

제3부

# 종합평가

제1장 심의위원 평가

제2장 결산좌담



# 제1장

# 심의위원 평가



## 제20대 국회의원선거 선거기사심의위원회 활동에 대해



이 종 혁 위원(경희대학교 언론정보학과 교수)

제20대 국회의원 선거에 대한 언론 보도는 학계와 시민단체를 중심으로 적지 않은 비판을 받았다. 여론과 동떨어진 예측 보도, 정책 보도의 실종, 현장 유권자 목소리 부재, 소수 정치인 말 받아쓰기, 비(非)객관적 관세 보도 등 많은 문제가 제기됐다. 한 신문은 선거 직후 <총선 보도 반성합니다>라는 칼럼을 게재했다. 정확한 민심 전달 실패와 정파적 보도에 대한 내용이었다. 현장 취재를 통해 밑바닥 민심을 확인하지 않았고, 데스크에서 엉터리 여론조사 자료만 정리했다는 것이다. 보수 언론은 야권 분열을 부추기는 방식으로, 진보 언론은 야권 단일화를 요구하는 목소리를 노골적으로 드러냈다는 점이 또 다른 반성 포인트였다. 이번 총선에서 언론은 여전히 선거판에서 심판이 아닌 선수로 뛰려 했으며, 그 결과 신뢰도만 떨어뜨렸다고 이 칼럼은 비판했다. 이런 지적은 선거 기간 동안 언론에게 엄격하게 요구되는 객관성과 공정성이 지켜지지 않았음을 시사한다. 그럼에도 불구하고 대부분 언론은 이 같은 기본 저널리즘 원칙을 지키지 않은 것에 대해 여전히 사과하거나 자성하는 모습을 보이지 않고 있다. 총선의 잘못을 모두 정치권에 돌릴 뿐, 언론의 선거보도에 대한 개선의 노력은 거의 나타나지 않고 있다.

언론의 선거 보도는 민주주의의 근간인 선거와 투표가 효율적이며 공정하게 실시되기 위해 매우 중요하다. 유권자들이 올바른 후보를 선택하기 위해서는 관련 정보가 정확하고 공정하게 전달되어야 하며, 이 몫은 언론이 주로 맡기 때문이다. 하지만 그동안 언론의 선거보도는 사회적 중요성과 유권자의 기대에 부합할 만큼 책임 있는 모습을 보여주지 못한 것이 사실이다. 공직선거법이 언론기관의 공정보도 의무(제8조)를 규정하고, 언론 기관의 보도를 심의하는 기구를 제도화(제8조의2, 3, 5)하고 있는 이유이다. 구체적으로 선거 기사 심의는 선거기사심의위원회, 선거방송심의위원회,

인터넷선거보도심의위원회에 의해 신문, 방송, 인터넷 언론 등 매체별로 이루어지고 있다.

이번에도 언론중재위원회 산하 선거기사심의위원회는 제20대 국회의원선거 관련 선거기사에 대해 폭넓은 심의를 벌이고 관련 제재 유형을 결정했다. 심의 기간 동안 전체 심의 건수는 80건이었으며, 시정요구 21건, 자체심의 55건, 재심청구심의 4건으로 나타났다. 제재 유형별로 보면, 가장 많은 37건에 대해 주의 결정을 내렸다. 이어 경고 22건, 기각 9건, 취하 4건, 권고 3건, 경고 결정문 게재 3건, 정정보도문 게재 2건의 순이었다. 자체심의 의결 건수를 위반 유형으로 보면, 공정성 및 형평성 항목 위반이 39건(70.9%)으로 가장 많았으며, 기고(16.4%), 광고 제한(7.3%), 객관성 및 사실보도(5.5%)의 순으로 위반 건수가 나타났다.

이번 심의 제재 결과를 이전 국회의원 선거보도 심의 때와 비교하면 전체 심의 건수 자체는 줄어든 것으로 집계된다. 19대 총선 당시의 심의 건수는 130건이었다. 주요 선거보도 심의 항목이었던 여론조사 보도에 대한 논의가 선거여론조사공정심의위원회로 이관됐기 때문인 것으로 보인다. 또 20대 총선에서 선거구 획정 지연과 공천 지연으로 본격적인 후보 간 경쟁이 늦게 시작된 점도 심의 건수 감소에 영향을 준 것으로 추측된다. 실제 3월 8일부터 4월 3일까지 시정 요구 접수는 1건도 들어오지 않았다. 하지만 방송기사 심의를 담당하는 선거방송심의위원회(107건 심의)와 인터넷언론을 담당하는 인터넷선거보도심의위원회(246건 심의)와 비교하면, 선거기사심의위원회의 심의 건수는 적은 편에 속한다. 선거방송심의위원회의 민원신청(86건)이나 인터넷선거보도심의위원회의 이의신청(72건)이 선거기사심의위원회의 시정요구심의(21건)에 비해 많았기 때문인 것으로 보인다. 이런 차이는 선거 후보자 지원단체 또는 유권자들이 신문보다 방송이나 인터넷의 선거 보도에 더 민감함을 시사하기도 한다. 종이 신문의 영향력이 상대적으로 줄어들고 있음을 보여주는 부분이기도 하다. 하지만 종이 신문은 방송과 인터넷의 모기업인 경우가 많으며 여전히 정치 분야에서 유의미한 의제설정 능력을 발휘하고 있다. 특히 지역에서는 상대적으로 오랜 역사를 바탕으로 한 지역 신문들의 영향력이 지방 방송국이나 지역 인터넷 언론에 비해 여전히 상당한 수준을 보이고 있다. 이런 점을 감안하면, 선거기사심의위원회가 자체심의의 범위를 넓히고 세밀한 조사를 통해 중앙과 지역신문의 다양한 선거보도 기사를 심의에서 논의할 필요가 있다.

필자는 이번 선거기사심의위원회에 참여한 경험을 바탕으로 언론의 선거보도 실태, 심의기준의 적용, 제재 결정과 실효성, 심의위원회 운영 등 심의와 관련된 몇 가지 측면을 짚어보도록 하겠다.

## 선거 보도 실태와 문제점

선거기사심의위원회에서 심의한 언론사의 보도 태도는 선거 보도의 핵심 기준인 객관성, 형평성,

공정성의 기준에서 여러 가지 문제를 보여줬다. 구체적 보도 방식에 따라 몇 가지 유형을 제시하면 다음과 같다.

