제3차 『시민미디어포럼』

방송통신융합하의 심의 어떻게 할 것인가 III

일시 2006년 12월 5일(화) 오후 2~5시

장소 환경재단 레이첼 카슨룸

주최 한국여성민우회 미디어운동본부

후원 한국언론재단

제3차『시민미디어포럼』

방송통신융합하의 심의 어떻게 할 것인가 III

한국여성민우회 미디어운동본부

서울시 종로구 평동 27-9. 동평빌딩 4층 Tel·734-1046/737-1388 Fax·736-5766

•차례•

인사말

주제발제1

방송통신위원회설립·운영법안의 법적 검토

김창규 한국전통문화학교 교수 · 법학박사

주제발제2

매체융합에 대응한 통합 심의기관의 모델 설계

황성기 동국대학교 법과대학 교수

지정토론

김동욱 서울대학교 행정대학원 교수

김성벽 국가청소년위원회 매체환경팀 팀장

심동섭 문화관광부 방송광고팀 팀장

오용수 방송위원회 방송통신구조개편기획단 팀장

최영묵 성공회대학교 신문방송학과 교수

종합토론

•주제발제1•

방송통신위원회설립□운영법안의 법적 검토

김 창 규

한국전통문화학교 교수□법학박사

Ⅰ. 서 론

오늘날 디지털□광대역□쌍방향화로 대표되는 정보통신기술의 발전에 따라 종래 엄격하게 구분되어온 음성□데이터□영상정보가 디지털콘텐츠로 통합되고 있으며, 인터넷의 급속한 보급에 의하여 TV수신기를 통한 방송과 인터넷의 동시 이용이 가능한 상태에 도달하였고, 더 나아가 통신회선을 이용한 1대N의 영상정보서비스의 제공과 방송망을 통한 쌍방향서비스의 제공이 가능하게 되었다. 예컨대, 종합유선방송망을 이용한 인터넷접속서비스 및 통신망을 이용한 VOD서비스(콘텐츠번들링서비스), 디지털방송, 데이터방송, 인터넷방송, 웹캐스팅, 이동멀티미디어방송(DMB)의 등장이 그것이다. 이러한 새로운 정보사업 및 정보사업자의 등장은 종래 엄격하게 구분하여 규율되어온 방송과 통신영역의 경계를 무너뜨리는 법현상을 초래하고 있는 바, 이것을 '방송통신의 융합'(Convergence of Broadcasting and Telecommunications)[1]이라 부르고 있는 것이 일반적이다.

다른 한편, 방송□통신융합에 따른 새로운 정보사업 및 정보사업자의 등장은 전통적 의미의 방송과 통신개념에 입각한 현행 방송통신규제기구와 규제법제도로서는 해결하기 어려운 다양한 법적 문제를 초래하고 있다. 이것은 방송□통신 서비스의 새로운 변화에 적절히 대처하기 위한 현행 방송통신규제기구와 법제도의 개편을 강하게 요구하고 있다.[2]

이러한 문제의 해결을 위하여 국무총리 자문기구인 "방송통신융합추진위원회"는 2006년 7월 28일 출범한 이래 30여차례의 논의를 거쳐 동년 10월 27일 방송통신융합시대에 부응하는 방송통신기구개편안을 확정함과 동시에 동년 11월 10일 '방송통신기구개편관련 설명회'를 개최, 전문가 의견을 수렴하였다. 그리고 방송통신융합추진위원회는 당초 공개한 '방송통신기구개편관련설명자료'의 내용에 큰 변화를 가하지 않은 채, 그 내용을 그대로 반영한 "방송통신위원회의 설

1) 일반적으로 '방송□통신의 융합'이란 음성□데이터 및 영상서비스의 융합(서비스의 융합) 뿐만 아니라 서비스를 제공하는 네트워크의 융합(설비의 융합, 망의 융합)과 다른 미디어사업자간의 상호 소유를 통한 겸영□겸업이 가능하게 되는 소유의 융합(소유의 융합, 기업의 융합)을 포함하는 개념으로 사용되고 있다. 이것은 방송과 통신이라는 양 매체의 개념적 분리를 전제로 하고 있다. 그러나 새로이 등장하고 있는 방송□통신융합서비스는 그 성격상 전통적인 의미에서의 방송 또는 통신서비스로 분류하기 어렵다는 점을 고려한다면, 엄밀한 의미에서 '방송□통신의 융합' 보다는 '방송□통신의 통합'이라는 용어가 더 적절할지도 모른다. 다만, 여기에서는 전통적으로 매스미디어적 속성을 가진 방송의 자유(헌법 제21조)와 개인간의 통신의 자유(헌법 제18조)를 구별하고 있는 현행 헌법의 규범구조에 맞추어 방송통신융합서비스의 규제법리를 발전시킬 수 밖에 없는 상황을 고려하여 '방송□통신의 융합'으로 표현하기로 한다.

2) 이와 관련하여 OECD보고서는 오늘날의 디지털시대에 있어서 전통적 의미의 통신과 방송개념에 입각한 현행 통신방송규제기구 및 규제법제도가 변화할 수밖에 없는 이유를 다음과 같이 지적하고 있다(1998, p.4). 첫째, 종래 특정한 유형의 메시지□신호를 전달하던 개별적 전송수단들이 지금은 메시지의 유형에 상관없이 모든 것을 전송할 수 있게 되었다. 둘째, 인터넷과 같은 중간영역서비스의 등장으로 개인과 공공메시지의 구별이 유지되기 어렵게 되었다. 셋째, 디지털기술의 발전으로 전송되는 '메시지의 필수적인 특성'(데이터□음성□영상)에 근거한 구분이 무의미하게 되었다. 넷째, 장비기기의 발전에 따라 메시지의 송신□수신에 이용되는 단말장비의 기능이 다목적화되게 되어 더 이상 통신과 방송은 구분할 수 없게 되었다는 것이다.

립 및 운영에 관한 법률(초안)"을 2006년 11월 27일 마련, 공개하였다.

방송통신융합추진단의 법률안은 그 동안 방송통신위원회의 설립 및 구성과 관련한 논의에서 제안되어 어느 정도 사회적 합의를 도출한 내용들을 담고 있기는 하지만, 여전히 불안전한 내용들을 포함하고 있어서 입법과정에서 보완 또는 수정되어야 할 내용을 담고 있는 실정이다. 이에 본고는 방송통신융합추진단의 방송통신위원회 기구개편안 및 그 법률안의 내용을 소개함과 동시에 그 문제점을 제시하고, 그 보완 또는 수정방안을 모색, 제시하고자 한다.

Ⅱ. 추진위원회의 방송통신기구 개편방안

1. 2006년 11월 10일의 방송통신기구개편(안)

방송통신융합추진위원회는 방송통신융합기구개편의 목표를 방송통신융합에 부응하는 미래지향적이고 효율적인 행정체제 구축으로 설정하고, 방송의 독립성을 공고히 보장함과 동시에 IT산업의 발전을 통한 미래성장동력의 창출에 기여하는 것을 지향하고 있다.

또한 방송통신융합기구개편의 기본원칙으로 미래지향성, 공익성, 산업성, 효율성으로 설정함과 동시에 세부적인 평가기준으로 융합환경의 반영, 이용자복지, 방송의 독립성 유지, 산업의 진흥, 경쟁촉진, 의사결정구조의 합리성, 정책결정□집행의 효율성 등을 설정하여 각국의 기구개편 사례를 검토하고, 우리의 현실 등을 종합적으로 고려하여 다음과 같은 기구개편방안을 제시하였다(방송통신융합추진지원단, 2006).

첫째, 방송통신과 관련한 기능을 규제(정책포함)기능과 진흥기능으로 분리한

다.

둘째, 방송통신관련 기능을 통합하여 직무상 독립이 보장된 대통령소속의 합의제 행정기관인 위원회를 설치하되, 독임제요소를 포함한다. 여기에서 위원회제에 "독임제 요소"를 포함한다는 것은 위원수를 5인으로 하고, 전원 상임화하며, 위원장□부위원장을 포함한 위원 전원을 대통령이 임명하되, 위원장 임명시 국회 청문을 거치며, 임기는 3년으로 하면서 1회 연임 가능하도록 하고, 위원간 계서제적 성격을 도입하여 정부 내 타 부처와의 정책 협의 및 조정 기능을 강화하기 위하여 위원장을 장관급으로 보하면서 국무회의 참석을 가능하게 하고, 부위원장을 차관급으로 보하면서 차관회의 참석을 가능하게 한다는 것이다. 또한 부위원장을 2명으로 보하되, 한명은 독임제형의 진흥업무를, 다른 한명은 위원형의 규제(정책)업무를 전담하게 한다는 것이다. 이것은 IT산업 등 산업진흥에는 정부의 지원역할이 필요한 점 등을 감안할 때에 독임제 부처에서 수행하는 것이 효율적이며, 규제정책을 합의제 위원회에서 담당함으로써 공정성□독립성 확보가 가능하기 때문이라고 한다.

셋째, 우정기능은 현 체제를 유지하되, 추후 검토한다.

넷째, 방송통신관련 내용심의기능은 민간기구로 분리하되, 현행 방송통신관련 컨텐츠관련 업무는 추후 논의하기로 한다.

2. 2006년 11월 27일의 방송통신위원회설치□운영법률(안)

방송통신융합추진위원회는 방송통신융합기구개편안을 바탕으로 2006년 11월 27일 "방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률(안)"을 마련, 공개하였다. 동 법률안은 총 5장 26개 조항 부칙 6개조로 구성되어 있으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

(1) 방송통신위원회의 설치

이 법은 방송과 통신의 융합에 능동적으로 대응하여 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 제고하는 한편 방송□정보통신의 진흥 및 국제경쟁력을 강화하고 방송통신위원회의 독립적 운영을 보장함으로써 국민의 권익보호와 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다(안 제1조).

이를 위하여 현행 방송위원회와 정보통신부의 기능을 일원화하여 종래의 방송□정보통신 분야뿐만 아니라 융합서비스 분야를 포괄하는 정책□규제 및 진흥 기능을 효과적으로 수행할 수 있도록 대통령 소속하의 합의제행정기관으로서 '방송통신위원회'를 설치하고, 그 운영의 독립성을 법으로 보장한다(안 제2조□제3조).

(2) 방송통신위원회의 구성

방송통신위원회는 위원장 1인, 부위원장 2인, 상임위원 2인을 포함한 총 5인의 상임위원으로 구성하고, 위원은 방송□통신 분야의 전문성 등을 고려하여 대통령이 임명하며, 3년의 임기를 보장하고, 1회에 한하여 연임할 수 있도록 하되, 위원장은 국회의 인사청문 절차를 거치도록 한다(안 제4조).

그리고 위원장은 정부 및 국회에 대하여 위원회를 대표하고 사무를 통할하여 수행하며, 국무회의에 출석하여 발언할 수 있고, 국무총리를 통하여 의안을 제출할 수 있으며, 국회에 출석하여 의견을 진술할 수 있도록 하는 한편, 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 경우에는 국회가 탄핵소추를 의결할 수 있다(안 제5조).

(3) 방송통신위원회의 소관사무

위원회의 소관사무는 방송□정보통신□전파관리□우정제도에 관한 사항 등으로 하고, 소관사무 중 방송□정보통신□정보화촉진 기본계획에 관한 사항, 방송사업자의 허가□재허가□승인□등록□취소 등에 관한 사항, 전기통신사업자의 허가□등록□취소 등에 관한 사항, 주파수의 효율적 사용에 관한 사항, 방송□정보통신 관련 기술정책 수립에 관한 사항, 방송프로그램 유통상 공정거래 질서확립에 관한 사항, 방송□통신서비스 고도화 및 보편적 서비스에 관한 사항, 방송□통신사업자 상호간의 공동사업이나 분쟁의 조정 또는 사업자와 이용자간 분쟁의 조정, 전기통신설비의 제공□공동이용□상호접속 또는 공동사용 등이나 정보제공에 관한 협정의 인가 또는 신고 등에 관한 사항, 방송사업자□통신사업자의 금지행위에 대한 조치 및 과징금 부과에 관한 사항, 방송프로그램 및 방송광고의 운용□편성에 관한 사항, 방송□정보통신에 관한 연구□조사 및 지원에 관한 사항, 시청자 불만처리 및 이용자 보호□복지에 관한 사항, 방송□정보통신 관련 기금의 조성 및 관리□운용에 관한 사항, 방송□정보통신 관련 국제협력 및 통상에 관한 사항, 방송□정보통신 관련 남북 교류□협력에 관한 사항, 위원회의 예산 편성 및 집행에 관한 사항, 소관 법령 및 위원회 규칙 제□개정 및 폐지에 관한 사항 등에 대하여는 심의□의결한다(안 제12조제1항). 다만, 기본계획의 수립에 관하여는 방송영상정책의 경우 문화관광부장관과 합의를, 공정거래 질서확립의 경우 공정거래위원회 위원장의 의견을, 남북교류의 경우 통일부장관의 의견을 들어야 한다(안 제12조제2항).

이와 동시에 동법은 위원회 소관사무의 효율적인 수행을 위하여 대통령령이 정하는 사무에 대해서는 위원장이 이를 단독 처리할 수 있도록 규정하고 있다(안 12조제3항).

(4) 방송통신위원회의 운영

위원회에서 2인 이상의 위원이나 위원장은 의안의 제안과 회의의 소집을 요구할 수 있으며, 회의는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다(안 제13조).

또한 위원회는 그 소관사무 중 일부를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 위원회 소속으로 전문위원회□특별위원회 등을 둘 수 있으며, 매 회계연도 종료일 3개월 이내에 당해 회계연도의 위원회 업무수행에 관한 보고서와 회계연도 종료일 이후 6월 이내에 방송□통신시장에 관한 보고서를 각각 국회에 제출하여야 한다(안 제16조).

그리고 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무조직을 두되, 그 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다(안 제17조).

(5) 방송정보통신심의위원회의 설치 및 운영

방송내용의 공공성□공정성을 유지하고 정보통신의 건전한 문화창달 및 올바른 이용환경조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송정보통신심의위원회를 둔다(안 제18조제1항). 이것은 현행 방송위원회의 심의기능과 정보통신윤리위원회의 심의기능을 통합하여 위원장 1, 부위원장 1인을 포함하여 총 9인으로 구성된 새로운 '방송정보통신심의위원회'를 민간 심의기구로 설치하고자 하는 법적 근거이다.

그 구성의 경우, 대통령은 심의위원회의 위원을 위촉함에 있어서 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표위원과 협의하여 추천하는 자를 위촉하고, 3인은 국회 관련 상임위에서 추천한 자를 위촉하되, 위원장과 부위원장은 대통령이 지명하며, 위원장은 상임으로 하고, 위원의 임기는 3년으로 하되 1회에 한하여 연임할 수 있도록 규정하고 있다(안 제18조).

그리고 심의위원회는 방송심의에 관한 규정 및 정보통신윤리기준을 제정□공표하여야 하며, 방송통신내용이 심의규정 등에 위반한 경우 관계법령상의 제재조치를 취하고, 사무처리를 위하여 사무처를 두되 사무총장 1인과 필요한 직원은 심의위원장이 임명하며, 국가는 기금 또는 국고에서 그 운영경비를 지급할 수 있다(안 제23조 내지 제26조).

(6) 방송통신위원회위원의 시차임기제 및 방송위원회직원 특별채용특례

위원회 업무의 안정성과 연속성을 위하여 동법에 의하여 최초로 임명되는 부위원장과 상임위원의 각 1인의 임기는 2년, 또 다른 부위원장과 상임위원 각 1인의 임기는 1년으로 한다(부칙 제5조).

그리고 동법 시행당시 방송위원회 직원을 이 법 시행일 전까지 방송통신위원회 소속 공무원으로 특별채용 할 수 있으며, 특별채용의 응시자격 및 시험방법 등에 관하여는 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다(부칙 제6조).

Ⅲ. 방송통신위원회설립·운영법안의 쟁점사항 분석

1. 방송통신위원회 설립의 당위성

방송□통신융합과 방송통신시장의 개방이 가속화되고 있는 현 시점에서 대내적으로 방송통신산업의 육성 및 경쟁력강화를 도모하고, 대외적으로 방송통신산업의 환경변화에 적극적으로 대응하기 위해서는 새로운 방송통신규제기구 모델의 모색이 필요하다. 이 경우, 고려될 수 있는 대안으로는 두 가지를 상정할 수 있다. 하나는 현행 방송□통신규제기구의 모델을 최대한 존중하면서 그 기능을

재조정하는 방안이고, 다른 하나는 현행 방송규제기구와 통신규제기구를 완전 통합하면서 적정기능을 민간기구 및 유관정부부처로 이관하는 새로운 규제모델을 창출하는 방안이다.

전자의 방안은 방송통신융합화가 초보적인 단계에 효과적인 모형인 반면, 후자의 방안은 방송통신융합화가 어느 정도 성숙한 단계에 효과적인 모형이라고 할 수 있다. 2006년 현재의 시점에서 우리나라 방송통신융합의 진전속도와 방송통신규제기구의 운영현황 등을 고려할 때에 방송통신융합에 효과적으로 대처하기 위해서는 후자의 방안이 보다 적절하다고 생각한다. 이것은 이미 우리나라에서 사회적 공감대가 형성된 사항이라고도 평가할 수 있다. 최근 주요 선진국의 사례에서도 그들의 국가적 전통과 특성에 따라 정도의 차이는 있지만, 방송□통신규제기구의 통합화 또는 일원화를 추진하는 것이 공통된 경향이다. 그 내용을 도표화하면, 다음과 같다.

