

자유경쟁시대에 접어든 한국언론의 책임

서 정 우
연세대 신문방송학과 교수

I. 자유와 책임의 관계

언론자유란 인간의 정신적 자유개념으로부터 자연스럽게 도출된다. 인간에 있어서 자유란 마치 공기와 같아서 없어서는 안될 기본적 환경이지만 그것에 대한 인간의 인식은 현재까지도 그렇게 충분하다고는 보기 어렵다.

인간에 있어서 자유는 생명이나 생존의 개념과 직결된다. Thomas Jefferson 은 자유의 이러한 속성에 언급하면서 「신은 인간에게 생명과 자유를 동시에 부여했다」라고 갈파했으며, Immanuel Kant 는 「신은 인간을 자유롭게 창조했다」라고 주창했다. 이러한 차원에서 보면 자유란 어떤 목적을 성취하기 위해서 존재하는 수단적 개념이 아니고 그것이 부재하면 인간의 삶과 존재 자체가 부재하게 되는 본체론적 개념이 된다. 미국의 독립운동가인 Patrick Henry 가 「나에게 자유를 달라. 그렇지 않으면 죽음을 달라」라고 주장한 이유가 바로 여기에 있다고 평가된다.

자유는 인간의 자기확인이나 자아실현과 직결되는 개념이다. 인간은 자유를 통해서 자신을 확인하고 자아를 실현하는 만물의 영장인 것이다. 바꾸어 말하면, 자유가 부재하면 인간의 자기 확인이나 자아실현이 불가능해진다는 뜻이다.

자유는 또한 진리를 성취하는 가장 기본적 토대가 된다. 진리란 어떤 위대한 절대자로부터 주어지는 존재가 아니고 사상의 공개시장에서 인간이 자유스럽게 사상을 교환할 때에만 가능한 존재인 것이다.

그러니까 진리란 인간이 자신의 느낌과 생각을 남에게 자유스럽게 말하고 남의 느낌이나 생각을 자유스럽게 수용할 수 있는 자유상태가 전제가 되지 않으면 결코 성취되지 않는 존재인 것이다.

사상의 공개시장이 존재하지 않는 곳에서 발생한 진리는 진리가 아닐 뿐만 아니라 허위와 가식으로 위장된 진리라고 말할 수 있다. 전체주의사회에서 진리가 존재하지 않는 이유는 바로 그곳에 사상의 공개시장이 존재하지 않기 때문이다.

자유는 의미를 사회적인 차원으로 조망하면 그것은 사회발전이나 국가발전의 원동력이 된다. 자유란 합리적인 결정을 가능케 하기 때문에 합리성을 토대로 한 사회발전, 균형있는 사회발전, 폭력으로부터 해방된 진화적 사회발전을 가능케 하는 것이다.

따라서 자유란 우리 인간이 창안한 가장 숭고한, 가장 위대한, 그리고 가장 필요한 개념이 된다. 우리 인간은 자유를 위해서라면 인간의 모든 것을 바칠 수 있을 만큼 엄숙하고 경건해지는 것이다.

자유는 가치가 아무리 소중한 것이라 하더라도 그것은 저절로 생겨나는 게 아니다. 자유라는 것은 생태적으로는 주어지는 것이지만 사회적으로는 쟁취되는 것이다. 자유라는 것은

개인적인 차원에서는 소극적 개념일 수도 있지만 사회적인 차원에서는 대단히 적극적인 개념에 해당된다.

Johann Wolfgang von Goethe의 표현을 빌리면 「실제적으로 구현되기 위한 자유는 계속적으로 재정복되어야 한다」 John Milton은 그의 언론자유에 항변서인 「아레오파지티카」에서 「아무리 명백한 것이라도 때로는 들추어 상기시켜야 한다」라고 갈파한 바 있다.

우리사회에는 자유를 너무 쉽게 생각하는 경향이 있다. 「절대적인 자유」라든가 「완전한 자유」는 이론적으로는 가능하지만 실제적으로는 불가능할 뿐만 아니라 비현실적인 개념들이다.

그리고 그러한 개념들은 순수한 개인적인 차원에서는 가능할지는 몰라도 사회적인 차원에서는 불가능해질 수 밖에 없다.

