

表現の自由と制限 論

B7-23

B7

토론회 자료집

한국의 의사·표현의 자유 실상

1995. 6. 29.

종로성당

■

주최

민주화실천가족운동협의회  
전국민주노동조합총연맹 준비위원회  
전국언론노동조합연맹

■

후원

한국인권단체협의회

토론회 자료집

## 한국의 의사·표현의 자유 실상

사회

천정배 변호사

발제

의사·표현의 자유 : 국제인권법과 한국의 현실 / 3

김중서 배재대 교수, 헌법학

주제·사례발표

1. 노동법상의 제3자 개입금지 조항과 표현의 자유 / 21

김선수 민주사회를 위한 변호사 모임, 변호사

2. 한국 언론과 표현의 자유 / 32

손석춘 전국언론노동조합연맹 정책실장

3. 가요에 대한 사전심의제에 관하여 / 41

정태춘 가수, 작사·작곡가

4. 『한국 사회의 이해』 사건에 대하여 / 49

정진상 경상대교수, 사회학

부록

의사·표현의 자유에 관한 사건 일지(1993. 3.25 ~ 95. 6.) / 57

정리 민가협

## 의사·표현의 자유 : 국제인권법과 한국의 현실

김종서 배재대 교수, 헌법학

### I. 의사 표현의 자유와 관련한 국제인권법의 규정들

의사 표현의 자유와 관련된 국제인권법의 법원(法源)으로서 열거할 수 있는 것은 세계인권선언 제19조와 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제19조이다.

세계인권선언 제19조는 “사람은 누구나 자유롭게 의견을 가지고 이를 발표할 권리를 가진다. 이 권리는 간섭없이 의견을 가질 권리와 어떤 방도를 통하여서나 국경의 제한을 받음이 없이 정보와 사상을 탐구, 입수, 전달하는 자유를 포함한다”고 규정하여, 의사 표현의 자유가 특정 국가의 체제나 실정법 질서의 차이를 넘어서서 보장되어야 할 인간 본연의 권리임을 선언하고 있다.

한편 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제19조는 선언의 이 규정을 더욱 구체화하여 표현하고 있다. 동 규약 제19조 제1항은 “모든 사람은 간섭을 받지 않고 의견을 가질 권리를 갖는다”고 하여 자유로운 의사(의견)형성의 권리를 보장하고, 제2항은 “모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 갖는다. 이 권리에는 국경을 넘는 여부에 관계없이 구두, 서면이나 인쇄물, 예술품의 형식 또는 자기가 선택한 기타 방법에 의하여 모든 종류의 정보와 사상을 구하고 수리하고 전달할 자유가 포함된다”고 하여 표현의 자유 및 정보입수권(알 권리)에 대하여 규정하고 있다. 국경을 넘는지에 관계없이, 표현의 방식에 관계없이, 그리고 표현하려는 내용이 어떤 것이냐에 관계없이 표현의 자유는 보장되어야 한다고 천명하고 있는 것이다.

이러한 국제인권장전들의 규정들로부터 우리는 국제인권법상의 의사표현의 자유는 적어도 세가지의 내용을 포함하고 있음을 알 수 있다. 첫째는 의견을 가질 권리이고, 둘째는 의사표현의 자유이며, 셋째는 알 권리이다.

아래에서는 위에서 언급한 세가지 자유와 권리의 구체적 내용이 무엇인지를 살펴 보고, 이러한 자유와 권리의 제한에 관한 국제인권법상의 기준과 국내법상의 기준을 비교 검토해 본 후 이들을 바탕으로 구체적으로 한국에서 의사표현의 자유를 가로막는 각종의 법제도와 그 적용실태를 살펴본다. 그리고 마지막으로 한국에서 표현의 자유의 보장과 신장을 위한 인권운동의 방향과 전망을 제시해 보기로 한다.

## II. 국제인권법상 의사 표현의 자유의 내용

### 1. 의견을 가질 권리

B규약 제19조 1항은 모든 사람은 간섭을 받지 않고 의견을 가질 권리를 갖는다고 한다. 먼저 간섭을 받지 않는다는 것이 중요하다. 어떠한 국가, 집단, 개인도 사람이 어떤 사안에 대하여 의견을 갖는지 여부, 또는 어떠한 의견을 갖는지에 관하여 관여할 수 없음을 의미한다. 나아가 이 규정은 어떤 사람이 어떤 의견을 갖거나 갖지 않았다는 이유로 그 사람을 처벌하거나 불이익을 줄 수 없다는 것을 의미한다.

국가가 법률을 통하여 특정한 의견을 불법시하고 이를 처벌하려는 것은 물론이고 국가나 집단 또는 개인이 법률이 아닌 물리적인 행동으로 이러한 의견을 가진 자에게 해악을 가하는 것 모두가 규약 제19조 1항 위반으로 간주된다.

다음으로 '의견'을 갖는다는 것의 의미에 관해서 살펴 보아야 한다. 여기서 우리는 규약 제18조에서 보장하고 있는 사상과 의견의 상이점에 대해서 언급할 필요가 있다. 사상이란 단순한 사실에 관한 지식을 지칭하는 것이 아니고 하나의 가치관을 기초로 하는 체계적인 사고 내지 신념을 의미하는 것이다. 반면에 의견이란 현실에서 구체적으로 발생하는 개별적 사안들에 대해서 어떤 사람이 가지는 그때그때의 생각을 말하는 것이라고 볼 수 있겠다. 즉 사상이 하나의 포괄적이고 체계적인 사고체계나 신념체계를 지칭한다면, 의견은 구체적이고 개별적인 사안에 관한 지식이나 의식 등을 지칭한다고 말할 수 있을 것이다. 바로 이러한 차이점 때문에 규약이 사상의 자유와 의견을 가질 권리를 구분하여 보호하고 있는 것이라 생각된다.

그러나 실제에 있어서 사상과 의견은 엄밀하게 구분하기가 어렵다. 개별적이고 구체적인 사안에 대하여 나타나는 하나의 의견이란 것도 사실은 그 사람이 가지고 있는 전체적인 사상체계에 바탕을 두고 있는 것이고 그러한 사상이 구체적인 상황에 따라 적절하게 변형되고 구체화되어서 나타나는 것일 뿐이다. 즉 사상과 의견은 위와 같은 넓고 좁음 그리고 포괄적이고 개별적이라는 점에서 차이가 있음에도 불구하고 실질에 있어서는 서로 밀접하게 연관되어 있는 것이다. 단적으로 말한다면 하나의 사상은 하나의 의견의 원리적 기초를 이룬다고 할 수 있는 것이다.

이러한 인식을 전제로 한다면 간섭을 받지 않고 의견을 가진다는 것, 즉 의견의 형성이 자유롭다는 것은 필연적으로 사상의 자유를 전제로 하게 된다. 만일에 사상과 양심의 자유가 어떠한 이유로든 침해되거나 제한받고 있다면 이미 자유로운 의견의 형성은 불가능한 것이고, 따라서 의견을 가질 권리란 것은 이미 존재할 수 없는 것이거나 적어도 온전하지 못한 것일 수밖에 없다.

완전히 자유로운 의견이란 완전히 자유로운 사상에서만 나온다는 것을 잊어서는 안된다.

## 2. 표현의 자유

### (1) 표현의 자유의 일반적 의의와 내용

인간의 내면적 작용을 의미하는 양심과 사상의 자유가 보장되고, 이를 바탕으로 자유롭게 의견을 형성할 수 있다고 하더라도, 이러한 의견을 외부에 표현하는 자유가 보장되지 아니하면, 사회에 대하여 아무런 영향을 미칠 수 없고, 또 타인으로부터 비판을 받아 자신의 사상과 의견을 더욱 발전시킬 수도 없다. 즉 사상의 자유가 의견을 가질 권리의 필요조건이라고 한다면 표현의 자유는 의견을 가질 권리의 충분조건이라고 말할 수 있다.

또한 민주정치체제의 기능은 정치적 사상의 자유로운 형성과 그 전달에 의하여 비로소 가능하기 때문에 그러한 정치적 사상을 구체적으로 실현하기 위한 자유로운 사상전달의 수단과 기회가 보장되지 않으면 안된다. 더욱이 정부에 유리한 언론은 헌법이 보장하지 않을지라도 당연히 인정될 것이기 때문에, 헌법에서 보장되어야 할 표현의 자유는 주로 정부나 국가권력에 대한 비판을 그 내용으로 하는 표현의 자유를 그 핵심내용으로 하는 것이다. 따라서 표현의 자유의 진정한 의미가 살아날 수 있으려면 궁극적으로는 반정부적인 나아가 반체제적인 의사까지도 자유롭게 표현할 수 있어야만 한다.

표현의 자유는 고전적 의미에서는 사상 의견을 표명할 자유와 사상 의견을 전달할 자유로 이해되지만, 현대사회에서는 민주사회의 핵심인 여론의 형성에서 대중매체가 차지하는 중요성을 부인할 수 없기 때문에 대중매체와 관련한 각종의 자유가 여기에 포함된다. 즉, 언론기관 설립권 및 언론기관의 자유, 액세스권, 반론권 등이 그것이다.

사상, 의견을 표명할 자유는 자유롭게 말할 권리를 보장하는 것으로 법적으로나 사실상으로나 말할 자유를 방해하거나 배제할 수는 없는 것이다. 따라서 의견의 발표나 그 전파를 억제하기 위해서 인신의 구속, 사전검열, 도청 등을 할 수 없다고 해석된다. 한편 사상, 의견을 전달할 자유라는 것은 일단 형성된 사상, 의견이나 처리된 정보를 불특정 다수인에게 전달할 자유를 말한다.

민주정치체제가 정상적으로 작동하기 위해서는 국민의 의사형성에 필요한 정보가 최대한으로 제공되고 또한 그 중에서 어떤 정보를 선택하여 재구성할 것인가가 국민의 자유로운 결정에 맡겨져야 한다. 그런데 고도정보화사회라고도 불리는 현대 대중사회에 있어서 흘러 넘치는 수많은 정보를 개개 국민이 모두 입수하여 재구성한다는 것은 물리적으로 불가능하고, 이에 따라 국민의 의사를 대변해 줄 매체가 필요하게 되어 등장한 것이 바로 대중매체라고 불리는 언론기관들이다. 그러므로 오늘날 표현의 자유를 말할 때에는 대중매체를 염두에 두지 않고서는 그 의미를 충분히 이해할 수 없게 된다.

이러한 대중매체와 관련하여 국민의 표현의 자유를 보장하기 위해서는 국민들에게 다양한 자유와 권리가 보장되어야 하는데 그 중 가장 중요한 것은 언론기관 설립의 자유가 보장되어야 한다는 것이다. 따라서 실정법이 언론기관 설립에 관하여 지나치게 엄격하거나 과중한 시

설기준 등을 두고 있다면 그것은 언론기관 설립과 관련한 표현의 자유를 침해하는 결과가 되는 것이다.

한편 이렇게 설립된 언론기관은 국민의 알 권리에 조직적 효과적으로 봉사하는 기관일 뿐 아니라 민주정치를 위하여 불가결한 여론 형성의 기능을 담당하는 기관이기 때문에 보도의 기능을 충분히 발휘하게 하여야 하며, 그러기 위해서는 취재의 자유, 편집 편성의 자유 및 보급의 자유가 보장되어야 한다.

반면 오늘날 언론기업은 집중화, 독점화하여 언론기관이 자의적으로 그에의 접근과 이용을 거부할 경우, 일반 대중은 그 사상과 의견을 발표하고 그것을 전달할 장을 상실하게 된다. 이러한 실정을 감안할 때 언론기관에의 접근과 이용을 표현의 자유의 일환으로 보장할 필요성이 크게 증대되고 있다. 이처럼 언론의 독점화 집중화에 직면하여, 국민이 자신의 사상이나 의견을 발표하기 위하여 언론매체에 자유로이 접근하여 그것을 이용할 수 있는 권리를 표현의 자유의 일환으로 구성한 것이 이른바 액세스권이다.

한편 언론기관은 그 독점집중력을 바탕으로 사회에서 강력한 영향력을 행사하게 되는데, 그 과정에서 언론의 보도로 인한 개인의 인격권 등의 침해가 발생하게 될 뿐만 아니라 언론기관이 불공정하고 비객관적인 보도를 통하여 여론을 오도할 경우 민주정치의 근간이 훼손되는 사태까지 빚어지게 된다. 특히 이러한 불공정, 비객관 보도의 폐해는 언론기관과 정부권력이 유착해 있을 경우 극심해지는데, 국민들은 이에 대항할 적절한 무기를 갖고 있지 못하다. 이러한 상황에 따라 신문방송 등 언론기관의 보도에 의하여 명예훼손, 비판, 공격 기타의 피해를 입은 자가 이에 대한 반론의 게재 또는 방송을 당해 언론기관에 요구할 수 있는 권리를 보장할 필요성이 있는데, 이것이 이른바 반론권이다.

이처럼 현대 사회에서 표현의 자유는 국민과 국가와의 관계 뿐만 아니라 국민과 언론기관, 그리고 언론기관과 국가라는 3각구도 속에서 이해되어야 하는 것이다. 그러므로 이 중에서 어느 한 부분이라도 온전하게 유지되지 못한다면 그 사회에서 표현의 자유가 완전하고 충분히 보장된다고 이야기할 수 없게 된다.

## (2) B규약상의 표현의 자유

B규약 제19조 2항의 문언에 따르면 그것이 보장하고자 하는 표현의 자유의 내용은 후술하는 알 권리를 제외한다면 크게 세가지로 나누어진다. 첫째, 정보와 사상의 표현과 전달에서 국경의 제한을 받지 않는다는 것이고, 둘째, 표현의 방법에도 제한을 받지 않으며, 셋째, 정보와 사상의 종류에 구애받지 않는다는 것이다.

### ① 국경의 제한이 없다.

정보와 사상을 구하고 수리하고 전달하는 자유는 국경을 넘는 여부에 무관하게 보장된다. 따라서 어느 국가와 적대적 관계에 있는 국가로부터 제공되는 정보의 입수는 물론 이러한 국가에서 생산되는 정보를 적극적으로 구하거나 또는 자신이 가지고 있는 정보를 이런 국가의

국민이나 집단에게 전달하는 것 자체가 완전히 보장되어야 한다. 따라서 자본주의체제를 취하고 있는 한국에서 사회주의권 국가들에서 생산된 정보나 출판물 등을 구하여 읽거나 그것을 출판하는 등의 표현행위에 대해서 국가안보 등의 명목으로 이를 처벌하는 것은 규약 제19조 2항에 명백히 위반되는 것이다.

### ② 표현의 방법에 제한이 없다.

규약 제19조 2항의 규정에 따라서 정보와 사상의 수리 및 전달 방법에 관계없이 표현의 자유는 보장된다. 구두의 발언이건, 서면에 의한 진술이건, 아니면 인쇄물이나 예술작품의 형식을 취하건 그것은 하나의 의사표현행위로서 보호받아야 하고 존중되어야 하는 것이다. 따라서 원칙적으로 사상이나 의견의 표현 방법에 따라서 그러한 표현에 대한 보호의 정도가 달라질 수는 없다.

일반적인 출판물의 경우에는 사전검열이 허용되지 않지만 연극이나 영화 등의 경우에는 검열을 허용한다거나, 말로 표현할 때에는 보호하지만 일정한 행위에 의하여 표현할 때에는 제한한다거나 하는 법제도가 존재한다면 그것은 일단 규약 제19조 2항 위반이 아닌가 의심을 해 볼 일이다.

### ③ 표현 내용에 제한이 없다.

규약 제19조 2항에 따르면 표현의 자유가 인정되는 것은 모든 종류의 사상과 정보이다. 따라서 특정한 사상이나 의견의 내용을 이유로 그것을 표현하는 것을 금지하거나 제한하는 것은 규약에 명백히 위반되는 것이다. 정부나 체제에 비판적인 사상이라고 해서 그것을 표현하는 것을 금지하거나 처벌하는 것, 사회 내의 특정 집단이나 개인에 대한 의견을 발표하는 것을 금지하는 것, 이러한 것은 모두가 규약에 위반되는 것이다.

특히 이러한 표현의 내용을 이유로 하는 제한은 각국의 사법부에서도 언론·출판의 자유를 침해하는 위헌적인 것이라고 보는 것이 일반적 경향이다.

## 3. 알 권리

한편 B규약 제19조는 “정보와 사상을 구하고” 라고 하여 엄연히 알 권리를 규정하고 있다. 일반적으로 알 권리라 함은 모든 정보원(情報源)으로부터 일반적 정보를 수집할 수 있는 권리를 말한다. 개인의 경우에는 공공기관과 사회집단에 대하여 정보를 공개하도록 청구할 수 있는 권리를 의미하게 되고, 언론기관의 경우에는 공공기관과 사회집단에 대하여 그 정보를 공개하도록 요구할 권리 뿐만 아니라 취재의 자유를 의미하게 된다.

국민의 사회 경제 정치 생활에 있어서 불가결한 정보가 정부나 특정 기업 또는 언론기관에 게 집중되고 독점되어 관리되고 있는 결과, 일반 국민은 충분히 정보에 접근하여 그것을 수집할 수 없게 되었다. 그런데 민주국가는 자유롭고 최대한의 정보수집을 바탕으로 하는 여론 없

이는 정상적인 기능을 발휘할 수 없고, 정보 없이는 책임있는 의사형성이 불가능하다. 그러한 의미에서 알 권리는 민주국가적 헌법체제하에서는 의견의 발표와 그 전파의 자유에 못지 않는 중요성을 가진다.

또한 이러한 알 권리는 개인이 그 생존을 유지하는 데 필요한 정보나 지식을 수집, 취급할 권리를 포함하는 것이다. 생존이나 생활에 위협을 주는 사실의 존재나 영향을 알게 됨으로써, 국민은 그에 대항할 수단을 강구할 수 있기 때문이다.

따라서 국민의 알 권리가 충분히 보장되기 위해서는 일반적인 정보공개법의 제정이 필수적이다. 아울러 국민의 여론형성이나 생존, 생활에 불가결한 정보를 일반적으로 공개하지 않는 행위는 규약 제19조 2항에 위반된다고 볼 수 있다. 또한 알 권리의 대상이 되는 정보의 범위를 지나치게 축소하는 기밀보호법제와 같은 경우 역시 규약에 위반된다는 의심을 피할 수 없다.

#### 4. 규약비준국의 의무

한편 규약 제2조에 따르면 규약당사국은 본 규약에 인정된 권리를 실현하기 위하여 필요한 입법, 기타 조치를 채택하기 위하여 그 헌법상의 절차와 이 규약의 규정에 따라서 필요한 조치를 취하여야 하며(제2항), 본 규약에 인정된 권리 또는 침해 행위에 대한 효과적인 구제의 확보, 사법적 구제가능성의 발전, 권한있는 기관에 의한 구제의 실현 확보의 의무를 진다.

따라서 당사국의 국내 법제도나 관행 등에 의하여 규약에서 인정된 표현의 자유가 침해되고 있음에도 불구하고 필요한 적절한 입법이나 조치를 행하지 않고 있다면 그것 역시 규약상의 의무 위반으로서 국제법상의 비난을 피할 수 없다.

### Ⅲ. 국제인권법상 의사 표현의 자유의 제한

위에서 본 바와 같이 국제인권장전에서는 표현의 자유를 엄격히 보장할 것을 천명하고 있다. 그러나 그렇다고 해서 각 국가가 모든 형태의 의견과 그 표현에 대해서 무조건적으로 보장할 것을 요구하는 것은 아니며 일정한 사유가 있을 경우에 일정한 한도 내에서 국내법에 의한 제한을 인정하고 있다. 즉 국제인권법상의 의사표현의 자유라고 해서 그것이 제한 불가능한 절대적 자유는 아니라는 것이다.

국제인권법상의 인권 제한에 관한 원칙적 규정으로는 세계인권선언 제30조와 B규약 제5조 1항이 있고, 의사 표현의 자유에 대한 제한규정으로는 B규약 제19조 3항이 있다.

### 1. 인권 제한에 관한 원칙

세계인권선언 제30조는 “본 선언에 포함되어 있는 바는 그 어느 규정을 막론하고 본 선언에 선포된 권리와 자유를 파괴하기 위한 활동에 종사하거나, 혹은 그러한 목적을 가진 행위를 수행할 수 있는 권리를 국가나 단체나 개인에 대하여 확정한다는 의미로 해석하여서는 아니된다”고 규정하고 있다. 또한 B규약 제5조 제1항은 “본 규약의 어떠한 규정도 국가, 집단, 또는 개인이 본 규약에서 인정된 권리 혹은 자유를 파괴할 것을, 또는 본 규약에서 정한 한도 이상으로 그것을 제한할 것을 목적으로 하는 활동에 종사하는 권리 또는 그러한 행위를 행할 권리를 갖는 것으로 해석할 수 없다”고 규정하고 있다.

