

제2부 심의·의결 현황

제1장 심의개요

제2장 심의·의결 현황 분석

제17대 대통령선거 선거기사심의위원회는 역대 심의위원회에서 논의된 바를 토대로 그 운영방침을 정하고 심의기준 등을 정비하여 안건을 심의했다. 각 결정유형에 대한 구체적인 운영방침은 다음과 같다.

첫째, '사과문게재' 결정은 선거법상 심의위원회의 권한으로 명시되어 있으나, 사과문게재를 강제하는 것에 대해서는 헌법재판소 전원재판부가 이미 위헌판결(1991. 4. 1. 89헌마160)을 내린 바 있어 그 행사를 자제하기로 했다.

둘째, '정정보도문게재' 결정은 양 당사자가 제출한 자료나 진술을 참고하여 명백한 오류로 판명된 기사에 대해서만 정정보도하도록 하는 등 해당 제재조치를 의결하는 데 신중한 입장을 견지하기로 했다.

셋째, '반론보도문게재' 결정은 사실관계를 분명히 해야 하는 정정보도와는 달리 신청인의 반론이 필요하다고 인정되는 경우 여타 심의·의결 절차보다 신속하게 처리할 수 있는 결정유형이다. 반면, 후보자 등이 언론사와 사전 협의를 거쳐야만 심의위원회에 반론보도청구를 회부할 수 있는 절차상의 문제 때문에 이용률은 매우 낮았다. 이에 심의위원회는 정정보도나 사과문 등을 요구하는 시정요구사건 심의에서도 기사의 사실관계는 어긋나지 않았으나 반론이 반드시 필요하다고 인정되는 경우에는 '반론보도문게재' 결정을 내리는 등 탄력적으로 운용하기로 했다.

넷째, '경고문게재' 결정은 주의나 경고 등의 '비공개결정'보다 수위를 높인 제재조치로서, 동일한 유형의 위반을 반복하거나 특정 후보를 홍보 또는 폄훼할 의도가 농후하여 그 불공정성이 현저하다고 판단될 경우 적용하기로 했다.

다섯째, '경고'와 '주의' 결정은 특정 후보를 의도적으로 부각시키거나 후보자(예비후보자 포함)의 칼럼이나 저술광고 등을 게재한 경우, 여론조사결과 공표금지 조항을 위반한 경우, 법에서 정하고 있는 여론조사 보도요건을 미비한 채 결과를 공표하였거나 특정 후보를 부각시키는 경우 등과 같은 보도에 대해 경중을 가려 탄력적으로 적용하기로 했다.

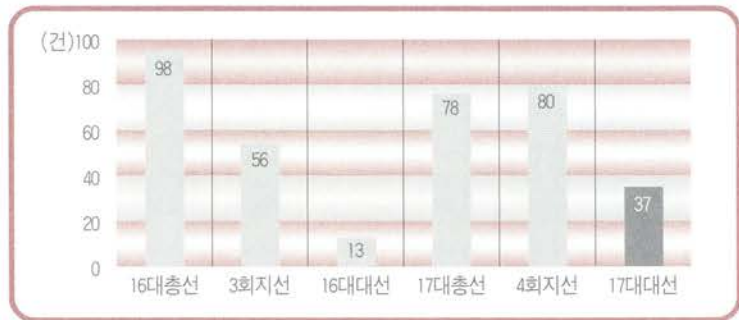
여섯째, '권고' 결정은 비록 기사로 인해 특정 후보에게 유·불리한 영향을 미칠 우려가 있긴 하나 기사 작성에 있어 특정 후보를 부각 또는 폄훼하려는 의도가 거의 없어 보이는 경우라든지 보도의 불공정성 등에 대한 위반의 정도가 미약한 경우에만 시행하기로 했다.

