80년대 언론의 민주화 투쟁

■ 일 시 : 2017년 6월 15일 오후 2시 30분
■ 장 소 : 프레스클럽 20층 내셔날 프레스클럽
■ 주 체 : 대한언론인회
■ 후 원 : 서울 보훈청

社團法人 大韓言論人會

◀ 순 서 ▶

1부

■ 개 회
■ 국민의례
■ 묵 념
■ 회장 인사말

2부 : 주제발표

■ 한국 언론사에서 본 1980년대 언론탄압과 언론기관 통폐합
– 박종렬 가천대 교수 (전 동아일보)

– 휴 식 –

부제 토론

■ 언론은 권력의 시녀인가
– 김봉철 조선대 교수

■ 해직언론인 구제 입법 검토
– 민병두 국회의원(전 문화일보)

■ 국가발전에 있어서의 매스커뮤니케이션의 역할과 갈등
– 백환기 대한언론인회 부회장 (전 동아일보)

진행 : 육정수

– 폐 회 –

◀ 인사말씀 ▶



여러분 반갑습니다.

바쁘신 가운데 오늘 이 자리를 빛내주신 여러분들에게 머리 숙여 감사의 말씀을 드립니다. 대한 언론인회가 오늘 세미나의 주제로 한 '80년대 언론민주화 투쟁'은 한국 언론사에서 빛나는 투쟁사로 기록되고 있지만 다른 한편 천여명의 동료 기자들이 생활터전이었던 언론계를 떠나야만했던 아픔과 절망의 시기였습니다. 10 · 26 사태 이후 군사정권의 철권정치로 6월 항쟁에 이르기까지 암울했던 그 시절 핍박받던 언론계의 민주화 투쟁은 앞으로도 계속하여 연구해야할 주제가 아닌가 생각합니다. 대한언론인회가 '80년대 언론민주화 투쟁'을 주제로 공개 세미나를 갖는 것이 제 기억으로는 이번이 처음이 아닌가 생각됩니다. 앞으로도 계속해서 더 많은 연구와 증언이 있기를 기대합니다.

우리는 이번 세미나를 통해 과거에서 교훈을 얻어 더 좋은 미래로 전진하기 위해 이 자리를 마련하였습니다. 그 시기의 질곡된 역사를 제대로 밝히면서, 증오를 생산하기 위함이 아니라 발전의 방향을 찾으려고 합니다.

오늘 세미나를 통해 언론 민주화란 말이 다시는 이 땅에서 대두되지 않게, 다시 말해 헌법에 보장된 언론의 자유가 국가권력에 짓밟히는 사태가 없기를 바라마지 않습니다.

여러분 감사합니다.

2017년 6월 15일

대한언론인회 회장 **이 병 대**

한국언론사에서 본 1980년 언론탄압과 언론기관 통폐합



박 종 렬

[약 력]

■ 현) 가천대 언론영상광고학과 교수
■ 동아방송 · 동아일보 기자 ■ 코래드 광고전략 연구소 수석 연구원
■ 동신대학교 신문방송학과장 ■ 세계일보 객원논설위원 ■ 한국언론학회 이사
■ KOBACO 공익광고협의회 위원

목 차

1. 프롤로그

2. 군사정권 10년 주기 언론구조 개편

1) 박정희 군사정권의 언론통폐합
2) 10월 유신체제와 언론 통폐합
3) 10 · 26과 신군부 등장
4) 민주화와 언론자유 투쟁

3. 신군부 언론장악과 여론조작

1) 통치체제 구축 작전'K공작계획'(工作計劃)
2) 언론인 집단 해직과 취업 제한
3) 언론사 통폐합 강행
4) 언론기본법 제정

4. 5공 언론통제정책과 언론계의 저항

1) 5공체제 수호자 제도언론
2)'말'지 사건과 보도지침
3) TV 시청료 거부 운동
4) 5공 시대 필화사건
5) 80년 언론 통폐합의 쟁점과 영향

5. 에필로그 — 언론계 미래와 전망

1)'기자 없는 저널리즘시대'맞은 불확실한 미래
2) 시급한 언론적폐 청산과 언론개혁
3) 신문산업의 가장 큰 위기는 신뢰의 위기

1. 프롤로그

민주주의는 언론자유 없이 불가능하다. 언론자유는 한 인간의 원만한 인격체계의 구성은 물론 건강한 민주사회를 꾸리는데 불가결한 요소이다. 표현의 자유에서 꽃을 피우는 언론자유가 탄압 받으면 민주주의는 그 근간이 흔들리게 된다.

'자유의 초석(礎石)'으로 표현 출판의 자유에 절대적인 가치를 부여한 미국 수정 헌법 제1조(The First Amendment 또는 Amendment I)와 함께 언론자유를 여타 다른 기본권에 우월한 권리로서 인식하게 만든, 미디어법 분야에서 가장 중요한 사례인 'New York Times v. Sullivan 사건'[1]에서 당시 판결문을 대표 집필한 Brennan 대법관은 언론자유의 중요성을 이렇게 상징적으로 강조했다.

"자유로운 토론에서 때로는 잘못이 들어간 언사(言辭)는 불가피하다. 표현의 자유가 '존속하기 위해' 필요한 '숨 쉴 공간(breathing space)'을 가지려면 보호받아야 마땅하다."[2]

표현 출판의 자유를 둘러싸고 아직도 '숨 쉴 공간'이 여유롭지 못한 게 한국 언론계의 현실이다. 37년 성상(星霜)이 흐른 과거의 언론계 탄압 흑역사(黑歷史)를 오늘 다시 되짚어 보는 것은 권력의 탄압과 언론인의 투쟁으로 얼룩진 현대사에 대한 성찰과 역사적 교훈을 얻기 위함일 것이다. '사상의 자유 시장'에서 '통제를 본질로 하는 권력'과 '자유를 추구하는 언론'이 끊임없이 길항(拮抗)해 온 언론사(言論史)에서 분서갱유(焚書坑儒)에 비견되는 1980년 언론 통폐합 등 언론탄압 전말(顚末)에 대한 회상이 바로 그것이다.

최근 전두환 전 대통령은 3부작으로 펴낸 『전두환 회고록』 2권에서 1980년 당시 언론 통폐합이 "언론인의 자유와 권익을 훼손한 셈"이라고 인정하면서도 "방향은 맞았다."고 했다.[3] 그는 "건의를 받고 재가한 일"이라며 "언론사 통폐합 문제까지 생각해 본 적은 없었지만 과거 군 지휘관을 지내면서 일부 사이비(似而非) 언론의 폐해를 느끼고는 있었다."고 전제, "언론 통폐합 조치가 공권력(公權力)에 의한 것이어서 명분이 크게 훼손되기는 했지만 언론 개혁의 방향이 틀리지 않았다고 지금도 믿고 있다"고 주장했다.

특히 언론 통폐합 조치가 언론을 장악하기 위한 의도라는 주장에 대해 "언론을 정권적 차원에서 통제하려면 통폐합과 같은 조치를 하지 않고도 방법이 없지 않았을 것"이라며 "박정희 대통령 시절에는 수단 방법의 정당성, 도덕성 유무를 떠나 어쨌든 효율적으로 언론을 통제하고 조정해 왔다."고 평가하고 "(현재) 인터넷 뉴스 매체가 우후죽순(雨後竹筍)처럼 늘어나 저급하고 무책임한 보도를 양산하고 있고 국민에게 언론 피로감을 주고 있다."고도 지적했다.

1980년 신군부에 의해 강압적으로 이루어진 언론 통폐합으로 짜인 언론 틀이 아직도 건재한 가운데 그동안 그 후유증이 가져온 유무형의 해악(害惡)이 오늘날 한국 언론에 미친 영향은 무엇인가?

---

1) 1964년 설리번 사건은 원래 1960년에 앨라배마 주에서 발생한 명예훼손 사건에서 시작된다. 당시 앨라배마 주 몽고메리시의 시경국장이며 시의원이었던 설리번이 『뉴욕 타임스』에 실린 의견광고 내용이 자신의 명예를 훼손하는 허위 사실을 담고 있다는 점을 들어 명예훼손 소송을 제기했다. 앨라배마 주 대법원은 설리번 주장이 타당하다고 판단해 『뉴욕 타임스』에 50만 달러의 손해배상 명령을 내렸다. 그러나 『뉴욕 타임스』는 연방대법원에 이에 대한 위헌 심리를 요청했고 연방대법원은 이를 수용하고 결과적으로 『뉴욕 타임스』 손을 들어주었다.

2) 미 연방대법원 판결에서 다수의견을 대표한 Brennan 대법관의 판결요지에 의하면, 수정헌법 제1조와 제14조의 취지에 비추어 볼 때 공무원의 공적 행위에 관한 표현행위에 대하여 명예훼손으로 인한 손해배상 책임을 인정하려면 그 표현행위가 "현실적 악의(actual malice)에 의하여 즉 그 표현이 허위임을 알았거나 또는 무분별하게 무시하고서(knowledge or reckless disregard for their falsely) 이루어졌다는 것을 확신하는 명확한(convincing clarity) 증거에 의하여 인정하여야 한다, 공적인 관심사에 대한 토론은 널리 열려 있어야 하며 그러한 토론에는 정부나 공무원에 대한 강력하고 격렬하며 때로는 불쾌할 정도로 날카로운 공격이 포함되어도 좋은 것이다(debate on the public issues should be uninhibited, robust, and wide-open, and it may well include vehement, caustic, and sometimes unpleasantly sharp attacks on government and public officials). 자유로운 토론에는 때로는 잘못된 표현이 불가피하고, 표현의 자유를 보장하기 위하여 '숨 쉴 공간'(breathing space/숨 돌릴 틈:breathing room)이 필요한 이상 그와 같이 잘못된 표현도 보호되어야 하는 것이고 공적 토론에 대한 생동감과 다양성을 저해하는 주대법원의 판결은 수정헌법 제1조와 제14조의 정신에 반한다고 하지 않을 수 없다(Mark A. Franklin, David A. Anderson, Mass Media Law, The Foundation Press, Inc, 1995, pp.245,248,249).

3) 전두환(2017).『전두환 회고록』2권. 서울: 자작나무숲.

1980년 언론 통폐합이란 1980년 11월12일 전두환을 정점으로 한 신군부세력이 언론을 장악하기 위해 물리적 강제력으로 언론매체를 폐쇄, 또는 통합한 사건이다. 5 · 17비상계엄 확대조치로 권력을 장악한 신군부는 곧바로 언론장악 계획을 추진, 1980년 봄 '언론검열 철폐와 자유언론실천'운동을 주도한 '기자협회' 간부들을 대거 검거하는 한편, 7월 중순부터 언론인에 대한 대대적인 숙정을 단행, 8월9일까지 비판적 언론인 711명을 해직했다.

때맞춰 문화공보부는 7월31일 172개 정기간행물의 등록을 취소함으로써 『씨알의 소리』, 『창작과 비평』, 『뿌리깊은 나무』등 유력 월간지를 폐간 조치했다. 이는 신군부의 언론 통폐합을 통한 언론장악의 서막을 알리는 것이었다. 9월1일 11대 대통령에 취임한 전두환을 중심으로 한 신군부의 언론장악 음모는 11월14일 언론 통폐합조치 발표와 11월30일의 통폐합 실행, 12월31일 언론기본법 제정으로 완결된다. 겉으로는 언론사 구조 개선을 명분으로 신문사, 방송사, 통신사 난립을 정리하고 공영방송 체제를 도입한다는 방침이었다.[4)]

2차 세계대전 종전 이후 프랑스에서 여러 국영-민영라디오 방송사와 TV방송사를 RDF(이후 RTF로 개칭)라는 독점 공영방송사로 통합한 바 있지만, 1980년 한국에서 벌어진 언론 통폐합 실상은 전두환 정권에 저항적인 언론인은 해직하고 언론계를 체제에 순응시키기 위한 독재적 통치술이었다.

80년 언론인 해직과 통폐합은 정론(正論) 직필(直筆)로 국왕의 뜻에 순종할 것을 거부했던 순지거부(順志拒否) 신념과 직언(直言)이 받아들여지지 않으면 미련 없이 관직을 떠나는 삼간불청즉거(三諫不聽則去) 등의 원칙을 지켜온 조선조 대간(臺諫)들의 언론정신에서 비롯된 파사현정(破邪顯正) 의지를 원천적으로 발본색원(拔本塞源)하려는 독재정권의 폭거였다.

올해로 1980년 언론 통폐합이 이루어진지 37년, 새 정부가 들어선지 한 달, 인수위 없이 시작한 새 정부도 아마 언론에 대한 새로운 제도개혁을 준비하고 있을 것이다. 이러한 시점에서 1980년 언론 통폐합을 다시 조명하고, 교훈을 얻는 것은 미래 한국 언론의 바람직한 방향을 위해서도 필요하다고 본다. 특히 앞으로 어떤 정권이나 언론 통제를 위한 언론개혁을 한다면 역대 정권에서 보듯이 '역사의 평가에는 공소시효(公訴時效)가 없다' 는 말대로 춘추필법(春秋筆法)에 의한 필주(筆誅)를 면할 수 없다는 사실을 기억해야 할 것이다.

우리가 과거를 되돌아보는 것은 거기에 미래로 가는 희망과 교훈의 길이 있기 때문이다. '역사를 기억하지 못하면 미래가 없다'는 사실을 전제로 오늘의 이 논의가 단지 1980년대를 회상하고 비판하는 데만 그치지 않고 새 정부의 언론정책에 조그마한 도움이라도 되었으면 더할 나위 없겠다.

2. 군사정권 10년 주기 언론구조 개편

언론과 정치는 동전의 양면과 같은 성격을 지니고 있다. 정치는 여론정치, 언론정치로 표현될 만큼 언론은 정치의 가장 강력한 도구이자, 견제세력이라는 측면에서 정치가 바로 언론이라 할 수 있다. 그래서 언론은 항상 정치권력과 입장이 배치(背馳)되거나 밀착(密着)될 수밖에 없는 숙명적 관계다. 자유민주주의 국가에서는 '언론이 정치권력의 간섭으로부터 독립적이어야 한다.'고 강조되지만 현실에서는 권언복합적인 권력형태가 비일비재(非一非再)했다.

5 · 16 쿠데타 이후 일부 양심적 언론인들의 끊임없는 저항이 있었지만 정통성이 없는 권력과 경영이 어려운 언론이 서로 깊은 관계로 결합된 권언유착(權言癒着)은 사회악이었다. 언론은 정부 시키는 대로 정부를 홍보하고, 대신 정부는 언론이 원하는 것을 들어주는 공생관계가 형성된 것이다. 이처럼 권력과 언론이 서로의 이익과 편의를 위해 노골적 또는 묵시적으로 담합, 원칙과 정당성을 간과하고 국민이 알아야할 권리를 은폐 기만하여 공정성과 건전한 소통을 방해한 것이다.

언론자유와 공정성을 유린하는 검열을 다섯 가지 행태로 분류한 키인(John Keane)의 지적은 한국 언론이 처

4) 박종렬(1997).『언론은 권력의 영원한 시녀인가』. 서울: 진리탐구.

한 현실에 많은 것을 시사한다. 협박, 금지, 체포 등과 같은 방법을 동원하는 정부의 비상권력, 국가권력의 핵심인 경찰조직과 군사조직의 감시, 실상과 무관한 이미지 조작, 국가의 일방적인 홍보정책, 국가 내의 수직적 · 수평적 조직들에 의한 조합주의의 횡행이 바로 그것이다.[5)]

키인이 주장한 검열기법이 모두 망라된 박정희 정권시대의 언론 탄압의 연장선에서 1980년 언론 통폐합이 진행됐다. 박 정권 하에서 초급장교로 출발, 박대통령을 롤 모델 삼아 성장한 전두환 장군의 의식세계는 집권과정의 언론관에 그대로 투영된 것으로 보인다.

5 · 16 쿠데타 이후 박 정권 출범과 함께 시작된 강제적인 언론구조개편은 1961년부터 1980년까지 대략 10년을 주기로 언론 통폐합을 통해 진행돼왔다. 1차로 60년대 박정희 군사정권의 언론 통폐합, 2차는 70년대 유신시대 언론구조개편, 80년대 전두환 정권의 대대적 통폐합을 거치며 언론계는 정변(政變)을 겪을 때마다 탄압대상으로 지목되어 수난을 겪어 왔다.

1) 박정희 군사정권의 언론 통폐합

5 · 16쿠데타로 집권한 군사정권은 4 · 19 혁명 직후 신문 · 통신사 등이 무질서하게 난립해 언론 신뢰도가 추락한 상황에서 언론은 '국가 이익', '국가 이익을 위한 지도적 기능', '언론자유보다 책임에 더 집중해야 한다.'는 권위주의적인 언론관에 입각해 언론정비를 추진했다. 당시 IPI는 한국 언론 자유를 문제 삼아 가입을 거부하다가 4 · 19 혁명 이후에는 언론 자유 남용을 지적하기도 했다. 대중사회가 되면서 해외 쿠데타 세력은 여론조성을 위해 '의식산업'의 대표적인 방송 신문을 장악해왔다.[6)] '의식산업'에서 미디어 영향력을 간파한 히틀러 나치집단은 "선전에 의해 대중들이 천국을 지옥으로, 또는 지옥을 천국으로 여기도록 할 수 있다."는 선전술을 현실 정치에서 적극 활용했다. 대중사회가 되면서 미디어는 '인간의식의 조종'이 가능하다는 측면에서 여론조작은 중요한 통치 수단으로 이용되고 있다.

우리나라에서도 5 · 16쿠데타 주체세력은 거사 직후 KBS를 맨 먼저 장악, 1961년 5월16일 새벽 5시 첫 뉴스를 통해 '혁명 공약'을 선포했다. "분노와 증오는 대중을 열광시키는 가장 강력한 힘이다."라는 히틀러 선전상 괴벨스가 말한 대로 "절망과 기아선상에서 허덕이는 민생고를 시급히 해결하고....."라는 강렬한 메시지를 네 번째 '혁명공약'으로 제시했다. 5 · 16쿠데타 주체세력은 권력을 장악하자마자 포고 제11호와 공보부령 제1호를 공포, 언론기관 일제정비를 단행한 것이다. 당시 난립했던 언론기관 정비, 사이비 '기자 및 언론 기관' 척결이 명분이었다.[7)]

이 정비로 등록 취소된 언론 기관은 일간지가 76개, 통신사가 305개 주간신문이 453개나 되었다. 일제 정비 직후 서울에서 발간된 종합 일간지는『동아일보』,『조선일보』,『한국일보』등 9개에 불과했고 통신사도 6개만 유지됐다.

다음해 발표된 언론정책 25개항과 언론정책 시행 기준은 언론구조의 큰 변화를 가져왔다. 명분은 기업 측면에서는 언론의 건전한 육성을, 편집 · 제작 측면에서는 언론 책임을 강조하는 것이었다. 정부는 언론 경영인의 자격과 기준을 정해서 실력 없는 업체를 정비하고 살아남은 언론기관에는 전폭적인 지원을 제공하여 기업화할 수 있도록 한 것이다.

정부는 신문의 단간제를 강력하게 추진했다. 당시 조간과 석간을 각 4면씩, 하루 두 번 발행하던 것을 단간제

---

5) John Keane, 주동황 · 정용준 · 최영묵 역(1995), 언론과 민주주의. 서울 : 나남, p. 122.

6) 의식산업(consciousness industry) 개념은 독일 철학자 엔첸스베르거(H.M.Enzensberger)가 주장했다. 매스미디어의 급속한 발전으로 우리 정신이 산업화 되었으며 치약이나 찻잔과 같은 산업 생산물과 크게 다르지 않은 생산품이자 상품이라고 주장한다. 미디어는 의식산업으로 대부분의 사람들은 자신의 정신이 미디어에 의해 파괴될 수 없는 요새라는 잘못된 생각을 갖고 있지만 실제로는 이런 일이 일어나고 있다는 점에서 미디어의 영향력은 더욱 교활하다.

7) 포고 제11호는 첫째, 신문을 발행하려면 제반 인쇄시설을 갖추고 있어야 하며, 둘째, 통신을 발행하려면 통신발행에 필요한 송수신 시설을 구비해야 한다. 셋째, 신규 등록은 당분간 접수하지 않는다. 4.19 혁명 이후 난립한 많은 언론 기관들은 첫째와 둘째 기준에 부합하지 못해 퇴출됐다.

로 조간과 석간 중 하나를 선택하여 8면씩 하루 한번 발행했다. 당시 사회의 전반적인 여론은 독자와 신문사 모두 단간제에 반대하는 분위기로 신문발행인 협회는 복간제로의 회귀를 건의했으나 정부는 이를 거부하였다. 정부가 단간제를 강행한 표면적 이유는 언론 기업 육성과 기자 및 직원들의 과로, 추측기사와 오보 방지 등을 내세웠지만, 이면에는 언론의 '감시와 비판 기능'을 약화시키려는 의도가 있었다.

2) 10월 유신체제와 언론 통폐합

1971년 4 · 27대통령 선거에서 당시 재선의원 김대중 후보에게 곤욕을 치르며 신승(辛勝)한 박정희 대통령은 1971년 10월에 위수령을 발동한 후 12월6일 국가비상사태를 선포하고 언론 통폐합을 위한 일련의 사전조치를 취하기 시작했다. 언론사 정리, 프레스카드제 실시, 정부 부처 기자실 폐쇄와 출입기자 감축 등 일련의 언론 통제 조치를 실시했다.

(1) 프레스카드제 실시

국가 비상사태를 선포한 지 약 열흘 후인 1971년 12월17일 신문협회는 프레스 카드제의 실시를 발표했고, 이어서 주간신문협회, 민간방송협회, 통신협회, 잡지협회 등도 비슷한 내용의 결정을 채택해 1972년 1월1일부터 시행한다고 발표했다. 그러나 프레스 카드의 실질적 발급은 각 언론사의 주재기자 감축 및 주재지역 재배치 등이 지연되면서 신문은 2월3일에, 방송은 2월10일에 발급이 완료됐다. 프레스카드제는 언론인의 신분과 취재기자의 수를 사실상 정부가 인증하는 제도여서 언론자유를 제약하는 것이었다. 그런데도 1988년에 이 제도를 폐지할 때까지 15년간이나 시행되었다.

