

국가이익과 언론보도의 실제

한태열

대전일보 전무이사

I. 머리말

최근 필자가 일하고 있는 신문사는 각 부서의 사무실에 태극기를 게양하기로 했다. 관청과는 달리 언론사에서 방마다 국기를 게양할 필요가 있느냐고 반론을 제기할 여지도 없진 않다. 언론은 어디까지나 관찰자(옵서버)에 머물러야지 참여자가 되어서는 안된다. 따라서 굳이 국기를 신문사의 실국마다 게양할 이유는 없다는 입장도 있을 수 있다. 그러나 필자가 내린 결론은 언론인도 국기를 바라보면서 기사를 쓰고 편집을 해야 된다는 것이었다. 언론인도 국적을 가지고 있는 이상 국가이익을 도외시킨 채 직업 활동을 할 수는 없는 것이다. 신문기자이기 전에 대한민국의 국민인데 어찌 나라의 이익을 저버린 채 취재보도를 하기만 하면 된다고 할 수 있겠는가. 언론도 국가이익에 봉사해야 한다고 필자는 믿고 있다. 기업인들이 「기업륵국」을 해야 하고 교육자들이 「교육륵국」을 해야 하듯이 언론인들도 「언론륵국」의 신념과 자세를 가져야 한다. 언론도 국가이익에 기여해야 한다는 원칙에 대해서는 크게 이론이 없을 것이다. 그러나 어떻게 하는 것이 국가이익에 기여하는 것이냐? 그방법론에는 크게 입장이 엇갈리게 된다고 본다. 「국가이익과 언론보도」라는 이 글의 논제 자체가 그와 같은 방법론의 상이로부터 추출되는 것이다. 가령, 정부의 비밀사항이라도 그것을 보도하는 것이 국가이익에 이바지하는가, 또는 보도를 억제하는 것이 국가이익에 합치하는가의 여부가운제의 초점이며, 언론이라고 해서 국가이익에 초연하거나 배치되는 행위를 할 수는 없는 것이다.

공공의 안녕질서에 관한 기사도 마찬가지다. 가두시위에 대한 보도에 있어서 사실 그대로 보도하거나 확대 보도하는 것이 국가이익에 부합한다고 보는 입장도 있을 수 있으며, 반대로 축소 보도하는 것이 국가이익에 도움이 된다는 주장도 있을 수 있는 것이다. 이처럼 언론의 보도활동이 국가이익을 일탈할 수 없다는 대전제 아래구체적으로 국가이익을 위해서 어떻게 보도해야 할 것인가에 대해 보도활동의 주체로서의 언론, 정보원으로서의 정부, 그리고 뉴스의 수용자로서의 국민간에 입장이 상이할 수 있는 것이다. 여기에서 무엇이 국가이익인가에 대한 정확한 판단기준, 그리고 어디에서 어디까지가 국가이익과 일치하는 영역인지 경계선 확정을 위한 객관적인 기준이 문제된다고 본다.

