

전후 일본 신문노동운동의 정착화에 관한 연구

김정기

이 연구는 전후 일본의 신문노동운동이 어떠한 과정과 요인의 작용으로 정착화 되었는가를 밝히고자 했다. 전후 신문언론노동운동은 미점령기간 중 확립된 신문경영진의 절대적 편집권이 점령종료 후 상대화되는 과정을 거쳐 정착화 되었다. 우리는 이렇게 정착화된 모델을 “언론경영권의 상대적 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형”이라고 명명하고자 한다. 미점령기간 중 확립된 신문경영진의 절대적 편집권 아래서는 신문노동자의 노동권은 법적인 권리로서보다는 실제 경영진의 시혜로서만 인정되었다. 점령종료 후 경영진이 편집권의 이름아래 노동권의 침해를 제한하게 됨에 따라 편집권은 상대화되었다. 곧 언론노동자가 경영진의 편집방침을 비판할 수 있는 권리를 인정받음으로써 신문의 지면내용도 노사협의의 대상으로 된 것이다. 신문의 지면내용이 노동조건으로 점차 인정받게 되자, 일부 신문에 한정되기는 하지만 지면내용에 대하여 “노사공동결정”으로 한다는 원칙에 합의하기에 이르렀다. 이상과 같은 변화는 첫째 경영진의 편집권이 노동권의 인정에 따라 상대화했을 뿐이지 상대적 우위가 소멸한 것이 아니라는 점, 둘째 대다수 언론기업에서는 아직도 편집권은 타부라둔가, “전가의 보도”로 여겨지는 관행이 이어지고 있다는 점에서 우리는 미점령종료 후 일본의 언론노동운동이 “경영권의 상대적 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형”으로 정착되었다고 생각한다.

I. 문제의 제기

일반적으로 노동운동은 노동조합의 결성을 통해 임금인상, 노동시간의 단축, 노동조건의 개선등과 같은 노동자의 권리신장을 목표로 가능한다. 언론노동운동도 언론노동자의 권리신장운동을 위해 조직운동을 벌인다는 점에서 일반노동운동과 공통적인 면을 갖고 있지만 그것은 또한 언론노동자에 특유한 직업적인 이해를 목표로 한다는 점에서 독특한 특성을 갖는다. 이러한 특유한 직업적인 이해는 언론의 외적 및 내적 자유 또는 객관적 내지 공정한 보도와 같은 언론의 사회적 기능과 필수적 관계를 맺고 있기 때문에 언론노동운동은 언론학연구분야에 있어 중요한 연구가치를 갖는다. 곧 언론매체가 일반적으로 정치발전, 선거운동, 각종 사회운동에 중요한 영향을 미치는 여론과정에서 중요한 역할을 한다고 볼 때, 이 매체의 여론기능에 있어 그 행적을 결정

* 이 논문은 1993년도 교육부 학술연구조성비(지역연구)에 의해 작성되었음.

하는 중요한 변수중의 하나가 언론노동운동이라는 점에서 그 연구가치를 가늠할 수 있다는 말이다.

이 연구는 일본언론노동운동이 전후 정치적 소용돌이속에서 정착화된 정형의 형태와 배경적 요인을 밝히는데 목적이 있다. 이 연구결과는 우리나라 언론이 일본언론과 근친적 유사성을 띠고있다는 점에서, 특히 87년 6.29 선언이후 언론사내 민주화운동이 활성화되면서 뿌리내리기 시작한 언론노동운동이 아직 정착화를 위한 몸부림을 계속하고 있다는 점에서 중요한 참조틀로서 역할할 수 있다고 기대한다.

6.29선언 이후 최초로 언론노조가 결성됨으로써 우리나라 언론노동운동은 합법적인 토대에서 새로운 전기를 맞았다. 그 아래 봇물이 터지듯 폭발적으로 표출된 언론노동운동은 언론노동자의 권익신장과 함께 주로 “편집권투쟁”을 중심으로 전개되어 많은 쟁점이 노사협약으로 약정화되었지만 그 실행이 정착화에 이르지 못하고 있다. 이 경우 우리나라 언론노동운동은 조직, 내용, 절차, 목표에 있어 어떠한 방향들을 결정할 것인가는 언론학계와 언론현업계, 및 정책결정자들이 풀어야 할 공통과제가 아닐 수 없다.

우리나라 언론노동운동이 방향들을 잡는 데 사용할 수 있는 모델은 일반적으로 두 가지로 분류할 수 있는데 그것은 전후 일본과 서독에서 제도화한 모델이다. 우리는 전자를 “언론의 편집권모델,” 후자를 “언론의 내적자유모델”로 명명할 수 있을 것이다. 전자의 일본모델은 전후 정치발전의 전개과정에서 미 점령기간 중에는 언론경영진의 절대적 편집권의 지배에 대한 노동권의 종속, 곧 “절대적 편집권모델”로 특징지울 수 있었지만 점령종료 후 편집권의 상대화됨에 따라 경영권의 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형, 곧 “상대적 편집권 모델”로 제도화되었다.

이 두 가지 모델, 곧 상대적 편집권 모델과 편집의 내적자유 모델 중 어느 것이 한국언론노동운동의 정착화에 보다 적합한가? 6.29 선언이후 표출된 언론노동운동은 후자의 내적자유모델을 지향하고 있는듯 보인다. 그러나 이러한 편집의 내적자유모델에 대한 지향이 우리나라 언론의 구조와 그 역사적 발전단계에 적합한가라는 문제는 언론학계 및 현업계의 학문적이고도 실무적인 토론으로 검증되어야하는 과제로 남아있음을 부인할 수 없다. 이 문제는 이 연구와 밀접하게 관련된 중요한 연구과제로서 후속연구가 풀어야 할 것이다.

이 연구는 우리나라 언론노동운동의 정착화의 모델을 모색함에 있어 하나의 중요한 방향들이라고 생각되는 편집권모델을 다루고자 한다. 이 모델이 전후 일본의 정치발전 과정에서 어떻게 제도화되었는가 그 배경적 요인을 발견하고자 하는 것이 이 연구의 목적이다. 구체적으로 이 연구는 다음과 같은 두 가지 연구문제를 제기하여 그 해답을 구하고자 한다.

- 1) 미점령기간 중 초기일본언론노동운동이 절대적 편집권 모델로 제도화한 배경적 요인은 무엇인가?
- 2) 미점령의 종료후 일본노동운동이 상대적 편집권 모델로 정착화한데에는 어떤 요인이 유의적인 상관관계에서 작용을 하였는가?

II. 전후 일본언론노동운동의 접화와 미점령당국의 언론정책

전후 일본언론계의 노동운동은 일본의 패전 후 들이닥친 민주화 열풍속에서 전산업의 노동운동을 선도하는 위치에 서는 화려한 출발의 서막을 올렸다. 처음 이 운동은 미점령군 당국의 대일민주화 정책에 따라 의식화한 언론운동가들이 사내민주화 운동을 주도함으로써 서막을 올렸다. 그런데 이들은 전쟁책임론을 들고 나와 구경영진 및 편집간부를 추방하는 투쟁을 전개함에 있어 노조운동의 형식을 취한 것이다. 이는 점령군당국의 초기 민주화정책이 노동조합의 설립과 노조운동의 활성화를 고취하는 노선과 부합하게 되어 민주화 언론운동가들이 언론노조지도자가 되고 이들이 여론을 주도하면서 다시 때마침 불붙기 시작한 전산업의 노조운동을 선도할 수 있었기 때문이었다. 초기 언론노동운동을 전국적 규모로 연계시킨 조직이 1946년 2월에 결성된 全國新聞通信放送組合(新聞單一)이 단일산업별 전국조직으로서, 공산당의 영향아래있는 全國產業別組合會議(產別)에 가입하고 있었다.

언론노조운동이 產別의 일원으로 조직화되자 자연 패전 후 합법화된 일본공산당의 반체제정치투쟁과 결탁하게 된다. 그 결과 언론노동운동은 반체제의 정치운동으로 변질하게 되어 당시 반체제의 정치운동의 결집으로서 통일전선운동에 동참하는 것으로 발전했다. 그러나 이 언론노조운동의 반체제정치세력으로의 전환은 중대한 전기를 맞지 않을 수 없었다. 그것은 미점령당국이 1946년 봄부터 대일정책의 기조를 초기 민주화에 역점으로 둔 것에서 反共노선으로 전환하는 이른바 “역코스”(reverse course)를 취했기 때문이었다.

따라서 점령당국의 언론정책도 전환되어 좌익화한 언론노조운동을 억압하게 되었다. 그 결과 언론노동운동은 약세화되고, 점령당국이 일련의 정치적 프로그램을 적극적으로 시행한 결과 언론경영진의 절대적 편집권이 성립되었다. 언론노동운동은 그 결과 반체제적 좌익정치성이 거세되었으며, 언론노사간의 역학관계는 언론경영진의 편집권이 절대적 우위를 확보하고 언론노동자의 노동권은 종속적 예속의 위치로 떨어지게 되었다. 곧 미점령中期이후 편집권을 중심으로 언론경영과 언론노동은 지배와 종속의 관계로 정착을 보았던 것이다.

이러한 절대적 편집권의 지배로 노사관계가 확립하게된 배경에는 다음과 같은 요인

이 중요하게 작용을 하게된 결과이다. ① 오미우리(讀賣), 흑카이도(北海島), 니시닛쁜(西日本) 쟁의에 있어 편집권 논리에 의한 점령당국의 개입으로 좌익 노동운동가의 축출 ② 언론경영진단체로서 일본신문협회의 결성 ③ 1948년 3월 일본신문협회의 편집권 확보에 관한 성명 ④ 편집권의 우위를 지지하는 GHQ노동과 및 신문과의 성명, 단체규정령의 시행 ⑤ 1950년 언론계의 좌익노동운동가 대량 “적색추방”. 이하 이들 요인의 작용을 살펴보자.

1. 언론계로부터 좌익노동운동가 축출

언론노조가 장악한 일본신문들, 특히 3대 신문이라고 일컬어지는 「朝日」, 「讀賣」, 「毎日」가 좌경화하자 미점령당국은 민주개혁에 역점을 둔 언론정책의 기조를 수정하여 좌경언론노조에 대한 억제로 바꾸었다. 이러한 노조억제정책은 공산당의 영향 아래 편집국을 장악한 「讀賣신문」에서 가장 선명하게 나타났다. 미점령당국의 노조억제 활동이 가시화된 계기는 1946년 6월 4일자 「讀賣」기사이나 이에 앞서 5월 3일자 기사에서 프레스 코드 위반의 문제가 미점령당국에 의해 심각히 제기되었다. 그것은 이날 「讀賣」가 취급한 한편의 「雜觀記事」[사회면 기사]를 계기로 발생되었다. 그날은 극동 군사재판(전범재판)이 개정되던 날로 이 기사는 “市ヶ谷[이치가야]에 法廷村 現出”, “바·舞蹈場도 있는 半年의 우리집”등의 표제를 달면서 “극동군 법정인 市ヶ谷건물안에 댄스 홀이 생겨 미군장병이 춤을 추고 있다”면서 미 법무관들의 자유분방한 생활을 매도한 내용이었다. 그런데 실은 이 기사가 4일전 「毎日新聞」이 폭로한 기사를 재탕한 것이었는데 「毎日新聞」발행인은 즉시 미군당국에게 정중한 사죄를 함으로써 무마된 듯했으나 이제 「讀賣」가 다시 문제기사를 취급함으로써 미군 당국의 진노에 불을 지른 셈이 됐다. 그런 점에서 「讀賣」는 총사령부에 있어서는 눈의 가시같은 존재가 되었다.(Gayn, 1948 : 253)

미군사령부 신문과 과장 임보덴 소령은 즉시 「讀賣」 편집국장 鈴木을 불러 대단히 화를 내며 “백아더 원수를 모욕하는 것”이라고 경고했다.(讀賣신문, 1955 : p.495) 鈴木은 「마이니치」신문 기사가 허위인 것을 모르는 미숙한 짚은 기자가 쓴 실수였다고 변명했으나 임보덴은 이에 만족치 않고 다이크(Ken Dyke)준장에게 「讀賣」와 「毎日」 두 신문을 “발행중지”시킬 것을 건의했다 한다.(Cohen, 1987 : 246) 미군당국은 이미 5월 20일 및 27일 「편집권」에 관해 기본적 태도를 밝히는 기자회견과 성명을 발표한 것은 이 「讀賣」기사가 계기가 된 것이지만 보다 근본적인 이유는 이미 우선회한 미군의 대일 언론정책을 시행하기 위해서 「讀賣」를 지배하게 된 좌경 노조세력을 배제할 필요가 절실해졌기 때문이었다. 그 후 미 점령당국은 「편집권」의 논리를 원용하면서

「讀賣」를 언론 노조의 지배로부터 경영자의 손으로 끌기 위해 일련의 강압적인 조치를 취한데서 엿볼 수 있다.