(2) 정부부처 기자실과 출입기자의 감축

프레스카드 발급 업무가 일단락되자 문공부는 언론 통제의 일환으로서 출입기자실을 대폭 축소했다. 1972년 3월7일 정부 각 부처의 출입기자실과 기자수를 대폭 축소하는 것을 내용으로 하는 〈정부 출입기자대책〉을 마련, 각 언론기관과 정부부처에 통보하여 실시했다. 주요 내용은 정부의 각 행정부처 기자실을 한 부처에 하나만 두도록 통 · 폐합하고 출입기자도 1명으로 제한했다. 중앙 행정부처 기자실이 47개에서 18개로 줄었고, 출입기자 또한 790명에서 465명으로 제한했다.

(3) 규제법규의 강화

유신정권은 이런 실정법보다 대통령의 긴급조치 발동으로 언론을 다스렸다. 박 대통령은 유신헌법 53조에 따라 1970년대에 아홉 번의 긴급조치를 발동했으며, 그 가운데 언론자유를 직접 제약한 것은 긴급조치 1호, 2호 및 9호였다. 긴급조치 1호와 2호는 일체의 개헌논의를 금지했다. 9호는 유언비어를 날조 유포하거나 사실을 왜곡하여 전파하는 행위, 집회 시위 또는 신문, 방송, 통신 등 공중 전파수단이나 문서, 도서, 음반 등 표현물에 의하여 헌법을 부정, 반대, 왜곡 또는 비방하거나 그 개정 또는 폐지를 주장, 청원, 선동 또는 선전하는 행위를 단속 대상으로 명시했다.

(4) 언론사 정리

정부는 유신을 선포하기 전인 1972년 3월부터 언론사를 정리하기 시작했다. 주로 지방신문이 그 대상이었다. 이 정리 작업은 유신체제가 수립된 후인 1973년 9월까지 이어졌다. 정부는 프레스카드를 발급하면서 경영주가 기자들에게 신문부수 확장 지시, 보증금 명목으로 돈을 내도록 강요하면서 급료도 지급하지 않은 등의 사실을 들어 1972년 3월30일『대구일보』를 폐간시켰다. 1973년 5월15일에는 윤필용 당시 수도경비사령관과 가까운 김연준 사장(당시 한양대총장)이 수재의연금 횡령사건으로 엮여 구속되면서『대한일보』가 폐간되었고,『대전일보』와『중도일보』는『충남일보』로 통합했다. 그리고『전북일보』,『전북매일』,『호남일보』를『전북신문』으로 통합시키고,『경기일

보』,『경기매일』,『연합신문』을『경기신문』으로 통폐합시켰다.

(5) 유신체제 저항한 '언론자유실천' 투쟁

긴급조치 등으로 언론들이 제 역할을 하지 못하게 되자 학생들을 중심으로 무기력해진 언론을 규탄하는 목소리가 터져 나왔다. 1974년 10월11일에는 고려대 총학생회가 언론 규탄 성명을 발표했고, 10월17일에는 한신대 총학생회도 언론을 성토하는 성명을 발표했다. 정국이 계속 비정상적으로 치닫고 이를 방관하는 언론에 대한 대학생들의 분노가 일기 시작하자 양심 있는 기자들은 더 이상 침묵만 할 수 없어 '언론자유 실천 선언'을 하게 되었다.

〈표1〉 유신체제하(1972~1973년) 언론통폐합 현황

언론사	통폐합 일시	통폐합 내용
대구일보	1972. 03. 30	프레스카드 발급 비위로 자진 폐간
대구경제일보	1972. 04. 01	경영난으로 폐간
한국경제일보	1973. 03. 28	경영난으로 폐간
동화통신	1973. 04. 30	경영난으로 폐간
대한일보	1973. 05. 15	김연준 사장 구속 관련 폐간
대전일보	1973. 05. 25	충남일보로 통합
중도일보		
호남매일	1973. 05. 30	경영난으로 폐간
전북일보	1973. 06. 01	전북신문으로 통합
전북매일		
호남일보		
AK뉴스	1973. 06. 30	폐간
경기일보	1973. 09. 01	경기신문으로 통합
경기매일		
연합신문		

출처: 한국기자협회(1994).『자유언론수호의 발자취』, 207쪽.

1974년 9월27일 기독교 방송 기자들에 의해 처음 시작된 '언론자유 실천운동'은 당시 중앙정보부의 집요한 압력과 공작으로 외부에는 잘 알려지지 않았다. 그러나 기독교 방송 기자들에 의해 불붙기 시작한 '언론자유 실천운동'은 곧 다른 언론사로 들불처럼 번져 나갔다.

1974년 10월24일에는 200여 명의『동아일보』기자들이 모여 '자유언론실천선언'을 했고, 이어『한국일보』기자들도 월남사태 관련 보도로 사장 및 편집국장 등이 중앙정보부의 조사를 받게 되자 '민주언론을 사수할 것을 결연히 선언'하는 결의문을 채택했다.

이 같은 기자들의 언론자유운동은 경향신문, 신아일보, 조선일보, 합동통신, 문화방송, 동양통신, 부산일보, 매일신문, 기독교방송, 중앙매스콤, 서울신문 등 전국 언론사로 확대되었다. 이러한 일선 기자들의 언론자유 실천운동은 학생, 지식인, 종교단체에까지 영향을 미쳤다.

(6)『동아일보』광고 강제해약 사태

일선 기자들에 의해 언론자유 실천운동이 한참 전개되던 1974년 12월 중순『동아일보』광고사태가 터졌다.『동아일보』광고 사태는『동아일보』기자들의 언론자유 실천에 대한 유신정권의 보복으로 중앙정보부가 광고주들에게 압력을 가해『동아일보』에 광고게재를 중단하도록 압력을 가한 사건이다.

유신정권은 기자들의 연행이나 구속 등의 언론통제가 오히려 일선 기자들의 언론자유 실천선언 내지 운동으로 확산되자 언론의 주 수입원인 광고를 통제함으로써 경제적 압박을 가할 심산이었다.

『동아일보』 광고 사태는 1974년 12월20일에 한일약품이 『동아일보』에 배포했던 광고동판을 회수해 가면서 시작되었고, 24일에는 럭키그룹 등 7개의 대형 광고주가 일시에 광고계약을 철회하면서 본격화되었다. 이러한 광고탄압은 『동아일보』에만 국한되지 않고 계열사인 『동아방송』과 『신동아』에까지 영향을 미쳤다. 광고탄압이 시작된 지 약 1개월 후인 1975년 1월25일 『동아일보』는 광고의 98%가 해약되었고, 『동아방송』은 2월28일에 당시 전체 광고의 92%가, 『신동아』는 75년 3월 광고의 90%가 해약되었다.

『동아일보』 광고 사태는 시민들이 『동아일보』를 광고비로 격려하는 '의견광고' 형태로 이어졌으나 결국에는 경영자가 정권에 굴복함으로써 막을 내렸다.[8] 『동아일보』는 1975년 3월 언론자유 실천운동에 참여한 기자 134명을 해직 및 징계 처분함으로써 권력과의 밀월 관계를 유지했다.

비슷한 시기에 『조선일보』도 기자 33명을 해직함으로써 한국 언론은 제도언론으로 편입된다. 이후 유신체제하에서 언론은 사실보도를 외면하고 비판기능을 포기했다. 그런 상황에서도 국가 경제규모가 늘어나고 그에 따라 광고량이 폭증했다. 이미 기업화의 맛에 도취된 언론경영주들은 사세확장에 전력을 쏟았다. 그 결과로 1970년대에 주요 언론은 거대자본으로 성장했다.

3) 10 · 26과 신군부 등장

1979년 10월26일, 한국 현대사의 일대 전환점이 된 미증유(未曾有)의 사건이 발생했다. 5 · 16 쿠데타로 정권을 잡고, 10월 유신으로 정권을 연장시킨 박정희 대통령이 자신의 심복이던 김재규 중앙정보부장의 총탄에 맞아 숨진 것이다. 이와 함께 유신정권도 종말을 고하게 된다.

드디어 민주화가 오는 듯 했다. 그러나 10 · 26 이후 계엄합동수사본부가 설치되고, 당시 국군 보안사령관이던 전두환이 합동수사본부장을 맡으면서 민주화의 봄은 툰드라의 언덕으로 변해가기 시작했다.

10 · 26 사건 47일 만인 1979년 12월12일 전두환이 치열한 총격전 끝에 정승화 육군참모총장을 연행하는 사건이 발생했다. 소위 12 · 12 쿠데타이다. 이로 인해 전두환은 권력의 실세로 부각하면서 소위 신군부 세력들이 등장하게 된다.

10 · 26 이후 순풍을 타는 듯했던 80년 서울의 봄은 신군부의 부상, 노사분규, 학생시위의 격화 등으로 다시 안개 정국이 되었다. 1980년 봄부터 일기 시작한 학생시위는 5 · 17 이전까지 전국적으로 2,300회에 걸쳐 120개 대학 연 35만 여명이 참가했다. 노사분규도 4월 이후 5 · 17 이전까지 176개 업체에서 8만 여명이 넘는 근로자들이 갖가지 요구조건을 내걸고 집단농성을 했다.

4) 민주화와 언론 투쟁

10 · 26으로 유신정권이 붕괴되고 언론의 족쇄 역할을 했던 긴급조치 9호가 해제되자 그동안 억압당했던 언론들도 언론자유를 회복하려는 움직임이 일기 시작했다. 특히 언론인들은 유신시대에 해직되었던 언론인 복직과 신군부의 계엄철폐를 주장하며 언론자유 실천 운동을 전개해 나갔다.

80년 언론자유 운동은 기자협회를 중심으로 전개되었다. 즉, 각 언론사들은 언론사 기자들의 구심적 역할을 하는 기자협회를 중심으로 횡적 유대관계를 강화해 나가기 시작했다. 이때 유신시대 자유언론 투쟁 상징이 된 『동아일보』와 『조선일보』 해직기자 복직문제가 거론되었다. 이를 맨 먼저 행동으로 보인 것은『경향신문』기자들인데, 2월20일『경향신문』기자 20여 명이 '동아 · 조선 해직기자 복직에 관한 우리의 견해'라는 성명을 발표했다. 3월5일에는『한국일보』기자 130여 명도 서명에 동참했다.

---

8) 박종렬(1986).“한국의 의견광고에 관한 연구”, 중앙대 신문방송대학원 석사학위 논문.

1980년 3월 중순부터는 언론의 관심이 동아 · 조선 해직기자 복직 문제에서 민주화와 언론자유로 바뀌기 시작했다. 유신체제 붕괴와 함께 신장되리라 기대했던 언론자유가 신군부에 의해 오히려 더 위축되어가고 있었기 때문이다. 12 · 12 후 신군부는 언론 검열을 대폭 강화하기 시작했다. 이에 언론자유의 회복을 기대했던 일선 기자들은 다시 검열 철폐와 언론자유 실천을 요구하는 운동의 길로 들어서게 된 것이다.

1980년 3월17일『동아일보』편집국 기자들이 처음으로 기자총회를 열고, '언론검열 철폐와 자유언론 실천'을 주장하는 결의문을 채택했다. 이어 19일에는 편집인협회가 언론검열을 비판하는 성명서를 발표했으며, 4월17일에는 다시『동아일보』편집국 · 출판국과『동아방송』보도국 기자들이 모여 '유신언론 청산하고 자유언론 회복하자'라는 결의문을 채택했다.

4월28일에는『동양통신』, 5월2일에는 부산의 경찰서 출입기자들이 자유언론실천운동을 전개했다. 5월8일에는『중앙일보』탁경명 기자의 사북사태 취재 폭행사건과 관련하여『중앙일보』,『동양방송』기자들이 결의문을 채택하기도 했다.

『중앙일보』탁 기자 폭행사건은 기자들의 언론자유 실천운동을 전 언론계로 확산시키는 기폭제가 되었다. 5월7일에는 기독교 방송 기자들이, 8일에는 경향신문, 12일에는 한국일보, 현대경제, 충청일보, 13일에는 문화방송, 전남매일, 15일에는 대구문화방송, 매일신문, 전남일보 등에서 언론자유를 보장하고 검열을 부정하는 결의문을 채택했다.

그러나 일선 기자들의 언론자유 운동은 신군부의 5 · 17 비상계엄 확대조치로 기자협회 간부들이 대거 연행되면서 주춤하게 된다. 신군부의 언론통제와 사전 검열은 5 · 17 비상계엄 확대 발표 후 더 강화된다. 특히 5 · 18 광주 민주화 운동에 대한 보도 통제는 극에 달했다. 계엄사 언론 검열관들은 언론사에서 의뢰한 광주항쟁 관련 기사를 모두 삭제하는 등 보도를 통제했다. 광주항쟁에 대한 보도 통제가 극에 달하자 일선 기자들은 신군부에 대한 저항수단으로 제작 거부에 나섰다.

먼저 중앙일보 · 동양방송 기자와 PD 등은 5월19일 편집국에서 총회를 갖고 광주항쟁을 더 이상 왜곡 보도할 수 없다며 제작거부를 결의했다. 경향신문 기자들도 19일부터 제작거부를 논의하다가 21일부터 제작거부에 돌입했고, 합동통신, 한국일보, 문화방송, 조선일보, 현대경제일보, 동아일보, 동아방송 등에서도 광주항쟁의 진실보도를 요구하는 제작거부 운동을 전개했다. 그러나 광주항쟁을 유혈 진압한 신군부 세력은 곧 이어 제작거부를 감행한 일선 기자들에 대한 응징을 시작했다. 이들에 대한 연행, 구속 사태가 벌어진 것이다.

3. 신군부 언론장악과 여론조작

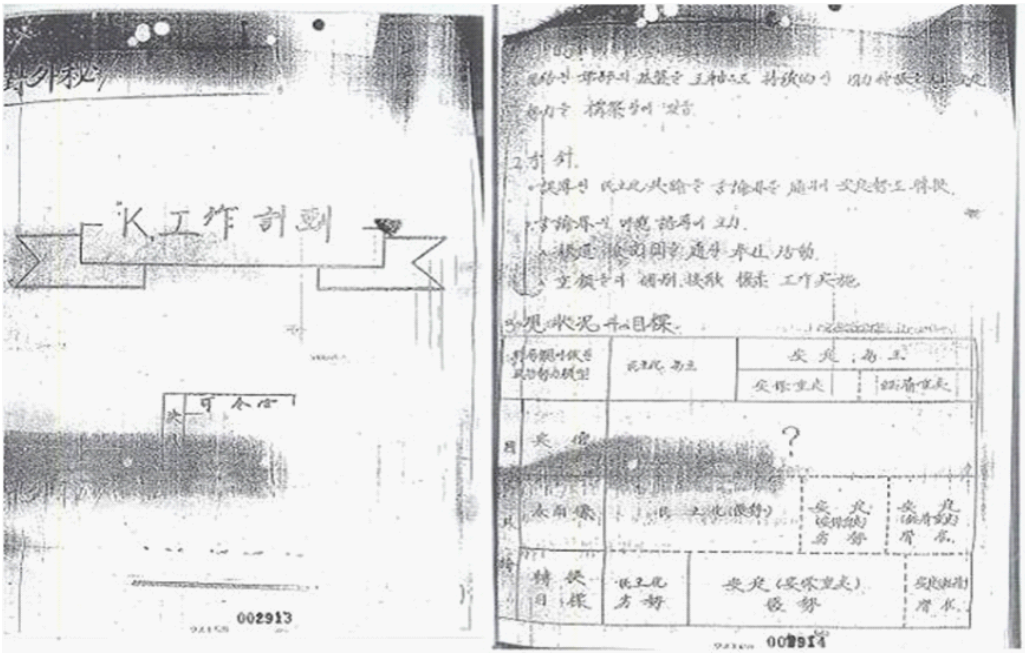
1) 통치체제 구축 작전 'K공작계획'(工作計劃)9)

(1) 보도 검열단과 언론대책반

10 · 26 직후 계엄사는 곧 보도 검열단을 설치하고 정국안정과 유언비어 방지라는 명목으로 언론에 대한 사전 검열을 실시했다. 그러나 12 · 12 쿠데타로 신군부가 정권을 장악하면서 보도 검열단은 자연스럽게 신군부 휘하로 넘어가게 되었고, 업무도 정국안정과 유언비어 방지보다는 전두환과 신군부 세력의 정권 장악을 위한 홍보에 치중했다.

---

9) 'K공작계획서'는 1996년 말 12 · 12 및 5 · 18 사건 5차 공판과정에서 폭로된 80년 신군부 측의 대(對)언론공작서로 신군부의 집권 과정 도중 언론을 장악하기 위한 계획으로 활용됐다. 'K'는 전두환 소장을 대통령으로 추대하기 위한 'King'의 첫 글자를 딴 것이고, 문건의 위쪽에는 '대외비(對外秘)'라는 도장이 찍혀 있다. K-공작계획은 1980년 3월 당시 보안사 언론반장 이상재가 "단결된 군부의 기반을 주축으로 지속적인 국력신장을 위한 안정 세력을 구축함에 있음"이라고 목적을 밝힌 계획서로 전두환 보안사령관의 결재를 받아 실행한 언론 회유 공작 계획. "오도된 민주화 여론을 언론계를 통해 안정세로 전환하고 언론계의 호응유도에 주력한다."고 방침을 정했다. 언론계 호응유도 방안으로는 보도검열단을 통한 봉사활동과 언론계 중진들과 개별접촉 회유공작을 실시한다고 돼 있다.



신군부가 전두환 소장을 대통령으로 옹립하기 위해 작성한 'K-공작계획'(King 工作計劃)

10 · 26 다음해인 80년 초부터 신군부는 집권을 위해 언론 활용 계획을 구상했다. 당시 보안사령관으로 계엄사 합동 수사본부장이던 전두환 소장은 보안사령부에 언론에 대한 회유와 공작을 핵심으로 하는 집권시나리오 계획서를 만들도록 지시했다.

1980년 2월1일경부터 'K-공작계획'[10] 로드맵에 의거해 보안사령부 안에 정보처를 신설하고 정보처 내에 언론 관계 업무를 담당하는 언론계를 두는 한편, 이와는 별도로 이른바 '언론반'을 가동했다. 언론에 대한 회유와 공작을 핵심으로 하는 'K-공작계획' 실행을 위해 별도의 언론조종반(대책반)을 구성한 것이다.

이들은 민심획득을 위한 언론인 회유와 여론조작을 위해 조직적으로 치밀하게 언론을 장악해 나갔다. 민주화 여론을 잠재우고 군부의 정치 참여를 정당화, 전두환 장군의 집권을 위한 이미지 메이킹을 위한 여론조작에 나선 것이다.[11]

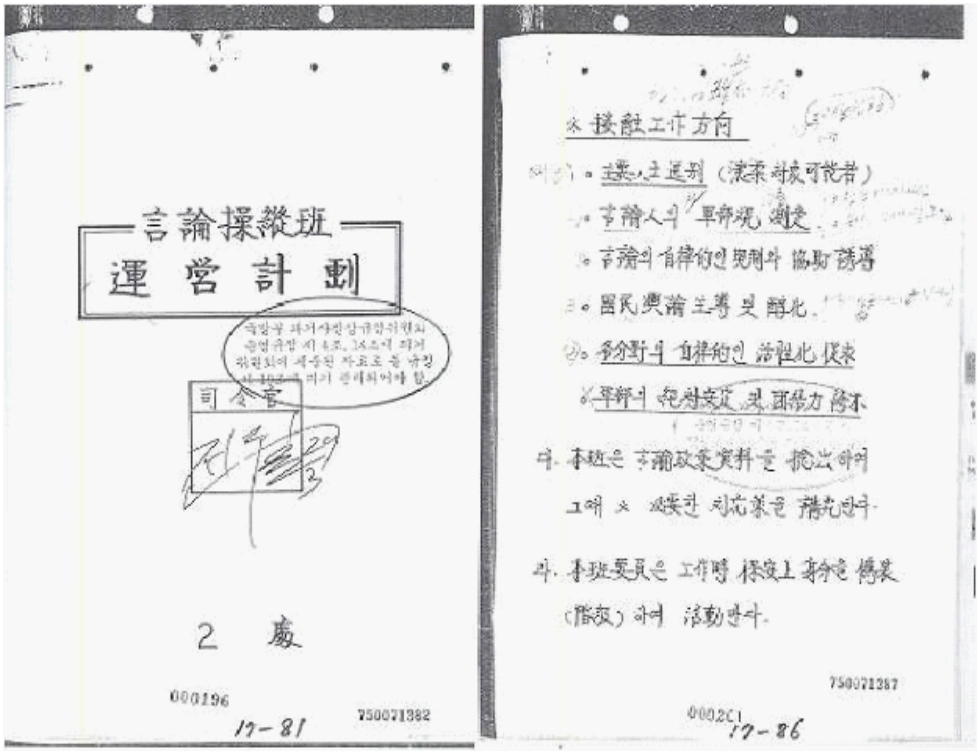
12 · 12 이후 보도 검열단은 일간지, 방송, 통신, 월간지 등으로 나누어 그날그날의 보도지침을 확정했다. 일선 기자들은 이 보도지침에 따라 서울시청에 마련된 보도 검열단 사무실에 가서 기사 검열을 받아야 했다. 보도 검열단에 의한 언론의 사전 검열은 비상계엄이 해제된 1981년 1월24일까지 1년 3개월 동안 지속되었다.

보도 검열단과는 별도로 신군부는 합동수사본부에 언론대책반을 설치했다. 계엄사의 보도 검열단이 언론보도의 통제 업무를 주로 맡아왔다면, 합수부의 언론대책반은 1980년 언론인 대학살과 언론 통폐합을 주도한 조직이다. 이 두 조직은 사실상 보안사의 이상재 준위가 관장함으로써 '강 소령'으로 불렸던 그는 '언론통제의 사령탑' 같은 존재가 되었다.[12]

---

10) K-공작계획서 개요
1. 목적: 단결된 군부기반을 주축으로 지속적인 국력 신장을 위한 안정 세력을 구축함에 있음.
2. 방침: 오도된 민주화 여론을 언론계를 통하여 안정세로 전환 · 언론계의 호응 유도에 주력 · 보도 검열단을 통한 봉사활동 · 중진들과 개별 접촉 회유공작 실시
3. 현 상황과 목표
4. 목표달성 기본방안: 보도검열단을 통한 봉사활동 · 중진들과 개별접촉 – 회유공작 실시
5. 회유공작 세부계획
6. 계획 실시를 위한 반 개편
7. 소요예산
8. 참조사항 : 본 공작은 극도의 보안이 요구됨으로 K공작이라 약칭하고, 공작업무 수행과정에서 수정 및 보완을 요할 때는 사전 사령관의 재가를 득한 후 실시한다.
9. 별첨 : 언론반 편성표, 회유공작 대상자 명단

한편, 1980년 5월31일에는 국보위가 발족되면서 설치된 문교공보분과위원회도 언론장악의 부분적 역할을 담당했다. 문교공보분과위원회에서는 '언론계 정화, 정비계획안'을 마련했다. 이 안은 국익 우선의 언론풍토 조성과 국가 홍보매체의 기능 강화를 언론정화 목적으로 설정하고 이를 위해 언론인 숙정 및 신문, 방송, 통신 등을 통폐합한다는 내용을 골자로 하고 있다. 말하자면 언론을 장악, 정권수립 및 정권수호를 위한 정부 홍보매체로 활용하겠다는 것이 주목적이었다.


