「본지는 뉴스원의 공개로 그 정보제공자의 안전이 위협스러워지지 않는 한 모든 정보의 출처를 밝힐 것을 천명한다」라고 명시하였다. 비록 「정보제공자의 안전이 위협스럽지 않는 한」이란 단서가 붙어 있긴 하나 이를 강령에 포함시키고 있다는 점에서 다른 신문사의 경우와는 특이하다.

▲ 법률위반. 미국의 뉴스저널만이 유독 이 항목을 강령에 포함시키고 있다. 동지는 「법률위반」항목에서 「① 회사재산의 횡령, 낭비에 관한 위법행위, 혹은 기타 사내에서 중대한 비행으로 간주되는 행위에 대해선 기소여하에 불구하고 해고할 수 있다 ② 알콜음료의 소지 혹은 음주는 시설 내에서 금지된다. 마약과 위험약물도 마찬가지이다. ③ 편집국원이 임무 중 총기를 휴대하는 일은 가령 소지허가 중에 있다 하더라도 금지된다」라고 규정하고 있다. 그러니까 이조항은 전적으로 사내의 질서유지를 그 목적으로 하고 있음을 알 수 있다.

끝으로 특이한 사실은 윤리강령은 통상 자율적이고 자주적인 규정으로서 강제성 내지는 구속력이 주어지지 않는다는데 그 특성이 있다. 예컨대 AP 통신사의 경우처럼 「신문에 종사하는 사람들은 최고의 윤리적, 직업적인 행동기준에 따라야 한다」라는 식으로 단순히 주의를 환기시키는 정도에 그치고 있다.

그런가 하면 뉴욕타임즈와 뉴스저널의 경우는 비록 법적인 강제성은 아니라 하더라도 상당히 강도 높은 제재조치를 명시하고 있다는 점이 특이하다. 뉴욕타임즈는 그 전문에서 「이해상충정책(Conflict of interest Policy)을 고의로 위반한 경우 위반자에게는 파면 등 엄중한 징계조치를 취하게 될 것이다」라고 하였고, 그리고 뉴스저널은 윤리강령 「강령의 실시」조항 ⑥에서 「윤리규정을 위반한 종업원은 모든 소정의 징계, 무급휴직 혹은 해고 등의 처분을 받게 된다」라고 규정하고 있다.

## 2. 국내외 국가별 강령비교

위에서는 국내외의 10개 일간지에 대한 신문사별 윤리강령의 내용을 보았다. 다음에서는 국내 외 10개국에 대한 국가별 차원의 신문윤리 강령을 비교해 보기로 한다. 이들 10개국으로는 한국을 비롯해서 서독, 영국, 이탈리아, 스웨덴, 미국, 대만, 일본, 소련, 터키를 그 대상국으로 삼았다.

이들 10 개국의 윤리강령내용을 종합해 본 결과 우연의 일치인지는 몰라도 신문사별의 경우와 마찬가지로 16 개의 주제항목으로 압축시킬 수 있었다. 주제선정의 방법은 신문사별의 경우와 같은 방법을 적용했다.

16 개 주제로는 ① 책임, ③ 정확, ③ 정정, ④ 공정, ⑤ 품위, ⑥ 뉴스원의 보호, ⑦ 사생활의 보호, ⑧ 자유, ⑨ 독립, ⑩ 이해 상충, ⑪ 공익성, ⑫ 인종, 종교, 민족차별금지, ⑬ 광고와 일반기사의 분리, ⑭ 국가안정, ⑮ 배려, (16) 사회주의적 국제주의 등으로 분류했다.

