방송법 일부개정법률안 재의요구서

제출연월일 : 2024.　　8.
제　출　자 : 대　통　령

재의요구이유 및 주요내용

2024년 7월 30일 국회에서 정부로 이송된 방송법 일부개정법률안은 별지에 기재된 이유로 그 내용대로 공포하기 곤란하다고 판단되어 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 국회에 재의를 요구하려는 것임.

방송법 일부개정법률안 재의요구서

2024년 7월 30일 국회에서 정부로 이송된 방송법 일부개정법률안에 대하여 정부는 다음과 같은 이유로 이의가 있어 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 국회에 재의를 요구합니다.

이 유

정부는 지난 제21대 국회에서 의결된 방송법 일부개정법률안이 한국방송공사의 기관 구성에서 고려되어야 할 민주성, 방송의 공정성·공익성을 훼손할 위험성이 크고, 편파적인 사장 인사를 초래할 수 있으며, 심도 있는 사회적 논의와 공감대 형성이 부족하다는 점 등을 이유로 2023년 12월 1일 국회에 재의를 요구하였고, 같은 법안은 국회 재의결 과정에서 부결된 바 있습니다.

그러나 이번 방송법 일부개정법률안은 제21대 국회에 재의 요구 당시 지적된 사항들이 전혀 수정되거나 보완되지 않고, 오히려 한국방송공사 사장의 해임사유를 한정적으로 정하는 규정이 추가되어 한국방송공사의 공적 책임 실현을 더욱 어렵게 하는 형태로 의결되었습니다.

이번 방송법 일부개정법률안의 구체적인 문제점은 아래와 같습니다.

1. 한국방송공사 이사회가 편향적으로 구성되어 방송의 공정성과 공익성이 훼손될 것입니다.

○ 한국방송공사(이하 “공사”라 함)가 방송의 공정성과 공익성을 실현하고, 민주적 여론형성에 기여할 수 있도록 공적 책임을 수행하기 위해서는 이사회 등 공사의 조직 구성이 특정 이해관계나 사회 세력에 치우치지 않아야 합니다.

○ 그런데 개정안은 그동안 여러 정치적 사안에서 편향적인 의견을 제시해왔던 방송 관련 단체들에 대하여 이사회 구성원 중 상당수의 추천권을 부여하고 있습니다.

○ 이로 인해 이사회가 각 분야의 대표성을 갖지 못하고 편향적으로 구성되어 방송의 공정성과 공익성이 훼손될 것입니다.

2. 공사의 경영을 견제하고 감시하는 이사회의 기능이 형해화 될 것입니다.

○ 텔레비전방송수신료를 납부함으로써 공사의 운영 재원을 부담하는 국민은 공사의 경영이 건전하게 이루어지기를 기대하고 있으며, 그 기대에 부응하기 위해서는 이사회가 공사의 경영을 견제하고 감시하는 역할을 제대로 수행해야 합니다.

○ 그러나 개정안은 편향성을 가진 방송 관련 단체들에 대하여 이사회 구성원 중 상당수의 추천권을 부여하고 있고, 그러한 단체 중에는

이사회에 의해 견제와 감시의 대상이 되는 사람들이 속해 있는 특정 직능 관련 단체들도 포함되어 있습니다.

○ 이와 같이 구성된 이사회는 공사의 경영을 견제하고 감시하는 이사회 본연의 기능을 수행하기 어렵고, 결국 공사에 대한 국민적 기대와 책무를 저버리는 결과를 가져올 것입니다.

3. 민주적 정당성이 인정되지 않는 특정 단체가 국민에 의해 선출된 대통령의 이사 임명권에 관여하도록 하는 것은 헌법상 국민주권주의와 대의민주주의 원리에 위반될 소지가 매우 큽니다.

○ 국민주권주의와 대의민주주의를 선언한 헌법에 따라 주권자인 국민으로부터 행정권을 위임받은 대통령은 행정기관의 담당자에 대한 임명권을 직접 또는 위임하여 행사하고, 지휘감독권을 통해 국정을 운영하고 국민주권주의를 실현합니다.

○ 국민에 의해 선출되어 민주적 정당성을 가진 대통령의 임명권 행사를 통해 행정기관 담당자의 권한행사가 국민에게 이어지고 헌법상의 국민주권주의가 실현되는 것인바, 행정권의 영역 중 특정 영역에서는 전문성, 자율성 등으로 인해 지휘감독권이 일정 수준 제한될 수 있지만, 국민주권주의 및 대의민주주의의 원칙상 대통령의 임명권은 제한되어서는 안 됩니다.

