

2014년도 경남토론회 종합자료집

연속교육팀

- 이 보고서에 수록된 논문의 내용은 언론중재위원회의 견해와 다를 수 있습니다.
- 이 자료집은 「방송통신위원회의 방송통신발전기금」을 지원받아 제작한 것입니다.

목 차

▶ 인사 말	3
▶ 주제 발표 : 경남지역 조정신청대상 보도의 양상과 특징	
I. 서 론	5
II. 연구문제	10
III. 연구방법	11
1. 분석대상 및 방법	11
2. 측정항목	11
IV. 분석 결과	13
1. 전국 중재부와 경남중재부의 청구건수 비교	13
2. 연도별 청구유형 현황과 특징	17
3. 연도별 매체유형의 조정신청 현황과 특징	23
4. 연도별 신청인 유형의 조정신청 현황과 특징	28
5. 연도별 침해유형의 조정신청 현황과 특징	30
6. 인터넷 매체 조정신청의 추세와 특징	33
V. 결론 및 제언	38
1. 분석결과 요약	38
2. 제언 : 결론을 대신하여	42
▶ 지정 토론	47
▶ 종합 토론	54

인 사 말

안녕하십니까? 언론중재위원회 위원장 박용상입니다. 오늘 경남지역을 대표하고 우리나라 산업경제의 중추적인 역할을 담당하고 있는 창원에서 여러분을 모시고 토론회를 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다. 바쁘신 중에도 시간을 내어 토론회에 참석해주신 것에 대해 진심으로 감사드립니다.

아시다시피, 언론중재위원회는 1981년 설립된 이래 지난 33년 동안 언론보도와 관련된 분쟁을 원만하게 해결해 왔습니다. 통상적으로 시간과 비용이 많이 소요되는 법적 분쟁을 조정과 중재를 통해 비용 없이, 신속하게 해결함으로써 국민의 권익을 효과적으로 보호해왔다고 생각합니다. 이와 동시에, 언론의 자유와 공적 책임이 조화를 이룰 수 있도록 바람직한 언론문화 형성을 위한 노력도 경주해 왔습니다.

우리 위원회는 지난 11일부터 나흘간 미국, 중국, 일본, 벨기에, 오스트리아 등 총 14개국 외국 언론계 인사를 초청해 국제컨퍼런스를 개최했습니다. 컨퍼런스에 참석한 벨기에 언론평의회 관계자는 “한국의 언론분쟁해결절차에 대해 매우 깊은 인상을 받았다”며 “언론평의회나 옴부즈맨 제도에 비해 매우 조직적이며 체계적인 분쟁해결절차”라고 말해 위원장으로서 큰 보람과 자부심을 느꼈습니다. 그러나 언론을 둘러싼 환경의 급변은 우리 위원회에 새로운 과제를 던져주고 있습니다.

최근에는 기존매체가 아닌 블로그, 카페, SNS 등을 통한 새로운 형태의 뉴스공급과 소비가 이루어지고 있습니다. 이로 인해 분쟁을 야기한 언론보도에 대해 정정·반론보도가 이루어진다 해도 여러 경로를 통해 확산된 보도가 찌꺼기처럼

남아 피해를 계속 유발하는 경우도 많습니다. 언론피해의 새로운 양상에 대한 구제책을 시급히 마련해야 할 필요가 있을 것으로 생각합니다.

앞으로도 우리 위원회는 국민의 권익과 언론의 자유가 조화를 이룰 수 있는 방안을 찾기 위해 다각적인 노력을 기울여 나가겠습니다. 오늘 ‘경남지역 조정 신청대상 보도의 양상과 특징’이라는 주제를 가지고 토론회를 개최하게 된 것도 그러한 노력의 일환이라고 할 수 있습니다. 최근 5년 동안 경남지역에서 처리된 언론분쟁의 경향과 특징을 살펴봄으로써 언론보도의 나아갈 방향에 대해서 진지하게 토의하며 의견을 교환하는 시간이 되기를 바랍니다. 아무쪼록 토론회에 오신 여러분의 적극적인 참여를 부탁드립니다.

끝으로, 바쁘신 가운데도 이번 토론회 주제 발표를 맡아주신 경남대학교 신문방송학과 김영주 교수님과 사회를 맡아주신 창원지방법원 박민수 수석부장판사님, 토론을 맡아주신 남부희 중재위원님과 경남신문 정오복 사회부장님께 감사드립니다.

그리고 행사 준비를 위해 수고해주신 경남 중재위원님들과 참석해주신 모든 분들께 다시 한 번 감사드립니다.

감사합니다.

2014년 11월 27일

언론중재위원회 위원장 박용상

언론중재위원회 경남중재부의 조정처리 특성 분석

: 2010년부터 2014년까지 조정신청 사례를 중심으로

김 영 주

(경남대학교 신문방송학과 교수)

I. 서 론

1960년대에 들어와서 자본주의 국가의 언론기관들이 독점화.집중화.거대화를 통해 새로운 권력기구로 부상함에 따라 일반 공중들은 자신들의 의견을 개진하고 여론을 형성할 수 있는 수단인 매스미디어로부터 극도로 소외되기 시작하였다. 이로써 ‘매스미디어로부터 소외된 일반 공중들이 매스미디어에 자유로이 접근하여 자신들의 의견이나 사상을 개진할 수 있는 권리’를 법적으로 확보해야 한다는 주장이 대두하게 되었다. 이런 권리 개념을 처음으로 주창한 자는 Jerome A. Barron이었다. 그는 1967년 5월 <Access to the Press - A New First Amendment Right>라는 논문을 『Harvard Law Review』(vol.80)에 발표함으로써 미디어 액세스권이라는 새로운 권리 개념을 처음으로 주창하였다.

‘알 권리’(정보접근권)의 경우, 일반 공중과 언론사가 주체가 되고 중앙정부 같은 공공기관이 객체가 되는 권리 개념이라면, ‘미디어 액세스권’은 언론사를 객체로 보고 일반 공중을 주체로 보면서 주체가 객체를 상대로 요구하는 새로운 권리 개념이다. 전통적인 언론의 자유 개념인 ‘알 권리’(the right of know)는 미국에서 1950년대부터 언론인들이 주축이 되어 전개한 개념으로 주체인 언론사나 일반 공중이 객체인 중앙정부나 지자체에 대해 그들이 소유하고 있는 정보를 공개하도록 요구할 수 있는 권리 개념 즉, ‘행정정보청구권’을 의미한다.

반면에 ‘미디어 액세스권’(the right of access)은 주체인 일반 공중들이 권력 기구의 하나가 되어 버린 언론사를 객체로 자신들의 의견이나 사상을 실어주도록 요구하는 적극적·능동적인 권리 개념으로 1960년대 후반부터 미국의 일반 공중들이 주축이 되어 전개한 권리 개념이다(한병구, 2000).

미디어 액세스권을 실천하는 방법 중 하나는 준사법적 차원에서 언론중재위원회에 반론보도를 청구하는 것이다. 이것은 언론보도의 내용이 사실과 다를 때 해당 당사자가 언론사에게 반론보도문을 신도록 청구하는 준사법적 제도다. 이것은 언론사에 미치는 영향력이 비교적 크다고 알려져 있다(팽원순 1988; 한병구 2000, 79).