우선, 허위 사실을 보도한 경우이다. 이는 언론의 객관성이나 공정성을 따지기 전에 가장 기본이 되는 정확성의 문제에 해당된다. J신문은 H후보가 금품선거로 검찰에 고발당했다고 제목을 뽑았으나, 실제 이 후보는 검찰에 고발되지 않았다. 실제 고발은 후보 선거운동 관계자와 관련돼 있었다. 심의위는 허위 사실 보도로 판단하고 정정보도문 게재를 결정했다. O신문은 A의원이 국비 확보 내역을 허위로 부풀렸다고 기사화했다가 역시 경고결정문 게재 결정을 받았다. 충실한 검증이 있었다면 이런 문제를 방지할 수 있었을 것이다. I신문은 Y의원이 지역구에서 수백명 유령당원을 관리했다고 보도했다. 제보로 입수된 일부 당원 리스트를 확인했다고 하지만, 유령당원을 명확하게 확인하거나 해당 의원이 관리했다는 근거를 확보하지는 못했다. 역시 충분한 사실 관계 검증이 없어 정확한 사실 전달에 실패한 경우로 경고결정문 게재 결정을 받았다.

둘째 유형은 무근거 추측 보도이다. 명확한 관찰, 관련 인물 인용, 근거 자료를 대지 않고 정황이나 의견을 전달하는 방식이다. 허위 사실에 해당되지 않을 수 있지만 기자의 추측이 동원된다는 점에서 저널리즘의 기본 정신에 위배된다. M신문은 C후보의 총선 출마를 대통령이 직접 권유했다고 보도했다. 하지만 이 기사에 나타난 출처는 ‘청와대 고위 관계자’, ‘청와대 한 참모’, ‘여권 관계자’, ‘일각에서는’ 등이다. 인용 내용에도 대통령이 해당 후보를 신임한다는 일반적 의견이 담겼을 뿐이었다. 실제 대통령의 직접 권유가 있었는지에 관한 사실 관계 확인은 심의위원회와 언론중재위원회에서 불가능하다. 허위 사실은 아니더라도 이 기사의 내용과 형식은 명확한 근거가 제공되지 않은 추측성 기사의 사례로 판단될 수 있다. 기사의 주제에 근거가 되는 내용과 취재원의 명시라는 형식이 선거보도 기간에는 그 어느 때보다 중요하다. 어떤 지역 신문은 특정 후보에 대한 부정적 소문을 전달하며 ‘호사가에 따르면’이라는 표현을 사용했다. 언론의 역할은 떠도는 소문을 그대로 전파하는 것이 아니라 사실 관계를 확인하고 검증 보도하는 것이다.

객관 보도에 대해서는 언론이 현실을 있는 그대로 전달할 수 있느냐는 의문이 제기된다. 언론학계에서 언론의 사회적 현실 구성이라는 테마는 저널리즘 연구의 주요 의제로 여전히 논의된다. 현실을 있는 그대로 전달할 수 있는 사람도 언론도 미디어도 없다고 해야 할 것이다. 현실 가운데 어떤 면을 어떤 관점으로 보느냐에 따라 현실을 옮기는 과정과 결과는 달라지기 때문이다. 언론도 마찬가지다. 어떤 지역구의 후보 간 경쟁을 어느 시각, 어느 장소, 어떤 관점에서 취재하느냐에 따라 다른 내용의 기사가 나올 수 있다. 언론 보도의 객관주의는 19세기 후반 미국의 신문이 정파지에서 대중 신문으로 전환하며 더 많은 독자를 끌기 위해 나타난 상업 전략이라는 비판도 있다. 신문이 보수나 진보 가운데 하나의 관점을 표방하면 상대 진영의 독자를 잃어버리지만, 정파적 관점을 없애면 양쪽 진영의 독자 모두를 얻을 수 있다는 논리이다. 또 저널리즘 학자들은 객관 보도 이념 아래

에서 언론이 심층 탐사 보도의 역할을 줄인다는 비판도 제기한다. 사회 이슈에 대한 객관적 접근은 어느 편도 들지 않는 비(非)개입 관찰자로서의 언론을 만들어냈고, 언론의 비개입은 압력 단체로부터의 독립이 아니라 사회로부터의 분리의 결과를 낳았다는 것이다. 이런 이유로 언론의 객관성에 대한 절대적 믿음이 상당히 약화된 것이 사실이다.

하지만 이런 논의들이 언론의 객관 보도 자체가 무의미하다는 결론으로 이어지진 않는다. 언론의 객관성이 현실의 전달이 아니라 구성의 차원에서 이해되어야 한다는 점에는 동의하지만, 근거에 기반한 사실 전달이라는 객관 보도의 필요성은 여전히 인정되기 때문이다. 이때 언론의 객관성 유지 는 언론사와 기자들의 합의이자 전략이자 관행으로써 수행된다. 예를 들어, 근거 제시, 취재원의 명시, 직접 인용, 대립 의견 소개 등의 형식적 관행을 따름으로써 최소한의 객관성을 확보한다는 것이다. 심의위원회는 이와 같은 관행적 객관 보도 원칙의 차원에서 앞의 언론 보도에 문제가 있음을 지적했다. 특히 취재원을 밝힘으로써 전달 내용의 근거를 적절하게 제시하는 방식은 기사 쓰기의 기본 원칙으로 여전히 유효하다고 할 수 있다.

셋째, 이번 심의에서 특정 후보에게 유/불리할 정도로 기사와 사진의 양적 편파가 다수 언론사에서 나타났다. 후보자 관련 기사에서 특정 인물 관련 내용만 두드러지게 많이 포함시키거나, 특정 인물 사진을 더 많이 게재하는 방식이었다. K신문은 특정 후보자 관련 기사 18건을 며칠 사이에 연속으로 게재해 경고 조치를 받았다. 경고 제재의 대부분이 이와 같이 특정 후보에게 유/불리할 기사를 5건 이상 연속 게재한 경우에 적용됐다. 경쟁 후보자가 있음에도 특정 인물의 인터뷰만 전면으로 실은 사례도 있었다. 이들 기사에는 특정 후보의 개소식과 거리 선거 운동 등의 동정은 물론 후보의 출마 선언문까지 그대로 실렸다. 후보의 선언문이나 기고는 그 자체가 기사가 아닌 후보 지면으로 이해되어야 할 것이다. 더 큰 문제는 이들 언론사의 해명에서 나타났다. 언론사들은 특정 후보만 보도자료를 자주 보내왔으며, 보도자료는 모두 기사화하고 있다는 것이었다. 후보 간 기사의 양적 차이가 보도자료 배포의 차이에서 비롯되는 셈이다. 다수의 심의위원들이 보도자료에 의존하는 언론 관행을 심각하게 지적했다. 언론의 게이트키퍼(gate-keeping) 역할은 취재 대상의 뉴스 가치를 판단해 독자에게 필요한 정보만 선택적으로 기사화할 때 의미를 갖는다. 후보자의 보도자료는 뉴스 가치와 선거 보도의 원칙에 따라 엄격하게 선택되어야 한다. 보도자료가 독자에게 의미있는 정보를 포함하지 않고 있을 때에는 게재되지 말아야 한다. 또, 후보자에 대한 공정한 보도를 고려해 보도자료를 내지 않은 후보도 별도 취재를 통해 함께 보도해야 한다. 이번 심의위원회는 취재원 접촉과 현장 취재 대신 보도자료에 의존하는 언론사가 상당히 많다는 점을 파악했으며, 이와 같은 취재 부실이 선거 보도의 공정성과 형평성 차원에서 심각한 문제를 가져온다는 데에 의견을 함께 했다.

