

사상사에서 본 공익언론

방 정 배
성균관대 신문방송학과 교수

공론이니 공민, 공중, 공청회, 공개재판, 공공언론, 공영방송, 언론의 공익 등 일련의 「공」을 수식적 형용사로 동반하고 출현하는 「공적」인 개념들은 우선 닫힌 사회에 대한 개방사회, 독재사회에 대한 민주사회, 수직적 불평등사회에 대한 수평적 평등사회, 정체적 전통권위주의 사회에 대한 동적 자유주의사회를 연상시키고 있다....

공공적이란 개념은 사회역사 전개에 어느 시점에서 사회구조가 전향함을 계기로 하여 형성되어 나온 사회역사적 범주임을 확인할 수 있기 때문이다. 공공적 개념의 이러한 역사성이 17, 18C 서구시민사회의 전개과정에서 확연히 관찰되고 있는 반면, 민족 부르조아 세력의 주도하에 전개되었던 시민민주주의사회의 내생적 자기전환을 경험하지 못한 한국사회에서 그러한 서구의 역사적 산물의 핵심개념의 하나인 「공공」개념에 대한 역사적 빈곤이나 그것의 이해에 혼선이 야기되는 것은 당연하지도 모른다.

I. 「공공」은 역사적 범주

조직과 경영원칙이 무엇이든 간에 언론은 사적·이기적 목적만을 추구해서는 안되며 언론존재의 목적이 스스로의 권익과 이윤을 위해 있는 것도 아니란 사실을 우리는 상식 선에서 이해하고 있다. 그렇다고 언론이 스스로의 이윤추구를 외면하거나, 해서는 절대 안 된다는 명제가 있는 것도 아니다. 다만 그것의 존재목적은 사회 커뮤니케이션의 도구로서 정보를 전달하고 사회사건을 해석하며 논평하는 언론활동 자체에서 찾아진다는 것이다. 그 말은 정보 자체가 사회변동으로 말미암아 「상품」 혹은 정치·경제적 명령이나 오락 자체로 둔갑한 나머지 언론이 정치적 수단이 되기도 하고 돈벌이의 수단으로 전락하는

경향이 있다고 하더라도 그것은 존립과 경영의 과정이나 결과적 산물이지 「상품」 혹은 돈벌이 자체가 존립의 목적이 될 수는 없다는 뜻이다. 그렇기에 아무리 시장의 이윤 최대화란 경제원리가 삶의 원리를 결정해 주는 자본주의 사회라 하더라도 언론이 본래 정직하고 공평한 정보전달체계로서의 자리를 양보하여 「돈 버는」, 그래서 언론자본가나 경영자의 사적·개인적 축재수단으로 변질되어서는 안 된다는 공익언론의 명제가 왈가왈부되고 있는 것이다. 다시 말해 보도·논평의 형평성 상실에서 오는 편파적·비객관적·이데올로기 과장적 언론활동으로 말미암아 전체 사회적으로 언론에 부여해준 보편적 공익을 외면한다는 「공익언론의 문제성」이 제기된다는 말이다. 즉, 언론의 존재가 사회적·공공적 권익을 위해 있지 아니하고 사회가 언론이란 특수집단의 존립에 필요하니까 존재해야 한다는 역 논리에서 생겨난 언론의 무책임성이 공적 과제와 충돌하여 발생하는 「문제」를 의미한다. 그러나, 한국사회에서 공공의 관심과 권익과 필요(공익)나 언론의 공공적 과제와 책임 등에 대한 논의가 언론 통폐합 이후 특히 국영방송이 공영방송으로 제도적 전환을 한 후 지속적으로 전개되어 왔으나 아직 그 출발점에서 맴돌고 있는 인상을 준다.

공론이니 공민, 공중, 공청회, 공개재판, 공공언론, 공영방송, 언론의 공익 등 일련의 「공」을 수식적 형용사로 동반하고 출현하는 「공적」인 개념들은 우선 닫힌 사회에 대한 개방사회, 독재사회에 대한 민주사회, 수직적 불평등사회에 대한 수평적 평등사회, 정체적 전통권위주의사회에 대한 동적 자유주의사회를 연상시키고 있다. 이것이 우연에 의해서가 아닌 공적 혹은 공공적이란 형용사로서 수평·공개·민주·평등·현대·비권위 등의 성격이 규정되고 있음에 주목해야 한다. 왜냐하면 공공적이란 개념은 사회역사 전개의 어느 시점에서 사회구로가 전환함을 계기로 하여 형성되어 나온 사회역사적 범주임을 확인할 수 있기 때문이다.¹⁾ 공공적 개념의 이러한 역사성이 17, 18C 서구 시민사회 전개과정에서 확연히 관찰되고 있는 반면에 민족부르조아 세력의 주도하에 전개되었던 시민민주주의사회의 내생적 자기전환을 경험하지 못한 한국사회에서 그러한 서구 역사적 산물의 핵심개념의 하나인 「공공」개념에 대한 역사적 빈곤이나 그것의 이해에 혼선이 야기 되는 것은 당연한지도 모른다. 공론으로 이해되고 있는 여론이 국론이며 모든 국유재산은 공유물(public property)인가. 국가권력은 공권력, 국가의 대소행사는 공적 행사이며, 석유공사, 철도청, 제철, 비료회사 등 「공사」(공적 기업)로 지칭되는 업체들은 모두 국가재산이며 국영기업체인가. 그렇다면 국가적=공적이란 등식이 성립될 수 있으며 국영언론과 공영언론이 같을 수 있는가의 비판적 의문이 가능해 진다. 공적인 것과 국가적인 것의 등식이 성립하지 않는다면 그 개념들의 내용의 특징과 성격을 적시하여 두 개념을 선명히 분별하고 경계 지어야 할 것이다. 「공공적(public, öffentlich)」인 것에 대한 혼동과 물이해가 국가와 사회를 동일시 한다든가 관과 공공을 혼동한다든가 관인만이 모두 공인이라든가의 오해를 불러 왔다. 그러나, 관과 공공의, 국가와 공공의 등식이 언제나 성립하는 것이 아님은 자명하다. 국영방송과 공영방송이 동일하지 않은 것이 그 좋은 실례가 될 수 있다.

이런 맥락에서 본지편집자의 본 고에 대한 기대도 서양사회사적 범주에서 차용된 그 공공을 의미하는 「푸브릭」의 역사적 주소를 확인하고 그것의 내용과 한국적 외연을 분명히 해달라는 부탁으로 여겨진다.