言論操縱班
運營計劃
司令官
2 處
000196
17-81
750071382
※ 接觸工作方向
000201
17-86
750071387

'K-공작계획' 실행 위해 4월 전두환 보안사령관 사인 받고 별도의 언론조종반(대책반) 기획

(2) 언론계 탄압의 전주곡 : 저항 언론인 구속

한국 언론사에서 정치권력이 언론계에 저지른 최악의 만행이자 치욕적인 언론인 강제해직 및 언론기관 통폐합 전주곡은 광주항쟁을 전후하여 언론인 구속으로 그 서막을 열었다. 1980년 신군부 주도로 5 · 17 비상계엄 확대 조치 이후 무소불위(無所不爲)의 권력을 확보한 신군부는 보도검열에 저항하는 언론계 투쟁의 예봉(銳鋒)을 꺾기 위해 비판적인 언론인을 골라 언론사나 취재현장에서 강제 연행, 서울 용산구 남영동 대공(對共) 분실에서 고문과 취조를 통해 언론 길들이기에 나섰다.

당시 구속된 언론인들은 크게 세 부류로 나뉜다. 5 · 17 조치 이전에 계엄 검열 거부 투쟁을 주도했던 기자협회 간부들, 광주항쟁 왜곡보도에 항의하여 제작을 거부했던 경향신문 기자들, 그리고 광주 항쟁 현장 취재 기자들

11) 'K'는 전두환 소장을 대통령으로 추대하기 위한 'King'의 첫 글자를 딴 것이고, 문건의 위쪽에는 '대'K-공작계획' 실행을 위해 4월 전두환 보안사령관의 사인을 받고 별도의 언론조종반(대책반)을 구성했다. 언론반(언론조종반)의 주요 업무는 검열 조종 업무와 공작 업무로 나뉜다. 검열 조종 업무란 시청 검열단에서 매일 실시하는 언론 · 출판 보도검열 업무를 조종 · 감독하는 것이고, 공작 업무는 설정된 임무수행을 위해 각 언론기관의 주요인사에 대한 접촉공작을 시행하는 것이다. 언론반의 보도검열단 외근요원 5명은 각 언론사의 정보를 수집하고, 전○○와 김기철은 수집된 정보를 취합해 문서를 기안했으며, 이상재는 파악한 정보를 바탕으로 검열 조종 및 언론인 회유 업무를 했다. 언론반장 이상재는 보도검열단을 실질적으로 조종 · 감독하고 언론사 간부들의 성향을 파악하고, 이들을 회유하기 위해 'K-공작계획'을 기획했다. K-공작반은 차장급 이상을 회유하기 위한 반장 1명, 중진기자 이상을 상대로 여론을 수집하는 분석관(문공부 직원) 2명, 여론수집 및 언론사 행사일정을 입수하는 수집관 5명 등 모두 14명으로 편성됐다. K-공작계획의 K는 KING을 뜻하는 것으로 '전두환을 최고 인물로 만들기 위한 언론공작'으로서 계획됐다는 의견이 있다.[국방부 과거사위 신군부의 언론통제사건 조사결과보고서 25~31쪽](출처:https://ko.wikipedia.org/wiki/)

일부가 '김대중 내란음모 사건' 종범으로 엮여 유언비어 유포 혐의로 구속됐다.[13)]

2) 언론인 집단해직과 해직자 취업제한

신군부에 의한 80년 언론장악을 위한 1단계 조치는 바로 언론인 집단 해직이었다. 5 · 18을 전후한 언론인의 검거 및 구속 사태는 곧 이어 언론인 집단 해직 사태로 이어졌다. 신군부에 의한 언론인 해직은 7월부터 시작되었다. 7월5일 문화방송 · 경향신문 사장에 취임한 이진희는 7월15일과 19일에 97명의 사표를 수리했다.

KBS도 7월19일부터 8월 중순까지 6차례에 걸쳐 14명을 해직시켰다. 이어『조선일보』,『중앙일보』,『동아일보』 등에서도 언론인 해직을 단행했다. 그러나 각 언론사별로 해직된 언론인의 수가 얼마나 되는지는 정확하게 알 수 없다. 1988년 언론청문회에서 문공부는 80년 해직 언론인이 총 711명이라고 밝혔으나 일부 다른 자료들은 933명이라고 밝히고 있으며, 1천명이 넘을 것이라는 이야기도 공공연하게 들렸다.[14)]

80년 언론인 해직은 보안사 언론대책반에서 주도했다. 그러나 한국신문협회, 한국방송협회, 한국통신협회 등 당시 관제 언론기관들의 자율결의 형식에 의해 뒷받침되었고, 각 언론사들이 이에 적극 협조함으로써 이루어졌다. 먼저 한국신문협회와 한국방송협회는 7월 29일과 30일 차례로 임시총회를 열고, '언론자율정화 및 언론인 자질향상에 관한 결의문'을 채택했다. 이는 언론인 해직이 언론계 내부의 자율적 결정에 의한 것이라는 명분을 남기기 위한 형식적 조치였다.

강제해직은 언론통폐합 이후에도 또 이루어졌다. 1980년 방송 통폐합 당시 민간 방송사에서 KBS로 간 언론인은 TBC 681명, DBS 139명, CBS 106명 등 모두 1,105명에 이르렀고 이들 중 2백여 명이 새로운 방송 목적에 적응하지 못해 직장을 그만두었다. 한 연구(김해식,1994)에 따르면 1980년 1월 당시 언론 종사자 수는 18,730명인 반면 탄압 뒤인 1981년에는 16,786명이었다는 점을 지적하면서 1,900여 명이 한꺼번에 해직되었을 것으로 보고 있다.[15)]

그러나 해직 광풍에서 살아남은 언론인들도 '합격자'가 아닌 '세뇌' 대상으로 전락했다. 그 세뇌 수법이 얼마나 치졸(稚拙)했는지 신군부와 친밀한 관계를 유지하고 1980년 국가보위입법회의(국보위) 입법의원(총 81명) 가운

---

12) 신군부는 K공작계획의 일환, 또는 연속선에서 보안사령관의 언론사주 및 언론사 간부 면담을 추진하고 이에 대한 언론인의 반응을 수집 분석했다. 신군부는 언론인 간담회를 개최해 언론사주, 간부 등의 반응을 살피는 동시에 신군부 측에 협조하도록 요구했다. 간담회에서 사령관 전두환에 대한 언론인들의 반응 및 평가를 수집 보고하고, 간담회 내용이 기사에 어떻게 반영되는지 역시 보고했다. 공작계획서에 첨부된 회유공작 결과 분석표를 살펴보면, 중진 언론인을 접촉해 언론인들의 정치적 성향과 정책 주장을 분석하고 비고란에 접촉 회수와 '양호', '협조 희망', '적극', '경계', '소극' 등으로 평가해 구분했다. 신군부는 '확고한 시국관을 정립토록 순화 유도'한다는 목적 아래 중진 언론인들을 접촉했다. '중진언론인 접촉순화 계획'의 '중진언론인 접촉 대화방향' 항목 중 '전두환 이미지 부각'의 세부내용에 따르면 신군부는 '정의감이 강하고 포용력 있는 대범한 인물', '우국충정에 불타는 사심 없고 청렴결백한 전형적인 군인', '농촌출신으로 서민적이고 소박 인자한 범국민적 인물', '해외유학, 시찰 등 문무 겸비한 민주주의 신봉자', '어려운 시기에 국가의 운명을 걸머지고 가시밭길을 걷고 있는 애국자' 등으로 전두환의 국가지도자 이미지를 부각하기 위해 주력했다.
보안사는 5 · 18 등 주요 사건 발생 시에도 간담회를 열어 언론 협조를 유도했다. '광주소요사태의 조속한 진정과 질서회복 유지를 위해 중진 언론인을 초청, 현지실태를 취재토록 유도하고 국민계도를 촉구토록 유도'한다는 명분 아래, 신문 방송 통신사의 사회부 기자 32명, 국방부 출입기자 17명 등 합계 49명을 2처 2과장 중령 이용린이 인솔해 1980년 5월 24일 광주일원 소요현장을 취재하도록 했고, '광주소요사태의 조속한 진정과 질서회복 유지를 위해 중진언론인을 초청, 사태의 실상을 올바르게 인식시켜 국민계도를 촉구토록 유도'한다는 목적으로, 신문 방송 통신사의 사장, 편집국장, 정치부장, 사회부장 각 16명 합계 64명을 4일에 걸쳐 호텔에 초청해 간담회를 가졌다. 이러한 언론인 접촉 공작은 1980년 8월 하순까지 추진된 것으로 알려졌다. 파악된 언론인들의 동정, 작성된 언론사 강제 통폐합 관련 시안들은 각각 언론인 강제해직, 언론사 강제 통폐합 과정에 참고자료로 활용됐다. [국방부 과거사위 신군부의 언론통제사건 조사결과보고서 32~42쪽](출처:https://ko.wikipedia.org/wiki/)

13) ◇ 기자협회 5 · 17 비상계엄확대조치 전날까지 계엄검열 거부 투쟁을 주도했던 기자협회 5명 구속.▲김태홍(기자협회 회장, 합동통신)▲노향기(기자협회 부회장, 한국일보) ▲박정삼(기자협회 감사, 한국일보) ▲김동선(기자협회 편집실장) ▲안양노(기자협회 편집실 기자)
◇ 경향신문 광주항쟁 왜곡보도에 항의하여 제작을 거부했던 경향신문 간부와 기자 5명 구속. ▲서동구(경향신문 조사국장)▲이경일(경향신문 외신부장)▲표완수(경향신문 기자)▲박성득(경향신문 기자)▲박우정(경향신문 기자)
◇ 광주항쟁 관련 진실을 알린 광주 현장 취재 기자 일부를 유언비어 유포죄로 구속. ▲노성대(문화방송 부장)▲오효진(문화방송 기자)▲심송무(동아일보 기자)▲박종렬(동아방송 기자)

데 언론계 대표 3인(이원경 합동통신사 회장, 이진희 문화 · 경향 사장)중 1명으로 참여했던『조선일보』방우영 전 회장조차도 자신의 회고록에서 그 수법에 대해 아래와 같이 비판했다.[16)]

"통폐합을 단행한 전 정권은 기자들을 세뇌 교육한다는 어처구니없는 조건을 내걸어 전국 1,900여 명의 언론인들을 새마을연수원에 입소시켰다. 우리 사도 나를 비롯하여 120명이 11회에 걸쳐 수원에 있는 연수원에 들어가 2박3일 동안 곤욕을 치렀다. 악명 높은 '삼청교육'의 축소판이라 할 수 있는 언론인 집단교육은 전두환을 비롯한 신군부의 생각과 인식이 얼마나 전근대적인가를 여실히 보여준 사건이었다."

언론계 대학살로 불리는 신군부의 집요한 언론공작은 해직에서 그치지 않았다. 보안사는 강제 해직된 언론인 취업 제한을 위해 '정화 언론인 취업허용 제한기준'을 마련했다. 해직 언론인들은 언론사 및 관련 단체는 물론 해직 언론인에 대한 취업제한기간을 설정해 '입만 아니라 손발까지 묶어버리는' 철저한 탄압으로 언론계를 초토화 시켰다.

〈표2〉 정화 언론인 취업 허용 제한기준

구분	총계	부국장 이상	부장 이하	언론사 취업 불허자		
				國是부정 및 반정부	편집국장 주필	소계
인원	711	42	627	28	14	42
기 한		1년	6개월	영구		

대부분 6개월에서 1년의 취업제한기간을 두고 있으나, '국시(國是)부정 및 반정부' '편집국장 / 주필'에 해당하는 42명은 영구적으로 취업을 제한 당하였다. 이 중 국시 부정으로 분류된 사람은 9명, 극렬 반정부 세력으로 분류된 사람은 19명이었다. 이들은 공무원, 국영기업체, 정부투자 및 출자 기관, 일반 사기업 홍보 및 광고 담당자로 근무하는 데도 제한을 받았다.

해직 언론인 711명에 대한 보안사의 신분별 취업 제한 기간을 보면 언론사 부국장 이상 42명은 1년, 부장 이하 627명은 6개월, 나머지는 취업 영구 제한 조치를 취했다. 언론사별 취업 불허 대상 언론인은 합동통신 7명, 동아일보 5명, 한국일보 중앙일보 각 4명, 동양통신 3명, TBC와 DBS 2명, 조선일보 1명 등으로 조사됐다

---

14) 전두환 보안사령관 시절인 1980년 3월부터 이미 'K-공작계획'을 만들도록 지시하여 언론 탄압의 기틀을 다진 전두환은 국보위 창설 이후인 7월 30일부터 언론의 국익우선 원칙과 사회적 책임성 제고를 명분으로 한국신문협회와 한국방송협회가 '언론 자율정화와 언론인 자질향상에 관한 결의문'을 채택케 하고, '부정부패, 국가관 결여, 무사안일' 등의 명목으로 부정 비위 언론인은 물론 자유실천 언론인 등 336명의 명단을 작성해 각 언론사에 통보해 이 가운데 298명을 해고하였다.
그러나 실제 해직자가 933명이나 되었는데 무려 635명이나 더 해직된 이유는 언론사들의 '끼워 넣기'에 의해 해직된 것이다. 언론인 대량 해직은 국보위의 지시에 따라 보안사 준위 이상재가 보도검열단에 가담해 만든 '언론대책반'이 '언론계 자체 정화 계획서'를 작성해 이루어진 것이었다. 이 문건에 따르면 해직대상은 "언론계의 반체제 인사, 용공 또는 불순한 자, 이들과 직간접적으로 동조한 자, 편집제작 및 검열주동 또는 동조자, 부조리 및 부정축재한 자, 특정정치인과 유착되어 국민을 오도한 자" 등이었다. 이 기준에 따라 보안사는 언론사에 출입중인 언론대책반 요원들을 통해 해직대상자를 선정하였다고 한다.
2007년에 국방부 과거사진상규명회가 발굴해 낸 작성자와 작성 시기가 불분명한 인쇄물인 '언론정화자명단'에 따르면 8월에는 해직 대상 언론인들을 A, B, C급으로 나눠 A급이 국시(國是) 부정행위자, 제작거부 주동자(극렬분자) 및 배후 조종자, 특정 정치인 추종 및 유착자들, B급이 제작거부 주동 및 선동자(차장급 이상 포함), 부조리 행위자(억대 이상 치부자), 기타 파렴치 행위를 한 자들, 그리고 C급이 단순 제작거부 동조자, 부조리 행위자, 기타 자체 정화자 및 범법자들이었다.
정화보류자 44명과 정화자 938명 등 합계 982명이 정화대상자로 분류되었고, 이렇게 만들어진 문건을 문화공보부에 통보해 불법 해직시켜 취업 제한 조치를 취하도록 하여 정화대상 언론인 중에 A급 12명, B급 97명, C급 602명 등 총 711명이 정화대상자로 분류되어 해직 조치를 당했다고 전해진다(https://namu.wiki/edit/).

15) 김해식(1994).『한국언론의 사회학』. 서울: 나남. P.156.

16) 방우영(1997).『조선일보와 45년 : 권력과 언론 사이에서』. 서울: 조선일보사.

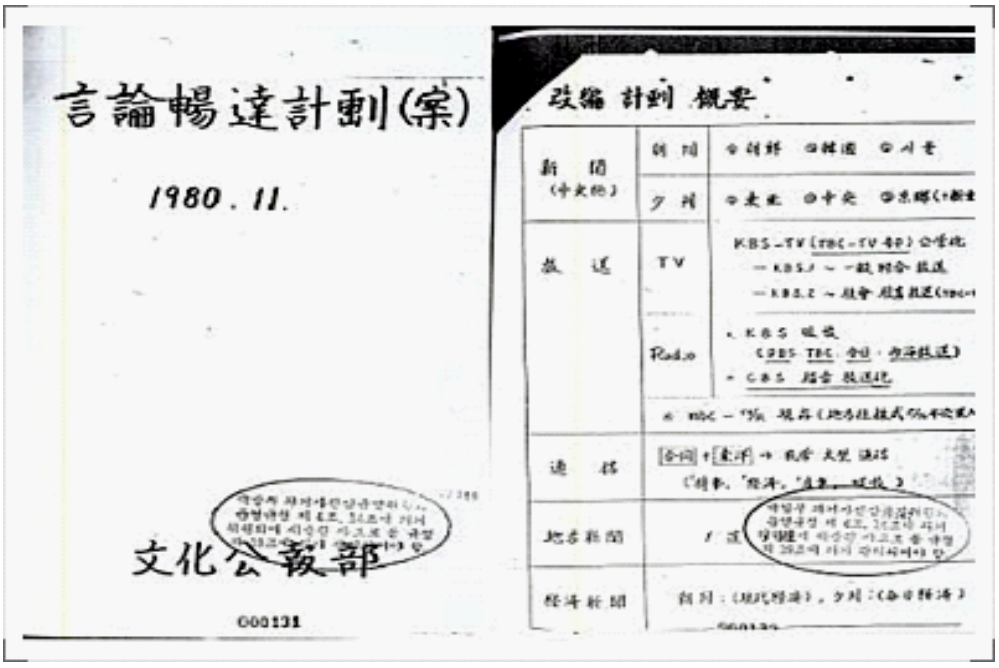
3) 언론사 통폐합 강행

(1) 언론 건전육성 종합방안 보고서

1980년 여름, 언론인 대량 해직을 마무리한 전두환 신군부는 이어 언론장악 2단계 조치로 언론 통폐합 구상을 실천에 옮기게 된다. 신군부의 언론 통폐합 구상은 이미 5월부터 이루어졌고, 6월부터는 가시화되기 시작했다.

보안사 언론대책반은 80년 6월에 언론 통폐합과 관련된 '언론종합대책(안)'을 작성했다. 이 문건은 전두환에게 보고하기 위해 재구성하는 과정에서 '언론 건전육성종합방안 보고서'로 명칭이 바뀌게 된다. 이 보고서에는 서울과 지방별로 구체적인 언론사 통폐합 계획이 담겨져 있다. 이 통폐합 안은 신문사 사명과 대표자 이름까지 적시하고, 통폐합 과정에서 각 언론사 간의 세부 재산 정리방안도 제시하고 있다. 뿐만 아니라 방송광고 통제안도 마련되어 있으며, 언론인 연수원 신설도 계획되어 있었다.

1980년 11월12일, '언론 건전육성 종합방안 보고서'가 전두환의 재가를 받게 되자 언론대책반은 통폐합 내용을 곧바로 각 언론사에 통보했다. 그리고 그날 오후 5시 30분을 전후해 서울에 있는 언론사 대표 17명을 보안사 대공처로 불러들여 소속 언론사 포기 각서를 쓰도록 했다. 지방의 언론사 대표들은 지방의 보안사 정보처로 불려가 포기 각서를 써야 했다.


言論暢達計劃(案)

1980. 11.

文化公報部

改編 計劃 概要

▲ 1980년 11월 언론통폐합최종안(언론창달계획안), 진실 · 화해를 위한 과거사정리위원회

(2) 건전언론 육성과 창달을 위한 결의

언론사 대표들로부터 포기 각서를 받은 신군부는 통폐합이 강제가 아닌 언론사 자율에 의한 것이라는 근거를 남기기 위해 한국신문협회, 한국방송협회, 한국통신협회 등을 동원시켰다.

한국신문협회와 한국방송협회는 11월14일에, 한국통신협회는 17일에 각각 임시총회를 열고, 이미 짜인 각본에 따라 신문, 방송, 통신사의 통폐합 등 한국 언론의 전반적인 구조개편을 내용으로 하는 '건전언론육성과 창달을 위한 결의문'을 채택했다.

(3) 유사 이래 최대 규모 언론기관 통폐합

이러한 과정을 거쳐 80년 11월에 전국의 63개 언론사 중 3분의 2가 넘는 44개사가 통폐합되었다. 이 통폐합으로 신문은 중앙지 1개사, 경제지 2개사, 지방지 8개사 등 11개사가 통폐합되었다. 방송은 중앙 3개사, 지방 3개사, 문화방송 계열사 21개사 등 모두 27개사가 통폐합되었고, 통신사도 6개사가 통폐합되었다. 통폐합의 구체적 내용을 살펴보면, 중앙지에서는 신아일보가 경향신문에 흡수 · 통합되어 종래 7개였던 중앙지가 6개로 줄었고, 서울신문이 조간으로 변경되어 조간 3개지, 석간 3개지가 되었다.

경제지는 서울경제, 내외경제가 각각 모기업인 한국일보, 코리아 헤럴드에 흡수 · 통합되었으며, 현대경제는 한국경제신문으로 제호를 변경했고 매일경제만이 그대로 석간으로 남게 됨으로써 경제지 역시 조간 1개지, 석간 1개지로 정리되었다.

지방지는 1도(道) 1지(紙) 원칙이 적용되어 종래의 14개에서 국제신문이 부산일보(이후 부산매일신문으로 개칭)로, 영남일보(경북)가 매일신문(이후 대구매일신문으로 개칭)으로, 경남일보(경남)가 경남매일(이후 경남신문으로 개칭)로 흡수되었다. 광주에서는 전남일보와 전남매일이 통합된 광주일보가 새로이 창간됨으로써 마지막 10개지로 줄었다.

통신사도 동양통신 · 합동통신 등 양대 통신이 해체되고 그 통합체로서의 연합통신이 출범했으며 시사통신 · 경제통신 · 산업통신 등의 군소통신사들 또한 이 단일 통신사인 연합통신으로 흡수되었다. 특히 통신사와 관련해서는 각 언론의 지방(지방지의 경우는 중앙) 주재원을 없애고 연합통신에 의한 뉴스 배급만 허용함으로써 지방 취재와 공급 창구가 일원화되었다.

이러한 통폐합 과정에서 어느 부분보다도 큰 변화를 감당해야 했던 것은 방송이었다. 공영방송과 상업방송으로 이원화되어 있던 방송구조가 한국방송공사(KBS)와 문화방송(MBC)의 2대 방송망을 중심으로 하는 공영방송 전일체제로 재편성된 것이다.

