

言論의自由

—情報化社會에서의 알權利問題를 중심으로—

李宗律

The freedom of speech

Lee, Jong-yool

.....>目	次>.....
I. 問題의提起	2) 現代國家와國民
II. 알權利를 낳은社會的狀況	III. 알權利의憲法的根據·法的性格
1) 매스·미디어와國民	IV. 끝맺으며

Abstract

The freedom of speech is a fundamental, essential right in reaching democratic order. But in contemporary societies, it is generally said that this right is widely restricted and harmed by state power or mass media. Under such circumstances, it is impossible to establish democracy. Therefore this right is re-interpreted with various perspectives. The result of this process produces what we call the right to know. What is the right to know? In this paper, the constitutional character of this problem is dealt with.

I. 問題의提起

表現의自由가基本的人權으로 등장되기 시작한 것은身分社會가 해체·붕괴당하면서 부터이다.

言論의自由란表現의自由를構成하는한內容인데 그것을 간단히 <말할自由>, <글 쓸自由>로解釋해도 좋을 것이다.

말과 글(言語)이란 인간과 인간이 서로의意見·思想 등을 상대방에게體系的으로傳達할 수 있

는 수단이므로 인간의 生存過程에서 여러 형태로 발생하는 인간 사이의 갈등 현상은 物理的인 힘이 아니라 말과 글을 통해서 해소될 수 있음은 自明한 事實이다.¹⁾

이와 같이 말과 글이란 인간의 內面世界를 外部로 드러내는 表明手段이고 또 인간사이에서 발생하는 갈등해소의 수단이 되므로, 어떤 사회의 구성원 모두가 그것을 平等하게 支配해야됨은 當然한 論理이다. 만약 사회의 어떤 特定集團만이 그것을 排他的·獨占的으로 支配한다면, 그것은 바로 그 社會가 病들어 있음을 드러내는 징표일 것이다.

그럼에도 왜 <말할 자유>, <글쓸 자유>가 인간의 基本的 權利로 확인되지 않으면 아니되었을까? 그 까닭은 人間의 歷史에서 말과 글(言語)을 人爲的으로 獨占한 인간계층과 그리고 그것을 박탈당한 인간계층이 社會內에서 實在했었던 데서 비롯된다. (그 實例로 身分社會나 植民地社會를 들 수 있다. 이들 兩社會의 構造的 特徵은 階級性에 있는데, 그런 社會에서는 社會內的 上層階層 즉 支配集團만이 말하고 글쓸 자유를 누릴 수 있을 따름이지, 下層階層 즉 被支配階層은 글이라는 次元에서는 大體的으로 文盲者로 방치당하고, 말이라는 次元에서는 허용되는 어휘가 限定的이었다.)

社會內的 어떤 特定集團만이 말과 글을 排他的·獨占的으로 支配하는 狀況에서는 그것을 支配하는 集團만이 <말할 자유>, <글쓸 자유>를 누릴 수 있을 뿐이고, 그것을 박탈당한 集團의 사람들에게서는 <말할 자유>, <글쓸 자유>란 아예 問題視될 수 없는 것은 당연하다. 또한 그와 같은 狀況에서의 人間關係란 階級關係 내지 身分關係의 形態를 드러내기 마련이므로 身分關係를 바탕으로 한 前近代的 秩序가 해체·붕괴당한 이후의 社會體制에서는 말과 글(言語)의 人爲的 獨占이 原則的으로 부정당했음은 필연적인 사실이었다.²⁾

근대부르조아혁명 이후의 憲法들에 등장한 言論의 自由條項이 갖는 歷史的 意義를 위와 같은 視角에서 再照明할 때, 근대이후의 社會構造 또 나아가서 인간들의 具體的 삶의 모습은 憲法에 宣稱되고 있는 言論의 自由條項의 내용에 合致될 수 있는 社會構造였던가 혹은 인간 삶이었던가.

이 물음에 대해서는 긍정적인 대답만을 기대할 수 없음이 오늘날까지의 現實이었고, 그런 까닭으로 言論의 自由가 갖는 意義를 새로운 각도에서 解釋·定立하려는 試圖가 여전히 그치지 않고 있음도 周知의 사실이다.

앞에서 밝힌대로 말과 글(言語)이란 인간이 自己의 意見·思想 등을 相對方에게 體系的으로 傳達하여 인간사이에서 발생하는 갈등을 해소시킬 수 있는 매개수단인데, 自己와의 관계에서는 意見·思想 등의 表明手段이고, 他者와의 관계에서는 갈등해소 수단인 말과 글은 本質的으로 추상적이어서 現實과의 관계에서 그것은 二重性을 드러낼 수 있음을 看過해서는 아니된다. 이른바 言語의 眞實性 問題 즉 참말-거짓말, 참글-거짓글의 問題이다.

言語란 그 本質上 추상적이어서 현실과의 관계에서 二重性을 드러내므로 個別的인 人間關係라든지 나아가서 社會全體的인 側面에서 <참말·참글>보다도 <거짓말·거짓글>이 더 우세하게 생산·유통됨과 동시에 또 그런 현실이 社會構成員들의 意識·實踐世界에서 眞實로 收容될 수 있는 狀況도 있을 수 있다.

1) 碧海純一, 法哲學論集(東京:木鐸社, 1981), p.204 참조.

2) 奥平康弘, “表現의 自由의 意義”, 清水英夫編, 法と表現의 自由, 東京, 學陽書房, 1975, 所收, pp.12~13 참조.

<거짓말·거짓글>들이 <참말·참글>보다도 더 우세하게 생산·유통되고, 또 그런 社會的 條件들이 社會構成員들의 生存過程全般에 無批判的으로 收容된 狀態의 人間삶이란 當然히 人間사이의 不信·反目現象을 드러내기 마련이다. 人間과 人間이 서로 不信·反目하는 狀況에서 이뤄지는 人間關係는 필연적으로 支配·隸屬의 수직성을 또한 드러내기 마련이다.

그래서 <말할 自由>, <글쓸 自由>의 문제는 단순히 말과 글의 人爲的 獨占을 現象(外見上)의 次元에서 부정했다는 데 意義가 있는 것이 아니고 <참말·참글>을 生産·流通시킬 수 있는 社會構造는 어떤 구조일까, 또 어떤 모습의 人間 삶이 그것을 확인해줄까 라는 視角에서 그 意義를 定立해야 되리라고 생각한다.

