

## 행정형 ADR과 언론조정 · 중재제도

정 남 철

숙명여대 법과대학 교수

### 1. 서설

과학기술의 발달은 어느 시대보다 ‘표현의 자유’ (Meinungsfreiheit)를 향유할 수 있는 매체와 기회를 확대시켰으나, 타인의 명예 · 신용 · 프라이버시 등 ‘인격권’을 더욱 심대하게 침해할 수 있게 만들었다. 이와 같이 언론분쟁에서는 ‘언론 · 출판의 자유’와 ‘인격권’이 서로 충돌 · 대립하고 있다. 진실

을 보도해야 하는 ‘언론의 자유’ (Pressefreiheit)<sup>1)</sup>는 민주주의의 필수요소이다. 즉, 공권력에 편향되고 검열에 복종하지 않는 자유로운 언론은 민주적 기본질서의 핵심요소다.<sup>2)</sup> 그러나 언론보도 또는 그 매개로 인하여 침해되는 명예 · 신용 · 프라이버시권 등 인격권은 핵심적인 기본권 중의 하나이다. 이러한 언론분쟁은 민사소송(손해배상소송, 금지청구 등)이나 형사소송(명예훼손, 피의사실공표죄

1) 언론의 자유는 민주적 · 법치국가적 질서에 있어서 언론의 임무와 기능을 보호하는 것을 내용으로 한다(K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Rdn. 394). 다만, 언론의 자유는 표현의 자유와 밀접한 관련을 가지나, 표현의 자유의 하위유형에 속하지 아니 한다. 즉, 특정한 표현이나 내용의 허용성 여부는 표현의 자유와 관련이 있으나, 언론의 자유와는 관련이 없다(Jarass/Pieroth, GG, 10. Aufl., Art. 5. Rdn. 24). 한편, 독일기본법 제5조에서는 표현의 자유와 정보의 자유(제1항), 그리고 언론의 자유(제2항)를 별개로 규율하고 있다.

2) BVerfGE 20, 162/174; 66, 116/133.

등), 또는 헌법소송 등을 통해 구제될 수 있다. 그러나 이러한 소송들은 대체로 시간·비용이 많이 들고, 언론매체에 의해 명예·신용 등의 법익을 침해당한 개인이 언론기관을 상대로 그 피해를 입증하기도 쉽지 않다. 이러한 상황에서 ‘대체적 분쟁해결제도’(Alternative Dispute Resolution, 이하 ‘ADR’이라 한다)<sup>3)</sup>는 매우 중요한 의미를 가진다.

언론중재위원회는 언론분쟁의 ADR인 조정·중재 등을 통해 신속하고 실효성 있는 권리구제제도를 제공하여 온 것이 사실이다. 언론중재위원회의 자체 통계자료에 의하면, 언론조정·중재신청 처리현황은 언론중재위원회가 설립된 1981년에 비해 괄목할 만한 성장을 하였음을 알 수 있다. 즉, 1981년 조정청구는 44건에 불과하였으나, 2009년에 와서는 1,573건으로 비약적인 증가를 하였다. 또한 피해 구제율도 2000년에 들어서 60%대를 유지하고 있으며, 2009년에는 73.9%에 이르고 있다. 또한 언론중재위원회는 ‘중재’라는 명칭에도 불구하고 조정 기능이 주를 이루고 있었다. 그러나 근자에는 ‘중재’사건도 급증하고 있다. 즉, 2005년 시행된 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 “언론중재법”이라 한다)에 의해 ‘중재’의 성격이 강조된 이후, 중재신청건수도 급속히 늘고 있다. 2006년의 중재청구는 7건에 불과하였으나, 2009년에는 111건에 달하고 있다.<sup>4)</sup> 이러한 사실은 언론중재위원회

가 언론보도의 피해자들에게 실효적인 권리구제의 기회를 제공하고 있으며, 또한 언론조정·중재제도가 언론분쟁과 관련된 ADR제도로서의 지위를 확고히 차지하고 있음을 보여주는 것이다. 무엇보다 언론조정·중재제도는 법원의 소송부담을 경감시킬 수 있다. 대법원의 사법연감(2009년)에 의하면, 2009년도에 전국법원에 접수된 사건은 총 17,910,728건에 이른다. 이 중 소송사건은 6,345,439건으로 35.4%에 달하고, 소송사건 중 본안사건은 1,594,952건(25.1%)이다. 특히 대법원의 상고사건은 무려 40,309건에 달하고 있으며, 연간 대법관 1인당 처리해야 할 사건의 수는 3,000건에 이르고 있다.<sup>5)</sup> 이러한 문제와 관련하여 대법원은 물론, 국회에서도 사법개혁논의가 한창이다. 따라서 비용이 적게 들고 신속한, 그리고 효율적인 권리구제제도를 강구하는 것은 불가피한 현실이다.

**“연간 대법관 1인당 처리해야 할 사건의 수는 3,000건에 이르고 있다. 비용이 적게 들고 신속한, 그리고 효율적인 권리구제제도를 강구하는 것은 불가피한 현실이다”**

이하에서는 행정형 ADR의 특징과 활성화 필요성(Ⅱ), 언론조정·중재제도의 성과와 평가(Ⅲ), 그리고 언론조정·중재제도의 향후 과제 및 개선방안(Ⅳ) 등을 고찰하기로 한다.

3) ADR은 일반적으로 ‘(정식)재판’ 외의 대체적 분쟁해결방식(Alternative Dispute Resolution other than Court Adjudication)을 의미한다. 미국에서는 행정절차에서 이루어지는 ADR과 법원과 연계된 ADR로 구분되는 것이 보통이다. 후자에는 화해, 조정, 중재, 약식배심재판(summary jury trial) 및 간이재판(court minitrial) 등이 속한다. 전자에는 ADR발전의 효시가 된 근린분쟁해결센터(Neighborhood Justice Center)의 조정이 여기에 해당한다고 볼 수 있다(류승훈, “대체적 분쟁해결제도(ADR)의 발전과 그 의미”, 언론중재, 2009년 봄호, 10면).

4) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 32-33면 참조.

5) 조선일보 2010. 10. 5.자 기사 참조.

## II. 행정형 ADR의 특징 및 활성화

### 1. 행정형 ADR의 개념과 유형

#### (1) 행정형 ADR의 개념과 언론중재위원회의 지위

언론중재위원회는 대체로 ‘행정형 ADR’로 다루어지고 있다.<sup>6)</sup> ‘행정형 ADR’은 행정기관 자체 또는 산하기관에 소속된 ADR을 지칭하는 것이 일반적이다. 그러나 언론중재위원회는 행정기관의 장에 의해 위촉되는 위원으로 구성되지만 행정기관으로 보기는 어렵다. 언론중재위원회는 일종의 소위 ‘독립된 위원회’라고 볼 수 있으며, 언론조정 · 중재제도는 일반적인 ‘행정형 ADR’과 구별되는 특징을 가진다. 따라서 본격적인 논의를 하기 전에 개념상 혼동을 줄 수 있는 ‘행정형 ADR’ 개념을 먼저 파악할 필요가 있다.

일반적으로 ADR제도는 ‘주체’를 기준으로 사법형 ADR, 행정형 ADR 및 민간형 ADR로 구분되고 있다.<sup>7)</sup> 우선 ‘사법형 ADR’은 법원에 의한 ADR을 말한다. 여기에는 가사조정, 민사조정, 재판상 화해(제소전 화해, 소송상 화해) 등이 속한다. 한편, 행정소송상 조정은 그 허용여부에 대해 다소

논란이 있으나, 실무상 행해지고 있는 실정이다.<sup>8)</sup> 이러한 행정소송상의 조정도 법원에 의한 조정으로서 ‘사법형 ADR’에 속한다고 볼 수 있다. 이에 반해 ‘행정형 ADR’은 행정부 자체에 속하거나 행정부의 산하기관에 있는 ‘위원회’가 행하는 ADR을 말한다고 볼 수 있다. 예컨대 환경부의 환경분쟁조정위원회, 공정거래위원회 산하 한국소비자의 소비자분쟁조정위원회 등이 그러하다. 그리고 ‘민간형 ADR’은 순수한 민간단체나 기구에 의한 ADR을 말한다고 볼 수 있다. 여기에는 국제상거래의 분쟁을 해결하는 사단법인 대한상사중재원이 있다.

한편, 언론중재위원회는 순수한 민간기구로 보기 어려울 뿐만 아니라 독립제 행정청 내지 합의제 행정기관으로 볼 수 없다.<sup>9)</sup> 중재위원은 비록 문화체육관광부 장관에 의해 위촉되고 별칙적용에 있어 공무원의제규정이 적용되고 있으나, 직무상 독립하여 활동한다(언론중재법 제7조 제3항, 제13조 참조). 또한 예산의 범위 내에서 국가의 보조금을 지급받을 수 있으나, 언론중재위원회의 운영재원은 주로 방송발전기금에 의하도록 규정하고 있다(언론중재법 제12조). 이와 같이 언론중재위원회는 운영 · 예산에 있어서 어떠한 지시나 간섭을 받지 않고, 언론

6) 함영주, “우리 법제하 행정형 ADR의 현황과 과제”, 언론중재, 2009년 봄호, 29면. 한편, 조정을 법원에 의한 조정(법원조정), 행정위원회에 의한 조정(행정조정)으로 구분한 후, 언론중재위원회의 조정을 ‘행정위원회’에 의한 조정으로 보는 견해도 대체로 유사하다(이시윤, 신민사소송법, 제5판, 박영사, 2010, 20면). 다만, 행정위원회는 합의제 행정기관을 의미하는 것으로 오해될 소지도 있다. 후술하는 바와 같이 행정기관이 아닌 독립된 ‘위원회’도 존재할 수 있다.

7) 함영주, 전제논문, 24면. 일본에서도 사법제도개혁추진을 함에 있어, 운영기관을 중심으로 이러한 분류를 하고 있다. 이에 대해서는 大橋 眞由美, 行政紛争解決の現代的 構造, 弘文堂, 2005, 1-2면 참조.

8) 상세는 줄고, “대체적 분쟁해결수단으로서 행정소송에서의 조정”, 사법행정 통권 532호 (2005. 4), 6-20면.

9) 즉, 언론중재위원회는 합의제 행정기관인 공정거래위원회, 소청심사위원회, 행정심판위원회 등과 구별된다.

보도 등의 조정 · 중재 및 침해사항 등을 심의하는 일종의 ‘독립된’ 분쟁조정위원회로 볼 수 있다.<sup>10)</sup> 한편, 우리 언론중재위원회와 유사한 기능과 역할을 수행하는 영국의 언론고충위원회(PCC, Press Complaints Commission)와 독일의 언론협의회(Deutscher Presserat)는 순수한 민간자율기구로서 성격을 가진다. 이에 반해 미국에는 언론중재위원회와 같은 독립된 기구는 없으나, 행정기관인 연방통신위원회(FCC, Federal Communications Commission)가 이러한 기능을 하고 있다. 즉, 연방통신위원회 산하에 있는 소비자 및 정부업무와 관련된 사무를 담당하는 부서(CGB, Consumer & Governmental Affairs Bureau)에서 미디어와 관련된 소비자의 불만이나 고충 등의 업무를 다루고 있다.

우리 언론중재위원회는 순수한 민간기관이나 행정기관에 해당한다고 보기 어려우나, 언론분쟁은 다분히 공익적 성격이 강하고 언론조정 · 중재제도는 중요한 기본권 내지 법익과 관련된 분쟁을 다룬다. 그러한 측면에서 언론중재위원회의 ADR은 행정기관에 소속되거나 그 산하기관에 속한 분쟁조정위원회가 행하는 다른 행정형 ADR과 유사한 기능을 수행한다고 볼 수 있다. 따라서 언론중재위원회도 넓은 의미의 ‘행정형 ADR’에 포함시키는 것이 타당하다고 생각한다.

“언론분쟁은 다분히 공익적 성격이 강하고 언론조정 · 중재제도는 중요한 기본권 내지 법익과 관련된 분쟁을 다룬다는 측면에서 언론중재위원회도 넓은 의미의 ‘행정형 ADR’에 포함시키는 것이 타당하다”

## (2) 행정형 ADR의 유형

행정형 ADR을 행정부 자체에 설치된 ADR, 행정부 산하기관에 속하는 ADR, 그리고 민간단체에 속하는 ADR로 구별하는 견해도 있다.<sup>11)</sup> 그러나 민간단체에 속하는 ADR은 행정형 ADR로 보기 어렵다. 즉, 「하도급공정화에 관한 법률」에 따라 대통령령이 정하는 사업자단체에 설치되는 ‘하도급분쟁조정협의회’를 민간단체에 속하는 ADR로 예시하고 있다. 그러나 하도급분쟁조정협의회는 제조 · 수리 · 건설 · 용역의 하도급거래 과정에서 원사업자와 수급사업자 사이에서 발생하는 분쟁을 자율적으로 해결하기 위해 설치된 기관으로서 ‘민간형 ADR’로 분류될 수 있다. 하도급분쟁조정협의회는 위원장 1명을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성하며, 공익을 대표하는 위원, 원사업자를 대표하는 위원과 수급사업자를 대표하는 위원이 각각 같은 수가 되도록 하고 있다. 다만, 하도급분쟁조정협의회의 위원은 협의회를 설치한 각 사업자단체의 장이 위촉되어 미리 공정거래위원회에 보고할 뿐이다(하도급공정화에 관한 법률 제24조). 또한 하도급분쟁조정협의

10) 황해봉, “행정법상 분쟁조정제도와 국민참여에 의한 행정분쟁해결제도(I)”, 법제 통권 제571호 (2005. 7), 17면 참조. 다만, 미국의 독립행정청(independent agency) 또는 독립규제위원회(independent regulatory commission)는 대체로 행정부의 간섭으로부터 직무상 독립하여 활동하는 행정청(합의제 행정기관)을 말한다. 여기에는 연방무역위원회(Federal Trade Commission)가 속한다. Black’s Law Dictionary, 9th ed. 참조.

11) 함영주, 앞의 견해, 27면 이하.

회는 공정거래위원회 또는 분쟁당사자가 요청하는 원사업자와 수급사업자 간의 하도급거래의 분쟁에 대하여 사실을 확인하거나 이를 조정하며, 조정사항에 대하여 조정이 성립된 경우 조정조서를 작성한다(같은 법 제24조의4, 제24조의5 참조).

행정형 ADR은 사법형 ADR과 달리 ‘위원회’ 형식의 ADR이라고 볼 수 있다. 이를 설치된 기관에 따라 행정기관 자체에 설치된 경우, 행정기관의 산하기관에 설치된 경우, 행정기관의 지휘·감독을 받는 특수법인에 설치된 경우, 그리고 독립된 기관에 설치된 경우 등으로 구분할 수 있다. 우선 행정기관 자체에 직접 설치된 경우에는 환경부의 환경분쟁조정위원회, 보건복지부의 의료심사조정위원회 등이 있다. 건축분쟁의 조정·재정 등을 위한 국토해양부의 건축분쟁전문위원회도 여기에 속한다고 볼 수 있다. 둘째, 행정기관의 산하기관에 설치된 경우로는 공정거래위원회 산하 한국소비자원에 설치된 소비자분쟁조정위원회(소비자기본법 제80조)를 들 수 있다. 셋째, 합의제 행정기관의 지도·감독을 받는 ‘특수법인’ 등에 설치된 경우도 있다. 예컨대 국무총리 소속하의 금융위원회의 지도·감독을 받는 금융감독원에 설치된 금융분쟁조정위원회가 그러하다(금융위원회의 설치 등에 관한 법률 제51조). 마지막으로 독립된 위원회에 설치된 경우로는 ‘언론중재위원회’를 들 수 있다.

### (3) 행정사건의 ADR과 행정형 ADR의 구분

중재 ADR에 관한 연구는 주로 ‘법원조정’을 중

심으로 민사소송법에서 다루어져 왔으나, 근년에는 행정법의 영역에서도 “행정사건의 ADR”이 강조되고 있다. 일본에서는 행정사건의 ADR을 ‘행정ADR’이라 하여, 행정형 ADR과 구별하고 있다.<sup>12)</sup>

이와 관련하여 일설은 행정사건의 ADR을 행정절차에 있어서의 ADR, 행정심판에 있어서의 ADR, 그리고 행정소송에 있어서의 ADR로 구분하고 있다.<sup>13)</sup> 이 견해는 소위 “행정형 ADR”을 행정소송 전단계의 권리구제절차로 파악하고, 주로 행정부 산하에 설치된 각종의 분쟁조정위원회에서 행하는 ADR로 이해하고 있다. 이러한 입장은 행정사건과 관련된 ADR제도를 시기적·단계적으로 구분하고 있다는 점에서 의미 있다.

이른바 “행정사건의 ADR”의 문제는 우리에게 익숙하지 않으나, 미국에서는 1996년 이후 연방행정청에 의해 ADR제도가 적극적으로 활용되고 있다. 특히 1990년대 중반에 이미 환경보호청(EPA, Environmental Protection Agency)은 조정, (비구속적) 중재 등의 ADR기법을 활용하기 시작하였으며, 행정절차의 일부로 다루어지는 ‘협상’(negotiation)이나 ‘화해’(settlement) 등도 행정사건의 ADR에 포함시키고 있다.<sup>14)</sup> 미국에서는 1998년 일반적인 ‘대체적 분쟁해결법’(Alternative Dispute Resolution Act)이 제정되기 이전인 1990년에 이미 ‘행정분쟁해결법’(Administrative Dispute Resolution Act)이 제정된 바 있다. 이 법률에서는 행정사건의 비공식적이고 신속한 해결을 위해 조정, 알선, 중재 등 ADR기법을 도입하고 있다. 나아가 일반공중의

12) 大橋 眞由美, 前掲書, 2면 참조.

13) 김용섭, “행정소송 전단계의 권리구제방법 및 절차”, 저스티스 제105호, 2008. 8, 213면.

14) Alfred C. Aman, Jr. & William T. Mayton, Administrative Law (2nd ed.), 274.

이해가 많은 행정입법(rulemaking)의 제정을 함에 있어 ADR이 사용되고 있다. 즉 “협상에 의한 규칙 제정절차”(negotiated rulemaking)가 여기에 속한다고 볼 수 있다.<sup>15)</sup>

다만, 행정사건의 ADR 중 법원에 의한 ADR에 해당하는 행정소송상 조정·화해 등은 행정형 ADR과 달리 행정청과 사인 사이의 분쟁을 대상으로 하고 있다. 통상적인 행정형 ADR의 경우에는 형식적으로 사인과 사인의 분쟁이지만, 행정청의 행정작용(허가, 인가 등)을 매개로 한 경우도 있다. 예컨대 환경분쟁조정제도와 같이 행정청이 환경오염물질 배출업자에게 시설허가를 주고, 사업자가 배출하는 오염물질에 의해 제3자(인근주민)가 피해를 입은 경우를 고려해 볼 수 있다.

한편, “행정소송의 전단계”라는 기준만을 가지고 ‘행정형 ADR’로 보는 것은 적절하지 않다고 생각한다. 왜냐하면 행정소송의 전단계를 소송을 제기하기 전(‘제소전’)을 의미하는 것으로 보는 경우에 법원에 의한 재판상 화해의 하나인 ‘제소전 화해’도 행정형 ADR로 보아야 하기 때문이다. 따라서 행정사건과 관련된 행정형 ADR의 경우에도 그 시기보다는 ‘주체’를 기준으로 판단해야 될 것으로 보인다.

행정사건과 관련된 ADR은 법원과 연계해서 행정소송 단계에서 이루어지는 ADR(행정소송상 화해, 조정)과 법원과 무관하게 행정부에 소속되거나 그 산하기관에 속하는 각종 위원회 등에서 이루어지는 ADR(환경분쟁조정위원회의 화해, 조정, 재정)로 구분된다고 볼 수 있다. 전자는 사법형 ADR인 반면, 후

자는 행정형 ADR이다. 행정심판단계에서의 ADR도 가능할 수 있으나, 행정심판위원회의 재결 그 자체를 ADR로 보기는 어렵다. 행정심판위원회의 재결은 ‘正式的’(formal oder formell) 분쟁해결수단인 반면, 통상의 ADR은 ‘非正式的’(informal oder informell) 분쟁해결수단이라는 점에서 구별되어야 한다.

“행정형 ADR은 그 명칭이 보여주는 바와 같이 어느 정도 행정기관과 관련을 가지거나 행정기관을 대신해서 자율적인 분쟁해결을 위한 ‘위원회’의 형식을 가진다는 점이 특징이다”

## 2. 다른 행정형 ADR제도와와의 비교

### (1) 행정형 ADR의 특징

행정형 ADR은 위에서 살펴본 바와 같이 그 종류가 다양해서 공통된 특징을 도출하기가 쉽지 않다. 다만, 행정형 ADR은 아래와 같은 특징을 가지고 있다.

우선 행정형 ADR은 그 명칭이 보여주는 바와 같이 어느 정도 행정기관과 관련을 가지거나 행정기관을 대신해서 자율적인 분쟁해결을 위한 ‘위원회’의 형식을 가진다는 점이 특징이다. 즉, 행정형 ADR은 대체로 합의제 행정기관 또는 이에 유사한 형태를 띠고 있다고 볼 수 있다. 그러한 의미에서 행정형 ADR은 ‘위원회형’ ADR로 부를 수 있다. 또한 위원장은 소속 행정기관의 공무원이 맡는 경우가 많으

15) Id. at 298. 다만, 미국의 rulemaking을 “규칙제정절차”라고 부르는 것이 보통이다. 그러나 여기에서 말하는 ‘rule’은 우리의 법규명령에 해당하는 것이 대부분이다.

나, 위원은 대체로 민간전문가로서 행정각부(또는 위원회)의 장에 의해 임명되는 경우가 보통이다.<sup>16)</sup> 이 점은 법원에 의한 ADR인 사법형 ADR과 구별된다. 한편, 중앙건축분쟁전문위원회의 위원장은 호선되나, 그 위원은 민간전문가 외에 소정의 요건을 갖춘 공무원(1급이나 1급 상당 이상의 공무원으로 1년 이상 재직한 자, 또는 2급·3급 또는 2급·3급 상당 이상의 공무원으로 3년 이상 재직한 자)이 포함된다. 그리고 행정형 ADR은 사인 간의 분쟁을 대상으로 하는 것이 보통이다. 이 점은 행정기관과 사인 사이의 분쟁을 대상으로 하는 “행정사건의 ADR”과 구별된다. 그 밖에 분쟁해결수단으로 대체로 조정, 중재 또는 재정 등이 있다. 한편, 미국에서는 협상이나 화해, 조기중립평가 등의 방법도 사용하고 있다.

(2) 언론조정 · 중재제도와 다른 행정형 ADR과의 비교

언론중재위원회는 위에서 언급한 행정형 ADR의 기본적인 특징을 가지면서도, 다른 행정형 ADR과 구별되는 특징을 가진다. 우선 언론중재위원회는 다른 행정형 ADR이 행정기관에 설치되거나, 또는 행정기관의 산하기관에 설치되는 경우와 달리, 국가의 지도·감독을 받지 않고 직무상 독립적으로 활동하는 ADR이다. 즉 다른 행정형 ADR에 비해 조직적·재정적으로 독립된 위원회 형식의 ADR이라고 평가할 수 있다. 다만, 중재위원회의 활동에 대해

국회에 보고할 의무만 부담한다(언론중재법 제11조의2).

둘째, 언론중재위원회는 다른 행정형 ADR과 달리 언론기관과 사인 사이의 분쟁을 다룬다. 행정형 ADR은 위에서 살펴본 바와 같이 사인과 사인 사이의 분쟁을 대상으로 한다. 언론조정·중재제도도 외관상으로는 사인과 사인 사이의 분쟁이지만, 일방당사자가 ‘언론기관’이라는 특징을 가진다.

셋째, 민간전문가(언론인, 변호사, 교수 등) 외에 현직 ‘법관’이 중재위원으로 참여한다는 점이 특기할 만한 점이다. 즉 중재위원은 문화체육관광부장관에 의해 위촉되나, 중재위원 정수의 5분의 1 이상은 법관의 자격이 있는 자 중에서 법원행정처장이 추천한 자로 하고 있으며, 중재부의 장도 현직 ‘법관’이 맡을 수 있도록 하고 있다(언론중재법 제7조 제3항 제1호, 제9조 제1항). 이러한 점은 행정공무원이 참여할 수 있는 통상의 행정형 ADR과 구별된다.

마지막으로 언론중재위원회는 직권으로 ‘조정에 갈음하는 결정’을 할 수 있다. 다만, 중앙환경분쟁조정위원회도 환경오염으로 인한 사람의 생명·신체에 대한 중대한 피해, 환경시설의 설치 또는 관리와 관련된 다툼 등 사회적으로 파급효과가 클 것으로 우려되는 환경분쟁에 대하여 당사자의 신청 없이 직권으로 조정절차를 개시할 수 있을 뿐이나(환경분쟁조정법 제30조), 언론중재위원회는 당사자 사이에 합의가 이루어지지 아니한 경우 또는 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우 당사자의 신청취지에 반하지 않는 한도 안에서 직권으로 조정과 같

16) 위원회의 위원을 대통령이 직접 임명하는 경우도 있다. 예컨대 중앙환경분쟁조정위원회의 위원(위원장 포함)은 환경에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로서 소정의 요건을 갖춘 자 중에서 환경부장관의 제청에 의하여 대통령이 임명 또는 위촉한다(환경분쟁조정법 제8조 제1항).

음하는 결정을 할 수 있다는 점에서 차이가 있다(언론중재법 제22조 제1항). 물론 이러한 조정에 갈음하는 결정에 이의신청이 없는 때에는 ‘재판상 화해’와 동일한 효력이 인정된다(언론중재법 제23조).

### 3. 행정형 ADR의 활성화 필요성

행정형 ADR제도의 제도적 장점은 무엇보다 당사자의 ‘소송경제적인’ 측면에서 찾을 수 있다. 즉, 법원에 의한 ‘소송’ 내지 ‘재판’에는 많은 시간과 비용이 소모되는 반면, 행정형 ADR제도는 분쟁을 조기에 해결할 수 있고 시간과 비용을 절약할 수 있다. 또한 분쟁당사자는 사인 대 사인의 구도로 되어 있는 것이 보통이며, 금전적 보상을 목적으로 하는 경우가 적지 않다(예컨대 환경분쟁조정제도).<sup>17)</sup> 이와 같이 행정형 ADR제도는 정식적 또는 공식적 분쟁해결수단에 해당하는 재판절차보다 유연하고 탄력적인 분쟁해결에 기여할 수 있다. 그리고 소송제도가 대체로 일도양단의 방식에 의한 분쟁해결수단인 반면, ADR제도(특히 조정)는 서로 양해에 의해 분쟁당사자가 모두 만족할 수 있는 최적의 해결책을 찾도록 노력할 수 있다는 점에 장점을 가진다. 중대한 법익이 대립하는 언론분쟁에서도 소송과 달리 규범적 해결보다는 ‘이익조정’에 의한 해결이 중시되고 있다.

행정형 ADR에는 행정공무원 외에 관련 분야의 민간전문가가 참여할 수 있다. 현대분쟁의 복잡다기성을 고려할 때, 민간전문가의 참여는 고무적이다. 특히 복잡한 사안의 경우에 양 당사자가 모두 승복할 수 있는 합의를 이끌어기 위해서는 많은 인내심

이 요구되며, 이에 대한 전문적 식견과 풍부한 경험을 가진 자가 필요하다. 나아가 ADR의 활성화는 법원의 부담을 경감시킬 수 있다. 다만, 언론조정 · 중재제도는 다른 행정형 ADR과 달리 법관이 중재위원으로 참여할 수 있고, 직권조정결정이나 중재 등의 권한을 가지고 있어 ‘준사법적’ (quasi-judicial) 성격이 강하다. 특히 직권조정결정에는 주문과 이유를 기재하도록 하고 있으며, 당사자가 합의하거나 직권조정결정에 이의가 없는 한, 재판상 화해와 동일한 효력이 인정된다(언론중재법 제23조). 중재결정도 확정판결과 동일한 효력이 인정된다(언론중재법 제25조 제1항). 물론 직권조정결정에 대해 이의신청을 하는 경우 정정보도청구 등의 소를 제기한 것으로 보아 재판청구권이 보장되어 있다.

“언론조정 · 중재제도는 다른 행정형 ADR과 달리 법관이 중재위원으로 참여할 수 있고, 직권조정결정이나 중재 등의 권한을 가지고 있어 ‘준사법적’ (quasi-judicial) 성격이 강하다”

## III. 언론조정 · 중재제도의 성과와 평가

### 1. 언론조정 · 중재제도의 운영성과 및 특징

#### (1) 조정사건

#### (가) 신청 및 처리현황

조정은 언론사와 그 보도로 인해 피해를 입은 자

17) Aman & Mayton, supra note 13, at 273 참고.

사이에 정정보도청구, 반론보도청구 및 추후보도청구 그리고 손해배상청구에 관한 분쟁이 있는 경우에 분쟁당사자를 설득하고 서로 질충하여 분쟁을 해결하는 제도이다. 언론중재위원회의 신청 및 처리사건 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있다. <표 1> 최근 5년간 조정사건 청구현황에 의하면, 2009년 조정청구는 1,573건이 접수되었는데, 이는 883건이 접수된 2005년에 비해 약 2배 가까이 증가한 것이다. 그리고 언론중재법이 본격적으로 시행된 2006년부터 2009년 사이에는 연평균 조정청구 건수가 1,164건에 달하고 있다. 이는 언론중재위원회가 창립된 1981년부터 2005년까지 조정청구 건수의 연평균이 360건에 비해 크게 증가한 것이다. 이와 같이 언론조정은 언론분쟁의 ADR에서 큰 비중을 차지하고 있다.

2005년부터 2009년 사이에 조정성립된 사건은 평균 36.3%에 달하고 있다. 이에 반해 조정불성립

결정은 2006년에 20.8%(226건)을 차지하였으나, 2009년에 5.6%(88건)로 대폭 감소하였다. 다만, 2009년의 기각건수는 257건(16.3%)에 달하고 있으나, 이는 KBS-2TV <미녀들의 수다> 프로그램의 소위 ‘루저’ 발언으로 조정신청(총 265건)이 급증한 것에서 연유한다.<sup>19)</sup>

한편, 2007년부터 2009년 사이의 피해구제율은 아래 <표 2>와 같이 평균 70.8%에 이르고 있고, 2009년에는 73.9%까지 올라갔다. 이와 같이 피해구제율이 높은 이유는 조정절차가 소송에 비해 시간·비용 등이 적게 들고, 법원의 판결보다 양 당사자가 만족할 수 있는 결론에 이를 수 있기 때문이다. 또한 현직 법관이 중재부장을 맡는 경우가 대부분이기 때문에 조정절차에 대한 신뢰도가 높고 조정의 합의를 도출하는 데에도 크게 기여하고 있는 것으로 보인다.<sup>20)</sup> 실제 중재부는 민·형사소송이 계속 중인 경우에도 소를 취하하고 조정절차에서 해

<표 1> 최근 5년간 조정사건 청구 및 처리현황<sup>18)</sup>

연 도	청구건수	처 리 결 과						
		조정성립	직권조정결정		조정불성립 결정	기 각	각 하	취 하
			동 의	이 의				
2005	883	334(37.8%)	31	20	181	19	15	283
2006	1,087	356(32.8%)	29	28	226	22	13	413
2007	1,043	359(34.4%)	22	32	194	42	6	388
2008	954	402(42.1%)	35	17	125	21	4	350
2009	1,573	538(34.2%)	66	39	88	257	10	575

18) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 24면.

19) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 23-24면.

20) 실제 언론중재위원회가 코리아리서치센터에 의뢰해 수행한 ‘2009년도 언론중재위원회 이용만족도조사 보고서’ (62면)에 의하면, 중재위원의 심리진행에 대한 신청인의 만족도는 77.3점으로 종전보다 2.3점 향

결하도록 권고하고 있다.

(나) 청구별 현황

조정신청사건 중 2009년도 청구별 현황을 살펴보면, 손해배상청구는 699건(44.4%), 정정보도사건은 691건(43.9%), 반론보도사건은 142건(9.0%), 그리고 추후보도사건은 41건(2.6%)으로 나타났다.

또한 2007년부터 2009년 사이의 정정보도청구사건은 1,723건으로 평균 48.3%에 이르고 있으며, 그 다음으로 손해배상청구사건이 38.4%, 반론보

도청구사건이 10.8%를 차지하고 있다. 다만, 주목할 점은 지난 2005년 언론중재법의 제정으로 손해배상청구권이 도입된 이후 손해배상 청구건수가 급격히 늘고 있다는 사실이다. 특히 2009년에 들어와서 손해배상청구사건은 699건(44.4%)으로 정정보도청구사건(43.9%)을 추월하고 있다.

“언론중재위원회를 통한 피해구제율이 높은 이유는 현직 법관이 중재부장을 맡는 경우가 대부분이어서 조정절차에 대한 신뢰도가 높고 조정의 합의를 도출하는 데에도 크게 기여하고 있기 때문으로 보인다”

<표 2> 최근 3년간 피해구제율 현황<sup>21)</sup>

연 도	청구건수(A)	기각, 각하건수(B)	조정건수(A-B)	피해구제건수	피해구제율(%)
2007	1,043	48	995	645	64.8
2008	954	25	929	677	72.9
2009	1,573	267	1,306	965	73.9
계	3,570	340	3,230	2,287	70.8

<표 3> 최근 3년간 청구별 현황<sup>22)</sup>

청 구 명	2007	2008	2009	합 계
정정보도	551(52.8%)	481(50.4%)	691(43.9%)	1,723(48.3%)
반론보도	115(11.0%)	127(13.3%)	142(9.0%)	384(10.8%)
추후보도	28(2.7%)	22(2.3%)	41(2.6%)	91(2.5%)
손해배상	349(33.5%)	324(34.0%)	699(44.4%)	1,372(38.4%)
계	1,043(100%)	954(100%)	1,573(100%)	3,570(100%)

상되었다. 또한 중재위원의 심리진행 항목별 만족도는 중재위원의 전문성과 당사자 의견청취가 79.8점으로 선두를 차지하였고, 다음으로 적극적인 심리진행, 공정한 심리진행 순으로 나타났다(언론중재위원회, 2009년도 언론중재위원회 이용만족도조사 보고서, 68면).

21) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 25면.

22) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 18면.

(다) 침해유형별 현황

조정청구사건을 침해유형별로 살펴보면, 명예훼손사건과 초상권이 주를 이루고 있다. 특히 2007년부터 2009년 사이의 명예훼손사건은 총 3,309건으로 92.7%를 차지하고 있으며, 초상권(3.9%), 프라이버시권(0.9%) 등이 그 뒤를 따르고 있다. 또한 2009년 전체 조정청구사건 1,573건 중 명예훼손사건은

1,457건(92.6%)으로 크게 증가하였고, 여전히 다른 침해유형에 비해 압도적 우위를 차지하고 있다.

(라) 침해매체별 현황

침해매체는 전통적으로 '신문'에 대한 조정청구가 압도적 우위를 차지하였으나, 근자에는 인터넷신문과 인터넷뉴스서비스에 대한 청구가 크게 늘고

<표 4> 최근 3년간 침해유형별 현황<sup>23)</sup>

침해유형	2007	2008	2009	합 계
명예훼손	953(91.4%)	899(94.2%)	1,457(92.6%)	3,309(92.7%)
신용훼손	2(0.2%)	6(0.6%)	6(0.4%)	14(0.4%)
초상권	53(5.1%)	29(3.0%)	56(3.6%)	138(3.9%)
음성권	12(1.1%)	10(1.0%)	5(0.3%)	27(0.8%)
성명권	3(0.3%)	4(0.4%)	1(0.1%)	8(0.2%)
프라이버시권	11(1.0%)	3(0.3%)	18(1.1%)	32(0.9%)
기 타	9(0.9%)	3(0.3%)	30(1.9%)	42(1.2%)
계	1,043(100%)	954(100%)	1,573(100%)	3,570(100%)

<표 5> 최근 3년간 매체유형별 현황<sup>24)</sup>

매체유형	2007	2008	2009	합 계	
신문	일간	504(48.3%)	424(44.4%)	485(30.8%)	1,413(39.6%)
	주간	130(12.4%)	130(13.6%)	147(9.4%)	407(11.4%)
방송	250(24.0%)	189(19.8%)	459(29.2%)	898(25.2%)	
잡지	10(1.0%)	12(1.3%)	27(1.7%)	49(1.4%)	
뉴스통신	30(2.9%)	33(3.5%)	38(2.4%)	101(2.8%)	
인터넷신문	113(10.8%)	157(16.5%)	233(14.8%)	503(14.1%)	
인터넷뉴스서비스	-	-	181(11.5%)	181(5.1%)	
기 타	6(0.6%)	9(0.9%)	3(0.2%)	18(0.5%)	
계	1,043(100%)	954(100%)	1,573(100%)	3,570(100%)	

23) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 20면.

24) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 19면.

있는 추세이다. 그 배경에는 2009년 언론중재법의 개정에 의해 포털뉴스, 언론사닷컴 및 IPTV 등도 언론조정 · 중재제도의 대상에 추가되었다는 점을 들 수 있다. 2009년도 매체유형별 조정청구사건은 신문이 40.2%(일간신문 30.8%, 주간신문 9.4%)로 여전히 우위를 차지하고 있으며, 그 뒤를 방송이 29.2%, 인터넷신문이 14.8% 그리고 인터넷뉴스서비스가 11.5%를 차지하고 있다.

2007년부터 2009년 사이 신문에 비해 ‘인터넷매체’와 관련된 조정신청은 상대적으로 크게 증가하였다. 특히 2009년 인터넷뉴스서비스는 조정신청의 대상으로 포함된 이후, 181건으로 11.5%를 차지하고 있다. 또한 인터넷신문도 2007년에는 10.8%를 차지하였으나, 2008년에는 16.5% 그리고 2009년에는 14.8%를 차지하고 있다.

(2) 중재사건

위원회의 설립초기에는 ‘중재’라는 명칭을 사용하였음에도 불구하고 실질적으로는 ‘조정’으로 이

해되었다. 그러나 2005년 제정된 언론중재법에 의해 실질적인 ‘중재’ 제도를 도입하게 되었다. 그 후 중재제도는 2006년에 7건, 2007년에 14건, 그리고 2008년에 10건에 불과하였으나, 2009년에는 111건으로 대폭 증가하였다. 이러한 사실은 신속하면서도 강제적인 효력이 부여되는 중재결정이 효과적인 ADR로서 기능하고 있음을 보여 주는 것이다.

“2005년 실질적인 ‘중재’ 제도를 도입한 이후 최근 들어 중재건수가 대폭 증가했다는 점은 신속하면서도 강제적인 효력이 부여되는 중재결정이 효과적인 ADR로서 기능하고 있음을 보여 주는 것이다”

중재사건의 침해유형을 살펴보면, 명예훼손사건이 99건으로 89.2%를 차지하고 있으며, 그 뒤를 초상권(9%)과 음성권(1.8%) 등에 관한 사건이 잇따르고 있다. 다만, 명예훼손사건은 총 99건 중 정정보도청구가 59건, 반론보도가 25건, 손해배상이 8건 그리고 추후보도가 7건의 순으로 나타나고 있다. 손

<표 6> 중재사건 침해유형별 현황(2009년)<sup>25)</sup>

구 분	청구건수	청 구 현 황			
		정정보도	반론보도	추후보도	손해배상
초상권	10(9.0%)	2	-	-	8
명예훼손	99(89.2%)	59	25	7	8
음성권	2(1.8%)	-	-	-	2
계	111(100%)	61	25	7	18

25) 언론중재위원회, 2009 연간보고서, 33면.

해배상청구사건은 주로 초상권이나 음성권이 침해된 경우에 제기되는 것으로 보인다.

## 2. 언론중재위원회 조정과 법원 판결의 비교

언론중재위원회는 대법원 등 각급 법원이 2009년 한 해 선고한 언론관련 판결 총 108건을 분석한 보고서(‘2009년도 언론관련 판결 분석보고서’)를 발간한 바 있다.<sup>26)</sup> 이에 의하면, 청구별로는 손해배상청구가 121건(66.1%), 정정보도청구가 49건(26.8%), 그리고 반론보도청구가 7건(3.8%)이었다. 따라서 청구별 소송의 빈도에서는 손해배상청구와 정정보도청구가 주를 이루고 있음을 알 수 있다. 다만, 원고승소율은 52.8%에 해당하는 것으로 나타났다. 또한 상소율은 비교적 높은 편이나(항소율: 66.7%, 상고율: 45.8%), 상소심에서 원심을 번복한 비율은 7.5%에 불과하였다.<sup>27)</sup>

이에 반해 언론중재위원회의 피해구제율은 2007년에 64.8%이었으나, 2009년에 73.9%로 비약적으로 상승하였다. 2007년부터 2009년 사이의 언론조정의 피해구제율이 평균 70.8%에 이르고 있음을 볼 때, 언론조정 · 중재제도가 매우 효율적인 권리구제수단임을 보여주고 있다. 2009년도 기준으로 언론과 관련된 판결의 승소율이 52.8%에 해당하는 것에 비해, 언론조정의 피해구제율은 73.9%이다. 일부승소의 가능성이 있으나 대체로 勝者獨食, 또는 ‘全部 아니면 全無’(all or nothing)의 특징을 가

지는 법원의 ‘판결’보다, 조정제도는 조정에 합의하거나 조정결정에 동의하게 되는 경우, 양 당사자가 서로 만족할 수 있는 상생의 전략(win-win-strategy)을 도모할 수 있다. 이러한 점은 ADR제도의 특징이 여실히 드러나는 부분이고, 언론조정 · 중재제도가 법원의 판결에 비해 보다 만족을 줄 수 있다는 사실을 보여 주고 있다.

한편, 위 분석대상 판결 183건 중 조정을 거친 경우는 56건으로 대략 30.6%에 해당한다. 조정에 갈음하는 결정이 내려진 15건 중 일부승소는 10건이었고, 원고패소는 5건으로 나타났다. 특히 조정에 갈음하는 결정에 대해 신청인이 이의신청한 사건의 경우 모두 원고가 패소한 것으로 드러났다.<sup>28)</sup> 다만, 위 ‘2009년도 언론관련 판결 분석보고서’에 따르면, 손해배상청구사건의 경우 언론중재위원회의 조정액 평균은 359만 원에 불과하여 법원의 인용액 평균인 2,348만 원의 1/6.5 수준이었다. 특히 2009년 한 해 언론중재위원회가 중재결정을 한 10건의 손해배상청구사건의 중재액은 평균 약 163만 원으로 법원 인용액의 6.9%에 불과하였다.<sup>29)</sup> 그러한 이유에서 언론중재위원회의 조정액에 만족하지 못한 경우 법원에 손해배상청구소송을 제기하는 경우가 있는 것으로 보인다.

## 3. 언론조정 · 중재제도의 운영에 관한 평가

언론보도로 인해 인격적 침해를 입은 자는 언론소송에 대한 심리적 또는 경제적 부담은 클 수밖에 없

26) 2010. 7. 6. 자 언론중재위원회 보도자료 참조.

27) 언론중재위원회, 2009년도 언론관련판결 분석보고서, 24-25면.

28) 언론중재위원회, 2009년도 언론관련판결 분석보고서, 49-50면.

29) 언론중재위원회, 2009년도 언론관련판결 분석보고서, 50면.

다. 따라서 시간·비용이 적게 들면서도 권리구제의 가능성이 높은 제도를 선호할 수밖에 없다. 위에서 살펴본 바와 같이 언론조정·중재제도는 법원의 판결에 비해 시간적·경제적 부담을 줄이면서 피해구제율이 높은 ADR제도임을 알 수 있다. 또한 2006. 7.에서 2007. 7. 사이에 언론중재위원회의 심리에 참석한 신청인과 피신청인을 대상으로 실시한 ‘2007년도 언론중재위원회 이용만족도 조사’에서 신청인의 만족도는 75.7점, 피신청인의 만족도는 76.2점에 달한 것으로 나타났다.<sup>30)</sup> 그러나 최근 언론중재위원회가 코리아리서치센터에 의뢰해 조사한 2009년도 이용만족도 조사결과에서 신청인의 종합만족도는 80.1점으로 매우 높게 나타났으나, 피신청인의 만족도는 72.3점에 그치고 있다.<sup>31)</sup> 이러한 현상은 언론조정·중재제도의 권리구제기능이 강화되고 있음을 보여주는 것이다. 언론중재위원회는 분쟁조정기구로서의 성격을 가지면서도 언론분쟁의 피해구제기능(권리구제기능)도 수행하고 있다. 그러나 양 성격 중에서 어떠한 성격이 본질적 기능인지는 언론중재위원회의 정체성 문제와 연결된다. 권리구제기능의 성격이 강조되는 경우 법원의 기능과 중첩될 뿐만 아니라 언론의 자유가 위축될 우려도 있다. 다른 한편, 분쟁조정기구의 성격이 강조되는 경우에 그 실효성을 확보할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

또한 소송비용 등을 고려할 때, 법원의 인용금액이 언론중재위원회의 조정액보다 높을 수밖에 없는 현실적인 측면도 있다. 미국의 ADR제도가 주로 ‘금전

적’ 청구와 관련하여 발전하였다는 점에서, 언론조정·중재의 손해배상금액을 현실적으로 상향조정할 필요도 있다. 그러나 ‘인격권’의 침해와 ‘언론의 자유’라는 중요한 기본권의 충돌과 조정을 내용으로 하는 언론조정·중재제도의 본질임을 고려할 때, 지나치게 금전적 배상으로만 치우치지 않도록 주의할 필요가 있다. ‘2009년도 언론중재위원회 이용만족도’ 조사결과에 의하면, 신청인과 피신청인의 피해구제방법의 만족도에 있어서 다소 차이를 보이고 있다. 즉, 신청인은 피해구제보도를 받은 경우에 만족도가 높았으나, 피신청인은 인터넷 기사 삭제, 구두사과 또는 서면사과로 피해구제조치를 해 준 경우에 만족도가 높았다. 그러나 손해배상에 대해서는 금액뿐만 아니라, 손해배상액 지급시기에서 신청인과 피신청인 모두 다른 구제방법에 비해 만족도가 낮은 편으로 나타났다.<sup>32)</sup>

**“언론조정·중재의 손해배상금액을 현실적으로 상향조정할 필요도 있다. 그러나 ‘인격권’과 ‘언론의 자유’라는 중요한 기본권의 충돌에 대한 조정이 제도의 본질임을 고려해야 할 것이다”**

한편, 언론중재위원회의 필요성에 대하여 응답자 110명 중 106명(96.4%)이 전적으로 공감하고 있는 것으로 보인다. 그 주된 이유는 언론중재위원회가 국민의 기본권을 수호하고 언론보도로 인한 분쟁해결을 효율적으로 한다는 점을 들었고, 그 다음으로 언론조정·중재제도의 절차간소화와 적은 비

30) 언론중재위원회, 2007. 12. 26.자 보도자료 참조.

31) 언론중재위원회, 2009년도 언론중재위원회 이용만족도조사 보고서, 55면.

32) 언론중재위원회, 2009년도 언론중재위원회 이용만족도조사 보고서, 78면.

용부담 등을 제시하였다.<sup>33)</sup> 즉, 언론보도로 인한 분쟁조정과 피해구제 기관으로서 언론중재위원회의 존치필요성에 대해서는 모두 공감하고 있는 것으로 보인다.

#### IV. 언론조정 · 중재제도의 개선과제

##### 1. 언론조정 · 중재제도의 활성화 방안

###### (1) 분쟁해결수단의 다양화

종전에는 언론분쟁의 ADR제도로써 ‘조정’이 큰 비중을 차지하고 있었다. 그러나 근년에는 ‘중재’ 신청이 급속히 증가하는 추세에 있다. ADR제도에는 조정 · 중재 외에도 알선(conciliation), 협상(negotiation), 간이재판(minitrial), 화해(settlement) 등 다양한 분쟁 해결수단이 있다. 이러한 새로운 ADR기법을 언론조정 · 중재제도에도 도입하여 종전보다 효율적이고 신속한 권리구제방안을 강구할 필요가 있다. 특히 1998년에 법원의 소송부담을 줄이기 위해 제정된 미국의 ‘대체적 분쟁해결법’ (Alternative Dispute Resolution Act)에는 다양한 ADR수단이 도입되었다. 즉, 조정, 중재, 간이재판, 자발적 중재(voluntary arbitration) 및 조기중립평가 등 다양한 ADR수단이 규정되어 있다.<sup>34)</sup> 특히 중립평가인의 자격 · 훈련 등에 관하여 상세히 규정하고 있다.<sup>35)</sup> 조기중립평

가(ENE, Early Neutral Evaluation) 제도는 당사자의 장단점을 파악할 수 있는 중립적 평가인(neutral evaluator)을 임명하고, 평가회의를 개최하기 전에 초기 내부문서를 제출 또는 교환한다. 또한 평가서를 교부한 후에 상호 결과에 만족하는지 여부를 판단하고, 분쟁당사자가 모두 만족하는 경우에는 분쟁이 종료된다. 그러나 분쟁당사자가 이에 만족하지 못한 경우에는 조정이나 중재절차로 넘어 가게 된다. 조정제도는 대체로 당사자 상호간에 또는 제3자(예컨대 조정위원회)를 통해 해법을 찾는 반면, 조기중립평가제도는 중립적 평가인을 통해 초기에 사안의 객관적인 평가를 하고 이를 바탕으로 상호 만족할 수 있는 해법을 찾는 제도이다. 조기중립평가절차는 주로 복잡한 상사분쟁에서 많이 활용되나, 복잡한 언론분쟁의 경우에도 초기에 객관적이고 공정한 평가를 통해 당사자로 하여금 합리적인 판단을 유도할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 만하다. 조정을 거치고 손해배상액에 만족하지 못한 피해자가 무리하게 손해배상소송을 제기하여 패소하는 경우도 적지 않다. 조기중립평가제도는 무리한 언론소송의 제기로 인한 시간 · 비용의 낭비를 줄일 수 있을 것으로 보인다. 그러나 미국의 ‘대체적 분쟁해결법’은 조정 · 중재 외에 법원에서 적절히 관리되는 프로그램에서 잘 훈련된 ‘중립적 평가인’을 활용하는 내용을 규정하고 있다. 따라서 조기중립평가제도의 성공여부는 법원의 소송제도와 긴밀한 협력이 요구된다.

33) 언론중재위원회, 2009년도 언론중재위원회 이용만족도조사 보고서, 74-75면.

34) 28 U.S.C. §§ 653-58.

35) 28 U.S.C. § 653.

## (2) 절차의 이원화: 간이절차의 신설

이미 앞에서 살펴본 바와 같이 언론조정 · 중재 청구건수는 점차 증가하고 있다. 따라서 사건의 경중을 판단하여 절차를 이원화하는 방안을 검토할 필요가 있다.<sup>36)</sup> 즉, 종전의 언론조정 · 중재제도 외에 별도의 ‘간이절차’를 마련하는 것이다. 여기에서 말하는 ‘간이절차’는 일종의 알선제도로써 조사관이 사전조사를 통해 예비결론을 당사자에게 통보하고, 양 당사자가 동의하여 화해계약을 체결하게 함으로써 분쟁을 종결하는 절차를 말한다. 예컨대 경미한 언론피해나 손해배상청구 등의 경우 ‘알선’을 통해 화해에 이르는 방법이다. 이러한 알선을 통한 화해는 진행과정 중의 정보나 기록 등을 비공개로 할 수 있어야 한다.

조정이나 중재는 재판상 화해 내지 확정판결과 동일한 효력이 인정되는 반면(언론중재법 제23조, 제25조 참조), 알선을 통한 화해는 민사상 ‘화해계약’에 해당한다고 볼 수 있다. 따라서 알선에 의한 화해는 사적 자치의 원칙(계약자유의 원칙)이 적용되며, 그 내용과 방식에서 어떠한 제한도 받지 않는다는 점에서 간이하고 신속한 분쟁해결수단이라고 볼 수 있겠다. 이러한 ‘간이절차’의 도입은 다양한 인터넷 콘텐츠에 의한 분쟁 등 새로운 언론분쟁에 탄력적으로 대처하고 분쟁을 효율적으로 해결할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만, 당사자의 요구나 신청에 따라서 양 절차의 변경가능성도

고려할 수 있다. 또한 양 당사자가 예비결론에 대해 이의를 신청할 경우, 조정이나 중재절차로 회부될 수 있도록 보장하여야 한다. 그러나 절차의 중첩으로 인해 屋上屋을 만들지 않도록 주의할 필요가 있다.

**“기존의 언론조정 · 중재제도 외에 경미한 언론피해나 손해배상청구 등의 경우 ‘알선’ 제도와 같은 간이절차를 도입할 필요가 있다. 이는 다양한 인터넷콘텐츠에 의한 분쟁 등에 탄력적으로 대처할 수 있게 해줄 것이다”**

## (3) 절차적 권리의 보장 여부

한편, 조정이나 중재제도에 절차적 권리를 보장해야 하는지가 문제된다. 의견청취나 변론 등 절차적 권리를 보장하는 것은 언론분쟁의 쟁점을 보다 명확히 파악할 수 있고 절차의 공정성 · 객관성을 제고할 수도 있다. 이러한 절차적 권리의 보장은 언론중재위원회의 준사법적 기능을 강화시킬 수도 있다. 특히 준사법적 성격이 강한 중재절차에서 대심절차(adversary proceeding)를 활용하는 것도 고려할 수도 있다. 한편, 민사조정에서는 조정의 결과에 관하여 이해관계가 있는 자는 조정담당판사의 허가를 얻어 조정에 참가할 수 있도록 하며, 조정담당판사도 상당하다고 인정하는 때에는 조정의 결과에 관하여 이해관계가 있는 자를 조정에 참가시킬 수 있다(민사조정법 제16조). 그러나 이러한 절차적

36) 이를 공식적 또는 비공식적으로 분류하는 것은 하나의 방안이라고 볼 수 있겠으나, ADR제도 그 자체가 대체로 비공식적인 분쟁해결수단이라는 점에서 개념의 혼돈을 초래할 수 있다. 따라서 종전의 언론조정 · 중재제도 외에 별도의 ‘간이절차’를 신설하여 이원화시키는 방안을 고려해 볼 수 있다.

권리의 보장은 분쟁을 오히려 지연시킬 수도 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하다.

(4) 다수당사자분쟁의 조정제도의 도입필요성

앞으로 인터넷포털뉴스, IPTV 등 새로운 매체에 의해 다수인의 명예나 신용 등이 침해될 우려도 있어, 다수당사자분쟁의 조정제도도 검토할 필요가 있다. 물론 언론보도로 인해 침해되는 법익은 대체로 특정인이 되는 경우가 대부분이나, 특정할 수 있는 다수인의 명예나 신용 등도 침해될 수 있다. 따라서 대표당사자의 선정 등을 통한 조정가능성도 고려할 필요가 있다. 민사조정법(제18조)이나 환경분쟁조정법(제46조 이하) 등에는 다수인관련분쟁의 조정제도를 이미 도입하고 있다.

2. 언론중재위원회 조정제도와 법원조정 가능성

조정 결과 당사자 사이에 합의가 성립하거나 합의가 이루어진 것으로 간주된 때 그리고 직권조정 결정에 이의신청이 없는 때에는 ‘재판상 화해’와 동일한 효력이 인정된다(언론중재법 제23조). 이러한 조정은 재판상 화해 그 자체는 아니지만, 법률에 의해 재판상 화해와 동일하게 간주되는 화해간주 내지 의제화해에 해당한다.<sup>37)</sup> 또한 중재결정은 확정판결과 동일한 효력이 인정된다(언론중재법 제25조 제1항). 재판상 화해에 기판력이 인정되는지 여부에 대

해서는 다툼이 있으나, 제한적으로 인정될 수 있다는 견해가 다수설이다.<sup>38)</sup> 이 경우 언론조정 · 중재제도와 법원의 판결, 그리고 법원의 조정 사이의 중복가능성 등을 검토할 필요가 있다. 특히 법원의 판결에 의한 기판력이 아니라 당사자의 합의에 기초한 ‘화해’에 기판력이 인정됨으로써 국민의 재판청구권이 침해되어서는 아니 된다. 다만, 언론중재위원회의 직권조정결정에 대해 이의신청을 하는 경우에 정정보도청구 등의 소가 제기된 것으로 간주되며, 중재결정에 대한 불복과 중재결정의 취소는 중재법 제36조의 중재판정취소의 소의 규정을 준용하도록 하고 있다(언론중재법 제22조, 제25조 제2항 참조).

한편, 언론조정 · 중재제도를 법원의 조정과 연계할 수 있는지가 문제된다. 즉, 법원에서 언론사건을 조정에 회부하는 경우, 법원 내부의 조정위원회가 아닌 언론중재위원회에 회부할 수 있는지가 검토될 수 있다. 언론중재위원회의 경우에 현직 법관이 중재부장을 맡고, 중재위원은 언론분야의 전문가들이다. 민사조정법 제23조는 당사자의 신청이 있는 경우에 조정위원회가 조정을 담당한다. 이 경우 조정위원회는 조정장 1인과 조정위원 2인 이상으로 구성되며, 조정장은 판사 또는 변호사의 자격을 가진 상임 조정위원이 맡는다. 또한 조정위원은 학식과 덕망이 있는 사람으로서 고등법원장, 지방법원장 또는 지방법원지원장이 위촉하도록 하고 있다(민사조정법 제7조 내지 제10조 참조). 실제 언론중재위원회의 조정과 법원에 의한 조정은 그 위원의 구성이나 자격 등에 있어서 매우 유사하고 중첩적이다. 따라

37) 이시윤, 전계서, 530면.

38) 이시윤, 전계서, 523면.

서 언론분쟁의 전문성을 고려할 경우에 조정절차의 단일화는 긍정적으로 고려할 만하다.

### 3. 언론중재위원회의 독립성 강화방안

언론중재위원회의 독립성 · 중립성 · 자치성 등을 강화하기 위해서는 우선 위원의 추천권을 상향 조정할 필요가 있다. 언론분쟁은 언론기관 등의 표현의 자유와 알권리, 그리고 개인의 인격권이 침해하게 충돌하고 있으며, 사회적 반향이나 파급효과가 큰 것이 사실이다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 중재위원들의 독립적 신분을 두텁게 보장할 필요가 있다. 현재 언론중재위원회의 위원은 법률에 의해 직무상 독립이 보장되어 있으나, 소정의 요건을 갖춘 자 중에서 문화체육관광부 장관이 위촉하고 있다(언론중재법 제7조 제3항). 그러나 언론중재위원회의 위상과 기능을 고려하면, 중재위원들을 문화체육관광부 장관의 제청에 의해 대통령이 임명하거나, 또는 대통령 또는 국무총리가 직접 임명하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 다만, 중재위원들의 독립적 신분보장을 통해 언론분쟁의 중립성을 확보하기 위해서는 장기적으로는 ‘국회’가 위촉 내지 임명하는 방안이 가장 바람직하다고 생각한다.

한편, 언론중재위원회의 독립성 보장을 위해 ‘법안발의권’을 보장하는 것도 고려할 수 있으나, 현행 헌법 제52조에 의하면 국회의원과 정부만 법률안을 제출할 수 있다. 따라서 언론중재위원회의 독자

적인 법안발의권은 현실적으로 쉽지 않다. 또한 언론중재위원회의 독립성을 위해서는 충분한 재정을 확보하여야 한다. 현재 언론중재위원회의 운영예산은 방송통신위원회의 방송발전기금으로 하고 있으나, 예산의 범위 안에서 국가보조금의 지원을 받도록 되어 있을 뿐이다(언론중재법 제12조). 이와 관련하여 언론중재위원회의 자체 ‘예산편성권’을 보장할 수 있는지가 고려될 수 있다. 그러나 예산안의 제출권은 정부에게만 있으며(헌법 제54조 제2항 참조),<sup>39)</sup> 예산안의 편성은 기획재정부 장관의 소관이다(국가재정법 제32조). 다만, 국회 · 대법원 · 헌법재판소 및 중앙선거관리위원회와 같은 헌법상 독립기관의 예산편성에 한하여 당해 독립기관의 장의 의견을 최대한 존중하도록 하고 있을 뿐이다(국가재정법 제40조 제1항). 한편, 영국의 언론고충위원회(PCC)는 정부로부터 어떠한 재정적 지원도 받고 있지 않다. 다만, 신문사나 잡지사로부터 재정지원을 받고 있으나, 직무상 독립적이다.<sup>40)</sup> 독일의 언론협의회(Deutscher Presserat)는 언론 · 출판기관의 단체기금(출판 75%, 저널리스트 25%)을 주요한 재원으로 하면서도, 연방정부의 보조금도 지급받고 있다.<sup>41)</sup> 또한 언론협회의 독립을 보장하기 위해 1976년 8월 18일 「독일 언론협의회에 설치된 고충위원회의 독립보장을 위한 법률」(Gesetz zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des vom deutschen Presserat eingesetzten Beschwerdeausschusses)<sup>42)</sup>이 제정되어 있다.

39) 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2005, 1186면.

40) <http://www.pcc.org.uk/about/governance.html>.

41) <http://www.presserat.info/inhalt/der-presserat/statuten/finanzierung-des-presserats.html> 참조.

42) BGBl. I, S. 2215.

〈참고문헌〉

[국내문헌]

- 김용섭, “행정소송 전단계의 권리구제방법 및 절차”, 저스티스 제105호, 2008. 8, 189-219면.
- 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2006.
- 류승훈, “대체적 분쟁해결제도(ADR)의 발전과 그 의미”, 언론중재, 2009년 봄호, 6-23면.
- 이시윤, 신민사소송법, 제5판, 박영사, 2010.
- 정남철, “대체적 분쟁해결수단으로서 행정소송에서의 조정”, 사법행정 제46권 제4호(통권 532호) (2005. 4), 6-20면.
- 함영주, “우리 법제하 행정형 ADR의 현황과 과제”, 언론중재, 2009년 봄호, 24-41면.
- 황해봉, “행정법상 분쟁조정제도와 국민참여에 의한 행정분쟁해결제도(I)”, 법제 통권 제571호 (2005. 7), 5-33면 참조.

[일본문헌]

- 大橋 眞由美, 行政紛争解決の現代的 構造, 弘文堂, 2005.

[미국문헌]

- Alfred C. Aman, Jr & William T. Mayton, Administrative Law (2nd ed.), 2001.

[독일문헌]

- Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Kommentar, 10. Aufl., München 2009.
- Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg 1995.

## 패널 토론 1

구 율 화

언론중재위원회 법무상담팀장, 변호사

## I. 서론

언론중재위원회는 ADR로서의 조정·중재제도가 가장 활발히 이루어지고 있는 기관 중 하나입니다. 또한 제가 근무하고 있는 법무상담팀은 조정·중재제도를 이용하고자 하는 사람이 가장 먼저 문을 두드리게 되는 첫 관문입니다. 당사자들의 목소리를 가까운 거리에서 여과없이 듣다보니, 법이념적, 학문적인 관점보다는 현실성, 효율성의 측면에서 조정·중재제도를 바라보게 되는 것 또한 사실입니다.

이 토론문에서는 어쩌면 이상적인 조정과는 약간 거리가 있을지 모를, 이용자들이 느끼는 조정에 대한 목소리를 대변해보고자 합니다. 아마도 현실의 조정·중재제도에 대한 변명이 될지도 모르겠습니다. 정남철 교수님의 전체적인 발제 내용과 취지에 깊이 공감한다는 말씀을 우선 드리면서, 다만 현실적으로 조정·중재제도를 운영함에 있어 보다 필요하다고 생각되는 점을 짚어보고자 합니다.

## II. 행정형 ADR로서의 언론조정·중재제도

발제문에서 말씀하신 바와 같이, 언론조정·중재제도가 행정형 ADR이라는 사실에는 이견이 없을 것입니다. 물론 언론중재위원회는 다른 행정형 ADR기관과는 달리, 행정기관에 설치하거나 행정기관의 산하기관에 설치된 것이 아니라 국가의 지도·감독을 받음이 없이 직무상 독립적으로 활동하는 ADR기구라는 측면에서는 차이가 있습니다. 그러나 언론중재위원회에서 다루는 분쟁이 공익적 성격이 강하며, 기본권과 관련된 분쟁이라는 점에서 넓은 의미의 “행정형 ADR”에 포함될 것입니다.

그러나 언론중재위원회의 조정·중재제도의 운영에 있어 다른 행정형 ADR과 뚜렷이 구별되어야 하는 몇 가지 특성이 있습니다. 일반적으로 행정형 ADR은 사인과 사인의 분쟁을 그 대상으로 합니다. 혹여 행정청의 행정작용을 매개로 한 경우가 있을 수 있겠지만, 결국 그 또한 근본적으로는 사인 간의 문제라고 할 수 있습니다.

언론 조정 · 중재제도에 있어서도 양 당사자인 언론사와 보도의 상대방은 일견 사인 대 사인으로 볼 수도 있습니다. 그러나 조금만 더 이면을 들여다보면 분쟁의 양 당사자가 동등하지 않음을 쉽게 알 수 있습니다. 대다수 보도로 인한 피해자는 그 상대방인 언론사와의 관계에서 상대적으로 약자일 수밖에 없기 때문입니다. 대체로 많은 피해자들은 상담과정에서 언론사를 상대로 법적인 조치를 강구해도 되는 것인지, 보복성 보도로 인해 더 큰 피해를 보는 것은 아닌지를 두려워합니다. 언론중재위원회 법무상담팀에서 신청인의 권리와 절차에 대해 아무리 자세히 안내를 해드려도, 속된 말로 ‘굵어 부스럼’이라며 신청을 포기하는 피해자가 부지기수입니다. 용케 용기를 내어 조정을 신청했다 하더라도 이와 같은 힘의 불균형 앞에 자유로울 수가 없습니다. 물론, 당사자 간에 완벽하게 힘의 균형을 갖는 분쟁의 영역이 어디 있겠냐는 의문을 가지실 수도 있겠지만 현대사회에서 언론이 가지고 있는 무서운 영향력을 생각해볼 때, 언론분쟁에서 당사자의 불균형의 정도는 매우 중대하다고 봅니다.

이러한 특성 때문에 언론중재위원회는 분쟁조정 기구로서의 성격을 가지면서도, 피해구제기능도 수행할 수밖에 없습니다. 즉, 완벽하게 사적 자치의 원칙을 구현하는, 순수한 형태의 조정으로 운영하기에는 어려움이 있는 것이 사실입니다. 이 부분이 행정형 ADR로서 언론조정 · 중재제도의 성격을 설명하는 데 가장 기본적인 전제가 되어야 할 것입니다.

### III. 언론 조정 · 중재제도의 특성과 운용실태

#### 1. 신속 · 경제성

«나쁜 화해도 좋은 판결보다 낫다»라는 말이 시사하듯, 소송은 그 절차가 매우 어렵고 까다로우며 많은 시간이 소요되는데다 비용도 감당하기에 부담스럽습니다. 상담단계에서 신청인들이 가장 궁금해하는 부분도 비용과 소요 기간에 대한 부분입니다. 언론중재위원회는 신청 접수일로부터 14일 이내에 조정 · 중재사건을 처리하고 있으며(언론중재법 제 19조 제2항) 수수료 기타의 비용을 일절 징수하지 않습니다. 이 부분이 상담단계에서 신청인들로 하여금 소송이 아닌 조정 · 중재제도를 모색할 수 있도록 하는 큰 장점입니다.

다만 이 신속 · 경제성은 양날의 검처럼 오히려 당사자들을 옥죄는 걸림돌이 되기도 합니다. 자칫 분쟁 당사자들이 시간에 쫓겨서 화급하게 분쟁을 종식시키는 데 내몰릴 수도 있기 때문입니다.

당사자들은 상담을 거치면서 조정 · 중재제도에서 무엇보다 중요한 것이 양보와 타협이라는 것을 잘 알고 있습니다. 다만 그 양보와 타협은 내 주장의 옳고 그름에 대해 판단 받고 난 다음의 일이지, 아무것도 밝혀지지 않은 상태에서 무조건 양보하는 것을 바라지는 않습니다. 따라서 좋은 게 좋다는 식으로 두루뭉실하게 너도 한발, 너도 한발 물러서라는 태도는 당사자들에게 반감을 살 수 있습니다. 자칫 당사자들에게 재판받을 권리를 부당하게 침해할 수도 있다는 점에서 주의할 필요가 있습니다.

## 2. 자율성

대부분의 소송절차는 법관이 주도하게 되며, 이 과정에서 당사자의 자율성은 약화될 수밖에 없습니다. 이에 비해 조정 · 중재제도는 그 근본이념이 “자율적인 분쟁해결”이므로 당사자의 시각으로, 당사자의 의사에 의해 절차가 진행되고 결론이 도출된다는 점에 그 의의가 있습니다.

하지만 이 자율성의 측면이 오히려 당사자들의 불만을 야기하는 경우도 있습니다. 상담 부서에서 보도 피해자들과 대화를 하다보면 언론조정 · 중재제도를 반색하며 적극적으로 이용하는 분들도 있지만, 다소 실망하면서 심하게는 “그런 제도는 있으나 마나 아닌가요?” 라고 묻는 사람도 있습니다. 그 중에서도 상담인들이 가장 많이 실망하는 이유는 바로 조정 · 중재제도에 “강제성” 이 부족하다는 사실입니다.

아직까지 한국사회는 양보와 타협에 의한 분쟁해결보다는 공적 권위에 호소하는 것을 좋아하는 경향이 있는 듯합니다. 더군다나, 당사자 사이에 사적으로 만나서 답판을 짓지 않고 “신청” 이라는 절차를 거쳐 공공기관에까지 왔을 때에는 여기에서 뭔가 “결정” 혹은 “해결”이 나기를 원하는 심리가 매우 강합니다. 피해자뿐만이 아닙니다. 피신청인, 즉 언론사의 입장에서도 조정절차에서 해결이 안 되면, 소송절차에 휘말리게 될지 모른다는 부담감이 매우 큼니다. 이러한 상황에서 순수한 형태의 조정, 즉 오로지 당사자의 자율적인 의사에 의해 좌우되는 조정은 당사자들로 하여금 “있으나 마나한 제도” 라는 생각을 불러일으킬 우려가 있습니다.

또한 앞서 강조했다시피 언론분쟁에 있어서 당사자는 자율적이며 원만한 협상을 도출할 수 있을 정

도의 <대등한 힘의 균형>을 가지고 있지 않습니다. 그런 상황에서 전혀 강제성을 부여하지 않고 사적 자치의 원칙에만 맡기는 것을 정의에 부합한다고 볼 수 있을지 의문입니다.

물론 사적자치의 원칙이 근본이 되어야 하는 조정절차에서 강제적이고 직권적 요소를 가미한다는 것은 모순된 주장일지 모릅니다. 하지만, 법원도 마찬가지로 일부 영역의 “현대형” 소송의 경우에는 적극적으로 개입하는 현상을 볼 수 있습니다. 당사자들 사이에 존재하는 힘의 불균형을 해소한다는 의미에서, 조정의 본질을 해치지 않을 정도의 직권성, 강제성의 부여는 가능하다고 봅니다.

## IV. 언론 조정 · 중재제도의 발전 방향

이상으로 언론조정 · 중재제도를 이용하는 당사자들의 입장에서 제도의 특성을 살펴보았습니다. 그렇다면 그동안 실무부서에서 상담과정에서 느꼈던 바를 중심으로 언론조정 · 중재제도의 발전방향을 살펴보겠습니다.

### 1. 증거조사의 실질화, 절차적 권리 보장 강화

당사자들은 신속하게 분쟁이 해결되기를 원하지만, 그렇다고 납득할 수도 없는 결론에 내몰리는 것을 원하지는 않습니다. 실제적 진실을 완벽하게 파헤치지는 못하더라도 조금이나마 접근하기 위해 증거조사를 실질화 하고, 당사자가 절차에 적극적으로 참여할 수 있도록 보장하는 것이 필요합니다. 물론 절차가 지연되지 않도록 신중한 접근이 필요한 것은

물론입니다. 자칫 신속, 경제성을 과도하게 지향함으로써 인해 당사자의 재판받을 권리를 부당하게 침해하는 일이 없도록 주의를 기울여야 할 것입니다.

### 2. 중재 및 조정에 갈음하는 결정의 활성화

조정 · 중재제도를 이용하는 당사자로서 가장 불만을 가지는 부분이 기껏 시간과 돈을 들여 참여한 절차가 허사가 될 수도 있다는 불안감입니다. 따라서 모든 형태의 ADR에 강제성을 부여할 수는 없겠으나, 당사자가 원하는 범주에서 강제성이 부여되는 절차를 적극 활용할 필요가 있습니다. 이러한 측면에서 확정판결과 동일한 효력을 가지는 중재, 당사자의 이의신청이 없으면 조정성립의 효력을 발생시키는 조정에 갈음하는 결정을 보다 적극적으로 활용할 필요가 있습니다.

### 3. 재판상 화해의 효력 인정 여부


발제자께서는 당사자의 합의에 기초한 “화해”에 기관력이 인정되면 국민의 재판청구권이 침해되므로, 조정에 “재판상 화해”와 동일한 효력을 인정하는 것에 대해 비판적 입장을 보이셨습니다.

당사자 간의 합의에 법원의 확정판결과 동일한 효력을 인정하는 것에는 무리가 있다는 취지를 이해합니다. 다만 실무부서에서 볼 때, 과연 조정에 민법상의 화해계약의 효력만 발생한다면 그 실효성이 담보될지 생각해볼 수 없습니다. 즉 피해자의 입장에서 언론사가 결정사항을 임의로 따르지 않을 경우, 강제집행을 위해 다시 소를 제기해야 한다면, 과연 이중의 노력을 들여 언론조정 · 중재제도를

이용할 사람이 있을지 의문입니다. 당사자의 입장에서는 자신들이 사적으로 만나서 약속한 것에 비해 “공적인” 절차를 거쳐 합의한 사항에 대해서는 약간이나마 강력한 효과가 있을 것이라고 기대하는 게 일반적이기 때문입니다. 현행 언론중재법에 의하면 현직 법관이 중재부장을 맡고 있음을 고려해볼 때, “재판상 화해”와 동일한 효력을 부여하더라도 재판청구권이 심각하게 침해되지는 않는다고 보는 것이 제 의견입니다. 물론 재판상 화해와 동일한 효력을 부여하기 위해서는, 당사자들의 변론 기회를 보장하고 절차적 참여를 강화하는 등 재판청구권이 부당하게 박탈되지 않도록 하는 노력이 필요할 것입니다.

## V. 결 어

언론중재위원회는 다년간 축적된 연구를 바탕으로 대체적 분쟁해결방식으로서의 언론조정 · 중재제도를 발전시켜왔습니다. 상담 및 청구건수의 비약적 증가와 피해구제율, 이용만족도의 꾸준한 증가에서 알 수 있듯, 긍정적인 ADR제도로서 역할을 다해왔다고 생각합니다.

하지만 아무리 완벽한 제도라고 하더라도 당사자가 제도에 대해 신뢰를 하지 않으면 무용지물입니다. 누구보다도 언론조정 · 중재제도를 이용하는 당사자들의 요구에 귀를 기울이며 제도 개선을 위해 경주해야 할 것입니다. 당사자들과 가장 가까운 거리에서 그들의 목소리를 제일 먼저 듣게 되는 실무자로서, 사적자치의 원칙 및 법치주의라는 법 이념과 ADR의 활성화 및 제도에 대한 당사자의 신뢰라는 실질을 조화하여 제도를 발전시킬 수 있도록 더욱 노력하겠습니다. 

## 패널 토론 2

김 남 철

부산대 법학전문대학원 교수

### 1. 언론의 자유와 개인의 인격권의 조화 문제

언론중재 및 피해구제에 관한 법률은 제1조 목적규정에서 언론의 자유를 보장하면서도 언론의 공적책임을 강조하고 있다. 일반적으로 언론의 자유가 문제되는 경우는, 특히 행정주체의 언론보도에 대한 규제와의 관계에서 일 것이다. 이러한 관계에서 언론의 자유의 보장 정도는 해당 국가의 민주주의나 법치주의의 수준을 평가하는 척도가 되기도 한다.

그러나 이를 언론과 개인의 관계로 돌려보면, 여기에서는 언론의 자유를 보장하는 문제도 중요하겠지만, 이 보다는 언론의 공적 책임이 더 강조되어야 할 것이라고 생각된다. 언론중재와 피해구제의 문제는 이와 같이 후자의 경우에 더 무게중심이 있다고 생각된다.

이와 관련하여 먼저 헌법해석원칙으로 이해되고 있는 조화의 원칙(Das Prinzip praktischer Konkordanz)을 살펴보기로 한다. 조화의 원칙은 헌법상 보호되는 양 법익은 서로 충돌되더라도 각

자가 모두 효력을 발휘할 수 있도록 상호 조정되어야 한다는 것을 의미하는데, 즉 법익 간의 충돌이 생기는 경우에도 성급한 법익형량(Güterabwägung)이나 추상적인 가치형량(Wertabwägung)을 통해 타 법익을 희생하여 어느 하나의 법익만이 실현되어서는 안 되고, 오히려 일정한 한계 안에서 양 법익이 최상으로 실현될 수 있도록 하여야 한다는 원칙이다.

조정이나 중재는 대립하는 이해관계의 조정을 통하여 양 법익 간의 조화를 모색하고자 하는 취지를 가지고 있으므로, 이러한 점에서 조정이나 중재는 헌법상의 조화를 실현하기 위한 매우 가치 있는 수단이라고 할 수 있다.

구체적으로 언론조정이나 중재는 언론보도에 대하여 개인의 인격권이 침해되었다고 주장하는 경우인데, 이러한 경우 조화의 원칙이 어떻게 실현되어야 하는가 하는 문제에는 언론분쟁이 가지는 특성이 반영될 필요가 있다.

오늘날 사회 각 방면에서의 중앙집권화 경향이 날로 강해지고 있는 현실로 인하여 소위 대형언론

의 보도는 전국적인 집중성이 매우 강한 특성을 가지고 있다. 여기에 더하여 인터넷의 발전으로 인하여 각종 보도매체가 또한 증가되고 있는 추세이다. 이러한 우리나라의 현대 언론의 특성을 고려하면, 상대적으로 개인의 명예나 프라이버시의 보호에 더 많은 관심을 기울여야 한다.

실제로 서로 주장하는 방향이나 인식방법이 완전히 다른 문제에 대해서 언론에서 어느 일방의 주장에 무게를 실어 보도하고 나면, 사실 조정이나 소송을 통하여 이를 뒤집는 결과가 나오더라도 이미 그 반대의 사실이 언론을 통하여 부각되었다는 사실은 좀처럼 지워지지 않는다는 문제가 있다. 이러한 문제는 사후의 정정보도나 반론보도만으로도 실제로는 잘 치유되지 않는 경우가 허다하다. 이것이 언론보도가 가지는 커다란 특성이라고 생각된다. 현재 언론중재법은 제27조에서 법원으로 하여금 정정보도 등의 내용·크기·횟수 등을 정하도록 규정하고 있다.

