



제423회국회(임시회)
제1차 과학기술정보방송통신위원회

방송법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈보도·논평 심의에서의 공정성·공공성 제외〉
■ 노종면의원 대표발의(의안번호 제2207398호)

2025. 3.

과학기술정보방송통신위원회
수석전문위원 이복우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 보도·논평 심의에서의 공정성·공공성 제외(안 제33조)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 노종면의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 1. 9.

다. 회 부 일 : 2025. 1. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 방송의 보도 및 논평의 공정성과 공공성에 대하여, 방송통신심의위원회가 방송심의 규정에 따라 심의할 수 있음.

그러나, 최근 방송통신심의위원회와 선거방송심의위원회의 보도·논평에 대한 심의가 이른바 ‘정치심의’로 변질되어, 오히려 공정성과 공공성을 훼손하고 있다는 논란이 있음. 많은 전문가들은 이러한 문제를 방송심의제도의 한계와 약점을 보여준 사례로 보고, 보도·논평 심의 기준의 추상적이고 모호한 점에 대한 개선이 필요하다고 주장하고 있음.

이에, 보도·논평에 대한 심의는 인권존중, 아동·청소년 보호, 국제적 우의 증진 등 현행 방송법에 명시된 사항에 따른 심의규정에 적합한지 여부만 심의하도록 하여, 보도·논평에 대한 심의를 객관적이고 명확하게 하도록 개선하고자 함(안 제33조).

Ⅲ 검토의견

1. 보도·논평 심의에서의 공정성·공공성 제외(안 제33조)

가. 주요 내용

- 개정안은 「방송법」(이하 “법”) 제33조¹⁾에 따라 방송통신심의위원회(이하 “방심위”)가 제정·공표하는 방송심의에 관한 규정(이하 “방송심의규정”) 중 보도·논평을 대상으로 하는 심의에 대해 공정성·공공성에 관한 사항을 제외하려는 것임(안 제33조).

-
- 1) 제33조(심의규정) ①방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 “審議規程”이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.
②제1항의 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. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항
8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항
9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항
10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항
11. 언어순화에 관한 사항
12. 자연환경 보호에 관한 사항
13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항
14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항
15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항
16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항
17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항
③ 방송사업자·중계유선방송사업자·전광판방송사업자 및 외주제작사는 심의규정을 준수하여야 한다.
④방송사업자는 아동과 청소년을 보호하기 위하여 방송프로그램의 폭력성 및 음란성등의 유해정도, 시청자의 연령등을 고려하여 방송프로그램의 등급을 분류하고 이를 방송중에 표시하여야 한다.
⑤방송통신심의위원회는 제4항에 따른 방송프로그램 등급분류와 관련하여 분류기준 등 필요한 사항을 방송통신심의위원회규칙으로 정하여 공표하여야 한다. 이 경우 분류기준은 방송매체와 방송분야별 특성등을 고려하여 차등을 둘 수 있다.
⑥방송통신심의위원회는 제4항에 따라 방송사업자가 자율적으로 부여한 방송프로그램의 등급에 대하여 적절하지 아니하다고 판단되는 경우 해당방송사업자에게 해당 방송프로그램의 등급분류를 조정하도록 요구할 수 있다.

현 행	개 정 안
第33條(審議規程) ① (생 략)	第33條(審議規程) ① (현행과 같음)
② 第1項의 審議規程에는 다음 各號의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. ~ 9. (생 략)	1. ~ 9. (현행과 같음)
10. 報道・論評의 公正성・공공 성에 관한 사항	<삭 제>
11. ~ 17. (생 략)	11. ~ 17. (현행과 같음)
<신 설>	③ 제1항의 심의규정에는 보도・논평에 대 한 사항이 포함되어야 한다. 단, 보도・논 평을 대상으로 하는 심의는 제2항 각 호 (제15호부터 제17호까지는 제외한다)에 따 른 심의규정에 적합한지 여부에 대해서만 심의하여야 한다.
③ ~ ⑥ (생 략)	④ ~ ⑦ (현행 제3항부터 제6항까지와 같음)

나. 검토 의견

□ 현행 방송심의에 있어서 “공정성” 기준은 그 의미가 모호함
에 따라 심의 결과에 대한 논란이 지속 제기되었음.

○ 법 제33조는 제1항²⁾에서 방심위는 방송의 공정성 및 공공성을
심의하기 위하여 방송심의규정을 제정·공표하도록 하고 있고, 같
은 조 제2항에서 “보도·논평의 공정성·공공성”에 관한 사항을 방
송심의규정에 포함하도록 하고 규정하고 있음.