이들 두 규정은 각 국가에 의한 인권의 제한이 국제인권법의 원칙에 위반되는지 여부를 판단하는 기준이 되는 원칙규정이다. 특히 B규약 제5조 제1항의 규정 중 “본 규약에서 정한 한도 이상으로 제한”이라는 문구는 규약당사국이 규약상의 권리를 제한할 수 있다는 것을 전제로 한 것임을 알 수 있게 하는 것으로서 이로부터 우리는 인권제한과 관련한 중요한 원칙 하나를 발견해 낼 수 있다. 즉 규약상의 자유와 권리에 대해서 규약 당사국의 제한을 인정하는 개별적 관련 규정들이 있다고 하더라도 규약 제5조 제1항은 그러한 모든 규정들에 우선한다는 점이다.

그러므로 규약 자체가 규약상의 권리에 대하여 규약 당사국에 의한 제한을 인정하는 경우에조차도 그러한 제한이 권리나 자유 자체의 파괴나 침해를 목적으로 한다고 해석되는 한 그것은 규약에 위반되는 것이다. 규약상의 권리가 특정 국가의 국내법에 의하여 제한되는 경우를 예로 든다면, 국내법 문언상 제한의 사유로 열거된 것들이 규약의 명문규정에 의하여 허용되는 경우라고 하더라도 실제 적용의 관행이나 사례에 비추어 그것이 권리 자체의 파괴나 제한을 목적으로 삼고 있다고 해석된다면 규약 위반이라는 것이다.

한국의 국내법과 관련시켜 생각해 본다면 규약 제5조 제1항의 규정은 한국 헌법 제37조 제2항의 규정을 넘어서는 인권제한의 한계를 설정하고 있는 것으로 보인다. 즉 한국 헌법 제37조 제2항은 “제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”고 하여 기본권의 본질적 내용의 침해금지 원칙을 천명하고 있지만, B규약은 이에 머물지 않고 규약에 규정된 인권의 본질적 내용을 침해하는 것은 물론, 권리의 본질적 내용의 침해에 이르지 않는 제한이라고 하더라도 그러한 제한이 규약상의 권리 자체의 제한을 목적으로 한다고 인식된다면 그러한 제한은 인정되지 않는다는 데까지 나아가고 있는 것이다.

### 2. B규약 제19조 3항

한편 B규약 제19조 제3항은 의사표현의 자유에 대한 특수한 제한 원리를 규정하고 있다. 제3항은 “전항에 규정한 권리의 행사는 특별한 의무와 책임을 수반한다. 따라서 이 권리의 행사에는 일정한 제한이 가해진다. 다만 그러한 제한은 법률에 정해진 것으로서 다음의 목적을 위

하여 필요한 것에 한한다"고 하고 그러한 목적으로서 "㉠ 타인의 권리 또는 신용의 존중 ㉡ 국가의 안전 혹은 공공의 질서 또는 공중의 건강 혹은 도덕의 보호"를 들고 있다.

이러한 규약상의 제한 사유는 표현의 자유에 대한 우리 헌법상의 제한 사유와 거의 동일하다. 제19조 3항의 ㉠은 헌법 제21조 제4항과 거의 동일하며, 19조 3항 ㉡는 헌법 제37조 제2항과 동일한 내용을 담고 있는 것이다. 따라서 규약당사국은 제19조 3항에서 열거한 사유를 들어서 표현의 자유를 제한할 수 있고 그러한 사유만 존재한다면 표현의 자유 역시 제한될 수 있는 것이다.

그러나 국가의 안전이나 공공의 질서 도덕의 보호 등과 같은 용어는 매우 추상적인 것이며 해석하는 사람에 따라서 그 범위가 천차만별로 나타날 수 있다. 자칫 이 규정만을 표현의 자유에 대한 제한의 원리로 받아들여질 경우 표현의 자유가 극도로 제약당하는 결과가 빚어질 수도 있다. 그러므로 표현의 자유와 관련해서도 규약 제19조 3항과 제5조 1항의 관계를 어떻게 합리적으로 설정하느냐가 가장 중요한 문제로 대두되고 이를 통하여 표현의 자유와 관련한 규약상의 제약 원리가 도출될 수 있다.

### 3. B규약상 의사 표현의 자유에 대한 제한의 범위의 한계

위에서 보았듯이 규약 제5조 1항은 규약이 모든 규정에 우선한다. 따라서 제5조 1항은 당연히 규약 제19조 3항에 대해서도 우월적 지위에 서 있다.

따라서 국가나 집단 또는 개인이 규약 제19조 3항에 의거하여 "국가 안전 혹은 공공의 질서 또는 공중의 건강 혹은 도덕의 보호"를 내세워서 표현의 자유를 제한하는 경우라고 하더라도 그것만으로 그러한 제한이 정당한 것으로 인정되지는 않으며, 그러한 제한이 권리 자체의 파괴나 제한을 목적으로 하지 않는다는 점을 적극적으로 입증해야 한다. 즉 그 입증책임은 어디까지나 제한하는 주체에게 지워지는 것이다.

그러므로 국가가 규약 제19조 3항에 열거된 사유를 내세워 의사 표현의 자유를 제한하기 위해서는 구체적인 표현행위가 그와 같은 목적에 직접적이고 명백한 위협을 야기한다는 것을 분명히 입증해야 한다는 것이 제5조 1항의 규정속에 이미 내포되어 있는 것이다. 또한 어떤 표현행위를 제한하는 입법이 있다면 그 입법의 내용은 매우 명확하여야 하며, 만일 자의적인 해석의 가능성이 열려 있는 것이라면 그것만으로도 그러한 입법은 규약상의 권리를 침해하는 것으로 간주되어야 한다. 더욱이 실제 그러한 입법의 적용과정에 있어서 자의적인 해석 운용이 반복적이고 지속적으로 나타나고 있다면 그것은 분명히 표현의 자유 자체의 파괴나 제한을 목적으로 하는 것이라고 풀이될 수밖에 없다.

## IV. 의사 표현의 자유 실현이 불가능한 한국의 현실

### 1. 의견을 가질 권리

앞에서 우리는 의견을 가질 권리는 사상의 자유를 전제로 하는 것이라고 이야기한 바 있다. 그런데 불행하게도 한국에는 사상과 양심의 자유를 제한하는 법률과 관행이 엄연히 존재하고 있다.

#### (1) 국가보안법

사회주의나 공산주의 또는 한국정부와 대립적인 관계에 있는 북한정부를 지지하는 신념을 표시하는 행위에 대하여는 국가보안법 제7조에 의하여 "반국가단체를 이롭게 하는 행위"로서 형사처벌이 가해지며 국가보안법은 다른 사람의 국가보안법 위반행위를 아는 사람이 이를 수사기관에 알리지 아니한 경우에 처벌하는 불고지죄 조항을 두고 있기 때문에 침묵을 지킬 자유를 침해하고 있고 결국 양심의 자유를 침해하는 것이다. 단적으로 말한다면 국가보안법에서 처벌하려고 하는 생각도, 뜻도, 마음도 가질 수가 없고 가져서도 안되는 것이다. 심지어 그런 생각이나 뜻을 가진 사람을 보고 가만히 있어서도 안되는 것이다.

#### (2) 전향제도

한편 국가보안법 위반죄로 복역중인 사람들의 경우에 법무부령인 "수형자분류처우규칙"과 "가석방심사 등에 관한 규칙"에 의하여 이들을 "공산주의자"로 전제한 다음 자신의 사상을 포기한다는 전향서를 작성하지 않으면 행형법에 정한 일체의 혜택에서 배제하고 있다. 또한 국가보안법 위반으로 장기구금되어 있는 수형자들의 주장에 따르면 이들에게 사상의 전향을 강요하는 과정에서 교도소 당국의 부당한 처우가 뒤따르게 된다. 이러한 전향제도는 명백히 사상과 양심의 자유를 침해하는 것이다.

#### ① 근거 법조항

1) 「수형자 분류처우규칙」: 행형법 제44조 3하에 근거하여 1969. 5. 16에 법무부령 제111호로 공포한 규칙. 이 규칙 제2조 1항 5호는 동 규칙의 적용대상에서 제외되는 대상으로서 "자유민주적 기본질서를 부정하면서 그 파괴를 목적으로 하는 내용의 범죄를 범하고서도 개전의 정이 없는 자" (중래는 "확신범으로서 그 사상을 포기하지 않은 자"라고 규정하고 있던 것을 1992. 3. 23 위와 같이 개정하였으나 표현의 차이에 불과할 뿐 제도운영상 달라진 점은 없다)라고 규정하고 있다.

ii) 「가석방심사등에 관한 규칙」: 1978. 7. 4에 공포. 위 규칙 제14조 2항은 “국가보안법 위반 등 수형자에 관하여는 특히 그 사상의 전향여부에 대하여 심사하고 필요한 때에는 전향에 관한 성명서 또는 감상록을 제출하게 하여야 한다”고 규정하여 사상전향제도가 엄연히 존재함을 보여주고 있다.

이들 규정에 의하여 사상전향을 거부하고 있는 수형자에게 일반 수형자가 받을 수 있는 각종 혜택을 받을 수 없도록 하여 결과적으로 사상의 전향을 강요함으로써 사상의 자유의 본질적 내용을 침해하고 있다.

### ② 비전향장기수가 받고 있는 구체적인 불이익

교도소내에서 취업을 하는 일반 무기수의 경우 대략 16년에서 18년 정도를 복역하면 가석방, 감형 등으로 모두 석방됨에도 불구하고 비전향 장기수의 경우 엄중독거(행형법에는 독거수용을 2년 이상 초과하지 못하게 되어 있으나 비전향수는 제외됨으로써 30년, 40년 무기한 독거수용을 강요당한다)로 출역을 나갈 수 없고 따라서 행형소각 점수를 딸 기회를 가지지 못해 감형, 가석방의 대상에서 제외된다. 따라서 완전복역후 만기출소하는 것은 물론이고 30년, 40년 복역중인 초장기수가 있는 것은 바로 그러한 이유 때문이다. 1995. 3 현재 20년 이상 복역중인 비전향 장기수는 27명이며, 그 중에는 45년째 복역중인 김선명씨도 포함되어 있다. 뿐만 아니라 엄중독거로 인하여 중환자인 경우에도 병사(病舍)로 옮기거나 외진을 받지 못하며 동료들의 병수발 조차 허용되지 않는다.

그밖에 비전향수들은 운동이 엄중한 감시속에서 30분 동안 이루어지며, 가족 이외에 일체의 서신왕래가 금지되고, 직계가족외의 접견도 금지되어 있으며, 기타 수많은 불이익이 가해진다.

### (3) 보안관찰법

설사 국가보안법 위반으로 처벌받고 석방되더라도 이들의 사상과 양심의 자유에 대한 제한이 끝나는 것은 아니다. 이번에는 보안관찰법이라는 또 다른 미수가 기다리고 있다.

국가보안법 제4조(목적수행죄), 제5조(자진지원, 금품수수), 제6조(잠입탈출), 제9조(편의제공) 및 그밖에 형법과 군형법의 일부조항(“보안관찰 해당범죄”)에 의하여 처벌받은 사람들 중 “보안관찰 해당범죄를 다시 범할 위험성이 있다고 인정할 충분한 이유가 있어 재범의 방지를 위한 관찰이 필요한 자”(보안관찰법 제4조)에 대해서는 검사의 청구에 의하여 법무부에 소속된 “보안관찰처분심의위원회”의 의결을 거쳐 법무부장관이 2년의 기간동안 보안관찰처분을 할 수 있으며, 같은 절차를 거쳐 2년 단위로 그 기간을 갱신할 수 있다(제5조, 제7조, 제10조-제15조).

보안관찰 결정을 면제하기 위해서는 법무부장관이 보기에 “준법정신이 확립”되어 있고 “일정한 주거와 생업”이 있어야 하며 2인 이상의 신원보증인이 있어야 한다(제11조). 그리고 “법령을 준수할 것을 맹세하는 서약서”를 제출해야 한다(시행령 제14조 1항).

이러한 보안관찰처분은 법원의 판결이 아니라 행정부인 법무부장관의 결정에 의하여 결정된다는 점에서 절차적 정당성을 결여하고 있다. 보안관찰처분을 받은 사람은 자신의 인적 사항과 가족의 재산사항, 3개월마다 주요활동 사항 등을 관찰 경찰서장에게 신고하도록 되어 있을 뿐 아니라 10일 이상의 여행을 떠날 때에도 신고를 해야 하고, 일정한 자와의 회합 통신 금지, 집회시위장소에서의 출입 금지, 특정한 장소에서의 출석 지시 등을 받는다. 한마디로 자신의 일거수일투족을 신고하고 감시받아야 하는 것이다.

이와 같은 법률에 의한 제한들은 어김없이 “국가의 안전”을 앞세워서 행해지고 있다. 그러나 그것은 “국가의 안전”을 위한 불가피한 제한이 아니라 특정한 사상과 신념을 파괴할 것을, 또는 규약이 정한 한도 이상으로 제한할 목적으로 하는 지속적이고 체계적인 활동임에 분명하다. 그러한 사상이 국가의 안전에 위협이 되었거나 될 우려가 있다는 어떠한 증거도 제시된 적은 없기 때문이다.

문민정부가 들어선 이후에도 이러한 법률에 의한 사상의 자유 침해는 계속되고 있으며 바로 대한민국의 사법부조차도 국가보안법에 대하여 헌법재판소에 위헌법률심판을 제청하였고, 전향제도는 헌법소원의 대상이 되어 계류중에 있다.

이처럼 사상과 양심의 자유가 보장되지 않는 상황에서 규약 제19조 제1항의 의견을 가질 권리란 너무도 무의미한 것으로 전락하고 말았다. 뒤에서 열거하는 수많은 사례를 굳이 열거하지 않더라도 이것만으로도 의사 표현의 자유는, 적어도 온전한 상태로는 존재하지 않음을 알 수 있다.

## 2. 표현의 자유

### (1) 국가보안법

국가보안법에 의한 표현의 자유 침해는 그 사례가 너무나 많고 너무나 잘 알려져 있어 새삼 거론하는 것 자체가 이상할 정도이다. 문민정부가 들어서기 전에 헌법재판소는 국가보안법 제7조가 극히 한정적인 해석 가능성 하에서만 헌법에 위반되지 않는다는 취지의 결정을 선고하였고 이에 따라 국가보안법은 개정된 바 있다. 그러나 최근에 법원이 개정된 국가보안법 제7조에 대하여 다시 위헌법률심판을 헌법재판소에 제청해 놓고 있는 것을 보면 문민정부하에서도 국가보안법이 여전히 위세를 떨치고 있음을 알 수 있다. 문민정부 이후 국가보안법에 의하여 표현의 자유가 침해된 사례는 무수히 많다. 그 중 특히 표현의 자유와 직접적으로 관련된 사례 몇가지만 들어본다.

#### ① 『한국사회의 이해』 사건

검찰은 1994. 8. 3 경성대학교에서 「한국사회의 이해」라는 이름의 교양강좌의 교재로 사용



되고 있던 『한국사회의 이해』에 실린 논문의 내용이 “계급투쟁과 폭력혁명을 강조 선동하고 일부 내용은 주체사상을 옹호한 이적성이 뚜렷하다”고 하여 공동집필자인 경상대학교 교수 9인 가운데 2명에 대해서는 국가보안법 위반혐의로 구속영장을 청구하고 5명은 불구속입건, 2명은 불기소처분했다. 구속영장청구를 받은 창원지방법원 최인석 판사는 구속영장을 기각하였으나 검찰은 교수 2인을 불구속기소하여 현재 1심재판에 계류중이다.

이 사건은 대학에서 사용되는 강의교재와 교수들의 학문연구활동 및 강의활동조차도 국가보안법에서 자유롭지 못하다는 것을 여실히 보여준 사건이었다. 또한 이 사건은 문민정부가 들어선 이후에도 국가보안법이 여전히 전가의 보도처럼 반정부적 표현을 탄압하는데 사용되고 있음을 상징적으로 보여준 사건이다. 단순한 표현의 자유를 넘어서는 보호를 받아야 할 학문의 자유조차 보장받지 못하는 상황에서 표현의 자유 운운은 오히려 우스운 일이기까지 하다.

### ② 청소년단체 『샘』 사건

경찰은 1994. 9. 4 구로 영등포지역의 청소년단체인 『샘』 회원 3명을 구속하고 6명을 불구속 입건하였다. 이들에게 적용된 혐의는 고등학생들에게 주체사상을 전파하여 우루과이 라운드 국회비준저지 국민결의대회에 고등학생을 참석하도록 배후조종해 왔다는 것이었다. 그러나 이 과정에서 인신구금절차의 불법성, 강압에 의한 짜맞추기식 수사 등 많은 문제점이 드러났을 뿐 아니라, “우루과이 라운드 국회비준저지 국민결의대회에 고등학생을 참석하도록 배후조종”했다는 것은 고등학생들의 의사표현의 자유를 막으려는 것으로 해석된다.

### ③ 출판인 구속

1994. 3. 18 ‘일빛출판사’ 이성우 사장이 3년전에 발행한 『사회주의자 실천 1, 2』와 『노동자의 정치학』등이 이적표현물이라는 이유 때문에 장안동 대공분실로 연행, 구속되었으며, 3. 24에는 ‘도서출판 힘’ 이 수색을 받아 93년에 출판된 『실천철학』, 『지배와 항거』, 『청년학생운동』 등 책 1천500여권이 압수되고 대표 김연인씨는 강제연행되어 그날 밤 국가보안법상 이적표현물 제작 배포 혐의로 구속영장이 발부되었다. 1994. 4. 19에는 ‘우리네 일터’ 편집부장 박치관씨가 93년 10월에 발행된 북한의 이택진의 『용해공들』의 출판과 관련된 혐의로 구속되었다. 한편 94. 6. 11에는 ‘도서출판 백산서당’ 대표 김철미씨가 7년전인 87년 12월에 발행한 레닌의 『제국주의론』 등 4권의 책자를 발행해 반국가단체인 북한을 이롭게 했다는 혐의로 긴급구속되었다.

### ④ 극단 『희망새』 사건

1994. 2. 22 노래극단 ‘희망새’ 대표 김태일씨 등 6명이 연행되어 그 중 5명이 구속되었다. 이들은 ‘희망새’에서 준비중인 노래극 「아침은 빛나라」 대본이 북한을 찬양했다는 혐의를 받고 있다. ‘희망새’는 이에 대해 성명을 발표하고, 이는 헌법이 보장한 예술창작표현의 자유에 대한 사전규제행위일 뿐만 아니라, 「아침은 빛나라」의 원작 「붉은 산 검은 피」가 시중 서점에서 판매되고 있는데 이를 각색하여 공연준비중인 창작행위를 문제삼는 것은 기본권 침해행위

라고 주장하였다.

### ⑤ PC통신 사건

1993년 12. 7 컴퓨터통신인 천리안에 사노맹의 유인물을 게시했다는 이유로 ‘현대철학동호회’ 회장 김형렬 씨가 국가보안법상 이적표현물 유포 혐의로 연행되어, 8일 구속, 15일에 기소되었다. 이에 대해 국제사면위원회는 김형렬씨를 양심수로 선정하였다. 94년 2. 23에는 김일성 주석의 94년 신년사를 천리안 내외통신 서비스에서 받아 컴퓨터통신망인 데이콤 사회비평동우회 ‘희망터’에 올린 사실이 문제되어 ‘희망터’ 회장 이창열씨 등 4명이 국가보안법 위반혐의로 구속되었다. 이후에도 PC통신과 관련하여 국가보안법 위반으로 구속되는 사례가 계속 이어지고 있다.

### (2) 제3자 개입금지

노동조합법 제12조의 2와 노동쟁의조정법 제13조의 2는 “직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 법령에 의하여 정당한 권한을 가지지 않은 자”가 “노동조합의 설립과 해산, 노동조합에의 가입 탈퇴 및 사용자와의 단체교섭에 관하여”(노동조합법) 또는 “노동쟁의에 관하여”(노동쟁의조정법) “관계당사자를 조종 선동 방해하거나 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위”를 한 경우 3년(노동조합법 제45조의2) 또는 5년 이하의 징역(노동쟁의조정법 제45조의 2)이나 1,000만원(노동쟁의조정법) 또는 3,000만원(노동조합법) 이하의 벌금으로 처벌할 수 있게 하고 있다.

이 조항들은 근로자들을 지원하는 사람들을 처벌하여 근로자를 고립시키는 데 주로 이용되어 왔다. 이 조항들은 근로자들을 도와주는 사람들을 처벌하는 데에만 이용되었을 뿐이고 사용자의 편을 드는 제3자를 처벌하는 데 이용된 일은 없다. 이 조항들의 구성요건은 “조종·선동·방해”, “기타 이에 영향을 미칠 목적”, “개입” 등과 같이 매우 추상적이고 막연하게 되어 있기 때문에 그것이 금지하는 행위의 유형을 합리적으로 추론하는 것이 불가능하여 인권을 침해하는 데 남용되었다. 그것으로 침해되는 인권의 범주에 의사표현의 자유가 포함될 수 있음은 물론이다. 그러나 헌법재판소는 1990년 이 조항에 대하여 합헌이라고 선언한 바 있다.