그래서, 본 고는 현대민주주의적 언론이 토대 할 뿐만 아니라 정신사적 「고향」이라고 볼 수 있는 「공공」의 사회사상사적 탄생, 분화, 진화과정을 추적하고 언론과 공공의 관련을 역사적변동과정에서 규명해 보려 한다.

II. 「공공」 개념의 뿌리

특정 개인이라 집단에게 독과점 될 수 없는, 국민전체에 소속되고 모두에게 접근이 개방되어 있는 모든 이용 가능한 재화, 예컨대 한강의 물이나 숨쉬는 공기 등은, 사적이고 특수하며 개별적·제한적 의미를 지닌 사유물과 구별된 채 공유물(public property)로 이해되고 있다. 전파가 그러하며 모두가 덮고 있는 토지가 그러하고 「설악산 반달곰」이 그러하다.

어떻게 보면 개인·가족·특정 집단이 배제적으로 독과점해서는 안될 성격을 가진 그러한 공유물은 그러므로 사회성원 모두가 공동으로 소유하는 곧 「공유」하는 의미로 해석될 수 있다. 나아가서 모두가 가진다는 말은 소유주가 없는, 누구도 그것을 가질 수 없는, 주인 없는 「공유물」을 의미하는 것일 수도 있다. 주인 없는 산을 가리켜 「공산」이라 지칭했을 때 그 공산은 비어있는 산이라기보다는 산을 보고 즐기는 주인은 개인의 차이 없이 사회성원 전체라는 뜻이 된다. 이것을 통해 보건대 공유(公有), 공유(共有), 공유(空有)는 음가에 있어서 뿐 아니라 내용적으로 뜻을 같이 하고 있다. 따라서 공(公)과 공(共)과 공(空)은 모두 내용적으로 상통한다. 그러니까 「공적」(公的)이다(public, offentlich)라는 개념의 내용은 독점되어 닫혀 있지 않고 모두에게 개방된 즉 「공개」(公開)되어 있다는 의미를 말한다.²⁾ 폐쇄된 모임이나 비밀집회 같은 것에 대립하여 누구나 접근 가능하게 열려 있는 민주적 모임이나 회합 같은 것을 그 예로 제시할 수 있다. 공청회나 데모행렬 및 강연 등의 집회·모임 등은 공적 집회 및 회합이다. 창경원, 동대문, 효창공원, 공회당 등을 공공장소 혹은 공공 건물이라 할 경우도 바로 그것에 해당된다.

그 다음 「공적(公的)이다」란 의미는 「공공」복지, 「공」(公) 권력 등에서 규정되는 모두의 공통되는 혹은 모두에게 공통적으로 통용되는 의미에서의 「gemein」(공통적, 보통적)이라고 할 수 있다. 이것은 공은 바로 공이란 위의 지적에서 논의된 바와 같이 common man, common wealth 등 보통, 보편적이란 「general」의 의미로써 사용될 때 목격된다.³⁾

셋째, 공식적이란 의미에서 사용되기도 한다. 예컨대 공식방문, 공식 · 공인기록 등에서 나타나는 공적인 것의 용례인 것이다. 이것도 개인이나 특정단체에서 인정하거나 그것을 대표하는 것이 아니라 모든 사람들의 대표로서 보편적 인정을 누리는 힘을 소유한 경우를 말하는 것으로써 「공적」 대신에 「공식적」을 사용한 경우이다 그렇다고 이 공식적(official)이 공공적(public)과 내용적으로 합일하는 동의어란 말이 아니며 공공적인 것의 한 측면으로서 그것이 사용되었다는 말이다.

넷째는 본론에서 주제적으로 문제삼고 있는 「Public」 (공적, 공공적)으로서 공론, 공익, 공영방송, 공중, 공민 등에서 사용되고 있는 본질적 「공공」의 내용을 의미한다. open, official, common, general public 등 서양의 역사적 개념이 혼동을 일으키며 오용되게 된 배경도 서양사회의 변동 자체에서 찾아진다. 시대와 사회구조가 변하면 그 산물로서의 개념과 언어의 변동 및 그 의미의 변동은 필연적이기 때문이다. 우리가 여기서 분명히 경계를 긋고 내용을 규명하려는 넷째 번 의미의 공공적(public)이란 개념은 17 · 18C에 처음으로 그 모습을 드러낸다.⁴⁾ 생산양식이 자본제적으로 본격화함에 따라 본질적 의미에서의 사회변동은 정치적으로 시민 민주주의, 경제적 자본주의, 산업사회, 사상사적으로 계몽주의, 과학적 실증합리주의사회로 대표되는 「시민사회」를 탄생시켰고 그것의 성립으로 사회적 삶의 한 영역 (sphere)으로서 「공공」이 출현한다 함을 분명히 할 필요가 있다. 다시 말해 공식적이니 개방적이니 혹은 국가적이니 하는 일련의 개념들과는 혼동될 수 없는 「공공」 및 「공적인 것」의 출현이 시민적 민주 사회란 상황에서만 논의될 수 있고 그 이전의 전통사회에서는 「공적」인 것의 사회적 모습을 찾아볼 수 없다는 것이다. 그런 의미에서 시민사회적 혹은 자유주의적 민주사회의 형성과 이 「공공」개념은 출생과 발전을 같이 하고 있음에 주목해야 한다. 그리고 그 공공은 새로이 형성된 시민적 민주사회의 특징인이나 특정 물건 등의 이름이 아니라 참의 영역, 곧 이전에 볼 수 없던 새로 생겨 난 생활(생산, 유통, 교류) 영역을 지칭하고 있음을 미리 적시해 두고자 한다. 예컨대 사적 개인적 생활영역이나 국가행정적 생활영역과는 차원을 달리해서 새로이 설정되는 민간들에 의한 언론제도와 클럽, 의회, 정당, 상공회의소 등의 삶의 특수영역으로서 「공공」의 형성을 들 수 있다. 그 공공은 사람집단이나 단체 그 자체도 아니요, 제도 그 자체도 아니며 포괄적인 하나의 사회적 공간 혹은 마당으로 보아야 할 것이다. 필자는 어느 다른 글에서 이 「공공」을 가리켜 물리적이고 정신적인 커뮤니케이션 마당으로 표현한바 있다.⁵⁾ 공론(여론)이라면 이 마당에서 토의되고 합의되어 나오는 공적 의견이요 공적제도라면 이러한 마당에서 형성되는 의회, 언론, 정당, 노조 등이 있을 것이며 공익이라면 이러한 사회적 공간에 유리한 그리고 그것이 추구하고 대표하는 필요, 관심, 이익 등이 될 것이다. 이쯤 되면 공적 기구가 국가 행정기구와, 공공방송이 국영방송과 동일시되는 혼동이 불가능해질 것이다. 그리고 이 공공적 사회영역은 물론 개인적 사적 영역과는 본래적으로 상이한 것이 지적될 수 있어 공, 사, 국(관)의 개념이 분명히 구별될 수 있다. 그리고, 공익이 국익과 비록 내용적으로 공통적일 수는 있으나 반드시 동일개념이 될 수 없다 함도 분명해진다. 그래서 언론이 공익을 위해 또 공공적 과제와 책임을 가져야

