

# 국민참여 인사추천제

국회 언론미디어 제도개선 특위 김종민 국회의원 (더불어민주당. 충남 논산계룡금산)

## ■ 민주주의의 본질은 참여와 숙의

### ○ 민주적 인사 추천 = 시민 참여 + 전문가 숙의

- 시민 참여는 민주적 정당성을 보장하고, 전문가 숙의는 의사결정의 합리성을 제고할 수 있음.

### ○ 시민의 참여

- 시민이 참여하여 의사를 결정해야 민주적 정당성을 획득하고, 시민의 상식과 눈높이에 충족되는 결정을 할 수 있음.
- 그러나 참여만 있고 숙의가 없으면 대중 주의에 빠질 우려가 있음. 즉흥적이고 계획적이지 못하며, 주장만 있고 그 방법이 뒷받침되지 못하는 경우가 생길 수 있음.

### ○ 전문가 숙의

- 숙의는 전문성을 높여서 의사결정의 합리성을 제고하고 정책 완성도를 높이는 방법.
- 그러나 숙의만 있고 참여가 없으면 전문가 주의에 빠질 우려가 있음. 소수 카르텔 집단의 전횡이 생길 수 있음.

### ○ 국민참여 인사추천제 적용

- ‘참여와 숙의’는 공공성이 강하고, 정치적 중립성이 요구되는 분야에 적용해야 함.
- 특히 공영방송은 대표적으로 공공성과 정치적 중립성이 강한 분야이므로 민주적 인사추천 제도가 반드시 도입되어야 함. 방송을 통해서 국민의 보편적인 지식과 상식 수준을 향상시키는 기능을 맡고 있고, 국민의 알

권리를 충족시키며, 민의를 수렴하는 공론(公論)의 장(場) 역할을 맡고 있기 때문.

- 방송 뿐만 아니라 사법권을 갖고 있는 권력기관도 국민의 권리를 직접 제한하거나 간접적으로 위축시키는 위력을 갖고 있으므로 그 행사가 법률에 근거해야 하는 것은 물론, 그 권한을 행사하는 기관장 또한 참여와 숙의에 기반한 절차에 따라 임명되어야 할 것임.

## ■ 공영방송을 정치권에서 시민에게로

### ○ 공영방송 사장 임명할 때마다 반복되는 논란

- KBS, MBC 사장을 임명할 때마다 논란이 되풀이 되는 이유는 임명 절차가 정치적 후견주의에 기반하고 있고, 시민의 참여가 배제되었기 때문.
- 그 결과 공영방송 전체의 신뢰도가 하락하고 있으며, 방송사 구성원들이 반발을 일으키고 있고, 국민들의 우려가 반복되고 있음.

### ○ 정치적 후견주의 차단

- 현재 정치권력 지형에 따라 방통위원을 선정하고 있고, 그에 준하여 공영방송 임원을 임명하고 있음. 공영방송 사장 임명할 때마다 정치적 영향력이 작동해서 임명되었다는 논란을 피할 수 없음.
- 단순 정치권력 지형을 보완한다거나 기계적으로 5:5의 비율을 맞추는 것으로는 충분하지 않고, 시민의 의사가 직접 반영될 수 있는 구조 변경이 필요함.

### ○ 국민의 참여 도입

- 방통위원과 공영방송 사장을 임명하는 과정은 시민들의 참여를 배제한 채 전문가들 간의 합의로 결정되고 있음. 국민의 참여와 감시가 배제되고 있기 때문에 더욱 불신이 높아지고 있음.
- 시민의 참여를 보장하고 그 과정을 최대한 공개하여 신뢰도를 높여야 함.

## ○ 전문가 숙의 개선

- 기존 위원·전문가가 숙의를 거쳐 결정하는 과정도 문제가 있음. 소수의 위원·전문가를 통해서 정치적 후견이 작동될 수 있기 때문.
- 다수의 전문가 중에서 추첨을 통하여 전문가를 선정한 후에 숙의하는 것이 바람직 함.

