일 잘하는 실력 국회

제1665호

이슈와 논점

발행일 2020년 3월 4일
발행처 국회입법조사처
발행인 김하중 국회입법조사처장
www.nars.go.kr

감염병 보도 규제의 현황 및 개선 방안

김 여 라*

최근 코로나바이러스감염증-19의 확산으로 언론의 관련 보도가 증가하면서 부정확하고 자극적인 보도, 불필요한 피해자 신원 노출, 특정 집단에 대한 혐오 확산 등에 대한 우려가 높아지고 있다. 이 글은 감염병 보도 관련 규제의 현황을 살펴본 후, 「방송심의에 관한 규정」의 개정을 통한 심의 강화와 「감염병 보도준칙」의 재정비를 통한 언론사의 자율적인 규제 강화를 제안하였다.

1 문제제기

2019년 말 중국 우한에서 최초 발생한 코로나바이러스감염증-19(이하 코로나19)가 지역사회 감염으로 확산되면서 관련 언론보도도 연일 이어지고 있다. 매일 추가로 발생하는 확진 환자에 대한 개인정보와 환자의 동선을 포함한 지역정보, 코로나19에 대한 의학 정보와 예방법, 마스크 및 손세정제 등 위생용품의 수급 상황까지 각종 보도가 쏟아지고 있다.

특정 지역이나 집단에서만 발생하는 재난이 아니라 전국의 모든 국민을 대상으로 하고 발병 시 격리되어 치료해야 하는 감염병과 같은 재난은 무엇보다 신속하고 정확한 정보가 요구된다. 그러나 일부 언론사들은 지나친 속보 경쟁 속에 확인되지 않고 불명확하며 종종 내용이 없는 자극성 헤드라인 속보로 많은 국민들을 불안에 떨게도 한다.

영국의 「디지털 뉴스 리포트 2019」[1]에 의하면, 뉴스 전반에 대한 신뢰도에 있어 우리나라는 신뢰 22%, 중립 42%, 불신 36%로 38개국 중 가장 낮은 수준으로 나타났다.[2] 응답한 38개국 평균이 신뢰 42%, 중립 30%, 불신 28%인 것과 비교해 보면 뉴스 신뢰도가 매우 낮은 것이다.

이처럼 신뢰를 받지 못하고 있는 언론이지만, 우리의 일상생활과 밀접하게 관련이 있으면서도 알려진 정보가 없는 신종 감염병과 관련하여 국민들은 정부의 발표와 더불어 추가적인 언론보도에 의존할 수밖에 없는 상황이다. 특히 코로나19의 급격한 확산으로 인해 불안감이 심해지는 상황에서 언론의 역할은 매우 중요하다.

이 글에서는 감염병 보도 관련 규제 현황과 감염병 보도의 문제점을 살펴본 후, 감염병 보도에 대한 규제를 법률적 규제와 자율적 규제로 나누어 개선방안을 제시하고자 한다.

1) 영국 옥스포드대학교 부설 로이터 저널리즘 연구소(Reuters Institute for the Study of Journalism)가 2012년부터 매년 발간하는 보고서로, 2019년에는 우리나라를 포함하여 전 세계 38개국 약 75,000명이 조사에 참여하였고, 한국의 응답자는 총 2,035명이었음.

2) 김선호 · 김위근, 『디지털 뉴스리포트 2019 한국』, 한국언론진흥재단, 2019, 40쪽.

* 사회문화조사실 과학방송통신팀 입법조사관, 02-788-4711, yeorakim@assembly.go.kr

2 감염병 보도 규제의 현황

(1) 법률 규제

「방송법」 제33조에 따라 방송통신심의위원회는 「방송심의에 관한 규정」을 제정·공표하여 방송의 공정성 및 공공성 등에 대하여 심의한다.

이 규정 제24조의2부터 제24조의4는 '재난 등에 대한 방송' 심의에 관한 조항으로, 재난에는 자연재해, 감염병을 포함한 사회재난, 민방위 사태 등이 포함된다. 이 조항에 의하면, 재난 등에 대하여 방송을 할 때에는 정확한 정보를 제공해야 하고, 피해자 또는 그 가족과 시청자의 안정 등을 저해할 수 있는 내용을 방송해서는 안 되며, 피해자 등의 인권을 최대한 보호하도록 규정하고 있다.

코로나19는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조에 따른 감염병으로 사회재난으로 분류될 수 있기 때문에 코로나19에 대한 방송은 「방송심의에 관한 규정」을 준수해야 한다.

