



알 권리와 취재의 자유

- 언론노동자 보호의 필요성을 중심으로 -

사회 김덕모 교수(호남대 신문방송학과, 언론인권센터 이사)

축사 유승희 의원, 이용득 의원(국회)

발제 김동원 박사(전국언론노동조합 정책국장)
신인수 변호사(법무법인 여는, 민변)

토론 권 정 변호사(민변, 언론인권센터)
복진오 피디(독립피디협회)
조영수 협동사무처장(민주언론시민연합)
박진혁 기자(중앙경제/노동·법률 국회팀장)
조천현 피디(독립피디)

알 권리와 취재의 자유

- 언론노동자 보호의 필요성을 중심으로 -

일시 2017년 3월 21(화) 오후 2시

장소 국회의원회관 제8간담회실

주관 국회 **더불어민주당** 유승희 의원실, 이용득 의원실, 언론인권센터, 민주언론시민연합

주관 국회 **더불어민주당** 유승희 의원실, 이용득 의원실, 언론인권센터, 민주언론시민연합



알 권리와 취재의 자유

- 언론노동자 보호의 필요성을 중심으로 -

국회 **더불어민주당** 유승희 의원실, 이용득 의원실, 언론인권센터, 민주언론시민연합



INDEX

축사

유승희 의원 (더불어민주당)	5
이용득 의원 (더불어민주당)	6

발제 및 토론

사회 : 김덕모 교수(호남대학교 신문방송학과)

제1부 : 주제발표

김동원 박사 (전국언론노동조합 정책국장)	9
신인수 변호사 (법무법인 여는, 민변)	24

제2부 : 토론

권 정 변호사 (민변, 언론인권센터)	49
복진오 피디 (독립피디협회)	58
조영수 처장 (민주언론시민연합 협동사무처장)	64
박진혁 기자 (중앙경제/노동·법률 국회팀장)	67
조천현 피디 (독립피디)	70



언론의 자유가 민주주의의 생명이다



여러분 안녕하십니까.

더불어민주당 성북갑 국회의원이자 표현의 자유 특별위원회 위원장 유승희입니다.

먼저 오늘 ‘알 권리와 취재의 자유’ 토론회에 참석해주신 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

지난 4월 국제 인권단체 프리덤 하우스는 ‘2016 언론자유 보고서’를 발표하고 한국의 언론자유가 조사 대상 국가 199개 국가 중 66위를 기록했다고 발표했습니다. 국제 언론감시 단체인 ‘국경없는 기자회’의 보고서에서도 한국의 언론 자유 순위를 70위로 평가했습니다. 이 수치는 2015년에서 10위나 하락한 것으로 역대 최저입니다.

민주적 가치와 이상을 실현하기 위해서 언론·방송의 존재와 취재의 자유는 반드시 지켜져야 합니다. 언론의 자유는 민주주의와 동의어라고 했습니다. 언론인의 손과 발이 묶이면 국민의 눈은 가려지고 국민의 귀는 막힙니다.

본 토론회가 우리나라 언론의 자유, 언론 노동인의 취재의 자유, 언론 노동계의 생태계를 점검해보고 민주사회에 걸맞은 취재의 자유를 보장하기 위한 개선 방향을 논의해보는 뜻깊은 자리가 되길 바랍니다.

오늘 토론회를 공동 주관해주신 이용득 국회의원님, 언론인권센터, 민주언론시민연합에게 감사의 인사를 드립니다. 아울러 토론회에서 주제 발제를 맡아주신 김동원 박사님, 신인수 변호사님께 감사드리며, 권정 변호사님, 조영수 협동사무처장님, 박진혁 기자님, 복진오 피디님, 조천현 피디님의 열띤 토론도 감사드립니다.

저 역시 표현의 자유 특위 위원장으로서 늘 뜻을 함께하겠습니다. 감사합니다.

2017년 3월 21일

더불어민주당 성북갑 국회의원 **유 승 희**

알 권리와 취재의 자유 - 언론노동자 보호의 필요성을 중심으로



안녕하십니까?

더불어민주당 국회의원 이용득입니다.

오늘 언론인권센터, 민주언론시민연합과 함께 ‘알 권리와 취재의 자유’ 토론회를 개최하게 되어, 그 의미를 뜻 깊게 생각하고 있습니다. 그러나 오늘의 토론회를 주제를 곱씹어 보면, 언론노동자의 취재권과 노동권이 너무 열악해졌다는 생각을 지울 수 없어 참으로 안타깝습니다.

그동안 시사·탐사보도가 우리 국민의 알 권리와 사회정의 수호에 이바지한 점은 그 누구도 부정할 수 없을 것입니다. 부패한 권력과 부정한 세력이 숨기려 했던 치부를 발굴하여 국민에게 알린 수많은 취재 덕분에 대한민국의 민주주의는 광장의 촛불로 더욱 강해졌고, 그 힘으로 국정농단으로 점철된 부패한 정권을 권좌에서 끌어 내릴 수 있었습니다. 정론직필의 정신으로 무장한 참언론인들이 있었기에 가능했던 것입니다.

이에 권력의 힘에 숨어 세상의 밝음을 어둠으로 지우려는 자들은 참언론인들의 존재자체가 두렵고 적대적일 수밖에 없을 것입니다. 그래서 저는 이번 독립PD들에 대한 검찰의 무더기 기소 또한 언론노동자들에 대한 의도적 경고가 아닌가하는 생각에 그 우려가 매우 큽니다. 언론노동자들에 대해 재갈을 물리려는 그 어떠한 시도도 절대 용납될 수 없습니다. 이는 대한민국 헌법과 민주주의의 근간을 흔드는 국기문란 행위입니다.

결국 탄핵이라는 국민의 준엄한 심판으로 박근혜 정권은 무너졌습니다. 이제 우리는 새로운 미래를 준비해야 할 중요한 기로에 서 있습니다. 이러한 새로운 시대를 앞두고 청산할 적폐가 있다면 반드시 맞서서 해결해야 합니다. 그런 의미에서 오늘 토론회가 언론노동자의 취재권과 노동권 신장에 대한 돌파구를 마련하고, 언론노동자에게 부당하게 강요되는 취재환경을 개선해야 한다는 사회적 울림이 시작되는 기회가 되었으면 합니다.

부디 오늘의 치열한 토론을 통해 향후 대한민국의 민주주의를 지탱해온 참언론인들의 권리가 온전히 확보되고, 피디들에 대한 무더기 기소와 같은 언론노동자 탄압 사례가 슬기롭게 해결될 수 있는 방안을 모색하는 공론의 장이 되길 기원합니다.

언론노동자가 바로 서야, 대한민국의 민주주의가 바로 섭니다. 그 길을 늘 응원하고 함께 연대하겠습니다. 감사합니다.

더불어민주당 국회의원 **이 용 득**

제1부 : 주제발표

한국 방송산업의 판옵티콘: 방송사-독립제작사-독립PD의 감시체계

- 김동원 박사 (전국언론노동조합 정책국장)

알 권리와 취재의 자유

- 신인수 변호사 (법무법인 여는, 민변)



한국 방송산업의 판옵티콘: 방송사-독립제작사-독립PD의 감시체계

김동원 박사 (전국언론노동조합 정책국장)

1. 들어가며: 외주제작 방식을 넘어선 외주제작 시스템

2016년 하반기 지상파 방송사의 시사고발 프로그램을 제작하던 독립PD 10여 명이 함께 기소를 당하는 사건이 벌어졌다. 이 사건은 SBS <그것이 알고 싶다>와 <궁금한 이야기 Y>, MBC <리얼스토리 눈> 등을 제작한 연출PD와 독립제작사 소속의 독립PD들로 취재 방식이 문제가 되어 기소당한 드문 경우에 해당한다. 이들은 제작 아이템이 다루는 사건의 가해자들을 취재하기 위해 교도소 면회를 신청했고, 이 과정에서 몰래카메라를 사용하였다는 점이 문제가 되었다. 대개 수감자들에 대한 공식적인 취재는 불허되며, 언론인이라는 신분을 밝히면 일반 면회 또한 허용되지 않기 때문에 독립PD들은 몰래카메라라는 취재 수단을 쓸 수밖에 없었던 것으로 보인다. 검찰은 이 중 두 명의 PD에 대해 공소장에서 “위계에 의한 공무집행 방해”, “건조물 침입”을 적시하며 기소하였다.

이 사건은 표면상으로 “국민의 알 권리 혹은 취재의 자유”와 “시청률을 의식하여 호기심을 유발하기 위한 선정성 혹은 취재의 불법성”이라는 대립항으로 파악할 수 있을 것이다. 그러나 시사고발 프로그램의 제작 현장에서 익숙해진 몰래카메라는 위법성을 떠나 어떻게 관

행으로 자리 잡게 되었는지, 그리고 이번 사건과 같이 언론의 자율성에 법적 책임을 묻게 될 경우 원·하청 관계에 있는 독립제작사나 독립PD에게만 그 소명의 책임이 있는지 등의 문제가 이 사건 배후에 자리 잡고 있다. 이 글에서는 '몰래카메라'라는 취재 방식에만 초점을 맞추어 취재 윤리나 위법성을 따지는 것보다 방송 산업 내 콘텐츠 생산방식 중 하나인 외주제작 시스템이 갖는 구조적 문제를 밝히려 한다. 외주제작 방식은 다양한 방식으로 프로그램 제작을 위탁하고 이를 납품하는 콘텐츠 거래 관계만으로 보기는 힘들다. 지상파 방송사를 포함하여 종편이나 PP 모두 외주제작은 동일한 노동시장을 대상으로 하고 있으며, 콘텐츠라는 비물질 상품의 '공정 거래'는 부당 노동행위나 노동권 위반과 같은 사회적 관계를 은폐하기 쉽다. 이런 점에서 외주제작 방식은 단순한 거래 관계가 아니라 지상파 방송 등 편성권을 가진 사업자들의 경쟁시장과 이들을 통해야만 방송 콘텐츠 시장에서 일정한 지위를 획득하는 독립제작사들 사이의 생산 체계(system)로 보아야 한다. 물론 이런 시스템은 기계와 같이 자동적으로 작동하지는 않는다. 외주제작 시스템이 지속되기 위해서는 그 행위자들에게 내면화된 사회·문화적 기제들이 또한 요구되기 때문이다.

2. 독립제작사의 법적 지위와 한계

외주(out-sourcing)는 흔히 한 기업의 내부 프로젝트나 제품의 생산, 유통, 용역 등을 외부의 제3자에게 위탁하여 처리를 맡기는 유연적 전문화(flexible specialization)의 일종으로 여겨진다. 자동차 산업에서 완성차의 조립을 수행하는 공장과 각 부품의 생산을 맡는 협력업체와의 관계가 대표적이다. 그러나 이를 단순히 특정 기업 내/외부를 오가는 생산물(product)의 거래 흐름만으로 본다면 방송산업에서의 외주제작 시스템이 갖는 특징을 간과하게 된다. 독립제작사는 제조업과 같이 한정된 작업 공간에 안정적으로 고용된 노동자들이 제작을 수행하는 물리적 장소가 아니다. 도리어 한정된 편성 시간 혹은 기간 동안만 모여서 작업을 수행하기 때문에 이합집산을 반복되는 노드(node)와 같다. 때문에 외주제작 시스템에서는 건설업에서 흔히 볼 수 있는 프로젝트 기반의 노동시장이 당연시 되어진다. 또한 외주제작물(콘텐츠)은 제작되어 유통되기만 해서는 가치가 실현되지 않는 상품이다. 아무리 공들여 만든 제작물이라도 방송 시간에 편성되어야 하며, 편성된 콘텐츠는 방송 플랫폼 - 케이블SO, IPTV, 위성방송 등의 유료방송사업자나 OTT와 같은 동영상 플랫폼 - 을 통해 시청자(이용자)들의 주목(attention)을 받아야 가치가 실현된다. 이런 특징은 외주제작 시스템을 단순히 외주제작물이라는 비물질 상품에서 시작하여 그 구조를 파악할 수 없게 만

든다. 그럼에도 현재 방송법에서는 여전히 외주제작의 주체(독립제작사)와 이들의 생산물인 외주제작물(외주제작 방송프로그램)에 대한 규정이 분리되어 있다.

〈표〉 외주제작사에 대한 방송법의 규정

관련법령	법적 규정
방송법 제2조제27호	제27조. 문화산업진흥 기본법 제2조제20호에 따른 방송영상독립제작사, 같은 조 제21호에 따른 문화산업전문회사 등 방송사업자에게 제공할 목적으로 방송 프로그램을 제작하는 자
문화산업진흥 기본법 제2조	제20호. "방송영상독립제작사"(이하 "독립제작사"라 한다)란 방송영상물을 제작하여 「방송법」에 따른 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자 또는 외국방송사업자(이하 "방송사업자등"이라 한다)에게 제공하는 사업을 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관에게 신고한 자를 말한다. 제21호. "문화산업전문회사"란 회사의 자산을 문화산업의 특정 사업에 운용하고 그 수익을 투자자·사원·주주에게 배분하는 회사를 말한다.

※ 출처: 2016년 1월 개정 방송법

2016년 오랫동안 논쟁이 되어온 외주제작사에 대한 법적 정의가 도입되었다. 정의에 따라 외주제작사는 법적 지위를 갖게 됨으로써 이에 따른 의무와 권리 또한 명시되었다. 외주제작사의 권리는 ①방송분쟁조정위원회의 분쟁 조정 대상자에 포함 ②간접광고 판매 허용이며, 의무와 책임은 ①심의규정 준수 ②지상파 방송사 프로그램 제작시 간접광고는 미디어랩에 위탁하여 판매 ③협찬고지의 의무 ④정부 또는 방통위 등에 자료제출의 의무 ⑤제재조치 및 과태료 부과 대상이 되는 것이었다.

독립제작사는 '외주제작사'라는 정의에 따라 법적 지위가 정해졌지만, 문제는 이들의 생산물, 즉 외주제작 방송프로그램(이하 외주제작물)에 대한 인정 기준이다. 1990년 1월 방송법 시행령에 따라 공보처 장관이 지상파 1개 채널 당 주간 방송시간 기준 3%의 외주제작 편성 비율을 지정한 이래 2016년 5월 기준 매반기별 최소 19%에서 35%까지 순수외주제작편성 비율이 정해져 있다. 외주제작사라는 법적 지위가 보장된다 하더라도 이들이 제작하는 모든 콘텐츠가 외주제작 프로그램으로 인정되는 것은 아니다. 2016년 5월 지상파 특수관계자(자회사 외주제작사)에 적용되던 편성 제한이 폐지되고 '순수외주제작 방송프로그램의 인정기준'이 새롭게 도입되었다. 이에 따라 방통위는 <방송프로그램 등의 편성에 관한 고시>를 아

래와 같이 개정하였다.¹⁾

제9조의2(순수외주제작 방송프로그램의 인정기준)

① 제9조의 순수외주제작 방송프로그램은 방송사업자와 외주제작사 간에 문화체육관광부가 마련한 <방송프로그램 제작·방영권 구매 표준 계약서> 또는 이에 준하는 계약서를 이용하여 계약을 체결한 방송프로그램으로서 다음 각 호 중 3가지 이상의 요건을 갖추고 외주제작사가 실질적인 제작을 담당한 방송프로그램이어야 한다.

1. 외주제작사가 작가(방송프로그램의 극본, 구성대본 등을 집필하는 자로 여러 명이 집필하는 경우에는 이를 대표하는 자를 말한다)와의 계약 체결을 담당하는 경우
2. 외주제작사가 주요 출연자와의 계약 체결을 담당하는 경우
3. 외주제작사가 주요 스태프(연출, 촬영, 편집, 조명 또는 미술 스태프) 중 2가지 이상 분야의 책임자와의 계약 체결을 담당하는 경우
4. 외주제작사가 방송프로그램 제작에 소요되는 재원의 100분의 30 이상을 조달하는 경우
5. 외주제작사가 제작비의 집행 및 관리와 관련된 제반 의사 결정을 담당하는 경우

② 제1항에도 불구하고 방송사업자와 외주제작사 간에 문화체육관광부가 마련한 <방송프로그램 제작·방영권 구매 표준 계약서> 또는 이에 준하는 계약서를 이용하여 방송프로그램 판매에 따른 수익의 전부 또는 일부를 배분하는 계약을 체결한 방송프로그램으로서 다음 각호 중 3가지 이상의 요건을 갖춘 방송프로그램에 대해서는 순수외주제작 방송프로그램으로 볼 수 있다.

1. 방송권 판매에 따른 수익의 100분의 30 이상을 외주제작사에게 배분하는 계약을 체결한 경우
2. 전송권 판매에 따른 수익의 100분의 30 이상을 외주제작사에게 배분하는 계약을 체결한 경우
3. 복제·배포권 판매에 따른 수익의 100분의 30 이상을 외주제작사에게 배분하는 계약을 체결한 경우
4. 공연권 판매에 따른 수익의 100분의 30 이상을 외주제작사에게 배분하는 계약을 체결한 경우
5. 2차적저작물작성권 판매에 따른 수익의 100분의 30 이상을 외주제작사에게 배분하는 계약을 체결한 경우

이전 고시와 달리 외주제작물의 인정 기준에 구매 표준계약서 작성 여부가 포함되었고, 작가와의 계약 여부를 ‘대표 작가’로 특정함으로써 이전보다 더 구체적인 범위로 외주제작물 인정 범위를 좁혔다고 볼 수 있다. 여기에 방송법에서 규정하고 있는 외주제작사 정의를 고시에도 적용한다면 외주제작물의 범위는 좁아진다. 즉, 외주제작사가 ① 작가와의 계약

1) · 볼드체로 표기한 부분은 이전 방통위 고시에서 개정된 부분이다.

체결을 담당하는 경우 ② 주요 출연자와의 계약 체결을 담당하는 경우 ③ 주요 스태프 중 2가지 이상 분야의 책임자와 계약 체결을 담당하는 경우 ④ 제작 소요 재원의 30% 이상을 조달하는 경우 ⑤ 제작비의 집행 및 관리와 관련된 제반 의사 결정을 담당하는 경우 중 3가지만 충족하면 외주제작 방송프로그램의 범주에 포함될 수 있다. 제작 및 참여 인력(작가, 주요 출연자, 주요 스태프), 제작 재원의 조달, 제작비의 집행 및 관리라는 제작 요소들을 구분하고 이 중 일부를 외주제작사가 책임을 맡는다면 외주제작 방송프로그램으로 인정하겠다는 의미로 볼 수 있다(조준상, 2013). 또한 새로 정해진 외주제작비율에 포함될 수 있는 수익 배분의 조건은 강제사항이 아니라 인센티브에 입각한 외주제작물 추가 인정 기준이다. 방송권, 전송권, 복제·배포권, 공연권, 2차 저작물작성권 중 3가지를 모두 충족할 수 있는 외주제작물에는 모든 장르의 콘텐츠가 포함되기는 어렵다. 독립제작사와 방송사 사이의 계약에서 전송권, 복제·배포권 등의 수익 배분이 포함되는 경우는 충분한 시장 수익이 예상되는 드라마나 대형 다큐멘터리와 같은 특정 장르에 국한될 여지가 높기 때문이다.

그러나 비교적 광범위한 외주제작사의 법적 정의와 매 반기별 최대 35%로 정해진 순수외주제작비율의 인정 조건이 일치하지는 않는다. 요컨대 외주제작 프로그램을 하도급법에 따라 “외주제작사가 용역업자와 수급사업자 간의 거래(용역위탁)로 방송사업자에게 제공하는 방송 프로그램, 또는 영상물”로 광범위하게 규정하면 외주제작물로 인정되는 프로그램 이외에도 더 많은 방송 콘텐츠가 독립제작사 및 방송사 외부 인력에 의해 제작되기 때문이다. 하도급거래 공정화에 관한 법에 따르면 방송사와 독립제작사 간의 거래는 용역위탁으로 광범위하게 적용될 수 있다. 하도급법 제2조제11항: 이 법에서 "용역위탁"이란 지식·정보성과물의 작성 또는 직무(役務)의 공급(이하 "용역"이라 한다)을 업으로 하는 사업자(이하 "용역업자"라 한다)가 그 업에 따른 용역수행행위의 전부 또는 일부를 다른 용역업자에게 위탁하는 것을 말한다. 또한 하도급법 제2조제12항에 따르면 지식·정보성과물에는 “영화, 방송프로그램, 그 밖에 영상·음성 또는 음향으로 구성되는 성과물”이 포함된다.

