



鄭  
晉  
錫  
한국외국어대  
 명예교수

## 언론 반세기의 주역 한국신문방송편집인협회

### 1. 전통 계승과 시대적 소명

한국신문방송편집인협회는 1957년 4월 7일 전국 일간신문 통신사의 주필, 편집국장, 논설위원을 중심으로 부장급 이상 언론인을 망라한 언론인 단체로 창립되었다. 이후 반세기에 걸쳐서 한국 언론을 대표하는 단체의 위상을 흔들림 없이 지키면서 언론을 통한 민주화와 국가발전에 큰 발자취를 남겼다.

편집 이전에도 언론 단체는 있었다. 한말 민간신문이 태동하던 1898년의 '신문사친목회'를 효시로 일제 강점기였던 1920년대에는 '무명회(無名會)', '철필구락부(鐵筆俱樂部)'와 같은 단체가 민족언론의 활로를 제시하였으며, 광복 후에도 몇 개 기자단체와 편집인 중심

의 '담수회(淡水會)'가 있었으나 짧은 수명으로 소멸되는 운명이었다. 편협이 이전의 단체와는 달리 격변의 반세기에 언론인의 구심체가 될 수 있었던 요인이 있었다.

첫째, 창립의 정신이 순수하면서 원대했다. 편협은 신문제작을 주도하는 편집 간부들이 협동하여 조국의 '민주', '통일', '독립'의 달성을 위해 노력한다는 높은 이상을 천명하면서 창립되었다. 신문이 이 땅에 처음 나타났던 한말부터 언론인들이 짊어져야 했던 사명을 다하겠다는 의지를 담아 최초의 민간지 독립신문 창간 61주년을 창립일로 잡아 전통을 계승하면서도 시대적인 소명을 모색한다는 전향적인 의지를 표명했다.

둘째, 언론의 자유를 수호하고 그 민주적 창달에 도움이 될 수 있는 사업을 추진했다. 편협이 창립되던 시기는 사회 각 분야에 부조리가 만연하고 권력의 언론 탄압이 가중되고 있었다. 민주주의를 이 땅에 정착시키기 위한 최우선의 전제조건이 자유언론의 창달이었다. 자유당은 언론자유를 제한하는 법률제정을 시도하고 있었고, 편협의 초기 사업은 악법의 독소조항 철폐에 집중되었다. 언론인의 구속을 항의하고, 취재기자에 대한 폭행과 취재방해를 규탄하는 성명발표, 정부 책임자와의 면담, 항의는 언론자유 수호와 창달에 커다란 힘이 되었다.

셋째, 편협은 언론인의 책임을 강조하고 윤리수준의 제고를 위한 초석을 쌓았다. '신문윤리강령'을 제정하여 오늘에 이르기까지 언론인들의 행동지침이 되고 있으며 자율규제의 장전(章典)으로 지켜지고 있다. 후에 창립된 한국일간신문발행인협회(1957년 6월 29일:

1966년 10월 13일부터 한국신문협회로 명칭 변경), 한국통신협회(1957년 7월 11일), 한국기자협회(1964년 8월 17일)와 같은 언론기관(言論基幹) 단체도 편협이 제정한 윤리강령을 추가로 채택하여 언론의 윤리수준을 향상하고 자율적인 규제를 시행하여 외부의 간섭을 방지하는 보호막이 되었고, 언론 발전에 크게 이바지하고 있다.

넷째, 편협은 분산된 힘을 하나로 묶는 구심체가 되었다. 50년 동안 편협은 시대상황에 따라 활동이 상대적으로 위축된 시기도 있었다. 정치, 사회적인 변화에 따라 위상은 상대적으로 약화되는 경우도 있었지만, 창립 정신은 변하지 않았으며 언론의 권위를 상징하는 단체로서 당면 문제를 제시하고 언론자유의 수호자로서의 역할에는 변함이 없었다.

편협의 활동과 위상은 편의상 다음 5 시기로 구분해 볼 수 있다.

1. 반독재(反獨裁), 민주화 투쟁 : 1957~1960.
2. 사이버 언론 정화 : 1960. 4·19~1961.
3. 편집 자주권의 위기 : 1961. 5·16~1979.
4. 언론기본법 폐기, 언론활성화 모색 : 1980~1987.
5. 다매체 시대의 진로모색 : 1987~현재.

위의 구분은 정치상황의 변화에 초점을 맞추었기 때문에, 편협의 역사는 이와는 다른 방법으로 살펴보는 일은 얼마든지 가능하다. 하지만 정치권력의 영향에 따라 언론환경도 크게 바뀌었던 사실은 부인할 수 없기 때문에 50년을 돌이켜 보는 보편적인 서술 방법의 하

나로 위와 같은 구분도 활용될 수 있다고 본다.