이에 따라 동양방송(TBC)의 텔레비전과 라디오 방송을 KBS가 흡수 KBS 제2 텔레비전과 KBS 제3방송으로, TBC FM은 KBS 제2FM으로 개편되었다. 또 정부비판에 치열하게 앞장섰던 동아방송(DBS)은 KBS가 인수하여 KBS 제4방송, 라디오 서울로 개칭되었다.

KBS는 TBC의 방송망이면서도 별도 법인체였던 서해방송과 전일방송도 인수하여 KBS 군산방송, KBS광주 제2방송으로 각각 명칭을 바꾸었고, 대구의 한국 FM은 KBS 대구 FM으로 변경되었다. 이와 더불어 종교방송인 CBS는 보도기능을 일체 없애고 본사를 포함한 지방국의 보도요원은 모두 KBS로 넘겨 순수 종교방송만 하게 되었다.

MBC는 각기 독립법인으로 프로그램을 제휴해 오고 있던 21개 MBC 계열 방송사로부터 각각 51%의 주식을 양수해 이를 MBC의 지방 방송망으로 계열화시켰다. 그리고 KBS가 MBC의 주식 65%를 인수함으로써 사실상 KBS로 일원화된 방송구조가 이루어졌다. 특히 KBS는 MBC의 주식 외에도 『서울신문』 주식의 99%, 『연합통신』 주식의 30%, 한국 데이터 통신 주식회사 주식의 25% 등을 소유하게 됨으로써, 언론통폐합을 통해 가장 거대한 언론조직으로 자리 잡게 되었다.

〈표3〉 80년 중앙언론사 통폐합 현황(가나다 순)

구분	언론사명	통폐합 내용
신문	경향신문	MBC와 분리, 신아일보 흡수
	내외경제	코리아헤럴드로 통폐합
	동아일보	동아방송(라디오), KBS로 통합
	매일경제	–
	서울경제	한국일보로 통폐합
	서울신문	석간에서 조간으로
	신아일보	경향신문에 통폐합
	조선일보	–
	중앙일보	동양방송(TV, 라디오), KBS로 통합
	한국일보	서울경제(자매지)흡수
	현대경제	한국경제로 명칭 변경
방송	KBS	동양방송(TBC)을 KBS-2TV로 흡수 동아방송, 대구한국FM, 전일방송, 서해방송 등 라디오 통합
	MBC	대한교육보험(현 교보생명), 고려화재(현 쌍용화재) 등 기업소유 지분 70% 기부채납, 공영화
	CBS	21개 지역MBC계열화(주식 51% 취득) 보도, 광고 기능 정지
통신	동양 · 합동 경제 · 산업 · 시사통신	해산 뒤 정부 소유 단일 통신사인 연합통신(현 연합뉴스) 설립 해산

4) 언론기본법

언론장악의 3단계로 실시된 언론기본법은 전두환 신군부가 권력을 장악하면서 언론 길들이기 방편으로 자행한 언론인 해직 및 언론 통폐합과 함께 제5공화국 언론통제의 핵심적인 제도적 장치였다.

언론기본법은 제5공화국 출범 직후인 1980년 12월26일에 입법회의를 통과하고, 같은 해 12월31일 법률 제3347호로 제정 · 공포되었다. 1984년 12월31일 법률 제3786호로 부분 개정되었고 제6공화국의 출범을 목전에 둔 1987년 11월28일에 폐지될 때까지 7년 동안 정부의 언론기관 통제를 법적으로 뒷받침하면서 국민들의 알 권리를 박탈한 언론악법이었다.

모두 7장으로 나뉜 전문 57조와 부칙 4조로 구성되어 있는 언론기본법은 전반적으로 언론탄압과 언론 통제를 기본으로 하고 있는데, 그 중에서도 가장 치명적 독소조항이 등록과 등록취소 규정이다.

이는 바로 언론사의 존폐여부를 문공부 장관이 좌지우지할 수 있는 조항이다. 언론기본법의 또 다른 독소조항은 편집인과 광고 책임자 또는 그 대리인에 과중한 책임을 묻는 것이다. 또한 위법한 표현물의 압수 조항(제7조 1항)도 언론탄압이라는 비판을 면치 못하는 독소조항이었다.

4. 5공 언론통제 정책과 언론계의 저항

1) 5공 체제 수호자 제도언론

언론통제는 유신체제에 이어 5공화국 출범 뒤 조직적이고 치밀하게 실행돼 흔히 언론 암흑기 시대로 평가된다. 1000여명에 가까운 언론인 집단해직, 46개 언론기관을 퇴출한 언론기관 통폐합, 문공부 장관이 언론사의 정 · 폐간을 결정할 수 있는 절대 권한을 갖도록 과도입법기구인 국가보위입법회의에서 제정한 '언론기본법' 제정 등

3단계에 걸친 언론통제정책을 구축한 5공화국은 역대 어느 정권보다 폭압적인 언론 통제를 통해 언론을 탄압했다.

전두환 정권이 군사통치 체제의 중요 기반인 독재체제언론을 구축하는 데 성공, 제도적으로 완비된 5공화국 정권의 언론탄압이 자행(恣行)되자 언론기관들은 5공 독재체제에 순응하며 그 체제를 선전하고 옹호하는 제도언론으로 변모하게 된다.

언론기관은 권력과의 상호 협조 하에 독점 재벌화하는 권 · 언(權 · 言)복합체로 편입되었다. 언론기관 종사자는 체제옹호의 선전자로 전락하는 대신 물질적 보상을 받고, 스스로 지배 이데올로기와 권력 안에 자신을 안치시켜 안전한 활동을 보장받게 된 것이다.

우리나라 언론은 그동안 민주화를 거치면서 권력과 지배세력으로부터 독립과 자유를 쟁취하기 위한 투쟁을 지속해 왔지만, 일부세력은 지배 권력과 일종의 타협을 통해 자기 기반을 구축, 유지해 왔으며 권력 집단과 각 언론매체들과의 모종의 유착 관계는 공공연한 비밀이었다.

문제는 이렇게 권력의 하수인 역할을 자처하는 것에 그들 스스로 별 문제의식이 없다는 데 있었다. 그렇게 지배 세력에 유착하여 생존하고 있는 언론들은 권력과 자본의 힘을 등에 업고 한국 사회에서 독점적인 기득권 지위를 향유하고 권력집단화해 제4부로서의 권력을 확보하고 있었다.

이런 가운데 민주주의와 인권은 물론이고 언론 자유도 존재하지 않았던 이른바 5공(共) 언론탄압에 맞서 정당하지 못한 불의의 권력에 저항하고 도전하는 언론인들의 치열한 몸부림이 꿈틀대기 시작했다. 광주항쟁의 비극에 대한 침묵이 계속 강요되고 땡전뉴스로 불리는 전두환 대통령의 날조된 찬양 등 진실이 묻히는 언론 탄압과 굴욕은 극악한 유신체제 언론통제의 연장이었다.

언론의 저항을 무력화시켜 순치(馴致)시키려 했던 전두환 정권에 맞서 극히 일부 양심 있는 언론인들이 언론자유 쟁취를 위해 용감하게 투쟁에 나섰다. 전두환 정권 언론 장악정책의 희생자로 1980년 집단 해직된 언론인들은 1984년 3월, '80년 해직언론인협의회'를 결성했고 동아, 조선투위 회원들과 함께 1984년 12월19일 민주언론운동협의회(약칭 민언협)를 창립했다. 민언협은 다음해 6월 월간『말』지를 창간했다.

2)『말』지 사건과「보도지침」

1986년 9월6일 민언협 기관지인 월간『말』지 특집호를 통해 국가권력과 제도 언론이 어떻게 정보를 왜곡 · 조작해왔는가를 보여주는「보도지침 사례집」을 발표했다. 7년차 한국일보 기자 김주언이 편집국에서 발견하여 민주통일민중운동연합(약칭 민통련)의 김도연에게 넘긴「보도지침철」에 있던 688건의 내용을 항목에 따라 분류하고 해설을 붙여 펴낸 것이다.



「보도지침」이란 전두환 정권이 일찌기 언론인 강제해직과 언론 강제통폐합 및 언론기본법 제정 등을 통해 언론통제 수단을 완비하고도 이에 더하여 문화공보부 내에 홍보조정실을 두어 '협조'의 명분 아래 보도통제를 강제하기 위한 대언론 협조요청 사항이었다. 이것을 동아투위와 조선투위, 해직언론인협의회 등이 제도언론을 비판하고 민중언론을 지향하며 창립한 민언협이『말』지를 통해 폭로한 것이다.

이 사건으로 1986년 12월9일과 15일에 민언협 사무국장 김태홍 · 실행위원 신홍범 · 한국일보 기자 김주언 등이 서울 용산구 남영동 치안본부 대공분실로 연행, 구속되었으며, 1987년 1월27일 서울지검은 이들을 외교상의 기밀 누설, 국가 모독죄, 국가보안법 위반, 집회 및 시위에 관한 법률 위반 등의 죄목으로 기소하였다.

뒤이어 이 사건과 관련하여 민언협 실행위원 박우정이 그해 3월6일자로 국가보안법 위반으로 구속되고, 3월9일 정상모 사무국장이 유언비어 유포 혐의로 즉심에 넘겨져 구류 7일을 선고받았다.

언론자유 쟁취를 위한「보도지침」투쟁은 정치권과 재야 민주단체들이 공동연대하면서 더욱 치열하게 전개되었다. 12월29일 민추협과 신민당, 천주교정의구현사제단, 민가협, 민언협 등은 공동으로 언론 탄압 및「보도지침」에 관한 특별기자회견을 열고 민주언론 쟁취를 위하여 끝까지 공동투쟁을 전개할 것을 천명했다.

당시 김대중 민추협 공동의장은 기자회견에서 "언론 자유가 없는 민주주의는 생각조차 할 수 없는 일"이라고 지적하고, "언론 현실은 일제 혹은 나치 하에서나 볼 수 있는 조직적 탄압"이라고 비난했다. 김영삼 공동의장은 "언론 자유는 모든 자유를 자유롭게 하는 자유로, 이는 결코 협상이나 타협의 대상이 될 수 없다"고 선언했다.

이런 투쟁에도 불구하고「보도지침」폭로 사실에 대해서는 형법상의 외교상 기밀누설죄가 적용되었고, 국가보안법은 단순히 일부 서적을 소지한 사실에 적용되었다. 그 후 법정 공방을 거쳐 1987년 6월3일「현대 사실주의」라는 책이 "시민 문학의 전통에 입각한 사회주의 리얼리즘의 문학이론 수용을 강조한 내용이어서 이를 단순히 북괴의 공산혁명 노선과 궤를 같이 하는 책자라고 볼 수는 없다."는 이유로 무죄를 선고한 것 외에는 모두 유죄 선고를 받았다.



사건발생 9년 후인 1995년 12월5일에 이르러서야 대법원에서 무죄 확정 판결을 받았다. 그러나 가톨릭계는 옥중의 김태홍, 신홍범, 김주언에게 가톨릭 자유언론상을 수여했고 김수환 추기경은 강론을 통해「보도지침」폭로는 정당하다고 선언했다. 국제앰네스티와 외국 언론단체들도 이들의 석방운동을 벌였다.

문화공보부 산하 홍보조정실[17] 이라는 전두환 정권의 여론조작을 업무로 하는 권력이 언론에 보낸 비밀통신문인「보도지침」이 폭로되면서 정부가 비상 계엄통치의 연장선상에서 언론을 통제해온 사실이 만천하에 드러났다.

17) 전두환 정권은 1980년 11월의 언론기관 통폐합, 12월 언론기본법 제정으로 언론통제의 기초를 마련하고, 일상적으로 언론을 통제하기 위해 계엄하의 언론검열단을 대체할 수 있는 새로운 조직으로 문화공보부 산하에 홍보조정실을 신설하였다. 그러나 홍보조정실은 형식적인 부처로, 후에 밝혀진 바에 의하면 사실상 보도지침 등의 모든 언론에 대한 내용은 대통령 정무비서실에서 결정되어 통보되었다고 한다(http://terms.naver.com/entry.nhn?docId)

당시 여론에 악영향을 미칠 것을 우려한 정부가 제시한 「보도지침」에 따라 모든 언론기관이 권인숙이 성 고문 만행을 폭로해도 '부천서 성고문사건' 대신 '부천사건'으로 기사 제목을 뽑고, "운동권 학생들이 성 마저 혁명 도구화 한다"는 식으로 보도해야 했다.

「보도지침」은 "김대중 사진을 쓰지 말 것", "농촌 파멸 직전이란 표현을 쓰지 말 것", "물가인상" 대신 "물가현실화"로 제목을 결정해 주고, 심지어는 기사 크기까지 지시했다. 문화공보부가 언론 보도를 완벽하게 장악, 언론사는 꼭두각시, 로봇의 역할로 보도하라고 하는 것만 보도하는 홍보선전 기관임이 「보도지침」 폭로로 밝혀진 것이다. 더욱 비극적인 것은 이 같은 작업을 언론계 출신들이 가담해 실행했다는 점이다.

보도지침 (발췌)

「민주언론운동협의회」는 「전주교 정의구현 전국사제단」의 적극적인 협조아래 지난 9월 9일 오전 영등성당에서 기자회견을 갖고 「권력과 언론의 음모」(부제 : 권력이 언론에 보내는 비밀통신문)라는 제하의 「말」특집호 형식으로 현 정권의 언론통제 실태를 공개했다. 이 특집호에는 지난해 10월 19일부터 금년 8월 8일까지 약 10개월분의 보도지침내용이 수록되어 있는데 이 보도지침은 문공부 홍보정책실이 매일같이 각신문사에 전화로 은밀하게 시달하는 보도통제 「가이드라인」이다. 다음은 이 특집호의 보도지침 내용을 주요 이슈별로 재정리, 요약한 것이다.

〈편집자〉

개헌관계

10.21.
▲신민당 개헌시안 마련.
내일 정무회의에서 확정 될 때까지 일체 보도하지 말 것.

10.28.
▲일본 산케이 신문의 시바다 논설위원이 쓴, 「한국의 개헌주장, 성급하기 그지없다」는 내용의 사설은 눈에 띄게 적절하게 보도해주기 바람.

11.4.
▲기사 제목에 「호헌」「개헌」이란 문구는 일체 쓰지 말 것.

11.12.
▲국회 「개헌 특위」관계.
「개헌」이란 문구는 빼고 그냥 「특위」라고 표현할 것.
▲민추협 고문회의 농성과 관련. 농성 사실 자체와 양김에 동정, 김동영 총무 응급입, 부근교통 차단 사실 등은 오늘도 스트레이트 기사나 스케치 기사로 쓰지 말 것.

1.24.
▲정치관계기사에서 「개헌」, 「헌법」이라는 용어가 들어가지 않도록.

2.14.
▲「한국정부 개헌서명에 강경 조치」에 대한 미국무성 논평은 보도하지 말 것.

2.21.
▲신민당 확대간부회의 관계기사는 「서명운동 확산키로」 등의 제목을 붙지 말 것. '확산' 대신 '계속'으로.
▲신민당의 개헌청원운동 문제에 대한 미 국무성논평은 보도하지 말 것.

3.6.
▲신민당 서명자명단 발표.
명단은 물론이고 발표사실 자체도 보도하지 말 것.

3.8.
▲민정당 중앙위원회 전체회의에서의 89년 개헌확인은 1면 톱기사로 크게 보도하기 바람.

3.11.
▲신민, 서울개헌추진본부 결성식 관계
① 별도 스케치기사 쓰지 말고 묶어서 2단기사로 보도할 것.
② 제목은 세줄이나 네줄의 통지말고 두줄로 할 것.
③ 김대중 기택연금 사실은 가급적 보도하지 말도록

3.31.
▲신민, 광주 개헌집회 관계
① 사진 스케치 없이 기사 2단으로(김지 않게)
② 치안본부장 발표, 논에 띄게 보도할 것
③ 시위군중들 「속 직할시 승격」아치 걸대우는 것(사진), 사회면에 쓸 것

4.30.
▲정하대 3당 대표회담관계
전대통령
① 「국회에서 합의, 건의하면 임기중 개헌을 반대하지 않을 것」(「……용의가 있음」이 아님)
② 「89년 개헌 소신에는 변함없다」
이상 두 가지는 오늘 회담의 주제자 이므로 복 것이나 제목에 이 표현을 쓸 것.

5.28.
▲일으의 개헌논의 보도지침
① 논란현상보다 앞질러 보도하지 말 것.
② 개헌공개논의의 소반이나 여노 개인의 시견이나 추측보도를 하지말고 '논의'의 공식발표, 견해, 활동 등을 보도할 것.
③ 「사면, 복권」은 대통령의 고유권한이므로 이에 관한 추측이나 기대, 희망을 보도하지 말 것.
④ 김대중 사진이나 단독회견 불가(不可)

7.26.
▲신민당 개헌 공청회에 관한 기사나 공청회 요지보도(박스기사)는 크지 않게 할 것.

「말」 제8호 • 1986. 9. 30

3) TV 시청료 거부 운동[18)]

1980년 신군부가 주도한 언론 통폐합으로 구축된 공영방송 체제는 1980년대 중반 민주화 운동이 전개되면서 심각한 국민적 저항에 직면했다. KBS가 매일〈9시 뉴스〉를 시작하면서 뉴스 가치와 상관없이 "전두환 대통령은 …" 으로 보도한 '땡전 뉴스', 이어 "이순자 여사는 …" 이라는 영부인 동정 기사 등 불공정 방송이 계속되자 여론이 악화됐다.

특히 1985년 2월12일 치러진 12대 국회 총선을 전후, KBS가 왜곡 · 편파 보도를 일삼고 있다는 비판이 종교계와 야권으로부터 강하게 제기되기 시작했다. 선거 기간 동안 KBS가 선거 캠페인 프로그램을 통해 야당 후보자들을 비하하거나 폄하시키는 등 왜곡을 일삼자 여론이 들끓었다. 공영방송 체제가 방송의 공공성을 보장하기 위해 마련한 방송 구조가 아니라 통치 권력이 정권 유지를 위한 도구로 활용하기 위한 방편에 불과하다는 강력한 비판에 직면하게 된 것이다.[19)]

이러한 전두환 정권에 편향적인 뉴스에 대한 비판은 단순한 비판 차원에 머무르지 않고 시청료 납부 거부라는 저항 운동의 형태로 전개되었다. 시청료 납부 거부 운동의 단초는 1982년 무렵 전남 · 전북 지역의 농민들이 제공했다.[20)] 즉 KBS를 시청할 수 없는 시골의 난시청 지역 주민들이 시청료를 내야 하는 부당함과 시청료 징수원들의 무리한 조치 등에 대한 거부감이 일어 도로를 점거하고 시위를 하면서 시청료 납부를 거부하는 움직임으로 발전한 것이다.

맨 처음 조직적으로 시청료 거부를 선언하고 나선 것은 1984년 4월28일 "KBS 시청료는 (여당인) 민정당과 정부만 내라"고 한 전북 완주의 가톨릭농민회와 천주교회였다. 이들이 '우리는 왜곡 · 편파 방송인 KBS를 보지 않기 때문에 시청료도 내지 않겠다.'고 나서자 1985년 중반부터 재야 운동 단체들이 농민들의 시청료 거부 운동에 동참하기 시작, 전국적으로 확산되었다.

한국기독교교회협의회(KNCC) 가맹 6개 교단과 교회여성연합회 · 청년운동단체 등 기독교 단체들은 1985년 11월15일, 범국민적 차원에서 시청료 납부 거부 운동을 적극 전개하기로 결의하게 되었고, 1986년 1월20일에는 'KBS-TV 시청료 거부 기독교 범국민운동본부'를 발족, 2월11일 'KBS-TV 시청료 거부 기독교 범국민운동본부'가 출범, 활동을 시작했다. 이 운동본부는 'KBS-TV를 보지 않습니다.'라는 스티커를 가정집 대문에 붙이는 캠페인을 벌였으며, 그해 4월에는 이 운동이 대학가에까지 확산되기에 이르렀다.[21)]

시청료 납부 거부 운동이 활발하게 전개되면서 주요 뉴스 보도 방향과 보도 내용 및 형식까지 구체적으로 결정, 지시하는 '말'지의 '보도지침' 폭로가 소문으로 떠돌던 유언비어를 사실로 확인시켜주자 국민들의 분노는 더 비등(沸騰)하게 되었다.

KBS 시청료 거부 운동에 힘입어 신민당은 1986년 4월8일 국회에 KBS-TV 시청료 폐지 법안을 제출하였지만 정부와 KBS의 반발로 장기화되다가, 1987년 1월 박종철 고문치사 사건으로 6월 민주 항쟁이 발생하면서 동력을 상실하였다. 1989년까지는 여성 단체 중심의 운동으로 축소되어 전개되다가 소멸되었다.

한국 언론사에서 가장 대규모이면서 조직적인 언론 운동으로 평가받는 1986년 KBS 시청료 거부 캠페인은 언론민주화를 촉구하는 제한적 운동에만 머무르지 않고 권위주의적 군사정권에 저항하고 사회 민주화를 지향하는 국민운동이었다는 점에서 1986년 6 · 29선언을 끌어내는 데에 일조한 기폭제 역할을 한 것으로 평가된다.

---

18) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1624884&cid=42192&categoryId=42198
19) 최창봉 · 강현두(2001년)『한국방송 100년』. 현암사.
20) 전게서
21) 전게서

4) 5공 시대 필화사건

(1) 작가 한수산의『욕망의 거리』

5공 시대 필화(筆禍)사건은 외부에 널리 알져져 있지 않다. 당시 사회분위기 탓인지 은밀한 형태로 사건이 발생한 데다 당사자들이 '함구'를 강요받았기 때문이다.

5공 당시 가장 먼저 발생한 사건은 소위 '한수산 필화사건'으로 알려져 있다. 이 사건은 81년 5월 중앙일보에 연재 중이던 '욕망의 거리'라는 연재소설 내용 가운데 '정부의 고위관리' 등의 표현으로 전두환 당시 대통령을 가볍게 야유한 것이 문제의 발단이었다.

소설이 나가자 보안사는『중앙일보』손기상 편집국장 대리, 정규웅 문화부장, 권영빈 출판부장, 이근성 출판부 기자, 박정만 시인 등 7명을 서울 용산구 서빙고동 대공 분실로 연행, 3일에서 5일간 혹독한 린치를 가했다. 필자인 한수산 씨는 제주에서 집필 도중 기관원들에게 연행돼 무차별 구타를 당했다.