넷째, 심의 결과에서 특정 후보를 유/불리하게 만드는 기사 내용상의 질적 편파도 발견됐다. 예

를 들면, 제목에서 특정 후보의 업적을 칭찬하는 ‘위업’, ‘명불허전’, ‘엄원’, ‘발걸음’ 등과 같은 표현들이 나타났다. N신문은 K후보에 대해 <국회 입성 확실시>라는 제목의 기사를 내보내기도 했다. 선거 여론조사에서 아무리 우위를 점하는 후보라고 해도 이 제목의 표현은 도를 지나쳤다. 과장된 표현은 유권자의 현실 인식을 왜곡시킬 수 있다. 게다가 대세에 편승하려는 심리(밴드웨건 효과, band-wagon effect)를 자극해 해당 후보 지지율을 끌어올릴 가능성도 있다. 언론이 선거보도에 있어 주의해야 할 부분이다. K신문은 H후보 지지 선언이 잇따르고 있다는 기사를 보도했다. 해당 지역의 전현직 군수들 상당수가 지지 선언을 했다는 내용이었다. 틀린 내용은 아니다. 하지만 유권자의 일원인 군수들의 지지가 어떤 의미를 갖는지 전혀 검증되지 않은 채 보도됐다. 그럼에도 불구하고 이 기사는 특정 후보가 가장 많은 유권자 지지를 받고 있다는 인상을 심어줄 가능성이 다분하다. 내용 측면의 질적 편파 의도가 보이는 대목이다. 또, P신문은 K후보에게 사퇴를 촉구하는 내용의 칼럼을 3회 게재했다. 칼럼과 같은 의견 기사는 일반 기사와 달리 객관적 사실 전달이라는 책무에서 비교적 자유롭다. 칼럼에 나타나는 의견은 소재와 관점 선택에서 자유로워야 한다. 하지만 엄격한 공정성이 요구되는 선거 보도에서만큼은 칼럼도 특정 인물에 대한 비방을 통해 선거판에 영향을 미쳐서는 안 된다.

다섯째, 특정 인물이나 집단을 노골적으로 비판하는 기사나 논란 이슈를 보도하며 당사자의 반론을 포함하지 않은 기사가 지적됐다. 특정 후보에 대한 부정적 소문을 기사화하거나 검증되지 않은 공약에 대한 비판을 제기할 때 해당 후보의 의견이 지면 어디에도 포함되지 않은 사례들이다. 언론의 공정성 논의는 대개 찬반 대립되는 의견에 대해 지면 배분을 어떻게 할 것인가에 대한 고민에서 비롯된다. 언론 보도를 넘어 우리 사회 대부분의 공정과 정의의 문제는 분배의 정도와 관련돼 있다. 미국의 정치철학자 존 롤즈(John Rawls)의 정의론에 따르면, 최소 수혜자가 최대 수혜를 받을 수 있는 분배가 정의에 가깝다. 물론 자유로운 경쟁에 따라 능력자가 더 많은 수혜를 가져가는 자유주의 원칙은 지켜진다는 전제를 바탕으로 하고 있다. 여하튼 이런 원칙은 분배에서 부익부 빈익빈의 악순환을 막을 수 있다. 언론보도에서는 의견이 많이 반영된 집단과 그렇지 못한 집단이 자유롭게 의견을 내지만, 의견이 적게 반영된 집단이 과거에 비해 조금 더 목소리를 낼 수 있도록 돕는 것이 공정 보도에 가깝다. 결국, 언론의 공정성은 기사의 대상이 되는 인물이나 집단의 의견이 적절하게 분배되어 나타날 때 확보된다.

특히 지켜져야 할 것은 기사로 인해 피해를 입을 가능성이 있는 집단의 의견이 반드시 반영되어야 한다는 점이다. 반론권 보장은 이러한 언론 공정성 원칙에서 바라보면 최소한의 행동 규범이라고 할 수 있다. 기사로 인해 피해 볼 가능성이 있는 집단의 의견을 반영하는 것은 공정 보도를 위한 기본적인 필요 조건에 해당한다. 그럼에도 불구하고 특정 후보자를 비판하면서 해당 후보자의 반론이 포함되지 않는 보도 사례가 자주 나타났다. 언론사의 해명은 후보자들에게 취재용 질문을 메일

이나 팩스로 보냈으나 답이 없었다는 것이다. 반론 보장을 위한 방문 취재와 같이 보다 적극적인 노력이 필요하다. 최대한의 취재 노력에도 불구하고 의견을 구하지 못했다면, 반론권 보장 시도에 대한 노력을 지면에 담아야 한다. 반론권 보장에 대한 안이한 태도는 우리나라 언론의 공정성 책무 인식에 심각한 문제가 있음을 보여주고 있다.

여섯째, 이번 심의에서는 뉴스 가치에 대한 판단이 제대로 이뤄지지 않은 기사도 자주 발견됐다. 언론은 매일 다양한 소재를 취재하고 이 가운데 뉴스로서 가치가 있는 것만을 선택적으로 기사화한다. 어떤 소재가 기사화되기 위해서는 뉴스 가치를 획득해야 하는 것이다. 뉴스 가치에는 새로움, 사회적 중요도, 시의성, 근접성, 관련성, 인간적 흥미, 갈등성 등 다양한 개념들이 있다. 이 개념들을 판단 기준으로 삼아 소재의 기사화 여부를 판단하게 된다. 선거보도에서 뉴스 가치가 있는 소재는 무엇일까? 독자가 국회의원을 제대로 선출하기 위한 정보 습득과 의견 형성에 도움이 되는 소재일 것이다. 후보자의 경력, 성품, 공약 등이다. 소속 정당의 성격이나 정책도 유권자에게 필요한 정보일 것이다. 이번 심의에서 주이나 경고 제재를 받은 많은 기사들은 대체로 특정 후보자의 사소한 일상을 필요 이상으로 자주 기사화한 경우이다. 선거사무소 개소식, 길거리 선거 운동, 지역 모임 참석, 유세장 분위기 등 후보자의 일거수 일투족을 현장 중계하듯 기사화했다. 선거 기간 후보자의 활동은 해당 지역 유권자들의 관심을 모으고, 유권자들의 감시도 받아야 한다. 하지만 유권자에게 가장 필요한(뉴스 가치가 있는) 내용은 후보의 일일 동정이 아니라 공약일 것이다. 뉴스 가치에 대한 판단은 의견 기사에도 적용되어야 한다. C신문은 특정 후보자의 기고를 <찬란한 태양 바라보며 올 한해 여러분 가정에 건강과 행복이 가득하길>이란 제목으로 실었다. 선거 기간 동안 의견 기사에 나타나야 할 기사는 해당 지역구에서 가장 논란이 큰 이슈에 대한 찬반 의견일 것이다. 특정 후보자의 유권자에 대한 새해 인사는 뉴스 가치를 갖지 못한다. 일부 지역 언론사는 보도자료가 들어오면 모두 기사화한다고 밝혀왔다. 언론의 기본 역할인 뉴스 가치 판단을 포기한 것이다.

