

## 언론자유와 윤리성 제고

한병구

경희대 신방과 교수 · 중재위원

현재 우리나라 언론은 1987년의 6·29 선언을 계기로 과거의 권위주의적 언론통제의 시대(제2공화국시대는 제외)를 청산하고 언론의 민주화, 자유화를 맞보는 전환기에 처해있다.

전환기를 맞이한 우리 언론은 기능적, 구조적 측면에서 큰 환경변화를 경험하고 있다. 예컨대 6·29 선언 당시만 해도 전국에 일간지가 32개에 불과하던 것이 올해 8월말 현재 94개지로 약 3배가 증가했고, 이밖에도 종전의 발행지면수와 구독료를 제한하던

「카르텔제도」의 폐지, 주 7일 발행, 지방주재기자제의 부활, 자유로운 보도활동과 논평활동의 전개, 언론노조의 결성 등을 이전과는 다른 변화의 양상으로 꼽을 수 있겠다.

이는 우리나라 언론환경에 크나큰 변화이자 또한 발전이라고 할 수 있다. 그러나 다들 한편으로 생각해 볼 때 현 시점에서 우리 언론들이 이러한 환경변화에 잘 대처해 나가고 있는지에 대해서는 아직도 많은 사람들이 회의를 느끼고 있는 것도 사실이다. 이는 말할 나위도 없이 언론인들에게 주어진 직업윤리를 충실히 이행하지 못하고 있기 때문인 것으로 풀이 된다.

통상적으로 언론의 자유란 자기의 사상 또는 의견을 자유로이 표명하고 진달할 수 있는 상해를 의미한다. 그러나 이러한 자유의 개념은 그 본질적 기본정신을 유지한 가운데 세월이 흐르면서 수정, 발전하게 된다. 그 결과 오늘날에 와서는 이 개념을 고전적 내지는 소극적 자유(freedom from)개념과 현대적 내지는 적극적 자유(freedom for)개념으로 양분해서 해석하고자 하는 경향이 짙다.

현대적 개념에서는 아무리 무조건적 언론의 자유라 할지라도 이는 절대로 침범할 수 없는 자연적 권리가 아니라 시민의 권리와 공공의 복지향상에 대해 책임을 다하는 한에 있어서 인정되는 조건적 권리로 간주된다. 따라서 오늘날은 수정 헌법 제 1 조의 해석에 있어서도 언론이 무책임하다면 그와 같은 자유는 정부로부터 보호되지 않을 것이라는 조건적 내지는 상대적 권리로 인식된다.

상대적 자유의 인정은 필연적으로 언론에 대한 제약의 문제가 뒤따르기 마련이다. 즉, 자율적 규제와 타율적 규제가 그것이다. 일명 윤리적 내지 도덕적 규제라고도 일컬어지는 자율적 규제는 법에 앞서 언론인 스스로가 윤리강령 등을 제정해서 자율적으로 이를 준수하고 실천하려는 것을 말하며, 타율적 규제는 헌법, 실정법 또는 특례법 등 과 같은 법에 의한 규제를 말한다.

언론의 자율규제란 언론 스스로가 사회적 책임에 대한 자각에 의해 언론윤리강령 등을 제정해서 언론의 윤리적 수준을 향상시키려는 행위이다.

자율규제는 19세기 말경부터 20세기 초반에 걸쳐 미국을 비롯한 일부 국가들에서 현저하게 나타난 상업저널리즘의 폐수에 대한 비판이 높아지면서 이에 대한 반성의 결과로 나타났다.

우리 나라는 1957년 4월 7일 독립신문 창간 61주년을 맞이함과 동시에 한국신문편집인협회가 결성되면서 ① 자유, ② 책임, ③ 보도와 평론의 자유, ④ 독립성, ⑤ 타인의 명예와 자유, ⑥ 품격 등을 내용으로 하는 신문윤리강령을, 그리고 1961년 7월 30일에는 신문윤리실천요강을 각각 채택했다.

그러나 이와 같은 윤리규정의 채택만으로는 실질적인 효과를 기대하기가 어렵다는 판단 아래 강령규정을 위반한 신문에 대해서는 일정 부분 규제조치를 취할 수 있도록 하는 장치의 필요성이 대두되게 되었다. 그 결과 1961년 9월 12일에 한국신문윤리위원회가 발족되었다.