언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제27조(재판)

②법원은 정정보도청구등이 이유있다고 인정하여 정정보도·반론보도 또는 추후보도를 명하는 때에는 방송·게재 또는 공표할 정정보도·반론보도 또는 추후보도의 내용·크기·시기·횟수·게재부위 또는 방송순서 등을 정하여 이를 하여야 한다.

③법원이 제2항의 정정보도·반론보도 또는 추후보도의 내용 등을 정함에 있어서는 청구취지에 기재된 정정보도문·반론보도문 또는 추후보도문을 참작하여 청구인의 명예나 권리를 최대한 회복할 수 있도록 정하여야 한다.

위에서 언급한 언론보도의 사실상의 영향력을 고려한다면, 법원의 명령에 포함되어야 하는 정정보도나 반론보도, 추후보도의 내용, 크기, 시기, 횟수 등에 관하여 이를 더 엄격하고 상세하게 규정하는 것이 필요하다고 생각된다. 왜냐하면, 언론보도로 인한 인격권침해 사례의 경우 사후 정정보도를 하더라도 이를 통해서 한번 훼손된 인격권이 회복되기 매우 어려운 것이 현실이기 때문에, 이러한 점을 감안하여 보다 ‘충분한’ 정정보도 등이 이루어질 수 있도록 그 기준을 보다 구체화하여 법률에 규정하는 것이 필요하다는 것이다. 이러한 점에서 언론분쟁분야에서는 조화의 원칙에 대한 해석에 있어서도 이와 같은 특성이 반영되는 합목적적인 해석과 적용이 반드시 필요하다고 생각한다.

2. 조정의 개념과 효력 문제

언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률에서는, 별도의 용어에 대한 정의 없이, 제2절에서는 조정에 관해서, 제3절에서는 중재에 관해서 규정하고 있다.

일반적으로 조정(mediation)은 중립적 지위에 있는 제3자가 분쟁당사자들이 쉽게 협상하여 분쟁을 해결할 수 있도록 도와주는 분쟁해결방법으로서, 여기에서 중립적인 제3자(조정인 또는 조정위원)에게는 결정권한이 없고 단지 당사자들의 협상을 도울 권한만 인정되므로, 제3자의 조정안에는 기판력과 같은 판결의 효력이 생기지 않는 것이 원칙이라고 설명되고 있고, 중재(arbitration)는 양 당사자가 그들이 정한 절차 및 사인인 제3자(중재인)의 판정에 따라 분쟁을 해결하기로 합의하고

이에 의하여 중재인이 행하는 심판절차로서, 이러한 의미에서의 중재는 강행적인 분쟁해결방법이고 일종의 사적(私的) 재판으로서 제3자인 중재인의 판정이 소송에서와 같이 강제적 효력을 가진다고 이해되고 있다.

언론중재법에서는 조정의 효력에 관해서 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하고 있다(동법 제23조). 환경분쟁조정법 제33조제2항도 같은 규정을 두고 있다. 반면 건축분쟁전문위원회와 관련하여 조정위원회의 조정의 경우는 조정의 효력으로 “당사자 간에 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 본다(건축법 제96조 제4항)”고 규정하고 있다. 물론 구체적으로 개별 법률에서 조정의 효력을 어떻게 규정하느냐의 문제는 각 분야별 특성이 고려되어야 하기 때문에 서로 다를 수 있다고 생각된다. 그러나, 사소한 문제인 것 같지만, 개별 법률마다 조정의 효력을 달리 규정하고 있는 것도 그다지 바람직한 현상은 아닌 것 같다. 차체에 조정에 의한 사전적인 분쟁해결의 확대를 도모하기 위해서는 조정에 대한 개념확립의 문제, 조정에 관한 일반법의 제정 문제 등도 함께 논의 되는 것이 바람직하지 않겠나 생각한다.

나아가 조정의 결과에 재판상의 화해와 동일한 효력을 인정하는 것이 과연 바람직한가 하는 문제도 검토해볼 필요가 있다고 생각한다. 물론 조정의 실효성을 생각하면, 이 정도의 효과가 부여되어야 할 필요성도 있겠으나, 민사소송법에서 화해조서가 작성된 때에는 “그 조서는 확정판결과 같은 효력을 가진다(제220조)”고 규정하고 있는 점을 고려하면, 당사자 간의 조정합의에 법원의 확정판결과 같은 효력을 연동시키는 것이 과연 바람

직한지는 생각해보아야 할 문제라고 생각한다.

독일의 경우, 물론 공법상의 조정에 국한된 것이기는 하지만, 조정에 있어서 조정인에게는 어떠한 결정권한도 인정되지 않는다는 한계가 강조되고 있다. 즉 조정의 유용성은 인정되지만, 조정은 조정일 뿐이라는 것으로 이해되고 있는 것이다. 물론 여기에는 독일은 전통적으로 소송에 의한 권리구제에 중점을 두고 있다는 점이 고려되어야 할 것이다. 아울러 언론중재위원회는, 엄격하게 말해서 행정기관은 아니므로, 이러한 한계에 얽매일 필요도 없다고 판단된다. 그러나 법치국가에서는 조정의 중요성만큼이나, 소송제기 가능성도 중요하기 때문에, 조정을 통하여 이를 차단하는 것은 바람직해 보이지는 않는다. 언론중재위원회 위원들의 면면이 전문성 측면에서 법원의 경우에 상당하다는 점은 충분히 인정되지만, 사실관계에 대한 접근의 밀도라든지 대심구조에 의한 공격방어의 교환이라는 측면에서는 법원과 다른 점도 분명히 존재할 것이므로, 소송가능성은 가급적 열어두는 것이 좋을 것 같다. 발제자가 언급하고 있는 “법원의 판결에 의한 기관력이 아니라 당사자의 합의에 기초한 ‘화해’에 기관력이 인정됨으로써 국민의 재판청구권이 침해되어서는 아니 된다”는 것도 유사한 취지로 이해된다.

### 3. 절차에서의 조정적 요소 강화 문제

언론중재법은 제19조에서 “출석요구를 받은 자가 천재지변 그 밖의 정당한 사유로 출석하지 못한 경우에는 그 사유가 소멸한 날부터 3일 이내에

당해 중재부에 이를 소명하여 기일 속행신청을 할 수 있다. 중재부는 속행신청이 이유 없다고 인정하는 경우에는 이를 기각하고 이유 있다고 인정하는 경우에는 다시 조정기일을 정하고 절차를 속행하여야 한다”고 규정하여 절차의 속행이 가능한 것으로 되어 있지만, 반대로 위 사유에 해당하지 않는 경우에는 절차의 속행이 불요하다는 취지로도 이해된다. 물론 “조정절차에 관하여는 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민사조정법을 준용한다”, “조정절차와 중재부의 구성방법, 그 관할, 구술신청의 방식과 절차 그 밖의 필요한 사항은 중재위원회규칙으로 정한다”고 규정하고는 있지만, 대체로 조정은 불가피한 사유가 아니고는 1회의 조정으로 끝나는 경우가 많으리라고 생각된다.

발제문에서도 언급되고 있듯이, 언론조정 · 중재제도는 그 필요성 측면이나 만족도 측면에서 매우 높은 평가를 받고 있다. 아울러 그간의 성과를 분석해 보면, 분쟁조정적 측면뿐 아니라 권리구제적 측면에서도 중요한 기능을 수행하고 있음을 알 수 있다. 과연 어느 쪽 기능이 보다 본질적인 기능인가에 대한 논의는 크게 중요하다고 생각되지 않는다. 보다 중요한 점은, 소송에 대한 현실적인 부담이 큰 상황에서 국민들이 조정이나 중재 등을 통한 사전분쟁해결방식을 점차 더 선호하고 있다는 사실이다. 이는 행정심판의 경우에도 매우 유사하게 평가되고 있는 점이다. 그렇다면 향후에도 이와 같은 사전적인 조정기능을 보다 강화하는 것은 국민의 권익보호라는 측면에서도 바람직한 것이라고 할 수 있다. 이를 위해서는, 발제문에도 언급된 바와 같이, 조정 · 중재 외에도 알선, 협상, 화해 등 다양한 분쟁해결수단을 도입하는 문제도

좋은 방안이라고 생각한다.

이와 아울러 조정은 ‘절차’적인 측면에서도 ‘조정적인 요소’가 강화될 필요도 있다. 예컨대 행정절차법은 공청회에 관하여 규정하고 있는데, 그 횟수에 관하여는 특별히 규정하고 있는 바 없기 때문에, 공청회를 개최하는 취지에 부합될 때까지 수차례에 걸쳐 공청회를 실시할 수도 있는 것이다. 그러나 행정의 실제에서, 법률의 명문의 규정이 없는 한, 여러 차례 공청회를 개최하고 싶은 행정청은 아마 없으리라 판단된다. 독일에서는, 물론 공법상 조정에 국한된 것이지만, 각종 행정절차에서 절차의 진행과정에 있어서 조정적인 요소를 강화하자는 의미에서 공법상 조정이 논의되고 있다. 예컨대, 독일 행정절차법 제24조 및 제26조에 규정된 직권조사 및 직권증거조사에 관한 규정도, 종래와 같이 조사의 전 과정이 행정기관의 결정권한에 놓인다는 식으로 해석할 것이 아니라, 절차에 참여한 자들과 더불어 같이 조사를 한다고 이해하고, 또 그와 같이 함으로써 결국 조사 결과가 보다 사안에 적합할 가능성이 높아질 수 있다고 보는 것이다. 청문의 경우에도 이를 단지 형식적인 절차로만 파악하여, 이를 통하여 행정청이 사인으로부터 일방적으로 듣는, 사인의 입장에서는 일방적으로 자기의 견해만 진술할 수 있는 기회로만 이해할 것이 아니라, 청문을 통하여 잠재적인 갈등의 요소를 발견하고 사전에 이러한 갈등을 예방하는 기회로 활용하자는 것이다.

이러한 관점에서 언론분쟁에 대한 조정에 있어서도 조정을 단지 형식적인 절차로 파악할 것이 아니라 실질적으로 양 당사자가 합의에 이를 수 있도록 도와주는 요소들을 더욱 가미함으로써

절차를 통하여 조정의 효율성을 제고할 수 있는 방안이 강구될 필요가 있다. 이러한 요소들은 결국 조정이 가지는 사전적인 갈등해소나 권리구제기능을 보다 향상시켜줄 것이다. 보다 구체적으로는, 예컨대 절차의 속행에 관하여 최종적으로 조정할 수 있는 상황에 이르기까지 여러 차례에 걸친 절차의 속행이 가능하다는 명문의 규정을 둔다든지(이 경우 일정한 기간을 미리 정해놓으면 절차의 지연이 크게 문제되지 않을 수 있을 것이다), 또는 변호사 아닌 자의 대리인 참가나 이해관계인의 참석(현재는 허가사항)을 보다 자유롭게 인정하는 등의 문제를 생각해 볼 수 있을 것이다.

요컨대, 언론조정 · 중재제도는 사전적 분쟁해결, 참여 또는 협의에 의한 분쟁해결, 절차에 의한 분쟁해결이라는 점에서 법치국가적 관점에서나 또한 사회적 비용의 절감이라는 정책적 관점에서나 매우 바람직한 수단으로 이해되고 있다. 더욱이 제도 도입 이래 최근에 이르면서 신청건수가 대폭 증가하고 있고, 이를 통한 피해구제율도 비약적으로 상승하고 있는 점에서 동 제도는 운영에 있어서도 커다란 성과를 보이고 있다고 생각된다. 향후에도 다양한 ADR 방식의 도입, 절차적 권리보장의 강화 등의 제도개선을 통하여 언론의 자유와 국민의 인격권을 보장하는 기관으로 더욱 발전하기 바란다.





## 가칭 ADR 기본법의 제정방향과 선결과제

정준영

언론중재위원회 서울제4중재부장, 서울중앙지법 부장판사

“사법당국은 자신의 업무를 잘 수행함과 동시에 대중의 만족 역시 창출해 낼 수 있다.

그 열쇠는 대중이 법원으로부터 원하는 것이 무엇인지를 명확하게 이해하는 것이다.”

… (심리학자 톰 타이러)<sup>1)</sup>

### I. 서론

- 국민은 법원으로부터 무엇을 원할까? 실증적 연구가 필요하겠지만 민사소송을 제기한 분쟁당사자는 분쟁의 해결(Dispute Resolution)을 원할 것이다. 분쟁해결은 재판뿐 아니라 협상, 조정, 중재로도 이루어진다. 재판을 흔히 전통적 또는 주된 분쟁해결제도라고 한다면 협상, 조정, 중재는 대체적 분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution: ADR)라고 불린다.

1) Donna Shestowsky, Disputants' Preferences for Court-Connected Dispute Resolution Procedure: Why We Should Care and Why We Know So Little, 23 Ohio St. J. on Disp. Resol. 549 (2007-2008), p. 624.

- 현대에는 모든 분야에서 재판 외 분쟁해결제도인 ADR(Alternative Dispute Resolution)에 의한 분쟁해결 필요성이 높아지고 있다. ADR은 소송과 대비하여 신속·저렴하고 자기결정권에 의한 분쟁해결을 그 장점으로 한다. 우리나라에서도 사법주도형 ADR뿐 아니라 민간주도형 ADR, 행정주도형 ADR이 시행되고 있다. 이러한 각종 ADR이 보다 효과적으로 제공될 수 있도록 하는 노력의 하나로써 ADR 기본법 제정이라는 화두가 등장하였다.
- ADR 기본법의 해외사례로는 미국의 1998년 연방 ADR법, 일본의 2004년 재판 외 분쟁해결절차의 이용촉진에 관한 법률(2007년 4월 1일부터 시행)을 들 수 있다.
- ADR 기본법 제정논의는 ‘당위’의 문제가 아니라 ADR 제도의 효율성과 활성화를 위한 ‘필요’의 문제에서 시작되어야 하고, 어떠한 효과를 목적으로 할 것인지 그 제정방향이 설정되어야 한다.
- 한편 사법개혁위원회에서 ADR 활성화 문제가 논의된 이후 각종 연구용역결과 다양한 형태의 법안도 제시된 바 있다. ADR 기본법 제정에 있어서 이와 같이 제시된 법안과 각 법안의 공통된 쟁점에 대한 검토를 할 필요가 있다.
- ADR 기본법은 소송과 다른 다양한 ADR 제도가 발전할 수 있는 토대를 마련해 주는 것을 목표로 해야 할 것이다. 이를 위해서는 ADR 기본법의 제정 전이라도 국내외에서 검증된 ADR 제도의 연구를 통해 다양한 ADR 제도를 시행 또는 시범실시함으로써 ADR 기반을 구축할 필요가 있다.

## II. ADR 제도의 운영현황

### 1. 외국의 동향

#### 가. 미국

##### (1) 다양한 ADR 제도의 발달

- 미국은 ADR 제도가 가장 발달한 나라이고, ADR 제도는 지금도 계속하여 변화와 발전을 해나가고 있다.

“ADR 기본법의 제정 전이라도 국내외에서 검증된 ADR 제도의 연구를 통해 다양한 ADR 제도를 시행 또는 시범 실시함으로써 ADR 기반을 구축할 필요가 있다”

- 전통적인 ADR 기법으로서 협상, 조정, 중재를 들고 있으나, 그 밖에도 조기중립평가(early neutral evaluation), 간이재판(mini-trial), 약식배심재판(summary jury trial), 모의재판(mock trial), 조정중재(med-arb), 중재조정(arb-med), 비구속적 중재(nonbinding arbitration) 등이 있고, 최근에는 공동협상노력(collaborative law)이라는 제도가 급속하게 파급되고 있는 등 다양한 ADR 제도가 시행되거나 시범실시되고 있다.
  - 이 경우 ADR 주재자들은 법원이 명부로 관리하는 조정인, 중재인뿐 아니라 법원산하 조정센터(뉴욕주 법원 산하의 지역분쟁해결센터 등)나 외부 ADR 기관(AAA, JAMS 등) 등 다양하다.
  - 이에 따라 법원외부 ADR 기관의 ADR을 받고

분쟁이 해결되지 않은 경우 다시 법원 소송으로 복귀하는 법원연계형 ADR도 활발하게 행해지고 있다.

- 미국의 법원에서 소송사건을 ADR로 회부할 경우, 직접 특정 ADR(조정이나 중재 등)로 회부하기도 하지만, 일단 ADR 회부 후 ADR 사무국 등에서 당사자에게 사건에 적합한 ADR을 안내하고 이용하도록 하기도 한다. 통상 법원이 ADR 회부를 할 경우 ADR 기간을 1개월 또는 2개월 등 짧게 주고, 당사자들이 필요한 경우 법원의 허가를 얻어 ADR 기간을 연장하고 있다.
- 나아가 일반 대중에 대한 갈등해결교육도 일반화되어 있다. 초, 중, 고 학생들 사이의 사소한 다툼을 학생들 중에 선발된 조정인의 조정을 통해 학생들 스스로 해결하는 또래조정(peer mediation) 제도와 이웃분쟁해결센터나 지역분쟁해결센터 등에서 시행하는 일반인들에 대한 갈등해결교육 등이 그것이다.

(2) ADR 관련 법률과 연방정부 관련 분쟁에 대한 ADR 활성화 정책

(가) ADR 관련 법률

- 미국은 연방정부 차원에서 1990년<sup>2)</sup> 이후 공식적으로 ADR을 장려하기 시작했다.
  - 1990년 민사사법개혁법(Civil Justice Reform

Act) : 모든 연방법원에서 ADR 이용을 장려함.

- 1998년 ADR법 (Alternative Dispute Resolution Act) : 모든 연방법원에 ADR 프로그램을 고안·시행하도록 하고 ADR 이용을 장려·촉진하도록 하며, 모든 소송당사자로 하여금 소송의 적절한 시기에 ADR 이용을 고려하도록 요구하며, 소송당사자에게 적어도 하나의 ADR을 제공하도록 의무화함.

▶ ADR법이 규정하는 ADR 절차는 “중립적 제3자(a neutral third party)가 조기중립평가, 조정, 간이재판, 중재 등을 통하여 분쟁해결에 조력하는 수소법원 재판장에 의한 재판이 아닌(other than adjudication by a presiding judge) 과정이나 절차”를 말함(28 U.S.C. §651). 즉 본안 담당재판부인 수소법원이 직접하는 조정은 위 ADR 법상의 ADR 절차가 아님.

- 그 밖에도 미국에는 1925년에 제정된 연방중재법(Federal Arbitration Act)이 있고, 각 주법들의 통일을 위한 표준조정법(Uniform Mediation Act)이 2001년에 완성된 바 있다.

(나) 연방정부 관련 분쟁의 ADR 활성화 정책

- 한편 연방정부도 1990년대 이후 연방정부 관련 분쟁을 ADR로 해결하는 것을 장려해 오고 있다.<sup>3)</sup>
  - “ADR은 신속, 공정, 효율적인 분쟁해결에 기여할 수 있습니다.” - 조지 H. W. 부시 대통령

2) 1990년은 우리나라에서 민사조정법이 시행된 해임.

3) Bingham, et al, Dispute Resolution and the Vanishing Trial: Comparing Federal Government Litigation and ADR Outcomes, 24 Ohio St. J. on Disp. Resol. 225 (2008-2009).

(1991년)

- “연방정부가 보다 효율적, 효과적으로 기능하도록 하고, 미연방과 관련된 분쟁을 가능한 경우 합의에 의해 해결하는 것 - 분쟁방지와 회피를 포함 - 을 장려하기 위한 노력의 일환으로서, 모든 연방기관은 조정, 중재, 조기중립평가, 기관옵부즈만, 기타 ADR 기법의 이용 증대를 촉진하는 조치를 취해야 한다고 확신합니다.” - 빌 클린턴 대통령 (1998년)

(3) 법원의 ADR 회부건수 증가와 사실심리의 감소(vanishing trial)

- 이러한 입법조치와 연방정부의 지원 등에 부응하여 연방법원 및 주법원에서도 ADR 회부건수가 대폭 증가하였다.
  - 예를 들어 연방법원은 2001년에 접수된 1심 소송사건 약 250,000건 중 약 24,000건을

ADR로 회부했다.

- 버지니아 주(인구 780만)의 주법원에서의 연간 ADR 회부건수는 1998년에 1,000건이던 것이 2000년에 5,000건, 2005년에 10,000건으로 7년 만에 10배나 증가하였다고 한다.<sup>4)</sup>

“미국에서는 ADR관련 법률의 제정과 연방정부의 적극적인 활성화정책에 힘입어 연방 및 주 법원의 ADR 회부건수는 대폭 증가한 반면 연방법원 1심 민사사건의 사실심리 비율은 감소하고 있다”

- 미국 연방법원 1심 민사사건의 사실심리비율 감소
  - 미국 연방법원 1심 민사사건은 40년간(1962년 ~ 2002년) 그 접수건수가 5배 증가하는 등 소송폭발 현상을 보이고 있다. 반면, 사실심리<sup>5)</sup> 비율은 11.5%에서 1.8%로 감소하고 사실심리 절대건수도 5,802건에서 4,569건으로 감소하였다.<sup>6)</sup>

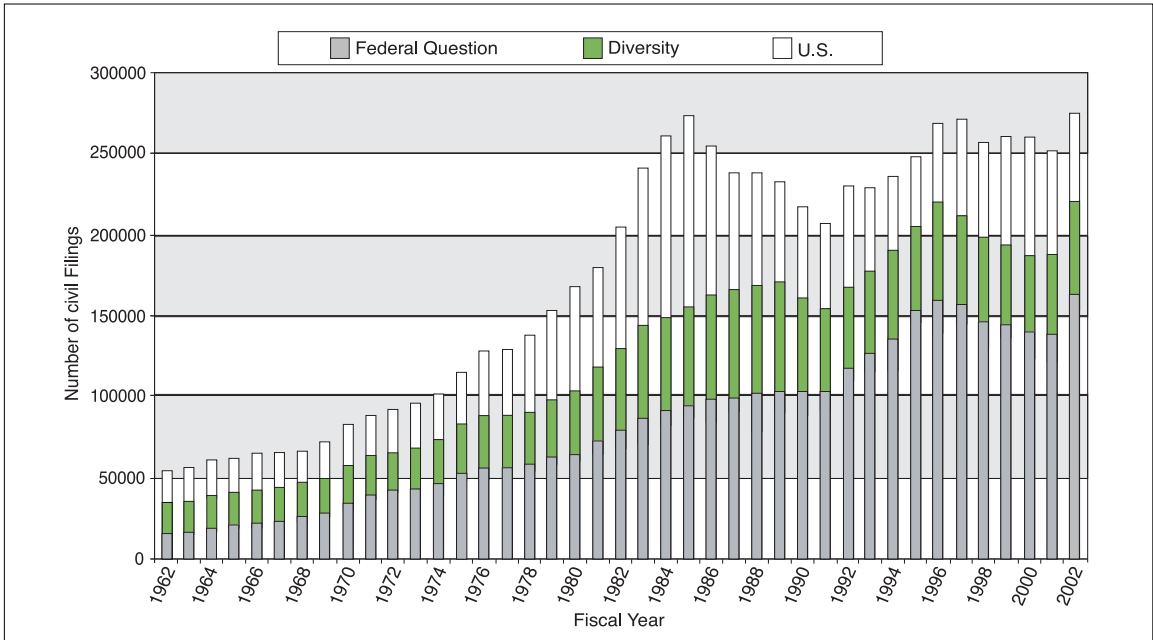
연 도	총 종결건수	사실심리후 종결건수	사실심리 비율(%)
1962	50,320	5,802	11.5
1972	90,177	8,168	9.1
1982	184,835	11,280	6.1
1992	230,171	8,029	3.5
2002	258,876	4,569	1.8

4) Geetha Ravindra, Virginia’s Judicial Settlement Conference Program, 26 Just. Sys. J. 293, (2005), p. 298.

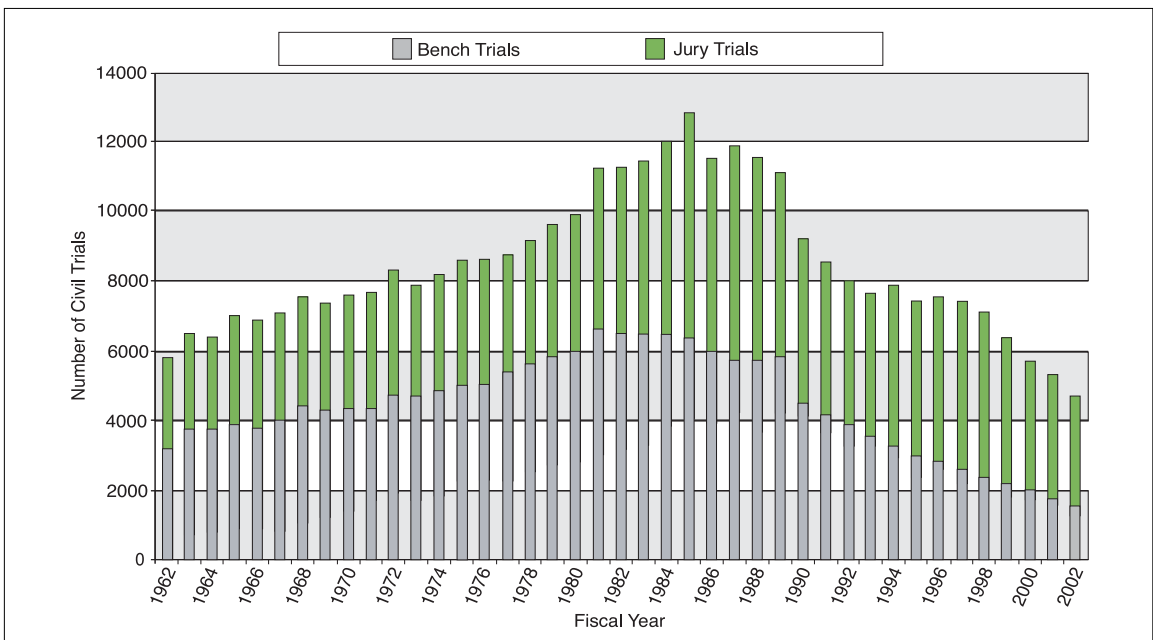
5) 사실심리는 Trial로서 배심재판(Jury Trial)과 비배심재판(Bench Trial)을 포함한다.

6) 이하 미국 연방법원 통계는 Marc Galanter, The Vanishing Trial : An Examination of Trials and Related Matters in Federal and State Courts, JOURNAL OF EMPIRICAL LEGAL STUDIES, VOL. 1, NO. 3 (NOVEMBER 2004).

▶ 미국 연방법원 1심 민사사건 접수 추이 (1962년~2002년)



▶ 미국 연방법원 1심 민사사건 중 사실심리 절대건수 추이(1962년~2002년)



- 미국 주법원 1심 민사사건 사실심리 비율감소
  - 미국 22개 주법원(관할인구가 미국인구의 58%를 차지함) 1심 민사사건 분석에 따르면 1976년부터 2002년 사이에 배심재판 비율은 1.8%에서 0.6%로, 비배심재판 비율은 34.3%에서 15.2%로 감소했다고 한다.
- 사실심리 비율 감소의 원인
  - 이와 같이 사실심리 비율이 감소하는 이유로는 판사들의 조기사건관리와 판사수의 증가도 들고 있지만, ADR 활성화 및 법원 외의 분쟁해결 기구의 증가도 그 이유로 들고 있다.

## 나. 일본

### (1) 소송과 ADR

- 2008년 기준으로 볼 때 우리나라 민사본안소송 접수건수는 1,259,031건인데 일본의 민사본안소송 접수건수는 773,245건이라고 한다.
  - 인구대비 우리나라의 민사소송건수는 일본의 4.2배에 달한다(2007년 기준으로 인구수는 우리나라가 4927만명, 일본이 1억 2750만명이므로, 인구 1만명당 소송제기 건수는 우리나라가 256건, 일본이 61건임).
  - 일본 민사소송법 학자 중에는 일본국민들은 소송을 하기 꺼려하여 미해결 분쟁상태로 있는 경우가 많다고 주장하는 학자도 있다.
- 일본의 경우 각 지역 변호사회 중재센터 등 민간 주도형 ADR 기구가 수십개 있고 각 행정기관에서 시행하는 행정주도형 ADR도 수십개에 달하고 있기는 하나, 사법주도형 ADR인 민사조정사건이 압

도적 비율을 차지하고 있고, 법원외부 ADR 기관과 법원연계조정은 행해지고 있지 않다고 한다.

“일본의 경우, 2007년 이후 ADR촉진법이 시행되고 있지만 현재 법원 외의 행정주도형, 민간주도형 ADR기관의 처리건수는 전부 합해도 연간 5,000건 내지 6,000건에 불과하다고 한다”

### (2) ADR 촉진법의 제정

#### (가) 경과

- 1999년도에 일본 내각에 설치된 사법제도개혁심의회는 2001년 6월 12일 내각에 제출한 사법제도개혁심의회건의 중 ADR의 확충·활성화에 관하여 “ADR이 국민에게 재판과 더불어 매력적인 선택지가 될 수 있도록 그 확충, 활성화를 도모해 나가야 한다”고 하면서 이를 위한 과제로서 관계기관 등의 연대강화의 촉진과 종합적인 ADR의 제도기반 및 중재법제의 정비를 제안하였다. 이에 따라 2004년도에 재판외 분쟁해결절차의 이용촉진에 관한 법률(ADR 촉진법)이 제정되고 2007년 4월 1일부터 시행되었다.

#### (나) 주요내용

- ADR 촉진법은 총칙(1장), 인증분쟁해결절차의 업무(2장), 인증분쟁해결절차의 이용에 관한 특별(3장), 잡칙(4장), 벌칙(5장)으로 구성되어 있다.

#### (다) ADR 촉진법의 효과

- ADR 촉진법은 민간주도형 ADR 활성화를 위하

여 민간 ADR 사업자에 대한 ‘인증제도’를 운영하는 것을 골자로 하고 있다. 즉 민간주도형 ADR에 대한 인증을 통해 질적 수준을 높이고 대중으로부터 신뢰를 받음으로써 활성화시키겠다는 것이다.

- 특히 소송사건이 많지 않은 일본에서 소송으로 가지 않고 있는 미해결 분쟁을 ADR로라도 끌어내어 해결하겠다는 의도도 있다.

- 그러나 ADR 촉진법 이후에도 현재 법원 외의 행정주도형, 민간주도형 ADR 기관의 처리건수는 전부 합해도 연간 5,000건 내지 6,000건 정도에 불과하다고 한다.<sup>7)</sup>

## 2. 우리나라 현황

### 가. 법원 소송과 사법주도형 ADR

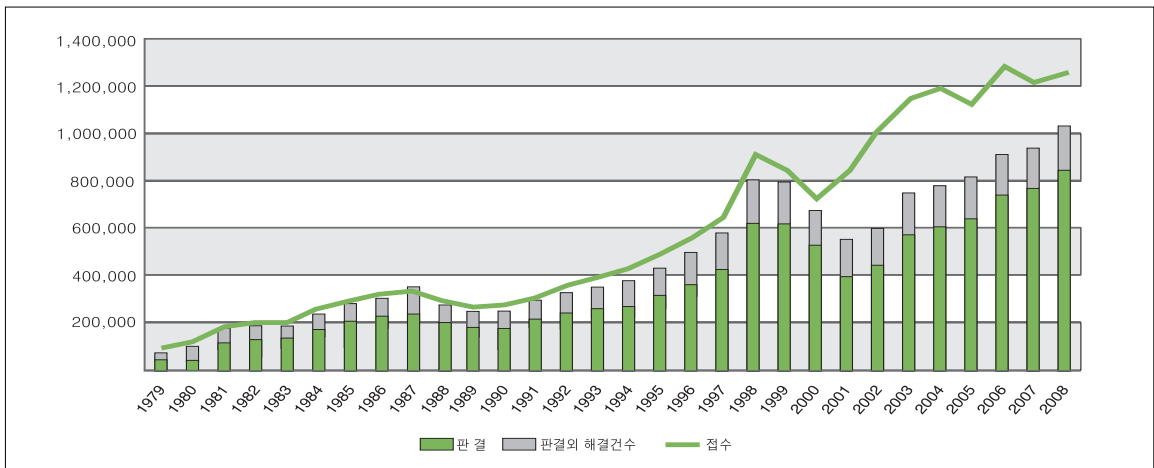
#### (1) 제도의 현황

- 사법주도형 ADR로는 민사소송법상 재판상화해와 민사조정법상 민사조정을 들 수 있고, 중재는 사법주도형으로 이루어지지 못하고 있다.

#### (2) 30년간 1심 민사본안사건 통계분석(1979년 ~ 2008년)

- 지난 1979년부터 2008년까지 30년간 1심 법원 민사소송 관련 통계
  - 접수건수는 15.9배 증가 ⇨ 가히 소송폭발현상
  - 판결 처리건수 19.6배 증가 ⇨ 판결처리비율은 57.4%에서 66.2%로 증가
  - 판결 외 처리건수(조정, 화해, 인낙, 소취하로

▶ 민사본안(소액포함) : 판결/판결 외 해결 건수 추이(1979~2008)



7) 최건호, 동경지재 조정전문부의 실무운영, 민사조정법 시행 20주년 기념 학술대회 자료집, 법원행정처 (2010), 39면.

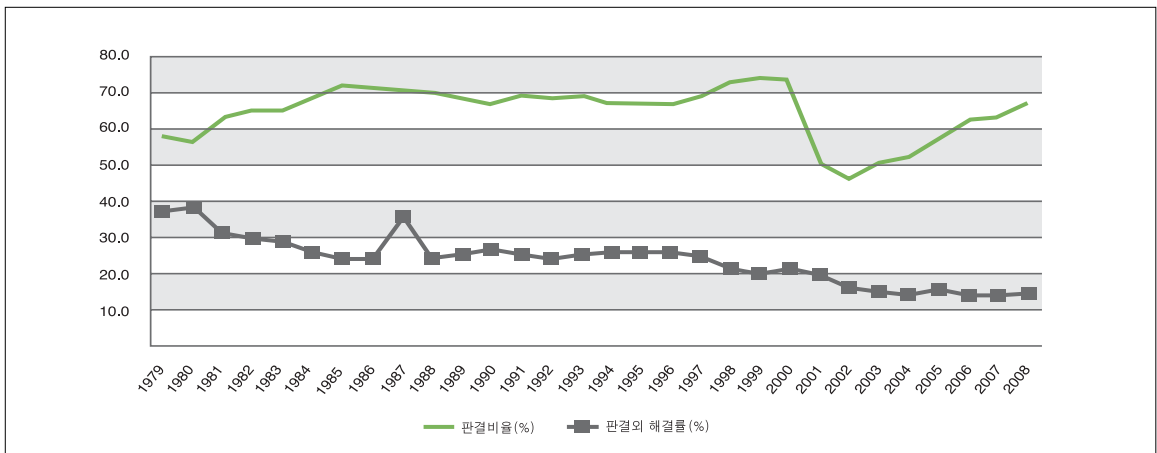
판결없이 소송이 종료된 경우) 6.6배 증가  
 ▷ 판결 외 처리비율은 37.2%에서 14.4%로 감소

- 접수사건과 처리사건수의 증가에 따라 판결건수와 판결 외 처리건수도 같이 증가하고 있고 판결 비율이 높아지고 있다. 즉 사법주도형 ADR인 조정, 화해로 인해 판결 외 처리건수는 증가하고 있

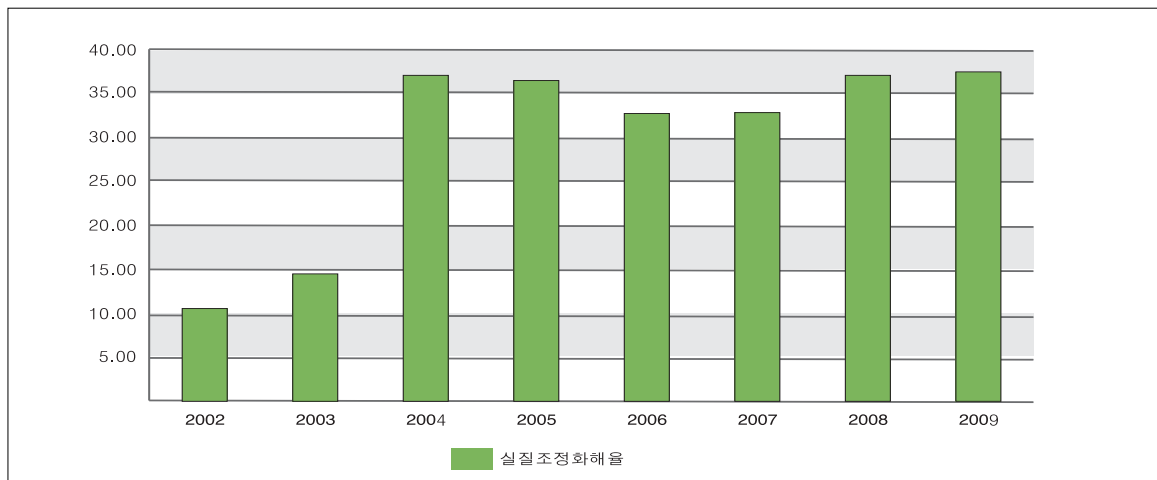
으나 판결 외 처리비율을 높이는 데에는 기여하지는 못하고 있다고 볼 수 있다.

- 다만 위 통계에서의 판결처리건수에는 무변론, 의제자백, 공시송달에 의한 판결도 포함되는데, 이를 제외한 실질 처리건수 중 실질 조정화해율은 2002년 10.25%에서 2009년 37.03%로 증가하고 있다.

▶ 민사본안(소액포함) : 판결/판결 외 해결 비율 추이(1979~2008)



▶ 실질 조정화해율 추이(2002~2009)



- 사법주도형 ADR인 조정, 화해의 대부분은 재판부가 직접 시행하는 것이다.
  - 민사조정사건 중 본안재판부가 소송사건을 조정에 회부하는 조정회부사건의 경우 재판부가 직접하는 수소법원 조정 처리비율과 非수소법원 조정<sup>8)</sup> 처리비율을 비교해 보면, 수소법원 조정 처리비율이 2009년에 96.2%에 달하는 등 절대적으로 높다. 한편 당초부터 분쟁당사자가 조정신청을 하는 건수는 2009년에 11,382건으로 본안접수대비 1.06%에 불과하다.

(3) 사법주도형 ADR의 특징

- 법원의 조정, 화해 등 사법주도형 ADR의 특징은 재판상 화해와 수소법원 조정 등 본안재판부가 이러한 ADR 절차를 주도하고 있다는 점이다.
- 이에 따라 조정, 화해건수 및 실질 조정화해율이

증가하고 있다. 다만 전체 민사본안사건의 증가율과 대비하여 판결처리 비율 감소의 효과는 나타나고 있지 않다.

(4) 우리나라 법원의 새로운 시도

- 우리나라 법원은 최근 민사조정제도에서 새로운 시도를 하고 있는데, 수소법원 조정 위주로 운영되어 오던 조정실무에서의 탈피에 그 핵심이 있다.

(가) 조정센터 상임조정위원 제도(2009년 이후)

- 상임조정위원 제도는 2009년 민사조정법 개정으로 처음 도입되었다.
- 비상임(非常任) 조정위원
  - 민사조정법상 조정위원은 종래 비상임으로서 조정참여에 따른 수당만을 지급받았다. 현재 조정위원 수당은 기본 1일에 7만 원이다.

연 도	본안접수	조정신청	본안접수대비 조정신청비율	조정회부		
				조정담당판사 조정위원회조정	수소법원 조정	조정회부사건 중 수소법원조정비율
2002	1,015,894	6,918	0.68%	5,362	47,971	89.9%
2003	1,151,072	7,283	0.63%	4,127	44,905	91.6%
2004	1,190,231	7,041	0.59%	3,319	49,650	93.7%
2005	1,121,889	6,660	0.59%	2,983	49,706	94.3%
2006	1,288,987	5,800	0.45%	2,838	43,015	93.8%
2007	1,213,805	6,848	0.56%	2,780	46,566	94.4%
2008	1,259,031	9,216	0.73%	1,546	56,278	97.3%
2009	1,074,236	11,382	1.06%	2,226	56,446	96.2%

8) 非수소법원 조정은 조정담당판사에 의한 조정이나 조정위원이 참여하는 조정위원회에 의한 조정을 말한다.

- 비상임조정위원은 학식과 덕망이 있는 사람으로서, 법률전문가, 특정분야전문가, 지역사회에서 존경받는 사람 등 중에서 법원장(지원장)이 2년 이내 임기로 위촉하는데, 현재 서울중앙지법의 경우 500여 명이 위촉되어 있다.
- 비상임조정위원은 조정위원회(조정위원회)의 구성원으로서 조정을 하게 되는데, 조정위원회는 조정장 1인과 2인 이상의 비상임조정위원으로 구성되고, 조정장은 조정담당판사나 수소법원재판장, 수명법관, 수탁판사 또는 상임조정위원이 된다. 비상임조정위원은 조정장의 촉탁에 따른 의견청취 등 사무수행도 하는데, 이 경우 비상임조정위원이 단독으로 의견청취 형식으로 조정절차진행이 가능하게 된다.

• 상임(常任) 조정위원

- 한편 2009년 민사조정법 개정으로 도입된 상임조정위원은 변호사 자격이 있는 사람으로서 15년 이상 경력자 중에서 법원행정처장이 2년 이내 임기로 위촉한다.
- 상임조정위원은 자신의 수임사건을 처리할 수 없고 법원의 조정사건만을 전담 처리하면서 일정한 보수를 받게 된다.
- 2009. 4. 13. 서울과 부산에 법원조정센터가 개설되었는데, 서울법원 조정센터에는 센터장(박준서 前 대법관)을 포함하여 상임조정위원 8인이 위촉되었고, 부산법원 조정센터에는 센터장(조무제 前 대법관)을 포함하여 상임조정

위원 3인이 위촉되었다.

- 상임조정위원은 조정담당판사와 같은 권한을 가지며, 상임조정위원이 조정할 경우 판단자와 조정자가 분리되므로 수소법원 조정이 가지는 단점을 최소화하고, 조정이 가지는 원래의 장점을 살릴 수 있다. 현재 상임조정위원은 조정사건을 단독으로 처리하는 것을 원칙으로 하고 있다.

“우리 법원은 최근 민사조정제도에서 새로운 시도를 하고 있다. 이 시도의 핵심은 수소법원 조정 위주로 운영되어 오던 시간의 조정실무를 탈피하는데 있다”

- 서울법원 조정센터의 경우 2009년 4월 개관이후 2010년 7월말까지 조정신청사건 1,842건, 서울중앙지방법원 조정회부사건 2,018건, 서울고등법원 조정회부사건 147건 합계 4,007건이 접수되었고, 조정중 해결률(=조정성립+강제조정확정+소취하 등)은 58%에 달한다. 이에 따라 상임조정위원 1인당 월평균 처리건수는 30건에 달하고 있다.

• 외국 사례

- 법원 산하에 조정센터를 두고 있는 모델은 조정제도가 가장 발전한 미국인데, 미국의 뉴욕주 법원 산하의 지역분쟁해결센터(Community Dispute Resolution Center)를 들 수 있다.<sup>9)</sup> 1981년부터 설치되기 시작하여 현재 뉴욕주

9) 뉴욕 주법원(New York State Unified Court System)이 발간한 Community Dispute Resolution Centers Program Annual Report(2009-09), Community Dispute Resolution Centers Program DIRECTORY OF PROVIDERS(2009-09), Community Dispute Resolution Centers Program STATISTICAL SUPPLEMENT(2009-09) 참조.

내의 62개 카운티에 모두 설치되어 있다. 뉴욕 주 전체 지역분쟁해결센터 소속 조정위원 숫자를 보면, 상임조정위원이 164명, 비상임조정위원이 1,409명이다. 2008~2009(1년간) 접수건수는 38,590건에 달하며, 1년간 총예산은 148억 원이다. 조정사건의 평균 처리기간은 26.7일이었다고 한다.

(나) 서울중앙지법의 조기조정 시범실시(2010년)

(a) 개요

• 법원조정에서의 또 다른 새로운 시도로는 서울중앙지법이 2010년 3월부터 시범실시하고 있는 조기조정(Early Mediation) 제도를 들 수 있다.

- 조기조정은 본격적 재판전에 재판기일을 기다리는 동안 시도하는 조정이다.
- 조기조정 절차: 각 본안재판부는 조정에 적합한 소송사건을 조정담당판사에 회부 ⇨ 조정담당판사는 ①법원조정센터 상임조정위원에게 조정사건을 배정하여 처리하도록 하거나(민사조정법 제7조 제2항), ②비상임조정위원 또는 외부조정기관에 당사자에 대한 의견청취 및 필요한 조사를 주도적으로 하도록 함(민사조정법 제10조 제3항 제2호) ⇨ 상임조정위원은 자체 처리하고 비상임조정위원·외부조정기관은 2개월 이내에 그 결과를 조정담당판사에게 보고 ⇨ 합의성립 시 조정에 갈음하는 결정 또는 조정조서를 작성 / 합의불성립시 소송복귀

(b) 조기조정 제도 사례

• 조기조정 프로그램의 사례로는 미국에서는 캘리포니아 주 법원 조기조정 시범프로그램(2000~2001),

뉴욕 주 법원의 조기조정 회부 프로그램, 캘리포니아 북부지구 연방법원의 ADR Multi-Option Program, 연방항소법원의 조기조정 회부 프로그램 등을 들 수 있다.

• 인천지방법원에서는 2009년에 소규모로 조기조정제도를 시범실시하여 좋은 반응을 얻은 바 있다.

(c) 조기조정 시범실시 경과

• 조정회부사건 증가

- 조정회부사건이 종전 월평균 80여 건에서 조기조정 시범실시 후 월평균 470여 건으로 증가했다.

• 조정위원 주도형 책임조정의 시작

- 종전 비상임 조정위원은 조정장과 조정위원회 구성하여 조정을 하였으나, 조기조정 시범실시의 경우 비상임 변호사 조정위원 1인이 조정담당판사로부터 의견청취 촉탁형식으로 조정사건을 순번제로 배당받아 주도적·적극적으로 책임조정을 시행하고, 그 결과를 조정담당판사에 사무수행보고 형식으로 보고하도록 하였다.
- 특히 변호사 조정위원들은 자신의 사무실 또는 소속 법무법인 회의실을 조정장소로 활용하여 편안하고 자유스러운 분위기에서 조정을 진행함으로써 당사자의 만족도도 높은 것으로 평가되고 있다.

• 사법사상 첫 법원연계조정(Court-Connected Mediation)

- 법원연계조정은 법원이 외부조정기관에 조정사건을 보내어 조정을 진행하도록 하고 합의가 성사되지 않을 경우 이를 다시 법원이 돌려

받아 재판을 진행하는 것으로서 이번 서울중앙지법 조기조정 시범실시에서 우리나라 사법 사상 최초로 시도된 것이다.

- 법원연계조정의 구체적 방법은 외부조정기관의 조정실무 책임자를 총괄조정위원으로 위촉하여 조정사건을 배정하고, 총괄조정위원의 책임하에 소속 조정위원을 통하여 조정사건을 처리하는 것이다.
- 법원연계조정을 통해 외부조정기관은 축적된 노하우를 바탕으로 하는 조정서비스를 제공할 수 있는데, 현재 법원연계조정에 참여하고 있는 외부조정기관 및 배정사건수는 아래 표와 같다.

(d) 조기조정 시범실시 중간결과

• 분석대상 사건

- 2010. 3. 15. ~ 6. 15. (3개월) 동안 조정위원회에 배정된 조기조정 사건을 2010. 8. 15. 시점을 기준으로 분석대상으로 하였다.

• 사건현황

- 위 3개월 사이에 각 조정위원회에 배정된 조정 회부사건을 보면, 총 1,279건 중 1,105건이 조기조정사건이고, 나머지 174건이 非조기조정 사건(변론 중 또는 변론종결 후 조정회부)으로서, 전체 조정회부사건 중 조기조정사건 비율이 86.4%에 달한다.

• 처리현황

- 조기조정 사건 1,105건에 대하여 분석해 보면, 조정 중 해결(임의조정, 강제조정확정, 소취하) 건수는 434건, 조정중 미해결(불성립, 강제조정이의) 건수는 565건으로서 조정중 해결 비율은 43.4%에 달한다.

“서울중앙지법은 우리나라 사법사상 최초로, 법원이 외부조정기관에 조정사건을 보내어 조정을 진행하도록 하고 이를 다시 법원이 돌려받아 재판을 진행하는, ‘법원연계조정’ 을 시도하고 있다”

나. 법원 외부 ADR

(1) 민간주도형 ADR

- 우리나라에서 민간주도형 ADR 기관이라고 한다면 대한상사중재원과 서울지방변호사회 중재센터, 한국기독교화해중재원 정도를 들 수 있다.

(가) 대한상사중재원

- 1966년 대한상공회의소 내 국제상사중재위원회로 발족하였고, 1970년 사단법인 대한상사중재 협회로 설립되었다가 1980년 사단법인 대한상사중재원으로 확대 개편되었다.
  - 현재 중재인은 1,178명으로서 그 중 법조인은 462명이고, 2009년 한해 동안 중재사건이

외부조정기관	대한상사중재원 분쟁종합지원센터	서울지방변호사회 중재센터
총괄조정위원 위촉시점	2010. 4. 29.	2010. 6. 1.
총괄조정위원	수석위원	중재센터장
2010. 9. 30.까지 배정건수	184건	211건

318건, 알선사건 664건이 접수되었다.

- 중재신청을 위해서는 중재비용을 예납하여야 하는데 중재신청금액이 8천만 원인 경우 예납금액은 396,000원(=관리요금 360,000원, 부가세 36,000원)이고, 중재신청금액이 5억 원인 경우 예납금액은 9,730,000원(=관리요금 3,300,000원+부가세 330,000원+중재인수당 5,400,000원+판정문수당 700,000원)이다.

- 2010년 5월부터 서울중앙지법의 조기조정 시범 실시 중 법원연계조정에 참여하여, 2010년 9월 말 현재까지 184건의 법원연계조정 사건을 배정 받아 처리하고 있다.

(나) 서울지방변호사회 중재센터

- 변호사의 법률구조 및 공익활동 차원에서 2000만 원 이하 민사소액사건에 대한 무료중재서비스 제공을 목적으로 2006년 서울지방변호사회 내에 설치되었다.

- 법원장 출신 변호사 등 총 10명의 변호사가 중재인으로 명부에 올라 있으나, 소수의 중재신청만이 있었을 뿐 중재는 활성화되지 못하고 있다.

- 2010년 6월부터 서울중앙지법의 조기조정 시범 실시 중 법원연계조정에 참여하여, 2010년 9월 말 현재까지 211건의 법원연계조정 사건을 배정 받아 처리하고 있다.

(다) 한국기독교화해중재원

- 한국기독교 교회 및 교인들의 각종 갈등과 분쟁을 기독교 전문인들(법조인, 목회자, 상담학자 및 분쟁의 내용과 관련된 전문직 종사자 등)이 법정 소송에 의하지 아니하고, 성경적 원리와 올바른

실정법의 적용을 통하여 상담, 교섭, 협상, 조정, 화해, 중재 등에 의한 평화적, 합리적 방법에 의하여 원만히 해결함으로써, 기독교인들 간의 소송을 최소한으로 줄이고, 궁극적으로는 기독교인들에게 주어진 화해 사역의 사명을 담당하기 위해서 2008년 3월 23일 순수 민간형 ADR 기관으로 설립되었다.

- 현재 중재인 60명(변호사 33, 목회자 17, 학자 10), 조정위원 54명(변호사 38, 법무사 8, 목회자 8)이 소속되어 있고, 특히 변호사 중재인 33명 중 퇴직법관이 26명(그 중 퇴직 대법관은 7명)에 달한다.
- 조정, 중재 비용은 무료로 운영하고 있으나, 화해중재원이 설립된 이래 2010년 10월 현재까지 조정, 중재사건은 10건 미만이 접수되었다고 한다.

(2) 행정주도형 ADR

- 행정기관 소속 또는 산하에 각종 분쟁조정위원회가 설치되어 조정 또는 재정을 행하고 있다. 분쟁 해결결과에 재판상화해의 효력을 부여하는 경우도 있고 민법상 화해계약의 효력만 부여하는 경우 등으로 나뉜다.
- 몇 개의 행정주도형 ADR의 실제 운영현황
  - 국토해양부 소속의 중앙건설분쟁조정위원회 : 1990년 설치됨. 위원은 총 15명으로 그 중 10명이 위촉직이며 그 중 법조인은 3명임. 2010년 8월 기준 최근 3년간 20건의 분쟁조정신청이 있었고 그 중 3건에서 당사자 합의가 이루어졌다고 함.

- 환경부 소속의 중앙환경분쟁조정위원회 : 1991년 설치됨. 위원은 총 15명으로 그 중 법조인이 4명임. 2009년 한해 동안 새로이 242건이 접수되었고, 283건이 처리되었음.
- 한국소비자원 소속 소비자분쟁조정위원회 : 위원은 총 50인이고 그 중 법조인은 7명임. 2009년 한해 동안 2,540건의 개별사건과 34건의 집단사건이 접수되었음.
- 금융감독원 소속 금융분쟁조정위원회 : 위원은 총 30인. 2009년 한해 동안 28,988건의 분쟁조정신청이 있었고, 그 중 5.7%인 1,656건에서만 소송이 제기되었다고 함. 2009년 한해 동안 30,074건을 처리하였음.
- 언론중재위원회 : 언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률에 의하여 설치됨. 현재 중재위원은 총 85명으로서 문화체육관광부 장관이 위촉하나 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 행하며, 직무상 어떠한 지시나 간섭도 받지 아니하도록 하여 독립적 지위를 보장하고 있음(제8조 제1항). 17개 중재부의 중재부장은 현직 부장판사가 담당하고 있음. 언론중재위원회는 매년 그 활동결과를 다음 연도 2월말까지 국회에 보고하도록 되어 있음. 운영재원은 방송발전기금으로 하되, 예산범위 안에서 보조금을 지급할 수 있음. 2009년 한해 동안 1,573건의 조정사건, 111건의 중재사건을 접수하여 처리하였음.

### 3. 시사점

- 미국의 예에서 보는 바와 같이 소송폭발현상을

보이는 사회에서는 소송을 ADR로 회부하는 법원연계형 ADR 활성화조치를 통하여 대체적 분쟁해결제도 발전을 도모하는 것이 현실적인 방법으로 보인다.

- 법원으로서의 많은 소송사건을 재판 없이 해결할 수 있어서 효율적 사건관리가 가능하고, 외부 ADR 기관으로서의 많은 법원연계 ADR 사건처리를 할 수 있는 장점이 있다.
- 소송사건이 비교적 적은 사회의 경우 미해결 분쟁을 ADR로 해결하기 위해 일본이 시도하고 있는 것처럼 국가가 민간주도형 ADR에 인증을 부여하여 활성화시키는 조치를 할 수도 있으나, 이러한 정책이 효과적인지를 확인하는 데에는 시간이 필요할 것이다.
- 소송지연이 심각하거나 소송비용이 과다하지 않는 이상 인증받은 민간주도형 ADR이라고 하더라도 소송과 대비하여 경쟁력이 있어야 분쟁당사자들이 선택할 것이기 때문이다.

“미국의 예에서 보는 바와 같이 소송폭발현상을 보이는 사회에서는 소송을 ADR로 회부하는 법원연계형 ADR 활성화조치를 통하여 대체적 분쟁해결제도 발전을 도모하는 것이 현실적인 방법으로 보인다”

- 우리나라 언론중재위원회, 금융분쟁조정위원회나 소비자분쟁조정위원회 등의 사례에서 보듯이 행정주도형 ADR도 분쟁의 특성과 각 기구의 노력에 따라 많은 사건을 처리함으로써 우리 사회에서 소송으로 이행하지 않을 미해결 분쟁의 처리에 기여할 수 있다.

### III. ADR 기본법의 제정방향

#### 1. ADR에 대한 국가의 장려의무

- ADR 기본법에서는 국가가 미해결 분쟁으로 인한 사회경제적 비용을 감소시키기 위해 ADR을 장려할 의무가 있음을 천명할 필요가 있다.<sup>10)</sup>
  - 여기에는 법원의 ADR 활성화뿐 아니라 국가, 지방자치단체 및 공공기관 관련 분쟁에서의 ADR 활성화도 포함된다.

#### 2. 각종 ADR의 활성화 도모

##### 가. 사법주도형 ADR

- 법원연계 ADR로서 조정, 중재의 활성화
  - 법원이 필요한 경우 소송사건을 ADR로 회부하도록 하고, 이 경우 분쟁당사자는 ADR로 분쟁해결을 하기 위해 노력하도록 한다.
  - 법원이 소송사건을 내부 조정위원, 중재인 또는 외부 ADR 기관에 회부할 수 있도록 한다.

##### 나. 민간주도형 ADR

- 민간 ADR 기관이 법원연계 ADR을 처리할 수 있도록 하여 활성화의 기반을 마련한다.

- 민간 ADR 기관에 분쟁해결신청에 소멸시효나 소송절차중지, 분쟁해결의 효력 규정을 통해 효과적 절차가 될 수 있도록 하고, 분쟁해결신청을 받은 후에도 법원연계가 될 수 있도록 할 필요가 있다.

##### 다. 행정주도형 ADR

- 언론중재위원회의 예에서 보듯이 행정주도형 ADR 위원들의 독립적 업무처리에 관한 규정을 들 필요가 있다.
  - 행정기관 소속 또는 산하이기는 하지만, 구체적 분쟁해결 업무는 해당 행정기관에서 독립적으로 함으로써 이용자들의 신뢰를 쌓을 필요가 있다.
- 그리고 각 행정주도형 ADR 기구에 일정한 자격의 법조인이 참여할 경우 분쟁해결 결과에 재판상 화해의 효력을 부여함으로써 그 절차 및 결과에 법조인들의 법적 검토가 병행될 수 있도록 하여야 한다.

### IV. 기존에 제시된 ADR 법률안 및 선결과제

#### 1. 개 요

- 사법개혁위원회에서 ADR 활성화 문제를 논의한 후 여러개의 ADR 관련 법률안이 제시된 바 있다. 앞서 살펴본 ADR 기본법의 제정방향에 비추어

10) 영국에서의 2004년도 조사결과에 의하면, 영국에서는 매년 약 100만건의 문제들이 해결되지 않고 있다고 하는데, 그 이유는 사람들이 자신들의 기본적 권리를 모르거나 어떻게 도움을 구해야할지 모르기 때문이라고 한다. 이 경우 문제들은 증폭되고 더욱 어려워지고 해결하기에 비용이 더욱 많이 들게 되는 경향이 있고, 나아가 더 많은 문제를 야기하기도 한다. 이와 같이 문제가 복잡해지는 경험을 하는 사람들은 주로 생활이 어렵거나 소외되기 쉬운 계층이다. 미해결 문제로 인한 경제적 비용은 매년 20억~40억 파운드(약 3조 5천억원 내지 7조원)로 추산된다고 한다. DCA, A Fairer Deal for Legal Aid (July 2005), p. 31.

제시된 ADR 법률안의 주요쟁점, 즉 선결과제를 검토한다.

- 이러한 검토를 위해서 미국과 일본의 ADR 관련 법의 입법 방식을 비교할 필요가 있다.

## 2. 미국의 연방 ADR법과 일본의 ADR 촉진법의 입법방식

### 가. 미 국

- 1998년 미국의 연방 ADR법은 그 서문에서 밝히고 있듯이 연방지방법원에서의 ADR 이용과 관련된 것, 즉 법원연계 ADR에 대한 기본법률이다.<sup>11)</sup>
- 연방 ADR법의 주요내용
  - 모든 연방지방법원에서 다양한 ADR 절차를 시행하도록 하고 당사자로 하여금 ADR을 이용하도록 요구하여야 한다는 규정
  - 조정위원과 중립평가인, 중재인에 관한 규정
  - 비구속적 중재에 관한 규정
- 각 연방지방법원에서는 ADR법에 따라 규칙으로 조정위원과 중립평가인, 중재인의 자격 및 개별 ADR 절차, 당사자의 ADR 기일 참석의무 등에 관하여 상세하게 규정하고 있다.
  - 법원에 따라 비구속적 중재의 활성화를 위해 중재인보수는 법원예산으로 지급하고, 일정 시간 이상의 조정위원 비용은 당사자가 부담하게 하기도 한다.
- 조정절차 중 합의가 성사된 경우의 집행방법

- 소송계속이 없는 상태에서 합의가 성립된 경우 기본적으로 민법상 화해로 보고, 미이행시 계약위반으로 소송을 제기해야 하나, 대안으로 합의가 성립된 조정절차를 중재로 보고 조정인을 중재인으로 하며 합의를 화해중재판정으로 보는 방식이 제안되고 있다.

“각 행정주도형 ADR 기구에 일정한 자격의 법조인이 참여할 경우 분쟁해결 결과에 재판상 화해의 효력을 부여함으로써 그 절차 및 결과에 법조인들의 법적 검토가 병행될 수 있도록 하여야 한다”

- 소송계속 중에 합의가 성립된 경우 당사자의 신청에 따라 법원은 합의에 대한 집행판결을 할 수 있다고 한다. 소송계속중 조정, 즉 법원연계조정에서 합의가 성사된 경우에는 집행수락문구를 기재함으로써 집행이 가능하고, 요건을 갖추지 못한 경우 간이판결(summary judgment)을 신청할 수 있다고 한다.

### 나. 일 본

- ADR 촉진법에서 규정하는 재판 외 분쟁해결절차는 민간주도형 ADR 사업자에 의한 화해의 중개(우리나라에서의 임의조정) 제도다.
- 일본의 ADR 촉진법은 총칙(1장), 인증분쟁해결절차의 업무(2장), 인증분쟁해결절차의 이용에 관한 특례(3장), 잡칙(4장), 벌칙(5장)으로 구성되어 있는데, 민간주도형 ADR 사업자에 의한 인증분쟁해

11) 미국 연방 ADR법 서문 : “To amend title 28, United States Code, with respect to the use of alternative dispute resolution processes in United States district courts, and for other purposes”

결절차에 관한 규정을 주된 내용으로 하고 있다.

• 인증분쟁해결절차 제도

- 법원외부 ADR이 제대로 활용되지 못한 이유는 민간주도형 ADR에 대한 정보가 불충분하고 이용자 입장에서 불안하다는 점을 들었고, 민간주도형 ADR에 대해 국가(법무대신)가 그 업무의 적정을 확보하고 적합성을 확인하는 인증제도를 두었다.
- 인증받은 분쟁해결사업자는 당사자로부터 보수를 받고 분쟁해결절차 업무를 할 수 있고, 감독청인 법무대신의 감독을 받는다.
- 인증받은 분쟁해결절차에는 시효중단,<sup>12)</sup> 소

송절차의 중지,<sup>13)</sup> 조정전치주의의 특례<sup>14)</sup> 등의 법적 효과를 부여하고 있다. 그 밖에 분쟁해결 결과의 효력에 관해서는 규정하고 있지 않다.

3. 기존에 제시된 ADR 법률안과 쟁점

가. 사법개혁위원회 건의문

- 대법원 산하 사법개혁위원회는 2004. 12. 31. ‘사법개혁을 위한 건의문’에서 추가심의안건으로 다음과 같은 ‘효율적인 분쟁처리제도’ 항목을 두고 있다.

3. 효율적인 분쟁처리제도

대체적 분쟁해결기구(ADR)로서 중재원 또는 민사중재원을 설립할 경우 재판에 비하여 신속, 편리, 저렴하면서도 공정하게 분쟁을 해결할 수 있는 기구로서 성공적으로 정착될 수 있는지를 면밀히 검토하여 그 도입 여부를 결정할 필요가 있습니다.

이를 구체화하는 방안으로 우선 성공가능성이 높은 특정 사건에 대한 분쟁해결을 담당하는 중재원을 설립하는 방안을 검토할 필요가 있으며, 사법심사에 앞서 분쟁을 전문적으로 신속히 조정·해결하기 위하여 설치된 각종 행정형 분쟁해결기구(각종 위원회)의 종류·기능·구성 등 전반에 대하여 통일적으로 점검, 정비함으로써 그 기능을 제고하고 운영을 활성화할 필요가 있습니다. 특히 해당 분야의 전문 법조인을 위원으로 확충함으로써 법적 문제점이 정확히 분석·평가되도록 하는 것이 바람직할 것입니다.

나아가 고소·고발을 통하여 형사사건화 되고 있는 민사 분쟁을 해결하기 위한 대체적 분쟁해결방안을 모색하여야 할 것입니다.

집단적 공공분쟁 등을 예방·조정·해결하기 위한 대체적 분쟁해결기구의 설립을 신중히 고려할 필요가 있으나, 우선 행정부 내에서 추진 중인 공공갈등관리를 위한 제도정비 상황을 지켜보면서 연구·검토하는 것이 타당할 것입니다.

이러한 효율적 분쟁처리제도의 확립을 위해서는 대한변호사협회를 비롯한 민간 영역에서의 대체적 분쟁해결기구의 확충을 위한 기반을 조성할 필요가 있을 것입니다.

12) 화해불성립후 1개월 이내에 당해 인증분쟁해결절차의 목적이었던 청구에 관하여 소를 제기한 경우 시효의 중단에 관해서 당해 인증분쟁해결절차에 있어서 청구시에 소가 제기된 것으로 본다(25조 1항).  
 13) 분쟁당사자가 공동신청한 경우 수소법원은 4개월 이내의 기간을 정하여 소송절차를 중지하는 취지의 결정을 할 수 있다(26조 1항).  
 14) 소제기 전에 조정을 거치도록 규정된 경우라도 인증분쟁해결절차를 거친 경우 원칙적으로 조정전치주의를 적용하지 않는다(27조).

나. 그동안 논의된 기존 ADR 법률안의 주요 내용<sup>15)</sup>

<p>법무부 용역연구 (2008.11.)</p>	<p>함영주 교수 법률안</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간형 ADR을 규율</li> <li>• 중앙분쟁해결지원센터의 설치</li> <li>• 중앙분쟁해결지원센터의 업무                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역분쟁해결센터의 지원</li> <li>- 재판외 분쟁해결기관의 인증</li> <li>- 분쟁해결사업자 관리</li> <li>- 관련기관과의 협력 등</li> </ul> </li> <li>• 지역분쟁해결센터의 설치</li> <li>• 지역분쟁해결센터의 업무                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중립인(분쟁해결주재자)의 선정</li> </ul> </li> <li>• 분쟁해결에 대해 민법상 화해의 효력 인정</li> <li>• 시효의 중단 인정</li> <li>• 소송절차의 중지 인정</li> <li>• 집행력의 부여</li> </ul>
<p>사법개혁 추진위원회 연구자료 (2006.11.)</p>	<p>정선주 교수 법률안</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간형 ADR을 규율</li> <li>• 조정에 대해서만 규율</li> <li>• 시효의 중단 인정</li> <li>• 분쟁해결에 대해 민법상 화해의 효력 인정</li> <li>• 집행력의 부여</li> </ul>
	<p>김유환 교수 법률안</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정형 ADR을 규율</li> <li>• 공공기관에 위원회를 구성하고, 위원회에서 중립인을 선정하여 중립인으로 하여금 분쟁 해결을 하도록 함</li> <li>• 선정대표자, 절차참가, 대리인 등 절차에 대해 자세하게 규정</li> <li>• 분쟁해결에 대해 민법상 화해의 효력 인정</li> <li>• 시효의 중단 인정</li> <li>• 소송절차의 중지 인정</li> <li>• 집행력의 부여</li> </ul>
	<p>전병서 교수 법률안</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대체적 분쟁해결 지원센터 설립</li> <li>• 교통사고 관련사건이나 임대차관계사건에 대해 전치주의 적용</li> <li>• 시효의 중단 인정</li> <li>• 소송절차의 중지 인정</li> </ul>

15) 언론중재위원회 내부자료(비공개)에서 인용함.

<p>사법개혁 추진위원회 연구자료 (2006.11.)</p>	<p>장문철 교수 법률안</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국분쟁해결연구원의 설립</li> <li>• 한국분쟁해결연구원의 기능                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내외 대체적인 분쟁해결제도에 관한 운영실태 및 정보의 체계적인 수집 · 관리</li> <li>- 대체적인 분쟁해결제도의 보급 및 교육</li> <li>- 국외 분쟁해결기관과의 국제협력 등</li> </ul> </li> </ul>
	<p>소결</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대부분의 법률안이 민간형과 행정형 중 일방만을 규율. 그 중에서 민간형을 주로 규율</li> <li>• 대체적으로 민법상 화해의 효력 인정</li> <li>• 시효의 중단, 소송절차의 중지, 집행력 등 이 효력으로 논의되고 있음</li> <li>• 분쟁해결기구를 지원하는 센터를 설립하거나 특정 사안에 대하여 전치주의를 적용하는 법률안도 있음</li> </ul>

다. ADR 기본법 제정 관련 주요 쟁점<sup>16)</sup>

(1) 기존 ADR관련 법률(중재법, 저작권법)들과의 충돌 문제

(2) 분쟁해결기구 지원센터의 설립

(3) 분쟁해결의 효력

- (가) 합의시 재판상 화해의 효력 인정 여부
- (나) 시효의 중단 인정
- (다) 소송절차의 중지

4. 쟁점별 검토 - 선결과제

가. 기존 ADR관련 법률(중재법, 저작권법)들과의 충돌 문제

- ADR 법안을 제정할 경우 기존 ADR기구들을 규

정하는 법률과 충돌의 문제가 발생할 수 있다. 기존 법률과의 충돌을 피하고 ADR법 중 기본법으로서의 위치를 고려하여 새로운 법은 보충적으로 적용되도록 규정하는 방안을 취하여야 할 것이다.

- ADR 기본법에서 기존의 ADR 절차와 관련되는 규정을 두는 것은 신중하게 생각할 필요가 있다. ADR은 그 의미에 의하더라도 대체적인 것인데 이를 하나의 법으로 규율한다는 것이 효율적이지 않을 수 있다.
- 다만 ADR 기본법에서 법원연계형 ADR로서 비구속적 중재 제도를 도입한다면 기존의 법률이 규정하고 있는 분야가 아니므로 새로운 제도로서 기존 법률과의 충돌 문제는 없을 것이다.
- 한편, 미국의 연방 ADR법은 법원연계 ADR을 중심으로 규정하면서 기존의 법률에 없는 내용을 규정하고 있고, 일본 ADR 촉진법은 민간주도형 ADR의 활성화와 관련된 새로운 인증분쟁해결 절차를 주요 내용으로 하므로 기존의 ADR 관련 법률과의 충돌 문제가 생기지 않는다.

16) 언론중재위원회 내부자료(비공개)에서 인용함.

나. 분쟁해결기구 지원센터의 설립

(1) 쟁점

- 재판 외 분쟁해결 절차의 정착 및 활성화를 위해 분쟁해결기구를 관리, 감독, 지원하며 또한 민간 분쟁해결기구를 인증하는 센터를 설립할 것인지의 문제가 있다. 이와 아울러 직접 ADR을 제공할 대체적 분쟁해결기구의 설치문제도 있다.

(2) 대체적 분쟁해결기구의 설치문제

- 그 동안 논의된 ADR 관련 법률안에서 대체적 분쟁해결기구에 관한 언급이 나오고 있다. 그러나 앞서 논의된 법률안이 제시된 이후에 2009년 민사조정법 개정에 따라 상임조정위원을 두는 법원조정센터가 2009년 4월 설치되어 가동중에 있으므로 대체적 분쟁해결기구의 문제는 법원조정센터의 설치 및 확대로 해결되었다고 보여진다. <미국 뉴욕 주법원 산하의 지역분쟁해결센터(Community Dispute Resolution Center) 사례 참조.<sup>17)</sup>

〈미국 뉴욕 주법원 산하의 지역분쟁해결센터〉

미국의 다수의 주법원은 법원내 조정 프로그램 이외에도 법원 산하에 분쟁해결센터를 설치하고 조정, 중재 등 각종 ADR 프로그램을 제공하고 있는데, 뉴욕주의 경우 주법원 산하에 1981년 지역분쟁해결센터(Community Dispute Resolution Center)가 처음 설치된 이래 현재까지 62개 카운티에 모두 설치되었음.

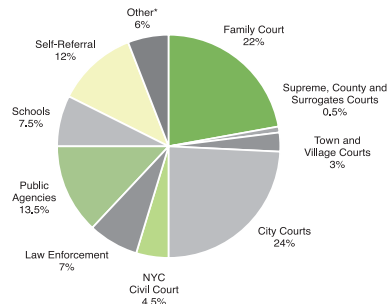
뉴욕주 전체 지역분쟁해결센터에는 현재 **상임조정위원 164명, 비상임조정위원 1,409명이 활동 중임** ▶ 예를 들어 Queens 카운티에 있는 분쟁해결센터인 Queens Mediation Network에는 총 160명의 비상임조정위원(Active Mediator)과 15명(13 FTE)의 상임조정위원 등 직원(Staff Member)이 있음.

2008~09 1년간 접수된 전체 사건 38,590건 중 조정신청사건(Self-Referral) 비율은 12%에 불과하고, 나머지는 조정회부사건인데, 그 중 **법원에서 회부된 사건이 54%**를 차지하고 있음. 처리하는 사건 비율은 민사조정사건 30.4%, 형사조정사건이 10.6%, 가사조정사건이 약 40% 임.

2008~09 1년간 **중국률은 42.2%**(조정진행한 사건 중 해결된 사건 비율은 75.6%)였고,<sup>18)</sup> **평균 처리기간은 26.7일**이었음.<sup>19)</sup>

뉴욕 지역분쟁해결센터 전체의 2008~09 1년간 총예산은 13,145,107달러(**약 148억원**, 1달러:1133원)이며 그 중 61%는 주법원이 부담하고 있음.

HOW PEOPLE GET TO MEDIATION



17) 이하 뉴욕 주법원 산하 지역분쟁해결센터에 관한 설명은 뉴욕 주법원(New York State Unified Court System)이 발간한 Community Dispute Resolution Centers Program Annual Report(2009~09), Community Dispute Resolution Centers Program DIRECTORY OF PROVIDERS(2009~09), Community Dispute Resolution Centers Program STATISTICAL SUPPLEMENT(2009~09)에서 인용한 것임.  
 18) 뉴욕 주법원 산하 지역분쟁해결센터의 조정률은 75.6%로 발표되어 있으나, 이 수치는 조정센터에 접수된 사건 중 연락이 되지 않거나 조정부적합하거나, 당사자가 출석하지 않아 조정을 진행할 수 없었던 사건 등을 제외한 수치임. 접수된 모든 사건 38,590건 중 조정으로 종국된 사건은 16,299건이므로 결과적으로 조정종국률은 42.2%로 볼 수 있을 것임.  
 19) 각 지역에 따라 차이는 있으나 사건이 가장 많은 카운티 분쟁해결센터 순으로 보면, 평균처리기간은

(3) 분쟁해결기구 지원센터의 설치문제

- 분쟁해결기구 지원센터는 ADR 관련 정책개발과 정보교환, 홍보 등의 역할을 하는 기구(이른바 정보센터로서의 역할 ; clearing house)로서 필요할 것으로 보인다.
  - 이러한 지원센터의 실질적 주요업무는 법원연계조정 활성화가 될 것이고, 우리나라 각종 ADR 기구에 대한 정보수집 · 교환 · 홍보 역할을 담당하여야 할 것이다.
  - 그 밖에 민간주도형 ADR 사업자에 대한 인증업무의 문제가 있는데, 국가기구가 이와 같이 민간주도형 ADR 사업자에 대한 인증을 부여하는 제도는 일본에서 시도하고 있는 것으로서 제도의 필요성에 대한 검증이 더 필요하다. ADR이 가장 활성화되어 있는 미국에서는 이러한 인증제도를 두고 있지 않다는 점도 고려해야 한다. 민간주도형 ADR은 국가인증을 통해 활성화되는 것이 아니라 소송대비 경쟁력을 갖추어야 활성화되는 것이기 때문이다.
- 이러한 지원센터를 어떤 국가기관 산하에 둘 것

인지도 문제가 된다.

- 만일 지원센터를 행정부 산하에 둘 경우 가장 큰 업무분야가 될 법원연계조정과 관련하여 행정부의 사법부에 대한 간섭의 문제가 생길 수 있다. 또한 법무부는 국가 관련 민사분쟁에서 국가를 대리하므로 국가 관련 분쟁에 대한 ADR을 포함한 ADR 정책 전반을 관장하기에는 적합하지 않아 보인다. 참고로 법무부 산하 대한법률구조공단에서는 국가를 상대로 하는 민사사건을 법률구조 대상에서 제외하고 있다. 행정부는 행정부 관련 분쟁의 ADR 처리 활성화에 정책목표를 둘 때 사회 전반에서 ADR 활성화가 이루어 질 수 있다는 점은 미국의 사례에서 본 바와 같다.
- 따라서 지원센터는 법원연계조정을 관리할 대법원 산하에 일종의 독립 위원회 형식으로 두는 것을 고려할 필요가 있다. 다만 위원회의 구성은 대통령, 국회, 변호사단체 등이 지명하는 위원들을 포함시켜 우리나라 ADR 전반에 대한 정책수립을 할 수 있도록 할 필요가 있다.
  - ▷ 미국 앨라배마 주 대법원 산하의 분쟁해결위원회와 분쟁해결센터 사례 참조.

〈미국 앨라배마 주 대법원 산하의 분쟁해결위원회와 분쟁해결센터〉

앨라배마 주 대법원은 1994년에 분쟁해결위원회를 두고 그 집행기관으로 분쟁해결센터를 설치하였음.<sup>20)</sup>

- 분쟁해결위원회 (Supreme Court Commission on Dispute Resolution)

Nassau 6.1일(3,408건), Richmond 23.2일(3,087건), Kings 25.5일(2,805건)임.

20) 이하 앨라배마 주 분쟁해결센터 등에 관한 설명은 Alabama Center For Dispute Resolution, 2008 Annual Report에서 참조한 것임.

분쟁해결위원회는 주지사, 하원의장, 대법원, 항소법원 및 지방법원, 변호사회 등이 지명한 자로 구성되는데 모두 20명으로 구성되어 있음.

위원회는 법원, 변호사회 등과 긴밀하게 협력하여 분쟁해결센터의 업무를 감독하고 ADR 발전을 위한 각종 업무를 함.

#### • 분쟁해결센터 (Alabama Center for Dispute Resolution)

분쟁해결센터는 앨라배마 주 내에서 각종 ADR의 중심점 또는 정보센터(clearing house)로서의 기능을 하며, 분쟁해결위원회의 집행기관임.

ADR 관련 정보를 수집하고 전달하며, 조정과 중재 관련 입법, 통일법, 사건 등을 모니터하고, ADR 관련 조사연구, 법원 조정프로그램, 관련 규정, 통계, 지역공동체 조정프로그램(community mediation program) 등을 지원하고, 나아가 학교의 또래조정(peer mediation)에도 관여하고 있음. 로스쿨과 대학에서의 분쟁해결 프로그램을 지원하고, 조정위원, 중재인 교육·훈련에 관여하며, 대중과 기업에 ADR 관련 정보를 전파하기 위한 적극적 활동을 하고 있음.

