

언론중재

ISSN 2005-2952

2021 Spring Vol.158

언론중재위원회 창립 40주년 특집호

04

Focus On Media

언론중재위원회 지난 40년,
앞으로의 40년

60

특별기획 ①

K-언론중재 40년 경험,
국제사회와 나눌 때

68

특별기획 ②

언론중재위원회 창립 40주년
기념 좌담회



언론중재

2021 Spring Vol.158

인쇄

2021년 3월 26일

발행

2021년 3월 30일

등록

1981년 10월 14일

등록번호

서울중.바 00002

발행인

이석형

편집인

조준원

발행

언론중재위원회(www.pac.or.kr)

서울 중구 세종대로 124 프레스센터빌딩 15층

전화

02-397-3045

디자인·인쇄

문화공감

편집위원

이민규 중앙대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수

김한별 JTBC 뉴스제작팀 부장

박아란 한국언론진흥재단 책임연구위원

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

* 본지는 잡지윤리실천강령을 준수합니다.

* 이 책에 게재된 원고의 내용은 언론중재위원회의 견해와 다를 수 있습니다.

* 이 책은 「방송통신위원회 방송통신발전기금」을 지원받아 제작한 것입니다.

* 저작권법에 따라 본지에 수록된 글의 무단 복제와
전제 및 상업적 이용을 금합니다.

FOCUS ON MEDIA

언론중재위원회 지난 40년, 앞으로의 40년

1. 중재위원, 신청인, 언론사가 바라본 언론중재위원회의 기능과 사회적 가치

1-1. 40풍상의 언론중재위, 뜸직한 희망이다 04

한은경 성균관대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수·
前 서울제7중재부 중재위원

1-2. 언론조정중재제도의 역할에 대한 회고 : 10

지역 중재부의 사례를 중심으로
윤석년 광주대학교 신문방송학과 교수·
前 광주중재부 중재위원

1-3. 신청인의 대리인으로서 변호사가 바라본 언론조정중재절차 20

강진석 법무법인 율원 변호사

1-4. 언론중재위원회 40주년 24

- '피신청인'의 변
오아석 JTBC 기동이슈팀장

2. 언론중재위원회 40년 성과와 제언 32

김창숙 동덕여자대학교 교양대학 강사

3. 언론분쟁조정제도 개선 방안에 대한 검토와 전망 46

- 언론중재법 개정안을 중심으로
양재규 변호사·언론중재위원회 기획팀장

특별기획 ①

K-언론중재 40년 경험, 국제사회와 나눌 때

최영재 한림대학교 미디어스쿨 교수·
前 강원중재부 중재위원

60

주목할 만한 해외언론법제

트럼프 전 대통령의 트위터, 페이스북 계정 영구 차단을 둘러싼 논란

박아란 한국언론진흥재단 책임연구위원

98

특별기획 ②

언론중재위원회 창립 40주년 기념 좌담회

68

Journalism & Ethics

취재원의 의도와 언론 윤리 - 핵심은 '취재원의 의도'가 아니라 '사실 여부'

심석태 세명대학교 저널리즘스쿨대학원 교수

106

디지털 시대의 미디어 이야기

멀티 플랫폼 시대, 지상파 방송은 살아남을 수 있을까?

배진아 공주대학교 영상학과 교수

82

해외통신원

프랑스 언론의 자유는 어디로 나아가는가

이두형 프랑스 파리 소르본대학교 사회학 석사과정

110

판례토크

선거운동기간 동안의 익명표현의 자유에 대하여

- 헌재 2021. 1. 28. 선고 2020헌마406(병합)
판결 분석

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

92



[**중재위원, 신청인, 언론사가 바라본
언론중재위원회의 기능과 사회적 가치**]

01-1

40풍상의 언론중재위, 뜸직한 희망이다

한은경 성균관대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수·前 서울제7중재부 중재위원



몸은 날씬하다기보다 약간 야윈 편이고 얼굴은 부유해 보인다고보다 조금 피곤한듯한 인상이다. 내가 그저 데면데면 알고 지내던 지인을 대충 스케치하면 그렇다. 별다른 현안이 없으면 일년에 한 두번 연락이 고작인 그에게서 어느 날 뜬금없는 전화가 왔다. 첫마디가 벌써 씩씩거린다. 마치 어제 저녁에 흐지부지 했던 말싸움을 지금이라도 당장 마무리하자는 듯이 열이 받은 모양새다. 사업상 눈코 뜰 새 없이 바쁜 와중에 잠시 틈을 내어 남대문 시장을 다녀왔단다. 그런데 그날 저녁 모 방송사의 뉴스에 자기가 나왔다고 했다. 그래서 “그 자랑하려고 지금 전화한거냐?”라고 어이없다는 듯한 반응을 보였더니 “아냐, 아냐, 그렇게 아니라니까요!”라고 펄쩍 뛴다. 듣고 보니 정말 어이없는 하소연이었다. 남대문 시장을 하릴없이 기웃거리며 손에 잡히는 대로 이것저것 샀단다. 그런데 그날 뉴스에 김정색 바탕에 하얀 줄무늬가 쳐진 슬리퍼를 신고, 한 손에는 까만 비닐봉지를 들고 흔들흔들 다니는 자신의 남루한 모습이 자료화면으로 방송 되었다는 것이다. 그것도 반바지 차림으로 말이다. 자기도 몰랐는데 그날 저녁에 전화기가 불통이 났다고 했다. “왜 망했어?” “얼마 전에 만났을 땐 사업이 괜찮았잖아? 그럼 지금 실업자야? 먹고 살만은 해?” 이런 격려와 염려의 전화가 쏟아졌다고 했다. “아니 무슨 뉴스데?” “그게 요즘 실업자가 많이 생기고 있다는 뉴스였던가 봐요” 아하! 순간 펄쩍 지나가는 생각에 내가 언론중재위원회 중재 위원이라는 걸 알고 조언을 구하는 모양이구나! 그에게 중재위원으로서의 내 경험을 살려 언론조정이나 중재를 받고 싶으면 언론중재위원회에 정식으로 청구하라고 알려줬다. 언론중재위원회의 조정은 최소 몇 개월 이상 소요되는 소송과 달리 통상 14일 이내에 신속하게 이뤄진다. 현직 부장판사가 중재부장 이고 변호사, 언론학 교수, 전직 언론인 등 다양한 전문가로 구성된 중재부에서 객관적이고 공정하게 조정을 진행한다. 그러니 언론중재위원회 상담부서에 가서 조정신청서 작성 등을 도움 받으라고 알려줬다.

1981년 3월 31일에 출범한 언론중재위원회가 이제 40주년이 되었다. 돌이켜 보면 1980년대 우리 사회는 민주주의 태동 시기였으나 정치 경제를 비롯한 사회 각 분야가 여전히 권위적이었다. 언론 또한 예외가 아니었다. 이런 사회 환경 속에서 기사화를 빌미로 협박하거나 금품을 갈취하는 사이버 기자에 대한 문제도 심각했다. 실제로 1990년대까지도 ‘사이비 기자 일제단속, xx일보 지방기자 9명 구속’같은 기사가 심심찮게 보도되었다. 이런 상황에서 대다수의 무력한 개인이 언론사나 기자에게 맞서는 일은 상상하기 어려웠다. 그러나 오늘날의 현실은 그때와는 완전히 달라졌다. 누가 봐도 실업자 행색을 한 자신의

모습이 자신도 모르게 방송을 타면 화나지 않을 사람이 없을 것이다. 그리고 옛날처럼 막걸리 한잔 걸치고 자신의 무력함을 한탄하면서 온갖 설움을 묵묵히 속으로만 삭힐 사람은 이 땅에서 이미 사라졌다. 그런 사람이 있다면 아마 천연기념물 감이라 할 터이다.

어쨌든 자신의 사적 권리, 명예, 사생활, 초상권 등을 포함하는 인격권 등을 조금이라도 침해당했다고 느끼면 여지없이 대응하는 사회가 되었다. 그런 정황은 통계로도 잘 나타난다. 언론중재위원회가 처음 출범한 1981년의 청구 건수는 44건에 불과했다. 하지만 1989년 121건으로 최초 100건을 넘어선 이후, 1994년 541건, 언론중재 및 피해구제등에 관한 법률(이하 언론중재법)이 시행된 2005년에는 883건, 동 법률이 개정·시행된 2009년에는 1,573건, 2015년에는 3,319건(이는 2014년 세월호 참사에 따른 대량 청구 건수를 제외한 수치임), 2020년에는 3,924건으로 큰 폭으로 증가해 왔다. 이처럼 언론 분쟁이 폭증한 주요 배경은 우선 디지털 환경 변화에 따른 인터넷 신문 등 다양한 형태의 매체의 등장을 꼽을 수 있다. 최근 3년 동안 언론중재위원회 조정신청 사건의 70% 이상이 인터넷 신문이나 인터넷뉴스서비스 등 인터넷 매체 관련 사건이라는 점을 봐도 그렇다. 또 앞서서도 말했지만, 자신의 권리에 대해서 덜 민감했던 과거와는 달리 오늘날의 개인은 자신의 권리에 대해서 너무나 민감하기 때문이기도 하다. 그렇다면 디지털기술이 발전할수록, 개인의 권리의식이 신장될수록 갈등은 증폭되고 첨예하게 될 것인가라는 의문은 남지만, 지난 40년간 언론분쟁 해결과 피해 구제를 위해 언론중재위원회가 크게 힘이 되었다는 사실만은 틀림 없다.



하지만 다른 한편으로는 언론분쟁해결에 있어서 언론이 아닌 언론중재위원회가 주도적 역할을 수행하고 있는 현실에 약간의 아쉬움이 남는다. 언론사나 기자의 자정 노력이나 언론의 자율규제기능이 좀 더 활성화되었으면 훨씬 바람직하지 않았을까 하는 측면에서 말이다. 언론중재위원회가 발간한 언론중재위원회 30년사에 따르면 우리나라 최초의 언론자율규제기구는 1957년 전국의 일간신문과 통신사의 편집인들로 구성된 한국신문편집인협회였으나 상징적 윤리강령만 있었을 뿐 현실적 통제력이 없어 유명무실했다. 또한 1961년 설립된 한국신문윤리위원회는 언론에 의한 피해를 진정할 수 있는 최초의 제도적인 장치라는 점에서 높게 평가하지만, 해가 갈수록 제소 건수가 줄어들다가 1978년 이후에는 마찬가지로 유명무실하게 되었다.

언론인은 피해자의 불만을 경청하고 공감하는 능력이 필요하다. 이것은 당연한 요청임에도 불구하고 실은 마땅한 해결책을 찾기 어려운 문제이다. 그러나 조정 과정에서는 당사자의 주장을 서로 경청하고 공감하면서 쉽게, 또 다양한 형태로 분쟁이 해결되는 사례가 많이 있다. 언론보도로 인한 피해자는 해당 기자나 언론사 데스크에 가장 먼저 연락하는 경우가 많다. 소송을 제기하거나 언론조정신청서를 작성하고 심리에 출석해야 하는 번거로움을 떠나 당사자인 기자에게 불만을 토로하는 것이 가장 직접적이고 빠른 방법이기 때문이다. 그럴 때, 담당 기자나 데스크에서 ‘문제가 있으면 소송을 진행하거나 언론중재위원회에 연락해 보라’는 무책임하고 불친절한 답변만 들었다면, 그 사람은 사람인 이상 더욱 강경해질 수 밖에 없을 터이다. 물론 수많은 이슈에 긴박하고 바쁜 언론 현장인 것은 안다. 그럼에도 불구하고 민원 사항을 경청하고 공감할 여유를 보도 활동만큼 중요하게 여기는 풍토가 중요하다. 그것은 언론 소비자의 피드백이기 때문이다.

앞서 언급한 사례를 돌아보면, 남대문 시장에서 촬영된 지인의 경우 언론중재법에 기초한 손해배상을 청구하는 것이 우선 떠오르는 대안이다. 고의는 아닐지라도 언론보도에 과실이나 위법성이 인정되는 경우 손해배상책임이 따른다. 그러나 이 사안의 경우 언론이 허위사실을 보도한 것은 아니므로 정정보도를 청구할 사안이 아니다. 또 언론의 사실적 주장에 관한 보도가 아니므로 원칙적으로 반론보도청구 대상이 아닐뿐더러 ‘남대문 시장에서 촬영된 그 사람은 현재 사업이 번창하고 있고 경제적으로도 문제없는 사업가이다’라고 반론보도를 해봤자 사람들은 뜬금없다고 생각할 것이다. 언론중재위원회에 제소된 사건은 무작위 추첨을 통해 각 중재부에 배당되지만, 만약 내가 소속된

중재부에서 이 사건을 맡게 된다면 어떤 중재나 조정이 가장 바람직했을까 고민해본다. 나는 언론사에 자신의 자료화면 송출이 고의성이 없었음을 신청인에게 충분히 설명하고 우선 유감을 표하라고 할 터이다. 그리고 재방송이나 다시보기에서 해당 자료화면을 더 이상 사용하지 않겠다고 약속하라는 선에서 조정을 권유할 것 같다. 그러나 이 친구를 아는 사람은 누가 봐도 그 사람이라는 사실을 분명히 식별할 정도로 영상이 또렷하게 찍혔고, 또 그를 모르는 어느 누가 봐도 정말 하릴없는 실업자처럼 찍혔기 때문에 그의 인격권은 상당한 피해를 받았음은 분명하다. 그러니 그와 같은 피해구제에 대해서는 담당 방송사 기자에게 먼저 연락을 취해보라고 권유했다. 결론만 말하자면, 다행히도 해당 방송사에서도 자신들의 부주의를 인정하고 위로금을 지급하는 선에서 서로 타협되었단다. 서로가 서로의 권리와 인격을 존중한다면 사회 각 층위에서 조정과 중재는 효력을 발휘할 수 있다는 사실이 이 사례를 통해서 확인된 셈이다.

요즘의 사회 분위기가 심상치 않다. 굳이 언론중재위원회의 청구 건수와 같은 객관적 통계수치를 동원하지 않더라도 그런 정황은 쉽사리 느껴진다. 신문이나 방송을 슬쩍 곁눈질만 해도 여기저기서 명예훼손, 가짜뉴스에 관한 기사가 만발한다. 또한 특정인의 과거사 폭로도 빈발하고 사실 여부를 둘러싼 분쟁도 만만치 않다. 더구나 속칭 ‘내로남불’은 말할 것도 없다. 이러한 현상이 앞에서 지적했듯이 디지털 기술 발달과 개인의 권리 신장에 따른 분쟁인지 의문이다. 그렇다면 기술 발달과 개인의 권리 신장이라는 미래 비전이 분쟁을 유발하는 나쁜 트랙이 되기 때문이다. 어떤 평론가는 사회가 점점 발전하고 메커니즘이 복잡해지면서 상호 간에 이익갈등이 늘어가는 것은 어쩔 수 없는 현상이라고 주장한다. 하지만 학문적 객관성과 정교성을 가지고 살펴보면 그렇지 않다. 하버드대학교의 퍼트넘 교수는 “한 사회의 성숙도는 그 사회의 사회적 자본이 얼마나 많이 축적되어 있는가를 의미한다”고 말했다. 여기서 사회적 자본이란 그 사회 구성원 사이에 형성된 신용, 신뢰, 사회적 관계의 수평화 및 참여의 확대 등이며, 이러한 사회적 자본이 위축되고 감소할수록 사회적 비용이 증가하여 그 사회는 정체하거나 쇠퇴할 수밖에 없다고 주장한다. 서로가 신뢰할수록 분쟁 거리도 대화로 풀리고, 신용이 높은 사회일수록 직접 가서 대면하지 않더라도 상대방을 믿을 수 있다. 우리 사회는 그렇게 성숙되어야 한다.

언론은 현대사회에서 사회적 자본 형성에 가장 중요한 요소 중 하나이다. 즉 우리 사회가 발전하고 이익 갈등을 원만히 조정하기 위해서는 언론의 역할이 무엇보다 중요하다. 그런 의미에서 언론중재법 제1조는 많은 의미를 함축하고

있다. “이 법은 언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여 침해되는 명예 또는 권리나 그 밖의 법익(法益)에 관한 다툼이 있는 경우 이를 조정하고 중재하는 등의 실효성 있는 구제제도를 확립함으로써 언론의 자유와 공적 책임을 조화함을 목적으로 한다”는 내용이 그것이다. 자신의 권리가 중요하다면 다른 개인이나 개체의 권리도 중요하다. 또한 전체 사회 구성원에게 공통으로 속한 사회적 공익도 중요한 법이다. 개인이든, 언론사든, 여타 정부기관이든 자신의 권리 혹은 권한만 중요하다고 고집하면 분쟁이 생긴다. 자신의 특권은 로맨스고 약자가 누리는 사소한 권리는 불륜이라 내치면 그 사회는 악다구니 사회가 된다. 서로 간의 신뢰와 신용, 그리고 공정한 규범이라는 사회적 자본이 바닥으로 떨어진다.

물론 수많은 사람이 서로 다른 목적으로 활동하는 현대사회에서 일정 수준의 갈등과 충돌은 불가피하다. 그럴 경우 사회적 자본이 탄탄한 사회일수록 갈등 당사자 간에 효율적인 중재와 조정이 작동한다. 언론조정중재만 얘기하는 것이 아니다. 그 외에도 상사중재, 가정사중재, 국제심판중재까지 여러 층의 중재와 조정이 있다. 중재를 영어로 말하면 arbitration이다. 이 말은 arbiter를 어원으로 하는데 동일한 어원을 가진 말이 arbitrary, 즉 ‘자의적인, 제멋대로’라는 말이다. 요즘 유행하는 말로 바꾸면 내로남불이란 뜻이다. 즉 중재와 자의적인 판단은 서로 다른 한 범주인 셈이다. 크게는 언론에서부터 작게는 개인들의 잡다한 갈등에 이르기까지 훌륭한 arbitration이 이뤄져야 한다. 그것이 아니라 arbitration의 명분으로 arbitrary한 사회가 된다면 그 결말은 상상하기도 싫다. 사회적 규범이 바로 서고, 그 토대 위에 올바른 중재와 조정이 서로 간에 그리고 자율적으로 이뤄지는 사회가 하루 속히 오기를 기원한다.

40년의 세월을 인생으로 환산하면 에너지가 넘치고 경험과 지력이 조화를 이루는 중년기에 해당한다. 중년기에 접어든 언론중재위원회가 언론보도로 인한 개인의 피해구제뿐만 아니라 사회적 자본 형성을 비롯한 공적 책임을 언론이 제대로 수행할 수 있도록, 이를 통해 우리 사회의 공정성과 고도의 성숙성을 이루어 나아가는데 촉매가 되길 바랄 뿐이다. 🍷

[중재위원, 신청인, 언론사가 바라본
언론중재위원회의 기능과 사회적 가치]

01-2

언론조정중재제도의 역할에 대한 회고 : 지역 중재부의 사례를 중심으로

윤석년 광주대학교 신문방송학과 교수·前 광주중재부 중재위원



언론중재위원회가 지역 언론과 언론 보도에 따른 피해 당사자들의 이해갈등을 해소하는데 상당한 기여를 한다는 점이 중재위원 임기 내내 피부에 와 닿았다. 언론을 전공한 학자로 약 30년 동안 대학에서 강의와 연구는 물론 지역 사회에서 나름 여러 가지 사회적 활동을 펼치고 이런저런 경험도 쌓았지만, 중재 위원으로서의 경험은 무엇과도 바꿀 수 없는 값진 것이었다. 광주 중재부에서 조정과 중재를 함께한 중재위원 5명, 특히 중재부장과 여러 위원들의 전문성과 조정을 이끌어내는 능력을 함께 공유할 수 있는 기회를 가진 것도 행운이었다.

더욱이 본격적인 심의에 앞서 위원들 간의 티타임을 가지면서 안건을 검토하고, 어떻게 조정할 것인가를 논의하는 과정, 그리고 조정 중에 서로 의견을 개진하는 과정에서 역할 분담 등도 자연스럽게 이루어졌다. 3년간 지역 중재부의 위원으로서 각 분야에서 나름 전문성과 능력을 갖춘 5명의 위원들과 조정과 중재를 함께 하며 겪은 꽤 흥미로운 몇 가지 사례를 여기서 소개하고자 한다.

#1 지역 언론사간의 갈등

먼저 언론중재위원회 중재위원 워크숍에서도 발표했듯이 유력 지역 일간지의 기자 대표가 타 일간지의 언론 보도를 대상으로 조정을 신청한 건이다. 통상 신청인은 언론 보도로 인해 피해를 입은 일반인이나 법인 혹은 지자체와 각종 공공기관인데 특이하게도 지역의 신문사를 대표한 자였다. 피신청인은 1988년 정기간행물의 등록 등에 관한 법률 제정 이후에 창간한 후발신문 B신문으로, 1980년 초 언론 통폐합 이전 양대 일간지 중 하나였던 C신문을 계승한다는 B신문 창사기념일의 기사에 대해 A신문이 정정보도를 요구한 사례이다. 1980년 12월 지역 일간지 1도 1사의 언론 통폐합 방침에 따라 C신문과 D신문을 통합하여 A신문으로 새로 출범하였다. 이런 엄연한 역사적 사실에도 불구하고 피신청인 측에서 B신문이 C신문을 계승한 것이라는 내용의 창사 특집 기사를 보도해 신청인인 A신문이 강력히 이의제기 한 것이다. 피신청인 B신문은 창사 기념일에 C신문과 관련된 사진 여러 장을 포함, 서너 페이지에 걸쳐 C신문의 역사를 B신문의 역사로 보도하였다.

이 심의 안건에 대해 중재위원으로서뿐만 아니라 언론학자로서 언론사(史)적 관점에서 면밀히 살펴볼 필요가 있었다. 이에 신청인의 의견 진술에 앞서 사전에 역사적 사실 확인이 필요하였다. 다행히도 필자가 광주에서 교편을 잡았을 때가 우후죽순처럼 지역일간지들이 창간 러시(Rush)를 할 시점이어서 주요 일간지의 창간 과정에 대한 사전 지식이 있었다. 게다가 지역의 몇몇 학자들이

광주·전남 언론의 역사를 정리한 책도 마침 발간되었기에 곧바로 이를 확인할 수 있었다.

B신문은 1989년 6월에 창간하였고, 창간 당시 주도한 일부 언론인들이 C신문의 주요 종사자였다. 그렇지만 1980년 언론 통폐합 과정에서 구 D신문 사주가 C신문을 인수하여 양 신문사가 A신문이라는 이름으로 합병을 한 만큼 법적 정통성이 있으니 C신문은 엄연히 A신문이 계승한 것이 사실이라 할 수 있다. 조정 이전에 문제가 된 창사 언론 보도를 놓고 강력한 이의제기와 감정이 표출되기도 하였다. 다행히 언론보도 이후 양 신문사의 관계자들이 만나 서로 어느정도 조율을 한 덕택인지는 몰라도 피신청인 B신문을 논리적으로 설득하여 정정보도를 이끌어냈다. 이에 따라 두 일간지 간의 이른바 뿌리 논쟁은 일단락 되었다. 이 조정 이후 B신문은 정정보도는 물론 홈페이지의 회사 소개에서 관련 내용을 삭제하는 등 후속적인 조치도 이루어졌다. 지역에서 한 언론사가 다른 언론사의 보도를 대상으로 조정 신청한 사례로 아주 드문 경우이다.

일반 기업도 아닌 공익적 가치를 중요시하는 신문사가 버젓이 역사적 사실을 곡해하고 정통성 시비에 휘말리는 현실이 무척 안타까웠다. 그나마 빠른 시일 내에 이를 인정하고 신속하게 정정한 점은 다행스러운 일이며, 지역 언론사 스스로 자정 능력을 보여 주었다고 할 수 있다.



#2 지역 언론과 기초 지자체

지역 주요 일간지와 지역 지상파 방송은 조정의 건수가 그다지 많지 않은 편이다. 그 까닭은 데스크의 존재로 인해 취재기사의 편집과 보도에 있어서 저널리즘의 원칙에 크게 벗어나지 않기 때문이라고 판단된다. 물론 지역 언론의 사주(社主)가 대개 지역 건설사인 경우가 많아서 모기업의 사업과 이해관계가 달린 몇몇 뉴스는 문제를 일으킨다. 평소에는 뉴스거리도 아닌 것이 주로 건설사인 모기업의 이해관계가 개입되면 부풀려져 연일 지자체 등을 대상으로 한 이른바 때리는 뉴스도 더러 발생한다. 이런 경우에도 뉴스 내용이 다소 부적절하더라도 최소한의 뉴스 형식은 갖춘 편이다.

언론이라는 지위를 이용하여 불순한 의도를 갖고 한 다소 악의적인 뉴스에 대해 피해 당사자는 조정 및 중재 신청을 나름 고민하게 된다. 대개 언론과의 관계 등을 두루 고려하여 조정 신청에 소극적이다. 더욱이 뉴스 보도 이후의 파장이 그리 크지 않고 타 언론의 후속 취재와 보도로 이어질 성격이 아니라면 조정 신청을 해 ‘굶어 부스럼’을 만들려고 하지 않는다.

문제는 특정 언론이 사실과 다른 다소 악의적인 보도를 연달아 진행한 경우이다. 주로 지역에서 취재 활동을 하는 일부 인터넷 언론사가 기초 지자체와 지자체장을 겨냥한 보도로 인한 조정 사례가 자주 오르내린다. 특히 지방선거를 앞둔 경우 대략 지방선거 1년 전부터 현역 지자체장과 지역 내 예비후보자들의 난타전이 이어진다. 현역 지자체장을 겨냥한 것도 있지만 잠재적인 경쟁 후보자의 흠을 내고자 하는 뉴스도 버젓이 보도되기도 한다.

지방선거 1년 전쯤 지역 중재부는 어느 지역구가 후보자 간의 경쟁이 치열한지를 예견할 수 있다. 경쟁이 치열한 지역구 관련 언론보도에 따른 중재부의 조정이 갑자기 증가한다. 2018년 6월 지방선거 개시 1년 전부터 특정 지역에서 몇 달간 지속적으로 조정건수가 갑자기 늘어났다. 인터넷 언론을 교묘히 이용한 특정 후보 헐뜯기 내지 흑색선전에 가까운 뉴스도 더러 지역 중재부에 조정 신청이 올라온다. 그러다가 2018년 3월부터 5월말까지 지방선거일 직전 두세 달 동안은 오히려 조정 건수가 하나도 없어서 개점휴업 상태가 되기도 하였다.

이와 덧붙여 일부 기초 지자체장의 경우 지자체 행정과 관련된 다소 부정적인 언론보도에 대해 지나치게 민감하게 반응하는 것도 문제이다. 특히 지자체 내의 허가와 관련된 행정 행위에 대한 환경단체나 지역 주민들의 반대 의견을 반영한 언론보도에 대해서이다. 지역의 주요 현안에 대한 시사비비를 언론에서 보도하는 것은 일종의 ‘환경감시’ 기능임에도 불구하고 기사를 문제 삼아 지자체는 지역 중재부에 조정 신청을 한다. 지자체 특히 기초 지자체의 단체장은

지자체의 행정에 대한 비판 감시 기능을 무시해서도 안되겠지만, 지자체가 보다 적극적으로 사업에 대해 주민을 설득하려는 노력이 부족하진 않았는지 뒤돌아 볼 필요가 있다.

단체장의 언론보도에 대한 이의제기를 대신하여 담당 공무원과 지자체 내의 법률 대리인이 함께 신청인으로서 피신청인의 언론보도에 대해 중재부에 조정을 요청한다. 공무원 5~6명이 무더기로 신청인과 참관인으로서 중재부 조정심의회에 참석한다. 당일 행정업무의 공백은 아랑곳하지 않고 말이다. 악의적인 언론 보도에 있어서 이의제기는 반드시 필요하겠지만 지역 내 사업이나 행정에 대해 다른 의견을 가진 지역 주민을 이해시키고 납득이 가도록 한다면 굳이 언론 보도에 대한 조정 신청은 할 필요가 없다고 본다. 게다가 중재위원 대다수는 뉴스의 공익적인 가치가 있다고 판단된다면 언론보도의 자유를 인정하는 편이어서 지자체가 신청인으로서 요청한 정정보도는 잘 받아들이지 않는 편이다. 2주 정도의 냉각기를 부여하여 속개가 되면 정정보도는 아니지만 지자체의 의견을 상당히 반영하는 반론보도로 조정을 마무리를 짓는 게 보통이다.

#3 '학폭'과 언론

요 근래 스포츠 선수의 과거 학교폭력이 연일 지면을 장식한다. 스포츠 지도자들의 성폭행과 과도한 폭력행위 등은 물론 스포츠 스타들의 과거 학교 폭력에 당시 피해를 입었다는 주장하는 피해자들의 폭로가 이어지고 있다. 광주 중재부에서도 몇 년 전 학교 내 폭력 관련 지역방송의 보도에 대한 조정 신청이 있었다. 지역방송 뉴스에서 남자고교 내에서 학생폭력 기사가 보도되었다. 신청인은 학교 당국이며 지역방송 뉴스의 학교 내 특정 학생의 폭력 피해 보도가 학교의 입장에서 볼 때 억울하다는 주장이었다. 신청인인 한 교사가 남고 학생들 간의 장난인데 교내에서 다반사로 일어나는 일로 일일이 통제할 수 없는 실정이라는 말을 했을 때는 깜짝 놀랐다. 남자 학생들의 지나친 장난으로 피해를 입은 학생이나 부모의 심정은 잘 헤아리지 않은 점은 물론 더욱이 남자의 주요 부위를 다치게 한 점 등 지나친 장난이 피해자에게 커다란 피해와 트라우마로 작용할 가능성은 아예 도외시한 느낌이 들었다.

언론은 '가랑비에도 옷 젖듯이' 사소한 장난과 작은 폭력도 쫓으면 피해자에게 큰 폭력으로 다가갈 수 있다는 사실을 인식하고 학교 내 폭력 관련 뉴스를 보도한다. 하지만 우리 사회는 연령층으로 볼 때 중장년층 그리고 성별로 볼 때 여자보다는 남자들이 학교와 군대 등에서 폭력에 일상적으로 노출되어 있어서 폭력에 둔감한 편이다. 요즘 언론보도로 학교폭력의 여러 폐해를

지나치게 자극적으로 다루는 것도 문제이지만, 일부 국민들의 폭력 행위에 대한 인식도 문제라 할 수 있다. 더욱이 우리 사회에서 중장년층은 대체로 폭력 행위에 둔감하여 관용적 자세를 갖는 반면에, 젊은층은 특히 여성의 경우 폭력에 엄격한 잣대를 견지한다. 이에 언론중재위원회는 언론의 학교폭력에 대한 보도로 피해를 입은 학교 관계자들의 입장과 언론보도에 따라 2차 피해를 입은 '학폭' 피해자의 입장을 충분히 고려한 고차원적인 조정이 이제 필요해졌다.

#4 제언

3년이라는 중재위원을 하면서 조정이 여의치 않은지 여부를 예견할 수 있게 되었다. 언론보도에 있어서 중재부에 조정 신청을 할 경우 신청인이 직접 참석하는 경우가 대부분이다. 그런데 가끔 법률대리인 즉, 변호사와 함께 참석하여 정정보도는 물론 손해배상을 청구한다. 언론사의 보도 내용을 찬찬히 들여다 보면 공익적인 성격이어서 정정보도 대상이 아닌 경우가 많다. 신청인의 입장을 충분히 고려하여 중재위원들은 피신청인에게 반론보도를 해 줄 것을 조정 권유한다. 피신청인은 반론보도도 받기 어렵다고 버티지만 중재위원들의 설득에 대개 동의를 하는 편이다. 겨우 피신청인을 설득하고 나면, 변호인을 동반한 신청인들은 반론보도에 만족하지 않고 정정보도를 강력히 요구한다. 게다가 손해배상 청구도 물러날 생각이 없는 듯하다.

이럴 때 중재부는 피신청인을 잠시 내보내고 신청인에게 반론보도 조정을 설득하지만 변호인이 있는 경우 심중팔구는 계속 자기주장을 고집한다. 위원 중에 법률적인 지식과 풍부한 재판 경력을 가진 중재부장과 현직 변호사인 위원은 경제적 비용과 언론보도 관련 판례 등을 예로 들어 언론중재위에서 조정 불성립이 된 경우 법원에 가더라도 정정보도를 이끌어내기가 쉽지 않다고 설득한다. 이런 설득에도 아랑곳하지 않은 채 신청인은 자기주장을 굽히지 않는다.

언론보도에 대해 피해를 입었다고 판단한 신청인은 법률대리인의 조언이 물론 필요하겠지만, 재판에서의 승소할 수 있다는 이들의 장담을 과신해서는 안된다. 중재부에서는 신청인의 입장을 충분히 고려하여 재판과정에서 발생하는 불필요한 시간 낭비와 비용 부담을 줄여주기 위해 적극적인 노력을 한다는 사실을 명심해야 한다.

지역사회에서 언론중재위원회의 조정중재제도가 올바르게 작동하기 위해서 언론중재위원회는 물론 지역언론과 언론으로부터 피해를 입은 신청인 모두에게 필요한 조언을 몇 가지 곁들이고자 한다.

첫 번째로 언론중재위원회의 역할과 위상을 제고할 필요가 있다. 아이러니하게도 언론중재위원회의 탄생은 1980년 언론 통폐합 이후에 언론의 올바른 역할과 기능에 대한 필요성 때문이었다. 초기에는 당시 신군부 정권의 속성상 언론에 대한 통제가 극에 달한 상황이었다. 법적으로 중재제도는 시민의 권익 보호와 언론 문화 창달을 위해 제 역할과 사회적 기능을 갖추고 있었는데, 초창기 위원의 구성이나 운영이 당시 정부의 억압적인 언론정책이나 언론기본법의 불합리성 때문에 언론사뿐만 아니라 피해를 입은 신청인의 불만 제기를 수용할 정도는 아니었다. 언론 민주화 이후에 언론중재 제도에 대한 일부 언론의 폐해 지적을 일부 수용하였고, 그 역할과 사회적 기능도 인식이 많이 개선되었다.

지난 30여 년간 언론 환경이 급속히 변화하면서 언론중재위원회의 역할과 기능도 바뀌어야 한다는 목소리가 커졌다. 2009년에 인터넷 언론의 조정 및 중재를 포함하는 등 대폭적인 법률 개정이 있었다. 급변하는 언론환경에서 언론중재위원회의 위상과 기능 강화가 필요하다는 입장이 개선되었지만, 언론계의 우려와 방송통신심위원회와의 업무 분장 등 아직 사회적 합의를 이룰지 못한 상황이다.

그렇지만 최근 들어 언론의 ‘가짜뉴스’에 대한 비판이 쏟아지는 가운데 이를 적극적으로 대처하는데 언론중재위원회가 다소 소홀한 느낌이다. 최근 언론보도에 대한 ‘징벌적 손해배상’ 도입 여부를 둘러싸고도 의견이 분분하다. 이에 위원회가 언론의 이른바 ‘가짜뉴스’에 대한 피해자의 조정 신청을 보다 적극적인 중재로 나설 필요가 있다. 입법과정에서 일부 법령 개정이 필요할 수도 있다. 굳이 법원에 가지 않고서도 현재 언론중재위원회에서 언론보도 피해에 따른 중재를 통해 손해배상이 가능한 점을 충분히 활용할 필요가 있다.

이를 위해서는 지역 중재부의 운영 시스템을 바꾸고 전문성을 가진 위원들이 추천되어야 한다. 중재위원의 자격에 있어서 중재부장인 법관 추천과 변호사 추천은 명확히 정해져 있다. 이외의 위원은 10년 이상의 언론사 경력과 언론에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 등을 자격을 갖춘 자를 위촉한다. 5명의 중재부 위원 중 3명은 구체적인 추천 단체도 명시되지 않고 해당 분야 전문성 여부를 객관적으로 판단하기 사실상 어렵다. 위원들의 전문성이나 추천의 투명성을 높이기 위한 제도적인 장치 마련도 필요하다. 위원 자격과 추천 대상을 보다 강화하면서 전문성을 갖춘 위원들의 위촉이 요구된다. 언론 경력은 최소 20년 이상으로 하고 언론 관련 학식과 경험은 보다 세세한 자격요건이 명시되어야 한다.

또 언론중재위원회의 현안 문제이기도 하다. 요즘 언론의 ‘가짜뉴스’에 대한 비판이 쏟아지는 것의 대부분은 정치권 여야 대립과 이념적 갈등의 연장선에 있다. 의도가 있건 없건 뉴스는 사실에 근거해서 작성하지만 기사를 작성한 기자는 데스크와 언론사 조직의 직간접적인 압력에서 결코 자유로울 수 없다. 절제된 뉴스보다는 부풀리기와 프레임이 씌워진 뉴스가 만들어지고 유포되기 마련이다. 언론이 이런 뉴스의 제작과 유포를 스스로 자정할 기능을 잃어버릴 경우 결국 위원회가 가짜뉴스 발생을 최소한으로 억제하는데 있어서 주체가 되어야 한다.

내년 대선 이후 곧 닥칠 지방선거 몇 달 전 예비 후보자들 간에 대립과 갈등이 재현될 가능성이 농후하다. 지역 중재부는 본격적인 지방선거에 앞서 유권자의 판단을 흐리게 하는 악의적인 ‘가짜뉴스’에 대해 되도록 자제하는 분위기 조성에 선제적으로 노력해야 한다.

두 번째로 지역 언론을 포함하여 언론 생태계의 보존과 언론 스스로의 신뢰 회복을 위한 정부의 적극적인 언론정책이 요구된다. 지역 언론은 시장의 위기와 경영의 위기는 물론 영향력의 위기와 신뢰의 위기에 직면하고 있다. 지역 언론의 구독률과 시청률은 하락세이다. 지역 언론의 광고 매출도 지역 경제의 침체로 매년 줄어들고 있다. 지역신문과 지역방송 모두 부대사업과 협찬에 매달린다.

지역 언론의 모기업은 언론을 방패삼아 지역 내에서 이런저런 이권에 개입하려는 일이 종종 있다. 언론의 힘을 과신하면서 여기저기 손을 벌린다. 유가 부수의 하락과 시청률의 저조로 말미암아 언론보도의 파장은 그리 크지 않고 언론의 영향력도 예전만 못하다. 지자체의 협찬을 필요로 하는 지역 언론은 지자체 감시활동 또한 무더졌다. 모기업의 이해관계 관철 여부에 따라 언론 보도는 ‘감시견(watch dog)’과 ‘경비견(guard dog)’의 경계를 넘나든다.




