

협상선거법, 보안법 파동

정치와 언론은 언제나 상호갈등 속에서 공존할 수 밖에 없는지도 모른다. 1957년 편협이 창립된 이후 정치적 격변기 마다 한국 언론은 소용돌이에 휩싸일 수 밖에 없었다. 그때마다 편협은 언론자유를 지키기 위해 투쟁을 마다하지 않았다. 그 대표적 경우들을 정리한다. 언론사별 퓌박과 언론인 개인 차원의 수난(이 내용과 관련해서는 '신문편집인협회 30년사' 참조) 역시 술했지만 여기서는 언론계 전체에 영향을 미쳤거나 그 시대의 상징적 사안들만 다뤘다.

자유당 말기인 1958년에는 2개의 법안이 국회를 통과. 언론계의 큰 반발을 일으켰다. 하나는 다가오는 총선거(58년 5월 2일)를 의식한 이른바 협상선거법(1. 1 통과) 이고, 다른 하나는 언론규제의 가능성을 내포한 국가보안법(12. 24 통과)이다. 언론에 관한 독소조항을 포함한 2개의 법안이 국회에 상정되었을 때의 사회는 이러했다.

△전국언론인대회, 협상선거법중 언론제한조항반대(1. 1) △조봉암(曹奉岩) 등 진보당간부 피검(1. 13)△KNA 여객기납북사건(2. 16) △제4대 민의원 총선거(5. 2) △탈모(脫毛)비누 군납사건(5. 21)△ 산은연체자금 말썽(7. 1) △ 보안법 파동(12. 24)

2개 법안에 대한 언론파동은 편협이 출범(57. 4. 7)한 뒤의 첫 시련이기도 했다.

문제의 법안은 언론계의 거센 반대에도 불구하고 공포 시행되었다. 한 정권의 말기증상을 보여주는 언론규제법안의 강압적 통과였다.

1) 자유당의 선거법 중 언론규제조항

자유당 정부가 민의원 선거법 개정안(소위 協商選舉法)을 의회에 제출한 것은 57년 12월 7일, 이 법안의 문제된 조항은 제72조, 제73조, 제155조, 제167조 등 4개 조항이다. 개정안의 골자는 막연히 『당선 또는 낙선 시킬 목적』으로 『보도, 평론할 수 없다』고 한 점이다. 이는 헌법의 정신과 규정을 무시하여 민주주의의 국기를 파괴하는 일이라고 법 제정을 반대하고 나섰다.

정부에서 이 개정안이 국회에 제출되자 이해 12월 9일 국회 및 정당출입기자단이 언론규제의 4개 조항은 삭제되어야 한다고 결의했다. 이 결의로 선거법개정안을 면밀히 검토, 편협 회원인 재경 신문 통신사 주필과 편집국장들은 12월 14일 개정안 중 4개 조항이 『언론을 제한하는 위헌』이라고 결의한 후 성명을 발표했다. 이 결의문과 성명서를 국회의장과 각 정당대표들에게 전달했다.

이관구(李寬求) 편협회장을 비롯, 각 신문 통신사 주필 편집국장 등 각 사를 대표한 13명이 서명한 결의에서 『선거법개정안 중 제72조, 제73조, 제155조, 제167조를 검토한 결과 12월 9일 국회 및 정당출입기자단의 결의를 지지하며 전기 4개조항의 삭제』를 주장했다.

이어 이 결의는 『언론자유는 선거 기간 내에 더욱 활발하여야 할 것임에도 불구하고 막연히 후보자를 “당선 또는 낙선시킬 목적”으로 “보도, 평론할 수 없다”고 규정하려는 것은 우리 헌법의 정신과 규정을 무시하여 민주주의의 국기(國基)를 파괴하는 것이다. 이러한 언론자유를 묶어 놓고서 선거를 실시하게 될 때에는 국민의 비판을 봉쇄한 암흑선거가 될 것을 두려워 한다』고 못박았다.

