

# 언론중재 제도의 기능과 관련법의 새로운 쟁점

석 희 태

(경기대학교 법대교수, 법학박사)

## 1. 언론피해 조정 · 중재제도의 기능

언론의 자유 · 언론의 사명과 국익 · 공익 · 사익의 충돌이 있는 경우에 그 조화를 어떻게 이룰 것인가는 영원한 난제라고 할 수 있다.

민사법 · 형사법, 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’으로 약칭함) 등의 현행 법이 고안해서 설정해 놓은 여러 충돌해결방안들은 바로 이러한 난제에 대한 깊은 배려의 소산이 아닌가 한다. 특히 언론중재위원회에 의한 정정보도 · 반론보도 · 추후보도 · 손해배상에 관한 조정과 중재, 시정권고결정이라는 제도는 사법부에 의한 전통적인 소송절차제도에 비해 상당한 특징과 장점을 지닌 것으로서, 매우 성과 있는 사회적 기능을 담당해 온 것이 사실이다.

아래에서 요약적으로 열거되는 이 제도의 특징 내지 장점<sup>1)</sup>은 언론중재 제도의 사회적 기능을 지지하고 제고하는 요소라고 말할 수 있다.

### ① 공정성

언론중재위원회의 중재부는 전문성을 갖춘 다수의 위원으로 구성되며, 다수결 합의에 의하여 결론이 내려지므로(언론중재법 제7조~제10조), 판단에 공정성을 유지할 수 있다.

### ② 신속성

조정 및 중재가 당사자의 신청일로부터 매우 짧은 기간내에 이루어지도록 규정하고 있으므로(언론중재법 제19조 2항, 조정은 신청접수일로부터 14일 이내에 하여야 함) 당사자의 의향 내지 협조에 따라서는 신속하게 분쟁이 결말지어질 수 있다.

### ③ 해결방안의 다양성(합리성)

분쟁해결의 방안이 손해배상이나 형사처벌에 한정되지 않고, 당사자의 이익보호에 적절한 정정보도 · 반론보도 등 다양성을 지니고 있어서 구체적 상황에 적응하는 합리적 해결이 가능하다.

### ④ 경제성

조정신청에 대해 수수료를 징수할 수 있고(언론중재법 제18조 5항), 증거조사에 필요한 비용을 당사자에게 부담시킬 수 있으나(동법 제20조 4항) 그 액수는 소송비용에 비하면 현저히 저렴할 것이므로 경제적이라고 할 수 있다.

### ⑤ 전문성

소송에서 법관의 전문성을 의심하기는 곤란하겠는데, 언론 조정 · 중재 절차는 법관뿐만 아니라 변호사, 전직 언론인, 학식과 경험이 풍부한 사람 등이 참여하여 합의제로 운영하므로(언론중

1) 관점에 따라서는 장점이 오히려 단점으로 인식되는 요소도 있음.

재법 제7조 3항, 제9조) 더 높은 판단의 전문성을 확보할 수 있다.

**⑥ 화해성**

조정절차에서 중재위원은 조정대상인 분쟁에 관한 사실관계와 법률관계를 당사자들에게 설명·조언하거나 절충안을 제시하여 합의를 권유하게 되는데(언론중재법 제19조 5항), 이는 소송 절차에서와 같은 단순한 직권적·일방적 판단·평가에서보다 훨씬 유연한 당사자의 자세와 상호이해 및 양보를 이끌어 낼 수 있는 방법으로서, 결국 쌍방의 완전한 화해를 가능하게 한다.

**⑦ 편의성**

조정·중재신청은 서면뿐만 아니라 구술 또는 전자우편의 방법으로도 할 수 있으며(언론중재법 제18조 3항, 4항) 조정과정에서 변호사 아닌 사람도 신청인 또는 피신청인을 대리할 수 있으므로(동법 제19조 6항, 7항)소송의 방식보다 더욱 편의하다.

**⑧ 비공개성**

조정·중재절차는 비공개를 원칙으로 하는데(언론중재법 제19조 8항) 이는 당사자의 비밀과 명예를 보전하는 방법이 된다.

아래에서 제도의 내용을 조건·요해하기 위해 언론피해 구제방안을 표로써 개관하고자 한다.

