

## 2008 제주지방토론회

언론조정신청대상 보도기사의 뉴스구조 특성



국민과 언론을 이어주는 —  
**언론중재위원회**

# 목 차

- 토론회 개요 ..... 2
- 토론회 개관 ..... 3
- 주제발표 내용(요약) ..... 4
- 토론내용 ..... 12

## ■ 토론회 개요

- 일 시 : 2008. 5. 23.(금) 10:30 ~ 13:30
- 장 소 : 제주KAL호텔(2층 그랜드볼룸)
- 주 제 : 언론조정신청대상 보도기사의 뉴스구조 특성
- 발 표 자 : 최 낙 진 위원(제주대 언론홍보학과 교수)
- 사 회 자 : 윤 현 주 중재부장(제주지법 수석부장판사)

## ■ 토론회 개관

이번 제주지방토론회는 언론중재제도를 홍보하고, 신속하고 효율적인 언론피해 구제를 위한 바람직한 언론중재제도의 운용 방안을 심도있게 논의하며, 기사작성시 혹은 뉴스보도시 인격권 보호를 위해 어떠한 주의를 기울여야 하는지를 모색하는 취지에서 개최되었다.

주제발표를 맡은 최낙진 위원(제주중재부 중재위원, 제주대 언론홍보학과 교수)이 『언론조정신청대상 보도기사의 뉴스구조 특성』이라는 제목의 발표를 통해 2007년도 언론조정신청 사건 중 주요 중앙 일간지의 보도행태에서의 차이점, 취재원 익명·실명처리 여부, 취재원 인용유형과 표현형태 등의 분석적 방법을 통해 뉴스구조의 특성을 비교하였다.

이어 윤현주 중재부장(제주지법 수석부장판사)의 사회로 열린 이날 토론회에는 제주지역의 언론계, 학계, 법조계, 시민단체 인사 등 90여 명이 참석해 열띤 토론을 벌였다.

## ■ 주제발표 내용(요약)

### 『언론조정신청대상 보도기사의 뉴스구조 특성』

- 중앙일간지를 중심으로 -

#### 1. 서론

‘언론분쟁’ 해결의 중추적 기관이라 할 수 있는 언론중재위원회는 언론보도로 인해 피해를 입은 혹은 피해를 당했다고 생각하는 사람들을 구제하는 것이 주요한 임무 중의 하나이다. 이러한 언론중재위원회의 그간의 활동에 대해서는 긍정적 평가와 부정적 평가가 양립하고 있다.

언론중재위원회에 관한 긍정적 평가든 부정적 평가든 언론중재위원회의 무용론을 논하는 것은 아니라고 본다. 두 입장 모두 언론중재제도의 활성화를 통해 언론보도로 인한 피해자의 구제를 확대하고, 그 다른 한편으로는 언론사의 보도태도 개선을 촉구하고 있다. 또한 이들 논의들 속에는 언론의 사회적 환경 감시기능이 위축되어서는 안 된다는 경계가 담겨져 있다.

본 연구는 언론중재위원회의 활동에 대한 평가나 언론조정신청대상이 되었던 뉴스기사에 대한 잘잘못을 가리기 위한 차원에서 진행하지 않았다. 그보다는 언론 조정 및 중재신청이 발생하는 직접적 원인이 무엇인가 하는 관심에서 비롯되었다. 언론조정신청이라는 분쟁이 발생하는 이유를 단순화하면 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째는, 오보와 허보에 해당하는 경우로 조정신청대상 뉴스보도가 잘못된 경우이다. 기사 작성 및 표현상의 잘못으로 신청인의 명예훼손과 초상권 침해 등 인격권 훼손을 가져온 경우이다.

둘째는, 기사작성이 전혀 문제가 없는 ‘정보(正報)’라 가정하더라도 신청인이

그 기사로 말미암아 피해를 입었다고 판단하여 조정신청을 하는 경우이다.

## 2. 연구문제

언론조정신청대상이 된 보도기사들의 뉴스구조는 어떠한 특성을 갖고 있는가를 살펴보기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

**연구문제 1 : 신문사별로 조정신청사건의 신청인과 중심주제가 어떻게 나타나고 있는가?**

**연구문제 2 : 조정신청대상 기사의 뉴스구조 특성은 어떠한가?**

2-1 : 신문사별로 보도행태에 차이가 나타나는가?

2-2 : 신문사별 취재원 실명·익명 처리는 어떠한가?

2-3 : 신문사별 취재원 인용유형과 그 표현 형태는 어떠한가?

## 3. 연구방법

### 1) 분석대상

분석대상 기사 표본추출은 2007년도 언론중재위원회에 조정신청 접수된 중앙일간지 기사 가운데 병합청구가 이루어진 건수 및 동일기사에 대해 각각 다른 신청인이 신청한 건수를 감안한 결과 실제 분석대상 기사로 추출된 기사는 총 164건이었다.

## 2) 측정항목

뉴스구조 특성을 살펴보기 위한 측정항목으로는 ①신청인 유형, ②기사 유형, ③기사의 중심 주제, ④정보원 인용의 유형, ⑤기사의 보도행태 등 크게 다섯 가지로 분류하여 조사하였다.

## 3) 측정항목 관련 논의들

저널리즘 측면에서 익명보도에 대한 경계가 최근 확대되고 있는 추세이다. 취재원의 익명처리는 기사의 신뢰도를 떨어뜨린다는 것이다. 그러나 다른 한편으로 익명보도는 취재원 보호 및 인격권 확보라는 차원에서 논의되기도 한다. 이러한 이유로 언론조정 및 중재과정에서는 취재원의 익명보도가 취재원을 보호한다는 명목으로 장려되는 경향도 나타난다고 하겠다.

취재원의 익명보도도 문제이지만, 익명취재원의 발언이 직접인용구로 처리되면 더욱 문제가 된다는 입장이 강하게 대두되고 있다. 특히 익명 취재원이 검증되지 않은 내용을 특정 대상에게 부정적인 영향을 끼칠 의도로 사용할 경우도 있어 이에 대한 주의가 더욱 필요하다는 것이다. 이러한 익명 취재원의 검증되지 않은 발언을 헤드라인(제목과 부제목)으로 처리하게 되면 그 문제의 심각성은 이루 말할 수 없게 된다. 신문의 헤드라인이 갖는 기사 결정성 때문에 더욱 그러하다.