이 사건 당사자들은 풀려난 뒤에 대부분 병원에 입원할 정도로 육체적 상처를 입었고 한 씨와 박정만 시인 등은 깊은 정신적 공허감에 시달려 일본으로 외유를 떠나는 등 극심한 고통을 겪었다.

(2)『한국일보』두꺼비 만평 사건

1986년 1월 발생한『한국일보』'두꺼비 만평' 사건은『한국일보』기자들이 안의섭 화백 연행에 항의해 공개적으로 저항하는 사태를 불러일으켰다. 안 화백은 19일자 4컷 만화에서 레이건을 빗대 전두환 대통령에 대한 아부(阿附)풍조를 비꼬았다.

당시 미국 대통령 레이건이 종양으로 건강이 악화되었다는 외신이 전해졌고, 그 날은 전두환의 생일이었다.

두꺼비가 신문을 보고 있는 데 옆에서 '대통령 각하, 오래오래 사십쇼! / 하는 짓이 마음에 쏙 듭니다. / 건강하셔야 합니다.'로 이어지는 목소리가 들린다.

두꺼비는 그 목소리의 주인공이 아내라는 것을 알고 동공이 커지고 깜작 놀라 하얗게 질린다. 아내는 마지막으로 '레이건'이라고 말한다. 아내가 신문에 난 레이건 관련 기사를 읽은 것으로 처리됐지만 레이건 대통령의 건강에 빗대 전두환 대통령에게 직격탄을 날린 것이다.

이 만화에 담긴 메시지는 일파만파로 퍼졌다. 당일 자 10판부터 만화는 삭제되고, 안전기획부의 정보원들이 심야에 안의섭 화백의 집으로 찾아가 그를 연행해 갔다. 다음 날부터 '두꺼비'는 게재되지 못했고 안의섭 화백은 2일 동안 조사를 받고 풀려나 가택연금을 당했다.

안의섭 화백의 연행에 항의해『한국일보』편집국 기자 1백 명이 신문사에서 농성을 벌였다. 이 사건으로 이성표 편집국장이 취임 7개월 만에 퇴진하기도 했다. 이 사건은 1986년 2월13일자 홍콩의『파 이스트 이코노믹 리뷰』지에 상세하게 소개됐고 전두환 정권은 국제적 비난을 당하기도 했다.『한국일보』는 무언의 항의로 1년 7개월 동안 두꺼비를 연재하지 않다가 1987년 8월25일에야 다시 연재를 시작했다.

(3)『동아일보』자매지『신동아』지 광주항쟁 보도사건

『동아일보』자매지인 월간『신동아』지 광주항쟁기사 보도 파문도 대표적인 5공 필화사건이다. 1985년 6월호 월간『신동아』지에 실린 '다큐멘터리- 광주, 그 비극의 10일간'이라는 기사와 관련 필자인 윤재걸 기자와 담당 데스크인 이정윤 부장이 보안사에 연행된 것이다. 보안사는 기사 가운데 "시위대 4명이 군 지프를 몰고 화순 너릿재를 넘어가던 중 헬기로부터 기총소사를 받아 전원이 죽기도 했다"는 내용 등을 문제 삼아 이부장과 윤 기자에게 가혹 행위를 가했다.

5) 80년 언론 통폐합의 쟁점과 영향

1996년 8월26일 서울지방법원은 전두환 피고인에 대해서는 사형을, 노태우 피고인에 대해서는 징역 22년 6월을 선고하면서, “1980년 7월 이상재 언론 대책반장이 작성한 보도검열 비협조자 등 언론계 해직대상자의 명단을 이광표 문화공보부장관을 통해 해당 언론사에 통보, 각 언론사에서 대상자들의 사직을 종용하여 933명이 해직되게 하고, 일방적으로 언론기관 통폐합 방안을 마련 후 군 정보 수사기관을 동원해 이를 실행하였다.”는 것을 확인했다.

1997년 4월17일 대법원은 상고를 기각하면서 “국보위 상임위원장 전두환은 공직자 숙정, 언론인 해직, 언론통폐합 등 중요한 국정시책을 결정하고 이를 대통령과 내각에 통보하여 시행하도록 함으로써, 사실상 국무회의 내지 행정 각 부를 통제하거나 기능을 대신하여 헌법기관인 행정 각부와 대통령을 무력화시킨 사실이 있다”며, 언론인 해직 및 언론 통폐합을 내란죄의 일부라고 판단했다.

2010년 1월7일 진실 · 화해를 위한 과거사정리위원회(이하 진실화해위)는 지난 1980년 11월 당시 전두환 신군부가 정권을 장악할 목적으로 언론 통폐합과 언론인 강제 해직을 주도했다는 사실을 확인했다고 밝혔다. 진실화해위는 2007년 11월 조사 개시 결정 이후 2년 동안 4만5천 쪽의 광범위한 자료 수집과 150여명의 관계자 진술, 29개 언론사가 제출한 서면답변과 증빙자료를 토대로 이 같은 내용을 밝혀냈다.

1980년 통폐합 조치는 명목상으로는 언론단체들의 자율결의에 따른 것으로 되어 있으나 실제로는 언론인 강제해직과 더불어 당시 정권을 장악하고 있던 신군부세력의 언론장악 정책 중 가장 핵심적인 부분으로 취해진 것이다.

당시 통폐합의 표면상 지침은 ① 언론의 공익성을 구현하기 위한 언론구조의 자율적 개편, ② 언론기업의 발전과 체질강화, 공공성을 함양하기 위해 개인이나 영리 추구 법인의 신문과 방송 겸영 지양, ③ 주재기자제도의 폐지와 단일 통신사를 통한 역외 뉴스 공급, ④ 언론인 처우의 개선, 제도화된 언론인 직업전문교육을 통한 언론인의 자질과 전문성 제고, ⑤ 언론에 대한 윤리심의 기능 활성화 등으로 되어 있다. 실제 이 지침은 1980년 12월 31일 공포된 언론기본법에서 성문화되었다.

제5공화국 정부는 ① 전일화된 공영방송의 채택, ② 공익법인(특히 KBS)을 제외한 개인 또는 법인의 신문 · 방송의 겸영 금지, ③ 연합통신사를 통한 지방 뉴스의 취재와 공급 창구 일원화, ④ 언론연구원을 통한 언론인 연수 프로그램의 마련, 언론인 보수의 획기적 인상, ⑤ 방송윤리위원회 · 신문윤리위원회 등을 통한 공식적 심의보다도 비공식적 검열제도 등을 언론정책의 골격으로 삼았다.

권력의 언론 통제를 목적으로 한국 언론계를 강제로 재편시킨 일대 사건인 언론기관 통폐합의 주요쟁점과 그 영향은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 언론 통폐합은 생존한 언론사들이 기존의 다른 신문이나 방송을 합병하여 대자본으로 성장할 수 있는 기반을 마련했고, 신설사를 배제함으로써 독점적인 이윤 조건을 조성했다.

둘째, 생존한 언론사들에게는 언론사 경영을 제도적으로 보장해 주는 대신 통폐합 행사기관으로서의 정부는 시혜자의 입장에서 경영주를 통해 직접적으로 언론을 통제할 수 있는 구도를 창출했다는 점을 들 수 있다. 특히 지방지들의 ‘1도 1지’ 구조는 이러한 통제구도를 효율화하는데 기여했다.

셋째, 방송망은 KBS와 MBC의 이원적 구조였으나 소유 구조에서는 KBS 중심의 전일적 공영제도가 시행되었다. KBS와 MBC는 지방사들을 흡수 · 계열화함으로써 명실상부한 전국 네트워크가 되었다. 이는 공영방송에 대한 의지에서였다기보다는 정치적 영향력이 큰 TV매체를 이용해 국민을 보다 효율적으로 통제 · 동원하기 위해 종래 KBS의 국영적 성격을 재강화한 것이었다. 공영은 이러한 정치적 의도를 은폐하기 위한 것이었고, 정권의 직접적 지배 하에서 방송은 제5공화국 기간 내내 정권의 목소리만을 대변할 수밖에 없었다.

넷째, 언론 통폐합은 지방 뉴스 공급 등을 일원화함으로써 정보통제적 성격을 띠고 있었다. 이에 대해 지침은 예산 낭비, 사이비 기자문제 등을 야기해왔던 지사 · 지국의 언론부조리 개선을 이유로 들고 있으나, 실제 효과는 전국 지역정보의 효율적 축소 · 통제를 낳았다. 시행되지는 않았지만 '언론 건전육성 종합방안보고'에는 각 언론사의 해외특파원을 일원화하고, 공동 취재, 공동 기사작성 제도를 도입하며, 더 나아가 이들 해외특파원들을 준외교관 및 정보 홍보요원으로까지 활용하려는 전망까지 제시하고 있어 당초의 구상에는 외신 뉴스의 통제도 포함되어 있었음을 알 수 있다.

다섯째, 언론 통폐합은 같은 맥락에서 시행된 언론인 강제해직에 발맞춰 ① 언론인 처우개선, ② 언론인의 자질 향상과 전문성 제고 등을 내세우고 이를 담당하는 기관으로서 각각 한국방송광고공사(언론공익자금 조성) · 언론연구원(언론인 재교육제도)을 신설함으로써 체제 순응적 · 친정부적인 방향으로 언론인을 회유했다. 이로 인해 언론인 보수는 1980년 이래 급속하게 상승했으며 갑종근로소득세(갑근세) 면제(기자의 경우), 공익자금을 통한 주택 · 생활 자금의 저리 융자, 해외시찰 및 연수, 각종 복리시설의 건립 등 여러 특혜가 주어졌다.

이같이 언론 통폐합을 통한 언론의 구조적 · 제도적 개편은 언론사 · 언론인에 대한 독점적 이윤과 높은 보수의 보장, 이후의 공식 · 비공식 언론통제제도(언론기본법과 보도지침)의 준수의무를 매개로 언론의 비판적 기능을 말살하는 결과를 낳았으며 체제 협력적 언론을 적극적으로 육성해 내는 계기가 되었다.

이에 강준만 교수는 위와 같은 견해를 종합해 언론 통폐합이 우리 언론에 미친 영향을 다음과 같이 정리했다.[22)]

1. 언론 통폐합은 언론사들의 충성 대상을 박정희로부터 전두환으로 돌리게 만들었다. 언론사의 생사여탈권을 마음대로 휘두른 신군부의 횡포와 만행은 전두환에 대한 충성 경쟁만이 유일한 생존책이라는 걸 언론사들에게 확실히 각인시키는 효과를 거두었던 것이다.
2. 언론 통폐합은 전두환에 대한 충성심이 가장 강한 조선일보의 고속성장을 가능케 하는 결과를 낳았다. 당시 조선일보의 경쟁지들은 모두 언론 통폐합으로 엄청난 재산을 뺏긴 반면 조선일보는 아무런 피해 없이 5공 정권에 깊이 참여하는 등 5공과 지속적 동반자 관계를 형성해 압도적으로 유리한 고지를 점한 것이다.
3. 언론 통폐합은 언론매체 시장의 독과점을 제도화시키고 언론의 거대 기업화를 심화시킴으로써 언론의 순응 정서를 배양함은 물론 공산품 제조업체와 다를 바 없는 수준의 '이윤의 절대적 우선주의'를 언론사 경영자들의 언론철학으로 굳어지게 만드는 결과가 된 것이다.
4. 언론 통폐합은 언론인 집단해직이라고 하는 무력시위로 언론인들을 무릎 꿇게 한 뒤에 통폐합과 관련된 후속 조치로 순응하는 언론인들에게 다양한 방식의 특혜를 제공함으로써 '기자문화' 자체를 타락케 만든 결정적 계기가 되었다.
5. 언론 통폐합은 언론 기업과 언론인들을 정권 안보를 위한 이용의 대상으로 삼는 반면 시민사회 영역에 대해선 그들이 각종 특권을 행사할 수 있는 환경을 만들어 주고 보장해줌으로써 '언론의 특권계급화'라는 습속을 형성케 했다.
6. 언론 통폐합은 최소한의 형식적인 명분을 얻기 위해 '방송 공영화'라는 방패를 앞세워 언론 통폐합을 단행한 바, 이는 '공영화'라는 개념 자체를 타락케 만드는 결과를 초래해 이후 공영화에 대한 심리적 반발을 낳게 되는 원인이 되었다.
7. 언론 통폐합은 물리적인 강압이라는 수단을 동원해 이루어졌기 때문에 이후 '통폐합'이란 개념 자체가 언론계에서 트라우마가 되는 결과를 낳았고, 그 결과 민주주의가 발달된 오늘날에도 민주적이고 자율적 방식의 통폐합이 바람직해도 통폐합에 대한 논의 자체가 금기시되는 매우 부정적인 결과를 낳았다.

---

22) 강준만(2007).『한국대중매체사』, 서울: 인물과 사상사.

5. 에필로그 — 언론계 미래와 전망

1) '기자 없는 저널리즘시대' 맞은 불확실한 미래

언론인 해직, 언론 통폐합 등 우여곡절을 거쳐 발전해 온 한국 언론계의 미래는 디지털 시대를 맞아 새로운 도전과 위기에 직면해 있다. 시시각각(時時刻刻) 변하는 언론계와 미디어의 미래를 예견하는 것은 대단히 어려운 일이다.

전 세계의 저널리즘은 이미 신문 산업의 몰락을 기정사실화하고 새로운 활로를 적극 개척해 나가고 있다. 기존 저널리즘 영역을 과감히 벗어나 컴퓨터 기술 발달과 사용자 경험을 적극 융합하고 있다.

이른바 '컴퓨테이셔널 저널리즘'은 컴퓨터 기술을 이용해 사용자 경험을 언론 행위에 깊숙이 녹여 내는 과정이다. 드론 저널리즘, 클라우드 저널리즘, 스마트 워치 저널리즘, 사물인터넷 저널리즘 등은 사용자 경험을 극대화, 융합화한 컴퓨테이셔널 저널리즘 진보의 연속선상에 있다.[23)]

최근 인터넷 보급률 99% 시대를 맞아 인터넷이 '생활필수품'으로 자리 잡으면서 온 · 오프라인 간 경계가 허물어지고 있다. 네이버가 포털 사이트의 성격으로 정식 서비스를 시작한 지 2년 만인 2000년 5월 뉴스 제공을 시작했다. 포털 사이트가 뉴스를 제공하면서 언론 시장의 힘은 오프라인에서 온라인으로 넘어가 언론계는 '기자 없는 저널리즘시대'라는 파천황(破天荒)의 지각변동(地殼變動)을 겪고 있다.

인터넷에서 뉴스 소비 창구로 언론사 웹사이트도 있지만, 네이버 같은 포털사이트나 페이스북 같은 사회관계망 서비스(SNS)가 주요 뉴스 창구로 기능하는 뉴스 플랫폼 시대를 맞았다. 플랫폼 특징은 콘텐츠나 제품을 생산하거나 소유하지 않는다. 이처럼 포털 사이트에 모든 뉴스가 수렴되는 뉴스플랫폼이 되면서 미디어 산업의 전통적 수익 기반이 붕괴되고 콘텐츠 플랫폼이 다변화하고 있다.

디지털시대를 맞아 사이버세계가 펼쳐지면서 방송 인쇄 등 4대 매체 중심 주류 언론의 의제설정(議題設定) 기능이 약화되고 생존을 위한 경쟁에 매몰되면서 급기야 저널리즘의 근간이 위협을 받는 상황에 이르렀다.

1985년 CNN방송의 설립자 테드 터너가 창립연설에서 "앞으로 10년 이내에 신문매체는 사라질 것이다." 고한 주장은 결과적으로는 틀렸지만 미디어 파워 측면에서 신문의 과거 위상이 현저하게 추락한 것은 부인할 수 없는 현실이다. 일본 신문경영자의 2/3가 신문이 종합정보기관으로 변신해야 한다고 예측하고 있다는 주장도 설득력이 있다.

디지털시대가 열리면서 빌게이츠는 "2020년을 전후해 신문/출판/방송/영화와 같은 매체 간의 경계는 사라질 것이다"고 주장한바 있다.[24)] IT선진국인 한국은 온라인 뉴스 소비가 상위권으로 분류된다.[25)]

"영국 옥스퍼드대 부설 로이터 저널리즘연구소가 전 세계 26개국 5만3천여 명을 대상으로 조사한 '디지털 뉴스 리포트 2016'에 따르면 한국은 온라인을 통한 뉴스 소비가 매우 활발한 것으로 나타난 반면, 뉴스에 대한 신뢰도는 낮은 것으로 조사됐다. ……먼저 한국은 온라인을 통한 뉴스 소비가 26개국 중 상위권에 속했다. 디지털 플랫폼을 통해 뉴스를 이용하는 비율은 28%로 그리스(35%), 스웨덴(34%), 노르웨이(33%), 핀란드(32%) 다음으로

---

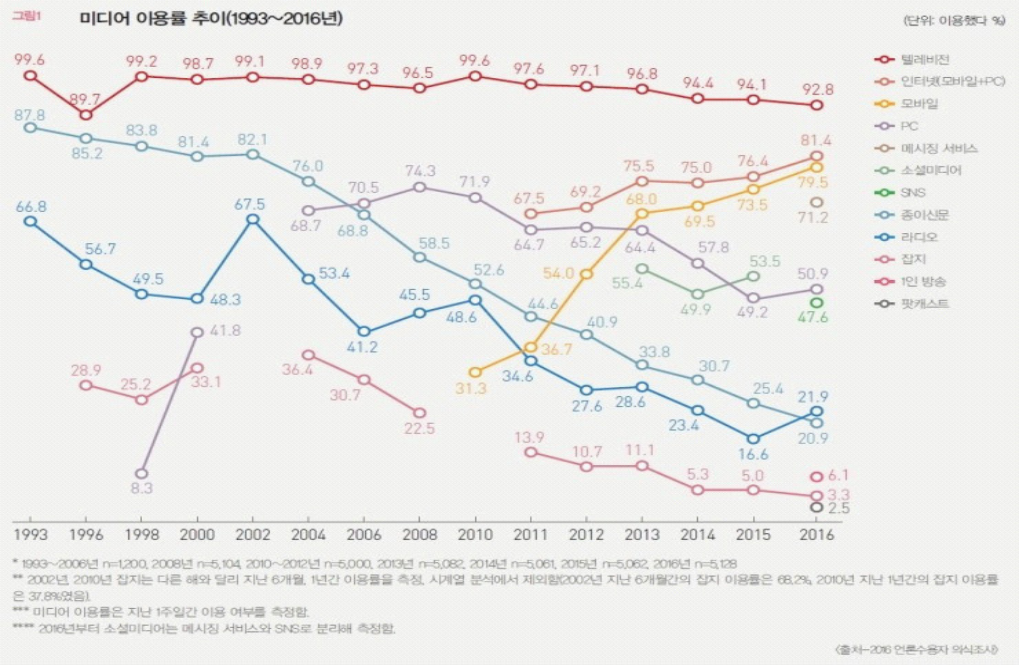
23) 신동희(2016).『컴퓨테이셔널 저널리즘』서울: 커뮤니케이션북스

24) 2020년이면 언론인은 대부분 사라질 것이다. 이제 대한민국 4,800만 명 모두가 언론인이며 방송인이기 때문이다. 1인 블로그, 1인 미디어, 1인 방송국 시대가 열린 것이다. 누구나 글을 쓰고 누구나 영상을 찍어 뉴스로 내보낼 수 있다. 빌 게이츠는 똑똑한 개개인이 전부 신문기자 방송기자가 되어 2018년에 신문기자가, 2020년에는 방송인이 소멸한다고 말했다.' –유엔 미래 보고서 : 미리 가본 2018년(출처: http://free2world.tistory. com/551)

25) http://www.kaa.or.kr/k/mag/2016/07_08/kaa0708_18.pdf

가장 높게 나타났다. 뉴스를 볼 때 스마트폰을 이용하는 비율의 경우 한국(48%)이 전 세계에서 가장 높은 것으로 나타났다. 조사대상 26개국 중 한국 · 스웨덴 · 스위스를 제외한 23개국은 스마트폰보다는 고정PC를 주로 이용했다."

〈표4〉 한국언론진흥재단 '2016 언론수용자 의식조사' 미디어 이용율 추이



한국언론진흥재단이 2016년 6월부터 8월까지 만 19세 이상 국민 5128명을 대상으로 실시한 '2016 언론수용자 의식조사' 결과 모바일이 조사 5년 만에 전국 미디어로 부상한 것은 언론이 처한 상황을 상징적으로 보여주고 있다. 스마트폰 보유율 85.9%, 모바일 인터넷 이용률 79.5%, 모바일 뉴스 이용률 70.9%로 2016년은 인터넷을 비롯한 모든 미디어 이용 행태가 모바일 중심으로 급격하게 재편되고 있음을 보여준다.

2011년 모바일 인터넷 이용률이 36.7%였음을 고려하면 불과 5년 만에 모바일이 전 국민적 뉴스 미디어로 부상했다. 메시징 서비스와 SNS 뉴스 이용률은 전체 성인의 경우 15%대였지만, 10대 청소년은 각각 22.3%와 33.8%로 젊은 층일수록 카카오톡이나 페이스북이 커뮤니케이션 수단을 넘어서 뉴스 유통 기능까지 담당하는 것을 짐작할 수 있다.[26)]

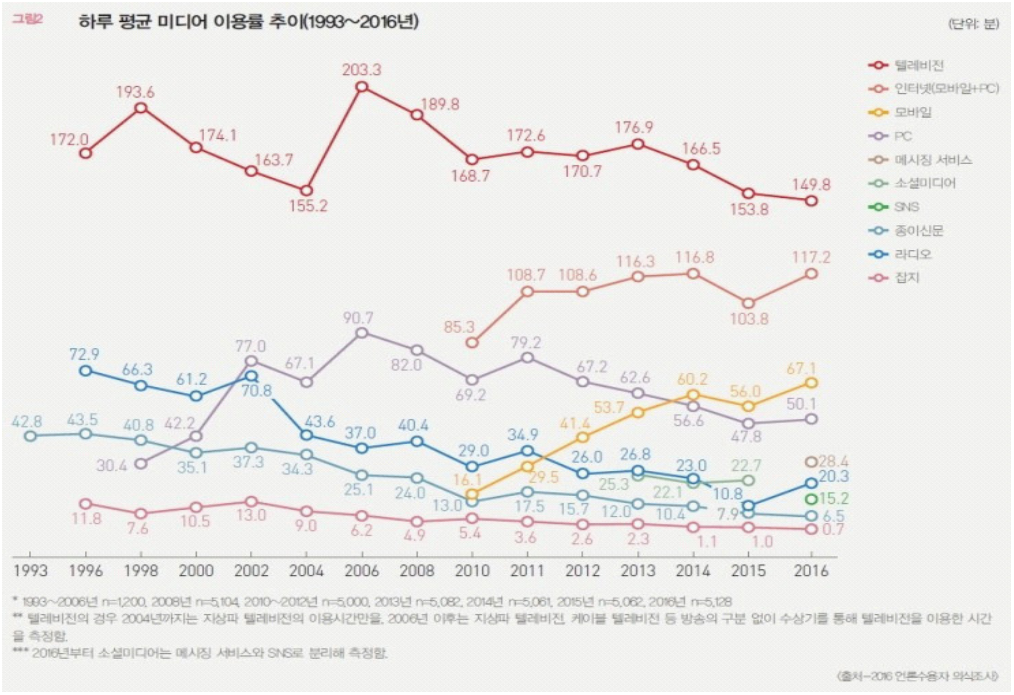
모바일 인터넷이 뉴스 이용에서 보편적 플랫폼으로 부상한 2016년은 전체 모바일 인터넷 이용률은 평균 79.5%로 80%대에 근접했다. 2011년 모바일 뉴스 이용률은 19.5%에 불과했는데 2016년 모바일 인터넷을 통한 뉴스 이용률(이하 모바일 뉴스 이용률)이 처음으로 70%대를 넘었다(70.9%).