일곱째, 심의에서 언론사의 선거 관련 보도 규정에 대한 무지가 드러난 위반 사례가 다수 적발됐다. 선거기사 심의기준 규정에 따르면, 선거일 전 90일부터 선거일까지 후보자의 칼럼이나 저술을 게재하면 안 된다고 되어 있다. 이 규정을 어긴 위반 사례가 13건(광고 제한 4건, 기고 9건)으로 전체 심의 건수의 16.25%에 달했다. 이 경우는 언론사가 규정을 알았다면 위반하지 않았을 사례로 판단된다. 이 때문에 심의위원들이 언론사를 대상으로 선거 기사 규정에 대한 교육이나 홍보 프로그램을 운영할 필요가 있다고 건의하기도 했다.

여덟째, 특정 후보자가 주관한 해당 지역구 여론조사를 기사화하는 것은 문제가 있다는 심의위원들의 지적이 있었다. 현재 여론조사는 중앙선거관리위원회에 등록됐다면 조사 주체가 누구이든 언론에 기사화될 수 있다. 하지만 독자의 입장에서 조사 대상인 후보자가 조사 주체가 된 여론조사

결과는 신뢰하기 어려울 것이다. 제도적 보완책이 필요한 부분이다.

## 심의기준의 적용

선거기사심의위원회는 선거기사의 공정성과 형평성, 객관성 및 사실보도 의무, 정치적 중립성의 3가지를 심의 기본 원칙으로 삼고 있다(선거기사 심의기준 등에 관한 규정 제2조). 이를 바탕으로 일반 심의기준으로 공정성(제4조), 형평성(제5조), 객관성 및 사실보도(제6조), 정치적 중립성(제7조)에 대한 위반 사례를 구체화하고 있다. 이어 세부 심의기준으로 여론조사 보도, 인터뷰 및 인용기사, 사진 게재, 특집기획기사-칼럼-기고, 의견광고-상업광고의 제한 등 기사의 특정 요소에 대한 심의 규정을 두고 있다.

이를 바탕으로 이번 심의위원회의 자체심의 결정을 보면, 공정성 및 형평성 항목 위반이 70.9%로 압도적으로 많았다. 이어서 기고(16.4%), 광고 제한(7.3%), 객관성 및 사실보도(5.5%)의 순으로 위반 사례가 나타났다. 이러한 결정은 심의위원회의 엄격한 사실관계 판단과 언론의 자유를 포함한 다양한 가치에 대한 숙고를 통해 내려졌다. 그럼에도 불구하고 이 결과를 바탕으로 심의위원회의 개선점을 제시해 보고자 한다. 필자는 위 심의 결정의 경향성을 바탕으로, 공정성과 형평성 기준의 과다 적용과 중복 적용, 객관성 및 사실보도 기준 적용에 대한 확인 능력 부족, 정치적 중립성 기준 적용의 비현실성, 기고 및 광고 제한 기준에 대한 홍보 부족 등을 논의하고자 한다.

첫째, 이번 심의 결정에서 70% 이상의 사례가 공정성과 형평성 위반으로 제재를 받았다. 심의 기준에 따르면, 공정성 위반은 특정 후보자를 일방적으로 지지하거나 반대하는 표현을 사용하는 데에서 비롯된다. 감정이나 편견이 개입된 판단이 포함되거나 특정 후보에 유리한 의견 기사를 신는 것도 문제다. 한편, 형평성 위반은 특정 후보자에 대한 내용을 확대하거나 축소해 경쟁 후보들에 대한 보도와 균형을 이루지 않은 경우에 나타난다. 이번 심의를 받은 상당수의 기사는 특정 후보에 대한 보도량이나 사진의 수가 상대적으로 많아 적발된 경우가 많다. 후보들에 대한 균형 보도에 어긋난 점에서 형평성 위반에는 이론의 여지가 없다. 다만, 이런 기사에 특정 후보를 일방적으로 지지하거나 반대하는 표현이나 감정과 편견이 포함됐는지에 대한 심의는 면밀한 관찰과 논의를 필요로 한다. 형평성의 문제는 양적인 불균형에서 쉽게 파악되지만, 공정성의 문제는 기사 내용에 대한 질적인 조사가 필요해 판단에 시간을 요한다. 문제는 상당수의 기사가 두 가지 기준 모두를 위반한 것으로 판단된 점이다. 적어도 공정성 위반에 대한 심의는 충분한 시간을 두고 이뤄져야 할 필요가 있다.

둘째, 공정성과 형평성 기준 적용에 비해 객관성 및 사실보도 기준 적용 사례는 매우 적었다. 심

의 기준에 따르면, 객관성 위반은 허위 사실 보도, 사실 검증 없는 보도, 근거 없는 추측, 사실과의 견 비(非)구분, 다양한 의견 배제, 제목의 과장이나 축소 등의 사례로 나타난다. 이 기준을 위반한 경우는 보도의 사실 관계에 허위가 있으므로 보도 내용을 수정하는 정정보도문 게재의 결정으로 대체로 이어진다. 언론사 입장에서는 매우 강도 높은 제재를 감수하는 셈이다. 하지만 이번 자체심의에서 정정보도문 게재 결정은 한 건도 나타나지 않았다. 객관성 및 사실보도 기준을 적용한 사례 자체가 적었으며, 이를 적용한다고 해도 정정보도 요구까지 가지 않았다는 것이다. 이는 심의위원회가 객관성 및 사실보도 위반 여부를 조사할 권한과 능력을 갖지 못한 한계에서 비롯된다. 심의위원회는 심의 대상 기사, 언론중재위의 조사 결과, 언론사의 해명서 등을 바탕으로 위반 여부를 판단하며, 시정요구 심의에는 관계자를 출석시켜 관련 상황을 물어보기도 한다. 하지만 허위 보도 가능성에 대해 심의위원회나 언론중재위는 사실 관계 확인을 위한 조사나 수사 권한을 갖고 있지 않다. 언론사의 해명에 거짓이 있는지 확인하기 어렵고, 출석한 관계자의 진술이 참인지 검증할 수 없다. 실제로 H신문은 L후보가 사기 사건 관련자와 연루되어 있다는 의혹을 기사화했다. 해당 후보자의 시정요구 심의에 출석한 언론사 관계자는 자신의 기사가 사실임을 강변했다. 의혹 제보자도 있고, 녹취록도 있다고 했다. 하지만 제보자를 구체적으로 밝히지 않았고, 녹취록은 검찰에 있어 제공이 어렵다고 했다. 심의위원회는 허위보도의 가능성을 염두에 두고 여러 가지 질문과 증거 제출을 요구했지만, 사실 관계 파악에는 역부족이었다. 제재 수위는 정정 보도문이 아닌 경고 결정문 게재로 결정됐다.