그리고 문민정부가 들어서고, 이미 1993년에 국제노동기구(ILO) 결사의 자유위원회에서 폐지 권고를 받았음에도 불구하고 이후에도 이 조항은 계속 노동현장에서 남용되고 있다. 문민정부 이후에 제3자 개입금지 조항의 적용에 의한 의사표현의 자유 침해 사례를 몇가지 들면 다음과 같다.

① 전노대 대표자회의, 결의대회, 기자회견 등의 형식으로 전노대 산하 노조들의 공동연대 투쟁의 입장을 표명한 전국노동조합대표자회의(현 민주노동조합총연맹 준비위원회) 공동대표 권영길, 양규현(1994. 6. 27 사전구속영장 발부, 수배)

② 전국지하철노동조합협의회(전지협) 주최의 임금투쟁승리결의대회 등 집회에 참가하여 “공동투쟁으로 승리를 확신한다, 철도 지하철 총파업으로 94임투 승리하고 산별노조 건설하자” 는 등의 취지로 연설하고, 구호를 제창한 전국기관차협의회(전기협) 의장 서선원(1994. 9. 1 구속)

③ 전지협을 구성하고 전지협 공동투쟁결의대회, 기자회견 등을 통하여 철도, 지하철 공동투쟁 6월투쟁 승리하고 민주노총 건설하자는 내용의 결의문을 낭독한 서울지하철공사노동조합 위원장이자 전지협 상임의장 김연환(1995. 5. 10 현재 2심에서 징역 1년 선고)

④ 현대중공업 종합운동장에서 개최된 노동조합 창립기념식에 참석하여 현충련의 연대투쟁, 공동투쟁을 실제로 행동으로 실천하자는 취지의 연대사를 하고, 현대중공업 정문에서 파업중인 현대중공업 근로자들에게 “현대그룹노동조합총연맹(현총련)이 하나가 되어서 힘차게 싸워나갑시다”라는 취지의 연설을 한 현대정공노동조합 위원장 손봉현(1994. 11. 10 구속)

### (3) 사전검열

검열이라 함은 흔히 사상 의견 등이 발표되기 이전에 국가기관이 그 내용을 심사 선별하여, 일정한 사상이나 의견의 표현을 억제하는 제도, 즉 사전검열을 말한다. 사전검열을 허용하는 것은 결국 집권자에게 불리한 내용의 표현을 사전에 억제함으로써, 이른바 관제의견이나 지배자에 무해한 세론만이 용납되는 위험한 결과를 초래하기 때문에 그 자체로서 의사표현의 자유와 양립할 수 없는 것이다. 즉 사전검열의 존재는 의사표현에 대한 단순한 제한에 그치는 것이 아니라 우리 헌법의 표현을 따르자면 표현의 자유의 본질적 내용을 침해하는 것이고, 국제인권장전의 표현에 따르자면 “본 규약에서 인정된 권리를 파괴”하는 것이다.

한국의 헌법이 언론·출판에 대한 허가나 검열을 금지하고 있는 것은 엄연한 사실이나 그럼에도 불구하고 한국에는 광범위한 분야에 걸친 사전검열이 엄연히 존재하고 있다. 연극의 경우 각본 또는 대본심사와 무용 및 음악연주에 대한 실연심사와 처벌(공연법 제14조, 제14조의2, 제17조, 제27조), 영화제작업자의 등록과 공연윤리위원회의 심의와 처벌(영화법 제4조, 제12조, 제13조 및 제32조 제1호), 음반 또는 비디오물의 제작자 등록과 공연윤리위원회의 심의와 처벌(음반 및 비디오물에 관한 법률 제16조, 제24조), 정기간행물의 등록 및 미등록 정기간행물 발행시의 처벌(정기간행물의 등록 등에 관한 법률 제7조, 제22조), 방송내용의 사전심의 및 행정조치(방송법 제21조) 등이 그 예이다.

사례로 보자면 김지하 시인의 판소리 오적에 대하여 공연윤리위원회의 심의 결과 불가판정이 내려졌고, 정태춘씨가 음반 및 비디오물에 관한 법률에 의한 사전검열을 받지 않고 음반을 출간하여 기소되어 재판 계류중에 관계법률조항에 대하여 헌법재판소에 위헌법률심판 제청신청을 한 사례 등이 있다.

### (4) 특수한 지위에 있는 자의 표현의 자유 침해

#### ① 피구금자

사상범인 경우 가족 이외의 사람과는 접견이나 서신교환이 어렵고 허가가 되는 경우라도 검열이 심해 의사를 자유롭게 표현하는 것은 불가능하다. 변호인 이외의 자와의 면회의 경우에는 접견회수와 시간이 제한되고 접견시 교도관이 입회하므로 자유로운 의사표현은 사실상 불가능하다.

집필활동은 현실적으로 원칙적 금지의 관행이 유지되고 있으며 집필을 하는 경우에도 허가된 시간, 허가된 장소에서 하도록 되어 있는 것이 일반적이다.

구금시설 내에서 이루어지는 각종의 위법부당한 제한에 대해 불복의 의사표현을 하는 경우 자체가 정벌의 대상이 되는 경우가 흔하다. 이러한 구금시설은 인권, 특히 의사표현의 자유의 사각지대로 남아 있다.

#### ② 군인, 경찰관, 공무원의 경우

군인이 대외에 글을 발표하기 위해서는 이른바 “보안성 검토”라는 사전검열을 받아야 한다는 것은 공지의 사실이다. 공무원의 경우에도 적어도 공무수행과 관련하여 알게 된 사실을 외부에 공표하는 행위는 형사처벌의 대상이 된다. 이른바 비밀누설죄가 그것이다. 이른바 국민전체를 위한 봉사자라는 공무원이 국민을 위하여 사실과 의견을 발표하는 것이 처벌의 대상이 되는 아이러니가 엄연히 법치주의국가인 한국에서는 일상적인 일로 벌어지고 있다. 군인, 전투경찰 등의 양심선언이 그토록 많다는 것은 이러한 현실을 역설적으로 보여주고 있다.

### (5) 언론기관에 대한 국가의 통제

현대사회는 매우 복잡다양하여 모든 국민이 모든 정보를 입수하고 처리하여 발표한다는 것, 즉 의사를 표현하고 전달한다는 것은 물리적으로 불가능하다. 따라서 이러한 국민의 다양한 견해를 대변하여 줄 매체가 필요하게 되는데 그것이 이른바 대중매체라고 불리는 각종의 언론기관이다. 따라서 언론기관의 의사표현 자체가 여러가지 이유로 말미암아 자유롭지 못하다면 개별 국민의 의사표현의 자유 자체가 심각한 침해를 받는다는 것은 따로 설명할 필요도 없는 자명한 사실이다.

과거 언론기관에 대해서는 기자의 해직, 언론기관에 정보기관원의 상주, 보도지침 등 물리적인 탄압이 행해졌으나 최근에는 이와 같은 형태의 언론탄압은 별로 눈에 띄지 않는다. 그러나 문민정부가 들어선 이후 언론에 대한 정부의 통제는 더욱 교묘하고도 세련된 방식을 통하여 이루어지고 있다.

대표적인 사례가 정부의 비리나 인권침해를 집요하게 추궁하는 언론인에 대한 기소와 처벌이다. 그밖에 언론기관에 대한 세무조사나 언론인과 언론사를 상대로 한 민사소송 등이 새로운 방법으로 전개되고 있다.

① 대통령의 차남인 김현철씨의 정치자금 수수에 관련한 한겨레신문의 보도에 대하여 명예훼손을 이유로 20억원의 손해배상청구소송을 제기(1994. 4, 현재 1심 계류 중)

② 울곡비리 관련자 출국금지 조치 사실을 보도하면서 권영해 국방장관이 포함돼 있다고 밝힌 중앙일보의 정재현 기자에 대한 권장관의 명예훼손 혐의 고소와 정정보도에도 불구하고 동 기자를 구속(1993. 6. 13)

③ 언론사에 대한 세무조사를 실시했음에도 불구하고 1년이 넘도록 결과를 공개하지 않고, 이를 언론통제의 도구로 활용하는 사례(1994년)

④ 대구 도시가스 폭발사건이 발생했을 때 한국방송공사 등 방송사(문화방송은 30분 요청, 서울방송은 하지 않았음)가 공보처에 낮중계를 요청했음에도 불구하고, 전례없이 10분간만 보도할 것을 허가(1995. 4)

⑤ 언론 비평지 <미디어 오늘>은 김영삼 정부 출범후에도 안기부내 "언론대책팀"이 존재한다는 사실을 폭로함.

### (6) 선거법

과거의 각종 선거법에서는 법률에 정한 이외의 방법으로는 일체의 선거운동을 못하게 함으로써 선거와 관련된 의사표현의 자유를 극도로 침해하고 있었다. 그러나 문민정부가 들어선 이후 각종 선거법을 통합하여 새로 제정한 「공직선거 및 선거부정방지법」에서는 선거와 관련한 표현의 자유를 대폭 보장하고 있다. 그러나 새로운 법규정속에도 민주정치체제의 근간이라 할 수 있는 선거에 있어서 표현의 자유를 저해하는 요소가 여전히 존재하고 있음을 지적해야 한다.

우선 선거운동원의 범위를 제한하여 사실상 특정 후보를 당선되게 하거나 되지 못하게 하기 위한 표현의 자유는 여전히 제약되고 있다. 95년 지방선거에 즈음하여 한국노총이 선거에 적극 참여하겠다는 입장을 발표하자 중앙선거관리위원회는 즉각 이것이 선거법 위반에 해당한다는 유권해석을 내렸으며, 95년 3월 전국검사장회의에서는 재야 학원 노동단체의 선거참여를 선거법 위반으로 엄단한다는 방침을 천명하여 선거와 관련한 표현의 자유가 크게 제한된 바 있다.

### 3. 알 권리

한국에서는 아직도 이 권리를 뒷받침할 만한 법제도가 정비되어 있지 않다. 일반적인 정보

공개법이 제정되어 있지 않은 것은 물론이고 지방자치단체에서 제정한 정보공개조례조차 정부에서 그 법령상의 위임이 없음을 지속적으로 문제삼고 있는 등 정부는 정보공개에 대하여 매우 소극적인 태도로 일관하고 있다. 뿐만 아니라 각종의 기밀보호법제를 통하여 알 권리의 대상이 되는 정보의 범위조차 지극히 축소하고 기밀의 개념을 넓게 해석함으로써 국민의 알 권리를 충족시키기 위한 기밀의 공표행위조차 처벌의 대상이 되도록 하고 있다.

한편 알 권리는 언론기관에 의하여 가장 적극적으로 침해되고 있는 것이 한국의 현실이다. 물론 그 대표적인 사례는 선거시기에 나타나는 방송의 편향보도이다. 집권당 후보의 유세장면은 아주 활기차고 화려하게 묘사하는 반면 야당후보의 경우는 초라하게 보도하거나 아예 보도 자체를 하지 않는 것, 선거안내방송이라는 이름으로 제공되는 방송에서 집권당 후보의 유세장면만이 반복적으로 등장하는 등 한국 국민에게는 아주 낮은 장면들이 이제 막 끝난 지방선거에서도 예나 다름없이 재현되었다.

대통령의 차남인 김현철씨의 정치자금수수에 관련하여서는 오로지 하나의 신문을 제외하고는 모든 신문, 방송이 침묵하고, 북한과 관련하여서는 모든 신문, 방송이 하나의 목소리로 통일된다. 공정하고 객관적인 목소리가 한국의 신문, 방송에서는 사라진지 오래다.

핵폐기물처리장 입지 선정과 관련하여 핵폐기물처리장 설치시의 장점과 문제점을 상세하게 제공하여야 할 의무를 가진 정부는 거짓말을 일삼고 유수한 언론들은 정부의 입장을 녹음기처럼 되풀이하기에 바쁘다. 방송에서는 공익광고라는 이름으로 외국의 핵폐기물처리장 설치실태를 일체의 중간과정에 대한 소개는 생략한 채 결과만을 소개하는 한편으로 한국의 관련지역 주민들의 유치반대가 집단이기주의라고 떠들어댄다.

### V. 맺는 말

위에서 나는 국제인권법상의 의사 표현의 자유의 내용에 대한 개괄적인 소개를 하였고, 그러한 자유와 권리에 대한 제한의 한계에 대해서 언급하였다. 그리고 그러한 원리에 비추어 볼 때 한국에는 의사 표현의 자유를 침해하는 너무나 많은 법적·사실적 요소들이 존재함을 약간의 사례를 들어 이야기하고자 했다. 그 결과 한마디로 말하여 한국사회는 의사 표현의 자유에 관한 한 완전히 후진국이다.

한국이, 특히 문민정부를 자처하는 김영삼 정부가 이처럼 열악한 인권상황을 극복하기 위해서는 무엇을 해야 할 것인가? 위에서 언급한 수많은 문제점들이 개선되어야 한다는 것은 너무나 분명하지만 그 중에 가장 우선적인 작업이 되어야 할 것은 무엇인가.

나는 그것은 단연코 국가보안법을 철폐하는 것이라고 말한다. 국가보안법은 의사 표현의 자유를 말하기 전에 그 전제가 되는 사상과 양심의 자유를 파괴하는 법이다. 그것은 형식적으로는 헌법의 하위에 있으나 언제라도 헌법이 보장한 모든 자유와 권리를 부정할 수 있는 헌법의 상위법이다. 국가보안법이 존재하는 한 자유롭게 생각하는 것도, 자유롭게 말하는 것도, 자유

롭게 행동하는 것도 모두 불가능하다. 표현의 자유를 실현하기 위한 모든 논의는 국가보안법 철폐라는 대전제 위에서 출발하지 않는 한 공허할 수밖에 없다. 그것은 인권과 관련되는 한 어떤 분야에서도 적용될 수 있고 또 그렇게 적용되어 온 정권의 만병통치약이기 때문이다.

제3자 개입금지 조항의 폐지, 전향제도와 보안관찰법의 폐지, 사전검열의 금지와 민간의 자율적 심의의 활성화, 선거법상의 표현의 자유 보장, 정보공개법의 제정 등은 모두가 중요한 문제이지만 그것은 국가보안법이 철폐되지 않는 한, 더욱 정확히 말해서 국가보안법을 지탱하고 있는 냉전적 사고방식의 폐기가 없는 한 불가능하거나 불충분한 것에 지나지 않는다.

한국의 인권운동은 90년대 들어서 상당히 빠른 속도로 발전하고 있다고 생각된다. 관심분야의 확대, 취급영역의 전문화와 분화, 국제적 연대활동의 증대와 같은 것들이 매우 짧은 시간 동안에 눈부시게 이루어지고 있다. 그러나 아무리 관심분야를 확대하고 전문화되고, 국제연대 활동을 증대한다고 하더라도 한국의 인권운동이 결코 피할 수 없고 피해서도 안되며, 한순간 도 손에서 놓아서는 안되는 문제가 국가보안법 철폐운동이다. 앞에서 논의한 바를 따르다면 국제인권법의 규정들에 비추어 국가보안법은 국제인권장전에 규정된 인권들을 국가의 안전을 위하여 불가피하게 제한하는 법이 아니라 그러한 자유와 권리의 파괴를 직접적인 목적으로 하는 것이고, 따라서 국제적으로도 그 정당성을 인정받을 수 없는 것이라는 점을 상기하면서 다시 한번 국가보안법 철폐운동에 불을 지펴야 한다.

## 노동법상의 제3자 개입금지 조항과 표현의 자유

김선수 민주사회를 위한 변호사 모임, 변호사

### 1. 법률 규정

(1) 노동조합법 제12조의 2는 “직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 사용자 기타 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자를 제외하고는 누구든지 노동조합의 설립과 해산, 노동조합에의 가입·탈퇴 및 사용자와의 단체교섭에 관하여 관계당사자를 조종·선동·방해하거나 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 총연합단체인 노동조합 또는 당해 노동조합이 가입한 산업별 연합단체인 노동조합의 경우에는 제3자 개입으로 보지 아니한다.”고 규정하고, 제45조의 2는 “제12조의 2의 규정에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금에 처한다.”고 규정하고 있다.

(2) 노동쟁의조정법 제13조의 2는 “직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 사용자 기타 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자를 제외하고는 누구든지 쟁의행위에 관하여 관계 당사자를 조종·선동·방해하거나 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 총연합단체인 노동조합 또는 당해 노동조합이 가입한 산업별 연합단체인 노동조합의 경우에는 제3자 개입으로 보지 아니한다.”고 규정하고, 제45조의 2는 “제13조의 2의 규정에 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처한다.”고 규정하고 있다.

(3) 노사협의회법 제27조는 “직접 근로관계를 맺고 있는 근로자나 당해 노동조합 또는 사용자 기타 법령에 의하여 정당한 권한을 가진 자를 제외하고는 누구든지 협의회 운영에 관하여 관계 당사자를 조종·선동·방해하거나 기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위를 하여서는 아니된다.”고 규정하고, 제30조는 “제27조의 규정에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.”고 규정하고 있다.

## 2. 제3자 개입금지 조항의 연혁

(1) 위 조항들은 군사쿠데타에 의해 집권한 전두환 세력에 의하여 1980년 12월 31일 비상입법기구인 국가보위입법회의에서 노동조합법과 노동쟁의조정법을 개정하고 노사협의회법을 제정하면서 노동조합의 정치활동 금지, 기업별 노조의 강제, 노조 운영 및 활동에 대한 행정개입의 강화, 노동쟁의의 금지 및 제한 규정의 강화 등과 함께 위 세 법률에 입법화되었다. 이 조항들은 노동조합의 조직 형태와 단체교섭 방식을 기업별로만 하도록 강제한 것과 동시에 삽입되었는데, 이로 말미암아 노동조합은 외부단체와는 물론 단위노동조합 상호간 또는 연합단체와의 관계 등이 완전히 차단되어 버렸다.

(2) 위 조항들은 처음에는 본문 규정만 있었는데, 1986년 12월 31일 노동조합법과 노동쟁의조정법 개정시에 단서 규정이 추가되었다. 이는 당시 정부의 후원을 받는 한국노동조합총연맹의 독점적 지위를 보장해 주려는 저의가 반영된 것이다.

(3) 1989년 3월 임시국회에서 여야합의로 의결된 노동조합법과 노동쟁의조정법 개정안에서 제3자가 아닌 자의 범위를 확장시켜 “노동조합의 위임을 받은 변호사 및 공인노무사와 노동위원회 승인을 얻은 자”를 제3자의 범위에서 제외시켰으나, 대통령이 거부권을 행사하는 바람에 위 개정안은 효력을 발생하지 못했다.

## 3. 제3자 개입금지 조항의 위헌성에 관한 헌법재판소의 결정

### (1) 헌법재판소의 결정

노동쟁의조정법상의 제3자개입금지 조항 및 처벌규정의 위헌여부는 1990년 1월 15일(89헌가103), 노동조합법상의 제3자개입금지 조항 및 처벌규정의 위헌여부는 1993년 3월 11일(92헌바23) 각 헌법재판소에서 합헌 결정이 내려졌다.

### (2) 합헌 결정 다수의견의 요지

쟁의행위는 주로 단체협약의 대상이 될 수 있는 사항을 목적으로 하는 경우에만 허용되는 것이고, 단체협약의 당사자가 될 수 있는 자에 의하여서만 이루어져야 하는 것으로서 쟁의행위에는 원칙적으로 제3자가 개입하여서는 아니되는 한계가 있다. 노사관계 당사자 사이의 쟁의행위에 제3자가 의사결정을 조종, 선동, 방해할 정도로 끼어 들게 되면 쟁의행위는 노동관계 당사자의 위협부담 아래 진행되면서도 근로자의 임금 및 근로조건의 향상과는 관계없는 목

eco Base  
↓

적에 의하여 왜곡될 수 있다. 위 조항들은 근로자들이 쟁의행위 등에 있어서 전문가의 조력을 받는 것을 금지하는 것이 아니므로 근로자들의 근로 3권을 제한하는 것이 아니다. 법규정상 금지는 근로자 측으로의 개입뿐만 아니라 사용자 측으로의 개입에 대해서도 마찬가지로 정하고 있으므로 쟁의행위를 차등하여 규제하는 것은 아님이 명백하다. 법규정상 “기타 이에 영향을 미칠 목적으로 개입하는 행위”란 노동쟁의에 개입한 제3자의 행위를 전체적으로 평가하여 노동관계 당사자의 자유롭고 자주적인 의사결정에 대하여 영향을 미칠 목적 아래 이루어진 쟁의행위의 강요, 유도, 조장, 억압 등의 간섭행위를 포괄하는 것으로서, 어떠한 행위가 이에 해당하는지는 누구나 예견할 수 있으므로 이 규정은 헌법이 요구하는 명확성을 충족시킨다. 다만, 다수의견은 제3자 개입금지 조항들이 표현의 자유를 침해하는지 여부에 관하여는 아무런 판단도 하지 않았다.

### (3) 소수의견

소수의견 중에는 제3자 개입금지 조항이 표현의 자유를 침해하는 측면을 지적하는 견해가 있다.