3. 제도적 규정 이외의 외주제작과 독립PD의 지위

1) 제작 인력 및 요소의 투입 경로에 따른 구분

외주제작사의 법적 정의와 외주제작물의 인정 기준 사이에는 광범위한 공백(여집합)이 존재한다. 외주제작사는 사업자나 법인과 같은 법적 주체이지 노동자가 아니며, 외주제작

물의 인정 기준 또한 투입 요소의 소재에 따라 구분하고 있으므로 노동자 개인의 고용관계 여부와는 전혀 상관이 없기 때문이다. 따라서 외주제작사에 대한 법적 지위와 외주제작물 인정기준처럼 제도적으로 인정되는 외주제작 방식 이외에도 아래와 같이 PD, 작가, 출연자, 스태프, 시설 및 장비, 조명, 오디오 등을 담당하는 협력업체 각각이 지상파 내부의 제작 요소인지, 아니면 외부의 제작 요소인지에 따라 다양한 유형의 구분이 가능하다(김동원, 2010).

〈표〉 인력 및 시설의 구성에 따른 프로그램 제작 유형

구분	인력 및 시설구성		비고
자체 제작	A	방송사 정규직PD 및 스태프 + 방송사 시설·장비 + 일용·계약직(협력업체)	인하우스 제작
	B	방송사 정규직PD + 협력업체 시설·장비 + 일용·계약직	PP의 주된 제작방식
	C	외주제작사 PD + 작가 및 출연자 + 방송사 시설·장비	프로덕션과 계약
	D	계약직PD + 작가 및 출연자 + 방송사 시설·장비	기간 없고 편당 연출료 지급 2년 한도
	E	개인사업자PD+ 작가 및 출연자 + 방송사 시설·장비	D유형의 변형
외주 제작	A	외주제작사 PD 및 자체 시설·장비 + 협력업체(촬영, 조명, 음향, 종편)	지상파 방송국 재하청이 가능
	B	외주제작사 PD + 협력업체 스태프 및 시설·장비	홍보물 및 기타 영상물 제작시
	C	프리랜서PD + 방송사 스태프 + 방송사 시설·장비 + 일용계약직(협력업체)	계약 없이 편당 연출료 지급
	D	외주제작사 사전제작(전작제)	

※출처: 김동원(2010).

※주 1: 굵은 글씨체는 지상파 자체 인력 및 설비.

위의 제작 방식은 제작을 책임지는 PD를 방송사가 직접 고용했는지, 아니면 방송사와 외주제작사가 용역(하도급) 계약을 맺고 외주제작사의 책임 하에 있는 PD가 제작을 책임졌는지에 따라 각각 자체제작과 외주제작으로 구분한 것이다. 외주제작 C의 유형에서 프리랜서 PD는 방송사가 아닌 외주제작사에 의해 별도의 고용 계약 없이 편당 연출료만을 받고 제작

을 하는 일종의 재하청 구조에 속한다.

(1) 자체제작 방식의 유형

자체제작 A와 B 유형은 방송사 정규직 PD가 제작을 책임진다는 점은 동일하지만 시설과 장비를 방송사 자체 인프라로 이용하는지, 아니면 외부 협력업체의 것을 이용하는지의 차이만이 있다. 이와는 달리 자체제작 C, D, E의 유형은 제작 과정의 대부분, 또는 일부를 외주 제작사 PD나 직접 고용된 계약직 PD(비정규직), 또는 흔히 프리랜서라 불리는 개인사업자 등록된 외주 PD가 담당한다. 그러나 이런 제작 방식이 자체제작으로 구분되는 것은 방송사의 직접 고용 탓이기도 하지만 이들 외부 PD와 함께 방송사 내부PD가 기획 및 관리의 방식으로 참여하기 때문이다. 예컨대 C, D, E의 경우 한 프로그램 안에서 외부 PD가 야외 촬영(ENG-물)을 담당하고, 내부 PD는 스튜디오 제작을 담당하는 식, 또는 역할을 바꾸어 담당하는 경우가 포함된다. 이와 같은 방식은 지상파의 전통적인 내부 제작방식으로 지상파에서 이적했거나, 지상파 외주제작 경험이 있는 경력 외주PD가 종합편성채널로 이적했을 경우 활용하는 방식이다. 반면, 자체제작 B의 유형은 대개 기술 스태프 및 시설, 장비가 부족한 중소 PP에서 많이 쓰는 제작 방식이다.

한편, 자체제작 C유형은 방송사가 외주제작사와 계약을 맺고 일종의 파견 형식으로 방송국의 시설 및 장비를 이용하여 코너물을 제작하는 경우에 해당된다. 이때 물론 작가와 출연자, 그리고 필요한 스태프의 섭외는 외주PD의 몫이다. 이 경우는 외주제작사와의 계약에서 편당 제작비를 산정하여 지급한다. 자체제작 D의 경우는 외주제작사에 속해 있지 않은 프리랜서 PD들이 제작비가 아닌 편당 연출비를 받고 제작을 하는 방식이다. 자체 제작 유형들 중 A와 B를 제외한 나머지 유형들은 제작비를 줄이고 제작 유연성을 높일 수 있다는 장점을 갖지만, 기획과 제작이 명확히 분리가 되지 않을 경우 방송사 내부PD들의 숙련 과정에 부정적인 영향을 미친다는 단점을 또한 갖는다.

(2) 외주제작 방식의 유형

외주제작 A의 유형은 대표적인 방송사의 외주제작 방식이다. 이 경우는 코너물이 아닌 프로그램 하나를 외주제작사가 제작, 납품하는 방식으로 방송사의 자체제작 A와 유사한 방식이다. 그러나 대부분의 외주제작사들은 방송국이 보유한 만큼의 시설과 장비를 갖추고 있지 않고, 더군다나 제작비가 충분히 책정되지 않았을 경우, 다른 제작사에 재하청을 주게 된다. 예를 들어, 4개의 코너로 구성된 하나의 프로그램을 수주받았다면, 2개는 방송국과 직접 계약을 맺는 외주제작사가 자체 제작을 하고 나머지 2개의 코너는 또 다른 제작사에 의

주를 맡기게 된다. 이때 재하청을 받은 외주제작사가 PD 1명밖에 없는 “1인 프로덕션”이라면 프리랜서 PD를 일시적으로 채용하여 제작하게 된다.

외주제작 B의 유형은 소수의 연출 인력만을 갖고 있는 영세한 대다수의 외주제작사들이 행하는 제작방식이다. 자체 스태프는 물론 카메라, 조명, 음향 및 편집 시설이 미비하여 협력 업체와의 연계를 통해 제작을 한다. 이는 주로 지상파 방송사나 종합편성채널과 같은 PP들보다 기업의 홍보영상과 같은 소규모의 영상 콘텐츠를 제작하는 외주제작사들의 제작 방식이다. 이 제작사들은 때로 앞의 외주제작 A유형의 재하청을 맡기도 한다.

외주제작 C의 유형은 비교적 드문 경우로 계약직PD가 아니라 프리랜서 PD가 지상파 방송국의 모든 설비와 인력을 이용하면서 편당 연출료를 받는다. 이들은 때로 계약직PD로 전환되기도 한다.

마지막 외주제작 D의 유형은 가장 이상적인 방식이라 일컬어지는 외주제작사의 사전 제작 콘텐츠에 해당한다. 이 경우는 방송국의 편성과 기획에 맞추어 납품되는 것이 아니라 외주제작사의 자체 기획과 편성 전략을 바탕으로 투자를 받아 사전에 제작된다. 이 제작물은 전편이 아닌 파일럿이거나 몇 편의 제작이 이미 끝난 상태로 방송사들과의 제작비 및 저작권 협상을 통해 계약을 맺고 방송된다.

2) 방송영상 콘텐츠 장르에 따른 외주제작 방식의 차이

위에서 서술한 외주제작 방식은 프로그램 장르에 따라 상이한 비중을 차지하고 있다. 그러나 제작과정을 주도하는 PD의 고용 여부를 기준으로 하지 않고 외주제작사와의 거래 및 제작 기여도를 참조하면 프로그램 장르별로 다른 외주제작 방식이 발견된다(조준상, 2013; 공공미디어연구소, 2012).

(1) 교양 외주제작

교양 장르의 외주제작사들은 방송사에서 2개 이상의 프로그램을 제작하거나 2개 이상의 채널에서 외주를 맡게 되는 소수의 제작사를 제외하면 10인 이하의 종사자로 구성된 영세한 업체들이다. 특히, 이런 제작사들은 프로그램 단위 외주가 아니라 한 프로그램 안에 코너물을 제작하거나, 동일한 프로그램을 한 주마다 여러 곳의 제작사가 돌아가며 제작한다. 교양 장르의 특징은 외주제작보다 앞서 언급한 자체제작 C, D, E의 유형이 더 많다는 점이다. 예컨대, 스튜디오물과 야외촬영물(ENG 촬영분)로 구성된 아침 교양 프로그램-예컨대, KBS1의 ‘아침마당’-에서는 내부PD가 기획 및 관리만을 담당하고 연출 전반은 외주PD

에게 일임하는 방식이다. 이와는 달리 규모가 있는 특집 다큐멘터리에서는 외주제작사에게 기획 공모를 받아 업체를 선정 후 제작을 일임하는 방식으로 제작된다. 마찬가지로 정규 편성 프로그램 전체가 외주제작으로 맡겨지는 경우에도 공모를 통해 계약을 맺게 된다. 이런 정규 편성 외주는 주로 지상파 방송사의 경우 봄·가을철 정기개편 일정에 따라 미리 공모 과정을 거친다.

(2) 드라마 외주제작

드라마 외주제작사는 국내 외주제작 시스템에서 가장 복잡하고 다양한 이해 당사자들이 결합한다는 특징을 갖고 있다. 드라마 제작에 참여하는 행위자들은 크게 ① 문화 산업 전문 회사(이하 문전사), ② 협찬 업무를 담당하는 마케팅 업체, ③ 연예 매니지먼트사(연예기획사), ④ 투자사, ⑤ 제조업 및 다른 업종을 겸하며 내부 부서로 드라마 제작부를 둔 업체, ⑥ 실제 기획, 촬영 및 편집을 수행하는 외주제작사로 나눌 수 있다. 때에 따라서 단막극(예컨대, ‘드라마 스페셜’)과 같은 포맷일 경우, 지상파 내부 인력이 외주제작사의 인력들과 함께 프로젝트성 제작사를 구성하여 일시적으로 제작하기도 한다.

이중 문전사는 문화산업 분야의 프로젝트 수행을 위해 설립하는 특수목적회사(SPC: Special Purpose Company)이기는 하지만 드라마 제작을 위해 투자된 자금의 관리와 운용을 투명하게 처리하기 위해 업무를 위탁하는 일종의 페이퍼 컴퍼니로 “투자관리시스템”이라 부를 수 있다. 문전사는 몇 년 전까지 대작 드라마의 투자 유치를 위해 자주 채택된 시스템이지만 최근에는 그 빈도가 줄어들고 있다. 드라마 외주제작에서 문제는 문전사보다 협찬을 담당하는 마케팅 업체, 고비용의 출연료를 요구하는 연예기획사, 사실상 드라마 제작 역량이 없으면서도 투자 수익만을 목적으로 하는 제조업 계열사 등 복잡한 이해관계가 얽혀있기 때문이다. 이런 이해관계망에서 드라마 외주제작은 높은 리스크를 가질 수밖에 없다. 종합편성채널 방송사들이 초창기 드라마 외주제작에서 실패한 이유에는 단순한 제작 역량과 기획력의 부재뿐 아니라 이와 같이 복잡한 이해관계망을 파악하지 못한 요인도 포함된다. 지상파 방송사에서 종종 출연료나 스태프들의 인건비 미지급 사태가 벌어지는 것도 이런 이유 때문이다.

(3) 예능 외주제작사

예능 장르 외주제작의 특징은 교양 장르의 제작방식과 스타급 출연진을 보유한 연예기획사와 협상해야 하는 드라마 장르의 제작방식이 혼재되었다는 특징을 갖는다. 특히, 예능 장르의 프로그램은 야외촬영분(ENG물)이 많기 때문에 교양 장르와 마찬가지로 중소 외주제

작사가 일정 부분의 제작을 담당하는 경우가 많다. 여기에 스튜디오 제작의 경우는 다른 외주제작사에 맡기거나 외부PD를 영입하여 자체 제작하는 방식을 취하기도 한다.

이와 같은 특징이 교양 장르의 외주제작과 유사하다면, 일정한 시청률을 확보할 수 있는 스타가 등장해야 한다는 점에서 이들이 소속된 연예기획사와도 협의가 필요한 것은 드라마 장르와 유사하다. 따라서 방송사와 연예기획사가 사전에 프로그램의 기획안을 만들어 놓고 야외촬영만을 맡거나 프로그램 전체를 제작할 외주제작사를 공모하여 계약하는 방식이 자주 쓰인다. 따라서 안정된 시청률을 확보하고 이후 2차 유통 경로를 통해 콘텐츠 수익을 올릴 수 있는 예능 프로그램은 높은 리스크를 안을 수밖에 없다. 종합편성채널 4개사가 예능 장르의 프로그램을 야외촬영보다 스튜디오물로 제작하는 이유가 여기에 있다.

JTBC의 ‘마녀사냥’, ‘히든싱어’와 같이 스튜디오 예능물들은 프로그램 포맷만 정착되면 제작에 필요한 비용이 고정적이며, 출연진 또한 스타급이 아니라면 일정한 제작 예산을 지출할 수 있기 때문이다. 한편, 야외촬영 분량이 많은 예능 프로그램-에컨대, tvN의 ‘삼시세끼’, ‘꽃보다~’ 시리즈-에서는 연예기획사와의 협상에서 우위에 설 수 있는 기획력과 경력을 갖춘 PD가 필수적이다.

또한 리스크를 덜기 위해 협찬 및 광고 분야를 정하고 타깃 시청자층을 명확히 하는 등 마케팅 부문 또한 뒷받침되어야 한다. 고비용에 높은 리스크를 감당해야 하기 때문에 예능 프로그램의 편성은 불규칙한 경우가 많다. 교양이나 드라마의 경우 일일 편성이나 주간 편성으로 어느 정도의 연속성이 있지만, 예능은 주말 프로그램으로 편성되는 경우가 많기 때문에 파일럿 프로그램으로 시작하거나, 정규 편성을 했더라도 시청률이 나오지 않으면 조기 종영을 맞게 되는 경우가 빈번하다.²⁾

4. 방송 콘텐츠 경쟁력 강화는 위계구조의 개혁부터

1) 방송 콘텐츠 경쟁력 강화의 중요성

지금까지 일별한 방송 콘텐츠의 제작 방식은 방송사 내/외부의 제작 현장에서 방송사 정

2) 주말 편성은 주간(평일) 편성과 달리 유연성이 높고, 따라서 편성이 취소되더라도 다른 프로그램의 재방송으로 편성을 조정하기가 용이하다.

규직 노동자들보다 더 많은 비정규직 노동자들이 활동하고 있음을 보여준다. 이들의 고용 관계와 노동조건이 개정된 방송법과 방통위의 편성 고시로 개선되리라 보기는 어렵다. 마찬가지로 순수외주제작물 편성비율의 도입이 독립PD를 포함한 다수의 비정규직 노동자들의 규모에 큰 영향을 미치게 될지는 미지수다. 독립제작사에게 외주제작사라는 법적 지위를 부여해도 이는 사업자(법인격)에 대한 지위부여이지 노동자에 대한 지위 부여를 뜻하지는 않는다. 마찬가지로 편성 규제 또한 생산요소와 수익배분의 권리에만 초점이 맞춰졌기 때문에- 그것도 모든 장르의 콘텐츠가 아닌 특정 장르의 콘텐츠에 해당한다 - 독립PD를 비롯한 방송 비정규직과 방송사 간의 위계 관계에 긍정적인 변화를 가져오리라 기대하기 힘들다. 요컨대 방송법의 개정 여부와 상관없는 방송산업의 노동시장과 고용관계의 문제는 이번 독립PD에 대한 기소 사건처럼 여러 가지 형태로 불거질 가능성이 높다고 볼 수 있다.

최근 몇 년 간, 적어도 한국 방송산업 부문에서만 본다면 크게 두 가지 변화를 짚어 낼 수 있다. 하나는 종합유선방송사업자(케이블사업자), 위성방송, 인터넷멀티미디어방송사업자(IPTV)로 구성된 유료방송사업자, 즉, 유료방송 플랫폼 사업자들의 지배력 확대다. 가시청가구의 90% 이상을 확보한 이들 사업자를 통하지 않고서는 그 어떤 콘텐츠 사업자들도 수익에 충분한 규모인 시청자에 접근할 수 없게 되었다. 게다가 막대한 제작비 투자를 앞세운 CJ E&M, 지상파와 동일하게 종합편성이 가능하며 타깃 시청자 연령대도 중복되는 종합편성채널 4사의 등장 또한 유료방송 플랫폼 사업자들의 다채널 편성을 기반으로 시작되었다. 다른 하나는 콘텐츠 사업자들의 주된 수익원인 방송광고 시장의 정체 국면이 본격화되었다는 점이다. 모바일을 포함한 인터넷 광고 시장 규모는 2014년 기준 2조 7천억 원을 상회하며 성장 중인 데 반해, 지상파·PP 등의 콘텐츠 사업자의 광고 시장 규모는 3조 1천억 원대에서 정체 중이다. 콘텐츠 사업자들의 광고 수익 정체의 원인은 비단 콘텐츠 자체에서 기인한다고 보기는 힘들다. 인터넷을 통한 대중 커뮤니케이션 양식의 변화, 그에 따른 광고주들의 선호 매체 변동, 그리고 국내 소비재 시장 내 경쟁 약화 등에 따른 외부 요인이 더 크다.

그럼에도 최근 4년간 방송시장에서 주목할 변화 중 하나는 유료방송사업자들의 VOD 매출액 증가 추이다. 2012년 IPTV와 SO의 총매출액은 2,986억 원이었으나 2015년에는 6,380억 원으로 두 배 이상 증가하는 추세를 보이고 있다. 이에 따라 전체 유료방송 수신료 매출에서 VOD 매출이 차지하는 비중은 2013년 17.7%에서 2015년 22.9%로 꾸준히 증가하고 있다. 물론 이런 매출 증가는 IPTV 사업자들이 주도하는 경향이 강하다.

〈표〉 2015년 VOD 콘텐츠 종류별 매출액 점유율

	지상파	PP	영화	기타
IPTV 전체	33.5%	10.3%	38.0%	18.1%
MSO전체	33.3%	9.5%	41.8%	15.3%
개별 SO	33.7%	9.5%	38.1%	18.8%
SO 전체	33.4%	9.5%	41.7%	15.5%
전체	33.5%	10.1%	38.9%	17.4%

※ 출처: 방통위(2016)

이런 까닭에 콘텐츠의 영향력을 확인하려는 양적 지표들이 속속 등장하고 있다. 전통적인 실시간 시청률은 물론이고, CJ E&M이 낳은 미디어 리서치와 개발한 CPI(Content Power Index), 시청자감상지수(KI), 시청자 몰입도 평가를 위한 코바코(KOBACO)의 프로그램 몰입지수(PEI), 그리고 본격적인 도입을 앞둔 통합시청점유율 등이 그렇다. 직접 수신이나 OTT를 통한 플랫폼 확장에 어려움을 겪고 있는 지상파 방송사들에게 월정액 VOD 상품과 같은 콘텐츠 매출의 증가는 광고 수익의 감소를 상쇄할 거의 유일한 대안이다. 영화와 더불어 지상파 방송 콘텐츠의 매출액, 이용시간, 시청자 선호도는 여타 콘텐츠 사업자에 비해 높은 편이다. 이는 향후 유료방송사업자에게 소매 요금의 설정 및 수익 배분에 있어서 상대적으로 높은 수준의 협상력을 행사할 가능성을 엿보게 한다(방통위, 2016). 요컨대 지금 국내 방송시장은 콘텐츠 경쟁력 강화를 통한 새로운 수익원의 확장을 시도할 것인지, 아니면 정체국면에 들어간 지 오래된 광고시장의 제로섬 게임을 지속할지의 갈림길에 서 있는 셈이다. 문제는 콘텐츠 경쟁력 강화의 방법에 있다. 콘텐츠 경쟁력을 확인시켜 줄 다양한 지표들이나 투자 대비 수익률과 같은 양적 지표에만 천착할수록, 독립제작사나 독립PD와 같은 중요한 외부 제작 인력들과의 고용관계와 노동조건 등은 도리어 경시되거나 더 열악해질 수 있기 때문이다.

