

# 제3부

## 종 합 평 가



제1장 / 심의위원 평가

제2장 / 결산좌담

## 선거기사 심의의 정당성과 원칙



이 준 응  
서울대학교 언론정보학과 교수

### 제19대 총선 선심위 활동

이번 제19대 총선 선거기사심의위원회는 자체심의 107건과 시정요구 23건을 처리했다. 선심위의 실적만 놓고 보면 지난 총선에 비해 활발하게 활동했다고 평가할 수 있다. 왜냐하면 지난 제18대 총선 선심위와 비교해서 자체심의를 19건이 증가했으며, 심의결과를 보더라도 사과문 게재결정 등 제재 수위를 높였기 때문이다. 흥미로운 일은 과거 제18대 총선 선심위 활동도 마찬가지였다는 것이다. 그전 제17대 선거에 비해 자체심의도 증가하고 제재수준도 높아졌다. 자료만 놓고 보면, 총선 선심위는 지속적으로 자체심의를 확대하고 제재의 수준도 높이고 있는 것으로 보인다. 혹시 선거보도에 대한 규제적 태도가 과도하게 강화되고 있는 것은 아닌지 의심스러울 지경이다.

그러나 실제 언론의 불공정 보도가 더 많아지고 불공정함의 정도 역시 더욱 심해지고 있는 것이라면 어떻게 되는가? 선거보도의 불공정 경향을 확인하기 위해서는 총선보도에 대한 엄밀한 지면분석이 요청되지만, 이번 선심위에 제기된 시정요구가 지난 총선과 비교해서 2배 증가했다는 사실이 많은 것을 말해준다. 적어도 불공정한 선거보도에 대한 당사자 요구가 증가했다고 말할 수 있다. 아마도 언론의 불공정 보도에 대한 사회적 민감도가 높아지면서 그에 대한 비판적 감시요구도 커지고, 그에 따라 선심위의 제

재 수위도 동반해서 상승하고 있는 것으로 보인다. 요컨대 총선 정국에서 공정보도에 대한 관심이 증가함에 따라, 선거보도를 엄밀하게 모니터링하고 그에 대한 적절한 규제를 가할 것을 요구하는 목소리가 커지고 있다고 해석할 수 있다.

선거보도에 대한 공정성 요구가 커지는 데 반해서 일부 언론의 보도 행위는 개선되지 않고 있다. 제19대 총선 선심위 실적을 보면, 당사자의 외부기고 금지, 광고제한, 여론조사 공표요건 준수 등과 관련된 위반이 계속해서 등장하고 있다. 당사자의 외부기고 및 광고 제한은 언론사의 담당자가 조금만 신경을 쓰면 사전에 걸러질 수 있는 문제이고, 여론조사 공표요건의 준수 역시 다양한 경로를 통해서 수많은 지적과 검토가 제시된 바 있다. 즉 언론사나 담당 언론인이 ‘몰라서 그랬다’고 변명하기 어려운 위반이다. 그럼에도 불구하고 이런 문제가 선거 때마다 반복된다는 것은 ‘알고도 범하는 위반’이라고 판단할 수밖에 없다. 이런 판단 때문에 선심위의 제재가 강화되기도 한다.

중앙 일간지보다 지역 일간지 및 주간지에서 불공정 보도 위반사례를 쉽게 찾을 수 있다. 이는 과거 선심위에서 계속 지적해 온 바이다. 선거보도 위반의 횟수와 정도는 언론인의 전문성에 달려있으며, 언론인의 전문성은 그가 속한 언론사의 윤리적 규범과 규율 수준에 달려있다. 일부 지역 언론은 조직적 수준에서 윤리적 규범과 규율을 적용하지 못한다. 따라서 다음과 같은 논리는 설득력이 없다. 흔히 지역 언론의 입장을 대변하는 논리로서, 일부 지역 언론의 사정이 열악하고 특히 인적 자원이 열악하기에 어렵게 보도를 하다보면 그럴 수밖에 없다는 능력부재론이 제기된다. 물론 언론 출판의 자유가 보장되는 나라에서 일정한 능력과 수준을 갖추지 않으면 언론 활동을 해선 안 된다고 주장할 수는 없는 노릇이다. 그러나 무능해서 규범을 준수하지 못할 지경이고 그 때문에 지속적으로 물의를 빚는다면 그 또한 민망한 일이다. 선심위는 이런 언론의 활동을 지속적으로 모니터링하고 합의된 사회적 규범의 범위가 어디인지 심의를 통해서 지적한다. 선심위의 중요한 기능 중의 하나는 이런 언론에 대한 교육의 역할을 수행하는 것이기도 하다.

