

<붙임1> 의견서

방송통신심의위원회 1년 평가 토론회 결과 및 향후 방향에 관한 의견서

한국여성민우회 미디어운동본부

○ 우리 단체는 지난 6월 23일(화) 방송통신심의위원회의 발족 1년을 평가하는 토론회를 개최한 바 있습니다.

제11차 시민미디어포럼 『흔들리는 방송통신심의위원회, 이대로 좋은가』

- 일 시 2009년 6월 23일(화) 10:00-13:00
- 장 소 국가인권위원회 배움터

- 사회자 안정임 교수(서울여대 언론영상학부)
- 발제 1 1.5기 방송통신심의위원회, 무엇을 할 것인가
 - 강혜란 소장(한국여성민우회 미디어운동본부)
- 발제 2 회의록을 통해 본 보도교양 심의의 문제점
 - 김영미 팀장(한국여성민우회 미디어운동본부)
- 토론
 - 심미선 교수(순천향대 신문방송학과)
 - 황성기 교수(한양대 법학과)
 - 이남표 전문연구위원(MBC 정책협력팀)
 - 장여경 정책활동가(진보네트워크)

○ 이 토론회를 통해 수렴된 의견은 다음과 같습니다.

1기 방송통신심의위원회의 문제점 I

민간이 참여하는 특별위원회의 활동이 유명무실해지고 있습니다.

본 위원회, 방송심의소위원회, 방송1분과위원회(보도교양부문 특별위원회)의 회의록을 분석한 결과, 의결권 및 기타 권한이 본 위원회에 지나치게 집중되어 있어 특별위원회의 활동이 유명무실해지고 있습니다.

집중 분석된 방송제1분과특별위원회(보도교양)의 경우, 본 위원회는 특별위원회의 의견을 바탕으로 하였다고 보기 어려운 일정한 경향성을 보여주고 있습니다. 예를 들어 제46조 간접광고 위반 사례에 대해서는 좀 더 약하게, 정부 비판 보도에 대해서는 좀 더 강하게 제재수위를 결정하고 있었습니다.

이는 단순히 일회적인 결과가 아니라 지속적이고 반복적인 것, 또 일정한 경향성을 띠고 나타났다는 점에서 문제로 지적됩니다.

본위원회가 최종적으로 법적 책임을 가지는 것은 기존 방송위원회 방송심의에서도 동일하게 적용된 규정입니다. 그럼에도 불구하고 새로 설립된 방송통신심의위원회가 이 점을 지나치게 확대 해석하여 민간이 참여하는 특별위원회의 활동을 무력화시키고 있음에 깊은 우려를 가지게 됩니다.

이는 방송통신심의위원회가 방송통신위원회와 분리되어 설립된 배경을 고려할 때 더욱 이해가 되지 않는 내용입니다. 방송통신심의위원회가 민간 독립기구로 설립된 것은 정부 혹은 정치권이 내용규제에 직접 개입할 수 없도록 하기 위한 장치입니다. 그리고 이를 실질적으로 견제하기 위해 다양한 민간참여형 위원회를 설치하도록 한 것입니다.

그런데 본위원회가 이러한 설립배경을 무시한 채 특별위원회의 역할과 권한을 과도하게 제한하는 것은 문제가 아닐 수 없습니다.

1기 방송통신심의위원회의 문제점 II

찾은 표결처리는 합의제 정신을 훼손하고 있습니다.

방송통신심의위원회의 심의 결과는 방송 및 통신의 사후 제작 및 관리에 지대한 영향을 미치고 있습니다.

이는 우리 사회문화에 지대한 영향으로 이어지게 됨을 의미합니다. 따라서 방송과 통신심의는 충분한 숙의과정을 통하여 사회구성원들의 공감을 얻어낼 수 있는 결론을 도출해내야 하는 막중한 책임을 가지고 있습니다.

그런 의미에서 합의제라는 형식은 매우 중요한 의미를 갖고 있습니다. 개인의 견해를 넘어선 통합적인 견해를 이끌어내는 구조이기 때문입니다. 그러나 지난 1년 본위원회가 보여준 결과는 이러한 정신을 충분히 고려하지 않은 모습입니다.

특히 정부여당 추천 6인과 야당추천 3인으로 구성되는 근본적인 한계를 고려할 때, 이러한 표결방식은 방송통신심의위원회에 대한 신뢰를 근본적으로 훼손하는 결과를 초래하고 있습니다.

이에 방송통신심의위원회가 지난 1년 여 간 의결과정에서 보여준 찾은 표결처리는 조속히 지양되어야 한다는 지적이 많았습니다. 구성원이 동의하지 않는 표결은 즉각 중단되어야 합니다.

1기 방송통신심의위원회의 문제점 III

합의제에 걸맞은 위원장의 권한 행사가 필요합니다.

방송통신심의위원회의 위원장은 합의제 위원회에서 호선으로 통해 선출된 위원장으로, 독임제 행정단위의 수장과는 전혀 다른 위상을 갖고 있습니다.

그러나 회의록을 통해 살펴본 위원장과 기타 위원 간의 갈등은 이러한 취지에 반하는 대목이 자주 눈에 띄었습니다. 이는 형식적으로는 동일한 책임과 권한을 가진다고 하나, 실제로는 위계를 주장하는 측과 이를 인정할 수 없다고 보는 측이 충돌하는 양상으로 나타나고 있었습니다.

특히 사무국과의 관계에서 여러 가지 우위를 차지하고 있는 위원장의 경우 자신의 권한 범위를 넘어서는 행태- 안건을 현장에서 직권으로 상정하거나 특별위원회를 일방적으로 소집하는 등의 문제-로 인해 논란의 중심이 서기도 하였습니다. 이는 합의제 위원회의 근간을 흔드는 내용입니다.