제2장

심의 · 의결현황 분석

제17대 대통령선거 선거기사심의위원회는 운영기간 동안 총 37건의 선거기사에 대해 제재를 결정했다. 제재조치로 이어진 37건은 자체심의 35건과 시정요구심의 2건으로, 지난 다섯 차례 심의위원회 활동기간의 평균 처리 건수(65건)보다 43.1%(28건) 감소했다.

[역대 의결건수 현황]

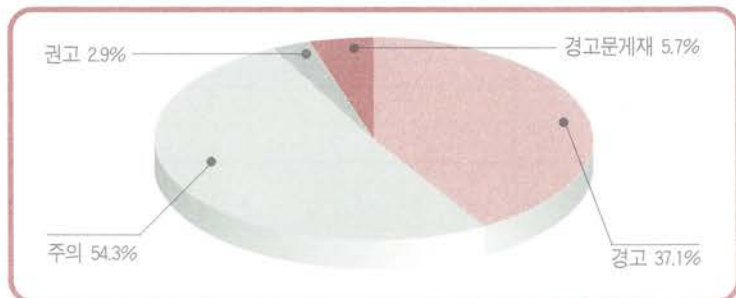


1. 심의유형별 분석

가. 자체심의

심의위원회는 전국에서 발행되는 7,900여 종의 정기간행물 가운데, 구독이 가능하고 선거 관련 기사를 게재할 가능성이 높은 일간지 104종, 종합주간지 22종, 지역주간지 263종, 월간지 7종 등 총 396개 매체¹⁾를 심의대상으로 선정하여 심의를 실시했다. 그 결과, 35건의 기사에 대해 경고문게재 2건, 경고 13건, 주의 19건, 권고 1건의 제재조치를 의결했다.

[자체심의 결정별 현황]



1) 부록 <4. 심의대상 매체현황> 참조

위반유형별로 살펴보면 '공정성 및 형평성'이 28건(80%)으로 가장 많았고, '여론조사보도요건' 4건(11.4%), '광고제한' 3건(8.6%)으로 나타났다.

매체별로는 지역일간지가 19건(54.3%)으로 가장 높은 비중을 차지하였고, 종합주간지 8건(22.9%), 중앙일간지 4건(11.4%), 지역주간지와 월간지 각 2건(각 5.7%) 등의 순으로 나타나 예년과 마찬가지로 여타 매체에 비해 지역일간지의 위반사례가 많은 것으로 집계됐다.

[자체심의 의결현황]

구 분	계	위 반 유 형					결 정 내 용			
		공정성 및 형평성	여론조사 보도요건	여론조사 결과보도규	광 고 제 한	외 부 기 고	경고문 게재	경 고	주 의	권 고
일간지	중 앙	4	1		3			3	1	
	지 역	19	15	4			1	6	11	1
종합주간지	8	8					3	5		
지역주간지	2	2					1	1		
월 간 지	2	2				1		1		
총 계	35 100%	28 80.0%	4 11.4%		3 8.6%		2 5.7%	13 37.1%	19 54.3%	1 2.9%

나. 시정요구 심의

총 2건의 시정요구가 심의위원회에 접수되어 모두 '반론보도문게재' 결정으로 이어졌다. 두 건의 시정요구인들은 모두 정정보도를 구하고 있었음에도 이들이 제출한 자료만으로는 보도내용의 사실관계를 명확히 판단하기 어렵다는 점과 시정요구인과 피시정요구인이 반론보도 게재에 만족의사를 밝혀온 점 등을 참작하여 '반론보도문게재' 결정이 내려졌다. 매체는 각각 중앙일간지와 종합주간지였고, 두 매체 모두 반론보도문 게재를 이행했다.

[시정요구심의 의결현황]

구 분	계	시 정 요 구 사 항				처 리 결 과					
		정정보도 등	사과문 게재	주의·경고 ·권고 등	기 타 (공정보도 등)	정정보도 게재결정	반론보도 게재결정	경 고	주 의	취 하	기 각
중앙일간지	1	1					1				
종합주간지	1	1					1				
총 계	2 100%	2 100%					2 100%				

다. 반론보도청구회부 심의

이번 심의위원회 활동기간 동안 반론보도청구가 회부된 사건은 없었다.