그 이유는 분명해졌다. 「讀賣」기사가 재차 문제가 된 것은 6월 4일자 기사였다. 이번에는 일면 머릿기사로 “식량공출촉진을 위한 신조치, 미국, 돈벌이에 출하장려금, 地主保有米의 매상가격 인상에”라고 제목을 달고는 정부의 대책은 지주 보유미의 가격을 인상하는 한편 경작 농민에게는 가격억제를 하고 있다고 보도했다. 본문 말미에 “정부의 태도는 본질적으로 지주 옹호의 성격을 가지는 것으로 여겨진다”는 필자의 의견을 덧붙였다.

임보덴은 이는 명백히 객관보도원칙을 규정한 「프레스 코드」 제 6항 및 7항의 위반인 것으로 지적하고 鈴木의 퇴진을 요구했다. “만일 GHQ의 만족을 얻을 수 없다면 「讀賣」는 폐쇄될 것이다”라고 덧붙였다.(讀賣신문사, 앞의 책 : 498). 「讀賣」의 馬場恒裕사장¹⁾은 이 사태를 중시하고 편집국장 鈴木을 불러 차제 국장직을 물려서고 편집총무 또는 고문으로 되도록 권고했으나 鈴木은 GHQ의 납득을 얻기 위해 사내에 기사체크제를 설치하는 등으로 대책을 세우면 된다고 주장하고 국장 퇴임을 응하지 않는다. 이에 馬場사장은 6월 7일 이사회 및 임보덴 소령에게 사표를 제출하고 逗子의 자택으로 내려가 버렸다.(讀賣신문사, 위의 책, 같은 쪽)

앞에서 본 6월 4일 문제기사를 둘러싸고 読賣신문사 馬場사장과 鈴木편집국장이 불화, 경영진 부재상태에 빠지고 신문발행이 다시 「생산관리」체제로 운영되었다. 이에 GHQ는 직접 문제 해결에 개입하게 된다. 여기에서 미 점령당국의 신문정책과 노동정책의 급격한 변화를 보이게 되는데 노조의 생산관리에 대한 대응전략으로서 점령당국에 의한 편집권의 논리의 구체적 모습이 드러나게 된다. 6월 12일 馬場사장은 GHQ의 PR담당관 베이커(Frayne Baker)준장과 비밀리에 회동, 점령당국의 지원을 약속받고 회사에 복귀, 鈴木을 비롯한 편집간부 6명의 사직을 요구하게 된다.²⁾

鈴木 등 6인에 대한 권고사직을 노조가 거부한 것을 계기로 제 2차 「讀賣」쟁의의 막이 열리게 되는데 여기서는 이 쟁의의 전말에 관해 상술하는 것은 피하겠지만 편집권 문제와 관련하여 GHQ담당관들이 「讀賣」사장 馬場과 결탁하게 된 경위를 밝혀 두는 것이 필요하다.

「讀賣」 5월 3일자 기사와 관련하여 문제기사를 낸 양신문 「讀賣」와 「毎日」을 정

1) 馬場恒裕는 「讀賣」의 正力사장이 전범용의자로서 1945년 12월 구속되자 그의 천거로사장이 된 인물이다. 그는 자유주의자로서 5년간(1934·39) 「讀賣」의 편집장을 담당했으나 1942년 아래 군국주의 노선을 따르는 모든 신문등이 금기시한 언론인이다.(Cohen, 1987 : 243)

2) 미점령당국과 馬場사장과의 결탁에 대해서는 당시 노동과장 Cohen이 쓴 책 Remaking Japan (1987)의 제 13장 “한 신문의 진통”(Traival of a Newspaper)에 자세히 기록되어져 있다.

간시키자는 임보덴의 제청을 받아 들이는 대신 편집정책과 내용은 전적으로 신문 소유주와 그가 임명한 경영자의 배타적인 책임이 된다는 원칙이 채택되었음은 이미 언급하였다. 그것은 「讀賣」안에서 편집 실권을 장악한 노조에 대한 견제로 해석 될 수 있을 것이다. 6월 4일자 「讀賣」기사에 대해 임보덴은 편집국장 鈴木의 즉각적인 교체를 요구하게 되는데 실제 이를 집행할 사람은 인사권을 가진 사장 馬場뿐이었다. 그런데 馬場은 편집의 실권을 상실한 채 낙향해 버린 것이다.

임보덴 소령이 고압적인 방법으로 좌경화된 노조원을 해고시키는 과정에서 편집권은 노동권에 우선하는 절대권으로 확립되었다. 당시 점령 당국이 신문용지 할당을 마음대로 통제할 수 있는 권한을 가지고 있는 처지에서 볼 때 임보덴 신문과장의 한 목소리는 신문의 생사여탈을 좌우하는 것처럼 보였다.(일본신문협회, 1956 : 8). 임보덴은 신문폐쇄라는 극단적 무기로 위협하면서 경영자의 편집권 논리를 내세워 좌경화된 노조원을 배제시켜 나갔다. 그 결과 제 2차 「讀賣」쟁의는 46년 10월 16일 편집국장 鈴木을 포함한 노조간부 6명이 “의원퇴사”로, 31명은 “자발적으로” 퇴사한다는 조건으로 타결되었다.

임보덴은 「讀賣」에 이어 「北海道신문」과 「西日本신문」의 쟁의에도 개입한다. 전자의 경우 1946년의 6월 17일, 18일 “공산당 기관지가 되기를 바란다면 용지할당을 삭감한다”고 위협하면서 회사는 “위기를 모면하기 위해서는 지면을 쇄신하는 길밖에 없고 공산당 색채나 그 영향력이 강한 사원과 인연을 끊지 않으면 안된다”고 역설했다(北海道新聞社, 1974, p.101). 이에 「道新」은 급진파 노조원 18명을 휴직처분을 했으나 임보덴은 이에 만족치 않고 결국 강요에 의해 25명을 휴직처분에, 28명을 휴직처분에 처하지 않을 수 없었다.

이들 53명은 쟁의단을 구성, 약 반년이나 눈속의 단식투쟁 등 처절한 싸움을 벌이는데 이것이 이른바 “53인 사건”이다. 「道新」의 「삼십년사」는 편집권 문제에 관련하여 다음과 같이 적고 있다.(같은 책 : 106)

“53명 사건은 「讀賣」쟁의와 나란히 신문사 안에 노동운동과 편집권이 규정을 둘러싼 논란을 불러 일으켜, 본래 권력과 외부의 압력에 향해져야 할 편집자주권의 문제가 사내구제의 용구로 바뀌어져 간 것이다. 신문사의 편집권은 경영권의 일환으로 보는 견해는 종사령부 민간정보국의 발상에 의한 것으로 북해도신문, 「讀賣」신문의 쟁의해결에 즈음하여 유력한 근거가 되었다. 이것에 의해 우리나라 전후 신문계의 전쟁책임 비판과 보도, 언론기관의 민주화운동에 큰 영향을 끼친 것이다.”

「西日本新聞」 사건은 47년 12월 발생했는데 역시 임보덴이 개입한 것으로 알려지고

있다. 「西日本」은 46년 10월 제 2차 「讀賣」쟁의에서 노조측을 지원하여 파업했던 14개지의 하나로 임보덴 과장으로부터 그 “공산화 경향”에 대해 경고를 받은 일이 있다. 사건의 발단은 “연말 돌파 자금(연말 상여금)”의 요구를 둘러싸고 노사가 대립하는 가운데 노조가 사보타지 전술로 나온데 기인했다. 2월 17일 및 18일의 지면은 열악화되어 “사진은 한장도 게재하지 않고 지면의 품격과 모양이 전부 파괴되고 기사의 가치판단이나 지면의 구성은 무시되고 교정도 초교밖에 거치지 않았다”고 하는 참담한 지면이었다. 회사측은 이것을 편집권 침해라 하여 30일 최고투쟁위원 5명을 해고처분 했다. 그런데 며칠전인 26일 임보덴이 노사 양측의 사정을 청취했다는 점에서 해고처분은 임보덴의 의향에 따른 것이라는 것은 쉽게 추측할 수 있다.(松尾, 1981 : 43)

해고된 5명은 地勞委에 제소했는데 다음해 48년 11월 겨우 결정서가 나왔다. 그런데 이 결정은 회사가 완전한 편집권 관리를 행하고 있을 경우에만 편집권 침해가 성립할 수 있다고 언급하면서 오히려 편집권 침해보다는 부당해고의 의심이 짙다고 하여 회사의 재고를 권고하는 것이다. 이 사건은 그후 福岡地裁과 地勞委 두 곳에서 다루어졌으나 “편집권 침해사건은 결국 최후는 총사령부의 의향으로서 니시닛뿐 신문의 편집권 침해는 명백한 프레스 코드 위반이다”라는 것이 군정부를 통해 地勞委 및 地裁에 통고되어 地裁의 각하처분은 확정되었다.(서일본신문 백년사 : 471) 그 결과 49년 1월, 화해에 의해 제소자의 불리한 조건으로 해결됐다.

2. 편집권 성명

다음으로 편집권이 신문경영자의 절대적 권한으로 정착하는데 또 하나의 이정표가 된 것은 신문협회의가 1948년 3월에 발표한 「편집권 성명」에 미접령당국은 이른바 “내면지도”를 통해 적극적으로 개입하였다.

「신문협회 백년사」는 우선 접령당국과 협회간에는 하등의 연락이 없었으나 그 대강에 있어 완전히 일치한 것이었다.(같은 책 : 38)고 말하고 있다. 그런데 이 문제에 관하여 江尻(1986 : 222)³⁾ 는 다음과 같이 말하여 접령당국의 개입을 밝히고 있다.

“임보덴으로부터 편집권 문제에 관련하여 종종 「시사」를 받았고 편집권에 관한 명백한 방침을 책정하도록 요청받았던 것이다. 그런데 사령부당국의 「시사와 권고」는 접령

3) 江尻씨는 전 共同통신 논설위원으로 신문협회가 1946년 창설되면서 「편집부장」으로 참여한 인물로 1948년 신문협회가 발표한 「편집권성명」의 작성사업에 참여했을 뿐만 아니라 이 성명과 함께 나온 「해설」을 집필한 주인공이다.

초기에는 직접적으로 「명령」으로 받아들여져 즉시 행동으로 옮겨졌으나 그 회수가 늘어남에 따라 더욱이 사소한 것에 이르게 됨에 따라 신문계도 상당히 추궁을 받지 않는 한 그것에 아랑곳하지 않고 잠시 형편을 보자는 태도로 변해버렸다.

편집권 문제에 대하여도 같은 태도를 볼 수 있는 것이다. 이것은 중요하고 미묘한 문제이며 영향도 크게 미치는 것이기에 피했던 것이다. 그러나 사령부가 거듭하여 여러 기회에 문제를 제기했기 때문에 결국 취급하게 되었던 것이다.

그래서 편집위원회는 昭和22년(1947년) 12월부터 다음해 3월에 걸친 4개월간 8회의 편집위원회를 개최하고 편집권의 내용, 행사자, 편집권 침범의 경우 배제방법 등 구체적 문제에 관하여 상당한 토론을 계속했다. . . .

그러는 가운데 사령부 쪽에서도 노동파가 적극적으로 되어 소화 23년(1947년) 3월 3일의 노동파의 편집권 성명이라고 하는 형태로 발전했다. 협회의 편집권 성명은 2주간 가까이 늦어졌으나 우리들이 만든 내용은 3월 3일의 노동파의 그것과 아무 관계없이 평행적으로 협의를 진행한 것이다.

단 협회가 성명을 발표하기 전 노동파의 성명이 나왔기 때문에 양쪽을 대비하여 같은 점, 틀리는 점, 또는 부족한 점을 나란히 놓고 일람표를 작성, 검토한 결과 협회안에는 위반배제의 방법이 빠져있는 이외에는 양쪽이 취지에 있어 일치한다는 것을 확인했다. . . .