2) 한국 방송산업의 프랙탈-판옵티콘 구조

콘텐츠 경쟁력의 확인을 위해 쓰이는 양적 지표들은 유료방송사업자(플랫폼 사업자)들의 성장으로 인해 콘텐츠 사업자들이 시청자(소비자)에 대한 정보에서 더욱 멀어질 수밖에 없

다는 점에서 일종의 “보이지 않는 손”(the invisible hand)과 같다. 여기에 앞서 언급한 채널 간 경쟁- 최근에는 동일한 방송사 내 경쟁 또한 강화되고 있다 -, 그리고 광고 시장의 위축에 따른 성과 압박이 더해지면 수익경로와 콘텐츠 제작 현장 간의 간극은 더욱 벌어지게 된다. 요컨대 유통·판매·배급 등을 담당하는 영역에서 멀어질수록 방송사 경영본부 - 각 제작본부 - 국 단위 등으로 보이지 않는 경쟁과 성과의 압력에 얽매이게 된다. 특히 전통적으로 ‘지상파 출신/비지상파 출신’, ‘공채 기수 중심의 정규직/비정규직’의 위계가 고착된 방송 콘텐츠 제작 부문에서 방송사 정규직 피디(PD)는 제작 과정 내 노동자들을 감시하는 감시자의 지위에 처할 수밖에 없다. 특히 인하우스 제작(외주편성에 포함되지 않는 방송사 자체제작) 내 간접고용 노동자들에게 정규직 PD는 생사여탈권을 쥐고 고용주의 지위로 비취진다고 보아도 무리가 아니다. 그러나 지금과 같이 수익경로와 콘텐츠 제작 현장 간의 간극이 벌어진 환경에서 정규직 PD들은 양적 지표에만 의존하면서 구체적인 기획과 연출의 지시를 내리지 않고 처벌과 보상만을 행하는 관리자의 역할만을 담당할 가능성이 더욱 높아지고 있다.

“보이지 않는 손”에 의한 경쟁은 방송시장 전반에 걸쳐 콘텐츠 제작의 중심에 있는 PD라는 지위를 일종의 감시탑(감시자 the inspector)으로, 그리고 제작과정에 참여하는 노동자들을 피감자들(the inspected)로 만들어 낸다. 방송산업 전체가 중심의 감시탑이 없는 거대한 판옵티콘이며, 이 판옵티콘은 각 매체 내부에서, 그리고 매체 내 방송사 내부에서, 나아가 한 편의 프로그램을 제작하는 노동과정 내부에서 또 다른 작은 판옵티콘들을 만들어 가는 셈이다.³⁾ 이렇게 전체의 판옵티콘이 부분의 판옵티콘으로 내파(implosion)되어 간다는 점에서 현재의 방송산업 내 위계구조는 ‘프랙탈-판옵티콘’(fractal-panopticon)으로 비유할 수 있다.

제작과정에서 비정규직들의 “생사여탈권”을 쥐고 있는 지상파 방송사의 PD들은 감시탑의 감시자가 그렇듯 투입된 모든 노동력과 그 노동과정에 대해 자세한 정보를 갖고 있지 않기에 “최종점검과 흐름만”을 잡는 이들이다. 그럼에도 판옵티콘의 강력함은 감시자의 이러한 무지함(ignorance)⁴⁾이 도리어 강력한 통제의 권한이 된다는 사실에 있다. 예컨대 감방에 갇

3) 이러한 내파는 노동시장에 진입해 있는 개인들, 학교들, 작업장들 사이의 경쟁의 메커니즘이 그 외부의 감시탑을 마주하고 있으면서도 동시에 자신들 내부에 훈육과 통제의 메커니즘을 또한 갖추게 한다. 외부의 감시가 부분(singularity) 내부를 향한 또 다른 감시탑을 만들어 낸다. 이를 가리켜 안젤리스는 “내부와 외부의 동시적 관계(contextual relation)”라고 부른다.(De Angelis, 2002)

4) 지상파 정규직 PD들의 이러한 무지함은 “모른다”기 보다 “보지 않으려” 하는 성격이 짙다. 김동원(2010)에서

한 피감자의 상태는 감시탑의 불빛으로 인해 그림자로만 보여진다. 마찬가지로 비정규직 노동자들이 행한 노동의 결과인 방송 콘텐츠는 각종 수치로 추상화(양화)된 지표(indicator)로 PD에게 보여진다. 특히 직접적으로 어떻게 연출하라고 지시하지는 않는 CP와 같은 존재는 방송사 외부에 있는 독립제작사나 독립PD들에게 ‘처벌과 보상’을 행함과 동시에, 고립된 업체와 노동자들 사이의 격리를 지속케 하는 권력이 되고 만다. 따라서 끔찍한 노동 강도에서 비롯되는 사고나 부당한 방송사의 요구들을 감내해야 하는 독립제작사와 독립PD들의 두려움은 이러한 감시자의 편재성이 그들의 육체와 정신 모두에 각인되어 있음을 보여준다. 그러나 지상파 방송사의 정규직 PD나 CP들 또한 자신이 담당하는 프로그램의 제작과정 외부에 있는 또 다른 감시탑의 감시⁵⁾에 노출된 피감자이기도 하다. 감시의 중심을 끊임없이 내부로 확장하며 가치의 증식을 위한 노동을 강요하는 판옵티콘의 내파가 갖는 강력함이 바로 여기에 있다. 즉 프랙탈-판옵티콘에 참여하는 모든 행위자들은 감시를 받음과 동시에 스스로가 ‘감시자 권력(inspector's force)’를 구성하는 일부가 되고 만다.

처음에 언급했던 독립PD들에 대한 무더기 기소의 문제로 돌아가 보자. 지상파 방송사에 정규 편성된 시사고발 프로그램에서 비롯된 것이나, 그 책임의 소재가 정확히 어디에 있는지는 누구도 명확히 적시하기 어렵다. 독립PD, 독립제작사 대표, 방송사 정규직 PD와 CP 등 모두 방송산업이라는 거대한 판옵티콘의 보이지 않고 중심에 존재하지도 않는 감시탑의 편재성을 또한 절감하고 있기 때문이다. 모두가 피감자이면서도 모두가 감시자가 되어 판옵티콘의 지속에 동참하고 있는 이러한 상황에서 관련된 법과 제도의 개정만으로는 한계가 있다. 예컨대 순수외주제작 프로그램 편성비율에 있어 드라마와 비드라마 같은 장르별 차이

언급되는 지상파 제작 종사자 인터뷰 중 다음 부분을 참조하라. “방송국 내부보다 외부인력들이 우수한 경우가 많아요. 방송국은 프로그램 하나 한다고 하면 PD가 각 부서를 쫓 돌지요. 카메라, 미술 등 각 부서들을 돌면서 필요한 인력들을 모으고 작업을 해요. 철저히 분업화된 시스템이죠. 이렇게 되면 촬영을 한 사람은 편집하는 방에 들어갈 일이 없어요. 촬영만 끝내고 다른 부서 일들은 신경을 쓰지 않는 거죠. 거의 서로의 일을 알지 못한다고 봐야 해요. 그런데 외부 프로덕션에 있는 사람은 그런 과정을 다 볼 수 있고 직접 하기도 해야 하니까 실력이 더 좋은 경우도 있어요.”

- 5) 이는 비단 최근의 현상이 결코 아니다. 이미 오래전부터 시청률이라는 경쟁을 매개로 이들 또한 부서의 고위직이나 사장, 때로는 이사진의 통제를 받게 되며, 그 위계의 위로 갈수록 이들 또한 자신이 행한 감시와 통제의 결과를 더욱 추상화된 지표들로 전달하게 된다. 이들에게도 물론 높은 노동강도가 강요될 때도 있다. 그럼에도 이러한 감시자이면서 피감자라는 모순된 역할은 방송사 노조조차 이전과 달라진 PD의 지위를 오래전부터 인지하게 만들었다. “요새는 프로그램 하나 만드는데 PD 서너 명이 달라붙는 것은 예사다. 그 밖에도 작가, FD, 스크립터, 섭외 등등. 프로그램 ‘제품’을 만드는 데 있어 PD의 지위는 관리자도 아니면서 단순 노동자도 아닌, 그렇다고 장인(匠人)을 자처할 수도 없는 어정쩡한 위치에 있다.”(문화방송노보, 2002년 12월 13일자.)

를 두는 방식, 새롭게 도입된 외주제작사와 방송사간 계약서 작성시 이번 기소사건과 같은 리스크의 동등한 분담 규명 명문화 등 여러 방안을 생각해 볼 수도 있다. 그러나 서론에서 언급했듯 외주제작은 생산 방식의 하나가 아닌 프렉탈-판옵티콘이라는 권력구조가 체화된 '시스템'이다. 이런 시스템의 혁파와 콘텐츠 경쟁력 강화를 위한 구조의 개혁은 무엇보다 방송산업 내 노동자들 간의 존중과 연대에서 시작되어야 한다. 이번 기소사건과 같이 지상파 방송사의 탄원서만으로는 그러한 존중과 연대를 충족했다고 보기는 힘들다. 보다 구체적인 실천방안은 연구자가 아닌 현장 노동자들이 머리를 맞대고 고민하는 과정에서 도출되리라 생각된다.

참고문헌

- 공공미디어연구소(2012), 외주제작시장 현황 조사 분석, 정책연구 2012-09, 방송통신위원회.
 - 김동원(2010), 한국방송산업의 유연화와 비정규직의 형성: 계급관계 재구성을 통한 방송자본의 등장, 한국외국어대학교 대학원 박사학위 논문.
 - 방송통신위원회(2016). 2016년도 방송시장경쟁상황평가 보고서.
 - 조준상(2013), 방송프로그램 외주제작제도의 쟁점 및 개선방안, NARS 정책연구용역보고서, 국회입법조사처.
 - De Agelis, M.(2002), Hayek, Bentham and the Global Work Machine: The Emergence of the Fractal-Panopticon, in A. Dinerstein & M. Neary ed.(2002), The Labour Debate: An Investigation into the Theory of Reality of Capitalist Work, Hampshire: Ashgate.
-

알 권리와 취재의 자유

신인수 변호사 (법무법인 여는)

1. 사건의 개요

2016년 8월 교도소와 구치소의 수감자를 대상으로 취재한 방송프로그램을 두고 취재 방식이 문제되어 PD들이 무더기로 기소되었다. SBS <그것이 알고 싶다> '보이스피싱'(2015년 8월 방송)을 연출한 SBS PD 1명을 비롯해 SBS <궁금한 이야기 Y> 'K5 도난 사건'(2015년 3월 방송)과 '순천 초등생 인질극'(2015년 9월)을 취재한 독립 PD 3명, MBC <리얼스토리 눈> '두 여자는 왜 1인 8역에 속았나?(2015년 11월), '시흥 아내 살인사건'(2016년 1월), '환갑의 소매치기 엄마'(2016년 4월) 등을 취재한 독립 PD 6명 등 총 10명이 기소되었다.

검찰이 문제삼은 것은 PD들의 취재 내용이 아니라, '취재 과정'이었다. 해당 PD들은 교정 당국의 허가를 받는 절차가 복잡하거나 시간이 오래 소요되고, 아예 허가를 받을 수 없다고 판단하여 수용자의 지인인 것처럼 접견신청서를 허위로 작성해 교정시설 내부에 들어갔고, 몰래카메라 방식의 인터뷰를 방송했다. 검찰은 해당 PD들이 교정시설의 허가 없이 몰래카메라 방식으로 수용자와의 대화 내용을 촬영하거나 녹음한 것을 문제 삼았고, 이들을 '위계에 의한 공무집행방해', 그리고 '건조물침입죄'로 기소하였다.

한국PD연합회는 2016년 9월 23일 교정당국의 고발과 검찰의 기소가 PD들의 취재의 자유를 심각하게 훼손한다는 취지의 성명서를 발표하였다.¹⁾ 교도소나 구치소 면회실에서 몰래 카메라로 재소자를 인터뷰해 온 그동안의 관행이 바람직하지는 않지만, 방송사가 재소자 인터뷰를 요청하면 교정당국이 이유를 불문하고 취재 허가를 내주지 않는 것이 문제의 근본 원인이고, 충실한 취재를 위해 부득이 몰래카메라를 사용한 PD들을 고발한 것은 PD들에게 재갈을 물려 시청자의 알 권리를 심각하게 침해한다는 것이다.

2016년 11월 서울남부지방법원 형사3단독은 MBC <리얼스토리 눈> 제작에 참여한 독립 PD 4명에게 벌금 300만 원 내지 100만 원을 선고하였다. 재판부는 “구치소와 교도소 내의 안전과 질서를 심각하게 침해하는 결과를 일으킬 수 있는 행위로 교정당국의 공무집행을 방해한 것에 대해 비난을 면할 수 없다”고 판단했다. 다만, “국민의 알 권리 보장이라는 헌법적 가치를 신장하려는 의도가 있었고 교정기관의 안전과 질서를 현실적으로 크게 훼손하지는 않았다고 볼 수 있다는 점에서 마냥 나무라기는 어려운 측면이 있다”고 덧붙였다.²⁾

현재 다른 사건들 역시 서울남부지방법원에 재판이 계류 중이고, 조만간 선고가 예상되고 있다.

2. 쟁점의 정리

종래 언론의 자유는 ‘취재 내용을 둘러싼 실제적 정당성’이 주로 문제가 되었다. 즉, 언론 보도로 타인의 명예가 훼손된 경우 ① 그 보도내용이 진실하거나 진실하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는지(진실성 내지 상당성), ② 그 목적이 공공의 이익을 위한 것(공익성)인지 문제가 되었고, 진실성과 공익성을 갖춘 경우 위법성이 조각되어 언론사와 해당 기자·PD의 민·형사 책임이 면제되었다(대법원 2016. 5. 24. 선고 2013다34013 판결 등 참조). 반면, 이번 사건은 ‘취재 과정을 둘러싼 절차적 정당성’이 문제된다는 점에서 양상이 다르고, 새삼 헌법상 알 권리, 그리고 언론기관의 취재의 자유와 한계에 관한 본질적인 고민을 던져주고 있다. 이하에서는 이번 사건을 다음과 같은 시각에서 고민해보고자 한다.

첫째, 헌법상 알 권리와 취재의 자유의 의미를 살펴보고, 이를 통해 종래 교정당국이 언론

1) 한국PD연합회, “교정당국은 PD들에 대한 무리한 고발을 취하하라”, 2016. 9. 23.

2) 연합뉴스, 허가 없이 교정시설 ‘몰카 취재’ 독립PD들 1심서 유죄, 2016. 11. 28.

기관의 취재 요청을 무조건 불허하는 관행이 위법하다는 점을 논증하겠다.

둘째, 취재의 자유와 그 한계를 검토하면서 취재의 자유도 적법절차를 준수하는 것이 원칙이지만, 취재의 자유와 다른 기본권이 상호 충돌할 경우 비례의 원칙과 이익형량의 원칙이 고려되어야 한다는 점을 밝히겠다.

셋째, 몰래카메라 방식의 취재가 허용될 수 있는지 살펴보겠다. 몰래카메라 방식의 취재와 관련된 미국과 우리나라의 학설과 판례를 개괄적으로 살펴보고, 이러한 선례들이 이 사건에 던져주는 함의를 살펴보겠다.

넷째, 이상 논의를 토대로 이 사건에서 문제 된 법률적 쟁점들을 살펴보겠다. 교정당국이 법률의 근거 없이 언론기관의 취재 요청을 거부할 수 있는지, 취재 목적을 숨긴 것이 '위계'에 해당하는지, 취재 목적으로 교정시설을 방문한 것이 건조물침입죄에 해당하는지, PD들의 취재 행위가 형법 제20조의 정당행위에 해당하는지 비판적으로 검토하고자 한다.

다섯째, 이번 사건에서 독립 PD들에 대한 무더기 기소로 드러난 언론 노동 생태계의 구조적 모순에 주목하고자 한다.³⁾ '이익의 내부화, 위협의 외주화'라는 원-하청 문제가 언론계에 서로 결코 남의 일이 아니라는 점을 새삼 환기하고자 한다.

3. 알 권리와 취재의 자유

가. 알 권리의 의의

헌법 제21조 제1항은 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다”고 규정하여 언론·출판의 자유를 보장하고 있다. 고전적 의미에서 언론·출판의 자유는 불특정 다수인을 상대로 자신의 의견이나 사상을 자유로이 표명하거나 전달할 수 있는 자유를 말한다. 그런데 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하고, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능하다. 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉 "알 권리"는 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 보아야 한다(헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마2). 인권에 관한 세계선언 제19조는 "모든 사람은 모든 수단에 의하여 국경을 초월하여 정보와 사상을 탐구하거나 입수 또는 전달할 자유

3) 박진혁, “독립PD 무더기 기소로 드러난 언론 노동 생태계의 구조적 모순, 노동법률(2017. 3.)

를 갖는다"라고 하여 "알 권리"를 명시하고 있다.

이처럼 알 권리(right to know)라 함은 정보원으로부터 자유롭게 일반적 정보를 수집하고 처리할 수 있는 권리를 말한다. 개인에게는 공공기관과 사회집단 등에 대하여 정보공개를 요구할 수 있는 권리를 의미하고, 언론기관에게는 공공기관과 사회집단 등에 대하여 정보공개를 청구할 수 있는 권리만이 아니라 그에 대한 취재의 자유를 포함한다.⁴⁾

나. 알 권리의 내용과 국가의 정보공개 의무

알 권리의 핵심은 정부가 보유하고 있는 정보에 대한 국민의 알 권리, 즉 국민의 정부에 대한 일반적 정보공개를 구할 권리고, 이는 자유민주적 기본질서를 천명하고 있는 헌법 전문과 제1조 및 제4조의 해석상 당연한 원칙이다(헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마2). 따라서 정부는 정당한 사유 없이 일반 국민의 정보공개를 거부할 수 없고, 언론기관의 취재활동을 제약할 수 없다.

헌법재판소도 같은 취지로 ① 알 권리에 의하여 사건 당사자의 형사확정 소송기록에 대한 접근의 자유도 보장되는 것이므로 검사가 청구인에게 형사확정 소송기록을 열람·복사할 수 있는 권리를 인정한 명문규정이 없다는 것만을 이유로 무조건 청구인의 복사신청을 거부하는 것은 청구인의 알 권리를 침해하는 것이고(헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133), ② 국가 또는 지방자치단체의 기관이 보관하고 있는 문서 등에 관하여 이해관계 있는 국민이 공개를 요구함에도 정당한 이유 없이 이에 응하지 아니하거나 거부하는 것은 당해 국민의 알 권리를 침해하는 것이라고 판시하고 있다(헌법재판소 1994. 8. 31. 93헌마174).

다. 교정당국의 근거 없는 접견방해와 알 권리 침해

종래 우리나라의 교정당국은 언론기관이 재소자 인터뷰를 요청하면 이유를 불문하고 불허하는 것이 관행이었다. 프로그램과 방송 일시, 취재 내용, 협조 사항, 희망 촬영 일시를 모두 기재하여 취재 요청을 하더라도 특별한 이유 없이 불허되는 것이 보통이다. “취재로 판단되면 재소자 면회가 안 됩니다”라는 것이 교정당국의 오래된 불문율이었다.⁵⁾

헌법 제37조 제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리

4) 권영성, 헌법학원론, 500-501쪽, 법문사(2010년)

5) 신동아, “취재로 판단되면 재소자 면회가 안 됩니다”, 2011. 4. 21.