국내 언론의 신뢰 수준은 오래전부터 바닥을 쳤다. 세계 주요 40개국을 대상으로 진행한 자국의 언론 신뢰도 조사 결과를 보면 우리나라가 2017년 이후 연속 4년간 꼴찌이다. 지역 언론도 예외는 아니다. 언론은 시장과 생태계의 위기 상황에서 신뢰를 회복하지 않고서는 이제 생존을 걱정해야 한다. 더욱이 스마트 기기의 보급과 확대로 뉴스의 홍수 속에 부적절하거나 다소 불순한 의도를 가진 뉴스에 대해 다수의 이용자는 ‘끄덕이기’보다는 ‘가우뚱’하는데 익숙해졌다. 인터넷 포털을 통한 뉴스 소비가 대폭 확대되면서 이용자는 자기의 정치적인 이념이나 이해관계에 따라 뉴스를 취사 선택한다. 이른바 확증편향이 훨씬 심해지기도 한다. 이에 따라 신뢰를 회복하는 것은 더욱 어려워졌다. 특정 언론의 뉴스는 ‘콩으로 메주를 쑨다’ 해도 끝이 믿지를 않는다. 언론의 신뢰 회복은 한마디로 백약이 무효가 되어 버렸다. 공정성은 고사하고 객관성도 위협받고 있는 실정이다.

이를 해결하는 일이 쉽지는 않다. 언론 스스로 자정적인 노력은 물론이고 건강한 언론 생태계를 회복하기 위해서는 정치권에서 정치적인 이해관계를 떠나 선의를 갖고 언론정책의 변화를 주도해야 하는데 아직은 가시적인 것이 보이지 않아 아쉬울 따름이다.

세 번째로 지자체는 언론보도에 관한 피해구제를 위한 조정 신청에 신중을 기해야 한다. 지자체 입장에서 행정에 대한 언론의 감시활동은 행정의 효율성 등을 고려할 때 여간 성가신 일이 아니다. 그렇지만 국민의 세금이 투입되는 기초 지자체 사업이나 행정 업무는 관련 정부부처와 광역 지자체의 감사는 물론 지역 언론의 감시를 피할 수 없다. 언론의 환경감시기능은 아무리 강조해도 지나치지 않음에도 불구하고 행정을 책임진 지자체장은 다음 지방선거를 의식해 적극적인 방어기제를 발동한다. 악의적이지 않는다면 언론보도에 일희일비해서는 안된다. 지자체장의 공약 사업은 공익적인 문제가 없고 예산 범위 내에서 공정하고 투명하게 추진한다면 문제될 일이 없다. 언론보도에 시시콜콜 문제 제기하고 언론중재위원회에 조정 신청을 과도하게 하는 것은 행정 낭비이다. 해당 공무원들 여러 명이 몇 시간씩 출장을 나와서 피신청인인 지역 언론과 실랑이를 벌이는 까닭은 지자체장과 지자체가 지역 내의 소통을 통한 문제 해결에 적극적이지 않기 때문이다.

마지막으로 언론의 피해를 입은 일반 신청인은 언론중재위원회의 역할과 조정 및 중재에 대해 충분한 사전 지식을 갖고 임해야 한다. 대개 제도권 내의 지역신문과 지역방송은 조직 내에서 뉴스를 다룰 때 저널리즘의 원칙을 크게

벗어나지 않는다. 신청인 입장에서 다소 부적절한 내용이나 억울한 측면이 있더라도 언론은 이슈가 될 만한 끌끄러운 문제를 찾아 파헤치는 일이 다반사이다. 혹 공익적인 이슈를 다룰 때 이해관계자들의 다툼이 있을 경우 어느 한쪽을 편들 때도 있다. 사실이 크게 틀리지 않는다면 정정보도로 조정하기도 쉽지 않다. 사실이 아닌 내용을 악의적으로 보도한 속칭 ‘찐’ 가짜뉴스라면 몰라도 지역 중재부의 조정과 중재를 믿고 따르는 편이 본인에게 유리하다.

지역의 중재부는 조정 및 중재 과정에서 지역 언론과 언론보도에 따른 피해자 모두에게 만족을 주기는 어렵다. 그렇지만 양자 모두 다소 불만은 있을지 몰라도 지역 언론의 신뢰를 잃을만한 일방통행식 보도를 지양하는 방향으로, 다른 한편으로 언론보도에 따른 피해를 최소화할 수 있도록 원만한 조정이 이루어지는 방향으로 중재부 위원들은 한층 노력해야 한다. 만약 양자 간의 조정이 어려울 경우 위원들의 적극적인 중재 권한을 슬기롭게 발휘해야 한다. 지금이야말로 언론중재위원회 본연의 기능을 수행하면서 동시에 법적인 위상을 바로 세울 때이다. 

중재위원, 신청인, 언론사가 바라본
언론중재위원회의 기능과 사회적 가치

01-3

신청인의 대리인으로서 변호사가 바라본 언론조정중재절차

강진석 법무법인 율원 변호사



언론의 보도로 인해 피해를 입었다는 의뢰인이 찾아와 언론중재위원회를 통한 해결을 원하는 경우가 자주 있어 관련 사건을 여러 차례 진행하게 되었다. 언론중재위원회에 조정절차를 거치면서 법원에서의 절차와는 구별되는 장점을 많이 알게 되었고 이와 더불어 다소 아쉬운 점도 있었다.

우선 필자가 신청인의 대리인으로서 진행했던 사례를 몇 가지 소개하고자 한다.

첫 번째 사건은 인터넷신문사에서 신청인의 과거 범죄경력을 적시하고 현재에도 마치 범죄에 연루되어있는 것처럼 기사를 게재하여 신청인이 피해를 호소한 사건이었다. 해당 사건에서 피신청인 기사는 명확한 사실관계의 확인을 하지 않고 신청인이 현재 범죄에 연루되었다는 내용의 기사를 게재하였는데 기사에 나온 범죄사실의 내용에 적시된 장소와 신청인 사업가가 거주하는 장소 등을 비교해 보아도 허위보도라는 점이 명확한 사건이었다. 해당 언론사는 자신의 잘못을 인정하고 기사를 정정해주겠다고 하였지만 손해배상에 대하여는 양쪽 의견이 조율이 되지 않았다. 이런 상황에서 언론중재위원회의 조정 절차를 통해 손해배상액에 대한 합의가 이루어졌다. 손해배상액에 대한 합의가 이루어지는 과정에서 신청인 측은 자신이 진행하는 사업이 이미지가 중요한 사업인데 기사를 본 관계자들과의 거래가 중단되어 막대한 피해를 보았다고 하여 수천 만원에 이르는 손해배상액을 원하였고 피신청인 언론사 측은 회사측의 사정을 고려하여 1,000만원이 넘지 않는 선으로 손해배상액을 감액해 달라고 하여 수차례 언론중재위원회 중재위원들의 조율을 거친 끝에 합의가 이루어졌다. 허위보도도 신속하게 중단되었고 손해배상까지 신속하게 이루어진 사건이었다. 만약 법원을 통해 별도의 손해배상청구가 이루어졌을 경우 신청인이 받게 될 손해배상액을 예측할 수 없고 또 손해배상판결을 받기까지 오랜 시간이 걸린다는 점을 감안하면 신청인 측으로서는 만족한 만한 결과였다.

두 번째 사건은 연예인과 소속사 사이의 분쟁과 관련된 기사 중에 오보가 있어 소속사 입장에서 이를 바로잡기 위해 언론중재위원회에 조정신청을 한 사례였다. 신청인인 소속사는 연예인의 잘못으로 계약이 파기되어 연예인이 소속사를 나가게 된 것이었고 이에 대한 명확한 자료가 있음에도 기사에는 마치 소속사에서 정산을 해주지 않고 계약을 위반하여 연예인이 소속사를 나가게 된 것처럼 기제가 되었다고 하면서 언론사를 상대로 정정보도청구와 손해배상청구를 해줄 것을 의뢰하였다. 사실관계 확인 결과 해당 연예인이 소속사와의 계약을 일방적으로 파기하여 전속계약이 종료된 자료가 존재하였고 피신청인 언론사의 오보가 명확한 사안이었다. 해당 사건은 연예인 측에서

배포한 보도자료를 그대로 신뢰하고 언론사에서 명확한 사실관계의 확인없이 기사를 게재한 사건이었다. 허위보도임을 입증할 수 있는 증거자료를 첨부하여 언론중재위원회에 조정 신청서를 제출하였고 대부분의 언론사에서는 언론중재위원회를 통해 신청서를 받은 이후 곧바로 기사를 정정하거나 정정보도를 해주겠다고 연락이 왔고 이에 따라 기사가 정정된 것을 확인한 후에 조정신청을 취하해 주었다. 그리고 이외에 몇 개의 언론사에서는 언론중재위원회에서의 조정절차를 거치면서 중재위원들의 사실관계 확인과 양 당사자에 대한 합의 내용 조율절차를 거쳐 정정보도문을 게재하는 방향으로 조정이 이루어졌는데, 이 조정 과정에서 정정보도문을 게재하는 대신 손해배상 청구 부분은 철회를 하고 추후 손해배상청구는 별도로 하지 않는 내용으로 조정 결정문이 작성되었던 사안이다. 신청인인 소속사 입장에서는 소속사의 신용, 명예, 이미지가 훼손될 수 있는 기사가 게재되는 것을 막는 것이 가장 큰 목적이었고 또 추가적으로 신속하게 기사를 정정하는 것이 목적이었기 때문에 언론중재위원회의 조정 절차를 통해 좋은 결과를 얻게 되었던 사안이다.

이렇듯 언론보도로 피해를 입었다는 의뢰인이 찾아오면 일단 사건을 파악한 후 언론중재위원회를 통한 해결을 권한다. 가장 큰 이유는 신속한 해결이다. 이 부분은 법원을 통한 분쟁 해결과 뚜렷이 구별되는 가장 큰 장점이라고 할 수 있다. 언론중재위원회를 통해 사건을 진행하면서 법원 절차에 비해 사건 접수 및 사건처리 절차가 매우 신속하여 놀랐던 기억도 있다.

분쟁이 신속히 해결되는 경우는 대부분 언론에서 명확한 오보를 하거나 심각한 명예훼손이 우려되는 경우였는데 이런 경우는 언론중재위원회에 조정 신청을 한 후 조정신청이 접수되었다는 통보가 언론사에 간 이후에 곧바로 해결되는 경우가 많았다. 법원을 통한 소송절차에서는 생각할 수 없는 신속한 구제이고 이를 통해서 피해 확산을 조기에 방지할 수 있기 때문에 피해자에게 매우 유용한 절차라는 생각을 하게 된다. 참고로 법원을 통해 가처분 신청을 할 경우 가처분 신청이 인용되어 언론을 통한 침해행위가 중단되는 기간까지는 빨라도 1개월 정도가 소요되고 상대방이 가처분을 다투는 경우에는 수 개월은 족히 걸린다.

위와 같이 언론기관의 보도가 오보라는 점이 명백한 경우에는 피해자가 신속한 구제를 받을 수 있지만 신청인 측과 언론사 측이 정당한 보도 여부, 허위사실로 인한 명예훼손에 해당하는지 여부를 다투는 사건의 경우는 언론중재위원회를 통해 해결이 되지 못할 때 오히려 피해구제, 침해 행위 중단에

더 오랜 시간이 걸릴 수밖에 없다.

언론중재위원회에서는 법원의 일반적인 판단 기준을 토대로 조정절차가 진행되었던 것으로 기억한다. 법원의 판례가 명예훼손에 해당하는지 여부, 언론사의 허위보도 내지 과실을 판단하는데 있어서 중요한 판단자료가 될 수 밖에 없으나 언론중재위원회에서의 절차를 거치면서 느낀 점은 조금 더 신청인의 입장에서 조정절차를 진행해 주었으면 한다는 것이었다. 언론중재위원회에서의 절차가 법원에서의 분쟁해결절차와 구별되는 것은 신속한 권리구제절차라는 점외에도 법원의 판결과 같은 일도양단(一刀兩斷)식의 결론이 아닌 양 당사자 간의 분쟁을 원만하게 해결할수 있는 절차이기 때문인데 법원의 판결만을 기준으로 언론사와 피해자 사이의 관계를 조정하려고 한다면 법원 절차와는 특별한 차별성이 없을 수 있다.

명예훼손의 성립 가능성, 허위보도의 가능성을 판단함에 있어 피해자가 법원 절차에서는 입증하지 못한다고 하더라도 만약 언론사가 자신들이 인식하지 못하는 과실로 인해 허위보도를 한 경우 피해자가 언론을 통해 입게 되는 손해가 너무나 크다는 점을 고려해 법원 절차에서의 판단보다는 완화된 기준으로 명예훼손의 성립 가능성, 허위보도의 가능성을 판단하고 이를 기준으로 양 당사자에게 조정을 권하고 합리적인 해결을 꾀하는 절차가 되었으면 한다.

연예인이나 스포츠선수, 정치인 등 유명인의 경우 잘못된 언론보도로 인해 이미지가 훼손될때 한번 훼손된 이미지의 회복은 너무나 힘든 것이 현실이다. 요즘과 같이 인터넷 매체와 각종 SNS를 통해 언론사의 보도가 많은 사람에게 급속도로 전파되는 사정을 고려하면 언론사의 고의, 과실을 통해 이루어진 언론보도의 폐해는 너무나 크다고 할수 있다. 언론중재위원회는 이러한 피해자들의 피해를 현실적으로 최단기간내에 신속하게 중단시켜줄 수 있다고 할 것이고 이 점이 언론중재제도의 가장 큰 장점이라고 생각된다. 피해자와 언론사 양 당사자가 대립된 주장을 하고 증거가 명확하지 않은 사건이라고 하더라도 양 당사자의 입장 차이로 조정의 불성립으로 사건을 종결할 것이 아니고 피해자의 허위보도 주장이 어느 정도 타당성이 있다면 언론중재위원회는 적극적인 조정을 통해 합의를 이끌어 내어 언론보도 피해자의 피해를 최소화시키고 신속한 권리구제를 보장해주는 역할을 수행했으면 하는 바람이다. 🍵

[중재위원, 신청인, 언론사가 바라본
언론중재위원회의 기능과 사회적 가치]

01-4

언론중재위원회 40주년 - ‘피신청인’의 변

오아석 JTBC 기동이슈팀장



언론중재위원회(이하 언중위)와 조정신청¹⁾ 사건을 통해 직접 인연을 맺은 지 4년째다. 법조팀과 기동이슈팀의 팀장을 지내며 다양한 사건을 다룬 부서장의 숙명이랄까. 법조팀장이 된 2016년 말부터 이른바 국정농단과 관련된 대부분의 사안을 취재 보도하며 언중위 사건부터 민·형사소송까지 분쟁에 직간접으로 참여했다. 2020년 5월 기동이슈팀장으로 자리를 옮겼지만 언중위와의 질긴(?) 인연이 계속됐다. 20명이 넘는 기자가 국제뉴스 빼고 다 다룬다는 부서의 성격으로 불과 석 달 전에도 언중위에 출석했다. 해가 바뀌어도 언중위 심리실이 위치한 서울 중구 한국프레스센터15층의 엘리베이터 문이 열리면 학창시절 교무실에 불려가던 때와 같은 두근거림이 느껴지는 건 달라지지 않는다.

그 동안 한 사람이 10여 건의 정정보도를 신청하거나, 변호사 이름을 10명쯤 담아 대형 손해배상 소송을 방불케하는 형식으로 내용증명을 보내고 조정 신청을 낸 사례도 있었다. 신청인도 개인부터 단체까지 다양했고, 방법도 해를 거듭할수록 기자들끼리 대응하기엔 버거울 정도로 정교함을 더해 무시무시해지고 있다.

조정의 추억

2017년 초, A씨는 자신과 관련된 10여 건의 JTBC 보도에 대해 정정보도 및 기사 삭제를 요구하는 조정 신청을 냈다. 부처의 주요 공직자였던 그가 현직에 있을 때 정부 보조금을 빼먹기 위해 지인들과 논의한 내용을 다룬 보도 때문이었다. 우리 취재팀 외에 해당 기사를 추종보도 한 10여개 언론사도 대상이었다. 그런데 A는 우리 측과의 조정기일이 임박하자 사전 만남을 제의해 왔다. 다른 언론사들이 관련 보도를 정정하거나 삭제한 뒤였다.

당시 내부 논의를 거쳐 해당 보도에 문제가 없다는 결론을 낸 터라 비공식적인 만남이 불필요했다. 하지만 그의 정중한 요청이 이어졌고, 결국 기일 전 제3의 장소에서 만남이 이뤄졌다. A가 하소연을 시작했다. 보도 내용이 사실이지만, 본인이 파렴치한 사람이 아니라는 주장을 내놨다. 아이러니하게도 그는 언중위 조정에 큰 기대를 하거나, 소송을 낼 생각이 없었다. 자신의 처지를 1시간 가까이 설명하곤, 인터넷에서 단어 하나만 고쳐달라고 부탁했다. 보도 내용의 흐름이 바뀌지도 않고, 어떤 측면에선 가혹한 표현일 수 있겠단 판단에 요구를 수락했다. 다음날 언중위 측으로부터 “신청인이 모든 사건을 취하였다”는 연락을 받았다. 아마 당시 조사관도 나만큼이나 마음이 가벼워지지 않았을까.

1) 아직 중재신청 사건은 없었다.

썩썩한 뒷맛을 남긴 사건도 있었다. 역시 정부기관에서 근무한 B씨의 비리의혹을 다룬 보도였다. 취재팀이 그가 근무한 조직의 안팎 취재원을 통해 사실관계를 확인했으며, B씨를 직접 만나 반론도 받았다. 하지만 조정기일에 나온 B씨는 자신의 변호사와 함께 악의적 보도이고, 근무 내내 봉사하는 자세로 일해 왔으며 무고를 주장했다. 특히 기사에 담긴 반론도 조작한 것이란 취지의 공격을 하며 사실과 다른 말도 서슴치 않았다. 취재원을 알아내려는 시도까지 이어졌다. 당시 취재 과정이 모두 녹음된 상황이었더라 나도 반론을 펼쳤다. 급기야 서로의 고성인 오가는 상황, 한 중재위원이 내게 “뭘 어쩌겠다는 것이냐, 합의할 생각도 없이 나왔느냐”며 호통쳤다. 결국 반론 보도를 내주기로 한 뒤 사건이 마무리됐다. 그러나 중재위원의 말처럼 합의할 생각을 하고 나갔어야 하는지에 대해서는 여전히 의문이다. 반론 보도 이후 B씨와 그가 근무했던 기관은 해당 결과를 이용했다. 보도가 잘못됐으며, 자신들의 무결함을 확인 받은 것처럼 활용했다. 하지만 이후 B씨는 형사재판에선 대부분의 혐의에서 유죄 판결을 받았다.

소화제를 마신 것처럼 시원했던 경험도 있다. 소송이 시작된 터라 구체적인 사건에 대한 언급은 피하겠다. 다만 중재부가 취재팀이 ‘언론의 본분을 다했고 의무를 충실히 이행했다.’며 신청인과 변호사의 억지스런 주장을 질책한 사안이다. 결과는 조정 불성립. 최근 신청인 측이 낸 손해배상 청구소송의 소장을 받았다. 언중위에서의 상황을 법원에 가서 고스란히 보여줄 수도 없고 아쉬움이 남는다.



중재부 조정의
기술...
냉정과 열정 사이

얼마 전 각기 다른 언론사에 있는 동료들에게 언중위 조정기일에 직접 출석해 느낀 점을 물었다. 의외로 결론에 대한 불만이 없었다. 대신 일부 중재위원들에 대한 불편함을 토로했다.

- '보도의 기본 요건도 갖추지 못한 기사다'
- '취지나 맥락이 중요한게 아니고, 단어나 표현 자체가 문제 아닌가'

주관적 평가, 기사 전체의 맥락에 의미를 두지 않는 모습들에서다. 이런 말과 분위기의 효과는 불쾌함에서 그치지 않았다. 신청인이 이를 방어기제로 활용하는 경우가 있다는 목소리도 나왔다. 중재부에서 나온 말 한 마디가 신청인에게는 '보도자체가 부당했으며, 악의적이었다'는 것을 공적 기관에서 인정하는 것처럼 받아들여질 수 있다는 얘기일 것이다. 실제로 일부 신청인들은 조정 기일에 오간 말을 이후 소송이나 외부 대응 시 왜곡해 사용하는 경우가 종종 있다. 때문에 언론에 재갈을 물리거나, 보도 자체의 의미를 훼손하기 위해 절차를 악용하는 사례가 될 수 있는 상황을 경계해야 하지 않을까.

중재부의 '언론을 꾸짖는' 표현들을 감정적으로 격해진 신청인을 진정시키고, 방어논리로 무장한 피신청인(언론)을 화해의 장에 나서도록 하려는 열정이 담긴 시도로 볼 수 있을 것이다. 또 언론이 머뭇거리는 정정보도 대신 반론 보도로 양 당사자가 합의에 이를 수 있는 결과를 내기 위한 조정의 기술로 이해할 여지도 있다. 사실 확인과 반론 취재라는 의무를 다하지 않은 기사, 오보 등에 대한 질책과 비판은 당연하다.

그러나 언중위가 시민의 침해받은 인격권을 회복하기 위해 탄생했다라도, 언론도 사건의 한쪽 당사자라는 점이 잊혀 진다면 언론, 기자에게 있어 조정·중재가 이루어지는 언중위 심리실이 기울어진 운동장이란 느낌을 줄 뿐이다. 특히 중재부는 현직 판사부터 법조인, 시민단체 관계자나 미디어 관련 단체 대표, 전직 언론인 등 다양한 인사로 구성된다. 위원들의 이력에서 보듯 대부분 언론 분쟁 사건, 또는 각 분야의 전문가로 언론을 비평하기에 충분한 경력을 갖춘 인사들이다. 그래서 표현과 조정 과정에 기자들이 더 신경쓴다고 이해해 주시길 요청해본다.

언중위서 언론은
'을'... 위축효과의
가속화

앞서와 같은 기분은 언중위에서 언론의 지위와도 연결된다. 법원에서와 달리 언중위에선 언론은 절대 을의 입장이다. 기일 연기가 사실상 어렵고 부득이하게 열린 2회 기일은 1회 기일 불출석이란 상황에서 반드시 나가야하기 때문이다. 또 조정 불성립은 소송 가능성이 열리는데다 방송의 경우 재승인 문제와도

연결된 민감한 문제다. 언론이 평소와 달리 을의 자세로 언중위 절차를 밟는 과정을, 팩트를 촘촘하게 취재하고, 반론을 충실히 반영하는 계기로 삼는다면 긍정적인 효과다. 필자 역시 2017년부터 조정중재신청에서의 문제들을 거울삼아 팩트를 좀 더 세심히 다루려는 노력을 하는 편이다. 이는 작은 꼬투리도 잡히지 않도록 기사의 완성도를 높이겠다는 심리적 효과가 형성됐기 때문일 것이다.

그러나 이런 면을 위축효과라는 다른 관점에서 보는 시각도 적지 않다. 기사의 맥락이나 취재 내용과 다른 신청인의 주장에 대해 반론을 준비하는 과정에서 데스크와 기자는 지속적으로 취재 과정과 내용, 결과물에 대한 검증을 요구 받는다. 이 경우 준비 과정에서뿐만 아니라 이후에도 위축되는 효과가 발생하는 건 사실이다. 관찰자로서의 역할에 충실할 기자가 사건의 당사자로 바뀌면서 이후 다루는 기사에서 자기검열의 늪에 빠지는 셈이다. 실제로 언중위 제소나 소송 경험이 있는 기자의 경우 일종의 트라우마가 생겨 취재와 보도에 있어 소극적인 모습을 보이는 경우가 종종 나타난다. 특히 지난 몇 년간 통계를 보면 언중위에 청구된 사건이 급격히 증가했다. 2020년에만 청구된 사건 수가 그 전년보다 10% 이상 늘었다. 신청인도 개인부터, 회사, 국가기관, 공공단체 등 다양하며, 눈에 띄는 점은 개인의 신청이 완만하게 늘어난 반면 국가기관과 지방자치단체, 교육기관과 종교단체 등의 증가세가 가파르다. 신청 사건의 배경을 3가지로 압축해보면 사실에 대한 취재가 소홀했거나, 반론이 제대로 반영되지 않았거나, 더 이상의 보도를 원치 않아서일 것이다.

◎ 신청인 유형 현황²⁾

구분	청구건수	개인	일반단체	회사	교육기관	종교단체	국가기관	지자체 · 공공단체
2019년	3544	1934	532	652	74	45	66	241
2020년	3924	2187	375	739	125	98	108	292

단체들에 대한 보도의 경우 대체로 단체장 또는 단체의 정책과 관련된 보도들이 많았을 터인데, 다만 2018년부터 언중위에서의 피해 구제율이 70%대에서 60%대로 계속 떨어지고 있는 점은 눈여겨볼만하다. 조정부성립이나 기각, 각하 등의 사건이 늘고 있는 현상이다. 이 통계가 의미하는 바는 각자의 판단에 맡기기로 하겠다.

2) 언론중재위 홈페이지 조정신청 처리현황 발췌 종합

징벌적 손해배상의 전조

그렇다면 데스크나 기자가 언론위 제소 사실이 담긴 우편물을 받아 들었을 때 가장 먼저 드는 생각이 뭘까. ‘말도 안된다고 소송까지 가면 이길까?’란 셈법이다. ‘제3자가 화해를 돕는’ 중재라는 이름과 달리 기자들이 조정신청서를 받아들면 이 과정을 싸움, 전투로 인식하는 것이다. 물론 이런 인식과 달리 언론위 사건의 상당수는 전장의 확대 개념으로 보긴 어렵다. 언론위까지 온 상당수 사건 내용은 신청인의 하소연이다. 언론에 직접 전하지 못했거나 부족했던 자신의 목소리를 공적 시스템을 통해 마지막으로 전하기 위한 것이다. 문제는 이 목소리가 주는 메시지다. 개별 사건들을 놓고 보면 언론사나 기자 입장에서 말도 안되거나, 단어와 표현을 하나 바꿔달라는 수준으로 비춰지지만 그 이면을 봐야한다. 해마다 3천건이 넘는 사건이 들어오고, 지난해엔 4천 건에 육박한 조정신청의 피해구제율이 67% 이상인 점이 갖는 의미다.

답은 의외로 간단하다. 앞서 말한 ‘하소연’에 언론이 귀를 열지 않아서다. 취재 과정에서 사실관계를 확인하거나 반론을 받기 위해 마음을 여는데 소홀했기 때문이다. 특히 이 문제가 반복된다면 취재 보도 과정의 시스템 전반의 이상 신호로 의심해야 하지 않을까. 부서나 기자의 문제가 아니라 언론사가 기본적으로 해야 할 의무를 다하지 않고 있는 것은 아닌지, 그런 의무에 대한 교육 등에 소홀한 것은 아닌지다. 서로 다른 사건을 통해 반복되는 조정 및 중재 신청, 이어지는 소송은 반론에서 끝날 보도들이 정정보도가 되고, 손해배상까지 점점 더 큰 문제가 될 수 있다는 얘기다. 결국 언론이 극도로 기피하는 징벌적 손해배상 시대의 전조인 셈이다.

언중위는 '오답 노트'

이런 면을 곱씹어보면 언론위 사건은 일종의 오답노트다. 학창시절 만든 오답 노트처럼 언론위 사건에서 얻은 교훈을 꼼꼼히 기록하고, 분석하면 정답이 보인다. 취재 과정에서의 정교함을 더할 수 있고, 타인의 권리를 침해하는 기사를 최소화할 수 있으며, 단어와 조사의 조정만으로도 신청인 입장에서 기분 나쁘고 아파도 참을 수밖에 없는 기사를 시민들에 내놓을 수 있다. 현재의 일부 언론도 언론위에서의 사건을 교훈 삼아 반복하지 않도록 노력한다. 그러나 상당수 언론이 당장의 소나기만 피하는데 집중하는 것은 아닌지 돌아봐야한다. 기자 개인 또는 부서의 문제로 책임을 전가하고, 잘못과 실수를 반복하는 경우가 비일비재하기 때문이다. 일부 언론의 데스크는 이런 언론위 경험을 기사를 사전 검열(과격한 표현이나 기자들은 그렇게 생각할 수 있다)하는 근거로 삼는다. 결국 근본적인 문제가 해결되지 않은 상태에서 비슷한 오류가 반복되는

악순환을 거듭한다. 조정신청의 결론에서 반론 보도가 많은 점을 보면 짐작해 볼 수 있는 대목이다. 충분한 반론의 기회, 그리고 반영의 문제, 이 부분은 언론이 자신들의 권한으로 언중위에 오기 전 해소할 수 있는 문제다. 또 각종 인격권에 대한 고민이 소홀했는지 지금까지의 사건을 통해 되돌아봐야 한다.


취재와 보도는 싸움이 아니다. 우리가 싸워야 할 것은 진실을 숨기는 것에 있다. 반론은 진실을 드러내는 과정의 하나일 뿐이다. 그러나 우리 언론은 반론마저도 두려워한다. 완벽하지 못한 점을 들춰낸 것처럼 창피하게 생각하기 때문일 것이다.

앞으로 40년... 언론분쟁의 중심 기관으로 나서야

이 때문에 언중위의 역할이 중요하다. 언중위는 한 해 3000여건의 사건을 통해 이미 각 언론사의 문제를 파악하고 있다. 현실에서의 언중위 역할은 제한적이다. 기계적인 조정 기일 통보와 사실상 한차례 기일에서의 의견 조율에 그치는 경우가 많다. 실질적인 조정자로서의 역할을 더 기대하고 있으나 법원에서의 분쟁과정처럼 사건의 실체를 다 파악하기 어렵다는 점에서 한계가 있을 수밖에 없다. 그러나 반대로 더 적극적으로 조정하려는 노력도 충분히 해볼 수 있다. 민간 위원들이 다수인 언중위는 시민들이 가지고 있는 일반적 상식과 언론 전문가라는 양면을 모두 갖고 있기 때문이다. 다시 말해 재판의 진행자인 법원의 판사들보다 좀 더 적극적으로 사건에 뛰어들어 개입할 여지를 만들 수 있는 셈이다. 특히 언중위가 민형사 소송 전 사전구제 제도로 더 정착하기 위해선 이런 노력이 더 필요해보인다.



우선 조정 기일의 횟수를 더 늘리고 적극적으로 양자의 의견을 조정하며 나서야 한다. 특히 과정을 모두 기록하고 적극적으로 알려야 한다. 심리실에서 시민의 권리와 언론의 역할에 대해 나누는 토론이 알려질 필요가 있다. 또 관련 내용이 무분별한 소송을 방지하는 것에도 도움이 된다. 조정규칙에 따르면 조정 기록을 열람등사가 가능한 것으로 규정하고 있다. 그러나 대부분의 사람들이 잘 알지 못하는 내용이다.

언중위의 교육 시스템을 보자. 이 역시 제한적이다. 자발적 교육지원자에 한정된 교육, 연구자료 등을 발간하는데 멈춘다. 강제 교육과 과정, 개별 언론사들에 대한 순회 교육 등 더 적극적으로 나서야 한다. 언중위가 적극 나서지 않는다면 앞서 말한 오답노트가 성과를 내기 어렵다. 언중위는 우리 언론의 문제를 정확히 알고 있을 것이다. 40년간 다룬 수많은 사건, 통계와 사건의 내용, 조정에 이르는 과정을 모두 알고 있는 건 언중위뿐이다. 2019년 언중위 출신 변호사를 초빙한 사내 교육이 진행됐다. 불과 1시간 남짓이지만 메시지는 분명했다. 강의에선 다양한 케이스가 언급됐고, 문제를 관통하는 키워드는 '사실확인'과 '반론'이다. 언론사는 이 문제를 바로 인식하지 못한다. 아니 외면한다. 그리고 그저 당면한 분쟁을 해소하기에 급급하다. 따라서 언중위가 단지 신청인의 하소연을 해소해주는 소극적인 기관에서 더 나아가 언론이 제대로 역할을 할 수 있도록 뒷받침하는 적극적인 기관으로 거듭나주길 바란다. 

02

언론중재위원회 40년 성과와 제언

김창숙 동덕여자대학교 교양대학 강사



1. 들어가며

1981년 우리나라에 언론중재 및 반론권 제도가 도입되면서 출범한 언론중재 위원회가 올해로 40주년을 맞이했다. 언론중재제도는 언론보도로 인한 인격권 침해를 신속히 구제할 목적으로 도입되었지만, 언론통폐합의 근거법률이었던 언론기본법에 근거해 생겨났기 때문에 초기에는 부정적인 인식도 적지 않았다. 그러나 2011년 언론중재위원회 30주년을 맞아 진행된 심층인터뷰에서 전문가 들은 여러 차례 관련 법령이나 제도가 정비되고, 막강한 힘을 가진 언론으로 인해 발생한 개인의 인격권 침해를 실질적으로 구제하는 역할을 수행해 왔다는 측면에서 이제는 언론중재제도를 부정적으로 보는 인식은 많지 않을 것으로 평가했다(김창숙, 2011).

이런 평가는 전문가들뿐만 아니라 실제 언론중재제도 이용자들에게서도 확인할 수 있다. 언론중재위원회가 매년 실시하는 이용만족도조사의 2020년 결과를 보면, 언론중재위원회의 이미지 평가에서 ‘국민의 인격권 보호에 기여’, ‘언론환경 발전에 기여’, ‘신뢰감’, ‘공익/사회적 책임’, ‘공정성’, ‘전문성’ 모든 항목에서 긍정적인 평가를 받았음을 확인할 수 있다(언론중재위원회, 2020). 이와 같이 언론중재위원회가 40년 동안 국민들에게 신뢰성과 공익성을 인정받는 기관으로 성장해 온 것이 가장 의미있는 성과 중에 하나가 아닐까 싶다.

사실 이런 성과를 얻기까지 과정이 쉽지 않았다. 우선 언론중재제도의 근간이 된 언론기본법이 1987년 폐지되면서 제도 자체가 존폐의 기로에 서기도 했다. 다행히 방송법이나 정기간행물의 등록 등에 관한 법률 등 개별법에 분산 규정 되어 간신히 제도가 유지될 수 있었지만, 2005년 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’이라고 함)’이 제정되어 안정적인 법적 토대 위에 설 때까지 불안정한 시기를 보내야 했다.

이후 빠르게 변화하는 언론보도 환경에 민감하게 대처하는 것도 과제였다. 기존 언론보도는 대부분 매스미디어를 통해 전달되었지만, 뉴미디어의 등장은 언론의 지형을 변화시켰고, 포털사이트를 통해 뉴스를 보는 사람들이 77%에 달할 만큼 국민들의 언론소비 행태가 변화되었다(한국언론진흥재단, 2017). 뉴스 생산과 유통은 더 이상 소수 엘리트의 전유물이 아니게 되었고, 소셜미디어를 통해 개인이 뉴스의 생산과 확산의 주체로 떠올랐다. 그만큼 뉴스의 확산속도는 빨라졌고, 확산 범위는 광범위해졌다. 이와 같은 언론환경의 변화는 더욱 심각한 인격권 침해를 발생시키기 시작했지만, 뉴미디어를 통한 인격권 침해에 대한 법적 미비는 피해를 입어도 제대로 구제받지 못하는 사각지대를 만들어냈다. 즉, 전통적인 매스미디어의 언론보도에 대한 구제만으로는 한계가 있었던 것이다.

이에 언론중재위원회는 세미나와 토론회를 통해 지속적으로 인터넷과 소셜 미디어 등 뉴미디어에 의한 인격권 침해의 문제점을 인식시키기 위해 노력했고, 결국 2009년 언론사닷컴, IPTV, 포털사이트를 언론중재 대상에 포함시키는 법률 개정을 이뤄냈다.

또한, 언론중재법에 ‘언론사에 소속된 현직 언론인’을 중재위원의 결격사유로 하나로 규정하고 있는데, 언론인의 범주에 대한 명문규정이 없어 기자직이 아닌 일반적으로 언론사에 근무하는 경우에 결격사유가 되는 지 명확하지 않은 문제가 있었다. 이에 2018년 법 개정을 통해 ‘언론사의 일반직원’까지 결격사유에 포함되도록 하여 법 규정의 명확성을 높였다. 이렇듯 언론환경 변화에 대처하고 제도를 정비하며 오늘에 이르렀다.

이에 본 글에서는 언론중재위원회 40주년을 맞이하여 그동안의 성과를 고찰하고, 향후 10년 언론중재위원회와 언론조정·중재제도의 발전 방향에 대해 제안하고자 한다. 본 연구의 결과가 향후 언론중재제도의 발전 방향을 모색하는데 참고자료로서 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

2. 언론중재위원회 40년, 그 성과

여기서는 언론중재위원회의 40년의 성과를 몇 가지 짚어보고자 한다. 짧은 글로 언론중재위원회의 40년 성과를 모두 열거할 수는 없기 때문에 주요 성과물들을 중심으로 기술하도록 하겠다. 우선, 언론중재위원회의 가장 핵심 업무 중 하나인 조정제도의 성과를 평가해 볼 수 있다. 현재 위원회는 총 18개¹⁾의 중재부에 전문성과 공정성을 갖춘 90명의 중재위원을 두고 있다. 각 중재부는 현직 법관, 변호사, 언론사의 취재·보도 업무에 10년 이상 근무한 전직 언론인, 그리고 언론에 관한 학식이 풍부한 대학교수 및 사회 저명인사 등 5명씩으로 구성되어 있다.²⁾

위원회의 각종 통계자료를 통해 그동안 청구된 조정건수를 보면, 1981년~2020년까지 총 64,759건이 신청되었다. 최근 3년간의 조정신청 현황을 보면, 2018년 3,562건, 2019년 3,544건, 2020년 3,924건으로 1981년 44건으로 시작한 것과 비교해보면 80배 이상 증가한 수치다(언론중재위원회, 2019). 언론중재제도 초창기에는 제도에 대한 사회적 인식이 부족하여 조정 신청건수가 1991년까지 연간 300건을 밑돌았다. 하지만 2005년 언론중재법이 제정되면서

1) 서울 8개 중재부, 지역 10개 중재부(부산, 대구, 광주, 대전, 경기, 강원, 충북, 전북, 경남, 제주)

2) URL : <https://www.pac.or.kr/kor/pages/?p=83&person=01>

다음해인 2006년 조정건수가 처음으로 1천 건을 넘어섰고, 2010년 2천 건, 2013년 3천 건을 넘어선 후 2020년까지 연간 3천 건을 웃돌고 있다.³⁾ 아래 [표 1]에서 10년 단위로 청구건수를 계산한 수치만 보더라도 청구건수가 얼마나 가파르게 증가해왔는지 알 수 있다. 특히 최근 10년간의 증가세는 그 전 10년보다 4배 이상 증가한 수치다.

또한, 조정사건의 처리결과를 보면, 총 64,759건 중 15,153건(23.4%)에 대해 ‘조정성립’이 이뤄졌고, 2,782건(4.3%)⁴⁾에 대해 ‘조정을 갈음하는 결정’⁵⁾이 내려졌다([표 1] 참조). 피해구제율을 보면, 연도별 등락이 조금씩 있긴 하지만, 대부분 70~80%를 유지하고 있다. 이렇듯 매년 조정신청 건수가 증가하고, 높은 피해구제율을 유지한다는 것은 언론중재위원회의 기능이 잘 수행되고 있음을 보여주는 결과라 해석할 수 있다.