직접인용구는 절대로 제목에 사용되어서는 안 된다는 견해가 있다. 직접인용구는 기사 본문에 있는 수많은 정보 중 하나에 불과한데도 제목으로 활용하게 되면 기사 내용이 과대포장되거나 축소봉쇄할 수 있기 때문이다. 인용은 사람의 말을 직접 전달한 것으로 인간적인 체취를 가미하게 되며, 직접관찰에 못지 않은 사실로서의 설득력을 갖게 된다는 것이다. 즉 기자들은 인용을 기사내용

의 사실성을 입증하는 기제로 사용하게 된다는 것이다.

특히 기사 본문 내용과 불일치하는 직접인용부호를 사용하는 것과 아예 기사본문에도 없는 내용의 직접인용부호를 이용한 기사제목은 더욱 심각한 문제를 낳는다.

한편 언론보도에 의한 개인의 인격권 침해를 피해자 관점에서 보는 관례들은 불완전한 익명처리로 인한 문제점을 지적하고 있다. 물론 이 경우에도 일부 익명보도가 취재의 불완전함과 독자들의 호기심을 부추기는 쪽으로 작용하여 당사자의 프라이버시권을 보호하는 것이 아니라 오히려 의혹을 증폭시킨다는 경고를 보내고 있기는 하나, 피해자를 특정하는 경우는 불완전한 익명처리를 엄격히 제한하여야 한다는 쪽에 무게를 두고 있다. 언론분쟁은 언론의 '표현의 자유'와 피해 당사자의 '인격권' 충돌로 요약할 수 있다. 익명처리 정도는 여기에 취재보도의 성실성과 책임성의 문제를 수반하게 된다.

#### 4) 코딩절차

신문기사 분류 및 코딩은 연구자가 제주대 언론홍보학과 학생 1명과 함께 미리 작성된 코딩지침에 따라 164개 기사 전수를 코딩하였다. 따라서 코더 간 신뢰도는 별도로 표기하지 않았다.

### 4. 연구결과

#### 1) 신문사별 언론조정 신청인 현황

언론중재위원회는 2007년 한 해 동안 1,043건의 조정신청사건을 접수처리했다. 이를 신청인별로 보면 개인 50.3%, 회사 16.9%, 일반단체 13.9%, 국가기

관 9.7%, 지자체 및 공공단체 5.9%, 교육기관 2.3%, 종교단체 1.0% 순으로 나타났다.

이에 반해 중앙일간지의 신청인 현황을 보면 기사 164건 중 국가기관이 35.4%, 개인 33.5%, 이익/일반단체 14.0%, 지자체 및 공공단체 6.1%, 회사 5.5%, 교육기관 4.9%, 종교단체 0.6%로 나타났다. 이러한 결과는 중앙일간지에서 국가기관이 압도적으로 높게 나타난 반면 신청인 개인은 매우 낮게 나왔음을 알 수 있다. 이는 유독 중앙일간지에서 국가관련 언론조정 분쟁이 매우 높았음을 알게 한다.

## 2) 신문사별 중심주제 현황

언론조정신청대상 기사들을 종합하여 중심주제 현황을 살펴보면 정책/행정 (29.3%), 정치(26.2%) 등 국가기관과 관련된 내용이 압도적으로 많음을 알 수 있다. 이어서 신청인 개인과 관련이 깊은 것으로 보이는 범죄/사건/재난 (18.3%)이 그 뒤를 이었다. 교육(10.4%)과 관련한 기사도 높게 나타났다. 언론조정신청 대상 기사의 중심주제 분류에 따르자면 중앙일간지에서 유독 정치 및 정책 관련 주제가 많이 다루어져 있음을 알 수 있었다.

그리고 신문사별로 중심주제 현황을 보면 동아일보, 문화일보, 조선일보, 한겨레 등의 기사 수가 다른 신문사들에 비하여 많기도 하지만, 이들 신문사에서 정치, 정책·행정 관련 기사들이 매우 높게 나타난 것은 눈여겨 볼 필요가 있다.

## 3) 리드기사의 가치적 술어 사용 여부

보도기사에서 리드가치가 있다는 것은 기자의 주관이 처음부터 개입되어 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다. 반면 리드가치가 없다는 것은 사실에 기초

하여 객관적으로 기사가 서술되어 있는 것으로 판단할 수 있다. 이와같은 전체에서 보면 언론조정대상 기사 164건 중 90건(54.9%)이 리드가치를 부여하고 있으며, 74건(45.1%)이 리드가치를 부여하지 않는 것으로 나타났다. 전체기사 중 스트레이트 기사가 90% 이상인 것을 감안한다면 리드가치 부여 기사 비중이 매우 높다고 판단할 수 있다. 스트레이트 기사는 객관적 사실에 기초하여 기사를 서술하는 것이 원칙이라 할 수 있으므로 조정대상 기사 중 스트레이트 기사에 리드가치를 과다하게 부여한 것으로 평가할 수가 있다.

신문사별로 보면 세계일보(100.0%), 국민일보(83.3%), 경향신문(77.8%), 서울신문(69.2%), 문화일보(68.0%), 한겨레(59.1%) 등이 리드가치 부여를 전체평균(54.9%)보다 높게 리드에 술어 가치를 부여한 것으로 나타났다. 반면 리드가치를 부여하지 않은 신문은 중앙일보(69.2%), 조선일보(67.6%), 동아일보(52.0%), 한국일보(50.0%) 등이 리드가치 미부여 전체평균(45.1%)보다 리드에 술어가치를 부여하지 않았다. 이는 상대적으로 중앙일보, 조선일보, 동아일보 등이 객관적 사실에 기초한 기사쓰기를 수행하고 있었던 것으로 볼 수도 있다.

