

# 국민참여를 통한 언론 영향력 평가제도의 운영에 관한 법률안

(김승원의원 대표발의)

의안 번호	2135
----------	------

발의연월일 : 2024. 7. 23.

발 의 자 : 김승원 · 김준형 · 조 국  
이병진 · 김종민 · 이기현  
임호선 · 안태준 · 민병덕  
김문수 의원(10인)

## 제안이유

현행법은 문화체육관광부장관이 신문 등에 대하여 정부광고 홍보매체를 선정할 때 사단법인 한국에이비씨협회(이하 “ABC협회”라 함)가 매년 시행하는 부수공사를 활용할 수 있게 함.

그러나 언론 생태계가 변한 만큼, 종이신문에 국한된 ABC 부수공사로는 언론의 영향력을 제대로 평가하기 어려움. 한국언론진흥재단의 「2020 언론수용자 조사」에 따르면 2020년 현재 종이신문 정기 구독률은 6.3%에 불과한 반면, 인터넷을 통한 뉴스 이용율은 77.9%에 달하고 있음. 이는 언론 생태계의 중심이 종이신문에서 온라인으로 옮겨왔음과 함께, ABC 부수공사의 한계를 명백히 보이는 결과임.

또한 최근 ABC 부수공사 조작사건이 밝혀지는 등, ABC 부수공사는 언론의 영향력을 평가하는 지표로서의 신뢰성을 상실한 상태임.

이에 ABC 부수공사에 대한 대안으로 미디어바우처 제도를 통해 국

민이 직접 참여하는 언론 영향력 평가제도를 도입하고자 함.

## 주요내용

가. 이 법은 국민참여를 통하여 신문산업 등을 지원·육성함으로써 여론의 다원화를 바탕으로 한 민주적인 여론형성 및 신문의 자유와 공적 책임을 조화함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 문화체육관광부장관에게 미디어바우처 사업을 추진하기 위한 미디어바우처 사업계획을 수립·시행하고 그 주요 내용을 공표하게 함(안 제5조).

다. 미디어바우처는 보안성 및 익명성을 위해 블록체인기술에 의한 전자바우처로 지급·제공·사용하되, 예외적으로 현물 미디어바우처를 지급·사용함(안 제7조부터 제9조까지).

라. 여론의 다원화를 도모하기 위해 미디어바우처가 분산 이용되도록 함(안 제9조).

마. 미디어바우처는 타인에게 판매·대여하거나 이를 대가로 금품 등 금품을 수수할 수 없도록 하며(안 제10조), 미디어바우처 대상사업자는 거짓 또는 부당한 방법 등으로 미디어바우처를 제공받지 못하게 함(안 제14조).

바. 거짓이나 그 밖의 방법으로 등록하거나 대상사업자 준수사항을 위반한 경우 청문을 거쳐 등록을 취소하거나 미디어바우처 제공을 정지할 수 있으며(안 제16조 및 제17조), 거짓이나 그 밖의 부당한 방

법으로 미디어바우처를 지급받았을 경우 이를 환수하게 함(안 제18조).

사. 국가 및 지자체는 블록체인 기반시설을 마련하고 활성화하기 위해 노력하며, 문화체육관광부장관은 미디어바우처 집행의 실시간 현황을 확인할 체계를 구축하고 전자바우처의 표준화 방안을 마련하여야 함(안 제21조).

아. 문화체육관광부장관은 미디어바우처 사용 실태를 집계, 공표하여야 함(안 제22조).

### 참고사항

이 법률안은 김승원의원이 대표발의한 「정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제2134호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.



## 국민참여를 통한 언론 영향력 평가제도의 운영에 관한 법률안

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 국민참여를 통하여 신문산업 등을 지원·육성함으로써 여론의 다원화를 바탕으로 한 민주적인 여론형성 및 신문의 자유와 공적 책임을 조화함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “미디어바우처”란 이용권자가 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제3호의 신문사업자, 같은 조 제4호의 인터넷신문사업자, 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조제3호의 뉴스통신사업자 또는 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제2호의 정기간행물사업자(이하 “신문사업자 등”이라 한다)에게 무상으로 제공할 목적으로 사용할 수 있도록 그에 상응하는 금액이나 수량이 기재(전자적 형태로 되어있는 것을 포함한다. 이하 같다)된 증표를 말한다.
2. “마이너스바우처”란 이용권자가 신문사업자 등에 대해 선호하지 않는다는 의사표시로서 제공하는 증표로, 미디어바우처와는 별도로 지급·사용한다.