김진우, 이시윤 재판관은 헌법 제10조 전문의 행복추구권에는 자기의의추구의 행동의 자유는 물론 타인의 이익추구에 협력하는 행동자유도 포함되는데, 적법쟁의에 제3자로서 협력하는 행동은 기본권 실현에 협력하는 행동이라는 점에서 합헌적 질서나 선량한 풍속에 합치하는 것이므로, 제3자의 적법한 쟁의에 영향을 미칠 목적의 개입행위에 형사제재를 과하게 된다면 헌법 제10조 전문의 행복추구권의 파생인 일반적인 행동자유권, 특히 표현의 자유를 침해하여 위헌이라는 견해를 취하였다.

변정수 재판관은 헌법 제21조 제1항에 따라 모든 국민은 노동쟁의나 쟁의행위에 관하여 자기의 의견을 표명하거나 전달할 수 있는데, 제3자 개입금지규정에 의하면 정당한 의견표명 조차도 무조건 제3자 개입행위로 보아 제재를 가할 수 있게 되어 언론출판의 자유의 본질적인 내용을 침해할 우려가 있어 위헌이라는 견해를 주장하였다. 나아가 변정수 재판관은 위 조항이 근로자의 쟁의행위에 관하여 타인의 조언, 조력이나 지원을 받는 길을 완전히 봉쇄하고 쟁의행위를 부당하게 제한하는 기능을 할 수 있게 되어 있어 쟁의행위를 그 핵심적 내용으로 하는 헌법 제33조 제1항의 근로자의 단체행동권을 침해하고, 헌법이념과 정의에 합당한 쟁의행위를 배후에서 도와주거나 부추겼다고 해서 무조건 조종, 선동이라는 이름을 붙여 처벌의 대상으로 삼는 것은 자연적 정의와 법의 일반원리에 반하고 인간의 존엄과 가치수호를 선언한 헌법 제10조에 위배되며, 실제에 있어 사용자 측은 이 조항과는 상관없이 전문가를 고용하거나 자문을 얻고 또 막강한 자금력에 의하여 유리한 전략지원을 총동원하여 노동자의 단체행동에 대응하고 있는데 반하여 근로자는 이 조항으로 말미암아 근로자 상호간의 연대는 말할 것도 없고 타인의 조언은 물론 전문가의 조력이나 지원마저도 받을 수 없게 되어 모든 국민의 평등권을 규정된 헌법 제11조 제1항에 위반되며, 이 조항의 표현이 극히 애매모호하고 광범위하여 명확성이 결여되어 있으므로 최형법정주의와 적법절차를 규정된 헌법 제12조 제1항에도

위반되며, 수권성이 결여된 1980년의 이른바 국가보위입법회의에서 노동관계법을 제정 또는 개정하면서 마련된 조항일 뿐더러 그 내용에 있어서도 헌법이념과 정의감정에도 반하고 국민의 기본권을 크게 침해하는 법률이어서 국민적 합의를 바탕으로 한 법률이라고 할 수 없으므로 위헌이라는 논지를 펴고 있다.

#### (4) 평가

위 조항들은 헌법재판소의 합헌결정에도 불구하고 제3자의 지원 내지 조력을 받고 연대활동을 하여야 하는 지위에 있는 노동조합 또는 노동자의 입장에서는 노동 3권의 행사를 본질적으로 제한 내지 침해하고, 제3자의 입장에서는 일반적인 행동의 자유, 표현의 자유 등을 본질적으로 침해하며, 또한 현실적으로 노동자에 대한 지원활동 등만이 처벌되고 사용자에 대한 지원 내지 개입활동은 전혀 처벌되지 아니하여 평등의 원칙에 어긋나고, 규정이 극히 포괄적이고 애매한 개념을 사용하고 있어 죄형법정주의에 위배될 뿐만 아니라, 그 입법절차에 있어서도 국회가 아닌 국가보위입법회의에 의하여 삽입된 것으로서 명백하게 위헌이라 할 것이다. 변정수 재판관의 소수의견이 타당하다. 특히 민주사회에서 시민은 누구라도 노동자들의 노동 현실이나 쟁의 등에 관하여 입장을 표명하고 지원할 수도 있는 것인데, 이를 형사처벌하는 것은 표현의 자유에 대한 본질적인 침해라고 아니할 수 없다.

### 4. 제3자 개입금지 조항의 적용현실(법원의 판결례)

#### (1) 적용현실

위 조항들, 특히 노동쟁의조정법상의 제3자 개입금지 조항은 영향력있는 노동조합 활동가들을 탄압하기 위한 도구로서, 또한 노동조합 사이의 연대활동을 봉쇄하고 민주적인 노동진영을 탄압하기 위하여 활용되었다. 행위태양 자체가 불명확하기 때문에 정부는 자의적으로 이 조항들의 적용여부를 결정하였다. 그에 따라 위 조항은 행위에 대한 처벌이라기 보다는 행위자에 대한 처벌조항으로서 기능하였다.

#### (2) 대법원 판례상 제3자 개입행위로 인정된 사례

① 임금협상을 목전에 둔 상태에서 임투 발대식을 가지는 등 쟁의발생의 강한 조짐이 있는 회사의 사업장에서 선동적인 연설과 구호제창을 계속한 경우(1990. 3. 13. 선고 89도2512 ; 문성현)

② 제3자가 근로자들의 쟁의행위에 교육이나 상담하는 정도의 범위를 벗어나 적극적으로 쟁

의행위를 권유하고 행동요령까지 가르침으로써 근로자들이 쟁의행위로 나아가기로 하는 의사결정에 직접적인 영향력을 미친 경우(1990. 3. 13. 선고 89도1358 ; 정병두)

③ 다수의 노조원들에게 사용자측의 회유나 강압적 수단에 굴하지 말고 강력하게 임금인상 투쟁을 하라고 선동한 경우(1990. 4. 10. 선고 89도2415 ; 이홍석)

④ 피고인이 자신이 소속되지 아니한 회사의 노동조합원들이 적법한 쟁의절차를 거치지도 아니하고 파업농성을 할 때 자신이 부친지역 해고노동자협의회 의장임을 소개하면서 힘을 내라고 격려하는 한편 그들과 함께 노래를 합창하면서 구호를 외치고 파업사업장 주최의 행사에도 참석하여 쟁의방법을 지지, 격려하면서 공권력 투입에 대비하여 규찰을 서기도 한 경우(대법원 1990. 9. 25. 선고 90도1620 ; 이용근)

⑤ 피고인이 근로관계를 맺고 있지 아니한 회사의 노동조합으로부터 부탁을 받고 노동쟁의 현장에 임하여 노조원들에게 격려금을 전달하고 파업가 등의 노래를 부르며 임금인상 쟁취의 구호를 제창하는 등으로 쟁의행위에 참가한 경우(1991. 1. 25. 선고 90도2529 ; 고민택)

⑥ 피고인이 제3자로서 단체협약체결을 위한 단순한 제언을 한 것이 아니라 단체협약 체결시의 행동요령등과 임금인상투쟁 등에 대한 피고인의 제언 등 근로자들을 선동하는 내용이 담긴 "전진하는 코끼리" 창간호와 제2호를 작성하여 각 100부씩 복사한 다음 회사에 배포한 행위와 쟁의가 발생한 회사에서 "고려피혁은 직장폐쇄를 즉각 철회하고, 노동조합의 요구를 즉각 수락하라"는 등의 구호제창을 계속한 경우(1992. 6. 9. 선고 91도2221 ; 최강문, 장경순)

⑦ 근로자들의 농성현장에 지원성금 20만원을 전달하고 현장을 방문하여 "여러분의 투쟁은 의로우나 전 민중의 지지를 받고 있어 여러분의 요구사항이 관철될 것으로 믿어 의심치 않는다. 미래는 여러분의 것이다. 자신을 갖고 투쟁해 주시기 바란다." "70이 넘는 정주영은 돈을 싸가지고 무덤으로 갈 것인가"라는 내용의 연설을 하여 이로써 농성 분위기가 고조된 경우(1993. 1. 29. 선고 90도450 ; 이부영)

⑧ 노조원들이 폐업공고 철회 등을 요구하면서 농성하는 현장에 노래팀 7,8명과 함께 방문하여 농성중인 노조원들 28명에게 라면과 음료수를 교부하고 추운날 차가운 데서 고생을 하고 있는데 회사가 정상가동될 때까지 투쟁하라고 연설한 다음 노동가 등 노래를 합창하는 등 격려한 행위, 노조원들이 회사의 식당을 점거하여 주휴수당 지급 등을 요구하면서 철야농성하는 현장을 찾아가 노조원 30명 내지 40명에게 민주노조를 결성하여 끝까지 투쟁하여 승리하라는 취지로 말하여 격려한 행위, 임금인상을 요구하면서 쟁의발생신고를 하고 노조원 500여명이 참석한 가운데 개최된 '90년 임금인상 및 병원민주화쟁취대회'에 참석하여 농성중인 노조원들에게 한양대 병원노조의 투쟁경험을 발표하면서 농성투쟁을 하되 노조 간부들이 희생되는 일

이 없도록 병원노조 선봉으로 끝까지 싸워 마무리를 잘하라고 지지연설을 하는 등으로 격려한 경우(1993.2.9. 선고 92도1317 ; 차수련)

⑨ 피고인들이 노동쟁의가 발생하여 냉각기간중에 있는 대우기전공업주식회사의 노동조합 창립기념일 행사에 초청을 받아 참석하여 선동적인 연설과 구호제창을 계속 한 경우(1993.9.14. 선고 93도1084 ; 정민호, 김형원)

### (3) 제3자 개입행위로 인정되지 않은 사례

① 마창노련의 의장인 피고인이 쟁의현장에 나타나 금액이나 수량이 확인되지 않은 금품을 전달한 것 외에 달리 어떤 언동을 한 것이 없는 경우(1990.4.10. 선고 89도2415 ; 이홍석). 위 판결은 나아가 “피고인의 위와 같은 행위만으로도 쟁의근로자들을 고무시키는 효과를 가져올 수 있다고 여겨지나… 피고인이 노조원 사이에 영향력이 크다는 것만으로는 피고인에 대하여 개입의 죄책을 묻는 것은 부당하게 개입의 개념을 확대해석하는 것이다”라고 판시하였다.

② 회사의 종합운동장에서 열린 구속자석방동지환영식에 참석하여 주로 노동자들이 대동단결하여야 한다는 일반적인 내용의 연설을 한 경우(1990.6.12. 선고 90도672 ; 오종쇄)

③ 노동문제상담소의 간사인 피고인이 노사분규가 일어난 팽업소의 파업지도부로부터 개인적인 의견을 구하는 질문을 받고 가두시위가 적절치 않다거나 주민들의 반응이 좋지 않으니 농성 프로그램을 짧게 하라는 등의 조언을 하고, 파업기간 중 위 노조의 임시총회 소집을 위하여 임시총회 소집권자 지명요청서를 제출하는 방법과 양식, 구비서류 등을 문의하여 오자 이를 알려준 경우(1991.4.23. 선고 90도1132 ; 유일권). 위 판결은 나아가 “피고인이 파업지도부의 사람들과 친밀한 사이라거나 노동문제상담소의 사무실이 파업평가회의의 장소로 사용된 일이 있다 등의 사정만으로 피고인이 노동문제상담소의 간사와 피상담자의 관계를 넘어서 파업지도부의 파업방향, 방법, 진로 등에 깊숙히 개입하였던 것이라고 단정할 수 없고, 또 본래 상담이나 조언 등 조력행위는 상대방이 이를 수용할 것을 기대하고 하는 행위이므로 피고인의 이 사건 각 행위가 적극적인 조종 등 개입행위가 아니라 단순한 상담이나 조언 등 조력행위의 정도에 지나지 않는 것이라면 파업지도부가 그 상담이나 조언을 받아들였다고 하여 개입행위로 되는 것은 아니라 할 것이다”라고 판시하였다.

④ 포항지역민주노조협의회 준비위원회의 홍보부간사인 피고인이 노동쟁의 현황 및 단체교섭진행 정도를 취재하기 위하여 쟁의중인 회사의 노동조합 사무실에 찾아가서 노동조합 간부 수명이 남아 쟁의 중 남은 일을 정리하고 있는 것을 보고 그들에게 “수고한다. 파업은 축제하듯이 하여야 지치지 않는다”라는 취지의 말을 행위(1991.9.13. 선고 90도1751 ; 이상모)

⑤ 피고인이 사북노동문제상담소 간사로 재직하면서 동원탄좌 사북팹업소 파업지도부의 부탁을 받고 시위 때 사용할 「단결투쟁」의 문귀가 삽입된 적색 머리띠, 손수건을 서울 퇴계로 소

재 상점에서 의상으로 주문 구입하여 전달하여 준 행위(1991.10.25. 선고 91도614 ; 용정순)

⑥ 피고인이 그가 근무하는 회사의 노동조합 편집부원 7명과 함께 노보의 노동자 소식란에 실기 위하여 쟁의 중인 다른 회사 노동조합 사무실에 들어가 그 조합원(규찰대원) 2명에게 파업과정을 물어보고 나서 “우리 회사에서는 우리가 회사측에 졌는데 당신 회사에서는 노동조합 측이 열심히 투쟁하여 반드시 승리하길 바란다”는 요지의 인사말을 하고 그대로 돌아온 경우(1992.6.9. 선고 91도2221 ; 장경순)

⑦ 노조원들의 농성현장을 찾아가 담요 2장을 교부하였다는 사실 이외에 그 농성에 가담하여 구호와 노동가를 합창하였다는 사실을 인정할 증거가 없는 경우(1993.2.9. 선고 92도1317 ; 차수련)

⑧ 피고인들이 근로자들에게 노동조합 규약 초안의 검토 및 의견제시, 노동조합의 결성 준비에 관한 사실상의 문제들에 관한 권고, 결성식 개최장소 알선 약속 등 어느 정도 구체적이고 적극적인 행위를 하였더라도 달리 위 근로자들이 피고인들의 언동만에 의하여 자주적인 의사결정을 저해받을 만한 다른 사정이 있었다는 점이 나타나 있지 않은 경우(대법원 1993.9.24. 선고 93도1895 ; 안산노동교육연구소 소장 박준식 및 간사 김영서 사건)

### (4) 대법원 판결례의 평가

대법원의 판결례를 검토하여 보면, 위 조항의 합헌성을 인정한다고 하더라도 헌법재판소의 결정에 위배되는 판단을 하고 있는 것이 아닌가 여겨진다. 헌법재판소의 결정에 따르면 금지대상인 행위태양에 해당하는가의 여부의 궁극적인 판단기준은 당해 노동조합의 자주적인 의사결정을 침해 내지 저해하는가의 여부라고 보여진다. 그러나 노동조합원들을 자주적인 인격체로 인정한다면 과연 제3자가 노동조합의 자주적인 의사결정권을 침해하는 것이 가능한가 하는 의문이 든다. 노동조합의 자주적인 의사결정권을 침해하는 사례로서 예상할 수 있는 경우는 대부분의 노동조합원들이 반대의사를 명시적으로 밝힘에도 불구하고, 그리하여 조합원 총회 등에서 반대의 결정이 있었음에도 불구하고 제3자가 이에 개입하여 억지로 위법한 쟁의행위 등에 나아가게 하는 경우이다. 이러한 경우에는 제3자 개입금지 조항을 적용할 필요없이 위법 쟁의행위 자체의 교사 내지 방조범 또는 공동정범 등으로 얼마든지 처벌이 가능할 것이다. 그러나 제3자의 의견제시로 조합원들이 이에 설득되어 자주적인 의사결정을 거쳐 쟁의행위에 나아간 경우에는 이미 자주적인 의사결정과정을 거쳤으므로 이를 가리켜 자주적인 의사결정권을 침해하였다고 볼 수는 없을 것이다. 따라서 현실적으로 자주적인 인격체인 조합원들의 자주적인 의사결정권을 침해하는 제3자의 개입행위를 상정하기는 어렵지 않을까 생각된다.

한편 대법원 판결례들에 의하면 제3자가 쟁의현장에 가서 조합원들과 같이 구호를 외치고 노래를 하고 격려의 말을 한마디라도 하면 어김없이 제3자 개입행위에 해당되는 것으로 판시하고 있다. 그러나 위와 같은 행위의 외형만을 기준으로 하여 판단하는 것은 부당하다 할 것이다. 대개의 경우 제3자가 쟁의현장을 방문하는 것은 바로 쟁의중인 당해 노동조합측으로부터

터 방문해달라는 요청을 받고 이루어지는 경우가 대부분이고, 또한 당해 노동조합이 그와 같은 방문을 환영하기 때문에 이루어진 것이다. 그리고 구호나 노래의 제창도 쟁의중인 당해 노동조합의 조합원들이 먼저 제창하여 이를 따라 한 것에 불과한 경우가 대부분이고, 또한 격려의 말 역시 당해 노동조합으로부터 부탁을 받고 하는 것이 일반적이다. 이러한 경우 과연 당해 노동조합의 자주적인 의사결정권을 침해한 것인가는 의문이라 아니할 수 없다 할 것이다. 또 연대활동의 일환으로서 공동투쟁을 제안하였다든가, 포기하지 말고 열심히 투쟁하라고 연설을 하였다고 그 노동조합의 자주성을 침해하였다고 볼 수 있을까 역시 의문이라 하지 않을 수 없다. 그리고 나아가 쟁의현장에 가지 않더라도 행정관청에 신고를 하지 않은 노동조합의 연합단체가 산하 노동조합들에 대해 시기를 맞추어 단체교섭을 실시하고 쟁의일정 등을 공동으로 하도록 지도한 경우에도 제3자 개입금지 위반으로 처벌하였다.

결국 대법원 판례의 입장에 의할 경우 쟁의행위에 관한 긍정적이고 고무적인 의사표현은 모두 위 제3자 개입금지 조항에 위반되는 결과가 된다. 따라서 제3자 개입금지 조항은 현실적으로 표현의 자유를 본질적으로 침해하고 있다.

## 5. 현재 문제로 되고 있는 사례

### (1) 전국노동조합대표자회의(현 민주노동조합총연맹 준비위원회) 공동대표 권영길, 양규현

검찰은 1994년 6월 27일 두 사람이 같은 해 5월 1일 경부터 전노대 대표자회의, 결의대회, 기자회견 등의 형식으로 전노대 산하 노조들의 공동연대투쟁을 선동하여 같은 해 6월 23일 전국기관차협회의 파업, 같은 달 24일 서울특별시 지하철공사, 부산교통관리공단, 금호타이어 주식회사 등 사업장의 파업을 유발함으로써 제3자 개입금지 조항을 위반하였다는 혐의로 사전 구속영장을 청구하여, 위 두 사람이 현재 수배상태에 있다. 위 두 사람은 우리나라 노동계의 대표적인 노동운동가들이고, 그들의 활동은 일상적인 연대활동의 범주를 벗어나는 것이 아니고, 결의대회나 기자회견 등을 통하여 자신의 입장을 표명하는 것은 민주사회에서는 당연한 표현의 자유의 행사로서 보장되어야 할 것이다. 따라서 권영길, 양규현 두 사람은 제3자 개입금지 조항으로 말미암아 표현의 자유를 침해당한 대표적인 사례로 지적할 수 있다.

### (2) 전국기관차협의회(전기협) 의장 서선원

위 사람은 철도파업과 관련하여 1994년 9월 1일 구속되었는데, 범죄사실 중에는 1994년 5월 25일 경부터 같은 해 6월 16일 경까지 서울지하철공사노동조합과 부산교통공단노동조합을 구성원으로 하고 전기협을 참관단체로 하는 전국지하철노동조합협의회(전지협) 주최의 임금투쟁승리결의대회 등 집회에 참가하여 "공동투쟁으로 승리를 확신한다, 철도 지하철 총파업으로 94임투 승리하고 산별노조 건설하자" 는 등의 취지로 연설하고, 구호를 제창하여 위 서울지하

철공사노동조합과 부산교통공단노동조합의 쟁의행위에 제3자로서 개입하여 금지조항을 위반하였다는 것이 포함되어 있다. 이에 대하여 유죄가 인정되었으며, 1심에서 징역 2년의 실형(1995.1.12. 선고 94고단7147), 2심에서 징역 1년 6월의 실형(1995.6.13. 선고 95노899)이 각 선고되었다.

### (3) 서울지하철공사노동조합 위원장이자 전지협 상임의장 김연환

위 사람은 위 전지협을 구성하고 전지협 공동투쟁결의대회, 기자회견 등을 통하여 철도, 지하철 공동투쟁, 6월투쟁 승리하고 민주노총 건설하자는 내용의 결의문을 낭독하고, 공동투쟁 일정을 제시하며 연대파업 의지를 고취하는 등 하여 전기협과 부산교통공단노동조합이 파업에 들어가게 함으로써 쟁의행위에 개입하였다는 혐의로 유죄판결을 받았다. 1심에서 징역 2년의 실형(서울형사지방법원 1994.12.16. 선고 94고단7368 판결), 2심에서 징역 1년의 실형(서울지방법원 1995.5.10. 선고 95노273 판결)이 각 선고되었다.