2) 「방송법」 제33조(심의규정) ① 방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기
위하여 방송심의에 관한 규정(이하 “審議規程”이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.

- 이에 따른 「방송심의에 관한 규정」 중 공정성 관련 조항은 제2장제1절(공정성)로 이 중 공정성에 대해 직접적으로 구체적으로 적시하고 있는 제9조(공정성)에 대한 심의규정은 ①진실성, ②균형성, ③방송기술 오용금지, ④이해당사자 일방주장 금지, ⑤차별금지 등으로 구성되어 있음.

< 「방송심의에 관한 규정」 중 공정성 관련 내용 >

제9조(공정성) ① 방송은 진실을 왜곡하지 아니 하여야 한다.

② 방송은 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안을 다룰 때에는 공정성과 균형성을 유지하여야 하고 관련 당사자의 의견을 균형있게 반영하여야 한다.

③ 방송은 제작기술 또는 편집기술 등을 이용하는 방법으로 대립되고 있는 사안에 대해 특정인이나 특정단체에 유리하게 하거나 사실을 오인하게 하여서는 아니된다.

④ 방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자(라디오방송의 청취자를 포함한다. 이하 같다)를 오도하여서는 아니된다.

⑤ 방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송 사업자가 그 방송분야의 범위안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- “공정성”은 매우 추상적이고 상대적인 개념으로, 공정성 관련 심의규정 또한 모호함에 따라 규제 적용의 일관성이 부족하고 판단이 자의적으로 이루어져 정치적으로 편향된 심의가 이루어질 우려가 있고, 보도 공정성 심의에 따른 제재는 방송사 재승인 심사에 반영되는 만큼 자칫 정권에 비판적 보도를 하는 특정 매체를 길들이기 위한 도구로 악용되어 방송의 자유를 침해할 수 있다는 지적이 있었음.

○ 실제로 최근 방송통신심의위원회와 방송통신위원회가 공정성 심의규정을 근거로 처분한 법정제재에 대해 대부분 효력정지 가처분이 인용되었고, 일부 처분취소 판결이 내려지는 등 보도 공정성 심의에 대한 내용상, 절차상 문제가 끊임없이 제기되고 있는 등의 문제상황에서 개정안이 발의된 것으로 보임.

○ 참고로, 대법원 판례에 의하면 공정성은 사회적 쟁점이나 이해 관계가 첨예하게 대립되는 사안에서 편향되지 않게 다양한 관점과 의견을 전달하는 것을 의미함.³⁾

□ 개정안에 따르면 방심위의 심의는 다음과 같이 변경됨.

○ 현행 방송법은 “공정성”에 대해 제6조(방송의 공정성과 공익성)⁴⁾, 제10조(심사기준·절차)제1항⁵⁾, 제32조(방송의 공정성과 공

3) 대법원 2019.11.21. 선고, 2015두49474. 한편, 서울고등법원(2015.5.7. 선고, 2014노1664) 판결에서는 방송 보도의 내용이 아니라 방송 제작, 편성 과정에서의 구성원의 의견제시와 참여 등이 민주적인 의사결정이었는지에 따라 공정성을 판단한다는 점에서, 공정성을 절차적 공정성으로 해석하였음(노현숙, “방송통신콘텐츠 심의에 관한 검토: 문제점 및 제언”, 2024.5.)

4) 제6조(방송의 공정성과 공익성) ①방송에 의한 보도는 **공정하고** 객관적이어야 한다.

②방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니 된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

③방송은 국민의 윤리적·정서적 감정을 존중하여야 하며, 국민의 기본권 옹호 및 국제친선의 증진에 이바지하여야 한다.

④방송은 국민의 알권리와 표현의 자유를 보호·신장하여야 한다.

⑤방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하도록 노력하여야 한다.

⑥방송은 지역사회의 균형 있는 발전과 민족문화의 창달에 이바지하여야 한다.

⑦방송은 사회교육기능을 신장하고, 유익한 생활정보를 확산·보급하며, 국민의 문화생활의 질적 향상에 이바지하여야 한다.

⑧방송은 표준말의 보급에 이바지하여야 하며 언어순화에 힘써야 한다.

⑨방송은 정부 또는 특정 집단의 정책등을 공표하는 경우 의견이 다른 집단에 균등한 기회가 제공되도록 노력하여야 하고, 또한 각 정치적 이해 당사자에 관한 방송프로그램을 편성하는 경우에도 균형성이 유지되도록 하여야 한다.