2. 결정유형별 분석

가. 반론보도문게재

심의위원회는 총 2건의 선거기사에 대해 반론보도문을 게재하도록 의결했다. 모두 시정요구심의에서 이뤄졌으며, 각각 이명박 후보와 이회창 후보가 신청한 사건이었다.

‘이명박 후보가 중앙선관위 주최 합동토론회 외에는 어떤 합동 TV토론회에 나가지 않겠다고 했다’는 보도에 대해 정정을 구하는 이 후보의 시정요구에 대해 심의한 결과, 심의위원회는 기사의 표현에 오해의 소지가 있음을 인정하고 시정요구인과 피시정요구인이 반론보도문을 게재하기로 합의한 점 등을 고려하여 ‘반론보도문게재’ 결정을 내렸다.

또한 ‘2002년 대선 때 삼성으로부터 받았던 대선잔금을 이회창 후보가 계속 관리했고, 이 후보의 두 아들이 두 차례 대선과 연관되어 재산이 급증했다’는 보도에 대해 정정과 사과문을 구하는 시정요구를 접수한 심의위원회는 헌법재판소의 위헌결정을 존중해 ‘사과문게재’ 결정에 대한 행사를 자제하기로 한 운영방침에 따라 정정보도요구에 대해서만 심의를 진행하기로 했다. 심의위원회는 시정요구인과 피시정요구인이 상반된 주장을 하고 있고 양 당사자가 제출한 소명자료로는 그 사실관계를 분명히 밝힐 수가 없어 그 정정보도를 결정하는 것은 어렵지만, 사실관계가 불명확한 보도내용을 접한 유권자들에게 오해의 소지가 있어 해명보도가 필요하다는 점과 양 당사자들이 반론보도를 수용하겠다는 의견을 제시한 점 등을 고려하여 ‘반론보도문게재’ 결정을 내렸다.

나. 경고문게재

이번 심의위원회에서 내린 ‘경고문게재’ 결정은 총 2건으로 지역일간지와 월간지가 각 1건이었고, 위반유형은 둘 다 ‘공정성 및 형평성’이었다.

심의위원회는 의도성과 함께 불공정성이 특히 심하거나 동일 유형의 위반 사례가 반복되는 언론사에 대해 경고문을 게재하도록 했다.

다. 경 고

자체심의를 통해 심의위원회가 제재결정한 총 35건의 기사 가운데 37.1%인 13건이 ‘경고’ 결정이었다. 매체별 현황을 보면 지역일간지가 6건, 중앙일간지와 종합주간지 각 3건, 그리고 지역주간지 1건이었다. ‘경고’ 결정을 받은 기사의 세부적 위반유형을 살펴보면, ‘공정성 및 형평성’이 10건(76.9%)으로 가장 많았고, ‘광고제한’ 2건(15.4%), ‘여론조사보도요건’ 1건(7.7%)이었다.

라. 주 의

자체심의를 통해 의결한 총 35건 중 54.3%에 해당하는 19건이 ‘주의’ 결정으로 이어졌는데, 이번 심의 위원회에서 이루어진 제재조치로서 가장 높은 비율을 보이고 있다.

매체별로 보면 지역일간지 11건, 종합주간지 5건, 그리고 중앙일간지와 지역주간지, 월간지 각 1건이었다. 19건의 기사를 위반유형별로 보면 '공정성 및 형평성' 15건(78.9%), '여론조사보도요건' 3건(15.8%), '광고제한' 1건(5.3%)으로 나타났다.

마. 권 고

이번 심의위원회에서 '권고' 결정이 내려진 것은 단 1건이었다. 자체심의를 통해 이루어졌으며 매체는 지역일간지였다.