#### 4) 신문사별 보도태도의 차이

신문사별 보도태도를 보면 전체기사 164건 중 비판/부정적 기사(59.1%)가 가장 많고, 그 뒤를 이어 중립/양비론(37.8%), 긍정/호의적(3.0%) 순이었다. 비판/부정적 기사가 많다는 것은 고발형 기사나 감시형 기사가 많은 것으로 해석할 수 있으며, 중립/양비론 기사의 비율로 볼 때 객관적 중립적 태도를 견지하기 위한 노력들이 일정 정도 이루어지고 있음을 알 수 있다.

비판/부정적 보도태도를 신문사별로 보면 경향신문(88.9%), 서울신문(84.6%), 문화일보(80.0%), 내일신문(71.4%), 동아일보(68.0%) 등에서 높게 나타났다. 반면 중립/양비론적 보도태도는 세계일보(75.0%), 한국일보(66.7%), 한겨레

(59.1%), 중앙일보(53.8%), 조선일보(50.0%), 국민일보(50.0%) 등이 전체 평균 비율의 이상의 빈도를 보여주었다.

#### 5) 신문사별 기사성격

신문사별 기사성격을 상반의견제시형과 일방의견제시형으로 나누어 보면 일방의견제시형(58.5%)이 상반의견제시형(41.5%)보다 높게 나타났다. 이는 보도 기사가 2개 이상의 상반된 의견을 제시하거나 반영하는 것보다는 어느 한 쪽 일방의 의견을 제시하거나 반영하는 경우가 더 많았음을 보여준다.

일방의견제시형 기사는 국민일보(83.3%), 조선일보(70.6%), 중앙일보(69.2%), 한국일보(66.7%) 등에서 높게 나타났다. 반면 상반의견제시형 기사는 내일신문(71.4%), 한겨레(54.5%), 문화일보(52.0%), 세계일보(50.0%) 등에서 상대적으로 높게 나타났다.

#### 6) 신문사별 실명·익명 처리

신문사별 실명처리 현황을 살펴보면 해당 기사 중 취재원의 실명이 한 명이라도 드러나지 않는 '실명처리 무' 포함 기사는 76건(46.3%)으로 나타났다. 취재원의 실명이 최소한 한 건 이상 드러난 '실명처리' 기사는 88건(53.7%)으로 나왔다. 실명처리 무 기사는 한국일보(88.3%), 서울신문(61.5%), 동아일보(56.4%), 문화일보(52.0%) 등의 순으로 나타났다.

익명처리는 모든 신문에서 그다지 높게 나타나지 않았으나, 한국일보에서 익명처리 기사가 한 건도 나타나지 않은 것은 특이할만하다. 경향신문, 국민일보, 내일신문, 동아일보, 한겨레 등에서는 전체 평균(22.6%)보다 약간 높게 익명처리 기사를 사용하고 있었다.

취재원을 아예 적시하지 않은 유사인용의 경우도 모든 신문에서 매우 높게 나타났다. 특히 국민일보, 내일신문, 한국일보 등에서는 유사인용을 하지 않은 기사는 단 한건도 발견되지 않았다. 그 다음으로는 경향신문(88.9%), 동아일보(80.0%)에서 상대적으로 높게 나타났다.

#### 7) 신문사별 인용유형 현황

신문사별 인용유형 현황을 보면 사람만을 취재원으로 하여 구성된 기사는 단 한건이었다. 반면 사람이 등장하지 않고 기관과 자료만으로 구성된 기사는 21건(12.5%)이었다. 기관과 자료만이 취재원으로 등장한 기사는 국민일보(33.3%)와 중앙일보(30.8%)에서 비교적 높게 나타났다.

사람과 기관 그리고 자료가 번갈아 취재원으로 등장한 기사는 142건(86.6%)으로 나타났다. 이는 취재원 유형의 다양화 등 긍정적으로 해석할 여지가 있으나, 다른 한편으로는 기관과 자료를 의인화하는 등의 부정적 요인으로 해석될 여지가 있다.

#### 8) 신문사별 제목인용

신문사별 제목의 따옴표인용 사용현황을 살펴보면 전체기사 164건 중 61건(37.2%)에서 따옴표인용이 사용되고 있는 것으로 밝혀졌다. 이중 제목에서 가장 많이 따옴표인용을 사용하는 신문사는 한겨레(59.1%)였으며, 그 뒤를 이어 세계일보(50.0%), 조선일보(47.1%), 경향신문(44.4%), 동아일보(40.0%) 순으로 나타났다. 제목에 따옴표를 가장 적게 사용하는 신문사는 중앙일보(7.7%)였으며, 서울신문(15.4%), 국민일보(16.7%)에서도 낮게 사용되고 있었다.

## 9) 제목인용과 본문인용 일치 여부

제목에 인용된 따옴표 내용이 본문인용 따옴표에서 가져오는 정도를 조사해 본 결과 제목인용과 본문인용이 일치하지 않는 경우가 39.3%로 나타났다. 본문에 없거나 본문 따옴표인용에도 없는 내용이 제목 따옴표로 나오거나 혹은 그 내용이 일부 변한 것은 편집자의 주관적 술어 구성이라는 의미로 받아들일 수 있다. 신문사별로는 중앙일보(100.0%)가 가장 높으나 1건이라 통계적으로 별반 의미가 없다. 해당 기사가 1건인 신문사들을 제외하고 나면 문화일보(62.5%)가 가장 높고, 그 다음으로는 한겨레(38.5%), 조선일보(37.5%) 순으로 나타났다.

## 5. 결론과 논의

이 연구에서는 중앙일간지 중 2007년도 언론조정신청대상 보도기사들의 뉴스구조가 어떠한 특성들을 갖고 있는가에 대하여 고찰하여 보았다. 그 결과 다음과 같은 연구결과들을 얻었다.

첫째, 신청인 현황을 보면 국가기관이 35.4%로 제일 높게 나타났다. 2007년 한 해 동안 조정신청사건의 전체 신청인 가운데 개인이 50.3%이고, 국가기관이 9.7%였던 것을 감안한다면, 중앙일간지에서는 국가기관이 언론분쟁의 주요 당사자가 되었음을 알 수 있다. 이는 중앙일간지에서 국가 및 권력 기관에 대한 환경감시 역할을 적극적으로 수행했다는 해석을 가능하게 함과 동시에 중앙일간지와 국가기관 간의 대립이 여타 매체들에서보다 더욱 컸다는 것을 밝혀주는 것이기도 하다.