#### ▶ ADR 실적 등

앨라배마 주는 인구가 약 440여 만 명으로서, 주 전체에 등록된 조정인(Registered Mediator)이 352명이고, 2008년 한 해 동안 1, 2심 및 민사, 이혼사건 등 조정절차가 진행된 사건이 총 3,813건이고 그 중 해결된 사건이 2,873건으로서 75.35%의 해결률을 보이고 있다고 함.

조정절차가 진행된 사건수가 가장 많았던 해는 2001년으로서 8,152건에서 조정절차가 진행되어 7,185건이 해결된 바 있음.

### 다. 분쟁해결의 효력

#### (1) 합의시 재판상 화해의 효력 인정 여부

- 사법주도형 ADR의 경우 분쟁해결의 결과에 재판상 화해의 효력이 부여되고, 행정주도형 ADR의 경우 입법에 의하여 그 분쟁해결의 결과에 재판상 화해의 효력을 부여할 것인지 민법상 화해계약의 효력만 인정할 것이냐가 정해져 있다. 행정주도형 ADR의 경우 분쟁해결의 결과의 효력에 관한 일반규정을 두는 것은 개별 법률과의 충돌을 야기하므로 쉽지 않을 것이나, 일반규정을 두고 개별 법률에서 달리 정할 수 있다고 하는 규정방식도 가능할 것이다.

- 문제는 ADR 기본법 제정에 있어서 법원의 ADR에서의 분쟁해결 결과에 재판상 화해의 효력을 부여하는 것이 옳은지 민법상 화해의 효력만 인정하는 것이 옳은지가 선결과제가 될 것이다.

- 법원의 분쟁해결절차는 법원에서의 절차가 아니므로 분쟁해결 결과에는 민법상 화해의 효력만 인정하는 것이 원칙일 것이다. 미국이나 일본의 경우가 이와 같다. 그러나 미국의 경우 법원의 분쟁해결절차에서의 합의의 효력에 대하여 통상의 합의보다 그 이행의 문제를 원활하게 하는 장치를 두고 있음을 고려할 필요가 있다.

- 법원의 분쟁해결절차의 활성화를 꾀하고 당사자간의 실효적인 분쟁해결을 위하여 일정한 자격이

있는 자(예를 들어 법조경력 15년 이상의 자)가 ADR을 주재하고 당사자 쌍방이 참석한 경우에 한하여 재판상 화해의 효력을 인정하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

(2) 시효의 중단 인정

- 일정한 사유로 분쟁해결절차가 종료하여 일정한 기간내에 법원에 소를 제기하였을 경우에 분쟁해결절차 청구시에 소를 제기한 것으로 보아 분쟁해결절차의 활성화를 꾀하는 방안을 검토할 필요가 있다.
  - 따라서 일정한 법원외부 분쟁해결절차 신청의 경우 합의가 성립하지 않더라도 1개월 또는 2개월 이내에 소를 제기하면 분쟁해결절차 신청시 소멸시효가 중단되는 것으로 함으로써 당사자들이 분쟁해결절차에 더욱 집중할 수 있도록 할 필요가 있다.▷ 일본의 ADR 촉진법 참조.

(3) 소송절차의 중지

- 법원외부 분쟁해결 절차를 활성화하기 위해서는 당해 사건에 관련하여 소송이 계속중인 경우 소송 절차를 중지하는 방안을 고려할 필요가 있다.
  - 민간 분쟁해결절차를 이용하다가 일방 당사자가 소송을 제기하는 경우 통상 민간 분쟁해결 절차는 종료되는 비효율성이 있다.
- 민사조정법에 따른 민사조정규칙에서는 조정신청사건 진행중 당사자가 소송을 제기한 때에는 수소법원이 결정으로 조정이 종료될 때까지 소송

절차를 중지할 수 있고(4조 1항), 수소법원이 소송사건을 조정에 회부한 경우 그 절차가 종료될 때까지 소송절차는 자동 중지(4조 2항)되는 것으로 규정하고 있다.

- 법원외부 분쟁해결절차의 경우 소송이 진행중이더라도 위 민사조정규칙 4조 1항과 같이 당사자들이 공동으로 법원에 소송절차 중지신청을 할 경우 법원이 기간을 정하여 결정으로 소송절차를 중지할 수 있도록 할 필요가 있다.▷ 일본 ADR 촉진법 참조.
  - 다만 무분별한 소송 중지를 막기 위해서 일정한 사유하에 법원이 중지 결정 여부를 결정할 수 있도록 할 수 있을 것이다.

V. ADR 활성화를 위한 준비사항

- ADR 기본법은 ADR 활성화를 주된 목적으로 한다. 따라서 ADR 기본법을 제정하기 전이라도 ADR 활성화를 위하여 준비할 사항을 검토해 본다.

1. 법원 ADR의 활성화

- 민사조정
  - 현재까지의 수소법원 조정위주의 조정실무에서 탈피할 필요가 있는데, 이를 위해서는 조정위원의 책임조정, 외부조정기관과의 법원연계 조정을 활성화시킬 필요가 있다(서울중앙지법 조기조정 시범실시 참조).
  - 다양한 조정기법을 개발하고 시범실시함으로써

써 분쟁당사자에게 선택지를 넓혀줄 필요가 있다(배심조정, 조정중재 등).

- 민사중재
  - 우리나라 대표적 중재기관인 대한상사중재원과의 협력하에 소송사건을 비구속적 중재에 회부하는 제도를 고안하여 시범실시할 필요가 있다.
  - 이는 장차 민간형 ADR 기구가 활성화될 때 법원연계 ADR의 한 분야가 될 수 있다.

## 2. 법원외부 ADR의 경쟁력강화

### 가. 민간주도형 ADR

- 현재 가동중인 대한상사중재원이나 서울지방법원 호사회 중재센터, 한국기독교화해중재원 등은 향후 민간형 ADR 모델이 될 수 있도록 소송대비 경쟁력을 갖추고 ADR 접수건수를 증가시키려는 시도를 해야 한다.
- 언급한 민간형 ADR 기관은 조정·중재인의 질적 수준이 최고 수준임에도 불구하고 이용실적이 저조한 이유를 분석할 필요가 있다. ADR의 장점이 소송과 대비하여 신속, 저렴한 데에 있는데, 우리 법원 소송이 신속, 저렴하게 진행된다고 한다면 ADR 활성화는 결국 소송과 대비한 경쟁력에 달려 있다. 그 경쟁력은 전문성 또는 무료봉사 등이 될 수 있을 것이다.

### 나. 행정주도형 ADR

- 행정주도형 ADR 기관의 위원 중에 높은 경력의

법조인을 포함시키고, 위원의 업무처리상 독립성을 강화하여 분쟁당사자의 신뢰를 획득할 필요가 있다.

- 전문성을 갖춘 행정주도형 ADR 기구는 각종 다양한 전문적 중재기관의 탄생의 밑거름이 될 수 있다. 이러한 전문적 중재기관은 중재뿐 아니라 법원과 연계된 조정서비스도 제공함으로써 많은 사건을 처리하면서 그 실적을 쌓아갈 수 있다.
  - 예를 들어 금융분쟁조정위원회에서 많은 법원 연계조정 및 중재사건을 처리하면서 전문성을 쌓고, 수준 높은 중재, 조정인을 확보한다면 금융분쟁중재원으로 독립 발전할 수 있을 것이다.

“우리 법원 소송이 신속, 저렴하게 진행된다고 한다면 ADR 활성화는 결국 소송과 대비한 경쟁력에 달려 있다. 그 경쟁력은 전문성 또는 무료봉사 등이 될 수 있을 것이다”

## 3. 질적 수준 높은 조정인 양성

- ADR의 성공의 열쇠는 ADR 절차 주재자라고 할 수 있다. 훌륭한 조정·중재인을 양성함으로써 ADR은 더욱 발전하고 신뢰를 얻을 수 있다.
- 조정위원 주도형 책임조정 또는 법원연계조정에 많은 변호사들이 참여하도록 함으로써 실무를 통한 조정인 양성 효과를 얻을 수 있다.
- 최근 미국의 로스쿨에서는 “think like a judge”를 가르친다고 한다. 로스쿨 교육과정에 ADR 과정을 포함시키고, 외부 ADR 기관과 연계하여 조정사건 등에 참여함으로써 예비 조정인을 양성할

필요가 있다.

4. 일반대중의 ADR에 대한 이해와 교육

- ADR이 활성화되기 위해서는 ADR 기관이나 담당자도 중요하지만, 분쟁당사자들이 ADR 절차 및 장점에 대한 이해가 있어야 하는데, 이러한 ADR에 대한 이해를 위해서는 ADR 교육이 필요

하다. 그런데 ADR 전공자가 아닌 일반인이 가장 좋은 효과를 얻을 수 있는 교육방법은 실제 사건을 통해 보고 익히는 것이다.

- 그 방법은 또래조정을 통해 초, 중, 고교 학생시절에 갈등해결기법을 체득하게 하고, 주민배심조정을 통해 사회인들에 대한 분쟁해결교육을 하는 것이다.

**또래조정**

• **개 요**

또래조정은 조정기법을 초, 중, 고등학교 학교생활에 적용하는 것으로서, 학생들이 직접 조정위원이 되어 실제 갈등해결에 참여하는 것이다. 당초 미국에서는 교내 폭력을 감소시킬 목적으로 도입되었으나, 점차 분쟁해결교육에 중점을 두게 되었다. 미국의 초, 중, 고등학교의 70~80%가 또래조정 등 분쟁해결 프로그램을 시행하고 있다고 한다.

또래조정은 시시비비를 가리는 Win-Lose 모델이 아니라 Problem-Solving 모델이다. 즉 또래조정위원은 갈등당사자들이 서로 충분한 대화를 통해 자율적으로 문제를 해결하도록 도움을 주는 역할을 한다. 갈등당사자가 서로 갈등상황에 대한 자신의 생각을 정확히 표현하고, 문제점을 인식하도록 함으로써 문제해결 방안을 모색하는 것이다.

또래조정사건으로는 피해가 큰 사건은 제외되고, 사소한 신체적 싸움, 말싸움, 욕설, 왕따, 사소한 물건 파손, 절도 등이 대상이 된다.

• **또래조정교육과 또래조정위원의 선발**

또래조정위원은 학생들 중에서 선발한다. 주로 대화를 촉진하고 비밀을 잘 지킬 수 있는 학생들이 또래조정위원으로 적합하다.

또래조정제도 시행을 위해서는 또래조정위원에 대한 교육도 필요하지만 일반학생들에 대하여도 또래조정제도를 이해시키는 교육이 필요하다.

• **또래조정 절차**

갈등이 발생한 경우 또래조정신청을 하면, 갈등당사자 쌍방에게 또래조정 절차를 안내하고, 당사자 쌍방으로부터 또래조정에 동의받음으로써 또래조정이 시작된다.

또래조정위원은 통상 2~3인을 지정하되, 갈등당사자의 학년, 학급을 고려하여 적절히 지정한다.

또래조정은 편안한 분위기의 또래조정실(학교 상담실 등)에서 진행하는데, 갈등당사자 및 또래조정위원이 참석하고, 또래조정위원의 주도로 진행한다. 통상 갈등당사자가 서로 마주보고, 각각 옆에 또래조정위원이 앉는다.

또래조정위원은 먼저 또래조정 취지를 설명하고, 또래조정절차중 경어 사용 요청을 한다. 다음으로 또래조정위원 및 갈등당사자를 상호 소개하고, 갈등당사자가 차례로 갈등상황 설명하는데, 이때 상대방은 끼어들지 않고 경청하도록 한다. 그 후 갈등당사자가 서로 상대방이 한 이야기를 그대로 정리하도록 한다. 즉 “상대방은 ……라고 합니다”하는 식이다. 그리고 이와 같은 과정을 마친 후 또래조정위원이 갈등상황을 요약 정리하고, 서로 해결방안을 모색하도록 하고, 대안도 제시한다. 또래조정에서 합의가 성립한 경우 합의내용을 상호 확인하고 서면으로 합의를 작성하여 서명하고 봉합하여 합의서 내용에 대한 비밀유지를 한다. 또래조정에서 합의가 성립되지 못한 경우에는 교사조정위원회로 회부하여 조정을 시도하고 역시 합의가 되지 않을 경우 교사조정위원회가 중재안을 제시할 수 있다.

#### • 또래조정의 효과

통상 학생들 사이의 갈등상황은 처음에는 사소한 것에서 점차 크게 비화하는 경향이 있다. 또래조정은 사소한 단계에 있는 갈등을 해결함으로써 큰 분쟁을 사전에 방지하는 역할을 한다.

또래조정을 통해 교내 폭력 등 갈등상황이 감소되고, 대화를 통해 문제를 해결하려는 바람직한 교내분위기가 조성된다. 학생들은 갈등해결 기법을 터득하고, 갈등상황 인식 및 해결능력이 향상된다. 더 나아가 사회갈등을 해결할 미래의 사회지도자가 양성된다.

#### • 인천연수초등학교 사례



선발된 또래조정위원 12명



또래조정 모습

## 배심조정

#### • 배심조정의 개요

배심조정은 미국식 민사배심재판 기법을 활용한 조정이다.

6 내지 12명의 조정위원이 조정배심을 구성하고, 원,피고 쌍방은 조정장(재판장)의 절차 진행에 따라 조정배심 앞에서 사실관계를 설명하고 조정안을 제시한다. 그 후 조정배심이 평의를 통하여 2/3 이상의 찬성을 얻은 조정안을 당사자에게 제시하는데, 조정배심 평의에는 조정장이 참석하지 않는다.

법령상 근거를 보면, 민사조정법 8조는 “조정위원회는 조정장 1인과 조정위원 2인 이상으로 구성한다”라고 되어 있는데,

배심조정은 조정장 1인과 조정위원 6~12인으로 조정위원회를 구성하여 조정을 시행하는 것이다.

• 배심조정 유사제도 (미국의 간이배심재판 Summary Jury Trial)

간이배심재판(SJT ; Summary Jury Trial)은 1980년대 초에 미국 오하이오주 북부지구 연방법원 판사 토마스 람브로스(Thomas Lambros) 판사가 고안한 것으로서, 1990년 미국 민사사법개혁법에서 ADR기법의 하나로 규정되었다. 현재 뉴욕주 1심 법원(특히 8지구)에서 활발하게 시행중인데, 뉴욕주 Chautauqua 카운티 법원에서는 10만불 이하의 복잡하지 않은 상해 등으로 인한 손해배상사건에서 시행하고, Erie 카운티 법원에서는 일반 민사사건에 대해 시행하고 있다고 한다.

간이배심재판은 일반 민사배심재판과 동일하게 진행하되 1~2일에 절차가 종결되고, 배심의 판결효력은 최종적이 아니라 권고적(advisory verdict)이라는 특징을 가진다. 다만 당사자가 최종적 효력을 갖는 것으로 합의할 수 있다.

배심판결 후 당사자 및 소송대리인은 배심원들을 상대로 판결에 이르게 된 이유 등을 질문하고 배심원들은 이에 답하는 절차를 가지는데, 이를 통해 당사자들은 향후 정식배심재판으로 갈 경우 결과를 예상할 수 있게 되므로 분쟁해결을 촉진하게 된다고 한다. 따라서 배심의 판결은 분쟁해결을 위한 새로운 기준 또는 협상안이 되어 당사자 사이의 새로운 협상이 시작된다.

• 우리나라 배심조정

① 광주지방법원 장흥지원 (2006년 ~)

장흥지원은 국내 초미니 법원이다. 장흥지원 관할지역은 장흥군, 강진군으로서 정(情)을 바탕으로 하는 공동체적 사회성격이 강하다. 2006년에 배심조정을 처음 시행한 이래 매년 2~3건 시행중이다.

배심조정 장소로서 현재 문화예술회관 또는 군민회관을 활용하여 주민들에게 찾아가는 배심조정제도를 시행 중이다.

최초 배심조정사건은 법원 조정위원으로 배심을 구성하였는데, 그 후 사건들에서는 장흥지원 관할인 장흥군과 강진군에서 군청의 협조하여 주민들 중에서 배심조정위원을 모집하고, 배심조정위원 중 추첨으로 사건마다 조정배심을 구성하여 배심조정을 시행하고 있다.

② 인천지방법원 (2009년 ~)

인천지법에서는 2009년에 배심조정을 시행하였다.

인천지법은 장흥지원과는 달리 대규모 법원이고, 정(情)을 바탕으로 하는 공동체적 사회라기보다는 이익이 지배하는 지역사회다.

인천지법에서는 소규모 개별사건보다는 이해관계가 첨예하게 대립하는 다수당사자 관련 대규모 복잡사건을 배심조정 사건으로 선정하였다.

인천지법 조정위원들은 다양한 직역으로 구성되어 있으므로, 다양한 직역에서 무작위로 선정한 조정위원들로 조정배심을 구성하였고, 배심조정장소로서는 국민참여재판(형사)을 진행하는 대법정을 활용하였는데, 배심원석 및 빔프로젝터가 설치되어 있다.



### • 배심조정의 의의

당사자의 입장에서는 배심조정위원으로부터 배심조정안과 그 근거를 청취함으로써 일반인들의 사건에 대한 평가를 알 수 있다. 배심조정으로 바로 분쟁해결이 되지 않더라도, 분쟁해결을 위한 새로운 제안으로서 당사자 사이의 새로운 협상의 출발점으로 삼을 수 있다.

배심조정위원의 입장에서는 실제 사건의 평의과정에 참여함으로써 대화와 설득문화를 직접 경험하고, 건설적 분쟁해결안 제시의 중요성을 인식하게 되며, 지역사회 분쟁해결에 더욱 큰 관심을 가지게 된다.

법원의 입장에서는 소송당사자들이 배심조정위원을 대상으로 이해하기 쉽고 핵심적인 구술변론을 하게 되므로, 구술심리의 극대화 효과를 가져오고, 배심평의결과를 통해 사건에 대한 일반인의 관점과 견해를 알게 된다.

## 5. 국가 등 공공기관의 ADR에 대한 태도 전환

- ADR 활성화를 위해서는 ADR을 통한 신속한 분쟁해결은 사회적 분쟁해결비용을 낮추어 국민경제에 도움이 된다는 인식의 전환이 필요하다. 특히 국가·지방자치단체, 공기업 등 공공기관이 선도적으로 조정·중재의 장점을 인식하고 적극 장려해야 한다.
- 물론 소송물 가액이 큰 경우에는 법적 판단이 필요할 수 있으나, 통상 민사단독 관할사건 또는 다툼이 있는 금액이 5,000만원 이하인 사건의 경우에는 조정·중재를 통한 신속한 분쟁해결의 필요성이 더욱 크다.
- 당해 공공기관의 분쟁해결 시간과 비용을 절약할 뿐 아니라 분쟁 상대방의 시간·비용을 절약하게 함으로써 미해결분쟁으로 인한 사회적 비용을 낮출 수 있다. 미국의 경우 대통령이 나서서 연방기관에 대하여 ADR을 통한 분쟁해결을 장려하고 있음을 주목할 필요가 있다.

“소송폭발현상을 보이는 현시점에서 국가로서는 소송부담을 줄여 재판의 질적 수준을 유지시킬 필요가 있다. 따라서 우리가 제정할 ADR 기본법은 효율적인 법원연계 ADR 시스템을 구축하는 내용을 담아야 할 것이다”

## VI. 결론

- 미국의 연방 ADR법은 법원연계 ADR 위주로, 일본의 ADR 촉진법은 민간사업자에 의한 인증분쟁해결절차 위주로 규정하고 있다. 우리나라가 이 시점에서 ADR 기본법을 제정한다면 ADR 활성화를 위해 법원연계 ADR에 관한 규정은 둘 필요가 있으나 인증분쟁해결절차를 둘 것인지에 관해서는 일본에서의 시행결과를 검증하여 신중하게 결정할 필요가 있다.
- ADR의 A는 Alternative, 즉 대체적이라는 뜻이다. 이는 결국 재판이나 소송을 대신하는 다른 선택인 만큼 그 선택지가 하나가 아니라 다양해야 한다. 즉 획일화 또는 집중화되는 ADR은 바람직하지 않다. 그 형태 역시 형식과 절차에 따라야 하

는(formal) 소송과 대비하여 형식에 구애받지 않는 것(informal)을 특징으로 하므로 국가로서는 획일적 관리보다는 다양한 형태의 발전을 촉진해야 할 필요가 있다.

- 물론 다양한 형태의 ADR로 인하여 통제와 관리가 필요한 단계가 된다면 국가에 의한 적절한 관리가 필요할 수도 있다. 그러나 ADR의 특성상 분쟁당사자의 자기결정권이라는 지렛대에 의하여 경쟁력있고 신뢰받는 ADR은 국가의 통제 없이도 발전할 것으로 예상된다.

- 분쟁해결제도를 관리하는 국가로서는 궁극적 분쟁해결제도인 소송절차를 더욱 신뢰받는 형태로 발전시키는 것을 우선 순위로 생각해야 한다. 이와 같은 신뢰받는 소송제도를 전제로 이러한 소송대비 경쟁력을 갖출 수 있는 ADR을 활성화시켜야 한다. 소송대비 경쟁력을 갖추기 위해서는 민간 또는 행정주도형 ADR 기관 스스로의 노력이 필요하다. 국민의 신뢰는 법률이 제정된다고 하여 바로 생기는 것이 아니라 꾸준한 관리와 점검을 통해서 얻을 수 있는 것이다.
- 현시점에서 우리나라는 소송폭발현상을 보인다고 할 수 있다. 이러한 경우 국가로서는 소송을 ADR로 적절하게 회부하여 처리하는 시스템을 효율적으로 설계함으로써 소송부담을 줄여 재판의 질적 수준을 유지시킬 필요가 있다. 따라서 우리가 제정할 ADR 기본법은 효율적인 법원연계 ADR 시스템을 구축하는 내용을 담아야 할 것이다.
- 다음으로 소송을 제기하지 못하거나 소송에 부적합한 미해결 분쟁을 ADR로 끌어내기 위한 ADR

시스템도 구축해야 한다. 수수료 수입을 전제로 하는 민간주도형 ADR에서는 담당할 수 없는 분야이므로 국가예산을 투입하는 법원조정 또는 법원조정센터로 신청하게 하고, 소송구조 또는 법률구조와 연결하여 처리해 줄 수 있을 것이다. 프로보노를 기반으로 하는 각종 민간주도형 ADR의 참여를 유도할 수도 있다.

- 이와 같은 법원연계 ADR이 활성화되려면 법원 소송사건을 회부받을 다양한 ADR 기관이 존재해야 한다. 법원 조정센터가 가동 중에 있는 이상, 이와 별도로 국가가 예산을 투입하는 새로운 분쟁해결기구를 설치하는 것은 예산낭비적 성격이 크다. 현재 가동중인 민간주도형 ADR 기관인 대한상사중재원과 변호사회 중재센터를 확대하여 많은 법원연계조정사건을 처리하게 할 수 있다. 이와 아울러 각종 전문기관이나 봉사단체의 참여도 유도할 수 있다. 행정주도형 ADR 기관이 전문성을 갖추고 있다면 여기에 소송사건을 조정회부하여 재판전에 조정을 받도록 하는 방법도 매우 효율적일 것이다.
- 이와 더불어 국가 등 공공기관은 ADR에 긍정적인 태도를 가지고 자신들의 사건을 ADR을 통하여 해결하는 것을 장려하는 정책을 취함으로써 ADR에 의한 분쟁해결의 장점을 홍보하는데 선도적 역할을 하여야 한다.
- 또한 ADR 활성화를 위해서는 분쟁당사자에 대한 ADR 교육도 필요한데, 가장 효과적인 교육은 직접 경험해 보는 것이다. 학교생활에서의 또래 조정과 지역주민들이 참여하는 배심조정은 좋은 교육기회가 될 수 있다.

## 패널 토론 1

홍 일 표  
한나라당 국회의원

종교단체, 지역공동체 등 소송에 의하지 않는 분쟁해결방안은 어느 시대, 어느 사회에서나 있어왔지만, 20세기 후반부터 미국, 일본, 독일 등 세계 각 국가는 소송제도의 한계나 분쟁해결을 위한 비용 등의 문제로 ADR(Alternative Dispute Resolution) 이용을 촉진하는 정책을 사용해왔습니다. 우리도 ADR에 대한 외국의 사례 소개나 논의는 오래 전부터 있어왔지만, ADR의 활성화는 아직 미흡한 상태입니다.

이러한 측면에서 언론중재위원회와 한국조정학회의 2010년 공동세미나는 ADR기본법 제정의 필요성 및 입법 전에 선결해야 할 과제를 다루면서 기존의 외국사례 소개나 유용성, 필요성 논의에서 한 단계 더 진화한 의의가 있습니다. 특히 ADR이 풀뿌리 분쟁해결제도이기 때문에, 이번 논의를 통해서 우리 고유의 모델이 정립되기를 기대합니다.

그러나 이러한 논의에 앞서서 전제해야 할 것은 신속성, 경제성, 유연성, 전문성, 자주적 결정 등의

특성을 지닌 ADR이 소송보다 우월한 제도도 아니고, 또 극단적으로 소송을 대체하는 제도도 아니라는 것입니다. ADR에 관한 찬반론이 상존하고 있는 상태에서 소송제도의 발전과 ADR 활성화의 균형이 필요할 것입니다. 소송절차에 대한 추가적 절차가 아닌 대체적 절차로서 ADR과 법원의 재판이 상호보완적 관계 속에서 국민들의 권리구제에 만전을 기하도록 해야 할 것입니다.

우선 입법방식에 있어서 법원연계형으로 할 것인지, 민간주도형으로 할 것인지 하는 제도 설계 전반의 문제에 있어서 충돌부분이 있습니다. ADR의 자율적 운영을 존중하면서도, 분쟁해결제도로서 법원 외부의 ADR에 대한 국민적 인식이나 신뢰수준이 높지 않은 점을 감안해서 법원과의 연계성에 대한 합리적 방안을 모색해야 할 것입니다. 미국의 ADR인 이웃분쟁센터의 경우 2003년 법원회부 사건이 56%에 이르는 등 법원에 대한 의존도가 높아져서 ADR의 본질에서 벗어났다는 비판을 받고 있지만, ADR 활성화를 위해서는 불가피한 측면이 있다고 보입니다.

다만 ADR 회부제도 도입 시에는 국민의 선택에 맡길 수 있도록 당사자의 동의를 필요로 한다고 볼 수 있습니다. 이것은 제도적 장치에 대한 선택지를 분쟁 당사자에게 부여하면서도 ADR이 독자성과 경쟁력을 갖추고 성장할 수 있게 하는 측면에서도 고려해야할 부분이라고 여겨집니다.

특히 제도 설계가 일본식 국가인증제도 도입부분에 대한 논란도 있기 때문에 이 부분에 대한 논의가 필요합니다. 정준영 판사님은 법원연계형 위주로 하면서 일본식 국가인증제도 도입에는 검증의 필요성을 제기하며 신중한 입장을 취했지만, 그동안 학계 일각에서는 민간 ADR 중심의 법제를 검토하면서 국가인증제도 도입의 필요성을 지적하는 의견도 있습니다. 장기적으로 보면 민간주도형 ADR이 바람직하지만 국가인증제도 도입이 필요조건인지에 대해서는 실증적 검토가 필요할 것으로 보입니다.

분쟁해결기구 지원센터의 설치와 관련해서는 법원과의 연계를 고려해야겠지만, ADR이 자칫 또 하나의 법원으로 오인 받을 수 있기 때문에 정 판사님의 견해대로 대법원 산하의 독립위원회 형식으로 하면서 위원 구성을 대통령과 국회 추천, 변호사협회 등의 추천을 통해 탈법원화하면서 민간 대표성을 강화하는 것도 한 가지 방안이라고 봅니다.

ADR에 의한 분쟁해결결과에 재판상 화해의 효력을 부여할지, 민법상 화해의 효력만 인정할지가 논란이 되고 있습니다. 학계에서는 분쟁당사자가 ADR결정을 임의로 따르지 않는 경우에 강제집행을 위하여 다시 소를 제기하여야 한다고 하면 ADR

의 신뢰나 권위가 실추되어서 ADR을 이용하려고 할 사람이 없어지기 때문에 법적 집행력이 부여되어야 할 필요가 있다는 주장이 있습니다.


반면에 정 판사님은 법원의 분쟁해결절차는 법원에서의 절차가 아니므로 분쟁해결 결과에는 민법상 화해의 효력만 인정하는 것이 원칙이지만 일정조건 하에서 재판상 화해의 효력을 인정하는 방안도 고려할 수 있다고 밝혔습니다. ADR에 기판력을 인정하는 것은 당사자의 합의에 흠이 있을 경우 구제가 어려워지고, 반대의 경우 ADR 활성화에 저해되기 때문에 일정한 요건을 갖추는 것을 전제로 집행력을 부여하는 방안이 합리적이라고 보입니다. 이밖에 시효의 중단이나, 소송절차의 중지 등과 관련해서는 특별한 이견이 없는 것으로 보입니다.

ADR 기본법을 마련하고, 이용을 장려하여도 수용자의 만족이 없다면 사회적 저평가에 따라서 무용지물화 될 수 있습니다. 경제성 등의 장점에도 불구하고 법원의 판단과 ADR의 조정이 다르다면, ADR을 찾을 이유가 없어지기 때문에 ADR의 질을 높이는 방안을 강구해야하며, 훌륭한 조정·중재인 양성에 대한 방안을 찾아야할 것입니다. 법학전문교육대학원의 교육과정을 ADR 연수기관으로서 기능하도록 하고, 법학전문대학원생들을 ADR 전문가로서 양성할 필요가 있습니다. ADR을 활성화하기 위해서는 ADR에 대한 정보제공도 중요하며, 법원, 경찰서, 자치단체의 일선 행정기관 등에 ADR에 대한 홍보를 할 수 있는 시스템을 갖춰야할 것입니다.

ADR 기본법의 방향을 어떻게 정립할 것인가 하

는 문제는 ADR이 대두되는 배경과 무관한 것은 아니라는 생각입니다. 기존의 소송제도에 대한 불신 때문이라면 민간중도형이 적합할 수 있고, 법원의 강한 의지라면 법원연계형을 배타시 할 필요는 없다고 봅니다. 그러나 사법제도 전반에 대한 개혁차원에서 보면, 소모적 논쟁보다는 국민들의 권리구제에 에너지를 집중할 필요가 있습니다. 특히 이 과정에서 각국의 ADR 현상과 소송제도는 다양하기 때문에, 미국식과 일본식 모델의 단순한 이식이 아닌 우리만의 모델을 찾는 논의가 전개되어야 할 것으로 생각합니다.

특히 오늘 발제문에는 포함되어 있지는 않지만,

법 제정을 위해서는 ADR제도를 전반적으로 연구, 검토하기 위해 학계에서 주장하고 있는 ‘ADR제도 검토위원회’의 설치도 좋은 방안으로 보입니다. 현재 사법제도개혁이 국회차원에서 입법방식으로 진행되고 있지만, 지금 당장 ADR에 관한 법률을 제정하기보다는 ‘ADR제도검토위원회’를 설치하고 법조계, 학계, 민간단체 등이 참여해서 ADR제도의 발전기반에 관한 다양한 검토와 의견교환 및 ADR 기본법의 기본적 방향을 도출하는 것이 좋을 것 같습니다. 오늘 발제를 맡아주신 정준영 판사님과 토론자인 유병현 교수님이 주신 귀한 말씀들은 잘 새겨서 앞으로 국회에서 논의과정이 있게 된다면 충실히 반영하도록 노력하겠습니다. 

## 패널 토론 2

유 병 현

고려대 법학전문대학원 교수

### I. 선결과제의 문제

#### 1. 법원의 조정

##### (1) 외부조정기관의 활용문제

현재 우리나라에서 가장 많이 이용되고 있는 조정은 법원의 조정입니다. 대법원은 조정을 활성화시키기 위하여 많은 노력을 하고 있으며, 실무상 발생하는 조정의 문제점을 개선하려고 많은 노력을 하고 있는데, 법원의 조정은 다른 기관의 조정의 롤모델이 될 수 있다는 점에서 매우 바람직한 일이라고 할 수 있습니다. 그런데 종래 법원의 조정 문제점으로 지적된 것은 법원조정의 대부분이 수소법원 조정 및 강제조정이라는 데 문제가 있었습니다. 그러므로 발표자께서 설명하신 일종의 조기조정제도로서 외부조정위원 또는 외부조정기관을 활용한 조정제도를 활성화시키는 것은 매우 의미 있는 일이라고 생각합니다. 다만 법원에도 조정위원회가 있는데 이것보다는 외부조정기관을 적극 활용하려는 특별한 이유가 있

는지 추가로 설명해주시면 감사하겠습니다.

##### (2) 수소법원조정의 문제

수소법원의 조정에서는 수소법원과 조정위원이 구별되지 아니하여 결국 소송자료와 조정자료가 혼동됨으로써 공정한 재판에 대한 신뢰를 담보할 수 없는 문제가 있습니다. 수소법원조정 및 강제조정은 조정의 본질에 반하므로, 이에 대하여는 재야에서 끊임없는 원성의 목소리가 있습니다. 현재 실무의 현상에 비추어 수소법원조정을 당장 폐지할 수도 없는 것이 현실인데, 이를 위한 개선방법은 없을지 신중히 검토해보아야 한다고 생각합니다.

#### 2. 법원의 분쟁조정기관

##### (1) 재판기관과 분쟁조정기관의 조화

법원의 조정제도를 활성화시키는 경우에는 법원의 재판기관과 법원의 분쟁조정기관이 체계적으로

조화로울 수 있어야 한다고 생각합니다. 즉 헌법이 보장하고 있는 국민의 재판청구권을 더욱 충실히 보장하는 방향으로 외부 조정기관을 활성화시켜야 한다고 생각합니다.

그런데 외부분쟁조정기관의 조정에는 재판상 화해의 효력이 인정되는 경우가 많습니다. “재판상 화해”라는 용어는 국민들에게 일종의 착시현상을 일으키는 문제가 있다고 생각합니다. 재판상 화해란 법관 앞에서 화해를 하였다는 의미이지만, 그 효력은 기관력을 포함하는 확정판결과 같은 효력이며, 또한 창설적 효력도 인정됩니다. 만일 법문에서 조정의 효력을 “확정판결과 같은 효력”이라고 표현한다면 일반 국민들은 의아해 할 것입니다. 재판이 없었는데 재판과 같은 효력을 부여하는 것은 타당하지 않기 때문입니다.

ADR을 활성화시키려면 법원의 조정에 확정판결과 같은 효력을 부여해서는 안 될 것입니다. 확정판결과 같은 효력 및 기관력을 부여하게 되면 법원의 -예외적- 최종심사권이 배제되므로, ADR의 강조는 결국 국민을 재판청구권의 사각지대로 내모는 결과가 될 것이기 때문입니다.

ADR의 실효성확보는 ADR 기관이 일정한 요건을 갖춘 경우의 집행력 부여 등의 방법으로 피할 수 있을 것입니다. 물론 보다 중요한 것은 ADR 절차가 ADR 절차답게 운영되는 것입니다.

## (2) 행정형 ADR 기관의 성격

행정형 ADR은 분쟁해결기관보다 피해구제기관의 성격이 강합니다. 행정형 ADR이 활성화되기 위해서는 피해구제기관으로서의 기능과 분쟁해결기

관으로서의 기능을 명확히 구별하여 이원적으로 운영할 필요가 있습니다.

## 3. 조정위원의 교육

조정을 활성화시키기 위해서는 조정위원에 대한 체계적인 교육이 필요합니다. 이러한 교육의 주체는 법원이 될 수 있을 것입니다. 법관이라도 교육의 대상에서 예외가 될 수는 없을 것입니다.

## II. ADR 기본법의 제정문제

몇 가지만 언급하도록 하겠습니다.

### 1. 기본법의 체계적 지위

ADR 기본법의 제정은 ADR의 기본틀을 바람직한 방향으로 규율하여 ADR의 발전 및 활성화를 꾀한다는 데 의미가 있을 것입니다.

다만 발표자께서도 지적하시는 바와 같이 기존의 다른 법률과 충돌하지 않도록 하고 법체계의 혼란을 막기 위해서는 “다른 법률에 특별한 규정이 없는 경우에 한하여 적용되는 것”으로 하되, 모순되는 다른 법률의 규정들은 해당 분쟁분야의 특수한 사정에 기인하는 것이 아닌 한 점차 기본법의 규율로 수정 또는 대체되어야 할 것입니다.

### 2. 국가의 ADR 장려책무

국가는 ADR을 장려할 책무가 있음을 선언하여

야 하고, 실제로도 실무상 국가기관이 당사자인 분쟁의 경우에는 원칙적으로 ADR을 활용하도록 하여야 할 것입니다. 국가기관에 대한 감사원 감사시에도 피감기관의 ADR의 이용을 지적대상으로 할 것이 아니라 ADR의 이용을 시도하지 않는 것을 지적대상으로 하여야 할 것입니다.

또한 초·중·고등학교 교과과정에서도 분쟁의 자율적 해결방법에 대한 체계적인 교육이 있어야 할 것입니다. 이러한 점에서 정 부장관님께서 써 앓을 뿌린 “또래조정” 제도는 매우 의미 있다고 생각합니다.

### 3. 소송절차의 중지문제

조정절차가 진행되는 동안에는 법원의 재량으로 소송절차를 중지시키는 제도는 필요하다고 생각하지만, 조정이 국민의 재판청구권을 침해하는 수단으로 악용되어서는 아니 되기 때문에, 일정한 기간을 정하여 중지시키되 상대방의 이의신청이 있으면 속행하도록 하는 등의 제한이 필요하다고 생각합니다.

### 4. 시효중단의 문제

법무부의 민법개정법률안(2010. 8.안)에서는 시효중단제도를 시효정지제도로 바꾸고, 조정의 경우에는 확정판결과 동일한 효력이 생기는 조정절차에서의 권리행사에 한하여 시효정지효를 부여하고 있습니다(동개정안 제168조 제3호). 조정신청으로 정지된 시효는 조정절차가 종료되면 다시 진행합니다. 그러나 조정절차종료로 시효가 다시 진행하도

록 하고 있으므로 조정불성립후 소를 제기할 여유를 두지 아니한 점, 확정판결과 동일한 효력이 있는 조정신청에만 시효정지효를 두고 있는 점 등의 문제가 있습니다. 또한 조정절차에서 피신청인이 주장한 권리에 대하여도 시효정지효를 부여하는데, 조정절차는 비정형적 절차이므로 피신청인의 주장이 명확히 기록되지 아니하고 비밀보호의 원리가 적용되며 조정절차에서의 진술은 소송절차에서 인용될 수 없는 것이므로(민사조정법 제23조 참조), 조정절차의 성질에 맞지 않습니다. 그러므로 법무부의 개정안은 재검토되어야 한다고 생각합니다.

## III. 고려사항

1. ADR을 발전시키는데 유의할 것은 ADR과 법원의 재판을 조화롭게 발전시켜야 한다는 것입니다. 법원의 재판을 ADR처럼 운영한다든지 ADR을 법원의 재판처럼 발전시키면, 양자 모두 절벽으로 추락할 수 있습니다. ADR을 조화롭게 발전시킬 때 ADR은 비로소 국민의 재판청구권을 더욱 충실히 보장하는 수단이 될 수 있을 것입니다.

2. ADR을 발전시키기 위해서는 국가가 ADR이 재판에 버금가는 분쟁해결제도로 발전할 수 있도록 강력한 노력을 경주하여야 한다는 것입니다. 제도적으로는 오늘 논의하는 ADR 기본법의 제정 및 ADR 총괄기구의 설치가 그 출발점이 될 것이며, ADR 기관에 대한 예산지원, 분쟁조정위원회에 대한 교육, 분쟁조정기관에 대한 감독 등이 따라야 할 것입니다.

## 토론

### 제1주제 자유토론

#### 언론조정 · 중재제도와 ADR기본법 제정방향

**지영림(국민권익위원회 선임전문위원)** : 조정결과에 대해 재판상 화해와 동일한 효력을 부여하는 것이 국민의 재판청구권을 침해하는 것이 아니냐 하는 발제자님의 의견에 대해 국민권익위원회의 경험에 기초해서 몇 가지 말씀을 드리고자 합니다. 국민권익위원회의 경우 소송으로 나아갈 수 있는 사안과 소송으로 나아가지 못할 사안을 분류하고 후자와 같이 법적인 구제장치가 여의치 않는 사안에 대해서도 권익구제를 시도하고 있습니다. 이때 사용할 수 있는 가장 적합한 해결방법은 바로 조정입니다. 국가행정기관과 관련된 대부분의 조정회의는 한 번에 끝나지 않고 여러 회에 걸쳐 진행됩니다. 당사자들의 끊임없는 토의, 분쟁조정기관의 지속적인 사실조사 및 해결방안제시 등을 통해 하나의 결론에 다다르게 됩니다. 그런데 국민권익위원회의 경우 이렇게 도달한 결론에 재판상 화해가 아닌 민사상 화해계약의 효력만 인정되다 보니 그 결론을 쉽게 뒤집을 수 있습니다. 이렇게 될 경우 그동안의 노력이 무위로 돌아갈 수 있습니다. 이는 신의성실의 원칙에도 반하는 것이라고 생각합니다. 조정결과에

재판상 화해의 효력을 부여하는 것이 국민의 재판청구권을 침해한다는 주장은 이러한 측면에서 다르게 접근할 필요도 있다는 점을 강조하고 싶습니다. 그 외에도 오늘 발제에서 논의된 것을 바탕으로 제가 지적하고 싶은 것은 조정절차의 due process와 관련해서 연구해나가야 할 것이 아주 많다는 점입니다. 조정에서 절차적인 참여제도를 세분화하기 위한 노력을 경주해 나간다면 보다 발전된 형태의 ADR이 가능하지 않을까 생각합니다.

**정남철(제1주제 발제자)** : 김남철 교수님의 지정토론에 기본적으로 동감합니다. 헌법해석원칙인 실제적 조화의 원리는 기본권 충돌에 있어서도 적용되고 있습니다. 언론조정 · 중재제도는 인격권과 언론자유라는 양기본권의 충돌을 조정 · 중재를 통해 합의점을 찾아가는 것이므로 이 원칙과 무관하지 않다고 생각합니다. 다음으로 재판청구권 침해문제에 대해 말씀드리겠습니다. 민원피해를 구제하는 행정형ADR의 처리결과에 실효성을 담보하기 위한 차원에서 재판상 화해의 효력을 부여하는 것이 필요

하다는 국민권익위원회 지영립 선임전문위원님의 지적은 이해할 수 있습니다. 그러나 그렇게 될 경우 공법을 연구하는 학자로서 헌법이 보장하고 있는 재판청구권이 봉쇄될 위험을 우려하지 않을 수 없습니다. 기존의 판례나 헌법재판소의 결정례 등을 참고해 볼 때 더욱 그렇습니다. 조정결과의 효력에 대해서는 계속해서 신중한 논의를 이어가야 한다고 봅니다.

**장현우(사회자)** : 발제자께서는 언론분쟁 해결의 중립성을 확보하기 위해 장기적으로는 중재위원을 국회가 위촉 내지 임명하는 방안이 바람직하다고 지적하셨습니다. 이런 부분에 대해서 국회차원에서는 어떤 논의가 진행중인지 궁금합니다. 국회 관계자께서 답변주시면 감사하겠습니다.

**김준기(국회 법제사법위원회 입법조사관)** : 제가 알기로 제18대 국회에서는 그와 같은 내용이 본격적으로 논의되고 있지는 않은 것으로 알고 있습니다. 다만, 각종 위원회의 구성에 국회가 직접적으로 관여하거나 위원회 활동에 대하여 국회에 보고하는 제도는 최근 입법례가 늘어나고 있다는 점을 말씀드릴 수 있겠습니다. 또 질문과 직접 관련되는 것은 아닙니다만 사법제도개혁특별위원회에서 논의 중인 양형법안의 경우 현행 법원조직법에서 대법원 소속으로 하고 있는 양형위원회의 소속을 바꾸려고 하고 있고, 발의된 원안은 대통령소속으로 한다는 것입니다만, 국회소속으로 하는 방안도 비중 있게 논의 중인 점 참고로 말씀드릴 수 있겠습니다.

**염규석(한국공정거래조정원 분쟁조정실장)** : 한국

공정거래조정원의 경우에도 조정이 성립되면 재판상 화해의 효력이 아닌 민사상 화해계약의 효력만 인정되고 있습니다. 한 번의 조정이 성립하기 위해서는 수십 번의 모임이 있어야 합니다. 그 과정에서 조사관이나 조정관은 당사자에게 합리적인 해결안을 제시하고 양보를 이끌어내기도 합니다. 그런데 조정 당시에는 실질적으로 합의를 해놓고도 나중에 이행하지 않는 경우가 발생합니다. 이런 경우 조정조서가 민사상 화해계약의 효력만 있다 보니 실질적으로 구제를 받으려면 또다시 소송을 통해서 확정판결을 받아야 합니다. 이것은 금반언의 원칙에 반하는 것일 뿐만 아니라 문제가 있습니다. 조정결과에 재판상 동일한 효력을 부여하는 것이 국민의 재판청구권을 박탈하는 것이라는 헌법재판소의 결정은 강제조정の場合에 해당하는 것입니다. 즉, 당사자를 참석시키지 않거나 일정한 경우에 의결을 통해 조정을 권고하는 결정의 경우에 국민의 재판청구권이 침해된다는 것이 그 헌법재판소의 결정취지입니다. 따라서 소시민이나 중소기업 등이 입은 민원적 피해를 구제하는 과정에서 이루어진 조정성립 결과를 쉽게 뒤집을 수 없도록 하는 것에 대해 재판청구권 침해를 우려하는 것은 지나친 논리비약이 아닌가 생각합니다. 한편, 조사를 해본 바에 의하면 조정인력의 전문성 차원에서 볼 때 민사상 화해계약을 부여하는 조정기관과 재판상 화해의 효력을 부여하는 조정기관 사이에 큰 차이가 없는 것 같습니다. 공정거래조정원의 경우에도 조정인력이 법조경력 10년 이상으로 하고 있습니다. 이처럼 많은 조정기관들의 경우 조정인력이 전문화되어 있습니다. 이런 점들을 참고해주셨으면 합니다.

## 제2주제 자유토론

## 가칭 ADR 기본법의 제정방향과 선결과제

**지영림(국민권익위원회 선임전문위원)** : 재판청구권 침해 논란에 관한 유병현 교수님의 지정토론 내용에 대해 한 말씀드리고자 합니다. 공공기관들은 일반 국민들이 하기 힘든 사실조사를 실행하고 있고 그를 통해 당사자들에게 여러 가지 조정안을 제시하고 있으며, 조사관과 조정위원, 심지어 위원장 수준에서 합의안 도출을 위한 노력을 거쳐 하나의 결론을 이끌어내고 있습니다. 이렇게 지난한 노력을 거쳐 이루어낸 결론을 쉽사리 번복할 수 있다면 ADR의 실효성은 의심받을 것입니다. 따라서 국가기관이 관여하는 민원해결형 행정형ADR의 경우에는 조정결과의 효력과 관련해서 민간형ADR과 다르게 취급해야 할 필요가 있다고 생각합니다.

**정준영(제2주제 발제자)** : 먼저 국민권익위원회 지영림 선임전문위원님의 지적에 답하겠습니다. 행정형ADR 특히 국민권익위원회와 같은 ADR기구는 엄밀한 의미에서 옴부즈맨 성격이 강하다고 할 수 있습니다. 옴부즈맨 기구의 경우 어떤 조사가 이루어졌는지, 그리고 어떤 절차를 거쳐 피해가 구제되었는지가 대단히 중요합니다. 우리나라에서 국민권익위원회와 같은 옴부즈맨 성격의 행정형ADR의 존재의의와 역할은 대단히 크다고 생각합니다. 좀 더 보완한다면 중재원과 같은 한 단계 높은 형태로 발전할 수도 있을 것입니다.

다음으로 홍일표 의원님의 지정토론에 대해 말씀드리겠습니다. ADR제도 입법방식에 있어 장기적으로는 민간주도형ADR이 바람직하지만 현 단계에서 바로 그렇게 하기에는 시기상조인 측면이 있어 법원과 연계하는 방안을 적극적으로 모색하는 것이 적절하다는 홍 의원님의 지적에 발제자도 전적으로 동감합니다. 현재 우리나라 ADR의 상황을 고려할 때 먼저 법원 연계형 ADR을 활성화함으로써 ADR의 실효성을 제고할 필요가 있다고 생각합니다.

다음으로 유병현 교수님의 지정토론에 답하고자 합니다. 교수님께서 법원 내에도 조정위원회가 있는데 이것보다는 외부조정기관을 적극 활용하는 이유가 있는지 질문하셨습니다. 아시다시피 법원 내 ADR의 경우 수소법원 조정이 가장 활발합니다. 여기에서 처리되는 것이 전체 조정회부 건수의 96%에 달하고 있습니다. 그런데 그 이유는 법원외부에 신뢰할 만한 ADR 인적자원이 충분치 않기 때문입니다. 그렇다고 해서 법원이 수소법원 조정만을 고집한다면 언제 민간ADR이 발전할 수 있겠습니까. 그래서 올해 500건이 넘는 사건을 법원과 연계하여 외부에 넘긴 것입니다. ADR활성화가 국가의 책임이라면 법원 역시 그 책임을 나누어져야 할 것이고 법원은 이러한 방식, 즉 조기조정제도를 통해 외부 ADR기관들을 활성화하는 데 기여하고 있

습니다. 그런 차원에서 법원은 법원연계형 ADR을 열심히 하고 있는 중입니다.

다음으로 수소법원 조정의 문제점에 대한 지적에 대해 말씀드리겠습니다. 재판기간 중의 조정에 관한 사항은 전문적 영역에 속하는 것이기는 하지만 또한 많은 비판을 받고 있는 것이 사실입니다. 재판권이 있는 판사가 대화를 권유해서 당사자 스스로 문제를 해결하게 유도하는 것은 순수한 의미의 조정과는 다르다고 생각합니다. 이것은 사건에 대한 판사의 중재적 성격이 강합니다. 그런 의미에서 문제가 없지는 않겠지만 수소법원 조정은 다시 한번 제도를 잘 디자인 한다면 우리나라의 상황에서 여전히 효과적인 ADR로 기능할 수 있을 것이라 봅니다.

**엄덕수(대한법무사협회 법제연구소장)** : 두 가지를 질문하고자 합니다. ADR기본법의 입법방향에 관한 발제 중에는 서민생계형 민사분쟁이나 갈등과 관련된 조정제도에 대한 논의가 빠져있는 것 같습니다. 일본의 경우 ADR촉진법에 민간ADR사업자에 대한 인증절차가 있고 정부가 민간ADR사업자를 인증하면 분쟁 당사자와 수시로 접하는 변호사나 법무사와 같은 자가 분쟁을 해결할 수 있는 것으로 알고 있습니다. 이러한 절차가 필요하다고 생각하지 않는지 의견을 듣고 싶습니다. 다음으로 조정결과에 대한 재판청구권 침해와 관련해서 질문하고자 합니다. 조정결과에 기관력을 인정하는 것이 문제라면 지급명령의 경우 기관력을 인정하지는 않더라도 집행력은 인정해주는 것과 같은 절충적인 방안은 어떠한지, 이에 대해 발제자는 어떻게 생각합니까?

**정준영(제2주제 발제자)** : 서민생계형 분쟁해결을 위한 ADR은 대단히 중요하다고 생각합니다. 그러나 우리사회가 소송이 적은 일본처럼 소송을 이끌어내야 할 그러한 상황인지를 고려해야 할 것입니다. 우리사회는 지금 소송폭발 직전의 상황입니다. 실증적인 조사에 의하면 미국의 경우 분쟁의 5%만이 법원소송으로 가고 나머지는 불만을 안고 살거나 ADR기관으로 간다고 합니다. 그리고 법원으로 간 5%의 9할은 ADR 등으로 재판 없이 해결된다고 합니다. 이처럼 참고 사는 경우가 많다면 ADR은 보다 적극적으로 사건을 발굴해서 해결해 주도록 노력해야 할 것입니다. 다음으로, 재판청구권 침해가 문제가 되는 경우는 법원으로 가는 길을 아예 막는 경우입니다. 그런 경우 항상 문제가 됩니다. 흔히 중재가 비판의 대상이 되고 있는데 중재합의를 불공정하게 해서 중재인의 중재판정으로 법원에도 못가고 모든 것이 끝나는 그런 경우를 두고 말하는 것입니다. 그러나 임의로 당사자들이 최종적으로 분쟁해결안을 수용하여 합의에 도달한 경우, 이 경우를 두고 재판청구권을 논하는 것은 방향이 좀 다른 것 같습니다. 이 경우에는 절차적으로 당사자들이 얼마나 충분한 대화를 하고 문제를 풀어나가려고 했는지에 초점이 맞추어져야 할 것이고 또한 그렇게 디자인 되어야 할 것이라고 생각합니다. 조정의 가장 큰 장점은 본인들이 스스로 문제를 해결할 수 있도록 도와주는 것입니다. 이에 비해 ombudsman 성격의 행정형ADR은 조정위원회를 구성하고 사안에 대해 판단을 하는 형태이므로 순수한 의미의 조정은 아니라고 생각합니다. 그러나 그것도 그 나름의 역할과 의의가 크기 때문에 개인적으로는 긍정적으로 평가합니다.

**유병현(지정토론자)**: 조정에 있어 재판상 화해가 문제되는 경우는 유독 우리나라에서인 것 같습니다. 재판상 화해에 기관력을 인정하는 나라는 우리나라와 대만, 그리고 중국 정도인 것으로 알고 있습니다. 법원 앞에서 당사자 간 화해한 것을 조서에 기록한 것에 대해 재판상 화해의 효력이 부여됩니다. 우리 민사소송법 220조에는 재판상 화해의 경우 확정판결과 동일한 효력이 있다고 규정하고 있습니다. 또 461조에서 그것에 대해 다툰 때에는 준재심에 의해서만 가능하도록 하고 있습니다. 요컨대 재판상 화해는 확정판결과 같은 효력이 있다는 것입니다. 그러므로 예를 들어 국민권익위원회에서 성립한 조정에 재판상 화해와 같은 효력을 부여한다면 이는 곧 확정판결과 같은 효력을 부여하는 것이며 만일 여기에 대해 다투고자 한다면 준재심을 제기해야만 할 것입니다. 법원이 주재하는 재판을 받지 않았는데 확정판결과 같은 효력을 부여받게 된다면 이는 당사자들이 수긍하지 못할 것입니다. 물론 법원이 주재했느냐 여부 자체가 중요한 것은 아닙니다. 헌법이 정한 법원이 헌법이 정한 절차에 따라 적법하게 재판상 화해에 도달했는지, 그리고 법원의 판단작용이 들어갔는지가 중요한 것입니다. 따라서 법원 앞에서 화해를 했다고 하더라도 법원의 판단작용이 없었다면 그것에 기관력을 인정하는 것은 부적절합니다. 그래서 법원 안에서 이루어진 화해에 대해서도 기관력을 인정해서는 안 된다고 보는 것이 민사소송법학계의 주류적 견해입니다. 그런데 한 걸음 더 나아가서 법원 밖에서 이루어진 화해에 대해서 기관력을 인정한다는 것은 문제가 아닐 수 없습니다. 그러나 법원 밖에서 이루어진 화해에 기관력을 인정하지 않는다고 해서 국민권익위

원회와 같은 ADR기관이 어렵게 도출한 조정결론을 사소하게 치부하는 것은 아니라고 생각합니다. 국가기관이 국민의 세금을 들여서 오랜 노력 끝에 이루어낸 결과가 어떻게 사소하게 치부될 수 있겠습니까. 문제는 만일 기관력을 인정할 경우, 내가 어떤 조정안에 동의한다고 했지만 그 동의의 의사 표현에 흠이 있었던 경우, 이를테면 협박 등에 의한 동의의 경우에도 법원에 가서 억울함을 호소할 길이 봉쇄된다는 점입니다. 이런 경우가 생길 수 있으므로 기관력 부여는 신중하게 생각해야 할 것입니다. 물론 법원 외 조정에 재판상 화해의 효력을 인정하지 않는다면 집행력이 인정되지 않아서 당사자가 이행하지 않았을 경우 다시 법원에 가서 판결을 구해야 하는 번거로움이 있을 것입니다. 그러나 이런 문제는 미국에서와 같이 집행을 간이하게 하는 것과 같은 다른 방법으로 해결해 나갈 수 있습니다.

조금 전 대한법무사협회 엄덕수 법제연구소장님의 지적도 그러한 점을 지적한 것입니다. 그런데 법원 외 조정에 집행력을 인정하려면 현실적으로 조서만 갖고서도 바로 강제집행을 할 수 있어야 할 것입니다. 그러려면 조서의 내용이 명확해야 합니다. 그래서 화해조서가 성립하는 단계에는 변호사 자격이 있는 자가 참여해야 한다는 것과 같은 요건이 필요할 것입니다. 집행력만을 인정하는 경우에도 그러한데 하물며 법률가가 아닌 자가 조정한 것에 기관력을 부여하려 한다면 이는 당연히 형평에 반하는 것이 될 것입니다. 지금 행정형ADR들이 주장하고 있는 취지가 조정결과에 재판상 화해의 효력을 인정해야 한다고 말하는 것은 아니라고 생각합니다. 보다 본질적인 문제는 이들이 열심히 노력해서

가까스로 분쟁을 해결한 것을 무용지물로 만드는 것은 막아야 하지 않나 하는 점일 것입니다. 이런 것은 굳이 재판상 화해와 같은 효력을 인정하지 않아도 얼마든지 해결해 나갈 수 있는 방법이 있을 것입

니다. 예를 들어 절차가 적절하게 갖추어진, 공신력 있는 행정형ADR 절차를 통해 이루어진 조정결과에 대해서는 집행을 간이하게 할 수 있도록 하는 방안을 고민해보아야 할 것입니다.

## 종합토론

**함영주(중앙대학교 법학전문대학원 교수) :** 먼저 조정의 개념에 대해 정리가 필요한 것 같습니다. 사실 행정위원회에서 하는 ADR은 조정이 아니라 판단작용이 개입하는 재정이라고 보아야 할 것입니다. 행정형ADR의 가장 큰 문제는 방식은 법원과 비슷하게 해놓고 효과는 조정과 같다고 주장하는 것에 있습니다. 가장 중요한 ADR의 활성화라는 측면에서 보자면 이러한 형태의 조정도 우리나라의 문화에 맞는 행정형ADR로 인정하고 그것대로 발전시켜 나가야 할 것입니다. 다만 이것을 순수한 조정이라고 주장해서는 곤란할 것입니다. 다음으로 법원연계형 ADR에 대해서 말씀드리겠습니다. 법원이 ADR의 활성화를 위해서 적극적으로 나서주는 것에 대해 대단히 긍정적으로 생각합니다. 그러나 법원은 도와주기만 해야지 이에 대해 간섭하거나 관여하거나 끝까지 안고가려 해서는 안 될 것입니다. 구체적으로 말씀드리면 법원조정센터도 점점 활성화시킨 뒤 어느 정도 발전하면 별도로 분리해서 독자적으로 가도록 해야 하지 않나 생각합니다.

**정준영(제2주제 발제자) :** 함영주 교수님의 의견에 전적으로 찬성합니다. 행정형ADR은 다소 특수한 점이 있는 것 같습니다. 행정형ADR의 특수한 장점은 그대로 살려나가야 할 것입니다. 결국 민간형 ADR을 활성화하기 위한 실천적 방법으로서 법원의 역할이 논의되고 있는 것 같습니다. 순수 민간형 ADR이 연간 처리한 건수는 약 1,000건인데 반해 법원이 접수한 것은 약 100만 건입니다. 이것이 현실입니다. 이러한 현실에서 법원연계형 ADR이 나오게 되었다고 봅니다. 즉 법원에서만 처리하려 하지 말고 사건을 외부 조정기관에 넘겨보도록 하자는 것입니다. 그래서 대한상사중재원의 경우 250여건을 처리했습니다. 법원 말고도 조정을 할 수 있는 기관이 있다는 것을 경험한 사람들은 그 장점에 대해 입소문을 내게 되고 결국 이러한 것이 민간ADR의 활성화를 가져오는 데 기여하게 될 것입니다. 다시 말씀드려 민간ADR과 법원을 연계하는 것은 과도기적이며 현실적인 방법이 되고 있습니다. 이런 과정을 거치다보면 점차 ADR의 판도가 변하지 않을까 생각합니다.

**황덕남(서울법원조정센터 상임위원)** : 앞서 법원조정센터가 거론되었고, 정준영 부장님께서 말씀해주신 내용에 보태어 법원조정센터의 현재 임무와 나아가야 할 방향에 대해 잠깐 말씀드리고자 합니다. 바야흐로 조정이 시대의 화두가 된 것 같습니다. 제가 법과대학을 다니던 35년 전에는 법원에 소송이 많다는 이야기는 하지 않았던 것으로 기억합니다. 당시 법원의 수가 통계적으로 많지도 않았지만 외국인들이 한국사람들은 많이 싸운다고 할 만큼 소송이 아닌 물리적인 개인분쟁이 많았다고 보여집니다. 사실 그 시대에는 법원 문턱이 높아서 국민들이 분쟁을 가지고 법원에 갈 생각을 하지 않았습다. 그러나 현재는 법원의 문턱이 많이 낮아졌다고 생각합니다. 실질적으로 재판에 소요되는 시간이라든지, 인세나 변호사보수 등의 비용이 국민소득수준에 비춰서 감당할 만한 수준으로 변모했기에 그만큼 소송이 늘어났고, 사건 수도 170만 건을 상회하게 되었다고 봅니다. 다시 말해, 소송이 많아졌다는 사실이 조정에 대해 심각하게 생각하고 많이 거론하게 된 배경이 되었다고 생각합니다. 결국에 조정을 거론하는 취지에는 법원에 너무 치중된 분쟁 해결을 줄여나가자는 의견이 반영된 것이라고 봅니다. 좀 전에 홍 의원님께서도 언급하셨지만, 오늘날 대법원 사건이 많은 것에 대해서 대법관 수를 늘리거나, 대법원 상위의 또 다른 심판기관이 있어야 한다는 논의도 있다고 알고 있습니다. 우리나라와 일본의 소송사건을 비교하면 일본은 1심 민사판결의 2% 정도가 대법원에서 선고됩니다. 소송이 너무 많다는 것과 연결시켜 본다면, 1심에서 조기에 판결에 의하지 않으면서 당사자들이 받아들일 수 있는 방법을 택함으로써 소송을 줄이는 것이 대

법원 사건을 줄일 수 있는 방법이 될 수 있다는 생각이 듭니다. 조정을 강조하려다 보니까 누가 조정할 것인가가 중요한 문제가 되었고, 지난 20년간 직접 사건을 담당해온 수소법원의 조정이 조정 본래의 모습은 아니라는 문제점이 제기된 것입니다. 이러한 논의에 발맞추어 소송이 계류된 법원에 소속된 법원조정센터가 탄생하게 된 것 같습니다. 작년 법원조정센터가 탄생하면서 국민들에게 많은 홍보를 했고, 소송비용과 시간 측면에서 상대적으로 효율적인 조정신청이 많이 이루어질 것이라고 기대했었습니다. 즉 소송이 조정으로 옮겨갈 것이라고 생각했습니다. 그러나 실제로 그런 풍선효과는 나타나지 않았습다. 조정이 일시적으로 늘긴 했습니다만, 그 사건들은 펀드관련 손해배상, 아파트단지 주차장 사용관련 다툼과 같이 일반적으로 분쟁이라고 말하기 어려운 사건들이 많이 접수되었습니다. 결국은 우리 현실에 있어서, 아직까지 국민들은 곧바로 조정을 선택하지는 않고 있어서 현재 계류 중인 소송사건을 조정으로 해결하도록 하기까지는 다소간 시간이 필요하다고 결론 내리게 되었습니다. 그러한 염려를 반영한 것이 정준영 부장관님께서 말씀하신 조기조정제도입니다. 조기조정제도의 시행을 통해 조정센터의 성공률은 조금 낮아졌지만 사건의 종결건수는 많이 늘어났습다. 결국, 조정이 나아가야 할 방향은 왜 조정이 필요한지에 대한 인식과 국민들의 선택과 의사를 반영해야 한다고 생각합니다. 법원조정센터에서 조정을 담당하면서, 조정은 3박자의 조화가 이루어져야 한다고 생각하게 되었습니다. 사건의 특성이 조정이 가능한 사건이어야 하고, 같은 사건이라도 당사자에 따라 접근법을 달리해야 하며, 조정인의 요소 역

시 고려해야 한다는 것입니다. 즉 조정인, 당사자, 사건의 특성을 어떻게 조화시킬 것인가의 문제로 귀결되는 데, 결국은 조정을 실행하는 조정인 또는 조정기관뿐만 아니라, 이러한 3박자를 관리하는 지원센터 내지 관리기구가 필요하다는 생각이 들었습니다. 외형상으로는 마치 현재 법원조정센터가 그런 역할을 할 수 있는 것처럼 보일지 모르지만, 현실적으로 법원조정센터는 조정실행기구 역할을 수행할 수 있을 뿐 관리역할은 하지 못하고 있습니다. 우리의 현실문제, 즉 소송을 줄이고 법원의 판결이 아닌 다른 분쟁해결 수단을 통해 분쟁을 해결하고, 조정사건 및 조정당사자, 조정인의 3박자를 고려하면서도 조정인의 확보와 양성, 선발기준과 평가를 담당하는 지원센터가 필요할 것이라는 부분이 고려되어야 하는 만큼, 국민들이 소송보다 조정을 선택할 만한 장점이 부각되고 그러한 사회적 분위기가 형성되어 민간조정이 활성화되기 전까지는 법원조정센터가 장기적인 안목에서 그러한 역할을 담당해야 할 것이라는 생각을 해봅니다. 예산 확보가 필요한 문제이지만 서울과 부산에만 있는 법원조정센터를 전국으로 확산했으면 하고, 조정관리를 할 수 있는 기능과 규모의 확충이 필요하다고 생각합니다. 이러한 단계적 노력을 거쳐 국민들이 조정을 선택할 수 있게 된다면 향후에는 민간조정으로 나아갈 수도 있고 이외 여러 가지 절차를 고안해 낼 수도 있을 것입니다. 그러나 그러한 것이 아니라면 ADR 통합법의 제정으로 새로운 조직은 만들어 놓고 예산만 낭비하는 결과를 초래하거나 좀 더 다양한 절차와 과정들을 도출해내는 창구를 막게 되는 부작용을 가져올 수도 있다는 생각이 들었습니다.

**김중헌(한국조정중재협회 사무총장)** : 저는 세 가지 정도를 말씀드리고자 합니다. 우선 첫 번째는, ADR의 개념에 대해서 심도 깊은 정리가 필요하다고 생각합니다. ADR의 개념이 혼란스럽다 보니까 전체적인 논의의 흐름도 법원연계형 쪽으로 기울고 있다고 생각됩니다. ADR이라는 것은 당사자의 신청에 의해 시작되지만, 조정인의 역량도 고려해 봐야 할 것입니다. 조정인은 언론, 노사, 환경, 소비자 등 다양한 갈등의 현장과 분야에 대한 기본적인 법률적인 지식을 갖고 있어야 할 것입니다. 나아가 다양한 ADR의 대상이 되는 갈등에 접근하고 해결할 수 있는 실무경험과 역량을 쌓아야 한다고 생각합니다. 또한 조정이란 결국에 당사자가 조정의 목표점을 찾아가는 것이고, 조정인은 그 당사자를 지원하고 도와주는 개념이라는 것을 유념해야 할 것입니다. 이처럼 ADR의 개념을 명확히 하다보면 법원중심의 논의에서 자유롭고 확장된 논의가 될 수 있지 않을까 생각합니다. 그리고 두 번째로, ADR 기본법의 각론에 무엇을 담을지에 대한 고민이 필요해 보입니다. 추후에는 각 파트별로 연계해서 ADR기본법이 논의되어야 할 것입니다. 마지막으로, ADR이란 분쟁의 해결뿐만 아니라 분쟁이 발생하기 전 단계의 예방적인 활동이 더욱 중요하다고 보이는데, 오늘 이 자리에서는 이러한 분쟁발생의 전단계에서 이루어질 수 있는 예방적인 활동에 대한 논의가 없는 것 같아 아쉽기도 합니다. 다음 세미나에서 좀 더 확장된 논의가 이루어 지기를 기대합니다.

**서정일(대한상사중재원 중재사업본부장)** : ADR전문가 양성을 위한 기반 마련이 필요하다고 생각합

니다. 로스쿨 또는 법무대학원에 별도의 전문대학원을 특화시켜 조정·중재인을 양성하는 기틀을 마련하는 것이 우선시 되어야 할 것입니다. 지속적으로 발전할 수 있는 조정제도 확립을 위해 이러한 제도를 정착시켜야 할 것입니다. 저는 일본에서 ADR 촉진법에 의해 시행되고 있는 지적재산권센터, 프로그램조정센터를 방문하여 실태를 살핀 적이 있습니다. 여기서 일본은 전통적으로 우리나라와는 다른 개념으로 ADR에 접근하고 있다는 사실을 깨달았습니다. 우리나라는 조정·중재보다 소송을 원하는 국민성을 갖고 있는 반면에 일본은 소송보다는 중재, 중재보다는 화해를 더욱 원하며, 실제 조정 사건이 그리 많지 않다는 것을 알게 되었습니다. 좀더 전문화된 제도 속에서 외형을 갖추고 있음에도 불구하고 ADR의 발전은 아직 덜 이루어졌다고 생각되었습니다. 저의 경우, 우리나라는 특화된 분야(건설, 지적재산권 등)를 살펴서 총괄할 필요가 있고, 생활법률과 관련되는 민생분쟁은 어느 기관에서 전담한다든지, 언론과 관련된 광고미디어 관련 분쟁은 어느 기관에서 전담한다든지 하는 식으로 특화하여 발전시킬 필요가 있다고 생각합니다. 마지막으로 발제자님께서 법원연계형 조정제도를 발전방향으로 제시해 주셨는데, 앞으로 법원에서의 소송을 ADR과 연계함에 있어서는 미국과 같은 법원연계 조정이 아니라 법원에서 강제 중재를 회부시킬 수 있어야 하고, 나아가 그러한 기능을 수행할 수 있는 전문기관을 발전시켜야 한다고 생각합니다.

**한두희(한국보건산업진흥원 국제의료사업단 의료 분쟁조정팀장) :** 개인적으로, 자격을 갖춘 행정형

ADR의 조정에 대해서는 재판상 화해와 동일한 효력을 부여할 필요가 있다고 생각합니다. 조정결과에 재판상 화해의 효력을 부여하는 것에 대해 우려하는 이유는 대체로 재판청구권 침해 내지, 국민인 분쟁당사자가 경솔하게 합의에 이르러 후회하는 경우나 불측의 손해를 입게 될 위험성에 노출될 수 있다는 점 때문일 것입니다. 그러나 이와 유사한 우려가 중재에도 있습니다. 아시다시피 일반적인 중재법에 의할 때, 중재제도는 그 중재인의 자격에 대해서 제한을 두고 있지 않습니다. 현실적으로 당사자 간의 경솔 내지 몰이해, 착각으로 인해 후회하게 되는 경우라면 조정보다 오히려 중재의 경우에 훨씬 많이 생길 수 있다고 생각합니다. 중재판정이 내려지기 전이라도, 심지어는 중재절차가 시작되기 전이라도 후회하게 되는 경우가 존재할 수 있습니다. 또한 그로 인해 중재절차에서 중재판정부의 눈치를 보거나, 제대로 자신의 목소리를 내지 못한 경우가 있을 수도 있습니다. 그럼에도 중재법상 중재판정에는 확정판결과 동일한 효력을 부여하고 있습니다. 이런 측면에서 볼 때 앞서와 같은 이유로 조정결과에 재판상 화해의 효력을 부여하기 어렵다는 논리는 중재법상 중재판정에 대한 효력과 비교해 볼 때 어떤 불균형이나 모순점을 안고 있다고 생각합니다.

**유병현(지정토론자) :** 조정은 당사자가 분쟁에 결정권이 있고, 중재는 제3자가 분쟁에 결정권이 있습니다. 중재의 경우 제3자에 의해서 분쟁의 결정권이 있는 결정적인 이유는 당사자가 중재 합의를 했다는 것이고, 법원에 가서 재판을 받지 않고 타인에 의해서 궁극적으로 분쟁을 종결시켰다는 의사표시를 했기 때문입니다. 그런데 지금 설명하신 것처럼 중

재결정에서는 기관력이 인정이 됩니다. 그래도 만약에 그 중재합의 자체에 흠이 있다고 한다면 바꿀 수 있습니다. 마찬가지로 조정의 경우에 조정이 성립되었다 하더라도 조정안에 동의하겠다는 의사표시에 흠이 있으면 당연히 바꿀 수가 있어야 할 것입니다. 그런데 기관력이 있게 되면 바꿀 수가 없습니다. 물론 대부분의 조정기관, 적어도 공적인 조정기관에서 당사자를 기망해서 합의를 하게 한다거나 당사자를 협박해서 조정에 동의하게 한다거나 당사자가 참여할 수 있는 조정절차에 부당하게 참석하지 못하게 해서 조정을 하지는 않을 것입니다. 그러나 만의 하나라도 그런 일이 있으면 법원에 갈 수 있는 통로는 열려있어야 할 것입니다. 그런데 조정결과에 재판상 화해의 효력이 인정되면 조정이 잘못

된 경우에 확정판결과 같은 효력이 있기 때문에 절대로 바꿀 수가 없습니다. 여러 가지 측면에서 볼 때 조정에 판결과 같은 효력을 인정하는 것은 타당하지 않다고 생각합니다. 거듭 말씀드리지만, 열심히 노력해서 조정한 것이 무용지물로 돌아가지 않도록 하는 방법은 꼭 조정에 기관력을 부여해서 해결할 것이 아니라 다른 방법으로도 할 수 있습니다. 그런 점은 우리가 입법적으로 얼마든지 모색할 수 있습니다. 예를 들면, 행정형 분쟁조정위원회에서 나온 조정문서를 집행하기 위해 법원에 간소한 절차를 마련한다든가 하는 방법으로 해결할 수 있을 것입니다. 그렇게 조정을 체계적으로 판결과 정확하게 구별해서 잘 규율을 할 때 오히려 조정제도가 더 발전할 수 있을 것입니다.

# 언론중재법 시행과 조정 양상 변화 연구

조 준 원

언론중재위원회 예산회계팀 차장

## I. 들어가며

2005년 언론중재위원회는 새로운 전환점을 맞이한다. “언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’이라 한다)”의 제정이 그것이다. 언론중재법은 그동안 “정기간행물의 등록 등에 관한 법률”과 방송법 등에 분산 규정되었던 언론 피해 관련 조항을 포괄하는 단일법이라는 의미가 있다.

하지만 그 무엇보다 언론중재위원회를 통한 조정의 영역과 대상을 확대했다는 점이 두드러진다. 먼저 정정이나 반론보도 등의 보도 게재 여부에 관해서만 조정할 수 있는 범위를 넘어 손해배상까지 다루게 함으로써 조정 영역이 확대된 것을 꼽을 수 있다. 또한 조정대상도 넓혀져 인터넷신문이 조정대상에 포함되었다. 새로운 매체로서 등장한 온라인 매체로서 인터넷신문의 보도로 인한 피해구제가 가능하게 된 것이다. 빠른 속도로 영향력을 키워가는 온라인 언론매체를 기존 언론에 편입한 것으로, 변화하는 언론환경에 조응한 것으로 평가할 수 있다.

더 나아가 2009년에는 언론피해구제의 사각지대로 남아 있던 포털이나 언론사닷컴 등도 조정대상에 포함하는 법 개정이 이루어졌다. 이로써 언론중재위원회는 형사상 명예훼손죄와 방영금지가 처분을 제외한 언론분쟁으로 인해 가장 빈번하게 제기되는 분쟁을 모두 조정대상에 포함하게 되었고, 포털 등 언론보도 매개체로 인한 피해까지 구제하는 종합적인 언론보도피해구제 기관으로 거듭났다.

손해배상청구권의 도입과 온라인매체의 조정대상 편입은 지금까지 진행해왔던 언론중재위원회의 조정 형식과 내용에 많은 변화를 가져왔으리라 짐작된다. 왜냐하면 손해배상청구권의 도입은 단지 정정이나 반론보도 등 피해구제보도의 성립여부만으로 조정의 성패를 기능했던 양상과 달리 중재부나 양당사자에게 확장된 선택의 여지를 제공하였을 것이라 여겨지기 때문이다. 또한 인터넷신문 등 온라인 언론과 오프라인 언론사의 기사배열과 편집양식, 매체 기술상의 차이는 정정이나 반론문의 보도 방법은 물론 피해구제 형식과 내용에 있어 아무래도 달리 적용될 가능성도 높다.

손해배상청구권의 도입과 온라인매체의 조정대상 편입은 지금까지 진행해 왔던 언론중재위원회의 조정 형식과 내용에 많은 변화를 가져왔으리라 짐작된다.

따라서 새로운 청구권의 도입과 조정대상의 확대가 조정 양상에 어떤 변화를 가져왔는지를 중심으로, 세부적으로는 청구권의 확장에 따른 조정 양상의 변화, 포털 및 인터넷 언론에 대한 조정의 특징, 피해구제보도문 형식과 내용, 조정과정에서 피해구제보도문의 매체별 특성 고려 여부를 등 2005년 언론중재법 제정이후부터 2009년까지 5년 동안의 조정성립 사례를 분석하여 알아보고, 보다 효과적인 피해구제방안 등을 모색해 보고자 한다.

## II. 어떻게 접근할 것인가

### 1. 연구문제 및 방법

언론중재법이 시행된 2005년 7월 28일부터 2009년까지 언론중재위원회가 접수, 처리한 조정신청사건 가운데 조정성립<sup>1)</sup>된 사건을 분석하여 조정 양상 현황과 변화를 객관적으로 진단해 보고자 연구문제를 다음과 같이 설정한다.

첫째, 손해배상청구권의 도입과 온라인언론매체의 조정대상 편입으로 나타난 조정 양상의 변화는 어떠한가?

조정은 복잡한 법리에 얽매이지 않고 이해와 설득에 기초하여 진행된다. 따라서 분쟁당사자가 요구하는 다양한 분쟁해결방안에 대해 중재부에서 유연한 자세로 조정안을 제시할 수 있을 것이다. 이 연구에서는 분쟁당사자의 의견을 조율한 조정안에 통상적인 보도내용 및 보도방법 외에 다른 해결책이 부수적으로 또는 화해의 결정적인 히든카드로 제시되었을 것으로 추측하고, 어떠한 화해방안이 제시되었는지 살펴보고자 한다.

둘째, 정정이나 반론보도를 하기로 합의한 경우 피해구제보도문의 보도내용과 방법에 대해서 어떠한 수준에서 논의되고 있으며, 피해구제보도문의

1) 언론중재위원회는 2008년부터 조정신청사건 처리 유형 중 양 당사자의 '합의'에 이른 처리를 '조정성립'으로 명칭을 변경하였다. 따라서 2005년부터 2007년 기간 동안의 조정신청처리 유형 중 '합의'는 '조정성립'과 동일한 것으로 이 글에서는 합의와 조정성립을 구분하지 않고 '조정성립'으로 통일하여 칭하기로 한다.

