

한선 프리미엄 리포트

HANSUN PREMIUM REPORT

[주 제] 언론법 개악 어떻게 해야하나?

[발제자] 황근 선문대학교 미디어커뮤니케이션학부 교수

[일 시] 2021년 9월 9일(목) 오전 9시 30분

[장 소] YouTube 한선TV 채널



☒ 문자 후원

#7079-4545

제376회 정책세미나 주요 내용

요 약

- 현 정권은 정치적 독립성과 공익성을 표방하고 있지만 실질은 간접통제 방식으로 언론을 통제하고 있다. 광고 제한이나 경제적 지원과 같은 경제적 방식으로 언론을 압박한다. 그러나 외형적으로는 언론노조나 시청자단체 등의 감시기능과 언론사의 자율적 통제인 것처럼 위장한다. 자발적 통제도 현 정부의 언론 통제 메커니즘 중 하나이다.

- 언론중재법 개정안은 현재의 관련법으로도 충분히 구제가 가능한 부분까지 규제를 하는 과잉 입법·과잉규제의 문제를 갖고 있다. 언론중재법 개정안에서 입증책임을 피해자가 아니라 언론사에게 하도록 한 내용은 위헌성이 높다. 징벌적 손해배상 규정 신설은 이처럼 법리적 문제와 함께 언론사를 경영적으로 압박하는 강력한 간접규제방식이다.
- 현 정부는 언론은 악한 가해자이고 국민은 선한 피해자라는 대립적 갈등을 유발하는 한편 정권의 언론 통제를 ‘언론과 국민의 갈등’으로 포장하고 있다. 이렇듯 많은 규제 내용을 담고 있는 언론중재법 개정안은 언론인과 언론사만의 문제가 아니다. 기본권의 문제이다. 국민 주권의 토대인 국민의 알권리를 억제하는 반민주적·전체주의적 발상이다.

◆ 언론중재법 개정: 맥락적 이해

- ◆ 언론은 견제기구로서의 성격만 갖는 것이 아니다. 언론 자체가 국민을 통제할 수 있는 능력을 갖는다. 권력기관인 법원과 검찰과는 달리 이데올로기적 역할을 할 수 있는 기능을 갖고 있다. 때문에 통치기구로서의 역할을 할 수 있다. 언론중재법 개정 추진은 집권 여당의 우발적인 행동이 아니다. 정권 말기에 언론 제도 개편에 나서는 일은 흔치 않다. 잘못 건드리면 많은 반발과 부작용이 발생하기 때문이다. 일반적으로 개혁은 집권초에 국민들의 많은 지지를 받고 합의를 도출할 수 있을 때 한다. 그러나 문제인 정부는 정권 말기에 언론제도 개편을 밀어붙이고 있다. 이는 두 가지 의미를 갖는다. 지금까지 계획된 여러 가지 프로그램 중 마지막 단계로 그동안 해왔던 것에 대한 반성의 형태이거나 아니면 치밀하게 계획된 집권 프로젝트일 것이다.
- ◆ 문제인 정권은 직접적인 언론통제에서 간접통제로, 정치적 통제에서 경제적·법적 통제로, 외부 통제에서 자발적 통제로의 세 가지 메커니즘으로 변화를 꾀한다. 외부적으로는 정치적 독립성과 공영성, 공익성을 표방하지만 내부적으로는 국가 통제형·권력 밀착형 언론시스템을 구축해 언론을 간접적으로 통제하려는 것이다. 공영방송 수신료, 정부광고 지원 등을 통한 경제적 지원 방식으로 정권 친화적 매체를 육성하고 비우호적인 미디어에 대해서는 경제적 압박과 법적인 통제를 가한다. 외형적으로 언론 노조나 시청자 단체 등을 통한 감시 기능과 언론사의 자율적 통제로 위장하는 것이다.

◆ 언론중재법 개정과 문제점

- ◆ 언론중재법 개정안의 취지를 보면 “언론중재위원회의 구성을 보완하고, 정정보도의 효과를 제고하며, 허위, 조작 보도에 따른 손해배상책임을 강화하여 언론보도 등으로 인한 피해구제의 실효성을 높이려는 것”이다. 그러나 개정안의 내용을 보면 규제와 통제가 중심이다.