## 2. 반독재(反獨裁), 민주화 투쟁

1957년 창립부터 1960년 자유당 말기 50년대 후반 자유당 말기의 편협은 명실상부하게 한국의 언론계와 언론인을 대표하는 단체였다. 젊은 기자들의 연구와 친목을 위해 결성한 ‘관훈클럽’ 외에는 언론단체가 없었고, 편협은 전국조직을 지닌 유일한 언론단체였다. 편협은 언론자유를 수호하는 보루의 역할을 자임했다.

50년대 후반은 신문의 영향력이 오늘에 비해 훨씬 컸다. 신문은 부정선거를 폭로 고발하면서 국민의 권리와 민주주의를 수호하려 노력했다. 언론의 중심에는 편협이 자리잡고 있었다. 대통령 이승만은 편협 창립과 신문주간 설정을 축하하고, 민주사회에서 언론의 사명이 중대함을 강조하는 축사를 전달했다. 편협의 위상을 증언하는 사례다. 자유당 정권, 민주당 정권에 이어 군사정부 시절에도 신문의 날은 권력과 국민[독자]이 신문의 중요성을 함께 되새기는 날이었다. 최고 권력자는 축하의 메시지를 보냈다. 신문은 언론의 현실을 반성하고 나아갈 방향을 고민하는 특집을 마련했다.

50년대 후반에 언론계와 정부의 불편한 갈등은 상승작용을 지속하고 있었다. 작고 큰 필화사건이 잇따랐다. 이럴 때 편집인협회는 주무장관에게 언론인의 구속에 신중을 기하라는 항의문을 전달하였다. 편협의 항의문이 당국에 주는 비중은 컸다.

이 시기 편협의 두드러진 활동은 ‘악법 반대투쟁’이었다. 정부와 언론의 긴장이 고조되던 1957년 12월 자유당이 언론 규제가 포함된 ‘선거법 개정안’을 성안하자 편협은 이를 저지하기 위한 운동을 전개하였다. 이듬해 11월 정부가 언론 탄압의 독소조항이 들어있는 ‘신국가보안법’의 개정안을 추진하자 편협은 언론관련 조항의 삭제 운동을 대대적으로 전개하였다. 편협은 이를 반대하는 결의문을 채택하고 대통령의 면담요청을 비롯하여 공개토론회 개최, 전국 언론인대회개최 등의 여러 방법으로 입법 저지운동을 벌였다.

편협은 언론계를 대표하여 언론 자유수호 투쟁에 앞장섰다. 그러나 자유당은 1958년 12월 24일 신국가보안법의 국회통과를 강행하여 이듬해 1월 11일부터 이 법은 발효되었다. 편집인협회가 중심이 되었던 언론계와 야당은 반대투쟁을 전개하였으나, 자유당 정권은 더욱 강경한 태도로 나와 마침내 경향신문이 폐간 당하는 등 극한 대립으로 치달았다.

1959년 4월 30일 정부가 경향신문에 폐간명령을 내리자 편협은 신문·통신사의 주필과 편집국장 긴급회의를 개최하여 이의 부당함을 성토했고, 5월 9일에는 임시총회를 소집하여 폐간처분 취소를 요구하는 연판(連判)운동을 전개했다. 이와 함께 정부가 경향신문 폐간의 법적 근거로 삼은 미군정법령 88호와 55호의 폐기청원서를 국회에 제출하였다. 언론인 구속사건과 취재기자의 폭행 등에 대해서도 편협은 항의문을 전달하거나 내무부장관과 치안국장을 방문하고 항의했다. 60년대 중반 이후에 일선기자들의 모임인 기자협회의 역할을 이때는 편협이 단독으로 수행했던 것이다.

한국언론을 대표하여 국제활동도 전개했다. 1950년대의 언론상황을 정리하여 UN에 보고서를 보낸 것이 그 사례였다. 4·19 혁명 1개월 전인 1960년 3월 21일자로 보낸 보고서는 '편협 내외의 다수인사들'의 협조를 얻어 작성한 영문으로 타자지 27쪽 분량이었다. 이 보고서는 1950년대에 언론이 겪은 여러 사건들을 객관적으로 기록하였다.

편협은 한국의 IPI 가입도 적극적으로 추진했다. 언론계의 IPI 가입시도는 1956년 3월 도쿄에서 열린 아시아지역 회의부터 시작되었다. 그러나 IPI 집행부는 한국에 언론자유가 없다는 이유로 가입을 거부했다. 편협은 신문협회와 공동으로 IPI 가입을 위해 1960년 3월 일본 도쿄에서 열린 IPI 총회에 참석했던 여러 나라 언론인들을 초청하여 한국의 실상을 돌아보게 했다. IPI 도쿄 총회에는 170여명의 대표가 참석했는데 이 가운데 29명의 대표와 부인 11명을 합쳐서 40명이 4월 4일 서울에 와서 8일까지 한국의 실정을 살펴보고 갔다. 언론계의 노력이 결실을 거두어 IPI 회원국으로 가입을 승인 받은 때는 4·19 이후 1960년 12월 한국에도 언론의 자유가 보장되었음이 확인된 후였다. 1961년 1월 IPI한국위원회의 창립이 발기된 후 4월에 정식으로 국내 위원회가 발족되기까지 편협의 뒷받침이 있었다.