## 선거보도와 언론의 자유

선거보도는 언론의 민주주의에 대한 기여 중 가장 핵심적인 역할을 담당한다고 할 수 있다. 지난 커뮤니케이션 연구의 성과를 보면, 선거보도가 민주주의에 기여한다는 명제를 지지하는 증거들을 어렵지 않게 찾을 수 있다. 선거보도는 유권자의 선거에 대한 관심을 자극하고, 정보를 제공하고, 정보에 대한 해석을 제공함으로써 유권자의 후보선택에 관한 판단을 돕고 선거에 참여할 수 있도록 돕는다고 한다.

그러나 동시에 선거보도가 유권자의 판단과 선택에 오히려 방해가 된다는 주장도 있으며, 이를 지지하는 증거도 적지 않다. 예를 들어, 비록 미국의 연구결과이지만, 언론이 후보와 정당에 대한 부정적인 보도만 일삼을 경우, 유권자가 정치과정 자체에 대한 환멸감이나 냉소적 태도를 갖게 된다는 연구결과가 있다. 또한 유권자가 환멸감이나 냉소적 태도를 갖게 되면, 선거에 참여할 가능성이 줄어든다는 결과도 있

다. 이 두 명제를 연결시키면, 비난과 비판을 일삼은 선거보도는 유권자의 정치적 참여를 가로막는 역기능을 수행할 수 있다는 결론을 얻을 수 있다.

선거보도의 민주주의에 대한 기여와 저해 요인에 근거해서 선거보도에 대한 규제를 정당화할 수 있을까? 즉 부정적인 효과를 유발하는 선거보도를 막고, 긍정적 효과를 유발하는 선거보도는 권장하는 방식으로 외부 규제기구가 언론의 보도에 간섭할 수 있을까? 언론자유에 대한 고전적 논의들은 이런 논리에 반대한다. 언론 보도의 정치적 결과를 보고, 그런 결과를 초래한 원인으로 규정된 보도 내용을 규제하려는 시도에 반대한다.

왜냐하면 언론에 대한 간섭으로부터 사회 전체에 대한 억압과 규율로 진행하기는 너무 쉬우며, 무엇보다도 언론에 대한 간섭이 바람직한 결과를 낳는다는 보장도 없기 때문이다. 고전적 자유주의에 따르면, 부정적 결과를 초래할 우려가 있는 보도에 대한 합당한 대응방식은 사회적 비판과 논쟁, 그리고 더 많은 보도이다. 즉 언론의 보도에 대한 비판과 논쟁을 통해 언론 스스로가 문제점을 깨닫고, 자율적으로 보도 기준을 통해서 자기규율적으로 보도해야 한다고 본다. 이런 언론이 많아질 때, 언론 환경 전체가 바람직한 담론을 산출할 수 있다는 것이다.

선거보도심의위원회의 설치와 활동에 대한 회의적인 견해가 있다. 일부는 언론중재위원회 등의 활동으로 충분한데 선거보도심의위원회를 설치해서 선거기사를 심의하는 것은 언론의 선거보도에 대한 위축을 초래하며 따라서 언론자유를 침해한다고 본다. 다른 일부는 선거보도에 대한 심의를 전담하는 기구를 설치한다 할지라도 언론에게 사과문, 정정보도문, 반론보도문 등의 게재를 명령하고, 그 명령을 이행하지 않을 경우 법적 조치를 취한다는 것 등은 과도한 개입이라고 본다. 즉 선거보도심의위원회는 사회적 심의기구로서 불공정한 선거보도에 대한 지적, 환기, 공시 등의 역할만 하면 된다는 것이다. 이런 규제기관의 최소한의 역할을 주장하는 입장도 역시 자유주의 언론관에 근거한다.