자유란 개인적인 차원이든 사회적인 차원이든 능력위에 기초한다. 그래서 「자유는 곧 능력이다」라는 전제가 성립된다. 자유는 아무에게나 혹은 어느 사회에서나 가능한 그러한 존재가 아니고 자유의 가치를 향유하고 행사할 수 있는 능력을 가진 개인이나 사회에서만 자유로서 성립되는 개념인 것이다.

우선 개인적인 차원에서 자유란 도덕적인 능력위에서 성립되는 개념이다 공자나 맹자의 유가사상이 나 노자나 장자의 도가사상은 한결같이 자유란 도덕적 완성으로부터 성취된다고 설명한다.

유가사상은 도덕적 완성을 이룩하는 길을 구별윤리의 자의식, 즉 예사상에서 찾고 있는데 반하여 도가사상은 사욕의 극복, 즉 자연과의 합일에서 찾고 있다. 이러한 사상은 불교사상에서도 비슷하게 설명되고 있다. 불교사상은 자유를 이룩하는 경험으로서 「물욕으로부터의 해방」을 제시한다.

그러니까 자유의 가치가 아무리 인간에게 있어서 필요하고 소중한 것이라 하더라도 인간이 도덕적 능력을 소유하고 있지 않으면 곧 부자유나 비자유로 굴절하고 만다는 뜻이다. 자유에 하나의 조건이 부가되는 경우라고 생각된다.

동양사상과는 달리 서양사상은 이성의 능력을 자유구현의 첩경으로 제시한다. 희랍의 철학자인 아리스토텔레스는 이데아를 추구하기 위한 지적 능력으로서의 자유의 가치를 강조하면서 「인간은 이성을 최고도로 발휘할 때 자유스러워진다」라고 갈파한다. 플라톤 역시 자유의 가치를 인정하면서 자유가 이성적 지배에서 해방될 때 발생하는 향락적 방종의 위험성을 경고한다.

서양사상의 주류를 대표하고 있는 기독교사상은 「개성이 신앞에 완전히 매몰될 때 인간은 자유스러워진다」라고 주장한다. 자유란 기본적으로 개성이지만 기독교사상은 「개성의 포기」를 자유의 전제조건으로 제시하고 있음이 흥미롭다. 이러한 사상들은 자유에 대한 또 다른 조건을 첨부하게 된다.

나의 자유가 중요하다면 남의 자유 역시 중요한 것이다. 인간사회란 인간과 인간의 관계속에서 운영되는데 나의 자유만 너무 지나치게 강조하고 남의 자유는 소홀히 취급한다면 사회, 즉 인간관계가 성립되기 어렵다. 이러한 차원에서 고찰하면 자유란 절대적인 개념이라기보다는 상대적인 개념이라 말할 수 있겠다.

지금까지의 논의들은 바로 언론자유 논의에 그대로 적용된다. 인간의 정신적 자유가 중요하다면 그것으로부터 파생된 언론의 자유가 중요한 것은 논의할 여지가 없다.

언론자유는 자유의 기본개념이며 중심개념으로 평가된다. 그래서 학자들은 「언론자유는 모든 자유를 자유케하는 자유」로서 그 가치를 높게 평가한다.

언론자유가 아무리 소중한 것이라 하더라도 그것은 저절로 생겨나는 존재가 아니다.

언론자유가 구현되기 위해서는 그것을 행사하는 언론인들의 도덕적 완성도와 이성적 발휘가 전제되지 않으면 안된다. 그러니까 언론자유가 구현되기 위해서는 언론인들의 전문화 과제가 우선 성취되어야 한다는 뜻이다.

자유민주주의와 자본주의를 실천하는 국가에 있어서 언론은 사기업으로 규정된다. 그러나 언론은 단순한 사기업으로 규정하기 어려운 속성들을 가지고 있다. 우선 언론은 다른 사기업과는 달리 정부를 환경 감시하는 기능을 수행한다. 그리고 언론은 다른 사기업에서는 보기 힘든 사회교육의 기능을 수행한다.