끝으로 편협은 결의문을 통해 『상기조항을 삭제할 수 없다면 각 정당대표에 대

하여 법안의 국회본회의 상정에 앞서 공개토론을 개최할 것을 제의한다』고 강경한 태도를 보였다.

그러나 60년의 3·15부정선거의 잉태기라 할 수도 있었던 58년 5월 2일의 제4대 민의원선거를 눈앞에 둔 자유당정권은 전기 언론규제 4개 조항 삭제요구에 귀를 기울이지 않았다. 이러한 태도에 대해 편협대표들은 결의, 성명을 낸 2일 후인 12월 16일 국회측 대표들과 회담을 갖고 언론계의 의사를 전달했다. 그뿐 아니라 12월 17일에는 李承晩대통령에게 언론규제조항의 삭제를 위한 편협 건백서(建白書)를 전달하기도 했다.

편협 운영위원회의 동의를 얻어 李寬求회장 명의로 보낸 건백서는 『국회 심의에 올리려 하고 있는 선거법개정안 중에는 언론활동을 제한하는 중대한 규정이 들어있다. 만약 이 규정이 그대로 확정될 경우에는 언론의 자유는 명색도 없어지고 자유선거는 국민의 여론과 완전히 분리된 것이 될 것이고 나아가서는 세계에 우리나라의 민주국가의 면목을 크게 손상케 될 것을 두려워한다』고 전제하고 『문제의 선거법안을 보면 어느 후보자를 당선 또는 낙선시킬 목적으로 금품이나 음식, 기타의 이익을 받거나 그것을 약속받고 신문, 통신, 잡지의 보도나 평론을 할 수 없다고 하고 이를 범하는 자에게는 5년 이하의 징역이라는 중벌을 내릴 것으로 되어 있다. 물론 신문·통신 등의 언론인이 어느 누구에게 매수되거나 권력이나 폭력에 억압됨이 없이 공정한 보도나 평론의 직책을 다해야 한다는 뜻은 잘 알 수 있다. 그러나 공갈, 협박 또는 중상, 모함 등의 명예훼손 기타 허위보도를 했을 경우에는 현행 형법에 의하여 얼마든지 처단할 수 있는 규정이 엄존함에도 새로이 만 법을 만들어 막연한 이유를 붙여서 언론기관의 정당하고도 자연스러운 활동까지도 억압하려 함은 천만부당한 일』이라고 주장했다.

이어 이 건백서는 『선거에 임하여 성실치 못한 험잡꾼 같은 인물은 배제하고 참다운 애국자를 선택해서 투표하는 것은 국민의 가장 숭고한 권리이고 의무인 것이고 언론기관은 국민으로 하여금 정세를 잘 판단하도록 성실하게 보도, 평론해야 하는 게

소중한 직책이다. 그럼에도 불구하고 5년 징역이라는 무거운 형벌을 앞세워 언론기관이 정당한 보도와 평론을 했을 경우에도 “어느 후보자를 당선 또는 낙선시키기 위한 것이 아니냐” 또는 “금품이나 음식의 대접을 약속받고 한 일이 아니냐”고 하는 등의 큰 혐의를 걸어 놓으려고 하는 일은 선거기간 중 모든 신문기자들을 완전히 범죄 혐의자와 같은 공포, 위협의 철망 속에 가두어 두자는 것이나 다름이 없는 일”이라고 비판했다. 이러한 전 언론계의 반대주장에도 불구하고 58년 1월 1일자로 국회는 4개항의 언론규제조항의 삭제 없이 통과시켰다. 언론규제조항을 강력히 반대해 온 편협은 전국의 언론인과 언론 유관기관 등을 총망라한 전국언론인대회를 열었다.

