

흔들리는 방송통신심의위원회, 이대로 좋은가

L 일 시 2009년 6월 23일(화)
10:00-12:00

L 장 소 국가인권위원회 배움터

L 사회자 안정임 교수(서울여대 언론영상학부)

L 발제 1 1.5기 방송통신심의위원회, 무엇을 할 것인가
- 강혜란 소장(한국여성민우회 미디어운동본부)

L 발제 2 회의록을 통해 본 보도교양심의의 문제점
- 김영미 팀장(한국여성민우회 미디어운동본부)


L 라운드 테이블

심미선 교수(순천향대 신문방송학과)

황성기 교수(한양대 법학과)

이남표 전문연구위원(MBC 정책협력팀)

장여경 정책활동가(진보네트워크)

 한국여성민우회 미디어운동본부

회의록을 통해 본 보도교양 심의의 문제점

김 영 미(한국여성민우회 미디어운동본부)

I. 서론

1. 방송통신심의위원회, 이대로 좋은가

방송통신심의위원회는 <방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률> 제18조에 의거해 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성하는 것을 목표로 하는 민간독립기구로 출범하였다. 그간 방송통신심의위원회는 (구)방송위원회의 심의기능과 정보통신윤리위원회의 심의기능을 통합하고, 새로운 규칙과 규정을 제정하며, 특별위원을 선임하는 등 역할과 기능을 체계화하는데 주력해왔다.

짧은 기간 동안에 조직을 정비하고 체계를 마련하는 일은 쉽지 않다. 그럼에도 방송통신심의위원회는 (구) 방송위원회와 정보통신윤리위원회의 기능과 역할을 이어받아 조직과 체계를 급히 마련한 뒤 산적하게 쌓인 심의를 재개하였다. 이 과정에서 본위원회는 각 위원회의 성격과 기능, 역할과 권한을 적절하게 배분하였는지, 현 방송통신 상황에 맞는 심의 규정을 세웠는지, 이로 인해 심의가 합리적이고 효율적으로 진행되고 있는지, 조직과 체계가 안정적으로 자리잡아가고 있는지 등에 대한 중간 평가가 필요하다. 조직 체계의 안정은 방송통신심의위원회의 본령인 심의·의결의 안정으로 연결될 수 있기 때문이다.

그러나 이러한 노력과는 달리 내용적으로 많은 비판에 휩싸여 있는 것이 사실이다. 이는 방송통신심의위원회의 심의가 '검열'이 될 수 있다는 불신이 들만한 의결이 나오기 때문이다. 특히 보도교양 프로그램에 대한 심의가 불신의 씨앗이다. KBS 뉴스9의 특강 보도, MBC PD수첩의 '미국산 쇠고기 광우병 안전한가', YTN 블랙투쟁, 뉴스후와 뉴스데스크의 방송언론관계법 보도, KBS1의 '제야의 종소리' 등에 방송심

의규정 9조 공정성을 적용하여 중징계를 내렸거나 위반 사항에 비해 약한 제재를 내린 것이다.

이에 비해 간접광고 심의는 건수나 제재수위에서 약한 편이 아니냐는 논란이 일면서 지난 6월 11일에 방송통신심의위원회는 간접광고를 위반한 프로그램에 중징계를 내렸다. 지상파 1건, 케이블 5건으로 지상파에는 MBC 드라마 <하얀가넷>에 주의를 내렸고, 케이블 4건은 주의를, 1건에 경고를 내린 것이다. 이것이 본래 방송통신심의위원회가 간접광고에 대해 갖고 있었던 입장과 의지를 보여준 심의인 것인지, 아니면 여론을 무마하기 위한 심의인 것인지 아직 판단하기 어렵다. 그도 그럴 것이 정부여당은 간접광고를 허용하는 방안을 추진 중에 있기 때문이다. 또한 KBS2 <꽃보다남자>가 여행상품, 핸드폰, 즉, 라면 등 간접광고가 지나치다는 여론에 밀려 뒤늦게 심의하였고 문제의 정도에 비해 가벼운 '경고'를 내려 정치적 표현에 대한 심의와 형평성에서 어긋났기 때문이다.

언론시민사회단체는 지난 5월 13일 제1기 방송통신심의위원회 1년을 맞아 방송통신심의위원회의 정치심의에 대해 소극적 심의 원칙을 세우고 정부나 정부추진사업 비판 보도는 공정성, 균형성 심의 대상에서 제외할 것을 요청하고 위원 구성 방식을 개방형 공모와 국회 내 중립적 선정위원회 구성 방식으로 개선할 것을 촉구하였다. 이보다 더 쓴 목소리는 방송통신심의위원회 내부자들의 평가이다. 방송통신심의위원회의 복수노조인 방송통신심의위원회 노조가 지난 5월 15일 성명을 통해 '방송통신심의위원회가 국민들의 비판과 조롱의 대상이 되고 있는 것에 자괴감을 느낀다며 위원회가 지극이라도 국민들의 비판과 질책의 목소리에 귀 기울여야 한다'고 목소리를 높였다.

최근 MBC는 뉴스데스크, 뉴스후, 시사매거진 2580의 방송언론법 개정안 관련 보도에 시청자 사과 등 중징계를 결정한 방송통신심의위원회의 의결에 대해 방송통신위원회에 재심을 요청하였고, 방송통신심의위원회의 판단을 근거로 징계처분을 통보한 방송통신위원회를 상대로 방송통신위원회 처분 집행정지를 법원에 신청을 하였다. 법원은 '방송통신위원회 처분 효력 정지 행정소송' 결과가 나올 때까지 방송통신위원회 징계처분을 정지시켰다(미디어오늘, 2009.05.07).

이에 지난 방송통신심의위원회의 보도교양부문과 관련된 회의록을 중심으로 방송통신심의위원회의 위원들이 이해하고 있는 위원회의 위상과 역할, 심의 방식 등을 분석해 보고, 보도교양 심의 과정에서 제재수위가 어떻게 변하고 있으며, 그것의 의

미가 무엇인지를 살펴보고자 한다. 또한 방송통신심의위원회의 심의가 보도교양 부문에서 어떠한 심의 태도를 보이는지, 특히 공정성 조항에 대해 어떠한 태도를 보이는지를 사례를 통해 분석해보고자 한다.

2. 분석 방법 및 절차

지난 3월말 우리 단체는 방송통신심의위원회에 2008년 5월~2008년 12월 방송통신심의위원회에 접수된 심의 건수와 내용, 2008년 5월~2009년 2월 방송통신심의위원회의 소위원회와 방송1분과심의위원회의 회의록에 대해 정보공개를 요청하였고 4월에 요청한 정보를 받았다. 이것과 함께 방송통신심의위원회 홈페이지에 공개된 2008년 5월~2009년 3월 전체회의 발언록 중 보도교양 부문을 1차 분석 대상으로 선정하였다. 즉 특별위원회는 방송1분과심의위원회, 소위원회는 방송심의소위원회, 전체회의에서는 방송1분과심의위원회와 방송심의소위원회를 거친 안건들과 그와 관련된 회의발언록을 주로 분석하였다.

여기서 방송1분과심의위원회, 소위원회 회의록 기간과 전체회의 발언록 대상 기간에 차이를 보이는 것은 심의안건 중 사회적으로 주목을 받았던 이슈들이 방송1분과심의위원회를 거쳐 심의소위와 전체회의에 상정되어 부의되었으나 2009년 2월말까지 전체회의에서 제재수위 논의가 마무리 되지 않았기에 부득이 전체회의 발언록은 2009년 3월까지 살펴보았다.

보도교양과 관련된 회의록을 대상으로 심의행태를 중심으로 분석함으로써 방송1분과심의위원회, 방송심의소위원회, 전체회의 회의록의 일반적 특성과 회의록에 나타나는 각 위원회의 권한과 역할, 그리고 위원회 간 권한과 역할의 차이를 살펴보았다. 특히 심의에 있어서 특별위원회와 전체회의의 역할과 권한에 어떠한 차이를 보이는지 살펴보았다. 그런 뒤 심의절차에 따라 회의록을 반복적으로 읽어나가며 안건별 각 위원회의 제재사유, 제재수위, 위반 조항에 대한 논의를 분석하였다. 또한 전체회의 발언록을 검토하면서 정부나 정부 추진 사업 비판 보도에 대해 어떤 심의태도를 보이는지 살펴보았다. 그중 반복적으로 적용되는 9조 공정성 조항을 방송통신심의위원회가 어떻게 이해하고 있는지를 살펴보았다. 이 과정이 1차 분석이었고 2차 분석은 이런 과정 속에서 얻은 결과를 가지고 틈틈이 방송심의와 관련된 자료, 방송통신심의위원회 관련 기사, 방송심의규정 등을 참고하고, 방송심의전문가의 자문을 구하

면서 1차 분석에서 얻은 정보의 맥락과 의미를 고찰하였다.

3. 문제 제기

- 방송통신심의위원회 회의록에 나타나는 방송통신심의위원회 회의의 일반적 특성은 무엇인가?
- 방송통신심의위원회는 자신의 위상을 무엇으로 이해하고 있으며 위원회별 역할과 권한에는 어떠한 차이가 있는가?
- 방송통신심의위원회의 보도교양 심의는 어떠하며, 이것은 어떤 의미를 지니는가?

II. 방송통신심의위원회 회의록의 기록 방식

방송1분과심의위원회는 통상 논의 요지와 의결사항만을 기록하되, 중요 안건의 경우 녹취록에 준하는 수준으로 작성하는 경우도 있다(08-01차 방송1분과심의위원회 회의록, p.4)고 정하였으나 분석 대상 기간의 회의록에는 녹취록 수준의 기록은 없는 것으로 보인다. 회의록은 무기명으로 기록하며, 의견이 첨예한 안건 중 소수의견을 밝히는 위원들 중 간혹 기명 처리하기도 한다.

방송심의소위원회도 방송1분과심의위원회가 건의한 주의 이상의 조치가 취해질 안건은 논의 요지와 의결 사항만을 무기명으로 기록하고, 방송1분과심의위원회가 건의한 의견제시와 권고 안건은 ‘원안대로 의결’한다고만 밝히고 있다. 이 소위원회도 회의록에 간혹 소수의견 표시가 있는데 그중 자신의 의견에 이름을 밝혀 논 경우가 있다.

전체회의 회의록은 의결서와 발언록이 있는데 의결서는 안건 중심으로 서술되어 있고 발언록은 속기록의 70-80% 수준으로 작성되어 있으며 기명하고 있다. 회의 시작 전에 안건 논의를 공개할 지 여부를 결정하며 공개된 안건은 회의록에 남는다. 논의 중에 휴식을 위해 정회하거나 위원들끼리 긴밀히 의견을 나뉘어야 할 사안이 있을 경우는 ‘간담회 모드’로 전환되며 이 간담회에는 비공개를 원칙으로 하고 논의된 내용은 회의록에 남지 않는다.

〈표1〉 방송통신심의위원회 회의록 특성

	방송1분과심의위원회	방송심의소위원회	전체회의
기록 방식	무기명 논의 요지 기록	무기명 논의 요지 기록	기명의 녹취록 수준
공개여부	정보공개 요청시 공개	정보공개 요청시 공개	자발적 공개
특이사항	간혹 소수의견 중 기명발언이 있음.	간혹 소수 의견 중 기명발언이 있음.	

이런 관례가 MBC PD수첩 심의 의결할 때 문제가 되었다. 일부 위원들이 MBC PD수첩 의결이 편파적이라며 반발, 퇴장한 뒤 나머지 위원들이 제재 사유와 제재 수위를 의결하는 중요한 논의를 ‘간담회 모드’로 진행하였다. 4시간 넘도록 진행된 간담회는 회의록, 녹취록 모두 남기지 않은 채 MBC PD수첩에 중징계를 내렸다. 심의 안전에 대한 제재조치를 정식회의가 아닌 간담회에서 결정할 것을 두고 제 2008-13차 전체회의에 ‘방송통신심의위원회 회의 및 심의 결정의 적법성과 효력에 관한 질의 회신 요청의 건’으로 어렵게 상정되었고, 비공개, 무기록을 지적하며 심의 절차의 정당성이 논의 되었다¹⁾. 지금까지 논의된 것을 정리하면 〈표1〉과 같다.