## 불안정한 언론의 자유

자유주의 언론관은 사실 불안한 기초에 놓여있다. (1) 더 많은 언론의 보도가 바람직한 정보의 유통을 낳는다는 보장이 없으며, (2) 자율적인 언론의 규제 역시 바람직한 기준과 그에 따른 결정을 낳으리란 보장이 없다. 더 많은 '자유로운' 언론보도가 사회적 혼란을 유도하고, 자율적 언론의 결단이 민주주의를 훼손하는 데 기여할 수 있다는 것을 쉽게 예상할 수 있다. 우리나라의 선거보도는 물론 언론의 자유가 최대한 보장되는 미국의 선거보도를 보더라도 언론이 선거과정에 미치는 영향이 긍정적이지 않다는 관찰을 쉽게 찾아 볼 수 있다. 이론적으로, 자유주의 언론은 억압적 통제에 대한 염려와 불확실한 성과에 대한 불안 사이에서 동요한다. 경험적으로 보더라도, 자유주의 언론은 항상 최선의 결과를 산출하는 것도 아니다.

자유주의적 언론관을 따르는 그 누구라도 받아들일 수밖에 없는 언론에 대한 외적 통제의 논리가 있다.

언론이 스스로 자유주의의 기본 원칙을 배반하는 경우이다. 예컨대, 언론이 다른 주권자의 기본 권리를 침해할 경우(자유주의의 기초가 되는 기본권을 언론이 위협하는 경우)와 부당한 방법을 사용해서 보도하는 경우(자유주의의 방법론이 되는 절차적 정당성을 위배하는 경우), 언론에 대한 통제가 불가피하다. 전자의 대표적 사례는 명예훼손, 프라이버시 침해, 초상권 등 인격권 침해의 경우이며, 후자의 대표적 사례는 매수, 협박, 위장취재 등의 방법으로 습득한 정보를 보도하는 경우이다. 언론의 자유는 흔히 다른 자유를 보장하는 적극적인 자유로 인정받고, 심지어 그 자체가 공익으로 간주되는 자유이지만 언제나 보장되는 절대적 지위를 갖지는 못하는 것이다. 그리고 이런 규제 논리는 선거보도에도 그대로 적용된다.

그런데 위의 논리를 들어 ‘따라서 선거보도에 별도의 심의가 필요 없다’는 논리를 전개하기도 한다. 선거보도심의위원회 등을 설치하고 관련규정을 마련해서 규제할 필요 없이, 현행법에 의거해서 다른 언론보도와 마찬가지로 규제할 수 있는 근거가 충분하다는 것이다. 유권자의 판단과 선택을 돕기 위해 후보의 경력을 뒤지고, 정당의 비리를 폭로하며, 정책의 타당성을 검토하는 보도를 할지라도 타인의 권리를 침해하고 절차적으로 부당한 방법을 사용한다면 법에 의해 처벌할 수 있는 근거가 충분하다는 것이다.

그렇지만 선거보도는 특수한 성격을 갖기에, 언론 자유와 규제 논리에 대한 일반적 자유주의 교의와 외적 통제의 조건에 대한 논의로 모든 것을 해결하기에 불충분한 측면이 있다. 선거보도는 다음과 같은 이유 때문에 규제적 측면에서 심각한 문제를 제기한다. 예컨대, 대통령 선거운동 기간의 막바지에 특정 후보에 대한 근거 없는 비방 보도를 함으로써 선거결과를 뒤집는 사태를 초래할 수 있다. ‘잘못된’ 선거보도는 민주적인 권력 구성과정 자체에 대한 돌이킬 수 없는 피해를 줄 우려가 있다는 것이다.

선거기간 동안에 이루어지는 후보와 정당에 대한 보도는 그 자체가 유권자의 판단과 선택을 돕는다는 측면에서 적극적으로 민주주의에 기여한다는 본연의 가치를 지니지만, 동시에 선거의 결의성 때문에 ‘회복할 수 없는 정치적 결과’를 초래할 수 있다. 선거기간 중 언론 보도가 심각하게 다루어져야 할 이유가 여기에 있다. 그것은 단순히 다른 주권자의 기본권을 침해한다든지 하는 결과에 머무는 것이 아니라 선거가 이루어지는 공동체 전체가 의존하게 될 권력의 향방을 결정할 수 있다.

선거기사심의위원회 설치와 활동의 필요성은 선거보도의 특수한 성격에서 도출된다. 선거보도가 초래할 수 있는 효과에 대한 즉각적인 평가를 통해 기사내용을 심의하고, 그에 대한 이해당사자의 권리 및 공익을 대표해서 즉각적인 조정을 취하는 것이 필요하기 때문이다. 선거기사심의위원회가 사회적 조정기구로서 신속하고, 적절하고, 정당하게 언론의 선거보도에 개입하는 것이 필요하다고 인정되는 이유가 여기에 있다. 즉 불공정한 선거기사를 지적, 환기, 공시하는 최소한의 심의만으로는 잘못된 선거보도가 초래하는 돌이킬 수 없는 정치적 결과에 대응하기 어렵다.