[표 1] 연도별 조정신청 처리현황

(단위: 건)

연도	청구건수	조정성립	직권조정결정
1981~1990	709	184	
1991~2000	4,989	1,496	102
2001~2010	10,398	3,600	630
2011~2020	48,663	9,873	2,050
계	64,759	15,153	2,782

출처 : 언론중재위원회 <연간보고서(각 연도)>의 통계자료를 활용하여 저자 작성.

한편, 언론중재위원회는 구제방법 중 하나인 손해배상의 실효성을 높이기 위해 노력해 왔다. <손해배상액 산정가감표 개선 소위원회> 운영을 통해 합리적이고 실효성 있는 손해배상액 산정 기준을 마련한 후, 실제 손해배상청구 조정사건 실무에 활용하였다. 그 결과 2018년 196만 원이었던 평균 조정액이 2019년 255만 원으로 상승했다(언론중재위원회, 2019). 아직까지도 충분한 손해배상액이 보상되고 있다고 하기에는 부족한 측면이 있다. 하지만, 손해배상액의 적절성에 대한 문제의식을 가지고 지속적으로 실효성을 높이기 위해 노력해왔고,

3) 대량사건으로 인해 2014년 19,048건, 2015년 5,227건으로 한시적으로 조정건수가 치솟긴 했으나 2016년 이후 2020년까지 일반적인 추세는 3천건 대를 유지하고 있는 것이다.

4) 조정에 갈음하는 결정은 1995년 12월 30일 정간물법 등의 개정으로 도입되었으므로 이 수치는 1996년~2020년까지의 합계이다.

5) 언론중재법 제22조(직권조정결정) ① 당사자 사이에 합의가 이루어지지 아니한 경우 또는 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우 중재부는 당사자들의 이익이나 그 밖의 모든 사정을 고려하여 신청취지에 반하지 아니하는 한도에서 직권으로 조정을 갈음하는 결정을 할 수 있다.

조금씩 개선되고 있는 상황이다.

둘째, 교육과 시정권고 등을 통해 언론으로 인한 인격권 침해를 사전에 예방하고, 피해 구제를 위한 적절한 대처법에 대한 인식을 높여 왔다는 것이다. 우선 언론중재위원회 전문교육과정인 언론중재아카데미는 일반인들도 누구나 신청할 수 있을 뿐만 아니라 교육대상별로 특화된 맞춤형 교육⁶⁾을 제공한다. 온·오프라인 신청을 통해 교육방법이나 장소(출장, 내방 모두 가능), 시간 모든 부분에서 신청인의 필요에 맞추어 유연성있게 프로그램을 구성하여 교육 대상자의 편의성을 높였다. 언론중재법의 대상이 되는 매체들이 대체로 많은 사람들이 이용하고, 정보가 광범위하게 전달되는 속성을 가지고 있기 때문에 피해가 발생했을 때 사실상 피해 발생 전의 상태로 완벽하게 되돌리기가 거의 불가능하다. 따라서 구제에 앞서 피해가 발생하지 않도록 하는 예방이 중요한데, 교육이 피해구제뿐만 아니라 예방 교육에도 초점이 맞추어져 있어 피해를 사전에 예방하는 효과를 기대할 수 있다. 특히 언론보도로 인한 분쟁 및 심의기준 위반을 예방하기 위한 언론인 전문 연수는 피해 예방에 효과적인 교육프로그램이다.

[표 2]에서는 2017년~2019년 언론피해 구제 및 예방교육 실시현황을 확인할 수 있다. 2017년 251건, 2018년 217건, 2019년 192건의 교육이 실시되었으며, 이 기간 동안 30,221명이 교육을 수강했다. 대상별로는 공무원 등, 학생, 언론인, (예비)법조인, 기업 임직원 순으로 많은 교육을 받은 것으로 나타났다. 연간 교육 횟수는 점차 줄어들었으나 주요 교육 대상자인 언론인을 대상으로 한 교육 횟수가 꾸준히 증가한 것은 고무적이라 할 수 있다. 언론사나 언론인들의 인식이 바뀌어야 피해에 대한 예방 효과가 가장 크기 때문이다. 이렇듯 언론사나 언론인의 교육신청이 많아지는 현상이 언론현장에서 피해 예방 필요성에 대한 인식이 높아졌음을 방증하는 결과라 할 수 있다. 또한, 다수의 기관 및 단체들이 일회성 교육 수강에 머물지 않고, 정기적으로 교육 수강을 신청하는 경우도 많아지고 있다(언론중재위원회, 2019). 언론중재아카데미가 설립되기 전에는 일회성 방문교육으로 언론중재제도에 대한 소개와 사례를 소개하는 교육내용이

6) 언론인에게는 언론보도로 인한 분쟁 및 심의기준 위반을 예방하기 위하여 언론인이 기사 작성 시 유의해야 할 사항, 유용하게 활용할 수 있는 기사작성법 강의 등을 교육한다. 법조인에게는 변호사를 대상으로 최신 미디어 관련 법제 현황, 언론분쟁 관련 판결의 동향과 쟁점, 언론조정 실무 및 피해구제절차 등을 교육한다. 대학생들에게는 언론보도로 인해 침해되는 인격권의 유형 및 법적 쟁점, 언론보도로 인한 분쟁 사례, 언론중재위원회 조정·중재절차를 알려주고, 현직 언론인으로부터 언론 현장에 대한 경험을 들을 수 있는 기회를 제공한다. 청소년에게는 언론의 자유와 인격권 보호에 대한 법적 소양을 쌓고 언론분야 진로를 탐색할 수 있는 교육을 제공한다(언론중재위원회 홈페이지).

대부분이었는데, 아카데미 설립 후 교육대상자의 특성을 반영하여 보다 세분화된 심화교육프로그램들을 제공하고 있다.

교육대상자들의 교육만족도는 거의 매년 90점을 넘을 정도로 매우 높다. 최근 예로서 2019년 전체 교육만족도 점수는 91.2점(일반인 90.9점, 언론인 93.0점)이었고, 2020년에는 90.6점(일반인 90.5점, 언론인 90.7점)이었다(언론중재위원회, 2020). 일반인보다 언론인의 만족도가 조금 높게 나타났다. 또한, 언론중재위원회 교육의 필요성에 대해 일반 교육수강자 94.2%, 언론인 82.2%가 필요하다고 응답해 대부분 언론중재위원회 교육의 필요성에 대해 공감하는 것으로 나타났다.

[표 2] 2017년~2019년 <언론피해구제 및 예방교육> 실시현황

(단위: 건(명))

연도	언론인	(예비) 법조인	학생	공무원 등	기업 임직원	기타	계
2017년	26 (616)	4 (221)	54 (2,424)	161 (7,758)	6 (139)	-	251 (11,158)
2018년	29 (621)	3 (235)	42 (2,006)	133 (7,730)	10 (351)	-	217 (10,943)
2019년	37 (883)	2 (64)	30 (1,311)	117 (5,650)	5 (192)	1 (20)	192 (8,120)

※ ()의 숫자는 교육인원

* 출처: 언론중재위원회(2019). <연간보고서>, p.65

한편, 시정권고제도 역시 피해를 예방하는 기능 중 하나다. 언론중재위원회는 언론중재법에 따라 시정권고소위원회를 두고 있다. 시정권고소위원회에서는 언론의 보도내용에 의한 국가적 법익이나 사회적 법익 또는 개인적 법익 침해 사항을 심의하여 필요에 따라 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고한다. 시정권고는 법적인 구속력이 없는 권고적 조치이다.⁷⁾ 정희성 외(2012)는 언론중재위원회 시정권고 효과 분석 및 개선방안 연구를 진행한 바 있다. 시정권고 제도가 본격적으로 운영되기 시작한 1989년부터 2011년까지의 시정권고 추이 분석을 통해 시정권고의 효과를 알아보았다. 그 결과, 특정 침해 유형에 대한 시정권고를 집중적으로 했을 때 그 유형에 대한 시정권고 빈도가 감소한 것을 확인할 수 있었다. 또한, 언론중재위원회 내부데이터 분석을 통해 언론사들이 시정권고를 받은 후 동일한 인격권 침해 유형으로 시정권고를 다시 받은 빈도가

7) URL : <https://www.pac.or.kr/kor/pages/?p=11>

많지 않은 것도 확인할 수 있었다. 즉, 시정권고를 통해 문제점에 대한 주의를 환기시켰을 때 특정 유형의 침해가 발생하지 않도록 언론사들이 보다 신중하게 보도내용을 작성했다고 할 수 있다. 또한, 권고조치임에도 언론사들이 시정 권고를 받았을 때 내부 논의를 통해 기자들에게 동일한 문제가 발생하지 않도록 문제점을 인식시키고자 노력하고 있다는 것도 언론인 심층인터뷰를 통해 알 수 있었다. 따라서 교육뿐만 아니라 시정권고제도도 피해 예방에 어느 정도 효과가 있다고 할 수 있다. 다만, 시정권고가 자칫 언론의 사후검열이 될 수 있다(장호순, 2005)는 우려가 도입 초기부터 제기되어 왔던 점에서 권고기준을 명확히 하고, 과도하지 않도록 적정선을 유지하도록 노력해야 한다.

또한, 선거기사심의제도 역시 언론의 공정성 확보에 기여해 왔다. 언론중재위원회는 선거전후 일정 기간 동안 선거기사심의위원회를 설치·운영하는데, 신문·잡지 등 정기간행물, 뉴스통신에 게재된 선거 기사를 자체 심의하여 공정성 여부를 평가하고 후보자 혹은 후보자가 되고자 하는 사람이 선거기사 내용이 불공정하다고 판단해서 해당 보도에 대한 시정을 요구할 경우 이를 심의하는 제도이다.⁸⁾ 따라서 선거기사에서 나타날 수 있는 불공정뿐만 아니라 인격권 침해의 문제를 심의해 언론에 경각심을 주어 공정한 입장을 견지하도록 하고 있다.

셋째, 지속적인 학술·연구를 통해 언론으로 인한 인격권과 관련된 학문적·사회적 논의를 활성화시키고, 세미나와 토론회를 개최하여 최신 이슈에 대한 토론의 장을 마련하는데 기여해 왔다. 언론중재위원회는 1981년 겨울에 창간된 계간지 〈언론중재〉를 현재까지 발간하고 있다. 초창기 언론중재제도에 대한 사회적 인식이 거의 부재했던 상황에서 〈언론중재〉는 언론중재제도에 대한 이해도를 높이는 역할을 했으며, 인격권 보호, 언론의 책임, 해외의 구제제도 등 관련 이슈들을 다룬 논문들을 축적함으로써 국내에서 자료가 부족했던 언론과 인격권, 구제제도 등에 대한 학문적 토대를 쌓는 데 기여했다. 40년간 축적된 논문들의 양적인 부분만 평가하더라도 대단히 의미있는 학술적인 성과를 쌓았다고 할 수 있다.

여기에 2015년에는 학술지 〈미디어와 인격권〉를 창간하며 학술·연구 분야를 보다 강화했다. “새로운 뉴스플랫폼에 대한 개념을 정립하고 표현의 자유와 인격권의 조화로운 발전을 위한 장을 마련하기 위한 언론법제 전문 학술지”로

8) URL : <https://www.pac.or.kr/kor/pages/?p=14>

이를 소개하고 있다.⁹⁾ 초창기에는 연 1회 발행되던 것이 2회로 늘었다가 2021년부터는 연 3회 발간하고 있다. 짧은 역사에도 불구하고 학술지로서의 체계를 갖추고, 양질의 논문을 게재하려는 노력 끝에 2018년 한국연구재단 등재후보지가 되었다가 2020년 등재지로 승격됐다.

〈미디어와 인격권〉은 기획논문들과 연구논문으로 구분되어 게재되는데, 기획논문의 경우 보통 당시에 시의성있는 주제를 다룬다. 하지만 때로는 사회 문제를 적극적으로 제기하는 경우도 있다. 예를 들어 2019년 제5권 1호의 경우 기획논문으로 ‘혐오표현물의 온라인 확산에 대한 인터넷서비스사업자(ISP)의 책임’, ‘혐오표현 규제와 법적 쟁점에 관한 연구’, ‘미투 운동 이후 한국 신문에 나타난 성별 갈등 보도 분석’이 게재되었다. 이는 언론중재위원회가 온라인상의 차별·혐오에 관한 학술적 논의를 활성화하고 사회적 관심을 환기시킬 목적으로 기획한 다양한 활동 중에 하나였다. 사회적 차별해소를 위한 교육과 연구를 활성화시키기 위해 혐오와 관련된 논문을 기획하고 분기별로 국내·외 언론법제 동향을 수록하고, 해외 각국의 혐오표현 관련 미디어 규제 현황과 법제에 대한 연구용역을 실시하는 등의 활동을 하였다(언론중재위원회, 2019). 연구논문의 경우는 표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등 〈미디어와 인격권〉 발행 목적에 부합하는 주제 전반(언론법제 관련 판례평석 포함)에서 연구자가 자유롭게 주제를 선택할 수 있다. 이 외에도 언론중재위원회에서는 매년 〈언론 관련판결분석보고서〉, 〈선거기사심의백서〉, 〈언론중재사례집〉, 〈조정중재사례집〉 등 다수의 출간물을 발간하고 있는데, 관련 연구의 연구자료로서 활용되고 있다.

한편, 언론중재위원회가 지속적으로 개최하는 세미나, 토론회, 학술교류활동 등도 학술·연구에 기여하는 측면이 있다. 또한, 대부분 당시에 주목받는 시의성 있는 이슈를 주제로 선정하여 토론·토의의 장을 마련하기 때문에 사회적 이슈로 공론화시키는 역할을 하기도 한다.

이상으로 언론중재위원회의 40년의 성과를 살펴보았다. 보다 거시적인 차원에서 추상적인 의미의 성과를 부여할 수도 있겠으나 본 글에서는 언론중재위원회의 주요 업무를 중심으로 성과를 평가했다. 그 이유는 이런 성과들은 직접 확인할 수 있는 가시적인 것이기 때문에 평가의 객관성을 확보할 수 있다고 판단했기 때문이다.

9) 언론중재위원회 공감블로그, URL : <https://blog.naver.com/pac3083/222147736419>

3. 언론중재위원회 향후 10년을 위한 제언

언론중재위원회는 40년 동안 많은 성과를 이뤘지만, 향후 10년 우리나라의 언론보도로 인한 분쟁해결기구로서 더욱 발전하기를 바라며 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫째, 새로운 환경에 발맞춰가며 언론중재제도를 적절하게 보완해갈 필요가 있다. 언론보도 양상이 다양화되고, 언론과 비언론의 경계가 모호해지는 상황에서 언론제도의 적용대상이 적절하게 설정되어 있는지, 피해구제의 사각지대는 없는지 등을 지속적으로 검토하는 작업이 필요하다. 특히 디지털 시대 인터넷과 소셜미디어 공간에서 뉴스들이 다양한 형태로 생산·유통되고 있기 때문에 예전처럼 언론중재법 적용대상을 매체를 기준으로 명확하게 구분한다는 것은 어려운 일이 되었다. 그러다 보니 인격권 피해가 일어남에도 불구하고 제대로 된 구제를 받지 못하는 경우가 발생하고 있다. 어차피 법적 테두리 안에서 구제가 가능하기 때문에 결국 미비한 부분은 언론중재법 개정을 통해 테두리를 넓혀가야 한다.

이를 위해서는 사전에 논의를 활성화시킴으로써 개정방향을 모색할 필요가 있다. 대표적으로 이슈가 되는 문제가 디지털 뉴스중개자까지 언론중재법의 대상으로 삼아야 하는지, 소셜미디어를 통한 인격권 침해도 구제대상이 되어야 하는지, 링크 등을 통해 문제가 되는 기사를 배포하는 행위는 어떻게 할 것인지 등이다. 전통적인 언론 환경에서는 존재하지 않았던 이런 문제들은 이미 여러 차례 언급되어 문제의식은 가지고 있지만, 실제 답을 내기에는 어려운 부분이 많다. 전통적인 언론보도처럼 언론사가 주체가 아니라 일반인들이 주체가 되는 경우가 많기도 하고, 언론과 비언론의 구분도 애매한 경우가 많아 언론중재법의 대상으로 적절한지를 판단하기도 쉽지 않다. 또한, 과도한 제재로 여겨져 여론 형성과 언론의 위축효과를 가져올 수 있다는 우려도 있다.

따라서 예전처럼 매체 중심으로 접근하여 특정 미디어를 언론중재법 대상에 포함시키느냐 마느냐 하는 것보다 훨씬 복잡한 문제가 되었다. 특히, 인터넷과 소셜미디어는 대인커뮤니케이션과 마스크뮤니케이션의 기능을 함께 가지고 있는데다 상이한 유형의 서비스와 콘텐츠를 포함하고 있어 논의하기가 더 까다로운 측면이 있다. 그래서 여전히 논의에 그칠 뿐 2009년에 인터넷포털이나 언론사닷컴 등을 피해구제 대상으로 포함시킨 이후 언론중재법 개정이 정체되어 있는 것이 아닌가 하는 생각이 든다.

하지만, 변화하는 뉴스환경을 언론중재법이 따라가지 못한다면 피해구제 제도로서 역할을 제대로 못한다는 평가를 피할 수 없을 것이다. 윤영철(2015)은 인터넷신문과 포털 등을 피해구제 대상에 포함시키는 조치만으로는 인터넷

공간의 기술적 특성과 디지털뉴스 이용의 복잡다단함을 언론피해구제제도에 제대로 반영했다고 보기 어렵다고 평가했다. 왜냐하면, 온라인 공간에서의 인격권 침해는 발생, 진행 그리고 결과 차원에서 오프라인 매체의 그것과는 질적으로 차이를 보이기 때문에 피해를 온전히 구제하지 못한다는 것이다. 따라서 인터넷 공간의 특성에 대한 이해를 바탕으로 다양한 행위자들이 실제로 뉴스를 어떻게 생산, 유통, 이용하는지를 면밀하게 검토해야만 인격권 침해의 실상을 정확히 파악할 수 있으며 실효성 있는 피해구제 방안을 강구할 수 있을 것이라고 하였다. 따라서 미디어의 특성과 미디어 이용행태에 대한 이해를 바탕으로 새로운 언론환경에 적합한 언론중재법의 발전방향을 끊임없이 논의해야 한다. 올바른 구제범위를 설정하고, 개선방안을 구체화하고, 필요하다면 언론중재법 개정을 통해 피해구제의 사각지대를 없애나가야 할 것이다.

둘째, 제대로 활용되고 있지 못한 중재기능에 대해 검토할 필요가 있다. 언론중재위원회는 출범 당시부터 ‘중재’라는 단어를 사용했지만, 2005년 언론중재법이 제정되기까지 사실상 ‘조정’기능만을 수행해왔다.¹⁰⁾ 2005년 언론중재법이 제정되면서 언론중재위원회의 중국적인 결정에 따라 해결하는 실질적인 ‘중재’ 기능을 실행할 수 있었다. 초창기에는 중재 제도에 대한 인식이 부족하여 2006년 7건, 2007년 14건, 2008년 10건만을 기록했다. 그러다 2009년 111건, 2011년 113건, 2013년 190건으로 신청이 증가하며 제도가 활성화되는 듯 했다. 하지만, 2014년 11건으로 대폭 감소하더니 2015년 26건, 2016년 13건, 2017년 1건, 2018년 2건으로 미진한 실적을 보이고 있다. 이에 대해 언론중재위원회는 “과거 중재신청의 상당수가 언론의 보도내용을 단순 매개한 포털을 대상으로 이루어졌으나, 현재는 기사제공언론사에 대한 조정 결과가 포털에 그대로 반영되는 추세여서 포털 대상 사건수 자체가 감소 추세에 있고 그에 따라 중재 건수 역시 줄어든 것으로 해석된다”고 이유를 분석하고 있다(언론중재위원회, 2018).

사실 중재 기능에 대한 실효성에 대해서는 도입 초창기부터 의구심을 표명한 의견들이 있었다. 양삼승(2005)은 “언론보도로 인한 피해의 성질상, 사실상 그 분쟁의 가능성을 예상하여 그 해결방안을 중재로 하도록 약속해 두는 해결방안이 과연 현실적인 것인지에 대하여는 강한 의문이 든다. 다만, 보도가 행해지고 이에 관해 분쟁이 발생한 이후에 언론사와 피해자간의 협의 과정에서

10) 언론중재위원회의 통계를 보더라도 ‘중재’ 신청건수를 2006년부터 산출하고 있고, 2005년까지의 신청건수는 모두 ‘조정’으로 계산하고 있다.

이와 같은 중재에 합의한 경우에는 그 실효성이 발휘될 여지가 있다.”고 덧붙였다. 어쨌든 중재 기능이 언론중재위원회의 법정 업무 중 하나인데, 도입 15년이 지난 지금 이렇게 제도가 거의 사장된 상태로 유지되는 것은 옳지 못하다. 중재기능에 대한 검토를 통해 실효성을 확보하던지, 제도를 개선하던지 방향성을 고민할 필요가 있다. 신청인과 언론인들을 대상으로 중재기능을 활용하지 않는 이유 등을 직접적으로 조사해 시사점을 찾아보는 것도 도움이 될 수 있다.

더불어 현재 언론조정·중재 신청과 진행 과정에 적절성도 평가해 볼 필요가 있다. 조정·중재 신청기간이 충분한지, 중재위원 구성은 전문성과 공정성을 확보하기에 적절한지, 중재불성립 시 소송제기 기간은 적절한지, 조정·중재 진행과정 상 개선사항은 없는지, 피해구제내용은 효과적인지 등 세부적인 내용도 검토해볼 필요가 있다.

마지막으로 중립적인 분쟁해결기구로서 언론중재위원회의 위상을 정립하는 것이다. 언론중재위원회가 피해구제제도로서의 기능이 강조되다 보면, 자칫 피해자 편에서 언론을 통제하는 기관으로 여겨질 수 있다. 하지만, 언론보도로 인해 인격권 침해가 발생하는 사례가 있더라도 민주사회에서 언론의 자유의 가치를 낮출 수는 없다. 따라서 분쟁을 합리적으로 해결하기 위한 제도가 아닌 언론을 규제하기 위한 제도로 인식되는 것은 옳지 않다. 오히려 법원보다 유연성을 발휘할 수 있다는 장점을 통해 갈등 당사자 간의 조화로운 합의점을 이끌어낼 수 있는 분쟁해결기구로서 언론의 자유와 인격권 보호를 조화롭게 추구하는 기관이라는 이미지를 형성할 필요가 있다. 언론중재법 제1조에는

[그림 1] 언론중재위원회 2021년 상반기 위원총회



‘이 법은 언론사 등의 언론보도 또는 그 매개(媒介)로 인하여 침해되는 명예 또는 권리나 그 밖의 법익(法益)에 관한 다툼이 있는 경우 이를 조정하고 중재하는 등의 실효성 있는 구제제도를 확립함으로써 언론의 자유와 공적(公的) 책임을 조화함을 목적으로 한다’ 밝히고 있다. 따라서 구제제도를 통해 궁극적으로 언론의 자유와 공적책임의 조화를 도모하는 목적을 달성하기 위해 노력해야 할 것이다.

4. 나가며

이상으로 40주년을 맞이한 언론중재위원회와 언론중재제도에 대해 살펴 보았다. 그동안 언론으로 인해 발생한 인격권 침해 구제를 위해 법과 제도를 정비하고, 실제 구제 사례들을 축적하며 전문가들뿐만 아니라 언론중재제도 이용자들에게도 긍정적인 평가를 받는 기관으로 자리매김했다. 특히, 이용자들이 국민의 인격권 보호에 기여하고 언론환경 발전에 기여한다는 항목을 언론중재위원회의 상위 이미지로 평가한 것은 본연의 역할을 잘 수행하고 있다는 것을 보여준다.

이런 의미에서 본 글에서는 언론중재위원회의 업무와 관련된 성과를 중심으로 지난 40년간의 성과를 몇 가지 짚어 보았다. 첫째, 위원회에 청구되는 조정건수가 갈수록 증가하고 있어 언론으로 인한 인격권 침해 피해를 해결해주는 기관으로서 확실히 자리매김했다는 것이다. 2006년 연간 신청 건수가 1천 건을 넘은 후 2010년 2천 건, 2013년 3천 건을 넘어서며 빠르게 조정건수가 증가하였다. 이는 언론중재제도에 대한 사회적 인식이 증대되고, 그 유용성에 대한 인식 역시 높아진 결과라 할 수 있다.

둘째, 교육프로그램과 시정권고 등을 통해 언론으로 인한 인격권 침해를 사전에 예방하고, 피해 발생 시 적절한 대처법에 대한 인식을 높이고자 노력해왔다는 것이다. 교육대상자 특성별로 맞춤형 콘텐츠를 개발하여 만족도를 높였고, 핵심 교육 대상자인 언론인을 대상으로 한 교육 횟수가 꾸준히 증가하는 고무적인 현상이 나타났다. 시정권고제도와 선거기사심의제도도 일정 부분 피해를 예방하는 효과와 공정성을 확보하는 기능을 수행하고 있다. 법적인 구속력이 없는 권고적 조치임에도 불구하고, 정희성 외 연구(2012)를 통해 시정권고가 언론사로 하여금 인격권 침해에 보다 주의하도록 하는 효과가 어느 정도 있음을 확인할 수 있었다. 또한, 선거기사심의제도를 통해 선거기사에서 나타날 수 있는 불공정 문제, 인격권 침해의 문제에 경각심을 주어 공정한 선거보도 풍토 마련에 노력하고 있다.

셋째, 지속적인 학술·연구를 통해 언론으로 인한 인격권 침해와 관련된 학문적·사회적 논의를 활성화시켜 왔다는 것이다. 40년 전통의 계간지 〈언론중재〉, 한국연구재단 등재지 〈미디어와 인격권〉 발간을 통해 언론중재제도와 인격권에 대해 관련 분야의 연구를 활성화시켜 사회적 인식을 높이는데 기여해 왔다. 이 외에도 언론조정·중재 현황을 파악하고 관련 연구의 자료로 활용될 수 있는 다수의 출간물을 매년 발간하고 있다. 또한, 세미나와 토론회, 학술교류 등을 통해 최신 이슈에 대한 토론의 장을 제공하고 있다.

다음으로는 언론중재위원회의 향후 발전을 위해 몇 가지 제언을 하였다. 첫째, 새로운 환경에 발맞춰가며 언론중재제도를 적절하게 보완해갈 필요가 있다. 특히, 디지털과 소셜미디어 시대에 다양한 형태로 생산·유통되는 언론 보도로 인한 피해가 적절하게 구제되지 못하는 경우가 있다. 이에 관련 논의를 활성화해서 이들에 대한 적절한 피해구제 방법을 포함하도록 언론중재법의 개정 방안을 모색할 필요가 있다. 둘째, 제대로 활용되고 있지 못한 중재기능에 대해 검토할 필요가 있다. 중재 기능이 언론중재위원회의 주요 업무 중 하나인데, 최근 몇 년 간 제도가 거의 제 기능을 못한 상태로 유지되고 있는 것은 옳지 못하다. 따라서 중재기능을 이용하지 않는 이유를 직접적으로 조사하고 시사점을 얻어 제도의 활용방안을 모색할 필요가 있다. 마지막으로 피해구제 기구로서가 아니라 장기적으로 중립적인 분쟁해결기구로서 언론중재위원회의 위상을 정립할 것을 제언하였다. 언론을 규제하는 기관이 아니라 법원보다 유연한 분쟁해결 기구로서 언론의 자유와 인격권 보호의 조화를 추구하는 기관으로 발전하는 것이다.

그동안 언론중재위원회는 많은 굴곡을 겪으며 40년의 역사를 이어왔다. 그동안 많은 성과도 있었지만, 앞으로도 변화하는 미디어와 언론환경 속에서 뒤처지지 않고 발맞추어 가기 위한 노력을 계속해야 언론조정·중재제도의 실효성을 지속적으로 확보할 수 있을 것이다. 향후 10년을 바라보며 또다시 첫걸음을 떼는 마음으로 언론보도의 공익성과 인격권 보호를 위해 발전해 나가기를 바란다. 🍀



참고 문헌

- 1) 김창숙 (2011). 전문가들이 바라본 언론 조정·중재 30년. <언론중재>, 통권 118호, pp.35~50.
- 2) 양삼승 (2005). 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 해석. <언론중재>, 통권 94호, pp.4~25.
- 3) 언론중재위원회 (2018). <연간보고서>. 서울 : 언론중재위원회
- 4) 언론중재위원회 (2019). <연간보고서>. 서울 : 언론중재위원회
- 5) 언론중재위원회 (2020). <2020년 언론중재위원회 이용만족도 조사보고서>. 서울 : 언론중재위원회
- 6) 언론중재위원회 공감블로그. URL : <https://blog.naver.com/pac3083/222147736419>
- 7) 언론중재위원회 홈페이지. URL : <https://www.pac.or.kr>
- 8) 윤영철 (2015). 디지털시대 언론피해구제 개선방향에 관한 연구. <미디어와 인격권>, 창간호, pp.3~32.
- 9) 장호순 (2005). 언론중재법 시행에 따른 중재제도의 변화. <언론중재>, 통권 94호, pp.108~112.
- 10) 정희성, 류석창, 김창숙, 김정민 (2012). 언론중재위원회 시정권고 효과 분석 및 개선방안 연구. <언론중재위원회 연구보고서>.
- 11) 한국언론진흥재단 (2017). <디지털 뉴스 리포트 2017 한국>. 서울 : 한국언론진흥재단

03

언론분쟁조정제도 개선 방안에 대한 검토와 전망 - 언론중재법 개정안을 중심으로

양재규 변호사·언론중재위원회 기획팀장



1. 글을 시작하며

언론분쟁조정제도의 역사가 어느새 40년이 되었다. 사람으로 치면 ‘불혹(不惑)’의 나이다. 40년 세월을 지나오는 동안 흔들림이 없지 않았겠지만 이제는 우리나라에서 가장 성공적인 대체적 분쟁해결 제도 중 하나로 확고히 자리를 잡았다. 이렇게 된 이유 중 하나로 법률에 근거를 둔 제도라는 점을 꼽고 싶다.

언론기본법에서 정간법¹⁾으로, 정간법에서 다시 언론중재법²⁾으로 시대마다 근거법이 달라지긴 했지만, 언론분쟁조정제도³⁾는 처음부터 법률에 의해 만들어졌고 법률에 의해 효력을 부여받았다. 법정 제도라서 안정적인 운영이 가능한 반면, 유연성은 부족했다. 제도의 변화 내지 개선을 위해서는 법 개정이 반드시 수반되어야 한다.

2011년부터 2021년까지 최근 10년 동안을 살펴보면, 굵직한 법 개정이 없었고⁴⁾ 언론분쟁조정제도에도 큰 변화가 없었다. 그런 점에서 일종의 ‘정체기’였다고도 볼 수 있다. 하지만 이 기간 꽤 많은 언론중재법 개정안이 발의되었다는 점에서 언론분쟁조정제도 개선에 대한 사회적 논의는 지속적으로 이루어져왔다고 볼 수 있다. 21대 국회 들어서도 중재위원 정수 증원에 관한 법안, 열람차단 청구권을 신설하는 법안 등 총 10건의 언론중재법 개정안이 발의된 상황이다. 21대 국회 임기가 아직 3년 이상 남은만큼 2009년 이후 또 한 번의 중요한 언론중재법 개정이 이번 회기 내에 이루어지지 않을까 기대해본다.

이 글의 목적은 현재 발의되어 논의되고 있는 언론중재법 개정안을 토대로 현행 언론분쟁조정제도의 바람직한 개선 방안을 검토 및 전망해보는 것이다. 국회에서 발의된 법안은 내용의 당부를 떠나 그 자체로 의미를 지닌다. 일종의 제도 개선에 대한 사회적 의제이기 때문이다. 법안을 토대로 제도 개선 방안을

1) '정기간행물의 등록 등에 관한 법률'의 줄임말이다.

2) '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'의 줄임말이다. 이하에서는 '언론중재법'이라고만 쓰겠다.

3) 이 글에서는 논의의 명확성을 기하기 위해 '언론중재위원회', '언론중재제도', '언론평해구제제도'와 같은 용어를 의도적으로 피하고 '언론분쟁조정제도'라는 용어를 사용하고자 한다. 흔히 '언론중재위원회'를 '언론분쟁조정제도'와 동일한 의미로 사용하기도 하지만 두 용어의 의미가 같을 수 없다. 주지하다시피, 언론중재위원회는 '언론분쟁조정' 외에도 '언론분쟁중재', '시정권고', '선거기사심의'와 같은 제도를 운영하고 있으며 언론법제 연구·교육 및 홍보의 기능도 수행하고 있다. '언론중재제도'는 '언론분쟁조정제도'보다 익숙한 용어이기도 하나 언론분쟁의 주된 해결수단이 '중재'가 아닌 '조정'임이 명백한 상황을 고려하지 않을 수 없다. '언론분쟁조정제도'를 결과적인 측면에서 '언론평해구제제도'로 볼 수도 있다. 그러나 현행 언론분쟁조정제도는 조정기관(중재부)으로 하여금 피해자와 언론사 사이에서 중립적인 것을 요구하고 있다. 중재부의 중립성에 다소 혼란을 초래할 수 있는 용어라는 생각이 '언론평해구제제도' 보다는 '언론분쟁조정제도'라는 용어를 선택하였다. 아울러, '언론분쟁조정제도'라는 용어는 언론중재위원회의 총체적인 언론분쟁해결제도, 다시 말해 '조정'과 '중재'라는 절차적인 제도 외에 '정정보도청구권', '반론보도청구권', '추후보도청구권', '손해배상청구권'과 같은 실체법적 제도도 아우르고 있음을 밝힌다.

4) 이 시기 두 번의 언론중재법 개정이 있긴 했다. 2011. 4. 14.자 개정의 경우, 제도적 변화는 전혀 없었고 법률에 사용되는 용어나 표현, 문장을 쉽고 간결하며 이해하기 쉽게 바꾸기 위한 것이었다. 2018. 12. 24.자 개정에서는 중재위원 결정사유 중 하나였던 '언론사에 소속된 현직 언론인'을 '언론사의 대표자와 그 임직원'으로 고쳤다. '언론인'의 개념에 대한 정의 규정이 없어 그 의미가 다소 불명확하다는 점을 감안했다고 한다. 무엇보다, 결정사유 규정의 취지가 분쟁 조정 시 이해관계자를 배제하는 데에 있으므로 기자나 앵커, 편집국 근무자는 물론이고 언론사에 근무하는 일반직 역시 결정대상임을 분명히 하기 위한 것이었다.

검토해보고자 하는 이유다. 이와 동시에, 상당수의 법안들이 대상 제도에 대한 진지한 숙고와 법리적 검토, 기존 제도와와의 정합성에 대한 고려 없이 즉흥적으로 발의되기도 하는 것이 현실이다. 발의된 개정안을 비판적으로 살펴볼 필요성이 여기에 있다.

2. 언론분쟁조정 제도, 어떻게 발전해왔나

“1981년 3월 31일 출범한 언론중재위원회는 한국의 소비자들로부터 두 번의 큰 면접시험을 치렀다. 첫 번째는 위에서 언급한 언론기본법 폐지 즈음이다. 만약 언론기본법 체제하에서 언론중재위원회가 공정성과 객관성을 잃고 피해자들을 일방적으로 억박지르거나 언론의 편집 부문을 우회적으로 통제하는 모습을 보였더라면 정간법과 방송법에 존치되지 못하고 숨이 멎었을 것이다. 두 번째는 2005년 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’이 제정·시행되었을 때이다. 그 전까지 반론보도청구권과 추후보도청구권을 행사하기 위해 피해자들은 ‘필요적 전치’ 절차로 언론중재위원회를 거쳐야만 했다. 싫더라도 강제로 지나가야 하는 관문으로 비춰질 수 있었다. ... 임의적 전치절차로 바뀐 뒤 언론 피해자들의 조정 신청이 크게 격감할지 모른다는 우려가 제기되었다. 그러나 함석천(2005)과 한위수(2006)가 예측한 대로 언론 피해자들은 ‘자발적’으로 언론중재위원회 문을 더 자주 두드리는 것으로 나타났다.”⁵⁾

정확히 10년 전에 발간된 <언론중재> 2011년 봄호에서 이승선 교수는 우리나라 언론분쟁조정제도 30년의 역사를 ‘두 번의 면접시험’에 빗대어 위와 같이 요약, 정리했다. 이승선 교수 주장의 핵심은 현행 언론분쟁조정제도가 그 공정성과 효용성, 제도에 대한 신뢰를 국민과 언론 양쪽으로부터 성공적으로 획득했다는 것이다. 또 1987년과 2005년을 언론분쟁조정제도 변천사의 중대한 전환점으로 보았다.⁶⁾

5) 이승선 (2011), 언론조정·중재, 30년간의 전개와 성과, <언론중재>, 통권 118호, 7쪽

6) 이승선 교수는 2005년 언론중재법 제정으로 그 전까지 필요적 전치였던 언론분쟁조정제도가 임의적 전치로 바뀐 점에 주목하고 있다. 임의적 전치절차가 되었다는 것은 법원 재판과 일종의 경쟁을 해야 하는 구도가 되었음을 의미한다. 그 결과는 어땠을까? 당시까지 몇 백건 대에 머무르던 조정건수가 언론중재법 시행 이듬해인 2006년 처음으로 1,000건을 돌파했다. 2005년을 전후한 조정건수의 변화는 다음과 같다.

연도	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
조정건수	724	759	883	1,087	1,043

언론분쟁조정제도에 관한 기존 연구들을 살펴보면, 그 시기 구분에 대한 견해가 대체로 일치하고 있음을 알 수 있다. 이승선 교수는 “1987년 언론기본법이 폐지되고 정간법과 방송법에 존치될 때, 1996년 입법취지를 반영해 ‘정정보도 청구권’을 ‘반론보도청구권’으로 바로잡을 때, 2005년 ‘언론중재법’을 제정할 때 그리고 2009년 포털을 언론중재의 대상으로 규율할 때 등을 대표적인 변혁기”라고 보았다. 이재진 교수 역시 동일하게 보고 있는데 도입기, 과도기, 정착기, 성장기, 확장기로 명명함으로써 시기별 변천 과정에 의미 부여를 시도했다.⁷⁾ 이러한 시기별 구분의 기준이 되고 있는 것은 다름 아닌, 근거법의 제정 또는 개정 여부다. 언론분쟁조정제도의 근거법은 각 시기별 언론기본법(도입기), 정간법 및 방송법(과도기, 정착기), 그리고 언론중재법(성장기, 확장기)으로 달라져왔다.