이러한 기능들을 감안하면 언론은 단순한 사기업이라기보다는 공적 사기업, 즉 공기업의 성격이 강한 사회적 공공관에 해당된다. 언론에 있어서 경영권과 편집권이 둘다 중요하지만 특히 편집권의 독립을 주장하는 이유가 바로 여기에 있다고 평가된다.

이러한 관점에서 보면, 언론은 언론사의 것이 아니고 국민의 것이 되며, 언론자유는 언론사의 자유가 아니고 국민의 자유, 즉 국민의 알 권리가 된다. 언론사와 언론인에게 특전을 부여하는 이유는 그들이 개인의 기업이나 사인이기 때문이 아니고, 공공적이고 공인이기 때문이다.

따라서 언론에게는 자유가 중요함과 동시에 국민에 대한 책임 역시 대단히 중요한 국면으로서 인식되어야 한다. 우리나라의 기본법인 헌법은 언론자유를 보장함과 동시에 다른 기본적인 질서의 보호를 또한 규정하고 있다.

헌법이 보장하는 개인의 권리로서는 명예권, 프라이버시권, 형사피고인의 공정재판권, 저작권, 그리고 소년보호의 권리 등이 있고, 사회적 권리로서는 일반사회질서의 보호, 선거질서의 보호, 의회질서의 보호, 법정질서의 보호, 그리고 미풍양속의 보호 등이 있다. 헌법이 보장하는 국가의 권리로서는 국가안전의 보호와 군사기밀의 보호 등이 존재한다. 언론자유는 헌법이 보장하는 이러한 권리들을 신장시키도록 기여해야지 이러한 권리들을 침해하도록 남용되어서는 안된다. 언론자유와 이들 권리들 간에 갈등이 발생할 경우에는 양자의 권리가 사회를 위해서 제공하는 이익을 상호비교해서 사회적 이익을 더 많이 제공하는 권리가 보호되도록 고려해야 한다. 이것이 이익의 비교형량의 원칙 (Ad Hoc Balancing Test)이다.

따라서 자유와 책임은 상호갈등적인 명제라기보다는 상호보완적인 통합적 명제로서 인식되어야 한다. 바꾸어 말하면, 책임이란 자유와 통제의 변증법적 합의 개념이라기보다는 자유개념의 한 부분으로 인식되어야 한다는 뜻이다.

자유와 책임은 마차의 양바퀴에 비유될 수 있겠다. 자유가 없는 책임이란 성립되기 어렵고, 책임이 없는 자유는 구현되기 어렵다. 자유의 바퀴와 책임의 바퀴가 적당한 크기를 유지하면서 굴러갈 때 마차는 안전하고 효율적으로 운행될 수 있는 것이다.

그래서 George Bernard Shaw 는 자유와 책임의 관계에 언급하면서 「자유란 책임을 의미한다. 그렇게 때문에 대부분의 사람들이 이를 두려워한다」 라고 갈파한다. 자유상태가 방종으로 굴절되어서도 안되고 책임상태가 통제로 굴절되어서도 안된다.

전 세계의 언론은 「자유스럽고 책임있는 언론」의 명제를 제시하고 있다. 미국과 영국의 언론계가 언론의 사회책임이론에 주목하고 있으며 소련과 중공의 언론계가 언론자유화에 관심을 집중하고 있다. 대부분의 제 3 세계 국가들의 언론계 역시 「자유스럽고 책임있는 언론」을 현실적 대안으로서 정책에 반영하고 있다.

II. 자유화와 자유경쟁의 역사

1. 해방에 따른 언론자유화

우리 사회는 현재 역사상 세 번째로 언론자유화를 경험하고 있다. 우리사회가 경험했던 첫번째 자유화는 해방에 따른 언론자유화이고, 두 번째 자유화는 4·19 혁명에 따른 언론자유화가 된다.

우리나라의 언론은 8·15 해방과 더불어 36년 동안의 이민족에 의한 언론말살정책을 청산하고 역사상 처음으로 언론자유화의 시대를 맞게 되었다.

8·15 해방 후 남한의 통치를 책임 맡은 미군정의 John R. Hodge 중장은 첫 기자회견에서 남한에 있어서의 언론정책과 관련해서 아래와 같이 천명 했다.