문제는 선거보도에 대한 사회적 통제의 필요성이 곧 선거보도심의위원회 활동의 정당화를 보장하는 것은 아니라는 데 있다. ‘잘못된’ 선거보도의 ‘돌이킬 수 없는 훼손’에 대응하여 규제가 필요하다는 논지에 동의하더라도 선거보도심의위원회 규제의 원리와 방법이 저절로 정당화되는 것은 아니다. 구체적으로 어떤 원리에 근거해서 어떤 방식으로 선거보도를 규제할 수 있는지 별도의 논의가 필요하다.

## 가치의 충돌과 공정성

유권자의 판단과 선택을 돕기 위해 후보의 경력을 뒤지고, 정당의 비리를 캐며, 주요 정책의 타당성을 검토하는 것 등은 선거기간 중 언론에 대해 기대하는 언론 본연의 활동이다. 그러나 이렇게 광범위하게 감시기능을 수행할수록, 그리고 언론의 폭로와 비판의 강도가 강해질수록, 그런데 그것이 ‘근거 없는 후보에 대한 비방 보도’와 같은 악영향이 우려되는 보도라면 문제가 된다. 언론이 선거보도의 본연의 목적에 합당하게 보도함에도 불구하고 그 방식에 따라 민주적 제도인 선거에 악영향을 끼칠 위험의 가능성이 있다는 것이다.

문제는 ‘잘못된’ 보도가 무엇인지 그리고 어떤 보도가 ‘잘못되었다고’ 누가 결정해야 하는지 확인하기 어렵다는 데 있다. 선거기간 중 언론의 ‘잘못’을 사전적으로 확인할 수 있어야 그것이 ‘회복할 수 없는 정치적 결과’를 초래할 지 검토할 수 있다. 그리고 언론의 ‘잘못’에 대한 개념 규정이 있어야, 어떤 보도가 그것에 해당하는지 판단할 수 있다. 그러나 선거보도는 물론 다른 어떤 주제에 대한 보도라도 내용에 전제된 가치를 들어 잘못인지 아닌지 결정하기 어렵다. 어떤 가치의 실현이 한 사람에게는 바라던 바일 수 있지만 다른 사람에게는 참기 어려운 규범의 위반이 될 수 있기 때문이다.

여기에서 자유주의의 가치에 대한 중립성과 절차적 정당성 원칙을 환기할 필요가 있다. 한 사회의 구성원 모두가 동의할 수 있는 합의된 가치에 기초한 명제가 아닌 (예컨대 살인을 금하고 공동체의 타락을 막아야 한다는 명제), 어떤 가치에 근거한 명제에 대한 옳고 그름을 따지는 판단은 그 자체가 사회적 논란의 대상이 되는 경향이 있다. 즉 한 사회의 다양한 정치적 교의, 종교적 신념, 문화적 취향 등의 갈등은 서로 다른 가치가 병존함을 전제한다. 이런 가치에 대해서 그리고 그것을 실현하거나 막는 행위에 대해서 누구도 옳고 그름에 대한 판단을 일률적으로 내릴 수 없다. 오직 다원적이며 상호 경쟁하는 가치들 간의 갈등이 아닌 조화를 바랄 수 있을 뿐이다.

공정성은 다원적이며 상호 경쟁하는 가치들 간의 갈등을 통제할 수 있는 절차적 정당성을 확보할 수 있도록 도와주는 가치이다. 공정함(fairness)은 타당성(validity)과 마찬가지로 실체적 속성에 대한 가치라기보다 절차적 속성에 부여된 가치인데, 이는 특히 가치들 간의 갈등을 조정하는 데 도움을 준다는 의미에서 ‘가치들에 적용되는 가치’라고 부를 만하다. 즉 다원적이며 서로 경쟁하는 가치들 간의 갈등이 불가피한 조건에서 누구도 미리 어떤 가치의 실현이 공동체에 도움을 주고 다른 가치의 실현이 공동체에 해를 입히는지 결정할 수 없다면, 공정한 규칙을 적용해서 제시된 모든 가치가 정당하게 제출되고 평가받는 기회를 누림으로써 스스로 실현되는 과정을 보장받는 방법을 택하게 된다. 즉 공정성은 가치 간 갈등을 중재하는 가치가 된다.