한다는 말은 언론이 국가 행정기구나 그 사무를 맡고 있는 정부의 관심과 필요를 위해 또 국가 행정기구와 그 관인들에게 책임을 져야 한다는 말과 반드시 일치하지 않음을 적시하는 것이다.

III. 「공공」은 사회적 공간

로마법에는 사적(privatus)이 아닌 모든 것을 레스 푸브리카(res publica) 곧 국가소속으로 규정하고 있었다. 레스 푸브리카는 「공화국」의 어원을 형성하는 어휘로서 후일 현대국가의 등장에 영향하고 있다. 「res publica」는 개인적, 사적 독과점이나, 그렇게 될 수 없는 소유나 향유의 권리가 모든 이에게 개방되어 있는 일체의 것을 지칭하고 있었다.⁶⁾

그러나, 중세봉건사회로 접어들면서 봉토를 사적으로 소유한 생산수단의 주인으로서의 봉건영주나 그 귀족들은 국가권력 곧 공권력을 동시에 행사함으로써 사적인 것과 공적인 것의 구별이 없는 사회적 삶을 정착시켜 수세기에 걸친 봉건지배를 구축해 놓았다. 그러나 산업혁명과 시민혁명을 겪으면서 출현하는 시민사회의 구조는 그러한 공사가 합일되고 뒤섞인 사회적 구조가 아니요 공공적 마당이 국가적 영역으로 설명되거나 사적 영역의 일부로 상징될 수 없는 독특한 영역을 새로이 설정하기 시작한다. 농업과 농산물을 기초로 하여 성립된 봉건사회의 도시는 공업과 공산물이란 상품을 기초로 하여 교역과 유통의 중심지요 원거리교역의 상업거점으로 변화한다. 생산은 농업부문에서 2차·3차 산업 노동자로 분리·점유되는 공장제생산으로 전환되고 교역과 유통에 맞은 사람들을 흡수해 간다. 상품과 정보유통의 엄청난 확장과 거기 참여하는 사람들의 새로운 생활공간이 성립되기 시작한다. 이 공간은 신분이나 기존권력에 의해 중재되거나 지배되는 공간이 아니요 순전히 「가진 자들」의 교역의 마당이라는 경제적 의미를 부여 받은 공간이라 할 수 있다. 그러한 교역마당이 궁성이나 귀족들의 뜰에서 가 아닌 상업도시를 중심으로 번창해 갔다는 사실은 너무나 당연하다. 그리고 이 공간은 사적 가정경제의 울타리를 넘어 버린 계산과 합리적 수익을 따지는 시장경제의 메카니즘에 의해 결정될 수 밖에 없다고 볼 수 있다. 그러므로 신분적 권위나 사적 정분이 개재될 수 없는 「가진 자들」의 수평적 마당일 수 밖에 없으며 이 공간에서 서로 교류하는 사람들은 그 신분이나 혈통에 구애됨이 없이 평등한 것은 자명하다.

신분과 기존 전통권위의 지배를 벗어난 이 상품, 정보 등을 교역하고 유통하는 사회적으로 자유롭고 평등한 교통의 공간은 상공업이 발전하면 발전할 수록 확장되어 간다. 그만큼 또 이 자유의 공간으로 사람들을 포섭해와 그 세력이 점증하게 되는 바 「자유도시」란 말은 이렇게 하여 성립되고 있다. 농노가 주인에게 죄를 짓고 도망해 올 수 있는 사회적 공간으로서 도시가 번성해 갔다는 사실이 그것을 말해준다. 이렇게 신흥도시를 거점으로 한 큰 상인, 자본가, 은행가, 공장주, 신문·잡지발행인, 학교교사, 장교, 의사, 법률가, 교수,

문인 등 지식인이 신분과 전통권위가 배제된 이러한 자유도시를 생활근거로 삼아 상품교역이나 정보교환뿐만 아닌 동호인들의 사교모임이나 단체를 구성하면서 봉건적 경제질서나 신분적 정치지배질서에 대항세력을 구축하는 신흥사회계층이 되어갔던 것이다. 이들의 유통질서나 교류모임의 자유로운 원칙은 그 출신성분이 이미 신분의 제약을 초월했을 뿐만 아니라, 상하 수직으로 겹겹이 들러 쳐진 전통사회적 가치질서를 붕괴하는 평등과 자유로운 교역과 교류 그 자체였다. 이제 혈통에 의한 양반, 상놈의 의식 및 그 위계질서로서의 지배질서는 퇴색되고 생산과 유통에서 점하는 사회적 위치에 따라 가진 자와 못 가진 자의 경제질서에서 규정 받는 모임과 교류와 유통 등의 새로운 질서가 공적 생활질서로 정착되어간다는 것이다. 토지귀족이나 혈통적 양반은 점차 이러한 자유로운 유통공간으로 흡수되어 들어갈 수 밖에 없으며 (예컨대 토지를 팔아 자본화시켜 공장주로 등장되는 것 등) 농민으로만 그 피지배층을 구성했던 농촌적 사회가 산업사회의 노동자, 종업원군으로 자유도시를 생활근거지로 하는 새로운 생활질서를 구축한 것이다. 그 결과 사적 가정경제는 파괴되며 경제활동이 도시의 합리성과 계산의 치밀성에 근거하는 이윤최대화의 윤리가 지배하는 시장경제질서로 넘어간다.