<표 3> 나라별 윤리강령 내용

| 국명  | 제정 주체                               | 제정일자             | 강령 내용  |
|-----|-------------------------------------|------------------|--|
| 한국  | 신문편집인 협회<br>신문윤리강령(6개항)             | 1959년<br>1961년보완 | 1)자유 2)책임 3)정확 4)독립성<br>5)사생활의 보호 6)품위   |
| 영국  | 전국저널리스트협회<br>행동강령(12항)              | 1936             | 1)자유 2)정경 3)공정 4)사생활의<br>보호 5)인종, 종교, 민족차별의 금지<br>6)책임                               |
| 서독  | 전국저널리스트협회<br>저널리즘원칙강령(13개항)         | ?                | 1)책임 2)정확 3)정정 4)공정 5)품위<br>6)사생활의 보호 7)뉴스원의 보호<br>8)인종, 종교, 민족차별금지<br>9)광고와 일반기사 분류 |
| 이태리 | 전국신문평의회<br>윤리원칙(10개항)               | 1957             | 1)자유 2)정확 3)공정 4)독립성<br>5)책임 6)정정 7)취재원의 보호  |
| 스웨덴 | 전국신문협회<br>신문윤리강령(8개항)               | 1923<br>1953년 보완 | 1)국가안전 2)정확 3)정경 4)책임<br>5)공익성 6)배려  |
| 미국  | 전국신문편집인협회<br>신문윤리강령(7개항)            | 1923             | 1)책임 2)자유 3)독립 4)정확<br>5)공정 6)품위   |
| 대만  | 대만신문평의회<br>신문윤리강령(8개항)              | 1974             | 1)공정 2)정확 3)사생활의 보호<br>4)정경 5)품위 6)광고와 일반기사<br>와의 분리 7)이해상충                          |
| 일본  | 일본신문협회<br>신문윤리강령(7개항)               | 1946<br>1955년 보완 | 1)자유 2)책임 3)공정 4)공익성<br>5)품위   |
| 소련  | 전국소련기자동맹<br>직업윤리강령(9개항)             | 1988             | 1)책임 2)정확 3)이해상충<br>4)사생활의 보호<br>5)인종, 종교, 민족차별금지<br>6)사회주의적 국제주의                    |
| 터어키 | 신문발행인협회와<br>신문편집인협회<br>신문윤리강령(10개항) | 1960             | 1)사생활의 보호 2)공익성 3)정확<br>4)자유 5)뉴스원의 보호<br>6)광고와 일반기사의 분리 7)정정                        |

<표 3>은 각 나라별로 강령내용에 어떤 주제를 포함하고 있는지를 취합해 본 것이다. 그리고 (표 4)는 이들 주제를 토대로 각 나라별로 어느 주제항목을 윤리강령의 내용으로 포함시키고 있는가를 알아본 결과이다.

<표 4>를 보면 「책임」과 「정확」을 주제항목으로 한 나라가 각각 8개국으로서 가장 많은 비율을 차지했고, 「공정」과 「자유」가 각각 7개국, 「정정」과 「사생활의 보호」가 각각 6개국, 「품위」가 5개국, 그리고 「뉴스원의 보호」와 「공익성」이 각각 4개국 등의 순위로 나타났다.

그러나 앞에서도 잠깐 언급하였듯이 이러한 순위가 반드시 정확하지는 않다는 점을 먼저 밝혀둔다. 보도의 객관성, 공정성, 정확성, 진실성, 성실 내지는 언론의 자유, 책임과 같은 강령규약들은 대개는 그 표현이 애매모호하고도 추상적인 용어로 서술되어 있기 때문에 이를 구체적 사례에 적용시킬 경우 명확한 판정을 내리는데 어려움이 뒤따르게 마련이다.

이들 사례 이외에 「독립성」의 경우도 역시 마찬가지다. 예컨대 1975년 미국신문편집인협회가 채택한 「원칙성명」(The Statement of Principles) 제 3장 「독립」의 항을 보면 「저널리스트는 온당치 못하거나 온당치 못한 듯이 보이거나 혹은 이해의 충돌, 또는 충돌이 있는 듯이 보이는 것과 같은 행위는 피해야 한다. 저널리스트는 자기의 청렴을 더럽히거나 더럽히듯이 보이게 하는 것과 같은 인상을 주어서는 안된다.」라고 명시하고 있다. 이런 경우 엄격히 따져 보면 이는 주제항목인 「이해상충」에 적용시킬 수도 있다. 그러나 여기서는 이런 경우를 무시하고 주제항목인 「독립성」에 포함시켰다.

본 조사에서는 <표 4>에 분류된 16개 주제항목 중 4개국 이상의 나라가 해당되는 9개를 대체로 세계적인 공통주제항목으로 잡아 보았다. 이를 MacBride 보고서가 지적한 세계 60여개국 강령규약의 공통주제와 비교해 본 결과는 다음과 같았다, 아래의 ( )은 본 조사에서 분류한 주제항목과 동일개념으로 파악하였다는 뜻이다.

MacBride 보고서의 공통주제로는<sup>5)</sup> ① 정보자유의 보호(자유), ② 취재원 접근자유의 보호(자유), ③ 객관성, 정확성, 진실성 또는 사실의 바른 전달(정확성), ④ 대중의 권리와 이익에 대한 책임 (책임), ⑤ 민족적, 인종적, 종교적 공동체에 관한 책임 (인종 · 종교 · 민족차별의 금지), ⑥ 민족, 국가 및 평화유지에 관한 책임 (국가안전), ⑦ 사생활 침해를 하지 않을 의무(사생활의 보호), ⑧ 완전성과 독립성 (독립성), 그리고 9 반론권과 정정권(정정) 등이 포함 되었다.