2040세대의 모바일 뉴스 이용률은 2011년 19.5%에 불과했으나, 2016년 들어 평균 90%대에 달했고(20대 93.7%, 30대 93.3%, 40대 86.8%), 50대는 65%대를 돌파했다. 60대 이상의 모바일 뉴스 이용률도 2014년 12.4%에서 2016년 25.5%로 2배 이상 증가했다. 2030세대의 모바일 인터넷 이용률은 2013년부터 95%대를 웃돌았으나, 모바일 뉴스 이용률이 90%대를 넘은 것은 2016년이 처음이다.[27)]

---

26) 보고서 전문은 한국언론진흥재단 홈페이지(www.kpf.or.kr) ▶자료실 ▶ 간행물 ▶ 연구 · 조사서 ▶ 조사분석서 ▶ 수용자의식 조사 카테고리 참조.
27) http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=kpfjra_&logNo=220976923470

〈표5〉 한국언론진흥재단 하루 평균 미디어 이용률 추이(1993–2016)



텔레비전은 97.6%에서 92.8%로, PC도 2008년 74.3%로 정점을 찍은 뒤 지난해 50.9%로 하락했다. 종이신문을 통한 이용은 2011년 44.6%에서 지난해 20.9%로 대폭 하락했고, 라디오 이용률도 2011년 26.8%에서 12.7%로 급격히 줄었다. 특히, 20대부터 40대는 TV로 뉴스를 접하는 경우보다도 모바일로 접하는 경우가 더 많은 것으로 조사됐다.[28] 전체 종이신문 독자는 20% 정도에 불과하고, 20 · 30대 독자는 10%를 밑돈다. 15년 전 종이신문 독자가 80%를 넘었던 것과 비교하면 실로 엄청난 변화다.

〈표6〉 한국언론진흥재단, 연령대별 미디어 이용률

표2 연령대별 미디어 이용률 (단위: 이용했다 %)

구분	텔레비전	인터넷(모바일+PC)			메시징 서비스	SNS	라디오	종이신문	1인 방송	잡지	팟캐스트
			모바일	PC							
전체(5,128)	92.8	81.4	79.5	50.9	71.2	47.6	21.9	20.9	6.1	3.3	2.5
20대(927)	84.7	99.8	99.5	77.4	91.6	75.2	8.2	7.4	17.4	3.4	3.4
30대(931)	90.5	99.4	98.8	72.1	91.8	68.1	25.8	11.4	8.8	3.6	3.2
40대(1,039)	93.8	96.8	94.9	62.1	84.7	55.2	31.2	24.0	3.8	4.0	3.8
50대(1,017)	96.7	84.3	80.8	39.8	72.2	40.1	28.4	31.8	2.4	3.7	2.3
60대 이상 (1,214)	96.8	37.9	35.1	14.2	27.3	10.6	16.0	26.6	0.6	1.9	0.2

*미디어 이용률은 지난 1주일간 각 미디어를 이용한 사람의 비율임.

〈출처–2016 언론수용자 의식조사〉

페이스북이 직접 제작하는 콘텐츠나 네이버가 직접 취재해 보도하는 뉴스는 전혀 없다. 플랫폼이 수행하는 역할은 사람과 서비스를 연결하는 것으로 산업 생태계 전반을 바꿔놓고 있다. 미디어산업 또한 기존의 언론계 패러다임은 빅뱅에 가까운 변화가 예상된다.

---

28) http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=kpfjra_&logNo=220976923470

한국인 뉴스 소비 패턴 중 포털사이트와 SNS 이용이 최근 꾸준히 증가한 반면 2가지 방법 외에는 모두 사용 비율이 줄어 SNS와 모바일 기기로 뉴스 유통 창구가 이동하고 있다. 많은 사람이 네이버와 페이스북을 통해 뉴스를 보게 되면서, 광고주들은 기존 언론사 대신 이들을 찾는다.

2016년 페이스북의 광고 매출은 미국 신문사 전체 광고 매출을 넘어섰다. 네이버의 광고 매출은 3조 원 규모로 국내 신문사 전체 광고 매출의 두 배, 지상파 방송 3사 광고 매출의 세 배 가까이 된다.

2) 시급한 언론적폐 청산과 언론개혁

새 정부가 출범하면서 언론적폐 청산과 언론개혁은 가장 우선적으로 완수해야 할 과제이며 언론개혁은 모든 민주개혁을 가능하게 만드는 출발점이다. 언론개혁 없이 민주주의는 한낱 공염불(空念佛)에 불과하다. 언론개혁은 입법이나 법 개정을 제외한 부분은 언론이 주도적이고 자율적으로 해야 한다는 점이 매우 중요하다. 어떤 상황에서건 정부가 제4부인 언론 내부의 개혁에 개입하는 것은 부적절하다. 언론사 내부 구성원들이 자율적으로 실행해야 하는 것이 원칙이다.

언론이 정상화되기 위해서는 공영방송의 위상 회복, 종편 문제의 투명한 해결 등을 위한 관련법이나 방통위원회의 정상화, 부역언론인 청산 등이 해결해야 할 과제다. 언론개혁은 입법이나 법 개정 부분을 제외한 부분은 언론이 주도적으로 자율적으로 해야 한다는 점이 매우 중요하다.[29)]

전국언론노동조합(위원장 김환균)은 "언론 개혁은 우리 사회의 적폐 청산과 민주주의 회복을 위한 출발점"이라며 새 정부가 우선 과제로 실행해야 한다고 강조하고 있다. 언론노조가 대선 기간 동안 더불어민주당, 정의당 후보 측과 체결한 '언론 적폐 청산과 미디어 다양성 강화를 위한 정책 협약'의 주요 내용은 1) 언론적폐 청산 2) 미디어 규제체제의 개혁 3) 공영방송의 자율성 강화 4) 공적 소유 언론의 정상화 5) 민영방송의 공적 책임 강화 6) 미디어 광고시장의 공적 영역 확보 7) 미디어의 지역 다양성 강화 8) 미디어 다양성 보장을 위한 공적 기금 신설 등 총 8가지 과제다. 이 협약이 실천되어야 언론이 정상화될 것이다.

'언론개혁 적폐청산을 위한 전국 원탁회의'도 2017년 4월 20일 프란체스코 교육회관에서 전국 언론 노동 시민사회단체 간부 300여 명이 참석한 가운데 열려 '이명박근혜' 정권에서 벌어진 언론의 인적 · 제도적인 적폐를 철저히 청산할 것을 요구했다. 원탁회의는〈언론개혁 없이는 적폐청산도 사회개혁도 이룰 수 없다〉는 성명을 발표하고 △언론장악 부역자 청산 △부당하게 해고된 언론인 복직 및 명예 회복 △공영방송의 정치적 독립을 위한 법과 제도적 장치 마련 △방송 편성 및 제작의 내적 자율성 강화 △방통위를 민주적으로 전면 개편 △부당한 종편 특혜 환수 △신문과 지역방송 및 독립미디어 활성화 대책 마련 △지역 민방 사주의 전횡 방지 등을 요구했다.

특히 방송사들이 약육강식(弱肉强食)의 방송광고시장으로 내몰려 개별적으로 광고 수주를 위해 뛰어들면서 방송인들은 시청자보다 광고주의 이익에 종사할 수밖에 없다. 재벌들의 비대화(肥大化)와 부도덕한 정권들로 자본과 권력에 대한 방송의 감시 기능은 약화되고, 프로그램마다 시청률을 높이기 위한 선정성으로 넘쳐나고 있다.

SNS시대의 정보유통은 대중매체와 함께 뉴미디어인 페이스북, 카카오톡, 유튜브, 스마트폰 등으로 광범해졌고 그동안 역대정권들의 부당한 정치권력은 이들 다양한 미디어를 통해 정보 통제를 시도한 것으로 일부 드러났다. SNS시대가 본격화되면서 등장한 팟캐스트[30)] 등 뉴미디어는 정보유통망의 기능과 함께 라디오가 진화된 대

---

29) http://www.gobalnews.com/news/articleView.html?idxno=21873[출처:고발뉴스닷컴]

중매체와 유사한 기능을 동시에 수행하면서 수백만의 젊은 세대 고정 청취자를 확보해 막강한 영향력을 확보했다.

또 대통령 선거기간 중 정치권력 하수인 역할을 자임한 정보기관들도 이에 맞서 SNS가 미디어 기능을 한다는 점을 주목하고 국가정보원이나 군 사이버 부대원을 댓글 팀으로 가동시켜 정부에 유리한 정보를 생산하고 유통시켰다. 지난 18대 대통령 선거과정에서 드러났듯이 국정원 댓글 팀은 인터넷 공간에서 정보유통의 특성을 정확히 파악하고 인터넷 사용자들에게 감염성이 높고 선동성이 강한 정보를 생산하는 고도의 기능을 발휘해 선거나 종북 몰이, 정부 옹호 정보를 양산해 유통시킨 것이다.

정치권력의 언론통제는 IT시대, SNS시대가 되면서 그에 적합한 형태로 진화했고 그것은 수구보수 정치 · 자본권력의 하부기구 역할을 자임하는 종편TV와 같은 대중매체의 대거 등장으로 나타났다. 박근혜 정권은 김기춘 전 청와대 비서실장 등이 앞장서서 '사상과 표현의 자유'를 통제하기 위해 정권에 비판적인 예술인 등 수천 명의 블랙리스트를 작성해 정부 보조 등에서 불이익을 주었다. 박근혜 정권이 정부기구를 통해 예술과 학문계의 활동을 정부 입맛에 맞게 통제한 것으로 이는 보도지침을 내려 보낼 필요 없이 언론을 통제하는 방식이다.[31]

특히 재벌을 중심으로 한 자본을 통한 언론 통제도 그동안의 권력에 의한 통제보다 더 심각하고 구조적 문제다. 박정희 정권 시절『동아일보』에 대한 광고탄압은 국가권력이 재벌그룹에 압력을 행사해 광고를 중단시킨 '자본에 의한 언론통제'의 대표적 사례였다. 권위주의적인 군사독재 시대에 주로 '권력으로 언론을 통제'하려 했다면 최근 언론통제는 '자본이 언론통제 주체'가 되는 전환이 일어나고 있다.

2007년 삼성그룹의『한겨레신문』과『경향신문』에 대한 통제가 그렇다. 2007년 10월 29일『한겨레신문』과『경향신문』은 삼성의 비자금 의혹을 폭로한 '천주교 정의구현 사제단' 기자회견을 비중 있게 다뤘다. 다음 날부터 삼성은『한겨레신문』과『경향신문』에 광고를 더 이상 게재하지 않았고, 심지어 2008년 1월22일 전국 일간지에 게재되었던 삼성중공업의 태안 원유유출 '대국민 사과문' 역시『한겨레신문』은 제외되었다. 그 후『한겨레신문』에서 삼성 광고는 찾아보기 힘들었고, 광고료가 수입의 대부분인 대한민국 언론사의 수익구조 속에『한겨레신문』과 경향신문』은 상당한 어려움을 겪고 있다.

그러나 삼성은 보도 자세를 바꾸지 않는 한 광고를 게재하지 않겠다는 입장을 고수했다.[32] 이 같은 사례도 이제는 플랫폼 혁명이 발생하면서 기존 언론사들의 장래가 어둡다는 얘기는 진부한 말이 돼버렸다. 전 세계 100여년이 넘는 유명 언론사들도 광고 이외 새로운 수익원을 찾기 위해 고군분투하지만 뚜렷한 대책이 없는 것은 마찬가지다.

미국 신문의 대명사로 매년 100억여 원씩 적자 운영 중이던『워싱턴 포스트』지를 IT 거물인 제프 베조스가 인수했다는 소식은 신문사의 몰락에 대한 상징적 사건이었다. 베조스는 2012년에 독일의 한 미디어와 인터뷰에서 "사람들은 웹에서 뉴스를 읽는데 돈을 지불하지 않고 있으며, 앞으로 20년 내 종이 신문은 사라질 것이다"라며 더 나아가 종이 신문은 호텔에서 제공되는 특별한 서비스로 국한될 것이라 주장했다.

---

30) MP3 디지털 포맷으로, 인터넷을 통해 배포되는 라디오 방송 형식의 프로그램. 팟캐스트라는 명칭은 아이팟의 'Pod'과 방송이라는 의미의 'broadcast'의 조합에서 비롯되었다. 팟캐스트의 초기 열풍은 전문 분야 프로그램들을 제작한 아마추어들로부터 시작되었다. 이후 2005년 중반 애플의 아이튠즈 온라인 스토어가 그들의 사이트에서 수만 개의 팟캐스트를 제공하면서 널리 확산되었다. 이후 많은 상업 라디오와 텔레비전 프로그램들이 팟캐스트를 제작 · 배포하여 수백만의 청취자들을 끌어 모았다.

31) http://cafe.daum.net/chamdaedong/

32) 한겨레신문 국제부문 편집장인 백기철 편집장은 5개 언론사 데스크와 기자 13명을 익명으로 인터뷰했는데 이들 가운데 상당수가 "최대 광고주인 삼성이 언론 보도에 상당한 영향력을 끼친다"고 답변했다. 삼성이 비자금 사건 와중에 광고를 통해 언론 보도를 규제하려 했다고 보느냐, 실제 보도에도 영향을 미쳤다고 보느냐는 질문에 각각 13명 가운데 1명을 제외하고 모두 동의했다고 밝혔다.



2013년 8월 워싱턴포스트가 제프 베조스에 인수된 사실을 알리는 워싱턴포스트 기사

『워싱턴 포스트』가 '베조스 시대' 이후 디지털 전략을 강화하고 마틴 배런 국장도 독자(reader)란 말 대신 고객(customer)이란 말을 쓰면서 디지털 분야를 강화해 부분적 성공을 거두고 있지만 발행 부수와 매출이 모두 하락세를 보이는 종이신문 몰락의 대세를 거스를 수는 없다. 여전히 퓰리처상을 받고, 신문도 잘 만들었지만 2013년 이후에만 400여명이 해고됐다.

『뉴욕타임스』는 온라인 뉴스 유료 정책을 통해 약간 성과를 거뒀지만, 종이신문 광고 매출이 줄어드는 것을 상쇄하지는 못했다. 이런 상황에서 다른 기업에 인수되거나 아예 문을 닫는 언론사들이 늘고 있다.

'디지털 퍼스트'를 넘어 이제 미디어 환경은 '모바일 온리'(Mobile Only)로 한 걸음 더 나아갈 태세다. '모바일 퍼스트' 시대에 속속 등장하며 혁신을 주도하고 있는 『복스미디어』(Vox media)[33], 『웝워디』(Upworthy)[34] 등 미국의 신생 미디어들은 혁신적인 맞춤형 콘텐츠 개발과 뉴스룸 운영, 콘텐츠 관리 시스템(CMS) 개발 등 기술 부문에 대한 과감한 투자로 모바일 시대 언론 시장을 주도하고 있다.

이들의 등장과 성장은『뉴욕타임스』,『워싱턴포스트』,『CNN』,『파이낸셜타임스』, 『슈피겔』등 기존 미디어들을 혁신의 벼랑으로 내몰고 있다. SNS가 콘텐츠를 유통하는 통로라면 모바일은 SNS로 전달된 콘텐츠가 소비되는 창구다. 독자가 왜 기사를 공유하는지를 넘어 어디에서 공유하는지도 눈여겨봐야 하는 시대가 됐다.

그럼에도 불구하고 국내 전통 미디어들의 디지털 전환 속도는 더디기만 하다. 피해갈 수 없는 환경의 변화 속에서 국내 미디어들은 생존해야 한다. 이를 위해 뉴욕타임스, 워싱턴포스트 등의 변화를 맹목적으로 쫓아가기보다 자기가 처한 상황과 철학에 맞게 혁신하며 성공을 거두고 있는 승자들의 전략에 대한 사례를 연구할 필요가 있다. 이들이 어떻게 파격적인 콘텐츠를 제작 · 유통시키는지, 이를 가능하게 하는 제작 시스템은 뭔지, 인력 운영 등 이제 디지털 전환으로 발걸음을 떼고 있는 국내 전통 미디어들이 벤치마킹을 통해 혁신해야한다.[35]

---

33) 복스 미디어란 넷스케이프의 창업자 짐 뱅코프가 2003년 개발, 정보통신, 스포츠, 게임, 음식, 부동산 및 지역, 쇼핑, 일반뉴스 등 7개의 브랜드로 이루어져 있으며, '코러스'라는 디지털 콘텐츠 관리 플랫폼에서 구현되어, 차별화된 인포그래픽과 애니메이션, 영상 뉴스로 뉴미디어 시대에 독자들에게 맞게 다가가고 있다. 복스미디어의 경우 사용자 경험 기반의 코러스(Chorus)라는 자체 콘텐츠 관리 시스템을 통해 기자들이 자신의 기사를 자유자재로 편집할 수 있도록 하며 소셜 미디어와의 통합이나 독자들과의 상호작용 역시 훨씬 쉽게 할 수 있도록 설계되어 있다. [네이버 지식백과] 컴퓨테이셔널 저널리즘 미래 (컴퓨테이셔널 저널리즘, 2016. 5. 30., 커뮤니케이션북스)

34) 업워디(Upworthy)는 인터넷 상의 좋은 컨텐츠를 찾아 새로운 제목과 코멘트를 달아 확산시키는 콘텐츠 유통 플랫폼. 2013년 웹컨텐츠 마케팅의 대표 주자. 그러나 Upworthy 의 자극적인 제목에 질린 독자들도 많다.

35) file:///D:/JRParkH/Desktop/

디지털시대가 만개(滿開)하면서 '1인 1미디어시대'가 현실화된 '공개된 사상의 자유 시장'에 의해 언론사의 퇴출과 존속의 운명이 결정되는 시대를 맞았다. 획기적인 디지털 기술 발전은 로봇세(稅) 신설이 제기되는 4차 산업 혁명과 더불어 미디어 생태계도 '혁명'을 뛰어넘는 '빅뱅'으로 치닫는 디지털 시대에 살아남기 위한 처절한 서바이벌 게임을 벌여야하는 국면에 이른 것이다.

3) 신문 산업의 가장 큰 위기는 신뢰의 위기

신문 산업의 위기는 세계적이다. 젊은 세대들은 종이신문보다 영상을 포함한 멀티미디어형의 정보에 더 익숙하고, 쌍방향의 정보소통을 선호하여 포털이나 모바일, SNS로 뉴스를 소비한다. 이러한 정보 흐름으로 독자 감소는 우리나라뿐만 아니라 전 세계 모든 신문의 공통된 고민이다. 디지털로 특히 모바일로 모든 정보가 수렴되면서 독자 감소와 광고 매출 하락 등 종이신문은 고사 위기에 처했다.

한국ABC협회가 2016년 종편 · 케이블 참여매체 23개 신문사에 대한 부수 인증심사 결과 주요 신문사들의 유료부수(정기구독자+가판+기타) 감소세가 지속되고 있는 것으로 나타났다.

ABC협회에 따르면 유료부수의 경우 조선일보가 125만4297부로 1위를 차지했고, 『동아일보』72만9414부, 『중앙일보』71만9931부, 『매일경제』55만536부, 『한국경제신문』35만2999부, 『문화일보』16만3090부, 『국민일보』13만8819부, 『서울신문』11만6028부, 『머니투데이』6만6288부, 『서울경제신문』5만7955부 등의 순으로 집계됐다.『조선일보』는 전년(2015년도)에 비해 1만2466부(-0.9%)가 감소했다.『중앙일보』와 『동아일보』는 각각 3만383부(-4%), 2374부(-0.3%)씩 줄면서 ABC 부수 인증제도(2010년)가 실시된 이후 처음으로 2,3위 자리가 뒤바뀌다.

미국의 언론학자 필립 마이어 교수는 "지금과 같은 속도로 독자수가 감소해 나가면 2043년 초쯤 지구상에서 신문이 완전히 사라질 것"이라고 예측했다. 일간신문을 읽는 성인독자가 1964년에는 81%에 달했는데 2004년에는 54%로 급락했고 이런 추세가 계속 이어진다면 40년 후에는 누구도 인쇄신문을 읽지 않을 것이라는 분석이다.

한국언론진흥재단의 '2015 언론수용자 의식조사'에 따르면 전체 응답자 5062명 중 집에서 신문을 구독하고 있다는 응답률(신문 정기구독률)은 14.3%로 2014년 대비 5.7%p 하락했다. 1996년 69.3%를 기록한 이후 계속 하락세다. 이 같은 추세라면 몇 년 지나지 않아 구독률은 0%에 달할 것이라는 전망도 나온다. 과거 일제에 순응하고 군부독재와 결탁했던 대부분의 주요 신문들이 아직도 공적 기능을 제대로 회복하지 못했다는 독자들의 비판이나 사주(社主) 비호(庇護) 등에서 보듯, 이들 신문의 사익 추구 관행은 여전하다. 신문이 현재의 위기에서 벗어나려면 신문 산업 안팎에서 '신문은 폭넓은 사회적 이익을 대변하는 공공재'라는 개념이 확고하게 뿌리내리지 않으면 안 된다. 신문의 위기를 극복하려면 신뢰의 위기부터 극복해야 하는 이유다.