한편 방송통신심의위원회의 회의록 전체는 정보공개유대상이나 자발적 공개는 전체회의에 한정되어있다. 홈페이지에 공개된 전체회의록은 별첨이나 참고자료는 함께 공개되지 않아 안전 처리 과정에서 나타나는 논의 내용을 이해하기 어려운 것은 방송심의소위원회나 방송1분과심의위원회의 회의록과 병행해서 살펴보아야 이해될 때가 있다. 따라서 방송통신심의위원회의 홈페이지에 별첨자료나 참고자료가 포함된 전체회의의 회의록과 발언록을 공개할 뿐만 아니라 소위원회와 방송1분과심의위원회 회의록도 자발적으로 공개한다면 심의 내용과 과정이 좀 더 투명해질 것으로 생각된다.

1) 이 안전이 상정될 때 내부의 반발이 심했는데 박명진 위원장은 “우리 스스로 행한 일에 대해서 스스로 적법성 여부를 외부에 물어야 한다면 앞으로도 그런 일이 벌어질 경우 우리는 그 문제를 처리하다가 세월을 다 보낼 수도 있습니다. 그것이 어떻게 보면 우리가 견속해 보이는 것 같기도 하지만 이미 결정된 것에 대해서 이야기를 한다는 것은 우리 스스로 이런 업무를 맡을 능력이 없다는 것을 공표하는 것과 마찬가지로 아니겠습니까?”라며 논의를 꺼려했고, MBC PD수첩 견을 비공개로 심의한 것을 두고 ooo 위원은 “회의공개등에관한규칙 제 3조제1항제4호를 보시면 의사결정과정과 관련하여 공정한 업무수행에 현저한 지장을 초래할 경우에는 비공개로 하게 되었는데 이러한 측면에서 해당 건은 비공개하는 것이 더 바람직하겠다는 것이 있습니다”라고 해명하였다(08-13차 회의 발언록 p. 12-13).

II. 회의록에 나타나는 방송통신심의위원회의 위상과 역할

1. 방송통신심의위원회의 위상

방송통신심의위원회의 위원들은 방송통신심의위원회의 위상을 어떻게 이해하고 있을까? 이는 위원들마다 개인차가 있으며 때로는 그 위상을 혼돈해서 사용하는 경우가 있다. 전체회의의 발언록에 나타난 위원들의 생각을 보면 방송통신심의위원회를 준사법기구, 준행정기구, 합의제 기구로 보고 있음을 알 수 있다.

우선 ‘준사법기구’라는 개념은 심의결과가 방송사 재허가에 영향을 미침을 설명하는 과정에서 사용하였다(2008-21차 회의록, p.42). 08-24차 회의록(p.44)에서는 위원들의 임기를 1년 정도 존중하여 1년 뒤 위원들의 활동을 평가한 뒤 소위 구성 운영 개선을 논하는 것이 바람직하다는 의견을 개진할 때 언급된다. 09-01차 회의록(p.29)에 나오는 ‘준사법적 기구’ 개념은 방송통신심의위원회는 심의할 때 심의 규정을 가지고 결정하는 것이어야 함을 말하면서 언급하고 있다.

준사법기관이라 함은 행정 분쟁에 대한 관청, 쟁의 조정 따위의 사법적 권한을 행사하는 행정기관이라고 한다(네이버 백과사전). 그 예로는 검찰, 언론중재위원회(언론 분쟁 사건의 조정과 중재를 담당), 중앙선거관리위원회, 국가인권위원회(인권 침해와 차별 행위에 대한 조사와 구제조치를 하는 임무), 소비자분쟁조정위원회(한국소비자원에 설치된 위원회), 공정거래위원회(공정거래 관련 사건을 심의 의결 처리하는 임무) 등이 있다. 이를 보면 방송통신심의위원회를 방송심의와 관련해서 준사법기구로 보는 것은 무리가 있다는 생각이 든다. 위원들이 용어의 개념이 익숙치 않아 준행정기구 개념과 혼돈해서 사용하고 있는 것으로 보인다.

다음으로는 준행정기구로 보는 관점이다. 09-01차 회의발언록(p.11)을 보면 방송통신심의위원회가 준행정기관으로서 표현의 자유나 보도의 자율성에 대해 너무 깊숙이 개입하는 것은 아닌지 하는 논의과정에서 언급되었다. 09-03차 회의발언록(p.55-56)에서는 정보통신망법 44조 1-7항과 방송통신위원회의설치및운영에관한법률 제21조 및 시행령 제8조 간에 방송통신심의위원회의 위상과 직무 면에서 충돌되는 지점을 논의하면서 ‘준행정기관’이라는 용어를 사용하였다. 이는 방송통신심의위원회가 준행정기구로서 방송통신심의위원회의 심의는 엄격하게 규제를 할 경우 ‘검열’로 오해받을 수 있으며 ‘프로그램의 연속성’이라는 특성을 안고 있는 방송에 대해,

특히 보도에 대해 과도한 심의를 할 경우 심의의결이 보도지침으로 변모될 가능성이 있음을 일부 위원들이 인식하고 있는 듯하다.

마지막으로 합의제에 대한 언급이다. 08-24차 전체회의에서 위원회의 많은 권한이 위원장에게 집중되어있는 구조는 9인 합의제 정신에 위배된다며 위원회 운영방식을 개선해야 된다(p.52-53)는 의견이 정부 여당측 인사들을 중심으로 개진되었다. 이는 방송통신심의위원회가 위원장 독임제 구조가 아닌 책임과 권한을 분배하는 구조를 만드는 것이 필요함을 뜻한다. 09-2차(p.73)에서는 제재 수위를 논의하고 결정하는 과정에서 각자의 의견만 주장할 뿐 충분한 토론은 하지 않는 분위기에 대해 반론을 제기할 때 언급되었는데, 이는 사회적으로 쟁점이 되는 이슈일수록 합의하기 어렵고 평행선을 이루고 있는 것으로 해석된다.

사실 세간에 떠도는 6:3 위원회라는 말처럼 방송심의소위원회나 전체회의는 합의에 이르는 경우가 많지 않고 대부분 표결처리가 되었다. 오히려 합의제 기구의 성격을 살렸던 회의는 방송1분과심의위원회 초기 회의에서 볼 수 있었다. 관점과 입장에 따라 달리 해석될 수 있는 방송 프로그램은 표결 처리보다는 충분한 논의를 거쳐 합의점에 도달하는 것이 바람직하다고 생각된다.

2. 위원회별 역할과 권한

방송통신심의위원회는 출범 초기 몇 차례의 회의를 거쳐 본위원회, 소위원회, 특별위원회의 구성과 운영에 관한 규칙을 만든 뒤 소위원회와 특별위원회를 구성하였다. 그 규칙에 따라 심의를 수행하면서 수정이 필요한 사항은 몇 차례 약간씩 개정하였다. 그 규칙은 공개되지 않아 위원의 자격과 선임 방식, 위원회의 역할과 권한 등은 분명히 알 수 없으나 특별위원회의 경우 회의발언록에 기재된 내용을 바탕으로 살펴보고자 한다.

우선 본위원회 위원들의 자격과 선임방식은 파악되지 않았다. 단지 정부 추천 3인, 여당 추천 3인, 야당 추천 3인으로 구성된다는 것은 익히 알려진 사실이다. 특별위원회 위원의 자격은 방송분과와 통신분과가 다른데 그 적용되는 법이 각각이기 때문이다. 제2008-03차 회의발언록(p.6)에 나와 있는 방송분과 특별위원회의 자격은 특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 제10조 제2항에 나와 있다. 즉 '경험과 학식, 전문성을 고려하되, 다양한 세대의 문화적 수용력이 반영될 수 있도록 성별과 연령

별 분포의 적정을 기하여야 한다'고 되어있다. 이는 방송분과 특별위원회는 사회적 분위기와 여론을 심의에 반영하려는 노력으로 볼 수 있으며 이에 따라 방송분과 특별위원회의 위원들은 언론관련학과 교수, 변호사, 신문사 출신, 시민단체활동가 등 다양한 경력을 가진 민간 전문가들이 참여하고 있다.

특별위원회의 직무는 방송분과의 경우 특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 제12조제1호에, 통신분과는 제18조 제1호2)에 명시되어있다. 방송분과의 직무는 '「방송법」 제32조에 의한 방송 심의 및 이에 따른 조치의 건의'로써 위원회가 상정하는 모든 방송심의 건에 대해 심의를 한 후 이에 대한 판단을 소위원회나 전체회의에 건의하는 것이다(제2008-03차 회의발언록, p.7).

이런 규칙에 따라 방송통신심의위원회 위원들은 심의활동을 하는데, 방송통신심의위원회 위원들은 외부의 영향을 받지 않고 방송 콘텐츠를 심의하는 것이 자신들의 역할이라고 이해하고 있다. 이것은 여러 위원들이 여러 논의 자리에서 강조하고 있으며 특히 제2009-02차 회의록(pp.79-80)을 보면 '우리는 상당히 객관성을 유지해야 하기 때문에 어떤 경우나 상황에서라도 우리가 심의하는 것은 콘텐츠일 뿐이고 그 이외의 요소가 개입되어서는 안된다'라는 입장을 분명하게 제시하고 있다.

그럼에도 방송통신심의위원회는 방송법 개정 관련 보도에 대해 높은 제재 조치를 의결하여 정치 심의 기구라는 의심을 받고 있고 이번 정부 여당 측 위원 2명이 교체되었을 때도 여당 측 위원들이 정부의 입장을 충분히 관찰시키지 못해 교체된 것이 아닌가 하는 의구심이 들 정도로 정치 권력의 영향으로부터 자유롭지 못한 심의를 보여주었다.

본위원회는 자신들의 역할과 권한을 다른 위원회와 어떻게 구분 짓고 있을까? 제2009-01차 회의록(pp.17-18)을 보면 000 위원은 '특별위원회는 다양한 의견을 청취하고 여러 가지 건의를 검토해서 이런저런 의견을 주면 소위원회가 그것을 폭넓게 검토해서 의견을 모으도록 만드는 자문기구이다'라고 밝히고 있다. 그래서 특별위원회는 '표결할 필요가 없으며 결정하는 기구가 아니다.' 이렇듯 본위원회는 특별위원회의 건의사항을 참고하여 최종 의결하고 그 의결에 책임을 지는 역할이라고 보고 있다.

그러나 이것은 자칫 특별위원회의 위상과 역할을 무화시킬 위험이 있다. 앞서 논

2) 통신분과 특별위원회의 직무는 특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 제18조 제1호에 '위원회가 자문을 요청한 정보에 대한 심의 및 이에 따른 조치의 건의'라고 나와 있으며 이는 자문위원회 성격으로, 방송분과 특위의 직무와는 차이가 있다.

의한 것처럼 특별위원회는 여론과 사회적 분위기를 반영하기 위해 민간 전문가들로 구성된 외삽 조직이다. 방송통신심의위원회 내부의 타자화된 조직인 것이다. 따라서 특별위원회에서 논의된 내용을 본위원회가 숙고하는 긴밀한 관계가 심의의 합리성과 정당성을 높이는 길일 것이다.

그럼에도 위원회별로 역할과 권한은 구별되어야 할 것이기에 위원회별 역할과 권한을 살펴보고자 한다. 이것은 각 위원회의 운영과 관련된 규칙³⁾을 보는 것이 가장 빠른 길이지만 방송통신심의위원회는 그것을 공개하고 있지 않아 부득이 회의발언록에 나와 있는 논의내용을 중심으로 살펴보고자 한다. <표2>는 논의 내용을 내용 심의, 제재수위, 위반 조항(제재사유)으로 나눠 정리한 것이다. 내용 심의란 프로그램의 성격과 기획 의도, 영상, 구성과 장치, 발언, 인물이나 의견 구성, 사회적 분위기 등을 중심으로 방송 프로그램을 심의하는 것을 뜻한다. 제재수위 심의는 행정지도와 행정처분성 수위를 판단하는 심의를 말하는 것으로 행정 지도성 제재조치는 의견제시, 권고가 있으며 행정 처분성은 주의, 경고, 시정자 사과, 해당 프로그램 관계자 징계, 해당프로그램 중지가 있다. 위반조항(제재사유) 심의는 방송심의규정을 해석하고 적용하는 것을 말한다.