「미군이 진주해 온 후인 현재, 조선에는 문자 그대로의 절대적인 언론자유가 있는 것이다. 미군은 조선 사람들의 사상과 의사발표에 간섭도 안하고 방해도 안 할 것이며, 출판에 대하여 검열 같은 것을 하려 하지도 않는다. 언론과 신문의 자유는 여러분들을 위하여서 대중의 논을 제기하고 또한 여론을 소소하게 알리는데 그 직능을 다해야 할 것이다. 이와 같이 미군은 언론자유에 대하여 취재를 방해하고, 검열을 하려 하지는 않으나 그것이 정당한 의미의 치안을 방해하는 것이라면 이런 경우는 별도로 강구하려 한다」¹⁾

미군정의 이러한 언론자유정책은 1945년 10월 30일에 공포한 군정법령 제 19호 제 5 조에서 「신문 기타 출판물의 등기」사항을 규정함으로써 확실한 법적 뒷받침을 받게 된다. 이 법령은 일제식민지 통치하에서 실시되었던 출판물허가제도를 등기제로 바꾼 획기적 조치인데 이 조치에 따라서 누구든지 뜻만 있으면 신문을 원칙적으로 발행할 수 있게 된다. 그러니까 이 법령으로서 언론자유 핵심인 발행의 완전한 자유가 확보된 셈이다.

미군정은 또한 일제하에서 대표적인 악법으로 악명이 높았던 출판법, 치안유지법, 보안법 등 12개 법률을 폐지하고, 다른 법령에서 규정된 인종·국적·종교 사상에 기초한 차별조항을 철폐하는 내용의 지령 제 5호를 공포했다.

이처럼 미군정은 우리나라의 언론역사상 처음으로 거의 완전한 언론자유를 우리에게 법적으로 보장했다. 그러나 이렇게 미군정에 의해서 「주어진」 언론자유 상태는 좌익과 우익간의 극렬한 대립, 우리사회의 불안정, 그리고 언론자유에 대한 언론인의 사명감 부족 등으로 인해서 극도의 혼란으로 변경되고 말았다. 이상두는 그의 논문²⁾에서 그 당시의 혼란상태를 아래와 같이 요약하고 있다.

해방직후 정치와 언론의 전개과정에서 주도권을 장악한 집단은 좌익이었다. 좌익제가 이렇게 기선을 잡을 수 있었던 배경은 일제하에 지하에 숨어있었던 좌익세력들이 해방과 더불어 표면에 등장하여 기득권을 내세우려는 계략과 흥미한 정국속에서 그들이 나타낼 결단력과 기동성이 발휘되었기 때문이다.

이러한 움직임에 비해 우익세력은 정국의 변화에 능동적으로 대처하지 못하고 단지 이승만의 귀국과 상해임시정부의 환국만을 기대하면서 정국의 추이를 관망하고 있었다. 민족주의적 좌익세력의 중심인 여운형은 이미 8월 15일에 안재홍을 비롯하여 건국동맹의 세력들을 주축으로 조선건국준비 위원회를 결성했고, 그 후 인민당을 조직했으며, 해방 직후 일제가 경영하고 있던 인쇄시설과 방송국을 접수하는 기동성을 나타내었다. 그 결과 좌익세력은 조선총독부의 기관지였던 경성일보와 매일신보를 접수하여 좌익신문으로 변모시켰다.

한편 공산주의세력은 조선인민공화국을 전격적으로 수립하고 민주주의 민족전선이라는 좌익의 연합통일전선을 형성하면서 해방일보를 창간하였다. 이 당시는 좌익세력과 좌익언론의 독무대를 형성한 시기였다고 평가된다.

그러나 이승만의 귀국과 김구 등 임정요원의 환국, 한국민주당의 결성, 조선일보와 동아일보의 복간 등으로 우익세력과 우익신문들이 등장하면서 좌익과 우익간의 본격적인 투쟁의 시대가 도래되었다.

이러한 좌우익간의 사상적 갈등은 미군정이 인민공화국을 정식으로 부인하면서 좌익세력의 상대적 약화와 우익세력의 상대적 강화현상을 초래하게 되었다.