**[표 1] 법률상 언론피해구제방안 채택현황 비교**

구 분	민법	형법	언론중재법
정정보도청구제도	X *	X	O (법 제14조, 제15조, 제18조, 제24조, 제26조)
반론보도청구제도	X *	X	O (법 제16조, 제18조, 제24조, 제26조)
추후보도청구제도	X *	X	O (법 제17조, 제18조, 제24조, 제26조)
손해배상청구제도	O (법 제750조, 제751조)	X	O (법 제18조, 제24조, 제30조 1항, 2항)
인격권침해정지 및 침해예방청구제도	X	X	O (법 제30조 3항)
인격권침해관련 물건폐기 등 청구제도	X	X	O (법 제30조 4항)
명예회복처분청구제도	O (법 제764조)	X	O (법 제31조)

시정권고청구제도	X	X	O (법 제32조)
형사처벌제도	X	O (법 제309조 명예훼손죄, 제311조 모욕죄, 제313조 신용훼손죄, 제314조 업무방해죄)	X

\* 민법상 명예회복처분의 구체적 방법으로 채용될 수도 있음

[표 2] 언론피해구제방안별 요건·절차·내용의 비교

	요건	절차	내용
정정보도	· 보도내용의 비진실성(허위성) · 피해의 발생 · 언론사의 고의·과실 및 보도행위의 위법성은 불요	· 법원의 소송절차 · 언론중재위의 조정 · 언론중재위의 중재	진실에 부합되게 고쳐 보도
반론보도	· 보도내용의 비진실성 불요 · 피해의 발생 · 언론사의 고의·과실 및 보도행위의 위법성은 불요	상동	보도내용에 대립되는 반박적 주장의 보도
추후보도	· 범죄혐의 있거나 형사상 조치 받았음의 보도 · 무죄판결 또는 그와 동등한 형태의 종결 · 언론사의 고의·과실 및 보도행위의 위법성은 불요	상동	종결사실에 관한 보도 및 명예·권리의 회복에 필요한 해명의 보도
손해배상	· 손해(정신적 손해 포함)의 발생 · 언론사의 고의·과실 및 보도행위의 위법성 필요	상동	금전에 의한 배상
인격권침해 정지 및 침해예방	· 인격권의 침해 또는 명백한 침해의 우려 있음	· 법원의 소송절차	침해의 정지 및 침해예방조치
인격권침해 관련물건 폐기	· 인격권 침해행위에 제공되거나 침해행위에 의하여 만들어진 물건의 잔존	상동	관련물건의 폐기나 기타 필요한 조치의 강구
명예회복 처분	· 명예의 훼손 · 정정보도 방식 이외의 경우 언론사의 고의·과실, 위법성을 필요로 함	상동	손해배상과 함께 혹은 손해배상에 갈음하여 정정보도의 공표 기타 명예회복에 적당한 처분 실행
시정권고	· 보도내용에 의한 국가적 법익·사회적	· 언론중재위 시정권	서면에 의한 시정권

	법익·개인적 법익 침해 · 시정권고의 필요성 · 피해자 이외 제3자의 신청도 가능	고소위원회의 결정	고와 그 내용의 외부공표 및 언론사의 시정
형사처벌	· 범죄구성요건해당성 · 고의·과실과 위법성 · 사자에 대한 명예훼손죄와 모욕죄는 친고죄, 명예훼손죄는 반의사 불벌죄	· 법원의 형사소송절차	형벌

## 2. 언론중재 관련법의 연혁

- 1980. 12. 31. 언론기본법 제정, 정정보도청구권(사실은 ‘반론보도청구권’ 임) 도입
- 1981. 3. 31. 언론중재위원회 제도 도입
- 1987. 11. 28. 언론기본법이 폐지됨과 더불어 언론기본법상의 정정보도청구권은 그 명칭 및 골격이 유지된 채 정기간행물의 등록 등에 관한 법률과 방송법에 분리 수용
- 1991. 12. 31. 종합유선방송법이 제정되면서 종합유선방송에 대하여도 동일한 취지의 ‘정정보도청구권’을 인정
- 1995. 12. 31. 정기간행물의 등록 등에 관한 법률 개정. ‘반론보도청구권’이라는 정식 명칭 채택
- 2005. 1. 27. 언론중재 및 피해구제에 관한 법률제정으로 언론피해구제제도 통합

## 3. 언론중재법의 주요 내용

### (1) 언론의 자유와 책무의 명확화

언론의 자유와 독립(언론중재법 제3조), 언론의 사회적 책임(동법 제4조)이 명정되어 있으며, 특히 인격권(사망자의 인격권 포함) 보호의무(동법 제5조)가 강조되고 있다.