<표> 주요 선진국의 방송□통신규제기구 개편방향

구 분		개 편 전		개 편 후	
		기 구	주요기능	기 구	주요기능
미 국	방송통신	FCC	방송통신정책총괄	FCC조직정비	방송통신정책총괄
일 본	방송통신	우정성	방송통신정책총괄	우정성 해체 총무성 이관	방송통신정책총괄
영 국	방 송	DCMS	방송정책총괄	DCMS	방송정책총괄
		ITC	TV주파수할당□규제	OFCOM	방송통신규제 (주파수/내용/경제)
		BSC	방송내용규제		
	통 신	OFTEL	통신규제□감독		
		DTI	통신정책총괄	DTI	통신정책총괄
프랑스	방송통신	CNCL	방송□통신규제	CSA	방송규제
				ART	통신규제

그러나 방송통신융합추진위원회가 제안한 방송통신기구개편안 및 방송통신위원회설치□운영법안은 현행 방송위원회 기능과 정보통신부 기능의 단순 병렬적 통합에 머물고, 다른 부처와의 유관기능(문화관광부, 산업자원부, 행정자치부, 공정거래위원회 등)의 조정문제는 추후 논의로 유보하고 있으며, 심지어 우정기능과 같이 민간이양이 적정한 업무조차 분리하지 못한 어정쩡한 모습을 보이고 있다. 이것은 지금까지의 업무중복성으로 인한 국가행정 비능률문제를 그대로 존치한 채, 조직의 비대화만을 추구한 심각한 결과를 초래하고 있다. 공청회 및 국회심의과정에서 방송통신위원회의 설립목적과 통합이념을 직시, 적정기능을 민간기구와 유관정부부처로 이관하도록 하여야 할 것이다.

2. 방송통신위원회의 법적 위상과 구성

정부조직법에 근거한 독임제 중앙행정기관인 정보통신부와 방송법에 근거한 합의제 무소속 국가기관인 방송위원회를 통합하는 통합규제기구를 상정함에 있어서는 다음과 같은 사항이 검토되어야 한다.

첫째, 통합규제기구를 정보통신부와 방송위원회의 기능을 완전히 통합한 하나의 국가기관형 또는 중앙행정기관형으로 설립할 것인가, 아니면 하나의 중앙행정기관과 독립규제기관형으로 이원화할 것인가 하는 것이다. 이것은 통합규제기구의 법적 위상과 관련된 문제라고 할 수 있다.

둘째, 정보통신부와 방송위원회의 기능을 통합하는 통합규제기구를 무소속 국가기관형으로 할 것인가, 아니면 중앙행정기관형으로 할 것인가 하는 것이다. 이와 동시에 중앙행정기관형을 채택할 경우 독임제형으로 할 것인가, 합의제형으로 할 것인가, 그리고 합의제형을 채택할 경우 대통령소속으로 할 것인가, 국무총리소속으로 할 것인가 하는 것이다.

(1) 통합규제기구의 법적 위상

현행 정보통신부와 방송위원회의 기능을 통합한 통합규제기구를 설립함에 있어서 그 유형으로는 국가기관형, 중앙행정기관형, 독립규제위원회형(여기에서는 정책담당 정부부처와 규제담당 위원회의 이원화형태를 말한다)을 상정할 수 있다. 이 가운데 방송통신정책과 규제를 구분, 이원화하자는 세 번째의 독립규제위원회형태는 현행 방송위원회의 성립과정을 고려할 때에 부적절하다고 생각한다. 통합방송법 제정이전의 방송위원회는 방송법상의 법정기구로서 방송정책 및 방송행정에 관한 권한(정부부처인 공보처 담당)이 배제된 채, 방송내용심의와 제한된 규제권한만을 행사하는 기구였지만, 통합방송법 제정이후 방송법상의 법정기구로서 구 공보처의 방송행정기능을 흡수(정부조직법 부칙제4조)하여 방송정책, 방송행정, 방송사업규제 및 방송내용규제의 권한을 통일적으로 행사하는 무소속 국가기관형을 채택하게 되었다. 따라서 방송통신융합환경에 대처하여 통신행정과 방송행정을 통합하는 하나의 통합기구를 신설함에 있어서 통합기구의 형태를 재차 정부부처와 독립규제위원회로 이원화하는 것은 과거로 회귀하는 결과를 초래하여 불합리하기 때문이다. 이에 대한 반대의견으로서 방송통신의 정책기능을 지원, 경제기술적 규제, 문화윤리적 규제로 삼분하고, 그 가운데 지원기능은 독임제 중앙행정기관이 담당하고, 규제기능은 제3의 독립된 합의제행정기관이 담당하도록 하자는 주장(김동욱, 2003), 정보통신부와 방송위원회의 기능을 통합하여 방송통신위원회가 담당하되, 심의기능(방송위원회의 심의기능과 정보통신윤리위원회의 기능)만을 분리하여 통합□운영하는 독립적인 가칭 '방송통신정보통신윤리위원회'를 설립하자는 주장(이상식, 2001) 등이 존재하고 있다.

그렇다면, 통합규제기구의 유형으로는 현행 방송위원회와 같이 무소속의 위원회 형태를 채택하되, 사무처직원을 공무원화하고, 운영재원을 국가예산으로 충당하는 '국가기관형'과 현행 정보통신부와 같은 중앙행정기관 또는 대통령소속□

국무총리소속하의 위원회 형태의 중앙행정기관화하는 '중앙행정기관형'이 고려될 수 있다. 그러나 이 유형들은 방송통신업무의 총괄적 수행과 전파자원관리기능의 일원화로 정책 및 규제기능의 일관성과 효율성을 제고할 수 있고, 방송통신 융합과 시장개방화시대에 효율적으로 대처할 수 있으며, 사무처직원의 공무원화를 통하여 업무수행의 책임성 강화와 관계부처와의 긴밀한 업무협조체계 및 원활한 업무추진이 가능하다는 장점이 있는 반면, 방송의 언론기능을 위한 독립성 확보가 미흡하고, 조직 비대화 및 권한집중에 따른 부작용이 우려되며, 통합과정상 통합조직원 상호간의 갈등이 우려된다는 등의 단점이 존재한다.

그 중에서도 '중앙행정기관형'을 채택할 경우에는 방송의 언론기능에 대한 정부간여 및 독립성 훼손의 위험성을 이유로 강한 반대의 여론에 봉착할 것으로 예상된다. 그러나 새로이 신설되는 통합규제기구는 방송업무만을 담당하는 것이 아니라 통신업무와 융합서비스를 총괄하는 기구이고, 통신행정과 방송행정이라는 국가업무를 유일하게 수행하는 국가기관이며, 현행 방송위원회의 운영상 나타난 문제점, 즉 무소속의 위원회 형태를 채택하여 운영하였음에도 불구하고 지금까지 독자적 위상을 정립하지 못하였을 뿐만 아니라 방송의 독립성이 철저하게 보장되지 못하였음을 고려할 때에 오히려 "중앙행정기관형"을 채택하되, 그 조직형태 및 구성에 있어서 방송의 독립성을 보장할 수 있는 제도적 장치를 모색하는 것[3]이 바람직한 방향이라고 생각한다.

(2) 통합규제기구의 조직형태 및 구성

정부조직법은 "중앙행정기관은 이 법과 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경

3) 방송규제기구는 명백히 국가의 지시에 종속되지 않고 어느 일방의 세력이 지배적인 영향력을 행사할 수 없도록 법적□제도적으로 독립성이 보장되고 자기책임성을 가지고 업무를 수행할 수 있도록 형성되어야 한다. 다만, 그렇게 형성된 기관이라면 국가조직의 일부로서의 국가행정영역에 속하더라도 방송의 국가로부터의 자유에 위반되지 않는다고 할 것이다(전정환, 1999, p.250).

우를 제외하고는 부□처□청으로 한다"고 규정하고 있다(동법 제2조제2항). 따라서 통합규제기구의 조직은 정부조직법상의 '부' 또는 특별법상의 '위원회'의 형태가 가능하다.

그러나 우리나라의 경우 종래 방송업무의 규제기구에 대해서는 독임제형 보다는 합의제형을 선호하는 경향을 보이고 있다. 이것은 방송의 언론기능을 위한 독립성 및 민주성 확보라는 이유에 기인한다고 생각한다. 이러한 관점에서 통합규제기구가 방송업무를 포함하는 한, 독임제형 보다는 합의제형을 채택하는 것이 방송의 독립성 및 민주성 확보에 바람직하고, 반대여론의 우려감도 완화할 수 있을 것으로 생각한다.

그렇다면, 이 경우에 통합규제기구의 조직은 특별법에 근거한 대통령소속하의 위원회 또는 국무총리소속하의 위원회 형태가 고려될 수 있다. 이 가운데 본인은 대통령소속하의 위원회 형태가 보다 바람직하다고 생각한다. 이것은 통합기구의 독립성과 민주성을 보장하는 전제가 되는 위원구성 및 선임방법 뿐만 아니라 신설되는 통합기구의 위상을 고려하더라도 국무총리소속하의 위원회 형태는 부적절하고, 한계가 있기 때문이다. 이와 함께 통합기구의 독립성과 민주성을 확보하기 위해서는 몇 가지의 보완조치가 필요하다고 생각한다. 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 통합규제기구의 구성방법이다. 통합규제기구의 구성방법은 두 가지를 제안할 수 있다. 제1안은 위원회를 9인으로 구성하되, 위원의 선임은 국민의 대표기관인 국회□행정부□사법부가 각 3명씩을 추천하고 대통령이 임명하는 형태이다(부패방지위원회형). 여기에서 사법부의 참여가 필요한 이유로는 3권분립이라는 민주주의 기본원칙하에 대표성과 중립성을 견지할 수 있을 뿐만 아니라 방송통신산업구조의 재편에 따라 발생하는 다양한 문제들에 대한 사법적 판단의 비중이 증대할 것으로 예상되기 때문이다. 제2안은 위원회를 5인으로 구성하되, 위원장을 제외한 위원 4인을 국회와 사법부가 각 2인씩 추천하여 대통령이 임명

하는 방법이다. 이것은 위원전원의 상근화를 전제로 할 때에는 가장 설득력 있는 대안으로 생각된다.

둘째, 추천위원자격요건의 법정화이다. 방송행정을 포함한 통합규제기구의 독립성과 민주성을 보장하기 위해서는 추천위원의 자격요건에 통신□방송관계인사, 시민대표, 학계대표 등이 골고루 배치되어 방송의 다양성 확보가 보장될 수 있도록 구성되어야 한다. 이와 동시에 국회와 사법부가 추천하는 위원의 자격요건을 엄격하게 법정화 하는 것이 필요하다. 이 경우에는 독일방송위원회 형태 중 이사회형이 참고 될 수 있을 것이다.

셋째, 위원선임의 투명성확보이다. 현재 국회법 및 인사청문회법 등에 따라 국가정보원장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장 등이 국회의 인사청문절차를 거치고 있다. 통합규제기구의 독립성 및 민주성 확보를 위하여 위원의 임명에 있어서 국회의 인사청문절차를 거치도록 함으로써 국회의 감시기능 강화를 도모하는 것이 바람직하다.

넷째, 위원의 상임화이다. 위원회 형태의 국가기관을 운영함에 있어서 발생하는 문제점 중의 하나가 비상임위원의 활동 및 역할 저조였다. 특히, 통합기구는 21세기 방송통신산업의 환경변화에 적극적이고 능동적으로 대처하여야 할 책무를 부여받고 있다. 이러한 관점에서 통합기구의 위원을 전원 상임화할 필요가 있다. 다만, 이 경우는 소수의 위원(5인)으로 구성된 위원회형태가 보다 효과적일 것이다. 그리고 위원의 전원 상임화에는 위원장을 제외한 위원 각자가 하나의 업무를 독자적으로 수행할 수 있도록 법정화된 기능분담이 필요하다. 예컨대, 정책총괄□시장경쟁규제□사업자지원□소비자보호 등이 그것이다.

(3) 방송통신위원회설립□운영법안 관련내용의 평가

방송통신융합추진위원회는 방송통신위원회의 위상과 구성에 대하여 방송통신

위원회를 직무상 독립이 보장된 대통령소속의 합의제행정기관으로 설치하되, 독임제요소를 포함하는 방안을 제시하고 있다. 여기에서 "독임제 요소"의 강조로서 위원장 1인과 부위원장 2인을 포함한 총 5인으로 구성하되, 전원 상임화 및 위원 전원의 대통령 임명, 위원장 임명시 국회의 청문, 임기 3년 1회 연임 가능, 위원장 국무회의 참석, 부위원장 차관회의 참석 등을 제안하고 있다.

방송통신융합추진위원회가 '방송통신위원회'를 대통령소속하의 합의제행정기관으로 법적 위상을 설정하고, 위원회의 위원수 5인, 전원 상임화를 제안하고 있음에는 전적으로 동의한다. 그러나 방송통신위원회의 구성에 있어서 국회 및 사법부의 추천권이 배제되어 있는 것, 추천위원자격의 비법정화, 위원 전원의 인사청문이 아니라 위원장만의 인사청문, 그리고 부위원장 2인 배정은 보완이 필요한 사항이라고 할 것이다. 특히, 부위원장 2인의 배정이유는 설득력이 전혀 없는 조치라고 할 것이다. 종전 방송통신융합추진위원회 설명자료에 따르면, "방송통신과 관련한 기능을 규제(정책)기능과 진흥기능으로 분리한다. 그리고 IT산업 등 산업진흥에는 정부의 지원역할이 필요한 점 등을 감안할 때에 독임제 부처에서 수행하는 것이 효율적이고, 규제정책은 합의제 위원회에서 담당함으로써 공정성□독립성 확보가 가능하다"고 주장하면서 "부위원장을 2명으로 보하되, 한명은 독임제형의 진흥업무를, 다른 한명은 위원형의 규제(정책)업무를 전담하게 한다"는 내용이 존재했었다. 이것을 법제화한 것으로 보인다. 이론상으로 규제(정책)기능과 진흥기능은 구분가능할지 모르지만, 현실적으로 방송통신사업의 규율에 있어서 규제(정책)기능과 진흥기능은 혼합적으로 나타나기 때문에, 그 영역의 구분은 사실상 불가능하다고 할 것이다. 무엇이 규제(정책)기능이고, 무엇이 진흥기능인지 그 구분이 불명확한 상황에서 그 기능의 실행가능성을 바탕으로 부위원장 2인을 배정하여 위원회형태의 규제(정책)기능과 독임형형태의 진흥업무를 분담시킨다는 것은 억지라고 생각된다. 또한 합의제행정기관의 운영상의 비효율성을 보완하기 위한 제도적 장치의 도입도 필요하지만, 무엇보다도 방송통

신위원회의 독립성 및 민주성의 확보가 중요하다는 점을 고려한다면 위원 상호 간 논의를 통한 합의의 도출이라는 '위원회형태'의 장점을 훼손할 여지가 있는 내용은 차라리 배제하는 것이 바람직하다. 따라서 부위원장은 1인으로 하고, 오히려 위원장을 제외한 위원 모두에게 법정화된 기능을 분담하는 것이 적절하다고 생각한다. 예컨대, 정책총괄□시장경쟁규제□사업자지원□소비자보호 등이 그것이다. 이와 동시에 이들 위원에게 각각 관련 법정위원회의 집행을 주관시키는 것도 좋은 대안이라고 생각한다.

3. 방송통신위원회의 기능과 유관기능의 조정

방송통신규제기구의 기능을 적절히 설정하기 위해서는 먼저 현행 방송통신규제기구의 기능과 그 유관기능을 그들의 조직법(설치근거법), 즉 방송법□정부조직법 및 직제규정 등을 통하여 분석할 필요가 있다. 그 내용을 정리하면, 다음과 같다.

방송분야의 경우 방송위원회가 방송정책, 방송사업의 허가□규제, 방송사업자 및 방송영상제작사업자의 지원업무를 담당하고 있다. 반면, 통신분야의 경우 정보통신부가 정보통신정책, 정보통신사업의 허가□규제, 정보통신사업자 및 정보통신기기사업자의 지원, 정보화사업, 전파관리, 우정사업(우편□우편환□우편대체□우체국예금□우체국보험)을 담당하고 있으며, 통신위원회가 통신사업의 공정경쟁 및 사업자간의 분쟁조정업무를 담당하고, 정보통신윤리위원회가 불온통신규제 및 통신사업자의 유통정보내용심의업무를 담당하고 있다. 그밖에 방송통신유관기능으로서 문화관광부가 영상□광고정책, 영상□광고□영화□애니메이션□음반□비디오물□게임물□멀티미디어콘텐츠□캐릭터 등의 사업자 규제 및 지원업무를 담당하고 있으며, 공정거래위원회가 방송사업자의 방송프로그램 유통상의 공정거래질서관련 규제업무를 담당하고, 산업자원부가 기술산업정책, 기

술산업의 표준화 및 사업자 지원업무를 담당하고 있다.

이와 같이 방대한 방송□통신규제기능들을 통합하여 하나의 규제기구를 설립함에 있어서는 일정한 통합원칙과 이에 따른 유관기능의 조정이 이루어져야 한다. 우선적으로 통합규제기구 기능에 대한 통합원칙을 제시하면, 통신방송규제기능 및 유관기능 중 민영화 또는 민간기구화에 적합한 기능들을 제외한 기능으로 한정함과 동시에 통합에 따라 신설되는 통합기구의 방대한 기능과 행정능률성을 고려하여 적정한 기능을 다른 유관정부부처로 이양하여 권한분배의 적절성을 도모하여야 한다. 이러한 통합원칙에 입각하여 통합기구의 기능과 유관기능의 조정방안을 제시하면, 다음과 같다.