팽원순에 따르면 ‘반론권’(right of reply)이란 “신문이나 방송 등 매스미디어에 의해 명예훼손 등을 당한 이해당사자가 해당 매스미디어에 대해 반박문이나 정정문을 실어주도록 요구할 수 있는 권리”라고 하였다. 그에 따르면, 반론권(right of reply)은 정정권(right of correction)과 반박권(droit de réponse)으로 대별되는데, 전자는 ‘신문 등의 사실적 보도내용 가운데 명예를 훼손하는 표현에 대해 그 정정을 요구할 수 있는 권리’이며, 후자는 ‘사실에 관한 반박뿐만 아니라 신문 등에 실린 비판적 공격 또는 주장 등에 관해 반론을 무료로 실어주도록 요구할 수 있는 권리’라는 것이다. 그리고 정정권은 이해당사자의 요구에 따라 해당 언론사가 ‘정정보도문’을 작성하여 해당 언론매체에 실는 것이 원칙이라면, 반론권은 이의가 있는 피해 당사자가 ‘반론보도문’을 직접 작성하여 해당 언론매체에 실는 것이 원칙이라는 것이다(팽원순, 1984).

우리나라는 1980년 12월 31일 <언론기본법>을 제정하면서 언론법제사상 처음으로 ‘정정보도청구권’(제49조)을 규정하였다. 이 법조항의 특징은 ①정기간행물과 통신 및 방송 등 모든 매스미디어에 이 권리를 인정하였으며 ②‘사실적 주장’에 한정하고 논평 및 비판, 의견개진 등의 사항에 관해선 인정하지 않고 ③법원에 정정보도청구소송을 내기 전에 반드시 언론중재위원회의 중재신청을 거치도록 하였으며 ④정정보도청구에 대한 재판을 ‘민사소송의 일종’(가처분신청)으로 규정하였다.

그리고 언론기본법에 기초하여 1981년부터 언론중재위원회가 설치·운영되었다.¹⁾ 현재의 언론중재위원회는 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」에 따라 언론의 보도나 매개로 명예훼손 등의 법익침해에 대한 분쟁이 발생한 경우 비용 없이 신속하고 중립적인 견지에서 조정 및 중재를 통해 당사자 간 분쟁을 해결해 줌으로써 사회통합을 유도하고 언론의 자유와 책임이 상호 조화를 이룰 수 있도록 하는 데 기여하고 있다(언론중재위원회 2013, 1).

특히 언론보도 피해자가 정정보도청구 등의 조정을 신청할 경우 피해자와 언론사의 사정을 고려하여 가장 효율적이고 합리적인 조정안을 제시하고 그 조정안을 발판삼아 양 당사자가 원만히 합의하도록 함으로써 분쟁을 해결하고 있다. 위원회의 조정을 거쳐 이루어진 당사자 간 합의는 재판상 화해와 동등한 효력을 가지며, 조정절차는 양 당사자가 상호 이해와 양보를 바탕으로 자발적으로 분쟁을 해결하기 때문에 그 결과에 대한 만족도가 매우 높다고 평가받고 있다(언론중재위원회 2013, 1). 즉, 언론중재위원회는 언론보도로 인한 피해자의 권익에 기여하고 언론보도의 질적 수준을 개선할 수 있는 예방적 차원에서의 효과를 제공하고 있다는 것이다.

언론중재위원회에서 시행하는 언론분쟁 해결 방법은 조정과 중재이다. 먼저 조정은 언론보도로 피해를 입은 사람(피해자)과 언론사 사이의 정정보도, 반론보도, 추후보도 및 손해배상에 관한 분쟁을 제3자인 중재위원회가 객관적·법률적 입장에서 개입하여 당사자 사이의 이해와 화해를 이끌어내 분쟁을 해결하는 것이다. 다음으로 중재는 언론보도로 피해를 입은 사람과 언론사가 정정보도, 반론보도, 추후보도 및 손해배상에 관한 분쟁을 언론중재위원회의 종국적 결정에 따라 해결하는 것을 말한다. 중재신청을 하려면 중재신청을 하기 전, 당사자 간에 중재결정에 따르기로 하는 중재합의가 필요하다.

조정 및 중재 신청은 언론보도로 피해를 입은 사람은 누구나 주체가 될 수 있으며, 개인은 물론 일반단체나 회사, 국가기관, 지방자치단체도 신청이 가능하다. 이

1) 언론중재위원회는 1981년 서울중재부 4곳과 지방 중재부 9곳으로 시작하였다.

들이 신청할 수 있는 조정 및 중재 대상은 모기업이 국내에 있는 방송, 정기간행물(신문, 잡지 등), 뉴스통신, 인터넷신문, 인터넷뉴스서비스(포털 등), 인터넷 멀티미디어 방송(IPTV)의 잘못된 보도 전체가 해당된다. 다만, 조정 및 중재 신청기간은 보도된 것을 안 날로부터 3개월 이내이며, 6개월이 지난 보도에 대해서는 조정 및 중재 신청을 할 수 없다. 언론사에 직접 반론보도나 정정보도, 추후보도를 청구한 경우에는 언론사와 협의가 불성립된 날로부터 14일 이내에 언론중재위원회에 조정을 신청해야 한다. 추후보도청구는 사건이 무혐의 또는 무죄로 종결된 사실을 안 날로부터 3개월 이내에 신청해야 하며, 이 경우 무혐의나 무죄로 형사절차가 종결되었음을 입증할 수 있는 서류를 제출해야 한다.

이처럼 언론중재위원회는 우리 법제에 독특한 제도로 화해에 의한 해결을 할 수 있는 기회를 제공할 뿐만 아니라 조정·중재를 담당하는 중재위원에 법관을 포함하여 전문가들을 위촉함으로써 언론과 피해자 쌍방을 이해시키는데 유리하며, 언론의 입장에서 보면 법원의 재판 절차 이전 단계에서 절충할 기회를 갖고 피해자의 입장에서 보면 법원의 재판 절차상의 비용과 번잡함을 피하여 피해 구제를 할 수 있다는 이점을 가지고 있다(유지태 2004, 96).

언론중재위원회를 통한 언론조정절차를 도식화하면 아래 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 조정절차 프로세스



한편 언론중재법상 인터넷신문이 종래의 정기간행물, 뉴스통신, 방송과 마찬가지로 언론중재의 대상이 된 것은 2005. 1. 27. 제정.공포되고 2005. 7. 28.부터 시행된 언론중재법에 의해서다. 이에 따라 인터넷신문의 사실적 주장에 대한 언론보도가 있는 후 6개월 이내에 해당 언론사에 반론권을 요구할 수 있다. 이는 궁극적으로 인터넷신문에 대해서 소송을 제기하지 않고도 간편하고 신속하게 피해를 구제할 수 있는 방안이 마련된 것이라 할 수 있다(이재진 외 2008, 301).

하지만 2005년 시행된 언론중재법에서는 인터넷신문의 범위를 매우 협소하게 설정하였다. 당시의 인터넷신문은 '컴퓨터 등 정보처리 능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치.경제.사회.문화.시사 등에 관한 보도.논평.여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 것'으로 한정하였다. 이는 곧 인터넷신문 중 독립형 인터넷신문만을 언론매체로 규정한 것으로 인쇄 신문의 온라인 버전이라고 할 수 있는 종속형 인터넷신문(닷컴)과 네이버, 다음, 네이트 등의 인터넷뉴스서비스(포털사이트)는 인터넷신문으로 인정하지 않았다. 그로 인해 종속형 인터넷신문과 포털사이트 뉴스보도로 인한 피해에 대하여 대응할 수 없는 한계를 안고 있었다. 그러나, 2009년 2월부터 개정된 언론중재법에서는 인터넷신문의 범위를 종속형 인터넷신문(닷컴신문)과 인터넷 뉴스서비스(포털)²⁾, 인터넷멀티미디어방송(IPTV)까지 포함함으로써 인터넷신문에 의해 발생할 수 있는 피해구제의 범위를 크게 확대하였다.

