ISSN 2465-9207

미디어와 인격권

Journal of Media and Defamation Law

제8권
제2호
2022

언론중재위원회
Press Arbitration Commission

미디어와 인격권

제8권 ■ 제2호 ■ 2022

▮ 기획논문 선거와 언론

1 **선거보도 심의제도 관련 공직선거법 체계에 관한 비판적 고찰**
안명규 (중앙선거관리위원회 인터넷선거보도심의위원회 심의팀장)
김성영 (중앙선거관리위원회 인터넷선거보도심의위원회 주무관)

45 **선거보도와 반론권**
조소영 (부산대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사)

▮ 연구논문

87 **당사자에 의한 언론조정 결과 왜곡 공표의 법적 문제점**
- 실제 분쟁 사례를 중심으로 -
이예찬 (한양대학교 미디어커뮤니케이션학과 박사과정, 언론중재위원회 교육팀 과장)

145 **소설에 의한 명예훼손의 판단기준**
- 미국의 사례와 시사점 -
양소연 (헌법재판소 헌법연구관)

183 **인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리**
조병한 (한양대학교 문화콘텐츠학과 박사과정, 한국방송실연자권리협회 기획운영팀장)

▮ 부 록

222 「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정
234 「미디어와 인격권」 연구윤리규정
240 「미디어와 인격권」 논문작성규정

Journal of Media and Defamation Law

Vol. 8 ▪ No. 2 ▪ 2022

Contents

1 A Critical Study on the Public Official Election Act System related to the Election Reporting Review System

Ahn, Myoung Gyu
National Election Commission, Internet Election News Deliberation Commission, Deliberation Team Director, PhD

Kim, Sung Young
National Election Commission, Internet Election News Deliberation Commission

45 Election News and the Right to Reply

Cho, Soyoung
Professor, Pusan National University Law School

87 Legal Problems with the Distorted Announcement of the Results of Press mediation by the Parties
- Focusing on Actual Dispute Cases -

Lee, Ye-Chan
Doctoral student, Department of Media & Communication, Hanyang University
Manager, Education Team, Press Arbitration Commission

145 Free Speech and Defamation by Fiction
- The United States in the 1980s Revisited -

Yang, Soyun
Rapporteur Judge, Constitutional Court of Korea

183 Performers' Rights to Learning Data in Artificial Intelligence Voice Synthesis Systems

Cho, Byeong Han
PhD Candidate, Hanyang University, Department of Culture Contents
Head of Policy Department, Korea Broadcasting Performers' Rights Association

DOI https://doi.org/10.22837/pac.2022.8.2.1

선거보도 심의제도 관련 공직선거법 체계에 관한 비판적 고찰

안 명 규*
중앙선거관리위원회 인터넷선거보도심의위원회 심의팀장
김 성 영**
중앙선거관리위원회 인터넷선거보도심의위원회 주무관

국 문 초 록

공직선거법에 따른 선거보도 심의기구들은 사후적 심의와 제한된 조치를 통해 언론사에 공정보도 의무를 유지토록 하지만, 본질적으로는 헌법상 보장된 언론의 자유를 규제하는 기관이다. 이 연구는 매체별 선거보도 심의기구가 선거법에 의해 순차적으로 만들어지면서 발생한 법적 모순과 관련 법과 심의기준의 관계, 심의기구 간의 차이 등을 법적 체계성과 정합성 차원에서 비판적으로 살펴보았다.

연구 결과 선거보도 심의제도 관련 선거법은 언론의 보도를 규제하는 법임에도 불구하고 법적 개념의 모호성, 법과 심의기준의 중첩, 심의 기구 간 법적 용어가 일관되지 않는 등 체계적이지 못한 방식으로 구조화되어 있음이 발견되었다. 특히, 규율대상이 되는 언론사의 법적 정의와 '선거보도'의 개념적 모호성, 심의기구 간 시정요구(이의신청)의 주체가 다른 문제 등은 법 개정 등을 통해 시급히 해결되어야 할 과제로 보인다. 또한 선거법상 반론보도 청구권의 청구절차가 청구인(정당, 후보자)에게 불편한 구조로 되어 있어, 선거 현실을 반영한 법 개정 등의 변화가 필요하다. 연구결과를 고려하면 매체별 심의가 아닌 선거보도라는 콘텐츠에 초점을 맞춘 통합된 선거보도 심의제도가 운영될 필요가 있다.

주제어: 선거법, 선거보도, 심의제도, 언론규제, 체계정합성

* 제1저자: ahnmg@iendc.go.kr
** 공동저자: kimsy@iendc.go.kr

목 차

Ⅰ. 들어가는 말
Ⅱ. 언론 관련 선거법과 선거보도 심의제도의 체계와 역할
Ⅲ. 심의제도 관련 선거법의 체계성 검토
1. 규율대상이 되는 언론기관의 범위(신문, 방송, 인터넷언론사)
2. 규율대상이 되는 선거보도(기사, 방송)에서 '선거 관계'의 모호성
3. 선거법상 반론보도 청구권의 체계와 구조
4. 언론 관련 선거법과 심의기준의 중첩 문제
5. 3개 선거보도 심의기구 간 법적 용어 등의 체계성
Ⅳ. 결론 및 제언

Ⅰ. 들어가는 말

우리 선거와 언론의 특수성이 반영되었다고 할 수 있는 선거보도 공정성을 심의하는 선거보도(방송) 심의제도가 공직선거법(이하 선거법)에 의해 도입된 지 25년이 지났다. 1990년대 중반 지역민방과 종합유선방송 개시 등 방송시장의 확장과 선거에 미칠 부정적 영향에 대한 우려로 1997년 선거방송 심의제도가 그리고 2000년 인쇄신문 등의 선거기사 공정성 심의제도가 선거법 개정에 따라 도입되었다. 2002년 제16대 대선을 기점으로 인터넷 언론사의 정치·사회적 영향력이 커지자 2004년에는 인터넷 선거보도 공정성 심의제도가 만들어진다. 선거 시기를 전후로 매체별 3분할 체제(방송·신문·인터넷)로 선거보도(방송) 심의기구가 운용되는 것이다[1]. 언론의 보도내용을 규제하는 제도임에도 매체별로 선거보도 공정성 심의기구를 두도록 한 선거법의 일관된 개정은 선거와 관련한 언론의 역할에 대한 불신이 반영된 제도이다. 선거보도가 선거 과

1) 선거방송·선거기사심의위원회는 예비후보자등록신청개시일 전일부터 선거일 후 30일까지 방송통신심의위원회·언론중재위원회에 각각 설치되어 운영된다. 인터넷 선거보도심의위원회는 중앙선거관리위원회 산하에 설치되는 상설기구이다.

정에서 후보자의 당선 여부에 중요한 영향을 미칠 수 있고, 정당·후보자의 피해는 일반보도와 달리 신속히 구제돼야 한다는 측면에서 심의기구의 제도적 타당성이 부여된 것이다(안명규, 2009, 50-51쪽).

심의기구들은 선거보도에 대한 사후적 심의와 제한된 조치를 통해 언론사에 공정보도 의무를 유지토록 하는 역할을 하고는 있지만, 본질적으로 헌법상 보장된 언론의 자유를 규제하는 기관이다(안명규, 2020, 42쪽). 선거보도 심의제도의 도입을 전후로 심의기구 성격에 대한 비판(문재완, 2006; 박선영, 2004), 심의기준의 위헌성 문제(윤성옥, 2008), 그리고 언론에 대한 과잉금지 문제 등이 제기되어 왔다. 그럼에도 불구하고 선거보도 심의기구들의 권한은 오히려 강화되거나 불공정 선거보도에 대한 정당·후보자의 시정요구(이의신청)[2]는 계속해서 늘어가고 있는 실정이다.

선거보도에 국한되기는 하지만 다른 나라에서 유례를 찾기 힘든 공정성에 대한 심의·규제를 하는 기구가 만들어지고, 작동하는 데에는 다음의 이유가 있다. 우선, 선거가 많고 언론의 보도가 정당과 후보자의 선거운동에 적지 않은 영향을 미친다는 점이다. 대통령, 국회의원, 지방선거와 같은 임기만료에 의한 선거와 재·보궐 선거까지 포함하면 거의 매년 선거가 있다. 대통령선거의 예비후보 등록 개시일이 선거일 전 240일이고, 국회의원 선거가 120일 전, 지방선거가 120~60일 전으로 각 정당의 당내경선 기간 등을 고려하면 선거가 일상화되어 있다 해도 과언이 아니다. 선거가 많고 후보자가 많다는 것은 언론이 선거에 미칠 영향력이 보다 커졌다는 것을 의미한다. 폐해가 많던 후보자 합동연설회와 같은 선거운동 방식이 사라지고, 직접 대면하는 선거운동이 제한적으로 이루어지면서 관련 정보를 얻고자 하는 유권자의 욕구는 미디어로 향한다. 중앙선관위에서 선거 때마다 실시하는 '유권자 의식조사', '선거 공명성

2) 선거법 제8조의2(선거방송심의위원회) 제6항에 따라 후보자 및 후보자가 되려는 사람은 선거방송의 내용이 불공정하다고 인정되는 경우에는 선거방송심의위원회에 그 시정을 요구할 수 있다. 관련 법조에 선거기사심의위는 '시정요구', 인터넷선거보도심의위는 '이의신청'으로 규정되어 있다.

평가' 등을 보더라도 유권자들의 인터넷, TV 등 미디어를 통한 정보 습득이 후보자 선택에 가장 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다[3]. 후보자와 정당이 미디어를 활용한 선거운동과 특히 언론의 선거보도에 대해 민감할 수밖에 없는 이유다.

다른 한편 인터넷언론사의 숫자가 급속하게 늘어나면서[4] 선거보도가 선거운동의 중요한 역할을 한다는 점이다. 신문, 방송과 같은 대중매체가 주로 의제설정 기능이나 특정 사안을 틀짓기하는 방식으로 선거에 영향을 미치지만, 인터넷언론사의 영향은 보다 직접적이다. 최근 선거의 가장 두드러진 특징 중 하나는 SNS 매체가 선거운동의 가장 중요한 도구라는 것이다. 인터넷언론사에서 특정 후보자에 대한 흑색선전이나 홍보성 선거보도가 만들어지고, 정당과 후보자는 SNS를 통해 이를 확산·유포한다. 과거 심의기구들이 자체적으로 모니터링해서 발견하기 힘들었던 불공정보도에 대해 후보자 등이 인지하고 시정요구(이의신청)를 하는 사례가 늘어나고 있다[5]. 선거보도 심의기구의 기능도 모니터링을 통한 일방적 규제에서 시정요구(이의신청)와 관련된 후보자의 권리 및 피해구제 역할로 변화하고 있는 추세이다.

또한 과거에는 언론이 공직 선거에 미치는 영향력과 언론인의 선거개입 및 편향된 영향력을 금지하기 위하여 언론인을 '선거운동을 할 수 없는 자'에 포함시켜 왔다[6]. 기자 등 언론인을 선거운동을 할 수 없도록

---

3) 중앙선관위(2020), 제21대 국회의원선거(2020.4.15.)에 관한 유권자 의식조사. 참고

4) 2022년 6월 현재 신문법에 등록된 인터넷신문은 10,576개에 이른다.(문화체육관광부 정기간행물 등록관리시스템 참조. URL: https://pds.mcst.go.kr/main/press/selectPressList.do)

5) 정당·후보자의 시정요구(이의신청) 양은 다양한 요인에 의해 변화될 수 있으나, 인터넷선거보도심의위의 경우 지속적으로 증가 추세를 보이고 있다. 특히, 2022년에 실시된 제20대 대통령선거(137건)에서 이의신청 건수가 지난 제19대 대통령선거(50건)에 비해 174%나 증가하였다. 실증적 통계자료를 제시하기 어려우나, 이의신청 과정에서 대상 보도의 인지경로가 SNS 라고 응답하는 후보자의 비율이 과거보다 현저히 높아지고 있다.

6) 구 선거법 제60조(선거운동을 할 수 없는 자)제1항제5호(법률 제17813호, 2020. 12.29. 개정되기 이전)

한 해당 규정은 법적 제한을 담고 있지만, 언론인이 선거와 관련하여 공인으로서 지녀야 할 윤리적 기준점이 되어왔다. 그러나 2016년 헌법재판소에서 해당 조항이 선거운동의 자유를 침해한다고 판단[7]하였고, 보도가 아닌 개인 자격으로는 기자 등 언론인의 선거운동이 자유롭게 허용된다. 물론 언론인 등의 선거운동 자유 확대가 불공정하거나 불법적인 선거보도의 증가와 직접적인 관련이 있다고 보기는 어렵다. 다만, 언론사를 만드는 것이 쉬워지고 규모가 작아지면서 불법적 선거보도에 대한 언론사의 자율적인 내부 통제가 쉽지 않은 경우도 많다. 또한 언론인의 선거운동은 오프라인 상의 활동 뿐 아니라 다양한 SNS 등을 활용하여 이루어지기도 한다. 즉 기자의 사적 정치 활동과 공적 언론보도 사이의 규범 간에 간극이 과거보다 모호해지면서 보도를 통한 직·간접적인 선거운동이 많아질 수 있는 점은 고려되어야 할 것이다.

선거보도 심의제도와 관련된 최근 연구는 심의제도 자체의 정당성에 대한 문제제기를 넘어서서 주로 심의기준의 모호성이 가지는 문제점에 대한 지적(이수범·정성희, 2012; 윤성옥, 2009)이 주류를 이룬다. 이와 관련하여 김선량(2020a; 2020b)은 선거보도 심의기준의 문제점을 날카롭게 지적하고 개선안을 제시한다. 최진호·이재진(2016)은 실증적 분석을 통해 매체별 심의기구 간 중복심의의 문제를 심의규정의 상이성과 기준적용의 모호함 때문에 나타난 결과로 보고 심의기준 적용의 차이를 지적한다. 이승선, 김정호, 권은정 그리고 표시영(2021)은 인터넷 선거보도 심의기준과 관련한 명확성의 원칙과 관련 규정의 체계정합성 문제를 고찰하고 인터넷선거보도 심의기준의 개선방향을 제시한다는 측면에서

7) 인터넷신문을 포함한 언론매체가 대폭 증가하고, 시민이 언론에 적극 참여하는 것이 보편화된 오늘날 심판대상조항들에 해당하는 언론인의 범위는 지나치게 광범위하다. 또한, 구 공직선거법은 언론기관에 대하여 공정보도의무를 부과하고, 언론 매체를 통한 활동의 측면에서 선거의 공정성을 해할 수 있는 행위에 대하여는 언론매체를 이용한 보도·논평, 언론 내부 구성원에 대한 행위, 외부의 특정후보자에 대한 행위 등 다양한 관점에서 이미 충분히 규제하고 있다. 따라서 심판대상조항들은 선거운동의 자유를 침해한다.(헌법재판소 2016. 6. 30. 선고 2013헌가1 결정)

이 연구에 중요한 단서를 제공한다.

이 연구의 목적은 매체별 선거보도 심의기구가 선거법에 의해 순차적으로 만들어지면서 발생한 법적 모순, 관련 법과 심의기준 관계, 심의기구 간의 차이 등을 법적 체계성과 정합성 차원에서 살펴보고자 하는데 있다. 선거보도 심의제도는 언론의 보도 내용을 공정성의 차원에서 규제하기 때문에 법적 체계성과 엄밀성이 특별히 요구되는 제도이다. 선거와 관련하여 이슈가 되는 현상에 대해 상대적으로 빠른 법 개정이 이루어지는 선거법의 특성상, 입법과정에서 언론과 매체의 특수성을 세심하게 고려하지 못하는 경우가 많다. 특히, 선거보도 심의기구가 매체의 발전과 영향에 따라 시의적으로 만들어지고 규율 대상이 되는 매체와 대상 콘텐츠, 조치의 방법, 운영 시기 등이 서로 달라 관련법 체계를 비판적으로 검토해 보는 것이 필요하다.

법에 있어 체계정당성의 원리는 법령 상호간에 규범구조나 규범내용 면에서 서로 상치되거나 모순되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 헌법재판소는 체계정당성에 대해 “일정한 법률의 규범 상호간에는 그 내용과 체계에 있어서 조화를 이루고 상호 모순이 없어서 결국 모든 규정의 내용과 체계가 상호 모순과 갈등 없이 그 본래의 입법목적의 실현에 합치되고 이바지하는 것”이라거나[8] “동일 규범 내에서 또는 수평적 관계이건 수직적 관계이건 상이한 규범 간에 그 규범의 구조나 내용 또는 규범의 근거가 되는 원칙 면에서 상호 배치되거나 모순되어서는 안 된다는 하나의 헌법적 요청”이라고[9] 정의내리고 있다. 체계정당성 원리는 동일한 법률 안에서는 물론이고 수평적·수직적 법규범 상호간에도 규범의 구조나 내용 면에서 모순이나 충돌이 없어야 한다는 것을 의미한다(임지봉, 2019, 148-149쪽).

법제처는 체계정당성의 원리를 ‘조화성’으로 설명하면서 “개개의 법령 상호간에 내용적으로나 형식적으로 모순·저촉이 있어서는 안 되고 법령

8) 헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 94헌마136 결정
9) 헌법재판소 2004. 11. 25. 선고 2002헌바66 결정

개개의 규정 상호 간에도 각각 형성하고 있는 법적 제도의 면에서 조화와 균형이 유지되어야 함"을 의미하는 것으로 보고 있다. 법적 체계정당성은 "법규 상호간에 형식적인 모순·저촉의 배제·조정이라는 것에 그치지 않고 더 나아가 개개의 법률들이 분야별 법적 제도의 측면에서도 관계법규 간에 조화가 이루어져야 한다"는 측면에서 '통일성'이라는 개념으로 설명되기도 한다(임지봉, 2019, 150쪽, 재인용).

또한, 법의 '정합성'이라 함은 모순 없는 일관성과 흠결 없는 완전성을 포함하는 상위개념으로(오세혁, 2009, 49쪽), 관련법 간에 논리적 통일성이 유지되어 있고, 각 상황에 부합하는 적절한 법이 존재하는 것을 의미하고, 어떠한 사안에 대하여도 적합한 법령이 존재하며, 동일 또는 유사 사안에 관련된 법령들 간에 충돌이나 모순이 없고, 국가의 지도원리인 헌법원리에 위배됨이 없는 법체계가 형성되어 있는 것을 말한다(양석진, 2009, 434쪽). 일각에서는 정합성을 유사하게 체계정당성 또는 체계적합성으로 설명하기도 한다(김현경, 2016, 34쪽).

학술적 연구에 있어 법적 체계정당성은 유사한 성격의 서로 다른 두 법률간 규율목적과 규율대상 등의 모순이나 충돌, 논리적·구조적 문제 등을 검토하는 연구(문덕민, 2021)에 적합한 개념적 틀이라 하겠다. 그러나 체계정당성 개념은 법의 체계성이나 정합성과 관련된 문제를 다루기 위한 보다 포괄적인 개념적 틀로 사용되기도 한다. 예를 들어 새로운 형태의 미디어(인터넷 포털, SNS 등) 등장에 따른 방송법상 광고규제 변화의 필요성을 체계정당성 차원에서 연구하거나(최우정, 2019), 방송 심의에 관한 규정과 그 근거법인 방송법과의 체계성을 분석한 연구(조연하, 2012) 등에서 법의 체계정당성 개념을 활용하고 있다. 이 연구에서는 근거법령인 선거법과 하위법령(심의 규칙, 기준)의 체계에 대한 중첩과 모순, 심의기구 간 법적 차이와 모순을 검토하기 위한 개념으로 법적 체계성을, 법 용어의 모호함, 중복심의·이중규제 문제의 원인 등을 비판적으로 살펴보기 위한 포괄적 개념으로 정합성을 사용하고자 한다.

Ⅱ. 언론 관련 선거법과 선거보도 심의제도의 체계와 역할

선거법에서 미디어(언론)는 정당과 후보자의 선거운동 도구라는 특성이 반영되어 그 활용과 제한이 규정된다. 정당·후보자의 선거운동을 위한 선거광고[10]와 후보자 초청 대담·토론회를 언론사가 할 수 있도록 규정하고 있고, 후보자 법정 토론회도 언론기관을 통해야만 할 수 있다[11]. 선거운동을 위한 방송 연설과 선거 공영제의 취지에 따라 공영방송사가 법적 의무에 의해 행하는 경력방송 등도 규정되어 있다[12]. 선거운동을 위한 미디어의 이용이 세밀하게 규정되어 있는 만큼 그 활용의 공정성이 보장되어야 한다. 선거법은 언론사의 자율적 규범일 경우 더욱 바람직한 공정 선거보도 원칙을 법적·제도적 차원으로 구현하는데, 바로 선거법 제8조(언론기관의 공정보도의무) 규정이다[13].

그 제도의 사회적 배경을 보면 선거 때마다 언론의 편파보도나 불공정보도 시비가 있었고, 언론이 공공연하게 특정 입후보자를 두둔 또는 비난하는 기사를 게재하거나 지역적·집단적 정서를 부추겨 선거의 공정을 해하는 폐단이 컸기 때문에 그에 대처하려는 입법부의 노력을 반영한 것이라 할 수 있고, 이러한 선거보도의 공정성에 관한 법리는 우리 선거법제에서 장기간 전통이 되어 왔다. 언론은 헌법상 보도의 자유를

---

10) 선거법 제69조(신문광고), 제70조(방송광고), 제82조의7(인터넷광고)에 따라 선거운동 기간에 정당·후보자는 선거광고를 할 수 있다.

11) 선거법 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회), 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회), 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회) 참조

12) 선거법 제71조(후보자 등의 방송연설), 제72조(방송시설주관 후보자연설의 방송), 제73조(경력방송), 제74조(방송시설 주관 경력방송) 참조

13) 제8조(언론기관의 공정보도의무) 방송·신문·통신·잡지 기타의 간행물을 경영·보도관리하거나 편집·취재·집필·보도하는 자와 인터넷언론사가 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타사항에 관하여 보도·논평을 하는 경우와 정당의 대표자나 후보자 또는 그의 대리인을 참여하게 하여 대담을 하거나 토론을 행하고 이를 방송·보도하는 경우에는 공정하게 하여야 한다.
이 조항은 1992년 개정 대통령선거법에 처음 규정된 이래로 1997년 선거방송 심의제도가 도입되기 전까지는 언론에 공정한 선거보도를 요구하는 선언적 조항에 불과했다.

갖지만, 선거에 즈음하여 언론의 선거에 관한 보도는 선거의 공정성을 위해 제한받는 특수한 관계가 성립된다(박용상, 2010, 5-6쪽).

그런데 선거법을 살펴보면 제8조(언론기관의 공정보도의무) 이외에도 언론보도의 형식과 내용, 표현을 규율하는 다양한 장치들이 있다. 선거법상 언론보도를 규제하는 조항들은 조문상 '언론보도'를 직접 명시하는 직접적 제한 방식과 조문에 명시하고 있진 않지만 언론보도가 규제대상에 포함될 수 있는 간접적 제한 방식으로 구분될 수 있다. '언론보도'를 직접 명시하여 규제하는 조항은 제8조를 제외하면 제96조(허위 논평·보도 등 금지)가 유일하다. 제96조는 특정 후보자를 당선되거나 되지 못하게 할 목적으로 방송·신문·통신·잡지, 그 밖의 간행물을 경영·관리하는 자 또는 편집·취재·집필·보도하는 자가 선거와 관련하여 허위의 사실을 보도하거나 사실을 왜곡하여 보도 또는 논평을 하는 행위, 객관적 자료를 제시하지 아니하고 선거결과를 예측하는 보도를 하는 행위를 금지하고 있다. 선거법에서 언론사와 기자 등만을 특정하여 선거보도의 내용과 관련하여 직접적인 제한을 명시한 유일한 조항이라고 할 수 있다[14].

〈표 1〉 언론관련 선거법 규정 및 관련 심의기준 비교

언론보도 규제에 적용될 수 있는 선거법	심의기구들의 유사 심의기준
〈직 접 적〉 제96조(허위 논평·보도 등 금지) - 보도의 내용이 허위, 왜곡된 경우 - 정당한 근거없는 선거결과 예측	**〈인터넷선거보도 심의기준〉** 제4조(객관성) 2. 특정 정당이나 후보자에 관한 허위 사실의 보도
〈간 접 적〉 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) - 선거일전 180일 내 보도를 통한 선거운동 - 선거일전 90일 내 후보자 명의 저술	3. 공직의 수행능력이나 자질과는 무관한 사실을 적시하여 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매를 비방하는 보도 4. 정당한 근거없이 선거결과를 예측하는 보도

14) 대법원(2007. 10. 25. 선고 2007도3601 판결)도 해당 조항이 선거의 공정성을 확보하기 위한 규정이며, 논평이나 보도의 내용에 대한 규제를 하기 위한 것임을 밝히고 있다.

언론보도 규제에 적용될 수 있는 선거법	심의기구들의 유사 심의기준
등 광고 제94조(방송·신문 등에 의한 광고의 금지) - 법 규정 외 광고 제108조(여론조사의 결과공표금지 등) - 선거일전 6일부터 여론조사결과 보도 - 여론조사 공표기준 미제시 보도 제110조(후보자 등의 비방금지) - 후보자 등에 관한 허위사실 공표 또는 비방 보도 제250조(허위사실공표죄) - 허위사실을 담은 보도 제251조(후보자비방죄) 등 - 후보자 비방을 담은 보도	제9조(광고) 인터넷언론사는 「공직선거법」에서 허용하는 외에 특정 정당이나 후보자에 유리 또는 불리하거나 그 당락에 영향을 줄 수 있는 내용의 광고를 하여서는 아니된다. **〈선거기사 심의기준〉** 제5조(객관성 및 사실보도) 3. 선거와 관련하여 특정 정당이나 후보자에 대한 허위의 사실이나 비방 발언에 대해 사실여부를 확인하지 아니하고 그대로 전달하거나 허위 사실을 사실인 것처럼 보도하는 경우 4. 객관적이고 과학적 근거 없이 선거결과를 예측하는 경우 제7조(일반 선거기사) 8. 공직의 수행능력이나 자질과는 무관한 사실 또는 허위 사실을 적시하여 후보자, 그의 배우자 또는 직계존비속이나 형제자매를 비방하는 경우 제8조(여론조사 보도) 1. 선거일전 6일로부터 선거일 투표마감시각까지 실시한 선거관련 여론조사결과를 보도하는 경우 제12조(의견광고 및 상업광고의 제한) 2. 선거일전 90일부터 선거일까지 법에 규정되지 아니한 방법으로 정당 또는 후보자의 명의를 나타내는 저술, 연예, 연극, 연화, 사진 기타 물품에 대한 광고를 게재하거나 후보자가 출연하는 광고를 게재한 경우. **〈선거방송 심의기준〉** 제22조(광고방송의 제한) 방송은 선거일전 90일부터 선거일까지 후보자 모델이 된 광고를 방송하여서는 아니된다.

언론사의 보도만을 대상으로 하고 있지는 않지만 언론보도 형식과 내용이 규율 대상이 될 수 있는 간접적 제한 조항은 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지), 제94조(방송·신문 등에 의한 광고의 금지), 제108조(여론조사의 결과공표금지 등), 제110조(후보자 등의 비방금지), 제250조(허위사실공표죄), 제251조(후보자비방죄) 등이 있다. "선거일전 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미치기 위한 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 일체의 표현물을 공개할 수 없도록 한" 제93조 제1항과 "선거일전 90일부터 선거일까지는 정당 또는 후보자의 명의를 나타내는 저술·연예·연극·영화·사진 그 밖의 물품을 광고할 수 없으며, 후보자는 방송·신문·잡지 기타의 광고에 출연할 수 없도록 한" 동조 제2항은 언론보도에 대해서도 적용될 수 있다. 제108조는 선거여론조사 보도·공표와 관련한 조항들이고, 제110조는 후보자 등에 대한 허위사실 공표나 사생활에 대한 비방 등을 금지하고, 제250조[15]와 제251조[16]는 "방송, 신문, 통신, 잡지 등"을 통한 당낙선 목적을 가진 허위사실 공표나 비방을 금지하고 있는데, 보도내용이 허위사실이거나 비방에 이를 경우 적용될 수 있는 조항들이다.

---

15) 제250조(허위사실공표죄) ① 당선되거나 되게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자에게 유리하도록 후보자, 후보자의 배우자 또는 직계존비속이나 형제자매의 출생지·가족관계·신분·직업·경력등·재산·행위·소속단체, 특정인 또는 특정단체로부터의 지지여부 등에 관하여 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 5년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다. ② 당선되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자에게 불리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매에 관하여 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 7년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

16) 제251조(후보자비방죄) 당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 공연히 사실을 적시하여 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매를 비방한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 진실한 사실로서 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.

언론 보도 내용과 관련된 규제는 그 밖에도 다양한 형태로 발생한다. 예를 들어, 한 일간지에 실린 '민주당만 빼고' 제목의 칼럼은 선거기사심의위에서 선거법 제8조를 위반한 것으로 결정하여 해당 언론사에 '권고' 조치했다. 시민단체의 고발로 이루어진 수사에서 검찰은 해당보도 내용이 선거법 제93조와 제58조의2(투표참여 권유활동)[17]을 위반한 혐의를 인정하여 '기소유예' 처분했다[18]. 다른 한편 인터넷언론사의 칼럼 등에서 흔히 발생하는 후보자 비방과 관련하여 제251조, 후보자와 관련한 허위나 왜곡보도는 제96조, 제250조 등이 적용될 수 있다. 선거와 관련한 언론 보도내용은 직·간접적으로 관련된 선거법 조항에 따라 다양한 방식으로 규율이 가능한 것이다.

이처럼 선거의 공정성을 해치는 언론보도에 대해 규율할 수 있는 다양한 선거법 조항들이 있음에도 불구하고, 선거보도의 공정성을 요구하는 제8조(언론기관이 공정보도의무)의 역할에 대해 의문이 제기될 수 있다. 이미 관련 선거법에서 허위, 왜곡, 과장 보도나, 선거운동성 홍보 보도 등 정당과 후보자에게 피해를 줄 수 있는 보도에 대한 규제 장치들이 있는데, 제8조에 따른 심의기구들의 심의기준도 거의 유사한 내용으로 규율하고 있기 때문이다(〈표 1〉 참조).

예를 들어, 특정 불공정 선거보도는 선거법 제8조를 위반하여 주의, 경고 등의 행정조치가 내려지고, 이후 관련 선거법(제93조제1항, 제96조, 제250조 등) 위반으로도 처벌받을 수 있다[19]. 위반 내용이 거의 유사한

17) 제58조의2(투표참여 권유활동) 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위의 경우에는 그러하지 아니하다. 3. 특정 정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용을 포함하여 하는 경우

18) 해당 칼럼니스트의 '기소유예' 처분 취소 헌법소원에 대해 헌법재판소는 칼럼의 제목, 구체적인 내용, 행위의 시기와 당시 사회상황 등의 제반 사정들을 종합적으로 살펴 청구인의 칼럼 게재행위가 '특정 정당을 반대하는 내용을 포함하여 투표참여를 권유하는 행위'에 해당한다고 판단하였다(헌법재판소 2022. 5. 26. 선고 2020헌마1275 결정).

19) 광주지방법원 장흥지원(2008고합16) 판결 등은 특정 정당·후보자에 유·불리한 영향을 미친 인터넷언론사 보도에 대해 선거법 제93조와 제250조 위반으로 벌금형을 선고하였다. 제18대 국회의원선거 인터넷선거보도 심의백서(인터넷선거보도심

다른 불공정 선거보도는 심의기관으로부터 제8조 위반으로 주의, 경고 등의 행정조치만 받을 수도 있고, 이와 유사한 또 다른 불공정 선거보도는 심의기관이 인지하지 못했지만, 후보자가 관련 선거법 위반으로 고발하여 처벌을 받을 수도 있다[20]. 물론 선거법을 위반한 불법(불공정) 보도에 대해 하나의 법조만 적용되어 가벼운 행정조치로 끝나거나, 두 개 이상의 법조가 적용되어 상대적으로 무거운 처벌이 내려지거나 문제가 될 것은 없다. 그러나 불공정 선거보도와 불법 선거보도의 구분은 모호할 수밖에 없고, 이마저도 보도내용에 대한 해석임을 감안하면 판단자의 자의성이 개입될 가능성이 매우 높다. 수범자인 언론사의 입장에서도 불법행위로 인한 처벌의 수준 등에 대한 예측가능성은 떨어질 수밖에 없다. 관점을 달리하면 각 심의기관들은 애초 선거보도의 공정성 심의라는 입법의 의도를 넘어서서 제도를 운용하고 있는 것이 아닌가 하는 의문이 든다. 예를 들어, 여타 선거법 조항으로도 충분히 규율이 가능한 명백한 허위보도나 흥보성 보도 등에 관한 규정은 심의기준에서 제외하고 발견 즉시 관할 선관위나 검·경에 신고하거나 고발하는 것이 타당할 수 있다. 선거보도 심의제도 관련법은 단순한 법률이 아니라 언론이라는 헌법상 우월적 지위를 갖는 기본권을 규제하는 법률조항이기 때문에 보다 세밀한 재단(narrowly tailored)(김옥조, 2005, 717-718쪽)이 필요한 것으로 보여 진다.

선거의 공정성 유지를 위한 언론 관련 선거법과 심의기준의 중첩과 모순은 자칫 언론에 대한 과잉규제나 위축 효과를 주지 않을까 우려되

의위원회, 2008, 146·248쪽)를 보면 이와 동일한 보도나 유사한 수준의 불공정 보도에 대해 '경고문 게재'나 '경고' 등 행정조치를 취한 것을 확인할 수 있다.

20) 대전지방법원 논산지원(2006고합76) 판결은 지역 인터넷언론사가 2006년 5월 4일부터 23일까지 2회에 걸쳐 '○○○ 계룡시장 출마인터뷰'에 관한 기사 등을 통해 출마동기, 정견, 경력 등에 관한 내용을 게재하는 등으로 선거에 영향을 미치기 위하여 특정 후보자를 지지하거나 그에게 유리한 기사를 게재하여 선거일전 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 후보자를 지지하는 내용이 포함되어 있거나 후보자의 성명을 나타내는 문서 등을 게시할 수 없다는 선거법 제93조제1항 등을 위반한 것으로 벌금형에 처하였다. 이와 유사한 수준의 불공정 보도를 인터넷선거보도 심의백서에서는 어렵지 않게 찾을 수 있다.

기도 한다. 다만 선거보도 심의제도는 “선거보도의 공정성 유지”를 위해 조치를 하는 규제적 기능을 하지만, 이 보다는 “정당과 후보자의 피해를 구제”하는 안내·교정적 측면에서 기능하는 것으로 보여 진다. 선거라는 특수한 상황에서 정당과 후보자에 대한 빠른 피해구제가 필요한데, 선거법 제8조의2(선거방송심의위원회) 제6항 등은 불공정보도에 대한 후보자의 시정요구에 대해 각 심의기구가 ‘지체 없이’ 심의·결정하도록 규정하고 있다. 각 심의기구 간 약간의 차이는 있지만 신속한 처리를 통한 후보자의 피해구제라는 목표는 공유된다(안명규, 2020, 43-44쪽). 제재 조치 또한 행정조치를 통해 간접적으로 규제하는 방식이다. 사실이 잘못된 보도의 경우에는 정정보도문 게재, 후보자의 입장이나 반론 전개가 필요하다고 인정되면 반론보도문 게재, 그리고 불공정 여부의 정도에 따라 경고문 게재, 경고, 주의, 권고 등의 행정조치를 통해 이루어진다.

〈표 2〉 3개 선거보도 심의위원회의 제재조치

구분	인터넷선거보도 심의위	선거기사 심의위	선거방송 심의위 (방송법 100조)
조치 종류	1. 정정보도문, 반론보도문 게재 2. 경고문 게재 및 경고 (알림) 3. 주의, 공정보도협조 요청	1. 정정보도문, 반론보도문 게재 2. 경고결정문 게재 3. 주의 사실 게재 4. 경고, 주의 또는 권고	1. 해당 프로그램 또는 해당 방송광고의 정정·수정 또는 중지 2. 방송편성 책임자·해당 방송프로그램 또는 해당 방송광고의 관계자에 대한 징계 3. 주의 또는 경고

이러한 심의기구들의 제재조치 실효성에 대해 전문가들은 회의적으로 평가하고 있다(이승선 외, 2021, 133쪽). 그러나 제재의 대상이 헌법상 자유가 보장되는 언론보도이고 공정성의 판단에는 모호성이 상존한다는 점, 그리고 심의제도의 목적이 선거에 나선 후보자의 불공정 보도에 의한 피해를 실효적으로 구제하는데 있다는 점을 감안하면 현행의 제한적

조치는 적절한 것이라 할 수 있다[21].

심의제도가 언론에 대한 제한적 조치로 선거에 나선 후보자의 피해를 선거기간 내에 실효적으로 구제하는 유일한 제도라는 점에도 불구하고 관계 법령과 관련 절차의 정비는 필요한 것으로 보인다. 예를 들어 선거방송심의 규정은 인터넷과 선거기사 심의규정과는 다르게 "후보자 관련 한 허위의 사실을 보도한 경우"와 같이 선거법과 직접 관련된 조문을 배제하고 있다[22]. 혹은 심의기관이 명백한 허위보도의 경우 먼저 정정보도문 게재 명령을 한 후에 사안에 따라 관련 선거법의 위반여부를 검토하여 수사기관에 고발 등의 조치를 하도록 하는 절차적 체계화 등이 필요하다.

Ⅲ. 심의제도 관련 선거법의 체계성 검토

1. 규율대상이 되는 언론기관의 범위(신문, 방송, 인터넷언론사)

선거보도 심의제도는 헌법상 자유가 보장되는 언론을 규율하는 만큼 그 규율 대상이 되는 언론기관의 범위가 명확해야 한다. 선거방송심의위의 경우 방송사, 선거기사심의위의 경우 신문사·잡지사·통신사·기타 정기간행물사, 인터넷선거보도심의위의 경우 인터넷언론사가 그 대상이 된다. 통상 선거법은 언론사에 대해 허가제와 등록제를 실시하는 우리의 매체 관련법을 준용하여 규율대상이 되는 언론사의 범위를 정한다.

---

21) 헌법재판소(2019. 11. 28. 선고 2016헌마90 결정)도 심의기구의 조치 권한은 언론사로 하여금 공정한 선거보도를 자발적으로 준수하게 하고, 사후적으로 교정하도록 하는 법적인 효과를 지니고 있으며, 선거보도의 자유를 폭넓게 보장하면서 선거보도의 공정도 보장하기 위한 것임을 명시하고 있다.

22) 언론 관련 선거법과 심의기준의 중첩 문제는 Ⅲ장에 보다 자세히 다룬다.

〈표 3〉 규율대상이 되는 언론기관의 범위와 관련 조문

선거기사 심의위	선거방송 심의위	인터넷선거보도 심의위
제8조의3(선거기사심의위원회) ③ 선거기사심의위원회는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 잡지·정보간행물·전자간행물·기타간행물 및 「뉴스통신진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 뉴스통신(이하 "정기간행물등"이라 한다)에 게재된 선거기사의 공정 여부를 조사하여야 하고,	제8조의2(선거방송심의위원회) ② 선거방송심의위원회는 국회에 교섭단체를 구성한 정당과 중앙선거관리위원회가 추천하는 각 1명, 방송사(제70조 제1항에 따른 방송시설을 경영 또는 관리하는 자를 말한다)·방송학계·대한변호사협회·언론인단체 및 시민단체 등이 추천하는 사람을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성한다. 제70조(방송광고) 제1항 「방송법」에 의한 방송사업자가 관리·운영하는 무선국 및 종합유선방송국(종합편성 또는 보도전문편성의 방송채널사용사업자의 채널을 포함한다)을 말한다.	제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) ①중앙선거관리위원회는 인터넷언론사[「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)제4호에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자를 말한다]의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도[사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용을 포함한다]의 공정성을 유지하기 위하여 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하여야 한다.

선거보도 심의제도의 규율대상이 되는 언론사의 범위와 관련한 법조항을 살펴보면, 선거기사심의위 관련 조문만이 유일하게 규율대상의 범위를 명확히 밝히고 있다. 선거법 제8조의3 제3항은 "선거기사심의위원회는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 잡지·정보간행물·전자간행물·기타간행물 및 「뉴스 통신 진흥에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 뉴스통신(이하 "정기간행물등"이라 한다)에 게재된 선거기사의 공정

여부를 조사하여야 하고"라고 규정하고 있다. 이에 따른 심의대상이 되는 정기간행물은 11,082개(2022년 6월 현재)[23]에 이른다. 그러나 전통적인 대중매체라 할 인쇄신문이나 잡지에 보도된 선거기사의 공정성을 심의하는 것을 넘어서서, 심지어 정보간행물까지 심의대상에 포함하고 있는 것은 문제가 있어 보인다. 잡지법 제2조(정의)에서는 정보간행물을 "보도·논평 또는 여론형성의 목적 없이 일상생활 또는 특정 사항에 대한 안내·고지 등 정보전달의 목적으로 발행되는 간행물"로 규정하고 있다. "보도·논평 또는 여론형성의 목적 없이"라는 부분은 언론의 기능을 하지 않는다는 것을 의미하며, 애초에 선거기사심의위의 규율대상에 포함될 수 없는 것이다. 선거와 관련한 불법적 정보간행물의 내용에 대해서는 여타 선거법으로도 충분히 규율 가능하다. 언론과 관련된 규제의 경우에는 규율대상이 되는 범위가 명확해야 함에도 불구하고 모호한 규정은 법규범의 법적 안정성과 예측가능성을 저하시킨다.

선거방송 심의제도의 경우 규율대상이 되는 '선거방송'에서 방송(사)의 범위를 규정하는 법 조문이 따로 있지는 않다. 다만, 선거방송 심의위원 추천과 관련한 제8조의2 제2항에서 방송사의 위원추천을 규정하며 방송사를 "제70조 제1항에 따른 방송시설을 경영 또는 관리하는 자"로 규정한다. 선거법 제70조 제1항에 따른 방송시설이 심의대상이 되는 방송의 주체가 되는 것이다. 선거법 제70조 제1항[24]은 선거운동을 위한 방송광고를 할 수 있는 텔레비전과 라디오 방송시설을 정하고 있는데, 「방송법」에 의한 방송사업자가 관리·운영하는 무선국 및 종합유선방송국(종합편성 또는 보도전문편성의 방송채널사용사업자의 채널을 포함)이다. 결국 선거법상 규율대상이 되는 '선거방송'이라 함은 방송법 제2조(용어의 정

23) 문화체육관광부 정기간행물 등록관리시스템 참조. URL: https://pds.mcst.go.kr/main/press/selectPressList.do

24) 제70조(방송광고) ① 선거운동을 위한 방송광고는 후보자가 선거운동기간중 소속 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 그 밖의 홍보에 필요한 사항을 텔레비전 및 라디오 방송시설[「방송법」에 의한 방송사업자가 관리·운영하는 무선국 및 종합유선방송국(종합편성 또는 보도전문편성의 방송채널사용사업자의 채널을 포함한다)을 말한다. 이하 이 조에서 같다]을 이용하여 실시할 수 있다.(이하 조문 생략)

의) 3호의 방송사업자들이 제공하는 방송 콘텐츠[25]로 보아야 한다.

규율대상이 되는 '선거방송'의 모호성과 관련하여 성낙인·권건보(2006, 182쪽)는 선거법 제8조의2에서 '선거방송의 공정성'(제1항)이라거나 혹은 '선거방송의 공정여부'(제5항)라는 표현을 쓰고 있는데 '선거방송'의 개념이 명확하게 규정되어 있지 않아 무엇이 선거방송심의위원회의 심의대상이 되는지 일반 국민들로서는 잘 알기 어렵다는 점을 지적한다. 심의제도의 규율 대상이 되는 방송의 범위는 방송법에 따라 결정되므로 타 매체에 비해 상대적으로 그 범위가 한정되어 있다고 할 수 있다. 그러나 과거와는 달리 방송과 통신의 구분이 의미가 없어지고 인터넷방송이나 유사방송[26]이 등장하는 매체환경의 변화를 감안하면 그 규율대상을 제8조의2에 명확하게 하고 있지 않은 것은 문제가 있다.

인터넷선거보도 심의제도의 규율 대상이 되는 선거법상 인터넷언론사의 범위가 모호하기는 마찬가지이다. 우리나라에서 최초로 인터넷언론사의 법적 개념을 정의하고 범위를 정한 것이 선거법에서였다. 2002년 대선을 기점으로 인터넷의 정치 및 선거에 대한 영향력이 커지자 2004년 제17대 국회의원 선거를 앞두고 인터넷과 관련한 선거법 개정이 이루어지는 과정에서 인터넷언론사에 공정보도 의무를 규율하기 위하여 인터넷언론사의 정의와 범위가 정해진다.

2004년 선거법 개정 당시 제8조의5(인터넷선거보도심의위원회)에서 인터넷언론사를 "정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보

25) 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사용사업자, 공동체라디오방송사업자가 제공하는 선거와 관련된 방송콘텐츠 모두는 선거방송심의위의 규율 대상이 되는 것으로 보인다.

26) 방송법 제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다.

도·제공하거나 매개하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자"로 규정한다. 이러한 정의는 당시 정간법상 신문[27]의 정의를 차용하여 만들어진 것으로 볼 수 있다. 특이한 것은 법문상 '매개하는'을 규정하여 포털사이트와 전통적인 신문·방송에서 운영하는 인터넷 홈페이지(종속형 인터넷언론사)까지 인터넷언론사의 범주에 포함하고 있다. 이것만으로도 변화하는 인터넷매체를 규율할 수 없다고 판단했던지 "이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자"라는 문구를 부가한다.

2005년 매체 관련법인 「신문 등의 진흥에 관한 법률」(이하 신문법, 구 정간법)에 비로소 '인터넷신문'에 대한 정의가 만들어지면서, 선거법상 인터넷언론사의 정의도 신문법의 해당 규정을 편입하게 된다. 그러나 개정(2005년, 2009년)을 하면서도 신문법상 인터넷신문[28] 이외에도 남아 있던 모호한 조문을 그대로 남겨놓는다(〈표 3〉 인터넷언론사의 정의 참조). 신문법상 '인터넷신문'의 규정이 포함되었음에도 나머지 조문들을 그대로 유지한 것은 '인터넷신문'에 포함되지 않는 포털사나 신문·방송의 종속형 인터넷 언론사 등을 포섭하기 위하여 여전히 포괄적 개념 규정을 하는 것이 필요하다는 입법자의 의지가 반영된 것으로 볼 수 있다. 선거법의 정의에 따라 인터넷언론사의 범위를 사실상 정하고 있는 인터넷선거보도심의위는 규율 대상이 되는 '심의대상 인터넷언론사'의 범위를 관련 규칙에 따라 1년에 2번씩 결정하여 공표하고 있다. 그 범위는 신문법 제2조 제4호의 인터넷신문사업자 외에 신문법, 방송법, 정간법, 뉴스통신법 등에 등록된 모든 매체가 인터넷 홈페이지를 가지고 있을

27) 정기간행물의 등록 등에 관한 법률 제2조(용어의 정의) 제2호 등에서 '신문'의 개념인 "정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 발행하는 간행물"

28) 제2조(용어의 정의) 제5호 "인터넷신문"이라 함은 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물

경우 선거법상 인터넷언론사에 포함시키는 구조이다[29]. 즉 기존 대중매체의 인터넷 홈페이지는 특별한 경우를 제외하고 인터넷언론사에 포함되는 것이다[30][31].

인터넷선거보도심의위에서 '심의대상 인터넷언론사'의 범위를 정하고 있지만, 법적 정의의 모호성은 다양한 문제를 유발한다. 먼저 매체별 선거보도 심의기구들 간에 동일 보도에 대한 중복심의가 일어날 수 있다는 문제(강미은, 2008; 이동훈·반현, 2012)를 들 수 있다. 인터넷선거보도심의위는 법적 정의와 규칙에 따라 인터넷신문(신문법)으로 등록되지 않은 신문, 방송의 인터넷 사이트들을 인터넷언론사에 무조건 포함한다. 정당이나 후보자는 동일한 보도(방송)에 대해 신문(방송)과 인터넷 홈페

---

29) 인터넷선거보도심의위 규칙 제2조(인터넷언론사의 범위) 제1항에서 선거법 제8조의5 제1항에 따른 인터넷언론사의 범위를 구체적으로 정하고 있다.
1. 독자적인 기사 생산과 지속적인 발행을 하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제4호의 인터넷신문사업자와 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제5호의 인터넷 멀티미디어 방송사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
2. 신문 및 방송사업자 등이 직접 운영하거나 별도 법인으로 운영하는 인터넷 홈페이지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 인터넷 홈페이지
   가. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제3호의 신문사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
   나. 「방송법」 제2조제3호의 방송사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
   다. 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제2호의 정기간행물사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
   라. 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조제3호의 뉴스통신사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
3. 제1호 및 제2호의 인터넷언론사로부터 제공받은 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제6호의 인터넷뉴스서비스사업자가 운영하는 인터넷 홈페이지
4. 그 밖에 위 각 호와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자가 운영하는 인터넷 홈페이지로서 심의위원회가 정하는 인터넷 홈페이지

30) 2022년 6월 현재 심의대상 인터넷언론사는 총 3,241개이다. 인터넷선거보도심의위원회 홈페이지 참조. URL: https://www.iendc.go.kr/renew/library/library_02.php

31) 현행 선거법은 신문법상 인터넷신문은 말할 것도 없고 설사 등록되어 있지 않다 하더라도 실제로 언론의 기능을 행하고 있는 매체, 즉 국민들의 여론형성에 기여하는 정보제공 기능을 하는 매체라면 모두 언론기관으로 보아야 한다는 견해도 있다(김옥조, 2005, 730쪽).

이지를 대상으로 2개의 시정요구(이의신청)를 제기할 수 있는데, 이 경우 중복 규제의 문제가 발생하는 것이다[32]. 중복 심의의 문제는 각 심의기구 간 심의기준과 적용의 차이의 문제(최진호·이재진, 2016)로 접근되기도 하지만, 근본적으로 선거법상 인터넷언론사의 정의와 범위가 모호한 것이 원인인 것이다[33].

다른 한편, 인터넷언론사 범위의 모호성은 선거법상 인터넷 선거광고를 할 수 있는 주체의 문제와도 연관된다. 선거법 제82조의7(인터넷광고)는 정당이나 후보자가 인터넷언론사의 홈페이지에 선거운동을 위한 광고를 할 수 있도록 규정하고 있다. 선거시기가 되면 기존에 인터넷선거보도심의위의 '심의대상 인터넷언론사'에 포함되지 않았던 인터넷 사이트들이 모호한 법 조항을 사유로 선거법상 인터넷언론사에 포함시켜 달라고 요구하는 경우가 빈번히 발생한다[34]. 선거법상 인터넷언론사 범위의 모호성과 관련하여 헌법재판소도 개인이 운영하는 홈페이지나 블로그, 단순히 링크로 뉴스를 제공하는 개인 홈페이지가 인터넷선거보도심의위의 지정 여부에 따라 인터넷언론사에 포함될 수도 있다는 점을 지적하고 있다[35]. 선거법상 인터넷언론사의 범위는 관련 법제가 처음 만들어진 시기와 비교해서 언론 상황이 크게 변하였고, 신문법에 이미 관련 규정들이 정비되어있는 만큼 그 규율대상을 재정비하는 것이 바람직해 보인다.

---

32) 동일한 보도라 할지라도 이를 전달하는 매체가 다른 경우 매체의 특성이 심의·판단에 영향을 미치고 보도의 구현 방식도 다르기 때문에 이중적 조치로 볼 수 없다는 주장도 있다.

33) 선거법상 인터넷언론사의 범위가 신문법 제2조(정의) 4호의 '인터넷신문사업자'와 6호의 '인터넷뉴스서비스사업자' 정도로 정의된다면 중복 규제의 문제가 완화될 것이다.

34) 관련 통계를 확인하기는 어려우나 선거 시기 뉴스를 제공하는 각종 SNS 채널, 유튜브 등 동영상 제공사이트 등은 선거광고를 할 수 있는 주체의 문제와 관련하여 선관위나 인터넷선거보도심의위로 많은 문의를 한다.

35) 헌법재판소 2019. 11. 28. 선고 2016헌마90 결정 [공직선거법 제8조의5 제6항 등 위헌확인]

2. 규율대상이 되는 선거보도(기사, 방송)에서 '선거 관계'의 모호성

선거법은 선거기사심의위가 '선거기사', 인터넷선거보도심의위가 '선거보도'의 공정 여부를 조사하고 공정하지 아니하다고 인정되면 조치를 하도록 규정하고 있다. 여기서 '선거보도'라 함은 일반적으로 선거와 보도(coverage, report)가 합쳐진 용어로 '선거에 관한 보도(報道), 기사(記事)'를 의미한다. 선거법 제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) 제1항은 선거보도를 "사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용을 포함한다"로 규정하고 있다. 한시적 기구로 운영되는 선거기사심의위와는 다르게 상설기구인 인터넷선거보도심의위의 경우 해당 조항 중 '선거에 관한' 보도가 무엇인가에 관한 문제가 심의과정에서 종종 대두된다.

법원 판례(대법원 2002. 4. 9. 선고 2000도4469 판결)에 따른 정의를 살펴보면 '선거에 관한 기사'라 함은 "후보자(예비후보자·입후보예정자 포함)의 당락에 영향을 주거나 특정 정당에 유리 또는 불리한 선거관계 기사를 의미하며, '기사'는 보도와 논평을 포함하는 것으로 '보도'란 객관적인 사실의 전달을 말하고, '논평'이란 정당·후보자 등의 정강·정책·정견·언동 등을 대상으로 이를 논의·비판하는 것"으로 정의한다. 이러한 선거기사(보도)에 대한 정의에는 일반적으로 이견이 없을 것이다. 그러나 "후보자의 당락에 영향을 주거나 특정 정당에 유리 또는 불리한 선거관계 보도" 중 "선거관계 보도" 범위를 어디까지로 할 것인가는 여전히 모호하고 판단하기 어렵다. 대법원(2007. 3. 30. 선고 2006도3025 판결)[36]에 따르면 '선거에 관하여'를 "구체적인 사안에 있어서 선거와의 관련성 여부는 그 행위에 이르게 된 경위 및 선행 사실과 그로부터 추단

36) "특정인의 당선 또는 낙선 등을 위하거나 이를 목적으로 하는 행위에 국한되지 아니하고 널리 선거에 즈음하여 선거운동, 투표, 당선 등 선거에 관한 사항을 동기로 하여 이루어지는 등 그 행위의 동기가 선거와 관계있는 사항에 기인하는 한 이에 해당한다고 보아야 할 것이고, 구체적인 사안에 있어서 선거와의 관련성 여부는 그 행위에 이르게 된 경위 및 선행 사실과 그로부터 추단되는 행위자의 내심의 동기, 행위 당시의 상황과 그 결과 및 이에 대한 행위자의 인식 여부 등 제반사정을 종합하여 판단하여야 할 것"으로 판시하고 있다.

되는 행위자의 내심의 동기, 행위 당시의 상황과 그 결과 및 이에 대한 행위자의 인식 여부 등 제반 사정을 종합하여 판단하여야 할 것"으로 판시하고 있다. 일반적으로 선거관계 보도라 함은 후보자나 정당이 등장하거나 유세 상황에 관한 보도, 선거여론조사 보도 등을 생각해볼 수 있다. 그러나 선거법에서 후보자라 함은 '입후보 예정자[37]'를 포함하고 있고, '선거가 임박한 시기'도 선거에 영향을 미치는 행위가 금지되는 "선거일전 180일"부터, 대선의 경우는 예비후보자의 선거운동이 시작되는 선거일전 240일로 보고 있어(2016. 10. 13 중앙선관위 의결) "선거관계 보도"의 구분을 명확하게 하기는 쉽지 않다.

"선거관계 보도"는 협의의 의미로 해석하는 경우와 광의의 의미로 해석하는 경우로 나누어볼 수 있다. 협의의 의미의 '선거관계 보도'는 보도 내에 '선거', '후보자', '선거관련 정당 활동' 등이 구체적으로 나타나고 선거와 관련된 행위 및 내용이 포함되어 있을 경우에만 선거보도로 보는 것이다. 이 경우 통상적인 정당의 활동이나 정치인으로서의 통상적인 정치 활동 등은 선거보도의 영역에 포함되지 않는다. '선거관계 보도'를 광의의 의미로 해석하면 보도 내에 선거와 관련이 있는 구체적 행위 및 내용이 포함되어 있지 않더라도 선거에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있다고 판단되는 경우 선거보도로 인정될 수 있다. 이 경우 선거 시기에 정당 및 후보자의 통상적인 정치활동 등에 대한 일반적인 정치 기사도 선거에 영향을 미칠 수 있는 선거보도에 포함 될 수 있다. 따라서 선거보도 심의제도의 입법 취지상 '협의의 의미의 선거관계 보도'로 해석하는 것이 바람직해 보인다.

그러나 현행 선거기사 심의기준과 인터넷선거보도 심의규정 등을 살펴보면, 선거와 직접적인 관련이 없더라도 선거가 임박한 시기에 선거에 영향을 미칠 수 있는 특집 기획기사 등을 게재하는 것을 금지[38]하고 있

37) 입후보의사가 확정적으로 외부에 표출된 사람뿐만 아니라 그 신분·접촉대상·언행 등에 비추어 선거에 입후보할 의사를 가진 것을 객관적으로 인식할 수 있을 정도에 이른 사람도 포함된다(대법원 2005. 12. 22. 선고 2004도7116 판결, 대법원 2008. 8. 11. 선고 2008도4492 판결 등).

다. 지방선거에서 선거시기 지역 언론사들이 현직 지방자치 단체장들(입후보 예정자)의 치적을 불공정하게 홍보할 경우 이를 선거보도로 보아야 하는지도 애매하다. 다른 두 기관과는 다르게 인터넷선거보도심의위의 경우 상설기관으로 '선거관계 보도'를 어디까지로 할 것인가의 문제가 더욱 자주 대두된다. 언론사의 보도를 규율하는 심의제도는 가능한 한 법적 개념의 모호성을 최소화하여야 한다. 심의제도에서 가장 중요한 규율대상의 정의조차 모호하거나 혹은 필연적으로 모호할 수밖에 없다면 제도 자체의 정당성을 의심받을 수밖에 없다. 상세한 법적 개념 규정이 어려울 경우 심의기구의 관련 규칙과 기준 등에 보도의 시기, 정당·후보자의 등장 유무, 여타 선거법과의 관계 등을 고려하여 선거보도의 정의와 범위에 대한 명확한 규정이 체계화될 필요가 있다.

3. 선거법상 반론보도 청구권의 체계와 구조

선거법 제8조의4(선거보도에 대한 반론보도청구)는 방송 및 신문 등에 의해 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(중앙당에 한한다) 또는 후보자의 반론보도 청구권을 규정하고 있다. 선거보도에 대한 반론권 제도는 인신공격, 흑색선전 등이 난무하는 혼탁한 선거전에서 올바른 여론형성을 도모하고 후보자의 인격을 보호하기 위하

38) 선거기사 심의기준 제11조(특집기획기사·칼럼 및 기고 등) 특집기획기사, 칼럼 및 기고 등에서 불공정한 경우는 다음 각 호와 같다. 1. 위원회 설치일로부터 선거일 투표마감시각까지 특정 정당이나 후보자에게 유리 또는 불리한 영향을 미칠 우려가 있는 특집기획기사를 게재한 경우
인터넷 선거보도 심의기준 제8조(시기에 따른 특별제한) ① 인터넷언론사는 선거기간 중에는 특정 정당이나 후보자에 유리 또는 불리한 영향을 미칠 우려가 있는 특집기획보도를 하여서는 아니 된다.
이 기준(규정)의 취지는 선거와 직접 관련이 없더라도 선거에 영향을 미칠 수 있는 "특집 기획기사"를 금지하는 것이다. 과거 MBC의 '친일파는 살아있다' 프로그램에서 현역 국회의원 등이 언급되었다는 이유로 선거방송심의위가 심의·조치한 건에 대해 조치의 법률유보 다툼이 있었다(헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2004헌마290 결정). 이 결정에서 부가적 사안으로 해당 내용이 선거방송인지에 대한 논란이 있었다.

여 정간법상 반론권 제도를 본받아 그 보다 더 신속한 구제절차를 마련한 것이라고 할 수 있고, 그러한 필요성에 부응하는 제도라 평가할 수 있다(박용상, 2003, 411쪽).

선거법상 선거보도 심의제도에서 반론보도 청구권은 전반적으로는 언론중재법의 반론보도 청구권과 유사한 구조를 가지는데, 두 부분에서 다른 특징이 있다. 첫째, 선거법에 따른 반론보도 청구권은 먼저 언론사에 반론보도(방송)를 청구하고 협의가 이루어지지 않으면 심의기구에 청구(회부)하도록 하고 있다. "정당과 후보자는 방송과 정기간행물에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 신문과 방송에 반론보도문의 게재를 청구할 수 있고, 방송사와 언론사는 지체 없이 무료로 이를 게재하여야 한다"고 규정하고 있다. 선거법 제8조의4 제3항에 따라 반론보도 청구가 언론사에 의해 거부될 수 있지만 선거에 나선 후보자와 정당의 반론권을 신속하게 보장해 주어야 한다는 취지라 하겠다. 그리고 정당·후보자, 방송사 또는 언론사는 협의가 이루어지지 않으면 각 심의위원회로 지체 없이 이를 회부(청구)하고 심의위원회는 48시간 이내에 각하, 기각, 인용 결정을 하여 언론사에 통지하도록 하고 있다. 또 다른 차이점은 언론중재법상 청구요건인 "사실적 주장에 관한 언론보도 등으로 피해를 입은 자" 보다 매우 제한적인 의미로 "인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당 또는 후보자", "왜곡된 선거보도로 인하여 피해를 받은 정당 또는 후보자"(선거법 제8조6 제4항)로 한정하여 규정하고 있다는 것이다.

그런데 반론보도 청구요건인 "인신공격, 정책의 왜곡선전, 또는 왜곡된 선거보도"[39]는 불공정 보도의 대표적 유형으로 정당과 후보자에 의

39) 제8조의4(선거보도에 대한 반론보도청구) ①선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회가 설치된 때부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물등에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(중앙당에 한한다) 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해 기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있다. 다만, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.

해 시정요구(이의신청)가 가장 많이 발생한다. 이러한 측면에서 선거법상 반론보도 청구권은 선거보도로 피해를 받은 정당과 후보자가 피해를 신속하게 구제받기 위해 시정요구(이의신청)할 때 선택할 수 있는 제재조치의 한 방법으로 보는 것이 타당하다. 정당과 후보자는 불공정보도에 대해 각 심의위원회로 이의신청을 하는 경우 보도의 내용과 형식을 감안하여 자신에게 가장 유리하다고 판단되는 정정보도문 게재, 반론보도문 게재, 기타 행정조치(경고문 게재, 경고 알림, 주의, 권고 등) 등을 정하여 요구하면 되는 것이다[40]. 실제로 심의기구들은 선거법상 반론보도 청구권(제8조의4 제3항과 제8조6 제6항)이 아닌 제8조의3 제6항(제8조의6 제2항)에 따른 '시정요구(이의신청)'를 통해서 심의·의결하여 필요한 경우 '반론보도문 게재' 명령을 조치한다.

인터넷선거보도심의위는 2004년 설립 이후 총 8건의 '반론보도문 게재'를 결정하였다. 선거법 제8조의6 제6항에 따른 반론보도 청구 건은 1건에 불과하고, 나머지 7건은 제8조의6 제2항에 따른 이의신청이 되었으나, 신청인측에서 일반 행정조치보다 반론보도를 우선하여 요청하거나 심의위원 회의에서 반론보도를 게재하는 것이 신청인에 더 실익이 있다고 판단하여 결정한 것이었다. 선거법상 반론권 제도는 후보자 입장에서 보면 심의기구에 청구하기 전 먼저 언론사에게 반론보도문 게재를 요청하고 협의해야 하는데, 이 과정이 어렵고 번거롭다. 성낙인(2002, 30쪽)도 반드시 언론사를 거쳐 반론보도를 청구하도록 한 선거법상 반론보도 청구 제도가 당사자에게 불필요한 시간낭비라고 지적한 바 있다. 또한

제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등) ④인터넷언론사의 왜곡된 선거보도로 인하여 피해를 받은 정당 또는 후보자는 그 보도의 공표가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 인터넷언론사에 반론보도의 방송 또는 반론보도문의 게재를 청구할 수 있다. 이 경우 그 보도의 공표가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 반론보도를 청구할 수 없다.