둘째, 앞의 연구결과를 반영하듯 언론조정신청대상이 된 중앙일간지가 다른 중심주제영역에서도 국가기관의 행위와 관련이 깊다 할 수 있는 정책·행정

(29.3%)과 정치(26.2%) 영역을 다룬 뉴스들이 55.5%로 전체의 절반 이상을 차지하였다. 반면 개인 신청인이 주를 이룬다 할 수 있는 범죄·사고 영역 주제는 18.3%로 나타나 국가기관 영역과 뚜렷한 대조를 보여주고 있다. 이러한 결과들은 중앙일간지들이 국가권력기관의 정책행위에 대한 감시를 활발하게 했으며, 국가기관이 언론의 대정부 보도에 대하여 적극적 대처를 하였음을 짐작케 한다.

셋째, 보도행태 측면에서도 중앙일간지 기사들이 일종의 의도를 강하게 갖고 작성되었던 것으로 해석할 수 있는 여지를 보여주었다. 객관적 사실 위주로 작성되는 것이 원칙이라 할 수 있는 스트레이트 기사에서도 리드 부분에 언론사의 주관이 내포된 경우가 많았다. 기사 도입부이자 기사 논조를 결정하는 리드 기사 술어에 주관적 가치를 담은 기사들이 54.9%로 절반을 넘는 것으로 나타났다. 기사성격에서도 상반된 의견을 골고루 제시하는 것보다 어느 한 쪽의 의견을 일방적으로 제시하는 기사가 58.5%로 절반을 넘었다. 이는 중앙일간지들이 환경감시와 사회고발이라는 기능을 우선시 하였다는 것으로 볼 수도 있으나, 일종의 선입견을 갖고서 사회문제에 대처하였던 것은 아닌가 하는 해석을 가능케 한다.

넷째, 취재원의 정보를 정확하고 상세하게 밝히는 것과 관련이 있는 취재원의 실명처리에서는 실명처리를 한 건이라도 하지 않은 기사들이 46.3%로 나타났다. 사람이 취재원으로 전혀 등장하지 않는 유사인용도 76.8%나 되었다. 이는 중앙일간지들이 취재원의 정보 제공을 상대적으로 소홀하게 취급하였던 것으로 파악할 수 있게 한다. 익명 취재원 사용을 제한할 것을 공표했던 한겨레도 이러한 경향을 크게 벗어나지 못한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 중앙일간지의 취재원 보호 및 취재원의 인격권 훼손을 최소화하기 위한 조치로 볼 수도 있으나, 취재보도의 불완전함을 정당화하는 것으로 작동할 수 있는 것이어서 신중한 해석을 요하는 부분이다. 즉 언론의 '표현의 자유와 성실성의 의

무'가 취재원의 '인격권'과 충돌할 경우 이를 어떻게 바라보아야 할 것인가의 문제에 해당하는 것이다.

다섯째, 인용유형에서는 사람이 아닌 기관과 자료에 의존하는 경우가 많아 기사의 신뢰도 확보 면에서 적지 않은 문제를 노정한 것으로 나타났다. 또한 기사 제목에 직접인용 부호를 37.2%나 사용하고 있는 것으로 나타났다. 실무 교과서에서는 스트레이트성 기사에서는 인용부호 사용을 자제할 것을 권고하고 있다는 점에 비추어 볼 때 과도한 직접인용이 낳는 문제들은 충분히 예견할 수 있다. 특히 제목에서의 직접인용과 본문인용 간의 내용이 일치하지 않는 경우가 39.3%나 된 점은 우리나라 중앙일간지들이 제목의 자극적 포장이나 주관적 윤색에 익숙해져 있음을 추론케 한다.

이상의 연구결과들을 종합해보면 중앙일간지들의 언론조정신청대상기사는 국가권력의 정치행위에 대해서는 환경감시, 사회고발 기능을 적극적으로 수행했다고 할 수 있으나, 객관성 및 신뢰도 확보 면에서는 아직 보완해야할 부분이 많이 있음을 보여주었다.

## ■ 토론내용

○ **고창실(제주특별자치도 사회협약위원장, 전 중재위원)** : 정보원의 신뢰성이 없기 때문에 언론의 성실성을 위해서라도 보도시 익명화하지 않고 실명화해야 한다고 했는데 그럴 경우 취재원이나 범죄피해자에 대한 인권침해에 대한 부분은 어떻게 해결할 것인가 하는 점이 궁금하다.

사회적으로 이슈가 된 사건이 발생할 경우 특히 고위공직자가 연루된 사건일 경우 고위공직자들이 조사를 받기 위해 검찰 출두시 관행상 사진을 찍고 이를 공개하고 있다. 혐의가 있을 뿐인데도 마치 범죄자인 것처럼 인식되곤 하는데 우리 법은 무죄추정의 원칙에 의해 확정판결이 나기 전까지는 무죄로 인정하고 있다. 이는 상당히 심각한 인권침해라고 생각한다. 법원에서는 알권리와 개인의 프라이버시보호 가운데 어떤 것에 중요성을 두고 판결하는지 알고 싶다.

○ **최낙진(발표자, 중재위원)** : 인격권 보호를 목적으로 할 경우 혹은 불가피한 상황에서는 익명처리를 하는 게 원칙이다. 다만 우리 언론의 취재행태를 볼 때 취재원의 인격권 보호 측면보다는 불성실한 취재를 감추기 위한 수단으로 익명처리하는 경우가 더 많다. 익명처리가 언론에 의해 악용되는 경우라고 볼 수 있는데 실명처리를 우선으로 하다보면 꼼꼼한 취재가 이루어지고 좀더 정확한 취재가 이뤄질 것이다.