3. “미디어바우처이용권자”(이하 “이용권자”라 한다)란 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호의 신문, 같은 조 제2호의 인터넷 신문, 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조제1호의 뉴스통신, 또는 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호의 정기간행물(이하 “신문 등”이라 한다)을 유상 또는 무상으로 공급받거나 이용하는 사람(이하 “독자”라 한다) 중, 제6조제1항의 요건을 갖춘 사람을 말한다.
  4. “미디어바우처대상사업자”(이하 “대상사업자”라 한다)란 신문사업자 등 중 제11조에 따라 등록을 하고 이용권자로부터 미디어바우처 또는 마이너스바우처를 제공받을 수 있는 자를 말한다.
  5. “블록체인기술”이란 중앙 서버가 아닌 분산화된 네트워크에 참여자가 공동으로 정보를 기록하고 관리하는 원장을 구현하여 누구도 정보를 임의로 수정할 수 없고 누구나 정보의 변경 결과를 열람할 수 있도록 하는 기술을 말한다.
  6. “블록체인기반시설”이란 블록체인 기술을 이용한 거래에 이용되는 정보처리시스템 및 관련 시설을 말한다.
- 제3조(다른 법률과의 관계) ① 미디어바우처 사업의 운영 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.
- ② 미디어바우처 사업의 운영 등에 관하여 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하여야 한다.

제4조(국가 및 지방자치단체와 신문사업자 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 미디어바우처의 이용을 활성화하고 이용권자의 선택권을 보장하기 위하여 미디어바우처 사용이 장려되는 여건을 조성하고 그에 필요한 재원을 마련하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 미디어바우처 사업을 수립·시행하는 과정에서 「지역신문발전지원 특별법」 제4조에 따른 책무를 충실히 이행할 수 있도록 하여야 한다.

③ 신문사업자 등은 이용권자의 원활한 미디어바우처 이용 및 관련 종사자의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

제5조(미디어바우처 사업계획) ① 문화체육관광부장관은 미디어바우처 사업을 원활하게 추진하기 위하여 매년 다음 각 호의 내용을 포함한 미디어바우처 기본계획을 수립·시행하고 그 주요 내용을 공표하여야 한다.

1. 미디어바우처 사업의 기본방향
2. 미디어바우처 및 마이너스바우처의 내용 및 발급기준
3. 미디어바우처 및 마이너스바우처의 제공방법 및 사용절차
4. 세부 사업별 예산 및 기반조성 지원에 관한 사항
5. 그 밖에 미디어바우처 사업의 추진에 필요한 사항

② 문화체육관광부장관이 미디어바우처 사업계획을 수립하고자 할 때에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③ 문화체육관광부장관은 미디어바우처 사업계획의 수립과 집행을

위하여 필요한 때에는 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 필요한 협조를 요청할 수 있다.

④ 문화체육관광부장관은 미디어바우처 수요 변화 등으로 미디어바우처 사업계획을 변경할 필요가 있는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 통해 미디어바우처 사업계획을 변경할 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 문화체육관광부장관은 제4항에 따라 미디어바우처 사업계획을 변경한 경우 그 내용을 즉시 공표하여야 한다.

⑥ 이 조에서 규정한 사항 외에 미디어바우처 사업계획의 수립·시행·절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 제2장 미디어바우처의 발급 및 사용 등

제6조(미디어바우처 사업의 실시) ① 문화체육관광부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 미디어바우처 및 마이너스바우처를 지급할 수 있다.

1. 만 18세 이상의 국민
2. 대통령령으로 정하는 결격사유의 어느 하나에 해당하지 아니하는 사람



② 문화체육관광부장관은 제1항의 요건을 갖춘 사람에게 서면 또는 전자문서로 미디어바우처 및 마이너스바우처의 지급 및 이용방법에 대하여 안내하여야 한다.