본 연구는 미디어 액세스권을 실천하는 방법으로써 언론중재위원회의 조정 및 중재 사례의 특성을 분석하고자 한다. 특히 2010년부터 2014년까지 중재위원회 경남중재부에 제기된 조정 및 중재 사건 전체를 대상으로 조정신청 현황과 그 특징을 분석하였다. 뿐만 아니라 최근 중요한 뉴스소비의 채널로 자리 잡은 인터넷

2) 신문법 시행령 제2조(정의)에 따르면 "인터넷뉴스서비스"란 신문, 인터넷신문, 「뉴스통신진흥에 관한 법률」에 따른 뉴스통신, 「방송법」에 따른 방송 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 말한다.

매체를 대상으로 한 조정 신청 추세와 특징을 구체적으로 살펴보았다. 구체적인 분석대상은 최근 5년간 청구된 541개 조정사건이었다. 조정신청사건 개요에 대한 내용 분석과 조정 및 중재신청 처리현황 자료를 활용한 빈도분석 및 교차분석을 실시하여 통계 데이터를 작성하였다. 이와 함께 기존 연구자료를 통한 문헌연구와 중재부 관계자와의 심층인터뷰를 추가하여 데이터 분석만으로 설명할 수 없었던 점들을 보완하였다.

II. 연구문제

본 연구는 2010년부터 2014년까지 언론중재위원회 경남중재부에 접수된 언론중재.조정 신청사건의 특성을 분석하기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

[연구문제 1] 연도별 청구유형은 어떠한가?

[연구문제 2] 연도별 매체유형은 어떠한가?

[연구문제 3] 연도별 신청인유형은 어떠한가?

[연구문제 4] 연도별 침해유형은 어떠한가?

[연구문제 5] 인터넷매체에 대한 조정신청 추세와 특징은 어떠한가?

Ⅲ. 연구방법

1. 분석대상 및 방법

본 연구는 2010년부터 2014년 10월 31일까지 언론중재위원회 경남중재부에 조정이 신청된 541건을 분석대상으로 하였다. 각 연도별 조정 및 중재신청 처리 현황과 조정신청 사건 개요 자료를 수집하여 빈도분석을 실시하였으며 측정항목 간 교차분석을 실시하여 다양한 차원에서 의미 있는 통계 데이터를 추출하였다. 이와 함께 다른 지역과의 비교를 위해 전국 중재부의 조정신청 데이터를 참고자료로 활용하였다. 뿐만 아니라 중재위 관계자와의 인터뷰를 실시하여 연구자의 해석과 추론의 설명력을 높이고자 하였다.

2. 측정항목

본 연구에서는 최근 5년간 조정신청 사건들의 특성을 파악하기 위하여 ①연도별 청구유형, ②연도별 매체유형, ③연도별 신청인유형, ④연도별 침해유형, ⑤인터넷매체 대상 조정신청의 특성 등을 측정항목으로 분류하였다.

1) 청구유형에 따른 조정신청 현황

언론중재위원회가 처리하는 언론보도로 인한 피해구제방법은 언론중재위원회에 정정보도나 반론보도, 추후보도, 손해배상청구 등의 조정 및 중재신청을 하는 것 등이 있다.³⁾ 이와 같은 네 가지 유형은 피해회복방법에 따라 보도형 청구와 손해배상형 청구로 재분류 할 수 있다. 보도형 청구에는 정정보도, 반론보도, 추후보도의 3가지 유형이 있으며 구체적인 내용은 다음과 같다. 첫째, 정정보도청

3) 그 외에도 법원에 손해배상청구 등 민사소송을 제기하는 방법, 그 밖에 검찰이나 경찰에 형사소송을 제기하는 방법 등이 있다.

구는 언론보도가 진실하지 아니한 경우 해당 언론사가 스스로 기사내용이 잘못되었다는 것을 밝히는 정정 기사를 게재(또는 방송)해 줄 것을 요청하는 것이다. 둘째, 반론보도 청구는 언론보도로 인하여 피해를 입은 사람이 해당 언론사에게 자신이 작성한 반론보도문을 게재(또는 방송)해 줄 것을 요구하는 방식이다. 셋째, 추후보도 청구는 언론에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도된 이후 무죄판결 등 혐의가 없는 것으로 밝혀진 경우, 해당 언론사에게 자신이 무죄라는 취지의 내용을 게재(또는 방송)해 줄 것을 요구하는 청구 유형이다. 넷째, 손해배상 청구는 언론보도로 인하여 피해가 발생한 경우 피해의 배상을 금전적으로 요구하는 피해회복 방법이다.

2) 매체유형에 따른 조정신청 현황

매체유형은 경남지역에서 발행되는 매체를 인쇄매체, 방송통신매체, 인터넷매체로 1차 구분하였다. 인쇄매체는 다시 일간지, 주간지, 잡지로 구분하고, 방송통신은 TV방송과 뉴스통신으로 분류하였다. 인터넷매체의 경우는 독립형 인터넷신문과 닷컴형 인터넷신문, 인터넷 포털사이트의 3가지 형태로 구분하였다.

3) 신청인 유형에 대한 조정신청 현황

신청인 유형은 언론중재위 연차보고서 분류를 기준으로 하여 개인, 일반단체, 교육기관, 지자체·공공단체, 종교단체, 조합·협회, 언론사, 기타 8개 유형으로 구분하였다.

4) 침해유형에 대한 조정신청 현황

침해유형은 잘못된 보도로 인해 입게 된 피해의 형태를 의미하는 것으로 명예훼손, 초상권 침해, 음성권 침해, 성명권 침해, 사생활 침해, 재산상 손해, 기타

등 7개 유형으로 분류하고 있다. 여기서 잘못된 보도란 ①편파보도(한 쪽의 주장만을 일방적으로 전달하는 경우), ②허위보도(거짓을 사실인 것처럼 혹은 사실과 다른 내용을 확인 없이 전달하는 경우), ③나쁜 인상을 심어준 보도(전체 사실 중 부정적인 일부분만을 부각한 경우), ④과장보도(사실을 그릇되게 확장하여 전달하는 경우), ⑤수사결과 무혐의보도(범죄혐의자나 범인으로 보도되었으나 수사결과 혐의가 없는 것으로 밝혀진 경우), ⑥비관련성 사진보도(기사 내용과 관련 없는 사진을 보도하여 피해를 준 경우), ⑦개인의 초상, 음성, 사생활 침해보도(승낙 또는 정당한 이유 없이 개인의 초상, 음성, 사생활, 성명을 내보낸 경우), ⑧잘못된 기록 보도(인명이나 지명, 통계수치 등을 잘못 기록한 보도), ⑨의미왜곡 보도(필자의 허락을 받지 않고 글을 고쳐 원래의 뜻과 다르게 표현된 보도) 등을 의미한다.

IV. 분석 결과

1. 전국 중재부와 경남중재부의 청구건수 비교

먼저 2010년부터 2014년까지 전국 중재부별 언론조정신청 현황을 비교해 보았다. 2010년부터 2014년까지 5년간 전국의 청구건수는 2010년 2,205건, 2011년 2,124건, 2012년 2,401건, 2013년 2,433건, 2014년 7,498건이었다. 2010년부터 2013년까지는 2,000여 건 수준을 유지하다가 2014년 3배 이상 급격하게 증가하였다.

지역적으로 살펴보면 최근 5년간 서울중재부의 청구비율이 80.5%로 압도적으로 높은 수치를 기록하고 있고, 특히 2014년에는 전국 청구건수의 89.2%를 차지하고 있다. 서울중재부를 제외하고 10개의 지방중재부를 비교해보면 조정 신청이 가장 많은 곳은 경기지역으로 5년 간 총 831건의 피해구제가 신청되었다. 두 번

째로 많은 곳은 경남으로 총 541건이 청구되었고 2011년에는 174건으로 지방중재부 중 가장 많았다. 그 다음으로는 광주, 부산, 대전, 제주, 충북, 전북, 대구의 순이었고 강원지역은 5년간 83건만이 신청되어 가장 낮았다.