II. 국가이익의 의미

우리 나라 헌법 제 21 조 1 항은 「모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다」고 밝히고 2 항에서는 「언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회결사에 대한 허가는 인정되지 아니 한다」고 규정 하고 있다. 아울러 우리헌법 제 10 조는 「모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다…… 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다」고 명시하고 있다. 또한 헌법 제 37 조는 「국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다」고 명기, 국민의 기본권에 대한 포괄적 보호장치도 마련하고 있다. 언론의 자유도 기본권의 핵심요소로서 보호 받는 것은 물론이다. 그러나 우리헌법은 언론자유와 마찰을 일으킬 수도 있는 다른 기본권에 대해서도 명백하게 보장하고 있다. 사생활의 비밀과 자유 보호(제 17 조), 타인의 명예와 권리 보호, 그리고 타인의 명예·권리가 침해 당했을 경우 이에 대한 피해보상청구권(제 21 조 4 항)이 그 대표적인 사항이다. 언론·출판, 즉 매스 미디어의 활동이 개인의 사생활을 침해하거나 명예를 훼손하지 못하도록 방지하는 것은 헌법이 보호하려는 언론자유와 법익에 대해 사생활과 명예라는 개인적 법익(individual interests)을 수호하겠다는 취지이다. 재산적 법익외에도 우리헌법은 언론·출판이 「공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다」(제 21 조 4 항)고 규정, 외설물(pornography)에 대한 규제근거를 제시하고 있으며, 국민의 모든 자유와 권리는 「국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한」할 수 있다고 언론자유와 한계를 명시하고 있다. 이때 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없음은 물론이다(제 37 조 2 항). 여기에서 국가안보, 공공질서유지, 공공복리, 그리고 포르노로부터의 미성년자 보호라는 가치(values)들은 사회적 법익(social interests)들이라고 할 수 있다. 그러나 우리헌법의 어느 조문을 뜯어봐도 국가이익(national interests)이라는 명시적인 용어나 표현은 찾아 볼 수 없다. 국가이익을 위해서는 언론자유를 제한할 수 있다든가, 반대로 언론활동은 국가이익을 초월할 수 있다든가 하는 어귀를 찾아 볼 수 없는 것이다. 여타 언론관련법령에도 마찬가지다. 국가이익이라는 말은 발견되지 않는다. 현행 방송법 제 4 조는 「방송의 공적 책임」을 규정, 「방송은 공익사항에 관하여 취재·보도·평론 기타의 방법으로 민주적 여론형성에 기여」해야 한다고 선언, 방송미디어의 공공이익(public interests) 기여의무를 밝히고 있다. 미국의 경우도 비슷하다. 헌법개정 제 1 조에서 언론자유를 보장한 것을 비롯하여 헌법개정 제 14 조까지 각종 기본권을 다루고 있으나 국가이익이라는 표현은 찾아볼 수 없다. 단지 연방통신법(Federal Communications Act)에서 방송은 「공공이익」에 봉사해야 한다고 규정(제 315 조)함으로써 방송매체의 공익성을 부각시키고 있다. 그러면 국가이익, 공공이익, 사회적 이익, 개인적 이익 그리고 언론자유는 어떤 관계에 있는가. 분석의 편의를 위해 전체와 개체, 집단과 개인, 국가와 국민개개인 등으로 2 분화해 본다면 국가이익, 공공이익, 사회적 이익은 전체·집단 및 국가에 역점을 둔 가치들이며 개인적 이익은 개체·개인 및 국민 각자에 비중을 둔 가치들이라고 할 수 있다. 언론자유와 관련,

대외적인 국가안전보장, 대내적인 질서유지, 그리고 외설물로부터 미성년자 보호는 전자의 영역에 속하고, 사생활존중과 명예보호는 후자의 영역에 속한다고 할 수 있다. 다시 말해서 이같은 가치들은 바로 언론자유와 한계를 의미하게 된다. 국가이익과 언론의 보도활동을 논의할 때 국가이익은 공공이익·사회적 이익을 포괄한다고 볼 수 있으며, 구체적으로 국가안보, 공공질서 유지 및 외설물로부터 미성년자보호를 뜻 한다고 할 수 있다. 여기에서 포르노문제에 대해서는 크게 의견이 엇갈리지 않는 것 같고, 어떻게 하는 것이 국가이익에 부합하는가를 놓고 주로 정부와 언론의 입장이 대립 내지 대결하게 될 경우 그것은 대개 안보와 질서유지문제에 귀착하게 되는 것이 현실이다. 뉴스보도와 연관된 국가이익논쟁은 으레 안보와 공공질서에 관한 것이 되고 만다는 뜻이다. 그렇다면 뉴스보도는 실제로 어떻게 이루어지고 있는가? 기자들은 뉴스를 취재·보도 할 때 국가이익을 염두에 두고 활동하는 것인가?