(1) 통합규제기구의 기능

통합규제기구의 통합대상업무는 방송위원회가 관장하는 방송법과 정보통신부가 관장하는 전기통신기본법, 전기통신사업법, 소프트웨어산업진흥법, 온라인디지털콘텐츠산업발전법, 전파법, 정보화촉진기본법, 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률, 지식정보자원관리법, 전자서명법, 통신비밀보호법 등에서 규율하고 있는 기능에 한정함이 바람직하다. 그 중에서도 우정사업 및 통신기기사업자지원사업을 제외한 정보통신부의 기능, 통신위원회의 기능, 방송영상제작사업자지원사업 및 방송내용심의를 제외한 방송위원회의 기능이 그 대상이 된다. 다시 말해서, 정보통신부의 기능 중 정보통신정책□정보통신사업허가규제□통신사업자지원□정보화사업□전파관리 기능과 통신위원회의 기능, 방송위원회의 기능 중 방송정책□방송사업허가규제□방송사업자지원 기능을 통합한다. 다만, 방송통신사업의 통합에 따른 재편과정의 혼란 최소화와 재편되는 정보산업정책의 조기정착을 도모한다는 관점에서 한시적으로 공정거래위원회의 방송통신산업관련 독과점 및 공정거래규제기능을 흡수하는 것이 바람직하다.

(2) 통합에 따른 유관기능의 조정

1) 우정사업의 자율성보장과 민영화

네덜란드가 우정사업을 최초로 민영화한 이래로 세계 여러 나라에서 우정사업의 민영화가 추진되고 있다. 우정사업은 저렴하고 평등한 보편적 서비스의 제공을 위하여 공공성과 기업성의 조화가 요구될 뿐만 아니라 사업운영의 자율성이 요구되는 분야이다. 이러한 관점에서 우정사업은 행정기관이 직접 담당하기보다는 민간이 운영하는 것이 보다 효율적일 수 있다. 그리고 신설되는 통합규제기구의 다른 기능을 고려할 때에도 우정사업의 흡수는 바람직하지 않다. 따라서 정보통신부의 우정사업은 민영화하는 것이 적절하다고 생각한다.

2) 정보내용심의기구의 통합화와 공익법인화

오늘날 방송□통신의 융합에 따라 다양한 중간영역서비스가 등장함으로써 방송□통신□영상물 등의 전통적인 매체간의 구분이 모호해짐과 동시에 그 심의주체의 소재가 불명확하여 지고, 동일 영상물이 방송□패키지미디어□인터넷□PC통신 등을 통하여 창구의 다변화가 진행됨으로써, 사업자에게 창구별로 심의를 거쳐야 하는 불편을 줌과 동시에 이러한 방송통신융합서비스는 여러 심의기구를 거치면서 민감한 시장수요에 탄력적으로 대처할 수 없게 되며, 또한 WTO가입 등에 따라 정보내용규제도 국제규범과 질서의 준수가 요구됨으로써, 이에 공동으로 대처할 수 있는 심의 및 규제환경이 필요하게 되었다(김창규, 1999a). 이러한 관점에서 정보내용규제기구의 일원화가 필요하다고 할 것이다. 여기에는 두 가지 방법이 고려될 수 있다. 하나는 현행 정보내용규제기관을 통일한 독립정보내용심의기구를 구성하는 방법이고, 다른 하나는 통합규제기구가 현행 정보내용심의를 일원적으로 담당하면서 문화관광부산하 영상물등급위원회 등과 협의체를 구성하여 심의절차를 간소화하는 방법이다.

기능통합에 따른 통합규제기구의 업무간소화와 정보내용규제에 대한 정부의 직접관여 최소화라는 관점에서 전자의 방법이 타당하다고 생각한다. 다시 말해서, 정보통신부산하 정보통신윤리위원회의 심의기능, 방송위원회의 방송내용심의기능, 문화관광부산하 영상등급위원회의 심의기능을 통합, 규율하는 독립된 공익법인으로서 민간심의기구를 설립하는 방안이다. 다만, 이 경우에 영상등급위원회(게임물등급위원회)의 기능이 영상뿐만 아니라 음반, 비디오물, 게임물 등을 포함하고 있고, 영상□영화□애니메이션□음반□게임물□멀티미디어콘텐츠□캐릭터 등의 종합적인 문화산업의 육성이 요구된다는 관점에서 문화산업을 총괄하고 있는 문화관광부가 신설되는 통합정보내용심의기구를 지도□관리할 수 있도록 법제화하는 것이 바람직하다고 생각한다.

3) 통합기금관리기구의 독립화와 공공기관화

방송위원회의 방송발전기금과 정보통신부의 정보화촉진기금을 통합할 경우, 기금의 규모가 상당하다. 이러한 기금운영의 투명성 확보와 효율성 제고를 위해서는 그 기금을 관리할 수 있는 독립된 공공기관의 설립이 필요하며, 기금의 사용목적 및 사용용도는 명확하게 규정되어야 한다. 다만, 통합기금관리기구의 지도□관리는 통합규제기구가 담당하여야 할 것이다.

4) 자국문화보호와 공영문화채널방송

방송□통신융화에 따른 방송산업의 상업화가 급속히 진행될 것으로 예상된다. 이러한 방송의 상업화에 대처하여 자국문화의 보급과 보호를 위한 최소한의 보장조치로서 공영문화채널방송의 설립이 요구된다. 방송□통신융합의 급속한 전개와 더불어 현행 지상파방송의 구조개편이 불가피할 것이다. 이 경우, 현행 KBS1의 기능 중 재난방송 등의 기능은 공영문화채널방송의 기능으로 흡수하여도 무방하다. 그리고 공영문화채널방송의 재원은 조세에 준하는 시청료 또는 국

고지원금과 신설되는 통합기금의 지원금으로 구성하여야 한다. 이러한 공영문화채널방송의 지도□관리권은 문화정책을 총괄하는 문화관광부가 담당하여야 할 것이다.

5) 통합규제기구와 문화관광부 영상산업기능의 조정

현행 방송위원회의 방송사업 지원기능과 문화관광부의 방송영상 및 영상산업 관련기능은 문화산업분야의 특수기능과 종합기능의 충돌문제라고 할 수 있다. 따라서 종합적인 고려하에 수행될 필요가 있는 기능은 문화관광부가, 독자적인 여건하에서 수행될 수 있는 독립기능은 통합규제기구가 담당하도록 조정되어야 한다. 다시 말해서, 방송영상제작사업자(문화콘텐츠제작사업자)에 대한 지원기능은 문화관광부가, 방송통신정보의 송출□편성사업자에 대한 지원기능은 통합규제기구가 담당하는 것이 바람직하다. 이와 동시에 신설되는 통합기금이 문화관광부의 방송영상제작사업자 지원사업에도 보조될 수 있도록 법적 장치가 마련되어야 할 것이다.

6) 통합규제기구와 산업자원부 기술산업관련기능의 조정

현행 정보통신부의 기술기기사업 지원기능과 산업자원부의 기술산업관련기능도 전술한 바와 같이 기술산업분야의 특수기능과 종합기능의 충돌문제라고 할 수 있다. 따라서 종합적인 고려하에 수행될 필요가 있는 기능은 산업자원부가, 독자적인 여건하에서 수행될 수 있는 독립기능은 통합규제기구가 담당하도록 조정되어야 할 것이다.

(3) 방송통신위원회설립□운영법안 관련내용의 평가

방송통신융합추진위원회는 방송통신위원회의 기능과 관련하여 종래 방송통신

규제기구의 모든 기능과 타 부처 관련기능의 흡수를 전제로 하면서도 정보통신부의 우정기능은 현 체제를 유지하되 추후 검토하며, 방송통신관련 내용심의기능은 민간기구로 분리하고, 현행 방송통신관련 컨텐츠관련 업무는 추후 논의하기로 하는 것을 제안하였다. 이에 따라 방송통신위원회설치□운영법안에는 위원회의 소관사무로서 단순히 방송에 관한 사항, 정보통신에 관한 사항, 전파관리에 관한 사항, 우정제도에 관한 사항 등을 규정함에 머물고 있다. 따라서 전술한 바와 같이 우정사업의 민영화, 정보내용심의기구의 통합 및 공익법인화, 통합기금관리기구의 독립 및 공공기관화, 다른 중앙행정기관과의 기능조정이 보완되어야 할 것이다. 그밖에도 동 법률안에서 관련내용 중 몇가지 문제점을 지적, 제시하면, 다음과 같다.

첫째, 동 법안 제12조제3항은 "대통령령이 정하는 사무에 대하여는 위원장이 이를 처리하게 할 수 있다"고 규정하고 있다. 방송통신융합추진위원회가 위원회제도의 독임제적 요소로서 위원장의 독자적 사무처리 범위를 대통령령에 위임하여 규정한 취지로 이해된다. 그러나 이것은 방송통신위원회를 위원회형태로 운영하기로 채택한 기본취지에 정면 배치되는 사항이며, 그 사무의 범위를 법률이 아니라 대통령령에 백지위임한 것은 행정조직법상 권한위임의 한계를 벗어난 조항이라고 판단되기 때문에 부적절하다고 생각한다.

둘째, 동 법안은 방송과 정보통신의 내용심의를 위하여 독립적인 '방송정보통신심의위원회'를 설치□운영한다고 규정하고 있다(법안 제18조). 이와 동시에 그 구성에 국회의 참여를 보장하고, 기금 또는 국고의 경비지원을 보장하고 있다. 방송□통신정보의 내용심의기구를 민간기구화하며, 그 구성에 국회참여를 보장한 내용은 진일보한 듯이 보이나 그 논리는 설득력이 없다고 생각한다. 통신방송융합시대에 있어서 방송망과 통신망의 구별은 무의미하며, 망의 중립성 및 망의 독점사업자에 대한 규제틀의 모색이 경쟁이슈를 해결하는 중요한 핵을 이룰 것이다. 방송통신융합시대에는 영상□영화□애니메이션□음반□게임물□멀티미

디어콘텐츠 등이 매체의 구분이 유통될 것이고, 수용자는 어떤 망을 통하여 유통되었는지 알지 못하는 상황에서 매체물을 만나게 될 것이다. 반면, 제작자와 유통사업자들은 매체유통로에 따라 다른 심의기준과 심의절차를 거쳐야 할 것이다. 그리고 이러한 매체들의 유통을 심의하는 위원들의 구성에 국회의 참여가 반드시 필요한가 하는 것은 의문이다. 오히려 방송통신융합시대에 망질서(네트워크코드)와 시장질서(마케팅코드)를 총괄적으로 규율하는 '방송통신위원회'의 위원구성에 참여하는 것이 바람직하고도 순리가 아닌가 하고 생각한다. 동 법안이 위원회의 위원구성에는 국회참여를 배제하면서 내용심의위원회 위원구성에는 국회참여를 허용하는 이유를 이해하기 어렵다.

4. 방송위원회 직원의 공무원화

방송통신위원회의 법적 위상이 대통령소속하의 합의제행정기관으로 설정됨에 따라 무소속 국가기관의 소속원인 현행 방송위원회 직원들의 공무원화가 불가피하다. 방송통신위원회설치□운영법안은 그 처리와 관련하여 특별채용의 형식을 채택하고 있으며, 그 응시자격 및 시험방법 등에 관하여는 대통령령에 위임하고 있다(동법안 부칙 제6조).

우리나라의 경우, 공무원의 민간인으로의 신분변화조치는 몇 번의 경험이 있지만, 민간인의 공무원으로의 신분변화조치는 상당히 낯선 것이 사실이다. 이러한 조치는 연금문제, 직급조정, 공무원정원 조정 등의 산적한 문제를 안고 있음 또한 사실이다. 그러나 방송업무의 특수성, 방송의 공정성 및 민주성□독립성 보장이라는 업무의 수행에는 일반행정 업무와는 다른 차별성이 존재하고 있음을 인식하고 있는 것이 사회적 통념이다. 특히, 무소속 국가기관으로 존재하게 되었던 '방송위원회'의 법적 위상에는 방송역사의 아픔이 담겨 있기도 하다.

이러한 관점에서 일반행정공무원으로의 특별채용 보다는 '(가칭)방송정보통

산'직렬을 신설하고, 현행 방송위원회 직원과 정보통신부 직원의 공무원신분을 동등하게 보장해 주는 것이 바람직하다고 생각한다. 더 나아가 방송통신위원회 발족이후에는 공무원채용시험의 시험과목에 일반행정직공무원 채용시험의 일부 과목에 방송정보통신법학, 방송정보통신정책, 방송미디어론, 정보통신경영론 등의 방송정보통신과목을 포함시켜 방송통신위원회 직원의 전문성을 제고시키는 것이 타당하다고 생각한다. 그 동안 방송과 통신영역의 업무중복으로 인한 사업자들의 혼란, 수용자복지의 저하 상황을 신속히 마감하고, 21세기 지식정보화사회를 선도할 수 있는 기반을 마련하는 기회의 조속한 정착을 위해서도 방송위원회 직원들의 안정적인 공무원화를 지원하는 것이 바람직하다고 생각한다.

Ⅳ. 결 론

방송□통신의 융합이 가속화되고 있는 현 시점에서 방송통신규제기구의 통합은 불가피한 상황이다. 이제 방송통신융합시대의 전개는 선택의 문제가 아니라, 필연이라고 할 것이다. 더 이상 늦추거나 지연할 사안이 아니다.

방송통신융합시대에는 지금의 방송사업, 통신사업의 구분은 무의미하다. 망의 통합에 따라 망의 구분은 무의미할 것이며, 망의 구분에 따른 사업행위 및 규제행위는 이미 시대에 뒤쳐진 발상이라고 할 것이다.

새로운 방송통신융합시대에는 방송과 통신에 구분되어 적용되던 관할권은 하나로 통일될 것이며, 방송과 통신에 구분 적용되던 하드□소프트동일체원칙은 깨어질 것이며, 망의 중립성 보장을 통한 망의 독점화, 무료방송의 제공을 통한 방송프로그램의 독점화는 새로운 방송통신시장질서의 형성을 위하여 제한되거나 정형화되어질 것이다. 더 나아가 새로운 서비스와 매체의 증가가 수요자를 증가시키는 것이 아니라 수요자의 분할을 초래하는 것이기 때문에, 방송통신사업자

는 수신자복지를 지향하는 새로운 비즈니스모델을 창출하지 못하면 도태하게 될 것이다.

방송의 공익성 보장은 사회적 영향력의 강도에 따라 매체별로 차별적으로 적용될 것이고, 그 동안 적용이 배제되었던 통신영역에서도 일정한 의무의 부가는 불가피하게 될 것이다. 이 경우, 공익프로그램의 제작 보다는 매입을 통한 제공이 이루어질 것이며, 망의 여유 주파수 및 대역에 대한 선물거래도 나타나게 될 것이다. 더 나아가 무료방송을 제공하는 방송매체는 순수한 공익방송으로 재편될 것이며, 그 비용은 국고와 다른 매체에 대한 공익방송의무편성량의 재판매로 충당하게 될 것이다.

이러한 변화의 물결 아래서 종래의 방송과 통신사업자들은 새로운 모습으로 재편될 것이며, 그 구조개편의 아픔을 산고의 고통으로 인식해야 할 것이다. 정부와 국회는 입법과정에서 정치적 이해보다는 국민의 복지와 방송통신사업의 국제적 경쟁력 강화에 관심을 모우고, 방송통신사업이 훌륭한 한국의 문화 및 산업역군으로 성장할 수 있는 바탕을 마련하는데 역량을 집중하기를 기대한다.

<참고문헌>

강혜란(2006). 방송통신융합하의 심의시스템 모색 Ⅱ : 방송□통신□영화□게임 관련 내용규제 기구의 일원화를 제안하며. 한국여성민우회 미디어운동본부 주최 방송통신융합하의 심의 어떻게 할 것인가 Ⅱ 주제발표문, 7~33.

김동규 (2004). 지상파 신규채널 도입과 프로그램시장 : 이론적 논의와 쟁점을 중심으로. 한국방송학회 주최 외주전문채널의 도입에 관한 쟁점과 토론 주제발표문. 1~16.

김동욱 (2003). 통신방송 통합규제위원회의 기능과 조직 설계. 한국언론정보학회 주최 2003년 4월 방송현안특별세미나 : 방송□통신규제기구의 일원화방안연구 주제발표문. 1~25.

김국진 (2002). 세계 디지털 방송서비스산업 발달 양상과 전망. 《정보통신》 제19권제4호. 한국통신학회. 33~43.

김영수□지성우 (2002). 독일 멀티미디어 관련법상의 방송□통신□멀티미디어의 개념에 관한 연구. 《성균관법학》 제14권제2호. 성균관대 비교법연구소. 17~43.

김진흥 (2002). 방송통신융합과 멀티미디어방송서비스 기술. 《정보통신》 제19권제4호. 한국통신학회. 53~61.

김창규 (1998). 《통신□방송융합에 대비한 법제정비방안연구》. 서울 : 한국법제연구원.

김창규 (1999a). 《방송의 다양성확보를 위한 법제개선방안연구》. 서울 : 한국법제연구원.

김창규 (1999b). 지식정보화사회에 대비한 법제정비방향. 《법제연구》 통권제17호. 한국법제연구원. 69~84.

김창규 (2000a). 지식정보화사회에 있어서 통신의 비밀에 대한 법적 재조명. 제2회 한국법률가대회 논문집 《New Millennium 법-법환경의 변화와 그 대응책》. 사단법인 한국법학교수회. 447~466.

김창규 (2000b). 방송의 자유와 규제. 《법제》 통권제513호. 법제처. 23~37.

김창규 (2001). 통신□방송융합서비스의 규제법리. 《법제연구》 통권제21호. 한국법제연구원. 129~146.

김창규 (2003a). 방송□통신규제기구일원화에 따른 법제정비방안. 한국언론정보학회 주최 2003년 4월 방송현안특별세미나 : 방송□통신규제기구의 일원화방안연구 주제발표

문. 26~50.

