세계언론
법제동향
2000. 상 (통권 제7호)

제1장 미국의 취재원보호법과 주요 관례
제2장 독일의 연방 방송 협정과 방송 법규
제3장 자유 경쟁 시대의 프랑스 방송 법제
제4장 영국의 방송 산업과 방송 법제
제5장 미국의 정보자유법 개정안
제6장 한국의 신문 개혁을 위한 법률 개정 제안
제7장 각국의 언론 법제 단신
최근 주요 선진국에서는 규제 완화 정책으로 매체간 무한 경쟁이 시작되어 동종·이종 매체 사이의 인수와 합병이 빈번히 이뤄지고 있다. 일부 선진국에서는 이러한 매체 환경의 변화를 수용할 수 있는 정책과 법제를 마련하고 있다. 또한 사회의 정보화가 빠르게 전개되고 인터넷과 같은 새로운 매체의 등장에 따라 개인의 사생활이나 명예훼손, 정보 공개 등 인간의 기본권과 관련된 법률도 제·개정하고 있다.

오늘의 우리 언론은 국내 매체간의 치열한 경쟁뿐만 아니라 해외 매체의 도전에도 대응해야 하는 어려운 환경에 있다. 따라서 다른 나라의 법적·제도적 변화와 관련 법규를 면밀히 살펴 우리 나라 언론 정책과 법제에 참고하고 대비책을 마련하는 일은 우리 언론의 발전을 위해 매우 중요한 과제이다.

‘세계 언론 법제 동향’은 1995년 간행된 ‘세계 언론법’ 상·하권의 증보판 성격을 띠지만 한 걸음 나아가 각국의 언론 관계 법제 동향에 대한 해설과 주요 법조문을 함께 수록함으로써 정책 입안자는 물론, 입법 과정에서도 실질적인 도움을 주는 참고 자료로 쓰일 수 있도록 했다.

또한 대상 국가도 주요 선진국은 물론 우리와 이웃한 국가, 동구권, 기타 사회적·경제적 위치가 우리와 비슷한 나라로 확대했다. 아울러 법률
로 확정되지 않은 법안이나 정책도 우리에게 참고할 가치가 있는 내용은 계속해서 소개할 계획이다. 특히 이번 호는 국내 신문 개혁 차원에서 논의되고 있는 법적인 제한과 이를 해결하기 위한 개정 제안을 종합적으로 제시했다.

이 자료집에 수록된 법조문은 각국의 독특한 표현 양식을 살리면서도 우리나라의 법 체계에 맞게 재구성했다. 다만 편역된 법조문은 내용 중심이기 때문에 법전에서 사용되는 법률 용어와 형식과는 다소 차이를 보일 수 있다.

‘세계 언론 법제 동향’이 우리 언론 발전에 유용하게 쓰이기를 기대하며 앞으로 보다 나은 자료집이 될 수 있도록 언론계, 학계, 정책 연구자 등 관계자 여러분의 지속적인 관심과 협조를 부탁드린다.

2000년 7월

한국언론재단
목차

제1장. 미국의 취재권보호법과 주요 관례 ............................................. 7
1. 서론 ................................................................ 7
2. 취재 보호 법제 개황 .......................................................... 9
3. 연방법에 의한 취재 활동의 보호 ................................................. 14
4. 주의 현행과 보통법 및 주요 관례와 법원 규칙에 의한 취재권 보호 ......................... 24
5. 실정법에 의한 취재 보호 ...................................................... 27
   1) 취재 보호 법제 현황 ...................................................... 27
   2) 각 주의 취재보호법 ....................................................... 31
6. 취재권 보호와 관련된 최근의 투쟁 사례 ..................................... 69
   1) 투옥 사례 .............................................................. 69
   2) 취재권 보호와 관련된 최근의 법정 투쟁 상론(詳論) ........................................... 72
7. 결론 ................................................................ 88

제2장. 독일의 연방 방송 협정과 방송 법규 ......................................... 91
1. 서론 ................................................................ 91
2. 연방연방대법의 방송판결 .............................................. 93
3. 연방 방송 관련 법규 .......................................................... 96
   1) 방송국가협정 .......................................................... 97
   2) 위성방송국가협정 ..................................................... 98
   3) 매체 사업 관련 법규와 유사 방송 규정 ......................... 99
4. 방송국가협정의 주요 조항 .................................................... 100
   1) 소유 지분 참여와 경영 제한 ........................................... 100
   2) 외국 자본의 출연과 비율 .............................................. 102
   3) 방송사의 재원 .......................................................... 103
   4) 방송문화자본재정조사위원회와 주택관리청장회의의 지위와 권한 ...... 106
   5) 방송 프로그램의 편성 비율 .......................................... 107
   6) 시청자 참여 방송 ...................................................... 108
   7) 외주 제작 프로그램 편성 비율 .......................................... 109
   8) 방송 수신료 징수 규정 ................................................... 111
5. 결론 ........................................................................... 112
참고 문헌 ................................................................. 114

제3장. 자유 경쟁 시대의 프랑스 방송 법제 ........................................... 116
1. 방송 기업의 경제 활동 ...................................................... 116
   1) 방송 기업의 소유 지분 참여와 경영 제한 ....................... 117
   2) 방송사의 재정 구조 ...................................................... 122
   3) 텔레비전 시청료 .......................................................... 124
2. 방송 프로그램 편성 및 제작 관련 법 ..................................... 128
   1) 지상파 방송 프로그램의 제작 및 편성 ......................... 128
   2) 인터넷(유사 방송) 관련 규정 ...................................... 133
   3) 방송 매크 규제 .......................................................... 135
   4) 시청각 최고 심의회 ...................................................... 138
참고 문헌 ................................................................. 144
제4장. 영국의 방송 산업과 방송 법제

1. 미디어 소유 
   1) 텔레비전 허가 지분에 관한 규정
   2) 신문사와 방송사간 교차 소유에 관한 규정

2. 방송위원회
   1) 상업텔레비전위원회
   2) 라디오위원회
   3) 방송기준위원회

3. 방송 프로그램의 편성
   1) 프로그램 편성의 다양성
   2) 뉴스의 편성 규정

4. 외주 제작 프로그램 편성 비율

5. 방송사 재원의 종류
   1) 상업 방송의 재원 조달
   2) 공영 방송의 재원 조달

6. 방송 광고 시간 및 종류
   1) 광고 허용량
   2) 광고의 종류

7. 텔레비전 수신료 등에 관한 법 조항

8. 인터넷 방송 관련 규제

9. 디지털 지상파 방송에 관한 법 조항
   1) 디지털 지상파 방송의 면허 부여 및 규제
   2) 허가 지분의 제한
   3) 프로그램의 편성

제5장. 미국의 정보자유법 개정안

1. 미국 정보자유법 수정의 필요성
2. 정보자유법 예외 규정의 신설과 강화 움직임 .......................................................... 168
   1) 인터넷 관련 예외 규정 ................................................................. 168
   2) 미국 의회 내에 프라이버시 보호 법안 연구 그룹 형성 .......................... 173
3. 기타 부분의 현대화 작업 ................................................................. 175
   1) 정보자유법 자문회의 설립 ......................................................... 175
   2) 정보자유법 자문회의의 기능 ..................................................... 176

제6장. 한국의 신문 개혁을 위한 법률 개정 제안 ........................................... 178
  1. 신문 개혁의 필요성 ................................................................. 178
  2. 신문 개혁의 과제 ................................................................. 181
     1) 소유 구조 개혁 ................................................................. 181
     2) 편집권 독립 ................................................................. 190
     3) 시장질서 정상화 ................................................................. 193
  3. 맺음말 ................................................................. 197

참고 문헌 ................................................................. 199

제7장. 각국의 언론 법제 단신 ................................................................. 201
  1. 독일 ................................................................. 201
  2. 미국 ................................................................. 202
  3. 영국 ................................................................. 205
  4. 이란 ................................................................. 206
  5. 중국 ................................................................. 207
  6. 캐나다 ................................................................. 208
  7. 한국 ................................................................. 209
제1장. 미국의 취재원보호법과 주요 판례

유일상(건국대 신문방송학과 교수・언론홍보대학원장)

1. 서론

언론의 생명은 신선하고도 정확한 정보이다. 기자는 이 정보를 얻기 위해 동분서주하는 직업이기 때문에 다른 어떤 사람들보다 더 많은 정보를 수집, 보관, 기록하고 있다. 정보를 필요로 하는 일부 사람들은 기자가 가지고 있는 정보가 기사의 형태로 신문에 보도되거나 방송 또는 텔레비전 뉴스로 송출되기 전에 그 정보를 알려달라고 기자들을 휴유하거나 때로는 기자에게 압력을 가하기도 한다.

기자가 가지고 있는 정보를 탐내는 사람들은 크게 두 부류로 나눌 수 있다. 그 중 하나는 정부 관리이고 또다른 하나는 법조인이다. 정부 관리들은 언론 보도 내용 자체에 관심이 쏠려기 때문에 언론에 보도되기 전의 보도용 정보를 공유하려고 애쓰며, 변호사로 어떤 사건을 수입한 법조인
들은 원고나 피고의 법정 소송 대리인으로서 기자가 비해하기로 약속한 정보의 출처 또는 정보 자체를 소송 관련 단서로 포착하려고 서두른다.

판사들이나 대배심(grand jury), 입법 관련자들은 기자가 소지하고 있는 비밀 정보나 정보의 출처를 공개하도록 강제할 수 있는 압수수색영장(warrant) 내지 증인조사영장(subpoena)을 발급하거나 발급을 청구할 수 있는 권한을 가지고 있다.

증인조사영장은 사실심의심리에 출석하거나 선서 증언 또는 기타의 사법 절차에 필요에 따라 절의에 담하거나 특정 서류의 제출을 요구하는통지서의 일종이다. 이 영장이 자기가 거주하고 있지 않은 주나 자기의 직장과 관련이 없는 타 주(他州)에서 발부된 것이라고 하더라도 영장에 명시되어 있는 요구에 응하지 않은 사람은 누구든지 위법 행위를 저지른 것으로 인정되어 심하게는 법정모독(contempt)에 따른 벌금형 또는 구속 수감되는 사태까지 발생할 수 있기 때문에 소환영장을 무시하는 것은 현명한 일로 볼 수 없다. 압수수색영장 또는 법정조사영장과 관련하여 벌어지는 언론 관련 법률 분쟁의 시작은 언론인이 취재원(取材源)의 비밀을 지켜 주기로 약속한 데서 출발한다. 기자들은 정보원 비밀의 약속을 신성불가침의 신념으로 생각하여 정보원을 보호하기 위해서라면 투옥도 서슴지 않는 것이 미국 언론의 전통 가운데 하나이다.

그렇지만 언론인에게 비밀 뉴스의 정보원이나 비공개된 보도 내용 자체를 공개하라고 강제하는 데 소환영장을 이용하려는 것은 취재 과정에 심각한 방해 요인으로 나타 보도의 자유에 심각한 영향을 줄 수 있다. 소환영장은 언론 기관으로 하여금 뉴스 취재에 전신 전력해야 하는 인력과 자원을 낭비하게 하고 정부로부터 독립된 언론의 위상에도 문제를 줄 뿐만 아니라 취재 활동을 위축시켜 언론의 비행을 무너뜨리게 되며, 이는 자유 언론에 대한 확실한 보장을 억제한 현법 정신에도 위배된다. 그래서 미국의 제3순회 고등법원은 "뉴스 취재, 뉴스 전파와 언론인의 정보원 보
호에 대한 필요는 상관 관계가 너무나 분명하기 때문에 오랫동안 검토할 필요도 없는 문제”라고 밝혀 취재의 자유에 정보원 보호가 필수적임을 밝혔다.

그럼지만 법원이나 정부를 비롯하여 영장은 발부할 수 있는 권한을 가진 당국자로부터 영장을 받고도 불용한 사람은 일단 정부의 협력을 거부한 사람으로 간주되고 정부측이 취재에 협조하는 것을 거르한다고 여기 정부의 해당 언론사 관계가 나빠질 수도 있다. 그러나 기자들의 직업적 조건을 보호하는 구체적인 법적 장치로서 주법 상에 취재 자유의 보장을 설정법의 형태로 상세하게 규정해 두 주들도 많다.

이 글은 현재 미국 각 주에서 기자가 취재 과정에서 지득(知得)한 비밀을 준수하도록 규정한 주법들의 관련 규정과 판례들을 개괄적으로 살펴보고 이 주법들의 합헌성 여부 판단과 수정헌법 제1조를 비롯한 연방법상의 제 문제를 정리했다. 본문에서는 주(주)의 설정법으로 취재 자유를 보호하고 있는 31개의 주(주) 행정 단위 가운데 17개 단위(16개 주와 워싱턴 D. C.)의 언론 보호 또는 취재 보호 법규들을 다루고 있다.

2. 취재 보호 법제 개황

취재의 자유는 일권리의 실효성을 확보하기 위해 공사(公私)의 사회 집단이나 개인에 대하여 사회의 관심과 이해가 집중되는 정보를 언론인들이 발굴할 수 있도록 보장하는 성격을 갖고 있다. 취재보호법규가 이 자

2) 유일상, 『언론법제론』(개정판), 박영사, 2000, 179~181쪽.
유를 확실하게 담보하는 장치로 작용하려면 기자가 스스로의 판단으로 취재원의 신분 확인 요청을 거절할 수 있고, 보도 목적 이외에는 취재 내용 공표를 기피할 수 있는 권리가 있음을 규정해야 한다. 그러나 미국에서는 언론인들이 비밀 정보의 제시를 거절하거나 그 정보의 제공자로 밝히려는 정부 당국과의 협조를 거부하여 투옥되는 일이 비일비재하다.
취재 대상이 된 정보원은 대개 정보 공개에 후환(後患)이 따르거나 처벌을 받을까 두려워하기 때문에 아무리 공공적으로 중요성을 갖는 문제라 하더라도 기자들에게 정보원 비닉을 강력히 요청하는 게 상례이다.
미국에서는 의사와 환자, 변호사와 고객, 성직자와 고해자 사이의 관계에서 의사, 변호사, 성직자가 환자, 고객, 고해자로부터 입수한 정보를 직업적 능력에 따른 것으로 보아 그 정보의 공개를 기피하는 것이 오래 전부터 직업적 특권으로 인정했지만 기자들에게는 이와 유사한 직업적 능력을 특권으로 보호하지 않는 경우가 많다. 즉 정부, 법원, 변호사 등은 기자들에게 뉴스 취재 중 입수한 비밀 정보원의 신원과 정보 내용을 공개해 달라고 요구하는 경우가 많다. 이는 취재 보호 특권으로써 정보원 비닉과 취재 정보의 목적이 외 사용을 불허하는 권리의 확장 속도가 대단히 느리기 때문이다. 이러한 요구는 증인소환영장의 형태로 제시되어 기자들에게 심리적 압박을 주게 되는 경우도 많다.
형사소송에서 검사는 기자가 다른 시민과 마찬가지로 범죄 수행과 관련된 증거를 제공해야 한다고 주장하며, 형사 피고인 역시 기자가 자신들의 방어에 매우 중요한 정보를 가지고 있다고 주장한다. 또한 검사나 피고인들은 수정헌법 제6조의 공정한 재판을 받을 권리가 가지고 있는 수정헌법 제1조의 권리의 높가하는 것이라고 아천인수(我田引水)적 해석을 하기 일쑤이다. 정보원 공개를 요구할 형법상의 근거가 없는 민사소송 제기자들도 자신의 소송과 관련된 모든 증거를 확인할 권리의 일환으로 언론인이 보유하고 있는 취재 정보를 청구하려 한다.
기자들은 취재 과정에서 공공적으로 중요한 문제와 관련된 정보를 입수하기 위해 소환영장 발부에 개의치지 않고 비밀을 지키기로 약속한다. 그리고 일단 약속을 하게 되면 약속 준수는 법적으로든 윤리적으로든 사람들 사이의 신뢰 관계를 유지하는 데 반드시 필요하다. 비밀을 지키기로 약속한 기자에게 이를 파기하려면까지 정보를 공개하도록 요구하는 것은 취재 보도 활동의 연속적인 과정과 수행에 필요한 정보의 자유로운 흐름을 차단하고 공중의 알권리를 위축시킬 수 있다.

기자들은 뉴스 취재 과정에서 입수한 비공개 자료를 비롯하여 취재 노트 등의 제출을 요구하는 소환영장이 발부되면 이는 편집·보도권의 행사에 대한 중대한 침해 행위라고 판단하여 크게 반발한다. 취재 업무의 운용이라는 관점에서 보면 실제로도 소환영장의 집행에 응하는 것은 보도와 편집이라는 본연의 업무에 투자해야 마땅한 시간과 자원을 허비하는 데가 된다. 기자들의 주장에 따르면 언론 기관이 보유하고 있는 정보를 제공하도록 요구하는 소송 제기자의 대부분은 사건 해결에 적절한 증인이나 목격자를 힘들어서 찾으려 하지 않고 손쉬운 방법으로 기자들이 가진 정보에서 유리한 정보를 찾는다고 한다. 취재권의 신원이 밝혀질 게 분명한데도 언론이 보유한 각종 취재 정보를 넘겨 달라고 요구한다는 것이다.

정보원 공개는 언론인의 직업 윤리상으로도 매우 어려운 문제이며, 비밀 정보의 제공자가 ‘약속에 의한 금반언(禁反言, promissory estoppel)’의 이론에 따라 법적으로 기자나 당해 언론 기관을 제약 위반으로 고소하고 손해 배상을 청구할 수 있어 복잡한 문제를 야기하기도 한다.

연방대법원은 1991년의 ‘Cohen v. Cowles Media Co.’판결에서 이와 같은 민사법적인 제약 위반 소송이 언론의 자유를 보장한 수행권법 제1조를 위반한 것이라고 본 수는 없다는 판결을 내린 바 있다. 즉 연방대법원은 비밀 정보원(秘密情報源)이 자신의 동의를 받지 않고 신원을 밝힌

언론 기관을 상대로 불법 행위 책임을 묻는 소송을 제기할 수 있는 소송 당사자로서의 적격성이 있는지 결정해야 할 요구로 직면하여, 수정헌법 제1조가 이와 같은 소송 제기로부터 언론인을 보호하는 근거로 쓰일 수 없다는 점을 분명히 했다. 아울러 이 소송에서 대법원은 언론 기관이 통상적인 계약의 규칙에 따른 것이지 또는 약속에 의한 반금언의 원칙(이원칙 하에서 법원은 발생한 손해의 원인 제공자에 대해 약속을 준수했는지 여부를 따진다)을 수용할 것이지 결정하는 것은 각 주법에 따라 각각 다르고 그 책임을 묻는 것도 각 주가 판단할 문제라고 밝혔다.

또한 연방대법원은 이 판결에서 Branzburg 대 Hayes 사건을 언론인과 일반 공중 모두에게 똑같이 적용되는 규정이나 원칙들 가운데 하나로 열거하면서도 ‘주법상의 규정이나 연방대법원 원칙들이 대배심 앞에서의 증언을 면제할 수 있도록 언론인을 보호하는 장치로 인정될 수 없으며 수정헌법 제1조에 의거한 취재 특권의 전면적 보호를 인정하는 것은 아니기 때문에 취재보호법의 법적 효력은 대개 환상에 그칠 수 있다’고 보고 있다.

소환영장에 도전하는 행위는 언론 기관이나 기자 쪽에 유리하게 작용할 수도 있지만 불리하게 될 경우가 더 많다. 영장의 요구에 불응하면 그 것으로 끝나지 않고 정보 제공자와 신의 성실(信義誠實)한 관계를 맺어 야 마땅한 기자 자신이 정보원을 비판하든가 또는 법정모독으로 벌금을 내거나 투옥을 감수하는 위험 가운데 어느 것 하나를 선택해야 될지도 모른다. 그래서 이 판결 이후 많은 언론 기관들은 기자가 취재원에게 아무 조건 없이 비밀을 준수하기로 약속할 권위를 갖고 있는지 아니면 편집자(editor)가 기자의 말(undertaking)을 뒤집을 수 있는지에 대한 회사 정책을 재검토하게 됐다.

1996년 입양아를 살해한 혐의로 기소된 형사 피고인의 재심 공판에서 Miami Herald의 데이비드 키드웰(David Kidwell) 기자는 검찰 측의 법정
출두와 증언 요청을 거부했다. 대신 키드웰은 피고와의 감옥 인터뷰에 관해 증언하도록 명령하는 주(州) 검사의 영장 자체가 무효임을 인정해 달라고 법원에 청구했다. 키드웰은 검찰이 찾고 있는 정보가 소송과 관련된 근본적인 것이 아니라, 검찰이 기소 유지에 필요한 정보의 수집에 통상적인 노력만 하면 기자인 자신 이외의 다른 정보원으로부터도 그것을 입수할 수 있고 자유 언론의 보장을 침해한 수정헌법 제1조와같이 자신의 강제 중언을 면제해 줄 가장 상위의 법적 근거라고 주장했다. 당시 플로리다 주에는 취재보호법규(적역하면 방패법(Shield law))가 없었다. 키드웰은 마이애미 주 제4항소법정으로부터 ‘언론인이 형사소송의 진행과 관련하여 비밀이 아닌 취재 정보에 대해서도 저절하면서 제한적 면책 특권을 주장하며 소환영장의 집행에 불응하는 것은 형사범죄를 모독한 범죄자가 되는 것’이라 하여 70일 간의 투옥과 함께 500달러의 벌금형을 선고받았 다.4) 그는 항소심 판결이 내려질 때까지 투옥을 유예하라는 연방법원 판사의 판결이 내려진 날까지 14일 동안 수감 생활을 해야 했다. 그의 항소는 지금도 ‘Kidwell v. Florida 주 사건’이라는 이름으로 연방 제11순회고등법원에 계류중이다.5)

키드웰에 대해 제1심인 플로리다 주 제4항소지방법원의 유죄 판결이 내려진 이후 얼마 지나지 않아 플로리다 주의회는 취재 기자에게 제한적 면책 특권을 인정하는 언론인보호법을 통과시켰다. 그동안 주지사들이 취재보호법 통과에 거부권 행사로 맞섰지만 1998년 5월, 마침내 로튼 칠리스(Lawron Chiles) 주지사가 법안의 발효에 공식 서명을 했던 것이다.6)

4) Kidwell v. State, 696 So. 2d 399(Fla. 4th DCA., 1997 / Case No. 96-3423).
5) Case No. 90.839.
3. 연방법에 의한 취재 활동의 보호

각급 법원이 연방수정헌법 제1조를 다각도로 해석함에 따라 언론의 취재 활동의 보호 범위가 구체적으로 정해지고 있다.

미국대법원은 1972년 ‘Branzburg v. Hayes 사건’ 등으로 불리는 세 건의 병합 심리에서 ‘대배심 앞에서 증언하고 모든 질의에 응답하는 것을 거절할 권리가 수정헌법 제1조에 포함되는 것은 아니다’라는 판결을 5 대 4의 다수결로 내렸다. 바이런 화이트(Byron White) 판사는 법정판결문에서 ‘형사 범죄를 직접 목격한 언론인은 대배심 앞에서 자신이 갖고 있는 정보의 공개를 거부할 특권이 없다’고 밝혀 그전까지 수정헌법 제1조에 따른 비밀 정보 공개 여부에 대한 합헌성 논의를 일단락했다.

그러나 루이스 포웰(Lewis Powell) 판사는 취재 정보의 공개 거부에 대한 절대적 특권의 인정에는 합헌성이 없다는 판결에 다수결로 찬성할 것으로 하면서도 동의 의견을 통해 취재원 보호를 기자의 재판의 권한으로 인정했고, 4명의 소수 반대 의견자 중에서 포터 스투어트(Potter Stewart) 판사는 기자의 정보 공개 거부를 직업상의 제한적인 특권으로 인정하는 데 동참했다.

스루어트 판사는 기자의 수정헌법 제1조에 기초한 권리가 취재원 공개를 요구하는 소환영장 발부를 압도하는 권리라고 보았다. 스루어트는 법원이 언론 자유와 공정 재판 사이의 이익 형평을 판단함에 있어서 압수수색이나 자료 제출 명령을 받은 정보에 대해 3개 부문의 형평성을 평가 검증해야 한다고 주장했다. 그 내용으로는 첫째, 당해 정보가 소송 당사자에 관련된 필수 불가결한 정보인지가 아닐 것, 둘째, 당해 정보의 입수가 소송을 이끄는 데 획기적이고 확신적인 이익을 줄 수 있는지 고려할 것, 셋째, 해당 미디어 이외의 다른 정보원으로부터 당해 정보를 입수할 수
있는지 여부를 살필 것이다. 그가 보아온 바로는 때때로 법원이 이러한 고려를 하지 않고 언론인으로 하여금 정보원 비닉을 약속한 자료를 제출 하라고 요구했기 때문이다.

소수 반대 의견을 제시한 네 명의 판사 가운데 다른 두 명도 스투어트와 같은 의견이었지만 윌리엄 빌리어스(William O. Douglas) 판사는 다른 판사보다 언론 자유의 중요성을 더욱 강조하면서 '수정헌법 제1조는 언론인이 대배심 앞에서 증언 거부에 대해 거의 완전한 면책 특권을 인정하는 것으로 해석해야 한다'고 보았다.7)

대법원은 Branzburg 대 Hayes 사건에서 언론인의 증언거부특권을 절대적으로 볼 것인지 제한적으로 볼 것인지 하는 문제를 정면으로 다루지는 않았다. 그러나 거의 모든 연방고등법원과 다수의 주법원은 적어도 기자의 취제원 보호를 헌법상의 제한적인 특권 정도로 인정하고 있다.

뉴올리언스에 위치한 제5순회고등법원을 비롯한 몇몇 연방고등법원은 소환영장을 받아 곤경에 빠진 언론 기관을 보호하는 근거로 Branzburg v. Hayes 사건의 판례를 원용하기도 하지만8) 또다른 연방고등법원은 이 판례 일부분으로부터 '비밀이 아닌 정보에 대해서 기자는 연방법상 어떠한 특권도 주장할 수 없다'는 해석을 도출하기도 했다.9) 그만큼 Branzburg 대 Hayes 사건의 판례는 취제 보호 법제의 대산맥을 이루는 한 능선이다.

그러나 수정헌법 제1조의 판례들이 취제 특권을 인정하는 범위를 보면 대체로 기자 자신이 소송 당사자일 때가 아닌 민사소송에 한하고 있음을 알 수 있다. 즉 법원은 기자의 뉴스 정보원 보호라는 공익이 기자의 강제 증언의무라는 사익에 앞서는 것으로 해석하고 있다는 뜻이다.

대법원보다 한 단계 아래의 하급심인 연방순회고등법원은 미국 전역

7) 유일상, 앞의 책, 194~197쪽 요약.
을 12개의 관할 구역으로 나누고 있다. 각각의 순회법원은 하나의 항소법원과 다수의 지방법원으로 구성되어 각급 법원이 다룬 사실심의 항소사건을 재심한다. 연방순회고등법원은 연방대법원이 수립한 판례를 반드시 따라야 하지만 자성들의 기존 판례도 존중한다. 현행 다른 순회고등법원의 판례에 대해서는 참고 사항일 뿐이며 반드시 준용할 필요는 없다.

각각의 순회고등법원이 수정헌법 제1조에 의한 기자의 면책 특권을 어떻게 해석 판단하고 있는지를 살펴보면 다음과 같다.

① 제1순회고등법원(메인 주, 매사추세츠 주, 뉴햄프셔 주, 로드아일랜드 주)

이 법원은 수정헌법 제1조에 대하여 명확한 해석의 기준을 마련하고 있지만 자유 언론을 지향하는 언론 기관의 이익과 형사 피고인이 공정한 재판을 받을 권리 사이에 형평성이 필요하다는 것은 인정하고 있다. 이 법원은 '비밀 정보와 관계가 없는 소송에서 언론사에 영장이 발부되며 언론 매체가 부담을 갖게 될 수밖에 없겠지만 그 부담은 합법적인 범위에 한정되는 것'이라고 보고 '언론인이 형사 사건의 주요 목격자인 경우, 그리고 형사 피고인에게 필요한 정보가 있을 경우에는 공정한 재판을 받을 권리가 수정헌법 제1조에 따른 언론인의 정보 비공개로 인한 이익을 얻어주어야 한다'고 판시했다.10)

② 제2순회고등법원(코네티컷 주, 뉴욕 주, 버몬트 주)

이 법원은 민사소송에서 '언론 매체에 대한 영장은 발부받으려는 사람을 해당 정보가 소송 유지에 매우 구체적이고 중요하며 관련성이 높고 필수적인 것임을 입증해야 하며 나아가 다른 어떤 정보원으로부터도 입수가 불가능하다는 점을 분명하게 밝혀야 한다'고 판시했다.11) 이 원칙은 1983

10) U. S. v. LaRouche Campaign, 841 F.2d 1176(1st Cir., 8).

17

년부터 형사소송에도 적용되고 있다.12)

③ 제3순회고등법원(델라웨어 주, 뉴저지 주, 펜실베이니아 주)

이 법원은 기자의 취재원 보호 특권을 보통법상의 제한적 특권으로 인정하고 있다. 1979년의 한 민사소송에서 ‘해당 정보가 그 소송의 진행과 판결 과정에서 매우 중요하고 관련성이 있으며 꼭 필요한 정보이지만 다른 정보원으로부터는 구할 수 없는 것인지 여부에 대해 숙고해야 한다’고 판시했다.13) 법원은 이듬해인 1980년부터 형사소송에서도 이 원칙을 적용하고 있다.14)

④ 제4순회고등법원(메릴랜드 주, 노스캐롤리나 주, 사우스캐롤리나 주, 버지니아 주, 웨스트버지니아 주)

이 법원은 1986년에 ‘수정헌법 제1조는 언론 기관이나 기자를 상대로 하여 영장 청구의 대상이 된 정보가 형사 사건의 심리 진행과 깊은 관련성이 있지만 다른 정보원으로부터는 입수가 불가능하거나 정보 공개에 따른 결정적인 이익이 있는 경우가 아니면 비밀 정보원의 신원 공개를 강요하지 못하도록 보호하는 뜻을 가진 것으로 보아야 한다’는 판례를 내놓았다.15) 한편 1992년 형사 사건의 경우에는 ‘수정헌법 제1조는 언론의 입장이 난처해지는 경우가 아닌 한 비밀이 아닌 정보의 공개를 강제하지 못하도록 보호하는 정신을 담고 있다’고 판시했다.16) 언론의 입장이 난처해지면 비밀 정보의 공개까지 가능할 것으로 반대 해석을 할 수 있게 하는 이

13) Riley v. City of Chester, 앞의 판례.
16) In re Shain, 978 F.2d 850(9th Cir., 1992).
판결과는 달리 1993년에는 언론 매체에 종사하는 자가 직접적인 당사자가 아닌 경우에 민사소송에서는 비공개 정보라고 하더라도 위의 세 가지 기준을 적용시켜야 한다고 판시함으로써 언론이 소지하고 있는 정보의 법정 공개 범위를 줄였다.

⑤ 제5순회고등법원(루이지애나 주, 미시시피 주, 텍사스 주)

1980년 잡지 기사와 관련된 명예훼손소송에서 이 법원은 언론 기관에 비밀 정보원을 보호하는 수정헌법 제1조상의 제한적 특권이 있음을 인정했다. 그러나 이 제한적 특권은 '정보원의 신원 확인이 소송의 핵심과 깊은 관련이 있고 정보 공개를 요구하는 쪽에서 제시한 잡지의 해당 기사가 허위 사실인 명예훼손적인 기사인가 다른 정보원으로부터 그 정보를 입수하기 위해 합리적인 노력을 기울였을 경우 그 소송의 정당한 판결을 위해서 정보원의 신원 확인이 반드시 필요한 때에는 이를 주장할 이유가 없다'고 판시했다.17) 이 법원은 1998년에 한 형사소송에서 피고인이 찾고 있는 정보가 비밀이 아닐 경우 헌법상의 취재 특권은 보호받지 못한다고 판결했다.18)

⑥ 제6순회고등법원(켄터키 주, 미시간 주, 오하이오 주, 테네시 주)

이 법원은 1987년에 '적어도 대배심의 심리 절차와 관련될 경우에 수정헌법 제1조에 의한 기자의 특권을 인정할 수 없다'고 판시했다.19)

⑦ 제7순회고등법원(일리노이 주, 인디애나 주, 위스콘신 주)

이 법원은 소환영장에 대한 기자의 특권을 인정할 것인지에 대해 명시

적인 정의는 하지 않고 있다. 그러나 1995년의 한 형사소송에서 이 법원은 해당 정보가 단지 추측적 가치밖에 없고 소송과 관련하여 충분한 관련성이 없을 경우에는 영장을 기각하도록 판결한 사실실 법원의 결정을 지지했다.\(^{20}\)

(8) 제8순회고등법원(아칸소 주, 아이오와 주, 미네소타 주, 미주리 주, 네브래스카 주, 노스다코타 주, 사우스다코타 주)

이 법원은 기자에게 취재원 보호 특권이 있는지 여부를 결정하는 판례를 아직까지 제시하지 않고 있다.

(9) 제9순회고등법원(알래스카 주, 애리조나 주, 캘리포니아 주, 하와이 주, 아이다호 주, 몽태나 주, 네바다 주, 오리건 주, 워싱턴 주)

1976년의 한 형사소송 사건에서 이 법원은 수정헌법 제6조가 규정한 바에 따라 공정한 재판을 받을 형사 피고인의 권리가 형사 피고인의 재판과 관련된 비밀 정보원에 대한 보호까지를 포함하는 수정헌법 제1조에 근거한 기자의 이익을 능가하는 것이라고 판단했다.\(^{21}\) 그러나 1995년의 한 민사소송에서는 '비밀이 아닌 정보의 공개를 요구하는 측에서 합리적인 노력을 기울였으나 언론 이외의 대체 여론원을 찾지 못했고 그 소송에서의 중요한 문제와 분명한 관련이 있다는 점을 보여주는 것이 곧 수정헌법 제1조에 따른 요구'라고 판시했다. 즉 언론이 소유한 정보를 공개하라고 요구하는 것은 해당 정보가 사실상으로 관련성이 높음을 입증해야 하며 단지 잠재적인 관련성을 갖춘 추측일 경우에는 그 정보의 공개가 정당화되지 못한다고 본 것이다.\(^{22}\)

\(^{20}\) U. S. v. Lloyd, 71 F.3d 1256(7th Cir., 1995).
\(^{21}\) Farr v. Pitchess, 522 F.2d 464(9th Cir., 1976).
\(^{22}\) Shoen v. Shoen, 48 F.3d 412(9th Cir., 1995).
⑨ 제10순회고등법원(콜로라도 주, 캔자스 주, 뉴멕시코 주, 오кла호마 주, 유타 주, 와이오밍 주)

1977년의 한 민사소송에서 이 법원은 수정헌법 제1조가 각급 법원으로 하여금 언론 기관의 취재권 보호와 관련하여 대안적 정보원이 있는지, 해당 정보가 사건의 핵심과 밀접한 관련이 있는지, 해당 정보가 어떤 분쟁과 직접적으로 관련된 것인지 심사 숙고할 것을 요구하는 정신을 담고 있는 것으로 해석했다.23)

⑩ 제11순회고등법원(앨라배마 주, 플로리다 주, 조지아 주)

이 법원은 1986년의 한 형사소송에서 '공개를 요구하는 소송 당사자는 해당 정보가 그 소송과 매우 큰 관련이 있는데다가 그 소송의 진행을 위한 필수적 정보이며 다른 대체적 정보원으로부터는 입수할 수 없다는 점을 증명해야 한다는 것이 수정헌법 제1조의 정신'이라고 판시했다.24)

⑪ 콜롬비아 특별구 순회고등법원(워싱턴 D. C.)

이 법원은 1981년에 언론 기관이 당사자가 된 민사소송에서 '수정헌법 제1조에 따르면 비밀 정보원의 신원 공개를 요구하는 쪽은 원소송(原訴訟) 자체가 경박하게 시작된 것이 아니며 원고가 찾고 있는 정보는 소송의 핵심과 밀접한 관련이 있고 달리 대체적 정보원을 찾을 길이 없다는 것을 보여주어야 한다'고 판시했다. 이 법원은 언론인을 소송 당사자로서의 적격한지 살펴본 후에 마찬가지로 취재 보호의 특권이 기자를 손해 배상 책임으로부터 보호해 줄 수 있는지 각급 법원은 명확히 검토해야 한다고 해석했다. 취재 활동을 보호하는 특권은 이 법원이 판단하기에 아주 예외적인 경우에만 정보원 공개의 요구를 놓가할 수 있다는 점에서 이 판

레는 주목을 받을 만하다.  

연방대법원의 판례들은 수정헌법 제1조나 연방 차원의 보통법을 최종적으로 유권 해석한 것으로 인정받고 있다. 연방대법원의 판례는 항상 연방소속고등법원의 판례보다 상위의 판례가 되며, 지방법원의 판례는 연방소속고등법원의 판례보다 하위의 판례가 된다. 상위의 판례가 하위의 판례를 기속(繕束)할 수 있으며, 동일한 지방법원의 판례 가운데서는 선례가 후속 판례에 우선한다.

연방 차원의 취재보호법은 아직 없다. 연방지방법원은 대부분의 경우에 주의 법원이 결정한 주법에 대한 해석을 준용한다. 다만 주법원의 선례가 없는 경우에는 연방지방법원은 주법에 대한 연방법원의 해석을 우선적으로 따른다. 연방법과 주법 모두 관련된 소송에서 연방법과 주법 중 어느 것을 적용할 것인지 각 주마다 다르고 각 법원마다 다르다.

한편 1973년부터 연방법무장관은 연방검사가 언론 기관 종사자에게 소환영장을 발부하거나 제3자에게서 언론인의 전화 기록을 억수할 수 있는 경우를 제한하는 일련의 지침을 만들었고, 1988년 한 번 개정한 뒤 오늘날까지 이 지침을 시행하고 있다. 이 지침에 의하면 법무성 소속 공무원은 언론 기관 종사자를 소환하는 영장 발급을 신청하기 전에 법무장관의 허가를 얻어야 한다. 일반적으로 이 허가를 얻으려면 반드시 다른 방법으로 대체 정보원을 충분히 찾아야 할 수 있다. 그리고 이 지침은 불필요한 갈등을 야기하지 않도록 언론 기관과 협상하기를 권고하고 있으며 소환영장은 징벌적이고 추측적인 정보를 확보하는 데 쓰이지 않도록 지시하고 있다.

또한 이 지침을 위반한 직원은 행정적인 징계를 받을 수 있지만 지침

위반이 자동적으로 영장을 무효화하거나 언론인에게 법무성을 상대로 고소를 할 수 있는 권리를 부여하는 것으로 보지는 않는다. 이 지침은 법무성 이외의 다른 정부 기관에는 적용되지 않는다. 예컨대 전교노동관계위원회와 같은 기관은 언론 기관의 구성원에 대한 영장 발급을 신청하기 전에 법무장관의 허가를 얻지 않아도 된다. 법무성 집행국 정책규정시행단의 통계에 따르면 1993년부터 1998년 6월까지 언론 기관에 대해 77건의 소환영장이 청구되었으나 이 중 57건이 승인되고 4건은 기각 처리했으며 16건은 철회했다.

소환영장(subpoena) 이외에도 언론 기관으로부터 정보를 입수하는 데 사용되는 법적 장치는 얼마든지 있다. 경찰과 검사는 때때로 언론인이 스스로 제출하지 않는 증거 자료를 찾기 위해 압수수색영장(search warrants)을 이용하여 언론 기관의 편집보도국(newsroom)에 조사자를 투입할 수도 있다.

연방대법원은 1978년의 한 판례에서 압수수색영장에 의한 조사가 수정헌법 제1조에 의한 언론 기관의 권리를 침해하는 것은 아니라고 판시한 바 있다.27) 이 판결에 대해 연방의회는 1980년 사생활보호법을 연방법으로 제정하여 시민의 인권을 보호하기 위한 입법 기관의 적극적 대응을 구체화했다.28)

사생활보호법은 일반적으로 언론인이 소지하고 있는 '취재 결과물'이나 '기록물'을 연방정부와 주정부의 관리들이 수색 또는 압수할 수 없도록 규정하고 있다. 다만 예외적으로 정부는 국가 안보 관련 정보, 아동 음란물, 언론인 자신이 저지른 범죄의 증거물, 생명과 신체의 위해를 확보하기 위해 긴박하게 빼앗지 않을 수 없는 자료만 긴급하게 수색하고 압수할 수 있도록 정하고 있다. 기록물도 법원으로부터 영장을 발부받아 압수를 집

---

행하게 되면 시간적으로 보아 그 증거를 인멸할 수 있다고 믿을만한 이유가 있거나 범인이 자료의 공개를 요구해도 언론 기관이 거절하면 달리 대처할 수 있는 방안이 없는 부득이한 경우에는 압수할 수 있음을 인정하고 있다.

사생활보호법은 주의 법률 집행관과 연방 당국자에게 적용되지만 8개의 주(캘리포니아 주, 코네티컷 주, 일리노이 주, 네브래스카 주, 뉴저지 주, 오리건 주, 텍사스 주, 위성턴 주)에서는 이미 이 연방법과 유사하거나 더 많은 보호를 보장하는 주법을 가지고 있다. 위스콘신 주 같은 몇몇 주에서는 문서의 수색 영장이 일반적으로 언론인이 아닌 범죄의 실행과 관련된 혐의가 있는 사람을 대상으로만 발부되어야 하는 것으로 규정하고 있다.

법 집행관이 압수수색영장을 휴대하고 보도·편집국을 방문하여 특정 자료를 압수하겠다고 위협하면 그들의 수색 작업을 방해해서도 안되지만 협조할 필요도 없다. 다만 압수수색영장에는 압수 대상 물건의 명세가 기록되어 있으므로 집행관들이 책상을 뒤지고 서류함이나 컴퓨터를 운통 수색하도록 내버려두기보다는 수색물을 빨리 제시하는 것도 좋은 대처 방법이 된다고 설명하는 안내 책자도 있다. 그러나 수색 작업이 법 집행관의 의지대로 끝나더라도 연방법원이나 주법원에 조속히 소송을 제기하여 압수물의 비공개 상태를 분쟁이 해결될 때까지 유지하는 것이 언론 기관에 더욱 유리하다.

뉴스룸 수색과 압수를 당한 언론 기관은 행정법상의 구제 절차를 밟거나 또는 법을 위반한 관리들을 제재하기 위해서 소송을 제기할 수 있고 승소하면 압수 물품의 반환은 물론이고, 손해 배상금도 수령할 수 있다.
4. 주의 련선법과 보통법 및 주요 판례와
법원 규칙에 의한 취재권 보호

다수의 주에서는 주법에 기초하여 기자의 특권을 인정하고 있다. 30개 주와 콜롬비아 특별구는 언론 기관이 압수수색영장이나 법정소환영장으로 인하여 업무에 위축을 받지 않도록 취재권 보호 규정을 두고 있다.

이들 30개 주는 앨라배마 주, 알래스카 주, 애리조나 주, 아칸소 주, 캅
리포니아 주, 콜로라도 주, 델라웨어 주, 플로리다 주, 조지아 주, 일리노이 주, 인디애나 주, 켄터키 주, 루이지애나 주, 메릴랜드 주, 미시간 주, 미네소타 주, 몬태나 주, 네브래스카 주, 네바다 주, 뉴저지 주, 뉴멕시코 주, 뉴욕 주, 노스다코타 주, 오하이오 주, 오클라호마 주, 오리건 주, 펜실베이니아 주, 로드아일랜드 주, 사우스캐롤라이나 주, 테네시 주이다. 그러
나 31개 지역 단위별 취재보호법의 관계 규정들은 각각 조금씩 다르다.

몇 개 주의 취재보호법은 비밀 뉴스 정보원을 강제 공개하지 않게끔 기자들을 보호하지만 아직 공표되지 않은 취재 결과물의 공개로부터 언론 인을 보호하지는 않는다. 또다른 몇몇 주에서는 민· 형사소송과 관련된 법적 절차의 유형이나 그간의 변론인의 역할(피고인과 또는 독립된 제 3자인가)에 따라 절대적 면책 특권, 상대적 면책 특권을 부여한다. 한편 취재보호법이 제정되어 있지 않은 많은 주에서는 주법원이 연방수정헌법 제1조와 유사한 자유 언론 규정을 두고 있는 주헌법의 해석을 통해 언론 인에게 제한적 면책 특권을 부여하고 있다. 그러나 하와이 주나 와이오밍 주 같은 대서는 주법원의 판례는 물론이고 주의회도 입법 정책적으로 비 공개 정보원이나 비공개 정보의 보호를 위한 기자의 특권을 전혀 인정하 지 않고 있다. 그래서 기자들은 각 주의 취재보호법 또는 주헌법이나 판
례법에 의해 비밀 정보원과 비밀 정보의 공개 범위를 잘 알고 있어야 범
적 분쟁에 휘말리지 않고 언론 보도 활동을 효율적으로 수행할 수 있다.

각 주별 취재보호법에 규정된 취재 보도 특권의 규정 예를 보면 다음과 같다.

뉴욕 주 최고법원은 주헌법에 따라 자료의 비밀성 여부를 묻고 취재 정보의 공개와 취재원의 신원 확인 요구에 대해 기자의 제한적 특권을 인정하고 있다(O'Neill v. Oakgrove Construction Inc.29)).

취재보호법이 제정되어 있지 않은 주에서는 보통법의 전통과 판례에 기초하여 기자의 특권을 인정되고 있다.


언론인들은 적합한 취재보호법이나 법원이 인정하는 특권이 없는 경우에도 이따금씩 주의 증거법과 같이 일반적으로 적용 가능한 언론인 보호 규정에 근거하여 소환영장의 기각을 법원에 청구하여 승소한 경우도 있다. 예컨대 인디애나 주 대법원은 비밀이 아닌 정보를 보호하는 주법상의 특권 및 헌법상의 특권을 모두 인정하지 않았지만 단지 추측에 불과한 정보에 대해서는 주의 제한 절차 규정에 따라 소환영장 또는 관련 정보의

---
제출을 요구하는 영장의 발급을 허용하지 않았다(Indiana v. Milam\(^{32}\))

그러나 명예훼손소송에서는 피고가 전 기자가 소송 절차상 법적 책임을 규명하고 재판의 승패를 가름할 필요성이 있기 때문에 민사소송을 막론하고 비밀 정보원의 공개를 요구받게 되는데 특히 법적 다툼의 대상이 된 정보가 명예훼손적인 보도의 기초 자료가 됐을 경우에는 더욱 그러하다. 명예훼손과 관련된 수많은 사실심 재판에서는 기자가 증언을 강제받기 전에 소송 제기자(원고)는 다툼이 된 정보가 이미 공표됐고 허위 사실이며 원고의 명예를 훼손하는 내용을 담고 있다는 실질적인 증거를 제시해야 한다. 또한 원고는 소송과 관련된 자료를 다른 정보원으로부터 입수하려고 노력하다는 것과 언론 기관 이외의 다른 곳에서 그것을 찾기가 어렵다는 것을 증명해야 한다. 필요한 경우에 원고는 소송 진행에 있어서 정보 제공자의 신원 확인이 꼭 필요하다는 점도 밝혀야 한다.

각급 법원들은 기자의 전화 기록, 크레딧 카드 거래 명세서 또는 이와 유사한 자료를 기진 언론 기관 이외의 자에게 발급된 소환영장이 판집의 자치(editorial autonomy)를 위협할 우려가 있으며 기자의 비밀 정보원을 공개하도록 기록물에 대한 조사를 명하는 것은 기자의 취재 특권을 압박하는 것이라는 판례들을 내놓고 있다.