그러므로 <참말·참글>보다도 <거짓말·거짓글>이 개별적 人間관계라던지, 社會全體的인 側面에서 더 우세하게 생산·유통될 수 있는 社會에서는 憲法에 비록 言論의 自由가 市民의 基本權으로 宣稱되어 있다 할지라도 그것은 實質的으로 空文에 지나지 않는다는 사실에 注目할 需要가 있는 것이다.

言論의 自由의 意義를 이런 視角에서 定立할 때, 言論의 自由가 人間 삶의 과정에서 現實化되는데 있어서 그것을 저해시키는 要因은 어떤 것들일까. 즉 어떠한 社會的 要因들이 憲法에 선언되고 있는 言論의 自由를 空文化시킬 수 있을까. 물론 여러형태의 要因들이 상호 복합적으로 작용하겠지만, 여기서는 다음 두 가지 점에 着점을 맞춰 고찰해 보기로 하겠다.

① 人間이 말하고 글쓰는데는 우선 그것을 위한 情報·資料가 필요하다. 그런데 그러한 情報·資料들이 排他的으로 獨占되는 社會狀況이라던지, ② 情報·資料들이 유통과정에서 조작·통제당하는 社會狀況이 있을 수 있다는 점이다.³⁾

言論의 自由가 알맹이는 없고 껍데기만 남아있는 狀態에 지나지 않는 社會狀況을 위와같이 想定해 볼 때, 現代社會의 어떠한 메카니즘들이 그런 가능성을 내포하였기에 오늘날 言論自由 意義의 理論的 再構成을 통하여—이른바 알 권리(right to know)라는 새로운 권리가 대두되고 있을까.

II. 알 권리를 낳은 社會的 狀況

言論의 自由의 意義를 <말할 自由>, <글쓸 自由>의 次元에서가 아니라 <참말·참글>이 개별적 人間관계라던지, 社會全體的인 側面에서 生産·流通될 수 있는 次元에서 접근한다면, 人間들이 社會內에서 말하고 글쓰는 데 필요한 情報·資料들이 重要한 意味를 갖는다 함은 이미 밝힌 바 있다.

근대 부르조아혁명 이후에 확립된 憲政體制는 階級的·身分的 秩序를 原則的으로 否定하였고, 國民民主權理念을 現實的 人間 삶 속에 實現하는 데서, 그 體制의 正當性이 確保될 수 있었으므로, 國民이 政治過程에 被治者이면서 동시에 統治者의 地位로 참여해야함은 當然히 要求되는 現實論理

3) 小林直樹, 現代基本權의 展開(東京: 岩波書店, 1981), pp. 80~81 참조.

下山瑛二, 人權의 歷史와 展望(京都: 法律文化社, 1977), pp. 263~265 참조.

千葉雄次郎, 知る權利(東京: 東京大學出版會, 1972), p. 188 참조.

後藤和彦, “情報化社會とマスコミ,” 現代のマスコミ, JURIST 増刊總合特集 No. 5(1976年 10月), pp. 20~21 참조.

였다.⁴⁾

이 논리가 現實에서 作動되어지는 과정과 관련하여 近代以後의 市民社會를 흔히들 輿論이 支配하는 社會라고 命名하고 있으나, 輿論이 支配하는 時代에서 輿論形成의 메카니즘들이 반드시 國民主權理念을 人間 삶 과정에서 具體化시킬 수 있는 方向으로만 作動되고 있지 않음에 주의할 필요가 있다.

現代社會에 있어서 여론형성과정이란 國家나 매스·미디어가 主導하는 <下向式形成過程>과 國民이 主導하는 <上向式形成過程>의 變證관계 논리를 分析·評價하는 데서 그 本質이 究明될 수 있을 것이다.

輿論形成過程의 메카니즘들이 上向式形成을 活性化시키고, 上向式으로 形成된 輿論의 결합·오류를 下向式形成을 통해서 補完하는 方向으로 作動될 때, 國民主權理念이 理想的으로 實現될 것이며 또 그 결과 言論의 自由도 人間 삶에서 具體化되는 것으로 파악될 수 있겠으나, 現今의 社會狀況속에서의 人間 삶의 모습에 비춰본다면 輿論形成過程의 메카니즘들이 다른 方向으로 作動하고 있음은 부정할 수 없는 사실이다.⁵⁾

그것은 오늘날의 社會에서 國民은 말하고 글쓰는 데 필요한 情報·資料들을 동시적으로 提供하고 受領하는 즉, 情報提供者이면서 동시에 情報·受領者로서 自己 生存을 展開시킬 수 있는 立場에 놓여 있지 못하고, 단순히 매스·미디어나 國家가 提供·供給하는 情報·資料들을 被動的으로 受領만 하는 立場의 쪽이 삶의 과정에 더 강하게 드러나는 데 그 원인이 있다.⁶⁾

다시 말하면 言論의 自由實現, 나아가서 國民主權理念의 具現과 關聯하여 國民이란 自己의 意見·思想 등을 말하고 글쓰는 데 필요한 情報資料들의 提供者이면서 동시에 受領者로서 自己 生存過程을 展開시킬 수 있는 狀況下에서만 輿論形成過程도 정상적인 메카니즘 속에서 作動된다고 볼 수 있고, 그 결과 憲法에 宣稱된 言論의 自由 條項도 필요 충분한 기능을 현실의 인간 삶 과정에서 완수하고 있다고 생각할 수 있을 것인데, 國民이 단지 情報·資料들을 受動的으로 提供·供給받는 受領者로서만이 自己 삶을 전개시키는 양식이 支配적인 現상으로 드러나는 社會에서는, 國民은 輿論形成過程에서 매스·미디어나 國家權力으로부터 소외당할 수 있다는 점이다.⁷⁾

輿論이 形成되는 과정에서 國民이 소외당하는 사회구조속에서는 이와 같이 國民들이 말하고 글쓰는 데 즉 言論의 自由를 누리는 데 前提되는 情報나 資料들의 提供者이면서 受領者로서의 自己 삶을 전개시키지 못하고 단순한 受領者의 立場으로서만 自己 삶을 展開시킬 수 밖에 없는 것이 일반적 현상이므로, 그런 狀況下에서는 말하고 글쓰는 데, 나아가서 輿論形成에 重要な 情報·資料들을 社會

4) 千葉雄次郎, 前掲書, pp.199~204.

奧平康弘, 前掲書, pp.18~23.

5) D. McQuail, *Towards Sociology of Mass Communications* (London: Collier Macmillan, 1976), p.15, p.16, pp.30~31, 참조.

6) 堀部政男, “言論·表現의 自由論의 新展開,” 現代의 마스コミ, *ジュリスト* 増刊總合特集 No.5(1976年 10月), pp.36~38, 참조.