[표 1] 언론분쟁조정제도의 시기별 발전 과정⁸⁾

시기	근거법	위원 정수	대상 매체	청구권	절차
도입기 (1980.12~1987.11)	언론기본법	30~60인	신문, 잡지, 뉴스통신, 방송	반론보도청구권	필요적 전치
과도기 (1987.11~1995.12)	정간법 방송법	40~70인	신문, 잡지, 뉴스통신, 방송 (CATV 추가)	반론보도청구권 추후보도청구권	합의 간주
정착기 (1995.12~2005.1)	개정 정간법 방송법	40~80인		정정보도청구권 ⁹⁾ 반론보도청구권 추후보도청구권	직권조정결정
성장기 (2005.1~2009.2)	언론중재법	40~90인	신문, 잡지, 뉴스통신, 방송, 인터넷신문	정정보도청구권 반론보도청구권 추후보도청구권 손해배상청구권	임의적 전치 중재절차 신설
확장기 (2009.2~현재)	개정 언론중재법		신문, 잡지, 뉴스통신, 방송, 인터넷신문, 포털뉴스, IPTV		

7) 이재진 (2015), <한국 언론 ADR의 현실과 쟁점>, 203~204쪽

8) 앞의 이재진 (2015), 204쪽; 이재진 교수의 책에 있는 표의 기본틀을 가져왔으며, 항목과 그 내용은 대폭 수정했다.

9) 여기서의 '정정보도청구권'은 민법 제764조에 근거한 것으로 현행 언론중재법상 '정정보도청구권'과는 전혀 다른 권리다. 현재의 정정보도청구권은 언론사의 고의나 과실, 보도의 위법성을 필요로 하지 않지만 정간법 시대의 정정보도청구권은 민법상의 불법행위에서 파생되는 것으로 위 요건이 모두 필요하다.

언론분쟁조정제도의 변천사를 간략히 정리하면, 다음과 같다. 첫째, 새롭게 등장한 매체를 조정대상 범위에 포함시키기 위한 법 개정이 지속적으로 이루어져 왔다. 둘째, 언론보도 피해구제를 위한 청구권이 다양해졌다. 셋째, 사건수 증가에 따라 중재위원 정수 또한 증대되어 왔다.¹⁰⁾

여기서 한 가지 주목할 점은 확장기로 명명된 2009년 이후 현재까지 언론 중재법이 거의 개정되지 않았다는 사실이다. 도입기 이후 성장기까지 각 구간별 기간이 모두 10년 이내였다는 점에 비추어 봐도 이례적이라 할 만하다. 특히, 최근으로 올수록 미디어 환경이 온라인 중심으로 급변하고 있다는 점을 감안 하면 더욱 그렇다. 인터넷신문을 중심으로 언론매체가 급증하고 있고 이에 따라 조정건수도 꾸준히 증가하고 있는 추세이며 SNS, OTT를 비롯한 새로운 매체가 속속 등장함에 따라 신문, 잡지, 방송과 같은 전통적인 언론매체의 기능은 약화일로에 놓여 있다. 시기적절한 법 개정을 통해서 새로운 매체로 인해 발생하고 있는 분쟁의 효율적인 해결을 시도하는 것이 바람직함에도 미디어 환경 변화를 법제가 따라가지 못하는 일종의 ‘지체’ 현상이 일어나고 있는 셈이다. 그런 점에서 2009년 개정 언론중재법 이후 현재까지를 ‘확장기’가 아닌, 일종의 ‘정체기’로 보는 것 또한 가능하리라고 생각한다.

3. 언론분쟁조정 제도, 어떻게 개선할 것인가

가 언론중재법 개정안 발의 상황

앞에서 말한 것처럼 지난 10년 동안 주요한 언론중재법 개정사항은 없었지만 그렇다고 해서 제도 개선에 관한 논의조차 전혀 없었던 것은 아니다. 오히려, 19대와 20대 국회 동안 총 21건의 언론중재법 개정안이 여야 모두에서 발의될 만큼 활발한 논의가 이루어졌으나 여야 간 이견을 좁히지 못해 합의에 이르지 못했고 임기만료에 따라 자동폐기되었다.

21대 국회 들어, 아직 개원한 지 채 1년이 되지 않았지만 이미 10건의 법안이 발의되어 논의 중에 있다. 주요 개정사항은 최강욱 의원이 대표 발의한 언론 중재법 개정안을 제외하면 이전 국회에서 발의된 법안들과 크게 다르지 않다.

10) 정수의 증대가 실제 위원숫자의 증가와 정확히 일치하는 것은 아니다. 정수 증대에 따른 실제 위원숫자의 증가 상황은 다음의 표를 통해 확인할 수 있다.

연도	1981년	1984년	1987년	1996년	2005년	2009년	2014년
위원 정수	30 ~ 60		40 ~ 70	40 ~ 80		40 ~ 90	
위원 실수	39	42	70	75	80	85	90

한 가지 특징을 꼽는다면, 이전 국회와는 다르게 야당(국민의힘) 소속 의원들의 개정안 발의가 현재까지는 이루어지지 않고 있다는 점이다. 현재까지 발의되어 있는 법안의 주요 개정 사항 중 다음과 같은 세 가지를 핵심 쟁점으로 뽑아 살펴보고자 한다.

- 언론분쟁조정은 어디서 처리할 것인가?
- 새로운 미디어 환경에서 어떤 피해구제수단이 필요한가?
- 피해구제수단은 얼마나 강력해야할까?

[표 2] 언론중재법 개정안 발의 상황(19대 국회부터 21대 국회까지)

회기	19대(2012~2016)	20대(2016~2020)	21대(2020~2024)
법안수	9건	12건	10건
발의 주체 ¹¹⁾	새정치민주연합: 5건 새누리당: 3건 정부: 1건	더불어민주당: 7건 자유한국당: 3건 바른정당: 1건 새누리당: 1건	더불어민주당: 9건 열린민주당: 1건
주요 개정 사항 ¹²⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 언론중재위원회 명칭 변경 • 중재위원 위촉권자 상향, 위원장 상임화 • 기사삭제청구권 신설 • 정정보도명령제도 	<ul style="list-style-type: none"> • 중재위원 정수 증원 • 침해배제청구권, 열람차단청구권 신설 • 보도문 게재 위치 • 기사덧글 피해구제 • 시정명령제도 	<ul style="list-style-type: none"> • '언론위원회' 창립 • 중재위원 정수 증원 • 열람차단청구권 신설 • 보도문 게재 위치 • 시정명령제도

나 쟁점 1 : 언론분쟁조정은 어디서 처리할 것인가?

(1) 법안 내용

열린민주당 최강욱 의원이 대표 발의한 언론중재법 개정안은 여러 면에서 다른 법안들과 다르다. 우선, 기존의 개정안에서 다루고 있는 사항들을 망라했다고 볼 정도로 개정 사항이 많다. 중재위원의 정수 증원, 위원의 상임화 및 다변화, 위촉권자 상향, 피해구제보도문의 위치 조정, 시정명령, 징벌적 손해배상 등 열람차단청구권을 제외한 거의 모든 사항이 담겨 있다. 무엇보다, 이 법안의 특징은 언론중재위원회의 명칭을 언론위원회로 바꾸고 문화체육관광부 소속

11) 법안을 대표로 발의한 의원의 소속 정당을 기준으로 했다.

12) 언론중재법 개정안 관련해 현재 가장 논란이 되고 있는 것은 '징벌적 손해배상제도' 도입 문제다. 그러나 현재 개정안에 따르면, 징벌적 손해배상은 법원 재판 시 적용되는 것으로 언론분쟁조정제도와는 무관하다. 그래서 여기서는 제외했다.

국가기관이 되게 했다는 점이다(안 제7조 제1항). 국가기관이라도 국가인권위원회 처럼 정부로부터의 독립성과 중립성을 유지할 수도 있으나 위원의 직무상 독립 외에는 별다른 규정을 두고 있지 않다(안 제8조 제1항).

언론위원회에는 언론분쟁의 조정·중재를 담당하는 기존 중재부 외에 심판부가 별도로 설치된다(안 제9조의2). 심판부의 업무 영역은 중재부의 그것과 정확히 일치한다(안 제25조의2). 즉, 피해자는 정정·반론·추후보도 또는 손해배상에 관하여 조정·중재가 아닌, 침해구제도 신청할 수 있게 된다. 이 침해구제 신청 사건을 담당하는 곳이 바로 심판부다. 심판부는 사건 접수 즉시 필요한 조사는 물론, 당사자 심문을 할 수 있고 피해자에 대한 침해가 있다고 판단하면 언론사에 시정명령을 내릴 수 있다(안 제25조의3). 애당초 당사자를 설득하여 합의를 권유하거나 유도하는 절차가 아닌 것이다.

시정명령은 현행 시정권고라든가, 조정·중재와는 전혀 성격이 다른 제도다. 조정·중재는 당사자 간 합의를 기반으로 하며 특히, 조정에서 있어서 절차의 주도권은 분쟁 당사자들이 갖는다. 시정권고는 권고적 효력만을 가지는, 강제성이 없는 처분이다. 그러나 심판부의 시정명령은 강제성을 띤 행정처분에 가깝다. 이행기한 내에 그 명령한 사항을 이행할 의무가 있고, 만일 불이행 시에는 2천만 원 이하의 이행강제금 또한 부과된다(안 제25조의5). 이행강제금은 최대 4회 반복적으로 부과할 수 있다.

침해구제 내지 시정명령이라는 다소 강력한 제도를 도입한 이유에 관해서 법안은 “오늘날의 미디어 환경에서는 잘못된 내용이 한 번 보도되면 인터넷 등을 통하여 계속해서 확산, 복제 또는 재생산될 수 있으므로 언론사 등의 진실하지 않은 보도로 인하여 피해자가 입게 되는 인격권 침해나 재산상 손해 등은 과거보다 크게 증가하였으나 현행법에 따른 정정·반론·추후보도 청구, 언론중재위원회의 조정·중재 또는 시정권고는 이러한 피해자의 막대한 피해를 구제하기에는 미흡”하기 때문이라고 설명한다. 한 마디로, 현행 언론분쟁조정 제도는 강제력이 없어 피해구제에 미흡하다고 본 것이다.

(2) 평가

언론위원회의 침해구제제도는 언론자유의 남용을 효과적으로 방지하고 기사에 의한 잘못을 강력하게 시정한다는 면에서 유용해 보일 수 있다. 그런데 이 제도는 근대 유럽에 존재했던 ‘관청에 의한 정정강제’를 연상시킨다. 우리

나라에 처음 언론분쟁조정제도의 설계 및 도입을 주도했던 박용상 변호사는 ‘관청에 의한 정정강제’에 관해 “경찰국가적 후견사상에 의해 국가가 언론을 지도한다는 사고에 근거한 것”으로 “오늘날의 반론권 제도와는 판이한 것”이라고 보았다.¹³⁾ 이러한 지적이 언론위원회의 침해구제제도에도 동일하게 적용될 수 있다고 본다. 현행 언론분쟁조정제도에 강제력이 없다는 이유로 침해구제제도를 도입하는 것이 과연 시대적 흐름에 부합하는지 따져볼 일이다.

개정안이 시행되게 된다면, 언론분쟁조정제도의 중심축이 현행 조정·중재 제도에서 침해구제로 이동될 것이다. 피해자 입장에서 협상을 통해 언론사와 합의를 도출하는 일은 번거롭고 불편할 수 있다. 그러나 상당수의 피해자들은 직권으로 조사를 진행, 강제성을 띤 시정명령까지 내려주는 침해구제제도를 이용할 가능성이 높다. 이렇게 되면 언론위원회는 더 이상 중립적이며 공정한 조정자, 다시 말해 준수법적 분쟁해결기구로서의 지위를 유지하기 어렵다.

돌이켜 생각해 보면, 언론분쟁조정제도 도입 당시 이 제도의 설계자들이 반론보도청구권이라는 생소한 권리를 처음 도입하면서 권리를 구현하는 절차로 ‘조정’의 형식을 취했던 것은 상당히 절묘한 선택이었다고 생각한다. 즉, 분쟁해결 절차를 마련하되 최대한 언론사의 의사가 존중되도록 한 것이다. 이것은 피해를 구제하되 위축효과로 인한 언론자유 침해에 대한 우려를 최소화하려는 세심한 배려였으며 조정이야말로 가장 민주적인 방식의 분쟁해결제도라는 신념이었을 수 있다.

언론보도의 내용을 직접적으로 다루는 기관을 정부 산하에 둔 점에 대해서도 재고해 봐야 한다. 언론분쟁조정제도 자체에 대한 신뢰성 저하로 이어질 수 있고 최근까지 논의되어 온 조정제도 개선 방향성을 오히려 거스르는 결과일 수 있다.¹⁴⁾ 민간기구로 할 수도 있고, 현재처럼 공공기관으로 할 수도 있는데 굳이 문화체육관광부 소속 국가기관으로 만든 이유가 무엇인지 이해하기 어렵다. 그렇게 되면 인사나 채용 등 기관 운영의 어느 것 하나 국가 혹은 정부로부터 자유롭기 어렵다. 이것은 정부에 대한 견제 및 비판, 감시 기능을 핵심적으로 수행하는 언론 관련 분쟁을 다루는 기관에게 미덕은커녕, 치명적인 요소가 될 것이 명백하다.

13) 박용상 (1981), 한국에 있어서의 언론중재, <언론중재> 통권 제1호, 19쪽

14) 사법정책연구원 (2019), <우리나라의 행정형 ADR 개선방안에 관한 연구>, 136-139쪽

다 쟁점 2 : 새로운 미디어 환경에서 어떤 피해구제수단이 필요한가?

(1) 법안 내용

더불어민주당 신현영 의원이 대표 발의한 언론중재법 개정안에서는 새로운 피해구제수단으로 ‘열람차단청구권’을 도입하는 규정을 담고 있다(안 제17조의2). 열람차단청구권을 신설하려는 이유와 배경에 관해 법안은 “현행법에 따르면 언론 등의 보도 또는 매개(이하 ‘언론보도 등’이라 함)로 인하여 피해를 입은 자(이하 ‘피해자’라 함)는 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자에게 정정보도, 반론보도, 추후보도를 청구할 수 있는 권리를 가지고 있을 뿐”이라고 전제한 후 “최근 3년 동안 언론보도 등으로 인해 피해를 입어 언론중재위원회에 신고한 사례 중 70% 이상이 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스 등 인터넷 매체 사건으로 나타났으나, 기존 뉴스 플랫폼과 달리 언론보도 등이 인터넷 매체를 통해 급속히 전파됨에 따라 기존의 정정보도 등의 청구권만으로는 신속하고 실효성 있게 피해구제를 할 수 없는 문제가 있으므로 개선이 필요하다”고 설명하고 있다.

우선, ‘기사의 열람차단’은 온라인 기사가 이용자에게 노출되지 않도록 차단·관리하는 것을 의미한다(안 제2조, 제17조의2호). 즉, 열람차단의 대상은 지면 기사라든가 방송 뉴스가 아닌, 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스에 의해 보도·매개되는 온라인 기사로 한정된다.¹⁵⁾ 열람 내지 노출 차단의 의미가 다소 불분명하지만 아예 데이터베이스에 저장된 기사를 삭제하거나 말소하는 것까지 포함하지는 않는다. 그런 점에서 데이터베이스에 저장된 기사 자체를 삭제한다는 의미까지 내포하고 있는 ‘기사 삭제’와는 구분된다.¹⁶⁾

열람차단청구권 도입 관련 핵심 쟁점은 어떤 경우에 열람차단을 허용할 것인지에 있다. 이에 관해서 개정안은 1) 언론보도 등의 주요한 내용이 진실하지 아니한 경우 2) 언론보도 등의 내용이 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우 3) 그 밖에 언론보도 등의 내용이 인격권을 계속적으로 침해하는 경우 세 가지를 명시하고 있는데 이 요건들이 지나치게 추상적이거나 광범위하다는 지적이 있다.

15) 그럼에도 불구하고, 신문 기사 내지 방송 뉴스가 온라인 공간에서 서비스될 경우 이 또한 인터넷신문 보도 또는 인터넷뉴스서비스에 해당하여 열람차단의 대상이 될 수 있다.

16) 앞의 이재진 (2015), 486쪽

(2) 평가

미디어 환경 변화에 상응하는 피해구제수단의 도입은 필수적이다. 기존의 정정·반론·추후보도만으로는 달라진 미디어 환경에서 발생하고 있는 피해를 구제하기에 미흡하다는 지적은 이미 오래전부터 제기되어 왔다. 기존의 보도 청구권 관련 규정은 “인터넷 기사 유통을 상정하지 않은 채 만들어진 법률”이라거나 “제한적 도달 범위를 지닌 과거의 신문이나 방송을 대상으로 한 것”으로 영구성, 확장성, 무한복제성을 지니고 있는 온라인 기사로 인한 피해구제에는 적합하지 않다는 것이다.^{17) 18)} 이런 점에서 열람차단청구권의 도입은 시기적으로 늦은 감은 있지만 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만, 세부적으로 몇 가지 보완할 점이 있다.¹⁹⁾

먼저, 열람차단청구권의 행사 요건과 관련해 지나치게 추상적이거나 광범위하다는 지적이 있음은 앞에서 이미 언급했다. 즉, 보도의 허위성(1호), 사생활의 핵심영역 침해(2호), 침해의 계속성(3호)을 요건으로 규정하고 있는데 2호를 제외한 나머지 1호와 3호 요건을 보다 좁힐 필요가 있다. 특히, 인터넷에서 서비스되고 있는 기사라면 침해의 계속성은 당연히 인정되는 것이므로 3호의 요건은 반드시 재고되어야 한다.²⁰⁾

현재 발의된 법안 중에는 없지만 열람차단청구권과 유사한 기능을 하는 권리로 침해배제청구권, 추후 변경에 따른 기사수정·보완청구권, 검색결과목록 링크삭제청구권 등도 검토될 수 있다. 권리침해적 기사에 대응하는 방법을 중심으로 권리를 세분화한 것이다. 현재는 열람차단, 즉 기사삭제에 가까운

17) 구본권 (2011), 오래된 기사의 인터넷 유통과 피해 현황, <언론중재>, 통권 제119호, 18쪽

18) 윤영철 (2015), 디지털시대 언론피해구제 개선방향에 관한 연구, <미디어와 인격권>, 통권 제1호, 24쪽

19) 앞의 이재진 (2015) 486-489쪽; 이 책에서 열람차단청구권이 도입될 경우, 고려해야할 점에 관해 이재진 교수는 다음과 같이 정리한 바 있다. 첫째, 어떤 종류의 피해를 입었을 때 요구할 수 있는지 청구 요건에 대한 명료화가 필요하다. 둘째, 절차적 투명성, 즉 어떤 절차를 거쳐 어떻게 열람이 차단되었는지에 관한 기록을 투명하게 남겨야 한다. 셋째, 열람차단청구권을 제도적으로 도입할 경우 그 적용 시한을 언제까지로 정할 것인지 논의가 필요하다. 이재진 교수의 견해를 많이 참고했음을 밝힌다.

20) 지난 20대 국회 때 발의된 바 있는 유사 법안(곽상도 의원 대표발의안)이 있다. 이 법안의 열람차단청구권 요건은 보다 엄격하다.

신현영 의원 개정안(21대)	곽상도 의원 개정안(20대)
1. 언론보도 등의 주요한 내용이 진실하지 아니한 경우 2. 언론보도 등의 내용이 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우 3. 그 밖에 언론보도 등의 내용이 인격권을 계속적으로 침해하는 경우	1. 언론보도 등의 내용이 거짓이고 이로 인하여 인격권을 중대하게 침해하는 경우 2. 언론보도 등의 내용이 사생활의 핵심영역을 침해함이 명백한 경우 3. 그 밖에 언론보도 등의 내용이 인격권을 계속적으로 중대하게 침해하여 이를 방지하면 형평에 반하는 경우

형태의 권리만 논의되고 있으나 수정 및 보완청구권, 링크삭제청구권 또한 새로운 미디어 환경에서 유용할 수 있으며 언론 자유에 미치는 영향이 적을 수 있어 적극적으로 고려해볼 만하다.²¹⁾

또, 개정안은 조정신청기한에 관해 현행 보도청구권 관련 규정을 그대로 사용하고 있으나(안 제18조 제3항) 온라인 기사의 특징을 고려, 별도로 규정해야 한다. 온라인 기사는 인터넷 상에서 서비스되고 있는 한, 계속해서 보도되고 있는 것과 마찬가지로 ‘보도된 날’을 기준으로 신청기한을 산정하는 것은 적절치 않을 수 있다.²²⁾ 따라서 보도일자와 무관하게 ‘보도가 있음을 안 날’만을 기준으로 하여 6개월이든, 1년이든 일정한 기한 내에 신청할 수 있도록 하는 방안을 적극적으로 검토해볼 만하다.²³⁾

한편, 열람차단청구권과는 별개로, 새로운 미디어 환경을 고려한 피해구제제도 마련의 측면에서 이미 주요 매체가 된 OTT 내지 SNS 등과 같은 뉴스플랫폼 또한 언론중재법의 적용대상에 포함시킬 것인지도 검토해볼 필요가 있다.²⁴⁾ 이들 플랫폼을 통한 뉴스의 공급 및 소비가 급증하고 있고, 제도적 규율의 공백은 안정성 측면에서 바람직하지 않기 때문이다.²⁵⁾ 실제 언론분쟁조정제도는 법 개정을 통해 새로운 매체를 그 적용대상에 포함시켜 왔다. 2005년 언론중재법 제정 당시, 인터넷신문을 언론의 범위에 포함시켰고 2009년 언론중재법 개정으로 포털뉴스 및 IPTV 또한 언론중재법의 적용을 받게 되었다. 입법의 방법은 크게 두 가지가 될 것이다. 먼저, 방송법, 신문법 등 관련 법률에서 신생 매체들을 포함시키는 것이다. 현재의 언론중재법 체계상 각 언론매체를 규율하는 법률에서 입법화하면 언론중재법은 자동으로 적용되게 된다. 인터넷신문의 경우, 신문법에서 기존의 신문과는 별개로 인터넷신문에 관한 규정을 두었고 그에 따라 언론중재법 역시 적용되게 되었다. 다음으로, 언론중재법에 직접 별도의 규정을 두어 규정하는 것이다. 포털뉴스가 여기에 해당한다. 2009년 언론중재법 개정 시에 포털뉴스, 즉 인터넷뉴스서비스에 관해서는

21) 김주연 (2020), 미디어 환경 변화에 대응하는 언론중재제도 관련 입법 과제 검토, <언론중재>, 통권 제155호, 46쪽

22) 앞의 윤영철 (2015), 24쪽

23) 20대 국회 때 발의된 광상도 의원 대표 발의안에서는 침해배제청구권의 청구기한을 ‘침해 사유를 안 날로부터 1년’으로 규정한 바 있다. 이에 대해서는 청구권자의 주장에 따라 그 기한이 정해져서 지나치게 장기화될 수 있다는 비판이 존재한다(앞의 김주연 (2020), 39쪽).

24) 이러한 제안과는 정반대의 견해도 존재한다. “새로운 뉴스플랫폼과 서비스를 현행 미디어법의 틀 안에서 해석할 경우, 실질적 언론행위를 포섭하지 못하거나 자유로운 의견과 정보유통의 제약을 가져올 수 있기 때문이다”(류정호 (2015), 디지털 뉴스미디어 법적 지위 부여의 한계, <미디어와 인격권>, 통권 제호, 56쪽), 경청할 만한 견해라고 생각한다.

25) 황성기 (2017), 뉴스 플랫폼 다변화에 따른 미디어 관련 법제 개선방안, <미디어와 인격권>, 통권 제3권 제호, 61쪽

신문법으로 도입한 것이 아니었다. 언론중재법에서 직접 인터넷뉴스서비스를 정의하는 방식을 취했다. 신문법에서 인터넷뉴스서비스에 관한 규정을 마련한 것은 언론중재법 개정 이후다. 둘 중 어느 방안이든 가능하겠지만, 매체의 전파력 내지 영향력, 공익성 및 공공성, 사후 조치의 책임성 등의 요소를 반드시 고려하여 적절한 수준에서 규율의 대상으로 삼아야 할 것이다.²⁶⁾

라) 쟁점 3 : 피해구제수단은 얼마나 강력해야할까?

(1) 법안 내용

정정보도를 비롯한 각종 피해구제보도문의 실효성을 제고하려는 법안은 19대 국회 이후 꾸준히 발의되어 왔다. 21대 들어서는 정청래 의원, 박광온 의원, 김영호 의원, 최강욱 의원이 관련 내용을 담아 법안을 발의했다. 이 가운데서 박광온 의원안과 김영호 의원안 두 개 법안이 주로 논의되고 있다.

박광온 의원안과 김영호 의원안은 실효성을 제고하려는 지점이 다소 다르다. 박광온 의원안은 보도문의 '게재 위치'에 방점을 찍었다. 언론사에서 정정보도문을 게재할 경우, 방송이라면 해당 채널의 프로그램 시작 시에, 신문·잡지라면 첫 지면에, 뉴스통신·인터넷신문·인터넷뉴스서비스 같은 인터넷 기반 매체라면 홈페이지 초기화면에 게재하라는 것이다(안 제15조 제6항). 그 이유에 관해서 법안은 “신문 또는 방송 등의 잘못된 보도로 인하여 피해를 입은 경우, 잘못된 사실을 전한 기사는 대서특필되어 이미 피해자에게 돌이킬 수 없는 심각한 명예훼손과 인격권의 침해가 발생했음에도, 사실관계를 바로잡는 정정보도는 가급적 작은 지면으로 게재하거나 또는 해당 방송의 종료 직전에 방송되는 경우가 많아 대다수의 독자나 시청자가 정정보도문의 내용에 대해서 제대로 확인할 수 없다”고 설명한다.

김영호 의원안은 위치가 아닌, 보도문의 '크기'를 중요시한다. “정정보도는 정정의 대상이 되는 언론 등의 보도 또는 매개(이하 ‘언론보도 등’이라 함)에 비하여 분량이 매우 짧거나 그 크기와 글씨가 매우 작아 시청자가 이를 정확히 인지하지 못하는 경우가 대부분”이니 이에 피해구제보도문의 크기는 당사자 간

26) 김창숙 (2011), 전문가들이 바라본 언론조정·중재제도 30년, <언론중재> 통권 제118호, 46쪽

협의할 항목에서 제외하고 원보도와 같은 시간, 분량 및 크기로 보도하도록 규정하고 있다(안 제15조 제3항, 제6항).

(2) 평가

피해구제보도문의 크기는 게재 위치든, 개정안들은 그 정당성을 ‘피해구제 효과의 제고 내지 실질화’에서 찾고 있다. 문제는 그 구체적인 방법이다. 피해구제 보도문의 게재위치를 방송 첫 화면, 신문 1면, 인터넷신문 초기화면으로 아예 못을 박고 있다. 그런데 원보도가 이루어진 위치는 1면 혹은 첫 방송이 아닌 경우가 많을 것이다. 보도문의 크기도 마찬가지다. 방송뉴스를 예로 들면, 원보도가 3분짜리였어도 그 중에서 실제 문제가 되는 분량은 3~4초에 불과할 수도 있다. 그런데 원보도가 3분이었다는 이유로 똑같은 분량 내지 크기, 길이로 정정보도를 하라고 하는 것은 이치가 아니며 형평에도 맞지 않는다.

이미 현행 언론중재법에서는 피해구제보도문의 게재 위치 및 크기에 관한 보편타당한 대원칙을 규정해놓고 있다. 이른바 ‘무기대응의 원칙’이라고 하여 ‘언론사 등이 하는 정정보도는 공정한 여론형성이 이루어지도록 그 사실 공표 또는 보도가 이루어진 같은 채널, 지면 또는 장소에서 같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 하여야’(언론중재법 제15조 제6항) 한다고 되어 있다. 이러한 원칙에 따라 피해구제보도문의 게재 위치 및 크기는 원보도와 동일한 위치에 동일한 크기 내지 분량으로 이루어져야 한다. 특히, 이 규정에서 ‘동일한 효과’라는 문구가 중요하다. 이로 인해서 어떤 사건에서는 비록 원래의 뉴스가 프로그램의 첫 방송이 아니었어도 실질적으로 동일한 피해구제의 효과를 내도록 하기 위해 방송 시작과 더불어 반론보도문을 게재하도록 할 수도 있는 것이다.²⁷⁾


피해구제의 효과를 높이는 것도 중요하지만 그보다 중요한 것은 ‘형평성’ 내지 ‘균형성’이다. 아무리 피해구제를 해야 한다는 당위 내지는 필요성이 앞선다 하더라도 ‘형평성’을 무시하면서까지 추진한다면 필연적으로 위헌성 시비가 제기될 수 있다.

27) 서울고등법원 2018. 5. 11. 선고 2017나2065044 판결: 이 판결에서 법원은 원보도가 첫 뉴스가 아니었음에도 “이 사건 보도의 내용이 … 큰 전파 가능성을 가진 것인 반면에 이 사건 반론보도의 내용은 그와 같은 큰 전파가능성을 가진 것은 아닌 점 등 이 사건 변론에 나타난 제반 사정을 종합적으로 고려하면 이 사건 반론보도를 ◇◇◇ 프로그램의 첫머리에 방송하는 것이 상당하다”는 이유로 방송 시작과 동시에 반론보도하도록 명령했다.

4. 글을 마치며

언론법의 핵심은 언론의 자유와 인격권이라는, 때때로 상충하면서도 결코 어느 것 하나 포기할 수 없는 두 개의 법익 사이에서 균형을 잡는 것이다. 균형을 잡기 위해서는 손, 발의 감각이 무척 예민해져야 한다. 크고 거창한 명분만으로는 될 일이 아니며 사회적 합의를 이끌어내기 위한 설득과 인내가 필수적이다. 21대 국회 들어 발의된 언론중재법 개정안에 대한 논의가 보다 섬세하게, 그러면서도 끈기 있게 이루어져야 한다.

지면의 한계로 인해 개정이 검토되고 있는 사항들을 모두 다루지는 못했다. 이 글에서는 현재 발의된 법안에서 제기한 주요 이슈를 세 가지로 정리했다. 먼저, 언론분쟁은 어디서 처리할 것인가?의 문제다. 기사의 내용을 다루는 만큼, 국가나 정부로부터 중립적이며 독립적인 위치에 있는 기관에서 다뤄져야 한다. 무엇보다, 관련 제도 도입 초기부터 당사자 간 합의를 기반으로 하는 조정으로써 언론분쟁을 해결하고자 했던 이유를 깊이 성찰해야 한다. 다음으로, 새로운 언론 환경에 부합하는 피해구제방안을 도입해야 한다. 기존의 피해구제방안만으로는 적절히 구제되지 않는 피해가 없도록 신속한 법 개정이 이루어져야 한다. 또, 피해구제효과의 실질화라는 목적이 아무리 정당해도 그것을 이루기 위한 과정에서 무시해서는 안 되는 기준, 원칙이라는 것이 있기 마련이다. 균형성, 형평성의 원칙 하에서 실현 가능한 실효적인 피해구제방안을 찾아야 한다.

결국, 시대적 상황에 맞게 고치고 바뀌어야 할 것도 있지만 결코 변하지 않아야 할 것도 있다. 이 글이 도입 40주년을 맞은 언론분쟁조정제도가 앞으로 어떻게 변해야 하며, 무엇을 반드시 지켜야 하는지를 성찰하는 데에 일조하기를 기대해본다. 



K-언론중재 40년 경험, 국제사회와 나눌 때

최영재 한림대학교 미디어스쿨 교수·前 강원중재부 중재위원

1. '도움을 받던 나라에서 도움을 주는 나라로'

언론조정중재제도, 국제개발원조사업에 올라타자

이 글은 한국의 언론조정중재제도 40년 경험을 개발도상국들과 공유하고 도움을 줄 수 있도록 국제 개발원조위원회(DAC) 사업에 나서 보자는 제안을 하기 위한 것이다.

주지하다시피, 대한민국은 '원조를 받던 나라가 원조를 주는' 세계 최초 유일 국가이다. 우리나라는 1996년 소위 선진국 클럽이라 불리는 OECD에 가입함으로써 선진국 반열에 들었다. 그러나 OECD 가입 협상 과정에서 개도국에 공적 원조를 해야 하는 개발원조위원회(Development Assistance Committee) 가입을 유예받았다. 김영삼 정부 당시 도움을 줄만한 국가경제 형편이 못됐던 것이다. 그 후 15년뒤 2010년 드디어 명실상부한 선진국 회원으로 여겨지는 DAC에 가입함으로써 대한민국은 수원국에서 공여국으로 전환한 유일 국가로 세계의 주목을 받았다.

2020년 현재 한국의 개발원조 예산은 DAC 가입이후 10년 만에 3조원을 넘어 거의 3배 증가했다. 2019년 기준 국민총수입(GNI) 대비 원조 예산 비율이 0.15%로 가입 당시 약속했던 0.2%에 미달하고 있지만, 원조 예산 증가율은 세계 1위 수준을 유지하고 있다. 물론 우리 보다 선진국인 나라들의 개발원조가 앞서 있는 것은 사실이다. 일본은 GNI 대비 0.28%로 우리의 두 배 수준이다. 유엔은 원조 비율 0.7%에 이르도록 권고하고 있고 스웨덴, 노르웨이, 네덜란드 등 북유럽 국가들이 유엔 권고를 따르고 있다.

원조예산 규모와 별도로, 우리나라의 개도국 원조는 특징점을 가지고 있다. 무엇보다 지금의 개도국 보다도 못사는 나라에서 선진국으로 단기간에 진입하는 압축성장의 경험은 개도국이 배우고 따르고자 하는 주요 요인이 되고 있다. 독재정권에서 민주화를 이루고 민주주의의 고도화를 이루고 있는 민주화 경험 역시 최근 미얀마 사태에서 보여지듯 민주화의 진통을 겪고 있는 개도국들이 공유하고 싶어 하는 대상이다.

우리나라가 전쟁과 보릿고개 배고픔의 설움을 넘기는데 선진국의 원조가 절대적이었다. 현행 법과 정책, 제도, 공적 서비스들은 거의 예외없이 선진국의 도움으로 시작하여 우리 실정에 맞게 수정하고 선진화한 것들이다. 가령 한국 보건사회연구원이 1971년 7월 20일 국립가족계획연구소를 설립하는데도 스웨덴 국제개발처(SIDA)의 지원이 절대적이었다.

한국의 언론조정중재제도와 언론중재위원회는 1981년 언론기본법의 규정에 따라 정정보도 청구에 의한 분쟁을 중재하기 위해 구성되었다. 당시 입법 과정에서 독일 입법례를 참조하여 완화된 형태로 정정보도 청구권을 도입한 것으로 전해진다. 언론에 의한 피해 구제 제도는 1916년 스웨덴의 내셔널 프레스클럽이 신문평의회를 설치한 것을 효시로 보며 선진국을 비롯한 세계 각국은 위원회, 협회, 법원, 옴부즈만 등 다양한 형태로 이를 운영하고 있다. 지난 40년 동안 수차례에 걸쳐 이뤄진 한국의 언론조정중재제도 관련 주요 법 제정 및 개정은 언론매체 기술의 발전과 맞춰 선진국 제도의 한국적 수용과 변환, 발전의 과정을 거쳐 왔다.

언론중재위원회의 해외교류도 주로 선진국 관련 기관과 이뤄졌으며, 설립 초기 언론중재 토론회도 상당수가 선진국 정책과 제도와 국내 상황을 비교 검토하는 수준에서 전개된 것으로 보여진다. 최근 BTS, 영화 '기생충'과 '미나리' 등 새로운 차원의 한국 문화의 글로벌 확산, 그리고 코로나19 상황에서의 세계 모범 사례가 된 K-방역 등을 계기로 대한민국이 선진국을 따라가는 후발 선진국에서

선진국과 개도국을 아울러 다자간 국제협력과 연대를 주도하는 '선도국가'로 나아가야 한다는 비전과 희망의 목소리가 높다.

한국의 언론조정중재제도는 세계 최초로 법제화됐으며, 지난했던 산업화와 민주화 과정 속에서 시행착오를 겪으며 많은 경험을 축적해 왔다. 한국의 언론중재 40년 경험은 이제 개도국을 향한 공유와 원조의 손길을 내밀만한 충분한 가치를 가지고 있다고 할 것이다. 물론 혼잡스런 온라인 소셜미디어 공간과 낮은 신뢰도의 언론, 가짜뉴스 문제 등 여전히 해결해야 할 국내 언론피해구제 과제도 적지 않다. 그러나 국제 개발원조는 성공과 모범 사례 뿐만 아니라 실패 경험과 현재의 해결과제까지도 개도국과 공유하고 협력과 연대를 통해 문제를 해결해 나가는 것이 최근 선진적인 추세이기도 하다. 이제 40년 역사의 K-언론중재 모델을 국제 개발원조사업에 실어 세계적인 선도모델로 발전시키는 계기를 만들었으면 한다.

2. <글로벌 코리아 박람회>에서 K-언론중재 사례 발표

법과 정책과 제도의 원조개발 추세

지난 2020년 12월 9일-11일 사흘간 서울 더케이호텔에서 <2020 글로벌 코리아 박람회>가 열렸다. 경제인문사회연구회가 주최하고 정부 부처와 공공기관, 국책 연구소 등 총 150여 개 기관이 참여한 이 박람회는 해방 이후 우리나라가 수행한 국제협력의 성과와 우수사례를 총집결하고 총체적으로 조망한 사상 최초의 박람회로 기록됐다. 필자는 이 박람회 전반의 콘텐츠를 홍보를 총괄하는 역할을 수행하면서 우리나라의 개도국 원조개발 사업의 흐름을 읽을 수 있었다.

무엇보다, 한국의 개도국 원조는 농수산, 에너지, 산업 인프라 투자와 도시 개발 플랫폼 지원 등 큰 규모로 이뤄지고 있지만, 최근 들어 보건의료, 법제, 금융제도, 정보통신 정책 등 정책과 제도와 서비스 분야의 공유와 협력이 두드러진다는 것이다.

가령, 코로나19 상황에서 세계적인 모범 사례로 부상한 K-방역과 관련한 국제 개발원조 사례가 그렇다. 한국국제협력단(KOICA)은 개발도상국의 코로나19 대응을 지원하기 위해 '한국형 워크스루(도보이동형) 진단 부스'를 아시아 지역 4개국 33대, 아프리카 지역 12개국 45대, 중남미지역 4개국 17대, 중동과 독립국가연합(CIS) 지역 3개국 14대 등 23개국에 총 109대를 보급하는 듯 시설과 물품을 지원했다. 이와 동시에 건강보험심사평가원은 한국의 코로나19 대응의 기반이 되는 건강보험제도를 개도국에 전수 이식하는 사업을 펼치고 있다.

심평원은 건강의료 정보시스템인 HIRA 전자정부시스템(의약품관리시스템, 건강보험정보시스템, 의료정보활용시스템, 국가진료정보저장소)을 바레인에 수출함으로써, 우리나라 건강보험 제도와 운영 시스템을 세계 최초로 해외 보건당국에 이식한 사례를 남겼다. 또한 KDI 국제정책대학원은 코로나19 초기 시점에서 비교적 확산세가 크지 않았던 중남미 아프리카 지역에 ‘K-에듀 화상 시스템’을 통해 한국의 코로나 방역정책과 사례를 선제적으로 전파했다. 전세계 모범 사례로 평가 받고 있는 K-방역의 핵심인 방역수칙, 감염예방, 진단 등 국민보건 정책을 개도국에 신속하게 전파함으로써 해당국이 효과적으로 팬데믹에 대응할 수 있도록 했다. 이런 사례들은 정부의 해외원조개발 사업의 일환으로 전개된 것이다.