Philip Morris 사 내 ABC 방송국 사건\(^{33}\)에서 법원은 제3자가 보유한 기자의 취재 기록물에 대한 비공개를 명령한 하급심의 명령이 유효하다고 인정했으며 Colorado 내 Thill 사건\(^{34}\)에서는 제3자로부터 물려 입수한 기자의 전화 기록에 관한 증거를 법정 증거로 인정하지 않겠다는 재정 신청(motion)을 기각이 받아들였다.

그러나 취재원을 보호하는 각종 언론 법제를 비교해 볼 때 더욱 확실

---

\(^{32}\) Indiana v. Milam, 690 N.E. 2d 1174(Ind. 1998).


하고 분명한 것은 많은 주에서 취재자가 형사 범죄 활동을 직접 목격했을 경우에는 취재보호법이 결코 중언을 회피할 보호 장치가 될 수 없다는 것이다.35)

한편 U. S. 대 Sanusi 사건36)에서 뉴욕동부지방법원은 뉴스 수집 과정의 불법 행위에 대해서는 취재 특권을 인정하지 아니하고 피해자인 원고가 가해자에게 직접 민사범죄 책임을 물을 수 있도록 길을 열어놓는 판결을 내렸다. 즉 이 판결은 기자가 취재 활동을 수행하는 과정에서 불법 행위를 저질렀다면 헌법상 보장된 이익간의 균형을 고려한 사법적 판단 과정을 생략하고도 곧바로 손해배상청구소송을 제기하여 승소할 수 있다는 길이 열렸다는 뜻이다.37)

5. 실정법에 의한 취재 보호

1) 취재 보호 법제 현황

언론보호법은 주마다 세부적으로 각각 다르고 보호의 범위도 각양각색이다. 실무적으로도 사실심의 판사들은 헌법보다는 주의 취재보호법에 기초하여 소환영장을 기각하는 경향이 더 많았다.38) 소환영장의 90%는 주

37) 유일상, "취재보도 특권의 윤리 범죄적 허용범위에 관한 연구-TV보도를 중심으로", 『방송연구』, 통권 49호(1999년 가을호), 171 177쪽.
법에 근거한 것인 데 비해 약 10% 만 연방법에 따른 것으로 밝혀졌지만 사실심법원에서는 주최고법원의 결정을 주로 참고하여 주의 헌법이나 실정법 또는 관례법을 해석하며 수정헌법 제1조 관련문제에 대해서는 연방 대법원의 판례를 원용한다는 것이다.

취재보호법이 규정된 주의 언론 관련 변호사들은 해당 법조문이 수색 대상이 된 정보에도 적용될 수 있는지 그리고 소송 관련 절차에 그 조항들을 원용할 수 있는지를 예리하게 검토해야 하며 취재보호법이 제정되지 않은 주에서도 주의 법원은 취재 보호를 보통법관례법이나 헌법상의 특권으로 인정하고 있을 수 있기 때문에 언론인들은 각주의 언론 법제 사정에 대해서도 충분한 자료를 갖고 있어야 한다.

현재 미국의 언론사들은 언론 관계 법률 전문가들로부터 압수수색영장 이나 법정소환영장을 취급하는 요령을 조언받고 있으며 각 언론사별로도 그 대처 방안을 마련하고 있다. 신문사 또는 방송국은 소환영장이 단지 이매 출간됐거나 방송·방영된 자료를 요구할 때 분쟁을 일으키거나 분쟁에 밀려드는 대신에 이들 자료를 관계 기관에 넘겨주는 정책을 채택할 수도 있다. 그러나 언론사의 압수 수색을 요구받은 자료가 그 때까지 공개되지 않은 취재 노트 또는 촬영 후 편집에서 제외된 장면(outtakes)이나 비밀 취재원과 관련된 것일 경우, 주의 실정법으로 이러한 업무 행위가 적법한 것인지 살펴봄과 동시에 더 상위의 법 또는 관례들을 검토하면서 자료를 자발적으로 넘겨주는 일이 없도록 하는 것이 언론의 도리이다. 또한 압수 수색을 받고 자료를 넘겨주었다고 하더라도 언론 기관이 노트, 테이프, 초고 또는 기타 자료를 파괴하는 것은 증거 인멸을 시도한 것으로 오해받을 수 있으므로 주의해야 한다.

각급 법원은 재판 절차상 필요하다면 언론 기관에 대해 압수수색영장 이나 법정소환영장을 발부할 수 있다. 그러나 언론 기관에서 연방지방법원이 발부한 영장을 기각해 하려면 상당히 복잡한 절차가 필요하다. 연방
지방법원은 연방법원 또는 다른 주의 법구도 참조하여 어떤 법을 적용할 것인지 그 주의 법규 선택 규칙을 정함으로 언론 기관도 연방이나 각 주의 언론 법제 동향에 많은 관심을 갖는다.

현재 각주와 특별구가 갖추고 있는 취재보호법의 목록을 간추려 보면 다음과 같다.

- 알라바마(Alabama) 주: 주 법전 제12편(법원) - 제21장(증언과 증인) - 제142절(뉴스 취재자의 정보원 공개 면제)
- 알래스카(Alaska) 주: 주법 제9편(민사소송법전) - 제25장(증거, 추정, 공공 기록과 특권)
- 아리조나(Arizona) 주: 수정주법 제2장(사법공무원과 직원) - 제3절(법정 기록)
- 애리조나(Arizona) 주: 주법 제16편(법의 시행, 사법 절차와 법원) - 제6조(일반적인 형사소송 절차) - 제85장(예비사실의 절차)
- 캘리포니아(California) 주: 수법 제1장 (권리의 선언) - 제2조/증거법 제5장 제1070조
- 콜로라도(Colorado) 주: 수정주법 제13장(언론인의 특권) / 제24장(임법부의 선언)
- 델라웨어(Delaware) 주: 주 법전 제10편(법원과 사법 절차) - 제43장(증거와 증인) - 제2조(기자의 특권)
- 콜럼비아(District of Columbia : D. C.) 주: 주법 제2장(사법 절차와 재판 절차) - D. C. 법전 제16편(특정행위 절차와 내용) - 제47장(정보의 자유로운 유용)
- 플로리다(Florida) 주: 주법 제7편(증거법) - 제90장(증거법전)
- 조지아(Georgia) 주: 주 법전 제24편 - 제9장
• 일리노이(Illinois) 주: 주법 제10장－제8조
• 인디애나(Indiana) 주: 제34편－제3장－제5절
• 켄터키(Kentucky) 주: 수정주법 제38편(증인, 증거, 공증인, 지방행정관)－제421장
• 루이지애나(Louisiana) 주: 수정주법 제45편－제11장(뉴스미디어)－제1부(기자)／제2부(소환영장)
• 메릴랜드(Maryland) 주: 헌법(법원과 사법절차)－법전
• 미시간(Michigan) 주: 주법(형사소송법)(1927년 제175호법)
• 미네소타(Minnesota) 주: 주법 제595장(증인)－정보자유통행법－595장
• 몬태나(Montana) 주: 주법전 제26편(증거)－제9부(언론비밀보호법: Media Confidentiality Act)
• 네바다(Nevada) 주: 수정주법 제20장(시민권)
• 네브라스카(Nebraska) 주: 수정주법 제49장－제275조(뉴스미디어)
• 뉴저지(New Jersey) 주: 주법 제38장(사실심)－제6절(증인과 증언 능력)
• 뉴멕시코(New Mexico) 주: 제5장(증거법)－제11절(뉴스미디어)
• 뉴욕(New York) 주: 시민권법 제7조
• 노스다코타(North Dakota) 주: 주 세기법전 제31장(사법적 증명)
• 오하이오(Ohio) 주: 수정주법 제27장(법원－일반적 규제 방법)－39절(명예훼손)
• 오クラ호마(Oklahoma) 주: 주법 제12편
• 오리건(Oregon) 주: 수정주법 제44장(증인으로서의 언론인)
• 펜실베이니아(Pennsylvania) 주: 주법 제42편(사법 절차와 재판 절차)－제59장(성서 증인과 증언)－제42절(직업적 특권과 면제)
• 로드아일랜드(Rhode Island) 주: 주 일반법 제9편(법원과 일반민사소송)－제9장(언론특권법)
• 사우스캐롤라이나(South Carolina) 주: 주 법전 제19편(증거법)－제11장
(증인의 증언 능력)
• 레네시(Tennessee) 주: 주 법전 제24편(증언과 증인) 제1장(증인의 증언 능력) 제20절(특권적 커뮤니케이션)

2) 각 주의 취재보호법

다음은 각주별 취재 보호 법제의 사례들 가운데 일부이다.

(1) 알래스카 주법

제9편 민사소송법전
제25장 증거, 추정, 공공 기록과 특권

제300조 공무원과 기자의 특권
(a) 알래스카 주법 제9편 제25절 제300조부터 제390조에 규정된 경우를 제외하고 공무원과 기자는 직무 수행 과정에서 입수했거나 획득한 정보의 원천(source of information)을 강제적으로 공개당하지 아니한다.

제310조 주 고등법원과 주 대법원에서의 특권에 대한 이의제기
(a) 공무원이나 기자가 알래스카주의 고등법원 또는 주 대법원에서 심리를 받을 때, 사전절차에 제한된 공무원 또는 기자에게 의문을 제기할 권리를 가진 사람 또는 법원 자체의 제안에 의해 특권에 대한 이의를 제기할 수 있다. 법원은 문제의 결정에 필요하다고 생각하면 심리를 하거나 심리를 진행하게 할 수 있다. 정문은 특권을 주장하는 중인에게 즉각적인 질문의 방법으로 행하고 곧 판결을 내리거나 다른 증인이나 증거 문서의
제출을 요구할 수 있으며 특권의 문제를 중결하기 위한 특별 청문회를 명할 수 있다.

(b) 법원은 특권의 인정을 부인할 수 있고 공무원이나 기자에게 증언을 명령할 수 있으나 공익이나 공정 재판을 위해서는 증언을 제한하거나 증인에 대한 교차 심문을 제한할 수 있다. 다만 다음의 경우에는 증언을 보류할 수 있다.

(1) 증언이 결과적으로 오심(誤審)에 이르게 하거나 특권에 대해 이의를 제기하는 자의 공정한 재판을 방해하게 될 경우
(2) 공익에 반할 경우

제320조 다른 단체에서의 특권에 대한 이의 제기

(a) 이 조항은 알래스카 주의 법에 따라 행해지는 아래의 청문회에 적용될 수 있다.
(1) 주 대법원이나 주 고등법원이 아닌 기타의 법원에서의 청문
(2) 법원의 위원 또는 종재인, 법원이 지명한 기타 인사로부터의 청문
(3) 입법절차 또는 입법부가 만든 단체, 기관 또는 위원회
(4) 주청부, 자치구 시 또는 기타의 시영 기업체 또는 기타 단체의 기구 또는 대리인
(5) 알래스카 주의 기타 법정

(b) 청문회에서 공무원 또는 기자가 정보원의 공개를 거부하면 정보를 찾고 있는 각 기관, 개인, 공무원 또는 단체는 주 고등법원에 공무원이나 기자의 특권 박탈의 명령을 청구할 수 있다. 이 청구가 주 고등법원이나 주 대법원에 제기될 경우에는 이 규정이 당해 법원에도 적용된다.

(c) 특권에 대한 이의 제기를 신청하려면 비밀의 공개가 사법 행정의 집행이나 계류중인 사건의 공정한 재판 또는 공익의 보호에 중요하다는 이유가 상술된 확인 가능한 청원서를 제출해야 한다. 이 청구를 받은 법
원은 해당 공무원이나 기자에게 어떤 통지를 할 것인지를 결정하고 청문 일시와 청문 장소를 지정해야 한다. 법원은 꼭 필요하다고 생각하는 질문을 하거나 질문을 진행하게 할 수 있고 알래스카 주법 제9편 제25장 제310조에 규정된 바에 따라 특권에 대한 이의의 수락 여부를 결정한다.

제330조 재검토 대상의 명령
알래스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 제390조에 해당하는 주 고등법원의 명령은 동 법원의 규칙에 따라서 소송 당사자의 항소 또는 상급법원의 사전이송명령(certiorari)이 있을 때 주 대법원에 의하여 재검토되어야 한다. 항소심에 계류중일 때에도 이 특권은 여전히 같은 효력을 가진다.

제340조 특권의 범위
공무원 또는 기자가 알래스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 390조까지에 정해진 특권을 주장하고 주 대법원 또는 주 고등법원이 공무원 또는 기자의 특권박탈명령을 내렸음에도 불구하고 특권이 박탈되지 않았을 때, 공무원이나 기자 또는 기자가 소속된 언론 기관은 정보 제공자의 서면 동의 또는 공개 법정에서의 진술이 아닌 한, 정보원 불공개를 변호할 수 없다.

제350조 티법정에서의 특권 적용
알래스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 제390조까지의 규정은 미연방법 또는 이 주법이 적용되는 다른 주법에 따른 법적 절차에도 준용된다.

제360조 다른 특권의 박탈 금지
알래스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 제390조의 규정은 이 주법
이나 보통법 또는 설정법에 따라 인정된 어떠한 특권의 박탈로 간주될 수 없다.

제390조 알레스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 제390조까지의 용어 개념에 대한 정의

알레스카 주법 제9편 제25장 제300조부터 제390조까지에 사용된 용어는 문맥상 다른 규제가 없으면 다음과 같이 정의된다.

(1) 언론 기관의 개념은 다음과 같다.
(a) 아래의 업무에 정규적으로 종사하는 개인, 조합, 회사 또는 협회
   (i) 뉴스 사건을 보도하고 장기적으로 발행되며 보통의 발행 부수를 가진 신문이나 기타 정기 간행물을 발행하는 자
   (ii) 공중의 시청을 목적으로 한 뉴스 영화 또는 영화용 뉴스를 제작하는 자
   (iii) 유선, 무선, 텔레비전 및 팩시밀리로 공중에게 뉴스를 방송하는 자
(b) 이 호의 (a) (i), (ii) 또는 (iii)에 규정하는 언론 단체 또는 개인, 조합, 회사의 협동체, 또는 기타의 협회에서 뉴스를 수집하여 공표를 목적으로 그 회원에게 이를 전파하는 자

(2) 특권은 공무원이나 기자가 정보원에 관하여 증언할 것을 거절할 수 있도록 부여한 조건적 특권을 뜻한다.

(3) 공무원이란 특권을 주장하는 커뮤니케이션을 행할 때, 연방헌법 또는 이 주법에 따라 입법, 행정, 또는 사법 업무에 종사하도록 선발된 사람을 뜻한다.

(4) 기자란 공표를 위해 뉴스를 수집 또는 작성하는 업무에 정규적으로 종사하는 사람, 또는 언론 기관을 통하여 공중에게 이를 제시하는 사람을 뜻한다. 또한 특권을 주장하는 때가 아니라고 하더라도 커뮤니케이션을 행할 때에 기자적이었던 사람도 포함한다.
제 1장, 미국의 신문 정보 보호법과 주요 판례

(2) 이칸스 주법

제16편 법의 시행, 사법 절차와 법원
제6소편 일반적인 형사소송 절차
제85장 예비사실심의 절차

제510조 신문, 정기 간행물 또는 라디오 방송의 정보 공개

신문, 정기 간행물, 라디오 방송국의 편집인, 기자 또는 작가 및 신문이나 정기 간행물의 발행인, 그리고 라디오 방송국의 관리자나 소유자는 기록, 공표 내지 방송할 기사의 기초 자료로 사용한 정보의 출처(source of information)가 대배심이나 다른 어떤 당국자에 의하여 강제 공개를 당하기 전에 그 문서가 불성실하게 또는 악의로 공공 복지에 불이익을 주도록 쓰여졌거나 공표됐거나 방송됐다는 것을 입증해야 한다.

(3) 캘리포니아 주법

제1장 권리의 선언

제2조

(a) 모든 개인은 이 권리의 남용에 대해서 책임을 지는 한, 모든 주체에 관해 자신의 감정을 자유롭게 말하고 쓰고 출판(publish, 문맥에 따라서는 공표로 번역하기도 함)할 수 있다. 법은 언론과 출판의 자유를 제한하거나 박탈할 수 없다.

(b) 발행인, 편집인, 기자 또는 신문이나 잡지 및 기타 정기 간행물과 관련을 맺거나 고용된 자 또는 파거에 언론 단체나 통신사에 고용했거나 지금까지 관련을 맺고 있는 자, 신문이나 잡지 또는 여러 정기 간행물과
관련을 맺거나 고용된 기간 중에 입수된 정보원의 공개를 거부했다는 이유 또는 공중과의 커뮤니케이션을 위한 정보의 수집, 접수 또는 처리 과정에서 획득하거나 준비한 비공표 정보의 공개를 거부했다고 해서 사법 '입법' 행정 관리 또는 소환 영장을 발행하는 권한을 가진 당국자에 의해 법정모독으로 판정받아서는 안 된다.

라디오나 텔레비전 뉴스 기자 또는 라디오나 텔레비전 방송국에 고용되거나 관련을 맺고 있는 자 또는 과거에 관련을 맺고 있었던 자나 전직자(前職者)는 라디오나 텔레비전 뉴스 또는 뉴스 논평을 목적으로 그들이 관련을 맺고 있었거나 재직하는 동안에 입수한 정보의 원천을 공개하거나 이를 거부하거나 공중과의 커뮤니케이션을 위한 정보의 수집, 접수 또는 처리과정에서 획득하거나 준비한 비공표 정보의 공개를 거부했다고 해서 법정모독으로 판정받아서는 안 된다.

제3조

인민은 대표자를 선출하고 불만의 시정을 정부에 청원하며 공동선을 위한 토론을 위해 자유롭게 집회할 권리가 있다.

(4) 캘리포니아 주 증거법

제5장

제1070조

(a) 발행인, 편집인, 기자 또는 신문이나 잡지 및 기타 정기 간행물과 관련을 맺거나 고용된 자 또는 과거에 언론 단체나 통신사에 고용됐거나 지금까지 관련을 맺고 있는 자가 증거법 제901조에서 정하고 있는 사법 절차에서 신문이나 잡지 또는 여러 정기 간행물과 관련을 맺거나 고용된
기간 중에 입수된 정보의 출처 공개를 거절하거나 또는 공중과의 커뮤니케이션을 위한 정보의 수집, 접수 또는 처리 과정에서 획득하거나 준비한 비공표 정보의 공개를 거부했다고 해서 사법부, 입법부, 행정부의 관리 또는 소환장을 발행하는 권한을 가진 자에 의해 법정모독으로 판정받아서는 안 된다.

(b) 발행인, 편집인, 기자 또는 신문이나 잡지 및 기타 정기 간행물과 관련을 맺거나 고용된 자 또는 과거에 언론 단체나 통신사에 고용된 자, 신문이나 잡지 또는 여러 정기 간행물과 관련을 맺거나 고용된 기간 중에 입수된 정보원의 공개를 거부했다는 이유 또는 공중과의 커뮤니케이션을 위한 정보의 수집, 접수 또는 처리 과정에서 획득하거나 준비한 비공표 정보의 공개를 거부했다고 해서 사법부, 입법부, 행정부의 관리 또는 소환장을 발행하는 권한을 가진 자에 의해 법정모독으로 판정받을 수 없다.

(c) 이 조에서 말하는 ‘비공표 정보’란 관련 정보의 전파 여부를 불문하고 정보 공개를 요청받은 자가 공공에게 전파하지 않은 정보와 공표의 여부를 불문하고 커뮤니케이션 매체를 통해 공중에게 전파된 것 자체와 관련된 모든 매체. 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물, 사진, 녹음테이프 또는 종류 여하를 불문한 기타 자료를 뜻한다.

(5) 워싱턴 D. C. 법

제47장 정보의 자유로운 유통

제1조 정의

이 장에서 말하는 뉴스 매체란 다음과 같다.

(1) 신문(newspapers)
(2) 잡지(magazines)
(3) 정기 간행물(journals)
(4) 언론협회보(press associations)
(5) 뉴스 통신(news agencies)
(6) 유선 통신(wire services)
(7) 라디오(radio)
(8) 텔레비전(television)
(9) 공중에게 뉴스와 정보를 전파하기 위한 여러 가지 형태의 인쇄되거나 사진으로 인화되거나 기계적이거나 전자적인 제반 수단

제2조 강제적인 공개의 금지

이 법 제2조에 규정된 경우를 제외하고는 ‘압수수색영장 또는 소환영장(subpoena)’을 발행할 권한을 가진 입법부, 사법부, 행정부 또는 기타 기관의 어느 누구도 뉴스를 수집하거나 전파하는 언론 기관에 고용된 자 또는 전직자(前職者)에게 다음의 사항들에 관하여 강제적으로 공개를 요구할 수 없다.

(1) 언론인과 정보원의 비밀 준수 약속 유무를 불문하고 언론 기관이나 공식적으로 뉴스 수집을 하는 일에 고용된 자가 공급한 뉴스 또는 정보의 출처(source)

(2) 언론 기관에 고용된 자가 언론 기관 자체의 의사 소통 목적이 아닌 전문적 언론 활동을 수행하는 과정에서 입수한 뉴스 또는 정보와 관련된 아래의 자료

(a) 취재 노트
(b) 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물
(c) 사진이나 사진필름
(d) 비디오 테이프와 녹음 테이프
(e) 영화

(6) 그 속성을 불문하고 언론 기관에서 자체적으로 교류하지 않은 기타 자료

제3조 강제적인 정보 공개의 허용

(a) 법원은 제2조 (2)에 규정한 공개 금지의 경우가 아닌 한 뉴스나 정보를 탐색하는 자가 다음과 같은 분명하고 신빙성 있는 근거를 제시했을 때 뉴스나 정보의 공개를 강제할 수 있다.

(1) 해당 뉴스 또는 정보가 재판상, 입법상, 행정상의 관계자나 소환장 발급 권한을 가진 자가 당연한 중요한 법적 문제와 적절한 관련이 있을 것

(2) 해당 뉴스 또는 정보가 통상의 노력을 다른 대안적 수단으로 확보할 수 없을 경우일 것

(3) 뉴스나 정보의 공개에 압도적인 공익이 있을 것

(b) 법원은 제2조의 규정에 의하여 공개가 금지된 정보원의 공개를 강제해서는 안 된다.

제4조 면책받지 못하는 행동

전문적 직업 활동을 수행하면서 획득한 뉴스나 정보의 출처, 또는 뉴스나 정보의 일부분을 언론 기관이 공표하거나 언론 기관에 고용된 자가 전파를 했을 때에는 이 법 제2조에 규정된 정보의 강제 공개에 따른 법률적 보호로부터 제외된다.

(6) 플로리다 주 증거법

제7편 증거법

제90장 증거법반
제501조 법상으로 인정되는 특권

이 강이나 주의 다른 실정법 또는 미국 협법이나 플로리다 주협법에
규정된 사항을 제외하고는 법적 절차에서 누구라도 다음의 특권을 가질
수 없다.

(1) 증인임을 거부하는 것
(2) 어떤 일에 대한 공개를 거부하는 것
(3) 어떤 글이나 작품의 제작을 거부하는 것
(4) 다른 사람이 증인이 되거나 어떤 일에 대한 공개를 하는 것 또는
어떤 글이나 작품을 제작하는 것을 방해하는 것

(7) 루이지애나 수정주법

제45편
제11장 뉴스미디어
제1부 기자

제451조 정의

기자란 언론 매체(뉴스 미디어)를 통해 공표를 위한 뉴스의 수집과 작
성, 그리고 편집의 업무에 정규적으로 종사하는 자를 뜻한다. 기자라는
용어는 어떤 뉴스 미디어와 관련을 맺은 적이 있는 전직자 및 그 미디어
와 관련을 맺고 있는 동안 정보를 입수했던 적이 있는 관련자 모두를 일
컫는다.

뉴스미디어의 의미는 다음과 같다.

(a) 정기적으로 발행되고 유가(有價)의 상당한 발행 부수를 가진 신문
이나 정기 간행물
(b) 언론협회( press associations)
(c) 통신사(wire service)
(d) 라디오(radio)
(e) 텔레비전(television)
(f) 공중에 상영을 목적으로 뉴스 필름이나 뉴스 영화를 제작하는 개인 또는 회사

제452조 정보 제공자 또는 정보원의 강제 공개에 대한 조건적 면책 특권
이 조에 규정된 것을 제외하고 기자는 기자로서 활동하는 동안 본인이나 타인에게서 획득한 정보의 제공자나 정보원의 신원을 재판상, 입법상, 행정상의 절차에서 공개를 강제당하지 않는다.

제453조 특권의 취소: 절차
기자가 이 부에서 규정한 면책 특권을 주장할 경우, 정보를 탐색하는 자 또는 정보를 찾고자 하는 조직은 군(parish, 루이지애나 범에 의한 지방 행정 단위로 다른 주의 county에 해당함)을 관할하는 지방법원에 면책 특권을 취소해 주도록 신청하여야 한다. 기자가 루이지애나 주에 거주하지 않는 경우에는 정보를 탐색하는 청문회나 소송 또는 사법 절차가 세류 중인 지역의 지방법원에 이를 신청하여야 한다. 면책 특권의 취소명령을 신청할 때에는 정보 공개가 공익 보호를 위해 반드시 필요한 이유를 서면으로 밝혀야 한다. 이 취소명령은 법원이 당사자의 의견을 청취한 후 그 공개가 공익을 위해 매우 중요하다는 것을 확인했을 때에 한하여 승낙된다. 어떤 취소명령에 대해서도 소송 제기자는 루이지애나 민사소송절차법 제2083조에 의거하여 항소를 제기할 수 있다. 루이지애나 수정주법 제45편 제1장 제452조(제45편의 제1452조라고 쓰기도 함)에 규정된 기자의 면책 특권은 화소심 재판이 진행중일 때에는 여전히 그 효력을 갖는다.
제454조 명예훼손 : 거짓 책임의 부담

기자가 비밀 취재권으로부터 정보를 입수한 사안에 관하여 명예훼손에 따른 손해배상소송이 제기됐을 때, 기자나 언론 기관이 신의 성실의 원칙에 따른 법적 방어를 주장하고 이 법에 규정된 특권을 요구한다면 그 입증 책임은 방어권을 유지해야 하는 기자 또는 언론 기관에 있다.

제2부 소환영장(subpoenas)

제455조 법원 출석과 귀가를 위한 보증서의 대체 : 효과

A. (a) 소환영장이 수용주법 제45편 제1장 제451조에 정의된 언론 기관이나 기자 및 기록물, 사건의 관리인 또는 언론 기관의 대리인에게 발부됐을 때, 언론 기관이나 기자 또는 기록물이나 사건의 관리인 및 대리인이 제한이나 행정 절차의 당사자가 아닌 경우에 또는 입법 절차의 경우에 언론 기관이나 기자, 기록물이나 사건의 관리자 또는 대리인이 소환영장에 따라 다음 사항에 관한 증언을 하기 위해 출두할 필요가 없다.

(1) 언론 기관의 발행 부수 또는 시청자 수의 확인을 위한 증언

(2) 기자, 기록물이나 사건의 보관자 또는 언론 기관의 다른 대리인이 영장에서 정하고 있는 시간 이전에 이 조의 B항에 일치하는 진술서와 영장에 명기된 서류 또는 기록물과 함께 당해 법원의 서기 또는 다른 판사석에 제출했던지 또는 선서 증언을 요구하는 영장과 관련된 해당 법원이나 판사석에 서기가 없을 경우에는 영장의 발행을 청구한 자에게 전달했던지와 관련된 특정 자료의 공표 또는 방송 여부를 확인하는 증언

B. 이 조의 A항에 따라 송달된 진술서에는 실질적으로 아래 사항이 기재되어야 한다.

(1) 영장에 표시된 소송의 명칭과 소송에 부여된 문서 번호(docket no.)

(2) 선서 진술자의 이름과 회사명, 직책과 관련된 상세한 설명 또는 영
장상의 소환 명령을 받은 자가 아니 경우에는 발행된 영장의 당사자와 진술자의 관계

(3) 수색 요구를 받고 있는 공표 기록일자 또는 방송 기록일자와 공표 또는 방송된 출판물 또는 방송물의 실제 제작일자

(4) 제작된 문서 또는 방송물이 언론 기관에 의해 출판 또는 방송됐다는 진술

(5) 필요한 경우 언론 기관의 발행 부수 또는 시청자 수에 대한 요약 진술

(6) 필요한 경우 출판물에서 특정 기사가 배치된 지면을 묘사하는 진술

(7) 소환에 응하면서 발생한 경비의 명세

C. 이 조의 B항에 부합하는 진술서는 증거 자료로 접수하며 그 내용이 진실한 증거를 가진 것으로 추정한다. 기사, 사진, 음향 녹음물 또는 비디오 녹화물을 포함한 문서 또는 자료의 복사본이나 원본은 선서 진술서에 따라 확인되거나 출판 또는 방송된 선서 진술서에 언급했을 경우에 증거 물로 접수하고, 선서 진술서에서 언급한 바대로 출판 또는 방송된 증거로 간주한다.

D. 이 조의 규정은 증거 채택에 관련된 법 또는 이와 관련이 있는 법에 따른 문서 작성자의 권리 행사에 영향을 끼쳐서는 안 된다.

제456조 소환영장의 송달, 소환영장의 취소 신청 또는 추가 사안의 요구 청구와 경비 변상

A. 법원이 정당한 이유를 부쳐 달리 명령을 발한 경우가 아닌 한, 수정 주법 제45편 제1장 제455조에서 제458조에 규정된 언론 기관, 기자, 사진가, 기록물 보관자 또는 언론 기관의 대리인에게 발하는 영장은 영장에 명시된 반송일로부터 최소한 10일 이전에 발부해야 한다.

B. 민사소송법 제1354조(제1장 제354조이라고도 함) 또는 제1426조(제1
장 제426조이라고도 함에 따라 영장 발급을 신청하거나 제한을 받지 않고 영장에 명기된 반송일의 연장을 청구하거나 영장에 따르기 위해서 추 가적인 시간이 합리적으로 필요하다는 이유로 영장의 철회를 청구할 경우에 본 조항에 규정되어 있지 않다고 하여 언론 기관, 기자, 사진가, 기록물 보관자 또는 언론 기관의 기타 대리인의 권리를 배제하거나 제한하지 못한다.

C. 수정주법 제45편 제1장 제455조부터 제458조의 규정에 따라 영장 철회 조치를 실시하는 법원은 반대 심문을 거쳐 반대 심리에서 우세한 자에게 합리적으로 인정할 수 있는 변호사 비용을 보조할 수 있다.

제457조 영장에 따른 소환 비용의 지불과 법원 예치

A. 수정주법 제45편 제1장 제455조부터 제458조에 규정한 바에 따라 소환영장을 수령한 언론 기관, 기자, 기록물의 관리인, 사진사 또는 언론 기관의 대리인은 영장방행의 청구자에게 소환 승낙에 따라 발생하게 될 합리적인 부대 경비와 당해 경비의 산출 방법을 통지해야 한다.

B. 소환영장의 발급 신청자가 이 조의 A항에서 규정한 소환 승낙 경비의 통지를 받게 되면 영장에 기재된 반송일자의 2일 전까지 당해 법원의 동기처에 그 경비에 상당하는 현금 또는 유가 증권을 예치해야 한다. 정해진 시간까지 이 금액이 예치되지 않은 경우에는 지정된 법원에 제정 보증을 요구할 수 있고 영장 승낙에 따른 소환 증언이 불필요하다는 주장을 제기할 수 있다.

C. 소환영장의 발급을 청구하는 자가 심사를 요구하지 않으면 소환영장을 받은 자가 제산한 승낙 경비가 합당한 것으로 간주한다. 법원은 심사 후 소환영장을 받은 자가 제산한 승낙 경비가 부당하다고 판단한 경우에 법원은 법원동기처에 예치된 승낙 경비의 금액을 조정해야 한다. 법원은 반대 심문을 행한 후, 반대 심문에서 우세한 자에게 적정한 수준의 변
호사 경비를 교부할 수 있다.
D. 이 조의 규정에 따라 법인등기처에 예치한 금원(金源)은 소송 절차 규정에 따라 법원 비용으로 사정(查定)된다.

제458조 다른 소송 절차의 적용

수정주법 제45편 제1장 제455조에서 제458조까지의 규정은 입법부의 모든 청문회, 행정적 절차, 대배심의 심리와 형사소송법 제66조의 규정에 따라 행해지는 모든 형사판결 절차와 관련하여 발급된 소환영장에 적용된다.

이 장의 규정은 법에 의해 인정된 증언과 법적 수속과 관련된 모든 소환영장에 준용된다.

제459조 비밀이 아닌 뉴스에 대한 제한적 보호

A. 이 조에서 말하는 뉴스는 기록 여부를 불문하고 공공의 관심이나 공익 또는 공공 복지에 영향을 끼치는 지방적, 전국적 또는 전세계적인 사건 또는 문제와 관련된 모든 쓰여진 것, 말한 것, 그림, 사진, 전자적이거나 기타의 정보나 커뮤니케이션을 뜻한다.

B. (1) 이 법 이외의 다른 법에 이 법과 반대되는 규정이 있다면 하더라도 수정주법 제45편 제1장 제451조에 규정한 기자 또는 언론인이나 사전가, 기록물 관리자 또는 언론 기관의 대리인은 민·형사소송과 관련한 법정모독 또는 입법부나 기타 기구로부터의 경멸거부권(contempt power) 침해로 판정받아서는 안 된다. 또한 이들은 대배심에 입하여 뉴스의 수집과 확보 과정에서 획득하거나 또는 준비했지만 비밀리에 입수한 뉴스가 아닌 한, 법원이 뉴스 공개를 요구하는 자로부터 해당 뉴스가 다음과 같은 것이라는 분명하고도 특별한 증거를 찾지 못할 경우에는 아직 출판이나 방송되지 아니한 뉴스나 뉴스의 출처 공개를 거절했다고 하더라도 법원이나 입법 기관 또는 기타 기관을 모독한 것으로 보지 아니한다.
(a) 아주 구체적이고 적절한 것
(b) 소송 당사자의 주장이나 발언권의 유지 또는 문제 사안의 입증을 위해 중대하고도 필수적일 것
(c) 대안적 정보원으로부터의 획득이 불가능한 것

(2) 법원은 상기와 같은 주장이 있고 반대심리를 행한 후에 분명하고도 특정적인 평결로 소환명령을 지지할 수 있는 한, 요구받은 뉴스의 해당 부분 또는 많은 부분에 대한 공개를 명할 수 있다.

(3) B항에 따라 행해진 소송 절차에서 법원은 반대 심리를 한 후에 심리에서 우세한 자에게 합당한 정도의 변호사 경비를 교부할 수 있다.

C. 이 법 이외의 다른 법에 이 법과 반대되는 규정이 있다고 하더라도 이 조의 B항 규정에 따라 소환명장의 청구자에 대하여 이의를 제기할 수 있다. 이의 제기자는 영장의 청구일로부터 10일 이내에, 청구 후의 기일 이 10일 미만일 경우에는 영장에 명기된 승낙 만기일 이전에 반대 의견을 명시한 서면으로 된 의견서를 영장에 명기된 검사(attorney, 루이지애나 주의 경우)에게 제출할 수 있다. 반대한 경우에 소환영장에 대한 이의 제기자는 영장의 청구일로부터 10일 이내에, 청구 후의 기일 이 10일 미만일 경우에는 영장에 명기된 승낙 만기일 이전에 반대 의견을 명시한 서면으로 된 의견서를 영장에 명기된 검사(attorney, 루이지애나 주의 경우)에게 제출할 수 있다. 일단 반대한 경우에 소환영장에 대한 이의 제기자는 영장이 발부된 법원의 명령이 아닌 한, 영장의 요구 사항에 대해 다시 승낙 의견을 표시할 수 없다. 영장 발부자는 반대 의견을 받아들인 경우, 이 조의 B항 규정에 따른 심리를 행한 후 거기에서 필요 한 판단에 기초하여 소환영장의 강제승낙명령에 반대하는 자에게 이를 통지하여야 한다.

D. (1) 이 조의 B항과 C항의 규정에 추가하여 이 법과 모순되는 규정이 있다더라도 대배심, 공무소 또는 주 검찰 총장이나 지방 검사를 대리하거나 직권으로 이 조의 B항에 규정된 면책을 주장할 수 있는 자에게 검찰 총장이나 지방 검사는 직권이던 대배심의 지시에 의해서도 영장에서 요구하는 정보가 다음과 같은 조건을 충족시킨다는 것을 서면으로 확인하지 않는 한, 영장의 발부를 요구하거나 협의할 수 없다.
(a) 아주 구체적이고 적절할 것
(b) 피고인의 유죄와 무죄를 결정하는 데 직접적인 영향이 있을 것
(c) 다른 대안적 정보원으로부터 입수할 수 없는 것
(2) 영장은 받은 자의 요구에 따라 영장 수령자에게 서면 확인서를 발급할 수 있다. 이 항에서 정하는 확인서가 발급되면 이 조 C항의 규정은 적용할 수 없다.

E. 이 조 C항에 따른 공개를 명령하거나 이 조 D항에 따라 영장의 승낙을 강제하는 명령에 대해서는 주 형사소송법 제2083조에 따라 확소할 수 있다. 확소할 경우에도 이 조의 B항이 정하고 있는 제한적 면책 특권은 항소 사건의 심리가 진행되는 동안 여전히 유효하다.

(8) 메릴랜드 주

헌법 제9장

제112조 법원과 사법 절차

(a) 이 조에서 말하는 뉴스 미디어란 다음과 같다.

(1) 신문(newspapers)
(2) 잡지(magazines)
(3) 정기 간행물(journals)
(4) 언론협회보(press associations)
(5) 통신사(news agencies)
(6) 무선통신(wire services)
(7) 라디오(radio)
(8) 텔레비전(television)
(9) 공중에게 뉴스와 정보를 전파하는 인쇄물, 사진 또는 기계적이거나
전자적 인수단
(b) 이 조의 규정은 뉴스미디어에 고용중이거나 전직자(前職者)로서 뉴스 수집 또는 뉴스 전파를 맡은 자에게 적용한다.
(c) 이 조의 (d)에 규정된 경우를 제외하고는 사법부, 입법부, 행정부 또는 소환영장을 발부할 수 있는 권한을 가진 기관의 누구도 이 조의 (b)에 규정된 자에게 다음과 같은 정보의 공개를 강제할 수 없다.
(1) 비밀약속의 유부를 불문하고 뉴스 미디어에 고용중인 자가 확보한 뉴스 또는 그 정보의 원천
(2) 뉴스 미디어에 고용된 자가 제직중 전문적인 직업 활동을 추구하는 과정에서 결과 여부를 불문하고 공중과의 커뮤니케이션을 수행하면서 전체적이거나 부분적으로 수집한 다음의 뉴스 또는 정보
(i) 취재 노트
(ii) 방영을 위한 편집에서 제외된 영상 필름
(iii) 사진이나 인화하지 않은 사진 필름
(iv) 비디오 테이프와 음향 테이프
(v) 영화
(vi) 속성나 관계없이 그 자체가 어떤 방법으로든 공중에게 직접 전파되지 않은 기타의 자료
(d) (1) 만약 법원이 이 조의 (c) – (2)에 의해 보호받는 뉴스 또는 정보를 요구하는 자가 다음과 같은 분명하고 신빙성이 있는 증거를 제시했다고 인정할 경우에 법원은 뉴스나 정보의 공개를 강제할 수 있다.
(i) 해당 뉴스나 정보가 사법부, 입법부, 행정부나 소환영장을 발급할 수 있는 권한을 가진 기관에서의 중요한 법적 문제와 관계가 있을 것
(ii) 해당 뉴스나 정보가 정당한 노력을 기울여서는 다른 대체적인 수단으로 입수할 수 없는 것
(iii) 공개에 따라 압도적인 공익이 있는 것
(e) 뉴스 미디어에 고용된 자가 전문적인 직업 활동을 수행하는 과정에서 입수한 뉴스나 정보의 원천 또는 뉴스나 정보의 일부분을 타인에게 전파했을 경우에는 이 조에 의한 개인적 면책 특권은 법적 보호를 받지 못한다.

(9) 미시간 주

형사소송법 제767장

제5a조 정보 제공자의 신원 공개: 특권을 부여받은 커뮤니케이션과 비밀적 커뮤니케이션

(1) 방송 또는 출판을 위해서 뉴스를 수집 또는 준비하는 일에 종사하는 기자 또는 관계자는 정보 제공자와의 대화와 관련하여 사용한 기록방법의 여하를 분문하고 정보 공개 요구자가 소송 절차상의 목적을 달성하기 위해 핵심적인 정보로서 다른 정보원으로부터 입수가 불가능한 정보로 판단될 때, 무기징역형에 처해질 범죄에 대한 심리가 아닌 한, 이 법에서 인정하는 심리와 관련된 정보 제공자의 신원, 정보 제공자로부터 입수한 비공표 정보 또는 비공표된 문건이나 서류를 공개해서는 안 된다.

(2) 변호사와 고객, 성직자와 그들 교회의 교인, 그리고 의사와 환자 사이의 커뮤니케이션은 그것이 변호사, 성직자 또는 의사가 각각 자신의 직무를 수행하는 데 필수적일 때 면책 특권이 있고, 대화의 비밀이 보장된다.

(10) 미네소타 주 정보자유유통법

제595장 증인

제21조 뉴스매체: 정보의보호소환장(citation)
제21조부터 제25조까지는 미네소타 ‘정보자유우용법’이라고 칭한다.

제22조 공공 정책

공익과 정보의 자유로운 유통을 보장하기 위하여 뉴스 매체는 정보의 원천이나 비공표 정보의 공개를 강제당하지 아니할 실질적인 특권을 가진다. 이 목적을 위하여 언론의 자유는 뉴스 취재자와 정보원 사이의 비밀적 관계를 보호할 것을 요구한다. 제21조부터 제25조까지는 공익과 밀접하게 결부된 뉴스매체와 그 정보원 사이의 비밀관계를 보호하고 영속시키는 것을 목적으로 한다.

제23조 공개의 금지

제24조에 규정된 경우를 제외하고는 공중에게 전달, 전파 또는 공표함을 목적으로 정보를 수집, 획득, 편집, 편찬 또는 출판하는 업무에 직접적으로 고용됐거나 고용됐던 자는 소송 절차와 관련하여 이 주의 법원, 대법원, 정부 기구, 행정 각 부, 정치적 신하단체나 기타의 공공 기관, 주하원이나 그 산하의 위원회, 공무원, 회원 또는 직원들에 의하여 정보가 획득되어진 경로와 정보 제공자의 신원을 공개할 것을 강제당하지 아니한다. 또한 상기의 언론인들에 의하여 획득된 비공표 정보는 정보가 획득된 경로 또는 수단이란 정보 제공자의 신원을 확인할 수 있는 가능성이 여부와 상관없이 취재 노트, 메모, 녹음 테이프, 영상 테이프, 기타 다른 보도 자료들을 강제적으로 공개당하지 아니한다.

제24조 예의 규정과 법정 절차

제1항 공개와 적용

공개를 요구하는 자는 자신의 고용중이거나 관련을 갖고 있는 뉴스 매체사의 주된 영업지, 또는 공개 요구 정보의 소송 절차가 진행중인 현
(county)의 지방법원에 해당 정보의 공개를 청구할 수 있다.

제2항 공개 허용의 조건

법원은 심리를 통해 정보 공개의 신청자가 분명하고도 신빙할 만한 증거에 의하여 다음의 세 가지 조건을 모두 충족하고 있다는 것을 판단했을 때에 한하여 그 신청을 수락할 수 있다.

(1) 공개를 요구하는 특별한 정보가 중대한 비리 또는 중범죄와 분명한 관련이 있거나 해당 정보원의 신원 또는 정보 획득의 수단이 확인되지 않은 한, 비리와의 분명한 관련성이 있다고 믿을 만한 개연성이 높을 것

(2) 해당 정보가 수행법 제1조의 권리에 손해를 가하는 정도가 더욱 적은 대안적 수단 또는 구체 방법으로는 입수가 불가능할 것

(3) 정보의 공개가 부정의를 방지하기에 필요한 강력하고 압도적인 이익이 있을 것

제3항 법원의 결정과 불복 항소

지방법원은 소송 절차의 성격, 원고와 피고의 시비극적(是非曲直), 대안적 구체 방법의 타당성, 공개 요구 정보의 관련성, 정보원이 입증하려고 하거나 입증할 가능성이 있는 다른 방법의 채택 가능성을 검토하여야 한다. 지방 법원의 명령은 항소 절차 규칙에 따라서 항소법원에 직접 불복 항소할 수 있다. 지방법원의 명령은 항소 사건이 재부증인 동안에는 집행이 유예되고 비공개가 여전히 유효하다. 법원은 요구 정보가 출판 또는 방송됐다고 판단할 때 불복 항소가 2일 이내에 제기되지 않으면 법원 명령의 집행이 자동적으로 유예된 것으로 보지 않는다. 원고와 피고 생방은 신속한 처리를 법원에 요구할 수 있다.

제25조 명예훼손

제1항 공개의 금지와 적용

제23조에 규정된 정보 공개의 금지는 정보 공개 요구자가 정보원의 신
원 확인이 ‘현실적 악의(actual malice)’의 사건에 대한 관련 증거가 될 수 있음을 증명하는 명예훼손소송에는 적용되지 아니한다.

제2항 공개의 조건

제1항의 규정에도 불구하고 정보원의 신원 확인이 아래의 조건을 갖추지 않으면 정보 공개의 명령을 내릴 수 없다.

(a) 정보원이 명예훼손 사건과 분명한 관련이 있는 정보를 가지고 있다고 믿을 수 있는 개연성이 있을 것

(b) 수정헌법 제1조의 권리에 손해를 가하는 정도가 더욱 적은 대체적 수단 또는 구체 방법으로는 해당 정보의 입수가 불가능한 것

제3항 결정과 불복 항소

법원은 사실의 확인 후에 정보 공개의 사건에 관한 명령을 내리 수 있다. 이 명령은 항소심의 절차 규칙에 따라서 항소법원에 불복 항소할 수 있다. 항소중에는 법원의 명령이 유예되며 비공개가 여전히 유효하다.

(11) 몬테나 주

제26편 증거

제1장 제9부 언론비밀보호법

제1조 법규의 명칭

이 부는 언론비밀보호법이라고 칭한다.

제2조 특권의 범위

(1) 뉴스의 수집, 집필, 편집 또는 전파를 목적으로 신문, 잡지, 언론협회보, 통신사, 뉴스 서비스, 라디오 방송국, 텔레비전 방송국 또는 커뮤니티 인테리 텔레비전 방송국과 관련을 맺고 있거나 고용된 사람은 당사자
의 동의를 받지 않고는 재직중 또는 업무중에 수집, 접수, 처리한 정보에 대해 어떠한 법적 절차에서도 획득되거나 준비한 정보나 그 정보의 제공자에 대해 조사를 받거나 강제 공개를 요구받지 아니한다.

(2) 제(1)항에 규정된 자는 업무 수행중에 정보를 수집, 접수, 처리하는 과정에서 획득 또는 준비한 정보의 제공자 또는 정보 내용의 강제 공개를 거절한다고 해서 재판부, 입법부, 행정부나 소환장을 발행하는 권한을 가진 자에 대한 모독으로 판정해서는 안 된다.

제3조 특권의 포기

(1) 이 조(2)에 규정된 경우를 제외하고는 전체적이거나 부분적인 정보 전과를 제2조에 규정한 특권의 포기로 보지 아니한다.

(2) 이 법에 규정된 특권을 주장하는 자는 정보원에 대한 증언 또는 정보 내용의 제공을 요구하는 압수수색영장이나 소환영장의 발급 및 발령 여부를 불문하고 사법부, 입법부, 행정부 또는 소환장이나 사법적 강제집행 명령을 발부할 수 있는 권한을 가진 기타 기관에서 증언을 요구받았을 때, 자발적으로 특권 포기에 동의하거나 자발적으로 정보를 공개하지 않는 한, 이를 제2조의 규정에 의한 권리의 포기로 간주하지 아니하며, 이 항에 명시된 경우를 제외하고는 제2조의 규정을 여전히 적용한다.