○ 또한, 전문성이나 자율성 등이 필요한 영역에서는 행정기관 외의 기관이나 법인이 행정권의 영역에 속하는 업무를 수행하도록 하고 그 기관이나 법인의 담당자를 대통령이 임명하는 경우도 있는데, 이러한 경우에도 국가 행정권의 중요 영역을 담당하는 한 그 기관이나 법인의 담당자에 대한 대통령의 임명권은 제한되어서는 안 될 것입니다.

○ 공사는 행정기관은 아니지만 자본금 전액과 운영 재원의 상당 부분을 공적 재원으로 충당하여 공적 책무를 수행하는 조직으로서 공영방송이라는 국가 행정권의 영역에 속하는 중요한 부분을 담당하는 법인인바, 현행법은 그 사장 및 이사를 대통령이 임명하도록 하여 대통령이 국민으로부터 위임받은 행정권의 권한과 책임을 수행하고 헌법상 국민주권주의를 구현하도록 하고 있습니다.

○ 그런데 개정안은 국민에 의해 선출되거나 달리 국민을 대표한다고 볼 수 없는 방송 관련 단체들에게 이사회 구성원 중 상당수의 추천권을 부여하고 있는바, 민주적 정당성이 인정되지 않는 특정 단체가 대통령의 이사 임명권에 관여하도록 하는 것은 헌법상 국민주권주의와 대의민주주의 원리에 위반될 소지가 매우 크다고 할 것입니다.

4. 특정 단체가 공사의 이사 후보를 단수로 추천하고 대통령이 임명하도록 하는 것은 헌법에서 부여된 대통령의 임명권을

침해하여 권력분립의 원칙에 위반될 소지가 매우 큽니다.

○ 대통령제를 취하고 있는 우리 헌법은 행정권을 담당할 기관의 설치는 법률로 정하도록 하여 입법부가 그 권한을 행사하도록 하되, 법률로 설치된 기관의 담당자에 대한 임명권은 대통령이 행사하도록 하여 입법부인 국회와 행정권 행사자인 대통령의 권한을 명확히 구분하고 있으므로, 국회가 법률로 헌법에서 부여된 대통령의 임명권을 훼손하는 것은 헌법상 권력분립의 원칙에 반합니다.

○ 대통령의 임명권과 관련된 추천 제도는 업무의 전문성이나 자율성 등이 필요한 영역에서 도입될 수 있으나, 이 경우에도 헌법에서 부여된 대통령 임명권의 실질이 침해되지 않는 범위에서 임명권자의 선택을 보완하기 위한 제도로 구성되어야 할 것입니다.

○ 그런데, 개정안은 이사 추천권을 방송 및 미디어 관련 학회, 시청자위원회, 방송기자연합회, 한국피디연합회, 한국방송기술인연합회 등에 부여하면서 각각 단수의 이사 후보를 추천하도록 하고, 대통령은 그 후보자를 임명하도록 하고 있는바, 이는 사실상 이사 추천권을 가진 자가 임명권을 행사하는 것과 같게 되어 헌법에서 부여된 대통령의 이사 임명권의 실질을 침해하고 권력분립 원칙에도 위반될 소지가 매우 큽니다.

5. 사장후보국민추천위원회의 구성에 관한 본질적인 사항을 법률에 규정하지 않고 이사회에 포괄위임하여, 자의적이고

편파적인 사장후보국민추천위원회의 구성·운영과 사장 인사를 초래할 위험이 있습니다.

○ 사장후보국민추천위원회 제도를 도입할 경우 사장후보국민추천위원회의 구성 기준은 제도의 본질적인 사항이므로 그 대강의 내용이나 기준은 법률에 규정되어야 합니다.

○ 그러나 개정안은 사장후보국민추천위원회를 성별, 연령, 지역 등을 고려하여 100명의 위원으로 구성한다고 규정하고 있을 뿐, 그 밖의 사장후보국민추천위원회 구성에 필요한 사항은 이사회가 정하도록 포괄적으로 위임하고 있습니다.