———, “アクセス權論,” *ジュリスト*, No.573(1974年 10月), p.40, 참조.

7) 清水英夫, “現代的 自由權としての言論의 自由,” 清水英夫編, *法と表現의 自由*, 東京, 學陽書房, 1975, 所收, pp.55~56 참조.

E. Fromm, *Beyond the chains of Illusion* (New York: Simon and Schuster, 1962), p.55 참조.

内の 少數集團이 人爲的으로 獨占하거나 혹은 情報·資料들이 유통과정에서 조작·통제당한 形態로 유통될 수 있다는 것은 當然하다.⁸⁾

그 결과 헌법에는 비록 言論의 자유가 宣稱되어 있다 하더라도 그것이 空文에 지나지 않음은 分명한 現實로 드러날 것인데, 그러면 오늘날 社會의 어떤 要因들이 국민들을 輿論形成過程에서 소외시킬 수 있는 가능성을 내포하고 있을까. 다시 말하면 국민이 말하고 글쓰는 데 필요한 情報·資料들이 生産流通되는 과정에서 매스·미디어나 國家權力이 어떤 역할을 드러내기에 국민이 언론의 자유를 이상적으로 享有하지 못하고 輿論形成過程에서 소외당할 수 있을까.

그 점을 알 권리라는 차원, 나아가서 <참말·참글>이 社會적으로 생산·유통될 수 있는 때 言論의 자유가 완벽하게 現實化된다는 次元에서 좀 더 具體적으로 分析·考察하겠다.

1) 매스·미디어와 國民

오늘날의 사회에서 매스·미디어가 輿論形成過程에서 國民에게 미치는 영향은 거의 절대적이라해도 지나치지 않다. 그 까닭은 國民들이 自己들의 意見·思想 들을 生産·流通시키는 과정에 필요한 情報 내지 資料들의 대부분을 매스·미디어측으로부터 提供·供給받고 있는 實情이기 때문이다.⁹⁾

이와같이 매스·미디어는 여론형성과정에서 필요한 情報·資料들에 대한 절대공급자이므로 매스·미디어에 의한 여론형성은 대체적으로 下向性을 띠기 마련인데, 下向式輿論形成過程이란 앞서 밝힌대로 言論自由의 實現, 國民主權理念의 實現에 장애가 되는 條件을 내포하고 있으므로, 매스·미디어의 公器性 확보는 上向式 輿論形成過程에 매스·미디어측이 적극적으로 참여하는 데서 달성될 수 있다.

그래서 흔히들 매스·미디어를 제4의 政府라 命名하면서, 매스·미디어측이 社會構成員들 특히 被治階層의 참된 요구사항을 수집·정리하여 權力當局에 그것들을 反映하도록 촉구하기도 한다.¹⁰⁾

그러나 현실의 매스·미디어는 情報提供者 혹은 情報受領·反映者로서의 自己機能을 완수하고 있을까. 즉 輿論의 上向式·下向式 形成過程의 변증논리가 매스미디어 세계에서 충분히 그 기능을 발휘하고 있을까. 그 점에 대한 분명한 대답은 부정적이다.¹¹⁾

그러면 오늘날 사회에서의 輿論形成過程 즉 國民이 말하고 글쓰는데 필요한 情報·資料들의 生産·流通過程에 거의 절대적 영향력을 발휘하는 매스·미디어가 무슨 까닭으로 자기기능을 완수하지 못할까. 그것의 가장 根源的인 原因은 企業으로서의 매스·미디어가 갖고 있는 自己限界이다. 그러

8) 新井直之, “自由規制 と表現の自由,” 現代のマスコミ, ジュリスト増刊總合特集 No.5(1976年 10月), pp. 46~47 참조.

9) Joseph T. Klapper, *The Effects of Mass Communication* (New York: The Free Press, 1964), pp. 53~57 참조.

Harold D. Lasswell, “The Structure and Function of Communication in Society,” Wilbur Schramm(ed.) *Mass Communications* (Urbana: University of Illinois, 1972), p.129 참조.

後藤和彦, 前掲書, p.21 참조.

10) 千葉雄次郎, 前掲書, pp.72~74 참조.

11) Warren K. Agee, Phillip H. Ault, Edwin Emer, *Introduction to Mass Communication*(New York, Hagerstown, San Francisco, London: Haper & Row Publishers, 1979), pp. 129~133 참조, Joseph T. Klapper, *op. cit.*, p.203 참조.

清水英夫, 前掲書, p.55 참조.

한 限界狀況이 현실로 드러나는 하나의 實例가 매스·미디어측 내부에서는 편집권·경영권의 갈등현상이고, 외부에서는 매스·미디어의 商業主義化傾向, 혹은 體制內化傾向 등이다.¹²⁾

매스·미디어가 위와 같이 내부적으로는 편집권·경영권의 갈등현상을 드러내고, 외부적으로는 商業主義化 性向 내지 體制內化 性向을 드러내는 社會狀況에서는 情報나 資料의 生産·流通過程은 당연히 病理現象을 드러내기 마련이다. 즉 그와 같은 狀況下에서는 國民이 말하고 글쓰는데 필요한 情報·資料들이 人爲적으로 獨占당하거나 혹은 조작·통제당한 形態로 流通되는 것이 일반적이므로 言論의 自由가 人間 삶 과정에서 實現된다는 것은 거의 불가능할 뿐이다.¹³⁾

매스·미디어 세계에 퍼져있는 이런 病理現象때문에 헌법에 선언되고 있는 言論의 自由權은 알맹이없는 껍데기로 변질된 결과 국민은 輿論形成過程에서 소외당할 뿐이므로 우리는 이 문제를 國民의 알 權利라는 側面에서 좀 더 具體적으로 分析하여 打開策을 나름대로 발견해봐야 되리라고 생각한다.

앞에서 밝힌대로 오늘날의 사회에서 國民이 言論의 自由權을 享有하는 과정에서, 國民이란 대체적으로 단순하게 情報·資料들을 受領하는 立場에서 自己 삶을 전개하도록 틀이 짜여진 構造 속에 놓여 있으므로, 매스·미디어가 떠맡아야될 최대의 과제는 국민이 말하고 글쓰는데 필요한 情報·資料들을 정확하게 提供·供給하는 데, 즉 國民의 알 權利를 充足시키는데 있다. 매스·미디어가 위와 같이 國民의 알 權制를 充足시킬 수 있는 데서 매스·미디어의 公器性도 확보될 수 있지만, 그런 역할을 이윤추구를 포기할 수 없는 私企業體가 떠맡고 있다는 데서 문제가 일차적으로 비롯된다는 밝힌 바 있다. 즉 公益性和 私益性의 갈등 문제이다.