이러한 사회구조전환의 과정은 귀족이 자본가로 둔갑한다든가 농민들의 노동자로 전환함 등이 그 구체적 실례가 될 수 있는 바, 이것들이 도시중심의 교류마당에서 상호 작용하는 메카니즘은 바로 공적 영역이란 사회공간의 성립에 결정적 의미를 지닌다고 볼 수 있다.⁷⁾ 새로이 등장한 거상인, 문인 등의 새로운 사회계층의 사람들은 본래 지배층이 아니라 상공업의 전개에 따라 새로이 사회적 지위를 부여 받은 신흥사회 계층이요 그들이 향유하는 도시의 교역, 교류영역은 상업적으로는 시장이며 사회적으로는 사교모임이나 그들의 동호인모임과 단체들이다. 그들의 모임과 사교장을 중재해 주는 공간으로서 불란서적 살롱, 영국적 커피숍, 독일적 터쉬게젤샤프트(찾집회합) 등이 성업했으며, 이러한 사교모임에는 귀족과 상놈이 서로 만나는 자유분위기가 조성되었다.⁸⁾ 비록 머슴이거나 백정이라도 돈만 있으면 「다방」에 나갈 수가 있고 거기서 어떤 류의 인간들과도 교류하고 이야기를 할 수 있는 공간으로서 사교모임이 등장했다는 말이다. 이는 「너는 상 것이니 썩 꺼져!」 하는 신분적 분위기에서 해방된 자유공간의 등장을 말해 준다. 그렇기에 이러한 교류모임을 독일어로는 「게젤샤프트」라 했으며 이러한 공평한 자유로운 사회분위기를 영·불어로는 「public」 (공적)이라 하였다.⁹⁾ 그게 젤샤프트나 푸브릭을 중재 메카니즘으로 사회의 상류층으로 부상하는 방법은 「말을 잘하는 것, 토론을 잘하며 설득력 있는 이론가가 되는 것」이 가장 좋은 것이 된다. 자질과 재능의 경쟁장으로서 민주적 토론회가 중요시되는 민주사회의 출발점이 엿보일 수 밖에 없다. 새로이 형성되는 자유와 평등의 사회질서의 「권위」는 바로 말하는 데서 찾아지기 때문이다. 시민적 자유언론의 활성화는 여기서 자양분을 얻게 되며 그 사교 모임들의 문학, 예술적 분위기가 정치적 비판과 현실문제를 토의하는 마당으로 전환되면서 정치적 대안이나 정책결정에 대한 시시비비의 토론의 제도적 장치로서 「의회」와 언론이 출현한다. 민주주의의 기둥이라고 볼 수 있는 의회와 언론의 출발은 이렇게 보건대 사회적 마당인 「공공」이 형성되고 확장됨에 따라 가능했고

민주제도의 토대와 자양분은 결국 전통권위와 특권과 독단에서 해방돼 나온 공적 영역이란 결론에 이른다.

이렇게 하여 사회공간은 사적 개인적 영역, 시민들이 공동으로 또 공개적으로 자유로이 물건을 교류할 뿐만 아니라 의견과 지식을 교환하고, 토론하는 공공적 「언론」 영역, 권력이 행사되는 국가행정영역으로 분류된다. 공공은 이 「삼차원적」 사회영역의 중간에 위치하는 「보통 사람들」(신분제약에서 해방된)의 공통, 자유, 보편의 열린 마당이며 거기 소속되는 일반 보통 사람들의 관심과 권익이 공익이 된다. 그러므로 공익이 정부나 여당 등 특정 권력 집단이나 특수단체의 개별적 관심과는 거리가 있으며 공익과 국익이 언제나 동일하다는 논리는 오류이다. 결국 서구에서 일어난 산업혁명과 도시화는 민주적 시민혁명과 신민의 공민화, 혹은 전통과 신분에 의한 특수한 인간들의 「보통 시민화 작업」을 촉진하였다는 결론을 얻으며 산업혁명에 의한 결과적 산물로서 시민민주주의를 초래해 왔다고 볼 수 있다. 그 공민들로 등장한 시민 계급들이 경제, 정치질서를 재조직, 재편성해 놓은 사회는 공공영역 중심의 자유주의경제와 정치적 자유주의사상을 현실화해 놓은 의회와 언론제도의 꽃을 피우게 했다. 여기서 특히 주목될 공공의 특징은 사적 개인적 관심을 초월하여 자유롭고 공평한 입장에서 지식과 의견을 유통하는 마당으로 곧 커뮤니케이션 공동체로 확장되었다는 사실이다. 시민들이 이 공간에서 회집하고 집담하여 최상의 원리나 삶의 원칙 같은 것을 합의해 내는 공중으로 자기를 승격시키려면 그들은 사사로운 개별이익을 그들의 보편이익을 위해 후퇴시킬 준비를 갖춘 계몽된 시민들이어야 한다는 것이다. 개인적 사적 고집을 공공적 공통이익에 앞세울 때 그 집담 마당은 파괴될 것이기 때문이다. 공공의 마당의 최고 원리는 보편관심과 필요를 가장 앞세우는 보편성의 원리와 객관적, 초 주관적 원리이며 공공의 원리가 권력을 견제하는 힘을 가지거나, 개인간의 충돌을 방지하는 힘을 갖게 된 것도 바로 이 보편, 객관, 비사적 이론 때문이라 하겠다. 이런 측면에서 보면 공공영역은 국가행정영역에 대립하고 경쟁하며 혹은 견제하는 기능을 행사하는 사회영역으로 출발한 것이다. 의회나 민영언론이 국가권력을 견제하는 민주통치정당성의 논리가 이에서 비롯된다 하겠다.¹⁰⁾

