

[토론회]

방송통신심의위원회 회를 '심의'한다

:조중동 광고 불매운동을 중심으로

□ 일시 : 2008년 7월 17일(목) 오전10시

□ 장소 : 국회 헌정기념관 강당

□ 주최 : 미디어행동, 참여연대, 경제정의실천시민연합, 민주사회를위한변호사모임

□ 주관 : 문화연대, 진보네트워크센터

□ 후원 : 최문순의원실

_ 토론회 소개

[토론회]“방송통신심의위원회를 심의한다” : 조선·중앙·동아일보 광고 불매운동을 중심으로

미국산 쇠고기 논란의 여파가 점점 커지고 있습니다. 이명박 정권 출범 이래 60일이 넘는 촛불집회가 진행됐고 1천여 명에 가까운 국민들이 연행되는 초유의 사태를 기록하고 있습니다. 더욱이 ‘미국산 쇠고기’, ‘촛불집회’에 대한 조중동의 보도행태에 대한 불만이 표출되면서 ‘조중동평생구독거부운동’에서 ‘조중동에 게재된 광고에 대한 불매운동’까지 확산되어 진행되는 것을 목격할 수 있었습니다. 그런데 이러한 ‘조중동에 게재된 광고에 대한 불매운동’을 두고 방송통신심의위원회와 검찰에서는 ‘도가 지나쳤다’고 합니다.

검찰은 조중동 광고주 불매운동을 벌인 네티즌 20여명에 대해 출국금지 조치를 내린 상황입니다. 이에 민주사회를위한변호사모임에서는 “출국금지 결정은 개인의 거주 이전 자유를 제한하는 것으로 중대 범죄를 범했거나 해외도주 우려가 있는 경우 등에 한해 이뤄져야 한다”며 검찰의 과잉수사를 문제시 하고 있습니다. 또한 방송통신심의위원회에서는 전체회의를 거쳐 조선·중앙·동아일보 광고주 불매 게시글에 대해 삭제 심의 결정을 내린 뒤 포털사이트 <다음>에 이와 유사한 내용은 심의 사례에 따라 처리하라고 요청해, 광고 불매 관련 게시물을 링크해 놓은 글까지 마구 지워지고 있는 상황입니다.

방송통신심의위원회의 심의 결과는 방송통신심의위원회의 역할이 무엇인지에 대한 의문을 지울 수가 없습니다. 또한 인터넷 상에서 벌어지는 불매운동이 어찌하여 검찰의 ‘수사’대상이 되고 ‘심의’대상이 될 수 있는지에 대한 고민이 되기도 합니다. 이에 우리는 조중동 광고 불매운동을 통해 드러난 ‘방송통신심의위원회’에 대한 ‘심의’와 ‘검찰’수사가 의미하는 것이 무엇인지에 대해 고찰해보고자 합니다.

※이날 토론회에는 게시글이 삭제된 네티즌들과 헌법가처분 소송을 준비 중인 법률 전문가들이 참여하여 열띤 토론을 진행해주실 예정입니다. 또한 방송통신심의위원회에서도 방청하겠다는 답변을 해오셨습니다. “방송통신심의위원회를 심의한다” 긴급토론회에 많은 관심과 참여 부탁드립니다.

■토론회 개요

- 주제 : “방송통신심의위원회를 심의한다” : 조선·중앙·동아일보 광고 불매운동을 중심으로
- 일시 : 7월 17일 오전 10시
- 장소 : 국회 헌정기념관 강당
- 주최 : 미디어행동, 참여연대, 경제정의실천시민연합, 민주사회를위한변호사모임
- 주관 : 문화연대, 진보네트워킹센터

○후원 : 최문순의원실

■토론회 진행 순서

1. 인사말씀- 최문순의원
2. 발제1 & 발제2
3. 휴식시간
4. 발제에 대한 질의 및 토론
5. floor 토론

■토론회 내용

○사회 : 안상운(민변, 제일합동법률사무소 변호사/“조중동 광고 불매운동 네티즌”공동변호인단 단장)

○발제1 - 방송통신심의위원회 구조적 측면에서_“방송통신심의위원회를 ‘심의’한다”

: 방송통신심의위원회의 구조에 대한 ‘심의’를 진행한다. 방송통신심의위원회의 독립성 여부에 대한 문제는 없는데, 방송통신심의위원회의 역할 규정에 대해 이야기해본다.(독립성/방송과 통신의 기계적 통합 속에서의 ‘심의’의 의미성)

_이영주(문화연대 미디어문화센터 부소장)

○발제2 - 방송통신심의위원회 업무의 영역에서_“인터넷 상의 표현의 자유 침해”

: 방송통신심의위원회의 심의와 정보통신망법, 포털업체 <Daum> 그리고 네티즌의 사각의 틀 내에서 표현의 자유 논쟁이 뜨겁다. 정보통신망법을 중심으로 하는 제재조치에 대한 표현의 자유 침해 여부에 대해 논해본다.(자의성/권고 효력)

_박경신(참여연대 공익법센터/고려대학교 법학과 교수)

○토론

- <다음> 관계자 or 한국인터넷기업협회(미정)
- 정기조(언론소비자주권국민캠페인 카페 회원)
- 조준상(공공미디어연구소 부소장)
- 김보라미(법무법인 '문형' 변호사)
- 장여경(진보네트워크센터 활동가/서울산업대 강사)
- 이희완(민주언론시민연합 인터넷 부장)

이영주(문화연대 미디어문화센터 부소장)

4

위의 인용문은 <문화권 연속 토론회>에서 발표된 ‘표현의 자유와 미디어/문화운동의 과제’라는 나의 글의 일부이다. 2007년의 이 글은 열린우리당과 노무현 정부의 미디어와 문화, 표현의 영역에 대한 정책적 실패나 철학과 사상의 부재와 연결되어 있기도 하고, 노무현 정부의 미디어/문화산업정책에 힘입어 팽창 경쟁을 벌이고 있었던 미디어 기업과 문화산업기업이 과생시키고 있는 우리의 문화적 현실에 대한 우려와 연결되어 있기도 했다.

그런데 2008년 현재. 우리는 이보다 훨씬 더 심각한 상황을 경험하고 있다. 언론과 미디어, 문화 영역에 대한 훨씬 더 폭력적이고 억압적이며 몰상식한 권력집단과 국가기구의 개입과 통제의 상황이 이것이다. 지난 20여 년 동안 조금씩 조금씩 진보해왔던 민주주의적 형식들과 제도, 기구 및 법, 철학들이 갑작스러운 퇴행의 압력들에 직면해 있다. 방송통신위원장의 정치적 행보를 포함하여, 방송통신심의위원회의 결정적인 실책들, 권력 집단에 의한 주요 방송사들의 노골적인 통제 의지(접수 의지), 인터넷의 네티즌들을 향한 국가권력과 여당 정치인들의 협박들, 지배 권력의 한 축이 되어 있거나 오히려 이를 조정할 수 있는 영향력을 가진 보수 언론들과 이들의 폭력적인 협박들, 문화부의 정부 홍보처화, 그리고 비판 언론들에 대한 겁주기 등 이루 말할 수 없는 수많은 사건들이 한꺼번에 얹히고설켜 그동안의 민주주의적 궤적들을 위협하고 있다.

문제는 매우 단순하다. 즉, 지금 이러한 사건과 상황들을 초래하고 있는 권력 집단과 이들을 지지하는 일부 언론사들이 자신들의 정치적 노선을 명확하게 천명했다는 것이다. 그것은 다름 아닌 ‘포스트 민주주의’의 노선이다. 한 국민 국가를 둘러싸고 있는 외부의 환경으로부터 발생하는 경제, 정치적 압력이기도 하자, 국민 국가 내부의 권력 집단이 조절해가는 정치적 메커니즘이기도 한 이 ‘포스트 민주주의’의 경향은 최근의 언론과 미디어 영역을 둘러싼 사건들을 이해하는데 필요한 거시적 시각이다. 이 글은 이 ‘포스트 민주주의’의 논의로부터 시작된다.

2. Post Democracy와 (준) 주변부 국가의 post democracy

1)포스트 민주주의

포스트 민주주의의 개념을 제안하고 있는 크라우치(Colin Crouch)는 21세기 초반의 (자유) 민주주의 국가들이 매우 모순적이고 역설적인 국면에 직면해 있다고 진단한다. 즉, 한편으로는 자유 민주주의 국가들의 세계사적인 절정 상태를 경험하면서도, 다른 한편으로는 자유 민주주의를 주도해왔던 서구 국가들이나 산업 국가들의 민주주의가 오히려 위기에 처해 있다는 것이다. 유럽과 일본, 미국의 학자들은 이

문제를 크게 3가지 측면에서 설명한다(Crouch, 2004).

- ①유권자들의 선거 참여율의 하락으로 인한 정치인과 정당, 정부의 정당성(정통성)의 쇠락과 이에 따른 정치인들의 정치적 행위의 능력 저하, 정치인들에 대한 시민들의 신뢰와 지지의 약화
- ②보다 더 계몽적이고 교양화 된 시민 또는 공중들의 형성과 이들의 사회적 요구의 증대에 반해 이를 처리하는 정치와 정부의 능력 사이의 격차 증가
- ③시민들이 정당이나 정부의 성취물을 통해 자신들의 필요와 욕구를 충족하는 대신, 시장과 상품을 통해 이를 충족하는 경향의 확대(즉 정치보다는 시장과 상품에 대한 기대치의 증가)

단지 투표를 통해서가 아니라 토론과 자발적인 조직 등을 통해, 그리고 공적인 삶에 대한 아젠다를 형성할 수 있는 일반 시민들의 능동적인 참여의 기회가 풍부해지는 반면, 엘리트가 이러한 과정을 통제하거나 사소하게 만들어버리지 않을 경우 민주주의는 발전하게 된다. 일반 시민들이 여론조사의 수동적인 반응자에 머물거나 정치적인 사건과 이슈들을 단순히 따라가는데 머물지 않게 하는 것이 민주주의의 이념이기도 하다. 그리고 이러한 민주주의의 이념은 당연하게도 우리에게 자유 민주주의 이상의 큰 노력을 요구한다. 그런데 그리 야심있어 보이지 않은 자유 민주주의적 기대치에 만족할 경우, 바로 여기서 포스트 민주주의가 출현한다. 포스트 민주주의 모델 하에서, 선거는 분명 존재하고 정부를 바꿀 수 있지만, 반면 공적인 선거 토론은 설득 기술의 전문가들이 서로 경쟁하는 하나의 연출되고 통제된 스펙터클로 전락하고, 이들에 의해 걸러진 좁은 범위의 이슈들만이 취급된다. 대부분의 시민들은 수동적이고, 조용하며, 심지어 냉소적인 위치에 머물게 되며, 자신들에게 쏟아지는 신호들에 단순히 반응하는 정도에 그치는 경우가 대부분이다. 선거를 중심으로 이루어지는 게임 정치의 스펙터클의 뒤에서는 선출된 정부와 기업이나 소수의 지배 집단을 대표하는 엘리트 간에 매우 비밀스러운 또는 사적인 상호작용과 거래가 이루어진다. 물론 이러한 시각은 과장된 것일 수도 있다. 하지만 최근의 정치, 경제, 사회적 경향들을 들여다보면 이같은 시각을 부정할 수 있는 강력한 근거를 발견하기 어렵다. 서구 선진 산업 국가들과 이를 뒤따르는 많은 개발 국가들은 지금 포스트 민주주의적 극단을 향해 움직이고 있으며, 정치 계급과 대다수의 시민들 사이의 간극이 커짐과 동시에 정치 계급, 더 나아가 국가권력에 대한 환상과 실망감이 확대되고 있다(Crouch, 2004).