매스·미디어가 안고 있는 이런 二重性은 言論의 自由權을 매스·미디어가 享有하는 過程에서 그대로 反映된다. 言論의 自由의 意義란 앞에서 설명한 대로 個別的인 人間關係라던지, 社會全體의인 側面에서 <참말·참글>이 生産·流通될 수 있는데 있지만, 企業으로서의 매스·미디어 立場에서는 그 意味가 <경영의 자유> 혹은 <기업의 자유>이기도 하다는 것으로 變質된 異常論理를 낳을 수 있는 가능성을 언제든지 배태하고 있다. 그 결과 기업의 자유와 言論의 自由의 意味가 구별되지 않고 混同되거나, 나아가서 企業의 自由가 優先되어 즉 私益이 公益보다 앞세워지게 되어 國民의 알 權

12) Luis Ramiro Belentráns, Alien Premises, "Objects and Methods in Latin American Communication Research", Everett M. Rogers(ed.), *Communication and Development*(Beverly Hills: Sage, 1976), p.19, p.26, p.35 참조.

D. McQuail, *op. cit.*, p. 13, p.15, pp.30~31 참조.

Warren K. Agee의 2인, *op. cit.*, pp.137~138, pp.163~164, pp.168~173 참조.

石村善治·奥平康弘編, 知る權利(東京; 有斐閣, 1974), pp.7~8 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, p.15 참조.

13) Everett M. Rogers, "Communication and Development", Everett M. Rogers (ed.) (Berly Hills: Sage, 1976), pp.135~136 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, pp.46~50, p.59, pp.67~79 참조.

小林直樹, 前掲書, pp.105~106 참조.

石村善治, "現代國家と報道の自由," (清水英夫編, 法と表現の自由, 東京, 學陽書房, 1975, 所收), pp.199~202 참조.

千葉雄次郎, "現代のマスコミについて", 現代のマスコミ, ジュリスト増刊総合特集, No.5(1976年 10月), p.15 참조.

利 쪽이 무시당하는 경우가 현실에 많이 나타나고 있는 것이다.¹⁴⁾

다시 말하면 매스·미디어 기업체는 여러가지 경영상의 利害關係(예를들면 廣告資本, 그외 다른 流通資本과의 關係)에 얽혀 있는데, 매스·미디어 기업은 그러한 利害關係를 악화시키지 않기 위해서 國民에게 흘러 보내는 情報·資料들을 自己 内部에서 事前的으로 조정 내지는 통제를 할 수 있다는 점이다. 또한 매스·미디어 기업은 다른 기업과의 경쟁상황속에서 살아 남기 위해서는 資本의 論理에 逆行하지 못하고 그 自體가 巨大資本化되는 傾向으로 흐르기 마련이다. 그런 결과 매스·매체가 거대 과점화되어 情報·資料 受領者로서의 國民들이 提供·供給받을 수 있는 情報·資料들의 内容이 量과 質에서 限定될 수 밖에 없는 狀況이 필연적으로 발생되므로, 당연히 國民의 알 權利가 위협당할 가능성이 짙어지게 되기 마련이다.¹⁵⁾

다른 한편 이런 매스·매체의 거대화·과점화 현상이 매스·미디어의 體制內化傾向을 촉진시키는 주된 요인의 하나이기도 한데, 그것은 企業이 巨大化되면 될수록 그 自體 體制內化, 혹은 體制와 一體化해서 즉 기존체제와 그 운명을 함께 하는데서 巨大化의 기반이 더욱 다져질 수 있기 때문이다. 그 결과 매스·미디어측은 現狀維持 혹은 現象肯定的인 情報·資料들만을 마음대로 선택하여 報導하거나 나아가서는 政府 혹은 支配層의 선전도구로 轉落하는 경우도 있다. 이와 같은 상황속에서는 매스·미디어가 여론형성과정에서 떠맡아야 될 기능들은 거의 마비된 상태에 지나지 않을 것이며, 情報·資料의 受領者로서의 國民은 여론형성과정 즉 言論自由權의 享有라는 側面에서는 당연히 소외된 상태에 빠질 수 밖에 없는 결과를 드러내기 마련이다. 즉 국민은 일종의 심리적인 文盲狀態(Psychological illiteracy) 속에서 自己 삶을 전개시킬 따름이라고 생각할 수도 있는 것이다.¹⁶⁾

물론 私的企業이 국민에게 말하고 글쓰는데 필요한 情報·資料들을 提供·供給하거나 國家權力當局에 國民의 意見이나 思想 등을 收集·反映시키는 業務를 할 수 없다는 것은 아니지만, 많은 기업들이 여러가지 角度로부터 서로 여러가지 情報·資料들을 경쟁적으로 提供·供給하거나 收集·反映할 수 있는 狀況이라면 國民은 이런 자유경쟁시장체제 속에서 自己 좋을 대로 情報·資料를 選擇할 수 있을 뿐만 아니라 自己의 意見·思想등을 발표할 수 있는 기회도 그만큼 폭이 넓어진다. 결과 情報·資料의 人爲的 獨占이라던지, 조작·통제의 가능성도 희박하게되어 言論의 自由權이 인간 삶의 과정에서 充實하게 具體化될 수 있겠으나 오늘날의 매스·미디어 구조는 그런 조건에서 逸脫되고 있는 현상을 드러내기에 국민들의 알 權利라는 次元에서 매스·미디어가 享有하는 言論自由의 意味가 再吟味되고 있는 實情이다.¹⁷⁾

14) 石村善治·奧平康弘編, 前掲書, pp.7~8 참조.

15) D. McQuail, *op cit.*, p.9, p.13, p.16, pp.30~31 참조.

清水英夫, 前掲書, p.60 참조.

石村善次·奧平康弘編, 前掲書, pp.7~8 참조.

堀部政男, 前掲書, p.40 참조.

16) D. Mcquail, *op. cit.*, p.31.

小林直樹, 前掲書, p.81, p.192 참조.

下山瑛二, 前掲書, pp.262~263 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, p.15, p.19 참조.

石村善治·奧平康弘編, 前掲書, p.8.

17) B. Berelson, "Communications and Public Opinion, Wilber, Schramm(ed.), *Mass Communications* (Urbana: University of Illinois, 1972), p.538 참조.