객관성 및 사실보도 기준의 적용은 자유로운 언론 활동의 보장이라는 가치를 훼손하지 않으려는 고려 때문에 더 어려워진다. 심의위원회가 수집된 자료와 진술을 바탕으로 특정 기사를 허위 보도로 판단하는 것이 언론의 자유에 대한 간섭과 개입으로 해석될 수 있어 신중한 접근이 필요한 것이다. 언론 보도 내용이 허위 사실로 판명 나더라도, 기사가 취재 시점에 사실로 믿을 만한 상당한 이유가 있었는지가 고려되어야 한다. 실제로 언론이 사회적 문제에 대해 의혹을 제기하며 국민의 알 권리를 대행하는 역할은 우리 사회에서 매우 중요하다. 요컨대, 객관성 및 사실보도 기준의 적용은 심의위원회의 조사 권한 부족과 언론의 자유라는 사회적 가치 고려의 이유로 앞으로도 쉽지 않을 것 같다. 하지만 언론의 객관성에 대한 학계, 법조계, 언론계의 논의에 관심을 가지고, 관련 조항과 제도의 개선에 노력을 기울여야 하겠다.

셋째, 정치적 중립성 위반 사례는 한 건도 적발되지 않았다. 심의기준에 따르면, 정치적 중립성 위반은 특정 후보자를 정당한 근거 없이 비난하거나 미화하는 경우를 뜻한다. 이 기준에 근거한 제재 건수가 없는 이유는 해당 기준의 내용이 앞서 객관성이나 공정성 기준의 내용과 중복되거나, 구체적으로 적용하기에 내용이 명확하지 않기 때문인 것으로 보인다. 정치적 중립성의 내용은 크게 두 가지 부분으로 나뉜다. 형식 측면에서 근거 없는 사실 전달과 내용 측면에서 특정 인물에 편중된 표

현이다. 전자는 객관성 조항(제6조의 3~5항: 허위 근거, 관련성 없는 근거, 무(無)근거)와 유사하며, 후자는 공정성 조항(제4조의 1~2항: 특정 정당이나 후보자에 대한 일방적 지지 또는 반대의 표현)과 관련된다. 또, 후보자를 근거 없이 비난하거나 미화한다는 기준이 기사마다 심의위원마다 달라질 수 있다. 조항에 표기된 근거가 어떤 내용을 의미하는지 사례를 제시할 필요가 있고, 비난이나 미화는 어느 정도 수위를 뜻하는지 구체화할 필요가 있다. 이번 심의에서도 의미가 애매한 정치적 중립성 적용은 쉽지 않았다. 이 기준보다 구체적 내용을 포함한 객관성과 공정성 기준을 적용해 명확한 결정을 이끌어내고자 했다. 정치적 중립성 기준이 보완을 통해 객관성과 공정성과 다른 차원의 선거 보도 규범으로 자리잡기를 기대한다.

넷째, 후보자의 기고(16.4%)와 광고 제한(7.3%) 관련 위반 사례가 적지 않음은 언론사가 선거 보도 관련 규정을 인지하지 못해 나타난 결과로 보인다. 심의기준 제12조(의견광고-상업광고의 제한)에 따르면, 선거일 전 90일부터 선거일까지 후보자의 칼럼이나 저술 게재는 심의기준 위반에 해당된다. 이 규정을 포함해 선거 기사 심의기준 전체가 중앙과 지역 언론사에게 잘 알려져야 한다. 심의기준이 심의와 제재 용도를 넘어 예방의 효과를 가져올 수 있도록 활용의 폭이 넓혀져야 하겠다.

다섯째, 이번 심의위원회에서는 제8조 여론조사 보도 관련 조항을 개정했다. 선거 기간 여론조사 보도에 대한 심의는 중앙선거여론조사 공정심의회위원회가 일괄적으로 맡는 것으로 바뀌었기 때문이다. 이번 심의에서도 여론조사 보도는 심의 대상에 포함되지 않았다. 개정된 심의기준에 따르면, 선거기사심의위원회는 여론조사 보도의 구성 요건(조사 기관, 피조사자 선정방법, 표본 크기, 응답률, 표본오차, 질문 내용 등) 구비 여부에 대해 심의할 권한을 상실했다. 대신 여론조사 결과를 왜곡, 축소, 과장 해석(신설 2항)하는 경우를 심의하도록 되어 있다. 여론조사 보도의 형식적 측면에 대한 심의는 할 수 없고, 내용적 측면에 대한 심의만 가능하도록 된 것이다. 중앙선거여론조사 공정심의회위원회가 각종 여론조사를 등록하게 하고 감독하는 기능을 하기 때문에 관련 보도에 대한 일차적(형식적) 심의를 담당하는 것은 합리적이다. 하지만 여론조사 보도가 형식적 측면과 내용적 측면 모두에서 문제가 있을 경우는 양쪽을 함께 고려한 심의가 필요하다. 표본오차를 밝히지 않고 특정 후보의 우세를 보도했다면, 해당 후보를 편들려는 의도가 형식에도 나타난 것으로 보아야 한다. 심의에서는 이와 같은 여론조사 보도의 형식과 내용을 모두 감안해 적절한 제재 수위를 결정하는 게 중요하다. 하나의 기사의 같은 요소를 서로 다른 심의기구에서 별도 심의하는 데에서 예상되는 부작용이라고 할 수 있다.

여섯째, 선거기사심의위원회를 포함한 3개 선거보도 심의기구의 심의기준이 서로 다르고 해석과 적용에도 차이가 있다는 지적이 최근 한국언론법학회에서 제기됐다. 지난 4월 15일 이 학회 학술대회에서 발표된 연구에 따르면, 선거기사심의위원회, 선거방송심의위원회, 인터넷선거보도심의

위원회가 언론보도 판단의 핵심 기준인 공정성과 객관성에 대한 기준을 각각 달리하고 있다는 것이다. 이와 같은 심의기준의 차이는 선거보도 심의기구 모니터링 시스템 운영의 차를 유발하고 심의결과와의 차이로 이어질 수 있다는 우려가 제기됐다. 언론보도는 종이신문, 방송, 인터넷 등 매체에 따라 다른 방식으로 나타날 수 있다. 하지만 선거보도 심의에 적용되는 공정성과 객관성 원칙은 매체 차이를 넘어 보도 내용과 형식 전체에 포괄적으로 적용될 수 있다. 경쟁 후보자에 대한 보도량의 균형은 종이, 화면, 컴퓨터의 차별적 매체에 대해 유사하게 적용될 수 있다. 특정 후보자에 대한 비난이나 지지도 매체와 상관없이 기사 내용 전반에 걸쳐 나타난다. 요즘은 원소스멀티유즈(one source multi use)의 시대이다. 신문 기사가 방송으로 전송되고 인터넷으로 확산된다. 이런 상황에서 같은 내용의 기사가 심의기구의 차이로 인해 차별적 심의와 제재 결정을 받을 가능성도 충분하다. 선거기사심의위원회를 포함한 3개 선거보도 심의기구는 심의기준에 대한 조율과 논의를 위해 머리를 맞대야 하겠다.