③ 미디어바우처 및 마이너스바우처의 지급절차에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

제7조(미디어바우처의 지급 및 사용방법) ① 미디어바우처 및 마이너스바우처는 신속·간편하게 이용하고 익명성과 보안성을 보장하기 위하여 블록체인기술에 의한 전자적 형태의 증표(이하 “전자바우처”라 한다)로 지급·사용한다.

② 문화체육관광부장관은 이용권자에게 미디어바우처를 지급할 때, 미디어바우처 총액의 4분의 1에 해당하는 금액의 마이너스바우처를 함께 지급한다.

제8조(예외지급) ① 이용권자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 전자바우처를 사용하기 어려울 경우, 문화체육관광부장관에게 전자바우처가 아닌 다른 형태의 미디어바우처 및 마이너스바우처 지급(이하 “예외지급”이라 한다)을 신청할 수 있다.

1. 신체장애, 질병 등의 사유로 전자바우처 사용의 기반시설에 접근하거나 사용하기 어려운 사정이 있는 경우
2. 행정상의 착오나 지연 등 이용권자의 책임 없는 사유로 미디어바우처 및 마이너스바우처의 전자적 발급이 불가능하게 되거나 지연된 경우

3. 그 밖에 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 사유에 해당하는 경우

② 문화체육관광부장관은 이용권자가 제1항 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정되는 경우 예외지급의 방식으로 미디어바우처 및 마이너스바우처를 지급하여야 한다.

③ 예외지급의 방식 및 절차 등에 관한 사항은 문화체육관광부장관이 정하여 고시한다.

제9조(미디어바우처의 사용) ① 이용권자는 제7조제1항의 전자바우처 또는 제8조의 예외적 방식을 통해 미디어바우처 및 마이너스바우처를 사용할 수 있다.

② 이용권자는 하나의 대상사업자에게 자신이 지급받은 미디어바우처 총액의 100분의 50 이상에 해당하는 미디어바우처를 제공할 수 없다. 다만, 마이너스바우처는 제공에 대해 상한액을 두지 아니한다.

③ 그 밖에 여론의 다원화를 도모하고 지역신문의 발전을 지원하며 이용권자가 다양한 전문정보를 제공받을 수 있도록 하기 위한 미디어바우처의 분산이용 방법은 대통령령으로 정한다.

제10조(이용권자의 준수사항 등) ① 이용권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 미디어바우처 또는 마이너스바우처를 사용할 권리를 타인에게 판매·대여하거나 이전하는 행위
2. 대상사업자 및 제3자로부터 미디어바우처 또는 마이너스바우처의

사용을 대가로 금품이나 향응 등을 받는 행위

3. 그 밖에 미디어바우처 사업의 건전한 시행을 해하는 행위

② 문화체육관광부장관은 이용권자가 제1항 각 호의 어느 하나의 행위를 한 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 이용권자에게 지급한 미디어바우처 및 마이너스바우처의 전부 또는 일부를 회수할 수 있다. 다만, 이미 사용된 미디어바우처 및 마이너스바우처는 회수하여야 한다.

### 제3장 미디어바우처 대상사업자 등록 등

제11조(미디어바우처 대상사업자의 등록) ① 이용권자로부터 미디어바우처를 제공받고자 하는 신문사업자 등은 문화체육관광부장관에게 대상사업자로 등록하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 심사 결과 신문사업자 등이 다음 각 호의 요건을 충족하지 아니한 경우 대상사업자 등록을 반려하여야 한다. 다만, 제3호부터 제5호까지의 요건에 대한 구체적인 내용은 대통령령으로 정한다.

1. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제5조에 따라 편집위원회를 두고 편집규약을 제정할 것
2. 편집·취재 또는 집필의 업무에 종사하는 사람 중 1인 이상을 정규직으로 채용할 것

3. 공적 관심의 주제를 다룰 것
4. 경영공시를 투명하게 공개할 것
5. 언론윤리강령을 준수할 것
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

③ 제2항의 심사를 위하여 문화체육관광부장관 소속으로 미디어바우처 등록심사위원회를 두며, 그 조직과 정원 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 그 밖에 미디어바우처 등록과 관련된 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(대상사업자의 결격사유 등) ① 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 기업집단 중 자산총액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기업집단에 속하는 회사와 그 계열회사가 주식 또는 지분의 2분의 1을 초과하여 취득 또는 소유하고 있는 신문사업자 등은 대상사업자로 등록할 수 없다.