### (4) 현대정공노동조합 위원장 손봉현

위 사람은 1994년 11월 10일 구속되었는데, 범죄사실 중에 1994년 7월 28일 현대중공업 종합운동장에서 개최된 노동조합 창립기념식에 참석하여 현총련의 연대투쟁, 공동투쟁을 실제로 행동으로 실천하자는 취지의 연대사를 하고, 같은 달 29일 현대중공업 정문에서 파업 중인 현대중공업 근로자들에게 "현대그룹노동조합총연맹(현총련)이 하나가 되어서 힘차게 싸워 나갈시다"라는 취지의 연설을 함으로써 현대중공업의 쟁의행위에 개입하여 제3자 개입금지조항을 위반하였다는 것이 포함되어 있다. 이에 대하여 역시 유죄가 선고되었고, 1심에서 징역 10월의 실형(부산지방법원 울산지원 1995.2.14. 선고 94고단2348)이 선고되고 항소가 기각되었다.

### (5) 현총련 의장 윤재건, 사무총장 이용진

위 사람들은 현대자동차노동조합의 조합원인 양봉수씨가 회사측의 부당한 출입방해에 항의하여 분신한 것과 관련하여 현대자동차노동조합의 분신대책위원회가 파업등을 실시한 것에 개입하였다 하여 1995년 5월 26일 사전구속영장이 발부되었고, 윤재건은 수배상태에 있다가 같은 해 6월 21일 울산경찰서에 자진출두하였다.

### (6) 위반운동의 전개

민주노동조합총연맹 준비위원회는 제3자 개입금지 조항이 노동조합활동을 탄압하기 위해 부당하게 남용되고 있는 현실에 항의하여 1995년 5월 25일 대표자회의에서 시민불복종운동의 차원에서 위 조항을 정면으로 어기는 운동을 전개하기로 결정하였다.



## 6. 국제적 문제제기

### (1) 국제노동기구(ILO) 결사의 자유위원회의 폐지권고

전국노동조합협의회(전노협), 업종별노동조합전국회의(업종회의), 전국교직원노동조합(전교조) 등이 국제노동기구(ILO) 결사의 자유위원회에 한국의 노동법 조항들이 단결권을 침해한다고 제소하여, 이에 대해 위 위원회는 1993년 2월 15일부터 3월 4일까지 개최된 이사회에서 이를 심의하고 한국정부에 대하여 복수노조인정, 공무원 및 교사의 단결권 제한 폐지 등과 더불어 제3자개입 금지조항을 폐지할 것을 권고하였다.

제3자 개입금지 조항과 관련된 ILO의 권고는 "쟁의해결에 있어서 제3자 개입금지에 대하여 본 위원회는 이러한 금지조치의 결과 노동조합조직이 자문의 도움을 받지 못하고 있음에 주목한다. 본 위원회는 이러한 금지가 노동조합의 자유로운 활동에 중대한 제한을 가한다는 데 의견일치를 보았다. 이에 본 위원회는 이러한 금지조치를 철폐할 것을 요청한다"고 하였다.

### (2) 유엔 인권이사회에의 제소

금호기업노동조합의 전 위원장 손종규는 1991년 2월 대우조선 파업 당시 전국대기업노동조합연대회의에 참석하여 파업을 지지하고 정부의 경찰력 투입을 비난하는 성명서를 발표한 것이 노동쟁의조정법상의 제3자 개입금지 조항을 위반하였다 하여 구속되어 같은 해 8월 서울형사지방법원에서 징역 1년 6월에 집행유예 3년을 선고받고 항소와 상고를 하였으나 모두 기각되었다. 이에 위 손종규는 1992년 7월 7일 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 선택의정서에 근거하여 유엔 인권이사회에 자신이 유죄판결을 받은 것이 위 규약 제19조 제2항(표현의 자유)에 위반된다는 이유로 통보(No. 518/1992)하였다. 인권이사회로부터 해명을 요청받은 정부는 1993년 6월 9일 제출한 문서에서 국내의 법적 구제절차를 설명하면서 헌법재판소가 표현의 자유라는 관점에서 위 조항을 심의하지 않았으므로 이를 요청하지 않은 손종규의 경우는 국내의 모든 법적 구제조치를 다 하지 않았고 따라서 위 통보는 허용될 수 없다고 주장하였다. 그러나 인권이사회는 헌법재판소가 위 조항을 표현의 자유라는 관점에서 심의하도록 요청하는 것이 자유권규약 선택의정서 제5조 제2항에서 규정하는 국내적 구제조치에 해당하지 않는다고 밝히고, 제소자가 체포, 기소 및 유죄판결을 받은 것이 진행중인 파업을 물리적으로 지원한 것이 아니라 단지 구두로 지원 의사표현을 한 회의에 참가한 것 때문이었다는 사실에 주목하여 위 제소가 자유권규약 제19조에 의거, 허용되어야 한다고 1994년 3월 18일 결정하였다. 따라서 위 사건은 현재 인권이사회에 계류중이고, 조만간 최종결정이 이루어질 것으로 예상된다.

## 7. 결론

노동법상의 제3자 개입금지조항은 지구상에서 그 유례를 찾아보기 힘든 독소조항이다. 이와 비슷한 입법례를 굳이 찾아본다면 일제 치하의 경찰법 처벌규칙(1912년 3월 총독부령 제40호) 제1조 제8호가 고의로 타인의 금전거래에 간섭하거나 함부로 소송 또는 쟁의를 권유, 교사하거나 기타 분쟁을 야기할만한 행위를 한 자를 구류 또는 과료에 처하도록 규정하고 있는 것에서 비슷한 예를 볼 수 있을 따름이다.

노동법상의 제3자 개입금지 조항은 노동조합운동, 특히 노동자들의 연대활동을 원천적으로 봉쇄하고 탄압하기 위한 법률적 기초이다. 이것은 이 조항이 적용된 시기와 이 조항으로 말미암아 처벌받은 사람들의 면면을 살펴보면 쉽게 알 수 있다. 그 동안 정부는 임투가 본격화되고 노동조합들의 연대운동이 전개되는 매년 5월 내지 7월 경 이 조항을 발동하여 많은 노동조합 지도자 내지 활동가들을 수배조치하고 구속함으로써 노동조합의 임금인상투쟁과 연대활동을 탄압하였다. 전노협과 서노협의 의장이었던 단병호씨와 김영대씨가 구 정권하에서 5,6월의 임투과정에서 공동임투를 준비하고 실행하였다는 이유로 제3자 개입금지 조항 위반으로 처벌받았다. 소위 문민정부 수립 이후에도 1993년 5월 내지 7월경에는 현대계열사의 노사분규와 관련하여 단병호 전노협 위원장이 수배되었고, 이홍우 현총련 의장 직무대행이 구속되었으며, 홍영표 대우그룹노동조합협의회(대노협) 사무차장이 구속된 바 있으며, 1994년 5월 내지 7월경에는 철도, 지하철 및 현대중공업 파업 등과 관련하여 앞에서 본 권영길, 양규현 전노대 공동대표가 수배조치되었고, 서선원 전기협 의장, 김연환 전지협 의장, 손봉현 현대정공 위원장 등이 구속되었으며, 1995년 한국통신 및 현대자동차 노사분규와 관련하여 윤재건 현총련 의장 등이 구속되었다. 위와 같은 이 조항의 적용시기 및 그로 말미암아 처벌받은 사람들을 살펴보면 이 조항은 오로지 노동자들의 노동조합 활동을 탄압하기 위한 것임을 명백하게 알 수 있다. 따라서 이 조항은 노동자들의 노동 3권을 침해한다고 아니할 수 없다.

한편 이 조항의 처벌대상인 행위태양은 조종, 선동, 영향을 미칠 목적으로 개입하는 것인데, 이들은 대부분 의사표현행위이다. 또 실제 법원에 의해 유죄가 인정된 사례들도 집회에 참석하여 근로자들에게 연설을 하거나 구호와 노래를 제창하거나, 아니면 공동으로 일정을 잡거나, 심지어는 성명서를 발표한 것조차 처벌 대상으로 평가하고 있다. 어떠한 사업장의 쟁의행위에 대하여 개인의 입장을 표명한다든가, 또 쟁의중인 조합원들에게 격려의 말을 한다든가 하는 것은 행복추구권으로부터 파생되는 일반적인 행동의 자유와 표현의 자유에 의해 보호되어야 한다. 이러한 표현행위를 처벌하는 표현의 자유의 본질적인 내용을 침해하는 것이라 아니할 수 없다.

따라서 노동법상의 제3자 개입금지 조항은 하루라도 빨리 폐지되어야 한다.

## 한국 언론과 표현의 자유

손석춘 전국언론노동조합연맹 정책실장

### 1. 정치권력의 언론 통제

1993년 이른바 '문민정부' 출범이후 김영삼 정권은 적어도 표면상으로는 과거처럼 직접적으로 언론을 통제하지 않고 있다. 언론 역시 과거보다는 상대적으로 정부의 통제나 간섭을 덜 받고 있는 것이 사실이다. 그러나 그 이면에서 권력과 언론의 유착은 더욱 강화되고 있으며 '사정정국'을 지나면서 언론사 소유주나 고위간부들의 '권력 눈치보기' 또한 심화되었다. 문민시대 권력의 언론통제는 크게보아 3가지 차원에서 자행되고 있는 것으로 요약할 수 있다.

첫째, 청와대나 공보처가 언론인들을 불러들이거나 전화를 통해 '보도협조'를 요청하는 사례가 급격히 늘어났고 이는 언론인들에게 군사정권의 과거 '철권'이나 '위협'에 버금가는 효과를 거두고 있으며 실제로 보도에서 적극 반영되고 있다. 더구나 이들은 새로운 통제수단으로 정권 관련 기사에 대해 소송을 제기하여 취재 및 보도환경을 크게 위축시키고 있다. 가령, 94년 4월 한겨레 신문이 대통령의 차남 김현철씨의 선거자금 의혹 사건을 보도하자 20억원의 손해배상 청구소송을 제기한 것이 그 좋은 예이다. 이는 한겨레 신문의 열악한 경제적 기반으로 볼 때, 그리고 다른 언론들의 이례적 침묵으로 볼 때 현 정부와 언론의 관계에서 많은 것을 시사해 준다.

둘째, 대통령 직속기구인 안기부 내에 '언론 감시팀'이 존재하고 있으며 여전히 주요 언론사 별로 전담 요원이 배치되어 정보수집 및 보도조정 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 안기부의 언론통제는 지난 4월 대구지하철 가스폭발 참사에서 보도 축소 요구로 드러난 바 있으며 안기부가 북한 관련 텔레비전 화면을 철저히 통제 내지 관리하고 있는 것도 잘 알려진 사실이다.

셋째, 청와대와 안기부의 언론통제 외에 정치권력은 세무조사를 통해 언론을 길들이고 있는 것으로 밝혀지고 있다. 김영삼 정부가 언론사에 대한 세무조사를 지난해 실시했음에도 불구하고 그 결과를 공표하지 않고 있는 가운데 유력 언론사들이 수십억원을 추징당해 정부에 대한 비판의 논조를 약화시킬 수 밖에 없다는 지적이 일고 있다.

그러나 이같은 권력의 언론통제보다 더욱 심각하게 한국사회에서 언론 및 표현의 자유를 제약하는 구조적 요인이 있다. 예컨대 그러한 표현의 자유 침해가 심각하게 드러난 지난 94년의 신공안정국을 살펴보자.

### 2. 신공안정국과 표현의 왜곡

이 부분은 필자의 저서 '신문편집의 철학' (풀빛출판사, 1994) 중 제3장2절을 요약한 것임을 밝혀둔다

'공안정국'이 우리사회에 시사용어로 나타난 시점은 1989년 봄으로 거슬러 올라간다. 6월 항쟁을 계기로 민족통일운동이 새롭게 고양되면서 문익환 목사, 서경원 의원, 임수경씨의 방북이 잇따르자 노태우 정권은 '좌경세력'에 대한 수사를 강화하고 국가보안법의 칼을 휘두르며 정권의 안정을 꾀했다.

이것은 6월 항쟁으로 밀리던 수구세력들이 노태우 집권 이듬해에서야 공세의 고삐를 되찾게 된 상태로, 신공안정국에서 수구세력 공세가 김영삼 정권의 집권 다음해에 이루어진 것과 궤를 같이한다.

노태우 정권은 당시 안기부, 기무사, 검찰, 경찰로 구성된 '공안합동 수사본부'를 설치하여 재야와 학생운동 탄압에 나섰고 그 '공안정국' 아래서 역사적 과제였던 '5공 청산'을 어물쩍 넘기면서 '3당합당'을 이루게 된다.

그렇다면 정확히 5년 뒤 몰아친 '신공안정국'의 의도와 그 목적은 무엇인가? 왜 언론이 공안정국 조성에 이렇게 적극적이었을까? 먼저 그 전개 과정부터 살펴보자.

이른바 신공안정국의 서곡은 아무래도 '불바다론'으로 그 기원을 삼아야 할 듯 싶다.

- 1994년 3월 20일자 동아일보와 조선일보 1면 -

두 신문의 편집형식은 마치 사전 협의라도 한 듯이 일치하고 있다. 1면 중간 기사로 전날인 19일에 있었던 남북실무 접촉 분위기를 '상자' 속에 넣어 돋보이게 처리하고 있다. 동아일보의 '컷' 표제는 <전쟁 나면 서울 불바다> 북 단장 폭언> 이라 했고 '협박한 분위기'임을 밝힌 뒤 <송대표 당신도 살아남지 못할거요>라는 부제를 달고 있다. 조선일보 또한 같은 위치의 먹컷 표제에서 <北 대표 "전쟁때 서울 불바다" 위협>이라고 사태를 부각시켰다.

한반도에 '전쟁 위기론'이 확산되어가는 결정적 계기가 된 이날 동아일보는 '북한이 막고 있다'는 제하의 사설에서 "팀스피리트 훈련은 재개되고 주한민군의 패트리엇 미사일 반입도 합의돼야 한다"고 주장했고 조선일보 또한 '대북 정책 원점에서'라는 사설을 통해 "현재 특사 교환이나 정상회담 또는 경제 교류의 가능성은 존재하지 않는다"며 '발상의 전환'을 요구하고 있다.

여기서 주목할 것은, 문제의 8차 남북 실무접촉 이전에 이미 동아·조선일보 두 신문이 경쟁적으로 정부의 남북대화 정책을 집요하게 비판해온 사실이다.

집권 이래 통일 정책에서 뚜렷한 철학 없이 언론의 장단에 춤추던 김영삼 정권은 결국 '대북 정책을 전면 재검토' 하고 동아 일보는 실무접촉을 앞둔 18일 1면 머리기사로 이를 보도하면서 팀스피리트 훈련 재개 방침을 밝히고 있다.

이어 동아일보는 19일 사설에서 '대북정책 재검토 당연하다' 며 "패트리엇 미사일의 한국배치가 대화분위기를 깰 수 있다"는 이유로 이에 소극적이었던 정부에 "이제는 달라져야 한다"고 주문했다.

3월 19일 '8차 남북 실무 접촉'은 바로 이처럼 우리정부의 대북 정책이 수구언론의 지원에 힘입어 강경책으로 회귀하는 시점에 열렸다. 이날 북쪽 박영수 단장의 이른바 '불바다 발언'을 거두절미하지 않고 전채해 보자

"그쪽에서 엇그제 강경대응 방침을 세우고 팀스피리트 훈련 재개와 패트리엇 미사일 반입 추진 등의 결정을 내렸는데 이는 명백한 대화 포기 선언이고, 특사 교환 포기 선언이며, 대결 선언이다.

제재에 동참하겠다는 것은 엄중하게 말하면 전쟁 선언으로 간주할 수 밖에 없다. 대화에는 대화로, 전쟁에는 전쟁으로 대응할 수 밖에 없다. 그쪽이 전쟁을 강요한다면 피할 생각은 없다. 그러나 그 후과에 대해서는 송선생 쪽에서 심사숙고 해야 할 것이다. 여기서 서울은 멀지 않다. 전쟁이 일어나면 불바다가 되고말 것이다."

건전한 상식을 갖춘 사람이라면 북쪽의 발언 초점이 결코 전쟁 위협에 있지 않다는 것을 알 수 있을 터이다.

그럼에도 두 신문의 지면은 이를 전후 문맥에서 떼내어 '서울 불바다' 위협으로 호들갑을 떨었다. 대북 강경론자들에게 더할 나위 없는 '호재'였던 셈이다. 더구나 북쪽 단장의 발언은 분명히 비공개 회의에서 나온 것으로, 비공개 약속을 파기하고 우리쪽이 일방적으로 공개한 사실에서도 수구 세력들의 '불순한 의도'를 엿볼 수 있다.

3월 23일자 조선일보 칼럼 '안보 불안 체제 불안'은 바로 이러한 의도가 '정직'하게 드러난 대표적인 예이다. 조선일보 편집국장 대리의 이 칼럼은 "요즘에는 뭔가 뒤숭숭하고 불안하다는 사람이 많다"고 지적한 뒤 "새 정부 출범 후 재야 개혁 인사들이 대거 동용되어 자유민주주의와 자본주의 시장 경제를 뼈대로 한 우리의 체제에 대해 일말의 의구심이 일어났다"며 참고 있었던 '불안'을 실토하고 있다. 이어 '서울 불바다 위협'과 국사 교과서 개편 파문을 계기로 "체제 유지의 기동적인 체제와 중산층"이 "지금과 같이 불안의 시대"에 "제 몫을 다하고 사회적 발언을 해야 한다"고 촉구했다.

당시 상황이 과연 그토록 '안보 불안'이고 '체제 불안'인 '불안의 시대'였는지 돌이켜 볼 때, 그리고 그가 체제와 '세금 많이 내는' 중산층에 '체제 유지'를 호소하는 것을 볼 때, 아무래도 그 불안은 '기득권 상실의 불안'일 성 싶다. 물론 이들의 '불안'은 쉽사리 가라앉지 않는다.

공안언론의 정체가 한층 적나라하게 드러나는 그해 여름으로 가보자.

동아일보는 사설 '6월에 생각한다' (6월 8일자)에서 "6월이 되면 우리는 6월 10일 항쟁과 6·29 선언 등을 생각할 수도 있지만 6·25 전쟁만은 절대로 잊어서는 안된다"며 6·25를 상기하자고 주문한 뒤 '지나친 안이'에 빠져 있는 국민들에게 '긴장'을 되찾자고 설득했다. 사설은 또 '북한의 핵 개발 의혹이 본격적으로 문제화된 이후 외신들은 자주 한반도 위기설을 보도하고 있다... (중략)... 그런데도 우리 국민들은 마냥 태평이다. 그래서 일부 외신들은 이 태평인 서울 표정을 의아스럽게 보도하기도 한다"고 지적했다.

곧이어 이 사설은 "최근에 또 다분히 정치적인 색깔을 띤 노동계의 움직임이 활발해질 기미가 보여 우려를 자아내게 하고 있다"며 노동운동을 미리 과녁으로 삼고 있다. 동아일보 못지 않게 국민들의 '안보 불감증'을 개탄하고 있는 조선일보도 6월 1일 '남한내의 인공'이라는 사설에서 핵문제와 주사파를 거론한 뒤 다음과 같이 '우국충정'을 토로하고 있다.

"주사파는 UR파동, 김정부의 시행착오, 야당의 공세, 노동계의 새로운 징후, 북의 핵소동이 조성한 일련의 정세를 배경으로 해서 또다시 5월의 특수 분위기에 편승해 공세로 돌아섰다. 이런 움직임은 6월의 노동계 투쟁과 8월의 '통일 투쟁' 하고 맞물려 또 한차례 우리 사회를 들끓게 할 것이다.

이에 대해 정부는 단호히 국가 보위의 차원에서 대처해야 한다. 문민정부일수록 반국가 행위자들에 대해서 당당히 철퇴를 가해야 한다. 문민이니까 주사파에게도 온건하게 대해야 한다는 목소리가 정부 안에 있다면 그때 국민들이 들고 일어날 것이다."

'섬뜩하지 않은가. 6월과 8월의 '노동계 투쟁'과 '통일 투쟁'을 미리 '예견'하고 학생들에게 철퇴를 가하라며 권력에 주문하면서 '위협'까지 덧붙이고 있지 않은가. 6월 25를 절대로 잊지 말자는 사설에서 노동계를 '우려'하는 동아일보의 시각과 근본적으로 일치하고 있다.

마침내 이들이 그토록 '우려'하며 기다리던 노동운동에 '철퇴'를 가할 순간이 왔다. 6월 23일 부터 시작된 철도·지하철 파업이 그것이다.

동아일보는 24일자 1면 머리 기사에서 <지하철 오늘 파업>이라는 컷 아래 '출근 전쟁'을 예고하고, 사회면 머리기사에는 <왜 시민이 피해 봐야 하나>라는 표제를 달고 있다. '범으로 정상으로' 제하의 사설아래 '법대로' 강력히 요구하고도 불만이었을까. 노동문제 전담 논설위원의 칼럼을 통해 '철로는 누구의 것인가' 반문하고 있다.