58년 1월 11일 시공관(市公館)에서 열린 전국언론인대회에서는 『신문의 자유를 제한, 또는 간섭하는 법률은 있을 수 없다』고 한 신문윤리강령 제1항과 그간 편협 회원인 재경 신문, 통신사 주필·편집국장이 채택한 성명과 결의 등을 재확인하면서 결의문을 채택했다. 이 결의문은 선거법 중 언론규제의 독소를 내포한 4개조항의 삭제를 강력히 주장했다. 이어 이 각 조항의 삭제를 위하여 가능한 모든 합법수단을 동원하고 그 삭제가 실현될 때 까지 이 입법을 자행한 책임을 추궁 하겠다고 밝혔다.

끝으로 『언론자유는 곧 민권의 침해이다. 이 침해된 민권의 탈환을 위하여 전국의 언론인만이 아니라 민주주의를 수호하는 모든 국민의 더욱 결속한 필기를 요망한다』고 결연한 태도를 보였다.

중앙에서의 전국언론인대회에 이어 1월 19일에는 대구, 1월 21일에는 부산과 대전에서 지방언론인대회를 열고 악법반대투쟁을 다짐했다.

이러한 전 언론계의 강력한 반대에도 불구하고, 정부는 1월 25일자로 개정된 선거법을 공포했다. 전 언론계는 물 끓듯 했다. 개정된 민의원 선거법이 독소조항의 삭제 없이 공포된 1월 25일 전주에서 지방언론인대회가 열렸고, 1월 27일에는 광주에서 언론인 대회를 열고 언론규제조항의 철폐를 주장했다. 계속 악법철폐투쟁을 다짐한 편협은 『선거법 중 제72조, 73조, 155조, 167조의 규정은 헌법의 정신과 규정에 위배된다는 확신 밑에 위의 각 조항 조문을 삭제, 선거법을 개정토록 민의원은 반성, 재심의가 있기를 바란다』는 청원서를 민의원 의장에게 전달했다.

이 청원에서 우리 헌법은 언론자유에 관하여 국민의 기본적 권리로서 제12조에 출판, 집회, 결사의 자유와 더불어 법률에 의하지 않고는 제한받지 않는다고 규정했고, 같은 12조의 신앙과 양심의 자유와 아울러 법에 의하여 보호받을 성질의 것이라고 내세웠다.

뿐만 아니라 헌법 제13조의 규정에 악해석을 붙여서 법률로서 하면 언론의 자유를 제한할 수 있는 것 같이 해석함은 큰 잘못이다. 헌법 제28조는 『국민의 모든 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로서 경시되지 아니한다』고 했고, 그 밑에 『국민의 자유와 권리를 제한하는 법률의 제정은 질서유지와 공공복리를 위하여 필요할 경우에 한한다』고 되어있다. 그럼에도 국민의 모든 자유와 권리 중에서 기초가 되는 언론자유를 제한하는 법을 제정하여 우리 국가의 민주적 질서확립, 발전을 기약하는 절대적인 요건인 선거에 임하여 신문, 통신, 잡지의 보도, 평론을 억압하는 규정을 정함으로써 국민의 정치적 의사표시의 자유를 박탈한다 함은 국가의 민주기반과 헌법의 정신 및 규정을 파괴, 유린하는 결과가 된다』고 악법철폐를 청원했다. 그러나 자유당정권은 이 법을 그대로 두고 58년 5월 2일의 민의원선거를 치렀다.

2) 4·19 직전의 24 보안법 파동

자유당 정부는 1958년 11월 18일 국가보안법 개정안을 국회에 제출했다. 자유당은 『공산도당의 흉모분쇄를 위해 국가보안법의 강화를 주장한다』고 전제, 『만난을 배제하고 이 법안의 국회통과를 위해 최선의 노력을 다할 것』이란 성명을 발표했다. 또 이 성명에는 『국가보안법의 개정, 강화를 반대하거나 방해하는 것은 결과적으로 그들(공산도당)의 간악한 술책에 빠지는 것』이라고 못박았다.