위에서 본 江尻씨는 편집권 문제에 대한 당시 일본신문협회의 태도를 그대로 반영한 것일 것이다. 즉 편집권의 확립은 신문발행인 단체인 신문협회가 바랐던 바는 의심할 나위가 없으나 편집권의 절대적 우위를 점령당국이 바라는 대로 신문협회가 강령화하는 데는 노조의 반대를 감안, 주저했을 것이다. 따라서 편집권문제를 될 수 있는 한 피하려 했으나 점령 당국의 거듭된 「시사와 권고」로 어쩔 수 없이 「편집권」성명을 하게 되었다는 것이다⁴⁾ 그것은 1947년 5월에 발생한 「毎日신문」의 「三瀬문제」가 계기가 되었다고 보여지는데 노동권에 대한 편집권의 우위를 제도화로 확립시킬 현실적인 필요가 있었다.(江尻 : 226)

이른바 편집권이란 무엇인가? 우리는 앞에서 편집권이 미국의 대일 점령정책의 전환에서 점령당국의 적극적인 개입을 통해 탄생되고 정착된 경위를 추적해 본 결과 편집권은 결코 신문의 자유와 같은 자유권적 기본권에서 나온 것이 아니라는 사실을 알

4) 「편집권 성명」에 점령당국의 입장이 반영되고 있음은 48년 3월 3일 발표한 GHQ 노동파가 「3.3성명」과 같은 해 3월 16일 신문협회가 발표한 「편집권 성명」을 비교 수록한 「編輯権に關する兩聲明の内容比較」에서 잘 나타나고 있다. 「編輯権に關する資料」(일본신문협회, 1948 : 9-10 참조)

수 있었다. 또 그것은 법적 권리로서 과연 정당성과 합법성을 보편적으로 인정받았는지도 짙은 의문을 남긴다.

편집권의 본질은 과연 무엇인가? 필자는 편집권의 생성사적 측면에서 잘 드러나고 있지만 신문 경영자의 정치적인 내적 언론통제권력이라는 결론에 도달했다. 첫째 편집권은 신문 경영자의 정치적 언론통제권력이라는 점, 둘째 그것은 내적 언론통제권력이라는 점, 셋째 그것은 신문 경영자의 언론통제권력이라는 점이다.

첫째 정치적인 언론통제권력이라고 보는 이유는 무엇인가? 그 이유로 ① 점령당국의 정치통제 권력에 기반을 두었다는 점, ② 언론 노동기본권을 무시하는 절대권력이라는 점, ③ 판례에 의해 법적 권리로 인정받지 못했다는 점을 들 수 있다.

1946년 봄부터 연합국간의 협조체제가 붕괴되고 이른바 동서냉전체제의 돌입, 48년 중국공산당 세력의 중국본토 석권, 50년 한국전쟁의 발발 등으로 이어지는 전후 전개된 세계정세 변화에 대응하여 미국의 대일 점령정책은 당초 그 기본적 정책목표가 민주화와 비군사화이었던 것에서 그 초점이 반공화로 옮겨졌는데 단서를 찾을 수 있다. 일본 신문계의 사정에서 보면 종전 직후 사내민주화 운동이 좌경화(특히 「讀賣」의 경우)로 치닫자 점령당국은 전환된 점령정책의 시행을 위해 이를 억압하지 않으면 안되었다. 따라서 신문계 민주화운동의 좌경화에 대한 점령당국의 억압은 본질적으로 정치적인 성격을 갖는다(松尾, 앞의 논문 : 36)

신문 민주화운동에 대한 점령당국의 억압이 갖는 정치적 성격은 이른바 제 2차 「讀賣」쟁의에 대한 점령당국의 개입에서 선명히 들어나며 그 정치적 성격은 「편집권」으로 집약 표현된다. 즉 「讀賣」의 신문편집에서 좌의 정치세력을 배제하는 정치적 수단으로서 「편집권」이 창안되고 이용된 것이다. 따라서 편집권은 점령당국의 정치 통제권력에 기반을 둔 것이라고 단정할 수 있다.

이 편집권은 점령당국의 강력한 뒷받침을 받으면서 성역화된 절대권력적 성격을 지닌다. 이 과정에 신문사 내의 노사간에 체결된 노동협약에 근거한 언론종업원의 권리 는 무시되었다. 이는 편집권이 법적 권리가 아니라 오히려 법적 권리를 침해하는 초법적인 정치권력임을 나타내 주는 것이다.

편집권의 정치적 성격은 그것이 일본 법원의 판례에 의해 법적 권리로 인정받지 못하게 되었다는 점에서도 반증될 수 있다고 생각된다. 1962년 제기된 「山陽신문」사건에 대해 岡山地裁는 “회사의 경영, 편집방침을 비판함으로써 보다 진실한 보도를 지키는 신문을 제작한다는 목적에 관련되는 것이며 그것은 신문제작에 종사하는 노동자에게는 넓은 의미에서 직업적 이익이라고 할 수 있는 여지가 있기 때문에 본건 빼라 배포는 조합활동의 범위에 속하는 것으로 해석해야 한다”고 판결했다. 이 판결에 의해 「편집권 성명」의 핵심적 부분 즉 종업원에게 편집방침에 대한 비판을 허용하지 않

는다는 “권력주의적 관념이 기본적으로 붕괴되었다”(松尾, 앞의 논문 : 53). 이는 편집권의 핵심적 내용에 대해 법원의 판결이 그 인정을 거부함으로써 정치적 성격을 반증한 것으로 해석할 수 있다.

다음으로 편집권은 국가권력이나 신문사 밖의 비정치적 세력에 대해 신문의 독립과 자유를 보호하는 권리가 아니라 사내의 언론 종업원에 대한 내적 통제권력임을 특징으로 한다. 이 부분에 관하여 「편집권」은 “신문의 자유는 헌법에 의하여 보장된 권리이며”라고 모두에서 밝히고 있고 또한 “외부이든 내부이든을 막론하고 편집권을 지킬 의무가 있다”는 등의 표현을 쓰고 있어 편집권이 외적인 권력으로부터의 자유가 아닌가 인상을 받게 된다.

그러나 앞서 살펴본 바와 같이 편집권은 신문경영자가 편집방침에 따르지 않는 언론종업원을 배제하기 위한 내적 언론통제 권력임을 핵심적 내용으로 한다. 따라서 편집권을 침해하는 주체는 국가권력이나 기타 외부세력에 의한 신문의 자유에 대한 침해가 문제되는 것이 아니라 편집권의 침해에 대한 제재의 대상은 언론종업원이 되는 것이다.

「편집권 성명」은 이 점을 강조하여 특히 “고의로 보도평론의 진실 공정 및 공표 방법의 적정을 해치거나 혹은 정해진 편집방침에 따르지 않는 자는 누구든지 편집권을 침해한 자로 인정하여 배제한다”고 밝히고 있다. 이와 함께 나온 「편집권 성명에 관한 해설」은 편집권을 지키기 위해 필요하다면 “적당한 처벌조치를 취하는 것은 정당하다”하면서 처벌조치에 관해 조합과의 협의에 관한 조건도 명시하고 있어 편집권이 언론종업원을 대상으로 한 언론경영자의 내적 언론통제 권력임을 명백히 하고 있다.

셋째, 편집권은 신문경영자에 귀속된 언론통제 권력이라는 점에 대해서는 편집권의 형성과정에서 명백히 드러나고 있다. 곧 점령당국은 좌경화한 언론노조 세력을 신문 편집영역에서 제거하기 위해 전횡적인 해고권을 핵심적 내용으로 하는 편집권을 언론 경영자에 귀속시킨 것이다.

편집권이 누구에게 귀속하는가에 대해서 「편집권 성명」은 “경영관리자 및 그 위탁을 받은 편집관리자(법인의 경우 취재역회 및 이사회)에 한한다”고 명시하고 있으며 [해설]에서는 “편집관리자란 주필, 편집국장 등을 지칭하는 것이고 그 위탁에 의해부장 등도 편집권의 일부를 수행한다”고 밝히고 있다.

편집권이 누구에 귀속되는가라는 문제에 대하여 현재 우리나라 언론계와 학계에서 상당한 논란이 있는 듯하지만(유재천, 1988) 그것은 편집권과 편집의 자주 원칙을 혼동한 데서 나온 결과가 아닌가 생각한다. 정치적인 언론통제권력을 외적인 것과 내적인 것으로 나눈다면 전자는 국가 권력이며 후자는 자본력에 기초를 둔 기업의 경영권력이라 할 수 있다. 편집권은 그 합법성 여부에 불구하고 미 점령당국에 의해 경영권

력에 부여되고 실행된 내적인 언론통제권력이라는 점은 그 생성사적 추적에서 분명해진 사실이다.

3. 노동권에 대한 편집권의 우위확보

미점령당국은 노동권에 대한 편집권의 우위가 확보되는 과정에 적극적으로 개입한다. 「讀賣」 종업원의 농성을 경찰력이 강제해산시킨 사건 배후에 미 점령당국, 특히 신문과의 지원이 있었다는 것은 노동권에 대한 편집권의 우위를 나타내 주는 것이다. 鈴木파 노조원을 축출한 후 6월 26일 馬場사장은 임보덴 소령을 사내에 초청, 연설케 함으로써 종업원들이 스스로 鈴木 등 6명을 축출을 결의하도록 유도했다. 이는 편집권의 핵심적인 내용으로 노동협약의 규정에 우선하여 경영자의 종업원 해고권이 이 쟁의 과정에서 선례로서 정착되는 서막이기도 했다.

이 문제에 관하여 「讀賣백년사」(「讀賣」신문사, 1956 : 505)는 GHQ노동과 코언(Theodore Cohen)과장이 처음 노동자의 해고에 관한 편집권의 우위를 부인했다는 대목이 보인다. 즉 6월 29일 코언과장은 馬場, 鈴木, 「新聞單一」의 聽壽위원장 등을 부른 자리에서 “노동조합은 조합원을 보호할 권리를 갖는다. 이 권리는 궁극적으로 GHQ에서 나온 프레스 코드에 「저축」된다”고 발언했다는 것이다. 이에 힘을 얻은 노조측은 일단 수락했던 6명의 퇴사를 거부하고 부당 노동행위로서 중앙노동위원회에 제소하게 되자 회사측은 다시 코언을 방문하여 의문에 대해 질문했으나 이미 코언은 태도를 바꿔 “프레스 코드가 우선한다고 앞의 성명은 일반론에 지나지 않는다. 이것은 GHQ 내부에서 코언이 그 후 의견조정에 그 태도를 바꾸었다고 볼 수 있다”(위의 책, 같은 쪽)

이 문제에 대해 코언은 6월 26일 뉴젠티와 임보덴과의 회합에 관하여 쓰면서 다음과 같이 기술한다.(위의 책 : 252)

“…노동과는 편집내용에 대한 경영자의 배타적 CIE(민간 정보교육국)의 입장을 지지했다. 우리들은 6인의 해고를 반대하지 않았으며 영역침범 협의도 부인하지 않았다. 그러나 나는 법적절차는 따라야 했었다고 뉴젠티에게 말했다. 바바(馬場)는 6인을 내쫓기 위해서는 법원의 명령을 얻었어야 했으며 경찰은 사전 구속영장을 받았어야 했다.”

위에서 보듯 GHQ노동과가 이의를 제기한 것은 편집권의 우위라는 원칙이 아니라 뒤에서 보듯 그 편집권 우위원칙의 시행방법에 관한 것이었다. 1947년, 10월 27일 京

都에 열린 신문강좌에 출석한 임보덴은 편집권과 노동기본권과의 관계에 관하여 일관하여 언급하면서(松尾, 앞의 책 : p.44)

첫째 노조의 인사동의권을 무조건으로 수용하면 「신문윤리강령」이나 「자유롭고 책임있는 신문」이라는 원칙과 충돌하게 된다. 뉴스를 왜곡하거나 선전도구로 제공하거나 편집방침의 결정에 대하여 자기 생각을 강요하는 종업원은 노동조합의 동의를 얻지 않고도 징계처분에 처하여 해고해도 상관없다는 것이었다.

둘째 그 이후 체결되는 노동협약은 이상의 점을 받아들여야 하고 현행의 노동협약에서 노조의 완전한 인사동의권을 규정하고 있는 것은 「신문윤리강령」에 맞도록 수정해야 한다는 것이었다.