회의록 내용을 위 세 가지로 분류해 보면 기본적으로 세 위원회는 모두 내용 심의, 제재수위, 위반 조항(제재사유)에 대해 논의를 하고 의결한다. 단지 각 위원회의 위상과 역할에 따라 방점이 다를 뿐이다. 방송1분과심의위원회는 내용 심의에, 방송심의소위원회는 특별위원회가 건의한 주의 이상의 안전을 검토하고 특별위원회가 건의한 의견제시, 권고 등 행정지도성 조치에 관한 사항에 대해 의결한다. 전체회의는 시정자 사과, 프로그램 관계자 징계 등 행정처분성 조치에 대해 의결하면서(제 2008-2차 회의발언록, p.14) 방송심의규정을 해석하고 그것에 근거해 제재 수위를 결정한다. 이때 모호한 규정이나 처음 적용하는 규정은 선례를 고려하여 의결한다. 이를 두고 보면 위원회의 성격과 역할에 큰 차이를 보이는 것은 특별위원회와 전체회의이다.

<표2> 위원회별 심의 역할과 권한

	방송1분과심의위(특위)	방송심의소위	전체회의
논의 내용	내용 심의 ⁴⁾ ◎	제재수위 ◎	제재수위 ◎,

3) 각 위원회의 규칙으로는 방송통신심의위원회 기본규칙, 소위원회 구성 및 운영에 관한 규칙, 특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 등이 있다.

		내용 심의 ○	적용조항과 선례 ◎ 내용 심의 ○
직무	위원회에 상정하는 모든 안전 자문	특위의 자문을 바탕으로 심의 의결	특위나 소위에서 상정한 안전 의결. 그 중 법정체계를 건의한 안전 재논의, 의결
권한	의견진술 청취 ×	의견진술 청취 ○	의견진술 청취 ○
의결 방식	초기에는 의결사항이 합의, 8차 회의부터 사회적으로 이슈화된 심의 안전 중 제재수위 그대로 의결하는 형태로 전환	특위의 의견제시, 권고는 대체로 원안대로 의결하나 간혹 사회적 이슈와 관련된 사안의 경우 재논의하여 의결/의견진술 건은 재논의	표결처리
명단 (진한글씨는위원장)	박성희 , 김종두, 남승자, 심재철, 유선영, 이상직, 이창현, 하종원, 허문명 총9인	김규철 , 박천일, 백미숙, 이윤덕, 정종섭 총 5인	박명진 , 손태규, 임주용, 김규철, 박경호, 박천일, 백미숙, 이윤덕, 정종섭 총 9인

이렇게 특별위원회와 본위원회의 역할과 권한을 살펴보면서 몇 가지 우려스러운 점을 발견하게 된다. 첫째는 특별위원회의 건의(자문)가 본위원회에서 뒤바뀔 여지가 있다는 점이다. 이것은 여론과 사회적 분위기를 숙고해야 할 본위원회의 입장에서는 위험한 지점이다. 둘째는 여론과 사회적 분위기가 심의 의결에 충분히 반영되지 않아 예상과 달리 과도한 심의로 발전할 수 있다는 점이다. 즉, 본위원회는 정치적 맥락이 크게 작용될 수 있는 공간임을 의미한다. 이와 맞물려 세 번째의 우려스러운 점은 방송심의규정의 해석이다. 전체회의는 대개 규정을 해석하고 적용하는데 많은 공을 들인다. 해석은 입장이 반영되는 것이고 정치적 맥락이 중층적으로 개입되는 과정이다. 어떤 규정에 대한 해석이 많은 논란을 일으키고 있는지 관심 있게 살펴보는 것이 필요하다. 따라서 앞으로의 논의는 이 세 가지를 중심으로 전개될 것이다.

III. 본위원회에 의한 제재 조치의 수위 변화

특정 안전이 방송1분과심의위원회부터 전체회의를 거치면서 방송1분과심의위원회에

4) 방송1분과심의위원회 회의록 08-01차, 09-08차에 보면 방송1분과심의위원회는 내용심의를 한다는 것을 분명히 말하고 있다.

서 의결된 제재수위가 소위원회와 전체회의에 올라가서 어떻게 변하는지, 그 이유는 무엇인지 살펴보고자 한다. 전체회의로 상정된 안건은 대체로 원안대로 의결되었으나 일부 사례들은 그 수위가 높아지거나 약화되었는데 그것이 일정한 경향성을 띠고 있었다.

1. 제재 조치의 수위 약화

방송1분과심의위원회에서 전체회의를 거치면서 최종 제재수위가 약화된 사례들은 <표3>으로 정리하였다. 제재 수위가 약화된 건수는 총 16건으로, 14건이 46조 간접 광고 조항을 위반하였다. 보도교양 프로그램에서 간접광고를 위반한 프로그램들은 주로 의료기술과 해당병원을 간접광고하거나 창업 아이템과 그 기업을 간접 홍보하는 것들이었다. 이에 반해 공정성 조항을 위반한 사례는 1건으로 MBC 시사매거진 2580이 그 대상이었다. 이와 같이 방송통신심의위원회는 간접광고보다 공정성 위반 사례를 엄격하게 심의하는 것을 알 수 있다.

<표3> 위원회별 제재 조치의 수위 약화 과정

안건명	주요내용	특위	소위	전체회의	위반 규정
SBS 중소기업대한민국의회	신일건설 홍보식 회장에 대한 제대로 된 인물 검증 없이 인터뷰 대상 선정	의견진술 (주의)	권고	권고	9조공정성
SBS 생방송투데이	무허가영업음식점 소개	의견진술 (주의)	권고	권고	33조준법정신고취
KNN 가족건강캠페인	협찬주의 시설물을 소개	의견진술 (사과, 중지)	주의	주의	46조간접광고 1항
MBC 시사매거진 2580	08.12.21분 방송법 개정정보관련 당사자들의 입장 불균형 보도	문제없음3, 경고1, 사과2	권고	권고	9조공정성2항 14조객관성
이데일리 TV 미니인사이드	출연한 비뇨기과의사의 병원 홈페이지, 전화번호 수차례 고지	의견진술 (주의)	권고	권고	46조간접광고 2항
Q채널	와인업체 관계자가	의견진술	권고	권고	40조성기성병

문도비노	나무통에 들어가 포도를 밟는 과정에서 생기 노출	(주의)			등 표현
CGNTV CGN다큐시리즈	협찬고지시 협찬사를 자막과 음성으로 고지	의견진술 (주의)	권고	권고	협찬고지11조 종합유선방송 사업자, 위성방송 사업자, 방송채널사용사업자3항
HCN 부산방송 TV닥터의학정보	특정병원의 허리디스크 시술 사례 소개, 환자와의 인터뷰, 성공사례만 반복소개, 해당병원명, 의사명 노출.	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	42조의료행위 등4항 46조간접광고 2항
CJ헬로비전해운대기장방송 TV닥터의학정보	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
CJ헬로비전중부산방송 TV닥터의학정보	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
CJ헬로비전중앙방송 TV닥터의학정보	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
CJ헬로비전금정방송 TV닥터의학정보	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
FTV 성공투데이	창업정보소개 프로그램으로, 특정연료절감제(크린화이브)가 효과가 높은 제품으로 소개, 프로그램 전반에 걸쳐 광고효과를 주는 내용 방송.	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	14조객관성 46조간접광고 2항

중화TV 클릭창업매거진	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	14조객관성 46조간접광고 2항
성공TV 경제탐험, 현장 속으로	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
비즈니스엔 성공이보인다	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
리얼TV 리얼해피창업	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
일자리방송 창업나도할수 있다	상동	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 정계	사과	상동
Q채널 선스티	해의섹스산업과 관련 업소 소개하면서 여 성이 하이힐 굽으로 남성의 유두, 성기 등 을 짓밟거나 아내가 남편의 등에 칼로 새 긴 글씨 등을 보여주는 장면 등을 방송	의견진술 (사과, 정계, 중지)	사과 중지	사과 중지	27조품위유지 2항 35조성표현3 항2호
CARTV 친친낭만오토 투어	협찬주의 차량으로 여행, 시승체험을 통 해 간접홍보	의견진술 (사과)	주의	주의	46조간접광고 1항
Q채널 윈터풀섹스윌 드	포르노무비 촬영 현 장 소개, 전라여성모 델노출	의견진술 (사과)	경고	경고	28조조건전생 활기풍 35조성표현2 항

2. 제재 조치의 수위 강화

제재 수위 강화에 해당되는 사례의 총 건수는 7건으로, 3건은 공정성 위반 사례, 2건은 객관성을 위반한 사례이고 나머지 2건은 간접광고에 해당하는 제재이다. 공정성을 위반한 프로그램은 정부와 정부 추진 사업을 비판하는 내용을 담고 있으며 이

러한 프로그램들이 전체회의에 올라가면 제재수위가 높아지는 것을 알 수 있다. 그러나 간접광고에 대한 엄격한 심의는 상대적으로 약한 것을 알 수 있다.

<표4> 위원회별 제재 조치의 수위 강화 과정

안건명	주요내용	특위	소위	전체회의	위반 규정
MBC 뉴스데스크	서울지역의 성매매업소가 김포, 일산으로 이전됐다고 보도함. 그러나 성매매업소 가 이전된 곳은 김포시내 로 김포한강신도시와는 다 른 오보이었음.	권고	주의	주의	14조객관 성 17조오보 정정
MBC PD수첩	<생활시설 아동들의 의료 환경-재호는 왜 죽었을까? > 몰카로 시설의 모습 과 생활자와 직원들의 모 습 노출.	문제없음	권고	권고	14조객관 성
YTN 뉴스와이드	KT&G 신제품담배 출시 소개	주의	경고	경고	47조정보 전달2항
mbn 경제투데이	KT&G 신제품담배 출시 소개	주의	경고	경고	47조정보 전달2항
YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부	YTN사태 100일 희망노래	주의	경고	경고	9조공정성 2,4항
MBC 뉴스데스크 3건	08.12.25~27분 박혜진앵 커의 방송법 개정 반대의 견제시, MBC노조 및 언론 노조 파업 소개 등	문제없음 3, 의견 진술(경 고)3	전체회의 상정	경고	9조공정성 2,4항
MBC 뉴스후 2건	08.12.20/09.01.03분 방 송 법 개정 보도관련 인터뷰 자들의 불균형성	12/20 문제없음 3,주의2, 사과1 1/3 문제없음 3, 경고 1, 사과2	전체회의 상정	사과	9조공정성 2항 14조객관 성

전체회의에 이르러 제재 수위가 약하거나 강해지든 간에, 위반 규정에 따라 일정

한 경향성을 보여준다. 즉 방송통신심의위원회는 상업적 표현에 대해서는 낮은 수위의 제재를, 정치적 표현에 대해서는 반대로 높은 수위의 제재를 내리는 것을 알 수 있다.

이러한 현상은 (구) 방송위원회의 지상파 방송심의의결과 상반된다. 2007년 방송심의가 정치적 표현에 대해 제재조치를 내린 경우는 4건이다. 그러나 이 사례는 정부나 정부추진사업에 대한 비판 보도가 아닌 거짓연출, 거짓 사연, 16조 통계 및 여론조사 위반 사항들이다. 이에 비해 상업적 표현에 대한 제재는 17건으로, 그 수위 또한 높다(해당프로그램 관계자 징계 1건, 경고 1건, 주의 13건).

이와 같이 정치적 표현이나 상업적 표현에 대해서 본위원회와 방송1분과심의위원회는 충돌된다. 이는 본위원회가 특별위원회의 자문을 중요한 참고자료로 삼고 있지 않는 것을 해석된다. 프로그램을 심의할 때 사회문화적 특성이나 사회적 분위기를 고려하지 않는 것으로 보인다. 자연히 특별위원회의 기능이 약화될 수 있고 형식적인 조직으로 기능할 것이라는 우려를 낳는다. 본위원회는 위원회 간 협의체 정신을 구현할 수 있는 방향으로 특별위원회와의 관계를 재설정하고 본위원회가 독주하지 않을 수 있는 장치를 마련하는 것이 필요하다. 그렇지 않을 경우 과유불급한 심의로 약화될 수 있다.

IV. 과도한 심의가 검열을 낳고, 검열이 언론 통제를 낳고, 언론통제가을 낳고??

보도교양 심의에서 본위원회는 여론과 사회적 분위기를 충분히 고려하지 않아 방송사의 편성권을 침해한다든지, 방송사 내부 갈등에 개입한다든지, 방송사의 자율조치를 존중하지 않아 제재 조치에 대해 반발할 빌미를 주는 등 또 다른 문제를 양산하고 있다. 방송통신심의위원회가 심의의 과유불급으로 존재 논의까지 제기 받는 자충수를 두지 않을까 염려스럽다.