보안법 개정안 중 언론제한규정이라고 반대한 조항은 『공연히 허위의 사실을 적시 또는 유포 하거나 사실을 왜곡하여 적시 또는 유포함으로써 인심을 혼란(惑亂)케 하여 적을 이롭게 한 자는 5년 이하의 징역에 처한다』는 제17조 5항과 헌법상의 기

관(대통령 국회의장 대법원장)에 대한 명예훼손을 10년 이하의 징역에 처한다고 한 위정자에 대한 비판의 길을 막는 제22조, 그리고 제30조 1항(자격정지)과 제37조의 『제6조 내지 제20조와 제22조에 해당하는 범죄로 공소된 피고사건에 대하여는 형사소송법 제312조 단서(검사이외의 수사기관에서 작성한 피의자의 신문조서는 그 피의자였던 피고인 또는 변호인이 공판정에서 그 내용을 인정할 때에 한하여 증거로 할 수 있다)를 적용하지 아니한다』는 조항이었다.

이 국가보안법 개정안이 국회에 제출되기 전부터 논란의 대상이 되었으며 드디어 이 법안이 국회에 제출되기 전날인 11월 17일, 편협은 운영위원회를 열고 법안을 면밀히 검토했다. 편협은 결론적으로 전기 조항들이 언론규제조항임을 못 박고, 그 조항의 삭제운동을 대대적으로 전개할 것을 결의했다.

문제의 국가보안법개정안이 국회에 제출되자 11월 21일, 편협은 이 법안 중 전기 언론규제조항을 삭제할 것을 주장하는 성명서를 발표했다. 이어 11월 23일에는 대통령 면접을 요청했지만 뜻을 이루지 못했다. 편협은 12월 11일, 전국 언론인대회를 개최하려 했으나 당국의 방해로 대회를 열지 못했다.

편협은 성명을 통해 『국가보안법개정안은 헌법이 보장하는 국민의 모든 권리와 자유를 부당하게 제한할 위험성이 수많이 내포되어 있다』고 전제하고, 『허위사실 또는 왜곡된 사실의 유폐방지와 명예훼손의 양 조항은 언론을 단속하는 조항이요, 제37조는 피고인 또는 변호인의 의사에 반하여 사법경찰이 작성한 조서의 증거능력을 인정한 조항은 경찰에 의한 자백의 강요가 없지 않은 현상태에 있어서는 인권옹호에 중대한 차질을 가져올 우려가 있다』고 주장했다. 그 외에 자격정지 규정에 언급, 『이 조항은 헌법이 보장하고 있는 직업의 자유를 부당하게 침해하는 것』이라고 지적했다.

끝으로 이 성명은 언론자유와 인권보장을 침해하려는 국가보안법 개정안 중 제17조 5항, 제22조, 제30조 1항, 제37조의 삽입은 반대하며 목적관철을 위해 최선을 다할 것을 기약한다고 밝혔다. 그러나 이 법안은 전언론계의 반대를 외면하고 이해 12월 24일 전격적으로 통과, 26일자로 공포되었다. 이에 앞서 이 법안은 법무장관이

제안 설명(12월 11일)할 때부터 야당의원들의 의사 진행방해가 있어 뜻을 이루지 못했었다. 하지만 여·야간에 공청회 개최만은 합의를 보았다. 공청회의 찬성측 발언자는 조연현(趙演鉉 문학평론가), 문인귀(文仁龜 서울지검 검사), 신도성(慎道晟 서울대 교수)등 3명이었고, 반대측 연사로는 이병린(李丙璘 변호사), 이관구(李寬求 편협회장), 신상초(申相楚 성균관대교수)등 3명이었다.

19일 오후 3시 정각 자유당의원 10명만이 국회 법사위에 모여 3분만에 일방적으로 보안법을 통과시켰다. 야당의원들의 끈질긴 반대에도 불구하고 이 법은 날치기 통과된 셈이다. 격분한 야당의원들은 이날부터 운명의 시간까지 의사당 안에서 철야 농성에 들어갔다. 야당의원들은 제각기 이부자리를 마련하는 등 의사당 안은 난민수용소를 방불케 했다.