이와 관련 공공이 자유롭고 평등한 새로운 사회적 삶의 공간으로서 신분적 구질서를 타파하고 민주적 지배질서의 기본적 마당으로 확장되는 「시민사회」의 논리가 조선조 봉건질서 해체기에 그 모습을 잠시 드러냈다는 것을 적시함으로써 필자는 이 글 독자들의 이해를 돕고자 한다. 조선조사회의 봉건적 구제도와 조직이 개화라는 계기를 맞으면서 본격적 변질을 경험하는 과정에서 이 시민사회의 맹아가 형성되었다는 것이다. 1879년 김옥균이 중심이 된 정치 결사체로서 형성된 「개화당」과 그 후 세기말의 독립협회·독립신문 및 수많은 「민회」 등이 공식적 제도화 전단계에서 활동하였던 사회공간이 그것이다.¹¹⁾ 다시 말해 구한말 신분질서가 그 기점에서 붕괴되며 신분에 구애됨이 없이 회합하고 의견을 제시하며 토론을 벌이는 자유의 커뮤니케이션 마당이 개화 인사들과 신흥 지식인들 주도하에서 탄생되게 된 것이다. 이러한 사회적 공간을 「공공적」 공간이라 하겠는바 이 영역은 양반지배계층의 국가행정의 영역과는 다를 뿐 아니라 오히려 권력영역에 적대적이었고 사적·개인적 참의 차원과는 경계를 넘는 보편이익과 공통의견교류의 마당임에 틀림없었다. 구시대에 볼 수 없던 이 자유와 평등의 영역에서

독립신문 같은 언론과 의회의 맹아에 해당하는 「민회」 등이 발생하였다. 동·서양을 막론하고 절대적 신분적 지배체제가 붕괴·해체되는 과정에서 이러한 「공공」의 영역이 생겨나서 그 붕괴를 촉진하고 신민에서 공민으로 스스로를 승격시키는 정치적 계몽의 과정이 있게 마련임을 보여준 사례라 할 것이다. 사적이고 자기폐쇄적 독선적 가치관을 형성하고 관철시키던 구시대 선비들의 당쟁이나 파벌에 비교해 본다면 공적 마당으로서 독립협회나 그 기관지로서 「독립 신문」은 사적 이기적 자기폐쇄성을 극복하고 보편성과 객관논리가 지배했던 담론 장이라 할 수 있다. 이런 마당의 활성화 곧 공공영역의 확장은 민주주의의 건설이며, 민주적 지배는 이와 같이 보편성과 객관성 원리로 뒷받침되는 공공영역의 확장에서 가능하다.

현대 다원주의적 민주주의도 의회나 자유언론의 존재를 무시하고 존재할 수 없음과 같이 지배권력과 피지배의 중화공간으로서 공공영역에 의한 통치의 피드백(feedback)이 활성화되지 않고서는 민주통치가 있을 수 없다. 즉 피지배 민중들의 의견과 필요, 관심들을 공중의 이름으로 객관화, 보편화시켜 권력적 정책결정에 투입, 중재하며 전체국민이익이라는 보편관심의 이름으로 권력을 정당화, 그 행사를 합리화하는 것이 민주통치양식이란 것이다. 그 보편적 공공의 대표기구의 하나가 언론임은 말할 필요조차 없다. 그러한 역사적으로 철저한 공공의 보편논리에 의해 규정돼 온 언론이 왜 보편성과 객관성을 상실하고 특수관심과 사적 이윤집단으로 전락하여 가게 되었는가. 공공성을 상실하고 편파주의적 주관관심의 특수영역으로 자리를 옮기는 타락현상이 일어나는가? 국민을 정치적으로 계몽된 공민으로 교육하고 사심과 이기주의적 사적 개별논리에서 초개인적 보편논리로 계몽시키는 공익언론의 민주적 언론이 스스로 주관적 사적 논리를 채택해 간 과정은 물론 사회변동의 산물임이 틀림없다.

IV. 민영언론의 존립과 공익

이러한 언론 「타락의 변증법」은 언론이 공공적 사회영역에서 중간자적 형평기능을 상실하고 자본주의적 시장논리에 따라 이기화, 특수 영역화, 자기폐쇄화, 사적 구조화(Privatisierung) 함에서 찾아진다. 언론이 그러한 보편적, 객관적, 공개적, 진리 추구적 공공기구로서의 자리를 점차 벗어나와 스스로의 사적 관심과 이익을 추구한 나머지 여타의 다른 관심과 관심집단의 사적 개별적 영역을 침해하고 위협하는 존재로 전락한 것이다. 언론이 더 이상 보편적 합의기구나 여론을 대변하는 커뮤니케이션 마당이 아니라 특수한 사적 영역을 구축하고 특수논리와 특수관심·의견 등을 대변하는 「사언론」이 됨에서 빚어진 비참함이다.

구한말이나 20년대 초기에 공론과 민족적 보편정신을 대변하던 한국민족언론이 일제말이나 유신말기에 안이한 돈벌이언론으로 사기업화해간 비민주적 언론의 실제에서 우리는 그러한 공익언론의 이름표를 붙인 「사익언론」을 발견할 수 있었다. 전체 공공적 보편논리와 그들 모두에게 공정한 객관논리의 상실에서 오는 자유언론의 비참은 물론 권력정당회의 중재기구가 될 수 없음은 자명하며 오히려 자기의 사적 이익을 위해 공적, 전체 민중적 관심의 희생 위에 권력의 영역과 쉽게 타협하여 오히려 국가행정의 권력영역으로 포섭돼 들어간다. 이러한 경향을 가리켜 곧 언론이 권력견제와 정당화의 감시자로 출발하여, 스스로 권력이 되고 특수이익 집단화하는 과정을 하버마스는 여론의 변증법으로 설명하고 있다.¹²⁾ 민주언론의 제도에서 비민주 언론으로 주저앉았다는 말과도 같다. 「백성의 입이요 통치자의 귀」¹³⁾로 출발한 자유언론의 본질은 사라지고 특정개인이나 가문의 「입」이요 특수권력 집단의 「귀」로 전락해 간 자본주의언론의 변증법은 본래적 의미의 언론의 공공성과 공익성의 위기문제를 민주주의를 표방하는 모든 사회체제에서 심각하게 제기하게끔 된 것이다.