IPI 가입과는 별도로 60년대 초반부터 편협은 외국 언론인을 초청하여 언론인의 상호교류를 활성화하고, 우리의 실정을 알리는 사업도 벌였다. 일본, 대만, 베트남의 언론인을 초청하여 사회 여러 분야를 시찰하도록 주선했다. 오늘날과는 달리 외국 언론인들의 방한이 드물었고, 한국에 대한 인식도 그다지 좋지 못하던 시기였기에 편

협외 국제 교류사업은 국가 홍보와 외국 언론과의 교류, 이해증진에 큰 의미를 지닌다.

### 3. 사이버 언론 정확화 와 윤리위원회 구성

1960년 4·19에서 제2공화국까지 1960년의 4·19혁명은 학생들이 주체가 되었던 혁명이지만 언론이 혁명의 분위기를 조성하였다는 측면에서 ‘언론혁명’이라 해도 지나친 말은 아니었다. 4·19혁명은 언론의 역할이 절대적이었기 때문에 언론자유는 민주주의의 근간이라는 인식도 널리 자리잡았다.

언론의 위력은 4·19를 정점으로 그 진가가 발휘되었다(최 준, 『한국신문사』). 4월 혁명으로 몰고 간 언론의 용기와 의지는 아마도 세계 신문사의 한 페이지를 장식하는 데 부족함이 없을 것이다. 언론은 자유민권의 투사요, 필봉은 총탄보다 강하다는 것을 실증했다. 대중과 더불어 웃고, 대중과 더불어 우는 하나의 권위요, 제도요, 하나의 거대한 사회적 세력이었다(박권상, 『기자협회보』, 1969.12.5). 4월 혁명을 성공시킨 언론의 중심에는 편협이 있었다. “민주주의적 창달에 도움이 될 수 있는 사업에 협동한다”는 편협의 규약 정신의 구현이었다.

민주당 집권하 제2공화국의 언론정책은 언론의 자유를 제한 없이 보장한다는 방침이었다. 자유당의 언론탄압은 원성의 대상이었으므로 민주당 정권은 언론자유를 최대한으로 보장하라는 국민적 요구

를 수용했기 때문이다. 제 2공화국 헌법은 언론의 자유를 명확히 보장했다. 4·19후에 제정된 헌법은 언론출판의 자유를 국민의 절대적인 기본권으로 규정하여 어떤 이유로도 제한하지 못하도록 명문화했다. 1960년 7월 1일에 공포한 「신문 등 및 정당 등의 등록에 관한 법률」은 정기간행물은 ‘허가제’가 아닌 실질적인 ‘등록제’로 발행의 자유가 보장되었다. 신문을 비롯한 정기간행물은 소정의 신고서를 국무총리에게 제출하면 정부는 ‘3일 이내에 등록’을 받아들이도록 되어 있었다. 언론탄압의 주무부서로 원성을 샀던 대통령 직속 기구 공보실은 폐지되었고 소관업무는 국무원사무처로 이관되었다. 자유당 정권의 언론탄압에 대한 반작용의 결과이기도 했다.

그러나 새로 나타난 많은 신문, 통신, 잡지 가운데는 사이버 언론이 범람하여 커다란 사회문제로 대두되었다. 4·19후의 사이버 언론을 일컬어 ‘4월 신문’이라고 비꼬는 말도 있었고, ‘신문망국론’까지 나올 정도였다. 기사에 불만을 품은 집단이 신문사에 압력을 가하거나 신문사를 습격하여 일어나는 불상사도 자주 일어났다. 사이버 언론의 발호와 이해집단이 언론사에 물리적인 압력을 행사하는 일이 자주 일어나면서 자유에 비례해서 책임이 조화를 이루어야 한다는 소리가 높아졌다.

자유가 넘치는 상황에서 편협이 할 일은 자체정화와 언론윤리의 확립이었다. 편협은 두 방향에서 언론정화의 원칙을 정했다. 하나는 4·19 이전 자유당 치하에서 ‘신문윤리에 벗어나는 곡필을 농(弄)하여 세론(世論)을 혼미케 한’ 언론인들을 징계하는 문제와 다른 하나는 4·19 이후에 쏟아져 나온 정기간행물 가운데 사회의 지탄을 받는



사이비 언론의 정화 사업이었다. 편협은 이를 위해 '언론정화특별위원회'를 구성했다.