- ◆ ‘기사열람차단권’은 법원을 통해 최종 결정되기 전이더라도 신고를 받는 순간 기사를 게재할 수 없도록 하는 내용이다. 법조문에는 불리한 기사 차단, 공적 관심사안, 사회여론 형성 등을 위해서는 기사열람차단을 제외한다고 했지만 개념이 추상적이기 때문에 제외 사항이 분명치 못하다. 기사의 열람차단 해지의 해당여부는 법적 판단에 따라야 하기 때문에 판결까지는 오랜 시간이 걸린다. 결국 언론보도의 시의성이 상실되어 언론의 감시 기능이 원천 봉쇄된다. 권력을 비판하고 감시할 때 가장 중요한 시의성이 제한되는 것이다. 공산주의나 사회주의에서 얘기하는 ‘사실주의 언론관’은 사회주의적 진실이나 사회주의 건설에 적합한 것만이 진실이므로 시의성을 무시한다. 정치적 이해득실 판단을 하여 보도를 내보내는 것이다. 기사열람차단권도 이와 다를 바 없는 제도이다.
- ◆ 이번 언론중재법개정안은 기존의 언론 관계법으로도 충분히 구제가 가능한 상태에서 법적 규제를 강화한 것으로 과잉입법의 문제가 있다. 또한 입증책임을 청구권자인 피해자가 아니라 언론사가 지도록 한 내용은 위헌성을 갖고 있다.
- ◆ 한국은 세계에서 언론에 대한 공적 규제가 가장 강한 나라이다. 언론의 공적 책무에 대한 강한 규정을 기반으로 언론활동에 정해진 것만 할 수 있는 포지티브(Positive) 규제가 남발한다. 통상 민사에서 3배 수준의 벌금을 내리는 것과는 달리 이번 언론중재법 개정안에서의 징벌적 손해배상은 5배의 벌금을 규정하고 있다. 또한 손해액과 무관한 매출액 기준으로 벌금을 산정한다. 이는 근거 자체가 위헌이며 종편이나 메이저 언론사를 목적으로 한 명백한 과잉규제이다.
- ◆ ‘정정보도 청구권’도 언론을 위축시킨다. ‘정정보도 청구권’은 반론권과는 다르다. 반론권은 어떤 쟁점에 대해 서로 다른 생각을 가진 사람이 똑같은 주장을 할 수 있도록 한 것이다. 한편 정정보도란 언론중재위원회에서 문제성의 유무가 합의되면 기사를 내리거나 정정 보도를 내는 제도이다. 신문의 내용에 대한 소송이 계속되면 지속되는 정정보도로 신문사의 편집권은 완전히 망가진다. 결과적으로 이 같은 규제는 신문사의 가장 중요한 편집권을 축소시킴으로써 강력한 보도행위 위축 효과를 낳는다.

◆ 언론중재법 개정의 불순한 의도

- ◆ 언론 중재법의 본래 취지는 규제법이 아니라 언론사와 피해자 간 중재를 통해 해결하려는 언론행위에 차질을 빚지 않게 하기 위한 지원법이었다. 작금에는 이런 본래의 기능이 약화되고 실효력이 떨어지면서 본래의 취지가 유명무실해졌다. 현재는 언론중재법이 지원법이 아니라 규제법이 되고 있다.

가. 언론 규제의 기본 원칙

- ◆ 언론규제의 중요한 원칙은 위축효과의 최소화다. 규제를 통해 얻어질 수 있는

개인 혹은 사회적 이익과, 언론 행위를 규제함으로써 발생하는 사회적 이익의 침해를 비교형량을 통해서 결정하지만 그 과정에서도 언론의 위축효과를 최소화하고자 힘쓴다. 사전규제가 아니라 사후규제를 원칙으로 하는 것도 바로 이 점 때문이다. 사전에 선과 악을 판단해 표현하지 못하게 하는 것은 인간의 기본권과 선택권을 박탈하는 것이며, 그런 의미에서 사전규제는 사회주의적 방식이다. 언론의 자유는 헌법상 표현의 자유를 구현하는 방법이다. 표현의 자유는 어느 하나를 보호하기 위해 다른 권리들이 침해되면 안 된다는 것이며, 자신의 의견을 어떤 제약 없이 공표할 수 있다는 것이다.

- ◆ 절차적 정당성 또한 중요하다. 언론의 자유, 공익성, 공적 책무, 공정성 등의 개념은 추상적인 의미이기 때문에 내용적 정당성으로는 합의가 불가능하다. 그 대안이 절차적 공정성이다. 내용적으로 동의하지 않더라도 공정한 절차에 의해 결정된 내용에는 동의할 수밖에 없기 때문이다. 이렇듯 언론법 제정 및 개정은 매우 어렵고 많은 시간이 소요된다. 다양한 이해당사자와 수용자, 대중의 동의가 필요하기 때문이다.