나는 선거보도에 대한 사회적 통제 원칙이 오직 하나의 가치에 의해서만 정당화될 수 있다고 본다. 그것은 공정성이다. 앞서 말했듯이, 언론의 보도를 통해 유권자의 정치적 선택을 돕거나 방해하는 다양한 정치적 가치의 실현에 대해 사회적 규제가 필요하다는 주장은 ‘선거에 임박해서 언론보도가 회복할 수 없는 정치적 결과’를 초래할 가능성에서 도출된다. 그러나 필요성만으로 규제를 정당화할 수 없다. 또한

‘선거 기사가 의도적으로 비의도적으로 실현하는 가치에 대한 옳고 그름에 대한 판단’에 근거해서 규제를 정당화하기도 어렵다. 오직 개별 언론의 보도행위가 실현하는 가치들이 대립적이고 상호 갈등적인 가치를 실현하는 조건에서 그 가치들을 중재하는 가치로서 공정성이 적용될 것을 요구할 수 있다는 것이다.

모든 인쇄 매체의 언론은 ‘정치적으로 편파적일 권리’가 있다. 따라서 어떤 언론사가 편파적인 보도를 한다면 그에 대해 비난하고 해명을 요청할 수 있을지언정 그 행위를 규제하겠다고 나설 수 없다. 왜냐하면 편파적 보도의 효과도 평가하기 어렵지만 애초에 그 보도가 편파적인지 판단하기 어렵기 때문이다. 내가 ‘편파적’이라고 판단한 기사에 대해서 사회의 다른 구성원은 얼마든지 ‘정당하다’고 판단할 수 있다.

앞서 제시한 논지에 따라 선거기간 중에 언론의 ‘선거결과에 영향을 미칠 정도로 편파적인 보도’는 규제의 대상이 될 수 있다. 단 그 규제의 원리와 방법은 역시 공정성 원칙에 근거한 것이어야 한다. (1) 보도 내용에 의해 피해를 입은 후보나 정당이 공정하게 자신의 목소리를 해당 보도기사 내에 담을 수 있는 기회를 얻었는지, (2) 이미 충분히 알려진 특정 후보나 정당의 견해와 주장을 계속해서 강조해서 보도함으로써, 다른 후보나 정당의 목소리가 들리는 것을 방해하는지 등이다. 전자는 개별적인 보도 내용의 ‘담론 내적 공정성’에 대한 것이며, 후자는 ‘전체적 선거보도의 균형성’에 대한 것이다. 이밖에 공정성 원칙이 준수되기 위해서 언론 보도가 다양한 정보원에 기초해야 한다고 요구할 수 있겠지만, 이는 직접적인 규제의 근거가 될 수는 없을 것으로 보인다. 다양성은 공정성의 이론적 전제조건일 뿐, 실제적 효과를 만들어 내는 원인적 근거는 아니기 때문이다.

공직선거법 제8조의3은 선거기사심의위원회 설치근거를 제시하고 있다. 그리고 그 목적 개념으로 ‘선거기사의 공정성을 유지하기 위하여’라는 단일한 근거를 제시하고 있는데, 여기에는 그만한 이유가 있다고 본다. 그것은 언론의 통제에 관련된 법적 조항으로서 공정성 이외의 다른 어떤 별도의 가치를 내세울 수 없기 때문이다. 선거기사에 대한 규제는 불가피하게도 공정성 가치를 근거로 정당화될 수밖에 없다. 그리고 그 규제의 방법 또한 공정한 선거보도를 실현하기 위한 것에 제한될 수밖에 없다.

### 프로필

서울대 언론정보학과 졸업(학사, 석사)  
미 펜실베이니아대학교 대학원 박사  
현 미디어다양성위원회 위원  
현 서울대학교 언론정보학과 교수

## 제19대 국회의원선거 선거기사심의위원회 결산좌담

일 시 : 2012. 4. 16.(월) 17:00

장 소 : 위원회 회의실

### -참석자-

- 박 기 동 (심의위원장, 만해법률사무소 대표변호사)
- 원 병 설 (부위원장, 배재대 초빙교수)
- 문 명 호 (공정언론시민연대 공동대표)
- 박 석 태 (전 언론중재위원회 중재위원)
- 황 의 봉 (세종대학교 초빙교수)
- 김 택 근 (전 경향닷컴 사장)
- 이 성 섭 (법률사무소 법현 대표변호사)
- 이 준 웅 (서울대학교 언론정보학과 교수)
- 조 우 성 (법무법인 태평양 파트너 변호사)
- 여 중 국 (기사심의팀장 및 기사심의팀 직원 3명)



제19대 국회의원선거 선거기사심의위원회는 운영 활동을 마무리하는 좌담회를 열고, 국회의원선거 관련 선거보도 실태와 심의위원회 운영성과, 제도상의 문제점 등에 관한 의견을 교환했다.