를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다”고 규정하고 있다. 따라서 언론기관의 취재의 자유도 교정시설 내의 질서유지를 위하여 필요한 경우에는 법률로써 제한할 수 있다. 그러나 현행법 하에서 ‘언론기관이 취재를 요청한다는 이유’ 수감자와의 접견을 불허할 수 있는 법률적 근거는 존재하지 않는다. 이와 관련 교정당국은 ‘언론 취재·촬영 요청 등에 관한 업무처리 기준’을 근거로 제시하는 경우가 있는데, 위 업무처리 기준은 교정시설에서의 언론 공보 업무라는 내부적인 업무처리를 위한 사무처리기준에 불과하여 대외적 구속력이 없으므로 이를 근거로 취재의 자유를 제한할 수 없다(헌법재판소 2016. 4. 12. 2016헌마204).

따라서 교정당국이 정당한 이유 없이, 법률의 근거 없이 언론기관의 취재 요청을 거부하는 것은 언론기관의 취재의 자유를 침해하는 위법한 공권력 행사이고, 언론기관은 접견 거부처분취소 소송과 손해배상청구 소송을 제기할 수 있다. 그러나 방송의 시의성을 고려할 때, 위와 같은 사후적 구제수단만으로는 국민의 알 권리와 언론기관의 취재의 자유를 보호하기에 부족하다. 교정당국이 언론사의 취재 요청을 방치할 경우 얼마나 방치해야 취소소송의 대상이 되는지 다툼의 여지가 있고, 설령 소송에서 이기더라도 방송 시기가 경과하여 권리구제의 실효성을 담보하기 어렵기 때문이다.

라. 소 결

현재와 같이 교정당국이 언론기관의 취재 요청을 무조건 거부하는 것은 헌법적으로, 법률적으로 정당화되기 어렵다. 법률의 근거 없이 언론사가 취재 요청을 한다는 이유만으로 무조건 수감자와의 접견을 거부하는 것은 위법한 직무집행이다. 교정당국이 내세우는 ‘언론 취재·촬영 요청 등에 관한 업무처리 기준’은 법률의 근거 없는 내부 사무처리기준에 불과하여 대외적 구속력이 없으므로 헌법상 기본권인 언론기관의 취재의 자유를 제한하는 근거가 될 수 없다(위 헌법재판소 2016헌마204).

물론 교정시설에서 질서유지를 위하여 일정한 경우 언론기관의 취재의 자유를 제한할 필요도 있을 것이다. 다만 그런 필요가 있는 경우에도 사전에 국회가 만든 ‘법률’로써 제한사유 및 절차를 구체적으로 규정해야지, 지금처럼 교정당국의 임의적·독단적 재량에 맡기는 것은 헌법에 위배된다. 언론기관의 취재의 자유도 엄연히 헌법 제21조의 표현의 자유로 보장되는 기본권이므로 국가기관은 이를 존중해야 하고, 질서유지를 위하여 필요한 경우라 하더라도 반드시 ‘법률’에 의해서만 제한할 수 있기 때문이다(헌법 제37조 제2항).

따라서 차제에 불필요한 분쟁, 이번 사건과 같은 불행한 사태를 사전에 방지하기 위하여

절차와 제도를 정비할 필요가 있다. 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 또는 그 위임을 받은 시행령으로 ① 언론기관의 수감자에 대한 취재 요청의 절차 및 방법, ② 교정당국의 처리의무, ③ 교정당국의 접견권 제한시 언론기관의 불복 방법을 구체적으로 명시하여 언론기관의 취재의 자유와 교정시설 내의 질서유지를 조화시킬 필요가 있다.

4. 취재의 자유의 한계와 이익형량의 원칙

가. 취재의 자유의 한계

취재의 자유가 언제, 어디서나 무제한의 자유를 의미하지는 않는다. 헌법 제21조 제4항은 “언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다”고 규정하고 있고, 이 원칙은 언론기관의 취재의 자유에도 그대로 적용된다. 따라서 취재를 이유로 타인의 주거를 침입할 경우에는 주거침입죄(형법 제319조), 타인의 문서나 재물을 훔칠 경우에는 절도죄(형법 제329조), 타인을 기망하여 문서 내지 재물을 교부받을 경우에는 사기죄(형법 제349조)가 문제될 수 있고, 민법 제750조에 따라 손해배상책임을 부담할 수 있다. 또한 취재를 이유로 타인의 사생활의 비밀과 자유를 침해하거나 통신의 비밀을 침해할 경우에도 민·형사상 책임을 부담할 수 있다.

나. 비례와 이익형량의 원칙

문제는 이렇게 엄격하게 책임을 물을 경우 언론의 활동이 위축되고, 결국 국민의 알 권리가 제약된다는 점이다. 언론의 취재활동은 헌법이 보장하는 언론의 자유를 실천하기 위한 양보할 수 없는 도구라는 점에는 이견의 여지가 없다. 취재의 자유는 언론의 자유를 실행하는 원천이 되므로 만약 정보의 취재가 소스 단계에서 차단당한다면 뉴스는 존재할 수 없으며 언론의 자유가 심각하게 위축될 수밖에 없다.⁶⁾ 나아가 취재 방법을 제재하면 기자·PD들이 소송에 대한 우려 때문에 탐사보도를 꺼리는 이른바 ‘찬물 끼얹는 효과’(chilling

6) · Branzburg vs. Hayes, 408. U.S 665, 681 (1972)

effect)를 초래하여 결과적으로 언론의 권력에 대한 감시·견제 기능이 크게 위축된다는 점도 취재 행위에 대한 일정한 배려가 필요하다. 형법이나 민법의 불법행위책임을 헌법적 차원에서 여과하지 않고 무조건 적용할 경우 공공의 이익에 크게 기여할 수 있는 보도가 취재 행위를 문제 삼는 소송 때문에 사장되는 모순이 발생할 수 있기 때문이다.⁷⁾

표현의 자유를 주장하는 자가 정보를 취득하는 취재과정에서 위법행위를 했을 때 다음과 같은 두 가지 쟁점을 생각할 수 있다. ① 취재의 위법성이 보도내용에 영향을 미치는가, ② 보도내용의 사회적·공익적 가치가 취재의 위법성에 영향을 미치는가. 첫 번째 유형은 취재과정의 위법성을 이유로 한 방송금지/보도금지가처분의 형태로 나타날 수 있고, 두 번째 유형은 정보 취득의 위법성을 이유로 한 민·형사 소송에서 나타나며, 보도 내용이 가지는 사회적·공익적 가치에 의해 위법성을 조각하거나 책임을 경감할 수 있는지 문제 된다. 두 번째 유형에서 판단기준은 결국 비례의 원칙과 이익형량의 원칙이다. 취재의 자유를 언론의 자유의 한 내용으로 볼 때, 보도의 사회적·공익적 가치가 클수록, 보도로 침해받는 제3자의 이익이 작을수록 위법성이 조각되거나 민·형사상 책임 부과가 어려울 가능성이 크다.⁸⁾

요컨대 알 권리, 취재의 자유도 적법절차를 준수해야 하는 일정한 한계가 있고, 법률에 의하여 제한될 수 있음은 물론이지만, 그 경우에도 헌법상 비례의 원칙이나 이익형량의 원칙- 취재 및 보도로 얻어지는 공익과 그로 인해 침해되는 다른 법익의 비교형량-이 충분히 고려되어야 한다.⁹⁾

다. 삼성 X파일 사건

우리나라에서 취재의 자유의 한계가 문제 된 대표적 사안으로 삼성 X파일 사건을 들 수 있는데, 그 경과는 다음과 같다.

(1) 사건의 개요

구 국가안전기획부 내 정보수집팀은 대기업 고위관계자와 중앙일간지 사주 간의 사적 대화를 불법 녹음하여 녹취보고서를 작성하였다. MBC 이상호 기자는 1997년 제15대 대통령 선거를 앞두고 위 대기업의 여야 후보 진영에 대한 정치자금 지원 문제 및 정치인과 검찰

7) · 이창근, 은폐적 취재 행위의 위법성과 헌법적 구제에 관하여, 한국방송학보(11), 99쪽

8) · 김영주, “취재의 자유와 사생활 보호 - 한국과 미국 사례 비교, 2016. 6. 28.

9) · 권영성, 헌법학원론, 법문사(2010년), 502쪽

고위관계자에 대한 이른바 추석 떡값 지원 문제 등을 논의한 대화가 담겨 있는 안기부의 도청자료를 입수한 후 그 내용을 보도하여 공개하였다.

(2) 검찰의 기소

통신비밀보호법은 ① 전기통신의 감청, 공개되지 아니한 타인 간의 대화의 녹음 또는 청취 행위 등 통신비밀에 속하는 내용을 수집하는 행위를 금지하고 이를 위반한 행위를 처벌하는 한편, ② 불법 감청·녹음 등에 의하여 수집된 통신 또는 대화의 내용을 공개하거나 누설하는 행위도 동일한 형으로 처벌하고 있었다. 따라서 공개되지 아니한 대화를 녹음한 안기부뿐만 아니라, 그 불법 녹음에 의하여 수집된 대화 내용을 방송으로 공개한 이상호 기자도 통신비밀보호법을 위반하였다는 것이 검찰 기소의 핵심이었다.

(3) 쟁점과 하급심의 판단

1심인 서울중앙지방법원은 이상호 기자에 대하여 무죄를 선고하였다. “X파일에 담겨 있던 내용은 민주적 기본질서의 근간을 이루는 중요한 공익적 사항과 직결되어 있어 그 정보에 대한 공공의 관심사를 충족시켜 주는 것이 언론에게 부여된 사회적 책무를 다하는 것이므로 이를 보도하는 것이 부득이했다”는 것이다.

그러나 2심 서울고등법원은 원심판결을 파기하고 이상호 기자에게 징역 6월과 자격정지 1년에 대한 선고유예 판결을 내렸다. 재판부는 판결문에서 “X파일 대화 내용은 국가의 안전보장, 사회질서의 수호 등을 위해 부득이하게 보도할 수밖에 없는 대상이었다고 평가하기엔 부족하다”고 판시했다.

(4) 대법원의 판단

대법원은 불법 감청·녹음 등에 관여하지 아니한 언론기관이 그 통신 또는 대화의 내용이 불법 감청·녹음 등에 의하여 수집된 것이라는 사정을 알면서도 이를 보도하여 공개하는 행위가 형법 제20조의 정당행위로서 위법성이 조각되려면 다음과 같은 요건을 충족해야 한다고 보았다(대법원 2011. 3. 17. 선고 2006도8839 전원합의체 판결).

첫째, 보도의 목적이 불법 감청·녹음 등의 범죄가 저질러졌다는 사실 자체를 고발하기 위한 것으로 그 과정에서 불가피하게 통신 또는 대화의 내용을 공개할 수밖에 없는 경우이거나, 불법 감청·녹음 등에 의하여 수집된 통신 또는 대화의 내용이 이를 공개하지 아니하면 공중의 생명·신체·재산 기타 공익에 대한 중대한 침해가 발생할 가능성이 현저한 경우 등과 같이 비상한 공적 관심의 대상이 되는 경우에 해당하여야 한다.

둘째, 언론기관이 불법 감청·녹음 등의 결과물을 취득할 때 위법한 방법을 사용하거나 적극·주도적으로 관여하여서는 아니 되고, 셋째, 보도가 불법 감청·녹음 등의 사실을 고발하거나 비상한 공적 관심사항을 알리기 위한 목적을 달성하는 데 필요한 부분에 한정되는 등 통신비밀의 침해를 최소화하는 방법으로 이루어져야 한다.

넷째 언론이 그 내용을 보도함으로써 얻어지는 이익 및 가치가 통신비밀의 보호에 의하여 달성되는 이익 및 가치를 초과하여야 한다. 여기서 이익의 비교·형량은, 불법 감청·녹음된 타인 간의 통신 또는 대화가 이루어진 경위와 목적, 통신 또는 대화의 내용, 통신 또는 대화 당사자의 지위 내지 공적 인물로서의 성격, 불법 감청·녹음 등의 주체와 그러한 행위의 동기 및 경위, 언론기관이 불법 감청·녹음 등의 결과물을 취득하게 된 경위와 보도의 목적, 보도의 내용 및 보도로 인하여 침해되는 이익 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여야 한다.

위 전원합의체 판결의 다수 의견은 이상호 기자의 삼성 X파일 보도는 ① 이상호 기자가 국가기관의 불법 녹음을 고발하기 위하여 불가피하게 도청자료에 담겨 있던 대화내용을 공개하였다고 보기 어렵고, 위 대화가 보도 시점으로부터 약 8년 전에 이루어져 그 내용이 보도 당시의 정치질서 전개에 직접적인 영향을 미친다고 보기 어려워 그 대화 내용이 비상한 공적 관심의 대상이 되는 경우에 해당한다고 보기도 어려우며, ② 이 기자가 도청자료의 취득에 적극적·주도적으로 관여하였으며, ③ 이를 보도하면서 대화 당사자들의 실명과 구체적인 대화 내용을 그대로 공개함으로써 수단이나 방법의 상당성을 결여하였으며, ④ 보도와 관련된 모든 사정을 종합할 때 보도에 의하여 얻어지는 이익 및 가치가 통신비밀이 유지됨으로써 얻는 이익 및 가치보다 우월하다고 볼 수 없다고 보아 유죄를 확정하였다.

반면, 반대 의견(5명은) ① 도청자료에 담겨 있던 대화 내용은 1997년 대통령 선거 당시 여야 대통령후보 진영에 대한 대기업의 정치자금 지원 문제와 정치인 및 검찰 고위관계자에 대한 이른바 추석 떡값 등의 지원 문제로서 매우 중대한 공공의 이익과 관련되어 있고, 위 대화가 보도 시점으로부터 약 8년 전에 이루어졌으나 재계와 정치권 등의 유착관계를 근절할 법적·제도적 장치가 확립되었다고 보기 어려운 정치 환경 등을 고려할 때 시의성이 없다고 할 수 없으며, ② 피고인이 위 도청자료를 취득하는 과정에서 위법한 방법을 사용하지 아니하였고, ③ 보도 내용도 중대한 공공의 이익과 직접적으로 관련된 것만을 대상으로 하였으며, 보도 과정에서 대화 당사자 등의 실명이 공개되기는 하였으나 대화 내용의 중대성이나 대화 당사자 등의 공적 인물로서의 성격상 전체적으로 보도 방법이 상당성을 결여하였다고 볼 수 없고, ④ 위 불법 녹음의 주체 및 경위, 피고인이 위 도청자료를 취득하게 된 과정, 보도에 이르게 된 경위와 보도의 목적·방법 등 모든 사정을 종합하여 볼 때 위 보도에 의하여 얻어지는 이익이 통신의 비밀이 유지됨으로써 얻어지는 이익보다 우월하다는 이유로, 피고인의 위 보

도행위는 형법 제20조의 사회상규에 위배되지 아니하는 정당행위에 해당한다고 보았다.

(5) 소 결

다수의견은 불법 감청·녹음 등의 범죄가 저질러졌다는 점을 고발하는 과정에서 통신 또는 대화 내용이 불가피하게 공개되는 것은 정당화된다고 하지만, 다수의견이 허용된다고 상정하는 공개는 어떠한 통신 또는 대화가 이루어졌다는 고지를 허용하는 데 불과하고 그 내용을 알려주는 공개가 아니라는 점, 그리고 “공중의 생명·신체·재산 기타 공익에 대한 중대한 침해가 발생할 가능성이 현저한 경우 등과 같이 비상한 공적 관심의 대상이 되는 경우”라는 요건은 통신 또는 대화의 내용이 직접적이고 임박한 위험을 내포하는 긴급상황에만 공개를 허용하려는 것이기에 위법성조각의 범위가 매우 제한된다.¹⁰⁾

요컨대 다수의견에 따르면, 우리나라 최대의 대기업 고위관계자와 3대 중앙일간지 사주가 한자리에 모여 여야 후보에 대한 정치자금 지원, 정치인과 검찰 고위관계자에 대한 떡값을 논의한 것이 비상한 공적 관심의 대상이 아니라는 것이다. 정경유착(대기업-여야 정치권), 권언유착(대기업-중앙일간지), 사법비리(대기업-검찰)는 국민의 비상한 공적 관심의 대상이 될 수 없다는 것이다. 결국 다수의견에 의하면, 비행기 납치나 건조물 폭파 등과 같은 긴급 상황이 아닌 한, 불법 녹음된 대화내용을 공개하는 것은 위법성이 조각되기 어렵다.

따라서 다수의견은 똑같이 헌법적 기본권인 통신의 비밀보호와 언론의 자유가 충돌하는 상황을 해결하기 위해 규범조화 또는 비교형량을 함에 있어 전자에 과도하게 기울어진 요건을 설정했다는 비판을 면하기 어렵다.¹¹⁾

5. 몰래카메라를 이용한 탐사보도 관련 법적 논쟁

가. 쟁점의 정리

심층취재나 탐사보도 프로그램에서 몰래카메라를 사용하는 것은 일반화된 지 오래이다. 몰래카메라를 이용한 인터뷰나 탐사보도는 생생한 긴장감과 사실성, 그리고 은폐된 진실을

10) 위 전원합의체 판결의 소수의견이 다수의견을 반박한 논거이기도 하다.

11) 조국, 삼성 X파일' 보도 및 공개사건 판결 비판, 형사법연구 제24권 제1호(2012. 봄), 278-279쪽

전달함으로써 시청자들에게 깊은 인상을 주고, 국민의 알 권리를 신장하는 장점이 있다. 반면, 언론이 취재의 자유를 갖고 있다고 하더라도 그 허용 범위는 무제한일 수 없고, 헌법의 보호는 불법적인 취재행위까지 포함하지 않으며, 개인의 프라이버시와 관련된 취재활동에 제한이 있다는 점을 언론이 받아들여야 한다는 반론도 만만치 않다.

이하에서는 몰래카메라 방식의 보도를 둘러싼 다양한 논쟁과 미국, 한국에서의 관련 판례를 개괄적으로 살펴보고, 이러한 논쟁이 이 사건에 던져주는 함의를 살펴보고자 한다.

나. 몰래카메라를 이용한 취재의 증가

몰래카메라를 이용한 취재방법의 증가는 디지털 커뮤니케이션의 기술의 진보, 경쟁적인 미디어환경, 그리고 탐사보도의 전통으로 설명될 수 있다.¹²⁾

첫째, 디지털 커뮤니케이션 기술의 진보이다. 디지털에 힘입은 오늘날의 취재 수단은 예전의 취재 방법에 비하여 훨씬 광범위하고 정확하게 정보를 수집, 처리할 수 있을 뿐만 아니라, 공중에 노출이 감추어졌던 반사회적 행위들을 공론의 장으로 끌어낼 수 있는 기반을 제공하고 있다. 이러한 디지털 기술의 유용성은 언론인들에게 뉴스 취재과정에서 보다 은밀하고 침해적인 방법을 선택하도록 자극하고 있다.

둘째, 경쟁적인 미디어 환경이 몰래카메라 사용을 부추기고 있다. 시사보도 프로그램 역시 시청률에 신경을 쓸 수밖에 없고, 시청자와 관심도 증가는 광고수입과도 직결된다. 경쟁적인 미디어환경으로 인한 압력은 당연히 리포터를 비롯한 편집자, 기자, PD들에게 선정적인 프로그램을 제작할 수밖에 없는 환경을 조성하게 되고, 몰래카메라로 무장한 언론인들의 잠입취재는 이러한 목적을 이루는 주된 방법 중 하나가 된다.

셋째, 언론인의 공적임무에 대한 사명감, 심층취재 보도의 전통을 비롯한 매스미디어의 공적 기능도 중요한 원인이다. 언론인들은 자신들의 심층취재를 통해 은폐된, 반사회적 행위를 공중에 노출시켜 바로잡는 역할을 할 수 있고, 이를 통해 권력의 남용과 부패를 막는 감시자(watch dog)로서 기능을 담당한다고 믿는다. 이것이 곧 국민의 알 권리를 충족시켜주는 언론의 공적 임무이자 사명으로 인식하고 있다. 그러나 시간이 갈수록 취재원의 대응이 보다 치밀해지고, 권력의 정보차단 기능이 여전히 맹위를 떨치는 상황에서 일반적인 취재 수법만으로 위와 같은 공적 임무를 수행하기란 쉬운 일이 아니다. 따라서 반사회적인 범죄행위

12) 경호, 몰래카메라를 이용한 취재와 인격권의 침해에 관한 연구, 한국언론학보(2003), 249~250쪽

를 노출시키고 국민의 알 권리를 충족시키려는 공적 임무의 실천 과정에서 몰래카메라와 같은 취재방법은 필연적으로 요구될 수밖에 없다는 주장이다.