다. 불순한 의도

- ◆ 언론에서 가장 무서운 것은 자기 검열이다. 사람들은 예견된 치명적인 위험 상황에서 자기검열을 하게 된다. 자기검열은 은폐된 외부 검열이다. 검열되고 있다는 인식을 느끼지 못하게 하는 통제 기제다. 언론중재법의 징벌적 손해배상이나 강한 정정보도청구권 같은 조항들은 전형적인 자기검열 통제전략이다. 언론인과 언론사, 개인과 조직이 스스로를 검열하면 권력기관이나 권력 인사들에 대한 보도가 억제된다. 이 방식이 지속되면 정부의 주요 정책이나 불법행위에 대한 보도를 기피하게 된다.
- ◆ 언론보도의 주된 기능은 환경감시기능을 통한 정책보도, 이슈보도이다. 언론 환경감시의 주된 대상은 그 사회의 정치적·경제적 권력이다. 언론은 사회적 쟁점보도를 통해 여러 의견을 보여줌으로써 사람들이 합리적 선택을 하게 하는 기능을 한다. 특히 선거기간 중의 쟁점보도는 매우 중요하다. 그러나 현재 진행되고 있는 언론중재법 개정안은 권력기구, 정책이슈, 권력형 비리 등에 대한 심층 보도를 불가능하게 한다. 미국이 1949년에 제정한 공정원칙(fairness doctrine)은 ‘중요한 쟁점이 되는 보도는 그 쟁점과 관련된 사람이나 그 주장을 공정하게 보도해야 한다’는 원칙이다. ‘fairness doctrine’은 공정성 유지에 굉장히 중요한 원칙이었음에도 불구하고 1987년 폐지되었다. 주요 사회적 이슈보도에서 상반된 의견의 비율을 맞추는 것이 방송사들로 하여금 쟁점보도를 기피하게 한다는 이유에서였다. 언론의 쟁점보도 기피는 중요한 사회적 현상들에 대한 국민들의 알 권리를 충족하지 못하게 만든다. 결국 언론중재법 개정안은 언론사들로 하여

금 정치적·경제적 주요 이슈들에 대한 보도를 기피하게 하여 국민을 우민화시키는 것이다.

◆ 왜 언론독재법인가?

- ◆ 현 정부는 선·악의 논리로 갈라치기를 하여 분열의 권력정치를 하고 있다. 언론은 악한 가해자이고 국민은 선한 피해자라는 대립적 인식을 만들어 정권의 언론통제를 ‘언론과 국민의 갈등’으로 포장한다. 결국 정권은 언론사를 간접 통제함은 물론 견제 받지 않는 권력을 만들어 권력의 영속화를 꾀한다.
- ◆ 이번 대선은 회고적 투표가 중점이 될 것이다. 현 정부와 여당은 정책 실패, 권력형 부패, 불법 행위와 같은 정치적 쟁점에 대한 의제설정을 불가능하게 만들기 위해 언론 중재법을 더 밀어붙일 것이다. 만약 대선에서 패배한다면 선거 불복전략으로 이용할 가능성이 크다. 선거기간 중 언론보도의 불공정으로 인한 패배를 주장하며 무더기 소송, 불법 선거 분위기를 유도해 차기 정권을 압박할 것이다. 또한, 좌파 시민단체와 언론단체를 동원해 언론투쟁을 정치투쟁으로 연결할 가능성도 크다.
- ◆ ‘전략적 봉쇄소송’은 입막음 소송, 공적 의제에 관한 비판이나 반대 여론을 위축시킬 목적으로 제기하는 소송을 말한다. ‘징벌적 손해배상제도’는 전략적 봉쇄소송으로 언론자유를 심각하게 침해할 것이다. 2021년 2월 헌법재판소 또한 ‘전략적 봉쇄소송’을 판례에 적시하며 우려를 표명했다. 미국을 비롯한 선진국에서 징벌적 손해배상은 법으로 규정된 것이 아니고 법원의 판결에 따른다. 그러나 선진국에서는 옴부즈맨을 통해 언론에 의한 피해자와 언론사를 사법적 절차 이전에 중재·조정하는 것이 기본이다. 우리나라는 전략적 봉쇄소송 방지 장치인 옴부즈맨 제도가 없어 정치적 목적의 전략적 봉쇄소송이 난무할 가능성이 크다.
- ◆ 언론중재법개정안은 9월 27일 강행처리될 가능성이 높다. 한 가지 변수가 있다. 대권 후보자의 의견을 받아들여 차기 정권에서 국민의 여론을 충분히 수렴해 법안을 다시 개정하는 대안이다. 하여튼 언론중재법이 통과되면 언론통제는 지속될 것이다. 1인 미디어법, 정부광고법, 공영방송거버넌스, KBS 수신료 인상과 종편채널에 대한 대대적 정비 가능성도 있다. 이 모든 법안은 여당이 강력하게 밀어붙이고 있는 것들이다. 언론중재법 개정은 언론인과 언론사만의 문제가 아니다. 기본권의 문제이다. 국민 주권의 토대인 국민의 알 권리를 억제하는 반민주적·전체주의적 발상이다.

이 자료가 도움 되셨다면 수신번호 #7079-4545로 한 통 꼭~ 한선을 지지해주세요.

(한 통 2,000원)