동아일보의 이 칼럼은 예의 날카롭다. "국민의 발이 기습을 당했다"로 시작하는 칼럼은 파업을 '체제 도전'으로 규정하고 북한 핵 문제와도 관련 짓는 '주도 면밀성'을 보이고 있다.

이어 그는 엄숙하게 묻는다. "만약 자유 의사에 따라 남북 중 어느 한곳을 골라 살라 했을 때 북을 택할 사람이라면 모를까 그렇지 않다면 이 체제를 지키고 내실을 다질 각오를 잃지 않아야 한다."

얼마나 날카로운가. 노동자들이 파업에 이 무슨 해괴한 '상상력'인가 공안언론의 전형을 보는 느낌이다.

조선일보의 같은 날 지면을 보자. 역시 비슷한 편집 형식을 보이고 있다. 1면 머리기사는

‘교통대란’을 우려하고 사회면 표제는 <“국민이 인질인가” 분노>라는 컷 아래 <출퇴근길 이수라장 / 성난 승객들 투석-기관장 폭행>이라면서 상황을 극단적으로 보도하고 있다.

‘불법과는 타협 없다’는 사실은 또 어떠한가. “설사 파업이 장기화 되더라도 모호하고 어설픈 타협 보다는 법과 원칙의 견지가 먼 장래를 위해 도움이 될 것”이라며 타협보다 법대로를 강조하고 있다.

그러나 여기서 분명히 사실을 짚고 넘어가자. 과연 누가 27일로 예정된 파업을 23일로 앞당기도록 유발했는가. 파업 예정일이 나흘이나 남아 있던 상황에서 무르익던 협상과 대화를 박차고 강경 대응으로 기습한 쪽은 누구였는가.

바로 권력이 전국 기관차 협의회에 위법적인 경찰 투입과 강제 연행을 단행함으로써 평화적 해결을 외면하지 않았던가.

물론 동아일보와 조선일보는 ‘유도된 파업’ 이전에 정부에 강경 대응을 수차례 주문했다. 17일자 조선일보는 ‘가장 부적절한 파업’이라는 사실에서 “공익을 볼모로 삼는 무한-극한 투쟁까지 불사하는 상황은 결코 용인되어서는 안될 것이다. 이점 정부의 분명한 판단과 기준이 서있어야 할 것이다”라고 못박았다.

다음날에는 동아일보가 나섰다. ‘국가 안위와 노사 분규’ 사실은 “북은 언제 또 어떤 모양으로 사태를 뒤틀지 모른다”며 ‘북한 핵 문제를 둘러싼 위기’를 거론한뒤 “국민전체의 생활기반이 송두리째 무너지는 경우까지를 가상한다면 이 시기에 파업을 해도 좋은 것인지 생각해 보자”며 ‘안보론’을 들먹이고 있다.

과연 그러한가. ‘국민 전체의 생활 기반이 송두리째 무너지는 경우’를 상정할 만큼 우리는 위기였던가. 그토록 불안했을까.

어쨌든 이 두 ‘민족언론’의 예견과 경고, 그리고 “버릇을 고치라”는 주문에 따라 권력은 “불법 파업을 뿌리 뽑겠다”고 나섰다 무더기 구속사태로 파업은 일단락되었다. ‘공안 언론’의 ‘위대한 승리’였다.

그러나 ‘공안 언론’의 탐욕은 여기서 머물지 않았다. 남북정상회담 개최의 극적인 합의로 다소 고개 숙이던 공안언론은 -물론 그 와중에서도 ‘북은 조용한데 남은 왜 야단인가’라거나 ‘신뢰성이 문제다’라는 사실을 통해 정상회담 합의에 문제점을 제기하고 북쪽의 ‘속셈’을 읽는 ‘사명’에 게으르지 않았지만- 김일성 주석의 사망과 그로 인한 ‘조문파동’을 계기로 다시 거세게 머리를 쳐들었다.

‘불바다론’과 ‘철도 지하철 파업’에서 유감없이 발휘된 거두절미식 왜곡, 표현이 이경우에도 절정을 이루었음은 물론이다. 마침내 ‘마녀사냥’식의 증세적 사상 논쟁이 본격적으로 불을 지핀 것이다.

7월 11일 임시국회 외무통일위에서 민주당 이부영 의원 질의를 두 ‘민족지’가 문제삼으면서 ‘조문 파문’은 조작된 형태로 급속히 확산되었다.

이날 국회에서 이부영 의원은 “김정일 후계체제의 안정이 앞으로 한반도의 대화와 협상을 위해 필요하다는 인식을 정부 쪽에서 가지고 있고 또한 그런 바탕에서 정상회담이 계속 추진

되어야 한다는 인식을 가지고 있을 경우”와 “북한 권력층을 상대로 하는 것이 아니라 북한 주민들의 현재 심리적 상태를 고려해서 우리 국민들 일각의 양해가 성립된다면”이라는 두가지 전제 아래 “우리 쪽에서 조문단을 파견하겠다는 의사 표시를 할 뜻이 없는지”를 물었다.

이 질의에 대해 이홍구 부총리는 “사절단을 보내거나 조의를 표하지 않는다는 것이 정부 방침”이라고 답변하여 별다른 문제가 없는 듯싶었다.

그러나 이 짚았던 질문과 답변도 우리의 예리한 공안언론을 비켜갈 수는 없었다. 12일자 동아일보와 조선일보는 각각 ‘기자의 눈’과 ‘기자수첩’을 통해 야당의원들의 ‘왜곡된 역사’를 꼬집었고, 13일자 두 신문의 사실은 ‘조문의원’들을 집중적으로 공격하고 나섰다.

이 소동에서 이부영 의원의 ‘두가지 전제조건’이 무시된 것은 물론이거니와 두 신문의 호들갑으로 정부 차원의 ‘김일성 평가’까지 발표되기에 이르러 모처럼 해빙의 기류를 맞았던 남북 관계는 폭염 속에 다시 얼어 붙었다.

남북 정상회담에 ‘의구심’과 ‘불안’을 감추지 못했던 두 ‘민족지’가 민족의 최대 과제인 남북통일 문제 앞에 얼마나 수구적 자세를 드러냈으며, 청와대는 물론 민자당과 민정계 일각에서조차 경악스럽다는 말이 흘러나왔을까.

여기서 굳이 서강대 박홍 총장의 ‘주사파 소동’을 분석할 필요는 없을 듯 하다. 다만 두 신문이 권력의 면전에서 학생들을 매카시즘으로 고발하는 이 ‘무서운 스승’의 발언을 1면 머리기사와 사실로 뒷받침해 주고 그를 일러 ‘우리 시대의 용기있는 지식인’으로 앞다퉈 찬양했다는 사실만을 기억해 두기로 하자.

아무튼 두 ‘권위지’의 엄호 아래 ‘문민정부’는 범민족대회를 헬리콥터까지 동원해 초강경으로 ‘진압’했다. ‘6월의 노동계 투쟁’과 ‘8월의 통일 투쟁’을 공안언론의 주문대로 ‘철폐’를 가해 막아낸 셈이다.

북한의 ‘인권’ 문제를 요란스럽게 보도하던 두 신문이 미국 정부와 뉴욕타임스의 국가보안법 거론에 ‘심기불편’을 감추지 못하고 “아직 때가 이르다”며 사실을 통해 반박한 사실(조선일보 8월 12일자/동아일보 13일자)이나, 전격적인 ‘북한과 미국의 합의 성명’에 당혹스러워 하는 표정도 이 ‘폭염’의 신공안정국에서 하나의 삼화썸으로 접어들기로 하자.

사실의 신성함 못지 않게 분석의 과제가 우리앞에 놓여 있기 때문이다. 그렇다면 왜 ‘공안언론’은 1994년 여름, 자신들의 정체를 온전히 드러낸 것일까.

앞서도 지적했듯이 1989년의 공안정국과 1994년의 신공안정국은 각각 노태우 정권과 김영삼 정권 출범 그 이듬해라는 점에서 공통된 성격을 지니고 있다. 그러나 1994년의 공안정국은 이른바 30년에 걸친 군부의 권력이 형식적이거나 민간인 대통령으로 넘어간 상황을 배경으로 하고 있다는 사실에 유의할 필요가 있다.

30년이란 물리적 시간은 기나긴 역사의 흐름 속에선 한낱 순간이라 할지언정, 동시대인에게는 한 인간이 태어나 결혼을 하고 자녀까지 가질 수 있는 긴 시간일 수 밖에 없다.

그 30년 동안 기득권을 향유하면서 우리 사회를 지배해온 세력들이 자신들의 이익을 확고하게 지키려는 행태는 어찌보면 ‘인지상정’ 일지도 모른다.

문제는 기득권 세력들의 물질적 도움을 받아, 그 기득권을 정당화하는 논리가 자연스럽게

형성되었다는 점만이 아니다. 더 중요한 문제점은, 그 기득권자들의 노리를 국민들에게 광범위하고 신속하게 전파하는 기관이 바로 우리 언론, 그 중에서도 두 '민족지'라는 사실에 있다.

두루 알다시피 두 '민족지'의 편집 방향과 논리를 결정하고 지배하는 편집진들은 '75년 동아·조선사태' 당시 '살아 남은 기자들'이다 물론 여기서 동아·조선사태의 해직기자들과 남은 기자들 사이에 언론인으로서의 능력이나 개개인의 사생활 그 어느쪽에서도 흑백논리로 선과 악을 나누기란 무모한 일이다.

그러나 적어도 '해직사태'를 통해 두 신문사에서 진보적이거나 저항적인 인맥이 끊겼다는 사실만은 부인할 수 없을 듯 싶다.

남은 사람들에게도 그 사태의 '정신적 상흔'은 깊을 수밖에 없었고, 그들이 계속 그 체제에서 살아가기 위해서라도 불가피하게 그들의 인식 틀을 일정한 방향으로 굳혀갔으리라 추론할 수 있다. 따라서 이들이 노동문제 보도에 적극적이거나 우호적이기를 기대하기란 어려운 일이다.

그러나 문제가 단순히 편집국 상층부에 있는 개개인에 있다면 해결의 방법은 의외로 쉬울지 모른다. 개인적 결단만으로도 얼마든지 편집 방향을 바꿀 수 있기 때문이다.

문제의 심각성은 바로 이들 개개인에게 다른 선택의 여지를 줄 수 없는 편집국의 구조적 요인에 있다. 흔히 '社主'라 불리는 언론 자본가의 '권력'이 편집국의 구석구석까지 싹틔어 있을 뿐이 있는 것이다.

봉건시대의 국왕보다도 더 무소불위의 힘을 휘두르고 있는 '숨은 권력'과 그 주변의 극히 소수 '귀족'들이 편집국의 의사결정 구조를 독점하고 '인사의 칼날'을 통해 그들의 편집논리를 확대재생산하고 있는 것이다.

'91년 동아사태'에서 그 '숨은 권력'은 권력구조에 문제를 제기할 경우 상대가 아무리 편집국 기자들이 따르는 명편집국장이라 하더라도 전격적으로 경질하는 '독재권력'을 유감없이 과시하지 않았던가.

그 독점적 의사결정 구조에서 수습기자로부터 시작하는 대부분의 편집국 구성원들이 자신이 의식하든 못하든 관계없이 그 독점적 권력구조의 '인식 틀'에 자신들의 시각을 맞춰가고 있는 현실은 얼마나 우리 언론의 발전에 부정적인가.

이미 언급했듯이 75년 동아·조선사태와 80년 언론인 대량 해직사태를 거치면서 한국 언론은 '제도 언론' 또는 '권언복합체'로 자기 정체성을 지니게 되었다.

87년 6월 항쟁을 맞아 한국언론에 노동조합이 결성되고 '언론인 접촉 보고서 파문'이 일면서 다소 변화의 조짐이 싹텄던 것도 사실이다. 그러나 30년 군사정권의 지배구조는 언론계에서도 예외일 수 없었다. 특히 '75년 사태'를 겪은 동아일보와 조선일보의 경우 편집국의 의사결정 구조가 대체로 기득권 세력의 인식 틀을 수용하고 있었다. 그들 자신이 바로 기득권 세력에 포함되고 있었기 때문이다.

1993년 김영삼 정권이 출범하면서 우리 사회에 신선한 충격을 주었던 '공직자 재산 공개'는 언론계의 숨은 권력과 그 주변의 '언론 귀족'들에게 어떻게 인식되었을까. 과연 이것이 사유 재산을 보장하는 자유 민주주의 체제냐며 끝없이 '뒤숭숭'해하고 '우려'하지 않았을까.

사회일각에서, 그리고 재산 공개 추문으로 물러가는 '공직자'들 입에서 터져나온 언론의 재산 공개요구는 끝내 실현되지 못했다. 다만 그후 1년이 지난 뒤 기독교 방송이 이례적으로 단행했을 뿐이고 그나마 다른 언론기관에로의 파급효과는 처음부터 기대 밖이었다.

김영삼 정권 초기의 녹슨 '사정의 칼'마저 언론을 비켜간 것이다. 동아·조선일보의 편집국 의사결정 구조를 지배하고 있는 사람들의 사고, 그들의 논리가 수구적이고 '공안논리'일 수밖에 없는 이유도 여기에 있다. 30년에 걸친 군사정권에서 부와 명예, 그리고 권력을 모두 누렸던 이들이 김영삼 정권의 초기 개혁정책을 불안과 우려 속에 지켜보고 있던 중 '불바다'를 계기로 공안정국 조성에 앞장선 듯 싶다.

기득권층은 노동·민족통일 문제야말로 자신들의 근본적 이해에 구조적 재편을 가져올지 모른다는 판단 아래 촉각을 곤두세우고 언제 어디서나 경계심을 늦추지 않는 법이다. 신공안정국의 한복판에서 중앙일보가 "이제 할말은 하자"며 지난해의 공직자 재산공개에 의문을 제기하고 나선 것이나, 케케묵은 '우익 총궐기론'을 새삼 소개하고 있는 행태도 같은 문맥에서 이해될 수 있다. 언론의 '파수전' 역할을 이들은 감탄스러울 만큼 직분에 충실하여 수행하고 있지 않은가.

학문의 자유마저 근본적으로 부인하고 국가보안법 존속을 주장하는가 하면, 군사정권 시절의 악법인 노동법을 근거로 파업 노동자들에게 '버릇'을 고쳐주라며 권력에 앞다퉀 주문하는 이 두 '민족지'의 이구동성 '합창'이, 그리고 그 명분이 만일 자유민주주의라면 어떤가. 차라리 히틀러나 박정희가 더 정직한, 더 솔직한 자유민주주의가 아닐까.

일본 관동구 출신의 박정희 육군 소장의 군사 쿠데타를 정당화하고 유신체제와 적당히 타협하며 비교적 편안히 살아오면서 전두환·노태우 육군 소장의 '반란'과 정권 장악에는 눈감거나 추켜올렸던 이들이 자유민주주의자라면 참으로 궁금하지 않은가. 언제부터 이들이 자유민주주의를 신봉하였는지.

이들에게 '신념'이란 어느날 갑자기 백화점에 가서 돈으로 구입할 수 있는 상품 쯤일까. 유신체제 이래 삶을 통해서 자유민주주의를 위해 단 한차례도 적극적으로 싸우지 않았던 이들이, 그 폭압적 정권에 온몸으로 맞서 투쟁하며 민주화를 일궈낸 재야와 학생 그리고 노동자들에게 '주사파'의 혐의를 씌워 권력의 '단호한 자세'를 주문하는 오늘의 모습은 얼마나 전도된 현실인가.

자유민주주의를 유린하던 세력과 손잡았던 사람들이 자유민주주의의 이름으로 자유와 민주주의를 위해 싸웠던 사람들을 매도하는 가증스러운 현실을 만들어가고 있는 저 거대한 공안 언론 앞에서 우리는 무엇을 해야 하는가. 꼼꼼히 생각해 볼 때이다.

### 3. '숨은 권력'의 언론통제

우리는 앞에서 정치권력의 언론통제 못지않게 '숨은 권력'에 의한 표현의 자유 왜곡이 얼마나 심각하게 원천적으로 자행되고 있는가를 살펴 보았다.

사실 어느 점에서 보면 정치권력에 의한 언론통제는 이제 별 문제가 아니라 해도 과연 아닐 만큼 언론자본의 언론자유 침해가 우려할 만한 수준에 이르렀다.

문제는 숨은 권력에 의한 언론통제가 과거 정치권력에 의한 그것처럼 명백하게 드러나지 않을 뿐만 아니라 눈에 보이지 않는 곳에서 은밀하게 그러나 결정적으로 작용하고 있다는 사실이다. 물론 언론의 자유가 언론자본에 의해 침해되는 것은 한국사회만의 문제는 아닐 것이다.

그러나 한국사회의 경우 언론의 소유구조가 거의 배타적으로 가족적 소유에 의해 지배되고 있으며 그 소유주들이 도덕적으로도 정당성이 없다는 점에서 특수성을 지닌다. 더구나 한국 언론은 40년대 해방정국에서 철저히 친미언론만이 살아남을 수 있었기 때문에 태생적으로도 표현의 자유가 제한받고 있다고 볼 수 있다. 당시에 선포된 국가보안법이 여전히 한국 언론의 표현의 자유를 제한하고 있으며, 그것이 한국 언론에 구조적으로 녹아들어있는 것이다.

한국 언론이 진정으로 한국 민중의 표현의 자유를 옹호하려면, 아니 한국사회 구성원들의 다양한 의사를 있는 그대로만이라도 표현할 수 있으려면 한국 언론의 개혁이 전제되어야만 한다.

그 개혁의 주체는 과연 누구일까. 언론기관 내부에서 표현의 자유를 진정으로 옹호하는 개혁세력과 언론기관 외부의 다양한 시민운동 내지 노동운동 세력들이 결합하지 않고는 불가능하다. 그 언론기관의 개혁없이 오늘 한국사회에서 표현의 자유를 논하는 것은 꼭 무의미하다고 말할 수는 없다더라도 적어도 실효성은 없을 것이라고 감히 단언할 수 있다.

## 가요에 대한 사전심의제에 관하여

정태춘 가수, 작사·작곡가

### 1. 개요

아직도 우리 사회를 억압적인 사회라고 말한다면 아마 많은 대중들은 고개를 가우뚱할 것입니다. 문민정부 출범 이후 과거의 그러했던 내용들이 이제 상당히 아니면, 거의 해소됐다는 지배그룹의 주장과 선전들 속에 우리 대중들이 있기 때문입니다.

그들의 이러한 믿음은 얼마간 옳은 것 같기도 하지만, 사실 우리 사회의 중요한 부분들에 접근해 들어가면 거기에는 과거의 억압적 상황이 전혀 개선되지 않고 있는 사실들을 수없이 보게 됩니다. 노동·통일운동에 대한 억압에서부터 학문과 예술, 사상과 창작표현의 자유에 관한 억압에 이르기까지 우리는 지금 “더이상의 민주화는 없다”고 호언하는 허구적인 민주정권 아래서 진정한 민주사회를 만들어 나가는 과정에 있는 것입니다.

물론, 지금의 이러한 상황도 그간 많은 이들의 헌신과 희생에 의해서 조금씩 변화발전되어 온 것일 터입니다. 그것이 역사를 긍정적으로 볼 근거이기는 하나 지금 우리의 문화예술 부문만 보더라도 진정한 민주화는 아직도 요원합니다.

가요 사전심의라는 사전검열제도에서부터 국가보안법이라는 사후의 억압적 실정법에 의해 우리는 자유로운 창작, 표현은 물론, 자유로운 상상력마저 제한당하는 시대에 살고 있습니다.

가요는 대중들의 ‘말’ 이고, 그들의 ‘애환’ 이고, ‘상상력’ 입니다. 아직도 거기에 족쇄가 채워져 있습니다.

지금, “민주주의의 완성” “세계화” 등의 허구적 담론이 세뇌적으로 유포되고 있는 시대에 대중들과 우리들 스스로에게 각성의 경구가 여럿 필요하겠으나 그 중 문화적으로 가장 절박한 경구의 하나는 “우리는 문명화된 세계 어느 나라에도 없는 검열제도의 상황아래에서 살고 있다”는 것일 것입니다.

言論

## 2. 실정

우리사회에 <가요>라는 것이 유통되기 시작한 1930년대 이후로 1995년의 오늘날까지, 그간 우리 국민 중 어느 누구도 방송을 통해 정부당국의 검열을 당하지 않고 발표된 노래를 단 한 곡도 들어본 일이 없습니다. 또한 그 검열제도를 의식하지 않고 만들어 발표된 가요를 누구도 (어떤 가수도, 일반대중도) 그의 입으로 불러본 일이 없다는 것입니다.

현행의 <음반 및 비디오물에 관한 법률>에 의하면 "판매, 배포, 대여 등의 목적으로 음반을 제작하고자 하는 자는 음반의 내용에 관하여 미리(음반녹음 전 또는 음반으로 발표하기 전에) <공연윤리위원회>의 심의를 받아야"(제 16조 제 2항)하고 이 "사전심의를 받지 않은 음반을 판매·배포·대여... (중략)... 진열·보관해서는 아니되며"(제 16조), 이를 위반한 자는 "징역 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처"(제 24조)하도록 규정되어 있습니다.