2015년부터 2019년까지 「방송심의에 관한 규정」 제24조의2부터 제24조의4의 위반으로 심의 받은 사례는 총 4건으로, 강원도 산불 1건과 헝가리 유람선 침몰 사고 3건이었다.[3] 재난과 관련한 방송 보도 심의의 경우, 이 조항 외에 공정성, 객관성, 권리 침해 등의 다른 조항의 적용을 받을 수 있는 것을 감안하더라도 심의 건수가 많지 않은 것을 알 수 있다.

지난 2015년 발생했던 메르스 감염병과 관련한 방송심의는 총 3건이었으며, 「방송심의에 관한 규정」 제14조[4] 객관성에 대한 위반으로 각각 의견제시, 주의, 경고 등의 조치를 받았다.[5] 이 중 경고를 받은 방송은 메르스에 감염된 환자의 사망을 속보로 전달한 것이 사실이 아니었던 것으로 나타나, 언론의 부정확한 속보 경쟁으로 인해 피해가 발생한 사례이다.

3) 방송통신심의위원회 제출자료, 2020년 2월 19일.

4) 제14조(객관성) 방송은 사실을 정확하고 객관적인 방법으로 다루어야 하며, 불명확한 내용을 사실인 것으로 방송하여 시청자를 혼동케 하여서는 아니된다.

5) 방송통신심의위원회 제출자료, 2020년 2월 19일.

(2) 자율규제

한국신문협회·한국방송협회·한국신문방송편집인협회·한국기자협회·한국신문윤리위원회는 2014년 4월 16일 세월호 침몰 사고를 계기로 같은 해 9월에 「재난보도 준칙」[6]을 제정하였고, 코로나19와 같은 감염병도 대상이 된다.

이 준칙은 재난이 발생했을 때 정확하고 신속하게 재난 정보를 제공해 국민의 생명과 재산을 지키는 것을 언론의 기본 사명 중 하나로 보고 있다. 재난보도가 피해의 확산을 방지하고, 사회적 혼란이나 불안을 야기하지 않도록 하며, 피해자의 명예나 사생활 등 개인의 인권을 침해하는 일이 없어야 함을 명시하고 있다.

구체적으로 정확한 보도, 예방 정보 제공, 무리한 보도 경쟁 자제, 유언비어 방지, 선정적 보도 지양 등의 일반 준칙과 피해자 인권 보호, 취재진의 안전 확보 등에 대하여 규정한다. 또한 각 언론사는 필요한 경우 이 준칙을 토대로 자체 준칙을 만들어 시행하도록 명시하고 있다.

코로나19 발생 이후 한국기자협회는 긴급하게 「코로나19 보도준칙」을 배포하였다.[7] 코로나19 취재 및 보도 시 기자의 안전 유의, 특정 집단에 대한 차별적 정서를 배제하기 위해 감염병의 공식 명칭 사용, 허위조작정보의 차단과 인권침해 및 혐오와 불안을 유발하는 자극적 보도 자제 등이 주요 내용이다.[8]

학계에서도 감염병 관련 언론보도에 대한 우려의 목소리가 높다. 2020년 12월 12일 한국헬스커뮤니케이션학회[9]는 코로나19에 대한 언론보도에 대해 팩트체크와 감염병 예방 정보 제공은 긍정적으로 평가한 반면, 감염병에 대한 주관적·감정적 해석의 남용, 인권침해 및 낙인 우려, 막연한 추측과 과장 등의 보도 관행의 문제점을 지적했다.[10]

6) 한국기자협회 웹사이트, (최종 검색일: 2020년 2월 27일), 〈https://www.journalist.or.kr/news/section4.html?p_num=10〉.

7) 한국기자협회 웹사이트, (최종 검색일: 2020년 2월 27일), 〈http://www.journalist.or.kr/mybbs/bbs.html?mode=view&bbs_code=bbs_20&bbs_no=28911〉.

8) 이 준칙은 기존의 한국기자협회 「인권보도준칙」 제5장(이주민과 외국인 인권)과 「신문윤리실천요강」 제1조부터 제3조의 내용(차별과 편견의 금지, 재난 및 병원 등의 취재, 재난보도)을 바탕으로 3개 조항으로 구성됨.

9) 2009년에 설립되어 건강·보건 이슈 관련 커뮤니케이션 분야를 연구함

한국헬스커뮤니케이션학회는 2012년에 당시 보건복지부 출입 기자단과 공동으로 「감염병 보도 준칙」을 제정한 바 있다. 이 준칙에는 감염병 보도의 정확성, 의료기관 및 예방법 등의 정보 제공, 감염병 관련 연구 결과 보도, 감염 가능성 및 감염인에 대한 보도, 감염병 보도에서 주의가 필요한 표현 등에 관하여 명시되어 있다.