5) 제10조(심사기준·절차) ①과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 제9조제1항, 제2항 및 제11항에 따른 허가, 같은 조 제3항, 제5항, 제6항 및 제8항에 따른 승인을 할 때에는 다음 각호의 사항을 심사하여 그 결과를 공표하여야 한다.

공성 심의)⁶⁾, 제69조(방송프로그램의 편성등)제1항⁷⁾, 제78조의2(외국방송사업자의 국내 재송신 승인 등)제2항⁸⁾ 등에서 규정하고 있고, 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조(방송통신심의위원회의 설치 등)제1항⁹⁾은 방송 내용의 공정성을 보장하기 위하여 방심위를 둔다고 규정하고 있음.

○ 이처럼 현행법에는 방송에 대해 공정성 심의에 대한 전반적인 규정이 존재하고 있고, 법 제33조제2항제17호¹⁰⁾는 그 밖에 방송법 규정에 따른 방심위 심의업무에 관한 사항을 「방송심의규

-
1. 방송의 공적 책임 · 공정성 · 공익성의 실현 가능성
 2. 방송프로그램의 기획 · 편성 및 제작계획의 적절성
 3. 지역적 · 사회적 · 문화적 필요성과 타당성
 4. 조직 및 인력운영등 경영계획의 적정성
 5. 재정 및 기술적 능력
 6. 방송발전을 위한 지원계획
 7. 그 밖에 사업수행에 필요한 사항
 - 6) 제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의) 방송통신심의위원회는 방송 · 중계유선방송 및 전광판 방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 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.
 - 7) 제69조(방송프로그램의 편성등) ①방송사업자는 방송프로그램을 편성할 때 공정성 · 공공성 · 다양성 · 균형성 · 사실성등에 적합하도록 하여야 한다.
 - 8) 제78조의2(외국방송사업자의 국내 재송신 승인 등) ② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 외국방송사업자의 승인 신청을 받은 경우에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 심사하여야 한다.
 1. 방송의 공정성 · 공익성의 실현 가능성
 2. 국내 방송 및 영상산업에 미치는 영향
 3. 국내 방송 및 영상산업 발전에 대한 기여 정도
 4. 문화적 다양성 및 사회적 필요성
 5. 국내 지사, 국내 사무소 또는 국내 대리인이 있는지 여부 및 그 국내 지사 등이 외국방송사업자로부터 재송신에 관하여 위임받은 권리와 의무에 관한 사항
 6. 국제친선과 상호 이해 증진에 대한 기여 정도
 7. 방송 내용이 제33조에 따른 심의규정, 그 밖에 「형법」, 「저작권법」 등 다른 법률의 규정에 위반될 가능성
 - 9) 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조(방송통신심의위원회의 설치 등) ① 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송통신심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.
 - 10) 제33조(심의규정) ②제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.
 17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항

정」에 포함하도록 하고 있으므로, 「방송심의규정」에 공정성 기준이 제외될 가능성은 거의 없어 보임.

- 다만, 개정안은 보도·논평에 대해서는 다음의 사항에 따른 심의 규정에 적합한지 여부에 대해서만 실시하도록 하여, 심의기준이 아래의 13가지로 한정되며, 이는 지금껏 주로 논란이 되었던 ‘보도에 있어서의 공정성 심의’가 금지되는 효과를 가져옴.

<개정안에 따른 ‘보도·논평’에 대한 심의기준>

1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항
2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항
3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격향상에 관한 사항
4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항
5. 양성평등에 관한 사항
6. 국제적 우의 증진에 관한 사항
7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항
8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항
9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항
10. 언어순화에 관한 사항
11. 자연환경 보호에 관한 사항
12. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항
13. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항

☐ 개정안에 대한 관계기관 및 이해관계자의 의견은 다음과 같음.