<표 1> 2010년~2014년 전국 중재부별 조정신청 연도별 추이

중재부 구분	연도별 청구건수					지역별 합계(%)
	2010년(%)	2011년(%)	2012년(%)	2013년(%)	2014년(%)	
서울	1,627(73.7)	1,465(69)	1,832(76.3)	1,806(74.2)	6,685(89.2)	13,418 (80.5)
부산	59	36	50	69	77	291(1.7)
대구	31	26	29	48	69	203(1.2)
광주	77	49	92	78	59	355(2.1)
대전	42	33	53	75	69	272(1.6)
경기	120	118	119	195	279	831(5.0)
강원	28	18	11	20	6	83(0.5)
충북	35	47	55	37	50	224(1.3)
전북	49	28	47	39	42	205(1.2)
경남	89	174	80	63	135	541(3.2)
제주	48	130	33	3	27	241(1.4)
연도별 합계	2,205	2,124	2,401	2,433	7,498	16,665 (100.0)
지방 합계	578	659	569	627	813	3,247
지방 평균 빈도	57.8	65.9	56.9	62.7	81.3	324.7

최근 5년간 지방중재부의 평균 청구건수는 2010년 57.8건, 2011년 65.9건, 2012년 56.9건, 2013년 62.7건, 2014년 81.3건으로 약 24건의 증감을 보이고 있다. 이에 비해 경남중재부에 신청된 언론조정 건수는 2010년 89건에서 2011년 174건으로 약 두 배 가까이 증가하였다가 2012년(80건)과 2013년(63건)에는 절반 이하로 감소하였고 2014년에는 다시 135건으로 2배 이상 증가하였다. 경남의 청구건수는 5년 연속 지방평균 청구건수를 상회하고 있으며 지방평균 청구건수보

다 연 43건 정도가 많은 것으로 나타났다.

또한 지방의 평균 청구건수는 57.8건에서 65.9건, 56.9건, 62.7건, 81.3건으로 완만하게 상승하고 있는데 반해 경남지역의 연도별 청구건수 증감은 -54~114% 까지 건수 증감의 폭이 매우 큰 것으로 나타났다. 후술하겠지만 이와 같은 결과의 원인 중 하나는 경남중재부 구성원의 전문성과 역량 그리고 사무소장의 근무 자세가 영향을 미친 것으로 조사되었다.⁴⁾

<표 2> 경남 vs 지방 평균 청구건수 비교

단위		년도	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
		지방	지방평균 청구건수 (비율)	57.8 (100)	65.9 (100)	56.9 (100)	62.7 (100)
전년대비 증감	-		8.1	-9	5.8	18.6	
경남	청구건수 (지방평균대비율)	89 (154)	174 (264)	80 (140.6)	63 (100.4)	135 (166)	
	전년대비 증감	-	96	-54	-21	114	

<그림 2> 전국 평균 및 경남지역 청구건수 변화



4) 이에 대해서는 5.결론 및 시사점에서 상세하게 설명하고 있다.

다음으로 최근 5년간 경남중재부에 신청된 언론조정 처리 결과를 살펴보았다. 5년간 경남중재부에서 처리한 청구건수는 총 541건이며, 이 중 204건(37.7%)이 조정성립되었고 직권조정결정(조정을 갈음하는 결정)에 동의가 10건, 이의가 14건이었다. 조정을 갈음하는 결정에 이의를 제기한 사건을 연도별로 보면 2010년 9건, 2011년 4건, 2012년 1건이었고 2013년과 2014년은 모든 신청인들이 심리과정에서 신청을 취하한 것으로 나타났다. 조정불성립 결정은 총 97건(2012년 20건, 2013년 13건, 2014년 64건)으로 전체 조정신청건수의 17.9%로 나타났고, 취하가 210건(38.8%), 심리과정에서 피해 구제된 건이 137건(25.3%)이었다. 취하가 많은 이유 중 하나는 거리상의 문제로 중재위 출석이 번거롭고 어려운 신청인들이 피신청인과의 합의를 통해 신청을 취하하는 것으로 설명할 수 있다. 그리고 2014년도는 총 청구건수 135건 가운데 조정불성립(64건, 47.4%)의 빈도가 다른 연도에 비해 상대적으로 높아 신청효율이 가장 낮은 43.4%로 나타났다.

<표 3> 경남중재부 5년간 조정신청 처리 현황

연 도	청구 건수	처 리 결 과											신청 효율** (%)	
		조정 성립	직권조정결정			조정 불성립 결정	기 각	각 하	취 하		계 류			
			동 의	이 의	계 속									
2010	89	56	4	8	(3)*					21	(13)		85.4	
2011	174	65	6	5						98	(62)		76.4	
2012	80	27		1		20				32	(17)		55	
2013	63	13				13				37	(29)		66.7	
2014	135	43				64			2	22	(13)	4	43.4	
계	541	204	10	14	(3)	0	97	0	0	2	210	(134)	4	65.6

* ()안의 숫자는 정정보도 등 피해구제가 된 건수임

** 신청효율 = 피해구제건수(조정성립+직권조정결정 중 동의+그 외 보도 등 피해구제된 건⁵⁾) / 전체 조정청구 건수-계속·기각·각하·계류

5) 신청접수 후 중재위 경남사무소 이외에서 당사자 사이의 합의 또는 중재부의 권유에 따라 이루어진 정정보도, 기사삭제 등을 의미한다.

한편, 최근 5년간 경남중재부에서 처리한 중재사건은 1건이었는데 2010년에 ‘안 모씨’와 ‘박 모씨’가 경남지역 일간신문을 상대로 손해배상을 청구한 것이다. 이 건의 중재 결과는 피신청인이 신청인에게 300만원을 지급하도록 결정하였고 피신청인이 결정액을 지급함으로써 사건이 종결되었다.

<표 4> 경남중재부 5년간 중재 신청 처리 현황

연 도	청구 건수	처 리 결 과							
		중재결정	중재화해결정	기 각	각 하	취 하	계류		
2010	1	1							

2. 연도별 청구유형 현황과 특징

최근 5년간 조정이 신청된 건들의 청구 유형을 살펴보면, 정정보도가 276건 (51%)으로 가장 많았고 2013년을 제외한 나머지 4년 동안 50% 이상을 꾸준히 유지하였다. 다음은 손해배상청구로 225건(41.6%)이 신청되었고 연간 점유율은 점차적으로 떨어지고 있다(46.1% → 48.3% → 40% → 39.7% → 31.9%). 그리고 반론보도(15건, 평균 2.8%)와 추후보도(25건, 평균 4.6%)는 상대적으로 매우 낮은 분포를 보이고 있으므로 경남중재부에 신청되는 사건의 대부분은 정정보도와 손해배상이었다.

<표 5> 경남중재부 연도별 청구유형 현황

청구명	연도별 빈도와 백분율					백분율(%)	합계
	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년		
정정	46(51.7)	88(50.6)	45(56.3)	25(39.7)	72(53.3)	51.0%	276
반론	1(1.1)	2(1.1)	1(1.2)	5(7.9)	6(4.4)	2.8%	15
추후	1(1.1)	0(0)	2(2.5)	8(12.7)	14(10.4)	4.6%	25
손배	41(46.1)	84(48.3)	32(40)	25(39.7)	43(31.9)	41.6%	225
합계	89(100)	174(100)	80(100)	63(100)	135(100)	100.0%	541

또한 정정보도와 손해배상의 청구는 별건으로 신청되는 것이 아니라 병합되어 신청되는 특징을 보이고 있다. 최근 5년간의 청구형태를 살펴보면, ‘정정보도+손해배상’이 119건(65.7%)으로 가장 많았고, ‘정정보도’가 36건(19.9%)으로 두 번째로 많았다. 그리고 ‘손해배상’과 ‘정정+반론보도’가 각각 6건이었고 나머지 ‘반론보도’, ‘추후보도’, ‘추후+손해배상’, ‘반론+손해배상’, ‘정정+추후+손해배상’은 1~4건으로 매우 적은 청구건수를 보이고 있다.