40) 2017년 선거법 제8조의3 제3항에 선거기사심의위원회의 결정 가능한 제재조치를 명시하는 조문을 개정하면서 '반론보도문 게재'를 제재조치에 삽입한 것은 선거법 제8조의4에 따른 반론보도 청구가 아닌 선거법 제8조의3 제6항에 따른 '시정요구'를 통해서도 '반론보도문 게재' 명령을 내릴 수 있도록 하기위한 것으로 보인다.

선거에 나선 후보자는 반론보도를 통한 반박의 실효성보다는 오히려 이슈가 재점화되는 것에 따른 불이익을 우려하는 경우가 많다. 이러한 점을 고려하면 심의제도상 반론보도 청구권을 불공정보도에 대한 이의신청 제도의 일환으로 편입시키는 방법도 생각해볼 수 있다.

4. 언론 관련 선거법과 심의기준의 중첩 문제

선거법 제8조에 따른 3개 선거보도 심의기구는 선거법[41]과 개별 규칙[42]에 위임을 받아 선거보도의 공정성 및 형평성, 객관성, 권리구제 기타 선거보도의 공정을 보장하기 위하여 필요한 사항을 자체적으로 정하여 심의기준을 운영하고 있다. 일반적으로 공정한 보도는 "편들지 않는 보도"이고, "편향 보도란 편드는 보도"(이민웅 등, 2004, 23쪽)와 같이 간단히 정의되거나, "치우침이 없는 올바른 보도로 단순 사실보도 보다 사건에 대한 해설과 사안의 본질을 밝혀냄으로써 유권자가 합리적인 선택을 할 수 있도록 정보를 제공하는 것"(이효성, 2002)과 같이 정의되지만 법적으로 개념화하고 체계화하기 쉽지 않은 개념이다. 3개 심의기구의 선거보도 심의기준(규정)은 웨스트슈탈(Westersthl, 1983)[43]이 제시한

41) 제8조의2(선거방송심의위원회) ④선거방송심의위원회는 선거방송의 정치적 중립성·형평성·객관성 및 제작기술상의 균형유지와 권리구제 기타 선거방송의 공정을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 이를 공표하여야 한다. 제8조의3(선거기사심의위원회) ⑥에서도 이를 준용한다.
제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) ⑥인터넷선거보도심의위원회는 인터넷 선거보도의 정치적 중립성·형평성·객관성 및 권리구제 기타 선거보도의 공정을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 이를 공표하여야 한다.

42) 「선거방송심의위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제17조(특례절차) 이 규칙에서 정하지 아니한 사항과 신속한 심의·결정을 위하여 필요한 사항은 심의위원회 의결로 따로 정할 수 있다.
「선거기사심의위원회 규칙」 제21조(특례절차) 신속한 심의·결정을 위하여 필요한 사항은 심의위원회 의결로 따로 정할 수 있다.
「인터넷선거보도심의위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제26조(위임) 신속한 심의·결정과 기타 심의위원회 운영에 필요한 사항은 심의위원회의 의결로 따로 정할 수 있다.

43) 웨스트슈탈(Westersthl, 1983)은 뉴스의 객관성을 구성하는 개념으로 제시한 사실

보도의 객관성 모델 등을 차용하고 매체별 특성 등을 고려하여 만들어진 것으로 보인다.

각 심의기구는 보다 내적·외적 타당성이 높은 심의기준을 만들기 위해 선거법의 관련 조문들을 차용·유추하여 심의기준을 만들기도 한다. 예를 들어 선거법 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) 제2항은 선거일 전 90일부터 후보자의 명의를 나타내는 저술·사진 등을 위법한 방법으로 광고하거나, 후보자의 방송·신문·잡지 기타의 광고 출연을 막고 있다. 이 조항은 특정 후보자가 다양한 매체를 통해 직·간접적으로 부당하게 홍보되는 것을 막기 위한 것인데, 각 심의위원회의 일부 심의기준에 중요한 단서로 작용한다. 선거방송심의위의 「선거방송 심의에 관한 특별 규정」 제21조(후보자의 출연 방송제한 등)는 선거일 전 90일부터 선거일까지 선거법에 의한 방송 및 보도·토론 방송을 제외한 프로그램에 후보자를 출연시킬 수 없도록 하고 있다[44]. 또한 선거기사심의위의 「선거기사 심의기준 등에 관한 규정」 제11조(특집 기획기사·칼럼 기고 등)은 선거일 전 90일부터 후보자 명의의 칼럼 등을 게재할 수 없도록 규정하고 있다. 이러한 각 심의위원회의 심의기준들은 선거법 제93조 제2항으로부터 파생된 규정들이라 할 수 있다(안명규, 2020, 46-48쪽).

선거법을 유추하여 보도의 공정성에 대한 심의기준을 정하는 것은 바람직한 방법이라 할 수 있다. 그러나 선거법에 있는 조문을 그대로 차용하거나 완전히 같은 규율내용을 심의기준에 담아 운용하는 경우가 있다. 선거법과 심의기준(규칙, 훈령)이 완전히 동일하다는 것[45]은 법적 체계

성(factuality)과 불편부당성(impartiality), 다시 사실성의 하위개념으로서 진실(truth)과 관련성(relevance), 그리고 불편부당성의 하위개념인 균형(balance)과 중립성(neutrality)의 개념에 윤리적·이데올로기적 요소를 첨가하고 있다(최영재·홍성구, 2004, 329쪽 재인용; 안명규, 2009, 64쪽 재인용).

44) 이 규정은 과거 엄격하게 적용되었으나, 최근에는 시사프로그램 등에 후보자 출연을 허용하면서 완화되고 있는 추세다.

45) 여기서 선거법과 심의기준이 동일하다는 의미는 규율 대상과 방식이 완전히 동일한 경우를 의미한다.

성과 안정성을 저해하고 혼란을 발생시킨다. 심의기관들이 규제적 편의성에 의해 법과 완전히 동일한 심의기준을 차용하고 있다는 측면에서 언론에 대한 과잉규제로 볼 수 있다. 선거법과 심의기준이 명백히 동일한 경우는 다음과 같다.

〈표 4〉 선거법 및 관련 심의기준 비교

선거법	관련 심의기준
제82조의7(인터넷광고) ①후보자(대통령선거의 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에 있어서는 후보자를 추천한 정당을 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 선거운동을 위한 광고(이하 “인터넷광고”라 한다)를 할 수 있다. ⑤누구든지 제1항의 경우를 제외하고는 선거운동을 위하여 인터넷광고를 할 수 없다.	**〈인터넷선거보도 심의기준〉** **제9조(광고)** 인터넷언론사는 「공직선거법」에서 허용하는 외에 특정 정당이나 후보자에 유리 또는 불리하거나 그 당락에 영향을 줄 수 있는 내용의 광고를 하여서는 아니 된다.
제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ①누구든지 선거일 전 6일부터 선거일의 투표마감시각까지 선거에 관하여 정당에 대한 지지도나 당선인을 예상하게 하는 여론조사(모의투표나 인기투표에 의한 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 경위와 그 결과를 공표하거나 인용하여 보도할 수 없다.	**〈선거기사 심의기준〉** **제8조(여론조사 보도)** 여론조사 관련보도로서 불공정한 경우는 다음 각 호와 같다. 1. 선거일전 6일로부터 선거일 투표마감시각까지 실시한 선거관련 여론조사결과를 보도하는 경우
제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) ②누구든지 선거일전 90일부터 선거일까지는 정당 또는 후보자의 명의를 나타내는 저술·연예·연극·영화·사진 그 밖의 물품을 이 법에 규정되지 아니한 방법으로 광고할 수 없으며, 후보자는 방송·신문·잡지 기타의 광고에 출연할 수 없다. 다만, 선거기간이 아닌 때에 「신	**〈선거기사 심의기준〉** **제12조(의견광고 및 상업광고의 제한)** 의견광고 및 상업광고와 관련하여 불공정한 경우는 다음 각 호와 같다. 2. 선거일전 90일부터 선거일까지 법에 규정되지 아니한 방법으로 정당 또는 후보자의 명의를 나타내는 저술, 연예, 연극, 영화, 사진 기타 물품에 대한 광고를 게재하

선거법	관련 심의기준
문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 신문 또는 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 정기간행물의 판매를 위하여 통상적인 방법으로 광고하는 경우에는 그러하지 아니하다.	거나 후보자가 출연하는 광고를 게재한 경우. 단, 선거기간이 아닌 때에 정기간행물의 판매를 위하여 통상적인 방법으로 광고하는 경우에는 예외로 한다. 3. 법에 규정되지 아니한 방법으로 정당 또는 후보자의 명칭, 성명, 경력, 사진 또는 상징을 이용하여 후보자에게 선거운동효과를 주는 광고를 게재한 경우 **〈선거방송 심의기준〉** **제22조(광고방송의 제한)** 방송은 선거일전 90일부터 선거일까지 후보자 모델이 된 광고를 방송하여서는 아니된다. 후보자의 성명, 경력, 사진, 음성 또는 상징을 이용하는 등 후보자에게 선거운동효과를 주는 광고 또한 같다.

먼저, 인터넷선거보도 심의기준 제9조(광고) 조항이다. 선거법 제82조의7(인터넷광고) 제1항과 제5항에서는 정당·후보자는 인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 선거운동을 위한 인터넷 광고를 할 수 있고, 누구든지 제1항의 경우를 제외하고는 선거운동을 위하여 인터넷 광고를 할 수 없도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고, 인터넷선거보도 심의기준 제9조에서는 상위법인 선거법 규정을 그대로 준용하고 있어 법적 체계성 측면에서 적절치 않다. 누구든지 인터넷 광고 규정을 위반한 경우, 선거법 제82조의7 제5항에 따른 벌칙 규정인 선거법 제252조(방송·신문 등 부정이용죄) 제3항에 근거하여 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

둘째, 선거기사 심의기준 제8조(여론조사 보도) 제1호도 선거법 제108조(여론조사의 결과공표금지 등) 제1항을 그대로 준용하고 있다. 선거가 임박한 시점에 실시된 여론조사를 공표·보도하는 것은 매우 중한 선거

범죄에 해당될 수 있으며, 선거법 제108조 제1항을 위반할 경우 선거법 제256조(각종제한규정위반죄)에 의해 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다. 따라서 동일한 언론보도에 대해 선거법 위반과 언론기관의 공정보도 위반으로 중복 조치될 수 있는 것이다.

셋째, 선거기사 심의기준 제12조(의견광고 및 상업광고의 제한) 제2호·제3호와 선거방송 심의기준 제22조(광고방송의 제한)도 선거법 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) 제2항에서 이와 동일한 내용으로 이미 제한하고 있고, 이를 위반할 경우 선거법 제255조(부정선거운동죄) 제2항에 근거하여 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있어, 해당 심의기준을 삭제하거나 개정하는 것이 필요해 보인다.

5. 3개 선거보도 심의기구 간 법적 용어 등의 체계성

선거법 제8조에 따른 3개 심의기구는 불공정 선거보도에 대해 두 가지 방식으로 대응하고 있다. 먼저, 각 심의기구는 자체 조사(모니터링)를 통하여 선거방송이나 보도의 내용이 불공정하다고 판단하는 경우, 자체 심의를 통하여 필요한 조치를 취하고 있다[46]. 다음으로는 정당이나 후보

---

46) 제8조의2(선거방송심의위원회) ⑤선거방송심의위원회는 선거방송의 공정여부를 조사하여야 하고, 조사결과 선거방송의 내용이 공정하지 아니하다고 인정되는 경우에는 「방송법」 제100조제1항 각 호에 따른 제재조치 등을 정하여 이를 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 방송통신위원회에 통보하여야 하며, 방송통신위원회는 불공정한 선거방송을 한 방송사에 대하여 통보받은 제재조치 등을 지체없이 명하여야 한다.
제8조의3(선거기사심의위원회) ③ 선거기사심의위원회는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 잡지·정보간행물·전자간행물·기타간행물 및 「뉴스통신진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 뉴스통신(이하 이 조 및 제8조의4에서 “정기간행물등”이라 한다)에 게재된 선거기사의 공정 여부를 조사하여야 하고, 조사결과 선거기사의 내용이 공정하지 아니하다고 인정되는 경우에는 해당 기사의 내용에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 제재조치를 결정하여 이를 언론중재위원회에 통보

자가 선거방송이나 보도의 내용이 불공정하다고 인정되는 때에는 시정요구(이의신청)를 각 심의기구에 신청할 수 있다[47]. 각 심의기구는 규율대상이 되는 매체만 다르지 언론의 공정보도 유지와 정당과 후보자의 피해구제라는 동일한 목적을 가짐에도 불구하고, 주요 용어와 심의제도의 활용 방법 등에 대한 법문이 체계적으로 구성되어 있지 않다. 그 결과 심의제도를 이용하는 정당과 후보자나 규율대상이 되는 언론사에서 혼선을 일으킬 수 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

가. '시정요구' vs '이의신청'

먼저, 정당·후보자가 선거보도의 내용이 불공정하다고 인정되는 경우 각 심의위원회에 신청할 수 있는 '시정요구' 또는 '이의신청'이라는 용어의 통일이 필요하다. 사전적 의미로 시정요구에서 '시정'이란 잘못된 것을 바로 잡다는 의미이고, 이의신청에서 '이의' 란 다른 의견이나 논의, 또는 법률 민법에서 타인의 행위에 대하여 반대 또는 불복의 의사를 표

하여야 하며,(이하 조문 생략)
제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등) ① 인터넷선거보도심의위원회는 인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도의 공정 여부를 조사하여야 하며, 조사결과 선거보도의 내용이 공정하지 아니하다고 인정되는 때에는 당해 인터넷언론사에 대하여 해당 선거보도의 내용에 관한 정정보도문의 게재 등 필요한 조치를 명하여야 한다.

47) 제8조의2 ⑥ 후보자 및 후보자가 되려는 사람은 제1항에 따라 선거방송심의위원회가 설치된 때부터 선거방송의 내용이 불공정하다고 인정되는 경우에는 선거방송심의위원회에 그 시정을 요구할 수 있고, 선거방송심의위원회는 지체없이 이를 심의·의결하여야 한다. 제8조의3 ⑥에서도 이를 준용한다.
제8조의6 ② 정당 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 인터넷언론사의 선거보도가 불공정하다고 인정되는 때에는 그 보도가 있음을 안 날부터 10일 이내에 인터넷선거보도심의위원회에 서면으로 이의신청을 할 수 있다. ③ 인터넷선거보도심의위원회는 제2항의 규정에 의한 이의신청을 받은 때에는 지체없이 이의신청 대상이 된 선거보도의 공정여부를 심의하여야 하며, 심의결과 선거보도가 공정하지 아니하다고 인정되는 때에는 당해 인터넷언론사에 대하여 해당 선거보도의 내용에 관한 정정보도문의 게재 등 필요한 조치를 명하여야 한다.

하는 일로 정의하고 있다(네이버 어학사전 참조). 1997년에 선거법 제8조의2(선거방송심의위원회)가 먼저 만들어지고, 이후 2000년에 제8조의3(선거기사심의위원회)가 신설될 당시만 해도 “시정요구”라는 용어를 사용하였으나, 2004년에 제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등) 조문 신설 시에는 “이의신청”이라는 용어를 사용하였다. 각 조문 신설 당시 시정요구나 이의신청이라는 용어를 달리 한 이유는 명확하지 않으나, 방송법과 언론중재법에서는 시정명령과 시정권고라는 조문을 두고 있어 이를 그대로 따른 것으로 보이고, 선거법에서는 시정요구보다는 이의신청이라는 용어를 많이 사용하고 있어 이를 그대로 따른 것으로 보인다. 따라서 정당·후보자 등 신청인의 혼란을 피하기 위해서라도 시정요구 또는 이의신청으로 용어의 통일이 필요해 보인다(이승선 외, 2021, 140-141쪽).

나. 시정요구(이의신청)의 주체

심의기구간 시정요구 또는 이의신청의 주체가 서로 상이하여 신청인에 혼란을 줄 수 있다. 인터넷선거보도심의위의 이의신청 대상은 ‘정당 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함)’로, 정당과 후보자가 모두 이의신청을 할 수 있는 반면, 선거방송심의위와 선거기사심의위는 ‘후보자 및 후보자가 되려는 사람’으로 한정하고 있어, 현재 정당은 시정요구의 주체가 될 수 없다.

선거법 제8조는 “방송·신문·통신·잡지 기타의 간행물을 경영·관리하거나 편집·취재·집필·보도하는 자와 제8조의5(인터넷선거보도심의위원회)제1항의 규정에 따른 인터넷언론사가 정당의 정강·정책이나 후보자(후보자가 되고자 하는 자 포함)의 정견 기타사항에 관하여 보도·논평을 하는 경우 ...(중략)... 공정하게 하여야 한다”고 규정하면서 정당과 후보자에 관한 보도라고 명시하고 있어, 법 취지에 따라 정당도 시정요구의 주체로 포함시키는 것이 바람직하다고 판단된다.

최근 정당들에서는 방송이나 신문·잡지 등 선거방송심의위와 선거기

사심의위의 심의대상이 되는 방송이나 기사 등에 대한 시정요구가 불가능하자, 원 방송이나 기사를 대신하여 해당 방송사나 신문사의 홈페이지에 게재된 인터넷 보도를 대상으로 하여 인터넷선거보도심의위에 이의신청하는 경우가 지속적으로 증가하고 있다. 이는 선거시 각 정당들에서 미디어특별위원회나 대응단을 구성하여 언론보도에 대해 이전 보다 적극적으로 대응하고 있고, 후보자와 선거캠프에서는 선거운동 등으로 인하여 인적·물적 한계가 있어 정당(중앙당 또는 시·도당)에서 대신하여 이의신청을 하는 경향도 있어 보인다. 다만, 정당의 이의신청 건에 대한 기각(위반없음)률이 상당한 수준(30% 정도)으로 나타나고 있어, 불공정 보도에 대한 권리구제나 피해구제로서가 아닌 언론사의 위축효과를 노리고 이의신청 제도를 이용하는 경향도 일부 있어 보인다.

〈표 5〉 최근 대선시 정당의 이의신청 현황(인터넷선거보도심의위)

구 분	제17대 대선 (2007년)	제18대 대선 (2012년)	제19대 대선 (2017년)	제20대 대선 (2022년)
신청건수	1	1	47	99

현재 정당에서는 불공정 선거방송에 대해서는 방송통신심의위에 일반 민원의 형태로 '민원'을 제기하고, 선거기사에 대해서는 언론중재위 조정제도 등을 통하여 시정요구를 대신하고 있다. 따라서 선거법 제8조의 취지나 실효성, 체계성 측면에서 볼 때 각 심의기구별 규정의 체계를 통일할 필요가 있는데 시정요구(이의신청)의 주체를 '정당 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함)'가 할 수 있는 것으로 통일하는 것이 바람직하다(이승선 외, 2021, 140-141쪽).

다. 이의신청 제기 가능 기한

이의신청 제기 가능 기한의 통일도 필요해 보인다. 선거법 제8조의2와 제8조의3에서는 시정요구가 가능한 보도에 대한 기한을 별도로 두고 있

지 않다. 이는 선거방송이나 선거기사심의위원회의 설치기간[48]을 명확하게 규정하고 있어 큰 이견이 없어 보인다. 하지만 선거법 제8조의6 제3항에서는 이의신청 가능한 보도를 “그 보도가 있음을 안 날부터 10일 이내”로 한정하여 제한을 두고 있다. “그 보도가 있음을 안 날부터 10일 이내”의 의미는 정당이나 후보자가 그 보도가 있다는 사실을 현실적으로 안날을 의미하는데, 이는 행정소송법 제20조 제1항이 정한 제소기간의 기산점인 ‘처분 등이 있음을 안날’이란 통지, 공고 기타의 방법에 의하여 당해 처분 등이 있었다는 사실을 현실적으로 안날을 의미한다는 대법원 판례(2014두8254 판결)를 따르고 있다. 인터넷선거보도심의위의 경우 정당이나 후보자가 “그 보도가 있음을 안날로부터 10일 이내”로 제한하고 있으나, 기한이 상당히 경과한 보도라 할지라도 신청인이 일방적으로 그 보도를 인지한지 10일 이내라고 주장하면 이의신청이 가능한 것이므로 문제가 있어 보인다. 인터넷보도의 특성상 이전에 게재된 모든 보도들을 인터넷 검색 등을 통하여 누구나 쉽게 검색하여 열람이 가능하기는 하지만, 선거보도 심의제도의 취지상 최소한 선거법 제8조의6 제4항의 반론보도 청구 기한과 같이 “그 보도의 공표가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 이의신청을 청구할 수 없다” 거나 “당해 선거와 관련한 선거보도”로 한정할 필요성이 있어 보인다.

Ⅳ. 결론 및 제언

선거보도에 국한되기는 하지만 심의제도는 헌법상 보장된 언론의 자유를 규제하는 제도이다. 선거보도 심의제도와 관련된 선거법 조항은 언

48) 제8조의2(선거방송심의위원회) 제1항에서는 1. 임기만료에 의한 선거 : 제60조의2 제1항에 따른 예비후보자등록신청개시일 전일부터 선거일 후 30일까지, 2. 보궐선거등 : 선거일 전 60일(선거일 전 60일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거등의 경우에는 그 선거의 실시사유가 확정된 후 10일)부터 선거일 후 30일까지로 규정하고 있다.

론이라는 헌법상 우월적 지위를 갖는 기본권을 규제하기 때문에 심의제도와 관련된 선거법 조항은 보다 정교하고 체계를 갖추어야 한다. 언론은 유권자를 위해 자유롭게 선거 정보를 전달하고 이슈와 의제를 설정해야 하며 동시에 정당·후보자에게는 중요한 선거운동의 방편이다. 선거의 공정을 유지해야 할 선거법과 언론의 이러한 관계는 필연적인 모순을 내포하고 있으며, 이는 법률에 직·간접적으로 반영된다.

이 연구는 다음과 같은 문제를 법적 체계성과 정합성 차원에서 비판적으로 검토하였다. 첫째, 선거법상 인터넷선거보도심의위의 규율 대상이 되는 인터넷언론사의 법적 정의가 모호하다는 점이다. 우리나라의 경우 인터넷 공간에서 어떤 사이트가 인터넷언론사에 해당하는가를 결정하기 위한 법적 정의가 선거법에서 처음 만들어지면서 여러 혼란이 야기된 측면이 있다. 인터넷선거보도심의위는 2004년 이래로 네이버(Naver), 다음(Daum)과 같은 포털사를 선거법상 인터넷언론사로 분류하고 선거광고를 할 수 있는 권리와 공정보도 의무를 지우고 있지만, 그 언론성에 대해서는 여전히 논쟁의 영역으로 남아있다. 신문, 방송과 같은 전통적 대중매체의 인터넷사이트들을 일방적으로 규율대상에 포함시킬 수밖에 없는 현행 구조도 타당성이 떨어진다. 무엇보다도 신문법에서 인터넷신문과 인터넷뉴스서비스사업자 등 언론활동을 하는 인터넷사이트를 정의하고 분류하여 등록을 받고 있고, 이러한 등록제가 나름의 안정성을 갖추고 있는 상황에서 선거법상 인터넷언론사가 여전히 모호하게 규정되어 있다는 것은 문제다. 신문법상 '인터넷신문사업자(제4호)'와 '인터넷뉴스서비스사업자(제6호)' 정도만 선거법에 명확히 규정하더라도 인터넷선거보도 심의제도의 운영취지를 살리고 규율대상의 모호성에 대한 문제도 해결할 수 있을 것이다.

둘째, 선거법상 정당·후보자의 반론보도 청구권은 언론중재법상의 반론보도 청구권을 준용하고 있지만 그 성질이 약간 다르다고 볼 수 있다. 언론중재법상 반론보도 청구권은 언론보도로 피해를 입은 개인이 언론사에 대해 반론보도를 청구할 수 있는 권리를 말하는 반면, 선거법상 반

론보도 청구권은 왜곡된 보도로 피해를 입은 정당이나 후보자가 3개(신문, 방송, 인터넷) 심의기구에 반론보도를 청구할 수 있는 권리로 보는 것이 타당하다. 심의기구들은 실제 운영에 있어 시정요구(이의신청)를 통해서도 반론보도문 게재 조치를 요청하는 경우 이를 심의하여 '반론보도문 게재' 명령을 할 수 있다. 또한 선거에 나선 후보자나 정당이 선거법 제8조의4에 따라 언론사에 반론권을 청구하도록 한 절차는 빠른 피해구제와 언론사의 선의를 감안한 것이나 현실적이지 못하다 할 수 있다. 정당과 후보자로부터 반론권 요청을 받은 언론사는 거의 받아들이지 않는데, 급박한 선거상황에서 반론권의 취지를 제대로 활용하는 반론권 주장이 극히 드물기 때문이다. 정당·후보자의 입장에서도 여러 절차적 어려움과 당사자의 단순한 의견을 개진할 수 있는 반론보도청구 보다는 시정요구(이의신청)를 통해 해당보도가 왜곡, 과장, 부각되었음을 알리는 '경고문 게재' 등의 행정적 조치가 보다 실효적일 수 있다. 선거보도 심의제도상 정당·후보자의 반론보도 청구권은 시정요구(이의신청)에 대한 각 심의위원회의 제재조치의 일환으로 명확하게 '반론보도문 게재'를 규정하고, 관련 조항을 정비하는 것도 생각해볼 수 있다.

셋째, 신문, 방송 등의 불공정 선거보도에 대한 시정요구(이의신청) 권한의 주체를 후보자에서 정당과 후보자로 확대해야 한다. 최근 각 정당은 선거 시기 미디어대응팀을 운영하면서 선거에 미치는 미디어의 영향에 대해 조직적인 접근을 하고 있다. 불공정 선거보도 중 정당과 직접 관련된 부분이 많이 나타나기 때문이다. 또한 비례대표국회의원 선거에서 정당에 대한 투표가 실시되고 심지어 지역구 후보자를 내지 않고 선거에 참여하는 정당이 등장하는 상황이다. 정당이 선거의 직접적 이해관계자라는 점을 고려할 때 정당을 시정요구 주체로 포함하는 법 개정이 필요하다.

넷째, 선거법과 동일한 내용을 담은 선거보도(기사) 심의기준(규정)은 관련 기준을 삭제하거나 정비하는 것이 필요하다. 과거 심의기구들이 선거법상 관련 조항을 직접 해석·적용하여 조치문 등에 명시했던 적이 있

었는데, 명백하고 위험한 월권에 해당한다. 선거법과 관련 심의기준의 중첩 문제는 심의제도 자체의 정당성과 체계 구조의 측면에서 적절치 않아 보이고, 동일한 언론보도에 대해 이중 조치 등 과잉규제 논란 등이 있을 수 있다. 관련 선거법과 규율내용이 중첩되지 않고 공정성 차원의 규율이 이루어져야 하는 이유가 잘 반영되도록 심의기준이 정비될 필요가 있다.

선거보도 심의제도는 선거법상 언론을 직·간적으로 제한하는 여타 법조항들이 있고, 보도 내용만을 공정성의 차원에서 규제하고 있으며, 3개의 심의기구가 따로 존재하고 있어, 본질적으로 법적 체계에 있어 중첩과 모순 등의 문제가 발생할 가능성이 높다. 매체별 심의기구 3분할 체제는 언론 및 선거 커뮤니케이션 환경 변화를 효율적으로 수용하지 못해 비효율과 비경제성을 초래할 수밖에 없다는(최진호·이재진, 2016, 10쪽) 점을 고려하면, '선거보도'라는 콘텐츠에 초점을 맞춰 심의제도가 통합 운영되는 것이 운영 목적이나 법적 체계성과 안정성 측면에서 바람직하다 하겠다.

참 고 문 헌

강미은 (2008). 인터넷매체 선거보도심의의 법제도적 기준과 적용에 관한 연구. 〈정보법학〉, 12권 1호, 257-286.

김선량 (2020a). 「공직선거법」 상 선거보도 공정성 심의의 심사기준에 관한 연구: 공정성 개념을 중심으로. 〈공법연구〉, 48권 4호, 145-172.

_____ (2020b). 인터넷선거보도의 공정성 심의기준 분석 및 개선 안(案) 연구: 공정성 개념의 구조적 심사 순서를 적용하여. 〈유럽헌법연구〉, 34호, 483-541.

김옥조 (2005). 〈미디어 법〉. 서울: 커뮤니케이션북스.

김현경 (2016). 개인정보 법체계 정합성 확보를 위한 소고 - 금융, 의료, 정보통신 법역(法域)을 중심으로. 〈성균관법학〉, 28권 1호, 31-69.

네이버 어학사전. URL: https://dict.naver.com

문덕민 (2021). 사자명예훼손 관련 입법의 체계정당성에 관한 고찰. 〈미디어와 인격권〉, 7권 3호, 105-144.

문재완 (2006). 선거방송과 관련된 법적·제도적 문제점 연구. 〈방송문화연구〉, 18권 2호, 65-93.

문화체육관광부 정기간행물 등록관리시스템. URL: https://pds.mcst.go.kr/main/press/selectPressList.do

박선영 (2004, 4월). 〈정치관계법과 인터넷매체〉. 한국언론재단 세미나 '인터넷언론의 선거보도와 법적쟁점'.

박용상 (2003). 〈표현의 자유〉. 서울: 현암사.

_____ (2010, 5월). 〈선거보도에 관한 법적 규제〉. 한국언론진흥재단 '공정선거보도 토론회'.

성낙인 (2002). 언론관련 선거법제의 문제점과 개선방향. 〈세계의 언론법제〉, 11호, 7-64.

성낙인·권건보 (2006). 선거방송심의제도의 헌법적 검토. 〈서울대학교법학〉, 17권 1호, 155-214.

안명규 (2009). 인터넷선거보도 심의의 현실과 법제에 관한 고찰. 〈언론과법〉, 8권 2호, 49-82.

_____ (2020). 선거보도심의제도 운영의 실제와 입법·정책적 제언. 〈언론중재〉, 봄호, 40-59.

양석진 (2009). 정보공개법과 개인정보보호법의 법체계 정합성 고찰. 〈법학연구〉, 33집, 429-454.

오세혁 (2002). 규범충돌 및 그 해소에 관한 연구 - 규법체계의 통일성을 중심으로. 서울대학교 대학원 박사학위논문.

윤성옥 (2008). 국내선거방송심의규정의 위헌성에 관한 연구. 〈한국방송학보〉, 22권 5호, 170-209.

_____ (2009). 선거방송심의규정의 실제 적용과 문제점 - 2002~2008년 선거방송심의 사례분석을 중심으로. 〈한국언론정보학보〉, 45호, 384-424.

이동훈·반현 (2012). 국내 선거보도 심의제도의 쟁점과 개선 방향. 〈언론과법〉, 11권 2호, 71-105.

이민웅·윤영철·윤태진·최영재·김경모·이준웅 (2004). 〈대통령 탄핵관련 TV 방송 내용분석〉. 한국언론학회 연구보고서.

이수범·정성희 (2012). 선거방송의 공적책임을 위한 「선거방송심의규정」에 관한 연구. 〈선거연구〉, 제3호, 109-127.

이승선 (2012). 선거보도 심의제도의 현황 및 개선방향. 〈언론중재〉, 32권 2호, 30-45.

이승선·김정호·권은정·표시영 (2021). 인터넷선거보도 심의기준 개정방안 연구. 중앙선거관리위원회 연구보고서. URL:https://www.civicedu.go.kr/web/sysResearch/newSysResearch_01_01_view.jsp

이효성 (2002). 인터넷의 정치적 활용을 위하여. 〈한국언론학보〉, 46권 2호, 548-575.

인터넷선거보도심의위원회 (2008). 제18대 국회의원선거 인터넷선거보도심의백서.

인터넷선거보도심의위원회 홈페이지. URL: https://www.iendc.go.kr/renew/library/library_02.php

임지봉 (2019). 법률의 체계성과 정합성 제고를 위한 입법적 과제. 숭실대학교 법학연구소 〈법학논총〉, 45집, 147-172.

조연하 (2012). 방송내용 심의기준 관련법·규정의 체계성 : 위임입법의 관점에서. 〈방송과 커뮤니케이션〉, 13권 4호, 203-236.

중앙선거관리위원회 (2016. 10. 13.). 「대법원 사전선거운동 판단기준 변경에 따른 법규운용기준 및 선례정비」

_____ (2020). 제21대 국회의원선거(2020.4.15.)에 관한 유권

자 의식조사.
최영재·홍성구 (2004). 언론자유와 공정성. 〈한국언론학보〉, 48권 6호, 326-342.
최우정 (2019). 방송법상 광고규제의 체계정당성에 관한 연구. 〈언론과 법〉, 18권 1호, 185-221.
최진호·이재진(2016). 선거보도 심의 및 심의기구에 대한 제도적 개선방안 연구. 〈언론과 법〉, 15권 2호, 1-35.
광주지방법원 장흥지원 2008. 11. 20. 선고 2008고합16 판결
대법원 2002. 4. 9. 선고 2000도4469 판결
대법원 2005. 12. 22. 선고 2004도7116 판결
대법원 2007. 3. 30. 선고 2006도3025 판결
대법원 2007. 10. 25. 선고 2007도3601 판결
대법원 2008. 8. 11. 선고 2008도4492 판결
대법원 2014. 9. 25. 선고 2014두8254 판결
대전지방법원 논산지원 2006. 12. 26. 선고 2006고합76 판결
헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 94헌마136 결정
헌법재판소 2004. 11 .25. 선고 2002헌바66 결정
헌법재판소 2007. 11. 29. 선고 2004헌마290 결정
헌법재판소 2016. 6. 30. 선고 2013헌가1 결정
헌법재판소 2019.11.28. 선고 2016헌마90 결정
헌법재판소 2022. 5. 26. 선고 2020헌마1275 결정

ABSTRACT

A Critical Study on the Public Official Election Act System related to the Election Reporting Review System

Ahn, Myoung Gyu
National Election Commission, Internet Election News Deliberation Commission, Deliberation Team Director, PhD

Kim, Sung Young
National Election Commission, Internet Election News Deliberation Commission

The Election Reporting Deliberative Committees under the Public Official Election Act require media companies to maintain their obligation to report fairly through ex post deliberation and limited measures. However, these are regulator for the freedom of press by the constitution. This study critically examined the legal contradictions, relations of the laws and standards for deliberation, and legal differences between deliberation organizations caused by the sequential creation of election deliberation organizations in terms of legal system and consistency.

The study's results showed that the Election Act related to the Election Report Review System was unsystematically structured, with ambiguous legal concepts, overlapping laws and deliberation standards, and inconsistent legal terminologies between deliberation organizations. However, it is a law that regulates the media, which has a superior position under the constitution. In particular, the legal definition of sanctioned media, the conceptual ambiguity of "election report," and

problems with different subjects of correction requests (public objection) between deliberation organizations are seemingly urgent issues to be solved through law revision. In addition, the procedure for claiming the right to claim counterargument reports under the Election Act has an inconvenient structure for the claimant (party, candidate), so changes such as a revision of the law reflecting the reality of the election are needed. Based on the study's results, it is necessary to operate an integrated election reporting review system that focuses on the context of election reporting, not the media.

Keywords: Public Official Election Act, Election Report, Election Reporting Review System, Media Regulation, Systematicity

[논문투고일 2022. 6. 20. 논문수정일 2022. 7. 24. 게재확정일 2022. 7. 27.]

DOI https://doi.org/10.22837/pac.2022.8.2.45

선거보도와 반론권

조 소 영*
부산대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사

국 문 초 록

언론보도에 의한 피해에 대한 대안적 분쟁해결제도의 하나인 반론권이 우리 실정법에 처음 도입된 것은 1980년 언론기본법에서였고, 이후 관련 법률의 제개정을 겪으며 현재의 언론중재법상의 반론권으로 자리잡았다. 언론보도의 대상이 된 자에게 자신의 말로 문제된 보도내용에 대한 대응을 할 수 있도록 해주는 반박권인 반론권은, 재판이 아닌 절차를 통한 해결방법이라는 점에서 언론 ADR의 핵심적 권리로서 피해구제의 효율성은 물론 구제경과상의 상대적 신속성이 제도적 특성이다. 그런데 특히나 반론권 보장의 필요성이 시간적 신속성을 요구하고, 그 신속성의 보장이 제도의 실효성 보장으로 순환되는 경우가 선거보도에 대한 반론권제도다. 선거기간 전후의 언론보도로 인한 사회적 영향력을 감안할 때, 선거기간 동안에 보도되는 내용에 대한 반론권을 어떻게 실효적으로 담보할 수 있을 것이냐가 관건이기 때문이다. 언론중재법상의 반론권과는 별도로 선거일전 일정기간 동안을 특정하여 해당 기간 동안의 매체의 선거보도에 대하여 반론권을 인정하는 입법은 매체를 이용한 선거운동방법의 활성화에 대응하는 공정성 제고를 위한 입법이었다. 그런데 공직선거법상의 구체적 입법 디자인의 상세를 검토해야 하는 건 선거보도에 대한 반론권의 실효성 보장 여부를 검토해야 할 필요성에 기인한다. 공직선거법상의 반론권 제도의 디자인은 언론중재법상의 내용과 달리 구체화되어야 하고, 달리

* sylex@pusan.ac.kr

평가받아야 한다. 선거현실의 특수성을 반영하여 선거보도의 사후적 교정 제도로 공직선거법에 도입한 것 중의 하나가 반론보도 청구권이었다. 그렇다면 이제는 선거보도에 대한 반론권이라는 권리의 제도적 의미에 정합하는 선거보도에 대한 즉각적이고도 신속한 반론권의 제도화를 위한 개정작업이 반드시 필요하다고 본다. 그래서 이러한 문제의식을 바탕으로 하여 이 글에서는 반론보도 청구 사유 범위의 문제, 반론권 행사기간 및 청구기간의 문제, 반론보도 거부사유의 문제, 심의기구의 통합 문제, 인터넷언론사에 대한 반론보도 청구에 관한 새로운 문제들의 개선을 위한 비판적 검토를 전개하였다.

주제어: 반론권, 공직선거법, 선거보도, 언론 ADR, 공정성

목 차

Ⅰ. 들어가는 말
Ⅱ. 반론권의 의의, 그리고 공직선거법상의 반론권
1. 반론권의 의의
2. 선거보도에 대한 반론권의 제도적 의미
Ⅲ. 공직선거법상 반론권의 연혁과 변천 내용 검토
1. 1997년 공직선거및선거부정방지법상 반론권 규정의 도입
2. 2000년 공직선거및선거부정방지법상 반론권
3. 2002년 공직선거및선거부정방지법상 반론권
4. 2004년 공직선거및선거부정방지법상 반론권
5. 2005년 공직선거법상 반론권
6. 2008년 공직선거법상 반론권
7. 2010년과 현행 공직선거법상의 반론권
Ⅳ. 현행 공직선거법상의 반론권에 대한 제도적 검토
1. 반론보도 청구 사유의 범위
2. 반론보도 청구기간의 타당성 여부
3. 반론보도 청구 거부사유
4. 심의기구 3분현실과 단일화 검토
Ⅴ. 맺음말

Ⅰ. 들어가는 말

언론보도에 의한 피해에 대한 대안적 분쟁해결제도의 하나인 반론권이 우리 실정법에 처음 도입된 것은 1980년 언론기본법에서였고,[1] 이후 관련법률의 제개정을 거치면서 현재의 언론중재법상의 반론권으로 자리잡았다.[2] 헌법재판소가 정기간행물등록법 상의 정정보도청구권의 법적

1) 1980.12.31.제정, 법률 제3317호(개정 1984.12.31. 법률 제3786호)

2) 언론기본법 폐지 후 1987년에는 정기간행물의등록등에관한법률·방송법·종합유선방송법에서 각각 규정되었다. 하지만 규정상의 명칭이 '정정보도청구권' 이어서 혼란이 있었으나, 헌법재판소(헌재 1991. 9. 16. 89헌마165, 판례집 3, 518)와 대법원(대법원 1986. 1. 28. 선고 85다카1973 판결)의 일련의 판례에서 일관되게 그 표현의 형식에도 불구하고 그 법적 성격이 반론보도청구권으로 정리되었고, 1995년 정기간행물의등록등에관한법률 개정을 통해 반론보도청구권으로 재정립된 바 있다. 그리고 2005년 정기간행물의등록등에관한법률·방송법 등 각 개별법에 분산

성격을 반론권으로 규명했던 1991년 판례에서 설시했던 반론권의 인정 취지는 두 가지였다.[3] 하나는 피해를 받은 개인에게 신속·적절하고 대등한 방어수단이 주어짐으로써 형평의 원칙에 잘 부합할 수 있는 제도라는 것이었고, 다른 하나는 진실발견과 올바른 여론형성을 위해 중요한 기여를 할 수 있는 제도라는 것이었다. 여기에 더해 실제에서 반론권의 제도적 가치로 더 중시된 점이 반론권 제도가 법원의 재판에 비하여 경제성·효율성·신속성을 담보할 수 있는 제도라는 것이었다. 때문에 반론권의 제도적 본질을 권리구제의 신속성과 효율성으로 평가하기도 한다(성낙인, 1997). 이처럼 언론보도의 대상이 된 자에게 자신의 말로 문제된 보도내용에 대한 대응을 할 수 있도록 해주는 반박권(反駁權)인 반론권은(조소영, 2002), 재판이 아닌 절차를 통한 해결방법이라는 점에서 언론 ADR의 핵심적 권리로서 피해구제의 효율성은 물론 구제경과상의 상대적 신속성이 제도적 특성이다(이재진, 2015). 그런데 특히나 반론권 보장의 필요성이 시간적 신속성을 요구하고, 그 신속성 보장이 제도의 실효성 보장으로 순환되는 경우가 선거보도에 대한 반론권제도다. 선거기간 전후의 언론보도로 인한 사회적 영향력을 감안할 때, 선거기간 동안에 보도되는 내용에 대한 반론권을 어떻게 실효적으로 담보할 수 있을 것이냐가 관건이기 때문이다. 이러한 차이점을 반영하듯 선거기간 동안의 반론권제도는 언론중재법상의 반론권과는 별도로 공직선거법에 규정되어 왔다. 그러나 공직선거법상의 반론권 규정내용이 언론중재법상의 반론권 규정과 다른 내용을 담고 있으면서도 언론중재법상의 정정보도청구권의 내용을 준용하는 구조를 취하고 있다는 점에서, 제도의 공통점과 차이점의 적실성을 검토해 볼 필요가 있다고 하겠다. 선거일전 일정기간을 특정하여 해당 기간 동안의 매체의 선거보도에 대하여 반론권을 인정하는 입법은 매체를 이용한 선거운동방법의 활성화에 대응하는 공

규정되어 있던 언론피해구제제도를 포괄하여 단일화하기 위해 제정된 언론중재법에 반론보도청구권으로 규정되어 현재에 이르렀다.

3) 헌재 1991. 9. 16. 89헌마165, 판례집 3, 518, 526

정성 제고를 위한 입법이었다.[4] 더군다나 인터넷언론사의 등장으로 지금의 선거현실은 선거기간이라는 제한된 기간 외에도 항상 선거관련보도를 접할 수 있게 되었다. 이처럼 미디어 현실이 급속도로 변화하고 있고 그보다 더 빨리 변화하고 있는 유권자의 정보수용현실을 감안한다면, 공직선거법상의 구체적 입법 디자인의 상세를 검토해야 하는 건 선거보도에 대한 반론권의 실효성 보장 여부를 검토해야 할 필요성에 기인한다고 할 것이다. 이하에서는 공직선거법상의 반론권 규정의 입법적 연혁을 먼저 살펴보고, 현행법상의 제도내용에 대해서 검토해 보기로 하겠다.

Ⅱ. 반론권의 의의, 그리고 공직선거법상의 반론권

1. 반론권의 의의

반론권(a right of reply)이란 언론 미디어가 불공정한 보도나 논평을 했을 경우, 그로 인해 인격권의 피해를 받은 자가 보도내용 중 '사실적 주장'에 대해서 해당 언론사를 상대로 지면이나 방송 또는 인터넷상으로 반박할 수 있는 권리를 의미한다(이재진, 2015). 즉 반론권은 신문·방송 등 언론기관의 보도에 의하여 피해를 입은 자가 그 보도내용에 대한 반론의 게재 또는 방송을 하도록 언론사에 요구할 수 있는 권리로서, 그 청구는 언론사의 고의·과실이나 위법함을 요하지 않고 보도내용의 진실 여부를 불문하는 제도인 것이다(조소영, 2006).

언론사의 보도의 자유에 대한 제한적 효과를 발생시킬 수 있음에도 불구하고, 1980년 이래로 우리 언론법제에서는 헌법적 권리성을 인정함과 동시에 언론중재법 등에서 보도된 자의 피해구제를 위한 권리로 반

---

4) 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=62488&lsId=&efYd=19971114&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=#)

론권을 인정해 왔다. 이처럼 언론법제에서 반론권을 인정한 취지는 첫째, 언론사의 보도로 인해 특정인의 인격권이 침해된 경우에 피해를 입은 개인에게 절차나 방법·효과의 면에서 신속·적절·대등한 방어수단을 인정하는 것이 형평의 원칙에 잘 부합할 수 있다는 점과 둘째, 독자로서는 언론사가 시간적 제약 아래 일방적으로 수집·공급하는 정보에만 의존하기 보다는 반대주장까지 듣고 판단할 수 있는 기회가 된다는 점에서 진실발견과 올바른 여론형성을 위한 중요한 기회를 허용할 수 있게 된다는 점, 셋째, 피해자에게 보도된 사실적 내용에 대하여 반박의 기회를 허용함으로써 피해자의 인격권을 보호함과 동시에 공정한 여론의 형성에 참여할 수 있도록 하여 언론보도의 객관성을 향상시켜 자유언론제도의 보장을 더욱 충실하게 할 수도 있을 것이라는 점이다(조소영, 2006; 성낙인, 2022).

한편 이미 이전에 헌법재판소와 법원은 반론권의 인정이 언론의 자유에 대한 제한임은 분명하지만, 본질적인 침해가 되지 않는다고 판시했었다.[5] 그러한 결론의 주된 이유로 설시된 것이, 반론 대상의 면에서 볼 때 사실적인 주장에 국한함으로써 의견의 진술 등 가치판단적 표현에 관한 언론보도의 자유는 여전히 보장되며, 반론권 행사범위의 면에서 볼 때 사실적 주장에 관한 경우에도 일정 범위의 거부사유를 인정함으로써 권리행사범위를 축소하고 있고, 권리행사가능기간이 보도매체별로 다르긴 해도 단기의 제청기간을 채택함으로써 언론사가 장기간 불안정한 상태에 빠지게 되는 위험을 방지하였으며, 반론권의 내용과 자수의 면에서도 필요한 설명에 국한될 뿐만 아니라 이의의 대상이 된 내용의 자수를 초과할 수 없도록 하고 있다는 점이었다.

이처럼 제도 자체에 대한 위헌시비를 벗어난 반론권제도는 현재에 이르기까지 여러 수정적 과정을 거쳤고(이재진, 2015), 언론보도에 대한 반론보도청구권의 구체적 내용은 언론중재법 제16조 이하에 규정되어

---

5) 헌재 1991.9.16. 89헌마165, 판례집 3, 518, 541; 헌재 1996.4.25. 95헌바25, 판례집 8-1, 420, 432; 대법원 1986.1.28. 선고 85다카1973 등

실행되고 있다. 다만 언론중재법상의 반론권은 보도 내용의 진실 여부와 상관없이 청구할 수 있는 권리라는 점 이외에는 정정보도 청구에 관한 규정을 준용하도록 규정하고 있을 뿐이어서, 신청인의 범위·조정대상 매체·신청기간 등 권리행사의 절차와 내용은 정정보도청구권 규정에 따르는 구조다.

2. 선거보도에 대한 반론권의 제도적 의미

대의제도에 바탕을 둔 통치구조 내에서 선거제도는 필수불가결한 조직원리를 의미한다. 따라서 합리적인 선거제도를 마련하고 선거제도를 공정하게 운영하는 것은 대의제도의 성패를 좌우할 뿐만 아니라 대의적인 통치구조의 기능적 출발점인 동시에 그 전제조건이다(허영, 2022). 현대 민주국가에서 선거는 국가권력에 대하여 민주적 정당성을 부여하고 국민을 정치적으로 통합하는 중요한 방식으로서,[6] 주권자인 국민이 통치권을 통제할 수 있는 가장 효과적이고 최상의 방법이다. 따라서 선거의 자유를 보장하기 위해 선거정보에 관한 국민의 알권리가 충분히 보장되어야 하는 것도, 공정한 선거의 운영이 중요한 것도 국민의 선거권 행사를 충실히 보장하고자 하는 것이다. 특히 유권자의 알권리 보장이 중요한 이유는 후보자나 정당에 대한 다양하고 많은 정보를 기반으로 한 합리적인 판단과 선택을 가능하게 해야 하는 것이 대의민주주의의 실질적인 전제가 될 수 있기 때문이다. 선거때만 되면 항상 언론의 공정보도가 이슈로 떠오르곤 하는 것도 이처럼 언론의 선거보도가 선거과정에서 차지하는 역할이 막중하기 때문이다(윤영찬, 1993). 즉 선거시기의 정당이나 후보자에 대한 보도는 보도 당사자에게 미치는 영향이 치명적이고 돌이킬 수 없는 결과를 가져올 수 있기 때문에 선거보도의 자율성과 함께 그 보도의 공정성 내지 공공성이 강조되는 것이다(김기

6) 헌재 1995.7.21. 92헌마177 등, 판례집 7-2, 112, 122

중, 2002). 그리고 공직선거법상의 반론권 규정의 변천에서 살펴본 것처럼, 반론권 규정의 도입은 이러한 선거기간 동안의 선거보도의 공정성 확보와 밀접한 관련성을 갖는 것이었다. 선거보도를 위시한 선거운동은 경쟁하는 여러 정치세력 가운데 유권자가 선택을 통해 선거권을 행사할 수 있도록 그 판단의 배경이 되는 정보를 제공하는 기능을 수행한다.[7] 하지만 선거의 공정성을 확보하고 선거질서를 유지하기 위해 일정한 규제를 가할 수 있는 것이라는 점에서 본다면, 선거보도에 관한 반론권의 보장은 보도 당사자들에게 제한의 효과가 발생하는 제도이기 때문에 제도의 적실성 판단에 있어서는 충돌되는 기본권 간의 비례적 이익형량을 전제로 하는 합리성(rule of reason) 기준이 적용되어야 한다. 즉 형량 과정에서 제한된 기본권에 대한 최소침해성이 지켜졌는지를 합리적으로 심사해야 한다는 의미다.

선거의 결과는 여론의 실체인 국민의 의사가 표명된 것이기 때문에 민주국가에서 여론의 중요성은 특별한 의미를 가진다.[8] 그런데 오늘날 언론기관은 국민이 정치적 의사를 형성하는 데 필요한 정보를 제공하고, 공적인 담론을 제시함으로써 여론의 형성에 결정적인 영향을 미치는 역할을 수행한다. 그리고 국민은 선거보도를 통해 중요한 선거쟁점이나 후보자의 정책, 정치이념 등을 파악하여 선거권을 행사하게 되는 것이다. 이와 같이 언론기관이 정치적·사회적으로 미치는 영향력이 강력하기 때문에 선거보도를 함에 있어서 언론사가 선거 과정에서 유권자의 의사가 왜곡됨 없이 반영될 수 있도록 공정한 보도를 하는 것이 매우 중요한 것이지만, 선거현실에서 언론기관이 공정성과 객관성을 유지하지 않을 경우 자칫 정치적·사회적 여론을 왜곡시킬 수 있다는 위험성은 늘 병존해왔다. 그래서 공정한 선거보도가 이루어지도록 할 수 있는 제도도입이 인정될 수 있었던 것이고, 선거에 관한 공정하고 자유로운 여론이 형성될 수 있도록 규율할 필요성도 인정될 수 있었던 것이다.[9] 언론사가 선

7) 헌재 2022. 2. 24. 2018헌바146, 공보 제305호, 413, 418
8) 헌재 1995. 7. 21. 92헌마177 등, 판례집 7-2, 112, 122

거와 관련하여 한 쪽으로 치우친 기사나 올바르지 않은 기사를 게재할 경우에도 언론사의 공신력 등 때문에 독자들은 그 진위 여부나 공정성 등을 판별하기 어려워 기사 내용을 그대로 받아들일 가능성이 상당히 높고, 언론의 전파력으로 말미암아 그로 인한 부정적인 파급효과도 클 수밖에 없다. 또한 선거기사 내용이 사실이 아니고 편파적인 기사임이 나중에 밝혀지더라도 이미 선거는 종료되어 해당 기사로 인한 부정적인 영향을 제거하거나 이를 원상회복하기는 불가능하거나 매우 어려운 경우가 많을 수 있다. 이에 공직선거법이 언론기관에 대해 포괄적으로 공정보도의무를 부담하도록 명시적으로 규정하면서,[10] 선거방송심의위원회·선거기사심의위원회·인터넷선거보도심의위원회를 설치하여 선거보도의 공정성을 심의하여 사후적으로 교정하는 제도를 둔 것으로 볼 수 있다.[11]

공직선거법은 선거보도에 대한 반론권 행사에 관해서는 매체가 무엇인가에 따라 대상기간의 제한여부를 달리 규정하고 있다. 방송과 정기간행물 등의 경우에는 법정된 선거기간 동안의 보도내용을 대상으로 하지만, 인터넷언론사의 선거보도의 경우에는 보도기간의 제한 없이 내용에 의한 분류로 규정하고 있어서이다. 선거기간은 공직선거법에 법정되어 있는데, 대통령선거는 23일이고 국회의원선거와 지방자치단체의 의회의원 및 장 선거는 14일로 규정되어 있다.[12] 이러한 법정 선거기간 규정은 선거의 장기화에 따른 선거과열 양상을 제어하기 위한 것으로, 국민의 대표자를 선출하는 민주주의적인 정치과정이 자칫 과열양상으로 인하여 오히려 국민생활에 부담이 되어서는 안 된다는 고려에 의한 입법으로 해석된다(성낙인, 1997). 기간의 제한 없이 선거운동을 무한정 허용할 경우에는 후보자 간의 지나친 경쟁이 선거관리의 곤란으로 이어져 부정행위의 발생을 막기 어려울 수 있고, 후보자 간의 무리한 경쟁이 장

9) 헌재 2015. 7. 30. 2013헌가8, 판례집 27-2상, 1, 9
10) 공직선거법 제8조
11) 헌재 2019. 11. 28. 2016헌마90, 판례집 31-2상, 484, 493
12) 공직선거법 제33조 제1항

기화되면 경비와 노력이 지나치게 들어 사회·경제적으로 큰 손실을 가져올 뿐만 아니라 후보자 간의 경제력 차이에 따른 불공평이 생길 우려도 있다는 이유로 선거운동기간을 제한하고 있는 공직선거법 규정을 합헌으로 판시했던 헌법재판소의 설명도 같은 맥락이라고 할 것이다.[13] 또한 공직선거법은 단체의 선거운동금지(제88조)·영화 등을 이용한 선거운동 금지(제92조)·행렬등의 금지(제105조)·호별방문제한(법제106조)·여론조사의 결과공표금지(제107조) 등 선거운동의 유형이나 방법들을 많은 부분으로 제한하거나 금지하고 있다. 때문에 선거기간 중의 국민에게 판단과 선택을 위한 정보제공자로서의 가장 큰 역할을 수행하는 자는 언론사이고, 이와 같은 현실적 여건이나 법적인 상황에서, 왜곡되거나 인신공격적인 선거보도는 당사자에게 치명적이고 회복할 수 없는 결과를 초래할 수 있게 된다. 더군다나 제한적인 법정 선거기간 동안 선거결과에의 영향을 시정하기 위해, 문제된 선거보도에 대한 시시비비를 가린다는 것은 현실적으로나 법적으로나 불가능한 어려움이 있기 때문이다. 바로 여기서 선거보도에 대한 즉각적이고도 신속한 반론권의 제도화 필요성이 인정된다. 이러한 제도적 의미를 갖는 반론권이라는 권리의 실효성은 제도실행의 신속성과 밀접한 견련성을 갖는 것이어서, 프랑스의 경우처럼 언론중재법상의 반론권과는 달리 선거기간 중의 선거보도에 대한 특칙규정화로 반론권이 차별성 있게 제도화되어야 한다는 의견이 설득력을 가질 수 있는 것이다(성낙인, 1997). 한편 인터넷언론사의 선거보도의 경우에는 제한된 기간 동안의 파괴적 영향력 때문이 아니라, 인터넷 매체의 광폭적인 파급력에 기한 영향력으로 인해 신속한 반론권의 보장을 통해 정보의 균형감을 갖출 수 있는 실효성있는 장치로 구체화해야 한다(이재진·김상우·상윤모, 2008).

---

13) 헌재 2022. 2. 24. 2018헌바146, 공보 제305호, 413, 418; 헌재 2013. 12. 26. 2011헌바153, 공보 제207호, 95, 99 등; 헌재 2008. 10. 30. 2005헌바32, 판례집 20-2상, 750, 765-766; 헌재 2001. 8. 30. 2000헌마121등, 판례집 13-2, 263, 275-276

Ⅲ. 공직선거법상 반론권의 연혁과 변천 내용 검토

1. 1997년 공직선거및선거부정방지법[14]상 반론권 규정의 도입

제8조의3 (방송의 선거보도에 대한 반론보도청구권)
① 선거일전 90일부터 선거일까지 방송에 의하여 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전등으로 피해를 받은 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 방송이 있음을 안 때부터 48시간이내에 방송사[제70조(放送廣告)제1항의 규정에 의한 방송시설을 말한다. 이하 이 조에서 같다]의 대표에게 서면으로 반론보도의 방송을 청구할 수 있다.
② 방송사의 대표는 제1항의 반론보도청구를 받은 때에는 지체없이 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용등에 관하여 협의한 후 이를 요구받은 때부터 24시간이내에 무료로 방송하여야 한다. 다만, 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우나 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우 또는 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우에는 이의 방송을 거부할 수 있다.
③ 제2항에 의한 협의가 이루어지지 아니한 때에는 방송사의 대표는 선거방송심의위원회에 지체없이 이를 회부하고, 선거방송심의위원회는 회부받은 때부터 48시간이내에 이를 심의·결정하여야 한다.
④ 방송법 제41조(反論報道請求權)제2항·제4항 내지 제7항의 규정은 제1항의 반론보도청구에 이를 준용한다.

제8조의4 (정기간행물의 선거보도에 대한 반론보도청구권)
① 선거일전 90일부터 선거일까지 정기간행물의등록등에관한법률 제2

14) 법률 제5412호, 1997. 11. 14, 일부개정

조(用語의 定義)의 규정에 의한 정기간행물에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전등으로 피해를 받은 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 보도가 있음을 안 때부터 48시간이내에 정기간행물을 발행하는 자(이하 "言論社"라 한다)에게 서면으로 반론보도문의 게재를 청구할 수 있다.

② 언론사의 대표는 제1항의 반론보도청구를 받은 때에는 48시간이내에 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용·크기등에 관하여 협의한 후 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물의 다음 발행호에 이를 무료로 게재하여야 하되, 다음 발행호가 선거기간 종료후에 발행되는 경우에는 당해 언론사의 부담으로 일간신문에 이를 게재하여야 한다. 다만, 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우나 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우 또는 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우에는 이의 보도를 거부할 수 있다.

③ 제2항의 협의가 이루어지지 아니한 때에는 언론사의 대표는 정기간행물의등록등에관한 법률 제17조(言論仲裁委員會)의 규정에 의한 언론중재위원회에 지체없이 이를 회부하고, 언론중재위원회는 회부를 받은 때부터 48시간이내에 이를 심의·결정하여야 한다.

④ 정기간행물의등록등에관한법률 제16조(反論報道請求權)제2항·제4항내지 제6항의 규정은 제1항의 반론보도청구에 이를 준용한다.

1997년 11월 14일 공직선거및선거부정방지법 개정은, 고비용 정치구조를 개혁하고, 선거공영제를 확대하며, 선거운동에 있어서 공정성을 제고하고, 그 동안 선거과정에서 제기된 기타 제도적 미비점을 보완하여 당시 대통령선거를 계기로 새로운 선거풍토를 조성함으로써 우리 정치문화의 선진화를 이룩하려는 것을 목적으로 했다. 그리고 그 중 방송매체를 이용한 선거운동방법의 활성화와 그 공정성 제고를 위한 개정내용[15]의 하나로 새로이 도입했던 것이 '방송과 정기간행물의 선거보도에

대한 반론보도청구권' 규정과 '선거방송심의위원회' 신설규정이었다. 이는 1994년 제정당시부터 공직선거및선거부정방지법에 언론기관의 공정보도의무를 규정했는데, 1997년 법개정에서 공정보도의무의 대상범위를 후보자 뿐만 아니라 '후보자가 되고자 하는 자'로 확대한 것과도 보도의 공정성 확보라는 차원에서 궤를 같이했던 개정내용이라고 하겠다.

1997년 법은 선거보도에 대한 반론보도청구권을 방송과 정기간행물의 경우를 제8조의3(방송의 선거보도에 대한 반론보도청구권)과 제8조의4(정기간행물의 선거보도에 대한 반론보도청구권)로 구분하여 규정했다. 각 규정된 권리내용에 있어서 방송사와 정기간행물 양자에 대해 동일하게 규정한 부분으로는, 첫째 반론보도청구권의 행사기간을 '선거일전 90일부터 선거일까지'로, 둘째 청구사유는 각 매체에 공표된 '인신공격, 정책의 왜곡선전등으로 피해를 받은' 경우로, 셋째 청구인은 '후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함)'로, 넷째 청구기간을 '방송이나 보도가 있음을 안 때부터 48시간 이내'로, 다섯째 청구방식을 '서면'으로, 여섯째 반론보도의 의무자를 각 매체의 '대표'로, 일곱째 반론보도청구를 거부할 수 있는 사유를 '① 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우, ② 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우, ③ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우'로, 여덟째 당사자간 협의가 이루어지지 않은 경우 위원회에 회부된 후 심의결정기간을

15) 방송 및 정기간행물의 선거보도에 관한 반론보도청구권 신설 외에도, ① 종합유선방송국 및 보도에 관한 프로그램공급업체도 선거운동을 위한 방송광고, 후보자 등의 방송연설, 후보자초청 대담·토론회를 할 수 있도록 규정, ② 대통령선거에 있어서, 방송시설을 이용한 후보자의 방송광고 횟수를 현행 텔레비전 및 라디오별 20회이내에서 30회이내로 확대하고, 경력방송의 횟수도 현행 KBS텔레비전 및 라디오 방송별로 각 5회이상에서 각 8회이상으로 확대하고 대통령선거에 있어서, 후보자와 연설원의 방송연설 횟수를 현행 텔레비전 및 라디오방송별로 각 7회이내에서 각 11회이내로 확대, ③ 대통령선거와 시·도지사선거의 경우, 언론기관이 선거일전 120일부터 선거기간개시일 전일까지 후보자가 되고자 하는 자와도 대담하고 이를 보도할 수 있도록 대담기간을 연장 ④ 공영방송사는 공동으로 대담·토론회를 3회이상 개최·보도하도록 하고, 이를 위하여 대통령선거일전 60일(당시 大統領選擧는 選擧期間開始日前 10日)까지 대통령선거방송토론위원회를 설치하도록 하는 내용의 개정이었다.

‘48시간 이내’로 규정한 것이었다.[16]

반면에 방송과 정기간행물이라는 매체에 따른 반론권 보장내용의 차이점도 있었는데, 첫째 반론보도게재 청구 상대방에 대해서 방송의 경우에는 ‘방송사의 대표’에게 하도록 규정하였고 정기간행물의 경우에는 ‘정기간행물을 발행하는 자’로 규정했다. 둘째 무료 보도의 절차와 기간에 대해서, 방송의 경우에는 반론보도청구를 받은 때 ‘지체없이 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용등에 관하여 협의한 후 이를 요구받은 때부터 24시간이내에 무료로 방송’하도록 규정했지만, 정기간행물의 경우에는 ‘48시간이내에 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용·크기등에 관하여 협의한 후 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물의 다음 발행호에 이를 무료로 게재하여야 하되, 다음 발행호가 선거기간 종료후에 발행되는 경우에는 당해 언론사의 부담으로 일간신문에 이를 게재’하도록 했다. 셋째 당사자간 협의가 불발된 경우에 사안의 심의결정기관으로, 방송의 경우에는 방송위원회에 설치된 ‘선거방송심의위원회’[17]가 규정된 반면 정기간행물의 경우에는 ‘정기간행물의등록등에관한 법률 제17

16) 이 외에도 방송의 경우에는 방송법상의 반론권 규정의 일부를 준용하도록 규정했고 정기간행물의 경우에는 정기간행물등록법상의 반론권 규정의 일부를 준용하도록 규정했는데, 준용된 두 법의 내용이 거의 유사했다.
- 반론보도청구서에는 피해자 또는 그 대리인의 서명·날인과 주소를 기재하고, 이의대상인 보도(기사)내용(본문)과 방송9게재)을 요청하는 반론보도문을 첨부하여야 한다.
- 반론보도는 사실적 진술과 이를 명백히 전달하는데 필요한 설명에 국한되고 위법한 내용을 포함할 수 없다.
- 반론보도문의 자수는 이의의 대상이 된 공표내용의 자수를 초과할 수 없다.
- 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차에 관한 사실방송의 경우에는 제1항 내지 제6항의 규정을 적용하지 아니한다.