포스트 민주주의에서 기업이 보다 더 큰 힘과 영향력을 발휘하고, 권력과 부의 재분배를 위한 평등주의적 정치/정책 그리고 권력있는 집단의 이해관계를 제어하는 것에 대한 희망은 급격히 사라지고 있다. 정치와 국가가 점차 더 포스트 민주주의적이 되어 갈 때, 정치적 중도와 좌파가 급격한 우경화되는 것은 당연하며, 이러한 정치적 우경화의 경향¹⁾은 20세기 내내 미국과 유럽 등의 선진 산업 국가들에서 두드러지게 나타났다. 노동계급의 쇠락, 평등주의적 정책/정치의 위기, 민주주의의 사소화는 포스트 민주주의

1) 이에 관련해 참고할 만한 책은 현재 한나라당 국회의원 박진이 번역한 '우파 국가론'이다. 포스트 민주주의에 관심이 있는 사람들은 이 책을 정치적 입장을 떠나 숙독하기 바란다.

의 핵심적인 특성들이다. 정치와 정부는 점차 특권화된 엘리트의 통제 속으로 빨려 들어가고, 이 상황속에서 매스미디어의 사회적 기능의 실패, 스핀 닥터(spin doctor)의 맹위, 정치인들의 개인적인 실패 등이 뒤따르고 있다. 엄밀하게 말한다면, 포스트 민주주의는 결국 정부와 국가, 정치의 위기이자 동시에 미디어의 위기로부터 구성된다.

신자유주의 이전의 자유 민주주의 국가에서 정부와 정치 그리고 공공 미디어의 민주주의적 역할은 상대적으로 그 정당성과 권위를 인정받았다. 경제에서의 케인즈주의 또한 이 같은 민주주의적 프레임 내부에서 작동한 것이었다. 정부와 기업, 노동계급 간의 일정한 민주주의적 틀에 대한 사회적 약속이 형성되었으며, 기업은 자신들의 영향력을 행사하는데 있어서 일정한 사회적 제한들을 수용했다. 또 국민 국가 차원에서의 정치적 능력들이 이러한 제한들을 부과하고, 자본은 국민 국가의 권위에 일정 정도 종속되었다. 물론 동시에 자유 민주주의 국가들에서 반공산주의적 보수주의와 자본주의에 대한 대중적 지지 또한 확장되었으며, 1990년대에는 '이데올로기의 종언'과 물질적 풍요로움과 정치적 무관심에 기초한 향락이 특징적으로 자리 잡기도 했다.

그러나 레이건 레짐과 대처 레짐을 중심으로 한 신자유주의적 전환이 지금까지 초래하고 있는 상황들은 20세기의 자본주의 국가들에서 형성되었던 정부와 국가, 기업과 노동계급 간의 민주적 타협을 급격하게 해체하고 있다. 우리는, 지금까지 그리고 지금도, 민주주의적 진보를 향유하고 있다고 생각하고 있다. 선거를 통한 정부와 의회의 구성과 교체, 민주주의적 시민권의 확장과 시민들의 요구들에 대한 일정 정도의 민감한 반응, 미디어의 팽창과 표현의 확장 등.

그러나 현재의 민주주의에 대한 낙관적인 시각들은 기업과 지배 엘리트, 정부와 국가권력의 근본적인 문제들에 대해 거의 해명하는 바가 없다. 최근 서구 선진 산업 국가들과 한국의 상황은 민주주의에 대한 낙관적인 시각이 얼마나 취약한 토대에 기초하고 있는가를 보여주고 있다. 이들 국가에서 사회의 다양한 집단과 조직들이 자신들의 집단적인 정체성을 발전시키고, 그들의 이해관계를 인지하고, 이에 기초해 자율적인 요구들을 제시하면서 정치적 과정에 참여하는 적극적인 시민 활동의 측면에서나, 정치적인 불평과 비판을 제기하는 행위의 두 가지 측면들이 모두 위협받고 있고, 제한당하고 있다. 시민들이 투표를 하고, 조직을 만들고 참여하며, 정확한 정보를 획득하는 등의 과정을 통해 형성하게 되는 정치적 능력이 축소되고 있으며, 국가나 권력 또는 타인으로부터 자신을 보호할 수 있는 권리들마저 축소되고 있다 (Crouch, 2004).

포스트 민주주의는 민주주의적 계기들 이후에 형성되는 지루함, 좌절 그리고 환멸감과 연결되는데, 이러한 상황은 정치 시스템의 형성과 작동에 있어서 권력 있는 소수의 이해관계가 일반 대중의 이해관계보다 더 강력한 힘을 행사하게 되거나 정치 엘리트들이 대중의 요구들을 관리하고 조작하며, 하향식 캠페인에 의해 투표하도록 유도되는 과정의 축적 속에서 발생한다.

2)이명박 레짐과 포스트 민주주의

포스트 민주주의를 이해하는데 있어서 서구 선진 국가들과 아시아나 아프리카, 남미와 이슬람 국가의 경우를 구분할 필요가 있다. 이 국가들은 형태를 약간씩 달리 하기는 하지만, 보통 국가주의적 사회(국가 사회주의)적 특징을 강하게 내재하고 있다고 평가된다. 즉 주변부 국가나 개발 국가들은 국가의 중앙집중적 발전 전략 행위들을 중심으로 사회가 구성되는 특징이 있기 때문이다. 그런데 이 계열의 국가들은 첫째, 전후 글로벌 경제에 직면해 국가가 직접 자본 축적의 엔진이 되거나 거대 산업 자본을 지원해 자본 경쟁력을 갖추도록 만드는 역할을 해왔다. 이러한 자본 축적의 과정에는 자원의 집합, 산업 플랜트의 구축, 기업의 보호와 노동력의 통제가 포함된다. 둘째, 이 국가들의 개발 프로그램은 일정한 단계에서 농업으로부터 자원과 사람을 추출해 내는 것을 필요로 하는데, 이것을 통해 일차적 축적 체계를 갖추고 생산성을 증대시키며, 노동의 필요비용을 감소시킨다(예를 들어, 값싼 음식을 제공하는 것). 어찌 보면 근대화의 역사적 과정에서 결정적인 단계의 하나가 농업 부문을 길들이는 것이었으며, 이 과정에서 농업 부문에 강력한 정치적 통제가 개입된다(Ray, L. J., 1993, p.87). 셋째, 이 국가들은 기존의 권력과 특권 체계를 해체해야 하는 과제를 안고 있으면서도, 동시에 단일 정당이나 군대, 강력한 권위에 의한 통치에 의존하면서 국가 경제를 확장시켰다(물론 이들의 이데올로기적 입장들에는 차이가 존재한다).

따라서 (준) 주변부 국가들은 대체적으로 생활세계의 커뮤니케이션 구조들을 확장하고 연관되어 있는 정당성(정통성)과 동의의 사회적 과정들에 취약하다. (준) 주변부 국가들은 자신들의 구조적으로 불리한 입장에 있을 수밖에 없는 글로벌 환경에 적응하기 위해, 폭력적인 강압을 통한 자본 축적을 확장하고자 하는 개발 전략을 취해 왔다. 반면, 이 국가들은 대중들의 강력한 충성을 이끌어내야 했는데, 전체적인 구조를 위협하는 정치적 분열의 제어, 국민 국가 형성을 위한 상징적 주제들을 둘러싼 대중 동원, (국민) 보호주의를 통한 국가권력이나 권력집단의 정당화, 반대 집단의 억압과 길들이기라는 정치적 과정들을 필요로 했다.

이후 (준) 주변부 국가들은 근대화의 과정에서 혼합 경제(mixed economy)를 형성하고, 시장의 실패에 대한 국가의 대응, 시장이 제공하지 못하는 필수 자원들의 제공, 초기 산업의 보호와 육성, 독점 권력의 통제, 고용을 보호하기 위한 교차 보조 등의 역할을 수행해 왔다. 즉, 국가가 사회 복지나 노동 보호 등을 통해 자본에 대한 잠재적인 대항력으로 기능한 것이다. 이는 (준) 주변부 국가들이 이를 통해 자신의 정당성과 정통성을 확보하거나 최소한 동의라는 외양이 출현한 것임을 의미한다.

그러나 (위에서 우리가 포스트 민주주의라는 개념 속에서 서술하고자 했듯이) (준) 주변부 국가들이 현재의 신자유주의 상황에서 취하고 있는 정치는 서구 선진 국가들에 비해 오히려 더 억압적이고 폭력적인 경향을 띤다. 정부가 어떤 사회적 규범에 종속되지 않고 '국가 이성'이라는 이름으로 반민주주의적 원리들에 종속되는 상황이 심화되고 있다. 또 국가권력의 정당성에 대한 질문과 토론이 이루어지는

공공영역을 위협한다. 생활세계를 국가의 이데올로기적 동원의 측면에서 접근한다. 또 국가가 정치적 정당 간의 자유로운 경쟁의 장이 아니라, 생산 자원과 매스미디어, 커뮤니케이션 채널들을 소유하면서 사회를 강권에 의해 결집시키는 확장된 실체로 위치하게 된다(cf. Ray, 같은 책, pp.88-89). 그렇다고 해서, 이 국가들이 정당성(정통성)을 무시하는 것은 아니다. 이들은 역사 속에서 통치 시스템의 효율성과 연속성에 있어서 정당성의 가치를 중요하게 받아들인다. 하지만 최근 여러 국가들의 사례는 국가가 새로운 협력 체계를 창출하고 자기 정당성과 동의를 확보하기 위한 정치적 과정들에 매우 취약하다는 사실을 드러내고 있다.