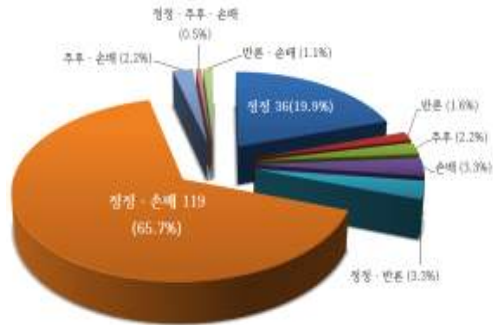
<표 6> 경남중재부 연도별 조정신청 형태

구분		2010년	2011	2012	2013	2014	합계(%)
단일 청구	정정	6	4	5	8	13	36(19.9)
	반론	0	1	0	1	1	3(1.6)
	추후	0	0	0	0	4	4(2.2)
	손배	0	1	3	2	0	6(3.3)
병합 청구	정정·반론	0	0	0	2	4	6(3.3)
	정정·손배	35	43	15	6	20	119(65.7)
	추후·손배	1	0	1	1	1	4(2.2)
	정정·추후·손배	0	0	0	0	1	1(0.5)
	반론·손배	1	0	1	0	0	2(1.1)

<그림 3> 청구유형별 점유율



<그림 4> 청구형태별 점유율



1) '정정보도', '반론보도', '추후보도' 처리결과 현황

정정보도청구건수는 평균 55.2건이고 2011년에 88건으로 가장 많았으며, 2013년에 25건으로 가장 적었다. 신청효율 면에서는 2010년이 84.8%로 가장 높았고, 2014년이 37.7%로 가장 낮게 나타났다. 2014년에 신청효율이 가장 낮은 것은 '조정불성립결정' 비율이 52.8%로 이전과 비교(2012년 20%, 2013년 28%) 할 때 상대적으로 매우 높기 때문이다.

<표 7> 경남중재부 정정보도청구 처리 결과

청구명	년도	처 리 결 과									신청 효율 (%)		
		청구 건수	조정 성립	조정에 같은하는 결정			조정불 성립 결정	기 각	각 하	취하		계류	
				동 의	이 의	계 속				심리 전			심리 중
정 정	2010	46	31	2	2				11(6)			84.8	
	2011	88	47	3	3				7(1)	28(19)		79.5	
	2012	45	19			9			15(11)	2		66.7	
	2013	25	7			7			8(4)	3(1)		48	
	2014	72	22			38		1	6(2)	3(2)	2	37.7	
계		276	126	5	5	0	54	0	1	47(24)	36(22)	2	64.8

반론보도청구는 5년간 15건에 불과하며 조정성립이 4건, 각하 1건, 심리 전에 6건과 심리 중 2건이 취하되어 전체적인 신청효율은 85.7%로 비교적 높게 나타났다. 반론보도청구가 조정성립되어 처리되는 형태는 반론보도 게재 외에도 피신청인의 유감표명이나 기사 일부 삭제, 기사 수정보도 약속, 후속보도 게재 약속을 하는 등의 방법으로 신청을 취하시키고 있다. 그리고 정정보도청구는 반론보도로 조정되는 경우가 상당히 많았다. 그 원인을 분석한 결과 신청인과 피신청인의 주장에 대한 확인이 어렵다는 점과 조정률을 높이기 위해 중재부에서 반론보도를 권유하는 점 등이 주요 원인으로 추론된다.

추후보도청구도 5년간 25건이 제기되었는데 이 중 조정성립된 건수가 10건이고 나머지 15건 중 14건이 심리 전과 심리 중에 취하되어 96%의 신청효율을 나타내었다. 추후보도청구의 조정 및 취하는 추후보도문과 정정보도문 게재 이외에도 사과공문 발송이나 PR보도 등을 통하여 이루어지고 있다.

2) '손해배상청구' 처리결과 현황

손해배상의 청구건수는 2011년이 84건으로 가장 많고 2013년이 25건으로 가장 적다. 신청효율은 2010년이 85.4%로 가장 높고 2014년이 29.3%로 가장 낮다. 손해배상의 평균 신청효율은 59.5%로 10건 중 6건은 조정의 성립이나 조정에 갈음하는 결정에 동의하거나, 심리 전이나 심리 중에 해결되고 있었다.

<표 8> 경남중재부 손해배상청구 처리 결과

청구명	년도	처 리 결 과										신청 효율 (%)	
		청구 건수	조정 성립	조정에 같은하는 결정			조정불 성립 결정	기각	각하	취하			계류
				동의	이의					심리 전	심리 중		
손해 배상	2010	41	23	2	6	(3)				10(7)			85.4
	2011	84	18	3	2					8(1)	53(39)		72.6
	2012	32	6		1		11			7(3)	7(2)		34.4
	2013	25	5				6			14(14)			76
	2014	43	12				26			1	2	2	29.3
계		225	64	5	9	(3)	43	0	0	40(25)	62(41)	2	59.5

2010년의 경우 41건의 손해배상청구 가운데 8건이 손해배상으로 결정되었는데 2건은 대상자가 동의하였고 나머지 6건은 이의를 제기하였다. 손해배상이 이루어진 경우는 1건으로 금액은 660만원이었고 지급되지 않은 손해배상 조정금액은 200만원~1,000만원 사이였다. 8건 중 함안지역 언론사를 상대로 한 손해배상청구가 4건에 달했는데 이 건들의 모든 피신청인들은 손해배상 조정결정에 대하여 이의를 제기하였다.

2011년에는 총 84건의 손해배상이 청구되어 이 중 18건은 조정성립되었고, 61건은 심리 전과 심리 중에 취하되었다. 조정에 같은하는 결정에 이의를 제기한 건은 2건에 불과했다. 2012년에는 32건의 손해배상청구가 있었는데 그 중 11건이 조정불성립으로 결정되었고, 조정결정에 이의를 제기한 것도 1건 있었다. 6건은 조정성립, 14건은 심리 전과 심리 중에 취하되어 34.4%의 신청효율을 기록하였다.

2013년의 손해배상청구건수는 25건이었고 이 중 5건이 조정성립되었으며, 손해배상금을 지급하라는 조정결정은 없었다. 조정방법은 정정보도, 반론보도, 추후보도문 게재 약속과 사과보도, 피신청인의 사과, 기사수정, 기사삭제 등으로 이루어졌다. 2014년에도 3,000만원을 손해배상하라는 결정이 한 건 있었지만, 피신청인이 이행하지 않은 것으로 조사되었다. 그 외 조정성립된 건들의 처리는 정정보도, 반론보도, 추후보도 등을 통해 이루어졌다.

손해배상청구의 경우 사안이 심각하지 않은 것은 대상 언론사가 반론보도문을 실어줌으로써 조정신청 취하에 합의하거나 조정대상기사 삭제, 외부 홈페이지에 게재된 조정대상기사 삭제 요청, 사과공문 발송 등을 통해 조정하는 경우가 많았다. 이처럼 손해배상청구가 반론보도로 조정되는 이유는 중재부의 인적 구성과 환경이 현장조사를 나가기 힘든 상황이므로 신청인과 피신청인의 주장을 확인할 수 없기 때문에 반론보도문 게재로 신청인의 취하나 합의를 이끌어 낸다고 볼 수 있다.