## ■ 입법 제안

- 시민의 참여와 전문가의 숙의 방법을 방통위원회와 공영방송 임원 임명 절차로 규정할 것을 제안함.
- 방송법.방송문화진흥회법.교육방송법 개정안 주요 내용은 아래와 같음.  
(김종민 의원 안. 발의 예정)

## ○ 인사추천위원회 구성

- 공영방송 사장 임명시 방송통신위원회에 각각 100명으로 구성된 ‘전문가 추천위원회’와 ‘시민추천위원회’를 구성.

## ○ 전문가추천위원회

- 100명의 전문가추천위원 중에서 20명을 무작위 선정. 20명의 위원이 숙의를 거쳐서 5배수의 후보자 추천

## ○ 시민참여추천위원회

- 전문가추천위원회가 선정한 5배수 후보를 대상으로 ‘시민추천위원회’가 시민의 합리성을 검증하여 2배수 후보자를 압축하여 추천함

## ○ 임명

- 임명권자가 추천된 2배수 후보자 중 1배수를 최종 임명함.

## ■ 다른 개정안과의 비교

### ○ KBS(한국방송공사) 사장 선임 관련 개정안 비교(방송법)

구분	현행	김종민 의원 안	정청래 의원 안 (20.06.11)	박성중 의원 안 (20.08.31)	정필모 의원 안 (20.11.12)	전혜숙 의원 안 (21.03.02)
선임 절차	이사회 제청 ↓ 국회 인사청문 ↓ 대통령 임명	전문가추천위원회 (5배수) ↓ 시민추천위원회 (2배수) ↓ 이사회 제청 ↓ 인사청문 ↓ 대통령 임명	공모 ↓ 사장추천위원회 후보추천(3배수) 이사회 제청(2/3 찬성) ↓ 인사청문 ↓ 대통령 임명	공모 ↓ 사장추천위원회 추천 ↓ 이사회 제청(2/3 찬성) ↓ 인사청문 ↓ 이사장 임명	사장후보추천국민위원회 추천(복수) ↓ 이사회 제청(2/3 찬성) ↓ 인사청문 ↓ 대통령 임명	이사회가 평가위원회 평가 대상 후보자 선정 ↓ 평가위원회 추천 ↓ 인사청문 ↓ 대통령 임명
임명 제청시 이사회 의결정족수	재적 과반		2/3	2/3	2/3 - 다만, '사장후보추천국민위원회'가 사장후보자를 추천한 때부터 3개월이 경과하면 재적이사 과반수의 찬성으로 의결할 수 있도록 함	- 평가위원회 평가점수 70% 이상 반영

### ○ 방송문화진흥회 이사 선임 관련 개정안 비교(방송문화진흥회법)

구분	현행	김종민 의원 안	박성중 의원 안(20.08.31)	정필모 의원 안(20.11.12)	한준호 의원 안(21.01.28)	전혜숙 의원 안(21.03.02)
규모	9인		13인	13인	- 사장, 이사, 감사 등 임원의 결격요건 및 자격요건	13인
선임 절차	방통위 임명 (재적위원)	전문가추천위원회(5배)	국회추천 ↓	이사후보추천국민위원회		국회, 방통위, 방송미디어