1. 방송사의 편성권을 침해할 수 있는 심의 : YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'

방송법 제4조(방송편성의자유와독립) 제2항은 '누구든지 방송 편성에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭도 할 수 없다'며 방송

의 편성권을 보장하고 있다. 그러나 전체회의는 YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'를 심의하면서 방송사의 편성권을 침해할 소지가 있는 심의를 하였다.

전체회의에서 000 위원은 방송심의규정 9조 공정성 3항⁵⁾ '제작기술 또는 편집기술 등' 중에서 '기술'의 범위를 확대 해석하려고 하였다. 제2009-02차 회의록(p.59)에 다음과 같이 나온다.

000 위원 : '뉴스를 어떻게 선정하느냐'하는 점도 중요하지만 '그것이 어떻게 결정되느냐'하는 점도 굉장히 중요하고, 그 다음에 특히 중요한 것은 뉴스의 편집·송출입니다. 말하자면 편집되어 제작·송출되는 과정이 제작의 전체 과정에 다 포함되고 있고 그것이 중요한 기술입니다. 그것에 편성도 포함되는 것입니다. '송출이 어떻게 되느냐, 송출권이 제대로 작동하지 않은 상황이었다, 비정상적인 상황에서 작동되었다'라는 것은 넓은 의미에서 당연히 제작기술이지요. 송출이라는, 또는 그 앞 단계에서 편성이라는 제작기술이 동원되지 않고서 뉴스 프로그램이 국민 앞에 나타날 수는 없는 것이므로 그런 측면에서 '제작기술'에 편성·송출이 분명히 포함되어야 하고...(제2009-02차 회의록 p.67).

이런 논의를 계속하면서 편성을 제작기술, 편집기술처럼 또 하나의 기술로 이해하려고 한다. 이렇게 하여 YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부가 편성기술을 이용하여 특정인이나 특정 단체인 노조에게 유리하게 하거나 시청자들에게 사실을 오인하게 하겠다고 제재 사유를 제시한다.

그러나 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'는 YTN 내부의 의사결정구조에 따라 정당하게 편성된 프로그램이며, YTN이 자발적으로 결정, 편성한 것이어서 이를 두고 심의를 하는 것은 편성권을 침해하는 무리한 심의라는 내부의 문제제기가 있었음에도 일축한다.

000 위원: 기본적으로 여기서 제기되는 것은 '왜 YTN 내부의 노동조합 또는 노조의 활동은 부각이 되고, 다른 것들은 부각이 안 됐느냐, 불공정하다'라고 얘기된다면, 제가 볼 때 방송심의규정 제9조제4항을 적용하기는 난감한 상황이

5) 9조 공정성 3항 방송은 제작기술 또는 편집기술 등을 이용하는 방법으로 대립되고 있는 사안에 대해 특정인이나 특정단체에 유리하게 하거나 사실을 오인하게 하여서는 아니된다.

된다고 봅니다. 왜냐하면 방송은 기본적으로 방송을 내보냈을 때 그 방송에 대한 방송 편성 책임자가 있고, 이미 사측이든 노측이든 방송 편성 책임자 또는 보도 책임자를 통해서 필터링이 되고 가치가 결정되어 방송으로 나가는 것입니다. 이미 사업자 또는 방송 편성 책임자가 허용해서 나간 방송에 대해서, 방송사 스스로 '이것은 우리의 이익이 침해되었다, 우리의 이해가 공정하게 반영되지 않았다'라고 하는 것은 어떻게 보면 어불성설이지요. 따라서 YTN 노조와 YTN 내부의 사람이 아닌, YTN 노조의 보도로 인해서 피해를 보거나 이해관계가 침해된 다른 사람이나 다른 주체가 있다면 당연히 제9조제4항을 적용하겠지만, 그렇지 않은 경우에는 적용하기가 어렵다고 봅니다(제2009-01차, p.9).

이와 달리 YTN 뉴스오늘 4부 심의는 방송의 편성권 독립을 보장하는 방향으로 의결하였다(방송심의소위 제2009-01차, 방송1분과심의위 제2008-23차). YTN은 작사가 주최한 환경조경박람회의 개막식을 생중계하기 위해 당초 예정된 편성시간 28분을 늘려서 50분 동안 방송하였는데, 이는 구분홍 사장의 개막식 인사장면을 방영하기 위한 무리한 편성이라며 민원이 제기된 사례이다. 그러나 방송통신심의위원회는 방송의 편성권은 방송사의 자율 권한이므로 심의 규정으로 제재하기 어렵다며 문제없음으로 결론지었다. 이같이 두 사례는 어떠한 기준에 의해 방송사의 편성권이 보장되거나 심의대상이 될 수 있는지 그 근거를 이해하기 어렵다.

2. 방송사의 자율조치를 존중하지 않는 심의 : MBC 뉴스데스크 '김포한강신도시'

방송1분과심의위원회 제2008-07차 MBC 생방송 오늘아침 심의 회의록을 보면 근무지 이탈 의경 사건 보도에서 전의경 부모의 인터뷰는 전의경을 경관의 허수아비로 매도하는 일부 쏫블 집회 참가자들의 잘못을 지적하는 취지였는데, 이와 달리 이길준 의경의 양심 선언에 찬성하는 다른 인터뷰들 뒤에 배치함으로써 이길준 의경을 동조하는 내용으로 비취지게 해 민원이 제기되었다. 방송사는 이 방송이 나간 후 정정 보도를 하였고 방송1분과심의위원회는 사과 의사를 밝힌 점을 감안하여 권고로 건의하였는데 이를 방송심의소위원회가 원안대로 의결하였다.

이 사례는 오보정정에 대한 사업자의 자율조치를 존중한 심의인데 이런 심의 의결

과 달리 MBC 뉴스데스크의 '김포한강 신도시' 보도에 대해선 다른 의결을 내놓았다. 이 사례는 서울 시내의 성매매업체들이 김포, 일산 신도시로 이동하여 성업 증임을 보도하는 내용으로, 기자는 김포 신도시를 김포한강신도시로 착각하여 오보를 했고, 해당지역 주민들로부터 항의 전화를 받은 뉴스데스크는 해당 김포한강신도시 입주민의 인터넷 카페와 자사 유튜브맨 프로그램에서 사과를 하였다.

그러나 "해당 보도에서 사용된 '안마시술소', '마사지' 등 업소 간판이 걸려있는 화면은 김포시가지의 거리를 촬영한 것으로 '김포 한강신도시'가 아님에도 불구하고, 즉시 정정방송하지 않은 것은 관련 규정을 명백히 위반한 것"이고 해당 주민의 민원이 계속 제기되었다며(제2008-21차 방송심의소위원회, p.5) 주의 조치를 내렸다.

지금까지 방송통신심의위원회는 지상파나 케이블 방송에서 오보 정정한 사례는 방송사의 자율조치를 인정하여 높은 제재 수위를 의결하지 않았다. 그러나 MBC 뉴스데스크의 경우 선례와 다르게 제재 수위가 높게 의결하는 바람에 전체회의에 '방송사업자 자율조치와 제재조치에 관한 건(2008-21-200)'이 상정되어 방송사의 오보에 대한 자율조치를 어느 정도 인정할 것인지를 토론하는 상황까지 벌어졌다.

3. 프로그램의 성격을 재규정하면서까지 편집권을 인정한 심의 : KBS1 가는해 오는 해 세 희망이 밝아온다, KBS1 뉴스 9 '불교계의 종교 편향 정부 규탄법회' 보도

KBS <가는해 오는해 세 희망이 밝아온다>는 세간에도 널리 알려진 심의 사례이다. KBS <가는해 오는해 세 희망이 밝아온다>는 보신각 타종행사 생방송 도중, 당시 현장에는 언론관계법 등의 철회를 요구하는 시위소리를 인위적으로 제거하였으며 박수소리 등의 효과음을 대체하는 등 방송을 왜곡하였다고 민원이 제기된 사례이다.

방송1분과심의위원회는 타종식을 매개로 한 공연이기에 문제가 되지 않는다는 의견, 의도적인 현장소리 제거, 인위적 박수소리 삽입 등은 사실을 왜곡한 심각한 조작이라는 의견들이 대립하였고 결국 합의에 이르지 못하고 '문제없음 3인, 경고 1인, 시청자 사과 2인'으로 건의하였다. 논쟁이 팽팽했던 이 안건은 방송심의소위원회에서는 낮은 제재수위인 권고로 의결되었다. 그 사유인즉슨 해당 프로그램은 시사교양 프로그램이 아닌 쇼 오락 장르인 공개 음악쇼 프로그램이며 이 프로그램의 기획 의도와 취지에 맞추고자 현장 소리 삭제 및 효과음 삽입 등의 편집이나 제작기술은 문제가 되지 않는다는 것이다.

사실을 정확하게 전달하는 것이 생명인 보도 교양 프로그램에서 편집권 독립을 어느 정도까지 인정할 수 있는지의 논란이 이후 다시 발생하였다. KBS 뉴스 9(2008-방송-18-448)는 정부의 종교편향에 항의하는 불교계의 규탄법회에 대해 보도하면서 앵커 원편 크로마키에 승려들이 ‘어청수 경찰청장 퇴진하라’고 적힌 항의피켓을 들고 있는 사진에서 ‘퇴진하라’를 지워 사용하였다. 이를 두고 방송1분과심의위원회는 편집권에 속한 문제이고 보도내용에서 불교계의 입장을 충분히 반영하고 있으므로 문제가 없다는 의견과, 방송 뉴스의 객관성과 공정성의 기본 요소인 사실 보도의 핵심 요건을 위배한 것으로써 이에 대해 심의제재를 내리는 것은 정치적 규제로부터 방송을 지키는 최소한의 노력이라는 소수의견까지 나왔다. 결국 방송심의소위원회가 KBS로부터 의견진술을 청구한 결과, ‘피켓의 글씨가 커서 복잡해 보이고 화면 구성상 맞지 않을 것 같다는 순간적 판단으로 글자를 보이지 않도록 처리했다’는 그래픽담당 여직원의 고백을 근거로 일부 문구를 지운 것을 실수로 인정, ‘의견제시’를 의결하였다.

저널리즘은 사실에 근거해서 사건이나 현상을 정확하게 전달해야 한다. 그 사실을 재구성하는 것이 편집인데, 해당 사실을 임의대로 삭제하고 조작하는 것은 편집을 통해 사실을 왜곡하는 것이다. 차라리 보도의 목적과 의도에 맞는 다른 사진을 쓰는 것이 더 현명한 것이다.

4. 내부갈등을 극대화시키고 일관성이 없는 심의 : YTN 굿모닝코리아 1부, 뉴스오늘 4부, 뉴스 퍼레이드, MBC 뉴스투데이, SBS 출발모닝와이드 1부, KBS 연애가중계

방송심의소위원회와 전체회의의 회의록을 보면 심의 내용과 절차에 있어서 일관성을 고려해야 한다는 의견들이 자주 등장한다. 이런 의견은 YTN 블랙투쟁과 관련된 MBC 뉴스투데이, SBS 출발모닝와이드 1부, KBS 연애가중계 심의에서 제기되는 체계적으로 살펴보면 다음과 같다.

YTN 노조원은 공정방송이 훼손되었음을 선언하는 의미로 앵커, 기자, 리포터들이 검은색 정장을 입고 YTN 굿모닝코리아 1부, 뉴스오늘 4부, 뉴스 퍼레이드(제 2008-22차 회의록 p.23-25)에서 방송을 하였다. 이는 노사갈등에서 발생한 사안으로 차칫 YTN 내부문제에 개입할 수 있으므로 심의를 해서는 안된다는 소수 의견이

있었지만 YTN 편성책임자의 의견진술을 들은 뒤 전체회의에서 다수의 위원들은 반대를 무릅쓰고 7조 방송의 공격책임 1항⁶⁾과 9조 공정성 4항⁷⁾을 근거로 ‘시청자사과’를 내렸다. 9조 공정성 4항의 이해당사자를 YTN 노조로 해석하고 검은 의상도 하나의 영상 언어로 심의 대상이 된다며 의결한 것이다.