매체별 특성이 어느정도 고려되고 있는가?

이러한 연구문제를 풀기 위해 이 연구는 조정성립사건에 대한 내용분석과 질적 분석을 병행하고자 한다.

## 2. 분석대상 및 자료 수집

언론중재위원회가 처리하는 사건 가운데 피해구제에 이르렀다고 판단하는 경우는 조정성립 외에 중재부가 직권조정결정한 사건 가운데 동의한 사건, 신청인이 조정신청을 취하였지만 정정이나 반론보도 등이 이루어진 사건 처리 등을 포함하고 있다. 이 중에서 양 당사자간 자율적인 의견 조율과 중재부의 조정이 상호작용하여 조정이 이루어진 사건을 중심으로 접근하고자 한다. 조정성립한 사건은 언론중재위원회가 언론조정신청사례를 정리하여 발행

하는 2005~2009 <조정중재시정권고사례집><sup>2)</sup>에 게재된 조정성립된 사건을 대상으로 한다.

## III. 분석결과

### 1. 조사대상 사건 개요

2005년 언론중재법이 시행된 7월 28일부터 2009년 말까지 언론중재위원회에 조정신청한 사건 가운데 조정성립에 이른 사건은 총 1,427건으로 나타났다. 이 같은 수치는 언론중재위원회가 발표한 조정성립건수 1,817건과 다소 차이가 있다. 언론중재위원회는 조정신청 건수를 청구 수를 기준으로 집계, 발표하고 있지만 연구자는 주 연구자료인 <언론조정 및 중재사례집>에 수록된 사건번호를 기준으로

<표 1> 조사대상 사건의 피신청인 현황

연도 피신청인	2005	2006	2007	2008	2009	계
일간신문	82	170	157	144	142	695(48.7%)
주간신문	29	47	37	39	44	196(13.7%)
월간지	3	4	5	2	6	20(1.4%)
방송뉴스	21	32	45	39	47	184(12.9%)
시사고발 프로그램 등	3	18	13	18	15	67(4.7%)
인터넷신문	15	24	33	40	87	199(13.9%)
포털	-	-	-	-	26	26(1.8%)
뉴스통신	1	4	9	10	14	38(2.7%)
기타	-	1	1	-	-	2(0.1%)
계	154	300	300	292	381	1,427

2) 이 책자는 2007년까지 <연차보고서> 이름으로 발행되었다.

부제소 조항 등 부대조건을 단서조항으로 제시하는 경우는 점진적으로 증가하는 추이를 보이고 있으며, 특히 2007년을 기점으로 뚜렷한 증가세를 보이고 있다.

산정한 데서 이유가 있다.<sup>3)</sup>

연구대상사건을 매체 유형별로 살펴보면, 일간신문을 상대로 조정 신청한 사건이 가장 많은 48.7%를 차지했고, 2005년 처음 조정대상이 된 인터넷신문에 대한 조정신청이 13.9%로 두 번째로 많았다. 이어 주간신문(13.7%), 방송뉴스(12.9%) 순으로 나타났다. 2009년 8월 7일부터 조정대상에 포함된 포털은 총 26건(1.8%)였다.

이 연구는 조정과정에서 매체별 특성이 얼마나 고려되고 있는지를 파악하는 것이 연구의 한 주제이다. 연구 취지에 따라 매체유형을 발행 주거나 방송 프로그램 방영주기를 기준으로 신문은 일간신문, 주간신문, 월간지로 세분화했으며, 방송도 매일 방영되는 방송뉴스와 시사고발프로그램 등 주간단위로 방영되는 프로그램을 나누어 조사했다. 피해구제보도문의 보도방법이나 조정신청일로부터 게재일까지 소요되는 기간 등을 조사, 분석함에 있어 발행 및 방송주기를 고려해야 조사결과가 왜곡되지 않을 것이기 때문이다.

조사대상 사건을 청구권별로 살펴보면 정정보도청구사건이 51.3%로 가장 많았고, 손해배상청구사건이 32.3%, 반론보도청구 사건이 14.0%, 추후보도청구사건이 2.3%로 나타났다. 이 연구는 조정성립한 사건만을 조사대상으로 하고 있지만 처리결과에 관계없이 모든 사건을 망라한 전체적인 청

〈표 2〉 조사대상 사건의 청구권별 현황

청구명 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
정정보도청구	107 (53.5%)	226 (50.7%)	227 (52.3%)	220 (50.1%)	285 (51.1%)	1,065 (51.3%)
반론보도청구	29 (14.5%)	79 (17.7%)	55 (12.7%)	58 (13.2%)	70 (12.6%)	291 (14.0%)
손해배상청구	56 (28.0%)	130 (29.1%)	146 (33.6%)	151 (34.4%)	189 (33.9%)	672 (32.3%)
추후보도청구	8 (4.0%)	11 (2.5%)	6 (1.4%)	10 (2.3%)	13 (2.3%)	48 (2.3%)
계	200	446	434	439	557	2,076

3)

(2005. 7. 28.~2009. 12. 31.)

구 분 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
조정성립건수	162	356	359	402	538	1,817

구권별 추이와 별반 차이를 보이지 않고 있다.

## 2. 화해를 위한 부대 조건

분쟁 당사자들간의 양보와 타협이 전제되지 않는다면 조정 성립은 불가능하다. 양 당사자들이 보도나 손해배상 외에 화해의 조건으로 내세우는 것은 무엇이 있을 수 있을까?

피신청인은 정정이나 반론보도를 하는 조건으로 더 이상의 민형사상 소송을 제기하지 않을 것을 신청인에게 요구하는 경우가 매우 많은 것으로 나타났다. 이른바 부제소 조항을 합의의 부대조건으로 제시하는 경우는 2005년 15.6%에 불과했지만<sup>4)</sup> 2006년 26.6%에서 2007년에는 50%를 훌쩍 넘더니 2008년 64.4%, 2009년에는 무려 66.4%에 달하는 것으로 조사됐다. 10건의 조정성립 사건 중 7건 가까이 부제소 조항을 포함하고 있는 것이다. 이러한 흐름은 손해배상청구사건의 증가 추이와 그 궤를 같이 하고 있어 흥미롭다. 손해배상청구사건은 2007년부터 전체 조정신청사건의 30%를 넘어 지속적인 증가 추세를 보이고 있는데, 피신청인이 조정대상

보도로 인하여 발생 가능한 모든 법적 분쟁을 조정 단계에서 종결하고자 한 것으로 이해된다.

부제소 조항이 피신청인이 요구하는 조건이라면, 보도나 위자료 지급 외에 추가로 피신청인측의 사과 또는 유감표명은 신청인이 요구하는 합의 조건이라 할 수 있다.<sup>5)</sup> 때로는 부수적인 조건이 아니라 편집국장명의 사과공문을 신청인에게 발송하거나(2008서울조정38사건) 구두로 유감을 표시하는 것(2008서울조정76)으로 사건을 종결짓는 경우도 있다.

간접강제는 채무자인 언론사가 상당한 기간 내에 이행을 하지 아니하는 때에는 그 지연기간에 따라 일정한 배상을 할 것을 명하거나 또는 즉시 손해배상 할 것을 명하는 것을 말한다.<sup>6)</sup>

합의사항의 성실한 이행을 강제하는 효과를 가져오는 간접강제를 명시하는 경우는 해마다 점차 증가하는 추세를 보이고 있으며, 조사대상 기간 중 21%로 2007년부터 20% 가량을 유지하고 있다. 간접강제는 “피신청인이 합의사항의 이행을 지체하는 경우 이행기일 다음날부터 이행일까지 매일 얼마의 비율에 금원을 지급한다”는 내용으로 합의사항에 포함되는 것이 일반적이다.

<표 3> 부대조항 현황

연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
부제소 합의	24(15.6%)	80(26.6%)	170(56.6%)	188(64.4%)	253(66.4%)	715(50.1%)
간접강제	12(7.8%)	44(14.7%)	89(29.6%)	80(27.4%)	75(19.7%)	300(21.0%)
사과(유감) 표명	-	4(1.3%)	18(6%)	35(12.0%)	31(8.1%)	88(6.2%)
조사대상 사건 수	154	300	300	292	381	1,427

4) 언론중재법 시행 전인 2005년 1월 1일부터 7월 28일까지 부제소 조항이 포함된 사례는 5건에 그치고 있다.

5) 조정신청을 처리하는 담당 조사관으로 다년간 근무했던 필자의 경험에 비추어봐도 신청인이 형식적으로는 정정이나 반론보도를 요구했으나 실제로는 피신청인측의 사과를 받고자 하는 경우도 있었다.

6) 박용상, “정정보도청구권 행사의 요건과 절차”, <언론중재>, 1991 겨울, p.82.

신청인이 청구한 청구권과 피해구제보도 내용이 비례하지는 않는다. 신청인은 정정보도를 선호하지만 조정과정에서 반론보도로 의견을 조율하는 사례가 빈번한 것으로 보인다.

부대조건을 단서조항으로 제시하는 경우는 점진적으로 증가하는 추이를 보이고 있으며, 특히 2007년을 기점으로 증가세가 분명해 보이는 것이 특징이다.

### 3. 피해구제보도 내용분석

언론중재법 시행 이후 2009년까지 5년간 조정성립한 사건 가운데 청구원인과 관계없이 정정이나 반론보도 등 피해구제보도로 간주할 수 있는 보도를 하기로 조정성립된 사건은 총 1,248건이다. 1,248건의 보도를 그 내용을 기준으로 분류한 결과 피해구제보도 2건 가운데 1건은 반론보도인 것으로 나타났다. 반론보도는 628건, 50.3%로 절반 이상을 차지했고, 정정보도가 33.0%, 정정과 반론이 혼재된 경우가 104건, 8.3%로 조사됐다. 보도를 추후에 약속하며 신청인의 기고문이나 인터뷰 등을 게재하는 것을 조건으로 화해하는 경우(2005서울조정150, 2005서울조정158 등)도 39건(3.1%)으로 화해를 위한 한 방편으로 활용되는 비율이 적지 않았다.

흥미로운 점은 신청인이 청구한 청구권과 피해구제보도 내용이 비례하지 않는다는 것이다. 앞서 살펴보았듯이 조사대상의 절반 이상은 정정보도청구를 한 사건으로 구성되어있다. 하지만 피해구제보도는 반론보도가 이루어진 경우가 가장 많은 것으로 나타나 신청인은 정정보도를 선호하지만 조정과정에서 반론보도로 의견을 조율하는 사례가 빈번한 것으로 보인다. 이와 같은 조정결과는 신청인의 무리한 정정보도청구, 반론보도에 대해 상대적으로 부

〈표 4〉 피해구제보도 유형

보도내용	연 도					계
	2005	2006	2007	2008	2009	
정정보도	46	94	83	81	108	412(33.0%)
반론보도	83	155	118	119	153	628(50.3%)
정정 및 반론보도	-	15	31	30	28	104(8.3%)
추후보도	10	8	1	13	8	40(3.2%)
사과보도	1	3	5	2	3	14(1.1%)
PR보도	1	1	4	4	1	11(0.9%)
기고문 게재 등	2	11	9	5	12	39(3.1%)
계	143	287	251	254	313	1,248(100%)

답이 덜한 언론사측의 선호, 가능하면 조정을 성립시키려는 중재부의 의지 등 여러 요인이 복합적으로 작용했을 것으로 추측된다.

#### 4. 피해구제보도문 제목 분석

반론보도가 피해구제보도의 절반 이상을 차지하고 있음을 확인한 데 이어 조정과정에서 보도문의 제목들은 피해구제의 취지에 부합하게 지정하고 있는지 살펴보았다. 조정과정에서 가장 빈번하게 제시되고 있는 보도문의 제목은 형식적이고 건조한 표현의 “정정보도문”, “반론보도문”과 같은 단지 정정이나 반론보도가 있음을 알리는 수준이었다. 하지만 이러한 제목은 보도내용을 함축하여 극명하게 보여주는데 한계가 있다. 어떠한 기사에 대한 누구의 반론인지, 어떠한 사실이 잘못 보도되었다는 것인지 기사내용을 촘촘히 읽어내가지 않는다면 알 수 없다. 그래서인지 “정정보도문”과 같은 제목은 점차 조정과정에서 받아들이는 경우가 적어지고 있다. 조사결과 2005년과 2006년, 지배적이었던 이러한 제목 유형은 2007년 이후 급속히 주류에서 벗어나기 시작한 것으로 드러났다.

보다 친절하게 기사 제목의 기능에 접근한 형태라고 할 수 있는 “...관련 정정보도문”의 형식이 2007년부터 조정과정에서 각광을 받기 시작하여 2008년과 2009년에는 가장 많은 제목 유형으로 조정과정에서 활용되었다. “분당 B상업계 고등학교 기사 관련 정정보도문”, “KBS 유○○ 아나운서 5공 특채자 관련 정정보도문”, “임○○씨 기사 관련 정정보도문” 등이 대표적인 사례로 반론이나 정정을 제기

한 주체를 밝히거나 관련 기사 내용을 언급하는 형식이다.

일반적인 기사 제목이 갖는 기능과 작성 원칙을 구현한 유형을 ‘기사스타일’로 분류해 조사한 결과 연도별로 흐름의 변화는 없었으나 전체 피해구제보도의 약 10% 가량을 차지하고 있는 것으로 조사됐다. “병원장 아내 무혐의 - 억울하게 고소당해”(2005전북조정1), “서울중앙지검, 권○○ 강남구청장 선거법 위반 무혐의 처분”(2005서울조정204), “오모 교수 성상납 등 일부 무혐의”(2005대구조정1) 등과 같이 보도 내용의 핵심사항을 압축하여 간결하게 보여주는 기사제목의 기본적인 기능에 충실한 제목 유형이다.

반면 기사의 오탈자나 행사 안내, 사고(社告) 등의 단순 정보를 알리는 내용과 전혀 구분이 가지 않는 제목을 피해구제보도문의 제목으로 지정하는 경우가 해마다 증가하고 있는 것으로 나타나 유감이다. 이러한 유형은 “고침”(2008서울조정240), “알림”(2009대구조정5), “알려왔습니다”(2009서울조정7), “밝혀왔습니다”(2009서울조정17, 2009서울조정57 등), “알립니다”(2009경기조정2), “알려드립니다”(2009서울조정61) 등 다양한 형태를 띠고 있으나 담고 있는 기사 내용에 비추어 부적절한 제목으로 보인다.

“바로잡습니다”라는 제목 또한 유사한 경우라 할 수 있다. 신문 지면을 통해 접하는 “바로잡습니다” 코너는 통상적으로 기사의 오탈자나 성명이나 상호, 날짜, 주소 등 단순한 정보의 오류를 바로잡는 코너로 인식되고 있다. 이러한 현실을 고려할 때 기사 당사자의 억울함을 호소하는 반박이나 주요한 팩트(fact)를 정정하는 피해구제보도를 “바로잡습

피해구제보도를 게재함에 있어 원보도 지면을 애써 외면하는 경우가 40%를 넘어서는 현실은 언론사가 정정보도 등을 형식적으로 받아들이고 있음을 보여준다. 하지만 다행히 원 보도 지면에 게재하기로 합의하는 경우는 해마다 조금씩 증가하고 있다.

니다”라는 제하로 보도하는 것은 정정이나 반론보도를 “오탈자” 수준으로 전락시키는 것과 진배없다고 할 것이다.

보도제목을 특정하지 않고 조정에 이르는 경우도 5.4%로 적지 않은 것으로 드러나 조정과정에서 보다 구체적이고 세밀한 보도형식과 내용에 대해 의견을 조율하고 합의서에 기술하는 것이 요구된다.

비록 많은 수는 아니나 “언론조정합의문”(2005서울조정1, 2005서울조정 80 등)의 제하로 정정이나 반론보도를 게재하기로 합의한 사례도 있다. 이러한 제목은 점차 찾아보기 힘들어지고 있는 추세를 보이고 있지만 독자들에게 보도의 경위를 알려주는 장점이 있어 사안에 따라 활용 가치가 충분히 있어 보인다.

자의든 타의든 자사의 지면과 프로그램을 통해 전해지는 정정보도이다. 그렇다면 언론사에서 스스로 생산한 기사와 동일하게 기사 제목 작성의 원칙을 적용하면 한결 나아진 정정보도나 반론보도를 접할 수 있을 듯하다.

다음 소개하는 조정사례는 기사내용은 별반 차이가 없지만 기사제목에 따라 수용자에게 전해지는 전달력이 얼마나 다를 수 있는지를 잘 보여주고 있다.

〈표 5〉 보도문 제목 유형

기사제목 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
정정(반론)보도문	91 (63.6%)	157 (54.7%)	95 (37.8%)	68 (26.8%)	53 (16.9%)	464 (37.2%)
... 관련	11 (7.7%)	57 (19.9%)	89 (35.5%)	85 (33.5%)	97 (31.0%)	339 (27.2%)
고침, 알림 등	2 (1.4%)	14 (4.9%)	16 (6.4%)	29 (11.4%)	81 (25.9%)	142 (11.4%)
기사 스타일	13 (9.1%)	12 (4.2%)	28 (11.2%)	29 (11.4%)	30 (9.6%)	112 (9.0%)
바로잡습니다	11 (7.7%)	20 (7.0%)	8 (3.2%)	22 (8.7%)	38 (12.1%)	99 (7.9%)
기사 제목 없음	7 (4.9%)	20 (7.0%)	9 (3.6%)	18 (7.1%)	13 (4.2%)	67 (5.4%)
조정합의문	8 (5.6%)	7 (2.4%)	6 (2.4%)	3 (1.2%)	1 (0.3%)	25 (2.0%)
계	143	287	251	254	313	1,248

## (A) 제목 : 알림

본지 2009년 4월 1일자 “김○○ 의원이 박연차 회장으로부터 받은 자금의 불법성 여부를 조사하고 있다고 검찰이 밝혔다”는 보도와 관련, 검찰수사결과 김의원은 박 회장으로부터 자금을 받은 사실이 없는 것으로 확인됐습니다.(2009서울조정137)

## (B) 제목 : 김○○ 의원 무혐의

본지 2009년 3월 31일자 “박연차 회장의 로비 사건을 수사 중인 검찰이 김○○ 의원에 대한 후원금을 요구했으며 사법처리를 위한 최종 수순일 가능성이 있다”는 보도와 관련, 검찰은 김의원에 대한 무혐의를 확인하는 차원에서 후원금 내역을 살펴보았으며 수사결과 혐의가 없는 것으로 밝혀졌습니다.(2009부산조정3)

(A)와 (B) 기사 모두 모의원에 대해 검찰 수사결과 혐의없는 것으로 드러났다는 취지를 전하고 있으나 (A) 기사의 제목은 “알림”으로 해당 기사 내용이 무엇인지 기사제목만으로는 도저히 알 길이 없다. 반면 (B)기사의 제목은 기사 본문의 핵심을 함축 전달하는 “김○○ 의원 무혐의”로 정하여 독자들이 정정보도 내용을 한 눈에 알 수 있게 하였다. 정정이나 반론보도문의 요지를 반영하는 내용으로 기사제목을 정한다면 “공정한 여론 형성”은 물론 언론피해자의 권익을 회복하는 데 한걸 도움을 줄 것은 자명하다. 언론사의 배려와 중재부의 보다 적극적인 태도로 개선되기를 기대한다.

## 5. 피해구제보도 게재면

언론중재법은 정정보도 등의 보도가 공정한 여론

형성에 기여할 수 있도록 보도방법에 대해 규정하고 있다. 바로 언론중재법 제15조 제6항이 그것이다. 이 조항에 따르면 “보도가 행하여진 동일한 채널, 지면 또는 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법”으로 하여야 한다. 여러 보도방법의 조건이 있을 수 있으나 유일하게 보도지면, 방송채널에 국한하여 규정하고 있는 셈이다.

강제 조항이 아닌 이러한 법 규정이 얼마나 조정 과정에서 적용되고 있을까? 조정이 성립된 사건 중 정정이나 반론보도 등을 하기로 의견일치를 본 1,248건 사건 가운데 711건, 약 57.0%만이 동일한 지면, 채널에 게재 내지 방송하기로 합의했다. 중재부의 조정과 양 당사자의 의견이 상호작용하여 이른 결론이기는 하겠지만 원보도 지면을 애써 외면하는 경우가 40%를 넘어서는 현실은 언론사가 정정보도 등을 형식적으로 받아들이고 있음을 보여주는 단면이라 해석할 수 있다. 그나마 다행스러운 점은 원 보도 지면에 게재하기로 합의하는 경우가 해마다 조금씩 증가하고 있다는 사실이다. 2005년 52.4%에 불과하던 원보도 지면 게재율이 2008년 57.5%, 2009년에는 66.1%로 10% 이상 늘어났다.

원 보도지면에 게재하지 않은 사건 중 ‘독자투고’란이나 방송의 ‘옴부즈맨 프로그램’ 등에 보도하기로 합의한 사건이 가장 많아 신문 36건, 방송 13건으로 나타났다. 이어 “바로잡습니다”란이 29건이었다.

독자투고란이나 옴부즈맨 프로그램에 정정이나 반론보도 등을 게재하는 것은 정정·반론보도의 취지나 내용, 그리고 주목도 등을 고려할 때 당연히 바람직한 방법이 아니다. 그래서 언론중재법 이전 법률인 “정기간행물의 등록 등에 관한 법률”에서는 “반론보도의 내용은 독자투고의 형식으로 게재할

피해구제에 소요되는 기간은 발행주거나 프로그램의 방영주기, 매체의 특성을 고스란히 반영하고 있는 것으로 나타났는데 이는 매우 긍정적인 측면이다. 특히 지면의 제약이 덜하고 편집이 용이한 인터넷언론의 이행기간이 오프라인 언론보다 짧게 나타난 것은 신속한 보도를 염두에 둔 결과로 해석된다.

수 없”다고 규정한 것이다.<sup>7)</sup> 현행법에는 다소 포괄적으로 규정되어 있기는 하지만 구체적인 규정 내용이 없다고 하여 독자투고란 등이 조정과정에서 거론되는 비율이 증가한 것으로 보이지는 않는다. 하지만 반론보도 형식에 대해 보다 구체적으로 법문에 규정할 필요성에 대한 검토가 요구되며, 중재부도 조정과정에서 이러한 사례가 발생하지 않도록 조정 노력을 보다 적극적으로 기울여야 할 필요가 있다.

방송뉴스의 경우 신청인이 문제 삼은 보도가 각 방송사의 프라임타임에 방영되는 뉴스 시간<sup>8)</sup>에 보도되었지만 반론, 정정보도 등은 아침뉴스나, 심야시간 뉴스 등 다른 방송시간대에 보도하기로 합의하는 사례가 심심찮게 발견되었다(2009서울조정214, 2009서울조정258, 2008서울조정108 등) 각 방송사 메인뉴스 시간을 피하고자 방송사측이 이용하는 카드로 보인다.

기타 2건은 시사고발 프로그램에 대한 조정신청사건에서 반론보도를 방송사 인터넷 홈페이지의 해당 프로그램 소개면 등에 게재하기로 조정이 이루어진 경우이다. “피신청인이 운영하는 <취재파일4321> 홈페이지 초기화면 ‘공지사항&게시판’란 첫머리에 보도문을 게재”하는 방식(2007서울조정49)이다.

<표 6> 피해구제보도 게재면

구분 \ 연도	2005	2006	2007	2008	2009	계
원 보도 지면과 동일	75 (52.4%)	149 (51.9%)	134 (53.4%)	146 (57.5%)	207 (66.1%)	711 (57.0%)
원 보도와 다른 지면이나 프로그램	68	138	117	108	106	537 (43.0%)
소 계	143	287	251	254	313	1,248
‘바로잡습니다’란	-	3	2	10	14	29
‘오피니언’ ‘독자투고’란	4	14	6	5	7	36
옴부즈맨 프로그램	3	6	3	-	1	13
다른 뉴스시간	1	2	4	4	4	15
기 타	-	-	2	-	-	2
소 계	8	25	17	19	25	94

7) “정기간행물의 등록 등에 관한 법률” 제16조제5항

8) KBS, MBC는 9시뉴스, SBS는 8시뉴스를 말한다.



### 6. 피해구제에 소요되는 기간

조정은 신청접수일로부터 14일 이내에 해야 한다(언론중재법 제19조 제2항). 물론 이 조항은 훈시조항의 성격이 짙다. 조사자료인 <조정중재·시정권고사례집>을 통해 신청일로부터 처리까지 기간을 추적할 수는 없다. 신청일만 표시되어 있을 뿐 조정 성립일은 나타나지 않기 때문이다. 하지만 아래 <표 7>과 같이 언론중재위원회가 법문에 규정된 기한을 충실히 따르고 있음을 알 수 있다.

조사결과는 신청접수일부터 언론중재위원회에서 합의한 사항이 이행된 날까지를 매체별로 조사한 것이다. 가장 신속하게 정정보도 등이 이루어지는 매체는 온라인매체로 포털이 평균 12.6일, 인터넷신문이 13.2일로 법정처리 기한보다 짧은 시간에 처리되고 있었고, 가장 높은 비중을 차지하는 일간신문도 15.1일로 매우 신속하게 이행되고 있었다. 이어 방송뉴스를 상대로 제기한 조정신청이 평균 17.6일, 시사고발프로그램 등이 평균 20.7일 소요되는 것으로 조사됐고, 가장 많은 시간이 걸리는 매체는 주간신문으로 평균 21.3일 소요되었다.

발행주기나 프로그램 방영주기, 매체의 특성이 고

스란히 드러나는 이러한 결과는 매우 긍정적이라 할만하다. 지면의 제약으로부터 상대적으로 자유롭고 편집이 용이한 인터넷언론의 이행기간이 오프라인 언론보다 짧게 나타난 것은 어찌면 당연한 일이다. 조정과정에서 신속한 보도를 염두에 둔 결과물로 해석된다.

### 7. 조정영역의 확장

1) 피해구제 매체영역의 외연 확대 : 전통 언론매체에서 온라인 매체까지

2005년 인터넷신문이 조정대상에 편입되었지만 각 신문·방송사의 인터넷 홈페이지는 여전히 피해구제 영역 밖에 방치되었다. 이후 2009년 언론중재법 개정으로 조선·중앙·동아일보 등 유력 일간지가 별도 법인으로 운영하는 언론사닷컴이나 포털 등이 새롭게 조정대상에 포함되었지만 지금도 언론사 인터넷 홈페이지는 법적 지위에 변함이 없다.

하지만 언론사닷컴을 별도 법인 형태의 계열사로 두고 있는 일부 신문사 외에도 지면으로 기사를 제공하는 대부분의 언론사와 방송사는 인터넷 홈페이지

<표 7> 조정신청일부터 피해구제보도일까지 소요 기간

연도 소요일	2005	2006	2007	2008	2009	5년간 평균 소요일
일간신문	12.9	14.5	16.2	16.7	15.2	15.1
주간신문	18.6	19.9	21.1	25.6	21.5	21.3
방송뉴스	13.6	16.9	20.9	18.4	18.1	17.6
시사고발프로 등	19.7	18.2	17.5	20.4	27.7	20.7
인터넷신문	13.1	11.2	13.3	14.9	13.7	13.2
포털	-	-	-	-	12.6	12.6

오프라인뿐만 아니라 온라인 영역에서도 피해구제보도를 게재하기로 합의하는 비율이 점차 증가하고 있는 것으로 나타났다. “동일한 효과”를 발생시킬 수 있도록 피해구제보도를 인터넷 홈페이지에도 게재하도록 합의사항에 명시하는 것이 바람직하다.

지를 통해 자사 기사를 네티즌에게 공급하고 있다. 별도 법인이 아닌 형태로 언론사닷컴을 운영하는 일부 중앙일간지와 대다수 지방지 등이 이에 해당한다. 2009년 개정 언론중재법 이후에도 피해구제의 사각지대에 남아있는 비독립법인 언론사닷컴에 대해 인터넷신문으로 간주해야 한다는 의견도 있다.<sup>9)</sup> 여전히 법적 지위는 불분명하지만 조정은 복잡한 법리를 요하지 않고, 합리적인 범위 내에서라면 조정영역을 보다 폭넓게 확대할 수 있는 가능성이 상존하는 것이 사실이다.

인터넷신문이 조정대상에 포함된 이후 법적 지위가 명확하지 않은 언론사 인터넷 홈페이지 등이 언론중재위원회 조정 과정에서 어느 정도 고려되고 있는지를 조사했다.

조사대상 사건 가운데 오프라인 언론사를 상대로 신청한 사건 가운데 언론사 인터넷 홈페이지나 포털 등에도 조치를 취하는 것을 합의사항에 포함한 사례를 살펴본 것이다. 조사결과 점차 오프라인뿐만 아니라 온라인 영역에서도 피해구제보도를 게재하기로 합의하는 비율이 증가하고 있는 것으로 나타났다.

2005년 언론중재법이 시행된 지 2년 여가 지난 2008년부터 오프라인 언론사를 상대로 정정보도 등을 게재하기로 한 경우의 30% 이상이 언론사 인터넷 홈페이지나 포털 등 온라인에서도 피해구제 조치를 취하는 것을 합의사항에 포함하고 있었다. 2007년까지는 언론사 인터넷 홈페이지에도 정정보도 등을 게재하기로 합의한 사례가 약 10% 안팎의 비율로 별 변화가 없었다.

한 조사에 의하면 만 6세 이상 인터넷이용자의 51.6%가 인터넷을 통해 신문물을 읽고 있으며, 특히 20대의 경우 69.5%가 인터넷신문 독자로 나타났다. 또한 인터넷뉴스이용자의 대부분(95.7%)이 포털사이트의 뉴스서비스를 통해 뉴스 기사를 접하고 있으며, 신문사사이트 및 인터넷신문사 사이트를 이용하는 경우는 38.9%, 32.2%에 이른다고 한다.<sup>10)</sup>

이러한 실정을 감안하여 언론사 인터넷 홈페이지의 법적 지위 논란과 관

9) 인터넷신문의 범위에서 제외된 방송사닷컴, 비독립법인 언론사닷컴에 대한 언론 조정 실무상의 쟁점은 양재규, “개정 언론중재법 시행에 따른 실무상 쟁점 검토”, <언론중재>, 2009년 겨울호 참조.

10) <2009년 인터넷이용 실태조사> 한국인터넷진흥원, 2009.

계없이 조정영역의 확대를 모색하는 것이 요구된다. 특히 조정대상 기사가 언론사 인터넷 홈페이지에도 게재되었다면 “동일한 효과”를 발생시킬 수 있도록 피해구제보도 역시 인터넷 홈페이지에 게재하는 것을 합의사항에 명시하는 것이 바람직할 것이다.

2) 피해구제영역의 다양성 확장: 기사삭제와 수정

언론보도로 피해를 입은 경우 언론중재위원회를 통해 정정이나 반론보도를 청구하거나 정신적인 위자료를 구하는 손해배상청구권만을 행사할 수 있을 뿐이다. 아직 온라인매체의 기사를 삭제해 줄 것을 요구하는 권리는 인정되지 않는다. 그러나 인터넷 망을 통한 잘못된 언론보도로 인한 피해의 가장 손쉽고 효과적인 구제 방법은 기사를 삭제하거나 수정하는 것이다. 이러한 측면에서 기사삭제청구권은 새로운 권리 개념으로 제안되고 있다. 기사삭제청구권을 정정·반론·추후보도청구 및 손해배상청구권과 같이 피해자가 행사할 수 있는 권리로 언론중재법에

명문화하여 조정대상으로 해야 한다는 주장<sup>11)</sup>이나 인터넷에서의 잊혀질 권리(right to be forgotten) 개념의 입법화 논의<sup>12)</sup>도 같은 맥락이다.

언론중재법에 청구권이 없음에도 불구하고 신청인들이 삭제를 요구하는 것은 인터넷 매체의 특성인 강한 전파력 때문이다. 다른 매체와 달리 기술적으로 가능한 측면도 바탕에 깔려 있다.<sup>13)</sup>

기사삭제에 대해 최초로 합의한 사건은 2005서울조정138사건으로, 신문사 인터넷홈페이지에 게시된 기사를 기사는 물론 일반인도 열람하지 못하도록 함과 동시에 포털사이트인 네이버, 야후, 엠파스, 다음에 대해 해당 기사 삭제 통지를 발송하도록 하는 내용을 합의사항에 포함하고 있다. 포털에 게시된 기사에 대해서는 대부분 기사를 생산한 언론사가 기사 삭제 요청 공문을 발송하는 형식을 취하고 있다.

기사 삭제 대상은 언론사 인터넷 홈페이지에 게재된 기사를 삭제해 줄 것을 요구하는 경우가 가장 많았고 포털사이트에 게재된 기사의 삭제 요청이 뒤를 이었다. 조정대상이 된 기사의 일부분을 수정,

<표 8> 오프라인 언론사 보도로 인한 피해의 온라인상의 구제 현황

구 분 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009
오프라인 언론	139	288	267	252	268
언론사 인터넷 홈페이지	11(7.9%)	11(3.8%)	30(11.2%)	80(31.7%)	78(29.1%)
포털	10(7.2%)	7(2.4%)	3(1.1%)	12(4.8%)	17(6.3%)
계	21(15.1%)	18(6.3%)	33(12.4%)	92(36.5%)	95(35.4%)

11) 양경승, 인터넷공간상의 표현행위와 그 침해 구제방안, 언론중재위원회 주최 언론중재법 개정 심포지엄 발표문, 2008.

12) 이재진, 구분권, 인터넷상의 지속적 기사유통으로 인한 피해의 법적 쟁점, <한국방송학보>, 2008.

13) 김상우, 인터넷 미디어에서의 반론권 적용에 관한 법제도적 연구, 한양대 대학원 박사학위논문, 2010, p.129.

인터넷언론은 게재방법 지정항목에 있어 신문이나 방송 등 기존매체와 달리 화면위치, 게재기간, 링크 여부, 검색, 기사순서 등 매체 특성을 고려하고 있는 것으로 나타났다.

변경하는 요청도 합의사항에 종종 추가되는 것으로 나타났다.

바로잡는 부분을 수정하여 신문사 인터넷홈페이지에 게재하고 반론보도문을 하단에 이어 게재하도록 한 2008서울조정177 사건이 대표적인 사례이다. 인터넷언론은 기사의 부분 수정도 기술적으로 가능하므로 객관적인 사실이 잘못되었음이 명백히 드러난 경우에는 정정이나 반론보도 외에 원 보도의 일부 사실적 주장에 대한 수정 요구가 무리한 것으로 판단되지는 않는다.

## 8. 온라인 매체의 특성 고려

### 1) 온라인매체의 보도방법

언론중재법은 앞서 살펴보았듯이 정정보도 방법에 관해 규정하고 있다. 이 조항은 전통적인 언론의 범주에 속하는 신문과 방송에 국한하여 언급하고 있을 뿐 온라인 언론매체의 특성을 반영하지 않은 것이다.

조사대상 사건을 살펴본 결과 신문과 방송의 일반적인 보도방법은 아래와 같은 형식을 지니고 있다.

#### • 신문의 보도방법 지정

피신청인은 위 보도문을 ○○일보 6면 우측 하단에 박스기사로 보도하되, 제목은 부제목과 같은 활자로 하고, 본문은 같은 기사의 본문 활자 크기로 2005년 8월 18일(토요일, 공휴일 제외)까지 게재한다.(2005서울조정1)

〈표 9〉 기사삭제 및 수정이 포함된 사례

구 분 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
언론사 홈피 삭제	10	6	11	23	15	65
인터넷신문 기사 삭제	1	5	7	6	9	28
포털 삭제 요청	10	7	7	18	17	59
기사 수정	-	-	2	8	9	19
계	21	18	27	55	50	171

• 방송의 보도방법 지정  
 피신청인은 위 보도문을 <뉴스투데이> 프로그램 말미에 2005. 9. 23. 혹은 9. 26 방송하되, 제목은 화면 하단에 자막으로 표시하고, 내용은 진행자가 통상적인 속도로 낭독한다.(2005서울조정56)

신문은 보도날짜와 게재 지면, 기사제목과 본문 활자크기를 기본적인 보도방법으로 제시하고 상자 기사 처리여부를 부가적으로 포함하는 형태이다. 방송은 보도날짜와 프로그램명, 자막, 음성 등을 기본적인 보도방법으로 하고 배경이나 스크롤 처리여부 등이 추가되기도 한다.

반면 인터넷언론은 아래와 같이 신문이나 방송의 기본적인 보도방법 지정 항목과 달리 설정되고 있다. 통상적인 신문의 보도방법만으로는 피신청인이 임의로 정정보도를 행할 가능성이 매우 커지기 때문이다. 따라서 인터넷언론의 매체 특성을 고려한 보도방법을 새롭게 제시해야 한다.

• 인터넷신문의 보도방법 지정  
 2009. 4. 20. 오전 9시부터 피신청인이 발간하는 인터

넷신문 ○○○○ 초기화면의 상위 10번째 위치에 1일간 게재하고 이 제목을 클릭하면 본문이 연결되도록 하되, 제목 및 본문 활자크기는 조정대상기사의 제목 및 본문과 같게 한다. 그 이후에는 조정대상 기사의 하단에 이어서 게재한다.(2009서울조정129)

• 포털의 보도방법  
 피신청인은 기사제공언론사가 신청인에 대한 기사를 전송해 오는 시점부터 피신청인이 운영하는 <네이버> 메인화면(www.naver.com)에 뉴스캐스트 ○○일보란에 6시간 이상 이를 게재하도록 하며 이후에는 뉴스면에서 검색이 가능하도록 한다.(2009서울조정697)

조사결과 보도 날짜와 게재 화면위치, 게재기간, 링크 순으로 보도방법을 지정하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 보도날짜는 조사대상 사건의 95% 이상이 합의사항에 명시했고, 화면위치를 지정하는 경우도 87.3%, 게재기간에 대해서는 84.1%가 구체적으로 합의한 것으로 조사됐다. 이밖에 링크여부(67.5%), 활자크기(51.6%), 검색(27.4%), 기사순서(16.6%) 순으로 보도방법 항목을 지정하고 있다.

<표 10> 인터넷신문과 포털의 보도방법

연도	2005	2006	2007	2008	2009	계
날짜	15(100%)	22(100%)	22(88%)	34(91.9%)	57(98.3%)	150(95.5%)
게재기간	13(86.7%)	16(72.7%)	24(96%)	32(86.5%)	47(81.0%)	132(84.1%)
화면위치	12(80%)	19(86.4%)	23(92%)	34(91.9%)	49(84.5%)	137(87.3%)
활자크기	6(40%)	11(50%)	14(56%)	13(35.1%)	37(63.8%)	81(51.6%)
기사순서	1(6.7%)	3(13.6%)	4(16%)	6(16.2%)	12(20.7%)	26(16.6%)
링크	7(46.7%)	11(50%)	20(80%)	26(70.3%)	42(72.4%)	106(67.5%)
검색 등	-	2(9.1%)	8(32%)	17(45.9%)	16(27.6%)	43(27.4%)
조사대상 사건수	15	22	25	37	58	157

인터넷신문 등의 피해구제 보도 게재기간은 2006년부터는 24시간으로 정한 경우가 가장 많은 비중을 차지했다. 그러나 피신청인의 최소한 통상적인 기사 업데이트 주기 수준에서 노출시간을 지정하는 것이 합리적일 것이다.

오프라인 신문매체에서 기본적으로 지정하고 있는 활자크기에 대해서는 51.6% 정도만이 합의사항에 담고 있어 차이를 보이고 있다.

2) 인터넷신문 등의 피해구제보도 게재 기간

인터넷언론에 게재된 피해구제보도를 많은 네티즌들이 접하기 위해서는 보도의 노출시간이 중요하다. 신문 등 오프라인 매체와 달리 인터넷언론의 경우 기사가 빈번하게 바뀌는 특성 탓에 메인화면에 노출되는 시간의 길고 짧음에 기사의 생명력이 좌우되기도 한다.

중재부와 양 당사자가 생각하는 적절한 노출시간은 어느 정도일까? 인터넷신문이 처음 조정대상에 편입된 2005년도에는 노출시간에 대한 합의 수준의 편차가 매우 크게 나타나 피해구제보도의 노출시간을 3시간 이내로 하기로 의견을 모은 사례가 3건, 5일에서 7일간 게재하기로 합의한 경우가 4건으로 나타났다. 2006년부터는 인터넷 언론에 대한 적정 노출시간을 24시간으로 보고 있는 듯하다. 12시간 초과 24시간으로 정한 경우가 2006년 43.8%로 가장 많은 이래 2007년부터 2009년까지 이 시간대가 54.2%, 62.5%, 44.7%로 가장 많은 비중을 차지했다.

하지만 24시간을 노출시간으로 지정한 경우가 많다고 하여도 이를 합리적인 수준이라 기능하기는 곤란하다. 이는 인터넷언론의 경우 기사 업데이트 주기가 제각각이기 때문이다. 따라서 조정과정에서 피신청인의 최소한 통상적인 기사 업데이트 주기 수준에서 노출 시간을 지정하는 것이 합리적일 것이다.

<표 11> 온라인 언론매체의 피해구제보도 게재기간

시 간 \ 연 도	2005	2006	2007	2008	2009	계
~ 3시간	3	-	-	1	-	4(3.0%)
~ 12시간	-	1	1	1	5	8(6.1%)
~ 24시간	2	7	13	20	21	63(47.8%)
~ 3일간	3	2	6	6	3	20(15.2%)
~ 5일간	1	2	2	2	1	8(6.1%)
~ 7일간	4	1	1	-	6	12(9.1%)
7일 이상	-	3	1	2	11	17(12.9%)
계	13	16	24	32	47	132



9. 합의사항 이행 정도

조정과정에서 신청인은 조정합의서에 서명하며, 합의사항의 제반 조건이 충실히 이행될 것으로 기대한다. 실제로 대부분의 합의사항은 철저히 지켜지고 있다. 총 조사대상 1,427건 중 합의사항 중 일부 조항을 어긴 경우는 114건으로 8.0%에 불과하며, 대부분 보도내용과 보도방법에 관해 합의한 사항을 지키지 않은 경우로 나타났다.

가장 빈번하게 합의사항을 벗어나는 경우는 정정 혹은 반론보도문의 제목을 언론사가 임의로 수정, 변경하는 것이다.

“반론보도문”을 “반론 신습니다”(2005서울조정 4, 2005서울조정69 등), “밝혀왔습니다”를 “반론보도문”으로(2009서울조정476), “정정보도문”을 “바로잡습니다”(2005서울조정37, 2009광주조정1 등), “정정보도문”을 “정정”(2005경기조정21)으로 변경하는 정도는 그나마 용인될 수 있는 수준으로 받아들여질 가능성도 있다.

그러나 이 범위를 훌쩍 넘어 합의사항을 심각하게

훼손했다고 여겨지는 사례도 적지 않다. 대부분 기사제목만 보더라도 기사에 대해 누가 어떠한 내용을 제기했는지 한 눈에 알수 있는 제목의 기능을 잃어버리게 만든 것이다.

“피해자 오인 체포 아니다 - 중부경찰서 해명” ⇒ “반론보도문”(2005전북조정8)

“노동부 반론” ⇒ “알림”(2007서울조정64)

“방송영상진흥원 관련 정정” ⇒ 알림(2007서울조정72)

“‘○○동 ○○번지 주민들 화났다’ 기사 관련 정정 및 반론” ⇒ “바로잡습니다(2007서울조정258)

“송○○주민 일부 시의 참여” ⇒ “바로잡습니다”(2007서울조정439)

“한마음고 파행 사실과 달라” ⇒ “바로잡습니다”(2008대전조정3,4)

“‘회의 즐기는 ○○부시장 관련, 사실과 달라’ 정정보도문” ⇒ “정정보도”(2008경기조정34)

“고양 덕이지구 택지개발계획 변경 관련 반론보도문” ⇒ “알려왔습니다”(2008서울조정258)

“시의원의 급식 육류 납품 이권개입 제목은 사실과 달라” ⇒ “바로잡습니다”(2008경기조정49)

〈표 12〉 합의사항 불이행 유형

연도	2005	2006	2007	2008	2009	계
합의사항불이행						
보도문 제목 변경	9	3	19	35	18	84
보도내용 변경	-	1	1	2	1	5
보도일자 내지 시간 변경	3	-	1	3	2	9
보도지면 변경	-	2	3	3	3	11
프로그램 변경	-	1	-	-	-	1
보도자체 불이행	-	-	-	3	1	4
소 계	12	7	24	46	25	114

조정과정에서 전개되는 피해구제의 영역이 해마다 점차 다양해지고 있다. 즉, 법 조항에 근거한 보도와 손해배상 외에 유감표명, 기사수정, 재방영금지, 기사삭제, 검색 제한 내지 정정보도문의 검색 허용, 취재보도 개선 약속 등 다양한 피해회복 및 화해방안이 활용되고 있는 것으로 나타났다.

이 밖에 보도를 약속한 날짜까지 보도를 하지 않거나(2005서울조정226, 2005서울조정169), 방송시간대를 변경하는 경우(2005서울조정158 : 20:00에서 22:00), 9시뉴스에 보도하기로 합의하고 옴부즈맨 프로그램에 방영한 사례(2006서울조정215), 보도지면을 변경(2006서울조정523, 164 등) 한 사례도 발견되었다.

#### 10. 조정양상의 변화

언론중재법에서 규정하고 있는 피해회복을 위한 청구권은 정정·반론·추후보도청구권과 손해배상청구권뿐이다. 크게 피해구제보도와 위자료를 구하는 것 외에 공식적으로 언론중재위원회에 제기할 수 있는 권리는 없는 것이다.

<표 13>은 조정과정에서 전개되는 피해구제의 영역이 해마다 점차 다양해지고 있음을 보여주고 있다. 법 조항에 근거한 보도와 손해배상 외에 유감표명, 기사수정, 재방영금지, 기사삭제, 검색 제한 내지 정정보도문의 검색 허용, 취재보도 개선 약속에 이르기까지 다양한 피해회복 및 화해 방안이 활용되고 있는 것으로 나타났다.

구체적인 사례를 보면, 추가보도 및 재방영을 금지하는 조건을 내세운 사건(2008서울조정365), 반론보도하면서 언론사의 재보도를 금한 사례(2008서울조정262), 유감을 서면으로 전달하며, 기념품을 제공하기로 한 경우(2009서울조정309), 피신청인이 군소언론인 경우 신청인 거주 지역에 신문을 추가 배포(2008제주조정3)하기로 한 조정사건도 있다.

손해배상을 청구한 사건에서 위자료를 신문 무료 구독으로 대체(2006서울조정103, 2006서울조정312)하거나 신청인의 차량번호를 공개한 데 대해 자동차번호판 교체비용을 부담하는 조건으로 화해(2007충북조정13), 광고 무료 게재를 제안하는 것(2007서울조정320) 등은 조정절차의 유연함과 상황 대처 능력을 보여주는 사례라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 실제 손해배상(위자료)이 지급된 사례가 5.6%에 지나지 않음을 주목하지 않을 수 없다. 조사대상 사건 가운데 손해배상청구사건이 32.3%임을 감안하면 대부분 행사한 청구권과 관계없는 피해회복 방안으로 조정성립되었거나 정정보도나 반론보도 등 다른 회복 방안의 수용을 전

제로 청구를 포기한 결과이다. 다양한 회복방안을 적극 활용하는 것은 고무적이나 손해배상에 대해 지나치게 인색하거나 소극적인 자세를 보이는 것은 아닌지 점검이 요구되는 대목이다.

언론중재위원회는 아직까지 피해구제보도와 손해배상 외에 다른 구제 영역에 대해 공식적인 통계를 발표하지 않고 있지만, 청구권에 얽매이지 않고 다종다양한 사안의 효과적이고 신속한 피해회복을 위해 유연한 자세로 화해 방안의 폭을 확장하고 있는 것으로 보인다.

#### IV. 결 론

싸움은 말리고 흥정은 붙이랬던가. 조정절차는 종종 “일도양단”으로 표현되는 재판과 비교된다. 유연한 사고 속에 양보와 타협을 통해 화해를 이끌어 내는 것이 조정이기 때문이다. “갈 때까지 가보자”

는 소송에 비해 시간적, 경제적 부담도 적다. 특히 언론중재위원회의 언론분쟁 조정은 14일이라는 짧은 기간과 무비용이 장점이다.

조사결과, 언론중재위원회를 통한 언론 분쟁해결의 장점이 잘 드러나고 있는 것으로 보인다. 인터넷 신문에 뒤이어 포털과 언론사닷컴 등이 언론조정대상에 포함된 것이 오래되지 않았음에도 인터넷매체의 특성을 고려한 보도 방법과 피해구제방안이 비교적 짧은 시간에 자리를 잡고 있는 것으로 나타났다.

법률적으로 부여된 청구권 외에 기사삭제나 기사수정, 유감표명 등을 피해회복 방안으로 활용하거나 법적 지위 논란이 여전히 진행 중인 비독립법인 언론사 인터넷홈페이지까지 조정영역의 외연이 확장되고 있다는 사실이 이를 반영한다.

비록 사례는 많지 않으나 기사제목의 임의적인 변경이나 보도 기한을 지키지 않는 등 합의사항을 어기는 경우도 발견되었다. 또한 정정이나 반론보

〈표 13〉 연도별 조정 내용의 변화

조정내용		연 도					계
		2005	2006	2007	2008	2009	
피해구제보도	정정, 반론보도	141	275	239	250	301	1,206(69.9%)
	후속보도	2	11	12	4	20	49(2.8%)
손해배상	위자료	14	20	24	16	22	96(5.6%)
	현물지급	-	4	2	-	1	7(0.4%)
유감(사과)표명		-	5	12	11	27	55(3.2%)
기사수정		-	-	2	8	9	19(1.1%)
재방영(판매)금지		-	-	2	5	3	10(0.5%)
기사삭제		21	18	25	47	48	159(9.2%)
검 색		-	3	14	54	39	110(9.2%)
취재보도 개선 약속		-	1	-	6	8	15(0.9%)
소 계		154	337	332	401	478	1,726

분석결과, 인터넷신문에 뒤이어 포털과 언론사닷컴 등이 언론조정대상에 포함된 것이 오래되지 않았음에도 인터넷매체의 특성을 고려한 보도방법과 피해구제방안이 비교적 짧은 시간에 자리를 잡고 있는 것으로 나타났다.

도를 신문의 독자투고란이나 방송의 옴부즈맨 프로그램에 게재하기로 합의하는 경우가 없도록 해야 할 것이다. 중재부의 보다 적극적인 개입과 법률 개정이 요청되는 부분이다. 또한 신문과 방송에 이어 인터넷언론의 보도방법에 대해서도 구체적인 법률로 명문화할 필요가 있다.

#### 참고문헌

- 강경근, 포털뉴스 피해구제에 관한 언론중재법 검토, <언론중재>, 2008년 가을호.
- 김상우, 인터넷 미디어에서의 반론권 적용에 관한 법제도적 연구, 한양대 대학원 박사학위 논문, 2010.
- 문종대, 한국언론의 정정기사 보도현황 분석, <언론중재>, 2001, 봄호.
- 박용상, "정정보도청구권 행사의 요건과 절차", <언론중재>, 1991 겨울..
- 양경승, 인터넷공간상의 표현행위와 그 침해 구제방안, 언론중재위원회 추최 언론중재법 개정 심포지엄 발표문, 2008.
- 양재규, 개정 언론중재법 시행에 따른 실무상 쟁점 검토, <언론중재>, 2009년 가을호.
- 언론중재위원회, <연차보고서>, 2005~2007.  
 <조정중재·시정권고사례집>, 2008~2009.
- 이재진·구분권, 인터넷상의 지속적 기사유통으로 인한 피해의 법적 쟁점, <한국방송학보>, 22-3호, 2008.
- 장호순, 위원회 조정사례 및 법원 판결을 통해 본 보도의 문제점과 피해구제, <언론중재>, 2008년 봄호.

## [제1 발제문]

# 인터넷뉴스서비스의 특성을 고려한 언론중재 및 피해구제 절차의 개선방향

성 동 진

(사)한국인터넷자율정책기구 사무차장

**위** 원회는 지난 2009년 8월부터 시행된 개정 언론중재법의 성과를 평가하고, 운영 과정에서 나타난 미비점의 개선방향을 모색하고자 12월 10일 라마다 프라자 수원호텔에서 '인터넷 매체 관련 언론분쟁 조정·중재 실무 개선방향'을 주제로 정책토론회를 개최했다. 이날 토론회에서는 성동진 (사)한국인터넷자율정책기구 사무차장이 '인터넷뉴스서비스의 특성을 고려한 언론중재 및 피해구제 절차의 개선방향', 양재규 언론중재위원회 조사팀장이 '포털사건 처리방안 개선에 대한 실무상의 검토'라는 제목으로 주제발표를 했다. 지정토론자는 정희성 언론중재위원회 정책연구팀장과 이상협 네이버 정책실 차장이 참석했다. 토론회에는 포털, 인터넷신문, 신문사, 관계 행정부처 등에서 50여 명이 참석했으며, 정일연 경기중재부장(수원지법 부장판사)의 사회로 열띤 토론을 벌였다. 발제문, 지정토론문과 함께 토론내용을 싣는다. .... 편집자 주

현행 '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률' (이하 '언론중재법')에서는 뉴스서비스를 제공하는 주요 포털을 '인터넷뉴스서비스사업자'로 규정<sup>1)</sup>하여 언론보도 등으로 피해를 입은 자가 언론사뿐만 아니라 '인터넷뉴스서비스사업자'에게 직접 정정·반론·추후보

도를 청구할 수 있고 언론중재위원회 조정도 요청할 수 있도록 되어 있다.<sup>2)</sup>

이는 포털 뉴스가 언론보도 유통의 한 축을 담당하는 현실을 감안하여 언론보도로 인한 피해의 구제 대상에 '인터넷뉴스서비스'를 포함시킨 것으로 그 개

## 1) 제2조 (정의)

18. "인터넷뉴스서비스"란 언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 말한다. 다만, 인터넷신문 및 인터넷 멀티미디어 방송, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것으로 제외한다.

19. "인터넷뉴스서비스사업자"란 제18호에 따른 전자간행물을 경영하는 자를 말한다.

## 2) 제14조 (정정보도청구의 요건)

① 사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 "피해자"라 한다)는 해당 언론보도 등이 있음을 안 날부터 3개월 이내에 그 언론보도 등의 내용에 관한 정정보도를 언론사·인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 "언론사 등"이라 한다)에게 청구할 수 있다. 다만, 해당 언론보도 등이 있은 후 6개월이 경과한 때에는 그러하지 아니하다.

※ 반론보도 및 추후보도의 경우에도 각각 제16조와 제17조에서 제14조의 제1항의 규정을 준용하도록 하고 있음.

정 취지는 국민들의 인터넷 사용이 보편화되고 그에 따른 포털 보도의 파급력이나 전파력이 점점 더 높아져 보도의 인지가 이전에 비해 용이해짐에 따라, 잘못된 보도로 인해 침해되는 국민들의 권익을 보호하고 바로 잡을 수 있는 방안을 마련하고자 한 것으로, 이는 모두가 충분히 공감할 수 있는 부분이라 볼 수 있다.

그러나 해당 법제도의 적용 과정에서 '인터넷뉴스서비스'의 특성 및 언론사와의 계약, 다른 법률의 규정 등으로 인하여 예상하지 못한 현실적인 문제들이 다수 발생하고 있으며, 이에 대한 개선이 필요하다는 목소리가 있는 것도 사실이다.

이에 본 토론에서는 현행 법률 내용 및 이를 적용하는 과정에서 발생하는 문제점과 이에 대한 개선방안에 대해 의견을 말해보고자 한다.

## 1. '인터넷뉴스서비스'의 법률적 정의에 따른 한계

주요 포털은 인터넷뉴스서비스사업자로서 각 언론사들과 기사제공계약을 체결하고 전송받은 기사를 그대로 뉴스서비스 영역에서 단순매개만 할 뿐

해당 기사의 작성에 일체 관여하지 않는다. 뿐만 아니라, 언론사와의 계약에 따라 기사를 수정하거나, 삭제할 권한도 갖고 있지 않다. 이것은 법률 조항으로도 확인할 수 있는데, '언론중재법' 제2조(정의) 조항의 제18호 및 제19호를 같이 놓고 보면 '인터넷뉴스서비스사업자'란 '언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 경영하는 자'로 규정하고 있다. 주요 포털들은 기사를 생산하지 않고 기사를 제공하거나 매개만 하고 있어 '인터넷뉴스서비스사업자'에 포괄되며, 따라서 '인터넷뉴스서비스사업자'인 포털들의 경우 언론의 기사를 계속적으로 제공하거나 매개하는 것에 그 역할이 제한되므로, 기사를 수정하거나 삭제할 권한은 없다고 볼 수 있다.

더욱이 언론의 자유 보장과 저작권 보호를 위하여 2009년 7월 31일에 전부 개정되어 2010년 2월 1일부터 시행된 '신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률'(개정 후 '신문 등의 진흥에 관한 법률' 이하 '신문법') 제10조(인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항) 제2항을 보면 "인터넷뉴스서비스사업자가 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수

제17조의2 (인터넷뉴스서비스에 대한 특칙)

① 인터넷뉴스서비스사업자는 제14조 제1항에 따른 정정보도청구, 제16조 제1항에 따른 반론보도청구 또는 제17조 제1항에 따른 추후보도청구(이하 "정정보도청구 등"이라 한다)를 받은 경우 지체 없이 해당 기사에 관하여 정정보도청구 등이 있음을 알리는 표시를 하고 해당 기사를 제공한 언론사 등(이하 "기사제공언론사"라 한다)에 그 청구 내용을 통보하여야 한다.

② 제1항에 따라 정정보도청구 등이 있음을 통보 받은 경우에는 기사제공언론사도 같은 내용의 청구를 받은 것으로 본다.

③ 기사제공언론사가 제15조 제2항(제16조 제3항 및 제17조 제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 청구에 대하여 그 청구의 수용 여부를 청구인에게 통지하는 경우에는 해당 기사를 매개한 인터넷뉴스서비스사업자에게도 통지하여야 한다.



포털, 인터넷신문사, 신문사, 관계 행정부처 등에서 참석한 관계자들이 열린 토론을 벌이고 있다.

정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자(기사제공 언론사)의 동의를 받아야 한다”고 명시하고 있다.

이는 언론보도의 자유를 보장하기 위하여 언론보도를 매개하는 자가 그 내용을 임의로 변경하지 못하게 하는 것으로, 그간 사회적 합의 및 사적 계약으로 보장되던 것을 법률로 명시한 것이라 할 수 있다.

따라서 ‘인터넷뉴스서비스’와 ‘인터넷뉴스서비스사업자’에 관한 이와 같은 법률 규정을 볼 때, 언론보도의 피해자가 ‘인터넷뉴스서비스사업자’에게 정정·반론·추후보도를 청구하거나 조정을 요청하더라도 ‘인터넷뉴스서비스사업자’인 포털은 직접 이에 대해 판단하거나 조치할 수 없도록 되어 있다.

## II. 언론중재 및 피해구제 절차상의 문제점

이러한 ‘인터넷뉴스서비스사업자’의 법률적 정

의에 비추어보았을 때, 현재 시행되고 있는 ‘언론중재법’의 실제 적용 시 몇 가지 절차상의 문제가 제기될 수 있다.

### 1. 정정·반론·추후보도 청구 시 문제점

언론보도의 피해자가 ‘인터넷뉴스서비스사업자’를 상대로 정정·반론·추후보도를 청구하더라도 ‘인터넷뉴스서비스사업자’는 해당 기사의 작성에 관여하지 않았기 때문에 기사의 사실관계와 진위 여부는 알 수 없으며, 그것을 파악하는 것은 거의 불가능하다. 설혹 이를 알 수 있다고 하더라도 언론사의 기사를 제공받아 매개만 할 뿐 수정·삭제할 권한을 갖고 있지 않기 때문에 청구에 직접 응할 수는 없다. 때문에 기사를 작성한 언론사에 청구 사실을 통보하고 그 결과에 따를 수밖에 없음에도 불구하고 법률상 직접 청구의 대

상이 되어 불필요한 민원 및 분쟁이 확대될 수 있는 상황이다.

## 2. 언론중재 절차상의 문제점

위와 같은 이유로 인하여, 언론보도의 피해자가 ‘인터넷뉴스서비스사업자’에게 언론중재위원회를 (이하 ‘언중위’) 통해 조정을 요청하더라도 ‘인터넷뉴스서비스사업자’는 제3자적인 입장에 놓이게 되며, ‘인터넷뉴스서비스사업자’를 상대로 조정을 요청하는 경우 실무적으로는 선행결정(언론사와 피해자 간 합의 또는 언중위 직권조정결정)에 종속되어 그 결정에 따라 수정된 기사를 노출하는 등의 내용으로 피해자와 합의하거나 직권조정결정을 받게 된다. 또 신문법 제10조(인터넷뉴스서비스사업자 준수사항) 제4항에서도 알 수 있듯이 “인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송 받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송 받은 기사로 즉시 대체하여야 한다”라고 명시하고 있어, 언론사에서 수정한 기사를 전송하면 ‘인터넷뉴스서비스사업자’는 이것이 자동적으로 반영되어 노출되도록 시스템을 구성해놓고 있기 때문에 실무적으로 결정사항의 이행을 위한 ‘인터넷뉴스서비스사업자’의 별도의 추가 조치가 필요하지 않은 것이다.

그러나 현행 법률상의 규정으로 인해 내용적으로는 제3자적 입장, 즉 옵저버(Observer)의 역할에 해

당하는 ‘인터넷뉴스서비스사업자’가 조정 요청의 대상이 되고 있을 뿐만 아니라, 이로 인해 매번 언중위의 조정에 출석하여 언론사와 피해자 간 합의 또는 직권조정결정을 기다려야 하는 상황인 것이다. 물론, 언론보도의 내용적인 것 이외에 별도의 ‘인터넷뉴스서비스사업자’에 대한 조정 요청이 있는 경우라면 응당 출석하여 조정 결정에 참여해야 할 것이다. 하지만 현행 법률규정상 그러한 구분 없이 정정·반론·추후보도가 요청되는 모든 언론보도에 대하여 출석하도록 하고 있어 실무적인 부담이 발생하고 있는 상황이다.

## 3. 언론 자유의 침해 가능성

법률 규정상 피해자가 인터넷뉴스서비스사업자에게 언론사와 별개로 정정·반론·추후보도를 청구하거나 조정을 요청할 수 있도록 하는 것은 언론사와 인터넷뉴스서비스사업자 간의 불필요한 긴장관계를 형성할 수 있으며 언론사 입장에서는 언론의 자유를 침해한다고 볼 소지가 있는 내용이다. 만약 언론사와 별개로 인터넷뉴스서비스에 대한 정보도 등의 결정이 내려진 상황에서 언론사는 이를 수용하지 않는 경우가 발생한다면 인터넷뉴스서비스에만 정정보도문을 게재할 수 있는가의 문제가 생기게 된다. 이 경우 해당 언론사는 언론 자유의 침해를 주장할 수 있으며, 타 법률 규정과의 충돌 문제 등이 야기될 수 있는 상황이므로 개선이 필요하다고 할 수 있다.


### Ⅲ. 언론중재 및 피해구제 절차 개선방안

#### 1. ‘언론중재법’의 개정

앞서 살펴본 바와 같이 인터넷뉴스서비스사업자는 언론중재 및 피해구제 절차의 일방 당사자라기 보다는 제3자적인 위치에 있으므로, 정정·반론·추후보도를 청구하거나 조정을 요청하는 대상은 언론사로 한정하고 청구 또는 조정의 결과가 해당 언론사와 계약한 ‘인터넷뉴스서비스사업자’에게 공히 적용될 수 있도록 법률 개정이 이루어지는 것이 바람직하다고 본다. 해당 언론사가 정정·반론·추후보도를 할 경우 이를 인터넷뉴스서비스사업자에도 동일하게 전송되도록 하고 인터넷뉴스서비스사업자는 전송된 형태 그대로 뉴스서비스에 노출될 수 있도록 하게 되면 피해자의 권리보호와 언론 자유의 보장에 소홀함이 없으면서도 현재 발생하고 있는 적용상의 문제점을 개선할 수 있을 것으로 보인다.

#### 2. 언론중재 절차의 개선

현행법 개정 이전이라도 언론중재위원회의 조정·중재에 참여하는 절차를 개선한다면 실무적인 문제점을 상당 부분 해소할 수 있을 것으로 보인다. 대부분의 경우 인터넷뉴스서비스사업자가 출석하여 단순히 언론사와 피해자가 합의하거나 직권 조정한 내용을 따르겠다는 결정만을 하는 상황이므로 인터넷뉴스서비스사업자와의 분쟁이 예상되지 않을 때에는 인터넷뉴스서비스사업자의 출석 없이 절차가 진행될 수 있도록 하는 것이 필요할 것으로 보인다.

또, 이렇게 분쟁이 예상되지 않는 경우에 대해서는 언론중재위원회와 인터넷뉴스서비스사업자가 표준적인 형태의 직권조정결정문을 작성하여 두고, 표준결정문대로 합의가 가능한 건에 대해서는 출석을 면제해주는 형태로 진행할 수 있을 것이다. 물론, 표준결정문 내용 외의 사항을 피해자가 요구하는 경우에는 인터넷뉴스서비스사업자 역시 참석하는 방식으로 운영하면 문제가 없을 것으로 본다. 

## [제2발제문]

# 포털사건 처리방안 개선에 대한 실무상의 검토

양 재 규

언론중재위원회 조사팀장, 변호사

## 1. 들어가며

포털뉴스에 대해 언론보도에 준하는 법적 책임을 부과하기 시작한 것은 작년 8월 7일 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(개정 2009. 2. 6. 법률 제 9425호)」(이하 언론중재법이라 한다)이 발효되면서부터다. 여기서 ‘언론보도에 준하는 법적 책임’이라 함은 포털뉴스에 대해 정정·반론·추후보도(이하 정정보도 등이라 한다)를 청구할 수 있고,<sup>1)</sup> 손해배상을 포함한 관련 분쟁의 조정 및 중재(이하 조정 등이라 한다)를 언론중재위원회(이하 위원회라 한다)에 신청할 수 있게 된 것을 의미한다. 물론, 언론중재법에서는 포털에 언론에 준하는 법적 책임만 부과했을 뿐 언론의 범위를 기존 방송, 신문, 잡지, 뉴스통신, 인터넷신문으로 한정하여 포털이 언론은 아니라는 점을 분명히 했다(법 제2조 제1호). 이러한 언론중재법 개정은 갑작스럽게 이루어진 것이 아니라 2005년 언론중재법 제정 이후 몇 년에 걸쳐 논의

하여 도출해낸 사회적 합의를 반영한 결과였다.

2005년 1월 27일 언론중재법 제정과 동시에 뉴미디어라 할 수 있었던 ‘인터넷 매체’에 대한 법적 논의가 획기적인 전환점을 맞이하게 되었다. 당시 언론중재법에서는 ‘인터넷 신문’이라 하여 인터넷 매체 중 일부를 언론의 범위에 포함시켰다. 그런데 이 인터넷 신문의 범위는 매우 제한적이었다. 전체 기사 중 30% 이상이 자체적으로 생산한 기사여야 했고, 또 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시 고용하고 있어야 했다. 이 두 가지 요건을 모두 충족시키는 것은 소위 ‘독립형 인터넷 신문’으로 일컬어지던 오마이뉴스, 프레시안, 데일리안과 같은 매체들뿐이었다. 결국, 인터넷 세상에서 막대한 영향력을 끼치고 있던 포털과 언론사닷컴은 처음부터 법적 영역에서 제외되어 있었다.

당시 많은 사람들이 포털은 언론이다, 아니다 하며 논쟁을 벌였다. 얼핏 양측의 입장 차가 커보였지만 포털이 뉴스를 ‘생산’하지는 않지만 ‘편집’과

1) 포털에 대한 손해배상청구는 개정 언론중재법이 시행되기 이전부터 민법에 의거, 이미 이루어지고 있었다. 포털에 대한 손해배상청구와 관련해 언론중재법이 새롭게 규정한 것은 해당 분쟁의 조정 또는 중재를 위원회에 신청할 수 있게 된 것이다.

‘배포’를 담당한다는 점과 이러한 포털의 역할에 걸맞은 책임을 져야 한다는 점에서 생각을 같이 했다. 현행 언론중재법은 이러한 논의의 결과를 고스란히 반영하고 있다. 그래서 앞에서 언급한 것처럼 포털이 언론은 아니지만 언론과 마찬가지로 정보도 등의 책임을 지고, 간이한 위원회 조정 등의 절차를 통해 분쟁을 해결할 수 있도록 했다.<sup>2)</sup>

포털사건 처리방안 개선에 대한 논의를 시작하기에 앞서 현행 언론중재법의 개정 배경, 입법 목적을 살펴보고자 다소 장황하지만 포털 뉴스서비스의 입법화 과정을 돌아봤다. 존재하는 모든 것에는 다 이유가 있다고 한다. 언론중재법상의 포털 관련 규정 역시 마찬가지다. 오늘 토론회가 포털사건 처리방안에서 개선되어야 할 점을 찾되, 법 개정 과정에서 이뤄낸 사회적 합의 또한 존중되는 자리가 되기를 바란다.

## II. 포털의 알림표시와 관련된 개선방안

### 1. 알림표시의 가치

현행 언론중재법에서는 정정보도 등의 청구를 받은 포털사업자에게 해당 기사에 관하여 정정보도청구 등이 있음을 알리는 표시, 즉 ‘알림표시’를 하도록 명하고 있다(법 제17조의2 제1항<sup>3)</sup>). 이 알림표시는

기사로 인한 피해 확산을 방지하고자 언론중재법 개정과 더불어 새롭게 도입된 법적 장치라 할 수 있다.

이와 유사한 제도로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의2 내지 제44조의3에서 규정하고 있는 ‘권리침해 정보의 삭제’ 및 ‘임시조치’를 들 수 있다. 해당 규정에 따르면, 피해자는 자신의 권리침해사실을 소명하여 정보통신서비스 제공자에게 해당 정보의 삭제를 청구할 수도 있고, 설령 권리 침해 여부가 다소 불확실하다해도 최장 30일까지 해당 정보에 대한 접근을 차단시킬 수 있다. 이러한 삭제 내지 임시조치와 비교할 때 언론중재법상의 ‘알림표시’는 효과적인 측면에서는 미약하고, 언론의 자유 제약이라는 측면에서는 비교적 안전하다. 문제되고 있는 기사에 대한 접근을 원칙적으로 차단하지도 않으며, 단지 해당 기사에 대해 정정보도 등이 청구되었다는 지극히 객관적인 정보만을 제공하기 때문이다. 이러한 알림표시 제도에 대해 위원회 서울제5중재부 조사관을 맡고 있는 김문중 변호사는 한 시민단체에서 주최한 토론회에서 ‘언론의 자유와 피해 구제의 적절한 조화의 산물’이라 주장한 바 있다.

### 2. 포털의 알림표시 현황

그러면 포털들은 알림표시를 어떻게 이행하고 있

2) 개정 언론중재법에서 포털은 언론의 범주에 속하지 않는다. 그러면서도 포털에 대한 정정보도청구 등을 허용하고 있다. 아마도 이러한 언론중재법의 태도를 표리부동하다고 보는 견해도 있을 수 있겠다. 정정보도청구 등을 허용한다는 것은 실질적으로 포털을 언론으로 보는 것과 다르지 않기 때문이다.

3) 제17조의2(인터넷뉴스서비스에 대한 특칙) ① 인터넷뉴스서비스사업자는 제14조 제1항에 따른 정정보도청구, 제16조 제1항에 따른 반론보도청구 또는 제17조 제1항에 따른 추후보도청구를 받은 경우 지체 없이 해당 기사에 관하여 정정보도청구 등이 있음을 알리는 표시를 하고 해당 기사를 제공한 언론사 등에 그 청구 내용을 통보하여야 한다.

을까? 유감스럽게도, 대부분의 포털들이 기사까지의 훼손을 내세워 알림표시에 다소 소극적이다.

### (1) 알림표시의 위치

포털이 알림표시에 소극적이라고 지적하는 가장 큰 이유가 바로 알림표시의 위치 때문이다. 현재 대다수의 포털은 기사 제목 바로 밑에 알림표시를 달라는 위원회 규칙(언론조정중재규칙 제11조 제3항)과 문화체육관광부의 지침<sup>4)</sup>에도 불구하고 알림표시를 해당 기사의 본문 하단에 달고 있다. 이 본문 하단은 주목도가 현저히 낮은 위치로서 언론중재법에서 알림표시 제도를 도입한 취지를 도무지 살릴 수 없다고 생각한다.

물론, 이런 식의 알림표시가 달리고 있는 일차적인 원인은 허술한 언론중재법 규정에 있다. 언론중재법에서는 포털에 알림표시를 명령할 뿐 구체적으로 어떤 위치에, 어떤 글씨체로, 글씨 크기는 얼마로 하여, 어떻게 알림표시를 해야 하는지 규정하고 있지 않다(법 제17조의2 제1항). 또, 알림표시를 달지 않을 경우를 대비한 제재규정 또한 없다. 어쩌면 입법자는 처음부터 알림표시를 강제할 의도가 없었고, 알림표시의 취지를 십분 고려한 포털의 자발적인 이행을 기대했는지도 모르겠다. 어쨌든 현재까지의 상황만 놓고 보면 포털은 입법자의 기대에 부응하지 못하고 있다.

위원회 입장에서는 언론조정중재규칙에 의거, 기사 제목 바로 밑에 ‘본 기사에 관하여 언론중재위원회 심리가 진행 중임’이라는 문구를 기사 본문 활자 와 동일한 크기로 게재하도록 통보하고 있다. 그럼에도 불구하고 포털은 알림표시를 제대로 달고 있지 않다는 점을 지적하며 이번 기회에 개선을 촉구 하고 싶다.

알림표시 시행 초기, 일부 포털들은 기사 제목 바로 밑에 주목도가 높은 방식으로 알림표시를 단 적이 있었다. 그랬던 포털조차 현재는 다른 포털들과 마찬가지로의 방식(본문 하단)으로 달고 있다. 지난 10월에 있었던 국정감사에서 이러한 알림표시의 이행방식이 논란이 된 바 있었는데, 언론중재법이 알림표시 제도를 도입한 취지를 십분 살릴 수 있는 쪽으로 개선되어야 할 것이라 생각한다.

### (2) 링크기사와 알림표시

현재 위원회 조정 등의 대상이 되는 포털뉴스 중에는 링크기사의 비율이 상당하다. 여기서 ‘링크기사’라 함은 아웃 링크된 기사, 즉 한 사이트에 노출된 기사 제목 등을 클릭할 경우 다른 사이트(기사제공인론사 사이트)로 이동해서 기사를 읽게 되는 경우를 의미한다. 이러한 링크기사에 대해 포털들은 서버기사<sup>5)</sup>와는 달리 알림표시를 달지 않고 있는 실정이다.

4) 문화체육관광부가 제시한 구체적인 가이드라인의 내용은 다음과 같다.

‘인터넷뉴스서비스사업자는 이용자가 해당 기사가 정정보도청구 등이 진행 중임을 명확히 알 수 있도록 해당 기사 제목 위 또는 제목 아래 본문이 시작되기 전 위치에, 기사 제목 및 본문과 구별되는 글자 모양 또는 색깔로 표시(본문 아래 부분은 독자가 보지 못하는 경우가 발생할 수 있으므로 제외)해야 함’

5) 링크기사와 대조되는 개념으로서 부르는 사람에 따라서는 ‘인링크기사’ ‘자체기사’ 등으로 다양하게 표현되고 있다. 포털 자체 서버에 해당 기사가 저장되어 있어 다른 사이트로 이동할 필요 없이 기사 읽기가 가능한 경우를 의미한다고 보면 되겠고, 서버에 저장되어 있는 기사라는 뜻으로 여기서는 ‘서버기사’라 하겠다.

그러나 이러한 링크기사에 대해서는 알림표시를 달지 않아도 된다고 해석할 근거는 희박하다. 오히려, 피해 확산 방지라는 알림표시 제도의 도입취지를 고려한다면 링크기사에 대해서도 알림표시를 달아야 한다. 또, 위원회 규칙에서도 알림표시를 명하고 있다. 언론조정중재규칙에 따르면 ‘해당 기사가 인터넷신문사업자...의 편집 범위를 벗어난 경로로 제공되는 때에는 해당 기사를 선택하면 별도의 화면을 통해 상기 문구가 표시’ 되도록 포털은 조치를 취해야 한다(규칙 제11조 제3항 단서). 현재 위 규정에서 정하고 있는 조치는 기술적으로 구현이 불가능하다는 포털의 주장에 따라 실무상 적용하고 있지 않다. 그러나 링크기사라 할지라도 알림표시를 달 수 있는 방안을 모색한다면 분명 알림표시를 달 방법이 있을 것이다.

향후 위원회에서는 해당 규칙 개정을 통해 기술적으로 구현이 가능한 링크기사에서의 알림표시 이행방안을 강구할 예정이다. 아마도 그 구체적인 방법은 포털사이트와 다른 사이트를 링크시켜주는 역할을 하는 기사 제목 옆에 곧바로 알림표시를 달도록 하는 방안이 될 것이다.

### (3) 기사 삭제와 알림표시

링크기사라는 것과 더불어 포털이 알림표시를 달지 않는 이유 중 하나가 기사의 삭제다. 10월 초순

부터 11월 말까지 위원회에 접수된 포털사건의 알림표시 이행결과를 살펴보면, 전체 56건 중 33건에서 알림표시가 달리지 않았고 그 원인은 기사 삭제 및 해당 기사가 링크기사라는 데에 있었다.

(2010. 10. 11. ~ 11. 26.)

포털사건	이행	불이행	
		기사 삭제	링크 기사
56	23	2	31

기사 자체가 삭제되어 없으니 알림표시를 이행할 수 없음은 당연하다. 또, 문제된 기사가 아예 삭제된 것이 신청인 입장에서는 기사에 알림표시가 달린 경우보다 더 만족스러울 수 있으며 더 이상 사건을 유지할 필요를 느끼지 못하고 조정신청을 취하하기도 한다. 심리가 개시되기도 전에 분쟁이 해결되는 것이다.

그러면 과연 포털에 의한 기사 삭제로 분쟁을 일거에 해결하는 것에 문제는 없는가? 신청인, 피신청인(포털), 조정기관 모두에게 만족스러운 결과를 가져다주지만 기사 삭제는 신중하게 이뤄져야 한다. 특히, 기사 삭제에 관한 기사제공언론사의 동의가 있어야 하겠다. 기사공급계약 체결 시 혹은 뉴스 검색 동의서 등에 관련 사항이 들어가 있어야 하며, 구체적으로 기사 삭제 조치 시에도 동의가 있어야 할 것이라 보는데 과연 포털이 어떤 절차를 밟아 기사를 삭제조치하고 있는지 궁금하다.<sup>6)</sup>

6) 2008년 3월 19일에 한국인터넷기업협회에서 낸 정책제안에 따르면, 당시 포털들은 포털뉴스로 인한 피해구제의 방향을 기사에 대한 게시중지 등 임시조치 허용으로 잡은 것 같다. 그러나 실제 언론중재법 개정은 임시조치 허용쪽으로 되지 않았다. 조정신청 이후 기사삭제되는 경우를 더러 보면서 혹시 여전히 임시조치 허용에 대한 미련을 못 버리고 있는 것은 아닌지 의심을 갖게 된다. 나아가, 이것은 기사가치 훼손을 내세우며 알림표시를 본문 하단에 하고 있는 포털의 태도와 불일치한다. 기사 삭제가 알림표시보다 훨씬 더 기사가치를 훼손하기 때문이다.