**심의위원장** : 오늘은 선거기사심의위원회 활동을 마감하면서 위원회 활동 전반에 대해 평가하고 향후 개선방안을 논의하는 자리를 갖도록 하겠습니다. 우리 위원회는 지난 4월 11일에 실시된 제19대 국회의원 선거 관련 기사를 심의하기 위해 작년 12월 12일에 구성되어 자체심의 107건, 시정요구 22건 및 재심청구 3건 등 총 132건을 처리했습니다.



“그동안 사과문 게재 결정을 자제해 왔지만, 이번 위원회 활동을 통해 사과문 게재 결정을 적극적으로 활용한 것은 바람직한 현상이라고 평가”

박 기 동 위원장

**기사심의팀장** : 금번 선심위의 처리 실적은 지난 2008년 제18대 총선과 비교했을 때 자체심의는 19건이, 시정요구는 11건이 증가하였습니다. 특히 시정요구 신청이 두 배로 늘어난 것이 특이할 만합니다.

자체심의 107건을 결정유형별로 보면 사과문 게재 4건, 정정보도문 등 게재 1건, 경고 11건, 주의 58건, 권고 33건입니다.

위반유형별로 보면 선거보도의 공정성·형평성 위반이 61건, 외부 기고 금지 위반이 17건, 광고제한 위반이 15건, 여론조사 보도 공표요건 미준수가 13건입니다.

후보자의 시정요구는 전체 22건으로 결정유형으로 보면 사과문 게재 3건, 정정보도문 게재 1건, 반론보도문 게재 3건, 경고 3건, 기각 5건, 각하 1건, 취하 6건으로 처리되었습니다.

**심의위원장** : 금번 선심위는 제18대 국회의원선거 선거기사심의위원회보다 시정요구 건수는 2배로 증가하였습니다. 또 그동안 거의 사용하지 않은 사과문 게재 결정을 활성화한 것은 이번 선거기사심의위원회의 성과라고 생각합니다. 그동안 언론사의 양심의 자유를 침해할 소지가 있어 사과문 게재 결정을 자제해 왔지만, 이번 위원회 활동을 통해 사과문 게재 결정을 적극적으로 활용한 것은 바람직한 현상이라고 여겨집니다.

**원병설 부위원장** : 전반적으로 심의가 활성화된 것은 사실입니다. 다만, 이행을 요하는 제재 수단으로는 사과문 게재만 가능하기 때문에, 심의기준을 위반한 정도에 따라 적절한 제재 결정을 하지 못한 것은 아쉬운 부분입니다. 우리와 유사한 기관인 인터넷선거보도심의위원회는 경우에 따라 다양한 제재 결정을 할 수 있습니다. 공직선거법 개정을 통해 다양한 제재 수단을 확보하는 것이 필요하다고 생각합니다.

*“전반적으로 심의가 활성화된 것은 사실이지만 (법을 미비로 인해) 심의기준을 위반한 정도에 따라 적절한 제재 결정을 하지 못한 것은 아쉬운 부분…공직선거법 개정을 통해 다양한 제재 수단을 확보하는 것이 필요하다고 생각”*



**원 병 설 부위원장**

**황의봉 위원** : 우리 심의위와 유사한 기관의 제재 결정을 분석하는 것도 필요하다고 생각합니다. 인터넷 신문은 인터넷선거보도심의위원회가 심의를 담당하고 있고, 방송은 선거방송심의위원회가 심의를 담당하고 있습니다. 각 기관별 제재의 수위를 분석하여, 비슷한 유형의 위반 사례에 대해 비슷한 제재 결정을 하는 것이 필요하다고 생각합니다.

**김택근 위원** : 기사 내용에 따라 제재 수위를 세분화하는 것도 필요하다고 생각합니다. 후보자의 외부 기고는 광고보다 엄청난 효과를 갖고 있음에도 불구하고 제재 수위는 낮았습니다. 기사의 특성에 따라 다양한 제재 수위 및 제재 수단을 확보하는 것이 중요하다고 생각합니다.