### (2) 적용대상 범위의 다양화

법의 적용대상 범위를 방송·정기간행물·뉴스통신뿐 아니라 인터넷신문으로까지 다양화하고 있다(언론중재법 제2조 1호).

### (3) 자율적 예방활동의 강화

종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자, 일반일간신문을 발행하는 정기간행물사업자, 뉴스통신사업자는 사내에 언론피해의 자율적 예방과 구제를 담당하는 고충처리인을 두도록 하고 있다(언론중재법 제6조).

### (4) 언론중재위원회의 독립성 전문성 등 보장

언론피해 조정·중재 등 제도의 취지를 구현하고 그 국가사회적 기능을 고도화하기 위해 언론중재위원회를 독립 설치한다.

위원회의 정체는 다음과 같다.

- ㄱ. 독립성 : 중재위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 행하고, 직무상 외부로부터 어떠한 지시나 간섭도 받지 아니함(언론중재법 제8조 1항)
- ㄴ. 중립성 : 공무원 · 정당원 · 현직언론인 · 선거후보자는 중재위원이 될 수 없음(언론중재법 제8조 2항)
- ㄷ. 전문성 : 중재위원으로 법관 · 변호사 · 전직언론인 · 학식과 경험이 풍부한 자를 위촉해야 함(언론중재법 제7조 3항)
- ㄹ. 공정성 : 독립성과 중립성의 보장, 중재위원의 제척 · 기피 · 회피제도 인정(언론중재법 제10조)
- ㅁ. 민주성 : 중재부의 결정은 다수결에 의함(언론중재법 제9조 2항)
- ㅂ. 능률성 : 사건별 중재 · 조정은 중재부에서 담당(언론중재법 제9조), 중재부의 당사자에 대한 자료제출명령권과 증거조사권 인정(동법 제20조), 위원회 사무지원을 위한 사무처 설치(동법 제11조)
- ㅅ. 자율성 : 중재부 구성, 위원회 규칙 제정 등 권한을 위원회가 보유(언론중재법 제7조 2항)

## (5) 피해구제 절차(형식)의 다양화

언론피해구제의 형식인 절차가 언론사에 대한 직접 청구 절차와 더불어 조정 · 중재 · 소송 · 시정권고로 다양화되어 있다.

### ① 조정

조정은 중재부에서 중재위원이 쌍방 당사자에게 당해 사건의 사실관계와 법률관계에 관해 설명하고 자율 평가와 의사결단을 위해 조언하며 절충안을 제시하는 등의 노력을 함으로써, 당사자가 스스로 피해구제방안에 관한 합의에 도달하도록 하는 것을 말한다(언론중재법 제19조 5항).

조정절차는 피해자 또는 언론사의 신청에 의해 개시된다(동법 제18조 1항). 조정절차는 다음과 같은 사유가 있을 때에 종결된다. 즉,

- ㄱ. 당사자간의 합의
- ㄴ. 합의간주(언론중재법 제19조 3항, 피신청인의 2회 불출석의 경우)
- ㄷ. 조정불성립결정(언론중재법 제21조 3항, 당사자간 합의 불능 등 조정에 적합지 않은 현저한 사유가 있는 때)
- ㄹ. 직권조정결정(언론중재법 제22조, 합의가 이루어지지 않은 경우 또는 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우, 여러 사정을 종합 참작하여 직권으로 조정에 갈음하는 결정을 하는 것. 이에 대해 당사자의 이의신청이 있는 경우 그 결정은 무효로 되고, 다만 소가 제기된 것으로 간주됨)
- ㅁ. 각하(언론중재법 제21조 1항, 신청이 부적법한 경우)
- ㅂ. 기각(언론중재법 제21조 2항, 신청인의 주장에 이유 없음이 명백한 경우)
- ㅅ. 신청인의 취하
- ㅇ. 신청인의 취하 간주(언론중재법 제19조 3항, 신청인의 2회 불출석의 경우)

조정결과 합의, 합의간주, 이의 없는 직권조정결정이 성립하면, 그 효력은 「재판상 화해」와 동일하다.

## ② 중재

중재는 당사자 쌍방이 미리 합의하여 중재부가 정하는 중국적 해결방안에 복종하기로 하고, 그 방안 제시 즉 중재를 중재부에 신청한 경우(언론중재법 제24조), 중재부가 행하는 분쟁해결절차이다. 중재는 당사자의 사전합의에 기초를 두는 것인 만큼, 그 결론은 강제력을 갖는다. 또한 이 절차는 당연히 단심제로 된다. 중재결정은 「확정판결」과 동일한 효력이 있는 것이다(동법 제25조).