이후 동위 원회는 윤리 규정의 준수 여부를 심의해서 규정을 위배한 신문에 대해 주의, 비공개경고, 공개경고 등의 조치를 취하는 기능을 수행해 오고 있다. 그러나 동위원회의 이러한 결정은 법적 강제력을 갖고 있지 않기 때문에 그 실효성을 기대하는 데는 한계가 있기 마련이다. 이러한 현상은 비단 한국뿐만 아니라 여타 나라의 경우에서도 살펴볼 수 있다.

이에 대한 보완책을 1970년대에 접어들면서 각 언론사 자체가 개별적으로 사내윤리강령을 제정하는 경향을 보여주고 있다.

우리나라의 경우 사내윤리강령의 제정은 1988년 5월 IS 일 창간을 본 한겨레신문에서 비롯된다. 한겨레신문은 그 창간과 함께 윤리강령과 윤리실천요강을 각각 채택했다. 뒤이어 1990년 1월 1일 KBS가 「KBS 방송강령」을, 1990년 7월 2일 MBC가 「MBC 방송강령」을, 1991년 3월 29일에 동아일보가, 그리고 부산 일보의 경우 전국적으로는 다섯 번째, 지방지로는 첫 번째로 지 9월 9일에 윤리강령을 각각 제정했다.

옴부즈만제도는 스웨덴과 같이 전국적인 차원에서 이루어지는 경우와 미국의 경우처럼 개별사별로 이루어지는 경우로 양분된다.

옴부즈만이 하는 일은 대별해 본다면 ① 오보 또는 윤리적 잘못이 인정될 경우 자사의 과오를 시인하고 이에 대해 정정 내지 사과문을 게재하고, ② 보도의 정확성, 공정성 등에 초점을 두고서 지면에 대한 내부비판, ③ 독자들로부터의 불포 접수와 이에 대한 처리 등을 그 주요 임무로 삼고 있다.

세계 최초의 신문평의회는 1928년의 노르웨이를 시발로, 현재 세계에는 약 20여개국이 이 제도를 채택하고 있는 것으로 알려지고 있다 그 중에서도 1953년 영국에서 설립된 신문평의회가 모델 케이스로 자주 인용되곤 한다. 이 평의회 산하에는 총무위원회와 불만처리위원회라는 두개의 위원회가 있는 바 이 중 언론에 대한 독자로부터의 불만을 불만처리위원회에서 담당한다.

최근 자료에 따르면 영국에서는 신문평의회 활동이 언론계의 비협조로 별다른 성과를 거두지 못하게 되자 발전적으로 해체하고 그 대체 규제기관으로 금년 1월 1일 새로 언론불만처리위원회를 발족시켰다.

언론의 자율규제란 언론인 스스로에 의해서 언론문제가 해결되는 제도를 말한다. 다시 말해서 자율규제제도는 개인적 내지 자율적으로 결정되고 집행되는 제도이기 때문에 원칙적으로는 개인적인 것으로 귀속된다는 점에서 강제성이나 구속력이 된다.

이에 비해 한국의 언론중재제도는 한국 고유의 제도로써 자율규제제도와는 그 성격을 달리한다. 우선 중재위원의 구성에 있어서 현직 언론인은 배제되고 있으며, 또한 언론에 의한 분쟁이 생겼을 때 가해자(미디어)와 피해자에게 출두를 명할 수 있고, 가해자와 피해자간에 합의가 이루어졌을 때에는 그 합의내용이 법적 효력을 갖는다는 점 등에서 다소간의 강제성 내지 구속력이 주어지고 있다.

중재제도의 설치는 모든 윤리기구들이 그러하듯이 신문윤리기구의 자율적 규제만으로는 미흡하다는 인식 하에 취해진 조치라고 할 수 있다.

우리는 정부수립 이후 두 번째의 언론민주화, 자유화라는 환경변화를 맞이하고 있다. 이러한 전환기적 변혁기를 맞으면서 우리들은 새삼 언론이 탄압과 통제로부터 자유를 쟁취한다는 것이 그리 쉬운 일이 아니라는 것을 경험하게 되었다.

지난날 제 2 공화국 시기의 불미스러운 언론상황을 되풀이하지 않기 위해서는 언론인의 자유에 걸맞는 책임과 윤리의식의 확립이 그 어느 때보다도 절실하게 요청된다.

- 경희대 정치외교학과, 미국 미조리대 신문방송대학원, 경희대학교 대학원  
신문방송학과(정치학박사)

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

- 현재 경희대 신방과 교수, 언론중재위원회 중재위원