특히 감염병 보도에 있어서는 감염병의 규모, 증상, 결과 및 여파에 대하여 과장하거나 감정을 자극하는 표현을 자제하도록 권고한다. 기사 제목에 '대혼란', '공포' 등의 단어와 자극적인 수식어를 삼가도록 하고, '~병처럼'과 같은 다른 감염병과 비교하는 표현을 오인하지 않도록 주의하도록 한다.

코로나19가 지역사회 감염으로 확산하고 있는 현재, 언론의 감염병 보도에 대한 정확한 진단과 함께 학계 및 언론계가 함께 「감염병 보도 준칙」을 새롭게 개정하여 언론사들이 준칙을 준수할 수 있도록 권고해야 할 필요가 있다.

3 감염병 보도의 문제점과 언론의 역할

(1) 지나친 속보 경쟁으로 인한 부정확한 보도

신속하게 대응해야 하는 감염병은 빠르게 정보를 전달하는 것이 중요하다. 유행하는 감염병이 어떤 것인지, 감염자는 몇 명인지, 어떻게 치료하고 대응하는지 등에 대한 신속한 언론보도는 국민들에게 큰 도움이 된다. 그러나 지나친 속보 경쟁으로 인해 출처가 명확하지 않은 채로 부정확한 보도가 이루어질 경우 그 결과는 매우 위험하다. 따라서 부정확한 정보를 전달하거나 내용 없는 헤드라인을 속보로 내보내기보다는 감염병 예방이나 행동수칙 등을 반복적으로 보도하는 것이 더 중요할 수 있다.

허위조작된 감염병 보도를 분별하기 위해 계속적인 팩트체크와 교차검증이 필요하다. 전문가의 말이나 과학적 연구 결과의 인용, 그리고 통계를 이용한 보도의 경우에도 검증이 필요할 수 있다. 특정 전문가의 개인적인 견해는 아닌지, 연구 결과가 많은 전문가들이 찬성하는 것인지, 통계에 대한 해석이 제대로 된 것인지 등에 대한 기본적인 확인 후에 보도할 필요가 있다. 국민들은 전문가의 말이나 과학적 연구 결과를 인용하는 보도를 더 신뢰할 수 있기 때문이다.

(2) 공포를 조장하는 자극적인 보도

'지카바이러스'를 '소두증 바이러스'로, '야생진드기'를 '살인진드기'로, '다제내성균'을 '슈퍼박테리아'로 보도하는 것과 같이 감염병 관련 보도에 있어 자극적인 용어가 높은 빈도로 나타나는 경향이 있는데,[11] 감염병은 용어 자체에서 공포심을 유발할 수 있기 때문에 유의할 필요가 있다.

감염병 보도는 사건 중심의 상황에 대한 보도도 중요하지만 예방 및 치료 등 대응에 관한 정보에 더 초점을 맞추어야 한다. 감염병 확진자에 대한 통계나 진행 상황에 대한 정보는 사실에 근거하여 정확하면서도 단순하게 전달해야 한다. 자극적인 단어를 사용하여 추측하거나 과장하는 보도는 삼가야 한다. 또한 검증되지 않은 마스크 예방 효과부터 자가 진단법까지 국민들을 혼란스럽게 하는 정보들을 언론이 무분별하게 보도하는 것은 감염병에 대한 대처를 돕기 보다는 국민들을 혼란스럽게 할 뿐이다. 따라서 '공포', '패닉', '봉쇄', '유령도시' 등 불안과 공포를 조장하는 자극적인 용어 사용에 주의해야 한다.

(3) 불필요한 피해자 신원 노출 및 혐오 확산

코로나19에 감염된 환자들에 대한 역학조사의 필요성 때문에 이동 동선이 공개되면서 피해자의 개인정보 및 신원 노출에 대한 우려도 높아지고 있다. 개인에 대한 식별이 가능해지는 순간 피해자에 대한 낙인효과가 발생할 수 있기 때문에 신중을 기해야 한다. 특히 환자의 사진을 직접적으로 노출한다거나 피해자

10) 한국헬스커뮤니케이션학회 보도자료, 「언론이 사회적 백신 역할 맡아야」, 2020년 2월 12일.

11) 2016년에 국내 3대 일간지와 3대 지상파방송을 대상으로 지카바이러스, 야생진드기, 다제내성균 등 총 534건의 기사를 대상으로 분석함; 전지영, 「감염병 보도에서 국내 언론이 사용하는 어휘의 특성 분석: 지카 바이러스, 야생진드기, 다제내성균을 중심으로」, 『Crisisonomy』, 2017, pp.1-15.

의 가족들에 대한 개인정보를 보도하는 것이 반드시 필요한 것인가에 대한 고민이 필요하다.