2) 現代國家와 國民

言論自由의 意義를 個別的인 人間關係라던지 社會全體的인 側面에서 <참말, 참글>이 生産, 流通되는데 있다고 생각하고서 國民의 알 權利 문제에 접근하는 경우, 오늘날 國家權力은 경우에 따라서는 言論의 自由가 現實의 人間 삶 과정에서 具體化되는데 요구되는 情報·資料들을 지나치게 배타적·독점적으로 支配하고, 또 情報·資料의 流通過程에서 權力을 남용한다는 批判을 받을 가능성이 전혀 배제되지 않는 實情이다.¹⁸⁾

이미 아는 대로 흔히들 現代國家를 <積極國家>, <福祉國家>, <行政國家> 등등으로 부르고 있는데, 그러한 國家概念들은 現實에서 國家가 國家라는 이름으로 國民의 生活 全般에 직·간접으로 개입·간섭하여 國民生活에 강한 영향을 끼치는 데서 붙여진 것들이다.

국가가 國民의 生存過程全般에 개입·간섭하는 樣相은 그 범위나 강도에서 더욱 擴大·強化되고 있음이 오늘의 現實인데, 국가의 이와같은 개입·간섭은 行政的 手段을 통해서 달성된다. 그런 가닭으로 개입·간섭당하는 國民의 立場에서는, 國家의 行政作用은 自己 삶의 전개 과정에서 지극히 중요한 의미를 갖기 마련이다.

그러나 權力當局이 國家라는 이름을 앞세워서, 行政作用을 手段으로 해서, 國民의 生存過程全般에 대한 直接·間接으로 개입·간섭하는 과정 그 自體는, 헌법에 宣言된 言論 自由權의 實現이라는 側面 혹은 輿論形成過程의 側面에서 언제나 긍정적인 평가만을 기대할 수 없음이 오늘날의 分明한 現實로 나타나고 있다.

그 原因은 輿論形成이라던지, 言論自由權의 現實化에 필요한 즉 <참말·참글>이 社會적으로 生産·流通되는 데 필요한 行政情報·資料들을 國家權力이 지나치게 배타적으로 獨占한 상태이거나, 또 그것들이 國民에게 傳達되는 과정의 메카니즘이 正常的으로 機能을 발휘하지 못하고 있는 상태로 생각할 수 있는 現象들을 드러내고 있기 때문이다.¹⁹⁾

Warren K. Agee, *op. cit.*, pp.137~138 참조.

芦部信喜編, 憲法Ⅱ 人權(1) (東京, 有斐閣, 1982), pp.456~457 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, p.19 참조.

石村善治·奥村康弘編, 前掲書, p.8.

清水英夫, “知る權利とマス・メディアの責任,” 清水英夫編, 法と表現の自由, 東京, 學陽書房, 1975, 所收, pp.211~213.

18) 小林直樹, 前掲書, p.80, p.151 참조.

片岡寛光, “情報公開の有効性とその課題,” *ジュリスト*, No.742(1981年 6月), p.30 참조.

Fred S. Siebert, “*Communications and Government*,” Wilber Schramm(ed.), *Mass Communications*(Urbana: University of Illinois, 1972), p.222 참조.

19) Fried S. Siebert, *op. cit.*, pp.222~223 참조.

Everett M. Rogers, *op. cit.*, p. 135, p.138 참조.

Ralph D. Casey “The Press, Propaganda, and Pressure Groups,” Wilber Schramm (ed.) *Mass Communication* (Urbana: University of Illinois, 1972), p. 239 참조.

小林直樹, 前掲書, pp.161~164 참조.

芦部信喜, 前掲書, p.456 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, pp.15~16 참조.

佐藤幸治, “國家秘密 と知る權利,” *現代のマスコミ ジュリスト増刊總合特集*, No.5(1976年 10月), p.68 참조.

다시 말하면 言論自由의 具現을 통한 國民主權理念의 實現과 關聯하여 國民이 行政過程에 主體적으로 參與해야 함은 當然한 現實論理로 要求되는데, 國民이 行政作用에 대한 自己의 意見·思想등을 形成·表明하는 데 필요한 情報·資料들을 權力側이 배타적으로 독점하고서, 國民들이 그것들에 접근할 수 있는 길이 權力에 의해서 봉쇄당한다던지 혹은 情報·資料들을 國民에게 흘려보내는 과정에서 事前的으로 통제하거나 조작한다면 言論의 自由란 현실의 人間 삶으로부터 아무런 意味를 부여받지 못할 것이다.²⁰⁾

특히 관료우위적 사고 형태가 부정당하지 않고 國民의 意識·實踐 世界에 깊이 뿌리박혀 있는 社會에서의 行政作用들은 대체적으로 國民의 權利保護가 國家라는 이름 때문에 쉽게 경시되거나 무시당하는 傾向을 더 강하게 보여주는데, 그런 상황하에서는 憲法에 비록 言論의 自由가 國民의 基本權으로 확인되고 있더라도 國民은 그것의 참된 意義를 批判적으로 省察하지 못하는 것은 물론이고 權力側에 盲目的 崇拜傾向까지 드러내기도 한다.²¹⁾

위와 같이 現代國家의 行政作用은 對國民과의 關係에서 言論의 自由條項을 死文化시킬 수 있는 要因들을 現實에서 드러내고 있으므로 行政의 民主化 혹은 言論自由의 實現이라는 觀點에서, 오늘날 行政當局은 行政作用과 關聯된 情報·資料들을 國民에게 精確하게 알려 줄 義務가 있다는 주장들이, 다른말로 표현한다면 國民의 立場에서 알 權利가 있다는 주장이 理論과 現實에서 대두되어 行政情報·資料들은 原則적으로 公開되어야 한다는 <行政情報公開의 法制>가 오늘날 서서히 정립되고 있기도 하다.²²⁾

물론 國家權力和 國民이 직접 맞부딪치는 경우는 大體적으로 앞에서 論述한 行政作用과 關聯된 部分들이겠지만 言論自由의 現實化, 나아가서 國民主權原理의 實現이라는 점에서 國家權力和 國民이 갈등관계에 빠져버려 있음을 드러내는—社會全體적인 側面에서 <참말·참글>이 생산·유통되지 못하고 있음을 보여주는—源泉은 行政作用에 先行되는 政治過程 혹은 政策立案過程에서 發見할 수 있다.