17) 선거방송심의위원회는 1997년 법에서 신설된 기관으로 방송법상의 방송위원회 내에 ‘선거방송의 공정성을 유지하기 위한 목적’으로 선거일 전 120일까지 설치하였다. 선거방송심의위원회는 선거방송의 공정여부를 조사 및 시정 및 제재조치를 정해서 방송위원회에 통보할 수 있었고, 후보자 및 후보자가 되고자 하는 자가 선거일전 120일부터 선거방송 내용이 불공정하다고 인정되는 경우 동 위원회에 시정요구를 하게 되면 이에 대해 심의·의결할 수 있는 권한이 있었다.(공직선거및선거부정방지법 제8조의2)

조의 규정에 의한 언론중재위원회'가 규정되었다. 넷째 반론보도의 형식에 대해서, 방송국의 반론보도는 '그 공표가 행해진 동일한 방송주파수에 의하여 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로' 하도록 방송법 규정을 준용했고 정기간행물의 경우에는 '독자투고의 형식으로 할 수 없도록' 정기간행물등록법상의 규정을 준용했던 내용이 다른 것이었다.

2. 2000년 공직선거및선거부정방지법[18]상 반론권

제8조의4 (선거보도에 대한 반론보도청구)

① 임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일(大統領의 闕位로 인한 選擧 또는 再選擧에 있어서는 당해 選擧放送審議委員會 또는 選擧記事審議委員會가 設置된 때)부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일이내에 서면으로 당해방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있다. 다만, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.

② 방송사 또는 언론사는 제1항의 청구를 받은 때에는 지체없이 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수등에 관하여 협의한 후, 방송에 있어서는 이를 청구받은 때부터 48시간이내에 무료로 반론보도의 방송을 하여야 하며, 정기간행물에 있어서는 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물의 다음 발행호에 무료로 반론보도문의 게재를 하여야 한다. 이 경우 정기간행물에 있어서 다음 발행호가 선거일후에 발행·배부되는 경우에는 반론보도의 청구를 받은 때부터 48시간이내

18) 법률 제6265호, 2000. 2. 16, 일부개정
이하의 표에서 법조문 내용에 그어진 밑줄은 변경된 부분을 표시한 것임.

에 당해정기간행물이 배부된 지역에 배부되는 정기간행물의등록등에 관한법률 제2조(用語의 定義)제2호의 규정에 의한 일반일간신문에 이를 게재하여야 하며, 그 비용은 당해언론사의 부담으로 한다. 다만, 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우나 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우 또는 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우에는 그 보도를 거부할 수 있다.
③ 제2항의 규정에 의한 협의가 이루어지지 아니한 때에는 당해후보자나 방송사 또는 언론사는 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회에 지체없이 이를 회부하고, 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회는 회부받은 때부터 48시간이내에 심의하여 각하·기각 또는 인용결정을 한 후 지체없이 이를 당해후보자와 방송사 또는 언론사에 통지하여야 한다. 이 경우 반론보도의 인용결정을 하는 때에는 반론방송 또는 반론보도문의 내용·크기 ·횟수 기타 반론보도에 필요한 사항을 함께 결정하여야 한다.
④ 방송법 제91조(反論報道請求權)제2항·제4항 내지 제6항의 규정은 선거방송에 관한 반론보도청구에, 정기간행물의등록등에관한법률 제16조(反論報道請求權)제2항·제4항 내지 제6항의 규정은 정기간행물의 선거기사에 관한 반론보도청구에 관하여 이를 각각 준용한다.

선거기간 동안의 보도에 대한 반론권 규정에 관한 2000년의 공직선거 및선거부정방지법 개정은, 공명선거 정착이라는 목적 하에 선거기사심의위원회를 신설하고 방송과 정기간행물을 매체별로 구분했던 종전의 반론권 규정을 한 개의 조항으로 통합해서 정리하였다.[19]

2000년 법개정에서 반론권 관련 규정의 변화로는, 첫째 종래 정기간행물에 게재된 보도기사에 대한 반론권에 대하여 당사자 간 협의가 이루어지지 않은 경우를 심의결정했던 기구가 언론중재위원회로 규정되었

19) https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=62486&lsId=&efYd=20000216&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=#

던 것을 언론중재위원회 내에 새로이 '선거기사심의위원회'를 설치하여 관장하도록 했다는 점이다.[20] 특기할 만한 점은 선거기사심의위원회의 심의대상이 되는 '선거기사'의 범위를 법에 규정한 것이었고, 그 범위는 사설·논평·광고 기타 선거에 관한 내용을 포함했다.[21] 다만 규정내용상의 구조는 이미 설치규정이 있었던 선거방송심의위원회의 내용과 거의 유사한 구조와 내용이었다.

둘째 이전 법률들에서 방송과 정기간행물의 경우를 구분해서 반론권을 규정했던 것을 이 법에서는 하나의 조문내용으로 정리했다는 점이다. 그리고 구체적 내용상의 변화로는, ① 반론권 행사기간에 대해서 선거의 종류에 따라 '임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일부터 선거일까지'의 기간을 원칙으로 하되 대통령의 궐위로 인한 선거나 재선거에 있어서는 당해 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회가 설치된 때부터 선거일까지로 분류하여 규정했다. ② 반론 보도문 게재 청구기간에 있어서, '보도가 있음을 안 때'를 '보도가 있음을 안 날'로 변경하여 시점을 명확히 하였고, 기간 자체도 이전보다 단축하여 '그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일이내'에 서면으로 당해방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있도록 하되, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 청구할 수 없도록 규정했다. ③ 무료보도의 절차와 기간도 매체 구분 없이 통일해서 정리했는데, 방송사 또는 언론사는 청구를 받은 때에 '지체없이 후보자나 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수등에 관하여 협의한 후, 48시간이내에' 무료보도를 하도록 규정했다. ④ 당사자 간 반론보도에 대한 협의가 이루어지지 않은 경우에 선거방송심의위원회나 선거기사심의위원회에 심의를 회부할 수 있고 심의결과

---

20) 구 공직선거및선거부정방지법([시행 2000. 2. 16.] [법률 제6265호, 2000. 2. 16., 일부개정]) 제8조의3

21) 구 공직선거및선거부정방지법([시행 2000. 2. 16.] [법률 제6265호, 2000. 2. 16., 일부개정]) 제8조의3 제1항

를 통보받는 자에 대해 명시적으로 '당해후보자'도 같이 규정하였고, 각 위원회의 반론보도 인용결정시 적시해야 하는 내용에 대해서도 '반론방송 또는 반론보도문의 내용·크기·횟수 기타 반론보도에 필요한 사항'을 함께 결정하여야 함을 규정했다.

3. 2002년 공직선거및선거부정방지법[22]상 반론권

제8조의4 (선거보도에 대한 반론보도청구)

① 임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일(大統領의 闕位로 인한 選擧 또는 再選擧에 있어서는 당해 選擧放送審議委員會 또는 選擧記事審議委員會가 設置된 때)부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(中央黨에 한한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해 기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있다. 다만, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.

② 방송사 또는 언론사는 제1항의 청구를 받은 때에는 지체없이 당해 정당, 후보자 또는 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수 등에 관하여 협의한 후, 방송에 있어서는 이를 청구받은 때부터 48시간 이내에 무료로 반론보도의 방송을 하여야 하며, 정기간행물에 있어서는 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물의 다음 발행호에 무료로 반론보도문의 게재를 하여야 한다. 이 경우 정기간행물에 있어서 다음 발행호가 선거일후에 발행·배부되는 경우에는 반론보도의 청구를 받은 때부터 48시간 이내에 당해 정기간행물이 배부된 지역에 배부되는 정기

22) 법률 제6663호, 2002. 3. 7, 일부개정

간행물의등록등에관한법률 제2조(用語의 定義)제2호의 규정에 의한 일반일간신문에 이를 게재하여야 하며, 그 비용은 당해 언론사의 부담으로 한다. 다만, 당해 정당 또는 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우나 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우 또는 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우에는 그 보도를 거부할 수 있다.
③ 제2항의 규정에 의한 협의가 이루어지지 아니한 때에는 당해 정당, 후보자, 방송사 또는 언론사는 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회에 지체없이 이를 회부하고, 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회는 회부받은 때부터 48시간 이내에 심의하여 각하·기각 또는 인용결정을 한 후 지체없이 이를 당해 정당 또는 후보자와 방송사 또는 언론사에 통지하여야 한다. 이 경우 반론보도의 인용결정을 하는 때에는 반론방송 또는 반론보도문의 내용·크기·횟수 기타 반론보도에 필요한 사항을 함께 결정하여야 한다.
④ 생략

공직선거및선거부정방지법의 2002년 개정에서는 이전의 반론권 청구권자의 범위에 정당을 포함하는 개선을 했고, 여기에서의 정당은 중앙당에 한하여 인정한다고 규정했다. 선거현실에서의 정당의 역할은 선거법상 대통령선거를 비롯한 모든 선거(自治區·市·郡議員選擧를 제외)에 있어 선거구별로 선거할 정수범위안에서 그 소속당원을 후보자(이하 "政黨推薦候補者")로 추천할 수 있었으므로,[23] 후보자추천에서부터 모든 과정에 관련되어 있다는 점에서 선거보도에 관한 반론권의 인정실익이 인정될 만한 존재였다고 할 수 있다.

23) 구 공직선거및선거부정방지법([시행 2002. 3. 7.] [법률 제6663호, 2002. 3. 7., 일부개정]) 제47조 제1항

4. 2004년 공직선거및선거부정방지법상 반론권

공직선거및선거부정방지법상의 반론권 규정내용은 2002년 개정법률에서의 내용과 동일했지만, 2004년 법개정에서 가장 주목할 만한 변화내용은 인터넷언론사의 선거보도에 관련된 심의기구와 권리 규정의 도입이었다. 먼저 개정법은 중앙선거관리위원회가 인터넷언론사[24]의 인터넷 홈페이지에 게재된 선거보도[25]의 공정성을 유지하기 위하여 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하도록 규정했다.[26]

그리고 다음 조항에서, 인터넷 언론사에 대한 반론보도 청구에 대한 규정을 신설했다.[27] 개정법 조항에 의하면, 인터넷언론사의 왜곡된 선거보도로 인하여 피해를 받은 정당 또는 후보자는 그 보도의 공표가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 인터넷언론사에 반론보도의 방송 또는 반론보도문의 게재를 청구할 수 있으나, 그 보도의 공표가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 반론보도를 청구할 수 없었다. 그리고 인터넷언론사는 위 반론보도 청구를 받은 때에는 지체없이 당해 정당이나 후보자 또는 그 대리인과 반론보도의 형식·내용·크기 및 횟수 등에 관하여 협의한 후, 이를 청구받은 때부터 12시간 이내에 당해 인터넷언론사의 부담으로 반론보도를 하여야 했다. 한편 반론보도 협의가 이루어지지 아니하는 경우에 당해 정당 또는 후보자는 인터넷선거보도심의위원회에 즉시 반론보도청구를 할 수 있으며, 인터넷선거보도심의위원회는 이를 심의하여 각하·기각 또는 인용결정을 한 후 당해 정당·후보자 및 인터넷언론사에 그 결정내용을 통지하여야 하는데, 이 경우 반론보도의

---

24) 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자를 말한다.

25) 사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용을 포함한다.

26) 구 공직선거및선거부정방지법([법률 제7189호, 2004. 3. 12, 일부개정]) 제8조의5

27) 구 공직선거및선거부정방지법([법률 제7189호, 2004. 3. 12, 일부개정]) 제8조의6 제3항 내지 제6항

인용결정을 하는 때에는 그 형식·내용·크기·횟수 기타 필요한 사항을 함께 결정하여 통지하여야 하며, 통지를 받은 인터넷언론사는 지체없이 이를 이행하여야 함을 규정했다. 그리고 방송법 제91조(반론보도청구권) 제2항·제4항 내지 제6항의 규정은 성질에 반하지 아니하는 한 인터넷언론사의 선거보도에 관한 반론보도청구에 이를 준용한다고 하였다.

결국 2004년 법개정 결과에 의하면, 선거보도와 관련한 반론보도 협의가 이루어지지 않은 경우, 매체가 방송이면 선거방송심의위원회가 정기간행물이면 선거기사심의위원회가 거기에 인터넷언론사이면 인터넷선거보도심의위원회가 심의기구로 나뉘게 되었다. 때문에 이후 동일한 보도가 상이한 매체를 통해 전달되는 상황에서 선거보도심의기구의 매체별 분리는 선거보도에 대한 중복규제를 야기할 수 있고 나아가서 동일한 콘텐츠에 대한 상이한 심의결과를 야기할 수 있다는 것이 문제점으로 지적되게 된 시발점이 된 개정내용이었다고 할 수 있다(최진호·이재진, 2016). 또한 앞선 두 기구와 달리 인터넷선거보도심의위원회는 상설기구로 설치되었다는 점과 반론보도의 청구이유로 '왜곡된 선거보도'만을 규정하고 있다는 점, 반론보도 기간이 '청구를 받은 때부터 12시간 이내'로 단축되어 있다는 점이 전통적 매체들에 대한 반론권 규정과의 차이점으로 설명될 수 있다.

5. 2005년 공직선거법[28] 상 반론권

> 제8조의4 (선거보도에 대한 반론보도청구)
> ① 생략
> ② 방송사 또는 언론사는 제1항의 청구를 받은 때에는 지체없이 당해 정당, 후보자 또는 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수 등에 관하여 협의한 후, 방송에 있어서는 이를 청구받은 때부터 48시간 이내에

28) 법률 제7681호, 2005. 8. 4, 일부개정

무료로 반론보도의 방송을 하여야 하며, 정기간행물에 있어서는 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물의 다음 발행호에 무료로 반론보도문의 게재를 하여야 한다. 이 경우 정기간행물에 있어서 다음 발행호가 선거일후에 발행·배부되는 경우에는 반론보도의 청구를 받은 때부터 48시간 이내에 당해 정기간행물이 배부된 지역에 배부되는 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조(용어의 정의)제2호 가목의 규정에 따른 일반일간신문에 이를 게재하여야 하며, 그 비용은 당해 언론사의 부담으로 한다. (단서규정 삭제)

③ 생략

④ 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제15조(정정보도청구권의 행사)제1항·제4항 내지 제7항의 규정은 반론보도청구에 이를 준용한다. 이 경우 "정정보도청구"는 "반론보도청구"로, "정정"은 "반론"으로, "정정보도청구권"은 "반론보도청구권"으로, "정정보도"는 "반론보도"로, "정정보도문"은 "반론보도문"으로 본다. 〈개정 2005.8.4〉

새로운 선거풍토를 조성함으로써 우리 정치문화의 선진화를 이루기 위한 목적의 2005년 공직선거법(이전의 공직선거및선거부정방지법이라는 법명 자체도 개정됨) 개정이 있었다.[29]

이 개정에서 달라진 점은 두가지였는데, 하나는 반론보도 거부 사유에 관한 규정이다. 이전까지는 선거보도에 대한 반론보도청구를 규정했던 선거법 규정의 단서 규정으로 존속해 왔고,[30] 그 사유도 ① 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우, ② 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우, ③ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우에 한하였다. 그런데 2005년 개정법에서는 제8조의4 제4항에서 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제15조(정정보

29) https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=70230&lsId=&viewCls=lsRvsDocInfoR&chrClsCd=010102#

30) 구 공직선거및선거부정방지법 제8조의4 제2항 단서

도청구권의 행사)제1항·제4항 내지 제7항의 규정을 반론보도청구에 준용한다고 규정하여, 당시 언론중재법 제15조 제4항에 규정된 거부사유에 관한 내용이 선거법상의 반론보도 청구의 경우에도 적용되게 되었고 거부사유의 경우의 수가 적어도 문면상으로는 증가된 결과가 되었다. 언론중재법상의 거부사유로는 ① 피해자가 정정보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없는 때 ② 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 때 ③ 청구된 정정보도의 내용이 명백히 위법한 내용인 때 ④ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 때 ⑤ 청구된 정정보도의 내용이 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도에 관한 것인 때의 다섯가지로 규정되어 있었기 때문이다.

다른 하나는 인터넷선거보도심의와 관련 내용인데, 인터넷언론사의 범위가 '「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조(용어의 정의)제7호의 규정에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자'로 확대정리되었다. 물론 이러한 개정에도 불구하고 인터넷언론사의 선거보도 심의대상이 인터넷언론사의 인터넷홈페이지로 한정되어 있다는 점은 여전히 규정의 실효성과 타당성의 면에서 쟁점적 문제로 남겨져 있었다(이승선·김정호·권은정·표시영, 2021).

6. 2008년 공직선거법[31]상 반론권

> 제8조의4 (선거보도에 대한 반론보도청구)
> ① 임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일(大統領의 闕位로 인한 選擧 또는 再選擧에 있어서는 당해 選擧放送審議委員會 또는 選擧記事

31) 법률 제8879호, 2008. 2. 29, 일부개정

審議委員會가 設置된 때)부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물등에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(中央黨에 한한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해 기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있다. 다만, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.

② 방송사 또는 언론사는 제1항의 청구를 받은 때에는 지체없이 당해 정당, 후보자 또는 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수 등에 관하여 협의한 후, 방송에 있어서는 이를 청구받은 때부터 48시간 이내에 무료로 반론보도의 방송을 하여야 하며, 정기간행물등에 있어서는 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물등의 다음 발행호에 무료로 반론보도문의 게재를 하여야 한다. 이 경우 정기간행물등에 있어서 다음 발행호가 선거일후에 발행·배부되는 경우에는 반론보도의 청구를 받은 때부터 48시간 이내에 당해 정기간행물등이 배부된 지역에 배부되는 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조(용어의 정의)제2호 가목의 규정에 따른 일반일간신문에 이를 게재하여야 하며, 그 비용은 당해 언론사의 부담으로 한다.

③ 생략

④ 생략

후보자 관련 정보에 대한 유권자의 알권리를 강화하기 위한 것을 개정목적의 하나로 두었던 2008년 법개정에서의 반론권의 변화는 인터넷 언론사는 별론으로 한 선거기사심의대상의 확대에 관한 것이었다.[32] 이전 법률에서는 방송과 정기간행물을 대상으로 했었는데, 2008년 개정을

32) https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=83678&lsId=&efYd=20080229&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=#

통해서 정기간행물 이외에 「뉴스통신진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 뉴스통신에 게재된 선거기사도 대상으로 포섭하여 규정했다. 즉 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물[33] 및 「뉴스통신진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 뉴스통신[34]에 게재된 선거기사를 심의의 대상으로 규정하고, 이하 규정에서는 "정기간행물등"으로 명문화했다. 그리고 이러한 대상확대의 이유로 선거보도로 인한 피해 구제의 실효성과 신뢰성을 제고하도록 하기 위함이라고 설명했다.[35]

심의대상 확대의 변화는 이후 2009년, 2017년 법개정시 선거기사심의위원회 규정 개정을 통해 이루어져 왔고, 현재는 심의대상으로 '「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문,[36] 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 잡지·정보간행물·전자간행물·기타간행물[37] 및 「뉴스통신진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 뉴스통

33) 동일한 제호로 연 2회 이상 계속적으로 발행하는 신문·잡지·기타간행물

34) 전파법에 의하여 무선국의 허가를 받아 외국의 뉴스통신사와 뉴스통신계약을 체결하고 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파함을 목적으로 행하는 송수신 또는 이를 목적으로 발행하는 간행물

35) https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=83678&lsId=&efYd=20080229&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=#

36) "신문"이란 정치·경제·사회·문화·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체 분야 또는 특정 분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 같은 명칭으로 월 2회 이상 발행하는 간행물로서 다음 각 목의 것을 말한다.
가. 일반일간신문: 정치·경제·사회·문화 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매일 발행하는 간행물
나. 특수일간신문: 산업·과학·종교·교육 또는 체육 등 특정 분야(정치를 제외한다)에 국한된 사항의 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매일 발행하는 간행물
다. 일반주간신문: 정치·경제·사회·문화 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매주 1회 발행하는 간행물(주 2회 또는 월 2회 이상 발행하는 것을 포함한다)
라. 특수주간신문: 산업·과학·종교·교육 또는 체육 등 특정 분야(정치를 제외한다)에 국한된 사항의 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매주 1회 발행하는 간행물(주 2회 또는 월 2회 이상 발행하는 것을 포함한다)

37) "정기간행물"이란 동일한 제호로 연 2회 이상 계속적으로 발행하는 간행물로서 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문을 제외한 다음 각 목의 것을 말한다.

신[38]'에 게재된 선거기사로 규정하고 있다.

7. 2010년[39]과 현행[40] 공직선거법상의 반론권

제8조의4(선거보도에 대한 반론보도청구)
① 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회가 설치된 때부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물등에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(中央黨에 한한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해 기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있다. 다만, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2002.3.7, 2008.2.29, 2010.1.25〉
② 방송사 또는 언론사는 제1항의 청구를 받은 때에는 지체없이 당해 정당, 후보자 또는 그 대리인과 반론보도의 내용·크기·횟수 등에 관하여 협의한 후, 방송에 있어서는 이를 청구받은 때부터 48시간 이내에

가. 잡지 : 정치·경제·사회·문화·시사·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체분야 또는 특정분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 동일한 제호로 월 1회 이하 정기적으로 발행하는 책자 형태의 간행물
나. 정보간행물 : 보도·논평 또는 여론 형성의 목적 없이 일상생활 또는 특정사항에 대한 안내·고지 등 정보전달의 목적으로 발행되는 간행물
다. 전자간행물 : 통신망을 이용하지 아니하고 컴퓨터 등의 정보처리장치를 이용하여 읽거나 보고 들을 수 있도록 전자적으로 발행한 간행물
라. 기타간행물 : 월 1회 이하 발행되는 간행물 중 책자 형태가 아닌 간행물

38) "뉴스통신"이란 「전파법」에 따라 무선국(無線局)의 허가를 받거나 그 밖의 정보통신기술을 이용하여 외국의 뉴스통신사와 뉴스통신계약을 체결하고 국내외의 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하는 것을 목적으로 하는 유무선을 포괄한 송수신 또는 이를 목적으로 발행하는 간행물

39) 법률 제9974호, 2010. 1. 25, 일부개정

40) [시행 2022. 4. 20.] [법률 제18841호, 2022. 4. 20., 일부개정]

무료로 반론보도의 방송을 하여야 하며, 정기간행물등에 있어서는 편집이 완료되지 아니한 같은 정기간행물등의 다음 발행호에 무료로 반론보도문의 게재를 하여야 한다. 이 경우 정기간행물등에 있어서 다음 발행호가 선거일후에 발행·배부되는 경우에는 반론보도의 청구를 받은 때부터 48시간 이내에 당해 정기간행물등이 배부된 지역에 배부되는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)제1호가목에 따른 일반일간신문에 이를 게재하여야 하며, 그 비용은 당해 언론사의 부담으로 한다. 〈개정 2002.3.7, 2005.8.4, 2008.2.29, 2009.7.31〉
③ 생략
④ 생략

공직선거법은 2010년 개정에서, 선거방송심의위원회와 선거기사심의위원회의 설치 및 운영기간을 임기만료에 의한 선거의 경우와 보궐선거등의 경우를 구분해서 규정하였다. 즉 임기만료에 의한 선거의 경우에는 '제60조의2제1항[41]에 따른 예비후보자등록신청개시일 전일부터 선거일 후 30일까지', 보궐선거등의 경우에는 '선거일 전 60일(선거일 전 60일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거등의 경우에는 그 선거의 실시사유가 확정된 후 10일)부터 선거일 후 30일까지'로 규정했다. 이에 따라 반론권 규정에서도 반론보도청구권의 행사기간 규정을 '임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일(大統領의 闕位로 인한 選擧 또는 再選擧에 있어서는 당해 選擧放送審議委員會 또는 選擧記事審議委員會가 設置된 때)부터 선거일까지'에서 '선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회가 설치된 때부터 선거일까지'로 개정했다.

공직선거법상의 반론권 규정은 2010년 법개정 이래로 현행법에 이르

41) 1. 대통령선거: 선거일 전 240일
2. 지역구국회의원선거 및 시·도지사선거: 선거일 전 120일
3. 지역구시·도의회의원선거, 자치구·시의 지역구의회의원 및 장의 선거: 선거기간개시일 전 90일
4. 군의 지역구의회의원 및 장의 선거: 선거기간개시일 전 60일

기까지 큰 변화 없이 계속되어 왔다.

Ⅳ. 현행 공직선거법상의 반론권에 대한 제도적 검토

1. 반론보도 청구사유의 범위

언론중재법상의 반론보도 청구권자는 사실적 주장에 관한 언론보도 등으로 인해 피해를 입은 자이다.[42] 즉 언론중재법상의 반론보도 청구권은 보도내용의 진실 여부에 관계없이 그와 대립되는 반박적 주장을 보도할 수 있도록 보장해 주는 권리다. 그런데 공직선거법상의 선거보도에 대한 반론보도 청구권자는 방송 또는 정기간행물등에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(中央黨에 한함) 또는 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함)로 규정하고 있다.[43] 더군다나 인터넷 언론사에 대한 선거보도에 대한 반론권 청구권자는 왜곡된 선거보도로 인하여 피해를 받은 정당 또는 후보자[44]로 더 협의적이다. 법내용만으로 본다면 반론보도 청구를 할 수 있는 사유의 범위가 오히려 선거보도와 관련해서 더 제한적이고, 인터넷 언론사의 선거보도의 경우에는 인격적 침해의 사유는 제외하고 있어서 검토가 필요한 부분이다.

일반적으로 반론권은 인격권의 보호장치로 평가받아 왔다(이재진, 2015). 그런데 이러한 반론권에 대한 평가적 인식을 무엇으로 하는가에 따라 반론보도 청구의 사유의 범위를 달리 볼 수 있게 된다. 인격권이라는 개인적 법익을 보호하기 위한 장치임을 중시하게 되면 반론권을 인정하는 사유의 범위가 넓어져서 언론활동의 위축을 가져올 수 있다는 점을 우려하는 입장(이승선, 2001)과 반론권은 올바른 정보의 제공이라는

42) 언론중재법 제16조 제1항
43) 공직선거법 제8조의4 제1항
44) 공직선거법 제8조의6 제4항

객관적인 목적 뿐 아니라 피해자의 개인적 법익을 보호해 줄 수 있어야 한다는 주관적 목적도 중시해야 한다는 점에서 인격적 법익침해의 경우도 사유에 포함해야 한다는 입장(박용상, 2013)을 참고해 볼 수 있다.

선출직 공직자를 결정하기 위한 선거시기에 후보자나 정당에 관련된 정보는 다른 어느 때 보다도 중요한 역할을 하므로 그들의 적격성을 판단할 수 있는 정보라면 학력·경력 같은 공식적 정보 뿐만 아니라 가족관계, 전력, 재산관계, 병력 등 그것이 무엇이건 객관적인 사실이라면 언론은 선거직 공직자로서의 후보자 등에 대한 적격성 판단을 위한 정보제공자로서 이를 보도해야 할 공적 책임을 진다고 원론적으로 이야기할 수 있다(팽원순, 1993). 공직자로서의 적격성 검증을 위한 정보제공으로서의 선거관련보도의 폭이 이렇게 광범위하다는 점에서 본다면, '인신공격이나 정책의 왜곡선전 등'을 반론보도 청구의 사유로 규정한 것은 '--- 등'이라는 표현을 두고 있다는 점에서도 예시적인 규정으로 해석되어야 한다. 따라서 인터넷 언론사에 대한 선거보도와 관련된 반론보도 청구의 사유도 '왜곡된 선거보도로 인하여'라는 규정의 문구 그대로 해석할 것이 아니라, 정당이나 후보자 개인에 관한 것이건 정책에 관한 것이건 간에 왜곡적인 선거보도로 볼 수 있는 내용들에 대해서는 광의적으로 청구권을 행사할 수 있는 것으로 해석되어야 한다고 생각한다. 다만 사유 인정 범위는 왜 반론보도 청구를 인정해야 하는 경우인가의 고민과 관련하여 제한될 수 있을 것이고, 보도된 당사자의 반박할 권리라는 점에서 판단한다면 그 범위의 제한범주가 설정될 수 있을 것이다.

그리고 현행 공직선거법에서의 반론보도 청구 사유를 '정책의 왜곡선전'을 규정해 두고 있다는 점에서 볼 때, 반론권을 인정한 외국의 예에서처럼 선거과정에서 언론매체를 통한 정책적 대결을 활성화하기 위한 이른바 의견반론권을 인정할 수 있는 근거로 해석될 수 있다고 생각한다(박용상, 2002). 정책에 대한 바른 선전이건 왜곡선전이건 간에 선전이라는 행위는 사실이나 생각을 많은 사람이 알고 이해하도록 잘 설명해서 널리 알리는 행위라는 점에서 본다면, 정책을 선전하기 위한 각기

다른 설명들[45]을 쌍방에게 인정하는 형태는 의견반론의 경우로 볼 여지도 있다고 생각되기 때문이다. 공직선거법상의 '왜곡'의 사전적 의미는 '사실과 다르게 해석하거나 그릇되게 함'이고, '그릇되다'의 사전적 의미는 '어떤 일이 사리에 맞지 아니하다'이며, 사실에 대한 왜곡은 일부 사실을 숨기거나 허위의 사실을 덧붙이거나 과장, 윤색하거나 조작하여 전체적으로 진실이라 할 수 없는 사실을 표현하는 방법으로 이루어진다고 해석했던 대법원의 판시내용[46]도 참고가 될 만 하다.

2. 반론보도 청구기간의 타당성 여부

공직선거법 제8조의4 제1항이 규정하는 바에 의하면, 선거방송심의위원회 또는 선거기사심의위원회가 설치된 때부터 선거일까지 방송 또는 정기간행물등에 공표된 인신공격, 정책의 왜곡선전 등으로 피해를 받은 정당(中央黨에 한함) 또는 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함)는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 방송을 한 방송사에 반론보도의 방송을, 당해 기사를 게재한 언론사에 반론보도문의 게재를 각각 청구할 수 있으되, 그 방송 또는 기사게재가 있은 날부터 30일이 경과한 때에는 청구할 수 없게 된다는 것을 규정하고 있다.

정정보도청구사건(헌법재판소의 해석에 의해 그 법적 성격이 반론보도청구권으로 인정됨)을 민사소송법의 가처분절차에 따라 심판하는 것이 위헌이 아님을 결정했던 판례에서, 헌법재판소는 반론권 제도에 대해 다

---

45) 구 정기간행물등록등에관한법률(1987년 법제정시부터)에서는 사실적 진술과 이를 명백히 전달하는 데 필요한 설명에 국한된다고 규정했었고, 현행 언론중재법에서는 원래의 보도 내용을 정정하는 사실적 진술, 그 진술의 내용을 대표할 수 있는 제목과 이를 충분히 전달하는 데에 필요한 설명 또는 해명을 포함한다고 규정하고 있다. 다만 이 내용은 정정보도청구권의 내용으로 규정되어 있는데, 반론권이 정정보도청구에 관한 규정을 준용하고 있기 때문에 반론권의 해석에도 적용된다고 본다.

46) 대법원 2018. 11. 29., 선고, 2017도8822 판결

음과 같이 판시했다.[47] "반론권제도는 빠른 전파속도(속보성)와 넓은 도달범위(광역성)를 가진 대중매체인 정기간행물의 속성에 비추어 피해자의 신속한 권리구제를 위하여 마련된 것으로써 일정한 형식적 요건만 갖추면 복잡한 실체적인 권리관계를 따지지 않고 곧바로 인정되는 것을 제도의 본질적 특성으로 하는 것이다. 왜냐하면 피해자가 기간이 오래 걸리는 정식재판절차에 의해서만 그 권리를 구제받게 된다면 대중이 그 사실을 망각한 다음에야 비로소 구제조치가 가능해질 것이므로 실효를 거둘 수 없고, 대중매체가 고도로 발달한 현대사회에서 반론이 너무 늦게 집행된 나머지 현안성을 상실하여 독자나 시청자가 반론의 전제가 된 원래의 보도내용이 무엇인지를 알 수 없는 지경에 이르면, 반론권을 인정하는 근거 중의 하나인 공정한 여론형성에 참여할 자유나 객관적 질서로서의 언론제도를 보장하는 취지에도 반할 것이기 때문이다."

방송이건 정기간행물이건 간에 속보성과 광역성을 속성으로 하는(인터넷언론사의 경우에는 배가적 성격이 된다) 매체이고, 짧은 선거기간 동안 선거보도가 갖는 엄청난 사회적 영향력에 비추어본다면, 선거보도에 대한 반론권 보장은 현안성의 급박함에 비례하는 신속성을 권리구제절차로 디자인해야만 한다. 1997년 공직선거및선거부정방지법에 반론보도청구권이 처음 도입되었을 때의 청구기간 규정[48]은, '방송이 있음을 안 때부터 48시간이내에 반론보도의 방송을 청구할 수 있고 반론보도청구를 받은 때에는 지체없이 협의한 후 이를 요구받은 때부터 24시간이내에 무료로 방송하여야 한다'고 규정했다. 또한 정기간행물의 경우에는 '그 보도가 있음을 안 때부터 48시간이내에 반론보도문의 게재를 청구할 수 있고 반론보도청구를 받은 때에는 48시간이내에 협의한 후 게재하여야 한다'고 규정했다. 그런데 2000년 선거법 개정시부터의 청구기간 내용이 현행 공직선거법에 이르기까지 유지되어 왔는데, 그 이전보다 기간

47) 헌재 1996. 4. 25. 95헌바25, 판례집 8-1, 420, 426

48) 1997년 공직선거및선거부정방지법 제8조의3 제1항 및 제2항, 제8조의4 제1항 및 제2항

이 늘어나 있는 상황이 된 것이다. 현행법상 반론보도 청구는 그 방송 또는 기사게재가 있음을 안 날부터 10일 이내에 하도록 규정하고 있는데다가, 방송보도의 경우에는 48시간 이내로 오히려 기간이 연장되어 있기 때문이다. 언론중재법상의 반론권 청구기간이 보도등이 있음을 안 날로부터 3개월 이내 그리고 청구를 받은 때부터 7일 내를 요건으로 한 것과 비교한다면 단축된 기간이지만, 반론의 의미가 중요함에 비추어 선거기간 자체가 짧다는 점과 보도내용이 갖는 파괴력과 실질적 반박효력의 유무가 불확실한 특수한 상황이 선거과정이라는 점을 주목해야 한다. 더군다나 인터넷언론사의 선거보도에 대한 반론청구의 청구기간까지 다른 대중매체와 동일하게 규정(물론 청구받은 때부터 12시간으로 규정한 다른 부분이 있다)하고 있는 것은 더욱 큰 문제라고 할 것이다. 각 매체의 특성이 선거에의 영향력에 비례할 수 있다는 점과 시간이 곧 무기가 되는 선거기간인 점에 착안한다면, 최대한 빠른 시간 내에 반론보도를 하도록 하는 매체별 구분적인 기간규정을 입안해야만 할 것이다. 예를 들어, 프랑스의 경우에는 반론보도청구일로부터 1일 이내라는 선거보도에 관한 기간특칙을 두고 있다(성낙인, 1997). 다만 이러한 반론보도 청구의 내용이 언론보도에 대한 봉쇄적 장치로 기능하게 해서는 안된다는 점도 고려되어야 할 것이다. 현행법상 반론보도 청구에 대해서는 단기의 제척기간을 같이 규정해서 언론사 등이 장기간 불안정한 상태에 있게 되는 것을 방지하고자 하는 목적으로 30일의 제척기간을 두고 있다. 그렇다면 적어도 짧은 선거기간 내의 실효적 반론권의 실행을 위한 반론보도기간은 최소한 24시간을 넘기지 않아야 할 것이고, 인터넷언론의 경우라면 그 즉시에 가까울 정도의 4-6시간을 제도화하는 것이 실질적인 타당성의 면에서 필요하다고 생각된다. 반론권 보장의 실효성을 확보하면서도 반론권의 제도적 의미에 부합하는 권리내용을 시대의 변화와 선거현실에 맞게 고민해야 할 지점이다.

3. 반론보도 청구 거부사유

반론권은 그 제도적 본질이 반론의 기회를 부여하는데 불과한 반박권이다. 즉 반론내용이 실체적 진실에 부합하는지의 여부가 문제가 아니라 언론보도로 인하여 피해를 입었다고 주장하는 당사자에게 자신의 반론 내지 반박의 기회를 부여해 주는 제도인 것이다(성낙인, 2001). 그런데 진실 여부가 쟁점이 아닌 사안과 관련한 자신의 말을 할 수 있는 기회를 부여하는 제도라는 점에서, 그러한 기회부여가 권리의 오남용이거나 부당한 경우에 해당하게 되는 경우까지 보호의 범위에 넣는 것은 과잉적일 수 있다. 때문에 반론권 인정에 정당한 이익이 있는지의 여부가 검토되어야 하는 것이다.

현행 공직선거법상 반론보도 청구에 대한 거부사유는 언론중재법 제15조 제4항 규정의 준용에 의해 적용된다. 선거보도에 반론보도 청구에 대한 거부사유는 1997년 공직선거및선거부정방지법 제8조의4 제2항 단서규정으로 도입된 이래로, ① 후보자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 가지지 아니하는 경우, ② 청구된 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우, ③ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우의 3가지를 규정하였다. 그런데 2005년 공직선거법 개정에서 제8조의 4 제4항에서 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제15조(정정보도청구권의 행사)제1항·제4항 내지 제7항의 규정을 반론보도청구에 준용한다고 규정하여, 당시 언론중재법 제15조 제4항에 규정된 거부사유에 관한 내용이 선거법상의 반론보도 청구의 경우에도 적용되게 된 것이다. 그래서 법률문면상으로는 ① 피해자가 정정보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없는 때 ② 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 때 ③ 청구된 정정보도의 내용이 명백히 위법한 내용인 때 ④ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 때 ⑤ 청구된 정정보도의 내용이 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도에 관한 것인 때의 다섯가지로 거부사유가 추가된 것으로 볼 수 있다.

반론보도 청구에 대한 거부사유는 1987년 정기간행물등록법 제정시부터 규정되어 왔다. 당시 법 제16조의 정정보도청구권 규정에서 제3항은 ① 피해자가 정정보도청구권의 행사에 정당한 이익을 갖지 않는 경우, ② 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 경우, ③ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우를 게재거부 사유로 두었다, 그리고 제4항에서 정정보도에는 위법한 내용을 포함할 수 없음을 규정하였고, 제6항에서 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차에 관한 사실기사의 경우에는 정정보도 청구규정을 적용하지 않는다는 것을 규정했었다. 그리고 이후 2005년 언론중재법 제정시에 제15조 정정보도청구권 행사 규정에서 제4항에 언론사가 정정보도청구를 거부할 수 있는 사유로 다섯가지의 사항을 같이 규정하였다. ① 피해자가 정정보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없는 때 ② 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 때 ③ 청구된 정정보도의 내용이 명백히 위법한 내용인 때 ④ 상업적인 광고만을 목적으로 하는 때 ⑤ 청구된 정정보도의 내용이 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도에 관한 것인 때를 열거적으로 규정했다.

그런데 규범적으로 살펴보자면, 당초의 입법구조는 보도게재거부사유는 3가지로, 청구범위에 해당하지 않는 사유로 위법한 내용을, 청구대상 여부와 무관하게 아예 청구권 규정을 적용하지 않는 경우로 '국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차에 관한 사실기사의 경우'를 구분해서 규정했던 것이다. 물론 이 세가지 구분적 사유들을 청구사유의 정당성이라는 범주로 크게 파악해 볼 수도 있지만(성낙인, 2001), 법제정 당시의 입법적 의미는 엄격하게 보면 '거부가능한 사유'와 '청구할 수 없는 사유', 그리고 '규정을 적용하지 않는 사유'로서 각각 다른 것이었던 것으로 보아야 한다. 언론중재법 제15조 제4항의 거부사유에 해당하게 되면 언론사등이 반론보도 청구를 거부'할 수 있는' 것이라는 점에서 본다면 거부의 여부 또는 거부사유에 해당되는지의 여부를 언론사가 판단하게 되는 규정이 되어 있다. 따라서 처음 입법자의

의도와 달리 절대로 안되는 경우와 규정적용의 대상이 되지 않는 경우까지 언론사등의 판단에 의해 반론보도 청구를 거부하도록 규정을 합친 것이 타당한 것인지 재검토되어야 한다. 보도청구가 거부된 후에는 결국 법원의 재판으로 가게 되고, 그렇게 되면 법원이 반론기회부여와 관련된 정당성 등의 여부를 판단하게 될 것이므로 같은 결과라고 말할 수도 있을 것이다. 하지만 반론보도 청구권의 본질은 반론보도 기회 부여의 정당성이라는 점에서, 절대로 안되는 경우와 규정적용의 대상이 되지 않는 경우는 입법적으로 그 허용 여부를 변경할 필요가 있는 것이 아닌 한, 거부사유의 내용으로 규정해서는 안되고 달리 구분하는 것이 타당하다고 본다.

한편 나머지 3가지 거부사유의 경우에도 사유규정 자체의 표현이 '정당', '명백'이라는 문구를 규정하고 있어서, 언론사등의 자의적 판단도 가능하게 되어 그 거부결정에 대해 청구인이 불복하기 어려운 불명확성을 배태하고 있다는 점도 적지않은 문제점이다. 왜냐하면 언론사의 정당성이나 명백성에 대한 판단에 대해 불복하는 청구인은 언론중재위원회의 조정절차, 그리고 언론소송으로까지 가게 될 것이므로, 반론권 보장의 실효성과 신속성의 구현이라는 점에서 문제가 되기 때문이다.

4. 심의기구 3분현실과 단일화 검토

상술한 바와 같이 2004년 법개정에 의해 인터넷선거보도심의위원회가 설치됨에 따라, 선거보도와 관련한 반론보도 협의가 이루어지지 않은 경우에 사인에 대한 심의를 회부할 심의기구가 매체별로 나뉘어 있다. 즉 선거보도 매체가 방송이면 선거방송심의위원회에, 선거보도 매체가 정기간행물 등이면 선거기사심의위원회에, 선거보도 매체가 인터넷언론사이면 인터넷선거보도심의위원회에 당사자들이 회부해야 하는 것이다.[49] 또

[49] 다만 심의기구인 각 위원회에 회부를 할 수 있는 자의 범위가 다르다. 방송과 정기간행물 등의 경우에는 '당해 정당, 후보자, 방송사 또는 언론사'로 규정된 데 반

한 선거방송심의위원회는 방송통신심의위원회에 설치·운영되고, 선거기사심의위원회는 언론중재위원회에 설치·운영하며, 인터넷선거보도심의위원회는 중앙선거관리위원회가 설치·운영하도록 규정하고 있다. 그리고 선거방송심의위원회와 선거보도기사심의위원회는 선거과정 중 법정된 일정기간 동안만 설치·운영되는 비상설기구임에 반하여 인터넷선거보도심의위원회는 상설기구로 설치·운영되고 있다. 물론 이러한 상설성 여부의 차이점은 심의대상이 되는 보도의 게재기간이 한정적인가의 실제적 차이를 반영한 내용이다. 법정 기간동안에 게재된 보도에 대해서 반론보도를 청구할 수 있는 방송이나 정기간행물 등에 대한 경우와 달리, 인터넷언론사에 대한 반론보도 청구는 기간 제한 없이 인터넷홈페이지에 게재된 내용이 선거보도(사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용)이면 대상이 되기 때문이다.

보도매체별 심의기구를 굳이 이렇게 구분해야 하는 것인가에 대해서 검토와 개선이 필요하다고 생각한다. 이 3분구조는 각 매체별 매체특성의 전문성을 전제했다고만 볼 수 없고, 각 9인 또는 11인의 위원 구성에 있어서도 중앙선거관리위원회·방송통신심의위원회·언론중재위원회가 협조적 관계로 참여하도록 규정되어 있다. 그렇다면 심의기구의 단일화는 반론보도청구권의 권리성격을 우선으로 해야 할 것이고, 반론보도청구권이 언론소송에 있어서의 중요한 대안적 분쟁해결수단이라는 점을 중시해야 한다고 생각한다. 그렇다면 우리 법제 내에서 그리고 언론분쟁과 관련하여 가장 대표적인 중재기관인 언론중재위원회로 단일화하는 방안을 적극적으로 고려해 봐야 한다. 매체별 특성을 전제한 전문적 판단의 부분은 위원 구성에서 반영하도록 구조화할 수 있다고 생각된다. 또한 심의기구의 단일화 및 통일성이 중요한 이유는 위에서도 설명한 바와 같이 동일한 보도가 상이한 매체를 통해 전달되는 상황에서 선거보도심

해, 인터넷언론의 경우에는 '당해 정당 또는 후보자'라고만 규정되어 있어서이다. 인터넷선거보도심의위원회가 반론보도의 인용결정을 하는 경우, 지체없이 이를 이행해야 하는 의무를 부담하는 인터넷언론사를 당사자에서 제외한 입법적 이유에 대해 재검토가 필요한 부분이다.

의기구의 매체별 분리로 인해 동일한 내용의 선거보도에 대한 중복규제를 야기할 수 있고 나아가서 동일한 콘텐츠에 대한 상이한 심의결과를 야기할 수 있는 문제가 작지 않기 때문이다(최진호·이재진, 2016).

Ⅴ. 맺음말

공직선거법에 도입된 반론보도 청구권은 언론중재법상의 일반적 반론보도 청구권의 제도적 의미에 더해서 선거기간이라는 시기의 특수성과 유권자의 권리보장 및 공정한 선거제의 보장이라는 자체의 고유한 의미를 갖는다. 때문에 공직선거법상의 반론권제도의 디자인은 언론중재법상의 내용과 달리 구체화되어야 하고, 달리 평가받아야 하는 것이다. 이미 법제에서 인정된 권리의 실효성을 보장해야 하는 것은 대의기관으로서의 의회의 역할이다. 악마는 디테일에 있다는 말처럼, 법에 규정된 권리가 권리의 의미와 실효성을 제대로 실현하지 못한다면 장식적인 또는 명목적인 문구에 그칠 뿐이기 때문이다.

지난 2020년 국정감사에서 행정안전위원회에서 공개되었던 중앙선거관리위원회의 자료에 의하면, 인터넷선거보도심의위원회가 그 이전 5년간 치러진 4번의 주요선거에서 1034건을 심의했지만 정정보도문이나 반론보도문 게재결정을 내린 것은 단 7건(0.67%)에 불과했고, 이의신청에 대한 평균처리기간도 20대 총선 때(4.9일)보다 21대 총선때(6.1일) 더 길어졌다고 한다.[50] 같은 기간 공정보도 협조요청이 649건으로 62.7%에 이르렀다는 점에서 제재조치의 상향을 지적하기도 하지만, 가장 중요한 부분은 신속성의 확보가 제대로 실행되지 못하고 있다는 점이다.

공직선거법상의 반론보도 청구권은 선거보도의 공정성을 보장하기 위한 장치로 입법된 것이었다. 선거보도를 함에 있어서 언론사가 선거 과

50) 세이프타임즈(2020.10.12.일자), "인터넷선거보도심의위 정정·반론보도 결정 '딱7건'" (http://www.safetimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=87161)

정에서 유권자의 의사가 왜곡되지 않고 반영될 수 있도록 공정한 보도를 하는 것이 매우 중요하기 때문이다. 언론사가 선거와 관련하여 한 쪽으로 치우친 기사나 올바르지 않은 기사를 게재할 경우라 할지라도 언론사의 공신력 등 때문에 독자들은 그 진위 여부나 공정성 등을 판별하기 어려워 기사 내용을 그대로 받아들일 가능성이 상당히 높고, 언론의 전파력으로 말미암아 그로 인한 부정적인 파급효과도 클 수밖에 없다. 한편 선거기사 내용이 사실이 아니고 편파적인 기사임이 나중에 밝혀지더라도 이미 선거는 종료되어 해당 기사로 인한 부정적인 영향을 제거하거나 이를 원상회복하기는 불가능하거나 매우 어려운 경우가 많을 수 있다. 이러한 선거현실의 특수성을 반영하여 선거보도의 사후적 교정제도로 공직선거법에 도입한 것 중의 하나가 반론보도 청구권이었다. 그렇다면 이제는 선거보도에 대한 반론권이라는 권리의 제도적 의미에 정합하는 선거보도에 대한 즉각적이고도 신속한 반론권의 제도화를 위한 개정작업이 반드시 필요하다고 본다. 반론보도 청구 사유 범위의 문제, 반론권 행사기간 및 청구기간의 문제, 반론보도 거부사유의 문제, 심의기구의 단일화 문제, 인터넷언론사에 대한 반론보도 청구에 관한 새로운 문제들을 그 개정작업에 포섭해서 유권자의 알권리를 제대로 보장해가야 한다.

참 고 문 헌

김기중 (2002). 판결에 나타난 선거보도의 문제점, 〈언론중재〉, 제82호, 27-38.

박용상 (2002). 선거운동과 표현의 자유, 〈JURIST〉, 통권385호, 28-33.

_____ (2013). 〈언론의 자유〉, 박영사.

성낙인 (1997). 선거보도와 반론권, 〈언론중재〉, 제65호, 23-33.

_____ (2001). 반론보도청구의 예외사유에 관한 고찰, 〈언론중재〉, 제78호, 65-78.

_____ (2002). 반론보도 청구권에 관한 비교연구, 〈언론중재〉, 제83호, 4-21.

_____ (2022). 〈헌법학〉, 법문사.

신용우 (2020). 미디어 환경변화에 따른 정정보도·반론보도 개선방안, 〈이슈와 논점〉, 제1734호, 1-4.

윤영찬 (1993). 언론보도의 공정성과 언론사의 후보자지지, 〈언론중재〉, 제13권 제1호, 10-17.

이승선 (2001). 반론권 행사에 있어서 전략적 회피와 역이용의 문제점: 방송사에 대한 반론보도청구소송을 중심으로, 〈한국방송학보〉, 제15권 3호, 221-259.

이승선·김정호·권은정·표시영 (2021). 〈인터넷선거보도 심의기준 개정방안 연구〉, 2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역 보고서.

이재진·김상우·상윤모 (2008). 인터넷상의 반론권 적용에 대한 비판적 이해, 〈언론과 법〉, 제7권 제2호, 295-327.

이재진 (2015). 〈한국 언론 ADR의 현실과 쟁점〉, 컬처룩.

_____ (2016). 소위 '◇◇◇사건'의 심의 결정 리뷰, 〈KISO 저널〉, 제22호, 정책 및 심의결정 리뷰.

조소영 (2002). 헌법과 언론법-국민의 권리로서의 반론권(the right of reply)의 자리매김-, 〈정천허영박사정년기념논문집〉, 285-304.

_____ (2006). 반론보도청구권의 헌법적 의미와 그에 대한 헌법적 평가, 〈공법학연구〉, 제7권 제4호, 153-181.

최진응 (2020). 유튜브 선거운동의 법적 규제 현황 및 개선 과제, 〈이슈와 논점〉, 제1687호, 1-5.

최진호·이재진 (2016). 선거보도 심의 및 심의기구에 대한 제도적 개선방안 연구: 2004년 이후 대선 및 총선 보도에 대한 중복심의 논의를 중심으로. 〈언론과 법〉, 제15권 제2호, 1-35.

팽원순 (1993). 제보자의 사생활보도와 법논리적 문제, 〈언론중재〉, 제13권 제1호, 18-26.

허 영 (2022). 〈한국헌법론〉, 박영사.

ABSTRACT

Election News and the Right to Reply

Cho, Soyoung
Professor, Pusan National University Law School

The right to reply, one of the alternative dispute resolution systems for damages caused by the media, was first introduced into the Media Basic Law in 1980. Since then, it has been established as the right to reply under the Press Arbitration Act, as it and related laws undergo revisions. The right of reply is the right of rebuttal that allows the subject of news media to respond to the content of the news in their own words. The right to reply is a key right of media automated dialogue replacement (ADR) in that it is a solution through a procedure rather than a trial; its institutional characteristics are the effectiveness of damage relief and the speed of the relief process. In particular, the right to reply system is a case where the necessity of guaranteeing the right to reply demands promptness, and the guarantee of promptness is cycled to ensure the system's effectiveness. Considering the social impact of news media before and after an election period, effectively guaranteeing the right to reply to the content reported during the election period is critical. The legislative acknowledgment of the right to reply to election news was a legislative measure that enhanced fairness in response to revitalizing election campaign methods using the media. The design of the right to reply system under the Public Official

Election Act must be specified and evaluated differently from the contents of the Press Arbitration Act. One item introduced in the Public Official Election Act as a postmortem correction system for election news reflecting the peculiarities of the election reality was the right to reply. This study suggests that revisions are essential to institutionalize the right to reply immediately and promptly to election news. Revisions must properly realize the meaning and function of the right to reply system under the Public Official Election Act.

Keywords: The Right to Reply, Public Official Election Act, Election News, Media ADR, Fairness

[논문투고일 2022. 6. 18. 논문수정일 2022. 7. 24. 게재확정일 2022. 7. 27.]

DOI https://doi.org/10.22837/pac.2022.8.2.87

당사자에 의한 언론조정 결과 왜곡 공표의 법적 문제점

- 실제 분쟁 사례를 중심으로 -*

이 예 찬**
한양대학교 미디어커뮤니케이션학과 박사과정, 언론중재위원회 교육팀 과장

국 문 초 록

ADR의 일반적 특성으로 분류되는 비공개성은 분쟁사안에 대한 중립인, 당사자 간의 자유로운 소통과 토론을 가능하게 하여 분쟁해결을 원만하게 하는 장점을 지닌다. 언론분쟁 ADR 기구인 언론중재위원회의 조정도 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제19조 제8항에 따라 비공개를 원칙으로 한다. 그런데 언론조정 당사자가 조정결과를 자의적으로 공표하여 조정절차의 비공개 원칙을 형해화하는 일이 계속되고 있다. 더 나아가 그로 인한 분쟁이 재차 조정사건으로 이어지거나 소송으로 비화되는 등 조정제도의 기능을 무색하게 하는 일을 지속적으로 목격할 수 있다. 이 연구는 조정례와 판례를 중심으로 언론조정 결과의 왜곡 공표로 인한 분쟁 양상과 쟁점을 논의한다. 이를 바탕으로 조정 당사자들이 조정결과의 공표와 관련하여 주의할 점을 정리하는 한편, 실무적, 제도적 차원에서 개선이 필요한 사항을 제안한다. 연구결과, 언론조정 결과의 왜곡 공표로 인한 분쟁 양상은 크게 ① 사건 처리결과 유형의 왜곡이 문제된 경우, ② 사건 처리결과 세부내용의 왜곡이 문제된 경우, ③ 사건 진행과정에 대한 왜곡 여부가 문제된 경우, ④ 조정사항을 이행하면서도 그 내용을 부정하는 보도를 하여 문제된 경우로 분류되었다. 이처럼 조정결과의 왜곡이 발생하는 원인은 조정결과에 대한 법적 이해가 부족하거나 처

* 보다 발전된 논문이 될 수 있도록 소중한 의견을 주신 익명의 심사위원 세 분께 감사드립니다.
** chan3737@pac.or.kr

음부터 조정절차를 소송과 같은 대결구도로 파악하여 분쟁의 결과물을 자신들에게 유리한 쪽으로 해석하려는 동기에 이르기까지 다양한 것으로 보인다. 조정결과의 왜곡 공표를 예방하기 위해서는 조정심리기일에 중재부가 당사자들에게 조정절차의 비공개성과 조정결과의 공표에 관한 주의사항을 각인시킬 필요가 있다. 또한 조정합의서에 조정의 비공개에 관한 사항을 기재하는 등의 조치도 고려할 수 있다. 당사자들이 부득이 조정결과를 공표하는 경우에도 그 법적 의미에 대한 명확한 이해가 전제되어야 하며, 제삼자가 당사자 간 조정결과를 보도하는 경우에는 양당사자 모두에 대한 충실한 취재를 거치는 것이 안전하다. 제도적으로는 조정결과의 왜곡행위에 대한 벌칙을 각 조정제도를 규율하는 개별법이나 ADR기본법 제정을 통해 구현하는 방식이 가장 효과적일 것이라고 생각한다.

주제어: 언론중재위원회, 언론중재법, 언론조정제도, ADR, 조정

목 차

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 이론적 논의
1. ADR, 조정의 의의
2. ADR, 조정의 비공개 원칙
3. 언론조정제도와 비공개 원칙
4. 당사자에 의한 언론조정 결과의 왜곡 공표 문제
Ⅲ. 연구문제 및 연구방법
1. 연구문제
2. 연구방법
Ⅳ. 연구결과
1. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건 현황
2. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건 유형 및 처리결과
Ⅴ. 결론 및 논의

Ⅰ. 들어가며

언론중재위원회가 운영하는 언론조정제도는 표현의 자유와 인격권이 첨예하게 대립하는 언론분쟁 사건을 소송절차 외에서 조화롭게 해결하는 것을 목적으로 한다(김영욱·임유진, 2010; 이재진, 2015). 언론보도로 인하여 인격권을 침해받은 피해자는 해당 제도를 이용하여 신속·간편한 구제를 도모할 수 있다. 언론사 입장에서는 분쟁이 소송으로 번지기 전에 전문성을 갖춘 중재부의 권고에 따라 보도의 문제점을 돌아보고 피해자와 원만히 합의할 수 있다는 이점을 갖는다. 조정결과를 선례로 삼아 향후 보도에 주의를 기울이거나(오이석, 2021), 유사한 분쟁이 발생할 경우 대응에 참고할 수도 있다. 이러한 언론조정제도가 갖는 주된 특징 중 하나는 관련법에 따라 비공개를 원칙으로 한다는 점이다.[1] 「대한

1) 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 '「언론중재법」'이라 한다) 제19조 제8항 "조정은 비공개를 원칙으로 하되, 참고인의 진술청취가 필요한 경우 등 필요하다고 인정되는 경우에는 중재위원회규칙으로 정하는 바에 따라 참석이나 방청을 허가할 수 있다."

민국헌법」 제109조에 따라 공개주의 원칙을 띄는 재판절차와는 정반대이다. 그런데 언론조정의 비공개 원칙에도 불구하고 현실에서는 당사자가 언론조정 결과를 임의로 공개하거나 이를 자신들에게 유리한 식으로 왜곡하여 공표하는 경우가 계속 발생하고 있다. 이러한 행위는 조정의 비공개 원칙을 무너뜨리는 한편 또 다른 분쟁을 초래하는 원인이 된다고 비판받는다(조경완, 2021).

물론 그러한 문제는 비단 언론조정제도 안에서만 발생하는 것은 아니다. 다른 분야의 분쟁조정절차에서도 유사한 상황은 충분히 발생할 수 있다. 그뿐만 아니라 소송절차에서도 법정에서 오고 간 주장과 증거를 당사자가 왜곡하거나, 판결 내용을 자신에게 유리한 식으로 그릇 해석하여 공표하는 상황이 벌어지고는 한다. 그러나 다른 조정절차와 달리 언론조정 절차에서는 언론사가 당사자가 된다는 큰 특징이 있다. 만약 조정결과에 불만을 품은 언론사가 자사 매체를 통한 왜곡을 시도할 경우 그 피해가 상당할 수 있다. 신청인이 왜곡행위를 하는 경우에도 피신청인 언론사가 이를 비판하는 보도를 할 경우 또 다른 분쟁을 야기할 수 있는 구조에 처하게 된다. 결과적으로 최초의 분쟁이 해소되기는커녕 악화일로로 치닫는 결과를 낳을 수 있다는 것이다. 소송의 경우에는 공개재판주의의 특성에 따라 재판과정이 다수에게 공개된다. 또한 판결문도 제삼자가 입수하기 어려운 조정합의서 등에 비하면 공개성이 높은 만큼 당사자에 의한 왜곡이 발생하더라도 그것이 시정될 여지가 비교적 클 것이다.

이처럼 조정결과의 왜곡 문제는 언론조정에서 더욱 큰 문제가 된다고 할 것이다. 다만, 근본적으로 조정절차에서 비밀유지의 범위는 어떠하고, 조정과정에서 습득한 상대방의 비밀 내지 조정안을 당사자가 인터넷에 공개하거나 언론 등에 제공하는 경우 어떻게 대응할 것인가의 문제가 제기된다(이원재, 2016). 관련법에 따라 비공개로 진행된 각종 조정의 결과가 무단으로 공개되는 것 자체가 해당 조정제도의 효용을 저해함과 동시에 제도에 대한 불신을 초래할 수 있기 때문이다. 조정결과의 왜곡

공표 문제도 일차적으로는 조정절차의 비공개 원칙이 제대로 지켜지지 않기 때문에 발생하는 문제라고 할 수 있다.

한편, 조정결과를 임의로 공개하여 논란을 빚는 주체는 언론사를 제외하면 신청인 중 언론에 접근할 기회나 능력이 충분한 이들인 경우가 많을 것으로 보인다. 일례로 2019년에는 유명 밴드 잔나비의 소속사가 SBS와의 언론조정 결과를 사실과 다르게 공표하여 문제가 발생한 적이 있다(강성원, 2019, 6, 22). 2019년 6월 21일 SBS는 〈8시 뉴스〉에서 잔나비 멤버 최정훈 씨의 부친 사이에 있었던 조정에 따라 반론보도를 방송하였다. 그런데 이를 두고 잔나비의 소속사가 자사 페이스북에 SBS가 최 씨 부친 측 입장을 수용하여 "정정 반론 보도를 게재"하였다는 입장문을 게재한 것이다. 이에 SBS는 당일 〈8시 뉴스〉에서 '잔나비 측의 발표는 허위'라며 "반론보도는 '보도내용의 진실 여부와 관계없이 그와 대립되는 반박적 주장을 실어주는 것'으로 허위 보도로 인한 피해를 구제해주는 정정 보도와는 전혀 다른 것인데도 '정정'이라는 단어를 교묘히 넣어 마치 SBS가 잔나비 측 주장을 수용한 것처럼 왜곡했다."고 지적하였다. 또한 최 씨 부친이 "정정보도와 반론보도 개념을 착각한 실수"라고 사과하였다고 밝혔다. 그러면서도 "잔나비 소속사와 최씨 측이 사과문을 게재하겠다고 약속했지만, 지키지 않았다."고 비판하였다. 한편 잔나비 측은 입장문 내용 중 "정정 반론 보도"라는 표현을 "반론 보도"라고 수정하였다.

위 사례는 SBS 측의 법적 조치로 이어지지는 않았지만 역으로 조정결과를 왜곡하여 보도한 언론사를 상대로 신청인이 다시금 조정을 신청하여 정정보도가 이루어지거나 소송에서 손해배상책임까지 인정된 경우가 계속 발생하고 있다. 최근 들어 언론중재위원회도 이러한 실태에 큰 문제의식을 느끼고 있는 것으로 보인다. 언론중재위원을 역임한 조경완(2021)은 관련 사례를 언론중재위원회 저널 〈언론중재〉를 통하여 공론화하며 조정결과의 자의적 공표로 인한 문제의 심각성을 강조하기도 하였다.

언론조정의 비공개 원칙은 대체적 분쟁해결 제도(ADR: Alternative Dispute Resolution)의 일반원칙 중 하나로 평가되는 비공개주의에 따른 것이다.[2] 비공개주의를 옹호하는 쪽에서는 조정의 비밀성이 당사자들의 허심탄회한 논의와 자유로운 의사결정에 기여한다고 평가한다. 그런데 비공개 원칙에 관한 사항은 그리 간단치만은 않다. 비공개 원칙이 과연 바람직한 것인지 의문을 제기하거나 관련된 문제를 지적하는 논의들이 많다(김민중, 2008; 최승필, 2010; 김영규, 2013; 김태오, 2018; 정선주, 2019).