편협은 언론정화특위의 활동보고를 토대로 자율적인 정화를 다짐하고, 언론의 권위를 되찾기 위해 언론계가 관청으로부터 받아왔던 각종 특전의 자진반납을 결의했다. 이에 따라 교통부와 국방부 장관에게 공문을 보내어 각 신문사에 발급된 철도 무임승차권과 중군 기자 차량을 반환하도록 하였다. 또한 한국일간신문발행인협회, 한국통신협회, 한국주간신문협회, 한국잡지협회에도 이 운동에 동참하고 협조할 것을 촉구했다.

1961년 2월에는 외국의 신문윤리기구 설치에 관한 자료를 수집하고 한국신문윤리위원회의 창립을 전제로 회칙과 윤리강령의 실천요강 기초작업에 착수하였다. 이리하여 4월 5일에 열린 편협 제6회 정기총회는 우선 집행부가 마련한 신문윤리위원회의 설치안과 윤리강령 작성안을 만장일치로 결의하고, 구체적인 추진은 새로 구성된 운영위원회에 일임하였다. 이 날 총회는 '신문연구소'의 설립에 관해서도 의견을 모았다. 그러나 아쉽게도 편협이 주도한 언론정화와 신문연구소 설립은 결실을 보기 전에 5·16 군사정변이 일어나고 말았다.

한국신문윤리위원회는 1961년 9월 12일에 창립되었다. 편협 발족과 함께 신문윤리강령은 제정되었으나 윤리위원회는 4년 5개월이 지난 뒤에 구성된 것이다. 윤리위원회는 전국의 일간신문·통신사의 발행인·편집인·주필·편집국장으로부터 신문윤리강령과 그 실천요강을 준수한다는 서약서를 제출 받고, 신문의 제호 밑에 "본지는

신문윤리강령 및 그 실천요강을 준수한다”는 서약을 게재토록 하였다. 윤리위원회는 1981년에 언론중재위원회가 설립될 때까지 언론계의 유일한 자율규제기구의 기능을 수행하였으나 세월이 흐르는 동안 신문윤리강령은 현실에 부합되지 않는 부분도 있어서 1996년 4월 8일에는 신문윤리강령 및 동 실천요강, 신문광고윤리강령을 시대에 맞도록 개정하여 오늘에 이르고 있다.

#### 4. 편집 자주권의 위기

5·16 부터 유신정권까지 5·16후 군사정부는 제2공화국과는 대조적으로 언론에 대한 간섭과 통제정책을 시행했다. 4·19 이후에 난립한 언론기관을 일제히 정비하여 4·19 후에 나타난 신문 통신을 포함하여 많은 언론사가 문을 닫았다. 국가재건최고회의는 ‘언론정책’을 수립하여 이를 강력히 추진해 나갔다. 언론기업은 과점(寡占) 카르텔 형태로 운영하도록 강력히 유도하면서, 편집 제작면에서는 국가발전에 기여할 것을 요구하고 언론의 법적 책임을 강조하는 정책이었다. 군사정부의 ‘언론정책’에 따라 지면의 획일화와 가격의 담합을 정부가 강요하였다.

4·19 후에 100여종 이상의 일간지와 200여종이 넘는 통신사가 난립하여 사이버 언론의 폐해가 사회적 문제가 되어 있었으므로 이를 대폭 정비하고 이 때에 존속하게 되는 신문에 대해서는 용지공급과 은행용자 등의 혜택을 주는 동시에 새로운 신문의 출현을 억제하

었다. 이러한 언론정책은 1960년대의 제3공화국과 1970년대를 거쳐 1980년대의 전두환 정권 시기까지 일관되게 시행되었다.

이전까지는 수지 안 맞는 중소기업 형태였던 언론이 5·16 이후에는 기업의 규모가 확대되기 시작하였다. 신문은 일간지와 함께 주간, 월간 등 여러 종류의 자매지를 발행하는 등 이른바 다각경영을 추구하면서, 경우에 따라서는 방송까지 겸영(兼營)하면서 기업의 규모를 확대해 나갔다. 언론기업의 규모가 커진 것은 나라 전체의 경제 성장과도 연관이 있었다. 그러나 정부의 언론정책으로 인해서 경영여건의 특혜를 받았던 원인이 가장 컸다. 정부는 새로운 일간지의 출현을 철저히 억제하였기 때문에 기존의 언론사로서는 새로운 경쟁자가 출현할 수 없는 과점형태로 운영되었다는 사실과, 정부의 여러 특혜, 언론기업 간의 경영 카르텔 등이 복합적으로 작용한 것이다. 언론의 과점과 특혜는 1980년의 언론 통폐합으로 더욱 심화되었다. 이에 따라 경영주의 권한이 증대되는 반면에 편집인의 영향력은 줄어들었다. 권력은 경영주를 통제하여 언론의 논조에 조직적으로 간여할 수 있었다.