行政에 先行하는 政治過程, 政策立案過程은 종래 國民 個個人들의 利害와는 直接的 關係가 없는 領域으로 생각되어 왔으나, 오늘날에는 國家의 統治作用 全過程이 國民의 生存過程全般에 直接·間接으로 강력한 영향을 미치고 있음을 否定 못할 事實이므로 政治過程·政策立案過程에서도 이제는 秘密主義가 金科玉條로 通用될 수 없음은 分명한 現實的 要求이다. 이와 같이 政治過程·政策立案過程에서의 秘密主義原則이 폐기되거나 혹은 完화되어야 된다는 論理가 대두될 수밖에 없었던 원인은 오늘날의 狀況에서 國家權력은 國民이 말하고 글 쓰는데 필요한 情報·資料들을 즉 輿論形成過程에 절대 불가결한 情報·資料들을 지나치게 독점하거나 혹은 事前統制하여 흘려보낸 결과 國家權력과 國民의 긴장관계가 심화되고 있는데 대한 反省때문일 것이다.²³⁾

20) 千葉雄次郎, 前掲書, p.207, p.210 참조.

芦部信喜編, 前掲書, p.466 참조.

21) 下山瑛二, 前掲書, pp.265~266 참조.

石村善治·奥平康弘編, 前掲書, p.24 참조.

22) 千葉雄次郎, 前掲書, p.280, p.287 참조.

23) 芦部信喜, “民主國家における知る權利と國家秘密,” 清水英夫編, 法と表現の自由, 東京, 學陽書房, 1975, 所收), pp.96~102 참조.

특히 政治的인 次元에서 秘密保護가 가장 강력하게 요구되어왔고 또 여전히 그런 傾向을 강하게 드러내는 分野가 軍事·外交分野이다. 그런 까닭으로 이 分野에서만은 自國의 國益 내지는 安全을 保護할 필요가 있는 한, 국민의 알 權利가 成立할 餘地가 없다는 것 즉 秘密主義原則을 固守해야 한다는 立場들이 支配的인 思考形態였다.²⁴⁾

그러나 오늘과 같이 戰爭遂行過程에서 國民總力戰이 要求되는 狀況에서의 軍事政策이란 국민의 生存過程全般에 깊은 영향을 끼치지 않을 수 없음은 부정할 수 없는 事實이다. 實例로서 美國이 개입된 베트남 전쟁을 들어 보자.

美國으로서 베트남전쟁이란 限定·局地戰爭이었다. 그러한 限定·局地戰爭에서도 징병제를 통해서 動員된 수많은 젊은이들의 희생이 요구되었을 뿐만 아니라 또 産業·經濟體制 全般에 걸쳐서 지워버릴 수 없는 상처를 남기지 않을 수가 없었다. 그런 까닭으로 美國 國民의 立場으로서는 어떠한 客觀狀況下에서 누가 어떻게 政策決定을 하였는가를 밝혀줄 수 있는 國防省의 秘密文書의 內容에 대해서 <알 權利>가 있다는 現實的 要求를 權力側이 無條件的으로 否定할 수는 없었던 것이다.²⁵⁾

國民의 알 權利를 權力側이 完全히 무시한 狀況下에서 政策決定이 이뤄지고 政策이 執行되는데도 그런 狀況을 理論的인 차원에서 無批判的으로 두둔한다면 現代의 社會構造속에서의 國家權력과 國民과의 關係와 그 狀況을 接合시킬 때 輿論에 의한 統治 즉 國民主權理念의 實現, 나아가서 言論自由의 實現은 영원히 달성될 수 없는 헌법장식에 지나지 않을 것이므로 軍事分野에 대한 秘密을 立法當局이나 司法當局에서 충분히 고려하여 再定立할 필요가 있다고 생각된다. 또 國民의 立場으로서는 이러한 視角을 바탕으로 하여 理論·實踐的인 次元에서 끊임없는 努力을 기울여야됨은 再論할 必要조차 없다.

다른 한편 秘密主義原則이 오랫동안 固守되어 오고 있는 外交分野에서도 앞에서 論述한 論理가 거의 그대로 관철됨이 마땅하겠으나, 현실은 아직도 상당히 否定的인 要素들을 드러내는 단계로 생각된다.²⁶⁾

勿論 軍事·外交分野는 國家安全과 긴밀한 관계에 놓여 있는 分野이므로 國民이 無條件的으로 그 分野와 관련된 情報·資料들을 획득할 權利 즉 알 權利가 있다고 주장할 수 없지만, 종래와 같이 秘密의 장막뒤의 聖域으로서의 軍事·外交分野라는 論理도 正當하지 못하다. 그 까닭은 現代國家속에서 國家權력과 國民사이에서의 긴장관계가 오늘날에는 거의 限界狀況을 노출하는 상태로까지 치

小林直樹, 前掲書, pp.164~168 참조.

千葉雄次郎, 前掲書, p.210 참조.

石村善治·奥平康弘編, 前掲書, p.5 참조.

24) 小林直樹, 前掲書, p.80 참조.

山内敏弘, “軍事秘密と情報公開”, シュリスト, No.742(1981年 6月), p.51 참조.

25) 小林直樹, 前掲書, pp.170~171 참조.

佐藤幸治, 前掲書, p.70 참조.

石村善治·奥平康弘編, 前掲書, pp.5~6 참조.

山内敏弘, 前掲書, p.56 참조.

Now York Times. Co. v United States, 403 u.s. 713(1971).

26) 日本에서의 오기나와 반환관계 비밀문서 누설과 관련된 西山사건에서 그런 현상을 충분히 認知할 수 있다. (東京地裁, 1974.1.31)

달고 있는 정도로 생각되기 때문이다.

Ⅲ. 알 권리의 憲法的 根據 · 法的 性格

言論自由의 意味를 단순히 <말할 자유>, <글쓸 자유>의 次元이 아니라 <참말 · 참글>이 社會全體의 生産 · 流通되는 次元에서 그 意義를 定立하여 오늘날의 社會構造속에서 그것이 人間 삶의 과정에서 具體化되지 못하도록 가로막는 阻害要因들—國民을 여론형성과정에서 소외시키는 要因을 매스 · 미디어와 國民, 國家와 國民이라는 側面에서 分析 · 考察하여 <알 권리(right to know)> 즉 <들을 자유>, <읽을 자유>, <볼 자유>라는 새로운 權利概念이 形成된 배경을 지금까지 밝혀왔다.