의사당 주변 태평로 거리는 정사복 경찰관이 겹겹이 포위 삼엄한 경계를 폈다. 20일 오전 10시 20분, 의원총회를 마친 자유당의원들이 의사당 안으로 들어오자 20여명의 경위들이 의석을 정리하고 야당의원들의 이부자리를 걷으려고 단상으로 올라갔다. 경위들과 야당의원들 사이엔 싸움이 벌어졌다. 농성투쟁 4일째의 22일, 전국의 무술경관 중 103명이 국회경위로 임명되었다. 24일 오전 9시 50분, 여당의원들만으로 부의장실에서 서면으로 경호원 발동을 의결했다.

야당의원들은 300여명의 경위들에 의해 의사당 밖으로 강제 축출당했다. 여당 의원들만으로 보안법안은 일사천리로 통과되었다. 농성투쟁 과정에서 박순천(朴順天) 등 8명의 야당의원이 부상을 하고 입원하는 소란이 벌어졌다.

보안법과동 때 반대성명을 결의한 편협 회원의 이름은 아래와 같다.

李寬求(경향신문 주필) 姜永壽(경향신문 편집국장) 趙東勳(동화통신 편집국장) 金光洙(동양통신 편집국장) 鄭允朝(한국경제신문 편집국장) 朴鴻緒(시사통신 편집국장) 朴聖煥(국도신문 편집국장) 石輔(평화신문편집국장) 洪鍾仁(조선일보 주필) 千寬宇(조선일보 편집국장) 金聲翰(동아일보 편집국장) 吳宗植(한국일보 주필) 金顯濟(한국일보 편집부국장) 金容九(코리아 타임즈편집부국장) 元瓊洙(연합신문 편집국장) 高興祥(합동통신편집국장) 金昌文(자유신문 편집국장)

◇ 문제된 보안법 조항

제17조(구속, 협의, 선동, 선전 등)

- ① 제6항 내지 제8조에 규정된 결사(結社), 집단 또는 단체의 지령을 받고 그 목적인 사항의 실행을 약속 협의 선동 또는 선전하거나 기타의 방법으로 관여한 자는 10년 이상의 징역에 처한다.
- ② 제6조 내지 제8조의 결사 집단 단체 또는 적을 이롭게 할 목적으로 그 목적인 사항의 실행을 협의 선동 또는 선전한 자도 전항의 형과 같다.
- ③ 제6조 내지 제8조의 결사 집단 또는 단체의 목적인 사항을 선전하기 위하여 문서 녹음 음반 도서 기타의 표현물을 제작 복사 또는 반포한 자도 제 1항의 형과 같다.
- ④ 전항의 목적으로 문서 녹음반 도서 기타의 표현물을 보관 취득 운반 또는 휴대한 자도 제 1항의 형과 같다.
- ⑤ 허위의 사실을 허위인줄 알면서 적시 또는 유포하거나 사실을 고의로 왜곡하여 적시 또는 유포함으로써 인심을 혼란(惑亂)케 하여 적을 이롭게 한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

제22조 [명예훼손]

- ① 제 6조 내지 제 8조에 규정된 결사 집단 또는 단체를 위하여 또는 그 지령을 받고 집회하거나 문서 녹음반 도서 기타 표현물을 반포(頒布)하여 공연히 헌법상의 기관에 대한 명예를 훼손한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.
- ② 전항에서 헌법상 기관이라 하므로 대통령 국회의 의장 대법원장을 말한다.

제30조(자격정지)

- ① 본법의 죄에 관하여 징역형을 선고할 때에는 그 형의 장기이하의 자격정지를 병과(併科)한다.

제37조(증거능력)

제 6조 내지 제 20조에 해당하는 범죄로 공소된 피고사건에 대하여는 형사소송법 제 312조 단서를 적용하지 아니한다.