○ **윤현주(사회자, 중재부장)** : 언론의 자유와 인격권의 충돌시 법원에서는 이를 어떻게 처리하는지에 대한 질문이 있었는데 통상 언론기관에서는 언론의 자유를 보호하는 것이 자유민주주의 준립의 기본적인 요소라는 식의 주장을 많이 한다. 법원에서는 보도의 내용이 진실이고 공공의 이익을 위해 보도되었

다면 위법성이 조각되어 처벌하지는 않고 있다. 인격권 보호와 언론의 자유 이들은 헌법이 보호하고 있는 소중한 가치이기 때문에 차등해서 판단할 사안은 아니며 철저하게 위법성 조각 사유에 해당하는지의 여부, 그리고 어떻게 두 권리를 조화롭게 해서 이 사건을 들여다 볼 것인가를 토대로 판단한다.

○ **백진주(제주YWCA 사무총장)** : 언론중재위원회는 언론보도로 인해 피해를 입은 시민들이 피해를 회복할 수 있도록 도와주는 역할을 하는 곳이다. 그렇기 때문에 이 토론회는 시민들에게는 커다란 도움이 된다. 시민입장에서 조금은 어려운 발표문이라는 생각이 들지만 뉴스를 보고 분석하는 시각과 틀을 이해하게 되었다는 점에서 유용한 정보를 획득할 수 있었던 좋은 기회라는 생각이 들었다. 다만 추후 제주지역 언론에 대한 분석과 사례도 연구되고 발표되는 자리가 마련되었으면 한다. 제주지역 언론들은 자기 색깔이 없어서 기사에서 아무런 차별성을 느끼지 못한다는 지적이 많다. 언론이든 기자든 자기 색깔을 갖는 것은 매우 중요하다고 본다.

○ **최낙진(발표자, 중재위원)** : 제주지역 언론의 뉴스구조 분석은 당연히 이뤄져야 한다. 그렇지만 학술적으로 접근하기에는 자료가 많지 않은 현실적인 어려움이 있다.

○ **현윤식(제주특별자치도 체육인협회 사무국장)** : 3, 40대의 비교적 젊은 세대는 주로 인터넷 신문에서 많은 정보를 구하고 또 뉴스 역시 인터넷 신문을 통해 접하는 경우가 많다. 다만 빠른 속도를 장점으로 내세워 검증되지 않은 기사를 게재하는 인터넷신문의 ‘치고 빠지기식’ 보도행태는 문제가 심각하다고 본다. 인터넷 신문에 의한 명예훼손과 인격권 침해를 당하면서도 지역이라는 한계와 언론의 힘 때문에 피해를 감수하고 넘어가는 사례가 많은 것으로

알고 있다. 인터넷 신문으로 인한 피해구제 사례가 있는지 궁금하다.

○ 김석호(KBS제주 보도팀장) : 언론중재위원회에서는 작년 한 해 동안 1,000여 건의 조정신청 사건을 처리했다. 그럼에도 중앙일간지에 한정해 연구한 내용을 토대로 뉴스구조를 분석하는 것은 일반화의 오류를 범한 것은 아닌가 하는 생각이 든다. 중앙지 164건을 제외한 상당수의 사건이 지방언론과 관련되었을 것이고 이들 기사까지 분석했다면 좀 더 피부에 와 닿는 그런 내용이 되지 않았을까하는 생각이 든다. 향후 이 부분에 대한 보충 연구가 있었으면 한다.

뉴스 구조상 중앙일간지는 정치적인 영향을 많이 받아 정치, 정책 중심의 기사비중이 높을 수밖에 없고, 지방지는 지역주민들의 일상생활을 중심으로 민원문제 등에 좀더 집중하게 될 수밖에 없다. 따라서 지방 언론의 경우 언론중재위원회에 제소되는 사건도 대개 정치적인 내용보다는 사건이나 환경문제 등 민원관련 내용이 많다. 이런 부분이 고려되어 다음 기회에 좀더 지역주민에게 도움이 되는 그런 연구를 수행해주었으면 한다.

언론들이 자극적인 포장, 자극적인 제목 등 과도한 편집을 하는데 이것이 타인의 권익에 침해를 줄 수 있다는 결론에 크게 공감한다.

그리고 지역 언론의 색깔이 너무 비슷해 차별이 없다는 지적과 관련해 한마디 하고자 한다. 언론이 욕심을 부려 다른 언론과 차별화된 색깔을 갖는 것은 좋지만 그만큼 언론중재위원회에 제소당하는 빈도도 높아질 것이다. 이게 지역 언론의 색깔이 비슷할 수밖에 없는 근본적인 이유라고 생각한다.

최근 방송환경이 급속도로 변했다. 방송의 생명은 화면인데 방송화면에 대해 초상권, 명예훼손 등의 소송을 걸어오는 정도가 급격히 늘어나고 있다. 보도하면서 위축될 수밖에 없다. 이러한 방송환경 때문에 소극적으로 방송을 하게 되는데 이는 결국 국민의 알권리를 충족시키지 못하는 결과를 낳을 수밖에 없다. 알권리와 개인의 인권이 상충되는 상황에 대해 모두가 심각하게 고민해

봐야 한다.

제주지역에서도 언론보도와 관련해 조정신청으로 이어질 수 있는 상황이 많이 발생한다. 그렇지만 사전에 만나 합의하고 원만하게 끝내는 경우도 많다. 다만 언론중재제도를 협박의 수단으로 악용하는 경우가 더러 있다. 예를 들어 자신에게 불리한 내용을 보도하면 언론중재위원회에 제소하겠다, 사법대응하겠다 하는 식으로 반협박을 해 결국 취재를 포기하게 만드는 경우가 종종 발생한다. 이에 대한 대책도 있었으면 좋겠다.

○ **최낙진(발표자, 중재위원)** : 중앙일간지를 분석 대상으로 하게 된 것은 논문 서두에서 충분히 말했다. 제주지역의 경우는 사례중심의 서술은 가능하지만 전체적인 뉴스구조 특성을 학문적으로 살펴보기에는 소스가 미약하다는 한계가 있다. 중앙일간지를 먼저 분석한 것은 결국 제주지역 언론의 뉴스구조를 들여다보기 위한 사전작업이라고 이해해주었으면 좋겠다.