편협 제3대 회장이었던 최석채(崔錫采)는 광복 이후 언론인의 역할을 3 시기로 구분했다. ① 1950년대의 '기자 중심시대'에서 ② 1960년대의 '편집인 중심시대'를 거쳐 ③ 1970년대는 경영자 중심시대로 바뀌었다는 것이다. 50년대의 '기자 중심 시대'의 '기자'란 주필, 논설위원, 편집국장, 부장까지를 포괄하는 편집계통 전원을 광의의 기자로 본 것이다. 이 시기에는 각 신문의 스타 플레이어들이 논조와 지면의 편집을 좌우하는 건필(健筆)의 역할을 해 왔다고 최석

채는 부연했다. 50년대까지는 개인기가 뛰어난 스타 플레이어 논객들의 화려한 역할이 돋보이는 시대였다.

두 번째 '편집인 중심' 시대인 60년대에는 소속사의 편집방침이 편집부문의 집약된 의사로 반영되었다는 뜻으로 풀이했다. 이 시기에는 스타 플레이어의 개인기에 의존하기보다는 팀워크를 중시하는 시대가 되었다. 논객이 웅혼(雄渾)한 필치로 천하대세를 호령하던 시대는 지나가고 신문사의 조직이 편집방침을 정하는 시대였다는 것이다. 그러나 이 시기까지는 그래도 경영이 편집을 뒷받침하는 체제였다. 신문사의 중심은 편집부문에 있었다.

그런데 경영자 중심의 70년대가 되면서 세태는 또다시 바뀌었다. 최석채는 『신동아』 필화사건이 일어난 후 1969년 12월 “신문은 편집인의 손에서 떠났다”라는 명언을 남겼다. 그는 이렇게 말했다. 이전까지는 편집인과 경영주가 한 덩어리로 뭉쳐서 언론의 자유를 위해 싸워왔다. 우리는 이같은 언론투쟁의 경력과 경험도 풍부하지만 70년대에는 경영자, 편집인, 기자가 각각 흩어져서 싸우는 형국이 되었다. 이는 이전에 경험하지 못한 새로운 사태이다. 외국에도 이런 경험은 없다. 경영자 중심시대가 되면서 편집인, 기자들의 역할이 위축되고 무기력하게 되었고 경영인이 언론의 내용까지 막강한 영향력을 미치게 되었다. 경영이 편집의 우위에 섰고 경영의 논리에 편집이 종속되었음을 신문은 편집인의 손에서 떠났다는 말로 요약한 것이다.

60년대 이후에는 언론기관의 일제 정비(1961년 5·16 직후)와 언론윤리위원회법 파동(1964년)을 거쳐 언론인의 보도증[프레스 카

드] 발급(1971년 12월 8일 국가비상사태 선언 직후), 출입기자실 축소 조정(1971년), '1도 1사' 원칙 지방사 통폐합(1972년)과 같은 여러 통제조치로 언론은 권력의 영향을 크게 받았다. 기자들을 중심으로 언론자유수호운동이 과상적으로 일어났고, 권력과의 갈등이 끊이지 않았다.

1964년의 언론과동의 와중에서 한국기자협회가 8월 17일에 창립되어 일선기자들이 언론자유와 권익옹호를 위한 투쟁에 앞장서면서 편협의 활동은 상대적으로 위축되는 상황이 되었다. 이는 최석채가 지적한 '경영인 중심시대'로 바뀌면서 언론사 내에서 막강한 영향력을 지닌 경영주를 통해서 권력이 언론에 간여하던 시기에 나타난 현상이었다. 반면에 경영주 단체인 한국신문협회는 영향력이 증대되고, 언론자유와 권익옹호를 위한 투쟁에는 일선 기자들의 한국기자협회가 나서면서 경영주와 일선기자의 중간에 위치했던 편협의 위상은 50년대에 비해 퇴색하는 모습으로 비칠 수밖에 없었다.

1974년에 시작된 '동아일보 조선일보 집단해고 사태'는 70년대 언론계를 뒤흔든 시련이었고 언론 역사상 일찍이 경험한 적이 없었던 큰 진통이었다. 표면적으로는 언론계의 대표적인 두 신문사의 기자를 비롯한 방송 프로듀서, 아나운서들과 신문사간에 벌어진 갈등이었지만, 언론과 권력의 대립이라는 복합적인 요인이 작용하였던 사안으로 70년대 언론이 처한 문제점을 여러 측면에서 한꺼번에 노출시킨 사건이었다. 언론계의 내부적인 문제가 아니라 당시의 정치, 사회적인 여러 문제들과 연계되어 있었기 때문에 장기간에 걸친 후유증은 깊고도 복잡했다.

1974년 12월에 시작된 동아일보에 대한 광고탄압은 일선기자들의 언론자유 수호운동을 차단하기 위해 권력이 꾸민 음모였고, 유신정권의 언론 목조르기였다. 광고탄압의 와중에서 위기에 처한 동아일보는 경영합리화를 위한 기구축소를 이유로 기자들의 무더기 해고를 단행했고, 해직된 기자들은 회사를 상대로 법정 소송을 벌이는 상대로 발전하였으며 '동아자유언론수호투쟁위원회'를 결성하여 길고 고통스러운 장외투쟁을 전개하였다. 권력의 부당한 탄압에 분노한 국내외 각계로부터 유신정권의 비난과 저항도 거세었다.