실례로 통신분쟁조정위원회는 조정결과의 비공개 원칙을 둘러싸고 논란에 휩싸인 바 있다(김재섭, 2020, 9, 18). 방송통신위원회는 통신분쟁 피해자들이 소송까지 가지 않고 간편하게 손해배상을 받을 수 있게 하겠다며 2019년에 통신분쟁조정위원회를 개설하였다. 그런데 위원회 개설·운영안 설계 용역을 통신사 이익단체가 수행하여 그에 따라 조정의 비공개 원칙을 수립하였다는 지적이 있었다. 이와 관련하여 시민단체들은 조정결과를 공개하여 이용자들이 손해배상 기준을 알게 해야 위원회의 운영 효과를 살릴 수 있다고 주장해 왔다. 이에 대해 방송통신위원회(2020, 9, 16)는 "분쟁조정은 사적절차로서 당사자가 상호 만족할 수 있도록 합의점을 찾고 해결안을 제시한다는 측면에서 조정결과에 대한 비공개 원칙이 전제될 때 효율적인 결과를 도출할 수 있으며, 분쟁조정 절차 및 조정에 대한 비공개 원칙은 타 기관 분쟁조정위원회도 유사"하다고 밝혔다. 그럼에도 불구하고 더불어민주당 조정식 의원은 다른 분쟁조정 기관들은 사례집 등의 형태로 조정결과를 공개하고 있으며, 조정결과 비공개 원칙은 조정결과 공개 시 사업자의 과실이 두드러질 수 있다는

---

2) 정선주(2019)는 조정과 함께 ADR의 유형 중 하나로 꼽히는 중재의 비공개성이 영업비밀 보호에 기여하는 것으로서 제도의 장점 중 하나라고 설명한다. 헌법상 재판공개 원칙에도 불구하고 중재절차의 비공개 원칙이 위헌이라는 문제제기가 없는 것은 "중재제도는 당사자의 합의에 기초하고 있으며, 당사자의 권익보호를 위해 비공개심리를 원칙으로 하고 있다고 보기 때문"(576쪽)이라는 것이다. 그러면서 "소송당사자의 권익보호를 위해 가사소송 등에서 예외적으로 재판의 비공개를 인정하는 것(가사소송법 제34조)과 같은 맥락"(576쪽)이라고 부연한다.

이유 때문이었다며 관련법을 개정하여 조정결과를 공개해야 한다고 지적하였다. 이후 방송통신위원회(2020, 9, 17)는 익명처리를 거친 사례를 공개하거나 사례집을 발간하는 타 기관 사례를 참고하여 조정결과를 공개하는 방안을 검토하겠다고 밝혔다.

이처럼 조정제도의 비공개 원칙에도 불구하고 조정결과를 공개하라는 다양한 사회적 요구가 있는 것이 사실이다. 현재 비공개 원칙으로 운영되는 특정 분쟁조정제도와 관련하여 이를 공개 원칙으로 변경하여야 한다는 논의도 있다(김영규, 2013). 한편으로는 조정의 비공개 원칙이 당사자의 비밀유지의무를 포함하는 것인지 여부가 불분명한 문제도 존재한다(이원재, 2016). 이처럼 조정의 비공개성에 관한 논의는 일관성을 보이기보다는 다소 혼란스러운 상황이다. 이에 이 연구는 언론조정에서의 비공개 원칙의 의미와 실제 적용을 살펴보고, 언론조정 결과의 자의적 공표가 초래할 수 있는 다양한 문제점과 주의점 및 개선방안을 논의하고자 한다.

조정의 비밀유지는 ADR의 가장 뚜렷한 특징으로 인식되어 왔다. 그럼에도 불구하고 언론중재위원회와 같은 행정형 ADR 기구에서의 비밀유지에 관한 연구는 매우 부족한 상황이다(이원재, 2016). 또한 조정결과를 왜곡 공표하는 현상에 대한 학술적 논의도 공백에 가까우며 관련된 문제들도 방치된 상황에 가깝다. 이러한 배경에서 이 연구는 언론조정제도뿐 아니라 ADR 제도 전반에 적용할 수 있는 비공개 원칙 내지 비밀유지 원칙에 관한 쟁점을 살펴볼 것이다. 이를 통해 실무적, 제도적 차원에서의 구체적인 개선방안을 제시할 수 있을 것으로 기대된다. 특히, 조정결과의 무단·왜곡 공표와 관련된 문제를 종합적으로 검토함으로써 실무적 차원에서 실질적으로 참고할 수 있는 규준을 제안하고자 한다.

언론중재위원회는 작년도에 창립 40주년을 맞이한 만큼 언론조정제도는 성숙기에 접어들었다고 평가할 수 있다. 이에 따라 제도적 성과에 대한 논의도 활발하게 이루어졌다. 그럼에도 불구하고 제도 운영상에서 보완이 필요한 부분은 무엇인지 세밀하게 점검한다는 취지에서도 이 연구

는 나름의 시의성을 갖는다고 할 것이다. 더욱이 언론조정제도 연구가 법과 제도 분야에 치중한 반면, 조정절차 당사자 등의 실제 행위와 활동에 대한 탐구는 매우 부족하다는 지적이 있었다(최영재, 2020). 이 연구는 사례에 기초하여 조정결과의 왜곡 공표라는 이용자의 특정한 행위와 그 문제점을 분석한다. 이러한 연구내용은 지금껏 제대로 이루어지지 못한 조정절차 당사자들에 대한 탐구의 일환으로도 중요한 의미를 가질 것이다.

Ⅱ. 이론적 논의

1. ADR, 조정의 의의

ADR의 기능과 역할, 적합성에 관한 내용은 현재까지 활발하게 논의되어 왔다. 김민중(2010a)은 ADR이 소송을 대체·보완하는 제도라는 인식을 넘어, 서로 대등한 지위를 가지는 민사분쟁해결 수단의 기능과 역할을 하여야 한다고 강조한다. 점차 복잡해지는 현대사회의 분쟁 중에는 판결을 통한 강요된 정의보다 ADR에 의한 선택적 정의의 실현이 필요한 경우도 많다는 것이다. 당사자가 빠른 해결을 바라거나 비교적 사소한 사건, 소송의 부담 때문에 권리의 포기로 이어지기 쉬운 사건, 소송에 의한 일도양단적 해결 후에 당사자 간 앙금과 원한을 남길 수 있는 사건, 분쟁해결에 전문적 지식과 경험이 요구되는 사건 등을 ADR이 적당한 사건으로 분류한다. 또한 법률을 엄격히 적용하기 보다는 상식과 기타 제반사정을 고려하여 타협적 결론을 내리는 경우가 당사자뿐 아니라 사회적으로도 바람직한 경우 역시 ADR이 우선적으로 고려될 수 있다고 제안한다.

ADR의 편익 중 하나로는 분쟁 당사자의 사생활이 보호되고, 협상과

정과 내용의 비밀이 유지된다는 점이 꼽힌다(임동진, 2012). 임동진은 ADR은 당사자가 갈등해결 과정이 외부에 노출될 수 있다는 염려 없이 솔직하게 대화할 때 효과적이며, 따라서 ADR이 민간당사자들로만 진행될 경우 비밀유지가 대부분 합의된다고 설명한다. 어떠한 경우에는 정부 또한 판결이 나오는 것이 선례가 되기 때문에 재판보다 비공개적 특성을 갖는 ADR을 선호할 수 있다고 말한다.

ADR의 대표적 유형 중 하나인 조정은 제삼자가 중립적이면서도 객관적인 입장에서 분쟁해결을 위한 타협안을 마련하여 당사자들에게 제시하고 수락을 권고하는 방식이다. 조정의 성립 여부가 당사자들에 의해 결정되기 때문에 분쟁해결방안에 대한 거부의 자유가 인정되는 자주성을 띤다(류승훈, 2009). 류승훈은 이러한 조정제도가 소송보충적 기능, 간이재판적 기능, 거래중개적 기능, 사건선별적 기능, 법창조적 기능 및 민주주의적 기능을 갖는다고 설명한다.

2. ADR, 조정의 비공개 원칙

가. 비공개 원칙의 개념

전술한 바와 같이 분쟁해결 절차의 비공개성은 ADR의 특성 중 하나로 강조된다(김민중, 2010b). 또한 ADR 절차의 비공개성은 비밀유지 규정과도 긴밀히 연관된다(박철규, 2014). 이는 조정에서도 마찬가지이다. 그런데 여기서 비공개 내지 비밀유지 원칙과 관련하여 첫째, 그 대상은 무엇이고, 둘째, 그 수범자는 누구인가 하는 문제가 발생한다.

먼저 비공개 대상에 관해서는 의견이 대립한다. 우선 조정에서의 비밀의 범위 내지 비밀유지 대상은 조정절차에서 취득한 모든 정보와 자료라는 견해가 있다(김시열, 2018; 이원재, 2016). 이는 조정의 비밀성을 엄격하게 강조하는 입장이라고 할 수 있다. 반면, 조정제도 일반에서 비밀이 무엇인지 명확한 규정은 없기 때문에 그것이 조정절차의 모든 과

정에서 취득한 정보인지, 아니면 외부로 누설될 경우 조정의 신뢰성을 저해할 수 있는 정보 등인지가 불명확하므로 비밀의 범위를 설정하는 것이 타당하다는 의견도 있다(김봉철, 2019). 이러한 주장은 조정과 관련된 모든 정보를 비밀에 부치는 것이 현실적으로 어렵다는 사정을 고려한 것이다.

한편, 조정의 비공개 원칙은 민사소송에서의 진술 원용 제한과도 관련된다. 당사자가 조정과정에서 털어놓은 것을 증거로 채택하는 것을 원칙적으로 금지하는 것이 대표적이다(김용섭, 2004). 즉, 「민사조정법」 제23조에서 조정절차에서의 의견과 진술을 민사소송에서 원용하지 못하도록 규정한 것은 조정의 비공개 원칙의 취지를 강조한 것이라고 평가할 수 있다. 조정절차에서 비밀유지를 전제로 제시된 주장이 상대방 측에 의해 재판에서 증거로 활용된다면 소송제도와 구별되는 조정제도의 근간 자체가 훼손될 위험에 처할 수 있기 때문이다.

조정에서의 비공개 대상의 문제 다음으로는 비공개 내지 비밀유지 원칙을 부담하는 주체가 누구인가라는 문제가 있다. 이에 대해서는 조정인과 당사자, 관계 직원 등 조정에 관여한 모든 사람에게 비밀유지의무가 부과된다는 해석(김용섭, 2004; 박철규, 2014)이 합리적이지만, 실제로 관련법상 비밀유지의무는 조정인에게만 부과되는 것이 현실이다. 대표적으로 「민사조정법」 제41조에서는 전·현직 조정위원에 대하여 정당한 이유 없이 합의 과정이나 조정장 또는 조정위원의 의견 및 그 의견별 조정위원의 수(數)를 누설한 경우에는 30만 원 이하의 벌금에 처하며(제1항), 정당한 이유 없이 직무수행 중에 알게 된 타인의 비밀을 누설한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다(제2항). 다만 실제 이 벌칙이 적용된 판례는 찾기 어렵다. 개별 분쟁조정제도의 근거 법에 조정인의 비밀유지의무를 정한 경우도 있다. 예를 들어, 산업재산권 분쟁조정과 관련하여 전·현직 조정위원은 「발명진흥법」 제49조의2에 따라 직무상 알게 된 산업재산권에 대한 비밀을 누설할 수 없다(김시열, 2018). 사견으로는 비밀유지의무를 조정위원 등

중립인에게만 부여되는 것으로 소극적으로 해석하는 것은 조정의 비공개 원칙의 취지에 부합하지 않다고 생각한다. 일방 당사자에 의해 상대방 당사자의 비밀이 침해될 가능성을 방치하는 것은 곤란하기 때문이다. 따라서 비밀유지의무는 조정 당사자에게까지 적용하는 것이 타당하다고 판단된다.

한편, 우리나라에서 ADR의 비공개 원칙이 확고히 규정되어 있다고 보기는 어려운 상황이다. 박철규(2014)의 조사에 따르면 법령에 의해 규정된 국내 ADR 기구 60개 중 해당 법령에서 ADR 절차의 비공개와 비밀유지를 규정한 경우는 각각 30%(18개)에 불과하다. 노동위원회나 국민권익위원회는 오히려 공개회의를 원칙으로 하고 있다. 다만 노동위원회는 회의를 공개하지 않을 수 있는 단서를 두었으며, 국민권익위원회도 회의를 비공개로 진행할 수 있는 사유를 구체적으로 정하고 있다.

나. 비공개 원칙의 의의

ADR의 특성으로도 논의되었지만 ADR 비공개성은 여러 장점을 갖는다고 평가된다. 우선 공개가 원칙인 재판과 대조적으로 분쟁해결 과정과 내용이 비공개되기 때문에 부정적 모습이 외부에 공개됨에 따른 평판 손상이 억지되며 사적 영역이 보호될 수 있다(김용섭, 2004). 높은 비밀성의 확보가 특정한 분쟁이 갖는 상징성 때문에 발생할 수 있는 부정적 인식의 부담을 방지하는 데 기여하는 것이다(김시열, 2018). 특히 비밀유지가 무엇보다 중요한 지식재산권, 영업비밀, 프라이버시나 명예 등에 관한 분쟁에서 조정의 유용성이 드러나며 조정이 선호될 수 있다(김용섭, 2004). 또한 분쟁내용이 언론을 통해 공개될 수 있다는 두려움을 갖지 않고 대화를 할 수 있기 때문에 가해자가 과실을 인정하기 쉬운 환경이 된다(김민중, 2008). 이처럼 ADR 절차를 비공개로 진행하는 것은 당사자의 입장이나 이해관계를 보호하고 영업비밀을 지켜주기도 한다는 점에서 긍정적으로 평가된다(박철규, 2014; 정선주, 2019).

ADR의 대표적 유형 중 하나인 조정에서의 비공개 원칙의 의의도 ADR 일반에서와 다르지 않다. 비밀유지가 되지 않으면 당사자들은 가슴 속에 품은 생각을 터놓고 진술할 수 없기 때문에 조정인이 분쟁의 배후에 있는 정보에 접근할 수 없기 때문이다(김용섭, 2004). 물론 비공개 원칙의 의의는 분쟁 당사자에게만 적용되는 것이 아니다. 조정의 비밀성은 조정위원이 외부로부터 자유롭게 의견을 제시할 수 있도록 함으로써 조정의 신뢰도와 활성화에 기여한다(김봉철, 2019). 비공개 원칙이 조정위원의 직무상 독립성과 중립성 유지에 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다.

조정의 비밀성이 가장 큰 효과를 드러내는 경우는 개별 면담이라고 할 수 있다. 조정인은 개별 당사자와 솔직하게 의견을 나누며 각 당사자의 입장을 명확히 고려한 조정안을 제시할 수 있고, 당사자 또한 감정이 순화되어 조정에 근접할 가능성이 커질 수 있다(정선주, 2007). 개별 면담에서 가장 중요한 것은 조정인이 당사자의 신뢰를 확보하는 것이므로 당사자가 비밀유지를 조건으로 정보를 제공한 경우 엄격한 비밀유지의무를 부담해야 한다(정선주, 2007).

조정의 비밀성과 조정성립의 관계를 실증적으로 밝힌 연구(정헌주·김경배, 2001)도 있다. 대한상사중재원과 법원 민사조정제도 이용자들을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 조정의 비밀성에 관련된 변수인 개별 면담 만족도가 조정합의에 이르지 못한 집단보다 조정합의에 도달한 집단에서 유의하게 높은 것으로 나타났다. 연구자들은 조정합의에 도달한 당사자들의 경우 조정인과 비공개 토론으로 진행하는 개별 면담을 통하여 쟁점을 정리하고, 새로운 대안을 결정하고, 신뢰를 구축함으로써 분쟁 해결에 높은 만족도를 형성한 것으로 해석하였다.

이와 같이 비밀이 확실히 유지된다는 믿음이 있을 때 분쟁 당사자의 자발적이며 솔직한 진술이 가능하고 이를 통해 분쟁사안의 해명을 진척시키고 분쟁해결 절차의 신뢰성을 유지할 수 있어, 비밀유지는 ADR의 전제조건이 된다고 평가된다(김민중, 2010b).

실제로 우리나라의 ADR 절차에서 비공개 원칙과 비밀유지의무가 어떻게 규정되어야 하는지에 관해 많은 논의가 있었다. 예를 들어, 개별 조정제도의 활성화를 위한 정책과제로 비밀성 제고가 제안되기도 하였다(이상영·김어지나·이수형·신정훈, 2012). 이상영 등은 「의료사고 피해 구제 및 의료분쟁 조정 등에 한 법률」 제32조에 따라 의료분쟁조정 시 조정위원 과반수의 찬성이 있을 경우 조정절차를 공개할 수 있지만, 이를 당사자 동의하에 공개하도록 개정하는 것이 바람직하다고 주장한다. 의료기관 입장에서는 진료 내용이 공개되는 것에 부담을 느껴 조정의 비밀성이 조정에 응하는데 커다란 영향을 미칠 것으로 판단되기 때문이다.

물론, 조정의 비공개 규정만으로 비밀유지가 담보되기는 쉽지 않다. 국내의 대표적 ADR 기구인 대한상사중재원을 예로 들면, 해당 기관의 국내중재규칙에서는 중재절차 참여자에게 비밀유지의무를 부과하면서도 위반 시 제재는 규정하지 않아 비공개 원칙이 제대로 지켜지기 어렵다고 지적된다(정선주, 2019). 비밀을 누설한 경우 형사상 명예훼손죄를 적용하거나 손해배상청구를 하는 방안을 고려할 수 있으나 그 요건을 충족하는 것도 이를 증명하는 것도 쉽지 않다는 것이다.[3)]

아직 국내에는 ADR을 통할하는 법률이 없는 상황이다. 그렇다보니 ADR의 비공개 원칙과 비밀유지의무에 관한 사항은 개별 분쟁해결기관이 운영하는 제도 차원에서 미시적으로 논의되는 것이 현실이다. 분쟁조정기관들이 각 개별법 개정 시 비밀유지 규정을 도입하여야 한다고 강조되는 것이다(박철규, 2014). 그러나 개별 기관은 담당 분야에 차이가 있을 뿐 ADR의 일반적 특성에 대해서는 많은 공통점을 가질 것이다.

3) 그러면서 이러한 상황이 헌법과 「법원조직법」에 따라 예외적으로 이루어지는 비공개 재판에서도 똑같이 발생하고 있다고 말한다. 참석자의 비밀유지의무와 위반 시 제재에 관한 규정이 없기 때문이라는 것이다. 반면 독일의 경우, 법원조직법에서 비공개 재판 참석자에게 법원이 비밀유지의무를 부과할 수 있다고 명시하고 있고, 형법에서 재판의 공표 금지에 관하여 규정하고 있다고 설명한다. 비밀유지의무 위반 시 1년 이하의 징역 또는 벌금형의 제재가 가해지는데, 우리나라도 이를 참조하여 「형법」에 규정을 신설하여 소송 및 중재절차 등 비공개 심리가 진행되는 모든 분쟁해결절차에 적용하는 것이 바람직하다고 제언한다.

때문에 좀 더 거시적 측면에서 일반적으로 적용할 수 있는 접근법이 바람직할 것이라고 생각된다. 일례로 박철규(2012)는 미국이나 일본 등에서 ADR기본법을 제정하는 세계적 추세에 따라 ADR 법령체계 정립을 위해 ADR기본법이 필요하다고 주장한다. 그 중에서도 ADR 절차의 비공개 규정이 필요함을 강조한다. 당사자나 중립인은 물론 절차에 관여하거나 업무를 지원하는 사람들도 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 절차상 알게 된 비밀을 유지하여야 하며 이를 위반할 경우 벌칙이 수반되어야 한다는 것이다.[4)]

실무적으로는 사전에 ADR 이용자에게 비밀유지의무를 주지시키고 제도 오남용 시 제재를 수용한다는 의사표시를 전제로 제도를 운용하여야 한다고 제언된다(류승훈, 2009). 그런데 이를 위해서는 당사자들이 지켜야 할 사항을 명확히 정하여야 한다. 여기서 세계지식재산권기구의 조정규칙(WIPO Mediation Rules)을 참고할 수 있다(이원재, 2016). 동 규칙에 따르면 조정에 참가한 모든 자는 조정의 비밀성을 인정하고 조정위원과 당사자 간에 별도의 합의가 없다면 조정에 관한 정보나 조정절차 중에 알게 된 사실을 제삼자에게 공개하거나 다른 용도로 사용해서는 안 되며, 비밀유지 서약서에 서명을 해야 한다(제16조). 이를 참고하면 조정위원회는 조정신청 단계에서부터 당사자들에게 비밀유지의무를 고지하고 이를 준수하겠다는 당사자들에 한하여 조정절차를 진행하는 것이 옳고, 조정회의 과정의 녹음, 촬영, 녹취는 금지해야 한다(이원재, 2016).

한편, 조정의 비공개 원칙은 조정절차 내에서만 적용되는 것이 아니라 소송절차와의 관계 속에서 총체적으로 이해되어야 하는 것으로 평가되

4) 구체적으로 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금형이 적정성의 원칙에 부합할 것이라고 제안한다. 한편 현행 「민사조정법」 제41조 제2항에서 조정위원 또는 조정위원이었던 사람의 비밀누설 행위에 대하여 2년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금의 벌칙을 둔 조항과 관련하여, 이는 1990년에 제정되어 지금까지 유지되어 온 것으로 벌금액의 현실성이 부족한 바, 이를 1,000만원 수준으로 상향하여야 한다고 지적한다.

기도 한다. 조정의 비밀성 유지를 위해 조정절차에서의 진술이 소송절차에서 원용될 수 없도록 하는 입법적 조치가 조정제도 일반에 필요하다는 것이다(김봉철, 2019).[5)]

다. 비공개 원칙에 대한 비판적 논의

앞에서는 주로 ADR의 비공개성이 지니는 긍정적 기능에 대해 살펴보았다. 그러나 ADR의 비공개성이 ADR의 문제로 평가될 수 있다는 시각도 존재한다. 비공개 절차로 진행되는 조정은 반사회적 행위에 대한 시정 기능이 없으며, 강자가 약자에게 양보를 강요하는 수단으로 오용될 수 있다는 것이다(김용주, 2011). ADR의 비공개성이 국민의 알권리와 상충한다는 비판도 존재한다. 시민들은 정부가 갈등 해결을 위해 어떠한 거래를 했는지 관심을 갖는데, 그러한 대중의 알권리와 ADR의 비밀유지 간에 갈등이 발생할 수 있다는 것이다(임동진, 2012). 따라서 일반인들도 이해관계를 갖는 분쟁은 오히려 그 절차와 결과가 공개되는 소송을 통해 해결되는 것이 바람직할 수 있다는 지적이 있다(김민중, 2008).

조정에 관한 공식기록의 확보 문제도 지적된다. 특히 사인간의 관계가 아닌 행정분쟁조정의 경우 그 결과를 공개할 필요성을 고민할 필요가 있다고 본다(최승필, 2010). 행정분쟁이 소송으로 해결되면 그 내용이 판결문으로 공개되어 행정청이나 법원이 유사 사례를 처리할 때 선례로 작용하거나 당사자의 행위나 정책일관성에 준거를 제공하나, 조정은 이러한 기능이 미흡하다는 것이다. 이와 관련하여 최승필은 미국 행정분쟁해결법(ADRA)에서 당사자의 서면 동의가 있거나, 분쟁해결 과정에 관한 내용이 이미 알려졌거나, 법원이 일정한 사유를 인정하여 공개를 결정한 경우에는 공개를 허용한 것을 참고하여 공개성을 도입하면 그러한

---

5) 이와 관련하여 김용섭(2004)은 조정 중에 일방 당사자가 행한 협상제안이나 진술은 원칙적으로 법정에서 증거배제의 원칙이 적용되나 이는 조정결과인 최종 서면합의서나 조정안까지 대상으로 하는 것은 아니라고 해석한다.

문제점을 극복하는데 도움이 될 것이라고 제언한다.

한편으로는 ADR의 비공개성이 ADR의 발전을 저해하는 요소가 된다고 지적되기도 한다. 조정의 비공개성은 분쟁 해결기준의 안정성과 예측가능성을 떨어뜨릴 수 있으므로 그로 인하여 조정제도에 대한 신뢰가 손상되지 않도록 유의하여야 한다는 것이다(김용섭, 2004). 정선주(2019)는 중재판정이 비공개됨으로 인해 판례법의 발전을 위한 선례가 형성되지 못하는 문제가 있을 뿐 아니라 법적 안정성을 침해할 수 있으며, 판정에 대한 비판적 검토를 통해 실무를 발전시킬 수 있는 기회도 봉쇄된다는 비판이 제기된다고 설명한다. 그러면서 중재제도의 발전을 위해서는 판정의 공개 가능성을 넓게 인정할 필요가 있되, 공개는 당사자 동의를 요건으로 하여야 한다고 제언한다.

한발 더 나아가 조정을 비공개로 하는 것이 법체계상 맞지 않다는 주장도 있다. 김영규(2013)는 의료분쟁조정제도의 문제점 중 하나로 조정절차의 비공개를 든다. 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 한 법률」 제32조에서는 조정절차의 비공개를 원칙으로 하면서 조정위원 과반수의 찬성이 있는 경우 예외적으로 이를 공개할 수 있도록 규정하고 있다. 김영규는 그것이 예외적 공개주의를 취하는 「민사조정법」 제20조의 태도나 심리공개주의를 취하는 「환경분쟁 조정법」 제37조 제3항의 태도에 비추어 볼 때 원칙과 예외를 혼동한 것이라고 지적한다. 다만 법에서 규정된 조정위원 등의 비밀누설금지의무(제41조)를 고려할 때 조정절차는 공개함을 원칙으로 하되 조정부의 의결에 따라 비공개로 할 수 있도록 법을 개정하여야 한다고 제안한다.

조정의 비밀성에 대한 절충론도 제시된다. 김태오(2018)는 순수한 민사상 조정의 성질을 갖는 사안에서는 당사자의 자유로운 의견 개진을 보장하기 위해 비밀성이 준수될 필요는 있다고 설명한다. 다만, 원래 조정의 비밀성은 소송과의 관계에서 문제되는 것인데, 전문적인 조정위원회에서 생성된 사실관계 확정이나 감정·평가 등을 소송에서 모두 무위로 돌리는 것은 낭비라고 지적한다. 또한 조정절차에서의 진술이나 증거

가 법관의 심증에 영향을 미치는지 여부는 알 수 없기 때문에 그 원용을 일률적으로 제한할 것은 아니라고 본다. 그러면서 조정의 비밀성 또는 진술의 원용 제한 원칙은 조정위원회의 권위와 판단을 신뢰할 수 없다는 전제에서 비롯된 것이라며, 조정위원회의 판단을 소송에서 원용할 수 있도록 한다면 조정제도 활성화에 기여하면서 무분별한 소송의 남발을 억제하는 방안이 될 수 있다고 강조한다.

라. 소결

현재 ADR의 비공개 원칙에 대한 논의는 ADR의 원만한 작동을 위해 그것이 반드시 필요하며, 이를 위해 당사자, 조정인 등에게 비밀유지의 무를 부담시키고 위반 시 벌칙까지 적용하여야 한다는 주장부터, 역으로 비공개 원칙 폐기를 지지하는 주장까지 매우 광범위하다. 물론 현재로서는 조정의 비공개 원칙을 위반하는 행위가 발생한다고 하더라도 개별법상 벌칙이 존재하지 아니하면 이를 제재하기는 어려운 상황이다.[6] 비공개 원칙의 엄격한 준수를 위해서는 박철규(2012)의 논의와 같이 국내의 전체 ADR을 규율하는 기본법을 제정하면서 비공개 원칙과 비밀유지의 무와 함께 벌칙을 두는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 다만 제재방식에 대해서는 그것을 과태료로 할지 형사처벌로 할지 충분한 논의가 필요할 것이다. 또한 ADR 절차에서 비밀의 대상이 되는 것이 무엇인지에 대한 명확한 개념 정의가 있어야 한다. 또한 당사자들이 업무나 여건상 조정결과를 대외적으로 활용하여야 하는 상황이 발생할 수 있으므로, 예외적으로 공개를 허용할 수 있는 사유 등을 규정하는 것도 필요할 것이다.

---

[6] 조정인이나 분쟁조정기관 내부 직원에 대해서는 내부 규정에 따라 징계 등의 조치를 통한 제재가 가능할 것이다.

3. 언론조정제도와 비공개 원칙

가. ADR로서의 언론조정제도

대부분의 분야에서 분쟁 해결의 일반적 방법이 소송으로 인식되는 데 비해 언론분쟁에 대해서는 언론조정제도가 우선적 방법으로 자리 잡은 것은 언론분쟁의 특수성 때문이라고 평가된다(함영주, 2009). 언론분쟁은 표현의 자유와 인격권이라는 두 헌법적 가치의 충돌 양상을 보인다. 때문에 이러한 가치를 모두 보호하기 위해서는 상호 간 합의를 근간으로 하는 조정이 합목적적 방법으로 수용된다는 것이다(함영주, 2009). 또한 언론분쟁은 해결이 늦어질수록 피해가 커지는 특성이 있어 분쟁의 조기 종결을 위해 언론조정이 선택되는 경향도 있다(함영주, 2009). 함영주는 언론조정제도가 ADR의 핵심 요소인 분쟁해결비용의 경감, 비밀유지, 사안의 개별성 및 특수성 반영, 빠른 종결 등의 측면을 모두 갖추고 있다고 설명한다.

한편, 언론조정제도가 다른 분쟁조정제도와 구별되는 지점도 있는데, 정남철(2009)은 이를 다음과 같이 소개한다. 첫째, 언론분쟁은 언론의 자유와 인격권이라는 기본권이 충돌하는 양상을 보인다. 둘째, 중재부의 장을 법관 또는 변호사 자격이 있는 중재위원이 담당하도록 하는 등 준사법적 성격이 강하다. 셋째, 조정이 성립하면 재판상 화해의 효력을 가진다는 점에서 영향력이 매우 크고, 직권조정결정을 인정한다. 이와 더불어 언론조정제도상의 다양한 청구권은 해당 제도의 ADR로서의 의의를 더욱 확장시킨다고 할 수 있다. 특히, 큰 금전적 비용을 들이지 아니하고도 다양한 반론권과 손해배상을 통하여 피해를 신속하고도 간편하게 구제받을 수 있도록 함으로써 헌법적 권리인 명예권 보호에 기여하고 있다(조소영, 2021). 또한 그 과정에서 신청인과 피신청인 간의 조화적 결정을 실현하도록 하는 것이 제도의 본연적 기능으로 인정된다(조소영, 2021).

현재 언론중재위원회는 국내에서 발생하는 언론분쟁 사건의 약 90%를 처리하고 있다고 소개된다(정철운, 2021, 3, 24). 이렇게 언론조정제도가 언론분쟁 해결의 일반적 방식으로 정착된 데에는 중재부의 특성에서도 비롯한다고 생각한다. 중재부는 법관, 변호사, 전직 언론인, 언론학·법학 교수 등 언론에 대한 이해와 분쟁해결 경험이 풍부한 사람들로 구성된다. 이러한 중재부가 직무를 독립적이면서도 중립적으로 수행하였기 때문에 제도가 높은 신뢰도를 획득하였다고 보인다. 더불어 소송절차에서는 기대하기 힘든 신속성과 열린 방식의 해결방안이 가능한 측면도 고려되었다고 할 수 있다. 이에 따라 언론조정제도는 법원의 재판 업무 경감에도 도움이 되는 한편, 소송 경제적 측면에서 사회적 갈등 비용을 크게 완화하는 효과를 갖는다고 평가할 수 있다. 실제로 언론조정제도의 경제적 효용성을 분석한 연구(조준원·김진하, 2018)에 따르면 언론조정제도의 2016년도 순편익은 480억 원으로 당해 언론중재위원회 예산의 4.5배 수준으로 조사되었고, 비용 대비 편익 수준도 매우 높은 것으로 나타났다.

언론분쟁은 분쟁 내용이 미디어를 통해 광범위하게 확산되는 양상이 뚜렷하다. 때문에 당사자로서는 잘못된 보도내용이 최대한 신속하게 시정될 수 있기를 바랄 것이다. 반대로 언론사로서는 보도에 문제가 없다는 사실을 권위 있는 기관으로부터 인정받는 것이 매우 중요한 일이 된다. 때문에 자의든 타의든 양측 모두에게 이를 달성할 수 있는 수단으로 언론조정제도가 선호된다고 생각한다.[7] 물론 그러한 측면에서 언론조정제도가 오용될 가능성도 존재한다. 정치인들이 마음에 들지 않는 보도에 대해 “언론중재위원회에 제소하겠다.”라고 공개적으로 엄포를 놓거나, 언론사가 조정이 불성립으로 끝난 것을 보도의 진실성을 인정받은 것처럼 주장하는 일을 종종 목격할 수 있다. 이렇게 언론조정제도를 둘러싸

7) 이러한 측면에서 현재 언론에 의한 자율규제제도가 실효성을 상실한 상황으로 평가되는 배경에는 언론 스스로의 타율규제 관성화가 자리하는 측면도 있다고 생각한다.

고 벌어지는 당사자들의 각축장은 후술하겠지만 조정의 비공개 원칙에 관한 다양한 문제를 야기하는 원인으로 작용한다고 볼 수 있다.

나. 언론조정 절차에서의 비공개 원칙

ADR로서의 언론조정제도에 관한 논의가 상당히 축적되었으나 그 절차에서의 비공개 원칙에 관한 논의는 많지 않을뿐더러 연구에서 부차적이거나 단편적으로 언급되는 수준으로 보인다. 지금까지 있었던 논의들을 살펴보면, 이수종(2013)은 조정절차의 비밀 보장과 관련하여 두 가지 문제를 제기한다. 첫 번째는 「언론조정중재규칙」 제27조에서는 조정을 갈음하는 결정에 대한 이의신청이 있는 경우 "중재부는 해당 사건기록 일체의 등본을 관할법원으로 신속히 송부하고 원본은 보관하여야 한다. 다만 기록 송부 시 참고인 심문에 관한 부분은 제외할 수 있다."고 규정하고 있는데, 이로 인하여 조정절차에서 발생한 여러 정보나 진술이 재판과정에서 공개될 위험이 있으므로 개선할 필요가 있다는 지적이다. 두 번째는 실무상 조정과정에서 이루어진 진술을 조정심리조서[8]에 기재하여 이를 사건기록으로 유지하고 있는데, 비밀유지의무에 따라 조정심리조서를 작성하지 않거나 사건진행 내용만 간략히 기재하도록 기준을 마련할 필요가 있다는 것이다. 첫 번째 문제제기와 관련해서는 김봉철(2019) 또한 조정을 갈음하는 결정에 대하여 이의신청이 있는 경우 사건기록 일체의 등본을 관할 법원으로 송부하도록 하는 「언론조정중재규칙」 제27조는 조정의 비밀유지 원칙에 위배된다고 지적한다. 이러한 논의들은 조정기록이 법관의 심증에 영향을 미칠 수 있다는 우려에 바탕을 둔다고 할 수 있다. 예를 들어, 당사자가 조정절차에서 한 발언을 소송 심리절차에서 뒤바꾼다면 그것이 해당 당사자에 대한 부정적 이미지를 형성할 가능성을 완벽히 배제하기는 어려울 것이다.

---

8) 「언론조정중재규칙」 제20조 "조사관은 조정기일마다 조정심리조서를 작성하고, 조사관과 중재부장이 기명날인한다."

한편, 피해구제 절차의 투명성 측면에서 절차의 공개성을 요구하는 시각도 있다. 최근 도입이 논의되는 기사삭제·수정청구권에 대한 지적으로, 기존에 조정을 통하여 언론사가 기사를 삭제·수정할 때 관련 사실을 공지하거나 기록으로 남기는 절차가 없었다는 것이다(이재진, 2015). 비슷한 맥락에서 박아란과 김현석(2021) 또한 기사가 삭제된 사실 자체도 중요한 역사적 기록이 될 수 있다는 측면에서 기사삭제·열람차단을 실시하는 경우에는 그 사유를 해당 기사가 있었던 공간에 남기는 것이 바람직하다고 주장한다.

사실 정정보도나 반론보도를 하는 것과 달리 기사삭제·수정은 겉으로 티가 나지 않아 언론사 입장에서 수용에 부담이 덜할 수 있다. 그러나 기사삭제·수정의 사유를 밝히도록 한다면 언론사가 과실이 드러날 것을 우려하여 피해구제에 소극적일 수 있다는 우려가 있을 수 있다. 그러나 현재에도 「언론조정중재규칙」 제30조의2 제1항에 따라 언론중재위원회의 조정절차에 의한 정정보도, 반론보도, 추후보도를 하는 경우에는 언론중재위원회의 조정에 의한 보도임을 알리는 문구를 삽입하도록 하고 있다. 따라서 언론조정 절차를 거친 피해구제 보도를 하는 경우 시청자나 독자들은 원 보도로 인하여 법적 문제가 발생하였는데 그것이 조정을 통하여 해소된 사실을 알게 된다. 그렇다면 기사삭제·수정의 경우에도 위와 같이 조정에 의한 조치임을 알리도록 하는 것이 부당하다고 생각되지는 않는다. 조정을 통하여 언론사가 신속한 조치를 취한 사실을 공개함으로서 해당 언론사가 사회적 책임을 다하고 있다는 인식을 제고하는 데에도 도움이 될 것이다.

연구자는 언론조정제도의 비공개 원칙이 한편으로는 언론중재위원회에 요구되는 사회적 기능과 갈등을 빚는 측면도 있다고 생각한다. 이상돈과 양천수(2010)는 언론중재위원회가 사회의 공론을 형성하는 데 주도적인 매개자 역할을 할 필요가 있다고 제언한다. 언론중재위원회가 그동안 언론분쟁을 사후적으로 해결하는 소극적 역할에 치중한 감이 없지 않다는 지적이다. 현대 사회에서 언론이 '대화적 민주주의'의 기틀이 되

는 '공론'을 형성하는 데 핵심적 역할을 한다는 점에서 언론중재위원회 역시 그러한 기능을 수행할 책무가 있다는 것이다. 비슷한 맥락에서 언론조정 절차에서 시민의 권리와 언론의 역할에 대해 나누는 토론이 적극적으로 알려질 필요가 있으며, 그러한 시도가 무분별한 소송을 방지하는 데에도 도움이 된다는 주장도 있다(오이석, 2021).

이러한 제안들은 일견 타당하다고 생각되면서도 비공개 원칙 간에 모순을 야기한다. 언론중재위원회가 공론장 형성에 적극 기여하기 위해서는 언론분쟁 사건을 소극적으로 처리하는 것에서 벗어나 그 결과를 공개적으로 알릴 필요가 있을 것이다. 예컨대 법원은 주요 사건의 재판결과를 자체 공보기능을 활용하여 언론에 소개한다. 방송통신심의위원회는 주요 심의결정을 시의성 있게 보도자료로 공표하여 위반사항이 재발하지 않도록 주의를 촉구한다. 언론중재위원회의 경우 매년 주요 조정사례를 사례집으로 제작하여 홈페이지 등을 통하여 공개하고 있으나 노출 가능성이 떨어지고 이미 사건 종결일로부터 시일이 많이 경과되어 시의성도 낮은 한계가 있다. 반대로 언론중재위원회가 법원이나 방송통신심위원회처럼 분쟁해결 결과를 적극적으로 공표하였을 때 발생할 수 있는 부작용도 생각해 보아야 한다. 조정결과를 일정 부분 공개한다면 그 자체가 조정절차의 공개주의로 이어짐으로써 법 위반 소지도 있을 뿐 아니라 당사자들이 조정에 임하는 태도에 영향을 미칠 가능성도 있기 때문이다.

기본적으로 언론조정 절차상의 비공개 원칙은 조정제도 일반의 비공개 원칙과 큰 틀에서 차이가 없다고 생각한다. 다만 다른 분쟁조정 절차와 큰 차이를 보이는 한 가지 지점은 당사자 중에 '상당한 공표능력을 가지는' 언론사를 포함하는 것이라고 할 수 있다. 조정에 참가한 언론사가 조정의 과정이나 내용을 보도할 경우 비공개 원칙 위반 논란이 크게 발생할 수 있다. 현행 언론조정 절차상으로도 중재부장의 허가 없이는 심리실에서 녹음·녹화·촬영 등의 행위를 할 수 없다(「언론조정중재규칙」 제15조 제5항). 다만, 이는 언론중재위원회 내부 규정에 불과하고 언론

조정 절차를 본질적으로 규정한 「언론중재법」에는 당사자의 비밀유지의무에 관한 어떠한 규정도 없다. 따라서 당사자가 비공개 원칙에 반하는 행위를 하더라도 이를 제재할 명분이 없는 상황이다. 또한 전술한 바와 같이 언론조정을 거쳐 정정보도 등을 할 경우 해당 보도가 언론중재위원회의 조정에 따른 것이라는 문구를 포함하도록 하고 있다. 그렇다면 그러한 내용의 조정이 있었다는 사실 자체는 비밀유지의 대상이 된다고 보기 어려울 것이다. 다만 조정이 손해배상금 지급, 기사열람·차단, 사과 등을 조건으로 성립한 경우에는 그 사실은 당사자만 알 수 있는 것이 된다. 따라서 그 내용을 신청인이 공개할 경우 피신청인 입장에서는 명예훼손을 주장할 수 있으므로 그러한 조건에서의 조정결과는 비밀유지의 대상이 된다고 할 것이다.

4. 당사자에 의한 언론조정 결과의 왜곡 공표 문제

언론조정제도의 비공개 원칙을 위반하는 행위이자 그에 수반하여 가장 심각한 문제를 야기하는 것은 조정결과의 왜곡 공표라고 할 수 있다. 이에 대한 논의는 비교적 최근에 이루어지기 시작한 것으로 보인다(조경완, 2021). 조정절차에 참가한 당사자가 상대방의 발언이나 조정결과를 자신들에게 유리하게 왜곡·윤색하여 공표하는 문제가 발생하고 있으나 현실적 대책이 없다는 지적이다. 촬영·녹음 금지를 안내하더라도 조정과정을 몰래 녹음하거나 촬영한 후 이를 악의적으로 편집하여 공개할 경우 속수무책이라는 것이다.

당사자에 의한 조정결과의 왜곡 공표 문제를 별도로 다루어야 하는 이유는 현실적으로 조정 당사자가 조정결과를 공개하고자 하는 행위는 개인 권익에 대한 인식이 확장된 결과로서 금지할 명분이 없다고 평가될 수도 있기 때문이다(조경완, 2021). 다만 조정과정에서 있었던 발언이나 조정결과를 자의적으로 해석하거나 왜곡하는 것은 그것이 허위사실적시에 의한 명예훼손을 야기할 수 있다는 점에서 명백한 주의의 필

요성이 있다고 할 것이다.

조금 더 들여다보면, 언론조정 결과의 왜곡 공표 문제는 두 가지 개별적 조건에서 기인한다고 판단된다. 첫째는 조정결과에 대한 이해의 부족이다. 「언론중재법」에 따라 언론조정 절차는 다양한 처리결과로 귀결될 수 있다. 먼저 당사자 간에 합의가 성립한 경우(조정성립) 이는 재판상 화해와 같은 효력이 있다(제23조). 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 결정(직권조정결정)을 할 수 있다(제22조). 직권조정결정에 대해서는 결정 정본을 송달받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있고 이 경우 그 결정은 효력을 상실한다. 만약 당사자 간 합의 불능 등 조정에 적합하지 아니한 현저한 사유가 있다고 인정될 때에는 조정절차를 종결하고 조정불성립결정을 하여야 한다(제21조 제3항). 조정신청이 부적법할 때에는 이를 각하하여야 하고(제21조 제1항), 신청인의 주장이 이유 없음이 명백할 때에는 조정신청을 기각할 수 있다(제21조 제2항).

위와 같이 ① 조정성립, ② 직권조정결정, ③ 조정불성립결정, ④ 각하결정, ⑤ 기각결정과 같은 다양한 처리결과가 있을 수 있기 때문에 당사자가 조정결과의 법적요건과 효과를 제대로 알지 못하는 경우 사실을 오인하여 공표함으로써 실제 처리결과와 다른 사실이 공표되는 문제를 초래할 수 있다. 이는 당사자의 과실에 의해 발생하는 문제라고 할 것이다.

두 번째는 고의적 왜곡에 의한 경우이다. 실제로는 자신이 수령한 조정결과에 대한 명확한 이해가 있음에도 불구하고 의도적으로 이를 그릇되게 공표함으로써 자신에게 유리한 여론을 조성하는 한편, 상대방에 대한 비판 여론을 유도하는 효과를 기대하는 것일 수 있다. 이는 명예훼손의 고의를 내포한다는 점에서 비난가능성이 높은 행위라고 할 것이다.

더불어 이와 같이 왜곡 공표가 발생하는 두 가지 조건은 조정의 비공개 원칙에 대한 이해가 부족하거나 그러한 원칙을 지키고자 하는 의지

가 처음부터 결여된 상태에서 현실화된다고 평가할 수 있다. 특히 후자의 경우 조정절차를 분쟁의 해결이라는 본연의 목적이 아니라 전략적으로 활용하고자 하는 심리가 강하게 작용하기 때문으로 판단된다.

언론조정 결과를 왜곡하여 공표하는 행위는 최초의 분쟁이 해결되지 못하고 반복되는 악순환을 초래한다. 조경완(2021)은 이에 대한 대책으로 관련법과 규칙에 금지·제재조항을 신설하고 조정결과에 대한 자의적 보도에 시정권고[9]를 하며, 조정합의서에 조정의 과정과 결과를 자의적으로 보도·유포하지 않겠다는 내용을 포함하는 방안을 제안한다. 그러나 「언론중재법」 개정을 통해 당사자들의 비밀유지의무와 벌칙을 규정하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 내부 규정에 불과한 「언론조정중재규칙」에 당사자들의 의무를 규정하는 것도 강제력을 확보하기 어렵다. 시정권고 역시 권고적 효력을 가지는 데에 그친다는 점에서 마찬가지이다. 따라서 실무적으로 우선 적용할 수 있는 방안으로는 조정합의서에 조정의 비공개 내지 조정결과 왜곡 금지에 관한 조항을 삽입하고 이를 위반할 시 조정합의사항을 지키지 않은 것으로 보아 이행강제금이 부과되도록 하는 것을 고려할 수 있다.

Ⅲ. 연구문제 및 연구방법

1. 연구문제

앞서 살펴본 것처럼 조정의 비공개 원칙을 둘러싸고 문제가 발생하는 경우는 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 비공개 원칙에 반하여 조정결과를 무단 공표하는 경우이고, 둘째는 조정결과를 왜곡 공표하는 경우이다. 이 연구에서는 두 번째 문제에 초점을 맞추어 연구문제를 설정하고

9) 「언론중재법」 제32조에 의한 시정권고를 의미한다.

자 한다. 이와 같이 할 수밖에 없었던 이유는 연구문제 설정을 위한 예비조사 결과, 언론조정 절차를 둘러싸고 비공개 원칙을 위반한 행위 자체를 문제 삼아 법적 조치를 취한 경우는 발견하기 어려웠기 때문이다.[10] 즉, 언론조정 결과를 공표하여 발생한 분쟁은 모두 조정결과 등의 왜곡을 이유로 한 것이었다. 이는 정선주(2019)가 밝힌 바와 같이 중재절차 참여자가 비밀유지의무를 위반하여 비밀을 누설하더라도 이를 명예훼손죄나 손해배상청구의 대상으로 삼는 것은 그 요건을 충족하기도 이를 증명하는 것도 쉽지 않다고 설명한 것과 일맥상통한다. 현행 법령상으로도 언론조정 당사자에게 조정결과의 유포를 금지할 규정은 없으므로 실제로 당사자가 법적 조치의 대상으로 삼는 사안은 위와 같이 조정결과 등을 왜곡한 행위에 국한되는 상황으로 보인다.

이처럼 언론조정의 비공개 원칙과 관련하여 특히 문제되는 상황은 조정결과를 사실과 다르게 공표함으로써 명예훼손 등 새로운 분쟁을 야기하는 경우라고 할 수 있고, 사례 수집의 현실성을 고려하여 분석의 초점을 그에 맞추고자 한다. 구체적인 연구문제는 언론중재위원회 조정례와 판례에서 드러난 언론조정 결과 왜곡 공표 사건의 현황(연구문제 1)과 사건 유형 및 처리결과(연구문제 2)를 살펴보는 것으로 설정하였다.

연구문제 1. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건의 현황은 어떠한가?
연구문제 2. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건의 유형 및 처리결과는 어떠한가?

2. 연구방법

분석대상 언론중재위원회 조정례와 판례는 각각 언론중재위원회가 연 1회 발간하는 〈언론조정중재 사례집〉과 〈언론관련판결 분석보고서〉에서

10) 언론중재위원회 조정례 및 판례에 대한 본 조사를 완료한 시점에서도 그러한 사례는 발견할 수 없었다.

수집하였다.[11] 언론보도 등을 통하여 확인이 되나 수집이 어려운 판례는 언론소송 판결문의 수집·분석 업무를 수행하는 언론중재위원회 연구팀의 도움을 받아 제공받았다. 분석대상 기간은 2005년 7월 28일부터 가장 최근까지의 사건이 수록된 2021년 말까지로 하였다. 2005년은 「언론중재법」이 제정·시행된 해이다. 이때 언론중재위원회에 정정보도청구권 및 손해배상청구권이 도입되었고 인터넷신문이 조정대상에 포함되었다. 이처럼 분쟁조정기관으로서의 기능과 역할이 크게 확대되면서 조정사건 처리건수도 급증하기 시작하였다. 때문에 언론조정제도가 현재와 같은 체계를 갖추며 일반화한 시점을 법 시행일인 2005년 7월 28일로 보고 이를 분석대상 기간의 시작점으로 설정하였다.

분석대상 사례의 경우 특정한 검색어를 이용한 수집을 수행하는 것이 현실적으로 곤란하였다. 이에 분석대상 발간물에 소개된 전체 사례의 사건개요를 연구자가 꼼꼼히 확인하여 사건의 원인이 언론조정 결과의 왜곡 공표에 의한 경우를 선별하는 방식을 취하였다. 연구목적상 분석대상에는 최초에 당사자가 아니었던 언론사가 제보에 의하여 당사자 간 조정결과를 왜곡 보도한 사건도 포함하였다. 언론조정 절차는 철저히 비공개로 진행되므로 당사자의 제보가 없이는 관련 보도가 불가능하기 때문이다. 한편, 분쟁내용에 대한 정보가 부족하여 실질적인 분석이 어려운 사건(2건)은 분석대상에서 제외하였다.[12] 이러한 과정을 거쳐 26건의 언

11) 〈언론조정중재 사례집〉의 경우 발간연도에 따라 명칭이 조금씩 상이하다. 수록된 사건의 접수연도를 기준으로 2005년부터 2007년까지는 〈연차보고서〉, 2008년, 2009년은 〈조정중재·시정권고 사례집〉, 2010년부터 2016년까지는 〈언론조정중재·시정권고 사례집〉, 2017년부터는 〈언론조정중재 사례집〉이라는 명칭으로 발간되고 있다. 또한 2017년도까지 접수된 사건에 대해서는 사례집에 주요 사례와 더불어 전체 사건 목록을 수록하였으나 그 이후 사건에 대해서는 주요 사례만 소개하고 있다. 〈언론관련판결 분석보고서〉의 경우 매년 선고된 언론 관련 판결 중 주목할 만한 법리나 사실관계가 포함된 판결을 선정하여 그 판결서를 수록하고 있다. 분석대상 기간 동안 이들 발간물에서 소개된 사례는 조정례가 45,208건, 판례는 451건이다.

12) 2014서울조정27~29, 93, 105, 113~115. 피신청인 소속 기자로 재직하였던 신청인 관련 언론조정신청과 관련된 내용을 피신청인이 일방적으로 보도하여 피해를 입었다는 취지의 사건이나, 관련 기사가 양측의 합의에 따라 모두 삭제된 상황으로

론중재위원회 조정례와 7건의 판례를 수집하였다(부록 참조). 조정사건이 소송으로 진행되거나 상소심이 진행되는 등 중복된 사건을 제외하면 총 29건에 해당하였다.

분석은 사건 현황(연구문제 1)의 경우 청구유형 및 인정된 구제수단(정정보도, 반론보도, 손해배상 등), 당사자 특성(신청인 및 원고의 직업·단체유형, 피신청인 및 피고의 매체유형), 지역적 특성(담당 중재부 및 관할 법원) 등을 중점적으로 살펴보았다. 사건 유형 및 처리결과(연구문제 2)는 문제가 된 왜곡 공표행위의 양태를 유형화하고 구체적인 사건 원인을 분석하였다. 더불어 사건의 처리결과 및 세부내용을 살펴봄으로써 해당 사건들이 어떻게 종결되었는지 파악하였다. 분석대상 발간물에 소개된 내용만으로 사건에 관한 사실관계를 충분히 파악하기 어려웠던 경우에는 관련 조정대상보도 등에 대한 검색을 병행하여 분석에 참고하였다.

Ⅳ. 연구결과

1. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건 현황

먼저 분석대상 언론중재위원회 조정례 및 판례의 청구유형을 살펴보면 정정보도청구 15건(51.7%), 정정보도 및 손해배상청구 12건(41.4%), 반론보도 및 손해배상청구 1건(3.4%), 손해배상청구 1건(3.4%)의 구성비를 보였다. 이처럼 언론조정 결과의 왜곡 공표행위에 대해서는 사실관계의 잘못을 지적하며 정정보도를 구하는 청구가 총 27건으로 전체의

구체적인 내용을 파악할 수 없었다. 2014서울조정2115·2116. 신청인들이 무차별적으로 언론중재위원회에 제소를 하였다는 보도는 사실과 다르다는 취지로 정정보도 및 손해배상을 청구한 사건으로 반론보도를 하는 것으로 조정이 성립되었지만 방송을 통해 방영된 원 보도 및 반론보도를 인터넷에서 확인하기 어려웠다.

93.1%를 차지하였다. 손해배상청구 사건도 총 14건(48.3%)으로 파악되어 위와 같은 왜곡 보도행위를 명예훼손의 불법행위로 보고 금전적 배상을 적극적으로 구하는 경향이 나타났다. 반면, 반론보도청구가 1건에 불과한 것은 조정결과를 왜곡한 보도의 경우 허위성 입증이 용이할 것이라고 판단하여 정정보도청구를 선호하되, 반론보도를 구제수단으로 선택할 필요성은 낮게 평가하기 때문이라고 추측된다.

조정성립, 직권조정결정, 승소 등에 따라 인정된 구제수단을 살펴보면, 조정불성립결정(5건) 및 원고패소 판결(1건)로 끝난 경우를 제외한 총 23건의 사건들에서 정정보도 17건(73.9%), 정정보도 및 반론보도 1건(4.3%),[13] 정정보도 및 손해배상 1건(4.3%), 기사삭제 2건(8.7%), 손해배상 1건(4.3%), 유감표시 1건(4.3%)의 구성비를 나타냈다. 즉, 정정보도가 단독으로 또는 다른 구제수단과 병행하여 인정된 경우가 총 19건(82.6%)을 차지하여 그것이 매우 용이하게 인정됨을 알 수 있다. 반면, 손해배상은 판결을 통해서만 2건(8.7%)이 인정되었다.[14]

다음으로 당사자 특성의 경우 언론사 또는 언론인이 신청인 및 원고에 해당하는 경우가 15건(51.7%)으로 가장 많았다. 그 다음으로는 일반인(목사, 민간단체장, 건설업자, 약사, 지방자치단체 투자유치자문관) 6건(20.7%), 일반단체(민간단체, 노동조합, 도시개발조합) 5건(17.2%), 정치인(국회의원, 시의원) 2건(6.9%), 지방자치단체가 1건(3.4%)을 차지하였다. 피신청인 및 피고의 매체유형은 지역지가 18건(62.1%)으로 가장 많은 비중을 차지하였고, 전문지(종교, 목재, 건설기계, 연예, 반론보도, 의료) 8건(27.6%), 종합일간지 2건(6.9%), 종합인터넷신문이 1건(3.4%)으로 그 뒤를 이었다.

---

13) 2009서울조정6, 2010광주조정62~63 사건에 대해서는 정정 및 반론보도를 게재하는 것으로 조정이 성립하였으나, 실제 언론조정 결과의 왜곡이 문제된 내용에 대해서는 정정보도만 이루어진 것이어서 인정된 구제수단을 정정보도로 분류하였다.

14) 2020광주조정46·47/48·49 사건에서 피신청인에게 정정보도를 게재하고 손해배상금 2천만 원을 지급하라는 직권조정결정이 내려졌으나 피신청인의 이의신청으로 진행된 소송에서 손해배상청구는 기각되었다.

지역적 특성을 보면 서울중재부 또는 서울 소재 법원을 관할로 하여 발생한 사건이 13건(44.8%), 지역에서 처리된 사건이 16건(55.2%)으로 나타나 지역이 조금 더 높은 비율을 차지하였다. 이러한 당사자 및 지역적 특성과 함께 개별 사건의 개요를 통하여 파악되는 것은, 언론조정 결과의 왜곡 공표가 문제된 사건 상당수는 특정 지역 또는 특수한 사안과 관련하여 촉발되었다는 점이다. 즉, 공인 또는 공적 인물이 관련되어 전국적 관심의 대상이 되는 사안에서 비롯된 경우는 드물었다. 매체유형 중 종합일간지나 종합인터넷신문의 비중이 적고 방송매체를 상대로 한 사건이 없었던 점도 그러한 경향을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

2. 언론조정 결과 왜곡 공표 사건 유형 및 처리결과

가. 사건 처리결과 유형의 왜곡이 문제된 사례

언론조정 결과의 왜곡 공표가 문제된 사건의 유형 및 처리결과를 구체적으로 살펴보겠다. 첫 번째 유형은 사건 처리결과의 유형을 사실과 다르게 보도하는 경우이다. 앞서 살펴보았듯이 「언론중재법」에 따라 언론조정사건은 다양한 처리결과로 귀결될 수 있다. 그러한 결과의 개념 및 의미를 제대로 알지 못하는 경우 조정결과의 왜곡이 발생할 개연성이 높다고 할 수 있다. 실제 사례를 살펴보면 정정보도 및 반론보도청구 사건에 대하여 반론보도의 직권조정결정이 내려진 것을 두고 정정보도청구는 기각되고 반론보도청구는 신청인이 청구한 내용과 다른 내용으로 직권조정결정 되었다고 보도하여 문제된 경우가 있다(2006서울조정171). 이에 신청인이 정정보도를 청구하여 정정보도청구가 기각한 것이 아니고 당사자의 양보와 화해를 목적으로 하는 조정취지에 따라 반론보도를 게재하도록 결정된 것이라는 내용의 정정보도를 게재하는 것으로 조정이 성립되었다.

유사하게 피신청인이 반론보도를 게재하는 것으로 조정이 성립한 사

실을 보도하며 나머지 청구가 기각된 것처럼 표현한 경우에도 문제가 되었다. 신청인이 자사를 상대로 정정보도 및 손해배상을 청구하였지만 언론중재위원회에서 받아들여지지 않았고, 다만 반론보도를 싣는 것으로 조정에 합의하였다고 보도한 것이다. 이에 신청인은 피신청인이 신청인의 청구가 기각된 것처럼 허위로 보도하여 명예를 훼손당했다며 정정보도를 청구하였다. 중재부는 정정보도의 필요성이 있다고 판단하여 이를 이행하라는 직권조정결정을 내렸고 양측이 동의하여 확정되었다(2020서울조정2798/2799).

이처럼 중재부가 직권조정결정 또는 조정합의 내용에 일부 청구와 관련된 내용을 포함하지 않았음을 이유로 그 청구가 기각되었다고 보도하는 것은 허위보도에 해당할 소지가 크다고 할 수 있다. 직권조정결정의 경우 중재부가 최종적으로 권고하는 합의안의 성격을 갖는 점(김용주, 2011; 유의선, 2010)을 고려하면 더욱 그러하다. 조정성립의 경우에도 합의의 대상이 된 청구 외에는 포기의 대상이 되는 것이지 기각의 대상이 되는 것은 아니다. 따라서 중재부가 명시적으로 기각결정을 하지 않은 청구에 대하여 이를 기각된 것으로 자의적으로 판단하지 않도록 주의가 필요하다.

언론조정을 신청하였다가 이를 취하한 사실이 있을 뿐임에도 불구하고, 피신청인이 신청인이 조정을 신청한 데 대하여 사과를 하였고 해당 조정신청에 대해서도 기각결정이 내려졌다고 허위로 보도하여 문제가 되기도 하였다. 이에 대해서는 신청인이 정정보도 및 손해배상을 청구하여 정정보도 등을 하는 것으로 조정이 성립되었다(2010광주조정62~63).

비슷하게 반론보도청구가 양측의 합의로 취하된 이후 피신청인이 '반론보도 요청 불성립'이라는 제목의 기사를 보도하여 분쟁을 초래한 경우도 있다. 이에 신청인은 피신청인이 '요청 불성립'이라는 표현을 사용하는 등 조정신청이 기각된 것처럼 보도하여 피해를 입었다며 정정보도를 청구하였다. 피신청인은 언론중재위원회에서 신청인이 요청한 반론보도를 받아들이지 않은 것은 반론보도를 할 만한 사안이 아니라고 판단한

것이라고 주장하였다. 그러나 중재부는 피신청인이 조정합의사항을 충분히 확인하지 않았다고 판단하여 정정보도를 게재하라는 직권조정결정을 내렸고 양 당사자가 동의하여 확정되었다(2018대전조정56). 사견으로는 '요청 불성립'이라는 표현이 기각결정처럼 해석된다는 신청인의 주장에는 다소 무리가 있어 보인다. 그러나 그러한 표현을 쓴 것은 양측의 원만한 합의에 따라 사건이 취하된 사실을 조정불성립결정이 난 것으로 오인되게 할 여지가 크다. 또한 위와 같이 사건이 취하된 상황에서 신청인의 반론보도청구가 인용되지 않은 것은 중재부의 판단에 따른 결과라는 식으로 보도한 것은 상호 합의에 기초하여 사건을 취하한 신청인에 대한 부당한 공격이라고 생각된다.

피신청인이 조정불성립결정이 내려진 사건에 대해 "중재위는 사실에 입각한 보도라는 당사의 주장을 인정, 일반소송에서 기각에 해당하는 '중재불성립' 결정을 내렸다. 그러면서 (신청인) 측에 중재신청 취하 명령을 내렸다.", "(신청인의) 허구 주장임을 결론 내리고 중재위는 중재불성립과 함께 (신청인) 측에 중재취하 명령을 내렸다."라고 기각결정 또는 취하명령이 난 것처럼 오인할 수 있도록 보도하여 문제가 된 사례도 있었다. 이에 신청인은 '중재부가 피신청인의 보도내용이 사실에 부합하여 신청인에게 취하를 권유한 사실이 없고, 조정불성립결정은 피신청인의 보도가 진실해서가 아니라 당사자 간 의견차가 좁혀지지 않은 데 따른 결과'라는 취지의 정정보도를 청구하였다. 이후 피신청인이 정정보도를 하는 것으로 조정이 성립되었다(2019서울조정1156).

마찬가지로 조정불성립결정이 내려진 사안에 대해 피신청인이 중재부가 자사 주장의 타당성을 인정하여 조정신청을 기각한 것으로 오인할 만한 내용을 1면 머리기사로 보도하여 정정보도 및 손해배상이 청구되기도 하였다. 이에 대해 중재부가 정정보도 및 2,000만원(신청인 1명당 500만 원)의 손해배상을 명하는 직권조정결정을 내렸으나 피신청인이 이의신청을 하였다(2020광주조정46·47/48·49). 이에 따라 진행된 1심에서는 재판부가 피고의 정정보도 책임은 인정하되, 원고들의 조정신청이

조정불성립결정이라는 소득 없는 결과로 종결되었음을 강조하기 위한 기사인 사정 등을 고려하여 명예훼손의 불법행위를 인정하지 아니하여 손해배상청구는 기각하였다(광주지방법원 목포지원 2021. 5. 11. 선고 2020가합259 판결). 그러나 이에 대해 쌍방이 항소하여 항소심이 진행 중이다(광주고등법원 2021나22083).

위 사건은 또 다른 분쟁을 낳았는데 신청인들이 직권조정결정 내용을 타 언론사 기자에게 제공하여 그 내용이 보도된 것이다. 이에 피신청인은 신청인들과 위 언론사 기자가 공모하여 직권조정결정의 내용만 보도하고 그에 대한 이의신청이 있었던 사실은 보도하지 아니하여 명예가 훼손되었다고 주장하며 반론보도 및 손해배상을 구하는 소송을 제기하였다. 그러나 재판부는 반론보도청구는 제척기간이 도과한 점을 들어 각하하고, 손해배상청구는 피고 기자가 기사 내용 중에 직권조정결정에 대한 이의신청이 가능한 점을 포함한 점 등을 들어 명예훼손을 인정하지 아니하여 기각하였다(광주지방법원 목포지원 2021. 10. 12. 선고 2020가합389 판결). 결국 원고가 항소하지 않아 해당 판결은 확정되었다.