반론보도문으로 합의하는 경우와는 반대로 손해배상청구건 중 조정결정에 이의를 제기하여 법정 다툼으로 확대된 경우도 최근 5년간 총 14건이 있었다(2010년 9건, 2011년 4건, 2012년 1건). 2010년의 9건 중 4건은 법원의 조정결정 전에 신청인이 취하하였고 다른 3건은 법원에서 300만원, 70만원, 100만원을 지급하라고 결정하였다. 그리고 나머지 2건은 ‘1심 원고 패소’의 결과가 나왔는데 이 2건은 개인이 진주MBC를 상대로 조정신청을 한 것이었다. 2011년의 4건은 법원의 조정결정 전에 신청인이 취하하였고 2012년의 1건은 청구가 기각되어 신청인이 패소하였다.

한편, 방송매체를 대상으로 상담하는 경우가 적지 않음에도 불구하고 실제 조정을 신청하는 사람은 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 이것은 아마도 방송사가 다른 언론사보다 사회적 영향력이 만만치 않아 신청인들이 조정 신청에 부담을 느끼고 있는 것으로 풀이된다.

3) 5년간 청구유형의 조정신청 효율 현황

정정, 반론, 추후, 손배의 4가지 조정신청의 전체 신청효율은 65.4%로 나타났다. 정정보도의 신청효율은 64.8%로 반론보도와 추후보도에 이어 세 번째로 높았다. 정정보도청구의 경우 반론보도로 조정이 성립되는 경우가 상당히 많은데 그 이유는 신청인과 피신청인의 주장에 대한 확인이 어렵고 조정률을 높이기 위해 중재부에서 반론보도로 조정을 유도했을 가능성을 배제할 수 없다.

다음으로 반론보도청구의 신청효율이 92%로 가장 높은 것은 반론보도청구건수 자체가 2.8%에 불과하고 언론사의 입장에서 볼 때 가장 간단하게 문제를 해결할 수 있고 신청인이 직접 작성한 반론보도문을 게재하는 것이 해당 언론사의 이미지나 가치를 심각하게 훼손하는 행위로 인식되지 않기 때문으로 풀이된다.

손해배상청구의 신청효율은 59.5%로 가장 낮았다. 손해배상액 지급이 결정될 경우 대부분의 언론사들은 중재부의 결정에 이의를 제기하는데 이는 대부분 영세한 지방언론사들의 상황을 고려할 때 경제적으로 큰 부담이 되기도 하고 피해에 대한 입증책임이 신청인에게 있다는 것을 이용하는 조치로도 해석할 수 있다.

<표 9> 경남중재부 5년간 청구유형별 조정신청 효율

구분	신청효율(%)					5년 평균
	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	
청 구 명						
정정	84.8	79.5	66.7	48	37.7	64.8
반론	100	100	100	60	100	92
추후	100	0	100	100	92.9	78.6
손배	85.4	72.6	34.4	76	29.3	59.5
연도별 신청효율	85.4	76.4	55	66.7	43.4	65.4

3. 연도별 매체유형의 조정신청 현황과 특징

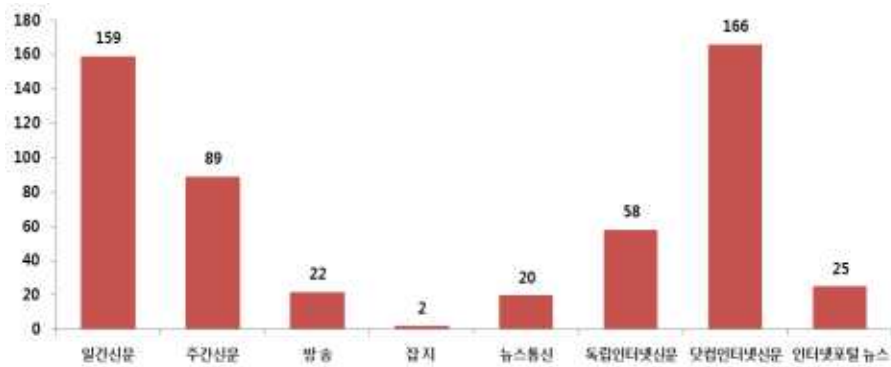
1) 매체 유형의 조정신청 현황

조정이 신청된 541건의 매체유형을 살펴보면, 닷컴형 인터넷신문이 가장 많은 166건(30.7%), 일간신문 159건(29.4%), 주간신문 89건(16.5%), 독립형 인터넷신문 58건(10.7%), 인터넷 뉴스포털 25건(4.6%), 방송 22건(4.1%), 뉴스통신 20건(3.7%), 잡지 2건(0.4%)의 순이었다.

<표 10> 5년간 매체유형별 경남중재부 조정신청 현황

매체유형	청구건수 빈도(백분율)						백분율(%)
	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	합계	
일간신문	25(28.1)	52(29.9)	25(31.3)	11(17.5)	46(34.1)	159	29.4
주간신문	31(34.8)	37(21.3)	6(7.5)	9(14.3)	6(4.4)	89	16.5
잡지	2(2.2)	0(0)	0(0)	0(0)	0(0)	2	0.4
방송	10(11.2)	0(0)	2(2.5)	3(4.8)	7(5.2)	22	4.1
뉴스통신	0(0)	6(3.4)	9(11.3)	2(3.2)	3(2.2)	20	3.7
독립인터넷신문	8(9.0)	15(8.6)	6(7.5)	9(14.3)	20(14.8)	58	10.7
닷컴인터넷신문	7(7.9)	51(29.3)	26(32.5)	29(46.0)	53(39.3)	166	30.7
인터넷포털 뉴스	6(6.7)	13(7.5)	6(7.5)	0(0)	0(0)	25	4.6
합계	89(100)	174(100)	80(100)	63(100)	135(100)	541	100

<그림 5> 최근 5년간 중재신청 대상 매체유형



일간신문은 2010년 7개 신문사를 대상으로 25건의 조정신청이 접수되었고, 2011년은 11개 신문사에 52건, 2012년 10개 일간지에 25건, 2013년 5개 일간지에 11건, 2014년 8개 일간신문에 46건이 접수되었다.

주간신문은 2010년 31건(34.8%), 2011년 37건(21.3%)으로 비교적 높은 비율을 보였으나 2012년 6건(7.5%), 2013년 9건(14.3%), 2014년 6건(4.4%)으로 매체유형별 조정신청 비율이 점차 감소하고 있다. 또한 피신청 주간지의 숫자도 2010년에 10개사, 2011년 13개사에서 2012년 3개사, 2013년 4개사, 2014년 3개사로 급감하는 것으로 나타났다. 특이한 점은 2010년과 2011년의 경우 함안지역 주간

신문(더함안신문, 함안뉴스, 함안신문, 함안정통신문 등)들이 전체 주간지 청구건수의 67.7%(2010년)와 54.5%(2011년)를 차지하고 있다는 점이다. 이처럼 함안지역 주간신문에 대한 조정신청이 많은 이유는 지방자치단체(장)의 정책방향에 대하여 지역 언론사가 이익을 제기하는 과정에서 다툼이 발생한 것으로 해석된다. 실제로 2010년에는 함안군(군수) vs 더함안신문의 분쟁이 4건 있었고, 함안군(군수)이 함안신문을 상대로 조정을 신청한 건도 5건이 있었다.