이에 발맞추어 48년 3월 3일 GHQ노동과는 「일본의 신문 및 출판사업에 있어 편집방침 및 기사내용에 대한 책임에 관한 성명」을 발표했다.⁵⁾ 이 성명은 우선 “프레스코드의 목적 및 의도는 일본의 자유롭고 책임있는 신문의 확립과 유지를 촉진하는 것”이라고 밝히면서 기사와 사설을 발표하는 권리는 어떠한 단체에 의한 “영향, 지배 그밖의 어떤 형태의 통제도 받지 않는다”고 전제한다. 이를 위해 “편집 방침, 편집 내용 및 기사 내용의 결정에 관하여 단독의 그리고 전적인 책임을 경영자에 과하게 된다”고 말한다. 이 경영자의 책임은 노사 쌍방이 승인해야 하고 필요하면 단체협약 중에 명문의 규정을 설정해야 한다고 강조한다. 만일 경영자의 권한을 침범하면 그것은 고유의 직분을 벗어난 것이다. 그 경우 경영자는 “적절한 처벌조치를 취하는 것은 정당하다”고 GHQ신문과의 입장을 반복한다.

이 성명이 있은 후 반달도 지나지 않아 일본신문협회의 「편집권 성명」이 발표되는 데 여기서 “편집방침에 따르지 않는 자는 누구든지 이를 배제한다”라는 식으로 편집권 우위가 명문화됨을 본다.

4) 1950년 언론인 대량 “적색추방”

1950년 6월 25일, 한국전쟁이 발발한지 1개월 후 미 점령당국은 급격한 우선회와 함께 반공화 정책으로 치닫게 되고 「편집권」을 근거로 한 종업원 해고권의 논리는 확대 적용되어 언론계로부터 공산당원의 대량 숙청이 이루어진다.

「레드 퍼지」(Red Purge)⁶⁾라고 불리는 숙청운동은 공산당기관지 「아까하타」 및 지

5) 그 전문은 「총사령부의 편집권에 관한 3·3성명과 노동과의 성명」으로 「新聞に關する資料」(일본 신문협회, 1948)에 20페이지에 걸쳐 소상히 수록되어 있다.

6) 「레드 퍼지」에 관해서는 大畑裕嗣, 「일본에서의 편집권 문제의 전개」, 「저널리즘」(한국기자협회 1988 강릉 복간호) 53-54쪽 참조. 좀 더 자세한 내용에 관해서는 橋木 등, 〈戰后マスメデ

방 기관지 등을 무기한 정간시킨 7월 18일 맥아더 서한을 근거로 한 것으로 각사는 노조원의 공직추방에 있어 「편집권」을 직접 원용하지는 않는다.

그러나 이 서한은 “공산주의가 공공의 보도기관을 이용하여 파괴적 폭력적 강령을 선전하여 …공공의 복지를 손상시킬 위험이 명백하다…일본에 있어서 공산주의가 자유를 남용하여 파괴하는 무질서에의 선동을 계속하는 한 그들에게 공적 보도의 자유를 누리게 하는 것은 공공의 이익을 위해 거부되지 않으면 안된다”라고 하여 편집권의 논리를 확대 적용하고 있음을 명백히 하고 있다.

『레드 퍼지』의 공직추방 선풍의 결과 매스컴 노동조합은 총 700인의 활동가를 잃게 되어 「신문단일」이라는 산업별 단일 노동조합은 궤멸을 보게 된다.

미 점령당국은 「아까하타」이외에 다른 언론매체에 대하여 구체적으로 레드 퍼지를 지시함에 있어 그것이 신문경영의 편집권 논리의 확대 적용임을 시사하고 있음을 엿볼 수 있다. 즉 점령당국은 내밀히 공산분자의 추방을 지시하면서도 그것을 사령부의 명령에 의한 것이 아닌 사장의 책임으로 실행케 했던 것이다. 江尻는 이 점을 다음과 같이 분명히 밝히고 있다.(江尻, 1989 : 110-111)

“…津田씨(신문협회 사무국장)는 1950년 7월 24일 25일 이틀간, 네피아과장(GHQ 민간정보국 심사과장)을 방문하여 그와 간담하였다. 그렇게 해서 7월 24일 「NHK」「共同」「時事通신」「朝日」「讀賣」「日經」「東京」「時事新報」의 대표를 개별로 불러 네피아로부터 다음과 같은 것을 전달하였다.

맥아더원수가 3번에 걸쳐 나온 지령에 의해 각사는 사내의 공산분자 전부를 해고 시키라. 이것은 사령부의 명령으로서가 아닌 각사 사장의 책임으로 실행하라. 사령부는 그 배후에서 이것을 원조한다. 사보타지가 일어나면 국가경찰이 개입하여 처리토록 되어 있다. 또한 일본 노동위원회에 대하여 이것에 관한 제소가 있어도 취급치 않도록 지령을 내렸다. 이것은 맥아더 원수와 합의한 조치이므로 걱정말고 실행했으면 한다. 추방의 대상이 되는 자는 공산당원과 어느 누구에게도 분명한 공산당의 동조자이다. 그 판정은 사장의 판단에 맡길 테니까 그에 따라 처분하는데 주저하지 말라. 동경 각사는 7월 28일에 일제히 해당자에 통고하라. 그 때까지 극비로 하였으면 한다.”

7월 25일 江尻씨 자신도 뉴젠틱 정보교육 국장으로 부터 비슷한 지시를 받는데 여

ィアの統制》 중 〈強壓の嵐一しレットパシ〉(北川 등 편찬, 「現代日本のマスユミュニケー ション」, 강좌2 「政治過程とマスユミュニケー ション」), 148-150쪽 참조. 또한 Gerald L. Curtis, The Japanese Way of Politics, (New York : Columbia University Press, 1988 : 8)

기서도 “페지의 근거는 수차에 걸쳐 나온 맥아더 원수의 서한의 취지에 따르는 것으로 한다. 단 사령부로부터 지령이 있었다든가, 경찰과의 연락에 관한 것과 같은 것은 절대 입밖에 내서는 안된다”(江尻 : 111) 강조한 대목이 보이며 특히 임보덴은 페지에 관한 “기사는 섭외국장 발표이외에는 일체 나가지 말라”(같은 책, 같은 쪽)고 지시했다는 것이다.

위와 같은 점령당국의 지시내용을 살펴볼 때 이른바 레드 페지는 편집권 논리의 확대적용이었음을 보여 주는 것이다.

우리는 이상에서 45년 9월 미국의 대일 점령이 개시된 후 점령정책이 전환되고 점령당국의 적극적 개입에 의해 편집권이 어떻게 탄생, 정착, 확대되었는가 살펴보았다. 점령정책의 전환과 전개에 있어 점령당국은 적극적이며 직접적으로 일본 신문계에 개입하고 있음을 알 수 있다.

여기에서 편집권은 몇가지 특징을 갖는다. 첫째, 그것은 정치적 성격을 띤 통제권력이라는 점이다. 그것은 점령정책이 반공으로 선화한 후 신문노조의 민주화 운동의 좌경화를 억제하는 수단으로 강구되었다는 점에서 그것은 법적 권리보다는 정치적 용구의 성격을 지닌다.

둘째, 그것은 사내의 노조원을 겨냥하여 그들의 간섭을 배제하기 위한 제도적 장치로서 마련되었다. 따라서 국가권력이나 기타 비정치적 압력에 대해 신문의 독립과 자유를 보장하기 위한 신문의 외적 자유권이 아니다.

셋째, 신문 경영자에 배타적으로 귀속하는 권능으로 마련되어 이른바 편집방침에 따르지 않는 종업원에 대해서는 노동권에 우선하여 해고할 수 있는 절대권적 성격을 지닌다. 「일본신문사협회 십년사」는 “점령이란 전쟁상태가 계속되고 있는 것이다”라는 것이 사령부의 근본방침이라는 충격적인 말을 기록하고 있다(같은 책 : 82). 점령군은 명문의 지령이나 문서 등이 없어도 당사자의 「힘있는 자의 한마디」“(鶴の一聲)”가 한 회사의 생사여탈의 실권을 갖고 있다. 그렇기 때문에 일본의 신문경영자로서는 점령군 당국자의 의향이 아무리 무리무법함을 알고 있어도 따를 수 밖에 없었다고 밝히고 있다.(같은 책, 같은 쪽)

결론적으로 편집권은 塚本(1988)이 밝힌 바와 같이 점령정책의 근본적 전환이라고 하는 외적 동기와, 신문사 내의 민주화 운동의 저지와 그것에의 대항의 필요성이라고 하는 신문자본·경영에 있어서의 내적 동기가 미국의 대아시아 정책변화라고 하는 역사적 사실을 매개로 하여 관련지어진 특수한 개념으로 성립하여 극히 정치적 기능을 갖는 「규제력」으로서 탄생된 것이다.(塚本, 1976 : 125)

III. 전후 언론 노동운동의 정착모델: 무정형적 갈등형에서 조화형으로

미점령기간 중 언론노동운동은 처음 GHQ의 민주화개혁 정책에 힘입어 폭발적으로 확산되었는데 때마침 발행인, 편집인 등 사내 간부들이 전쟁책임론과 맞물려 구 언론 경영진은 축출되지 않을 수 없었다. 언론노동운동이 점령직후 합법화된 공산당의 영향 아래 들어가 반체제적인 통일전선운동으로 변질되자 1946년 5월부터 점령당국의 언론 정책은 이른바 “逆코스”로 전환했다.

이 전환된 “逆코스”的 정책아래 좌익적 언론노조활동은 탄압을 받게 되고 언론경영 진은 다시 편집통제권을 회복하게 되었다. 점령당국은 「讀賣」「道新」「西日本」전후 3 대 언론쟁의에 개입, 좌익노조지도자들을 축출하는가 하면, 46년 봄 신문발행인 단체로서 日本新聞協會 창설, 이른바 “內面지도”를 통한 강력한 언론통제의 실시, 48년 3 월 「편집권 성명」, 그 해 共同통신사 자료실사건에 대한 개입(공산당 세포조직의 편집국 격리) 등을 통해 노사관계에 있어 언론 경영진의 절대적 우위를 확보케 했다. 우리는 이 연구에서 이를 「절대적 편집권 모델」이라고 명명했다.

그러나 미점령 후 「절대적 편집권 모델」은 수정되어 경영진의 절대적 우위는 상대화 되는 반면 언론노동자의 노동기본권이 신장되어 가는 과정을 거치면서 노사관계는 경영권의 우위에 의한 편집권과 노동기본권은 부분적으로 균형을 회복하게 되었다. 이를 바탕으로 한 언론노동운동의 정형은 무엇인가?

1. 노사공동결정의 원칙

우선 이 정형의 주류를 이루는 특징으로 노사공동결정의 원칙을 들 수 있다. 기업 경영의 민주화는 「임금, 노동시간, 휴일, 직종, 직장, 노동밀도 등 노동조건의 결정, 변경에는 노사 대등의 입장에 선 협의와 합의가 필요하다」는 원칙이다. 이는 협의의 노사공동결정의 원칙으로 볼 수 있는데 이는 ① 노사 대등결정의 원칙 ② 집단적 및 통일적 결정의 원칙 ③ 단체교섭권 존중의 원칙을 지키는 노동법 법리로부터 당연히 도출되는 법이론이다.

신문노연은 이 원칙을 언론사 노사관계에 정착시키기 위해 1964년이래 北海道 신문 노조의 패시밀리 투쟁, 68년 이래 西日本신문노조의 公明신문 인쇄거부 闘爭, 朝日신문기술직 인원 삭감 반대투쟁 등에 이르기까지 많은 노사쟁의 사건에서 강력한 투쟁을 통해 이 원칙을 지지하는 판결, 명령 및 협정을 다수 획득하는 성과를 올렸다.

신문노연은 이 운동을 「종업원 고용, 기타 노동조건에 직접, 간접으로 영향을 주는 모든 경영계획」 곧 고용, 해고, 인사이동, 작업체제, 안전위생, 후생복지 등 광의의 노동

조건 내지 배후에 관한 사항이나 편집, 광고, 판매, 투자 등 전반에 걸쳐 단체교섭권을 확대하고 사전협의제를 확립한다는 방향을 정했다. 이것은 「광의의 노사공동결정」으로 볼 수 있으며, 민방노련도 같은 방향으로 나가고 있다.