## ③ 소송

피해자는 정정보도, 반론보도, 추후보도를 법원에 소구할 수 있으며, 법원은 이 청구에 대해 민사집행법상 가처분절차에 관한 규정에 의해 재판한다(언론중재법 제26조). 그리고 이 소송은 접수 후 3월 이내에 판결을 선고하여야 한다(동법 제27조). 원고의 정정·반론·추후 보도청구를 인용한 재판에 대하여는 항소하는 외에는 불복을 신청하지 못한다(동법 제28조).

한편 피해자는 법원에 손해배상, 인격권 침해의 정지 및 침해예방, 인격권 침해관련물의 폐기 등을 소구할 수 있다(동법 제30조). 또한 피해자는 법원에 명예회복에 적당한 처분을 손해배상과 함께 또는 그에 갈음하여 소구할 수 있다(동법 제31조). 이러한 언론피해를 이유로 하는 재판은 다른 재판에 우선하여 신속히 행하여야 한다(동법 제29조).

## ④ 시정권고

중재위원회는 언론보도에 의한 국가적 법익이나 사회적 법익 또는 타인(개인)의 법익에 대한 침해사항을 심의하여 필요한 경우 문제의 언론사에 서면으로 그 시정을 권고 할 수 있다(언론중재법 제32조 1항). 이러한 시정권고의 절차는 피해자가 아닌 제3자의 신청에 의해서도 개시된다(동법 제32조 2항). 본법의 이 규정은 중재위원회 자신의 직권적 결정에 의해서도 심의 개시가 될 수 있는 것으로 해석된다. 시정권고에 관한 사항의 심의는 중재위원회에서 선출한 7인의 위원으로 구성되는 「시정권고소위원회」가 담당한다(동법 제7조 2항 4호, 시행령 제17조).

## (6) 피해구제 방안(내용)의 다양화

언론피해구제의 내용인 방안이 정정보도, 반론보도, 손해배상 등으로 다양화되어 있다.

### ① 정정보도

정정보도는 언론보도 내용의 전부 또는 일부가 진실하지 않음 즉 허위인 경우에 이를 진실에 부합되도록 고쳐서 다시 보도하는 것을 말한다(언론중재법 제2조 15호). 정정보도청구에는 언론사의 고의·과실이나 위법성을 필요로 하지 않는다(동법 제14조 제2항). 즉 피해자의 이 요건 입증을 필요로 하지 않는다.

‘피해자’(언론사에 대하여는 ‘청구인’, 중재위에 대해서는 ‘신청인’, 소송상 법원에 대해서는 ‘원

고'로 지칭됨)는 언론사에 대하여 먼저 정정보도를 청구할 수 있고(동법 제14조 제1항), 그 후 언론사와의 사이에 협의가 불성립한 경우에 또는 언론사에 대한 청구없이 바로 정정보도에 관하여 언론중재위원회에 조정·중재를 신청하거나 법원에 소를 제기할 수 있다(동법 제18조, 제24조, 제26조).

정정보도의 청구, 이에 관한 조정·중재의 신청 및 소의 제기는 문제의 언론보도가 있음을 안 날로부터 3월 이내, 언론보도가 있었던 날로부터 6월 이내에 이루어져야 한다(동법 제14조 1항, 제18조 3항, 제24조 3항, 제26조 3항).

정정보도청구에 관한 조정·중재는 그 신청접수일로부터 14일 이내에 실시하여야 하며 (동법 제19조 2항, 제24조 3항), 정정보도 청구소송은 접수 후 3월 이내에 판결을 선고하여야 한다(동법 제27조 1항).

## ② 반론보도

반론보도는 보도내용의 진실여부에 관계없이 그와 대립되는 반박적 주장을 보도하는 것을 말한다(언론중재법 제2조 16호). 반론보도청구에도 언론사의 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는다(동법 제16조 2항). 그러므로 이에 관한 피해자의 입증의 필요없다. 반론보도와 관련한 청구·신청·제소에 관해서도 정정보도에 관한 규정을 준용한다(동법 제16조 3항).

## ③ 추후보도

추후보도는 언론에 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표되었으나, 그 후 형사 절차가 무죄판결 또는 그와 같은 형태로 종결된 경우, 그 결과 사실을 후속보도하는 것을 말한다(언론중재법 제17조 1항). 그리고 이 후속보도에는 피해자의 명예나 권리회복에 필요한 설명 또는 해명이 포함되어야 한다(동법 제17조 2항). 추후보도와 관련한 청구·신청·제소에 관해서도 정정보도에 관한 규정을 준용한다(동법 제17조 3항).