김창규 (2003b). 방송통신위원회의 설립과 방송□통신규제제도 개편방향. 한국방송학회□KBS한국방송 주최 방송□통신융합시대 공영방송의 규제제도 개선방안 주제발표문. 22~46.

김창규 (2004). 방송통신규제기구의 위상과 구성. 《방송과 기술》 Vol.98. 한국방송기술인연합회. 101~108.

김창규□곽진희 (2001). 방송□통신융합에 따른 방송□통신법제연구. 《방송환경변화에 따른 방송□통신법제연구》. 정책연구 2001-1. 방송위원회. 133~199.

박선영 (2000a). 인터넷방송의 의의와 헌법적 성격. 《헌법학연구》 제6권제2호. 한국헌법학회. 158~177.

박선영 (2000b). 인터넷방송의 자유와 법적 제한. 《공법연구》 제29집제1호. 한국공법학회. 143~159.

방송통신융합추진지원단(2006). 방송통신기구개편관련 설명회 자료. 방송통신기구개편관련 설명회. 방송통신융합추진지원단.

송종길□최용준 (2001). 《방송통신융합시대 정책일원화를 위한 규제□정책기구 개편방안 연구》. 서울 : 한국방송진흥원.

이상식 (2001). 방송□통신융합에 대비한 규제기구체계 수립방안. 《방송환경변화에 따른 방송□통신법제연구》. 정책연구 2001-1. 방송위원회. 75~129.

이상식 (2004). 방송과 통신의 융합에 따른 정책 및 규제기구 변화. 《방송과 기술》 Vol.98. 한국방송기술인연합회. 80~100.

이재홍 (2002). 디지털방송 추진정책 및 방향. 《정보통신》 제19권제4호. 한국통신학회. 24~32.

이주헌 (2004). IT 환경변화와 정보통신 발전전략. 《정보통신》 제21권제1호. 한국통신학회. 13~21.

임정수 (2004). 외주전문채널의 설립목적과 효과에 관한 검토. 한국방송학회 주최 외주전문채널의 도입에 관한 쟁점과 토론 주제발표문. 17~32.

전정환 (1999). 방송규제기구에 관한 헌법적 고찰. 《헌법학연구》 제5집제1호. 한국헌법학회. 238~260.

정보화추진위원회(2003). 지식정보화사회의 구현을 위한 2003년도 법제도정비계획(안). 50~52.

차양신 (2001). 디지탈TV시대의 데이터방송 정책방향. 《정보통신》 제18권제10호. 한국통신학회. 99~104.

최양수 (2001). 방송□통신융합시대 방송서비스의 정책방향. 《방송환경변화에 따른 방송□통신법제연구》. 정책연구 2001-1. 방송위원회. 29~71.

한국방송영상산업진흥원(2004). 《외주전문 문화채널 설립타당성 연구보고서》. 서울 : 한국방송영상산업진흥원.

DIT/DCMS (2000). A New Future for Communications.
= http://www.communicationswhitepaper.gov.uk.

Hesse, Albrecht (2000). Der Vierte Rundfunk□nderungsstaatsvertrag aus der Sicht des □ffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zum 44. S.183ff.

Hoffmann-Riem, Wolfgang (1984). Medienfreiheit und der Au□enplurale Rundfunk. A□R. S.306ff.

OECD (1998). Regulation and Competition Issues in Broadcasting in the Light of Convergence. DAFFE/CLP/WP2(98)13.

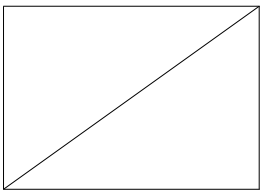
Ring, Wolf-Dieter (2000). Der Vierte Rundfunk□nderungsstaatsvertrag- Rechtsfolgen f□r die Praxis. Zum 44. S.177ff.

Thomas F. Baldwin (1997), Convergence : Its Meaning, Scenarios, Effect on Industry, The 9th KISDI International Conference : Convergence of Telecommunications and Broadcasting. KISDI.

[별첨자료]

본 자료 이외의 것은 공식 법률안이 아님

2006. 11. 27일자 초안



방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률(안)

국 무 조 정 실

방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률(안)

1. 의결주문

방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률 제정안을 별지와 같이 의결한다.

2. 제안이유

디지털 기술의 발달에 따른 방송과 통신의 융합현상에 능동적으로 대응하고, 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 확고히 보장하는 한편, 방송통신산업의 균형발전과 국제경쟁력을 제고하기 위하여, 그동안 방송위원회와 정보통신부로 이원화되어 있는 방송통신 관련 기능을 통합하여 대통령 소속의 방송통신위원회를 설치하고 그 운영의 독립성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하려는 것임

3. 주요골자

가. 방송통신위원회의 설치(안 제1조 ~ 제3조)

(1) 방송□통신 융합이라는 환경에 능동적으로 대응하기 위하여 현재 방송위원회와 정보통신부로 분산되어 있는 방송□정보통신 관련 기능을 일원화할 필요성이 대두됨

(2) 이에 따라 현행 방송위원회와 정보통신부를 통합하여 대통령 소속의 합의

제 행정기관으로 방송통신위원회를 설치하고 그 운영의 독립성을 법으로 보장함

(3) 방송통신위원회를 설립하여 기존 방송□정보통신분야 뿐만 아니라 융합서비스 분야를 포괄하여 정책,규제 및 진흥기능을 효율적으로 수행할 수 있게 됨으로써, 방송□정보통신 분야의 획기적인 발전을 통하여 국민경제 발전 및 수용자 복지증진에 크게 이바지할 것으로 기대됨

나. 위원회의 구성(안 제4조 및 제7조)

(1) 위원회에는 위원장 1인, 부위원장 2인, 상임위원 2인을 포함하여 총 5인의 상임위원으로 구성함

(2) 위원은 방송□통신 분야의 전문성 등을 고려하여 대통령이 임명하고 3년의 임기를 보장하며, 1회에 한하여 연임할 수 있도록 하되, 위원장은 국회의 인사청문 절차를 거치도록 함

(3) 위원 전원의 상임화를 통해 업무의 전문성□책임성 및 효율성이 제고될 것으로 기대됨

다. 위원장(안 제5조)

(1) 위원장은 정부 및 국회에 대해 위원회를 대표하고 사무를 통할하여 수행함

(2) 위원장은 국무회의에 출석하여 발언할 수 있고, 국무총리를 통해 의안을 제출할 수 있으며, 국회에 출석하여 의견을 진술할 수 있도록 하는 한편, 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 경우에는 국회가 탄핵소추 가능

(3) 위원장에게 위원회 대표성과 사무 통할권을 부여함으로써 방송□정보통신분야의 정책, 규제 및 진흥기능을 효율적으로 수행할 수 있도록 함

라. 위원회의 소관사무(안 제11조 및 제12조)

(1) 기존 정보통신부와 방송위원회의 소관사무를 방송통신위원회의 직무로 이

관하여 효율적인 행정체계를 구축하기 위함

(2) 위원회의 소관사무는 방송□정보통신□전파관리□우정제도에 관한 사항 등으로 하고 위원회의 심의□의결 사항을 정함

마. 사무조직(안 제17조)

(1) 위원회의 사무를 처리하기 위해 사무조직을 설치함

(2) 사무 조직의 설치 근거를 마련하고 세부적인 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함

바. 방송정보통신심의위원회 설치 및 구성□운영 (안 제18조 ~ 제27조)

(1) 방송□통신의 내용심의 기능은 정부로부터 분리하여 민간 독립기구로 설치할 필요가 있음

(2) 현행 방송위원회의 심의기능과 정보통신윤리위원회의 심의기능을 통합하여 위원장 1, 부위원장 1인을 포함하여 총 9인으로 구성된 방송정보통신심의위원회를 민간 심의기구로 둠

(3) 방송통신 내용의 공공성□공정성 유지와 건전한 사회문화환경 조성에 이바지할 것으로 기대됨

사. 특별채용 특례(안 부칙 제6조)

(1) 현 방송위원회 직원의 공무원 신분전환에 따른 국가공무원법 적용 특례에 대한 사항을 규정함

4. 주요토의 과제

없음

5. 참고사항

가. 관계법령 : 생략

나. 예산조치 :

다. 합　　의 :

라. 기　　타 :

법률 제 호

방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률 제정안

제1장 총 칙

제1조 (목적) 이 법은 방송과 통신의 융합에 능동적으로 대응하여 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 제고하는 한편 방송□정보통신의 진흥 및 국제경쟁력을 강화하고 방송통신위원회의 독립적 운영을 보장함으로써 국민의 권익보호와 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조 (운영원칙) ①방송통신위원회(이하 "위원회"라 한다)는 방송과 통신의 이용자 복지 및 보편적 서비스의 실현과 정보통신의 진흥을 위하여 노력하여야 한다.

②위원회는 방송과 통신의 기술과 서비스의 발전을 장려하며 공정한 경쟁환경의 조성을 위하여 노력하여야 한다.

③위원회는 방송통신사업이 공공의 이익에 부합될 수 있도록 필요한 대책을 마련하여야 한다.

제2장 방송통신위원회의 구성

제3조 (방송통신위원회의 설치) 방송과 정보통신에 관한 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속하에 방송통신위원회를 둔다.

제4조 (위원회의 구성) ①위원회는 5인으로 구성하되, 위원장 1인, 부위원장 2인 및 상임위원 2인으로 한다.

②대통령은 방송과 통신 관련 전문성 등을 고려하여 위원을 임명한다.

③위원장은 국회의 인사청문을 거쳐 대통령이 임명한다.

④위원은 정무직 공무원으로 한다.

⑤위원은 정부조직법 제10조의 규정에도 불구하고 정부위원이 된다.

제5조 (위원장) ①위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 회의를 주재하며 사무를 통할한다.

②위원장은 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며 그 소관사무에 관하여 국무총리에게 의안의 제출을 건의할 수 있다.

③위원장은 국회에 출석하여 위원회의 소관사무에 관하여 의견을 진술할 수 있으며, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하여야 한다.

④위원장이 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원회가 미리 정한 부위원장과 상임위원 순으로 그 직무를 대행한다.

⑤국회는 위원장이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

제6조 (부위원장) ①부위원장 2인은 대통령이 임명한다.

②부위원장은 차관회의에 출석하여 발언할 수 있다.

제7조 (위원의 임기) ①위원장□부위원장을 포함한 위원의 임기는 3년으로 하고, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

②위원의 결원이 있을 때에는 결원된 날부터 30일 이내에 보궐위원을 임명하여야 하며, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

③위원의 임기가 만료된 경우에는 그 후임자가 임명될 때까지 그 직무를 수행한다.

제8조 (신분보장) 위원은 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 않는다.

1. 장기간 심신쇠약으로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 제10조의 결격사유에 해당하는 경우
3. 이 법 또는 기타 다른 법률에 의한 직무상의 의무를 위반한 경우
4. 이 법과 다른 법률에 따라 위원회가 소관하는 직무와 관련하여 부당한 이득을 취한 경우

제9조 (겸직금지) ①위원은 공무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며 다른 직무를 겸할 수 없다.

②제1항의 규정에 의한 영리를 목적으로 하는 업무의 한계는 대통령령으로 정한다.

제10조 (결격사유) ①다음 각호의 1에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.

1. 정당법에 의한 정당원
2. 방송□통신 관련 사업에 종사하는 자
3. 국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당하는 자
4. 탄핵결정에 의해 파면된 자

②제1항제2호의 방송□통신 관련 사업에 종사하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.

제3장 위원회의 소관사무

제11조 (위원회의 소관사무) ①위원회는 다음 각호의 사무를 소관한다.

1. 방송에 관한 사항
2. 정보통신에 관한 사항
3. 전파관리에 관한 사항
4. 우정제도에 관한 사항
5. 기타 이법 또는 다른 법률에서 위원회의 사무로 정한 사항

②제1항의 규정에 따른 위원회의 소관 사무에 관한 세부적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조 (위원회의 심의□의결사항) ①위원회는 소관사무중 다음 각 호의 사항을 심의□의결한다.

1. 방송□정보통신□정보화촉진 기본계획에 관한 사항
2. 방송 사업자의 허가□재허가□승인□등록□취소 등에 관한 사항
3. 전기통신사업자의 허가□등록□취소 등에 관한 사항
4. 주파수의 효율적 사용에 관한 사항
5. 방송□정보통신 관련 기술정책 수립에 관한 사항
6. 방송프로그램 유통상 공정거래 질서 확립에 관한 사항
7. 방송□통신서비스 고도화 및 보편적 서비스에 관한 사항
8. 방송□통신사업자 상호간의 공동사업이나 분쟁의 조정 또는 사업자와 이용자간 분쟁의 조정

9. 전기통신설비의 제공□공동이용□상호접속 또는 공동사용 등이나 정보제공에 관한 협정의 인가 또는 신고 등에 관한 사항
10. 방송사업자□통신사업자의 금지행위에 대한 조치 및 과징금 부과에 관한 사항
11. 방송프로그램 및 방송광고의 운용□편성에 관한 사항
12. 방송□정보통신에 관한 연구□조사 및 지원에 관한 사항
13. 시청자 불만처리 및 이용자 보호□복지에 관한 사항
14. 방송□정보통신 관련 기금의 조성 및 관리□운용에 관한 사항
15. 방송□정보통신 관련 국제협력 및 통상에 관한 사항
16. 방송□정보통신 관련 남북 교류□협력에 관한 사항
17. 위원회의 예산 편성 및 집행에 관한 사항
18. 소관 법령 및 위원회 규칙 제□개정 및 폐지에 관한 사항
19. 이 법 또는 다른 법률에 의하여 위원회의 심의□의결 사항으로 규정된 사항

②위원회는 제1항 제1호의 사항을 심의□의결하는 경우 방송영상정책과 관련된 사항은 문화관광부장관과 합의하여야 하고, 제1항 제6호의 사항을 심의□의결하는 경우에는 공정거래위원회 위원장의 의견을 들어야 하며, 제1항 제16호의 사항을 심의□의결하는 경우에는 통일부장관의 의견을 들어야 한다.

③위원회는 제1항의 규정에도 불구하고 사무의 효율적인 수행을 위하여 대통령령이 정하는 사무에 대해서는 위원장이 이를 처리하게 할 수 있다.

제4장 위원회의 운영

제13조 (회의) ①위원회의 회의는 2인 이상의 위원의 요구가 있는 때에 위원장이 소집한다. 다만, 위원장은 단독으로 회의를 소집할 수 있다.

②회의는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③위원은 2인 이상의 찬성으로 의안을 제의할 수 있다. 다만, 위원장은 단독으로 의안을 제의할 수 있다.

④위원회의 회의는 공개한다. 다만, 공개하는 것이 적절하지 않은 상당한 이유가 있는 경우에는 위원회의 의결로 공개하지 않을 수 있다.

⑤위원회는 위원회 규칙이 정하는 바에 따라 회의록을 작성하여야 한다.

⑥위원회의 회의 운영과 관련하여 기타 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

제14조 (위원의 제척 기피 회피) ①위원이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 직무집행에서 제척된다.

1. 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 자가 당해 사안의 당사자가 되거나 당해 사안에 관하여 공동권리자 또는 의무자의 관계에 있는 경우
2. 위원이 당해 사안의 당사자와 친족관계에 있거나 있었던 경우
3. 위원이 당해 사안에 관하여 증언이나 감정을 한 경우
4. 위원이 당해 사안에 관하여 당사자의 대리인으로서 관여하거나 관여하였던 경우
5. 위원이 당해 사안의 대상이 된 처분 또는 부작위에 관여한 경우

②위원회는 직권 또는 당사자의 신청에 의하여 제척의 결정을 한다.

③위원에게 심의□의결의 공정을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우 당사자는 기피신청을 할 수 있다. 이 경우 위원회는 의결로 이를 결정한다. 다만, 동일한 안건에 대하여 2인 이상의 위원을 기피할 수 없다.

④위원이 제1항 또는 제3항의 사유가 있는 때에는 당해 사안에 대하여 회피할 수 있다.

제15조 (전문위원회 등의 설치) ①위원회는 그 소관사무중 일부를 효율적으로 수행하기 위하여 필요할 경우 위원회 소속으로 전문위원회□특별위원회 등을 둘 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 전문위원회 등의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제16조 (연차 보고서) ①위원회는 매 회계연도 종료일 이후 3개월 이내에 당해 회계연도의 위원회 업무수행에 관한 보고서와 회계연도 종료일 이후 6월 이내에 방송□통신시장에 관한 보고서를 각각 국회에 제출하여야 한다.

②위원회는 제1항의 보고서를 공표하여야 한다.

제17조 (사무조직) ①위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무조직을 둔다.

②사무조직의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 방송정보통신심의위원회

제18조 (심의위원회의 설치 등) ①방송 내용의 공공성□공정성을 유지하고 정보통신의 건전한 문화 창달 및 올바른 이용환경 조성을 위해 독립적으로 사무를 수행하는 방송정보통신심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둔다.

②심의위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함한 9인의 위원으로 구성하며, 대통령이 위촉한다.

③대통령은 심의위원회 위원(이하 "심의위원"이라 한다)을 위촉함에 있어 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 자를 위촉하고, 3인은 국회 관련 상임위에서 추천한 자를 위촉한다.

④심의위원회 위원장(이하 "심의위원장"이라 한다)과 부위원장은 대통령이 지명하고, 심의위원장은 상임으로 하며 보수 등 처우에 관해 필요한 사항은 심의위원회 규칙으로 정한다.

⑤심의위원의 임기는 3년으로 하되 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 사고로 인하여 결원이 생긴 경우 새로 위촉된 심의위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.

⑥ 심의위원장이 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 심의위원회가 미리 정한 심의위원 순으로 그 직무를 대행한다.

⑦기타 심의위원회의 구성과 운영에 관해 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조 (심의위원의 결격사유) ①다음 각호의 1에 해당하는 자는 심의위원이 될 수 없다.