신문을 '책임지지 않는 권력'(Power without Responsibility)이라고 비판했던 영국의 언론학자 제임스 커런의 지적처럼 '선출되지 않은 권력'(Power without Election)인 언론의 사회적 책임은 무겁기만 하다. 전두환 전 대통령이 자신의 회고록에서 언론탄압 명분으로 '사이비(似而非) 언론 폐해'를 지적한 것은 언론계로서는 아픈 비판임을 유념해야 할 것이다.

'언론자유가 모든 자유를 자유롭게 한다.'는 대 전제하에 디지털시대를 맞아 신문이 살아남기 위해서는 무엇보다도 권력화된 언론기관이 아니라 국민의 알권리를 위해 '국민의 눈과 귀와 입이 되는 신문'으로 거듭나야 할 것

이다.

그동안 언론학자와 시민단체 등은 언론을 감시 · 견제하고 민주언론을 쟁취하기 위해 끊임없이 투쟁을 벌여왔다. 이들은 신문사 지배구조 개선과 편집권 독립, 공정한 시장질서 확립, 여론의 다양성 보장 등을 제도화시키도록 요구해왔으나 아직도 실현되지 않고 있다.

언로(言路)가 열린 건강한 '언론생태계'가 유지돼야 건강한 사회가 될 수 있다. 무엇보다 언론계는 무신불립(無信不立)의 자세로 공정성 회복 등 끊임없는 자정노력을 통해 신뢰를 회복하는 일이 시급하다. 시시각각 격변에 격변을 거듭하는 디지털시대를 맞아 외부에서 타율적인 개혁의 손길이 오기 전에 전반적인 자율적 혁신을 통해 스스로 위상을 정립하고 생존을 넘어 발전을 모색해 나가야 할 것이다.

〈표7〉 주요 신문사 유로부수 현황

지난 3년 간 주요 신문사 유료부수 현황			
	2014년	2015년	2016년
국민	141,648	139,550	138,819
동아	737,053	731,788	729,414
문화	149,401	157,928,	163,090
서울	110,217	113,425	116,028
조선	1,294,931	1,266,763	1,254,297
중앙	795,209	750,314	719,931
매경	553,823	552,363	550,536
머투	57,494	64,530	66,288
서경	54,977	56,654	57,955
한경	350,952	352,184	352,999

※ ABC협회자료

〈 참 고 문 헌 〉

강준만(2007).『한국대중매체사』, 서울: 인물과 사상사.
김동선(1988.12). '언론통폐합의 주역은 나'라는 허문도.『신동아』.
김민남 외(1993).『새로 쓰는 한국 언론사』. 아침.
김주언(1988,가을). 왜 보도지침을 폭로했나.『저널리즘 복간호 』
김진용(1988.12). 5공 언론학살의 내막 - 허문도와 홍보조정실.『월간중앙』.
김해식(1994).『한국언론의 사회학』. 서울: 나남.
네이버 사전 http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=38822000
네이버 지식백과 - 언론 통폐합과 기자 무더기 해임.
두산백과 - 언론기관통폐합.
박종렬(1986). "한국의 의견광고에 관한 연구", 중앙대 신문방송대학원 석사학위 논문.
박종렬(1997).『언론은 권력의 영원한 시녀인가』. 서울: 진리탐구.
박종렬(1988). 다시 듣고 싶은 방송 동아방송 18년.『신동아』.
방송문화진흥회(1990년).『방송대사전』.
방우영(1997).『조선일보와 45년 : 권력과 언론 사이에서』. 서울: 조선일보사.
서동구(1988.12). 나는 이렇게 언론계에서 쫓겨났다.『신동아』
신동희(2016).『컴퓨테이셔널 저널리즘』서울: 커뮤니케이션북스.
위키백과. http://ko.wikipedia.org/wiki/1980년 언론통폐합.
위키피디아. 1980년 언론 통폐합.
전두환(2017).『전두환 회고록』2권. 서울: 자작나무숲.
정진석(1995).『광복 50년, 언론 50년, 언론통폐합』.
정진석(2013).『한국 신문 역사』.
조맹기(1997).『한국 언론사의 이해』. 서강대학교 출판부.
채백(2005). 『한국 언론 수용자 운동사』. 한나래.
최일남(1988. 가을). 나는 이렇게 해직됐다, 기자가 신문사를 떠났을 때,『저널리즘 복간호』.
최창봉 · 강현두(2001년)『한국방송 100년』. 현암사.
컴퓨테이셔널 저널리즘 미래. (컴퓨테이셔널 저널리즘, 2016. 5. 30. 커뮤니케이션북스)
한국 근현대사사전 - 언론통폐합.
한국민족문화대백과 - 언론통폐합사건.
한국방송협회(1997년)『한국방송 70년사』.
한국언론진흥재단(2015).『2015 언론수용자 의식조사』.
한진만(1995년).『한국 텔레비전 방송 연구』. 나남출판.
John Keane, 주동황 · 정용준 · 최영묵 역(1995), 언론과 민주주의. 서울 : 나남.
Mark A. Franklin, & David A. Anderson(1995). Mass Media Law, The Foundation Press.

언론은 권력의 시녀인가?



김 봉 철

[약 력]

■ 조선대 교수 ■ 조선대 백악학술상 ■ 한국PR 협회 최우수 논문상 수상 (2011년)
■ 한국광고학회 학술상 수상 ■ 한국광고학회 부회장 ■ 한국언론학회 이사
■ 조선대 신문방송사 주간 ■ 문체부 장관상 수상

1. 한국의 언론 자유 지수는?

현재 각 국가의 언론자유 정도를 평가하는 지수(Index)가 크게 보면 2개 있다. 하나는 '국경 없는 기자회(Reporters Without Borders)'에서 해마다 발표하는 '언론자유지수(Press Freedom Index)'이고 다른 하나는 '프리덤 하우스 지수(Freedom House Index)'이다. 물론 언론사 사주들의 모임인 '국제 언론인 협회(IPI)'에서도 〈언론 감시 대상국〉 지정 등 언론자유 수호를 위한 활동을 하지만 뚜렷한 기준이 없어 신뢰도의 의심을 받고 있다. 그러나 '국경 없는 기자회'와 '프리덤 하우스'에서 발표하는 '언론자유지수'는 뚜렷한 기준을 갖고 있다는 점에서 신뢰성이 높다.

'국경 없는 기자회'는 2002년부터, '프리덤 하우스'는 1980년부터 세계 각국의 언론자유도를 수치화해서 발표하고 있다. 언론자유를 다룬다는 점, 숫자가 작을수록 언론자유가 보장된 것으로 분류된다는 점 등에 있어서는 두 기구의 지수가 비슷하지만, 산정기준 등은 약간 다르다.

'국경 없는 기자회'의 '언론자유 지수 보고서'는 '국경 없는 기자회'가 발송한 설문 항목을 5개 대륙의 표현의 자유와 관련된 14개 단체와 전 세계 130명의 특파원, 언론인, 연구원, 법률 전문가와 인권운동가 등이 작성한다. 설문 조사는 언론인과 미디어에 대한 직접적인 공격과 언론의 자유에 대한 간접적인 압력에 대한 항목을 묻는다.

기본적으로 0점이 만점이다. 즉 점수가 낮을수록 언론의 자유가 보장된 국가라 할 수 있다. '국경 없는 기자회'는 언론의 자유에 대한 것만 다루며, 저널리즘의 질에 대한 평가는 하지 않기 때문에 지수를 발표하는 것에 대해 신중한 입장을 취한다. 개개인의 이해에 근거한 설문조사 방법의 특성으로 인해, 해마다 국가의 순위에 대한 광범위한 비교가 이루어진다.

'프리덤 하우스' 지수는 언론 자유를 다루는 면에서는 '국경 없는 기자회'의 '언론 자유 지수'와 비슷하지만 '프리덤 하우스'에서 산정하며 산정 기준도 조금 다르다. 조사 항목은 법적, 정치적, 경제적 등 3개의 대 분류로 나뉘며, 각 분류는 몇 개의 대 질문으로 나뉘고, 대 질문 밑에는 각각 몇 개의 소 질문이 있다. '국경 없는 기자회'의 '언론 자유 지수'와 마찬가지로 점수가 낮을수록 자유가 잘 보장됨을 의미한다.

'국경 없는 기자회'의 '언론 자유 지수' 보고서에 의하면, 올해(2017년) 한국은 180여개 조사대상 국가 중 63위를

기록했다. '언론 자유 지수'가 발표되기 시작한 첫 해인 2002년 39위보다 무려 24위가 하락했다. 조사 발표가 시작된 2002년 이후 가장 순위가 높았던 것은 노무현 정권이던 2006년 31위이고, 가장 낮았던 것은 박근혜 정권이던 2016년 70위이다.

'프리덤 하우스' 지수에서도 한국의 언론 자유 위상은 별반 다르지 않다. 2002년 30위에서 2015년에는 68위로 하락했다. 그래도 2002년부터 2011년까지는 자유국으로 분류되었지만, 2011년 이후부터는 부분적 자유국으로 분류되고 있다 참고로 동티모르가 한국보다 한 단계 낮은 69위이고, 북한은 199위로 꼴찌를 차지하고 있다. '국경 없는 기자회'나 '프리덤 하우스 ' 모두 네덜란드, 노르웨이, 핀란드, 벨기에, 스웨덴 등 북유럽이나 중부유럽 국가들의 언론 자유 순위가 매우 높게 나타나고 있다.

물론 '국경 없는 기자회'나 '프리덤 하우스'에서 조사 발표하는 각 국가의 언론 자유 지수와 순위가 완벽하거나 절대적인 기준이 될 수는 없다. 그러나 이 지수들은 적어도 한국의 언론자유 정도와 위상을 희미하게나마 조명할 수 있게 해 준다. 그렇다면 1980년대 한국의 언론 자유 지수는 어느 정도였을까?

2. 권력과 언론

우리나라 언론은 탄생 초기부터 권력으로부터 자유로울 수가 없었다. 구한말의 많은 민족지들은 일본이 언론을 탄압할 목적으로 이완용 친일 내각을 이용해 융희 원년(1907) 7월 24일에 공포한 광무신문지법(光武新聞紙法)에 의해 족쇄가 채워졌다. 이 법은 언론보도에 대한 갖가지 금지사항을 나열한 외에도 위반하는 경우에는 삭제 · 압수 · 발행정지(정간) · 발행금지(폐간) 등의 행정처분과 병행하여 언론인에 대한 사법처분을 가할 수 있도록 된 악법이었다. 이 법은 융희 2년(1908)에 일부 개정하여 8 · 15 광복까지 계속 효력을 발생하다가 1952년 3월 19일 국회 본회의에서 폐기되었다.

이승만 정권은 1948년 9월 '언론정책 7개항'을 발표하며 언론을 탄압했다. 7개 항은 1) 대한민국의 국시 · 국책을 위반하는 기사, 2) 정부를 모략하는 기사, 3) 공산당과 북한 괴뢰정권을 인정 내지 비호하는 기사, 4) 허위의 사실을 날조 · 선동하는 기사, 5) 우방과의 국교를 저해하고 국위를 손상하는 기사, 6) 자극적인 논조나 보도로써 민심을 격앙 소란케 하는 외에 민심에 나쁜 영향을 미치는 기사 등은 통제한다는 내용이다.

그러나 그 표적은 주로 '진보적 민주주의'를 표방하면서 정권을 비판하던 신문들이었다. 9월 13일 정부는 제일신문에 정간 처분을 내리는 동시에 부사장 김정형과 주간 신영철을 비롯해서 10명의 기자를 체포했다. 15일에는 조선중앙일보, 18일에는 세계일보를 정간시키고, 두 신문사의 언론인 8명을 구속했다. 구속 이유는 '국시 위반'과 '광무신문지법 저촉'이었다.

이승만 정권은 1949년 3월, '치안 방해 기사'를 실었다는 이유로 국제신문과 수도신문을 폐간했다. 5월 3일에는 뚜렷한 이유도 없이 서울신문을 정간 처분했다. 서울의 주요 일간신문사와 통신사 편집국장들의 모임인 '담수회'와 중앙청 기자단이 '서울 신문 정간 처분 재고'를 요청했지만 정부는 반응을 보이지 않았다. 공보처는 '서울신문사의 주식 48.8%가 귀속재산'이라는 이유로, 정부를 대행해서 민간주주들과 임시총회를 열고 그 회사 경영진을 이승만 계파로 바꾼 다음 6월 20일 속간시켰다. 6월 6일에는 인천의 황성매일신문이 북한 '조국통일민주주의전선'의 '남북통일 노선'에 관한 기사를 실었다는 이유로 폐간 당했다.

박정희 정권의 언론탄압도 극심했다. 1960년 5.16 쿠데타로 정권을 장악한 박정희는 곧바로 계엄령을 선포하고 포고 제1호로 언론의 사전 검열을 강제하는 조치를 취했다. 그리고 일주일만인 60년 5월23일 `사이비 언론인 및 언

론기관 정화'를 앞세워 언론사를 통폐합했다. 그 결과 76개 일간지가 37개로, 375개의 통신사가 11개로 줄었다.

또한 박 정권은 민족일보를 강제 폐간하고, 5.16쿠데타가 발생한지 5개월만인 그 해 12월에 이 신문사 사장인 조용수씨를 사형시켰다. 조 사장은 만 31세의 나이에 사형을 당했다.

또한 박정희는 62년 5월 '최고회의 언론정책'을 발표한 후 부산일보 · 부산문화방송의 경영권을 빼앗아 5 · 16 장학회(현 정수장학회)를 설립했다. 정수장학회는 설립 이래 문화방송, 부산일보 등 두 언론사에 막강한 영향력을 행사해 왔다. 66년 이뤄진 경향신문 매각도 박정희의 지시에 따라 중앙정보부가 강압적으로 강탈한 것이라는 의혹이 높아지고 있다. 경향신문은 한 · 일협정 추진 등 박 정권의 정책에 가장 강도 높은 비판을 지속했던 신문이다.

이상에 든 사례 외에도 박 정권의 언론 통제는 갖가지 방식으로 행해졌다. 법률적 통제로는 헌법, 신문 통신 등의 등록에 관한 법률, 계엄법, 반공법, 대통령과 국회의원 선거법, 집시법 등이었고 행정적 통제로는 기자 신분증제 실시, 정부 각 부처 대변인제 도입 등이 손꼽힌다. 불법적 탄압은 보도지침을 통한 규제, 기관원의 언론사 출입, 임의동행 형식의 언론인 불법 연행 조사, 기자에 대한 폭력 행사 등이 포함된다. 언론사를 드나들던 기관원은 '관선기자' 또는 '언론계 출입기자'로 불렸다.

71년 4월 젊은 기자들을 중심으로 '언론자유 수호운동'이 전국적으로 확산되고 그해 10월 '제2의 언론자유 수호운동'이 일어났다. 그러나 군부는 71년 12월 '국가보위에 관한 특별조치법'을 통과시켜 언론 탄압을 더욱 강화할 수 있는 길을 열어놓았다.

72년 7.4 남북공동성명 발표에 이어 10월 유신헌법이 등장하자 언론은 유신 체제의 홍보기구로 전락했다. 박 정권은 기자 신분증 발급제도를 통해 행정적인 언론 통제를 강화했다. 기자 신분증을 발급하는 과정에서 권력이 언론인 자격 유무를 사전 심사할 수 있게 된 것이다. 박 정권은 이어 '언론 자율 정화'라는 이름으로 언론사를 통폐합하고 언론인을 내쫓았다. 즉 8개 지방지가 3개로 줄어들고 전국 기자 수는 6천3백여 명에서 3천4백여 명으로 감소했다. 73년 방송법이 개정되어 방송윤리위원회가 자율기구에서 법적기구로 바뀌어 검열기능이 커졌다.

긴급조치 아래에서 정부의 언론 탄압이 더욱 노골화 되자 기자들의 자유 언론 수호운동이 다시 시작되어 동아일보, 한국일보에서 노조결성이 시도되었으나 좌절되었다. 그리고 74년 12월부터 이듬해 7월까지 동아일보 광고 탄압이 일어났다. 75년 언론 자유 운동에 앞장섰던 동아일보, 조선일보 기자들이 무더기로 해직되었고 이 운동을 지원하던 기자협회보가 폐간되었다. 이후 10.26까지 4년여 동안 언론은 철저하게 권력에 유린당했다.

전두환 신군부의 언론 통폐합은 이승만 정권과 박정희 정권의 언론 탄압의 연장선에 있다고 볼 수 있다. 전두환 정권은 역대 어느 정권보다도 더욱 철저하고 체계적인 방식으로 언론을 통제하고 장악하기 위한 제반 작업을 권력 장악 과정과 동시에 추진했다. 신군부의 「K공작」, 언론 통폐합과 언론인 강제 해직, 보도지침 사건 등 전두환 정권시대는 한마디로 '언론의 암흑기'라고 할 수 있다.

3. 언론의 자유와 책임

한국에서 언론이 정치 권력의 통제와 예속으로부터 벗어나 독자적인 권력화의 과정에 들어선 것은 1987년 6 · 29 선언에 따라 일련의 탈권위주의적 조치가 취해지고 언론의 자유가 확장되면서부터라는 것이 일반적인 시각이다. 1987년 6 · 29선언 이후 민주주의의 발전과 함께 언론의 자유가 급격히 신장되었다는 점은 부인하기 어렵다. 국제적인 인권단체가 인정하듯이 6 · 29 선언 이후 김영삼 정권을 거쳐 지금의 문재인 정부에 이르기까지 정도의 차이는 있

으나 이승만이나 박정희, 전두환 정권에 비해 상대적으로 높은 언론 자유를 보장하고 있다.

현대 민주주의 체제에서 언론은 ▲정치에 관한 각종 정보를 국민에게 전달하고, ▲여론이라는 이름으로 국민의 다양한 의견을 정치에 반영하며, ▲국민을 대신해 정치권력을 감시하는 기능을 수행한다. 그러나 6.29 선언 이후 언론의 자유가 어느 정도 보장된 반면에, 언론의 사회적 책임은 이를 따르지 못하고 있다.

오늘날 한국 언론은 본연의 기능을 상실한 채 정치과정에 직접적인 영향력을 행사하고, 자신의 이해를 관철시키는 거대한 '권력 집단'으로 성장하였다. 오늘날 언론은 국가나 정치권력에 대한 자율성과 비판기능을 외면한 채, 정권에 대한 협력과 정권의 특혜를 통해 외형을 팽창해 가는 기업가적 기능만 강화되었다. 즉, 언론은 선출되지 않은 절대권력을 갖게 되었으며, 언론의 상업화가 심화되었다. 이로 인해 언론 시장의 병폐가 사회문제화 되고 있으며, 시민 · 사회단체로부터 언론 내부의 개혁에 대한 요구가 끊이지 않고 있다.

자유는 끊임없이 고민하고 영원히 추구할 때 비로소 실현된다. 언론의 자유도 마찬가지이다. 마지막으로 1990년대 중반 우리나라 헌법재판소의 결정문(헌법재판소 1996. 8. 29 ,94헌바15)으로 언론 자유의 한계를 지적하고자 한다.

"우리 헌법이 언론 · 출판의 자유를 보장하는 것은 언론 · 출판의 자유의 내재적 본질인 표현의 방법과 내용을 보장하는 것을 말하는 것이지, 언론 · 출판기업의 주체인 기업인으로서의 활동까지 포함하는 것으로 볼 수는 없다."

해직언론인 구제입법 검토



민 병 두

[약 력]

- 문화일보 워싱턴특파원
- 문화일보 정치부장
- 80년대 민주화 투쟁으로 두 번 투옥
- 제 17. 19. 20대 국회의원 (민주당)

〈대한민국 역사의 아픈 기억인 5 · 18민주화운동〉

"국가가 책임을 방기하고 있을 때, 마땅히 밝히고 기억해야 할 것들을 위해 자신을 바쳤습니다. 진실을 밝히려던 많은 언론인과 지식인들도 강제 해직되고 투옥 당했습니다. … 참이 거짓을 이기는 대한민국으로 나아가겠습니다."

– 5 · 18민주화운동 37주년 기념식 문재인 대통령 기념사 전문 中 –

무려 18년간 집권했던 박정희 독재정권이 끝을 맺자 대다수 국민들은 민주화가 실현되리라는 기대에 부풀어 인권과 자유를 갈망하였지만 그 바람은 허망하게도 전두환, 노태우로 대표되는 신군부 세력의 쿠데타에 의해 좌절되고 말았다.

1980년 5월, 광주에서는 수많은 우리의 가족과 이웃이 목숨을 잃은 비극적인 일이 발생했다. 신군부의 계엄군은 비상계엄을 해제하라는 학생들의 민주화 시위에 무차별적 폭력으로 대응했고, 심지어 국민을 대상으로 발포하는 상황까지 이른 것이다.

신군부는 이러한 사실이 대중에게 알려지는 것을 막기 위해 언론을 탄압하기 시작했다. 언론을 장악하기 위해 출판 보도 및 방송의 사전 검열 등의 '포고령 10호'를 명분으로 내세워 언론의 자유를 주장하는 기자들을 유언비어 유포 및 내란 음모 등의 혐의로 구속하고, 광주 민주화운동과 관련된 광주 시민을 폭도로 보도하도록 지시하면서 보도를 통제했다.

〈해직언론인 실태〉

국방부 과거사 진상 규명 위원회의 조사 자료에 의하면 신군부는 철저한 언론 검열과 언론 통제계획을 수립하여 언론인과 언론기관 양자에 대한 정화를 계획했다.

보안사 언론반을 가동하여 언론인 회유 및 신군부에 유리한 여론 형성을 모색했고, 언론반 외근요원들은 언론인과 언론기관에 대한 동정 파악, 언론반 내근요원들은 언론의 논조를 분석하는 등 각종 문서를 기안하여 언론인 강제 해

직, 언론사 강제 통폐합 과정에 참고자료로 활용했다.

일선 언론인들은 검열을 거부하고 5 · 18 사실보도를 요구하는 등 언론자유를 적극 주장하였는데, 이들은 국시부정, 반정부 등의 성향을 지닌 문제 언론인으로 파악되어 이후 강제해직 대상에 포함되었다.