## ④ 손해배상

손해배상은 언론보도로 인하여 재산적·정신적 손해를 입은 경우, 그것을 금전으로 평가하여 배상하는 것을 말한다. 피해자는 손해배상을 언론사에 청구할 수 있고(언론중재법 제30조 1항, 민법 제750조, 제751조), 이에 대하여 중재위원회에 조정·중재를 신청할 수 있으며(언론중재법 제18조 2항, 제24조 1항), 법원에 제소할 수 있다(언론중재법 제30조 2항, 민법 제750조, 제751조). 손해배상청구에는, 당연하지만 일반론에서와 같이 고의·과실 및 위법성이 요구된다(언론중재법 제30조 1항, 민법 제750조, 제751조).

손해배상청구는 정정보도청구 등과 별도로 또는 병합하여 행할 수 있다(언론중재법 제18조 6항). 법원은 언론피해를 이유로 하는 재판은 다른 재판에 우선하여 신속히 하여야 하는데(동법 제29조), 이는 손해배상청구소송에도 적용된다고 할 수 있다.

## ⑤ 인격권침해 정지 및 침해예방, 관련물 폐기

언론의 고의·과실이 있는 위법행위로 인해 인격권 침해를 받아 손해배상청구를 하는 경우에, 피해자는 그 침해의 정지를 청구하고 권리침해의 우려가 명백한 자에게 침해예방을 청구할 수 있

으며(언론중재법 제30조 3항), 이와 더불어 침해행위에 제공되거나 침해행위에 의해 만들어진 물건의 폐기나 기타 필요조치를 청구할 수 있다(동법 제30조 4항).

## ⑥ 명예회복처분

명예회복처분은 손해배상에 갈음하거나 손해배상과 함께 정정보도의 공표, 사과광고 등 피해자의 명예회복에 적당한 용태를 취하는 것을 말한다. 법원은 이를 재판을 통해 명할 수 있다(언론중재법 제31조, 민법 제764조). 이러한 처분 중 정정보도 방식의 경우에는 통상의 경우와 마찬가지로 언론사의 고의·과실과 위법성을 요하지 않는다(언론중재법 제31조).

## ⑦ 시정권고

시정권고는 언론보도 내용이 옳지 못한 것 혹은 잘못된 것, 즉 국익·공익·사익을 침해한 것을 심의하여 고쳐 바로잡을 것, 즉 시정할 것을 권함을 말한다. 심의결과와 권고처분은 언론중재위원회가 담당한다.

이는 말 그대로 언론사에 대해 권고적 효력을 가질 뿐 어떤 강제성도 갖지 않는 처분이다(언론중재법 제32조 4항). 그러므로 시정 여부는 당해 언론사의 재량적 판단에 맡겨진다. 다만 중재위원회는 시정권고 내용을 언론사별로 외부에 공표할 수 있어서(동법 제32조 5항), 현실에서 특정 언론사에 대해 일정한 사회적 영향을 미치도록 하는 것은 가능하다.

중재위원회는 시정권고의 기준을 정하여 공표하도록 되어 있고(동법 제32조 3항), 시정권고의 방법·절차 기타 필요사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있다(동법 제32조 9항).

## 4. 현행법의 쟁점

### (1) 타당성 및 합헌성 논쟁

현행법은 그 제정예고 내지 법안 공표 당시부터 매우 격렬한 시비논쟁의 표적이 되었다. 제도의 다양한 긍정적 기능에도 불구하고 부정적 요소에 관한 학계·언론계·시민사회 내부의 논쟁은 끊이지 않았다. 논쟁은 급기야 언론사측의 헌법소원과 법원의 위헌법률심판제청으로 발전하여, 현하 헌법재판소의 심판결정을 기다리고 있는 중이다.

현행법의 일부 위헌성을 주장하는 쪽에서는 “신문법과 언론중재법은 급진적 민주주의의 입장에서 언론과 여론에 대한 국가 권력의 간섭을 체계화하고 국가의 언론 통제를 기도하고 있다”고 하거나, “신문법·언론중재법은 동아일보·조선일보 등 보수 일간지를 겨냥해 정부에 대한 신랄한 비판을 잠재우기 위해 제정된 반(反)언론적인 위헌 입법이다”라고 한다.