*“후보자의 외부 기고는 광고보다 엄청난 효과를 갖고 있음에도 불구하고 제재 수위는 낮아…기사의 특성에 따라 다양한 제재 수위 및 제재 수단을 확보하는 것이 중요하다고 생각”*



**김 택 근 위원**

**박석태 위원** : 기사와 칼럼, 광고 등에 대해 동일한 심의기준을 적용하는 것은 무리가 있다고 생각합니다. 또 간행물의 발간 주기와 특성에 따라 심의기준을 세분화 하는 것이 필요하다고 생각합니다.

**심의위원장** : 주간지와 월간지의 경우에는 보도된 후보자와 보도되지 않은 후보자의 공정성과 형평성 문제가 많이 발생했던 것 같습니다. 언론의 편집권도 중요하지만, 후보자에 관한 인터뷰를 게재할 때 보다 주의가 필요하다고 생각합니다.

**황의봉 위원** : 주간지의 인물 인터뷰는 지면의 많은 부분을 차지합니다. 사회적으로 이슈가 되는 인물을 인터뷰 대상으로 선정하는 경우가 많기 때문에 선거기간 동안에는 정치인이나 후보자를 선정하게 되고, 일단 인터뷰를 하게 되면 홍보성 내용이 게재되는 경향이 있습니다. 효과적인 심의를 위해서는 매체별로 세분화된 심의기준과 모니터링이 필요하다고 생각합니다.



*“선거기사심의위원회와 유사한 기관의 제재 결정을 분석하는 것도 필요하다고 생각… 각 기관별 제재의 수위를 분석하여, 비슷한 유형의 위반 사례에 대해 비슷한 제재 결정을 하는 것도 필요”*

**황 의 봉 위원**

**박석태 위원** : 지역일간지의 경우에는 특정 후보자를 부각 보도하여 제재를 받은 경우가 많았습니다. 지역일간지의 편향성을 개선하기 위한 논의도 필요한 것 같습니다.

**조우성 위원** : 언론의 책임이 막중하다는 것을 알지 못하는 언론사가 많은 것 같습니다. 경영상 문제를 겪고 있는 매체가 많기 때문에 언론사의 책임과 의무만을 강조하기 어려운 것도 사실입니다. 이를 해결하기 위해 언론사에 적절한 교육을 실시하는 것이 필요하다고 생각합니다. 반복적으로 위반하는 유형에 대해서는 사전에 관련 자료를 배포하고, 그럼에도 불구하고 지속적으로 심의기준을 위반한다면 언론사에 보다 강한 제재를 해야 한다고 생각합니다.



*“언론의 책임이 막중하다는 것을 알지 못하는 언론사가 많은 것 같다. 이를 해결하기 위해 언론사에 적절한 교육을 실시하는 것이 필요하다고 생각”*

**조 우 성 위원**

**원병설 부위원장** : 여론조사나 외부 기고의 경우에는 심의기준을 숙지하지 못해 제재를 받은 경우가 많았습니다. 심의기준에 대한 충분한 안내와 적절한 교육이 이루어진다면, 쉽게 개선할 수 있는 부분이 있다고 생각합니다. 또 위원회 상설화 문제도 진지하게 검토해 보는 것이 필요하다고 생각합니다.

**박석태 위원** : 선거기사심의위원회의 상설화를 통해 전문성을 제고하고, 위원회의 활동을 지속적으로 홍보하고 교육하는 것이 필요하다고 생각합니다. 심의기준을 숙지하지 못해 발생한 실수라고 주장하는 언론사들이 많은데 이러한 주장은 설득력이 떨어진다고 생각합니다.

*“선거기사심의위원회의 상설화를 통해 전문성을 제고하고,  
위원회의 활동을 지속적으로 홍보하고 교육하는 것이  
필요하다고 생각”*

**박 석 태 위원**



**문명호 위원** : 언론사의 자유와 편집권을 이유로 심의기준을 위반하는 사례가 많았습니다. 언론의 자유는 남용되는 경우 책임이 따릅니다. 언론사의 편집권 역시 책임이 따를 때 비로소 보장되는 것이며 스스로 지키지 않는 책임을 법이 지켜줄 수는 없습니다. 금번 심의에서 사실 확인과 관련해서 저널리즘 원칙에서 벗어나는 매체들이 많았다고 생각합니다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 타 기관과 연대를 통해 언론사 및 언론인에 대한 지속적인 재교육이 필요하다고 생각합니다. 또한 제재조치의 효과성에 대한 분석 및 연구가 필요합니다.