조사결과 대부분의 경우 공통점이 인정되었으나 다만 본 조사에서는 5개 나라에서 포함된 「품위」가 MacBride 보고서에서는 빠져 있었다. 또한 MacBride 보고서에는 「인종·종교민족차별의 금지」와 「국가안전」이 포함되어 있는데 비해 본 조사에서는 이들 주제에 해당되는 나라가 각각 3개, 1개의 나라만이 해당되고 있어서 세계적인 공통주제항목으로 보기에 다소 미흡한 점이 있다고 여겨진다.

MacBride 보고서는 또한 「많은 국가차원의 강령규약은 국제사회와 외국에 대한 언론인의 의무와 책임을 규정하는 원칙을 포함하고 있지 않으며, 그러한 원칙을 충분히 강조하지도 않는다」<sup>6)</sup>라고 지적하고 있는 바 이러한 지적은 본 조사에서도 확인할 수 있었다. 다만 1989년에 채택된 「소련언론인의 직업윤리강령」에서만 잠깐 언급되는 데 불과했다. 그 강령 제 8 조의 「사회주의적 국가주의」 조항은 「언론인들은 업무수행과정에서 국제관계에 대한 무지, 오해와 의심을 추방하고 문명화된 민족상호간의 관계를 증진하며……그들은 국제관계에서의 신뢰분위기를 만들고 국제적인 긴장을 완화시키며 군비축소와 국가발전에 조력해야 한다……」<sup>7)</sup>라는 대목이 그것이다.

〈표-4〉 윤리규제별 해당국가

| 주 계              | 대 당 국                             | 합계   |
|------------------|-----------------------------------|------|
| 책 임              | 서독, 미국, 일본, 한국, 영국, 이태리, 스웨덴, 소련  | 8개나라 |
| 정 화 성            | 서독, 대만, 터어키, 미국, 한국, 이태리, 스웨덴, 소련 | 8    |
| 정 정              | 서독, 대만, 터어키, 영국, 이태리, 스웨덴         | 6    |
| 공 정 성            | 서독, 대만, 미국, 일본, 영국, 이태리, 한국       | 7    |
| 봉 위              | 서독, 대만, 미국, 일본, 한국                | 5    |
| 뉴스원의 보호          | 서독, 터어키, 이태리, 대만                  | 4    |
| 사생활의 보호          | 서독, 대만, 터어키, 한국, 영국, 소련           | 6    |
| 인종, 종교, 민족 차별 금지 | 서독, 영국, 소련                        | 3    |
| 이해상충             | 대만, 소련                            | 2    |
| 광고와 일반기사의 분리     | 대만, 터어키, 서독                       | 3    |
| 공 익 성            | 터어키, 일본, 스웨덴, 대만                  | 4    |
| 자 유              | 터어키, 미국, 일본, 한국, 영국, 이태리, 대만      | 7    |
| 독립성              | 미국, 한국, 이태리                       | 3    |
| 국가안전             | 스웨덴                               | 1    |
| 配 慮              | 스웨덴                               | 1    |
| 사회주의적국체주의        | 소련                                | 1    |

이는 오늘날의 지구가 점점 더 좁아져 가고 있으며, 그 어느 때보다도 더 상호의존적인 관계가 두터워져 가고 있기 때문에 메시지를 전파하는 측의 권리뿐만 아니라 전달 받는 측의 관심, 이해 및 필요를 또한 고려하는 것이 중요하다는 점을 시사하고 있다 이런 점에서 국제사회와 외국에 대한 언론인의 의무와 책임을 규정하는 원칙의 채택도 바람직스러운 일로 여겨진다.

국가별 비교에 있어서 「이해상충」은 앞의 신문사별의 그것과 현저한 차이를 보여주고 있다는 점이 특이하다. 즉, 신문사별 비교에서는 7개 나라가 해당됨으로 해서 가장 많은 비율을 차지한 데 비해 국가별 비교에서는 소련과 대만의 두개 나라만이 해당되었다.