(준) 주변부 국가들은 전 근대적인 관료 사회 조직과 유사하게 일종의 'neo-patrimonialism'²⁾에 의존하는 경우가 많고, 정치 행정 체계가 개인적인 종속, 뇌물과 친족 중용주의, 사적인 목적을 위해 공권력을 이용하는 식의 행태들이 주를 이룬다. 네오 패트모니얼 국가에서 대중적인 조직은 독립적인 시민사회의 체도가 아니라 지배집단의 요구들이 전달되는 통로가 된다. 또 이 국가들에서 대통령과 정치적 지도자들의 시혜가 매우 특별한 의미와 중요성을 가지며, 대통령과 정치적 지도자들의 개인화된 정치와 통치가 부각된다(정치적 두목-부하 관계 즉, 정치적 clientelism).

현대 국가에서 정치적, 경제적 불안정이 심화될 경우, 이러한 정치적 패트모니얼리즘은 언제든지 활성화 되는데, 특히 (준)주변부 국가에서 이러한 특징은 두드러진다. 알라비(Hansa Alavi)는 이에 대해 '과발전된 탈식민 국가(over-developed postcolonial state)'의 특징의 하나로 설명하기도 한다(Ray, 같은 책, pp.92-95).

나는 이명박 레짐이 정확히 이러한 이중적 지층 위에서 작동한다고 본다. 즉, 글로벌 자본주의 국가에서 최근 두드러지게 나타나고 있는 포스트 민주주의와 (준) 주변부 국가 내부에서 형성되는 포스트 민주주의의 매우 퇴행적인 형태들이 바로 이것이다. 그리고 이러한 이명박 레짐(물론 이명박 레짐만의 특징은 아니다. 하지만 글로벌한 정치, 경제적 불안정성의 상황이 이러한 정치적 특징들을 노골적으로 심화시킨다고 본다)의 구조와 심층의 이해 속에서 최근의 언론과 미디어, 문화 영역의 사건들을 해석하고, 이에 대한 비판적 관점들이 형성되어야 한다고 본다.

3. 방송통신심의위원회의 현재 그리고 미래

대통령 : "부정확한 정보를 확산시켜 사회 불안을 부추기는 정보전염병은 경계해야 할 대상" "국민들의 적극적인 정치 참여와 인터넷의 발달로 대의 정치가 도전을 받고 있다"

2) 관료와 군대에 의한 통치 체계.

한나라당 : 남윤인순 KBS 이사 사퇴 요구. 인터넷 심의와 검열 강화 요구. 인터넷 사이트가 입법 예고

검찰 : PD수첩 조사, 취재 원본 제출 요구, 조중동 광고중단 운동 수사와 누리꾼들에 대한 출국금지 조치, <뉴스 후> 작가에 대한 출국금지 조치, 광고중단운동 운영진 자택 압수수색. 신문 무료 경품과 무료 구독료 위법 사항 방관. 중앙일보 조작보도 검찰수사의뢰 가능 여부 질의서에 대한 무답변. 조선일보 ABC 부수 조작 무반응. '아프리카 TV' 문용식 대표 구속.

경찰 : 인터넷 분석 및 대응팀 구성.

정부 : PD수첩 7월 15일 방송분 위법여부 판단 압박(방송통신심의위원회 압박). 조선일보 ABC 부수 조작 옹호(문화부). 네이버에 <경향> 기사 삭제 요청(외통부).

방송통신위원회 : 인터넷 실명제 강화 정책 발표

방송통신심의위 : KBS <뉴스 9> 감사원 KBS 특별감사에 대한 보도 4건 심의와 주의 결정. <PD수첩> 제작진 의견진술 결정 - 시청자 사과 게재 결정. 조중동 광고주 불매운동에 대한 법률가들의 '비위법' 의견의 목살. 조중동 광고주 압박 게시글 삭제 권고 결정.

조중동문 : 부수조작, 사진조작, PD수첩 수사 요구, 인터넷 심의와 검열 강화 요구, "다음, 사이버 테러꾼들의 놀이터"(조선일보), 인터넷에 대한 검찰 수사 요구. "KBS MBC가 전경 어머니들 마음을 매일 밤 인두로 지저댄다"는 사실 게재(조선일보, 7월 1일). "언론에 폭력을 행사하는 일부 시위대의 야만을 규탄한다. 이쯤되면 건전한 시위대라기보다는 폭도라 불러도 무방할 것" 등의 사실 게재(조선일보).

최근 정신없이 쏟아지는 사건들이다. 이명박 정권과 권위주의 보수 집단이 80년대 이후의 사회적 변화에 대해 거의 이해하지 못하고 있음을 보여준다. 즉, 계몽되고 교양화 된 시민의 확장, 언론과 미디어의 팽창, 민주주의적 의사표현의 자유와 제도화, 소수 엘리트에 의한 지식, 학문, 뉴스, 정보의 소유와 하향식 전달이 아닌 다수 연중(networked publics)에 의한 지식과 정보, 뉴스의 발굴과 공유 및 확장, 더 많은 민주주의에 대한 요구와 지지 등. 이 같은 변화를 이해하고 있다면, 그리고 이러한 변화에 대한 이해 속에서 자신들의 정치를 형성할 수 있는 집단이라면, 최근의 이 같은 사건들은 발생하지 않았을 것이다. 이명박 레짐은 (이글의 위에서 설명하고 있는 것처럼) 최근의 민주주의적 발전의 궤적을 급격하게 후퇴시키고, 이 자리에 포스트 민주주의와 억압적 패트로모니얼리즘적 경향을 가속화할 가능성이 크다. 이 상황에서 일방향적인 대중동원과 설득 캠페인을 위한 매스미디어의 통제는 자신들에게 반드시 필요한 조건이 되었다. 광우병 정국은 초기 국면의 이명박 레짐에게 이러한 필요성을 더욱 강하게 인식하도록

만들었다.

따라서 미디어 환경의 변화 속에서 장기적인 시각과 안목을 가지고 한 사회의 구성원들의 미디어 표현 영역에 대한 폭넓은 사고와 토론을 이끌어가야 할 심의위가 정권과 정권의 연합 집단들의 반언론적인 행위들에 동조를 하고 있는 상황은 충분히 예측할 수 있는 일이며, 특히 지금과 같이 청와대와 국회의 추천으로 구성되는 심의위의 구성 방식이나 여야의 6:3 비율은 이러한 예측을 뒷받침한다. 출범 초기의 심의위가 방송심의규정을 다듬고, 미디어 표현물의 기준을 설립하며, 심의제도의 점진적인 진보를 위해 고민해야 할 때, 정부와 국가권력, 극히 몰상식한 기득권 집단의 눈치를 보고, 이들과 호흡을 함께 하는 것은 극히 불행하고 위협스러운 현실이다. 아래에 인용한 한 심의위원의 불만은 심의위 내부의 정치적 긴장과 충돌을 예기하고 있기도 하다.

"발언하는 데 굉장히 많은 억압을 받고 있다. 합의제 기구인데 상임위원의 말을 우선하고 제 발언은 1분으로 제한하거나 중간에 자르고 있다. 발언시간에 제한을 두지 않았으면 좋겠다. 우리 위원회에서 합리적이고 지성적인 분들과 같이 일하게 된 것 감사하게 생각한다. 그러나 '다음'이나 <PD수첩> 같은 대단히 정치적인 문제에 대해서는 합리적인 토론이 필요하다고 생각한다. 심의위가 안정되기도 전에 정치적 외풍을 맞게 돼서 우리 위원회가 위기라고 생각한다. 두 가지 판단이 필요하다. 심의위 기능과 위상을 약화시키지 않기 위해서는 법률적 안정성이 필요하다. 둘째는 법률에 대한 해석에 있어 당파성을 완전히 배제할 수 없다는 생각에 아쉬움을 느낀다. 지난주부터 지금까지 거의 사전검열이나 다름없는 내용으로 방통심의위와 관련된 기사가 무려 5개 신문에서 나왔다. 농림수산식품부가 MBC <PD수첩>의 적절한 조치를 취해달라고 우리 위원회에 요구한 것도 일간지에 그대로 보도됐는데 어떻게 처리했는지 묻고 싶다. 아쉬운 일이고 안타까운 일이지만 오늘 의견진술 과정과 이후 심의에 참여하지 않는 게 의견진술에 반대하고 기권했던 것과 일관성이 있기에 참여하지 않겠다."(미디어오늘, 7월 17일)

정부기구가 아닌 합의제 독립 민간기구의 위상을 가지고 있는 심의위의 결정적인 실책과 정치적 판단은 정부/관료/국가기구-기업-시민사회 사이의 긴장과 타협을 제도적으로 매개하는 제도로서의 의미를 후퇴시킨 결과를 낳고 있다. 청와대 - 검찰 - 한나라당 - 문화부 - 방송통신위원회 - 방송통신심의위원회 - 조중동문의 반민주주의적 언론관과 언론 정책은 반드시 역사적, 사회적으로 평가받게 될 것이며, 이러한 사건을 주도했던 사람과 집단들은 반드시 기록되고 교육되어야 할 것이다.

하나의 사례를 들어다보자. 심의위는 <PD수첩>에 대해 결국 '시청자 사과'라는 중징계를 결정했다. 야당 추천 위원들은 이 회의에 불참했다. 이들의 주장은 명확하다. 심의위는 <PD수첩>에 대해 방송심의에 관한 규정 제9조(공정성) 2,3항, 제14조(객관성), 제17조(오보정정) 등을 적용했다. 즉, 영어 인터뷰 오역이 사실을 오인하게 한 점(방송심의규정 제9조 3항과 제14조를 위반), 미국의 도축시스템·도축장 실태·캐나다산 소 수입·사료통제 정책 등에 대해서 미국 소비자연맹이나 휴메인 소사이어티 관계자의 인

터뷰만을 방송한 점(심의규정 제9조 2항을 위반), 오역 및 진행자의 단정적 표현 등이 광우병이나 인간 광우병 관련 오보에 해당하는데도 바로 정정방송을 하지 않은 점(심의규정 제17조를 위반)에 대한 제재이다.