자본주의사회에서 하나의 기업으로 존립하는 언론의 그러한 사적 기관화의 과정-다시 말해공익언론 대신 사익 언론화 과정-을 막기 위해 혹자는 사유화 자체를 폐지하자는 사회주의언론경영논리도 혹은 자율기구의 감시체계를 강화해 보자는 사회책임이론도 전개하고 있다.¹⁴⁾ 이상적 민주 사회였던 고대 희랍의 아고라(Agora)와 같은 순수한 공공영역 곧 회집하고 자유 토론하여 공론을 모색해내던 사회적 공간은 그 동안의 엄청난 사회구조변동으로 현대사회적으로 재구성되어야 했다. 현대의 민주적 사회구조는 다원주의적이며 공공적 사회공간은 아고라(Agora)의 변형인 신문사, 방송사, 정당, 조합, 교회 등 제도화된 공적 조직의 명함을 가진 개별적 사익 집단들로 만원을 이루고있다 하겠다. 같은 사인들의 공공집단으로 출현한 공공영역 안에서 서로 이익과 관심을 경쟁하고 갈등하는 이런 개별 집단들은 그들이 그들 나름의 개별적 관심을 후퇴시키고 정합성의 원리를 따름으로써, 사와 공을 공유함으로써 현대적 공공영역을 강화할 수 있다. 언론의 특화 · 이기화 현상도 공익희생의 역기능도, 바로 이 정합성 원리가 무시 됨에서 온다고 필자는 확신하고 있다. 그 정합성의 원리는 사와 공이 플러스 마이너스로, 혹은 합의 평균으로서 기계적 중용을 이루는 것이 아니다. P · 헤벌레의 공법논리를 따르면¹⁵⁾ 개별인간은 사적 존재이며 동시에 초개인적, 객관적, 공공적 질서와의 조정관계속에서만 살아가는 공적 · 객관적 존재이다. 개인이 양자 택일적으로 존재하거나 혹은 초개인적 보편질서의 부속기구로 살아가도 안 된다. 개별이익을 추구하는 사적 집단도 같은 공적 질서와의 조정관계 속에서 공공적 존재이어야 함은 물론이다. 김영수 교수도 개별인격권의 주관적 행사는 규범복합체로서의 공공사회질서를 고려함으로써 그 충돌을 피하고 사적기본권이 개별과 주관성을 뛰어 넘는 보편원리의 보호를 받을 수 있다고 기술하고 있다.¹⁶⁾ 칸트적 의미에서¹⁷⁾ 「계몽되었다」든가 하버마스적 의미에서¹⁸⁾ 「토론능력 있는 정치적으로 성숙한」 사회개별집단은 스스로의 사적 이익을 공공적 보편권익을 위해 후퇴시킬 수 있는 성숙한 민주 집단임이 틀림없다.

정합성의 원리는 그러므로 개별적 · 사적 관심과 필요와 주장들이 희생되거나 전체의 원리에 억압됨으로써 개별성이 소멸하는 그러한 화합이 아니라 개별의 자발적 합리성의 계발로서 자율적으로 전체의 보편원리에 사적 관심을 후퇴하여 그 사적 관심이나 의견을 객관화하는 소아 (Ich-Identitat)의 대아화 (Wir-Identitat) 하는 원리를 의미한다. 「우리」의 권익이 형성되고 보장됨으로써 「나」의 권익이 객관적으로 향유 될 수 있다는 공동생활원리의 깨달음이, 그렇기 때문에 민주복지사회에서는 반드시 요청되며 그렇게 「깨달은」(계몽된) 시민을 가리켜 계몽된 시민, 혹은 공민이라 한다.

민주적 역량이란 바로 이러한 계몽된 시민이 그 사회에 얼마나 많은 사회층을 두텁게 형성하고 있느냐에 얽힌 문제이다. 민주적 언론이란 같은 논리에서 비록 사기업으로서의 개인적 기업이라 하더라도 사적 ·주관적 관심을 객관화 시켜 보편적 공공논리 속에서 자기존재를 확인 받는 언론을 말한다.

이런 의미에서 민영언론이 공익언론이 될 수 있으며 그러기 위하여는 사기업적 이윤극대화의 시장논리에서 자기를 초극하는 보편적 공익논리를 우선시해야 한다. 유해식품을 공해 식품이라 하듯이 유해정보와 지식을 대량공급하는 「공해언론」은 시장논리를 맹목적으로 추구 함에서 빚어짐을 역사는 가르쳐주고 있다.

그러므로, 사기업으로서 언론은 혹은 개별집단으로서의 공영방송은 언론의 개별 사적 특수관심과 전체사회적 공익(Gemeinwohl)의 형평을 회복하는 길을 모색해야 된다. 제도개혁 후 공익언론 혹은 공공언론의 너울을 쓰게 된 한국언론이 이 형평성을 준수하고 있는가? 상업언론으로서 이윤추구를 공익에 앞세우게 되면 수용자인 국민이 성숙한 시민으로 보이지 않고 언론기업에 기여해 주는 고객으로 보인다. 이런 경우가 형평을 잃은 언론의 구체적 실례가 되는 것이다.

V. 결 론

적어도 스스로의 이익추구를 위해 존재하거나 축재의 수단으로 이용되지 않는 전체사회적 커뮤니케이션에 꼭 필요하기 때문에 존재하는 공익언론이 되는 준거는 객관성과 초주관성을 그 내용으로 하는 형평성에 있다는 결론에 도달하였다. 즉, 언론활동이 형평성에 기초하여 전개될 때 공익언론이 성립한다는 것이다. 다른 맥락에서 서정우 교수는 「사회적으로 지위가 낮고, 경제적으로 가만하고 약하고 힘없고 조직화되지 않는 계층의 권익을 보호하는 차원에서 언론은 보도하고 논평해야 한다」고 그 형평성의 한 단면을 지적하고 있다.¹⁹⁾

예컨대 다원주의사회에서는 조직화되지 않는 필요나 관심은 공표되지도, 사회적 주목의 대상도 되지 못한 채 사장되어 버리는 경향이 있으며 주변, 소외, 무관심, 노약자 집단은 거의 그들의 부분관점이 공론형성과정에서 제외되어있다. 다수 민중층의 관심과 의견을 괄호밖에 둔 채 국론이니 공론이니 하여 의견을 수렴한다고는 하지만 벌써 여기에는 참여의 형평성이 무너져 있기 때문에 「공론」이 형성될 가능성만 높아진다.