III. 뉴스보도에 대한 이론

저널리스트들이 현장에서 어떻게 뉴스를 취재·보도하며 매스 미디어 내에서 뉴스를 선택·편집하는지 그 과정에 관한 통합적 이론은 아직 정립되지 않고 있다. 그러나 언론학에는 이른바 「게이트 키퍼」(수문장) 연구를 시발로 이 주제에 관한 오랜 연구 전통이 있어 뉴스선택과정에 대한 이론정립을 위해 노력해왔다. 최근 전통적 이론에 맞서 비판커뮤니케이션 접근방법이 뉴스보도연구에 있어서 전혀 다른 시각을 제시하고 있음은 널리 알려진 사실이다. 비판커뮤니케이션 접근으로 분류할 수 있는 헤게모니 모델에 의하면 미디어는 사회를 수동적으로 반영하는 것이 아니고 선택성이라는 언론인의 도구에 의해 사회가 미디어에 반영된다고 한다. 뉴스는 바로 선택이며 언론인이 갖는 특징들의 시각과 일치하는 사건만이 뉴스로 채택되어 배포하게 된다는 것이다. 뉴스헤게모니 모델의 기본은 미디어헤게모니 개념이다. 이 개념은 경제적 기반, 즉 물질적 토대를 문화, 가치관 및 이데올로기를 형성하는 중요한 힘으로 본다. 경제구조와 제도를 통제하는 것은 바로 이념적 국가기구를 통제하는 것이다. 미디어 헤게모니 모형에서는 두 가지 개념 -이데올로기와 헤게모니가 구조적으로 연결되어 있다. 이데올로기는 신념체계의 집합으로서 세제에 대한 이해를 가능하게 해 주는 것이며 헤게모니는 이데올로기의 조작을 통한 지배계급에 의한 지배의 과정을 말한다. 지배는 대중들이 접할 수 있는 이데올로기의 영향을 통해 유지된다고 한다. 미디어헤게모니를 뉴스와 연관시킨다면 뉴스제작과정의 통제와 지배에 그 본질이 있음은 물론이다. 비판커뮤니케이션의 시각에서 보면 언론인의 사고의 틀은 현상유지를 반영하는 경향이 있고 그 결과, 정치적 경제적 지배계급이 정의하는 세계관을 위해 봉사하게 된다는 것이다. 이 과정은 언론인의 사회화, 훈련 및 업무수행을 통해 일어나게 되는 것이다. 한 마디로, 「문화적 자본」(cultural capital)인 미디어는 소수의 정치·경제적 지배집단의 손에 집중화되어 있기 때문에 미디어가 생산 배포하는 뉴스는 이들의