위 법률에 근거한 사전심의회는 음반제작자로 하여금 미리 국가(문화체육부)가 선정한 위원들로 구성된 <공연윤리위원회>로부터 그 음반들의 내용이 국익이나 사회질서 등에 들어 맞는지 여부를 심사받도록 강제하고 있을 뿐 아니라 나아가 국익 등을 해칠 우려가 있다고 하여 심의를 통과시키지 않은 음반을 제작·판매한 사람에게 형벌을 부과함으로써 이러한 사전심의회 제도는 사실상의 사전허가나 검열제도로 기능하고 있는 것입니다.

게다가 그 심의를 받기 위해서는 작가 당사자가 곡당 3,000원의 '심의료'(이 심의료는 위원회 운영비의 가장 중요한 재원)를 납부해야 합니다.

자료에 의하면 1992년 1월 1일부터 93년 3월 31일까지만 하더라도 총 44회의 심의회의를 개최하여 총 30,861건(국내 가요 및 수입되는 외국가요)의 작품(노래)을 심의처리하였고 그 결과는 다음과 같습니다.

년 도	심의내용	심의통과	개 작	반 려	계
1992년	가사, 악보	100,821	514	4376	101,811
	완제음반	27,627		127	27,754
	계	128,448	514	603	129,565
1993년	가사, 악보	24,763	101	94	24,958
	완제음반	5,873		30	5,903
	계	30,636	101	124	30,861

또 심의의 구체적 내용은 다양하나 저의 경우, 몇가지 예를 들자면 다음과 같습니다. (가사는 생략)

### 1978년 6월 19일자 심의 결과

<시인의 마을>

"<시인의 마을>은 오리지널 시의 확인을 위해 심의 보류된 작품이나 확인 결과 시작과 연결 없는 대중가요 가사로는 방향, 불전전한 요소가 짙어 부적절하다고 사료됨으로 전면 개작 요망함"

### 1979년 7월 19일자 심의결과

<사랑하는 이에게>

"내용 치졸, 전면 개작"

### 1988년 1월 25일자 심의결과

<그의 노래는>

"..... '시영아파트 하수구에서 왕모기나 잡으며' 등의 가사 표현 보다는 '서울 변두리 들판에서 잠자리를 쫓는' 등의 미화된 표현으로 수정함이 바람직하니...."

### 1990년 7월 6일자 심의 결과

<버섯구름의 노래>

"본 작품은 남북통일·평화·핵전쟁의 관념물들이 마구 뒤섞여 무엇을 뜻하는지 식별할 수 없으므로 개작하시기 바랍니다"

<형제에게>

"지나치게 강조된 부정적인 부분을 순화, 개작하시기 바랍니다"

<우리들의 죽음>

"어떤 가정의 부주의가 우선된 불행한 사태를 굳이 이념적 사회문제로 결부한 것은 대중가요로서 부적당하므로 개작바람"

사례나 내용은 각각 다르겠으나 이러한 예는 거의 모든 대중가요 작가들에게도 있으며 일일이 예를 들기에 벅찰 정도입니다.

## 3. 가요 사전심의회제의 문제

가요에 대한 사전심의회제는 역사적으로 일본제국주의의 식민지 통치기구였던 조선총독부가 1933년 '레코드 단속규칙'을 제정하여 당시의 가요에 대한 사전검열을 시작한 이래로 역대 군사독재 정권을 거쳐 현재에 이르기까지 변화하지 않은 채 체제 또는 정부와 사회에 비판적 내용을 담은 가요에 대한 탄압의 수단으로 이용되어 온 대중문화분야에서의 대표적인 반민주적

인 억압장치였던 것입니다.

또 사전심의제는 가요작가들의 창작·표현의 자유를 부당하게 제한, 왜곡함과 아울러 다양하고 풍요로운 문화예술을 향유할 국민대중의 사회문화적 권리를 침해함으로써 자유민주주의의 일반원칙은 물론, 우리나라의 헌법상의 기본권, 즉 '언론·출판에 대한 허가·검열 금지(헌법 제 21조) 규정' 및 '예술의 자유(헌법 제 22조) 규정'의 본질적 내용을 침해하는 위헌적인 제도인 것입니다.

이러한 제도 시행의 결과는 사회문화적인 측면에서 우리의 대중문화를 퇴영적 현실순응주의, 감각적 현실도피주의 등 획일적이고 천박한 수준으로 제한, 유도하여 대중예술로서의 가치 자체의 질은 물론, 그 수용자인 일반 대중의 문화적 정서까지도 왜곡, 저질화시켜 왔던 것입니다. 그뿐 아니라 이러한 가요에 대한 억압과 저질화정책이 능력있는 작가들의 가요계로서의 진출을 막아왔던 것입니다.

또 이러한 문화풍토 속에서 우리 대중들은 음악정서에 있어서 세대별로, 계층별로 파편화, 이질화, 분열되어 서로 정서적인 경멸감과 반목의 현상을 보이고 있습니다.

이것은 국민의 정서적 정체성과 일체감을 파괴하는 심각한 문제인 것입니다. 게다가 근래의 현황으로 보면, 청소년 대상의 가요상품이 가요문화의 전체처럼 보일 정도로 압도하고 있으며, 그 이외의 세대들을 위한 새로운 가요 상품은 거의 나오지 않습니다. 그 이유는 이 검열제에 길들여 버린 기성의 가요작가들은 이미 그 자유롭고 다양한 상상력이 죽어버렸고 그래서 별 수 없이 상투적일 수밖에 없는 소수의 신곡들에 대해서도 이전 대중들이 식상해져 버렸다는 것입니다. 물론, 청소년 대상의 작가들은 최근에 얼마간 완화된 검열 기준 등으로 상상력이 살아있어 기성세대보다는 조금 더 나은 참신성으로 작품을 만들어 내기 때문입니다. 그들은 어떻게 그렇게 검열을 의식하지 않아도 좋을 만큼 검열제도 아래서 그 상상력이 자유로우며 검열제는 그들에게 왜 아무것도 아닐 수 있었겠습니까?

그들의 노래와 문제의식은 부당한 체제 속에서도, 모순의 사회 속에서도 그 체제의 주권자, 그 사회의 기득권자들에게 전혀 위협적인 것이 아니기 때문이었습니다.

어느 사회든 건강한 사회는 기성의 체제, 관념, 구조에의 관심과 의문을 가지고 그 문제와 모순에 대한 발언을 하는 이들이 용인되어야 하며, 오히려 장려되어야 할 것임에도 불구하고 이러한 검열제는 그것을 억제하고 우리사회에 담보적이고 수구적인 보수주의와 사회현실 문제들에 대해 무관심만을 유포, 강요하고 있는 것입니다. 이것은 검열제도가 얼마나 반사회적인가를 보여주는 예인 것입니다.

아무튼 현재의 대중음악 문화상황은 정서적으로 청소년 세대는 범람하는 감각적 신상품들 속에 허우적 거리고 있고 기성세대는 "그들의 가요"에 대한 새로운 기대마저도 버리게 만든 상황입니다.

독점과 소외의 문화상황이지요.

산업적인 측면에서 보더라도 참 심각합니다.

산업 규모면으로 보면, 1994년 1년간 대중가요 산업의 총매출량은 대략 5,000억원 정도인

것으로 업계에서 추산하고 있습니다.

그 중에서 외국음반류의 그것은(영화 쪽 보다는 나아서) 약 40%이며, 나머지 60%를 국내 생산품이 차지하고 있습니다. 그 중 대부분은 가요이며, 그 가요의 대부분은 또 청소년들의 가요인 것입니다.

가요산업도 다른 산업과 마찬가지로 그 수혜자가 국민 모두이어야 한다면 이러한 현상은 분명 매우 왜곡된 현상이며, 그래서 이렇게 가요산업에서 소외된 기성세대를 위한 새로운 발상이 있어야 하고 그 발상에 대한 대답은 대중적 상상력의 자유와 표현의 자유 확보인 것입니다. 그래서 그들에게 새롭고 참신한 가요상품을 제공하고 그들의 정서생활을 건강하고 풍요롭게 해줄 수 있기 때문입니다.

그리고 대중문화 부문도 시장으로서의 국가간의 벽이 허물어진 상황에서 보아도 검열제도의 철폐는 필연적입니다.

문화로서의 다양한 개성과 내용의 참신성이 거세된 그 획일성, 강요되어 체질화된 그 상투성 등으로 인해 전세계를 그들의 시장으로 섭렵하는 구미의 대중음악과 견주어 국외에서는 말할 것도 없고, 우리 국내에서조차 그 외래문화에 대한 산업적 경쟁력을 변변히 가지지 못하고 있으며, 그들의 문화지배적 상황, 그들의 영향력 아래에서 그들의 아류문화만을 재생산하고 있을 뿐인 것이 지금 우리의 가요산업의 현실인 것입니다.

이런 조건 속에서 외래상품의 점유율이 이후 더욱 높아질 것은 뻔한 일입니다.

산업적 경쟁력을 위해서도 우리의 삶의 조건들, 우리의 진솔한 애환, 우리의 문제들을 진지하게 담아내고 함께 노래할 수 있는 대중문화에 있어서의 상상력과 표현의 자유가 확보되어야 합니다.

#### 4. 가요 사전심의제도 철폐운동의 경과

- 1990. 6. 가요의 사전심의 관련 처벌 규정 등이 현저히 강화된 새로운 "음반 및 비디오물에 관한 법률"의 정부안 확정.
- 1991. 1. 위 법률의 <개약저지를 위한 대책위원회(위원장 정태춘)> 및 <음반법 개약저지를 위한 사단법인 민족예술인총연합 공동대책위원회>가 구성되어 위 법률의 개약에 대한 반대운동 전개.
- 2. 8. 위 법률 국회의 의결로 확정.
- 5. 15. 정태춘, "아, 대한민국..." 음반에 대한 <공연윤리위원회>의 심의 결과 및 수정지시를 거부한 채 위 음반을 발표.



• 1993. 10. 20. 정태춘·박은옥, <92년 장마. 종로에서> 음반을 발표하면서 기자회견을 통하여 공개적으로 사전심의를 거부한다고 선언. 사전심의를 거치지 않은 위 음반의 판매와 배포를 강행하고 이에 대한 지지 서명운동 전개.

• 10. 27. 공연윤리위원회, 문체부에 정태춘에 대한 의법조치 의뢰.

• 10. 30. KBS 1TV, "가요·영화의 사전심의" 주제의 생방송<심야토론, 전화를 받습니다> 방영(출연자: 문체부 예술진흥국장, 공연위원장, 동아일보 논설위원, 정태춘, 정지영). 문체부, 정태춘의 위 음반을 판매한 광주지역의 6개 레코드상에 대한 10일간씩의 영업정지 조치를 단행. 각 시도에 위 음반에 대한 단속, 수거 지시 공문 발송.

• 11. 1. 문체부, 정태춘을 검찰에 고발.

• 11. 5. KBS 1TV, "노영심의 작은 음악회, 정태춘·박은옥 특집" 녹화방영, 위 음반 수록 곡 2곡을 방영한 이유로 담당 프로듀서(박해선) 경고 징계.

• 1994. 1. 25. 검찰, 정태춘을 <음반 및 비디오물에 관한 법률> 위반죄로 기소.

- 공소사실 : "공통 심의 미필곡으로 음반 제작·판매  
문체부 미등록 업체로 음반제작한 사실"

• 1. 28. 정태춘, <가요검열제 폐지에 관한 입장 및 그 대안>이라는 자료집을 발간, 배포하고 위 음반들을 그의 전국 공연장 등에서 계속 싸인 판매.

• 3. 22. 서울형사지방법원, 정태춘에 대한 제 1차 공판. 이후 2, 3차 공판 진행(사건번호 94 고단 373/판사 변진장).

• 4. 18. 변호인(변호사 천정배), 법원에 위 법률조항에 대한 위헌법률 심판제청 신청.

• 5. 10. 법원, 위헌제청 결정(위헌제청신청 94 초 1385)

- 결정이유 요지:

1. (생략)

2. 헌법 제 22조는 학문과 예술의 자유를 규정함으로써 예술창작의 소재, 창작형태 및 창작과정 등에 대하여 임의로운 결정을 할 수 있고 창작한 예술품을 일반대중에게 임의롭게 전시·공연·보급할 수 있는 자유를 보장하고 있는 바, 따라서 음반 및 비디오물이라는 매개체를 통하여 예술창작활동을 하고, 이를 공연·보급할 수 있는 자유도 위 예술의 자유에

포함됨은 명백하다. 나아가 헌법 제 21조 제 1항과 제 2항은 언론, 출판의 자유를 보장하면서 언론, 출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다고 규정함으로써 의사의 표현, 전파의 한 형식으로 인정되는 음반 및 비디오물의 제작 및 그 발표는 언론, 출판의 자유에 의하여서도 보호된다고 할 것이다.

위와 같이 헌법상 보장된 예술표현의 자유라 하여 무제한한 기본권은 아니며... (중략)... 법률로서 제한할 수 있으나 이러한 필요에서 하는 법률에 의한 제한도 이른바 과잉금지의 원칙에 반하지 않는 한도내에서 할 수 있는 것이다.

3. (생략)

4. 음반 및 비디오물에 관하여 이른바 사전심의를 규정하고 있는 위 법률 규정들은 그 자체가 예술의 자유나 언론, 출판의 자유에 대한 제한의 한계를 벗어나 그 본질적 내용을 침해할 우려가 있어 위 자유들을 규정한 헌법 규정 또는 과잉금지의 원칙을 규정한 헌법 제 37조 제 2항에 반하여 위헌이라고 볼 소지가 있고 이를 위반한 경우에 형벌로서 제재하고, 그 행위에 사용된 물건들을 몰수하도록 한 것은 언론·출판에 대한 사전허가나 검열을 금지한 헌법 제 21조 제 2항에 반하여 위헌이라고 볼 소지가 있다.

5. (생략)"

• 8. 23. 한국의 유력한 가요 작사, 작곡, 편곡자들의 유일한 모임인 사단법인 <한국가요작가 협회>는 결의를 통해 정태춘의 검열철폐투쟁을 적극 지지한다는 표명과 함께 위 관련법 개정 청원서를 국회에 제출하며 이 운동에 동참.

• 1995. 2. 20. 문체부, <음비법 개정을 위한 토론회> 개최.

• 3. 7. 변호인, 헌법재판소에 <위헌심판 신청 건에 관한 결정 촉구서> 접수.

• 3. 10. 법무부, 현재에 <음비법 위헌제청 신청 건에 관한 의견서> 제출.

- 요지 : "예술표현의 자유도 공공복리를 위해 제한할 수 있다.

현행 사전심의제와 공문은 검열제나 검열기구가 아니다.

위헌제청 신청 건의 기각 결정을 요청한다"

현재 KBS, MBC, SBS 등 우수한 방송국에서는 위의 두 음반 방송을 거부하고 있으며, 대중들은 위 두 음반의 노래들을 방송을 통하여, 레코드점에서의 구입을 통하여 전혀 듣지 못하고 있는 상황입니다.

## 5. 전망

국민대중의 요구와 선택에 의한 시대의 변화에 따라 그간 가요 사전심의제도도 그 기준 등에서 상당히 완화되어 온 것이 사실입니다. 또 최근에는 투쟁적인 노동운동가요 조차 심의 통과되고 있기도 합니다. 그러나 아직도 검열제도 자체의 정당성을 주장하고 있는 심의당국과 사회 일부세력이 있습니다. 문체부가 사전심의제를 폐지하는 쪽으로 법 개정을 추진한다고 하더라도 그 의지가 확고하지 않은 상황에서 그러한 반대측을 어떻게 설득하고 법 개정을 할 수 있을 것인지 아직 의문입니다.

또 법 개정이 이루어져서 사전심의제가 폐지된다고 하더라도 그 이후의 방송국 심의제도, 그 구태의연한 내용의 심의기준들이 또 남아 있기도 합니다.

그러나 시대와 인식, 그에 의한 사회적 제도와 장치들도 보다 민주적으로 변화하기 마련이며, 그 변화를 앞당기기 위해 나서는 이들은 희생양이나 싸움꾼들이 아니라 그들의 올바른 소명을 다하는 이들로서 어느 시대에나 있게 되리라고 믿습니다.

현재 진행되고 있는 가요검열제 폐지운동의 목표가 지금 혹시 좌절된다 하더라도 이후 또 누군가에 의해 아니, 모든 대중들의 요구에 의해 그 검열제도는 반드시 폐지될 것이며, 이는 단지 가요계에 한정되는 희망사항이 아니라 우리사회 모든 부문에 대한 희망이고 당위일 것이라 믿습니다.

## 『한국사회의 이해』 사건에 대하여

정진상 경상대 교수, 사회학

### 1. 전 5막으로도 끝나지 않은 드라마

‘아닌 밤 중에 흥두개’라는 속담은 이럴 때 썩 잘 어울리는 게 아닌가 싶었다. 역사의 시계가 때로는 거꾸로 가는 것처럼 보일 때도 있다는 말은 많이 들어 왔지만, 이번에는 그것을 몸으로 실감해야 했다. 궁벽한 시골의 한 대학에서 수년 간 강의 해온 교재를, 소위 문민정부 하에서 국가보안법 위반으로 단죄하는 일이 일어나리라고 미리 예상한 사람은 거의 없었으리라. 물론 집필자들도 예상치 못한 일이었다. 그 후의 사태 전개는 더욱 더 예상을 뒤집는 한 편의 드라마와도 같았다.

드라마는 『한국사회의 이해』가 8월 3일 저녁부터 마스크를 통해 난도질 당하면서 시작되었고, 그 공동집필자인 경상대 교수 9명은 의도와 관계없이 드라마의 주인공이 되어 있었다. 책의 어떤 부분이 거두절미되어 계급투쟁과 폭력혁명을 선동하는 것으로 둔갑되는가 하면, 우리가 마치 주체사상을 옹호하여 이적행위를 한 것으로 매도되었다. 그날 저녁 우리는 시대착오적인 ‘마녀사냥’에 당할 수만은 없다고 생각하여 즉각 성명서를 준비하고 다음날 우리의 견해를 발표하는 기자회견을 가졌다. 검찰은 소환장을 발부하고 불응할 경우 강제구인할 방침이라고 했지만, 우리는 “이 사건이 이 책을 쓰고 이 책을 교재로 강의를 하고 있는 9명 집필자들의 문제일 뿐 아니라 우리나라 사회과학계와 학문, 그리고 대학의 연구, 교육활동을 심각하게 침해하는 것”이라고 판단하고 소환에 불응하고 강력히 싸울 것임을 밝혔다.

공안당국과 언론의 공세에 대해 학계와 지식인 단체들에서 즉각적이고 조직적으로 대응한 점이 과거와는 달랐다. 그만큼 우리 사회의 역량이 성장한 것이리라. 우리가 기자회견을 한 그날 경상대 사회대교수회, 한국산업사회연구회 등에서 성명서를 내어 검찰의 조치가 학문사상의 자유에 대한 침해이며 사법처리 기도를 중단하라고 촉구하였다. 다음날인 5일에는 민주화를 위한 전국교수협의회, 국립대교수협의회 회장단 모임, 사립대교수협의회 연합회, 민주사회를 위한 변호사모임, 학술단체협의회, 민족예술인총연합, 언론노동조합연맹 등 7개 단체가 ‘학문 사상 표현의 자유를 위한 공동대책위원회’를 구성하기로 하였으며, 9일에 공동대책위원회가 정식으로 발족하여 “『한국사회의 이해』를 냉전적 시각에서 사법적으로 재단하려는 일은

학문과 사상의 자유 뿐 아니라 대학지율성의 근간을 이루는 교수의 수업권과 학생의 학습권을 심대하게 침해하는 것"이라고 하면서 집필자 9인에 대한 소환 및 수사 중지를 촉구하였다. 또 한 공대위는 13일 경상대에서 보고대회 및 서명발대식을 갖고 "경상대교수 9인에 대한 소환, 수사를 철회하고 학문 사상 표현의 자유를 보장하라"는 성명을 발표하였으며, 창원지검과 경남도경을 항의방문하였다. 그 후 각 지역 및 대학 민교협, 학술단체, 사회단체, 학생단체 등에 이 사건과 관련하여 '학문사상의 자유수호'라는 차원에서 70여건의 성명서를 발표하여 강력히 대응하였다.

이러한 대응으로 인해 검찰은 집필자들에 대한 불기소 방침을 언론을 통해 표명하면서 이번에는 강의문제를 제기하고 나섰다. 언론에서도 논설을 통해 책은 연구의 자유라는 점에서 사법처리에 신중을 기하되, 저학년을 대상으로 강의하는 것은 문제가 있지 않느냐 하는 식으로 입장을 바꾸어 꼬리를 감추기 시작하였다. 소위 신공안정국의 회오리 속에서 일어난 이 사건은 『한국사회의 이해』가 우세한 가운데 하나의 해프닝으로 끝나는 듯이 보였다. 여기까지가 드라마의 제1막이었다.