이후 MBC 뉴스투데이 등(방송심의소위 제2009-02차), SBS 출발모닝와이드 1부 등(방송심의소위 제2009-02차)은 YTN 블랙투쟁과 달리 방송심의소위원회에서 둘다 문제없음으로 의결하였고, 전체회의가 원안대로 의결하여 분란을 일으켰다. 방송심의소위원회는 첫 번째 서면진술을 확인한 뒤 MBC, SBS 노조원의 검은 정장은 다른 색의 넥타이나 블라우스 등을 덧입은 형태로 YTN 블랙투쟁보다 의상의 통일성, 집단화, 참여도가 약한 수위였다는 이유를 들었다. 반면에 MBC, SBS의 앵커나 기자들이 입은 검은 색 정장은 YTN의 블랙투쟁에 동참하는 의미임을 미디어 오늘 등에 기사화되었으니 노조원들이 왜 검은 정장을 입었는지 그 사유에 대해 2차 서면진술까지 요청하였다 그러나 SBS, MBC 측은 직원 개인의 인권과 헌법에서 보장하는 양심의 자유와 표현의 자유를 침해할 소지가 있어 그 부분에 대해 확인 서명을 해 줄 수 없다고 하였다. 결국 YTN 사례에 따라 일관성 있게 심의하지 하라는 내부 당부에도 불구하고 받아들여지지 않았다.

특히 전체회의에서 YTN 블랙투쟁 심의를 할 때 의견진술자로 이해당사자인 검은 색 의상을 입은 YTN 노조원도 포함시켜야 한다는 의견에 ‘그걸 꼭 들어보아야 합니까, 검은 옷을 입은 분들 스스로가 블랙투쟁이라고 밝혔다고 하는 점이 이미 사실로 입증되어 있고, 투쟁을 하는 이유에 대해서도 노조, 기자, 앵커분들을 대표하는 분들이 수차례 천명을 하였는데, 그대로 진술 받을 필요가 없지 않나’며 반박하였다.

방송통신심의위원회의 심의에 불신이 커지게 된 결정적인 사례는 KBS 연애가중계 심의이다. 고 최진실씨의 죽음을 애도하는 일부 연예인들이 검은색 상복을 입고 방송하였는데 이는 사회적 공기인 방송을 사적 가치의 수단으로 삼은 것이며, 시청자들에게 일반인과 달리 연예인의 죽음이 특별하다는 인식을 심어줄 우려가 있음을 들어 중립적 입장에서 방송을 해 달라는 의견제시를 의결하였다. YTN의 검은색 정장은 시청자들에게 불쾌감을 주는 행위이며 노조의 입장을 전달하는 매개로 방송을 이용하였다는 것을 근거로 시청자 사과를 내렸던 선례와는 현격한 차이가 있는 것이

6) 7조 방송의 공격 책임 1항 방송은 국민이 필요로 하고 관심을 갖는 내용을 다룸으로써 공격 매체로서의 본분을 다하여야 한다.

7) 9조 공정성 4항 방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자를 오도하여서는 아니된다.

다.

검은색 의상 심의에 대해서 누구의 의견이 옳든 하나의 선례가 생기면 이와 유사한 사례를 심의하게 될 때 그 선례를 참고하여 일관성 있게 심의를 하는 것이 심의의 신뢰도를 높이는 일일 것이다. 또한 방송통신심의위원회가 내부 갈등을 심화시킬 수 있는 심의를 진행하는 것은 자칫 심의를 통해 언론을 통제한다는 오해를 불러일으킬 수 있으니 지극히 조심스런 심의태도가 요구된다.

5. 9조 공정성 조항 확대 해석한 심의

방송통신심의위원회가 MBC PD수첩 <긴급취재, 미국산 쇠고기 광우병에서 안전한가 1, 2>에 대해 '시청자사과' 제재조치를 내리고, 공정성 가이드라인을 마련하면서 방송통신심의위원회를 둘러싼 공정성 심의기준은 쟁점으로 부각되었다.

우선 지난 1년간 방송통신심의위원회가 지상파와 케이블 방송 프로그램을 대상으로 공정성을 적용한 사례를 살펴보면 총 16건이다. 세부 조항을 적용한 사례는 9조 2항 균형성이 11건, 9조 4항 이해당사자가 4건, 9조 3항 제작기술, 편집기술이 3건에 적용되었다(표5 참조).

<표5> 방송심의규정 9조 공정성이 적용된 의결사항

방송사명	대상 프로그램명	제재수위	위반조항
MBC	PD수첩 '미국산 쇠고기 광우병에서 안전한가'	시청자사과	9조 2, 3항
	생방송오늘아침 '근무지 이탈 의경 사건 보도'	권고	9조 3항
	뉴스후 '조중동 불매운동과 광고중단운동 보도'	권고	9조 2항
	PD수첩 '재호는 왜 죽었을까'	권고	9조
	뉴스데스크 미디어법 개정 관련 보도(12/24분)	권고	9조 2항
	뉴스데스크 미디어법 개정 관련 보도(1/4)	권고	9조 2항
	뉴스데스크 미디어법 개정 관련 보도(12/25,26,27분)	경고	9조 2, 4항
	뉴스후 미디어법 개정 관련보도(12/20, 1/3분)	시청자사과	9조 2항
KBS	시사매거진 2580 미디어법 개정 관련보도(12/21분)	권고	9조 2항
	뉴스9 '갑사원의 특별감사보도'	주의	9조 4항
KBS 제주	특별생방송 '가는데 오는데 새 희망이 밝아온다'	권고	9조3항
	시사파일제주 '전 제주지사 신구범 구명운동 보도'	권고	9조 2항

YTN	굿모닝코리아 1부, 뉴스오늘 4부, 뉴스퍼레이드 블랙투쟁	시청자 사과	9조4항
	뉴스오늘 1,2,3,4부 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'	경고	9조 2, 4항
mbn	경제투데이 '이마트 내 주유소 설치 보도'	권고	9조 2항
	뉴스와이드 5 '롯데마트의 대형식품업체' 보도	권고	9조2항

방송심의규정 9조 공정성은 보도교양심의부문에서 중요하게 고려되는 조항이며 객관성, 균형성, 비차별성, 불편부당성(impartiality) 등을 포함하는 중층적 개념이다. 규정에 담겨진 개념이 복잡하고 모호할수록 그 해석과 적용은 다양해짐에 따라 사회적 논란도 그만큼 커질 수밖에 없다. 따라서 방송통신심의위원회 전체회의의 발원록을 분석하여 방송통신심의위원회가 '공정성'을 어떻게 이해하고 각 사례에 적용하고 있는지를 살펴보고자 한다.

1) 9조 2항 균형성⁸⁾

균형성은 시간 배분, 뉴스항목의 제시 순서, 인터뷰 음성, 영상 처리 등에서 양적 균형을 이루고 있는지 여부와 상반된 이해 당사자의 주장을 균형 있게 구성하여 전달하는지의 질적 균형을 포함하는 개념(이민용, 1996)으로 양적 균형과 질적 균형의 적절성이 요구된다. 그래서 균형성 심의기준은 선거보도에서 중요한 조항으로 사용되는데 지난 1년 간 방송통신심의위원회는 정부나 정부 추진 사업 비판 프로그램에 주로 적용하였다.

방송통신심의위원회가 양적 균형을 강조한 사례로는 mbn 뉴스와이드 5(방송1분과 심의위원회, 제2008-20차)가 있다. mbn 뉴스와이드 5는 롯데마트가 대형 식품업체를 대상으로 부당한 비용을 전가한다는 내용을 보도하는 과정에서 롯데마트나 제3자의 의견(소비자단체 등)을 보도하지 않고 식품업체의 입장만을 소개하였다며 방송1분과심의위원회는 권고를 건의하였고 이를 방송심의소위원회가 원안대로 의결하였다.

한편 균형성과 관련하여 새로운 범주가 등장하는데 보도행태에서의 균형성이 그것이다. 이것은 MBC 뉴스데스크 12/24분(제2009-04차 전체회의) 심의에서 제기되었

8) 9조 2항 방송은 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안을 다룰 때에는 공정성과 균형성을 유지하여야 하고 관련 당사자의 의견을 균형 있게 반영하여야 한다.

는데, MBC 뉴스데스크의 방송법 개정 관련 보도에 대해 박명진 위원장은 ‘양적인 수준에서 비교적 공정하게 보도되었다고 볼 수 있으나 양태분석의 입장에서 보면 비호의적으로 다루어 보도태도가 균형적이지 않다’라며 제재사유를 밝혔다.

박명진 위원장 : 뉴스 담론에 대해서 양태분석을 하는데, 거기서 다루고 있는 입장에 대해 호의적이나 비호의적이나 하는 것을 양태분석을 통해서 찾아냅니다. 그 시각에서 본다면 여당과 관련된 아이템은 굉장히 비호의적이고 야당에 관련된 것은 대단히 호의적으로 양태 분석이 나올 것입니다. 그 사례를 제가 치밀하게 분석은 안 해봤습니다만, 한 가지 예를 든다면 참고자료 4페이지에 이런 것이 있습니다. 2008년 12월 24일자 뉴스 중 ‘소속 의원도 몰랐다’ 아이템에서 클로징 멘트를 하면서“ 대표적 공기업 방송의 본질적 영역에 변형을 시도하는 중대 법안이 토론과 사회적 합의 없이 졸속으로 추진되고 있다는 비판이 거세지고 있습니다”라는 등의 단순한 리포팅이러기보다는 일종의 비호의적인 평가가 들어간 내용들이 있습니다. 자세히 들여다보면 더 많을 것입니다. 또 ‘말 바꿨다’라는 아이템과 관련해서는 7페이지를 보시면 앵커 멘트 처음에 “이호찬 기자 설명 들어보니까 핵심이 핵심이 아닌 것 같습니다. 껍데기인 것 같습니다”라는 내용이 있는데, 이런 것은 객관적이고 중립적인 입장을 유지해야 될 앵커로서 할 수 있는 평가는 아니라고 봅니다. 이것은 단순히 리포팅이 아니라 분명한 평가이고, 대단히 비호의적인 평가라고 생각합니다(제2009-04차 회의록, p. 29-30).

정부 정책에 대해 비호의적으로, 이에 비해 야당의 입장은 호의적으로 다룬 것은 비균형적이라는 것이다. 이 주장대로라면 정부정책에 대해 비판을 할 경우 호불호의 양적 균형을 맞춰야 공정 보도가 되는 것이다.

2) 9조 4항 이해당사자⁹⁾

심의규정에는 이해당사자를 사업자, 종사자로 규정하고 있다. ‘사업자’, ‘종사자’라는 말이 사회, 정치적 맥락 속에서 재구성 되어 복잡하고 모호하게 다가온다. 전체회의

⁹⁾ 9조 4항 방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해 당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자를 오도하여서는 아니된다.

에서도 의견진술자를 선정하는 과정에서 이해당사자에 대한 해석이 분분하였다.

방송통신심의위원회는 그동안 이해 당사자를 경제적 이해관계나 직접적인 이해관계가 있는 사람으로 제한하였다. 이러한 합의가 있었기에 전체회의는 이해 당사자에 방송사나 언론사를 포함시키는데 위원들 간에 이견이 없었다. 그러다 방송언론법 개정 관련 내용이 방송되면서 이해당사자의 범위를 노조, 때로는 시청자까지 확대하려는 시도가 있었다.

YTN 블랙투쟁 심의에서 이해당사자에 노조를 포함시켜 노조가 정부의 언론정책에 반대하고 구본홍 사장의 낙하산 임명을 반대하는 노조의 투쟁을 사회적 공기업 방송을 이용하여 일방적으로 보도하였다며 중징계를 내렸다.

박명진 위원장 : 노조측이나 또 당사자들이 실제 표명한 것을 통해서 그 의상이 갖고 있는 의미가 무엇이라는 것을 분명히 알고 있습니다. 본인들이 절대로 숨길 의사도 없었고 그것을 아주 공공연하게 천명을 했었습니다. 그 의상이라는 것이 사실 자사, 즉 YTN의 사장 선임 문제와 관련해서 노조측의 의견을 시각적으로 전달하고자 하는 아주 적극적인 의도였다는 것은 본인들도 다 인정하고 있는 사실 아닙니까? 그렇기 때문에 이런 문제를 가지고 공기업 방송을 이용해서 노조측의 일방적인 입장을 전달하는 도구로 사용했다는 것은 「방송심의에관한규정」 제7조(방송의공적책임)도 위반했을 뿐더러, 제9조제4항의 ‘공정성’ 측면에서도 심각한 문제가 있는 처사였다고 생각합니다(제2008-22차 회의 발언록, p.44).