다. 몰래카메라 방식의 취재에 관한 찬반론¹³⁾

몰래카메라 방식의 취재의 불가피성을 강조하는 주장은 헌법이 보장하는 언론의 자유와 국민의 알 권리에 근거를 두고 있다. 언론의 자유는 취재의 자유, 기사작성의 자유, 출판의 자유, 배포의 자유를 의미하며, 이들 중 어느 하나라도 제약을 받는다면 언론의 자유는 물이 없는 강과 같은 것이라고 할 수 있다. 이 같은 맥락에서 언론은 공공의 이익에 봉사하도록 헌법에 의해 특권을 부여받았고, 반사회적인 범죄행위를 공공에 노출시키고 토론의 장으로 이끌어내는 언론 본연의 임무 실현을 위해 몰래카메라의 사용은 필수 불가결한 언론행위로 보호되어야 한다고 것이다. 요컨대 취재의 자유에 대한 법적인 보장 없이는 진정한 언론의 자유가 실현될 수 없고, 몰래카메라를 이용한 취재 방법은 공공의 이익을 추구하는 수단이므로 대의를 위해서는 소의인 개인의 권리를 침해되더라도 정당하다는 것이다.

반대로 몰래카메라를 이용한 취재 불가를 주장하는 입장은 몰래카메라 사용이 불법일 뿐만 아니라 취재대상의 인격적 권리를 침해하는 행위이므로 정당화될 수 없다고 한다. 헌법은 일반 공중에 공개되지 않는 정보에 대하여 언론에게만 접근할 수 있는 특별 액세스권을 허락하지 않으며, 더 나아가 취재 과정에서 발생한 불법행위가 일반적으로 적용되는 법으로부터 면책되는 특권을 누려서는 안 된다는 것이다. 요컨대 일반인 모두에게 적용되는 법의 적용에 있어서 언론인이라고 해서 예외가 될 수 없고, 언론인 또한 예외 없이 일반인과 같은 기준을 적용해야 한다는 것이다.

라. 미국 사례 분석^{14) 15)}

(1) 다이어트맨(Dietemann). vs. 타임(Time, Inc)

〈라이프(Life)〉 잡지 기자가 무면허 의료행위를 하던 다이어트맨에게 치료를 받겠다고 몰

13) 김경호, 몰래카메라를 이용한 취재와 인격권의 침해에 관한 연구, 한국언론학보(2003), 251~252쪽

14) 김영주, 취재의 자유와 사생활 보호-한국과 미국 사례 분석

15) 임기열, 몰래카메라를 사용한 탐사 보도 프로그램의 법적 용인 범위에 관한 연구

래 접근해 몰래카메라로 무면허 의료행위를 촬영하고 기사화한 사건이다. 다이어트맨은 라이프 잡지 발행회사인 타임(Time)을 상대로 손해배상청구 소송을 제기하였다.

1971년 미연방법원 제9항소심은 <라이프> 기자의 불법행위를 인정하고 일반손해금으로 1,000달러를 인정했다. 재판부는 수정헌법 제1조가 취재과정에서 발생한 불법행위나 범죄에 대한 면책특권을 부여하는 것으로 해석된 적이 없다고 지적했으며, 위법한 출입에 배상 책임을 부과하는 것이 탐사보도의 위축을 가져오는 것이 아니라고 판결했다.

(2) 데즈닉(Desnick) vs. ABC

ABC <프라이타임 라이브(Primetime Live)>가 안과의사에게 백내장 수술에 대해 취재를 요청해 승낙받은 후 당초 약속과 달리 몰래카메라를 활용해 부정적인 내용의 보도를 한 사건이다. ABC는 부적절한 백내장 수술 장면을 취재하기 위해 몰래카메라를 지닌 위장 환자들을 데즈닉 안과 병원으로 보내 수술 장면을 촬영해 방송했다. 데즈닉은 ABC를 상대로 불법침해, 프라이버시 침해와 사기 혐의로 소송을 제기했다.

1995년 미연방법원 제7항소심은 손해배상청구를 모두 기각했다. 청구가 기각된 이유는 다이어트맨과 달리 취재장소가 환자에게 개방된 사무실이었으며, 위장된 환자들이 촬영한 의료행위는 원고에 관한 은밀하거나 사적인 내용이 아니라 환자를 상대로 한 통상적인 진료 행위이기 때문에 프라이버시가 침해됐다고 볼 수 없다는 것이다.

(3) 푸드라이언(Food Lion) vs. 캐피탈 시티즈(Capital Cities) / ABC

ABC 기자 두 사람이 식료품 유통회사인 푸드라이언에 위장취업한 뒤 비위행적인 식품 가공과정을 몰래카메라로 촬영하고 그 내용을 보도한 사건이다. 보도가 나가자 푸드라이언 사는 주가가 폭락해 매장 85개가 폐업하고 종업원 1,000명 이상이 해고되었다. 푸드라이언 사는 ABC를 상대로 위법한 정보 취득을 이유로 24억 7,000만 달러의 손해배상을 청구했다.

1997년 지방법원 배심원은 징벌적 손해배상으로 550만 달러와 실제 발생한 손해에 대한 전보배상으로 1,402달러의 배상평결을 냈으나, 재판장은 징벌적 손해배상 액수를 31만 5,000달러로 하향조정했다. 그러나 2년 뒤 1999년 항소심은 사기 및 이에 따른 징벌적 손해배상의 청구 근거가 없다고 보아 원심을 파기하고, ABC 기자가 고용주 푸드라이언을 위해 일하지 않은 데 따른 충실의무 위반 1달러, 허위표시에 의해 비공개장소인 작업장에 출입한 것을 불법침입으로 보아 1달러 등 2달러의 명목상 손해배상만을 인정했다. 항소심 재판부는 사기 혐의에 대해서는 ABC 기자들이 고용기간에 대해 약속한 바 없으므로, 이들

의 행위를 신뢰해서 초래된 행정비용은 인정할 수 없다고 봤으며, 기자들이 실제로 업무를 했기 때문에 지불된 임금의 회수도 불가능하다고 하였다. 또한 푸드라이언사가 입은 영업권 손실, 매출 감소 등의 손해는 푸드라이언사 자신의 비위생적 식품가공으로 소비자의 신뢰를 잃었기 때문이지, ABC 보도로 인한 것이 아니라고 보았다.

마. 한국 사례 분석¹⁶⁾

우리나라에서도 탐사보도 과정에서 종종 위장취업, 위장출입, 몰래카메라 방식이 문제 된 경우가 있지만, 실제 기소되어 형사처벌을 받은 사례는 전례를 찾아보기 어렵다.

(1) 2002년 대구 매일신문 고추작업장 위장취업 사건

2002년 대구 매일신문은 청송지역 담당기자가 고추작업장에 위장취업을 하여 고추군납 비리 사건을 취재하여 보도하였고, 각계의 회유와 압력이 있었지만 매일신문은 이에 굴하지 않고 “불량고추 뇌물주고 군납”, “농협 비리은폐 의혹” 등을 연이어 보도하였다. 결국 군수 사기관과 경찰은 수사에 착수할 수밖에 없었고, 이 사건이 전국적으로 이슈화되면서 수십 년간 이어졌던 군납비리 및 뇌물 커넥션은 없어지게 된다.¹⁷⁾

(2) 2005년 조선일보 패스트 푸드점 위장취업 사건

2005년 초 조선일보의 한 기자는 패스트 푸드점에 위장취업한 뒤 문제점을 기사화하였지만 위장취업은 전혀 문제되지 않았다.¹⁸⁾

(3) 2009년 유치원 위장취업 사건

MBC 시사고발 프로그램인 <불만제로>는 2009년 9월 초 서울의 한 유치원에 제작진 1명을 보조교사로 위장취업하게 하여 몰래카메라로 아이들이 유통기한이 지난 어묵과 녹슨 통에 담긴 케찹을 먹는 장면을 촬영해 방송하고 관할구청에 신고했다. 이에 유치원 측은 “불만제로” 제작진을 업무방해, 주거침입 및 명예훼손 혐의로 고소했다. 그 후 고소인이 고소를

16) 임기열, 몰래카메라를 사용한 탐사보도 프로그램의 법적 용인 범위에 관한 연구, 언론과법, 9(1)

17) 김경돈, “고추작업장 위장취업 등 군납비리 고발 ‘온몸으로’”, <기자협회보>, 2003. 1. 22.

18) 설원태, “취재기법과 언론윤리”, <기자협회보>, 2005년 8월 31일

취소하여 반의사불벌죄인 명예훼손 혐의는 공소권 없음, 나머지 업무방해와 주거침입 혐의에 대하여는 기소유예 처분이 내려졌다.¹⁹⁾

바. 소 결

몰래카메라 방식의 취재를 둘러싼 논쟁은 우리에게 다음과 같은 시사점을 던져주고 있다.

첫째, 취재의 자유를 무제한적인 절대적 자유로 보기는 어렵다. 헌법 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 언론의 자유의 중요성을 감안하더라도, 언론기관에게 취재 과정에서 무제한의 절대적 자유를 인정하여 모든 민·형사상 책임을 면제하는 것은 헌법 제11조 제1항의 평등원칙에 위배되고 적어도 우리 헌법 체계상으로는 허용될 수 없다.

둘째, 몰래카메라 방식의 취재를 무조건 불법으로 간주하는 것도 타당하지 않다. 언론이 수행하는 공적 기능과 국민의 알 권리에 비추어 보면, 현실적으로 몰래카메라 내지 잠입취재 방식으로 사회적 부조리와 모순을 고발하는 탐사보도의 순기능을 부인할 수 없다.

셋째, 결국 몰래카메라 취재 방식의 정당성은 언론의 자유(취재의 자유)와 그로 인해 침해되는 법익 사이의 균형을 어떻게 조화시킬 것인가로 압축된다. 몰래카메라 내지 잠입취재로 얻는 공익(보도내용의 공익성)과 그로 인해 침해되는 법익(사생활 침해, 인격권 침해 등) 중 어느 것이 더 큰지, 양자를 어떻게 조화시킬지 사안별로 구체적으로 판단함이 타당하다.

넷째, 미국의 선례들도 이익교량의 관점에서 접근하고 있다. 보도의 공익성이 보도로 침해된 법익보다 큰 경우에는 아예 언론기관의 손해배상책임을 부정하고, 언론기관의 책임을 인정하는 경우에도 상징적인 액수만 인정하여 언론의 자유, 취재 활동이 위축되는 것을 경계하고 있다.

다섯째, 국가가 형벌권을 행사하여 직접 개입하는 것은 미국은 물론, 우리나라의 경우에도 이 사건 이전까지는 전례를 찾아보기 어렵다. 국가는 간섭과 규제를 가능하면 최대한으로 자제하여야 하며, 국가형벌권의 행사는 중대한 법익에 대한 위협이 명백한 경우에 한하여 최후수단으로서 필요한 최소한의 범위에 그쳐야 한다(헌법재판소 2002. 10. 31. 99헌바40 등 참조). 더구나 국가는 국민의 알 권리, 취재의 자유를 보호할 헌법적 의무를 부담하

19) 뉴시스, 몰카취재 MBC 불만제로 기소유예 처분

고, 취재로 인한 피해자로 보기도 어렵다. 국가가 형벌권을 행사하는 그 순간 언론의 자유는 필연적으로 위축되고, 그로 인한 피해는 고스란히 국민에게 전가된다. 따라서 국가가 취재 방식을 문제 삼아 국가형벌권을 행사하는 것은 극히 예외적인 경우로 제한되어야 한다.

6. 이 사건에서의 검토

가. 쟁점의 정리

이 사건에서 문제 된 법리적 쟁점들을 정리하면 다음과 같다.

- 첫째, 교도관이 언론의 취재를 이유로 접견을 불허하는 것이 적법한 직무집행인지,
 - 둘째, PD들이 자신의 신분과 취재 목적을 숨기고, 수용자의 지인인 것처럼 접견신청서를 작성하여 수용자와 접견한 것이 위계에 의한 공무집행방해죄에서 말하는 ‘위계’에 해당하는지,
 - 셋째, PD들이 취재 목적으로 교정시설을 방문하는 것이 건조물침입죄에 해당할 수 있는지,
 - 넷째, PD들의 일련의 행위가 형법 제20조의 정당행위에 해당되어 위법성이 조각되는지.
- 이하 각 쟁점별로 간략히 살펴보겠다.

나. 쟁점 ① : 교도관의 직무집행의 적법성

공무집행방해죄는 공무원의 적법한 직무집행이 방해되었을 것을 전제로 한다. 따라서 설령 위계로 공무원의 직무집행을 방해하더라도, 애당초 그 직무집행의 적법성이 결여된 경우는 처벌할 수 없다. 이 사건에서 검찰은 교도관이 ‘언론기관의 취재 요청’을 이유로 수용자와의 접견을 거부하는 것이 정당한 직무집행이라는 것을 전제하고 있다. PD들이 신분을 밝히고 취재 요청을 했으면 당연히 접견을 불허했을 터인데, PD들이 자신의 신분을 속이고 수용자의 지인인 것처럼 교도관을 속였기 때문에 교도관의 적법한 공무집행을 방해하였다는 것이다.

과연 그럴까? 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」(이하 ‘형집행법’) 제41조 제1항은 아래와 같이 수용자의 접견권을 보장하면서 접견 제한사유를 한정적으로 열거하고 있고, 제42조 역시 접견 중지사유를 한정적으로 열거하고 있다.

제41조(접견) ① 수용자는 교정시설의 외부에 있는 사람과 접견할 수 있다. 다만, 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 그러하지 아니하다.

1. 형사 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 때
2. 형사소송법이나 그 밖의 법률에 따른 접견금지의 결정이 있는 때
3. 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 때
4. 시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려가 있는 때

제42조(접견의 중지 등) 교도관은 접견 중인 수용자 또는 그 상대방이 다음 각호의 어느 하나에 해당하면 접견을 중지할 수 있다.

1. 범죄의 증거를 인멸하거나 인멸하려고 하는 때
2. 제92조의 금지물품을 주고받거나 주고받으려고 하는 때
3. 형사 법령에 저촉되는 행위를 하거나 하려고 하는 때
4. 수용자의 처우 또는 교정시설의 운영에 관하여 거짓사실을 유포하는 때
5. 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 행위를 하거나 하려고 하는 때
6. 시설의 안전 또는 질서를 해하는 행위를 하거나 하려고 하는 때

따라서 교도관은 형집행법 제41조 제1항 단서에 해당하지 않는 한 수용자와 외부인의 접견을 제한할 수 없고, 접견 중에도 형집행법 제42조 소정의 사유가 없는 한 접견을 중지할 수 없다. 그런데 이 사건에서 문제 된 ‘언론기관의 취재’는 형집행법 제41조 제1항 단서에 정한 접견 제한사유가 아니다. 언론기관의 취재를 ‘형사 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 때’(제1호)로 볼 수 없고, ‘수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 때’(제3호)로 볼 수도 없다. PD들이 수용자를 인터뷰하거나 취재하는 것을 무조건 ‘교정시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려가 있는 때’(제4호)에 해당한다고 보는 것도 행정편의주의적 발상으로 지나친 논리적 비약이고 확대해석이다. 교정당국도 엄연히 국가기관으로 국민의 알권리와 취재의 자유를 보장할 헌법적 의무가 있기 때문이다.

따라서 교도관이 ‘언론기관의 취재 요청’을 이유로 수용자와의 접견을 거부하는 것이 정당한 직무집행임을 전제로 한 검사의 주장은 애당초 그 전제부터 잘못된 것이다.

다. 쟁점 ② : PD들이 취재 목적을 숨긴 것이 ‘위계’에 해당하는지

위계에 의한 공무집행방해죄에서 위계란 행위의 행위 목적을 이루기 위하여 타인의 착오

또는 부지를 이용하거나 기망·유혹의 수단을 사용하는 것을 말한다. 교도소 수용자를 접견하는 사람이 접견하기 전에 접견 목적이거나 수용자와의 관계를 사실대로 신고해야 할 의무를 규정한 조항은 없다. 이 사건에서 PD들이 수용자들을 접견한 목적은 수용자가 저지른 범죄행위와 관련된 진술을 듣고 인터뷰를 하기 위한 것으로서 형집행법 제41조 제1항에서 정한 접견 제한 사유 중 그 어느 것에도 해당하지 않는다는 점은 앞서 살펴본 바와 같다.

설령 접견신청서에 접견자의 신분과 접견 목적을 허위로 기재하였다고 하더라도, 곧바로 위계라고 단정하기 어렵다. 대법원은 “행정관청이 출원에 의한 인·허가처분을 함에 있어서는 그 출원사유가 사실과 부합하지 아니하는 경우가 있음을 전제로 하여 인·허가할 것인지 여부를 심사결정하는 것이므로, 행정관청이 사실을 충분히 확인하지 아니한 채 출원자가 제출한 허위의 출원사유나 허위의 소명자료를 가볍게 믿고 인가 또는 허가를 하였다면, 이는 행정관청의 불충분한 심사에 기인한 것으로서 출원자의 위계에 의한 것이었다고 할 수 없어 위계에 의한 공무집행방해죄를 구성하지 않는다”고 판시하고 있기 때문이다(대법원 1997. 2. 28. 선고 96도2825 판결 등 참조). 따라서 교정당국이 사실을 충분히 확인하지 아니한 채 PD들이 제출한 접견신청서를 가볍게 믿고 접견을 허가하였다고 하더라도, 이는 교정당국의 불충분한 심사에 기인한 것이지 PD들의 위계에 의한 것이었다고 할 수는 없으므로 위계에 의한 공무집행방해죄가 성립한다고 볼 수 없다.

라. 쟁점 ③ : PD가 취재를 목적으로 교정시설을 방문하는 것이 건조물침입인가?

건조물침입죄는 사실상의 주거의 평온을 그 보호법익으로 하는 것이므로 건조물 관리자의 의사에 반하여 건조물에 침입함으로써 성립하는 것이고, 일반적으로 개방되어 있는 장소라 하더라도 관리자가 필요에 따라 그 출입을 제한할 수 있는 것이므로 관리자의 출입제지에도 불구하고 다중이 고함이나 소란을 피우면서 건조물에 출입하는 것은 사실상의 주거의 평온을 해하는 것으로서 건조물침입죄를 구성한다(대법원 1996. 5. 10. 선고 96도419 판결 참조).

국민의 알 권리, 특히 국가정보에의 접근의 권리는 우리 헌법상 기본적으로 표현의 자유와 관련하여 인정되는 것으로 그 권리의 내용에는 일반국민 누구나 국가에 대하여 보유·관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 수 있는 이른바 일반적 정보공개청구권이 포함된다(대법원 1999. 9. 21. 선고 97누5114 판결). 나아가 알 권리는 국민이 일반적으로 정보에 접근하고 수집·처리함에 있어서 국가권력의 방해받지 않음을 보장하고 의사형성이나 여론형성에 필요한 정보를 적극적으로 수집하고 수집에 대한 방해의 제거를 청구할 수 있는 권리가

다(헌법재판소 2004. 12. 16. 2002헌마579 참조).

교정시설은 국가가 관리하는 관공서로서 언론기관의 취재의 대상이다. 따라서 언론기관은 알 권리와 취재의 자유에 터잡아 교정시설을 방문하여 취재할 권리가 있고, 교정당국은 시설의 안전이나 질서를 해칠 우려가 없는 한 이를 보장할 의무가 있다.

이 사건에서 PD들이 수용자들과 접견하고 촬영한 행위는 범죄행위에 해당하지 않고, 앞서 본 것처럼 형집행법에서 정한 접견 제한이나 중지사유에 해당하지도 않는다. 교정당국이 정한 절차에 따라 수용자와 접견하였고, 인터뷰를 한 것만으로 교정시설의 안전이나 질서를 해하였다고 볼 수도 없다. 요컨대 범죄의 목적으로 들어간 것이 아니고, 오히려 교정당국은 PD들의 취재 활동을 적극적으로 보장할 헌법적 의무가 있다. 따라서 PD들이 취재 목적으로 교정당국을 방문한 것은 도저히 건조물침입죄로 볼 수 없다.