심의위에 질문하자. 광우병과 미국 쇠고기 수입 협상을 놓고 누가 더 영문 오역을 하고, 사실을 오인하게 하였으며, 여러 시각들이 있을 수 있음에도 불구하고 특정 취재원만 인용하고, 잘못된 사실에 대해 정정을 하지 않았는지 말이다. 심의위가 공정하다면, 광우병과 미국 쇠고기 수입 문제에 대해 수도 없이 말을 바꾸고, 사실을 오인하게 하고, 특정 취재원에만 의존하고, 잘못된 사실을 인정하지도 정정하지도 않은 정부와 보수 언론에 대해서는 어떻게 할 것인가? 또 그동안 촛불집회의 배후론, 주사과론, 폭도, 디지털 천민 민주주의, 정보 오염병 등의 지극히도 편향적이고, 사실적이지 않으며, 오인과 편견을 유발하는 이 같은 발언과 보도에 대해서는 어떻게 할 것인가?

그토록 방송통신에 대한 전문가들이 모였다고 자평하는 심의위는 언론과 공공 미디어가 무엇을 위해 존재하며, 어떠한 사회적 기능을 수행해야 하는지에 대해 알고 있는가? 우리는 명백히, 언론은 그리고 공공 미디어는 정부/관료/국가기구나 권력 집단을 위해서가 아니라 시민과 시민사회를 떠받치고, 시민들의 교육과 학습을 촉진하며, 창의성과 문화적 우수성을 촉진하는 사회적 기능을 가지고, 이러한 기능을 잘 수행했을 때 우리는 이들을 지지하고 인정한다. 또 언론과 공공 미디어의 이러한 사회적 기능과 가치를 우선시하기 때문에, 우리는 언론과 공공 미디어의 독립성과 자율성을 요구한다. 정부를 위해, 국가권력이나 권력 집단을 위해 독립성과 자율성을 주장하는 것이 아니다. 따라서 언론과 공공 미디어의 독립성과 자율성을 언론의 사실성, 진실성, 타당성과 정당성 등의 범주와 착각해서는 안 된다. 그런데 정부와 권력 집단으로부터 독립성과 자율성을 확보하지 못하고 오히려 종속적인 위치에 있는 심의위가 향후 다양한 논의의 대상이 될 수 있고, 또 논쟁을 필요로 하는 문제들을 제대로 다루지도 않고, 징계 결정을 내린 것은 정치적 급박성의 표현 그 자체이다. 동시에 심의위는 자신들이 정치적 예측물이자, 심의위의 미래가 극히 암울함을 보여주었다.

심의위의 이번 사태는, 조금 더 확장된 시각에서 보면, 우리 사회 각 분야의 자율성과 독립성이라는 가치 자체를 사고하지 못하고, 또 자신들의 권력적 야욕에 사회의 각 부문들을 포획 또는 점령하고자 하는 시도 속에서 이루어졌다는 점에서 매우 심각하다. 언론, 학계, 문화예술계가 가장 급격하게 내적 자율성과 독립성을 잃어가고 있고, 하버마스 식으로 이야기하자면, 국가권력과 관료 체계의 식민지가 되어 가는 것은 아닌가 하는 생각이 든다. 특히 방송에 대한 검찰수사를 요구하고, 네티즌들에 대한 수사를 요구하고 있는 조중동문으로 대표되는 보수 언론의 자율성과 독립성은 과연 있는가. 이들은 스스로 자신들이 끝까지 지켜내야 하고 확장시켜야 하는 자율성과 독립성을 포기한지 오래 아닌가. 하기야 이들은 항상 그리고 이미 식민화되어 있는 것이다. 보수 언론은 자신의 존재론이 없다. 언론이 무엇이고, 어떠한 존재이어야 하는가, 그리고 언론인은 무엇을 위해, 왜, 어떻게 존재하고 행위해야 하는가 등의 존재론이

없다. 이것은 우리 사회의 큰 비극이며, 이러한 존재론 없는 언론은 항상 그리고 이미 권력이나 자본과 같은 대상들에 의존하고, 이로부터 노예적 생존방식을 선택할 수밖에 없다.

동시에 '저널리즘'으로 불리는 언론은 단순한 리포팅(reporting)에만 국한되지 않는다. 저널리즘은 사실 보도와 함께 현실에 대한 다양한 해석과 비판, 문제해결의 방향까지도 제공하는 역할을 하고, 이것은 미디어를 연구하는 모든 사람들이 동의하는 바이다. 이런 저널리즘을 좋아하고 싫어하는 것, 찬성하거나 반대하는 것은 개인적인 판단이지만, 저널리즘의 이러한 해석과 가치 평가적 역할에 대해서는 이견이 없을 것이다. 그렇다면, 심의위는 다시 한 번 <PD수첩>의 사실성과 타당성, 정당성의 문제들을 검토하고 논의해야 할 것이다.

그러나 이러한 기대는 하지 않는 것이 낫다. <PD수첩>이나 인터넷 수사, 조중동 불매운동 수사는 사실 이명박 정권의 '뉴타운운동'을 비판하는 집단들에 대한 선전포고이자, 협박이며, 미디어를 미리 겁주어 위축시키는 목적을 가지고 있다. 그리고 이 목적을 위해 무리수를 두는 것이다.

여기에 덧붙여 심의위는 거짓말, 왜곡, 선전선동, 사기, 협박 등의 행위를 누가 주로 하는지, 그리고 그들에 대해서 어떻게 할지 참으로 많은 숙제를 던져주었다. 예를 들어, 조중동문의 그간의 거짓말, 악의적 왜곡보도, 영터리보도, 오역, 협박 등의 사례들이나 여당, 정부, 관료들의 거짓말과 협박, 왜곡, 오역 등은 지금 얼마나 심각한 상태인가? 이런 문제들에 대답을 회피하거나 대답할 능력이 없는 심의위라면 한국 사회의 제도의 질과 수준, 능력과 윤리는 계속해서 퇴행할 것이다.

4. 결론을 대신하여 -

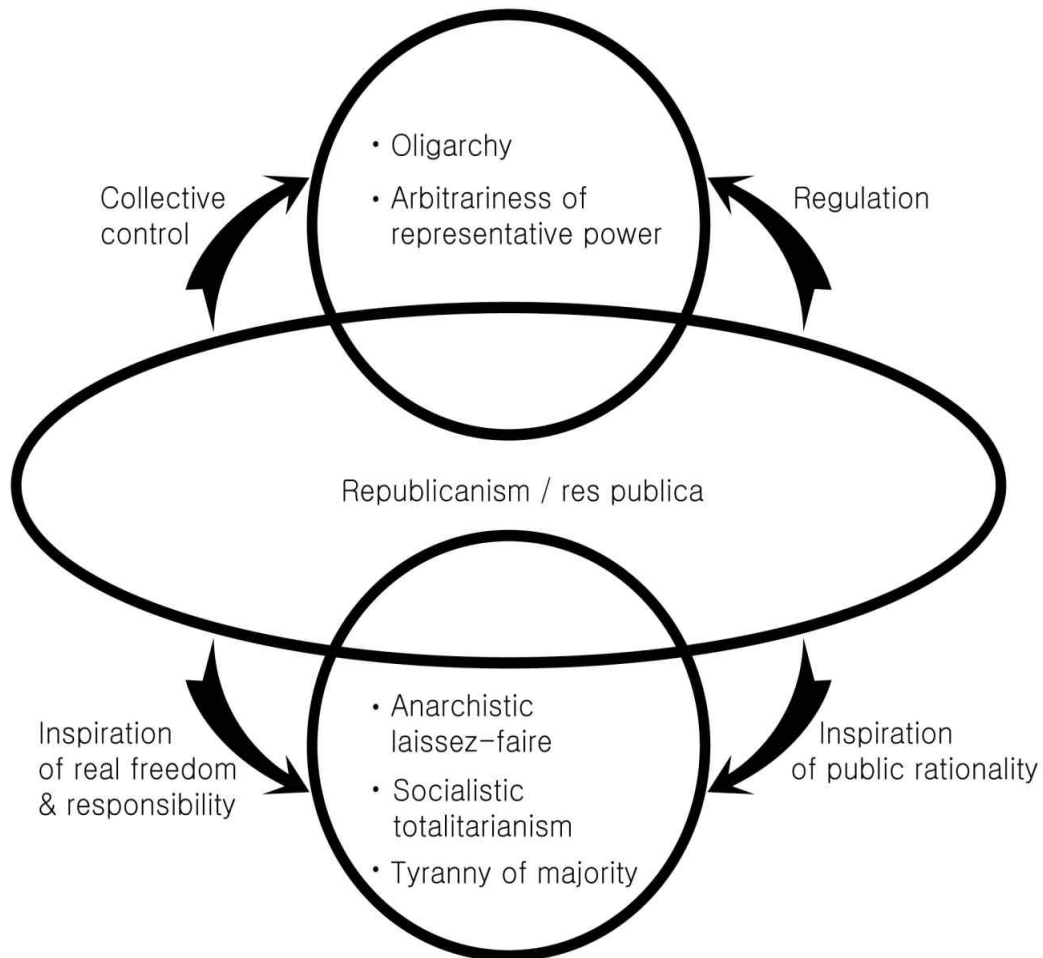
방송통신심의위원회, 제 자리 잡기를 위한 철학과 이념의 숙고를 촉구한다

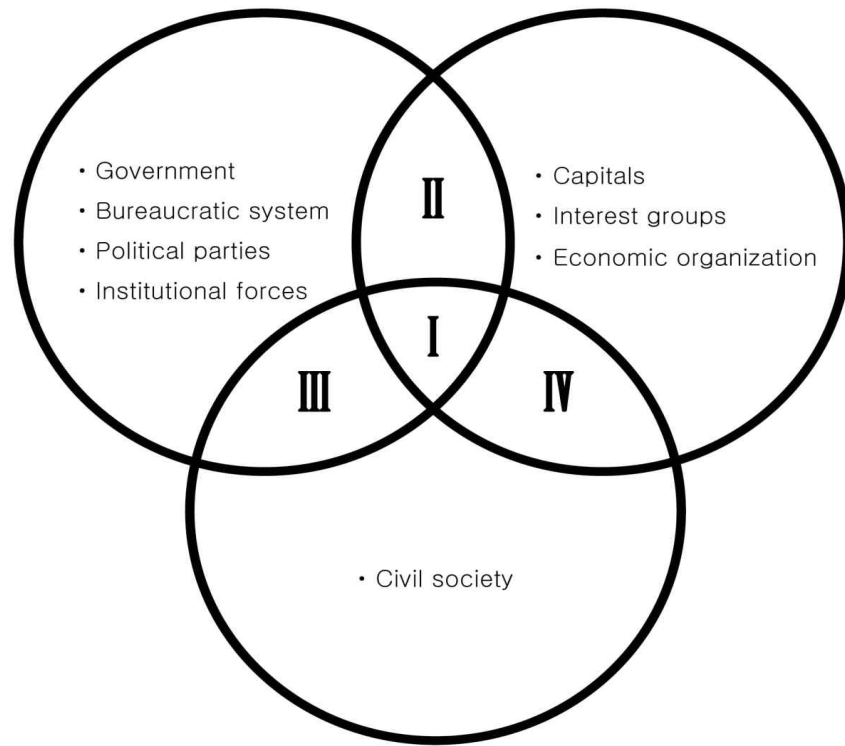
1) Regime에서 State의 문제의식으로

정권과 국가는 같지 않다. 지금의 방송통신위원회나 방송통신심의위원회가 레짐과 국가를 동일시한다면, 최근의 정치적 사건들을 계속해서 반복 발생시킬 것이다. 심의기구와 제도, 심의 조항과 기준들은 레짐의 차원에서가 아니라 국가의 차원에서 사고되고 정립되며 변화해 나가야 한다. 따라서 지금의 심의위 구성방식과 의사결정방식, 심의 철학과 기준을 벗어나 장기적인 관점과 공공영역의 관점에서 심의기구와 제도의 독립성과 자율성, 심의 철학과 기준의 재정립을 이끌어 가야 한다.