	과반 찬성)	수) ↓ 시민추천위원회(2배수) ↓ 방통위 임명	대통령 임명	회 추천 ↓ 방송통신위원회 임명	신설	비영리기관단체, 진흥회가 최다출자자인 방송사업자(MBC) 및 해당방송사 노조 추천 ↓ 대통령 임명
임명(추천)시 고려사항			- 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 국회 교섭단체 7명 추천, 그 밖의 국회 교섭단체가 6명 추천	- 이사후보추천국민위원회의 후보자 추천 : 방송통신위원회가 공모한 사람과 방송관련 직능단체의 추천을 받은 사람 중에서 투표를 통하여 다득표 순으로 이사후보자 13명을 추천(특정성을 10분의 7 초과금지) - 여성, 청년, 방송·기술·경영 분야 : 각 1명, 지역 방송 분야 2명 반드시 포함	(결격요건) ① 정당 당원 자격상실 3년 ②선출직 공직 퇴임 3년 ③대통령선거 후보자 자문고문 역할 후 3년 미만 ④ 대통령인수위 활동 3년 경과 미만 자 불허 (자격요건) ①대학 부교수 이상 8년 이상 ②판사, 검사, 변호사 자격 10년 이상 ③방송, 언론, 정보통신 분야 대표자나 임직원 10년 경력 ④ 방송, 언론, 정보통신 분야 이용자보호 활동 10년 이상 경력자	- 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 국회 교섭단체 추천 4명 - 그 밖의 국회 교섭단체 추천 3명 - 방통위 추천 2명 - 방송미디어 분야 단체 추천 2명 - MBC 추천 1명 - MBC 노조 추천 1명
사장 임명 관련 역할		- 전문가추천위원회의 위원은 방송분야에 전문성이 있는 사람 100명으로 구성. 이중 추천으로 20명 선정 - 시민추천위원회의 위원은 지역, 성별, 연령을 고려하여 100명으로 구성		- 사장후보추천국민위원회 구성 : 성별, 연령, 지역 등을 고려하여 100명의 위원으로 구성		- 사장후보시청자평가위원회 구성 : 성별, 연령, 지역 등 반영해 150~200명 이내 홀수

# MBC 사장 선임 관련 개정안 비교(방송문화진흥회법)

구분	현행	김종민 의원 안	박성중 의원 안(20.08.31)	정필모 의원 안(20.11.12)	전혜숙 의원 안(21.03.02)
선임절차	방문진 이사회 추천 ↓ 주주총회 임명	전문가추천위원회(5배수) ↓ 시민추천위원회(2배수) ↓ 방문진 이사회 추천 ↓ 주주총회 임명	방문진 이사회 추천 ↓ 주주총회 임명	사장후보추천국민 위원회 복수 추천 ↓ 방문진 이사회 심의 의결 ↓ 주주총회 승인	이사회가 평가위원회 평가 대상 후보자 선정 ↓ 평가위원회 평가 ↓ 이사회 최종후보자 선정, 제청 ↓ 주주총회 임명
사장임명시 이사회 의결 정족수	재적 과반		2/3	2/3 - 다만 '사장후보추천국 민위원회'가 사장후보자를 추천한 때부터 3개월이 경과하면 재적이사 과반수의 찬성으로 의결할 수 있도록 함	- 평가위원회 평가점수 70% 이상 반영

# 한국교육방송공사(EBS) 이사 선임 관련 개정안 비교(한국교육방송공사법)

구분	현행	박성중 의원 안 (20.08.31)	정필모 의원 안(20.11.12)	한준호 의원 안 (21.01.28)	전혜숙 의원 안 (21.03.02)	
규모	9인		13인	13인	13인	
선임절차	방통위 임명	전문가추천 위원회(5배 수) ↓ 시민추천위 원회(2배수) ↓ 방통위 임명	국회 추천 ↓ 대통령 임명	이사후보추 천국민위원 회 추천 ↓ 방통위 제청 ↓ 대통령 임명	- 사장, 이 사, 감사 등 임원의 결 격요건 및 자 격 요 건 신설  (결격요건) ①정당 당 원 자격상 실 3년 ②	국회, 방통위, 방송미디어, 비영리기관 단체, 공사 및 공사노조, 교육부장관, 교육단체 추천 ↓ 대통령 임명