한편, 양측 간 협의로 기사가 수정되어 조정신청이 취하된 것을 두고 언론사인 신청인이 “언중위 결정에 따라 (피신청인은) 기사 내용 중 … 언급한 부분을 수정했다.”라며 마치 피신청인이 기사수정을 하라는 직권조정결정을 받은 것처럼 보도하여 문제된 사례도 있다. 이에 피신청인이 신청인을 상대로 정정보도를 청구하였고 중재부가 기사삭제를 하라는 직권조정결정을 내렸으나 언론사가 이의신청하였다(2015서울조정3329).

정정보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건임에도 불구하고, 이를 제삼자인 언론사가 보도하며 피신청인들이 정정보도를 게재하라는 조정명령을 받았다고 적시하여 문제가 되기도 하였다(2009광주조정39~43). 이에 피신청인들이 정정보도청구를 하여 정정보도를 하는 것으로 조정이 성립되었다. 중재부의 정정보도 권유에 따라 조정이 성립한 사안이라고 하더라도 이를 직권조정결정에 따라 정정보도를 하게 된 것으로 보도하는 것은 문제가 될 수 있다. 독자들로 하여금 피신청인이 허위보도

의 책임을 회피하다가 직권조정결정이라는 타의에 의해 정정보도를 하게 된 것처럼 오인하게 할 여지가 크기 때문이다.

나. 사건 처리결과 세부내용의 왜곡이 문제된 사례

다음으로 개별 청구권의 개념 또는 성격을 오해하거나 이를 고의적으로 잘못 보도한 경우로 판단되는 사례들을 발견할 수 있었다. 특히 반론보도를 정정보도로 오인케 보도하여 문제된 경우가 많았다. 정정보도와 반론보도 간에는 개념과 행사요건, 그것이 갖는 효과가 판이하게 다르다. 반론보도는 기존 보도의 진실 여부와 무관하게 반론권 보장이 미흡한 부분을 보완하는 의미를 갖는다(대법원, 2009. 1. 15.). 이와 달리 정정보도는 보도내용 중에 중요한 부분이 허위로 판명되어 이를 바로잡는 것이다(대법원, 2011. 9. 2.). 때문에 정정보도를 하게 된 언론사는 허위보도에 따른 책임을 부담하게 된 것으로 당연히 판단될 수 있다.

실제 사례를 살펴보면, 반론보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자인 언론사가 다루며 허위보도의 피해가 심각하다는 기업의 반론청구를 받아들여 반론보도 게재 결정이 났다고 보도하여 문제된 경우가 있었다(2008광주조정10). 보도의 허위성이 밝혀진 것이 아니라 중재부의 조정안에 따라 반론보도를 하는 것으로 종결된 것임에도 불구하고 위와 같이 보도한 것이다. 이에 신청인 언론사는 자사가 조정안을 수용한 것에 불과하다는 취지의 정정보도를 청구하였으나 피신청인 소재 불명으로 조정심리 진행이 불가능하여 조정불성립결정이 내려졌다. 위 사건에서는 반론보도를 정정보도로 오인케 표현한 것이 가장 큰 문제라고 할 수 있지만 조정성립으로 종결된 사안을 직권조정결정에 의한 것처럼 보도한 점에서 사건 처리결과 유형을 잘못 보도한 사례에 해당한다고도 볼 수 있다.

이와 같이 반론보도로 합의한 사안을 보도의 허위성이 인정되어 직권조정결정이 내려진 것처럼 보도한 경우는 다른 사례를 통해서도 빈번히

확인된다. 반론보도 등을 하는 것으로 조정이 성립된 사안을 제삼자인 언론사가 보도하며 피신청인이었던 언론사가 사실과 다른 왜곡보도를 하여 반론보도토록 조정합의 결정됐다고 표현한 것도 문제가 되었다. 이에 정정보도 및 손해배상이 청구되었으나 문제의 보도를 한 언론사가 유감을 표시하는 등의 내용으로 조정이 성립하였다(2011경남조정91~94).

조정을 통하여 반론보도를 게재한 언론사에 대해 “과도한 억지주장을 펼치다 망신살이 뻗쳤다.”, “사실을 왜곡한 기사를 보도해 독자를 혼란에 빠뜨렸다.”, “무리한 억지주장이었음이 밝혀졌다.”라는 표현을 사용하며 마치 허위보도의 책임이 인정된 것처럼 비판한 제삼자인 언론사에 대하여 정정보도 및 손해배상청구를 하였지만 조정불성립결정으로 끝난 바도 있다(2015서울조정2982·2983). 이 사건은 또 다른 분쟁을 낳았는데, 위 결정을 피신청인이 기사화하자 신청인이 사실 왜곡을 이유로 정정보도 및 손해배상청구를 하였으나 이 또한 불성립으로 끝났다(2015서울조정3082·3083). 다만, 후자의 사건에서는 비공개로 이루어지는 조정을 기사화하는 것은 곤란하다는 중재부의 지적에 따라 조정대상기사를 피신청인 홈페이지에서 내렸다(한국광고주협회, 2015). 이는 당사자의 왜곡 문제와는 별개로 중재부가 조정의 비공개성을 훼손한 행위를 제지한 것에 의미가 있다고 판단된다.

반론보도 합의의 의미를 왜곡 보도한 언론사에 대해 법원이 정정보도와 손해배상책임을 물은 사례도 발견된다. 모 종교단체와 언론사 사이에 반론보도를 하는 것으로 조정이 성립되었는데, 제삼자인 언론사 두 곳이 해당 종교단체 관계자의 말을 인용하여 각각 ‘사실상 오보 인정’, ‘거짓 비방’이라는 표현 등을 사용하여 허위보도가 인정되었다는 취지의 보도를 한 것이 문제가 되었다. 이에 피해를 입은 언론사가 두 매체를 상대로 정정보도 및 손해배상청구를 하여 한 언론사에 대해서는 정정보도를 하라는 직권조정결정이 내려졌으나 피신청인이 이의신청을 하였고(2015서울조정4076·4077), 다른 한 언론사는 정정보도를 게재하는 것으로 조정이 성립되었다(2015서울조정4078·4079). 이후 이의신청으로 자동소제

기 된 사건에 대해 1심 법원은 정정보도와 함께 손해배상금 1천만 원을 지급하라는 판결을 내렸다(서울서부지방법원 2016. 12. 14. 선고 2016가합32131). 재판부는 원 보도의 허위성 여부 측면에서 반론보도와 정정보도의 요건이 명백히 다르고, 언론사인 피고로서는 그와 같은 차이를 누구보다 잘 알고 있었을 것임에도 원고와 위 종교단체 사이에 합의된 반론보도를 정정보도로 오인하게 할 만한 내용을 보도한 점 등에 비추어 볼 때, 그 진위 확인을 게을리 한 채 정확한 사실에 기반하지 않은 기사를 내보낸 피고에게 이를 진실하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있었다고 보기 어렵다고 판시하였다. 이에 피고가 항소하였으나 기각되었고 피고가 상고를 포기하여 판결이 확정되었다(서울고등법원 2017. 6. 16. 선고 2017나2000214 판결).

직전 사건에서 재판부가 피고가 언론사라는 사실을 들어 반론보도와 정정보도의 차이를 잘 알았을 것이라고 판단한 것은 매우 의미 있는 판시라고 할 수 있다. 이러한 법원의 인식에 비추어보면 언론사가 반론보도의 법적 요건에 무지하여 이를 정정보도로 오인케 보도한 경우에는 보도가 진실하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있었음을 입증하지 못할 경우 정정보도는 물론 손해배상책임까지 부담할 수 있다는 예측이 가능하다. 언론사로서는 청구권에 대한 무지를 항변사유로 내세울 수 없다는 것이다.

반론보도가 있게 된 상황 등에 대한 묘사에 의해서가 아니라 처음부터 반론보도를 정정보도라고 잘못 보도하여 분쟁이 발생한 사안도 있었다. 반론보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 언론중재위원회가 피신청인에게 신청인이 청구한 정정보도를 보도하라고 조정했고, 피신청인이 이를 수용키로 해 조정합의에 이르렀다고 적시한 것이다. 이에 피신청인이었던 언론사가 정정보도를 청구하여 정정보도가 아니라 반론보도를 게재하는 것으로 합의한 것이라는 취지의 정정보도 등을 하는 것으로 조정이 성립되었다(2009서울조정6).

한편, 조정신청에 대한 기각결정을 보도하며 결정 사유를 사실과 다르

게 보도하여 정정보도가 이루어진 사례도 존재한다. 정정보도청구가 개별적 연관성을 결여하였다는 이유로 기각된 것임에도 불구하고, 피신청인이 언론중재위원회가 기자의 지적이 정당했다고 인정했기 때문이라고 보도한 것이다. 이에 대해서는 결국 정정보도를 하는 것으로 조정이 성립되었다(2010전북조정49). 개별적 연관성은 정정보도청구 등 사건에서 언론보도에 의한 피해자로서의 지위를 인정할 수 있는지를 따지는 형식적 요건에 관한 것이다(이승선, 2006; 최영덕, 2010). 청구권의 실질적 요건인 기사의 허위성 여부와는 완전히 별개의 문제이다. 따라서 피신청인이 정정보도청구 사건에서 개별적 연관성이 부정된 것을 기사의 진실성이 인정된 것처럼 해석한 것은 정정보도청구권에 관한 법리의 무지에서 비롯된 것이라고 할 수 있다.

물론 이 같은 오해의 가능성이 있다는 것에 대해서는 충분히 공감한다. 언론사로서는 기각결정의 구체적 사유가 어떻게 구성되는지 잘 알지 못할 수 있기 때문이다. 하지만 기각결정의 사유는 사안별로 다를 수 있다. 따라서 신청인의 청구가 기각된 사실을 보도하려는 경우에는 구체적 사유를 파악하여 이를 정확하게 기사화하여야 할 것이다. 취재에 소홀한 것은 언론사의 명백한 과실이기 때문이다. 특히 사회적으로 이슈가 된 사안에 대해 당사자는 문제를 삼지 않는데 제삼자가 조정을 신청하는 일이 발생할 수 있다. 이 경우 개별적 연관성이 부정되어 기각될 가능성이 높기 때문에 그러한 사건에서는 취재에 더욱 주의가 필요할 것이다. 다만 기각결정이 당사자가 출석하지 않은 상황에서 내려진 경우에는 피신청인에게 결정서를 송부하지 않는 실무 관행이 있다. 이로 인하여 피신청인이 기각사유를 파악하기 어려우며 기각사유에 대한 피신청인의 오해를 초래할 여지가 있다. 이러한 점을 고려하여 기각결정서 송부에 관한 관행은 개선될 필요가 있다고 생각한다.

기각결정 외에 각하결정은 대표적으로 조정신청이 신청기간을 넘겨서 접수된 경우에 사유가 발생할 수 있다. 이 경우에도 피신청인이 기사의 진실성이 입증되었다거나 자사의 손을 언론중재위원회가 들어주었다는

표현을 사용할 경우 문제가 될 수 있음에 유의하여야 한다.

한편, 직권조정결정의 법적 성격을 사실과 다르게 보도하였다고 논란이 된 사례도 있다. 피신청인이 언론중재위원회가 신청인의 요구를 일부 받아들여 반론보도와 함께 사진삭제 및 익명처리를 하라는 직권조정결정을 내렸고, 이는 법적 구속력이 없기 때문에 이의를 신청하면 바로 민사소송으로 이어지며 자사가 해당 결정에 이의를 신청한 상태라고 보도한 것이다. 이에 신청인은 결정 내용은 중재부의 권고였을 뿐 신청인이 요청한 것이 아니고, 언론중재위원회의 결정은 법적 구속력이 있다며 정정보도 및 손해배상을 청구하였다. 심리결과 직권조정결정이 법적 구속력이 없다는 보도내용에 대해서는 「언론중재법」에 따르면 직권조정결정은 이의신청이 없는 경우 재판상 화해와 같은 효력이 있다는 취지의 정정보도를 게재하고, 다른 보도내용에 관해서는 반론보도를 게재하는 것으로 조정이 성립되었다(2019서울조정89·90).[15]

다. 사건 진행과정에 대한 왜곡 여부가 문제된 사례

구체적인 사건 처리 유형이나 세부내용이 아니라 조정심리 과정에서 있었던 중재부의 판단이나 당사자의 발언 내용의 왜곡 여부가 논란이 된 사례도 존재한다. 언론중재위원회가 피신청인의 기사내용이 정정보도 대상이 아니라고 판단하거나 신청인 단체가 언론중재위원회에서 특정한 주장을 한 사실이 없음에도 불구하고, 그러한 사실이 있었던 것처럼 보도하여 문제된 사례가 있다. 이에 대해 신청인이 정정보도 및 손해배상을 청구하여 정정보도를 게재하는 것으로 조정이 성립되었다(2006서울

15) 그러나 이 사건에서 피신청인이 직권조정결정을 왜곡하는 보도를 하였다는 취지로 판단하여 정정보도를 하도록 한 중재부의 판단에는 비판할 점이 있다. 실제로 「언론중재법」 제22조 제3항에 따라 직권조정결정에 대해 이의신청(결정 정본을 송달받은 날부터 7일 이내에 할 수 있다)이 있는 경우 그 결정은 효력을 상실하는데, 피신청인은 그러한 조건 하에서 법적 구속력이 없다고 보도한 것이기 때문이다. 즉, 직권조정결정의 법적 구속력에 관한 보도내용은 객관적 사실에 부합하여 정정보도의 대상이 될 수 없다고 생각된다.

조정406).

조정심리에서 피신청인 측 대리인이 취재 과실을 인정하는 발언을 하였음에도, 그러한 사실이 없었던 것처럼 왜곡 보도하여 피해를 입었다며 정정보도를 청구한 사례도 있다(2010서울조정1195~1196). 피신청인은 신청인이 조정을 통하여 합의한 반론보도의 취지를 왜곡하는 보도자료를 내 문제가 되고 있다고 하면서 '중재위원회의 심리당시 참석했던 기자가 취재과정에 과실이 있었음을 인정했다'는 신청인의 주장은 거짓이라고 보도하였다. 이에 신청인은 조정심리에서 피신청인 측 기자가 취재원으로부터 구체적인 사실을 확인한 적이 없음을 인정했다고 주장하였다. 심리결과 중재부는 당사자 간 의견 차이가 커 조정이 불가능하다고 판단하여 조정불성립결정을 내렸다.

조정불성립결정이 내려진 사건을 제삼자인 언론사가 다루며 피신청인 언론사가 허위 기사를 보도하여 언론중재위원들이 정정보도 의견을 개진하였다고 적시하여 문제된 사건도 있다. 이에 피신청인 언론사가 정정보도 및 손해배상을 청구하였으나 조정불성립결정이 내려졌다(2016경기조정154·155). 위 사건의 경우 조정심리 과정에서 중재위원들이 정정보도 의견을 개진하였는지 여부가 문제의 핵심이었다.

앞서 살펴본 사건들처럼 조정심리에서 있었던 진술의 진위 여부가 문제되는 경우에는 판단이 극히 어려워질 수 있다. 실무상 조정심리 중 진술에 대하여 녹취록을 작성하거나 이를 상세히 기록하지는 않기 때문이다. 이로 인하여 진술에 관한 당사자들의 주장이 엇갈리는 경우에는 객관적 위치에서 진술을 청취한 중재부의 판단이 중요하게 작용할 수밖에 없다. 그러나 이 역시 일정한 시간이 경과한 후의 기억에 의존하는 것이기 때문에 정확하지 않을 수 있다는 문제가 있다. 뿐만 아니라 중재부가 그러한 판단을 하여야 하는 상황 자체가 바람직한 상황이라고 할 수는 없을 것이다. 위와 같은 분쟁을 근본적으로 예방하기 위해서는 조정의 비공개 취지를 고려하여 조정심리 과정에서 있었던 내용을 임의로 공표하는 것을 제한하여야 할 것이다.

2011경남조정13~14 사건의 경우 당초 신청인은 정정보도 및 손해배상을 청구하였다. 이후 정정보도청구에 대해서는 조정이 성립되어 피신청인이 정정보도를 게재하였다. 한편, 손해배상청구의 경우 500만 원을 지급하라는 직권조정결정이 내려졌으나 피신청인이 이의신청을 하였다. 사실관계가 이러한 상황에서 피신청인이 '신청인이 언론중재위원회의 합의에 불복했다'는 취지의 기사를 보도한 것이다. 이에 신청인이 정정보도 및 손해배상을 청구하여 정정보도를 게재하는 것으로 조정이 성립되었다. 위 사건에서는 조정절차에서 자사가 합의한 내용과 그 이행이 어떻게 되었는지 파악도 제대로 하지 않은 상태에서 과거 조정절차를 보도하면서 사실관계를 왜곡한 것이 문제되었다. 이에 대해서는 사실검증을 기본으로 하는 언론의 기능을 제대로 수행하지 못한 것이라고 비판할 수 있다. 제삼자인 언론사가 타인 간의 조정사건을 보도하는 경우에는 제보자 일방의 각색이나 과장에 의하여 사실관계에 왜곡이 발생할 수 있다. 반면, 자사가 경험한 조정내용을 사실과 다르게 보도하는 행위에는 과실을 넘어 명예훼손의 고의가 있는 것이라는 비판까지 가능하다.

조정합의 내용을 피신청인 소속 기자가 자신의 트위터에 게시하였는데 신청인이었던 언론사가 이를 사실을 호도하는 것이라고 보도하며 분쟁으로 비화된 사안도 있다. 이에 게시글 작성자인 기자가 정정보도를 청구하였고 기사삭제와 함께 신청인 또한 게시글을 삭제하는 것으로 조정이 성립되었다(2013서울조정1258). 조정이 성립하였더라도 그 내용에 대해 피신청인 소속 기자가 불만을 품고 개인적 소회 등을 SNS에 올리는 경우가 발생할 수 있다. 그러나 그러한 행위 자체가 조정의 비공개성에 반하는 것이 되고, 특히 공표된 내용 중에 사실관계의 왜곡이 있는 경우에는 재차 분쟁을 초래할 위험성이 있음에 유의하여야 한다.

이 유형과 관련하여 마지막으로 소개할 사건은 매우 특이한 사례이다. 직권조정결정에 대한 이의신청 기간에 마치 확정된 조정에 따른 이행인 것처럼 반론보도를 게재하였다가 정정보도 판결을 받은 것이다(광주지방법원 해남지원 2021. 12. 22. 선고 2021가합71 판결). 즉, 직권조정결정

이 확정되기 전에 피신청인이 결정의 주문을 이행하였는데, 신청인이 결정이 마음에 들지 않는다는 이유로 이의신청을 하면서 문제가 발생한 것이다. 이에 대해 재판부는 피고가 직권조정결정이 확정되지 않았음에도 불구하고 마치 확정된 조정에 따른 이행인 것처럼 반론보도를 게재하여 원고로 하여금 자신에게 불리한 내용의 조정을 받아들인 것처럼 오인 받을 수 있는 피해를 입혔다고 본 것이다.

전술하였듯이 언론조정 절차에 의한 피해구제 보도를 하는 경우에는 관련 규칙에 따라 그것이 언론중재위원회의 조정에 의한 것임을 알리는 문구를 삽입하도록 하고 있다. 직권조정결정에 따른 보도문에도 그러한 문구가 포함되는 것이 일반적이다. 그런데 주목할 지점은 재판부가 직권조정결정에 대한 이의신청 기간 동안 그러한 보도문을 게재한 것을 조정 진행상황을 허위로 보도한 것으로 본 것이다. 이는 직권조정결정에 대한 이의신청이 있으면 「언론중재법」 제22조 제3항에 따라 해당 결정은 효력을 상실하는 법적 측면에 주목한 것으로 보인다. 따라서 해당 판결에 따르면 직권조정결정이 확정되지 아니한 상태에서 주문에 따른 보도를 게재하는 것은 문제가 될 수 있음에 유의하여야 한다. 중재부 역시 그러한 사항을 피신청인에게 주지시키는 것이 필요하다.

라. 조정사항을 이행하면서도 그 내용을 부정하는 보도를 하여 문제된 사례

단순히 조정결과를 잘못 보도하는 것에서 더 일탈하여 조정에 따른 정정보도를 하면서도 자사는 언론중재위원회와 판단이 다르다는 취지의 후속보도를 게재한 것이 문제된 사건도 있다(2011경남조정3~4). 이에 신청인이 정정보도 및 손해배상을 청구하였는데 피신청인은 해당 보도는 정정보도문이 게재된 연유를 독자에게 설명하기 위한 것이라고 주장하였다. 그러나 중재부는 정정보도를 명하는 직권조정결정을 내렸고, 이후 피신청인이 이의신청을 하였다. 위 사건은 많은 시사점을 제공한다.

피신청인이 조정절차에서 정정보도를 게재하기로 합의한 것은 보도가 잘못되었다는 반성에서 비롯된 것이 아니라, 분쟁상황을 모면하기 위한 전략적 선택이었다는 비판이 가능하다.

조정성립에 따라 신청인이 범죄혐의에 대하여 무혐의 처분을 받았음을 알리는 정정보도를 하면서, 그러한 처분이 내려진 이유가 담당 경찰서가 수사를 잘못하였기 때문이라는 취지의 기사를 보도하여 손해배상 소송이 제기된 경우도 있었다. 심리결과 1심 법원은 ① 피고의 기사에 경찰서의 수사가 어떻게 잘못된 것인지 등에 관한 구체적인 내용은 전혀 없는 점, ② 경찰서가 수사를 잘못하였다거나 피고로서는 그렇게 믿을만한 상당한 이유가 있었음을 인정할 아무런 증거가 없는 점, ③ 피고가 언론중재위원회에서 정정보도문을 게재하기로 원고와 합의하였음에도 정정보도문의 게재와 동시에 문제의 기사를 게재함으로 인하여 원고로서는 상당한 정신적 고통을 받았을 것으로 보이는 점 등에 비추어 피고 언론사에게 손해배상금 500만 원의 지급을 명하는 판결을 내렸다(창원지방법원 진주지원 하동군법원 2015. 6. 18. 선고 2014가소1136 판결). 이에 쌍방이 항소하였는데 이후 원고와 피고 언론사 간에 조정이 성립하였다(창원지방법원 2015머6891).

앞선 사건들과 같이 상호 합의에 따른 정정보도를 하면서 이를 부정하는 기사를 보도하는 것은 언론사의 신뢰도에도 부정적으로 작용할 수 있을 것이다. 조정절차에서 진정성 있는 합의가 이루어지지 못할 경우 유사한 분쟁의 가능성이 남게 될 것이므로 중재부는 개별 사건에서 당사자들의 속마음을 충실히 탐색하는 노력을 기울여야 한다.

Ⅴ. 결론 및 논의

연구결과를 토대로 언론조정 결과의 왜곡 공표로 인한 분쟁 양상과 시사점을 정리하면 다음과 같다. 먼저 분쟁 양상은 크게 ① 사건 처리결과 유형의 왜곡이 문제된 경우(청구가 기각된 사실이 없음에도 불구하고 그러한 사실이 있었던 것처럼 표현하거나, 양측 간 합의에 의하여 조정이 성립된 사안을 직권조정결정에 따른 것처럼 보도한 경우 등), ② 사건 처리결과 세부내용의 왜곡이 문제된 경우(반론보도로 합의한 것을 정정보도를 하게 된 것으로 표현하거나, 기각결정 사유를 실제와 다르게 보도한 경우 등), ③ 사건 진행과정에 대한 왜곡 여부가 문제된 경우(조정심리 과정에서 있었던 당사자의 발언 또는 중재부의 판단에 대한 왜곡 여부가 논란이 되거나, 조정이 성립되어 그 내용을 이행하였음에도 불구하고 합의에 불복했다고 표현한 경우, 직권조정결정에 대한 이의신청 기간 동안에 피신청인이 마치 확정된 조정에 따른 이행인 것처럼 보도문을 게재한 경우 등), ④ 조정사항을 이행하면서도 그 내용을 부정하는 보도를 하여 문제된 경우로 분류할 수 있다.

이처럼 조정결과의 왜곡이 발생하는 원인은 조정결과에 대한 법적 이해가 부족하거나 처음부터 조정절차를 소송과 같은 대결구도로 파악하여 분쟁의 결과물을 자신들에게 유리한 쪽으로 해석하려는 동기에 이르기까지 다양한 것으로 보인다. 특히 조정성립에 따른 정정보도를 게재하면서 이를 반박하는 기사를 함께 싣는 상황까지 발생하는 경우를 보면 당사자들의 그러한 심리를 파악할 수 있다.

기술적 측면에서는 반론보도를 정정보도로 오인케 하는 표현을 사용하는 것에 유의하여야 하며 조정불성립결정을 기각결정으로 표현하는 것도 큰 왜곡에 해당함을 유념하여야 한다. 무엇보다 조정성립은 상호간 양보에 따른 것인 만큼 상대방을 존중하는 태도를 갖고 그 결과를 법에서 정한 의미 그대로 이해하는 것이 중요하다. 특히 당사자가 언론사인 경우 자사 이기주의 내지 방어주의에 빠지면 심리적으로 왜곡이 쉽게

발생할 위험이 있다.

한편, 당사자가 아닌 제삼자에 의한 왜곡행위가 상당수 발생하였는데 이는 충분히 예방이 가능하였을 것이라는 생각이 든다. 그러한 사건 대부분이 언론사가 취재원의 일방적 진술 등에 의존하여 발생한 측면이 크다고 판단되기 때문이다. 따라서 제삼자로서 조정사건을 취재하는 언론사라면 당사자 모두를 취재하여야 안전할 것이다. 당사자들은 자신들에게 유리한 정보만 제공할 개연성이 높다는 점을 고려하여야 한다. 어떠한 갈등 사안을 보도할 때 일방 당사자 뿐 아니라 상대방 당사자의 입장까지 취재하는 것은 저널리즘 차원에서도 당연한 원칙이라고 할 것이다. 더불어 조정결과를 정확히 이해하기 위해서는 어느 정도의 법적 지식이 필요한 만큼 언론중재위원회에 청구권 등의 법적 개념과 효과 등에 관한 질의를 하는 것도 바람직할 것이다.

조정실무상으로는 조정심리기일에 중재부가 당사자들에게 조정절차의 비공개성을 주지시키고, 당사자들에게 조정결과의 공표에 관한 주의사항을 각인할 필요가 있다. 특히 중재부가 효과적인 설득을 위해 개별 면담을 진행하는 경우에 더욱 그러하다. 설득 차원에서 한 쪽 당사자에게 한 유리한 발언이 공개될 경우 상대방 당사자 측에서는 조정절차가 불공정하게 진행되었다거나 중재부의 중립성에 의문을 제기할 수도 있기 때문이다. 따라서 개별 면담을 진행할 시에는 당사자에게 더욱 주의를 요청할 필요가 있다.

현실적으로는 조정합의서에 조정의 비공개 사항에 관한 내용을 기재하는 것이 바람직할 것이다. 현행 「언론조정중재규칙」 제30조의2 제4항에서는 중재부로 하여금 조정절차에서 ① 피신청인의 이행을 조건으로 하는 부제소합의, ② 피신청인의 불이행에 따른 이행강제금에 관한 사항을 논의하도록 하고 있다. 여기에 조정의 비공개 의무에 관한 사항을 추가한다면 관련 내용을 합의 내용에 자연스럽게 반영할 수 있을 것이다. 물론 규정화를 하지 않더라도 중재부장이 조정심리 진행에 앞서 조정의 비밀성 유지 및 왜곡 공표 예방에 관한 사항을 당사자들에게 주지시킬

필요가 있다. 조정결과의 왜곡 공표행위에 대해서는 허위사실적시 명예훼손에 의한 민형사상 조치가 가능한 측면이 있다. 설령 공표된 내용이 진실한 사실에 해당한다고 하더라도 그것이 명예훼손이나 사생활의 비밀과 자유의 침해에 해당할 경우에는 손해배상청구가 가능할 것이다. 때문에 관련 주의사항을 조정절차에 앞서 서면으로 안내하는 방안도 고려할 필요가 있다.

조정의 비공개 원칙을 저버리거나, 조정결과를 본인들에게 유리하게 곡해하는 상황이 이어지는 것은 조정제도의 신뢰성과 효과성을 저해하는 심각한 문제이다. 이를 개선하기 위해서는 다소 강제적인 접근이 필요할 수도 있다. ADR의 효용성을 확보하기 위해서는 제도가 당사자에 의해 오·남용될 경우 일정한 수준의 제재를 가할 수 있어야 하기 때문이다(류승훈, 2009). 제재효과 측면에서는 조정결과의 왜곡행위를 엄히 처벌하는 규정을 각 조정제도를 규율하는 개별법에 반영하거나 ADR기본법 제정을 통해 구현하는 방식이 가장 강력할 것이라고 보인다. 다만, 조정절차에서 있었던 일을 사실 그대로 공표하는 것을 특별히 범죄로 규정하는 것은 신중한 검토가 필요하다고 생각된다. 사실적시에 의한 명예훼손죄가 비판받는 상황에서 다소 맥락이 다르기는 하지만 그러한 행위가 어떠한 경우에는 공익성을 띰으로써 표현의 자유의 보호영역에 속한다고 볼 여지가 있을 수 있기 때문이다. 물론 조정 당사자의 비밀유지에 관한 벌칙이 마련된다면 그것의 보호법익은 사실적시 명예훼손죄의 보호법익과 본질적으로 상이할 것이다. 그러나 처벌되는 행위가 표현행위라는 점에서는 동일한 문제가 있다. 실제로 기자가 언론조정 절차에 출석한 경험담을 기사화하는 일이 비일비재한데, 그 나름대로 공인 또는 공적 인물에 의한 과잉 조정신청 등을 비판하는 기능을 수행하는 측면도 있으므로 이를 처벌하는 것이 온당한가라는 의문이 제기될 수 있다.

따라서 무엇보다 이 연구에서 살펴본 문제들을 근본적으로 개선하기 위해서는 먼저 언론조정제도의 근본적인 목적과 의의를 진지하게 생각해 보아야 한다는 생각이 든다. 개선이 필요한 문제가 제도를 이용한 사

람들에 의하여 발생하고 있다는 점에서다. 제도의 본질을 짚어보면 그로부터 조정결과가 왜곡 공표되는 근본적 원인을 진단할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 김영욱과 임유진(2010)의 논의에 귀 기울일 필요가 있다. 이들은 당사자들이 언론조정제도를 통하여 이해의 계기를 마련함으로써 갈등을 근본적으로 해소할 수 있어야 하며, 이를 위해서는 조정절차에서 진행되는 토론과 협의 과정이 만족스러워야 한다고 강조한다. 그렇지 못한다면 제도의 효율성이 의심받을 수 있다는 지적이다. 이들은 언론조정제도의 실제 운영이 법원과 유사하며 신속성이 관건일 뿐이라고 하면서, 당사자 간 보다 진정성 있는 합의를 이끌어 낼 수 있는 장치를 마련하는 것이 필요하다고 제언한다.

위와 같은 지적에 기초하면 언론조정 결과의 왜곡 공표 문제는 오로지 당사자만의 문제라고 비판할 수만은 없다. 애초에 조정절차에서 갈등이 온전히 해소되지 못한 측면이 있고, 이러한 응어리가 사후 왜곡 공표 등으로 이어지는 측면이 있다고 볼 여지가 있기 때문이다. 언론중재위원회가 합의라는 목적에 몰두한 나머지 갈등을 온전히 해결하는 것에 소홀하지는 않았는지 돌아볼 필요가 있다. 조정절차로 인한 또 다른 갈등이 조성되지 않도록 하고, 조정의 절차와 결과에 대한 당사자의 만족도를 높일 수 있도록 해야 한다(이상영 등, 2012).

조정의 비밀성 침해 또는 조정결과의 왜곡 공표 문제에 대해서는 조정제도를 잠재적으로 이용할 사람들에 대한 인식 함양도 중요하다. 그러한 차원에서 언론중재위원회가 주요한 원칙 내지 분쟁 사례를 대외 교육에 활용함으로써 문제를 예방하여야 할 것이다. 물론 조정결과에 대한 왜곡이 가해졌을 때 당사자가 재차 조정신청 등을 함으로써 피해를 구제받을 수 있는 방법이 있지만, 그러한 일이 근본적으로 발생하지 않도록 언론중재위원회, 당사자, 그리고 제삼자 모두의 노력이 필요하다.

이 연구에서는 조정례와 판례를 중심으로 조정결과의 왜곡 공표 문제를 살펴보았다. 그러나 실제로 조정사건을 담당하는 언론중재위원회의 중재위원과 조사관, 조정제도를 이용한 당사자들이 그러한 문제를 어떻

게 인식하고 있는지 살펴볼 필요도 있다고 생각된다. 향후 연구에서는 위와 같은 다양한 주체들에 대한 심층인터뷰 등을 실시하여 조정결과의 왜곡 공표 현상을 보다 면밀하게 관찰하고 개선점을 도출하는 시도가 필요할 것이다. 특히 어떠한 상황과 맥락이 왜곡을 쉽게 하는지 파악한다면 조정절차에서 그러한 조건에 유의함으로써 분쟁 예방에 도움이 될 것이다. 또한 조정결과의 왜곡 문제는 비단 언론조정사건과 관련해서만 발생하는 것이 아닐 것이다. 그러한 만큼 타 분쟁조정기관의 사례 역시 종합적으로 연구될 필요가 있다. 조정절차에서 비공개 원칙 내지 조정결과의 왜곡과 관련하여 문제가 빈번히 발생하는 상황을 정리할 수 있다면 향후 이와 관련된 법제를 정비하는데 상당히 기여할 수 있을 것으로 사료된다. 이 연구가 ADR, 조정의 비공개 원칙에 관한 논의를 활성화하는 작은 계기가 되기를 기대한다.

〈부록〉 분석대상 언론중재위원회 조정례 및 판례[16)]

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
1	2006서울조정171 (정정)	일반인 목사	전문지(종교)	신청인의 정정보도 및 반론보도청구 사건에 대해 직권조정결정(반론보도)이 내려진 것을 두고 중재부가 정정보도청구는 기각하고 반론보도청구에 대해서는 신청인이 청구한 내용과는 다른 내용으로 직권조정결정 하였다고 보도하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (정정보도)
2	2006서울조정406 (정정·손배)	민간단체 외 1인	전문지(목재)	언론중재위원회가 피신청인의 기사내용이 정정보도 대상이 아니라고 판단하거나 신청인 단체가 언론중재위원회에서 사법권이 있다고 주장한 사실이 없음에도 불구하고 위와 같이 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정보도)
3	2008광주조정10 (정정)	지역지	지역지	반론보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 언론중재위원회가 허위보도로 인한 피해가 심각하다는 기업의 반론청구를 받아들여 반론보도문을 게재토록 결정했다고 적시하여 문제가 된 사례	조정불성립 결정 (피신청인 소재 불명)
4	2009서울조정6 (정정)	신문사 발행인	전문지 (건설기계)	반론보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 언론중재위원회가 신청인이 청구한 정정보도를 수용하여 이를 피신청인에게 보도하라고 조정했고, 피신청인이 이를 수용키로 해 조정합의에 이르렀다고 표현하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정 및 반론보도)

16) 가지번호 붙은 것은 언론조정신청에 따른 직권조정결정에 이의신청이 접수되어 소송으로 진행된 경우 또는 곧바로 소송으로 진행된 경우의 심급을 의미함.

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
5	2009광주조정39 (정정)	지역지	지역지	정정보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 피신청인들이 언론중재위원회에서 정정보도를 게재하라는 조정 명령을 받았다고 적시하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정보도)
6	2009광주조정40 (정정)		지역지		
7	2009광주조정41, 43 (각 정정)	지역지	지역지		
8	2009광주조정42 (정정)		지역지		
9	2010서울조정 1195~1196 (각 정정)	국회의원	종합일간지	신청인이 피신청인을 상대로 제기한 언론조정사건의 심리에서 피신청인 측 대리인이 취재과실을 인정하는 말을 하였음에도, 그러한 사실이 없었던 것처럼 왜곡보도 하였다며 문제를 삼은 사례	조정불성립 결정
10	2010광주조정 62~63 (정정·손배)	지역지	지역지	언론조정을 신청하였다가 이를 취하한 사실이 있을 뿐임에도 불구하고, 신청인이 조정을 신청한 데 대하여 사과를 하였고 해당 조정신청에 대해서도 기각결정이 내려졌다고 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정 및 반론보도)
11	2010전북조정49 (정정)	시공무원 노동조합	지역지	신청인의 정정보도청구가 보도와의 '개별적 연관성'을 결여하였다는 이유로 기각된 것임에도 불구하고, 이를 언론중재위원회가 기자의 지적이 정당했다고 인정했기 때문이라고 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정보도)
12	2011경남조정 3~4 (정정·손배)	민간단체장	지역지	피신청인이 조정성립에 따른 정정보도를 게재하면서 자사는 언론중재위원회와 판단이 다르다는 취지의 후속보도를 하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (정정보도) – 피신청인 이의신청

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
13	2011경남조정 13~14 (정정·손배)	민간단체장	지역지	신청인의 정정보도청구에 대해서는 조정이 성립되어 정정보도를 게재하였으며, 손해배상청구의 경우 손해배상금을 지급하라는 직권조정결정이 내려졌으나 자사가 이의신청을 한 것을 두고 피신청인이 '신청인이 언론중재위원회의 합의에 불복했다'는 취지의 기사를 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정보도 등)
14	2011경남조정 91~94 (매체별 정정·손배)	지역지	지역지	반론보도 등을 하는 것으로 조정이 성립된 사안을 제삼자가 보도하며 피신청인이었던 언론사가 사실과 다른 왜곡보도를 하여 언론중재위원회가 반론보도토록 조정합의 결정했다고 적시하여 문제가 된 사례	조정성립 (유감표시 등)
15	2013서울조정 1258 (정정)	기자	전문지(연예)	조정합의 내용을 피신청인 소속 기자가 자신의 트위터에 게시하였는데, 신청인이었던 언론사가 이를 사실을 호도하는 것이라고 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (기사삭제)
16-1	창원지방법원 진주지원 하동군법원 2015. 6. 18. 선고 2014가소1136 판결	건설업자	1. 기자, 2. 지역지	조정성립에 따라 신청인이 범죄혐의에 대하여 무혐의 처분을 받았음을 알리는 정정보도문을 보도하면서, 구체적 근거 없이 그러한 처분이 내려진 이유가 담당 경찰서가 수사를 잘못하였기 때문이라는 취지의 기사를 보도하여 손해배상소송이 제기된 사례	원고일부승 (피고 2 손해배상 5백만 원) – 쌍방 항소
16-2	창원지방법원 2016. 2. 3. 선고 2015나5822 판결				항소기각(확정) 피고 2와는 조정성립 (창원지방법원 2015머6891)

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
17	2015서울조정 2982·2983 (정정·손배)	종합일간지	전문지 (반론보도)	반론보도를 하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 해당 사건의 피신청인이 허위보도를 게재하였던 것처럼 적시하여 문제가 된 사례	조정불성립 결정
18	2015서울조정 3082·3083 (정정·손배)			신청인의 정정보도청구에 대해 언론중재위원회가 불성립결정을 내린 이유를 사실과 다르게 보도하였다고 문제를 삼은 사례	조정불성립 결정
19	2015서울조정 3329 (정정)	민간단체	전문지(의료)	양측 간 협의로 기사가 수정되어 조정신청이 취하된 것을 두고 언론사인 신청인이 마치 피신청인이 언론중재위원회에서 기사수정을 하라는 직권조정결정을 받은 것처럼 보도하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (기사삭제) - 피신청인 이의신청
20	2015서울조정 4076·4077 (정정·손배)	종합인터넷 신문	종합일간지	반론보도를 게재하는 것으로 조정이 성립된 사건을 제삼자가 보도하며 해당 사건의 피신청인이 허위보도를 게재하였던 것처럼 적시하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (정정보도) - 피신청인 이의신청
20-1	서울서부지방법원 2016. 12. 14. 선고 2016가합32131 판결				원고일부승 (정정보도 및 손해배상 1천만 원) - 피고 항소
20-2	서울고등법원 2017. 6. 16. 선고 2017나2000214 판결				항소기각 (확정)

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
21	2015서울조정 4078·4079 (정정·손배)	종합인터넷 신문	종합인터넷 신문		조정성립 (정정보도)
22	2016경기조정154 ·155 (정정·손배)	지역지	지역지	조정불성립결정이 내려진 사건을 제삼자가 다루며 해당 사건의 피신청인 언론사가 허위 기사를 보도하여 언론중재위원들이 정정보도 의견을 개진하였다고 허위로 보도하였다고 문제를 삼은 사례	조정불성립 결정
23	2018대전조정56 (정정)	지역합창단 노동조합	지역지	반론보도청구가 양측의 합의에 따라 취하된 이후 피신청인이 '반론보도 요청 불성립'이라는 제목을 사용하여 조정신청이 기각된 것처럼 보도하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (정정보도)
24	2019서울조정89· 90 (정정·손배)	약사	전문지(종교)	피신청인이 자사가 받은 언론중재위원회 직권조정결정이 법적 구속력이 없다고 허위로 보도하였다고 문제를 삼은 사례	조정성립 (정정 및 반론보도)
25	2019서울조정 1156 (정정)	도시개발 조합	지역지	조정불성립결정이 내려진 사건에 대해 기각결정 및 취하명령이 내려졌다고 보도하여 문제가 된 사례	조정성립 (정정보도)
26	2020서울조정 2798/2799 (각 정정)	지방자치 단체	지역지	반론보도를 게재하는 것으로 조정이 성립된 사건을 보도하며 나머지 청구(정정보도 및 손해배상)가 기각된 것처럼 적시하여 문제가 된 사례	직권조정결정 (정정보도)
27	2020광주조정 46·47/48·49 (각 정정·손배)	시의원 4명	지역지	신청인들의 조정신청이 불성립결정된 것이 중재부가 신청인들의 정정보도 요청을 인정하지 않았기 때문이라고 자의적으로 보도하여 문제된 사례	직권조정결정 (정정보도 및 손해배상 2천만 원)

연번 16)	사건번호 (청구명)	당사자		분쟁 양상	처리결과 (세부내용)
		신청인 유형	피신청인 유형		
					- 피신청인 이의신청
27-1	광주지방법원 목포지원 2021. 5. 11. 선고 2020가합259 판결			위 사건과 관련하여 재판부가 피고의 정정보도 책임은 인정하되, 원고들이 언론조정신청을 한 것에 대하여, 그 언론조정신청이 조정 불성립이라는 소득 없는 결과로 종결되었음을 강조하기 위한 기사인 점 등의 사정들을 고려하여 손해배상청구는 기각한 사례	원고일부승 (정정보도) - 쌍방 항소 (광주고등법원 2021나22083)
28	광주지방법원 목포지원 2021. 10. 12. 선고 2020가합389 판결 (반론·손배)	지역지	시의원 4명, 지역지 기자	2020광주조정46·47/48·49 (각 정정·손배) 사건과 관련하여 원고가 이의를 하여 소송으로 이행되었음에도, 피고들이 공모하여 조정결정의 내용만 보도하여 명예를 훼손하였다고 주장하며 반론보도 및 손해배상을 청구하였으나, 반론보도청구는 제척기간 도과로 각하하고 손해배상청구에 대해서는 명예훼손을 인정하지 아니하여 기각한 사례	원고 패소(확정)
29	광주지방법원 해남지원 2021. 12. 22. 선고 2021가합71 판결	지방자치단체 투자유치자 문관	지역지	조정을 갈음하는 결정이 확정되지 않았음에도 마치 확정된 조정에 따른 이행인 것처럼 반론보도를 게재하여 원고가 자신에게 일부 불리한 내용의 조정을 받아들인 것처럼 오인 받을 수 있는 피해를 입혔다고 보아 정정보도 게재를 명한 사례(정정보도청구)	원고일부승 (정정보도) (확정)

참 고 문 헌

강성원 (2019, 6, 22). SBS '잔나비' 부친 사업 반론보도 후 사과문 논란. 〈미디어오늘〉. URL: http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=200726

김민중 (2008). 민사사건과 ADR. 〈법학연구〉, 26집, 21-54.

_____ (2010a). 우리나라 ADR제도의 발전기반구축을 위한 실천과제. 〈언론중재〉, 통권 114호, 21-34.

_____ (2010b). 민간조정의 활성화 방안: 일본의 ADR촉진법을 중심으로. 〈원광법학〉, 26권 3호, 307-342.

김봉철 (2019). 〈우리나라의 행정형 ADR 개선방안에 관한 연구〉 (사법정책연구원 연구총서 2019-12). 고양: 사법정책연구원.

김시열 (2018). 산업재산권 분쟁조정제도 활성화 노력의 평가와 과제. 〈법학논총〉, 42집, 1-26.

김영규 (2013). 의료분쟁조정법의 특징과 그 개선방안. 〈법학논총〉, 29집, 185-212.

김영욱·임유진 (2010). 언론-소스 간 갈등 해소와 '조정' 기능 강화 장치로서 언론중재제도 연구. 〈한국언론학보〉, 54권 1호, 182-204.

김용섭 (2004). 행정법상 분쟁해결수단으로서의 조정. 〈저스티스〉, 통권 81호, 5-39.

김용주 (2011). 조정에 갈음하는 결정의 본질에 대한 법적 고찰: 〈언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률〉 상의 제도를 중심으로. 〈언론과 법〉, 10권 2호, 279-306.

김재섭 (2020, 9, 18). 통신분쟁조정위 조정결과 드디어 공개된다…방통위 "공개 추진". 〈한겨레〉. URL: https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/962682.html

김태오 (2018). 방송법상 분쟁조정제도의 쟁점과 과제: 분쟁조정절차의 활성화 방안을 중심으로. 〈경제규제와 법〉, 11권 2호, 207-228.

류승훈 (2009). 대체적 분쟁해결제도(ADR)의 발전과 그 의미. 〈언론중재〉, 통권 110호, 6-23.

박아란·김현석 (2021). 디지털 시대 피해구제수단으로서 기사삭제 및 열람차단에 관한 연구. 〈미디어와 인격권〉, 7권 1호, 105-151.

박철규 (2012). 〈한국 ADR법령체계의 현황과 정립방안 연구: 대체적 분쟁해결 기본법(안) 제안을 중심으로〉. 서울: 한국개발연구원.

_____ (2014). 행정형 ADR의 입법현황과 개선방안에 관한 연구. 〈법제연구〉, 46호, 209-246.

방송통신위원회 (2020, 9, 16). 통신분쟁조정위원회 관련 9.16일자 한겨레 기사에 대해 설명드립니다.(보도설명자료). URL: https://www.kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A05030000&dc=K05030000&boardId=1113&cp=3&ctx=ALL&searchKey=ALL&searchVal=%ED%86%B5%EC%8B%A0%EB%B6%84%EC%9F%81&boardSeq=50023

_____ (2020, 9, 17). 통신분쟁조정위원회 관련 추가 설명자료(보도설명자료). URL: https://www.kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A05030000&dc=K05030000&boardId=1113&cp=2&ctx=ALL&searchKey=ALL&searchVal=%ED%86%B5%EC%8B%A0%EB%B6%84%EC%9F%81&boardSeq=50033

오이석 (2021). 언론중재위원회 40주년: '피신청인'의 변. 〈언론중재〉, 통권 158호, 24-31.

유의선 (2010). 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제22조(직권조정)에 대한 해석과 평가. 〈언론과 법〉, 9권 2호, 135-163.

이상돈·양천수 (2010). 현행 분쟁해결제도의 문제점과 개선과제: 언론중재를 예로 본 법철학적 분석. 〈언론중재〉, 통권 114호, 8-20.

이상영·김어지나·이수형·신정훈 (2012). 〈의료분쟁조정중재제도 활성화를 위한 정책과제와 대책〉 (연구보고서 2012-59). 서울: 한국보건사회연구원.

이수종 (2013). ADR의 사회통합적 기능: 헌법상 재판청구권과의 관계를 중심으로. 〈저스티스〉, 통권 134-3호, 225-252.

이승선 (2006). 언론소송에 나타난 보도의 개별적 연관성과 당사자적격. 〈한국언론정보학보〉, 통권 34호, 161-195.

이원재 (2016). 콘텐츠산업 진흥법 제36조의 비밀유지의무규정에 대한 문제점과 검토: 콘텐츠분쟁조정위원회 사례를 중심으로. 〈스포츠엔터테인먼트와 법〉, 19권 4호, 205-225.

이재진 (2015). 〈한국 언론 ADR의 현실과 쟁점〉. 서울: 컬처룩.

임동진 (2012). 〈대안적 갈등해결방식(ADR)제도의 운영실태 및 개선방안 연구〉 (KIPA 연구보고서 2012-39). 서울: 한국행정연구원.

정남철 (2009). 대체적 분쟁해결제도(ADR)로서의 언론중재제도. 〈언론중재〉, 통권 110호, 42-59.

정선주 (2007). ADR통일절차법의 제정에 대한 연구. 〈민사소송〉, 11권 1호, 284-311.

_____ (2019). 재판청구권 보장과 ADR: 조정과 중재를 중심으로. 〈저스티스〉, 통권 170-3호, 553-585.

정철운 (2021, 3, 24). "잘못된 유튜브 보도 피해 언론중재위에서 해결해야". 〈미디어오늘〉. URL: http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=212521

정헌주·김경배 (2001). 조정합의 성립의 결정요인에 관한 실증적 분석. 〈중재연구〉, 11권, 37-73.

조경완 (2021). 조정결과에 대한 자의(恣意)적 보도·유포를 어찌할 것인가. 〈언론중재〉, 통권 160호, 70-79.

조소영 (2021). 명예훼손에 기한 피해구제의 법제와 현실: 언론중재법상의 내용을 중심으로. 〈미디어와 인격권〉, 7권 2호, 1-63.

조준원·김진하 (2018). 언론중재위원회 조정제도 운용의 경제적 가치 평가. 〈언론중재〉, 통권 147호, 76-89.

최승필 (2010). 행정법상 재판외분쟁해결제도(ADR)에 대한 고찰: 조정(調停)제도를 중심으로. 〈공법학연구〉, 11권 1호, 325-354.

최영덕 (2010). 언론피해구제소송에서 당사자적격과 판결의 경향. 〈법학연구〉, 21권 1호, 9-36.

최영재 (2020). 한국 언론중재제도 연구 40년의 성과와 과제: 메타 분석. 〈미디어와 인격권〉, 7권 3호, 55-104.

한국광고주협회 (2015). 포털 사이비언론 숙주 역할 하루빨리 벗어야. 〈KAA저널〉, 07, 08월호.

함영주 (2009). 우리 법제하 행정형 ADR의 현황과 과제. 〈언론중재〉, 통권 110호, 24-41.

대법원 2009. 1. 15.자 2008그202 결정

대법원 2011. 9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결

ABSTRACT

Legal Problems with the Distorted Announcement of the Results of Press mediation by the Parties

- Focusing on Actual Dispute Cases -

Lee, Ye-Chan
Doctoral student, Department of Media & Communication, Hanyang University
Manager, Education Team, Press Arbitration Commission

Nondisclosure, classified as a general characteristic of alternative dispute resolution (ADR), has the advantage of enabling smooth dispute resolutions by enabling free communication and discussion between neutral parties in disputes. The mediation system of the Press Arbitration Commission, a representative ADR organization on media disputes, is also closed in principle according to Article 19(8) of the Press Arbitration Act. However, the parties to press mediation continue to arbitrarily distort and publish mediation results, undermining the principle of nondisclosure of mediation procedures. Furthermore, it is possible to continuously witness that the original function of the press mediation system is overshadowed, such as disputes leading to more mediation cases or becoming lawsuits. This study discusses the dispute aspects and issues caused by the distortion of the mediation results by the press mediation parties, summarizes the matters that the mediation parties should pay attention to concerning the mediation result disclosures, and proposes matters that need to be improved at the practical and institutional levels. As a result, the pattern of disputes due to the distortion of the media mediation result was classified mainly

into (1) the distortion of the case outcome's type, (2) the distortion of the case's outcome, (3) the distortion of the case's progress, and (4) publishing reports denying the mediation's content while implementing agreements. The reasons for the distortion of mediation results being different from the facts appear to be the motivations to interpret the outcomes of disputes in their favor by grasping the mediation procedure as a confrontation structure, such as an initial lawsuit. Arbitral tribunals need to imprint precautions related to the disclosure of the mediation procedure and the disclosure of mediation results on the mediation hearing date to prevent mediation result distortions. Measures like stating the details of the nondisclosure of the mediation in the mediation agreement may also be considered. Even if the parties inevitably announce the mediation results, they must be handled carefully based on a clear understanding of the legal meaning, and if a third party reports the mediation results between the parties, going through faithful coverage of both parties is safe. In terms of institutional effectiveness, it is believed that the sanctions on the distortion problem in the mediation process will be reflected in individual laws governing each mediation system or implemented through the enactment of the ADR Framework Act.

Keywords: Press Arbitration Commission, Press Arbitration Act, Press Mediation System, ADR, Mediation

[논문투고일 2022. 6. 20. 논문수정일 2022. 7. 24. 게재확정일 2022. 7. 27.]

DOI | https://doi.org/10.22837/pac.2022.8.2.145

소설에 의한 명예훼손의 판단기준

- 미국의 사례와 시사점 -

양 소 연*
헌법재판소 헌법연구관

국 문 초 록

소설은 사상이나 감정 등을 언어로 표현한 산문 예술작품으로서 허구를 전제로 한다. 실화를 바탕으로 하는 이른바 팩션의 경우에도, 확인된 역사적 사실 사이의 공백을 메우거나 문학적 기법을 활용하기 위해서는 필연적으로 허구성이 가미된다. 따라서 실존인물을 모델로 하는 소설에 대해서는 일반적인 표현에 비해 명예훼손의 책임을 인정하는 데 신중하여야 한다.

소설에 의한 명예훼손과 관련하여 미국에서는 모든 소설을 현실적 악의 요건을 충족하는 고의적 허위표현과 동일시하여 비판을 받은 판결 등이 있었다. 미국의 사례를 통해, 소설에 의한 명예훼손에서는 허구적 표현과 허위표현을 구별해야 하는 점, 피해자 특정을 위하여 등장인물과 실존인물을 동일시할 수 있는지 판단할 때 보다 구체적이고 엄격한 기준을 적용해야 하는 점, 과장, 희화화 등 예술적 표현 기법의 특성을 고려해야 하는 점 등을 생각해볼 수 있다.

우리나라의 경우에도, 헌법재판소는 표현의 자유의 보호영역을 폭넓게 설정하며 예술적 표현도 표현의 일종으로만 취급하고 있고, 대법원은 예술적 표현의 속성과 이에 따른 효과에 대해 다소 모순된 판시를 하고 있다. 명예훼손의 개별 구성요건 판단에서 표현의 유형별 특수성이 충분히 고려되어야 한다. 이를 위하여 소설에 의한 명예훼손에서 피해자의 특정

* gsyang@ccourt.go.kr

시에 등장인물과 피해자 사이에 동일성을 넘어 특정성까지 인정되어야 하는 엄격한 기준을 적용하는 방법, 명예훼손적 표현 존부와 관련하여 소설의 다의적 해석가능성을 인정하고 문학적 기법의 활용 가능성을 충분히 보장하도록 완화된 기준을 적용하는 방법, 안내문구나 형식, 기법을 통해 허구성을 충분히 표명하였는지 여부를 중심으로 고의·과실을 판단하는 방법, 위법성조각사유에서 공익성 개념을 '작품의 완성도를 높이기 위한 필요성'으로 확장하는 방법 등을 제안한다.

주제어: 명예훼손, 소설, 허구적 표현, 예술적 표현, 표현의 자유

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 팩션의 정의와 특성
1. 팩션의 정의
2. 팩션의 허구성과 명예훼손 성립 가능성
Ⅲ. 소설에 의한 명예훼손 관련 미국의 판례와 논의들
1. 출판물에 의한 명예훼손과 표현의 자유
2. 소설에 의한 명예훼손 판례
3. 과거 판례의 검토 및 판단기준의 모색
Ⅳ. 우리 법리에 대한 검토
1. 기존 법리의 문제점: 예술적 표현의 특성을 간과하는 경향
2. 구성요건별 판단기준의 제안
Ⅴ. 결론

Ⅰ. 서론

문학진흥법 제2조 제1호에서는 '문학'이란 '사상이나 감정 등을 언어로 표현한 예술작품으로서 시, 시조, 소설, 희곡, 수필, 아동문학, 평론 등'이라고 정의하고 있다. 문학의 한 장르인 소설은 사상이나 감정 등을 표현하는 언어예술이되, 그 표현된 내용이 허구임을 전제로 한다는 특성이 있다. 실화를 바탕으로 사건을 구성하였다고 명시하거나 실존인물에 대한 전기(傳記)소설임을 표방하는 경우에도 정도의 차이가 있을 뿐 필연적으로 허구적 상상력이 가미된다. 영문학에서도 소설은 '허구적 산문(prose fiction)'으로 정의된다.[1] 허구를 의미하는 'fiction'이라는 어휘가 여러 허구적 장르 중에서도 특히 소설을 의미[2]하는 용어로 자리 잡은 점을 보더라도 소설은 허구성이 강조되는 장르임을 알 수 있다.

소설의 허구적 속성에도 불구하고 소설 속 등장인물이 특정한 실존인

1) J. A. Cuddon & M. A. R. Habib (Eds.) (2013). *The Penguin Dictionary of Literary Terms and Literary Theory* (5th. ed). London: Penguin Books, p. 477.
2) Ibid., p. 279.

물을 연상하게 하면서 그의 사회적 평판을 저해할 만한 내용을 담는다면, 실존인물에 대한 명예훼손이 성립할 가능성을 배제할 수 없다. 그런데 명예훼손 사건의 대부분을 이루는 언론보도 등은 그 내용이 현실에 관한 사실이나 의견임을 전제로 이루어진 표현인 반면, 소설은 원칙적으로 허구적 표현으로 받아들여지므로, 통상적인 명예훼손 법리를 그대로 적용하기 어려운 측면이 있다.

우리나라에서 허구적 창작물에 의한 명예훼손이 법원에서 사건화된 사례는 주로 영화나 드라마에 관련된 경우가 많다.[3] 소설이 쟁점이 된 민사판결은 관련 연구에서 자주 언급되는 1995년의 '소설 이휘소' 등 관련 출판금지가처분 사건[4] 등으로 사례가 제한적이다. 미국에서는 관련 판결이나 연구가 상대적으로 풍부한 편이나, 그 시기가 주로 1980년대 초반 정도에 집중되어 있다. 짐작컨대 당시 법원에서 표현의 자유를 고려한 명예훼손 법리를 확립한 시기와 학계에서 '법과 문학(law and literature)'[5] 분야가 떠오르던 시기가 맞물리면서 소설에 의한 명예훼손의 법리가 새로운 연구 주제로 주목을 받았다가, 이후 소설 외에 다른 매체가 더 큰 파급력을 지니게 되면서 관련 사건의 수도 줄어들고 학계의 논의도 거의 사라지게 된 것으로 보인다.

그러나 소설에 의한 명예훼손은 최근에도 계속해서 발생하고, 법적 분쟁의 대상이 되고 있다. 특히 국내에서는 최근 성적 지향 등 내밀영역에 관련된 소재를 다루는 소설이 크게 늘어나면서 소설 속 인물을 통해 자신의 사생활이 폭로되거나 명예가 훼손되었다는 주장이 연달아 제기되어 논란이 된 바 있다. 2021년 한 소설가가 원고와 사이에 주고받은 실

3) 대법원 1998. 2. 27. 선고 97다19038 판결; 대법원 1998. 5. 8. 선고 97다34563 판결; 대법원 2010. 6. 10. 선고 2010다8341, 8358 판결; 대법원 2010. 7. 15. 선고 2007다3483 판결 등.

4) 서울지방법원 1995. 6. 23. 선고 94카합9230 판결.

5) 1980년대 무렵 유행한 학제적 연구 분야로, 법적 쟁점이 반영된 문학작품의 비평, 저작권 등 문학 관련 법제의 분석, 문학 분야의 해석론과 법해석론의 융합 등을 시도하였다.

제 대화 내용을 단편소설에 그대로 적시함으로써 원고의 명예를 훼손하고 사생활을 침해하였다는 이유로 손해배상청구를 당하는 사례가 발생했고,[6] 같은 해 다른 소설가의 장편소설도 실존인물의 교우관계와 성적 지향 등에 관한 사실을 그대로 적시함으로써 명예를 훼손하였다는 주장이 제기되자 판매중지되었다.[7]

문학 분야에서 현재와 같은 경향이 지속되는 한 유사한 사례는 더 발생할 것으로 예상되고, 이러한 분쟁이 법원에서 사건화되었을 때 소설의 특수성을 충분히 고려하여 소설가의 예술의 자유와 실존인물의 인격권이 적절한 균형을 이루도록 할 필요가 있다. 이에 본고에서는 이 주제와 관련하여 가장 활발한 논의가 이루어졌던 시기인 1980년대 초반 경 미국에서 선고된 일련의 대표적인 판례와 관련 연구를 상기해보고, 오늘날 우리 재판실무에서 언론보도 등 현실에 관한 직접적인 표현과 구별되는 허구적 표현물로서 소설의 특성을 반영할 수 있는 판단기준을 제안하고자 한다.

Ⅱ. 팩션의 정의와 특성

1. 팩션의 정의

소설 중에서 명예훼손이 문제되는 것은 주로 실화를 바탕으로 하는 팩션 소설이다. 팩션(faction)이란 fact와 fiction을 합성한 용어로, 역사적

6) 언론보도에 따르면 법원은 원고가 대화 인용에 동의하였다고 볼 수 있다는 점을 주된 이유로 원고의 청구를 기각하였다[한소범 (2021, 10, 5). 카카오톡 대화 인용한 김봉곤 소설…법원 "무단인용 아니다". 〈한국일보〉. URL: https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2021100514250004812 참조]. URL: https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2021100514250004812

7) 이승우 (2021, 5, 13). 사생활 노출 논란 '항구의 사랑' 판매중지…"작가 요청". 〈연합뉴스〉. URL: https://m.yna.co.kr/view/AKR20210513169000005 참조.

사실이나 실존인물의 이야기에 창작자의 상상력을 덧붙여 허구적인 사실을 재창조하는 장르를 의미한다.[8] 팩션의 대표적인 형태로는 뉴저널리즘 소설과 역사소설을 들 수 있다.

뉴저널리즘 소설은 실제 사건을 문학적 기법을 활용해 표현하는 장르이다. 영미권에서는 20세기 초반 무렵부터 사실주의가 쇠락하고 현실의 모방보다는 실존적 고민이나 미학을 강조하는 모더니즘이 유행하다가, 1960년대의 반전운동 등과 맞물린 포스트모더니즘 소설들이 메타 픽션, 환상적 사실주의 등 다양한 기법을 통해 다시 현실과의 적극적인 관련성을 회복하고자 했다.[9] 그 중 하나로 등장한 것이 뉴저널리즘 소설이다. 그 시초가 되는 대표적인 작품으로 1968년 출간된 노먼 메일러의 장편소설 '밤의 군대들'이 있다. 이 소설은 신문기사 인용으로 시작하여, 이름과 직업, 외양 등이 작가와 동일한 주인공이 반전시위에 참가한 경험을 상세히 기술한다. 이 작품은 퓰리처상 수상 당시 픽션이 아닌 논픽션 부문으로 분류되었을 정도로, 소설의 형식을 취하고 있음에도 불구하고 실제 사실과의 관련성이 깊다.

한편, 역사적 사건이나 인물을 소재로 활용하는 '역사소설'도 팩션의 대표적인 형태 중 하나이다. 국내 문학작품 중 역사소설이 차지하는 비중은 상당하다. 근대문학에서 역사소설은 국가적 통합을 강화하고 민족의식을 고취하는 교훈적 서사를 중심으로 전개되다가, 현대에는 이념적·도덕적인 역할에서 벗어나 다양한 관점과 스타일을 갖추고 역사 속의 개인에 관심을 가지는 방향으로 변화했다.[10]

---

8) 이숙 (2010). 팩션소설 연구 서설. 〈현대문학이론연구〉, 40호, 322-323면.

9) 권택영 (2018). 작품해설. 노먼 메일러. 〈밤의 군대들〉, 서울: 민음사, 431-434면 참조.

10) 박진 (2005). 역사 서술의 문학성과 역사소설의 새로운 경향. 〈국어국문학〉, 141권, 93면.

2. 팩션의 허구성과 명예훼손 성립 가능성

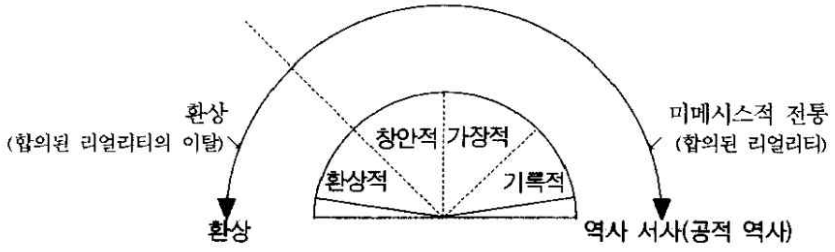
법원 판결에 팩션의 개념이 언급된 경우로는 역사드라마 '제5공화국' 관련 사건이 있다. 여기서 법원은 피고들이 주장한 '팩션' 개념을 적극적으로 채택하지 않고, 아래와 같이 '논픽션'과 '픽션'의 이분법적 접근을 택하면서 팩션은 논픽션의 성격을 상당히 가지고 있어 실제 현실과의 혼동 가능성 및 이에 따른 명예훼손의 위험성이 큰 것으로 보고 있다.