‘YTN 사태 100일... 희망의 노래!’에서도 이해당사자에 노조를 포함시키고자 하는 경우가 있었다.

ooo 위원: 저는 개인적으로 이 ‘YTN 사태 100일... 희망의 노래!’가 정말 시청자가 YTN을 통해 듣고 싶어 하는 뉴스 가치가 있는 리포트인가 하는 점에 대해서 다른 의견을 가지고 있습니다. 개인적으로는 ‘이것이 아침 뉴스에 여섯 번째 꼭지로 나올 만한 뉴스가치가 있는 것은 아니지 않은가’라고 생각합니다. 오히려 ‘이것은 노조 회보를 통해서 알려져 될 사안이 아닌가, 아니면 CD로 구워져 거리에서 배포하여 노조의 입장을 전달하든지 해야 될 사안이 아닌가,

이것이 뉴스 폭지로 나올 정도의 진정한 뉴스 가치가 있는 지에 대해서는 동의하기 어렵지 않은가, 공적인 매체에서 그것도 아침 뉴스 시간에 노조의 행동을 일방적으로 찬양하는 리포트를 내보내는 것은 좀 문제가 있지 않은가'라는 생각입니다. 저는 내부의 문제를 방송이라는 공적 매체를 통해서 언론 자유의 이슈로 확대 재생산하는 노조의 행태가 올바르지 않다는 생각을 갖고 있고요. (제2009-01차 회의발언록, p.7)

반면에 이러한 해석을 반대하는 의견도 있었다.

ooo 위원: 제9조 제4항에 '당해 사업자 또는 그 종사자'라고 돼 있습니다. '그 종사자'가 노조가 아니냐라고 생각하시는 분이 계시는데, '당해사업자'라는 것은 법인입니다. 기본적으로 이해관계가 있기 때문에 그 법인과 관련돼 있는 종사자까지도 여기 덧붙여진 것이기 때문에 '종사자'를 노조라고 해석할 수 없고, 따라서 심의규정 제9조 제4항은 적용하기 힘들다는 것입니다(제2009-01차 회의발언록, p.9).

또한 방송법 개정 관련 보도를 심의하는 과정에서 시청자도 이해당사자에 속한다는 주장이 제기되었다.

박명진 위원장 : 아까 제9조 제4항에 대해서 여러 가지 말씀들이 있으셨는데 저는 이렇게 생각합니다. "방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자를 오도하여서는 아니된다"라는 점에서 '사측이 이것을 허용했느냐, 사측의 입장을 전달할 수 있는 상황이었느냐' 하는 논란도 있긴 했습니다만, 저는 이 문제에서 사측만이 이해당사자가 아니라 그 방송을 시청하는 시청자도 굉장히 중요한 이해당사자라고 생각합니다. 그래서 YTN 사태와 관련해서도 노조의 일방적인 주장만이 아니라 YTN 문제에 대해서 이 사회에 존재했던 다양한 관점을 제시해야 되는 것이 아닌가 생각합니다(제2009-02차 회의발언록, p.64).

이에 대해 ooo 위원은 어떻게 시청자가 직접적인 이해당사자가 될 수 있는냐고

반문을 하였다. 어찌 되었든 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'에 대한 심의만 보아도 방송통신심의위원회는 '이해당사자'를 일관된 기준으로 해석, 적용하고 있지는 않는 듯하다.

3) 9조 3항 제작기술, 편집기술

간혹 심의 기준이 되는 마땅한 규정이 없어서 심의 대상에서 제외시키거나 적절한 심의규정을 찾느라 곤란을 겪는데, 그럴 때 규정 내에서 해석의 여지를 주는 것이 모호한 표현들이다. YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!'도 YTN이 내부 의사결정구조에 따라 뉴스 편성을 하여 정당하게 보도된 뉴스이므로 제재의 근거가 되는 규정이 없어 심의할 수 없다는 의견이 나오자 9조 3항 '제작기술 또는 편집기술 등' 중에서 '등'을 들어 반문을 제시하였다. '등'과 '기술'을 편성기술과 송출기술로 확대 해석한 것이다.

ooo 위원 : '등'자를 어떻게 해석해야 됩니까? 예를 들어서 '제작기술 또는 편집기술'의 의미만 있는 것입니까, 아니면 방송에 여러 가지 기술이 있는데 그 기술에 기계를 움직이는 기술뿐만 아니라 편성 기술, 또는 기사 작성의 기술, 인터뷰하는 기술 등도 들어가는 것인지...(제2009-2차 회의발언록 p.59).

'규범의 가치로서 언론의 공정성은 선행적인 것이 아니라 정치 사회적으로 구성되는 것'(방송통신심의위원회, 방송의 공정성 심의를 위한 연구, 2009. p.253)임을 방송통신심의위원회의 심의 회의록에서 이해되는 면이 있다. '또한 언론의 공정성은 선행적 성격을 띤 객관성의 하위개념으로 주어지는 것이 아니라 언론 보도의 옳고 그름에 대한 사회적 판단과 합의에 의해 구성되는 것이라고 말할 수 있다'(방송통신심의위원회, 방송의 공정성 심의를 위한 연구, 2009. p.253)는 의미도 방송통신심의위원회의 심의 회의록에서 간파되는 면이 있다. '이때 사회의 공정성 판단은 필연적으로 언론에 의한 언론 자유의 올바른 행사 여부와 연계된다'(방송통신심의위원회, 방송의 공정성 심의를 위한 연구, 2009. p.253)의 의미를 방송통신심의위원회의 의결사항에 반발하는 방송 언론계와 시민사회계를 통해 보게 된다.

결국 방송통신심의위원회의 무리한 공정성 심의는 정부 비판 보도에 대해 공정성

심의를 하지 말 것이며, 9조 2항 균형성....., 9조 4항 이해당사자 조항에 노조를 포함시키지 말 것을 요구하는 시민사회계의 주문을 받는 지경에 이른 것이다.

V. 결론

방송통신심의위원회의 보도교양부문과 관련된 회의록을 중심으로 방송통신심의위원회의 위원들이 이해하고 있는 위원회의 위상과 역할, 심의 방식 등을 분석해 보고, 보도교양 심의 과정과 절차에서 제재조치 수위가 어떻게 변하고 있으며, 그것의 의미가 무엇인지를 살펴보았다. 또한 방송통신심의위원회의 심의는 어떠한 심의 행태를 보이며, 특히 공정성 조항을 어떻게 심의하고 있는지를 사례를 통해 분석해보았다. 앞에서 논의된 것을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 방송1분과심의위원회와 방송심의소위원회의 회의록은 논의 요지를 무기명으로 기록하되 소수의견 중 기명발언이 있었다. 두 회의록 모두 정보공개 요청시 공개된다. 전체회의는 속기록의 70-80% 수준의 녹취록을 남기고 있으며 기명이다. 회의록 공개는 자발적으로 홈페이지를 통해 공개되고 있다.

둘째, 본 위원회의 위원들이 이해하고 있는 방송통신심의위원회의 위상은 '준행정기구', '준사법기구', '합의제기구'이었다. 이중 준행정기구와 준사법기구는 개념의 혼란 속에서 사용되고 있었다. 즉, 방송분야에서는 준사법적기구라는 개념을 잘 사용하지 않는다.

각 위원회의 권한과 역할을 요약하면 방송1분과 심의위원회는 위원회가 상정한 모든 안건을 심의하여 제재조치를 합의하거나 다수결로 의견을 모아 자문하며, 소위원회와 본위원회에 건의한다. 의견권과 의견진술 청구권을 갖고 있지 않다. 방송심의소위원회는 특별위원회가 건의한 주의 이상의 안건을 바탕으로 논의하며 의견진술 청구권을 갖는다. 의견제시와 권고는 의견 가능하고 시청자 사과와 프로그램 관계자 징계 등 행정처분성 조치는 본위원회에 상정한다. 본위원회는 특위나 소위에서 상정한 안건을 심의 의결하고 필요시 의견진술을 한다. 제재 사유를 논의할 때 규정의 해석에 많은 공을 들이며 제재 사유와 제재 조치가 결정되면 표결처리한다.

셋째, 특별위원회에서 의견을 모은 건의사항이 본위원회에서 제재 조치 수위가 변화하는 경우가 있었다. 정치적 표현은 높은 수위로, 상업적 표현은 오히려 낮은 수위로 제재 조치가 변하는 경우가 많았다. 방송1분과심의위원회의 자문과 본위원회의

의결 사이에 차이를 보이는 것은 본위원회가 특별위원회의 자문이 중요한 참고자료로 삼고 있지 않은 것임을 알 수 있다. 이로 인해 특별위원회의 역할과 권한이 약해질 수 있고 특별위원회와 본위원회 간의 협조체계가 원활하지 않아 방송통신심의위원회의 합의제 정신이 훼손되지 않을 까 우려스럽다.

넷째, 과도한 심의가 검열이 될 수 있고, 검열이 언론통제가 될 수 있음을 정부나 정부추진사업 비판보도에 대한 심의에서 알 수 있었다. YTN 뉴스오늘 1,2,3,4부 'YTN 사태 100일.. 희망의 노래!', MBC 뉴스데스크 '김포한강신도시 오보', KBS 뉴스9 '불교계의 종교편향 정부 규탄대회' 보도, YTN 굿모닝코리아 1부, 뉴스오늘 4부, 뉴스 퍼레이드, MBC 뉴스투데이, SBS 출발모닝와이드 1부, KBS 연애가 증계들은 과도한 심의가 방송사의 편성권을 침해할 수 있고, 방송사의 오보 자율조치가 존중되지 않으며 방송사 내부 갈등을 부추기고 일관성 없는 심의로 심의의 신뢰를 잃을 수 있게 된다. 더욱이 9조 공정성 조항에 대한 확대 해석, 적용한 심의는 시민사회계의 강한 반발을 사고 있다.

이제 방송통신심의위원회의 심의에 대한 사회적 논란과 비판은 단순히 일방적 비판이 아님을 알 수 있었다. 방송통신심의위원회가 정부나 정부추진사업에 대한 비판보도에 대해 강한 수위의 제재조치로 규제하는 것은 여론과 사회적 분위기를 무시하는 행위이다. 이는 특별위원회의 자문을 적극적으로 수용하지 않는 자세와도 맞물린다고 생각한다. 본위원회는 특별위원회의 위상과 역할을 긍정하고 보완할 수 있는 길을 모색하여 심의의 정당성과 효율성을 회복하길 기대한다.

1.5기 방송통신심의위원회를 주목한다

강 해 란(한국여성민우회 미디어운동본부)

I. 서론

말 많고 탈 많던 방송통신심의위원회 위원이 갑작스레 세 명이나 교체되었다. 이러한 교체는 매우 이례적인 것으로, 그 배경에 대한 의문이 증폭되고 있다. 더구나 위원 교체가 세 명에 그치지 않고 그 이상으로 이어질 수 있다는 이야기가 나오고 있어 귀추가 주목되는 상황이다.

방송통신심의위원회의 위원 교체는 단순히 개인적 사유에 따른 것이라고 전제되고 있으나, 민감한 정치적 상황 속에서 방송통신심의위원회가 적지 않은 역할을 해왔다는 것을 고려할 때 정치권이나 위원장의 문제의식을 반영한 것이라는 평가가 지배적이다. 이는 제1기 방송통신심의위원회가 가지고 있는 문제를 더욱 확대시키는 계기로 작용할 수 있다.

지난 1년을 돌아보면 민간독립기구로 출범한 방송통신심의위원회의 성과는 참담하기 이를 데 없었다. 심의기구에게 가장 중요한 가치인 신뢰를 잃은 한 해였기 때문이다. 기존 심의 체계를 승계하고 이를 안정화시키려는 노력이 없었다고 보기는 어렵지만, 민간독립기구로서의 자기 위상을 전면적으로 부인하는 결과를 초래하였다는 점에서 이러한 노력과는 비교도 되지 않는 손실이 있었다.