### Ⅲ. 포털의 심리출석과 관련된 개선방안

#### 1. 포털의 심리출석의무

조정은 분쟁 당사자 간 원만한 합의를 도출해내는 것을 목표로 진행되는 절차이다. 적절한 합의안 도출을 위해 양 당사자는 만나야 하고, 가급적 대면(對面)하는 것이 효과적이다. 만나는 것이 부담스럽다고 회피하면 문제는 해결되지 않고 오히려 커진다.

이처럼 조정이 성공하기 위한 첫 걸음이 만나는 것이고, 만나도록 하기 위한 법적 장치가 출석의무다. 언론중재법에서는 모든 당사자들에게 일정한 수준의 출석의무를 부과하고 있다(법 제19조 제3항).

사실 심리에의 출석은 의무이기 전에 자신에게 유리하거나 상대방에게 불리한 사항을 진술함으로써 상대방을 공격하기 위한 기회 내지는 권리라고 하겠다. 또, 당사자 간 원만한 합의 도출이라는 조정의 정신에 비추어보면 조정에 임할 것인지 여부부터 당사자 스스로 결정하게 하는 것이 옳다. 강제적으로 출석시키는 것은 조정의 본질과 부합하지 않을 수도 있다. 그러나 현실에서의 조정은 이념적으로 순수한 형태의 조정과는 다소 차이점이 있다. 출석의무 역시 같은 맥락에서 볼 수 있다.

언론중재법에서 출석의무를 부과하는 방법은 간접적이지만 매우 강력하다. 보통 출석을 직접적으로 강제하는 방법에는 ‘구인(拘引)’ 제도가 있다. 불출석 시 과태료를 부과하는 것은 간접적인 강제 방법이다. 언론중재법에서는 ‘출석요구를 받은 신청인이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 경우에는 조정신청을 취하한 것으로 보며, 피신청인 언론사 등이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 때에는 조정신청취지

에 따라 정정보도 등을 이행하기로 합의한 것으로 본다’고 하여 신청인에게는 취하 간주효를, 피신청인에게는 합의 간주효를 각각 부과함으로써 당사자의 출석을 강제한다. 이에 관해 위헌성을 의심할 수도 있겠지만, 지난 1999년 7월 22일 헌법재판소에서 이미 ‘중재신청인이 중재기일에 1회 불출석하는 경우 중재신청을 철회한 것으로 간주하는 정기간행물의 등록 등에 관한 법률 제18조 제5항은 중재절차의 신속성을 확보함과 동시에 중재재판부의 권한을 강화함으로써 중재절차를 실질화하는 입법목적이 있고, 그 입법목적이 신속한 재판을 받을 권리를 보장한다는 헌법적 정당성을 가진다’고 하여 합헌임을 선언한 바 있다(96헌바19).

이에 따라 피신청인은 한 번은 심리에 불출석할 수 있지만, 불출석 후 심리에는 반드시 출석해야 한다.

#### 2. 포털의 심리출석과 관련된 현행 실무

뉴스서비스를 제공하는 포털은 기사를 제공하거나 매개하는 주체일 뿐 기사를 생산한 자는 아니다. 비록 언론중재법이 포털의 뉴스서비스로 인한 피해구제를 위해 포털에 언론에 준하는 법적 책임을 부과했을지라도 기사 생산자가 아닌 데서 비롯되는 한계가 분명 존재한다.

현재 위원회 조정 등 실무는 이러한 포털사건의 특성을 충분히 고려하여 진행되고 있다.

##### (1) 상담

피해자의 의사에 따라서는 포털기사만을 대상으로 조정을 신청할 수도 있다. 그러나 일괄적인 피해구

제와 분쟁의 일회적 해결 및 기사 내용에 대한 실질적인 심리가 이뤄질 수 있도록 상담 단계에서 기사제공 언론사와 함께 조정을 신청하도록 안내하고 있다.

(2) 배당

기사제공언론사와 더불어 포털사건이 접수되었다 하더라도 효율적인 심리진행을 위해서는 같은 중재부에서 두 가지 사건을 모두 진행하지 않으면 안 된다. 이에 따라 「조정 및 중재 신청사건 배당에 관한 내규」에 의거, 원칙적으로 하나의 중재부에 사건 한 건씩을 배당하되 피신청인이 다른 언론사의 기사를 전재하거나 매개한 사건은 기사제공언론사의 사건을 처리한 중재부에 일괄 배당하고 있다(내규 제3조의2 제3호).

(3) 심리기일 및 시간 지정

포털사건에 대한 심리기일은 기사제공언론사와 같은 날짜로 지정하되, 심리 진행을 원활하게 하기 위해 기사제공언론사와의 심리를 먼저 진행하고 있다. 통상적으로 기사제공언론사와 포털사건 심리는 30분 간격을 두고 잡히는데, 다른 위원회 사건들 역시 대체적으로 30분 간격으로 잡고 있는 실정이다. 물론, 이에 관해 각 중재부의 특성에 따른 예외(기사제공언론사와 포털사건을 동시에 진행하는 경우)는 존재한다.

30분 먼저 시작된 기사제공언론사에 대한 사건이 조정성립 등으로 성공적으로 끝나게 되면, 이후 진행되는 포털사건 심리 시 피해구제보도문 게재를 위한 기술적인 사항(보도문 게재 위치, 보도문 크기, 게재 시간 등)이 주로 논의된다.

한편, 하나의 기사가 여러 포털을 통해 제공, 매개된 경우 다수의 포털사건에 대한 심리가 개최될 수도 있는데 이 경우에는 대체로 동일한 시간에 다수의 포털사건을 병행심리하고 있다.

이상의 내용이 언론중재법 시행 후 현재까지 적용되고 있는 가장 일반적인 포털사건 심리진행 방식이었다면 최근 들어서는 보다 적극적인 심리불출석 방안을 적용하고 있는데 구체적으로는 두 가지 유형이 있다.

- 조정에 갈음하는 결정을 활용하는 방안

이 방안은 기사제공언론사 사건이 조정성립(정정보도 등)으로 원만히 종결된 경우 사용할 수 있다. 즉, 기사제공언론사 사건의 합의사항 그대로를 주문으로 하여 조정에 갈음하는 결정을 내린다.

그러나 이 방안은 기사제공언론사 사건이 2차로 연기될 경우 포털 사건 역시 필연적으로 2차로 연기되어야 하며, 2차 심리 시에는 반드시 출석해야 한다는 점에서 완벽한 심리불출석 방안이 될 수는 없다. 또, 손해배상청구사건의 경우에는 비록 기사제공언론사 사건이 조정성립으로 끝났을지라도 포털에 대해 같은 내용으로 결정을 내리기 어렵다. 실무상으로도 손해배상청구사건의 경우에는 포털사들이 직접 출석하여 방어하고 있다. 현재 서울중재부에서 가장 보편적으로 사용하고 있는 심리불출석 방안이다.

- 중재로 전환하는 방안

이 방안은 포털사와 1차 심리 전 조사관이 접촉하여 조건부 중재신청서를 받는 것이다. 부가되는 조건은 기사제공언론사 사건이 조정성립으로 원만히 종결된 경우에 한하여 중재신청을 한다는 내용이 된다.

이 방안은 형식만 다를 뿐 사실상 조정에 갈음하는 결정을 활용하는 방안과 크게 다르지 않다. 또, 손해배상청구사건의 경우에는 중재로 전환하는 것에 포털 측이 동의할 가능성이 없고, 정정보도 등 청구의 경우에도 중재부에 대한 깊은 신뢰와 유대감이 없으면 전환하기 쉽지 않다.

이상과 같은 적극적인 심리불출석 방안에 따라 손해배상청구사건을 제외한 나머지 사건에서 포털 사들은 대체로 심리에 출석하지 않은 채 사건이 진행, 처리되고 있다. 포털의 출석에 관한 구체적인 현황은 별표를 참고하시기 바란다.

(2010. 5. 1. ~ 7. 31.)

	포털사건 심리개최횟수	포털의 심리출석횟수	출 석 륜
정정보도청구	17	4	23.5%
손해배상청구	30	17	56.7%
전 체	47	21	44.7%

### 3. 포털의 출석의무면제 입법화의 가능성 검토

이와 같은 심리불출석방안을 강구, 적용하고 있음에도 불구하고 위원회 심리진행에 대한 포털의 불만은 여전한 것 같다. 아마도 불만의 핵심은 위원회 심리진행 방식에 있기보다는 포털에 분쟁 당사자로서의 지위를 부여한 현행 언론중재법의 입법태도에 있다고 여겨진다. 포털은 언론중재법 개정 이전과 마찬가지로 이후에도 여전히 자신들은 기사의 유통자일 뿐이라고 주장한다. 기사의 유통자일 뿐이므로 정정보도청구 등을 받는 피신청인으로서의 지위는 자신들에게 어울리지 않는다고 한다. 안타깝게

도, 바로 이 지점에서의 포털과 위원회의 견해의 차이가 전혀 좁혀지지 않고 있다. 세미나, 간담회, 토론회 등 여러 차례 논쟁을 벌였지만 여전히 평행선을 달리고 있다. 개인적인 추론이지만, 포털과 위원회 사이의 입장 차가 큰 것은 이 문제가 포털의 뉴스서비스 정책과 연결되어 있기 때문이 아닌가 생각한다.

각설하고, 포털의 출석의무면제가 입법적으로 가능한지, 나아가 바람직한 방안은 없는지 생각해 보고자 한다.

#### (1) 입법적 가능성

포털에 당사자로서의 지위를 부여하지 않고도 잘못된 기사에 대한 정정보도 등이 가능하려면 어떤 법적 장치가 있어야 할까? 혹시 기사제공언론사가 정정보도를 내기로 합의하면 위원회에서 해당 기사를 제공하거나 매개한 모든 포털들에 정정보도를 내도록 결정하는 방안을 상정하고 있을지도 모르겠다. 실제 2006년경 비슷한 내용이 담긴 언론중재법 개정안 발의가 있었다. 해당 개정안에서는 위원회 산하에 ‘인터넷 뉴스 피해구제 심의위원회’를 두고 해당 심의위원회에서 피해자로부터 신청을 받아 기사의 게시중지 여부를 결정할 수 있도록 했다. 앞에서 설명한 바 있는 방송통신심의위원회의 ‘임시조치’ 또는 ‘삭제’와 유사한 제도로 보인다.

하지만 당사자의 합의를 기반으로 하지 않고 위원회의 일방적인 결정에 의한 기사삭제나 게시중지, 정정보도결정 등은 자칫 언론의 자유와 관련하여 위헌성을 떨 수 있다. 실제 방송통신심의위원회에서 내린 몇몇 임시조치의 결과가 사회적인 논란거리가 된 바 있다. 또, 내용은 기사제공언론

사의 것을 취한다 해도 게재방식과 관련하여 위원회의 결정에 무조건적으로 따를 의향이 있는지 묻고 싶다.

또, 손해배상청구의 경우에도 동일한 방식을 따를 것인지 의문이다. 심리불출석방안을 적극 적용하고 있음에도 불구하고 현재 많은 포털들이 손해배상청구사건의 경우 위원회에 직접 출석하여 대응하고 있는 현실 또한 이러한 의문을 반영한다. 기존 위원회 조정절차상 다소 번거로움이 따름에도 불구하고 당사자가 직접 나와 자신의 의사로 문제를 해결하도록 하는 데에는 나름의 이유가 있는 것이다.

## (2) 정책적 타당성

현재 포털사건은 언론사 사건에 비해 피해구제되는 비율이 다소 높다고 할 수 있다. 기사제공언론사가 정정보도나 반론보도에 합의하면 원 기사가 삭제되지 않은 한 포털에도 어김 없이 보도문이 게재되고 있는 편이다. 그러나 과연 포털이 당사자로서의 지위를 벗어나 제3자적 위치에 설 때도 지금과 같을 것인가?

포털기사에 정정보도 등이 실리기 위해서는 먼저 기사제공언론사 측의 협조가 절실하고, 다음으로 포털의 의지도 중요하다. 그런데 기사제공언론사의 협조를 이끌어내는 것은 포털의 의지라 생각한다. 즉, 모든 사안의 사실상 열쇠는 포털이 쥐고 있는 것이다. 포털이 자신에게 부과된 보도의무 이행의무를 다하기 위해 기사제공언론사를 채근하기 때문에 현재처럼 보도문이 어김없이 게재되고 있다면 지나친 오해일까? 포털이 당사자로서의 지위에서 벗어나는 순간, 더 이상 포털은 기사제공언론사를 채근할 이유가

사라진다. 또, 기사제공언론사 역시 굳이 포털 측에 정정보도문 등을 송부할 이유가 없다. 이렇게 되면 피해는 고스란히 기사로 인한 피해 당사자에게 돌아간다. 이것은 개인적인 상상이 아니라 언론중재법 시행 이전에 이미 상당수 경험한 바 있는 실제 사례다.

포털에게 부과된 당사자로서의 지위가 지금 당장은 지나치게 무거운 규제인 것처럼 여겨질 수도 있겠지만, 포털이나 포털에 기사를 제공하는 언론사에 보도문 게재를 신속하게 하는 효과가 분명 존재한다. 포털은 기사의 사실관계를 몰라서 정정보도를 해주고 싶어도 해줄 수 없다고 하지만 그것은 자신의 책임 하에 기사를 일반에 제공, 매개한 포털이 역시 기사를 생산, 포털에 제공한 언론사와의 공조하에 풀어야 할 문제일 뿐이다.

이러한 포털과 기사제공언론사와 역학 관계를 생각한다면 정책적으로도 포털에 당사자로서의 지위를 부과되어야 할 것이다.

## 4. 보론 : 2010서울조정1421 손해청구 사건

최근 위원회에서는 포털에 초상권 침해를 원인으로 한 손해배상에 관한 조정에 갈음하는 결정을 내린 바 있고, 해당 결정은 양 당사자가 모두 이의신청을 제기하지 않아 확정되었다. 배상금액은 15만원으로 높지는 않았지만, 언론중재법 시행 이후 최초로 포털에 부과된 손해배상이라는 점에서 의의가 크다.

대상 기사는 젊은 여성의 모습을 담은 사진보도였다. 피해자는 피해사실을 인지한 직후 언론사 측에 연락했고, 해당 언론사는 즉시 인터넷에 올라온 해당 기사를 내렸다. 하지만 정작 포털사는 상당한 시간이 지나도록 기사제공언론사마저 삭제한 기

사에 대해 아무런 조치도 취하지 않았다.<sup>7)</sup> 이러한 사정이 참작되어, 기사제공언론사뿐만 아니라 포털에 대해서도 이례적으로 손해배상이 결정되었다.

위 사안만 보더라도 포털사건이라고 하여 심리 때 게재방식에 대한 합의 빠고는 심리진행할 사항이 없는 것이 아니다. 사안에 따라서는 신청인과 포털이 심리에 출석하여 피해사항을 확인하고, 사건 경위를 따져야 할 경우가 분명 존재한다. 따라서 포털에 일률적으로 당사자 지위를 부과하지 않는다고거나 출석 의무를 면제시키는 것은 바람직하지 않다. 출석에 대한 불합리한 부담은 현재 위원회에서 실무적으로 운영하는 '심리불출석 방안'으로 충분하다고 본다.

#### IV. 언론중재법 개정에 대한 몇 가지 제안

마지막으로, 포털과 관련한 언론중재법 조항 중 개정이 필요한 부분에 대해 간단하게나마 의견을 제시하고자 한다.

##### 1. 구글은 언론중재법 적용 대상이 아닌가?


구글은 언론중재법 개정 이후 줄곧 인터넷뉴스서비스사업자에 해당하지 않는다고 주장하고 있다. 논거는 이렇다. 구글의 뉴스사이트에 배열되도록 선택되어지는 기사들은 검색로봇이 각 언론사들의 웹사이트들을 돌아다니며 기계적인 알고리즘에 따라 가장 많은 사용자들이 클릭한 뉴스 등을 자동적으로 수집하고 그

클릭의 양이 많은 순서에 따라 배열한다는 것이다.

그러나 기사의 배열방식이 알고리즘을 적용한 기계편집이나, 아니면 다른 포털들과 같이 경험 있는 편집자가 뉴스를 골라내는 휴먼편집이나가 인터넷 뉴스서비스인지 여부를 결정하는 기준은 아니라고 본다. 기사의 배열방식은 포털 내부적인 의사에 따라 휴먼편집에서 기계편집으로, 기계편집에서 휴먼편집으로 수시로 바뀔 수 있다. 혹은 기계와 인간, 두 가지 편집방법을 조화롭게 적용할 수도 있다. 실제 올 6월 구글뉴스는 '편집자의 선택'이라는 실험적 시도를 자신의 사이트에 적용했던 것으로 알고 있다(임정욱, '알고리즘과 휴먼 편집이 결합한 형태의 저널리즘 선보여', 신문과 방송, 통권 477호, 64쪽).

보다 근본적으로 이 문제는 언론중재법에서 인터넷뉴스서비스를 정의하며 핵심적인 개념인 '제공'과 '매개'라는 단어를 사용하면서 이 두 단어의 의미를 명확하게 하지 않은 데에서 비롯되었다고 본다. 가능하다면, '제공'과 '매개'의 법적 의미를 명확히 정의해주면 좋겠다.

##### 2. 포털만 알림표시를 해야 하는가?

현재 언론중재법에서는 알림표시를 인터넷뉴스서비스사업자, 즉 포털에만 부여하고 있다. 그런데 피해 확산 방지라는 차원에서 생각한다면 그 밖의 인터넷매체들, 언론사닷컴이라든가 인터넷신문도 역시 마찬가지로 표시의무를 다는 것이 좋다고 본다. 이 부분 역시 법 개정 시 적극적으로 검토될 필요가 있겠다. 

7) 해당 기사에 대해 포털 측이 삭제 혹은 게시중지 조치를 취하지 않은 이유는 불분명하다. 기사제공언론사 측에서는 해당 포털을 포함한 다수의 포털들에 기사를 내려줄 것을 요청했다고 한다. 실제 해당 포털을 제외한 나머지 포털들에서는 기사가 내려졌다. 그러나 해당 포털의 입장은 다르다. 자신들은 언론사로부터 연락을 받은 즉시 조치를 취했다고 한다. 포털의 입장에 따르면, 언론사가 늦게 통보한 것인데 진실은 과연 무엇일까?

<포털의 조정 · 중재심리 출석현황 및 처리결과>

• 조 정

(2010. 5. 1. ~ 7. 31.)

사건번호	청구명	중재부	신청인	피신청인	1차 심리	2차 심리	본 사건 처리결과	포털사건 처리결과
2010서울조정871	정정	1부	(재)광주비엔날레	네이버	×	-	조정성립(정정)	조정에갈음하는결정
2010서울조정872	"	"		네이트	×	-		"
2010서울조정873	"	"		야후	×	-		"
2010서울조정876	정정	3부	(주)아산	네이트	-	-	조정성립(반론)	취하(중재 전환)
2010서울조정977	"	"	엠단성사	야후	-	-		"
2010서울조정903 · 904	정정 · 손배	4부	양○○	네이버	×	○	조정성립(정정)	취하
2010서울조정905 · 906	"	"		다음	×	○		"
2010서울조정940	정정	6부	국토해양부	네이버	×	-	조정성립(반론)	조정에갈음하는결정(반론)
2010서울조정941	"	"		네이트	×	-		"
2010서울조정942	"	"		다음	○	-		조정성립(반론)
2010서울조정943	"	"		야후	×	-		조정에갈음하는결정(반론)
2010서울조정944	"	"		파란	×	-		"
2010서울조정977	정정	5부	(주)전국공용 서비스협회	네이버	×	-	조정성립 (기사삭제)	조정에갈음하는결정
2010서울조정978	"	"		네이트	×	-		"
2010서울조정979	"	"		다음	×	-		"
2010서울조정980	"	"		야후	×	-		"
2010서울조정1013 · 1014	정정 · 손배	4부	박○○	네이버	○	-	조정성립 (정정 및 반론)	취하(보도 약속)
2010서울조정1015 · 1016	"	"		네이트	×	-		취하
2010서울조정1017 · 1018	"	"		다음	×	-		취하
2010서울조정1019 · 1020	"	"		야후	×	-		취하
2010서울조정1021 · 1022	"	"		파란	×	-		취하
2010서울조정1061 · 1062	정정 · 손배	1부	이○○외 58인	네이버	○	○	조정성립 (정정 및 반론)	조정성립
2010서울조정1068 · 1069	정정 · 손배	3부	재단법인 광주 비엔날레	네이버	-	-	중재결정(정정)	취하(중재 전환)
2010서울조정1070 · 1071	"	3부		네이트	-	-		"
2010서울조정1072 · 1073	"	3부		다음	-	-		"
2010서울조정1074 · 1075	"	3부		야후	-	-		"
2010서울조정1076 · 1077	"	3부		파란	-	-		"

사건번호	청구명	증재부	신청인	피신청인	1차 심리	2차 심리	본 사건 처리결과	포털사건 처리결과
2010서울조정1080	정정	2부	(주)잉글리쉬무무	네이버	○	-	조정성립(정정)	조정성립
2010서울조정1081	"	"		네이트	×	-		취하
2010서울조정1082	"	"		다음	○	-		조정성립
2010서울조정1083	"	"		야후	×	-		취하
2010서울조정1084	"	"		파란	○	-		조정성립
2010서울조정1106	손배	5부	박○○	네이버	○	×	조정불성립	조정불성립
2010서울조정1107	"	"		네이트	×	○		"
2010서울조정1108	"	"		다음	○	×		"
2010서울조정1109	"	"		파란	-	-		심리 전 취하
2010서울조정1112	"	"	박○○	네이버	○	×	조정불성립	조정불성립
2010서울조정1113	"	"		네이트	×	○		"
2010서울조정1114	"	"		다음	○	×		"
2010서울조정1115	"	"		파란	-	-		심리 전 취하
2010서울조정1152 · 1153	정정 · 손배	7부	1.최○○ 2.조○○	네이버	○	-	조정성립(반론)	취하(기사삭제)
2010서울조정1154 · 1155	"	"		네이트	○	-		"
2010서울조정1156 · 1157	"	"		다음	○	-		"
2010서울조정1158 · 1159	"	"		드림위즈	○	-		"
2010서울조정1160 · 1161	"	"		야후	×	-		"
2010서울조정1162 · 1163	"	"		MSN코리아	○	-		"
2010서울조정1164 · 1165	"	"		파란	○	-		"

• 중 재

사건번호	청구명	증재부	신청인	피신청인	본 사건 처리결과	포털사건 처리결과
2010서울중재41 · 42	정정 · 반론	3부	(주)아산엠단성사	네이트	조정성립(반론)	중재결정(반론)
2010서울중재43 · 44	"	"		야후		"
2010서울중재49 · 50	정정 · 반론	3부	(재)광주비엔날레	네이버	조정성립(정정)	중재결정(정정)
2010서울중재51 · 52	"	"		네이트		"
2010서울중재53 · 54	"	"		다음		"
2010서울중재55 · 56	"	"		야후		"
2010서울중재57 · 58	"	"		파란		"

## 지정토론 1

정 희 성

언론중재위원회 정책연구팀장

### 1. 언론조정 · 중재대상으로서의 인터넷뉴스서비스

포털사이트의 인터넷뉴스서비스에 대해 언론 중재위원회의 조정 · 중재 절차를 통한 피해구제가 시작된 지 1년이 약간 넘었다. 포털사의 뉴스 서비스도 나름대로 사회적 책임을 다해야 한다는 공감대가 형성되어 법률로써 피해구제를 명문화한 것에서 그 의미를 찾을 수 있겠다.

그간 언론중재위원회에 조정 · 중재 청구된 청구 건수를 보면 인터넷뉴스서비스에 대한 조정 · 중재청구가 가히 압도적이라 할 수 있다. 2009년에 181건(전체 조정청구건수의 11.5%)이던 조정건수가 2010년에는 826건(40.5%)이 접수되었다. 또 중재청구건수는 2009년에 16건(14.4%)이던 것이 2010년에는 54건(70.1%)이 청구되었다. 인터넷뉴스서비스에 대한 조정 · 중재신청이 가장 많았음을 알 수 있다.<sup>1)</sup>

#### <매체별 조정 · 중재 청구건수>

• 조 정

(2010. 11. 19. 현재)

	청구건수	신문	주간신문	시사주간지	잡지	방송	케이블 TV	뉴스통신	인터넷 신문	인터넷뉴스 서비스	기타
2009	1,573	485 (30.8%)	128 (8.1%)	19 (1.2%)	27 (1.7%)	441 (28.0%)	18 (1.1%)	38 (2.4%)	233 (14.8%)	181 (11.5%)	3 (0.2%)
2010	2,041	313 (15.3%)	154 (7.5%)	8 (0.4%)	24 (1.2%)	159 (7.8%)	14 (0.7%)	38 (1.9%)	503 (24.6%)	826 (40.5%)	2 (0.1%)

1) 뉴스서비스를 제공하는 포털사이트의 수에 대한 정확한 집계는 없지만, 그간 언론중재위원회에 피신청인으로 청구된 포털사이트는 14개 정도로 조사된다.

• 중 재

(2010. 11. 19. 현재)

	청구건수	신 문	주간신문	시사주간지	잡 지	방 송	케이블 TV	뉴스통신	인터넷 신문	인터넷뉴스 서비스	기 타
2009	111	47 (42.3%)	9 (8.1%)	1 (0.9%)	6 (5.4%)	5 (4.5%)	5 (4.5%)	7 (6.3%)	15 (13.5%)	16 (14.4%)	
2010	77	5 (6.5%)	2 (2.6%)			1 (1.3%)		3 (3.9%)	12 (15.6%)	54 (70.1%)	

두 분의 발제문을 보더라도 이제 더 이상 인터넷뉴스서비스의 피해구제에 대해서는 다른 이견은 없는 것으로 이해된다. 이제 포털사이트에 게재된 기사로 인한 피해구제는 오프라인 신문이나 다른 매체들과 같이 이루어져야 한다는 것에 대해서는 누구나 이해를 같이 하고, 인터넷뉴스서비스 사업자의 입장에서도 공감하는 듯하다.

II. 실무상에 있어서의 몇 가지 쟁점

그렇다면 과연 실무상에 있어서는 어떠한가? 조정·중재절차를 진행하는 언론중재위원회와 일선의 포털사들 간에 몇몇 부분에 있어서는 쟁점이 있는 듯하다. 모든 법률이나 규정이 제·개정 후에는 입법 당시에는 예기치 못했던 문제들이 도출되기 마련이고 개정되고 보완되어 나가야 함은 당연지사다. 건전한 논의와 합리적인 방안을 기대하면서 쟁점 몇 가지를 짚어보고자 한다.

가. 포털사의 출석의무

가장 쟁점이 되는 부분으로, 현행 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’ (이하 언론중재법)에서는 양 당사자의 출석을 의무화하고 있다. 앞서 인터넷뉴스서비스에 대한 조정·중재청구건수 비율이 압도적으로 많은 것으로 보나, 대부분의 뉴스 기사가 포털사의 인터넷뉴스서비스에 게재되는 현실을 감안하면 포털사 입장에서는 매번 심리에 출석한다는 것이 부담일 수는 있다.

현행 신문 등의 진흥에 관한 법률(이하 ‘신문법’)에서는<sup>2)</sup> 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용을 포털사 임의로 수정하지 못하도록 명문화했다. 과거 포털사와 원기사제공언론사 간의 계약관계에 의해서 기사내용을 수정 내지 변경하지 못하게 되었다면 이제는 법으로 규율화했으니 포털사 입장으로는 계약관계를 달리해도 기사내용의 수정은 원천적으로 불가능하게 되어 기사

2) 신문 등의 진흥에 관한 법률

제10조(인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항) ② 인터넷뉴스서비스사업자는 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야 한다.

④ 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송받은 기사로 즉시 대체하여야 한다.

의 제목을 포함한 내용에 있어서는 그야말로 수동적인 지위에 머물러 있게 됐다.

포털업계의 입장에서도 언론사의 보도 내용 이외에 별도의 사항에 대한 조정요청이 있는 경우 당연히 출석한다는 입장이다. 또한 언론중재위원회에서도 이런 사정을 충분히 감안하여 소위 두 가지 유형의 심리불출석방안을 제시하고 실무에서도 이를 활용하는 것으로 보인다.

그런데 포털사의 입장에서는 출석의무를 법률 개정을 통하여 완화내지 경감해 달라는 요구로 이해된다.

지엽말단적인 부분이라 할 수도 있겠지만, 좀 더 논의가 필요할 수도 있겠다. 신문법에서는 기사내용에 대한 수정을 불가능하게 해 놓았을 뿐이고, 기사의 크기나, 활자, 게재 위치등의 게재방법에 대한 언급은 하지 않고 있다. 그간 언론중재위원회의 심리과정에서도 앞에서 말한 기사의 게재방법에 대한 신청인 측과 포털사 간의 논의는 상대적으로 그 중요성이 크지 않았다는 느낌이다.

언론중재법에서는<sup>3)</sup> 피신청인 언론사 등이 정정보도 등을 이행할 때 어떠한 방법으로, 어떤 위치에 게재해야 할지도 결정하도록 요구하고 있다. 현재는 피신청인 포털사와의 심리과정에서 기사내용 및 제목 - 물론 원기사제공언론사의 선행 합의사항을 그대로 수용하는 형태이겠지만 - 만을 협의하지 그 게재를 어떻게 구체적으로 구현할지에 대한 구체적인 협의는 없는 것으로 알고 있

다. 물론 포털의 뉴스서비스에는 과거 전통적인 오프라인신문에서 말하는 게재 위치나 크기 등의 게재방법에 비중을 두지 않을 수도 있겠지만, 게재방법 등에 관한 논의가 기술적으로 가능한 사항이라면 출석관련 사항을 변경한다고 해서 이 문제가 쉽게 해결될 것 같지는 않다.

또 한가지는 위원회에서 출석의 부담을 경감하기 위해 실무상 행하는 방법들이 신청인 피신청인이 사전에 예측할 수 있느냐 하는 문제이다. 언론중재위원회에서 행해지는 조정 · 중재절차는 양 당사자의 자율성을 최대한 존중하면서도 엄정한 중립성과 독립성을 유지하고 있고 또한 당사자의 절차적 권리를 보장하는 등으로 재판상 화해의 효력을 부여하고 있다. 그렇다면 신청인이 신청 단계 아니면 그 이전에 피해구제 절차를 밟겠다는 결심을 가질 때 앞에서 제시한 그런 방법들에 대한 예측이 가능해야 하지 않을까 하는 점이다. 현재는 신청이 있고 난 후 신청인 피신청인에게 권유하는 식인데, 그런 방법을 법문으로 명문화하기에는 부담스러운 점이 있겠지만, 예측가능성을 담보할 수 있는 방안도 마련되어야 할 것이다.

#### 나. 표시의무

인터넷뉴스서비스사업자는 정정보도, 반론보도, 추후보도 등의 청구를 받은 경우 해당 기사에 정정보도청구 등이 있음을 알리는 표시의무를 부여

3) 언론중재법 제15조(정정보도청구권의 행사) ⑥언론사등이 행하는 정정보도는 공정한 여론형성이 이루어지도록 그 사실공표 또는 보도가 행하여진 동일한 채널, 지면 또는 장소에 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 이를 하여야 하며, 방송의 정정보도문은 자막(라디오방송을 제외한다)과 함께 통상적인 속도로 읽을 수 있게 하여야 한다.

받고 있다. 그런데 그것을 이행함에 있어서 주목도가 낮은 위치에 표시를 한다거나 표시의무 이행에 소극적으로 임하는 것은 표시의무를 도입한 취지를 무색하게 할 수 있다는 지적이다.

물론, 포털사 입장에서야 ‘기사가 문제가 있을 수 있어 현재 심리 중이다’라고 알리는 것이 기존 오프라인 신문과의 형평성 문제, 확정되지도 않은 상태에서 단지 피해를 유발할 수 있다는 가능성만으로 기사에 흠집이 될 수도 있는 표시를 하는 것이 타당한가 등의 의문을 가질 수도 있다.

언론중재위원회로서는 이런 표시의무의 제대로 된 이행을 촉구하기 위해 언론조정중재규칙에서 표시의무를 이행하는 방법이나 위치에 대해 근거를 마련하고 있다. 더 나아가 양재규 팀장은 피해 확산 방지라는 차원에서 포털사업자뿐만 아니라, 언론사닷컴과 인터넷신문에까지도 확대 적용하자고 주장하고 있다.

한편 표시의무를 적용하는 청구권의 범위를 정정보도, 반론보도, 추후보도청구의 경우라 명시하고 있는데 단순한 입법상의 실수인지, 아니면 손해배상청구의 경우 굳이 표시의무를 부과하지 않은 다른 이유가 있는지 궁금하다.

#### 다. 전자배열기록 보관의무

인터넷뉴스서비스에 대한 언론조정·중재가 가

능해짐에 따라 언론중재법에서는 인터넷뉴스서비스사업자와 인터넷신문사업자에게 보도의 원본이나 사본 및 그 보도의 배열에 관한 전자기록을 6개월간 보관하도록 의무화하고 있고, 언론중재법 시행령에서는 그 보관의무대상사업자를 전년도 말 기준 직전 3개월 일일평균 이용자가 10만 명 이상인 인터넷신문사업자 및 인터넷뉴스서비스사업자로 한정하고 있다. 기존에도 이미 방송보도 및 방송프로그램, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 보도의 원본 또는 사본을 공표 후 6개월간 보관토록 의무화한 것과 형평을 기하기 위한 것으로 보인다. 그러나 그 대상을 일일평균 이용자가 10만 명 이상인 사업자로 제한하여 군소의 영세한 사업자에 대해서는 보관으로 인한 경제적 부담을 완화해 주려는 조치로 보인다.

그런데, 전자배열기록에 대한 보관의무를 이행하지 않았을 경우에는 3천만 원 이하의 과태료에 처한다는 강력한 벌칙조항을 두고 있다. 하지만, 현행 언론중재법에서는 일일이용자수 10만 명 이상인 사업자에 대한 고지의무 조항이 없어 과연 어떤 인터넷뉴스사업자나 인터넷신문사업자가 그에 해당하는지에 대해 알 길이 없다. 정보통신망 이용촉진 및 이용자보호 등에 관한 법률에 따라<sup>4)</sup> 방송통신위원회에서 고지하는 방법으로 법 개정을 통하여 해당 업체를 고지할 필요가 있을 것이다.

#### 4) 정보통신망 이용촉진 및 이용자보호등에 관한 법률 시행령

제30조(정보통신서비스 제공자 중 본인확인조치의무자의 범위) ① 법 제44조의5 제1항 제2호에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 자”란 전년도 말 기준 직전 3개월간의 일일평균 이용자가 10만 명 이상인 정보통신서비스 제공자를 말한다. <개정 2009.1.28>

② 방송통신위원회는 법 제44조의5에 따른 본인확인조치에 필요한 준비기간, 적용기간 및 제1항에 해당하는 자등을 인터넷 홈페이지에 게시하는 방법으로 공시하여야 한다. <개정 2009.1.28>

### III. 결 어

이상에서 살펴본 바와 같이 몇가지 쟁점에 대해서는 관련업계 및 언론중재위원회, 관계당국이 적절한 합의점을 찾거나, 필요한 경우에는 이해시키고 설득시킬 필요가 있다.

오늘날 우리의 기준으로 볼 때 인터넷포털사이트를 통한 정보 및 뉴스습득은 하나의 생활방식으로 자리잡았다. 이제는 인터넷 권력의 시대라는 호칭도 전혀 어색하지 않게 들린다. 그 만큼 인터넷, 나아가 인터넷포털사이트의 영향력이나 파급력, 정보 및 뉴스의 확산속도는 우리의 상상을 초월한다.

한 경제연구소의 발표에 따르면 2009년의 광고비 매체비중은 TV, 신문, 인터넷 순이나 2012년에는 인터넷이 신문을 앞지르고, 2020년경에는 TV를 제치고 인터넷이 가장 큰 광고매체가 될 것이라고 전망했다.<sup>5)</sup> 인터넷매체의 영향력을 수치로서 실감할 수 있는 발표이다. 인터넷포털사이트의 매체 영향력에 걸맞는 사회적 책임이 더욱 절실히 요구된다.

포털사이트는 정보와 기술이 결합된 매체이다. 정보기술을 그 기반으로 하고 있고, 기술적인 수준이나 체계에 대해서는 법률이나 규율로써 따라가기 힘든 측면이 있다. 인터넷뉴스서비스로 인해 생기는 언론보도의 피해를 구제하는 데 있어서 기

술적인 이유만으로 그 의무의 이행에 소홀함이 없었으면 한다.

#### ▶ 질 의

1. 피해구제 방법에 포털의 특성을 살린 청구권을 신설할 수는 없는지? 현재 양 당사자 간의 합의에 의해 기사삭제를 하고 있다고 하셨는데, 법률상으로 가능하다면 기사삭제청구권을 신설하면 당사자로서는 피해구제 절차를 밟을 단계에서 미리 그 청구권을 행사할 수 있을 것이다.

2. 언론중재위원회와 인터넷뉴스서비스사업자가 표준적인 형태의 직권조정결정문을 작성하여 두고 '표준결정문' 대로 합의가 가능한 건에 대해서는 출석을 면제해주는 형태로 진행할 수 있을 것이라고 제안하셨는데, 혹시 안까지 생각해 두셨다면, 염두에 두고 있는 표준결정문의 형태는 어떤건지 궁금하다.

3. 포털사나 인터넷신문, 언론사닷컴 등에서 뉴스서비스를 담당하는 직원들을 대상으로 하는 교육에는 어떤 것이 있는지, 특히 저널리즘에 대한 교육이 있는지 궁금하다. 인터넷뉴스서비스가 정보의 생산에는 관여하지 않고, 오직 유통만 할지라도, 언론으로서의 기본적인 이해를 위해서는 관련 교육이 필요하리라 본다.

5) 기자협회보 2010. 11. 15. 기사 “인터넷 광고시장이 TV 추월할 것”

## 지정토론 2

| 이 상 협

(주)NHN 정책실 차장

I. 인터넷뉴스서비스 실무 관점에서  
바라본 개선 방향

네이버 등의 인터넷뉴스서비스사업자는 각 포털에서 제공 또는 매개하는 뉴스서비스로 인해 발생할 수 있는 이용자들의 피해를 최대한 신속하게 줄일 수 있는 방안을 모색하고 고민해 왔습니다.

뉴스는 온라인 공간에서 유통되는 일반 정보와 달리 언론사들이 저작권을 가진 특수한 유형의 콘텐츠로, 정보통신망법에 의한 임시조치 등의 대상에 포함되지 않는 것으로 해석돼 왔습니다.

이 때문에 명백한 허위 사실이 포함돼 있어 누군가의 명예를 훼손하거나 개인정보 유출 등으로 다른 사람의 법익을 해치는 기사가 있더라도 당사자가 이에 즉각 대응할 수 있는 마땅한 절차가 없었던 것이 사실입니다.

네이버를 포함한 인터넷 포털사들은 이 같은 문제점을 인식하고 뉴스서비스 제공에 따른 사회적 책임을 이행한다는 차원에서, 온라인상에 유통되는 뉴스 콘텐츠에 대해서도 언론중재 절차를 적용할 수 있도록 각계에 요청해 왔고, 작년에 법 개정이 이

뤄진 것입니다.

II. '인터넷뉴스서비스사업자' 지위의  
현실적 한계

이와 같이, 언론중재법에서도 포털은 언론이 아니라는 점을 분명히 하고 있으며 신문법 제 10조에서도 인터넷뉴스서비스사업자는 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야 한다고 명시하고 있습니다.

아울러, 앞서 주제 발표에서 밝힌 바와 같이 '인터넷뉴스서비스사업자'는 언론사의 기사를 수정, 삭제할 수 있는 현실적 권한을 가지고 있지 않습니다.

관련법으로 보나, 현실적으로 보나 언론보도의 피해자가 '인터넷뉴스서비스사업자'에게 정정·반론·추후 보도를 청구하거나 조정을 요청하더라도 인터넷뉴스서비스사업자인 포털은 직접 이에 판단하거나 조치할 수 없는 것입니다.

그러나 현행 언론중재법은 언론사와 피해자 간 합의가 성립되지 않은 경우, 즉 언론사가 정정보도나 반론보도 등의 진행 여부나 그 내용에 대해 다투는 경우에도 1) 인터넷뉴스서비스사업자가 독자적으로 정정·반론·추후보도를 하거나 또는 2) 언론중재위 직권조정결정으로 인터넷뉴스서비스사업자가 정정보도 등을 하도록 결정할 수 있도록 규정하고 있습니다만, 이를 실무에 그대로 적용할 경우, 신문법과 언론중재법 간 충돌이 생기거나 언론의 자유를 침해할 위험이 있어 보입니다.

포털은 언론사와 언론위 간 협의된 내용에 따라 언론사가 기사를 수정하거나 별도 정정기사로 입력한 것을 서비스에 그대로 반영할 뿐입니다. 즉, 포털은 언론사에서 정정한 기사를 다시 ‘유통’할 책임을 지는 것이라고 봐야 할 것입니다.

### Ⅲ. ‘알림 표시’에 관한 인터넷뉴스서비스 실무적 관점

알림 표시 위치는 작년에 포털사 - 문화부 간 협의하여 진행된 사항입니다. 특히 언론중재법에는 피해자 요청이 있거나, 언론사 통지가 있는 경우에 알림 표시를 해야 한다고 규정하고 있고, 언론중재위를 통한 통지의 경우에는 법상 의무 대상이 아님에도 포털사들은 모두 성실히 협력하고 있다는 점에 비추어 볼 때, 단지 알림표시의 위치가 어디냐의 문제만을 놓고 포털사들이 알림표시에 소극적이라는 평가를 내리는 것은 아쉽습니다.

또한 실무상에서는 언론사와 계약상 기사제목과 기사 본문 영역을 합쳐서 언론사 관리 영역인 “기

사”로 보고 있습니다. 따라서 기사제목과 본문 사이에 인터넷뉴스서비스사업자가 임의로 구체적인 내용을 표시할 수 있도록 하는 것은 당사에서 서비스되는 “전체” 언론사의 양해 및 그에 따른 계약 변경이 이뤄져야 하는 부분입니다.

이런 점을 감안할 때 정정·반론·추후 보도에 대한 표시를 해당 언론사가 직접 반영하여 그대로 전송해주는 것도 해결 방안이 될 수 있습니다. 언론사에서 기사를 수정 전송하면, 포털에는 자동적으로 노출되는 구조인바, 피해자 구제에 부족한 부분은 없습니다. 따라서, 이에 대한 검토가 필요하다고 할 수 있습니다.

아울러, 포털마다 뉴스기사 제공 상황이 다르므로 알림 표시는 포털 자율로 진행하는 것이 바람직하며, 그러한 방향으로 문화부와 협의를 진행 중인 것으로 알고 있습니다.

### Ⅳ. 포털의 심리 출석과 관련된 개선 방안

심리 진행에 있어서 포털은 말 그대로 언론위 조정에 형식적으로 출석을 하고 “양자 간 결정된 사항대로 포털에 노출한다”는 취지의 합의만을 하고 돌아옵니다. 따라서 법 개정 또는 심리 프로세스 개선이 필요한 상황이고 이에 대한 공감대가 형성돼 있는 것으로 알고 있습니다.

무엇보다 포털과 언론사의 관계상 언론사가 기사노출 및 삭제에 대한 전적인 권한을 가지고 있기 때문에, 포털이 언론사에 특정 기사를 송고해 달라고 하더라도 이는 어디까지나 언론사가 결정하여 ‘협조’할 사항에 불과합니다. 즉, 포털이 의지가 있

다고 하여 기사가 송고되는 것은 아니며, 포털이 언론사에 강제력을 발휘할 수 없는 것이 현실입니다.

심리 출석에 대한 사업자 부담이 완화됐다고 하지만 인터넷뉴스서비스사업자로서는 상당히 많은 부담을 느끼고 있으므로 해당 프로세스가 개선될 필요가 있습니다.

현재 중재부에서 실무적으로 운영하는 ‘심리불출석 방안’은 각 중재부마다 입장이 달라 실무상의 어려움이 있어 개선이 필요합니다. 손해배상 사건의 경우, 출석의무 부담의 간소화가 어려울 수 있으나 정정보도 등의 사건의 경우 충분히 출석 의무를 면제하는 방향으로 간소화가 가능할 것으로 생각합니다.

정정보도 등의 포털 노출은 언론중재위에서 언론사 결정문에 “원조정기사가 전송된 포털사에 정정 기사 등을 전송한다”는 내용을 넣는 것으로 간단히 해결할 수 있으므로, 언론사 사건이 완전히 종료된 후에 그 결과에 따라 포털사 사건을 진행하고, 포털사에 대한 결정은 아래와 같은 방식으로 매뉴얼화하여 처리하는 것을 고려해볼 수 있습니다.

#### 1) 언론사와 신청인 간 합의가 이뤄지는 경우

### 1안 - 취하

언론사와 신청인 간 합의가 이뤄지면, 언론사의 결정문에 “원조정기사가 전송된 포털사에 정정 기사 등을 전송한다”는 내용의 결정문을 넣고 포털사 사건은 신청인 동의 하에 취하하는 방식입니다. 피해자 구제에는 아무 문제가 없으면서도 포털사에 잔여 법률 문제를 발생시키지 않는 가장 바람직한 안이라고 판단됩니다.

### 2안 - 직권 조정

포털사 사건은 지난 1년반 정도의 운영 통해 많은 부분 정형화되어 있으므로 이를 참고하여 언중위에서 직권 조정하는 방식도 고려해볼 수 있습니다. 현재 실무적으로도 널리 사용되고 있으나, 드물게 기사 게재 영역의 차이를 반영하지 않은 결정이 내려지는 경우 포털사마다 이행 방식에 차이가 있어 이행에 어려움이 있을 수 있는바 세심한 결정이 요구됩니다.

#### 2) 해당 언론사와 신청인 간 합의가 이뤄지지 않을 경우

언론사가 신청인과 다투고 있는 상태에서 포털이 독자적으로 정정보도를 실어야 한다는 식으로 결정하는 것은 언론의 자유를 크게 침해할 우려가 있으며, 언론사와 포털 간 불필요한 긴장관계를 형성하므로 지양되어야 할 것으로 보입니다.

따라서 언론사와 신청인 간 조정이 불성립된다면 포털도 그에 따라 불성립 시키는 것이 바람직하며, 이 경우 또한 포털은 출석하지 않아도 무방할 것입니다.

## V. 포털마다 상이한 인터넷뉴스서비스 사업자의 특성에 대한 이해 필요

네이버의 경우는 2009년 1월 뉴스캐스트 개편 이후에 메인 페이지에서 편집을 하지 않고 있습니다. 네이버 뉴스 제휴 언론사들이 직접 기사를 편집하고 아웃링크를 통해 언론사 사이트에서 기사를

확인할 수 있는 시스템을 도입한 것입니다. 따라서 다른 인터넷뉴스서비스와 다른 관점에서 접근할 필요가 있습니다.

뉴스캐스트는 언론사에서 직접 편집, 운영하는 공간으로 1차 책임은 언론사에 있지만 네이버 플랫폼을 통해 서비스 되고 있기에 플랫폼 제공자로서 이용자들에게 건강하고 유익한 정보를 제공해야 할 의무와 책임 또한 가지고 있고 이를 위해 최선을 다하고 있습니다.

올해 국정감사에서 뉴스캐스트 기사 제목의 선정성을 지적하면서 포털 사이트 편집자의 전문성과 윤리성을 지적하며 ‘포털 뉴스 편집 교육 계획’을 밝히는 해프닝이 있었습니다. 이와 같이 네이버의 메인페이지에 노출되는 기사들이 언론사에서 편집하여 제공하는 것임에도 불구하고, 마치 네이버에

서 편집하는 것으로 잘못 아는 경우가 있습니다. 이런 사례들을 봤을 때 좀 더 실제 실무 상황에 대한 깊은 이해가 필요할 것으로 생각되며, 그 이후에 ‘인터넷뉴스서비스’에서의 의무 등 프로세스에 대한 논의가 필요하지 않을까 생각됩니다.

포털이 뉴스서비스를 본격적으로 시작한 지 어언 10년이 되어가고 있습니다. 그 과정에서 많은 시행착오를 거치면서 전향적인 방향으로 성장해 가고 있습니다. 따라서 당사자로서의 지위를 법률상으로 유지하느냐 마느냐는 중요하지 않습니다. 오히려 포털사들이 피해를 발생시키지 않기 위해 자발적으로 최선의 노력을 기울일 수밖에 없는 환경입니다. 이러한 측면에서 포털을 동반자로서 인식할 필요성이 있고 해결책을 같이 모색해 나가야 할 것입니다.



## 종합토론

사회 정 일 연

경기중재부 중재부장, 수원지법 부장판사

### 정일연(사회자, 경기중재부장)

활발한 논의를 유도하기 위해 사회자가 먼저 한 가지 의견을 얘기하고자 한다. 주제발표와 지정토론에서 나온 중요한 사항 중의 하나는 포털은 언론사가 작성한 기사를 매개하는 것뿐인데 포털이 기사제공언론사의 동의 없이 정정, 반론, 추후보도를 할 수 있겠는가 하는 문제인 것 같다. 근거로는 제공받은 기사에 대해 삭제, 수정을 하지 못하도록 하고 있는 신문법 제10조를 들고 있다. 그러나 제공받은 기사에 대해 수정과 삭제를 못한다는 것과 정정, 반론, 추후보도를 못한다는 것이 같은 의미인지는 잘 납득이 안 된다. 물론 정정보도에 대해서는 서로 다른 의견이 있을 수 있겠으나, 반론이나 추후보도는 기사를 작성한 언론사가 아니더라도 할 수 있는 것은 아닌지 생각된다. 다른 의견이 있다면 말씀해 주시기 바란다.

### 안백수(언론중재위원회 조사팀)

포털 관계자는 언론사와의 계약 관계 때문에 정정, 반론보도를 하기 어렵다는 논리를 계속 펴고 있고, 신문법 제10조 제2항에 따른 문제도 얘기하고 있다. 언론사와의 계약 관계 때문에 언론중재법에

서 요구하는 정정, 반론보도 등을 하지 못한다는 것은 납득하기 힘들다. 신문법 제10조에서 얘기하는 것은 언론사로부터 제공받은 원 기사를 임의적으로 수정하거나 삭제하지 못한다는 것이다. 언론중재법은 원 기사에 대해 수정을 하라는 것이 아니라 A기사가 잘못됐다는 B기사를 생산하라는 의미라 생각한다. 신문법 제10조와 언론중재법이 요구하는 정정, 반론, 추후보도는 전혀 상충되는 것이 아니라고 생각하고 있다.

알림표시에 대해서도 많은 논의가 진행되고 있다. 이 부분은 법개정 사항이 아닐까 생각된다. 알림표시 대상을 인터넷신문까지 확대시키면 포털의 부담은 해소될 것이라 보인다. 현재 포털사들은 인링크 기사에는 알림표시를 하고 있고, 아웃링크 기사에 대해서는 알림표시를 못하고 있는 실정인데, 원 기사 제공언론사에서 애초에 알림표시를 하게 된다면 포털은 알림표시에 대해 많은 부분 부담을 덜 수 있을 것이다. 몇몇 인터넷신문은 자발적으로 알림표시를 이행하기도 했다. 법률이 강제하고 있지는 않지만, 법 취지를 받아들여 원 기사에 대한 표시의무를 수용하기도 한다. 앞으로 더 많은 논의가 진행되어 법개정으로 이어진다면 이 문제는 해결될 수

있다고 생각된다.

포털은 잦은 출석으로 인한 부담감을 이야기 한다. 이를 해결하기 위해 실무적으로 조정에 갈음하는 결정과 중재결정이 이용이 되고 있다. 조정에 갈음하는 결정을 활용할 경우 신청인과 기사제공언론사 간의 합의가 1차 심리에서 이뤄지지 않거나, 일방 당사자가 1차 심리에 불출석할 경우에는 2차 심리에 포털사도 반드시 출석을 해야 한다. 그렇지 않으면 합의간주가 된다. 따라서 조정에 갈음하는 결정의 이용은 포털이 출석을 면하기 위한 제도로 부족한 점이 있다. 원천적 해결을 위해서는 중재제도 활용을 생각해 볼 수 있다.

알림표시와 관련하여 올해 초에 문화체육관광부와 포털사가 논의를 한 바가 있고, 이를 바탕으로 포털사들은 알림표시를 현행과 같이 기사 하단에 표시하고 있다고 한다. 언론중재위원회는 신청인의 조정, 중재 신청이 접수되면 신청인을 대리해서 포털 측에 알림표시 요청을 하고 있다. 조정, 중재 신청이 접수된 이후에 알림표시를 요청하는 당사자는 언론중재위원회다. 그리고 알림표시 이행여부에 대해 확인할 의무가 있으며, 실무적으로도 그렇게 운영되고 있다. 실무 운영의 주체임에도 불구하고 알림표시와 관련된 논의에서 언론중재위원회가 배제된 것은 상당히 아쉬운 부분이다.

### 이현재(다음 대외협력실)

언론중재법 규율 대상에 포털이 포함되면서 실제적으로 포털들도 많은 도움을 받고 있다. 언론기사와 관련된 다양한 문제 제기 및 사업자와 이용자 사이에 발생하는 분쟁을 해결함에 있어 제도권 절차에 들어온 것은 큰 도움이 된다.

언론중재위원회 조정중재규칙에 의하면 알림표시는 기사제목과 본문 사이에 하도록 되어 있으나, 대부분의 포털들은 알림표시를 기사 하단에 하고 있다.

그러나 언론의 자유와 사회적 공기로써 언론의 역할을 생각해 볼 필요가 있다. 의혹기사라 할지라도 공공성을 가지고 있으면 어느 정도 기사의 문제제기에 대해 면책을 인정해 준다. 앞으로 어떤 담론을 이끌어 갈지도 모르는 기사에 대해 알림표시라는 꼬리표를 달게 된다면 기사가 문제를 제기할 수 있는 기회를 가지기도 전에 신뢰성을 잃게 된다. 나중에 문제가 없는 기사라고 인정되더라도 그 기사는 이미 시의성을 잃은 기사가 되기 쉽다.

정정보도문의 경우에도 포털사들은 원 기사가 노출된 동일한 시간과 면에 노출하도록 요구를 많이 받고 있고, 포털은 최대한 피해자의 입장을 수용하기 위해 노력한다. 반면 실질적으로 기존 언론들은 어떻게 합의를 이행하고 있는지 묻고 싶다. 보통 1면에 노출되었더라도 정정보도는 다른 면에 간단하게 실리는 경우가 많다. 포털에 대해서만 책임을 과중하게 묻고 있는 점은 없는지 생각해 볼 필요가 있다.

기존 인터넷신문에 대해서도 알림표시를 강제하는 것에 대한 논의가 있었는데 만약 그렇게 된다면 잘못된 기사의 확산방지 및 피해회복에 있어서 많은 도움이 될 수 있을 것으로 생각한다.

### 박은영(언론중재위원회 조사팀)

문제 접근방식에 대해 포털사와 언론중재위원회가 다른 전제를 가지고 있는 것 같다. 언론의 자유라는 것은 언론의 기사작성과 유통의 자유만을 말하

지는 않는다고 본다. 언론의 자유가 국민의 알권리를 지키기 위한 하나의 조건으로 본다면, 이 기사가 문제가 될 수도 있다는 것을 알려주는 것 또한 국민의 알권리 확보에 도움이 되는 것이라 생각된다.

포털사들이 제도 시행 초기에 제목과 본문 사이에 알림표시를 하다가 지금은 하단에 표시를 하고 있는데 제목과 본문 사이에 알림표시를 할 때 언론사에서 편집권을 침해했다는 등의 문제 제기가 있었는지 궁금하다. 실제로 그런 침해 사항에 대한 문제 제기가 있었다면 그것을 근거로 알림표시는 기사 하단에 게시하는 것이 적절하다는 주장을 할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 원 언론사에서도 불만을 제기하거나 다른 요구를 하지 않음에도 포털이 알아서 알림표시를 직접 기사 하단으로 내리는 것은 문제가 있다고 본다.

기사가 생산되자마자 바로 알림표시를 달게 되는 경우는 거의 없다. 기사가 일정기간 노출이 된 이후에 정정보도청구 등으로 인해 알림표시의 대상이 되는 것이 대부분이다. 따라서 알림표시 때문에 기사가 신뢰성을 잃고 사회적 역할을 다하지 못하게 된다는 이유로 알림표시를 하단에 게재해야 한다고 하는 주장은 이해하기 힘들다.

### 이용균(경향닷컴 디지털뉴스팀)

알림표시는 기사에 대해서 낙인이나 꼬리표에 다름없는 역할을 할 것이다. 청구가 있다는 사실만으로 표시의무를 하게 되어 있는 상황은 특히 정치적으로 악용될 가능성이 많다. 비판 기사에 대해 정부가 정정 등을 청구를 하고, 그에 따라 알림표시를 달게 된다면 그 기사의 신뢰성은 떨어질 수밖에 없다. 알림표시를 기사 하단에 위치시켜 독자가 기사를

모두 읽은 후에 이 기사가 나중에 정정이 될 수 있다는 것을 인식하게 하는 것은 이해할 수 있지만, 청구만으로 표시의무를 부담하게 하면서 제목과 본문 사이에 알림표시를 하게 한 것은 언론의 자유를 심각하게 위축시킬 수 있다는 생각이다.

### 강지은(문화체육관광부 미디어정책과)

보도배열기록의 보관의무는 피해구제의 실효성 확보 차원에서 시행하고 있다. 실제로 오프라인 신문의 경우는 원 기사를 찾기 쉽지만, 온라인에서는 제공되는 기사는 원본을 찾기 힘들기 때문에 의무를 부과하는 것이 필요하다. 보관의무가 있는 대상에 대해 정보통신망법처럼 고시를 하고 있지는 않지만, 공문을 통해 의무가 있다는 것은 공지 한 바 있다. 또 의무를 이행하지 않을 경우 3천만 원의 과태료를 부과할 수 있도록 되어 있다. 법 시행이후 과태료를 부과한 사례는 없지만 실질적으로 의무가 강한 부분이 있다. 직접적인 공시를 통해 의무대상을 확실하게 하는 것은 필요하다고 생각되며 이와 관련한 법적 보완은 필요하다고 생각된다.

신문법 제10조와 관련하여 포털이 정정청구 등에 대한 당사자가 되는 것이 바람직한 것인지에 대한 문제 제기가 이어지고 있다. 신문법 제10조는 포털사들의 준수사항을 규정하면서 제1항에서 기사배열 기본 방침과 책임자를 공개하도록 하고 있고, 제2항에서는 기사를 수정할 경우, 원 기사 제공언론사의 승인을 받도록 하고 있다. 이러한 취지는 유통을 하는 포털사가 임의로 기사의 제목이나 본문을 변경하게 됨으로써 생길 수 있는 과급력을 제한하기 위한 것이다. 언론중재법의 경우는 법 취지 자체가 피해의 신속한 구제를 위한 것으로 신문법의 취지와는 다르다.

실제로 뉴스소비행태에 관한 조사결과를 보면 70% 이상이 포털을 통해 뉴스를 보고 있다. 또 포털을 통해 본 기사가 어느 언론사에서 제공한 기사인지를 인지하지 못하는 것으로 조사된다. 이러한 상황에서 피해구제의 용이성을 도모하기 위해 포털을 당사자로 규정한 것은 의미가 있다고 본다. 출석의무 등의 부담은 실무상 논의를 거쳐 단서조항을 통한 완화조치를 마련하는 등 대안을 마련할 수 있다고 보여진다. 법률 개정을 통해 제3자적 위치로 변경하지는 것은 당초의 법 취지를 고려해 판단할 필요가 있다.

### 이홍길(언론중재위원회 조사팀)

알림표시가 왜 제목과 본문 사이에 위치해야 하는지에 대해 두 가지를 말씀드리고 싶다. 우선은 편집의 문제가 있다. 인터넷신문의 기사 양쪽에는 배너 광고가 있고, 밑에는 댓글을 달게 되어 있다. 따라서 기사에 온전히 집중하기 어려운 면이 있다. 기사를 다 읽고 난 뒤 알림표시에도 충분한 관심을 가져줄지는 의문이다.

두 번째는 분량의 문제다. 언론중재법에서는 반론 보도 등을 원 보도와 동일한 분량으로 하도록 되어 있다. 기사와 분량적 균형이 맞아야 독자에 균형된 시각을 제공할 수 있기 때문이다. 알림표시는 단 한 줄에 불과하다. 그것을 제일 하단에 둔다는 것은 이미 기사에 대한 인식이 형성된 상태에서 한 줄만으로 인식의 전환을 요구하는 것이다. 그래서 위원회에서는 효과를 담보하기 위해 제목 밑에 알림표시 하도록 권유하고 있다.

기사의 시의성에 대한 문제 제기가 있었다. 그러나 그 부분에 있어서도 일부 모순이 있다. 기사의 내용에 대한 독자의 인식이 형성된 상태에서 추후에

정정이나 반론이 이뤄졌을 때, 과연 독자들의 인식이 쉽게 바뀔 수 있을 것인가를 생각해 볼 필요가 있다. 기사 게시와 동시에 표시를 하는 것이 시의성 측면에서 적절할 것이라 생각된다.

요즘 사회의 화두가 되고 있는 것이 기업의 윤리성과 책임성이다. 문제가 발생했을 경우 계약에 따라 조치를 할 수 없다는 것과 계약에도 불구하고 문제 해결을 위해 최선을 다하겠다는 자세는 차이가 있다고 본다. 알림표시는 기업의 윤리적인 측면에서도 필요하다고 본다.

심리출석 부담에 대해서는 위원회도 공감하고 있고, 포털이 심리에 출석하지 않고 문제를 해결할 수 있는 방안에 대해 고민도 많이 하고 있다. 일부 중재부에서는 직권결정을 활용하고 있지만, 직권결정은 이의신청 기간 1주일이기 때문에 신청인 입장에서는 피해회복을 위한 조치가 최종적으로 내려지기까지 다시 1주일을 낭비하게 된다. 그래서 원 기사를 보도한 언론사와 합의가 이뤄졌을 경우에는 신청인에게 포털에 대해서는 취하를 권유하기도 한다. 그러나 신청인이 언론사와 합의한 내용을 포털이 그대로 이행할 것인가에 대한 확신이 없는 상태에서는 불만을 있을 수 있다. 따라서 중재제도를 적극 활용하는 것이 좋은 방법이 될 것 같아 포털에 중재를 많이 권유했다. 초반기에는 포털에서도 중재에 많이 동의를 했지만, 지금은 활용이 잘 되지 않고 있다. 출석의무 부담 해소를 위해 중재제도 이용을 다시 한번 검토해 볼 것을 포털에 말씀드리고 싶다.

### 권태희(드림위즈 운영팀장)

우리는 뉴스 기사를 아웃링크 형태로만 제공한다. 기사의 삭제나 블라인드 처리는 단순히 링크를 없

애면 되기 때문에 바로 조치가 가능하다. 그러나 정정이나 반론보도를 신청할 경우에는 자체 뉴스서비스를 하지 않기 때문에 어려움이 있다. 같은 맥락에서 알림표시를 하는 것에도 정책적인 문제가 있을 것으로 보인다.

양재규 조사팀장께서 파워 블로거가 뉴스를 인용하여 피해를 입었을 경우 피해보상을 요구할 수 있지 않냐고 했다. 단순 링크를 건 경우라면 그 글로 인해 피해를 입지는 않을 것이다. 그렇다면 피해를 입는 경우는 뉴스를 인용한 경우가 될 것으로 판단된다. 단순히 링크만 건 경우 블로거에게도 정정보도나 반론, 알림표시 의무가 존재하는지 의문이다. 우리는 우리가 제공하고 있는 아웃링크와 블로거가 뉴스링크를 하는 것이나 동일한 것으로 판단하고 있다.

또 언론중재위원회에서 심리 중이라는 알림표시를 할 경우 실제 뉴스의 가치를 손상하게 된다. 따라서 신청 내용이 기각되거나 심리 후 문제가 없다고 판단됐을 경우, 이의 제기를 한 측이나 언론중재위원회에서 해당 기사가 정정청구 등에 의한 알림표시로 인해 사실성에 피해를 입었다는 내용의 반론이나 정정보도를 포털에 제공해 줄 수 있는지 궁금하다. 만약 가능하다면 우리도 알림표시를 할 수 있는 방법을 강구할 수 있을 것으로 보인다. 제3자의 입장에서는 기사로 인한 피해를 입은 당사자를 보호하는 것과 함께 언론사에도 피해를 주지 않아야 한다. 따라서 기사의 신뢰성 저하에 대한 보상차원에서 이의 제기가 잘못되었고 기사는 문제가 없었다는 안내도 해 줄 필요가 있어 보인다.

#### 김창우(인천일보 경제부장)

현장 기자의 입장에서 말하고 싶다. 표시의무의

경우 편집권에 대한 압력처럼 느껴진다. 보통 기사에 대한 불만이 있으면 당사자들은 오프라인 신문을 대상으로 우선 문제를 제기한다. 원 기사에 대한 논의가 완료되기 전에 문제가 있는 것처럼 온라인에서 낙인이 찍힌다면 현장 기자들은 취재에 있어 위축이 될 수밖에 없다. 그렇다면 기사는 보도자료, 판결문에 의존할 수밖에 없다. 또 포털이 신문사 동의 없이 알림표시를 한다면 그 또한 편집권을 침해할 우려가 크지 않나 생각한다.

#### 양재규(발제자, 언론중재위원회 조사팀장)

알림표시와 관련한 언론사의 입장은 충분히 이해가 된다. 그러나 알림표시의 내용은 대단한 것이 아니다. 언론중재위원회에서 기사에 대한 심리가 진행 중이라는 내용이 해당 기사의 가치를 잃어버리게 할 만한 것인가 의문이다. 신문, 방송은 한 번 보도가 되면 그 내용을 다시 불러내는 것은 기억에 의존할 수밖에 없지만, 인터넷 기사는 항상 인터넷 공간에 떠 있다. 피해를 보는 사람의 입장을 고려한다면 피해 확산 방지를 위한 장치가 필요한 것은 분명하다. 기사 가치 훼손을 최소화 하면서 피해구제의 실효성 확보를 위한 적절한 선을 고민한 끝에 알림표시가 나왔다고 본다. 개인적으로 그 정도는 언론사와 포털이 감수할 수 있는 사안이라 생각한다.

조정신청 단계에서는 알림표시가 법적 의무가 아니라는 의견이 있었다. 그러나 당사자가 포털에 직접 청구할 경우에만 표시의무가 있고, 언론중재위원회에 조정신청을 하거나 법원에 소송을 할 경우에는 법적인 표시의무가 없는 것은 아니라고 본다. 당사자가 정정보도 등의 청구를 포털에 직접 할 수 있고, 언론중재위원회 조정이나 법원 소송을 통해

할 수도 있다. 형태가 다를 뿐이지 포털을 대상으로 청구권을 행사했다는 것은 동일하다. 따라서 알림표시는 당사자가 포털을 대상으로 청구할 때만이 아니라 조정이든 소송이든 청구가 됐다는 것만으로 표시의무를 해야 하는 것이 법률상 의미라 본다. 그렇기 때문에 법률 검토를 통해 언론중재위원회 조정중재규칙에도 알림표시와 관련한 규정을 넣게 되었다.

#### 정희성(지정토론자, 언론중재위원회 정책연구팀장)

언론중재제도가 시행된 지 30년이 지났다. 10년 전까지만 해도 오프라인 신문에 반론보도문이나 정정보도문이 게재되는 것에 대한 언론사의 반감이 많았다. 그것이 결국은 신뢰도를 떨어뜨리고 독자로부터 멀어지게 만들 것이라는 의견을 많이 들었다. 그러나 지금 지면에 정정보도나 반론보도가 실렸다고 신문에 대한 평가가 낮아진다고나 독자가 멀어진다는 의견을 제기하는 사람은 없다. 알림표시를 시행한 지 1년이 조금 지났다. 결국 이 시점에서 알림표시에 대한 반응은 예전의 정정보도, 반론보도 논의와 동일하지 않나 생각된다. 어느 시점이 되면 표시의무만으로 기사의 가치가 떨어진다고 생각하는 사람은 없어질 것이라 생각한다.

#### 이용균

알림표시가 기사에 달린다고 해서 언론사의 신뢰도가 떨어진다고 생각하지는 않는다. 다만 청구만으로 알림표시를 하는 것은 문제가 있을 수 있다는 점을 지적하는 것이다. 실무적으로 보면 보통 언론사는 일반인을 대상으로 한 정정 등의 문제는 빨리 해결한다. 문제는 권력 기관과 같이 힘이 있는 집단

에 의해 악용될 수 있다는 점이다. 얼마 전에 경찰의 언론중재 신청이 크게 늘어났다는 기사를 쓰기도 했었다. 그 사람들이 이 제도를 악용하기 시작하면 기사를 쓰기가 어려워 질 수 있다. 따라서 알림표시를 악용하지 않도록 하는 보완책이 마련될 필요가 있다는 생각이다.

#### 안백수

청구만으로 알림표시를 하는 것에 대한 문제 제기가 있었다. 언론중재위원회에서는 피해 확산을 신속하게 막아야 한다는 취지에서 가급적 바로 알림표시를 하도록 하고 있다. 그러나 명백한 기각사유가 있는 청구 등에 대해서는 알림표시 요청을 바로 하지 않고 예비심리를 통해 법률적인 검토를 한다. 검토 결과 본 심리를 개최해야 하는 것으로 결정되면 그 때 알림표시 요청을 한다. 다만 최근 국정감사에서 알림표시가 하루 이틀이라도 느려지는 것은 문제가 있기 때문에 빨리 처리하라는 지적이 있어 요즘은 접수가 되면 가급적 빨리 알림표시 요청을 하고 있다. 이 부분에 대해서는 위원회 차원에서 한번 더 논의할 필요가 있다고 본다.

알림표시를 한 이후 해당 기사가 문제가 없었다는 점이 확인되면 언론사에 보상을 해주어야 하는 것이 아닌가 하는 의견이 있었다. 문제가 없는 기사로 결정된다면 알림표시를 지우면 된다. 알림표시는 해당 기사가 심리 중에 있다는 사실에 대한 표시일 뿐이다. 그리고 표시 기간이 그리 길지 않다.

#### 이상은(구글코리아 법무팀 대표고문)

구글이 언론중재법 대상 매체인가 하는 논의도 진행 된 것 같다. 구글이 언론중재위원회에 제출한 답

번서의 기본적인 입장은 구글은 다른 포털과는 달리 검색엔진에 불과하고, 웹에 올린 내용을 여과 없이 찾아주는 역할에 그치기 때문에 현행법상 알림표시나 그 밖에 정보를 제공하는 자의 편집이 요구되는 부분은 구글의 현재 비즈니스 모델이나 알고리즘에 의해 반영할 수 없음을 설명하는 내용이었다. 이 부분에 있어서는 아직 언론중재위원회나 문화체육관광부, 기타 관계자들이 공감을 못하는 부분이 있는 것 같다. 현재 구글의 비즈니스 모델은 한국에서만 특화된 것이 아니라, 전세계에서 똑같은 상품과 서비스를 제공하고 있다. 국내 법무팀에서는 본사에 우리나라 법의 취지와 의도에 대해 충분히 설명했지만 한국에 특화된 서비스 모델을 개발할 수 없는 현실적 문제도 있고, 여전히 구글의 서비스는 다른 포털과 구분이 되어야 한다고 생각하고 있기 때문에 기존의 입장을 유지하고 있다.

#### 김용주(언론중재위원회 사무총장)

기사에 알림표시를 한 후 문제가 없는 것으로 밝혀지면 기사에 문제가 없었다는 내용을 언론중재위원회가 제공하는 방안이 필요하다는 의견이 있었다. 정정, 반론보도청구권이라는 것은 언론사를 상대로 피해를 입은 자가 신청하는 것이다. 또 언론중재법 제28조에 따르면 정정, 반론, 추후보도를 이미 시행을 했는데 나중에 해당 기사가 문제가 없는 것으로 결정되면 언론사는 신청인을 상대로 손해배상을 청구할 수 있도록 규정되어 있다.

올해 포털을 대상으로 정정보도 등이 신청된 사건은 현재까지 800여 건이다. 포털사를 통해 제공되는 기사가 하루 수만 건에 이를 것으로 추측되는데, 언론중재위원회에 정정 등이 신청된 기사는 하루에

2, 3건 정도에 불과하다. 10여 개 포털사를 대상으로 청구된 수치다. 그 중에 80% 이상은 잘못된 기사로 인정되어 구제절차가 이뤄졌다. 이러한 통계적인 측면도 감안되어야 한다고 본다. 피해구제 입장에서 보면 인터넷을 통한 피해 확산 속도는 아주 크기 때문에 언론중재법에서 요구하는 정도의 책임은 포털과 언론사가 감수해야 하지 않을까 한다. 언론의 자유와 함께 책임이 같이 가야 건강한 언론이 된다.

#### 권 성(언론중재위원회 위원장)

진지하고 깊이 있는 토론을 해 주셔서 감사하다. 토론에 대한 결론을 제시하고자 하는 것이 아니라, 오늘 제기된 몇 가지 의문에 대해 참고적인 말씀을 드리려 한다.

우선 관계자들이 모여 공식적인 토론의 자리를 가진 것은 오늘이 처음이다. 실무적으로는 위원회 직원들이 포털 관계자들과 많은 협의를 한 것으로 알고 있다. 그러나 기록을 남기지 않아 아쉽게 생각한다. 앞으로는 협의 사항에 대해 기록을 남기라는 지시를 했다. 협의를 하고 있다는 것을 분명히 대내외적으로 밝힐 필요가 있다. 언론중재위원회는 법률에 규정이 되어 있는 사항에 대해 무조건적인 이행을 강요할 생각은 없다. 제도 운영에 문제가 있다면 관련 당사자들과의 협의를 통해 올바른 해결책을 찾기 위한 노력을 기울일 것이다.

이 자리에서 제기된 문제 한두 가지에 대해서만 간단히 말씀드리겠다. 우선 포털은 자신이 정정보도 청구 등에 있어 당사자 지위를 갖는 것은 부당하지 않느냐 하는 의구심을 가지고 있는 것 같다. 물론 당사자의 위치를 가지는 것에는 부담도 따른다. 그

리나 자신의 입장을 당당하게 밝힐 수 있는 절차 참여권이 보장되기 때문에 포털에게 절대 불리하지 않다.

심리과정에 포털의 출석이 불필요한 경우가 있다는 점은 잘 알고 있다. 출석이 불필요한 경우 출석의무를 경감시켜주기 위해 많은 논의를 했고 실무적인 노력도 하고 있다. 통계상으로 봐도 포털이 심리에 출석한 비율은 절반밖에 되지 않는다. 앞으로는 실무상으로 출석부담을 경감시키는 것 외에도 특정한 조건에서는 출석을 하지 않아도 되도록 관련 조항을 업무규칙 등에 명문화하도록 하겠다.

표시의무는 최소한의 부담이다. 헌법에서 말하는 위헌의 기준인 과잉규제에 해당하지 않는다. 이러한 점을 이해해 주기 바란다. 기사의 신뢰성 문제가 제기 되는데 표시의무로 기사에 대한 신뢰가 감소할 수 있다는 점 이해한다. 그러나 알림표시는 기사와 관련해 문제 제기가 있다는 것이지 허위라는 단정적 표시가 아니다. 알림표시로 인해 해당 기사는 다소간 신뢰가 저하될 수 있겠으나, 표시의무를 충실히 이행할 경우 장기적으로는 포털과 언론사에 대한 신뢰는 제고될 것이라 생각한다. 어느 것이 유리한지 한번 생각을 해주기 바란다.

인터넷신문 등에 대해서는 법률상 표시의무가 없다고 되어 있는데 그것은 입법상 미비라 생각한다. 조만간 해결되리라 본다. 입법적인 해결에 앞서 언론중재위원회는 규칙을 통해 인터넷신문도 표시의무를 이행하도록 하고 있다. 그것이 강행규정이나

훈시규정이냐 하는 것은 해석상 문제가 있겠지만, 적어도 언론중재위원회는 이미 규정을 두고 있다는 점을 말씀드린다.

언론사와 포털의 계약관계 때문에 정정, 반론보도를 하는 것이 곤란하다는 의견이 있다. 계약은 통상의 경우 기사제공언론사가 제공하는 기사를 그대로 보도하겠다는 것이지, 명백히 잘못된 기사임에도 그대로 보도하겠다는 것까지 포함하는 것은 아닌 것으로 해석해야 할 것이다.

표시의무를 신청인이 포털에 직접 청구하지 않고 조정 신청을 받은 언론중재위원회가 하는 것에는 문제가 없다. 법률은 언론중재위원회가 법률을 제대로 실행하기 위해 규칙을 만들 권한을 부여하고 있다. 위원회는 규칙을 통해 당사자의 청구가 표시의무의 이행을 요청하는 것이라 볼 수 있다면 언제든지 청구인을 대신해 표시의무를 통보해 주도록 하고 있다. 규칙은 법률에 근거해 만들어진 것이기 때문에 크게 걱정할 일은 아니다.

더 많은 의견을 들었으면 좋겠으나, 제한된 시간으로 오늘은 여기서 정리하도록 하겠다. 적당한 기회에 다시 자리를 마련하여 더 발전적인 이야기를 나누도록 하겠다. 언론중재위원회는 과거 일부 행정청에 보여준 관료적인 태도와 같이 법에 규정된 그대로 모든 것을 이행하도록 요구하는 일은 없을 것이다. 합리적인 의견은 수용하고 반영하기 위해 노력할 것이다. 오늘 참석해 주셔서 대단히 감사하다.