(12) 네브래스카 주

제20장 시민권

제144조 주의회의 소견

주의회의 소견은 다음과 같다.

(1) 네브래스카 주의 정책은 공중에게 뉴스와 기타 정보의 자유로운 유
통과 공중을 위하여 정보의 수집, 작성이나 편집 업무에 종사하는 자나 공중에게 정보를 전파하는 자가 자유롭고도 편안한 환경에서 그 중요한 기능을 수행할 수 있도록 보장하는 것을 목적으로 한다.

(2) 위의 자들은 직접적이거나 간접적으로 정부에 의해 규제를 받거나 정부 정책에 의하여 부과된 제재를 받지 않으며, 공중에게 정보를 더 잘 전달하기 위해 정책적으로 뉴스나 정보를 수집, 집필, 편집 또는 전파하는 것이 필요하다고 한다.

(3) 이 자들에게 정보원 공개나 비공개된 정보의 공개를 강제하는 것은 공익과 상반되며 공중과의 자유로운 정보 유동을 금지하는 것이다.

(4) 이러한 금지를 중지시키기 위하여 효과적인 조치를 긴급히 취할 필요가 있다.

(5) 공중과의 커뮤니케이션매체를 통해 자유로운 정보 유동을 막는 것은 주간(州間) 교역에 영향을 미친다.

(6) 제144조부터 제147조는 정보의 자유로운 흐름을 보장하고 수정헌법 제1조와 제14조 및 미국헌법 제1장 제5조와 네브래스카 헌법을 이행하기 위한 것이다.

제145조 용어의 정의

문맥에서 달리 필요한 경우를 제외하고는 정보자유유동법에 사용하는 용어의 의미는 다음과 같다.

(1) ‘연방절차 또는 주의절차’라 함은 연방이나 주에 사법부, 입법부, 행정부에서 행하는 모든 절차 또는 조사를 말한다.

(2) ‘커뮤니케이션매체’라 함은 신문, 잡지, 기타 정기 간행물, 도서, 팟플랫, 통신, 유선통신, 뉴스 또는 피처 신디케이트, 방송국, 네트워크 또는 케이블 텔레비전을 말한다.

(3) ‘정보’라 함은 집필된 뉴스 오디오로 된 뉴스, 구두의 뉴스 또는
그림의 뉴스나 기타 자료를 말한다.

(4) '공표 또는 방송된 정보'라 함은 공개를 요구받은 자에 의해 공중에게 전파된 정보를 말한다.

(5) '비공표 또는 비방송 정보'라 함은 공개를 요구받은 자에 의해 관련정보가 전파됐는지의 여부와 관계없이 공중에게 전파되지 아니한 정보 또는 커뮤니케이션 매체를 통하여 그 자체로서 전파되지 아니한 취재 노트, 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물, 사진, 영화, 녹음 테이프나 기타의 자료로서 이 자료에 기초하거나 관련된 자료가 인쇄물 또는 방송물로 전파됐는지의 여부를 불문한다.

(6) '정보 처리'라 함은 정보의 수집, 저장, 전달, 취급과 편집을 말한다.

(7) '자(者)'라 함은 개인, 조합, 유한회사, 회사, 공사, 협회, 미연방법 또는 미연방의 주나 속령, 콜롬비아 특별구, 푸에르토리코 주 특별주 또는 기타 외국의 법에 의하여 설립된 기타의 법인 단체를 말한다.

제146조 뉴스 또는 기타 정보의 획득, 수집, 편집 또는 전파; 법원 또는 공중에 대한 공개의 금지

공중에게 뉴스 또는 기타 정보를 획득, 수집, 집필, 편집 또는 전파하는 업무에 종사하는 자는 어떠한 연방 절차나 주의 절차에서 다음의 사항을 강제 공개당하지 아니한다.

(1) 공중과의 커뮤니케이션을 위한 매체를 위하여 정보의 수집, 접수 또는 처리 과정에서 획득한 인쇄되거나 인쇄되지 않은 정보 또는 방송됐거나 방송되지 않은 정보의 제공자

(2) 공중과의 커뮤니케이션을 위한 매체를 위하여 정보의 수집, 접수 또는 처리 과정에서 획득 또는 준비한 미발간의 정보 또는 방송되지 아니한 정보
(13) 네바다 주

제49장 뉴스 미디어

제275조
신문이나 정기 간행물 또는 언론협회의 기자 또는 전직 기자나 편집 직원 및 라디오나 텔레비전 방송국의 직원은 다음의 경우에 전문적 직업 능력으로 공중과의 커뮤니케이션을 위해서 수집, 접수 또는 처리하는 과정에서 획득하거나 준비한 공표 또는 비공표된 모든 정보나 법적 절차 또는 레판이나 조사 과정에서 입수하거나 획득한 정보의 원천을 다음의 경우에 공개당하지 아니한다.

1. 법원, 대배심, 검사관의 심문(inquest), 배심 또는 이와 관련된 관리의 요구
2. 입법부 또는 그 산하위원회의 요구
3. 주의 각 부, 각 청, 또는 위원회의 요구
4. 지방정부, 산하기관 또는 지방공무원의 요구

제385조 자발적 공개에 의한 특권의 상실
1. 이 규칙에 따라 기밀적인 사건의 공개에 대한 특권을 부여받은 자는 본인 또는 그의 상급자가 그 사건의 중요한 부분에 관하여 자발적으로 공개하거나 공개에 동의했을 경우에는 특권을 상실한다.
2. 이 조는 다음과 같은 공개의 경우에는 적용하지 않는다.
   a) 특권이 부여된 커뮤니케이션 그 자체의 경우
   b) 단지 커뮤니케이션을 촉진하기 위해 고용된 동역에게 행한 경우
(14) 뉴저지 주

제38편 사실심 재판
제6장 증인과 증거 능력

제7조 뉴스의 출처와 정보 : 강제 공개의 금지 : 용어의 정의 : 부당한 영장 발급의 방지를 위한 특별 절차

A. 공개가 부정의를 방지할 수 없고 매우 중요한 경우를 제외하고는 기자, 뉴스캐스터 또는 언론인이나 뉴스캐스터의 업무 보조자(working associate)는 절차나 직권에 의하여 다음 사항의 공개를 강제당하지 아니한다.

(1) 공중과의 커뮤니케이션을 위한 매체를 위하여 정보의 수집, 집수, 처리의 과정에서 확보한 기발표(既發表) 정보 또는 미발표 정보의 출처

(2) 공중과의 커뮤니케이션을 위한 매체를 위하여 정보의 수집, 집수, 처리의 과정에서 획득 또는 준비된 비공표 정보

B. 이 조에서 말하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) ‘절차 또는 직권’이라 함은 입법부, 사법부, 집행부, 행정부 또는 그 소속원에 의하여 어떤 절차를 밟거나 조사를 당하는 것을 말한다.

(2) ‘커뮤니케이션의 매체’라 함은 신문, 잡지, 언론협회, 통신, 유선통신, 뉴스나 신디케이트, 방송국, 텔레비전 방송국, 네트워크, 케이블 텔레비전을 말한다.

(3) ‘정보’라 함은 집필되거나 음성이거나 그림으로 된 뉴스 또는 기타 자료를 말한다.

(4) ‘공표된 정보’라 함은 공개를 요구받은 자에 의해서 이미 공중에게 전파된 정보를 말한다.

(5) ‘비공표 정보’라 함은 공개를 요구받은 사람에 의해 관련정보가 전파됐는지 여부와 관계없이 공중에게 전파되지 아니한 정보 또는 취재
노트, 뉴스 원고, 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물, 사진, 영화, 녹음 테이프나 중류 여하를 불문하고 커뮤니케이션 매체를 통하여 공중에게 전파되지 아니한 기타 자료를 말한다.

(6) ‘정보 처리’라 함은 정보의 수집, 저장과 편집하는 일말한다.

(7) ‘언론인(journalist)’이라 함은 이익을 목적으로 신문, 잡지, 뉴스나 편집 신디케이트, 언론협회, 유선통신을 위해 뉴스를 수집, 준비, 편집, 분석, 논평하는 일에 종사하는 현직자 또는 정보원이나 정보가 획득될 당시에 근무하고 있던 자를 말한다.

(8) ‘뉴스캐스터’라 함은 이익을 목적으로 라디오나 텔레비전 송신을 위하여 뉴스를 수집, 준비, 편집, 분석, 논평 또는 방송하는 일에 종사하는 현직자 또는 정보원이나 정보가 획득될 당시에 근무하고 있던 자를 말한다.

(9) ‘업무 보조자’라 함은 언론인이나 뉴스캐스터로서의 능력을 가지고 정보원 또는 정보의 제공을 요구받은 사람을 위하여 일하는 자 또는 정보원이나 정보가 공급될 당시에 그 직무에 종사하고 있던 자 또는 언론인이나 뉴스캐스터로서의 능력을 가지고 정보원이나 정보제공을 요청받은 사람을 고용하고 있는 개인 또는 단체에 임용되어 있는 자와 정보원 또는 정보가 획득될 당시에 그 직무에 종사하던 자를 말한다.

C. 지방법원에서 공개를 요구하는 소송 절차가 진행되면 공개가 부정의를 방지하는 데 매우 중요한 것인지를 결정해야 한다. 그 밖의 모든 소송 절차에서는 공개를 하는 명령을 현(county)의 지방법원에서 신청하여야 한다. 공개가 부정의를 방지하는 데 근본적인 이유를 명시한 지방법원이 서면 명령이 있는 경우를 제외하고는 어떠한 경우에도 공개를 명할 수 없다. 지방법원의 명령에 불복할 경우에는 결정 후 10일 이내에 주의 대법원에 항소를 할 수 있다. 항소사건은 특별 소송 절차로 진행되어 사건변호가 부여된 날로부터 20일 이내에 재심을 받게 될 것이다. 항소심은 지
방법원에서의 단지 정의를 뿐만 사건의 방지에 관한 소송 절차를 유지하기 위하여 행한다.

(15) 뉴욕 주

뉴욕시민권법 제7장

제79-h조 뉴스미디어에 고용되거나 관계를 맺고 있는 자에 대한 특별 규정

(a) 정의: 이 조에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) ‘신문’이라 함은 통상적으로 주당 1회 이상, 최소 1년 동안에 걸쳐 인쇄·배포되는 종이로서 그 내용은 뉴스나 의견 기사(논설), 특집, 광고나 현재 관심 있는 기타의 문제를 포함하고, 유료로 배포되며 미연방 우정성에 제2중 우편물로 등록된 것을 말한다.

(2) ‘잡지’라 함은 뉴스를 포함한 출판물로서 정기적으로 적어도 1년 이상 출판되거나 배포되고 유가로 발매되며 미연방 우정성에 제2중 우편물로서 등록된 것을 말한다.

(3) ‘통신사(news agency)’라 함은 신문, 잡지, 정기 간행물과 뉴스 방송자와 계약을 맺고 뉴스를 수집, 공급하는 상업적 조직을 말한다.

(4) ‘언론협회(press association)’라 함은 그 회원들에게 뉴스를 수집하여 배포함 목적으로 구성된 신문사와 잡지사의 협회를 말한다.

(5) ‘유선 통신사(wire services)’라 함은 신문, 잡지, 정기 간행물 또는 뉴스 방송사와 계약을 맺고 유선으로 연합적 뉴스 보도(syndicateted news copy)를 송출하는 통신사를 말한다.

(6) ‘전문 언론인’이라 함은 공중에게 전파함을 목적으로 뉴스의 처리와 조사를 정상적인 기능의 하나로 수행하는 신문사, 잡지사, 각종 통신사 또는 전문 매체나 전문 언론 기관에 소속하여 수입이나 생계를 목적으
로 뉴스의 수집, 준비, 집필, 편집, 녹음, 녹화 등의 업무에 종사하는 자를 뜻한다. 이들은 상기의 커뮤니케이션 매체에서 수입이나 생계를 목적으로 정규직으로 고용된 자 또는 직업적으로 연계된 자이다.

(7) ‘뉴스캐스터’라 함은 수입이나 생계를 위해 라디오 또는 텔레비전으로 송출하는 뉴스를 분석, 논평, 또는 방송하는 업무에 종사하는 자를 말한다.

(8) ‘뉴스’라 함은 공공의 관심이나 공익 또는 공공 복지에 영향을 끼치는 지방적, 전국적 또는 전세계적인 사건 또는 문제와 관련되어 쓰여진 것, 말한 것, 그림, 사진, 전자적으로 기록된 정보나 커뮤니케이션 매체를 전달하는 것에 관한

(b) 전문언론인과 뉴스캐스터의 모독범죄 면책 특권: 비밀성 보도에 대한 절대적인 보호 특권: 어떤 일반적이거나 특별한 법의 규정과 모순이 되더라도 전문 언론인 또는 뉴스캐스터는 전현직(前現職)을 불문하고 어떤 신문사, 잡지사, 각종 통신사, 라디오 방송국 또는 텔레비전 방송국 또는 네트워크사 또는 공중에게 뉴스와 정보를 전달하는 전문 매체에 고용됐거나 연계를 맺고 있는 경우에 법원의 민·형사소송과 관련하여 또는 모독죄를 소추할 수 있는 입법부나 기타의 다른 기관에 의해 모독 행위로 판정당해서는 안 된다. 대배심은 언론인이나 뉴스캐스터가 비밀리에 획득하거나 점수한 뉴스의 공개를 거절하거나 뉴스정보를 제공한 자의 신원공개를 거절했다는 이유로 법원, 입법부 또는 다른 기관에 의해 모독 행위로 처벌할 수 없다. 이들 비밀 정보는 언론인이나 뉴스캐스터가 신문사, 잡지사, 방송국 또는 네트워크사나 공중에게 뉴스를 전파하는 것을 주기적으로 하는 전문 매체가 뉴스의 수집 또는 획득과정에서 소유하게 된 것이므로 관련 자료 또는 자료 제공자의 신원을 공개하려면 정부의 특별한 조사와 매우 큰 관련성이 있는 경우에 한한다.

(c) 전문 언론인과 뉴스캐스터의 면책 특권: 비밀이 아닌 뉴스에 대한
제한적 보호 특권; 어떤 일반적이거나 특별한 법의 규정과 모순이 되더라도 진행 언론인 또는 뉴스캐스터는 전현직(前現職)을 불문하고 어떤 사안, 잡지사, 각종 통신사, 라디오 방송국 또는 텔레비전 방송국 또는 네트워크 사 또는 공중에게 뉴스와 정보를 전달하는 전문 매체에 고용했거나 연계를 맺고 있는 경우에 법원의 민·형사소송과 관련하여 또는 모독죄를 소추할 수 있는 입법부나 기타의 다른 기구에 의해 모독행위로 판정당해 서는 안 된다.

대배심은 이 조의 (b)항에 규정한 바에 따라 언론인이나 뉴스캐스터가 뉴스를 수집 또는 확보하는 과정에서 비밀리에 획득하거나 접수한 비공표 뉴스의 공개를 거절하거나 뉴스 정보를 제공한 자의 신원 공개를 거절했다는 이유로 법원, 입법부 또는 모독죄 소추 권한을 가진 다른 기관에 의해 모독죄로 소추당하게 해서는 안 된다. 또한 대배심은 당해 뉴스가 (i) 매우 구체적이고 적절하며 (ii) 해당 사안에 대하여 재판 당사자의 주장, 방어권 행사 또는 증거의 유지에 중요하고도 필수적이며 (iii) 다른 대안적 정보원으로부터는 입수할 수 없는 것이라는 점을 분명하고도 확실하게 보여주지 않는 한, 비밀리에 획득 또는 접수하지 아니한 뉴스의 출처 공개를 거부한다고 하여 법원 또는 입법부나 모독죄로 소추할 수 있는 권한을 가진 다른 기관에 의해 모독죄로 소추되게 해서는 안 된다.

법원은 위에서 요구하는 주장이 타당하다고 인정되면 해당 뉴스의 일부 또는 상당 부분을 공개하도록 명령하고 심리를 거쳐 분명하고 특정한 소견서와 함께 비밀 정보와 그 출처의 공개명령을 지지한다. 본 항의 규정은 특정 상황에서 민사소송절차법 제3126조에 따른 강제집행의 유효성에 영향을 미치지 않는다.

(d) 이 조의 규정을 위반하면서 획득한 정보는 공공 기관을 대상으로 한 행동이나 절차 또는 심리에 사용할 수 없다.

(e) 이 조의 규정에 따라 특권이 주어진 정보의 공개를 거절하는 사람
이에 벌금 또는 구금을 하여서는 안 된다.

(i) 이 조에 포함된 특권은 이 조에 명기된 자에 대한 권한을 가진 감독자 또는 제3자의 고용주에게도 적용할 수 있다.

(g) 이 조의 규정에도 불구하고 이 조의 (b) 또는 (c)에 규정된 면책 특권을 주장할 수 있는 자가 이 주에 규정된 면책 특권을 주장할 수 없는 사람에게 공개를 요구받은 특정의 정보를 자발적으로 공개하는 데 동의하게 되면 이 특권은 포기한 것으로 본다.

(16) 오글라호마 주

제12편 제2506조

A. 이조에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) ‘주의 소송 절차’라 함은 이 주 내의 사법부, 입법부, 행정부 또는 집행부에서 행하는 일체의 소송 절차 또는 조사를 말한다.

(2) ‘커뮤니케이션 매체’라 함은 신문, 잡지, 기타 정기 간행물, 도서, 팟플랫, 뉴스통신(news service), 유선통신(wire service), 뉴스 또는 피처면합(syndicate), 방송국 또는 네트워크사 및 케이블 브로드캐스트 시스템을 말한다.

(3) ‘정보’라 함은 쓰여지거나 말해지거나 그림으로 된 뉴스 또는 기타 자료들을 말한다.

(4) ‘공표된 정보(published information)’라 함은 공개를 요청받은 자에 의해 이미 공중에게 전파된 정보를 말한다.

(5) ‘공표되지 않은 정보(unpublished information)’라 함은 관련 정보의 전파 여부를 불문하고 공개를 요청받은 자에 의해 공중에게 아직까지 전파되지 아니한 정보를 말한다. 여기서 말하는 정보란 커뮤니케이션 매체를 통하여 그 자체로 공중에게 전파되지 아니한 모든 취재 노트, 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물, 사진, 테이프, 또는 기타 자료로서 이들 자
료를 기초로 했거나 관련된 것으로 공표된 자료의 전과 여부를 분문한다.

(6) ‘정보 처리(processing)’라 함은 정보의 수집, 저장과 편집을 말한다.

(7) ‘보도자(newsman)’라 함은 신문, 정기 간행물, 언론 단체, 신문 신디케이트, 유선통신, 라디오나 텔레비전 방송국 또는 기타의 보도 기관에 정기적으로 고용되어 뉴스를 취재, 집필, 검토, 편집하거나 준비하는 기자, 사진기자, 편집자, 해설자, 언론인, 특파원, 아나운서 또는 기타의 개인을 말한다. 상기의 직무 활동을 수행하면서 상기의 언론 기관에 고용된 개인은 이 활동에 정규적으로 종사하는 것으로 간주한다. 그러나 이 보도자에
는 공식적으로 정부의 공보 활동에 종사하는 정부 기관이나 개인을 포함하지 않는다.

B. 보도자는 주의 제반 절차를 진행하는 과정에서 다음 사항에 대한 공개를 요구당하지 않는다

(1) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체를 위하여 정보를 수집, 접수 또는 처리하는 과정에서 획득한 공표정보 또는 비공표 정보의 제공자 (source)

(2) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체를 위하여 정보를 수집, 접수 또는 처리하는 과정에서 획득 또는 준비한 비공표 정보; 다만 법원이 해 당정보나 그 정보 제공자를 찾아서 애쓰는 자가 자신들의 소송에서 중요한 문제와 관련이 있고, 정당한 노력을 기울여서는 다른 대안적인 방법으로 그 정보나 정보원의 확인이 불가능하다는 분명하고도 신빙성 있는 증거를 제시했다고 인정되는 경우에는 예외로 한다.

이 항은 피고소인이 당해 정보의 내용 또는 정보원에 기초하여 방어권을 행사해야 한다고 주장하는 민사적 명예훼손소송에서 명예훼손의 혐의가 있는 것으로 보여지는 정보의 내용 또는 정보의 원천에 대해서는 적용하지 않는다.
(17) 오리건 주

수정주법 제44장 증인으로서의 언론인(media persons)

제510조
문맥상 달리 해석할 필요가 없는 한 이 법 제510조부터 제540조까지에 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) ‘정보’라 함은 그 통상적인 의미에 대하여 쓰여지거나 말해지거나 그림으로 돼거나 전자적으로 기록된 뉴스나 자료를 말한다.

(2) ‘커뮤니케이션 매체 미디어’는 그 자체의 일상적인 의미를 가질 뿐만 아니라 신문, 잡지, 기타 정기 간행물, 도서, 펼풀릿, 통신(news service), 유심통신(wire service), 뉴스나 퍼처연합체(syndicate), 방송국이나 네트워크 또는 케이블 텔레비전 시스템을 포함한다.

수정주법 제260장 제522조 동(同) 제532조와 동(同) 제605조에 따라서 정부의 기능의 범위 안에서 정부의 공무원 또는 고용자가 행한 정치적 주장의 일부분이나 기타 정치적 출판물은 커뮤니케이션 매체의 의미에 포함되지 아니한다.

(3) ‘정보 처리’라 함은 통상적인 의미에 대하여 수집, 저장, 편집하는 것을 포함한다.

(4) ‘공표된 정보(published information)’라 함은 공중에게 전파된 정보를 말한다. 관련된 정보의 전달 여부에 관계없이 공중에 전달되지 않은 모든 정보를 의미한다.

(5) ‘공표되지 않은 정보(unpublished information)’라 함은 커뮤니케이션 매체를 통하여 그 자체로 공중에게 전파되지 아니한 모든 취재 노트, 방송을 위한 편집에서 제외된 영상물, 사진, 테이프, 또는 기타 자료로서 이 자료에 기초하거나 이 자료와 관련된 것으로서 공표정보의 전과 여부를
불문한다.

제520조 언론인의 강제적인 증언 제한

다음의 경우를 제외하고는 언론인이 가지고 있는 서류, 휴대폰 또는 업무 기술서에 대한 수색을 금지한다.

(1) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체에 관련되거나 고용되거나 종사하는 자는 압수수색영장 또는 소환영장에 의하여 입법부, 행정부, 사법부의 소속 공무원이나 단체 또는 증언이나 증거물을 제작을 강제할 수 있는 권한을 가진 당국자로부터 다음 사항에 대한 공개를 강제당하지 아니한다.

(a) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체를 위하여 정보를 수집, 접수, 처리하는 과정에서 획득한 공표 또는 비공표 정보의 출처(정보원)

(b) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체를 위하여 정보를 수집, 접수, 처리하는 과정에서 획득하거나 준비한 비공표 정보

(2) 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체에 관련되거나 고용되거나 종사하는 자의 서류, 휴대폰, 업무기술서는 압수수색영장 등에 의해서 입법부, 행정부, 사법부의 소속 공무원이나 단체 또는 증언이나 증거물을 제작을 강제할 수 있는 권한을 가진 당국자로부터 조사를 받지 않는다. 그러나 이 항의 규정은 당사자가 범죄를 행하고 있거나 과한 범죄를 행할 것으로 믿어질 확률이 높을 경우에는 적용하지 않는다.

제530조 수정주법 제520조의 적용

(1) 수정주법 제520조는 해당 정보나 관련 정보의 취재원(source)을 공개했던지의 여부를 불문한다.

(2) 수정주법 제520조는 공중과의 커뮤니케이션을 행하는 매체에 관련되거나 고용되거나 종사하는 자의 업무 종료시에도 해당 정보 또는 그 관
련 정보의 취재원과 관련된 사항에 계속하여 적용한다.

(3) 수정주법 제520조 (1)의 규정은 피고소인이 당해 정보의 내용 또는 정보원에 기초하여 방어권을 행사해야 한다고 주장하는 민사적 명예훼손 소송에서 명예훼손의 혐의가 있는 것으로 보여지는 정보의 내용 또는 정보의 원천에 대해서는 적용하지 않는다.

제540조 증인인 정보 제공자에 대한 영향

정보 제공자가 스스로를 증인으로 신청한 경우에는 그 사안에 관하여 수정주법 제520조에 규정된 자의 조사에 동의할 것으로 간주한다.

(18) 팰릴레이니아 주

한법적 주법

제42편 사법과 재판 절차

제59장 증언과 증인

제42조 기자와의 비밀적 커뮤니케이션

(a) 일반 규칙 - 뉴스의 수집, 획득, 편집, 편집 또는 출판을 목적으로 하는 일반적인 부수의 신문사, 언론협회, 라디오나 텔레비전 방송국, 일반 적인 발행부수를 가진 잡지의 편집의 회사에 고용되었거나 종사하거나 관련을 맺고 있는 자는 정부의 단위에서 법적 소송 절차, 사실심 또는 조사를 받는 사 람이 획득하고 있는 정보의 출처를 강제적으로 공개당하지 않는다.

(b) 예외 : 라디오 또는 텔레비전 방송국이 실제로 방송된 날 또는 방영된 날로부터 적어도 1년 이상의 기간동안 정확한 녹음, 녹취, 녹화된 필름 또는 실제로 방송물 또는 방영물의 확인된 녹취록을 유지하고 검사할
제 1장. 미국의 취재원 보호법과 주요 판례

수 있도록 갖추고 있는 한 라디오방송국과 텔레비전 방송국에 관련된 자에 대해서는 (a)항의 규정을 적용하지 아니한다.

(19) 로드아일랜드주

제9편 법정과 민사소송 절차 개요
제19.1장 보도자 특권법 : 보도자의 면책특권법

제1조 신문의 개념 정의
이 장에서 말하는 신문 또는 정기 간행물은 정상적인 발행 간격에 유료로 배포되는 것이어야 한다.

제2조 비밀 정보의 분공개
이 법 제1조부터 제3조까지에 게기된 경우를 제외하고는 공인된 신문사, 잡지사, 언론협회, 신문신디케이트, 통신사나 라디오 또는 텔레비전 방송국에서 뉴스의 수집이나 발표업무에 직접적으로 종사하고 있는 기자, 편집자, 평론가, 작가, 특파원, 보도사진가 또는 기타의 자가 자신의 능력으로 수집 또는 획득한 비밀 정보 또는 비밀 정보의 출처에 대해 법원, 대법원, 주정부의 기관, 부처, 또는 위원회에서 공개할 것을 강요받지 아니한다.

제3조 특권의 제한
(a) 제2조에 의하여 부여된 특권은 특권에 대한 이의를 제기하는 자가 이미 공표, 방송, 또는 다른 방법으로 공표한 정보에 대해서는 적용하지 아니한다.
(b) 다음의 경우에는 제2조에서 규정한 특권을 적용할 수 없다.
(1) 피고소인이 당해 정보의 내용 또는 정보원에 기초하여 방어권을 행하게 한다고 주장하는 민사적 명예훼손소송에서 명예훼손의 혐의가 있는 것으로 간주되는 해당 정보의 원천(source)

(2) 주범이 대배심 또는 기타의 소송 절차에 대한 세부 사항을 비밀로 규정한 정보의 원천

(c) 이 규정에 의거하여 부여된 특권을 주장하는 자에 대하여 해당 정보를 요구하는 자 또는 해당 정보의 제공자는 특권을 박탈하는 명령을 주대법원에 신청할 수 있다. 법원은 신청 당사자를 심의한 후에 정보 또는 정보의 출처 공개가 특별한 중죄를 저지른 자를 형사기소하거나 또는 인명에 대한 위험을 방지할 필요가 있다는 중요한 증거가 있고, 해당 정보 또는 그 정보의 출처 이외의 다른 증인을 확보할 가망성이 없다고 판단할 때, 법원은 그 상황에 따라 적절한 명령을 내릴 수 있다. 이 명령에 대해 불복하는 자는 제9편 제24장의 규정에 따라 항소할 수 있다.

(20) 사우스캐롤라이나 주

주법전 제19편 증거
제11장 증인의 능력

제100조 언론 기관의 정보공개에 대한 제한적 특권과 특권의 포기

(A) 신문, 도서, 잡지, 라디오, 텔레비전, 통신 또는 기타의 매체를 통해 공중에게 뉴스를 수집하고 전파하는데 중점을 하고 있거나 종사했던 자나 회사 또는 단체는 뉴스의 수집과 전파과정에서 획득하거나 준비한 정보나 문서 또는 기사에 대해 강제공개를 요구받을 때, 소송의 이해 당사자가 아닌 한, 사법적, 입법적 또는 행정적 절차에서 취재 정보에 대해 제한적 특권을 갖는다.
(B) 언론인이나 언론사 또는 언론 단체는 기사 작성 또는 증언을 요구하는 자가 언론의 특권을 알면서도(knowingly, 우리 형법에서는 지정고의(知情故意)에 해당함) 포기했거나 찾고 있는 증언이나 자료가 다음과 같은 경우에 해당한다는 분명하고도 신빙성 있는 증거를 제출하지 않는 한, 해당 정보나 문서의 공개를 강제당하지 않으며 뉴스 수집 또는 전파 과정에서 획득하거나 준비한 정보 또는 문서 자료의 공개나 기사의 제작을 강제당하지 않는다.

(1) 언론의 증언이나 자료가 논쟁에 핵심적이고도 깊은 관련이 있을 것
(2) 언론의 증언이나 자료가 다른 대체적 방법으로는 합리적으로 입수할 수 없을 것
(3) 언론의 증언이나 자료가 정보나 문서, 기사를 조사하는 자의 적절한 소송 준비와 소송 진행에 필수적일 것

(C) 뉴스를 수집하고 전파하는 과정에서 획득한 정보나 문서 또는 기사의 공표는 이 조에 규정된 강제 공개로부터의 제한적 특권을 포기한 것으로 보지 아니한다.

6. 취재원 보호와 관련된 최근의 투쟁 사례

1) 투옥 사례

몇몇 범인들은 사법 절차에 따라 영장을 발부했음에도 불구하고 취재원을 밝히지 않거나 공표되지 않은 정보에 관련된 증언을 거부하는 언론인을 투옥한다. 다음은 최근 15년 동안 영장의 요구에 불응하여 감옥행을
택한 사례들 중 대표적인 것들이다.


* Brad Stone(1986년, 일리노이 주 디트로이트 시 TV 기자) : 경찰을 살해하기 수주일 전에 인터뷰한 적이 있는 갱단의 구성원 신원을 밝히라는 요구를 거절했음. 1일간 투옥 후 항소를 제기하면서 석방됨. 대배심은 이 항소를 기각함.


* Brian Karem(1990년, 샌안토니오의 TV 기자) : 피고인과 검사로부터 교도소 인터뷰를 주선한 사람의 신원 확인 요구를 받았으나 이를 거절하여 13일 동안 투옥됨. 취재원이 나타나 석방됨.

* Libby Averyt(1990년, 코퍼스크리스티의 신문 기자) : 교도소 인터뷰와 관련된 정보 제출 요구를 거절하여 주말을 감옥에서 보냄. 판사는 그녀가 끝내 취재원을 밝히지 않을 것으로 확신하여 석방함.

* Tim Roche (1990년, 플로리다 주 스태바트의 신문 기자) : 비밀로 된 법원의 명령을 누설한 취재원을 밝히라는 영장을 거절하여 투옥 후 항소 제기로 석방했으나 형사적 법정무소죄로 30일 징역을 선고받고 1993년 18일간 투옥 후 석방됨.

* 사우스캐롤라이나 주의 기자 4명(1991년) : 주 성원의원과의 비공개 대화내용에 대한 공표 거절로 8시간 동안 투옥됨.
• Felix Sanchez와 James Campbell (1991년, 휴스턴의 신문 기자) : 판사 실에 수시간 동안 감금되어 있었으나 법정 후면에 서서 범죄 행위 목격 증언을 해달라는 요구를 거절함. 항소심을 통해 인신보호청원에서 승소함.
• Lisa Abraham(1994년, 오하이오 주 워런의 신문 기자) : 주의 대배심 앞에서 교도소 인터뷰에 관한 증언을 거부하여 23일간 투옥됨.
• Bruce Anderson(1996년, 캘리포니아 주 Anderson Valley Independent 편 집국장) : 죄수가 보낸 편지 앞 편지의 원본 제출을 거절하여 민사상의 법정모독으로 13일간 투옥됨. 수감 1주일 후에 편집국장은 편지를 제출했으나 판사는 타자로 친 것이기 때문에 원본이 아니라고 믿었지만 그 다음 주에 판사는 그 편지가 원본이라는 주장을 받아들여 석방함.
• David Kidwell(1996년, 플로리다 주 팻비치의 Miami Herald 기자) : 교도소 인터뷰에 관한 증언 거부로 70일 징역형을 선고받았으나 인신보호 청원이 받아들여져 14일 후에 석방됨. 1998년 8월까지도 사건이 주의 최고법원에 계류중임.
• Sarah Owens(1998년, 노스캐롤라이나 주 샬럿 시 WCNC-TV 기자) : 살인 혐의자의 변호사의 언급에 관한 증언을 거부하여 30일 징역형이 선고됨. 변호사의 증언이 검사가 찾고 있는 정보와 같았기 때문에 판사가 형을 작량감경(酌量減輕)하여 2시간만에 풀려남.

최근의 판결은 1972년 윌리엄 파어(William Farr)가 형사소송 절차상의 정보 채취 공개를 거절하여 46일간 투옥된 예나 1978년 New York Times의 미론 파버(Myron Farber) 기자가 형사사실심 공판에서의 정보 채취 공개 불용으로 40일간 투옥됐던 예에 비추어 보면 많이 가벼운 것이다. 더구나 언론인이 아닌 사람들의 정보원 비익특권에 비해 외로워한 우대를 받고 있다. 예전대 워싱턴 주의 스포케인에 살고 있는 릭 스카르스(Rik Scarce)라는 연구원은 대배심 앞에서 동물의 권리 찾기 운동 활동가에 관
한 증언을 연구자의 학술적 특권을 내세우면서 거절했다고 하여 5개월 동안이나 투옥된 후 그가 절대로 관련 증언을 하지 않을 것이라는 사실심 판사의 확신이 선 다음에도 저우 석방될 수 있었다.

그 밖에도 언론인들은 취재원을 보호하고 공개되지 않은 정보의 비밀성을 유지하느라고 법정모독이라는 비난을 겪으며 범행을 선수하면서 대개 수백 달러에서 많게는 수천 달러의 벌금을 냈다.

2) 취재원 보호와 관련된 최근의 법정 투쟁 상론(詳論)

어느 나라를 막론하고 정보를 제공한 사람이나 취재원과의 약속을 지키는 것은 신의 있는 일이지만 법원은 재판의 필요에 따라 이 약속을 그대로 인정하지 않기 때문에 기자들회를 비롯하여 일반 시민들은 자신의 권익을 지키기 위해서나 공익을 보호하기 위해서 범죄로 공권력이나 언론과 투쟁을 해야 하는 경우가 많다. 다음은 미국에서 최근에 벌어진 법정 투쟁 사례 가운데도 두드러진 것들인데 각 사건들은 미국의 다양한 언론 법제를 구체적으로 이해하는 데 상당한 도움이 된다.

(1) 테배실에서의 증언 거부로 투옥된 오하이오 주의 기자 사건

오하이오 주의 위런 시 소재 Tribune Chronicle 신문의 리사 에이브러햄 (Lisa Abraham) 기자는 자신이 인터뷰한 현(county)의 공무원 조사와 관련된 대배심의 조사에서 증언하기를 거부함으로써 주의 민사법원(the common plea court) 사실심 편심 판사에 의해 1994년 1월 중순경 투옥됐다. 그녀는 1993년 여름에 발간된 동 신문의 기사와 관련된 증언 거부로 인하여 그 해 11월 법정모독죄의 혐의를 받았다. 공무원의 업무 개혁에
관한 그녀의 기사에서 인용한 공무원의 발언 내용은 그 공무원이 후에 배포한 보도 자료와 모순점이 있었기 때문에 그녀를 법정에 소환하려고 영장을 발부했던 것이다. 대배심은 문서위조, 기록물의 무단 개봉, 사무실에서의 절도 행위 공모(共謀)와 직무 태만 등의 이유로 그 공무원을 기소했다. 그녀는 공무원에게 비밀을 지킬겠다는 약속을 하지 않았음에도 불구하고 주에서 해당정보의 필요성에 대한 엄격한 검증을 하지 않는 한, 기자는 대배심의 비밀조사에 참여할 수 없다는 주장을 계속했다. 1993년 11월경 위런 시 소재 항소법원도 법정모독을 인정했으나 그녀에 이 판결에도 불복하고 청문회 개최신청을 주 최고법원에 였으나 1994년 1월에 주 최고법원은 이를 받아들이지 않았다. 그녀가 그래도 계속하여 증언을 거부하자 사실심은 그녀에게 민사상의 법정모독죄를 적용하여 구속을 명령했다. 그녀는 대배심의 임기가 끝나는 2월 중순까지 23일 동안 수감 생활을 했다. 그녀의 변호사에 따르면 그녀가 인터뷰한 공무원은 그녀의 증언 없이도 이미 기소되었으므로 법정소환영장은 더 이상 정당성이 없어졌기 때문에 사실심과 항소심을 판결을 다시 해야 한다고 주장했다.

(2) 주법상의 비밀 정보원 취급규칙을 위반한 방송국에 대한 제재에 대한 법정 공방

위스콘신 주의 한 순회지방법원판사는 미약 사용 문제로 재판에 회부된 한 임신부와 관련된 소송에서 WISN-TV국이 청소년 법정의 비밀취급 준칙을 위반했다는 이유로 동 방송국에 대해 법정절차에의 참가를 제한하거나 각종의 재판 관련 문서에 대한 접근을 불허하는 조치를 취했다. 24 세로의 한 임신부는 코카인이라는 마약을 복용한 혐의로 수감되어 있었는데 이 주의 청소년 법정준칙에는 대회를 대신한 소송의 심리(hearing)를 진행함에 있어서 청소년의 이름을 비밀로 할 것을 요구하고 있다. 그 여자의 변호사는 임신자의 신원 공개로 인해 태아의 권리가 주의 아동보호
법이 규정한 바대로 보장받지 못하고 있다고 주장했다. 판사는 WISN-TV국이 태어나지 않은 아기의 어머니가 될 여인의 성과 이름을 설명 보도함으로써 위스콘신주의 아동보호법이 규정하고 있는 비밀보호의무를 직접적으로 위반하고 기자가 서명한 법정취재 합의서서의 규정을 위반했다고 판시했다.

포스터(Foster) 판사의 결정문은 기자를 면담한 결과, 방송국이 어머니의 신원을 밝히려는 의도가 있음을 간파하고 그렇게 되면 법정은 물론이고 그와 동일한 효력을 갖는 합의서서의 규정도 위반하는 것이 될 수 있음을 경고했다고 밝혀있다. 그러나 WISN국의 보도국장은 방송국이 비밀을 위반하지 않았다면서 취재진은 주 항소법원에 제출된 인신보호장에서 그녀의 이름을 입수했지만 그녀는 성인이고 해당 자료는 청소년법정의 재판 과정으로부터 입수한 것이 아닐 뿐만 아니라 공공 문서라는 점을 강조했다. 이어서 그는 위스콘신 주법에 공공 문서는 개방된 기록물이라는 특별한 법규가 있고 방송국은 공적 영역에 속하는 사실을 보도할 권리와 의무를 갖고 있다고 주장했다. 아울러 보도국장은 그 여인의 이름이 그 여인의 변호사가 기자 취재 중에 이미 밝힌 바 있다는 점도 덧붙였다. WISN-TV국의 고문 변호사는 서면으로 판사의 결정문에 답하면서 변호사의 사실심 참가 요구와 함께 검찰관으로부터 해당 정보를 입수한 WISN사의 항변문 자문을 금지하는 법원 결정도 취소하라고 요구했다. 위스콘신 주의 법규는 특정 미디어에 대해서만 선택적으로 법정 절차의 취재를 허용하는 것이 아니며 임신모의 이름은 법정 절차로부터 입수하지 않았지만 보도된 정보는 언론 기관이 공공 기록을 검토하여 공개할 수 있는 항소법원의 문서로부터 입수한 것이라고 주장했다. 사실심에서 방송국이 그 여인의 이름을 방송한 이 사건은 위스콘신 주 항소법원의 배심원 3인에 의해 재심했으나 이 가운데 한 배심원만 이 사건이 청소년 문제와 관련된 소송이므로 방송국은 임신 여성의 이름 사용을 금지해야
한다는 입장이었다. 그러나 사실심은 포스터 판사의 견해와는 달리 WISN 사에게 다시 법정 보도를 할 수 있다는 결정을 내렸다.

(3) 연방지방법원이 취재원을 공개하지 않는 기자의 구속 집행을 유예한 사례

1996년 1월 텍사스 주의 오스틴 소재 형사항소법원은 7 대 2의 다수 결로 대배심 앞에서의 비밀 취재원 공개를 거부하여 구속 결정이 내려진 Houston Chronicle지의 제니퍼 렌하르트(Jennifer Lenhart) 기자의 항소를 기각했다. 기자의 변호사들은 즉각적으로 휴스턴 소재 연방지방법원에 인신 보호청원을 제기했다. 이에 연방지방법원은 사실심의 판결 집행을 유예하고 그녀의 보석을 허가했다. 법원은 기자가 불법적으로 자신의 자유를 빼앗겼다고 보아 지방법원에게 그녀의 석방을 명령했다. 당초 형사항소법원은 공표의 금지를 거냥하는 의견서를 통해 이유의 설명 없이 적절한 검토를 거쳐 결정 요지에 도달했다는 점만 밝혔다.

주의 제1심 판사는 렌하르트 기자가 비밀을 약속하고 자신에게 정보를 발설한 대배심원의 성명 확인을 거절하자 이를 법정모독으로 판결하자 현의 검사는 주의 대배심비밀유지법규를 위반했다는 이유로 대배심을 기소하기 위한 수사를 하고 있었다.

기자에게 비밀 정보를 제공한 취재원은 1995년 9월 하순경 비무장의 17세 소년에게 총격을 가해 중상을 입힌 경찰관을 기소하지 않기로 표결했던 그 현의 대배심원들이었다. 대배심의 결정이 있던 다음날 대배심원 가운데 2명이 그 여기자와 접촉하여 자신들은 그 경찰관을 기소해야 한다는 쪽에 표를 던진 7명의 배심원 가운데 2명이지만 경찰관이 석방되어 유감이라는 의견을 그녀에게 말했다는 것이다. 렌하르트 기자의 취재 결과는 대배심 내부의 분쟁으로 그 신문에 보도됐고 취재원은 대배심원 중의 몇 사람이라고 밝혔다. 그녀는 형사항소법원의 심리에 앞서 자신이 수
정헌법 제1조와 텍사스 주헌법에 따라 비밀 취재원의 공개를 거절할 권리가 있다고 주장했다. 아울러 그녀는 그 법원이 1994년에 기자는 형사소송에서 증거를 공표하지 않을 특권이 없다는 판결을 채고해 주도록 요청했다. 또한 그녀는 대배심의 심리와 관련하여 신빙성 있고 뉴스 가치가 큰 정보를 입수해야 하는 공익적 요구가 주의 중언으로부터 얻는 이익을 능가하는 것이므로 주는 먼저 대안적 정보원으로부터 필요한 정보를 찾아야 한다고 주장했다.

이 사건과 관련하여 많은 언론 단체들은 뉴스의 취재와 전파라는 언론의 능력을 더욱 잘 수행하게 하려면 언론사나 기자에게 비밀 취재원의 강제공개를 요구해서는 안 된다는 데로 모아졌다.

(4) 법원이 마련한 비밀 정보원의 신원 확인 지침

콜로라도 주의 한 연방소법원은 1996년 11월 초순경 연방정부가 정보 제공자의 암묵적인 비밀 약속을 얼마만큼 인정할 것인지를 사전별로 판단할 수 있는 지침을 마련했다. 이 지침은 비밀 정보 제공자가 제시하는 정보가 정보공개법에 의거하여 동법이 정한 비밀 정보 제공자에 대한 강제집행의 예외[예외 7(d)]를 처리하는 기준을 제시하는 것이었다. 이 기준이 제시될 때까지 이 지역에서는 몇 건의 특이한 사건이 있었다.

덴버에 위치한 제10연방판례고등법원은 정보 제공자를 비밀 취급할 것인지 판단하는 데 있어서 법원은 범죄의 성격과 정보 제공자가 느끼는 보복위험의 상당성 여부를 검토할 수 있다고 보았다. 이 검토에는 정보 제공자와 범죄의 가해자간의 관계와 어떤 특수 사정이 정보 제공자를 공포에 떨게 하는지 살펴보는 것을 포함한다. 또한 정보 제공자에게 주어진 관습(institution)도 고려 대상이 되지만 그것이 자동적으로 정보의 비밀성을 인정하는 기준은 되지 않는다고 보았다.
이 순회고등법원이 오들라호마 시의 연방지방법원에 환송한 각 사건별 검토 요구 사건의 개요는 다음과 같다. 1980년대 초 친구를 납치하여 살인한 혐의로 사형 연도를 받은 죄수가 1989년 정보공개법의 규정에 따라 자신의 범죄와 관련하여 연방정부가 수집한 정보를 공개해 줄 것을 청구했다. 연방수사국(FBI)은 기록물의 3분의 1이 정보공개법의 정보공개제의 대상 7(d)에 해당한다는 이유로 이 청구를 거절했다. 죄수는 다른 사건과 관련하여 가치 있는 정보 제공자인 전직 살인범을 보호하기 위해 FBI가 정보 공개를 거절하는 것이라고 주장했다. 또 이 사형수는 자신과 피살자 및 기타 3인의 피살자의 무모를 납치하여 돈을 강탈하려고 시도했지만 실패로 돌아가자 피살자는 이 범죄의 모의에서 손을 떼려 했고 죄수가 벌어져 자신이 아닌 다른 공모자 한 사람이 피살자를 죽였다고 주장했다. 이 사형수는 이에 피살자의 살인 사건이 일어났을 때 자신은 몸값을 요구하며 사건과 동떨어져 있었다고 했었다. 이 사형수는 오들라호마 시에 소재한 연방지방법원에 기록물 제공을 요구하는 소송을 제기했으나 패소하여 1992년 가을 이 지방법원을 관할하는 덴버 시 소재의 제10순회 고등법원에 항소를 했던 것이다. 순회고등법원은 FBI와 면담한 사람들은 FBI가 명시적인 약속을 하지 않았더라도 면담자의 신원과 면담 정보에 대한 비밀을 지켜줄 것으로 추측한다고 보았다.

연방대법원은 1993년에 대법원의 다른 선관례에 비추어 심리 없이 이 결정을 무효화했다. 한 소송 제기자는 정보 제공자가 정부 심지어는 FBI 라 하더라도 정보를 줄 때, 정부에서 그 대화가 비밀이라고 주장할 권리 를 갖고 있는지 않다고 주장했다. 이에 대해 대법원은 정부가 사건별로 정보원을 검토하고 정보 제공자가 비밀로 정보를 제공했는지 여부를 판단 해야 한다고 판시했다. 그래서 연방대법원은 이 소송을 지방법원으로 파기 환송한 후 사건별 심리와 판단을 명령한 바 있다.
(5) 언론 기관의 재판 관련 기록물 청구권이 사생활권에 우선한다는 판례

켄터키 주 대법원은 1997년 3월 하순에 현(縣) 정부는 지방경찰국이 보유하고 있는 소송 전 화해(out-of court settlement)와 관련된 세부 기록을 공개해야 한다고 판결했다.