박람회와 주요 프로그램인 <국제협력 우수사례 발표>에서 국민연금공단, 공무원연금공단, 한국소비자원, 한국형사정책연구원, 한국법제연구원 등은 다양한 분야의 한국형 법과 제도, 정책의 개도국 전수를 발표했다. 경상북도의 새마을 사업과 KDI의 IMF 구제금융 경험 등의 국제협력도 관심을 모았다.

조금 더 구체적으로 살펴보면, 한국법제연구원은 ‘K-LAW 아카데미’를 개설해 개도국의 공무원, 학생, 법제 전문가 등을 대상으로 한국의 입법평가를 비롯해 한국 헌법과 민주주의, 전자상거래법, 지적재산권법, 법체계와 입법 절차, 의약품 법제 등 다양한 주제의 연수 프로그램을 운영하고 있다. 이 프로그램을 통해 아시아와 아프리카 지역 개발도상국의 공무원과 예비 법조인을 꿈꾸는 학생들이 다수 참여하여 한국의 선진 법체계와 입법 시스템을 배우고 경험할 수 있었다.



소비자 보호원도 개도국 소비자 행정 지원 사업을 통해 우리나라 소비자 보호 관련 법 제도 경험을 소개 및 공유하고 소비자 보호 관련법의 문제점을 도출하고 개선 방안을 마련해 해당국의 소비자 행정 선진화와 권익 증진에 기여하고 있다.

국제 개발협력 사업에 참여하고 있는 이들 기관들은 대부분 언론중재위원회 보다는 설립 운영 역사가 짧다. 코로나19 상황에서 2020년 최초로 열린 <글로벌 코리아 박람회>는 국무총리실의 지원 아래 매년 개최될 예정이다. 언론중재 위원회가 개도국 원조 개발 우수 사례를 들고 이 박람회에 참여하지 않을 이유가 없다. 아니, 당연히 참여할 필요가 있다.

3. K-언론중재, 시행착오 실패 경험도 좋은 공유 가치

법과 제도의 실수, 비효율 경험, 가짜뉴스 해결과제도 공유할 만

한국의 언론조정중재제도는 1) 1981년 ‘언론기본법’ 제정 2) 1987년 언론기본법 폐지 및 ‘정기간행물의 등록 등에 관한 법률(이하 ‘정간법’) 제정, 3) 1996년 정간법 개정, 4) 2005년 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’) 제정, 5) 2009년 언론중재법 개정 등 법제적으로 중요한 변환 시기를 거치면서 시기별로 성공과 실패 경험, 그리고 해결과제를 남겼다.¹⁾

1981년 도입부터 사실 순탄한 노정을 겪어 온 것은 아니었다. 언론중재위원회는 언론기본법 제50조 제1항에 근거하여 1981년 3월 31일 설립되었다. 전두환 정권의 강압적인 언론통폐합 조치와 동시에 추진된 ‘언론기본법’안에 언론조정중재 제도가 신설되면서 언론에 의한 피해구제의 의미가 퇴색되었고 초기 제도적 정착에 어려움을 겪었다. 1981년 관련법에서 규정한 ‘정정보도 청구권’의 표현 또한 사실은 ‘반론보도 청구권’을 의미하는 것으로 정정보도와 반론보도의 구분을 제대로 하지 못한 시행착오를 포함하고 있었다.²⁾

1987년 11월 29일 언론기본법이 폐지되고 정간법에 중재제도가 규정되었다. 변화는 1) 중재부장이 필요한 경우에 증거 조사를 할 수 있고, 신청인과 피신청인이 출석의무를 소홀히 한 경우 불이익을 주는 등 언론중재 절차의 강화, 2) 범죄 사건 관련 무죄판결을 받은 경우 언론사에 추후 사실 보도를 청구할 수 있는

1) 이승선 (2011). 언론조정·중재, 30년간의 전개와 성과. <언론중재> 통권 제118호, pp. 7-19. 이재진·박성순 (2015). 언론법제 연구의 어제와 오늘. <커뮤니케이션 이론>, 제11권(3), pp. 213-260.

2) 대법원 1986.1.28.선고 85다카1973판결. 재판부는 정정보도 청구권은 “제목의 표현과 달리 보도내용을 진실에 부합되게 시정할 것을 요구하는 권리가 아니라 보도내용에 대하여 피해자가 주장하는 반박내용을 보도해 줄 것을 요구하는 권리”라며, 권리의 제목을 ‘반박보도 청구권’이라고 표현해야 옳다고 판시했다.

추후보도청구권 도입, 3) 해당 발행인이나 방송국의 장까지 피신청인에 확대 포함 등이다.

그러나 이때까지만 해도, 정정이나 반론을 게재해야 할 타당한 사유가 있다 하더라도 언론사가 합의에 응해주지 않으면, 언론중재위원회에서 신청인의 권리 구제를 위해 어떠한 조치도 취할 수 없었고, 신청인의 과도한 요구 때문에 중재가 성립되지 않는 경우가 많았다. 1981년 1995년까지 15년간 총 2,802건의 중재 신청사건중 722건(26%)만이 합의에 이르렀다는 사실이 이를 시사한다.³⁾

1995년 12월 30일 정간법 개정은 이런 문제점을 시정하기 위해, 1) 기존의 정정보도 청구권을 본래의 취지에 맞게 반론보도 청구권으로의 변경과 정정보도 청구권의 도입, 2) 국가·지방자치단체, 기관 또는 단체의 장이 그 기관·단체를 대표하여 반론보도를 청구할 수 있도록 하여 당사자 범위 확대, 3) 직권중재결정권 도입 등 언론조정중재제도의 위상과 기능을 한층 강화, 발전시켰다.

2005년 1월 27일 언론중재법은 정간법 등에 흩어져 있던 언론보도로 인한 피해의 구제방법을 망라하여 규율하는 통일적 법체계를 마련했다. 변화는 1) 기존의 중재제도를 조정과 중재로 구분하고 손해배상청구에 대해서 조정·중재 신청 가능 2) 위원회의 직권조정결정에 이의신청 시 자동 소 제기 간주 3) 정기 간행물, 방송, 뉴스통신 외에 인터넷신문까지 포함하는 등 조정의 대상매체를 확대, 4) 청구기간을 보도가 있음을 안 날로부터 3개월로 연장, 5) 법원에 반론 보도 청구 소송 제기 위해서 반드시 위원회의 조정절차를 거쳐야 하는 조항 삭제 등 권리구제 조항을 확대했다.

2009년 2월 6일 언론중재법 개정은 포털, 언론사닷컴, IPTV을 언론조정중재 대상을 포함시켰다. 그러나 2009년 이후 언론중재법은 인터넷 상의 기사를 삭제, 수정, 보완할 수 있는 권리와 잘못된 기사의 복제, 기사 댓글로 인한 피해 구제 방법 등 시급한 해결 과제에 대해 특별한 성과를 거두지 못했다는 평가다.

이와같은, 한국의 언론조정중재제도의 40년 경험은 성공적인 성취와 성과 뿐만 아니라 실패와 시행착오까지 포함하여 개도국 원조와 개발 사업의 귀중한 자원과 가치로 활용할 수 있다.

3) 김해도 (1996). 핵심은 중재위에 직권중재 결정권 부여: 언론조정중재제도 강화의 배경과 전망. <신문과 방송> 96-4. pp.104-107.



4. K-언론중재, 시행착오와 실패 경험도 좋은 공유 가치

언론중재, 개도국과 협력, 연대, 상생 모색할 필요

개도국에 대한 선진국의 개발원조사업을 ‘부자 나라가 가난한 나라에 베푸는 자선’ 정도로 단순하게 이해하는 것은 곤란하다. 또 개도국에 대한 경제 지원을 통해 생기는 반대급부로 자국의 이익을 추구하는 전략쯤으로 접근하는 것은 위험하기까지 하다.

2011년 우리나라의 DAC 가입을 주도했던 김중수 당시 OECD 대사(현 한림대학교 총장)는 “국제원조는 단순한 자선이 아니고 수원국과 협력관계를 형성하는 것”이라며 “국제원조는 바로 ‘내 스스로를 돕는 길이 된다’는 사실임을 국민들이 이해하고, 그렇게 생각을 변화할 필요가 있다”는 견해를 피력했다.⁴⁾ 김홍중 대외경제정책연구원장은 <2020 글로벌 코리아 박람회> 기자회견에서 “우리나라가 2010년 DAC에 가입함으로써, 원조를 받아 선진국이 된 만큼 원조의 책임도 있다는 ‘도덕적 당위성’이 생긴 것으로 봐야 한다”면서 “국제협력을 자국의 수익 추구형으로 했다가 아프리카와 동남아로부터 반발을 산 중국의 경우를 반면교사로 삼아 개도국과 장기적인 유대와 협력관계 형성과 동반성장을 위한 국제개발지원 사업을 전개해 나가야 한다”고 강조했다.⁵⁾

4) 김중수 전 OECD 대사 인터뷰 (2020. 12. 16). KBS 특집다큐멘터리 코로나발 세계경제 위기, 대한민국의 해법은? (KBS)

5) 연합뉴스 (2020. 12. 9). 글로벌 코리아 박람회 오늘 개막…국제협력 성과 한자리에 <연합뉴스> URL : <https://www.yna.co.kr/view/AKR20201208112351528?input=1195m>

언론중재위원회의 국제협력도 언론에 의한 피해구제 제도를 놓고 개도국들과 협력과 연대하는 방향으로 나아갈 필요가 있을 것이다. 우선, 한국의 언론조정 중재제도의 40년 경험을 전수하는 한편, 개도국과 경험을 공유하고 해결과제와 발전방향을 협력과 연대 차원에서 공동 모색하는 프로그램을 개발 및 운영해 볼 수 있을 것이다. 언론조정중재제도에 대한 그간의 연구 성과를 공유하고 각종 정책과 제도의 비교 연구를 공동 수행하는 방안도 모색해 보직 하겠다.

나아가 국내 언론에 의한 외국인의 피해 구제의 경우, 또한 외국 언론에 의한 내국인의 피해 구제의 경우에 대비한 국제사회의 협력 방안들도 추후 공동 모색하면 좋을 것이다. 🍵

언론중재위원회 창립 40주년 기념 좌담회



▣ 주제

언론중재위원회 40년 역사에 대한 평가와 전망

▣ 기획의도

위원회 창립 40주년을 기념하여 언론조정중재 제도 및 위원회 성과를 평가하고 향후 방향성을 모색하고자 함

▣ 개최일시

2021년 3월 4일(목) 10:30 ~ 12:00

▣ 사회자

제정임 (세명대학교 저널리즘스쿨대학원장)

▣ 참석자

박용상 (前 언론중재위원회 위원장·前 헌법재판소 사무처장)

김용주 (前 언론중재위원회 사무총장)

강영수 (인천지방법원장)

박흥기 (서울신문사 편집이사·한국신문방송편집인협회 회장)

윤여진 (언론인권센터 상임이사)

* 좌담회 대담 전문을 수록하기에는 지면이 부족하여, Q&A 형식으로 참석자들의 주요 발언 내용을 정리하였습니다.

사회자

안녕하십니까. 오늘 좌담회 사회를 맡은 제정임 세명대 저널리즘스쿨 대학원장입니다.

언론중재제도가 도입되고 언론중재위원회가 설립된 지 무려 40년이 흘렀다는 사실이 새삼 놀랍습니다. 오늘날 언론조정중재제도가 가장 중요하고도 효과적인 언론피해구제 수단으로 정착하기까지 언론중재위원회에 몸담았던 중재위원들, 사무처 직원들, 언론학자와 법률가, 정책입안자들의 연구와 노력이 컸다고 생각합니다. 저 또한 2007년부터 2009년까지 서울 제4중재부 중재위원으로 참여했는데요, 40년 역사의 일원이 되었다는 것에 뿌듯함을 느낍니다.

오늘 이 자리는 언론중재제도와 언론중재위원회의 지난 40년을 되돌아보고, 앞으로 어떠한 방향으로 나아가야 할지 조언을 구하고자 마련하였습니다. 바쁘신 중에도 오늘 좌담회에 참석해 주신 여러분께 감사드립니다.

본격적인 논의에 앞서, 박용상 전 위원장님께 언론중재위원회 설립 배경에 관하여 여쭙겠습니다. 1980년 제정된 언론기본법에서 언론중재위원회와 반론권을 도입하도록 제안하신 것으로 알고 있는데, 어떻게 제안하시게 된 것인지 설명하여 주시면 감사하겠습니다.

박용상

1980년 언론기본법에서 반론권을 받아들이고, 제도를 운영하기 위해 언론중재위원회가 설립되었습니다. 10.26.사태 후 신군부가 들어서면서 언론통폐합이나 언론인 해직 사태가 발생하는 등 언론을 통제하던 시대에 언론중재위원회가 설립되었기 때문에 세간의 많은 의혹을 샀습니다.

언론기본법의 초안은 제가 작성하였습니다. 당시 독일 언론법을 기초로 '언론의 자유와 공적 과업'이라는 논문으로 박사학위를 받은 직후였기에 당국에서 관심을 가지게 되었던 것 같습니다. 박정희 대통령 당시 언론윤리위원회법이 있었습니다. 언론을 옹직기 위해 모든 언론보도를 심의하여 사과, 정정, 해명을 강제하고 응하지 않으면 형사처벌까지도 가능하였는데 언론계의 강력한 반발로 효력이 정지되어 있었습니다. 당시 당국은 이 언론윤리위원회법을 부활시키고 싶었던 것 같습니다. 저는 그것은 불가함을 밝히고, 언론의 공적 책임을 강조하는 독일 법제를 바탕으로 공영방송제도와 방송위원회를 처음 도입하도록 제안하였습니다. 또한 언론 피해자를 구제하기 위한 제도로서 반론권과 언론중재위원회의 설립을 제안하였습니다.

처음에는 언론기본법이 악법인 것처럼 알려졌지만, 법안을 살펴보면 대체로 위헌적 조항은 없습니다. 다만 제가 반대한 것은 언론사가 대중을 선동하거나 하는 경우 언론사의 등록을 취소할 수 있다는 부분이었는데 제 반대에도 불구하고 법에 포함되었습니다. 그 외에 언론중재제도나 공영방송에 관한 내용은 이후로도 지속적으로 발전해 왔던 것입니다.

반론권을 규정할 때, 저는 독일의 예를 따라 반론보도청구권으로 초안을 작성하였습니다. 그러나 당시 반론권에 대한 이해가 부족하여, 정정보도청구권으로 이름이 바뀌어 입안되었습니다.

또한 언론중재위원회의 창설 당시에 본연의 업무는 조정에 있었습니다. 그러나

언론조정위원회라는 이름이 언론을 통제(regulate)한다거나 조절(adjust)한다거나 하는 의미로 읽힐 우려가 있었기 때문에 실제 업무와 다르게 중재라는 표현을 사용하게 되었습니다. 이러한 고민 끝에 붙인 언론중재위원회라는 명칭이 아직까지도 이어진 것입니다.

다음 질문은 참석자 모든 분께 드리겠습니다. 언론중재위원회의 사건처리건수는 1981년 도입 당해에는 청구건수 44건에 피해구제율 39%에 불과했습니다. 그러나 10년 주기 통계를 보자면 1991년도 청구건수 220건에 48.1%의 피해구제율, 2001년도 659건에 62.3%, 2011년도 2,124건에 71.3%이며, 작년에는 3,924건에 68.7%입니다. 양적인 측면에서만 본다면 효율적인 언론피해구제체제로 발전, 정착해왔다고 보이는데, 언론조정중재제도나 언론중재위원회의 성과는 무엇이고, 미흡한 점은 무엇이라고 생각하시는지 간략하게 짚어주시면 좋겠습니다.

박흥기

언론중재위원회의 40년을 축하드립니다. 사회자께서 말씀하신 통계에서 알 수 있듯 언론중재위원회 설립 초기에는 기자들이나 시민들이나 위원회 제도에 대해 잘 인식을 하지 못했습니다. 언론의 힘이 아주 강했고, 일반 시민들도 자신의 불이익을 언론에 호소할 수 있을 것이라 생각하지 못했습니다. 그러나 2005년 인터넷신문이 조정대상에 포함되는 등 많은 변화를 통해, 피해자들이 법원에 가기 전에 피해를 호소하고 구제를 받을 수 있다는 것을 알게 되었습니다. 연간 3천 건이 넘는 조정건수를 보면 알 수 있듯 이제는 아주 좋은 제도라는 것을 많은 사람들이 인식하게 되었다는 점은 높이 평가할 수 있습니다.



김용주

우리 위원회의 설립 근거는 언론기본법이었습니다. 그러나 민주화과정을 거치면서 언론기본법 폐지가 결정되었을 때 위원회 존폐 문제가 거론되었고, 다행히 정기간행물의 등록 등에 관한 법률을 통해 위원회가 존치되었습니다.

일각에서 언론중재위원회가 언론을 통제하려 하는 것이 아니냐는 부정적인 시각이 있었음에도 우리 위원회가 존속할 수 있었던 것은 당시 중재위원들이 공정하고 중립적으로 업무를 처리하셨던 덕분이고, 또한 중재부 구성에 현직 법관이 참여하였던 점이 국민이나 언론에 신뢰를 주었기 때문이 아닌가 생각합니다.

위원회 설립 초기에는 우리가 할 수 있었던 것이 아주 미미했습니다. 조정이나 중재라는 용어의 혼란도 있었고, 언론기본법상 정정보도청구권이 실제로 반론권이었던 것을 대법원에서 확인해 주기도 했습니다. 조금씩 법률을 보완하고 제도를 발전시켜 2005년 단일법 제개정에 이르러 이제는 제도가 뿌리를 내렸다고 생각합니다.

매체가 다변화되고 1인 미디어 시대에 걸맞게 제도가 개선될 필요가 있습니다. 기억에 남는 사건을 하나 말씀드리겠습니다. 2003년 6월에 어떤 연예인이 납치당한 사건이 있었습니다. 금품을 빼앗기고 새벽에 풀려났는데, 스포츠신문을 비롯해 모든 언론이 며칠 동안 대서특필을 했습니다. 나체사진을 찍었다는 등 선정적인 내용이 아무 근거 없이 보도되었는데, 연예인은 신원노출을 우려하여 일체 대응하지 않았는데 나중에 매니저의 인터뷰에서 납치범보다 무서운 것이 신문이다, 26개사 언론과 싸우고 있다는 이야기를 들었습니다. 개인이 피해를 입지만 호소하기 어려운 이러한 사각지대에도 위원회가 관심을 가질 필요가 있습니다.

윤여진

언론인권센터는 언론피해구제를 위해 2002년도에 설립되었습니다. 언론중재 위원회와는 토론회도 많이 하고 어떻게 보면 각을 세우기도 하였는데, 이렇게 40주년을 축하하는 자리에 함께 토론할 기회를 주셔서 감사합니다.

오랫동안 보도피해자를 상담하고 피해구제를 하면서, 언론중재제도가 유용하기도 하지만 정말 피해자 입장에서 서 있는 것이 맞느냐는 의문이 있었습니다. 2005년 언론중재법이 만들어질 때도 징벌적 손해배상이 이슈가 되었지만 언론중재위원회의 역할을 강화하자는 식으로 결론이 났었습니다. 언론중재위원회를 잘 활용하면 신속한 피해구제가 가능하다는 것이었습니다.

하지만 피해자와 언론사를 같은 선상에 놓고 형평성 있는 중재가 가능한

것인지가 의문입니다. 피해자의 유형도 다양한데, 일반인에 비해 언론인이 우위에 있을 수밖에 없고, 국가기관과 언론인의 경우에는 전자가 우위에 있을 수밖에 없지 않느냐 하는 의심이 있을 수밖에 없습니다.

또한 피해구제의 신속함 때문에 반론을 중심으로 하는데 과연 피해구제로서 충분한 지 의문입니다. 제도의 태생적 한계라고 볼 수도 있지만 정정보도를 받으려면 시간이 걸리는 경우가 많고, 손배액도 너무 적습니다. 실질적으로 피해를 배상받았다고 하기는 부족하고, 조정합의를 하지 않고 법원에 가는 경우 법원에서 언중위 조정을 거쳤는지 물어보고 위원회가 정한 손배액을 기준으로 판단하려 하는 경우도 있습니다. 실질적 피해구제와 거리가 멀고, 언론인권센터 입장에서는 언론중재제도는 언론사를 위한 제도가 아니냐 하는 의심도 있습니다.

강영수

언론중재위원회는 언론을 통제하기 위한 불순한 의도에서 만든 것이 아니냐는 의심도 있었지만, 당시 반론권 도입은 획기적인 것이었다고 생각합니다. 지금 보면 별 것 아니라고 생각할 수 있지만, 당시로서는 매우 어려운 일이었고 어떻게 보면 신군부가 들어서며 언론의 반대를 잠재울 수 있었기에 가능했던 일이 아니었나 생각합니다.

초창기에는 반론보도청구권을 정정보도청구권으로 표현하는 등 혼란이 있었지만 수차례 법이 개정되면서 이제는 모든 것이 제자리를 찾은 것 같습니다.

윤여진 이사께서는 언론중재위원회 위원 상당수가 언론인이나 언론학 교수이고, 국가기관의 성격을 가지고 있어서 피해구제가 아니라 언론의 면책을 위한 기구가 아닌가 하는 우려를 가지신 것이 아닌가 합니다. 그러나 제가 2년간 중재부장으로 근무할 때를 돌아켜보면, 법관의 특성상 피해구제의 관점에서 접근하기 쉽고 제가 중재부에 있을 때도 그렇게 했던 것 같습니다. 과거 사례를 보면, 2010년 경 탈북 소년에 관한 기사가 미담기사로 실린 적이 있습니다. 탈북자가 국내에서 잘 지내고 있다는 내용의 보도에서 이름과 사진이 모두 공개되었는데, 문제는 북한에 남아있는 탈북민의 가족들이 이 기사 때문에 피해를 볼 수 있다는 것이었습니다. 신문사는 당시 관행에 따라 좋은 의도로 낸 기사라고 항변하였지만 중재부에서 직권으로 1,500만원의 배상을 결정하였고 신문사도 받아들였습니다. 당시로서는 매우 큰 금액이었고, 중재위원으로서 이와 같이 피해구제를 위해서도 많은 노력을 기울였습니다. 2년간 중재위원으로 자부심을 가지고 일을 했었던 것 같습니다.

짧게 소회를 말씀드리면, 언론중재위원회가 오해를 받으며 미미하게 시작

되었으나 지금은 만개하여 세계에 자랑할 수 있는 언론피해구제기구로서 자리 했다고 생각합니다. 그 과정에서 가장 고생하신 중재위원분들과 직원분들에게 감사드립니다.

윤여진 이사께서는 언론중재제도의 실효성을 높이려면 어떤 방법이 필요하다고 생각하시는지?

윤여진

언론피해자들을 상담하다 보면 위원회에 다녀오신 분들이나 위원회 절차를 이용하려는 분들이 계십니다. 그분들을 통해 중재위원들이 정말 성심성의껏 피해자의 이야기를 듣고 피해구제를 위해 노력하신다는 느낌을 받는 경우가 많습니다.

그럼에도 언론중재제도에 대해 개선점을 말씀드리면, 일단 중재건수가 많지 않다는 점이 있습니다. 중재가 주는 무게감이 있고 준사법기관으로서의 권위도 있지만, 중재건수도 많지 않고 조정이 주 업무이므로 언론분쟁조정위원회라는 명칭이 더 적합하지 않은가 합니다.

또 현재 중재위원 구성이 피해자 입장을 대변하기 위한 구성은 아니라고 봅니다. 언론피해자의 양상은 아주 다양한데, 언론인과 법조인 중심의 중재부 구성은 피해구제에 적합하지 않다고 생각합니다.

실질적인 피해구제를 위해 손해배상액을 현실적으로 높이는 징벌적 손해배상 제도를 도입하는 것도 검토해야 합니다. 뉴미디어 시대의 피해는 정말 상상할 수 없는 수준이므로, 열람차단청구권의 도입으로 위법한 기사를 차단하고 삭제하는 것도 필요하다고 생각합니다.

그렇다면 언론사 측은 어떠한 입장이신지가 궁금합니다. 박흥기 이사께서는 세월호, 구원파 관련 조정사건에서 서울신문 온라인뉴스국장으로서 언론사 측 책임자로 계셨던 것으로 알고 있습니다. 언론인으로서 조정에 직접 참여하시면서 조정제도의 장단점에 대해서 어떻게 생각하시는지요?

박흥기

언론은 조정절차에서 가해자의 입장이 됩니다. 언론은 스스로 기본적 소양을 가지고 진실되게 보도하며 정보를 전달하고 판단의 잣대를 제공해야 합니다. 언론인이 언론중재위원회에 오기 위해 기사를 쓰는 경우는 한 건도 없을 것 입니다. 그러나 시간적 제약에 의해 100%의 팩트를 확인하지 못하고 7~80%를

확인하고 보도를 하게 됩니다. 그렇다 해도 피해를 입히려는 의도로 보도를 하는 언론은 없다는 점을 말씀드립니다.

언론은 종교에 대해서는 잘 보도하려 하지 않는 편이지만, 구원과 사건 때는 세월호 사건이라는 참사와 연관되어 많은 보도가 나갔습니다. 그런데 많은 언론이 '카더라' 소스를 가지고 받아 쓴 것입니다. 나중에 구원파와 유병언 회장에 대해 대체 무슨 근거로 보도를 했느냐고 물었을 때 어느 누구도 어떤 팩트에 근거해서 보도했는지 답변을 못 했던 것입니다. 서울신문도 마찬가지였습니다. 페이지뷰를 늘리기 위해 시류에 편승했던 것입니다. 이에 대해 세월호 참사는 결국 언론의 참사였다고 반성하는 글도 썼습니다만, 실질적으로 거의 모든 언론사가 보도한 1만 건이 넘는 기사들을 어떻게 처리할 것이냐가 문제였습니다. 보도마다 반론을 실어주고 정정보도를 한다는 것은 현실적으로 불가능했고 언론중재위원회도 업무가 마비되었을 것입니다. 그래서 위원회를 통해 피해자 측과 만나서 확인되지 않은 부분에 대해서 일괄 삭제하기로 합의하거나 정정보도를 일괄적으로 게재하는 방법으로 합의하기도 했습니다.

만약 기사 삭제, 열람차단청구권을 법제화하게 되면 삭제요구가 빗발치면서 세월호 사태와 같은 상황이 발생할 수 있습니다. 개인의 삭제 요청으로 언론사나 위원회 업무에 부담이 될 수 있고, 종교단체나 권력기관의 삭제청구를 상대로 언론사가 싸우게 되면 정말 힘이 듭니다. 징벌적 손해도 마찬가지입니다. 일정 규모 이상 되는 언론사에서는 손해배상을 회사에서 책임지겠지만, 그와 별개로 소송을 당하는 기자가 느끼는 심리적 위축은 이루 말할 수 없습니다. 이러한 제도의 법제화는 신중해야 한다고 생각합니다.



윤여진 이사께서는 징벌적 손해배상의 도입 필요성을 말씀하여 주셨고, 박흥기 이사께서는 징벌적 손해배상의 법제화는 언론을 위축시킬 수 있다는 말씀을 해주셨습니다. 다른 분들께서는 징벌적 손해배상 도입에 대해 어떤 의견이신지요?

박용상

언론의 자유와 개인의 권리는 조화를 이루어야 하고, 어느 한 쪽이 우월하거나 소홀하게 취급되어서는 안 됩니다. 언론계와 피해자를 대변하는 입장이 모두 일리가 있고, 경청해야 합니다. 균형을 잃으면 언론 탄압이 되거나 피해구제 제도가 무력해지게 될 수 있습니다.

법조계에서도 언론피해자의 손해배상액이 너무 적다는 의견이 있어 점차적으로 손배액을 늘려가는 추세입니다. 가끔씩 1억 원이 넘는 손배액이 인정되기도 합니다. 법조인들의 노력에 맡겨두는 것도 하나의 방법일 것이고, 대륙법에 기초한 우리의 손해배상제도 자체가 징벌적 손배라는 것을 인정하고 있지 않습니다. 언론보도가 과연 '징벌'을 받아야 할 대상인가 의문이고, 징벌적 손해배상제 도입에는 신중을 기해야 하지 않나 생각합니다. 결국 징벌적 손배를 적용하는 것도 법관들이고 실무에서 쉽게 적용할 수 있을 것 같지는 않습니다.

강영수

2005년도에 손해배상청구를 언론중재위원회에서 처리할 수 있도록 할 때 반대의견이 많았습니다. 심리기간이 짧고, 증거 조사할 방법도 없는데 어떻게 복잡한 인과관계를 따지고 피해자의 과실까지 고려해 손배액을 산정할 수 있겠느냐, 잘 되고 있던 조정이나 중재까지도 안 될 수 있다는 주장이었습니다. 단순히 언론중재위원회에 손해배상청구를 처리할 권한을 주는 것에도 이렇게 반대가 컸는데, 이제는 징벌적 손해배상을 도입한다고 하니 금석지감이 듭니다.

추상적으로 징벌적 손해배상을 명한다고 피해구제가 잘 되는 것이 아니라 제도의 운영이 중요합니다. 제조물책임이나 특허 침해의 경우 징벌적 손배가 가능합니다. 그러나 이러한 경우에는 객관적으로 특허를 도용해서 얻은 이익을 손해로 본다거나 해서 피해액이 얼마인지 특정이 됩니다. 그러나 언론피해에 있어서는 객관적 손해 산정이 어려운 경우가 많습니다. 기사 때문에 영업이 안 되어 손해를 입었다거나 하는 식으로 손해액이 정확하게 나오는 경우는 일부분에 불과하고 정신적 손해로 인한 위자료가 대부분입니다. 위자료 산정은 법관의 재량에 달려 있습니다. 징벌적 손해배상제도를 도입했다 하더라도 그 기준이 되는 위자료 자체가 정해져 있지 않기 때문에 징벌적 손해배상제도가 효과적으로 작동할 수 있을 것인지 의문입니다. 법관들의 인식이 바뀌어

위자료를 5천만 원, 1억 원으로 올리면 똑같은 효과가 나올 수 있습니다.

시민단체나 언론중재위원회 등 여러 단체가 머리를 맞대고 의견을 모아서 손해의 양상을 유형화시키고, 이러한 손해는 얼마나 배상할 것인지를 연구하여 매뉴얼화 하는 방법이 있습니다. 형사사건에는 약식명령이라는 것이 있는데, 이와 같이 기준을 만들어 공유하게 되면 약식명령처럼 언론피해도 빠르게 구제될 수 있을 것입니다.

윤여진

모두 옳은 말씀이라고 생각합니다. 다만 저희 입장에서는 3배, 5배 법안이 나와도 3배가 무슨 징벌적이나 하는 의견도 있습니다. 언론인권센터가 피해자를 돕는 입장이지만 언론을 가해자라고 생각하지는 않습니다. 언론의 역할이 분명히 있는 것이고, 저희가 목소리를 내는 이유는 언론이 사회적 책임을 분명히 져야 정도의 바로 서고 신뢰도 생긴다고 보기 때문입니다.

‘징벌적’이라는 말이 갖는 위압감이 분명히 있기는 합니다. 그러나 법원 판사들의 재량에 맡기는 것에도 문제는 있을 것입니다. 피해자가 약자이고 피해자의 사회적 지위가 높지 않은 경우 피해액이 적게 산정됩니다. 저희 단체에서 상당한 사건 중 대법원 판결까지 받아서 진실이 확인된 사건에 대해 부정적으로 보도해 2차 피해를 발생시킨 매체와 합의하면서 무려 93개 기사를 삭제했는데 손해배상 금액은 1,600만 원에 불과했습니다. 지금 문체부에 등록된 2만여 개 매체가 부정적인 기사를 10건씩만 쓴다고 해도 보도의 대상이 된 사람은 제대로 살 수가 없는 것입니다. 저희도 장기간의 소송을 진행하기보다는 피해자의 인생을 위해 조정합의를 하는 것을 권하기는 했으나, 손배액이 너무 적다고 생각합니다. 언론이 자정능력을 잃었다고 생각하고, 징벌적 손해배상으로 법원도 피해구제를 위해 노력한다는 것을 보여줄 필요가 있지 않나 하는 생각이 듭니다.

김용주

언론중재위원회는 분쟁을 조정하는 기관입니다. 분쟁 과정에서는 피해자도 보호받아야 하지만 언론사도 역시 보호받아야 합니다. 언론사를 찾아가 행패를 부리고 억지를 쓰는 분들도 일부지만 존재합니다.

과거에도 징벌적 손해배상제도 도입 의견이 몇 차례 있었으나 개인적으로는 부정적이었습니다. 언론중재위원회의 본연의 업무는 정정보도와 반론보도가 주가 되어야 한다고 생각합니다.



기사열람차단청구권 도입에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

박용상

디지털 미디어로 인한 피해의 확산에 대해서는 아직 충분한 인식이 없는 것 같습니다. 전통매체는 이제 일부분이고, 인터넷 매체를 비롯한 새로운 미디어가 문제가 됩니다. 게이트키퍼절차도 없이 1인 미디어들에 의해 보도가 확산되면서 피해가 커지는 것입니다.

위원회에서도 2015년도 언론중재법 개정안 발의에 의견을 낸 적이 있습니다. 지금 발의된 법안 중에서 당시 개정안에 들어 있던 내용이 다시 들어간 경우도 있습니다. 해당 개정안의 핵심은 법원이나 언론중재위원회에서 위법한 것으로 확인된 기사는 열람과 검색을 차단할 수 있도록 해 달라는 것입니다. 대법원에서 인격권의 대세효를 인정하기 때문에 위법한 기사나 게시글을 삭제하는 것은 반드시 입법으로 이어져야 합니다.

김용주

아무리 정정보도를 하더라도 삭제가 되지 않으면 기사가 계속 노출되어 피해가 발생합니다. 기사삭제, 열람차단청구권의 입법에 찬성합니다. 또한 보도가 남아 있어야 하는 사정이 있다면 원 보도를 열람할 때마다 정정이나 반론보도문이 함께 열람되도록 해야 합니다.

박흥기

과거 정치인이었던 분이 오래 전 보도된 자신의 뇌물수수 보도를 삭제해 달라는 요청이 있었습니다. 또한 과거 직장을 다닐 때 발언한 내용이 기사화 되었는데, 수년 후 퇴사한 후 재취업에 다소 방해가 될 수 있으니 기사를 삭제해

달라는 분도 계셨습니다. 신문이나 방송의 경우 보도가 되고 난 이후 굳이 이전 보도를 찾아보는 사람이 없으니 별 문제가 없었는데, 인터넷 매체의 기사는 계속 남아서 검색되고 있으니 문제가 되는 것입니다.

언론사도 기사삭제를 결정하기 위해서는 절차가 있습니다. 기자, 데스크, 국장이 협의해서 삭제여부를 검토합니다. 그런데 이것을 법으로 강제하게 되면 기존 보도를 하나도 볼 수가 없게 될 것입니다. 보도 당시의 기록을 유지할 필요가 있고, 필요한 경우 이미 조정절차를 통해 충분히 기사삭제가 이루어지고 있습니다. 삭제청구, 열람차단청구가 법제화 될 필요가 있을지 의문입니다. 법적으로 오보라고 결정된 것을 삭제하라고 한다면, 법원에서 유죄라고 확정되기 전까지 그 혐의를 보도하지 말라는 이야기가 됩니다. 기자에게는 수사권이 없어서 수사 기관으로부터 자료를 받아서 쓰는데도 문제가 될 수 있다고 하는 것입니다.

박용상

언론사의 데이터베이스에 들어간 자료까지 지우라고 하는 것은 아닙니다. 그것은 불가능합니다. 다만 법원이나 위원회에서 위법하다고 판단이 된 보도의 열람을 차단하라는 것이고, 이미 대법원 판례로 인격권에 기한 방해배제청구로서 기사 삭제가 가능하다고 결론이 나 있습니다. 없는 권리를 새로 만드는 것이 아니고, 이미 존재하는 권리를 언론중재위원회를 통해 청구할 수 있도록 하자는 것입니다.

윤여진

언론이 국민의 알 권리를 충족하고, 공인이나 권력기관을 감시하는 역할을 충분히 해 줘야 합니다. 그들이 이러한 제도를 악용할 수 있다는 것도 이해합니다. 그러나 같은 내용의 보도가 서로 다른 매체에서 수십 건씩 게재되었다고 하면 현실적으로 이것을 해결할 수 있는 방법은 기사의 열람차단 정도라고 생각합니다.

정정보도문이나 반론보도문의 크기나 분량을 원 보도와 같은 분량 내지는 절반 이상의 분량으로 하도록 의무화하거나 1면에 보도하도록 하는 내용의 법안에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

윤여진

현실적으로 가능한지 의문이 있기는 합니다. 분량을 정하는 것도 중요하지만, 그보다는 똑같은 보도가 여러 매체에서 나왔을 때 어떻게 대응할지를 고민하는 것이 더 중요하다고 생각합니다.

박흥기

언론사가 정정보도나 반론보도 게재에 인색한 것은 사실입니다. 언론인 단체에서 논의할 때에도 스스로 반성하는 부분입니다. 최근 한겨레가 오보를 1면에서 정정하기도 했고, 조선일보도 별도 코너에서 팩트체크를 하면서 오타부터 정정, 반론까지 실어주기도 합니다.

언론사들도 바뀌어야 하는 것은 맞습니다. 그러나 대법원에서도 보도된 부분의 글자 수까지 따지면서 보도문 분량을 정하기도 하는데, 무조건 원보도와 같은 분량이나 절반 분량으로 하라는 것은 부적절하다고 봅니다.

법으로 강제하기보다는 언론 스스로가 이러한 법안까지 발의되는 현실을 직시하고, 피해자 입장을 역지사지해서 2단 기사든 3단이든 과감하게 책임을 다하는 모습을 보여주는 것이 중요하다고 생각합니다.

김용주

위원회 초창기에는 정정이나 반론보도로 합의하고자 활자를 아주 작게 해서 눈에 띄지 않게 하는 일이 많았습니다. 그래서 본문과 제목의 활자 크기까지 합의서에 넣게 되었습니다.

조정 과정에서는 법으로 보도문의 분량을 강제하면 안 된다고 생각합니다. 합의가 다 된 상황에도 제목의 크기나 활자 때문에 조정합의가 안 되는 경우도 많습니다. 이러한 부분은 중재부에서 운영의 묘를 살려 적절하게 적용하도록 하는 것이 좋고, 법으로 정해 놓은 것을 언론사가 받아들이기도 어려울 것입니다.



강영수

분량까지 컨트롤하는 것은 부적절하고, 정정, 반론보도에 대해 지면의 위치나 방송 순서를 가이드라인 형식으로 특정해 주는 정도면 족하다고 봅니다.

박용상

정정보도, 반론보도에 대해서는 법원 판결도 있고, 언론 측에서도 어느 정도 가이드라인이 있습니다. 다만 그러한 기준으로 시행되지 않는 것이 문제입니다. 언론사의 협조 없이 법조문 하나로 해결되기는 어려운 문제이고, 언론사의 자정 노력이 필요하다고 생각합니다.