## 인사청문회와 공직후보자 및 그 가족의 인격권

김 대 환

서울시립대 법학전문대학원 교수

### I. 들어가는 말

몇 해 전 한 언론보도에 따르면 국회가 국무총리 등 고위공직자에 대한 인사청문회를 하면서 모든 각종 개인정보를 일반인이 접근해서 열람할 수 있는 공공 장소에 비치하여서 논란이 된 적이 있다.<sup>1)</sup> 이 자료에는 인사청문의 대상자뿐만 아니라 그 가족의 이름과 주소가 적힌 주민등록등·사본을 비롯해서 재산 내역과 금융거래 내역, 자녀들의 학교 생활기록부 등 사생활과 관련한 내용들이 상당부분 포함되어 있었다고 한다. 같은 해 국회의 인사청문특별위원회가 감사원장 공직후보자의 배우자와 자녀 그리고 며느리의 초·중·고교 생활기록부와 대학성적증명서를 요구하였으나, 마침 정보보유기관이 당사자의 동의를 얻는 절차를 거치는 과정에서 당사자가 동의를 하지 않아서 공개되지는 않았다고 한다.<sup>2)</sup> 작년에는 검찰총장 후보자의 인사청문회에서 후보자의 해외골프 여행, 후보자 부인의 면세점 쇼핑정보 등이 공개된 것과 관련하여 검찰이 이를 사생활에 해당하는 개인정보로 보고 무단 유출한 자를 색출하겠다고 수사

를 벌인 일이 있다.<sup>3)</sup> 이와 같이 인사청문회를 기회로 공직후보자의 사생활은 물론이고 그 가족의 사생활까지 무방비로 일반에 공개되는 위험이 반복되고 있다. 올해의 국무총리 인사청문회에서는 사생활의 비밀에 대한 침해를 넘어서 가족에 대한 명예훼손 공방까지 벌어진 바 있다.<sup>4)</sup> 인사청문회의 필요성 여부 및 그 기능의 중대성 여부를 떠나서 개인의 사생활의 비밀과 명예는 인격 그 자체를 구성하는 중요한 가치라는 점에서 사태의 심각성이 있다.

**“인사청문회를 기회로 공직후보자의 사생활은 물론 그 가족의 사생활까지 무방비로 일반에 공개되는 위험이 반복되고 있다”**

### II. 공직후보자 및 가족의 개인정보 공개의 법적 근거

공직후보자에 대한 인사청문회는 미국에서 발전된 제도이다. 미국에서 특히 인사청문이 발전된 것은 우

1) 세계일보 2003년 7월 23일자.  
2) 동아일보 2003년 11월 4일자.  
3) 세계일보 2009년 7월 20일자.  
4) 서울신문 2010년 8월 25일자.

선은 의회가 고급공무원의 업무능력을 점검할 필요가 있기도 하였겠지만, 대통령제 국가에서는 대통령이 의회에 대해 책임을 지는 정부형태가 아니기 때문에 정부의 인적구성에 있어서 대통령에 대한 의회의 통제가 필요하기 때문인 것으로 보인다.<sup>5)</sup> 미국에 있어서 인사청문제도는 대통령이 대사, 연방대법원판사 등을 임명함에 있어서는 국회의 권고(Advice)와 동의(Consent)를 얻을 것을 규정하고 있는 미국헌법 제2조 제2항에 근거를 두고 있다. 그러나 대통령제라고 하여 모두 인사청문제도를 실시하고 있는 것은 아니고, 미국과 필리핀 등에서 실시되고 있는 정도라고 한다. 우리나라에서는 지난 2000.2.16. 여야 합의에 의한 정치개혁입법의 일환으로 국회법에 인사청문특별위원회(제46조의3)와 인사청문회(제65조의2)규정을 신설함으로써 도입되게 되었다. 이에 따르면 인사청문은 인사청문특별위원회가 실시하는 경우가 있고, 국회의 상임위원회에서 실시하는 경우가 있다. 전자의 경우에 있어서 청문대상자는 그 임명에 국회의 동의를 요하는 대법원장, 헌법재판소장, 감사원장, 대법관 후보자, 국회에서 선출하는 헌법재판소 재판관, 중앙선거관리위원회 위원 후보자, 대통령당선인이 요청하는 국무총리후보자(2003.2.4. 개정), 헌법재판소장 후보자를 겸하는 헌법재판소 재판관 후보자(국회법 제46조의3, 제65조의2)이고, 상임위원회의 인사청문 공직후보자는 대통령이 임명하는 헌법재판소 재판관, 중앙선거관리위원회 위원, 국무위원, 방송통신위원회 위원장, 국가정보원장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장, 합동참모의장의 후보자, 대통령당선인이 지명하는 국무위원후보자, 대법원장이 각각 지명하는 헌법재판소 재

판관 또는 중앙선거관리위원회 위원의 후보자 등이다(국회법 제65조의2). 이러한 국회법의 규정에 따른 인사청문특별위원회의 구성·운영과 인사청문회의 절차·운영 등에 관하여는 인사청문회법으로 정하고 있다.

### III. 공직후보자 및 그 가족의 개인정보 공표 범위 및 법적 한계

인사청문회법 제5조에 따르면 국회의 임명동의를 요하는 공직후보자는 국회가 선출하는 공직후보자는 인사청문회에서 열람할 수 있는 기본적인 개인정보는 ① 직업·학력·경력에 관한 사항, ② 공직자등의 병역사항신고및공개에관한법률의 규정에 의한 병역신고사항, ③ 공직자윤리법 제10조의2제2항의 규정에 의한 재산신고사항, ④ 최근 5년간의 소득세·재산세·종합토지세의 납부 및 체납 실적에 관한 사항, ⑤ 범죄경력에 관한 사항 등에 대한 증명서류 등 5가지로 한정되어 있다. 이 사항들은 임명동의안 등을 처리하는 것과 직접 관련된 내용들로서 법률이 인정한 것들이다.

**“공직후보자의 가족의 사생활에 대해서 자료제공을  
요청할 수 있거나 공개할 수 있는  
명시적인 법적 근거는 존재하지 않는다”**

그 외 위원회에서는 국가기관·지방자치단체, 기타 기관에 대하여 자료의 제출을 요구할 수 있는데 이 경우에도 공직후보자의 인사청문과 직접 관련된 자

5) 최연호·박종희, 인사청문회법의 입법방향에 관한 고찰, 의정연구 제6권 제2호(2000), 125쪽.

---

료에 한정되고, 제출요구도 위원회의 의결 또는 재적 의원 3분의 1 이상만이 할 수 있도록 하고 있다(인사청문회법 제12조 제1항).

자료의 제출을 요구받은 기관은 정당한 사유가 있는 경우에는 자료를 제출하지 않을 수 있다(법 제12조 제4항의 반대해석). 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서도 원칙적으로 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개할 수 있지만, 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보는, 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 경우를 제외하고는 공개하지 않을 수 있도록 하고 있다(법 제9조 제1항). 공개청구한 정보가 비공개대상 정보와 공개 가능한 부분이 혼합되어 있는 경우로서 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있는 때에는 비공개대상정보에 해당하는 부분을 제외하고 공개하도록 하고 있다(법 제14조). 인사청문회법이 준용하고 있는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에서는 정당한 이유 없이 서류 제출요구를 거절한 자에 대해서만 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(법 제12조 제1항). 인사청문회법은 나아가서 사생활의 부당한 침해를 방지하기 위하여 개인의 명예나 사생활을 부당하게 침해할 우려가 명백한 경우에는 위원회의 의결로 인사청문회를 비공개로 할 수 있도록 하고 있다(법 제14조 제2호). 그러나 공직 후보자의 가족의 사생활에 대해서 자료제공을 요청

할 수 있거나 공개할 수 있는 명시적인 법적 근거는 존재하지 않는다.

#### IV. 보장되는 사생활의 비밀과 자유의 내용

이와 같은 인사청문회에서는 개인정보가 공개되기 때문에 공직후보자나 그 가족의 사생활의 비밀과 자유가 침해될 소지가 크다. 대한민국헌법 제17조에서 보장하고 있는 사생활의 비밀과 자유의 보장 내용은 ‘사생활의 자유’와 ‘사생활의 비밀’이다. 사생활의 비밀이란 사생활과 관련된 사사로운 자신만의 영역이 본인의 의사에 반해서 타인에게 알려지지 않도록 할 수 있는 권리를 의미하고, 사생활의 자유란 사회공동체의 일반적 생활규범의 범위 내에서 사생활을 자유롭게 형성해 나가고 그 설계 및 내용에 대해서 외부로부터의 간섭을 받지 아니할 권리를 의미한다.<sup>6)</sup> 요컨대 헌법 제17조가 보장하는 것은 사생활영역의 자유로운 형성과 비밀 유지라고 할 수 있다. 구체적으로는 개인의 내밀한 내용의 비밀을 유지할 권리, 개인이 자신의 사생활의 불가침을 보장받을 수 있는 권리, 개인의 양심 영역이나 성적 영역과 같은 내밀한 영역에 대한 보호, 인격적인 감정세계의 존중의 권리와 정신적인 내면생활이 침해받지 아니할 권리 등을 의미한다.<sup>7)</sup> 헌법재판소는 나아가서 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리, 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용

---

6) 현재 2001.8.30. 99헌바92, 판례집 제13권 2집, 203쪽.

7) 현재 2003.10.30. 2002헌마518, 판례집 제15권 2집(하), 206-207쪽.

에 관하여 스스로 결정할 권리를 개인정보 자기결정권이라는 불문의 독자적 기본권으로 인정하고 있다.<sup>8)</sup>

**“우리 헌법재판소는 정보주체가 개인정보의  
공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를  
개인정보 자기결정권이라는 불문의  
독자적 기본권으로 인정하고 있다”**

독일에서는 우리의 헌법과 같은 사생활의 비밀과 자유에 대한 명시적인 규정을 가지고 있지 않다. 따라서 기본법 제1조 제1항의 인간의 존엄과 함께 제2조 제1항의 인격의 자유로운 발현권에서 헌법적 근거를 찾고 있다. 독일기본법 제2조 제1항에서 도출되는 일반적 인격권의 내용은 일반적으로 자기결정권, 자아유지권, 자아표현권으로 구분된다. 자기결정권은 자신의 동일성을 확인하거나 스스로 결정할 권리로서 자신의 혈통을 알 권리, 성명권 등이 이에 속한다. 자아유지권은 타인과의 관계에 대한 것으로서 혼자 머무를 수 있는 권리를 의미한다. 독일연방헌법재판소는 여기에서 영역이론을 발전시켰다.<sup>9)</sup> 내밀 영역이란 공권력에 대하여 완전히 폐쇄된 영역으로서 일반적 인격권의 본질적 내용에 해당하여 결코 침해할 수 없는 영역이다.<sup>10)</sup> 사적영역이란 비례성 원칙을 엄격히 준수하는 가운데서만 제한이 허용되는 영역을 의미한다. 그런데 예컨대 경제적인 이유 등으로 사적영역을 스스로 공적으로 만든 경우에는

사적영역은 더 이상 보호받지 못하게 된다고 한다. 자아표현권이란 자신을 평가절하 하는 날조되고 왜곡된 그러한 표현에 대해 저항할 수 있는 권리를 의미한다. 이에선 인격적 명예의 보호, 초상권, 비밀스런 녹화로부터의 보호 등이 속한다. 이 자아표현권은 언제 그리고 어떤 한계 내에서 인격적 생활관계가 공개되도록 할 것인가에 대해 기본적으로 스스로 결정할 수 있는 개인의 자유인 자기결정권의 근거가 된다.<sup>11)</sup>

미국에서는 1964년 뉴욕타임즈 판결<sup>12)</sup>에서 처음으로 명예훼손에 대해 입증책임을 전환하고 헌법적 제한을 가하여 언론의 자유를 획기적으로 확대시킴으로써 공직자(public officers)에 대한 명예훼손의 인정범위를 매우 축소시켰다. 공직자에 대한 명예훼손 소송에서 공직자는 문제되는 명예훼손적 내용이 허위이고 피고가 그 내용이 허위라는 것을 알았거나 허위여부에 대해 무분별하게도 이를 무시하였다는 것을 입증하는 경우에만, 즉 현실적 악의에 의한 것임을 입증한 경우에만 명예훼손을 인정하게 된 것이다.<sup>13)</sup> 이 법리는 같은 해에 형사판결에도 그대로 적용되었다.<sup>14)</sup> 그리고 1967년에는 공직자가 아닌 공적 인물(public figure)에 대해서도 뉴욕타임즈 판결이 적용되어야 한다고 하였다.<sup>15)</sup> 이를 ‘공적 인물의 이론’이라고 한다. 미국연방대법원은 1965년에는 헌법적 근거에 대한 다양한 견해도 불구하고 프라이버시권을 열거되지 아니한 권리로서 헌법적으로 승

8) 헌재 2005.5.26. 99헌마513, 판례집 제17권 1집, 682-683쪽.

9) BVerfGE 6, 32, 41; 38, 312, 320.

10) BVerfGE 80, 367, 373.

11) Pieroth/Schlink, Grundrechte – Staatsrecht, 23. Aufl., Müller(Heidelberg: 2007), Rn. 373ff.

12) New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254.

13) Herbert v. Lando, 441 U.S. 153 (1979)도 참조.

14) Garrison v. Louisiana, 379 U.S. 64 (1964).

15) Curtis Publishing Co. v. Butts, 388 U.S. 130 (1967).

인하였다.<sup>16)</sup>

지난 1987년 로버트 보크(Robert H. Bork)의 연방 대법관 인준청문회에서 보크는 미국헌법상의 권리장전에 열거되어 있지 않다는 이유로 프라이버시권이라는 헌법상 권리는 존재하지 않는다는 의견을 피력하였다. 이러한 보크 법관의 프라이버시에 대한 인식은 상원이 인준을 거부하는 결정적인 원인이 되었다. 그런데 한 신문에서 보크와 그의 가족이 주로 어떤 영화를 빌려보는지를 보도하였는데 이것이 계기가 되어 도서관이나 비디오 가게에서는 고객이 대출한 도서나 비디오 목록을 유출하지 못하도록 하는 법안이 제출되었다. 아이러니하게도 프라이버시권을 헌법적 권리로 인정하지 않는 보크로 인하여 프라이버시보호가 강화된 것이다. 보크를 대신한 케네디(Anthony Kennedy)는 청문회에서 적법절차조항에 내포된 자유의 개념은 미국인들이 헌법적 전통의 한 부분으로 생각하는 프라이버시의 가치를 보호하기에 매우 폭넓고 충분하다는 견해를 피력하여 상원의 만장일치로 인준안이 통과되었다. 그리고 그 뒤의 슈터(David Souter), 토마스(Clarence Thomas), 진스버그(Ruth Bader Ginsberg), 브라이어(Stephen Breyer) 등도 자신의 청문회에서 프라이버시권리를 인정하였다.<sup>17)</sup> 그러나 미국의 판례이론은 독일의 경우에 비하여 언론의 자유가 인격권에 비해 상대적으로 강화되어있다고 할 수 있다.

## V. 공직후보자와 그 가족의 개인정보 및 사생활 공개의 한계

한편 사생활의 비밀과 자유는 국가안전보장, 질서 유지 또는 공공복리를 위하여 제한될 수 있을 뿐만 아니라(헌법 제37조 제2항), 특히 국민의 알 권리와 갈등관계에 놓일 수 있다. 알 권리는 헌법상 명문규정은 없지만 헌법재판소는 이를 국민이 정부에 대한 일반적 정보공개를 구할 권리 또는 정보에의 접근·수집·처리의 자유로 이해하고 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 보고 있다.<sup>18)</sup>

**“공직후보자의 가족은 사인이기 때문에 인사청문회라고 할지라도 공직후보자의 임명등과의 직접 관련되는 범위 내에서만 사생활 공개가 가능하다고 보아야”**

그러나 국회의 인사청문회에서 공직후보자의 사생활과 관련되는 한 원칙적으로 사생활의 비밀과 자유와 알 권리가 충돌되는 것으로 보는 것은 곤란하다. 왜냐하면 기본권으로서의 알 권리는 개인의 권리인데 소위 충돌의 구체성과 개별성이 결여되어 있기 때문이다. 그러나 공직후보자가 공직수행의 자질을 충분히 가지고 있는지에 대해 국민은 알 필요가 있다. 이를 충족시키기 위해 헌법은 언론제도를 마련하고 있다. 이러한 관점에서 보면 인사청문회법에 규정된 제출내용만으로는 부족할 수 있고, 따라서 공직후보자의 사생활의 공개로 인한 인격권 침해의 문제는 헌법을 포함한 법률해석의 문제로 남는다. 이 경우에는 미국의

16) Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

17) Fisher/Adler, American Constitutional Law, Vol. II, 7 ed., Carolina Academic Press(Durham: 2007), p. 899.

18) 현재 1991.5.13. 90헌마133, 판례집 3권, 246쪽.

공인의 이론에 따라 공직후보자의 사생활 보다는 국민의 알권리가 우선하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

공직후보자의 가족은 사인이기 때문에 그들의 사생활을 공개하는 경우에 있어서는 인사청문회라고 할지라도 헌법 제37조 제2항에 따라 법률유보의 원칙이 준수되어야 한다. 따라서 공직후보자의 임명동의와 직접 관련되는 범위 내에서만 공개가 가능하다고 보아야 하는데(인사청문회법 제12조 참조), 그 범위 내에서는 공개 가능한 공직후보자의 사생활로 볼 수 있기 때문이다. 공직후보자의 가족의 사생활이 언론에 보도되는 경우는 사생활의 비밀과 자유와 언론

기관의 언론·출판의 자유가 소위 충돌할 수 있는데, 그 조정을 어떻게 할 것인지는 구체적인 경우에 사회적인 여러 가지 이익을 비교하여 표현의 자유로 얻어지는 이익, 가치와 인격권의 보호에 의하여 달성되는 가치를 형량하여 그 규제의 폭과 방법을 정해야 한다는 것이 대법원의 판례이다.<sup>19)</sup> 여기에서는 헌법 제10조 제2문에 따른 국가의 기본권보장의무가 전면에 나타난다. 따라서 두 기본권으로 보호되는 바의 법익간의 적절한 조화를 이루는 것(실제적 조화의 원칙)이 헌법이 부여한 국가의 기본권보장의무 이행의 주요한 내용으로 된다.



19) 대법원 1988.10.11. 85다카29 판결.



### 서울중앙지법, 검찰의 수사결과 발표 공익성·진실성 인정되면 위법성 조각 사유에 해당

서울중앙지법은 11월 30일 국가보안법위반 혐의로 구속기소된 강 모 씨 등 남북공동선언실천연대 간부 4명과 실천연대가 “검찰이 허위, 왜곡된 수사결과를 발표해 명예를 훼손했다”며 국가를 상대로 낸 손해배상청구 소송에서 원고 패소 판결을 내렸다. 검찰의 수사결과 발표로 인해 원고의 명예가 일부 훼손되었더라도 국민의 알권리 등 공익성과 진실성이 인정된다면 위법성 조각사유에 해당한다는 판단에서다.

재판부는 판결문에서 “검찰의 수사결과발표로 피의사실이 공개돼 원고들이 명예가 상당부분 훼손된 것은 사실”이라며 원고의 명예훼손 사실은 인정했지만, “수사발표행위가 이적단체인 실천연대의 실상을 국민에게 올바르게 알리고자 하는 목적으로 객관적인 사실에 부합하는 내용으로 이뤄져 공익성과 진

실성이 인정된다”며 위법성 조각사유에 해당한다고 밝혔다.

재판부는 또 “검찰의 공표 절차도 대검찰청 훈령인 ‘형사사건공보에 관한 준칙’에 따라 적법하게 이뤄졌고 유죄를 속단하거나 예단을 불러 일으킬만한 표현을 사용하지 않았다는 점 등을 고려할 때, 이 사건 수사결과발표는 국민의 알권리 충족을 위해 적법한 방식에 따라 행해진 것”으로 인정된다고 덧붙였다.

강 씨 등은 지난 2008년 10월 검찰이 수사결과발표를 통해 자신들이 간첩처럼 조직을 관리하고, 북한정권을 찬양, 숭배했다는 등의 허위사실을 언론에 알려 명예를 훼손했다며 9,000만 원의 배상을 요구하는 소송을 제기했다.

### 명예훼손 사건 최근 2년 사이 50% 급증, “근절대책 필요”

명예훼손 사건이 최근 2년 사이 50%나 급증한 것으로 나타났다. 지난 10월 6일 민주당 이춘석 의원이 공개한 대법원 자료에 따르면 형법상 일반 명예훼손 1심 사건은 2007년 1,853건에서 2008년 2,265건, 2009년 2,710건으로 증가해 2년 동안 46.2%나 증가했다.

인터넷 명예훼손의 증가세도 두드러졌다. 정보통신망법에 의해 기소된 인터넷 명예훼손 1심 사건은 2007년 380건에서 2008년 422건, 2009년 467건으로 같은 기간 22.8%가 늘어났다.

올해 명예훼손의 사건의 경우는 6월까지 일반 명예훼손이 1,369건, 인터넷 명예훼손이 224건으로 작년과 비슷한 수준을 보였

다.

조사기간 전체 처벌현황을 보면 벌금 등 재산형이 일반 명예훼손 사건의 54.6%, 인터넷 명예훼손의 50.9%로 가장 큰 비율을 차지했으며, 무죄나 공소기각, 선고유예 등으로 처벌받지 않은 사건도 25%에 달했다.

자료를 공개한 이 의원은 “명예훼손 관련 범죄가 전체적으로 꾸준히 증가하는 추세를 보이는 만큼 타인에 대한 근거 없는 비방을 자제해야 한다”며 “특히 익명의 사이버 공간에서 행해지는 악의적인 비방이나 모함을 근절하기 위한 대책이 시급하다”고 말했다.

## 프랑스 법원, “구글 ‘자동완성’ 기능 명예훼손 해당”

프랑스 법원이 구글의 검색어 자동완성 기능에 명예훼손 소지가 있다고 판단, 회사 측과 구글 최고경영자에게 유죄 판결을 내렸다고 법률사이트 리갈리스트이 지난 9월 25일 밝혔다.

사이트에 따르면 이 사건 원고는 구글 검색창에 자신의 이름을 입력하면 ‘강간범’과 ‘악마송배자’라는 단어가 검색어 자동완성 목록에 나타나고 있어 명예가 훼손됐다며 소송을 제기했다. 원고는 미성년자 유인 혐의로 기소돼 항소심에서 징역 3년을 선고받았으며, 이로 인해 원고는 인터넷 상에서 강간범, 악마송배자 등과 함께 검색되어 왔다.

법원은 구글에 상징적인 의미의 손해배상금 1유로를 원고 측에 지불하라고 결정하고, 이런 일이 되풀이되지 않도록 조

치하라고 명령했다. 이와 함께 구글이 이 문제를 해결하기 위한 성실함을 보여주지 않았다고 지적하면서 원고 측의 소송비용 5,000유로에 대해서도 구글이 지급할 것을 판결했다.

이에 대해 구글은 자동완성 기능은 단지 가장 보편적으로 입력된 단어를 나타낼 뿐 구글이 직접 자동완성을 하는 것은 아니라며 항소의사를 밝혔다.

한편, 구글차이나는 지난 7월 1일 중국 정부의 요청으로 자동완성 서비스를 중지했다. 구글은 중국 정부의 인터넷 검열을 거부하고 지난 3월부터 구글차이나로 접속하는 트래픽을 구글홍콩으로 자동 전환하여 서비스를 제공해왔으나, 중국의 이번 요청을 받아들여 자동완성 기능을 차단했다.

## 경찰의 부당행위에 ‘양아치’ 욕설, 모욕죄 해당 안 돼

경찰관의 부당한 공무집행에 저항하는 차원에서 경찰을 비하하는 욕설을 했다면 모욕죄로 처벌할 수 없다는 판결이 나왔다.

서울중앙지법은 자신을 체포하면서 수갑을 채우려는 경찰관에게 ‘양아치’라고 말해 기소된 김 모 씨에 대해 무죄를 선고했다고 9월 26일 밝혔다. 재판부는 “김 씨가 손 모 경위에게 ‘자네 양아치 아닌가’라고 말한 것은 수갑을 채우라는 명령에 항의의 뜻을 표시한 것이며, 사건 경위를 살펴볼 때 부당한 공무집행에 대한 소극적 저항으로 사회통념상 정도를 넘어섰다고 보기 어려워 형법 20조의 정당행위에 해당한다”고 밝혔다.

재판부는 또 “손 경위는 난동이나 자해 우려 때문이 아니라 김 씨가 현행범으로 체포된 상태라서 수갑을 채울 수 있다고 판단한 것으로 보이지만, 이는 도주방지나 신체, 생명의 방어, 공무집행에 대한 저항 억제 등 최소한의 범위에서 수갑을 쓰게 한 경찰관직무집행법에 어긋나지 않다고” 지적했다.


재판부는 김 씨의 공소사실 중 선거일 180일 이내에 특정정당의 명칭이 표기된 현수막을 게시해 공직선거법 및 옥외광고물 등 관리법을 위반한 사항에 대해서는 유죄를 인정, 벌금 150만 원을 선고했다.

## PD 수첩 항소심서도 무죄, 법원 “일부 허위사실 인정되나 고의성 없어”

미국산 쇠고기의 광우병 위험성 보도를 통해 정운천 전 농림수산식품부 장관 등의 명예를 훼손한 혐의로 기소된 MBC PD수첩 제작진에 대해 항소심 재판부도 무죄를 선고했다.

그러나 항소심 재판부는 보도내용 대부분을 사실이라고 판단한 1심과 달리 △미국인 아레스 빈슨 씨의 사망원인 △인간 광우병에 취약한 한국인의 유전자형으로 인해 광우병에 걸릴 확률이 높다는 내용 △다우너 소가 광우병에 걸렸다고 보도한 부분은 사실과 달라 허위에 해당한다고 판단했다.

12월 2일 서울중앙지법 형사항소부는 판결문에서 “객관적으로 국민이 알아야 할 공공성, 사회성을 가진 사안에 관한 표현

의 경우 민주주의의 토대인 여론형성이나 공개토론에 기여하므로 사적인 영역에 대한 심사기준과 달리 언론의 자유가 보다 폭넓게 인정되어야 하고, 특히 공직자의 업무처리가 정당하게 이뤄지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다는 점을 감안할 때, 이 같은 감시와 비판기능은 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이 아닌 한 쉽게 제한되어서는 안 된다”고 설시했다. 그러나 일부 허위가 있더라도 공무원인 피해자들의 명예를 훼손하거나, 미국산 쇠고기 수입, 판매업자들의 업무를 방해하려는 고의가 있었다고 볼 수 없어 무죄를 선고한다고 밝혔다. 검찰은 이에 불복 대법원에 상고장을 제출했다. 



## 에의동향

[일본동향] 한동원 전 언론연구원장

### 도쿄지법, 수사기관 간부 등으로부터 취재한 내용이라 하더라도 수사기관의 공식발표 아니라면 엄격한 입증필요

형사사건과 관련하여 상고심 심리 중에 있는 오리하라 쇼지(織原城二)가 요미우리 신문이 보도한 내용으로 인해 자신의 명예가 훼손당했다며 요미우리신문 도쿄본사를 상대로 5,000만 엔의 손해배상을 청구한 소송에서, 도쿄지법은 지난 10월 8일 “진실이라고 믿은 상당한 이유가 없다”며 55만 엔을 배상하라고 판결했다.

오리하라 쇼지는 외국인 여성들에 대한 폭행 혐의로 법원에서 무기징역을 선고받았으나 판결에 불복해 상고 중에 있는 형사피고인이며, 요미우리 신문은 이 사건과 관련해 피고인이 위장 결혼을 한 호주 여성에게 약물을 먹여 사망하도록 했다는 내용의 기사 등을 보도한 바 있다.

재판부는 “사건이 상고 중에 있으므로, 오리하라 피고자

사망에 관여했다고 바로 인정할 수 없다”며 손해배상 책임을 인정했다. 재판부는 또 문제가 된 2건의 기사가 경시청 간부나 수사관으로부터 입수한 정보에 기초하여 작성되기는 했으나 “수사당국의 공식발표에 의한 것이 아니므로 입증취재가 필요했다”고 지적했다.

일본신문협회보 2010년 10월 19일자 보도에 의하면, 요미우리신문은 지난 2001년 1월 28일자 조간에서 오리하라가 살인에 대한 의심을 피하기 위해 사전에 피해 여성과 위장 결혼을 했다고 보도했으며, 2001년 4월 8일자 신문에는 형사피고인이 여성을 폭행하는 모습을 촬영한 비디오테이프 약 4,800개가 피고인의 자택에서 압수되었고, 테이프에는 400명 이상의 여성이 촬영되어 있다고 보도한 바 있다.

### 일본 문예가협회 등 3개 단체, 디지털 전송 관련 저작권 가이드라인 마련

일본 문예가협회, 사진저작권협회, 잡지협회 등 3개 단체는 기사, 사진 등의 디지털 전송 시에 적용할 저작권 취급에 관한 가이드라인을 마련했다고 지난 9월 21일자 일본신문협회보가 보도했다.

이 가이드라인은 작가, 사진가 등 관리자가 간행물의 간행빈도(頻度)에 따라 저작권을 일시적으로 출판사에 양도하는 것을 골자로 하고 있다. 권리 양도의 기간은 주간지와 격주간지는 1개월, 월간지와 격월간지 2개월, 계간지 3개월이며, 이

기간 중에는 기사 등을 디지털 전송해도 추가적인 원고료가 발생하지 않게 된다. 그러나 권리 양도 기간을 초과하여 전송하는 경우에는 개별적인 협의를 통해 원고료를 산정하도록 했다.

단행본 간행이 예정되어 있는 장편소설이 문예지에 전문(全文) 게재되는 경우 등 가이드라인의 적용이 권리자나 출판사에 불이익이 될 수 있는 사례에 대해서는 향후 3개 단체가 협의하여 운영세칙을 마련하기로 했다.

## 지적재산권 법원, “저작권 침해 가능성이 현저하다면 사이트 운영자는 해당 게시물 삭제해야”

지적재산권 고등법원은 2010년 9월 8일 동화(動畵) 투고(投稿) 사이트 「브레이크」에 의해 저작권을 침해당했다며 음악저작권협회(JASRAC)가 해당 사이트 운영회사인 「저스트온라인」을 상대로 배신(配言) 금지명령과 함께 약 12억2,800만 엔의 손해배상을 청구한 소송에서 “저작권 침해의 가능성이 매우 높은 것으로 인식되고 있음에도 불구하고 삭제 조치를 취하지 않았다”며 “배신의 금지명령과 함께 원고에 8,900만 엔의 지불을 명한 1심 도쿄지법의 판결은 정당하다”고 판단, 항

소를 기각했다고 신문협회보(10월 12일자)가 보도했다.

또한 오사카지방법원은 2010년 9월 9일, 자신들이 촬영한 사진이 여러 차례에 걸쳐 신문과 인터넷에 게재되어 저작권을 침해당했다며 사진작가들이 「스포츠닛폰」을 상대로 5,680만 엔의 손해배상을 청구한 사안에 대해 “사진 게재에 대한 허락은 합리적인 기간 내의 1회에 한하여 적용될 뿐, 2차 사용에 대한 허락으로 인정할 수 없다”며 55만 엔의 손해배상금을 지불할 것을 명했다. 사진작가들은 1심 법원의 결정액이 현저히 낮다며 항소했다.

## 일본 고베지법, “공무원 개인의 프라이버시가 직무수행과 관련이 있을 경우 그 보호는 제한될 수 있다”

일본 고베지방법원은 체벌을 가한 교사의 이름과 근무지를 공개하지 못하도록 한 효고현(兵庫縣)교육위원회의 결정을 취소해 달라며 고베시의 한 남성이 정보공개를 청구한 소송에서 “직무수행과 관련한 공무원 개인의 프라이버시는 일정 정도의 제한을 받을 수 있다”며 “효고현교육위원회는 교원 정보 비공개 결

정을 취소하라”고 명했다고 신문협회보(10월 19일자)가 보도했다.

이 남성은 2007년 1월 정보공개조례에 근거하여 효고현교육위원회에 사고보고서의 공개를 요구했으나, 효고현은 교원의 프라이버시라는 이유로 미공개 결정을 내린 바 있다. 효고현은 1심 판결에 불복 항소했다.

## 일본 방송사들 “뉴스영상 보도 목적 외 사용 안 된다”

뉴스영상이 법원의 증거자료로 활용되는 것에 대해 일본 방송사들이 취재의 자유를 제한하는 결과를 초래할 수 있다며 반대 의사를 밝혀 그 결과에 귀추가 주목되고 있다.

신문협회보(2010년 8월 31일자)에 따르면 요코하마지방법원은 해상자위대 자위관 2명의 법정대리인을 맡고 있는 변호사가 증거로 제출한 뉴스자료를 합법한 증거로 채택했다.

제출된 증거는 NHK, TBS, 日本텔레비전의 뉴스영상으로 지난 2008년 2월 치마현 보소반도 앞 바다에서 발생한 해상자위대 이지스함 ‘아타고’와 어선 ‘쇼도쿠마루호’의 충돌사고와 관련한 것이다. 자위관들은 이 사건과 관련하여 업무상 과실치사 혐의를 받고 있다.

뉴스영상을 합법한 증거로 채택하자 해당 방송사들은 방송 내용을 보도 목적 이외에 사용하는 것은 문제가 있다며 강력하게 반발했다.

변호인 측이 제출한 영상은 사고 이후 쇼도쿠마루호 승무원들의 기자회견과 인터뷰 장면을 담고 있으며, 변호인은 증거물에 대해 “승무원들의 당시 발언과 진술조서의 내용이 다르기 때문에 이를 밝혀내기 위해서 꼭 필요한 자료”라고 주장했다.

그러나 방송사들은 “방송 목적 이외에 취재 영상을 사용하는 것은 취재의 자유를 제약할 수 있을 뿐만 아니라, 국민의 알 권리를 위협할 우려가 있다”며 유감을 표시하고, “사실관계를 자세히 조사한 후 대응하겠다” 밝혔다.

## [미국동향]

### 주 의회와 법원, '정부가 맺은 화해 계약도 공공기록으로 봐야'

최근 켄터키와 네브라스카 주 의회와 법원은 정부기관이 소송 외 절차를 통해 분쟁을 해결하는 데 들인 비용이 얼마인지 공개해야 한다는 소위 '열린 정부' 옹호론자들의 손을 들어줬다.

The News Media & The Law(2010, 봄)에 의하면, 켄터키 주 대법원은 지난 3월 켄터키의 한 교사가 학교에서 성추행을 당하고, 이후에 다른 학교에 임용되지 못하는 등 부당한 대우를 받았으며 제기한 소송과 관련, 학교 측과 교사가 화해한 내용을 당국이 밝히지 않는 것은 문제가 있다며 소송을 제기한 언론사 측에 승소 판결을 내렸다.

지난 2007년 「Central Kentucky News-Journal」은 정부의 공공 기록 공개법에 따라 교사와 학교 간 합의서를 공개할 것을 요구하며 소송을 제기했다. 1심과 2심에서는 프라이버시 면제 조항을 들어 공개할 수 없다는 취지의 판결이 내려졌다. 그러나 대법원은 원심을 파기하고 합의서를 공개하라는 판결을 내렸다. 대법원은 "당사자들이 합의서에 비공개 조항을 넣었다고 하더라도 공적인 기록임이 명백하므로 공개함이 마땅하다"고 밝혔다. 또한 당사자 간 화해로서 지급된 제반 비용이 세금으로 운영되는 켄터키 주 교육구에서 지출되었으므로 해당 화해 내용이 당사자들의 개인적 내용이라고 볼만한 여지가 없다고 밝혔다.

「News-Journal」의 Rebecca Cassel은 해당 기록을 공개하기 위한 3년에 걸친 법적 투쟁이 그만큼 가치가 있었다고 밝혔다. 그는 국민의 세금을 사용한 공적인 일을 공개하지 않는다면 공무원들이 무슨 일을 하고 있는지 국민이 알기 어렵다고 주장했다.

Cassel은 이번 소송이 지대한 효과를 가져올 것이라고 믿고 있으며, 법원이 만약 기록을 공개할 수 없다고 결론을 내렸다면 지역사회뿐 아니라 미국 전역에서 정부기관들이 어떤 것들을 비밀에 붙이려 할지 상상하기 어렵다고 덧붙였다.

켄터키 주 연합통신사 Thompson 회장은 이번 사건을 계기로 공공기관들의 분쟁해결 접근법에 변화가 일어나기를 희망한다. 공개를 명하는 판결이 많아질수록 공공기관들이 이런

사안을 숨기려는 시도가 점차 줄어들고, 일반 국민들이 공공기관에 알 권리를 주장하기 쉬워진다는 것이다.

공공기관들이 주장하는 프라이버시보다 국민의 알권리가 우선한다는 취지의 대법원 판결은 이번이 처음은 아니다. 2003년 펜실베이니아 대법원은 성차별을 받았다고 주장한 근로자와 주택건설국 간의 비공개 화해조항을 공개하도록 해달라는 언론사의 손을 들어준 적이 있다.

공적인 정보는 공개되는 것이 마땅하다는 취지의 법원 판결에도 불구하고 논란은 계속되고 있다. 일부 주에서는 의회에서 해당 조항을 검토 중이다. 네브라스카 주의 열린 정부 옹호자들은 정부기관과의 화해내용을 공개하도록 하는 법 개정안을 추진 중이다. 지난 4월 네브라스카의 Dave Heinman 주지사는 정부기관이 분쟁에 대해 비밀을 유지하여 대중의 알권리를 제한하는 행위를 하지 못하도록 하는 조항을 수록한 법안을 통과시켰다. 해당 법안은 오마하의 무소속 출신 Beau McCoy 상원의원이 제안한 것으로, 시장에게 성희롱과 모욕을 당했다고 주장한 여직원에게 합의금 28만 달러가 비밀리에 건네져 논란이 되었던 작년 사건에 뒤이은 것이다. 이에 대해 주 교육구에서는 해당 법안에 대해 강력히 반발했다. McCoy 의원은 수십 년 동안 주 교육구가 공공기록에 대한 법조항을 잘못 이해하여 교사들을 이리저리 이동시키고 감독행정을 받지 않으려고 느슨한 법조항을 악용한 것이 문제를 키웠다고 주장했다.

McCoy 의원에 따르면 해당 법안을 반대한 공공기관들 중 상당수가 화해 기록을 문서로 남기지 않겠다고 주장했다. 그러나 종국에 가서는 반대론자들을 모두 설득할 수 있었고, 우리가 낸 세금이 새는 것을 막을 수 있게 되었다고 밝혔다. 그는 "주정부 예산이 넉넉지 않은 시점에 이 법이야말로 예산이 어떻게 쓰이는지 알 수 있는 방법 중 하나이며, 나중에 화해의 내용이 모두 공개될 것임을 염두에 둔다면 분쟁 해결에 있어 신중을 기하게 될 것이다"라고 덧붙였다.

## FCC, 인터넷 규제를 위한 제3의 길을 찾다

미 연방통신위원회(FCC)가 통신사업자에게 망 중립성(net neutrality)을 요구할 수 있는 권한이 있는지에 대해 부정적인 취지의 법원 판결이 나왔다.

The News Media & The Law(2010, 봄)에 의하면, 콜롬비아 주 고등법원은 Comcast 대 FCC 사건에서 현 커뮤니케이션법상 FCC는 Comcast사로 하여금 파일공유사이트에 대한 이용자들의 접근을 허용케 할 권한이 없다고 판결했다.

이후 FCC의 Julius Genachowski 위원장은 인터넷 규제와 관련해 '제3의 길'을 모색하겠다고 발표했다. 위원회에 주어진 보조적 제재 효력만을 계속 유지하거나, 위원회의 업무범위에 포함시키기 위해 인터넷의 개념을 재정의하는 대신 세계정상급 통신망 인프라를 구축하기 위해 필요한 수준의 권한을 부여받기 위한 맞춤형 접근방식을 이용함으로써 인터넷을 처음부터 재정의함에 따른 부작용을 방지하겠다는 것이다.

위원회가 이러한 방향 정립을 '제3의 길'이라고 이름 붙이기는 했으나, 현재 위원회의 권한이 미치는 일부 법 조항에서 인터넷서비스의 개념을 다시 정의하는 방안보다는 한층 손쉬운 안으로 보인다.

하버드 로스쿨 '인터넷과 사회를 위한 버크만 센터'의

Yochai Benkler 부소장은 "위원회의 이번 방침은 법적으로 견고한 권한을 획득함과 더불어 그러한 권한을 한정적으로 사용할겠다는 의지를 표명하기 위한 것"이라고 밝혔다.

인터넷 사업자들이 특정 콘텐츠를 선호해 망 중립성을 위협에 빠뜨릴 것이라는 우려 때문에 위원회로서는 인터넷에 대한 제재권한을 견고히 하는 것이 필수적 선결 과제이다. 과도한 규제로 인해 인터넷 산업의 발전이 저해될 수 있으나 제한을 전혀 두지 않으면 인터넷 이용자들이 특정 정보에 접근하는 데 문제가 생길 수 있기 때문이다.

규제 없는 완전 개방형 인터넷 사회를 선호하는 측에서는 통신망 사업자들이 특정 콘텐츠를 특별 대우하는 게이트키퍼 역할을 하고 있다고 주장한다.

최근 있었던 Comcast 사건에서는 통신사업자가 파일공유 사이트인 BitTorrent의 접속을 막은 사실이 밝혀졌다. 위원회는 망 중립성 보호 차원에서 Comcast사에 대해 제재를 가했으나 고등법원 합의부에서는 위원회가 월권을 행사했다고 판단했다.

위원회가 이번 방침을 발표하기는 했으나 최종 방안을 결정하기까지는 조금 더 시간이 걸릴 예정이다.

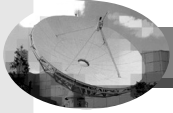
## 위스콘신 주, 취재원 보호법 통과시켜

The News Media & The Law(2010, 봄)에 의하면, 지난 5월 18일 위스콘신 주 Jim Doyle 주지사는 언론사가 취재원과 취재된 정보를 밝히지 않을 권리를 보장하는 취재원보호법을 통과시켰다.

위스콘신 주의 내부고발자 보호법은 미국 내 관련법 중 39번째로 제정되었으며, 언론이 취재원을 밝히지 않아도 되는 권리와 함께 보도되지 않은 취재 정보를 공개하지 않아도 되는 권한도 부여했다. 해당법 조문에 의하면 '언론인'이란 인쇄매체, 책, 통신사, 통신망, 방송, 케이블, 위성, 기타 전자적 장치에 의해 뉴스를 취재하고 전파하는 행위를 하는 자를 일컫는다. 최근 캔자스 주의 취재원보호법에서는 인터넷을 통해 뉴스를 전파하는 것도 포함되어 있으나, 위스콘신 주에서는 온라인만을 이용하여 뉴스를 보도하는 경우에는 법률의 적용을 받지 않는다. 또한 언론인을 '공중에게 뉴스를 지속적, 주기적으로 전달하는 사

업자나 기관을 위해 뉴스를 수집하는 자'로 정의하고 있다. 따라서 언론사와 계약관계에 있지 않은 프리랜서 등은 새 법의 적용을 받기 어려울 것으로 보인다.

범죄사건의 경우 보도되지 않은 취재정보의 공개는 정보공개 요청자가 범죄가 발생한 사실을 증명하여 법원이 이를 인정할 경우에 한해 가능하다. 취재정보의 공개를 요청하는 자는 그 정보가 사건과 매우 밀접하고 필수적이며, 다른 대체적 수단을 통해서 얻을 수 없는 상황에서 그 정보의 공개가 공익에 부합한다는 점을 증명해야 한다. 공익성에 대한 조항은 일부 법원에서 적용을 한 바 있을 뿐 취재원보호법에서는 거의 새로운 개념이다. 새 법은 또한 언론인과의 거래와 관련해 정보를 얻려는 의도에서 기자가 아닌 자에게 소환장을 발부하는 것을 금지하고 있다. 이러한 특이한 조항은 뉴스 취재 과정 자체를 보호하기 위한 보호막이라고 볼 수 있다.



## 트위터, 영국 명예훼손 소송의 새로운 변수로 떠오르다

가디언지의 Evans Harris 기자에 따르면 2010년 11월 11일은 영국의 표현의 자유에 있어서 매우 이례적이고 역사적인 날로 기록될 것이다. 이 날은 바로 영국의 돈카스터 지방법원이 Paul Chambers가 자신의 트위터에 올린 글로 인한 형사처벌 취소소송을 기각한 날이다. 사건의 전말을 간략하게나마 소개하자면 다음과 같다. 인터넷 회계사로 일하던 Paul은 북아일랜드의 벨파스트에 거주하던 자신의 여자친구를 만나러 가기 위해 비행기를 예약했다. 그러나 당일 로빈후드 공항은 폐쇄되었고, 비행기를 타지 못한 Paul은 약 600여 명의 팔로워를 보유한 자신의 트위터에 “젠장! 로빈후드 공항이 폐쇄되었군요. 여러분들 시간이 있다면 공항에다 X를 모아주세요. 아니면 제가 공항을 하늘 높이 폭파시킬겁니다!!” 라는 글을 남겼다. 당시 로빈후드 공항과 지역 경찰 측은 이러한 메시지에 대해 직접적인 행동을 취하지 않았다. 트위터에 게시한 글이 심각한 위협을 가하거나 직접적인 행동으로 이어질 만하다고 보기에는 개연성이 떨어진다고 판단했기 때문이다. 그러나 얼마 후 그는 위협적인 내용의 메시지를 보낸 혐의로 체포되었다. 재판관은 체포영장 발부 이유에 대해 “트위터에 올린 글이 농담이라고 볼 만한 어떤 근거도 없으며, 일반적인 사람들이 해당 글을 봤을 때 위협을 느낄 수 있을 만한 내용”이기 때문이라고 밝혔다.

영국의 트위터 이용자들은 당혹스러움을 감추지 못하고 있다. 수 천명의 트위터 이용자들이 온라인 상에서 여러 가지 논쟁을 이어가고 있고, 이 과정에서 공격적인 언어나 인신모욕적인 표현이 사용되기도 한다. 뿐만 아니라, 리트윗 기능을 통해 공격적인 메시지를 다른 곳에 전달되기도 하는데, 이런 경우 누구에게 해당 메시지 작성의 책임을 물을 것인가에 대한 의문도 발생할 수 밖에 없다. 가디언의 Evan Harris 기자는 트위터가 반드시 오프라인에서의 의견과 관점을 온라인에 반영한다는 편견을 버려야 한다고 지적한다. 마찬가지로 트위터에 어떤 의견을

올렸다고 해서 그것이 오프라인의 극단적인 행동으로 이어진다는 생각은 극단적 일반화의 오류를 범하는 것이라는 주장이다.

사실 트위터에 게시된 글로 인해 직접적인 처벌을 받은 사례는 근래 들어 점차 빈번해지고 있다. 영국의 트위터 이용자들은 이것을 하나의 트렌드라고 비꼬고 있다. 경찰 내부에 트위터 감시 전담 부서가 생겼다는 루머가 퍼질 만큼 트위터 관련 사건이 법정에서 끊임없이 제기되고 있다. 지난 달에는 보수당 소속의 버밍엄 시의원인 Gareth Compton이 일간지 인디펜던트의 칼럼니스트이자 인권운동가인 Yasmin Alibhai-Brown의 <Radio 5 Live> 코멘트에 대해 트위터에 남긴 글로 인해 체포되는 사건이 발생했다. 당시 <Radio 5 Live>에서 Yasmin은 카메론 영국 총리가 중국에서 강연한 내용에 대해 인권 개선에 대한 내용이 전혀 없다며 비판했는데, 이에 대해 Gareth Compton 의원은 자신의 트위터에 “누가 제발 Yasmin Alibhai-Brown을 돌로 쳐서 죽여주세요. 축복받을 겁니다. 정말로요...”라는 글을 남겼고, 이를 ‘살인 고무 행위’로 간주한 Yasmin의 고소로 인해 Gareth는 구속되었다. 그는 또한 소속 정당인 보수당으로부터도 무제한 자격 정지를 받았다. 물론 이 사건의 표면적인 부분만 보게 되면 우과 정치인이 무슬림 여성을 돌로 쳐서 죽이자는 요구를 공개적으로 하는 것으로 비추어질 수 있다. 하지만 Evan Harris는 이에 대한 일반화를 경계해야 한다고 지적했다. 그의 주장에 따르면 우선 그의 트위터 글의 마지막에 포함된 해쉬태그 ‘#R5L’은 분명 그의 트위터 글이 <Radio 5 Live>에 대한 반응으로 제한되어 해석되어야 함을 의미한다는 것이다. 이것은 하나의 텍스트가 전체적인 컨텍스트에 포함된 것임을 전제로 할 때, 트위터 글을 이해하는 매우 중요한 열쇠이다. 또 다른 부분은 바로 개인의 의견 표현에 대해 공권력이 투입되는 것이 과연 바람직한가 하는 의문이다. 사실 이 부분에 대해서 Evan Harris는 가장 이상적인 문제 해결 방법은

Compton이 자신의 공격적인 글 내용이 잘못되었음을 인식하고, 해당 게시글을 삭제한 뒤 Alibhai-Brown에게 공식적으로 사과하는 것이라고 주장한다. 그러나 다른 한 편에서는 만약 그러한 일이 벌어질 때마다 게시글을 삭제하고 사과하는 것으로 충분하다면, 온라인 이용자들의 공격성은 더욱 잔인해질 것이며, 이로 인해 많은 이들은 육체적 손상에 버금가는 정신적 충격을 받을 수 있을 것이라고 경고하기도 한다. 특히 다문화 사회를 형성하고 있는 영국에서 종교, 인종, 성적 취향 등 공격받기 쉬운 이슈에 노출된 소수자들의 온라인 상에서의 인권은 오프라인에서의 그것 못지 않게 중요하게 인식되어야 한다. 따라서 이에 대한 논란은 여전히 진행 중이다.

또 하나의 사례는 바로 인도 크리켓 프리미어리그 회장인 Lalit Modi가 뉴질랜드 크리켓 선수인 Chris Cairns로부터 고소당한 사건이다. 뉴질랜드 크리켓 선수가 인도에서 가장 인기있는 스포츠 중 하나인 크리켓 산업에서 가장 영향력 있는 사람 중 하나로 손꼽히는 Lalit Modi를 명예훼손죄로 영국 법원에 고소하였다. 고소의 이유는 Modi 회장이 트위터를 통해 Chris의 크리켓 경기 운영을 비판했기 때문이다. 이에 대해 Modi 회장은 이번 고소가 원천적으로 성립될 수 없다고 주장했는데, 그 이유로 그는 바로 영국에서는 자신의 트위터를 보는 이가 아무

도 없다는 점을 들었다. 명예훼손 사건의 대가로 불리는 Tugendhat 판사는 해당 사건을 처리하기 위해 두 명의 자문위원을 임명하여 트위터가 무엇인지 구체적으로 파악하도록 지시하였으며, 고소가 성립될 수 있는지 여부를 가리고 있다.

더 광범위한 차원에서 표현의 자유를 보장해야 한다고 천명해 온 현 보수 - 자민당 정부 출범 이후 공공롭게도 표현의 자유를 요구하는 목소리는 점차 커져만 가고 있다. 심지어 친 보수 성향의 The Times 역시 현행 명예훼손 관련법은 완전히 개정되어야 한다고 정부를 압박하고 있다. 이러한 상황에서 일반인들이 가장 널리 이용하고 있는 온라인 메신저인 트위터에 대한 검열과 이로 인한 고소·고발의 증가는 조만간 표현의 자유를 공개적으로 요구하는 저항 운동을 촉발할지도 모른다.

영국의 '인터넷 서비스 공급자 협회 (ISPA)'는 11월 19일자 성명을 통해, 인터넷 공급업체의 95%를 대표해 카메론 총리에게 공개 서한을 보냈다고 밝혔다. 공개 서한에는 최근 영국에서 대두된 페이스북이나 트위터 등의 인터넷 소셜 네트워크에 게재된 글로 인해 법적 조치를 받는 사건들을 우려하는 내용이 담겨 있으며, 여기에는 Yahoo와 AOL(UK), Facebook 등이 직접 참여한 것으로 알려졌다.

## 영국 대법원, “사실적 기반에서 작성된 논평에 대한 공정성 여부는 공공이 판단하도록 해야”

2010년 12월 1일, 영국 언론법 역사를 획기적으로 바꿀 판결이 있었다. 영국 대법원의 Eady 판사는 'The Gillettes and agent Jason Spiller' 사건에서 '공정정보'(Fair comment)의 잣대가 아닌 '사실정보'(Honest comment)의 관점에서 피고의 죄가 성립되지 않는다고 판결했다. 이는 명예훼손과 관련된 영국 언론법 역사상 처음 있는 사건으로 향후 언론사들과 유명인들 간의 명예훼손 관련 소송에 큰 변화를 가져올 것으로 예상된다.

본 사건의 원고는 'The Gillettes'와 'Saturday Night at the Movies'의 뮤지컬 배우들로 이들은 지난 2004년 해당 뮤지컬을 처음으로 공식 무대에 올리려 했던 에이전트, Jason Spiller와 계약을 맺고 공연을 준비 중이었다. 그들은 애초 계약에 의해

공연을 진행하려고 했지만, 몇 번의 시도 끝에 Jason Spiller의 반대로 무산되었고, 이후 그가 에이전트사의 웹사이트를 통해 해당 뮤지컬이 공연되기에는 여전히 전문적이지 못하다(not professional enough)고 밝혔다. 해당 포스팅은 2007년 4월부터 5월까지 약 6주간 게시되었고, 이후 배우 노조 Equity의 요구에 의해 삭제되었다. 그러나 2008년 2월, 웹 관리자의 실수에 의해 해당 게시물이 다시 사이트에 올라왔고 2008년 4월이 되어 서야 원고 측 변호인의 요구에 의해 다시 삭제되었다. 소송을 진행하게 되면서 피고 측은 '사실정보 혹은 공정정보의 보호'라는 틀에서 자신들의 무죄를 주장했다.

2009년 4월 27일, 첫 공판을 약 한 달여 앞 둔 시점에서 원고 측은 피고 측이 주장한 '공정 논평의 보호'라는 언급을 삭

제해 줄 것을 공식적으로 요구하였다. 첫 번째 판결에서 판사는 원고 측이 주장한 '공정 논평의 보호 삭제'는 이유없다고 밝혔지만, 그럼에도 불구하고 해당 코멘트가 공정 논평의 원칙에서 벗어난 것은 사실이라는 이유로 원고 측의 손을 들어 주었다. 이후 항소 법원에서도 동일한 판결이 내려졌고, 피고 측은 마지막 대법원에 항소하게 되었다.

대법원 판결에서의 가장 중요한 이슈는 바로 '공정한 논평'에서의 공정성의 기준이 무엇인가 하는 부분이었다. 사실 19세기에 책이나 공연에 등장하는 예술 비평에 대한 명예훼손이 급증하면서 생겨난 '공정한 논평'에 관한 보호법의 개념은 시간이 지나면서 심각하게 오용되어 왔으며, 그 자체가 '불공정한' 판결을 이끌어냈다는 평가를 받아왔다. 대법원 판결을 담당한 Lord Walker는 판결문을 통해 "기술의 변화와 발달로 인해 기존의 법이 수정되고 대체되어야 함은 의심의 여지가 없다. 현대 미디어의 발달, 특히 인터넷의 진보는 명백히 과거 책이나 신문에만 국한되었던 의견 개진의 장을 획기적으로 늘렸으며, 이로 인해 자신의 의견을 인터넷 미디어를 통해 게시하는 사람들은 그 수를 헤아리기 어려울 만큼 증가했다. 이러한 사회에서 더 이상 '공정한 논평'이라는 애매모호한 개념은 더 이상 법적 효력과 설득력을 가지기 힘들어졌으며, 따라서 '사실적 논평'이라는 새로운 개념을 도입, 적용해야 한다"고

밝혔다. 그는 "물론 인터넷에 게시되는 논평들 중 상당수가 보잘 것 없는 수준이거나 하루 아침에 사라지는 가벼운 것들을 부정할 수는 없으며, 때때로 그것들은 명예훼손법에 상충되기도 한다. 그러나 이에 대한 공정성 여부를 법원이 판단하기는 매우 어려운 일이다. 특정 논평이나 기사가 사실을 기반으로 작성되었음이 명백하다면, 그것의 공정성 여부는 공공이 판단하도록 해야 한다"고 덧붙였다.

이번 대법원 판결은 최근 여러가지 문제로 논쟁에 휩싸인 영국 명예훼손 관련법 재정립에 있어 매우 중요한 변화를 가져다 줄 것으로 예상된다. 언론사들은 대부분 이번 판결을 환영하는 입장이다. 특히 최근들어 유명인들의 부적절한 사생활이나 정치인들과 관련된 이슈를 보도함에 있어서 수많은 명예훼손 관련 소송에 휘말려서 자칫 위축될 수 있었던 언론사들은 대법원의 이번 판결이 언론자유 가치를 더 높게 판단한 것으로 해석했다. 가디언은 「사실적 논평이여 영원하라」는 기사를 통해 이번 판결로 인해 빅토리아 시대에 제정된 공정보도 원칙이 대법원의 막을 내리게 되었으며, 사실상 보도 원칙이라는 새로운 시대를 맞이하게 되었다고 밝혔다. 타임즈는 공공의 알권리는 가장 우선시 되어야 할 가치이며, 사실의 범위를 벗어나지 않는 언론의 자유는 당연히 보장되어야 한다는 기사를 게재했다.

## 영국, 명예훼손 고소사건 3년 전에 비해 50% 증가

영국 대법원(The Royal Courts of Justice)은 보도자료를 통해 명예훼손과 관련된 법정 고소 사건이 3년전에 비해 50% 가까이 증가했다고 밝혔다. 대법원 대변인은 보도 자료에서 "2009년 한 해 동안 총 298건의 명예훼손 사건이 법원에 접수되었는데, 이는 전년도의 259건에 비해 약 15% 이상 증가한 것이며, 1998년 이후 가장 높은 수치"라고 밝혔다. 이에 대해 일간지 가디언은 "이와 같은 명예훼손 사건의 증가는 자극적인 기사로 생계를 이어가는 온라인 옐로우 저널리즘의 증가와 무관하지 않겠지만, 그보다 영국의 허술한 명예훼손 관련법으로 인해 소위 '명예훼손 소송관광'을 하러 영국 대법원을 찾고 있는 영국인과 외국인의 증가가 더 큰 원인이다"고 주장했다. 대형 로펌 중 하나인 Reynold Porter

Chamberlain(이하 RPC)는 "지난 몇 년간의 명예훼손 사건을 살펴보면, 분명 불필요한 소송과 그로 인한 시간적, 금전적 손실이 점차 증가해 온 것이 분명하다. 런던 외곽에 신장개업한 법률 회사들 중 상당수는 명예훼손 관련 고객을 찾아 나서느라 혈안이 되어 있다. 유명인들과 언론사가 얽힌 명예훼손 사건이야말로 새로운 법률회사의 이름을 전국적으로 알릴 수 있는 가장 좋은 기회이기 때문이다. 따라서 명예훼손 관련법이 보다 구체적이고 현실화될 필요가 있다"고 밝혔다.

2010년 7월에 영국정부는 일부에서 제기된 '명예훼손 소송 관광'을 줄이고, 언론과 표현의 자유를 더욱 보장하는 측면에서 명예훼손 관련법을 수정하기 위한 논의에 착수했다고 밝힌 바 있다.

## 아일랜드 대법원, 언론에 전직 임원의 사생활을 폭로한 회사 측에 1천만 유로(한화 약 160억 원) 배상판결

아일랜드 대법원은 언론에 의해 명예를 훼손당했다고 주장하는 한 남성에 대해 1천만 유로(한화 약 160억 원)의 배상금을 지급받도록 하는 판결을 내렸다. 이 사건은 지난 2007년 7월, 채굴 회사인 Kenmare Resources가 전직 임원이었던 Donal Kinsella의 사생활을 언론에 폭로한 것이 발단이 되었다. 당시 언론에 보도된 바에 따르면, 모잠비크에서 근무하던 Kinsella가 일종의 풍류병 증세와 같이 별거벗은 채 여성 직장 동료의 침실에 나타났고, 이 사건으로 인해 그가 직장을 사임했다고 보도했다. 그러나 법원은 당시 사건의 정황을 추측해 볼 때, 명확하게 사실로 드러난 부분이 극히 적고, 여러 가지 정황상 모순되는 부분이 많다는 점을 들어 명백한

명예훼손으로 간주하였다. 법원은 피고인 Kenmare Resources 측이 원고인 Kinsella에게 9백만 유로의 실질적 배상금과 1백만 유로의 정신적 배상금을 합한 1천만 유로를 지급하라고 판결했다. 이는 아일랜드 법원 역사상 명예훼손에 대한 배상금 지급액 중 최고액이다. Kenmare 측의 변호사인 Bill Shipsey는 '리히터 규모로도 측정할 수 없는 엄청난 액수의 배상금'이라고 주장하면서 곧바로 최고 법원에 상고함과 동시에, 상고심 결과가 나올 때까지 배상금 지급 유예를 신청했다. 대법원 측은 전액을 지급하는 것에 대해서는 유예에 동의했지만, 보상액 중 일부인 50만 유로(한화 약 8억 원)는 즉시 지급할 것을 주문했다.



## 편집자 주

본 사례는 연구자료이므로 사건관계인의 권익을 위해 인용할 때는 가주소·가명 등을 사용하시기 바랍니다.

## 놀이학교 교사인 신청인의 음성을 동의 없이 녹음하여 방송한 보도

사건번호 : 2010서울조정1265

청 구 명 : 손배청구

신 청 인 : 최○○

피신청인 : KBS-1TV

중 재 부 : 서울제6중재부

접 수 일 : 2010. 8. 26.

처리결과 : 조정에 갈음하는 결정  
(피신청인 이의신청)

놀이학교 교사인 신청인은 피신청인 언론사가 자신의 음성을 사전에 동의 없이 녹음, 방송한 데 대해 손해배상을 구하는 조정신청을 하였다. 중재부는 음성권 침해를 인정, 언론사는 신청인에게 금 300만 원을 지급하라고 결정하였다. 그러나 피신청인은 이를 수용할 수 없으며 이의신청을 제기하여 법원에 자동 소제기가 되었다.

## 보도내용

KBS-1TV : <9시 뉴스> 프로그램 『말로만 ‘명문 놀이방’ … 부실급식에 폐업』 제하의 보도(2010년 8월 24일)

내 용 : ▷ 앵커: 비싸다고 꼭 좋기만 할까요? 한 달에 100만 원 넘게 받는 명문 놀이방이 아이들에게 유통기한 지난 음식을 주고 갑자기 문까지 닫아 버렸습니다. 노○○ 기자입니다.

▷ 기자: 경기도에 있는 킨○○놀이학교입니다. 유통식 교육을 한다며 한 달 원비만 100만 원에 육박하는 곳이지만 최근 문제가 생겼습니다. 유통기한이 지난 보리차와 빵 등을 아이들에게 먹였다가 학부모들에게 들통이 났기 때문입니다.

▷ 인터뷰(킨○○○ 직원) : 저희 교사 중 한 명이 유통기한 지난 것 찍어서 학부모에게 보냈습니다.

▷ 기자: 킨○○라는 브랜드와 원생들에게 유기농 음식을 주는 등 최고의 놀이 환경을 제공하겠다는 광고를 믿었던 학부모들은 분통이 터집니다. (중략)

▷ 인터뷰(학원 관계자) : 선생님들 교육시키고 커리큘럼 우리 손으로 다 만들고 보내준 것 몇 년씩 재탕하고… 본사에서 만날 돈 내라고…

▷ 기자: 취재진은 킨○○○ 본사에 해명을 요구하는 질의서를 보냈으나, 아직까지 어떤 답변도 받지 못했습니다. KBS 뉴스 노○○입니다.

## 신청인이 요구한 손해배상액

10,000,000원

### 조정에 갈음하는 결정

사건번호 : 2010서울조정1265  
 청구명 : 손배청구  
 신청인 : 최○○  
 피신청인 : 한국방송공사(KBS-1TV)  
 서울 영등포구 여의도동 18  
 사장 김인규  
 대리인 강○○

주 문 : 1. 피신청인은 이 조정결정이 확정된 후 1주일 이내에 금 300만 원을 지급한다. 이행이 지체될 경우 지급기일 다음날부터 완제일까지 연 20%의 비율에 의한 지연손해금을 가산하여 지급한다.  
 2. 신청인은 이 사건 보도와 관련하여 피신청인에 대한 나머지 일체의 청구를 포기하고, 피신청인과 소속임직원 에 대한 더 이상의 민·형사상 책임을 묻지 아니한다.  
 이 유 : 위 사건의 공평한 해결을 위하여 당사자의 이익 기타 모든 사정을 참작하여 주문과 같이 결정한다.

### 김수환 추기경 기념재단이 삼성으로부터 거액의 기부를 받았다는 보도

사건번호 : 2010서울조정1331, 1332  
 청구명 : 각 정정청구  
 신청인 : 재단법인 바보의 나눔  
 피신청인 : 한겨레, 한겨레닷컴  
 중재부 : 서울제1중재부  
 접수일 : 2010. 9. 24.  
 처리결과 : 조정에 갈음하는 결정  
 (정정보도)

피신청인 언론사는 조정대상기사를 통해 김수환 추기경 유지재단인 바보의 나눔이 삼성의 불의와 부정에 침묵하는 대가로 거액의 돈을 받았다고 보도하였다. 이에 대해 신청인 단체는 삼성으로부터 기부를 받은 적이 없으며, 보도로 인해 단체의 설립 목적(도덕성, 헌신성)이 훼손되어 재단 운영상의 피해를 입었다고 주장하며 정정보도를 청구하였다.  
 또한 신청인은 피신청인이 제공한 기사를 게재한 네이버, 네이트, 다음, 드림위즈, 파란 등 포털업체에 대해서도 정정보도를 청구하였다.  
 중재부는 피신청인이 조정대상기사에 관한 정정보도를 게재할 것을 결정하였고, 네이버 등 포털도 함께 정정보도문을 게재하였다.

### 보도내용

한겨레 : 『“한국 천주교, 부정·불의 외면… 공범자적 삶 살고 있다”』 제하의 기사(2010년 8월 18일자 5면)  
 한겨레닷컴 : 『“한국 천주교, 부정·불의 외면… 공범자적 삶 살고 있다”』 제하의 기사(2010년 8월 17일자 사회면)

내 용 : (전략) 함 신부는 이날 서울 중구 민주회운동기념사업회 사무실에서 진행된 <한겨레>와의 인터뷰에서 “한국 천주교가 부정과 불의를 외면하는 등 예언자적 소명을 소홀히 하고 있고, 결과적으로 부패한 정부와 불의한 기업에 면죄부를 주고 공범자적인 삶을 살고 있다”고 말했다. 그는 가톨릭계의 내부 반성 필요성을 강조하며 “일제 때 폐쇄적 교회관으로 시대적 고민을 망각했던 부끄러움을 새삼 되새기게 된다”고 말했다.

특히 이번 징계성 안식년 사태를 낳은 삼성 비자금 문제와 관련해 “광복절 특사로 삼성 고위 임원들이 모두 사면을 받은 것은 삼성만의 문제가 아닌 우리 사회 전체와 권력의 문제”라며 “우리 모두의 한계를 인정하고 경제적 정의 실현을 위해 삼성이 끊임없이 정화되도록 노력해야 한다”고 지적했다. (중략)

함 신부는 사제단이 지난 2007년 삼성 비자금 사건에 나설 수밖에 없었던 이유도 설명했다. 그는 “김용철 변호사를 만나고 일을 진행하면서 검찰, 공직자, 권력자, 언론 등 삼성의 돈을 받지 않은 곳이 없다는 사실을 확인했다. 어떤 의미에서는 종교적 영역도 그러했다”고 털어놨다. 그는 특히 “최근 관련 인사로부터 김수환 추기경 기념재단인 ‘바보의 나눔’에도 삼성이 거액의 기부를 했다는 이야기를 듣고 또다시 충격을 받았다”고 말하기도 했다.

함 신부는 마지막으로 “천주교가 삼성이나 정권의 눈치를 보는 일은 없다고 생각한다”면서도 “부정과 불의를 외면한다면 결과적으로 정부와 기업에 면죄부를 주는 것이고, 이는 신학적으로 공범자적 삶을 살고 있다고 볼 수 있다”고 말했다.

### 신청인이 요구한 정정보도문

1. 제 목 : “한국 천주교, 부정·불의 외면…” 바로잡습니다 (또는 김수환 추기경 기념재단 바보의 나눔 관련 정정보도문)
2. 내 용 : 본 신문은 지난 8월 18일자 사회면(5면)에 “한국 천주교, 부정·불의 외면… 공범자적 삶을 살고 있다”라는 제목으로 천주교의 종교적 영역까지 삼성의 돈이 들어와 있으며, 삼성이나 정권에 부정과 불의를 외면하고 침묵하는 대가로 김수환 추기경의 유지를 이어가는 재단법인 바보의 나눔이 삼성으로부터 거액의 기부를 받았다는 주장을 보도하였습니다. 그러나 본 기사는 바보의 나눔 재단의 사실 확인 없이 작성된 기사이며, 확인 결과 바보의 나눔 재단은 기사일 현재까지 삼성으로부터 어떠한 금품을 수수한 적이 없음이 확인돼 해당 기사를 바로잡습니다.

### 조정에 갈음하는 결정

사건번호 : 2010서울조정1331, 1332

청 구 명 : 각 정정청구

신 청 인 : 재단법인 바보의 나눔

서울시 중구 명동 2가 1번지 카톨릭회관 109호

이사장 염수정

대리인 김○○, 이○○

피신청인 : 한겨레신문 주식회사

서울시 마포구 공덕동 116-25

대표이사 고 광 현

대리인 석○○

주 문 : 1. 피신청인은 이 결정이 확정된 날로부터 3일 이내(토요일 및 공휴일 제외)에 <별지> 보도문을 피신청인이 발행하는 <한겨레> 2면에 보도하되, 제목은 조정대상 기사의 부제목 활자크기(“전○○ 신부 징계성 안식년 비판 함○○ 신부”)로 하고, 본문은 조정대상기사의 본문 활자크기 및 줄 간격과 동일하게 한다. 또한 위 보도문을 동일 기한 내에 피신청인이 운영하는 <한겨레닷컴> 홈페이지 조정대상기사 하단에 기재하여 기사 데이터베이스에 보관, 조정대상기사 검색 시 함께 검색되도록 한다. 단, 제목 및 본문의 활자크기, 줄 간격을 이 사건 보도와 동일하게 한다.

2. 피신청인이 위 1항의 이행을 지체하는 경우, 위 이행기일 다음날부터 실제로 이행이 이루어진 날까지 매일 100만 원의 비율에 의한 금원을 지급한다.

3. 신청인은 피신청인이 위 사항을 이행한 경우 피신청인에 대한 나머지 일체의 청구를 포기하고, 본 건과 관련하여 피신청인과 소속 임직원에게 대해 별도의 민·형사상 책임을 묻지 아니한다.

이 유 : 위 사건의 공평한 해결을 위하여 당사자의 이익 기타 모든 사정을 참작하여 주문과 같이 결정한다.

### <별 지>

가. 제 목 : 바로잡습니다

나. 내 용 : <한겨레> 8월 18일자 5면 “한국 천주교 부정·불의 외면... 공범자적 삶 살고 있다” 기사에서 함○○ 신부가 “김수환 추기경 기념재단인 ‘바보의 나눔’에도 삼성이 거액의 기부를 했다는 이야기를 듣고 충격을 받았다” 는 내용의 인터뷰 기사를 보도했으나, 확인 결과 ‘바보의 나눔 재단’ 은 삼성으로부터 기부를 받은 바가 없었던 것으로 확인돼 해당 내용을 바로잡습니다.

### 조정에 갈음하는 결정 후 보도문

한 겨 레 : 『바로잡습니다』 제하의 기사(2010년 10월 8일자 2면)

내 용 : <조정에 갈음하는 결정 참조>

한겨레닷컴 : 『10월 8일 바로잡습니다』 제하의 기사(2010년 10월 8일자 사회면)

내 용 : <조정에 갈음하는 결정 참조>

## EBS가 서적 도매상에게는 수능교재의 거래조건을 까다롭게 하고, 자사가 운영하는 온라인 서점에는 물량을 몰아주는 등 돈벌이에 급급하고 있다는 보도

사건번호 : 2010서울조정1294~1297  
청 구 명 : 각 정 정 · 손 배 청 구  
신 청 인 : 한국교육방송공사(EBS)  
피신청인 : SBS-TV, SBS콘텐츠허브  
중 재 부 : 서울제1중재부  
접 수 일 : 2010. 9. 20.  
처리결과 : 조정에 갈음하는 결정  
(정정보도)

피신청인은 조정대상기사를 통해 EBS가 올 초부터 어음 결제 비율을 절반으로 줄이는 등 서적 도매상을 상대로 한 수능교재의 거래조건을 까다롭게 한 반면, 자사 온라인 서점인 EBS 북몰에는 물량을 몰아주면서 돈벌이에 열중하고 있다고 보도하였다. 이에 대해 신청인은 어음 결제비율을 줄이거나 북몰에 물량을 몰아준 사실이 없으며, 이러한 허위 · 왜곡 보도로 인해 회사의 이미지가 실추되었다고 주장하며 정정보도 및 손해배상을 청구하였다. 조정심리 결과 중재부는 정정보도를 게재하도록 조정에 갈음하는 결정을 내렸다. 결정은 당사자 간의 것이 확정되었다.

### 보도내용

S B S - T V : <8시 뉴스> 프로그램 『EBS의 횡포... 수능교재로 돈벌이 '급급'』 제하의 보도  
(2010년 9월 6일)

SBS콘텐츠허브 : 『EBS의 횡포... 수능교재로 돈벌이 '급급'』 제하의 기사(2010년 9월 6일자 사회면)

내 용 : ▷ 앵커 : 수능시험의 70%를 EBS 교재에서 출제한다는 정부의 발표 이후 EBS 교재는 거의 교과서처럼 돼버렸습니다. 그런데 이상한 건 시중의 서점에서 이 교재를 구경하기가 쉽지 않다는 겁니다. 최 ○ ○ 기자의 단독 보도입니다. (중략)

▷ 기자 : EBS가 올 초부터 어음으로 결제하는 비율을 절반으로 줄인데 이어서 이 한도를 넘긴 추가 주문은 모두 현금을 내도록 거래조건을 바꿨다는 겁니다.

▷ 수능교재 도매상 : 수금을 다 해줘야 한다는 얘기죠. 내가 '파이널' 을 사고 싶으면, 그동안 밀린 돈과 앞으로 살 돈을 미리 입금을 하라 이거죠. 돈 없으면 주문을 못 하는 거죠.

▷ 기자 : EBS는 이렇게 도매상에는 거래조건을 까다롭게 하면서 자사 온라인 서점인 EBS 북몰에는 물량을 몰아주고 있습니다. 사실상 직거래를 통해 유통비용을 줄이고 이익을 극대화하려는 의도라는 게 출판계의 시각입니다. EBS 측은 이에 대해 “수능 연계율이 높아진 만큼 검토 절차가 길어져 공급이 지연됐다” 면서도 도매상보다는 “EBS 북을 통해 수요를 맞추겠다”고 밝혔습니다. (후략)

### 신청인이 요구한 정정보도문

1. 제 목 : 'EBS의 횡포 수능교재로 돈벌이 급급' 정정보도문
2. 내 용 : SBS는 2010년 9월 6일 방송된 8시 뉴스에서 'EBS 수능교재로 돈벌이 급급'이라는 제목으로, 서적

도매상들을 상대로는 올 초부터 ‘어음 결제 비율을 절반으로 줄이고 한도를 넘긴 교재 추가 주문에 대해 모두 현금으로 결제하도록’ 거래 조건을 바꾸고 EBS 복물에 물량을 몰아주는 ‘EBS의 횡포’로 도매상이 서점에 교재를 제대로 공급하지 못하고 있다고 인용·보도하면서, EBS 측이 이에 대하여 “도매상보다는 EBS 복물을 통해 수요를 맞추겠다”고 밝힌 바 있으며, EBS가 ‘수능교재로 돈벌이에만 열중’ 한다는 보도를 하였습니다.

그러나 사실 확인 결과, EBS는 올해 어음 결제비율을 절반으로 줄인 사실이 없고, EBS가 복물에 물량을 몰아준 사실도 없으며, EBS가 복물을 통해 수요를 맞추겠다는 입장을 밝힌 사실도 없는 것으로 확인되었습니다. 이에 SBS는 ‘EBS의 횡포’, ‘수능교재로 돈벌이 급급’ 등의 사실과 다른 보도를 함으로써 EBS의 명예 및 공익성을 훼손한 것에 대하여 유감의 뜻을 표합니다.

### 신청인이 요구한 손해배상액

100,000,000원

### 조정에 갈음하는 결정

사건번호 : 2010서울조정1294~1297

청 구 명 : 각 정정·손배청구

신 청 인 : 한국교육방송공사

서울시 강남구 도곡 2동 463 한국교육방송공사

사장 곽덕훈

대리인 오○○

피신청인 : 1. 주식회사 에스비에스

서울시 양천구 목동 920

대표이사 우원길

대리인 박○○

2. 주식회사 에스비에스콘텐츠허브

서울시 양천구 목동 920

대표이사 공영화

대리인 박○○

주 문 : 1. 피신청인 (주)에스비에스는 이 결정이 확정된 날로부터 4일 이내(토요일 및 공휴일 제외)에 <별지> 보도문을 SBS-TV <8시뉴스> 프로그램 말미(기상정보 전)에 보도하되, 제목 및 본문은 화면에 계속 표시하고 내용은 원 진행자로 하여금 통상의 속도로 낭독하게 한다.

2. 피신청인 (주)에스비에스콘텐츠허브는 이 결정이 확정된 날로부터 4일 이내(토요일 및 공휴일 제외)에 <별지> 보도문을 피신청인이 운영하는 SBS 홈페이지(www.kbs.co.kr)의 조정대상기사와 동일한 페이지 하단에 이어서 게재하고 조정대상기사와 동일하게 한다.

3. 피신청인들이 위 1, 2.항의 이행을 지체하는 경우, 위 이행기일 다음날부터 실제로 이행이 이루어진 날까지 매일 100만 원의 비율에 의한 금원을 지급한다.

4. 신청인은 피신청인들이 위 사항을 이행한 경우 피신청인들에 대한 나머지 일체의 청구를 포기하고, 본 건과 관련하여 피신청인들과 소속 임직원에게 대해 별도의 민·형사상 책임을 묻지 아니한다.

이 유 : 위 사건의 공평한 해결을 위하여 당사자의 이익 기타 모든 사정을 참작하여 주문과 같이 결정한다.

<별 지>

가. 제 목 : 정정보도문

나. 내 용 : 본 방송은 지난 2010년 9월 6일 8시 뉴스 「EBS의 황포 ... 수능 교재로 돈벌이 ‘급급’」 제목의 보도에서 ‘EBS가 자사 이익을 극대화하려는 의도로 EBS 복물에 수능교재 물량을 몰아주고 있다’고 보도한 바 있습니다. 그러나 사실 확인 결과, EBS는 최근 발행한 수능 교재 일부를 EBS 복물에 일방적으로 몰아준 사실이 없는 것으로 밝혀져 바로잡습니다.

조정에 갈음하는 결정 후 보도문

SBS-TV : <8시 뉴스> 프로그램 『정정보도문』 제하의 보도(2010년 10월 22일)

내 용 : <조정에 갈음하는 결정 참조>

인터뷰 내용을 발췌 편집한 보도 관련 조정신청

사건번호 : 2010서울조정1289, 1290

청 구 명 : 각 손배청구

신 청 인 : 강○○

피신청인 : EBS-TV, 인터넷EBS

중 재 부 : 서울제4중재부

접 수 일 : 2010. 9. 15.