## 제재 결정과 실효성

선거기사심의위원회는 심의 결과 7가지 유형의 제재 결정을 내릴 수 있다. 정정보도문 게재, 반론 보도문 게재, 경고 결정문 게재, 주의 사실 게재, 경고, 주의, 권고가 이에 해당된다(선거기사심의위원회규칙 제15조). 본래 사과문 게재가 있었으나, 2015년 헌법재판소의 위헌 결정이 내려져 심의에 적용되지 않고 있다. 이번 제20대 국회의원 선거 기사에 대한 심의에서는 가장 제재 수위가 높은 정정보도문 게재가 2건 있었다. 반론 보도문 결정은 1건이 진행 중이었으나, 선거 후 해당 후보자의 시정요구 취하로 마무리됐다. 그 밖에 경고 결정문 게재도 3건 있었다. 모두 시정요구심의에서 비롯됐으며, 충분한 검증 없이 후보자에 대한 부정적 의혹을 제기한 경우였다.

사실 심의 대상 기사의 대부분은 경고, 주의, 권고, 또는 기각 가운데 하나로 결정된다. 이번 자체심의에서는 경고 38.2%, 주의 60.0%, 권고 1.8%로 나타났다. 지난 19대 국회의원 선거 당시 선거기사심의위원회가 경고 10.3%, 주의 54.2%, 권고 30.8%의 결정을 내린 데 비하면 제재 수위가 다소 높아진 셈이다. 주의의 비율은 유사하지만, 권고 결정이 줄고 대신 경고 결정이 많아졌다. 주요 이유는 언론사가 복수의 기사나 사진(대략 5건 이상)을 게재하는 방식으로 심의기준을 위반하면 가중처벌하는 원칙을 적용했기 때문인 것으로 보인다. 예를 들면, D신문은 경쟁 후보자 가운데 L후보에 대해 8건의 기사를, P후보에 대해 11건의 기사를 짧은 기간 동안 연속 게재했다. 위원들은 이 기사가 균형성과 공정성을 위반했음에 동의하고, 위반 기사의 건수가 많아 제재 수위를 주의에서 경고로 높였다. 심의기준 규정의 제3조(심의고려사항)에 따르면, 심의 결정은 선거기

사의 양적·질적 정도와 언론사의 심의기준 반복 위반 여부를 고려하도록 되어 있다. 따라서 복수의 기사를 연속 게재한 경우는 단일 기사 게재의 경우와 구별해 제재 수위를 높이는 원칙이 적용된 것이다.

선거기사심의위원회 제재의 실효성에 대해서는 이번 심의위원 간담회에서도 많은 논의가 있었다. 강도 높은 제재에 해당하는 정정보도문 게재 결정은 심의위원회가 사실 관계를 파악할 권한이 없어 사실상 실행하기 어렵다. 반론보도문은 언론사가 청구 받은 후 편집이 완료되지 않은 다음 발행 호에 게재해야 하지만, 실행하지 않더라도 추가 제재가 가해지는 경우는 거의 없다. 사과문 게재 결정 역시 헌법재판소의 위헌 결정으로 더 이상 유효한 제재 결정이 아니다. 제재 결정의 대부분을 차지하는 경고나 주의 결정은 언론사에 통보하는 수준에서 그칠 뿐 해당 언론사의 선거보도 태도를 개선시키는 효과가 적다. 제재 결정에 따르더라도 이미 선거가 끝난 뒤라면 별 의미가 없다.

심의위원회의 결정 사항을 이행하지 않는 언론사에 대한 벌칙 규정은 마련돼 있다. 공직선거법 제256조 제2항에 따르면, 언론사가 선거기사심의위원회의 결정 사항을 이행치 않을 경우 2년 이하의 징역 또는 1,500만원 이하의 벌금에 처할 수 있다. 하지만 현실적으로 이 벌칙을 적용하기에는 무리가 있다. 언론 자유의 위축과 반발을 고려하지 않을 수 없다. 현실적으로 언론중재위원회도 위반 언론사에 대해 결정 사항을 통보하고 이행을 촉구하고 모니터링하는 방식을 택하고 있다.

벌칙 규정 이외에 제재 결정의 실효성 확보를 위한 다양한 아이디어가 심의위원 간담회에서 제기됐다. 우선 언론중재위원회 웹사이트나 공공 매체를 통해 제재 받은 언론사와 위반 사례를 구체적으로 정례적으로 공개하는 것이다. 또 반복적으로 심의기준을 위반하는 언론사에 대해서는 제재 결정 수위를 높여 언론사의 경각심을 불러일으키는 방안도 나왔다. 위반 언론사에 대해서는 언론기금 등 언론사 지원 프로그램에서 불이익을 줘야 한다는 방안도 제기됐다. 기사로 피해를 본 후보자가 심의 결과를 활용하게 하는 방안도 논의됐다. 물론 기사 심의의 목적은 위반 언론사에 대한 제재에 있지 않다. 언론사가 기사 심의와 제재가 있음을 인지하고, 스스로 공정성과 객관성이 유지되는 선거보도에 신경 쓰는 언론 풍토를 조성하는 데에 있다. 문제는 현재의 제재 방식이 그런 효과를 이끌어 내기에는 상당히 미흡하다는 것이다. 이런 전제를 바탕으로 심의 제재의 효과가 가시화될 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다.

## 심의위원회 운영

선거기사심의위원회는 공직선거법 제8조에 따라 언론중재위원회 산하에 특정 기간 동안 한시적으로 운영되는 심의기구이다. 위원은 국회에 교섭단체를 구성한 정당, 중앙선거관리위원회, 언론학계, 대한변호사협회, 언론인단체 및 시민단체가 1명씩 추천하는 방식으로 모두 9명 이내로 구성된다. 심의위원회 운영 기간은 국회의원 선거에서 예비후보자 등록 신청 개시일(선거일 전 120일) 전일부터 선거일 후 30일까지 해당된다. 심의는 시정요구가 있을 경우 지체 없이 의결할 수 있도록 개최되어야 하며, 반론보도 청구회부 건에 대해서는 48시간 이내에 심의가 이뤄져야 한다. 이 밖에 자체 심의를 위해 주기적으로 심의가 소집되어야 한다.