기타 위원회의 업무 개선과 발전을 위해 제언해 주실 내용이 있을까요?

윤여진

피해 당사자의 입장을 반영하기 위해 위원회의 구성을 다양화할 필요가 있습니다. 위원의 1/5 이상을 언론소비자 및 시민단체 추천 몫으로 할당하여 중립성 및 신뢰성을 높여야 합니다.

김용주

중재위원 위촉권한이 문화체육관광부 장관에게 있기 때문에 위원회는 문체부 유관기관으로 분류됩니다. 그런데 예산은 방송통신발전기금에서 충당하는 독특한 구조를 가지고 있습니다. 이렇게 이원화된 구조 때문에 위원회 예산을 국가 일반회계로 편입하자는 주장이 꾸준히 제기되고 있습니다. 그러나 이와 같이 재원을 분리한 것은 위원회의 독립성과 중립성을 의심받지 않도록 하기 위해 정책적으로 배려한 것입니다. 위원회의 예산을 국가가 지급한다고 해서 부당한 영향력을 행사한다거나 하는 일은 없겠지만, 국민과 언론이 위원회의 중립성을 신뢰하지 못한다면 제도의 근간이 무너지게 됩니다. 따라서 위원회의 예산이 국가 일반회계로 편입된다면 위원회의 중립성과 독립성을 보장할 장치가 마련되어야 한다고 생각합니다.

가장 바람직한 것은 중재위원 위촉권자를 현행 문화체육관광부 장관에서 대통령으로 상향하여 기관 위상을 제고하는 것이 필요합니다. 더불어 위원회의 독립적인 사무 수행을 법에 명시하는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것입니다.

박용상

현행 언론피해구제법제는 아날로그시대에 오프라인 미디어를 대상으로 제정되었기 때문에 디지털 커뮤니케이션 시대에 적절한 구제를 제공할 수 없습니다. 언론중재법 개정을 통해 인격권에 기한 방해배제청구권을 명문화하여

정보통신망에 의한 인격권 침해 표현행위의 피해구제를 위해 적용할 수 있도록 하고, 댓글이 인격권이나 기타 권리를 침해하는 경우 및 법원이나 위원회가 피해구제의 필요성을 인정한 기사와 같은 내용이 정보통신망에 확산되는 경우 언론중재위원회를 통해 구제받을 수 있는 절차를 명문화해야 합니다.

박흥기

언론중재위원회는 준사법기관에 가깝고, 순기능을 톡톡히 하고 있습니다. 그러나 권력기관이나 개인, 단체의 청구로 언론의 위축을 초래하는 역기능도 부인할 수 없습니다. 정치권에서 언론개혁의 일환으로 추진하는 언론중재법 개정안은 위원회에 조정, 중재가 아닌 심판의 역할을 맡기는 것입니다. 현재 발의된 개정안들이 법제화되면 정당한 비판이나 의혹 보도를 봉쇄하기 위한 수단으로 악용될 소지가 다분하고 언론의 자유와 표현의 자유, 알 권리는 심각하게 침해될 수밖에 없습니다. 언론개혁의 궁극적인 목적은 자유롭게 책임있는 언론을 추구하는 것이 되어야 하고, 법적 규제를 강화하는 것은 재고되어야 한다고 생각합니다.

사회자

지금까지 유익한 말씀 잘 들었습니다. 개인적으로도 공부가 많이 되었습니다. 40주년을 맞이한 언론중재위원회가 오늘 논의를 토대로 더 발전하여 신속하고 실효성 있는 언론피해구제기관으로서, 나아가 언론 피해가 많이 발생하지 않는 언론환경을 만드는 데 일조할 수 있기를 바랍니다. 이상으로 좌담회를 마치겠습니다. 🍵

멀티 플랫폼 시대, 지상파 방송은 살아남을 수 있을까?

배진아 공주대학교 영상학과 교수



우리는 플랫폼의 시대에 살고 있다. 플랫폼을 통해 세상의 소식을 접하고, 물건을 구매하고, 일을 하고, 친구를 만나고, 다양한 콘텐츠를 이용한다. 각기 다른 지점에서 출발한 다양한 형태의 플랫폼들이 우리에게 더 재미있고 더 흥미롭고 더 유익한 경험을 제공하기 위해 경쟁한다. 우리는 우리의 필요와 욕망을 충족해주는 플랫폼을 찾아 여러 플랫폼을 자유롭게 넘나든다. 이제는 너무나 당연한 단어로 여겨지는 이른바 멀티 플랫폼의 시대가 펼쳐진 것이다. 이러한 새로운 환경을 가장 낯설고 두려운 마음으로 맞이하는 자가 있다면, 수십 년 동안 독점적 플랫폼 환경에서 성장해 온 지상파 방송일 것이다. 나름대로 환경 변화를 관찰하면서 적응하려고 노력하고



있지만, 지상파 방송은 새롭게 거듭나지 않는다면 살아남기 어려운 상황에 직면해 있다.

01 ● 새로운 미디어 환경

미디어 기술의 발전과 그에 따른 환경 변화는 우리 삶의 모든 측면에서 다각도로 이루어지고 있기 때문에 한 마디로 설명하기 어렵다. 그리고 다차원적으로 광범위하게 이루어지는 이러한 변화들은 모두 각기 다른 방식으로 지상파 방송의 현재에 영향을 미친다. 그중에서도 지상파 방송에 좀 더 직접적으로 영향을 미치는 미디어 환경 변화를 꼽으려면, 모바일 시대의 정착과 방송 시장의 경쟁 심화, 그리고 OTT의 성장을 들 수 있다.

국내 스마트폰 보급률은 최근 몇 년 동안 지속적으로 증가하여 2016년 83.3%이었던 것이 2020년 현재 93.1%에 이른다(방송통신위원회, 2020). 또한 우리나라는 경제협력개발기구(OECD) 38개 회원국 중 broadband 인프라 1위국으로서 모바일 플랫폼이 성장하기 좋은 최적의 조건을 갖추고 있다. OECD가 2017년 발표한 ‘OECD 디지털경제전망(DEO) 2020’ 보고서에 따르면, 한국은 5G, 광인터넷, 다운로드 속도 등의 차원에서 가장 빠르고 우수한 품질을 제공하는 세계 최고 국가로 평가되었다. 2019년 기준 초고속 인터넷 보급률은 82% 이상으로 세계 1위로 예측되었으며, 초고속인터넷 평균 다운로드 속도는 약 160 Mbps로 세계 1위이다(박지성, 2020). 모바일 환경이 너무나도 익숙한 모바일 시대가 정착되었으며, 이러한 변화는 고정형 TV를 경유하는 콘텐츠 서비스를 사업의 중심에 두어 왔던 지상파 방송에게 위기이자 기회가 되고 있다.

10년 전에 도입되었던 종합편성채널의 성장과 다른 유료 채널들의 경쟁력 강화 역시 지상파 방송의 현재에 중요한 영향을 미치고 있다. 종합편성채널의 성장은 시청률을 통해 쉽게 확인할 수 있다. 2020년 상반기 채널별 시청률 순위 자료를 살펴보면(TNMS 전국 가구 기준), KBS1, KBS2, SBS, MBC의 순으로 아직은 지상파 방송이 상위권을 유지하고 있다. 그러나 4위 MBC(2.1%)와 5위 TV조선(2.0%)의 차이가 불과 0.1%로 언제라도 순위가 뒤바뀔 수 있는 상황이다(조용철, 2020). 또한 종합편성채널의 프로그램이 시청률 상위권을 기록하는 경우도 심심치 않게 볼 수 있는데, 2021년 2월 마지막 주의 시청률 1위를 기록한 프로그램은 TV조선의 ‘미스트롯’

이었으며 그 뒤를 KBS2의 ‘오! 삼광빌라!’와 ‘누가 뭐래도’가 잇고 있다. 오락 프로그램의 시청률뿐만 아니라 뉴스 프로그램의 시청률 변화도 눈여겨 볼 필요가 있다. 2021년 3월 6일자 채널별 메인뉴스의 시청률을 살펴보면(닐슨코리아 수도권 기준), KBS(8.9%), TV조선(7.8%), MBC(5.2%), SBS(4.1%), MBN(2.6%), JTBC(1.2%)의 순으로 지상파 채널과 종합편성채널이 나란히 경쟁하고 있다. 시청률뿐만 아니라 채널에 대한 신뢰도 차원에서도 지상파 방송의 경쟁력은 위협받고 있다. 2020년 4분기 미디어 신뢰도 조사에서 가장 신뢰하는 매체가 KBS(20.0%), MBC(13.1%), TV조선(6.6%), JTBC(6.3%), YTN(4.8%), SBS(4.8%) 순으로 나타난 것은 지상파 채널에 대한 시청자들의 인식 변화를 보여준다(김석, 2021).

OTT의 성장 또한 지상파 방송에게 위기가자 기회의 요소이다. 현 시점에서 지상파 방송에 가장 위협적인 플랫폼은 당연히 넷플릭스일 것이다. 넷플릭스는 2021년 2월 이용자 수(MAU: Monthly Active Users) 1,000만 명을 돌파하면서 OTT 시장에서 확고한 1위로 자리매김하고 있다. 지상파 3사의 웨이브가 약 395만 명, CJ ENM의 티빙이 약 265만 명인 것을 감안하면 독보적인 경쟁력을 갖고 있는 것으로 평가할 수 있다. 오리지널 콘텐츠로 승부하는 넷플릭스는 앞으로 3년 동안 한국 콘텐츠 시장에 북미와 유럽 다음으로 많은 돈을 투자해서 콘텐츠를 제작할 계획인 것으로 알려져 있어(김조한, 2020) 넷플릭스의 독주는 한동안 지속될 것으로 보인다. 유튜브도 넷플릭스만큼이나 지상파 방송에게 위협적인 플랫폼이다. 다만 웨이브라는 경쟁 플랫폼을 가지고 있기 때문에 넷플릭스가 협업의 대상이 되기 어려운 반면, 유튜브는 지상파 방송과 협업할 수 있는 가능성이 열려 있다. 실제로 지상파 방송사들은 유튜브에 다양한 주제의 채널을 개설하여 콘텐츠의 유통 창구를 넓히고 충성도



높은 이용자들을 확보하기 위해 노력하고 있다. 하지만 유튜브는 수많은 크리에이터가 제작한 다양한 주제의 콘텐츠들이 경쟁하는 공간이며, 지상파가 개설한 채널들은 단지 그 중 하나에 불과하다. 방송 매체가 갖는 영향력과 친근함을 무기로 유튜브 공간에서 어느 정도 주목을 받고 있기는 하지만, 수많은 콘텐츠가 경쟁하는 유튜브 플랫폼 안에서 언제 사람들의 관심으로부터 벗어나게 될지는 모르는 일이다.

새로운 미디어 환경 속에서 지상파 방송은 이제 특별한 것이 없는 수많은 미디어 중 하나, 수많은 채널 중 하나가 되었다. 매일 매일 쏟아져 나오는 콘텐츠의 홍수 속에서 무한의 경쟁 상태에 처해 있다. 지상파 방송이 긴 세월 동안 우리에게 제공했던 즐거움과 여유, 감동과 사회적 의미, 그리고 민주적 소통을 이제는 다른 미디어·플랫폼·채널이 제공하고 있다.

02

● 지상파 방송의 위기

새로운 미디어 환경에서 지상파 방송이 직면한 위기는 구체적으로 시청자 수의 감소와 경영난, 그리고 사회적 위상의 추락으로 나타난다.

지상파 방송의 시청자 감소 추세는 시청점유율 변화 추이를 통해 쉽게 확인할 수 있다. 2011년과 2019년의 각 채널별 시청점유율 수치를 살펴보면(방송통신위원회 산정 결과), KBS는 36.0%에서 25.0%로, MBC는 18.4%에서 11.0%로, SBS는 11.2%에서 8.0%로 각각 큰 폭으로 감소했다. 이와 달리 TV조선은 9.1%에서 9.6%로, JTBC는 7.4%에서 8.5%로, 채널A는 3.8%에서 6.5%로, MBN은 2.8%에서 5.2%로 각각 일정 수준을 유지하거나 크게 증가하는 경향을 보였다. 또한 2019년 CJ ENM의 시청점유율은 14.57%로 KBS에 이어 2위를 기록하고 있다. 시청점유율 수치를 산정하기 시작한 2011년 이후 지상파 방송의 시청률은 종합편성채널과 경쟁력 있는 유료 채널에 의해 지속적으로 잠식당하고 있다는 사실을 확인할 수 있다.

2021년 2월 마지막 주(2월 22일~28일 기준)의 시청률 상위 프로그램에서도 지상파 방송의 시청자 변화를 알 수 있다. 시청률 순위는 ‘미스 트롯2 2부’(TV조선, 32.0%), ‘미스 트롯2 1부’(TV조선, 29.7%), ‘오! 삼광빌라’(KBS2, 28.1%), ‘누가 뭐래도’(KBS1, 21.4%), ‘펜트하우스2’(SBS, 20.8%), ‘미스 몬테크리스토’(KBS2, 13.4%)의 순으로 나타났는데, 2020년부터 트로트 돌풍을 일으키고 있는 TV조선의 오락 프로그램 제외하고는 시청 흐름에 의존하는 일일드라마 혹은 주말 드라마가 상위를

접하고 있다. 지상파 방송이 인구에 회자되는 화제의 프로그램을 통해서 존재감을 드러내는 일은 이제 과거의 일이 되었고, 고전적인 형태의 TV 시청 습관이 남아 있는 중장년층의 시청 흐름에 의존하여 제한적으로 시청률 성과를 유지하고 있는 수준이다.

앞에서 언급했듯이 넷플릭스와 유튜브 역시 지상파 방송의 시청자 수 감소에 중요한 역할을 하는 플랫폼이다. 지난해 넷플릭스에서 전 세계의 주목을 받았던 ‘스위트홈’은 공개 한 달 만에 2,200만 명이 시청을 한 것으로 알려져 있다. 전 세계를 대상으로 하는 플랫폼과 직접적인 비교를 하기는 어렵겠지만, 2021년 2월 마지막 주(2월 25일 ~3월 3일 기준)에 통합 시청자수(TTA:TV Total Audience)¹⁾ 순위 1위를 차지한 TV 조선의 ‘내일은 미스트롯2’의 시청자 규모가 1,043만 명(TNMS 홈페이지 공개 자료)이라는 점을 고려하면 넷플릭스의 영향력이 얼마나 큰지 잘 알 수 있다. 유튜브도 크게 다르지 않다. 2021년 3월 8일 하루 동안 가장 높은 조회 수를 기록한 방탄소년단의 동영상은 당일 조회 수만 60만 6천 뷰에 달하며, 동영상 게시 후 이틀 동안(3월 7일 ~8일)의 누적 조회수는 134만 4천 뷰를 기록하고 있다(BigFoot9 홈페이지 참고). 넷플릭스나 방송의 수용자 규모에 비해 적은 수치로 보일 수 있지만, 유튜브 공간에 누적 조회 수 1억 뷰 이상의 동영상도 많이 있다는 점을 고려하면 유튜브의 영향력은 결코 무시할 수 있는 수준이 아니다.

지상파 방송의 시청자 수 감소는 경영의 어려움으로 이어진다. 시청자 수 감소에 따른 광고매출의 감소, 콘텐츠 경쟁 심화에 따른 제작비 상승은 지상파 방송의 안정적인 경영을 어렵게 한다. 2019년 지상파 방송의 광고매출액은 1조 2,447억 원으로 전년 대비 12.5% 감소했으며, 이와 달리 온라인광고비는 6조 5,219억 원으로 전년 대비 14.1% 증가했다. 특히 모바일 광고비는 2018년보다 27.0% 증가한 4조 6,502억 원으로, 전체 방송광고비(3조 7,710억 원)보다 많았다(이경탁, 2020). 이에 더하여 글로벌 플랫폼의 진출과 국내 대기업 계열 제작사의 콘텐츠 투자가 확대되면서 콘텐츠 제작비까지 지속적으로 상승하고 있다. 수입은 줄어드는데 더 많은 지출이 이루어져야 하는 환경 속에서 지상파 방송이 경영난을 겪는 것은 자연스러운 일이다.

시청자 수 감소와 그에 따른 경영 위기보다 더 심각한 위기 상황은 지상파 방송의 사회적 위상이 추락하고 있다는 점이다. 지상파 방송이 그동안 우리 사회에서 중요한 위치를 점하고 많은 사람들의 관심과 사랑을 받아왔던 것은 ‘콘텐츠의 가치’ 때문이다.

1) 통합 시청자수(TTA)는 동일 프로그램 동일 회차 콘텐츠가 실시간 방송과 비실시간 다시보기를 통해 얼마나 소비되고 있는지를 알 수 있는 통합시청 통계 데이터이다. 동일 회차 콘텐츠에 대해 ‘실시간 본방송, 자사 채널 재방송, 계열사 PP 채널, 타사 PP 채널, VOD’ 등 다양한 경로를 통해 시청한 시청자 수를 7일간 누적해서 산출한다(참고: TNMS 홈페이지).

하지만 그동안 지상파 방송만이 제공할 수 있는 콘텐츠로 여겨왔던 것들을 이제는 다른 주체들이 제공하고 있다. 예를 들어, 지역민들을 위한 콘텐츠는 누가 만들고 있을까? 총선과 지자체 선거 등에서 지역 출마자들이 출연하는 각종 토론과 대담 프로그램, 그리고 지역민들이 등장하는 교양 및 예능 프로그램은 지역의 SO에서 제작하고 있다. 고품질의 드라마는? 케이블 채널에서 경쟁력 있는 드라마를 제작하고 있고, 넷플릭스와 같은 글로벌 플랫폼이 국내 드라마 산업에 적극적인 투자를 하면서 예전에는 지상파 방송에서만 가능했던 것으로 여겨졌던 고품질의 대작 드라마가 제공되고 있다. 다큐멘터리도 다르지 않다. 지상파 채널이 아니더라도 종합편성채널과 유료 채널, 글로벌 플랫폼에서 수용자들이 원하는 다양한 고품질의 다큐멘터리가 부족함 없이 제공되고 있다. 우리 사회가 지상파 방송에 의존해 왔던 양질의 콘텐츠 공급이라는 사회적 가치가 더 이상 큰 의미를 갖지 못하게 되면서 지상파 방송의 위상이 추락하고 있다.

‘양질의 콘텐츠를 우리 사회가 지상파 방송에게 요구하는 가치의 한 축이라고 본다면, 다른 한 축은 ‘민주적 공론장의 제공’이다. 우리 사회의 다양한 관점과 견해, 의견들을 폭넓게 담아내고 있는지, 여론 형성의 과정에서 바람직한 영향력을 행사하고 민주적 토론의 과정에서 긍정적인 역할을 수행하고 있는지에 대한 요구이다. 현재의 지상파 방송이 과연 이러한 역할을 수행하고 있는가를 묻는다면 자신 있게 대답하기 어렵다. 정치적 이해관계가 첨예한 이슈에 대한 보도에서 공정성 논란에 휩싸인다면, 치열한 토론을 통해 여론을 만들어가야 할 중요한 이슈를 외면한다면, 지상파 방송에 민주적 공론장의 역할을 기대하기 힘들 것이다.

03

● 지상파 방송을 살리기 위한 제도적 변화

지상파 방송이 시청자 규모와 경영 여건, 사회적 지지의 차원에서 위기 상황에 놓여 있다는 점에 대해서는 어느 정도 공감대가 형성되어 있다. 사실 위기를 이야기하기 시작한 것이 2000년대 초반부터이니, 지상파 방송은 지난 20년 동안 위기 상황에서 위태로운 생존 활동을 지속해 온 셈이다. 다만 미디어 환경의 급격한 변화로 인해 이제는 더 이상은 물러날 데가 없는 상황에 이르렀다고 하겠다. 방송통신위원회의 2021년 업무계획(방송통신위원회, 2021)을 들여다보면, 이러한 위기 상황을 심각하게 인지하고 지상파 방송을 살리기 위한 제도적 변화를 시도하는 내용들이 포함되어 있다.

방송통신위원회의 제도 개선 방안은 지상파 방송을 정확하게 겨냥하는 것이라기 보다는 방송 산업에 공공성을 강화하기 위한 정책의 일부로 보는 것이 타당하다. 글로벌 OTT 서비스가 성장하면서 지상파 방송을 비롯한 레저시 미디어의 경제적 어려움이 커지고 있으며, 방송사의 경영 악화는 시청률 경쟁을 위한 선정적·자극적 콘텐츠의 생산으로 이어져 미디어 콘텐츠에 대한 전반적인 신뢰도 하락을 초래하게 될 것으로 우려되고 있다. 결국 규제 제도의 개편을 통해 지상파 방송의 경영을 개선하는 것은 미디어의 공공성 회복이라는 큰 그림을 그리기 위한 출발점이다.

방송통신위원회가 제안한 첫 번째 핵심 추진과제가 '방송의 공공 서비스 확대'라는 점을 통해서도 이러한 점을 확인할 수 있다. 생존을 위한 경쟁이 치열해지면서 언론으로서 미디어의 공적 기능과 산업 경쟁력이 약화되고 있다는 진단에 근거하여, 미디어의 공공성과 신뢰성을 강화하기 위해 방송사 허가·평가제도 전반을 개선하고 공영·지역방송 등 공적 서비스 확대 방안을 마련할 필요가 있다는 것이 방송통신위원회의 설명이다(방송통신위원회 2021년도 업무계획, 9쪽). 방송의 공공 서비스 확대 방안에는 미디어융합시대 방송의 공적책무 강화, 미디어 공공성 강화, 재난방송 대응체계 고도화, 방송 자원 구조 개편 등이 포함되어 있다. 지상파 방송의 위상과 관련하여 특히 주목할 만한 내용은 방송 자원 구조 개편에 관한 것이다(위 업무계획, 11쪽). 여기에는 수신료 제도 합리성 제고, 방송광고 결합판매제도 개선, 미디어랩 판매영역 확대, 방송통신발전기금 통합 및 효율적 사용에 관한 내용이 포함되어 있다. 수신료 제도 합리성 제고는 수신료 산정과 사용 내역의 합리성과 투명성을 제고하고 공영방송의 역할을 강화할 수 있도록 수신료 제도개선을 추진하겠다는 것이다. 수신료와 다른 수익 간의 회계 구분, 수신료 사용 내역의 공개 의무화 및 수신료위원회 설치 근거를 마련하는 것 등이 그것이다. 수신료 인상에 대해 구체적으로 언급하고 있지 않으나, 이에 대한 고려도 자연스럽게 뒤따를 것으로 보인다.

살펴본 것처럼 방송통신위원회의 정책 제안은 방송사의 경영 위기가 방송의 공적 가치 약화로 이어진다는 우려에서 출발했기 때문에, 공공 서비스 확대 방안의 내용이 주로 경영 여건을 개선하는데 초점을 맞추고 있다. 물론 경영 여건이 개선되면 공공 가치를 실현할 수 있는 여유 공간이 만들어질 것으로 기대된다. 그러나 경영 성과와 공공 서비스의 제공이 반드시 비례하지는 않는다는 점에 주목할 필요가 있다. 방송통신위원회가 추구하고자 하는 정책 목표가 '공공 서비스의 확대'에 있다면, 경영 여건 개선을 통해 양질의 서비스를 제공할 수 있는 토대를 제공하는 것과 함께 공공 서비스 제공을 강화할 수 있는 제도를 마련하는 작업이 동시에 이루어져야 할 것이다.

특히 지상파 방송의 경영 위기 극복을 위해 중간광고를 허용하는 방안이 눈에

핀다. 방송통신위원회가 발표한 ‘방송시장 활성화 정책방안’(2021년 1월 13일)에는 방송 사업자별 구분 없이 방송매체에 중간광고를 전면 허용한다는 내용이 담겨 있다. 기존에는 유료방송에게만 허용하던 중간광고를 지상파 방송에까지 확대 적용한다는 것이다. 구체적으로 45~60분 분량의 프로그램은 1회, 60~90분 프로그램은 2회 등 30분에 1회씩 추가하여 최대 6회까지 중간광고를 할 수 있으며, 길이는 각 회별로 1분 이내이다. 향후 입법예고와 관계부처 협의 등을 거쳐 6월 이후에는 중간광고가 전면적으로 도입될 것으로 예상된다. 지상파 방송이 이미 드라마 등 주요 프로그램에서 1부와 2부 등으로 나누어 편성하는 쪼개기 편성(PCM: Premium Commercial Message-분리편성광고)을 해 왔기 때문에 시청자 입장에서는 큰 변화가 아닐 수도 있지만, 중간광고가 공식화되었다는 것은 지상파방송이 좀 더 본격적으로 광고 영업을 할 수 있다는 점에서 경영난을 해소하는데 도움이 될 것으로 본다. 방송통신위원회가 제안한 이러한 일련의 정책들이 지상파 방송에게 특혜를 주는 것이라는 지적도 있다. 그러나 이것은 특혜라기보다는 지상파 방송에 대한 정책적 관점의 변화로 이해하는 것이 맞다. 지상파 방송이 더 이상 우리 방송 환경 내지 미디어 환경에서 특별한 지위를 부여받는 사업자가 아니며 수많은 미디어 중 하나라는 현실을 반영한 정책이라고 할 수 있다. 지상파 방송이 특별한 것 없는 ‘one of them’이라면, 이들에게 공적 역할을 수행할 것을 요구하거나 기대하는 것은 과연 맞는 일일까? 지상파 방송을 살리기 위한 정책을 펼치기에 앞서, 우리 사회가 지상파 방송에 어떤 의미를 부여할 것인지에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다. 그리고 지상파 방송이 우리 사회에서 미디어의 공공 지대를 형성할 수 있는 중요한 주체라는 결론에 도달한다 하더라도, 경영상의 문제들을 풀어내는 정책이 그쳐서는 안 된다. 경영상의 문제들을 풀어내는 제도 변화가 공적 서비스에 대한 기대에서 비롯된 것이라면, 지상파 방송의 경영 성과가 다시 공적 서비스의 제공으로 연결될 수 있도록 하는 연결고리를 반드시 만들어내야 할 것이다. 이러한 연결고리가 명확하게 보이지 않는다는 점에서 방송통신위원회의 ‘공공 서비스 확대를 위한 지상파 살리기’ 프로젝트에 아쉬움이 남는다.

04

● 지상파 방송이 살아남기 위해 해야 할 일

지상파 방송이 다면적인 위기에 처한 상황에서 규제 완화는 단기적으로 경영 개선에 도움이 될 수 있다. 하지만 공적 서비스 영역에서 스스로 설 자리를 찾지


못하고 사회적 의미도 부여받지 못한다면 다시 경영난에 봉착할 수밖에 없다. 결국 멀티 플랫폼 환경에서 상실해 버린 ‘특별한 지위’를 되찾는 것만이 지상파 방송이 살아남는 길이다. 새로운 플랫폼에 진출하고, 새로운 미디어의 문법에 맞는 콘텐츠를 제작하고, 새로운 세대의 취향에 소구하는 콘텐츠를 제작하면서 변화하는 미디어 환경에 적응하는 것이 당장 눈앞에 보이는 경쟁에서 살아남기 위한 최선의 전략으로 보일 수도 있다. 그러나 근본으로 돌아가서 지상파 방송 고유의 위상을 회복하지 않는다면 장기적으로 살아남지 못하고 수많은 미디어 중 하나로 묻혀 버릴 것이다. 그것은 지상파 방송에 손해일 뿐 아니라 우리 사회 전체의 손실이 된다는 점에서 바람직하지 않다.

지상파 방송이 예전의 특별한 지위, 즉 사회적 가치를 실현하는 공공 미디어로서의 지위를 회복하기 위해서는 결국 ‘양질의 콘텐츠 제공’과 ‘민주적 공론장의 제공’의 역할로 돌아갈 수밖에 없다. 비현실적이고 허무한 제안으로 들릴지도 모르겠지만, 이것이 정답이다. 새로운 플랫폼에는 늘 선정적이고 자극적인 콘텐츠가 넘쳐난다. 유료 채널은 편향적인 뉴스와 감성적인 토론으로 시끌벅적하고 온라인 공간에서도 가짜뉴스와 편향적인 논평이 끊임없이 쏟아져 나오고 있다. 이런 환경에서 지상파 방송은 어떻게 자신의 지위를 확고히 만들어나갈 수 있을까? 고품격 콘텐츠의 제작, 다양한 국민의 의견을 공정하게 전달하는 역할, 여론 형성 과정에서의 선한 영향력 행사, 그리고 다양한 목소리가 함께 토론하고 합의점을 찾아갈 수 있는 공론장의 제공을 통해 특별한 지위를 회복할 수 있지 않을까? 이런 역할을 충실히 담아내는 콘텐츠를 제작하면 시청자 수가 감소하면서 다시 경영난에 빠져 버릴 것이라고 항변하는 사람도 있을 것이다. 하지만 공적 서비스의 차원에서 고유의 정체성을 확고히 하지 않는다면, 몇 년 안에 지상파 방송이라는 존재는 사람들의 기억 속에서 사라질 것이다.

방송통신위원회가 2021년 업무계획에서 제안한 공영방송의 수신료 제도 개선도 지상파 살리기 프로젝트의 일환으로 이해된다. KBS는 최근 몇 년 동안 총수입과 총비용이 모두 감소하고 있다. 수입이 줄어들면서 공영방송다운 대기권 프로그램을 제작하지 못하고 그 결과로서 다시 수입이 줄어드는 악순환이 지속되고 있다. 우리가 공영방송이라는 ‘공적 지대’를 필요로 한다면, 그리고 변화하는 미디어 환경 속에서 우리 모두가 신뢰할 수 있는 소통의 영역을 갖고자 한다면 재정 안정이 먼저 이루어질 필요가 있다. 공영방송이 주도하는 승수효과²⁾ 혹은 질적 선도자의 역할이 멀티 플랫폼

2) 승수효과(Multiplier Effect): 공영방송이 프로그램의 질적 향상을 위해 많은 비용을 투입하면, 여타 상업방송이 프로그램 투입 비용을 상승시켜 전체 방송의 품질을 향상시키는 것

환경에서 여전히 유효할 것인지 확신하기는 어렵지만, 우리 사회가 공공 미디어를 필요로 한다면 수신료 인상은 불가피하다. 그러나 반대로 우리 사회가 미디어 공간에 굳이 공적 지대를 만들 필요를 느끼지 않는다면, 즉 별도의 제도적 장치 없이도 자율적으로 공적 콘텐츠가 충분히 제공될 것이라고 판단한다면 수신료 인상을 할 이유가 없다.

경제적 성공의 압박으로부터 자유로우면서 정치적 독립을 유지하는 미디어, 소수자를 보호하고 다양한 양질의 프로그램을 제공하며 자유롭고 민주적인 공론장을 제공하는 미디어가 우리 사회에 필요한가? 그런 미디어를 위해 우리 사회가 기꺼이 비용을 제공할 의사가 있는가? 공영방송을 비롯한 지상파 방송 살리기 프로젝트를 펼치고자 한다면 먼저 이 질문에 답해야 한다. 그리고 이 질문에 답하는데 필요한 가장 중요한 열쇠는 다른 아닌 지상파 방송이 쥐고 있다. 

참고 문헌

- 1) 김석 (2021. 1. 11). KBS, 4분기 미디어 신뢰도 조사에서 신뢰도·선호도 모두 1위. <KBS>.
- 2) 김조한 (2020). 넷플릭스 상륙 4년, 그리고 유튜브 시대 방송사들의 전략. <방송 트렌드 & 인사이트> Vol.24, Special Issue1.
- 3) 박지성 (2020. 12. 6). OECD “한국 브로드밴드 인프라 세계1위, 디지털정부 플랫폼 2위”. <전자신문>.
- 4) 방송통신위원회 (2020). 2020 방송매체 이용행태 조사.
- 5) 방송통신위원회 (2021). 2021년 업무계획, 문화로 되찾는 국민일상 문화로 커가는 대한민국.
- 6) 이경탁 (2020. 12. 28). 추락하는 지상파... 방송광고비 급감, 모바일광고비는 급증. <조선비즈>.
- 7) 조용철 (2020. 7. 6). 상반기 채널별 시청률 순위, 전체 1위는 KBS1. <파이낸셜뉴스>.
- 8) Oliver, M. (2005). “The UK’s Public Service Broadcasting Ecology.” In Can the Market Deliver?:Funding Public service Television in the Digital 9) Age(pp.39–59). <Eastleigh>, UK: John Libbey Publishing.

선거운동기간 동안의 익명표현의 자유에 대하여

– 헌재 2021. 1. 28. 선고 2020헌마406(병합) 판결 분석

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

1. 사건의 개요

인터넷언론사 A법인은 20대 국회의원 선거운동기간(2016. 3. 31.~ 4. 12.) 동안 언론사 홈페이지 게시판에 정당, 후보자에 대한 지지, 반대의 정보를 게시할 수 있도록 하면서 게시물 작성자에 대한 실명인증 조치를 취하지 않았다. 공직선거법은 인터넷언론사가 선거운동기간 중 자신의 홈페이지에 정당 또는 후보자에 대한 지지, 반대에 관한 의견을 게시할 수 있도록 하는 경우, 작성자가 실명 인증을 받도록 기술적 조치를 하여야 한다고 규정하고(제82조의6 제1항), 위반 시 인터넷언론사에 1,000만 원 이하의 과태료를 부과하도록 정하고 있었다(제261조 제3항). 서대문구 선거관리위원장은 공직선거법 위반을 이유로 A법인에 과태료 950만 원을 부과하였다.

A법인은 과태료 처분을 받은 이후에도 19대 대통령 선거운동기간(2017. 4. 17.~ 5. 8.) 동안 동일한 형태의 게시판을 운영하면서 실명인증 조치를 하지 않았고, 서대문구 선거관리위원장은 A법인에 과태료 1,000만 원을 부과하였다. A법인은 선관위가 내린 두 건의 과태료 처분에 대해서 이의를 제기하였고, 재판 계속 중 공직선거법 제82조의6 제1항 및 동법 제261조 제3항에 대한 위헌법률심판제청을 신청하였다.

A법인 이외에 2018년도에 실시된 6.13 지방선거의 유권자 B, 인터넷언론사 C법인 및 21대 총선의 유권자 D(C와 D는 함께 청구) 등도 위 공직선거법 규정이 기본권을 침해한다고 주장하며, 헌법소원심판을 청구하였다. 위 유권자 B, C법인 등은 공직선거법 제82조의6 제1항 이외에도 △ ‘실명인증’ 표시가 없는 정당이나 후보자에 대한 지지·반대의 게시글 삭제의무를 인터넷언론사에 부과한 공직선거법 제82조의6 제6항, △ ‘실명인증’ 표시가 없는 게시글에 대해 정당, 후보자, 각급 선관위가 삭제를 요구할 경우 인터넷언론사가 지체 없이 이에 따라야 한다고 규정한 동법 제82조의6 제7항 등도 기본권을 침해한다며 헌법소원심판을 청구하였다.

헌법재판소는 이들이 청구한 위헌법률심판과 헌법소원의 결론이 동일할 것이 명백하다며 A, B, C, D의 청구를 전부 병합하여 심리하였다. 위 사건에서 쟁점은 △ 공직선거법 제82조의6 제1항 등의 ‘인터넷언론사’ 및 ‘지지·반대’가 그 뜻이 모호하여 헌법상 명확성의 원칙에 반하는지, △ 익명 표현의 자유는 어디까지 허용되는지, △ 특히 선거운동기간 중이라는 특수성과 익명표현의 자유의 제한은 어떻게 연관되는지 등이었다.

2. 쟁점의 정리

가. ‘인터넷언론사’, ‘지지·반대’라는 문언이 명확성의 원칙에 반하는지

현재는 기본권을 제한하는 입법의 경우 법적 안정성 확보와 집행 기관의 자의적 집행 방지를 위하여 수범자에게 무엇이 금지되는 행위이고, 무엇이 허용되는 행위인지 알 수 있도록 하여야



한다는 원칙을 견지하고 있다(헌재 2002. 1. 31. 헌가8 등 참조). 특히 표현의 자유를 제한하는 입법의 경우, 명확성의 원칙이 더 엄격하게 적용된다는 입장이다. 헌재는 표현의 자유가 민주사회에서 국민주권주의 실현에 불가결한 요소임을 감안해, 표현의 자유를 제한하는 입법의 경우 규제되는 표현의 개념을 더욱 명확하게 하는 것이 헌법적으로 요구된다고 판시하고 있다(헌재 2016. 2. 25. 헌바111 등 참조).

헌재는 이러한 견지에서 판단하더라도 ‘인터넷언론사’, ‘지지·반대’라는 문언에 명확성의 원칙 위반은 없다고 보았다. △ 실명확인 조항의 적용을 받는 ‘인터넷언론사’의 경우 중앙선관위가 설치·운영하는 ‘인터넷선거보도 심의위원회’가 심의대상 언론사를 결정해 선거운동기간 전에 그 명단을 공개한다는 점이 명확성의 원칙 위배가 아니라는 본 판단의 근거가 되었다. △ ‘지지·반대’라는 표현의 경우 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 사람이면 자신의 글이 실명확인 조항의 규율대상인 정당, 후보자에 대한 ‘지지·반대’의 정보 등을 게시하는 행위인지 알 수 있어 명확성의 원칙에 반하지 않는다고 판단하였다.

나. 선거운동기간 중 익명표현의 자유에 대하여

(1) 심판대상조항 관련 핵심 기본권

헌재는 위헌판단의 대상이 된 공직선거법 관련 조항(이하 ‘심판대상조항’)에서 문제가 되는 기본권은 △ 인터넷언론사 게시판 이용자의 익명표현의 자유, △ 언론의 자유, △ 언론의 직업선택의 자유라고 보았다. 헌재는 언론사의 기본권인 ‘언론의 자유’와 ‘언론의 직업선택의 자유’ 가운데 이 사건과 밀접한 관계가 있으면서 침해의 정도가 큰 주된 기본권은 언론의 직업선택의 자유보다 언론의 자유라고 판단하였다. 그리고 헌재는 이 사건에서 언론의 자유 제한은 게시판 이용자의 정치적 익명표현의 자유 제한에 수반되는 결과이기 때문에 ‘언론의 자유’보다는 ‘개인의 익명표현의 자유’ 침해 여부가 심판대상조항의 위헌여부를 가를 핵심 기본권이라고 판단하였다.

그렇다면 선거운동기간 중 인터넷언론사 게시판에 글을 쓸 때 실명으로만 정당 내지 정당 후보자에 대한 지지 내지 반대 의사를 표명하도록 한 심판대상조항은 익명표현의 자유를 침해한 것으로 위헌인 것일까. 헌재 다수의견(6명)은 그렇다는 결론을 내렸다.