특히 백가쟁명식, 백화재방식 자유분위기 속에서 무수히 등장한 신문들은 신탁통치의 문제와 미소공위의 문제 등에 대해서는 사상적 입장을 분명히 나타내게 되었다. 이러한 쟁점들에 대하여 동아일보, 조선일보, 한성일보, 대동신문, 대한독립신문, 민중신문 등은 우익의 입장을 표방했고, 조선인민보, 자유신문, 해방일보, 서울신문, 중앙일보, 현대일보, 독립신문, 중외신보, 조선중앙일보, 한민일보, 제일신문, 세계일보, 우리신문, 노력인민 등은 좌익입장을 취하게 되었다.

좌우익간의 사상투쟁이 격화되면서 테러·습격·파업·폭동 등이 빈번히 발생했다. 이러한 분위기 속에서 좌익지인 조선인민보와 우익지인 대동신문이 각각 반대세력에 의해서 습격을 받았다. 우익신문은 좌익신문을 두고 매국신문이라 비난했고, 좌익신문은 우익신문을 두고 반동신문이라 비난했다. 특히 좌익신문은 미군정을 반대하면서 동맹파업을 선동하게 되었고, 이러한 움직임을 방지하기 위하여 미군정은 극렬한 좌익신문들을 정간처분하게 되었다.

조선공산당의 위조지폐사건으로 당의 본부가 군정에 의해서 수색당하고, 정판사가 폐쇄되는 동시에 해방일보가 정간처분을 받게 되었다. 그리고 서울시민의 식량배급청원데모를 선동적으로 보도한 좌익계의 조선인민보의 사장과 편집국장이 구속되었고, 조선인민보·현대일보·중앙신문이 포고령위반으로 정간되었으며, 이들 간부들이 군재에 회부되었다. 이러한 군정당국의 조치에 대하여 기자단은 군정장관에게 언론자유와 기자의 신분보장을 건의했으며, 출판노조는 군정당국의 조치에 항의하여 파업에 들어감으로써 신문발행이 정지되는 극도의 혼란사태가 야기되었다.

이러한 혼란상태를 예방하기 위하여 미군정당국은 기존의 언론자유정책을 철폐하고, 신문·잡지 등의 정기간행물에 관한 법령 제 88 호를 공포하여 종래의 등록제를 허가제로 변경하는 언론통제의 조치를 취하게 되었다.

정국의 혼란과 좌우익 신문들의 사상투쟁속에서 한민당 정치부장 장덕수등이 암살되고, 박헌영·이주하·이강국 등에게는 체포령이 내려졌으며, 좌익계에 대한 대대적인 검거가 감행되었고, 그리고 노력인민을 비롯한 좌익계 신문들이 잇따라 폐간되기에 이르렀다. 이 시대의 신문은 문자 그대로 정론지의 특징을 모두 겸비하고 있었다고 평가된다.

2. 4·19 혁명에 따른 언론자유화

우리나라는 군정의 종식과 더불어 역사상 처음으로 제 1 공화국을 출범시켰다. 이승만 대통령이 주도하는 제 1 공화국은 1948년 7월 17일 제헌국회를 통해서 최초의 헌법을 제정·공포했으며, 이 최초의 헌법은 그 당시 세계적인 자유권의 헌법적 관례에 따라서 언론자유에 상대적 보장을 규정하게 되었다.

제 1 공화국은 반공을 통치의 주된 이데올로기로 삼아 강력한 국가보안법을 제정하게 되면서 언론자유는 점점 침체의 늪에 빠지고 말았다. 이승만 정부는 반공체제를 구축하기 위해서 반국가행위 또는 반국가단체의 고무·지지·찬양 등의 구실로서 1949년 6월 4일까지 일간지 8개, 통신지 1개를 정간 혹은 폐간시켰고, 주간지 6개, 순간지 2개, 월간지 41개, 월 2회지 1개 등에 대하여 정간 혹은 폐간조치를 취했다. 제일신문, 조선중앙일보, 세계일보, 국제신문, 서울신문 등이 구체적으로 폐간되었다.³⁾

이러한 조치에 따라서 좌우익신문간의 사상투쟁은 거의 종식되고 여당지와 야당지 간의 투쟁시대가 도래하게 되었다. 6·25 동란의 발발은 이승만 독재체제를 더욱 공고히 했으며, 그 결과 야당세력과 야당지들은 정부에 의해서 탄압을 받게 되었다.