처리결과 : 조정에 갈음하는 결정  
(피신청인 이의신청)

피신청인은 조정대상보도를 통해 교육감 선거방식의 문제점과 개정 필요성에 대해 언급하면서, 신청인의 인터뷰 화면을 4초간 보도하였다. 신청인은 인터뷰 내용이 발췌 편집·보도됨에 따라 의미가 왜곡되었음을 주장하며 명예훼손에 의한 손해배상을 구하는 조정신청을 하였다. 중재부는 신청인에게 금 20만 원을 지급하라고 결정하였다. 그러나 피신청인은 이를 수용할 수 없다며 이의신청을 제기하여 법원에 자동 소제기가 되었다.

보도내용

EBS-TV, 인터넷EBS : 『EBS 뉴스』 제하의 보도(2010년 6월 7일)

내 용 : ▷ 앵커 : EBS뉴스는 이틀에 걸쳐 현행교육감 선거방식의 문제점을 짚어봅니다. 지난주 치러진 교육감선거는 후보는 너무 많은데 공약을 접할 기회는 별로 없어서 유권자들의 혼란이 극심했는데요. 교육감선거의 특수성을 고려해 선거법을 대폭 손질해야한다는 지적입니다. 서○○ 기자가 보도합니다. (중략)

▷ 대학생(강○○) : 지방선거 전까지 교육감이라는 게 있는지 사실 잘 몰랐어요.

▷ 기자 : 후보들이 일단 인지도를 높이는 데 주력하다보니 선거후반으로 접어들수록 정책대결은 실종되고 이념공방과 조직싸움으로 인한 잡음이 끊이지 않았습니니다. 따라서 전문가들은 무엇보다 교육감후보들의 정책이 유권자들에게 충분히 전달될 수 있도록 제도를 개선해야한다고 지적합니다. 교육감후보는 정당공천을 받지 못하고 정치적 신념을 표시하는 것도 자유롭지 않은 상황에서 선거운동의 기간이나 방법까지 시도지사와 똑같이 제한하는 건 문제라는 겁니다. 현행 공직선거법에 규정된 선거운동기간은 13일, 정당지원을 받지 못하는 교육감 후보에게는 정책홍보는커녕 얼굴 알리기에 도 턱없이 부족한 시간입니다. (후략)

### 신청인이 요구한 손해배상액

5,000,000원

### 조정에 갈음하는 결정

사건번호 : 2010서울조정1289, 1290

청 구 명 : 각 손해청구

신 청 인 : 강○○

피신청인 : 한국교육방송공사

서울시 서초구 우면동 92-6

사장 박덕훈

대리인 김○○

주 문 : 1. 피신청인은 신청인에게 이 결정문이 확정된 날로부터 7일 이내에 200,000원을 지급한다. 만일 피신청인이 위 지급기일까지 위 돈을 지급하지 아니한 때에는 미지급 돈에 대하여 지급기일 다음 날부터 값는 날까지 연 20%의 비율로 계산한 돈을 가산하여 지급한다.

2. 신청인은 피신청인이 제1항을 이행하는 경우 나머지 청구를 포기하고, 이 사건과 관련하여 피신청인 및 그 소속 임직원에 대해 일체의 민·형사상 책임을 묻지 아니한다.

이 유 : 위 사건의 공평한 해결을 위하여 당사자의 이익 기타 모든 사정을 참작하여 주문과 같이 결정한다.

## 승진 인사를 대가로 수천만 원을 받았다는 의혹으로 신청인이 검찰 조사를 받았으며, 변호사 선임비가 4억 원에 이를 것이라는 보도

사건번호 : 2010서울조정1359 · 1360

청 구 명 : 정정 · 손해청구

신 청 인 : 김○○

피신청인 : 인터넷아시아경제

중 재 부 : 서울제6중재부

접 수 일 : 2010. 9. 24.

처리결과 : 각 조정성립(정정보도)

피신청인 언론사는 신청인이 허위사실 유포와 관련 검찰 조사를 받고 있고, 승진 인사를 대가로 수천만 원을 받았다는 의혹이 있어 추가 수사가 이뤄지고 있으며, 변호사 선임비만 4억 원에 이른다고 보도하였다. 이에 대해 신청인은 승진 인사를 대가로 돈을 받거나 검찰 수사를 받은 적이 없으며, 이 사건과 관련하여 변호사를 선임한 바도 없다고 주장하면서 정정보도와 손해배상을 청구하였다. 당사자 간 협의를 통해 피신청인이 정정보도를 게재하는 데 합의하여 조정이 성립되었다.

### 보도내용

인터넷아시아경제 : 『지자체, 또 ‘보궐선거’ 하나?』 제하의 기사(2010년 9월 15일자 사회면)

내 용 : 경기지역 일부 기초자치단체장들이 선거 후유증으로 '좌불안석'이다. 선거법 위반 혐의로 기소되는가 하면 인사 비리 등의 온갖 구설수에 휘말리고 있기 때문이다.

이미 허위사실 유포(명예훼손 등)로 고발돼, 검찰 조사를 받고 있는 김○○ 평택시장은 승진 인사를 대가로 수천만 원을 받았다는 의혹까지 받고 있다. 검찰이 이 부분에 대해 내사를 벌이고 있는 것으로 알려지면서, 지역 정가와 공직사회에선 벌써부터 우려의 목소리가 높다. 만약 이 얘기가 사실이라면 김 시장에 대한 구속기소가 불가피하다는 판단에서다.

전, 현직 공무원 Y모 씨 등은 “김 시장이 승진을 대가로 공무원 5명으로부터 1천만 원씩 받았다는 얘기가 공직사회에서 조심스럽게 떠돌고 있다”며 “이런 이유 때문인지 김 시장이 한 달 전 검찰에 들어가 오후 7시부터 다음 날 새벽 3시까지 밤샘 조사를 받은 것으로 안다”고 말했다.

한나라당 평택시 을 당원협의회 관계자는 “허위사실 유포 등을 근거로 김 시장을 지난 7월에 선거법위반으로 고발했고, 또 이에 따른 조사가 끝난 지도 한 달이 넘었지만 검찰이 아직 기소를 내리지 않고 있다”면서 “그 이유가 김 시장 인사 비리에 대한 추가 수사 때문인 것으로 들었다”고 전했다.

이에 대해 검찰 한 관계자는 “지금은 수사 중이라 뭐라고 말할 수 없다”고 설명했다. 이런 논란이 불거지고 가운데 김 시장이 최근 이른바 잘나간다는 검사출신 변호사 3명을 선임한 것으로 전해지고 있다. 변호사 선임비만 해도 4억 원에 이를 것이라는 게 법조계 안팎의 얘기다. (후략)

### 신청인이 요구한 정정보도문

1. 제 목 : “지자체, 또 ‘보궐선거’ 하나?” 정정보도문(또는 “지자체, 또 ‘보궐선거’ 하나? 관련 바로잡습니다”)

2. 내 용 : 본 인터넷신문은 지난 9. 15일자 사회면 초기화면에 “지자체, 또 ‘보궐선거’ 하나?”라는 제목으로 김○○ 시장이 승진 인사를 대가로 수천만 원을 받았다는 의혹이 있으며 이 건으로 검찰 조사를 받았으며 변호사 선임비가 4억 원에 이를 것이라고 보도하였습니다.

하지만 승진 인사로 수천만 원을 받았다는 내용은 전혀 근거 없는 것으로 확인되었으며 같은 건으로 검찰조사를 받은 내용 또한 사실이 아니며, 같은 건으로 변호사 선임과 선임비 4억 또한 근거 없는 것으로 밝혀진바 해당 기사를 바로잡습니다.

### 신청인이 요구한 손해배상액

100,000,000원

### 합의사항

#### 1. 보도문

가. 제 목 : ‘지자체, 또 보궐선거하나?’ 관련 정정보도문

나. 내 용 : 본지는 지난 9. 15일자 인터넷사회면에 “지자체, 또 ‘보궐선거 하나?’라는 제목으로 김○○ 시장이 승진 인사를 대가로 수천만 원을 받았다는 의혹이 있으며 이 건으로 검찰 조사를 받았으며 변호사 선임비가 4억 원에 이를 것이라고 보도하였습니다.

그러나 승진 인사로 수천만 원을 받았다는 내용은 근거 없는 것으로 확인되었으며 같은 건으로 검찰조사를 받거나 변호사 선임비로 4억 원을 지출한 사실도 없는 것으로 밝혀져 해당 기사를 바로잡습니다. 보도로 인해 피해를 입으신 김○○ 시장님께 유감의 뜻을 전합니다.

2. 피신청인은 2010년 10월 11일까지 피신청인이 운영하는 <아시아경제> 홈페이지 초기화면 중앙 기사목록에 위 보도문의 제목을 게시한 날로부터 72시간 게재하여 제목을 클릭하면 내용이 검색되도록 하고, 제목 및 내용은 조정대상보도의 제목 및 내용과 동일한 활자와 크기로 하며, 조정대상기사의 하단에 위 보도문을 이어서 게재하도록 한다. 또한 조정대상 기사를 송고한 각 포털사이트에 해당 보도문을 송고하도록 한다.

3. 피신청인이 조정대상 기사를 삭제할 경우 본 정정보도 기사는 피신청인의 데이터베이스에 저장하여 검색이 가능하도록 한다.

4 신청인은 피신청인에 대한 나머지 일체의 청구를 포기하고, 본 보도와 관련하여 피신청인 및 소속 임직원, 담당 기자에 대해 별도의 민·형사상 책임을 묻지 아니한다.





편집자 주

사건관계인의 인격권을 보호하기 위해 필요한 경우 사건관계인의 이름, 소속회사, 주소, 차량번호 등을 비실명·익명처리하고, 필요한 최소한의 범위 내에서 판결원문의 일부를 수정 또는 삭제함을 알려드립니다.

[판례 1]

신체 일부분의 공표로 인한 초상권 침해

원고의 코 사진은 그 형태가 특이하게 변형되어 있어 사회 통념상 원고임을 알 수 있는 신체적 특징에 해당하여 초상권의 보호대상에 해당하고, 피고는 원고의 허락을 받지 않고 원고의 코 사진을 SBS가 촬영하고 방송하도록 하여 원고의 초상권을 침해하는 불법행위를 하였으므로, 피고는 원고가 입은 정신적 손해를 배상할 의무가 있다.

서울중앙지방법원 제6민사부는 2010년 9월 9일 정 모 씨가 최 모 씨를 상대로 낸 손해배상 청구소송의 항소심에서 원·피고의 항소를 모두 기각, “피고는 원고에게 600만 원을 지급하라”는 1심의 원고 일부 승소 판결을 유지했다.

원고는 불법 성형으로 코가 혐오스럽게 변형되자 성형외과 의사인 피고에게 코 재건수술 상담을 받았고, 피고는 원고의 코 사진을 보관하던 중 불법성형 피해사례를 조명하던 SBS에 출연하여 원고의 코 사진을 제작전에 제공하여 촬영하도록 하였다. 이에 원고는 초상권이 침해되었다며 손해배상을 청구하였다.

재판부는 신체일부의 공표로 인한 초상권 침해 판단과 관련하여 “원고의 코 사진은 그 형태가 특이하게 변형되어 있어 사회 통념상 원고임을 알 수 있는 신체적 특징에 해당하여 초상권의 보호대상에 해당하고, 피고는 원고의 허락을 받지 않고 원고의 코 사진을 SBS가 촬영하여 방송하도록 하여 원고의 초상권을 침해하는 불법행위를 하였으므로, 피고에게 원고가 입은 정신적 손해를 배상할 의무가 있다”고 판시했다.

손해배상액 산정과 관련하여서는 “① 원고는 불법 성형으로 인하여 혐오스럽게 변형된 코 사진이 방송

됨으로써 심각한 정신적 충격을 입었고, ② 코 사진이 방송된 후 각종 인터넷 포털사이트에 게시됨으로써 그 피해가 계속되고 있으며, ③ 이 사건은 환자의 의사에 대한 고도의 신뢰관계를 어긴 피고의 잘못으로 발생한 점 및 변론에 나타난 기타 모든 사정을 종합하면, 피고의 초상권 침해행위로 인해 피고가 원고에게 배상하여야 할 위자료 액수는 600만 원으로 본다”고 밝혔다.

이에 앞서 원고는 2009년 8월 19일 SBS를 상대로 언론중재위원회에 조정신청(2009서울조정336)을 하였으며, 그 결과 언론사가 원고에게 300만 원을 지급하기로 하는 조정이 성립된 바 있다.

서울중앙지방법원 제6민사부  
2010. 9. 9. 선고 2010나23226 판결 (확정)

사 건 : 2010나23226 손해배상(기)  
원고, 피항소인 겸 항소인 : 정 ○ ○  
피고, 항소인 겸 피항소인 : 최 ○ ○  
제1심 판결 : 서울중앙지방법원 2010. 5. 14. 선고  
2009가소322524 판결  
변 론 종 결 : 2010. 8. 26.  
판 결 선 고 : 2010. 9. 9.

주 문 : 1. 원고 및 피고의 항소를 모두 기각한다.  
2. 항소비용은 각자 부담한다.

청구취지 및 항소취지 :

• 청구취지

피고는 원고에게 15,000,000원 및 이에 대하여 이 사건 소장 부분 송달 다음날부터 다 갚는 날까지 연 20%의 비율로 계산한 금원을 지급하라.

• 항소취지

원 고 : 제1심 판결 중 원고 패소부분을 취소하고, 청구취지 기재와 같은 판결을 구한다.

피 고 : 제1심 판결 중 피고 패소부분을 취소하고, 위 취소부분에 해당하는 원고의 청구를 기각한다.

이 유 : 1. 기초사실

가. 원고는 불법 성형으로 코가 혐오스럽게 변형되자 코 재건수술을 위해 2006.경 피고가 운영하는 ‘○○○○○성형외과’에 내원하여 피고로부터 수술에 대한 상담을 받았고, 그 과정에서 피고가 원고의 코 사진을 촬영하였으나 원고는 피고로부터 수술을 받지 않았다.

나. 피고는 원고의 코 사진을 보관하던 중 2009.경 ‘SBS 뉴스추적’ 제작진으로부터 ‘얼굴이 사라진 여인들’이라는 프로그램 제작에 참여해줄 것을 의뢰받아 위 프로그램에 출연하였고, 그 과정에서 원고의 코 사진을 피고의 모니터에 출력하여 제작진이 촬영하도록 하였다.

다. 2009. 7. 8. 20:00경 ‘SBS 8시 뉴스’ 및 같은 날 23:00경 ‘SBS 뉴스추적 얼굴이 사라진 여인들’ 프로그램에 원고의 코 사진이 방영되었고, 이후 ‘미디어 다음’ 등 각종 인터넷 포털사이트에 원고의 코 사진이 포함된 ‘SBS 뉴스추적’ 동영상이 게시되어 있으며, 원고의 지인이 방송을 보고 원고의 코 사진이 나

왔다고 원고에게 연락하는 등 원고는 정신적 괴로움에 시달렸다.

라. 주식회사 SBS(이하 ‘SBS’)와 원고는 위 방송과 관련하여, 2009. 8. 2. 언론중재위원회의 조정으로 SBS가 2009. 9. 30.까지 원고에게 300만 원을 지급하기로 합의하였고, 그 무렵 원고는 SBS로부터 300만 원을 지급받았다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 3호증, 을 제5호증, 변론 전체의 취지

2. 당사자의 주장

가. 청구원인

피고는 원고의 허락을 받지 않고 원고의 코 사진을 SBS에 제공하여 방송되게 함으로써 원고의 초상권을 침해하였으므로, 그 손해배상금 1,500만 원 및 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

나. 피고의 주장

① 원고의 얼굴 전체가 아닌 코 사진만이 방송된 것은 초상권 침해에 해당하지 않고, ② SBS가 원고의 코 사진을 방송하면서 흐릿한 연막 화면 장치로 원고를 보호하지 않았으므로 원고의 코 사진이 방송에 유출된 것은 SBS의 책임일 뿐, 피고는 책임이 없으며, ③ SBS와 원고는 300만 원에 조정하였으므로 피고의 책임도 그 수준에서 정해져야 한다.

3. 판단

가. 손해배상책임의 존부

원고의 코 사진은 그 형태가 특이하게 변형되어 있어 사회 통념상 원고임을 알 수 있는 신체적 특징에 해당하여 초상권의 보호대상에 해당하고, 피고는 원

고의 허락을 받지 않고 원고의 코 사진을 SBS가 촬영하여 방송하도록 하여 원고의 초상권을 침해하는 불법행위를 하였으므로, 피고에게 원고가 입은 정신적 손해를 배상할 의무가 있다.

### 나. 손해배상액

① 원고는 불법 성형으로 인하여 혐오스럽게 변형된 코 사진이 방송됨으로써 심각한 정신적 충격을 입었고, ② 코 사진이 방송된 후 각종 인터넷 포털사이트에 게시됨으로써 그 피해가 계속되고 있으며, ③ 이 사건은 환자의 의사에 대한 고도의 신뢰관계를 어긴 피고의 잘못으로 발생한 점 및 변론에 나타난 기타 모든 사정을 종합하면, 피고의 초상권 침해행위로 인해 피고가 원고에게 배상하여야 할 위자료 액수는 600만 원으로 본다.

### 다. 소결론

피고는 원고에게 위자료 600만 원 및 이에 대하여 이 사건 소장 부분 송달 다음날인 2010. 1. 19.부터 제1심 판결 선고일인 2010. 5. 14.까지는 민법의 연 5%의, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 소송촉진 등에 관한 특례법의 연 20%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

### 4. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구 위 인정범위 내에서 이유 있어 인용하고 나머지 청구는 이유 없어 기각할 것인바, 제1심 판결은 이와 결론을 같이 하여 정당하므로 원고 및 피고의 항소는 이유 없어 모두 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

## [판례 2]

### 국가가 명예훼손의 피해자로 인정될 수 있는지 여부

국가는 언론매체나 제보자의 명예훼손 행위가 감시·비판·견제라는 정당한 활동의 범위를 벗어나 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 평가되는 경우에 한하여 예외적으로 명예훼손으로 인한 피해자가 될 수 있다고 봄이 상당하고, 이 경우 언론매체 등의 명예훼손 행위가 현실적인 악의에 기한 것이라는 점에 대한 증명책임은 피해자인 국가에게 있다.

서울중앙지방법원 제14민사부는 2010년 9월 15일 대한민국이 희망제작소 상임이사인 박원순 씨를 상대로 제기한 손해배상 청구소송에서 원고의 청구를 기각, 원고 패소 판결을 내렸다.

피고는 Weekly경향과의 인터뷰에서 희망제작소가 진행하거나 추진하던 사업이 무산된 것을 예로 들며 국정원이 시민단체에 대한 민간사찰을 하는 등 국정원법을 위반하고 있다고 주장한 바 있으며, 인

터뷰 내용은 2009년 6월 23일자 Weekly경향 제 830호에 보도되었다. 이에 원고는 피고의 언론제보행위로 명예를 훼손당하였다며 손해배상을 청구하였다.

재판부는 국가가 명예훼손의 피해자로 인정될 수 있는지 여부와 관련하여 “국가는 기본권의 보장 의무를 지는 수범자이지 그 향수 주체는 아니라고 할 것인 점, 국가나 국가기관이 업무를 정당하게 처리하고

있는지 여부는 국민들의 광범위한 비판과 감시의 대상이고 국가는 당연히 이를 수용해야 하는 점, 우리 형법상 국가는 일반적으로 명예훼손이나 모욕죄의 피해자가 될 수 없는 것으로 해석되는 점, 국가는 언론사 등을 상대로 정정보도나 반론보도를 청구할 수 있는 등 이미 충분하고 유효적절한 대응수단을 가지고 있다는 점” 등을 들어 원칙적으로 명예훼손으로 인한 피해자로서 소송을 제기할 적격이 없다고 판단했다. 다만 “기본권 보장 의무를 지는 자라고 하여 기본권에서부터 우리나라 오는 모든 권리나 제도의 향수 주체가 될 수 없는 것은 아니며, 단지 국가라는 이유만으로 명백한 허위사실의 유포나 악의적인 비방과 같이 언론이나 표현의 자유를 현저히 일탈하는 남용 행위에 대해서까지 법적인 보호를 외면할 필요는 없다”며 비록 국가라 하더라도 일정한 범위 내에서는 법적 보호의 대상이 될 수 있다고 밝혔다.

이 사건의 최종 판단에 있어서 재판부는 “국가는 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 평가되는 경우에 한하여 예외적으로 명예훼손으로 인한 피해자가 될 수 있으며, 이 경우 언론매체 등의 명예훼손 행위가 현실적인 악의에 기한 것이라는 점에 대한 증명책임은 피해자인 국가에게 있다”고 전제하고 “이 사건의 경우, 피고의 언론정보 행위가 다소 근거가 부족하거나 진위 여부를 확인하지 않은 상태에서 이루어졌다고 볼 수는 있을지언정, 그것이 현실적인 악의에 기한 것이라는 점을 인정하기에는 부족하고, 달리 이를 인정할 증거가 없다”며 원고의 청구를 기각했다.

이 사건은 원고가 항소하여 현재 서울고등법원에 계류 중이다.

**서울중앙지방법원 제14민사부**

**2010. 9. 15. 선고 2009가합103887 판결**

사      건 : 2009가합103887 손해배상(기)

원      고 : 대한민국

피      고 : 박원순

변    론    종    결 : 2010. 9. 1.

판    결    선    고 : 2010. 9. 15.

주      문 : 1. 원고의 청구를 기각한다.

          2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지 : 피고는 원고에게 금 200,000,000원 및 이에 대하여 2009. 6. 24.부터 이 사건 소장 부분 송달일까지는 연 5%의, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율에 의한 금원을 지급하라.

이      유 : 1. 기초사실

다음 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나 강제 1 내지 6호중, 을 제2 내지 22호중(각 가지번호 포함)의 각 기재, 증인 서○○의 증언 및 이 법원의 재단법인 한국지역진흥재단, 재단법인 하나미소금융재단에 대한 각 사실조회결과에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있다.

가. 당사자 등의 지위

(1) 국가정보원은 국가안전보장에 관련되는 정보·보안 및 범죄수사에 관한 사무를 담당하는 원고 산하의 국가기관이다.

(2) 피고는 시민들의 제안과 참여를 토대로 구체적이고 실용적인 정책대안을 연구함으로써 올바른 사회변화를 추동하여 국가와 지역이 조화롭게 발전하는 데 기여함을 목적으로 2006. 3. 23. 설립된 재단법인 희망제작소(이하 ‘희망제작소’라고만 한다)의 상임이사이다.

(3) 재단법인 한국지역진흥재단(이하 ‘한국지역진흥재단’이라고만 한다)은 지역홍보센터를 통한 특화된 지역홍보사업 등을 목적으로 행정자치부장관의 허가를 받아 2007. 8. 23. 설립된 법인이고, 재단법인 하나희망재단(변경 후 명칭은 재단법인 하나미소금

용재단으로 이하 ‘하나희망재단’이라고만 한다)은 법인세법 시행규칙에서 정하고 있는 금융소외계층에 대하여 창업 등 경제활동에 필요한 자금 지원 등을 목적으로 금융위원장의 허가를 받아 2008. 9. 10. 설립된 법인이다.

나. 희망제작소가 진행하거나 추진하던 사업의 무산

(1) 한국지역진흥재단과의 위탁협약 부분

한국지역진흥재단은 2007. 11. 1. 희망제작소와 사이에 희망제작소에게 2007. 11. 21.부터 2010. 11. 20.까지 3년간 지역홍보센터의 관리·운영을 위탁하기로 하는 협약(이하 ‘이 사건 위탁협약’이라 한다)을 체결하였으나, 위탁기간이 종료하기 전인 2008. 12. 17. 희망제작소에 대하여 공익상 위탁을 계속할 수 없는 중대한 사유가 발생하였다는 이유로 이 사건 위탁협약의 해지를 통보하였다.

(2) 하나희망재단과의 소기업 지원 사업 부분

희망제작소와 하나은행은 2007. 7.경 소기업(법인)에 대한 저리의 자금 지원 사업을 목적으로 재단 설립을 추진하였고, 피고와 김종열 당시 하나은행 행장은 2007. 7. 9. 하나은행이 하나희망재단을 설립하여 기금 운용 및 자금 지원을 담당하고, 희망제작소 산하 소기업발전소가 창업지원자들의 사업 아이디어와 타당성 등을 심사하기로 하는 방식으로 한국형 마이크로 크레딧 사업에 진출한다는 내용의 기자회견을 하였다.

피고는 2009. 2. 12. 하나은행 행장이자 하나희망재단의 대표권 있는 이사인 김정태와 하나은행 부행장인 이성규에게 하나희망재단의 목적에 ‘법인세법 시행규칙이 정한 요건에 해당되지 않는 소기업(법인)에 대한 저리 또는 무이자 지원’이 추가되도록 정관변경(이하 ‘이 사건 정관변경’이라 한다)을 요청하였으나, 하나희망재단은 정관변경을 안건으로 하는 이사회를 개최하지 않았다.

다. 희망제작소의 사업 무산에 관한 국가정보원 개입 의혹

(1) 2008. 12. 5.경 한국지역진흥재단 측으로부터 이 사건 위탁협약을 해지할 예정이라는 소식을 접한 희망제작소 부소장인 윤석인은 행정안전부 차관 및 지역발전정책국장에게 전화를 하였는데, 그들로부터 ‘행정안전부장관이 취임 후 지역홍보센터를 방문하여 규모를 줄이는 방안을 찾아보라고 지시하였다’는 취지의 설명을 듣고 피고에게 대책을 보고하였다.

(2) 피고는 2009. 2. 13. 소기업 지원 사업을 담당하고 있던 희망제작소 산하 소기업발전소 소장 서○○로부터 “이성규 하나은행 부행장이 ‘재경부, 금융위원회로부터 소기업 지원 사업에 대한 긍정적인 답변을 확보했다, 소기업 대출 재원은 최소한 130억 최대 200억 원으로 한다’고 말하였다”는 내용의 전자 메일을 받았으나, 그 직후인 2009. 2. 26.경 갑자기 이 사건 정관변경이 무산되었다는 소식을 접하게 되었다.

(3) 한편, 서□□은 2009. 6. 초순경 피고에게 ‘국가정보원 관계자가 하나금융그룹지주회사 간부에게 희망제작소와 하나은행이 공동으로 추진하던 사업을 중단하였으면 좋겠다는 뜻을 전했다’는 취지의 진술을 하나금융그룹 고위관계자로부터 2009. 2. 내지 3. 경 들었다고 말하였다.

(4) 피고는 2009. 6.경까지 국가정보원 조정관이 서울시 고위간부에게 전화를 하여 환경재단이 주최한 환경영화제에 대한 지원금 지급을 보류시켰다거나 국가정보원에서 최열 환경재단 대표에 대한 검찰 수사가 진행되던 시기에 대기업의 대외협력 담당 간부에게 시민단체 후원 내역 자료를 보내 달라고 요청하였다는 의혹(위 의혹은 2009. 6. 24. 한겨레신문을 통해 보도되었다)을 비롯한 시민단체에 대한 국가정보원의 개입 의혹을 여러 경로를 통해 수차례 접한 상태였다.

## 라. 피고의 인터뷰 내용 보도를 통한 의혹 제기

피고는 2009. 6. 10. 위클리경향 출판국 기획의원이○○의 인터뷰 요청에 응하여 이 사건 위탁협약의 해지 및 이 사건 정관변경의 무산 등에 관하여 진술하였고(이하 ‘이 사건 언론제보 행위’라 한다), 그에 관한 기사가 다음과 같이 2009. 6. 23. 위클리경향 제 830호로 보도되었다(이하 ‘이 사건 기사’라 한다, 다만 피고는 이 사건 기사 중 지역홍보센터 부분은 국가정보원과 연관지어 말한 것이 아니라고 하고 있다).

「지금 시민단체는 단체와 관계맺은 기업의 임원들까지 전부 조사해 개별적으로 연락하는 통에 많은 단체들이 재정적으로 힘겨운 상태입니다. 총체적으로 지휘하는 곳이 없으면 일어날 수 없는 일이 여러 곳에서 발견됩니다. 명백한 민간사찰이자 국정원법 위반이에요. 우리 희망제작소만 해도 지역홍보센터 만드는 사업을 3년에 걸쳐 하기로 행정안전부와 계약했어요. 그런데 1년 만에 해약통보를 받았습시다. 하나은행과는 마이크로 크레딧 같은 소기업 후원사업을 같이 하기로 합의하고 기자회견까지 했어요. 그런데 어느날 무산됐습니다. 나중에 알고 보니 국정원에서 개입했다고 합니다.」

## 마. 희망제작소가 진행하거나 추진하던 사업이 무산된 경위

(1) 이 사건 위탁협약 제13조 제2항 제3호는, 공익상 위탁을 계속할 수 없는 중대한 사유가 발생하는 경우 한국지역진흥재단이 이 사건 위탁협약을 해지할 수 있도록 규정하고 있는데, 한국지역진흥재단은 IMF 이후 최대의 국가적 경제위기를 극복하기 위한 범정부적인 노력에 동참하고자 지역홍보센터를 직영으로 전환하기로 한 후 지역홍보센터 운영혁신안을 마련하여 2008. 12. 9. 이사회 결의를 거쳐 이 사건 위탁협약을 해지하게 된 것이며, 이에 있어 국가정보원 등 국가기관으로부터 해지 요청을 받은 적은 없다.

(2) 하나은행과 희망제작소는 당초 법인세법 시행규칙이 개정되어 소기업 지원 사업에 관하여 세제 혜택을 받게 될 것을 전제로 하나희망재단 설립을 추진하였다. 그런데 피고가 이 사건 정관변경을 요청한 2009. 2. 12.경 법인세법 시행규칙이 정한 세제 혜택 부여 대상에 소기업(법인) 지원 사업이 제외되어 있었던 관계로 하나희망재단은 소기업 지원 사업을 예정대로 추진하기 어려운 상황이었으며, 한편 소관부처인 금융위원회 또한 소기업 지원 사업에 대해 세제 혜택이 가능할 수 있는지에 관해서는 명확한 답변을 할 수 없다는 입장이었다. 이런 이유로 이 사건 정관변경에 관한 안건을 의결하기 위한 이사회는 실제 개최되지 않았으며, 다만 2009. 2. 25. 개최된 하나희망재단 이사회에서 피고의 요청 사항이 보고되고 그에 관한 이사들의 의견이 논의된 적은 있었다.

## 바. 국가정보원의 반론보도에 의한 해명

한편, 이 사건 기사의 보도 이후 국가정보원장의 정정보도 요청에 따라 다음과 같은 반론보도문(이하 ‘이 사건 반론보도문’이라 한다)이 2009. 7. 7. 위클리경향 제832호로 보도되었다.

「국정원은 Weekly경향 6월23일자(830호) 24~27쪽 박원순 희망제작소 상임이사 인터뷰 기사 중 “국정원이 시민단체와 관계 맺은 기업 임원들을 조사, 개별적으로 연락해 재정적 어려움을 주고 있다”는 주장은 사실이 아니라고 알려왔습니다. 박 상임이사가 거론한 ‘희망제작소와 행정안전부의 지역홍보센터 계약 해약’은 행안부의 ‘산하기관 경영합리화 지침’에 근거한 지역진흥재단의 인력·예산운영 자체 혁신안에 따른 것으로, 재단 정기 이사회 의결을 거쳐 위탁경영을 직영 체제로 바꾼 것이며 희망제작소와 하나은행간의 협력사업 합의 무산도 양자간의 입장 차이로 인한 것이라고 알려왔습니다. 이에 따라 국정원은 희망제작소와 행안부·하나은행간의 계약 해약 및 합의 무산에 개입했다는 박 상임이사의 주장은 사실이 아니라고 알려왔습니다.

또 “총체적으로 지휘하는 곳이 없으면 일어날 수 없는 일이 여러 곳에서 발견된다”며 “명백한 민간사찰이자 국정원법 위반”이라는 박 상임이사의 주장도 사실관계를 오해한 데서 비롯된 것이라고 알려왔습니다. 국정원은 Weekly경향이 충분한 확인절차를 거치지 않고 보도해 국정원의 명예가 훼손된 점에 대해 유감을 표명합니다.]

## 2. 본안전 항변에 관한 판단

원고가 이 사건 언론제보 행위로 인하여 명예를 훼손당하였다는 이유로 손해배상금 200,000,000원의 지급을 구하는 이 사건 소에 대하여 피고는, 이 사건 소는 국민의 국가에 대한 자유로운 비판을 봉쇄할 의도로 제기된 것으로서 신의성실의 원칙에 반하는 소권 남용에 해당한다고 주장하나, 원고가 소송 외적인 목적을 위하여 이 사건 소를 제기하였다는 점을 인정할 아무런 증거가 없다.

## 3. 본안에 관한 판단

### 가. 원고의 주장

(1) 피고는 이 사건 기사를 통해 이 사건 위탁협약이 해지되거나 이 사건 정관변경이 무산되는 과정에 국가정보원이 개입하였다는 의혹을 제기함으로써 독자들로 하여금 국가정보원이 직무범위를 넘어 다른 국가기관이나 국민을 사찰하고 의무 없는 행위를 강요하였다는 인상을 갖게 하였다.

(2) 피고의 이 사건 언론제보 행위로 인하여 국가정보원의 사회적 평가가 저하되었고, 이는 곧 국가정보원을 산하 국가기관으로 두고 있는 원고의 명예가 훼손된 것이므로, 피고는 원고가 입은 손해를 배상할 의무가 있다.

### 나. 판단

(1) 과연 국가가 명예훼손으로 인한 피해자가 될 수

있는지에 관하여 본다.

국가는 기본권의 보장 의무를 지는 수범자이지 그 향수 주체는 아니라고 할 것인 점, 국가나 국가기관이 업무를 정당하게 처리하고 있는지 여부는 국민들의 광범위한 비판과 감시의 대상이 될 수밖에 없고 국가로서는 당연히 이를 수용해야만 하는 점, 우리 형법상 국가는 일반적으로 명예훼손이나 모욕죄의 피해자가 될 수 없는 것으로 해석되고 있으며, (비록 내국인이 국외에서 한 행위에 국한되는 것이기는 하지만) 과거 대한민국이나 국가기관을 모욕 또는 비방하거나 허위사실을 유포하는 등의 방법으로 대한민국의 위신을 해하는 행위에 관하여 국가모독죄로 처벌하는 조항을 두고 있었으나 현재는 이와 같은 조항이 삭제된 점[구 형법(1988. 12. 31 법률 제4040호로 개정되기 전의 것) 제104조의2 참조], 국가는 잘못된 보도 등에 대하여 자신이 보유하고 있는 다양하고 방대한 정보를 활용하여 스스로 진상을 밝히거나 문화체육관광부장관을 통하여 국정을 홍보할 수 있으며, 언론사 등을 상대로 정정보도나 반론보도를 청구할 수 있는 등 이미 충분하고도 유효적절한 대응수단을 갖추고 있다고 볼 수 있는 점(정부조직법 제30조 제1항, 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제14조 제3항, 제16조 제3항 참조), 만약 아무런 제한 없이 국가의 피해자 적격을 폭넓게 인정할 경우 표현의 자유와 언론의 역할 및 기능이 극도로 위축되어 자칫 언론이 봉쇄될 우려가 있으며, 국가 산하에는 실로 다양하고 많은 국가기관이 있다는 점을 감안할 때 소송이 남발될 위험성도 배제할 수 없는 점 등을 종합하면, 국가는 원칙적으로 명예훼손으로 인한 피해자로서 소송을 제기할 자격이 없다고 보아야 한다.

다만, 기본권 보장 의무를 지는 자라고 하여 기본권에서부터 우리나라의 모든 권리와 제도의 향수 주체가 될 수 없는 것은 아니며, 국가도 헌법과 법령에 따라 부여된 과제와 기능을 수행함에 있어 최소한의 사회적 승인 내지 신뢰를 필요로 하는 점, 단지 그 대상

이 국가라는 이유만으로 명백한 허위사실의 유포나 악의적인 비방과 같이 언론이나 표현의 자유 범위를 현저히 일탈하는 남용 행위에 대해서까지 법적인 보호를 외면할 필요는 없는 점, [비록 국기(國旗)와 국장(國章)에 관한 것이기는 하지만] 우리 형법은 대한민국을 모욕할 목적으로 국기 또는 국장을 손상하거나 비방하는 행위를 처벌대상으로 삼고 있어 일정한 경우 국가도 명예와 관련된 법익의 보호 대상으로 보고 있는 점(형법 제105조, 제106조 참조) 등을 종합하면, 비록 국가라 하더라도 일정한 범위 내에서는 법적 보호의 대상이 될 수 있다고 보아야 할 것이다.

한편, 언론·출판의 자유와 명예 보호 사이의 한계를 설정함에 있어서 표현된 내용이 공공적·사회적인 의미를 가진 사안에 관한 것인 경우에는 사적인 영역에 속하는 사안에 관한 것인 경우와는 평가를 달리 하여야 하고 언론의 자유에 대한 제한이 완화되어야 하며, 특히 공직자의 도덕성·청렴성이나 그 업무처리가 정당하게 이루어지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다는 점을 감안하면, 이러한 감시와 비판 기능은 그것이 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이 아닌 한 쉽게 제한되어서는 아니 된다(대법원 2007. 12. 27. 선고 2007다29379 판결 참조).

이상의 점을 종합하여 볼 때, 국가는 언론매체나 제

보자의 명예훼손 행위가 감시·비판·견제라는 정당한 활동의 범위를 벗어나 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 평가되는 경우에 한하여 예외적으로 명예훼손으로 인한 피해자가 될 수 있다고 봄이 상당하고, 이 경우 언론매체 등의 명예훼손 행위가 현실적인 악의에 기한 것이라는 점에 대한 증명책임은 피해자인 국가에게 있다고 할 것이다(대법원 2005. 1. 17.자 2003마1477 결정 참조).

(2) 그런데 이 사건 경우 갑 제2호증의 1, 2, 제4호증의 각 기재 및 이 법원의 재단법인 한국지역진흥재단, 재단법인 하나미소금융재단에 대한 각 사실조회 결과만으로는 피고의 이 사건 언론제보 행위가 다소 근거가 부족하거나 진위 여부를 제대로 확인하지 않은 상태에서 이루어졌다고 볼 수는 있을지언정, 그것이 현실적인 악의에 기한 것이라는 점을 인정하기에 부족하고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다. 오히려 앞서 본 기초사실에 비추어 보면, 피고의 이 사건 언론제보 행위가 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격에 해당한다고 보기는 어렵다.

#### 4. 결 론

그렇다면, 원고의 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.





일본판례

프라이버시에 속하는 개인 간의 편지를 인용하여 보도하였다고 하더라도, 그 내용이 중대하고 흉악한 범죄를 저지른 형사 피고인이 자신의 범죄에 대해 가지고 있는 생각 등을 담은 것으로 사회적 관심사에 해당하며, 보도의 목적이 공공의 이익을 위한 것이라면 언론사가 그 내용을 공개한 것은 위법성 조각 사유에 해당해 불법하다 할 수 없다.

- 항 소 인 : 코노타로(甲野太郎 · 1심원고)
- 피항소인 : 주식회사 고단샤(講談社 · 1심피고),  
동 대표이사 노마사와코(野間佐和子 · 1심피고)
- 대상사건 : 나고야(名古屋)고법 2009(ネ)688호
- 사 건 명 : 손해배상청구항소사건
- 연월일등 : 2010. 3. 19 민사1부 판결, 항소기각(상고 · 상고수리신청)
- 1심 재판 : 나고야지법 2008(ワ)3019호, 2009. 7. 1 판결
- 참조조문 : 민법 제709조 · 제710조, 저작권법 제18조 · 제21조 · 제41조

주 문

(1) 원판결을 취소한다.

1. 본 건 항소를 기각한다.
2. 항소비용은 항소인의 부담으로 한다.

(2) 피항소인은 항소인에 대하여 300만 엔 및 이에 대한 2005년 11월 4일부터 지불이 끝날 때까지 연 5부의 비율에 의한 금전을 지불하라.

사실 및 이유

제1 당사자가 청구한 재판

(3) 항소비용은 제1심, 제2심 모두 피항소인의 부담으로 한다.

1. 항소의 취지

(4) 가집행선언

2. 항소의 취지에 대한 답변 ... 주문의 취지와 동일

제2 사실의 개요

1. (1) 본 건은 현재 형사사건과 관련하여 상고 중에 있는 형사피고인(이 사건 항소인)이 해당 형사사건의 항소심 판결 직후 발행된 주간지의 기사가 자신의 사적인 편지 내용을 공개하여 저작권·저작인격권, 종교적 인격권·명예감정, 프라이버시를 침해했다는 이유로 출판사의 모(母)회사인 피항소인에 대해 손해배상 300만 엔 및 2005년 11월 4일(상기 주간지의 발행일 다음날)부터 손해배상액 지불이 끝날 때까지 연 5부의 비율에 의한 지연손해금의 지불을 청구한 사안이다.

(2) 원판결은, 상기 기사가 항소인의 권리 또는 법률상 보호되는 이익을 위법하게 침해하는 것이 아니므로 불법행위는 성립하지 않는다고 항소인의 청구를 기각했으며, 항소인은 이에 불복하여 항소했다.

2. 전제가 되는 사실(증거 등의 기재가 없는 것은 다름이 없는 사실이다.)

(1) 항소인은 후기(後記) (2)의 형사사건으로 기소되어 미결구류 중인 자이며, 피항소인은 주간지「フライデー」(프라이데이)를 발행하는 출판사이다.

(2) 가. 항소인은 1995년 1월 18일 후기 오사카(大阪) 사건 등의 피의자로 체포되어 동년 4월 28일 피해자 甲에 대한 상해, 살인 혐의(이하 「기소가와 사건」(木曾川事件)으로 한다.), 피해자 乙에 대한 감금, 강도치상, 피해자 丙, 丁에 대한 감금, 강도살인 혐의(이하 이것들을 「나가라가와 사건」(長良川事件)으로 한다.)로 나고야지방법원에 기소되었으며, 동년 6월 8일 피해자 戊에 대한 살인, 시체유기 혐의(이하 「오사카 사건」으로 한다.)로 오사카지방법원에 기소되

었다.

나. 나고야지방법원은 2001년 7월 9일 항소인에 대해 오사카 사건, 기소가와 사건, 나가라가와 사건(이하 이 사건들을 합쳐 「본 건 형사사건」으로 한다.)에 대한 범죄 사실을 인정하여 살인죄, 시체유기죄, 상해치사죄, 감금죄, 강간치상죄, 강도살인죄로 무기징역을 선고했다. 항소인 및 검찰 모두 1심 판단에 불복하여 항소했다.

(가) 오사카 사건

항소인은 1994년 9월 28일 오전 3시경 P와 함께 오사카 시내에서 지나가던 戊 외 1명에게 시비를 걸고, 戊를 항소인들의 근거지인 오사카 시내의 한 아파트로 끌고가서 폭행한 후 합숙소에서 일을 시키려고 했으나 실패하자 P, Q 및 R 등과 공모, 같은 날 오후 7시 30분경 방바닥에 엎드려있는 戊의 목을 가죽 허리띠로 졸라 살해했다. 또한 항소인은 P, Q 및 폭력단 멤버인 I와 공모, 같은 날 오후 10시경 戊의 시체를 이불로 싸서 테이프로 감은 후 다음 날인 29일 오전 5시경 그 시체를 산으로 운반하여 유기했다.

(나) 기소가와 사건

항소인은 당시 P, Q, S 및 T와 공모, 2004년 10월 6일 오후 7시 40분경 장시간에 걸쳐 아이치현(愛知縣) 이네자와시(稲澤市) 시내에서 甲의 머리, 얼굴 등을 맥주병, 빗자루 등으로 구타한 후 아이치현 기소가와의 녹지공원 주차장으로 데려갔으며, 다음 날인 7일 오전 0시경 동 주차장에서 다시 머리와 복부를 발로 차는 등 폭행을 가했다. 이어 동일 오전 2시 30분경에는 기소가와 제방 위에서 머리와 허리를 프로구타한 후 제방 밑으로 굴러 떨어뜨렸다.

이와 같이 항소인 및 전기 4명은 상기와 같은 일련의 폭행으로 피해자 甲에게 상해를 입혀 경막하혈종(硬膜下血腫), 내장(內臟) 손상, 전신 타박에 의한 외상성(外傷性) 쇼크로 사망하게 하였다.

(다) 나가라가와 사건

a. 항소인은 P, Q, U, V, W와 공모, 2004년 10월 7

일 오후 10시경 아이치현 이네자와시의 이네자와그랜드볼 주차장에서 乙을 자동차 뒷자리에 태우고 다음날인 8일 오전 8시 30분까지 기소가와 좌안(左岸)그랜드 주차장, 기후현(岐阜縣) 어린이나라 주차장, 나가라가와 우안(右岸) 제방, 오사카 시내 등을 질주하면서 불법 감금했다.

또 항소인 등은 10월 7일 오후 10시경 이네자와그랜드볼 주차장을 출발하여 기소가와 좌안 그랜드주차장으로 주행 중인 차 내에서 乙의 안면을 구타하고, 「지갑을 내놓으라」고 협박하여 2,000엔을 강탈했다. 이어 동일 오후 10시 30분경에는 기소가와 좌안 그랜드주차장에 정차 중인 차 내에서 乙의 안면을 여러 차례 발로 찼으며, 다음날인 8일 오전 2시 30분경에는 아이치현의 「一宮インター店」(이치노미야 인터점) 주차장에 정차 중인 차 내에서 乙의 안면 등을 발로 차고 금속 파이프로 머리를 여러 차례 구타하는 등 폭행을 가했으며, 오사카시로 주행 중인 차 내에서는 「지갑을 내놓으라」고 협박, 현금 약 1,000엔 및 지갑을 강탈했다. 이러한 일련의 폭행으로 乙에게 전치 약 1주를 요하는 두부 외상 등의 상해를 입혔다.

b. 항소인은 P, Q와 공모, 丙과 丁을 자동차 안에 감금하여 금품을 강탈할 계획을 세우고, 10월 7일 오후 10시경 이네자와그랜드볼 주차장에서 승용차 뒷좌석에 위 두 사람을 태운 뒤, 다음날 오전 1시경까지 기소가와 좌안 그랜드주차장, 기후 현 어린이나라 주차장과 나가라가와 우안 제방을 질주하면서 불법하게 감금했다.

항소인들은, 10월 7일 오후 10시경 이네자와그랜드볼 주차장에서 기소가와 좌안 그랜드 주차장을 향해 주행 중인 차 내에서 丙과 丁의 저항을 제압하고 「지갑을 내놓으라」고 협박, 丙에게서 현금 약 8,000엔을 강탈했다. 10시 30분경에는 기소가와 좌안 그랜드주차장에 주차 중인 차 내에서 丁의 안면을 주먹으로 구타한 후, 두 사람을 살해하기로 공모하고 다음날인 8일 오전 1시경 나가라가와 우안 제방 동쪽 하천부지에서 알루미늄으로 만든 파이프 등으로 머리, 허리

등을 구타하여 두 사람 모두 다발손상(多發損傷)으로 인한 조직간출혈(組織間出血)로 사망하게 했다.

다. 본 건 형사사건의 항소심에서 나고야고등법원은 2005년 10월 14일 항소인에 대해 사형을 선고했으며, 항소인은 이에 불복하여 상고했다.

(3) 항소인은 2003년 3월경부터 동년 가을경까지 별도의 형사피고인으로 구속되어 있던 乙山松子(이하 「乙山」으로 한다.)와 편지를 주고받고 있었다.

(4) 피항소인은 주간지「フライデー」를 출판하고 있었는데 2005년 11월 4일호(이하 「본 건 주간지」로 한다.)를 11월 4일보다 약간 앞서 발행하면서 항소인을 「A」, 乙산을 「B」로 표시하고, 항소인에 관해 「독점 입수! '94년 연속 런치 (오사카·아이치·기후) 살인사건」당시는 18세였다-, 「사형판결(고법) “소년”피고의 『너무나 무반성한』 옥중서한」이라는 제목(별지 기사목록 1페이지 3행 내지 5행)으로 항소인이 乙산에게 보낸 편지(이하 「본 건 편지」로 한다.)의 일부를 인용한 동 목록 1페이지 6행 이하와 같은 내용의 본문 및 편지의 일부를 촬영한 사진 3매(이 가운데 1매는 편지지 7매를 일부 겹쳐서 촬영한 것)를 덧붙인 기사(이하 이를 합쳐서 「본 건 기사」로 한다.)를 항소인의 승낙 없이 게재했다. 피항소인이 본 건 기사에서 인용한 편지 내용은 본 건 기사 중에 <>가 붙여진 부분으로 그 내용은 다음과 같다.

가. 나는 크리스찬입니다. 꿈·목표=전도(傳道), 목사(동 목록 1페이지 6행. 이하 「인용부분 '가」」로 한다. 이하도 같은 모양으로 표기하며 이를 합쳐서 「본 건 각 인용부분」으로 한다.)

나. 살의(殺意)는 없었다. 미필적 고의는 모르겠으나, 죽이려 했다는 것은 아니다. 구호하려고 하지 않았다는 것이다. 파이프를 구타했으니 살인이라고 해도 할 수 없으나 다른 한사람에게는 폭행을 전혀 하지 않았기 때문에 모르겠다. 책임이 있다면 방치했

다는 점에서 상해치사가 아닌가(동 목록 2페이지 10행부터 13행).

다. 나는 살의도 없었고, 1건은 90% 살인죄를 저지르지 않았다. 후회할 일이 아니다(동 14행부터 15행).

라. 검사의 개(동 16행).

마. 공범사건으로 뒤죽박죽이다. 거기에 변호인의 생각과 검사의 스토리가 더해져 재판장의 판결이 나오게 되는 겁니다(동 17행부터 18행).

바. 재판이라는 것은 그런 것입니다. 사람에 따라 판결이 달라지는 그러한 것입니다. 한마디로 사람의 어리석음입니다(동 18행부터 20행).

사. 나는 이제 보람 없는 다툼을 계속 할수록 노력과 시간을 허비하는 것입니다. 1심에서 무기징역 판결이 나왔음에도 다시 사형을 구형한 검사의 사고방식에 무리가 있다고 생각하고 있습니다(동 22행부터 23행).

아. 丙川竹子 사건도 유죄라고는 생각하지 않습니다. 억측으로만 판단한다면 사람은 언제든지 사형에 처해질 것입니다(동 24행부터 25행).

자. 믿는 마음을 가져야만 길은 넓어지는 것입니다(동 26행).

차. 항소심에서 사형이 선고 되더라도 상고는 하지 않겠습니다(동 목록 3페이지 14행).

카. 만일 사형이 선고된다면 그와 동시에 공개재판을 청구할 것입니다(동 16행).

### 3. 주요 쟁점

(1) 본 건 기사가 항소인의 종교적 인격권·명예 감정을 침해하는지의 여부

(2) 본 건 기사가 항소인의 프라이버시를 침해하는지의 여부

(3) 본 건 기사가 항소인의 저작권·저작인격권을

침해하는지의 여부

(4) 손해액

### 4. 쟁점에 관한 당사자의 주장

(1) 본 건 기사가 항소인의 종교적 인격권·명예 감정을 침해하는지의 여부

가. 항소인의 주장

(가) 일본복지대학의 가토유키오(加藤幸雄) 교수의 범죄심리 감정서에 의하면, 항소인은 열악한 성장환경으로 인해 「자라면서 가정이 없는 상황에서 셋방살이 생활을 해왔다. 허전함을 웃는 얼굴로 견뎌내고 스트레스를 해소해 가면서 자신을 받아줄 성인 남성이나 여성, 안주할 가정과 거처를 구하고 있었다. 그러나 안정되지 못한 생활로 인해 범죄와의 친화성이 컸으며, 돌아가신 아버지로부터 받은 폭력세계에 대한 환상에 사로잡혀 일반적인 상식의 세계로부터 멀어져갔다. 가정법원의 시험관찰이나 시설수용은 결과적으로 힘이 미치지 못했다.」고 되어 있다.

또한 본 건 형사사건은 소년들에 의한 집단범죄 특유의 집단적 심리의 영향으로 감행된 범행이었으며, 항소인은 어느 사건에 있어서도 살의가 없었으며, 객관적으로 보아 사망에 이를 정도의 폭행을 휘두른 것은 나가라가와 사건에서 희생된 1명에게 사적인 원한으로 폭력을 행사한 1건뿐이다.

더욱이 항소인은 피해자 가족에게 사죄의 편지를 계속 보냈으며, 범죄행위를 행한 전 폭력단의 조직원이 개전(改悛)하여 목사·전도사로 갱생(更生)한 내용의 서적에 감명 받아 기독교에 입신(入信)하여 프로테스탄트계 일본성공회로부터 세례를 받았을 뿐 아니라 날마다 피해자의 명복을 비는 신앙생활을 하고 있으며, 만족스러운 의무교육을 받지 못한 항소인이 교황에게 보낼 편지를 쓰기 위해 교양

을 쌓는 데까지 노력하고 있다. 본 건 편지도 신앙생활을 하는 가운데서 느낀 자신의 생각을 전한 것이다.

(나) 본 건 기사는 乙山에 대한 격려와 구약성서의 구절을 인용한 편지 내용에 대해 「감옥에 앉아 잘난 척하는 가르침을 적은 편지」, 「자신의 죄를 제대로 반성도 하지 않고」, 「자기 자신은 뒤돌아보지도 않고 옥중에서 목사인양」 등으로 폄하하고 「극악무도한 귀축(鬼畜)이었다」는 등의 비방하는 내용을 담고 있다. 이는 형사피고인인 항소인의 「반성의 유무, 정도」에 대해 논평한 데 그치는 것이 아니라 항소인의 종교활동·신교(信敎)를 불법하게 모독·모욕한 것이다.

특히 항소인이 본 건 형사사건의 판결에 의문을 갖는 것은 당연한 것이며, 전기 (가)와 같이 항소인은 유소년기의 가혹한 어려움에도 불구하고 인격적 성장을 이루어 진지하게 종전의 행동을 회개하고 옥중에서 종교활동을 했음에도 불구하고, 현실적인 종교활동의 내정(內情)을 전혀 모르는 제3자인 피항소인이 본 건 기사를 통해 개인의 종교활동을 공공연하게 경멸·모욕한 행위는 「정당한 논평」이 될 수 없다는 것이 명백하다.

(다) 본 건 기사는 공공의 이해를 위한 공익목적으로 게재된 것이 아니다. 즉 본 건 기사는 ① 편지의 일부만을 사진으로 게재하면서 항소인이 「4인의 젊은 목숨을 뺏은 극악무도한 귀축이었다」고 한 다음, 편지의 내용을 의도적으로 왜곡하여 항소인의 개인적인 존엄을 부정했다 ② 기사가 「(지역신문 사법기자)」를 근거로 하고 있는 것을 보면, 필자는 본 건 형사사건의 항소심 판결조차도 스스로 검토하지 않고 지역신문의 사법기자의 조언에만 기대고 있음이 명백하며 기본적인 조사나 취재조차도 하지 않았다 ③ 본 건 기사는 성장 과정에 있는 항소인의 사상이나 감정 등을 표현한 편지를 적절하게 이해하려 하지 않고, 단편적인 내용만을 폭로하여 「반성하지 않는다」고 선정적으로 비난했다. 또 많은 범죄 피해자들이 항소인에게 극형이 선고되기를 원했다고는 하나, 동시

에 성실한 반성과 사죄·보상을 바라고 있었음에도 기사는 한쪽만을 강조하여 상호 간의 오해와 대립을 조장하고 있다는 점에서 본 건 기사는 공공의 이해를 위한 공익목적으로 게재된 것이 아니다.

나. 피항소인의 주장

(가) 항소인의 주장 (가)는 알지 못하는 부분이며 부정한다.

(나) 항소인의 주장 (나)는 부정한다. 본 건 기사는 항소인의 편지와 범죄사실을 전제로 항소인의 반성 정도에 대해 평가를 가한 논평이며 위법성은 없다.

(다) 항소인의 주장 (다)는 부정한다. 본 건 기사에서 편지가 인용된 부분은 항소인이 살인을 부정하는 내용과 사형제도에 대한 비판에 관한 것으로 공공의 이해를 위한 공익목적으로 게재된 공정한 논평이며, 불법행위는 성립하지 않는다.

(2) 본 건 기사가 항소인의 프라이버시를 침해하는지의 여부

가. 항소인의 주장

(가) 본 건 편지는 개인의 사적 영역에 속하는 사항으로 항소인의 승낙 없이 그 기재내용·문장의 특징까지도 선명하게 읽어낼 수 있도록 사진을 촬영하여 함부로 공표한 행위는 항소인의 프라이버시를 침해한 것이며 불법행위이다.

(나) 본 건 기사가 공공의 이해를 위한 공익목적으로 게재된 것이 아님은 전기 (1)가(다)와 같다.

나. 피항소인의 주장

(가) 항소인의 주장 (가)는 부정한다.

(나) 항소인의 주장 (나)는 부정한다.

(다) 전기 (1)나(다)와 같이 피고인의 범죄사실이나 정상(情狀)에 관련한 사실은 공공의 관심이 되는 대상으로 보도의 이익이 우월하다 판단되면 프라이버시에 관한 사항이라 하더라도 보도가 허용된다. 따라서 본 건 기사는 프라이버시 침해가 될 여지가 없다.

(3) 본 건 기사가 항소인의 저작권·저작인격권을 침해하는지의 여부

가. 항소인의 주장

(가) 본 건 편지는 저작권법 제2조 제1항 제1호의 저작물에 해당한다. 따라서 무단으로 게재하여 출판한 행위는 항소인의 저작권·저작인격권(저작권법 제18조 제1항<공표권>, 제21조<복제권>)을 침해하는 행위이며 불법행위를 구성한다.

(나) 본 건 기사는 다음과 같이 저작자의 명예와 성망(聲望)을 해치는 방법으로 그 저작물을 이용하고 있어 저작권법 제113조 제6항에 근거한 저작인격권을 침해하는 행위로 볼 수 있다.

a. 인용부분 ‘가’에 관하여

「너무나 무반성한 옥중서한」 등의 제목 아래 「극악무도」 등의 표현으로 항소인을 비난하면서 인용부분 ‘가’를 게재하고 있다.

b. 인용부분 ‘나’에 관하여

「아직도 살아남으려는 집착을 보이고 있다」라는 논평을 기재하여 항소인의 인간으로서의 존엄을 부정하고 있다.

c. 인용부분 ‘다’에 관하여

본 건 편지의 원문에는 「사형, 예전에는 무서웠다. 그러나 사람은 반드시 죽는 것입니다…」 등 자신을 타이르는 부분도 있는데 이러한 내용은 배제하고 인용부분 ‘다’와 같이 인용하여 「기가 죽은 모습도 없이 엮어대고 있다」고 기재하고 있다.

d. 인용부분 ‘라’ 내지 ‘아’에 관하여

본 건 기사는 「너무나 무반성한 옥중서한」이라는 제목과 함께 항소인을 「극악무도한 귀족」이라는 표현 등으로 항소인의 표현 취지를 왜곡하고 있다.

e. 인용부분 ‘자’에 관하여

본 건 기사는 「자신의 죄를 제대로 반성도 하지 않고 어떻게 사람들을 행복한 길로 인도할 수 있다는 것인가」라고 기재, 본 건 편지의 취지를 왜곡하고 있

다.

(다) 본 건 기사는 저작권법 제41조의 시사적(時事的)인 사건의 보도를 위한 이용이라고 할 수 없으며, 그 구체적인 내용은 전기 (1)가(다)와 같다.

나. 피항소인의 주장

(가) 항소인의 주장 (가)는 부정한다.

(나) 항소인의 주장 (나)는 부정한다. 저작권법 제113조 제6항은 사회적 평가의 저하만을 대상으로 하고 있으므로 동 조항의 침해행위에는 해당하지 않는다. 또한 의견표명에 의해 항소인의 사회적 평가가 저하되었다 하더라도, 의견의 전제인 편지 내용에 사실에 해당함으로 공정한 논평으로서 위법성이 없다.

(다) 본 건 편지 자체가 시사적인 사건을 구성하는 것이며, 그러한 내용은 보도의 목적으로 이용될 수 있으므로(저작권법 제41조) 본 건 기사에는 위법성이 없다. 그 구체적인 내용은 전기 (1)나(다)와 같다.

### 제3 당 법원의 판단

당 법원은 결론적으로 원판결과 동일하게 항소인의 본 소 청구는 이유가 없다고 판단한다. 그 이유는 다음과 같다.

#### 1. 본 건 기사의 내용 등

(1) 본 건 기사는 A4판 두 페이지에 제목, 본문, 사진 게재 부분으로 구성되어 있으며, 양적으로는 사진부분이 절반 이상을 차지하고 있다. 내용의 제목, 본문은 별지 기사목록 게재와 같으며, 사진에는 본 건 편지의 일부와 피해자를 촬영한 것이 게재되어 있다.

또한 본 건 기사에 게재된 사진 가운데 본 건 편지를 촬영한 사진은 왼쪽 페이지의 상단 상하에 나란히 배치되어 있고, 편지지 2매를 촬영한 것도 포함하고 있다. 특별히 집중해서 읽으려고 하면 판독이 가능한 부분이 있기는 하나, 전체적으로는 글자가 작고 선명

하지도 않아 본 건 주간지의 일반구독자가 통상적인 방법으로 읽었을 경우 그 구체적인 내용을 이해하기는 어려울 것으로 인정된다(전제가 되는 사실(4)).

(2) 본 건 주간지는 본 건 형사사건에 관한 항소심 판결이 있었던 날로부터 약 2주 후에 발간되었다. 본 건 편지는 이보다 앞선 2003년 3월 말부터 동년 가을까지의 시기에 항소인이 乙山에게 보낸 것이다(별지 기사목록의 첫 페이지 22행, 세 번째 페이지 5~7행).

2. 본 건 기사가 항소인의 명예를 훼손하고, 종교적 인격권과 명예감정을 침해하여 불법행위가 성립하는지의 여부(쟁점(1) 및 (3) [단 전기 제2의 4(3)(나)])에 대하여

(1) 쟁점(3)과 관련한 항소인의 전기 제2의 4(3)가(나)의 주장은 본 건 기사가 인용한 내용이 항소인의 명예를 훼손하고 명예감정을 침해하여 불법행위에 해당한다는 것이며, 쟁점(1)에 관련하여서는 기사가 종교적 인격권과 명예감정을 침해한 불법행위에 해당한다는 주장이므로, 여기에는 공통되는 부분이 있으므로 다음 항목 이하에서 합쳐서 판단하기로 한다.

(2) 인용을 포함한 기사와 불법행위의 성립여부에 대한 사고방식

가. 인용을 포함한 기사와 명예훼손에 의한 불법행위 성립여부에 대한 사고방식

본 건 기사는 편지의 일부를 인용하면서 논평을 가하고 있다. 그리고 본 건 각 인용부분은 항소인이 乙山에게 보낸 편지의 일부이며, 단순히 계절인사, 답장, 사례, 의뢰, 지시 등의 사무적인 내용이 기재되어 있는 것이 아니고, 본 건 형사사건 1심에서 무기징역형을 받고, 그 항소심에서 심리 중인 항소인이 편지 교류 상대인 乙山에게 형사재판에 대한 솔직한 감정이나 심정, 항소인 자신의 종교관이나 종교적 심정을 개성적으로 표현하고 있다고 인정되어 저작물에

해당한다고 해석된다(저작권법 제2조 제1항 제1호).

항소인은 본 건 각 인용부분을 포함한 기사가 항소인의 명예를 훼손하고 있다고 주장하고 있는바, 타인의 언동, 창작 등에 대하여 의견 또는 논평을 표명하는 행위가 그 사람의 객관적인 사회적 평가를 저하시키는 일이 있더라도 그 행위가 공공의 이해에 관한 사실과 관련이 있고 오로지 공익을 도모할 목적인 경우, 그리고 의견 내지 논평의 전제가 되는 사실의 중요한 부분이 진실이라는 증거가 있을 때에는 인신공격 등 의견 내지 논평으로서의 영역을 이탈하지 않는 한 명예훼손으로서의 위법성이 없다고 해야 할 것이다.

그리고 의견 내지 논평이 타인의 저작물에 관한 것일 경우에는 저작물의 내용자체가 의견 내지 논평의 전제가 되는 사실에 해당하므로 당해 의견 내지 논평에서 타인의 저작물을 인용한 것이 전체적으로 정확성이 없는 것이 아니라면, 전제가 되고 있는 사실이 진실이 아니라는 이유로 당해 의견 내지 논평이 위법이 되는 일은 없다(최고재판소 제2소법정 1998년 7월 17일 판결·재판집 민사189호 267쪽).

나. 인용을 포함한 기사와 종교적 인격권 및 명예감정의 침해에 의한 불법행위의 성립여부에 대한 사고방식

주간지에 기사를 게재하여 배포한 행위가 명예감정의 침해 등(종교와 관련한 인격적 이익을 침해하여 명예감정을 침해한 경우를 포함한다.)으로 불법행위에 해당하는 경우는, 그 표현행위가 현저하게 모욕적이고 비방·중상적이며, 사회통념상 허용되는 한도를 넘어 일반적으로 타인의 명예감정을 침해하는 데 충분하다고 인정되는 경우에 한정된다고 해석된다.

(3) 본 건 기사에 대하여

가. 인용부분 '가'에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)a)  
본 건 기사는 제목에 「너무나 무반성한 옥중서한」이라고 기재하고 본문 앞부분에 인용부분 '가'를 기

재한 다음, 논평을 통해 「하지만 남성은 이전에 4명의 젊은 목숨을 빼앗은 극악무도한 귀축(鬼畜)이었다」(별지 기사목록 첫 페이지 8행)라고 기재하고 있다.

인용부분 ‘가’는 전체적으로 정확하게 인용되어 있다. 또한 항소인이 기독교 신앙을 가지고 진지하게 전도(傳道)하면서 목사가 될 꿈과 목표를 품고 있었다고 하더라도, 본 건 형사사건의 1심 및 항소심에서 설시(說示)한 내용과 범죄사실이 인정되어 항소심에서 사형판결이 선고된 상황(이하 단순히 「전기 본 건 형사사건에 있어서의 항소인의 상황」이라고도 한다.)을 본다면, 항소인이 표명하고 있는 생각을 그대로 인용할 수 없다는 취지로 쓰여진 기사에서의 논평이 인신공격을 했다고 할 만큼 의견 내지 논평으로서의 영역을 일탈했다거나 사회통념상 허용되는 한도를 넘어섰다(이하 단순히 「논평 등의 영역을 일탈하고 있다」고도 한다.)고 할 수 없다.

나. 인용부분 ‘나’에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)b)

본 건 기사는 본문에서 인용부분 ‘나’를 기재하고 동 인용부분을 포함하고 있는 편지를 사진으로 게재하면서 그 설명으로 「『살의(殺意)는 없었다』, 『상해 치사가 아닌가』라고 쓰인 편지. 전대미문(前代未聞)의 흥행(兇行)을 범했으며 계속 살아남으려고 집착하고 있는 것이 눈에 보인다」고 기재하고 있다. 더욱이 본 건 편지의 원문에는 인용부분 ‘나’의 기재에 이어 「...라고 말하고 있다.」고 쓰여 있으나 본 건 기사에서는 그 부분이 생략되어 있다.

우선 인용부분 ‘나’의 정확성 유무를 살펴보면, 인용부분 ‘나’가 항소인 본인의 주장인지 변호인의 주장인지는 명확하지 않다. 가령 이것이 변호인의 주장이라고 하더라도 편지의 내용에서는 항소인이 이 의견에 반대하고 있다는 사실을 엿볼 수 없으므로, 인용부분 ‘나’는 전체적으로 정확하게 인용되어 있다고 할 수 있다.

또한 상기 논평은 편지를 주고받은 항소인이 4명을 살해한 중대범죄를 저지른 자들 중의 한 사람이라는

것을 알고 있는 乙山이 왜 그러한 일을 했는지를 묻는 질문 형식의 편지를 보낸 것에 대해 항소인이 인용부분 ‘나’의 회답을 한 것이라고 한 후, 항소인이 진지하게 반성하여 기독교 신앙을 가졌다는 사실 등을 의심하는 취지로 기재되었다고 말할 수 있으므로, 본 건 형사사건에 있어서의 항소인의 상황을 근거로 논평 등의 영역을 일탈하고 있다고는 할 수 없다.

다. 인용부분 ‘다’에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)c)

본 건 기사는 인용부분 ‘다’를 인용한 본문에서 「기 죽은 기색도 없이 쓰고 있다.」(별지 기사목록 2페이지 15행)고 논평하고 있다. 더욱이 본 건 편지의 원문에서는 인용부분 ‘다’의 전후에 「사형, 옛날에는 무서웠다. 그러나 사람은 반드시 죽게 마련이지만 보람 없이 죽고 싶지는 않아. 또한 『누가 복음서』(福音書·신약성서 중의 제3복음서) 23장 읽어 보았습니까? 사형대에 올라가더라도 나는 후회하지 않습니다. 다만 나는 살의(殺意)도 없었으며, 1건은 90% 살인죄가 아닙니다. 후회할 일이 아닙니다. 주(主)그리스도·예수는 알고 있습니다.」라고 기재되어 있으나 본 건 기사에서는 전후가 생략되어 있다.

우선 인용부분 ‘다’의 정확성 유무에 대하여 살펴보면 본 건 편지의 내용을 그대로 인용하고 있는데, 본 건 편지의 인용부분 ‘다’ 전후의 취지는 항소인에게 살의가 없었고, 1건에 대해서는 90% 살인죄가 아니며, 사형대에 올라가더라도 후회하지 않는다는 것으로, 인용부분 ‘다’에 기재된 내용과 다르다고 할 수는 없다.

또한 본 건 형사사건에 있어서의 항소인의 상황으로 볼 때, 죄가 될 사실에 대한 항소인의 의견에 대해 본 건 기사에서 항소인이 깊이 반성하지 않고 있다는 취지로 논평을 한 것은 논평으로서의 영역을 일탈했다고 할 수 없다.

라. 인용부분 ‘라’ 내지 ‘아’에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)d)

본 건 기사는 본문에서 인용부분 ‘라’ 내지 ‘아’를

인용한 다음, 「재판의 공정성에 대한 불만을 모조리 털어내라.」(별지 기사목록 2페이지 15행), 「검찰 측의 증인을 <검사의 개>라고 비방하고 끝내는 이렇게 우롱한다.」(동 16행), 「그리고 거둬 사형을 요구하는 검찰 측의 태도에도 불평을 공공연하게 들어낸다.」(동 21행)고 논평하고 있다.

우선 인용부분 ‘라’ 내지 ‘아’는 전체적으로 정확하게 인용되고 있다. 또한 상기 논평은 항소인의 본 건 형사사건의 재판에 대한 불만이나 비판에 대해 피항소인의 입장에서 이를 역으로 비판하고 의견을 표명하는 취지로 해석되며, 본 건 기사에 전기 ‘가’의 제목나 본문에 있어서도 피항소인의 입장에서 항소인의 반성에 의문을 가지고 동인을 비판하는 취지로 해석되는바, 이러한 논평은 전기 본 건 형사사건에서의 항소인의 상황을 근거로 볼 때 논평으로서의 영역을 일탈했다고 말할 수 없다.

다. 인용부분 ‘자’에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)e) 본 건 기사는 본문에서 인용부분 ‘자’를 인용한 다음 「자신의 죄를 충분히 반성도 하지 않고 어떻게 사람들을 행복하게 인도할 수 있겠는가」(별지 기사목록 3페이지 1행)라고 논평하고 있다.

우선 인용부분 ‘자’는 전체적으로 정확하게 인용되고 있다. 또 이 부분이 항소인이 자신의 심정을 표현하면서 스스로를 타이르는 의미라고 해석할 여지가 있다고 하더라도, 기사의 내용은 항소인과 다른 입장에서 항소인의 반성에 대한 의견을 표명하고 다른 사람들에 대한 전도(傳道)에 대해 비판하는 취지로 논평을 한 것이므로 본 건 형사사건에서의 항소인의 상황을 감안하면 논평으로서의 영역을 일탈했다고 할 수 없다.

바. 인용부분 ‘차’ 및 ‘카’에 대하여(전기 제2의4(3)가(나)f)

본 건 기사는 본문에서 인용부분 ‘차’ 및 ‘카’를 인용한 다음 「강변(強辯)」(별지 기사목록 3페이지 15행), 「아무리 발악을 해도 죽기 전에는 끝나지 않을 것 같다」(동 16행)고 논평하고 있다.

표기 인용부분은 전체적으로 정확하게 인용되어 있고, 논평 또한 항소인의 본 건 형사사건에 대한 대응을 피항소인의 입장에서 비판한 취지로 해석된다. 따라서 본 건 형사사건과 항소인의 상황 등을 감안하면 논평으로서의 영역을 일탈하고 있다고 할 수 없다.

(4) 명예훼손에 의한 불법행위의 성립 여부에 대하여 가. (가) 본 건 기사는 형사사건의 항소심에서 사형 판결이 선고된 중대하고 흉악한 범죄에 관련된 피고인이 1심판결 후에 자신이 생각하고 있었던 사항 등에 관한 것으로, 이는 양형에 영향을 미칠 수도 있는 피고인의 반성 상황 등에 대해 논평 등을 게재한 것이므로 공익을 도모할 목적으로 기재되었다고 인정된다.

(나) 전기 제2의4(1)가(다)의 항소인의 주장에 대하여

항소인 주장 중 ①에 대해 살펴볼 때, 본 건 기사가 편지를 의도적으로 왜곡하거나 다른 취지로 인용하고 있다고 인정할 수 없다. 이유는 전기(3)에 실시한 바와 같다. ②에 대해서는, 본 건 기사에 「(지역신문 사법기자)」로 기재되어 있다고 해서 기사가 다른 아무런 기초조사나 취재를 하지 않았다는 것으로 바로 연결된다고 말할 수 없다. ③에 대해서는, 본 건 기사는 피항소인의 입장에서 항소인의 반성 상황에 대한 논평을 하고 있는 것이므로, 항소인을 선정적으로 비난하고 있을 뿐이라든가 가해자와 피해자 사이에 오해나 대립이 심화되도록 조장하고 있다고 말할 수 없다. 따라서 본 건 기사가 공공의 이해에 대한 공익목적으로 게재되지 않았다는 항소인의 주장은 인정될 수 없다.

나. 본 건 기사는 전기 ‘가’와 같이 공공의 이해에 관한 사항에 대한 것이며, 의견 내지 논평의 전제가 되고 있는 항소인의 편지 내용에 대한 인용 또한 전체적으로 정확하게 인용되어 있어 의견 내지 논평으로서의 영역을 일탈하는 것이 아니므로 항소인의 명예를 훼손하는 불법행위에 해당한다고는 인정되지 않는다.

(5) 종교적 인격권·명예감정의 침해에 의한 불법 행위의 성립여부에 대하여

가. 본 건 기사는 전기(3)과 같이 표현행위가 현저하게 모욕적, 비방, 중상적이며, 사회통념상 허용되는 한도를 넘어 일반적으로 타인의 명예감정을 침해하기에 충분하다고 할 수 없으므로 항소인의 명예감정 침해 등(종교와 관련한 인격적 이익을 침해하여 명예감정을 침해하는 경우를 포함)에 의한 불법행위에 해당한다고 인정되지 않는다.

나. 전기 제2의4(1)가(가) 및 (나)의 항소인의 주장에 대하여

항소인은 본 건 기사가 항소인의 종교활동과 신교(信敎)를 불법으로 모독(冒瀆), 모욕(侮辱)하고 있다고 주장한다. 그러나 항소인이 유소년 시기의 가혹한 환경에도 불구하고 그 이후에 인격적 성장을 이루어 기독교를 진지하게 신앙하고 진정한 종교활동을 하고 있다고 하더라도, 본 건 형사사건의 1심 및 항소심에서 설시(說示)된 바와 같이 죄가 인정되어 항소심에서 사형판결이 선고된 상황에서, 항소인이 그리스도의 가르침을 다른 사람들에게 설교하는 것보다 자신의 죄책을 진지하게 반성하는 일이 먼저가 아니냐는 관점에서 피항소인이 이를 비판하는 취지로 논평을 한 본 건 기사가 현저하게 모욕적, 비방, 중상적이며 사회통념상 허용되는 한도를 넘어 일반적으로 타인의 명예감정을 침해한다고 할 수 없고, 불법행위에 해당한다고 인정할 수도 없으므로 이 점에 대한 항소인의 주장은 채용될 수 없다.

(6) 따라서 피항소인이 본 건 주간지에 본 건 기사를 게재하여 공표·반포(頒布)한 행위는 항소인의 명예를 훼손하거나 종교적 인격권·명예감정을 침해하는 불법행위에는 해당하지 않는다.

3. 본 건 기사가 항소인의 프라이버시를 침해하는 불법행위에 해당되는지의 여부 (쟁점(2))에 대하여

(1) 본 건 기사의 각 인용부분은 항소인이 乙山이라는 특정 개인 앞으로 보낸 편지의 일부이며, 항소인이 2003년 3월부터 동년 가을까지 자신의 심정 등을 피력하는 내용으로 개인의 사적영역에 속하는 사항을 포함하고 있고, 일반인의 감수성을 기준으로 할 때 공표를 원하지 않을 사항이 포함되어 있다는 점에서, 피항소인이 항소인의 승낙 없이 본 건 기사에 게재하여 공표·반포한 행위는 항소인의 프라이버시를 침해했다고 할 수 있다.

그러나 프라이버시의 침해의 인정 여부는 그 사실을 공표당하지 않을 법적 이익과 이를 공표하여 얻는 사회적 이익을 비교衡量(比較衡量)하여 후자가 전자보다 보호가치가 큰 경우에는 위법성이 조각(阻却)되어 불법행위는 성립하지 않으므로 그 점은 다음 항목에서 검토한다.

또한 본 건 기사에 게재된 편지의 사진은, 전기1(1)와 같이 특별히 집중하여 읽고자 하면 관독이 가능하기는 하지만, 전체적으로 글자가 작고 선명하게 인쇄되어 있지 않기 때문에 주간지의 일반구독자가 통상적인 방법으로 읽을 경우에는 그 구체적 내용을 이해하기가 어렵다고 인정되므로 항소인의 프라이버시를 침해했다고 말할 수는 없다.

(2) 가. 본 건 기사를 통해 게재한 항소인의 당시 연령, 사회적 지위 및 본 건 형사사건의 내용은 전기 제2의2(2)와 같다.

나. 본 건 기사는 항소인이 본 건 형사사건에 관해 가지고 있는 생각 등을 공표하였고, 이들 내용이 타인의 흥미의 대상이 되거나 비판의 대상이 됨으로써 항소인이 정신적 고통을 받을 수 있다고 추인(推認)된다.