지배도구로 사용된다는 주장이다. 여기에 공동의 선으로서 국가이익이 개입될 여지가 있을 수 없다. 한편, 전통적 이론은 거울모델, 뉴스요인개념, 언론인 결정론, 조직모형 등으로 나눌 수 있는데 그 중에서 조직모델(organizational model)이 뉴스보도의 실재를 설명할 수 있는 잠재력을 가진 것으로 보인다. 조직모델은 뉴스란 대체로 조직의 역학과 조직목적의 산물이라는 주장에 근거하고 있다. 다시 말해서 뉴스보도기관의 내적 요소와 뉴스제작활동에 영향을 주는 외적 제약요소의 고려를 통해 뉴스기관의 운영과 뉴스내용을 이해할 수 있다는 것이다. 언론사는 내적 규칙, 기업의 가치관, 그리고 기대치에 의해 운영된다는 주장이다. 이 내적 규칙은 일상의 사건과 정보를 처리 할 수 있도록 각 개인의 일을 조정, 일상화 시켜준다. 따라서 내적 규칙과 외적 제약요소는 보도를 위해 선택되는 뉴스의 본질과 형식에 영향을 주게 된다는 것이다. 뉴스의 길이, 취재인원과 예산의 할당, 취재지역, 취재내용 등은 이런 내적규칙에 의해 결정되며 뉴스내용의 일관성은 유지되게 된다. 여기에서 법적, 기술적, 상업적 요인은 뉴스제작의 외적 요인이며, 직업적 규범은 일상의 뉴스취재와 보도에서 내적 요인으로 작용한다고 보고 있다. 조직모델의 입장에서는 뉴스제작과정에서 조직화된 규범의 영향을 분석하고 뉴스수집과 뉴스보도에 있어서 미디어 조직의 제작가치관과 제작과정이 뉴스내용의 주요 결정요인이 된다는 것이다. 필자가 20 여년 전에 개발한 언론의 「구조적 통제」 모형도 크게 보아 조직모델의 범주에 든다고 할 수 있다. 필자는 자본주의체제 하에서 미디어가 숙명적으로 지니는 이중성, 즉 기업성과 공익성이라는 「야누스의 두 얼굴」에 착안, 전문직구조와 관료직 구조라는 미디어조직의 이중구조를 규명하고 언론에 대한 통제요인이 미디어조직의 내부구조에 있음을 설명했다. 주요 뉴스선택을 포함한 미디어내부의 결정행위(decisionmaking)가 전문직 편집부분보다도 관료직 경영부분의 가치관과 성향에 따라 결정된다는 것이 구조적 통제모델이 도출하는 결론이다. 결국 공익성보다는 기업성 내지 영리성이 앞선다는 얘기다. 미디어내부의 양대 하위구조(substructures)-편집과 경영부서 간에 끊임없이 일어나는 가치관의 갈등, 조직목적에 대한 갈등, 그리고 힘의 갈등 속에서 궁극적으로 이윤극대화를 추구하는 경영부서가 통제력을 장악하게 되는 것이자 유언론 또는 자본주의 미디어의 현실이다. 이같은 현상은 산업구조의 고도화에 따라 미디어의외부구조에 발생하는 요인들-거대화, 집중화, 독점화의 결과로 더욱 심화될 것이 우려되고 있다. 특히 미디어의 소유권이 여타산업과 연계되는 복합소유형태(conglomeration)를 취하게 되면 공익봉사를 가치관으로 삼는 편집국, 보도국은 거대조직내의 한낱 전문인부서(professional department)로 격하되고 아무리 미디어가 겉으로는 공익이나 국익을 조직목적으로 내세워도 끝내 목적변환(goal displacement)이 일어나고 마는 것이다. 앞서 살펴본 비판이론의 입장에서는 직설적으로 소수 해계모니집단이 뉴스의 선택과 보도를 결정한다고 주장, 미디어를 사회지배계급의 이익에 봉사하는 도구로 전략한다고 지적하고 있다. 여기에 국가이익이 끼어들 여지가 없다. 전통이론의 입장에서 언론의 보도활동이 국가이익과 궁극적으로 연관된다는 설명은 아직까지 찾아볼 수 없으며 미디어내외부의 조직상 요인들, 특히 영리성이 강한 구조적 통제요인에 의해 좌우된다는 것이다. 따라서 어느 입장, 어느 모델을 원용하더라도 실제로 국가이익추구보다는 사영기업으로서의 미디어의 이윤추구를 위해 뉴스보도가 이루어지고 있다고 지금까지 언론학 이론들은 설명하고 있다.

IV. 국가이익과 언론자유: 갈등의 실제

1944년 6월 4일 AP 통신 「런던」 지국은 짙막한 긴급뉴스를 전세계에 타전했다.

「아이젠하워 사령부는 연합군의 프랑스상륙을 발표했다.」 그러나 이것은 실수였다.

왜냐하면 연합군사령부는 엄격한 「엠바고」(embargo: 보도시한준수원칙)를 붙여 이미 연합국측 종군특파원들에게 프랑스상륙작전을 사전 브리핑 해주었고, 상륙작전에 투입된 전병력이 D-데이 H-아워를 대기중인 상황에서 그 역사적인 엠바고는 어김없이 지켜지고 있었기 때문이다. 다행히도 독일 제 15 야전군은 그전에 여러번 비슷한 내용의 오보를 접했었기 때문에 이번엔 사실인 AP 지급뉴스를 무시해버렸고 특히 『도버』해협의 프랑스연안을 점검한 결과 아무런 움직임이 없었던 까닭에 엄청난 결과를 가져올 수도 있었던 AP 타전은 무사히 넘어가게 되었다. 훗날 사람들은 「노르만디」 상륙작전의 성공요인의 하나로 자유언론과 연합군사령부당국과의 긴밀한 보도협조를 들고 있다.