*The Lexington Herald-Leader* 신문은 현을 상대로 한 5년간의 인사상해 사고 소송과 관련된 기록물을 경찰국에 요구했으나 현의 경찰국은 3건의 소송에 대한 민사배상금액만 공개하고 배상금 수령자의 신원과 상해 정도에 관한 정보는 제공하지 않았다. 현 정부는 합의서의 비밀준수규정에 따라 배상금 수령자의 신원을 알려줄 수 없다고 주장해 덧붙여서 주의 기록 공개법 중 사생활 보호 예외 조항은 성명의 공개가 개인의 사생활을 분명히 부당하게 침해할 수 있기 때문에 배상금 수령자의 성명을 비밀로 하도록 규정하고 있는 것이라고 주장했다. 신문사는 순회법원에 화해의 명세를 공개해달라는 소송을 제기했고 법원은 이 신문사의 요구에 사생활 보호를 위한 예외조항을 적용하여 거절할 수 없다는 원고승소 판결을 내려 주었다. 항소법원도 제1심 판결을 지지했다.

항소심의 판결을 재확인한 주 대법원은 주장부가 화해의 조건을 비밀로 하겠다는 데 동의함으로써 법적인 요구를 무효화할 수 없다고 판결하면서 문제가 된 소송전 화해 사건의 세부명세 파악이라는 공익이 배상금 수령자의 사생활권을 침해하는 것이라고 보았다. 아울러 이 법원은 기록공개법의 명백한 목적은 그 공개가 불편함과 당항함을 가기할 수 있을지라도 공공기록을 공개하는 데 있다고 판시한 것이다.

(6) 실업보상금 청구로 인해 비밀성을 상실한 정보의 공개를 요구한 판결

오리건 주의 항소법원은 1998년 1월 고등학교 교장과 교감의 학교 재
산 남용과 절도혐의에 관련된 교육구청의 세부자료를 주의 평가공개법 규정에 따라 공개해야 한다는 판결을 내렸다.

이 재판의 발단은 1993년 7월 Oregonian 신문의 한 기자가 교육구 재산의 남용과 절도 혐의와 관련된 기록의 검토를 요구한데서부터이다. 그러나 포틀랜드 순회법원과 주의 항소법원은 모두 보고서의 공개를 명령했다.39) 교육구청은 이 판결들에 불복하고 법원이 자료를 사실을 오해하게 할 수 있다고 주장하면서 재심을 요구했었다.

1998년의 판결에서 주 항소법원은 종전의 결정을 수정하면서 2 대 1의 다수결로 포틀랜드 교육구청은 관련 교장 가운데 한 사람의 실업보상금 심사에서 실질적으로 보고서의 모든 내용을 공개했기 때문에 비밀보유권을 포기한 것이라고 판단했다. 실업보상금의 심사를 받을 때 포틀랜드 학교 경찰관은 보고서를 작성하여 그 내용을 증언했다. 오리건 주에서는 누구든지 실업보상금의 심사 기록을 서면으로 요구할 수 있고 수수료만 지불하면 이를 교부하도록 규정하고 있다. 항소법원은 실업보상심사에서 실질적으로 모든 심사 자료를 의도적으로 공개하게 되는데 이 의도적 공개는 교육구청의 보고서 비밀유지권을 포기한 것으로 간주하게 된다고 판시했다. 그러나 1명의 판사는 보고서를 준비한 공무원의 증언이 비밀유지권의 포기라고 볼 수는 없다고 주장했다. 소수 의견의 이유로 이 판사는 그 공무원은 기억에 의존하여 조사에 대한 증언을 했고 보고서를 법정 증거로 제출하지도 않았으며 증언을 할 때 보고서를 갖고 있지 않았기 때문이라고 덧붙였다.40)

40) http://www.publications.ojd.state.or.us/A83594.htm
(7) 미공보원 해외 방송 자료의 국내 공개는 불허한다는 판례


카렌 헤더슨(Karen L. Henderson) 판사는 USIA가 Smith-Mundt 법에 따라 연구자, 조직자와 언론인을 대표하는 ‘시민 모임(Public Citizen)’이 요구하는 ‘미국의 소리’ 방송 대본이나 월드넷 텔레비전 방송 대본의 제공을 거부할 수 있다는 다수 의견을 대표하여 정보공개법의 공개 대상에서 제외되는 정보를 규정하는 근거법 가운데 하나로 동법(同法)을 적용할 수 있다는 판결문을 작성했다. 동법은 USIA가 최대한의 정보 공유를 통해 다른 나라와의 관계를 개선해야 한다는 지침을 제시하는 법이다. 이 법에 따르면 USIA의 정보는 미국 내에서는 전파될 수 없지만 언론 기관, 학자와 의원들이 참고용(for examination only)으로만 접근할 수 있는 것이다.

시민 모임측은 Smith-Mundt 법이 해외 활동 기록물의 불필요한 (unsolicited) 전파만을 금지하고 있고 USIA가 그 활동을 알고자 하는 공중

제 1 장. 미국의 취재원보호법과 주요 판례

들의 물음에 대한 답변까지도 거부하거나 특정한 필요가 있어서 기록물의 제공을 요구하는 것을 막는 법은 아닐 것이라고 주장했다.

헨디슨은 판결문과는 별도의 개인의견서에서 동법은 정보 활용 방법을 규정하고 있기 때문에 정보공개법을 대신할 수 있는 비공개 규정이라고 주장하지만 다른 판사들은 아무도 이에 동조하지 않았다.

데이비드 테이텔(David Tatel) 판사는 Smith-mundt 법이 금지하는 정보의 전파와 특정 상황에서 공개가 허용되고 요구되는 정보를 분명하게 구분하고 있다는 소수 반대 의견을 냈다.

(8) 검사의 정당한 소송 절차 진행이 취재원보호법에 우선한다는 판단

캘리포니아 주의 주도(州都)인 세크라멘토 시 소재 제3지구 주 항소법원은 취재보호법(shield law)의 규정에 따라 살인혐의자의 인터뷰 장면을 담은 비방영(unbroadcast) 비디오 테이프의 제출을 거부하는 기자의 특권보다는 기사에 필요한 증거 확보를 위한 검사의 이익의 우선한다는 판결을 내렸다.42) 이 판결은 캘리포니아 주 최초로 형사 검찰관에게 한법 규정의 재판 절차상 필요에 따라 TV국의 비방영 영상 취재물에 대한 액서스권을 인정한 것이다. 법원은 또한 인터뷰 필름 가운데서 방영되지 않은 부분의 제공을 거절한 세크라멘토 시에 소재한 KOVR-TV 방송국 보도국장을 법정모독으로 판단하고 뉴스 자료의 수집 과정에서 확보한 정보가 공표되지 않았거나 비밀 정보라고 하더라도 공개를 거절하게 되면 언론인에게 절대적 면책 특권을 부여하고 있는 주의 취재보호법 규정에도 불구하고 법정모독에 따른 법적 책임을 저지 않다고 판시했다. 즉 이 법원은 형사 피고인의 공정한 재판을 받을 권리가 위태로워지면 다른 법익과의

42) Miller v. Superior Court, Sacramento County, Appellate Case No. CO31166(Nov. 23, 1998).
형평성을 고려하여 취재 특권도 제한될 수밖에 없다고 본 것이다.

항소법원의 판결은 기소에 필요한 증거를 획득하려는 사람들의 주권법에 따른 정당한 절차의 권리가 취재보호법에 따른 언론인의 권리를 능가한다는 것이다. 주권법의 이러한 권리는 1990년의 주민 투표 결과로 형평에 새로 추가된 규정이다. 이 법원은 취재보호법이 1980년부터 주권법의 일부가 됐지만 검사의 정보 공개에 따른 법익이 언론의 취재보호법에 따른 비밀 혼수의 법익보다 중요하다는 판단을 내린 것이다.

비디오 테이프는 동료 수감자를 살해한 혐의가 있는 현(county) 소속 교도소 수감자와의 인터뷰 내용을 담고 있었다. 이 방송국은 1996년 3월에 인터뷰의 일부분을 방영했지만 추징부는 다음달 방영되지 않은 부분을 포함하여 인터뷰 내용 전체가 담긴 비디오 테이프의 제출을 명령하는 영장을 발부했다. 방송국은 인터뷰 가운데 방송된 부분의 테이프를 만들어 제출했지만 주의 취재보호법 규정에 따라 비방영(unaired) 테이프의 제출은 거부했다.

주징부의 고소에 따라 사실심법원은 1996년 7월 방송국이 완전하고 편집하지 않은 인터뷰 테이프를 감찰에 제출하라는 명령을 내렸다. 방송국이 이를 거부하자 법정모독혐의가 뒤따랐고 법원은 다시 보도국장의 구속을 명령하면서 항소를 할 경우에는 그 집행을 유예한다는 판결을 내렸다.43)

항소법원은 기소의 증거를 확보하기 위한 주의 정당한 절차가 취재보호법을 철저하게 제압하는 것은 아니라고 보았으나 비방영 정보가 기소를 유지하는 데 실질적으로 도움이 될 상당한 가능성이 있다는 하급심의 판결을 지지한 것으로 보인다. 항소심은 방송국에 편집하지 않은 인터뷰 필름을 만들라는 명령과 함께 보도국장이 명령에 불복할 때는 법정모독죄로 부터 보호받을 수 없음을 밝혔다.

43) Miller v. Superior Court, Sacramento County, Trial Court Case No. 105735(Apr. 11, 1995).
제1편과 제2편의 판결은 모두 검찰과 언론의 이익을 중량함에 있어서 
① 비공표된 정보가 비밀인지 미묘한 문제가 있는지 ② 해당 정보가 기소 
의 유지에 얼마나 꼭 필요한 것인지 ③ 비공표 정보 이외에는 다른 정보원 
이 있는지 없는지 등등에 대해 검토한 결과 비행정보 비디오테이프의 공개 
쪽으로 판단이 기울어졌던 것이다.

KOVR-TV 방송국은 1998년 9월 중순까지 주 대법원에 상고할 것인지 
여부를 결정하지 못하고 있었다.

(9) 비밀이 아닌 자료에 대해서 제한적 특권을 인정한 판례

뉴욕 시에 소재한 제2순회고등법원은 자신의 선관례를 뒤집고 비밀이 
아닌 취재 자료에 대해서도 제한적 면책 특권이 있음을 명시적으로 제언 
했다. 판결에서는 비밀이 아닌 자료를 보호하는 특권은 해당 자료가 소 
송과 매우 중요한 관련이 있을 경우, 다른 정보원으로부터는 합리적으로 
입수할 수 없는 때에만 부인된다고 보았다. 거기에 덧붙여 비밀 정보원을 
보호하는 강력한 특권을 양도하려면 당해 정보가 원고의 권리 주장이나 
피고인의 방어에 매우 중요하고 관련성이 깊은 것과 그 자료가 필요하고 
도 핵심적이지만 다른 정보원으로부터는 입수가 불가능한 경우가 되어야 
한다는 것이다.44)

당초 NBC 방송국은 자신이 소송 당사자가 아닌 민사소송에서 방영물 
에 대한 압수영장을 제시받았다. 문제는 NBC가 1997년 ‘데어트라인 
(Dateline)’이라는 프로그램에서 루이지애나 주의 법집행관이 부당하게 오 
토바이 운전자에게 정지명령을 남발하고 있다는 점을 방영한 것이 있는 
데 민사법원은 그 프로그램의 방영되지 않은 나머지 자료를 제출하라고 
요구한 데서 발단했다. 두 명의 오토바이 운전자들은 정지를 명령한 적이

44) Gonzales v. National Broadcasting Co., Inc.
있는 루이지애나 주의 경찰청 부정당을 상대로 민사상의 법률 행위에 따른 책임을 묻는 소송을 제기했는데 마침 '데이트라인' 프로그램이 방영되자 고소자측과 피고소자측은 모두 피고소자인 경찰청 부정당이 다른 오토바이 운전자에게 정치명령을 내리는 장면을 편집하지 않고 그대로 법정 자료로 쓸 수 있도록 제출해 달라는 영장을 청구했다.

뉴욕의 연방사실심법원은 1997년 9월 NBC가 제한적 특권을 가지고 있음을 인정하지만 민사소송의 당사자의 법익이 우선하므로 NBC는 방영물의 비편집 부분(outtakes)을 법원에 제출하라고 명령했다. NBC가 이에 불응하자 사실심은 1997년 10월 하순경 NBC를 범죄모독으로 위였다.45)

1998년 9월 하순경 연방항소법원은 비밀이 아닌 정보에 대해서는 제한적 특권을 주장할 수 없다는 이유로 제1심 판결을 지지했다. 그러나 1999년 6월 초순경 법원은 NBC의 요청을 받아들여 사건의 재심리에 착수한 후, 1999년 9월 22일에는 NBC의 비방영물에 대해 제한적으로 취재 보호 특권을 인정한다는 판결을 내리려다가 9월 29일에는 판결문을 다시 수정하는 등, 법석을 향한 끝에 마침내 NBC를 패소케 했다.46)

재판부는 취재 비밀의 보호가 위태롭지 않다면 취재 특권은 쉽게 부인될 수 있지만 비밀 정보를 찾고 있는 쪽에서 제한적 특권에 의해 언론자료의 공개를 거부하는 쪽보다 더 유력한 증거를 제시할 수 있다면 민사재판용 증거는 언론 기관이라고 하더라도 영장의 요구에 따라야 한다고 판시했다.

또한 재판부는 NBC의 방송용 자료가 언론인의 제한적 특권에 의거하여 보호되지만 테이프의 제출을 요구하는 영장 청구자는 그 영상물이 재판과 관련성이 크고 NBC 외에는 합리적인 방법으로 그 자료를 입수하기 어렵다는 증거를 제시해야 한다는 견지에서 다시금 제1심 판결을 지지하

는 것으로 제2심을 마무리했다.

(10) 기자에게 전화 도청 테이프를 제공한 국회의원에 대한 민사소송의 재개를 결정한 사례

1999년 9월 오하이오 주 출신 공화당 존 보이너(John A. Boehner) 의원이 연방전화도감청법을 위반했다는 의심을 받을 만한 방법을 동원하여 남의 전화를 도청한 내용을 담은 테이프를 언론에 공개한 위성턴 주 출신 민주당 짐 맥더모트(Jim McDermott) 의원에 대해 민사상의 불법 행위 책임을 물어 고소한 사건이 있었다. 위성턴 D. C. 소재의 연방순회고등법원은 이 사건에 대해 제1심 판결을 깨고 소송을 재개하도록 결정했다. 제1심인 연방지방법원은 소송청구를 기각했으나 연방순회고등법원은 연방 전화도감청법이 이 사건에 적용된 수정헌법 제1조의 언론 출판 자유의 원칙에 위배되지 않는다고 판결한 원심을 파기 환송했다. 항소법원은 맥더모트 의원이 보이너와 또다른 공화당 의원의 통화 내용이 녹음된 테이프를 불법으로 수령함으로써 의도적으로 비밀성 유지의 의무가 아니라 비공개의 의무를 지게 된 것이라고 설명하면서 이 의무는 물론 연방전화도감청법을 포함하여 법을 준수해야 하는 모든 시민의 책임으로부터 연유하는 것이라고 덧붙였다. 보이너 의원은 다른 공화당 의원들과 함께 1996년 플로리다에서 휴가를 보내면서 하원 의장 Gingrich에 대한 하원윤리위원회의 조사에 대한 토론을 하고 있었는데 이 주의 주민인 마틴(Martin) 부부가 전화를 걸어왔다 한다. 후에 마틴 부부는 하원윤리위원회의 민주당 간부인 맥더모트에게 대화 내용이 담긴 테이프를 송부했다. 맥더모트 의원은 이 테이프를 복사하여 의회를 취재하는 New York Times, Atlanta-Journal Constitution, Roll Call에 각각 보냈고 세 신문은 Gingrich의 윤리적

부적격성에 관한 대화 내용을 기사화했는데 특히 New York Times는 1면에 이 기사를 실었다. 보이너 의원은 맥더모트 의원이 사적인 통화 내용의 도·감청과 공개를 금지한 연방법규를 위반했다는 이유를 들어 소송을 제기했다.

애초에 이 소송을 접수한 위성된 D. C.의 연방지방법원은 보이너가 주장하는 맥더모트에 대한 손해배상 주장을 받아들이지 않았다. 이 법원은 맥더모트가 주민 부부에게 써준 테이프 수령중은 전화 차단과 내용 공개의 금지를 규정한 전화 도·감청 법규를 위반했다고 볼 수 없고 언론 기관에 대한 테이프 공개는 수정헌법 제1조에 의거하여 보호받는 언론 행위라는 이유를 제시했다.\(^{48}\)

(11)검찰이 방영되지 않은 영상물의 제출을 강제할 수 없다는 판례

샌프란시스코 소재 캘리포니아 주 대법원은 1999년 11월 초순경 캘리포니아 주의 취재보호법이 언론인이 대한 절대적 특권을 규정하고 있고 형사소송을 진행하는 검사의 ‘정당한 절차(due process)’에 우선한다고 판시했다. 이 판결은 새크라멘토 시 주 향소법원이 1998년 8월에 검사가 헌법에 따라 적절한 절차를 수행하는 과정에서 텔레비전 방송국이 취재만해놓고 아직 방영하지 않은 비디오 테이프의 제출까지도 요구할 수 있다고 한 판례를 뒤엎은 것이라는 데 큰 의미가 있다.

주 대법원은 주의 취재보호법이 취재 과정에서 획득한 비공표 정보를 언론인이 보유할 수 있도록 보호하는 절대적 특권을 부여하고 있다고 판결했다. 이에 앞서 주의 향소법원은 캘리포니아 주헌법에 따른 정당한 절차라는 ‘인민’ 내지 검찰의 법익과 언론의 중언 및 면책 특권을 형량(형량)했지만 주 대법원은 이와 같은 비교 형량의 이론에 개의하지 않았다.

\(^{48}\) Bochner v. McDermott, U. S. District Court for the D. C. No. 98cv00594.
제 1장. 미국의 취재보호법과 주요 판례

주 대법원은 취재보호법과 법의 정당한 절차를 구현하는 인민의 권리의 실현하는 데 어떠한 충돌이 있을 수 없다는 입장을 보였다. 그래서 법원은 이의 형량의 방법론을 도입하지 않고도 취재 보호의 권리의 확인은 준 것이다. 나아가 주 대법원은 중간형소심의 판결이 인민의 정당한 절차를 누릴 권리를 행사 피고인의 정당한 재판절차유권과 밀여맞는 것으로 주장하고 있음을 발견했는데 클리포니아 주법이나 판례법에는 이러한 논 변을 지지하는 예가 없기 때문에 중간형소법원의 판결은 잘못된 것이라고 지적했다. 또한 법원은 행사 피고인의 정당한 재판절차유권이 전에는 언론인의 취재보호 특권을 압도할 수 있는 것으로 보았지만 피고인의 권리는 단지 연방헌법에 의해 닦보되는 것인데도 주법상의 취재보호법을 압도하는 선례를 만들었음을 주목했다.49)

주 대법원의 이번 판결은 비영업 비디오 테이프의 제출을 강제한 클리포니아 제3지구 주항소법원의 1998년 판례를50) 완전히 뒤엎는 획기적인 것이었다. 이 판결문에서 취재보호법은 정보원의 불공개 및 미공표된 기록물과 미방영 영상물의 제출을 거부하는 기자들을 보호하기 위해 제정된 법으로 1980년 주민투표로 채택된 주민발의안 115호의 범죄피해자 보호 조항에 우선한다는 취지가 잘 드러나 있다. 말하자면 수사상의 편의를 위해 검찰이 취재원 보호와 같은 언론활동의 자유를 규제하지 못한다는 점을 이 판례가 밝히고 있다는 점이 큰 특징이다.

San Joaquin County의 사실심법원은 1996년 7월 방송국에 완전하고 편 집되지 않은 인터뷰 테이프 사본을 검찰의 기소 유지 자료로 제공하는 명령을 내렸다. 방송국이 편집하지 않은 테이프의 제공을 거절하자 법정 모독혐의가 뒤따랐다. 법원은 방송국의 보도국장 카렌 밀러(Karen Miller)
를 구속 수감하라는 명령을 내렸지만 사건이 항소심에 계류중일 때에는 그 집행을 유예한다고 판결했다. 사실심의 판결이 내려진 1개월 후인 1996년 8월, 중간항소법원은 방영되지 않은 테이프의 정보가 기소 유지에 실질적인 도움이 될 상당한 가능성이 있다는 사실심 판결을 지지하는 판결을 내렸다. 그래서 중간항소법원은 방송국이 편집하지 않은 인터뷰 복사본을 만들라고 명령하면서 보도국장이 이 명령에 따르지 않을 경우에는 법정모독으로 인한 처벌을 면치 못할 것이라고 판결했다. 그러나 주 대법원은 하급심의 판례를 근본적으로 파기하고 공표하지 않은 정보의 제공을 거절한 언론인을 법정모독으로 처벌할 수 없다고 판시했던 것이다.

7. 결론

이 글은 미국의 연방정부와 주정부가 함께 정부 기구나 개인들이 언론의 비밀 정보원과 비밀리에 입수한 정보의 내용을 밝히려고 지나치게 노력할 경우, 수정헌법 제1조에 근거한 언론인의 직무 수행이 방해를 받을 수 있다고 보는 근거 법규와 각종 판례들을 정리한 것이다.

2000년 현재 30개 주와 1개 특별구는 사법적 소송 절차에서 기자의 증언 거부권을 절대적이거나 제한적인 특권으로 인정하고 있다. 그러나 연구 결과에 따르면 이 특권들을 규정하는 취재보호법(shield law)은 각 주간에 일관성이 결여되어 있기 때문에 많은 법원들은 사법실무에서 이 법을 매우 좁게 해석하는 경향을 띠고 있으므로 미국의 언론 실무를 자유롭게 발전시키는 데에는 그리 큰 도움이 되지 못하는 것으로 판단됐다.

각 주의 취재 법조문들은 대개 기자에게 정보를 제공한 사람이나 정보
1장. 미국의 취재원보호법과 주요 원칙

돌 전해들은 기자들을 보호하는 데만 초점을 맞추고 있기 때문에 기자가 직접 보고 들은 것을 중심으로 취재 보도를 해야 하고 특히 '탐사적 보도 (investigative reporting)'가 늘고 있는 현재의 언론 상황에서는 언론인의 부담을 크게 경감시켜주지 못하는 문제가 있다. 각급 법원들은 취재보호법의 규정을 사법부의 재판 특권에 대한 입법적인 간섭으로 간주하고 있기 때문에 법무성은 언론정부기관과도 기자에게 압수수색영장이나 법정조회영장을 발부할 때의 주의 사항을 규칙으로 정하여 언론인들이 수정 헌법 제1조에 의한 언론 자유를 누릴 수 있도록 힘을 보태주고 있다. 연방법무성이 제정한 규칙의 초점을 정부의 자유로운 호름을 통해 취하게 될 공공의 이익과 효율적인 법 집행 사이의 균형을 맞추려는 데 모아지고 있다. 그래서 검사들의 법무성이 마련한 지침에 따라 기소의 유지에 필요 한 자료를 언론이나 언론 기관이 아닌 대안적 정보원으로부터 얻거나 영장을 청구하는 것보다는 언론인과 협상을 통해 꼭 필요한 자료를 얻도록 권고하고 있다.

연방대법원이 수정헌법 제1조가 언론 기관의 사무실이나 언론인의 가택 수색을 금지하는 근거가 될 수 없다고 판결함에 따라 1980년에 연방의회는 언론인의 자유로운 취재 활동을 보호하기 위하여 사생활보호법을 제정했다. 사생활보호법은 연방차원에서 언론 기관의 사무실 수색을 금지하는 효과가 있다. 그러나 기자가 취재원과 비밀을 지키기로 약속했다가 이를 준수하지 못했을 때에는 민사법상으로 불법 행위에 따른 손해배상의 책임을 지어야 한다는 뉴욕 주법원의 판례가 나타나면서 미국 언론인의 취재 판단은 취재보호법에 의한 특권의 허용로부터 개인의 사생활보호와 신의 성실한 인간 관계의 유지를 우선하는 방향으로 바뀌지 않을 수 없게 됐다.

우리나라에서도 언론인이 취재와 관련하여 비밀을 약속하고 입수한 정보나 정보원을 강제공개당해야 하는 상황이 기존 없이 계속된다면 언론은
민주주의 사회를 위한 역할을 감당할 수 없게 된다. 언론의 독자적인 취재에 의한 책임 있는 언론 활동을 촉진하기 위해서라도 우리 실정에 맞는 취재보호법규를 검토할 단계가 된 것이다.
제2장. 독일의 연방 방송 협정과 방송 법규

심영섭*(독일 베를린 자유대 신문방송학과 박사 과정)

1. 서론

방송이 국경을 넘는 세계화 추세를 겪고 있지만 독일에는 아직까지 연방 차원의 방송법이 제정되어 있지 않다. 독일은 철저한 지방 분권을 통해 지방 자치를 모범적으로 추진해 나가고 있다. 연방정부는 국익을 내세워 기본법에 명시된 지방의 고유 권한을 침해할 수 없다. 이러한 이유로 통합 법률의 제정보다는 연방헌법재판소의 방송판결과 주정부간의 국가 협정, 16개 주정부의 방송법을 통해서 방송을 감독, 규제하고 있다.

독일연방기본법 73조1)는 연방정부와 주정부간의 고유한 입법 권한 분할을 통해 연방정부와 주정부의 정책 관할 분야를 나누고 있다. 기본법에

* 한국언론재단 독일 주재 해외 통신원.
따르면 연방정부는 외교, 국방, 국경 수비, 여권, 화폐와 금융, 국세, 대외 무역, 항공, 철도, 우편, 전신 분야의 고유 입법 권한을 갖는다. 반면 주정부는 문화, 경찰, 교육, 보건, 신문, 방송, 행정 자치 업무를 맡는다. 주정부는 고유 권한인 방송 정책의 실무 지침을 마련하기 위해서 각 주별로 지역적인 특수성을 살린 주 방송법을 제정하고 있으며, 개별 방송사의 설립과 인허가, 면허 정지, 감독과 규제의 업무 수행을 위해 주매체관리청(Landesmedienanstalt)을 별도로 설치, 운영하고 있다.

연방 16개주는 1987년 연방방송법에 준하는 방송국가협정3)을 체결하고 있으며, 이 협정은 세 차례 개정을 거쳐 현재까지 연방 차원에서 적용되는 방송법으로 실행되고 있다. 방송국가협정에 이어 연방 16개주는 위성 방송의 감독과 규제를 위해 노르트라인-베스트팔렌 주를 비롯한 4개 주를 중심으로 1989년 위성방송법인 위성방송국가협정4)을 체결했으며, 위성방송국가협정은 1992년 2차 개정을 거쳐 현재까지 4개 주에서 실행되고 있다. 또한 최근 꾸준히 성장하고 있는 뉴미디어 분야의 진흥을 위해 연방정부는 연방정보통신법5)을 마련했으며, 16개 주정부들도 1997년 8월 뉴미디어법인 매체사업국가협정6)을 체결했다.

독일의 방송 법규들은 연방홍보법률관소의 방송판결을 통해 개별 방송정책의 주요 현안에 대한 유권 해석과 시행법 제정 근거를 마련해 주고 있다. 1997년까지 연방홍보법률관소는 모두 일곱 차례에 걸쳐 방송판결을

2) 연방 16개 주는 자체적인 매체청을 설치해 놓고 있으며, 주 매체청들은 민영 방송, 유사 방송, 방송 유관 사업의 인허가 및 방송 관련 연구 사업, 시민 공개 방송(Offener Kanal) 운영 지원 등의 업무를 관장한다. 독일에는 현재 15개의 주 매체청이 설치되어 있다. 이는 독일 연방 16개 주 가운데 베를린 시외 브란덴부르크 주가 공동으로 베를린-브란덴부르크매체청 설치·운영하기 때문이다.
3) 방송국가협정(Rundfunkstaatsvertrag).
4) 위성방송국가협정(Satellitenfernseh- Staatsvertrag).
5) 연방정보통신법(Informations- und Kommunikationsdienste Gesetz).
6) 매체사업국가협정(Staatsvertrag fuer Mediendienst).
내렸다.

이 글은 독일 방송 정책의 방향을 제시하는 중요한 법원 판결인 연방헌법재판소의 방송판결 내용을 분석하고, 연방방송법에 준하게 적용되고 있는 방송국가협정과 위성방송국가협정, 연방정보통신법과 매체사업국가협정을 소개하고 있다. 또한 최근 개정된 한국의 통합방송법과 비교하여 독일의 방송 관련 협정과 법규의 주요 조항을 비교·분석했다.

2. 연방헌법재판소의 방송판결

독일연방헌법재판소의 방송판결은 독일기본법7) 제1조 2항에 명시된 독일 국민의 인권, 평화, 정의의 원칙에 의거하여 현행 방송 법규와 시행령이 인간의 존엄성 보장을 명시한 기본법 정신에 어긋나지 않는지에 대한 판결을 의미한다. 연방헌법재판소 소송의 주요 원인은 공영 방송 독점 체제에 대한 언론 기업들의 항의 및 민영 방송의 인허가와 관련이 있다.

연방헌법재판소는 1961년 제1차 방송판결8)을 통해 기본법 5조 1항에 명시된 언론의 자유를 보장하기 위해서는 방송사가 국가나 한 개인의 소유여서는 안 되며,9) 국가는 방송사의 편성에 관여하거나 영향력을 행사해

7) 독일에는 연방헌법이 제정되어 있지 않으며, 기본법(Grundgesetz)으로 대체되어 있다. 1949년 5월 23일 제정된 기본법은 독일 국민의 자유를 억압했던 과거 헌법의 오류를 극복하고, 분단된 독일의 한쪽을 대표하는 서독의 불완전성을 표현하고 있으며, 동시에 기본법에 반드시 포함되어야 하는 조항들을 가지고 만든 법이라는 의미로 '헌법'이라는 단어 대신 '기본법'이라는 단어를 선택한다(Hesselberger, 1995).
8) 연방헌법재판소 판례집 12, p. 205 이하.
서는 안 된다고 판결했다. 또한 독일 사회를 대표할 수 있는 이익 단체의 대표들이 방송 편성의 결정권을 가지려 한다고 밝혔다. 제1차 방송판결은 독일의 방송 체제가 국가나 개인으로부터 독립된 공법적(oeffentlich-rechtlich) 독립성을 지니어야 한다는 것을 확인해 주었다. 제1차 방송판결은 언론의 자유를 다양한 사회 이익 집단 대표들이 방송위원회 참여를 통해 편성 과정에서 다양한 여론을 취합해 내는 내적 다양성을 강조했다.

그러나 1981년 있었던 연방헌법재판소의 제3차 방송판결10)은 공영 방송 독점 체제와 관련하여 방송 체제가 공영이나 민영이냐라는 것이 국민의 알권리와 의견의 자유를 보장해 주는 것이 아니며, 오히려 방송사 내부의 편성·보도 부문에서 언론의 자유가 보장되어야 국민의 알권리와 의견의 자유가 보장된다고 판결했다. 이 판결은 공영 방송 독점 체제의 붕괴를 예고하면서 개개인의 언론 자유(보도의 자유)를 확인시켜 주었지만 구체적인 주 방송법의 개정은 정책 판단권을 가진 주정부의 결정 사항으로 유보시켰다. 제1차 방송판결이 언론의 내적 다양성을 통해 민주적 여론 형성을 보장한 반면 제3차 방송판결은 공·민영 체제의 출범을 통한 여론 형성의 외적 다양성 확보를 강조했다.

1984년 니더작센 주의회의 결의에 따라 민영 방송 설립이 허락된 이후 나온 1986년 제4차 방송판결11)은 다양한 여론을 어떻게 보장할 것인가와 관련된다. 제4차 방송판결은 민영 방송의 공적 책임 강화와 소수 여론의 반영, 전국에 송출되는 채널의 다양한 프로그램 편성, 자본의 독점 방지를 강조했으며, 공영 방송에 대해서는 다양한 여론을 반영하는 프로그램의 편성과 방영, 소외 계층의 방송 참여를 강조했다.

바덴-비르텐베르크 주 방송법에 대한 이의 제기로 열렸던 1987년 연방헌법재판소의 제5차 방송판결은 고전적인 의미에서의 ‘방송의 태두리를

벗어나는 문자 방송의 인허가와 감독 관할권에 관한 판결이었다. 또한 제 5차 방송판결에서는 민영 방송과 공영 방송간의 상호 협력을 제한했으며, 시청자들의 다양한 의견을 보장하고 한편 강조했다. 특히 공영 방송의 시청료징수를 합헌으로 판결하고, 지역 공영 방송의 광고 방송 금지, 유 료 방송의 관할권과 조건부 인허가를 규제하고 있다.12)

1991년 제6차 방송판결은 민영 방송에 대한 정부의 편성 간섭을 배제 하고, 민영 방송의 방송 편성과 민주적 여론 허용과 관련하여 저소득층에 이 루어져야 한다고 판결했다. 특히 국가의 역할은 방송 편성을 통제하는 것 이 아니라 다양한 여론이 형성될 수 있도록 방송 여건을 확보하는 것이라고 보고, 방송 내용을 통제를 원칙적으로 금지시키는 판결을 내렸다.13)

공영 방송의 방송 수신료 징수액 방식을 위헌으로 판결했던 1994년 연방헌법재판소 제7차 방송판결은 방송 수신료 징수액 결정 과정의 변화를 가져 왔다. 연방헌법재판소는 방송 수신료 징수가 '주정부의 방송 통제 수단으로 사용되고 있다'고 판결하고, 방송 수신료를 통하여 공영 방송을 통제해서는 안 된다고 밝혔다. 제7차 방송판결 이후 16개 주지사의 방송 관련 협의 기구인 방송재정수요조사심의위원회(KEF)14)는 방송사가 방송 수신료를 자의적으로 결정하지 못하도록 했다. 방송재정수요조사심의위원회는 먼저 공영 방송사들로부터 재정 수요와 예산 신청액을 받아서 검토한 후, 이를 근거로 방송 수신료의 적정액을 산출토록 했다. 이를 통해서 주정부 대표들이 방송 수신료 배분 과정에서 공영 방송사들을 정치적으로 이용할 수 없도록 규정했다. 동시에 방송사들도 자의적으로 예산을 책정하여 무한정 재정을 지원받지 못하도록 법적 규제를 강화했다.15)

14) 방송재정수요조사심의위원회(KEF : Kommission zur Ueberpruefung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten)
3. 연방 방송 관련 법규

민영 방송 출범과 주변국 방송사들의 국경을 넘어선 독일 침범에 효과적으로 대응하기 위해 연방 차원의 방송 법규 제정은 1982년부터 그 필요성이 대두되기 시작했다. 그러나 주정부의 고유 권한인 방송 정책의 주도권 유지와 지역 이기주의, 각 정당들의 정치적 이해가 얽히면서 6년 간 연방 차원의 방송 관련 법규는 표류되어 있었다. 방송법 전문가인 불프강 슐츠는 “……(정책 입안자들은) 방송의 진흥을 위한 법 제정보다는 방송 발전을 저해할 수 있는 규제 조항과 방송통제법 조항을 만들고 있으며, 이러한 법 조항조차 매체 발전의 속도보다 뒤쳐진 채 만들어지고 있다”16)고 지적했으며, 또한 언론인 마인은 “각국 다른 방송 정책 복안을 가진 양국 국민 정당, 즉 사민당과 기민당이 이끄는 주정부들간의 지나친 경쟁이 방송 정책의 효과적인 추진을 방해했다”17)고 지적했다. 6년 동안 이나아무런 타협점을 찾지 못하던 16개 주 대표들은 민영 방송이 출범한 지 3년만인 1987년 연방방송법에 준하는 방송국가협정을 체결했다.

한편 유사 방송과 디지털 콘텐츠 사업의 감독 및 규제를 위해 연방정부가 1996년부터 추진한 연방정보통신법 제정은 연방 하원 정문위원회를 거쳐 1997년 연방 하원에서 통과했다. 그러나 이 법안을 들러싼 연방정부와 주정부들은 방송 정책의 관할권 논쟁을 벌어졌다. 연방정부는 유사 방송과 멀티미디어 사업, 디지털 콘텐츠 사업 등의 뉴미디어는 통신 기술을 이용하는 전형 새로운 분야로 연방정부의 고유 권한인 통신 업무와 관련이 있다고 주장했으며, 주정부들은 뉴미디어가 방송의 새로운 형태라며

고유 권한을 내세웠다. 결과적으로 연방정부는 뉴미디어를 감독하고 관할할 수 있는 포괄적 의미의 정보통신법을 제정했으며, 16개 주정부는 1997년 8월 뉴미디어법인 매체사업 국가협정을 제정했다.

1) 방송국가협정

방송국가협정은 16개 주정부 대표들이 1987년 공영체제가 출범한 이후 전국 단위로 방영되는 방송의 효과적인 감독과 규제를 위해 최초로 체결한 협정으로, 연방방송법에 준하는 역할을 하고 있다. 이 협정은 1990년 동서독 통일된 이후 동독 지역의 동베를린과 5개 주가 새롭게 독일 연방에 가입하면서 1991년 8월 31일 개정됐다. 제2차 방송 협정에서는 동독 지역 5개 주를 가입시킨 것 이외에도 방송 채널을 증가시키기로 합의했다. 민영 방송은 이에부터 공영 방송과는 달리 주말과 평일 오후 8시 이후 광고 방영이 전면 허용됐으며, 모든 방송은 45분 이상의 프로그램을 방영할 때 중간 광고를 편성할 수 있게 됐다. 또한 공영 방송사도 민영 방송사와 같이 스폰서링(방송 프로그램 협찬)을 받을 수 있도록 하고, 프로그램에 협찬한 회사의 이름을 프로그램 처음 부분과 끝 부분에 방영토록 했다. 이밖에 민영 방송사의 소유 자본 집중을 방지하기 위해 자본 투자 상한선을 정하고, 방송 그룹을 지정하여 집중적으로 견제할 수 있게 했다.

1997년 개정된 제3차 방송국가협정에서는 소유 자본의 집중화 문제에 관해 자본 투자자본 상한선을 제한하는 방식에서 전국 시청률 점유상한선 통제방식(18)을 통해서 방송자본의 집중을 제한하고 있다. 또한 언론

---

18) 제3차 방송국가협정은 방송 사업자로 등록된 개인이나 법인은 전국적으로 방송 시청률을 30% 이상 독점할 수 없도록 했다.
그룹들의 방송 자본 집중과 위장 투자를 방지하기 위해 연방 차원의 조사 기구인 방송분야자본집중조사위원회(KEK)\(^1\)을 신설하기로 했다.

제4차 방송국가협정은 1999년 연방 16개 주에 의해 체결되었으며, 2000년 4월부터 적용되고 있다. 제4차 방송국가협정에서는 소년 유해 프로그램의 방영 제한과 디지털 텔레비전 방송의 사업 규제, 케이블 전송방 사업의 관리 규정이 신설되었으며, 특히 올림픽 경기와 독일 선수단이 참가하는 국제 규모의 축구 경기 중계권과 공공성이 큼 대규모 행사의 중계 권에 관한 규정이 신설되었다.

2) 위성방송국가협정

위성방송국가협정은 방송국가협정의 내용을 보완하여 위성 방송만을 송출하는 방송사의 인허가와 감독 규제를 위해 제정된 법규로 1989년 사민당이 집권하고 있던 브레멘, 혜셀, 노르트라인-베스트팔렌, 자일란트 주\(^2\)를 중심으로 체결되었으며, 1992년 일부 조항을 보강, 개정했다. 위성 방송국가협정은 국제통신법규에 준하여 운영되고 있는 통신 위성의 방송 채널을 이용하여 독일어권 지역에 방송 송출을 희망하는 방송 사업자의 인허가의 구체적인 조건과 규제 방안을 명시하고 있다. 이 법에 따르면 위성방송사업자는 위성을 이용한 방송 송출을 위해 별도의 인가를 받아야 하고, 채널 사용권에는 문자 방송 송출을 포함시켰다. 위성 방송 사업 신청자는 방송 형태가 종합 방송인지 혹은 특수 방송인지 혹은 특수 방송인지를 신고해야 하며,

\(^{19}\) 방송분야자본집중조사위원회(KEK: Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich), 언론자본집중조사위원회 http://www.kek-online.de
\(^{20}\) 기타 12개주는 위성 방송의 인허가 업무를 별도의 법률 없이 방송국가협정과 주 방송법에 근거하여 처리하고 있다.
자본 투자 실태를 밝혀야 한다. 위성 방송의 방송 내용, 경영 실태, 여론 형성의 다양성 보장 등은 인허가를 담당한 주 방송법에 의거하여 통제되며, 위성 방송을 감독하는 기관으로 4개 주의 협의 기관인 위성방송위원 회를 설치하도록 했다.

3) 매체 사업 관련 법규와 유사 방송 규정


연방정보통신법은 텔레서비스 사용에 관한 규정 제2조 1항에서 통신망을 이용하여 데이터와 문자, 영상, 음성서비스를 제공하는 것을 텔레서비스(Teledienst)로 본다고 규정하고, 제2조 2항에서는 텔레뱅킹, 전송망 사업, 메타데이터 서비스, 인터넷 사업, 텔레비전 게임, 전자 상거래를 주요한 사업으로 규정하고 있다. 제2조 5항에서는 연방정보통신법은 언론법(Pressegesetz) 규정을 침해하지 않는다고 규정하고 있으며, 제4조에서는 텔
레 서비스 사업은 통신 사업자 인허가를 필요로 한다고 명문화하고 있다.

반면 16개 주정부가 체결한 매체사업국가협정은 제2조 1항을 통해 전파를 이용하여 문자, 영상, 음성을 제공하는 행위를 매체 서비스 (Mediendienste)라고 규정하고, 제2조 2항에서는 디지털 콘텐츠 사업, 문자 방송, 비디오 사업, 온라인 방송 서비스를 주요 관할 사업으로 규정하고 있다. 매체사업국가협정은 연방정보통신법과 마찬가지로 제2조 1항에서 연방통신법과 전파통신법 (Telekommunikationsgesetz) 규정을 침해하지 않는다고 규정하고, 제4조에서는 매체 서비스 사업자는 별도의 인허가를 받도록 하고 있다.

4. 방송국가협정의 주요 조항

1) 소유 지분 참여와 경영 제한

1987년과 1991년 방송국가협정에서는 방송 사업자로 참여하는 개인이나 법인이 민영 방송의 지분을 소유할 수 있는 최대 소유 상한선을 제한했으며, 방송 자본의 독과점을 막기 위해서 방송 그룹별 소유 지분 상한 선을 만들어 통제하도록 했다. 그러나 이러한 통제가 실질적인 자본 집중 현상을 방지하지 못하고 음성적인 언론 그룹간 '빅딜'을 가능하게 만들자 새로운 법 개정의 필요성이 대두했다. 1997년 개정된 제3차 방송국가협정에서는 소유 지분 참여를 자유화시킨 대신에 방송 사업자의 전국 시청률 점유 상한선을 통제함으로써 방송 자본의 실질적인 독점을 막고, 다양한 여론의 형성을 보장하도록 했다. 방송국가협정 제26조 2항은 민영 방송에
투자하는 개인 혹은 법인이 전국 시청률의 30% 이상을 점유하지 못하도록 제한하고, 전국 시청률을 30% 이상 점유하지 않는 한 새로운 방송국 설립이나 방송국 주식 소유 상한선에 제한을 두지 않는다. 1997년 연방 16주정부 대표들은 방송 자본의 지분을 감독하고, 전국 시청률 점유 현황을 조사하기 위해서 포즈담 시에 주재권리청의 협의 기관인 방송부문자 본집중조사위원회(KEK)를 신설했다.21)

방송부문자본집중조사위원회는 방송 자본의 민영 방송사 소유 현황 조사와 프로그램 제작사를 통한 간접적인 영향력 행사, 유사 방송을 통한 시장 점유 등을 정기적으로 조사하여 최소한 3년에 1회씩 정기 보고서를 작성하며, 연방 16주정부의 요구가 있을 경우에는 수시로 보고서를 작성하도록 했다.22) 만일 한 방송 자본이 독일의 전국 시청률을 30% 이상 점유할 경우, 방송부문자본집중조사위원회는 해당 방송 자본이 투자하고 있는 방송사와 방송 프로그램 제작사의 관할 주체관리청에 현황을 통보하고 시정을 요구하는 의견서를 제출할 수 있다.23) 방송부문자본집중조사위원회가 제출한 의견서는 주정부 매체관리청에서 검토된 후 제재 방안이 결정된다. 만일 주체관리청이 방송부문자본집중조사위원회의 결정에 불복할 경우 매체관리청장회의가 소집된다. 16개 주체관리청장들은 연석 회의에서 방송부문자본집중조사위원회의 결정에 대해 각 주의 입장을 제시하고 방송부문자본집중조사위원회 결정에 대한 찬반 투표에 들어간다. 이 찬반 투표에서 4분의 3 이상이 방송부문자본집중조사위원회의 결정에 반대하면 방송부문자본집중조사위원회 결정은 무효화된다.

22) 방송국가협정 제26조, 1997~1998년도 방송부문자본집중조사위원회 연간보고서, 1~2쪽.
23) 방송국가협정 제26~29조.
2000년 4월 현재 독일의 다국적 언론 제어인 CLT-UFA/BW가 독일 내에서 직접 소유하고 있는 민영 방송 자본의 비율은 RTL(98%), RTL2 (33.4%), Super RTL(50%), VOX(24.9%), Premiere(75%) 등이며, 이들 방송의 1999년 전국 시청률 점유 비율은 RTL(14.8%), RTL2(4.0%), Super RTL(2.8%), VOX(2.8%), Premiere(1% 미만)25였다. 자본 투자 비율과 시청률을 종합적으로 환산하면 CTL-UFA/BW의 1999년 말 독점 지수는 약 17.9%이다. 그러나 CTL-UFA/BW가 유럽 연합 소속 국가에 설립한 자회사나 프로그램 제작 회사를 통한 간접적인 시청률 점유 비율을 합친다면 약 25% 가량의 독점 지수가 나온다. 언론학자인 페츨트와 풀퍼는 Medien Perspektiven 1998년 6월호에서 1998년 키르히 언론 그룹의 전국 시청률 점유 비율은 27%였으며, 베르텔스만 언론 그룹은 22.5%, 악셀 슈프링어 언론 그룹은 6.6%라고 밝혔다.

2) 외국 자본의 출연과 비율

독일 방송 법규는 외국 자본의 출연과 자본 소유 비율을 제한하거나 규제하는 법안을 마련해 놓지 않고 있다. 다만 방송사를 설립할 수 있는 개인, 다수의 자본 동업인, 법인은 유럽 연합 회원국에 거주자가 있어야 하며, 경영적으로 충분한 능력을 방송사를 운영할 수 있는 경영 능력을 증명해야 한다. 방송사 설립 허가는 주정부 매체관리청에서 담당하며, 해당 주의 권익을 대변할 수 있는 방송 사업자가 방송사 설립 허가를 받게 된다. 이밖에 외국 자본의 독일 투자 과정에서는 방송국가협정 26조 2항에 규정된 다양한 여론 형성 원칙에 근거하여 방송 자본이 특정 투자자에

25) Darschin, p. 147.
게 독점되지 않고, 여론 형성의 자유가 보장될 수 있는지를 고려하여 평가하게 된다. 한 예로 1996년 6월 28일 미국의 블룸버그 L. P 사가 허센 주 민영방송청에 블룸버그 TV 방송 설립을 신청했다. 허센 주 민영방송청은 전국적으로 방영될 예정인 블룸버그 TV의 자본 비율과 관련하여 방송부문자본집중조사위원회에 조사를 요청했고, 방송부문자본집중조사위원회는 블룸버그의 자본 출연 현황과 지주 회사의 약력을 조사한 뒤, 다양한 여론 형성의 원칙에 어긋나지 않는다는 설립을 허가해도 된다는 의견을 옹호했다. 이후 블룸버그 TV는 1998년 8월 설립 허가를 받았으며, 현재 일부 지역의 케이블 방송과 위성 방송을 통해 송출되고 있다. 블룸버그 TV의 유럽 본사는 영국 런던에 위치해 있으며, 방송 자본 투자 비율은 미국의 블룸버그 주식회사가 80%, 미국의 메릴 린치, 페어스 케니 & 스미스 주식회사가 20%였다. 27) 1999년 말 기준 독일에서 전국적으로 방영되고 있는 민영 방송은 모두 46개이며, 이 가운데 독일이 아닌, 유럽 지역에 본사를 둔 외국의 방송 자본이 투자하고 있는 민영 방송은 40여 개 방송사였다.