1. 국가공무원법 제2조 및 지방공무원법 제2조의 규정에 의한 공무원(교육공무원 및 법관은 제외)
2. 정당법에 의한 정당원
3. 방송□통신관련 사업에 종사하는 자
4. 국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당하는 자

②제1항제3호의 방송□통신 관련 사업에 종사하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.

제20조 (심의위원의 해촉 등) ①심의위원은 직무를 수행함에 있어 외부의 어떤 지시나 간섭을 받지 아니한다.

②심의위원은 제8조제1호 및 제2호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그의 의사

에 반하여 해촉되지 아니한다.

③제9조의 규정은 심의위원장의 경우에 준용한다.

제21조 (심의위원회의 직무) 심의위원회의 직무는 다음 각호와 같다.

1. 방송법 제32조에 규정된 사항의 심의
2. 전기통신사업법 제53조에 규정된 사항의 심의
3. 전기통신회선을 이용하여 유통되는 정보의 건전화에 관한 사항
4. 심의위원회의 사업계획□예산 및 결산에 관한 사항
5. 심의위원회의 규칙 제정□개정 및 폐지에 관한 사항
6. 다른 법령에 의하여 심의위원회의 심의사항으로 정한 사항

제22조 (회의 등) ①회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다.

②심의위원회의 회의는 공개한다. 다만, 공개하는 것이 적절하지 않은 상당한 이유가 있는 경우에는 심의위원회의 의결로 공개하지 않을 수 있다.

③심의위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

④기타 심의위원회의 회의 운영에 관해 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조 (심의규정 등) 심의위원회는 방송법 제33조 규정에 의한 방송심의에 관한 규정 및 정보통신윤리기준(이하 "심의규정"이라 한다)을 제정□공표하여야 한다.

제24조 (제재조치 등) ①심의위원회는 방송통신내용이 심의규정 등에 위반된다고 판단하는 경우 다음 각호의 조치를 정할 수 있다.

1. 방송법 제100조 제1항의 규정에 의한 제재조치
2. 전기통신사업법 제53조제2항의 규정에 의한 취급의 거부□정지 또는 제한

②심의위원회가 제1항의 제재조치 등을 정하고자 하는 경우에는 미리 당사자 또는 그 대리인에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다.

③심의위원회는 제1항의 조치를 정하였을 때에는 위원회에 지체없이 제재조치 등을 요청하여야 한다.

④위원회는 심의위원회로부터 제3항에 따른 조치를 요청받은 경우, 방송법 및 전기통신사업법이 정하는 절차에 따라 해당 사업자 등에 제재조치 등을 명하여야 한다.

제25조 (사무처) ①심의위원회의 사무를 처리하기 위하여 심의위원회에 사무처를 둔다.

②사무처에 사무총장 1인과 필요한 직원을 두며 심의위원장이 임명한다.

③ 사무처의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 운영과 사무처 직원의 보수 등 기타 필요한 사항은 심의위원회 규칙으로 정한다.

④심의위원 또는 심의위원회 사무처의 직원은 형법 또는 기타 법률에 의한 벌칙의 적용에 있어서 이를 공무원으로 본다.

제26조 (예산) 국가는 기금 또는 국고에서 심의위원회의 운영에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

부 칙

제1조 (시행일) 이 법은 공포 후 3월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조 (조직의 폐지와 신설에 따른 소관사무 및 공무원 등에 관한 경과 조치) ①이 법 제3조의 규정에 의한 위원회와 제18조의 규정에 의한 심의위원회는 이 법의 시행일 30일 전까지 구성하여야 한다.

②국무조정실장은 이 법 공포 후 14일 이내에 위원회 및 심의위원회 설립을 위한 준비단을 구성□운영하여야 한다.

③이 법 시행 당시 방송법에 의한 방송위원회와 정부조직법 및 다른 법률에 의한 정보통신부장관의 소관사무는 위원회가 승계한다.

④이 법 시행 당시 정보통신부령과 방송위원회 규칙은 위원회 규칙으로 본다.

⑤이 법 시행 당시 종전의 방송위원회 및 정보통신부의 행위와 각종 신고 등 방송위원회 및 정보통신부에 대한 행위는 이 법에 의한 위원회의 행위로 본다.

⑥우편, 우편환 및 우편대체에 관한 사무는 다른 법률에 의해 소관사무의 변경이 있을 때까지 위원회가 담당한다.

제3조 (다른 법률의 개정) 생략

제4조 (다른 법령과의 관계) 이 법 시행 당시 다른 법령에서 방송통신위원회가 승계하는 방송위원회 소관 「방송법」에 관한 사무 및 「전파법」 등 정보통신부 소관 법령에 관한 사무와 관련하여 "방송위원회"와 "정보통신부"를 인용한 경우에는 "방송통신위원회"를, "방송위원회 규칙"과 "정보통신부령"을 인용한 경우에는 "방송통신위원회 규칙"을 각각 인용한 것으로 본다.

제5조 (위원 임기에 관한 특례) 제7조제1항의 규정에도 불구하고 위원회 업무의 안정성과 연속성을 위해 이 법에 의해 최초로 임명되는 부위원장과 상임위원의 각 1인의 임기는 2년, 또 다른 부위원장과 상임위원 각 1인의 임기는 1년으로 한다.

제6조 (특별채용 등의 특례) ①이 법 시행당시 방송위원회 직원을 이 법 시행일 전까지 방송통신위원회 소속 공무원으로 특별 채용할 수 있다. 이 경우 「국가공무원법」 제28조제2항제3호의 규정에 불구하고 임용예정 직급에 상응한 소요근무기간을 단축할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 특별 채용된 자에 대하여는 「국가공무원법」 제29조제1항 본문의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 시보임용을 면제할 수 있으며, 동법 제40조의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 의하여 승진임용할 수 있다.

③제1항의 규정에 의한 특별채용에 있어서의 응시자격 및 시험방법 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

•주제발제2•

매체융합에 대응한 통합 심의기관의 모델 설계

황 성 기
동국대 법과대학 교수

Ⅰ. 심의기관 통합의 필요성

국무총리 자문기구인 방송통신융합추진위원회는 10월 27일 전체회의를 열고 방송과 통신융합 산업을 규제할 정부 규제기구에 대한 3개 방안을 마련해 정부에 건의키로 했다. 이날 추진위원회가 국무총리에게 보고한 3개안은 '통합위원회(안)', '순수규제위원회-독임제부처분리(안)', '규제□정책위원회-독임제부처분리(안)' 세 가지이다. 이와 아울러 방송 통신 관련 내용심의 기능은 민간기구로 분리하는 방안을 검토키로 하고, 현행 방송 통신 관련 콘텐츠 소관 문제는 추후 논의키로 했다.

그동안 말도 많고 탈도 많았던 방송□통신 융합의 '제도적 융합'이 가시권에 들어와 있는 상태이다. 물론 제도적 융합은 '규제기구의 통합'이라는 측면 이외에 종국적으로는 '법체계의 통합'을 통해 '제도적 통합'으로 이어져야 하겠지만, 규제기구의 통합에 대한 정부 차원에서의 로드맵이 제시되었다는 점만으로도 향

후 궁극적인 제도적 통합을 위한 시발점이 될 수 있으리라 생각한다.

그런데 규제기구의 통합에 관한 논의과정에서 방송을 포함한 정보의 내용심의시스템의 문제, 특히 심의기구의 통합문제에 대해서는 심도있는 논의가 이루어지지 못했다는 이야기가 들린다. 사실 시청자나 정보이용자의 '보호'라는 관점에서 보면, 정보의 내용심의시스템의 개편, 특히 심의기구의 통합과 심의제도의 정비문제가 더 절실할 수 있다. 이러한 맥락에서 이 부분에 관한 심도 있는 논의가 이루어지지 못했다는 점은 매우 아쉬울 뿐만 아니라, 한국여성민우회 미디어운동본부가 오늘 개최되는 토론회를 포함하여 지금까지 총 3회에 걸쳐 이 부분에 대한 문제제기를 지속적으로 하는 이유이기도 하다.

아래에서 자세하게 분석하겠지만, 우리나라의 현행 매체물 심의시스템은 매체융합환경에 적절하지 못한 구조라고 할 수 있는 '분절된 심의제도'로 평가될 수 있다. 예컨대 매체별로 심의기구들이 별개로 존재할 뿐만 아니라, 매체별로 심의제도를 포함한 콘텐츠규제체제가 상호간의 관계에 있어서 체계적 정합성 내지 통일성을 확보하고 있지 못하고 있다. 이러한 구조는 규제의 효율성, 규제의 정당성, 예측가능성의 보장이라는 관점에서 많은 문제점들을 야기시키고 있다. 결국 현재의 '분절된 심의제도'를 '통합된 심의제도'로 개편하는 것은 규제기구의 통합과 아울러 또 다른 '제도적 통합'을 달성할 수 있는 방법이다. 특히 최근 콘텐츠 통합 소관부처에 관한 논의가 진행되는 현 시점에서는 더욱 '통합된 심의제도'는 절실해 보인다.

이하에서는 통합된 심의제도를 지향하는 입장에서, 현행 매체물 심의시스템의 문제점, 향후 제도개선에 있어서의 고려사항 등을 검토한 뒤, 통합된 심의제도의 한 부분을 차지하는 '통합심의기관'의 설치 및 운영방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 현행 매체물 심의시스템의 현황과 문제점

1. 현행 매체물 심의시스템의 기본구조 - 국가 주도에 의한 연령등급제

청소년보호를 위한 현행 매체물 심의시스템의 기본구조는 다음과 같이 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 방송위원회나 청소년보호위원회 및 법정 심의기구들과 같은 국가기관 내지 행정기관에 의한 사전□사후심의와 그에 따른 '등급분류제'를 채택하고 있다는 점이다. 그리고 이러한 심의제도 및 등급분류제는 모든 매체에 적용되고 있다. 물론 방송프로그램의 경우에는 방송사업자에 의한 자율적인 사전심의 및 등급분류제가 적용되고 있기는 하지만, 여전히 행정기관인 방송위원회가 사후심의의 형태로 규제를 하고 있기 때문에, 기본적인 평가에 큰 영향을 주지 못한다. 따라서 우리나라에서 채택하고 있는 등급시스템은 민간의 자율에 의하는 것이 아니라, 전적으로 국가가 제도설계 및 운영을 담당하고 있는 '국가 주도의 등급시스템'이라고 할 수 있다.

둘째, 현행 등급분류제는 매체물의 내용을 평가하여 연령의 구분에 따른 등급구분을 통해 매체물에 대한 접근통제를 행하는 전통적인 '연령등급제'를 채택하고 있다는 점이다.

요컨대 현행 등급제의 내용을 도표로 간략하게 나타내면 다음과 같다.

<표 1> 현행 등급제의 주요 내용

매체 종류	간행물	방송프로그램	인터넷 콘텐츠	영상물			게임물
심의 기관	한국간행물 윤리위원회	방송위원회	정보통신윤리 위원회	영상물등급위원회			게임물등급 위원회
심의 기관 법적 성격	내용심의 목적의 법정기구	방송정책, 방송행정 및 방송규제에 관한 총괄적인 합의제 행정기구	내용심의 목적의 법정기구	내용심의 목적의 법정기구			내용심의 목적의 법정기구
근거 법률	출판및인쇄 진흥법	방송법	전기통신 사업법	공연법, 영화및비디오물의진흥에관한법률, 음악산업진흥에관한법률			게임산업 진흥에관한 법률
심의 대상	신문, 잡지 등의 정기간행물 정기간행물 외의 간행물 중 만화, 사진첩, 화보류, 소설 등의 도서류 등 전자출판물	지상파방송, 위성방송, 케이블방송, 이동멀티미디어방송 등	공개를 목적으로 정보통신망을 통해 유통되는 모든 정보	음악영상물·음악영상파일-영상물등급위원회 음반·음악파일-국가청소년위원회	영화, 비디오물	공연물 및 선전물	게임물
심의 형태	사후심의	방송광고-강제적 사전심의 방송프로그램-방송사업자에 의한 자율적 사전심의 및 방송위원회에 의한 사후심의	사후심의	음악영상물·음악영상파일-사전심의 음반·음악파일-사후심의	사전심의	사후심의	사전심의
등급 구분의 종류 및 표시 방법	유해간행물(불법표현물) 청소년유해간행물(19세미만 구독불가)	모든연령시청가, 7세이상시청가, 12세이상시청가, 19세이상시청가	청소년유해매체물(19세미만 이용불가)	연소자이용불가음반(18세미만 청취불가)	전체관람가, 12세관람가, 15세관람가, 18세관람가, 제한상영가(영화에국한)	연소자 유해공연물(18세미만 관람 불가)	전체이용가, 12세이용가, 15세이용가, 18세이용가

2. 청소년보호를 위한 현행 매체물 심의시스템의 문제점

우리나라에서 청소년보호를 위한 매체물 심의시스템은 기본적으로 국가 주도의 연령등급제를 채택하고 있다는 점은 위에서 지적하였다. 그런데 현행 연령등급제의 문제점으로서는 다음과 같은 점들을 지적할 수 있다.

(1) 심의제도 및 심의기관의 분리 및 체계적 부조화의 문제점

이 부분과 관련하여서는 다음과 같은 세 가지 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 구체적인 심의 및 등급분류기능이 각 매체별로 별개의 심의기관에 분화되어 있다는 점이다. 즉 인쇄매체의 경우 한국간행물윤리위원회가, 방송매체의 경우에는 방송위원회가, 통신매체(인터넷)의 경우에는 정보통신윤리위원회가, 영화 및 비디오물 등 영상물의 경우에는 영상물등급위원회가, 게임물의 경우에는 게임물등급위원회가 심의 및 등급분류기능을 수행한다. 뿐만 아니라 청소년보호위원회도 일정한 경우에는 청소년유해성 여부를 결정하기 위해 매체에 대해서 심의기능을 수행할 수도 있다(청소년보호법 제8조 제3항). 물론 이렇게 심의 및 등급분류기관의 매체별 분화 그 자체가 헌법적으로 문제가 있는 것은 아니지만, 정책적인 관점에서 보면 매체융합이 점점 진행되고 있는 상황에서는 문제가 제기될 수 있을 것이다.

둘째, 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도와 문화관련 3법(영화및비디오물의진흥에관한법률, 음악산업진흥에관한법률, 게임산업진흥에관한법률)상의 등급분류제도가 중첩적으로 적용될 수 있다는 점이다. 현행 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도는 연나이 19세를 전제로 하는 개념이다. 반면에 문화관련 3

법상의 등급분류제도는 18세(고등학교 재학생 포함)를 전제로 하는 개념이다. 이러한 연령불일치라든지 양 제도상의 부정합성 내지 비통일성의 문제 때문에, 현재 양 제도가 중첩적으로 적용될 수 있는 가능성이 언제나 열려 있다.

셋째, 심의 및 등급분류기능을 수행하는 각종 심의기관의 법적 성격이 통일되어 있지 않다는 점이다. 특히 심의 및 등급분류를 담당하는 심의기관의 법적 성격과 관련하여, 우리 법원들은 최소한 '행정기관'으로 파악하는 것이 주된 견해이다.

2000년도에 통합방송법의 제정으로 출범한 통합방송위원회는 비록 당시 통합방송위원회모델을 설계하고 추진했던 주체들이 미국 FCC를 염두에 두었다고 하지만, 방송법에서 채택하고 있는 방송규제시스템이나 그 내용 등을 염두에 둘 때, 명실공히 방송정책, 방송행정 및 방송규제에 관한 총괄적인 합의제 행정기관으로 파악하는 것이 법리적으로 타당할 것이다.[4]

전기통신사업법에 의해 불법통신 규제시스템 운영주체 중의 하나로서 기능할 뿐만 아니라, 청소년유해매체물의 심의□결정기관으로서 기능하고 있는 정보통신윤리위원회의 경우, 기존에 정보통신윤리위원회가 행하여 왔던 불온통신(혹은 불법통신)에 대한 심의 및 시정요구는 항고소송의 대상이 되는 행정처분으로 보지 않고 있다.[5] 하지만 청소년유해매체물의 심의□결정에 대해서는 항고소송의 대상이 되는 행정처분으로 파악한 판결[6], 혹은 정보통신윤리위원회에 대해서 처

4) 방송위원회와 관련된 대법원 판례를 몇 가지 소개하면 다음과 같다. 구 방송법(2000. 1. 12. 법률 제6139호로 전문 개정되기 전의 것)상의 방송위원회는 그 설치의 법적 근거, 법에 의하여 부여된 직무, 위원의 임명절차 등을 종합하여 볼 때 국가기관으로서 지방세법상 사업소세의 비과세대상에 해당된다고 판시한 사례(대법원 2000. 8. 22. 선고 98두9295 판결, 사업소세부과처분취소), 방송위원회가 중계유선방송사업자에게 한 종합유선방송사업 승인거부처분이나 재승인거부처분를 행정처분으로 본 사례(대법원 2005. 1. 14. 선고 2003두13045 판결, 종합유선방송사업승인거부처분취소등)가 존재한다.

5) 서울행정법원 2001. 5. 4. 2001구3555, 이용정지처분취소.

6) 서울행정법원 2002. 8. 14. 2002구합1519, 청소년유해매체물결정및고시처분무효확인.