> "특히 드라마가 현재 생존해 있는 인물을 대상으로 하는 논픽션의 성격을 가진 드라마일 경우에는 시청자들에게 그 내용이 이미 존재하였던 역사적 사실과 일치하리라는 인식을 심어주게 될 가능성이 더 크다 할 것이므로 픽션드라마보다 그 명예훼손책임이 가중된다고 할 것이다{피고들은 이 사건 드라마의 성격을 사실의 효과를 높이기 위하여 작가의 상상력이 추가된 팩션(faction = fact + fiction)이라고 설명하고 있으나, 이 사건 드라마가 제5공화국 당시에 발생한 중요한 역사적 사건들과 그에 관여된 실존 인물들을 다루고 있는 이상 논픽션의 성격을 상당부분 가진 드라마임을 부정할 수는 없다}."[11]

팩션 중에서도 작품마다 허구성의 정도는 다양하게 나타난다. 학자마다 분류가 다르지만, 여러 분류를 최대한 종합한 스펙트럼은 아래 그림과 같이 정리된다. 즉, 역사소설 중에서도 현실을 그대로 모방하는 측면에 중점을 두는 경우에는 널리 인정되는 역사적 사실을 기록하는 작업에 가깝고, 역사적 사실을 토대로 허구적 요소를 가미하는 '가장적' 역사소설, 역사적 사실보다는 창작자가 허구적으로 만들어낸 인물 등의 요소가 강조되는 '창안적' 역사소설, 그리고 역사를 소재로 하기는 하지만 합의된 역사적 사실에서 벗어나 상상력을 중심으로 전개되는 '환상적' 역사소설 등이 있다.[12]

---

11) 서울중앙지방법원 2007. 6. 20. 선고 2005가합79818 판결(확정).



[그림] 역사소설의 스펙트럼[13)]

국문학 분야에서는, 역사소설이 처음 등장할 당시에는 객관적 사실의 반영이 강조되다가, 이후 리얼리즘 문학이 후퇴하면서 시대적 현실을 사실적으로 반영해야 한다는 제약이 약화되고 역사적 사실을 현대적 감수성으로 적극적으로 허구화하고 재구성하는 경향이 나타났다.[14)] 그럼에도 오늘날의 역사소설에서 언제나 역사적 사실의 기록보다 허구적 요소가 중심이 된다고 단정할 수 있는 것은 아니다. 역사소설이 작가의 철학을 역사적 사건을 소재로 하여 표현하는 데 그치지 않고 실제 역사 담론에 참여하는 역할까지 하는 것이 바람직하다고 보는 경우도 있다.[15)] 이러한 시각에서는 팩션이 허구적 장르라고 하더라도 역사에 대한 "책임감이나 윤리의식"을 가져야 한다고 보고, 역사를 지나치게 변형시키는 것에 대해서는 신중할 것을 요청한다.[16)]

그렇다면 어떤 작품이 팩션에 해당한다는 사실만으로 그 허구성의 정도를 일률적으로 단정하기는 어렵다. 다만, 정도의 차이가 있을 뿐 모든 팩션에는 필연적으로 허구성이 인정된다. 이는 빈틈이 있는 역사적 사실

12) 공임순 (2001). 〈한국 근대 역사소설의 장르론적 연구〉. 서강대학교 박사학위논문, 50-52면.

13) 공임순, 위의 글, 2001, 52면.

14) 박진, 위의 글, 101면.

15) 정여울 (2007). 팩션적 글쓰기와 미디어 친화력 - 팩션을 향한 비판과 향유 사이에서. 〈문학과 사회〉, 20권 3호, 302-303면.

16) 위의 글, 304면.

의 속성과 빈틈이 있어서는 안 되는 소설의 속성 때문이다. 과거의 사실을 자료나 증언 등을 토대로 확인하더라도 모든 세부적인 사항을 빠짐없이 알아낼 수는 없으므로, 객관적인 근거로 뒷받침될 수 있는 역사적 사실은 한정되어 있다. 반면에 소설은 사건들이 서로 유기적으로 연결되어 개연성 있는 전체를 이루는 서사적인 완결성을 갖추어야 한다. 이를 위해서는 전면에 드러나는 중요한 요소가 아니더라도 전체적인 개연성을 위해 필요한 사소한 사항들이 촘촘하게 배치되어야 한다. 예컨대 어떤 인물의 행동에 대한 역사적인 자료는 행동 그 자체에 관해서만 존재할 뿐이지만, 소설에서는 행동에 이르게 된 내심의 동기나 사고과정도 직접적으로 적시되지는 않더라도 적어도 단서들을 통해 내재되어 있어야 한다. 따라서 확인된 역사적 사실 사이의 공백을 메우기 위해서 허구적 상상력이 동원될 수밖에 없다. 이에 더하여 감각적 효과를 극대화하기 위한 예술적 기법으로서 과장, 생략, 희화화도 이루어진다.

대법원도 역사드라마 '서울 1945' 관련 손해배상청구 사건[17]에서 소설과 마찬가지로 서사예술에 해당하는 영화와 관련하여, "명백하여 다툼이 없거나 객관적 자료로 뒷받침되는 단편적 사실만을 묶어 현실감 있는 이야기를 전개해 가기에는 근본적 한계가 있을 것이어서, 그 필연적 현상으로 연출자 등이 역사적 사실에 대한 작가적 해석 및 평가와 예술적 창의력을 발휘하여 허구적 묘사를 통해 객관적 사실들 사이의 간극을 메우기 마련"이라고 언급하였다. 이처럼 실제 사실에 착안한 소설이라도 완결성 있는 서사를 구성하기 위해서는 필연적으로 허구적 상상력이 가미되고 현실과는 어느 정도 거리가 생긴다.

형법상 명예훼손죄가 성립하기 위해서는 "사람의 사회적 평가를 저하시키는 데 충분한 구체적 사실을 적시"[18]하였음이 인정되어야 하고, 민사상 명예훼손에 따른 불법행위책임은 사실 적시 외에 "의견 또는 논평을 표명하는 표현행위"에 의해서도 성립할 수 있으나 이 역시 적어도

17) 대법원 2010. 6. 10. 선고 2010다8341, 8358 판결.
18) 대법원 2010. 10. 28. 선고 2010도2877 판결.

구체적 사실의 존재를 간접적으로 암시할 것을 전제로 한다.[19] 소설에서는 등장인물에 대한 구체적 사실을 제시하지만, 위와 같은 허구적 속성상 소설 속의 구체적 사실을 실존인물과 관련하여 실제로 발생한 사실과 반드시 동일시할 수는 없으므로, 명예훼손 인정에 신중할 필요가 있다.

Ⅲ. 소설에 의한 명예훼손 관련 미국의 판례와 논의들

서론에서 언급한 것과 같이 소설에 의한 명예훼손 관련 논의가 가장 활발히 이루어진 것은 1980년대 초반 미국이다. 잘 알려져 있듯이, 미국에서는 60년대부터 70년대에 걸쳐 명예훼손 사안에서도 표현의 자유를 고려하여야 한다는 법리가 확립되었다. 그 직후인 1979년에 소설에 의한 명예훼손을 다룬 초기 판결이라고 할 수 있는 Bindrim v. Mitchell 판결이 대법원에서 확정되었고, 그 후 몇 년 사이에 소설에 의한 명예훼손 관련 판결들이 다수 선고되었다. 이하에서는 출판물 일반에 관한 법리를 살펴보기 위하여 대표적인 판결을 간략히 검토한 뒤, 이 시기에 선고된 세 건의 관련 판결 및 최근의 상황을 소개하고, 이에 관한 미국의 논의를 정리해본다.

1. 출판물에 의한 명예훼손과 표현의 자유

미국에서 출판물에 의한 명예훼손 문제에 대하여 표현의 자유를 고려한 판단기준을 확립한 대표적인 판결로 New York Times v. Sullivan 판결과 Gertz v. Robert Welch, Inc. 판결이 있다. 이 판결들은 명예훼손 소송이 증가하던 시기에 기존에 민사책임만이 문제되던 명예훼손 사안을 헌법적 관점에서 바라보기 시작한 판결들로 평가된다.[20] 이 판결들은

19) 대법원 2000. 7. 28. 선고 99다6203 판결 등.

매우 잘 알려져 있고 국내에서도 거듭 언급되고 있으므로,[21] 이하에서는 논의의 전제로 삼기 위하여 필요한 핵심 내용만을 간략하게 살펴본다.

먼저, New York Times 판결[22]은 Alabama 주 Montgomery 시의 경찰국장이던 Sullivan이 뉴욕타임스에 게재된 광고의 내용이 자신의 명예를 훼손하였다는 이유로 손해배상을 청구한 사건이다. 문제된 광고는 경찰의 시위 진압을 비판하고 시민운동에 동참할 것을 권하는 내용이었는데, 그 중 경찰의 진압 행위에 대한 일부 구체적인 내용이 사실과 다른 것으로 인정되었다. 이에 주 법원은 명예훼손의 성립을 인정하고 손해배상 판결을 하였다. 그러나 연방대법원은 주 법원이 출판물에 의한 명예훼손 성립 여부를 판단함에 있어서 무과실책임(strict liability)을 인정한 것은 수정헌법 제1조에 위배된다고 판단하고 대법관 전원의 일치된 의견으로 원심을 파기하였다. 대법원은 보통법상의 명예훼손 법리를 수정하여 고의 또는 과실이 있는 경우에만 명예훼손으로 인한 손해배상책임이 성립할 수 있도록 하였고, 잘 알려진 바와 같이 공인의 공적인 행위에 관한 내용일 경우 피고가 그것이 허위임을 알았거나 진위 여부에 대한 현저한 부주의(reckless disregard)로 인하여 허위임을 알지 못한 경우 -이른바 '현실적 악의(actual malice)'가 증명된 경우-에 한하여 책임이 성립하게 되었다.

1974년의 Gertz 판결[23]은 New York Times 판결에 이어 원고가 공인인지 여부에 따라 달리 판단하여야 하고, 무과실책임을 인정하여서는 안

---

20) Roeney A. Smolla (1983). Let the Author Beware: The Rejuvenation of the American Law of Libel. *University of Pennsylvania Law Review*, 132(1), p. 7 참조.

21) 예를 들어 김시철 (2015). 언론·출판의 자유와 인격권의 대립과 조화에 대한 비교법적 검토 - 미국의 언론·출판의 자유에 관한 우월적 지위이론, 현실적 악의 원칙 등에 관하여 -. 〈저스티스〉, 147호, 64-77면; 손태규 (2018). 현실적 악의 기준의 현재: 한국과 미국 비교연구. 〈공법학연구〉, 19권 2호, 121-131면; 이상윤 (2018). 공적 영역에서 표현의 자유와 인격권의 충돌 - 명예훼손 소송에서의 위법성 판단기준을 중심으로-. 〈저스티스〉, 168호, 8-14면 등이 있다.

22) 376 U.S. 254 (1964).

23) 418 U.S. 323 (1974).

된다는 법리를 유지하였다. 이 판결의 원고는 Gertz라는 이름의 변호사로, Robert Welsh Inc.라는 회사가 잡지에 실은 글이 허위의 사실로 자신의 명예를 훼손하였다고 하면서 손해배상을 청구하였다. 피고는 원고가 공인이므로 New York Times 판결에 따라 현실적 악의가 입증되어야만 책임이 성립한다고 주장하였는데, 원고가 공인(공직자 또는 사람들 사이에 널리 알려진 공적 인물)인 점은 인정되지 않았다. 다만 제1심과 항소심은 비록 원고가 공인이 아니더라도 다루어진 내용이 공적 관심사안에 관한 것이므로 현실적 악의 기준이 적용된다고 보았다. 그러나 연방대법원에서는 공적 사안 여부와 무관하게 원고가 공인인지 여부를 기준으로 현실적 악의 기준 적용 여부를 결정해야 한다고 판단했다. 또한, 원고가 공인이 아닌 경우에는 주별로 현실적 악의 기준이 아닌 다른 기준을 정할 수 있지만, 무과실책임을 인정하는 것만은 허용되지 않는다고 명시했다.

위 판결들을 통해 미국의 명예훼손 법리는 기존 보통법상의 법리에 수정헌법 제1조를 적용하여 이른바 '헌법적 명예훼손법(Constitutional Defamation Law)'이 되었다.[24] 그 핵심은 명예훼손으로 인한 책임이 성립하기 위해서는 '고의 또는 과실' 요건이 반드시 충족되어야 한다는 점이다. 이를 통해서 명예훼손에 따른 배상책임이 성립하기 위한 요건으로, '면책특권 없는 제3자에게 전달된 원고에 대한 허위의 표현으로서 원고의 명예를 훼손하고 손해(표현 자체로 명백한 명예훼손이 아닌 경우 특별손해)를 발생시키는 표현'이 존재하고, 적어도 과실이 인정되어야 하며, 특히 원고가 공인일 경우에는 해당 사실이 허위임을 알았거나 진위 여부에 대해 현저하게 부주의하여 허위임을 알지 못한 경우여야 한다는 기준이 확립되었다.

---

24) New York Times 판결에 대하여 위와 같은 취지로 평가한 것은 김시철, 위의 글, 64-65면 등.

2. 소설에 의한 명예훼손 판례

위 판결들은 언론보도 등 일반적인 표현에 관해서는 표현의 자유를 확대하였지만, 소설에 대해서는 그러한 효과가 적용되지 않았다.[25] 위 판결들은 허위성의 인식과 관련하여 고의·과실을 요구하는데, 소설은 스스로 그 내용이 실제 사실과 정확히 일치한다고 주장하지 않는 허구일 뿐, 진실 또는 허위사실 중 어느 하나에 해당하지 않기 때문이다.[26] 1980년 무렵 선고된 일련의 판결들을 살펴보면 소설에 의한 명예훼손은 언론보도에 따른 명예훼손과는 본질적인 차이가 있어 기존의 New York Times 판결 등에서 확립된 요건을 그대로 적용하는 것이 적절하지 않음을 알 수 있다. 이하에서는 1980년경의 관련 사건 세 건을 소개하고, 그 이후부터 최근까지의 상황을 살펴본다.

가. 1980년경의 판결들

(1) Bindrim v. Mitchell (1979)

원고 Paul Bindrim은 심리학자로, 집단 심리치료 세션을 운영했다. 작가인 Gwen Davis Mitchell은 치료 세션에서 일어난 일들에 대해 비밀을 유지한다는 내용의 계약서를 작성하고 세션에 참가하였는데, 이를 위반하고 세션 내용을 바탕으로 소설 'Touching'을 출간하였다. 그 소설에는 실제 사실과 달리 원고가 세션 도중에 부적절한 발언을 하는 장면 등이 포함되어 있었다. 원고는 Mitchell과 출판사 Doubleday & Company,

---

25) Vivian Deborah Wilson (1982). The Law of Libel and the Art of Fiction. *Law and Contemporary Problems*, 44(4), p. 27.

26) Ibid., p. 28; 소설이 스스로 실제 사실임을 주장하지 않으므로 사생활의 비밀을 침해할 위험도 없다는 견해는 Diane Leenheer Zimmerman (1985). Real People in Fiction: Cautionary Words about Troublesome Old Torts Poured into New Jugs. *Brooklyn Law Review*, 51(2), p. 370.

Inc.를 상대로 명예훼손에 따른 손해배상을 청구하였다.[27]

캘리포니아 주 항소법원은 원고가 공인[28]임을 전제로, 현실적 악의의 존부와 소설 속 표현이 원고에 대한 표현이라고 볼 수 있는지 여부(이른바 'of and concerning' 요건)의 두 가지 쟁점에 관해 판단하였다. 법원에 따르면, 피고가 적시된 사실이 진실한지 여부에 대해 현저히 부주의했다는 사실은 명백한 정도로 입증되었다. 실제로 치료 세션에 참가했었기 때문에, 원고가 세션 중에 문제된 부적절한 표현을 하지 않았다는 사실을 분명히 알 수 있었기 때문이다.[29] 따라서 현실적 악의 요건이 충족된다고 판단하였다.

한편, 인물의 동일성도 인정되었다. 소설 속 인물의 이름은 Simon Herford로 원고의 이름과는 전혀 다르고 인상착의도 서로 달랐다. 그러나 법원은 소설 속 인물과 원고의 차이는 인상착의와 구체적인 직업(원고는 심리학자, 소설 속 인물은 심리상담사)뿐이고, 증인들이 인물과 원고를 동일시한 점, 원고가 자신의 치료 세션을 녹음한 것에 따르면 소설 내용이 실제 원고의 행위를 모델로 한 것으로 보이는 점 등을 고려하면 평균적 일반인이 원고와 인물을 연결지을 수 있으므로, 동일성을 인정할 수 있다고 보았다.[30] 결국 캘리포니아 주 항소법원은 명예훼손으로 인한 책임 성립을 인정했고, 이 판결은 피고 출판사의 상고허가신청(petition for writ of certiorari)이 기각[31]되면서 확정되었다.

(2) Geisler v. Petrocelli (1980)

원고 Melanie Geisler는 20명 정도가 고용되어 있던 작은 출판사에서

27) 92 Cal. App. 3d 61, 155 Cal. Rptr. 29, cert. denied, 444 U.S. 984 (1979).
28) 원고가 공인임은 원고가 자인하였고, 증거에 의해서도 뒷받침되었다(92 Cal. App. 3d 61, 71, footnote 1).
29) 92 Cal. App. 3d 61, 72-73.
30) 92 Cal. App. 3d 61, 75.
31) 444 U.S. 984.

일했는데, 피고 작가 Orlando Petrocelli도 당시 같은 출판사에서 근무하였다. 출판사의 규모가 작아서 이들은 서로 아는 사이였다. 피고 작가는 출판사를 그만둔 뒤 'Match Set'이라는 제목으로 흥미 위주의 가벼운 소설을 썼다. 이 소설은 허구임을 전제로 하였으며, 그러한 취지로 안내문구를 표시하였다. 소설의 주인공은 이름이 원고의 실명과 동일한데, 테니스 선수로서 소설의 초반에는 순수한 사람으로 묘사되다가 점차 테니스 경기의 결과 조작에 가담하는 등 타락해가는 부정적인 모습을 보인다.

원고는 이 소설이 허구라고 표시하고 있음에도 불구하고 (i) 원고의 실명을 그대로 사용하고, (ii) 주인공의 외모도 원고와 동일하며, (iii) 피고 작가와 원고가 같은 출판사에 근무하여 서로 아는 사이임을 고려할 때, 이 소설은 원고에 대한 표현물로서 원고의 명예를 훼손하였다고 주장하며 피고 작가 및 출판사를 상대로 명예훼손 및 프라이버시 침해를 이유로 한 손해배상을 청구하였다.

제1심은 원고의 주장 자체로 볼 때 이미 합리적인 독자가 소설 속 인물과 원고를 동일시할 것으로 인정되지 않음이 명백하다는 이유로 소를 각하하였다. 반면, 항소심 법원은 인물의 동일성은 상세한 사실관계에 비추어 판단되어야 하는 것이므로 주장 자체로 이유 없음이 명백하다고 보고 각하한 것은 부당하다고 판단하였다.[32] 특히, 창작물에 의한 명예훼손 사안에서는 원고가 작품 속에서 부정적 인물로 허위로 묘사됨으로써 자신의 명예가 훼손되었다고 주장하면서 동시에 작품 속 인물과 자신의 동일성을 주장하여야 하므로 주장 자체에 내재적 모순이 있을 수밖에 없고, 이는 사실관계를 배제한 법리적 논증만으로는 해소될 수 없는 모순이므로 이를 해결하기 위해서는 사실관계를 구체적으로 검토하는 수밖에 없다고 판시하였다.[33]

---

32) 616 F. 2d 636 (1980).

33) 616 F. 2d 636, 639.

(3) Pring v. Penthouse International, Ltd. (1982)

영문학과 교수인 피고 Cioffari가 Penthouse라는 잡지에 실은 단편소설이 문제되었다. 이 소설의 주인공은 'Miss America'라는 미인대회에 와이오밍 주 대표로 출전하여 자신의 특기인 바톤 트월링(baton twirling, 일종의 리듬체조)을 선보이는데, 대회 장면과 인물의 회상 및 내적 독백이 동시에 진행되면서 주인공이 학창시절에 성적인 행위를 하는 모습, 그리고 대회에 출전하여 무대 위에서 같은 행위를 하는 모습이 묘사된다.

원고는 동명의 대회에서 실제로 입상한 사람으로, 이 소설이 자신이 실제 하지 않은 행위를 한 것처럼 허위사실을 적시함으로써 명예를 훼손하였다고 주장하며 작가 및 잡지를 출간한 출판사를 상대로 손해배상을 청구하였다. 피고들은 소설 속의 미인대회는 실제 미인대회를 따라서 만든 완전한 허구의 대회로서, 비판적 유머를 담은 설정일 뿐 독자들이 실제 미인대회와 동일하게 받아들이도록 의도하지는 않았다고 주장했다. 제1심에서는 배심원들이 이 소설이 원고에 관한 것이라고 할 수 있다고 판단하였고, 법원은 청구를 인용하였으며, 피고들은 항소하였다.

항소심의 다수의견은 이 사건의 쟁점을 (i) 이 소설이 원고에 관한 것이라고 할 수 있는지, (ii) 합리적으로 볼 때 소설 내용이 원고에 관한 실제 사실 혹은 사건을 묘사하고 원고가 실제로 한 행동을 묘사하는 것으로 받아들여질 수 있는지 여부라고 정리하고, 그 중에서도 이 사건에서 특히 핵심적인 쟁점은 후자라고 명시했다.[34] 나아가 이 사건 소설의 경우 공중부양 등 현실적으로 가능하지 않은 사건들이 일어나 판타지 요소가 강하고, 대회 장면이 전국적으로 방송되고 있었다고 묘사되는 것 또한 실제로 일어나기 힘든 일이므로, 소설 속 이야기가 문자 그대로 실제 일어났던 사건으로 받아들여질 수 없다고 판단했다.[35]

그리고 제1심이 이 소설이 픽션이 아니라 사실의 진술인 것으로 전제

34) 695 F. 2d 438, 439-440 (1982).
35) 695 F. 2d 438, 441.

하여 첫 번째 쟁점만 배심원 평결에 부치고 두 번째 쟁점은 신중히 검토하지 않은 것은 부당하다고 지적했다. 일찍이 Greenbelt Cooperative Publishing Ass'n, Inc. v. Bresler 사건[36]에서 '아무리 무신경한 독자라고 하더라도 기사에 적시된 내용이 수사적인 과장에 불과하다고 인식할 수밖에 없는' 상황에서 명예훼손 책임을 인정하는 것은 언론의 자유에 반한다고 판시한 것과 마찬가지로, 이 사건에서도 명예훼손 책임이 합헌적인 범위 내로 제한되기 위해서는 '합리적으로 볼 때 그렇게 해석된다(reasonably understood)'는 요건을 반드시 충족해야 한다는 것이다.[37] 이에 따라 항소심 법원은 제1심 판결을 취소하고 원고의 청구를 기각하였으며, 상고허가신청이 기각[38]되어 그대로 확정되었다.

나. 그 이후의 판결들

전기나 소설 등에 의한 명예훼손은 최근까지도 법원에서 종종 쟁점이 되었으나, 영화나 드라마에 관한 사례와 비교할 때 훨씬 드물게 나타나며, 그마저도 대부분은 비소설에 관한 것이고 허구적 소설에 관한 판결은 드물다. 사례가 적어 확고한 경향성이 있다고 단정하기는 적절하지 않지만 그럼에도 소설과 비소설 작품을 구분하지 않고 한꺼번에 판시하거나, 작품의 성격이 소설인지 여부, 가명을 사용했는지 여부 등은 결론을 좌우하는 사정이 아니라고 판시하는 등, 장르를 불문하고 작품의 내용에 따라서만 판단해야 함을 강조하고 있다는 특성이 엿보인다.

(1) 소설 관련 판결

(가) 2010년에는 법정물로 유명한 소설가 John Grisham의 2006년 출

36) 398 U.S. 6.
37) 695 F. 2d 438, 440, 442.
38) 462 U.S. 1132.

간작 'The Innocent Man'에 관한 판결이 있었다. 이 소설은 잘못 기소되고 유죄 판결을 받아 복역하다가 십 년 이상 경과한 후에야 무고함이 밝혀진 사람들의 실화를 바탕으로 하고 있으며, 이 사건의 수사 및 기소에 관여한 원고들을 부정적으로 그리고 있다. 복역한 당사자 중 한 명인 Fritz도 이 경험을 바탕으로 책을 출간하였는데, 원고들은 Grisham의 소설과 Fritz의 회고록이 자신의 명예를 훼손한다는 등의 주장을 하며 소를 제기하였다. 그러나 명예훼손으로 인한 손해배상을 청구하는 원고는 그 자체로 명예훼손적인 표현(libel per se)의 존재를 주장하거나 그렇지 않으면 특별손해를 주장해야 하는데 이 사건 원고들은 어느 쪽도 주장하지 않았다는 이유로 제1심에서 패소하고 같은 이유로 항소도 기각되었다.[39] 따라서 이 판결에서는 소설에 의한 명예훼손에 관한 구체적인 쟁점은 다루어지지 않았지만, 소설과 비소설을 한꺼번에 다루면서 각각의 출판 경위와 내용을 상당히 상세하게 언급하는 와중에 양자의 장르적 차이는 전혀 고려하지 않고 동일하게 취급하고 있다는 점은 눈여겨 볼 만하다.

(나) 2008년의 Smith v. Stewart 판결[40]에서는 보다 구체적인 설시가 있었다. 피고 작가는 친구인 원고가 들려준 경험담을 소재로 소설 'The Red Hat Club'을 출간했다. 이 소설은 5명의 중년 여성의 인생을 그리는데, 그 중 한 명이 겪는 사건들이 원고의 삶과 거의 유사했으며, 이 여성은 성마른 알콜중독자로 부정적으로 묘사되었고, 원고는 명예훼손 등을 주장하며 소를 제기하였다. 그러자 피고는 이 책이 소설이기 때문에 사실심리가 불필요한 경우에 해당하며, 또한 합리적으로 볼 때 원고에 관한 실제 사실의 진술로 볼 여지가 없다고 주장하였다. 제1심 법원은 이 책이 소설이라고 하더라도 원고와 등장인물 사이에 구체적으로 유사한 특성이 많고, 실존인물이나 실제 지명이 많이 등장하는 점 등을

39) William N. Peterson, et al. v. John Grisham, et al., 594 F. 3d 723, 728-729 (2010).

40) Smith, et al. v. Stewart, 291 Ga.App. 86 (2008).

고려할 때 배심원에 의한 사실심리가 필요하다고 판단하였다. 항소심도 원심의 판단을 유지하였다. 특히, 항소심은 "원고에 관한 표현인지 여부에 대한 판단기준은 소설과 비소설이 본질적으로 동일하다"라고 명시하고, 그 판단기준은 "원고를 아는 사람이 합리적으로 판단할 때 등장인물이 곧 원고를 묘사한 것이라고 생각할 것인지 여부"라고 하였다. 이를 보면 여전히 명예훼손의 매개체가 소설인 경우와 비소설인 경우를 동일하게 취급하고 있음을 알 수 있다.

(2) 비소설 관련 판결

(가) 가장 최근의 예로, 2020년 11월 출간된 'Front Row Seat: Greed and Corruption in a Youth Sports Company'라는 회고록 성격의 책과 관련된 Pierre v. Griffin 판결이 있다. 피고 작가는 명예훼손이 성립하지 않는다고 항변하면서, 특히 원고의 실명을 그대로 사용하지 않았고 이 책이 허구임을 명시하는 안내문구를 표기하였다는 주장을 하였다. 이와 관련하여 법원은 각주로 "원고를 오랫동안 잘 알고 지내온 사람이 등장인물을 틀림없이 원고와 동일시할 것으로 인정된다면 명예훼손은 성립할 수 있다"라는 취지의 1993년 판결[41]을 인용하면서, 실명 사용 여부나 안내문구 표기 여부는 따로 살펴볼 필요도 없는 쟁점이라는 취지로 판시하였다.[42]

(나) 또 다른 최근 사례로는 2018년의 Doe v. Harper Collins 판결[43]

41) 8 F. 3d 1222 (1993). 비소설 역사서에 의한 명예훼손이 문제된 사건으로, 책에 묘사된 원고의 삶에 대한 구체적인 사항들에 비추어 가족을 비롯하여 원고를 오랫동안 잘 알고 지내온 사람이 틀림없이 책 속의 인물을 원고와 동일시할 수 있는 수준이라면 명예훼손이 성립할 수 있으므로 가명 사용 여부는 그 자체로 결론을 좌우하는 것이 아니라고 하였다.

42) Amy St. Pierre v. Stephen J. Griffin, United States District Court, D. New Hampshire, Case No. 20-cv-1173-PB, footnote 10.

43) Jane Doe v. HarperCollins Publishers, LLC, and Laura Kipnis, United States District Court, N.D. Illinois, Eastern Division, Case No. 17-cv-3688.

을 들 수 있다. 이 사건에서 쟁점이 된 책('Unwanted Advances: Sexual Paranoia Comes to Campus') 역시 사회현상을 비판하는 논픽션이었다. 이 책에서 피고 작가는 구체적 사실을 근거로 들면서 원고가 무고죄를 범하였다는 의견을 서술하였고, 원고는 작가와 출판사를 상대로 소를 제기하였다. 피고들은 문제된 내용이 의견에 불과하여 명예훼손이 성립할 수 없다고 주장했으나, 법원은 책의 전체적인 맥락상 피고 작가는 기존에 알려지지 않은 사실들을 폭로하며 부정을 고발하는 사람으로 설정되어 있으므로, 해당 내용 또한 단순한 의견이 아니라 사실에 관한 주장임을 책에서 스스로 주장하고 있는 것이나 다름없다고 보았다. 그러면서, "작품이 소설이나 유머로 분류될 수 있느냐가 문제가 아니라, 맥락상 해당 부분이 합리적으로 보아 원고에 대한 실제 사실로 받아들여질 수 있는지 여부만이 문제"라고 판시한 1996년 판결[44]을 인용하였다.

(3) 검토

이상과 같은 최근 판결 및 인용된 90년대 판결을 보면, 소설과 비소설을 구별하여 명예훼손의 요건이나 입증 정도 등을 달리 하려는 시도는 전혀 나타나지 않고, 오히려 소설과 비소설에 적용되는 판단기준이 동일하다고 보고 있다. 그 결과 장르에 관한 독자의 인식에 영향을 미칠 수 있는 작품 내적인 사정(가명 사용 여부 등)과 작품 외적인 사정(서점에서의 장르 분류, 잡지의 소설 코너에 기재된 사실, 허구성에 대한 안내문구 표시 여부 등)에 관한 주장은 모두 결론에 영향이 없는 주장이라고 간단히 배척되었다.

그러나 소설에 의한 명예훼손과 언론보도 등 일반적 표현에 의한 명예훼손 사이의 가장 중요한 차이는 독자들이 그 내용을 실제 사실로 인

44) Kimberly Bryson v. News America Publications, Inc., et al. 174 Ill. 2d 77 (1996). 원고가 잡지 소설 코너에 실린 기고문에 의한 명예훼손을 주장한 사건으로, 피고들은 소설임이 명시되어 있으므로 실제 사실로 오인될 여지가 없다고 주장하였으나, 법원은 소설 해당 여부는 그 자체로는 판단기준이 되지 않는다고 하였다.

식하는지 여부에 있다. 원고에 관하여 같은 내용을 제시하더라도 그것이 언론보도와 같이 실제 사실을 그대로 전달하는 것으로 전제되는 경우와 소설과 같이 적어도 일부가 작가의 허구적 상상력에 의해 재구성된 것으로 전제되는 경우는 독자에게 미치는 효과가 서로 다르므로, 실존인물의 사회적 평판을 저해시킬 가능성에도 본질적인 차이가 있다. 위 판결들에서 쟁점이 되지 않는다고 본 세부적인 사정들은 독자들의 장르 인식에 유의미한 영향을 미칠 수 있는 요소들이다.

소설과 비소설의 차이를 고려해야 한다는 점은 1980년경 판결들이 있은 직후에 다수의 학자들에 의해 주장되었으나 오늘날까지도 실무에는 적극적으로 반영되고 있지 않은 것으로 보인다. 다음 항에서는 이러한 상황에서 여전히 참고할 가치가 있는 1980년대 당시의 견해를 중심으로 소설에 의한 명예훼손의 독자적인 판단기준을 확립함에 있어서 고려해야 할 점들을 살펴본다.

3. 과거 판례의 검토 및 판단기준의 모색

가. 허구적 표현과 허위표현의 구별

앞서 본 명예훼손 판단기준에 따르면 표현의 대상이 사인의 경우에는 적어도 허위임을 알지 못한 데 대한 과실이 있어야 하고, 공인인 경우에는 현실적 악의, 즉 허위임을 알았거나 현저한 부주의로 인하여 알지 못한 사실이 인정되어야 한다. 그런데 이를 소설에 그대로 적용할 경우에는 두 가지 비합리적인 문제가 발생한다.

(1) 모든 소설은 고의적 허위표현?

첫째, 모든 소설에 대하여 창작물이라는 이유만으로 일률적으로 허위성과 이에 대한 인식이 인정될 수 있어 부당하다. 소설은 기본적으로 허

구임을 전제로 하고, 작가는 소설에 묘사된 내용이 객관적 진실과 일치하지 않는다는 점을 잘 알고 있다. 실제 사실을 바탕으로 한 창작물로서 핵심적인 내용이 진실에 부합하는 경우라고 하더라도, 실제 사실 그 자체만을 객관적으로 옮기는 것이 아니라 일부 변형하거나, 특정 사건에 변형이 없더라도 그 전후의 맥락 등에서는 사실과 다른 상상에 의한 요소들이 반영되게 된다. 따라서 일반적인 명예훼손의 고의·과실 판단기준 및 고의적 허위표현은 보호받지 못한다는 Garrison v. Louisiana 판결[45]에 따르면 창작물은 언제나 허위임을 알면서도 한 표현에 해당하여, 명예훼손 성립 여부에서 일반적으로 가장 중요한 부분이라고 할 수 있는 고의 부분이 자동으로 만족되어 버리고 결국 창작물 속의 등장인물과 실존인물 사이의 동일·유사성만이 쟁점으로 남게 되어 부당하다.[46]

풍자적 표현과 관련하여 텍사스주 대법원은 현실적 악의 기준을 풍자에 그대로 적용하면 언제나 허위사실 적시에 대한 고의성이 "자동으로"[47] 인정되어 버린다고 하면서, 이를 피하기 위해서는 풍자 사안에서는 '허위사실임을 알았거나 현저한 부주의로 알지 못한 경우' 대신에 '합리적으로 보아 실제 사실에 관한 표현으로 해석될 수 가능성이 있다는 점을 알았거나 현저한 부주의로 알지 못한 경우'를 기준으로 고의 여부를 판단해야 한다고 설시하기도 했다.[48] 이러한 문제의식은 소설에도 적용될 필요가 있다. 소설에서 허구성은 진실이 아닌 것을 진실이라고 오인하게 하는 기능을 하지 않으므로 일반적 표현에서 진실에 대비되는 의미로서의 허위표현과는 다르다.[49] 오히려 소설에 반영되는 허구적 상

45) 379 U.S. 64, 75 (1964).

46) 이러한 점은 창작물에 의한 명예훼손에 대한 법원의 판단기준을 비판하는 많은 학자들이 공통적으로 지적하는 것이다. 예컨대 Note (1983). "Clear and Convincing" Libel: Fiction and the Law of Defamation. *Yale Law Journal* 92(3), pp. 526-528; Frederick Schauer (1985). Liars, Novelists, and the Law of Defamation. *Brooklyn Law Review*, 51(2), p. 236; Rodney A. Smolla. op. cit., pp. 43-46; Vivian Deborah Wilson, op. cit., p. 30.

47) 법원은 "automatic actual malice"라는 표현을 사용하였다.

48) New Times, Inc. v. Isaacks, 146 S.W.3d 144, 162 (Tex. 2004).

상력은 현실에 대한 해석을 제시함을 물론 객관적 역사 기술과는 다르게 다양한 관점을 접할 기회를 제공한다.[50] 따라서 허구적 표현은 보호가치 측면에서도 허위표현과는 큰 차이가 있다.

(2) 동일성과 허위성이 동시에 인정되는 표현?

둘째, 원고에 대한 허위표현이 원고의 명예를 훼손한다는 주장은 소설의 경우에는 그 자체로 모순적인 것이 될 수 있다. 소설에 의해 특정인에 대한 명예훼손이 성립하려면, 등장인물이 허구적 인물로 묘사되어 있음에도 불구하고 원고와 사이에 동일성을 인정할 수 있는 요소들(성명, 인상착의, 직업, 습관 등)로 인하여 그 모델이 된 인물이 원고라고 특정할 수 있어야 한다. 즉, 등장인물과 실존인물 간의 동일성은 피해자 특정 기능을 함으로써 명예훼손의 원인이 된다. 그런데 우리나라와 달리 허위의 사실에 의해서만 명예훼손에 대한 민사책임이 성립할 수 있는 미국에서는 명예훼손이 성립하기 위해서 등장인물에 대한 묘사가 실존인물에 대한 실제 사실과 다르다는 점이 인정되어야 한다. 즉, 피해자가 특정되기 위해서는 동일성이 인정되어야 하지만 명예훼손이 성립하기 위해서는 동일성이 부정되어야 하므로, 창작물에 의한 명예훼손 주장은 그 자체로 모순적일 수밖에 없다.[51] 앞서 본 판결 중에서 Geisler v. Petrocelli 판결은 이 점을 인정하면서, 추상적인 논리의 문제로 접근하는 대신 사실관계를 상세히 살피는 것으로 문제를 해결하고자 하였다. 그러나 사실관계를 따져보더라도 진실성과 허위성을 동시에 주장하는 근본

---

49) Marc A. Franklin (1985). Fiction, Libel, and the First Amendment. *Brooklyn Law Review*, 51(2), pp. 272-273.

50) Heidi Stam (1980). Defamation in Fiction: The Case for Absolute First Amendment Protection. *American University Law Review,* 29(3), pp. 572-573.

51) Note, op. cit., p. 531; Mark Arnot (2007). When Is Fiction Just Fiction? Applying Heightened Threshold Tests to Defamation in Fiction. *Fordham Law Review*, 76(3), p. 1854.

적인 모순이 완전히 해소되기는 쉽지 않다.

물론 인물을 특정할 수 있게 하는 요소는 매우 다양하므로 그 중 일부만이 원고와 동일하고 다른 일부가 허위일 경우 큰 모순 없이 명예훼손이 성립할 수 있는 경우도 있다. 예컨대 등장인물이 원고와 이름과 직업이 같은데, 실제 원고의 성격과 다른 인물로 그려지고 원고가 한 적이 없는 부정적인 행위를 하는 것으로 묘사되는 경우가 이에 해당한다. 그러나 이러한 경우에도 실제와 다른 사실 부분의 비중이 커지면 커질수록 원고와 단순히 이름과 직업이 같을 뿐 원고에 대한 사실이 아니라고 인식하게 된다. 따라서 여전히 내재적 모순이 인정된다. 이 또한 허구라는 제3의 영역을 인정하지 않고 진실과 거짓의 이분법을 따르기 때문에 발생하는 문제이다.

(3) 해결방안

이와 같은 문제를 해소하기 위해서는, 설령 실존인물이 등장한다 하더라도 장르가 소설인 경우에는 독자들이 그 내용을 현실을 그대로 재현한 것으로 받아들이지 않는다는 점[52]을 고려하여 독자적인 판단기준을 마련할 필요가 있다. 구체적으로는, 허위성 인식 여부에 관한 고의·과실 요건을 '일반적인 독자의 관점에서 볼 때 작가가 실존인물을 지칭하고자 했다고 인식될 수 있다는 점'을 알았거나 현저한 부주의로 알지 못하였다는 요건으로 대체하는 방법,[53] '작가가 명예훼손의 목적을 가지고 문학적 기술을 사용하여 의도적으로 독자로 하여금 등장인물을 원고와 동일시하도록 하였는지'를 기준으로 판단하는 방법,[54] 소설에 의한 표현을 절대적으로 보호하는 방법[55] 등이 제시되었다. 그 밖에 작가가 해당 표

52) Diane Leenheer Zimmerman, op. cit., p. 362.
53) Rodney A. Smolla, op. cit., pp. 87-88.
54) Vivian Deborah Wilson, op. cit., pp. 46-49.
55) Heidi Stam, op. cit., pp. 588-591.

현이 허구적 소설이라는 점을 안내문구 또는 소설적 기법을 통해서 충분히 드러냄으로써 실제 사실로 오인될 가능성을 충분히 제거하였는가를 고려하는 방법을 생각해볼 수 있다. 이에 대해서는 후술한다.

나. 동일성 판단의 엄격화·구체화

(1) 동일성 판단의 엄격화

한편, 원고에 관한 표현인지 여부를 판단하는 기준에 대해서도 비판이 제기되었다. 먼저, 등장인물과 실존인물의 동일성이 지나치게 쉽게 인정되지 않도록 동일성의 정도를 강하게 요구할 필요가 있다. 법원은 원고를 아는 "합리적인 독자의 이성적 판단에 따라"[56] 등장인물을 실존인물인 피해자와 동일시할 수 있다면 피해자에 관한 표현으로 인정하고 있다. 여기서 '합리적인' 판단이라는 것은 곧 실존인물과 등장인물 간 동일성의 정도가 의심의 여지 없이 확실한 정도에 이르지 않더라도 합리적인 수준에서 비슷하기만 하면 동일성을 인정할 수 있다는 의미이다. 그러나 이렇게 되면 우연한 일치로 인하여 명예훼손 책임이 성립할 가능성을 배제할 수 없으므로, 원고에 관한 표현이라는 점이 명백하고 확실한(clear and convincing) 정도로 입증되어야 책임이 인정되도록 기준을 강화할 필요가 있다.[57] 한편, 문제된 특성이 여러 사람에게서 발견될 수 있는 일반적인 특성이 아니라 원고에게 고유한 특성일 경우에 한해서 인정하는 방법도 있다.[58] 이 경우 일반적인 표현에서와 달리 집단에 대한 명예훼손은 성립할 수 없게 된다.[59]

---

56) "reasonable reader must rationally suspect" (Geisler v. Petrocelli)
57) Frederick Schauer, op. cit., pp. 259-260.
58) Note, op. cit., pp. 539-541.
59) Ibid.

(2) 동일성 판단의 구체화

서로 비슷한 사안을 두고도 동일성 인정 여부에 관한 하급심의 판단이 달라지는 문제[60]도 지적되었다. 이러한 비일관성은 등장인물과 실존인물을 비교할 때 주로 어떤 요소를 기준으로 해야 하는지, 각 요소별 비중은 어떻게 되는지에 대한 원칙이 없고 법원마다 다르게 판단하기 때문에 나타나는 결과이다. 예컨대 Bindrim v. Mitchell 판결에서는 이름과 외양이 달랐음에도 불구하고 다른 요소들이 동일하여 전체적으로 특정 가능하다는 이유로 동일성을 인정하였지만, Wright v. R.K.O. Pictures 판결[61]에서는 핵심인물인 아버지의 성격과 성(姓)이 동일하지만 그의 가족들인 원고들의 이름, 거주지 등 세부사항을 다르게 하였다는 점이 동일성을 부정하는 핵심 논거가 되었다. Geisler v. Petrocelli 판결에서는 인물의 동일성을 판단할 때 사실관계를 상세히 살펴야 한다는 점을 강조하기는 했으나, 등장인물과 실존인물의 어떤 특성이 얼마나 강하게 일치하여야 동일성을 인정할 수 있는지 그 기준에 대해서는 언급하지 않았다. 일관성의 확보를 위해서는 동일성 판단에 고려해야 할 요소가 무엇인지 및 그 순서 또는 우열 등을 확립할 필요가 있다. 작품 속 요소와의 비교만으로 판단하기 애매할 때에는 실제 원고와 피고의 관계를 고려할 수도 있다.[62]

다. 예술적 표현 기법의 특성 고려

Pring v. Penthouse 판결에서는 해당 소설의 판타지적 기법으로 인하여 독자들이 소설 속 사건을 실제 사실로 받아들이기 어렵다는 점을 원

60) Ibid., p. 530.

61) 55 F. Supp. 639 (1944). 영화 'Primrose Path'의 등장인물이 원고들의 명예를 훼손하고 사생활을 침해한다고 주장한 사안.

62) Matthew Savare (2004). Falsity, Fault, and Fiction: A New Standard for Defamation in Fiction. *UCLA Entertainment Law Review*, 12(1), pp. 152-153.

고의 청구를 기각하는 주된 논거로 삼았다. 이 판결에 인용된 Greenbelt Cooperative Publishing Ass'n, Inc. v. Bresler 사건[63]에서는 '수사적 과장(rhetorical hyperbole)'에 해당하는 표현은 명예훼손 책임을 면책시키도록 하였다. 수사적 과장이란 극적인 효과를 위해서 실제 사실보다 과장된 표현을 사용하였지만 문맥을 고려하면 그 의미를 문자 그대로 받아들일 수 없음이 명백한 경우를 말한다. 즉, 어떤 인물에 대하여 수사적 과장을 동원하여 부정적으로 표현한 경우 이러한 표현은 문자 그대로 해석되지 않고, 따라서 대상이 된 인물에 관한 사실관계에 대한 수용자들의 인식에 부정적 영향을 미치지 않기 때문에 명예훼손적 표현이라고 할 수 없다.[64] 대표적으로 Greenbelt 사건에서는 신문기사에서 시의회를 상대로 협상에 임하는 부동산 개발업자의 비협조적인 태도를 지적하면서 '협박(blackmail)'이라는 단어를 사용한 경우에, "가장 부주의한 독자라도 이 단어가 수사적 과장에 불과하다는 것을 알 수 있다"[65]라는 등의 이유를 들어 명예훼손에 따른 책임이 성립하지 않는다고 판단했다.

소설에는 이러한 수사적 과장뿐만 아니라 각종 묘사나 추상적, 감각적, 감정적, 비현실적인 표현 기법들이 다양하게 사용된다. 만일 어떠한 작품이 팩션임을 표방하더라도, 구체적인 서술 기법에서 과장이나 비현실성이 두드러져 독자의 입장에서 실제 사실을 있는 그대로 진술하는 것으로 받아들여지지 않는 경우에는 이러한 표현기법에 관한 사정은 명예훼손 성립 여부 판단에 중요하게 고려되어야 한다.

---

63) 398 U.S. 6 (1970).

64) Eric Scott Fulcher (2004). Rhetorical Hyperbole and the Reasonable Person Standard: Drawing the Line between Figurative Expression and Factual Defamation. *Georgia Law Review*, 38(2), p. 720; Comment (1983). Defamation by Fiction. *Maryland Law Review*, 42(2), p. 416.

65) 398 U.S. 6, 14 (1970).

Ⅳ. 우리 법리에 대한 검토

1. 기존 법리의 문제점: 예술적 표현의 특성을 간과하는 경향

가. 헌법재판소 결정

우리 헌법재판소는 표현의 자유의 보호영역을 매우 넓게 설정하고 있다. 특히, "의사표현·전파의 자유에 있어서 의사표현 또는 전파의 매개체는 어떠한 형태이건 가능"하다고 보면서, "담화·연설·토론·연극·방송·음악·영화·가요 등과 문서·소설·시가·도화·사진·조각·서화 등 모든 형상의 의사표현 또는 의사전파의 매개체"가 포함된다고 판단한다.[66] 이로써 소설을 포함한 각종 예술 장르는 넓은 의미에서의 '표현'의 하위 유형으로 이해되고 있다.

표현의 자유의 보호영역에 속하는 표현 중에서도 표현의 유형에 따라 보호의 정도는 달라질 수 있다. 대표적으로, 정치적 표현의 자유는 "자유민주적 기본질서의 구성요소로서 다른 기본권에 비하여 우월한 효력을 가진다"[67]라고 보기도 하였으며, 상업광고는 "표현의 자유의 보호영역에 속하지만 사상이나 지식에 관한 정치적·시민적 표현행위와는 차이가 있"[68]다는 이유로 완화된 비례심사를 했다. 그러나 예술적 표현에 대해서는 그 고유한 속성에 관해 충분히 고려하거나 일관된 심사기준을 제시한 예를 찾아보기 어렵다.

나. 법원 판결

법원도 마찬가지로 소설, 영화 등 예술적 창작물에 의한 명예훼손 사

66) 헌재 1993. 5. 13. 91헌바17, 판례집 5-1, 275, 284; 헌재 2001. 8. 30. 2000헌가9, 판례집 13-2, 134, 148 등.

67) 헌재 2004. 3. 25. 2001헌마710, 판례집 16-1, 422, 434.

68) 헌재 2005. 10. 27. 2003헌가3, 판례집 17-2, 189, 198.

안에서 진실하다고 믿을 상당한 이유가 있는 경우 위법성조각을 인정[69]하는 등 일반적인 표현의 자유 법리를 그대로 적용하고 있다. 예술적 표현의 속성을 고려하고자 하는 시도가 나타나기도 하지만, 법적인 관점에서 예술적 표현의 속성과 보호가치에 관한 논의가 충분히 이루어지지 않았기 때문에 같은 속성을 두고 상반된 결론을 도출하는 모순이 나타나고 있다. 예컨대 역사적 인물이나 사건을 바탕으로 한 창작물을 접하는 사람들이 그 내용을 얼마나 현실과 동일시할 것인가에 대하여, '소설 이휘소' 관련 판결[70]에서는 소설의 독자들은 허구를 전제로 내용을 이해한다고 본 반면, 라디오 드라마 'K 청문회' 관련 판결[71]에서는 실존인물의 이름을 사용한 논픽션 라디오 드라마는 청취자가 그 내용을 실제 사실로 받아들이기 쉽다고 강조하였다. 또한, 사실확인 의무와 관련하여, 드라마 '제5공화국' 관련 판결[72]에서는 논픽션 드라마이므로 사실확인 의무가 가중된다고 판시한 반면, 영화 '실미도' 관련 판결[73]에서는 상업영화의 본질상 다소간의 각색이 허용되며, 영화제작자에게 언론사 수준의 사실확인 의무를 부과할 수 없다고 판시하였다.

다. 예술적 표현에 고유한 법리 확립의 필요성

이처럼 예술적 표현의 특성을 어떻게 평가할 것인지에 관하여 법리가 확립되어 있지 않은 채로 일반적인 표현의 자유 법리를 적용하여 판단하면 창작자와 명예훼손 피해자 사이에서 균형 있는 법익형량이 어려워질 수 있다. 허구적 표현과 허위표현의 차이, 예술적 표현기법에 대한 고려 등을 충분히 반영하기 위해서는 창작물에 의한 명예훼손 사안에서

69) 대법원 1998. 2. 27. 선고 97다19038 판결('광복 50주년 기획드라마 김구' 손해배상청구 사건).
70) 서울지방법원 1995. 6. 23. 선고 94카합9230 판결.
71) 대법원 1998. 5. 8. 선고 97다34563 판결.
72) 서울중앙지방법원 2007. 6. 20. 선고 2005가합79818 판결.
73) 대법원 2010. 7. 15. 선고 2007다3483 판결.

가장 직접적으로 관련되는 창작자의 기본권을 예술의 자유로 확정함으로써 명예권과의 기본권 충돌 상황을 보다 구체적으로 파악할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 만일 그렇지 않고 표현의 자유의 제한으로 보더라도, 적어도 개별 구성요건의 판단에서 예술적 표현이 가지는 특수성을 충분히 반영할 수 있도록 할 필요가 있다. 이하에서는 명예훼손의 구성요건별로 소설의 특성을 반영할 구체적인 방법을 살펴본다.

2. 구성요건별 판단기준의 제안

가. 피해자의 특정: 인물의 동일성 판단 구체화·엄격화

먼저, 명예훼손 피해자의 특정이 이루어졌는지를 살펴볼 때, 등장인물과 실존인물 사이의 동일성이 인정되는지 여부를 보다 상세한 비교에 따라, 전체적인 관점에서 인정하여야 한다. 언론보도 등에서는 인물에 대한 사실이나 의견을 전달하고자 하는 핵심 위주로 명료하게 제시하는 반면, 소설에서의 인물은 이름이나 나이, 직업 등 단편적인 정보 외에도 복잡한 심리 묘사나 감각적인 이미지 등을 동원하여 다층적으로 그려진다. 따라서 일부 객관적인 요소들이 일치하더라도 전체적으로 보아 전혀 다른 인물로 인식될 수도 있으므로, 개별 요소의 단순비교에 그치지 않고 전체적인 관점에서 파악할 필요가 있다.

또한, 모든 창작물은 어느 정도는 현실의 경험에서 영감을 얻는다는 점을 고려할 때, 자유로운 표현을 충분히 보장하기 위해서는 동일성 인정의 정도를 엄격하게 할 필요가 있다. 이를 위해서는 미국에서 제안된 방법 중 등장인물과 실존인물의 '동일성'을 넘어 '특정성'까지 요구하는 방법이 유용할 수 있다. 즉, 등장인물과 실존인물 사이의 공통점이 여러 사람에게 흔히 공유되는 특징이어서는 안 되고, 특별히 특정 인물을 연상시킬 만한 개성 있는 요소여야 한다는 것이다.[74] 유행에 민감하여 머리모양이나 옷차림 등에 있어서 서로 현저한 차이가 나지 않는 우리 사

회의 특성상 이 기준을 채택하면 인물의 동일성이 인정되는 범위가 상당히 줄어들 수 있다. 이를 통해 우연의 일치로 인하여 명예훼손 책임 발생할 가능성을 줄이고 작가들에게 위축효과가 발생하는 것을 방지할 수 있다.

나. 사회적 평판을 저하시키는 표현 존부: 다의성의 인정 및 문학적 기법의 허용

실존인물의 사회적 평판을 저하시킬 만한 표현이 적시되었는지 여부를 판단함에 있어서는, 소설은 다양한 해석의 가능성이 있다는 점을 고려해야 한다. 언론보도 등의 경우에는 일부 다른 해석의 여지는 있더라도 사용된 어휘의 객관적인 의미와 문맥에 의해 대체로 의미가 확정될 수 있는 반면, 소설은 읽는 사람에 따라, 시대에 따라 그 의미가 계속해서 변화할 수 있다. 특히, 미국의 경우에는 표현 자체로 명백히 명예훼손적이라고 인정되는 경우와 그렇지 않은 경우에 각 입증해야 하는 손해의 종류를 달리하지만 우리 명예훼손법은 그와 같은 분명한 구별이 없으므로, 어떤 표현이 명예훼손적 효과를 지닌다는 판단은 더욱 신중하게 이루어져야 한다. 따라서 해석의 주체나 시점이 달라지더라도 명백히 부정적인 내용으로 해석되는 경우에 한하여 명예훼손을 인정하는 것이 타당하다.

또한, 작가가 문학적 기법을 활용할 수 있는 가능성을 충분히 보장해야 한다. 언론보도나 사실에 관한 주장에서 정보의 정확한 전달이 중요하다면, 형식과 내용이 결합하여 전체적인 미학성을 추구하는 소설에서는 서술자가 인물이나 사건에 관하여 어떠한 정보를 전달하는지 뿐만 아니라, 그것을 어떻게 전달하는지도 완성도를 좌우하는 본질적인 요소라고 할 수 있다. 따라서 작가의 예술의 자유 또는 표현의 자유와 실존

74) Note, op. cit., pp. 539-541 참조.

인물의 명예권을 균형 있게 조화시키기 위해서는 수사적 효과를 위한 과장, 비유, 풍자 등을 이유로 명예훼손을 인정하는 것은 신중할 필요가 있다.

다. 고의·과실 : 오인 가능성 제거 노력

통상의 사실 적시와 달리 소설은 그 내용이 허구임을 전제로 한다. 인물에 대한 부정적 사실이나 의견을 제시하더라도 독자들이 허구라는 점을 충분히 인식할 수만 있다면 그것이 실제로 사회적 평판을 저하시킬 가능성은 미미하다. 따라서 소설에 의한 명예훼손에서 고의·과실은 통상적인 명예훼손의 고의·과실을 기준으로 판단하기보다는, 독자들로 하여금 허구적 내용을 실제 사실로 오인하게 하려는 고의 또는 허구적인 창작물이라는 사실을 충분히 표시할 주의의무를 소홀히 한 과실의 존부를 판단하는 것이 더 적절하다.

허구적 내용을 실제 사실로 오인할 가능성을 배제하는 방법으로 가장 직관적인 것은 '이 소설의 내용은 모두 허구이며 실제와 관련이 없다'라는 취지의 안내문구를 표시하는 것이다. 자막 등을 통한 허구성의 표시를 주된 해결책으로 제시하는 견해가 있는 반면,[75] 이러한 자막이 오히려 실존인물을 모델로 하였을 것이라는 의구심을 불러일으킬 수도 있다는 견해[76]도 있다. 그러나 모든 사람이 안내문구의 진의를 의심하고 정반대로 이해하는 뚜렷한 경향성이 있는 것은 아니며, 이러한 예외적인 경우를 감안하더라도 안내문구의 표시는 작가의 입장에서는 여전히 오인 가능성을 줄이기 위한 최선의 방법이다.

한편, 안내문구가 없더라도 전형적인 허구적 소설의 형식을 따르고 있

---

75) 박현경 (2012). 모델영화의 명예훼손책임 인정여부에 관한 판단기준 - 대법원 2010. 7. 15. 선고 2007다3484 판결, 일명 영화 '실미도' 사건 -, 〈강원법학〉, 35권, 689면.

76) 김재형 (2012). 〈언론과 인격권〉. 서울: 박영사, 74면.

어서 당연히 허구로 인식되거나, Pring v. Penthouse 사건의 경우와 같이 현실에서 일어나기 어려운 판타지적 기법을 사용하는 경우에는 그 자체로 오인 가능성이 충분히 배제되었다고 볼 수 있다.

라. 위법성조각사유: 공익성 개념의 확장

형법 제310조는 '진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때'를 명예훼손의 위법성조각사유로 명시하고 있고, 민사책임에 관한 판례[77]는 이를 준용하는 한편 더 나아가 '행위자가 그것을 진실이라고 믿을 상당한 이유가 있는 경우'까지 위법성조각사유로 삼고 있다. 그런데 소설의 경우는 애초에 스스로 그 내용이 진실임을 주장하지 않고 오히려 허구임을 전제로 하므로, 진실 여부 또는 사실확인을 충실히 하였는지 여부는 유의미한 위법성조각사유라고 보기 어렵다. 또한, 소설을 통해 현실에 대한 문제제기를 하는 경우도 있을 수 있지만 직접적·명시적인 주장이나 고발이 아니므로 공공의 이익을 위한 것이라고 인정하기에 다소 어려움이 있을 수 있다.

이에 하급심 법원은 드라마 '제5공화국' 관련 사건에서, "드라마의 특수성을 감안한다면 드라마 내용의 위법성을 판단함에 있어서 공익성은 실질적으로 별도의 고려대상이 될 수 없는 경우가 많을 것이고, 경우에 따라서는 드라마의 전개나 완성도를 높이기 위해서 반드시 필요한 내용이었는지 여부의 개념으로도 생각해볼 수 있을 것이다."[78]라고 하여, 공익성 개념을 확장할 가능성을 제시한 바 있다. 팩션 드라마는 쟁점에 대한 공론화 기능을 한다는 점에서 공익성을 인정할 수 있다는 견해도 있다.[79]

소설은 작가가 의미를 일의적으로 확정하는 것이 아니라 여러 독자의

---

77) 대법원 1988. 10. 11. 선고 85다카29 판결.

78) 서울중앙지방법원 2007. 6. 20. 선고 2005가합79818 판결.

79) 박진애 (2010). 드라마에 등장하는 실존인물의 인격권과 예술표현의 자유 – 소위 '팩션' 드라마 관련 판례 분석을 중심으로 –, 〈언론중재〉, 2010년 봄호, 69면.

해석을 통해서 의미를 완성해나가는 다의적인 표현이다. 그렇다면 소설이 창작되고 해석되는 일련의 과정은 작가의 자유로운 표현행위를 통한 인격 발현에 그치는 것이 아니라, 독자에게도 미적 즐거움을 향유하고 공동체의 문화적 담론에 참여하며 현실이나 인간 본성 등에 관한 심층적 탐구의 기회를 제공한다. 따라서 소설의 완성도를 높이는 것은 다수 독자의 이익 및 문화국가원리 실현에도 기여하므로, 소설에 의한 명예훼손의 위법성조각사유에서 공익성의 의미를 위와 같이 확장하는 것은 충분히 고려해볼 만하다.

Ⅴ. 결론

소설을 비롯한 창작물은 적시된 내용이 현실에 관한 진실한 사실임을 전제로 하지 않고, 작가의 상상력을 통하여 현실을 허구적으로 재구성하는 표현 유형이다. 따라서 언론보도 등 현실을 직접 다루는 표현과 비교할 때, 사실확인을 소홀히 한 작가에 대한 비난가능성이 낮고, 독자들이 소설의 내용을 두고 실제 사실을 그대로 묘사한 것이라고 인식하지 않으므로 실존인물의 명예를 훼손할 가능성도 낮다. 표현의 자유를 다양한 매개체를 통한 여러 유형의 표현을 모두 포함하는 기본권으로 파악하는 것은 다양한 표현에 대해 강력한 보호를 제공한다는 장점이 있지만, 보호영역을 넓게 설정하더라도 구체적인 법익형량 과정에서는 개별적인 표현의 특성에 대한 고려가 충분히 이루어져야 한다. 특히 소설은 허구의 영역에서 문학적 기법을 동원하여 이루어지는 표현으로서 명예훼손에 있어서 다른 표현과 차이가 크므로, 민·형사책임의 구성요건을 판단할 때 그 특수성을 충분히 고려할 필요가 있다.

참 고 문 헌

공임순 (2001). 〈한국 근대 역사소설의 장르론적 연구〉, 서강대학교 박사학위논문.

권택영 (2018). 작품해설. 노먼 메일러. 〈밤의 군대들〉. 서울: 민음사.

김시철 (2015). 언론·출판의 자유와 인격권의 대립과 조화에 대한 비교법적 검토 - 미국의 언론·출판의 자유에 관한 우월적 지위이론, 현실적 악의 원칙 등에 관하여 -. 〈저스티스〉, 147호, 53-116.

김재형 (2012). 〈언론과 인격권〉. 서울: 박영사.

박 진 (2005). 역사 서술의 문학성과 역사소설의 새로운 경향. 〈국어국문학〉, 141권, 83-105.

박진애 (2010). 드라마에 등장하는 실존인물의 인격권과 예술표현의 자유 - 소위 '팩션' 드라마 관련 판례 분석을 중심으로 -, 〈언론중재〉, 2010년 봄호, 49-70.

박현경 (2012). 모델영화의 명예훼손책임 인정여부에 관한 판단기준 - 대법원 2010. 7. 15. 선고 2007다3484 판결, 일명 영화 '실미도' 사건 -, 〈강원법학〉, 35권, 653-691.

손태규 (2018). 현실적 악의 기준의 현재: 한국과 미국 비교연구. 〈공법학연구〉, 19권 2호, 121-154.

이상윤 (2018). 공적 영역에서 표현의 자유와 인격권의 충돌 - 명예훼손 소송에서의 위법성 판단기준을 중심으로-. 〈저스티스〉, 168호, 5-59.

이 숙 (2010). 팩션소설 연구 서설. 〈현대문학이론연구〉, 40호, 321-339.

정여울 (2007). 팩션적 글쓰기와 미디어 친화력 - 팩션을 향한 비판과 향유 사이에서. 〈문학과 사회〉, 20권 3호, 298-309.

이승우 (2021, 5, 13). 사생활 노출 논란 '항구의 사랑' 판매중지…"작가 요청". 〈연합뉴스〉. URL: https://m.yna.co.kr/view/AKR20210513169000005

한소범 (2021, 10, 5). 카카오톡 대화 인용한 김봉곤 소설…법원 "무단인용 아니다". 〈한국일보〉. URL: https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2021100514250004812

Arnot, Mark (2007). When Is Fiction Just Fiction? Applying Heightened Threshold Tests to Defamation in Fiction. *Fordham Law Review*, 76(3), 1853-1904.

Comment (1983). Defamation by Fiction. *Maryland Law Review*, 42(2), 387-427.