누가 보아도 지난 1년은 국민이 아닌 정치권을 향한 심의행정이었음을 부인할 수 없다. 그리고 그 책임은 온전히 위원들의 몫이다. 민감한 현안에 대해 단 한 번의 예외도 없이 엇갈린 위원들의 견해는, 기구의 위상을 훼손함과 동시에 사무국 실무자들의 의욕을 꺾고 무기력을 초래하였다. 이로써 ‘6대3위원회’란 별칭이 덧씌워졌으며, 자관이 심의라는 오명도 불가피했음을 우리 모두가 잘 알고 있다.

이는 우리 사회의 가치와 다양성을 제고하고, 합리적 규제를 안착시키며, 시민사회의 요구를 적극적으로 반영하는 민간독립기구를 만들어달라고 요구했던 시민사회단

체의 바람을 철저히 무시한 결과이기도 하다.

그런데 이러한 우리가 누적된 시점에서 정작 그 책임을 져야 하는 위원들이 하나 둘 위원회를 떠나기 시작했다. 그리고 새로운 위원들이 그 자리를 채우고 있다. 이것이 개선으로 이어질 지 파국으로 이어질 지는 아직 미지수다.

그럼에도 불구하고 우리는 이를 1.5기 방송통신심의위원회라 명명하고자 한다. 이는 시청자단체가 표현하는 방송통신심의위원회에 대한 마지막 기대일지도 모른다. 부디 정치권에 휘둘리지 말고 무한경쟁 속에서 심히 훼손될 수밖에 없는 공공성과 공익성을 다잡기 위해 노력해달라는 주문을 다시 한 번 강조한다.

이를 위해 지난 위원회의 문제점들을 운영의 측면에서 살펴보고, 그 개선방향을 모색해본다.

I. 방송통신심의위원회 1년 평가

1) 총평

- ◀ 방송통신심의의 핵심목표는 상업적 표현물에 대한 사회적 관리 ×
- ◀ 자율규제 시스템의 강화 및 사후적 개선 장치 공고화 △
- ◀ 융합 환경에 걸맞은 사회적 관리 시스템 재정비 △

방송통신심의위원회는 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하기 위한 민간독립기구로 출범하였다.

따라서 제1기 방송통신심의위원회의 가장 중요한 역할은 방송과 통신의 규제 이념 및 심의 방식의 차이를 반영한 방송과 통신, 융합 영역의 심의체계를 안정화시키는 것이다. 또 이를 통해 보호해야 할 가치와 영역에 대한 분명한 경계를 만드는 일일 것이다.

이를 위해 정치권력과 자본으로부터 독립성을 유지하고, 민간과 다양하게 교류하는 적극적 거버넌스를 구현하는 것은 매우 중요한 과제였다. 또 민간의 자율성을 강조하고 최소규제의 원칙을 견지하는 것도 필수적인 내용이었다. 세부적으로는 정보

의 다원성과 문화정체성, 어린이 청소년 보호, 공정한 상품판매 등을 중요한 가치로 존중하는 노력이 동반되어야 했다.

이러한 큰 틀의 원칙 속에서 민우회를 비롯한 시민사회단체들¹⁰⁾은 방송 통신 심의의 핵심 목표는 상업적 표현물에 대한 사회적 관리여야 하며, 성숙한 민주사회의 지표라 할 수 있는 ‘정치적 표현의 자유’와 ‘개인의 표현의 자유’는 최대한 보장하는 방향으로 심의행정을 유지하여야 한다는 점을 강조하였다. 그리고 이는 우리 사회의 가치와 다양성을 제고시키고 공론장을 보호하기 위한 필수적 요건임을 강조하였다.

그런데 지난 1년을 돌아보면 방송통신심의위원회는 이러한 시민사회의 요구와는 정반대의 행보를 걸어왔다고 보여진다. 연일 방송과 통신에 대한 정치적 논란을 초래했으며, 그 결과는 한 치도 비껴가지 않는 6대3의 모습으로 귀결되었다. 이는 방송프로그램의 비판 기능을 위축시켰을 뿐 아니라 온라인 상의 공론장을 급속히 붕괴시키고 사이버 망명을 초래하는 결과로 이어졌다.

자율규제 시스템의 다양한 모델을 개발하고, 자율규제 시스템과 방송심의위의 연계를 공고히 함으로써 최소규제에 접근하려는 노력이 필요하다는 바람과 관련해서도 별다른 성과가 없다.¹¹⁾ 특히 플랫폼 사업자의 책임을 명문화하고 관련 가이드라인을 구체화하며, 지속적인 사후 관리와 평가를 축적해나가는 노력이 필요하다고 강조하였으나 이와 관련한 노력의 흔적을 찾아보기란 매우 어려웠다. 그러나 통신영역에서는 기존의 청소년 보호책임자 제도 등과 연계한 사업들이 진행된 바 있고, 경미한 사안에 대해 이용약관 및 관련 법령에 따른 자율적 처리 유도가 이루어졌다고 하나 방송영역에서는 그마저도 찾아보기 어렵다.

융합 환경에 대응한 심의시스템 정비와 관련해서는, 원 소스 멀티 유즈(One Source Multi Use)를 고려한 등급기구와의 연계가 필요하다는 내용에 어느 정도 상호 공감의 존재하는 것으로 보인다. 다른 기관의 심의정보와 연계된 비심의 대상 정보 처리 등 연계성이 고려된 심의 행정이 추진되고 있다는 보고다. 그 외 국제 교류

와 콘퍼런스 등을 통한 환경 변화에 따른 대응 모색 작업들도 이루어졌다. 그러나 가장 활발하게 이루어진 분야라고 보여진다. 그러나 안타깝게도 융합 환경 대응 과제 또한 유독 공정성에 초점을 맞춘 심의 체계 구축으로 설정되었던 점은 아쉽다.

이처럼 원년의 방송통신심의위원회가 이러한 역할을 제대로 수행해왔는가를 돌아보면 혹평을 면치 못하는 수준이다. 더구나 형식적이거나 방송심의회와 통신심의의 기존 체계를 승계하고 있지만, 이를 효과적으로 운영하는 문제에 대해 여전히 답을 찾지 못하고 있는 현실이다. 특히 내용적으로는 정치권의 영향력으로부터 전혀 자유롭지 못한 현실을 보여주고 있을 뿐 아니라 몇몇 사안의 경우 사업자들과의 관계에 대해서도 의문을 남기고 있다.

흥미로운 것은 방송통신심의위원회가 발표한 ‘출범 1년 간의 주요 추진성과와 향후 추진과제 발표’라는 보도자료다. 이 보도자료에서 방송통신심의위원회는 스스로의 문제가 무엇인가를 잘 보여준다. 즉 정치적 심의와 관련된 영역을 철저히 배제한 성과 보고로 일관하고 있다는 것이다.

해당 자료의 추진성과를 살펴보면, 지상파방송에 대한 심의체계는 ▲‘협찬금지규칙 위반’ 45건(17.8%), ▲‘간접광고’ 41건(16.2%), ▲‘방송언어’ 25건(9.9%), ▲‘품위유지’ 23건(9.1%) 등이 전체의 절반 이상(53%)을 차지하였고 케이블TV 및 위성방송에 대한 심의체계는 ‘어린이 및 청소년 보호(14.8%), 품위유지(7.8%), 성표현(7.7%), 방송언어(6.7%), 건전한 생활기풍(3.6%), 폭력묘사(2.7%) 등, 어린이 및 청소년에 유해하거나 방송의 품위를 저해하는 내용을 집중적으로 심의하여, 어린이 및 청소년을 보호하고 방송내용의 질적 향상을 기하고자 노력했다. 이는 시민사회단체가 누차 강조해온 상업적 표현물에 대한 사회적 관리 강화라는 데 초점을 맞추고 있다.

통신의 경우도 마찬가지다. 온라인상의 불법 유해정보의 시정요구도 ▲‘음란·선정성 정보’가 11,709건(31.1%), ▲도박 등의 ‘사행성 조장 정보’가 9,347건(24.9%), ▲ 명예훼손·초상권·사생활 침해 등 ‘권리침해 정보’가 7,652건(20.3%) 순이며, 2006년 ‘바다이야기’ 사건 이후 오프라인의 도박장이 대거 온라인으로 옮겨가 다양한 유형의 도박사이트가 등장함에 따라 해당사이트에 대한 시정요구, 접속차단 조치 등 신속한 대응으로 불법 도박 사이트 확산 방지에 기여하였다고 언급하고 있다. 즉 불법정보의 범위가 지나치게 넓고 자의적이라는 지적을 반영해 시민사회가 오랜 시간 요구해 온 음란, 도박 등의 정보 규제에 강조점을 맞추고 있다.

10) ‘언론사유회저지 및 미디어공공성 확대를 위한 사회행동’ 산하 ‘방송통신심의IF’ 광주전남민주언론시민연합, 기독교사회문제연구원, 녹색연합, 대전충남민주언론시민연합, 동아언론자유호우부정위원회, 문화연대, 미디어수용자주권연대, 민주사회를위한변호사모임, 민주언론시민연합, 바른지역언론연대, 부산민주언론운동협의회, 불교언론대책위원회, 세언론포럼, 실천불교전국승가회, (사)인문인권센터, 언론개혁시민연대, 언론지키기전주교모임, 자우평화통일민족회의, 장애인정보문화누리, 전국교직원노동조합, 전국민노총노동조합연맹, 전북민언련, 전국언론노동조합, 진보네트워킹센터, 참교육을위한전국학부모회, 80년해직언론인협의회, 학술단체협의회, 한국기자협회, 한국노동조합총연맹, 한국민족예술인총연합, 한국방송기술인총연합회, 한국방송프로듀서연합회, 한국언론정보학회, 한국어성민우회, 한국청년연합회, 환경운동연합, YMCA전국연맹, 미디어기독연대, 인터넷기자협회, 전국신문편집자모임, 참언론을위한모임, 전국미디어운동네트워크, 인터넷언론네트워크, 경기미디어시민연대, 민주개혁을위한인사민연대, 경기 민언련, 방송기자협회 (이상 47개 단체)

11) 2008방송통신심의연감, 회의록, 홈페이지 참고

이는 방송통신심의위원회의 자신들의 행적을 애써 감추고 긍정적으로 포장하는 모습이기도 하지만, 스스로 무엇을 해야 하는 지를 이해하고 있다는 반증이기도 하다. 물론 알고 있기에 개선할 것인가에 대해서는 회의적이지만, 그나마 문제를 이해하고 있다는 것만으로도 가능성을 위안할 만하기 때문이다.

결국 방송통신심의위원회의 지난 1년은 자신의 정체성을 근본적으로 부정하는 결과로 이어져 왔지만, 가야할 방향을 이해하고 있다는 점에서 이를 현실화시킬 수 있는 지속적인 압박과 문제제기가 필요하다.

2) 운영상의 문제 - 각 위원회 운영을 중심으로

- ◀ 민간의 참여가 보장되는 공정하고 투명한 운영 △
- ◀ 특별위원회 위원의 성별·연령별 할당 ○
- ◀ 탈권위적 행정 처리 시스템 수립 ×

민간이 참여하는 공정하고 투명한 운영은 형식적인 측면에서 개방형 공모제를 통해 선임한 특별위원회의 구성과정을 볼 때 어느 정도 확보되었다고 보여진다. 그러나 실질적 운영에 있어 그 권한과 책임을 최소화함으로써 내용적 한계를 드러내고 있다. 산하 위원회의 성별·연령별 참여에 대한 고려는 비교적 성실하게 반영되고 있는 것으로 보인다.

중요한 것은 여전히 권위적 행정 처리가 이루어지고 있다는 문제인데, 이는 출범 당시 비교적 개방적이었던 데 반해 점차 폐쇄적인 방향으로 고착화되고 있다. 이는 정치심으로 인해 논란이 반복되자 외부와의 소통을 최소화하는 과정으로 보여진다. 심지어 특별위원회의 회의록을 전제하거나 복제하고자 할 때에는 위원장의 허가를 받아야 한다는 규칙처럼, 도무지 이해할 수 없는 행정절차들이 동반되기도 한다.

이러한 운영상의 문제는 위원회 내에서 핵심적 역할을 하는 각종 위원회의 기능과 연계되어 더욱 많은 문제를 낳고 있다.

(1) 표결 처리 방식의 한계

방송통신심의위원회 운영에 있어 가장 큰 문제점은 표결을 통한 의결방식에 있다.