그 이유에 대해서 70년대 이전에 제정된 강령에서는 대개의 경우 「이해의 상충」을 막연하게 「품위」 또는 「독립성」에 포함시켰으나 70년대에 들어서 제정한 강령에서는 거의가 「이해상충」으로 표현함으로써 과거의 추상적인 표현에서 좀 더 구체적인 표현으로 바뀌어지고 있다는 해석이 가능하다. 이러한 사실은 앞에서 언급한 7개 신문사의 경우도 모두가 70년대에 접어들면서 제정했고, 그리고 여기서 말하는 대만과 소련의 경우만 하더라도 대만은 1974년, 소련은 1988년에 제정되었다는 사실을 유념할 필요가 있다.

국가별 비교에 있어서 다소 생소하다고 여겨지는 주제항목으로는 「배려」를 들 수 있다. 스웨덴의 신문윤리강령은 이 「배려」에 대해서 「어떤 자살이나 자살기도가 중대한 범죄와 관련하여 일어난 것이 아니거나 또는 특별히 주목할 만한 사정하에서 일어난 것이 아니면 그 자살 또는 자살기도를 보도하여서는 안된다. 꼭 그것을 보도할 필요가 있다면 다만 주요 점만을 밝혀야 한다…… 특히 선고가 유보된 범죄혐의자, 체포된 자, 고발된 자, 또는 유죄로 논고된 자의 이름을 밝혀서는 안된다.」는 것으로 설명되어져 있다.

이밖에도 스웨덴의 윤리규정은 「국가안전」이라든가 「재판관련사항」 등 다른 나라에서는 보기 드문 구체적인 규정까지를 강령에 명시하고 있다는 점이 특이하다. 스웨덴의 언론인들은 이러한 구체적인 윤리규정까지를 착실히 실천해 나가고 있기 때문에 세계적으로 신문의 책임과 윤리의식이 가장 높은 나라로 평가되고 있다. 그래서 스웨덴의 신문이야말로 세계에서 자유와 책임이 가장 이상적으로 조화를 이룬 나라로 알려지고 있다. 그만큼 스웨덴의 언론인들은 월등하게 자율적인 방법으로 주어진 자유의 행사에 신중함과 지혜를 보이고 있는 것이다.

#### IV. 결론 및 제언

이상의 고찰에서 대충 다음과 같은 몇 가지 결론을 도출할 수 있었다.

1. 과거의 고전적 관념인 절대적 언론자유개념에서 「상대적 자유」 즉 책임이 수반되는 자유, 공익을 위한 자유 등의 개념으로 변하면서 많은 민주국가들, 특히 세계 2차 대전 후로는 다수 신생 독립국가들에서까지 갖가지 언론의 윤리강령과 실천요강 또는 행동준칙 등의 제정을 낳게 했다.

2. 언론윤리강령의 내용에 있어서 대개는 자유, 책임, 품위, 독립 등 그 표현이 매우 추상적인 용어로 서술되어져 있다는 공통점을 발견할 수 있었다. 이보다는 좀 더 실질적이고 구체적인 표현으로 서술됨이 바람직스럽다는 점을 지적할 수 있겠다.

3. 한가지 특이할 만한 현상은 70 년대에 접어들면서는 각 언론사별로 자체 신문윤리강령내지 행동준칙을 제정하는 경향이 두드러졌다. 특히 이들 윤리규정들은 국가별 차원의 윤리규정보다 실질적이고도 구체적인 내용을 담고 있다는 데서 그 특색을 엿볼 수 있었다. 예컨대 「이해상충」, 「광고와 기사분리」, 「외부활동의 제한」, 「반론권」 등이 그것이라 할 수 있다.

내용이야 어찌 되었건 국가적 차원에서나 언론사별 차원에서 대개는 신문윤리강령을 준수할 것을 약속함으로써 윤리수준을 향상하고 공통의 이익을 옹호할 것을 다짐하고 있다. 그러나 윤리강령을 승인하고 있다는 것과 실제적인 행동간에는 광범위한 거리가 있다는 것을 발견할 수 있었다. 예컨대 개인의 명예나 사생활을 훼손 · 침해하는 것과 같은 기사가 여전히 잔존하고 있으며, 또한 흥미본위의 선정적인 지면을 팔아 먹는 신문도 여전히 남아 있다.

이러한 점을 고려해서 다음에서는 언론의 윤리성 제고를 위해 몇 가지 제언을 하고자 한다.

1. 윤리규정이 단순한 선언적인 의미의 것이 아닌 구체적이며, 실현가능하고, 또한 실현여부에 대한 검증이 가능한 형태의 전문적 윤리기준이 설정되었으면 한다. 또한 「뉴스저널」처럼 윤리강령에 벌칙규정을 포함시키는 방안도 검토해 볼만 하다고 여겨진다.