3) 방송사의 재원

공영 방송의 주재원은 방송 수신료 수입, 광고 수입, 기타 수입을 통해서 이루어진다. 방송국가협정 제12조는 공영 방송의 방송 재원으로 방송 수신료가 주를 이루어야 한다고 규정하고 있다. 1998년도 공영 방송의 방송 수신료 수입은 총 111억 590만 마르크였으며, 광고 수입은 ARD-TV, ARD-Radio, ZDF-TV를 모두 합쳐서 10억 2,420만 마르크였다. 방송국가

26) 허센 주 민영방송청(Hessischen Landesanstalt fuer privaten Rundfunk).
27) 1997~1998년도 방송부문자본집중조사위원회 연간보고서, 7쪽, 49쪽.
협정 제43조는 민영 방송의 재원으로 광고 수입과 텔레쇼핑, 유료 방송의 시청료 수입을 예로 들고 있다. 광고의 종류로는 상품 광고, 협찬 광고, 스폰서링을 허용하고 있다.

방송 광고는 프로그램의 시작 전과 끝난 후에 송출할 수 있으며, 프로그램의 길이가 45분 이상인 경우 중간 광고를 할 수 있도록 허용했다. 방송사들은 광고 방송시 광고가 프로그램의 내용과 관련없는 것을 알려야 한다. 이를 위해 광고 시작에 앞서 시청자들에게 광고 방송이 시작되었다는 것을 미리 알려야 한다. 종교 행사와 어린이 방송 시간에는 중간 광고를 허용하지 않고 있으며, 스포츠 중계나 공연, 공공 행사 방영 시간에는 중간 휴식 시간에만 광고를 할 수 있도록 허용하고 있다. 특히 제4차 방송 국가협정 제5조에 의거하여 공영 방송사들은 국제적 규모 스포츠 경기와 공공성이 짙은 대규모 행사는 중계 독점권을 사실상 보장받았으며, 이를 통해 광고 수입을 통한 안정적인 재원 확보가 가능해졌다.

(1) 공영 방송의 광고 방송

독일의 공영 방송사 가운데 지방 공영 10개사와 도이칠란트 라디오, 어린이 전문 방송인 킨다카날, 다큐멘터리 전문 방송인 퓌닉스, 독일·스위스·오스트리아 3개국 공동 위성 방송인 3SAT, 독일과 프랑스가 공동으로 운영하고 있는 문화 채널인 ARTE는 광고 방송이 금지되어 있다. 그러나 방송국가협정 제13조는 독일의 공영 방송 가운데 공영 제1TV방송 (ARD-TV)과 공영 제2TV방송(ZDF)의 광고 방송을 예외적으로 허용하고 있으며, 텔레쇼핑의 방영은 전면 금지하고 있다.28)

방송국가협정 제15조는 ARD-TV와 ZDF-TV가 평일 최고 20분씩 광고 방송을 송출할 수 있도록 허용하고 있다. 공영 방송의 광고 방송은 주말

28) 방송국가협정 제18조
(2) 민영 방송의 광고

민영 방송은 광고 방송과 텔레쇼핑, 유료 방송 수신료, 자비로 운영되며, 광고 방송과 텔레쇼핑은 민영 방송의 주요 수입원이 된다.29) 민영 방송은 방송국가협정 제45조에 의거하여 평일 방송 시간의 최고 20%까지 텔레쇼핑, 광고 방송, 광고와 유사한 협찬 방송 등을 송출할 수 있다. 이때 순수 광고 방송 시간은 최고 15%를 초과할 수 없다. 또한 텔레쇼핑, 광고 방송, 협찬 방송 등의 길이는 한 시간당 20%를 초과하지 못하도록 제한되어 있다. 방송사의 자체 광고와 공공 목적으로 방영하는 무료 광고, 유료로 방영하는 선거 광고 등은 광고 방송 시간에 포함되지 않는다. 방송국가협정 제44조 4항은 한 프로그램에서 중간 광고와 다음 중간 광고 사이의 간격을 최소한 20분 이상 차이를 두고 편성도록 했다. 방송국가협정 제45조 a에서는 텔레쇼핑 광고와는 구별되는 텔레쇼핑 프로그램은 최소한 15분 이상의 길이로 제작되어야 하며, 하루에 최고 8회 총 3시간을 넘길 수 없도록 제한하고 있다.

29) 방송국가협정 제43조, 제44조에 의해 재정 형태를 규정하고 있다.
4) 방송분야자본집중조사위원회와 주매체관리청장회의의 지위와 권한

독일에서는 연방 차원의 방송위원회가 설치되어 있지 않으며 주 단위로 매체관리청이 설치되어 있다. 방송위원회에 상응하는 기관으로는 방송 자본 집중을 조사, 심의하는 방송분야자본집중조사위원회와 의결 기구인 주매체관리청장회의가 있다. 방송분야자본집중조사위원회와 주매체관리청장회의(KDLM)는 각기 독립된 기관으로 방송분야자본집중조사위원회가 조사 및 심의 기능을 갖는다면, 주매체관리청장회의는 조사 보고된 사항의 시정 여부를 결정하는 권한을 갖는다.

방송국가협정은 제35조를 통해 방송분야자본집중조사위원회의 구성원을 6명의 정원과 2명의 후보 위원으로 정하고 있으며, 6명의 후보 위원 가운데 3명은 현직 판사를 임명하도록 한다. 방송분야자본집중조사위원회는 주매체관리청의 협의에 의해서 설립된 기관이지만 업무 추진은 주매체관리청으로부터 독립적으로 수행하게 되어 있다. 방송분야자본집중조사위원회의 주요 업무는 전국을 가시청 지역으로 하는 민영 방송 채널의 소유 지분 관계를 조사하고, 민영 방송사와 방송 사업자들의 전국 시청률 점유 비율을 조사한다. 방송국가협정 제37조와 제38조는 방송 분야 자본집중조사위원회가 시청률 점유 제한선인 30%를 초과하더라도 방송 사업자나 민영 방송사에 자본 참여 관계 시정 명령을 내리지 못하도록 규정하고 있다. 방송 분야 자본집중조사위원회는 조사한 내용을 관한 주매체관리청에 통보할 의무가 있으며, 주매체관리청은 해당 방송 사업자의 자본 참여 관계를 시정하도록 명령할 수 있다. 만일 주매체관리청이 방송 분야 자본집중조사위원회와 다른 의견을 가질 때, 해당 사안은 상위 기관인 주매체관리청장회의에 송부된다. 주매체관리청장회의는 논란이 되는 사안의 처리 방

30) 주매체관리청장회의(KDLM : Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten)
http://www.alm.de
인을 결정하게 된다. 주매체관리청장의는 의결 기관이면서 동시에 16개 주정부의 서로 다른 방송 정책을 조정하는 역할을 담당하고 있다.

민영 방송사의 설립과 인허가, 방송 내용의 심의, 시정 명령, 감독 권한은 주매체관리청에 있다. 예를 들면, 독일의 주요 민영 방송사인 PRO7-TV는 베를린에서 설립 허가를 받았지만 현재는 바이에른 주 윤터피링으로 본사를 이전했다. 그러나 PRO7-TV의 본사 이전과는 상관없이 최초로 인허가를 받은 지역의 관할 기관은 베를린-브란덴부르크 주 매체청의 감독을 받게 된다.

5) 방송 프로그램의 편성 비율

방송 프로그램의 편성 비율에 관한 특별한 규정은 없으며 방송국가협정 제6조에서 유럽법에 준하여 독일어권과 유럽 연합에서 제작된 극영화, 방송용 영화, 텔레비전 연속극, 다큐멘터리를 일정 비율 방영하도록 의무화하고 있다. 편성 비율은 방송국의 자율이며, 공영 방송은 자체 편성 규정을 마련하여 다양한 여론 형성을 자율적으로 보장하도록 했다. 민영 방송은 자율적으로 방송 내용을 편성하고 있으며, 주 방송법이 의무화한 방송 윤리 규정을 자율적으로 준수하도록 했다. 단, 민영 방송이 뉴스와 시사, 다큐멘터리, 종교 프로그램을 방영할 때는 방송국가협정 제44조 5항은 최소한 30분 이상을 방영하도록 의무화했다.

1999년 제1공영방송인 ARD-TV는 전체 편성 시간 중 시사 보도 38.6%, 영화 및 시리즈 31.7%, 오락 프로그램 15.6%, 스포츠 프로그램 11.4%, 광고 2.2%를 각각 방영했다. 같은 기간 제2공영 방송인 ZDF-TV도 ARD-TV와 비슷한 수준인 시사 보도 37.1%, 영화 및 시리즈 35.8%, 오락 프로그램 13.6%, 스포츠 프로그램 9.8%, 광고 3.3%를 각각 방영했
다. 반면 민영 방송인 SAT1-TV는 시사 보도 15.7%, 영화 및 시리즈 39.9%, 오락 프로그램 21.3%, 스포츠 프로그램 7.2%, 광고 방송 15.9%를 각각 방영했다. 한편 오락에 많은 비중을 두고 있는 종합 방송인 PRO7-TV는 시사 보도 22.4%, 영화 및 시리즈 60.4%, 오락 프로그램 2.8%, 스포츠 프로그램 0.1%, 광고 방송 14.3%를 편성했다. 31)

6) 시청자 참여 방송

시청자가 자율적으로 참여하는 시민 공개 방송 (Offener Kanal)이 설치되어 있다. 이러한 방송은 1992년 2월 29일 베를린-브란덴부르크 주 방송 부문 협력을 위한 국가 협정에서 처음으로 설치 조항이 입법화된 이후 베를린을 비롯한 11개 주에서 주 방송법에 관련 규정 설치 조항을 신설했다. 현재 이들 11개 주에는 54개의 시민 공개 방송이 운영되고 있다. 시민 공개 방송은 시청자들이 직접 방송 프로그램을 제작하여 주매체관리청이 운영하는 시민 공개 방송 채널을 통해 송출하는 것을 의미한다. 이에 시민 공개 방송에 방영되는 내용은 상업적으로 제작되거나 특정 단체의 홍보물로 제작되지 않아야 한다. 시민 공개 방송에 참여하는 시청자들은 주로 독일 내 소수 민족, 종교 단체, 아마추어 프로그램 제작 동호인 등이 있다.

한편, 시민 공개 방송이 설치되어 있지 않은 베텐-뷔르템베르크 주에서는 시민들의 방송 참여를 위해 비영리적인 민영 방송의 설립을 허가하고 있다. 바이에른 주에서는 교육 기관들이 참여하는 시민 교육 방송을 운영하고 있다. 구동독 지역에 있는 작센 주에서는 법적으로 시민 공개 방송의 설립을 허용하고 있다. 32)

연방 차원의 방송 법규에는 장애인을 위한 문자 방송 혹은 수화 방송 의무 규정은 없다. 다만 방송국가협정 제4조와 주 방송법(예를 들어 노르트라인-베스트팔렌 주 방송법15조)에 의해서 독일 공영 방송공사협회 (ARD) 산하에 있는 10개의 지방 공영 방송사와 독일 제2공영 방송인 ZDF-TV, 전국에 송출되는 모든 방송사는 청소년 음부즈멘을 입명하도록 의무화되어 있다. 청소년 문제 전문가 가운데 임명되는 청소년 음부즈멘은 방송 프로그램 외주 제작, 구입, 제작, 편성, 방영시 청소년들에게 유익한 프로그램인지 판단하게 되며, 시청자의 청소년 관련 민원 처리를 담당하게 된다. 독일의 공영 방송사와 일부 민영 방송사는 개인의 프라이버시와 신변 자료 보호를 목적으로 정보 보호 음부즈멘(Datenschutzbeauftragte)을 임명하고 있으며, 여성과 사회적으로 소외된 계층을 위해 여성 음부즈멘이 나 평등 담당 음부즈멘을 임명하고 있다. 또한 장애자들의 인권 보호와 권익을 대변하고, 이들의 방송 민원을 담당할 장애인 음부즈멘을 임명하고 있다.33)

7) 외주 제작 프로그램 편성 비율

방송국가협정은 공영 방송에 대한 외주 제작 프로그램 편성 의무는 규정하지 않고 있으며, 민영 방송에 대해서만 외주 제작 프로그램 편성 의무를 규정하고 있다. 방송국가협정 제31조 1항은 민영 방송의 다양한 여론 형성과 특정 방송 기업의 시청률 독점을 방지하기 위해서 제3자가 제작한 프로그램을 방영하도록 입법화하고 있다. 특히 민영 방송의 경우 외주 제작 프로그램 가운데 문화, 교육, 정보 프로그램을 중점적으로 위탁

하다고 했다. 방송국가협정 제31조 2항은 민영 방송의 외주 제작 프로그램의 편성 비율을 매주 최소 260분 이상으로 규정하고, 이 가운데 시청률이 높은 주시청 시간대인 오후 7시~오후 11시 30분 사이에 최소한 75분 이상 외주 프로그램을 편성하도록 했다. 외주 제작 프로그램 제작사의 설립 기준은 제작사의 관할 주정부 방송법에 준하도록 규정하고 있다.

주 방송법들은 민영 방송의 설립 조건으로 최소한 한 개 주의 지역 프로그램을 송출하도록 의무화하고 있다. 민영 방송의 지역 프로그램은 일주일에 평균 150분을 초과하지 못하도록 했으며, 이 가운데 외주 제작 프로그램의 편성 시간은 80분을 초과하지 못하도록 했다. 지역 프로그램에서 방영된 외주 제작 프로그램은 전적으로 50% 이상의 지역에서 시청 가능할 때만 민영 방송의 외주 제작 프로그램 전체 방영 비율에 환산시킬 수 있었다. 예를 들어 독일에서 가장 높은 시청률을 확보하고 있는 민영 방송의 하나인 SAT1-TV가 본사가 위치한 베를린-브란덴부르크 지역에서 외주 제작을 통해 매주 40분씩 지역 시사 매거진을 방영하더라도 이 프로그램이 독일 전체에서 10% 미만의 지역에서만 시청 가능하다면 이 프로그램은 SAT1-TV가 의무적으로 편성해야 하는 외주 제작 프로그램 시간대에 포함되지 않는다.35) 이처럼 종교 행사와 정당의 선거 방송은 외주 제작 비율에 포함되지 않지만 유료로 방송 편성을 할 수 있다.

방송국가협정 제26조 5항은 민영 방송 채널에서 방영되는 뉴스, 시사 프로, 루프 등 시사 정보가 포함된 프로그램의 자체 제작 비율을 10%로 제한하고 있으며, 방송 분야 자본집중조사위원회는 시사 정보 프로그램의 자체 제작 비율이 10%를 초과하는 민영 방송을 해당 방송의 감독권을 갖고 있는 주체세관리청에 통보하게 된다. 방송 분야 자본집중조사위원회로

34) 예를 들어 베를린에 있는 SAT1-TV는 베를린 지역 저널을 저녁 시간대에 편성하고 있다.
35) 방송국가협정 제31조 2항.
8) 방송 수신료 징수 규정

독일은 공영 방송의 재정 충당을 위해 방송국가협정 제12조와 제13조에서 방송 수신료(Rundfunkgebuehr) 징수를 합법화하고 있다. 방송 수신료는 광고 방송이 금지된 지방 공영 방송 10개시[36]와 독일공영방송공사협회(ARD), 독일12공영방송(ZDF), 도이칠란트 라디오의 운영 자금으로 충당되며, 방송 수신료 책정은 16개 주 주 자사 방송 정책 협의 기구인 방송재정수요조사심의위원회(KEF)에서 결정된다. 독일의 16개 주는 이를 위해 방송재정수요조사심의위원회 시험명을 별도로 제정하고 있다. 방송 수신료의 금액 책정은 방송재정수요조사심의위원회 회의에서 공영 방송사의 경쟁력 유지 여부와 뉴미디어 발전에 따른 공영 방송의 시설 확충 필요성, 투자 비용의 확충 소요 예산액, 방송 수신료의 징수 상태와 광고 수입액 등을 고려하여 결정된다.

공영 방송사들은 방송 수신료의 능률적인 징수 업무 수행을 위해서 공동으로 별도의 공영방송수신료징수센터(GEZ)[37]를 설치하여 운영하고 있다.

36) 현재 독일공영방송공사협회(ARD) 소속 지방 공영 방송사로는 라디오브레멘(RB), 북독방송(NDR), 서부독일방송(WDR), 중부독일방송(MDR), 베를린자유방송(SFB), 브란덴부르크동부독일방송(ORB), 헤센방송(HR), 자랄란트방송(SR), 남서부방송(SWR), 바이에른방송(BR) 등 10개의 방송사가 있다.
37) 공영방송수신료징수센터(GEZ: Gebuhreneinzugszentrale der oeffentlich-rechtlichen
다. 방송 수신료 징수 대상은 라디오나 텔레비전 수상기를 소유한 모든 사람이다. 해당자는 텔레비전 수상기와 라디오 소유가 시작된 시점부터 즉시 공영방송수신료징수센터에 소유 상황을 의무적으로 자진 신고해야 한다. 만일 신고 대상자가 불법 시청을 하다가 적발될 경우 추징금을 지불하도록 규정하고 있다. 다만 실업 수당 수혜자나 영세민, 저소득층 등은 방송 수신료를 면제해 주는 예외 규정을 두고 있다.


5. 결론

독일에서는 방송 정책이 연방 16개 주정부의 고유 권한이기 때문에 독일연방방송법이 제정되어 있지 않다. 그러나 방송법에 준하는 16개 주 사이의 국가 협정이 체결되어 있으며, 주요한 정책 논쟁이 벌어지면 연방헌

---

Rundfunksanstalten in BRD).


\(^{39}\) 1998년도 ARD, ZDF 연감 참조.
제 2 장. 독일의 공영 방송 정책과 방송 법규

법제편소에서 독일기본법 정신에 가장 가까운 유권 해석을 통해 방송 정책의 방향을 잡아주는 방송 판결을 내리고 있다. 현재 유효하게 적용되고 있는 방송국가협정은 2000년 4월부터 발효된 제4차 개정 협정으로 방송의 개념과 공영 방송과 민영 방송의 설립 기준, 운영, 재정, 광고 등에 대해 상세하게 규정하고 있다.

독일 방송 법규의 특징은 언론의 자유를 공영 방송과 민영 방송의 역할 분담을 통해서 경쟁 체제를 유지해 나가는 공·민영 ‘이중 방송 제도 (Duales Rundfunksystem)’이다. 공·민영 이중 방송 제도는 공영 방송과 민영 방송이 사회적으로 다양한 여론을 대변할 수 있도록 역할을 분담해 놓고 있다. 공영 방송은 시사 보도, 정부, 다큐멘터리, 문화, 소외된 소수의 의견에 이르기까지 다양한 프로그램을 방영하면서 공익을 대변하도록 하고, 민영 방송은 오락과 교양 프로그램을 집중 방영하거나 단일 프로그램을 방영하는 전문 채널로 성장하도록 하고 있다.

독일 방송법규의 또다른 특징은 소수의 방송 사업자들이 방송 자본을 독점하지 못하도록 제한함으로써 국가가 국민의 다양한 여론 형성의 권리와 의견의 자유를 보장하는 제도적 장치를 마련한 것이다. 독일에서는 단일 방송 사업자가 전국 시청률을 30% 이상 점유할 수 없도록 제한하여 방송 자본의 집중을 효과적으로 견제하고 있다. 또한 연방 차원의 방송 자본 규제와 여론의 다양성 보장을 위해 협의 기구인 방송분야자본집중조 사심의위원회를 신설했다. 이 위원회의 조사·심의·자료는 방송 자본의 집중을 효과적으로 견제할 수 있는 기초 자료가 되며, 이를 통해 주체관계 정계자와 주체관계질서의방방송 자본의 집중에 신속하게 대응할 수 있도록 제도화했다.

마지막으로 독일 방송은 국가의 통제를 배제하고 다양한 사회적 여론이 반영되도록 했다. 이를 위해서 각종 방송 기관과 방송위원회, 시청자 위원회 등에는 독일 사회의 각계 각층을 대표할 수 있는 단체와 기관의
대표들은 운영과 감독에 참여하고 있다. 이들은 다양한 여론 형성과 방송의 공익성 보장, 방송 편성과 보도의 자유를 자율적으로 지켜 나가고 있다. 이는 규제에 앞서 자유를 보장함으로써 사회적 공익에 가까운 여론이 형성되도록 하기 위한 제도적 장치이다.

참고 문헌


Schiwy P. & Schuetz W. J.(1994), *Medienrecht*, Neuwied • Kriftel • Berlin :
Luchterhand.


제3장. 자유 경쟁 시대의 프랑스 방송 법제

박태순*(프랑스 파리1대학 커뮤니케이션 전공 박사 과정)

프랑스의 방송 관련법은 총체적으로 도식화한다면 크게 두 부분으로 분류할 수 있다. 기업으로서 방송의 경제적 활동에 관한 부분과 소프트웨어로서 프로그램 제작 및 편성과 관련한 방송 활동의 부분이다. 이와 관련해 이 글은 프랑스 방송의 경제 활동의 법률적 실체, 프로그램 제작 및 편성에 관한 법적 규제의 문제를 중심으로 다루고자 한다.

1. 방송 기업의 경제 활동

프랑스의 방송 기업은 구성, 조직 및 재정 등에 있어 제반 언론 기업의

* 한국언론재단 프랑스 주재 해외 통신원.
설립 규정에 근거하여 법적 정체성을 갖는다. 그러나 실상 전반적인 언론 기업의 설계에 관한 모든 규정을 사정각 커뮤니케이션 기업에 동일하게 적용하기에는 무리가 있다. 왜냐하면 기업의 투명성이나 사회적 책임과 같은 규범적인 언론기업의 방송 기업의 모든 활동을 포용하기에는 무리가 있기 때문이다.

1986년 9월 30일 제정된 ‘커뮤니케이션의 자유에 관한 법’은 이러한 점에서 프랑스 사정각 커뮤니케이션 및 방송법의 현대화의 기반이라 볼 수 있다. 이 법은 국가 주도적 방송 구조에서 다원적, 자유 경쟁적 구조로의 전환을 의미하기 때문이다.

1) 방송 기업의 소유 지분 참여와 경영 제한

(1) 방송의 민영화

1986년 9월 30일 제정된 ‘커뮤니케이션의 자유에 관한 법’은 사정각 커뮤니케이션에 대한 국가적 독점을 폐지하고 텔레비전 및 라디오의 민영화를 추진하기 위한 법이다. 이로써 프랑스의 텔레비전은 공영·민영이라는 두 축을 중심으로 한 정체성을 갖게 됐다. 실상 프랑스의 라디오, 텔레비전은 1945년부터 1982년까지 짧은 국가가 독점적으로 지배해 왔다. 이러한 독점이 소유와 경영에 제한했을 뿐 프로그램 생산이나 방영에 대한 국가의 규제로까지 확대하지는 않았지만 독점적 국영 기업으로서 방송의 프로그램 제작 및 배포는 횡설시킬 수밖에 없었으며, 이에 따라 국민의 커뮤니케이션 자유권 및 표현의 자유를 제한하는 결과를 야기했다. 또한 커뮤니케이션 기술의 발전과 국제적 경쟁의 심화는 국가 독점적 구조에 한계를 가져왔으며 이에 따라 새로운 시스템이 요구됐다.
1982년 7월 29일 법 11조 커뮤니케이션의 형태 및 사회 문화적 표현의 다양성, 표현 기술의 자유로운 소유에 따른 커뮤니케이션 자유의 확대를 명목으로 시청각 매체에 대한 국가의 독점을 철회하도록 명시하고 있다. 이후 1986년에 TF1이 민영화됐고 전국적 민영 방송으로 TF1, Canal+, M6, 공영 방송으로 France2, France3, Canal5(Arte) 등 공·민영의 이원적 체계를 가지게 됐다.

58조는 TF1의 자본을 100% 민영화하도록 규정하고 있는데 당시 CNCl(1)을 중심으로 민영화가 추진됐다. 이에 따라서 방송 기업의 소유 및 경영에 대한 법률적 제한이 필요하게 됐으며, 특히 지상파 방송의 외국 자본에 대한 독립 및 소유 구조의 투명성이 주요한 이슈가 됐다.

(2) 민영 방송의 소유 구조 및 제한


1) 방송 허가권

방송의 허가에 관한 규정을 보면 모든 방송 기업은 1966년 7월 24일 법 355-1조의 기업 설립에 관한 법에 준하여 기업 설립 허가를 받아야 한다.

1) CNCl(la Commission nationale de la communication et des libertés, 자유와 커뮤니케이션 국가위원회)는 1989년 1월 17일 법률에 따라 시청각 최고 심의회(CSA)로 귀속됨.
3장. 자유경쟁시대의 프랑스 방송법 제

특히 1986년 9월 30일 법 37조는 방송 기업의 허가를 위한 기업의 정체성에 대하여 규정하고 있다. 즉 법인체가 아닌 경우 소유주의 개인적 신상과 이름이 공개되어야 한다. 법인체의 경우 기업의 설명, 사회적 역할 및 위치, 범죄 대표자 및 3인의 가장 대표적인 인물의 이름(프랑스의 모든 법인체는 의무적으로 ‘연합체(association)’ 형태를 갖추어야 하는데 그 중 가장 대표적인 3인의 이름)이 공개되어야 한다. 또한 모든 방송은 그 다이렉터와 방송 편성 책임자, 기업이 실행하는 커뮤니케이션 서비스 및 방송의 종류가 공개되어야 한다.

2 자본 소유에 대한 규제

자본 소유에 대한 규제의 경우 ‘1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유에 관한 법’의 개정에 관한 법 14조에서는 전국적 지상파 텔레비전의 경우에 한 개인 혹은 한 법인체가 의사 결정권을 가진 자본의 49% 이상을 소유할 수 없도록 규정하고 있다. 한편 1986년 9월 30일 법 40조에서는 지상파 방송에 있어 외국인은 총 자본의 20% 이상을 소유할 수 없도록 규정하고 있다. 소유주의 외국 국적이거나 주요 자본이 외국 자본이 경우, 그 리고 연합체(association)의 장이 외국인일 경우는 외국 기업으로 간주한다.

한편 1986년 9월 30일 법 39조에 따르면 지역 혹은 지방의 지상파 텔레비전의 경우 해당 지역 인구가 20만~600만인 때 적용되며, 한 개인 혹은 법인체가 기업 의사 결정권 자본의 50%를 초과 소유할 수 없도록 규정하고 있다. 또한 위성 텔레비전의 경우 역시 50%를 초과하지 못하도록 규정하고 있으며, 외국 자본에 대한 소유 제한은 없다. 케이블 텔레비전의 경우는 소유 자본에 대한 규제나 외국인의 투자에 대한 제한 조항은 두지 않고 있다. 이는 케이블 텔레비전의 열악한 시장 조건에 기인하는 것으로 보인다.
③ 기업의 집중에 대한 제한

기업의 집중에 대한 제한은 일반적 제한과 영역적 제한이 있다.

i) 일반적 집중 제한 조건

41-1조와 41-2조는 전국적 수준과 지역적 수준에서 다음과 같이 집중을 제한하고 있다.

• 전국적 수준: 인구학적으로 볼 때, 전국적 지상파 텔레비전의 경우 400만 명 이상당 한 채널, 케이블 텔레비전의 경우 600만 명 이상당 한 채널이 가능하다. 각 텔레비전은 일반 및 정치 정보와 관련한 내용을 전국적 방송의 20% 이상 방송해야 한다.

• 지역적 수준: 지정학적으로 특정 지역에서만 행해지는 지상파 방송 및 케이블 방송에 해당한다. 특정 지역의 일반적, 정치적 소식들을 매일 방송해야 한다. 인구 제한은 각 지역적 특성들에 따라 차이가 크므로 특정 사항이 없다.

ii) 영역적 집중 제한 조건

1986년 9월 30일 법은 역시 기업의 기술적, 경제적 활동에 대한 특정한 집중을 규제하고 있다. 이들 규제는 헤르츠 지상파 텔레비전, 위성 텔레비전, 그리고 케이블 텔레비전에서 차별적으로 적용된다.

• 헤르츠 지상파 텔레비전

이 법 41조의 2항에서는 어느 누구도 2개 이상의 전국적 지상파 텔레비전 채널을 가질 수 없음을 명시하고 있다. 39조는 한 사람 혹은 한 법인체가 텔레비전 방송사의 의사 결정권을 갖는 자본 중 15% 이상을 소유할 경우 다른 채널의 자본을 15% 이상 소유할 수 없고, 그가 두 개의 동종 텔레비전 방송사에 각각 5% 이상의 자본을 소유할 경우 제3의 기업에 대해서는 5% 이상의 자본을 소유할 수 없도록 규정하고 있다.

한편 41조에 따르면 사업 대상지역의 총 인구가 600만을 초과할 경우 하나 혹은 여러 개의 사업 등록허가증을 가지고 있는 개인이나 법인체는
지역 또는 지방 지상파 방송과 관련한 새로운 사업 등록 허가를 받을 수 없다. 또한 한 지역에서 특정한 텔레비전 서비스 사업의 등록 허가를 받은 개인 또는 법인체는 같은 지역에서 같은 특성을 갖는 서비스 사업을 위한 신규 등록 허가를 받을 수 없다.

*위성 텔레비전

1986년의 동법 41조는 개인 혹은 법인체가 위성 텔레비전을 가질 수 없도록 제한하고 있다. 39조는 개인 혹은 법인체가 직간접적으로 위성 방송 기업의 자본의 3분의 1 이상 소유할 경우 다른 위성 방송 기업 주식을 직간접적으로 3분의 1 이상 소유할 수 없음을 제시하고 있다. 또한 그가 두 개의 위성 방송 기업 자본을 5% 이상 소유할 경우 제3의 위성 방송 기업의 자본을 5% 이상 소유할 수 없음을 명시하고 있다.

*케이블 텔레비전

동법 41조에서는 본 기업의 케이블 링이 커버하는 지역의 주민이 800만 이상일 경우 한 개 혹은 여러 개의 사업 등록 허가를 소유하고 있는 개인 혹은 법인체는 동종의 사업을 위한 신규 사업 등록 허가를 받을 수 없음을 명시하고 있다.

위의 내용들을 요약하면 다음 <표 1>과 같다. 결론적으로 프랑스의 방송 산업은 국가 독점적 산업을 포기하고 자유 시장의 원리에 따른 생산 및 분배의 다양화와 자율 수용하는 모습을 보이고 있다. 그럼에도 방송 산업은 아직 공적 산업의 특성을 가지고 있는데 이는 방송의 사회 및 시민적 영역에서의 역할에 대한 강조와 규범 등에서 나타난다. 프랑스의 방송 기업은 국가의 지원 및 시청료에 의한 공적 재정과 광고 및 후원, 여타의 상업적 활동에 따른 상업적 재정의 이원적 구조를 가진다고 할 수 있다.
<table>
<thead>
<tr>
<th>규정</th>
<th>인가 기간</th>
<th>자본의 지분</th>
<th>외국 자본</th>
<th>일반적 집중 제한</th>
<th>영역적 자본 집중 제한</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>전국 자실파</td>
<td>10년+5×2 49% 미만</td>
<td>20% 미만</td>
<td>400만 명 이상의 거주민</td>
<td>2개의 허가권에 각각 15% 미만, 3개의 경우 5% 미만</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>지역 자실파</td>
<td>10년+5×2 50% 미만</td>
<td>20% 미만</td>
<td>특정 지역에 한정된 정치, 일반 텔레비전</td>
<td>대상 지역이 600만 명 이하에 1개의 허가권</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>위성</td>
<td>10년</td>
<td>50% 미만</td>
<td></td>
<td>2개의 허가권 소유에 각기 1/3 미만, 3개의 경우 5% 미만 소유</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>케이블 TV</td>
<td>20년</td>
<td>특정 지역에 한정된 정치, 일반 텔레비전</td>
<td></td>
<td>해당 케이블 망 지역이 800만 명 미만</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

2) 방송사의 재정 구조

1986년 9월 31일 법은 방송사의 이원적 재정 구조를 명시하고 있다. 53조는 공영 방송의 경우 매년 상원이나 하원에서 국가 재정을 심의 결정할 때 해당 연도의 시청료 징수와 그의 사용 내역에 대한 계획을 비준 할 것, 또한 광고를 통한 수익 예산 총액을 명확히 할 것을 규정하고 있다. 1986년 TF1이 민영화되면서 사적 기업으로서의 텔레비전 방송은 광고를 통한 재정 확충이 가능해졌다.

1987년 4월 4일 TF1의 상업적 기업 활동 재가를 결정하는 n°87-26 결정(Décision) 18조는 재원 확충을 위해 시간당 평균 6분 간 광고를 할 수 있도록 규정했다. 따라서 프랑스 텔레비전의 재정 구조는 상업적 구조와 공적 구조의 이원적 구조를 가진다. 공영 방송은 주로 공적 구조에 의존
3장. 자유 경쟁 시대의 프랑스 방송 법 제

하며, 민영 방송은 주로 상업적 구조에 의존하게 된다.

(1) 상업적 재정

프랑스의 방송법에서 방송사의 상업적 재정 구조에 대하여는 구체적 규정들을 명시하지 않고 있다. 이는 기업의 경제적 활동의 자유의 보장에 기인하게 된다. 상업적 영역에 있어서 가장 기본적인 재정원은 광고이며, 유선 방송(Canal+)의 경우 정기 시청료(166프랑)이다.

광고 요금의 실태를 보면, 프라임 타임데에 TF1(민영)의 경우 수요일 오후 8시 34분에 30초 간 방영되는 광고 요금이 41만 8,000프랑이다. 한편 지난 월드컵 경기 기간 중 일요일 오후 9시 41분에 30초 간 방영된 광고비는 53만 4,000프랑이었다. France2(공영)의 경우를 보면 수요일 오후 8시 48분에 방영되는 광고비는 31만 9,000프랑, M6(민영)은 월요일 오후 9시 30분 22만 8,000프랑, 오후 8시 45분 19만 8,000프랑, France3는 목요일 오후 8시 57분, 14만 2,000프랑, Canal+(민영, 유선방송)는 일요일 오후 1시 45분 14만 1,000프랑, 월요일 오후 8시 11만 1,500프랑, La Cinquième(공영)는 일요일 오후 6시 1만 프랑 등이다.

한편, 텔레비전의 광고 수익은 해마다 증가하고 있는데 1990년부터 1998년까지의 상황을 보면 아래 <표 2>와 같다.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>금액</td>
<td>12,600</td>
<td>14,309</td>
<td>14,450</td>
<td>15,505</td>
<td>6,704</td>
<td>17,455</td>
<td>18,329</td>
<td>19,500</td>
</tr>
</tbody>
</table>
〈표 3〉 텔레비전 방송 수익 구조(단위: 백만 프랑)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>수익 ▼</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>시청료</td>
<td>8,718.5</td>
<td>9,431.9</td>
<td>10,239.5</td>
<td>10,743.6</td>
<td>10,922.0</td>
<td>11,681.5</td>
<td>12,250.7</td>
<td>13,897.0</td>
</tr>
<tr>
<td>정부 예산</td>
<td>2,045.3</td>
<td>1,697.8</td>
<td>2,099.6</td>
<td>1,799.4</td>
<td>1,119.8</td>
<td>741.1</td>
<td>572.0</td>
<td>452.0</td>
</tr>
<tr>
<td>행정기관</td>
<td>42.8</td>
<td>36.1</td>
<td>27.6</td>
<td>26.7</td>
<td>26.6</td>
<td>20.4</td>
<td>5.0</td>
<td>4.0</td>
</tr>
<tr>
<td>서비스 수익</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>광고</td>
<td>2,675.7</td>
<td>2,785.4</td>
<td>3,145.0</td>
<td>3,171.8</td>
<td>4,225.9</td>
<td>4,419.8</td>
<td>4,526.9</td>
<td>3,966.8</td>
</tr>
<tr>
<td>후원</td>
<td>195.0</td>
<td>172.8</td>
<td>202.4</td>
<td>274.1</td>
<td>248.0</td>
<td>270.5</td>
<td>268.5</td>
<td>280.2</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 수익</td>
<td>624.0</td>
<td>763.5</td>
<td>828.2</td>
<td>793.2</td>
<td>887.4</td>
<td>870.9</td>
<td>914.9</td>
<td>848.0</td>
</tr>
<tr>
<td>총액</td>
<td>14,301.3</td>
<td>14,887.5</td>
<td>16,542.3</td>
<td>16,808.8</td>
<td>17,429.7</td>
<td>18,004.2</td>
<td>18,538.0</td>
<td>19,421.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(2) 공적 제정

공적 제정은 대부분 공영 방송 및 시청각 관련 공공 기관과 관계한다. 
공적 제정은 텔레비전 시청료와 정부의 예산, 프로그램이 주요 내용이다. 
1993년부터 2000년까지 공공 커뮤니케이션 관련 예산 실태를 보면 위의 <표 3>과 같다.

3) 텔레비전 시청료

‘텔레비전 수상기의 이용권’에 대한 텔레비전 시청료는 1933년 법 109
조에 근거하고 있다. 당시는 라디오를 소유하고 청취하는 행위에 대한 세금 부과의 형태를 가지고 있었다. 그러나 1949년 7월 30일 법률을 통하여 텔레비전을 소유하고 시청하는 사람들에게 확대 적용되기 시작했다.

(1) 시청료의 법적 본질

시청료의 법적 본질을 어떻게 정의하는가 하는 문제는 국가의 조세 제도에서 시청료의 정당성을 확립하는 데 중요하게 작용한다. 1960년 정보 부 장관은 하원의회의 국정보고에서 시청료의 본질을 “청취자나 시청자들에 제공된 프로그램에 대한 대가”라고 규정했다. 그러나 당시 이 같은 정의는 시청료 산정에 있어서 하원의 간섭을 차단하고자 하는 의도였으며 이는 정당성을 갖지 못했다. 왜냐하면 ‘국가에 의해 제공된 서비스에 대한 요금(la rémunération)은 경제부 및 관계 부처와 긴밀한 관계 속에서 ‘공세이유 데다(Conseil d’État)’가 포고한 척령에 의해서만 그 합법성을 갖는다’는 1959년 1월 2일 명령(l’ordonnance) 조항에 근거하여 정부는 세금을 부과할 수 있기 때문이다. 따라서 국가가 시청료를 징수하기 위해서는 이를 국가가 제공하는 공적 서비스의 영역에서 규정해야 한다. 이 같은 측면에서 시청료는 공적 서비스에 대한 국가의 예외적인 요금 정수의 특성을 갖는다. 정부는 시청료에 대한 법률적 정당성을 부여하기 위해 1959년 12월 30일 명령(ordonnance)을 통해 라디오-텔레비전의 법적 실체를 공적 서비스의 영역에서 규정했다. 1960년 8월 11일 헌법위원회(Conseil constitutionnel)의 결정(60-8 DC)은 시청료가 ‘사회적 각각 형태의

2) 이 기구는 프랑스 고유의 행정 법률 기구로서 18세기 왕의 행정 자문 및 각 행정 부서간의 법률적 조정 기구로 출현했다. 이 기구는 수상의 자문 및 행정 법률상의 최고 판결 기구의 위상을 가지며, 사법부와는 완전 독립되어 행정적 법률 재정 및 중재 역할을 한다. 일부에서는 ‘국사원’ 등으로 번역하고 있으나 그 고유성을 감안할 때 원어 그대로 표기하는 것이 타당하다고 본다.
의무적 세금(une taxe parafiscale)’임을 명시했다.

한편, 텔레비전 시청료 부과는 텔레비전 수상기의 소유 문제와 관계를 갖는다. 1992년 3월 30일 척령 92-304조항은 “텔레비전 시청을 가능하게 하는 모든 장비는 텔레비전 수상기로 간주한다”고 규정하고 있다. 이와 같은 개념 정의는 텔레비전 시청료 징수 대상을 확대하는 데 기여한다. 이는 결국 인터넷을 연결하여 컴퓨터를 통한 텔레비전 시청에 대하여 시청료를 징수해야 하는가라는 문제를 야기한다. 텔레비전을 수상하지 않고 그 기술적 특성으로 인한 초국경적 전파를 수상하는 장비 및 국외에 있는 장비일 경우, 그리고 그 장비의 형태가 상업적, 생산적 혹은 연구 목적으로 기능할 경우에는 시청료를 징수하지 않는다.

(2) 시청료 징수 예외 대상

1982년 7월 29일 법 96조는 모든 텔레비전 소유자는 시청료 납부 의무를 갖는다고 규정하고 있다. 다만 다음의 몇몇 경우에서는 시청료가 면제된다.

① 교육을 목적으로 소유하고 있는 교육 기관으로, 교육 기관의 장이 시청료 면제를 요청할 경우

② 병원 및 사회적 지원을 받는 수용 기관의 경우 개인적 이용 목적이 아닌 경우

③ 장애인의 경우 장애 상태의 비율이 80% 이상일 경우, 소득세 비과세 대상인 경우(1998년의 경우 1인 연간 소득 4만 3,550프랑, 부양 기족 1인당 1만 1,650프랑 추가한 금액 이하의 소득자), 독신 혹은 동거자와 둘만 살 경우, 비소득세 과세 대상 부모와 사는 경우

④ 1998년 1월 1일 이후 65세 이상의 노인의 경우 소득이 없거나 위에 기준한 소득세 비과세 대상인 경우
(3) 1990년대 시청료 부과 실태 및 지원 내역

〈표 4〉 시청료 인상 실태

<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>초액 (프랑)</th>
<th>인상(%)</th>
<th>결론 (프랑)</th>
<th>인상(%)</th>
<th>인플레이션 (%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1990</td>
<td>355</td>
<td>+3.49</td>
<td>552</td>
<td>+3.52</td>
<td>3.6</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>364</td>
<td>+2.5</td>
<td>566</td>
<td>+2.5</td>
<td>3.1</td>
</tr>
<tr>
<td>1992</td>
<td>373</td>
<td>+2.5</td>
<td>580</td>
<td>+2.5</td>
<td>3.4</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>390</td>
<td>+4.5</td>
<td>606</td>
<td>+4.5</td>
<td>2.4</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>405</td>
<td>+4</td>
<td>631</td>
<td>+4</td>
<td>2.3</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>430</td>
<td>+6.2</td>
<td>670</td>
<td>+6.2</td>
<td>2.1</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>449</td>
<td>+4.5</td>
<td>700</td>
<td>+4.5</td>
<td>1.7</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>449</td>
<td>0</td>
<td>700</td>
<td>0</td>
<td>2.0</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>471</td>
<td>+5</td>
<td>735</td>
<td>+5</td>
<td>1.3</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>475</td>
<td>+1.2</td>
<td>744</td>
<td>+1.2</td>
<td>0.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

〈표 5〉 사용 내역 (단위: 백만 프랑)

<table>
<thead>
<tr>
<th>기구 및 조직</th>
<th>지원액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>국립 오디오 비주얼 재단 (INA)</td>
<td>415.5</td>
</tr>
<tr>
<td>공영 방송, France2</td>
<td>2,543.0</td>
</tr>
<tr>
<td>공영 방송, France3</td>
<td>3,543.0</td>
</tr>
<tr>
<td>해외 프로그램 라디오 및 데라비전 방송사</td>
<td>1,137.4</td>
</tr>
<tr>
<td>라디오 프랑스</td>
<td>2,597.4</td>
</tr>
<tr>
<td>국제 라디오 프랑스</td>
<td>165.4</td>
</tr>
<tr>
<td>데라비전 유럽 프로그램사 (la SEPT-ARTE)</td>
<td>1,029.7</td>
</tr>
<tr>
<td>라 데라비 (교육 방송)</td>
<td>774.5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

총액 | 12,250.7 |
2. 방송 프로그램 편성 및 제작 관련 법

대부분의 국가들과 마찬가지로 프랑스 방송법의 설립 역시 폭넓은 경험주의에 기초한다. 현대 사회에서 시청각 매체는 인간의 지적 활동에 있어 가장 기본적인 재료이다. 따라서 이에 대한 국가적, 법적 통제는 시민 사회의 중요한 이슈가 됐다. 1921년 라디오 방송이 처음 시작된 이래, 그리고 1945년 정기적으로 시민들에게 텔레비전 프로그램을 제공하기 시작한 이래 시청각 매체가 사회에 미치는 중요한 영향력에 대한 인식이 방송법의 기원이 됐다. 당시에 오디오 비주얼에 대한 법적 문제는 정보의 자유나 커뮤니케이션의 자유 문제라는 관점에 접근하지 못할시로 일시적으로 성적 성격을 가지고 있었다. 이는 결국 국가 지배적 미디어 구조라는 프랑스의 특수한 미디어 법의 기원을 이루었다. 그러나 텔레비전 방송의 놀랄만한 발전은 표현 및 정보의 자유, 그 수단의 다원성, 그리고 미디어 산업이라는 새로운 문제를 제기하게 됐다. 이는 프랑스 미디어 구조의 현대화를 강하게 자극하기 시작했다.

1) 지상파 방송 프로그램의 제작 및 편성

방송 프로그램의 제작 및 편성에 대한 현대적인 법적 규정은 1981년과 1982년 방송의 민영화에 대한 법적 기초가 마련되고 1986년 민영화가 실행되는 과정을 거치면서 그 실체를 허용해 주게 됐다. 따라서 이제 비상업적 프로그램 및 공영 방송에 대한 규정과 상업적 민영 방송에 대한 규정, 두 영역으로 구분할 수 있다. 방송 프로그램의 제작 및 편성에 대한 규정들은 공공 서비스로서의 의무, 일반적이고 도덕적인 의무, 방송의 장
르에 따른 특별 의무 등이 주요 내용이다.

(1) 공영 방송에 대한 규정

공영 방송의 방송을 위한 프로그램 제작 및 편성에 있어서 모든 유럽 연합 회원국들은 정부의 간섭과 중재 및 사전 검열을 하지 않는 것이 일반적 원리이다. 그러나 프로그램이 방영된 후에는 통계나 법적 제재를 가할 수 있다. 1986년 법은 영화 및 시청각 프로그램의 제작 및 방영 체계에 대하여 규정하고 있다. 27조는 '국영 프로그램 방송사(les sociétés nationales de programme)'들이 CNIL(자유와 헌법위원회, 현재 시청각 최고 심의회에 편입됨)의 보고서에 기준한 콘세이유 데따(Council d'Etat)의 포고(decrets)에 따라 텔레비전 프로그램의 제작 배포하도록 규정하고 있다. 동법 44조와 45조에 따르면 이 방송사들의 실제와 역할은 특히 텔레비전 부분에 있어서 대도시 중심의 방송, 전국적 혹은 지방 중심의 방송, 국제적 영역에서의 방송, 국제 및 유럽적 특성을 가지고 있는 위성 방송 등을 담당하는 업체들로 구분된다.