(2) 익명표현의 자유와 그 규제의 한계

헌재 다수의견은 심판대상조항의 ‘목적의 정당성’과 ‘수단의 적합성’은 인정된다고 보았다. 헌재는 △ 심판대상조항은 선거운동 기간 중 인신공격과 흑색선전이 난무하는 것을 막고 부당한 선거운

동이나 여론 왜곡을 방지하여 선거의 평온과 공정을 지켜 사회경제적 손실과 선거의 공정성을 확보하는데 목적이 있으므로 위 조항의 '목적의 정당성'은 인정된다고 판단하였다. △ 또한 게시판 이용자 등의 실명 확인을 거쳐 행정안전부장관, 신용정보업자에게 그 실명인증자료를 보관·관리 하게 하여, 후보자 등에 대한 인신공격과 흑색선전 방지를 가능하게 하는 것은 '수단의 적합성'도 인정된다고 보았다.

그러나 현재는 심판대상조항이 '침해의 최소성' 원칙에 위배된다고 판단하였다. 익명표현은 표현의 자유를 행사하는 하나의 방법으로, 그 자체로 규제되어야 하는 것이 아니라 부정적 효과가 발생할 것이 예상되는 경우에 한하여 규제되어야 하는데, 심판대상조항의 경우 익명표현을 규제할 경우 위법한 표현행위가 감소할 것이라는 '추상적인 가능성'에 의존해 모든 익명표현을 사전적, 포괄적으로 규율한다는 것이다. 영국의 경우처럼 익명 게시판을 허용 하되 해당 게시판은 거짓 정보일 가능성이 높다는 경고문을 게시하는 방법 등이 있음에도 실명 글만을 게시하도록 허용하는 것은 지나치다는 판단도 내렸다.

또한 현재는 익명 게시글을 허용할 경우 부작용이 발생할 것이라는 전제 자체에 대해서도 의문을 표하였다. 익명표현으로 야기되는 부정적 효과라는 것은, 익명성 외에도 정치적 표현행위를 규제 하는 관련 제도, 정치적, 사회적 상황의 여러 조건들이 아울러 작용해 발생하는 것이므로 특정 익명표현으로 인해 부정적 효과가 발생할 것인지를 구분하는 명확한 기준을 세우는 것은 거의 불가능하다고 판단한 것이다.

이러한 현재의 판단은 선거기간 중 익명게시판을 허용할 때 야기되는 각종 부작용(허위사실의 게시 등)은 그것이 익명성의 보장에서만 기인하는 것이 아니라 다른 여러가지 정치적 배경이나 요인 등에 따른 것이라고 본 것이다. 이러한 견지에서 현재는 익명게시판에 글을 쓸 때 실명인증을 강제하는 것은 부작용에 대한 적절한 예방적 수단이 될 수 없다고 판단하였다.

(3) 익명표현의 자유와 '선거운동기간'이라는 특수성

현재는 심판대상조항이 '선거운동기간'의 표현의 자유를 침해한 점을 위헌의 근거로 삼았다. 현재는 심판대상조항의 기본권 제한의 심각성은 '선거운동 기간 중'의 표현의 자유를 규율한다는 데 있다고 보고, '선거운동 기간 중'에는 그 어느 때보다 표현의 자유가 더 적극적으로 보장되어야 하는데 오히려 선거운동 기간이라는 이유에서 표현의 자유를 제약하는 것은 허용되지 않는다고 판단하였다.

이와 관련해 현재는 공직선거법은 선거운동 기간 중 국민의 선거운동 자유를 폭넓게 제한하고 있어 적어도 선거운동기간 중에는 정치적 표현의 자유를 최대한 보장할 필요가 있다고 판단하였다. 그리고 짧은 선거운동기간 중의 허위사실이나 흑색선전이 유포될 경우 치유가 사실상 불가능

하다는 우려는 선거법이 선거운동기간을 지나치게 짧게 규정해 생기는 문제이지 익명표현의 자유를 허용해 생기는 문제는 아니라고 보았다.


3. 판결의 의미 및 검토

표현의 자유는 민주주의의 핵심 가치이다. 제한하더라도 필요최소한의 범위에서 매우 제한적으로만 허용하는 것이 타당하다. 정치적 익명표현을 규제할 경우 이용자들이 자기검열을 할 것이 우려된다는 점, 더구나 비실명 게시글의 경우 삭제까지 가능하도록 한 심판대상조항은 자유로운 여론형성에 방해가 되는 점에 대해서는 이론이 없어 보인다.

다만 현재 다수 의견이 판단한대로 선거운동기간 중에 익명게시판을 허용하였을 때 불거질 수 있는 부작용이 단순히 '추상적인 가능성'에 불과하다고 할 수 있는 것인지는 의문이다. 공직선거법 제33조에 따르면 선거운동기간은 대통령선거의 경우 23일, 국회의원선거와 지방자치단체의 의회 의원 및 장의 선거의 경우 14일로 선거운동기간은 2~3주에 불과하다. 그 기간 동안 허위사실, 흑색선전이 난무할 가능성은 결코 낮다고 할 수 없을 것이다. 더구나 선거가 임박한 상황에서 유통되는 거짓정보는 선거 전에 사실관계를 바로잡는 것이 사실상 불가능하다고 보아야 한다. 규제의 필요성은 오히려 선거운동기간이 아닌 때보다 선거운동기간 중에 더 높다고 볼 수 있는 것이다.



심판대상조항은 △ 허위사실 내지 흑색선전이 유통될 가능성이 객관적으로 높은 선거운동기간에 한하여, △ 정당 및 후보자에 대한 찬반 의견을 개진한 때로 한정해, △ 실명을 밝히고 게시글을 올릴 수 있도록 규정하였다. 이러한 심판대상조항이 침해최소성의 원칙에 위배되었다고 볼 수 있는지 의문이다. 더구나 심판대상조항에서 말하는 인터넷언론사는 인터넷매체들 뿐만 아니라 종이 신문의 인터넷사이트, TV방송의 인터넷사이트를 포함하고 있어 허위정보가 게시될 때 그 접근성과 전파가능성이 매우 높고, 피해자에게 회복불가능한 손해가 초래될 가능성 또한 높다.

표현의 자유는 결코 훼손되어서는 안 될 헌법상 기본권임은 분명하지만 표현의 자유를 빙자한 허위사실, 가짜뉴스 등이 유통되고 있는 것 또한 현실이다. 이러한 부분을 규제하기 위한 입법논의가 계속되고 있는 상황에서 이번 헌재 결정이 표현의 자유에 대한 하나의 지침을 제시한 것으로 보인다. 하지만 앞으로도 표현의 자유 보장과 그 규제의 적정선과 균형점은 계속 찾아나가야 할 것이라는 생각이다. 



트럼프 전 대통령의 트위터, 페이스북 계정 영구 차단을 둘러싼 논란

박아란 한국언론진흥재단 책임연구위원

1. 소셜미디어와 위협받는 민주주의

미국 대통령 선거가 끝난 뒤 상·하원이 합동회의에서 바이든 당선인의 대선 승리를 확정하려던 2021년 1월 6일, 트럼프 지지자 수천 명이 의회로 난입하는 초유의 사태가 발생했다. 경찰은 시위대를 저지하려 했으나 결국 난입을 막지 못했고 이 과정에서 시위자가 총에 맞는 등 사망자와 부상자가 속출했다. 시위 주도자인 '큐아논(백인 우월주의 성향의 극우단체) 사면'이 빨 달린 털모자를 쓰고 페이스 페인팅을 한 모습으로 의회 중심부에 등장했고, 다른 주동자는 펠로시 하원의장 사무실로 들어가 책상에 다리를 올리고 욕설이 담긴 쪽지를 남겼다. 폭력사태를 지켜본 전 세계 인들은 미국 민주주의가 추락하는 모습을 목도하며 충격에 빠졌다. 세계 각국의 정상들도 민주주의의 상징과도 같은 장소가 짓밟혔다며 탄식을 금하지 못했다.

의회 난입 사태 이후에도 미국의 사회적 혼란은 지속되었다. 도널드 트럼프 전 대통령이 대선에서 승리했다는 잘못된 믿음에 빠진 사람들이 곳곳에서 폭력적 투쟁을 시도했기 때문이다. 캘리포니아에서는 트럼프가 대통령직을 유지할 수 있도록 민주당 인사들 및 관련 시설을 폭파할 계획을 세웠던 남성이 폭발물 제조 혐의로 FBI에 체포되기도 하였다.

이러한 폭력과 사회적 혼란의 배후로 지목된 것은 소셜미디어였다. 트럼프는 소셜미디어를 통해 대선 패배에 불복하며 투쟁할 것을 촉구했고 미 의회에 난입한 시위대를 '승리를 빼앗긴 애국자들'이라고 두둔했다. 트럼프 지지자들은 소셜미디어와 친(親) 트럼프 웹사이트에서 몇 주 전부터 시위를 계획했으며, 시위 전날 밤 유튜브에는 의사당 폭력을 예고하는 영상을 업로드하였다.

온라인 곳곳에서 위험신호가 감지되었지만 공권력이 제대로 대처하지 못했고 결국 의사당은 시위대에 점령되고 말았다.

이 사건 이후 트위터는 추가적 폭력선동의 위험을 막는다는 이유로 트럼프 전 대통령의 개인 계정을 영구정지 시켰으며 대통령 계정이었던 @TeamTrump 계정도 중단했다. 이어서 페이스북과 인스타그램, 스냅챗, 트위터, 유튜브도 트럼프가 계정을 사용하지 못하도록 조치했다. 트럼프는 극우 성향 소셜미디어인 팔러로 갈아타려 했으나 앱 마켓의 양대 산맥인 애플과 구글이 팔러의 다운로드를 차단했다. 트럼프의 측근인 루디 줄리아니 전 뉴욕시장도 자신의 유튜브 계정에서 대선 결과는 사기라는 등의 거짓 주장을 펼침에 따라 유튜브는 광고를 통한 수입창출 기능을 30일 동안 정지시켰다.

트럼프와 지지자의 계정을 차단한 소셜미디어의 대응은 표현의 자유와 관련된 논쟁을 불러일으켰다. 빌 게이츠 마이크로소프트 창업자는 트럼프 전 대통령의 소셜미디어 사용을 다시 허용해야 한다고 주장했다. 지난 2월 빌 게이츠는 언론과의 인터뷰에서 트럼프는 결국 SNS로 돌아올 것이며 트럼프의 발언에 대해 사람들의 관심이 자연스럽게 줄어들 것이므로 계정 사용을 허용해야 한다고 주장했다. 앙겔라 메르켈 독일 총리도 트럼프 전 대통령의 계정이 영구정지된 것은 문제가 있다고 지적했다. 독일 정부 대변인은 “기본권으로서 표현의 자유는 근본적으로 입법기관에 의한 제한은 받을 수 있지만 특정 회사의 조치에 따라 제한되어서는 안 된다”고 말했다. 그러나 소셜미디어 기업은 온라인 공간에서의 정치적 소통이 증오와 폭력선동으로 변질되지 않도록 노력할 책임이 있다고 덧붙였다.

미국 의사당 폭력사태 이후 폐쇄되었던 극우 SNS 팔러도 한 달 만에 사이트를 다시 오픈했으며 이제 신규 가입자도 받고 있다. 하지만 애플과 구글이 팔러 앱을 복구하지 않아서 앞으로의 전망은 불투명하다. 그러나 이를 대체할 새로운 극우 성향의 SNS가 부상할 가능성도 높다. 그렇다면 소셜미디어를 통한 정치적 표현의 자유는 어디까지 허용될 수 있을지, 향후 유사한 사태가 발생한다면 소셜미디어가 자체적으로 판단하여 이용자 계정을 폐쇄하는 것이 타당한 것인지에 대한 논쟁도 반복될 것이다.

2. 소셜미디어와 정치의 상호작용

트럼프 지지 시위대의 의사당 난입사건 이전부터 페이스북은 커다란 정치적 논란에 휩싸인바 있다.

2016년 6월, 영국은 국민투표 개표 직후 브렉시트라는 예상치 못한 결과를 직면하게 되었다. 2년여 뒤, 놀랍게도 이러한 결정이 내려진 배경에는 캠브리지 애널리티카(Cambridge Analytica)라는 데이터 분석업체가 개입한 정황이 드러났다. 데이터를 이용하여 정치자문서비스를 제공하던 캠브리지 애널리티카는 페이스북 사용자 8,700만 명의 개인정보를 불법 수집했고, 브렉시트를 주장하던 진영은 이러한 정보를 바탕으로 페이스북 부동층을 타겟으로 삼고 거짓광고를 내보냈던 것이다. 이 회사는 2016년 미 대선 당시에도 트럼프 캠프를 위해 불법수집정보를 제공한 것으로 드러났다.

온라인 허위정보도 소셜미디어를 통해 지속적으로 확산되고 있다. 트럼프 전 대통령이 미국의 파리협정 탈퇴를 발표한 2017년 6월 1일을 전후한 두 달 동안 트위터 봇(기계에 의해 운영되는 가짜 트위터 계정)이 기후변화 관련 트윗의 약 25%를 작성했다는 연구결과도 최근 언론을 통해 발표되었다.¹⁾ 이 연구팀은 160만 명 사용자가 보낸 트윗 680만개를 분석한 결과, 분석대상 사용자 중 9.5%가 트위터 봇으로 추정되며 이들의 트윗이 기후변화 관련 전체 트윗의 25%를 차지했다고 분석했다.

트럼프의 트위터 계정이 영구 정지된 후 소셜미디어에서 미국 대선과 관련된 허위정보가 급감했다는 분석도 나왔다. 워싱턴포스트에 따르면 소셜미디어 분석기업 '지그널 랩스'가 트럼프의 계정이 정지된 다음날부터 일주일간 소셜미디어 콘텐츠를 분석한 결과, 허위정보가 이전 1주간 250만 건에서 68만8천 건으로 급격히 줄었다고 발표했다.²⁾ 트럼프 지지 시위대의 난동과 연계된 해시태그도 95% 이상 감소했다고 한다.

이제 디지털 플랫폼과 정치는 분리하여 생각할 수 없다. 수집된 개인의 데이터를 바탕으로 맞춤형 게시물이 추천되고 사회적 논란이 있는 틈새를 허위정보가 파고든다. 캠브리지 애널리티카의 핵심 내부 고발자였던 브리태니 카이저는 회고록 <타겟티드(Targeted)>에서 2016년 미국 대선 때 페이스북 이용자들의 '좋아요'를 분석하여 개인성향을 파악했다고 털어놓았다. 누군가가 누른 페이스북 '좋아요' 68개를 분석하면 피부색, 정치성향, 이혼 여부 등을 알 수 있으며, 70개의 '좋아요'를 분석하면 그 사람의 친구들이 알고 있는 것보다 더 많은 것을, 300개의 '좋아요'를 분석하면 배우자보다 더 많은 정보를 파악할 수 있다는 것이다.

디지털 환경에서 부상하고 있는 미디어 플랫폼의 정치·경제·사회적 중요성으로 인해 플랫폼 사업자의 위법한 콘텐츠에 대한 책임 및 규제 필요성도 점차 커지고 있다. 런던정경대(LSE) 다미안 탐비니 교수는 소수의 지배적 플랫폼이 전 세계적으로 막강한 영향력을 행사하는 현상에 주목

1) Thomas Marlow, Sean Miller & J. Timmons Roberts (2021. 1. 15). Bots and Online Climate Discourses: Twitter Discourse on President Trump's Announcement of U.S. Withdrawal from the Paris Agreement. <Climate Policy>. URL : <https://doi.org/10.1080/14693062.2020.1870098>

2) Elizabeth Dvoskin & Craig Timberg (2021. 1. 16). Misinformation Dropped Dramatically the Week After Twitter Banned Trump and Some Allies. <The Washington Post>. URL : <https://www.washingtonpost.com/technology/2021/01/16/misinformation-trump-twitter/>



하면서 지배적 플랫폼이 특정 게시물이나 이용자, 주제나 이슈를 삭제하거나 차단하는 것은 새로운 검열로 봐야한다고 주장했다.³⁾ 글로벌 플랫폼사업자들이 온라인 세계의 새로운 검열자로서 정보 권력을 획득함을 경계하려는 것이다.

유럽연합(EU) 티에리 브르통 위원은 트럼프 계정 영구 정지가 온라인 네트워크 규제의 전환점이 될 것이라고 내다봤다. 브르통 위원은 정치전문매체인 폴리티코에 기고한 글에서 “9/11이 전 세계 안보정책의 패러다임 전환을 가져왔듯이 우리는 민주주의에 있어 디지털 플랫폼의 역할이 전환되는 시기의 증인이 될 것”이라고 하였다. 그는 미국 의회 난입사건에서 온라인 플랫폼이 시스템적 주체가 되었다며 플랫폼기업들이 더 이상 사회적 책임을 부인할 수 없을 것이라고 예측했다.⁴⁾

한편으로는 미디어 플랫폼이 게시물을 자의적으로 차단하는 것에 대해 반대하는 목소리도 높다. 미국의 저명한 헌법학자인 유진 볼록 교수는 팔러와 같은 극단적 플랫폼일지라도 이러한 플랫폼이 게시물 차단 의무가 있는 것인지 의문을 제기한다.⁵⁾ 우체국은 가짜뉴스가 적혀있거나 유해한 의견을 담고 있는 우편물이 발송되는 것을 차단하지 않으며, 전화회사도 백인우월주의 단체인 KKK(Ku Klux Klan)가 통신서비스나 문자서비스를 이용하는 것을 차단하지 않듯이 소셜미디어도 그렇게 작동해야 된다는 것이다. 온라인 게시물의 내용에 대한 판단은 이용자들의 몫으로 남겨둬야 하며 게시물이 법을 위반한 경우 법집행기관에게 맡겨야 한다고 볼록은 주장한다.

3) Damian Tambini (2018). Social Media Power and Election Legitimacy. In Martin Moore & Damian Tambini (Eds.), Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple.

4) Thierry Breton (2021. 1. 10). Capitol Hill- the 9/11 Moment of Social Media. URL : <https://www.politico.eu/article/thierry-breton-social-media-capitol-hill-riot/>

5) Eugene Volokh (2021. 2. 17). Why I’m Happy That We’re on Parlor. <The Volokh Conspiracy> URL : <https://reason.com/volokh/2021/02/17/why-im-happy-that-were-on-parler/>

3. 미국의 통신품위법 제230조

미국의 역대 대통령 중에서 소셜미디어를 가장 활발하게 활용했던 트럼프 전 대통령은 재임기간 동안 디지털 플랫폼 기업들과는 대립각을 세웠다. 트럼프 4년을 상징하는 키워드 중 하나가 ‘통신품위법 제230조’라고 할 만큼 그는 플랫폼사업자들을 면책시키는 당해 조항이 개정되어야 한다고 주장했다. 2019년 5월에는 연방통신위원회(FCC)에 통신품위법 제230조의 문제점을 분석하라고 행정명령을 내린바 있다.

그렇다면 미국에서 플랫폼사업자의 면책규정인 통신품위법 제230조는 어떻게 해서 탄생하게 되었으며 법 개정의 필요성은 왜 주장되고 있는지 살펴보기로 한다. 플랫폼사업자의 게시물 책임을 이해하기 위해서는 원칙적으로 영미법상 보통법(common law)에서 명예훼손적 표현물을 재생산한 자의 법적 책임이 어떻게 나누는지를 이해할 필요가 있다. 명예훼손적 표현물을 재생산한 자의 불법행위책임은 세 가지 범주로 나누게 된다. 첫째, 발행인 책임(명예훼손적 표현물에 대해 편집권을 갖는 경우로서 당해 표현물의 작성자와 동등한 책임을 진다), 둘째, 배포자 책임(도서관 사서나 서점 주인처럼 자신이 명예훼손적 표현물을 배포했음을 알았거나 알 수 있었을 경우에 책임을 진다), 셋째, 단순전달자 책임(전화회사처럼 문제가 된 표현물을 단순히 전달만할 뿐 표현물에 대한 관리 감독권이 없다면 책임을 지지 않는다)으로 구분된다. 그렇다면 인터넷 기술과 함께 출현한 인터넷 서비스사업자는 온라인 이용자가 작성한 명예훼손적 표현물에 대해 세 가지 범주 중에서 어떠한 책임을 부담하게 될 것인지가 1990년대 초반부터 미국에서 문제가 되었다.



인터넷서비스사업자의 명예훼손적 게시물 책임에 대한 첫 번째 판결은 1991년 커비 대 컴퓨서브⁶⁾ 사건이다. 이 사건에서 온라인게시판 사업자는 게시물에 대한 관리감독 권한을 갖지 않았으므로 법원은 게시판 사업자가 ‘단순전달자’에 불과하다고 판단하여 면책시켰다. 그러나 1995년 스트라튼 오크몬트 대 프로디지⁷⁾ 사건에서는 정반대의 판결이 내려졌다. 온라인게시판 운영회사인 프로디지는 게시물에 대해 강력한 관리감독을 행하였고 안전하고 깨끗한 온라인 게시판을 이용자들에게 홍보하며 마케팅 전략으로 삼았다. 하지만 프로디지의 홍보 전략은 스스로 발목을 잡게 되었다. 강력한 관리감독을 한다는 주장은 프로디지가 관리감독권 있는 ‘발행인’이라고 자처한 셈이 되었고, 그 결과 법원은 프로디지가 명예훼손적 게시물에 대해 ‘발행인’으로서 책임을 져야한다고 판결했다.

컴퓨서브와 프로디지 판결은 ‘온라인의 역설’이라는 모순적 상황을 발생시켰다. 온라인 게시판에 대해 아무런 관리감독을 하지 않으면 위법한 게시물이 있더라도 면책되고, 강력한 관리감독을 시도한다면 게시물에 대해 책임을 지게 되는 것이다. 또한 온라인 게시물에 대해 책임을 질 경우 인터넷서비스사업자들이 유해하다고 판단되는 게시물들을 자의적으로 삭제하여 온라인 표현의 자유를 침해할 것이라는 우려의 목소리도 높았다.

이러한 우려를 반영하여 미 의회는 1996년 통신품위법(Communications Decency Act) 제230조를 제정했다. ‘선한 사마리아인(Good Samaritan)’ 조항이라고 불리는 제230조 (c)(1)항은 ‘컴퓨터서비스제공자나 사용자는 다른 콘텐츠 제공자가 작성한 정보에 대해 발행인(publisher)이나 화자(speaker)로서 책임을 부담하지 않는다’라고 규정하여 인터넷서비스사업자가 이용자들이 작성한 인격권 침해적 게시물로 인한 법적 책임으로부터 면책되도록 하였다.

법 제정 당시 통신품위법 제230조의 입법목적은 크게 두 가지였다. 첫째, 인터넷서비스사업자가 유해한 온라인 게시물을 관리·감독하는 ‘선한 사마리아인’ 역할을 할 경우 면책시켜서 자율규제 환경을 조성하는 것이었다. 둘째, 정부 규제로부터 온라인 표현의 자유를 최대한 보장하는 것이었다. 결국 이 법조항은 미국의 인터넷서비스사업자를 위한 강력한 방패로 작동하기 시작했다. 통신품위법 제230조는 인터넷사업자를 명예훼손 책임뿐만 아니라 프라이버시 침해, 스팸 필터링, 감정적 고통 유발 등 다양한 불법행위 책임으로부터 벗어나게 하였다. 그러나 이 조항은 디지털 밀레니엄저작권법(Digital Millennium Copyright Act: DMCA)이 적용되는 저작권 사건에는 적용되지 않으며, 연방 차원의 범죄 기소, 온라인 성매매와의 전쟁법(Fight Online Sex Trafficking Act: FOSTA), 전자적 커뮤니케이션 프라이버시법(Electronic Communications Privacy Act: ECPA)과 관련된 범죄에는 적용되지 않는다.

통신품위법 제230조의 문제점은 온라인 표현물에 대해 인터넷서비스사업자를 일괄적으로 면책

6) Cubby, Inc. v. Compuserve, Inc., 776 F. Supp. 135 (S.D.N.Y. 1991).

7) Stratton Oakmont, Inc. v. Prodigy Services Co., 1995 WL 323710 (N.Y. Sup. Ct. 1995).

시킨다는 것이다. 연방의회는 게시물에 대해 철저히 관리·감독을 행한 인터넷서비스사업자가 법률적 책임을 지는 부담을 덜어주기 위해 면책규정을 만들었지만, 결과적으로 인터넷서비스사업자는 게시물을 방치하더라도 책임을 지지 않는 시스템이 되었다. 표현의 자유와 인격권을 비교·형량하여 어느 것을 우위에 둘지 결정해야 함에도 불구하고 통신품위법 제230조는 일방적으로 표현의 자유 쪽으로 무게 추를 옮겨버린 것이다.

4. 디지털 플랫폼 변화의 움직임


구글과 페이스북 등 플랫폼사업자들에게 유해한 게시물에 대한 관리책임을 지워야 한다는 목소리가 높아지면서 통신품위법 제230조 관련 법 개정안들이 연달아 발의되고 있다. 가장 최근 발의된 법안인 ‘SAFE TECH(Safeguarding Against Fraud, Exploitation, Threats, Extremism and Consumer Harms: SAFE TECH) Act’는 제230조의 적용을 제한하고 있다. 즉, 인터넷서비스사업자가 회복 불가능한 해악을 끼칠 표현물에 대해 삭제나 차단, 유통방지에 실패하여 피해자가 금지명령(injunction)을 구할 경우, 보호받는 계층에 대한 차별이 발생했을 경우 등에는 제230조에 의한 면책이 적용되지 않도록 규정하고 있다.

하지만 통신품위법 제230조를 개정하거나 폐지하는 것에 대해서는 여전히 반대의 목소리가 높다. 미국이 전 세계 인터넷 산업의 주도권을 쥌 수 있었던 것은 통신품위법 제230조라는 초석 위에서 가능했던 것이므로 이러한 조항을 없애거나 변경하는 것은 미국의 인터넷산업 기반을 흔들어버릴 것이라는 우려가 크다. 통신품위법 제230조의 강력한 수호자인 에릭 골드만(Eric Goldman) 교수는 온라인 평판이 수익으로 이어지는 산업 구조 속에서 유해한 콘텐츠를 생산하는 플랫폼은 도태될 것이라며 면책조항이 유해한 콘텐츠를 매개하는 웹사이트를 양성한다는 주장에 반박한다.⁸⁾ 또한 보통법상의 법률적 책임구조로 회귀한다면 플랫폼들은 위험해 보이는 게시물을 마구 삭제하는 결과를 초래할 것이고 이는 수정헌법 제1조가 강력하게 보호하는 표현의 자유에 심각한 위해가 될 것이라고 비판하였다.

플랫폼 기업들도 자구책을 찾고 있다. 페이스북의 경우 2020년 콘텐츠 감독위원회(Oversight Board)를 결성하여 자율규제를 시도하고 있다. 콘텐츠 감독위원회는 페이스북의 콘텐츠 삭제나 차단에 대해 이용자의 이의제기가 있을 경우 이를 심리하는 독립기구이다. 감독위원회는 세계 각국에서 선발된 법률가, 언론인, 인권운동가, 인터넷검열 전문가 등 20인의 전문직 위원으로 구성되어 있으며 인권 및 표현의 자유와 관련 있는 중요한 사안에 대해 선별적으로 심리를 맡게 된다. 페이스북 감독위원회는 트럼프 전 대통령의 페이스북 영구정지에 대해서도 논의하기로 결정했는데

8) Eric Goldman (2018). An Overview of the United States' Section 230 Internet Immunity. Santa Clara Univ. Legal Studies Research Paper.

4월 중에 그 결과를 발표할 것으로 예상된다.

미디어 플랫폼 게시물에 대한 규제는 표현의 자유와 직접적으로 충돌한다. 따라서 게시물과 관련된 결정은 신중할 수밖에 없지만 그렇다고 마냥 손을 놓고 있을 수도 없는 형편이다. 해법을 찾기가 쉽지 않은 상황 속에서 소셜미디어를 통해 유포되는 유해한 게시물을 막기 위해서는 그 게시물의 내용에 초점을 맞추기보다 유해 게시물이 배포되고 확산되는 시스템과 알고리즘을 들여다볼 필요가 있다. 소셜미디어의 알고리즘은 주목받는 게시물이 눈에 띄도록 설계되어 있기 때문에 자극적이거나 선정적 게시물이 전면에 배치될 가능성이 높기 때문이다. 결국 플랫폼 테크놀로지를 적절하게 통제하고 관리할 수 있는 시스템과 제도적 장치를 마련하는 것이 디지털 민주주의 시대의 관건이 될 것이다. 

취재원의 의도와 언론 윤리

— 핵심은 ‘취재원의 의도’가 아니라 ‘사실 여부’

심석태 세명대학교 저널리즘스쿨대학원 교수

최근 예비 언론인이나 수습기자, 입사한 지 몇 년 되지 않은 기자들을 대상으로 언론 윤리 강의를 할 때 ‘취재원과의 바람직한 관계’에 대한 질문을 여러 차례 받았다. 특히 취재원이 언론 보도를 이용하려는 어떤 ‘의도’를 갖고 접근해 왔을 때 어떻게 대처하는 것이 맞느냐는 질문이 많았다.

언론인을 준비하거나 막 언론인이 된 사람들이 이런 질문을 하는 이유가 무엇일까? 최근 ‘보도 자체’가 아니라 제보자를 포함한 취재원이나 보도의 ‘의도’를 따지는 질문이 많아진 것과 관련이 있을 것 같다.

취재원이 기자의 취재에 응하는 이유는 다양하다. 언론 보도의 중요성을 생각해서 자기가 알고 있는 정보를 널리 알려야 한다고 생각하기 때문일 수도 있다. 또 단순히 기자와의 친분 때문에, 혹은 자신이 가진 정보나 지식을 자랑하기 위해서일 수도 있다. 여기까지는 별 문제가 없다. 그런데 자신에게 유리한 내용을 알리거나, 경쟁 상대에게 타격을 가하기 위한 경우도 있다. 사실 그대로를 밝힐 수도 있지만, 허위 사실을 꾸며 퍼뜨리기도 한다. 제보자도 마찬가지다. 언론에 제보하는 것은 물론 수사기관이나 국회, 감사원, 국민권익위원회 등을 찾는 사람들도 그렇다. 여기서는 일단 언론의 취재원 얘기로 국한해보자.

언론 윤리 규범을 잘 모르는 일반인들도 대부분 ‘취재원 보호’ 원칙은 안다. 취재원 보호를 위한 법을 제정한 나라도 있다. 미국의 상당수 주에는 ‘방패법’이라는 독특한 명칭의 취재원 보호법이 있다. 독일은 취재원을 밝히기 위한 압수수색을 금지하고 있다. 법률이 따로 없는 나라에서도 ‘취재원 보호’는 언론 윤리 규범으로 널리 인식되고 있다. ‘취재원 보호’는 언론 규범의 ‘글로벌 스탠

더드로 볼 수도 있겠다.

국내에서는 역설적이게도 ‘언론 악법’으로 이름 높았던 5공화국의 언론기본법에 취재원 보호 원칙이 들어 있다가 법 폐지와 함께 사라졌다. 민사소송법에 증언 거부에 관한 규정이 있을 뿐 명시적인 취재원 보호의 법적 근거는 없다. 하지만 기자들은 취재원 보호를 위해 취재 자료 등에 대한 압수수색 영장이 나와도 집행을 물리적으로 막는다. 공무집행방해에 따른 처벌을 감수한다. 영장 집행을 막았다가 벌금형을 받은 사람들이 더러 있다. 기자들이 법을 지켜야지 영장 집행을 막으면 되느냐는 사람도 있지만 그래도 수사기관을 비롯해서 이해해 주는 분위기가 있다. 집행을 막은 사람들의 대표자에게 벌금을 부과하는 정도로 끝나는 것도 그 때문이다. 내가 만나 본 일부 판사들도 기자들이 압수수색 영장 집행을 막는 것을 이해할 수 있다고 말할 정도였다. 어쨌든 취재원과의 관계에서 가장 먼저 떠오르는 것은 취재원 보호 원칙이다.

그런데 왜 예비언론인과 신입 기자들은 이런 원칙적인 측면이 아니라, ‘취재원의 의도’에 대해 고민이 많을까? 정말 기사는 취재원이 어떤 의도로 취재에 응한 것인지까지 고민해야 하는 것일까?

나는 취재 과정에서 다음의 두 가지 측면을 생각해볼 필요가 있다고 생각한다. 첫 번째는 사안의 전체적인 맥락 속에서 취재 내용과 제보 의도를 생각해볼 필요가 있다는 것이다. 비록 취재원이 준 정보나 제보가 사실이라도 사안의 전체적 맥락 속에서 의미가 있는 것인지 따져보아야 한다. 사건의 본질을 헛갈리게 할 수 있는 사소한 내용을 언론을 통해 퍼뜨려서 사람들의 시선을 돌리려는 시도일 수 있기 때문이다. 하지만 여기서 중요한 것은 취재원이나 제보자의 의도가 아니라 제보 내용 자체의 비중이나 의미이다. 취재원이 무엇을 의도했든, 기자가 잘 판단하면 된다. 취재원의 의도는 사안의 종합적인 맥락을 파악하는 데 도움이 되는 요소일 뿐이다.

두 번째는 더 본질적인 것으로, 취재원이나 제보자가 준 정보의 사실 여부다. 공식 발표든 몰래 건네준 제보든, 그것이 사실인지를 확인하는 것은 궁극적으로 기자의 책임이다. 기자가 취재했거나 제보받은 내용을 잘못 다뤄 문제가 됐던 사안을 몇 가지 되짚어보자. 젊은 기자들의 성명을 초래했던 한겨레의 이용구 법무차관 관련 오보는 아직 현행 법률에 맞게 개정되지 않아 효력이 없는 일선 지방검찰청의 지침을 의미하는 것처럼 잘못 보도한 것이다. 제보자는 이 차관과 같이 근무한 적이 있는 검찰 고위 인사였다고 한다. 그 제보자가 일부러 잘못된 정보를 준 것인지는 알 수 없으나 제보를 한 의도를 짐작해볼 수는 있다. 하지만 이 보도를 한겨레가 사과한 것은 제보자의 의도 때문이 아니라 보도 내용이 정확하지 않았기 때문이다.

KBS의 이른바 ‘검언유착 의혹’ 사건 녹취록 오보 사건도 마찬가지다. KBS의 누군가에게 사실과 다른 녹취록 내용을 알려준 사람은 역시 검찰 고위 인사로 알려져 있다. 그 검찰 고위 인사가 하루 만에 거짓으로 탄로 날 내용을 기자에게 건넨 이유는 모르겠지만 어쨌든 KBS 보도가 잘못되었던 이유는 그 검찰 내 제보자의 의도 때문이 아니라 취재 내용이 사실인지 제대로 검증하지 않은 것이었다. 반론 취재를 제대로 하지 못했던 모양이다.

이 두 사례는 제보자의 의도가 썩 바람직해 보이지는 않는다는 공통점이 있다. 하지만 선의로 보이는 제보도 얼마든지 큰 문제가 될 수 있다. 대표적으로 SBS가 2017년 대선 직전 내보냈던 '세월호 고의 인양 지연설' 오보가 그랬다. 이후 외부 인사들이 중심이 된 조사에서 제보자, 기자, 보도 책임자 어느 누구도 어떤 나쁜 의도를 가졌던 것으로 드러나지 않았다. 하지만 근거가 부족한 제보자의 말을 확인 없이 너무 쉽게 믿었고, 그 파장은 엄청났다. 조선일보의 조국 전 장관 딸의 세브란스 병원 인턴 지원설 관련 오보도 우연히 접한 '전언의 전언'을 직접 취재 없이 보도한 것이라고 스스로 인정했다.

언급된 모든 사례에서 공통으로 확인되는 건, 제보자를 비롯한 취재원의 의도는 핵심 변수가 아니라는 점이다. 문제는 ① 사안 전체의 맥락에서 볼때 취재했거나 제보받은 내용이 어떤 의미를 갖는 것인지, ② 그것이 정말 사실인지 하는 것이다. 이것을 취재원의 의도가 논란이 될 때의 '2단계 검증 목록'이라고 부를 수 있겠다.

우리 사회에서는 제보자의 의도가 종종 쟁점이 된다. 추미애 전 장관 아들의 휴가 관련 의혹을 제기했던 당직사병을 상대로는 '배후가 있을 것'이라거나, 아예 한발 더 나아가 '단독법임 리가 없다'는 식의 거친 공격이 가해졌다. 이 당직사병은 이후 자신을 공격했던 사람들 가운데 사과하지 않은 이들을 향해 법적 대응에 들어갔다. 지금까지 그를 지켜준 것은 그가 선한 의도를 입증해서가 아니라 적어도 허위 사실을 주장하지 않은 것으로 드러났기 때문이다. 김학의 전 차관 불법 출금 의혹 사건에서도 공익제보자 보호조치 결정이 나오기 전까지 특정인이 제보자로 지목되고 의도 논란 속에 고발 위협을 받았다. '미투 사건'들의 제보자들도 일단 의도를 의심받는다. 성범죄 피해 사실이 확인되어도 어떤 정치적 의도가 있지 않느냐는 음모론은 완전히 사라지지 않는다. 과거 권위주의 정부 시절 공익 제보를 했다가 고초를 겪었던 이들이 최근 제보자를 향해 제기되는 공격적 분위기에 공개적으로 우려를 제기할 정도다.

어떤 언론 보도를 두고 '취재원이나 제보자의 의도'를 문제 삼는 것은 해당 사안을 언론 윤리적 쟁점으로 보이게 만드는 효과가 있다. 사람들이 사안 자체가 아니라 보도 경위를 주목하게 만드는 것이다. 검찰의 수사 보도를 둘러싼 '받아쓰기 보도' 논란 가운데도 이런 사례가 있다. '받아쓰기 보도'라는 주장 하나로 보도 내용이 아닌 취재 경위로 문제를 전환해버린다. '따옴표 저널리즘'이라는 말도 비슷하게 사용된다.

예전에는 '따옴표 저널리즘'이든 '받아쓰기 보도'든, 보도한 내용 자체가 실제적으로 사실이 아니라는 것이 전제된 경우가 많았다. 엉터리 주장을 받아 쓴 책임을 물었다. 그런데 점점 보도된 내용의 사실 여부를 떠나 취재원이 어떤 '의도'를 갖고 제공한 정보를 보도함으로써 그 취재원의 의도에 이용당한 보도라는 비난의 의미를 담는 것으로 변했다. 아예 기자나 해당 언론이 적극적으로 취재원의 의도에 동참하는 것이라고 규정하기도 한다. 잘못된 주장을 받아써서 문제가 아니라 특정한 보도를 한 의도가 문제라는 것이다. 맹목적인 받아쓰기도 문제지만 이렇게 수사 보도


자체를 통째로 ‘의도’의 문제로 바꿔버리는 것 또한 위험하다.

어떤 의혹이 제기되면 그 의혹 자체를 따지고 해명하기보다는 취재원이나 언론의 의도에 문제가 있다는 쪽으로 공세적 대응을 하는 것이 잘 통한다. 요즘 유행하는 말로 ‘메시지’ 대신 ‘메신저’를 공격하는 기술이다. 이런 역공을 받으면 보도를 했던 기자들은 자기 검열에 들어가고, 제보를 했거나 취재에 응했던 사람들은 크게 위축된다. 시청자와 독자도 무엇이 진실인지 순간적으로 혼란에 빠지기 마련이니 적어도 단기적으로는 효과 만점이다.