한편 이 법의 합헌성을 주장하는 쪽에서는 “감시·비판 기능을 수행하는 언론사는 특별한 보호와 혜택을 누리는 동시에 상응하는 제한도 수용해야 한다. 신문법·언론중재법은 공익을 위한 합리적인 최소한의 제한이다”라고 한다.<sup>2)</sup>

아래에 이 사안에 대한 헌법재판소 위헌심사 공개변론에서 거론된 주요쟁점별 주장내용을 나누어 표로써 비교해 보겠다. (이하 조선일보 2006. 4. 7.자 A5면에서 인용).

2) 조선일보 2006. 4. 7. 자 A1면

[표 3] 위헌심사관련 주요 쟁점(19개 조항)

위헌주장	주요 법 조항 및 내용	합헌주장
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 언론사의 고의과실이나 위법성이 없는 보도내용에 대해 청구인의 소명만으로 3개월 안에 정정보도를 강제하는 것은 언론활동을 심각하게 위축시킴.</li> <li>◦ 진위불명의 모든 사안에 대해 언론사에 정정보도 책임을 지워 단시일에 입증의 힘든 대형 비리 사건의 보도가 어려워짐.</li> <li>◦ 정부가 예로 든 ‘포르말린 통조림 사건’의 진상이 밝혀지는데도 2년이 걸렸다는 사실은, 오히려 3개월만에 언론보도를 취소하게 하는 것이 얼마나 위험한지를 보여줌.</li> <li>◦ 정정보도청구권은 권력자나 국가기관이 자신의 비리가 언론에 노출되는 것을 막기 위한 수단이 될 수 있음.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>정정보도청구권 (법 제2조, 14조 등)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 정정보도의 청구에는 언론사의 고의·과실이나 위법성을 요하지 아니 한다.</li> <li>◦ 청구된 정정보도 내용이 명백히 사실에 반하는 때 언론사는 정정보도청구를 거부할 수 있다(청구된 정정보도 내용이 명백히 사실에 반하는 때가 아니면 거절할 수 없다).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 언론 자유가 일부 제한될 가능성이 있어도 목적의 정당성, 수단의 적합성, 피해의 최소화, 법익 균형성 등 기본권 제한에 필요한 입법요건을 충족시킴.</li> <li>◦ ‘포르말린 통조림 사건’처럼 잘못된 기사로 인해 업체들이 도산된 사례는 잘못된 보도의 위험성을 보여줌</li> <li>◦ 언론보도로 피해를 입은 힘없는 자들이 무소불위의 힘을 휘두르는 언론사에 대항하기 위해 정정보도청구권이 반드시 필요함.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국가적 법익이나 사회적 법익에 대한 침해 여부를 심의함으로써 언론중재위가 사후검열기관으로 역할하게 됨.</li> <li>◦ 언론사별로 시정권고한 내용을 외부에 공표함으로써 해당 언론사의 이미지에 손상을 줄 우려 있음.</li> <li>◦ 피해자가 아닌 제3자가 신청권을 행사할 경우 악용 소지 높음.</li> <li>◦ 언론 규제가 행정기관에 의해 이루어질 수 있다는 것은 사법적 규제원칙에 위배 됨.</li> <li>◦ 여론형성이 행정지도에 의해 유도될 수 있다는 발상은 위헌적임.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>언론중재위원회 시정권고(법 제32조)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 중재위원회는 보도내용에 의한 국가적 법익이나 사회적 법익의 침해사항 등을 심의해서 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고할 수 있다.</li> <li>◦ 피해자가 아닌 자도 시정권고를 신청할 수 있다.</li> <li>◦ 중재위는 시정권고 내용을 외부에 공표할 수 있다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 권고적 효력뿐 아무 제재 수단이 없어 실질적 침해가 없음.</li> <li>◦ 권고제도가 언론에 위축효과도 주지 않음.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 손해배상액을 중립적으로 산정하려면, 법관에 준하는 자격과 신분이 보장된 중재위원을 갖춰야 함.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>언론중재위가 손해배상청구권도 관할 (법 제18조)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 중재위원회는 독립적이고 중립적인 기관임</li> <li>◦ 중재위원회의 조정 및 중재</li> </ul>