② 이 법에 따라 대상사업자 등록이 취소 또는 말소된 후 1년이 지나지 아니한 자는 대상사업자로 등록할 수 없다.

제13조(폐업 및 직권말소) ① 제11조에 따라 등록을 한 자가 영업을 폐쇄한 경우에는 폐쇄한 날부터 1개월 이내에 문화체육관광부장관에게 폐업신고를 하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에도 불구하고 폐업신고를 하지 아니한 자에 대하여 등록사항을 직권으로 말소할 수 있다.

③ 제1항의 폐업신고 및 제2항의 직권말소에 대한 구체적인 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

제14조(대상사업자의 준수사항) ① 대상사업자는 제공하는 간행물의 종류 및 시설, 인력, 운영에 관한 사항 등 대통령령으로 정하는 사항에 대하여 이용권자에게 공개하여야 한다. 다만, 공개한 내용이 변경되거나 사실과 다른 경우에는 지체 없이 수정하고 이를 즉시 공개하여야 한다.

② 대상사업자는 이용권자가 제공하는 미디어바우처 또는 마이너스 바우처를 정당한 사유 없이 거부할 수 없다.

③ 대상사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 신문 또는 인터넷신문을 제공하지 아니하고 미디어바우처를 제공받는 행위
2. 거짓이나 부정한 방법 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서 정하는 바에 따른 불공정거래행위에 해당하는 행위로 미디어바우처를 제공받는 행위
3. 이용권자에게 미디어바우처 또는 마이너스바우처 제공의 대가로 금품이나 향응 등을 제공하는 행위
4. 그 밖에 미디어바우처 사업의 건전한 시행을 해하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

제15조(사업의 승계) ① 대상사업자가 그 사업을 양도하거나 사망한

때 또는 법인의 합병 등이 있는 때에는 그 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인 등은 그 사업자의 지위를 승계한다.

② 대상사업자로부터 「민사집행법」에 따른 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 환가, 「국세징수법」·「관세법」 또는 「지방세법」에 따른 압류재산의 매각, 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 신문 등을 인수한 자는 그 사업자의 지위를 승계한다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 대상사업자의 지위를 승계한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관에게 신고하여야 한다.

제16조(대상사업자 등록의 취소 및 미디어바우처의 제공정지) ① 문화체육관광부장관은 대상사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 등록을 취소하거나 6개월의 범위에서 그 기간을 정하여 미디어바우처 제공을 정지할 수 있다. 다만, 제1호부터 제3호까지에 해당하는 경우에는 등록을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록을 한 경우
2. 정당한 사유 없이 등록한 후 1년 이내에 영업을 시작하지 아니하거나 1년 이상 휴업한 경우
3. 제11조제2항에 따른 등록기준에 맞지 아니하게 된 경우
4. 제14조에 따른 대상사업자 준수사항을 위반한 경우
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유

② 이용권자가 제1항에 따라 미디어바우처 제공을 정지당한 대상사업자임을 알지 못하고 미디어바우처 또는 마이너스바우처를 제공할 경우, 대상사업자는 해당 미디어바우처 및 마이너스바우처를 이용권자에게 즉시 반환하여야 한다.

제17조(청문) 문화체육관광부장관은 제16조에 따라 대상사업자 등록의 취소 또는 미디어바우처 제공정지를 하려면 청문을 하여야 한다.

제18조(미디어바우처의 환수 등) ① 문화체육관광부장관은 제16조제1항에 따라 대상사업자 등록이 취소된 경우 대상사업자가 제공받은 미디어바우처 및 마이너스바우처의 전부를 환수한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상사업자에 대하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 대상사업자가 제공받은 미디어바우처 및 마이너스바우처의 일부를 환수한다.