동아일보 광고탄압은 1974년에 있었던 일선기자들의 언론자유 수호를 위한 일련의 투쟁을 억누르려는 유신정권의 기도였다. 박정희 정권은 1972년 10월 17일 '10월유신'을 선포하고 제4공화국을 출범시켰으나 1973년 8월 8일의 김대중 납치사건으로 국제적인 이미지가 크게 실추되었다. 이런 상황에서 1974년 3월 7일 동아일보 기자들은 노조를 결성하여 회사와 법정투쟁까지 벌이는 갈등이 벌어졌다. 10월 22일에는 중앙정보부가 기사와 관련하여 한국일보 편집국장 김경환과 사장 장강재를 연행한 사건이 일어나자 한국일보 기자들은 이에 항의하는 밤샘 농성을 벌이며 대책을 협의하고 사실보도를 다짐했다.

이튿날인 10월 24일에는 동아일보 기자들이 제작을 거부하는 진통을 겪으면서 '자유언론 실천선언'을 채택했다. '10·24 선언'으로 불렸던 이 선언은 언론에 대한 외부간섭 배제, 기관원의 언론기관 출입 거부, 언론인의 불법연행 거부가 골자였다. 기자들은 이 선언문을 동아일보와 동아방송에 보도하도록 회사측에 요구하면서 제작을

거부하여 10월 24일에는 동아일보가 발행되지 못했으며, 동아방송도 뉴스가 제때에 나가지 못하는 등 진통을 겪었다.

한국일보의 철야농성과 동아일보의 10·24 선언이 있는 후 언론자유수호선언은 전국의 27개 신문 통신 방송사로 확산되었다. 한결 같이 사실보도를 다짐하고 기관원들의 언론사 출입을 거부하는 내용이였다. 일선기자들의 언론자유수호운동은 신문지면과 방송보도에 실질적인 성과로 나타나게 되었다. 종래는 개헌논의 자체가 금기사항이었으나 언론자유수호운동 이후에는 개헌 사설이 게재되었고, 신민당 총재 김영삼의 기자회견을 1면 톱에 올려놓는 변화를 보여서 수년 동안 고질화 되어왔던 지면제작 태도가 달라지기 시작했다. 자유언론 실천운동은 권력의 일방적인 통제에 위축되어 있던 언론이 자기의 위상을 되찾으려는 일선기자들의 노력이었다. 언론과 권력의 불균형적인 역학관계를 바로잡고 언론이 제자리를 찾기 위한 몸부림이었다.

이런 가운데 12월 10일에는 한국일보 기자들이 노조를 결성하여 동아일보와 마찬가지로 경영진과 노조간에 법정에서 대립하는 사태로 악화되었다. 조선일보에서도 12월 18일 2명의 기자를 해임하는 사건을 계기로 '조선일보 사태' 라는 파동을 몰고 오게 되었다.

동아·조선·한국의 3대 일간지가 내분으로 갈등을 겪던 1974년 12월 16일 무렵에 동아일보의 광고탄압이 시작되었다. 언론계에 이같은 중대 사태가 발생하였으나 편협은 결정적인 역할을 못하고 있었다. 경영주와 일선기자들의 중간에서 애매한 입장을 취할 수밖에 없었다. 변화하는 언론상황에서 편협은 창립 당시와는 다른 위치

로 물리게 되었고, 압도적인 경영주 시대에서 일선기자들의 힘도 커지는 전환기의 현상이었다.

## 5. 언론기본법 폐기, 언론 활성화 모색

신군부의 집권부터 언론 자율화 선언까지 1979년 10월 26일 대통령 박정희 시대가 종식되는 시해사건이 일어난 후 1980년 초반의 '서울의 봄'은 짧았다. 신군부의 등장으로 언론은 또 한번 호된 시련을 겪어야 했다. 언론통폐합과 언론인 대량 해직이었다. 1980년의 언론 통폐합 이후 1981년부터 시행된 '언론기본법'에 따라 새로 법정(法定) 언론단체가 생기고, 전국의 신문·통신·방송기관은 하나의 유기적인 틀에서 기능 하는 상황이 되었다. 신문협회와 방송협회를 중심으로 언론기업은 강력한 카르텔 체제하에 묶여 있었다. 정부의 승인을 받지 않고는 지면을 늘릴 수도 없었고, 신문 대금도 동일하게 책정되었다. 이는 1980년부터 시작된 제도는 아니었다. 1961년 5·16 이후 군사정부의 요구로 시작된 '관행'이 '제도'로 고착되어 약 30년 동안 한국 언론의 체질이 되어 있었다. 언론은 편집 제작면에서는 '언론기본법'의 규제와 신문협회를 통한 조직적 통제에 묶여 위축된 채 편집이 획일화하였으나 경영면에서는 과점화와 1960년대부터의 카르텔화로 인해 비약적으로 성장하였다.