<p style="text-align: center;"><b>임명 (추천) 시 고려 사항</b></p>	<p>교육부장관 1인 교총 1인 추천 포함</p>	<p>- 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 국회 교섭단체 7명 추천, 그 밖의 국회 교섭단체가 6명 추천(교육관련 단체 1인 포함)</p>	<p>- 이사회 후보 추천 국민위원회 후보자 추천: 방송통신위원회가 공모한 사람과 방송 관련 직능단체의 추천을 받은 사람 중에서 투표를 통하여 다득표 순으로 이사 후보자 13명을 추천(특정 성(性) 10분의 7 초과 금지). - 여성, 청년, 방송·기술·경영 분야: 각 1명, 교육 분야 2명 반드시 포함</p>	<p>선출직 공직 퇴임 3년 ③대통령 선거 후보자 자문·고문 역할 후 3년 미만 ④대통령인수위 활동 3년 경과 미만 자 불허 (자격요건) ①대학 부교수 이상 8년 이상 ②판사, 검사, 변호사 자격 10년 이상 ③방송, 언론, 정보통신 분야 대표자나 임직원 10년 경력 ④방송, 언론, 정보통신 분야 이용자 보호 활동 10년 이상 경력자</p>	<p>- 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 국회 교섭단체 추천 3명 - 그 밖의 국회 교섭단체 추천 2명 - 방통위 추천 2명 - 방송미디어 분야 단체 추천 2명 - 공사(EBS) 추천 1명 - 공사(EBS) 노조 추천 1명 - 교육부장관 추천 1명 - 교육단체 추천 1명</p>	<p>- 사장 후보 시청자평가위원회 구성: 성별, 연령, 지역 등 반영해 150~200명 이내 흡수</p>
<p style="text-align: center;"><b>사장 임명 관련 역할</b></p>	<p>- 전문가추천위원회의 위원은 방송분야에 전문성이 있는 사람 100명으로 구성. 이중 추천으로 20명 선정 - 시민추천위원회의 위원은 지역, 성별, 연령을 고려하여 100명으로 구성</p>	<p>- 사장 후보 추천 국민위원회 구성: 성별, 연령, 지역 등을 고려하여 100명의 위원으로 구성</p>				

# 한국교육방송공사(EBS) 사장 선임 관련 개정안 비교(한국교육방송공사법)

구분	현행		박성중 의원 안(20.08.31)	정필모 의원 안(20.11.12)	전혜숙 의원 안(21.03.02)
선임절차	방통위 동의 (재적의원 과반찬성) ↓ 방통위원장 임명	전문가추천위원 회(5배수) ↓ 시민추천위원회( 2배수) ↓ 방통위 동의 (재적의원 과반찬성) ↓ 방통위원장 임명	이사회 제청 ↓ 이사장 임명	사장후보추천국 민위원회 복수 추천 ↓ 이사회 제청(2/3 찬성) ↓ 대통령 임명	이사회가 평가위원회 평가 대상 후보자 선정 ↓ 평가위원회 추천 ↓ 이사회 최종후보자 선정, 제청 ↓ 대통령 임명
사장임명시의 사회의결정족수	해당사항 없음 (이사회 역할 없음)		2/3	2/3  - 다만 '사장후 보추천국민위원 회'가 사장후 보자를 추천한 때부터 3개월이 경과하면 재적 이사 과반수의 찬성으로 의결 할 수 있도록 함.	- 평가위원회 평 가점수 70% 이 상 반영

○ 방송통신위원회법 개정안 주요 내용 (김종민 의원 안. 발의 예정)

- 방송통신위원회에 각각 100명으로 구성된 '전문가 추천위원회'와 '시민추천위원회'를 구성.
- 100명의 전문가추천위원 중에서 20명을 무작위 선정. 20명의 위원이 속의를 거쳐서 방송통신위원 후보자를 전문성이 확보된 5배수의 후보자 선정.
- 전문가추천위원회가 선정한 5배수 후보를 대상으로 '시민추천위원회'가 시민의 합리성을 검증하여 2배수 후보자를 압축하여 임명권자에게 제청함.
- 임명권자가 제청된 2배수 후보자 중 1배수를 최종 임명함.