마. 쟁점 ④ : PD들의 일련의 행위가 형법 제20조의 정당행위에 해당하는지

형법 제20조는 “법령에 의한 행위 또는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위는 벌하지 아니한다”고 규정하고 있다. 대법원은 “형법 제20조 소정의 ‘사회상규에 위배되지 아니하는 행위’라 함은 법질서 전체의 정신이나 그 배후에 놓여 있는 사회윤리 내지 사회통념에 비추어 용인될 수 있는 행위를 말하고, 어떠한 행위가 사회상규에 위배되지 아니하는 정당한 행위로서 위법성이 조각되는 것인지는 구체적인 사정 아래서 합목적적, 합리적으로 고찰하여 개별적으로 판단되어야 하므로, 이와 같은 정당행위를 인정하려면 첫째 그 행위의 동기나 목적의 정당성, 둘째 행위의 수단이나 방법의 상당성, 셋째 보호이익과 침해이익과의 법익균형성, 넷째 긴급성, 다섯째 그 행위 외에 다른 수단이나 방법이 없다는 보충성 등의 요건을 갖추어야 한다”고 판시하고 있다(대법원 2004. 2. 13. 선고 2003도 7393 판결 참조).

① 행위의 동기나 목적의 정당성 : 이 사건에서 PD들의 행위는 국민의 알 권리 충족을 위하여 시사·고발 프로그램을 작성하려는 공익적 의도에 기한 것이었고, 불법적인 의도나 의사는 없었다. 교정기관 수용자들에 대한 취재는 사건의 원인과 수법 등을 밝혀 범죄를 예방하고자 하는 시사·고발프로그램에 필요 불가결한 사항으로 볼 수 있다. 시사·고발 프로그램을 제작하는 언론사는 수용자들에 대한 인터뷰를 통해 미제사건 등을 추적해 여죄를 밝히거나 반대로 수용자의 억울한 사연을 보도하여 재심에서 무죄를 이끌어내는 등 공익적 효과를 창출하기도 했다. 반론권 보장 차원에서도 수용자가 관계된 보도에서 수용자와의 인터

뷰는 반드시 필요한 사항이기도 하다. 따라서 이 사건에서 PD들의 취재 행위가 국민의 알 권리에 복무하는 공익적 목적에 기한 것이라는 점은 의문의 여지가 없다.

② 행위의 수단이나 방법의 상당성 : PD들은 교정시설 내에서 정해진 절차에 따라 수용자들을 접견하고 취재를 했다. 그 과정에서 폭력을 행사하거나 교정시설 내의 질서를 훼손한 사실이 없다. 취재 목적을 숨긴 것이 문제될 수 있으나, 이는 교정당국이 법률의 근거 없이 언론기관의 취재 요청을 무조건 거부한 잘못된 관행에 기인한 것이므로 그 책임을 오로지 언론기관에게만 전가할 수는 없다. 수용자의 동의 없이 몰래카메라 방식을 이용한 것이 문제 될 수 있으나, 대화자 간의 녹음은 적법하고, 실제 보도 과정에서 모자이크 방식을 통해 피해를 최소화한 경우 그 행위의 수단이나 방법의 상당성도 인정할 수 있다.

③ 보호이익과 침해이익과의 법익균형성 : 이 사건에서 PD들의 취재와 인터뷰로 인하여 교정시설의 안전이나 질서유지에 심각한 혼란이 초래된 바는 전혀 없다. 있다면 교정당국의 허가 없이 인터뷰를 함으로써 교정당국의 체면과 위신이 깎인 것뿐인데, 종래 언론기관의 취재 요청을 거부한 관행 자체가 위법하다는 점에서 그조차도 법적으로 보호할 만한 이익이라고 보기 어렵다. 반면, 이 사건에서 PD들을 형사처벌할 경우 언론사의 시사·고발 프로그램의 제작이 심각하게 제한될 것이고, 그로 인해 언론의 자유와 국민의 알 권리가 중대하게 침해될 우려가 있다. 취재 과정을 문제삼아 국가형벌권이 개입하는 잘못된 선례를 만들어 시사·고발 프로그램의 제작과 취재 활동을 심각하게 위축시킬 것이다. 따라서 보호이익과 침해이익과의 법익균형성 측면에서도 형사처벌의 정당성을 긍정하기 어렵다.

④ 긴급성과 보충성 : 종래 교정당국이 언론사의 취재 요청을 무조건 불허하였다는 것은 앞서 살펴본 바와 같다. 몰래카메라 방식의 잠입취재 외에 달리 선택지가 없었다는 것이다.

따라서 이 사건에서 문제된 일련의 행위들은 국민의 알 권리 충족과 수용자의 반론권 보장 측면에서 불가피한 측면이 있고, 긴급성과 보충성을 갖추었다고 할 것이다.

⑤ 형평성 : 종래 많은 언론사에서 시사프로그램을 제작하면서 교도소 수용자에 대한 인터뷰를 하는 과정에서 이 사건 PD들과 같은 방법을 사용했다. 교정당국이 법률의 근거도 없이 취재 요청을 무조건 불허하는 상황에서 달리 선택할 방법이 없었기 때문이다. 이러한 업무처리 관행 때문에 대부분의 언론사가 이 사건 PD들과 같은 방법으로 수용자와 인터뷰를 진행하여 프로그램을 제작했고, 그동안에는 이에 대하여 아무런 법적 제재조치가 취해

지지 않았다. 따라서 새삼스럽게 이 사건 PD들만 문제 삼아 형사처벌하는 것은 형평성의 측면에서도 정당화되기 어렵다.

따라서 이 사건에서 문제 된 PD들의 행위는 그 행위의 동기나 목적의 정당성, 행위의 수단 내지 방법의 상당성, 보호이익과 침해이익의 법익균형성, 긴급성과 보충성을 갖추었을 뿐만 아니라, 정의와 형평의 관점에서도 형법 제20조에서 정한 사회상규에 위배되지 아니하는 행위에 해당하여 위법성이 조각된다고 봄이 상당하다.

7. 보 론 : 이익의 내부화 vs. 위험의 외주화

이번 사건은 급변하는 방송제작 시스템의 문제점, 외주제작에 따른 문제점을 고스란히 노출했다는 점에서도 주목할 필요가 있다. 2016년 11월 MBC <리얼스토리 눈> 제작에 참여한 독립 PD 4명에게 벌금형이 선고되자 한국독립PD연합회·한국PD연합회 및 전국언론노동조합은 서울 상암동 MBC 경영센터 앞에서 <독립PD 기소 사건에 대한 MBC 책임 촉구 기자회견>을 열었다.

한국PD연합회에 따르면, 교정시설 재소자에 대한 취재를 지시 내지 방조한 MBC 본사의 담당 CP는 관련 사태에 대해 아무런 책임을 지지 않았다. 반면, 이 CP의 지시에 따라 현장을 취재한 독립 PD들은 기소되고 유죄판결을 받았다. SBS는 기소된 독립 PD들의 모든 소송비용과 법률적 지원을 해주었고, 해당 PD들 역시 프로그램 제작을 계속하고 있다. 반면, MBC는 일부 법률자문은 해주었으나, 변호사와 소송비용은 모두 제작 프로덕션이 책임을 지도록 했다는 것이다.²⁰⁾

현재 방송사에서 일반화된 외주제작 시스템은 법률적, 그리고 사실적으로 원·하청 관계에 다름 아니다. 외주제작사 또는 독립 PD들의 취재와 노동의 결과물은 방송사에 귀속되지만, 그 과정에서 발생하는 위험과 책임은 그대로 남는다. 프로그램이 잘 되면 그 공은 오롯이 방송사 소속 제작진에게 돌아지만, 잘못되면 그 과는 외주 독립 PD들이 져야 하는 것이 엄연한 현실이다. 이익은 내부화하지만, 위험은 외주화하는 원-하청의 갑을 관계가 방송사에서도 나타나고 있는 것이다. 프로그램의 내용과 취재 방식을 함께 기획했고 방송 전에 시사를

20) 미디어스, 독립PD가 MBC에 책임을 촉구한 사연, 2016. 11. 24.

했는데도 외주 독립PD들만 기소당하는 현실이 이를 그대로 응변해주고 있다.²¹⁾

따라서 이번 사건을 계기로 현재 외주제작 시스템의 문제점을 전반적으로 점검하고, 개선 방안을 강구할 필요가 있다. 방송사와 외주제작사(독립PD) 간의 계약이 공정하게 체결되고 있는지, 취재 과정에서 발생하는 위험과 손해에 대한 부담이 공평하게 이루어지고 있는지 점검하고 개선방안을 도출할 필요가 있다.

8. 결론

현재와 같이 교정당국이 언론기관의 취재 요청을 무조건 거부하는 것은 헌법적으로, 법률적으로 정당화되기 어렵다. 법률의 근거 없이 언론사가 취재 요청을 한다는 이유만으로 무조건 수감자와의 접견을 거부하는 것은 위법한 직무집행이다. 따라서 차제에 형집행법 또는 그 위임을 받은 시행령으로 언론기관의 취재 요청의 절차 및 방법, 교정당국의 처리의무, 교정당국의 접견불허 시 언론사의 구제방법에 관하여 규정할 필요가 있다.

이번 사건은 국가형벌권이 과도하게 개입하였다는 비판을 면하기 어렵다. 언론기관이 취재를 목적으로 교정시설을 방문한 것이 건조물침입이라는 검사의 기소내용은 취재의 자유와 알 권리를 부정하는 것이다. 언론에 정보를 공개할 의무가 있는 국가가, 언론이 정보에 접근했기 처벌하겠다는 것은 주객을 전도한 논리적 모순이자 그 자체로 심각한 헌법적 문제를 야기한다. 비례의 원칙과 형평의 원칙, 이익형량의 관점에서 이번 사건에서 문제된 PD들을 형사처벌하는 것은 정당화되기 어렵다.

21) 박진혁, “독립PD 무더기 기소로 드러난 언론 노동 생태계의 구조적 모순, 노동법률(201703)”



제2부 : 토론

교도행정과 공익적 목적의 시사프로그램의 알 권리 등의 상호 충돌과 개선방향

권정 변호사 (민변, 언론인권센터)

PD 무더기 검찰 기소 사태, 침묵하는 방송국 더 입다

복진오 피디 (독립피디협회)

알 권리를 허하라

조영수 처장 (민주언론시민연합 협동사무처장)

독립PD 무더기 기소로 드러난 언론 노동 생태계의 구조적 모순

박진혁 기자 (중앙경제/노동·법률 국회팀장)

자유토론

조천현 피디 (독립피디)



교도행정과 공익적 목적의 시사프로그램의 알 권리 등의 상호 충돌과 개선방향

- 검찰의 시사PD들에 대한 기소 및 처벌을 중심으로

권정 변호사(인천대학교 법학과 겸임교수, 언론인권센터 전 감사)

이번 <리얼스토리 눈> 등 시사프로그램을 맡은 연출PD와 독립제작사 소속 PD 등 10여명의 시사PD들을 대상으로 검찰의 무더기 기소가 내려진 것을 취재 및 보도 윤리의 문제로만 국한하여 볼 수는 없다는 발제자의 논의에 대해서는 전적으로 동감한다.

지난해 9월 검찰에서 SBS <그것이 알고 싶다> '보이스피싱'(2015년 8월 방송)을 연출한 본사 PD 1명, SBS <궁금한 이야기 Y> 'K5 도난사건'(2015년 3월)과 '순천 초등생 인질극 사건'(2015년 9월)을 취재한 독립 PD 3명, MBC <리얼스토리 눈> '두 여자는 왜 1인 8역에 속았나'(2015년 11월), '시흥 아내 살인사건'(2016년 1월), '환갑의 소매치기 엄마'(2016년 4월) 등을 취재한 독립 PD 6명 등 총 10명을 기소했는데, 재판에 회부된 PD들은 각 지상파 방송사의 시사프로그램의 담당자들로, 일부 피디들은 이미 벌금형 100만원 내지 300만원

을 선고받았고, 황연하 등 일부피디들은 공판기일이 진행중에 있는 것으로 알고 있다.¹⁾

그 내용은 이 PD들은 취재하는 사건 당사자들의 이야기를 듣기 위해 교도소나 구치소에 수감된 수용자를 접견하고, '몰래카메라' 방식으로 촬영하여 언론매체를 통하여 방영했는데, 검사측에서는 위 몰래카메라 방식을 통한 촬영을 불법이라 보고 위계공무집행방해 및 건조물침입 혐의로 기소한 것이다.

이 부분에 관해서는 크게 2가지로 나누어 토론하고자 한다.

먼저 과도한 교도행정과 몰래카메라를 통한 공익적 목적의 촬영이라는 측면과 지상파 방송사와 독립피디들간의 상호관련성의 문제로 짚어보려고 한다.

1. 과도한 교도행정이 불러온 이번 황연하 피디 등 사건

이 사건은, 형의집행 및 수용자의 처우에 관한법률, 교도관직무규칙 등과 관련이 있다. 그 내용은 다음과 같다.

■ 형의집행 및 수용자의 처우에 관한법률

제41조(접견) ① 수용자는 교정시설의 외부에 있는 사람과 접견할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 그러하지 아니하다.

1. 형사 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 때
2. 「형사소송법」이나 그 밖의 법률에 따른 접견금지의 결정이 있는 때
3. 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 때
4. 시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려가 있는 때

② 소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 교도관으로 하여금 수용자의 접견내용을 청취·기록·녹음 또는 녹화하게 할 수 있다.

1. 범죄의 증거를 인멸하거나 형사 법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 때
2. 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 위하여 필요한 때
3. 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 때

③ 제2항에 따라 녹음·녹화하는 경우에는 사전에 수용자 및 그 상대방에게 그 사실을 알려주어야 한다.

1) · 2016년 11월 24일 MBC<리얼스토리 눈> 제작에 참여한 독립PD 4명 중, 2명에게 300만원(‘두 여자는 왜 1인 8역에 속았나’편 연출), 다른 2명(‘시흥 아내 살인사건’편 연출)에게는 100만원 벌금형을 선고했고, 황연하, 이보미 피디는 현재 제4차 공판기일이 2017. 4. 25.일로 잡혀있다.

④ 접견의 횟수·시간·장소·방법 및 접견내용의 청취·기록·녹음·녹화 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제42조(접견의 중지 등) 교도관은 접견 중인 수용자 또는 그 상대방이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 접견을 중지할 수 있다.

1. 범죄의 증거를 인멸하거나 인멸하려고 하는 때
2. 제92조의 금지물품을 주고받거나 주고받으려고 하는 때
3. 형사 법령에 저촉되는 행위를 하거나 하려고 하는 때
4. 수용자의 처우 또는 교정시설의 운영에 관하여 거짓사실을 유포하는 때
5. 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 행위를 하거나 하려고 하는 때
6. 시설의 안전 또는 질서를 해하는 행위를 하거나 하려고 하는 때

제92조(금지물품) 수용자는 다음 각 호의 물품을 소지하여서는 아니 된다.

1. 마약·총기·도검·폭발물·흉기·독극물, 그 밖에 범죄의 도구로 이용될 우려가 있는 물품
2. 주류·담배·화기·현금·수표, 그 밖에 시설의 안전 또는 질서를 해칠 우려가 있는 물품
3. 음란물, 사행행위에 사용되는 물품, 그 밖에 수형자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 물품

제93조(신체검사 등) ① 교도관은 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요하면 수용자의 신체·의류·휴대품·거실 및 작업장 등을 검사할 수 있다.

② 수용자의 신체를 검사하는 경우에는 불필요한 고통이나 수치심을 느끼지 아니하도록 유의하여야 하며, 특히 신체를 면밀하게 검사할 필요가 있으면 다른 수용자가 볼 수 없는 차단된 장소에서 하여야 한다.

③ 교도관은 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요하면 교정시설을 출입하는 수용자 외의 사람에 대하여 의류와 휴대품을 검사할 수 있다. 이 경우 출입자가 제92조의 금지물품을 소지하고 있으면 교정시설에 맡기도록 하여야 하며, 이에 응하지 아니하면 출입을 금지할 수 있다.

④ 여성의 신체·의류 및 휴대품에 대한 검사는 여성교도관이 하여야 한다.

⑤ 소장은 제1항에 따라 검사한 결과 제92조의 금지물품이 발견되면 형사 법령으로 정하는 절차에 따라 처리할 물품을 제외하고는 수용자에게 알린 후 폐기한다. 다만, 폐기하는 것이 부적당한 물품은 교정시설에 영치하거나 수용자로 하여금 자신이 지정하는 사람에게 보내게 할 수 있다.

■ 교도관직무규칙

제42조(정문 근무) ① 정문에 근무하는 교정직교도관(이하 이 조에서 "정문근무자"라 한다)은 정문 출입자와 반출·반입 물품을 검사·단속하여야 한다. <개정 2015.1.30.>

② 정문근무자는 제1항의 검사·단속을 할 때 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 출입자의 신체와 휴대품을 검사할 수 있다. 이 경우 검사는 필요한 최소한도의 범위에서 하여야 하며, 출입자 중 여성에 대한 검사는 여성교도관이 하여야 한다.

- ③ 정문근무자는 제1항 또는 제2항의 검사 도중 이상하거나 의심스러운 점을 발견한 경우에는 출입 등을 중지함과 동시에 상관에게 이를 보고하여 상관의 지시를 받아 적절한 조치를 하여야 한다.
- ④ 정문근무자는 수용자의 취침 시간부터 기상 시간까지는 당직간부의 허가 없이 정문을 여닫을 수 없다

여기서 검사가 제기한 이 사건에 직접적으로 문제가 된 사항은 ‘수용자의 지인인 것처럼 신분을 속이고 접견신청을 문제삼은 것’²⁾이 아니라 ‘몰래카메라를 반입하여 접견장면을 촬영한 행위’³⁾를 문제삼고 있다.