2) 공공영역의 철학의 재정립

공공영역은 국가와 기업의 통제로부터 독립적인 영역으로, 시민들이 정치적인 권력이나 기업의 권력에 대한 두려움 없이 공적 이슈에 대해 소통하고, 토론하는 장이다. 미디어는 이 공공영역에 존재하지만, 단지 이 일부일 뿐이다. 포스트 민주주의와 억압적 과두정의 징후들이 팽배해 지는 지금, 우리는 공공영역과 공공성의 철학과 이념, 모델과 과정에 대한 연구와 숙의가 필요하며, 특히 만약 우리가 방통위와 심의위를 공공영역의 모델에서 사고할 수 있다면(즉, 이들을 공공영역으로 표현할 수 있다면), 방통위와 심의위의 제도적 개선 방안을 아래와 같이 고민할 수 있을 것이다.





3)방송통신심의위원회가 있어야 할 자리, 견지해야 할 이념과 원칙 - 현재의 정치적 압력으로부터 벗어나 장기적인 문화의 관점을 세워가기

우리는 원칙적으로 표현의 자유 이념에 동의한다. 정치적 자유주의와 공화주의가 공통적으로 주장했던 표현의 자유, 17세기와 18세기 영국, 프랑스, 미국에서 일어난 혁명들의 요구 중 하나였던 표현의 자유, 1689년의 영국의 권리 장전과 1948년 유엔 세계 인권선언문, 1981년 채택된 아프리카 인권헌장, 미국의 수정헌법 1조,³⁾ 지금까지도 끊임없이 외쳐지는 한국에서의 표현의 자유에 이르기까지. 동시에 이 표현의 자유에 대한 논쟁이 현재의 또 다른 역사적, 정치적 배경 속에서 다시 부상하고 있다. 청소년을 대상으로 하는 출판물들의 경우 특별관리대상으로 삼고 범죄, 절도 등 비열한 행위에 호의적인 표현을 할 수 없도록 하고 있는 프랑스나 테러 이후 발효된 미국의 ‘애국법’, 특정한 종교 영화에 대한 상영금지처분 등 각기 다른 이유들 속에서 표현의 자유는 제한되거나 통제될 수 있다고 주장되기도 한다. 여기에 전 지구적인 커뮤니케이션 체계의 형성과 이에 따른 ‘관리될 수 없는 커뮤니케이션’에 대한 우려, 불안, 공포 등 다양한 집단들의 상호작용 또한 표현의 자유 논쟁을 확대시키고 있다. 하지만 우리는 최근 진행되고 있는 언론과 미디어의 대변화와 언론/미디어와 대중의 관계 변화에 주목해야 한다. 또 이로부터 형성되는 새로운 문화적 양상들을 이해하지 못할 때, 지금과 같은 퇴행적인 심의와 검열 기구들이 견고해질 수 밖에 없다.

3) Le Monde Diplomatique, 2007년 5월호, p.54 참고.

기존의 미디어 체계에서 미디어의 자유는 미디어의 소유자에 속했다. 전통적인 미디어는 그들의 수용자/독자에게 정보를 제공할 수 있었지만, 독자와 청취자 그리고 시청자들이 그들 스스로를 표현할 수 있는 기회를 제공하지는 못했다. 신문, 잡지, 라디오, 텔레비전, 영화와 레코드 음악(recorded music)은 모두 일 대 다(one to many)의 미디어였다. 상대적으로 소수에 국한된 전문가들이 미디어 콘텐츠를 생산할 수 있었고, 이로 인해 언론과 미디어의 정치적 영향력을 두려워하고 이를 통제하고자 하는 시도가 항상 있어 왔다. 하지만 언론과 미디어 조직과 기구가 가지고 있었던 커뮤니케이션 권력과 통제력은 점차 시민들에게 이동하고 있거나 이들과 경쟁하고 있다.

또 20세기의 신문, 잡지, 라디오와 텔레비전이 우리에게 ‘대중문화(popular culture)’라는 커다란 화두를 정치학, 경제학, 사회학, (가능한 범주라고 전제한다면), 문화학과 미학에 이르기까지 전 사회적인 범위에서 풀어놓은 중심 미디어였다면, 웹과 디지털 기술을 기반으로 하는 최근의 전자 미디어는 어떠한 인간 삶의 요소들과 조우할 것인지 매우 흥미로운 주제이다. 이에 대해 모우라나와 윌슨은 윤리, 미학, 정신성의 중요성, 억압의 제거와 해방적 가치들의 추구, 가치와 문화 체계의 우선성, 기술적 혁신과 조작의 수단으로서의 커뮤니케이션이 아닌 공유와 대화의 과정으로서 커뮤니케이션(미디어)의 강조, 민족 국가 단위 보다는 전 지구적임과 동시에 개인적인 가치들의 중요성, 탈 집단화와 자존성의 강조, 전통적인 것과 현대적인 것의 합류와 비선형적 발전 사관, 자기 개발 계획과 실행에의 적극적인 참여, 상명하달식 발전 전략이 아닌 상향식 발전 전략의 선호, 자본주의와 국가 독점 사회주의의 부정과 대안적인 정치경제체계를 들고 있다(cf. Mowlana & Wilson, 1990, pp.34-35).

방통위와 심의위가 우리에게 진정 필요하다면, 최소한 이러한 논의들을 풍부하게 담아내고 발전시키면서, 우리 사회의 문화적 지층들을 풍요롭게 형성해 가는데 이러한 공공기구들이 제 기능을 해야 할 것이다. 특히 심의위는 이러한 사회적 역할을 수행할 수 있는 집단인가? 지금은 전혀 아니다. 또 하나. 심의위는 시민의 입을 막거나 검열하는 것 보다 이들의 입의 자유와 권리를 우선하는 것에서 출발한다는 사실. 그 사실로부터 시작하라.

[끝]

참고문헌

Crouch, C.(2004). Post-Democracy, London : Polity.

Mowlana, H. & Wilson, L. J.(1990). The Passing of Modernity : Communication and t h e Transformation of Society, NY & London : Longman.

Ray, L. J.(1993). Rethinking Critical Theory : Emancipation in the Age of Global Social Movement, London : Sage Publication.

박경신(고려대학교 법과대학 박경신/참여연대 공익법센터 소장)

●해당 게시글의 신고자 : 동아일보

●신고접수일 : 2008년 6월 20일

●신고내용 : 명예훼손 및 업무방해

●삭제일자 : 2008년 7월 3일

☞ Daum 권리침해신고접수센터 - <http://cs.daum.net/redbell/right.html>

Daum은 언제나 깨끗하고 건전한 인터넷 문화를 만들기위해 노력하고있습니다.

앞으로도 많은 관심과 사랑 부탁드립니다 회원님의 의견에 더욱 귀 기울이는 Daum이 되겠습니다.

본 메일은 발신전용입니다. 기타 궁금하신 사항은 [[고객센터](#)] 로 문의하시기 바랍니다.

"우리 인터넷, Daum" <http://www.daum.net>

심의위원회의 위 시정요구는 심의위원회의 정보통신정보에 대한 심의권한을 근거로 한 것이며, 심의위원회의 정보통신정보에 대한 심의권한은 **방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률**(이하 '방통위원회법') 제21조 제4항4), 같은 법 시행령 제8조5)에 따른 것이다. 시행령 8조는 “「정

4) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제21조

(2008. 2. 29. 제정 법률 제8867호)

제21조(심의위원회의 직무) 심의위원회의 직무는 다음 각 호와 같다.

1. 「방송법」 제32조에 규정된 사항의 심의
2. 「방송법」 제100조에 따른 제재조치 등에 대한 심의·의결
3. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 규정된 사항의 심의
4. **전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구**
5. 전기통신회선을 이용하여 유통되는 정보의 건전화에 관한 사항
6. 심의위원회의 사업계획·예산 및 결산에 관한 사항
7. 심의위원회 규칙의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항
8. 다른 법령에 의하여 심의위원회의 심의사항으로 정한 사항

5) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령 제8조

(2008. 2. 29. 제정 대통령령 제20739호)

제8조(심의위원회의 심의대상 정보 등) ① 법 제21조제4호에서 "대통령령이 정하는 정보"란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말한다.

② 법 제21조제4호에 따른 시정요구의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 해당 정보의 삭제 또는 접속차단
2. 이용자에 대한 이용정지 또는 이용해지
3. 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등과 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항

보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보”를 방통위원회법 21조 4항의 심의대상으로 규정하고 있다. 그리고 정보통신윤리심의규정 제7조 제4호 및 제8조 제4호 마목⁶⁾은 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’) 제44조의7 제1항⁷⁾을 구체적으로 정한 규정이다. 심의위원회는 정보통신윤리심의규정을 이용하여 정보

6) 정보통신윤리심의규정 제7조 및 제8조 제4호

제7조(범죄 기타 법령 위반)

범죄 기타 법령에 위반되는 행위에 관련된 다음 각 호의 정보는 유통이 적합하지 아니한 것으로 본다.

1. 범죄를 목적으로 하거나 예비·음모·교사·방조할 우려가 현저한 정보
2. 범죄의 수단이나 방법 또는 범죄에 이르는 과정이나 결과를 구체적으로 묘사하여 범죄를 조장할 우려가 있는 정보
3. 범죄, 범죄인 또는 범죄단체 등을 미화하여 범죄를 정당하다고 보이게 할 우려가 있는 정보
4. 기타 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보

제8조(선량한 풍속 기타 사회질서 위반 등)

선량한 풍속 기타 사회질서를 현저히 해할 우려가 있는 내용의 다음 각 호의 정보는 유통이 적합하지 아니한 것으로 본다.