바. 기 각

'기각' 결정은 시정요구심의 및 반론보도청구회부심의에서만 내릴 수 있는 결정 유형으로 이번 심의위원회에서는 단 한 건의 '기각' 결정도 없었다.

3. 위반유형별 분석

제17대 대통령선거와 관련하여 심의위원회가 자체심의를 통해 제재결정을 내린 대상 기사는 특정 후보나 정당을 집중 보도하거나 관세분석, 인터뷰, 의정활동보고, 사진, 그리고 제목 등을 통해 특정 후보를 부각시키거나 폄훼하려는 의도가 다분히 드러난 것들이었다.

그리고 여론조사의 보도요건을 미비한 채 특정 후보를 유리하게 하거나 불리하게 한 것 등의 여론조사 관련 기사, 선거일 전 180일부터 게재가 금지되는 특정 후보자 지지·추천·반대의 의견광고와 선거일 전 90일부터 게재가 금지되는 후보자의 칼럼 등도 심의대상으로 삼았다.

심의위원회가 자체 심의한 기사의 위반사례를 유형별로 분류하면, 위반기사 총 35건 가운데 특정 후보 인물부각 등 공정성 및 형평성 관련 기사가 28건(80%)으로 가장 많았으며, 여론조사 관련 4건(11.4%), 광고제한 3건(8.6%)으로 나타났다.

가. 공정성 및 형평성

공정성 및 형평성 위반 기사 28건을 보도유형별로 세분하면 인물부각 15건(53.6%), 특정 인물·정당 비난 5건(17.9%), 관세분석 3건(10.7%), 인터뷰 2건(7.1%), 의정활동보고와 사진, 그리고 제목 각 1건(각 3.6%)으로 집계됐다.

1) 인물 부각

공정성 및 형평성 위반을 이유로 심의위원회에서 제재결정을 받은 보도유형 중 53.6%(15건)를 차지한 기사는 인물평을 중심으로 한 후보예정자 내지 후보자에 관한 것이다. 대부분 객관적 기준이나 특별한

계기도 없이, 선거에서 유리한 국면을 조성하기 위해 특정 인물을 부각시켜 공정성과 형평성을 위반하였다는 지적을 받았다. 그 정도가 심한 언론사의 경우 특정 인물에 대한 자세한 악력과 인생관 등에 대해 같은 날짜 2~3개면에 걸쳐 집중적으로 보도하거나 며칠 동안 연속하여 보도한 사례도 있었다.

특히 이번에는 인물부각 관련보도로 공정성 및 형평성을 위반한 기사 가운데 41.2%(7건)가 풍수지리나 예언서 등에 근거한 역술인 등의 주장에 편승하여 특정 인물을 부각 보도함으로써 제재를 받았다.