먼저 이 사건에서 해당 피다들의 행위가 위계에 의한 공무집행방해죄가 성립하는지에 관해서는 이 사건 변호인측에서 다투고 있으므로 깊이 다루지 않는다. 다만, “수용자가 아닌 자가 교도관의 검사 또는 감시를 피하여 금지물품을 반입하거나 허가 없이 전화 등의 방법으로 다른 사람과 연락하도록 하였더라도 교도관에게 교도소 등의 출입자와 반출·입 물품을 단속·검사할 권한과 의무가 있는 이상, 수용자 아닌 자의 그러한 행위는 특별한 사정이 없는 한 위계에 의한 공무집행방해죄에 해당하는 것으로는 볼 수 없으나, 구체적이고 현실적으로 감시·단속업무를 수행하는 교도관에 대하여 그가 충실히 직무를 수행한다고 하더라도 통상적인 업무처리과정하에서는 사실상 적발이 어려운 위계를 적극적으로 사용하여 그 업무집행을 하지 못하게 하였다면 이에 대하여 위계에 의한 공무집행방해죄가 성립한다”(출처 : 대법원 2005. 8. 25. 선고 2005도1731 판결[위계공무집행방해]고 보아 금지물품반입 등이 부실한 단속·검사로 인한 경우에는 위계에 의한 공무집행방해죄에 해당하지 않으나, 단속·검사를 충실히 하여도 통상적인 업무처리과정하에서는 사실상 적발이 어려운 위계를 적극적으로 사용한 경우에는 위계공무집행방해죄가 성립한다고 보고 있다.⁴⁾

-
- 2) 이 부분은 위 법률 제41조에 따라 수용자는 접견거부(중지)사유에 해당하지 않는 한 지인을 접견할 것인지 아니면 거부(중지)할 것인지를 스스로 결정하면 되므로 이를 교도관의 업무를 방해한 것이라고 해석하기에는 어려운 측면이 있다.
 - 3) 검사측의 관련규정에는 개호업무지침(법무부 훈령 제974호)가 있고, 그 내용 중 제85조에는 “정문근무자는 외래인의 휴대품 중 담배, 화기, 휴대전화, 무기, 흉기, 사진기, 영상촬영기, 녹음기 그 밖에 교정시설의 안전과 질서를 해할 우려가 있는 경우에는 그 물품을 초소 안의 휴대폰 보관함에 보관하여야 한다. 다만 소장이 특별히 휴대를 허가한 물품은 예외로 한다.” 등이 규정되어 있으나, 법무부 홈페이지에서는 이를 찾을 수 없음.
 - 4) 변호인 접견의 경우 교도관이 특별히 휴대전화 등의 휴대를 제재하는 경우는 없고 자발적으로 휴대전화 등을 소지하지 못하도록 하고 있으며, 또 접견하는 인원에 비해 감시하는 교도관의 수가 턱없이 부족한 구치소 사정으로 인하여 접견실에서 수용자들이 변호사를 통하여 허가 없이 물품을 수수하거나 외부와 전화 통화하는 것을 적발하기가 매우 어려운 실정에서, 피고인은 이러한 사정을 적극적으로 이용하여 휴대전화와 증거거래용 단말기를 구치소 내로 몰래 반입하고, 교도관에게 적발되지 않기 위해 휴대전화의 핸드프리를 상의 호주머니 속에 숨

이에 따를 경우 ① 먼저 이 사건 몰래카메라가 금지물품에 해당하는가와 ② 이 사건 몰래카메라의 일반인의 면회접견실로의 반입이 구체적이고 현실적으로 감시·단속업무를 수행하는 교도관에 대하여 그가 충실히 직무를 수행한다고 하더라도 통상적인 업무처리과정에서는 사실상 적발이 어려운 위계인가, ③ 위와 같이 몰래카메라를 통하여 일반인의 접견실에서 수용자를 촬영하는 것이 범죄목적으로 교정시설에 침입한 것이라고 볼 수 있는 가라는 등의 문제에 있다. 이 문제에 관해서는 충분한 변론이 진행되고 있으리라 판단된다. 다만, 그동안 다양한 형태의 시사 프로그램에서는 국민의 알 권리, 취재권 등을 기본으로 방송의 공익성을 강조하여 왔고, 교정기관의 수감자 등을 인터뷰하는 과정에서는 관행적으로 몰래카메라 형태의 녹음, 녹화가 이루어져 온 것은 사실이다. 그 이유는 ‘공문을 통해 정식으로 수감자 인터뷰를 요청하더라도 교정기관은 수용자 보호와 교정시설의 질서유지를 이유로 취재를 허락하지 않기 때문’이다. 여기서 직접적으로 수용자가 인터뷰에 응하지 않는다고 한다면, 이는 수용자의 초상권 침해문제로 귀결되고 이에 대한 배상문제는 오로지 수용자의 몫이라는 것이다. 여기서 수용자는 취재를 원하는 데, 교정기관이 교정시설의 질서유지를 이유로 이를 거부할 수 있는가이다.

먼저 이러한 시사고발 프로그램의 경우 그 공익성을 무시하기 어려운 것이 현실이다. 즉, 수용자 인터뷰를 통해 미제사건 등을 추적해 여죄를 밝히는 데 도움이 되거나 수감자 접견을 통해 범죄를 저지른 이유 등에 대해 취재를 함으로써 실제로 이런 프로그램을 통하여 재판과정에 직·간접적으로 영향을 주거나 재심 등의 계기가 만들어진 사건도 있다. 이러한 사건은 반대로 수사기관의 문제점으로 비춰질 수 있다는 점에서 실제 법무부 내지 검사가 장

긴 다음 수용자인 공소외인 등과 머리를 맞대고 변호인과 수용자가 상담하는 것처럼 보이게 하거나 가방을 세워 두어 통화모습을 가리는 등의 방법으로 마치 형사사건에 관하여 상담하고 있는 것처럼 가장하였는바, 피고인의 이러한 행위는 변호인으로 선임된 것도 아니고 변호인이 될 의사 없이 단지 수용자들의 편의를 위한 잔심부름과 외부인들과의 연락통로 역할을 하기 위하여 대가를 받고 빈번하게 공소외인 등을 접촉하면서 변호사 자격을 가진 변호인에게는 아무런 제한 없이 시설 수용자들에 대한 접견이 허용됨을 악용한 점, 일반적으로 변호사는 접견시 준수사항을 잘 지키고 스스로 불법을 저지르지는 않을 것이라는 고도의 신뢰에 반하여 수용자로 하여금 외부와 통화하게 하고 물품을 수수하게 한 점, 이 과정에서 구치소 실정을 악용하여 전화통화시나 물품 수수시 그 적발을 교묘하게 회피하였고, 특히 교도관에 의하여 피고인의 전화사용사실이 적발되자 다른 사람 명의의 휴대전화를 개설한 다음 공소외인 등 수용자를 접견하면서 접견사무실에는 피고인의 휴대전화를 보관시키고 접견실에서는 다른 사람 명의로 개설한 휴대전화를 몰래 가지고 들어가는 방법을 사용하기까지 한 점 등에 비추어, 구체적이고 현실적으로 접견호실통제 업무를 담당하는 교도관들에 대하여 그들의 통상적인 업무처리과정하에서는 사실상 적발이 어려운 위계를 사용하여 그 직무집행에 지장을 주거나 곤란하게 하는 행위임이 명백하다는 이유로, 이 사건 공소사실을 모두 유죄로 인정하고 있다.(대법원 2005. 8. 25. 선고 2005도1731 판결)

악하고 있는 교정기관의 입장에서는 위 프로그램에 대하여 소극적일 수밖에 없다.

더욱이 여기에 덧붙여 지적할 것은 ④ 일반인의 면회접견실에서의 몰래카메라의 촬영이 수용자의 초상권을 침해하는 것은 별론으로 하더라도 교정시설의 안전 또는 질서를 해하거나 해할 우려가 있는가가 동시에 문제가 된다.

이는 위 교정시설 중 일반접견실에 대한 촬영이 교정시설의 안전이나 질서와 관련이 없다는 데에서 출발한다.

일반적으로 교정시설의 위치, 담장의 높이, 무기의 수 등은 교정시설의 안전과 관련이 있는 반면, 교도관의 수(개호인력), 수용자 및 수행자의 구분 등은 교정시설의 질서에 밀접한 관련이 있다.

그렇다면, 일반인의 접견실 위치 등은 전체 교정시설의 안전과 일부 연관성이 있다고 할 수도 있으나, 일반인의 접견실 내에서의 수용자와의 접견은 교정시설의 안전이나 질서와 전혀 관련이 없다.

더욱이 일반인의 접견실에서의 수용자와의 접견은 접견시간(30분의 범위 내)이 제한되어 있을 뿐만 아니라 교도관이 참여할 수 있고, 접견내용의 청취·기록·녹음·녹화도 가능하며, 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 때에는 구치소로부터 면회 녹음 파일 넘겨받아서 녹취록 만들어서 기록에 첨부할 수도 있다.

즉, 일반인의 접견실 내에서는 수용자를 카메라 등으로 촬영하더라도 교정시설의 안전이나 질서를 침해한다고는 보기 어렵다.

따라서 이 사건을 계기로 교정기관에서는 무조건적으로 수용자와 언론기관(특히 시사프로그램 등)과의 접촉을 차단하는 것이 아니라 수용자의 초상권 등 인권을 침해하지 않고, 교정시설의 안전이나 질서에 방해되지 않는 범위 내에서 공익적 목적의 촬영을 허가하여야 한다. 그 반면 언론기관 측에서는 몰래카메라 등을 사용할 것이 아니라 일반인의 접견실에서의 접견장면만을 촬영할 수 있도록 교정기관에 사전허가 내지 승인을 통하여 일반 카메라 및 녹화 장면 촬영은 가능하여야 한다.

현재의 법체계 내에서도 위와 같이 운용이 가능한 상태에서도 계속적인 공익목적의 촬영을 거부한다면 이는 국민의 알 권리 등을 보장한 헌법위반 사항이므로 위 촬영거부처분은 위법하다는 의미에서 행정소송 내지 헌법소원 등을 통하여 위 사항의 불법성을 분명히 해야 할 필요가 있다.

이에 덧붙여 위 형의집행 및 수용자의 처우에 관한법률 제92조를 개정하여 일반인의 접견실내에서의 촬영을 위한 카메라 등의 소지는 제외하도록 함으로써 위 법의 실효성을 더욱 높일 수 있다고 할 것입니다.

따라서 언론기관 역시 현재까지 관행적으로 있어왔던 몰래카메라를 통한 수용자의 촬영은 공익적 목적을 내세운다고 하더라도 그 촬영 자체가 주관적인 내용을 반영할 수밖에 없고, 그 반론권 등이 반영되기가 어려운 점 등을 감안하면, 현재 수사 중인 사건 등에서는 제한적으로 허용될 수밖에 없음을 인정하고, 몰래카메라를 통한 촬영방식은 배제하여야 할 것이다. 물론 공익적 목적으로 시사고발프로그램의 특성상 몰래카메라를 배제하기 어려운 측면도 동시에 존재한다.

한편, 수사기관에서 “해당 PD들을 무조건으로 형사처벌하는 것이 과연 정당인가”라는 근본적인 문제를 되짚어볼 필요도 있다. 예컨대, 공익적 행위가 일부 불법적인 방식을 통하여 관행적으로 묵인되어 오던 행위가 형사처벌로 이루어진 것은 옳은 방식이라고 보기 어렵다. 더욱이 이런 처벌로 시사고발 프로그램의 제작진에게 공익 목적의 보도에도 처벌을 받을 수 있다는 선례를 남기게 되어 결국 공익목적의 취재에 상당한 압박이나 부담으로 작용하게 되는 측면이 있다.

이는 사전에 충분히 막을 수 있는 부분이 있었음에도 불구하고, 그 이면에 다른 부분으로 이를 처벌하는 것이 아닌가 하는 의구심을 지울 수 없다.

2. 독립 PD의 촬영과 지상파 방송사의 상호간의 관계

일반적으로 교양 장르의 외주제작사들은 10인 이하의 종사자로 구성된 소규모 외주업체들이 대부분이고, 이런 제작사들은 한 프로그램 안에 코너물을 제작하거나, 동일한 프로그램을 한 주마다 여러 곳의 제작사가 돌아가며 제작하게 되고, 위 프로그램은 곧바로 지상파 방송사의 최종 모니터링 과정에서 지상파 책임자가 참여하여 모니터링을 거쳐 지상파에 반영되는 것으로 알고 있다.

그런데, 이번 사태는 관행적으로 이루어진 측면도 있으나, 기본적으로 지상파 방송사의 잘못된 관행을 지적하지 않을 수 없다.

즉, 이번에 기소된 독립PD들의 경우 결국 자신의 프로그램을 신빙성 있게 하고, 국민의 알 권리 충족 등 공익성을 동반함으로써 지상파 방송사의 신뢰도를 높이는 기능을 동시에 하고 있는 상황에서 발생한 것이다. 더욱이 지상파 방송사로서는 기존의 독립 PD들이 촬영한 장면 등을 편성·편집 등 최종 모니터링하는 과정에서 불법적인 요소들을 배제할 수 있음에도 불구하고 이를 묵인해온 측면이 있다.

결국, 위 프로그램은 단순히 독립 PD들의 몫이 아니라 바로 방송사 그 자체의 책임이 더

욱 크다. 따라서 방영된 프로그램은 곧바로 방송사의 책임으로 보아야 하고, 그 촬영을 한 독립PD들은 방송사와 다른 외주제작업체가 아니라 방송사의 구성원으로 보아야 한다(이 부분에 관해서는 노동법적 뒷받침이 이루어져야 함은 별론으로 한다).

한편, 현재 고발된 PD 등 9명은 독립 PD인데, 그중 SBS는 해당 PD들에게 법률적 지원을 하고 소송비용을 대고 있지만, MBC는 주로 법률자문에만 그치고 있고, 별도의 민·형사상의 소송비용은 외주 제작사나 담당 PD가 그 스스로 부담해야 하는 것으로 알고 있다.

이번 사건의 경우에도 지상파 방송사는 시사고발 프로그램의 중요성은 강조하면서도 단순히 탄원서 1장에 그치고 있다. 앞으로도 이러한 지상파 방송사의 독립 PD들에 대한 차별 전략은 독립 PD들의 방송중단 등 결국 방송의 위축을 초래할 뿐 아니라 외부의 세력으로부터 방송의 독립성을 빼앗기는 결과만을 가져올 뿐이다. 이러한 외압에 대해서는 지상파 방송사와 독립 PD간의 차별이 아니라 하나의 공익방송이라는 기틀 아래 단일한 목적을 이루기 위하여 뭉쳐야만 한다.⁵⁾

결국 사건현장의 방송의 촬영자가 자신의 고용인 내지 한 가족이라는 각오 아래 방송의 공영성을 확보하고, 과도한 교도행정의 문제점을 지적하며, 피해자의 발생을 방지하여 수사기관, 교정기관 등을 포함한 국가기관이나 관련기관의 압박에서 더욱 자유로울 수 있는 계기를 마련해야 한다. 결국 이와 유사한 문제가 발생했을 때 지상파 방송사에서 전적으로 책임 있는 모습을 보여주지 않으면 향후 이 같은 취재나 독립 PD들의 존재는 없어질 것이고, 결국 방송사의 위축을 떠나 헌법상 인정되는 국민들의 알 권리와 표현의 자유를 침해하는 결과를 가져오는 것이다.

3. 결론

한국독립PD연합회(협회장 송규학)·한국PD연합회·전국언론노동조합은 2016년 11월 24일 정오 서울 상암동 MBC경영센터 앞에서 <독립PD 기소 사건에 대한 MBC 책임 촉구 기자회견>을 열고, MBC에 ▲독립PD 기소 사건 소송에 모든 것을 지원 ▲불공정한 계약조항 폐기 등을 요구했다고 한다.

5) 위 단일한 목적을 이루기 위해서는 가장 선행적인 문제가 바로 지상파방송사와 외주제작사간의 각종 계약서의 전면적인 개선이다. 이 부분은 사실상 약관으로 공정거래위원회의 개입이 필요한 부분이기도 하다.

위 성명서와 같이 독립PD들의 법률지원 등을 포함하여 전면적인 불공정한 계약조항 등의 개선이 필요하다. 그 전제조건이 바로 지상파 방송사와 외주업체간의 하나라는 신념과 이를 뒷받침하는 법률적인 개선이다.

이를 통하여 독립PD들을 포함한 방송사 전체는 국민들의 알 권리 충족과 공익적 목적의 취재를 통하여 방송의 중요성을 국민들에게 알려주는 계기가 된다.

특히, 이번 최순실 사태 등을 지켜보면서 방송의 소중함은 더욱 커지고 있는 것은 토론자 혼자만의 생각은 아닐 것이다.

“부디 '국민의 알 권리와 표현의 자유'를 지켜나갈 수 있도록 관심과 도움 부탁드립니다.”
는 외침이 새삼스럽게 느껴진다.

PD 무더기 검찰 기소 사태, 침묵하는 방송국 더 많다

복진오 PD (한국독립피디협회 권익위원장)

방송프로그램 외주제작 비율이 40%를 넘어선 지 오래됐다. 하지만 외주제작 주체들의 권리와 노동권에 대한 보호는 더 악화되는 현실이다. 최근 발생한 PD 10명이 기소된 사건이 이를 보여주는 대표적인 사례다. 취재 과정이 문제가 돼 PD 10명이 기소되는 사태는 독재정권 시절에도 없었던 일이다.

PD들의 혐의는 공무집행방해죄, 건조물침입죄 등이다. 교도소와 구치소 면회실에서 몰래 카메라를 사용해 피의자들을 취재해 방송한 것이 범죄 혐의가 된 것이다. 이미 1차 공판이 26일 서울 남부지원에서 있었다.

더욱 참담한 것은 기소된 PD중 9명이 독립PD란 것이다. 앞으로 재판의 주요 쟁점이 될 국민의 알 권리를 위한 언론의 역할론도 중요한 문제지만 다른 한편 이번 사태는 독립PD들의 처우가 얼마나 열악한지를 보여주고 있다.

그나마 SBS는 해당 독립PD들의 모든 소송비용과 법률적 지원을 회사차원에서 대응하고 있다. 해당 PD들 역시 프로그램을 계속 제작하고 있다. 반면 MBC는 법률자문은 해주고 있지만 변호사 비용과 소송비용은 제작 프로덕션에 모두 넘겼다. 더 처참한 건 현재 MBC 프로그램을 제작한 2명의 독립PD가 아예 방송계를 떠났다는 사실이다. 한 마디로 방송프로그램이 잘 되어 이달의 좋은 프로그램상은 담당 CP가 받고 프로그램이 사고가 나면 제작한 독립PD와 독립제작사가 책임지는 꼴이다.

프로그램은 방송 전 반드시 본사 CP가 시사를 한다. CP는 시사 과정에서 문제되는 장면 등을 검증한다. 프로그램의 최종 판단과 책임은 CP, 결국 방송사에 있는 것이다. 방송사 CP가 해당 논란에서 자유로울 수 없는 이유다. 하지만 재판을 받고 결국 방송계를 떠나는 건 독립PD들이다.

방송계를 떠난 PD들의 고통을 충분히 알기에 한국독립PD협회는 해당 PD의 협회 소속 여부를 떠나 함께 대응에 나섰지만 이 또한 쉽지 않다. 자의에 의한 것인지 주변 압력에 부담 때문인지 기소된 PD들과 접촉은 쉽지 않다. 소속 프로덕션과 연대해 대응하는 것도 아직은 미진한 상태다.

그럼에도 독립PD협회는 이번 10명의 PD기소사건 해결을 위해 총력을 다 할 것이다. 먼저 MBC에게 그 책임을 묻고 요구할 것이다. 독립PD들 사이에서는 MBC ‘리얼스토리 눈’은 독립PD는 물론이고 제작사를 괴롭히기로 악명이 높다. 그동안 제작사와 독립PD들이 수없이 교체된 사실이 이를 증명한다. 오죽하면 독립PD들을 “태운다”는 표현까지 나온다.

이 사건에 대한 소송의 모든 것을 MBC 본사가 책임져야 한다. 언론자유를 외치는 MBC 구성원들은 MBC를 위한 프로그램을 제작한 독립PD가 기소된 것을 방치해서는 안 된다. 독립피디협회는 해당 CP의 사퇴와 MBC의 사과·재발방지대책을 요구할 예정이다.

(참고1)

독립PD 무더기 기소, MBC와 이OO CP는 책임져라!

- 정당한 취재 행위에 대한 유죄 판결을 접하고

참담하다. MBC <리얼스토리 눈> 제작에 참여한 3명의 독립PD에게 1심 법원이 벌금형을 선고했다. 검찰의 황당한 구형(징역과 집행유예)에 비하면 가벼운 판결이라 그나마 다행이지만, 정당한 PD의 취재 행위에 대해 유죄를 선고한 법원의 판결에 한국PD연합회는 심각한 유감을 표하지 않을 수 없다. 이번 판결은 PD들의 취재 자유와 국민들의 알 권리를 심각하게 훼손하고, 교정당국에 대한 국민의 신뢰를 현격히 떨어뜨린 것으로, 갈등을 해결하기는 커녕 오히려 악화시킬 것으로 우려된다.

그동안 방송사에서 정식으로 취재요청을 하면 교정당국은 이유를 불문하고 거절해 왔다. 완성도 있는 취재를 위해 PD들은 부득이 몰래카메라에 의존할 수밖에 없었다. 우리는 애초에 교정당국과 검찰의 기소 자체가 불합리하다고 지적하며, 교정당국의 권위주의적 행태와 검찰의 기소권 남용의 문제점을 규탄한 바 있다. 취재 절차를 문제 삼아 PD들의 정당한 취재 행위를 범죄로 다스린다면, 앞으로 방송언론이 추구해야 할 진실과 정의가 서야 할 곳은 어디인가.

교정당국과 검찰의 권위적인 태도에서 비롯된 무리한 취재 관행은 물론 개선해야 한다. 한국PD연합회는 재소자에 대한 합리적이고 투명한 취재 절차를 마련하기 위한 연구와 대화를 이미 제안한 바 있다. 폭넓은 조사와 대화를 통해 합리적인 취재 관행을 만들기 위해 PD연합회는 가능한 모든 노력을 다할 것이다. PD들의 취재를 범죄시한 위험천만한 1심 판결에 대해 2심 재판부가 합리적인 판단으로 바로잡아 주기를 강력히 촉구한다.