現代社會에서 言論自由의 內容이 이렇게 定立될 수 밖에 없었던 原因은 물론 앞에서 밝힌 社會構造의 病理現象에서 비롯되었으나, 憲法理論的인 側面에서 생각할 때, 言論自由의 內容을 새롭게 전개시킬 수밖에 없었던 또 다른 原因을 發見할 수도 있다. 그 까닭은 憲法理論은 國民主權理念을 現實의 人間 삶 속에서 具體化시키는 노력을 한 순간이라도 게을리해서는 아니되기 때문이다. 오늘날 言論의 自由의 意味를 再構成해서 알 권리라는 새로운 權利概念을 理論的으로 定立해 보려는 모든 試圖도 결국은 憲法이 指向해야 될 理念과 憲法現實과의 갈등을 메꿔보려는 노력의 일환으로 평가해야 될 것이다.

그러면 알 권리는 憲法의 어떤 條項들을 根據로 成立될 수 있는 基本權이고 또 그것의 法的 性格은 어떻게 평가될 수 있을까.

우선 알 권리의 憲法的 根據는, 憲法에 明文化된 경우와 그렇지 못한 경우로 大別할 수 있는데, 서독의 경우 본 기본법 5조1항에 알 권리가 규정되어 있고, 또 스웨덴 憲法律에서도 公共機關의 情報公開原則이 明文化되어 있다. 물론 알 권리가 憲法的인 次元에서 明文化되고 있는 경우에는 알 권리의 憲法的 根據가 쉽게 마련될 수도 있겠지만, 그것은 경우에 따라서는 알 권리의 憲法的 根據를 지나치게 좁힐 우려를 배제할 수 없음도 부정 못할 사실이다.

특히 現代社會에서 人間 삶의 과정에 비춰볼 때, 삶의 과정에서 발생된 소외 상황들을 法的인 次元에서 認識하고 또 그것을 解消시키려 할 때, (예를 들어 言論의 自由가 現實의 人間 삶에서 具體化되지 못하고 있는 狀況도 일종의 소외상황의 하나이다.) 설혹 그 문제와 관련될 수 있는 憲法條項이 존재하더라도 그 조항만이 유일한 憲法的 根據라는 態度는 現代社會의 病理現象을 지나칠 정도로 단순하게 인식한다는 批判을 벗어날 수 없다고 생각된다.

現代社會의 情報 · 資料의 生産 · 流通問題를 고려할 때, 알 권리의 意義가 지극히 重大함을 밝힌 바 있다. 그래서 여기서는 알 권리가 明文化된 狀況, 되지 않는 狀況을 無視하고서 그것에 대한 憲法的 根據를 擴大할 것이며, 그 具體的 內容을 우리 헌법 조항들과 관련해서 간략히 論述하겠다.

1) 알 권리의 憲法的 根據

ㄱ) 헌법 20조 : 20조에는 언론의 자유가 규정되어 있는데, 매스 · 미디어와 國民, 國家權力과 國民 사이에 情報 · 資料가 生産 · 流通되는 과정의 病理現象을 고려할 때, 이 조항이 알 권리의 가장

기본적인 根據임은 自明하다.²⁷⁾

ㄴ) 헌법 9조, 32조, 33조 : 9조에는 人間의 존엄과 가치가 선언되어 있고, 32조는 人間다운 생활권이고, 33조는 이른바 환경권이다.

앞에서 밝힌대로 말과 글(言語)이란 自己와의 關係에서는 意見·思想 등의 表明 手段이고, 他者와의 關係에서는 갈등 해소 수단이다. 近代 부르조아혁명 이후의 사회에서는 물론 말과 글의 人爲的 獨占은 現象의 次元에서는 否定당한 形態를 띠고 있지만, 말과 글이 갖는 抽象性에서 빚어지는 言語의 二重性 때문에 비록 現象의 次元에서 말과 글의 人爲的 獨占이 부정당했다 하더라도 여전히 문제는 남아 있다. 그것이 앞서 밝힌 <참말-거짓말> <참글-거짓글>의 문제이다.

오늘날의 사회에서 매스·미디어나 權力이 國民의 意識·實踐世界에 미치는 영향은 거의 절대적인데 그러한 절대적 기관들이 情報·資料를 人爲的으로 獨占한다던지, 혹은 事前的으로, 조작·통제하여 그것들을 유통시킨다면, 그것은 인간에 의한 인간의 支配·隸屬關係를 궁극적으로 강화시키는 데 그 目的이 있는 것으로 판단될 수 밖에 없다.

그런 視角에서 言論疎外를 생각한다면 알 權利的 憲法的 根據는 9조, 32조, 33조들에서도 마련될 수 있다. 물론 32조 규정은 資本主義 經濟體制의 高度化에 따라서 빚어진 경제(물질) 생활관계에서의 非人間化 現象을 法的 次元에서 防止·解決하기 위한 수단으로 등장된 基本權 規定이지만—이른바 生活權的 基本權—社會構造의 變化에 따라 발생된 人間疎外 문제를 생각할 때 그것을 그렇게 좁게만 해석할 필요가 없다고 생각된다. 또한 33조 규정은 產業構造의 高度化와 이윤추구의 論理가 결합되어 빚어낸 환경파괴로부터, 인간 생존기반으로서의 自然環境 혹은 文化環境을 保護한다는 次元에서 明文化된 규정이지만, 오늘날 情報·資料의 人爲的 獨占이라던지 혹은 조작·통제로부터 발생된 情報公害 結果의 人間疎外 狀況을 생각할 때 그 규정도 알 權利的 憲法的 根據가 될 수도 있다고 판단된다.²⁸⁾

ㄷ) 헌법 23조 : 이 조항은 선거권규정이다. 앞에서 밝힌대로 오늘날을 흔히들 輿論이 支配하는 時代라고들 命名하지만 輿論形成過程의 메카니즘이 正常的으로만 作動하지 않음은 檢討·分析한 대로이다. 오늘날 선거란 바로 여론의 결과인데, 만약 선거와 관련된 情報·資料들이 人爲的으로 獨占되거나 혹은 조작·통제당한 상태로 國民에게 提供·供給되는 狀況에서 선거가 진행되었다면 그것은 바로 國民主權 理念의 위배이고 또 알 權利的 侵害라고 생각한다.²⁹⁾

이상에서 알 權利的 憲法的 根據를 간략히 論述하였지만, 法과 現實과의 간격은 필연적으로 존재하기 마련이라는 점을 거듭 강조하고자 한다. 다시 말하면 인간이 몸담고 있는 社會構造란 끊임없이 變化하지만 法的 變化는 그렇지 못하다. 그래서 法은 社會構造에 신축성 있게 대응하지 못하는 것처럼 보이지만 法的 이런 盲點을 解決할 方法이 없는 것이 아니다. 그것은 明文規定與否에 매달리지 않고 法을 適用·解釋하려는 태도와 또 社會의 病理現象을 적극적으로 認識하고, 解消하려는 批判的 態度를 잃지 않는에서 발견될 수있기에 알 權利的 헌법적 근거를 擴大해 본 것이다.