분청으로서의 성격을 직접적으로 인정한 판결[7]이 등장하다가, 최근에 청소년유해매체물로서의 법적 효과를 발생시키기 위해서는 청소년위원회의 '고시'가 필요하므로 정보통신윤리위원회의 청소년유해매체물의 심의□결정에 대해서는 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당하지 않는다는 판결[8]이 나오고 있다. 하지만 정보통신윤리위원회가 전기통신사업법에서 채택하고 있는 불법통신 규제시스템에서 차지하는 역할이나 기능을 염두에 둘 때, 그리고 청소년유해매체물 심의□결정권한을 보유함으로써 청소년보호를 위한 대표적인 매체물 국가규제시스템인 청소년유해매체물제도의 운영 일부를 담당하고 있다는 점 등을 고려해 볼 때, '온라인매체에 있어서 표현물의 규제를 위한 행정기관'이라는 점은 의문이 없다.[9]

영상물등급위원회는 그 행정기관성 뿐만 아니라[10], 등급분류결정 자체가 국

---

7) 서울행정법원 2004. 1. 15. 2003구합18989, 청소년유해매체결정취소.

8) 서울고등법원 2005. 3. 31. 2004누3282, 청소년유해매체결정취소. 이 판결은 아이템거래중개사이트인 아이템베이에 대한 청소년유해매체물결정과 관련된 위 서울행정법원 2004. 1. 15. 2003구합18989 판결의 항소심에 해당하는 판결이다. 고로 제1심에서는 정보통신윤리위원회의 청소년유해매체물결정에 대해서 행정처분의 성격을 인정하였지만, 제2심에서는 부인했다고 할 수 있다. 그 이유는 현행 청소년보호법상 청소년유해매체물로서의 법적 효력이 발생하기 위해서는 심의기관의 청소년유해매체물결정뿐만 아니라, 청소년보호위원회에 의한 고시가 필요하기 때문이라고 밝히고 있다. 즉 심의기관인 정보통신윤리위원회의 결정 자체만으로 당해 매체물이 '청소년유해매체물'이 되고 그에 따라 당해 매체물의 제공 및 배포자에게 청소년유해물 표시의무 등 청소년보호법상의 각종 의무가 생긴다거나 그밖에 당해 매체물의 제공 및 배포자의 권리의무에 직접적인 법률상의 변동이 초래되는 것이 아니므로, 심의기관의 청소년유해매체물결정은 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다는 것이다.

9) 헌법재판소, 「사이버공간상의 표현의 자유와 그 규제에 관한 연구」, 헌법재판연구 제13권, 헌법재판소, 2002, 281면.

10) 영상물등급위원회에 의한 외국음반 국내제작 추천제도가 사전검열에 해당하여 위헌인지 여부가 문제된 최근의 헌법재판소 판결에서 헌법재판소는 동 제도를 위헌이라고 선언하면서, 영상물등급위원회의 법적 성격을 재차 확인하고 있다. "국가에 의하여 검열절차가 입법의 형태로 계획되고 의도된 이상, 비록 검열기관을 민간인들로 구성하고 그 지위의 독립성을 보장한다고 해서 그 기관 또는 그 기관에 의한 행위가 형식적 또는 실질적으로 완전한 민간자율기관이 되는 것은 아니다. □□□음비

민의 권리□의무에 관한 법적 효과를 발생하는 행정처분에 해당되어 등급분류결정에 대해서는 항고소송의 대상이 된다고 보는 것이 일반적이다.

마지막으로 한국간행물윤리위원회, 그리고 최근에 새롭게 구성된 게임물등급위원회의 지위나 기능 등을 염두에 둘 때, 이들 기관의 성격을 위의 정보통신윤리위원회나 영상물등급위원회와는 달리 볼 이유가 없을 것이다.

결국 내용심의 목적의 법정기구이든 합의제 행정기구이든, 현행 등급시스템을 운영하는 각종 심의기관들은 조직, 예산, 권한행사 등 여러 가지 측면에서 국가의 영향에 놓여 있는 것은 분명하다. 따라서 우리나라에서 모든 매체의 내용심의시스템은 국가가 주도적으로 운영하고 있다고 할 수 있다.

(2) 등급구분 및 연령

현행 등급시스템의 구체적 운영방식의 특징으로는 위에서 지적한 바와 같이 등급분류에서 등급구분이 원칙적으로 연령에 따른 구분(연령등급제)을 전제로 한다는 점을 들 수 있다. 그런데 현행 연령등급제와 관련하여서는 연령의 상한선과 등급구분이 통일되어 있지 않다는 문제점도 지적될 수 있다.

첫째, 연령의 상한선이 청소년보호법의 경우에는 19세로, 문화관련법률들(공연법, 영화및비디오물의진흥에관한법률, 음악산업진흥에관한법률, 게임산업진흥

게법상의 영상물등급위원회의 경우 그 설립 및 구성이 국가 입법절차로 완성되고, 영상물□옮반 등에 대한 등급심의, 외국음반의 수입추천 및 국내제작추천이라는 행정적 특권이 부여되고 있으며, 또한 그 기관의 결정에 따라 형사적 처벌이라는 국가의 가장 강력한 강제수단의 부과 여부가 결정되므로, 단지 그 기관구성원이 민간인이라는 점만으로 영상물등급위원회의 행정기관성을 부인하기 어렵다" (헌재 2006. 10. 26. 2005헌가14, 음반□비디오물및게임물에관한법률 제35조 제1항 등 위헌제청).

에관한법률 등)에는 18세로 규정되어 있다.

둘째, 구체적인 등급구분에서도 통일되어 있지 않다. 예컨대 청소년보호법령은 등급구분의 구체적 형태를 '9세이상가', '12세이상가', '15세이상가'로 규정하고 있다.(청소년보호법시행령 제6조 제1항) 그런데 영상물등급위원회에 의한 사전심의를 받는다는 점에서는 동일하지만, 영화의 경우는 '전체관람가', '12세 이상 관람가', '15세 이상 관람가', '청소년 관람불가', '제한상영가'로 등급구분을 하고 있고, 비디오물의 경우에는 '전체관람가', '12세이상관람가', '15세이상관람가', '청소년관람불가'로 등급구분을 하고 있으며, 게임물의 경우에는 '전체이용가', '12세이용가', '청소년이용불가'로 되어 있다. 또한 방송프로그램의 경우에는 방송법 제33조 제3항 및 제4항의 규정[11]에 의한 등급분류와 관련하여 '모든연령시청가', '7세이상시청가', '12세이상시청가', '15세이상시청가', '19세이상시청가'로 되어 있다.(방송프로그램의등급분류및표시등에관한규칙 제3조)

이러한 문제점은 첫째, 연령기준이 서로 다른 개념들 예컨대 청소년(청소년보호법상의 청소년은 연나이 19세를, 영화및비디오물의진흥에관한법률, 게임산업진흥에관한법률, 음악산업진흥에관한법률상의 청소년은 초·중등교육법 제2조의 규정에 의한 고등학교에 재학 중인 학생을 포함한 18세 미만을 의미함), 연소자(공연법상의 연소자는 초·중등교육법 제2조의 규정에 의한 고등학교에 재학 중인 자를 포함한 18세 미만을 의미함) 등의 개념들을 내용심의 및 등급분류라고 하는 동일한 차원의 규제시스템에 혼용해서 사용하고 있다는 점, 둘째, 연령을 기

11) 방송법 제33조(심의규정) ③ 방송사업자는 아동과 청소년을 보호하기 위하여 방송프로그램의 폭력성 및 음란성 등의 유해정도, 시청자의 연령 등을 감안하여 방송프로그램의 등급을 분류하고 이를 방송 중에 표시하여야 한다. ④ 위원회는 제3항의 방송프로그램 등급분류와 관련하여 분류기준 등 필요한 사항을 위원회규칙으로 정하여 공표하여야 한다. 이 경우 분류기준은 방송매체와 방송분야별 특성 등을 고려하여 차등을 둘 수 있다.

준으로 하는 기존의 등급분류제도에 독일식의 청소년유해매체물제도를 중복해서 도입하였다는 점에서 비롯된다.

(3) 소결

위에서 지적한 현행 매체물 심의시스템의 문제점들은 종국적으로 '규제의 효율성'의 측면에서 문제점을 야기시킬 수 있다. 뿐만 아니라 규제대상자들로부터 항상 '규제의 정당성'에 대한 이의제기가 지속적으로 이루어질 수 있다. 반대로 매체물의 공급을 담당하는 매체물제공자의 입장에서는 규제시스템의 문제점들이 결국 당사자에게는 규제의 불확실성이라는 위험요소를 발생시키게 되고, 결국 '예측가능성의 보장'이라는 관점에서 문제된다. 특히 매체융합이라는 시대적 상황을 염두에 둔다면, 매체별 심의기관의 분리와 매체별 심의제도의 비통일성의 문제는 어떠한 방식으로든지 앞으로 반드시 시정되어야 할 문제라고 할 것이다.

결국 중복심의 등 규제의 비효율성을 제거하고, 심의제도의 체계적 통일성을 확보하기 위해서는 매체물 심의시스템의 근본적 개혁이 필요하다고 보며, 그 구체적인 방향은 여러 가지 맥락에서 제시될 수 있을 것이다. 우선적으로 생각해 볼 수 있는 것은 다음 두 가지이다.

첫째, 심의기관의 통합이다. 즉 현재와 같이 매체별로 분화되어 있는 심의기관을 통합된 하나의 심의기관으로 재편하는 것이다.

둘째, 매체별 심의제도의 통합이다. 즉 현재와 같이 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도와 기타 매체관련법 상의 콘텐츠 심의 및 등급분류제도를 통합하는 작업이다.

이하에서는 특히 첫 번째 모델을 전제로 하여 모델설계 시 고려해야 할 사항들과 검토할 수 있는 구체적인 모델 중의 하나를 제시하고자 한다.

Ⅲ. 통합 심의기관의 모델 설계 방안

1. 모델 설계 시 고려사항

(1) 청소년연령의 통일

현재 청소년보호법 제2조 제1호에서는 청소년의 연령기준을 연나이 19세로 설정되어 있다. 주지하다시피 문화관련 3법(게임산업진흥에관한법률, 영화및비디오물에관한법률, 음악산업진흥에관한법률)에서는 18세 미만의 자(「초·중등교육법」 제2조의 규정에 따른 고등학교에 재학 중인 학생을 포함한다)로 정의내리고 있다.

이러한 연령기준의 불일치로 인하여 현재 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도가 사실상 사문화되어 있다고 해도 과언이 아니다. 물론 그동안 정부가 19세로 통일하는 입법안들을 지속적으로 제안해 왔지만, 국회 문광위에서 문화관련 3법에서의 18세 연령기준을 고집하고 있다.

그렇다면 청소년보호법상의 청소년연령기준을 19세로 고집할 것이 아니라 18세로 오히려 낮춤으로써, 문화관련 3법상의 심의 및 등급분류제도를 청소년유해매체물제도 내로 포섭시켜야 한다. 그렇지 않고 계속 현재와 같은 상태가 유지된다고 한다면, 청소년유해매체물제도의 실효성을 담보할 수 없게 될 것이다. 그리고 청소년보호의 영역별로 청소년의 연령기준을 다원화시키는 차원에서도 이러한 접근방법은 정당화될 수 있다. 아동의 권리에 관한 국제협약에서도 아동의

개념은 18세 미만으로 정의되어 있다.

이러한 청소년연령의 통일은 특히 청소년보호를 위한 심의시스템의 통일을 위해서 필수적인 것이다.

(2) 규제와 (진흥)정책의 분리

일반적으로 규제기관의 설치와 기능 및 권한배분에 있어서 고려해야 할 요소 중의 하나는 (진흥)정책기능과 규제기능이 동일한 기관에 중첩적으로 인정될 경우의 문제점이다. 예컨대 특정산업에 대한 규제업무가 그 산업에 대한 진흥업무와 혼재되어 구분이 어렵게 되어 있을 때, 규제기관이 규제업무보다는 산업의 진흥을 우선하게 될 가능성이 높다는 지적이 바로 그것이다. 이 점은 특히 2000년도 통합방송법의 제정에 따른 통합방송위원회의 위상과 기능설정에 있어서 주된 논란의 대상이 되었던 부분이다. 따라서 이러한 점을 염두에 둔다면, 우리나라의 경우 (진흥)정책기능은 기존의 행정부처에서 담당하는 것이 더 효율적일 수 있다.

규제와 (진흥)정책의 분리라는 요소는 매체물에 대한 심의시스템의 설계에 있어서도 유의미한 요소로 작용할 수 있다. 또한 이 문제는 매체물에 대한 심의시스템의 정체성 혹은 등급제에 대한 이해 내지 철학의 문제와 관련되어 있기도 하다. 즉 심의 및 등급시스템을 일종의 규제시스템으로 이해하느냐 혹은 서비스시스템으로 이해하느냐의 문제와 관련되어 있다는 의미이다.

매체에 대한 심의 및 등급분류의 정체성은 기본적으로 '청소년 및 이용자(시청자 포함) 보호를 위한 규제'에 있다고 할 수 있다. 물론 서비스의 개념으로 접근할 수도 있겠지만, 우리나라가 채택하고 있는 매체별 심의시스템은 기본적으로 '국가 주도의 등급시스템'으로서의 성격을 지니고 있기 때문에, 서비스보다는

규제의 성격이 오히려 본질적인 것이라 하겠다. 이런 맥락에서 보면 심의시스템의 운영기관인 심의기관이 진흥을 담당하는 부처 내에 설치되어 있거나 이들 부처의 영향력 내에 있는 것은 심의시스템의 본질에 비추어 볼 때, 적절하지 못하다고 할 수 있다. 대표적인 경우가 바로 기존의 영상물등급위원회라든지 게임산업진흥법상의 게임물등급위원회라고 할 수 있다.

(3) 규제기능과 심의기능의 분리

현재 방송의 경우 방송위원회는 방송정책, 방송행정, 방송규제를 위한 합의제 행정기구의 성격을 띠고 있는 바, 방송위원회가 심의기능을 담당하는 것이 적절한 것인지의 문제가 제기될 수 있다. 즉 규제기능과 심의기능의 분리라는 요소도 향후 통합심의기관의 설계에 있어서 고려할 수 있는 부분이다. 만약 규제기관과 심의기관의 분리되는 경우에는 두 기관 간의 역할분배는 심의기관의 심의 내지 등급분류의 결과에 대한 집행 내지 규제권한을 규제기관이 행사하는 형태가 될 것이다.

규제기능과 심의기능의 분리는 규제의 공정성 및 객관성을 담보할 수 있다는 점에서 장점이 될 수 있을 것이다.

(4) 방송에 대한 차별적 내용규제시스템의 적용 문제

1) 방송과 여타 매체 간의 차별적 심의시스템의 적용 문제

방송은 전통적으로 여타의 매체, 특히 인쇄매체에 비해서 형식적□내용적 규제영역에서 광범위한 규제를 받아 왔다. 그 이유는 주지하다시피 방송매체가 갖는 고유한 속성 내지 특성 때문이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 향후 매체융합환경이나 통합심의기관 체제에서 방송에 대한 차별적 내용규제시스템(심의기

준, 제재조치 등 포함)을 그대로 유지할 것인가의 문제가 제기될 수 있다. 즉 매체 간의 차별적 심의시스템을 그대로 적용할 것인가의 문제이다.

매체융합이 진전된다고 하더라도 방송이 갖는 고유한 의미, 방송의 특성, 방송규제의 역사, 방송에 대한 국민의 인식 등 여러 가지 상황이나 조건들을 염두에 둘 때, 최소한 지상파방송에 대한 차별적 규제 내지 차별적 심의시스템은 유지하는 것이 필요하다고 본다.

2) 방송매체 내에서의 매체간 및 채널간 차별적 심의시스템의 적용 문제

방송매체 내에서의 매체간 및 채널간의 차별적 심의시스템은 현재 방송심의의 경우에는 방송법에 의해 전제되어 있다. 예컨대 방송법 제32조 제1항은 방송의 공정성 및 공공성에 대한 심의를 규정하면서, 제2문에서 '매체별 채널별 특성'을 고려하도록 규정하고 있다. 이 규정은 방송매체 내에서, 예컨대 지상파방송, 케이블방송, 위성방송 등 매체간의 심의의 차별성을 상정하고 있는 경우이다.

그런데 전통적으로 방송매체에 대한 차별적 규제시스템을 정당화하는 이론들에 의하면, 지상파방송과 케이블방송 혹은 위성방송 간의 차별적 심의정책을 설명해 주지는 못한다. 여기서 방송매체 내에서의 매체간 및 채널간의 차별적 심의시스템의 정당화근거로는 '개별적 접근통제가능성 여부', '유료 여부', '편성의 종류', '채널허용방식' 등을 들 수 있을 것이다.

방송매체 내에서의 매체간□채널간 차별적 심의정책의 기본구조를 구성하면 다음과 같다.

<표 2> 방송매체간·채널간 차별적 심의정책의 기본구조

매체 및 채널종류	지상파방송 (공영·민영)	케이블TV·위성방송의 승인채널 내지 기본채널	케이블TV·위성방송의 등록채널 내지 유료채널	인터넷방송
심의방식	적극적 심의	적극적 심의	소극적 심의	소극적 심의
심의기준	기존의 방송심의기준	방송심의기준보다 완화된 기준	방송심의기준보다 완화된 기준	인터넷 심의기준

(5) 방송프로그램에 대한 공정성 및 공공성 심의와의 조화의 문제

방송프로그램의 심의는 단순히 청소년유해성에 대한 심의만 포함하는 것이 아니라, 공정성, 공공성 등에 대한 심의도 포함하는 개념이다. 예컨대 방송법 제32조 제1항은 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보의 내용이 '공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부'와 '공적 책임을 준수하고 있는지의 여부'를 방송위원회가 심의·의결하도록 규정하고 있고, 제33조 제1항은 방송위원회로 하여금 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의규정을 제정·공표하도록 하고 있다. 그리고 동조 제2항은 심의규정에 포함되어야 할 사항 중의 하나로 제3호에서 '아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항'을 규정하고 있다.[12]

12) 제33조 (심의규정) ① 위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "심의규정"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다. ② 제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항, 2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항, 3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항, 4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항, 5. 양성평등에 관한 사항, 6. 국제적 우의 증진에 관한 사항, 7. 장애인 등 방

방송프로그램에 대한 심의의 범위내용이 일반적인 청소년보호 관련 매체물 심의의 범위내용보다 넓다고 한다면, 향후 통합심의기관의 심의기능 및 심의권한의 설정시 기존의 방송프로그램에 대한 심의 중 청소년보호 관련 매체물 심의만 포함시킬 것인지 아니면 기존의 방송프로그램 심의 전체까지 포괄할 것인지의 문제가 등장할 수 있다.