○ 이에 따라 사장후보국민추천위원회의 구성을 전혀 예측할 수 없을 뿐만 아니라, 이사회가 사장후보국민추천위원회를 자의적이고 편파적으로 구성·운영할 위험이 있고, 사장 인사까지도 자의적이고 편파적으로 이뤄질 위험이 있습니다.

○ 또한, 공사는 자본금 전액과 운영 재원의 상당 부분을 공적 재원으로 충당하여 공적 책무를 수행하는 조직이자 공영방송으로서 헌법상 행정권의 영역에 속하는 업무를 수행하는 법인입니다.

- 이러한 업무를 수행하는 공사의 사장을 민주적 정당성이 인정되지 않는 사람들로 구성되는 사장후보국민추천위원회가 추천하도록 하고, 그 중에서 대통령이 임명하도록 하는 것은 국민주권주의와 대의민주주의 원리에 위반될 소지가 매우 큽니다.

6. 대통령의 사장 임명권을 제약하고 공사에 대한 국민의 신뢰를 손상시켜 공사의 공적 책임 실현에 지장을 초래할 우려가 큽니다.

○ 공영방송 사장은 이사회와 함께 공영방송의 업무 및 운영에 대한 최고의사결정권자이자 방송의 공적 책임을 담보하는 보루로서 막중한 책임을 지고 있고, 이에 상응하는 도덕성 및 준법성이 요구됩니다.

○ 그러나 개정안은 결격사유 발생이나 고의 또는 중과실로 인한 공사 운영에의 지장 초래, 신체적·정신적 장애로 인한 직무수행의 곤란에 대해서만 공영방송 사장의 해임사유로 한정하고 있어 공영방송 사장으로서 직무를 수행하기 어려운 다양한 사유를 포괄하지 못하고 있습니다.

○ 이로 인해 도덕성의 상실이나 법 위반행위 등으로 더이상 공영방송 사장으로서 직무를 수행하기 어렵다고 판단되는 경우에도 임명권자인 대통령이 그 책임을 물을 수 없게 하여 결과적으로 대통령의 임명권을 제약하고 나아가 공사에 대한 국민의 신뢰를 손상시켜 공사의 공적 책임 실현에 지장을 초래할 우려가 큽니다.

7. 입법 과정에서 충분한 협의와 사회적 공감대 형성이 부족하였습니다.

○ 「방송법」은 '방송의 자유와 독립'을 보장하고 '방송의 공적 책임'을

높여 국민문화의 향상과 공공복리의 증진을 도모하려는 중요한 법률입니다.

○ 또한 공사의 경영에 관한 의사를 결정하고 집행하는 이사회의 구성·선임 절차, 사장의 추천 절차를 변경하는 것은 방송의 자유·독립 및 그 공적 책임과 관련된 매우 중요한 사안입니다.

○ 그러므로 이러한 사안은 입법과정에서의 충분한 협의와 폭넓은 사회적 공감대를 바탕으로 추진되어야 할 것임에도 국회 심의 과정에서 충분한 대화와 타협이 이루어졌다고 보기 어렵습니다.

8. 미래지향적인 공영방송 전면개편이 필요한 시점입니다.

○ 급속한 미디어 환경 변화로 인하여 공영방송의 역할과 책임에 대한 근본적 변화가 요구되는 시점입니다.

○ 지금 중요한 것은 이사 추천방식을 바꾸어서 방송에 영향력을 행사하는 것이 아니라 공영방송 제도의 전면적 개편을 위해 힘과 지혜를 모으는 것입니다.

9. 결 론

○ 이와 같이 개정안은 공사의 기관 구성에서 고려되어야 할 민주성, 방송의 공정성·공익성을 훼손할 위험성이 크고, 헌법상 국민주권주의 및 권력분립의 원칙에도 반할 뿐만 아니라, 균형 잡힌 시각을

기반으로 하는 심도 있는 사회적 논의와 공감대 형성이 선행되었다고 보기도 어렵습니다.

○ 따라서 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 방송법 일부개정법률안에 대하여 재의를 요구하며, 방송법 일부개정법률안은 국회에서 다시 논의할 필요가 있다고 사료됩니다.