1. 생략
2. 생략
3. 생략
4. 타인의 권리를 침해하는 다음 각목의 정보
 - 가. 개인정보 유출 등 사생활의 비밀과 자유를 침해할 우려가 현저한 내용
 - 나. 정당한 권한 없이 타인의 사진, 영상 등을 게재하여 타인의 인격권을 현저히 침해하는 내용
 - 다. 비방할 목적으로 공연히 타인을 모욕하거나 사실 또는 허위의 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 내용
 - 라. 정당한 권한없이 타인의 상표 또는 저작물 등을 사용, 실시 또는 매개하는 등 특허권, 상표권, 디자인권, 저작권 등 지적재산권을 침해하는 내용
 - 마. 기타 정당한 권한없이 타인의 권리를 침해하는 내용

현 방송통신심의위원회의 공식자료나 그 웹사이트에서 정보통신윤리심의규정을 확인할 수 없어, 방송통신심의위원회가 인용한 정보통신윤리심의규정의 게재정 연혁은 불분명하나, 구 정보통신윤리위원회 웹사이트 (<http://www.kiscom.or.kr>)의 자료마당에 게시된 위 심의규정을 보면, 그 부칙에 1995. 4. 13. 제정되어 9차례 개정이 되었는데, 최종적으로 2008. 1. 15.자로 개정되어 그때부터 시행된 것으로 되어 있다.

7) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의7

(2008. 6. 13. 법률 제9119호로 개정되기 전의 것)

제44조의7 (불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.

1. 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공연히 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공연히 사실 또는 허위의 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하게 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보

통신망법 제44조의7 제1항 하의 판단을 한 것이다.

1. 심의위원회의 심의 및 시정요구 제도의 위헌성

가. 정보통신정보에 대한 심의 및 시정요구 제도의 의의 및 법적 근거

심의위원회의 이 사건 삭제요구는 **방송통신위원회법 제21조 제4호의 심의위원회의 직무 규정과 같은 법 시행령 제8조**를 근거로 한 조치이다. 즉, 방송통신위원회법 제21조 제4호는 심의위원회의 심의 및 시정요구를 심의위원회의 직무로 규정하고 심의 및 시정요구 대상 정보에 대해서는 대통령령에 위임하였으며, 이에 따라 방송통신위원회법 시행령 제8조는 정보통신망법 제44조의 7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 심의 대상으로 규정하고 있다. 또한 정보통신망법 제44조의7 제2항은 방송통신위원회가 심의위원회의 심의를 거쳐 제재조치를 취할 수 있고, 동조 제3항은 관계 중앙행정기관의 장의 요청이 있는 경우에 한하여 정보통신서비스제공자가 심의위원회의 시정요구에 불응할 경우 방송통신위원회는 제재조치를 취하여야 한다고 규정하고 있다.

5. 「청소년보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보

6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보

7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보

8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보

9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용의 정보

②방송통신위원회는 제1항제1호 내지 제6호의 규정에 따른 정보에 대하여는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조에 따른 방송통신심의위원회의 심의를 거쳐 정보통신서비스제공자 또는 게시판 관리·운영자로 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다. 다만, 제1항제2호 및 제3호의 규정에 따른 정보의 경우에는 그러한 정보로 인하여 피해를 받은 자의 명시(明示)한 의사에 반하여 이를 명할 수 없다. <개정 2008.2.29>

③방송통신위원회는 제1항제7호 내지 제9호의 규정에 따른 정보에 대하여는 관계 중앙행정기관의 장의 요청이 있는 경우에 한하여 요청을 받은 날부터 7일 이내에 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조에 따른 방송통신심의위원회의 심의를 거친 후 같은 법 제21조제4호에 따른 시정요구에도 불구하고 정보통신서비스제공자 또는 게시판 관리·운영자가 이에 응하지 아니하는 경우에는 그 취급의 거부·정지 또는 제한을 명하여야 한다. <개정 2008.2.29>

④방송통신위원회는 제2항 및 제3항의 규정에 따른 명령의 대상이 되는 정보통신서비스제공자, 게시판 관리·운영자 또는 해당 이용자에게 사전에 의견제출의 기회를 주어야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2008.2.29>

1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우

2. 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요한 경우로서 대통령령이 정하는 경우

3. 의견제출의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우

[본조신설 2007.1.26]

제44조의8 삭제 <2008. 2. 29.>

제44조의9 삭제 <2008. 2. 29.>

방송통신위원회의 제재조치란 방송통신위원회가 정보통신서비스제공자에 대해 일정 정보의 취급 거부, 정지 또는 제한 조치를 명하는 것으로서, 방송통신위원회법 제25조는 심의위원회가 심의규정에 위반되는 정보에 대해서는 제재조치의 내용을 결정하여 방송통신위원회에 지체없이 제재조치의 처분을 요청하도록 하고, 위 처분을 요청받은 방송통신위원회는 정보통신망법이 정한 절차에 따라 제재조치의 처분을 명하여야 한다고 규정하고 있다.

(2) 행정기관인 심의위원회의 심의 및 시정요구 제도의 위헌성

온라인에 자신의 글을 올리는 행위는 헌법 제21조의 표현의 자유의 영역에 속하는 것으로서 엄격히 보호받아야 한다. 심의위원회의 심의가 사후 심사에 해당하여 비록 헌법이 금지하는 엄격한 의미의 ‘검열’에 해당하는 것은 아닐지라도 시정요구에 따라 정보통신서비스제공자가 그 글을 삭제하거나 해당 이용자의 이용을 제한한 경우 그에 따른 표현의 자유의 제한 또는 침해의 정도는 심각하다고 할 것이다.

심의위원회의 심의 및 시정요구 제도는 ‘사전제출의무’가 없어 헌법재판소가 엄격하게 정의하고 있는 ‘사전검열’의 범주에는 포함되지는 않으나 헌법재판소는 일찍이 역시 ‘불온통신’에 대한 사후심의 규정에 대해서 위헌확인을 한 바 있다. 이 때 위헌의 논거 중의 하나로 헌법재판소는 ‘불온통신’ 규제의 특수한 법적 구조를 다음과 같이 언급한 바 있다. 헌법재판소가 위헌으로 규정한 ‘불온통신’ 규제의 특수한 법적 구조에 관하여 지정한 사항(헌재 2002.06.27, 99헌마 480, 판례집 제14권 1집, 616)은 다음과 같이 심의위원회의 시정요구에 그대로 적용해 볼 수 있다.

첫째, 심의위원회라는 행정권력에 의해 표현의 자유에 대한 직접적인 내용규제가 이루어진다.

둘째, 그 규제의 법적 구조가 심의위원회-사업자-이용자의 삼각구도로 짜여져 있어, 명령 및 처벌의 대상자는 정보통신서비스사업자이지만, 그로 인하여 실질적으로 표현의 자유를 침해받는 자는 이용자가 된다. 명령 및 처벌의 객체와 표현의 자유를 제한당하는 객체가 분리될 뿐 궁극적으로는 제재의 담보하에 표현의 자유에 대한 규제가 행하여진다. 한편 이용자는 규제조치의 상대방이 아닌 제3자로서 행정절차에의 참여, 행정소송의 제기 등 권리구제의 면에서 어려움을 겪게 된다.

셋째, 형식적으로는 표현의 자유에 대한 사후제한이지만, 이용자-사업자 및 사업자-심의위원회(또는 방송통신위원장)의 역학관계에 비추어 볼 때 사업자는 심의위원회의 요구나 방송통신위원장의 명령이 없더라도 미리 이용약관 등에 의하여 이용자의 통신내용을 규제하고 이에 따라

이용자는 스스로 조심할 수밖에 없는, 실질적으로는 상시적인, 자체 검열체제로 기능하기 쉽다.

물론 위 사건에서 현재는 소위 삼각구도를 통한 행정기관의 사후심의를 모두 위헌이라고 규정하지는 않았고 단지 ‘미풍양속’ ‘공공의 안녕’ 등의 불분명한 기준으로 행정기관이 삭제결정을 내릴 수 있는 것에 대해서만 위헌이라고 하였다. 하지만 헌법재판소는 차제에 위와 같은 삼각구도를 통한 행정기관에 의한 사후심의의 위헌성 자체에 대해 심각하게 고민을 해야 할 것이다.

행정기관의 위법성 판단은 형식적으로 사후심이라고 할지라도 사법부의 판단에 의해 번복될 수밖에 없기 때문에 본질적으로 잠정적인 것이며 중립적이지 않은 것이다. 사법기관의 판단은 대법원에 의해 확정되기 전이라고 할지라도 중립적인 그리고 법률적인 판단이다. 행정기관의 판단은 대의제를 통해 국민으로부터 수권받은 권력자들의 정책적 성향과 판단의 영향력 하에 놓여있다. 기본적으로 법적 판단이라고 볼 수 없는 것이다. 이와 같은 행정기관의 잠정적인 위법성 판단에 의해 표현을 일시적으로나마 제약하는 것은 바로 그 효과와 작용에 있어 사전제출의무를 동반하는 사전검열과 다를 바가 없다.

이는 행정기관의 잠정적인 위법성 판단에 의해 행위를 제약하는 것과는 다르다. 행위는 일방적이며 폭력적이다. 표현은 그 효과가 듣는 사람의 지적인 반응을 통해서만 나타난다는 점에서 일방적이지 않고 폭력적이지 않다. 바로 이러한 이유로 표현의 자유에 대한 제약이 헌법상 금기시되는 것이다.