Cuddon, J. A. & M. A. R. Habib (Eds.) (2013). *The Penguin Dictionary of Literary Terms and Literary Theory* (5th. ed). London: Penguin Books.

Franklin, Marc A. (1985). Fiction, Libel, and the First Amendment. *Brooklyn Law Review*, 51(2), 269-280.

Fulcher, Eric Scott (2004). Rhetorical Hyperbole and the Reasonable Person Standard: Drawing the Line between Figurative Expression and Factual Defamation. *Georgia Law Review*, 38(2). 717-768.

Note (1983). "Clear and Convincing" Libel: Fiction and the Law of Defamation. *Yale Law Journal*, 92(3), 520-543.

Matthew Savare (2004). Falsity, Fault, and Fiction: A New Standard for Defamation in Fiction. *UCLA Entertainment Law Review*, 12(1), 129-168.

Schauer, Frederick (1985). Liars, Novelists, and the Law of Defamation. *Brooklyn Law Review*, 51(2), 233-267.

Smolla, Rodney A. (1983). Let the Author Beware: The Rejuvenation of the American Law of Libel. *University of Pennsylvania Law Review*, 132(1), 1-94.

Stam, Heidi (1980). Defamation in Fiction: The Case for Absolute First Amendment Protection. *American University Law Review*, 29(3), 571-594.

Wilson, Vivian Deborah (1982). The Law of Libel and the Art of Fiction. *Law and Contemporary Problems*, 44(4), 27-50.

Zimmerman, Diane Leenheer (1985). Real People in Fiction: Cautionary Words about Troublesome Old Torts Poured into New Jugs. *Brooklyn Law Review*, 51(2), 355-382.

ABSTRACT

Free Speech and Defamation by Fiction

- The United States in the 1980s Revisited -

Soyun Yang
Rapporteur Judge, Constitutional Court of Korea

As an art genre, fiction is a linguistic expression of human thoughts and emotions through fictitious characters and events. All fiction, including those based on actual events, are the product of artistic imagination and does not purport to be a plain description of facts. This imaginative aspect of fiction often makes it difficult for plaintiffs to win a defamation case.

In the early 1980s, the United States witnessed several cases where defamation by fiction was an issue. Among those, *Bindrim v. Mitchell* was criticized for granting automatic actual malice for all works of fiction, rendering novelists' First Amendment rights at risk. From the cases and related commentaries, it can be inferred that fiction should be differentiated from calculated falsehood, stricter standards should be applied to decide whether a defamatory expression is "of and concerning" the plaintiff, and rhetorical hyperbole and other artistic embroideries should be guaranteed free from risk of defamation. Unfortunately, recent cases have yet to depart from old reasoning and continue to overlook the distinction between fiction and other factual expressions.

There are similar problems in the current Korean legal framework.

The Constitutional Court does not distinguish the freedom of artistic expression from the freedom of expression, even though these are separately articulated in the Constitution; the Supreme Court also does not consider the distinctive features of fiction in defamation cases. Standards of review should be revised for defamation by fiction. First, the plaintiff must clearly prove that they and the fictional character share a trait and that the particular trait is one not commonly found in others. Second, the existence of defamatory expression should be assessed in the context of literary techniques. Third, the defendant's fault should be found in their failure to indicate the fictional nature of the work clearly, not in the knowledge of falsity. Fourth and last, fiction's social and cultural benefits should also be considered while balancing the rights of the plaintiff and the author.

Keywords: defamation, fiction, artistic expression, freedom of speech, First Amendment

[논문투고일 2022. 7. 4. 논문수정일 2022. 7. 25. 게재확정일 2022. 7. 27.]

DOI | https://doi.org/10.22837/pac.2022.8.2.183

인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리*

조 병 한**
한양대학교 문화콘텐츠학과 박사과정
한국방송실연자권리협회 기획운영팀장

국 문 초 록

본 연구의 목적은 인공지능 음성합성 서비스의 사업자가 인공지능의 학습용 데이터를 확보하기 위해 실연자와 계약을 체결하는 과정에서 실연자의 권리가 부당하게 침해되고 있다는 사실을 밝히고, 실연자의 권리를 보호하는 방안을 모색하는 데 있다.

인공지능 음성합성 서비스를 제공하는 사업자는 거래상 지위를 남용하여 실연자에게 통상의 방송녹음 보수 수준에도 미치지 못하는 적은 금액을 일시불로 지급하는 대가로 학습용 음성데이터에 대하여 인격권의 불행사특약을 포함한 영구하고 무제한적인 이용허락을 요구하였다.

이에 대하여 이 글은 실연자의 저작권법상 인격권, 실연자의 일반적 인격권, 부정경쟁방지법에 의한 실연자의 권리보호 방안을 검토하였으며, 한편으로는 공정한 이용허락관행을 정착시키기 위한 방안을 모색하였다.

이 글은 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리를 논하는데 중점을 두었다. 그러나 문제의 본질은 인공지능 생성물로 인한 기술적 실업(technological unemployment) 현상이다. 개별 직군이나 사안에 국한된 것이 아니다. 100여 년 전 상업용 음반의 등장으로 가수나 연주자들이 직면하였던 기술적 실업을 타개하기 위해 저작인접권이

* 이 글은 한양대학교 일반대학원 법학과 '지적재산권법 특수연구' 세미나 수업(담당교수 박성호)에서 도움을 받아 작성하였습니다.
** bottleone@hanyang.ac.kr

라는 새로운 권리를 창출하였던 역사적 사실을 교훈으로 삼아, 일국(一國) 차원의 해결이 아닌 국제규범 차원의 해결방안을 모색해야할 시점이다.

주제어: 인공지능, 음성합성 시스템, 실연자의 권리, 저작권법, 콘텐츠산업

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 인공지능 음성합성 시스템의 텍스트·데이터마이닝
Ⅲ. 실연자 권리를 이용하는 계약 사례의 문제
Ⅳ. 현행법에 의한 실연자 권리의 보호
1. 논의의 단서
2. 저작권법상 실연자의 인격권에 의한 보호
3. 실연자의 일반적 인격권에 의한 보호
4. 부정경쟁방지법에 의한 보호
Ⅴ. 인공지능 생성물에 의한 실연자의 기술적 실업의 문제
1. 권리침해에 대한 현행법상 보호의 한계
2. 실연자 단체에 의한 보호 사례
3. 입법에 의한 보호의 필요성
Ⅵ. 결론

Ⅰ. 서론

본 연구는 인공지능 음성합성 시스템의 학습과정에서 수반되는 저작물 이용에 있어서의 실연자 권리 침해 사례를 검토하고, 실연자의 권리를 보호하기 위한 방안을 모색하는 것을 그 목적으로 한다.

음성합성 기술이 점차 고도화되면서 다양한 분야에서 기술의 상용화가 이루어지고 있다. 과거에는 음성합성 기술의 수준이 조악하여 네비게이션, 대중교통 등에서 단순한 정보를 전달하는 데 그쳤지만, 오늘날에는 오디오북, 방송, 유튜브, 게임 등 다양한 문화콘텐츠에서 인간의 실연을 대체하여 이용될 정도로 기술이 발달하였다.

그런데 여기서 문제가 있다. 음성합성 시스템이 인간의 실연을 대체하기 시작했다는 것이다. 보호방안이 마련되지 않는 한 음성합성 시스템의 상용화는 인간 실연자에 대한 권리 침해를 수반한다. 예컨대 유명 성우 이아무개의 목소리를 학습한 인공지능 A가 개발된 상황을 가정해보자. 기존의 저작물에 녹음된 이아무개의 음성을 기반으로 학습을 마친 인공

지능 A에게 대사를 입력하고 적절한 분위기와 톤을 선택해주면, 인공지능 A는 이아무개의 목소리인 것처럼 느껴지는 음성을 생동감 있게 구현해낸다. 인공지능 A는 실수도 없이 언제 어디서나 편리하게 음성을 만들어내므로, 사업자들은 점차 이아무개를 고용하는 대신 인공지능 A를 이용할 것이다. 제도적으로 이아무개를 보호하지 않는다면, 머지않아 일자리를 잃은 이아무개는 인공지능 A를 통해 만들어진 자신의 목소리가 널리 이용되는 모습을 비통한 심정으로 보게 될 것이다. 실연자의 목소리가 널리 이용됨에도 불구하고 실연자가 오히려 곤궁한 상황에 처하게 되는 상황은 결코 바람직하지 않으므로 이에 대한 논의가 필요하다.

지금까지 인공지능의 학습에 관한 논의는 텍스트·데이터마이닝(Text and Data Mining, 약칭 TDM) 일반에 대한 저작권의 보호와 저작재산권의 제한을 중심으로 이루어져 왔다.[1] 이러한 논의의 유익으로 공정이용 조항의 요건을 충족하는 경우에 TDM의 대상이 되는 저작물에 대해 저작재산권을 제한하는 해석론과 더불어 여러 입법적 보완의 방향성이 제기되었다. 전반을 아우르는 논의가 활발히 이루어져 성과를 거두었으므로 이제는 각론으로 구체적인 TDM 사례에 입각하여 권리 침해가 어떻게 일어나는지 그 양상을 다루는 실천적인 논의가 필요하다.

실연자는 흔히 연주자, 가수 등의 청각 실연자와 배우, 코미디언 등의

---

1) 2019년 6월 7일 발효된 '유럽연합의 디지털 단일시장의 저작권에 관한 지침' 제2조 제2항에 의하면, TDM은 "유형(patterns), 경향(trends) 그리고 상관관계 등의 정보를 생성하기 위해 디지털 형태의 텍스트와 데이터를 분석하는 것을 목적으로 하는 모든 자동화된 분석기술"을 말한다.
TDM 일반에 대한 저작권의 보호와 저작재산권의 제한에 관련한 논의로는 박성호 (2020). 텍스트 및 데이터 마이닝을 목적으로 하는 타인의 저작물의 수집·이용과 저작재산권의 제한. 〈인권과 정의〉, 제494호, 39-69. ; 오승종 (2019). 데이터마이닝 및 텍스트마이닝과 저작재산권의 제한. 〈홍익법학〉, 제20권 제2호, 455-487. ; 윤정운 (2020). 저작권법상 공정이용에 관한 소고: 인공지능의 빅데이터 활용을 포함한 다양한 영역에서의 사례를 중심으로. 〈Law&Technology〉, 제16권 제5호, 3-28. ; 정상조 (2020). 딥러닝에서의 학습데이터와 공정이용. 〈Law&Technology〉, 제16권 제1호, 3-35. ; 차상육 (2021). 저작권법상 인공지능 학습용 데이터셋의 보호와 쟁점: 텍스트·데이터마이닝(TDM) 면책규정을 중심으로. 〈經營法律〉, 제32권 제1호, 1-55.

시청각 실연자로 구분하는데, 인공지능 음성합성 시스템에 학습용 데이터를 제공하는 성우는 시청각 실연자에 속하는 것으로 보아야 할 것이다.[2] 시청각 실연자의 권리에 대하여서는 주로 영상저작물의 특례에 관한 논의와 시청각 실연에 관한 베이징조약에 대한 연구가 이루어져 왔다.[3] 그러나 기술의 변화에 따라 발생하는 구체적인 사례에 입각한 논의는 아직 부족한 실정이다.

이에 이 글에서는 오늘날 활발히 이용되기 시작한 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 논의를 집중하여, 그 과정에서의 실연자 권리 침해 문제를 논하였다. 이 글의 구체적인 연구문제는 세 가지이다. 첫째는 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리가 침해되고 있는 실상을 밝히는 것이고, 둘째는 개별 권리 침해 사안에 대하여 현행법상 실연자 권리 보호방안을 모색하는 것이며, 마지막으로 셋째는 근본적인 문제 해결을 위해 실연자의 권리를 향상할 수 있는 방향성과 입법의 필요성을 제시하는 것이다.

---

2) 성우의 실연은 본질적으로 음성이므로 성우가 청각 실연자라는 반론이 제기될 수 있으나, 근본적으로는 인간이 행하는 모든 실연은 시청각적으로 행하여지는 실연이며 저작물의 형태와 실연의 범주에 따라 청각 실연자와 시청각 실연자가 구분된다는 사실을 고려한다면 성우를 청각 실연자로 보기 어렵다. 성우는 주로 영상저작물의 제작에 참여하여 연기하기 때문이다. 게다가 스스로의 권익 보호를 위해 탤런트, 코미디언 등의 시청각실연자와 함께 한국방송연기자노동조합, 한국방송실연자권리협회에서 활동하고 있으므로 시청각실연자의 범주에 속한다고 보아야 타당할 것이다.

3) 영상저작물의 특례에 관한 논의는 주로 특약이 없는 한 시청각 실연자의 권리가 영상제작자에게 양도된다는 문제에 착목하여 실연자의 권리 보호방안을 논하고 있으며, 시청각 실연에 관한 베이징조약에 대한 논의는 주로 베이징조약의 내용과 조사하고 우리 저작권법과 함께 분석하는 비교법적 연구가 이루어져 왔다.
영상저작물의 특례의 해석에 관하여서는 김기복 (2014). 시청각 실연자(視聽覺 實演者)의 권리보호 방안. 〈한국콘텐츠학회논문지〉, 제14권 제12호; 안효질 (2018). 영상저작물의 이용활성화와 실연자의 보상청구권. 〈법학논총〉, 제42권 제3호 참조.
시청각 실연에 관한 베이징조약에 관하여서는 이동기 (2016). 시청각 실연자의 권리와 그에 관한 베이징 조약 연구. 〈圓光法學〉, 제32권 제3호; 신창환 (2019). 시청각 실연에 관한 국제 보호 규범과 우리나라에서의 발전 방향 연구. 〈계간 저작권〉, 제32권 제3호; 한지영 (2016). 시청각실연자의 법적 보호에 관한 고찰. 〈계간 저작권〉, 제29권 제4호 참조.

Ⅱ. 인공지능 음성합성 시스템의 텍스트·데이터마이닝

음성학습 기술은 대중교통의 안내방송, 내비게이션 음성 등 간단한 정보를 전달하는 용도로 과거에도 존재해왔으나, 최근 인공신경망 알고리즘이 접목되면서 빠르게 발전하고 있다. 지금까지 음성합성 기술의 대부분은 오픈소스로 개발되고 있으며, 대표적인 음성합성 기술로는 네이버 클로바 보이스, 구글의 타코트론(Tacotron), 바이두의 딥보이스(DeepVoice)가 있다.[4)]

그중에서도 구글의 타코트론은 딥러닝을 이용한 최초의 종단형(End-to-end) 음성합성 기법이다.[5)] 타코트론은 2017년 구글에 의해 개발된 음성합성 기술로, 기존의 복잡한 처리가 필요했던 음성합성 기술과 달리 다수의 〈텍스트, 오디오〉 쌍을 입력하는 것만으로 완전한 학습이 가능하다.[6)]

타코트론은 24.6시간의 음성 데이터를 기반으로 음성합성 능력을 갖추었고, 당시 타코트론 개발팀의 음성 품질 측정 테스트(Mean Opinion Score Test)에서 3.82점을 받았다.[7)] 그리고 같은 해 12월 인코더와 디코더의 모델 구조를 변경하고, 새로운 보코더를 적용한 타코트론2가 개발팀의 MOS 테스트에서 4.526점을 받았는데, 이것은 실제 사람의 음성을 평가한 점수인 4.582점과 거의 유사한 수준이었다. 이후 음성합성 속도를 향상시킨 FastSpeech 1, 2, 2S, SpeedySpeech가 발표되었고, 최근에는

---

4) 김경호·성혜림·성미경·정찬경·성진택 (2020, 8월). 〈타코트론 모델을 이용한 개인 맞춤형 한국어 음성합성 시스템〉. 2020년 대한전자공학회 하계학술대회, 제주: 롯데호텔, 2089.

5) 타코트론의 설계에 관하여는 Yuxuan Wang et al. (2017). Tacotron: Towards End-to-End Speech Synthesis. *Proc. Interspeech,* 1-10 참조.

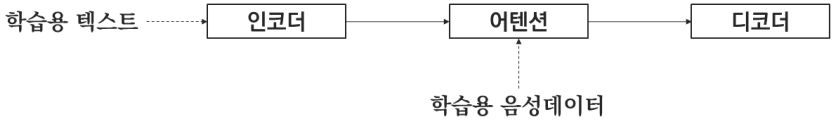
6) 위의 논문, 2.

7) 음성 품질 측정 테스트(MOS)는 음성전화의 통화품질을 구분하는 평가 방법으로, 사람이나 가공된 음성을 수화기를 통해 피평가자에게 들려주고 이들이 평가하는 음성 품질수준을 5등급(우수)에서 1등급(불만족)으로 나누어 표현한다. 음성의 품질을 인지하는 것은 인간의 주관적인 영역이므로 객관적 데이터를 분석하는 방법보다 주로 실제 사람에 의해 품질을 평가하는 방법을 사용한다.

다양한 감정을 표현하는 동시에 화자의 어투까지 모방할 수 있는 음성 합성 시스템 Flowtron, VAE(Variational Autoencoder) Tacotron도 발표되었다.[8)]

이처럼 인공지능 음성합성 기술은 빠르게 발전하고 있다. 타코트론은 24.6시간의 학습용 음성 데이터가 필요했지만, 네이버의 인공지능 음성합성 기술인 클로바 보이스 NES는 약 40분 수준의 음성 녹음만으로 고품질의 음성합성 시스템을 제작할 수 있는 수준에 이르렀으며, 엔씨소프트는 김영하 작가가 녹음한 10분 정도의 음성 데이터로 음성합성 시스템을 만드는 데 성공했다.[9)]

주목할 것은 인공지능 음성합성 기술이 얼마나 발전했건 간에, 또 얼마나 적은 음성 데이터를 가지고 시스템을 만들어낼 수 있건 간에 반드시 학습용 데이터를 필요로 한다는 사실에 있다. 학습용 데이터로부터 패턴을 추출하는 텍스트·데이터마이닝은 인공지능의 필요조건이다. [그림 1]은 타코트론의 텍스트·데이터마이닝 과정을 도식화한 것이다.



[그림 1] 타코트론 TDM 도식도

타코트론의 TDM은 다음과 같은 절차를 통해 이루어진다.[10)] 먼저 타

8) SungWoo Moon & SungHyun Kim & Yong-Hoon Choi (2022). MIST-Tacotron: End-to-End Emotional Speech Synthesis Using Mel-Spectrogram Image Style Transfer. *IEEE Access*, 10, 25455-25456.

9) 실제로 결과물을 들어보면 아직까지 적은 시간으로 제작된 음성합성 결과물은 충분한 학습을 거친 결과물보다 질적인 수준이 낮은 것으로 보인다.
김인경 (2020, 2, 10). 녹음 없이 동영상 더빙을? 네이버, '클로바더빙' 출시. 〈BLOTER〉. URL: https://www.bloter.net/newsView/blt202002100011 ; 엔씨소프트. AI 김영하, 읽다. URL: https://blog.ncsoft.com/ai-tech-youngha-kim/

10) 김경호. 앞의 글, 2089-2090 ; 조수희 (2019). 〈딥러닝 기반 보코더의 음성 합성에 대한 음성학적 관찰〉. 고려대학교 대학원 석사학위논문, 27-31 참조.

코트론에 학습용 데이터의 텍스트가 입력되면 인코더는 텍스트를 128차원의 벡터값으로 변환한다. 이 과정의 목표는 텍스트의 특징을 잘 표현해내는 것이다. 벡터값이 도출되면 어텐션 과정에서 벡터값의 어떤 부분을 디코더에서 집중할 것인지 판단하고 구분하게 된다. 예컨대 “저작물을 이용하기 위해서는 저작권자의 허락을 받아야한다.”라는 문장을 학습한다고 가정한다면, 이에 대한 음성 데이터는 [저작무를이용하기위애서는저자꿘자의허라글바다야한다] 따위가 되는데 여기서 전체 텍스트와 전체 음성 데이터를 비교하여 분석한다면 문장의 길이가 길어질수록 학습의 난이도가 높아지고 결과의 질은 떨어질 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 어텐션 과정에서는 데이터를 일정 단위로 분리하여 보다 효율적인 학습이 이루어질 수 있도록 하였다. 디코더는 어텐션으로부터 판단된 벡터값을 받아 학습용 음성데이터와 비교하여 학습한다. 학습용 데이터를 기반으로 타코트론은 상술한 일련의 과정을 수없이 거쳐 음성합성을 해내는 인공지능을 갖추게 된다.

그런데 타코트론의 개발팀은 “학습과정에서 우리는 언제나 해당 순서의 실제 음성데이터를 디코더에 입력하였다(During training, we always feed every r-th ground truth frame to the decoder.).”고 하였다.[11] 타코트론이 목소리를 내기 위해서는 반드시 실제 음성데이터, 즉 실연이 필요하다는 것이다.

이를 통해 다음의 사실을 추론할 수 있다. 첫째, 인공지능 음성합성 시스템이 만들어내는 음성의 질은 학습의 대상이 되는 실연의 질과 양의 상관관계를 갖는다.[12] 인공지능 음성합성 시스템의 학습은 반드시 실제 음성데이터를 통해 이루어지기 때문에 실연의 질의 좋다면 인공지능의 학습결과 역시 좋을 것이고, 실연의 질이 나쁘다면 인공지능의 학습결과는 나쁠 수밖에 없다. 둘째, 인공지능 음성합성 시스템은 텍스트·데이터마이닝 과정에서 실연자의 발음패턴, 발성법, 억양 등 개인을 식별

11) Y. Wang et al. 앞의 글, 5.

12) 여기서 실연의 질은 발음, 발성 등 음성의 표현력을 의미한다.

할 수 있는 표지를 복제한다. 타코트론의 텍스트·데이터마이닝 과정에서 드러난 것처럼 인공지능 음성합성 시스템의 학습은 텍스트를 인코더로 변환한 데이터와 음성데이터를 비교함으로써 이루어진다. 실연자에게는 2차적저작물작성권이 부여되지 않은 바, 실연을 모방한 것에 대하여 권리를 주장할 수 없지만, 인공지능 음성합성 시스템은 기본적으로 실연 그 자체를 복제하는 과정을 통해 실연자의 인격성 중 일부인 목소리를 만들어내는 능력을 갖추게 되므로 실연자의 권리가 미치지 못한다고 볼 수 없을 것이다. 게다가 인공지능 음성합성 결과물은 실연자의 인격적 표지에 해당하므로 부적절한 내용이 음성으로 합성되어 유포되는 경우에 저작권법상 실연자의 인격권 내지는 실연자의 일반적 인격권이 침해될 수 있으며, 음성이 광고 등의 상업적 목적으로 이용되는 경우에는 퍼블리시티권 침해의 소지가 있다. 이에 대한 구체적인 해석은 4장에서 후술한다.

Ⅲ. 실연자 권리를 이용하는 계약 사례의 문제

본 연구는 실연자 권리 침해 사례에 대한 논의를 위해 실제 이용자가 성우에게 제시한 계약서를 검토하였다. 이 계약서는 용어상으로도 문제가 있으며, 실연자에게 불합리한 계약조건을 제시하고 있다.

Voice DB 재산권 독점적 **이용허락** 계약서(이하, '계약서'라고 한다)[13]
저작자 및 저작권 **이용허락자** A(이하 "권리자"이라 함)와 저작권 이

13) 인공지능 음성합성 시스템과 실연자 사이에 체결하는 계약서의 내용은 개개 사례마다 상이하지만 일시불의 대가로 권리를 모두 양도한다는 점에서 대동소이하다. 이글은 계약의 양상을 구체적으로 살피기 위하여 실제로 인공지능 음성합성 시스템 사업자가 실연자에게 제시한 계약서를 한국성우협회를 통해 확인하였다. 실연자는 A, 이용자는 B, 저작물은 C로 칭하였으며, 본 연구에서 논의가 필요한 부분은 굵게 표시하였다.

용자 B(이하 “이용자”라 함)는 아래 저작물 C에 관한 저작재산권 **이용허락**과 관련하여 다음과 같이 계약을 체결한다. 다음

제1조 (계약의 목적) 본 계약은 저작재산권 **이용허락**과 관련하여 권리자와 이용자 사이의 권리관계를 명확히 하는 것을 목적으로 한다.

제2조 (계약의 대상) 본 계약의 **이용허락** 대상이 되는 권리는 아래의 저작물(이하 “대상저작물”)에 대한 저작재산권 중 당사자가 합의한 권리로 한다.
저작자: A / 종별: 음성합성 AI Voice DataBase / 권리: 독점 사용권

제3조 (**이용허락** 기간) 대상저작물의 독점사용권은 B에게 **영구적으로 양도**된다.

제4조 (권리자의 의무)
(1) 권리자는 이용자에게 대상저작물에 대하여 제2조에서 규정한 범위내에서 **독점적으로 이용하는 것을 허락**한다.
(2) 권리자는 이용자에게 0년 0월 0일까지 대상저작물의 이용을 위해 필요한 상당한 자료를 인도하여야 한다.

제5조 (이용자의 권리 및 의무)
(1) B는 관례적으로 저작자 및 저작재산권자의 성명 등 표시를 허용하는 대상저작물을 이용하는 경우, 그 저작자 및 저작재산권자의 성명 등을 표시하여야 한다.
(2) B는 대상저작물의 이용함에 있어서 저작인격권을 침해하지 아니한다.

제6조 (확인 및 보증)
(1) A는 B에게 다음 각 호의 사항을 확인하고 보증한다.
1. 대상저작물의 **저작권이용허락**을 체결하는데 필요한 권리 및 권

한을 적법하게 보유하고 있다는 것
2. 대상저작물의 내용이 제3자의 저작권, 상표권, 인격권을 비롯한 일체의 권리를 침해하지 아니한다는 것
3. 본 계약을 체결하기 전 대상저작물은 제3자에게 저작재산권이 양도되거나, 이용허락되었거나, 질권이 설정되는 등 이용자의 독점적 이용권을 제한하는 어떠한 부담도 존재하지 아니한다는 것
4. 본 계약에 따른 **이용허락** 기간 동안 제3자에게 대상저작물에 대한 저작재산권의 양도, 이용허락, 질권의 설정 등 이용자의 독점적 이용권을 침해하는 어떠한 행위도 하지 아니한다는 것

(2) B는 A에게 다음 각호의 사항을 확인하고 보증한다.
1. 대상저작물 이용허락권을 권리자의 동의 없이 제3자에게 양도하거나 재이용을 허락하지 아니한다는 것
2. 대상저작물을 제3자의 명예권을 비롯한 인격적 권리를 침해하는 방식으로 이용하지 아니할 것

제7조 (계약내용의 변경) 본 계약 내용 중 일부를 변경할 필요가 있는 경우에는 권리자와 이용자의 서면합의에 의하여 변경할 수 있으며, 그 서면합의에서 달리 정함이 없는 한, 변경된 사항은 그 다음날부터 효력을 가진다.

제8조 (계약의 해지)
(1) 당사자는 천재지변 또는 기타 불가항력으로 계약을 유지할 수 없는 경우에 본 계약을 해지할 수 있다.
(2) 당사자는 상대방이 정당한 이유 없이 본 계약을 위반하는 경우에 상당한 기간을 정하여 상대방에게 그 시정을 최고하고, 상대방이 그 기간이 지나도록 이행하지 아니하는 경우에는 계약을 해지할 수 있다. 다만, 상대방이 명백한 시정 거부의사를 표시하였거나 위반 사항의 성격상 시정이 불가능하다는 것이 명백히 인정되는 경우에는 위와 같은 최고 없이 계약을 해지할 수 있다.
(3) 본 계약에 대한 해지권의 행사는 상대방에 대한 손해배상청구권

행사에 영향을 미치지 아니한다.

제9조 (손해배상) 당사자가 정당한 이유 없이 본 계약을 위반하는 경우, 그로 인하여 상대방에게 발생한 모든 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 제8조 제1항의 사유로 본 계약을 이행하지 못한 경우에는 손해배상책임을 면한다.

제10조 (비용의 부담) 계약 체결에 따른 비용은 당사자가 동등하게 부담한다.

제11조 (분쟁해결)
(1) 본 계약에서 발생하는 모든 분쟁은 권리자와 이용자가 상호 원만한 합의에 이르도록 노력하여야 하며, 분쟁이 원만히 해결되지 않는 경우에는 소제기에 앞서 한국저작권위원회에 조정을 신청할 수 있다.
(2) 제1항에 따라 해결되지 아니할 때에는 대한민국의 민사소송법 등에 따른 관할법원에서의 소송에 의해 해결토록 한다.

제12조 (비밀유지) 양 당사자는 본 계약의 체결 및 이행과정에서 알게 된 상대방에 관한 정보, 본 계약의 내용 및 대상저작물의 내용을, 상대방의 서면에 의한 승낙 없이 제3자에게 공개하여서는 아니 된다.

제13조 (기타부속합의)
(1) 권리자와 이용자는 본 계약의 내용을 보충하거나, 이 계약에서 정하지 아니한 사항을 규정하기 위하여 부속합의서를 작성할 수 있다.
(2) 제1항에 따른 부속 합의는 본 계약의 내용과 배치되거나 위반하지 않는 범위 내에서 유효하다.

제14조 (계약의 해석 및 보완) 본 계약서에서 명시되어 있지 아니하거나 해석상 이견이 있을 경우에는 저작권법, 민법 등을 준용하고 사회 통념과 조리에 맞게 해결한다.

제15조 (계약 효력 발생일) 본 계약의 효력은 계약 체결일로부터 발생한다.

먼저 위 계약서는 용어상의 문제를 지닌다.[14] 가장 큰 문제는 '이용허락'과 '양도'를 혼용하고 있다는 것이다. 해당 계약서는 제목과 본문에서 '이용허락'에 대한 계약서임을 명시하고 있지만, 계약서 제3조에서는 독점사용권을 영구적으로 '양도'한다고 규정함으로써 용어상의 혼란을 일으키고 있다. 저작(인접)물의 이용허락은 저작(인접)권자가 제3자에게 저작(인접)물의 이용을 허락하고 그 대가를 받는 것으로서 저작(인접)권이 저작(인접)권자에게 유보된다는 점에서 양도와는 차이가 있다.[15] 만약 계약서의 성격이 양도계약이라면 실연자에게 저작권법상 실연자의 재산권이 없다고 보아야 할 것이다.

그러나 본 계약서 제3조에서 언급한 '독점사용권'은 배타적 이용허락으로 해석하는 것이 타당하다. 그 까닭은 ①계약서의 제목과 본문에서 이용허락 계약임을 명시하고 있으며, ②제1조에서도 본 계약이 이용허락 계약임을 명확히 하였으며, ③제3조의 제목이 '이용허락 기간'이며, ④제4조의 제1항에서도 이용자가 이용을 허락한다고 규정하였기 때문이다. 특히 제3조의 제목이 '이용허락 기간'임을 고려하면 조문의 목적이 영구히 이용허락이 이루어진 것을 규정하는 데 있으며, 문서상 이를 표현하는 과정에서 저작인접물을 배타적으로 이용할 수 있는 권리를 '독점사용권'으로 표현하고 이를 영구히 이용자에게 귀속시키기 위해 '양도'라는 표현을 사용한 것으로 볼 수 있다. 계약서의 맥락을 고려하였을 때 본 계약은 명백한 이용허락 계약임에도 개별 조문에서 권리를 양도한다는

14) 실연자인 성우에게는 실연의 결과로서 저작인접권이 발생함에도 계약서에서는 '저작자' '저작권' '저작재산권' '저작인격권' '저작물'이라는 용어를 사용하고 있다. 이는 모두 '저작인접권자' '저작인접권(또는 실연자의 재산권)' '실연자의 인격권' '저작인접물'이라는 용어로 변경되어야 할 것이다.

15) 노현숙·구천을 (2016). 저작재산권 양도와 저작물 이용허락의 비교 고찰. 〈江原法學〉, 제48권, 246.

표현을 사용하여 혼동의 여지를 두었다.

다음으로 계약조건의 문제는 보다 본격적인 권리 침해의 문제이다. 저작권 계약에서는 경제적 약자의 지위에 있는 자들이 권리를 주장하지 못하고 침묵함으로써 유지되어 온 관행이 있는데, 상기의 계약 역시 이러한 관행을 잘 보여준다. 해당 계약서는 대상저작인접물의 이용허락기간을 영구히 하는 동시에 이용의 범위를 무제한적으로 허락하도록 하였다. 본 계약서의 부속합의서는 이용자가 대상저작인접물을 어떠한 목적으로도 '활용'할 수 있는 권리를 갖는다고 정의하고, '활용'을 제2조 제5항에서 다음과 같이 규정하였다.

> 보이스 데이터 또는 결과물의 "활용"이란 보이스 데이터 또는 결과물을 '이용자'가 판매·개발·연구 등 상업적·비상업적 목적 여부를 불문하고 어떠한 목적으로든 이용·저장·편집·배포·가공하는 등 서비스 제공에 필요한 형태로 사용하는 일체의 행위와 '이용자'의 서비스를 이용하는 이용자가 보이스 데이터 또는 결과물을 이용·저장·편집·배포·가공하는 등 서비스 이용에 필요한 형태로 사용하는 일체의 행위를 모두 포함한다. 또한 '이용자' 또는 '이용자'의 서비스를 이용하는 이용자의 보이스 데이터 또는 결과물의 활용을 통해 배포된 보이스 데이터 또는 결과물을 제3자가 활용하는 것까지도 위 "활용"의 범위에 포함되는 것으로 본다. 단, 보이스 데이터 자체를 제3자에게 재판매하는 행위는 "활용"에 포함되는 것으로 보지 않는다. 명확히 하자면, '이용자'는 보이스 데이터를 활용하여 연기용 TTS/VC 기술 또는 다른 기술을 개발하고 이를 활용한 서비스 등을 개발할 수 있으며, 개발한 기술이나 서비스를 통해 가공된 결과물을 직접 활용하거나 제3자가 활용하도록 허락할 수 있으나, 가공되지 않은 보이스 데이터 전부 또는 일부를 제3자에게 재판매하는 행위는 허용되지 아니한다.[16]

계약서의 부속합의서의 요지는 이용자의 대상저작인접물 이용에 어떠

16) 이용자의 명칭은 '이용자'로 치환하였다.

한 제한도 없다는 것이며, 이용자의 서비스를 이용하는 고객의 이용과 그로부터 파생하는 제3자의 이용까지도 이용허락의 범위에 포함한다는 것이다. 이는 바꾸어 말하자면, 인공지능 음성합성 시스템이 만들어내는 모든 결과물에 대해서 실연자의 권리를 박탈한다는 것이라 해석할 수 있다. 계약을 체결한 실연자는 자신의 목소리가 자신의 의사와 관계없이 유통되어도 어떠한 권리도 주장할 수 없다. 이용자의 고객이 만든 음성을 제3자가 활용하는 것에 대해서도 말이다.

물론 아무리 범위가 넓고 기간에 한정이 없는 계약이라도 정당한 대가에 의거한 것이라면 계약에 의거한 이용이 실연자의 권리를 침해한다고 볼 수는 없다. 하지만 문제가 되는 것은 이용허락에 대한 합리적인 보상의 문제이다.

실제 인공지능 음성합성 시스템을 제작하기 위해서는 성우 1인당 20시간에서 30시간 분량의 음성데이터가 소요된다. 1시간 분량의 음성데이터를 녹음하는 데 평균 2시간의 음성작업이 필요하다는 점을 고려하였을 때, 성우 1인당 적게는 40시간에서 많게는 60시간의 음성작업이 필요한 것이다. 성우는 작업에 대한 대가로 음성데이터 1시간 당 15만원에서 30만원 수준의 보수를 받는다. 그렇다면 성우는 자신의 목소리를 합성해내는 인공지능 음성합성 시스템을 제작하는데 최소 300만원에서 최대 900만원의 보수를 받게 된다.[17] 거래는 일시불을 지급하고 권리일체를 영구히 이용허락함으로써 사실상 양도하는 형태로 이루어진다.

성우는 직업 특성상 고정 급여가 없어서 방송사 공채로 활동해도 안정적인 소득이 보장되지 않고, 경제적인 측면에서 안정성이 취약하여 소규모 자영업과 병행하는 사례가 많다.[18] 한국콘텐츠진흥원의 실태조사에 따르면, 성우를 포함한 연기자의 월평균 개인 소득의 중앙값은 180만원

17) 이 글의 인공지능 음성학습 시스템의 음성데이터 녹음시간, 보수에 대한 언급은 2022년 3월 23일 사단법인 한국성우협회 최재호 사무총장을 대상으로 진행한 인터뷰에 의한 것이다. 인터뷰에 응해주신 최재호 사무총장께 감사드린다.

18) 이은숙 (2021). 〈2021 대중문화예술산업 실태조사〉. 나주: 한국콘텐츠진흥원, 278.

에 불과하며 그중에서도 대중문화예술 관련 소득은 100만원에 불과하였다.[19] 이러한 처지에 놓인 성우는 계약 지위상 매우 취약하여 미래에 발생할 수 있는 자신의 권리를 제한받으면서도 울며 겨자 먹기로 계약을 체결하게 된다. 더군다나 계약 체결 과정에서 저작인접권 문제를 제기하면 이후 녹음 작업에서 배제되는 사례도 빈번히 발생하기 때문에 불합리한 계약의 내용을 변경해달라고 요구하기도 어렵다.[20]

지상파방송사의 성우출연조견표에 의하면 60분 방송물에 대한 성우의 보수는 30만 원에서 40만 원 수준이다. 게다가 성우는 한국방송실연자권리협회와 방송사가 체결한 특약에 따라 방송프로그램이 재방송·복제·전송되는 경우에 대해 저작인접권 사용료도 받게 된다. 방송프로그램 녹음에 대한 보수의 수준이 인공지능 음성학습 시스템의 학습용 음성데이터에 대한 보수보다 높은 것이다. 게다가 그 활용도를 비교한다면 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 음성데이터에 대한 보수는 심각한 수준으로 적은 상황이다. 그야말로 계약지위를 악용한 불공정한 계약이다.[21] 이러한 계약행태에 대한 개선방안이 마련되지 않으면 많은 성우가 부당한 조건으로 자신의 목소리를 빼앗기게 될 것이다.

인공지능 음성합성 시스템이 시장에서 서비스를 시작하면 실연자는 시장에서 영구적으로 자신의 목소리와 경쟁해야 하며, 최악의 경우에는 영원히 성우로서 일자리를 잃을 수도 있다. 인공지능 음성합성 시스템은 비용을 요구하지 않으면서도 쉬지 않고 일관된 품질의 음성을 합성해낼 수 있기에, 시장에서 실연자를 대체해나갈 것이다. 그렇다면 실연자는 통상의 방송녹음보다도 적은 수준의 일시불의 대가를 지급받은 후 일자

---

19) 위의 글, 201-202.

20) 한동현 (2021, 12, 6). 성우가 목소리 노예?...IT기업, 음성 저작권 영구 양도 요구. 〈서울와이어〉. URL: https://www.seoulwire.com/news/articleView.html?idxno=456552

21) 민법 제104조는 당사자의 궁박, 경솔 또는 무경험으로 인해 현저하게 공정을 잃은 법률행위는 무효에 해당한다고 하였다. 그러므로 일부 사례에 한하여 실연자의 궁박함을 입증한다면 계약을 무효화할 수 있을 것이다. 다만 본 연구는 보다 일반적인 대응방안에 논의를 집중하고자 하였다.

리를 잃어버리게 된다. 결국 성우를 직업으로 가지려는 사람이 적어질 것이고, 장기적으로는 시장의 인력 부족으로 인해 실연의 수준이 전반적으로 하락할 것이다. 시대의 흐름에 따라 대중이 요구하는 실연의 스타일이 변화하므로 새로운 스타일의 음성데이터를 기반으로 인공지능 음성학습 시스템을 지속적으로 제작해야 할 것인데, 인공지능 음성학습 시스템 역시 인간의 음성 데이터를 기반으로 학습하는 바, 인공지능 음성학습 시스템도 당대 실연의 전반적인 수준 저하에서 자유로울 수 없다.

실연의 수준 저하는 콘텐츠의 소구력을 저하할 것이고, 이는 생산-유통-소비의 콘텐츠산업 가치사슬 전반에 연쇄적인 영향을 미쳐 결과적으로는 산업생태계의 선순환 구조를 훼손하게 된다. 디지털 전환에 따라 플랫폼 등 콘텐츠 유통에 참여하는 사업자들에게 가치가 집중됨에 따라 콘텐츠 생산자에게 배분되는 부가가치가 줄어드는 '유통 사업자로의 가치이전(Value Transfer) 현상'에 대한 우려는 오래전부터 존재해왔다.[22] 인공지능 음성합성 시스템의 실연자에 대한 불공정계약 문제도 이와 맥락을 함께한다. 생산자와 소비자 사이에 대규모 유통 사업자가 포진하면서 그들에 의해 부가가치가 좌우되어 소비자가 지불한 대가가 정작 콘텐츠 생산자에게 도달하지 못하는 것이다. 대규모 유통 사업자를 중심으로 한 가치이전 현상은 콘텐츠산업은 규모를 키워왔지만, 지속적인 성장을 위해서는 반드시 풍부하고 다양한 콘텐츠가 있어야하며, 콘텐츠 생산자에게 적절한 보상이 주어지지 않는 왜곡된 구조는 장기적으로 산업생태계 전체의 성장을 저해할 수밖에 없다.[23] 이제 상용화를 시작하는

---

22) 김영재 (2014). 디지털 미디어 환경의 콘텐츠 산업 진흥기금. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제14권 제2호, 148.

23) "올바른 문화콘텐츠 생태계가 발현되고 육성되려면 무엇보다도 그 스스로 외부환경에 대응하여 자기조직화를 이룰 수 있는 패턴과 구조, 그리고 과정을 확보하여야 한다. 패턴은 문화콘텐츠 생태계를 구성하는 각 요소들 간의 관계 설정이며, 구조는 그들 간의 상호 관계, 그리고 과정은 관계간의 안정성과 효율성, 그리고 지속성을 말한다. 특히 이러한 요소들은 문화콘텐츠 생태계의 긍정적 발전, 즉 진화적 상황의 도출이란 결과를 획득할 수 있는 구조의 구축이 무엇보다 중요하다. 이런 관점에서 볼 때 문화콘텐츠 생태계는 기존의 유통 중심의 관점, 기술 중심의 관점, 경제성 중심 관점에서 벗어나 생산과 소비 중심의 순환의 관점으로의

단계에 있는 인공지능 음성합성 서비스 역시 마찬가지일 것이다. 인공지능 음성합성 시스템은 음성합성 기술을 대중화함으로써 개개 콘텐츠 생산자의 창작활동을 촉진한다는 점에서 커다란 의의가 있지만, 실연자에 대한 불공정한 계약을 기반으로 사업을 확장해나간다면 콘텐츠산업의 가치사슬 전반에 부정적인 영향을 미치게 될 것이다. 장기적이고 지속적인 산업의 공진화(共進化)를 위해서는 공정한 계약 관행이 갖추어져야 한다.

Ⅳ. 현행법에 의한 실연자 권리의 보호

1. 논의의 단서

인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 관한 불공정한 보상체계는 미시적으로는 개별 실연자의 인격권을 침해하고, 거시적으로는 전체 실연의 수준을 저하시킴으로써 산업의 선순환구조를 파괴한다. 그러므로 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터 제공 계약에 있어서는 실연자를 보호하고 산업의 선순환구조를 지탱하기 위해 실연자의 인격권을 강하게 보호하는 합목적적 해석이 필요하다. 인공지능 음성합성 시스템의 불공정한 계약 관행에 의해 실연자의 재산권은 일체 무제한적으로 이용허락 되고 있으므로, 이 글에서는 실연자의 인격권 내지는 실연자의 일반적 인격권에 의한 실연자 권리 보호방안과 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터 이용허락 계약이 부정경쟁방지법상 부정경쟁행

재편을 필요로 하고 있다. 특히 중요한 것은 1차 생산자 개체 집단군에 대한 관심과 배려의 강화이다. 그들이 보다 편리하게 생산 체계에 참여하고, 그들에 대한 보상폭을 확대해 나가는 것은 문화콘텐츠 생태계에 가장 근간을 이루는 사항이 되고 있다."
류준호·윤승금 (2010). 생태계 관점에서의 문화콘텐츠 산업 구성 및 구조. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제10권 제4호, 337.

위에 해당하는지 여부를 중심으로 문제를 검토하였다.[24]

2. 저작권법상 실연자의 인격권에 의한 보호

저작권법이 실연자에게 부여한 인격권은 동일성유지권과 성명표시권이다. 인공지능 음성합성 시스템이 사업을 개시한다면 동일성유지권과 성명표시권 모두에 있어서 권리침해가 이루어질 가능성이 있다. 인공지능 음성합성 시스템은 새로운 음성을 만들어낼 때마다 실연의 동일성을 훼손하게 된다. 인공지능 음성합성 시스템이 만들어내는 음성은 실연자의 목소리로 텍스트를 발음한 것으로, 텍스트·데이터마이닝을 통해 학습한 원 실연의 동일성을 왜곡하는 경우도 발생할 수 있기 때문이다. 실연의 동일성을 훼손하는 왜곡의 전형적인 예로는 그로 인해 실연자의 명예를 훼손하는 경우이다. 2장에서 논한 바 인공지능 음성합성 시스템은 실연자의 목소리, 즉 개인의 고유성을 식별할 수 있는 표지 그 자체를 복제하는 것이며 그로인해 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성을 통해서도 실연자가 행하는 실연의 특성을 감지할 수 있으므로, 동일성유지권 침해의 성립요건 중 하나인 '표현형식상 실연의 특성이 감지될 수 있는 정도의 개변'에 해당한다.[25] 더불어 성명표시권의 침해도 발생할 수 있다. 계약에서 명시한 '활용'의 범위가 이용자와 이용자의 고객이

---

24) 저작권법상 실연자는 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대하여 성명표시권·동일성유지권의 인격권과 복제권·배포권·대여권·공연권·방송권·전송권의 재산권을 가진다. 그러나 인공지능 음성합성 시스템의 사업자는 앞서 살핀 사례에서처럼 권리 일체의 양도 내지는 무제한적 이용허락을 요구하고 있고 계약지위상 약자인 실연자는 사업자의 요구를 거절하지 못하는 실정이기 때문에 저작권법상 실연자의 재산권에 기반하여 보호방안을 모색하는 것은 부적절하다.

25) "한편, 동일성유지권은 타인의 저작물의 창작성이 인정되는 표현 부분에 삭제나 추가 또는 변경 등의 왜곡행위가 이루어진 경우에만 발생하므로 동일성유지권 침해가 성립하기 위해서는 타인의 저작물의 표현형식상의 창작적 특성이 감지될 정도로 이용되어야 한다."(박성호 (2017). 〈저작권법〉(제2판). 서울: 박영사, 292 참조). 저작자에게 인정되는 동일성유지권의 경우를 유추한다면 실연자의 동일성유지권 침해가 성립하기 위해서는 타인의 실연물의 표현형식상 실연의 특성이 감지될 정도로 이용되어야 할 것이다.

인공지능 음성합성 시스템을 이용하여 만들어낸 결과물을 제3자가 이용하는 것까지 포괄하기 때문이다. 그 과정에서 모두 실연자의 성명을 표시하거나, 표시하지 않는 것은 결국 음성합성 결과물을 이용해서 콘텐츠를 창작하는 제3의 창작자의 몫이 될 것이다. 이때 실연자의 목소리와 동일성이 감지되는 결과물이 만들어져 이용되면서 성명표시가 누락되거나 다른 사람의 이름이 표시된다면 성명표시권 침해 문제가 발생할 수 있을 것이다.

실연자의 인격권 침해의 중점은 실연자의 명예를 훼손하는 데 있다고 할 수 있는데, 음성합성 시스템이 실연자의 목소리와 동일성이 감지되는 결과물을 만들어냈다는 사실만으로는 실연자의 인격권을 침해하였다고 보기는 어려울 것이다. 그러나 누구나 텍스트만 입력하면 음성합성 시스템을 통해 쉽게 음성을 만들어낼 수 있으므로 일부 고객이 부적절한 음성을 제작하고 유포함으로써 실연자의 명예를 침해하는 등 실연자의 인격권을 침해하는 사례가 발생할 수 있다. 이러한 경우에는 저작권법 제123조에 따른 침해금지청구와 제125조에 따른 손해배상청구를 할 수 있다.

그런데 계약서의 부속합의서 제3조 제2항은 다음과 같은 불행사특약을 포함하여 상기와 같은 권리 침해 문제를 해결하고자 하였다.

> 성우 및 '녹음스튜디오'는 제2조 제5항에 따른 보이스 데이터 또는 결과물의 활용에 대해 저작인격권, 퍼블리시티권, 성명권, 초상권 등을 포함한 어떠한 권리도 주장하지 않을 것에 동의한다.[26]

성우가 저작인격권(실연자의 인격권)을 포함한 어떠한 권리도 주장하지 않을 것에 동의한다는 것이다. 만일 불행사특약이 유효하다면 실연자

---

26) 스튜디오의 명칭을 '녹음스튜디오'로 치환하였다. 저작권법 제66조 및 제67조에 의해 실연자에게 부여된 인격권은 '실연자의 인격권'이나 본 계약서는 이를 '저작인격권'으로 잘못 표기한 것으로 보인다.

는 실연자의 인격권이 침해되는 우려에 대해 예방조치를 청구할 수 없을 것이다. 그런데 저작권법상 실연자의 인격권은 저작인격권과 마찬가지로 실연자의 일신에 전속하는 것(저작권법 제68조)으로서 원칙적으로 불행사 또는 포기 특약은 무효이다.[27] 학설에서는 인격권의 불행사특약을 유효한 것으로 보아야 한다는 주장이 있으나, 이 경우에도 구체적인 범위를 약정한 제한적인 범위 내에서만 불행사특약이 유효하다는 조건을 언급하고 있다.[28] 본 계약서는 '결과물의 활용'에 대해 저작인격권(실연자의 인격권) 불행사를 약정하였는데, '활용'의 범위가 상업적·비상업적 목적을 불문하고 어떠한 목적으로든 서비스 제공에 필요한 형태로 사용하는 일체의 행위와 서비스를 이용하는 고객과 고객이 서비스를 이용한 결과물을 제3자가 이용하는 것까지 포괄하므로 사실상 범위의 제한이 없다고 보아야할 것이다. 그러므로 이 글에서는 해당 특약을 무효로 보아야 한다고 생각한다.

한편 실연자의 인격권 침해 문제를 검토함에 있어서는 실연자의 저작인접권의 보호범위에 관하여 살펴볼 필요가 있다. 서울고등법원은 "실연자가 법 제63조 등에 의하여 가지는 저작인접권은 실연자가 특정 시점에서 실제로 행한 실연 그 자체를 녹음·녹화 또는 사진촬영하는 등 복제할 수 있는 권리일 뿐, 그 실연과 유사한 다른 실연에 대하여는 권리

---

27) "동일성유지권의 양도나 포기가 무효라면, 이 권리를 행사하지 않는다는 합의는 유효인가 하는 의문점이 생긴다. 실무상 동일성유지권을 행사하지 않기로 합의하는 경우가 있을 수 있기 때문이다. 일반적으로 인격권을 행사하지 않기로 하는 취지의 합의는 인격을 부정하는 것이 된다는 점에서 포기의 경우와 마찬가지로 무효라고 보아야 할 것이다."
박성호. 앞의 책, 305.
"저작인격권은 인격권으로서의 성질을 가지기 때문에 포기할 수 없으며 따라서 원칙적으로 저작인격권 포기 합의는 무효라고 해석하여야 한다. 이와 같이 '인격권의 포기'는 인격권의 본질에 부합하지 않는다는 인식 때문에 실무적으로는 저작인격권의 '불행사 특약' 또는 '개변의 동의' 등의 용어가 많이 사용되고 있으나 그 실체는 크게 다르지 않은 것 같다."
오승종 (2020). 〈저작권법〉(제5판). 서울: 박영사, 490.

28) 이와 관련하여 김근우 (2016). 실연자의 범위와 실연자의 인격권에 관한 고찰. 〈경희법학〉, 제48권, 163. ; 이해완 (2019). 〈저작권법〉(제4판). 서울: 박영사, 527.

가 미치지 않는다"고 판시하였다.[29] 이를 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물에 그대로 적용한다면, 실연자는 인공지능 음성합성 시스템이 만들어내는 음성합성물이 실연자의 명예를 훼손한다고 할지라도 음성합성물은 실연자가 행한 실연 그 자체가 아니므로 그에 대해 저작권법상 실연자의 인격권 침해를 주장할 수 없을 것이다. 그러나 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물이 여타의 일반적인 '실연과 유사한 다른 실연'과 동일시될 수 있을지는 의문이다. 일반적으로 인간에 의해 모방된 실연은 대체로 원 실연을 모방한 실연이라는 점을 제3자가 인지할 수 있으며 제 아무리 원 실연과 유사하다고 할지라도 원 실연을 대체할 수 있을 정도의 시장 지위를 가지지 못하지만, 인공지능 음성합성 시스템의 음성합성물은 실제 실연자가 발화한 것과 제3자로서는 구분하기 어려우며 신속성·경제성·정확성 등 여러 가지 면에서 실연자를 압도하는 시장 경쟁력을 갖추고 있기 때문이다. 그러한 점에서 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물도 실연자의 저작인접권의 보호범위에 포함되어야 한다고 생각한다.

3. 실연자의 일반적 인격권에 의한 보호

'실연자의 저작인접권은 실연 그 자체에 국한된다'는 견해를 적용한다면, 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물에 대해 실연자는 저작인접권을 주장할 수 없게 될 수도 있다. 그러한 경우에는 실연자의 인격권이 아닌 인간이라면 누구에게나 보장되는 일반적 인격권에 의해 실연자의 보호를 도모할 수 있을 것이다.

대법원은 "저작권법은 공표권(제11조), 성명표시권(제12조), 동일성유지권(제13조) 등의 저작인격권을 특별히 규정하고 있으나, 작가가 자신의 저작물에 대해서 가지는 인격적 이익에 대한 권리가 위와 같은 저작

29) 서울고등법원 2007. 5. 22. 선고 2006나47785 판결

권법 규정에 해당하는 경우로만 한정된다고 할 수는 없으므로 저작물의 단순한 변경을 넘어서 폐기 행위로 인하여 저작자의 인격적 법익 침해가 발생한 경우에는 위와 같은 동일성유지권 침해의 성립 여부와는 별개로 저작자의 일반적 인격권을 침해한 위법한 행위가 될 수 있다"고 판시한 바 있다.[30] 예컨대 인공지능 음성합성 시스템의 이용자가 음란한 내용이나 폭력적인 내용 등을 음성합성물로 제작하여 유포할 경우 제3자로서는 실연자의 음성으로 접하게 되므로 실연자는 일반적 인격권이 침해되었다고 주장하여 보호를 받을 수 있을 것이다. 이는 민법상 불법행위에 해당하며 부적절한 음성합성물을 제작하고 유포한 이용자뿐만 아니라, 이를 방조한 인공지능 음성합성 서비스 제공자에게도 민법 제760조 제3항에 따라 방조에 의한 공동불법행위자로 책임을 물을 수 있을 것이다.

4. 부정경쟁방지법에 의한 보호

인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물을 광고 등의 상업적 목적으로 사용하는 경우 이것이 이른바 퍼블리시티의 부정사용으로, 부정경쟁방지법 제2조 제1호 타목 내지는 파목에 해당하는 부정경쟁행위에 해당하는지 여부를 검토해 볼 수 있을 것이다.[31] 부정경쟁방지법 제2조 제1호 타목은 '공정한 상거래 관행이나 경쟁질서에 반하는 방법으로 자신의 영업을 위하여 무단으로 사용함'을 부정경쟁행위의 요건으로

30) 대법원 2015. 8. 27. 선고 2012다204587 판결

31) 부정경쟁방지법 제2조 제1호 타목은 "국내에 널리 인식되고 경제적 가치를 가지는" 것을 요건으로 하였으므로 이 글에서 다루는 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물을 광고 등의 상업적 목적에 사용하는 경우 실연자의 유명세에 따라 요건을 충족하지 못하는 경우가 있겠으나, 국내에 널리 인식되지 못하는 실연자와 인공지능 음성합성 시스템 사업자 사이의 계약이라 할지라도 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터는 실연자의 상당한 노력으로 만들어지므로 부정경쟁방지법의 보충적 일반조항인 제2조 제1호 파목의 요건을 충족 여부에 대해서는 검토해 볼 수 있을 것이다.

하는데, 요건의 구체적인 법리에 관하여 방탄소년단 멤버의 사진을 대량으로 수록한 부록과 포토카드 등을 제작하여 판매하는 행위에 대한 대법원의 결정이 이루어진 바 있다.[32] 대법원은 요건에 해당하기 위해서는 "(①)권리자와 침해자가 경쟁 관계에 있거나 가까운 장래에 경쟁관계에 놓일 가능성이 있는지, (②)권리자가 주장하는 성과 등이 포함된 산업분야의 상거래 관행이나 경쟁질서의 내용과 그 내용이 공정한지 여부, (③)위와 같은 성과 등이 침해자의 상품이나 서비스에 의해 시장에서 대체될 가능성, (④)수요자나 거래자들에게 성과 등이 어느 정도 알려졌는지, (⑤)수요자나 거래자들의 혼동가능성 등을 종합적으로 고려해야 한다"고 판시하였다.[33] 표면적으로 보면, 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 인공지능 음성합성 시스템 사업자와 실연자 사이의 계약은 대법원이 언급한 5가지 요건 중 적어도 4가지 요건에 부합한다고 볼 수 있으며, 경우에 따라서는 5가지 요건을 모두 충족한다고 볼 수도 있을 것이다. (①)인공지능 음성합성 시스템이 대중을 상대로 서비스를 시작하면 실연자는 즉각적으로 시장에서 경쟁관계에 놓이게 되며, (②)방송 실연에 대해서는 실연자가 저작인접권 사용료를 주기적으로 분배받고 있는데 반하여 인공지능 음성합성 시스템에 대해서는 방송 실연의 보수보다도 보수의 수준이 적음에도 불구하고 인공지능 음성합성 시스템 사업자는 실연자로부터 일시불에 의해 권리 일체를 양도받고자 하였으며, (③)인공지능 음성합성 시스템은 실연자의 음성을 모방한 것이므로 시장에서 실연자를 완벽하게 대체할 수 있으며, (⑤)수요자나 거래

32) 대법원 2020. 3. 26. 선고 2019마6525 결정.

33) 대법원의 결정은 현 부정경쟁방지법 제2조 제1호 타목의 입법이 이루어지기 이전에 보충적 일반규정인 "그 밖에 타인의 상당한 투자나 노력으로 만들어진 성과 등을 공정한 상거래 관행이나 경쟁질서에 반하는 방법으로 자신의 영업을 위하여 무단으로 사용함으로써 타인의 경제적 이익을 침해하는 행위(현 부정경쟁방지법 제2조 제1호 파목)"에 기반하여 이루어진 것이지만 '공정한 상거래 관행이나 경쟁질서에 반하는 방법으로 자신의 영업을 위하여 무단으로 사용함' 요건은 현 부정경쟁방지법 제2조 제1호 타목과 파목에 공통되게 존재하므로 대법원이 판시한 법리를 제2조 제1호 타목의 법리를 판단하는 데 있어서 참고할 수 있다.

자가 인공지능 음성합성 시스템이 합성해낸 음성과 실연자의 음성을 구별하기 어렵다. 다만 (④)수요자나 거래자들에게 성과 등이 얼마나 알려졌는지 요건은 실연자의 대중적 인지도의 수준에 따라 충족되지 않을 수도 있다.

그러나 위 요건의 충족 여부에도 불구하고, 실연자의 음성 데이터를 학습한 인공지능이 실연자와 음성합성 시스템 사업자 간의 계약에 의해 음성 데이터를 생성한 것이라면 그 계약이 무효로 판명되지 않는 한 계약조건이 아무리 불합리한 것이라 하더라도 부정경쟁방지법상의 부정경쟁행위라고 주장하기는 어려울 것이다. 부정경쟁행위에 해당하기 위해서는 행위가 '무단으로' 이루어져야하기 때문이다. 따라서 대법원이 판시한 위 다섯 가지 요건이 부정경쟁방지법 제2조 제2호 타목의 요건에 해당하는지 여부를 종합적으로 판단하기 위해서는 그에 앞서 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 인공지능 음성합성 시스템 사업자와 실연자 사이의 계약이 불공정거래행위로서 무효라는 점이 전제되어야 할 것이다.

Ⅴ. 인공지능 생성물에 의한 실연자의 기술적 실업의 문제

1. 권리침해에 대한 현행법상 보호의 한계

앞서 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터 이용허락 계약이 실연자의 인격권 또는 실연자의 일반적 인격권 침해에 해당할 수 있으며, 계약이 불공정행위로서 무효라면 부정경쟁방지법상 부정경쟁행위에도 해당한다는 것을 밝혔다. 그런데 설령 저작권법상 실연자의 인격권 내지는 실연자의 일반적 인격권 침해가 성립하고 또한 인공지능 음성합성 시스템 사업자와 실연자 간의 계약이 무효로 판명되어 실연자의 실연이

부정경쟁방지법에 의한 보호대상이 된다고 가정하더라도 실연자는 이미 발생한 권리침해에 대해서 손해배상청구를 하거나 금지청구를 할 수 있을 뿐, 소정의 일시불로 권리를 영구적으로 이용을 허락받는 불공정한 계약관행은 변하지 않을 것이다. 관행에 특별한 이변이 없다면 인공지능 기술 발전의 추이에 따라 성우는 인공지능 생성물로 인한 기술적 실업 현상을 전격적으로 맞이하는 첫 번째 사례가 될 것으로 보인다. 앞서 계약의 개별 권리 침해 사안에 대하여 현행법상 보호방안을 모색하였지만, 실연자 모두가 직면한 보편적인 문제는 인공지능 생성물에 의한 실연자의 기술적 실업 현상이다.

그러므로 근본적으로 문제를 해결하기 위해서는 처음 계약 체결단계에서부터 모든 실연자가 자신의 권리가 제대로 보호받을 수 있도록 계약 내용을 면밀히 살피는 노력을 해야 할 것이다. 즉 실연자는 인공지능 음성합성 시스템에 대한 학습용 음성데이터 계약 체결과정에서 계약 내용에 이의를 제기해야 할 것이다. 개별 실연자가 사업자를 대상으로 이의를 제기하는 것은 어려운 일이지만 자신의 권리를 스스로 지킬 수 있도록 노력해야 한다. 계약체결 과정에서 권리를 주장하다 보면 때로는 해당 작업에서 배제될 위험을 감수해야 하겠지만, 모든 실연자가 단결하여 그러한 위험을 감수하는 과정에서 실연자 모두의 권리를 지킬 수 있는 단체교섭력이 배양되기 마련인 것이다. 물론 계약 지위상 차이로 인해 개개 실연자의 차원에서 실천적인 해결방안을 모색하는 것이 어려운 일임에 틀림없지만 누군가가 아니라 나부터 희생을 각오하고 앞장서야 한다. 그것이 바로 '권리를 위한 투쟁의 길'이다. 이와 관련하여 이 글에서는 노동조합과 신탁관리단체를 통한 교섭 및 저작인접권 사용료 징수·분배의 성공적인 과거사례를 살펴보고 이러한 예전의 성공사례가 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리를 위해서도 활용 가능한 대안이 될 수 있는지 그 가능성을 살펴보고자 한다.

2. 실연자 단체에 의한 보호 사례

전 세계적으로 시청각실연자가 스스로의 권리를 보호하는 형태는 한국, 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 각국의 법제도의 차이에도 불구하고 대부분 비슷하다.[34] 요컨대 시청각실연자가 스스로 단체를 구성하여 단결함으로써 교섭력을 갖추어 제작자를 상대로 실연의 이차적인 이용에 관하여 사용료 징수 계약을 체결하는 것이다. 그중에서 주목해볼만한 사례가 미국의 영화배우조합과 텔레비전 라디오 예술인조합(Screen Actors Guild - American Federation Television & Radio Artists, 이하 SAG-AFTRA)이다.[35] 미국 저작권법에는 저작인접권이라는 개념이 없어서 시청각실연자의 권리를 보호하는 저작권법적 근거가 매우 취약하지만, SAG-AFTRA가 제작자를 상대로 계약을 체결함으로써 시청각실연자의 권리를 보호하는 수준이 매우 높다. SAG-AFTRA는 제작자와 계약을 통해 연기자가 제작사와 일을 하게 되면 자동적으로 노동조합에 가입되도록 제도를 구축한 한편, 노동조합의 규정으로 "어떤 노조원도 최소한의 기본조건을 완전하게 집행하지 않는 제작자들을 위하여 배우로 노동계약을 체결할 수 없고 배우로서 일할 수 없다"고 명시하여 노동조합의 단결력을 극대화하였고 상당한 수준의 교섭력을 갖추게 되었다.[36] 그로인해 미국의 시청각실연자는 SAG-AFTRA의 단체 협약을 기반으로 근로조건을 보장받고, 이차적인 이용에 대한 대가(residuals)를 지급받으며, 심지어는 제작

---

34) 김기복 (2020, 12, 23). 방송연기자노동조합과 방송실연자권리협회는 한 뿌리. 〈한국방송연기자노동조합신문〉, 5면.