○ **고태진(제주MBC 보도국장)** : 언론중재위원회와 언론중재법이 존립하는 이유는 그 동안 언론사, 공급자 중심의 보도가 생산되고 또 취재보도의 관행에 문제점이 누적되고 이를 해결하기 위해 시청자, 수요자 중심의 뉴스를 만들어야 한다는 시대적 요구가 반영된 자연스러운 결과라고 생각한다. 즉 사회가 진일보되는 과정에서 자연스럽게 생겨난 것이다. 문제는 수요자 중심의 뉴스를 만들다보면 공급자는 자연스럽게 위축될 수밖에 없다. 시청자 중심의 뉴스가 필요한 것은 사실이지만 도가 지나쳐 뉴스의 본분을 지키지 못하는 경우가 발생한다.

뉴스는 불특정 다수의 공익을 추구해야 하는데 익명성을 강조하거나 특정업체가 드러나지 않도록 신경쓰다보니 또 다른 피해가 발생하는 일이 많다. 한 예로 얼마 전 값싼 플라스틱 장난감에서 납성분이 나왔다는 보도가 있었다. 그

런데 언론들이 쓸데없는 분쟁에 휘말리지 않기 위해 이런 업체를 익명처리하게 되면 시청자들은 ‘국산제품은 엉터리가 많다’, 혹은 ‘값싼 제품은 믿을게 못된다’라는 인식을 갖게 된다. 이럴 경우 오히려 실명을 사용하는 것이 또 다른 피해를 막고 다수의 이익을 지키는 데 바람직할 것이다. 언론중재법이 개정된다면 이러한 부분이 충분히 반영되었으면 한다.

각 방송사마다 보도준칙이 있고, 보도준칙상 취재원의 보호에 대한 의무사항도 명시되어 있지만, 공인의 신분을 밝힐 경우 어디까지를 공인으로 볼 것이냐의 문제, 예를 들면 인기가수, 고위공직자 등과 관련된 기사일 경우 어디까지를 보호해야 할지에 대한 명확한 규정이 없어 어려움을 겪는다. 이런 부분도 법개정 때 충분히 고려되었으면 한다.

○ **양예홍(한국시각장애인연합회 제주도지부장)** : 언론이나 사법부는 공정하고 공평해야 한다. 특히 언론은 공정한 보도를 해야 한다. 본인 확인을 거치지 않고 일방의 주장만을 보도하는 경우 특히 시각장애인 등 사회적 약자의 이해와 얽혀있는 보도일 경우 본인 확인이 어렵기 때문에 그 피해는 매우 심각하다. 이해가 상충된 사안을 보도할 시 사전에 충분히 양당사자의 의견을 수렴하고 사실관계를 확인하는 과정을 거치도록 제도적으로 보완해야 한다.

○ **김용주(언론중재위원회 사무총장)** : 제도적으로 보완하기 보다는 언론들이 취재시 충분히 사실관계를 확인하고 기사화했으면 하는 요망 정도로 이해하겠다. 우리 위원회는 허위의 보도 또는 보도가 사실이라 하더라도 그 보도로 인해 피해를 입었을 때 피해를 입은 당사자가 피해를 구제받을 수 있도록 도와주는 역할을 하는 게 목적이다. 따라서 취재시 사실관계를 확인하는 과정을 제도적으로 강구한다거나 보완하는 것은 현실적으로 어려운 문제이다. 다만 언론 보도로 피해를 입었을 경우 그 피해가 최소화하고 신속하게 명예를 회복할 수

있도록 적극적으로 돕고 있다. 우리 위원회는 몇 년 전부터 시각장애인들이 중재제도를 이용하는데 불편함이 없도록 하기 위해 점자 책자를 발행해 맹아학교 및 장애인협회 등에 보내고 있다.

○ **김경호(제주대 언론홍보학과 교수)** : 언론도 실제적 진실을 찾기 위해 노력하고 수사기관이나 언론중재위원회, 법원의 재판부도 실제적 진실을 찾고자 하는 노력을 한다는 공통적인 목적을 갖고 있다. 익명이나, 실명이나의 문제를 논의하기에 앞서 과연 실제적 진실을 찾을 수 있느냐하는 근본적인 문제부터 고민해봐야 한다.

한 특장에서 사진 두 장을 보여주고 수강생들에게 무엇을 봤냐고 물었더니 수강생 모두 각기 다른 대답을 했다. 사물을 보는 시각과 각기 다른 입장이 있기 때문이다. 언론과 기자 역시 마찬가지로 각기 다른 시각과 입장이 있다. 결국 실제적으로 진실은 있으나 어떤 현상을 본 것에 더해 자신의 가치관과 경험에 의거해 대답하기 때문에 다른 보도가 생산될 수밖에 없는 언론의 메커니즘을 이해했으면 하는 측면에서 부연설명했다.

이처럼 정보원 처리를 어떻게 할 것인가? 알권리와 개인의 인권 두 법익간의 비교형량은 어떻게 할 것인가? 실제적 진실을 어떻게 볼 것인가? 언론의 책임은 어디까지인가? 등 익명성의 문제와 관련해 근본적으로 살펴봐야 할 문제가 있음을 알고 논의가 펼쳐졌으면 한다.

○ **강선중(제주타임스 총괄부장)** : 오늘날 각종 언론매체가 범람하면서 많은 미디어들이 살아남기 위해 허위기사, 흥미유발성 추측기사, 고발성 엽포기사 등을 다량 생산해내고 있다. 특히 타블로이드판 신문들은 독자흥미를 유발하는 자극적인 기사로 일관하고 있다. 또한 기업체로부터 금품을 받으려는 ‘치고 빠지기식’ 기사도 범람하고 있다. 특히 기업의 경우 이런 ‘치고 빠지기식’ 기사

혹은 ‘아니면 말고식’ 추측 기사 때문에 언론중재위원회에 피해구제절차를 밟는 동안 그 피해가 막대해 망할 수밖에 없다. 추측성 기사나 허위고발성 기사를 제도적으로 막을 수 있는, 익명을 최대한 줄이고 실명화해서 추측기사가 생산되지 않는 시스템이 사회적으로 구축되어야 한다. 언론중재위원회가 그러한 역할을 해야 한다고 생각한다.