장기독재에 대한 국민의 반발이 증대하자 그러한 반발을 진압하기 위해서 정권말기적 부정선거를 자행하다 끝내 4·19 학생혁명을 초래하여 제 1 공화국은 막을 내리게 되었다.

4·19 혁명의 결과 장면 총리가 주도하는 제 2 공화국이 탄생하게 된다. 제 2 공화국은 제 1 공화국의 언론정책과는 달리 언론의 절대적 자유를 헌법적으로 보장하게 되면서 국민의 자유와 권리에 대한 법률적 제한을 엄격하게 규정했을 뿐만 아니라 언론·출판 집회·결사에 대한 검열과 허가를 금지시켰다.

우리나라는 역사상 두번째로 완전한 발행의 자유와 언론자유를 향유하게 되었다 장기간에 걸친 자유당독재에 대한 국민의 반발이 무제한의 자유상태를 초래하게 된 가장 직접적인 배경이었다고 평가된다. 한국신문연감에 의하면, 등록제 실시 이전과 실시 6개월이 지난 1960년말 사이에 일간지 56개, 주간지 100개, 월간지 301개, 기타 94개로서 총 551종이던 것이 일간지 389개, 주간지 457개, 월간지 444개, 기타 85개로서 총 1,375종으로 대폭 증가되었다.⁴⁾

언론의 양적 증가는 불가피하게 언론의 질적 저하를 초래할 수 밖에 없었다. 언론의 질적 저하 가운데 가장 사회적으로 문제시되었던 상황은 언론의 도덕적 타락상태였다고 평가된다. 언론자유화의 물결은 소위 말하는 부패기자, 사이비기자, 공갈기자들을 양산하게 되었고,

이들기자들은 기자로서의 윤리성과 도덕성을 망각하고, 폭로를 위한 폭로, 비방을 위한 비방, 그리고 비판을 위한 비판을 자행했다.

제 2 공화국은 언론자유화와 더불어 「국가로부터의 자유」는 최대한으로 보장하였으나 「국가에 의한 자유」는 크게 신장시키지 못했다. 그 결과 자유와 권리는 요구 주장되는데 반하여 책임과 의무는 준수되지 못한 혼란상태를 야기시켰다. 자유와 책임이 균형감을 잃게 되면서 자유만이 한계의 방파제를 뚫고 범람하고 말았다.⁵⁾

이 시대의 언론을 두고 역사가들은 「언론자유 무정부 상태」 혹은 「언론의 무절제한 홍수」로 비유하고 있다. 이 시대의 언론은 우리에게 「자유란 자유의 의미를 향유할 수 있는 능력을 가진 자에게만 자유로서 성립된다」는 자유의 기본원리를 다시 한번 인식케 하는 역사적 사례가 된다.

우리에게 주어진 언론자유 두번째 경험 역시 자유상태의 일탈과 굴절때문에 자유로서 뿌리를 내리지 못하고 5 16 군사혁명이라는 비상사태로 연결되고 말았다.

3. 언론기본법 폐지에 따른 언론자유화

제 2 공화국의 사회적 혼란은 군사혁명을 초래했고, 그 결과 등장한 군사정부는 헌법을 개정하여 (1) 언론·출판자유 내재적 제약을 엄격히 규정했고, (2) 영화와 연예를 언론·출판으로부터 분리시켜 검열을 규정했으며, (3) 신문이나 통신의 발행시설기준을 법률로서 규정함으로써 언론자유 상대적 후퇴를 초래하였다.⁶⁾

제 5 공화국은 1980년 10월 25일 헌법을 다시 개정하여 제헌국회 헌법 제 13 조가 규정한 「법률에 의하지 아니하고는」이라는 유보조항을 다시 명시했으며, 국가안전보장이란 유보조항은 질서유지와 공공복리와 함께 다시 포함되었다 따라서 제 5 공화국 헌법 역시 언론자유라는 차원에서 보면 「자유 상대적 후퇴」라고 평가된다.