이번 제20대 국회의원 선거를 위한 선거기사심의위원회는 9명의 위원으로 구성돼 2주에 한차례씩 심의를 가졌다. 물론 시정요구나 반론보도청구의 경우에는 추가로 심의를 열거나 서면심의로 대체했다. 특히 이번에 처음 도입된 서면심의회는 선거일에 임박해 청구되는 심의 건에 대해 빠른 처리를 가능하게 했다. 이메일로 심의 내용을 확인하고, 위원들끼리 카카오톡으로 서면 의견을 나눈 뒤, 이메일로 서면의견서를 제출하는 방식이었다. 즉각적인 심의 의결이 필요한 상황에서 위원들이 회의실에 모일 시간을 절약하고 서면으로 심의를 진행해 신속한 의결이 가능했다. 반면, 심의 건에 대한 위원들 간 의견 교환과 논의가 충분하지 못했다는 아쉬움도 심의위원 간담회에서 제기됐다. 심의를 야간에 개최해 가능한 한 많은 위원들이 충분한 시간을 가지고 의견을 교환하도록 하자는 방안도 제시됐다.

선거기사심의위원회의 운영을 상설화하고 위원 임기를 장기화하자는 제안도 나왔다. 선거가 대통령선거, 국회의원선거, 지방선거, 재보궐선거 등 수시로 치러지므로, 선거기사심의위원회가 상시적으로 운영되는 것이 좋다는 의견이다. 심의위원도 매번 바뀌게 하지 말고, 2~4년의 임기를 두자는 것이다. 실제 심의위원은 몇 달간 심의를 거치며 선거기사의 공정성 판단에 지식과 노하우를 쌓게 된다. 이 전문성을 살리면 더 깊이 있는 심의가 가능해진다는 것이다. 선거기사심의위원회의 고민과 논의 결과가 다음 위원회로 이어지지 못한다는 비판도 위원회가 한시적 임시 조직인 점에 기인한다. 같은 기사 심의 업무를 맡고 있는 인터넷선거보도심의위원회가 상설로 운영된다는 점도 고려해 보아야 한다.

제20대 국회의원 선거를 위한 선거기사심의위원회는 약 다섯 달간 80건의 심의를 거치면서 선거기사의 공정성에 대한 고민과 우리 언론의 발전 방향에 대한 깊이 있는 논의를 전개했다. 다양한 사안에 대해 가장 적합한 심의기준을 적용하려 노력했으며, 언론사의 해명에도 신중하게 귀 기울였으며, 제재 결정에서도 언론사의 보도 개선을 유도할 수 있도록 논의를 거듭했다. 무엇보다 기사 심의가 언론의 자유를 위축시키지 않아야 하며, 후보자와 언론사에 일방적 피해를 주지 않아야 한다는

점을 모든 결정에 앞서 되새겼다. 이번 선거기사심의위원회의 활동이 우리나라 언론과 민주주의 발전에 도움이 됐기를 기대한다.

#### 프로필

서울대 언론정보학과 (학사)  
University of Missouri-Columbia (석사)  
Syracuse University (박사)  
Central Michigan University 교수  
현 경희대학교 언론정보학과 교수



# 제2장 결산좌담



# 제20대 국회의원선거 선거기사심의위원회 결산좌담

일 시 : 2016. 5. 3.(화) 10:30

장 소 : 위원회 심리실

참석자 : **한위수** (심의위원장, 법무법인 태평양 변호사)  
**남래진** (부위원장, 한서대 초빙교수)  
**전진우** (전 동아일보 논설실장)  
**오대현** (변호사, 민주평화통일자문회의 자문위원)  
**신용진** (전 MBC 보도본부장)  
**김화성** (전 동아일보 전문기자)  
**양경승** (부장판사, 사법연수원 교수)  
**강신업** (변호사, 대한변호사협회 공보이사)  
**이종혁** (경희대 언론정보학과 교수)  
언론중재위원회 **권오근** 심리본부장, **이수종** 기사심의팀장



제20대 국회의원선거 선거기사심의위원회는 2016년 5월 3일 결산좌담회를 개최하여 선거기사심의위원회 운영 성과를 최종 평가하고 제도상의 문제점과 개선방안 등에 대해 논의했다.

“제재 유형이 법정되어 있지  
않은 것은 문제…  
제재에 대한 구체적 근거를  
법에 마련하는 것이 꼭 필요”



### 한위수 심의위원장

이번 선거기사심의위원회에서는 여론조사보도요건 위반사항을 중앙선관위 산하 선거여론조사공정심의 위원회에서 심의하도록 하게 되었기 때문에 의결 건수가 조금 줄어들었던 것 같습니다. 시정요구심의건수는 19대나 20대나 큰 차이가 없으나 자체심의건수에 차이가 있었습니다.

심의위원회 제재의 효과를 높이기 위해서 선심위 발족이나 종료시에 보도자료를 배포하여 자주 문제가 되는 유형을 지적해 주는 것도 괜찮을 듯합니다. ‘보도자료가 없어서 보도를 안 했다’는 등 전형적인 사례를 위

원회 홈페이지에 게시하는 것도 좋을 것 같습니다.

심의위원회 제재 자체의 실효성은 크지 않지만, 시정요구인이 위원회의 결정을 나름대로 활용할 수 있다는 것이 중요합니다. 충분하다고는 할 수 없지만 간접적으로 효과를 볼 수 있다고 생각합니다. 미흡하나마 소기의 효과를 거두고 있는 것으로 보입니다. 다만 제재 유형이 법정되어 있지 않은 것은 문제입니다. 공직선거법 개정시 제재에 대한 구체적 근거를 법에 마련하는 것이 꼭 필요합니다.

“위원의 임기를 적어도  
2년이나 3년으로 늘리도록 하여  
전문성을 제고해야...”



### 남래진 부위원장

저는 30년 이상 선거관리 현장에서 있다가 작년부터  
선심위원으로 오게 되었습니다. 선거 현장에서 보면  
한국은 선거 때만 되면 폴리널리스트가 극성입니다.  
언론사가 객관적인 보도를 하기보다는 자신들이 플레  
이어나 심판인 양 본연의 임무를 망각하는 측면이 강  
합니다. 그것을 막는 것이 선거기사심의위원회인데, 위  
원의 임기가 기본적으로 선거별로 정해지기 때문에 조  
금 업무를 알만 하면 다른 위원으로 바뀌게 됩니다. 위  
원의 임기를 적어도 2년이나 3년으로 늘리도록 하여  
전문성을 제고해야 합니다.