사전검열이 금기시 되는 이유는 실제로는 합법적인 표현물의 표출을 국민이 스스로 포기하는 자기검열의 가능성 때문이다. 사전검열은 잠정적인 위법성 판단에 불복하거나 사전제출을 하지 않는 것에 대해 별도의 행정제재를 가한다. 이와 같은 별도의 행정제재는 아예 표현물의 표출 자체를 꺼리도록 한다. 그런데 행정기관에 의한 위법성 판단은 잠정적임에도 불구하고 추후에 사법부에 의해 합법성의 판단이 이루어진다고 할지라도 행정기관의 판단을 따르지 않은 것에 대해서 별도의 형벌이 주어진다. 그렇다면 국민은 자신은 합법적이라고 확신하는 표현물이라 할지라도 행정기관의 잠정적 판단이 올바르게 나오지 않을 가능성이 두려워 표현물의 표출 자체를 꺼리게 된다. 결국 국민은 행정기관의 눈치를 보며 자기검열을 할 수 밖에 없게 된다. 국민이 중립성과 독립성이 보장되는 사법기관의 눈치를 보는 것은 문제가 되지 않는다. 법치주의국가에서 사법부의 판단은 최종적이기 때문이다. 그러나 권력자의 영향력 하에 있을 뿐만 아니라 헌법상 권력자의 합법적인 통제권 하에 있는 행정기관의 눈치를 보는 것은 위헌적인 상황이다. 이렇기 때

문에 미국에서는 사후심의라고 할지라도 행정기관의 사후심의에 대해서는 사전제재(prior restraint)라는 사전검열 보다 더욱 폭넓은 개념에 포함시켜 대부분 위헌으로 판단하고 있는 것이다.⁸⁾

특히 위의 ‘불온통신’ 규제에 대한 위헌결정이 파악한 3각구도는 포털을 검열의 도구로 이용한다는 점에서 더욱 위헌적이다. 헌법재판소는 모든 행정기관에 의한 사후심의를 위헌처분을 하지 못하더라도 이미 현재가 적시한대로 3각구도에 의한 사후심의를 “실질적으로는 상시적인 검열체계로 기능한다는 점”에서 표현의 자유에 대한 과도한 제한으로 위헌이라고 해야 한다.

2. 정보통신망법 제44조의7 제1항 9호의 ‘그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용의 정보’ 규정의 위헌성

가. ‘불법정보’ 규제의 법적 구조

심의위원회는 특정 정보통신상의 정보가 정보통신망법 제44조의7 제1항 소정의 ‘불법정보’인지를 심의하여 이에 해당된다고 판단할 경우 정보통신서비스제공자에게 ‘삭제요구’ 등의 시정요구를 하고, 정보통신서비스제공자는 필요한 조치를 하고 이를 심의위원회에 보고하게 되어 있다.

이러한 ‘불법정보’ 규제의 법적 구조는 이미 앞에서 지적했듯이 ‘불온통신’ 규정에 대한 위헌확인사건에서 헌법재판소가 지적한 특수한 법적 구조와 아무런 차이가 없는 3각구도를 통해 실질적으로는 상시적인 검열체계로 기능하는 위헌적인 제도이다.

나. 명확성의 원칙, 과잉금지의 원칙 위반

위와 같은 3각 구도에 의한 표현의 자유 규제 하에서는 정보통신망법 제44조의7 제1항 제9호의 “그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용의 정보”는 더욱 엄격하게 요구되는 명확성의 원칙과 과잉금지의 원칙에 위배되므로 ‘불온통신’ 규제 헌재결정의 기준을 적용하자면 곧바로 위헌이다.

법률은 명확한 용어로 규정함으로써 적용대상자에게 그 규제내용을 미리 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 장래의 행동지침을 제공하고, 동시에 법집행자에게 객관적 판단지침을 주어 차별적이거나 자의적인 법해석을 예방할 수 있다. 그런데 표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서 이러한 명확성의 원칙은 특별히 중요한 의미를 지닌다. 즉, 무엇이 금지되는 표현인지가 불명확한 경

8) 박경신, “사전검열 법리와 정보통신윤리위원회의 활동: 법과학적 방법으로”, 인권과 정의 2002년 8월호

우, 자신이 행하고자 하는 표현이 규제의 대상이 아니라는 확신이 없는 기본권주체는 대체로 규제를 받을 것을 우려해서 표현행위를 스스로 억제하게 될 가능성이 높은 것입니다. 그렇기 때문에 표현의 자유를 규제하는 법률은 규제되는 표현의 개념을 세밀하고 명확하게 규정할 것이 헌법적으로 요구된다. 또한 불명확한 규범에 의하여 표현의 자유를 규제하게 되면 헌법상 보호받아야 할 표현까지 망라하여 필요 이상으로 과도하게 규제하게 되므로 과잉금지원칙과 조화할 수도 없다.

“그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용의 정보”는 ‘범죄를 목적으로 하는 내용’은 명확성의 원칙과 과잉금지의 원칙을 위반하고 있다. “교사” “방조” 등은 형법에 명백히 정의된 범죄이다. 하지만 범죄를 단순히 목적으로 하는 정보를 규제하는 것은 표현이 국가안보에 대한 위협과 같은 심대한 불법행위를 초래할 “명백하고 현존하는 위험”이 존재하는 경우에만 표현 자체에 대한 규제가 허용된다는 헌법적 원리를 위반하게 된다. ‘명백하고 현존하는 위험’에 해당되는 상황인지에 대한 판단을 행정기관에 맡기기 때문이다.

‘불온통신’ 사건에서 헌법재판소가 판시하였듯이, “규제대상이 다양, 다기하다 하더라도, 개별화, 유형화를 통한 명확성의 추구를 포기하여서는 아니되고, 부득이한 경우 국가는 표현규제의 과잉보다는 오히려 규제와 부족을 선택하여야 할 것”이며, “온라인매체상의 정보의 신속한 유통을 고려한다면 표현물 삭제와 같은 일정한 규제조치의 필요성 자체를 부인하기는 어렵다고 하더라도, 내용 그 자체로 불법성이 뚜렷하고, 사회적 유해성이 명백한 표현물 - 예컨대, 아동 포르노, 국가기밀 누설, 명예훼손, 저작권 침해 같은 경우 - 이 아닌 한, 함부로 내용을 이유로 표현물을 규제하거나 억압하여서는 아니된다”는 점에서, 개별화, 유형화를 통한 명확성의 추구를 포기하였으며 내용 그 자체의 불법성이 뚜렷한 경우를 넘어 규제를 시도하고 있는 정보통신망법 제44조의7 제1항 제9호는 표현의 자유와 조화될 수 없는 불명확한 규정임이 명백하다.⁹⁾

9) 이 장과 똑같은 논리는 방송에 대한 심의위원회의 심의에도 똑같이 아니 더욱 설득력있게 적용된다. 왜냐하면 모법인 방송법32조의 판단기준은 “공정성” 및 “공공성” 등과 같이 “미풍양속”처럼 애매모호하기 때문이며 여기서 말한 3각구도에 의한 상시 검열체계가 똑같이 적용되기 때문이다. 물론 이에 대해서는 방송은 전파의 회소성 등 때문에 인터넷과는 다르게 다루어져야 한다는 반론이 있을 수 있다. 그러나 방송과 다른 미디어의 융합 현상 등에 대한 검토가 필요하다.

제32조 (방송의 공정성 및 공공성 심의) ①방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. <개정 2008.2.29>
 ②방송통신심의위원회는 제1항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 방송광고에 대하여는 방송되기 전에 그 내용을 심의하여 방송여부를 심의·의결할 수 있다. <개정 2004.3.22, 2008.2.29>
 ③방송사업자는 제2항의 규정에 의한 방송광고에 대해서 방송통신심의위원회의 심의·의결의 내용과 다르게 방송하거나 심의·의결을 받지 않은 방송광고를 방송하여서는 아니된다. <신설 2004.3.22, 2008.2.29>
 ④누구든지 제2항의 규정에 의한 방송광고에 대해서 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 방송사업자가 방송통신심의위원회의 심의·의결의 내용과 다르게 방송하도록 하거나 심의·의결을 받지 않은 방송광고를 방송하도록 하여

특히 이번 사건의 경우에는 상당수의 게시물이 특정 일간신문의 광고주들의 연락 전화번호 만을 나열하였을 뿐 여기에 전화를 하도록 ‘교사’하거나 ‘방조’했다고 할 수 없다.

3. 정보통신윤리심의규정의 위헌성 및 위법성

가. 심의규정 제7조의 위법 위헌성

심의규정 제7조 “기타 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보”의 모법규정은 위 44조의7 제1항 제9호의 “그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용”이라고 볼 수 밖에 없는데 “범죄를 목적, 교사 및 방조”하는 것은 “범죄를 조장”하는 것보다 훨씬 범위가 좁다. 심의규정 제7조는 모법의 위임범위를 초과하는 위법 위헌적인 조항이다.¹⁰⁾

나. 심의규정 제8조 제4호의 위헌성

심의규정 제8조 제4호는 ‘타인의 권리를 침해하는 다음 각 목의 정보’라고 규정하고 있는데, 심의위원회는 마목 ‘기타 정당한 권한없이 타인의 권리를 침해하는 내용’을 이번 삭제요구 결정의 근거 규정으로 내세운 바 있다.

그런데, 위 규정은 명백히 법률유보 원칙을 위배한 것이다.

정보통신망법은 제44조의7에서 심의위원회가 심의할 수 있는 대상을 그 판단이 용이하고 불법성이 현저한 정보에 한정하고, 한편 제44조에서 사생활침해, 명예훼손 등 타인의 권리 침해를 금지하고, 제44조의2에서 그 침해를 받은 자가 정보통신서비스 제공자에게 삭제를 요청할 수 있으며, 정보통신서비스 제공자는 삭제하거나 스스로 임시조치를 취할 수 있다는 규정을 두고 있다. 그리고 이러한 것은 분쟁사항으로 보아 분쟁조정위원회의 소관업무로 보고 법 제44조의10에

서는 아니된다. <신설 2004.3.22, 2008.2.29>

[2005헌마506, 2008.6.26 방송법(2008. 2. 29. 법률 제8867호로 개정된 것) 제32조제2항, 제3항은 헌법에 위반된다.]

10) 혹자는 정보통신망법 제44조의7은 8개 항목에 걸쳐 구체적인 금지정보를, 마지막 항목에서 포괄적인 금지 (“그밖에 범죄를 목적, 교사, 방조”) 정보를 규정하고 있고 8개 항목은 음란정보, 비방목적의 명예훼손 정보, 스토킹, 정보통신시스템 운용방해, 청소년유해매체물표시의무등위반, 사행행위, 국가기밀누설, 국가보안법상 금지되는 행위 수행임에서 착안하여 “내용 그 자체로 불법성이 뚜렷한 정보”로 제한되어야 한다고 한다. 또 ‘불온통신’ 규정에 대한 헌법재판소의 위헌결정(99헌마480)에서 ‘불온통신’의 하나로 “범죄행위를 목적으로 하거나 범죄행위를 교사하는 내용의 전기통신”이라고 규정한 것에 착안하여 44조의7의 “그밖에 범죄” 자체도 위헌이라고 한다. 이에 대해서는 추가 검토가 필요하다. 우선 행정기관에 의한 사후심의 자체를 합헌이라고 받아들이다면 과연 ‘사기’ 및 ‘배임’을 교사 및 방조하는 정보를 삭제할 권한이 없다고 볼 수 있을까?