35) 영화배우조합(Screen Actors Guild)과 텔레비전 라디오 예술인조합(American Federation Television & Radio Artists)은 2012년 3월 30일부로 하나의 조합(SAG-AFTRA)으로 합병하였다.
SAG-AFTRA. Our History 2010s. URL: https://www.sagaftra.org/about/our-history/2010s

36) 김인철 (2012). 영상저작물에서 미국실연자들의 권리 보호. 〈가천법학〉, 제5권 제1호, 458-459 참조.
SAG-AFTRA의 규정에 관하여는 각주 38번에 후술한다.

자로부터 자금을 수령하여 조성한 기금으로부터 연금과 건강보험 혜택을 받고 있다.

우리나라는 근로조건에 관하여 한국방송연기자노동조합에서 방송사와 단체 교섭을 진행해오고 있으며, 저작인접권의 신탁관리에 관하여서는 한국방송실연자권리협회에서 방송사와 특약을 체결하여 방송프로그램의 이차적인 사용에 대한 사용료를 징수·분배하고 있다.[37] 그런데 우리나라의 저작권법은 영상저작물에 대한 실연자의 권리를 특약이 없는 한 영상제작자에게 양도된 것으로 추정하고 특약체결을 강제하는 제도를 마련하지 않았다. 그로인해 저작권법상 시청각실연자의 권리 보호수준이 매우 미약하다. 오늘날 시청각실연자는 오로지 한국방송실연자권리협회의 회원으로서 협회가 자체적인 협상력을 기반으로 방송사와 체결한 특약에 의해 저작인접권 사용료를 지급받고 있는데, 협회의 협상 요구를 영상제작자가 거부하더라도 현행법상 대응할 방법이 없기 때문에 미디어환경 변화에 따라 등장하는 새로운 저작인접권 이용형태에 대하여 협회가 특약을 체결하는 데 많은 어려움을 겪고 있다.

문제는 인공지능 음성합성 시스템이 만들어낸 음성합성물의 이용으로 발생하는 부가가치에 대해 주기적으로 분배를 요구하는 경우에도 위와

---

37) 1994년 1월 7일 저작권법 일부개정 이전에는 영상저작물 특례 규정에 '특약이 없는 한'이라는 문구가 존재하지 않았기 때문에 시청각실연자가 저작인접권을 주장할 수 있는 여지가 없었다. 1994년 1월 7일 저작권법 일부개정으로 구 저작권법 제75조 제3항(현 제100조 제3항)에 "특약이 없는 한 권리가 양도된 것으로 본다"는 조문의 입법이 이루어졌으나, 방송사의 반발로 해당 조문은 5년간의 유예를 거쳐 1999년 1월 7일부터 효력을 가지게 되었다. 당시 한국방송연기자노동조합은 조합원으로부터 '실연자 권리 위임장'을 수령하여 방송사업자에게 실연자의 저작인접권에 대한 특약을 요구하였으나, 방송사는 노동조합이 저작권 신탁관리업 허가를 받지 못했다는 이유로 특약 체결을 거부하였다. 이후 노동조합은 저작권 신탁관리업 허가를 받고자 하였으나 당시 문화관광부는 노동법에 의해 설립한 노동조합에 저작권법에 기초한 저작권 신탁관리업무를 허가할 수 없다고 하였다. 이에 노동조합에서는 2001년 제3의 단체인 한국방송실연자협회를 설립하였으며, 2002년 한국방송실연자협회는 문화관광부로부터 저작권 신탁관리업 허가를 받아 정식으로 출범하게 되었다.
사단법인 한국방송실연자협회 (2011). 〈社團法人 韓國放送實演者協會 10年史〉. 서울: 사단법인 한국방송실연자협회, 21-26 요약.

같은 성공사례를 활용할 수 있을 것인가 하는 점이다. SAG-AFTRA의 성공사례를 모방하여 한국방송연기자노동조합의 교섭력과 한국방송실연자권리협회의 신탁관리 역량을 기반으로 하는 방안을 생각해볼 수 있겠으나, 이 방안이 설득력을 갖추기 위해서는 사업자가 노동조합의 요구를 도저히 거부할 수 없을 정도로 노동조합이 강력한 교섭력을 갖추어야 한다.[38] 노동조합이 충분한 교섭력을 갖추어 사업자로 하여금 한국방송실연자권리협회와 부가가치의 주기적인 분배에 관한 계약을 체결한다면 한국방송실연자권리협회는 기존의 신탁관리역량을 통해 최소한의 비용으로 부가가치를 징수하고 이를 개개 실연자에게 분배할 수 있을 것이다.[39]

---

38) 노동조합이 강력한 교섭력을 갖추기 위해 일차적으로는 실연자 사이에서 '모두의 권리를 위해 개개인이 노동조합을 중심으로 강하게 단결해야한다'는 인식이 뿌리 깊게 자리잡아야하며, 노동조합 차원에서 더 많은 사람들이 조합에 가입하고, 이탈하지 않도록 제도를 마련해야한다. 예컨대 SAG-AFTRA는 조합원에게 건강보험, 퇴직연금, 재사용료(residual), 캐스팅 워크숍 등 충분한 혜택을 제공하는 한편, "조합원은 전세계 어디에서도 SAG-AFTRA와 계약을 체결하지 않은 고용주를 위해 일할 수 없다(No member shall render any services or make an agreement to perform services for any employer who has not executed a basic minimum agreement with the union, which is in full force and effect, in any jurisdiction in which there is a SAG-AFTRA national collective bargaining agreement in place. This provision applies worldwide.)."라는 국제규정 1(Global Rule One)을 명시하고 있다. 국제규정 1을 위반한 조합원은 견책(reprimands)에서 벌금(fines), 제명(expulsion)까지 이르는 징계를 받게 된다.
SAG-AFTRA. Global Rule One. URL: https://www.sagaftra.org/contracts-industry-resources/global-rule-one

39) 다만 한국방송실연자권리협회의 신탁관리범위가 '방송실연자의 권리'로 한정되어 있기 때문에 신탁관리범위의 조정이 이루어지지 않는 한 협회는 회원이 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대하여 가지는 권리를 신탁할 수 없다. 문화체육관광부에 의해 한국방송실연자권리협회의 신탁관리범위는 '방송실연자의 권리'로 한정되어 있고 저작권법상 방송은 '수신의 동시성'과 '일방향성'을 토대로 정의되어 있기 때문이다. 신탁관리의 범위를 정의함에 있어서 저작물을 송신하는 방법인 저작권법상 '방송' 개념을 사용하는 것이 적절한 것인지 의문이 있으나, 축자적으로 해석한다면 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터는 저작권법상 방송의 범주에 포함되지 못하므로 한국방송실연자권리협회가 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터를 신탁관리함에 제한이 있다.
방송 분야 저작권 신탁관리업의 신탁관리범위의 적절성에 관하여 조병한 (2021). 방송콘텐츠 개념의 제도적 정립을 위한 시론. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제21권 제9호, 479 참조.

3. 입법에 의한 보호의 필요성

음성 데이터를 제공한 실연자로서의 성우들이 인공지능이 생성한 음성합성물의 부가가치에 대해 분배를 요구하는 것은 기술발전으로 인해 새롭게 등장한 문제이기 때문에 사안에 국한하여 간단히 답하기 어렵다.

이 문제는 실연자의 권리에 국한한 것으로서, 문제를 해결하기 위하여 이 글에서 다룬 것처럼 저작권법상 실연자의 인격권 내지는 실연자의 일반적 인격권과 부정경쟁방지법에 의한 보호, 나아가서 실연자의 강력한 단결력에서 비롯하는 한국방송연기자노동조합의 단체교섭력을 통한 권리 보호방안을 생각해볼 수 있다. 그러나 이것은 수면에 드러난 빙산의 일각이며 앞으로 인공지능 기술과 인공지능의 생성물이 다른 분야에서도 상용화된다면 유사한 문제가 숱하게 야기될 것이다.

그러므로 궁극적으로는 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 데이터에 대한 실연자의 권리 침해 문제가 인류에게 다가올 인공지능 생성물로 인한 기술적 실업 현상의 단초라는 점에 착목하여 일국(一國) 차원의 해결이 아닌 국제규범 차원의 해결방안을 모색해야할 것이다. 지금부터 100여년 전 상업용 음반의 등장으로 가수나 연주자들이 직면하였던 기술적 실업을 타개하기 위해 저작인접권이라는 새로운 권리를 창출하였던 역사적 사실을 교훈 삼아 인공지능 생성물의 등장으로 인한 기술적 실업문제를 해결하기 위해 새로운 방안을 마련해야 할 시점이다.[40]

---

40) "녹음 기술 등의 발달에 따라 음악업계에 종사하는 노동자들에게 '기술적 실업'이 발생함으로써 노동의 권리가 침해되는 경우가 발생하는데, 대표적인 것이 판매용 음반의 방송사용으로 인하여 가수나 연주자들이 각종 음악회에서 '라이브'로 노래를 부르고 연주하거나 또는 방송에 출연할 기회를 상실하게 되어 발생한 실업 문제이다. 이에 대하여 국제노동기구(ILO)는 가수나 연주자에 대한 보상을 제창하였고, '실연자·음반제작자 및 방송사업자의 보호를 위한 국제협약'(1961년, 일명 '로마협약')에서는 이를 반영하여 제12조에 방송사업자가 실연자인 가수나 연주가, 음반제작자 등에게 보상하도록 하는 규정을 마련하였다."
박성호 (2014). 음악저작권의 생성과 발전에 관한 역사적 고찰. 〈법학논총〉, 제28권 제3호, 51-52.

Ⅵ. 결론

메아리의 영문 에코(Echo)는 그리스 신화에 등장하는 요정(Nymph)의 이름이다. 에코는 목축의 신 판(Pan)의 사랑을 받아주지 않았다는 이유로 판이 보낸 양치기들에 의해 몸이 찢겨 들판에 뿌려졌는데, 이를 본 가이아가 그녀의 시신을 보존하여 목소리만 남게 되었다.[41] 오늘날 인공지능 음성합성 시스템의 불합리한 계약조건으로 인해 실연자는 에코가 될 운명 앞에 놓였다. 판의 만행은 불공정한 계약 조항에 비견된다. 메아리는 콘텐츠산업 생태계의 선순환 구조를 서서히 망가뜨리며 공허하게 울릴 것이다.

인공지능 음성합성 시스템은 실연자가 제공한 학습용 음성데이터를 기반으로 발음패턴, 발성법, 억양 등 목소리를 내는 방식을 복제하였다. 이는 개인을 식별하는 고유한 표지에 해당하므로, 인공지능 음성합성 시스템의 텍스트·데이터마이닝은 실연자의 지능의 일부를 디지털화하는 것으로 해석할 수 있었다.

그러나 인공지능 음성합성 시스템의 학습용 음성데이터는 부적절한 계약에 의해 제공되고 있었다. 이용자는 통상의 방송 녹음에 대한 보수 수준에도 미치지 못하는 일시불을 대가로 자신과 자신의 고객의 음성합성 결과를 제3자가 이용하는 것까지 무제한적인 이용허락 계약을 요구하였고, 인격권마저 행사할 수 없도록 제한하였다.

이에 대하여 이 글에서는 불공정한 계약 관행이 실연자 개인의 권익을 침해하는 것을 넘어 산업생태계의 선순환 구조를 해치는 데 이르기 때문에 실연자의 인격권을 강하게 보호하는 합목적적 해석이 필요함을

41) 에코에 관한 이야기는 오비디우스(Ovid)의 『변신이야기』에 실린 이야기와 롱구스(Longus)의 『다프니스와 클로에』에 실린 이야기가 서로 다르다. 널리 알려진 나르키소스와 에코 이야기는 오비디우스에 의한 것이며, 이 글이 인용한 이야기는 롱구스에 의한 것이다.
Longus(unknown). *Δάφνις καὶ Χλόη.* George. Thornley (trans.) (1916). *Daphnis&Chloe.* London: William Heinemann, 161-163.

밝혔다. 계약에서는 재산권을 무제한적으로 이용허락하고 인격권 불행사 특약을 명시하였으나, 이 글은 계약에 포함된 인격권 불행사특약이 범위에 제한이 없는 무제한적 이용허락을 전제로 하기 때문에 무효라고 보았다. 그러므로 실연자의 인격권이 침해된다면 실연자는 저작권법상 실연자의 인격권 내지는 실연자의 일반적 인격권으로 손해배상청구를 하거나 금지청구를 할 수 있다. 더불어 해당 계약이 불공정계약으로 무효라면 부정경쟁방지법에 의한 보호대상이 될 수도 있다.

다만 인격권에 의한 실연자의 보호가 이루어진다고 할지라도 개별 침해사안에 대하여 향후 손해배상청구나 금지청구를 할 수 있을 뿐, 소정의 일시불로 권리 일체를 무제한적으로 이용허락하도록 강요하는 계약관행은 변화하지 않을 것이다. 따라서 공정한 이용허락계약을 체결하기 위해서는 실연자가 계약과정에서 상기의 논리를 기반으로 권리를 쟁취해야 한다. 실연자 개인의 차원에서 이러한 권리를 주장하다가는 이후의 작업에서 배제될 우려가 있으나, 모든 실연자가 그러한 우려를 감수하고 권리를 주장할 때에서야 모두의 권리를 지킬 수 있을 것이다.

이에 이 글에서는 강력한 단결력으로 스스로 권리를 보호하는 미국 SAG-AFTRA의 사례를 기초로, 한국방송연기자노동조합이 단체교섭력을 배양하여 노동조합과 신탁관리단체의 연합을 통해 권리를 보호하는 방안을 제시하였다. 다만 궁극적으로는 인공지능 생성물로 인한 기술적 실업 현상에 대한 일국 차원의 대응이 아닌, 국제규범 차원의 해결방안을 모색해야할 것이다.

요컨대 인간은 기술을 만들지만, 기술은 다시 인간의 삶을 변화시킨다. 인간이 만든 인공지능은 인간의 노동력을 대체하여, 우리의 일자리를 대신 차지할 것이다. 그러나 그것이 꼭 부정적인 것만은 아니다. 경제적 자유가 전제된다면 일자리의 상실이란 노동으로부터의 해방을 의미한다. 인공지능의 창작활동에서 발생한 재화가 인공지능으로 인해 일자리를 잃은 사람들에게 분배될 수 있다면, 인간은 더 이상 생계를 위한 노동에 시간을 빼앗기지 않은 채로 인공지능이 만든 창작물에 대한 권리를 향유

하며 스스로의 삶을 조금 더 풍요롭게 만들어나갈 수 있을 것이다. 결국 노동은 기계가 하게 될 것이며, 사람들은 내재적인 가치를 창출하고 공유된 사회 공동체 의식을 재활성화하기 위해 해방되어야 한다.[42]

---

42) Jeremy Rifkin (1996). *The End of Work*. 이영호 (역) (2005). 〈노동의 종말〉(제2판), 서울: 민음사, 45.

참 고 문 헌

김경호·성혜림·성미경·정찬경·성진택 (2020년 8월). 〈타코트론 모델을 이용한 개인 맞춤형 한국어 음성합성 시스템〉. 2020년 대한전자공학회 하계학술대회, 제주: 롯데호텔, 2089-2091.

김기복 (2014). 시청각 실연자(視聽覺 實演者)의 권리보호 방안. 〈한국콘텐츠학회논문지〉, 제14권 제12호.

_____ (2020, 12, 23). 방송연기자노동조합과 방송실연자권리협회는 한 뿌리. 〈한국방송연기자노동조합신문〉, 5면.

김근우 (2016). 실연자의 범위와 실연자의 인격권에 관한 고찰. 〈경희법학〉, 제48권, 151-168.

김영재 (2014). 디지털 미디어 환경의 콘텐츠 산업 진흥기금. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제14권 제2호, 146-160.

김인경 (2020, 2, 10). 녹음 없이 동영상 더빙을? 네이버, '클로바더빙' 출시. 〈BLOTER〉. URL: https://www.bloter.net/newsView/blt202002100011

김인철 (2012). 영상저작물에서 미국실연자들의 권리 보호. 〈가천법학〉, 제5권 제1호, 439-472.

노현숙·구천을 (2016). 저작재산권 양도와 저작물 이용허락의 비교 고찰. 〈江原法學〉, 제48권, 243-273.

류준호·윤승금 (2010). 생태계 관점에서의 문화콘텐츠 산업 구성 및 구조. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제10권 제4호, 327-339.

박성호 (2014). 음악저작권의 생성과 발전에 관한 역사적 고찰. 〈법학논총〉, 제28권 제3호, 33-56.

_____ (2017). 〈저작권법〉(제2판). 서울: 박영사.

_____ (2020). 텍스트 및 데이터 마이닝을 목적으로 하는 타인의 저작물의 수집·이용과 저작재산권의 제한. 〈인권과 정의〉, 제494호, 39-69.

사단법인 한국방송실연자협회 (2011). 〈社團法人 韓國放送實演者協會 10年史〉. 서울: 사단법인 한국방송실연자협회.

안효질 (2018). 영상저작물의 이용활성화와 실연자의 보상청구권. 〈법학논총〉, 제42권 제3호.

엔씨소프트. AI 김영하, 읽다. URL: https://blog.ncsoft.com/ai-tech-youngh

a-kim/
오승종 (2019). 데이터마이닝 및 텍스트마이닝과 저작재산권의 제한. 〈홍익법학〉, 제20권 제2호, 455-487.
_____ (2020). 〈저작권법〉(제5판). 서울: 박영사.
윤정운 (2020). 저작권법상 공정이용에 관한 소고: 인공지능의 빅데이터 활용을 포함한 다양한 영역에서의 사례를 중심으로. 〈Law&Technology〉, 제16권 제5호, 3-28.
이동기 (2016). 시청각 실연자의 권리와 그에 관한 베이징 조약 연구. 〈圓光法學〉, 제32권 제3호.
이은숙 (2021). 〈2021 대중문화예술산업 실태조사〉. 나주: 한국콘텐츠진흥원.
이해완 (2019). 〈저작권법〉(제4판). 서울: 박영사.
신창환 (2019). 시청각 실연에 관한 국제 보호 규범과 우리나라에서의 발전 방향 연구. 〈계간 저작권〉, 제32권 제3호.
정상조 (2020). 딥러닝에서의 학습데이터와 공정이용. 〈Law&Technology〉, 제16권 제1호, 3-35.
조수희 (2019). 〈딥러닝 기반 보코더의 음성 합성에 대한 음성학적 관찰〉. 고려대학교 대학원 석사학위논문.
조병한 (2021). 방송콘텐츠 개념의 제도적 정립을 위한 시론. 〈한국콘텐츠학회 논문지〉, 제21권 제9호, 477-492.
차상육 (2021). 저작권법상 인공지능 학습용 데이터셋의 보호와 쟁점: 텍스트·데이터마이닝(TDM) 면책규정을 중심으로. 〈經營法律〉, 제32권 제1호, 1-55.
한동현 (2021, 12, 6.). 성우가 목소리 노예?...IT기업, 음성 저작권 영구 양도 요구. 〈서울와이어〉. URL: https://www.seoulwire.com/news/articleView.html?idxno=456552
한지영 (2016). 시청각실연자의 법적 보호에 관한 고찰. 〈계간 저작권〉, 제29권 제4호.
대법원 2020. 3. 26. 선고 2019마6525 결정.
대법원 2018. 10. 12. 선고 2015두38092 판결.
대법원 2015. 8. 27. 선고 2012다204587 판결.
서울고등법원 2007. 5. 22. 선고 2006나47785 판결.

Jeremy Rifkin (1996). *The End of Work*. 이영호 (역) (2005). 〈노동의 종말〉(제2판), 서울: 민음사.

Longus(unknown). *Δάφνις καὶ Χλόη*. George. Thornley (trans.) (1916). *Daphnis&Chloe*. London: William Heinemann.

SAG-AFTRA. Global Rule One. URL: https://www.sagaftra.org/contracts-industry-resources/global-rule-one

SAG-AFTRA. Our History 2010s. URL: https://www.sagaftra.org/about/our-history/2010s

SungWoo Moon & SungHyun Kim & Yong-Hoon Choi (2022). MIST-Tacotron: End-to-End Emotional Speech Synthesis Using Mel-Spectrogram Image Style Transfer. *IEEE Access*, 10, 25455-25463.

Yuxuan Wang & RJ Skerry-Ryan & Daisy Stanton & Yonghui Wu & Ron J. Weiss & Navdeep Jaitly & Zongheng Yang & Ying Xiao & Zhifeng Chen & Samy Bengio & Quoc Le & Yannis Agiomyrgiannakis & Rob Clark & Rif A. Saurous (2017). Tacotron: Towards End-to-End Speech Synthesis. *Proc. Interspeech*, 1-10.

ABSTRACT

Performers' Rights to Learning Data in Artificial Intelligence Voice Synthesis Systems

Cho, Byeong Han
PhD Candidate, Hanyang University, Department of Culture Contents
Head of Policy Department, Korea Broadcasting Performers' Rights Association

This study aims to reveal that performers' rights are unfairly violated in the contract process to secure learning data for artificial intelligence voice synthesis systems and seeks ways to protect performers' rights.

Users of artificial intelligence learning voice data are demanding permanent and unlimited permission to use learning voice data in exchange for paying performers a small amount less than regular broadcast recording fees.

In response, this study reviewed the performers' rights under the Copyright Act, their general personal rights, and their rights under the Unfair Competition Prevention Act. In addition, it sought ways to establish fair license practices.

Although this study only discusses the performers' rights to artificial intelligence speech synthesis systems' learning data, this problem also started technological unemployment caused by artificial intelligence products. It is time to learn from the historical fact that the emergence of commercial records over 100 years ago created a new right called neighboring rights to overcome technological unemployment faced by singers and performers and find a solution through discussions at the

international level.

Keywords: Artificial Intelligence, Voice Synthesis System, Performers' Rights, Copyright Act, Content Industry

[논문투고일 2022. 6. 16. 논문수정일 2022. 7. 24. 게재확정일 2022. 7. 27.]

미디어와 인격권 관련 규정

「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정

「미디어와 인격권」 연구윤리규정

「미디어와 인격권」 논문작성규정

언론중재위원회 학술지
「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정

제정 2015. 4. 17.
개정 2016. 10. 10.
개정 2017. 2. 3.
개정 2017. 8. 23.
개정 2018. 8. 17.
개정 2020. 9. 1.
개정 2022. 4. 7.
개정 2022. 5. 4.
개정 2022. 6. 21.

제1조(목적) 이 규정은 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 발간에 관한 예규에 따라 구성되는 편집위원회(이하 “위원회”)의 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(위원회의 권한) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 위원회 운영에 관한 사항
2. 논문심사위원의 위촉
3. 학술지 투고 논문의 심사 및 게재 결정
4. 그 밖에 학술지 발간에 관한 사항

제3조(회의의 소집) ① 회의는 언론중재위원회 위원장이나 편집위원장이 필요하다고 인정하는 때 또는 편집위원 과반의 요구가 있는 때에 편집위원장이 소집한다.

② 제1항에 따라 소집요구가 있는 경우 편집위원장은 회의의 일시·장소를 정하여 편집위원에게 통보하고 회의를 소집하여야 한다. 회의의 소집과 관련된 실무는 언론중재위원회 학술지 발간 주무부서가 담당

한다.

③ 편집위원장은 부득이한 경우 실제 회의를 개최하지 않고 서면으로 회의를 대체할 수 있다.

제4조(의결방법) ① 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개회하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 편집위원은 회의에 참석하지 않더라도 서면 또는 전자우편으로 의결권을 행사할 수 있으며, 의결권을 행사하는 경우는 회의에 참석한 것으로 본다.

③ 편집위원장은 필요한 경우, 회의를 대체하여 서면 또는 전자우편에 의한 결의를 요청할 수 있다.

제5조(위원의 제척 등) 편집위원의 논문에 대한 게재 여부가 심의 대상이 되거나, 편집위원이 논문의 저자·저자의 소속기관·심사위원과 재정적 또는 개인적 이해관계로 인해 논문의 작성·심사 및 발간 과정에 부적절한 영향을 줄 우려가 있는 경우 해당 편집위원은 제2조제2호 및 제3호에 관한 심의·의결에서 제척 또는 회피하여야 한다.

제6조(논문의 구분) ① 학술지에 게재할 수 있는 논문의 종류는 다음과 같다.

가. 기획논문: 논문의 저자가 편집위원회에서 제시한 해당호의 특집 주제에 응모한다고 명시한 논문

나. 연구논문: 편집위원회에서 제시하는 해당호의 특집 주제와 상관없이 표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등의 일반에 관한 논문 및 언론법제 관련 판례 평석 등

다. 특별논문: 공모 절차를 거치지 않았으나 타 학술대회 및 위원회 주관 학술행사 등에서 발표된 주제논문 중 저자가 게재를 희망하고 편집위원회가 게재의 필요성을 인정한 논문

② 기획논문에 응모하는 저자는 〈미디어와 인격권〉 기획논문 연구제안서(별지 1)를 제출하여야 한다. 다만, 논문의 청탁 등 특별한 사정이 있을 경우 편집위원회는 연구제안서의 제출을 면제할 수 있다.
③ 기획논문의 경우, 주제 적합성과 질을 보장하기 위해 논문의 주제를 미리 정하여 청탁할 수 있다.
④ (삭제)
⑤ 연구논문 및 특별논문을 투고하는 저자는 논문 투고 시 〈미디어와 인격권〉 논문 투고신청서(별지 2)를 함께 제출하여야 한다.

제7조(논문 투고 기준) ① 논문의 투고 자격은 다음 각 호와 같다.

1. 언론학 및 법학 관련 학회 회원
2. 관련분야 전문자격증을 소지하였거나, 관련분야 종사자로서 해당 분야 전문성이 인정되는 사람 등

② 위원회는 제1항의 자격 확인을 위해 투고하는 저자에게 관련 자료를 요청할 수 있다.
③ 다음 각 호에 해당하는 논문은 반려한다.

1. 타 학술지에 게재하였거나, 투고하여 심사 중에 있는 논문
2. 기획논문과 연구논문에 이중 공모한 저자(공동저자 포함)의 논문
3. 학문적 수준이 현격히 떨어진다고 판단되는 논문
4. 동일 저자에 의해 이미 다른 형태로 타 출판물에 발표된 논문. 단, 논문의 저자는 선행 출판물과 투고 논문의 상이성에 대해 서면으로 소명할 수 있으며, 논문의 상이성 여부에 대해서는 편집위원회가 최종적으로 판단한다.

④ 연구기관 발간분석보고서 및 연구용역보고서 등을 논문 형식으로 수정·보완하여 투고한 경우는 편집위원장의 판단을 거쳐 심사를 진행하되, 원문의 출처를 밝히고 게재할 수 있다.
⑤ 편집위원의 이름으로 투고된 논문의 심사과정은 편집위원회가 관리하여 심사의 중립성을 확보하여야 한다.

제8조(심사위원의 위촉) ① 편집위원장은 투고 논문 분야의 전문성과 공정성을 고려하여 편집위원과 협의를 거친 후 심사위원을 선정한다.
② 편집위원은 편집위원회의 결정에 따라 심사위원이 될 수 있다.
③ 논문의 주제가 학자가 평가하기 힘든 실무적인 분야일 경우, 편집위원회는 관련 분야의 실무가 중 자격이 있다고 판단되는 사람을 심사위원으로 위촉할 수 있다.
④ 투고 논문의 저자와 동일한 기관에 종사하고 있는 사람은 해당 논문의 심사위원으로 위촉하지 않는다.
⑤ 편집위원회의 결정에 따라 심사위원은 심사가 진행되는 중이라도 교체될 수 있다.
⑥ 위원회는 특정 심사위원에게 심사가 편중되지 않도록 하고, 동일한 투고자에게 중복된 심사위원이 배정되지 않도록 노력한다.
⑦ 심사위원의 제척 및 회피 사유는 제5조를 준용한다.

제9조(심사절차) ① 투고된 논문은 관련 분야 전문가 3인 이상의 심사를 받는 것을 원칙으로 한다.
② 심사위원에게는 논문 저자의 성명과 소속 등을 밝히지 않는다.
③ 심사위원은 자신의 논문을 심사할 수 없으며, 해당호에 논문을 투고한 사람은 해당호에 투고된 다른 논문의 심사를 할 수 없다.
④ 심사위원은 학술지 발간에 관한 예규 제7조제3항의 기준에 따라 투고 논문을 심사하고, 정해진 기간 내에 심사결과를 편집위원장에게 제출한다.

제10조(심사평가) ① 심사위원의 심사결과는 다음 각 호와 같은 5단계로 구분하되, 점수를 병기한다.

1. 현행 게재(A): 85점 이상
2. 부분 수정 후 게재(B): 75점 이상 85점 미만
3. 대폭 수정 후 당호 재심사(C): 65점 이상 75점 미만

4. 대폭 수정 후 차기호 재심사(D): 55점 이상 65점 미만
5. 게재 불가(E): 55점 미만

② 논문의 심사 및 게재와 관련하여 특별히 규정되지 않은 사항은 편집위원회에서 결정한다.

제11조(심사결과의 통보 및 이의제기) ① 위원회는 논문의 저자에게 〈미디어와 인격권〉 논문심사 결과 통지서(별지 3)를 첨부한 언론중재위원회 온라인논문투고심사시스템을 통해 심사결과를 통보한다.

② 논문의 저자는 심사결과에 이의제기를 할 수 있으며, 이때 저자는 의견 또는 반론서를 제출해야 한다.

③ 심사결과에 대한 이의제기는 통보일로부터 7일 이내에 하여야 한다.

④ 이의제기에 대한 최종 판단은 편집위원회가 결정하며, 편집위원회는 필요한 경우 새로운 심사위원에게 논문심사를 맡길 수 있다.

제12조(논문의 수정) ① 제10조제1항제2호~제4호에 따라 편집위원회의 수정요구가 있는 경우, 저자는 논문을 수정·보완하여 정해진 기간 내에 다시 제출하여야 한다. 제3호 및 제4호 판정을 받은 논문의 경우, 차기호까지 수정된 논문을 제출해야 한다.

② 제1항에 따라 논문을 다시 제출하는 경우, 저자는 심사위원의 지적사항을 논문수정에 어떻게 반영했는지 별지에 기록하여 수정된 논문과 함께 제출하여야 하며, 지적사항별로 '수정' 또는 '수정불가'의 이유를 밝힐 수 있다.

③ 제10조제1항제2호에 따라 수정된 논문이 다시 제출된 경우, 편집위원회는 필요에 따라 논문수정을 다시 요구할 수 있다.

④ 제10조제1항제3호 및 제4호에 따라 수정된 논문이 다시 제출된 경우, 편집위원회가 자체 심사를 하거나, 심사위원으로 하여금 재심사를 하도록 할 수 있다.

⑤ 제1항에 따라 수정된 기획논문이 차기호에 제출된 경우, 해당 기획

논문이 차기호 기획주제에 적합하지 않다는 편집위원회의 판단에 따라 연구논문으로 전환될 수 있다.

제13조(게재 논문의 확정) ① 게재 논문은 발간 기한에 맞춰 심사 및 수정절차를 완료한 논문 중 심사위원의 심사평가 결과 등을 종합하여 편집위원회에서 최종적으로 확정한다.

② 원고료는 편집위원회가 최종적으로 게재를 확정한 논문에 한하여 지급하며, 게재가 최종 확정된 논문의 저자에게는 게재 확정 사실을 통보한다.

제14조(비밀유지의 의무) 편집위원 및 각 투고 논문의 심사위원은 심사 중 알게 된 사항에 관하여 비밀을 유지하여야 한다.

제15조(규정의 개정) 이 규정은 편집위원회의 의결을 통해 개정할 수 있다.

부 칙

이 규정은 의결한 날로부터 시행한다.(의결: 2015년 4월 17일)

부 칙

이 규정은 2017년 1월 1일부터 시행한다.(의결: 2016년 10월 10일)

부 칙

이 규정은 2017년 2월 3일부터 시행한다.(의결: 2017년 2월 3일)

부 칙

이 규정은 2017년 8월 23일부터 시행한다.(의결: 2017년 8월 23일)

부 칙

이 규정은 2018년 8월 17일부터 시행하되, 제1조는 2015년 4월 30일부터 적용된 것으로 본다.(의결: 2018년 8월 17일)

부 칙

이 규정은 2020년 9월 1일부터 시행한다.(의결: 2020년 8월 12일)

부 칙

이 규정은 2022년 4월 7일부터 시행한다.(의결: 2022년 4월 7일)

부 칙

이 규정은 2022년 5월 4일부터 시행한다.(의결: 2022년 5월 4일)

부 칙

이 규정은 2022년 6월 21일부터 시행한다.(의결: 2022년 6월 21일)

[별지 1]

<미디어와 인격권> 기획논문 연구제안서

접 수 번 호		*위원회 기재		
제안대상 주제				
성 명	국 문			
	영 문			
소속 및 직위			최종학위	
주 소	직 장	(우편번호:)		
	자 택	(우편번호:)		
연락처	근 무 처			
	휴대전화			
	전자메일			

언론중재위원회 학술지 〈미디어와 인격권〉 제O권 제O호
기획논문 주제와 관련하여 위와 같이 연구를 제안합니다.

제안일자 년 월 일

제 안 자 _____ (인)

언론중재위원회 위원장 귀중

기획논문 연구제안서

1. 논문제목

가. 국 문:

나. 영 문:

2. 연구개요

3. 연구방법론

4. 연구내용

5. 관련 연구실적 목록

※ 응모 주제와 관련된 응모자의 연구실적 목록을 구체적으로 적어주시기 바랍니다

6. 기 타

[별지 2]

<미디어와 인격권> 논문 투고신청서

접수번호	*위원회 기재	※ **논문종류**	연구논문( ) / 특별논문( )	
논문제목	**국 문**			
	영 문			
성 명	**국 문**			
	영 문			
소 속 및 직 위			**최종학위**	
주 소	**직 장**	(우편번호:)		
	자 택	(우편번호:)		
연락처	**근 무 처**			
	휴대전화			
	전자메일			

※연구논문: 언론중재위원회「미디어와 인격권」편집위원회 운영규정 제6조 제1항 나.호에 해당하는 논문

특별논문: 언론중재위원회「미디어와 인격권」편집위원회 운영규정 제6조 제1항 다.호에 해당하는 논문

논문작성규정 및 연구윤리규정을 준수하여 언론중재위원회 학술지 <미디어와 인격권>에 논문을 투고합니다.

투고일자 년 월 일

투 고 자 (인)

언론중재위원회 위원장 귀중

[별지 3]

<미디어와 인격권> 논문심사 결과 통지서

투 고 자		투고일	
논문제목			
심사결과			

1. 심사결과

※ 세부 심사의견은 별첨 '심사위원 의견서'를 참고하시기 바랍니다.

2. 유의사항

3. 이의제기 방법

〈별첨〉

[심사위원 의견서]

심사평	
심사위원 ①	
심사위원 ②	
심사위원 ③	

언론중재위원회
Press Arbitration Commission

■ 주 소: 서울 중구 세종대로 124 프레스센터
6층 언론중재위원회 연구팀
■ Tel / Fax: (02) 397-3042 / (02) 397-3049
■ E-Mail: journal@pac.or.kr
■ Homepage: www.pac.or.kr

언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 연구윤리규정

제정 2015. 4. 17.
개정 2017. 2. 3.
개정 2018. 8. 17.
개정 2019. 11. 29.
개정 2021. 12. 2.

제1조(목적) 이 규정은 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 발간에 관한 예규(이하 "학술지 예규")에 따라 발간하는 학술지에 투고하는 연구자들의 연구윤리를 확립하고, 연구윤리 위반행위 발생 시 공정한 검증과 처리에 필요한 원칙과 방향을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(적용범위) 이 규정은 위원회 학술지에 게재하기 위하여 자신의 저작물을 제출한 모든 사람에게 적용한다.

제3조(연구자의 연구윤리) ① 연구자는 모든 연구를 정직하고 진실하게 수행하여야 하며, 연구과정에서 수집한 정보와 자료를 정확하게 기록하고 보존하여야 한다.

② 연구자는 연구를 수행함에 있어 연구내용이나 결과에 대해 다음 각 호에서 정의하는 위조, 변조, 또는 표절을 하여서는 아니 된다.

1. "위조"란 자료나 연구결과를 허위로 만들고, 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.
2. "변조"란 연구와 관련된 자료, 과정, 결과를 사실과 다르게 변경 또는 누락하여 연구가 진실에 부합하지 않도록 하는 행위를 말한다.
3. "표절"이란 타인의 아이디어, 연구과정, 연구결과 등을 적절한 표

시 없이 연구에 사용하는 행위를 말한다.

③ 연구자는 이전에 출판된 자신의 연구물(게재 예정이거나 심사 중인 연구물을 포함한다.)을 새로운 연구물인 것처럼 중복하여 투고, 게재 또는 출판하여서는 아니 된다.

④ 연구자가 자신 또는 타인의 학술자료 및 연구성과를 인용하는 경우에는 정확하게 출처를 표기하여야 한다.

⑤ 연구자는 논문 투고 시 연구윤리규정 준수확인서(별지)를 논문과 함께 제출하여야 한다.

제4조(편집위원 및 심사위원의 연구윤리) ① 학술지 예규 제5조에 따라 위촉된 학술지 편집위원회의 위원(이하 "편집위원")은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 책임을 지며, 저자의 독립성을 존중하여야 한다.

② 편집위원은 학술지 게재를 위하여 투고된 논문의 심사 등과 관련하여 어떤 선입견이나 사적인 친분에 상관없이 학술지 예규 제4조에 따라 설치된 학술지편집위원회(이하 "편집위원회"라 한다)에서 정한 편집위원회 운영규정, 원고작성규정에 근거하여 취급하여야 한다.

③ 편집위원회 규정 제8조에 따라 위촉된 논문심사위원은 심사의뢰받은 논문을 개인의 학술적 신념이나 저자와의 사적인 친분 관계를 떠나 편집위원회가 정한 심사절차와 기준에 따라 공정하게 심사하여야 한다.

④ 편집위원과 심사위원은 심사 대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다.

제5조(연구윤리 위반행위) "연구윤리 위반행위"란 학술지에 게재하기 위하여 제출된 논문과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.

1. 제3조 제2항의 위조, 변조, 표절행위
2. 연구내용 또는 결과에 기여한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자의 자격을 부여하지 않거나, 기여하지 않은 사람에게 논문저자

의 자격을 부여하는 부당 저자표시 행위

3. 자신 또는 다른 사람의 연구윤리 위반행위에 대한 심의를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위
4. 그 밖에 연구와 관련하여 사회과학 분야 등에서 통상적으로 용인되는 범위를 뚜렷하게 벗어난 부적절한 행위

제6조(연구윤리위원회의 구성) ① 학술지에 게재할 목적으로 제출된 논문의 연구윤리 위반행위 해당 여부 등을 심사하는 연구윤리위원회를 언론중재위원회에 둔다.

② 연구윤리위원회는 1인의 연구윤리위원회 위원장(“이하 위원장”)을 포함하여 5인으로 구성하고, 언론중재위원회 위원장이 위촉한다. 단, 심의대상 연구에 관여한 사람은 그 연구와 관련된 심의의 연구윤리위원이 될 수 없다.

제7조(연구윤리 위반행위의 심의) ① 위원장은 학술지에 게재되거나 게재 예정인 논문과 관련, 제보 등을 통하여 연구윤리 위반행위에 관한 사실을 인지한 경우에는 즉시 위원회를 소집하여 연구윤리 위반 여부 등을 심의한다.

② 위원회는 연구윤리 위반행위와 관련된 연구자 및 피검증자에게 의견진술, 이의제기 및 변론의 권리와 기회를 동등하게 보장하고, 관련 절차를 사전에 통지한다.

③ 위원장은 필요할 경우 연구자에게 자료의 제출 등을 요구할 수 있다.

④ 위원회는 외부로부터 부당한 압력이나 간섭을 받지 아니하고 독립적이고 공정하게 진실성을 판단하도록 노력하여야 한다.

⑤ 위원회는 재적위원 전원 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑥ 회의는 비공개를 원칙으로 하되, 필요한 경우 당해 연구자 및 관계자를 출석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.

⑦ 위원회는 연구윤리 위반행위와 관련하여 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 사람에게 심의 및 평가를 의뢰할 수 있다.

제8조(연구윤리 위반행위에 대한 제재) ① 위원회가 연구윤리 위반행위로 결정한 때에는 논문의 게재를 즉시 중단한다.

② 연구윤리 위반행위로 결정된 논문이 이미 게재된 경우에는 다음 회에 발간하는 학술지에 저자와 제목을 명시하여 게재 취소사실을 공시한다.

③ 연구윤리 위반행위를 한 연구자는 향후 10년간 학술지에 투고할 수 없고, 언론중재위원회에서 주관하는 연구사업에 참여하거나 발표를 할 수 없다.

④ 위원회가 연구윤리 위반행위로 결정한 경우 위원회는 학술지 예규 제10조에 따라 지급한 원고료를 전액 환수한다.

제9조(기록의 보관 및 공개) ① 위원회는 심의 과정의 모든 기록을 심의 종료 후 5년간 보관하여야 한다.

② 심의결과 보고서는 해당 사안에 대한 심의가 종료된 경우 공개할 수 있다.

③ 위원회는 심의위원, 증인, 참고인 등 심의과정에 참여한 사람의 명단 등을 본인의 동의를 얻어 공개할 수 있다.

④ 위원회는 학술지 게재 논문의 저자 소속과 직위 등을 확인하고 관리하며, 교육부 장관 또는 전문기관의 장으로부터 관련 자료를 요청받을 경우 이에 적극 협조한다.

부 칙

이 규정은 편집위원회가 의결한 날부터 시행한다.(의결: 2015년 4월 17일)

부 칙

이 규정은 2017년 2월 3일부터 시행한다.(의결: 2017년 2월 3일)

부 칙

이 규정은 2018년 8월 17일부터 시행하되,
제1조는 2015년 4월 30일부터 적용한다.(의결: 2018년 8월 17일)

부 칙

이 규정은 2019년 11월 29일부터 시행한다.(의결: 2019년 11월 29일)

부 칙

이 규정은 2021년 12월 2일부터 시행한다.(의결: 2021년 12월 2일)

[별지]

연구윤리규정 준수 확인서

논문제목

본인은 언론중재위원회 학술지 〈미디어와 인격권〉에 논문을 투고함에 있어 「연구윤리규정」에 명시된 제반 사항을 준수하여 논문을 작성하였으며, 아래의 사항에 대하여 확인합니다.

1. 본 논문은 다른 학술지에 투고되어 심사를 받고 있는 중이거나 심사를 거쳐 게재된 적이 없는 저자 본인의 지적 창작물입합니다.
2. 본 논문은 다른 사람의 지적 재산권을 침해하거나 다른 출판물을 표절하지 않고 독자적으로 작성되었음을 보증합니다.
3. 본 논문이 「연구윤리규정」을 위반하거나 타인의 권리를 침해할 경우 그에 대한 책임을 질 것을 서약합니다.

년 월 일

저 자	성 명	소속 및 직함	연 락 처	서 명
제1저자				
공동저자				
교신저자				

언론중재위원회 위원장 귀중

언론중재위원회 학술지
「미디어와 인격권」 논문작성규정

제정일 2015. 4. 17.
개정일 2016. 3. 25.
개정일 2018. 8. 17.
개정일 2022. 5. 4.

1. 논문 작성 일반규칙

가. 언론중재위원회가 발간하는 학술지에 투고하는 논문은 본 규정이 정하는 바에 따라 작성되어야 한다. 모든 논문의 작성은 워드프로세스 '한글'로 작성하고, 언론중재위원회 온라인논문투고심사시스템(https://pac.jams.or.kr)으로 제출한다.

나. 논문의 분량은 200자 원고지 180매 이내로 하는 것을 원칙으로 한다.

다. 논문 편집은 A4 사이즈로 위아래 여백 각 35mm(머리말·꼬리말 0mm), 좌우여백 각 30mm, 글자체는 신명조, 크기 11pt, 장평 95, 자간 -11, 줄 간격은 160%로 한다.

라. 본문의 각 문단은 한 자 들여쓰기, 참고문헌은 세 자 내어쓰기를 하고 양쪽 정렬을 한다. 단, 블록 인용, 표와 그림의 제목, 각주는 들여쓰기를 하지 않는다.

마. 논문은 국문 초록(제목, 저자명과 소속 및 직위, 국문 요약, 주제어), 본문, 참고 문헌, 영문 초록 순으로 한다. 부록의 첨부가 필요할 경우 부록의 위치는 참고 문헌과 영문 초록 사이로 한다.

바. 국문 초록은 논문 내용을 600~1200자로 요약하여 서술하고, 영문 초록은 300~500단어로 작성한다. '핵심어(영문 초록은 Keywords)'는 독자가 논문을 검색하는 데 도움이 될 만한 용어 3~5개를 선정하여 초록 한 줄 아래 나열한다.

사. 지원받은 기금의 출처, 학위 논문 등과의 관련성, 저자의 이메일,

교신저자 등의 표기사항이 있을 경우, 해당 요소에 별표(*)를 사용하여 각주 형태로 기술한다.

아. 본문의 소제목들은 수준별로 Ⅰ. 1. 가. (1). (가). 1). 가). ①. ㉮ 순서로 사용한다.

2. 각주의 작성

가. 각주 및 참고문헌의 작성과 관련하여 이 규정에 있지 않은 사항은 미국심리학회(APA)의 「출판지침」(Publication Manual of the American Psychological Association, 6th ed.)에 준하여 작성한다.

나. 문헌의 인용: 단순한 자료의 출처는 각주로 작성하지 않고, 본문 내의 인용으로 표기한다.

(1) 본문 중 저자의 인용

○ 국내문헌: 성과이름(출판연도)

○ 동양문헌: 성과이름(원어, 출판연도) 또는
성과이름(원어, 출판연도/번역연도)

○ 서양문헌: 성(원어, 출판연도) 또는
성(원어, 출판연도/번역연도)

예 김수철(2014)은 …라고 지적했다.
나이토 세이추(內藤正中, 2013)는 …을 주장하였다.
맥루언(McLuhan, 1981/2012)은 …라고 정의했다.

(2) 저자명이 본문에 나오지 않는 경우

○ 국내문헌: 문장의 끝에 (성과이름, 출판연도)

○ 동양문헌: 문장의 끝에 (성과이름 원어, 출판연도) 또는
문장의 끝에 (성과이름 원어, 출판연도/번역연도)

○ 서양문헌: 문장의 끝에 (성 원어, 출판연도) 또는

문장의 끝에 (성 원어, 출판연도/번역연도)

예 …을 지적한다(김수철, 2014).
…을 주장하였다(內藤正中, 2013).
…라고 정의한다(McLuhan, 1981/2012).

(3) 재인용

원전의 저자명과 출판연도를 우선 표기하고, 쌍점(:) 뒤에 재인용한 자료의 저자명과 출판연도를 표기

예 김수철(2014: 박희수, 2012 재인용)은 … 라고 지적했다.
…라고 정의한다(McLuhan, 1981: 이희승, 2012 재인용).

(4) 직접 인용

○ 단문의 인용: 인용문은 따옴표(“ ”)로 표시하고, 인용문 끝에 쪽수를 괄호로 쓴다. 번역서는 번역서 쪽수를 기준으로 표기한다.

예 김수철(2014)은 “미디어 플랫폼에 따른 콘텐츠의 변형이 중요하다”(12쪽)고 주장했다.
맥루언(McLuhan, 1981/2012)은 “미디어는 … ”(132쪽)라고 주장했다.

○ 장문의 인용: 별도의 블록을 만들어 따옴표 없이 제시하고, 블록 전체를 내어쓰기 한다. 블록의 끝에 저자명, 출판연도, 쪽수를 괄호 안에 표기한다.

예 분석대상판결의 매체별 건수 221건을 대상으로 매체유형에 따른 재판결과를 분석하였다. 분석결과, 월간지와 주간신문을 대상으로 한 사건의 원고승소율이 각각 75.0%, 66.7%로 높게 나타났고, 일간신문 40.0%, 인터넷매체 38.3%, 방송 36.6% 순으로 나타났다(한수도, 2014, 123쪽).

(5) 여러 저자의 단일 연구 인용

○ 저자 두 명이 함께 수행한 연구의 경우

- 본문 중 저자의 인용: 두 저자명을 '와(과)'로 연결하여 기재
- 저자명이 본문 중 나오지 않는 경우: 한국과 동양 저자명은 가운뎃점(·)을 사용하여 구분하고, 서양 저자명은 '&'를 사용하여 구분한다.

예 김수철과 박희수(2014)는 …라고 지적했다.
맥루언과 퓰리처(McLuhan & Pulitzer, 1911)는 …라고 주장했다.
…이라고 볼 수 있다(김수철·박희수, 2014).
…라는 점에 주목한다(McLuhan & Pulitzer, 1995).

○ 세 명 이상의 저자가 함께 수행한 연구의 경우

- 저자가 세 명 이상 여섯 명 미만인 경우: 처음 인용할 때만 모든 저자명을 표기하고 두 번째부터는 첫 번째 저자명과 '등'(또는 '외')를 사용하여 표시한다. 외국문헌의 경우는 두 번째 인용부터 첫 번째 저자의 성과 'et al.'을 사용하여 표기한다.
- 저자가 여섯 명 이상인 경우 : 처음 인용부터 첫 번째 저자명 다음에 '등'(또는 '외')이나 'et al.'을 표기한다.

예 김수철, 박희수, 그리고 최수연(2014)은 …라고 지적했다. 김수철 등은 후속 연구에서 … 주목했다.
…이라고 볼 수 있다(김수철·박희수·최수연, 2014). …라고 한다(김수철 등, 2014).
맥루언, 퓰리처, 그리고 허스트(McLuhan, Pulitzer, & Hearst, 1910)는 …라고 주장했다. 맥루언 등은 … 한다고 한다.
…라는 점에 주목한다(McLuhan, Pulitzer, & Hearst, 1910). 또한 …도 지적되었다(McLuhan et al., 1910).

(6) 두 편 이상 연구의 인용

○ 한 괄호 안에 두 개 이상의 인용을 표기할 경우, 국내문헌(저자명

의 가나다 순), 동양문헌(국가명의 가나다 순), 서양문헌(저자명의 알파벳 순) 순으로 배열하고, 각 연구는 쌍반점(;)으로 구분한다.

○ 동일 저자의 연구를 두 편 이상 인용할 경우, 출판연도 순으로 배열하되, 저자명은 한 번만 표기한다. 출판연도가 동일할 경우는 제목의 가나다 순(영문은 알파벳 순)으로 출판연도 뒤에 알파벳 소문자를 사용하여 기재한다.

예 관련 연구들(김수철, 2010; 박희수, 2013; 內藤正中, 2010; Hearst, 1910; Pulitzer, 1911)은 이러한 결과를 …
최근 연구들(김수철·박희수, 2012, 2013)은 …
이러한 연구(김수철, 2011a, 2011b)는 …

3. 참고문헌의 작성

가. 일반규정

(1) 참고문헌은 본문 다음 '참고문헌'이라는 제목 아래 나열하되, 본문에 인용하거나 언급한 문헌만을 기재한다.

(2) 참고문헌은 한국, 중국, 일본, 서양 순으로 열거하며, 한글 저자명은 가나다순, 중국어나 일본어 저자명은 한자의 한글식 표기의 가나다순, 서양문헌의 저자명은 알파벳순으로 나열한다.

(3) 제1저자의 단독 연구와 공동 연구가 참고문헌에 함께 포함될 경우, 단독 연구를 앞에 배열한다.

(4) 동일 저자의 문헌은 출판 연도순으로 배열하되, 같은 연도에 출판된 문헌이 두 편 이상일 경우 제목의 가나다 순(영문은 알파벳 순)으로 출판연도 뒤에 알파벳 소문자를 사용하여 기재한다.

(5) 국내문헌과 동양문헌의 저자명은 저자의 완전한 성명을 원어 그대로 표기한다. 서양문헌의 저자는 성(Surname)을 적고, 이름(first name, middle name)의 첫 글자를 대문자로 표기하고 생략 표시로 마침표를 찍는다. 저자가 다수인 경우, 국내문헌과 동양문헌의 저

자는 가운뎃점(·)으로 구분한다. 저자가 다수인 서양문헌의 경우는 쉼표(,)로 구분하되, 마지막 저자는 '&'로 구분한다.

나. 문헌의 종류별 표기

(1) 단행본

저자명 (출판연도). 단행본명. 출판지: 출판사. 순으로 표기한다. 국내 저작물 제목은 꺽쇠(〈 〉) 안에 표기하고, 서양 저작물 제목은 이탤릭체로 하되, 주제목과 부제목의 첫 번째 글자만 대문자로 한다. 편집서일 경우, 국내 편집서는 저자명 뒤에 '(편)', 서양 편집서는 '(Ed.)' 또는 '(Eds.)'를 표기한다. 판수(edition)는 제목 뒤에 (제2판) 또는 (2th ed.) 등으로 표기한다. 출판사가 위치한 도시(미국은 주 포함)와 출판사명을 기재하고, 둘 사이는 쌍점(:)으로 구분한다. 보고서는 보고서의 일련번호를 제목 뒤 괄호 안에 기재한다.

예 김수철 (2015). 〈디지털시대〉. 서울: 책세상.

박희수 (편) (2013). 〈세계의 언론법〉. 부산: 책고을.

Hearst, W. R., Pulitzer. J., & McLuhan, H. M. (Eds.) (1950). *History of privacy: Arising issues of privacy in public spaces*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

최수연 (2013). 〈대량 조정처리신청 사건의 효율적 처리방안〉 (조사연구 2015-001). 서울: 언론중재위원회.

(2) 정기간행물 속의 논문

저자명 (출판연도). 논문제목. 학술지명, 권수 호수, 쪽수. 순으로 하되, 국내 학술지명은 꺽쇠 안에 표기하고, 쪽이 여러 면에 걸칠 경우 붙임(-)으로 표기한다. 서양 학술지명은 이탤릭체로 표기하며 주요 단어의 첫 글자는 대문자로 한다. 권수는 이탤릭체로 표기하고, 호수는 권수 뒤 괄호 안에 기재하되, 이전 호의 쪽수가 다음호로 이어지는 연속번

호 체계를 사용하는 경우에는 호수를 적지 않는다.

예 김수철 (2015). 언론조정중재모델의 새로운 모색. 〈언론과 인권〉, 1권 1호, 14-24.

Hearst, W. R. (1950). Privacy and freedom of expression. *Journal of Human Rights, 18*(3), 123-142.

(3) 편저 속의 한 장(Chapter)이나 논문

편집된 책에 포함된 한 장이나 논문을 인용할 경우, 인용한 장의 저자명 (출판연도). 장의 제목. 편집자명 (편). 편집서명 (쪽수). 출판지: 출판사명. 순으로 표기한다. 서양문헌은 편집자명 앞에 'In'을 쓰고 이름(first name, middle name)의 첫 글자를 쓰고 성(Surname)을 기재한다. 마지막 편집자 성 뒤에 '(Ed.)' 또는 '(Eds.)'를 쓴다. 이때 국내 편집서명은 꺽쇠 안에 표기하고 서양 편집서명은 이탤릭체로 표기한다.

예 김수철 (2013). 소송의 사회적 비용과 언론중재제도. 박희수·최수연 (편). 〈미디어법제의 미래〉 (123-142쪽). 서울: 새미디어.

Hearst, W. R. (1950). The Relations between public interest and privacy. In J. Pulitzer, & H. M. McLuhan (Eds.), *Privacy and Big Data: Surveillance or Public good?* (pp. 703-732). Trenton, NJ: Ablex.

(4) 번역서 또는 편역서

원저자 (원저 출판연도). 원저 제목(출판본). 역자 (번역서 출판연도). 번역서 제목. 출판지: 출판사. 순으로 하고, 역자명 뒤에 '(역)' 또는 '(편역)'을 표기한다.

예 McLuhan, H. M. (2013). *Remedies for damage to reputation* (3rd ed.). 김수철 (역) (2014). 〈명예의 훼손과 구제〉. 서울: 서울출판사.

(5) 학술대회 발표 논문

발표자명 (발표연도, 월). 논문제목. 학술대회명, 발표 도시명(:발표 장

소 표기 가능). 순으로 표기한다. 논문명은 꺽쇠 안에 기재한다.

예 최수연 (2014, 8월). 〈재산권으로서의 초상권〉. 언론중재위원회 정기세미나, 대전: 언론연구소.

(6) 학위논문

국내 대학 학위논문은 저자명 (학위 수여 연도). 〈논문제목〉. 학위 수여 대학과 학위명. 순으로 한다. 서양 대학의 경우, 학위명, 수여 대학, 국가명(미국은 도시 및 주)을 쉼표(,)를 사용하여 구분하고, 논문명은 이탤릭체로 표기한다. 미출판 논문에 대해서는 학위명 뒤에 Unpublished doctoral dissertation / Unpublished master's thesis를 표기한다.

예 박희수 (2015). 〈부정적 보도의 강도가 조정 결과 만족도에 미치는 영향〉. 한국대학교 대학원 박사학위논문.

McLuhan, H. M. (1995). *A Study on alternative dispute resolution and cross-border complaints on media*. Unpublished doctoral dissertation, Syracuse University, Syracuse, NY.

(7) 신문, 잡지, 또는 뉴스레터

출판일자가 명확한 경우 저자명 뒤에 출판년, 월을 괄호 안에 표기하고, 불명확한 경우는 출판 연도와 월만 표기하거나, 출판 연도와 계절을 표기한다. 신문기사는 게재면을 기재하고, 여러 면에 걸쳐 실린 경우는 해당 면 모두를 기입한다. 신문의 사설이나 기사는 신문명을 저자명으로 하고, 특정인의 기고문은 기고자의 이름을 저자명으로 한다. 익명의 기고자는 기사의 제목 두 세 단어로 작성자를 대신한다.

예 한국신문 (2014, 2, 28). 미디어 콘텐츠 투자 늘었다. 3면, 4면.

최수연 (2013, 3, 4). 신생 미디어 플랫폼, 부작용 대비해야. 〈한국신문〉, 11면.

McLuhan, H. M. (2013, July 5). Interactive storytelling and multimedia. *The New York Times*, pp. B1, B5.

신생 미디어 플랫폼 (2013, 3, 4). 〈한국신문〉, 11면.

다. 온라인 자료 표기

(1) 정기간행물

학술논문과 동일하게 표기하되, 제목 뒤에 출처 형태를 [전자매체본], [On-Line], [Electronic version] 중 하나로 기재한다. 마지막에 독자들이 접근할 수 있는 게시주소(URL:)를 제시한다(외국문헌의 경우 Retrieved from으로 표기). 인쇄본 없이 온라인 상에서만 발행되는 정기간행물은 권, 호수 기입 없이 간행물명과 URL만 제시한다.

예 김수철 (2015). 언론조정중재모델의 새로운 모색 [전자매체본]. 〈언론과 인권〉, 1권 1호, 14-24. URL: http://www.pressandrights.go.kr/reference/journal.jsp

Achankeng, F (2014). Conflict and conflict resolution in Africa: Engaging the colonial factor [On-line]. *African Journal on Conflict Resolution, 13*(2), 11-38. Retrieve from http://www.ajol.info/index.php/ajcr/article/view/101863/91902

(2) 비정기간행물

저자나 작성 날짜를 확인할 수 없는 문서는 제목을 저자명으로 간주하여 표기한다.

예 Conflict and conflict resolution in Africa: Engaging the colonial factor (*n. d.*). Retrieve from http://www.ajol.info/index.php/ajcr/article/view/101863/91902

(3) 연구보고서 또는 세미나 자료

기관의 웹 사이트에 게시된 보고서와 같이 문서 제공자와 문서 작성자가 구분되는 경우는 기관명을 먼저 기재하고 웹 사이트 주소를 표기하는 것을 원칙으로 한다. 문서 작성자를 먼저 쓰고자 할 경우에는 웹 사이트에 문서가 게재된 연도와 논문 제목을 기입한 후 괄호 안에 연구보고서의 이름을 표기한다.

예 한국언론진흥재단 (2014). 인터넷 공간에서 기사 어뷰징 실태 및 개선 방안 연구. URL: http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu_link=pds/Publication&p_menu_id=4&menu_id=193&menu_orderby=2&tabYn=N

최수진·김정섭 (2014). 인터넷 공간에서 기사 어뷰징 실태 및 개선방안 연구. 한국언론진흥재단 지정 2014-19). URL: http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu_link=pds/Publication&p_menu_id=4&menu_id=193&menu_orderby=2&tabYn=N

(4) 기타 전자 매체 자료

정확한 데이터베이스 이름을 기재한다. 온라인상에서 읽은 기사는 기사 작성자를 쓰고, 괄호 안에 기사 작성일을 표기한다.

예 통계청 (2013). 정기간행물 연도별 증감현황. URL: http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=O#SubCont

금준경 (2015, 1, 14). 어뷰징 기자들과 대화 "클러스터링? 검색기사 막기 힘들 것". 〈미디어 오늘〉. URL: http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=121228

라. 법률 자료의 표기

(1) 판례

우리 판례는 법원, 선고일, 사건번호 순으로 기재하고, 미국판례는 사건이름, 판례집 권수, 판례집 이름, 해당 판례의 첫 페이지, 판결 연도 순으로 한다. 판례를 본문에서 인용할 때에는 '판례명(연도)', 또는 '(판례명, 연도)'로 표기하고, 외국 판례명은 이탤릭체로 한다.

예 대법원 2013. 2. 14. 선고 2010다103185 판결.
헌재 2006. 6. 29. 선고 2005헌마165 결정.
(대법원, 2013. 2. 14.)
Brown v. Board of Educ., 347 U.S. 483 (1954).

Lessard v. Schmidt, 349 F. Supp. 1078 (E. D. Wis. 1972).
Durflinger v. Artiles, 563 F. Supp. 322 (D. Kan. 1981), *aff'd*, 727 F.2d, 888 (10th Cir. 1984).
Lessard v. Schmidt(1972) 또는 (*Lessard v. Schmidt*, 1972)

(2) 법령

우리 법률은 법률명 다음에 법률시행일을 괄호 안에 기재하고, 미국의 법률명, 권, 출처, § 절 번호, 시행연도 순으로 표기하고, 법령을 본문에서 인용할 때는 '법률명(시행연도)'로 기재한다. 법률개정안은 개정 법률안명 다음에 대표발의자와 발의일자를 기재한다.

예 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 (2011. 4. 14.).
언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 일부개정안 (이재영, 2015. 1. 30.).
Mental Health Systems Act, 42 U.S.C. § 9401 (1988).
Mental Health Systems Act (1988).

4. 표와 그림

가. 표와 그림에는 일련번호를 부여하여 제목을 붙이고, 표 또는 그림의 상단에 제시한다.
나. 관련된 표와 그림을 본문에서 언급할 때에는 꺽쇠 안에 표기(예시: 〈표 1〉 참조.) 한다.
다. 표, 그림을 다른 문헌에서 인용하였을 때는 표와 그림의 하단 왼쪽에 출처를 표시한다.

<미디어와 인격권> 편집위원회

위 원 장 이재진 ■ 한양대 미디어커뮤니케이션학과 교수

편집위원 강승식 ■ 원광대 법학전문대학원 교수
권형둔 ■ 공주대 법학과 교수
상윤모 ■ 성신여대 미디어커뮤니케이션학과 교수
서보건 ■ 영남대 법학전문대학원 교수
심미선 ■ 순천향대 신문방송학과 교수
조소영 ■ 부산대 법학전문대학원 교수
최영재 ■ 한림대 미디어스쿨 교수

미디어와 인격권
Journal of Media and Defamation Law

ISSN 2465-9207
2022년 제8권 제2호
2022년 8월 15일 발행
편집·발행 ■ 언론중재위원회
인 쇄 ■ 도서출판 관악사

04520 서울 중구 세종대로 124
프레스센터 6층 언론중재위원회
교육본부 연구팀
[전화] 02.397.3042~5
[이메일] journal@pac.or.kr

- 본 학술지는 한국연구재단 등재학술지입니다.
- 본 학술지의 무단복제와 전재 및 상업적 이용을 금합니다.
- 본 학술지에 게재된 논문은 언론중재위원회 홈페이지에서도 보실 수 있습니다. www.pac.or.kr
- 본 학술지에 게재된 내용은 필자의 개인적인 견해이며, 언론중재위원회의 공식견해가 아님을 밝힙니다.
- 이 책은 방송통신위원회에서 조성한 방송통신발전기금으로 발간하였습니다.