제 5 공화국이 제정한 언론기본법은 언론자유에 비해서 언론의 공적 책임을 너무 지나치게 강조했을 뿐만 아니라 언론자유를 침해할 수 있는 몇 가지 「독소조항」을 포함하고 있었기 때문에 악법으로 규정되어 드디어 폐기되었다.

현재 우리사회는 민주화의 역사적 기로에 서서 새로운 헌법과 언론관계법들을 제정했다.

이번에 제정된 헌법과 언론관계법의 구체적 내용들은 학자들에 따라서 다양하게 평가되겠지만 한가지 분명한 사실은 언론자유 대폭적인 신장이 보장되었다는 점이다.

그 결과 우리사회는 역사상 세 번째로 거의 완전한 언론자유 상태를 맞이하게 되었다.

정기간행물의 경우 발행의 시설기준은 대폭 완화되었고, 등록취소는 엄격하게 규제되었다.

현재 우리사회가 경험하는 언론자유 상태는 과거 군정하의 상태나 제 2 공화국하의 상태와는 질적인 차원에서 다르다고 평가된다. 언론은 그 동안에 놀랍게 성장하고

성숙했으며, 정치·경제·사회·문화적 상태는 몰라보게 안정되어 있다고 보겠다. 언론자유에 대한 정부나 시민의 인식이 크게 호전되었으며, 무엇보다도 민주화에 대한 국민의 열망은 대단한 수준에 있다고 평가된다.

따라서 금번 민주화와 더불어 초래된 언론자유화의 과제는 과거와 같이 뿌리를 내리지 못하고 반드시 실패할 것이라고 예견하기는 어렵다. 그렇다고 해서 금번 우리사회가

추진하고 있는 언론자유화는 준비없이도 그리고 마음의 각오가 없이도 반드시 성공하리라는 기대는 너무 성급하다고 보겠다.

전술한 바와 같이, 언론자유는 반드시 부단한 「재정복의 과정」을 밟지 않으면 안된다.

현재우리사회가 밝은 미래를 위해서 준비해야 할 우선적인 과제는 두말할 것 없이 언론자유에 대한 언론·정부 그리고 시민의 새로운 준비와 각'오라고 생각된다. 그날을 위해서 언론은 언론대로, 정부는 정부대로, 그리고 시민은 시민대로 새로운 인식의 전환을 실천하지 않으면 안된다고 평가된다.

III. 자유경쟁과 언론의 과제

1. 자유에 대한 인식의 전환

자유란 인간의 생명에 버금하는 필수적 존재이지만 저절로 생겨나서 성장하는 것이 아니다. 자유는 도덕적 완성, 이성의 실천, 그리고 부단한 재정복의 과정을 통해서 구현되는 적극적 개념에 해당된다.

자유는 또한 하나의 능력으로서 자유를 책임있게 행사할 수 있는 능력 위에서만 그 가치가 구현되는 존재로서 인식되어야 한다. 자유와 책임은 따라서 두개의 갈등적 명제가 아니고 하나의 통합된 명제로 인식되지 않으면 안된다.

언론자유는 언론사의 자유가 아니고 국민의 알 권리를 대행하는 국민의 자유에 해당된다. 따라서 국민은 언론이 자유를 책임있게 행사하는가를 감시·감독할 책임을 가지게 된다. 따라서 언론자유는 언론인에 의해서만 구현되는 게 아니고 정부관계자와 국민의 삼위일체 위에서만 가능한 집단적이고 사회적 개념에 해당된다.

2. 매체의 양적 증가와 질적 보완

언론자유화의 추세에 따라서 매체의 수가 대폭 증가한 사실은 언론창달을 위해서 반가운 사태진전이라 평가된다. 그러나 가능하다면 매체수의 단순한 증가가 아니라 질적인 보완이 수반되는 증가임이 더욱 바람직스럽다.