신문과 방송사의 경영여건은 좋았다. 카르텔은 자본주의 자유경쟁 체제와는 어긋나는 일이었고 일반 산업분야에는 금지되어 있었지



만, 언론기업은 예외로 정부가 강력히 주도하였다. 1970년대 이후 언론 기업의 수익이 증대하는 배경이었다. 전반적인 경제성장도 언론 기업의 수익 증대의 원인이었다.

1981년에 언론기본법이 시행되면서 새로운 법정 언론단체가 출현하였다. 이에 따라 편협은 예산규모나 사무인력 등에서 압도적인 규모로 커진 새로운 언론단체와 비교해서 상대적으로 사업이 위축되는 처지가 되었다. 편협이 설립을 주도했던 한국신문연구소는 발전적으로 해체되어 한국언론연구원이 그 기능을 이어받았으며, 언론중재위원회는 법정기구로 출범하여 신문윤리위원회 기능을 무색하게 만들었고, 방송위원회와 한국방송광고공사도 세미나와 재교육 등의 사업을 벌였다. 신문협회, 편집인협회, 기자협회의 3개 기간단체는 기존의 사업을 유지하였지만, 방대한 예산으로 다양한 사업을 벌이기 시작한 새로운 법정단체의 그늘에 가리는 것 같은 형세였다.

1980년대에는 언론의 법적 책임이 강조되었다는 사실도 이전과 달라진 점이었다. 언론기본법은 언론중재위원회를 제도적으로 도입했다는 점에서 언론사에 중요한 의미를 지니고 있었다. 언론자유와 신장과 함께 책임과 인권문제에 관심을 가져야할 단계가 되었다는 인식이 높아졌다. 5공화국 이후 언론이 기업적 측면에서 급속한 성장을 기록했었다는 점도 크게 작용했다.

피해자의 인권과 관련하여 법조계에서도 눈에 띄는 변화가 나타났다. 언론침해를 구제하는 판례도 많이 나왔다. 피해자를 보호하려는 추세가 두드러졌다. 대법원이 1982년 2월 25일 '법정에서의 방청 촬영에 관한 규칙 개정안'을 의결하여 법정에서의 촬영에는 재판부

의 허가와 원고 및 피고의 동의를 구하도록 한 것도 언론침해를 막으려는 시대적 추세를 사법부가 반영한 사례였다. ‘초상권(肖像權)’의 개념도 도입되었다. 이미 촬영된 사진이라도 본인의 사전동의 없이는 출판물에 게재해서는 안 된다는 법원의 판결이 1982년 7월 24일 서울 민사지법에서 처음으로 나온 것이다.

언론피해를 구제하겠다는 권리의식의 신장에 따라 일반국민과 기업체, 연예인, 정치인 등이 언론의 인권침해와 명예훼손을 묵인하지 않고, 법적 전치기구인 언론중재위원회에 중재를 신청하는 사례가 해마다 늘었다. 이전까지는 언론에 피해 당한 사람은 윤리위원회에 제소하는 방법이 있었으나, 1970년대 후반에는 이 기구를 이용하는 사람이 거의 없었다. 이는 피해자가 언론을 상대로 법적 절차를 밟아 피해를 보상받거나 명예를 회복하는 일이 현실적으로 매우 어려웠음을 말해주었다. 그러나 1980년대에는 언론침해를 구제 받을 수 있는 제도적인 장치가 마련되었다.

이같은 변화의 와중에도 편협의 역할은 멈추지 않았다. 1980년 1월 1일부터 시행된 언론기본법의 문제점을 가장 먼저 제기하여 이듬해 9월에는 ‘언론기본법과 신문’이라는 주제로 토론회를 개최하였다. 언론계에서 처음으로 이 문제를 공론화 하기 시작한 것이다. 1985년 3월에 열린 운영위원회는 ‘언론법제연구특별위원회’를 구성하도록 결정하여 4월 6일에 구성된 위원회는 언기법의 독소조항을 조사 연구하여 이를 폐기하는 활동을 벌였고, 1987년 5월에는 신문협회, 기자협회, 방송협회와 공동으로 구성한 ‘언론활성화협의회’에 참여하여 언론기본법 폐기를 건의하기도 하였다. 이 해 6·29 선언

후 마침내 언기법은 폐기되었다.

1976년부터는 보도용어와 외래어 통일을 위한 보도용어통일심의위원회를 구성하였고, 오랜 전통의 편협 세미나 등의 사업을 계속했다.