안건번호	매 체 명	보도일자	계재면	제 목
2007자심10	시민일보	2007.9.3.자 2007.9.5.자 2007.9.6.자 2007.9.10.자 2007.9.12.자	5면 5면 5면 5면 5면	이명박 후보 '3등실'로 설왕설래 이명박 승리 가능성, 49%나 29%나 이명박 진영도 '필패후보' 인정? 문국현은 變數가 아니라 常數다 '문국현 필승' 숫자가 증명해 주고 있다
2007자심16	일요시사	2007.9.23.자	15면	머리 아닌 가슴으로 승부 '신국환 주시한다'
2007자심17	주간현대	2007.9.30.자	79면	"신이라는 성 가진 사람 나라 빛낸다는데..."
2007자심19	경북매일신문	2007.9.27.자	19면	아소 다로와 이명박
2007자심20	LOTTO 복권신문	2007.9.17.자	1~32면 34~47면 50~59면 64면	허경영대통령 후보 급부상/대선후보 특별인터뷰-허 경영대통령(경제공화당) 후보/이명박후보 치명타 입어 한나라 또다시 대권 적신후보/정당제도 없애야 한국이 살고 국민이 산다/대통령 후보들의 관상/공 명오링 인기폭발/하늘이 내렸다는 5000년이나 된 천부경(天符經)의 비밀을 벗긴다/2007년 대권장악 위해 사이버 대권전쟁 불붙었다/lotto 화제의 관상연 재/예언가·역술인들이 보는 이번 대통령은?/택시 기사들의 반란이 시작되었다/한국최대의 100만 젊 은 조직이 움직이고 있다/Lotto 1등 당첨을 위한 수 리학연구①/로또추천도서
2007자심23	시민일보	2007.10.10.자	5면	결국은 이명박 대 문국현 싸움이다
2007자심38	일간TODAY	2007.11.8.자	15면	김대중 전철을 밟고 있는 이회창
2007자심42	영등포신문	2007.11.5.자	2면 2면	한나라당 을, 당원협의회 당원교육 한나라당 갑, 대선승리위한 결의대회
2007자심43	경북신문	2007.11.13.자	3면	이명박, 박대통령 생가 방문
2007자심44	일간TODAY	2007.11.15.자	15면	풍수지리와 명리학
2007자심48	월간중앙	2007.12월호	112~119면	이명박·이회창·정동영 '대권 3龍'의 풍수 삼국지
2007자심49	울산매일	2007.11.19.자	4면	대선 D-30 새 정권창출 '전위대' 다짐
2007자심51	주간현대	2007.11.25.자	79면	"삼세번과 관계있는 돼지띠가 청와대 들어간다!"
2007자심68	시사포커스	2007.12.15.자	20~21면	"하늘 이미 대권 정했다"
2007자심69	호남매일	2007.12.14.자	8면	어느 대선후보의 5대 켜기

2) 특정 인물 비난

특정 후보자나 특정 정당을 지나치게 비판하거나 비난함으로써 제재를 받은 기사는 공정성 및 형평성을 위반한 기사의 17.9%(5건)이다. 심의위원회는 특정 후보 등을 집중적으로 비난·비판함으로써 경쟁 관계에 있는 타 후보에게 유리한 선거 국면을 조성하려 한 것은 특정 인물을 부각하여 보도한 기사와 선거결과에 미치는 영향이 다르지 않다고 판단하여 제재를 결정했다. 심의위원회가 심의·의결한 건수(35건) 중 14.3%(5건)가 특정 인물 비난 등으로 제재를 받았는데, 이는 이번 선거에서 후보자들이 네거티브 전략으로 유세활동을 전개했던 선거풍토에 그 원인이 있었던 것으로 풀이된다.

안건번호	매 체 명	보도일자	계재면	제 목
2007자심12	전광일보	2007.9.6.자	12면	대통합민주신당의 우격다짐
2007자심26	성동신문	2007.9.14.자	2면	왜 정권을 교체해야 하는가
		2007.9.21.자	2면	왜 정권을 교체해야 하는가?(2)
		2007.10.5.자	2면	왜 정권을 교체해야 하는가(경제)
		2007.10.12.자	2면	왜 정권을 교체해야 하는가?(지역감정타파)
2007자심27	한겨레	2007.10.10.자	4면	이명박 '장애인 비하·마사지걸' 발언엔 모르쇠
2007자심31	시민일보	2007.10.18.자	5면	노무현-이명박, 부동산 폭등 공범
		2007.10.19.자	5면	DMC 특혜의혹, 이명박 후보가 해명하라
		2007.10.23.자	5면	김경준 귀국저지 안간힘 쓰지만...
2007자심32	주간현대	2007.10.21.자	6~7면	"이명박, 대통령 후보 등록 못할 수도 있다?"