1. 제14조에 따른 대상사업자 준수사항을 위반한 경우

2. 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제14조에 따라 이루어진 정정보도 청구에 대해 대상사업자가 이를 수용하거나, 조정·중재·소송 등을 통해 청구가 인용되어 그 결과가 확정된 경우

③ 제22조에 따라 산정한 미디어바우처 수급액이 다음 각 호의 기준을 초과할 경우 초과분은 환수한다.

1. 대통령령으로 정하는 매출액 기준 이상인 대상사업자 : 미디어바우처 총액의 1000분의 5

2. 제1호 이외의 대상사업자 : 1000분의 10

④ 미디어비우처 환수절차에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(과징금) ① 문화체육관광부장관은 제16조에 따라 미디어바우처 제공을 정지하는 것에 갈음하여 과징금을 부과할 수 있다.

② 제1항의 과징금은 대통령령으로 정하는 매출액의 100분의 5를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위 안에서 부과한다. 다만, 매출액이 없거나 산정이 곤란한 경우 5억원을 초과하지 아니하는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다.

③ 제1항에 따라 과징금 부과처분을 받은 자가 과징금을 기한까지 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예 또는 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.

제20조(행정제재처분 효과의 승계) 제15조에 따라 지위를 승계한 경우에 종전의 대상사업자에 대한 행정처분의 효과는 그 처분이 있는 날부터 1년간 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병으로 설립되는 법인에 승계되며, 행정처분의 절차가 진행 중일 때에는 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병으로 설립되는 법인에 대하여 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 새로운 대상사업자(상속으로 지위 승계를 받은 자는 제외한다)가 영업을 승계할 때에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

#### 제4장 미디어바우처사업의 기반조성



제21조(블록체인 기술 및 기반시설) ① 국가와 지방자치단체는 미디어바우처 사업의 운용을 위하여 블록체인기반시설을 마련하고 블록체인 등 전자서명수단의 이용 활성화를 위하여 노력하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 대상사업자가 미디어바우처 및 마이너스바우처를 제공받은 현황을 이용권자가 실시간으로 확인할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

③ 문화체육관광부장관은 제7조에 따른 전자바우처가 효율적이고 통일적으로 사용·관리될 수 있도록 이를 표준화하기 위한 방안을 마련하여야 한다.

④ 문화체육관광부장관은 제2항 및 제3항에 따른 미디어바우처 관리체계의 구축 및 운영에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 관계전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

제22조(미디어바우처 집계 및 공표 등) ① 문화체육관광부장관은 매 회계연도가 종료한 직후 해당 회계연도의 미디어바우처 제공 현황을 조사·집계하고 해당 회계연도 종료 이후 1개월 이내에 이를 공표하여야 한다.

② 대상사업자의 미디어바우처 최종 수급액은 제1호 및 제3호를 더한 금액에 제2호의 금액을 뺀 금액으로 산정한다.

1. 대상사업자가 이용권자로부터 제공받은 미디어바우처의 총액
2. 대상사업자가 이용권자로부터 제공받은 마이너스바우처의 총액
3. 이용권자가 해당 회계연도가 종료될 때 까지 집행하지 아니하거

나 이 법에 의해 환수된 미디어바우처 총액을 대통령령으로 정하는 기준에 따라 배분한 금액

③ 제1항에 따른 미디어바우처 사용 실태 조사의 방법·내용 및 결과 공표 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

## 제5장 보칙

제23조(권한의 위임) 이 법에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

## 제6장 벌칙

제24조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 타인을 강요·협박하거나 업무·고용 등의 관계를 이용해 부당하게 억압하여 미디어바우처를 사용할 권리를 판매·대여 또는 이전하도록 한 사람
2. 제10조제1항제2호를 위반하여 미디어바우처의 사용을 대가로 금품이나 향응 등을 제공받은 사람
3. 제14조제3항제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 행위를

한 대상사업자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제10조제1항제1호를 위반하여 타인에게 미디어바우처를 판매·대여 또는 권리이전을 하거나 하게 한 사람
2. 이용권자가 제10조제1항제3호를 위반하거나 대상사업자가 제14조제3항제4호를 위반하여 미디어바우처 사업의 건전한 시행을 해한 경우

## 부 칙

이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.