한편 공영 방송 편성에 있어서 시청각 최고 심의회(CSA)는 1992년 1월 18일 법에 따라 '주요 시간대(les heures d'écoute significative)'의 개념을 확립하면서 오후 6시에서 오후 11시까지, 수요일 오후 2시에서 오후 6시까지의 시간대에 공영 방송의 역할을 충실히 할 것을 규정하고 있다. 따라서 이 시간대에는 적어도 유럽에서 만든 작품을 60% 이상 방영해야 하며, 원어가 불어인 작품을 40% 이상 방영해야 한다. 또한 텔레비전의 영화 방영을 제한하고 있다.

3) 유치원에서 고등학교까지 프랑스의 모든 학교는 수요일을 공휴일로 하고 있다. 따라서 수요일 오후 2시에서 오후 6시까지는 어린이를 대상으로 하는 주요 프로그램 시간이다.
세계 영화법 제동 향(2000년 상권)

1987년 1월 26일 칙령 No87-36에 따르면 1년에 192편을 초과할 수 없으며, 주요 시간대인 오후 8시 30분에서 오후 10시 30분 사이에 104편을 초과할 수 없다. 또한 수요일 저녁과 금요일 오후 10시 30분 이후에는 시네클립 작품을 제외한 장편 영화를 상영할 수 없다. 토요일 음중일, 일요일 오후 8시 30분 이전에도 역시 장편 영화를 상영할 수 없도록 규정하고 있다. 기존 영화관을 보호하기 위한 조치의 하나로 프랑스 텔레비전은 영화관에서 상영된 영화는 상영된 지 3년 이전에는 텔레비전에서 방영할 수 없으며, 공동 제작의 경우 2년 안에 방영할 수 없다.

한편 1994년 9월 16일 포고(décret)는 공영 방송 France2와 France3의 직무와 역할 등에 대하여 규정하고 있다. 이 포고의 조항들이 공영 방송 조직의 자율적 활동 및 그 독립성을 제한함에 따라 두 공영 방송의 비상업 프로그램 내용에 많은 영향을 미치게 된다. 상업 방송과 차별화된 공영 방송의 프로그램 편성과 내용을 위해 두 공영 방송사는 '방송국의 무규약(Le cahier des charges)'을 두고 있으며, 구체적 실행을 위해 '연간 프로그램 편성 의무 조항(les dispositions annuelles des cahiers des charges)'을 두고 있다. 규약의 기본 취지에 따르면 모든 프로그램은 문화적, 교육적, 사회적 역할을 가지고 모든 사회 구성원에게 오타 및 교양 프로그램을 제공해야 한다. 내용은 다음과 같다.

첫째, France2의 경우 매일 적어도 2회 이상의 뉴스 프로그램을, France3의 경우 3회 이상의 뉴스 프로그램을 방영해야 한다.

둘째, France2와 France3은 문화 및 예술 분야의 연극, 음악, 춤 등과 관련한 프로그램을 정규적으로 편성해야 한다. 이에 대한 구체적 실천 사항은 '연간 프로그램 편성 의무 구약'에서 제시한다. 따라서 각 방송사는 매월 최소한 1시간 30분 이상 음악과 관련한 다큐멘터리를 방영해야 하며, 15시간 이상 프랑스 국립오케스트라 혹은 각 지방 오케스트라의 연주 음악 프로그램을 방영해야 한다.
셋째, 프랑스 오디오 비주얼 및 영화 생산과 관련한 규정으로, 비상업적 내용의 프로그램 생산에 관한 이 규정은 상업 방송에도 적용된다. 이 규정에 따르면 각 방송사는 유럽 연합국 국적의 작가나 감독 혹은 프랑스의 작가 및 영화 감독이 포함된 영상 및 영화 작품의 직접 생산이나 합작을 위한 최소한의 예산을 편성해야 한다. 이 역시 연간 프로그램 편성 의무 규정에서 구체적 사항들을 제시한다. 특히 France2와 France3은 시청각 및 영화의 합작 생산에 대한 자율 권한을 가지고 있다. 이는 프랑스 영상산업의 지원을 위한 계획의 일환이다.

넷째, 전국적 상업 방송인 Canal+, M6, TF1과 차별된 공영 방송의 공적 역할을 보다 명확히 하기 위하여 프로그램 편성 및 내용에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다.

① 두 방송국은 정부 주관의 국가적 규모의 연간 행사에 대한 내용과 관련하여 최소한 12개 이상의 프로그램을 방영해야 한다.

② 현대의 경제, 사회, 문화, 과학 및 기술 문제와 관련한 다큐멘터리 프로그램을 방영해야 한다.

③ 교통 안전을 위한 정보 관련 내용을 방영해야 한다.

④ 텔레비전 시청에 특별한 어려움이 있는 시청각 장애자를 위한 특별 프로그램을 편성해야 하며, 이는 '연간 프로그램 편성 의무 규정'에서 구체적으로 계획한다.

⑤ 소비자 정보에 관한 프로그램을 방영해야 한다.

⑥ 어린아이와 청소년을 위한 프로그램을 편성한다.

⑦ 스포츠 관련 프로그램을 편성한다.

이와 같은 공영 방송의 공적 역할을 지도 감시하기 위해 각 방송사는 '공영 방송 행정위원회(Le conseil d'administration des sociétés nationales de programme)'를 두고 있다. 이 기구는 1982년 법에 기원하며, 1986년
9월 30일 법에 근거해서 공영 방송의 프로그램의 도덕적, 질적, 그리고 정보의 정확성 등에 대한 규율 및 법률적 지도 및 감시의 역할을 하고 있다.

(2) 민영 방송에 대한 규정


공영 방송과 마찬가지로 민영 방송 역시 영화 방영에 관한 의무 규정이 있다. 1987년 위의 포고에 따르면 민영 방송은 연간 192편 이상의 장편 영화를 방영할 수 없다. 또한 어떠한 영화도 영화관 상영 후 3년 이내에는 텔레비전에서 방영할 수 없다. 시청각 및 영화는 적어도 60% 이상 유럽 연합국 내에서 생산된 작품이어야 하며, 40% 이상은 프랑스어로 제작된 것이어야 한다. 한편 유료 시청 방송인 Canal+는 위의 규정에 예외로 적용된다.

연간 364편의 장편 영화를 정오 12시부터 세벽 1시 사이에 방영할 수 있으며, 영화관 상영 후 1년이 지난 영화는 방영할 수 있다. 장편 영화의 상영 시간에 대한 금지 규정을 보면 월요일 오후 1시부터 오후 5시 사이, 수요일 오후 1시부터 오후 9시 사이, 금요일 오후 6시부터 오후 9시 사이, 토요일 오후 1시부터 오후 11시 사이, 일요일과 그 외 휴일의 경우
오후 1시부터 오후 6시, 그리고 휴일 전날 오후 6시부터 오후 11시 사이에 장편 영화 상영이 금지되어 있다. 한편 1986년 법 70조는 텔레비전을 통해 방영되는 영화의 내용에 대한 규제를 위해 CNCL이 기준을 세우고 이를 통제하도록 명시하고 있다. 이 법은 1989년 1월 17일 법에 의해 대체됐고, CSA가 이 업무를 떠맡아 시작했다.

2) 인터넷(유사 방송) 관련 규제

프랑스 역시 여타의 선진 국가들과 마찬가지로 곧 실현될 인터넷 방송에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있다. 특히 단순한 커뮤니케이션 도구 이거나 위성 통신이나 케이블과 같은 방송 및 통신의 방법이라는 위상을 넘어 글로벌 매체로서의 위치를 갖는 인터넷은 프랑스라는 영토적 한계를 넘어 섬으로서 유럽과 국제적 수준에서 활발한 논의가 진행되고 있다. 한 예로, 1999년 11월 30일과 12월 1일 간 프랑스의 최고 시청각 심의회 (CSA : Conseil supérieur de l’audiovisuel) 주제로 인터넷의 규제 및 조정에 대한 국제적 회의가 유네스코에서 개최됐다.

프랑스에서 인터넷 방송 및 정보 생산, 유통과 관련한 대표적인 기관으로는 ‘자유와 정보기술국립위원회’와 ‘시청각최고심의회’ 두 곳이 있다.

① 자유와 정보기술국립위원회

(CNIL : Commission nationale de l’informatique et de la liberté : www.cnil.fr)

이 기구는 1974년 설립되어 정보 생산 및 기술적 운영에 대한 국가적 프로젝트를 연구하고, 공적 및 사적 영역에서의 커뮤니케이션 기술 및 장치들에 대한 문제, 정보의 생산, 저장 및 운용에 대한 규제 및 감사의 주업 무로 하고 있다. 따라서 이 기구는 소프트웨어나 내용물에 대한 규제는 하
지 않는다.

② 시청각 최고 심의회

(CSA : Conseil supérieur de l’audiovisuel, www.csa.fr)

이 기구는 프랑스의 라디오 및 텔레비전 방송에 대한 정책 및 규제, 연구를 주업무로 하고 있는데, 인터넷이 방송의 영역에 중요한 위치를 갖기 시작하자 최근에는 이에 대한 연구 및 정책, 규제에 대한 연구를 활발히 진행하고 있다. 인터넷 방송에 대한 이 기구의 기본적 입장을 보면 다음과 같다.

- 인터넷은 장래 라디오나 텔레비전 방송의 한 방법으로, 이를 통해 실현되는 서비스는 메스미디어의 총제적 모습을 갖는다.

- 기존의 방송법은 웹 텔레비전의 방송의 규제를 위한 법적 기틀을 마련하는 데 가장 기본적인 법률이다. 따라서 웹 텔레비전은 기존의 방송법상의 금지 규정을 반영해야 한다. 예를 들면 술이나 담배 광고 등은 금지해야 한다.

- 정보의 객관성을 위해 오디오 비주얼 사이트의 설립 및 정보 생산자는 그 신분이 명확해야 하며, 완벽한 편집권 및 제작권의 독립이 이루어진 상태에서 정보 및 프로그램을 제작하고 방영해야 한다. 이를 통해 상업적 내용과 정보 및 문화적 내용의 명확한 구별이, 이에 따른 규제를 할 수 있다.

결론적으로 CNIL이 하드웨어적 문제에 대한 일을 처리한다면, CSA는 소프트웨어적 문제들을 처리한다고 볼 수 있다. 따라서 이 두 기구에서 프랑스의 인터넷 방송의 문제가 다뤄진다. 또한 여기에서 다루는 문제는 유럽 연합국 내의 여타의 회원국들의 관련 기관과 필연적인 관계를 갖게 된다. 프랑스에서는 아직 인터넷 방송에 대한 구체적이고 명문화된 법
도의 법 체제가 세워져 있지 않다. 그러나 ‘1986년 9월 30일 커뮤니케이션 자유에 관한 법’에 준한 오디오 비주얼 관련 법규들이 인터넷 방송에 대한 규정 및 통제의 근간이 된다.

프랑스 언론계는 새로운 기술과 멀티미디어 및 인터넷의 활용에 적극적이며 대부분의 텔레비전, 신문, 잡지는 인터넷 사이트를 별도로 운영하고 있다. 이로 인해 인터넷 표준 언론사의 수익은 극히 미미한 수준에 머무르고 있다. 그러나 인터넷은 무한한 잠재적 독자 및 시청자의 확보의 가능성을 가진 것으로 인터넷 시장은 언론사간의 치열한 경쟁의 장이 될 것으로 예상된다. 프랑스 텔레비전 방송국 TF1 사이트는 매달 900만에서 1,000만 페이지가 읽히지면서 프랑스 내 12위를 차지하고 있다. M6, Canal+ 등도 멀티미디어를 통한 인터넷 방송에 점점 적극적인 자세를 보이고 있다.

3) 방송 광고 규제

(1) 광고의 법적 정의


• 광고는 인종, 성, 국적 그 외 모든 폭력 등에 기존한 명확한 구별을
제시해야 하며, 환경 보호나 사람 혹은 사물들의 안전, 건강 등을 해치는 행위들에 대해 시청자들의 의식을 향상시키는 역할을 해야 한다.

• 광고는 시청자들의 정치적, 철학적, 종교적 신념들을 지극히 간절적 요소들을 배제해야 한다.

• 광고는 미성년자에 해를 주는 행위를 삼가야 한다. 예를 들어 직접 소비 욕구를 자극하거나 상품을 사기 위해 부모를 설득하도록 선동하는 행위 등은 삼가야 한다.

• 담배, 술, 영화, 신문, 문학 작품 등 법적으로 광고가 금지된 상품들에 대한 광고를 해서는 안 된다.

• 인간의 잠재 의식을 자극하는 기술을 이용해서는 안 된다.

• 모든 광고에는 상품 및 서비스가 시각 및 청각적으로 제시되어야 하며, 상품 생산자 및 서비스 공급자의 이름 및 그 활동이 명시되어야 한다.

결론적으로 광고는 기존의 사회적 규범 안에서 정의되며, 그 활동 및 정체성은 경제적 영역보다는 미디어 커뮤니케이션의 영역에서 규정된다.

(2) 광고 내용에 대한 규정

제 3장. 자유 경쟁 시대의 프랑스 방송법 제137

이에 따르면 연 평균 시간당 9분 이상을 광고할 수 없으며, 한 광고 시간이 15분을 초과할 수 없다.


* 광고 내용들은 각 프로그램의 방영 사이에 삽입한다. 또한 기존 방송의 가치나 역할과는 아무 관계가 없고 프로그램의 방영 시간이나 그 본질에 해를 주지 않는 한에서 중간 광고도 가능하다. 한 프로그램의 방영중에 행해지는 중간 광고는 최소 20분 이상의 간격을 두어야 한다.

* 프로그램이 성격상 여러 부분들로 구성될 경우 또는 스포츠 경기나 시간적 간격을 두고 있는 사건, 스페셜의 재방송인 경우에는 각 부분 사이에 중간 광고가 가능하다.

* 뉴스, 섬추 취재 방송, 종교 방송, 어린이 방송의 경우 그 방영 시간이 30분을 초과하지 않을 경우 중간 광고는 금지한다.

* 영화 상영 시에 진행되는 중간 광고는 총 6분을 초과해서는 안 된다.

* 종교 의식을 방영하는 시간 중에는 어떠한 광고도 허용해서는 안 된다.

* 후원 및 협찬의 경우 후원 및 협찬사가 프로그램에 영향을 주어서는 안 된다. 또한 방송은 후원사가 생산하는 상품이나 서비스의 구입 및 임대에 대한 언급을 허용해서는 안 된다. 주류 회사나 담배 회사, 제약 회사는 프로그램의 후원사가 될 수 없다.

프랑스 텔레비전 광고에 있어 중간 광고를 하느냐 하지 않느냐의 문제는 시청자의 문화적 유화권이나 텔레비전의 지나친 상업화의 문제에 중요한 이슈가 되지 않음을 알 수 있다. 프랑스의 광고 규제에 관한 법의 특성은 오락적 유화를 위한 프로그램의 경우 그 유화를 위한 대가로 광고 허용에 포용적이며, 교양 및 교육, 종교적 삶에 대한 프로그램의 경우 광고의 적용이 엄격하다는 것이다. 실상 폭주하는 광고 요구 및 상업적 활
동을 의면하고 문화적 역할을 일방적으로 강조하는 것은 오히려 재정 및 경쟁력의 악화로 이어져 텔레비전 프로그램을 질적으로 저하시킬 가능성이 있으며, 외국 프로그램을 산값에 수입 방영하는 등 프로그램의 대외 의존도를 높일 수도 있다. 따라서 문제는 보다 면밀하고 체계적으로 텔레비전 광고에 대한 법적 규제를 해야 한다는 것, 그리고 이를 통해 상업성과 공익성간의 균형 있는 역할을 유도해야 한다는 것이다.

4) 시청각 최고 심의회

시청각 최고 심의회(이하 심의회라 칭함)의 설립 역사를 보면 다음과 같다. 1982년 7월 29일 법을 통해 시청각 커뮤니케이션 최고 위원회(la Haute autorité de la communication audiovisuelle)가 설립했고, 그 뒤 1986년 9월 30일 법에 근거하여 커뮤니케이션과 자유 국가 위원회(CNCL : la Commission nationale de la communication et des libertés)가 설립됐다. 1989년 1월 17일 법은 CNCL의 활동을 포괄하여 새로운 시청각 관련 국가적 시스템으로서 심의회를 설립하도록 했다. 따라서 심의회는 프랑스 오디오비주얼 활동과 관련한 모든 일들을 관리, 규정, 통제하는 독립된 정부 기구가 됐다.

1989년 7월 26일 포고는 심의회의 조직 및 기능에 대한 구체적 법적 기준을 명시했으며, 1989년 7월 26일 포고는 심의회의 활동에 대한 내부 규칙 및 자산들의 결정 및 의사 표명에 대한 기준들을 제시했다. 1991년 7월 25일 포고는 프랑스의 모든 시청각 기구들에 대한 심의회의 활동, 즉 권한, 기술적·행정적 서비스 영역, 자료화 및 연구, 자산들의 경제적 활동 등에 대해 명시했다.
(1) 구성 및 권한

심의회의 인적 구성은 대통령이 추천한 3명, 상원의장이 추천한 3명 그리고 하원의장이 추천한 3명 등 총 9명의 심의위원을 대통령이 임명한다. 심의위원들은 65세를 초과해서는 안 되며, 재임 기간은 6년이다. 모든 위원들은 여타의 선거 후보자가 될 수 없고 다른 직업이나 전문적 활동을 겸할 수 없다. 위원장은 대통령이 지명하며, 위원의 3분의 1을 2년마다 새로 선임한다. 위원장을 제외한 각각의 위원들은 자신의 분야와 관련한 고유의 활동 영역을 가지고 있다. 2000년 현재, 이들의 역할은 다음과 같이 분화된다.

① 베로니크 캐라(Véronique Cayla): 오티르 메르(Outre-mer), RFO, 라 케르몽과 아르테(La Cinquième-Arte)의 오디오 비주얼 프로그램 및 음악 프로그램 담당.

② 장-마리 코트레(Jean-Marie Cotteret): 선거 프로그램, 프로그램의 다원주의, 정보의 윤리문제, 텔레비전의 지역 및 전국 신문과의 관계, 프랑스어의 표현과 관련한 문제 담당.

③ 조셉 다니엘(Joseph Daniel): 케이블, 위성 방송과 관련한 법적 경제적 문제, 통신망의 허가 문제, 라디오 프랑스와 INA(Institute Nationale Audovisuelle: 국립 시청각 자료원) 담당.

④ 헬렌 파투(Hélène Fatou): 어린이 및 청소년 보호를 위한 청소년 프로그램 및 민영 방송 M6 담당.

⑤ 장클루 드 란짐슈미(Jacqueline de Guillenmidt): 뉴 테크놀로지 및 뉴 서비스 관련 담당. 텔레커뮤니케이션규제기구(l'Autorité de régulation des télécommunications)와 국립전파이전시(l'Agence nationale des fréquences)와 긴밀한 관계를 맺는다.

⑥ 필립 라바르드(Philippe Labarde): 지역 및 대도시 텔레비전 방송, 불
어떤 지역 상송 퀀타, 공영 방송인 France2와 France3 담당.

⑦ 자녀스 방글로와 글랑디어(Janine Langlois-Glandier) : 광고, 협찬과 관련한 사항 및 영화와 텔레비전, 영화와 스포츠 문제, Canal+ 담당.

⑧ 빈에르 빈(Pierre Wiehn) : 유럽 방송 및 디지털 방송, RF1 담당.

심의회는 정부나 상원 및 하원이 프랑스 오디오 비주얼과 관련한 연구나 전해를 원할 경우 언제든지 자신들의 임장을 전달함으로써 국가 기구 및 국정 책임자를 정책적으로 지원한다. 이를 위한 심의회의 권한을 살펴 보면 다음과 같다.

첫째, 심의회는 라디오 및 공영 텔레비전과 관련해서 임기 3년의 행정위원 네 명을 임명한다. 이를 보면 라디오 프랑스(Radio France) 담당 행정위원, 국제라디오프랑스(RFI : Radio France internationale) 담당 행정위원(심의회는 정부의 추천을 받은 행정 관료들 중에서 사장을 선임한다), 해외프랑스령 라디오텔레비전(RFO : Radio télévision française d’outre-mer) 및 공영 방송 France2 와 France3의 총무사를 임명한다.

둘째, 심의회에서는 또한 국립시청각자료원(INA : Institute Nationale Audiovisuelle) 행정 위원 네 명을 지명하며, 시청각자료원의 사장은 정부에서 임명한다. 또한 심의회는 라디오 FM 및 라디오기술위원회(CTR : Les Comités techniques radiophoniques)의 회원들을 임명한다. 이 위원회의 사장은 공세이유 데파(Conseil d’Etat)의 부위원장이 지명한다.

셋째, 심의회는 교육 및 문화 방송인 라 생과임(La Cinquième)의 프로그램방향설정위원회(La Comité d’orientation des programmes)의 위원 두 명을 선임하며, 영화등급위원회(La Commission de classification des oeuvres

4) 공세이유 데파의 위원장은 상징적으로 수상이 맞고 있다. 따라서 이 기구의 실질적 장(長)은 부위원장이라 할 수 있다.
(2) 역할 및 활동

심의회의 역할 중 가장 핵심적인 일은 허가증(L’autorisation)을 발급하는 것이다. 즉 이 기구는 민영 라디오 FM이나 민영 텔레비전 방송에 대한 허가증을 발급하며, 위성 및 케이블 라디오, 텔레비전 방송에 대한 심사 및 사업허가증을 발급한다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 심의회는 라디오 부문에 있어서 라디오 방송과 관련한 어떤 연구, 지역 및 계획을 가지고 있는 사업 후보자들을 소집하고, 리스트를 공표하며, 이를 선발한다. 또한 선발된 사업 후보자들이 사용할 수 있는 전파 리스트 및 계획을 확정하고 최대 5년 간의 사업 허가증을 발급한다. 1994년 2월 1일 법 28-1조는 허가증 발급을 위한 활동 조건들을 규정하고 있으며, 결국 허가증은 국가의 대표 기구로서 심의회와 라디오 사업자간의 협약이 이루어지면서 교부된다. 주요 사항은 노래 중 40% 이상이 프랑스어로 된 상호이어야 하며, 그 중 적어도 절반 이상은 신인 가수의 노래나 신곡이어야 한다.

둘째, 심의회는 지방 혹은 지역, 그리고 전국적 지상파 민영 텔레비전에 대하여 라디오와 마찬가지로 허가증을 발급한다. 이때 심의회는 참여 가능한 전파에 대한 리스트를 사업 참여 후보자들에게 공개하며, 이에 따라 선정된 사업자들에게 10년 기한의 사업 허가증을 발급한다. 또한 심의회는 케이블망 구축에 대한 허가증을 발급하는데, 각 케이블 사업은 교문5)이나 교문 집단의 책임 하에 진행되어야 한다. 허가 기간은 최대 30

5) 교문(commune)은 프랑스 행정 구역의 단위로 한국의 도에 해당하는 Département의 하위 단위이다. 따라서 교문은 한국의 군에 해당한다고 할 수 있다.
년으로, 교문이나 교문 집단이 추천한 기업체, 행정 기관(régie), HLM(서민 아파트촌) 조직이 만 해가된다. 한편 100세대 미만에 적용되는 케이블 방송의 경우에는 심의회에 통보만 하면 된다. 심의회는 프랑스 및 대외 케이블 채널, 또한 위성 라디오 및 텔레비전 방송에 대한 협정을 최종 결정 한다.

셋째, 심의회는 공영 라디오 및 텔레비전 방송의 주파수의 분배를 결정 한다. 따라서 심의회는 유럽 문화 방송 채널인 ARTE와 교육 및 문화 방송인 La Cinquième의 추가 방송 주파수를 원할 경우 우선적으로 할애 한다.

방송 사업의 허가증 발급과 함께 심의회는 방송의 내용에 대한 규칙 및 통제를 위해 구체적 활동을 한다. 심의회가 방송 내용에 대하여 통제를 하는 근본적인 이념은 인간적 존중과 공공 질서를 시청자 매체가 올바로 반영하고 존중해야 한다는 데 있다. 따라서 심의회는 여섯 가지의 측정 기준으로 방송의 의무 수행 여부를 감시한다.

1. 정보의 정직성과 다원성
2. 영화 및 오디오 비주얼 작품의 방영에 대한 규제 법규
3. 영화 및 오디오 비주얼 작품의 생산 및 방전에 텔레비전이 기여하는 정도
4. 어린이 및 청소년 보호
5. 팽고, 후원 및 텔레비전 상품 판매 규정
6. 프랑스 언어의 보호 및 활용에 대한 감시

이러한 통제를 위해 심의회는 매년 약 5만 시간의 전국적 텔레비전 프로그램, 약 73만 5,000시간의 지역 및 지방, 케이블 방송 프로그램에 대해 신중적인 모니터링과 분석을 수행하며 여론 조사를 실시한다. 그들의 활동 영역을 보면 다음과 같다.
제 3장. 자유 경제시대의 프랑스 방송법

첫째, 심의회는 매년 모든 프랑스 시청각 매체 및 INA(국립시청각자료원)에 대한 활동 연간 보고서를 작성한다. 따라서 모든 시청각 기구들은 그들의 경제 및 제정적 활동, 프로그램 생산 활동에 대한 자료를 제출해 야 한다. 심의회는 제출된 자료를 통해 각 방송사의 연간 최대 프로그램 방영 시간, 프랑스어로 제작된 영화 및 오디오 비주얼 작품 방영 횟수, 광고 내용 등 총체적인 활동을 자료화한다. 그리고 심의회는 각 방송사들이 계약이나 법 등을 위반했을 경우 이에 대한 검열을 수행한다. 이에 따라 심의회는 사업 허가를 일시 중지하거나 기간을 축소하며, 그 위법이 아주 중대한 경우 사업 허가를 취소하고 사업 허가증을 회수한다. 이를 위해 심의회는 국가 검사(판사, le Procureur de la République)를 둔다. 그러나 이러한 심의회의 검열은 상대의 반론권이 충분히 존중되는 가운데 진행되어야 한다.

둘째, 심의회는 프랑스의 정치적 활동에 있어서 시청각 매체의 역할을 규정한다. 예를 들어, 이 기구는 총선과 대선 등 각종 선거에 관련한 모든 방송사의 프로그램 제작 및 방영에 대한 기준을 제시한다. 또한 상권 이나 하원 혹은 직업 혹은 노동 조합 등의 집단이 국가적 차원에서 자신들의 의사를 정치적 입장을 방송 매체를 통해 표명하고자 할 경우 심의회는 방송의 기준을 제시한다. 정부는 자신들이 필요하다고 판단한 사안들에 대하여 커뮤니케이션이나 공표를 공영 방송을 통하여 할 수 있다. 이 경우 심의회는 방송매체 방송의 기준을 제시한다.

셋째, 심의회는 방송 프로그램의 질적 수준 보호라는 차원에서 프로그램의 윤리성 보존을 위한 폭넓은 권한을 가지고 있다. 따라서 정보의 진실성 문제 이외에 이미지의 폭력성, 인종 차별, 미성년 시청 시간대의 프

6) 프랑스의 경우 검사와 판사는 완전히 따로 분류되지 않는다. 검사적과 관사적이 상호 호환적이다. 따라서 심의회는 자신의 결정에 이의가 있을 경우 국립 판사(검사)를 통해 법적 문제를 해결한다.
프로그램 등 어린이와 청소년 보호를 위한 프로그램 통제를 실시한다. 그러고 방송을 통한 상품 판매 및 구입을 위한 상업 프로그램에 대한 기준을 제시한다.

결론적으로 심의회는 프랑스의 모든 시청각 매체의 프로그램 및 방송에 대한 규칙을 규정하고 통제하며, 그들의 실질적 활동의 지원하고, 시청각 활동을 통한 프랑스의 문화 및 정체성을 보호하여 시청각 매체를 통한 정부의 국정 활동을 지원하는 최고의 국가 기구라 할 수 있다.

한편 심의회가 프랑스 시청각 매체에 대한 소프트웨어적인 부분을 담당한다면, 수상의 직속 산하 기관이며 커뮤니케이션 및 문화부 장관의 지휘를 받는 SJTI(Service Juridique et Technique de l’Information et de la communication, 정보와 커뮤니케이션에 관한 법률적 및 기술적 지원기구)는 모든 프랑스 언론 및 시청각 매체의 하드웨어적 부분(국내 정책, 경제적 활동, 대외적 발전 및 유럽 커뮤니케이션 발전 문제 등)을 담당하는 기구라 할 수 있다.

참고 문헌


Debbasch CHARLES(1995), Droit de l’audiovisuel, Dalloz.


Le Conseil supérieur de l’audiovisuel(1997), Les brochures du CSA.
Code de la communication (2000), sous la direction de Jérôme HUET et Herbert Maisl, Dalloz.


Frédéric Barbier et Catherine Bertho Lavenir (1996), Histoire des médias : de Diderot à Internet, Armand Colin.

Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Décret n°92-280 du 27 mars 1992 relative à pris pour l’application du 1° de l’article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant le régime applicable à la publicité et au parrainage.

Loi n°94-88 du 1 février 1994 relative à modifiant la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

제4장. 영국의 방송 산업과 방송 법제

나미수* (영국 버밍엄대 미디어 전공 박사 과정)


* 한국언론재단 영국 주재 해외 통신원.
1. 미디어 소유


1) 텔레비전 허가 지분에 관한 규정

1990년 방송법이 지분에 참여할 수 있는 텔레비전에 대한 수적인 제한(2개 이상의 지역 ITV사를 소유할 수 없다)을 규정했던 것과 달리, 1996년 방송법에서는 텔레비전 프로그램 서비스에 대해 텔레비전 시청 시간 방식에 의한 새로운 제한 방식이 도입되어 전체 텔레비전 시청 시간의 15% 이상을 초과할 수 없도록 규정했다. 시청 시간의 할당은 상업텔레비전위원회(ITC; Independent Television Commission)가 결정하도록 되어 있다.

또한 방송사에 대한 수적 제한을 규정, 전국 Channel 3 네트워크와 Channel 5 허가를 동시에 보유할 수 없다. 또한 런던 지역에서와 같이 한 지역에 두 개의 지역 Channel 3 네트워크가 있을 경우 한 사업자가 한 지역에 두 개 이상의 네트워크 허가를 받을 수 없다.

2) 신문사와 방송시간의 교차 소유에 관한 규정

전국지 가운데 전국 발행 부수의 20% 이상을 소유하고 있는 신문사는
Channel 3이나 Channel 5 허가를 받을 수 없다. 지분 참여도 20% 미만으로 제한된다. 또한 특정 지역에서 20% 이상의 발행 부수를 소유하고 있는 지역 신문사는 해당 지역의 지역 Channel 3 서비스나 디지털 프로그램 서비스를 제공하는 허가를 받을 수 없다. 이러한 한도 내에서 신문사가 전국 발행 부수의 20% 미만을 소유한다면 공익의 조건을 만족시킬 경우 텔레비전 방송사를 소유할 수 있다.

라디오의 경우, 전국 발행 부수의 20% 이상을 소유하고 있는 신문사(전국지)는 라디오 방송사를 소유할 수 없다. 지역 신문 지상의 20% 이상 50% 미만을 소유하고 있는 지역 신문사는 공익의 조건을 만족시킬 경우 하나의 AM 방송사와 하나의 FM 방송사를 소유할 수 있다. 한 지역에 상업 지역 라디오 방송사가 두 이상 있을 경우 브로드 채널 부수의 50% 이상 소유하고 있는 신문사는 하나의 지역 라디오 허가를 받을 수 있다.

전국 Channel 3 서비스나 Channel 5 서비스 허가를 받은 사람은 전국 라디오 서비스 허가를 받을 수 없다. 또한 지역 Channel 3 서비스 허가를 받은 사람은 그 지역을 상당히 커버하는 지역 라디오 서비스를 소유할 수 없다.

2. 방송위원회

영국에서는 상업 텔레비전은 상업텔레비전위원회(ITC : Independent Television Commission)가, 상업 라디오는 라디오위원회(RA : Radio Authority)가 관할하고 있다. 상업텔레비전위원회는 1990년 방송법에서 상업방송위원회(IBA : Independent Broadcasting Authority)와 케이블위원회
정시에. 영국의 방송산업과 방송법 제149장. 라디오위원회를 통합함으로써 구성됐다. 라디오위원회 또한 1990년 통합으로써 신설됐다. 상업텔레비전위원회와 라디오위원회는 정부를 대신하여 방송 면허를 부여하는 인허가 기구이며, 방송을 규제 감독하는 권한을 행사하고 있다.


1) 상업텔레비전위원회

(1) 역할과 권한

상업텔레비전위원회는 라디오를 제외한 모든 상업 방송을 관리하고 있다. 즉 Channel 3(ITV), Channel 4, Channel 5, 디지털 지상파 방송, 텔레텍스트 서비스 케이블, 지역 전송 서비스, 위성 서비스 등에 면허를 부여하고 규제하는 직무를 담당하고 있다. 상업텔레비전위원회가 정한 규칙이나 코드, 허가 조건 등을 방송사가 위반했을 경우 벌칙을 부과할 수 있으나 사전에 조치를 취할 수는 없다. 이는 상업텔레비전위원회가 전보다 완화된 규제 기구임을 보여주는 것이다.

한편, 상업텔레비전위원회는 위원회의 허가를 받은 방송사들의 프로그램과 광고를 심의할 의무를 가지고 있다. 이는 텔레비전 광고 판매 관련 문제, 공정하고 효과적인 경쟁(fair and effective competition)에 대한 요구, 불합리한 차별의 금지(no unreasonable discrimination)와 관련한 규제, 프로
그램의 질과 다양성을 보장하기 위한 규제 감독의 역할 등을 포함한다. 프로그램과 광고의 심의를 위해 상업텔레비전위원회는 시청자 조사나 다양한 대중의 의견, 위원회의 10개 지역 시청자위원회(Viewer Consultative Council), 광고자문위원회(Advertising Advisory Council), 종교자문위원회(Central Religious Advisory Committee)의 의견을 참고한다. 상업텔레비전위원회는 심의를 위해 네 개의 규칙을 제정하고 있다.

1. 프로그램 규칙(programme code) : 건전한 취향과 기호, 폭력 묘사, 소수 계층 보호, 프라이버시 보호, 정치적 사안이나 논란이 되는 사안에 대한 공정한 기준과 정당 정치 방송, 선거 보도, 자선 모금 방송, 종교 방송 등에 관한 기준을 제시한다.
2. 광고 기준과 실행 규칙(code of advertising standards and practice)
3. 광고 규칙(rules on advertising breaks)
4. 프로그램 협찬 규칙(code of programme sponsorship)

위의 4개의 규칙은 모두 EC의 국경 없는 TV 규칙과 유럽위원회의 국경을 넘는 TV 협정을 준수하도록 하고 있다.

심의에 있어서 상업텔레비전위원회는 대중의 불만에 특별 귀를 기울인다. 서면이나 전화로 불만을 접수하며 프로그램과 광고에 대한 대중의 불만은 정기적으로 발표된다.

(2) 조직과 운영

상업텔레비전위원회는 위원장과 부위원장, 기타 8명의 위원으로 구성되어 있다. 위원 중 3명은 각각 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일즈 지역 대표 위원이다. 위원의 임기는 5년이며 연임할 수 있다. 위원은 모두 내무부 장관이 임명한다. BBC 경영위원이나 임직원, 하원 의원, 방송 불만처리위원회 위원 등은 상업텔레비전위원회 위원이 될 수 없다.
상업텔레비전위원회는 전국 12개 지역에 지역 사무소를 운영하고 있으며 산하에 자문위원회를 설치할 수 있다.

상업텔레비전위원회의 운영 자금은 상업텔레비전위원회에 의해 면허를 부여받은 방송사가 지불하는 면허료로 충당된다. 이 면허료는 면허 입찰 금과 구분되며 상업텔레비전위원회의 운영비와 각종 조사비 등에 사용된다. 면허료는 매년 세 가지 범주, 즉 지상과 텔레비전 면허, 프로그램 서비스/비국내 위성 서비스/상업 부가 서비스, 케이블 지역 전송 서비스로 구분되어 고시된다. 첫번째와 두번째 범주는 전체 수입에 연동하여 일정한 요율에 따라 면허료가 산출되며, 세번째 범주는 면허 지역 내의 가구수를 기초로 재산된다.

2) 라디오위원회

(1) 역할과 권한

라디오위원회는 상업 라디오를 관리하는 규제 기구이다. 주요 임무로는 상업 라디오 방송사의 면허를 부여하고 그에 따른 방송 서비스와 광고에 관한 규제를 담당하며, 상업 라디오가 사용할 수 있는 주파수를 기획한다. 이를 위해 라디오위원회는 프로그램, 광고, 기술 기준에 관한 규정을 만들어 상업 라디오 방송사로 하여금 준수하도록 하고 있다. 라디오위원회의 주요 당면 과제는 신규 권역 라디오 및 지방 라디오의 면허 부여 과정에서 청취자들의 선호도를 확대할 수 있도록 심사하는 것과 다국화 경쟁 시대에 진입한 상업 라디오 전반의 서비스 질을 보장하기 위해 규제 권한을 적절히 행사하는 것으로 압축할 수 있다.
(2) 조직

라디오위원회는 위원장을 포함하여 임기 5년의 7명의 위원으로 구성되며, 문화부 장관이 이들을 임명한다. 사무국은 사무총장이 지휘하는데 개발, 재무, 기술, 홍보 부서 등으로 구분되어 있다.

3) 방송기준위원회

(1) 역할

방송기준위원회는 프로그램에서 불공정한 취급 및 프라이버시의 침해에 관한 규칙을 제정하고 이를 심의한다. 또한 프로그램에서의 폭력의 묘사, 프로그램에서의 성적 묘사, 프로그램 전반에 관한 취향과 품위(tastes & decency)에 관한 규칙을 제정한다. 또한 방송기준위원회는 프로그램에서 폭력과 성의 묘사에 드는 범주, 취향과 품위에 대한 시청자의 태도, 취향과 품위를 지키지 못한 행동이나 태도에 미치는 영향에 대한 평가를 포함한 보고서를 작성한다.

(2) 조직

방송기준위원회는 문화부 장관이 임명하는 위원장과 1~2인의 부위원장, 그리고 위원들로 구성되며 위원 총수는 15인을 넘을 수 없도록 되어 있다.
3. 방송 프로그램의 편성

1) 프로그램 편성의 다양성

Channel 3, Channel 4, Channel 5는 상업텔레비전위원회가 규정한 프로그램 준수 규정('positive' programme requirements)을 지켜야 한다.

Channel 3과 Channel 5는 특정한 장르의 프로그램들을 반드시 포함시켜야 하며, 각 장르별 프로그램의 편성 시간은 상업텔레비전위원회의 면허 조건에 의해 최소 시간 규정을 준수해야 한다. 즉 드라마, 엔터테인먼트, 스포츠, 뉴스, 사실 프로그램(사사 프로그램 포함), 교육, 종교, 예술 및 어린이 프로그램의 9개 장르를 반드시 편성에 포함시켜야 하며, 지역 Channel 3 방송사들은 해당 지역의 특정한 관심을 반영하는 프로그램을 방송해야 한다.

Channel 4 역시 특정 장르의 프로그램을 방송하도록 권고되지만 채널의 독특한 특성도 가지도록 요청된다. Channel 4는 소수 대상 전문 채널을 목적으로 방송을 시작했던 채널 특성을 살려 Channel 3에서 일반적으로 방송되지 않는 취향과 관심에 부합하는 프로그램 편성을 권장하고 있다. 따라서 프로그램 내용이나 형태에 있어서 혁신적이고 실험적인 프로그램, 소수 계층 대상 프로그램 편성을 지향한다.

2) 뉴스의 편성 규정

낮 뉴스(20분), 저녁 뉴스(15분), 주말 방영 시간대 뉴스(30분) 등을 포함하여 평일에 3개 이상의 뉴스를 편성해야 하며, 주말에도 적절한 양의 뉴스
를 제공해야 한다.

뉴스, 스포츠, 광고 등을 제외한 프로그램 가운데 다수의(majority) 양에 해당하는 유럽산 프로그램을 방영해야 한다.

상업텔레비전위원회는 농사를 위한 자막 처리의 최소 규정을 마련하고 있는데, 프로그램 자막 처리의 비율을 점차 높이도록 요구하고 있다. 
Channel 3과 Channel 4의 경우 2004년까지 80% 이상의 프로그램을 자막 처리하여 방송하도록 하고 있으며, Channel 5의 경우 프로그램의 50% 이상을 자막 처리하는 것을 목표로 하고 있다.

4. 외주 제작 프로그램 편성 비율

상업텔레비전위원회는 Channel 3의 자체 제작 및 외주 제작 프로그램의 최소 비율을 규정하고 있다. 자체 제작 또는 위탁 제작(commission) 프로그램의 비율은 전체 방송 시간의 최소한 65%(재방송 포함) 이상이 되어야 하며, Channel 5의 경우는 59% 이상을 포함하도록 규정하고 있다.

Channel 4는 거의 모든 프로그램을 자체 제작이 아닌 외주 제작에 의존하는 독특한 제작 형태를 띄고 있다. Channel 3과 Channel 5 또한 독립 제작사가 제작한 외주 제작 프로그램 비율이 전체 프로그램의 최소 25% 이상을 포함하도록 규정하고 있다.
5. 방송사 재원의 종류

1) 상업 방송의 재원 조달

상업 방송의 재원은 광고 수입과 직접 지불에 의한 재원(direct payment), 즉 유료가입제(subscription), 시청 프로그램별 요금 지불 방식(pay-per-view) 등에 의해 조달된다.

(1) 방송 광고

방송사가 방송 시간을 직접 판매해 수익을 얻는 것으로서 지상파 방송(Channel 3, Channel 4, Channel 5, 상업 라디오)의 가장 주요한 재원이다. 방송 광고 시간 판매는 CPT(Cost Per Thousand)에 의해 가격이 결정된다. 즉 광고의 방송 시간대와 관계없이 표적 시청자 1,000명에 도달하는 비용이 얼마인가로 요금이 정해진다. 광고 요금표에는 광고 길이별로 요금 등급이 나누어져 있는데 그 등급표는 시간대에 따른 것이 아니라 특정 시간대에 예상되는 표적 시청자의 수치에 의한 구분이다. 한편 지역 방송사간의 요금 차이도 이러한 도달률과 그 지역의 텔레비전 수상가 보유 대수 및 시청권이 결합되어 결정되므로 지역 방송사간의 광고 수익 분배는 고정적인 것이 아니라 지역 시청자의 시청 점유율에 따라 차등 분배된다.

광고의 판매는 Channel 3의 경우 판매 대행사(Sales House)를 통해 이루어진다. 판매 대행사는 자유롭게 선택할 수 있다. 그러나 인기 광고 판매시에 의한 독점 상황을 방지하기 위해 한 판매 대행사가 모든 지상파 텔레비전(Channel 4, CMTV 포함) 광고 매출액의 25%를 초과할 수 없도록 규정하고 있다. 한편 Channel 4는 판매 대행사를 이용하기보다는 자체적
으로 광고를 판매한다. Channel 4는 전국 방송이므로 광고 구매에 불편이 적고, 가격 흥정 없이 정액제 판매를 하므로 자체 영업 부서를 통한 광고 판매를 해도 무리가 없기 때문이다.

(2) 텔레비전 협찬 광고(sponsorship)

1990년 방송법 이후 통제가 완화되어 상업 텔레비전에 대한 협찬 광고 제한은 적용되지 않는다. 협찬 광고는 방송사로 하여금 방송 시간을 직접 판매하는 광고 방식에 의하여 수입을 확보하는 하나의 수단으로 다음과 같은 세 가지 유형이 있다. 첫째, 네트워크 고유 방영 프로그램에 대한 협찬 광고(럭비 월드컵과 같은 전국 중계 방송이나 일기 예보 등), 둘째, 네트워크 프로그램에 대한 협찬 광고, 셋째, 지역 프로그램에 대한 협찬 광고이다.

(3) 프로그램 판매와 구매, 공동 제작

방송사들이 프로그램 제작비용을 줄이고 공동으로 제작비를 분담하는 방식으로서 공동 제작, 해외 판매 및 구매와 같은 활동을 광범위하게 실시하고 있다. 영국은 세계 텔레비전 프로그램 수출량의 약 15%를 차지하고 있으며 수입은 20%를 차지하고 있다.

(4) 유료가입제(subscription)

텔레비전 시청에 대한 직접 지불 방식으로 방송 시청을 확대시키는 중요한 재원이다. 직접 지불은 시청자들로 하여금 프로그램 제작에 영향을 줄 수 있는 힘을 부여하며, 기존 지상파 방송사들의 프로그램에 의해 충
4장. 영국의 방송 산업과 방송법 제

축되지 못하는 빈자리를 채워주고 있다.

2) 공영 방송의 재원 조달

BBC는 공영 방송의 철학 하에서 공공 서비스를 제공하는 책임을 지나고 있었으나 지금은 공공 서비스의 역할을 유지하면서 세계 시장에서 상업 활동도 축진하도록 장려되고 있다. 영국의 방송 프로그램은 이미 세계 각국에 수출되어 널리 호평을 받고 있는데, 영국이 세계 시장에서 주도적 위치를 차지하는 데 있어 가장 주목할 만한 지상파 방송이 BBC이다. BBC가 상업 활동에 적극적인 입장을 취하게 된 것은 1990년 정부가 BBC의 주재원인 수신료를 소비자 물가 지수에 연동시키면서부터이다. 소비자 물가 지수에 연동하는 수신료 방식으로 BBC의 수입 증가가 제자리에 머무르는 반면 프로그램 제작비는 점차 높아지는 경향을 보이자 BBC는 적극적인 상업 활동을 검토하게 됐다.

BBC는 1994년 상업 활동 담당 부서를 통합하여 상업 활동을 총괄하는 단일한 조직인 BBC Worldwide를 설치했다. 이는 수익 사업과 시청자로부터 거두어들이는 수신료를 사용하는 활동을 완전히 분리하기 위한 것으로 수신료가 상업 활동에 투입되지 않도록 했다. BBC의 수익 사업으로는 잡지, 서적, CD, 온라인, 테이프, 비디오의 출판, BBC 소유 프로그램의 해외 판매, 국내외 채널, 위한 채널 운영 등이 포함된다. BBC Worldwide를 통한 BBC의 상업 활동은 다음과 같다.

① Worldwide Publishing : 잡지, 테이프, 서적, 비디오 등과 관련된 상업 활동이다. 가장 오래된 프로그램 주간지 Radio Times를 비롯하여 자동차 전문지 Top Gear, 여행전문지 Holidays 등 프로그램 이름을 딴 주간지들
을 발간한다. 또한 BBC 타이틀 및 프로그램과 연계된 이벤트 등을 주관하며 그밖에 어린이들을 대상으로 한 캐릭터 상품과 CD-ROM, 온라인 서비스 등 멀티미디어 상품을 발전시키는 직무를 담당한다.


BBC는 이밖에 디지털 유료 텔레비전을 발전시키고 광고로 운영되는 채널도 계획하고 있다. 또한 BBC의 방대한 프로그램 자료를 VOD로 제공하는 서비스도 고려 대상이다.

6. 방송 광고 시간 및 종류

1) 광고 허용량

광고 허용 시간에 관한 상업텔레비전위원회의 규정은 근본적으로 시청자들이 프로그램에서 얻는 즐거움을 보호하기 위해 마련된 것이다. 상업
텔레비전위원회는 모든 지상파 방송의 광고량을 1시간당 평균 7분 이상을 넘지 못하도록 제한하고 있으며, 피크 타임(오전 7시~오후 9시, 오후 6시~오후 11시)에는 시간 손실 없이 시간당 7분 30초를 초과할 수 없도록 규정하고 있다. 시간당 평균 7분의 광고 허용량은 1일 충 방송 시간에서 광고 방송 시간을 나누어 평균으로 계산하는 1일 총량제 방식이다. 이 테두리 안에서도 시간별 광고 시간 편중을 막기 위해 어느 한 시간 동안의 광고 방송량이 12분을 초과해서는 안 된다는 최대 광고 시간량 제한을 두고 있다. 또한 프로그램 내 광고는 3분 30초를 넘지 못한다.