조직력이나 능력이 없거나 그 어떤 다른 이유로 공론화 과정에 참여 못하는 사회적 관심과 의견은 언론이 활성화시켜 주고 그 길을 터주어야 한다. 다렌도르프²⁰⁾는 이러한 과정을 수동적 여론의 공론화 유도라고 설명하고 있는데 능동적 공론 집단인 사회 세력들의 의견과 이들 대중의 형평적 관심참여로서만 보편적 공론이 형성될 수 있는 것으로 본다. 그러한 공론만이 정치를 정당화·합리화할 수 있으며 민심을 대련하고 중재할 수 있다. 언론의 이기적이고 상업적 관심이나 특정경제, 권력집단의 압력보다 공익정신을 우선시하는 언론만이 수동적이고 잠재적 여론을 활성화시킬 능력을 가짐은 물론이다. 여기서 우리는 다원적 민주사회에서 여론으로 지칭되는 그 시민사회적 공론(public opinion)과 그것을 형성·대변하는 기관으로서의 언론의 구조적·기능적 변화에 주목할 필요가 있다. 오늘날의 공론은 존·로크나 루소적 의미의 단순한 공론은 아니며 공론기구로서 언론도 엄청난 기술언론으로 전환하였다. 한국사회의 구조적 변동에 의한 언론의 대응변동은 공론형성과 공론파괴의 양측면에서 전개된 것으로 볼 수 있다. 사회변동의 언론적 특징은 대학인구의 백만 돌파(1984년 현재)에서 보이듯 전체국민의 언론수용자화이며 전체국민이 잠재적여론 형성 주체자로 부상하였다는 변화일 것이다. 민주언론으로 자부하는 한국언론은 이러한 언론여건의 환경적 변동에 어떻게 대처해온 것인가의 물음에 회의적 답변을 남긴다. 왜냐하면 새로운 영상미디어개발이나 인쇄매체의 경우 증면, 활자대형화, 자매언론양산, 새로운 식자기, 윤전기도입 등 생산기술적 개선과 광고수입확대 등 언론의 양적 팽창과 대량전달의 차원에서만 새로운 언론변동요구에 대응해 왔기 때문이다. 이것은 언론의 질적 내용적 변동을 동반하지 않는 정보공급위주의 기술언론의 비대화와 사적 축재 수단화에 의한 언론재벌의 형성을 의미하는 것이지, 공론형성을 의미하지 않는다. 전체국민이 여론 주체자화한 평등한 「보통 사람들」의 사회는 언론역할에 따라 대중화한 개인주의적 고립적 이기적 모래알 인간들을 양산 할 수도 있고, 공중화 한 협동적·자조적·상호담론하는 계몽된 시민을 길러낼 수도 있다. 정보를 기술적으로 양산하여 「돈을 받고」 전달만 하는 축재도구로서의 효과적 언론은 사회 해체적 인간의 원자화에 기여할 뿐이며 그들을 연결하고 언론적 유대로 묶을 능력도 결여한다. 또한 그러한 사회결속과 통합에도 무관심하다. 스스로의 비대화본능과 장사꾼적 썸본에 능숙한 기업언론은 전사회를 「극장화」할 필요성과 유혹에서 벗어날 수 없다. 그리고 전국민을 극장 「쇼」의 개별적 고객으로 환원시키되 「쇼」의 광적 관객이 되도록 할 필요가 있다. 그래야 입장수입이 증대하고 극장이 증축되고 유명극장이 되어 고객들을 독과점할 길을 트기 때문이다. 「쇼」의 관객은 「쇼」 그 자체의 흥행에 개인적으로 취해있기 때문에 그들 관객들 사이에는 대화도 정척도 없이 고립된 객체들로서 개인적 쾌락추구의 감성만이 그들을

사로잡는다. 피동적 놀이의 고립된 객체들은 오히려 서로 불신하고 적대적이며 조건반사적으로 놀이의 메세지에 반응하는 감성적 놀이 동물들로 된다. 즉 판단력이나 비판적 태도를 벗어난 감성적인 자극에 민감하게 대응하는 대중관객의 일원으로 고립된다는 말이다. 이러한 인간의 무리를 우리는 대중이라 하며 그래서 대중심리는 반사회적이라고 하지 않는가. 전국민을 그러한 고립인, 쾌락 추구적 감성동물로 만들고서라도 언론의 극장이 성업하면, 언론은 논도 발도 살 수 있고 스스로 특권층으로 부상할 수도 있다. 그러나 언론의 정보를 매개로 한 쇼 놀음에 전체민중의 우민화란 비극이 초래되고 있음을 누가 일깨워 줄 것인가. 언론의 기능과 영향력이 크면 클수록 역기능의 결과 또한 엄청나다는 사실도 동시에 알 필요가 있다. 비판능력과 토론능력을 상실한 우민화 된 대중은 자주성을 상실한 조종되기 알맞은 노예적 인간무리 임을 역사는 증거하고 있다.²¹⁾ 그러므로 자율적으로 의문을 제기할 줄도, 비판적 안목으로 이웃과 토론하고 담론하는 공민을 육성하며 그들에게 커뮤니케이션 주체의 자리로 회귀시키는 언론활동을 하는 비판적 언론이 재미도 유흥도 없는 것일망정, 공익언론인 것이다. 언론이 쇼화하여 인기언론이 된다고 하여 공익 언론일 수 없기 때문이다. 전사회의 극장화·인기화 대신에, 전민중의 우민화 · 감성화 대신에, 전사회의 공론장화 · 전면중의 비판적 공민화 작업을 하는 언론이 공익 언론이다. 그러므로 안이하게 이기적 상업이윤이나 추구하면서 스스로 특권 집단화하고 자기 폐쇄적 현실적응 언론이나 「자진 협조형」 언론은 공익언론과 배치된다. 소위 「자진 협조형」 언론을 공익언론에 배치되는 것으로 구태여 매도할 이유가 없는 듯 도하다. 주권국가의 정부나 정책에 찬성과 협조가 나쁠 것이 없고 오히려 바람직하기 때문이다. 그러나 정치권력이 언제나 도덕적으로 행사된다는 보장이 없고 정치와 도덕이 반드시 일치하지만은 않는 것이 역사였고 현실이다. 그렇기 때문에 민주정치는 반드시 그 제어 장치들을 제도적으로 마련하고 있지 아니한가. 민주제가 처음 등장한 시민민주주의가 언론활동의 권력비판(Rasonnement)과 견제에서 가능했다는 민주언론의 본질을 우리는 본론을 통해 확인한 바 있다. 그러므로 언론이 전체사회가 공탁해준 신성한 의무와 책임은 「협조」도 좋지만 권력행사에 대한 비판을 우선시하는 그것이다. 비판 없는 일방적 협조는 협조하기보다 권력타락을 촉진시키는 무서운 「공범언론」이며 공익언론과는 거리가 멀다. 일찍이 칸트(I. Kant)는 도덕정치의 타락예방은 공론이, 도비파트(E. Dovifat)는 민주정치의 부패는 언론이 사회가 지워준 그 비판활동을 못하기 때문에 약기 된다고 주장했다.²²⁾ 비판(Rasonnement)은 단순한 비방이나 욕설과는 달리 객관적이고 공평하며 보편적 주장이기 때문에 언론의 비판활동이 정치의 도덕성 회복과 직결될 수 있다고 이들은 보고 있다. 이들의 외침이 결코 헛소리가 아님은 「워터게이트」 사건을 끌어들이지 않더라도, 현대의 발전 사회들의 언론이 실증적으로 보여주고 있다.