2. 현재 많은 나라에서 채택하고 있는 「신문평의회」 제도의 도입도 언론의 윤리성을 제고하는 데 크게 이바지하리라고 본다. 신문평의회는 모두가 자율적 기구로서 언론인들이 주축이 되어 스스로가 윤리규범에 대한 자체평가를 하는 기구라고 할 수 있다. 신문평의회 기능은 대체로 다음과 같이 요약된다 ① 윤리강령의 준수여부에 대한 평가와 심의, ② 독자로부터의 불평불만에 대한 조사와 처리, ③ 언론의 자유수호, ④ 언론정책에 대한 평가, ⑤ 입법부에 언론법 또는 언론정책과 관련하여 영향력 발휘, ⑥ 매체간 또는 신문과 개인·집단간의 분규조정 등이다.

3. 옴부즈만제도의 도입도 바람직하다.

현재 미국의 「워싱턴 포스트」, 「로스앤젤레스 타임즈」 등 많은 신문들이 채택하고 있는 이 제도는 각 신문사별로 사내에 설치해서 운영하고 있다 이 제도의 목적은 ① 신문에 대한불만을 청취하고, ② 그것을 해명하며 질문에 대답하고, ③ 취재와 보도의 과정까지 설명하면서 보도내용의 타당성을 밝히고, ④ 오보 또는 윤리적 잘못이 인정되면 자사의

과오를 시인, 정정기사 또는 사과문을 쓰는 일 등을 하는 데있다. 이렇게 함으로써 오보 또는 과장보도를 방지하고 더욱 책임 있는 신문제작을 가능케하고 있는 것이다.

4. 언론이 언론자체에 대한 비판과 감시를 할 수 있는 전문지의 대두도 윤리성을 제고하는 방안의 하나로 꼽을 수 있겠다. 예컨대 미국의 영향력 있는 언론잡지인 「콜롬비아 저널리즘 리뷰」라든가 「워싱턴 저널리즘 리뷰」처럼 언론전문지를 통해 취재활동, 관행에 관해 언론인들 상호간의 평가, 비판, 방안 제시 등을 공개적으로 논의할 수 있는 토론의 장을 운영하는 방식이다.<sup>8)</sup> 우리나라에서는 아직 이러한 종류의 전문지가 없는 실정이나, 조만간 언론을 비판하고 감시하는 전문지의 출현을 기대해 본다.

## 주

1) Sean MacBride, 「Many Voices, One World」, (Paris: UNESCO, 1980), p. 241

2) 윤리강령으로서 ① 언론자유 수호, ② 사실과 진실보도의 책임, ③ 독자의 반론권 보장, ④ 오보의 정정, ⑤ 취재원의 보호, ⑥ 사생활의 보호, ⑦ 정당 및 종교활동에 대한 자세, ⑧ 언론인의 품위, ⑨ 판매 및 광고활동, ⑩ 사내민주주의 확립 등 10 항 또한 윤리강령실천요강은 ① 언론자유 수호, ② 금품, ③ 보도 및 논평자료, ④ 취재비용과 여행, ⑤ 다른 목적을 위한 정보활동금지, ⑥ 외부활동의 제한 등 6 항.

3) ① 인권의 존중, ② 사회정의와 민주질서, ③ 평화통일과 민족화합, ④ 민족문화의 창출, ⑤ 편성·보도·제작의 자유, ⑥ 공정성과 반론권, ⑦ 직업윤리와 품위.

4) ① 금품, 향응, 무료서비스의 수수, ② 외부활동이권개입, ③ 외부활동 정치적 개입, ④ 외부취업, ⑤ 외부기관과의 관계 등

5) Sean MacBride, 전게서, PP. 241-242

6) 상게서, p.242.

7) 유일상, 동구사회주의국가의 언론윤리와 직업적 상황(II), 「신문과 방송」. 1990년 9월호, p. 588) 이경자, 「언론인과 취재원」, 한병구편, 언론법제통론(서울 나남, 1990), p.107.

□ 경희대 정치외교학과. 미국 미조리대 신문방송대학원, 경희대학교 대학원신문방송학과 (정치학 박사)

□ 저술: 「비교신문학」 (공저). 「매스컴과 광고」 (편저). 「언론법제이론」, 「북한의 언론」 (공저)

□ 현재 경희대 신문방송대학원 장. 언론중재위원회중재위원