<표 11> 청구건수 상위 대상매체(일간신문~언론사닷컴)

No	일간신문		주간신문		독립인터넷		언론사닷컴	
	언론사명	빈도	언론사명	빈도	언론사명	빈도	언론사명	빈도
1	경남도민일보	28	함안신문	20	거제인터넷신문	11	인터넷 경남도민신문	32
2	경남도민신문	27	더함안신문	14	거제타임즈	7	인터넷 경남매일	18
3	경남매일	23	함안정통신문	6	TYN	4	인터넷 일간뉴스경남	16
4	경남신문	19	고성미래신문	4	모닝뉴스	4	인터넷 경남도민일보	15
5	일간뉴스경남	14	남해신문	4	경남인뉴스	3	인터넷 경남일보	16
6	경남연합일보	10	주간함양	4	고성인터넷뉴스	3	인터넷 창원일보	9
7	경남일보	10	함안뉴스	4	뉴스앤거제	3	인터넷 한남일보	8
8	한남일보	10	황강신문	4	kns뉴스통신(경남)	2	인터넷 경남연합일보	6
9	창원일보	5	김해뉴스	3	거제시민뉴스	2	인터넷 경남여성신문	4
10	시대일보	4	경서신문	2	경남타임즈	2	인터넷 김해뉴스	4

잡지는 2010년에 하동군이 <하동평의회>를 대상으로 정정보도.손해배상을 청구한 1건이 유일하다. 이 건은 정정 및 반론보도와 기고문을 게재하는 것으로 조정이 성립되었다.

방송의 경우 2010년은 마산MBC 6건, 진주MBC 2건, 창원KBS 2건이었고 2011년에는 없었다. 2012년도 MBC경남(2건)이 유일하였고, 2013년에는 다시 MBC경남 1건과 창원KBS 2건이 조정 대상이 되었다. 2014년에는 MBC경남이 4건으로 절반 이상을 차지했고 진주KBS 2건과 창원KBS 1건이었다.

뉴스통신은 2011년 6건(아시아뉴스통신 2건, 뉴시스 4건), 2012년 9건(뉴시스

6건, 아시아뉴스통신 3건), 2013년 2건(아시아뉴스통신 2건), 2014년 3건(뉴시스 2건, 아시아뉴스통신 1건)이 청구되었다. 뉴스통신사들은 기사삭제 및 정정·반론 보도 게재, 상당한 분량의 조건부 추후보도 게재를 약속하는 형식으로 조정을 마무리하였다.

독립형 인터넷신문은 5년간 총 58건(10.7%)이 청구되어 8개의 매체유형 가운데 네 번째로 높은 빈도를 보였다. 2010년 8건이 청구되었는데, <거제인터넷신문>, <고성인터넷뉴스>, <뉴스앤거제>, <통영타임즈>로 거제지역 2개와 통영지역 2개의 신문이 대상이었다. 2011년은 6개 신문사를 대상으로 15건이 청구되었고, 2012년 6건(5개사), 2013년 9건(4개사), 2014년 20건(10개사)이 청구되었다. 2014년에는 <노컷뉴스>가 대상이 된 점이 눈에 띄며, 거제지역 인터넷신문의 비율이 전체의 절반을 차지하고 있다.

언론사 닷컴은 매체유형 중 가장 많은 청구건수를 기록한 매체로서 총 166건이 청구되었다. 2010년에는 7건으로 적었지만, 2011년 51건으로 청구건수가 증가하기 시작하여 2012년 26건, 2013년 29건, 2014년 53건으로 증가세를 유지하고 있다. 인터넷 뉴스포털은 2010년 6건, 2011년 13건, 2012년 6건이 청구되었으나 2013년 이후 언론조정 청구가 발생하지 않았다.

2010년부터 2014년 10월 말까지 5년간 피해신청 대상이 된 매체를 청구건수 순으로 정리해 보면, <표 11>, <표 12>와 같다.

<표 12> 조정신청대상 상위 매체(잡지~인터넷포털)

No	잡지		방송		통신		인터넷포털	
	언론사명	빈도	언론사명	빈도	언론사명	빈도	언론사명	빈도
1	하동평의회	2	MBC경남	7	뉴시스	9	다음	21
2			마산MBC	5	아시아뉴스통신	4	네이버	4
3			창원KBS	5	아시아뉴스통신 (경남)	4		
4			진주KBS	2	뉴시스(경남)	3		
5			진주MBC	2	KNS뉴스통신 경남서부	2		

2) 청구유형과 매체 유형간 관계

4가지의 언론조정 청구유형과 8개 매체 유형간 관계를 교차분석을 통해 살펴 보았다. 청구건수가 가장 많은 매체는 언론사닷컴(162건)과 일간지(161건)로 전체 매체의 60% 이상을 차지하고 있었다. 정정보도청구는 일간지가 87건으로 가장 많고 언론사닷컴도 78건으로 매우 많았다. 추후보도는 총 29건 중 언론사닷컴이 15건으로 가장 많이 청구되었다. 손해배상청구건수도 언론사닷컴(67건)과 일간지(65건)가 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 독립형 인터넷신문도 정정보도 29건, 손해배상 24건 등으로 8개 매체 중 네 번째로 많은 10.8%의 청구 점유율을 보여 주었다.

전체적으로 볼 때 일간지와 주간지 등 인쇄매체에 대한 청구비율(47.6%)이 가장 높고 이들 매체에 대해 정정보도와 손해배상이 주로 청구되고 있다. 또한 인터넷매체(독립형, 닷컴형, 포털)도 인쇄매체와 비슷한 수준의 청구비율(44.9%)을 보이고 있으며, 정정보도청구(122건)와 손해배상청구(101건)를 중심으로 이루어지고 있다.

<표 13> 청구유형과 매체유형간 조정신청 교차분석

매체 유형	청구 유형별 빈도(백분율)				매체별 합계
	정정보도(%)	반론보도(%)	추후보도(%)	손해배상(%)	
일간지	87(31.9)	1(12.5)	8(27.6)	65(28.9)	161(30.1)
주간지	41(15)	2(25)	1(3.4)	41(18.2)	85(15.9)
방송	12(4.4)	1(12.5)	0(0)	9(4)	22(4.1)
잡지	1(0.4)	0(0)	0(0)	1(0.4)	2(0.4)
통신	10(3.7)	1(12.5)	1(3.4)	8(3.6)	20(3.7)
독립인터넷신문	29(10.6)	1(12.5)	4(13.8)	24(10.7)	58(10.8)
닷컴인터넷신문	78(28.6)	2(25)	15(51.7)	67(29.8)	162(30.3)
인터넷포털뉴스	15(5.5)	0(0)	0(0)	10(4.4)	25(4.7)
청구유형별 합계	273(100)	8(100)	29(100)	225(100)	535(100)

(참고 : 청구형태가 명확하지 않은 6건이 확인되어 통계에서 제외하였음. 6건의 매체 유형은 주간지 2건, 닷컴 4건이었음)

4. 연도별 신청인 유형의 조정신청 현황과 특징

최근 5년 동안 조정을 신청한 신청인 유형을 살펴보면 개인이 302건(55.8%)으로 청구건수가 가장 많았고, 지방자치단체 및 공공단체 70건(12.9%), 언론사가 68건(12.6%), 기업체 57건(10.5%), 일반단체 31건(5.7%), 조합·협회가 6건(1.1%), 교육기관 4건(0.7%), 종교단체 1건(0.2%)의 순으로 나타났다.