## 6. 다매체 시대 언론환경의 변화

1987년 언론 자율화 이후 1987년의 6·29 선언은 언론계의 판도를 크게 바꾸는 계기가 되었다. 정치의 민주화, 경제성장, 서울올림픽 개최 등을 통해서 언론은 권력의 통제에서 점진적으로 벗어나 과거에 금기로 되어 있었던 영역에 대한 보도도 가능하게 되었다. 마침내 1987년 11월에는 언론허신법이 폐기되었고 이에 앞서 언론통폐합 때에 폐지되었던 신문사의 주재기자 제도가 부활되었다. 신문이 사의 형편에 따라 자유롭게 지면을 늘릴 수 있게 되었고, 신문 잡지의 발행을 자율화함에 따라 새로운 언론매체가 대량으로 등장하였다. 1960년 4·19 직후 제 2공화국이 발행의 자유를 제한 없이 보장했던 이후 30여년만에 처음 나타난 현상이었다. 언론노조의 결성, 언론의 민주화 노력 등 언론 활성화의 바람이 거세게 불어닥쳤다.

20세기에 창립된 편협은 50년간 언론의 발전을 위한 노력을 멈추지 않는 가운데 21세기를 넘어섰다. 반세기 동안에 언론산업은 크게 성장하였으나 정통언론의 지위는 또 다른 도전에 직면하고 있다. 여론을 선도(先導)하는 기능으로 주류(主流) 언론의 자리를 지켜왔던

신문은 기술의 발전에 따른 새로운 매체의 등장으로 경영과 편집제작 두 분야 모두 어려운 처지에 놓여 있다. 일간신문은 독자의 이탈로 발행부수가 감소하면서 견고했던 아성이 흔들리고 있는 상황이다. 방송의 기능이 강화되면서 신문편집인협회는 ‘방송’을 추가하여 ‘한국신문방송편집인협회’로 명칭을 바꾸었다. 1996년 1월 23일에 열린 총회에서였다.

지상과 방송도 뉴미디어의 성장과 다채널 시대의 도래로 성장이 둔화되는 징조가 나타나고 있다. 반면에 케이블 방송, 위성방송은 다양한 채널로 가입자를 늘려나가면서 성장을 거듭하고 있다. 인터넷 매체의 급속한 발전과 영향력 확대로 한국은 세계적인 인터넷 강국으로 부상하였으나 이에 따르는 부작용도 우려하지 않을 수 없다.

권력의 비판신문을 향한 압박도 언론의 위기를 부채질한다. 비판신문에 재갈을 물리는 정책을 강화하는 한편에서 친정부 매체와 어용단체가 권력의 편에 서서 비판신문을 공격하는 모습도 과거에는 보기 어려웠던 상황이다. 김대중 정부 이후 권력은 이전과는 다른 수단을 동원하여 비판언론을 제도적으로 규제하고 있다. 세무조사와 공정거래위원회를 동원하여 경영을 압박하거나 민사소송과 형사소송도 권력이 자주 활용하는 수단이다. 언론중재위원회법을 동원하여 사소한 기사까지 중재신청을 제기하는 방법도 애용한다.

노무현 정부는 출범이래 ‘개혁입법’이라는 명분으로 ‘신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률’(신문법)과 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’(언론중재법)을 제정하였으나 헌법재판소가 일부 조항에 대해서 위헌판결을 내렸을 정도로 문제가 많았다. 신문법은 ‘신문

발전기금'을 조성 운영하여 지원금을 제공하고, 신문의 공동배달을 맡을 '신문유통원'의 설립근거를 마련하였다. 이와는 별도의 법으로 2004년 10월에는 '지역신문 발전지원 특별법'을 제정하여 지방에서 발행되는 신문을 국고로 지원하고 있다.

편협은 유일한 언론 기간단체로 창립되었다. 그러나 이제 언론계에는 신문협회, 편집인협회, 기자협회라는 3개 직능별 기간단체 외에 여러 개의 법정단체가 설립되어 있다. 언론공익 사업을 벌이는 언론재단도 있고, 전국 단위의 막강한 연노련도 있다. 방송과 광고분야의 단체도 많다. 거기에 언론 관련 시민단체의 영향력도 막강하다. 언론단체는 수십 여 개를 헤아리는 상황이다. 3개 기간단체의 성향도 바뀌었다. 신문협회는 80년대까지 정부의 언론정책에 대해 협조적이었고, 기자협회가 비판적이었다. 그러나 이제는 그 반대다. 신문협회가 정부에 비판의 의견을 낼 때에 기자협회와 연노련은 동조하거나 침묵한다.

이런 가운데도 편협은 한국 언론을 대표하는 직업 단체의 위상을 흔들림 없이 유지하고 있다. 시대에 따라 그 위상에 변화는 있었다 하더라도 시류에 영합하지 않고 언론의 자유를 신장하고 직업정신을 지키려 노력해 왔다. 편협은 한국언론의 양심이라는 상징성을 망각한 적이 없었다. 반세기 동안 조용한 언론개혁의 중심에는 편협이 있었던 것이다.