연합군당국은 보안을 취하더라도 어차피 언론에 미리 보도될 가능성이 있기 때문에 상당한 위험부담을 안고서 기자들에게 상륙작전에 관한 충분한 사전상황설명을 했고, 언론측은 군당국의 신뢰를 감안, 일종의 집단적인 국가이익을 위해 엠바고를 충실히 지켰던 것이다. 전쟁의 장은 그야말로 국가이익과 언론자유 문제가 가장 첨예하게 그리고 적나라하게 제기되는 영역이라고 할 수 있다. 전쟁은 국가목적을 달성하기 위한 최종수단인 동시에 국가의 존립 또는 성쇠가 달려 있기 때문이다. 그래서 전쟁상황에서는 대개의 경우 언론은 국가이익을 위해 정부나 군당국과 협조하게 된다. 평화시에는 상상할 수 없는

보도사전검열에 순응하기도 하고 출입제한, 엠바고 등 취재보도상의 여러 제약을 감수하게 되는 것이다. 거기에다 아군의 사기진작을 위해 장병들의 영웅적인 무용담을 크게

보도하기도 한다. 그러나 국가이익을 둘러싼 정부-언론간의 갈등은 불가피하다. 1961년 봄 외국에 의한 쿠바의 「픽스」만 침공사건은 그 실례의 하나이다. 케네디 대통령은 그 해 4월초 「어떠한 조건하에서도 미군에 의한 쿠바개입이 없을 감이며, 쿠바내의 사태에 어떤 미국국민도 개입되지 않도록 보장하기 위해 미국정부는 최선을 다할 것」이라고 공표했다.

그럼에도 불구하고 미국이 쿠바를 침공할 것이라는 언론보도는 계속 파다했다. 4월말 참다못해 케네디 대통령은 미국언론측에 대해 일종의 자체검열에 의한 자발적인 보도자제를 요청하기에 이르렀다. 그러나 언론의 협조는 커녕 세찬 반발만 불러 일으켰고 「픽스」만 침공사건은 쿠바정부군의 사전대비와 반격으로 참담한 실패로 끝나고 말았다 그때

뉴욕타임즈는 다음과 같이 사설을 실었다. 「민주주의, 특히 우리의 민주주의체제에서는 거짓말이 먹혀 들어서는 안된다. 이것이야말로 우리 민주체제를 더욱 소중하고, 더욱 민감하고, 더욱 운영하기 어렵게 만들지만, 세계에서 다른 어느 정치체제보다도 본질적으로 강력 하게 만드는 요인의 하나이다. 기본원칙은 신뢰의 원칙이다. 독재체제는 정보에 정통한 여론 없이도 유지될 수 있다. 민주주의체제는 그렇게 할 수 없다. 적대국의 정부를 속이는 방편의 일환으로 자국의 공중을 속이는 것은 비윤리적일 뿐만 아니라 어리석은 짓이다.