이것이 법적으로 어렵다면 사무처 직원들이 전문성  
을 갖추 수밖에 없습니다. 사무처에서 안건을 보고할  
때 객관적인 사실보고에서 끝나는 것이 아니라 기존의  
심의 내용이나 규정에 관련하여 전문적인 의견을 제시  
해야 합니다. 그렇지 못하면 비전문가들이 모여 감론  
을박하다가 이상한 결과가 나올 수 있습니다. 위원의  
임기를 보장하거나, 사무처가 전문성을 갖추고 직원으  
로서 오래 복무하면서 전문가로서 의견을 제시해야 합  
니다. 그러면 심의위원들이 전문가의 의견에 대해 자신  
의 의견을 피력하여 결론을 낼 수 있습니다.

“선심위에서 제재조치를 하였을 때  
형식에 그친다면  
선심위의 역할이 어떤 의미가  
있겠느냐 하는 본질적인 고민이 필요”



### 전진우 위원

그간 선거기사심의위원회의 경고, 권고, 주의 조치들이 누적되면서 알게 모르게 영향을 미쳤을 것입니다. 그러한 조치들이 쌓여가면서 간접적으로 교육이 되고, 적발 건수가 줄어드는 효과가 있었던 것이 아닌가 생각됩니다.

그러나 선거기사심의위원회에서 적발되어 문제가 되면 당장 손해가 온다는 것이 확실하게 인식되지 않으면 효과가 크지 않을 것입니다. 물론 너무 패널티를 강화시키면 언론자유를 위축시킨다는 말이 나올 수 있지만, 선심위에서 제재조치를 하였을 때 형식에 그친다면 선심위의 역할이 어떤 의미가 있겠느냐 하는 본질적인 고민이 필요하다고 봅니다.

“제재조치의 실효성이 문제…  
선거 직전에 심의기준을 위반하면  
사실상 제재의 효력 없어”



### 오대현 위원

저는 선심위원으로 일한 것이 이번이 처음인데, 대체적으로 제가 생각했던 것에 비해서 기사들에 큰 문제는 없었던 것 같습니다. 언론사에서는 나름대로 근거를 갖추고 기사를 쓰고, 형평에 반하는 기사도 생각보다는 적었습니다. 다만 제재조치의 실효성이 문제입니다. 결정에 대해 실효성이 뒷받침되어야 하는데 선거 직전에 심의기준을 위반해 버리면 사실상 제재의 효력이 없습니다. 이러한 부분이 보완되어야 한다고 생각합니다.

“언론의 자유 측면이 규제보다  
우선해야…  
선심위 결정이 누적되면 충분히  
예방효과도 기대할 수 있어”



### 신용진 위원

처음 위원으로 위촉되었을 때는 위원회의 결정에 언론사에서 따르지 않아도 제재할 수 없는 경우가 있어 실효성이 있는지 의문이었습니다. 제재조치는 편파, 왜곡 보도에 대해 언론사의 주의를 환기하고 피해자를 구제하겠다는 것인데 선거 전일 재심청구를 해서 제재조치를 회피하는 경우도 있어 선심위의 권한을 강화해야 한다고 보았습니다. 그러나 결국 언론의 자유 측면이 규제보다는 우선해야 한다고 생각하며, 선심위의 결정이 누적되면 충분히 예방효과도 기대할 수 있겠다고 여겨집니다. 선심위가 그 역할을 잘하고 있다고 생각합니다.

“언론을 감시하는  
역할을 하는 것이 선심위…  
추후 법을 개정할 때  
제재조치는 개선할 필요 있어”



### 김화성 위원

언론의 자유의 중요성과 언론의 감시 기능을 무시할 수는 없지만, 그 언론을 감시하는 역할을 하는 것이 선심위입니다. 선거법에 정해진 제재수단에 맞추다 보니 제재수단이 마땅치 않은 경향이 있습니다. 추후 법을 개정할 때 제재조치를 개선할 필요는 있다고 봅니다. 선심위에 효과적인 제재수단이 없다면 위원회 활동이 무위에 그칠 수 있습니다.

지방 언론사의 선거보도에 대해 연락을 취하면 ‘보도자료를 안 줘서 보도를 안 했다’, ‘취재할 사람이 없어 보도를 안 했다’라고 하거나 반론취재도 없이 보도하는 등 문제가 많습니다. 우리가 제재하는 것도 중요하지만 이러한 기본적인 내용들을 선거 전에 각 지방 언론에 공지하여 예방을 하는 것도 검토해야 할 것 같습니다.

“주의나 권고 조치의  
효과가 별로 없어…  
정정·반론보도에 과태료를  
병과하는 것도 검토해야”



### 양경승 위원

제재조치 가운데 주의나 권고 조치의 효과가 별로 없습니다. 제재조치의 실효성을 강화하기 위해 입법적으로 심의위원회에서 정정보도나 반론보도 결정을 내릴 경우에 과태료를 병과하는 것도 검토해 볼 수 있습니다. 과태료를 부과하면 어떤 경우가 심의기준 위반인지를 언론사가 적극적으로 찾아보게 될 것입니다. 과태료는 형사벌이 아니기 때문에 벌금 같은 형사벌에 비해 반발이 적을 것으로 생각합니다.

위원회에서 먼저 과태료 규정을 신설하자고 주장하기는 어렵겠지만, 법 개정시 선관위나 정개특위에서 의견을 요청해 오면 이러한 견해를 전달하는 방법도 있을 것 같습니다.

“선거제도와 언론자유는  
민주주의의 근간…  
언론의 자유는 어떤 형태로도  
건드려서는 안 돼”



### 강신업 위원

선거제도와 언론자유는 민주주의의 근간입니다. 언론의 자유는 어떤 형태로도 건드려서는 안 된다고 생각하며, 개인적으로는 과태료 규정을 도입하는 것에도 반대합니다. 지역에 영향력있는 세력들과 지역 언론이 결탁하는 경우도 있지만 반대로 이야기하면 언론이 있기 때문에 이러한 특정 세력이 견제되는 것입니다.

최고의 선은 물과 같은 것이라고 하는데, 이번 선거 기사심의위원회가 크게 문제없이 진행된 것이 그와 같다고 생각합니다. 물론 지역 언론에 대해서는 걱정이 되는 부분이 있는데, 영세한 지역 신문이 문제가 없을 수는 없습니다. 그러한 부분을 심의위원회에서 바로잡아 왔다고 생각합니다.

---

“권고나 주의 조치가 가진  
효력이 부족...  
가능하다면 누적된 적발 건까지  
고려하여 제재 수위를 높여야”



### 이종혁 위원

저 역시 위원으로서 느낀 점 중 하나가 권고나 주의 조치가 가진 효력이 부족하다는 것입니다. 가능하다면 같은 언론사에 대해 이번 선심위에서 누적된 적발 건을 고려하여 다음 선심위에서 추가적으로 적발되는 경우 제재 수위를 높이는 것도 검토할 필요가 있습니다.