이러한 노사공동결정 원칙아래 日經노조의 「CTS계획협정」(1969년 9월), 新潟일본노조의 長岡본사 「인쇄중지 문제협정」(1969년 5월), 후쿠니치노조의 「기계도입에 관한 협정」(1970년 10월), 愛媛노조의 동종협정(1971년), 南日本의 노조의 동종협정(1971년 12월), 河北노조 「인세트인쇄에 관한 협정」(1971년 11월), 朝日노조의 名古屋 팩시밀리에 관한 확인(1970년 9월)등의 성과를 올렸다.(신문노연, 1980 : 310.)

이러한 성과의 특징은 단순히 협정화만을 목적으로 하는 대처방안에 머물지 않고 직장의 구체적인 여러요구를 실현시키기 위해 그 성과를 집약하여 노사간에 성문화시켰을 뿐만 아니라 다음 단계의 이른바 「합리화」영역에 관한 노사 공동결정으로 이끌어갔다는 점이다.

전산 CTS화를 둘러싼 「합리화」에 관한 노사교섭에서 共同노조의 대처방법은 크게 주목을 받았다. 1973년 7월 23일 회사는 전산화계획을 발표하고 전산기 설치준비공사를 강행하려 했을 때 노조는 즉시 전사적으로 55분간 파업으로 이에 항의하고 그 후 반대투쟁을 강화하면서 노사는 교섭에 들어가게 되었다. 노조는 이 교섭에서 9항목에 걸쳐 사전협의를 요구하는 조합확정안을 내어 1973년 8월 3일 「전산화 계획에 관한 기본협정」을 회사측과 체결하였다.

이 협정은 노동조건의 향상, 근무시간 단축, 정년연장, 직업병 예방대책 등 조합요구에 관한 규정을 포함한 것으로 전산화 계획실시에 대해서는 사실상 사전동의제를 전제로 하여 고용보장, 인사, 기술교육에 관한 사항이외에 가맹사 직장의 노동강화를 초래하지 않도록 하는 등의 노사간 상호약속이었다. 그 후 우여곡절 끝에 共同노조는 7년 10월 다시 「전산 다중화 문제에 관한 확인서」를 회사측과 교환하여 모든 전산화 계획의 내용을 하나하나마다 조합에 문서로 제시하고 그 합의가 필요하다는 것을 확약시켰다.

이는 노사공동결정의 원칙이 점차 광의의 공동결정으로 편집부분에까지 적용되어 가는 경향을 보여주는 것으로 볼 수 있다. 편집 편성방침에 관한 비판활동이나 노동자의 민주적 참가경험에 관해서는 1970년 10월 「테레비 도꼬」[日經계열]에서 노사간에 체결된 「공해취재강령」을 들 수 있다. 이 강령은 ① 공해책임은 기업 및 그것을 간과하여 온 정부 및 자치체에 있다. ② 공해방지와 그 재건을 위해 보도기관으로서 책임을 다한다. ③ 취재대상, 내용, 방법에 대해서는 보도부에 자주적 판단에 의한 것으로 하며 이에 대한 제한과 간섭 모두 배제한다는 노사간의 합의를 포함하고 있다.

또한 노사공동결정의 원칙은 광고의 분야까지 일고 있는데 그 예로 1974년 愛媛신

문에서 체결된 노조와 회사가 체결한 「정당 廣報.광고에 관한 각서」를 들 수 있다. 이 각서에는 의견광고의 정의, 계제기준, 취급조건등에 관한 사항을 상세히 규정하고 있는데 중요한 점은 노조에의 사전통지와 사회문제가 일어났을 경우 노사 협의제를 명기하고 있다는 점이다.

2. 每日新聞의 사례

노사공동결정의 원칙이 협의의 노동조건의 변경에 관한 사항 뿐만이 아니라 편집, 광고, 투자 등 경영일반에까지 이르른 획기적인 경우가 일본 3대 신문의 하나인 「毎日新聞」의 사례라고 볼 수 있다. 「毎日」은 1977년에 들어 그간 누적된 결손 등으로 경영위기를 맞아 그 타개책을 둘러싸고 노사간의 거듭된 협상끝에 그해 2월 6일 「再建議書」로 결실을 보았다. 이 합의서는 경영진이 추진한 이른바 「新會社」의 개념을 극복하고 재건책의 책정과 실시에 관해 노사간의 사전협의 내지 사전동의에 의해 행한다는 획기적인 노사협정이었다.

그러나 이 협정은 오랜 전통끝에 그해 12월 완전 이행되는 합의에 이르기까지 우여곡절이 있었다. 「毎日」가 당초 발표한 재건계획의 골자는 ① 「毎日신문」의 발행은 새로 설립되는 신회사가 이어받는다. 신회사의 자본금을 52억엔으로 그 중 50억엔을 「외부자본」으로 보존한다 ② 신회사의 설립까지 1,200인분의 인건비를 삭감한 ③ 누적결손, 채무 및 토지, 건물, 기계 들 자산은 구회사의 남는다 등으로 되어 있었다.(新聞勞連, 1980 : 320-321)

그러나 이 계획에 대해 노조의 시각은 단판이었다. 그것은 “경리상의 조작”과 “노동가의 일방적인 희생”에만 눈을 돌린 일종의 “사기극”이라고 노조는 규탄한데서 잘 드러난다. 노조의 입장은 「3대 요구」로 집약할 수 있는데 그것은 ① 자본 및 권력이 지면에 개입하는 것을 허용치 말고 독자 및 국민의 알 권리에 응답해 진실보도를 일관하는 민주적인 「毎日신문」을 구축, 발전시킬 것 ② 「毎日신문사」와 그 관련기업 및 판매점에서 일하는 모든 노동자의 생활과 권리, 곧 고용, 임금, 노동조건을 향상시킬 것 ③ 과당경쟁을 지양하고 신문산업의 건전한 발전을 달성하는 가운데 전국지로서 「毎日신문」을 유지 발전시킬 것 등이다. 이 「3대요구」를 더욱 구체화하여 노조는 「직장의 민주화」「편집자치의 확립」 등 6대 목표를 내걸고 이를 실현하기 위해 46개 항목에 걸친 요구를 정리했다.(신문노연, 1980 : 321)

이러한 요구를 둘러싼 협상에서 노사는 결국 경영진이 일방적으로 추진했던 계획에 서 환골탈태한 “신계획”을 타결했으며 그것은 신문노동사에 있어 “획기적인” 「편집강령」의 제정으로 반영되었다. 이 강령은 신문사 활동의 근원을 “국민의 표현자유”에 두

〈표 1〉 노동협약의 대표적 권리조항

편 집 권	<p>(1) 노조가 회사의 편집권을 전적으로 인정한 조항 편집방침을 설정하는 권한과 책임은 회사에 있다. 회사는 편집한 결정방침을 조합원에 명시한다.(信濃毎日 18조)</p> <p>(2) 노조의 합의 동의가 필요한 조항 회사는 편집방침의 실시에 있어서 현저하게 노동조건을 변경해야 할 경우 조합의 동의가 필요하다.(愛媛14조)</p> <p>(3) 노조의 협의 상의가 필요한 조항 편집방침의 위반판정 및 처치는 회사와 조합이 협의해서 정한다.(埼玉22조)</p>
경 영 권	<p>(1) 노조가 회사의 경영권을 전적으로 인정한 조항 조합은 회사의 경영권을 인정하고 회사는 경영권 행사에 관한 일체의 책임을 진다.(JAPAN TIMES 1조)</p> <p>(2) 노조의 합의 동의가 필요한 조항 회사는 회사의 해산, 합병 또는 폐각, 장기휴업 등 경영상의 변동으로 조합원의 노동조건에 중대한 영향을 미칠 경우 조합과 협의하고 쌍방의 합의가 성립되지 않으면 안된다.(宮崎3조)</p> <p>(3) 노조의 협의 상의가 필요한 조항 회사는 해산, 합병, 양도, 폐쇄 등 경영상의 변동으로 조합원의 생활에 중대한 영향을 미칠 정도의 사항에 관해서는 조합과 사전에 협의한다.(RKB毎日4조)</p>
인 사 권	<p>(1) 노조가 회사의 경영권을 전적으로 인정한 조항 회사는 종업원의 지휘계통, 임용, 해고, 이동, 상벌, 승격, 승급 기능적부의 판정 그외 인사관리에 완전한 권한을 가진다.(下野1조)</p> <p>(2) 노조의 합의 동의가 필요한 조항</p> <p>(3) 노조의 협의 상의가 필요한 조항 조합은 신문의 발행, 사업의 경영 및 경영에 수반되는 인사이동 등은 회사의 책임과 권한이다. 단 권한의 행사시에는 노조와 협의해야 한다.(夕刊京都2조)</p>
노 동 권	<p>(1) 노조가 노동3권을 인정하는 경우 회사는 조합원이 단결권, 단체교섭 그외 단체행동권을 행사할 제권리가 있음을 확인한다.(共同1조)</p>

자료 : 이는 일본신문협회, 「新聞勞務資料」(1961)에 의거 분류한 것임

고 “열린 신문 만들기”라는 원칙에 대한 노사의 합의를 반영한 것이다.

「毎日」노사는 1977년 11월 「생산체제의 노사공동결정」의 원칙을 사실상 포함시킨 「6개항 회답」을 이끌어 노조가 제시한 재건요구를 거의 반영키로 합의 했다. 이어 12월 1일 신회사의 이행계획의 최종단계에서 노사는 합의서 및 편집강령에 의해 근무년수, 노협, 제관행, 협정, 각서 등 노사간의 결정을 모두 신회사에 인계하는데 성공했다. 이는 노사공동결정의 원칙이 좁은 의미의 노동조건에 머물지 않고 편집을 포함한 경

(표 2) 노동협약에 의한 언론사별 노시간 권한인정

편 집 권	편집권의 인정	山形1조7조9조, 檜木5조, 埼玉5조, 大和タイ1조, 神戸 1조2조, 四國2조, 長崎4조, 報知14조, 岩手1조5조, 埼玉3조20조, 新潟22조23조26조, 信毎1조18조, 中日15조16조, 名タイ3조, 14조, 中部經濟12조13조, 愛媛12조13조, 每日1조8조, 東京3조, 共同1조, 日經1조, 南信日1조, 北國1조, 山陽1조, 秋田1조, 中國3조, 山梨時事1조, デ-リ東北1조, 北日本1조, 上毛1조, 新關西1조, 南日本1조, 下野1조 31개사(59.6%)
	노조의 합의 동의	愛媛14조 1개사(1.9%)
	노조의 협의 상의	讀賣14조16조17조, 大讀1조12조, 埼玉19조21조22조 北日本2조, 大分1조3조1.2.4, 南日本2조, 山形8조, 新潟24조, 愛媛15조, 9개사(17.3%)
경 영 권	경영권의 인정	朝日1조, 產經1조, 大阪1조, 日本工業1조, 共同1조2조, 上毛5조, 埼玉3조6조, 信毎1조17조, 中日3조14조, 名タイ4조12조, 中部經濟11조, 大和タイ1조, 大分2조長崎4조, 南信日1조, 北日本1조, 讀賣1조, 大讀1조, 東京 3조5조, 日經1조, 每日1조, 河北1조, 檜木1조, 西國1조, 北國1조, 秋田1조, 山陽1조, 神奈1조, 神戸2조, デ-リ東 北1조, 愛媛1조3조, 山形1조, 新潟1조, 中國3조, 山形1조, 東奧1조, 茨城1조, 山梨時事1조, 新關西1조, 京都3조, 岩手1조, 下野1조, 北 海道7조, 福井1조, 南日本1조, フクニチ1조, JAPAN TIMES1조, 宮崎1조, 46개사(89.4%)
	노조의 합의 동의	宮崎3조, 南日本8조, 2개사(3.8%)
	노조의 협의 상의	朝日2조, 新關西4조, 愛媛16조, 每日7조, 日經6조 讀賣6조, 大讀6조, 山經6조, 報知6조, 日本工業6조, 共同4조, JAPAN TIMES2조, デ-リ東北2조, 秋田2山形3조, 茨城3조, 檜木2조, 埼玉7-1조, 神奈 2조, 北日本5조, 南信日2조, 山梨時事2조, 東奧7조, 福井7조, 大 分6조, 長崎5조, 夕刊京都2조 27개사(51.9%)
인 사 권	인사권의 인정	長崎4조, 朝日13조, 山陽1조, 共同1조, 東京3조, 山梨時事1조, 秋 田1조, 檜木1조, 神奈1조, 每日1조, 信毎1조, 南信日1조, 山形1 조, 北日本1조, 日經1조, 中國3, 新潟25조, 南信日16조, 岩手1조, 神戸2조, 埼玉3조, 夕刊京都2조, 中部經濟14조, 宮崎9조, デ-リ東 北1조25조, 京都3조, 信毎19조, 山梨日16조, 北國1조, 新關西1 조, フクニチ1조, 下野1조 32개사(61.5%)
	노조의 합의 동의	0(0%)
	노조의 협의 상의	大讀14조, 愛媛15조, 日經13조, 河北9조, 山陽26조 夕刊京都2조 6개사(11.5%)
노 동 권	노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)	大和タイ1조, 秋田1조, 東京1조, 岩手1조, 神奈1조, 山形1조, 每日1 조, 日經1조, 共同1조, 河北1조, 埼玉3조, デ-リ東北1조, フクニチ2 조, 北國1조, 南信日1조, 山梨時事1조, 信毎1조, 福井1조, 山陽1 조, 南日本1조, 中國1조2조, 檜木1조, 新潟1조, 北日本1조, 新關西 1조, 愛媛1조, 宮崎1조, 神戸2조, 西國1조, 29개사(55.7%)

자료 : 이는 일본신문협회, 「新聞勞務資料」(1961)에 의거 분류하고 번도를 산출한 것임

영일반에까지 이른 것으로 평가받는 본보기가 되고 있다.