[별첨]

법률 제 호

방송법 일부개정법률안

방송법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제46조제2항 중 “11人”을 “21명”으로 하고, 같은 조 제3항 중 “理事는”을 “이사는 방송에 관한 전문성, 지역성 및 사회”로, “방송통신위원회에서 추천하고 大統領이 任命한다”를 “다음 각 호에 따라 추천된 사람을 방송통신위원회에서 임명제청하고 대통령이 임명한다”로 하며, 같은 항에 각 호를 다음과 같이 신설하고, 같은 조 제8항 및 제9항을 각각 제11항 및 제12항으로 하며, 같은 조 제4항부터 제7항까지를 각각 제5항부터 제8항까지로 하고, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제8항(종전의 제7항)에 단서를 다음과 같이 신설하고, 같은 조에 제9항 및 제10항을 각각 다음과 같이 신설한다.

1. 국회 교섭단체가 의석 수 비율에 따라 추천하는 사람 5명. 이 경우 각 교섭단체는 성별(性別)로 각각 1명 이상을 추천(교섭단체가 1명을 추천하는 경우는 제외한다)하여야 하고, 국회 소관 상임위원회의 의결로 확정한다.
2. 방송통신위원회가 선정한 방송 및 미디어 관련 학회가 추천하는 사람 6명(지역방송 관련 학회가 추천하는 2명을 포함한다). 이 경

우 성별로 각각 2명 이상이 되도록 하여야 한다.

3. 공사의 정관으로 정하는 시청자위원회가 추천하는 사람 4명. 이 경우 성별로 각각 2명 이상이 되도록 하여야 한다.

4. 방송 전문성과 방송 보도, 제작, 기술 등의 직종 대표성을 고려하여 다음 각 목의 단체가 추천하는 사람 6명

가. 방송기자연합회 추천 2명

나. 한국피디연합회 추천 2명

다. 한국방송기술인연합회 추천 2명

④ 제3항 각 호에 따른 추천주체는 이사 추천 시 공정성 및 투명성을 확보하여야 하고, 이를 위한 자체적인 기준을 마련하며, 공모·의견수렴 등의 과정을 거쳐야 한다.

다만, 제49조제1항제7호에 따른 사장의 임명제청은 제50조의2에 규정된 사장후보국민추천위원회가 추천한 3명 이하의 복수의 사장후보자에 대하여 재적이사 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

⑨ 제8항 단서에도 불구하고 사장 임명제청에 관한 사항이 추천일로부터 30일 이내에 2회 이상 부결되는 경우에는 마지막 투표 시 최고득표자와 차점자에 대하여, 최고득표자가 2명 이상이면 최고득표자에 대하여 결선투표를 하되, 다수득표자를 임명제청한다.

⑩ 사장후보국민추천위원회의 사장후보자 추천 및 이사회의 사장 임명제청 시 그 절차와 과정은 공개적이고 투명한 방식으로 진행하여야 한다.

제49조제1항에 제7호의2를 다음과 같이 신설한다.

7의2. 제50조의2의 사장후보국민추천위원회 구성과 운영

제50조에 제7항을 다음과 같이 신설한다.

⑦ 사장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 임기 중 그 의사(意思)에 반하여 해임되지 아니한다.

1. 제6항에 따른 결격사유에 해당하는 경우
2. 제13조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
3. 회계부정이나 고의 또는 중대한 과실로 공사의 운영에 지장을 초래한 경우
4. 신체적 또는 정신적 장애로 인하여 직무수행이 매우 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우

제50조의2를 다음과 같이 신설한다.

제50조의2(사장후보국민추천위원회 설치 등) ① 이사회에 공사의 사장후보자를 추천하기 위한 국민위원회(이하 “사장후보국민추천위원회”라 한다)를 둔다.

② 사장후보국민추천위원회는 성별, 연령, 지역 등을 고려하여 100명의 위원으로 구성한다.

③ 이사회는 공개모집 등을 통하여 사장후보국민추천위원회가 공정하게 구성되도록 하여야 하며, 사장후보국민추천위원회가 객관적이고 합리적으로 운영되도록 보장하여야 한다.

④ 사장후보국민추천위원회는 사장후보자를 3명 이하의 복수로 추

천하여야 한다.

⑤ 이사회는 특별한 사유가 없으면 사장의 임기만료 90일 전까지 사장후보국민추천위원회를 구성하여야 한다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 사장후보국민추천위원회의 구성과 운영 및 사장후보자 추천 등에 필요한 사항은 이사회가 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 법률의 개정) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제12조제2호 중 “추천”을 “임명제청”으로 한다.