전 세계에서의 아시아인에 대한 혐오가 심상치 않다. 국내에서의 코로나19 확진자 및 집단에 대한 혐오도 나타나고 있다.[12] 감염병 자체에 대한 경계는 철저히 해야 하지만, 특정 집단 전체를 공포시하고 혐오하는 것은 장기적으로 낙인화의 우려가 있다. 특히 언론보도가 이러한 혐오표현을 함으로써 혐오를 확산시키는 것은 매우 위험한 일이다. 언론은 감염병과 같은 국가적 재난 상황에서 사회갈등 및 지역 분열을 조장해서는 안 되고, 감염병 대응에 있어 공적인 역할을 수행해야 한다.

4 감염병 보도 규제의 개선 방안

앞 장에서 논의한 감염병 보도의 문제들은 무엇보다 언론사들이 자율적으로 보도 행태를 개선함으로써 해결되는 것이 바람직하다. 그러나 「방송심의에 관한 규정」의 개정을 통한 방송심의 강화와 언론의 자율 규제 강화가 동시에 이루어질 필요가 있다.

(1) 「방송심의에 관한 규정」 개정 및 심의 강화

현재의 「방송심의에 관한 규정」 제3절의2(재난 등에 대한 방송)에 대한 개정을 검토해 볼 필요가 있다. 이 규정은 자연재해 및 사회 재난과 민방위사태를 재난으로 규정하고 있는데, 감염병이 재난의 한 유형으로 포함되고는 있지만 감염병이라는 특수한 재난에 대하여 적용하기에는 충분히 구체적이지 못하고 다소 일반적이다. 따라서 이 규정 제24조의2제1항제2호가 기상 재난을 별도로 명시한 것과 같이 감염병 관련한 조항을 신설하는 것을 고려해 볼 수 있다.

또한 「방송심의에 관한 규정」 제21조의3 성폭력·성희롱 사건보도나 제23조 범죄사건 보도에 관한 조항과 같이 감염병 관련 보도에 대한 별도의 조항 신설을 검토해 볼 수 있다. 특정 시기에 일부 지역에 주로 발생하는 자연재해와 달리 감염병의 경우 불특정한 시기에 전국으로 확산될 수 있는 위험이 있고, 특히 언론보도로 인한 공포나 혐오가 확산될 우려가 있기 때문에 별도의 조항을 통해 방송심의를 강화할 필요가 있다.

(2) 감염병 보도 준칙 재정비를 통한 언론사의 자율적 규제 강화

기존의 재난보도 준칙 외에 감염병에 관한 별도의 보도 준칙을 새롭게 마련하여 언론사의 자율적인 규제를 강화할 필요가 있다. 재난 보도에 대한 전문적인 지식과 경험이 있는 기자일지라도 재난 상황이 급박하게 전개될 경우에는 정확한 판단과 취재·보도가 어려울 수 있기 때문에 재난에 특화된 보도 가이드라인과 반복적인 교육과 훈련이 요구된다.

학계 및 언론사 등이 논의하여 보도의 내용과 방식부터 취재기자의 안전을 보호하는 방법까지 구체적인 지침에 대하여 논의해야 한다. 감염병 및 개인정보 보호 관련 법률 등에 근거하여 정보 공개는 어디까지 해야 하는지와 불필요한 공포와 혐오 확산을 막기 위한 언론의 역할 등에 대한 논의도 필요하다.

무엇보다 보도의 대상이 모든 국민이기 때문에 연령, 지역, 문화 등 다양한 요인을 고려하여 효과적인 감염병 관련 정보 전달이 되도록 할 필요가 있다. 바이러스 및 감염병과 같은 감염정보에 대한 이해력(바이러스 리터러시) 강화가 필요하다는 의견도 제기되고 있다.[13] 언론은 감염병과 관련한 어려운 용어를 사용하기보다는 모든 국민이 이해하기 쉬운 용어를 사용하여 쉽게 전달해야 한다.

감염병 보도준칙은 권고에 그칠 수 있지만 언론계가 이를 엄격하게 지키고 실천할 때 감염병에 대한 대응이 효과적으로 이루어질 수 있고 동시에 언론에 대한 신뢰도 높아질 수 있을 것이다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

12) 2020년 1월 전국의 성인남녀 1,000명을 대상으로 조사한 결과, 응답자의 60.4%가 특정 집단을 향한 혐오표현을 듣거나 본 적이 있었다고 응답함; 유명순, 「반복인가 극복인가: 코로나19 국민위험인식조사 결과와 함의」, 국립중앙의료원·한국헬스커뮤니케이션학회 공동기획 토론회, 2020년 2월 21일.

13) 유명순, 앞의 글, 2020년 2월 21일.

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 국회입법조사처
Tel. 02-788-4510
발간등록번호 31-9735044-001340-14
ISSN 2005-744X
국회입법조사처