우리사회는 언론자유화와 더불어 중앙지보다는 지방지의 증가를, 일반지보다는 전문특수지의 증가를, 대기업에 의해서 소유·운영되는 대매체(big media)보다는 각계의 이익집단을 대변하는 소매체(small media)의 증가 등을 필요로 하고 있다고 평가된다.

그리고 매체수의 증가와 더불어 반드시 고려해야 할 사항은 기자총원의 전문적 제도화라고 평가된다. 기자는 언론에 있어서 핵심이며 원동력이다. 따라서 매체수의 증가에 따라서 필요하게 되는 약 900 명의 기자들은 전문적이고도 체계적인 방법에 의해서 충원되어야 한다.

그렇지 않으면 우리사회는 또 한번의 기자공해를 경험하게 될지도 모른다. 주지하는 바와같이 기자는 전문인이고 따라서 아무렇게나 충원되고 훈련되어서는 안된다.

3. 카르텔의 해체

1988년 3월말을 기점으로 신문사의 카르텔은 사실상 해체된 것으로 인정된다. 그러나 아직까지도 지면이나 지가의 자유화가 실현되지 않고 있다.

우리사회에서 언론의 명실상부한 자유경쟁이 구현되려면 어떤 형태이든 카르텔의 관행이 잔존해서는 안된다. 각 신문사는 개성과 주체성을 살려서 필요하면 지면을 증감하고 구독료를 자율화시켜 나가야 한다.

4. 발행부수공사제도의 도입

발행부수공사제도(ABC 제도)는 언론의 장기적 발전을 위해서는 필수적인 제도로서 세계 21개 국가에서 실시되고 있다.

사회적 공기관으로서 책임있는 언론이 되기 위해서는 자신의 발행부수를 국민 앞에 분명히 밝히는 자세가 필요하다. ABC 제도는 신문의 경제·경영 연구를 위해서는 필수적인 제도일 뿐만 아니라 광고의 과학화, 광고의 합리화, 그리고 광고의 윤리화를 위해서는 필수적인 존재로서 평가된다.

5. 사서통제의 강화

정치적 민주화와 언론자유화의 추세에 따라서 언론에 대한 정치적 통제는 거의 자취를 감추게 되었다. 그리고 우리나라의 언론은 자율규제의 기초가 대단히 빈약한 상태에 있다고 평가된다. 언론에 대한 사회적 통제의 필요성은 바로 이러한 규제의 공백상태에서 제기되는 것이다. 사회적 통제의 구체적 방안으로는 중재위원회의 활성화, 미디어 소비자운동의 전개, 그리고 미디어교육이나 비평의 정착 등이다.

IV. 맺 음 말

우리사회는 언론자유화의 과거역사가 주는 의미를 분명하게 기억해야 한다. 과거역사는 단순히 과거의 역사로서만 머물지 않고 현재에도 살아있는 역사로서 숨쉬고 있음을 인식해야 한다. 언론자유가 우리사회에 꽃피고 열매를 맺기 위해서는 언론인의 전문화뿐만 아니라 정책담당자로서의 관리의 역사적 안목, 언론과 정부의 주권자인 국민의 환경감시능력이 함께 작용하지 않으면 안된다. 그러한 차원에서 보면 언론자유는 결국 우리사회의 평균적 수준과 긴밀히 연계되어 있다고 말할 수 있겠다.

주

- 1) 매일신보, 1945년 9월 12일자 1면 참조
- 2) 이백두, '한국정치와 언론에 대한 사적 고찰', 「국책연구」 1985년 여름, PP. 22~23.
- 3) 한국신문협회(편) 「한국신문연감」, 서울 한국신문협회, 1968, p. 28
- 4) 「한국신문연감」, 상고서, p.73.
- 5) 이상두, 전계논문, pp. 27~28 참조
- 6) 서정우 외, 「언론통제이론」, 서울: 법문사, 1986 (개정판), p.110

□ 연세대학교 영문학과, 미국 미네소타주립대 대학원 (신문학 박사)

□ 저술: 「신문학이론」(공저), 「언론통제이론」(공저) 「국제 커뮤니케이션론」 외 논문다수

□ 현재 연세대학교 신문방송학과 교수, 방송위원회위원, 언론중재위원회위원