제2막은 경상대학교 당국이 문제를 꼬아놓으면서 시작되었다. 대학당국은 8월 3일 사건이 터진 후 열흘 동안 아무런 대응도 하지 않다가 12일에는 "검찰에서 강의교재의 내용이 학문사상의 한계를 일탈한 실정법 위반이라고 한다면 그 최종판단은 사법부에 맡길 수밖에 없는 것"이라고 하여 이해하기 힘든 성명서를 총장 명의로 발표하더니, 16일에는 대학 내의 폭넓은 논의를 거치지 않은 채 기습적으로 교과과정위원회를 열어 『한국사회의 이해』 폐강결정을 내렸다. 우리는 "외부 강제에 의한 강의의 폐지는 교수의 지위를 잃는 것보다도 더한 형벌"이라고 판단하고 다음날 17일부터 대학당국의 폐강결정에 항의하여 철야농성에 들어갔다.

검찰의 2차, 3차 소환장 발부와 우리 집필자들의 '폐강철회를 요구하는 철야농성'이 며칠간 팽팽히 맞서다가, 급기야 검찰은 공권력의 위신을 명분으로 24일에는 강제구인 시도했다. 우리는 대학에서 경찰병력과 학생들이 대치하는 상황이 물고 울지도 모르는 불의의 사태가 사건의 본질을 왜곡할 우려가 있다고 판단하고 8월 30일에 성명을 내고 경찰의 구인에 응하기로 하였다. 수많은 학생과 시민들이 환송하는 가운데 경찰로 호송된 우리에게 검찰은 앞뒤도 맞지 않은 형식적인 심문을 장시간 한 다음 장상환 교수와 필자에 대해 구속영장을 신청하고 이창호 교수 등 다섯 명은 불구속 입건했다. (이날 저녁 텔레비전 화면에는 8월 3일 저녁 화면이 재탕되고, 검찰은 '대학과 나라를 걱정하는 한 교수'가 집필자들을 빨갱이로 매도하는 내 용으로 국가안전기획부장 앞으로 보낸 투서를 기자들에게 공개하는 무리수까지 썼다.) 제2막에서는 언론을 동원한 공안당국이 우세승을 거두는 것처럼 보였다. 그날 저녁 창원도경 보안분실에 갇힌 신세가 된 장상환 교수와 필자는 '나라 풀이 말이 아니다'는 소감을 함께 나누고 전면적인 저항을 결의하였다.

다음 날 아침, 최인석 판사가 우리 두 사람에 대한 구속영장을 기각함으로써 사태는 급전되었다. 석방이 되어 나와서 들으니 1%의 확률에 해당되는 것이라고 했다. 구속영장 기각사유서 중에서 유난히 눈이 가는 대목이 있었다. "학문의 자유 또한 법이 보호해야 할 중요한 국민의 기본권이므로 이 문제는 대학의 자율조정 기능에 맡기는 것이 바람직하다." 검찰과 언론기

관의 무리를 통렬하게 찌르는 판사가 있음을 무척 다행으로 생각했다. 제3막은 '학문 사상의 자유'가 판정승을 거둔 셈이었다. 사건 당사자들 뿐 아니라 주위에 있는 사람들도 대부분 그렇게 생각했다.

그러나 공안당국은 제4막을 준비하는 집요함을 보였다. 9월 초와 11월 초 두번에 걸쳐 『한국사회의 이해』를 도저히 이해하지 못하겠다는 태도로 일관한 검찰은 동문서답의 심문과정을 각각 50여 페이지에 달하는 조서로 기록하더니 학기가 끝날 즈음에 돌연 장상환 교수와 필자를 국가보안법 위반 혐의로 기소한 것이다. 기소를 당한 두 사람은 국가공무원법 제73조의 2 "형사사건으로 기소된 자에게 직위를 부여해서는 안된다"는 규정에 따라 기소된 날자인 11월 30일자로 교수의 직위를 상실하는 고통을 당해야 했다. 검찰은 그들이 가진 '합법적' 물리력으로 우세를 확보했던 것이다.

어쩔 수 없이 우리는 제5막을 준비해야만 했다. 우선 직위해제조치에 대한 사법적 대응부터 시작해야 했다. 국가공무원법 제73조의 2 규정에 대한 위헌제청을 신청하는 한편, 직위해제조치 집행정지신청을 법원에 제출했다. 상지대 교수들의 싸움으로 이 조항과 같은 취지의 사립학교법 58조의 규정이 위헌심판을 이미 받은 바 있기 때문에 승산이 있다고 보았다. 그러는 사이 12월 22일 정기국회에서 국가공무원법의 그 규정이 개정되어 장상환 교수와 필자는 1월 3일자로 복직이 되었다.

이제 남은 것은 국가보안법 위반 혐의가 씌어진 『한국사회의 이해』에 대한 형사재판이다. 그런데 부산 지법의 박태범 판사는 95년 1월 17일 국제사회주의그룹 사건에 대한 판결에서 피고들을 직권보석으로 석방하고 이들에 씌었던 국가보안법 제7조 1·3·5항(이적표현물 제작, 반포, 동조)이 사상의 자유를 보장하는 헌법에 위배된다고 하여 헌법재판소에 위헌심판을 제청하였다. 『한국사회의 이해』에 씌어진 법률 조항도 같은 제7조의 조항이기 때문에 이 위헌심판 제청이 앞으로의 재판에 영향을 미칠 것으로 보인다.

## 2. 신공안정국의 의생양?

『한국사회의 이해』 사건이 벌어진 것은 잘 알려진 바와 같이 94년 여름의 신공안정국과 밀접한 관련이 있다. 공안세력이 서강대 박홍 총장의 깜짝 발언을 앞세워 언론을 동원하여 조성한 신공안정국은 김영삼 정권의 본질의 한 단면을 잘 드러낸 것이라 생각된다. 3당 합당으로 출범한 김영삼 정권은 집권 초기에는 개혁 슬로건을 내세워 사정정국을 조성하고 금융실명제 등 제도개혁을 수행함으로써 국민적 지지를 획득하였다. 그러나 권력 내부의 수구세력과 관료들의 복지부동으로 개혁의지가 주춤해지는 틈을 타서 그간 위기의식을 느낀 수구세력들의 반격이 공안정국으로 불거져 나온 것이다. 이는 김영삼 정권의 취약성을 단적으로 드러낸 것이라고 보아도 좋겠다.

알려진 바에 의하면 수구 공안세력은 경찰, 검찰, 안기부 등의 정보기구를 통하여 각 지역별로 몇 건씩의 '사건'을 만들어 공안정국을 조성하려 하였는데, 『한국사회의 이해』는 바로 그러

한 일련의 프로그램 중의 하나였다는 것이다. 이러한 분석은 상당한 설득력을 갖는 것으로 보인다. 우리가 경찰과 검찰의 조사를 받으면서 확인한 바에 의하면, 경남도경 보인분실의 경우 15명의 수사관들이 『한국사회의 이해』 하나만을 가지고 약 3개월 동안 작업을 했다는 것이다. 군사정권 하에서 비대해진 정보기구가 할 일이 없어 조직으로서 그 존립을 위협받고 있는 것이 현재의 상황이다. 이러한 정보기구들이 축소 내지 폐지되지 않으면 이들 조직과 그 구성원들의 존립을 위해 앞으로도 얼마든지 유사한 사건이 만들어질 것이다.

『한국사회의 이해』는 공안정국의 희생양이었지만, 결과적으로는 공안정국을 돌파하는 데 기여한 것이라고 우리는 생각한다. 한 더위가 꺾일 즈음인 8월 31일 판사의 구속영장 기각으로 여론은 급전되었고, 세무비리 정국 속에 묻혀 공안정국은 꼬리를 감추고 말았다. 이렇게 된 데에는 물론 '민주화를 위한 전국교수협의회'를 중심으로 하는 지식인 단체들의 강력한 대응이 큰 몫을 했다고 할 수 있다.

### 3. 『한국사회의 이해』를 이해하지 못한 검찰의 수준은?

지금도 경상대학교 교정에는 인문대 학생회에서 내건 위와 같은 제목의 프래카드가 날리고 있다. '국민의 인권을 보호해야 할' 검찰은 적어도 공안문제에서만큼은 인권유린의 선봉에 섰던 것이 그간의 사정이었다. 그리고 이번에도 여전히 계속되었다. 모든 것이 변하고 있는 요즘 가장 변하지 않은 것은 '국가를 보위하는 최후의 보루'라고 자임하는 검찰의 태도가 아닌가 생각된다.

우선 검찰이 대학에서 강의교재로 쓰고 있는 책을 사법처리의 대상으로 삼으려고 한 것 자체가 문제였다. 학문적 활동에 대해 국가권력에서 지침을 제공하고 유도하는 것은 전체주의 사회에서나 볼 수 있는 일이며 이는 민주주의의 기본원리를 부정하는 것으로 볼 수밖에 없다. 공안당국이 그토록 비판해 마지 않는 북한의 유일사상의 과오를 흉내내는 것은 아닌가 생각될 정도이다. 물론 검찰이라고 해서 학문에 개입해서는 안된다는 것은 아니다. 다만 학문외적 논리로 권력으로서 개입하는 것이 문제이다. 검찰은 『한국사회의 이해』에 대한 공안문제연구소의 '이적성' 판정을 가지고 개입해 들어왔다. 사건이 발생한 후 그 정체가 다소 드러난 공안문제연구소는 전문적 연구기관이라고 보기 힘들며, 그 분석의 수준도 천박하여 학문 내적 논리에 따라 이루어진 것이라고 보기 힘들다. 따라서 그것은 학자의 양심에 따라 연구결과를 발표하는 연구기관이 아니라 국가권력의 사상통제의 외곽기구라고 볼 수밖에 없다. 사건이 터진 후 『한국사회의 이해』를 비판한 한승조 교수의 글을 공보처를 통해 교육 기관 등 여러 기관에 배포한 것도 여론 조작을 위한 것이지 학문적 개입이라고 보기 힘들다.

심문과정에서 드러난 검찰의 사회과학에 대한 인식 수준은 실로 천박하기 짝이 없었다. 10시간 이상에 걸친 심문 내용을 일일이 거론하기는 힘들지만 몇 가지 예를 들어보면 이런 것들이다. 역사학계에서 엄연한 역사적 사실로 받아들여지고 있는 한국근현대사 서술 부분 중 북한의 역사서술과 일치하는 것이 있으면, 그것을 북한의 입장에 동조한 것이라고 억지를 부리

는가 하면, "자본주의 사회는 자본과 노동의 대립을 본질로 하고 있다"는 상식에 속하는 사회과학의 명제를 자본주의를 무조건 비난하는 것으로 규정하였다. '추동력'이라는 용어가 남한에서 발간한 국어사전에는 없는데 북한에서 발간한 조선어 사전에 있다고 하여 문제삼을 정도로 유치했으며, 사회과학에서 상식으로 되어 있는 마르크스주의의 방법에 대해서는 완전한 무지를 드러내었다. 그러니 애초부터 그들은 한국사회를 이해하기 위해 쓴 우리 책을 전혀 이해하지 못한 채, 이전부터 내려오던 관행에 따라 우리 책의 '이적성'을 입증하려고만 들었다. 이 얼마나 우스꽝스러운 일인가.

"북한 공산집단은 정부를 참칭하고 국가를 변란할 목적으로 조직된 반국가단체로서... 반공정책의 폐지·국가보안법 철폐 등을 주장하고 있다는 사실을 잘 알면서도"로 시작하여 "국가의 존립, 안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서 반국가단체인 북한 공산집단의 활동에 동조한 것이다"로 끝나는 20여 페이지에 걸친 검찰의 공소장을 보고서는 가소로움을 금할 수 없었다. 남북합의서가 교환되고 권력 핵심에서는 '세계화'를 구두선처럼 외치고 있는 때에 시대착오가 이만저만이 아니었다.

이번 사건에서 밖으로 드러나지는 않았지만, 더 심각한 문제가 발생하였다. 검찰의 지휘를 받고 있는 경찰은 대학의 강의를 수사의 대상으로 삼은 것이다. 강의는 교수와 학생이 토론을 통해 지식을 전수하고 창조적인 지식을 생산해 내는 하나의 과정이다. 여기에서 어떤 제한이 가해 진다면, 창조적 지식이 생산될 수 있는 가능성이 봉쇄된다. 그런데 이 과정에 국가권력이 개입해 들어온 것이다. 경찰은 「한국사회의 이해」 수강생들 수백명을 대상으로 강의 내용과 시험문제 및 답안에 대해 수사를 강행하는 어처구니 없는 일을 자행했다. 사제간의 인륜을 파괴하는 문제는 차치하더라도 이것은 교수권과 학습권에 대한 도전으로 대학의 존립을 위태롭게 하는 행위로 볼 수밖에 없다. 우리는 경찰과 검찰의 조사과정에서 하나같이 강의를 수사의 대상으로 삼은 점에 대해 엄중히 꾸짖어 더 이상의 심문은 없었고, 공소장에서 강의에 대한 내용은 삭제된 것은 그나마 다행이라 하겠다.

### 4. 지배세력으로 자리잡은 언론의 한심한 작태

이번 사건의 배경이 된 소위 신공안정국에는 언론기관이 자발적으로 공헌한 바가 크다고 볼 수 있다. 박홍 총장의 근거없고 무책임한 발언을 각 언론사에서 다투어 크게 보도하여 마치 우리 사회에 주사파가 난무하는 것처럼 조장한 것이 공안세력에게 무대를 제공했다. 이렇게 된 데에는 언론 기업주의 정치적 판단도 있었겠지만, 상업주의도 한 몫을 했다고 생각된다. 사실 이번 사건의 경우 공안당국이 주관적으로는 언론기관을 이용한다고 생각했겠지만, 언론기관은 공안당국의 의지를 미리 알아 일방적으로 보도하고 논평을 가함으로써 언론재판을 먼저 했다고 할 수 있다. 사태의 진실을 알림으로써 국민의 여론을 대변해야 할 언론기관이 오히려 사태를 왜곡하여 지배권력으로 행세한 것이다.

사건이 터진 후 언론사는 검찰당국의 발표를 앵무새처럼 반복했을 뿐, 정작 문제가 된 책과

당사자들을 취재하여 진실에 접근하려는 노력을 애써 회피했다. 중앙일간지로서는 '한겨레신문' 기자 이외에는 어떤 신문사 기자도 사건 당사자들에게 사태의 본질과 관련된 취재를 하려 온 적이 없었다. (내일신문, 한겨레 21, 시사저널, 뉴스메이커 등 주간지 기자들이 보인 심층 취재 태도는 이와 대조적이었다.) 검찰의 소환장 발부 소식은 지경계도 보도하면서도, 전국 70여개 단체에서 낸, 검찰의 조치를 비판하는 성명서 중에 제목이라도 언급된 것은 몇 되지 않았다. 기자들이 혹 주변적인 문제로 전화를 해 올 때 질책을 하면, 기자들 힘으로서는 어쩔 수 없다는 이야기만 반복할 뿐이었다. 언론기관은 본연의 임무를 방기하고 있었다. 그러다가 지식인 단체의 저항이 거세어지자, 대부분은 슬며시 꼬리를 감추는 기회주의적인 태도를 보였다.

언론이 이러한 반응을 보인 것은 1988년 서관모 교수 사건의 경우와 매우 대조적이다. 당시에는 그동안 권력에 탄압을 받아온 언론기관이 공안당국의 학문 활동에 대한 침해에 대해 맞서 대항하는 태도를 보여 사건이 마무리되는 데 일조했던 반면, 오히려 언론기관이 공안당국의 조성에 앞장섰던 것이다.

## 5. 타성에 젖은 대학당국

부끄러운 이야기이지만, 학문 자유의 보루인 대학 당국도 학문의 자유를 스스로 포기하는 데 일조했다. 스스로를 존중하지 않는 사람은 다른 사람에게 존중받을 만한 가치가 없다고 했던가. 만약 경상대학교 당국이 초기에 학문 자유와 대학자율의 원칙을 가지고 대처했다면, 사건이 이처럼 비화되지는 않았을 것이다. 경상대학교 당국이 '학문의 자유'를 침해하는 검찰 당국과 언론기관의 행위에 제동을 걸지 못하고 오히려 그에 방조하고, 급기야 폐강결정을 내림으로써 대학이 지켜야 할 기본적 본분마저도 저버린 속사정에 대해 이 짧은 지면에 모두 이야기하기는 힘들다.

다만, 다음과 같은 몇 가지 사정을 알면 미루어 짐작할 수 있으리라 생각된다. 우선 경상대학교가 지방대학이라는 점을 상기하기 바란다. 역대 군사독재정권 하에서 대학의 자율은 정권에 의해 유린되었고 지방 대학은 그 정도가 심했다. 또한 지방 대학은 지역의 토착세력과의 전근대적인 인간관계망이 매우 조밀하다. 대학이 자율적 기능을 행사하기가 그만큼 쉽지 않다는 말이다. 이러한 상황에서 『한국사회의 이해』 집필자들 중 일부는 그동안 대학의 개혁에 앞장서 왔고 지역 토착세력에 대한 비판을 과감히 해 왔다. 이러한 활동에 대한 대담이 이번 사태에서 대학당국의 행태로 나타난 것이 아닌가 한다. '학문의 자유'를 수호하는 마지막 보루는 역시 대학일 수밖에 없다는 점을 이번 사건은 보여주었다고 할 수 있다.

## 6. 변학의 조짐을 보이는 사법부

끝나지 않은 전 5막 드라마의 크라이막스는 창원지방법원 최인석 판사의 구속영장 기각이유서가 아니었나 생각된다. 수구세력의 마지막 발악과도 같은 총공세에도 불구하고 한 용기있는 판사의 지극히 상식적인 판단은 사태를 극적으로 역전시켰고, 많은 사람들로 하여금 강요된 '상식'을 뛰어넘을 수 있게 한 것은 아닐까. 영장기각이유서 중 "그 내용이 시중 서점에서 유통되는 진보적 사회과학 서적이거나 간행물에서 어렵지 않고 볼 수 있는 것들로 우리사회의 사상적 건강상태가 그 정도의 내용을 소화해내지 못할 정도의 수준은 아니다"고 한 것은 우리사회의 전전한 상식을 대변하고 있는 것처럼 보인다. 후문을 들으니 최판사는 무슨 자유연맹이니 하는 데서 걸려오는 수십통의 전화로 곤욕을 치른 모양이다. 항간에서 '최판사가 김영삼 대통령을 살렸다'는 말까지 오가는 것을 듣고는 실소를 금할 수 없었다.

한편 부산지방법원의 박태범 판사는 『한국사회의 이해』에 적용한 국가보안법 제7조 1·3·5항에 대해 위헌의 소지가 있다며 직권으로 헌법재판소에 위헌심판을 제청하는 데까지 이르렀다. 박판사는 위헌심판제청 결정문에서 "한 시대 또는 한 사회에서의 기존의 진리와 가치는 사상의 자유경쟁과 도전을 거쳐 새로운 진리와 가치로 발전 또는 창조되어 나가는 것이고 우리는 이것을 역사의 발전과정으로 인식한다"는 전제하에 "과거와 달리 북한과의 교류와 협력을 넓히면서 사상의 다양성을 폭넓게 수용해 사상의 포용성을 한층 더높여도 대한민국의 존립이나 안전이 위협받지 않으리라고 보는 바 서구에서 사회당과 공산당이 합법적으로 활동하고 있는 사정 또한 세계화를 향한 현 시점에서 참작되어야 할 것이다"라고 하여 학문과 사상 그리고 표현의 자유를 결정적으로 제약하고 있는 국가보안법 제 7조가 위헌의 소지가 있다고 주장했다. 지금까지의 공안당국의 사상범 만들기 관행에 정면으로 쐐기를 박는 주장이라 보아도 되겠다.

단순히 우발적이라고 보기 힘든 사법부 내의 이러한 판사들의 정의로운 판단은 그간 시국사건에서 권력의 시녀 노릇을 해온 사법부의 자기반성의 한 표현이며 내부에서 변화가 일어나고 있다는 것을 보여주는 것이라 하겠다. 이러한 변화는 그간 학문과 사상, 그리고 표현의 자유를 억압하고 민중운동에 족쇄가 되어 온 국가보안법이 그 생명을 다하고 폐지되어 가는 도정에 있다는 것을 말해주는 것이라고 보아도 좋겠다.

## 7. 세상은 변하고 있는데

세상 사람들의 냉전이데올로기가 눈에 떨 정도로 약해졌다는 것을 이번 사건을 통해 볼 수 있었던 것은 하나의 중요한 발견이었다. 워낙 냉전이데올로기가 의제화되어 있어 그러기도 하겠거니와 1987년 민주화운동이 중요한 전환점이 되어 물샐 틈없는 독재정권에 균열이 생기고 민중들의 권리의식이 고양된 것과 관련이 있으리라.