현실 속에는 실제로 잘못된 언론 보도가 적지 않다. 사실 의도를 묻는 사회 분위기에 대놓고 편승하는 보도도 많다. 해당 언론에 충성도 높은 사람들이 좋아할 방향으로 기사를 쓰는 것이다. 처음부터 끝까지 오로지 충성도 높은 사람만 보고 가겠다는 ‘의도’가 명확하게 읽히는 뉴스를 만드는 경우도 있다. 심지어 모든 면이 사실이나 칼럼으로 보이는 신문도 있다. 충성 독자나 시청자만 보고 가겠다는 의도는 맥락을 벗어나 사소한 내용을 침소봉대하거나 혹은 단순 사실까지 해석의 영역으로 취급하는 것으로 나타난다. 이런 문제적 보도들은 모든 보도의 ‘의도’를 문제 삼는 사람들이 스스로를 합리화할 재료가 된다. 잘못과 잘못이 서로를 키워주는 셈이다.

이런 악순환을 끊기 위해 언론이 할 수 있는 건 없을까? 앞서서도 얘기했던 것처럼 제보를 포함해 취재된 내용이 사안 전체에서 갖는 맥락을 냉철하게 파악해서 보도해야 한다는 점, 그리고 무엇보다도 철저한 사실 확인은 어떤 경우에도 유예되지 않는다는 점, 이 두 가지를 명심하는 것이 해법일 것 같다.

의도를 갖고 접근하는 취재원을 어떻게 해야 할지, 취재원과의 바람직한 관계에 대한 신입 기자들의 질문에 대한 답은 이미 몇몇 언론사의 취재 보도 규범에 나와 있다. ▲“취재원은 자신의 이익과 이해관계를 위해 진실 추구를 방해하거나 왜곡할 수 있음을 명심하고, 특정 취재원의 일방적 주장이나 이익을 그대로 반영하는 기사를 쓰지 않는다. 어떤 경우에도 취재원과 유착하지 않는다.”(한겨레) ▲“취재원은 뉴스의 목적과 무관하거나 상반되는 자신의 이해관계 및 목표를 추구할 수 있다는 사실을 명심한다. 취재원의 신뢰도를 확인하고 취재원의 의도와 정확성을 복수의 취재원을 통해 검증한다.”(조선일보) KBS도 「방송제작가이드라인」에서 중요한 정보를 얻기 위해 취재원과 가까워지려고 노력하는 것은 좋지만 유착 관계로 발전해서는 안 된다고 명시하고 있다.

이들 취재 규범은 앞에서 살펴본 취재나 제보 내용에 관한 2단계 검증 목록과 크게 다르지 않다. 이제는 누가 보도 내용을 두고 제보자나 취재원의 의도, 나아가 보도한 사람의 의도를 문제 삼는다면 자신이 위의 2단계 검증을 거쳤는지를 따져보고 문제가 없다면 공연히 위축되지 않았으면 좋겠다. 특히 취재원이 어떤 의도를 갖고 있든, 취재 내용을 공익에 맞게 사용하는 것은 기자 자신의 책임이라는 점도 명심했으면 좋겠다. 여기서 한 가지 덧붙일 것은 취재원 보호 원칙도 고의로 허위 사실을 제보하는 사람에게는 적용되지 않는다는 점이다. 문제가 되는 취재원의 ‘의도’가 있다면 그것은 ‘기자를 속일 의도’일 것이다. 

※ 해당 글에는 특정 종교인에게 불쾌감을 일으킬 수 있는 이미지가 포함되어 있습니다.



프랑스 언론의 자유는 어디로 나아가는가

이두형 프랑스 파리 소르본대학교 사회학 석사과정

들어가며

지난 해부터 프랑스 사회에는 ‘언론의 자유’를 둘러싼 논쟁이 다시 한번 들끓기 시작했다. 이는 무엇보다 2015년 1월 7일 발생한 ‘샤를리 에브도(Charlie Hebdo) 총기 테러’에 대한 재판이 2020년 9월 2일 시작되면서 해당 사건을 둘러싼 논쟁들이 재생산되고 또 확대되었기 때문이다. 실제 <샤를리 에브도>는 재판이 시작되는 당일, 문제의 풍자화를 재차 실은 특별판을 발간했다.

[그림 1] <샤를리 에브도> 2020년 9월 2일자 특별판 표지. “이 모든 게 이것 때문에(tout ça, pour ça)”라고 적혀 있다.



다만 어디까지가 ‘언론의 자유’인지에 대한 사회적 합의는 여전히 표류 중이다. 이 같은 사회적 합의의 부재는 비극적인 사건을 촉발하는 직접적인 계기가 되고 있다. 재판이 시작되고 난 후 2020년 9월 25일 샤를리 에브도의 옛 사무실 인근에서 2명의 괴한이 흉기를 휘둘러 4명이 중상을 입는 사건이 있었다. 이 사건으로 샤를리 에브도에 가해진 피해는 없었지만, 인근에 사무실을 둔 다큐멘터리 전문 독립 제작사 프리에메흐 리뉴 소속 저널리스트 두 명이 공격을 당했다 (Vincendon, 2020). 그 외에도 언론사 또는 언론인을 직접 겨냥하지는 않았지만, 2020년 10월 16일 발생한 ‘샤무엘 파티 참수 사건’ 또한 토론 수업 중 샤를리 에브도의 이슬람 선지자 무함마드 풍자 캐리커처를 보여 줬다는 것이 가장 주요한 범행동기였다. 샤를리 에브도 테러 사건에 대한 재판이 열리며 해당 사건을 둘러싼 법적 정의는 걸음을 떼기 시작했지만 ‘샤를리 에브도로’ 대변되는 언론의 자유에 대한 프랑스 사회 내 논의는 현재 진행형이며 여전히 상당한 진통을 겪는 중이다.

샤를리 에브도 테러 재판이 프랑스 사회 내의 언론의 자유를 둘러싼 논쟁을 촉발한 가장 주요한 원인이라는 것은 분명하다. 그럼에도 이 사회적 담론들이 샤를리 에브도 테러에 국한되지 않고 언론의 자유를 포괄하는 더 광범위한 논쟁으로 뻗어나간 데에는 이에 대한 위기의식이 자리 잡고 있기 때문이다. 이는 2020년 9월 23일 프랑스 내 약 100여 언론 매체들이 ‘함께, 자유를 지킵시다(Ensemble, défendons la Liberté)’라는 이름으로 작성한 공개서한에서도 잘 드러난다. 이들은 “우리가 이 공개서한을 쓰는 것은 우리의 민주주의에서 가장 중요한 가치 중 하나인 ‘표현의 자유’에 관해 여러분께 환기시키는 것이 매우 중대하게 보이기 때문입니다”라며 “언론매체는 국제 테러

리스트 단체들의 공개적인 타깃이 되었고, 정부는 비판적인 보도를 한 프랑스 저널리스트들이 ‘문제(coupable)’라며 억압하고 있습니다”라고 강조했다. 즉, 프랑스 언론계는 표현의 자유를 억압하는 기제는 테러와 같은 극단적인 폭력뿐 아니라 정부의 언론을 향한 태도 등 다양한 사회적 맥락들이 얽힌 더 포괄적인 문제라고 지적한다.

이번 글에서는 최근 들어 프랑스 언론계를 둘러싸고 어떤 논쟁들이 벌어지는지, 특히 언론의 자유와 관련해 어떤 쟁점이 부각되고 있는지를 살펴보겠다. 이는 한국 내의 언론의 자유에 대해서도 고찰할 수 있는 중요한 관점을 제공해줄 것이다.

[그림 2] <리베라시옹(Libération)> 2020년 9월 23일자 지면에 실린 100여개의 프랑스 언론매체들의 공동성명¹⁾



1. 신성모독의 자유

“법은 명확하다. 우리는 종교를 풍자하고 비판할 권리, 신성모독의 권리를 갖고 있다(La loi est claire. Nous avons droit au blasphème, à critiquer, à caricaturer les religions).”

2020년 2월 12일 엠마누엘 마크롱 프랑스 대통령은 프랑스 동부 내륙의 지역 언론 그룹인 에브라 소속 언론들과의 인터뷰에서 종교에 대한 풍자 뿐 아니라 ‘신성모독’의 권리(Droit au

1) <리베라시옹(Libération)> (2020. 9. 23). URL : https://www.liberation.fr/debats/2020/09/22/ensemble-defendons-la-liberte_1800215/

blasphème) 또한 모두가 지닌 권리라고 강조했다. 물론 그는 “증오심을 일으키고, 존엄성을 공격하는 것은 지된다”고 덧붙였지만(Le Monde, 2020), 대통령이 직접 나서서 ‘신성모독의 자유’를 옹호하는 것은 이번으로 그치지 않는다. 이후 2020년 9월 1일 레바논 베이루트에서 가진 기자회견에서 그는 “제3공화국이 시작되면서 프랑스는 양심의 자유(liberté de conscience)와 연결된 신성모독의 자유(liberté de blasphemer)를 지녔다. 프랑스에서는 누구나 통치자와 대통령을 비난할 수 있고, 신성모독을 할 수 있다.”고 강조했다(Le Figaro, 2020).

앞서 지적한 것처럼 오늘날 언론의 자유를 둘러싼 사회 논쟁이 ‘샤를리 에브도 테러’ 사건, 즉 샤를리 에브도의 이슬람 선지자 무함마드에 대한 풍자에서 비롯된 만큼 ‘신성모독’의 자유가 전면에 등장하는 것은 어떤 면에서 당하다고 볼 수 있다. 그런 점에서 신성모독의 자유는 마크롱 대통령이 강조하듯 프랑스 공화국 정신의 일부분일 뿐 아니라, 언론의 자유를 떠받치는 중요한 가치로서 전면에 등장하고 있다.

이와 관련해 먼저 신성모독의 개념부터 짚어볼 필요가 있다. 유럽 사회에서 신성모독(blaspheme)의 개념은 상당히 긴 역사를 지니고 있다. 역사학자 르블루-테이세이라에 따르면 13세기부터 교회법은 신성모독에 대한 명확한 법적분류와 동시에 그에 따른 형법을 마련했다. 이어 신성모독은 단순히 종교의 권위를 위협하는 것뿐 아니라, 사회 안정을 해치는 것으로 받아들여졌다. 16세기에 이르러서는 종교혁명을 억압하기 위한 수단으로써 신성모독을 ‘이단’으로 범주화하는 의미로 사용되었다. 여기서 알 수 있는 것은 유럽 내에서, 최소한 프랑스 내에서 신성모독의 개념은 역사적으로 하나의 의미를 지니지 않았으며, 사회적 맥락과 역사의 흐름 속에서 끊임없이 변해왔다는 것이다.

프랑스의 역사와 좀 더 밀접하게 바라봤을 때 1789년 ‘인간과 시민의 권리선언(Déclaration des droits de l’homme et du citoyen, 이하 인권선언)’에서 종교적 견해(opinion religieuse)를 여타의 다른 의견들, 정치적 견해나 철학적 견해 등과 같은 위치에서 다루고 있다는 분석도 있다. 다시 말해, 종교적 견해는 그 자체로 여타의 다른 관점들보다 더 특별한 가치를 지닌 것은 아니라는 것이다. 또한 역사를 살펴봤을 때 종교 또한 엄연한 사회적 사실일 뿐 아니라 정치적 지배와 시민들에게 가해지는 도덕에 지대한 영향을 미치기 때문에 이에 대한 견제와 균형 잡기가 필요하고, 이를 위해 표현의 자유는 매우 중요하다는 입장도 있다. 프랑스와 같은 정교분리(laique) 사회에서는 신앙인의 권리는 지켜져야 하지만 비신앙자의 비판적 시각도 분명 보호되어야 한다는 것이다(Bigot, 2015).

언론의 자유와 관련해 제기되는 신성모독의 자유를 둘러싼 프랑스 내 논쟁에서 가장 큰 맹점 중 하나는 개념의 모호성이다. 이는 2016년 1월 20일 프랑스 상원에서 신성모독 제한과 관련해 발간한 ‘비교법제연구(Étude de législation compare)’에서 잘 드러난다. 이 보고서는 신성모독의 정의에 대해 “지정학적 요인과 시대, 종교에 따라 이에 대한 다양한 정의가 있다”고 먼저 밝힌 뒤, “발언과 글 등 어떤 형태의 표현 방식으로 구현되며 종교적 믿음, 종교적 상징 또는 신성(神聖)에 가해지는 침해”로 정의한다. 문제는 이에 포함된 용어들 자체도 관점에 따라 그 의미가 천차만별이라는 것이다.

[그림 3] <TMC방송> 2020년 2월 3일자 '퀴티디앙(Quotidien)'에 출연한 밀라(Mila) 출처 : TMC방송 화면 캡처/Libération



이처럼 '신성모독'의 개념 정의 또는 경계 자체가 자의적임에 따라 상당한 사회적 갈등뿐 아니라 실제적인 위협들을 야기하고 있다. 한 예로 '밀라 사건(Affaire Mila)'이 있다. 지난 2020년 1월 18일 당시 16세였던 밀라는 일부 인스타그램 팔로워들과 라이브를 진행했다. 그때 동성애자인 그의 취향과 성적지향을 두고 특정 몇몇이 “알라의 이름으로”라며 ‘더러운 레즈비언’, ‘더러운 인종차별 주의자’, ‘더러운 창녀’ 등 욕설을 수없이 내뿜었다”고 그는 설명했다. 라이브가 끝난 뒤에도 네댓명의 사람들이 그를 향해 개인당 30개에서 100개 정도의 모욕적인 메시지를 보냈고, 그런 맥락에서 밀라는 “코란 안에는 증오만이 있다. 이슬람, 그건 빌어먹을 것이다(le Coran, il n’y a que de la haine là-dedans, l’islam, c’est de la merde).”라며 “우리는 한 종교를 향해 인종차별적이어서는 안 된다. 그저 내 생각을 말한 것뿐이다.” 등의 말을 담은 영상을 올렸다. 이 영상은 엄청난 반응을 일으켰고 무수한 살해협박의 메시지도 쏟아졌다. 한편에서는 #나는밀라다(#JesuisMila)라며 옹호하는 편이 있었고, 반대편에는 #나는밀라가아니다(#JeNeSuisPasMila)라는 해시태그 물결이 이어졌다.

이는 프랑스 사회뿐 아니라 정치권에도 큰 반향을 일으켰다. 압달라 제크리 프랑스 이슬람 위원회(Conseil français du culte musulman) 총재는 밀라에게 가해진 살해위협에 대해 비판하면서도 그에 게도 일정한 책임이 있다고 지적했다. 그는 “그녀가 종교들에 대해 비판한다는 것에는 동의한다”면서도 “그녀가 말한 것에 대한 결과는 스스로 책임져야 한다”고 말했다. 마린 르 펜(Marine Le Pen)은 해당 논란과 관련해 트위터에 “마크롱 정부가 우리의 자유와 가치를 지킬 거라고 기대할 수 있나? 확실히, 대답은 ‘아니오’다. 그리고 그것이 문제다.”라며 정부의 태도에 비판을 가했다. 이에 대해 크리스토프 카스타너 당시 내무부 장관은 정부의 공식 입장으로 “표현의 자유는 우리

나라에서 누구나 종교를 비판할 수 있게 한다”며 “어떤 이들이 그들 스스로를 대표하는 기관의 이름으로 그것(종교를 비판하는 것)이 금지되었다고 생각하게 내버려 두는 것은 받아들일 수 없고 또 허용할 수 없다”라고 강조했다(Champenois & Moran, 2020). 서두의 마크롱 대통령의 신성모독의 권리 옹호 역시 밀라 사건을 둘러싼 맥락에서 제기됐다.

한편에서 신성모독의 권리를 둘러싼 논쟁은 언론의 자유와는 다른 차원의 쟁점으로 비춰질 수 있다. 하지만 오늘 날 이 둘을 떼어놓고 생각할 수 없는 상황이 전개되고 있다. 무엇보다 ‘샤를리 에브도 테러’ 사건 재판이라는 사회적 맥락이 있기 때문이다. 또한 신성모독의 권리는 양심의 자유와 표현의 자유 등 마크롱 대통령이 강조하는 프랑스 공화국 정신에서 중요한 부분일 뿐 아니라, 언론의 자유와 밀접하게 연결되어 있기 때문이다. 그렇기 때문에 프랑스 언론매체의 공동 성명 역시 신성모독의 자유에 대한 본인들의 입장을 분명하게 밝힌다. 이들은 “그들의 피로 자유의 대가를 지불한 샤를리 에브도와 함께하면서 프랑스에는 신성모독의 죄가 없다는 것을 상기합니다”라며 “우리가 신성모독의 자유를 수호하려는 것은 신성모독을 위해서가 아니라, 자유를 위해서입니다”라고 강조한다. 여기서 드러나듯 오늘날 신성모독의 자유는, 포괄적인 자유 뿐 아니라 언론의 자유를 대표하는 가치로서 의미를 갖고 있다.

2. 언론인을 향한 공격들

앞서 ‘샤를리 에브도 테러’ 사건 재판이 프랑스 안에서 언론의 자유에 대한 논쟁을 촉발한 가장 큰 요인이라고 밝혔다. 하지만 이에 못지않게 영향을 미쳤던 것은 언론인들을 대상으로 빈번하게 불거졌던 물리적 공격이다.

로이터저널리즘 연구소와 영국 옥스퍼드 대학이 공동으로 발간한 ‘디지털 뉴스 리포트 2020’에 따르면 프랑스의 언론신뢰도는 23%로 조사 대상 유럽 국가 중 가장 낮았다(Reuters Institute, 2020)²⁾. 2019년 보고서에서는 24%를 기록했으며, 이 역시 유럽 국가들 내에서는 최저치다(Reuters Institute, 2019).

문제는 이러한 기존 언론계에 대한 불신을 넘어선 실제적인 위협이 반복적으로 나타났다는 점이다. 특히 지난 2018년 10월부터 시작해 세금개혁부터 중·하층 생활 안정 등 사회 전방위적으로 개혁의 목소리를 높였던 ‘노랑조끼(Gilet jaune)’ 시위를 비롯해 일부 과격 집회가 반복적으로 일어나면서 가시적인 사회문제로 불거졌다. 실제 지난 2018년 10월 25일 파리 샹젤리제 거리에서 열린 ‘노랑조끼’ 집회 취재에서 BFM TV 소속 기자 바텔레미 볼로는 공사로 인해 아스팔트 포장

2) 조사대상 유럽국가 : 스페인, 포르투갈, 스위스, 프랑스, 벨기에, 아일랜드, 영국, 네덜란드, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 핀란드, 독일, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 루마니아, 터키, 불가리아, 그리스, 크로아티아, 오스트리아, 이탈리아

벗겨진 도로를 보고 일부 과격 시위대의 폭력적 행위로 인한 결과처럼 묘사하면서 오보를 냈다. 이에 대해 그는 명백한 자신의 실수라며 오보 사실을 인정했지만 소셜미디어 등을 통해 심각한 비난과 살해위협까지 받았으며, 이로 인해 본인은 물론 주변 지인들 역시 굉장한 트라우마를 겪고 있다고 밝혔다(Godet, 2018).

이에 대해 사실관계를 명확히 파악하지 않은 기자에게 1차적인 원인이 있다고 볼 수도 있으나, 그 외에도 집회 중 일부 과격 시위대에 의한 언론인 공격은 심심찮게 보도되었다. 같은 해 12월 17일 프랑스 방센느(Vincennes) 지역에서는 지역 매체 프랑스 3 일 드 프랑스(France 3 île-de-France) 소속 기자 마리옹이 당구대로 관자놀이를 가격 당해 병원 치료를 받았으며, 2019년 1월 18일 모셀르의 생 아볼(Saint-Avold)에서 시위대를 인터뷰하던 헤퍼블랑 로랭(Républicain Lorrain) 소속 저널리스트가 일부 집회 참석자들로부터 주먹질과 발길질 공격을 당해 병원에 입원하기도 했다(Franceinfo, 2019). 또 지난 2019년 4월 13일 프랑스 중부 앙드호르(Indre) 주 샤토후(Châteauroux)에서 열린 경찰의 집회·시위 통제권 강화를 목적으로 한 일명 ‘반파괴자법(Anti-casseur)’ 반대집회에서 취재하던 이 지역 언론매체 빙 테베(Bip TV) 소속 기자 리즈 니콜은 당시 한 집회 참석자가 가까이 다가와 촬영에 반감과 함께 목을 조르는 시늉을 하면서 위협을 가했다고 증언했다(Rabelle, 2019).

집회 내에 언론인을 향한 공격은 일부 과격 시위대만의 문제는 아니다. 2018년 12월 8일 파리에서 르파리지앵 소속 사진기자 두 명은 경찰이 발포한 고무총에 맞았으며, 그 중 한 명은 목덜미를 가격 당해 의식을 잃은 채로 병원에 실러가기도 했다. 같은 날 르 주날 듀 드망슈(Le Journal du dimanche)의 기자 또한 언론인을 의미하는 완장을 차고 있었지만 경찰 곤봉에 의해 손 골절상을 입었다(Franceinfo, 2019).

[그림 4] 2020년 11월 23일, 파리 헤퍼블리크 광장에서 진행된 난민 텐트촌 강제철거 현장에서 브뤼(Brut)의 기자 레미 뷔진(Rémy Buisine)이 경찰에 의해 제압되고 있다. 출처: 트위터 영상 캡처/르누벨옵세르바터(Le Nouvel Observateur)



이같은 공권력의 언론인을 향한 폭력행위는 ‘노랑조끼’ 집회 때만 국한되지 않는다. 2020년 11월 23일 파리 헤퍼블리크 광장 난민 텐트촌에 대한 공권력의 강제 철거 취재에 나선 브뤼의 기자 레미 뷔진은 경찰에 의해 땅바닥에 내팽개치며 수차례 폭행을 당했고, 이에 대해 경찰 당국이 조사에 나서기도 했다(Lefigaro, 2020). 이어 같은 해 11월 29일 파리에서 진행된 일명 ‘포괄적 보안법 (loi Sécurité globale)’³⁾ 반대 집회에서 독립 사진기자 아메르 알-알비는 언론인이라고 밝혔음에도 경찰에 의해 곤봉으로 얼굴을 수차례 맞았으며 그로 인해 상당한 출혈의 부상을 입었다고 폭로했다(Le Parisien, 2020).

언론인을 향한 다양한 형태의 공격은 어제 오늘의 일은 아니다. 특히 집회나 시위처럼 정치·사회적으로 민감한 현장에선 언론인 또는 언론사의 성향에 따라 환영을 받기도 하지만 때로는 공격의 대상이 되기도 한다. 문제는 프랑스 언론매체의 공동성명에서 “(언론인을 향한) 언어공격이 조금씩 물리적 형태가 되고 있다”고 밝히듯, 언론인을 대상으로 한 공격은 개인의 신체·심리 문제뿐 아니라 언론의 자유, 또는 언론의 기능을 저해하는 요소로 여겨지고 있다.

3. 온라인 공간에서의 공격

언론인을 향한 공격은 집회 같은 긴장감이 고조되어 물리적 충돌이 쉽게 일어날 수 있는 공간에서만 일어나는 것은 아니다. 앞서 BFM TV 소속 기자 바텔레미 볼로의 사례에서 알 수 있듯, 인터넷 공간에서도 언론인을 향한 비판을 넘은 인신모욕과 심지어 살해위협과 성추행도 이어지고 있다.

대표적인 예로 아르떼(Arte) 소속 저널리스트 나디아 담을 향한 온라인 성추행이 있다. 그는 지난 2017년 11월 1일 언론 매체 유럽 1(Europe 1)의 한 라디오 방송에서 프랑스의 비디오게임 전문 사이트 유튜브오닷컴의 자유게시판인 블라블라 18-25 양(Blabla 18-25 ans) 이용자들을 “배아기를 벗어나지 못한 미성숙한 사람들”이라며 비판했다. 블라블라 18-25 양은 이름에서 알 수 있듯 18세에서 25세 사이의 이용자들이 참여하는 자유게시판이다(Abalon, 2017). 나디아 담이 이 게시판 이용자를 비판한 이유는 특정 두 명의 페미니스트들에 대한 혐오 선동이 있었기 때문이다. 클라라 곤잘레스와 엘리엇 르페는 해당 게시판에서 불거진 성희롱과 관련해 가해자에게 문자로 피해 사실을 알리며 성희롱 근절을 목표로 한 안티-홀루(anti-relous)를 운영하고 있었다.

나디아 담의 비판 이후 그녀의 소셜미디어 계정으로 일부 유저들의 성추행 발언은 물론 성폭행

3) 이 법의 일부 조항 자체도 언론의 자유를 침해한다는 비판이 제기된다. 대표적인 예로, ‘악의적인’ 목적으로 경찰의 얼굴이나 신원 정보를 알 수 있는 이미지를 공개할 경우 처벌할 수 있다는 제24조항이다. 이 기준 해석을 두고 자의적이라는 비판과 함께 언론의 자유를 심대하게 저해할 수 있다는 목소리가 나온다(Libération, 2020).

협박과 살해 위협까지 이어졌다. 그들 중에는 그녀의 개인 주소를 언급하며 성폭행과 살해 위협을 가하기도 했다(S.T, 2017). 특히 두 명의 극성 가해자는 그녀의 휴대전화 번호도 알아내 지속적으로 성추행 음성 메시지를 보냈다. 소송 끝에 두 명의 가해자는 5개월 금고형과 2,500유로의 벌금형에 처해졌다(Makdeche & Prudent, 2018).

비슷한 사례로 문화 주간지 르쁘띠 불레탱(Le Petit Bulletin)의 저널리스트 줄리 에노에 대한 사이버 공격이 있었다. 리옹에 거주하는 그는 지난 2017년 9월 12일 리옹에 새로 문을 연 카페 바에 대한 기사를 게재했다. 기사를 보면 그곳의 주인들은 기자에게 식민시대를 친절하고(sympathique) 호의적인(accueillant) 시대로 묘사했다. 이에 기자가 노예제를 언급하며 반감을 표하자, 그들은 “화장실에 그 사진들 몇 개를 걸어놨다”고 말했으며 줄리 에노는 이 같은 당시 상황과 그때 느낀 불쾌감을 기사에 그대로 담았다(Hainaut, 2017).

이 기사는 두 가지 반응을 일으켰다. 하나는 카페 바를 향한 분노였고, 또 다른 하나는 기사를 향한 공격이었다. 해당 기사는 네오나치 사이트인 ‘참여 민주주의(Démocratie participative)’의 표적이 되었다. 해당 사이트는 극우 성향 사이트로 유대인, 흑인, 동성애자, 그리고 여성들에 대한 혐오감을 지속적으로 드러냈으며 백인 남성의 우월성을 주창했다. 이 사이트에는 줄리 에노에 대해 ‘흑인 페미니스트 창녀’ 그리고 ‘흑인을 좋아하는 계집(femme négrophile)’ 등과 같은 원색적인 비난이 담긴 글이 게재됐다. 또한 이외에도 극단적인 폭력성을 띤 수 백개의 메시지가 소셜미디어를 통해 그에게 전해졌다. 또한 그는 기사가 나고 나서 10월 초 두 차례에 걸쳐 한 남성이 본인은

[그림 5] <피가로 매거진(Figaro Magazine)>의 기자 주디스 웨인트로(Judith Weintraub)의 2020년 9월 11일자 트윗



쫓아온 적이 있다고 밝힌 바 있다. 결국 2018년 11월 27일 파리법원은 해당 사이트의 폐쇄를 명령했다(Untersinger, 2018).

조금 더 최근 사례로는 피가로 매거진의 기자 주디스 웬트로의 '9.11' 트윗 논란이 있다. 해당 기사는 2020년 9월 11일 BMF TV에서 올린 영상을 리트윗하며 '9월 11일(11 septembre)'이라는 멘션을 남겼다. 해당 영상에서는 히잡을 쓴 무슬림 여성이 학생들을 위해 저렴한 가격으로 식사를 준비하는 방법을 소개하는 내용을 담고 있었다. 해당 영상에 대해 주디스 웬트로가 마치 '9. 11 테러'를 연상시키는 트윗을 올리며 논란을 일으켰다. 이에 대해 그는 이 영상이 히잡 착용의 효용성을 홍보하는 것처럼 보였기 때문에 이 같은 트윗을 올렸다고 밝혔다(Guyonnet, 2020).

이를 두고 정치계도 양분되는 모습을 보였다. 전진하는 공화국당의 피오나 라자르나 유럽 생태녹색당의 세르지오 코로나도 등은 해당 트윗이 인종차별적이며 이슬람포비아를 유발한다고 비판했다. 반면 제랄드 다르마넵 프랑스 내무부 장관 등은 이에 지지 선언을 했다. 이같은 지지에는 단순히 이슬람극단주의에 대한 비판에 동조하기 때문만은 아니다. 주디스 웬트로의 트윗 이후, 그를 향한 살해위협이 지속적으로 가해졌기 때문이다(Guyonnet, 2020). 실제 제랄드 다르마넵 장관은 “그가 받은 살해위협에 대해 강경히 규탄한다”고 덧붙였다.

이 같은 사례들은 언론인들이 거리 집회와 같은 물리적 공간뿐 아니라 사이버 공간에서도 공격 대상으로 노출되어 있다는 것을 보여준다. 비록 가시적인 피해는 없을 지라도 지속적이고 꾸준히 이어지는 모욕과 공격은 상당한 트라우마를 유발한다고 당사자들은 공통적으로 증언한다. 실제 줄리 에노는 해당 기사가 나가고 약 일주일 후인 9월 20일 리베라시옹(Libération)에 당시 상황과 관련해 글을 실었다. 그에 따르면 “나에 대한 모욕과 협박이 넘쳐났다”며 “숨쉬기가 어렵고 밖에 거의 나가지 않았다. 나는 공포에 휩싸였다. 스스로 ‘그런 말 하지마. 그러면 그들이 이기는 거야’라고 했지만, 어쨌든 나는 두렵다.”며 심정을 드러냈다.

나가며

단순히 시간으로만 따져봤을 때 프랑스에서 언론의 자유를 법적으로 규정한 것은 1881년 제정된 ‘언론자유에 관한 법률(La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)’이다. 결코 짧다고 할 수 없는 130년이라는 시간이 흘렀다. 또한 그 기반에는 1789년 8월 26일 프랑스 혁명 당시 선포된 ‘인권 선언’이 있다(박진우, 2007). 이때를 기준으로 계산하면 장장 220년 가까운 시간이다. 이처럼 긴 시간이 지났어도 프랑스 내에서 언론의 자유는 아직도 치열한 논쟁의 대상이고 또 어떤 비극의 단초가 되기도 한다.

물론 역사의 흐름에 따라 시대와 사회 역시 변하기 때문에 이를 둘러싼 가치 역시 끊임없이 새로 정제되어야 한다. 언론의 자유와 관련해 선행되어야 할 것은 현재 언론계에서 무슨 일이 벌어지고

있는지, 또 어떤 난관에 부딪혔는지 직면하는 것이다. 물론 프랑스의 사례가 한국과 같지 않기 때문에 이를 그대로 수용할 수는 없다. 그렇다고 이를 가볍게 여길 순 없다. 또한 프랑스 내 논쟁들은 언론의 자유와 관련해 상대적으로 오랜 역사를 지니고 있을지라도 이는 결코 단번에 매듭지을 수 없는 것이라는 것을 잘 보여준다. 즉, 프랑스 사례가 우리에게 말하는 것은, 언론의 자유와 관련해 우리는 어떤 상황에 처해 있는지 되물어 보라는 것인지도 모른다. 🍷

참고 문헌

- 1) 박진우 (2007). 프랑스의 언론법제 : '언론 자유의 위배'에 대한 법적 규정. <언론중재>, 2007년 겨울호. pp52-64.
- 2) Absaion, J. (2017.6.11). Qu'est-ce que le forum "Blabla 18-25 ans" de jeuxvideo.com ?. RTL. URL : <https://www.rtl.fr/actu/debats-societe/qu-est-ce-que-le-forum-blabla-18-25-ans-de-jeuxvideo-com-7790820155>
- 3) Bigot, C. (2015). Blasphème, respect des croyances et liberté d'expression : l'impasse de l'article 1382 du code civil. Legicom, N° 55, pp. 59-63.
- 4) Champenois, S & Moran, A. (2020.2.7). Affaire Mila : d'instagram au Sénat, itinéraire d'une polémique. Libération. URL : https://www.liberation.fr/france/2020/02/07/d-instagram-au-senat-itineraire-d-une-polemique_1777706/
- 5) Godet, R. (2018.11.29). "J'ai eu beau reconnaître mon erreur, on continue de s'acharner" : un journaliste de BFM TV dénonce les menaces de certains "gilets jaunes". Franceinfo. URL : https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/gilets-jaunes/j-ai-eu-beau-reconnaitre-mon-erreur-on-continue-de-s-acharner-un-journaliste-de-bfmtv-denonce-les-menaces-de-certains-gilets-jaunes_3077563.html
- 6) Guyonnet, P. (2020.9.13). Judith Waintraub du Figaro menacée après un tweet polémique. Huffpost. URL : https://www.huffingtonpost.fr/entry/judith-waintraub-figaro-tweet-11-septembre_fr_5f5df7f9c5b62874bc1e3416
- 7) Hainaut, J. (2017.9.12). La Première Plantation, ou l'art de se planter. Le Petit Bulletin, URL : <http://www.petit-bulletin.fr/lyon/guide-urbain-article-58700-La+Premiere+Plantation++ou+l+art+de+se+planter.html>
- 8) Initiative parlementaire et des délégations. (2016. 1.20). Législation comparée : La répression du blasphème, Sénat.
- 9) Le Figaro. (2020.1.9). Charlie Hebdo: Macron défend « la liberté de blasphémer » en France. Le Figaro. URL : <https://www.lefigaro.fr/flash-eco/charlie-hebdo-macron-defend-la-liberte-de-blasphemer-en-france-20200901>
- 10) Le Figaro. (2020.11.24). Journaliste « molesté » par un policier à Paris : une enquête ouverte pour « violences ». Le Figaro. URL : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/journaliste-moleste-par-un-policier-a-paris-une-enquete-ouverte-pour-violences-20201124>
- 11) Le Parisien. (2020.11.30). Photographe syrien blessé à Paris : une enquête confiée à l'IGPN. Le Parisien. URL : <https://www.leparisien.fr/faits-divers/photographe-syrien-blesse-a-paris-une-enquete-confiee-a-l-igpn-30-11-2020-8411501.php>
- 12) Leveux-Teixeira, C. (2011). Entre droit et religion : le blasphème, du péché de la langue au crime sans victime. Revue de l'histoire des religions, pp. 587-602.
- 13) Libération. (2020.11.21). Les journalistes dans la rue pour demander le retrait de la loi sécurité globale. Libération. URL : https://www.liberation.fr/france/2020/11/21/les-journalistes-dans-la-rue-pour-demander-le-retrait-de-la-loi-securite-globale_1806329/
- 14) Makdeche, K & Prudent, R. (2018.7.3). Deux membres du forum "18-25" de jeuxvideo.com condamnés à 6 mois de prison avec sursis pour avoir harcelé la journaliste Nadia Daam. Franceinfo. URL : https://www.francetvinfo.fr/societe/harcelement-sexuel/direct-harcelement-en-ligne-suivez-le-proces-des-internautes-qui-s-en-sont-pris-a-la-journaliste-nadia-daam_2831915.html
- 15) Rabelle, E. (2019.4.13). TMOIGANE. Une journaliste menacée de mort à Châteauroux. France bleu. URL : <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/temoignage-une-journaliste-menacee-de-mort-a-chateauroux-1555183307>
- 16) Reuters institute & University of Oxford, (2020), 2020 Digital News Report. Reuters institute
- 17) Reuters institute & University of Oxford, (2019), 2019 Digital News Report. Reuters institute
- 18) S.T. (2017.9.6). La journaliste Nadia Daam harcelée sur le Web : Jeuxvideo.com cible des critiques. Le Parisien. URL : <https://www.leparisien.fr/culture-loisirs/harcelement-de-nadia-daam-jeuxvideo-com-cible-par-les-critiques-05-11-2017-7374570.php>
- 19) Vincendon, S. (2020.9.25). "C'est un traumatisme majeur" : Deux journalistes de Premières Lignes racontent l'attaque à Paris. BFM TV. URL : https://www.bfmtv.com/police-justice/ca-s-est-passe-extremement-vite-un-journaliste-de-premieres-lignes-raconte-l-attaque_AV-202009250219.html
- 20) Untersinger, M. (2018.11.27). La justice française ordonne le blocage du site raciste Démocratique participative. Le Monde. URL : https://www.lemonde.fr/pixels/article/2018/11/27/la-justice-francaise-ordonne-le-blocage-du-site-raciste-democratique-participative_5389364_4408996.html
- 21) Untersinger, M. (2019.11.19). Julie Hainaut, harcelée sur Internet par des néonazis, attend toujours justice. Le Monde, URL : https://www.lemonde.fr/pixels/article/2019/11/19/cyberharcelement-victime-de-neonazis-il-y-a-deux-ans-julie-hainaut-attend-toujours-justice_6019680_4408996.html
- 22) #DéfendonsLaLiberté, (2020.9.23). Ensemble, défendons la Liberté, Libération, URL : https://www.liberation.fr/debats/2020/09/22/ensemble-defendons-la-liberte_1800215/



언론중재위원회가 창립 40주년을 맞이하였습니다.
계간 「언론중재」 봄호는 창립 40주년 특집호로 꾸며보았습니다.
이번 호가 언론중재위원회의 지난 40년을 되짚어보고
앞으로의 40년을 조망할 수 있는 계기가 될 수 있기를 기대합니다.

언론중재위원회 학술지

미디어와 인격권

제7권 제1호 발간



언론중재위원회는 표현의 자유와 인격권에 대한
심도있는 학술적 논의를 위해 <미디어와 인격권>을 발간하고 있습니다.
<미디어와 인격권> 한국연구재단 등재학술지이며 연 3회 발간(4월, 8월, 12월) 예정입니다.
제7권 제1호는 언론중재위원회 창립 40주년 특집호로,
4월 15일 발간 예정이오니 연구자들의 많은 관심 바랍니다.

기획논문 주제

[언론중재위원회 설립 40주년]
언론중재위원회의 사회적 기능과 언론중재제도에 대한 검토

연구논문 주제

표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등 <미디어와 인격권>의 발행 목적에
부합하는 주제 전반(언론법제 관련 판례평석 포함)

응모자격

1. 언론학 및 법학 관련 학회 회원
2. 관련분야 전문가자격증 소지자 및 관련분야 종사자로서 해당 분야 전문성이 인정되는 사람



발간일

2021년 4월 15일 목요일 발간 예정



* 기타 자세한 사항은 언론중재위원회 홈페이지(www.pac.or.kr)를 참고하시거나 연구팀(02-397-3042)으로 문의바랍니다.

* 학술지 <미디어와 인격권>은 언론중재위원회 홈페이지(www.pac.or.kr)에서 보실 수 있습니다.