언론노동운동의 모델이 노동조건에 관한 노사공동결정의 원칙이 점차 언론계에서 확산되는 경향에 있는 것은 사실이지만 일본언론계의 전반에서 볼 때 노동권에 대해 상대적으로 편집권의 우월한 지위가 상실된 것은 아니다.

곧 편집권은 언론경영진이 배타적으로 독점하는 권리가 아니고 노동조합의 정당한 비판이나 언론노동자의 공동결정 또는 편집참가의 욕구에 대하여 양보하는 선례가 부분적으로 열렸지만 매스컴계 전체로 볼 때 불균하게 발전하고 있다고 말할 수 있겠다.

1961년 6월 일본신문협회 조사에 의하면 총52개 언론사 중 거의 60%에 이르는 31개사가 편집권을 인정하고 있으며 광의의 경영권을 인정하는 언론사는 거의 90%인 46개에 이르고 있다. 편집에 관하여 노조의 동의를 필요로 하는 언론사는 단 1개사(愛媛)이며 협의를 인정하는 언론사도 9개사에 머물고 있다. 이는 절대적 편집권의 논리는 봉괴되었으나 아직도 대부분 언론사는 노동기본권에 대해 편집권의 상대적 우월성을 유지하고 있음을 보여준다.

IV. 전후 언론노동운동의 정착에 대한 배경적 이유

1952년 미접령 종료 후 언론노동운동은 점령중 확립된 편집권우위라는 기본틀에서 전개되었는데 그것은 대외적으로는 반체제의 정치운동을 탈피하고 체제내적인 집권당 반대운동으로, 대내적으로는 언론 경영권의 절대권으로서 편집권에 대항하여 노동권을 신장시키는 투쟁으로 특징지울 수 있겠다. 전자의 예로서 점령말기 새롭게 재편된 日本新聞組合聯合(新聞勞連)이 선거제를 소선거구제로 하려는 자민당의 방침에 대해 반대투쟁을 전개한다든가, 자민당의 의견광고가 언론의 공정성원칙의 위반이라고 반대운동을 전개하는 등의 예를 들 수 있다. 이러한 언론노조의 정치운동은 기본적으로 제도권내의 정치운동이며, 또한 온건한 성격을 띠고 있는것이 특징이다. 예를 들면 안보 조약비준저지운동에 있어 신문노연 소속 조합원을 상대로 한 조사에서 74.3%가 반대하고 있지만 그 저지방법에 대해서 “파업을 해야한다”에 대해서는 겨우 26.2%만이 찬성하고 있는가 하면, “파업은 반대, 서명데모로써”가 45.7%에 이르렀다.(新聞勞連, 1980 : 189) 이러한 노련 조합원의 태도변화는 미접령초기 언론노조의 급진적 정치운동과 대조를 이루는 점이다.

언론노조의 정치운동이 비교적 온건성을 띠고 있었던 반면 대내적인 노동자의 권리 신장운동이나 언론의 내적자유수호운동은 강력하게 전개되어 큰 성과를 거둬 결과적으로 앞에서 본 바와 같이 언론계 일각에서 경영권의 상대적우위에 의한 편집권과 노동권의 균형이라는 유형으로 언론노동운동이 제도화를 보게되었다. 우리는 山陽新聞의

노사쟁의사건에서 그 전형적인 예를 볼 수 있다.

미점령종료 후 일본언론노동운동이 경영권의 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형으로 제도화된 데에는 크게 편집권의 상대화, 노동자의 권리신장, 언론노동의 정치참여의 요인이 공헌했다고 정리할 수 있다.

1. 편집권의 상대화와 언론종업원의 권리신장

미군점령 종료 후 일본 언론노동운동은 노사간 힘의 관계에 있어 경영진의 절대적 우위가 상대화됨으로써 언론노사관계가 조화형으로 정착을 볼 수 있었다. 여기에는 다음과 같은 몇가지 이유를 제시할 수 있다.

첫째는 「노동관계조정법」아래 언론 노사간의 쟁의를 조정하거나 쟁의를 예방 내지 해결하는 노동위원회의 중립적인 조정이 제도화되었다는 점이다. 점령기간 중 노동위원회는 미 점령당국이 강제하고 언론경영진이 실행했던 이른바 <편집권>논리에 의한 노동자에 대한 징계에 대해 종종 노동기본권의 논리에 의해 제소사건을 처리한 적이 있었다.

이는 벌써 미 점령기간 중인 1947년 5월 일어났던 『毎日신문』의 「三瀬 문제」와 1948년 『西日本』노조의 제소를 다룬 결정에서 보인다.

三瀬는 [영문毎日]의 영업사원으로 신문단일의 재정부장이었는데 회사에 통고도 없이 조합활동을 위해 장기 지방출장을 했다는 이유로 해직통고를 받았다. 또한 동시에 收野 등 8명의 기자가 “편집권을 침해할 위험이 있다”는 이유로 편집국 안의 이동 발령을 받았다.

이들 9명은 합류하여 東京都노동위원회에 제소했는데 도노위 심리 중 회사측은 收野등이 [편집권]을 침해할 우려가 있다는 추상적 주장을 되풀이하는데 지나지 않았기 때문에 도노위는 결국 그들의 조합활동을 단순히 혐의한 것으로 단정, 48년 2월 5일 부당노동행위로 재정했다.(松尾, 앞의 논문 : 42)

앞서 살펴본 미 점령당국이 개입한 『西日本』노조간부 해고에 대한 노조의 제소사건에 대해 1948년 11월 地勞委는 결정을 내렸는 바 그것은 회사가 완전한 편집관리를 행하고 있는 경우에만 편집권침해가 성립된다고 하면서 편집권침해 사실에 회의를 표하고 오히려 부당해고의 의심이 짙다고 하면서 회사의 재고를 권고한 것이다.

노동위원회의 이러한 처리태도는 점령말기 언론노사관계에 있어 편집권이 노동기본권보다 우선한다는 점령당국의 강력한 방침에 따라 수정될 수 밖에 없었지만 노동위원회의 조정은 언론노동자들의 깊은 신뢰를 얻은 것은 물론이었다.

미점령 종료 후 노동위원회의 조정이 때로 언론경영진에 편향되었다는 비판이 없지

는 않았지만 주요 쟁의의 처리에 있어 공정성을 보여 주었다.

그 대표적인 예로 1974년 [朝日]에서 발생한 노사쟁의에 대한 노동위의 처리를 들 수 있다. 사건은 회사측이 그해 4월 2일 윤전기의 인원을 5명에서 4명으로 삭감한다고 일방적으로 통고함으로써 일어났다. 이에 대해 노조는 “2대 연결 5인 기술직”은 13년간 지켜온 관행으로 근무개선교섭에서 합의되어온 것으로 그 변경에는 노사간의 합의가 필요하다고 주장, 이를 거부했다.

이어 조합은 균무변경명령을 거부하는 [취로투쟁]에 들어가 그 때까지 관행대로 5인기술직으로 작업하는 실력행사로 대항했다. 회사도 어쩔 수 없이 국면타개를 위해 5월 27일 단체교섭에 입하고 5인의 기술직을 인정하는 쪽으로 양해되어 [취로투쟁]은 중지되었다.

그런데 회사는 6월 말 西部지사의 투쟁참가자 77명에 대해 감봉을 단행하고 이어, 7월에는 西部지부위원장 및 大阪지사의 인쇄장 간사를 비롯 양지사의 투쟁참가자 124명에 대해 감봉, 견책 등의 징계처분을 내렸다. 노조는 즉각 이 대량처분의 철회를 구했으나 회사는 이를 거부했다. 노조는 노동조건에 관한 [노사공동결정의 원칙]을 관철하기 위해 신문노연과 함께 西部는 7월 22일 福岡地勞委에, 大阪은 苦情처리위를 거쳐 다음해 11월 12일 大阪地勞委에 제소했다.

福岡지노위는 75년 10월 조합의 주장을 거의 전면적으로 인정 “처분은 부당한 노동행위”로서 전원 취소처분을 명했다. 또한 기술직 “관행화된 노동조건”으로서 회사의 일방적 변경을 주의를 주고 그에 관한 단체교섭도 너무 성급했다고 비판한 반면 조합의 행동은 “쟁의행위로서 정당하다”고 인정했다.

한편 大阪지노위에서는 76년 11월 조합의 주장을 완전히 인정하는 명령을 내렸는데 그 내용은 전원 처분을 취소하고 사과문을 게시할 것을 명했다. 이 결정은 다음과 같은 이유를 제시했다.

- ① 기술직 인원은 관행으로서 정착했으며 노동계약의 내용으로 된 노동조건이다.
- ② 이것을 변경할 때는 노사대등의 원칙에 의거 조합의 합의를 필요로 한다.
- ③ 회사의 단체교섭태도는 지나치게 성급했고 온당하지 않았다.
- ④ 조합의 행동은 정당한 조합활동이다.

위와 같은 노동위원회의 노사쟁의에 대한 처리는 경영진의 불만을 사긴 했어도 경영진의 우월한 편집권에 대해 노동자의 권리를 신장시켜 결과적으로 양자간의 균형을 이루는데 일조를 한 것으로 평가할 수 있다.

둘째 언론노사쟁의 사건을 처리하는 사법제도의 공정성이다.

「山陽신문」사건 판결에 의해 일본신문협회의 “편집권 성명”의 핵심적인 요소, 곧 언

론노동자에게 편집방침에 대한 비판을 허용하지 않는다고 하는 권위주의적 관념은 근본으로부터 무너졌다. 또한 지면내용은 광의의 노동조건이라는 입장은 그 후 거의 일관하여 유지되었다. 편집권은 절대 불가침한 것도 아니고 언론종업원으로부터도, 일반 시민으로부터도 진실에 힙치하는 비판이라면 공표되었어도 그것을 受忍해야 할 것, 따라서 일본 형법 제 230조를 원용하고 있기 때문에 형법의 명예훼손 法理에 준하여 논해야 한다는 것 등 이러한 점등 이 판결이 담고 있는 의의이다.

같은 71년에 주목되는 판례로서 6월 29일 福岡地裁의 「公明新聞 인쇄지부사건」에 대한 판결이 있다. 이 사건은 68년 8월 「西日本」신문사가 公明黨의 기관지 「公明新聞」을 노조의 동의없이 인쇄를 강행함으로써 발생했다. 노조는 이에 반대하여 파업에 들어가자 회사는 취업규칙위반으로서 조합간부 5인을 징계에 회부한 사건이었다.

노조는 <일당일파>에 편향된 신문의 인쇄는 노동자로서 사상적 및 종교적으로 허용되지 않는다고 파업의 정당성을 주장하면서 회사를 제소했다.

이 제소에 대한 假處分판결은 노조의 주장을 전면적으로 수용하면서 「公明新聞」을 인쇄하는 것은 조합원의 노동조건에 관련되는 것이라고 그主旨의 이유를 밝혔다. 이는 지면내용에 관하여 노조의 발언권을 인정한 판결로 「山陽」사건의 판결에 뒤이어 편집권 개념을 한층 더 수정한 것으로 볼 수 있다.