언론인 강제해직과 관련하여 한국신문협회와 한국방송협회는 외관상으로는 자율 결의 형태를 보였으나, 실제로는 신군부 국보위가 국시 부정 행위자, 제작거부 주동자, 부조리 행위자 등을 해직한다는 기본지침을 수립하고, 그에 따라 보안사가 해직대상자를 선정하여 명단을 작성하여 각 언론사에 하달하는 방식이었다. 각 언론사는 집행과정에서 하달 받은 해직대상자 외에 추가로 많은 인원을 포함했다.

신군부는 해직언론인들의 취업을 제한하였고, 계엄 해제 이후에도 해직언론인들의 동향을 파악하여 등급을 분류하고 조정하는 등 지속적인 조치를 행했다.

〈취업 제한기간〉

구 분	총 계	부국장 이상	부장 이하	언론사 취업 불허자		
				국시 부정 및 반정부	편집국장 주필	소계
인 원	711	42	627	28	14	42
기 한		1년	6개월	영구		

〈해직 언론인 동향 분석용 등급 분류〉

등 급	인 원	내 용
A급	3명	– 극렬 비판 인물로 순화가 불가능한 자 – 위해도가 현저하여 계속적인 감시가 필요한 자
B급	7명	– 비판 활동 재개 가능성이 농후한 자 – 순화와 미행, 감시가 요구되는 자
C급	17명	– 비판 성향은 잠재해 있으나 특이 동향 없는 자 – 순화만으로 회유가능성이 있는 자
D급	22명	– 문제성은 있으나 자숙하면서 생계에 전념 중인 자 – 현재로서는 거주 파악 외 별도의 조치가 불필요한 자

〈해직언론인 구제 입법의 필요성〉

5 · 18민주화운동 기간에 전국의 언론사 기자들은 5 · 18 민주화운동의 현실을 보도하기 위해 신군부의 검열에 저항했고 제작 거부 투쟁을 벌였다. 이에 신군부는 언론인 강제해직, 언론사 통폐합 등의 불법 조치를 취했다.

1980년, 언론 탄압이 극에 달했던 그 시기에 불의에 대한 투쟁으로 해직된 언론인 역시 5 · 18민주화운동 관련자로 정의하는 것이야말로 올바른 역사의 정립이며, 공권력에 의해 강제해직된 언론인의 명예를 회복시키는 것이다.

제19대 국회에 이어 제20대 국회에서도 「5 · 18 민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」 개정안을 대표발의 했다. 이는 신군부의 폭거에 강렬히 저항했던 1980년 언론인 투쟁과 그로 인해 해직된 수많은 언론인의 고초를 기억하고 공유하기 위함이다.

5 · 18 민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률 일부 개정 법률안

(민병두 의원 등 17인)

〈조문 대비표〉

현 행	개 정 안
제1조(목적) 이 법은 1980년 5월 18일을 전후한 5 · 18민주화운동과 관련하여 사망하거나 행방불명된 사람 또는 상이(傷痍)를 입은 사람과 그 유족에 대하여 국가가 명예를 회복시켜 주고 그에 따라 실질적인 보상을 함으로써 이들의 생활안정과 복지향상을 도모하며 나아가 국민화합과 민주발전에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ――――――

국가발전에서의 매스 커뮤니케이션의 역할과 갈등



백 환 기

[약 력]

- 동아일보 사회부 외신부 기자
- 편집위원
- 월간 인물계 발행인
- 현 (사) 대한언론인회 부회장

에필로그

1980년 5.18 이후의 정권을 잡은 전두환 군사독재정권은 숙청작업 형식으로 각 언론 매체별로 민주 언론인들을 강제 해직시킨 뒤 그해 11월14일 언론 통폐합을 단행했다.

각 언론사별로 일괄 사표을 쓰게 한 뒤 각 회사가 의원 면직 발령하는 형식으로 강제해직시킨 전두환 정부는 언론 통폐합도 신문협회와 방송협회가 자발적인 결의 형식을 통해 언론 통폐합을 단행했다.

박정희 군사 정권은 혁명도포고령 형식으로 직접 정권이 언론 통폐합을 단행했다. 그러나 80년 민주화의 봄을 깡그리 부숴버리고, 생겨나서는 안 될 전두환 정권은 자기들도 해서는 안 될 불법행위를 저지르는 것을 아는지 꼼수를 부려 신문협회와 방송협회의 자발적인 결의안 형식으로 언론통폐합을 강제로 하고 언론에 대한 씻을 수 없는 농단을 벌였다.

동아일보의 경우는 1980년 8월 9일 자로 박권상 주간과 고바우 영감의 김성환 화백등 40여명을 의원 면직시켰다.
동아일보는 해직 발령을 내리기 전날 각국별로 국장급 간부들의 주재 아래 회의를 열고 시국에 대한 의견을 나눈 뒤 일괄사표를 쓰도록 강요했다. 이 자리에서는 실정법과 자연정 논리가 나오기도 했고 일괄 사표를 쓸 수 없다는 소리도 나오고 사표를 쓰지 않는 동료도 있었지만 어쩔 수 없다는 상황 논리에 따라 거의 사표를 썼다.

한 동료 기자는 강제 해직 방을 보고 더러운 상황에서 출근할 수 없다고 당장 자진하여 회사를 그만두기도 했다. 언론 투쟁을 벌이거나 5.18 광주사태의 보도를 강력히 주장하는 등 언론인 해직자들은 4가지로 분류된 것으로 알려졌으며 자유언론 투쟁자. 유력 정치인과 밀접한 자. 아파트 특혜 분양 등 비리 관련자. 그리고 회사의 미움을 받는 자 등으로 알려졌다.

정부가 강재하지 않고 회사가 자발적으로 의원 면직 시킨 꼼수를 부렸지만 나중에 보안사가 마련한 A,B,C 등 3등급으로 분류한 강제 해직 대상자가 나옴에 따라 정권이 강제했다는 엄연한 사실이 드러났다. A급은 국장급 간부 이상으로 평생 동안 다른 곳에 취직을 할 수 없도록 하고 B급은 중간 간부급으로 3년 동안 취직을 못하도록 하고 C급은 일반 기자들이 대부분이었다.

이와 같은 강제 조처는 다른 언론기관들도 별로 다름이 없었다.

나 자신도 나중에 알았지만 B급으로 분류되어 있었고 83년까지 내가 살던 송파구의 송파경찰서 정보과에서 요주의 감시자로 사찰을 받아왔다.

언론 통폐합에 대해서는 당시에는 나도 관심 없었고 동아일보가 있는 광화문 근처에는 얼씬 거리기 조차 싫었지만 이번 세미나를 준비하기 위해 그해 11월15일자 동아일보를 보았더니 정당성이 없는 정권의 폭력이 확인됐다.

(신문 사본)

1980년 11월15일자 동아일보다

'한국신문협회와 방송협회는 14일 오후 각각 임시총회를 열고 언론구조의 자율적 개편과 신문 통신 및 방송의 난립을 없애기 위해 신문사 및 방송회사의 통폐합 원칙과 새로운 통신사의 설립 등을 결의했다. 총회는 또한 중앙 언론사의 지방 주재기자 및 지방언론사의 서울 주재기자의 철수, 신문과 방송의 소유 분리 그리고 방송의 공영화와 국민계도 기능의 강화 등을 결의했다'는 내용이다.

회원사간의 친목과 언론 발전의 도움을 주기 위해 설립한 사단법인으로 하여금 회원사의 목을 조르게 하는 조처를 총칼과 협박으로 강요한 것이다.


放送公營化·通信社로
駐在記者철수·내년부터
特定人의 新聞·방송所有
倫理審議기능强化

매스커뮤니케이션의 국가 발전론

제2차 세계대전의 종결은 식민지시대의 종말과 함께 무수한 신생국가들의 출현과 독립을 가져왔다. 신생국가들은 대개 공통적인 과제를 안고 있었다. 경제적으로 더 발전하여야 겠고 공업화를 해나가야 하고 국민의 생활을 향상 시켜나가야겠다는 공통적인 목표가 있었다. 또한 정치적으로는 대개 서구식민지 사회의 유산으로 대의민주주의 제도를 채택했으나 대의 민주주의가 뿌리를 박지 못하고 정치의 혼란과 불안이 고질적인 현상으로 나타나 독립만 되면 민주주의와 번영은 자동적으로 실현 되리라던 기대는 사라지고 정치의 안정이 절실히 요망되었다.

사회적으로는 전통사회를 면치 못하고 있어 전통사회의 모순을 없애고 근대사회를 발전해 나가기 위해 사회개혁이 절실히 요청되었다.

E.H.Carr가「후진국이 빈곤의 구렁텅이에서 벗어나 선진국이 되려면 공업화 (industrialization) 이외의 딴 길이 없다」고 말했듯이 신생후진국들은 공업화에 많은 노력을 경주했다. 대부분의 신생후진국들은 서구적 민주주의가 뿌리를 박기 위해서는 경제 사회적인 기반이 견고해야 한다고 믿고 정치발전은 차치하고 우선 근대화의 기반 구축을 위해서 사회개혁과 경제개발계획에 주력했다. 그러나 현재에 와서는 근대화의 전략으로서 경제발전을 선행하고 정치발전은 자연적으로 뒤따라온다는 것은 재검토되고 있으며 정치. 경제. 사회 발전을 병행시켜야 것이 일반적인 추세이다

근대화란 한 국가에서 일어나고 있는 전반적인 변동이라고 할 수 있다. 그러나 학자들은 근대화의 지표와 측면에 따라 정치. 경제. 사회 발전이라는 개념을 사용하기도 한다. 예를 들면 어떤 학자는 공업화를, 루시안 파이는 정치참여의 증대와 제도화 등을 들며 다니엘러너는 사회분화와 도시화 커뮤니케이션의 확충을 의미하기도 한다.

막스 밀리칸은 전통사회의 근대화가 성공리에 이루어지려면 정치. 경제. 사회 구조의 3가지 부문에서 저항 요소를 반드시 극복해야 되는데 이 3가지 부문에서 요구되는 기본적인 변화는 태도의 근대화인데 태도의 변화를 위해서는 매스 커뮤니케이션이 효과적이라고 말한다.

윌버 쉬람 (Willver Schiam)은 사회발전 내지 국가발전을 위해서는 커뮤니케이션 체계가 효과적으로 이용될 수 있다고 말하면서 매스커뮤니케이션은 국가발전에 있어서 사회발전의 기관이라고 역설한다. (주9)

그는 사회발전에 있어서 매스커뮤니케이션은 3가지 역할이 있다고 했다.

첫째는 국민에게 사회발전에 관한 정보를 제공하는 것이다.
국가발전에 관한 국민들의 의욕을 높여주기 위해 매스미디어의 관심은 발전의 요구에 집중되어야 하고 발전에 초대되는 기회와 발전의 수단방법에 집중되어야 한다는 것이다.

둘째는 정책 결정 과정에 국민이 총명하게 참여하는 기회를 갖도록 해주는 것이다. 그렇게 해서 발전해 대한 의식은 명백해지고 발전문제에 대해서 토론이 이루어지고 정보는 계급조직의 위아래 밑바닥까지 도달할 수 있게 된다는 것이다.

셋째는 필요한 기술을 가르쳐야 한다는 것이다. 성인은 문자를 해득하고 어린이는 교육을, 농민에게는 새로운 농사 지식을, 기술자에게는 훈련과 기술을, 그리고 일반 대중에게는 더 건전하고 행복하게 살 수 있는 생활방법을 제공해주어야 한다는 것이다.

사회발전에 있어서 매스커뮤니케이션의 3가지 역할은 감시자(Watchman), 정책결정자(Decision Maker), 지식전달자(Teacher)라는 커뮤니케이션의 기능과 일치한다고 볼 수 있다는 것이다.

이와 같은 역할은 전통사회나 과도기 사회 혹은 근대사회에 있어서나 커뮤니케이션의 근본적인 역할인 것이다. 어떤 사회가 경제발전의 급속한 소용돌이 속에 있을 때 모든 욕구가 더 강력하다는 것이다.

이와 같은 매스커뮤니케이션의 역할은 매스 미디어 자신이 할 수 있는 것이며 어떤 것은 매스미디어가 단지 도와줄 수만 있는 것이고 어떤 것은 상호 혼합되어 할 수 있다는 것이다.

커뮤니케이션에 의한 정보는 국민들에게 욕망을 불러일으키고 적극적인 참여의식을 주어 낡은 태도나 관습을 변화시켜 근대화를 촉진시켜 준다는 것이다.

이와 같이 매스 커뮤니케이션에 의한 근대화 이론은 국가발전과 매스커뮤니케이션 체계와의 상관관계를 규정하면서 근대화 정책을 수행하기 위한 수단으로서 역할을 강조한다.

매스콤 체제의 4가지 이론

시버트(Fred Siebert)는 언론을 정치적인 이념과 체제에 관련시켜

① 권위주의
② 자유주의
③ 공산주의
④ 사회책임주의론으로 나누었다

① 권위주의

개인이 누릴 수 있는 자유는 국가 테두리 안에서만 가능하고 만약 개인이 이 테두리를 벗어날 경우 국가는 국가권력을 동원해서 그러한 자유를 통제하는 것으로 자유보다는 통제를 전제하고 있다.

독일의 나치즘이나 이탈리아 파시즘에 큰 영향을 주어 아직도 세계의 많은 나라에서 채택하고 있다.

이것은 군주나 정부의 절대권의 철학에 근거를 두고 신문을 정부의 정책을 지지하며 국가에 보장한다는데 목표를 두고 있어 언론 매체는 경영하는 데에는 정부의 특례나 허가를 필요로 하며 정부는 그러한 허가권을 장악함으로써 언론을 통제한다.

엄격한 검열제도가 실시되며 동업조합도 정부의 허가를 받아야 한다. 정부나 정부관리에 대한 비판을 엄격히 금지되어 있으며 매체는 사유 또한 공유되어 있다.

② 자유주의

이는「개인이 국가보다 우위하는 상위 개념으로 국가가 있기에 개인이 존재하는 것이 아니라 개인이 있기에 국가가 존재한다는 것을 바탕으로 하고 있다.

언론매체는 그것을 경영할 수 있는 경제적 능력을 가진 사람이면 누구나 소유할 수 있다. 메스메디아는 철저한 자유경쟁 제체에 맡겨지며 언론에 대한 통제는 법에 의한 통제외는 없다.

③ 공산주의

메스미디어의 사회주의의 승리와 유지 그리고 공산당 독재체제에 이바지 하는데 1차적인 목표를 설정하고 있으며

정부의 감시 및 정부의 정치적 경제적 조치에 의해서 언론은 통제되며 언론매체를 이용할 수 있는 사람은 정부와 충성심 있는 정부당원에 국한된다. 또한 국가나 당의 목표에 대해서는 절대로 비판이 허용되지 않는다. 언론매체는 국가가 소유하며 국가의 철저한 통제 하에서 운영된다.

④ 사회 책임주의론

언론에 무한한 자유는 20세기에 들어와 점차로 여러 측면에서 부작용을 받기 시작했다.

언론의 자유가 자유를 빙자한 방종으로 빠져들고 무책임한 경향으로 빠지기 시작했다. 자유주의 사상가들이 주장했던 이성주의에 부합되지 않는 부작용이 나타나기 시작했다.

1947년 미 하버드 대학의 총장인 허친스 (Rovent Hatchins)을 위원장으로 하는 언론자유위원회는 '자유롭고 책임이 있는 언론(A Free and Responsiblc Press)'이란 보고서를 발행했다.

'자유를 누리는 사람은 누구나 사회에 대해 어떤 책임을 져야 한다.는 생각에 근거를 두고 있다.

배경에는 ① 언론은 자기의 이익을 위해 힘을 행사한다.
② 언론은 기업(광고주)의 입김에 너무 나약하다.
③ 언론의 선정주의와 선동주의에 빠져있다.
④ 언론은 사회변화에 부정적이다.
⑤ 언론의 대중의 도덕을 타락시킨다.
⑥ 언론은 개인의 사생활을 침해한다는 비판과 지적 등이다

한 정부가 매스 커뮤니케이션을 완전히 장악하여 가장 효과적으로 잘 이용하고 하향식 커뮤니케이션을 극한적으로 지배했던 사회전형은 파시즘(Fascism) 체제였을 것이다.

파시스트들은 정치권력을 장악하자 그들의 정권과 권력을 정당화 시키고 유지하기 위해서 모든 mas media를 교묘히 조종하고 나아가서 민중들을 침략전쟁의 와중에 몰아넣게 했다.

또한 소련을 비롯한 공산국가들은 매스 미디어를 정부의 기관으로 장악해서 선전 선동기관으로 충분히 이용하고 있으며 일부발전 도상의 국가에서도 발전을 위한 홍보기관으로서의 이용과 함께 정권 유지 연장으로 이용하고 있다.

그러나 소련을 비롯한 동구권의 공산주의 체제가 무너진 뒤에는 중국과 북한만이 공산주의 체제를 유지하고 있다.

매스 메디아의 기능

매스미디어의 기능은 매스미디어의 행동 내지 활동을 의미하기도 하고 작용이나 역할로도 혼동해서 사용하기도 한다. 라스웰(H.Lasswell)은 커뮤니케이션의 사회적 기능을 언론학원론 P375에서

① 환경감시 ② 환경에 대한 반응을 통해서 사회각 부분의 장관 긍정
③ 한 세대에서 다음 세대로 문화적 유산의 전달이라고 했다.

라이트(C. Wright)는 3가지 범주에 오락기능을 추가했다.

이 기능은 문화적 기능의 일부분을 구성하는 것으로 생각할 수 있으나 개인적 차원에서 즐거움이나 휴식을 제공함으로써 심리적 보상과 긴장을 풀어준다. 한편 맥퀘일 (McQuail)은 여기에 동원적 기능을 추가했다. 오늘 날 대부분의 국가사회에서는 매스미디어가 국가의 이익을 증진시키고 사회발전이나 특정한 가치나 행동유형을 확산시키는 에이전트 역할의 담당을 기대한다는 것이다.

동원적 역할은 발전도상의 국가나 사회주의 국가에서 강조되는데 발전도상국에서는 가족계획 캠페인 농촌 잘살기

운동이 그 좋은 예이고 사회주의 국가에서는 사회주의 혁명을 달성하기 위해 매스 미디어를 선동 선전기구로 사용하는 것이 좋은 예라는 것이다.

매스 커뮤니케이션이 사회, 개인, 하위집단, 그리고 문화체계에 대해 갖는 환경감시, 상관조정 문화전달과 오잭과 동원의 현재적이고 잠재적인 순기능도 있지만 역기능도 있다.

사회발전에서의 갈등과 역기능

레닌(Lenin)은「신문은 총괄적인 선권자 그리고 총괄적인 선동자 일뿐 아니라 총괄적인 조직자이다」라고 말했다.
이것은 공산주의 사회에서의 매스미디어의 존재이유와 실재를 제시해 주었고 북한은 아직도 충실한 이행자이다.

한편 독일의 히틀러는 극단적인 민족주의와 제국주의를 포방하면서 반유대주의를 근간으로 하는 나치즘을 수행하는데 권위주의 나아가서 전체주의적 언론정책이 가장 적절한 수단이자 방법이라고 단정하였다.

나치의 언론관을 모든 언론매체는 각자의 특성을 살리면서 한 가지 통일된 정치이념을 빛내기 위한 한낮 정치적 도구이며 이도구의 적절한 활용을 위하여는 활용법칙과 활용기구로서 완전히 갖추어져야 한다는 것이다.

이처럼 공산주의와 권위주의의 상징이라 할 수 있는 언론 매체를 정치이념과 사상을 전파하고 수행하는데 성공하는 것처럼 보였다. 그러나 언론매체를 이상희 교수는「한 사회체계의 구성요소로서의 매스 미디어 체계는 다소 특이한 성격을 지니고 있다고 했다.

일반적인 경우 하나의 체계 내부의 구성요소들이 평상시는 그 체계를 유지 보존하게끔 상호작용하는데 비해서 매스 미디어 체계는 다른 구성요소에 대해서 비판 또는 공격하는 작용을 하는 경우가 있다고 말한다.
이와 같은 비판 또는 공격이 극단적인 경우 다른 구성요소를 약화 또는 파멸시키는 수 있을 것이다. 그러나 이와 같은 매스 미디어의 기능은 전체로서의 한 사회체계를 유지 발전시키기 위한 작용인 것이며 공격을 받은 그 구성요소가 사회발전이나 진보를 위하여 저해요인 이었기 때문이다.

이와 같은 저해 요인 중에는 당연히 임의의 사회의 정치권력이나 또는 그들의 정책도 포함될 수 있을 것이다. 커뮤니케이션의 기능이 반드시 의도하는 바 대로 나타나지 않을 수도 있다.

이강수 교수는 제5공화국 정권 시 KBS-TV의 저년 9시 뉴스의 예를 들었다. 당시 저녁 9시 뉴스의 첫 멘트는 거의 매일 전두환 대통령에 관한 뉴스였다 그 뉴스는 뉴스 가치의 높고 낮음에 상관없이 첫 뉴스로 보도했던 것이다. 그와 같은 보도는 분명 전두환 대통령의 위상과 이미지를 높이기 위한 KBS-TV 의 의도에 의한 것이었다.

그러나 그 결과는 의도와는 반대로 KBS-TV에 대한 시청료 거부운동으로 나타났다.
근대화의 정책지향을 위해서 매스 미디어가 유용하게 사용될 수 있다는 것은 더 말할 나위도 없지만 매스 미디어가 정부의 시녀로 타락되어서는 안 될 것이다. 그러기 위해서 발전도상국가에서의 매스 미디어는 자유스럽고 책임이 있는 사회발전 기관으로 역할을 해 나가야 할 것이다.

우리나라 언론의 민주화와 자유화 투쟁은 대한민국의 민주화와 맥을 같이 하고 선도적인 역할을 했다고 볼 수 있다. 대한제국시대부터 면면히 흘러온 독립정신과 자유 민주화 투쟁은 해방 후에도 거듭되는 독재 정권 속에서도 신장되고 발전해왔다.

그것은 해방 후 미군정하에서도의 자유언론이 보장되고 정부 수립 후에도 6.25사변을 겪으면서도 5.16군사 정권이 들어서기 전까지의 민주화와 자유언론에 만끽하고 있었던 것이라고 할 수 있다.

〈 참고문헌 〉

1. 언론학원론
   1994. 8. 20 범우사
   엮은이 한국언론학회
2. 신문방송학 개론
   1984. 4. 25
   태광문화사
   최진우 등 4인 공저
3. 언론현상과 언론정책
   김경근 저
   1984. 3. 30
   범문사 48매
4. 사회발전에서의 매스커뮤니케이션의 역할〉 백환기 서울대 석사 논문 (1971년)