*“언론의 자유는 남용되는 경우 책임이 따르고 언론사의 편집권  
역시 책임이 따를 때 비로소 보장되는 것...스스로 지키지 않는  
책임을 법이 지켜줄 수는 없어”*

**문 명 호 위원**



**이성섭 위원** : 공적인 기능을 담당하고 있는 언론사가 현재와 같이 무질서하게 설립되는 것이 근본적인 원인이라고 생각합니다. 공적 기관들이 국민들로부터 신뢰를 받는 것은 기관을 설립할 때 일정한 자격 조건을 부여하고, 그러한 기준을 꾸준히 지켜 국민들로부터 신뢰를 얻었기 때문이라고 생각

합니다. 하지만, 언론사는 큰 공적 역할을 하고 있음에도 불구하고 설립에 있어 아무런 제약이 없습니다. 언론사에 대한 교육도 중요하지만, 언론인의 자질에 대해서 뿐만 아니라 언론사를 설립할 때에도 검증이 필요하다고 생각합니다.



*“공적인 기능을 담당하고 있는 언론사가 현재와 같이 무질서하게 설립되는 것이 근본적인 원인이라고 생각...언론인의 자질 및 언론사의 시설 등에 대한 검증이 필요”*

이 성 섭 위원

**이준용 위원** : 신문사 설립에 자격을 부여하는 것은 어려운 상황입니다. 다만, 적정한 수준에서 제재는 필요하다고 생각합니다. 향후에도 선거가 임박한 시점에서는 제재 수위를 높이고, 동일한 심의기준을 반복적으로 위반하는 언론사에 대해서는 가중 처벌을 하는 것이 필요하다고 생각합니다.

**김택근 위원** : 언론사에 대한 교육 외에도 반복적으로 제재를 받는 유형에 대한 사례집을 만들어 배포하고, 언론사들도 공감할 수 있는 심의기준을 마련하는 것이 필요하다고 생각합니다. 또 전국적으로 발간되는 매체를 효과적으로 심의하기 위해서는 지역별 모니터링 제도를 도입하는 것도 필요하다고 생각합니다.

**이준용 위원** : 공정성과 형평성 위반을 이유로 제재한 사례들이 많았습니다. 공정성을 심의를 할 때에는 보도할 만한 충분한 근거가 있고, 당사자의 반론의 내용이 게재되어 있다면 최소한의 공정성은 지켜졌다고 생각합니다. 갈등적인 상황에서는 당사자의 의견이 어느 정도 제시되어 있느냐가 중요합니다. 또 형평성은 기사의 맥락에서 심의해야 한다고 생각합니다. 해당 기사만을 심의하기 보다는 시간의 순서에 따라 전체적인 맥락을 고려하는 것이 필요하다고 생각합니다. 또 단정적이



*“공정성 심의를 할 때는 보도할 만한 충분한 근거가 있고, 당사자의 반론의 내용이 게재되어 있다면 최소한의 공정성은 지켜졌다고 생각...갈등적인 상황에서 당사자의 의견이 어느 정도 제시되어 있느냐가 중요”*

이 준 용 위원

고 강력한 표현을 사용하였다고 해서 제재하는 것은 무리가 있다고 생각합니다. 이는 제재의 결정적인 기준으로 삼기보다는 가중 처벌의 요건으로 삼는 것이 바람직한 것 같습니다.

**심의위원장** : 우리 선심위 운영기간 동안 바쁘신 가운데도 심의위원님들께서 13차례에 걸쳐 선거기사심의를 위해 심도있는 토론을 해주신 점 감사드립니다. 또한 오늘 좌담회에서 이렇게 심의 과정과 결과에 대해서 좋은 평가와 의견을 주셔서 감사합니다. 언론사들이 공직선거법을 충분히 숙지하지 못하여 제재를 받은 경우도 많았지만 고의적으로 편파보도를 해서 공정보도의무를 저버린 언론사도 적지 않았습니다. 금번 선심위의 활동이 다가오는 제19대 대통령선거 관련 보도의 공정성과 형평성을 높이기 위한 초석이 되기를 바랍니다. 이상으로 선거기사심의위원회 결산 좌담회를 모두 마치겠습니다.