우리의 행정부공직자들과 의회의원들은 일정 임기 동안 선출된다 하지만 실제로 그들은

매일 매일 국민의 이해와 지지에 의해 재선(re-elected)되지 않으면 안되는 것이다.」 국가이익과 언론보도와 관련, 가장 뜨거운 논쟁을 불러 일으켰던 전쟁사례로서 1960-70 년대의 월남전을 들지 않을 수 없다. 월남전만큼 거의 감추는 것 없이 전쟁의 처참하고 가혹한 실상을 적나라하게 미국민들과 전세계의 미디어 수용자들에게 전파했던 경우는 일적이 없었다. 특히 텔레비전 매체의 확산으로 전투현장의 몸서리치는 장면들이 거의 날마다 미국내 각 가정의 안방에 생생하게 전달됨으로써 「안방전쟁」(The Living Room War)이라는 비유를 실감나게 했다. 이같은 미국 언론의 보도태도는 마침내 전쟁혐오의 분위기를 미국 전역에 조성했고 젊은 계층과 진보적 성향의 집단을 선두로 반전무드를 확산시키기에 이르렀다. 미국정부는 인도차이나의 정글에서 뿐만 아니라 이미 국내의 국민 마음속에 형성된 전선에서 패배하고 있었던 것이다. 미국 언론들이 부지불식간에 혹은 의도적으로 창출해낸 전쟁의 일그러진 이미지들-불도덕성, 반인간성, 비민주성이 강력하게 부각됨으로써 미국 곳곳에서 징집영장을 불태우는 항의와 거부의 행동이 나타났고, 전쟁논쟁을 놓고 여론(국론)이 정면으로 분열되는 양상을 보였다. 결국 월남전은 미국의 역사상 초유의 패전으로 막을 내렸다. 잊을 수 없는 「사이공 최후의 장면」을 연출하면서……여기에서 월남전 보도와 관련된 논쟁은 평행선을 달릴 수 밖에 없다. 앞에서 인용한 「뉴욕타임즈」 사설의 입장을 취하는 대부분 언론인의주장은 사실 그대로 보도함으로써 진실을 국민에게 전달하는 것이 언론의 사명인 동시에 국가이익에 봉사하게 된다는 것이다. 반면에, 정부당국자의 주장은 월남전 패배라는 국가이익 훼손의 상당한 원인이 언론의 무책임한 보도에 기인했다는 것이다. 이와 같은 상반된 주장과 논리는 끝없는 평행선을 그을 뿐, 어떤 접점을 찾을 길이 없다. 어떻게 하는 것이 국가이익에 기여하느냐에 있어서 「어떻게」에 대해 의견이 엇갈리기 때문이다. 20 여년의 긴 세월이 흘러 1990 년대 초장에 벌어진 걸프전쟁은 어떤 의미에서는 미 군부가 월남전의 과오를 되풀이하지 않겠다고 와신상담한 결과라고 할 수도 있다. 적어도 언론과 전쟁보도라는 관점에서는 그렇다. 걸프전은 범세계적 뉴스 전문네트워크인 CNN-TV의 주가를 크게 높이고 8 주 동안 적지 「바그다드」에 남아 보도활동을 계속했던 「피터아네트」기자를 선망의 대상으로 부각시키기도 했다. 그러나 걸프전이 다국적군의 승리로 끝난 후, 미국인들은 전쟁보도에 대한 자기반성과 검증을 하지 않을 수 없었다. 우선 「이라크」군의 규모와 군사비에 대한 과대평가, 전쟁피해에 관한 일방적 보도, 「이스라엘」과 「팔레스타인」 문제에 관한 편향된 보도 「쿠웨이트」 집권층에 대한 문제의식 회피 등 정보조작의 증후군들이 지적되었다. 「아네트」기자는 이라크 정부당국의 검열을 거친 뉴스(특히 생포된 타국적군 포로의 인터뷰기사)를 계속 세계에 전파함으로써 한때 「변절자」 「국적」의 오명을 뒤집어 쓰기도 했었다. 지난 3 월 하순, 「아네트」기자를 맞는 「워싱턴」 내셔널프레스 클럽의 토론장에서 대두된 주제도 「국가이익과 보도란 무엇인가?」, 「국익이란 이름으로 보도를 규제해도 좋은가? 하는 것이었다. 「아네트」는 2 차대전 당시 AP 통신기자로 훗날 AP 사장직에 올랐던 「갤러거」의 좌우명 「AP 통신은 국가의 이익이 아니고 시민의 이익을 대표한다」는 말을 인용, 다음과 같이 입장을 밝혔다고 한다. 「내가 (바그다드)에 있었던 것은 미 정부를 위해서가 아니라 CNN 을 보고 있는 시청자들을 위해서이다. 나는 이들이 보고 있다는 생각에서 보도를 했을 뿐이다」 바로 전쟁상황은 아니었으나 전쟁과