이번 소송 과정에서 간과할 수 없는 또 하나의 중대한 문제점이 드러났다. 지상파 방송사와 독립PD들 사이의 불공정한 권력관계다. MBC의 경우, 교정시설 재소자에 대한 무리한 취재를 지시하고 방조한 MBC 본사의 이OO CP는 아무 책임을 지지 않은 반면, 이OO CP의 지시에 따라 현장을 취재한 독립PD들만 기소되고 유죄 판결을 받았다. 더 처참한 건, 해당 MBC 프로그램을 제작한 2명의 독립PD가 재판을 받으며 아예 방송계를 떠났다는 점이다. 한 마디로, 방송프로그램이 잘 되어 상 받을 일이 있으면 지상파 CP가 받고, 프로그램이 말썽나면 독립PD와 독립제작사가 독박을 쓰는 불합리한 행태가 적나라하게 재연된 것이다.

SBS는 그나마 해당 독립PD들의 모든 소송비용과 법률적 지원을 해 주고 있으며, 해당 PD들 역시 프로그램을 계속 제작하고 있다. 반면 MBC는 법률자문은 조금 해 주었을 뿐, 변호사 비용과 소송비용은 제작 프로덕션에 모두 넘겼으며, 더 이상 아무 책임도 지지 않으려 하고 있다고 한다. 이는 최근 박근혜-최순실 게이트에서 박근혜의 청와대와 운명을 함께 하겠다고 납작 엎드려 있는 안광한 체제의 부도덕한 MBC의 맨얼굴을 보여주는 행태라 아니할 수 없다.

프로그램은 방송 전에 반드시 본사 CP가 시사를 하며, 이 과정에서 문제 될 소지가 있는 장면들을 사전 검증한다. 프로그램의 최종 판단과 책임은 CP, 결국 지상파 방송사에 있는 것이다. 그런데, 이번 소송 과정에서 결코 자유로울 수 없는 MBC <리얼스토리 눈>의 이OO CP는 이번 사태에 대해 모르쇠로 일관하여 공분을 사고 있다. MBC의 이OO CP는 독립PD와 제작사를 괴롭히기로 악명이 높다고 한다. 상습적인 폭언과 욕설은 물론, 자극적인 장면 연출을 강요하여 독립PD들을 “태운다”는 표현까지 듣는 인물로, 이 사람의 얼굴이 떠올라 잠을 이루지 못하는 독립PD들이 하나둘이 아니라고 한다. 한국독립PD협회는 “<리얼스토리 눈> 제작 PD들과 작가들이 이OO CP에게 당한 일들을 모아서 공개한다면 방송계의 이OO게이트가 될 것”이라고 경고까지 했다.

좋은 방송을 위해 노력하는 PD들은 약자의 아픔을 어루만지는 따뜻한 마음과 불의 앞에서 분노하는 양심이 있어야 하며, 이러한 PD의 품성은 반드시 프로그램에 배어나게 된다. 지상파 PD라는 우월한 지위를 이용하여 약자인 독립PD들에게 난폭한 갑질을 일삼은 이OO CP는 외주 프로그램의 CP 자격이 없는 건 물론, 이 땅의 PD의 명예를 욕되게 한 자로 비난받아 마땅하다.

한국PD연합회는 “이 사건에 대한 소송의 모든 것을 MBC 본사가 책임져야 하며, 언론자유를 외치는 MBC 구성원들은 MBC를 위한 프로그램을 제작한 독립PD가 기소된 것을 방치해서는 안 된다”는 독립PD협회의 입장을 지지한다. 아울러, 양심과 지성이 있는 3,000 PD들의 목소리를 모아 독립PD협회와 함께 “해당 CP의 사퇴와 MBC의 사과·재발방지 대책”을 요구한다.

끝으로, 불행히 기소되어 법정에서 고초를 겪고 있는 모든 PD들에게 심심한 위로와 격려를 보냅니다. 우리 PD연합회가 곁에 있음을 알고 용기를 내시기 바랍니다.

2016년 11월 24일

한국PD연합회

(참고1)

독립PD 기소사건 MBC 책임 촉구 기자회견문

독립PD 기소 책임 MBC 안광한 사장과 이현숙 CP는 즉각 퇴진하라!

최근 PD 10명이 프로그램 제작과 관련하여 검찰에 의해 기소되어 재판을 받고 있다. 군 사독재정권 시절에도 없었던 PD 무더기 기소 사건은 언론의 자유를 박근혜, 최순실 정권에 바친 언론계 부역자들이 만든 참극이다. 한국독립PD협회는 오늘 그 부역자들을 찾아 책임을 묻고자 이 자리에 섰다. MBC 안광한 사장, <리얼스토리 눈> 제작 책임PD 이현숙 CP는 “박근혜 정권의 언론 부역자들”이며 PD 기소 사건 주범으로 즉각 퇴진을 요구한다.

한국독립PD협회가 이번 사건에 직접 나서게 된 이유는 기소된 PD 10명 중 9명이 독립 PD들이기 때문이다. 또한 MBC에 그 책임을 촉구하는 것은 같은 내용으로 3명의 독립PD가 기소됐으나, 회사 차원에서 소송의 모든 것을 책임지고 있는 SBS와는 달리 MBC는 제작 프로덕션과 독립PD들에게 모든 책임을 지라며 소송에 전혀 관여하지 않고 있기 때문이다.

기소된 독립PD들이 제작했던 <리얼스토리 눈>은 아이템 선정, 취재, 편집 그리고 시사 후 방송까지 제작 전반에 걸쳐 책임 PD의 업무지시를 수시로 받고 있다. 또한 방송 전 반드시 시사를 함에도 불구하고 방송 후 발생하는 책임 문제를 제작사와 독립PD에게 전가하는 것은 자신들의 직무를 포기한 것으로, 이런 자들이 더 이상 MBC에 있어서는 안 된다.

그동안 자신의 출세만을 위해 권력에 부역하며 유능한 기자와 PD들을 방송현장에서 쫓아낸 것도 모자라 이제는 독립PD들에게 그 칼끝을 겨누었다. 한국독립PD협회는 이런 비열한 사건의 배후가 MBC 안광한 사장과 이현숙 부장임을 다시 한번 공개적으로 밝히며 즉각 퇴진을 요구한다. 또한 재발방지를 위해 프로그램 제작 시 제작사와 체결하는 계약서에서 독립제작사와 독립PD에게 불공정한 조항들을 찾아 즉시 개정하고 보완할 것을 요구한다.

협회가 그동안 <리얼스토리 눈>을 제작했던 PD들과 작가들이 제작과정에서 책임 CP에게 당한 일들을 모아 공개한다면 이는 방송계의 이현숙 게이트가 될 것이다. 더 이상 MBC가 막장으로 가지 않겠다면 이번 독립PD 기소 사태에 대해 MBC 차원에서 모든 것을 책임지고 소송에 참여해 독립PD들의 권익을 보호하고 언론의 자유와 국민의 알 권리를 지켜야 한다.

이 같은 기본적인 책임마저 회피한다면 더 이상 공영방송, 공정언론라고 할 수 없을 것이다.

이에 본 협회는 다음과 같이 요구한다.

하나. MBC는 독립PD 기소 사건 소송에 모든 것을 지원하라!

하나. 이번 사태의 책임자인 안광한 사장과 이현숙 부장은 즉시 퇴진하라!

하나. MBC를 망친 박근혜 부역자들은 즉시 국민 앞에 사죄하고 퇴사하라!

하나. 불공정한 계약조항 폐기하라!

이 같은 요구가 이루어질 때까지 한국독립PD협회는 MBC에게 끝까지 책임을 물을 것이다.

2016년 11월 24일
한국독립PD협회원 일동

알 권리를 허하라

조영수 처장 (민주언론시민연합 협동사무처장)

지난해 외주제작사 PD 9명과 방송사 PD 1명이 무더기로 기소되는 사건이 있었고, 현재 재판이 진행 중이다. 프로그램 제작을 위해 교도소나 구치소 면회실에서 몰래카메라로 재소자를 인터뷰한 행위가 ‘위계에 의한 공무집행 방해’, ‘건조물 침입’이라는 것이다. 법적인 문제는 다른 분들이 따져 주실 것이기에 취재와 국민의 알 권리, 방송사와 외주제작자 관계로 접근해 보겠다.

우선 기소된 PD들이 제작한 시사고발프로그램의 성격과 사회적 역할을 살펴볼 필요가 있다. 시사프로그램은 탐사보도, 심층보도, 사회고발 등으로 불리 우며 뉴스로는 전할 수 없는 다양하고 심층적인 주제를 국민들에게 전달하는 역할을 맡고 있으며 취재나 고발 대

상이 국가나 재벌 등 권력자들은 물론 사회적 약자를 조명함으로써 궁극적으로 잘못된 사회적 현실을 바로잡는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 취재도 성역이 있을 수 없으며 다양한 취재 방법을 통해 사건의 진실을 캐내는 데 집중하게 된다. 문제는 국가 권력을 취재 대상으로 삼을 경우 과도하고 엄숙한 비밀주의, 투명하지 않은 정보 공개로 취재에 어려움을 겪는다는 것이다. 특히 정보나 권력기관, 국민들과의 접촉면이나 소통이 부족한 기관일수록 정보의 접근 또한 더욱 어려운 것이 사실이다. 이번 사건도 교정 당국의 관리 하에 있는 재소자를 취재대상으로 삼았고, 이 취재 행위가 법률을 위반했다는 혐의로 기소된 것이다.

우리는 프로그램 제작 당사자들이 몰래카메라라는 취재 행위를 할 수밖에 없었던 이유를 따져 볼 필요가 있다. 대개 국가기관은 ‘안보’, ‘보안’이라는 이유로 취재를 제약한다. 일면 ‘국가안보’를 위해서라면 어느 정도 취재에 제한을 둘 수 있다고 볼 수 있으나 많은 경우 ‘국가안보’ 보다는 ‘정권안보’ 차원에서 취재가 제한되는 경우가 허다하다. 이번 사안도 정당하고 공익적인 취재조차 막고 있는 법률·행정적 문제는 물론 국가기관을 운영하는 사람들의 인식에 더 큰 문제가 있다. 정당성이나 공익성을 떠나 자신들이 관리하고 있는 재소자에 대해 지인들의 사적인, 변호인 접견 외에는 어느 것도 허용하게 않겠다는 것이며, 향후 발생할 수 있는 교정당국의 비상식적이거나 위법적 행위에 대한 취재에도 이런 방식으로 대응할 소지가 다분하다. 더군다나 문제가 된 프로그램은 교도소나 구치소 행정에 대한 문제제기 보다는 재소자와 관련한 사안만을 다루고 있다는 점에서 교정당국과 검찰의 무리한 대응이 법률을 앞세워 관련한 일체의 취재를 사전에 방지하겠다는 의도로 해석될 수 있다. 만약 유죄가 확정된다면 이들에 대한 취재는 불가능에 가까워질 것이다. 결과적으로 취재의 자유 위축은 국민들의 알 권리를 심각하게 훼손하는 결과를 가져올 것이며 국가권력을 향한 건강한 견제 역할을 하지 못하게 만드는 게 목적인 것이다. 언론이 제 역할을 하지 못했을 때 불려올 결과를 교훈삼아야 할 것이다.

다음으로 기소된 PD들의 원청이라 할 수 있는 방송사의 책임 문제다. 프로그램을 수주하고 제작하는 과정에서 내용과 취재방식 등이 사전협의 될 것이다. 또한 제작한 콘텐츠에 대한 시사도 필수적이다. 지상파 방송사의 순수외주제작 방송프로그램 편성비율을 약 40% 대 선으로 잡고 자체 제작하는 뉴스와 주요 프로그램을 제외한다면, 외주제작 비율은 더욱 높아질 것이다. 이런 점에서 방송사와 외주제작사 관계가 일방적인 갑을관계로만 머무른다면 장기적으로 프로그램 제작환경과 질 등의 문제가 발생할 수밖에 없다. 때문에 방송사를

통해 방영된 프로그램 내용은 물론 제작과정에서 문제가 발생했다면 함께 해법을 모색하는 게 당연할 것이다.

그런데 언타깝게도 한국사회 노동현장에서 발생하고 있는 원청과 하청 간의 문제가 언론 분야에도 고스란히 반영되고 있어 심각한 문제다. 탄원서 외에는 이러다할 대응을 하지 않은 채 모든 책임을 제작사와 독립PD들에게 전가하는 등 꼬리 자르기 식으로는 근본적인 문제 해결이 되지 않는다. 직접적인 업무지시와 시행이 분명한 상황에서 방송사가 나서 이 문제를 적극적으로 풀려는 노력과 책임감을 가져야 한다. 더군다나 이 문제는 독립PD들만의 문제가 아니라 큰 틀에서 언론 전체의 취재를 제한하려는 목적이 다분하기 때문에 함께 책임을 지고 문제를 풀어가는 게 상식적일 것이다.

한편 이번 기회를 통해 취재 과정과 방송 후 발생하는 문제에 대한 법률적인 검토가 사전에 체계적으로 이루어지거나 법률적 조력을 위한 제도도 확고히 할 필요가 있다. 방송사도 외주제작사에게 무리한 취재방식을 강요하는 행위를 중단해야 할 것이다. 무엇보다 부당하고 시대에 뒤떨어진 법률 등으로 정당하고 공정한 취재를 제한하는 제도적 장치의 개혁이 시급하다.

독립PD 무더기 기소로 드러난 언론 노동 생태계의 구조적 모순

박진혁 기자 (중앙경제/노동·법률 국회팀장)

TV 방송을 통해 재밌게 보고 있는 많은 프로그램 중 요즘 특히 주목을 받는 것이 시사-탐사 보도 프로그램이다. 우리 주변에서 일어나는 실제 사건들에 대한 뒷이야기를 전하며 알고 싶은 호기심을 충족시켜준다는 장점이 있다. 그 장점이 높은 시청률로 돌아오기도 하지만, 그만큼 자극적이라는 비판 역시 많다. 다만 투입되는 인력과 노력이 많이 필요한 데 비해 시사 프로그램의 제작진이 그만큼의 정당한 대우와 평가를 받고 있는지에 대해서는 비판적으로 생각해 볼 필요가 있다.

얼마 전, 교도소와 구치소의 수감자를 대상으로 취재한 방송프로그램을 두고 취재 방식을 문제 삼아 시사PD들이 무더기로 기소당하는 일이 발생했다. SBS <그것이 알고 싶다>

와 <궁금한 이야기 Y>, MBC <리얼스토리 눈> 등 시사프로그램을 맡은 연출PD와 외주제작사 소속의 독립PD 등 10여 명의 시사PD들을 대상으로 한 검찰의 무더기 기소다. 취재 방식을 이유로 10여 명의 PD가 무더기로 법정에서 서는 것은 사상 초유의 일이다. 하필이면 <그것이 알고 싶다>가 1,000회 특집으로 교도 행정의 투명성을 촉구하고 재소자의 인권 신장을 요구하는 내용을 다루고 난 뒤, 교도소와 구치소 등 교정시설을 직-간접적 내용으로 다룬 시사PD들을 상대로 낸 무더기 기소였다. 이 때문에 일각에서는 제작진에게 '위축 효과(Chilling Effect)'를 주기 위한 보복성 짙은 기소가 아니냐는 의혹마저 나오는 상황이다.

주된 쟁점은 그동안의 교정시설 취재 관행 혹은 취재 방식에 대한 문제 제기다. 지금까지 교정 당국은 방송사에서 정식으로 취재요청을 해도 이유를 불문하고 거절해왔다. 사회적으로 큰 파문을 낳고 있는 수감자조차 공식적인 취재는 거의 불가능하다고 여기는 것이 사실이다. 언론이 재소자 인터뷰를 요청하거나 언론인 신분을 밝히면, 심지어 일반 면회조차 허용하지 않는 경우도 많다. 이에 PD들은 방송의 완성도를 위해 부득이 몰래카메라 등에 의존해 취재할 수밖에 없는 상황이다. 물론 그 과정에서 공식적인 허가 없이 무리하게 진행된 취재 방식이 있다는 점을 부인할 수는 없다. 다만 그렇게 취재된 시사고발 프로그램을 통해 미제사건 등을 재조명하고 추적해 여죄를 밝히는 데 도움이 되는 등 상당한 공익적 효과가 있었다는 점은 고려할 필요가 있다. 또 국민의 알 권리 충족을 위해 시사 고발 프로그램을 제작하는 언론인들이 이처럼 하릴없는 관행적 취재 방식을 이유로 형사처벌을 받을 경우, 앞으로 언론의 시사 고발 프로그램의 제작이 심각하게 제한될 것이라는 점을 간과해서는 안 된다. 결과적으로 언론의 자유와 국민의 알 권리의 중대한 침해까지도 우려되는 상황이다.

한편, 이번 사건을 오히려 언론 노동계의 문제점을 드러낸 사건으로 다룰 필요가 있다. 교정 당국의 고소를 통해 방송사 소속 PD와 외주제작사 독립PD들의 적나라한 갑을 관계가 드러난 까닭이다. 언론 노동 생태계의 구조적인 문제점에 대해 재조명할 기회로 삼아야 한다. 프로그램의 다양성을 이유로 시작한 외주제작 편성 제도는 사실상 노동의 관점으로 볼 때, 일감을 나눠주는 원-하청 관계에 다름 아니다. 모든 프로그램을 자체적으로 수행할 수 없는 방송사가 어렵고 힘든 취재과정이 포함된 프로그램에 대해서 아웃소싱의 개념으로 넘겨주는 방송 일감은 가뜩이나 어려운 처지의 외주제작사들에게는 놓칠 수 없는 목숨 줄이다. 이런 구조에서 무리한 취재 방식을 써서라도 핵심 일감을 놓칠 수 없는 독립PD들의 애

환은 어찌면 필수적이다. 특히 이번 사건처럼 문제가 불거질 가능성이 큰 시사 프로그램이나 막장으로 유명한 아침방송 프로그램 등은 그 책임도 함께 외주제작사에게 넘길 수 있기 때문에 방송사가 외주제작사에게 하청 일감으로 주는 경우가 많다.

문제는 함께 책임을 질 부분마저도 갑을 관계에 의해 하청을 받은 외주 독립PD들이 져야 한다는 것이다. 프로그램이 잘 되면 그 공은 오롯이 방송사 소속 제작진에게 돌아가고, 잘못 되면 그 과는 모두 외주 독립PD들이 져야 하는 불공정한 시스템은 분명 문제가 있다. 방송사가 마음먹기에 따라서는 공동으로 대응할 부분이라도 모든 책임을 하청업체에게 얼마든지 몰아서 떠넘길 수 있는 구조다. 프로그램의 내용과 취재 방식을 함께 기획했고 방송 전에 시사를 했는데도 외주 독립PD들만 주로 기소당하는 현실을 겪으면, 누구라도 언론인으로서의 자긍과 동료의식은 희미해질 수밖에 없다. 고민해볼 부분이다.

이번 사건을 언론 자유 및 국민의 알 권리 침해와 취재 방식에 대한 공권력의 보복성 경고로 심각하게 받아들이고, 이에 대해 공동대응을 하기 위해서라도 프로그램을 함께 담당할 원-하청PD들끼리는 최소한의 유대가 있어야 한다. 아울러 양질의 일자리 문제가 점점 중요해지고 상생을 강조하고 있는 사회적 분위기에서조차 이와 비슷한 사건들로 그동안 쌓아온 경력을 모두 버리고 언론-방송계를 영원히 떠나는 많은 젊은 언론인들과 재기불능에 빠지는 영세한 외주제작사를 구제할 방안을 찾는 노력이 필요하다.

지난 1월, 이기권 고용노동부 장관은 "각 업계의 불합리한 원-하청 구조 개선에 역량을 집중해달라"고 주문하며 특히 "상생협력 등을 통해 성과가 원청뿐만 아니라 2~3차 협력업체로 흘러갈 수 있도록 하고, 불합리한 원-하청 구조개선에도 역량을 집중해달라"고 당부한 바 있다. 이는 단순히 제조업 등에만 국한되는 말은 아닐 것이다. 이번 사건에 언론 분야에 몸담은 많은 사람들의 관심이 필요한 이유다.

자유토론

조천현 PD (독립피디)

MEMO

A series of horizontal dashed lines for writing.

MEMO

A series of horizontal dashed lines for writing, consisting of 21 lines spaced evenly down the page.

MEMO

A series of horizontal dashed lines for writing.