2) 광고의 종류

(1) 스폿 광고

영국의 모든 텔레비전 광고는 스폿 광고이며, 이는 프로그램과 광고를 엄격히 구분하여 광고주가 프로그램 제작에 미칠 수 있는 영향을 최대한 배제하기 위한 것이다. 또한 프로그램 내에서는 어떠한 형태의 '특정상품 소개(Product placement)'도 금지되고 있다. 광고의 길이를 제한하는 규정은 특별히 없지만 일반적으로 10초에서 60초 사이이다.

(2) 중간 광고

프로그램이 방송되는 중간에 광고의 방송이 허용된다. 중간 광고는 프로그램의 전체 호흡에 손상을 가지지 않아야 한다. 영화의 경우 45분 이상 되는 프로그램에 한해 매 45분마다 최대 3분 30초가 허용된다. 영화
이외의 방송물은 21~45분 프로그램일 경우 3분짜리 광고가 1회, 46~65분 프로그램일 경우 3분 30초짜리 광고 1회 또는 3분짜리 광고 2회, 65분 이상의 프로그램일 경우 매 30분마다 3분 30초의 중간 광고가 허용된다. 스폰스 중계의 경우는 경기 중 휴식 시간에 광고를 해야 한다. 그러나 모든 프로그램에 중간 광고가 허용되는 것은 아니며 종교, 왕실 행사, 의회 중계, 학교 방송, 30분 미만의 어린이 프로그램과 다큐멘터리, 뉴스 시사물에 대해서는 중간 광고를 할 수 없다. 또 20분 미만의 프로그램은 어떠한 경우에도 중간 광고를 할 수 없다.

(3) 협찬 광고(sponsorship)

상업텔레비전위원회는 프로그램 협찬 규정을 통해 협찬 광고에 대한 제한 사항을 규정하고 있다. 협찬 광고는 광고 제작물이 전혀 방송되지 않고 단지 협찬하는 광고주의 이름만 해당 프로그램의 전후에 나간다. 그 광고주는 직접 광고 시간을 구매하는 것이 아니라 협찬하는 프로그램의 제작비나 송출비에 직접 물질적인 도움을 주게 된다. 따라서 스폰 광고처럼 광고 시간을 구매할 필요는 없으며, 협찬 광고만을 전문으로 다루는 광고 회사를 통해 판매가 이루어진다. ITV의 광고 판매 대행사는 스폰과 중간 광고만을 판매하고 협찬 광고는 취급하지 않는다. ITV와 Channel 4는 뉴스, 경제 동향, 시사 등 프로그램을 제외한 나머지 프로그램에서 협찬 광고(자막 표기)를 할 수 있다. 그러나 담배 및 일부 의약품의 광고 주에 대해서는 협찬 광고가 금지된다.
7. 텔레비전 수신료 등에 관한 법조항


텔레비전 수신료는 BBC, ITV, Channel 4, Channel 5, 채널 4, 채널 5, 케이블 및 위성 텔레비전 등을 통해 방송되는 텔레비전 프로그램을 수신하는 모든 경우에 적용된다. 그러나 텔레비전 수신료는 BBC TV와 라디오의 재원을 조달하는 데 사용한다. 이것들은 BBC 1, BBC 2, Radio 1, 2, 3, 4, 5를 포함한다. 또한 5개의 지역 라디오 방송사의 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드와 38개의 지역 텔레비전 서비스도 포함한다.

1990년 방송법은 텔레비전 수신료와 관련된 행정과 계약에 책임이 있는 당사자로서 BBC를 규정하고 있다. 수신료의 양과 지불 주체자 등의 결정은 문화부가 지정하는 바에 따른다.

8. 인터넷 방송 관련 규제

현재 영국의 각 방송사는 인터넷 홈페이지를 구축하고 있으며 인터넷
방송에 관심을 쏟고 있다. 그러나 라디오를 제외하면 아직 실시간 텔레비전 방송은 기술적으로 요원한 것이 사실이다.

BSkyB는 디지털 위성 서비스를 통해 방송 내용을 인터넷으로부터 가입자의 PC나 텔레비전으로 송출할 계획을 갖고 있다. 생명항 커뮤니케이션을 위해서는 전화선을 이용하게 된다. Intel의 Intercast 같은 새로운 기술을 이용하여 컴퓨터가 텔레비전 신호와 함께 데이터 방송을 수신하도록 하는 방식도 생각할 수 있다. 또한 컴퓨터 기술이 발달하면서 전통적으로 정보를 컴퓨터로 배급해 온 인터넷을 음성 또는 음성과 영상을 ‘방송’하는 데 사용할 수 있다.

영국에서 인터넷 방송에 가장 적극적인 방송은 전국 라디오 채널인 Virgin이다. Virgin은 개국한 지 불과 3년밖에 되지 않았으나 Virgin 레코드 등 연예 산업의 막강한 영향력을 드높고 있으며 최근에는 Real Audio로 인터넷 라디오 방송을 실시하고 있다. Virgin은 자회사인 Virgin net를 통해 이 새로운 산업 분야의 진출을 적극 모색하고 있다. 그러나 영국에서는 일반 가정에서 인터넷 라디오 방송을 청취하고자 할 경우 시간당 약 3,000원의 전화료를 내야 하므로 비용이 비싼 단점을 가지고 있다.

한편 Cyberia 카페 채인은 1996년 하반기에 인터넷 채널을 출범시킬 계획으로 알려져 있다. Cyberia 카페는 인터넷 카페로 영국에서 급성장하고 있는 기업이다. Cyberia 채널로 알려진 이 인터넷 채널은 Channel 4와 마찬가지로 독립 제작사들이 제작한 프로그램들을 보여줄 뿐만 아니라 ITV로부터 뉴스를 제공받는 등 많은 점에서 현재의 지상파 방송과 비슷한 포맷으로 제작되어 있다. 비디오스 뉴스, 스포츠 방송, 영화관, 그리고 자동차 소개 프로그램 등으로 구성되어 있다. 그러나 아직은 텔레비전보다는 '잡지' 형식에 더욱 가까울 것으로 보인다.

또한 미국의 케이블 사업자인 Jones International도 영국에서 초고속 케이블 TV를 텔레비전 방송에도 적용하고 있다.
이블 모델을 이용하여 케이블 가입자에게 프로그램과 기타 서비스를 방송하는 인터넷 서비스를 실시할 예정이다. Jones는 미국 버지니아 동지의 케이블 시스템에 Jones Internet Channel을 만들었다. 이 채널은 인터넷 서비스이면서 동시에 생방송 채널이기도 하다. 운영비는 초기 접속료와 가입료에서 충당하고 있다. 이 서비스를 영국에서도 실시할 예정이다.

9. 디지털 지상파 방송에 관한 법 조항

1) 디지털 지상파 방송의 면허 부여 및 규제

1996년 방송법의 가장 특기할 만한 사항은 디지털 지상파 방송 산업의 규제를 마련했다는 점이다. 이는 디지털 지상파 방송에 대한 세계 최초의 입법화라는 점에서도 의의를 갖는다. 1996년 방송법에서는 디지털 지상파 방송과 관련, 다중 송신(multiplex) 개념을 도입했다. 영국 전체 인구의 70~90%를 커버할 수 있는 주파수 대역은 6개가 할당됐다. 한 주파수 대역에서 송출되는 채널들은 하나의 단일한 디지털 신호로 다중 송신되어 송출된다. 이에 정부는 다중 송신 사업자가 불리는 새로운 형태의 사업자 개념을 도입하여 이들에게 디지털 지상파 방송 면허를 부여하고자 했다. 다중 송신 사업자의 규제 역시 방송법에서 규정되고 있다. 다중 송신 사업자의 선정, 면허 부여 및 규제 관할 기구는 텔레비전의 경우 상업텔레비전위원회, 라디오의 경우 라디오위원회가 담당한다.
2) 허가 지분의 제한

방송법은 다중 송신 서비스의 허가에 제한을 두고 있는데, 한 사업자가 3개 이상의 다중 송신 서비스 허가를 받을 수 없다. 3개의 다중 송신 서비스 허가를 보유한 사업자는 네번째 다중 송신 서비스 지분의 20%까지만 보유할 수 있으며 그 이상의 다중 송신 서비스는 10%까지 지분을 보유할 수 있다. 방송법은 기존 지상파 방송 사업자에게 우선권을 주어 지상파 방송 사업자만 다중 송신을 절반씩 먼저 할당하도록 했다. 따라서 기존 지상파 방송 사업자들은 아날로그 방송 프로그램을 100% 동시 방송할 수 있음은 물론 여유 대역에 pay-per-view, 와이드 스크린, 부가 서비스 등을 제공할 수 있다.

한편 상업텔레비전위원회는 다중 송신 허가를 경매 입찰이 아닌 사업 계획서에 의한 평가로 부여한다고 밝혔으며, 허가 기간은 12년으로 하고 허가 기간 종료 후 개신이 가능하도록 했다. 초기 12년 간은 수익 여부에 관계없이 정부 납입금을 면제하도록 했다. 이는 디지털 방송에 대한 높은 투자와 수익성에 대한 불확실함 등을 배려한 것이다. 또한 다중 송신 사업자뿐만 아니라 다중 송신 사업자로부터 체널을 임대받은 방송 사업자도 상업텔레비전위원회로부터 허가를 받도록 했다.

3) 프로그램의 편성

프로그램 구성은 유럽위원회의 지침을 준수해야 하며 독립 제작사의 의무 제작 비율을 10% 이상으로 정했다. 또한 다중 송신 대역의 10% 범위 내에서 부가 서비스를 제공할 수 있도록 했다. 부가 서비스에는 전화망을 이용한 쇼핑 서비스, 캐시백 서비스, 홈쇼핑 등이 포함된다.
이러한 부가 서비스를 제공하는 사업자도 상업텔레비전위원회로부터 별도 허가를 받아야 한다.
제5장. 미국의 정보자유법 개정안

심재춘*(미국 일리노이대 저널리즘 박사 과정)

정부의 활동에 관한 기록과 자료들을 국민들이 자유롭게 접근하여 볼 수 있게끔 국정에 관한 정보를 공개하도록 규정한 미국의 정보자유법(the Freedom of Information Act)이 만들어진 지 34년이 지났다. 현재 미국에서는 시민 누구나 정부 기관이 보유하고 있는 공문서의 공개를 청구할 수 있는 권리를 인정하기 위해 1966년에 제정된 정보자유법이 20세기 말 뉴미디어 기술 혁명을 통한 디지털 정보 환경에는 부적합하다는 지적이 일고 있다.

이 글에서는 21세기 정보 사회에 맞도록 정보자유법을 개정하려는 미국 의회의 노력을 소개하고자 한다.

* 한국언론재단 미국 주재 해외 통신원.
제 5 장, 미국의 정보 자유법 개정

1. 미국 정보자유법 수정의 필요성

한국언론재단의 『1999년 세계 언론 법제 동향(하권)』에 소개한 바대로, 정보자유법은 제정 당시부터 그 효용성에 대한 비판이 제기되어 왔다. 첫째는 정보자유법이 너무 광범위한 예외 규정을 인정함으로써 정보자유법 자체가 너무 많은 제약을 가지고 있다는 것이며, 둘째는 정부 관료들의 비협조에 대해 아무런 법적 제재나 강제력을 보완하지 않는 한 효율적인 효과를 기대할 수 없다는 것이었다. 이러한 정보자유법의 문제점을 보완하기 위해 캘리포니아 의회는 정보공개 방식으로 인터넷 매체 사용을 허가하는 The Bagley-Keene Open Meeting Act 수정안을 통과시켰고, 같은 해 정보공개를 요구하는 일반 시민들이 정보자유법을 효율적으로 이용하는 것을 도울 목적으로 ‘정보자유법위반공무원처벌법(Penalities for Open Records law violations)’을 통과시키기도 했다. 이러한 캘리포니아 의회의 노력에 자극을 받은 미국 의회는 제정된 지 30년 이상 된 정보자유법을 21세기 정보 사회에 맞게 수정하려는 일련의 조치를 취하고 있다.

미국 의회를 중심으로 이루어지고 있는 정보자유법의 수정 방안은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 현재 9개 영역으로 구분되어 있는 정보자유법의 예외 규정1)을 인터넷 사이버스페이스 상의 정보 교환을 포함한 21세기 디지털 사회의 정보 환경에 맞게 개정하기 위하여 새로운 예외 규정을 추가로 신설하고자 한다. 또한 예외 규정으로 정해진 분야에 대해서는 보다 철저하게 규제하여 프라이버시권을 강화하는 방향으로 정

1) 국방 외교상의 비밀 사항, 행정 기관의 내부 인사에 관한 사항, 영업상의 비밀 및 제3자로부터 얻은 정보에 대해 취재권 보호권이 인정되는 사항, 상법과 금융상의 정보, 행정 기관 내부 각서나 서한, 개인 사생활 침해 및 의료에 관한 사항, 공정한 재판과 중립적인 판결을 받은 개인의 권리를 박탈할 수 있는 법 행정상의 기록이 이에 해당한다.
보자유법을 개정하기 한다. 왜냐하면, 정보자유법의 예외 규정으로 정해지지 않는 분야에 대해서는 철저하게 시민의 의지를 위주로 개정하여 일반인들이 필요한 자료와 정보를 위해 정부에 접근(right to access)하는 데 발생하는 시간과 수고를 줄이며, 보다 신속한 서비스를 제공하도록 하는 것이다.

2. 정보자유법 예외 규정의 신설과 강화 움직임

1) 인터넷 관련 예외 규정

2000년 4월 12일, 미국 버지니아주 공화당 소속 상원의원 토마스 데이비스(Thomas Davis)와 같은 주 민주당 소속 상원의원 제임스 모란(James Moran)은 정부와 일반 산업계들이 인터넷 사이버스페이스 상에서 벌어지는 정보 관련 범죄를 방지하고 조사하는 데 필요한 정보를 정보자유법상의 정보 공개 규정에서 제외하는 것을 골자로 하는 '인터넷 사이버스페이스에서의 정보 유출 방지에 관한 법률(the Cyber Security Information Act of 2000)을 상정했다.

'인터넷 사이버스페이스에서의 정보 유출 방지에 관한 법률'은 정부와 일반 산업간에 인터넷상에서 일반 기업들이 제공하는 관련 정보들을 정보자유법상의 공개 예외 규정으로 정하고 있다.

(1) 법안의 의도

이 법안을 상정한 버지니아 주 공화당 소속 상원의원 토마스 데이비스
제 5 장. 미국의 정보자유법 개정안

는 일반 대중에게 공개되어야 하는 정보와 합법적인 절차를 거쳐서 정당하게 접근할 수 있는 정보들에 대해서 공개 원칙을 지키도록 하는 정보자유법의 필요성은 여전히 중시되고 있음을 인정했다. 다만, 자신이 제안한 ‘인터넷 사이버스페이스에서의 정보 유출 방지에 관한 법률’이 담고 있는 내용은 이러한 정보자유법의 아주 극히 제한된 예외로서만 기능을 발휘하도록 의도한 것이라는 점을 분명히 했다.

이번 ‘인터넷 사이버스페이스에서의 정보유출 방지에 관한 법률’이 의회에서 통과한다면 인터넷 사이버스페이스 상에서 벌어지는 여러 형태의 정보 관련 범죄들을 방지하고 조사하기 위한 정보와 자료들이 일반 기업들 사이에 자유롭게 협력적으로 공유되고, 또한 해커에게 무방비 상태로 있는 중요한 정보 기반(critical information infrastructure)들을 정부와 함께 협력하여 보호할 수 있으려기 기대된다. 또한 ‘사이버스페이스에서의 정보 유출 방지에 관한 법률’에 의거하여 범죄 관련 정보를 제공하고 공유하는 것에 대한 관련 기업간의 비밀 사항이 법적으로 보호받게 된다.

이 법안이 의회에서 통과되고 효율적으로 이용되다면 장난감아 정보 파괴를 일삼는 십대 청소년 해커부터 전문 인터넷 사이버 공간 정보 범죄 자들, 그리고 나아가서 외국 정보 기관에서 고용한 정보 스파이 해커에 이르기까지 인터넷 사이버스페이스 상의 정보 안전을 위협하는 불법 행위들을 효과적으로 방지하고 억제하는 데 많은 기여를 할 것으로 보인다. 또한 정부와 관련 산업간의 관련 정보 교환을 촉진시킬 것으로 기대된다.

(2) 법안의 배경

미국 의회는 올해 초부터 인터넷 사이버스페이스 상에서 발생하는 정보 관련 범죄에 대해 정보자유법과 관련된 규제 조치를 추가할 것을 고려하고 있다. 2000년 3월 미국 상원은 중요 정보 기반을 보호하기 위해 정
보자유법을 개정할 것을 연방정부에 요구했다. 또 같은 달에 상원법사위 (the Senate Judiciary Committee) 산하 테러리즘, 정보 기술, 그리고 행정 정보 관련 분과위원회(the Subcomittee on Terrorism, Technology and Government Information) 주최로 사이버 테러 수사와 관련 정보 공유에 관한 청문회를 열어 국가 정보 기반 시설에 관한 중요한 정보들을 보호하기 위해 정보자유법을 어떻게 수정할 것인가에 대한 토론을 가졌다.

이 청문회에서, 공화당 소속 애리조나 주 상원의원이자 테러리즘, 정보 기술, 그리고 행정 정보 관련 분과위원회 의장인 존 키폴(John Kyl)은 일반 회사들을 대상으로 해지고 있는 사이버 범죄의 심각성과 관련 회사들의 무방비 상태를 강조하며 이를 방지하고 조사하기 위한 관련 정보 공유의 필요성을 주장했다. 존 키폴 상원의원은 인터넷상에서 발생할 수 있는 사이버테러리즘에 대한 전반적인 보호 차원에서 전자 통신에 관련된 피해, 혐박, 그리고 해커들의 파괴 활동 실태보고 그 대비책에 대한 정보들이 관련 업계 들간에 반드시 자유롭게 의사 소통되어야 하며 정부 관계자와도 아무런 법적인 제제나 부담 없이 상의되어야 한다고 역설했다.

존 키폴 의장은 “민간 부문의 기업들이 사이버 테러리즘에 대항할 수 있도록 관련 협의체와 상황 분석 센터, 그리고 관련 정보 교환 시스템을 형성해야 하며, 또한 연방정부와 이들 민간 기업들의 자유로운 정보 공유를 법적으로 보장하도록 정보자유법이 ‘시대에 맞게’ 개정되어야 한다”고 주장했다.

루이스 프리(Louis Freeh) 미국 연방수사국장(FBI)은 테러리즘, 정보 기술, 그리고 행정 정보 관련 분과위원회가 주최한 청문회에서 답변을 통해 FBI는 정보자유법의 예외 조항을 심분 이용하고 있으며, 기업간 거래상의 비밀과 재산 소유상의 비밀, 그리고 지적 재산권(intellectual property)과 관련된 정보 등에 관해 제한된 범위 내에서 정보 접근권(right to access)을 통제하고 있다고 밝혔다. 더 나아가 루이스 프리는 수사상의 편의를 위해
경제 정보 침보 행위 규제 법안(the Economic Espionage Act)을 이용하여 정보 자유권이 보장하는 보호 사항의 일부를 일정 정도 침해하고 있음을 인정했다.

한편, 청문회의 또다른 참석자인 미국정보기술연합(the Information Technology Association of America) 회장 해리스 힐러(Harris Miller)는 일반 업체들이 아주 민감하고 비밀스러운 그들 재산상의 비밀이나 고객 기록들이 새어나갈 것에 대한 위험을 감수하고 연방정부와 신뢰를 통해 관련 정보를 공유하는 것이 정보자유법 개정안의 실효성에 가장 중요한 요소가 될 것이라 주장했다.

펜실베이니아 주 피츠버그에 소재한 카네기 멜론 대학(Carnegie-Mellon University)의 컴퓨터 비상 대책 연구센터 Rich Pethia 소장은 정보자유법의 예외 조항으로 그 비밀성이 보호받고 정보 공개 기부가 합법적으로 이루어져야 하는 범위는 정부와의 정보 공유 차원 이상으로 확대되어야 함을 지적했다. 불법 정보 사냥꾼들을 차단하는 정보 안전주의는 관련 기관의 조직, 정책, 그리고 실제 활동들을 면밀하게 분석하여 실질적인 규제가 되도록 하여야 한다.

관련 기관과 조직에게 피해를 입힌 정보의 유출이 정보자유법의 법적 보호망을 오용하는 잘못된 형태로 이루어지는 것을 반드시 막아야 한다. 따라서 Pethia 소장은 인터넷 사이버스페이스 상의 정보 안전주의와 관련된 정보의 공유는 반드시 연방 차원에서 지원받는 연구팀의 관리를 받아야 하며, 그러한 정보는 강력한 법을 통해 실질적인 보호가 보장되어야 한다고 주장했다.

(3) 중대한 정보 기반(critical information infrastructure)

‘인터넷 사이버스페이스에서의 정보유출 방지에 관한 법률’은 중대한
정보 기반(critical information infrastructure)에 대해 ‘국방과 사회 안전, 그리고 국가 경제 발전에 관련되며, 그의 혼란, 정지, 사용 불가, 그리고 파괴 등의 문제점이 대중의 건강과 안전을 물론 국가와 그 경제에 중대한 기능을 저하 또는 마비시키게 되는 시설과 설비, 그리고 서비스’라고 정의한다.

따라서 이 정의에 포함되는 관련 산업들은 재무, 회계 서비스 회사, 텔레커뮤니케이션 회사, 정보 기술 회사, 운반 회사, 설비 제공 회사, 국민 건강과 보건 관련 병원 시설 등이다. 국세 사회간의 안전 관련 사항, 치안과 국가 공권력 관련 사항, 국방에 관련된 사항들로서 관련 산업과 정부간에 공유된 정보들 역시 정보자유법의 공개 원칙에 대한 예외 조항으로 간주된다.

(4) 법안의 문제점

그럼에도 불구하고 ‘인터넷 사이버스페이스에서의 정보유출 방지에 관한 법률’이 의회에서 통과된다면 정부와 해커 범죄 관련 정보를 수집하는 정보 회사로 정부로부터 인정을 받은 기업들은 정보자유법의 자료 공개 원칙에 의거하여 공개를 요구받은 문건들에 대해 인터넷 사이버스페이스 상의 정보 범죄와 관련된 문건(statement)이라는 명목으로 정보자유법이 보장하는 정보 공개의 원칙을 효과적으로 피할 수 있을 것으로 우려된다. 또한 ‘인터넷 사이버스페이스에서의 정보유출 방지에 관한 법률’이 의도와는 다르게 일부 기업들의 시장 독점에 관한 정보나 불법 상행위 정보들을 숨기면서 인터넷상에서 행해지는 부당 상거래에 관련된 민사소송이나 반독점소송들에서 오용될 가능성이 있다는 점이 문제이다.
2) 미국 의회 내에 프라이버시 보호 법안 연구 그룹 형성

올해 2월 9일, 상원의원 톰 다쉴레(Tom Daschle)는 미국 의회 내에 프라이버시 보호 법안 준비위원회(the Senator Democratic Privacy Task Force)를 만들겠다고 밝히고 버몬트 주의 민주당 상원의원 패트릭 레야시(Patrick J. Leahy)가 그 준비위원회의 의장이 될 것이라고 선언했다.

(1) 설립 배경

개인의 프라이버시에 관련된 사항들, 특히 의료 기록의 공개를 제한하는 각 주의 법률이 지금도 존재하지만 그 보호의 범위가 각 주마다 제각각 다르며 실질적으로 이러한 법률이 별 실효성을 거두지 못하고 있는 실정이다. 가장 큰 이슈였던 미국 심대들의 낙태와 관련된 의료 기록에 관한 프라이버시 보호와 일반인의 의료 기록을 상업적인 용도로 사용하는 것에 대한 반발로서, 의료 기록에 대한 부당한 접근을 법적으로 막고 부당한 정보 유출 발생시 손해 배상 소송을 신속하게 제기할 수 있는 의료 기록 프라이버시 보호 법안(the Medical Privacy Protections Act)을 상정했으나 의회에서 통과되지 못했다.

의료 사생활 보호 법안(the Medical Privacy Protections Act)이 미국 의회에서 통과되지 못한 것에 대한 우려 속에서 올해 들어 미국 의회의 많은 의원들이 새로운 법안 연구팀과 간부 회의를 형성하여 프라이버시 보호법안을 강화할 움직임을 보였다.

(2) 프라이버시 보호 법안 준비 위원회의 설립 목적

프라이버시 보호 법안 준비 위원회는 유전자 정보와 그 실험에 관한
내용의 공개를 제한하는 행정 규제안에 빌 클린턴 대통령이 서명한 날을 선택하여 그 위원회 창립을 선도했다. 프라이버시 보호 범안 준비위원회는 소비자 그룹과 비즈니스 그룹 그리고 행정부와 함께 협조하여 운영할 것이며 개인의 프라이버시를 보호하기 위한 일련의 조치에 관련된 여론을 형성하는 데 커다란 역할을 할 것으로 기대된다.

프라이버시 보호 범안 준비위원회의 대변인 데이비드 칼(David Carle)은 이미 과반수 이상의 민주당 소속 상원의원들이 이 위원회에 참여하고 있다는 의사를 전해달라고 밝혔고 같은 날 공화당 소속 엘라배마 주 상원 의원 리처드 쉐비(Richard C. Shelby)도 양당간에 그리고 상하원간에 의회가 주도하는 프라이버시 보호 범안 관련 간부회의(causus)를 형성하겠다고 선언했다. 이미 민주당 소속 네바다 주 상원의원 리처드 브라이언(Richard Bryan)과 공화당 소속 엘라배마 주 상원의원 리처드 쉐비, 그리고 민주당 소속 매사추세츠 하원의원 에드 마키(Ed Markey)와 공화당 소속 텍사스 주 하원의원 조 바튼(Joe Barton)은 작년에 의회가 제정한 재정 현대화 범안에 반대하는 간부회의를 만든 바 있다. 쉐비에 따르면, 그 범안은 공중과 관련 없는 개인의 사생활 재정 정보를 마음대로 사고 팔고 거래하는 회사의 형성과 활동을 허용하게 될 것이라 주장했다.

프라이버시 보호 범안 제정을 위한 간부회의 멤버인 이들 의원들은 개인 정보의 통제와 접근을 제한함으로서 프라이버시를 보호할 수 있는 범안을 의회에 제안하고, 여론 수렴을 위한 청문회를 개최하고 관련 법 사례들을 연구 조사할 계획이다. 이들의 활동은 미국 국민들의 의료와 재정 기록 그리고 다른 개인 정보들에 관한 프라이버시를 보호하기 위한 법적 장치의 보완에 집중될 것이라고 밝혔다.
3. 기타 부분의 현대화 작업

앞서 소개한 '인터넷 사이버스페이스에서의 정보유출 방지에 관한 법률'이나 프라이버시 보호 법안 준비위원회의 형성처럼 21세기 디지털 사회의 정보 환경이 맞게 정보자유법(the Freedom of Information)을 개정하려는 움직임과는 별도로, 일단 정보 자유법의 예외 규정으로 정해지지 않은 분야에 대해서는 절차하게 시민 편의 위주로 정보자유법을 개정하여 일반인들이 필요한 자료와 정보를 정부에 요구하여 접근(right to access)하는 데 발생하는 시간과 수고를 줄여서 보다 신속한 서비스를 제공하려는 버지니아 의회의 노력은 소개한다.

미국 버지니아 의회는 올해 2월 15일 시민들이 정보자유법을 효율적으로 이용할 수 있도록 관련 법적 조언과 가이드를 제공할 정보자유법 자문회의(The Freedom of Information Advisory Council)를 신설할 것을 의결했다. 버지니아 주 하원에서 찬성 92, 반대 7로 승인되고 버지니아 주 상원에서 찬성 39, 반대 0의 표결 결과 만장일치로 통과된 이 법안은 의회의 감독과 후원으로 만들어질 예정이며 이번 정보 공개 자문회의는 12명으로 구성되며 그 중에는 법률가와 정부 관료 그리고 언론 협회 대표와 시민 대표 등이 포함된다.

1) 정보자유법 자문회의의 설립

정보자유법 자문회의 설립법(The Freedom of Information Advisory Council Act)의 승인은 버지니아 주 내에서 열린 정부를 지향하는 사람들과 버지니아 주 언론사들의 긴밀한 노력으로 주장으로 판결된 결과이다.
그들은 1998년부터 이미 제정된 지 30년 이상된 정보자유법의 낙후된 부분을 현 시대에 맞게 고쳐보려는 시도의 일환으로 지방 자치 정부들이 현재의 정보자유법(the Freedom of Information Act)과 일반 시민의 정보접근권(right to access)을 보장하는지 감사하고 연구해왔다. 이러한 연구 결과, 사법 당국이 일반 시민의 자료 공개 요구를 거절한 비율이 80%에 육박하고 있으며, 교육부와 지방 자치 정부의 보건 담당 기관 역시 일반 시민의 자료 공개 요구를 거절한 비율이 50%를 상회하고 있음을 밝혀냈다.

이에 AP 통신사와 버지니아 주 14개 신문사들이 정보 자유법의 효과적인 이용을 보장해 줄 법적 조치를 취해줄 것을 의회에 요구하고 나섰고, 그에 대한 가시적인 효과가 이번 정보자유법 자문회의의 설립으로 나타났다.

버지니아주 주지사 제임스 킬모어(James Gilmore)는 정보자유법 자문회의를 승인한 새로운 법안에 서명할 것이라고 밝혔고, 이번에 신설되는 정보자유법 자문회의는 2002년 7월까지 그 기능을 수행한 후 기능과 활동 내역, 그리고 성과를 평가받은 뒤 다시 의회의 승인을 거쳐서 이후에 영구 존속시킬 계획이다.

2) 정보자유법 자문회의의 기능

정보자유법 자문회의의 주요 기능에는 특정 자료에 대한 공개를 일반 시민이 정보자유법에 의거하여 요구했을 때, 그 합법 여부에 관한 자문을 해당 정부 관료와 일반 시민에게 제공하는 것이 포함되어 있다. 정보자유법 자문회의의 의견은 법적인 강제력이 없다는 한계를 가지고 있지만 정부 기관의 자료에 대한 일반 시민의 정보접근권을 자문해주고 지도하는 역할을 한다.
제 5장. 미국의 정보자유법 개정안

실제 현재의 정보자유법에 의하면, 정보 공개 요구가 거절되면 후 자료 공개를 요구했던 일반 시민에게 남은 선택은 법원에 정보 공개를 요구하는 법적 소송을 제기하는 것뿐이었다. 그러나 이것은 복잡하고 시간이 걸릴 뿐만 아니라 법적 소송을 준비하는 데 드는 경비도 만만치 않은 상황이다. 하지만 반대로 정보 공개를 거부한 정부 관료 측은 그 자료가 공개되어야 하는지에 대한 법적인 자문을 그 주의 검찰총장에게 자유로이 문의할 수 있으며, 검찰총장의 최종 의견을 받아보기까지 일반적으로 소요되는 8~9개월 동안은 정보 공개 요구가 합법적이라도 할지라도 아무런 대응을 하지 않아도 되는 모순이 있다. 따라서 이번 정보자유법 자문회의는 복잡하고 많은 시간이 소요되는 법적인 소송을 거치지 않고 신속하게 자료 공개 거부에 대해 즉각 항소할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 정보자유법의 효율적인 이용에 커다란 도움이 되리라 기대하고 있다.
제6장. 한국의 신문 개혁을 위한 법률 개정 제안

김서중(성공회대 신문방송학과 교수)

1. 신문 개혁의 필요성

5공 정권의 창출과 더불어 등장한 언론기본법으로 대표되는 1980년대의 언론은 단순 기업화를 지나 산업화의 단계에 이르렀다고 할 수 있다. 언론 산업의 다각화, 매출액 및 자본 규모의 증대 등 모든 면에서 자본화의 길에 들어선 것이다. 언론 산업이 이렇게 성장 가속했던 이유는 1980년대 일반 경제의 고도 성장에 힘입은 바가 크지만 동시에 언론을 과정 체제로 묶어 놓았던 당시 정권의 대 언론 정책의 결과임을 또한 무시할 수 없다. 5공 정권의 출범과 더불어 많은 언론들이 통폐합 조치로 사라져 버림으로써 언론 현실은 암울해진 반면 살아 남은 언론사들은 경쟁이 완화된 조건 속에서 안정된 성장을 이룩할 수 있었다.

물론 정기 간행물의 경우 언론기본법이나 ‘정기 간행물의 등록 등에
관한 법률(이하 정간법)'의 내용 못지않게 정권의 법 운용으로부터 영향을 받았다. 언론기본법과 정간법에서 정간물의 등록 기준이 바뀌지 않았음에 도 불구하고 1987년 이후 정간물의 등록이 급증한 것은 이에서 비롯된 다. 이는 5공 정권이 정간물의 신규 등록을 억제하려는 정책을 운용한 테서 비롯된 결과였다. 정간물의 급증이라는 양적인 변화를 외견상 해석하면 다양한 매체의 등장을 의미하는 긍정적인 변화처럼 보인다. 그러나 속을 살펴보면 그렇지 않다. 매체의 다양화이기보다는 자본에 의한 신문 지배에 다를 바 없는 결과인 것이다.

1990년대 신문 산업을 무한 경쟁의 시대라고 부르는 것이 이에 기인한다. 1987년 이후 정기 간행물의 증가는 이들 사이의 경쟁을 격화시킬 수밖에 없었다. 특히 수적 증가가 정체된 상태에서 일종의 카르텔과 같은 담합을 통해 안정적인 수입과 성장을 유지했던 신문들로서는 더 이상 기존의 방식에 안주할 수는 없었다. 따라서 새로운 체제에 적응하기 위한 변화를 모색했고 이러한 변화는 경쟁의 강화로 나타났다. 즉 '무한 경쟁'이 시작된 것이다. 무한 경쟁은 여러 측면에서 진행됐지만 세 가지로 압축할 수 있다. 첫째, 증면 경쟁, 둘째, 분공장 설치와 같은 무리한 투자, 셋째, 불공정 경쟁이다. 이는 갑작스럽게 카르텔 체제가 풀린 이후 변화에 적응하지 못한 신문사들이 보인 방만한 경영의 한 모습이며, IMF 체제가 진행되면서 신문 산업이 위기의 국면에 들어서게 된 주요인 중의 하나라고 할 수 있다(한국언론연구원, 1998a, 24~26쪽).

이러한 무한 경쟁 체제는 경쟁을 통한 질적 향상이라는 일반적 공식을 빗어난 무리한 경쟁이라는 측면을 지적했다. 이는 IMF 체제 동일 이후 신문들이 보여준 경영 악화라는 현실에서 증명된다. 경영 악화를 가져온 증면 경쟁, 분공장 설치 역시 수용자를 생각하는 조치는 아니었다. 증면은

2) 일간지 시장만 보아도 1987년에 지방 일간지 10개를 포함, 28개에 불과했으나 1993년에는 114개(지방 일간지 61개)로 증가했다.

특히 IMF 관리 체제의 시작을 전후로 언론 산업은 큰 변화를 겪게 된다. IMF는 11월에 본격적으로 시작했지만 신문 산업의 위축은 그전에 이미 시작되고 있었다. 그 결과 IMF가 시작된 1997년에는 대부분의 신문사들이 매출액 감소를 기록했다. 중권감독원이 작성한 전국 27개 언론사(중앙 종합 일간 신문 10개, 연합통신 포함, 경제 신문 4개, 지방 신문 13개)의 재무제표에 따르면 이들 언론사의 평균 매출 신장률은 -1.0%로, 매출 감소한 것으로 나타났다(한국언론연구원, 1998, 11~12쪽). 물론 당시 경제 신문들은 매출이 6.5% 증가한 것으로 나타났지만 손실의 측면에서는 경제 신문이 더욱 타격을 입었다. 27개 언론사의 순 손실액은 2,224억 원으로, 전년 대비 1,118억 원(-101.1%)이 더 늘었다. 그 중 경제 신문의 순손실액 증가율이 678.9%로 가장 높았고, 중앙 종합 일간 신문은 111.2%, 지방 신문은 64.5%였다. 따라서 신문은 전반적으로 매출의 증감과 관계
제 6장. 한국의 신문개혁을 위한 법률개정의안

없이 경영이 악화했다. 이러한 무한 경쟁은 신문 업계에 불공정 경쟁이라는 관행을 낳았다. 광고에 의존하는 수입 구조는 독자 수를 증가시키기 위해 무가치 샬포, 할인 판매, 부수 확장 격려금, 경품 제공, 구독 강요 등 불공정 시장 행위를 자행했다. 이러한 불공정 시장 행위는 막대한 자금을 필요로 하기 때문에 신문사의 재무 구조를 악화시킬 수밖에 없으며, 재벌 신문 또는 신문 재벌에게만 가능한 일이다. 따라서 불공정 시장 행위는 대기업의 신문 소유 또는 신문 소유 집중에 의한 신문 재벌의 등장과 무관하지 않다.

그러나 신문 개혁의 필요성은 시장의 무질서에서만 비롯되는 것은 아니다. 신문들의 경쟁 강화는 소수 언론에 의한 시장 독과점으로 이어졌고 이로부터 여론 독과점이라는 결과가 발생했다. 4대 일간지가 중앙 일간지 시장의 60~70%를 과절하는 상황에서 여론의 다양성은 보장될 수 없었다. 또한 이러한 시장 독과점이 더욱 문제가 된 이유는 이들 신문사들이 모두 가족 경영이라는 특별에 의한 소유 형태를 지니기 때문에 여론 독과점은 몇몇 개인들에 의한 여론 독과점으로 이어졌다. 따라서 신문 개혁은 1인 지배 체제와 다를 바 없는 신문의 소유 구조 개혁, 내적 언론 자유 보장에 해당하는 편집권의 확보, 시장결과의 정상화 등에 집중할 필요가 있다.

2. 신문 개혁의 과제

1) 소유 구조 개혁

신문이 이전보다 상대적으로 정치 권력으로부터 자유로워지고 있는 반
먼 자본의 속박은 더욱 강화되고 있다. 따라서 자본으로부터 주어지는 내적·외적 압력으로 인해 언론인들의 편집 자율권은 극도로 축소됐고, 이런 왜곡 현상은 무엇보다도 신문의 소유 구조로 인해 발생했다. 또한 신문의 소유 구조 통제는 전통적인 언론 자유의 논리와 배치되는 것이다. 신문 소유 구조 개혁에 관한 기존 논의들은 현재 진행되고 있는 왜곡된 신문 현상에 대한 외적 같은 비판에서 출발하고 있다.

자유주의적 언론 사상과 배치되지 않기 위해 소유 구조 개혁안들은 다음과 같은 전제를 깔고 있다. 첫째, 소유가 집중된 재벌 언론 또는 족벌 언론은 자본의 이익을 위해 권위주의적 강화할 수밖에 없었고 그 과정에서 공극적으로 올바른 정보를 제공받아야 할 수용자의 권익이 침해됐다. 심지어 언론은 재벌 언론, 족벌 언론의 제재를 유지하기 위하여 공정하여야 할 선거에 직간접적으로 특정 후보를 지원하고, 소유주인 재벌 또는 족벌 체제의 비리에 눈을 감거나 오히려 옹호하기도 하는 왜곡된 언론 행위를 했다.

둘째, 이러한 파행적인 언론 행태가 발생하는 원인은 공적 성격을 지녀야 하는 언론의 소유가 대자본 또는 족벌 체제에 집중됐기 때문이므로 소유 구조의 분산이 필요하다. 자본주의 일반의 발전 경향은 사회적 자본의 집적을 통한 자본 총액에 있으며, 이 과정에서 필요적으로 소유와 경영의 분리가 이루어져야 한다. 언론 산업의 특성상 소유와 경영의 분리는 반드시 이루어져야 하는데도 지금 일간지 시장에서 소유와 경영의 분리가 제대로 이루어지지 못하는 이유는 소유가 집중되어 있기 때문이며 결론적으로 소유 구조 개혁은 신문 개혁의 당연한 출발점이다.

셋째, 재벌과 족벌의 소유 집중 문제를 해결하기 위한 소유의 금지 또는 제한은 소수의 집중된 언론 시장의 정상화를 위한 것이며, 이는 시장의 정상화를 통해 경영적 언론 체제를 형성시키는 것을 의미한다.

이러한 주장들은 근본적으로 시장의 정상화가 목적이 아닌 신문의 공
적 성격의 회복이 목적이라는 논리로 제기되어야 할 것이다. 즉 사회 전체 여론의 다양성 확보 또는 언론 권력의 분산이라는 맥락에서 이루어져야 할 것이다.

(1) 대기업의 소유 제한

언론이 (대)자본에 종속됨으로써 자본에만 우호적인 태도를 보이는 것은 바람직하지 않으며 이러한 논리는 방송사의 대기업 참여 금지를 규정하고 있는 방송법의 정신과 맥을 같이 한다. 따라서 대기업의 소유 제한 이란 대기업과 계열 기업, 사주 및 그에 파급되어 있는 자는 일간 신문과 통신사 지분을 취득할 수 없게 하자는 것이다(김승수, 1998; 박형상, 1998; 김종서, 1996).

현행 정간법에 따르면 대기업이나 그 계열 기업은 일간 신문이나 통신을 경영하는 법인이 발행하는 주식이나 지분의 2분의 1 이상을 취득할 수 없도록 하고 있다(3조 3항). 그러나 이는 어디까지나 기업이 소유할 수 없도록 하는 것으로, 대기업이 49%를 소유하고 대기업 소유자가 개인 자격으로 나머지 지분을 소유하는 것에 대해서는 제한이 없다. 지금은 분리됐지만 삼성은 『중앙일보』를, 현대는 『문화일보』를, 한국화약은 『경향신문』을 이러한 방식으로 소유했다.3)

박형상과 김종서는 지분 취득 금지의 대상을 더욱 엄격히 하고 있다. 박형상은 대기업이나 계열 기업과 특수한 관계에 있는 자도 주식 또는 지분을 취득할 수 없도록 제한하고 있으며, 김종서는 특수한 관계에 있는

3) 『문화일보』는 현대그룹 계열사가 47.2%를 소유하고 나머지를 정주영, 정세영, 정몽준이, 『경향신문』은 한화화학이 49%를 소유하고, 김승연이 49.98%를, 『중앙일보』는 삼성 계열 기업들이 42.51%를 소유하고 이건희와 함께 현직 임원들이 나머지를 소유하고 있는 방식을 취했다.
자유 범위를 방송법 시행령 2조 3항 1호가 규정하고 있는 '4촌 이내의 혈족 또는 3촌 이내의 인척'에서 '8촌 이내의 혈족 및 인척'을 모두 포함하는 것으로 그 범위를 확대해야 한다고 제안하고 있다.

반면 김동민, 박용규, 박종웅은 재벌 역시 축벌과 마찬가지로 일정 지분(김동민 : 10~15%, 박용규 : 20%, 박종웅 : 3분의 1) 이상 소유하지 못하도록 제한할 것을 주장하고 있다. 소유 금지 대신 지분 제한을 주장하는 이유는 재벌의 언론 소유로 인해 피해가 임시하긴 전통적으로 신문이 사적인 영역임을 무시할 수 없고 급격한 개혁안의 성공 가능성이 적다는 현실성을 고려했기 때문이다.

재벌의 언론 소유를 금지할 것인가, 지분 소유를 제한할 것인가라는 주 장이 갈리는 이유는 대자본을 사회의 또 하나의 권력 집단으로 볼 것인가 아닌가라는 인식의 차이로부터 비롯되는 것은 아니다. 이는 전통적으로 신문의 영역이 사적인 영역이며, 사적인 영역에 어느 정도 개입할 수 있는가에 대한 판단이 다르기 때문이다.


결국 재벌의 신문 소유와 관련해서는 소유 금지일가 아닌 지분 제한 인기가 판단이다. 이는 우선 사적 소유를 제한할 수 있는가의 문제로부터 판단하여야 하며, 만약 금지보다 지분 제한을 할 수밖에 없다면 재벌의 영향력을 최소화할 수 있는 지분은 어느 정도인가에 관한 논의가 이루어져야 할 것이다.
(2) 특정인의 언론 소유 집중 해소

공적 매체어야 할 신문을 1인 또는 소수가 장악하여 여론을 좌우하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 언론 소유 집중 해소는 소유 지분을 제한하여 특정인이 일방적으로 언론을 장악하는 것을 막는 것에 주안점을 두고 있다. 지금까지는 특정한 1인 또는 특정한 관계에 있는 소수가 신문사의 최대 주주로서 소유할 수 있는 지분의 한계를 두지 않음으로써 특정인 또는 특정 집단이 신문사의 76~99%에 이르는 지분을 장악할 수 있었다. 『조선일보』, 『동아일보』, 『한국일보』와 같은 ‘신문 재벌’이 대표적인 예이다. 이들 신문재벌들은 신문들을 장악함으로써 막대한 이윤을 남기고 있는가, 아니면 손해를 보고 있다는가 중요하지 않다. 이들 신문은 여론 형성에 막대한 영향력을 행사하고 있는 대 신문사이며, 이들 신문을 소유하고 있는 대주주들의 이해 관계가 신문을 통해 반영될 가능성이 있는 현실이 중요하다.

한국언론노동조합연맹, 한국기자협회, 한국프로듀서연합회 등 언론 3단체가 구성한 언론개혁정책위원회는 방송법에서 방송사 최대 주주의 지분 한계를 30%로 한정하고 있는 것과 같이 신문사의 소유 집중을 제한하고자 주장한다. 그러나 방송법이 정하고 있는 최대 주주 소유 지분 한도 30%는 사실상 최대 주주로서 방송사 운영 전반을 좌지우지 할 수 있는 지분이며, 따라서 최대 주주는 30% 이상의 영향력을 행사하고 있다. 언론개혁정책위원회는 이를 고려하여 현행 방송법보다 소유 지분 제한 비율을 낮출 것을 제안하고 있다.

또한 소유 집중 해소와 관련하여 강조하는 사항은 이사회에서 특정 관계에 있는 이사 수의 제한 비율을 낮추어야 한다는 점이다. 현행은 3분의 1을 규정하고 있으나 특정한 관계도 명확히 하여 5분의 1을 넘지 못하도록 하는 것이다.

30% 제안자들은 방송법을 준용한 것으로 보인다. 특히 김승수는 방송법을 준용할 것을 명백히 밝히고 있다. 방송법을 준용하는 것은 언론의 소유에 개입할 수 있는 법적인 전거가 있다는 점에서 쉬운 접근일 수도 있지만 언론개혁정책위원회가 지적했듯이 30%는 사실상 모든 경영의 문제를 좌지우지할 수 있는 지분으로서 제한의 의미가 없다고 할 수 있다. 이를 고려하여 20%로 제한하자는 것도 지배력을 약화시킬 수는 있었지만 그것이 어느 정도 효과를 볼 수 있을 것인가에 대해서는 명확하게 결론내기 어렵다. 김동민은 10~15%로 더 낮출 것을 제안하기도 한다.

일정하게 지분 제한 비율을 정할 수 있는 원칙을 제안한 사람은 김종서이다. 그는 경쟁의 논리를 적용하여 중앙 일간지와 지방 일간지의 최대 주주 지분 비율을 달리할 것을 제안한다. 중앙 일간지는 전국을 배포 대상으로 하고 있으며 따라서 경쟁 대상인 신문들도 많을 수밖에 없다. 그러나 이는 결국 그 영향력의 범위가 넓다는 것을 의미하므로 이러한 신문에 대한 특정인의 영향력은 더욱 최소화하여야 한다는 것이다. 즉 외적 경쟁 관계가 소유 지분을 둘러싼 내적 경쟁 관계로 연결되어야 한다는 의견이다.