또한 「후쿠니아」신문과 「西日本」신문에서는 중요한 노동조건에 대하여 “노사공동결정”의 원칙에 합의했다. 특히 「山陽」의 경우 신문지면에 대하여 노조가 비판하는 자유는 처음부터 더 나아가 지면내용에 관하여 발언권을 노사협정에서 승인하는 데까지 도달한 것은 획기적이었다.

이러한 판결에 힘입어 편집방침 또는 방송편성방침 변경은 당연히 노동조건에 포함시키는 일련의 노사협정이 맺어졌는데 그 대표적인 사례가 77년 「毎日」신문에서 노사간 체결된 「再建합의서」이다. 이 합의서에 이르는 노사교섭에서 편집권에 관한 토론에서 회사는 75년과 76년 두차례에 걸쳐 문서로 회답하고 있는데 여기에서 「편집권」이란 처음부터 인사운영에 관련하여 “경영자가 경영권의 일환으로서 주장했던 것으로부터 논의가 시작된 개념”이라고 솔직히 그 성립과정을 인정하고는 “법적으로 또는 사회적으로 명확히 시민권을 획득했는지 여부를 가리기 어렵다”고 언급했다. 이어 일선기자로 부터 主幹에 이르기까지 각각 권한 “책임에 따라 주장할 것은 주장하고 조정할 것은 조정하고 단행할 것은 단행하여” 조직으로서 기능을 유효하게 발휘할 수 있게끔 운영해야 때문에 「편집질서」가 구상된다. 한 사람 한 사람의 기자가 그 권한과 책임에 대응하여 편집권을 갖고 있다는 것이 전제되고 그것을 조직하여 「毎日」의 「편집질서」를 구상 유지하는 것이라는 발상이다. 곧 기자 개개인에 편집권이 있기 때문에 기자의 양심조항이나 주필의 임명에 대한 참가권 등을 보장한다고 하는 논리구성

인 이상 경영자는 모든 기자가 갖는 편집권을 조정하고 그 충회를 대표하는 편집자획기판이 될 것이다. 이는 「毎日」재건과정에 있어 30년 가까이 유지되어온 「편집권」개념이 새로운 논리에 의해 재구성된 셈이다.

점령기간에 확립된 언론경영진의 절대적 편집권은 일련의 쟁의사건으로 상대화되었는데 그 중 가장 유명한 사건이 1962년 山陽新聞사건이다. 이 사건은 1962년 岡山현의 三木지사가 추진하고 있던 백만도시구상을 山陽의 경영진이 지지하여 이 구상의 실현을 위한 프레스캠페인을 벌이는 상황에서 이 신문의 노조는 “진실의 보도를 요구하자. 백만도시 1월합병에 반대하자”라는 표제의 전단 2만매를 배포한것에서 발단되었다. 이 사건은 뒤에 보는 바와같이 편집방침에 대한 법정투쟁으로 비화하여 언론노동자의 비판권을 인정받게되는 판례를 낳았지만 노조가 벌인 경영진에 대한 투쟁은 격렬한 것이었다. 곧 노조는 이 전단에서, “백만도시추진을 미친듯이 계속,” “백을 흑이 라고 한 거짓 보도,” “병영이나 형무소같이 만들려는 파쇼적인 취업규칙” 등 경영진을 과격하게 비난했던 것이다. 이에 회사는 전단의 내용이 허위이며 회사의 신용에 손상을 주었다 하여 노조지도층 5명을 해고함으로써 법정투쟁에 들어갔던 것이다.

1963년 12월 岡山지방재판소가 내린 가처분판결이래 재판소와 노동위원회가 부당노동행위로서 거듭하여 해고무효결정을 내린 끝에 11년이 지난 1973년 10월1일 쌍방합의에 의해 화해의 형식으로 해결을 보았다. 70년 6월 岡山지방재판소가 내린 본소의 판결이유를 소개하면, 우선 노동조합이 편집방침을 비판하는 권리를 인정했다는 점에서 편집권을 상대화하는데 하나의 획을 그었다고 말할 수 있겠다. “우 백만도시문제에 관한 진술도 자세히 보면 회사의 경영 및 편집방침에 대한 비판에 의해 진실의 보도를 지킨다는 신문제작의 목적과 결부된 것으로 그것은 신문제작에 종사하는 노동자로서 광범한 의미에서 직업적 이익이라고 말할 수 있는 여지가 존재하기 때문에 본전 전단 배포는 조합활동의 범위에 속하는 것으로 해석해야 할 것이다.” 라고 논하고 있다.

이 판결은 보다 일반적으로 “신문은 정확하고 객관적인 정보의 전달 및 이에 대한 평론에 의해 일반시민에게 사회적 행동의 기준을 제공함을 본래의 사명으로 하는 것으로 여론형성에 있어 지도적 입장을 발휘할 수 있기 때문에 그 사회적 사명 및 사업 내용은 공공성의 색채를 강하게 띠기에 이르는, 이른바 사회적 公器라고 칭하는 이유도 우와 같은 점에서 근거를 찾을 수 있다. 따라서 신문사의 사업 및 편집방침은 일반시민에게 직접 간접으로 적지않게 영향을 주기 때문에 그 기업내사정을 폭로, 비판하여도 우 행위는 공익에 관한 행위로서 그것이 진실에 합치하는 한 사회적으로 용인하여야 할 입장에 있다고 해석하는 것이 타당하다 (형법 230조의 2, 1항 참조).”

위의 「山陽新聞」 사건판결에 의해 경영진이 주장하는 편집권의 핵심부분, 즉 언론

노동자인 종업원에게 편집방침에 대한 비판을 허용하지 않는다는 권위주의적인 관념은 기본적으로 붕괴되었다. 그 아래 신문의 지면내용이 넓은 의미의 노동조건이라는 견지는 거의 일관하게 유지되었다.

이 판결에도 불구하고 1970년에 들어와서도 실제 편집권이 의연히 절대시되고 이를 비판하는 것이 타부시되어 신문경영진이 편집권의 성역론을 양보하기까지에는 몇년을 더 기다려야 했다. 이 과정에서 편집권의 논리가 상대화되고 지면내용에 대한 노조의 발언권이 점차 인정되어, 「후꾸니아」 및 「西日本」에서는 1971년 중요한 노동조건에 대하여 “노사공동결정”으로 한다는 원칙을 합의하기에 이르렀다.

2. 언론노동의 제도적 정치참여

일본언론노동이 점령후 반체적 정치운동을 탈피할 수 있게 된 배경에는 점령중기에서 말기에 이르기까지 공산당원 및 좌경운동가, 공산당세포조직을 노조조직으로부터 제거시켰을 뿐만 아니라 전국적인 언론노동조직도 좌익적 정치색깔을 청산했던 것을 중요한 요인으로 들 수 있다. 곧 좌익적 색깔의 新聞單一 및 그 후신인 全新聞에서 반공적인 民同派에 속하는 신문노연으로 언론노동운동의 재통합이 이루어졌던 것이다.

언론노동운동은 제도권 정치참여운동으로 정착을 보게된 데에는 역설적으로 노동의 정치참여를 허용하는 노동법제와 관행을 들 수 있다. 그것은 신문노연과 단위노조의 정치참여로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

1969년 아래 신문노연은 정당지지의 자유, 정치활동의 자유, 혁신통일전선의 지지등 일관하여 정치운동 방침을 정하여 활동하고 있다. 이 방침의 요강은 다음과 같다.(新
聞勞連, 1980 : 356-357)

(1) 미일안보조약을 파기하여 중립일본을 만들며, 대자본위주의 정책을 국민생활우선의 정책으로 전환시키며, 군국주의의 부활을 막고 민주주의와 평화헌법을 옹호하는 입장에서 꼭넓게 운동을 전개한다.

(2) 자민당 보수정권을 대체하는 혁신연합정권의 수립을 노연이 10수년부터 요구하여 왔던 사회, 공산 양당의 단결을 중심으로 혁신세력의 통일을 위해 분투한다.

(3) 헌법에서 보장된 사상 및 신조의 자유, 자본의 개입반대, 정당지지의 확립, 동시에 직장에서의 정치활동의 자유를 보장하는 투쟁을 강화한다.

신문노연은 각급선거에 임하는 태도를 다음과 같이 정하고 있다.

(1) 생활이나 평화를 위협하고 국민을 속이는 자민당보수정권과 그 지지세력의 본질을 명확히 밝히며 선거의 의의 및 당면과제를 계몽하여 조합원의 선거에 대한 관심을 높힌다.

(2) 직장, 단위조합, 지역단체에서 각정당의 정책을 듣고 토론하는 집회를 적극적으로 연다. 조합원이 각정당 및 후보자의 정책을 주체적으로 판단하고 생각하는 기회를 늘린다.

(3) 조합원개인의 정당지지의 자유와 직장내외에서의 정치활동의 자유를 보장하기 위해 노조로서 적극적으로 활동한다.

(4) 혁신정당이 내건 “독점자본으로부터 돈을 받지 말자” 대중모금활동 (개인 및 후원회에 의한)을 강화한다.

(5) 조합원이 기권을 하지 않도록 철저를 기하고 경영진에게는 투표하려 갈 수 있도록 보장시킨다. 특히 선거보도활동에 직접 임하는 조합원이 반드시 투표할 수 있도록 편의를 주도록 요구한다.

다음으로 언론기업은 일반사기업과는 달리 『정치적 공정성』을 유지할 사회적 필요가 강하게 요청된다는 점에서 언론기관에 있어서는 노동자의 사상·신조나 정치적 활동의 자유가 일반사기업의 경우보다 엄격한 제약을 받지 않을 수 없다는 문제가 제기된다.

일본언론노동의 경우 예를 들면 読賣신문 試用사원 해고사건에 대한 東京地裁의 1956년 9월 14일자 결정은 “신문기자가 갖는 사상신조는 기사의 선택내지 보도에 민감하게 반영되는 것이기 때문에…… 그 직무수행에 중대한 관계가 있다.”고 말하고 있으며 또한 「大阪讀賣 아까하타배포사건」에 대해 大阪地裁는 1957년 12월 2일 판결에서 “신문의 公器性에 비추어 신문편집발행의 업무가 일당일파에 편중되지 않고 정치적 중립성을 유지하여 어떠한 정치세력으로부터도 자유로운 입장과 환경에 있어 진실, 공정, 신속하게 수행되지 않으면 안되기 때문에 종업원이 사내에서 政黨 등 정치세력의 확장선전을 위한 활동을 전재하는 것은 신문의 성격에 반할 뿐만 아니라 그곳에서 일하는 종업원 직무의 성질에도 맞지 않는다”고 논하고 있다.

그러나 노동계약의 본질은 노동력의 매매에 있어 사용자에 대하여 노동자는 전인격적으로 지배하는 권능에 해당하는 것이 아니라는 일반론이 언론노동자의 정치적 자유에도 해당한다고 보고 있다.

편집기자의 사상 신조와 노무제공의무와의 관계에 관한 대표적 판례는 時事통신사 사건에 대해서 1965년 7월 23일 東京地裁가 내린 판결이다. 이 판결은 “직원은 개인으로서 사상이나 정치상의 입장을 취해서는 안된다”고 하는 취업규칙의 규정은 당연

한 사리를 명기한 것에 지나지 않는다고 하면서 “보도 출판사업을 목적으로하는 회사에 있어 기사의 작성, 편집, 교정 등을 주로 하는 작업에 종사하는 종업원은 회사로부터 특별한 지시가 없는 한 자기의 사상 혹은 정치적 입장을 떠나 객관적으로 사실을 보도하고 기자 또는 저자의 사상을 정확히 전달하여야 하는 것은 우리나라의 현재 통념에 비추어 극히 당연하다”고 판시했다.

다시 말하면 종사해야 할 업무의 종류 및 내용에 따라 노무를 제공하고 보도기관으로서 정치적 공정성을 해치는 행위는 하지 않는다는 노동계약상의 의무에 반하지 않는 한 사상 신조의 자유는 제한해야 한다고 말할 수 없다는 것이다.