그에 따른 처리 규정을 두고 있다. 즉 정보통신망법은 ‘정보통신심의규정 제8조 제4호 마목’은 물론이고 동조 제4호 전체에 대하여 심의위원회의 심의 대상에서 제외하고 있다고 해석되며, 이것은 개인의 분쟁과 관련된 사항, 그 침해의 정도가 상대적으로 명백하지 않아 행정기관이 판단하여 삭제 요구 등을 하는 것이 국민의 기본권 침해로 이어질 수 있는 사항에 대해서는 정보통신서비스제공자를 매개로 이용자와 피해자가 양 당사자로 나설 수 있는 분쟁조정 과정을 통해 해결하도록 하려는 취지로 판단된다. 그리고 더 나아가 이러한 분쟁이 해결되지 않고 이용자의 행위가 형법상 명예훼손죄 등에 해당할 경우 사법부의 판단에 의하여 처벌되어야 함을 표명한 것이라 할 것이다.¹¹⁾

다. 심의규정 자체의 위법성

위 심의규정이 아예 판단의 기준이 될 수 없는 무효의 규정이라는 점에 관하여 봅니다. 정보통신윤리심의규정은 원래 구 정보통신망법 제44조의9 제1항 제2호, 제3호, 같은 법 시행령 제22조의10에 따라 구체적으로 필요한 사항과 기준을 정함을 목적으로 만들어진 것인데, 방통통신위원회법이 제정되면서 구 정보통신망법 제44조의9도 삭제되었고, 달리 심의위원회가 위 심의규정을 심의위원회의 규칙으로 수용하거나 별도로 제정, 공포한 사실이 없으며¹²⁾, 방송통신위원회법 부칙 제4조 제1항은 구 정보통신윤리위원회 ‘소관사무’를 심의위원회가 포괄승계한다는 규정에 불과하므로, 위 심의규정은 전혀 그 법률적 근거가 없는 것이다.

4. 이 사건 삭제요구의 위법성

가. “그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 정보”인지

“그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 정보”에서 “범죄”의 범위에 ‘업무방해’를 포함시킨다면, 문제는 그 게시물이 ‘업무방해를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 지’이다. 우선 각 게시물이 ‘업무방해’를 교사 또는 방조하는지는 각 게시물에 달라질 것이므로 여기에서는 논의를 생략한다.¹³⁾

11) 김기중의 의견

12) 심의위원회는 구 방송위원회의 규칙으로 제정되어 있던 방송광고심의에 관한 규정이나 방송프로그램의 등급 분류 및 표시 등에 관한 규칙선거방송심의위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 등을 심의위원회의 회의를 거쳐 제정하고, 이를 공고하는 절차를 거친 바 있다.

13) 혹자는 심의위원회의 판단대상은 ‘표현’의 위법 여부이고, 그 ‘행위’의 위법 여부는 아니므로, ‘허위사실 유포’, ‘위계’, ‘위력’이라는 세 가지 유형의 ‘업무방해’ 중 오로지 ‘허위사실 유포’에 의한 업무방해 여부만이 쟁점이 된다고 한다. 그러나 표현은 ‘교사’ 및 ‘방조’의 실행방법이 될 수 있다는 점에서 모든 형태의 업무방해가 여기에 해당된다.

문제는 과연 어떤 행위를 교사 또는 방조하는 성격이라고 인정하였을 때 그렇게 교사 또는 방조된 행위가 과연 ‘업무방해’에 해당되는가가 문제이다. 즉 게시물을 보고 누군가 실제로 신문의 광고주에게 전화를 걸어 “__신문에 광고를 계속하면 당신 회사로부터 구매하지 않겠다”라고 하였다면 그 전화통화는 업무방해에 해당되는가?

소비자가 회사에 제품의 질을 높이도록 촉구하거나 이를 조건으로 구매 혹은 불구매의사를 밝히는 것은 소비자의 고유한 권한이다. 또 구매여부의 조건에는 그 기업의 투자행위, 환경에 영향을 끼치는 행위, 인권 관련 행위, 기부행위 등도 당연히 포함될 수 있다. 일부러 업무마비를 위해 전화를 불통시킨다거나 구매의사도 없으면서 청약을 하는 것과는 다르다. 소비자가 자신이 좋아하는 기업과 거래하는 것, 또 자신이 선호하는 기업의 조건과 그 조건의 근거가 되는 세계관과 가치관을 기업에게 밝히는 것은 절대적으로 보호되어야 하는 헌법상 표현의 자유이며 소비자의 권리이다. 소비자가 자신의 가치관과 그 가치관의 요구사항을 기업에 밝혔을 때 기업이 소비자 만족을 위해 기업행위를 변경한 것을 ‘위력’의 작용으로 본다면, 그 기업은 당해 소비자에게 애용되어야 할 ‘특권’이라도 있다는 모순적인 결과를 낳을 것이다.

위 행위를 광고주에 대한 업무방해가 아니라 일간신문들에 대한 소위 ‘2차 불매운동’으로 규정해도 마찬가지이다. 이러한 이유로 검찰이 처벌의 근거로 언급한 미국이나 호주의 ‘2차불매운동’ 금지 법제는 소비자들의 행위를 규제하지 않는다.

도리어 2차불매운동 금지제도는 바로 소비자들을 보호하기 위한 공정거래법적인 이유로 만들어졌다. 공정거래법은 시장지배적 사업자가 공정한 경쟁을 외면하고 자신의 지배력에 의존하여 부당한 이득을 얻으려 하거나 여러 사업자들이 담합하여 그와 같은 지배력을 행사하려 하는 것을 막는 것을 목표로 하고 있다. 그런데 기업에 의한 2차불매운동은 갑이 을에게 “병과 거래를 하면 당신과 거래를 중단하겠다”고 말하는 것인데 이것은 갑이 을에 대한 시장지배력을 이용하거나 을과 담합하여 자신의 경쟁자인 병에게 불이익을 주는 행위이므로 당연히 금지되는 것이다.

단지 2차불매운동 금지제도는 노동조합에는 적용이 된다. 영미권에서는 노동조합 발생 초기에 ‘노동조합도 노동자들의 담합이므로 공정거래법이 적용되어야 하지 않겠는가’의 논란이 있었다. 물론 결론은 노동자에게 고유하게 보호되는 사회권을 이유로 노동조합에 대해서는 공정거래법이 적용되지 않는 것으로 되었

다. 하지만 노조의 파업행위 만큼은 집단적인 경제력의 행사이므로 규제가 있어야 한다는 주장이 반영되어 명시적으로 2차불매운동금지가 법제화되었다.

이렇기 때문에 호주의 2차불매운동 금지 규정인 상거래행위법 (Trade Practices Act) 45조는 기업들과 노동조합들에만 적용되고 소비자들의 2차불매운동에 대해서는 명시적인 예외를 포함하고 있다. 미국에서는 노사관계법인 소위 태프트-하틀리법(Taft-Hartley Act)의 8(b)(4)(ii)(B)조와 공정거래법인 셔먼법이 노조들과 기업들의 2차불매운동을 각각 규제하는데 전자는 노동조합에만 적용된다고 명시하고 있고 후자 역시 판례를 통해 기업들에만 적용될 뿐 소비자들에게는 적용되지 않는다. 이는 너무나 명백하여 미국에서 소비자의 운동을 2차불매운동으로 규정하려는 시도 자체가 거의 없다. 소비자에 의한 2차불매운동은 표현의 자유로 명백히 인정하고 있다. NAACP v. Claiborne 458 U.S. 886 (1982) 및 Enviornmental Planning and Information Council of Western El Dorado County, Inc., v. The Superior Court of El Dorado County, 36 Cal. 3d 188 (June 7, 1984); Searle v. Johnson, 646 P.2d 682 (Utah 1982); Near East Side Community Organization v. Hair, 555 N.E.2d 1324 (Indiana C.A. 1990) 등 참조. 검찰 측에서 계속해서 미국에서 “2차불매운동”이 처벌된 선례들을 언급하는데 첫째 미국에서는 검찰이 개입한 적이 없고 둘째 모두 노동조합에 대해서만 적용되는 것이다.

즉 해당 게시물들은 광고주들을 보호대상으로 모든 일간지들을 보호대상으로 모든 업무방해에 해당하지 않는다.

나. 게시물이 “타인의 권리를 침해하는 정보”에 해당하는지 여부

앞서 언급한 바와 같이 심의위원회는 심의규정 제8조 제4호 마목을 이번 시정요구 결정의 근거 조문으로 제시하였는 바, 과연 청구인들의 게시물이 위 규정 소정의 ‘타인의 권리를 침해하는 내용의 정보’에 해당하는지 살펴보아야 한다. 게시글에 의해 이론적으로 침해될 수 있는 권리는 특정 언론사의 명예권 정도일 것이나, ‘의견’ 또는 ‘주장’은 명예훼손에 해당되지 않는다.

5. 결론

첫째, 방송통신심의위원회의 ‘불법 정보’에 대한 심의 및 시정요구 제도는 행정기관이 자신의 영향력 하에 있는 포털에게 삭제의무를 부가하여 “불온통신규제” 위원결정에서 위헌으로 규정한 3각구도에 의한 상시 검열체제를 구축하고 있어 방송통신위원회법 제21조 제4호, 방송통신위원회법 시행령 제8조는 위헌이라 할 것이다.

둘째, 이 사건 삭제요구의 근거규정인 정보통신망법 제44조의7 제1항 ‘불법정보’ 규정은 “그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사 및 방조하는 정보”와 같이 모호한 개념의 판단을 행정기관에 맡김은 물론 행정기관이 자신의 영향력 하에 있는 포털에게 삭제의무를 부가하여 “불온통신규제” 위원결정에서 위헌으로 규정한 3각구도에 의한 상시 검열체제를 구축하고 있어 명확성의 원칙, 과잉금지의 원칙에 위반되는 위헌규정이다.

셋째, 정보통신윤리심의규정은 우선 모법이 삭제된 후에 한번도 심의위원회가 자신의 심의규정으로 채택한 바 없는 무효의 규정이며, 심의규정 제7조의 “범죄를 조장하는 정보”는 모법인 정보통신망법 제44조의7의 “범죄를 목적, 교사 및 방조하는 정보”의 범위보다 폭이 훨씬 넓어 위임범위를 초과하는 위법한 조항이고 심의규정 제8조는 모법인 정보통신망법에서 명예훼손에 대한 내용에 대해 별도의 절차를 규정하고 있어 법률유보의 원칙을 위반하고 있다.

넷째, 위 심의규정이 백보를 양보하여 유효라고 할지라도 게시물은 업무방해를 목적, 교사 또는 방조하지 않음은 물론 명예훼손도 이론적으로 초래하지 않는다.

[끝]