다. 본 건 기사의 목적, 의의 및 공표의 필요성은 항소심에서 사형판결이 선고된 중대하고도 흉악한 범죄에 관련한 피고인과 관련하여 형사 피고인인 항소인이 본 건 형사사건에 관해 생각하고 있는 사항 등

양형(量刑)을 좌우할 사정이 될 수도 있는 반성 상황 등에 대한 피항소인의 논평을 기재하고 있고, 이 사안은 사회일반의 관심사라는 점 등을 감안한다면 본 건 기사는 공공의 이해를 위한 공익목적으로 게재되었다고 인정되어 공표에 합당한 이유가 있었다고 인정할 수가 있다.

라. 이러한 상황을 종합하면 본 건 기사의 인용부분은 전술한 바와 같이 본 건 형사사건의 중대성 등을 감안할 때 공표당하지 않을 법적이익을 상회(上廻)하므로 이를 공표할 이유가 인정된다.

(3) 따라서 피항소인이 주간지에 본 건 기사를 게재하여 공표·반포한 행위는 항소인의 프라이버시를 위법하게 침해하는 불법행위에는 해당하지 않는다.

4. 본 건 기사가 항소인의 저작권·저작인격권을 침해하는지의 여부(쟁점(3))에 대하여

(1) 본 건 기사가 인용한 내용은 저작물성(著作物性)이 있으며(전기2(2)가), 피항소인이 무단으로 본 건 각 인용부분을 주간지에 게재하여 공표·반포하였으므로 피항소인의 동 행위는 항소인의 저작권(저작권법 21조의 복제권) 및 저작인격권(저작권법 18조의 공표권)에 저촉되는 행위이다.

그러나 시사(時事)사건의 보도를 위한 목적으로 정당한 범위 내에서 복제하고 관련 사건의 보도에 수반하여 이용하였다면 저작권(저작권법 제41조)을 위법하게 침해하는 것이 아니므로 저작인격권을 침해하는 행위에 해당하지 않는다(제41조의 취지가 준용되든가, 위법성조각사유가 된다.)고 해석되기 때문에 다음 항목 이하에서 검토한다.

본 건 기사에 게재된 편지 사진은, 전기1(1)과 같이 전체적으로 글자가 작고, 주간지의 일반구독자가 통상적인 방법으로 읽을 경우에는 그 구체적인 내용을 이해하기가 어렵다는 사실이 인정되므로 항

소인의 저작권·저작인격권을 침해했다고 말할 수 없다.

(2) 가. 본 건 기사는 본 건 형사사건의 항소심에서 항소인에 대해 사형이 선고된 후 얼마 되지 않은 시기에 게재되었고 사형이 선고될 정도의 중요한 사건이므로, 형사피고인인 항소인이 사건에 대해 어떠한 의견을 갖고 있고, 어떻게 반성하고 있는지를 다룬 것은 공공적 목적이라고 할 수 있다.

또한 본 건 기사는 항소인의 형사사건에 대한 생각 등과 관련한 내용을 인용하고 이들 부분으로부터 추인(推認)된 항소인의 반성 상황 등에 대해 논평하고 있는 내용이라고 할 수 있으므로, 이러한 사항을 보도하는 것은 보도의 목적상 정당한 범위의 이용이라고 할 수 있다.

나. 항소인은 본 건 기사가 저작권법 제41조의 시사사건 보도를 위한 이용이라고 할 수 없고, 공공의 이해를 위한 공익을 목적으로 보도한 것이 아니라고 주장하나(전기 제2의4(3)가(다)), 이러한 항소인의 주장에 이유가 없음은 전기‘가’ 및 동2(4)가(나)에 기재된 바와 같다.

(3) 따라서 다른 나머지 점에 대해서는 판단할 것까지도 없이, 피항소인이 주간지에 본 건 기사를 게재하여 공표한 행위는 항소인의 저작권·저작인격권을 침해하는 불법행위에는 해당하지 않는다.

#### 제4 결론

이상에 의하면 항소인의 청구는 모두 이유가 없으므로 이를 기각하며, 이와 결론을 같이 하는 원판결은 상당(相當)하므로 항소를 기각하기로 하고 주문과 같이 판결한다.

■ 출처 : 『판례시보』 No. 2081호, 20-29.

■ 번역 : 한 동 원 (전 한국언론연구원장)



## 검찰의 공식 발표에 의거해 기사가 작성되었다면 해당 기사를 작성한 언론사는 보도내용이 진실이라 믿은 데 상당한 이유가 있었다고 볼 수 있다.

- 관련 법조문 : 기본법 제1조 · 2조 · 5조, 민법 제823조 · 1004조
- 연방헌법재판소 2010년 3월 9일자 결정 (1 BvR 1891/05)

### 판결요지

1. 본질적으로 표현의 자유는 타인과의 접촉에 있어 자신의 인격을 발현하기 위한 기본권자의 자기결정권을 보장하는 것으로 공공의 이익에 의해 일반적으로 제한되는 것은 아니다. 이러한 점에서 표현의 자유라는 기본권은 일반적인 인격권과의 이익형량에서 발생하는 중요한 의미를 갖게 되며, 특히 공공의 알권리를 통해 그 중요성이 더 강조될 수 있게 된다.

2. ‘가족 이야기’의 공개에 대하여 당사자가 동의의 하였다 하더라도 이것이 해당인의 인격을 침해하는 그 밖의 모든 내용에 대한 보도를 허용한다는 것은 아니다.

3. 매우 중대한 범죄행위에 대한 보도를 함에 있어 한편으로는 공공의 이익이 존재하지만, 다른 한편으로는 형이 확정되지 않은 피의자에 대한 낙인 위험성이 높아질 수 있기 때문에 이익형량의 과정에서 고려될 수 있는 인격권 침해를 최소화하기 위해서는 범죄행위 자체에 대한 비난 정도를 수용하는 것이 적합할 수 있다.

4. 본 사안에서 논란이 되는 보도로 인해 다른 매체가 동일한 보도를 하였고 또한 이러한 보도가 경우에

따라서는 위법하여 중단되어야 하는 경우라 하더라도, 논란이 되는 보도에 대한 이익형량의 과정에서는 다음과 같은 점이 고려되어야 한다. 즉, 관련 당사자의 인격권 측면에서 고정적이고 명확한 중대성이 인정되는지를 고려할 것이 아니라, 인격권의 존재가 공공에 의해 현실적으로 받아들여질 수 있는지가 중요하게 작용하여야 한다.

5. 검찰 등과 같이 직접적으로 당사자의 기본권과 연관되어 있고, 공정성을 추구해야 하는 의무를 부담하는 관공서는 명백하게 과도한 경우를 제외하고는 수사 과정에 대해 실명을 언급하여 공공에게 설명해야 한다. 따라서 그에 근거한 보도의 적법성에 대한 판단에 있어서도 그에 대한 신뢰도가 함께 고려되어야 한다.

6. 언론보도가 검찰발표 등 적법성에 대한 신뢰도가 높은 근거에 의거하는 경우 검찰발표의 적법성에 대한 의구심이 공공연하게 발생하는 경우에도 그 반복 위험성이 부인될 수 있다.

### 사실관계

본 헌법소원은 헌법소원 제기자(이하 신청인)가 인터넷을 통해 보도한 형사상 수사 과정에 대한 중지청

구를 심사한 민사법원의 판단에 기초하고 있다.

신청인은 다수의 비영리 하위 사이트를 포함하고 있는 인터넷 사이트의 운영자이다. 해당 인터넷 사이트 안에는 2004년까지 “발견, 법이라는 기적의 나라로부터, 비판적인 자들을 위한 법률 소식”이라는 제목의 하위 사이트가 있었다. 당시 F정당 원내총무(C.P.)의 아들에 대한 수사 과정과 관련한 보도 내용이 해당 사이트에서 퍼지자 사건 당사자가 보도금지를 청구하였다. 구체적인 사실관계는 다음과 같다.

2003년 8월 ‘Stern’ 잡지사의 기자 2명이 이른바 ‘가족 이야기’를 제작하고자 F당의 원내총무인 C.P.의 개인 주택을 방문하였는데, 그 자리에는 해당 정치인의 큰 아들(당시 18세)이자 본 사안의 근거가 되는 법원판결의 원고(이하 원고)가 함께 하였다. 원고는 스스로 F정당의 청년조직을 구성하고 자신의 고향에서 2004년 4월 지역 국회의원 후보로 출마하였다. 당시 취재에 응한 모든 사람은 합의하에 공개를 목적으로 사진을 촬영하였고, 그 안에는 원고도 함께 있었다. 취재 과정에서 기자 중 한 명이 집 베란다 테이블 위에 대마초를 심은 화분을 발견하였다. 이에 대해 정치인의 부인은 아들이 재배하는 것이라 설명하였고, 원고는 그 화분을 퇴비 위에 버렸다.

2003년 10월 23일 ‘Stern’에는 ‘가족 이야기’가 공개되었는데, 그 기사에는 대마식물에 관한 내용이 함께 나갔다. 다음날에는 ‘Bild’ 잡지가 “C.P.의 거실에 대마초가 자라고 있다”라는 제목과 함께 기사를 내보냈다.

이러한 보도에 근거하여 검찰은 2003년 10월 24일 마약류단속법 위반 혐의로 원고에 대한 수사를 진행하면서, 해당 정치인 가족의 집에 대한 압수수색을 실시하였다. 하지만 퇴비 위에 버려져 있던 대마식물의 여분을 제외하고는 다른 의심이 가는 것은 발견하지는 못하였다. 독일 중앙 방송국은 압수수색 과정을 해당 정치인 집 앞에서 녹화하였고, 2003년 10월 24일 저녁에 TV로 방영하였다. 이에 대해 원고는 나중에

방송금지 가처분 신청을 하였다.

또한 같은 날 검찰은 ‘정치인 P의 자택에서 대마류 발견’이라는 제목으로 원고에 대한 수사 과정을 언론에 발표하였는데, 그 안에는 압수수색 과정에서 더 이상의 불법 식물류는 발견되지 않았다는 점도 함께 언급되었다. 이러한 검찰의 발표는 수많은 언론매체 등을 통해 확산되었고, 그 과정에서 부분적으로는 원고의 성이 함께 언급되었다. 그러나 검찰의 발표 과정에서도 원고의 성에 대해 언급이 되었는지 또는 오로지 ‘Stern’ 잡지사의 기사에 의해 원고의 성(姓)이 알려진 것인지는 아직 명확히 밝혀지지 않았다.

2003년 10월 24일 F정당은 언론 논평을 통해 ‘Bild’ 잡지사의 보도가 적절치 않다고 지적하면서 만일 당 원내총무의 18세 어린 아들이 ‘다양한 씨앗을 키우던 중 그 안에서 대마류의 식물이 재배되었다’라는 정도의 보도였다면 납득할 수 있었을 것이라고 주장하였다. 또한 정치인 P의 아내는 부당한 언론보도에 대하여 법적인 대응을 취하겠다고 발표하였다.

다음날 인터넷 포털 사이트를 포함하여 수많은 국내외 미디어 매체들이 본 사건에 대하여 보도를 하였다. 2003년 10월 26일 정치인 P의 아내가 본 사건에 대하여 언론에 의견을 발표하였으며, 해당 기사는 지금 현재까지도 인터넷을 통해 볼 수 있다.

신청인이 통신사의 발표에 근거해 ‘T-Online 뉴스’가 게재한 내용을 요약하여 2003년 10월 30일과 31일에 웹 사이트를 통해 공개하였다. 신청인이 운영하는 웹사이트에 게재된 뉴스 내용은 다음과 같다. “경찰이 F정당 원내총무 C.P.의 집에서 대마류 식물을 발견하였다. P의 18세 아들 X는 화분에 대마를 키우고 있었다. 검찰의 지시에 의해 자택에 대한 수색이 진행되었다. X에 대해서는 마약류단속법 위반 혐의로 수사가 진행 중이다”

‘T-online’ 보도의 전문에는 최초 발견된 식물에 대한 자세한 보도를 비롯하여 해당 식물의 폐기, 가택수색 과정 및 결과가 상세하게 포함되어 있다.

원고는 해당 보도를 정지할 것을 요구하였으나, 신청인이 이를 거부하자 원고는 Hamburg 지방법원에 신청인을 상대로 소송을 제기하였다. 이에 대하여 법원은 2005년 2월 18일 신청인에게 청구취지에 의거하여, 마약류단속법 위반 혐의로 수사 중인 원고에 대하여 실명을 언급하거나 이를 알 수 있는 방법으로 보도하거나 유포하는 행위를 금지하도록 명하였다. 금지 내용에는 “정치인의 18세 아들이 갖고 있던 화분에서는 대마식물이 자라고 있었다. 검찰의 명령에 의해 정치인 P의 가족이 사는 주택의 내부 및 정원이 수색되었다. X에 대해서는 마약류단속법 위반 혐의로 수사가 진행되고 있다”는 것도 포함되어 있다.

신청인은 이에 항소를 하였다. Hansa 고등법원은 2005년 7월 26일 본 사안에서 언급되는 바와 같이 항소를 기각하였다. 1심법원의 판단과 관련하여 항소법원은 원고에게는 민법 제823조 제1항 및 제1004조 제1항에 의거하여 부작위청구권이 인정된다고 다음과 같이 판시하였다.

기본법 제5조에 의한 신청인의 기본권과 기본법 제2조 제1항에 의한 원고의 인격권에 대한 비교형량에 있어서 본 사안의 경우 표현의 자유가 후퇴하게 된다. 이미 언급한 바와 같이 사건이 객관적으로 사소하다는 점을 고려하면 과연 수사 과정과 관련하여 공공의 알권리가 존재하는가에 대해서는 의심이 간다. 또한 원고가 어리다는 점을 고려할 때 공개적으로 이름이 언급되지 않을 이익을 우선적으로 고려해야 한다는 점은 인정된다. 당시 18세 고등학생인 원고에게는 특별한 방법으로 보호가치가 주어진다. 여기에는 소년 재판소법(Jugendgerichtsgesetz) 제105조 이하를 비롯하여 청소년의 인격권 보호를 위한 특별 보호조치, 특히 공판을 공개하지 않도록 규정하는 원칙 등이 있다. 이러한 배경을 고려할 때, 신청인의 보도가 정당성을 갖기 위해서는 보도를 하는 상황이 특별히 중요하면서도 논란의 소지가 있고, 정보에 대한 관심이 높은 경우에 해당해야 한다. 하지만 본 사안은 이러한

여외 상황이 될 수 없다고 판단된다. 실제로 정보에 대한 관심은 본질적으로 원고가 유명한 어머니를 갖고 있다는 점에서 나온다. 그러나 이러한 관점은 이익형량을 정당화시키지 못한다. 마찬가지로 ‘Stern’ 잡지 기자의 방문 기간 동안 함께한 원고가 기자들의 녹화 사실에 대해 동의를 했는지 여부는 사소한 문제가 된다. 왜냐하면 원고가 ‘가족 이야기’의 제작에 대해 동의를 했다하더라도 이것이 후에 발생하는 수사 과정에 대한 보도에 대해서도 동의한 것으로 볼 수 없기 때문이다.

어차피 다른 신문보도들도 본 사실관계를 바로 공개했을 것이라는 상황도 신청인에 대한 판단에 방해가 되지 않는다. 원고가 다른 보도에 대해서도 조치를 취했을지 여부는 알 수 없기 때문이다. 어쨌든 이러한 점들이 신청인을 면책시킬 수 있는 사유가 되지는 않는다. 사실 신청인은 경우에 따라서 그와 같은 보도 내용의 적합성에 대해 신뢰할 필요가 있으나, 이것이 소식 전달의 적법성 여부를 위한 자기 책임하에서의 이익형량으로부터 면제해 주는 것은 아니다. 마찬가지로 신청인이 자신의 기사를 소수의 인터넷 이용자만이 사용하는 비영리적 사이트에서 공개했는지 여부는 크게 의미가 없다. 신청인의 사이트가 항상 전 세계적으로 접속이 가능하기 때문이다.

신청인은 기본법 제5조 제1항에 의한 자신의 기본권인 표현의 자유, 언론출판의 자유 및 보도의 자유가 침해되고, 법원의 판단 역시 상당성의 원칙에 위반되었다고 지적하면서 다음과 같이 주장하였다. 원고의 인격권은 자신의 기본권보다 우월하지 않다. 원고의 연령을 고려하더라도 원고가 보다 엄격하게 보호되어야 할 필요는 없다. 또한 언론사의 방문에 함께 참여한 사실만으로 자신과 관련한 내용의 공개에 대하여 자유롭게 동의한 것으로 볼 수 있으며, 해당 소식의 공개 역시 동의한 것으로 이해되어야 한다. 이러한 점은 방문 취재 과정에만 해당하는 것이 아니라 수사 과정 보도에도 영향을 미친다. 특히 원고는 자신의 어

머니가 수사 과정에 대하여 진술하였다는 사실을 고려하여야 할 것이다.

또한 신청인은 검찰의 발표를 놓고 보더라도 해당 뉴스에 대한 보도가 적법하게 인정될 필요가 있다고 주장하였다. 신청인의 주장에 따르면, 이미 다른 대중 매체에서도 해당 사건에 대하여 보도를 한 바가 있기 때문에 자신의 보도가 원고의 인격권을 더 이상 침해하는 것은 아니라고 한다. 이와 함께 보도에서의 실명 언급은 중대한 범죄행위뿐만 아니라 공개로 인한 특별한 이익이 있는 다른 경우에도 허용된다고 하면서, 해당 사안도 대중의 커다란 관심을 불러일으킬 수 있는 문제이기 때문에 공개의 이익이 있는 경우에 해당한다고 하였다.

그밖에 신청인은 논란이 되는 보도의 목표방향 역시 고려되어야 한다며, 보도에 의해 원고가 대중에게 낙인 찍히거나 공개적으로 치욕을 당했다고 볼 수 없다고 주장하였다. 오히려 기사에는 검찰의 수사과정을 과도하거나 어처구니없는 행동으로 비판하고자 하는 의도가 있었다면서, 이러한 점은 신청인의 인터넷 사이트에 있는 제목에서도 알 수 있다고 하였다.

결국 신청인은 원고가 부작위 청구를 할 수 없다고 주장하면서, 원고는 법원의 최종판단이 내려질 때까지 참고 기다려야 하며, 결코 수사 과정에 대한 공식적인 보도에 대해 맞서서는 안 된다고 하였다.

## 결정이유

II.

[1...23] 본 헌법소원은 신청인의 기본권 실현을 위한 방법으로서 헌법재판소는 법 제93a조 2항 b에 의해 신청을 받아들인다. 또한 본 헌법소원은 합의부 판단을 위한 전제조건(헌법재판소법 제93c조 제1항 제1문 및 제93a조 제2항 b항목)을 모두 갖추었다.

[24] 1. 헌법재판소는 이미 이와 관련한 수많은 사

안을 해결해 왔으며, 특히 형사사건에 대한 보도에 있어서 표현의 자유라는 기본권과 또 다른 기본권으로서 보호되는 일반적인 인격권과의 관계에 대해서도 많은 판례를 축적해 왔다(BVerfGE 35 S. 202 [220 f.] = AfP 1973 S. 423; BVerfGE 97 S. 391 [404 f.] = AfP 1998 S. 386; BVerfGE 119 S. 309 [321 ff.] = AfP 2008 S. 158).

[25] 2. 헌법재판소법 제93c조 제1항 제1문에서 의미하는 정당한 헌법소원이 제기되었다. 문제가 된 판례는 기본법 제5조 제1항 제1문에 의해 신청인에게 주어진 기본권을 침해한다.

[26] a) 헌법재판소의 지속적인 판단에 의하면, 표현의 자유를 보호함에 있어서는 이익 형량에 대한 가치 판단뿐만 아니라, 수사 과정에 대한 보도가 명확하게 보여준 것처럼 여론 형성에 기여하는 사실 역시 고려되어야 한다(BVerfGE 85 S. 1[15] = AfP 1992 S. 53).

[27] 하지만 표현의 자유라는 기본권이 아무런 제한 없이 보장되는 것은 아니다. 오히려 기본법 제5조 제2항에 의해 개인의 명예에 관한 권리와 일반적인 법률에 의해 제한을 받는다. 여기에는 특히 민법 제823조 제1항과 제1004조 제1항이 포함된다. 이를 근거로 고등법원은 부작위청구를 인정한 바 있다. 이러한 규정들의 해석과 적용은 관할 전문법원의 몫이다. 이러한 법원들은 규정을 해석함에 있어 제한되는 기본권의 내용들이 법의 적용범위 안에서 보호될 수 있도록 해당 기본권에 대해 충분히 고려해야 한다(BVerfGE 7 S. 198 [205 ff.]; 85 S. 1 [16] = AfP 1992 S. 53; BVerfGE 99 S. 185 [196] = AfP 1999 S. 57). 이와 관련해 일반적으로는 표현에 따른 인격권 침해의 정도와 표현의 금지에 따른 표현의 자유의 희생에 대한 이익형량이 요구된다(BVerfGE 99 S. 185 [196 f.] = AfP 1999 S. 57; BVerfGE 114 S. 339 [348] = AfP 2008 S. 156). 이익형량의 결과가 기본법상 확정되어 있는 것은 아니다(BVerfGE 85 S.

1 [16] = AfP 1992 S. 53; BVerfGE 99 S. 185 [196] = AfP 1999 S. 57). 헌법재판소는 관할법원이 기본권의 영향에 대해 충분히 고려하였는지 여부에 대해 심사를 하게 된다(BVerfGE 101 S. 361 [388] = AfP 2000 S. 76).

[28] b) 고등법원에서 실시한 이익형량은 기본법상의 요구사항을 충분히 해소하지는 못하였다. 고등법원은 이익형량에서 유효하게 고려될 수 있는 모든 기준들을 적용하지 않았으며, 원심법원이 실시한 이익형량 과정은 자유재량의 범위를 초과하여 신청인에게 중요한 사항들에 대한 고려가 부족했다.

[29] aa) 논란이 된 보도와 관련한 항소심의 이익형량은 이미 기본법상의 사고에서 시작되었다. 보도의 대상이 객관적으로 중요하지 않아 익명이면 충분하다는 원고 측의 주장이 공공의 알권리보다 우선이라는 고등법원의 판단은 표현의 자유와 언론출판의 자유에 대한 잘못된 법적 판단에 기초한다.

즉 고등법원이 이익형량에서 다루고 있는 언론사나 기자가 보도대상을 자유롭게 선택할 수 있는 자기결정권에 의한 표현의 자유, 특정 주제가 보도의 가치가 있는지 여부 등은 법원이 판단할 문제가 아니라는 점을 충분히 인식하지 못하였다(연방헌법재판소 2001년 4월 26일자 판단 - 1 BvR 758/97 = AfP 2001 S. 212 = NJW 2001 S. 1921 [1922]). 표현의 자유는 공공의 일반적인 유희 하에 있는 것이 아니라 주로 타인과의 관계에 있어 자신의 인격발현을 위한 개별 기본권자의 자기결정권을 보장하는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 표현의 자유와 같은 기본권은 일반적인 인격권과의 비교형량에서 나타나는 무게감과 관련이 있는데, 이것은 공공의 알권리에 의해 유일하게 증가될 수 있게 된다.

이러한 이유에서 원고의 일반적인 인격권이 공공의 알권리 보다 우월하다는 이유만으로 고등법원이 원고에게 부작위청구권을 받아들였다는 점은 기본법상 미심쩍은 제한을 의미한다.

[30] 또 보도의 제목이 대중에게 기껏해야 사소한 흥미를 제공할 뿐 크게 중요하지 않다고 한 법원의 판단은 원고에 대한 언론보도의 수가 계속적으로 증가한다는 점에서 모순된다(공익을 위한 간접적 사실로서 주제에 대한 논의와 실제 상황에 대하여는 Beater, 미디어법, Rdn. 995). 이러한 배경에는 항소심이 지방법원이 실시한 이익형량을 판단함에 있어 오로지 원고에게 부과된 형벌만을 바라볼 뿐 존재하는 사실관계의 특수성, 즉 수사과정과 원고 어머니가 가지고 있는 경력 사이의 관련성에 대해 소홀히 하였음을 알 수 있다. 따라서 해당 거물 정치인의 주택에 대마식물이 존재한다는 사실과 이러한 범주의 사람들이 갖는 영향력, 마약류 소지의 형사상 처벌에 대한 공개적 논쟁의 관점에서 볼 때, 이러한 보도가 정당한 공공의 알권리를 끄집어 낼 수 있는지에 대하여 법원이 충분한 고려를 했는지는 명확하지 않다. 이러한 공공의 알권리가 경우에 따라서는 원고의 수사 과정에 대한 신청인의 보도와도 연관될 수 있다. 원고의 어머니가 자신의 가정생활을 보여줄 목적으로 초대된 언론사 기자들에 의해 대마식물이 발견된 점을 비롯하여, 그 어머니 스스로 해당 식물이 자신의 아들 것임을 언급하고 그 과정에서 원고에 대한 혐의사항이 나타났다는 사실 등의 과정에 대해 고등법원은 사소하게 평가하였다.

[31] 원고가 'Stern' 잡지사의 취재에 동의하였다는 것이 곧 취재의 공개에 대한 동의로 볼 수 있는지에 대해 법원이 판단하지 않고 미해결인 채로 남겨둔다면, 동의와 관련한 이러한 논란에 대한 판단 근거는 결여된다. 사실 'Stern' 잡지의 취재에 대한 원고의 동의가 여기서 논란이 되고 있는 보도의 적법성에 대한 근거가 될 수 있는 것은 아니다. 따라서 '가족 이야기'와 관련한 원고의 동의가 이후에 발생한 수사 과정에 대한 보도에 대한 동의의 효과를 포함하는 것은 아니다. 왜냐하면 원고의 동의에 근거한 취재 내용 및 자신의 아들이 키우는 식물이라고

한 P여사의 언급이 공개될 수 있다고 본다면, 법원은 그러한 보도가 원고의 명성에 해를 끼치는 것은 아닌지 심사를 했어야 한다. 또한 법원은 금지된 보도 내용이 대중들로 하여금 대마식물 발견 외에 원고에게 다른 혐의사항들이 존재할 거라는 의심을 갖게 할 수 있다는 점에 대해서도 확인을 하지 않았다. 그러나 가택수색을 통해 비로소 수사가 개시되었다고 언급하면서 신청인이 유포한 기사 내용이 이러한 인상을 불러일으키기에 적합하다는 점은 문제가 될 수 없다. 해당 판결이 이러한 구체적인 언급을 비롯하여 원고에 대한 수사 과정 전체에 대해 보도를 금지하였기 때문이다.

[32] bb) 나아가 원고에 대한 형사상 처벌이 공공의 알권리에 해당한다고 인정하기에는 사소한 의미를 갖는다는 사실을 고등법원은 충분히 고려하지 않았다. 범죄가 사소하여 그 비난 가능성이 적다고 하더라도 인격권을 침해하기에 충분하다는 점에서 기본법상의 이익제기가 발생할 수 있다. 본 사안에서 문제가 되는 법원판단이 있고 난 후, 헌법재판소는 이미 다른 사안과 관련하여 다음과 같이 판단한 바 있다. 형사소추에 관한 보도에 있어 문제가 되는 범죄의 경중은 공공의 알권리를 위해서 뿐만 아니라 침해되는 인격적 법익과의 형량에 있어서도 의미를 가질 수 있게 된다. 따라서 중대한 범죄행위에 있어서는 한편으로 높은 대중적 관심사가 존재하지만 다른 한편으로는 확정판결을 받지 않은 피고인에 대한 낙인 위험성을 높일 수 있다고 본다(BVerfG, AfP 2009 S. 46 = NJW 2009 S. 350 [352]). 물론 경한 범죄행위에 있어서도 특별한 상황에 따라 보도이익이 존재하는 경우도 동일하다.

[33] cc) 이익형량에서 충분한 중요성이 없음에도 불구하고 고등법원은 원고에 대한 수사 과정이 이미 수많은 매체에 의해 보도가 되었고 이로 인해 대중들에게 알려졌다는 상황을 고려하였다. 또한 고등법원은 지방법원의 판단과 관련하여, 이미 발생한 위법한

침해가 지속되어서는 안 된다는 점을 상세히 설명하였다. 그러나 이미 대중들에게 사실이 알려졌고, 해당 범죄인에 대한 시각도 본질적으로 각인된 경우에는 최초 침해에 비하여 차후 보도의 확산이 갖는 의미는 상당히 감소된다(BGH, AfP 1999 S. 350 = NJW 1999 S. 2893 [2895]; EGMR, NJW 1999 S. 1315 [1318] = AfP 1999 S. 251). 하지만 문제가 된 판례는 이러한 기본원칙에서 벗어나 있다. 아마도 신청인에 의한 보도행위로 인해 수용자의 범위가 현저히 확대되었기 때문이다. 인터넷상 공개가 잠재적이면서 무제한적으로 공개될 수 있다는 1심 판결을 고려한 고등법원의 판단은 오히려 이론적으로 자연스럽다.

[34] c) 결국 원고의 성을 언급한 검찰의 수사 과정에 발표에 정당한 의미를 부여하지 못한다는 고등법원의 판단에는 기본법상 의심의 여지가 있다. 신청인이 검찰 발표의 적법성에 대한 신뢰를 바탕으로 논쟁이 되는 보도를 하였다면 해당 보도는 사소한 것이 아니라고 인정될 수 있을 것이다.

[35] 판례에 의하면 관공서의 발표, 특히 검찰의 발표에 신청인이 높은 신뢰감을 가졌을 것이라는 점은 인정된다(OLG Karlsruhe, AfP 1993 S. 586 = NJW-RR 1993 S. 732 [733]). 1심 판단의 인용을 통해 고등법원은 진술자의 사실적 주장에 대해 요구되는 진실성을 주의의무의 관점에서 고려하였다. 본 사안에서는 이와 관련한 논란은 없었다. 원고 역시 검찰이 대마식물의 발견으로 마약류단속법 위반에 따른 수사를 개시하였다는 점에 대하여 이의를 제기하지 않았다. 또한 당사자의 인격권 보호를 위해서는 표현의 자유와 연결될 수 있는 주의의무가 요구되지 않는다(BVerfGE 54 S. 208 [219 f.] = AfP 1980 S. 151; BVerfGE 61 S. 1 [8] = BVerfGE AfP 1982 S. 215; BVerfGE 85 S. 1 [17] = AfP 1992 S. 53). 관공서 발표의 정당성에 대한 신뢰가 어느 범위 내에서 보호되어야 하느냐 하는 문제에 있어 판단 기초가 되는 이익형량의 사실적인 면과 법률적인 면 사이의 명

확한 구분이 힘든 경우도 있으며, 기본원칙이 적용되지 않을 수도 있다는 점이 고려되어야 한다. 따라서 검찰의 이익형량 판단이 사실적인 상황들에 근거할 수도 있게 된다. 검찰과 같이 직접적으로 당사자의 기본권, 특히 일반적인 인격권과 연관되어 객관성의 의무를 갖는 관공서는 혐의사항이 완벽하게 증명되지 않더라도 사실상 혐의가 상당히 증명된 경우라면 명백하게 과도하지 않는 한 실명을 언급하여 수사 과정을 공개할 수 있다. 따라서 언론인도 검찰발표 이전에 존재하는 이익형량의 정당성에 대해 바로 신뢰해도 된다는 가정이 성립한다(BVerfGE 85 S. 1 [2] = AfP 1992 S. 53).

[36] 본 사안에서 문제가 제기된 부작위청구는 귀책사유를 요구하지 않지만 반복 위험성에 대한 판단에 있어서 기본법상의 요구사항들이 고려되어질 수 있다. 진술자의 선의에 특권을 부여할 가능성은 민사 재판 판례에 의해 주어질 수 있다. 경쟁법상 발전된 기본원칙, 즉 발생한 위법행위는 재발 위험성을 내포하고 있으며 부작위명령에 의해 이러한 효과가 배제될 수 있고, 불법행위법상의 부작위 청구도 인용될 수

있다. 연방대법원에 따르면, 이러한 경우 동일하게 엄격한 잣대를 적용할 것이 아니라 오히려 구체적인 상황에 따른 특수성을 고려하고 침해행위의 독특한 상황을 고려하여 재발 위험성을 방지할 수 있도록 불법행위법이 근거를 제공할 수 있다고 판단하였다(BGH, AfP 1994 S. 138 = NJW 1994 S. 1281 [1283]). 이러한 점에서 볼 때 고등법원은 위법한 행위의 추정효과에 대해서만 고려할 것이 아니라 신청인이 검찰 발표의 적법성에 대해 신뢰하였는지 그리고 자신과 검찰에게 요구되는 부작위청구에 의해 침해행위의 반복 방지를 기대할 수 없는지 등에 대해 고려했어야 한다.

[37] d) 해당 판결은 언급된 바와 같이 기본법상의 오류에 근거한다.

[38] 3. 이에 따르면 언론출판의 자유 및 알권리와 같은 기본권에 대한 침해행위는 문제가 되지 않는다.

■ 출처 : AfP 41, Jahrgang Heft 4, 365 – 369.

■ 번역 : 남기연 (단국대 법학과 교수)

영국사례 1

언론사는 개인의 성적 정체성에 대해 편견을 가지거나 부당하게 비난해서는 안 되며, 동성애자에 대한 편견을 드러내는 용어를 사용한 것은 실천강령 위반이다.

- 신청인 : Clare Balding
- 인용된 조항 : 제12조(차별금지)
- 언론사 : The Sunday Times

신청내용

Miss Clare Balding은 2010년 7월 25일 「Sunday Times」 문화면에 게재된 기사가 PCC의 윤리강령 제 12조(차별금지)를 위반하였다며 불만을 제기했다.

해당 기사는 신청인이 진행하는 TV 프로그램 ‘Britain by Bike’에 대한 것으로, 신청인을 “Dyke on a bike”(자전거를 탄 레즈비언)이라고 묘사했다. 신청인은 이러한 묘사는 이 프로그램과 아무런 관계가 없으며, 자신의 성적 정체성을 경멸하기 위해 사용한 표현일 뿐이라고 주장했다. 이후 신문이 신청인은 ‘덩치 큰 레즈비언’ 처럼 생겼다고 조롱하는 내용의 기사를 다시 게재함에 따라 상황은 더욱 악화되었다.

이와 관련 언론사는 기사를 작성한 칼럼니스트 AA Gill은 신랄하고 저급한 유머로 그동안 명성을 쌓아온 사람으로 공인에 대한 풍자를 즐기는 영국 특유의 유머를 추구하고 있는 것뿐이며, Gill의 기사에 대해 지난 5년간 PCC에 신청된 건수는 62회에 달하지만 표현의 자유 범위에 인정되어 한 번도 신청이 인용된

적이 없다고 밝혔다. 동성애가 더 이상 남들로부터 감춰야하는 불명예가 아닌 시대인데다, 신청인이 공개적으로 동성애자임을 천명하였으므로 성적 정체성에 대해 기사화한 것에 아무 문제가 없다는 것이다. 게다가 ‘Dyke on a Bike’라는 이름의 미국과 영국의 사이클 단체에서는 ‘Dyke’라는 명칭을 모욕적으로 받아들이지 않고 있다고 항변했다. 또한 개인의 성적 정체성이 누구도 공격할 수 없는 방어막이 되어서는 안 된다고 주장했다.

그러나 신청인은 다른 사람들과 동일한 대우를 요구하는 것일 뿐이며, 언론사의 사과를 바란다고 밝혔다.

결정

불만제기 내용을 인용한다.

결정이유

PCC는 그동안 민주사회의 근간을 이루는 중요한 요소인 표현의 자유를 지키기 위해 애써왔다. 칼럼니스트는 프로그램뿐만 아니라 신청인에 대해서도 의견을 표현할 권리가 있다. 신문사가 주장한 바와 같이, PCC는 이전의 칼럼에 대한 검토에 있어서도 표현의 자유라는 측면을 중시해왔다.

그러나 표현의 자유는 윤리강령에 의해 제한될 수

있다. 실천강령 12조는 언론사가 개인의 성적 정체성에 대해 편견을 가지거나, 부당하게 비난해서는 안 된다고 명확하게 정의하고 있다. PCC는 동성애자에 대한 편견을 드러내는 용어를 사용하는 경우 해당 강령의 위반이라고 밝힌 바 있다.

이번 사건에 대해 PCC는 기사가 'Dyke' 라는 용어를 풍자적으로 사용한 것인지에 대한 판단과는 상관

없이 이 용어는 신청인의 성적 정체성에 대해 부당하게 사용된 것이라 판단한다. 문장의 맥락을 따져보더라도 해당 용어는 긍정적으로 사용하기 위한 것이었다기보다는 신청인의 성적 정체성을 불필요하게 비하한 것으로 보인다. 이것은 명백한 윤리강령 위반이며, 언론사가 애초에 신청인에게 유감을 표했어야 마땅하다고 본다.

**영국사례 2**

**언론사가 의혹을 제기한 보도 당사자의 반박의견을 원보도와 함께 게재하였다는 것만으로 의혹에 대한 사실관계 파악 의무를 다하였다고 볼 수 없다.**

- 신청인 : Mr Edward Clark
- 인용된 조항 : 제1조(정확성)
- 언론사 : Whitstable Times

**신청내용**

Mr Edward Clark은 2010년 4월 30일 「Whitstable Times」가 출판한 “약물중독 의혹 논란 커져” 제하의 기사가 윤리강령 제1조(정확성)를 위반했다며 PCC에 불만을 제기했다.

해당 기사는 지역 오페라단을 이끌고 있는 신청인이 예전에 헤로인을 상용했었다는 익명의 이메일 제보를 토대로 한 것이다. 신청인은 헤로인을 사용한 적이 없으며, 기사는 사실과 다르다고 주장했다. 신청인은 취재 당시 언론사에 강력히 혐의를 부인했으며, 반박 의견은 기사에 함께 게재되었다. 신청인은 언론이 확인되지 않은 익명의 제보만 믿고 기사를 작성해서는 안 된다고 주장했다.

이에 대해 언론사는 해당 기사의 보도를 놓고 많은

고민을 했으나, 익명의 메일이 신청인에 대한 심각한 의혹을 제기하고 있었기 때문에 신청인과 오페라단 단장을 접촉해 취재를 시작했고, 신청인의 반론도 충분히 실었다고 반박했다.

신청인의 항의 이후 언론사는 온라인 기사를 삭제하고 신청인의 어머니와 오페라단장의 반박 기고문을 실었으며 신청인에게 유감을 표명했다.

**결정**

불만제기 내용을 인용한다.

**결정이유**

PCC는 언론사가 익명의 제보를 통해 취재를 시작하여 이를 기사화하기도 한다는 점을 충분히 인정한다. 그러나 윤리강령 제1조 취재의 정확성을 담보하기 위해서는 보도에 대한 사실 확인에 신중을 기하는 것이 중요하다고 본다.

이번 사건의 경우 언론사는 확인되지 않은 익명의 취재원을 통해 신청인이 헤로인을 상용했다는 중대

한 사안을 보도하였다. 신청인의 반박 의견이 기사에 언급되기는 했으나 이외에 별도로 언론사가 해당 쟁점에 대한 사실관계를 파악하기 위해 노력을 기울인 정황이 있다고 보기 어렵다. PCC는 이것이 엄연한 언론사의 실책이었다고 판단한다. 단순히 신청인의 반론을 실었다는 것만으로 신문사가 해당 의혹의 사

실관계를 파악하기 위한 의무를 다하였다고 볼 수 없다.

언론사 측이 분쟁 해결을 위해 추후에 노력을 기울인 점은 인정되나, 부정확한 기사의 게재로 인해 윤리강령을 위반한 것으로 판단된다. 따라서 해당 신청은 인용되었다.

호주 사례 1

기사와 함께 게재된 사진과 그 설명이 기사의 취지를 왜곡하여 독자들에게 오해를 불러 일으켰다면 보도로 인한 피해에 대한 언론사의 책임이 인정된다.

평결번호 : No. 1468

APC는 2010년 3월 16일 「The West Australian」이 원주민보호관리국의 Roebourne 마을 환경조사 결과를 1면 기사로 실으면서 함께 사용한 사진과 설명에 대해 제기된 신청 사건을 다루었다.

문제가 된 사진은 한 원주민 남성이 부역에서 있는 모습을 촬영한 것으로, “불결한 환경- Roebourne에서 ‘the village’ 라고 알려진 지역의 한 남성이 더러운 부역에서 있다. 누구도 살 수 없는 극한의 환경이라고 그는 말한다”라는 설명이 붙어 있다.

다음날 신문사는 해당 이슈에 대해 독자들이 보내온 60여 개에 달하는 의견 중 16개를 선정하여 보도하였는데, 각 의견에는 문제된 사진이 작게 붙어 있었다. 독자의견의 대부분은 본인의 부역을 청결하게 유지하지 못한 남성을 강력히 비판하는 내용이었다.

3월 16일자 기사를 쓴 기자는 뒤이은 사설에서 독자들의 항의에 대해 다음과 같이 언급했다: “불행히도 문제의 사진이 독자의 동정을 얻지 못한 것 같다. 그러나 가장 실망스러운 것은 독자들의 분노가 원주민들이 임대 주택을 잘 관리하지 못하였다는 데 쏠리게 됨으

로써 기사의 본래 취지가 흐려지게 되었다는 것이다”

원주민 출신인 Ted Wilkes 교수와 서호주 자살방지위원회 부위원장인 Rob Donovan 교수는 해당 보도에 대해 APC에 이의를 제기했다. 이들은 문제의 사진과 설명이 사진 속 남성에 대한 개인적 모독이면서 동시에 원주민에 대한 부정적인 편견을 심어주었다고 주장했다. 또한 언론사가 사진 속 남성을 비판하는 독자들의 의견을 다수 보도하여 이러한 불공정성이 심화되었다고 지적했다. 사진과 설명이 해당 원주민을 개인적으로 공격하는 내용으로서 기사의 전체 취지와 맞지 않았다는 것이다.

이에 대해 언론사는 해당 원주민이 한 말을 그대로 옮겼을 뿐이며, 부역의 불결함을 통해 원주민 사회의 전반적인 삶의 질을 상징적으로 나타내려 했다고 주장했다. 즉 Roebourne 사람들이 생활하는 불결한 환경은 인구과잉과 알콜, 약물중독 등에서 기인한 것이며, 이러한 사진을 실음으로써 구체적인 조치가 취해질 수 있도록 대중의 관심을 끌고자 하는 취지였다는 것이다. 또한 지나치게 감정적인 독자 의견에 동의하지는 않으나, 독자들의 의견 표현 자체는 막을 수 없다고 항변했다.

언론사는 후속보도로 동정적인 독자 의견과 Roe-

bourne의 상황 해결을 위한 구체적 방안 마련을 촉구하는 취지의 사실을 내보냈음을 강조하면서, 3월 16일 기사 이후 원주민보호국이 마을 문제를 해결하기 위한 조치를 고려하는 등, 사진 속 남성과 마을 원주민들은 기사로 인해 마을의 문제점에 대한 관심이 증폭된 데 대해 매우 만족하고 있다고 주장했다.

APC는 해당 기사가 Roebourne 마을에 대한 균형 잡힌 시각에서 작성되었다고 본다. 그러나 사진과 설

명으로 인해 기사의 주된 취지가 왜곡되었고 이로 인해 원주민에 대해 잘못된 인상을 주게 되었다. 또 사진 속 원주민을 비판하는 독자의 의견을 다수 실음으로써 피해가 확산되었다.

APC는 신문사가 공익적 취지에서 기사를 보도한 것은 충분히 인정하나, 취지의 왜곡으로 인한 피해가 확산되도록 한 책임이 있다고 판단한다. 따라서 이 건 신청은 인용한다.

## 호주사례 2

### 심각한 수준의 의혹에 관한 것이라 하더라도 그것이 사실이라는 인상을 갖도록 보도하고 관련 당사자의 사진을 허락 없이 게재한 것은 정당화될 수 없다.

평결번호 : No. 1470

APC는 2010년 2월 13일 「News-Mail」이 게재한 기사에 대해 신청인 Helen Orpin이 불만을 제기한 사건을 다루었다. 언론사는 ‘지독한 이웃’이라는 제목의 1면 기사를 통해 신청인이 현관문 앞에서 서 있는 사진을 내보내고, 2면의 관련 기사에도 신청인이 앞마당의 거리 표지판 옆에 서 있는 사진을 게재했다. 해당 기사는 이웃 간에 일어난 분쟁에 대한 것으로, 개인 소유지에서 Orpin 가족을 쫓아내달라는 취지로 주민 20명이 진정서를 제출한 사건에 관한 것이다.

신청인은 이 기사로 인해 프라이버시가 침해되었다고 주장했다. 보도된 사진은 기사가 방문하여 현관에 나왔을 때 찍힌 것으로, 여러 차례 찍지 말라고 요청했을 뿐 아니라 보도와 관련해서도 익명 처리를 약속받았다는 것이다. 또한 기사에 언급된 내용 중 일부는 사실관계가 다르며, 자신의 성명 또는 초상의 사용에 대해 동의한 적이 없다고 주장했다.

이에 대해 언론사는 해당 보도는 지역사회에서 일

어나고 있는 반사회적 행위들을 공개한 것으로 공공의 목적에 부합한다고 항변했다. 또 당시 신청인이 익명을 요구한 사실이 없으며, 공공장소에서 찍힌 사진은 설사 당사자가 초상 공개를 거부했다 하더라도 보도가 가능하다고 주장했다. 언론사는 주민과 경찰, 신청인에게 집을 임대해준 부동산을 모두 취재하였으므로 사실보도를 위한 충분한 취재를 하였고, 신청인의 입장을 실을 기회를 여러 차례 주었다고 밝혔다.

APC는 지역신문이 이웃을 괴롭히는 반사회적 행동에 대해 보도하는 것이 공익적 목적에 부합한다고 보았다. 그러나 신청인의 사진을 당사자의 의사에 반하여 게재하고, 심각한 수준의 의혹을 마치 사실인 것처럼 헤드라인과 기사를 통해 보도한 행위를 정당화할 수 있을 정도로 충분한 취재를 했다고 볼 수 없다고 판단, 해당 신청을 인용한다.

그러나 이번 결정이 반사회적 행위에 대해 신뢰할 수 있는 제보가 있음에도 불구하고 취재 및 보도를 제한해야 한다는 의미는 아니다.

## 뉴질랜드 사례

언론의 보도는 사회 구성원의 문화적 차이를 존중하여야 하지만, 그 보호가 언론자유에 대한 침해가 될 정도까지 인정될 수는 없다.

## 사건번호 : 2127 LEE AGAINST THE PRESS

Christchurch 지역에 사는 한국인 이 모 씨는 5월경 Christchurch에서 한국인 일가족의 사망 사건이 발생한 후 사망한 두 여자 어린이와 아버지의 생전 모습이 담긴 사진을 보도한 언론사에 대해 이의를 제기했다.

신청인은 한국사회에서는 사망자의 사진을 보도하는 것이 매우 부적절한 행위로 여겨지고 있으며, 사망한 남성이 생전에 프라이버시 보호를 강하게 요구했었다고 주장했다.

지난 5월 5일 한국인 조 모 씨가 자녀 2명과 함께 뉴질랜드의 자택에서 숨진 채 발견되었다. 당시 한국에 있었던 조 씨의 남편 백 씨는 5월 7일 금요일 자택에도 착했고, 장례식은 일요일에 열릴 예정이었다. 그러나 장례식이 거행되기 몇 시간 전, 백 씨 또한 쇼핑센터 앞에 세워둔 차에서 사망한 채 발견되었다. 백 씨의 장례식은 화요일에 있었다. 그날 저녁 신청인은 언론사의 온라인판 편집자에게 사망한 가족의 사진을 사용하지 말라고 하면서 사진을 온라인에서 삭제하고, 다음날 지면에도 실지 않을 것을 요구했다. 항의 메일을 보낸 후 언론사에서 답변이 없자 신청인은 PC에 이의를 제기했다. 이후 편집자는 답변을 보내왔으나 신청인은 이에 만족하지 못하여 해당 신청을 철회하지 않았다.

## 신청내용

신청인은 “사망자의 사진을 보도하면서 문화적 차

이를 고려하지 못한 것은 언론사의 실책”이라고 주장했다. 또한 “한국 사회에서는 사자의 사진을 실는 것이 매우 부적절한 행위이며, 사망자 백 씨가 생전에 프라이버시 보호를 요구했었다”고 덧붙였다. 백 씨의 요청이 웹사이트와 지면을 통해 알려졌고, 이전 기사에 언급이 되었음에도 불구하고 사진이 실렸다는 것이다.

## 언론사의 답변

「The Press」의 Andrew Holden 편집장은 지난 5월 5일 3구의 시신이 발견된 이후 한인사회에서 이 사건에 대해 얼마나 민감하게 반응하고 있는지 충분히 알고 있었으며, 한인 사회 대변인인 Kevin Park과 거의 매일 접촉했었다고 밝혔다. Holden 편집장은 “백 씨에게도 밝혔듯이, 한국인들도 우리 사회의 일원이므로 존경심을 가지고 대하고 있다”면서도 “그러나 이들의 요구는 지역사회에 상세한 정보를 제공하려는 우리 언론사의 취지에 반하는 것이다”라고 주장했다.

언론사는 Kevin Park와의 논의 끝에 친지들이 그 지역에 머무는 동안에는 사진을 온라인에서 내리기로 하고, 친지들이 뉴질랜드를 떠난 이후에 더 적합한 사진을 제공받기로 했다. 그러나 이후 사진이 제공되지 않았고, ‘사건의 뉴스가치’ 때문에 원래의 사진을 다시 게재했다.

언론사는 자녀들의 사진을 사용한 것에 대해, “자

택에 걸어놓은 사진을 사용한 것이며 Kevin Park도 자녀들의 사진 사용에 대해서는 이의를 제기한 바 없고, 백 씨가 공항에서 오열하는 모습을 찍은 사진에 대해서만 이야기했을 뿐이다”라고 주장했다.

## 신청인의 반론

신청인은 Kevin Park이 언론사 측에 이 사건에 대한 한국인의 시각을 잘 전달하지 못했을 뿐 아니라, 한인들의 조언을 구하거나 충의를 모을 시간적 여유가 없었다고 밝혔다. 언론의 자유를 침해할 생각은 없으나 신문사가 그 사진에 대해 ‘보도가치가 높다’고 평가하는 이유를 이해할 수 없고, 해당 기사에 사진이 꼭 게재되어야 하는 것에 대해 언론사가 적절한 답을 제시하지 못했다는 것이다. 또한 자녀들의 사진이 자택에 걸린 영정사진이었다는 언론사의 주장에 대해 신청인은 “친지, 친구들이 명복을 비는 것과, 제3자인 언론사가 기사로 사용하는 것과는 전혀 다른 문제”라고 주장했다.

## 결정내용

PC는 Christchurch의 한인사회가 사진 게재에 대한

우려를 하고 있다는 점에 대해서는 익히 알고 있으나 이 사건에 있어 특정 문화에서 금기시되는 터부를 고려할 필요는 없다고 판단한다. 신청인은 한국 사회에서는 죽은 이의 사진이 장례식장에서 친구와 친지들에게는 공개될 수 있지만 ‘제3자인 언론사’에 의해 공개되는 것은 금기시된다고 주장했다.

PC의 기본 원칙은 이러한 비극적인 사건을 보도함에 있어 주위에서 겪는 고통과 슬픔에 대해 특별히 신중하게 고려해야 한다는 것이다. 이 사건에서 언론사는 망자의 친지들이 지역에 머무르는 동안 웹사이트에서 사진을 삭제함으로써 충분히 신중한 자세를 취한 것으로 보인다.

PC는 신청인의 주장대로 문화적 차이를 존중하여 사진을 영구히 삭제하여야 하는지, 보도가치가 있음에도 불구하고 사진을 보도하지 말아야 할 필요성이 있는지 여부에 대해 논의하였다. 그러나 신청인의 주장을 그대로 인정한다면 언론자유에 중대한 침해가 될 것이며, 죽은 가족의 사진은 이 사건을 보도하는 데 중요한 요소 중 하나이므로 언론사의 책임을 묻기 어렵다고 판단했다. 해당 언론사는 죽은 이들의 친지들의 입장을 고려하여 신중히 처신하였다. 따라서 신청인의 이 건 신청은 받아들여지지 않는다.



## 편집자 주

위원회는 ADR에 대한 관심을 고취하고, 관련제도의 발전을 도모하기 위해 해외 ADR관련 법률을 살펴보고자 한다. 이번호에는 미국의 '표준조정법'을 게재한다.

## 표준조정법 (UNIFORM MEDIATION ACT)

미국은 각 주에 광범위한 독자적 입법권이 주어져 있다. 그러나 소송, 분쟁 당사자가 한 주에 속하지 않는 경우가 많고, 이러한 주 간 문제에서 발생하는 혼란을 피하기 위해서는 법률 적용에 대한 예측 가능성을 높일 필요가 있다. 이러한 목적으로 미국 ULC(U.S. Uniform Law Commission)에서는 각 분야의 통일된 입법을 위해 'Uniform Act' 라는 모델법을 기안하여 제시하고 있다. 표준조정법은 ULC가 기안한 조정 관련 모델법이다.

### 제1조(명칭)

이 법의 명칭은 표준조정법이라 할 수 있다.

### 제2조(용어의 정의)

이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) “조정”이란 조정자가 당사자들 간 의사소통 및 협상을 도모하여 당사자들의 분쟁과 관련하여 자발적 합의를 도출하는 것을 지원하는 과정을 의미한다.

(2) “조정 진술”이란 조정 과정 혹은 조정의 검토, 시행, 참여, 착수, 지속, 재개 또는 조정자 보유의 목적으로 작성되는, 구두 혹은 서면으로 이루어진 언어적 또는 비언어적 진술을 의미한다.

(3) “조정자”란 조정을 수행하는 개인을 의미한다.

(4) “비당사자 참여자”는 당사자 혹은 조정자 외에

조정에 참여하는 주체를 의미한다.

(5) “조정 당사자”는 조정에 참여하는 주체를 의미하며, 분쟁을 해결하기 위하여서는 조정 당사자의 동의가 필요하다.

(6) “주체”란 개인, 기업, 사업신탁, 재산, 신탁, 파트너십, 유한회사, 협회, 합작회사, 정부, 정부산하기관, 대행업체, 중개업체, 공기업 혹은 기타 법적, 상업적 주체를 의미한다.

(7) “절차”란

(A) 관련 사전심리, 사후심리, 협의, 증거개시를 포함한 사법, 행정, 중재 혹은 기타 심판 과정, 또는

(B) 입법상 심리 혹은 이와 유사한 과정을 의미한다.

(8) “기록”이란 유형 매체에 기입된, 혹은 전자적 매

체 또는 기타 매체에 저장되어 판독 가능한 형태로 회수될 수 있는 정보를 의미한다.

(9) “서명”이란

(A) 기록을 증명하기 위한 현재 의도를 가지고 유형의 기호를 만들거나 채택하는 것, 혹은

(B) 기록을 증명하기 위한 현재 의도를 가지고 전자적 기호, 소리, 혹은 과정을 기록에 첨부하거나 기록과 적절히 결합시키는 것을 의미한다.

제3조(범위)

(a) (b) 또는 (c)항에서 달리 규정하지 아니하는 한, 이 법은 다음 항목들 중 하나에 해당하는 경우의 조정에 적용된다.

(1) 조정 당사자들이 법령 혹은 법원, 행정기관 규칙에 의하여 조정을 하여야 하는 경우, 또는 법원, 행정기관, 혹은 중재자에 의하여 조정으로 회부되는 경우.

(2) 조정 당사자들과 조정자가 조정 진술이 비공개 특권을 가지지 아니할 것이라는 기대를 나타내는 서면을 통하여 조정에 동의하는 경우.

(3) 조정 당사자들이 조정자의 역할을 자청하는 개인을 조정자로 활용하는 경우, 혹은 조정자의 역할을 자청하는 주체에 의하여 조정이 제공되는 경우.

(b) 이 법은 다음 항목들 중 하나에 해당하는 경우의 조정에는 적용되지 아니한다.

(1) 단체교섭관계의 수립, 협상, 운영, 혹은 종료와 관련된 경우.

(2) 단체교섭협약에 의하여 수립된 과정 하에서 미결 상태인, 혹은 그 과정의 일부인 분쟁과 관련된

경우. 단, 행정기관이나 법원에 제기된 분쟁으로부터 야기되는 조정에는 이 법이 적용된다.

(3) 해당 건에 대하여 판결을 내릴 수 있는 판사에 의하여 시행되는 경우.

(4) (A) 모든 당사자들이 학생인 경우 초, 중등학교의 후원 하에, 혹은

(B) 모든 당사자들이 청소년교정기관에 속하여 있는 경우 해당 교정기관의 후원 하에 이루어지는 경우.

(c) 당사자들이 어떠한 조정의 전체 혹은 일부가 특권을 가지지 아니한다는 사실에 서면으로 사전 동의하는 경우, 혹은 조정 절차의 기록이 당사자들의 동의를 내포하는 경우, 제4~6조에서 명시하는 특권은 해당 조정 또는 동의된 일부분에 적용되지 아니한다. 단, 조정 진술이 작성되기 전 동의에 대한 실제 통보를 받지 아니한 주체가 작성한 조정 진술의 경우 제4~6조가 적용된다.

제4조(공개, 증거능력, 증거개시 금지의 특권)

(a) 제6조에서 달리 규정하지 아니하는 한, 조정 진술은 (b)항에서 서술하는 특권을 가지며, 제5항에서 규정하는 포기 혹은 배제의 경우를 제외하고 공개, 증거능력, 또는 증거개시의 대상이 되지 아니한다.

(b) 조정 절차에서 다음의 특권들이 적용된다.

(1) 조정 당사자는 조정 진술 공개를 거부할 수 있으며, 어떠한 타 주체로부터 조정 진술이 공개되는 것을 금지할 수 있다.

(2) 조정자는 자신의 조정 진술 공개를 거부할 수 있으며, 어떠한 타 주체로부터 자신의 조정 진술이 공개

되는 것을 금지할 수 있다.

(3) 비당사자 참여자는 자신의 조정 진술 공개를 거부할 수 있으며, 어떠한 타 주체로부터 자신의 조정 진술이 공개되는 것을 금지할 수 있다.

(c) 다른 경우 증거능력이 인정되거나 증거개시의 대상이 되는 증거 혹은 정보는 조정에서 공개 혹은 사용되었다는 이유만으로 증거능력이 불허되거나 증거개시로부터 보호받지는 아니한다.

제5조(특권의 포기 및 배제)

(a) 제4조에서 명시하는 특권은 조정의 모든 당사자들의 포기 의사가 명백한 경우, 그리고 다음 항목들을 모두 충족하는 경우 조정 절차 도중 서면 혹은 구두로 포기될 수 있다.

(1) 조정자의 특권에 있어서, 해당 조정자가 명백히 특권을 포기하는 경우.

(2) 비당사자 참여자의 특권에 있어서, 해당 비당사자 참여자가 명백히 특권을 포기하는 경우.

(b) 조정 절차에서 타 주체에게 불리한 조정 진술을 공개하거나 이에 대한 설명을 하는 주체는 제4조에서 규정하는 특권을 주장하지 못한다. 단, 이러한 특권의 배제는 불리한 입장에 처한 타 주체가 해당 조정 진술에 대한 설명 혹은 공개에 대응하는 데 필요한 정도에 국한된다.

(c) 범죄를 계획, 시도하거나 실제 범죄를 행하기 위하여, 혹은 진행 중인 범죄 또는 범죄행위를 은폐하기 위하여 의도적으로 조정을 이용하는 주체는 제4조에서 규정하는 특권을 주장하지 못한다.

제6조(특권의 예외)

(a) 다음 항목들 중 하나를 충족하는 조정 진술의 경우 제4조에서 규정하는 특권이 적용되지 아니한다.

(1) 모든 합의 당사자들이 서명한 서면을 통하여 입증되는 합의에 기반한 조정 진술.

(2) [공개기록법의 참조 법령 삽입]에 근거하여 대중에 공개되는, 혹은 대중에 공개된 조정 세션 또는 대중에 공개되도록 법이 요구하는 조정 세션 도중 이루어진 조정 진술.

(3) 신체적 부상을 가하거나 폭력 범죄를 행하고자 하는 위협, 혹은 그 계획을 담은 진술.

(4) 범죄를 계획, 시도하거나 실제 범죄를 행하기 위하여, 혹은 진행 중인 범죄 또는 범죄행위를 은폐하기 위하여 의도적으로 이용되는 조정 진술.

(5) 조정자의 직무상 위법 혹은 과실 행위에 대하여 제기되는 주장 또는 비난을 입증 또는 반증하기 위하여 요구되거나 제공되는 조정 진술.

(6) (c)항에서 달리 규정하지 아니하는 한, 조정 도중에 일어나는 행위를 기반으로 조정 당사자, 비당사자 참여자, 또는 당사자 대표의 직무상 위법 혹은 과실 행위에 대하여 제기되는 주장 또는 비난을 입증 또는 반증하기 위하여 요구되거나 제공되는 조정 진술.

(7) 아동 혹은 성인 보호 서비스 기관이 당사자로 참여하는 조정 절차에서 학대, 방치, 유기, 또는 착취를 입증 또는 반증하기 위하여 요구되거나 제공되는 조정 진술. 단, [대안 A: [예를 들어 “아동 혹은 성인 보호” 문구 삽입] 사건이 법원에 의하여 조정으로 회부되고 공공기관이 참여하는 경우], [대안 B: 공공기

관이 [예를 들어 “아동 혹은 성인 보호” 문구 삽입] 사건 조정 참여하는 경우)에는 특권의 예외가 적용되지 아니한다.

(b) 법원, 행정기관, 또는 중재자가 비공개 심리 후, 증거개시를 요구하는 당사자 또는 증거의 지지자가 그 증거가 다른 경우에는 사용 불가능하다는 점, 그 증거의 필요성이 비밀유지의 중요성보다 훨씬 크다는 점, 그리고 조정 진술이 다음 항목들 중 하나를 충족한다는 점을 보여주었다는 사실을 발견하는 경우, 제4조에서 규정하는 특권은 적용되지 아니한다.

(1) 조정 진술이 중범죄[혹은 경범죄]와 관련된 법원 절차에서 요구되거나 제공됨.

(2) (c)항에서 달리 규정하는 경우를 제외하고, 조정 진술이 무효화 혹은 개정을 위한 주장을 입증하기 위한 절차에서, 또는 해당 조정으로 인하여 발생하는 계약상의 책임을 회피하기 위한 변호의 목적으로 요구되거나 제공됨.

(c) 조정자는 (a) (6)항 또는 (b) (2)항에 서술된 조정 진술의 증거를 제공하도록 강요되어서는 아니된다.

(d) 어떠한 조정 진술이 (a) 또는 (b)항에 근거하여 특권을 가지지 아니한다고 하더라도, 그 조정 진술 중 비공개의 예외사항을 적용하는 데 필요한 일부분에 대하여만 증거능력이 허용될 수 있다. (a) 또는 (b)항에 따른 증거의 허용은 다른 목적을 위하여 증거개시 또는 증거능력이 적용되는 증거 혹은 기타 조정 진술을 의미하지는 아니한다.

#### 제7조(조정자의 보고 금지)

(a) (b)항에서 요구하는 경우를 제외하고, 조정자

는 조정과 관련하여 법원, 행정기관, 혹은 조정의 대상이 되는 분쟁에 관하여 판결을 내릴 수 있는 기타 당국에 보고, 평가, 판단, 권고, 판정, 또는 기타 진술을 할 수 없다.

(b) 조정자는 다음 항목들을 공개할 수 있다.

(1) 조정의 발생 혹은 종료 여부, 합의 도달 여부, 참석자.

(2) 제6조에서 공개를 허가하는 조정 진술.

(3) 개인에 대한 학대, 방치, 유기, 또는 착취를 증명하는 조정 진술을 학대로부터 개인을 보호하는 책임을 지니는 공공기관에 공개하는 경우.

(c) (a)항을 위반하여 이루어진 진술은 법원, 행정기관, 혹은 조정자에 의하여 고려될 수 없다.

#### 제8조(비밀유지)

[공개회의법 및 공개기록법에 대한 참고 법령 삽입]의 대상이 되지 아니하는 한, 조정 진술은 당사자에 의하여 합의되는 범위, 혹은 이 주(州)의 기타 법이나 규칙이 명시하는 범위 내에서 비밀로 유지되어야 한다.

#### 제9조(조정자의 이해관계 충돌 공개, 배경)

(a) 조정자의 역할을 담당하도록 요청 받은 개인은 조정을 수락하기 전 다음 항목들을 수행하여야 한다.

(1) 조정 결과에 대한 재정적 혹은 개인적 이해관계, 조정 당사자 일방 혹은 미리 알 수 있는 조정 참여자와의 현재 혹은 과거의 관계를 포함하여, 합리적인 개인이 조정자의 공정성에 영향을 미칠 가능성이 있는 것으로 간주할 수 있는 알려진 사실이 있

는지 판단하기 위하여 해당 상황 하에서 합리적인 조사를 시행한다.

(2) 조정 수락 전 현실적으로 가능한 한 빨리 이와 같이 알려진 사실을 조정 당사자들에게 공개한다.

(b) 조정자가 조정 수락 후에 (a) (1)항에 명시된 사실을 알게 되는 경우, 현실적으로 가능한 한 빨리 이를 공개하여야 한다.

(c) 조정 당사자 일방의 요청이 있는 경우, 조정자의 역할을 하도록 요청 받은 개인은 분쟁을 조정하기 위하여 조정자의 자격사항을 공개하여야 한다.

(d) [(a) 혹은 (b)항] [(a), (b), 혹은 (g)항]을 위반하는 주체는 그 위반사실로 인하여 제4조에서 규정하는 특권을 주장할 수 없다.

(e) (a), (b), (c), [(g)항은 판사의 역할을 하는 개인에게는 적용되지 아니한다.

(f) 이 법은 조정자에게 배경 혹은 직업 등 특별한 자격요건을 요구하지 아니한다.

(g) 조정자는 (a), (b)항에서 공개를 요구하는 사실이 공개된 후 당사자들이 달리 합의하지 아니하는 한 공정성을 가져야 한다.

**제10조(조정예의 참여)**

변호사 혹은 당사자 일방이 지정한 기타 개인은 해당 당사자와 동행하여 조정예에 참여할 수 있다. 조정예 전에 이루어지는 참여의 포기는 무효화될 수 있다.

**제11조(국제상사조정)**

(a) 이 조에서, “모범법”이란 2002년 6월 28일 유

엔국제무역법위원회에 의하여 채택되었고 2002년 11월 19일 유엔총회 결의안(A/RES/57/18)에서 권고된 국제상사조정예 관한 모범법을 의미하며, “국제상사조정”이란 모범법의 제1조에 규정된 국제 조정예를 의미한다.

(b) (c), (d)항에서 달리 규정하지 아니하는 한, 어떠한 조정이 국제상사조정인 경우 그 조정은 모범법의 지배를 받는다.

(c) 이 법의 제3조 (c)항에 근거하여 당사자들이 국제상사조정예의 전부 혹은 일부가 특권을 가지지 아니한다는 사실에 합의하지 아니하는 한, 이 법의 제4, 5, 6조, 그리고 제2조의 적용 가능한 정의 역시 조정예 적용되며, 모범법 제10장의 어떠한 조항도 제4, 5, 6조를 훼손하지 아니한다.

(d) 국제상사조정예의 당사자들이 모범법 제1조 (7)항에 근거하여 모범법이 적용되지 아니한다는 사실에 동의하는 경우, 이 법이 적용된다.

**제12조(국내외 상거래 전자서명법 관련)**

이 법은 15 U.S.C. 7001조 이하 국내외 상거래 전자서명법을 수정, 제한, 혹은 대신한다. 그러나 이 법은 전자서명법 101조 (c)항을 수정, 제한, 혹은 대신하지 아니하며, 전자서명법 103조 (b)항에 규정된 정보의 전자적 공지를 허가하지 아니한다.

**제13조(적용 및 해석의 통일성)**

이 법의 적용 및 해석에 있어, 이 법의 내용과 관련하여 이 법을 제정하는 주(州)들 간 통일성을 추구할 필요성에 대해 고려하여야 한다.

**제14조(분리 가능 조항)**

이 법의 어떠한 조항이 효력을 잃거나, 어떠한 주

체나 상황에 대한 그 조항의 적용이 무효화되는 경우에도, 이는 이 법의 기타 조항 및 그 적용에 영향을 미치지 아니한다. 기타 조항 및 그 적용은 무효화된 조항 혹은 그 적용 없이도 효력을 발생하며, 그러한 목적으로 이 법의 조항은 분리 가능하다.

제15조(발효일)

이 법은 .....에 효력이 발생된다.

제16조(무효화)

다음의 법 및 법의 일부는 이에 따라 무효화된다.


(1)

(2)

(3)

제17조(기존 합의 혹은 회부에의 적용)

(a) 이 법은 [이 법의 발효일] 당일 혹은 그 이후에 이루어지는 조정 회부 혹은 조정 합의에 근거한 조정에 대하여 적용된다.

(b) [지연일] 당일 혹은 그 이후의 경우, 이 법은 일자에 관계 없이 조정 합의에 대하여 적용된다. 

- 고민수 (2010. 10. 14). 재송신 관련 쟁점과 분석. 한국언론법학회주최 '2010년 10월 학술토론회-지상과 재송신을 둘러싼 분쟁의 진단과 해결방안' 발제문.
- 구본진 (2010. 10. 25~26). 사이버공간에서의 질서 확립 방안. 대법원, 헌법재판소, 법무부, 대한변호사협회, 한국법학교수회, 한국법학원주최 '제7회 한국법률가대회' 발제문.
- 금희조 · 조재호 (2010). 스마트폰, 커뮤니케이션 격차, 그리고 정치 참여. 『한국언론학보』, 통권 54권 5호, 348~371.
- 김두식 (2010. 10. 18). 한국 중재제도의 국제화 방안. 한국중재학회주최 '2010 추계 중재학술발표대회' 발제문.
- 김병일 (2010. 12. 3). 대중문화산업의 진흥과 규제의 균형을 위한 법적 과제. 음악산업포럼, 한국저작권법학회주최 '대중문화산업의 진흥과 규제의 균형 세미나' 발제문.
- 김상호 (2010. 10. 18). 한국 중재제도의 문제점과 발전 방안. 한국중재학회주최 '2010 추계 중재학술발표대회' 발제문.
- 김성식 (2010. 11. 23). SNS를 중심으로 한 웹2.0활용, 정보윤리의식 제고방안. 행정안전부주최 '2010 한·일 정보윤리 국제세미나' 발제문.
- 김영훈 (2010. 11). 미디어월드와이드 - 소셜미디어 이용 증대가 뉴스 소비에 미치는 영향은?. 『신문과 방송』, 통권 479호, 110~113.
- 김춘식 (2010. 9). 주류언론의 콘텐츠 유통과 신뢰 회복에 기여 - 소셜미디어가 저널리즘 지형을 바꾸는가?. 『신문과 방송』, 통권 477호, 27~31.
- 김현숙 (2010. 12. 3). 공선법상 허위사실공표죄의 문제점과 개선방안. 명지대학교 법학연구소주최 '국민의 기본권 실현을 위한 공직선거법의 과제' 세미나 발제문.
- 박정호 (2010. 11. 23). 인터넷윤리 자가진단 시스템을 활용한 정보윤리교육 사례. 행정안전부주최 '2010 한·일 정보윤리 국제세미나' 발제문.
- 방정배 외 4인 (2010). 『미디어 정책론』, 1판. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 성동진 (2010. 12. 10). 인터넷뉴스서비스의 특성을 고려한 언론중재 및 피해구제 절차의 개선방향. '언론중재위원회 정책토론회' 발제문
- 설진아 (2010. 9). 소통위해 활용 불가피하나 오보등 부작용도 - 언론의 소셜미디어 활용. 『신문과 방송』, 통권 477호, 32~37.
- 손해용 (2010. 11). 신개념 포털 사이트 조인스엠에스엔(JoinMSN). 『신문과 방송』, 통권 479호, 82~86.
- 송민정 (2010. 11. 19). SNS가 문화콘텐츠 제작 및 마케팅에 미치는 영향. 한국미디어경영학회주최 '2010 가을철 정기학술대회' 발제문
- 심용운 (2010. 11. 19). 스마트 TV 등장에 따른 미디어 산업의 변화 방향. 한국미디어경영학회주최 '2010 가을철 정기학술대회' 발제문
- 안종묵 (2010. 11. 27). 인터넷 미디어의 정치관련 뉴스서비스에 관한 고찰 : 관련뉴스, 연성화, 의제설정 등을 중심으로. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 양재규 (2010. 9). 법을 알고 기사쓰기 54 - 수치의 왜곡이 인격권 침해에 해당될 수도 있어. 『신문과 방송』, 통권 477호, 96~99.
- 양재규 (2010. 10). 법을 알고 기사쓰기 55 - 사건 원인에 대한 추측성 보도는 자제해야. 『신문과 방송』, 통권 478호, 98~101.
- 양재규 (2010. 11). 법을 알고 기사쓰기 56 - 신원을 공개할 의도가 아니라면 익명처리는 철저히. 『신문과 방송』, 통권 479호, 90~93.
- 양재규 (2010. 12. 10). 인터넷뉴스서비스로 인한 피해의 확산 방지 장치 실효성 검토. '언론중재위원회 정

책토론회' 발제문.

- 윤성욱 (2010. 11. 27). 방송의 공정성 규제와 개선방향. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 학술대회' 발제문.
- 이광기 (2010. 12. 15). 스마트 TV 전망과 과제. 미디어미래연구소주최 '2011 미디어 산업 전망과 과제 포럼' 발제문.
- 이성춘 (2010. 9). BBC 소셜미디어 편집인, AP 소셜네트워크 매니저 임명 - 해외사례. 『신문과 방송』, 통권 477호, 38~42.
- 이승준 (2010. 11. 30). 인터넷 상의 무단 개인정보 탐지 및 공개행위(이른바 사이버킬)와 수사기관의 범죄 보도에 대한 소고. 청주지역 법학교수검찰실무연구회주최 '형사법상의 최신 쟁점 세미나' 발제문.
- 이재진 · 이정기 (2010). 인터넷 논객의 표현과 제한법리에 관한 연구. 『한국언론학보』, 통권 54권 5호, 59~85.
- 이제영 (2010. 11. 27). 디지털환경의 커뮤니케이션 특성에 관한 주관성 연구. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 이창범 (2010. 11. 13). 클라우드 컴퓨팅. 한국인터넷법학회, 한국정보화진흥원주최 '한국인터넷법학회 추계학술대회' 발제문.
- 이효성 (2010. 11. 27). 17대 대선 캠페인에 대한 두 언론의 여론조사 보도 : '한겨레'와 '조선일보'를 중심으로. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 정남철 (2010. 11. 5). 행정형ADR과 언론조정 · 중재제도. 언론중재위원회, 한국조정학회주최 '언론중재위원회 · 한국조정학회 공동세미나' 발제문.
- 정상조 · 윤종수 (2010. 10. 25~26). 인터넷 산업에 대한 법적 규제 및 활성화 방안. 대법원, 헌법재판소, 법무부, 대한변호사협회, 한국법학교수회, 한국법학원주최 '제7회 한국법률가대회 프로그램' 발제문.
- 정성학 (2010. 11. 27). 트위터를 위한 이용한 정치캠페인 연구. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 학술대회' 발제문.
- 정의철 (2010. 11. 27). 대안미디어와 소통. 한국정치커뮤니케이션학회주최 '2010년 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 정인숙 (2010. 11). 직권중재 또는 조정적 중재 제도 도입 필요 - 저작권자 권리 · 보편적 시청권 등 관련 논의와 해법. 『신문과 방송』, 통권 479호, 30~33.
- 정준영 (2010. 11. 5). (가칭) ADR기본법의 제정방향과 선결과제. 언론중재위원회, 한국조정학회주최 '언론중재위원회 · 한국조정학회 공동세미나' 발제문.
- 조수혜 (2010. 11. 27). 미국 민사소송에서 소송비용액 확정에 대한 불복방법. 한국민사소송법학회, 사법연수원주최 '한국민사소송법학회 추계학술대회' 발제문.
- 조용순 (2010. 12. 3). 대중문화산업 등 진흥에 관한 법률(안)의 진흥, 규제 관련 조문 검토. 음악산업포럼, 한국저작권법학회주최 '대중문화산업의 진흥과 규제의 균형' 세미나 발제문.
- 주은수 (2010. 11. 19). 한국신문산업의 경쟁력 강화방안-실무사례를 중심으로. 한국미디어경영학회주최 '2010 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 지성우 (2010. 11. 13). 신규 인터넷 미디어(스마트TV). 한국인터넷법학회, 한국정보화진흥원주최 '한국인터넷법학회 추계학술대회' 발제문.
- 최준호 (2010. 11. 19). SNS와 미디어 생태계의 변화. 한국미디어경영학회주최 '2010 가을철 정기학술대회' 발제문.
- 황주성 (2010. 12. 3). 소셜미디어에 대한 학제적 고찰과 합의. 방송통신위원회주최 '디지털 컨버전스, 사회의 재창조 심포지엄' 발제문.

## 언론중재위원회 중재부 안내

서울중재부 및 사무처	서울특별시 중구 태평로 1가 25 프레스센터빌딩 15층 대표전화 : 02) 397 - 3114 언론분쟁상담 : 02) 397 - 3000, 3110, 3100 팩스 : 02) 397 - 3089
부산중재부	부산광역시 수영구 수영동 503-17 한국방송광고공사빌딩 8층 전화 : 051) 759 - 7083~4 / 팩스 : 051) 759 - 7093
대구중재부	대구광역시 수성구 황금동 541-1 한국방송광고공사빌딩 5층 전화 : 053) 763 - 0020~1 / 팩스 : 053) 763 - 0242
광주중재부	광주광역시 남구 주월동 1274-2 한국방송광고공사빌딩 A동 5층 전화 : 062) 676 - 0360~1 / 팩스 : 062) 676 - 0362
대전중재부	대전광역시 서구 용문동 227-1 한국방송광고공사빌딩 5층 전화 : 042) 525 - 0778~9 / 팩스 : 042) 525 - 0768
경기중재부	경기도 수원시 팔달구 우만동 562-6 미래에셋생명빌딩 6층 전화 : 031) 211 - 9027, 9022 / 팩스 : 031) 212 - 0223
강원중재부	강원도 춘천시 요선동 4-9 무림빌딩 8층 전화 : 033) 255 - 2878~9 / 팩스 : 033) 255 - 2872
충북중재부	충북 청주시 흥덕구 산남동 657 엔젤번호사빌딩 404호 전화 : 043) 286 - 8083, 8081 / 팩스 : 043) 286 - 8084
전북중재부	전북 전주시 완산구 전동2가 140-11 전주상공회의소빌딩 303호 전화 : 063) 288 - 0010, 0981 / 팩스 : 063) 288 - 0980
경남중재부	경남 창원시 사파동 80번지 보고빌딩 601호 전화 : 055) 263 - 1787, 1780 / 팩스 : 055) 263 - 1769
제주중재부	제주도 제주시 이도2동 1081-3 현국빌딩 4층 전화 : 064) 722 - 3328, 3352 / 팩스 : 064) 726 - 3201