<p>◦ 기능 수행의 독립성·중립성과 소송법에 의한 심리 절차도 확보되지 않은채 법원에서 할 일을 중재위에 맡긴 것은 법치국가의 원리에 위배되며 국민의 사법적 기본권을 침해함.</p>	<p>◦ 피해자는 언론에 의한 피해의 배상에 대하여 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 손해배상액을 명시하여야 한다 등</p>	<p>는 당사자간의 신속한 분쟁의 해결이 목적이며, 당사자의 동의를 전제로 하는 대체적 분쟁해결 방법이므로 변론이라든가 증거 조사를 반드시 필요로 하지 않음.</p>
--	--	--

## (2) 관견3)

### ① 무과실 오보에 대한 정정보도 책임의 시비

앞에서 살핀 대로 언론보도의 내용이 진실에 부합하지 않은 경우 즉 허위보도 내지 오보인 경우에 피해자는 그 정정보도에 관하여 중재위원회에 조정신청·중재신청을 할 수 있고, 또한 법원에 청구소송을 제기할 수 있다. 문제는 이 경우 언론사의 고의·과실과 보도행위의 위법성을 필요로 하지 않는다는 점이다.

이른바 「무과실 오보」에 대해 언론사가 정정보도 책임을 져야 하는지 여부는 언론관과 형평관념 및 인권의식에 따라 좌우된다고 생각한다.

ㄱ. **언론관의 문제** : 언론매체에 대한 존재인식이 언론사의 「언론의 자유」에 중점을 두는가, 아니면 국민의 알권리 충족과 건전한 사회분위기 조성에 기여해야 한다는 「언론의 사명」에 중점을 두는가의 문제이다.

오보, 허위보도, 진실에 부합하지 않은 보도는 언론사에게 악의적 의도 또는 단순한 실수가 있었는가 없었는가의 여부를 불문하고 국민의 ‘진실’을 알권리를 침해하는 것이며, 건전여론 조성에 배치되는 것이다. 이에 비하면 정정보도를 통해 초래될 언론의 자유의 제약은 반드시 언론사 자신 및 국가 사회 전반에게 심각한 손실이 된다고는 단정하기 어렵다. 오보의 방치 내지 정정보도의 외면은 오히려 당해 언론매체의 신뢰성과 도덕성에 큰 흠으로 될 것이다. 요컨대 언론의 사명 쪽이 더 높은 가치라고 평가한다.

ㄴ. **형평성의 문제** : 언론보도에 의해 산출되는 사회적 손익의 계산에서 언제나 이익이 손실을 압도할 것을 기대하는 것은 무리이다. 그러나 일반적으로 언론의 존재의의를 살리기 위해서 그 이익의 최대화와 손실의 최소화를 추구하지 않으면 안 된다.

더욱이 진실에 반하는 보도의 경우는 언론의 존재의의마저 의심하게 할 만큼 그 타산이 심각해지는 상황도 전개될 수 있다. 즉, 오보에 의해 야기되는 피해 당사자의 불이익과 사회적 불이익의 크기, 오보를 통해 거두려고 의도했던 사회적 이익의 크기(그것은 당사자 개체의 손해와 무관하게 긍정적·건설적 방향으로 사회에 크게 기여하는 것일 수도 있고, 아니면 아주 미미한 것일 수도 있다)는 윤리적·정의관념적 평가를 떠나서도 깊이 교량해 봐야할 요소이며, 오보로 인한 결과적 이익의 중대성 인정에 동의하기는 어렵다.

한편 나아가서 오보에 대한 정정보도로 야기되는 언론사 자신의 불이익의 크기, 사회적 이익 또는 불이익의 크기 그리고 피해 당사자의 이익의 크기를 교량해 볼 때, 언론사의 불이익과 사회적 불이익이 결코 중대하다고 하기는 어렵다고 평가된다.

3) 이 부분은 결코 헌법재판소의 심리에 영향을 미칠 의도로 집필한 것이 아님. 현재의 심결이 완료될 때까지의 무단인용을 금지함.

또한 오보의 방치로 인한 당사자의 불이익과 정정보도로 인한 언론사의 불이익을 상호비교해 볼 때, 언론사의 불이익이 더 크다고 주장하는 것은 설득력이 없다고 하겠다.

요컨대 오보와 그 방치에 의해 야기되는 손실의 중대함(이익의 근소함)과 정정보도를 통해 얻을 수 있는 이익의 중대함(손실의 근소함)을 각각 인정할 만하다고 본다.

[표 4] 오보와 정정보도의 손익 비교

	언론사	사회일반	피해개체
오보 및 그 방치	+	-	-
	(-)	(+)	
정정보도	-	+	+
	(+)	(-)	

+는 이익, -는 불이익 내지 손실

(+),(-)는 부차적인 것으로서 미미할 수도 있고 중대할 수도 있음.