○ **한영조(제주경제정의실천시민연합 사무국장)** : 언론분쟁의 모든 당사자가 이 자리에 나온 것 같다. 좀 더 유용한 정보를 획득하기 위해 아주 본질적인 질문 몇 가지만 하고자 한다. 언론중재위원회는 언론의 오보로부터 일반 시민들의 인격권 침해를 조금이라도 줄이고 또 법적 측면에서 보호하자는 취지로 만들어진 기관으로 알고 있다. 인격권 침해와 관련해 어떠한 경우에 보호를 받는지 구체적인 사례를 얘기해 주었으면 한다. 또한 향후 인터넷 포털 사이트의 뉴스보도로 인한 법적 제도적 피해구제는 어떤 식으로 받게 되는지도 얘기해 주었으면 한다. 또한 언론중재법의 향후 개선방안은 어떻게 되는지 그리고 시민들에게 아직도 잘 알려지지 않은 언론중재제도를 어떻게 홍보하고 활성화할 것인지를 구체적인 방안은 무엇인지, 최근 쇠고기 협상과 관련해 직권조정결정된 사안에 대해 이의신청이 이루어질 경우 그 효력은 어떻게 되는지 궁금하다.

○ **윤현주(사회자, 중재부장)** : MBC PD수첩과 관련해 직권조정법률적 효력에 대해 궁금해하는 사람들이 많은 것 같다. 언론중재위원회의 조정은 문제가 된 부분에 대해 양 당사자가 상호양보를 통해 합의를 이끌어내는 과정에 관여하는 형식을 취하고 있는 것으로 당사자 사이에 합의가 안 되었을 경우 이를 강제할 수 없고 다만 진행되는 내용에 비춰봐서 양측이 합리적으로 수용할 수 있는 정도의 내용에 대해 중재부가 이행을 강제하는 결정을 내리게 되는데 이것이 직권조정결정이다. 당사자가 이를 수용할 수 없을 경우 7일 이내

에 이의신청을 해야 하며 이의신청이 들어오면 조정결정은 효력을 상실하며 법에 따라 자동으로 법원에 소가 제기된 것으로 본다.

○ 김용주(언론중재위원회 사무총장) : 우리 위원회의 주 업무는 언론보도로 인해 피해를 입은 개인이나 기관이 정정보도, 반론보도, 손해배상을 통해 피해를 구제받을 수 있도록 도와주는 역할을 하는 것이다.

MBC PD수첩의 경우 농림수산물식품부가 7가지 쟁점에 대해 정정과 반론보도를 신청했고 양 측이 2건의 정정과 2건의 반론을 보도하는 것으로 내용상 합의했으나 보도제목을 정정으로 할 것이냐 반론으로 할 것이냐 하는 부분에서 합의가 이루어지지 않아 결렬되었다. 이의신청이 들어오면 바로 법원의 소송절차를 밟게 된다.

현행 법률상 인터넷 신문으로 규정된 매체에 한해 현재 조정신청을 받고 있다. 다만 아직까지 포털사이트는 조정대상이 아니며 포털도 조정대상매체에 포함할 수 있도록 지속적으로 요구, 18대 국회 때에는 법이 개정될 것으로 전망하고 있다.

추측성 보도나 고발성 기사에 대해 사전에 제도적으로 막을 수 있는 방법은 없고 다만 그 보도로 인해 피해를 입었을 경우 우리 위원회에 조정신청을 해오면 피해구제가 될 수 있도록 적극 돕고 있다.

우리 위원회의 홍보가 미진하다는 지적과 교육에 대한 질의가 있었는데 이 토론회도 사실 중재제도를 홍보하기 위한 자리로 다양한 홍보방법을 통해 중재제도를 적극 알리려 노력하고 있다. 우리 위원회는 언론사에는 분쟁을 미연에 방지하고, 언론보도로 피해를 입은 시민에게는 적극적인 권리구제를 위해 무료로 교육을 하고 있다. 언제든지 요청한다면 언론전문 변호사가 중심이 되어 언론중재제도 및 언론피해구제에 대한 전반적인 교육을 받을 수 있다.

○ 정성중(제주특별자치도 선거관리위원회 사무국장) : 논문 14 페이지 표7의 취재원 실명, 익명, 유사인용의 유무를 구별한 것과 관련해 실명의 '없다' 항목은 익명의 '있다' 항목과 같은 것이라고 생각되는데 수치가 다르다. 이에 대한 보충설명을 들었으면 한다. 또한 익명 유형 가운데 보도상의 고위관계자와 같은 경우는 익명으로 포함했는지 궁금하다.

신청인 유형 및 중심주제를 분석한 내용을 종합해보면 사인의 인격권 보호를 위해 존재해야 할 언론중재위원회가 국가나 공공단체 등 공적인 분야의 보호에 치중했던 것은 아닌가 하는 생각이 든다. 언론보도로 인해 국가기관이 입는 피해와 국민이 입는 피해는 비교가 안 될 정도로 큰 차이가 있는데 국민의 피해보다는 국가기관의 피해구제가 많았다고 한다면 이는 언론중재위원회 설립 취지와 다르게 운용되고 있는 것 아닌가 하는 생각이 든다. 그리고 평범한 개인의 경우와 국가나 공공기관의 경우 등은 구분하여 피해구제 수준의 정도를 다르게 적용하여 운용하는 것이 바람직하다고 생각한다.

○ 최낙진(발표자, 중재위원) : 혼돈할 소지가 분명히 있다. 하지만 기사를 분석해보면 한 기사에 여러 명의 취재원이 나오는 경우가 많다. 실명과 익명처리의 기준은 논문에 밝혔으므로 이를 참조하였으면 한다. 또한 관계자라고 표시된 취재원은 모두 유사인용항목으로 체크하였다.