앞서 든 読賣신문사건에 대한 두 판례도 일반론으로서는 「정치적 중립성」내지 「공기성」을 근거로 기자의 사상 신조의 자유나 정치적 활동의 자유가 정한 제한을 받는다고 인정하면서 구체적 사안에 대한 판단으로서는 東京地裁의 결정을 전국학생신문연맹의 위원장에 취임했다던지 일본공상당 세포기관지의 인쇄에 관여한 것은 중요한 전력에 해당되지 않는다고 하면서 경력사정을 이유로 하는 해고의 효력을 부정했다. 또한 大阪地裁판결이 종업원이 사내에서 「아까하타」를 읽은 것은 작업에 지장을 주지 않는 한 자유이며 「아까하타」의 사내에 배포하는 행위를 금지하는 것은 종업원의 정치적 활동으로서 금지하는 것은 종업원의 사상 신조의 자유를 침해할 위험이 있다고 판시하여 징계해고를 무효화한 바 있다. 이는 언론노동자의 정치활동의 자유가 일반적으로 제한됨을 인정하더라도 그 제한을 최소한으로 머물게 하려는 사법적 배려라고 볼 수 있다.

언론기관의 단위노조는 정치적 성격의 학습회, 강연회, 상영회 등을 갖는다. 이 경우 기업시설을 이용하는 자유를 보장하는 것은 중요하다. 1969년 東京신문노조임원해고 등 가처분 사건에 대한 東京地裁가 10월 18일 내린 판결은 “헌법은 재산권과 함께 인정했는 바 후자에 절대적 우위성을 인정할 수 없는 것과 같이 전자에 절대적 우위성을 인정하여 후자가 실질적으로 무의미하게 하는 것은 허용되어서는 안된다”고 하면서 “시설관리권은 기업체의 구성요소인 물적시설을 기업본래의 목적에 맞도록 그것을 사용하고 유지보존하는 것을 그 내용으로 하는 것이기 때문에 시설관리권이 갖는 이와 같은 내용과 기능을 실질적으로 저해하는 것 같은 경우에는 그 조합활동은 시설관리권과의 조화를 깨뜨리는 것으로서 허용되지 않는다고 해야 할 것이나 거기에 이르지 않는 경우에는 그것을 금지하는 것이 오히려 시설관리권의 남용이 된다”고 판시했다.

1970년 「毎日신문」의 베트남反戰영화처분사건에 대한 東京都노동위는 같은 7월 7일 내린 명령에서 위와 같은 견해를 취했다. 『회사가 조합이 행하는 “학습회”나 “영화 슬라이드”의 상영에 회사시설의 사용을 인정하지 않는 주장에는 시설의 보존, 운영, 관

리라는 입장에서 볼 때 합리성 내지 일관성이 없고 이런 류의 조합집회에 회사시설을 이용하는 것을 혐오하여 조합활동의 내용에 대해 간섭하려는 의도라고 말할 수 밖에 없다』하여 회사의 처분이 부당노동행위를 성립한다고 인정했으며 이 명령에 대해 불복제소한 행정소송사건에 대해 東京地裁도 1974년 2월 28일 판결에서 위의 명령을 지지했다.

더욱이 노동조합이 행하는 정치활동에 대하여 위에서 살펴 본 「山陽신문」가처분사건에 대한 廣島高裁岡山支部판결은 “노동조합은 본래의 목적달성을 위해 정치활동을 할 수 있다”하면서 백만도시반대를 호소한 전단배포행동을 정당한 조합활동이라고 판단한 것은 노조의 제도적 정치참여의 새로운 지평을 넓힌 것으로 평가할 수 있다.

V. 결론

전후 신문언론노동운동은 미점령기간 중 확립된 신문경영진의 절대적 편집권이 점령종료 후 상대화되는 과정을 거쳐 정착화 되었다. 우리는 이렇게 정착화된 모델을 “언론경영권의 상대적 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형”이라고 명명하고자 한다.

미 점령기간 중 확립된 신문경영진의 절대적 편집권아래서는 신문노동자의 노동권은 법적인 권리로서보다는 실제 경영진의 사혜로서만 인정되었다. 점령종료 후 경연진이 편집권의 이름아래 노동권의 침해를 제한하게 됨에 따라 편집권은 상대화되었다. 곧 언론노동자가 경영진의 편집방침을 비판할 수 있는 권리를 인정받음으로써 신문의 지면내용도 노사협의의 대상으로 된 것이다. 신문의 지면내용이 노동조건으로 점차 인정받게 되자, 일부 신문에 한정되기는 하지만 지면내용에 대하여 “노사공동결정”으로 한다는 원칙에 합의하기에 이르렀다.

이러한 노사공동결정의 원칙이 점차 광의의 공동결정으로 편집부문에까지 적용되어 가는 경향을 볼 수 있는데 예를 들면 1970년 10월 「테레비 도쿄」, 「日經」계열에서 노사간의 체결된 「공해취재강령」을 들 수 있다. 또한 노사공동결정의 원칙은 광고의 분야까지 이르고 있는데 그 예로 1974년 「愛媛 신문」에서 노조와 회사가 체결한 「정당광보 및 광고에 관한 각서」를 들 수 있다.

노사공동결정의 원칙이 가장 모범적으로 적용된 사례가 「毎日 신문」의 경우인데 1977년 노사는 “획기적인” 「편집강령」을 체결하여 이른바 “열린 신문 만들기”에 합의한 것이다.

신문노동운동의 모델이 노동조건에 관한 노사공동결정의 원칙이 점차 언론계에서 확산되는 경향을 띠고 있지만 일본 언론계의 전반에서 볼 때 노동권에 대해 편집권의 상대적 우위가 상실된 것은 아니다. 1961년 6월 일본신문협회 조사에 의하면 총52개 신

문사 중 거의 60%에 이르는 31개사가 편집권을 인정하고 있으며 광의의 경영권을 인정하는 신문사는 거의 90%인 46개사에 이른다. 편집문제에 관하여 노조의 동의를 필요로 하는 신문사는 단 1개사이며 협의를 필요로 하는 언론사도 9개사에 머물고 있다.

이상과 같은 변화는 첫째 경영진의 편집권이 노동권의 인정에 따를 상대화했을 뿐이지 상대적 우위가 소멸한 것이 아니라는 점, 둘째 대다수 언론기업에서는 아직도 편집권은 타부라든가, “전가의 보도”로 여겨지는 관행이 이어지고 있다는 점에서 우리는 미 점령종료 후 일본의 언론노동운동이 “경영권의 상대적 우위에 의한 편집권과 노동권의 균형”으로 정착되었다고 생각한다.

이러한 모델로 정착하게 된 요인으로 우리는 ① 편집권의 상대화와 언론노조의 권리신장 ② 언론종업원의 제도적 정치참여를 들었다. 전자가 이루어진 배경적 이유로는 노사간의 중립적인 쟁의 조정이 제도화되었다는 점과 노사쟁의를 처리하는 사법제도가 형평을 잊지 않고 운영된 점을 들 수 있겠다. 후자에 관해서는 언론노조의 정치참여가 제도적으로 보장됨으로써 언론노조가 점령초기에 있었던 바와 같은 비제도적 정치참여행동의 틀에서 벗어나게 되었다. 이는 신문노조가 점령 초기 비제도적인 통로를 이용한 정치화에서 점령 후 탈정치화가 촉진되어 오히려 노조운동의 정상화에 기여하는 결과를 낳았다.

〈참 고 문 헌〉

金東敏

1990, 『韓國言論勞動運動의 特性에 관한 研究』, 한양대학교 박사학위논문.

金政起

1990, 『言論編輯陣의 內的自由와 言論經營陣의 內的統制』, 韓炳九편, 言論法制通論, 나남

金政起

1989, 『日本에서의 編輯權形成과 미점령당국의 역할』, 現代社會와 言論의 自由 (평인 彭元順교수 화갑기념 논문집), 나남.

柳漢虎

1994, 『內的 言論自由의 理論과 實踐』, 성균관대학교 박사학위논문.

劉載天

1988, 『言論勞組와 編輯權』, 자유언론의 좌표 심포지엄 (한국언론학회 및 관훈클럽 공동주최).

柳一相

1989, 『新聞編輯權의 개념生成과 進化過程에 대한 고찰』, 現代社會와 言論의 自由 (평인 彭元順 교수 화갑기념 논문집), 나남.

방정배

1988, 『편집권의 자율성보장과 독일적 모델』, 저널리즘, 한국기자협회, 1988, 가을 호.

Cohen, Theodore

1987, "Remaking Japan: The American Occupation as New Deal," ed.:Herbert Passin, New York: Free Press.

Gayn, Mark

1948 "Japan Piary" New York :William Sloane Associates.

Kim, Jong Ki.

1992, "The Consequences of the Occupation's Press Policy for Japan's Postwar Political Development," Ph.D. dissertation, Columbia University.

Holtz-Bach, Christina

1986, "Mitspracherecht fur Journalisten-Redaktionsstatuten in Presse und Rundfunk," Köln: Studien Verlag Hayit,

Hoffmann-Riem, Wolfgang

1979, "Innere Pressefreiheit als Politische Aufgabe," Neuwied und Darmstadt: Hermann Luchterhand Verlag

Malman, Walter

1959, "Pressefreiheit und Journalistenrecht," Publizistik, 4.

新聞勞連 編

1980, 『新聞勞動運動の歴史』, 大月書店.

民放勞連 編

1988, 『民放勞動運動の歴史』, 전 5권.

日本新聞協會 編

1985, 『新聞の編輯權』.

日本新聞協會 編

1956, 『日本新聞協會十年史』.

松尾博文

1981, 『編輯權の歴史的性格』, 稲葉三千男 編, メディア, 権力, 市民, 青木書店.

山本明

1967, 『現代ジャナリズム』, 雄輝社.

新井直之

1984, 『戦後ジャナリズムの 断面』, 雙姉舎.

石村善治

1979, 『開かれたマスコミとは何か』, 時事通信社.

日高六郎 編

1970, 『戦後資料マスコミ』, 日本評論社.

山本潔

1978, 讀賣爭議(1945, 46年): 『戦後労動運動社論 第2巻』, 御茶の水書房.

竹前英治

1982, 戰後労動改革 『GHQ労動政策史』, 東京大學出版會.

竹前英治

1991, 『GHQ労動課の人と政策 (増補改訂版)』, エムチイ出版.

遠藤公嗣

1989, 『日本占領と労資關係政策の成立』, 東京大學出版會.

細谷松太

1981, 『日本労動運動史(細谷松太著作集 1)』, 鼎出版會.

新聞労連

1975, 『新聞労動 全新聞』, 1946. 3.18~1952. 2.20, 縮刷版.

江尻進

1989년 12월 『激動の歐洲から戦後新世界へ: 聽きとりでつる新聞史』, [新聞研究] (別冊), 日本新聞協會, no.26.

稻葉三千男

1988, 『新聞のと労動』, 稲葉 등 편찬, 『新聞學』, 신판, 일본평론사.

稻葉三千男

1975, 『新聞労連』 1965. 7.17~1969. 7.30, 축쇄판 제 2분책.

稻葉三千男

1975, 『新聞労連』, 1969. 8.15~1975. 7.15, 축쇄판 제 3분책.

稻葉三千男

1980, 『新聞労連』, 1975. 7.30~1980. 6.30, 축쇄판 제 4분책.

讀賣新聞社

1976, 『讀賣新聞百年史』.

An Analysis of the Normalization of Japan's Postwar Labor Movement in the Newspaper Industry

Jong-Ki Kim

This study investigates how Japan's postwar labor movement in the newspaper sector has been normalized and what factors are to be accounted for this. In the early years of the American Occupation, the newspaper management established its editorial prerogative thanks to the Occupation's press policy favorable to the management. The absolute position of management's editorial prerogative, however, has been relatively mitigated vis-a-vis the rise of the labor's right. I would call this "a balance between the editorial right and the labor right in the prevailing management's prerogative," which has marked the normalization of the press labor movement.

In the process of mitigation of the management's prerogative, the press labor have managed to achieve their right to criticize the newspaper's editorial policies. Consequently, the newspaper's editorial content has been placed for the negotiation between the management and the labor. Furthermore, in the case of a limited number of newspapers, the management and the labor has come to share a collaborative decision in the area of editorial and other matters.

In this sense the postwar change in the relationship between the management and the labor was enormous. But it is not to be overemphasized; the mitigation of the management's absolute prerogative is not tantamount to its relative stronger position vis-a-vis the labor. The majority of the newspapers still maintain the prevailing position editorial prerogative while respecting a range of specified rights for the labor.

김정기, 한국외국어대학교 신문방송학과 교수
주소 : 동대문구 이문동 270-1 한국외국어대 신문방송학과
Tel : 961-4056(O), 546-8339(H)