<주>

1) Deutsches Worterbuch der Bruder Grimm, Bd.

VIII, Leizaig 1889, Art, "Offentlichkeit", S.1183.

2) J. Habermas, Strukturwandel der Offentlichkeit.8. Aufl, Neuwied Berlin, 1976.S.14.

3) Ebd. S. 18f.

4) Ebd. S. 30

5) 방정배, "사회연구방법론과 비판이론", 「현대사회과학이해」 (대왕사) 1982. S.114.

6) J. Habermas, a. a.0., S.16.

7) 방정배, "계급사회의 형성논리", 「성대교지」 1984. 비교.

8) Milton, Marvell, Pepys, Harrington 등 자유주의 사상가들이 그들의 계몽, 자유, 공화국이념 등을 새로 형성된 사교모임을 통하여 의논하고 발표하였다는 것이다. 18C 초엽에 영국 런던의 사교모임으로 사용된 커피하우스의 숫자가 3 천 개를 상회하고 있고 문필가, 사상가들이 유명하게 되는 등용문으로서 이런 사교모임은 번창했다고 한다. 프랑스의 「살롱」의 경우도 문학, 예술의 토론모임의 장이었고 그것은 정치적 경제적 공동토론의 마당으로 발전해간 바 있다. 영국의 젠틀맨들은 이러한 사교모임의 자유공간에서 생겨난 교양인들의 일군인 바 그들의 출신이 반드시 귀족 신분일 필요가 없게 되었기 때문이다. 필자는 사회민주화의 서구적 과정을 이렇게 더듬어 보면서 다산, 제계 같은 실학 사상가들이 그들의 「시민사회적」 이상과 이념을 발표하고 토론할 자유의 사회공간이 왜 결여되어 있었던가를 아쉬워해본다. 영국 공화국 이념을 담은 「Oceana」 같은 유명작품을 공개적으로 발표할 만한 신분과 권력의 입김에서 해방된 사회마당이 조선사회에는 없었다는 아쉬움 말이다. L. Stephen, English Literature and Society in the 18th Century, London 1903. S. 37.참조.

9) 공론(publique opinion) 개념 (1744)의 창시자로 알려진 루소는 18C 중엽의 정치사상가다.

그는 이러한 자유공간에서 교류하는 사람들의 공통된 의견을 공론이라 명명하고 사회적 구속력을 갖는 존재임을 확인하고 있다. 이 사회공간이 생겨나지 아니한 앙시앵레짐의 사회구조에 서 「publique」 가 존재할 수 없었음은 자명하다.

이런 의미에서 조정암, 이이 등 조선시대의 사상가들이 말하는 「공론」 개념은 서구사회적 공간과 무관한 것이며 오늘날의 여론과도 그 구조가 전혀 다르다. E. Noelle-Neumann, Die Schweige Spirale, Munchen. Zurich 1980.S. 112f 참조.

10) W-D, Narr/F. Naschold, Theorie der Demotratie, Stuttgart 1971. S.48 비교.

11) 신용하, 「독립협회연구」, 일조각, 81-249 면 참조.

12) Hegel 이 권위주의 언론이론가의 대열에 서는 이유가 무엇인가? 그도 바로 여론이란 것이 특수화한 특정 사적집단의 주관적 의견과 관심이상이라는 판단에서 여론의 보편성과 초주관성을 거부하고 「여론」 주도하의 무정부적 이념충돌을 국가권력에 의해 정돈해야 한다고 주장했기 때문이다. 하버마스의 경우는 여론이 보편성을 상실하고 특수화·주관화 하는, 다시 말해 여론의 타락과정을 그의 변증법으로 설명하고 있는 것에 불과하다. J. Habermas, a.a. O, S.144-149, 211-216 참조.

13) Vgl. F. Schneider, Pressefreiheit und Politische Offentlichkeit, Neuwied Berlin 1965.S.220f. F. Gorres 재인용.

14) F. S. Siebert 등, Four Theories of the Press, Univ., Illinois Press, Urbana 1963 참조.

15) p. Haberle, Die Wesensgehaltsgavantie des Art19. Abs.2. GG.2. Aufl.1972. S.76f.

16) 김영수, "기본권과 제도보장", 「신동욱 화갑기념논문집」 1983, S.374.

17) I. Kants Werke, ed. E. Cassirer, Berlin, Bd. IV.,S. 169.

18) J. Habermas, 그의 담론이론 참조, Fahrenbach(Hrsg) , Wirklichkeit und Reflexion, Pfullingeu 1973.S.255f.

19) 서정우, "중재사례를 통해 본 보도윤리": 「언론중재」 1983. 겨울. S.28

20) R. Dahrendorf. Zur Theorie der Politischen Ko-mmunikation, W. Langenbucher (Hrsg) , Munchen 1974, S.108.

21) 언론에 의한 대중의 우중화와 우중화 된 대중의 무관심과 감각성은 전체주의 통치의 전제조건이 된다고 Horthheimer 와 Adorno 는 지적하고 있다. 그래서 B. Brecht 나 H. M. Engensberg, J. Habermas 에 이르기까지, 이러한 비민주적이고 반 계몽적 언론은 민중의 커뮤니케이션 수단이 아니라 「분배도구」에 불과하며 지배층의 이데올로기를 분배하는 특수 제도로 전락해 간다고 지적되고 있다.

22) 특히 정치의 도덕성과 언론의 기능, 역할과의 관련에 대해 J. Habermas, Strutturwandel der Offentlichkeit, a. a. O.,S. 138f.

- 중앙대학교, 문헌대학교, 잘쯔브르크 대학교 (신문학박사)

- 저술 : 「한국언론 정책의 구조적 성격변동」 「민족언론의 민족성과 계급성」 「여론과 공개장 논리」 외 다수

- 현재 성균관대학교 신문방송학과 교수