3) 관세분석

선거 관련 기사에서 후보자들에 대한 유권자들의 반응과 지지율 등을 분석하는 관세분석은 다른 유형의 기사들보다 그 중요성에서 비중이 높다. 정당과 후보들에 대한 관세분석기사가 부동산 유권자들에게 상당한 영향을 끼치기 때문이다. 따라서 언론사는 정확하고 공정한 정보제공을 위해 여론조사기관의 여론조사, 정당 자체분석, 정밀취재 등에 근거하여 객관적이고 정확한 관세분석보도를 해야 한다. 관세분석의 근거가 객관적이지 못하고 정확하지 못할 때는 보도의 공정성에 큰 상처를 입는다.

관세분석기사 가운데 공정성과 형평성을 위반해 제재조치를 받은 기사들은 모두 3건(10.7%)으로 주의 2건과 경고 1건의 결정이 내려졌다. 제재를 받은 매체는 모두 지역일간지였으며, 한 매체가 두 번 중복해서 제재(주의 1건, 경고 1건)를 받았다.

안건번호	매 체 명	보도일자	계재면	제 목
2007자심2	경인매일	2007.8.24.자	3면	"MB 與 검증공세 이길 것"
2007자심6	시민일보	2007.8.30.자	3면	고하승 편집국장의 12.19 대선전망 - 취없는 '근혜신당' 후보 나올까?
2007자심22	시민일보	2007.10.9.자	3면	바람잘 날 없는 '이명박 대세론' 순항 글세...

4) 인터뷰

공정성 및 형평성을 위반한 기사 중 인터뷰 관련기사는 7.1%(2건)를 차지했다. 여러 후보자들에 대해 릴레이나 시리즈 형식으로 기사를 작성하여 공정성과 형평성을 기하기 위해 노력한 언론사도 다수 있었으나, 의도적으로 특정 인물을 부각시키기 위해 단발성 인터뷰 기사를 게재한 종합주간지에 대해 2건 모두 '주의' 결정을 했다.

안건번호	매 체 명	보도일자	게재면	제 목
2007자심7	오마이뉴스	2007.8.31~9.6.자	1,2면 2,3면	감동 준비된 시민 vs 감동없는 정치권 문국현, 바람이 불 것인가
2007자심24	시사포커스	2007.10.15.자	16~18면	"국운, 노무현 손에 달려 있다"

5) 의정활동보고

이번 심의위원회에서 공정성 및 형평성을 위반한 기사 중 의정활동보고로 지적된 것은 1건(3.6%)이었다. 선거일전 90일부터 선거일까지는 인터넷에 의정활동보고서를 게재하는 외의 방법으로 의정활동을 보고할 수 없음에도 불구하고 금지기간에 특정인의 국회의정활동 등에 대한 질의답변을 통해 특정 후보와 특정 정당의 대선전략을 부각 보도한 지역일간지에 '주의' 결정을 내렸다.

안건번호	매 체 명	보도일자	게재면	제 목
2007자심52	충남일보	2007.11.26.자	3면	"보령·서천 살기 좋은 도시 만드는 것이 꿈"

6) 사진

공정성 및 형평성을 위반한 전체기사 가운데 사진보도가 불공정 사례로 제재를 받은 것은 1건(3.6%)으로, 심의위원회는 특정 후보의 거리유세 현장을 기사화하면서 선거공식포스터 및 유세현장 사진 등을 부각 보도한 지역일간지에 대해 '주의' 결정을 했다.

안건번호	매 체 명	보도일자	게재면	제 목
2007자심65	대구시민일보	2007.11.30.자	2면 3면	"좋은 일자리 150만개 창출" 李 "현 정권, 경험없어 실패했다"

7) 제목

심의위원회는 공정성과 형평성을 위반한 기사 중 제목이 문제가 된 기사 1건(3.6%)에 대해 '주의' 결정을 내렸다. 제재를 받은 매체는 종합주간지로, 특정 대선후보들의 가문(家門)에 대해 보도하면서 내용과는 상반된 제목을 사용하여 독자들로 하여금 혼동을 야기했다고 심의위원회는 판단했다.