관련된 기밀의 국방정책문서내용의 공표여부를 놓고 정부와 언론이 날카롭게 대립했던 사례는 미국방성 비밀문서 보도사건이었다. 이것은 국가이익과 언론자유 논쟁이 가장 극명하게 제기된 사례였다. 1971년 여름, 「뉴욕타임즈」와 『워싱턴 포스트』는 「미국의 월남정책 결정과정」이라는 미국방성의 연구보고서(기밀문서)내용을 전 랜드연구소 연구원 「다니엘 엘스버그」로부터 입수, 시리즈로 보도하게 되었다. 미 연방정부는 국가안보저해를 이유로 이 연재물의 보도를 중단시키기 위해 두 신문사를 상대로 소송을 제기했으나 최종심인 미연방대법원 판결은 「뉴욕타임즈」와 「워싱턴 포스트」의 승소였다. 판결의 요지는 「표현의 자유에 대한 어떠한 사전 억제조치도 중대한 위헌의 추정을 받는다. 따라서 정부는 그와 같은 사전억제를 정당화할 수 있는 무거운 거증책임을 부담한다. 이 사건에서 정부는 그러한 거증책임을 충족하지 못했다.」는 것이었다. 이 대법원 판례 (NYT vs. .5., U.S. vs. WP Co. et al. 1971)는 사전억제금지의 법원칙(Doctrine of Prior Restraint)을 확립한 랜드마크 케이스로 남아 있다. 이례적으로 대법관 9명 전원이 6대 3으로 의견을 명시한 이 판결에서 다수의견은 미헌법개정 제 1 조가 보장한 표현의 자유는 절대적인 것으로, 어떠한 경우에도 언론보도에 대한 사전억제는 위헌의 추정을 받는다는 논지가 주류를 이루었다. 설사 「국가안보가 중대하고도 즉각적인 저해」를 받을 우려가 있다 하더라도 사전억제라는 예외는 극히 좁게 해석해야 하며, 사전억제를 하더라도 행정부가 아닌 사법부가 할 수 있는 것이고, 안보를 저해하는 간첩죄의 해당여부는 언론보도 후에 사후적으로 처리할 수 있다는 입장이었다. 반면에, 소수의견은 사안이 지나치게 급속히 진행되었기 때문에 서둘러서 결정(Hasty decision)할 것이 아니라 시간을 갖고 신중히 처리하자는 입장을 보였다. 당시 「미네소타」 대학 교수였던 J. 에드워드제랄드는 「미네아폴리스 트리뷴」지에 실린 기고에서 다음과 같이 주장했다. 「(뉴욕타임즈)와 정부간의 분쟁은 검열 받지 않은 언론보도를 정치적으로 금지했던 17세기로 되돌아가자는 의도에서 비롯된 것으로 보인다. 국민을 위한, 국민에 의한, 국민의 정부가 어떻게 똑같은 국민에게 것처럼 솔직하게 보고하기를 꺼리는 것인가? 문제된 국방성 문서들은 역사를 다루고 있는 것이며 현재의 행위를 취급하는 것이 아니다. 따라서 이 사실은 법원이 언론의 편을 드는 것을 더 용이하게 할 것이다.」 그러나 안보라는 법익과 언론자유라는 법익은, 교량하여 어떻게 선을 긋는 것이 궁극적으로 국가이익에 기여하는 것인가의 문제는 계속 논쟁의 대상이 될 것이다. 끝으로 공공질서의 유지와 언론자유 내지 표현의 자유가 충돌하는 문제를 생각해 보자. 시위에 대한 보도에서 이 문제가 제기됨은 물론이다. 여기에서 지난 식-70년대에 격심한 대학생 시위에 시달렸던 일본에서 언론이 자발적으로 시위 기사를 축소보도하기에 이르렀던 경험을 우리는 고려할 필요가 있다고 본다. 또한 「언론자유 일반이론」을 추구했던 T. 1. 에머슨의 명제, 즉 표현(expression)과 행동(action)을 엄격히 구별하여 표현의 영역은 거의 절대적으로 보호되고 행동의 영역에 이르러서는 실정법의 규제를 받아야 한다는 입장을 우리는 연구·발전시켜야 할 것이다.

V. 맺는 말

격동의 전환기를 살아가는 현 시점에서 한국언론은 단순히 관찰자에 머물러 있을 수 없게 되었으며, 참여자까지는 아니더라도 일종의 「조정자」(coordinator)로서의 역할이 불가피하게 요구되고 있는 것 같다. 한마디로, 이 나라에서 언론의 위치가 그만큼 강화되었다고 볼 수 있다. 또한 언론의 책임이 그만큼 무거워졌다고 할 수 있다. 따라서 국가이익과 언론보도의 문제도 힘과 책임이 더욱 강화된 언론의 차원에서 더욱 진지하게 숙고해야 할 것이다.

□ 서울대 외교학과, 미국미네소타 주립대(신문방송학박사)

□ 저술: 「신문학이론」, 「한국인의 투표성향」

□ 현재 대전 일보 전무이사