방송과 여타 매체 간의 차별적 심의시스템을 유지하는 것을 전제로 한다면, 방송프로그램에 대한 공정성 및 공공성 심의기능을 향후 통합심의기관의 심의기능에 포함시키는 것이 합리적일 것이다.

한편 언론기관(신문, 방송 포함)의 보도(사실적 주장)로 인한 피해발생 시, 그 피해의 신속하고도 효과적인 구제를 위해 존재하는 언론중재절차와 심의의 관련성을 어떻게 파악해야 하는가의 문제가 등장할 수 있다. 즉 심의기관의 통합이 기존의 언론중재절차에는 어떠한 영향을 미칠 것인가의 문제이다. 언론중재제도는 '개인의 주관적 권리'(대표적으로 명예권)를 신속하고도 효과적으로 구제하기 위한 절차인 반면에, 우리가 여기서 다루는 심의제도는 객관적 사회질서 내지 공동체의 가치, 예컨대 청소년 내지 이용자의 보호, 객관적 질서 내지 제도로서의 언론기능의 보장을 위한 언론의 공정성 및 공공성 확보를 위한 것이므로, 그 목적 자체가 다르며 별개의 논리로 운영된다. 따라서 심의제도의 개편, 특히 심의기관의 통합문제가 언론중재제도에 영향을 미치지는 않는다고 보아야 할 것이다.

송소외계층의 권익증진에 관한 사항, 8. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항, 9. 보도·논평의 공정성 공공성에 관한 사항, 10. 언어순화에 관한 사항, 11. 제99조 및 제100조의 규정에 의한 시정 및 제재조치에 관한 사항, 12. 기타 이 법의 규정에 의한 위원회의 심의업무에 관한 사항.

(6) 불법표현물 판정기능의 보유 여부

이 부분은 통합심의기관이 청소년유해표현물 판정기능만 보유할 것인지 아니면 불법표현물 판정기능도 보유할 것인지의 문제이다.

일반적으로 정보의 내용을 중심으로 정보의 유형을 구분하면 '불법정보'와 '청소년유해정보'로 구분할 수 있다. 여기서 '불법정보(illegal content)'란 법률에 의하여 민□형사책임을 지는 정보를 의미한다. 따라서 이러한 불법정보는 기본적으로 '금지'의 대상이 된다. 즉 이러한 불법정보는 제작뿐만 아니라 유통까지도 금지되어, 이를 위반한 경우에는 형사처벌이 가해지고, 민사책임을 지는 것이 일반적이다.

반면 '청소년유해정보(legal but harmful content)'란 법률에 의하여 금지되지는 않지만, 청소년에게 유통시키는 경우에만 법적 제재가 가해지는 내용의 정보를 의미한다. 따라서 이러한 청소년유해정보는 금지의 대상이 아니라, '관리'의 대상이 되는 것이다. 즉 이러한 청소년유해정보는 제작이 가능하고, 기본적으로 유통도 가능하지만, 단지 청소년에 대한 유통만 금지되는 것이다.

그런데 불법정보와 청소년유해정보의 개념구분은 규제시스템과 관련하여, 불법정보에 대한 규제시스템과 청소년유해정보에 대한 규제시스템은 별도의 것이어야 한다는 점을 의미한다. 즉 불법정보는 '금지'의 대상이므로, 이에 대한 규제는 사법부의 권한이지만, 청소년유해정보는 '관리'의 대상이므로, 이에 대한 규제는 바로 심의기관 및 규제기관의 권한이라고 볼 수 있는 것이다.

불법정보에 대한 판단은 비록 심의기관이 수행한다고 하더라도, 사후에 법원에 의해서 언제라도 번복될 수 있는 가능성이 있다는 점에서, 가능한 심의기관

은 불법정보에 대한 판단을 하지 않는 것이 법정책적으로 논리적이고 효율적이라고 생각한다.

2. 독립된 통합 심의기관 설치방안

이 글에서는 통합 심의기관의 설치 및 운영의 구체적 방안으로서 다음과 같이 독립된 통합 심의기관 설치방안을 제시하고자 한다.

이 방안은 매체별로 분화되어 있던 기존의 심의기관들을 완전히 통합한 하나의 독립된 심의기관을 별도로 새롭게 설치하는 방안이다. 이 경우에 기존의 방송위원회로부터 심의기능을 분리하여, 이것을 독립된 통합심의기관에서 담당하게 할 필요가 있을 것이다. 모든 매체에 대한 심의를 독립한 한 기관이 담당하는 방식은 호주에서 그 대표적인 사례를 찾아 볼 수 있다.

예컨대 호주의 경우에는 1995년의 등급분류법[the Classification (Publications, Films and Computer Games) Act 1995]에 의해 설립된 등급분류위원회(the Classification Board)가 출판물, 영화, 컴퓨터게임, 인터넷 콘텐츠의 심의 및 등급분류업무를 담당하고 있다. 즉 등급분류위원회는 출판물, 영화, 컴퓨터게임의 심의 및 등급분류를 담당할 뿐만 아니라, 호주커뮤니케이션미디어청에게 인터넷 콘텐츠의 심의 및 등급분류결과를 제공하며, 경찰과 같은 법집행기관이나 호주관세국(the Australian Customs Service)에 대한 조언도 제공한다. 등급분류위원회의 심의 및 등급분류에 대한 재심을 담당하는 등급분류재심위원회(the Classification Review Board)가 별도로 등급분류법에 의해 설치되어 있다. 그리고 등급분류위원회와 등급분류재심위원회에 대한 행정적 지원업무를 담당하는 정부기관(government)으로 영화간행물등급분류처(the Office of Film and

Literature Classification: OFLC)가 존재한다.

한편 심의 및 등급분류를 담당하는 등급분류위원회나 영화간행물등급분류처와는 별도로 매체규제업무를 담당하는 통합규제기관으로 기존의 호주방송청(the Australian Broadcasting Authority)과 호주커뮤니케이션청(the Australian Communications Authority)을 통합한 호주커뮤니케이션미디어청(the Australian Communications and Media Authority: ACMA)이 2005. 7. 1부터 출범하였다. 호주커뮤니케이션미디어청은 방송(broadcasting), 라디오커뮤니케이션(radiocommunications), 통신(telecommunications) 및 온라인 콘텐츠의 규제를 담당하는 기관이다.[13]

향후 매체별로 분화되어 있던 기존의 심의기관들을 완전히 통합한 하나의 심의기관을 설치한다고 하더라도, 매체별 특성이나 매체별 심의방식의 차별성 등을 염두에 둘 때, 통합심의기관의 하부조직으로 매체별 심의분과위원회를 설치하게 하는 것도 상정할 수 있다. 물론 이 경우에는 매체별 심의기준도 다르게 될 것이다. 그리고 국가청소년위원회나 방송통신위원회 등의 정책담당 행정기관이나 혹은 경찰 등 형사사법기관들은 이러한 통합심의기관에 의한 심의결과를 집행하거나 규제 및 제재하는 권한을 보유하는 것이다.

---

13) 호주커뮤니케이션미디어청의 업무는 다음 네 가지로 제시되고 있다. 첫째, 통신산업분야에서 소비자 및 기타 이용자를 보호하는 한편, 자율규제와 경쟁을 촉진하는 업무, 둘째, 전자매체(electronic media)가 지역공동체의 기준(community standards)을 존중하고, 이용자의 요구에 적절히 대응할 수 있는 환경을 조성하는 업무, 셋째, 방송서비스대역(broadcasting services bands)을 포함한 라디오주파수(radiofrequency spectrum)를 관리하는 업무, 넷째, 국제적으로 호주의 커뮤니케이션 및 방송이익을 대표하는 업무. 한편 호주에는 방송산업, 인터넷, 통신산업, 라디오커뮤니케이션산업에서의 소비자보호를 위한 규제업무를 담당하는 기관인 호주경쟁소비자위원회(the Australian Competition and Consumer Commission: ACCC)가 별도로 존재하고 있다. 호주경쟁소비자위원회는 우리나라의 공정거래위원회와 유사한 기능을 수행하는 독립관청으로 볼 수 있을 것이다.

보다 구체적으로 말하면, 통합심의기관의 명칭을 "정보통신콘텐츠심의위원회(가칭)"로 할 때, 이 기구는 방송, 정보통신망 등을 통해서 제공되는 정보의 내용에 대한 심의와 등급분류기능만을 행하는 기구가 되는 것이다.

여기서 "정보통신콘텐츠심의위원회(가칭)"가 행하는 심의형태는 ① 적극적 심의, ② 소극적 심의, ③ 사전등급분류, ④ 정보제공사업자에 의한 자체적인 등급분류에 대한 확인 및 조정의 형태로 구분될 수 있을 것이다.

첫째, 적극적 심의는 지상파방송(공영□및영)과 케이블TV□위성방송의 승인채널 내지 기본채널에 대해서 적용된다. 여기서 적극적 심의란 심의기관이 적극적으로 모니터링을 하여 심의하는 방식을 의미한다.

둘째, 소극적 심의는 케이블TV□위성방송의 등록채널 내지 유료채널과 인터넷방송 등의 인터넷 콘텐츠에 대해서 적용된다. 여기서 소극적 심의란 시청자나 이용자의 이의제기(complaint)에 기반한 심의를 의미한다. 그리고 이러한 소극적 심의에는 현재 인터넷 콘텐츠 규제시스템에서 자율규제장치 중의 하나로 거론되고 있는 인터넷 핫라인을 접목할 수 있을 것이다.[14]

셋째, 사전등급분류는 현행 영상물등급위원회에 의한 영상물이나 게임물등급위원회에 의한 게임물의 사전등급분류과 같이 영화, 비디오물, 음악영상물, 게임물에 대해서 적용된다.

넷째, 정보제공사업자에 의한 자체적인 등급분류에 대한 확인 및 조정은 현

14) 인터넷 핫라인의 개념 및 실체적□절차적 요건에 관해 자세한 것은 Burkert, Herbert, "The Issue of Hotlines", Protecting Our Children on the Internet: Towards a New Culture of Responsibility, Bertelsmann Foundation Publishers, G□tersloh, 2000, 263-318면 참조.

행 방송사업자에 의한 방송프로그램등급제나 인터넷 콘텐츠에 대한 내용등급제에 있어서 적용되는 심의의 형태가 되는 것이다. 인터넷 콘텐츠에 대한 내용등급제는 인터넷 핫라인과 마찬가지로 인터넷 콘텐츠 규제시스템에서 자율규제장치 중의 하나이자, 기술적 방식에 의한 규제장치라고 할 수 있다. 따라서 자율적□기술적 방식의 규제장치인 인터넷내용등급제의 활용에 대한 사후관리체제를 정보통신콘텐츠심의위원회(가칭)가 담당하게 된다면, 자율규제의 토대구축이나 활성화의 관점에서도 나름대로 의미있다고 평가할 수 있을 것이다.

한편 "정보통신콘텐츠심의위원회(가칭)"에 대해서는 그 자체 정보제공사업자에 대한 처벌 및 제재에 관한 규제기능이나 정보제공사업자의 사업활동과 관련된 행정기능은 인정되지 않는다. 물론 심의의 결과에 대한 집행 내지 규제, 방송평가시스템의 집행은 방송통신위원회나 청소년위원회와 같은 규제기관에서 담당하게 될 것이고, 법 위반에 대한 제재는 경찰이나 검찰과 같은 사법기관에서 담당하게 될 것이다.

이러한 통합심의기관모델은 매체별 심의 및 심의기관의 분리가 가져오는 문제점들을 상당 정도 해소해 줄 수 있을 것으로 기대한다. 또한 이 방안은 방송심의의 특수성, 즉 공공성, 공정성, 공익성에 대한 심의를 포함하는 방송심의는 청소년보호를 위한 콘텐츠심의와는 성격이 다르다는 점도 포용할 수 있는 방안이다.

•지정토론•

김 동 욱 서울대 행정대학원 교수

•지정토론•

김 성 벽 국가청소년위원회 매체환경팀 팀장

•지정토론•

심 동 섭 문화관광부 방송광고팀 팀장

•지정토론•

오 용 수 방송위원회 방송통신구조개편기획단 팀장

•지정토론•

최 영 묵 성공회대학교 신문방송학과 교수

•미디어운동본부 활동•

▪1998년

- 미디어운동본부 발족식
- 제1차 「미디어포럼21」 "통합방송법과 수용자주권" 개최
- 방송 관련 공공기구 내 여성할당 30% 요청활동

*방송위원회 및 각 공영방송사 이사회 등 방송정책을 결정짓는 주요자리에 여성의 참여율을 높이기 위한 제안활동.

- 98미디어교육 : 만우회 각 지부별로 미디어교육 실시

*남서여성민우회, 동북여성민우회, 성남여성민우회, 남부여성민우회 등.

- 98미디어교육 "모니터방법론과 미디어교육" 개최
- <미디어법률연구모임> 구성 및 활동

*수용자주권의 실질적 확보를 위한 활동의 하나로 방송법과 미디어 관련 법안을 집중 분석하고, 수용자운동의 새로운 방법론을 개발하고자 법률연구모임을 구성하였음. 98년에는 가족시청시간대, 프로그램등급제의 현실화방안을 집중 논의하였음.

- 98회원교육 "저패니메이션과 디즈니메이션, 다시 보기"
- 제2차 「미디어포럼21」 "디미디어디채널시대의 방송심의" 개최
- 98미디어교육 제5기 「어린이방송학교」 개최
- 98미디어교육 제1기 「청소년미디어학교」 개최
- 98미디어교육 "엄마와 자녀가 함께 배우는 미디어" 개최/2회
- 제3차 「미디어포럼21」 "텔레비전 보도프로그램에 나타난 문제점과 성역할 개선방안" 개최
- 교재 『건강한 미디어 맑은 아이들』 발간
- 98미디어교육 "출장!미디어교육"

*서울 및 수도권지역을 중심으로 중고등학교 학생들과 부녀회 모임, 지역내 시민단체모임, 성당 등.

*"출장!미디어교육"을 시행하기로 한 11월 이후 약 한 달 동안 12차례의 교육을 진행하였음.

- 제4차 「미디어포럼21」 "시청자평가프로그램! 누가 어떻게 만들 것인가?" 개최

*통합방송법 논의와 맞물려 시청자평가프로그램의 본래적 의미와 그 실현방안을 고민해 보는 자리였음. 지상파TV, 케이블TV, 독립제작사, 시청자운동단체, 방송학자들이 모두 참여하여 과연 시청자단체가 중심이 되어 시청자평가프로그램을 기획, 제작할 수 있는지 점검하고, 논의하였음.

- 유해미디어감시를 위한 『푸른가족푸른미디어지침이』 발대식 개최
- 98푸른미디어賞 시상식 개최

*언어賞/KBS 손범수씨

*어린이賞/EBS 「선생님 질문있어요」 제작진

*청소년賞/KBS 「신세대보고 어른들은 몰라요」 제작진

*가족賞/MBC 「화제집중 생방송 6시」 제작진

▪1999년

- 제5차 「미디어포럼21」 "시청자가 바라는 방송개혁" 개최
- KBS "시청자의견을 듣습니다" 제1차 제작

*9시뉴스의 여성앵커의 이미지에 대한 접근.

- 집중모니터 제1차 보고서 발간/KBS 2TV 「학교」
- 회원워크샵 "미디어교육 강사훈련 워크샵" 개최
- 99미디어교육 "텔레비전 바로보기와 모니터방법론"개최
- KBS "시청자의견을듣습니다" 제2차 제작

*농촌드라마 「대추나무 사랑 걸렸네」 에 대한 접근.

- MBC TV "99미스코리아선발대회 중계방송에 대한 공개질의서" 발송
- KBS "시청자의견을듣습니다"

*제3차 제작/"공개수배 사건25시"에 대한 접근.

- 제6차 「미디어포럼21」 "공영방송과 TV수신료! 무엇이 문제인가?" 개최
- 99미디어교육 제6기 「어린이방송학교」 개최
- 99미디어교육 제2기 「청소년미디어학교」 개최
- "미디어교육강사훈련워크샵" 진행
- 99미디어교육 "출장!미디어교육" 개최
  *약 20여회의 교육 진행
- 99미디어교육 "인터넷 음란물로부터 자녀보호를 위한 99학부모교육" 개최
  *전국적으로 약 20여회의 교육.
- 교재 "인터넷 음란물로부터 자녀보호를 위한 학부모지침서" 발간
- "청소년의 인터넷 음란물 중독증후군 분석을 위한 설문조사 실시"(수도권 지역 1000여명 대상)
- 제7차 「미디어포럼21」 "진단, 한국방송의 경박성! 어디까지인가?" 개최
- 99푸른미디어賞 시상식 개최
  *언어賞/MBC 「칭찬합시다」 의 정은아씨와 KBS 「비디오챔피언」 의 정재환씨가 공동수상
  *청소년賞/EBS 「알고싶은 성 아름다운 성」 제작진
  *가족賞/KBS 「역사스페셜」 과 SBS 「호기심천국」 제작진
  *어린이賞은 수상작 없음

▪2000년

- 연구보고서 「청소년의 인터넷 중독증후군 및 음란물 접촉행위에 관한 연구」 발간
- 제8차 「미디어포럼21」 "청소년의 인터넷 중독과 음란물 수용에 관한 토론회" 개최
- 제9차 「미디어포럼21」 "시청자위원회와 시청자평가원제도의 발전적인 운영방안" 개최
- 제10차 「미디어포럼21」 "위성방송과 시청자권익" 개최
- 2000최악의프로그램 발표회
  *최악의방송프로그램/SBS 「남희석의색다른밤」

*나쁜방송프로그램/SBS「한밤의 TV연예」, MBC「일요일 일요일 밤에」, KBS「송화」

- 2000워스트방송 개선을 위한 시청자캠페인

*SBS「한밤의 TV연예」를 개선대상 프로그램으로 삼아 집중 활동을 전개하여 결국 주2회 편성을 주1회 편성으로 줄여내고, '시청자유감' 표시를 끌어내었음.