참석자들 모두가 오해하고 있는 부분이 있다. 국가기관의 언론조정신청이 너무 많지 않느냐고 지적해주셨는데 사실 전체사건을 놓고 보면 개인신청 사건이 월등히 많았다. 다만 중앙일간지의 경우 국가기관의 조정신청이 유독 많았다는 것이다. 중앙일간지의 사례만으로 언론중재위원회가 사인이 아닌 공공기관의 피해구제에 치중했다는 결론을 내리는 것은 매우 위험하다.

또한 국가기관의 경우 피해구제율이 비교적 높는데 이는 대개가 정책적인 문제, 시각과 견해가 달라 발생할 수 있는 문제에 한해 조정신청되는 건이 대

다수이기 때문이다. 반면 사인의 경우는 매우 심각한 문제가 많아 중재부가 오히려 피해구제에 적극적으로 임했던 것으로 알고 있다.

○ **고창실(제주특별자치도 사회협약위원장, 전 중재위원)** : 몇몇 참석자에게서 언론중재위원회로부터 시민이 보호받은 사례가 있는지를 비롯한 다양한 사례를 소개해달라는 요청이 있었는데 중재위원 시절에 처리했던 사건 몇 가지를 예를 들고자 한다.

우선 직장 상사가 보험가입을 강요하자 이를 거절해 폭행했다고 보도한 인터넷신문의 내용이 허위로 밝혀져 정정보도가 나간 사건이 있었다. 개인이 신청한 사건으로 원만하게 합의가 되었다.

그리고 방송매체와 관련해 다세대 주택 살인사건현장에 남겨진 담배꽂초 때문에 살인혐의로 구속된 사람이 검찰조사결과 무죄판결을 받은 사건에 대한 조정신청이 있었다. 단순한 정정보도로는 그 피해를 회복할 수 없다고 판단하여 당시 손해배상이 함께 이루어진 사건이었다.

제주중재부에서 중재위원으로 있는 동안 공공기관의 조정신청은 거의 없었고 대부분이 개인신청 사건이었으며 이들의 피해구제를 위해 최선을 다하면서도 공정한 조정에 임했던 기억이 있다.

○ **권 성(언론중재위원회 위원장)** : 우선 뉴스보도의 구조에 대해 참신한 시각으로 접근하고 분석한 점을 높이 평가한다. 평소 신문제목과 내용이 일치하지 않아 당혹감을 느낀 경우가 종종 있었으나 그 비율이 40% 정도나 된다는 분석 결과에 놀라움을 금치 못했다. 또한 제목에 따옴표를 사용하는 것을 재고해야 한다는 논의와 익명기사에 대한 우려와 심각성에 대한 논의도 매우 인상적이었다.

다만 몇 몇 참석자가 지적했듯이 지역 언론에 대한 분석이 있었으면 하는

아쉬움이 든다. 향후 이를 보완한다면 좀더 좋은 성과가 있지 않을까 생각한다.

또한 지난해 국가기관의 신청건수가 중앙일간지의 35.4%를 차지했다는 분석도 눈에 띄는 대목이다. 일부에서는 이와 관련해 언론중재위원회가 언론을 탄압하는 도구로 이용되는 것 아니냐하고 의심하는 시각을 가지고 있으나 과거와 달리 이제는 국가기관이 법이 정한 절차에 따라 행동한다는 믿음을 주는 측면이 있다는 점을 인식해야 할 것이다.

절대적이라고 생각했던 국가권력이 천상(天上)의 높은 곳에서 지상의 개인과 마찬가지로의 지위로 내려오고 있다. 즉 권력이 민주화되고 개인화되고 있다. 과거에는 국가를 상대로 행정소송이나 손해배상 청구를 한다는 것은 상상도 못했지만 이제는 마음만 먹으면 얼마든지 소송을 할 수 있다. 그만큼 국가권력이 민주화되었다는 징표이다.

언론중재제도는 헌법적으로 보장돼 있는 표현의 자유와 개인의 기본적인 인권이 두 가지가 경우에 따라 충돌하는 상황에 개입하는 것으로 이해할 수 있다. 표현의 자유는 전통적으로는 개인의 국가에 대한 관계에서 주장하는 권리로 국가권력이 표현을 못하도록 통제하거나 간섭할 경우에 갖는 대국가적 권리이다.

오늘날 표현의 자유는 대국가적 자유에 그치고 있지 않다. 이제는 언론이 상당부분 권력화되었다는 지적과 시각이 있는데 결국 언론의 국민에 대한 관계에서 표현의 자유를 이해해야 한다. 언론이 대국민관계에서 어떤 역할을 해야 하느냐를 생각할 때 언론이 권력화되고 있다는 지적을 떠올리게 되는데 그러한 언론이 가지는 파괴력은 매우 치명적이다. 표현의 자유는 이제 언론매체와 국민, 개인과의 관계에서 언론의 책임문제도 함께 생각해봐야 하는 것이다.

개인의 프라이버시는 민주주의 국가에서 반드시 보호해야 하는 또 하나의 헌법적 가치라고 이해한다. 공공의 이익이 문제가 된다면 개인의 프라이버시를

재고해야겠지만 그렇지 않은 경우에는 민주주의 국가에서 개인의 프라이버시 보호는 절대적으로 요청되는 하나의 권리이다.

개인의 프라이버시와 언론매체가 가지는 표현의 자유를 어떻게 조화시킬 것인가 하는 문제에 대해 언론중재위원회는 쌍방을 설득해서 합의의 방법을 통해 평화적으로 해결한다는 기본적인 입장을 가지고 있다.

그러나 일부에서는 이를 곡해해서 우리 위원회를 언론탄압기관으로 인식하고 있는 경향이 있는데 이는 매우 유감스러운 일이다. 최근 MBC PD수첩과 관련해 우리 홈페이지 게시판에 언론탄압위원회로 이름을 바꾸라는 등의 메시지가 올라와 있었는데 결과적으로 우리의 역할에 대한 홍보가 미약하지 않았나 하는 생각이 들었다. 이번 토론회를 계기로 더욱 노력해서 우리 위원회의 존재와 진정한 기능을 적극 홍보하도록 하겠다. □