27) 小林直樹, 前掲書, pp.79~80 참조.

28) 石村善治·奧平康弘編, 前掲書, p.12 참조.

29) 石村善治·奧平康弘編, 上掲書, pp.139~144 참조.

2) 알權利의 法的性格

傳統的인 基本權 分類方式에 따라 알 權利의 法的性格을 自由權의 側面, 參政權의 側面, 生活權의 側面에서 分析할 수도 있겠지만, 現代의 社會狀況에 비추어서 생각할 때, 國民의 基本權侵害가 발생한 狀況이라면 그것은 바로 人間 生存過程全般에 대한 침해라고 볼 수 있고 결과적으로 侵害당한 人間들의 生存過程이란 疎外狀況에 빠져버릴 수밖에 없는 것이 오늘의 社會構造이다.

앞서 알 權利의 憲法的 根據를 그와 같이 擴大해서 發見해 보려는 試圖도 現代社會의 人間 삶 과정에서 발생하는 基本權侵害 문제를 人間 生存過程 그 自體의 전반적인 侵害로 해석했기 때문이다. 그런 까닭으로 基本權으로서의 알 權利의 法的性格도 自由權의 基本權, 參政權의 基本權 혹은 社會權의 基本權의 次元이 아니라 總合的 人格權으로 해석해야 現代의 要請에 부응되지 않을까 생각된다.³⁰⁾

IV. 끝맺으며

말과 글(言語)이란 人間이 自己의 意見·思想 등을 相對方에게 體系的으로 傳達하여, 人間사이에서 발생될 수 있는 갈등을 해소할 수 있는 매개 수단이다.

근대 이후의 憲法에 言論의 自由가 國民의 基本的人權으로 선언되고 있는 根本的原因도 人間사이에서 발생될 수 있는 갈등을 事前·事後의으로 解決하는데 있어서, 物理的인 힘에 의존하지 않고 對話를 통해서 해결하자는 데 있을 것이다.

그런 까닭으로 身分性·階級性을 人間關係의 本質로 하여 人間사이의 갈등을 고착시키거나, 강화시켰던 前近代的 秩序가 해체·붕괴당하면서부터 言論의 自由가 國民의 基本權으로 등장되지 않을 수 없었다.

그러나 言論의 自由가 憲法에 선언되어 있다해서 國民 누구나가 그것을 享有한다는 確證은 되지 못한다. 그 원인은 法이 言語라는 데서 비롯된다. 言語는 어디까지나 言語이지 現實이 아니다.

그래서 論者は 言論의 自由가 갖는 意味를 신문의 자유, 방송의 자유, 나아가서 보도의 자유라는 觀點에서 해석하기 보다는 <말할 自由> <글쓸 自由>라는 視角에서 출발하여 알 權利 문제를 提起해 본 것이다.

오늘날의 社會에서 言論의 自由가 根源的으로 否定당할 수 있는 要因들이 發見될 수 있음은 앞에서 밝힌 매스·미디어와 國民, 國家와 國民과의 情報·資料 生産·流通過程에서 충분한 짐작이 있었으리라 생각한다.

人間은 누구나가 말하고 글쓰면서 살아간다. 그러나 말과 글(言語)이란 경우에 따라서는 人間과 人間이 서로 不信하거나 反目하면서 살아가도록 할 수도 있다는 점이 言論의 自由와 관련하여 問題 視될 수 있다.

言論의 自由가 헌법에 등장된 歷史的 理由와 또 그것의 참된 意義가 人間과 人間이 서로 不信·反

30) 石村善治·奧平康弘編, 上掲書, pp.12 참조.

目하지 않는 社會를 具現하자는 데 있다면, 알 權利의 意義도 역시 오늘날의 社會에서 끊임없이 발생되는 人間간의 갈등의 한 단면을 헌법적인 차원에서 處方해 보려는 데 있을 것이다.

물론 國際社會의 政治·經濟秩序가 여전히 대립·투쟁의 樣相을 드러내는 現代狀況에서 言論自由의 완벽한 充足을 위해서 國民이 말하고 글쓰는 데 필요한 情報·資料들을 無條件으로 매스·미디어나 국가에 요구할 수 있다고 볼 수는 없고 어느 정도의 限界가 있을 수 있음은 부정못할 現實이다.

그러나 이러한 對外的 危機狀況에 편승하여 어떤 特定集團이 지나치게 情報·資料들을 獨占하거나 혹은 조작·통제한다면, 特殊集團의 利益이 國民全體의 普遍的 利益으로 變質되는 것이 可能的 결과 國民의 삶은 疎外狀況에 빠져 버릴 수 있다는 점을 언제나 批判적으로 省察하는 態度를 늦추어서는 아니되리라고 생각한다.³¹⁾

參 考 文 獻

1. Agee, Warren K. and Ault, Phillip H. and Emery, Edwin, *Introduction to Mass Communications*, sixth edition, New York: Haper & Row, 1979.
2. Fromm, Erich, *Beyond the Chains of Illusion*, New York; Simon & Schuster, 1962.
3. Klapper, Joseph T., *The Effects of Mass Communication*, New York: The Free press, 1964.
4. McQuail, Denis, *Towards a Sociology of Mass Communication*, London: Collier Macmillan, 1976.
5. **Rcgors**, Evertt M.(ed.) *Communication and Development*, Beverly Hills & London: Sage Publications, 1976.
6. Schramm, Wilber(ed.) *Mass Communication*, second edition, Urbana: University of Illinois Press, 1972.
7. 碧海純一, 法哲學論集, 東京: 木鐸社, 1981.
8. 芦部信喜(編), 憲法Ⅱ: 人權(1), 東京: 有斐閣, 1982.
9. 清水英夫(編), 法と表現の自由, 東京: 學陽書房, 1975.
10. 石村善次·奥村康弘(編), 知る權利, 東京, 有斐閣, 1974.
11. 小林直樹, 現代基本權の展開, 東京: 岩波書店, 1981.
12. 下山英二, 人權の歴史と展開, 京都: 法律文化社, 1977.
13. 千葉雄次郎, 知る權利, 東京: 東京大學出版會, 1972.
14. *ジュリスト*, No. 573(1974年 10月).
15. *ジュリスト*, No. 742(1981年 6月)
16. *ジュリスト* 増刊總合特集, No. (1976年 10月)

31) 小林直樹, 前掲書, pp. 149~151, pp. 158~160 참조.