*시청자단체 최초로 방송프로그램편성에 대한 요구를 관철시킴.

- 방송위원회에 KBS "시청자평가프로그램" 불방에 대한 행정조치(과태료 처분) 요구
- KBS "시청자의견을 듣습니다-TV속으로" 제작

*KBS 2000가을개편에 대한 접근.

- "인터넷음란물로부터 청소년 보호를 위한 2000 학부모 교육"을 전국적으로 약 40여회에 걸쳐 실시
- 2000푸른미디어賞 시상식

*언어賞/MBC「생방송퀴즈가좋다」의 임성훈 씨

*어린이賞/SBS「단편만화 소나기」제작진

*청소년賞/EBS「10대의표현, 우리가말한다」제작진

*가족賞/KBS「시청자칼럼우리사는세상」과 KBS「인간극장 '저산골엔 영자가산다'」제작진

▪2001년

- "미디어운동본부 3주년 기념간담회" 개최
- 2001시청자캠페인 책임평가단워크샵 개최
- 2001시청자캠페인 3회 100여명에 이르는 시청자평가단 1차 워크샵 개최
- 제11차「미디어포럼21」"어린이 수용자주권 어떻게 실현할 것인가?" 개최
- 2001시청자캠페인 시청자평가단, 어린이평가단 발족식 및 2차 워크샵 개최
- 2001최악의방송프로그램 발표회

*최악의방송프로그램/KBS「특종시건파일」

*나쁜방송프로그램/SBS「초특급일요일만세」,「드래곤볼」

- "어린이텔레비전법" 입법 청원을 위한 공청회 및 입법청원
- 제12차 「미디어포럼21」 "청소년의 인터넷 문화 탐색과 네티켓" 개최
- 2001푸른미디어賞 시상식

  *언어賞/MBC「성공시대」의 변창립 씨, KBS1「아침마당」이금희씨

  *어린이賞/KBS1「열려라 동요세상」제작진

  *청소년賞/EBS「시이언스쇼! 기상천외」제작진

  *가족賞/SBS「휴먼IV 아름다운 세상」제작진

▪2002년

- 2002책임평가단 워크샵

  *평가단을 대표하는 책임평가단의 단합과 2002년 활동에 대한 논의의 장이었음.
- 2002시청자평가단·어린이방송평가단 신입교육

  *중부여성발전센터 등에서 실시한 모집교육 10여회.

  *'시청자운동의 필요성 및 평가단활동의 중요성'에 대한 강의를 통해 평가단을 모집함.
- 남서여성민우회·고양여성민우회 모니터요원 양성을 위한 집중교육 각 10회 실시
- 2002내부정책포럼 I 「시청자의 입장에서 바라보는 디지털전환방식」

  *전문성 강화를 위한 내부포럼으로 주요활동가 14명이 참석해 열띤 토론을 펼침.
- 어린이날 이벤트 모의재판『텔레비전』

  *덕수초등학교 대강당에서 약 400여명의 덕수초등학교 학생들을 대상으로 어린이방송평가단들이 직접 연극 공연, TV 및 인터넷 사용습관에 대한 설문조사 실시.

  *어린이방송평가단·시청자평가단의 청와대 방문 및 "어린이텔레비전법"을 염원하는 서한전달.

  *"어린이텔레비전법" 집중홍보.
- 2002고양민우회 어린이대상 미디어교육
- 2002여름 애니메이션 학교 개최

  *어린이들이 제작에 직접 참여할 수 있는 기회를 제공함.

- 2002모니터워크샵 개최
- 제13차 미디어포럼21 『누구를 위한 시청자평가프로그램인가』
  *방송위원회 및 방송3사(KBS, MBC, SBS)내용 개선을 위한 제안서를 보내고 답변을 받음.
- 내부정책포럼II 『위기의 남자! 작가와 함께』
- 2002어린이방송평가단시청자평가단 여름워크샵
  *어린이방송평가단과 시청자평가단 약 150명 참여라는 높은 참가율과 적극적인 분위기의 워크샵이었음.
  *어린이방송평가단 - 애니메이션 제작 교육과 방송모니터 교육 실시.
  *시청자평가단 - 방송모니터 재교육과 자기성찰교육 실시.
- 어린이방송평가단의 KBS EBS 여름방학 특별견학
  *어린이방송평가단 55명과 시청자 평가단 15명이 참여.
- 한나라당 보도지침 관련 시청자단체 공동기자회견
- 2002최악의방송프로그램 선정발표회 개최
  *최악의방송프로그램/KBS「개그콘서트」
  *나쁜방송프로그램/KBS「아침마당 화요일분 - 부부탐구」, MBC「신비한 TV서프라이즈」
- EBS『와우!미디어탐험』제작관련 간담회
- 지상파3사 가을개편 관련 시청자단체 기자회견
  *경제정의실천시민연합, 매체비평우리스스로, 문화개혁을위한시민연대, 미디어세상열린사람들, 민주언론운동시민연합, 서울YMCA시청자시민운동본부, 한국기독교교회협의회언론위원회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 21세기여성미디어네트워크 등 범시청자단체 공동대응.
- 2002내부정책포럼III 『대선TV토론 어떻게 볼 것인가』
  *대선을 앞두고 있어서 주요활동가들의 참여가 높았음.
- 2002푸른미디어賞 시상식 개최
  *언어賞/KBS 김재원씨
  *어린이賞/EBS「와우! 미디어탐험」제작진
  *청소년賞/KBS「접속 어른들은 몰라요」제작진

*가족賞/MBC「느낌표」제작진

- 2002내부정책포럼Ⅳ『주철환교수와 함께 살펴보는 시민과 함께하는 시청자단체의 역할』

▪2003년

- 2003어린이방송평가단 및 시청자평가단 SBS 겨울방학 특별견학

*어린이방송평가단 60명, 시청자평가단 18명 참여.

- 2003계량평가방식 도입을 위한 방송모니터링 심화교육

*여성주의 관점을 강화한 계량 모니터 방법론 교육으로 33명이 참여.

- 8개시청자단체 공동연수

*경제정의실천시민연합, 매체비평우리스스로, 미디어세상열린사람들, 민주언론운동시민연합, 서울YMCA시청자시민운동본부, 참교육을위한전국학부모회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회

- 인터넷동영상미디어교육 10강 제작

*교육분과 회원들과 어린이방송평가단이 직접 참여, R-TV의 협조로 제작됨.

*제작과 비판교육이 결합된 새로운 미디어교육의 성과.

*'미디어 속의 고정관념, '텔레비전 편성, '텔레비전 프로그램등급제, '애니메이션의 세계, '애니메이션 만들기, '방송국견학-매직키드 마수리, '뉴스, '광고, '텔레비전 시청습관, '세계의 영화'제작.

- '2003 No다이어트No성형캠페인'

*워크샵/모니터링/토론회/참여프로그램 제작.

* '지상파방송주시청시간대 출연자 분석'모니터링/10여개 신문, 4개 지상파방송사에서 집중조명되는 성과.

*KBS 열린채널 '나이프스타일' 제작/현재 초중고 교육용으로 활용.

- 방송법관련 시청자단체 워크샵 및 공동 입법청원

- SBS 옴부즈맨프로그램 '출동NGO' 참여

*'뷰티풀선데이'의 문제점, '방송에 나타난 여성차별 분석, '조기종영의 문제점, '휴먼스토리

여자', 'SBS연말 결산'에 출연해 프로그램과 구조적인 문제점에 대해 지적함.

- 2003미디어비로보기 확산을 위한 미디어강사교육
- KBS1 <아침마당> 제작진 간담회/<아침마당>의 개선방향 논의
- 은평노인복지관 초등학생 방학특강 미디어교육 실시
- 2003 고양여성민우회 애니메이션 특강 실시
- '2003 엄마랑아이랑 영상제작캠프 실시.
- 2003 어린이방송평가단-교육분과 KBS 여름방학 특별견학

*어린이방송평가단 60명과 교육분과 24명 참가.

- 핵심활동가워크샵 개최
- 농협여성조합원 대상 교육 등 다양한 미디어교육 10여회
- '2003 미디어비로보기 확산을 위한 초등대상 미디어교육/미디어교육 확산에 기여함.

*흑석초등학교, 덕수초등학교, 문창초등학교, 당곡초등학교, 남명초등학교, 일산 풍산초등학교, 신정초등학교, 고양 성사초등학교 등 수도권 초등학교 10개교 4~6학년 대상 128강 미디어교육 실시.

- 경인 방송옴부즈맨프로그램 및 KBS 옴부즈맨프로그램 참여 약 15회
- '2003'남녀평등한 방송문화 형성을 위한 시청자캠페인' I -전문가토론회

*김은혜 MBC앵커, 서수민 KBSPD, 박예랑 드라마작가, 남지혜 SBS심의팀차장 등을 초청해 3부에 걸쳐서 집중토론 펼침.

*1부/미디어와 여성여성운동, 2부/남녀평등한 방송 문화를 위한 현장의 노력, 3부/남녀평등한 방송문화를 위한 개선 방안 모색.

*여성주의 미디어운동 방법론 개발과 연대의 가능성을 확장한 전문가 토론회로 많은 관심을 받음.

*방송사내 여성인력과 네트워크 가능성 확인.

- 여성부-PD연합회 제작자워크샵 참석

*민우회의 전문가토론회 직후에 진행된 프로그램으로 PD연합회의 여성위원회 설치에 대한 약속이 있었고 많은 제작자들과 유대관계를 형성함.

- 시민방송과 방송문화진흥회가 공동주관 한 '제1회 시민이 만드는 방송영상제'에서 장려상 수상

*어린이방송평가단 영상작품 '아이들이 보는 세상'

- '2003 남녀평등한 방송문화 형성을 위한 시청자캠페인' Ⅱ-방송프로그램에 대한 양성평등의식에 대한 설문조사

- 한국여성개발원 주최 '방송광고 속의 성차별' 토론회 발제 및 모니터링

*지상파 3사에서 제공되는 새벽 6시부터 익일 새벽 1시까지의 광고를 2주간 모니터링한 성과.

- '2003 남녀평등한 방송문화 형성을 위한 시청자캠페인' Ⅲ- 간담회 5회 개최

*방송3사 심의팀, KBS 교양PD, 지상파 3사 연예오락 여성PD, 방송작가.

*방송 프로그램에 대한 각각의 문제의식과 대안 마련에 대한 구조화의 대한 논의.

*방송3사 여성인력에 대한 구체적인 문제를 알게 됨.

- 2003 푸른미디어賞 시상식 개최

*언어賞/KBS2 「윤도현의 러브레터」 의 윤도현씨

*어린이賞/EBS 「요리조리팡팡」 제작진

*가족賞/MBC 「전파견문록」 제작진

*청소년상은 해당작 없음

- 2003 최악의방송프로그램 선정발표회

*최악의방송프로그램/MBC 「안어아카씨」

*나쁜방송프로그램/KBS 「자유선언토요대작전(장미의 전쟁)」, MBC 「강호동의 천생연분」

SBS 「뷰티풀선데이」

*여성의 관점에서 고정관념을 강화하고 성을 상품화하는 프로그램에 대해 총괄적인 문제제기를 시도했다는 성과가 있었음.

- 2003 미디어바로보기 확산을 위한 초등대상 미디어교육 평가 워크샵

*2003년 미디어교육 확산에 대한 평가와 2004년 미디어교육의 방향에 대한 열띤 토론의 장이었음.

▪2004년

- KBS에 '비타민의 몸짱만들기'프로젝트 관련 의견서 제출
- 방송심의규정 개정방향에 대한 의견서 제출(방송위)
- 고양지부 릴리리어린이숲체험캠프 내 미디어교육 실시
- 케이블 동아TV '도전신데렐라' 방송과 관련 항의성명 발표
- 이승연 위안부 누드 관련 가처분 신청, 성명서 작성 및 발표/공식사과요구 항의집회 참석/연대회의
- 2004모니터교육 "여성의 눈으로 방송보기 방송쓰기" 개최

  *10회에 걸쳐 여성주의 시각으로 방송을 모니터하는 방법과 모니터 보고서 쓰는 방법을 실질적으로 교육.
- KBS 시청자 포럼에 5회 참석, 시청자의 입장에서 바라본 KBS에 대한 의견 개진
- 2004출장 미디어교육 "인화여고, 이화여고, 제주여민회, 천안여성의전화" 등 30회 실시
- SBS 심의실, 제작PD와의 간담회
- 아동권리학회 대상 어린이TV법 관련 강의
- "북경+10 기념 여성정책 10년 평가" 평가서 제출 및 토론회 참석
- 2004미디어바로보기 강사양성교육 실시

  *8회에 걸쳐 미디어 교육과 미디어에 대한 심도 깊은 교육 실시.
- KBS, MBC, SBS, iTV 옴부즈맨프로그램 30여회 출연
- 지상파방송사 재허가 의견서 작성 및 제출
- 2004 미디어교육 동북만우회 초등학생을 위한 미디어교육
- 2004 미디어교육 초등학생 대상 미디어바로보기

  *서울지역 초등학생을 대상으로 미디어바로보기를 주제로 400강 강의.
- '여성미디어워치' 관련 여성커뮤니케이션학회와 공동토론회 개최
- 성매매특별법 시행 한 달 긴급토론회 모니터결과 발표
- 시청자의 입장에서 바라본 언론피해구제법토론회 주최

- EBS '미디어비로보기' : 성매매특별법에 관한 언론의 보도태도
- 토론회 <성평등한 방송심의를 위한 새로운 모색> 개최
- 2004 푸른미디어賞 시상식 개최
  *언어賞/KBS1 「가족오락관」 의 허참씨
  *어린이賞/KBS1 5시20분 주간 따뜻성 기획제작 프로듀서들
  *청소년賞/KBS2 「반올림」, EBS 「청소년 원탁토론」
  *가족賞/MBC 「사과나무」 제작진

▪2005년

- '미디어팀'으로 조직개편
- 어린이 방송평가단, 미디어교육 강사 SBS 신사옥 견학
- WACC에서 주최 하는 Global Media Monitoring Project 2005 참여
- 조선일보 문갑식 기자의 망언 관련하여 KBS 여성아나운서 대응 지원
- <미디어수용자주권연대>를 결성
  *방송통신융합관련 월 1회 정책포럼 실시.
- 2005초등대상 미디어 비로보기 강사양성교육
  *서울지역 초등학생을 대상으로 미디어비로보기를 주제로 9월24강 강의.
- KBS <TV비평시청자데스크>에 출연하여 '사회적 소수자를 위한 방송', '쌍방향 TV 프로그램의 가능성' 등 월 1회 시청자평가원 의견 개진.
- 방송3사 옴부즈맨 프로그램 출연
- MBC '봄 개편' 관련한 시청자 단체 간담회에 참여
- 모니터 보고서 발간
  *KBS2 <올드미스 다이어리>, 방송3사 월화 미니시리즈 모니터, MBC <정보토크 팔방미인>, KBS2 <해피선데이> '여걸식스' 등.
  *KBS2 <올드미스 다이어리>는 제작자와 협의하여 홈페이지에 토론방 개설.
- 방송위원회에 시청자불만처리 신청

*지상파방송3사 메인 뉴스 <LA경찰 사실장면 생중계 논란> 관련, MBC <PD수첩> 관련, KBS2 <해피투게더-프렌즈> 등.

- <성평등적 관점의 방송심의 가이드라인> 소책자 발간
- 경기 전교조 여성위원회 주관 교사연수 등 성인대상 교육 20여회 실시
- 지역 시청자위원 간담회
- 방송위원회에 「방송평가에관한규칙중개정규칙안」 입안 예고에 대한 의견서 제출
- <성평등적 관점의 방송심의> 확산을 위한 기초심의원, 심의위원, 심의팀과의 간담회

*지상파 방송사 기초심의원, 심의위원을 대상으로 <성평등적 관점의 방송심의>에 대한 간담회를 다음과 같은 일정으로 개최.

·10/5(수) SBS 기초심의원 30명과 간담회
·10/13(목) SBS 심의팀과 간담회
·10/24(월) KBS 심의팀과 간담회
·11/9(수) MBS 기초심의원 20명과 간담회

- <성평등적 관점의 방송자체심의를 위한 토론회> 개최
- 방송위원회의 '방송프로그램의 품격 제고를 위한 시청자단체 간담회' 참석
- 『주부, 세상을 말하자』 의 제작비 축소 원상회복에 관한 의견서 제출 (KBS사장, 시청자위원회)
- 전주민우회 미디어교육 강사워크숍 출강
- 미디어비로보기를 위한 초등미디어교육 평가워크숍
- 토론회 <성평등한 방송심의를 위한 새로운 모색II-방송사자체심의를 중심으로> 개최
- 2005푸른미디어賞 시상식 개최

*언어賞/MBC 「느낌표」 의 김제동씨
*어린이賞/KBS2 「검정고무신」 제작진
*청소년賞/KBS1 「도전 골든벨」 제작진
*가족賞/MBC 「느낌표-남북 어린이청소년 알아맞히기 경연」 제작진