- 방통위는 법체계상 민주주의 가치를 구현하기 위해서는 공정성 심의가 중요한 요소이므로 현행 유지가 필요하고, 보도·논평 심의를 13가지 사항으로 제한하면 공정성 뿐 아니라 여타 심의가 제약될 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

<방송통신위원회 의견>

- 민주주의 가치를 구현하기 위해서는 여론 형성에 영향을 미치는 공정성·공공성 심의가 중요한 요소이므로 현행 유지 필요
 - 특히 현행 방송법은 보도의 공정성을 기본원칙으로 하여(제6조) 방송사업자 허가·승인 심사사항(제10조제1항)에도 포함할 뿐만 아니라, 프로그램 편성의 기본원칙(제69조제1항), 외국방송사업자의 국내 재송신 승인(제78조의2제2항) 등에서 공정성을 규정하고 있음
 - 이는 사회적 파급효과가 큰 방송매체 특성상 여론 형성 왜곡 등 위험성이 발생할 가능성이 높기 때문임
 - 보도·논평 심의를 13가지 사항으로 제한하는 경우 법상 포괄성의 한계로, 보도·논평의 소재에 따라 심의 여부가 달라질 우려가 있음
 - ※ (예시) 연예인 마약 복용 의혹 보도의 경우 현행 13가지 사항에 포함되지 않을 가능성이 있어, 심의가 어려운 상황 발생 우려
- 방심위는 방송법 상 다수 규정에서 공공성·공정성을 규정하고 있을 뿐 아니라, 여론 왜곡 등 부정적 영향 최소화를 위해 사후 규제가 필요하다는 의견임.

<방송통신심의위원회 의견>

- 현행 방송법 상 다수 규정에서 공공성 및 공정성을 규정하고 있고 해당 개념은 여론형성에 영향을 미친다는 점에서 여론 왜곡 등 부정적 영향 최소화를 위해 사후규제가 필요
 - 현재 보도프로그램은 방송사 자체심의(사전)에서도 제외되는데 보도 공정성·공공성에 대한 사후규제까지 금지하는 경우 규제공백 발생
 - 방송법에서 보도의 공정성과 객관성을 규정(제6조제1항)하고 있는 취지와도 불일치하며, 동법의 다른 공정성 조항은 유지한 채 심의에서만 삭제하는 것은 전체 법체계 상 맞지 않는 측면이 있음
- 연합뉴스TV, MBC, MBC, TV조선 등 4개 방송사업자의 의견은 다음과 같음.

<방송사업자 의견>

- (연합뉴스TV) 재승인, 방송평가 등 공정성 관련 심사 및 평가가 이뤄지고 있는 현행법·제도 전반에 대한 검토, 논의가 함께 이뤄져야 할 필요.
 - (MBC) 제33조제2항제10호 삭제만으로 현행 공정성·객관성 심의의 폐해가 개선될 것으로 기대되고, 제3항이 신설될 경우 오히려 적용기준을 폭넓게 해석할 가능성을 열어주어 공정성 객관성 심의의 폐해가 재발할 우려가 있음.
 - (MBN) 개정안의 취지는 공감하나, 이미 현행법에서 방송내용의 공공성과 공정성을 보장하기 위해 민간 독립기구인 방송통신심의위원회가 객관적 심의를 하도록 요구하고 있기 때문에, 개정안의 도입에 대해서는 보다 신중한 재검토가 필요하다고 생각함.
 - (TV조선) ‘공정성’, ‘공공성’ 개념은 객관적으로 판단하기 어려움이 있어 보도의 공정성 심의에 따른 제재가 방송사의 방송평가, 재허가·재승인 심사에 영향을 미치는 것은 불합리한 면이 있고, 언론의 자유를 침해할 수 있음. 보도 공정성 심의에 따른 논란을 줄이고 사업자 규제 목적으로 악용되는 것을 막기 위해서는 이와 관련한 재승인 부관조건도 함께 삭제될 필요가 있음.
- 종합해보면, 보도·논평에 대한 심의기준을 13가지 항목으로 한정하는 개정안에 대해서는, 공정성 심의가 정권에 비판적인 매체에 대한 규제 목적으로 악용되고 방송의 자유를 억압하는 문제를 해결하고자 하는 입법취지와 함께, 공정성 심의 뿐 아니라 여타 심의가 제약되는 등 부정적인 영향을 최소화하기 위해서는 현행유지가 필요하다는 방통위, 방심위의 의견, 개별 방송사업자들의 찬반 의견 등을 종합적으로 검토할 필요가 있어 보임.
- 참고로, 동 개정안과 관련하여 「방송법」 제33조제1항에서 “공정성”을 삭제하는 「방송법」 개정안¹¹⁾과 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조제1항 방심위의 설치목적에

11) 의안번호 2205117(이해민의원 대표발의), 의안번호 2206703(정동영의원 대표발의)

서 공정성을 삭제하는 「방송통신위원회의 설치에 관한 법률」
개정안¹²⁾이 우리 위원회에 회부된 상황으로, 이와 함께 논의할
필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5226

12) 의안번호 2206704(정동영의원 대표발의)