ㄷ. **인권의식의 문제** : 언론의 기능, 사회적 손익의 교량을 떠나 피해 당사자 개인의 관점에 입각할 때, 오보와 그 방치가 초래할 인권침해는 심각해질 수 있다. 개인의 헌법적 기본인권으로서의 명예권·행복추구권은 언론에 의해서도 최대한 보호되어야 한다.

위와 같은 요소별·관점별 판단을 종합할 때, 결론은 정정보도의 당위적 필요성이 언론사의 유책성 위법성 유무와는 무관하게 인정된다는 것이다.

### ② 손해배상에 관한 조정·중재 권한의 시비

언론보도로 인해 손해가 발생한 경우 피해자는 정정보도·반론보도·추후보도와 별도로 손해의 금전적 배상을 요구하고, 이에 관하여 언론중재위원회의 조정 또는 중재를 신청할 수 있다.

이러한 중재위원회에 의한 손해배상 조정·중재제도는 분쟁사안의 합리적 종결을 위해 의미 있는 것이라고 생각된다.

불법행위 성립요건(고의·과실, 위법성, 손해의 발생, 행위와 손해발생 사이의 인과관계) 및 손해액의 범위 등에 관한 전문적 판단능력이 중재부에게 있을까라는 문제는 그 논의를 차치하고, 전반적으로 중재위원회제도의 본질과 장점에 비추어 이 제도를 긍정적으로 평가할 만한 것이다.

즉, 손해배상 여부와 그 액수가 당사자의 합의에 의하여 정해지고, 절차상 그 결정이 신속·경제적으로 이루어지며, 경우에 따라서는 금전배상이 피해자에 대한 적절한 위로 내지 사과의 방편이 될 수 있으므로 결국 이 제도는 언론사와 피해당사자 양측에게 공히 불리하지 않은 것이라고 할 수 있다.

### ③ 시정권고권한의 시비

“언론중재위원회는 언론보도로 인한 국익침해·공익침해·사익침해를 심의하여 필요한 경우에 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고할 수 있다. 그리고 그 권고 내용을 외부로 공표할 수 있다. 시정권고의 기준은 중재위원회가 정하여 공표한다. 시정권고의 방법·절차·기타 필요사항은 대통령령으로 정한다.”(이상 언론중재법의 규정 내용)

대통령령(시행령)에서는 시정권고서면에 기재할 필요사항(시행령 제16조), 시정권고신청의 방법

(시행령 제18조), 시정권고에 대한 재심신청시 필요기재사항과 전자우편이용 신청(시행령 제19조), 시정권고 소위원회의 구성(시행령 제17조), 세부사항에 관한 언론중재위원회 규칙제정 위임(시행령 제20조)만이 정해져 있다.

시정권고 제도의 당부는 본질론적 허용성 유무, 실제적 이익의 유무, 입법방식의 적법타당성 유무(법률유보, 행정법규위임의 한계 문제) 등에 의해 판단될 것으로 보인다.

## 5. 결론

언론피해 조정·중재 제도는 언론기능의 정상화, 언론피해의 최소화 그리고 나아가 화합적 건설적 사회분위기의 조성을 도모하는 데 그 존재이유가 있다고 본다. 그리고 그러한 존재이유는 지난 25년간의 경험과 실적을 근거로 살펴 볼 때 충분히 살려졌다고 평가한다. 다만 그 역할을 더욱 크게 하고 국가사회의 유익한 제도로서의 존재감을 더욱 높이기 위한 성찰은 언제나 필요한 것이라 사료한다.

위원회는 공익·사익과 사회가치를 수호하는 시대 양식의 대변자라는 책무감을 더욱 강화해야 한다. 이 제도의 본래 취지와 부합하지 않거나 그 취지구현에 미흡한 부분의 조속한 개선, 언론중재위원회의 법적 지위의 명확화 등이 필요하다. 위원회는 심판과 훈육이 아닌 조정과 화해를 추구하는 공공서비스기관이라는 자기정체성인식을 더욱 새로이 하여야 한다. 위원회 위원은 심판이 아니라 화해교섭의 전문가로서 더욱 진지한 사명감과 열린 지성으로서 직무에 임해야 한다. 또한 각 지역 중재부의 조정업무 공간도 상호이해와 상호양보에 의한 합의의 장이므로, 그 분위기를 감안하는 것이 바람직할 것으로 보인다.