위원장이 다른 위원과 동일하게 책임과 권한을 행사한다는 의식을 갖지 않으면 합의제의 정신은 훼손될 수밖에 없습니다. 이 점에 대해 더욱 많은 고민이 필요합니다.

1기 방송통신심의위원회의 문제점 IV

지나친 심의 대상 범위 확대는 무리한 심의 행정으로 이어지고 있습니다.

시민사회단체는 현재의 방송과 통신 심의의 대상 범위가 지나치게 넓고 자의적이라는 점을 오랫동안 지적해왔습니다.

회의록 분석 결과 여전히 그로 인한 문제점이 심각하게 나타나고 있었으며,

이는 특별위원회, 소위원회 등의 과부하로 이어져 마치 공장에서 물건을 찍어 내듯 심의가 이루어지고 있는 문제의 원인이 되고 있었습니다.

특히 통신심의의 경우 그 대상범위의 명확성이 불분명하고, 결과적으로 실질적인 법적 책임을 동반할 수 없는 경우가 많아 조속히 개선될 필요가 있습니다.

심의는 숙의과정이 되어야하는 만큼, 사업자들의 자율적인 심의를 최대한 보장하고 최소규제의 원칙이 정착될 수 있도록 노력하여 이러한 물량상의 한계를 빠르게 극복하여야 할 것입니다.

이를 위해 심의대상 범위와 방송통신심의위원회의 법적 권한을 실질적으로 재정비하는 노력이 필요합니다.

○ 이에 다음과 같은 대안이 제시되었습니다.

대안 I: 민간의 참여와 개방성을 제고해 주십시오.

방송위원회 및 정보통신윤리위원회의 심의와 비교해볼 때, 방송통신심의위원회에 대한 민간 참여 구조인 특별위원회의 위상이 지나치게 축소되었다고 보여집니다. 이는 민간 독립기구로 설립된 방송통신심의위원회의 성격을 고려할 때 바람직하지 않은 것입니다.

이에 특별위원회의 역할과 권한을 강화시켜주십시오.

이를 위해 영상물등급위원회의 모델과 같이, 소위원회와 특별위원회를 통합시키는 방안을 제안합니다.

이는 ▲ 특별위원들의 의견이 심의결과에 직접적으로 반영될 수 있는 구조라는 점에서 ▲ 3단계로 중층화 된 행정 처리의 복잡성을 개선할 수 있다는 점에서 의의가 있습니다.

더불어 좀더 많은 수의 특별위원의 참여를 보장하여 민간독립기구로서의 위상을 공고히 해야 할 것입니다.

대안 II: 합의제의 정신을 훼손하는 표결처리 및 위원장의 권한 행사를 지양해주십시오.

구성원의 동의가 전제되지 않은 무리한 표결 처리는 방송통신심의위원회의 사회적 신뢰를 훼손해온 바 있습니다. 이에 의결 이전에 구성원 상호 간의 합의, 충분한 숙의 과정이 이루어져야 함을 다시 한 번 강조합니다.

도저히 합의에 이를 수 없는 사안의 경우, 이에 대한 특별정족수 도입을 제안합니다. 즉 법정제재나 정부관련 사안 등은 최소 7명 이상의 동의를 전제로 하는 표결 원칙이 수립되어야 할 것입니다. 이는 사회적 논란이 야기될 수 있는 내용에 대해 합의제의 정신을 구현하기 위함으로, 방송통신심의위원회의 신뢰와 밀접히 맞닿아 있는 내용입니다.

또 위원장은 자신의 권한을 남용하여 합의제의 정신을 침해해서는 안 될 것입니다. 긴급한 행정 처리를 필요로 하는 사안조차 최대한 모두의 의견을 담아내려는 정신이 요구됩니다.

이러한 노력은 특별위원회, 소위원회, 본위원회의 회의록에 대한 꼼꼼한 기록과 투명한 공개를 통해 모든 위원들이 각자의 소신과 견해를 명확히 하고,

그 결과를 함께 책임져나가는 과정으로 나아가야 할 것입니다.

대안 Ⅲ : 심의 대상 범위의 축소와 정부 사안 각하 제도의 신설을 제안합니다.

현재 방송통신심의위원회의 심의 대상과 관련해서는 그 범위가 지나치게 넓고 양적으로 과다하며 법률적 책임을 넘어서는 요소가 있다는 지적이 있습니다.

이는 최소규제를 표방하는 방송통신심의위원회의 기본 방침과도 충돌하는 내용입니다. 이에 심의범위를 축소하고, 자율 규제와 협력하며, 내용규제 관련 약식재판 도입 등 개선방안을 마련할 필요가 있습니다.

특히 정보통신망법 44조의 7의 제1항의 경우, 논란의 핵심 중의 핵심이라 할 수 있습니다. 이에 그 처리 과정이 자율적 규제기구와 실질적으로 연계될 필요가 있으며, 협력체계의 판단에 상당부분 무게를 실어줄 필요가 보여집니다. 나아가 44조의 7 제1항의 9호는 조속한 법률 개정을 필요로 하는 내용인 만큼, 그 이전까지 불가피하고도 예외적인 경우가 아니면 처리를 유보하는 것이 필요합니다.

또 정부나 정부추진사업에 대해서는 근본적으로 각하제도를 신설하여야 합니다. 이는 사회적 논란을 지속적으로 야기해온 사안으로, 정부 비판에 대한 압력으로 작용할 수 있습니다. 정부가 명예훼손분쟁, 언론중재 등을 통해 자기 구제를 할 수 있다는 측면에서 이를 심의의 대상으로 삼는 것은 적절치 않습니다. 이에 관련 사안에 대한 각하제도 신설이 필요합니다.