제목은 기사내용을 압축한 것으로 기사내용을 전부 보지 않더라도 어느 정도 기사의 성격과 내용을 파

약할 수 있도록 하는 것인 만큼 때로는 기사 내용보다 과장 내지는 축소되는 경우가 있다. 이 때문에 선거 기사에서의 제목은 민감한 것일 수밖에 없고 그 파급효과 또한 엄청난 만큼 공정하고 정확한 제목작성에 더욱 주의를 기울일 필요가 있는 것이다.

2002년 3회 지방선거 때는 7건, 2004년 17대 총선 때는 5건, 2006년 4회 지방선거 때는 2건, 그리고 이번 제17대 대선 때는 1건으로 나타나 제목관련 위반건수가 점차 감소추세인 것은 긍정적이라고 할 수 있겠다.

안건번호	매 체 명	보도일자	계재면	제 목
2007자심25	시사포커스	2007.10.15.자	22면	조순형 '뜨는해' 이명박 '지는해' ?

나. 여론조사

선거기사의 여론조사 관련 위반사례는 4건으로 모두 여론조사 보도요건을 미비한 것이었고, 여론조사 결과 보도금지를 위반하여 제재를 받은 매체는 없었다. 이는 2006년 제4회 지방선거부터 여론조사의 경위와 결과보도 금지기간이 선거일전 6일부터 선거일의 투표마감시간까지로 줄어들게 됨으로써 공표 가능기간이 늘어났다는 이유도 있지만, 여론조사 보도금지기간에 대한 언론사의 인식이 높아졌기 때문으로 보인다.

여론조사결과 보도 시 함께 적시해야 할 요건으로 조사의뢰자, 조사기관·단체명, 피조사자의 선정방법, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법, 표본오차율, 응답률, 질문내용 등을 함께 보도하는 것을 심의기준으로 정했지만, 매체별 특성이나 기사의 크기 등을 고려하여 일정 부분은 탄력적으로 운용하기로 했다. 이러한 기준을 위반하여 제재조치를 당한 언론사는 지역일간지 4개 매체였고, 1개 매체에 대해 '경고', 3개 매체에 대해 각각 '주의' 결정이 내려졌다.

안건번호	매 체 명	보도일자	계재면	제 목
2007자심35	경남신문	2007.10.31.자	4면	이명박 도내 지지도 마산갑 1위
2007자심45	중도일보	2007.11.15.자	3면	MB 지지율 40%대 유지
2007자심46	충남일보	2007.11.15.자	2면	李 2.5% ↑, 韓 5.3% ↓
2007자심53	부산일보	2007.11.27.자	6면	부산지역 대학생 정치성향 '실용적'

다. 광고제한

심의위원회는 선거법 제93조제1항과 선거기사심의기준 제16조에 따라 선거일전 180일부터 선거일까지 특정 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있는 광고를 정기간행물에 게시할 수 없도록 함으로써 의견광고가 선거에 영향을 미치는 영향을 최소화하려 했다.

이러한 기준을 위반한 기사는 총 3건이었으며 '경고' 2건과 '주의' 1건의 결정이 이뤄졌다. 제재를 받

은 매체는 2개 매체로 모두 중앙일간지였으며, 1개 매체가 두 번 중복해서 제재(‘주의’ 1건, ‘경고’ 1건)를 받았다.



안건번호	매 체 명	보도일자	게재면	제 목
2007자심29	문화일보	2007.10.12.자	2면	李明博 후보는 대한민국을 협회나 계모임으로 아는가?
2007자심33	문화일보	2007.10.22.자	18면	"위기의 한국경제" 누가 살릴 것인가?
2007자심37	중앙일보	2007.11.2.자	29면	형상으로 '산소, 사주, 관제, 사업, 정치 운'을 풀어내는 미래예언가