이는 6:3으로 추천 정당 배분이 이루어진 상황에서 다수당의 입장만이 관철되는 결과로 이어지고 있다. 이는 합의제 위원회의 기본 정신에도 반할 뿐 아니라, 심의가 속의 성격을 띠어야 한다는 대의명분에도 맞지 않는 일이다. 추천 정당에 따라, 또는 추천인에 따라 줄서기가 반복되는 현실에서 속의에 대한 신뢰가 축적될 수 없음은 자명하다.

방송통신심의위원회의 가장 중요한 기반이 신뢰라는 점에 동의한다면, 속의와 합의과정은 매우 중요한 요소다. 그러한 점에서 1기 위원회가 빈번히 표결방식을 사용 해온 것은 정치적 의도를 비판받기에 충분한 내용이다. 정치적 사안에 대한 심의 공표가 시급을 요하는 일이 아닌 바에야 표결까지 동원해서 속도를 내야 할 이유가 없기 때문이다. 표결은 서로가 동의하는 아주 예외적인 경우에만 허용되는 것이 마땅하다.

(2) 합의제위원회 위원장의 권한과 책임

전체회의에서 논란이 되고 있는 내용 중 하나가 위원장과 부위원장 그리고 위원 간의 관계, 소위원회 위원장과 위원 간의 관계, 상임위원과 비상임위원 간의 관계 등의 문제다. 이는 형식적으로는 동일한 책임과 권한을 가진다고 하나, 실제로는 위계를 주장하는 측과 전혀 인정할 수 없다고 보는 측이 만만치 않게 대립하는 모습으로 드러난다.

특히 사무국과의 관계에서 여러 가지 우위를 차지하고 있는 위원장의 경우 자신의 권한 범위를 넘어서는 행태- 안전을 현장에서 직권으로 상정하거나 특별위원회를 일방적으로 소집하는 등의 문제-로 인해 논란의 중심이 서기도 하였다. 한 편에서는 바로 이러한 논란의 반복이 위원의 교체로 이어지고 있다는 조심스러운 평가를 하기도 한다. 이는 합의제 위원회의 근간을 흔드는 내용이다.

위원장이 다른 위원과 동일하게 책임과 권한을 행사한다는 의식이 전제되지 않으면 합의의 정신은 훼손될 수밖에 없다. 이 점에 대해 더욱 많은 고민이 필요할 것으로 보인다.

(3) 무리한 소위원회 운영

현행법상 특별위원회가 자문기능만을 수행하도록 함으로써, 방송소위와 통신소위에 과도한 부담이 이어지고 있는 것은 그 운영이나 결과에 있어 우려스러운 지점이 많다.

소위원회는 전체 위원 중 각각 5명씩으로 구성된다. 이에 따라 9명의 위원 중 이윤덕위원이 방송소위와 통신소위에 모두 참여하고 있다. 문제는 비상임위원이 두 개의 소위에 참여하고 있는 것에서 쉽게 예측할 수 있는 것처럼, 소위원회 활동에 대한 위원회 전체의 인식이 매우 형식적이라는 것이다. 특별위원회에서 나온 의견을 청취하고, 제작자의 의견진술을 들어 대부분의 법정제재가 이 단위에서 이루어지고 있다는 점을 고려할 때 이는 매우 위험하다. 매우 민감한 사안만 전체회의에 상정되기 때문이다.

소위원회는 늘 과부하에 시달린다. 특히 통신관련 회의록을 보면 마치 공장에서 물건은 찍어내듯 진행되고 있다. 그런데 통신소위는 번번이 5명 정원에 3명 출석으로 의결이 이루어지고 있기도 하다. 이는 그만큼 속의가 이루어지기 어렵다는 것이다.

방송소위도 많은 부담에 놓여져 있기는 마찬가지다. ‘1분과 보도교양’ ‘2분과 연예오락’ ‘3분과 광고 및 상품판매’ 특별위원회의 결과가 한꺼번에 올라오기 때문에 병목현상이 만만치 않다.

이러한 상황에서 많은 결정이 이루어지고 있다는 것은 소위의 역할이 적절히 배분되어야 하고, 심의대상이 양적으로 좀더 축소되어야 함을 시사하고 있다.

(3) 민간참여 특별위원회의 기능 모호

방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제22조 4항은 ‘심의위원회는 그 소관 직무 중 일부를 분담하여 효율적으로 수행하기 위하여 소위원회를 두거나 특정한 분야에 대한 자문 등을 수행하기 위하여 특별위원회를 둘 수 있다’고 명시하였다. 때문에 방송통신심의위원회는 특별위원회의 기능을 단순한 자문기능에 묶어 두고 개별적 의견을 청취하는 정도다.

특히 방송소위의 경우 대부분의 위원들이 권고나 의견제시를 법정제재와 구분하는 기준 정도로만 특별위원회의 의견을 참고하고 있을 뿐인 것 같다.¹²⁾ 즉 매우 소극적

인 자문기능만을 허용하고 있다는 의미다.

현재 네 개의 특별위원회¹³⁾ 중 일부만이 녹취록을 작성하고 있다. 녹취록을 정리하지 않는 특별위원회는 요약본으로 정리된 회의록을 보관하게 되는데, 이는 추후 심의의 과정을 살펴보는 데 있어서도 취약하지만 소위원회와 전체회의에 보고되는 과정에서 매우 취약한 결과를 낳는다. 사무국의 견해가 자의든 타의든 반영될 수밖에 없기 때문이다.

즉 특별위원회의 의견은 그 자체로 존중되기 어려운 상황에 놓여있다. 때문에 정점이 첨예한 사안일수록 특별위원회의 의견은 있으나 마나 한 것으로 전락된다. 구속력이 있는 내용은 더욱 아니기 때문이다. 전체회의가 정치적 사안에 대한 제재를 강화하고 간접광고 등에 대해서는 제재를 약화시키는 것도 이러한 구조와 무관하지 않다.

더구나 특별위원회와 소위원회 간의 교류는 일체 존재하지 않는다. 특별위원회와 전체회의 간의 교류도 마찬가지다. 이러한 상황은 특별위원회의 역할을 더욱 무기력하게 만들고 있다.

소위원회는 늘 안건에 쫓기면서 특별위원회의 역할은 최소화하고 있는 것이 민간의 참여를 활성화하고 공정하고 투명한 운영에 접근하고자 하는 취지에 부합하는 일인지 의문이다.

I. 결론

제1기 방송통신심의위원회의 1년은 방송통신심의위원회의 역할을 안정화하고 사회적 신뢰를 구축하는 데 근본적인 한계를 보여주었다.

유독 1기 방송통신심의위원회의는 ‘방송의 공정성 심의를 위한 연구사업’ ‘방송의 공정성 심의 체계 구축을 위한 연구사업’ 등을 집중적으로 실시하면서 이 문제에 대한 깊은 관심만을 표명하고 있다.

물론 방송의 공정성은 여전히 중요한 문제다. 그러나 심의기구가 공정성을 무기로 하여 기계적 균형을 요구하거나 정부비판을 무력화시키는 것은 방송이 공정하지 못한 것만큼이나 반사회적일 수 있다. 민주적 여론이 다양하게 형성될 수 있는 기회와

12) 통신특별위원회는 녹취록 작성

13) 방송 제1분과특별위원회(보도교양), 방송 제2분과특별위원회(연예오락), 방송 제3분과특별위원회(방송광고및상품판매), 통신분과 특별위원회

가능성을 원천적으로 제한하기 때문이다.

정당한 불매운동이 불법정보로, 환경운동가의 쓰레기 시멘트 고발 내용이 불법정보로 간주되는 것도 통신 심의의 한계를 명확히 보여준다. 이러한 현실적인 한계를 극복하기 위해서는 좀 더 신중하고 깊이 있는 심의기구 내의 논의를 필요로 한다. 이를 위해 구조적으로 동반되어야 하는 노력을 몇 가지 살펴보자.

첫째, 위원회 운영에 있어 구성원 모두가 동의하지 않는 표결은 즉각 중단되어야 한다.

이는 늘 정치권력의 영향으로부터 자유롭지 못한 결과로 이어질 것이기 때문이다. 현재의 6대3 구도는 근본적인 선임제도의 개선 없이는 해소되기 어렵다. 그렇다면 매년 여당의 입장에 따라 방송프로그램에 대한 규제가 필연적이라는 것인데 이는 결국 검열을 의미하는 것으로 위헌적이다. 또 온라인상 표현의 자유도 이러한 문제점을 동시에 내포하고 있다. 이에 심의안건에 대한 충분한 숙의가 이루어질 수 있도록 하고, 구성원 간의 동의를 전제로 하여 표결을 시행하는 것은 심의기구의 신뢰를 구축하는데 최선의 방안이라고 보여진다.

둘째, 특별위원회의 역할에 대한 새로운 접근이 필요하다.

특별위원회의 위상이 강화되어야 한다. 이는 민간의 참여와 개방성을 제고하면서 다양한 견해를 숙의과정에 담아낼 수 있는 실질적인 방법이기 때문이다. 이는 법 개정 여부와 상관없이 고려할 수 있는 문제라고 보여진다. 물론 그 전제는 개방형 공모와 다양성을 고려한 선임과정에 있을 것이다.

그러나 현실적으로 현재의 시스템이 당분간 그대로 유지된다면, 우선 특별위원회의 회의록이라도 제대로 기록할 필요가 있겠다. 이는 특별위원회 위원들의 의견을 소위가 있는 그대로 반영하기 위해서 반드시 필요한 내용이다.

셋째, 심의 대상 범위의 축소가 반드시 필요하다.

이는 내용적으로 형식적으로나 공히 요구되는 사안이다. 시민사회단체들은 현재의 방송과 통신 심의의 대상 범위가 지나치게 넓고 자의적이라는 점을 오랜 시간 지적해왔다. 특히 통신심의의 경우 그 대상범위의 명확성이 불분명하고, 결과적으로 실질적인 법적 책임을 동반할 수 없는 경우가 많아 조속히 개선될 필요가 있다.

기타 모든 법률에 위반되는 사안을 규율할 수 있는 44조의7 제1항의 9호 등 지나치게 포괄적인 사안을 포함, 기타 법률을 통해 신속히 처리할 수 있는 약식 재판 등을 본격적으로 활성화해 이러한 내용들이 부당한 결정으로 이어지지 않을 수 있도록 하여야 한다. 최소규제의 정신이 반드시 필요하다.

넷째, 상시적 관리 감독의 방안을 마련해야 한다.

방송통신심의위원회의 활동을 안에서 밖에서 견제할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 이를 위해 방송통신심의위원회가 먼저 자신의 활동을 개방하고 민간과 소통하려고 하는 인식의 전환을 보여주어야 한다. 자신들의 존재적 한계가 부당한 심의로 이어지지 않을 수 있도록 외적 장치를 강화하려는 노력이 필요하다. 이는 방송사의 공정방송위원회처럼 노동조합을 활용한 방식일 수도 있고, 몇몇 시민사회 단체와 함께 주기적 모니터링을 실시하는 방식일 수도 있겠다. 다만 중요한 것은 방송프로그램 뿐 아니라 위원회 스스로도 공정성 시비에 늘 노출되어 있음을 솔직히 인정하는 일이다.

그러나 이 모든 것이 근본적으로 개선된다면 무엇보다 위원 선임방식 자체가 변화되어야 한다. 현재 심의위원은 '방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률'에 따라 대통령 3인 여당 3인 야당 3인씩을 추천하여 이를 대통령이 임명하는 구조로 이루어진다. 이는 필연적으로 대통령과 여당의 절대적 영향력으로 이어지게 된다.

과거 방송위원회 구성에서 비롯된 이와 같은 선임방식은 방송위원회와 방송통신심의위원회의 기능이 전혀 다르다는 점에서 전면 재고되어야 마땅하다. 이는 필연적으로 내용규제의 정당성과 신뢰를 약화시키는 요인으로 기능하게 될 것이기 때문이다.

이에 지난 방송통신심의위원회 1주년에 즈음해 시민사회단체들이 강조하였던 바와 같이, 국회 내 중립적 선정위원회를 구성하고 개방형 공모 절차를 실시하여야 할 것이다. 선정위원회는 교섭단체별로 후보 5인씩을 추천한 후, 그들 중 최대 다수의 교섭단체에서 다시 찬성을 얻은 자 상위 5인으로 구성하여 중립성을 확보하는 방안이다. 방송통신심의위원 구성방식을 개선하기 위한 법 개정 운동에 많은 이들의 참여를 기대한다.