구체적으로 중앙 일간지가 10개이고 9개 도(道)에 각각 3개씩의 지방 일간지가 존재한다고 가정할 때, 중앙 일간지는 37 대 1의 경쟁을 하게 되고 지방 일간지는 13 대 1의 경쟁 상황에 놓이게 되므로 중앙 일간지는 최대 주주 소유 지분을 37분의 1, 즉 2.7%를 넘을 수 없게 하고, 지방
일간지는 7.7%를 넘을 수 없게 하자는 것이다. 이는 경쟁의 논리보다 영향력의 범위를 고려하여 지분 한계를 정한 것으로 예초 공적인 신문에 대한 사적인 지배를 최소화하자는 취지에 적합한 기준을 제시하고 있는 것이다. 그러려 하면 일간지 시장에서 경쟁이 축소되어 일간지의 수가 줄어 들다면, 각 신문사의 지배력이 강화되고 최대 주주의 지분 한계도 확대되는 바람직하지 않은 현상이 나타날다는 문제점을 내포하고 있다. 이 문제의 근본이 이 논리의 최대 관건이라고 할 수 있다.

이에 대해 김서중(1998, 10쪽)은 소유 지분 한계를 결정하는 새로운 공식을 제시했다. 즉 지분 비율을 결정하는 또다른 방법으로 신문사의 영향력 크기에 따라 그 지분 비율을 달리 하는 것이다. 즉 영향력이 큰 신문은 최대 주주의 지분을 적게 하는 것이다. 이때 영향력의 크기는 전체 일간 시장에서 차지하는 개별 신문사의 발행 부수 비율로 정할 수 있다. 단순하게 설명하면 사회가 용인할 수 있는 개인의 영향력 크기(A)를 상수로 설정하고 일간지 총 발행 부수(B)와 개별 신문의 발행 부수(C)로 최대 주주의 지분 한계를 설정해 보자는 것이다. 예를 들어 A를 0.01(1%)이라 하고 총 발행 부수가 1,000만 부(B), 특정 신문사의 발행 부수가 150만 부(C)라고 했을 때 $A \times B / C = 1000 \times 0.01 / 150 = 6.7\%$의 지분 한계를 설정할 수 있을 것이다.

이 공식의 경우 전체 일간 시장에서 개별 신문의 장악력이 높을수록 최대 주주의 지분 한계는 낮아질 것이다. 하지만 이 방식에서는 상수를 어떻게 결정할 것인가, 신문의 발행 부수는 정확한가, 새로 진입하는 신문의 경우 최대 지분 한계는 어떻게 결정할 것인가, 신문 발행 부수의 변동은 어떻게 반영할 것인가 등의 해결되어야 할 문제가 남아 있다.

언론의 사회적 영향력을 고려하여 최대 주주 소유 지분을 제한하는 취지에서 보면 개별 신문사만의 문제로 국한되지 않는다는. 특정인이 개별 신문에 대해 최대 주주로서 지분을 적게 소유하고 있더라도 다수 신
문서의 최대 주주라면 그 개인의 영향력은 막강하다고 할 수 있다. 이를 고려하여 대다수의 신문 개혁 제안자들은 신문을 복수 소유할 경우 범이 정한 최대 주주 지분 한도의 2분의 1을 넘지 않는 범위에서 지분 한도를 제한하는 것이 필요하다는 제안을 하고 있다. 즉, 최대 주주 지분 한도를 100분의 30으로 했을 경우 복수 소유 시에는 100분의 15를 넘지 않도록 하자는 것이다.

그러나 이들 제안은 복수 소유한 경우 2분의 1을 넘는 것이기 때문에 언급하고 있을 뿐 몇 개의 신문사를 복수 소유할 가능성이 있는 언급은 없다. 그러나 전술한대로 소유 지분 제한은 궁극적으로 특정인이 언론을 통해 사회적 영향력을 행사하는 것에 대해 제한을 하자는 것이므로 3개 신문 이상에 대해 지분을 가지는 경우도 고려할 필요가 있을 것으로 보인다. 이런 지분 제한은 결국 앞에서 제기한 1인의 사회적 영향력 한계를 고려하면 그 지분의 한계가 지중으로 결정될 것이다. 즉 두 개의 신문에 대한 지분을 가지고 있는 사람은 두 개의 신문을 하나의 신문으로 보고 발행 부수를 합하여 그 지분 한계를 정하면 되는 것이다.

소유 지분을 제한하는 취지와 맥락을 같이하여 제시되고 있는 제안으로는 이사가 특정 집단에 독과점되지 않도록 제한하여야 한다는 주장과, 소유와 경영의 분리, 사외이사제의 도입, 우리 사주제의 도입 등이다.

특정 집단에 의한 이사 수를 제한하자는 안은 대부분 20% 이내로 제한하자는 논리를 가지고 있다. 단지 언론개혁정책위원회는 20% 제한에 들어갈 수 있는 특정인의 관계를 ‘8촌 이내의 혈족 및 인척, 배우자, 처의 삼촌 이내의 혈족 관계에 있는 자 또는 직계 이손의 배우자’로 규정하고 있는 데 비해 박용구 등은 민법 777조에 더하여 이들이 설립한 사단 또는 재단 법인의 임직원을 포함할 것을 제안하고 있다. 온갖 법원이 난무하는 현실을 고려할 때 특정인의 관계는 가능한 한 엄격하게 규정해야 할
6장. 한국의 신문 개혁을 위한 법률 개정 제언

것이다.

(3) 기업 공개 또는 경영의 공개

소유 지분 제한은 정책이 제대로 추진되어야 그 효과가 극대화되므로 이를 위해서는 기업 경영의 투명성을 확보하는 것이 필요하다. 기업 경영의 투명성을 확보하는 방법으로서 첫째는 기업의 공개라고 할 수 있다. '자본 시장 육성에 관한 법률'이 폐지된 이상 기업 공개는 어려운 일이지만 별도의 입법이나 현재 기업 공개와 관련된 증권거래법에 다시 특별 조항을 집어넣어서라도 대 신문사들의 기업 공개가 가능하도록 해야 한다(대통령령이 정하는 방식으로 특별한 예외를 두는 경우는 현행 법률 체제에서도 자주 사용하는 방법임). 이를 통해 자연스럽게 주식 또는 지분의 분산을 유도할 수도 있을 것이다. 그러나 더욱 필요한 것은 신문 경영의 투명성을 확보하는 것이며, 이를 위해서는 신문통계법을 제정하거나 정간법에 신문사 경영에 관한 공개 조항을 집어넣을 수도 있다.

신문통계법을 제정하는 것은 독일의 출판통계법과 같은 별도 입법을 하자는 것이다. 독일의 출판통계법은 연방법으로서, 신문이나 잡지를 출판하는 기업의 경우 출판의 구조적 변화와 경제적 발전을 확인하기 위해 연방 통계로서 통계 조사를 매년 실시해야 하며, 이때에는 기업의 종류, 활동 인원 및 기타의 협력자, 거래 내역, 비용 내역, 출판 양식, 판매 부수, 구독료와 광고료 등 수입에 관해서 신고할 의무가 있다.

우리 현실에서 경영의 투명성은 재벌 또는 총벌 신문의 폐해를 막아보는 목적으로 논의되고 있는 것으로 판매 부수, 수입 내역과 같은 경영 자료, 주식 보유 내역, 이사 현황 등에 대한 파악이 더욱 중요하다. 이러한 자료의 공개를 통해 부당 경쟁, 지나친 차입 경영, 과도한 경쟁, 소유의 집중 등을 지양하도록 유도할 필요가 있다.
한편 독일과 같은 별도의 입법도 가능하지만 현 정간법이 정기 간행물의 건전한 발전을 도모한다는 목적을 명분으로 하고 있으므로 정간법에 규정하여도 될 것이다. 현재 시민 언론 운동 단체인 언론개혁시민연대는, 국회에 내놓은 정간법 정원안에서 '경영 자료의 공개'라는 조항으로 이를 삽입하고 개정을 요구하고 있다. 두 방식 중에서 신문통계법이 보다 바람직하지만 현실적으로 새로운 입법보다는 정간법을 개정하는 편이 쉬울 것이다.

2) 편집권 독립

강경근(1998, 12쪽)은 헌법 제21조 1항의 '모든 국민은 언론·출판의 자유를 가진다'는 규정의 의의에도 불구하고 오늘날 언론은 국가의 법과 권력에 의하여 규범적으로 제한되고 있으며, 시장의 자유 경제 질서 속에서 언론사의 사주나 경영자 등의 경제적 이해에 의하여 그 실질적인 표현권, 즉 편집권 등이 사실상 제약받을 뿐만 아니라 언론사 자체의 존립마저도 힘들게 하고 있다고 평가한다. 즉, 전통적인 '언론'의 요체인 자유로운 표현의 보장은 언론 '사(社)' 자체의 존립과 갈등한다. 따라서 언론사의 내적 언론 자유가 더욱 중요해지고 있다. 언론은 '개인의 자유'라는 고전적 기본권에서 그 기능의 최소한 정도가 '법제적 보장'으로써 지켜져야 자유 언론의 본질이 유지될 수 있으며, 그것이 바로 편집권 독립 논의 전제이자 실험의 기초가 된다.

현재 헌법은 21조 3항에서 '신문의 기능을 보장하기 위한 필요한 사항은 법률로 정한다'라고 규정하고 있다. 그러면서도 법률은 정간법의 시설 기준조항을 통해 자본의 크기에 따른 시장 진입의 제한(소자본의 진입을 제한함)을 규정하고 있을 뿐, 언론이 제대로 된 기능을 할 수 있도록
편집권을 보장하는 것과 같은 사항은 법률로 규정하지 않고 있다. 이는 자본의 크기에 따라 신문 시장 진입을 제한하고 있어 폐지 마련한 시설기 준조항의 문제점과는 별도로 입법하지 않은 것에 대하여 '입법 부작위'로 국민의 언론의 자유를 침해했다는 주장이 가능하다.

현행 법률체계에 따른 편집권의 첨해 요소 또한 고찰할 필요가 있다. 강 경근(1998, 14쪽)은 정간법 2조 11호의 개념 규정에 따르면 '편집권은 발 행인이 신임한 자로서 정기 간행물의 편집에 책임을 지는 자'이며 따라서 발행인으로부터 인사에 자유롭지 못한 편집인이 편집에 책임을 지는 자체 가 내적인 언론 자유를 보장하지 않고 있다는 것이다. 물론 동법 6조 2항 은 발행인은 종사자의 편집 및 제작활동을 보호하여야 한다'고 규정하고 있지만 이는 편집에 따르는 내적 자유를 보장하여야 한다는 것으로 해석하기 어려우며 그 보장의 방식과 정도에 대해 구체적으로 규정하고 있지 않아 그 실효성을 판단하기 어렵다는 것이다.

따라서 편집권 독립을 보장하기 위해서는 정간법에 편집권 독립을 보 장할 수 있는 적극적인 조항을 삽입하여야 한다. 민주사회를 위한 변호사 모임(민변)과 언론개혁정책위원회는 현행법 제6조 2, 3항을 개정할 것을 주장한다. 선언적 규정에 따르고 있는 2항은 '편집 규약'을 규정하는 조항으로 바꾸고, 3항은 폐지하는 것이다. 3항은 시설기준조항은 사이 비 언론을 예방하는 차원의 조항으로서 이는 사후 규제를 강화하는 것 으로 대체 가능하다. 즉 언론의 불법 행위에 대해 적극적인 사법 처리를 하면 되는 것이다. 지금은 시설기준조항으로 진입을 제한하고 있으며, 오 히려 진입한 언론의 불법 행위에 대해서는 묵인하고 있는 경향이다.

2항에 대한 개정 요구는 다음과 같다. 첫째, 일간 신문과 통신은 편집 위원회가 제정한 편집 규약을 비치하도록 한다. 둘째, 편집위원회는 법인 의 사용자와 취재 및 편집 활동에 종사하는 근로자를 대표하는 동수의 편 집위원으로 구성한다. 셋째, 근로자를 대표하는 편집위원의 선임은 근로
자의 투표 또는 근로자의 과반수를 대표하는 노동 조합의 위촉으로 한다. 넷째, 편집 규약에는 편집의 공공성, 자율성, 편집위원회의 구성, 권한, 조직, 운영에 관한 사항, 편집의 기본 원칙 및 세부 지침, 편집 방침에 위배되는 취재·작재에 대한 거부권, 윤리 강령의 제정, 편집 책임자의 임면 등에 관한 사항 등을 담는다. 다섯째, 이를 이행하지 아니할 경우 문화체육부(현재는 문화관광부) 장관은 6개월 이내의 기간을 정하여 시정을 명할 수 있다는 것이다.

이러한 안은 정간법 개정을 구준히 주장해온 언론개혁시민연대의 청원안에도 그대로 이어지고 있다.

물론 일부에서는 편집권에 대해 다른 주장을 하기도 한다. 즉 일본에서 편집권이란 발행인도 편집에 관여할 수 있다는 주장은 범경으로 등장한 것이며, 편집권이라는 개념은 언론 종사자의 권리가 아니라라는 주장이다. 그러나 이러한 주장은 일본에서 편집권이 주장된 범경에 대한 이해의 부족에서 나온 것이다. 전후 일본의 모든 신문에서는 언론인들이 편집권을 독점하고 있었다. 따라서 발행인들이 언론인들의 편집권 독점을 제어하기 위해서 주장한 것이다(塚本三夫, 1991 참조). 반면 현재 편집권이 사실상 발행인들에게 있고 언론 종사자들이 자유롭게 편집권을 행사할 수 없는 우리 현실에서는 언론인들의 편집권을 보호하는 것이 더욱 필요하다. 특히 편집권을 보호하는 것은 편집권에 대한 쟁탈의 문제가 아니고 언론인들이 언론사 내에서 내적 언론의 자유를 유지할 수 있도록 보장하는 것으로 헌법상의 언론 자유를 보장하는 문제인 것이다.

이와 관련하여 독일이나 오스트리아가 채택하고 있는 편집 규약은 많은 시사점을 준다(김종서, 1996, 29쪽). 즉 언론사의 경영진과 편집진에 의해 채택되는 이들 나라의 편집 규약은 언론의 편집권을 소유주를 비롯하여 어느 누구도 간섭할 수 없는 편집권의 집단적 권리로 묶고 있다. 여기에는 편집 책임자·간부·직원의 임면, 편집 방향의 변경, 소유주나

식으로 판정하게 되는 편집권의 경우, 편집권이 소유주에 의해 횡령될 수 있는 우려가 있다.
소유 상태의 변화 등에 대하여 반드시 편집진을 대표하는 편집위원회의 동의를 받도록 하고 있다. 이들 규약이 내걸고 있는 정신은 결국 언론은 단순히 이윤을 추구하는 일반 기업과 다르다는 것을 전제하는 것이다. 물론 이들 규약은 노사 자율에 의해 이루어지는 것이지만 노사 자율에 의해 이루어질 수 없을 정도로 소유주의 기업 지배력이 강한 우리 현실은 오히려 강제가 필요하다.

1999년 12월 28일 개정된 방송법 제정 과정에서도 방송 편성의 자유 조항을 삽입하는 문제가 논란이 됐다. 방송의 공익성을 고려할 때 방송 종사자의 편성권 확보는 공익을 위한 중요한 장치이다. 그러나 방송법은 제4조 4항에서 ‘종합 편성 또는 보도에 관한 전문 편성을 행하는 방송 사 업자는 방송 프로그램 제작의 자율성을 보장하기 위하여 취재 및 제작 종 사자의 의견을 들어 방송 편성 규약을 제정하고 이를 공표하여야 한다’라고 간략하게 규정하고 말았다. 방송의 채널이 증가하면서 민영 방송의 수가 증가하고 있는 점을 감안하면 이는 반드시 명확하고 구체적으로 개정되어야 할 문제이다.

방송은 이미 그 공익적 기능이 강조되고 있는 매체이며 여러 측면에서 공적인 통제가 이루어지고 있는 반면 신문은 그 공익적 기능에도 불구하고 사적 소유가 지배적인 매체로서 신문 취재, 편집, 제작자의 편집권 보호는 더욱 필요한 것이다.

3) 시장질서 정상화

은 카르텔 체제를 이용해 안정적인 성장을 이룩했다. 1980년 신문 기업의 성장은 꺽목할 만했다. 따라서 신문들은 성장을 위해 급속 경쟁을 통한 다양한 경영 합리화를 시도하기보다는 카르텔 체제에 안주하여 이윤 확보에만 주력했다.

한편 1987년 이후 카르텔 체제가 풀린 상황에서도 질적 경쟁보다는 자 본 투자에 의한 경쟁에 주력했다. 이를 가능하게 하는 또 하나의 요소는 신문들이 각각 지구이나 보급소를 운영하는 유동의 독점 체제를 형성했다는 점이다. 이를 통해 각 신문사는 무가지를 이용한 발행 부수 부풀리기 를 관행화했다. 1987년 이후에는 경품을 통한 부수 확장이라는 과당 경쟁 이 이루어졌으며, 계열사에 대한 광고 요금 파다 책정과 같은 불공정 경쟁이 이루어지기도 했다.

이러한 시장 무질서는 소수 신문에 의한 시장 과점화를 초래했으며, 결과적으로 여론 독과점을 강화했다. 따라서 불공정, 과당 경쟁을 억제하기 위한 조치가 필요하게 됐다. 이러한 조치들로는 공동판매제의 도입, ABC 제도의 정착을 들 수 있다.

(1) 공동판매제

정연구(1998, 14~17쪽)는 공동판매제 도입의 이점을 비용 절감과 광고의존도 축소라고 규정한다. 신문의 광고 의존도는 경제 경기 변화에 쉽게 영향을 받는 것으로, IMF 전후 경기 불황 시기 대부분의 신문사들은 적자에 이르게 한 원인이었다. 그러나 이는 광고 수수를 위해 발생하는 무가지를 10만 부만 줄여도 상당 부분 해소 가능한 것이다. 물론 무가지 축소는 공동판매제에 동참할 수 있을 정도의 경영 투명성이 확보되어야만 받아들일 수 있는 조치이다. 여기에 덧붙여 증면, 증부, 그리고 이를 위해 도입한 인쇄 시설을 정상화하는 것은 신문 경영 적자 해소에 매우 중요한
요소였다. 이 또한 공동판매제의 중요한 제기가 됐다.

IMF 시절 언론인의 수가 감소했다. 경영 악화로 인한 구조 조정의 결과었다. 이러한 조치는 신문의 질적 저하를 초래하고 결과적으로 경쟁력 을 약화시켰다고 할 수 있다. 부당 경쟁으로부터 발생하는 부가적인 유통 비용을 신문 취재, 편집, 제작으로 전환한다면 신문의 질적 상승이 가능 해질 것이다.

정연구(1998, 15~18쪽)는 공동판매제의 도입을 세 가지 서로 다른 가능성을 상정했다. 첫째, 중앙 통합 일간지 모두를 공동 지국 형태로 운영하는 방법이다. 둘째, 4대 일간지가 각각 독립적인 지국을 운영하고 여타 신문은 이에 하나 또는 둘씩 결합하는 방법이다. 셋째, 4대 일간지는 그대로 독립적인 지국을 운영하고 여타 신문들이 공동의 판매 지국을 운영하는 방법이다.

첫번째, 두번째 방법은 지국의 수입 증대, 수익성 강화가 강점이었다고 할 수 있다. 반면 세번째 방법은 수익성 강화는 약하지만 그래도 약 60% 이상의 수익 증대 효과가 있을 것이라고 보았다. 특히 첫번째 방법은 수익성 측면에서 볼 때 가장 유리하다. 그러나 정연구는 4대 일간지들이 공동판매제에 참여하지는 않을 것으로 보았다. 대중적 권위를 지향하는 우리 신문들의 경향으로 볼 때 선점하고 있는 유통 시장을 쉽게 포기할 수 없다고 보았던 것이다. 따라서 실험 가능성은 두번째, 특히 세번째가 높았다.

수익성의 측면에서 보면 첫번째가 좋다고 하지만 현실 가능성으로 보 면 나머지 두 가지 방법이 좋다고 평가한다. 또한 모든 신문들이 단일한 유통망에 묶이는 것은 유통 서비스 측면에서도 바람직하지 않다.

이를 시행하기 위해서는 법적인 입법변이 필요하다. 언론의 영업 부문은 언론의 정신 부문과 분리하여 국가가 법률의 형태로 개입할 수 있는 것이다. 그 첫번째 방법은 국가가 공동판매제 도입에 인센티브를 제공하
는 방법이다. 두번째는 공동판매제가 유리하도록 시장 상황을 조장하는 방법이다. 세번째는 일정 기간의 유예 기간을 두고 공동판매제에 응하지 않을 경우 불이익을 주는 방식이다.

첫번째 방식은 정부의 재정 지원을 전제로 하는 것으로, 언론사에 대한 재정 지원이 언론사 부풀리기로 사회 전체의 혼란과 맞지 않는 측면이 있다. 세번째 방식은 공동판매제 도입을 강제하기 위해서 판매 정상화 방안과 자구 노력을 제출하도록 하고 이를 이행치 않으면 여신 회수와 같은 불이익을 준다는 것이다. 그러나 이는 자의적인 기준에 의해 편파적으로 사용될 가능성도 있다. 따라서 두번째 방법이 가장 적절하다. 즉 현재 불공정 판매 시장을 떠받치고 있는 할례(지국의 경가 할인 판매, 지국 지원)를 금지할 수 있는 조치를 취해야 한다(류한호, 1998, 11쪽).

이를 법적으로 보면, 독점 규제 및 공정 경제에 관한 법률에 의거 경가 할인 특히 차별적 할인을 금지하는 신문 고시의 제정이 가능하다. 또한 법인세법을 고쳐 무제한으로 인정되고 있는 판매 부대 비용과 광고 선전비를 제한하고, 부가가치세법을 개정하여 신문 판매 부문의 제한 거래가 과세 신고 대상이 되도록 한다. 즉, 부정한 자본의 거래를 통해 불공정 거래가 이루어지지 않고, 유통의 합리화를 통해 판매비용을 절감하도록 하는 것이다.

(2) ABC(부수공사) 제도의 강제

구독료보다는 광고비에 의존하는 신문들의 재정 구조로 인해 무기자 남발을 통해 광고비 과다 책정을 유도하는 판매 시장 교란 문제가 발생하고 있다. 이를 해결할 수 있는 방법 중의 하나는 ABC 제도의 강제이다. 판매 부수의 정확한 공개를 통해 합리적인 광고료 산출을 유도하고 무기자 남발을 억제할 수 있다는 것이다.
박용규(1998, 18~19쪽)는 ABC 제도의 실시가 광고주의 영향력을 증대시키고, 발행 부수가 적은 신문사나 새로 진입하는 신문에게는 불리한 결과를 가져올 수 있는 위험이 존재한다고 지적하면서도 신문시장의 질서를 위해서는 불가피함을 인정한다. 단지 이를 보완하기 위해 발행 부수가 일정 부수 미만일 경우에는 각종 세제 혜택을 줄 수 있다고 제안한다. 이에 덧붙여 전체 수입에서 광고 수입이 차지하는 비중이 적을 경우 이를 보전하는 혜택을 고려할 수 있다고 본다. 광고 수입의 비중이 낮은 것은 그만큼 자본으로부터 자유로울 수 있음을 의미하고, 다양한 의견의 전달을 가능하게 하는 조건이기 때문이다. 또한 이의 강제를 위하여 법적 조치가 필요하다고 주장한다. 정간법에 강제 조항을 규정하거나 미 참여 신문에 불이익 조치를 취하도록 해야 한다는 것이다.

김종서(1996, 33쪽)는 ABC 제도의 도입이 법적으로 강제된다고 하여 반드시 국가의 개입이 가능하다는 것은 아니라고 본다. 판매 부수는 정부의 압력으로 달라질 수 없는 객관적 수치이기 때문이다. 이에 덧붙여 ABC 제도가 실효를 거두기 위해서는 유가 부수를 본사 유가 부수가 아닌 지국 유가 부수를 기준으로 해야 한다는 사실을 법령으로라도 규정하도록 제안하고 있다.

3. 맺음말

근대 신문의 도입 이래 정치적 통제는 존재했으나 이에 대한 향겨의 경험은 별로 갖지 못한 우리 언론, 그 중에서도 특히 권력의 유도 이래 이루어진 기업화의 과정에서 언론이기도 전에 언론 기업으로 성장한 우리
신문들은 다양한 문제점을 지니고 있다. 제대로 된 신문 개혁을 위해서는 앞에서 지적한 소유의 문제, 편집권의 문제, 시장질서 정상화의 문제 외에도 정간법상 등록 조항의 개선(행정적 편의 이상으로 엄격한 등록 사항, 입의적 등록 사항 변경에 대한 처벌 조항, 직권 등록 취소 조항 등), 취재 시스템의 개선, 취재 보도 제한 규정의 완화, 관영 언론의 소유 구조 개혁, 지방 언론 경영난의 해소, 사이비 언론의 척결 등 해결해야 할 과제는 많고도 다양하다.

이 글에서는 신문 개혁의 과제들 중 시급하고도 본질적인 문제, 법적으로 보완이 필요한 사항부터 우선 고려했다. 대부분의 방향은 신문에 대한 법적제도적인 통제를 필요로 하는 것이었다. 사적 기업인 신문에 대한 통제가 언론의 자유를 제약하는 것이 아닌가에 대한 반발력 있을 수도 있다. 그러나 신문 개혁을 위해 제시되고 있는 개혁안들은 내용에 대한 통제의 성격을 지니는 것은 아니며, 오히려 신문 소유주 또는 자본에 의한 언론 자유 침해 행위를 규제하는 성격을 지니는 것으로써 수용자인 국민 대다수의 이익을 보전한다는 측면을 지닌다.

서구 선진국에서 자율적인 협의를 통해 이루어지고 있는 각종 관행을 우리나라에서 법적제도적으로 강제하는 것은 언론의 통제라는 시각도 있을 수 있으나, 이는 언론 소유주와 언론 종사자의 위상이 서구와 다른 우리의 현실을 이해의 부족에서 비롯되는 것이라고 할 것이다. 특히 여기서 제시되고 있는 언론에 대한 통제는 언론 자유에 대한 침해가 아니라 개인화되고 있는 언론사의 자유를 제약함으로써 진정한 언론의 자유를 보장하는 길임을 인식하는 것이 필요하다.
## 참고 문헌

류한호(1998), "신문시장의 기업구조 개선방안", 『언론개혁정책토론회 자료집』.
박항상(1998), "언론사 소유체제와 독과점 규제", 언론개혁 심포지엄 자료집, 『언론개혁, 지금이 기회다』, 33~44쪽.
언론개혁정책위원회(1997), 『언론개혁 10대 과제』, 전국언론노동조합연맹, 한국기자협회, 한국방송프로듀시언연합회.
정연구(1998), "신문공동판매제의 도입", 언론개혁 심포지엄 자료집, 『언론개혁 지금이 기회다』, 전국언론노동조합연맹, 한국기자협회, 한국방송프로듀시언연합회, 한겨레신문.
한국언론연구원(1998a), 『한국신문산업의 위기와 개혁』, 한국언론연구원 연구보고
제 98-01.

제7장. 각국의언론법제단신

1. 독일

〈불법복사서비스저작권침해판결〉

독일법원은HitBoxSoftware가미국최대의온라인서비스업체AOL을상대로음악파일불법복사서비스에대하여제기한소송에서AOL이불법적으로복사한음악파일을서비스한것은저작권침해에해당한다고판결했다.

{HitBoxSoftwarev.AOLGermany(Bavarianstatecourt,Munich,Germany,April12,2000)}
2. 미국

① (어린이 사생활보호법 발효)
어린이들의 온라인 사생활을 보호하기 위한 ‘어린이 온라인 사생활 보호법(COPPA)’이 발효됐다. 이 보호법은 인터넷 업체들이 13세 미만 어린이들에게 이름과 나이, 취미, 이메일 등의 신상 정보를 요구할 때는 부모의 동의를 반드시 받도록 했으며, 제3자에게는 정보를 넘겨줄 수 없도록 하고 있다. 미연방통신위원회는 메일 웹사이트를 검색하여 법 위반 여부를 감시하는데 법 규정을 위반하는 업체들은 최고 1만 1,000달러(약 1,200만 원)의 벌금을 물게 된다. (『연합뉴스』, 2000. 4. 22.)

② (스팸메일 규제 법안 하원 통과)
미 하원은 수신인이 원치 않는 상업용 이메일인 스팸메일을 규제하는 법안을 압도적인 표차로 통과시켰다. 이 법안에 따르면 스팸메일 발신인은 해당 이메일을 보낼 경우 수신인이 요청하지 않은 상업용 이메일이라는 사실을 분명히 밝혀야 하며 수신을 거부할 수 있도록 발신의 이메일 주소를 포함시키도록 강제하고 있다. 또 수신인이 거부 의사를 밝힌 뒤에도 계속 같은 이메일을 보낼 경우 벌금을 부과할 수 있다. (『중앙일보』, 2000. 7. 21.)

③ (마이크로소프트사 반독점법 위반 판결)
미국 연방지법은 지난 4월 3일 마이크로소프트사가 개인용 컴퓨터 소프트웨어 시장에서 독점권 행사를 통해 자유 경쟁을 방해함으로써 독점금지법을 위반했다고 판결했다. 토머스 펜필드 제슨 연방지법 판사는 이날 공개한 ‘법의 결론’이라는 판결문을 통해 마이크로소프트사가 ‘서던 반독
제 7장 각국의 언론법 제작 선

점법’을 위반했다고 밝히고 ‘마이크로소프트사가 자유 시장 경쟁에 반하는 방법을 이용, 웹브라우저 시장을 독점하려 했다’고 판시했다. 이에 대해 마이크로소프트사의 빌 게이茨 회장은 연방지법 판결에 불복, 항소할 것이라고 밝히고 “이는 마이크로소프트 소프트웨어가 개인용 컴퓨터의 접근을 돕고 소비자들의 편리를 도모했음을 외면한 것”이라고 주장했다.


④ 〈통신법 위반 판정〉

미국 연방통신위원회(FCC)는 타임워너사가 케이블망에서 ABC 방송의 지역 시그널을 제외시킨 것은 통신법을 위반한 것이라고 판정했다. FCC는 ABC 방송과 타임워너 측의 케이블 송출 계약 협상 결렬 후인 지난 5월 1일 뉴욕 등 일부 지역에서 케이블을 통해 ABC 방송을 시청할 수 없게 된 사태와 관련, ABC 측이 긴급 청원한 데 대해 그 같은 결정을 내렸다. FCC는 통신법상 광고 요율 정정을 위해 프로그램 시청률을 파악하는 기간(4월 27일~5월 24일) 중에는 케이블망에서 현지 채널을 제외시키지 못하도록 한 조항을 위반한다고 밝혔다. FCC의 이러한 결정은 ABC 방송과 타임워너사가 휴전에 들어간 지 하루만에 나온 것으로 두 회사는 오는 7월 15일을 시한으로 케이블 송출 협상을 재개하기로 합의했다.

ABC와 타임워너는 작년 말부터 텔레비전 프로그램의 케이블 송출 장기 계약을 체결하기 위해 협상을 진행해왔다. 타임워너 측은 그러나 이 협상이 결렬되자 지난 1일 케이블망에서 ABC 채널을 제외, 뉴욕과 로스앤젤레스 등 7개 지역의 350만 가구가 케이블을 통해 ABC 방송을 시청할 수 없는 전례 없는 사태를 빚었다("연합뉴스", 2000. 5. 4.)

⑤ 〈인터넷상의 명예훼손〉

BW&C사는 자사가 명확히 거래한 물품에 관해 AOL이 부정확하고 명
예نه손적인 정보를 인터넷에 공표했다고 주장했으나 법원은 1996년 통신 품위법(Communications Decency Act) 제230조에 따라 인터넷 사업자의 면책 특권이 인정되는 사항이라고 판결했다.

[Ben Ezra, Weinstein & Co v. America Online, Inc 206 F.3d 980(10th Cir., 2000)]

⑥ 기관의 사회보장번호 공개

제8항소법원은 인터넷에 직원 월급 명세의 공개를 금지한 지방법원의 명령을 일부 기각했다. 그러나 지방법원이 결정한 직원들의 사회보장번호 공개 금지 결정은 확정했다. 피고사는 이러한 정보를 Burlington Northern Santa Fe railroad corporation의 웹사이트(www.bnsf.com)가 아닌 피고의 웹사이트(www.bnsfcorp.com)에 이메일이 잘못 전달되어 얻은 것이다. 이후 연방 판사는 피고측의 웹 주소는 노던 산타페 철도 회사의 웹 주소와 유사, 혼동을 줄 수 있다는 이유로 피고사에 도메인 이름을 변경할 것을 명령했으나 피고는 즉각 항소를 제기했다.

[Burlington Northern Santa Fe Corp. v. Purdy(8th Cir., May 5, 2000)]

⑦ 아동성착취방지법

고위성은 아니지만 아동 포르노물을 인터넷을 통해 전달되고 있다는 단순한 보도일지라도 아동성착취방지법(Protection of Children Against Sexual Exploitation Act)에 따라 피고의 과실을 입증하는 데 충분하다고 법원은 판결했다. 법원은 또한 기자가 기사를 쓰기 위한 기초 자료로서 아동 포르노물을 이용한 것은 수정헌법 제1조에서 규정한 언론인의 특권에 해당되지 않는다고 판결했다.

[United States v. Matthews(4th Cir., Apr. 13, 2000)]
제 7 장. 각국의 언론법 제도란

⑧ 〈인터넷에서의 담배 광고 규정〉

연방 판사는 메시추세츠 주의 담배 광고 규정을 인터넷에 적용하는 것은 타당하지 않다고 판결했다. 전국적으로 배포되는 인쇄 매체나 인터넷에 담배 광고를 규제하고자 하는 주 당국의 조치는 주간(州間) 상거래에 있어 허용할 수 없는 부담을 준다고 판결했다.


⑨ 〈인터넷에서의 중고차 판매〉

포드사는 연방법원에 인터넷상에서 중고차를 판매하는 것은 불법이라며 텍사스 주 당국의 결정을 철회해 줄 것을 요구했다. 포드사는 자사 인터넷 사이트에서 임대가 완료된 차량 매물을 소개했으며 자사 제품을 판매 대리점에서 판매할 수 있도록 요구했다. 현행 텍사스 주법은 자동차 제조업자가 자동차 대리점 사업에 참여하는 것을 금지하고 있다.(Ford Motor Co. v. Texas)

3. 영국

① 〈온라인 명예훼손 10억 원 배상 판결〉

영국 최초의 사이버 공간 명예훼손소송에서 인터넷 서비스 업체(ISP)가 패했다. 대본 인터넷이라는 ISP는 물리학자인 로렌스 고드프리 박사가 제기한 자신의 명예를 훼손하는 자료를 제거해 달라는 요청을 무시했다가 1만 5,000파운드(약 3,000만 원)의 보상금과 48만 파운드(약 9억 6,000만
제소송비용을 지불하게 됐다. 공판에 앞서 데몬사는 원고에게 사과하고 보상금과 소송비용을 지불하는 데 합의했다.

고드프리 박사는 97년 당시 회원 9만 명이던 잉글랜드 최대의 ISP 데몬의 뉴스 그룹 중 하나에 자신이 쓴 것으로 되어 있는 음란한 내용의 글이 또다른 위조임을 지적하고 이를 제거해 달라고 여러 차례 팩스를 통해 요청했으나 아무런 응답이 없어 명예훼손으로 고소했다. 고드프리 박사는 98년 7월 더 심한 내용이 올라지자 다시 제거를 요청했으나 받아들여지지 않자 또다시 데몬을 상대로 소송을 제기했다. 데몬은 그런 내용을 제거할 의무가 없다며 책임을 부인했다. (*동아일보*, 2000. 4. 3.)

2〈유럽회의, '취재권 보호권' 인정〉

유럽회의는 3월 9일 취재권 공개를 거부할 수 있는 권리를 인정하는 권고안을 채택하고 회원국에게 이를 시행할 것을 촉구했다. 권고안은 정부 등이 정보 제공자들을 알아내기 위해 언론사 사무실을 압수 수색하거나 도·감청하는 것을 유럽인권협약 언론자유규정에 대한 중대한 위반으로 간주, 금지시켰다. 권고안은 기자의 취재권 보호와 관련, 1996년 유럽 인권법원이 '영국법원이 취재권 공개를 거부한 기자에게 벌금을 부과한 것은 잘못'이라고 판결한 전례를 원용토록 명시했다. (*중앙일보*, 2000. 3. 10.)

4. 이란

〈언론 규제 철폐 법안 마련〉

이란의 개혁파 의원 100여 명이 언론 규제를 철폐하는 내용의 언론 법
안을 마련했다. 개혁과 지도자인 라자발리 마즈루이 의원은 “이 법안은 특별성직자위원회와 혁명법정이 언론인들에 대해 어떤 조치도 취하지 못하도록 하고 있다”고 말했다. 이 법안은 제판 절차 없이 독단적으로 신문을 폐쇄하거나 배심원단 없이 언론인을 제판에 회부하지 못하도록 규정하고 있다.

이란 의회 개혁과는 지난 2월 총선에서 압승, 20년에 걸친 강경파 통치에 종지부를 찍었지만 의회에서 통과되는 모든 법안은 강경파들이 지배하고 있는 감독 기구인 감독위원회의 승인을 받아야 할 뿐만 아니라 최종적으로 최고 지도자인 알리 하메네이의 제가가 있어야 하기 때문에 개혁 법안 통과는 쉽지 않은 실정이다. 또한 영화 감독 출신인 베흐루즈 아프하미 의원은 새 의회가 문화 창작물에 대한 감시를 없애도록 추진할 것이라고 말했다. 그는 “나는 국회의원으로서 사회·문화적 규제 완화와 검열 해제를 촉구하는 법안을 지지하며, 외국 위성 방송 수신 금지 조치도 해제토록 할 것”이라고 다짐했다.

이에 앞서 모하케라니 문화 장관도 지난 10일 정부가 서적에 대한 사전 검열을 해제하는 법안을 작성했다며 “하루에 60~70종의 책이 발행되는 현실에서 일일이 검열을 실시하는 것은 사실상 불가능하다”고 말했다. (『연합뉴스』, 2000. 6. 13.)

5. 중국

〈케이블 산업 투자 규제 법안 마련〉

중국은 케이블 텔레비전 산업에 대한 외자 유치 및 투자 사업의 탄력
성을 평가하는 동 투자 규제 법안을 마련했다. 4월 24일 홍콩 영자지『사우스 차이나 모닝 포스트』는 국무원 라디오·영화·텔레비전(廣播電影電視)부 산하 상하이 방송통제소의 왕웨이 부국장은 중국의 케이블 텔레비전들의 투자 유치 활동이나 이들에 대한 외자 투자에 대한 규제 효과를 높이기 위해 이 법안을 추진하고 있으며 올해 연말 중 국무원 승인을 얻어 발표할 것이라고 말했다.

왕 부국장은 “케이블 산업에 대한 투자 상황이 지나치게 무질서하다”면서 정부는 케이블 업체들의 투자 유치 계획이나 합법성 등에 대한 평가를 실시할 것이라고 말했다.

그는 이 법안의 추진으로 합작업체들의 투자 계획 중 일부는 반려되고 케이블 업체들의 투자 유치 행위도 중단되는 등 외국 기업들의 합작 계획 등에도 영향을 미칠 것이라고 말하고 법안이 완성되기 이전에는 케이블 텔레비전 네트워크 시장을 외국 투자자들에게 개방하지 않을 것이라고 덧붙였다.

홍콩 관측통들은 이로써 홍콩 기업들이 중국 케이블 업체들과 체결한 합작 계약 등이 무산될 것으로 우려하고 있다(『연합뉴스』, 2000. 4. 20.)

6. 캐나다

『프라이버시법 제정』

캐나다는 프라이버시법안(Canadian Privacy Legislation)을 2000년 4월 4일 승인했다. 이 법은 인터넷 사업자를 포함한 기업은 개인의 정보를 제3자에게 제공하기 전에 고객의 동의를 얻어야 한다고 규정하고 있다. 이
법은 2001년 1월 1일부로 효력이 발생한다.(http://www.perkinscoie.com/casedigest/)

7. 한국

① 〈개인정보보호 및 컴퓨터프로그램보호규정 마련〉

정보통신부는 정보통신업계나 인터넷 사업체 등 정보제공업체가 만 14세 미만 아동으로부터 개인 정보를 수집할 경우 반드시 부모의 동의를 얻도록 하는 것을 주요 골자로 한 '개인정보보호지침'을 마련했다.

정보통신부는 2000년 6월 1일부로 시행되는 개인정보보호지침에 따라 정보제공업체들은 개인 정보 가운데 기본적 민권을 침해할 우려가 있는 사상 및 신조, 출신지 및 본적지, 정치적 성향 및 범죄 기록, 성생활 등에 관한 정보를 수집하는 것이 원칙적으로 제한된다. 또한 만 14세 미만의 아동으로부터 개인 정보를 수집할 경우 의무적으로 부모 등 법정 대리인의 동의를 받아야 하며 법정 대리인이 아동의 개인 정보에 대한 열람과 정정을 요구할 경우 서비스제공자는 이에 응해야 한다.

특히 현행법은 대리인이 물리적 개인 정보를 유출할 경우 최고 정교 1년 이하 또는 1,000만 원 미만의 과태료가 부과되고 경미한 위반 사항에 대해서는 500만 원 이하의 과태료를 내야 한다.

이에 앞서 정보통신부는 수신자가 거부했음에도 영리 목적으로 광고성 전자 우편을 보내거나 팩스 또는 전화를 이용해 광고를 하는 정보 통신 서비스 제공자가 이용자에게 최고 400만 원까지의 과태료를 부과하는 것을 주요 골자로 한 '개인정보침해사건조사 및 과태료부과업무 등 처리
규정'을 마련했다.

한편 정보통신부는 컴퓨터 프로그램을 보호하기 위해 관계 공무원으로 하여금 프로그램 부정 복제·폐기 등 단속을 주요 내용으로 한 '컴퓨터프로그램보호법시행령' 및 시행규칙을 개정, 2000년 7월 28일부로 시행에 들어갔다. 또한 정보통신부는 해킹·컴퓨터 바이러스 등 전자적 침해 행위를 방지하고 국내 주요 정보 통신의 기반 시설 보호를 한 '정보통신기반보호법안'을 마련했다(http://www.mic.go.kr)

② (문화방송 헌법소원 제기)

문화방송은 5월 3일 방송 프로그램에 대한 방영금지 가처분 제도가 헌법상 보장된 언론의 자유를 한정적으로 침해한다며 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구했다.

문화방송은 청구서에서 '프로그램을 제작, 방영하기 전에 방영을 못하게 하도록 할 수 있는 방영금지 가처분 제도가 규정돼 있는 민사소송법 제714조 2항은 언론에 대한 사전 검열을 금지하는 헌법에 위배되며 헌법제37조 2항의 과잉 금지 원칙에도 어긋난다'고 주장했다.

문화방송은 이어 '언론인이 양식과 소신에 따라 보도 내용을 자유적으로 결정하지 못하고 법원의 판단에 의해 방송 내용이 결정된다면 보도의 자유와 국민의 알 권리에 대한 치명적인 위扩 혼상을 초래할 수 있다'며 '언론의 사회 비리 고발 노력이 위축될 것'이라고 지적했다.

문화방송은 지난해 5월 만민중앙교회 이재목 목사의 이단성 등을 폭로하는 내용의 <PD수첩>을 제작하여 방송을 하는 과정에서 만민중앙교회 측이 난 방영금지 가처분 신청을 법원이 받아들여 이 목사의 성추문과 관련된 내용을 제외했으나 신도들의 방송사 난입으로 방송이 중단되는 사태를 맞았다. ('연합뉴스', 2000. 5. 3.)
③ (인터넷 도메인 관계 소송)

어린이용 블록 쌓기 완구인 ‘레고(LEGO)’를 생산하는 레고에이에스 등은 ‘LEGO 상표가 들어간 인터넷 도메인 주소를 말소하라’며 원고 판매 회사인 T사를 상대로 상표권 침해금지 청구 소송을 서울지법에 냈다.

레고측은 소장에서 ‘피고는 legokorea.co.kr 사이트를 운영하면서 이 사이트에 접속하면 자신들의 홈페이지로 자동으로 연결되도록 설정, 원고의 허락 없이 인터넷에서 레고 제품을 팔고 있다’면서 ‘이는 레고사의 상표권과 영업권을 침해하는 행위’라고 주장했다. 또 유명 패션업체인 살바토레 페라가모 이탈리아 에스피에이도 이날 ferragamo.co.kr 사이트를 운영하며 수입 의류 등을 판매하는 송모 씨를 상대로 상표권 침해금지 청구소송을 서울지하법에 냈다.

한편 법원은 지난해 프랑스 샤넬사가 chanel.co.kr 사이트에서 항수와 속옷 등을 판매하는 김모 씨를 상대로 난 도메인 말소 청구 소송에서는 원고 승소 판결을 내린 반면 미국 화이자사가 viagra.co.kr 사이트에서 침업을 판매한 권모 씨를 상대로 난 소송에서는 원고 패소 판결을 내렸다. chanel.co.kr 사이트를 운영하는 김씨는 1심 판결에 불복해 항소했으며 이외에도 himart.co.krtkdlxm 등을 둘러싼 재판이 법원에 계속중이다. (연합뉴스 2000. 5. 8.)

④ (언론사 명예훼손 배상 판결)

서울지법 의정부지원 민사 6단독 박준석 판사는 5월 4일 일방적인 보도로 명예가 훼손당했다며 교사 최모(32. 여) 씨가 경기북부신문사와 기자 등을 상대로 난 손해 배상 청구 소송에서 ‘피고는 원고에게 500만 원을 지급하라’며 원고 일부 승소 판결을 내렸다.

재판부는 판결문에서 ‘피고측이 제재한 기사는 원고가 제자를 체벌하면 될 이유와 정화에 대한 언급 없이 원고가 감정에 사로잡혀 일방적으로
폭행한 것 같은 인상을 준다'며 '이 기사가 독자들에게 보도, 공표됨으로써 원고의 명예가 손상됐음을 명백하므로 피고들은 공동 불법 행위로 인한 손해를 배상할 의무가 있다'고 밝혔다. 재판부는 기사 전체 내용의 흐름에 비추어 읽는 독자들에게 모든 기사 내용이 객관적인 검증을 거친 것처럼 오해하기 쉽도록 구성되어 있는 이상 기사 내용이 진실한 것이라고는 볼 수 없다고 판시했다.

재판부는 판결문을 통해 신문이나 잡지 등 언론 매체가 게재한 특정인에 대한 기사의 명예훼손 여부는 기사의 객관적인 내용뿐 아니라 기사의 전체적인 흐름에 사용된 어휘의 통상적인 의미의 문구의 연결 방법 등을 종합적으로 고려, 기사가 독자에게 전하는 전체적인 인상을 기준으로 삼아야 한다고 밝혔다. 또한 피해자의 성명이 명시되지 않더라도 표현 내용을 주위 사정과 종합해 볼 때 누구를 지목하는지 알 정도이면 명예훼손에 의한 불법 행위가 성립한다고 밝혔다.

최씨는 지난해 4월 의정부시 A초등학교 재직시 제자 이모(8) 군을 체벌한 내용을 경기북부신문사가 일부 사실과 다르게 기사화해 담임직에서 해임되는 등 명예가 손상됐다며 경기북부신문사와 기자 등을 상대로 5,000만 원을 지급하라는 소송을 냈다.(『연합뉴스』, 2000. 5. 4.)

<끝>