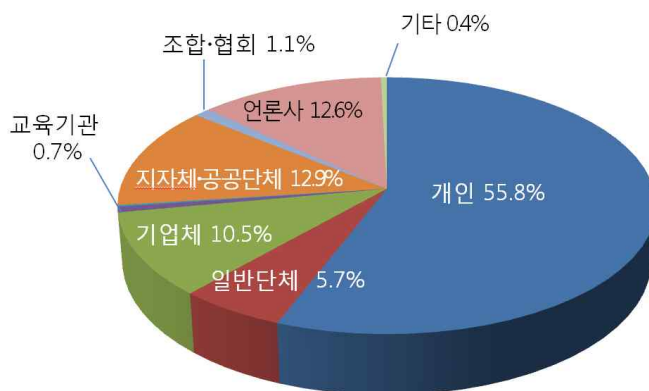
신청인 유형에서 나타난 특징 가운데 하나는 언론사가 특정 언론사를 대상으로 조정신청을 한 사례가 다수를 차지한다는 점이다. 특히 2014년에는 언론사 간의 다툼이 심각한 수준이다. 하나의 사례로 (주)일간뉴스경남과 이 언론사 대표인 권00씨가 여러 언론사를 상대로 총 46건의 정정보도와 손해배상을 청구한 사례를 들 수 있다. 피신청 언론사로는 경남도민신문(언론사 닷컴 포함)이 32건으로 가장 많았고, 경남연합일보(언론사 닷컴 포함)가 6건, 경남신문(언론사 닷컴 포함) 4건, KBS진주방송 2건, KNS뉴스통신 2건 등의 순이었다. 반대로 경남도민신문

은 일간뉴스경남(언론사 닷컴 포함)에게 8건의 정정보도와 손해배상을 청구함으로써 언론사 간 분쟁이 총 54건으로 전체 135건의 40%에 달했다. 이처럼 언론사 간 분쟁의 배경이 된 사건은 진주지역에서 운영되는 (주)일간뉴스경남 대표의 ‘업무상 횡령 의혹 및 경찰의 축소수사 의혹’에 대해 여러 언론사들이 보도하면서 촉발되었다. 이 사건으로 인해 2014년의 조정불성립 건수는 다른 해에 비해 상대적으로 매우 높고 신청효율은 매우 낮았다.

<표 14> 5년간 신청인 유형별 경남중재부 청구건수⁶⁾

구분	개 인	일반 단체	기업체	교육 기관	종교 단체	지자체· 공공단체	조합 협회	언론사	기타	합계
2010년	60	5	10	2	0	10	0	2	0	89(16.5)
2011년	114	12	4	2	0	20	6	14	2	174 (32.1)
2012년	39	4	9	0	0	24	0	4	0	80(14.8)
2013년	40	1	16	0	0	6	0	0	0	63(11.6)
2014년	49	9	18	0	1	10	0	48	0	135 (25)
빈도수	302	31	57	4	1	70	6	68	2	541 (100)
백분율(%)	55.8	5.7	10.5	0.7	0.2	12.9	1.1	12.6	0.4	100%

<그림 6> 최근 5년간 신청인 유형



6) 신청인 유형 중, 국가기관은 건수가 없어 삭제하였다.

5. 연도별 침해유형의 조정신청 현황과 특징

최근 5년간 언론보도로 인해 피해를 입었다는 신청인들의 침해유형을 살펴보면 총 541건 중 명예훼손이 521건(96.1%)으로 거의 대부분을 차지하고 있다. 그 다음 재산상 손해가 14건(2.6%)이고 사생활침해, 초상권침해, 성명권침해는 각 2건에 불과하여 침해유형은 매우 단순한 형태를 보이고 있다. 명예훼손의 비율을 연도별로 살펴보면 2010년과 2014년에는 100%였고, 2011년 98.9%, 2013년 88.9%, 2012년 85%의 순이었다. 2012년과 2013년의 경우 재산상 손실이 각각 10%, 9.5%로 다른 침해유형에 비해 상대적으로 높게 나타났다(<표 15> 참조). 재산상 손실의 피해를 주장하는 신청인은 기업체가 8건으로 가장 많았고 다음은 개인(6건)이었다.

<표 15> 5년간 침해유형별 경남중재부 조정신청 현황

구 분	조 정 청 구 건 수(%)							합계(%)
	명예 훼손	초상권 침해	음성권 침해	성명권 침해	사생활 침해	재산상 손해	기타	
2010년	89(100)							89(100.0)
2011년	172(98.9)			2(1.1)				174(100.0)
2012년	68(85)	2(2.5)			1(1.25)	8(10)	1(1.25)	80(100.0)
2013년	56(88.9)				1(1.6)	6(9.5)		63(100.0)
2014년	135(100)							135(100.0)
합계(%)	520(96.1)	2(0.4)	0(0.0)	2(0.4)	2(0.4)	14(2.6)	1(0.2)	541(100.0)

<그림 7> 최근 5년간 조정신청 침해유형별 빈도



아래 <표 16>을 보면 명예훼손 침해를 당했다고 인식한 신청인들의 4~5할은 정정보도청구(272건/52.3%)와 손해배상청구(208건/40%)를 통해 언론피해를 구제 받고자 했으며, 재산상 손실을 입었다고 인식한 신청인들의 7할 이상은 손해배상(10건/71.4%)을 보상 방법으로 선택하였다.

매체유형과 침해유형 간의 관계를 분석해 본 결과 명예훼손으로 가장 많이 조정이 신청된 매체는 언론사 닷컴(158건/30.3%)이었다. 그 다음으로 일간지가 156건(30%), 주간지 84건(16.1%), 독립형 인터넷신문 57건(11%), 인터넷 뉴스포털 23건(4.4%) 등으로 나타났다. 재산상 손실 피해도 언론사 닷컴이 5건(35.7%)으로 가장 많고 다음이 일간지(4건/28.6%), 주간지와 인터넷 뉴스포털이 각각 2건(14.3%), 방송(1건/7.1%)의 순이었다. 그 외 초상권 침해도 일간지와 언론사 닷컴이 각 1건씩이었고 성명권 침해는 주간지와 언론사 닷컴이 각 1건, 사생활 침해는 독립형 인터넷신문과 언론사 닷컴이 각 1건씩으로 집계되었다. 이상의 결과를 종합해보면 일간지와 주간지, 언론사 닷컴이 명예훼손을 비롯하여 대부분의 침해를 일으키는 것으로 볼 수 있다.

<표 16> 조정신청 청구유형과 침해유형 간 교차분석

청구 유형	침해유형빈도(백분율)							합계
	명예훼손	초상권침해	음성권침해	성명권침해	사생활침해	재산상손실	기타	
정정	272(52.3)					4(28.6)		276(51)
반론	15(2.9)							15(2.8)
추후	25(4.8)							25(4.6)
손배	208(40)	2(100)		2(100)	2(100)	10(71.4)	1(100)	225(41.6)
합계	520(100)	2(100)	0(0)	2(100)	2(100)	14(100)	1(100)	541(100)

<표 17> 조정신청 매체유형과 침해유형 간 교차분석

매체 유형	침해유형빈도(백분율)							합계
	명예훼손	초상권침해	음성권침해	성명권침해	사생활침해	재산상손실	기타	
일간지	156(30)	1(50)				4(28.6)	1(100)	162 (29.9)
주간지	84(16.1)			1(50)		2(14.3)		87(16.1)
잡지	2(0.4)							2(0.4)
방송	21(4.0)					1(7.1)		22(4.1)
통신	19(3.7)							19(3.5)
독립	57(11)				1(50)			58(10.7)
닷컴	158(30.3)	1(50)		1(50)	1(50)	5(35.7)		166 (30.7)
포털	23(4.4)					2(14.3)		25(4.6)
합계	520(100)	2(100)	0(0)	2(100)	2(100)	14(100)	1(100)	541 (100)

6. 인터넷 매체 조정신청의 추세와 특징

앞서 살펴본 바와 같이 인터넷 매체에 대한 피해구제 신청은 해마다 증가하고 있다. 이에 인터넷 매체를 대상으로 한 언론조정 신청의 추세와 특징은 어떠한지 살펴보았다.

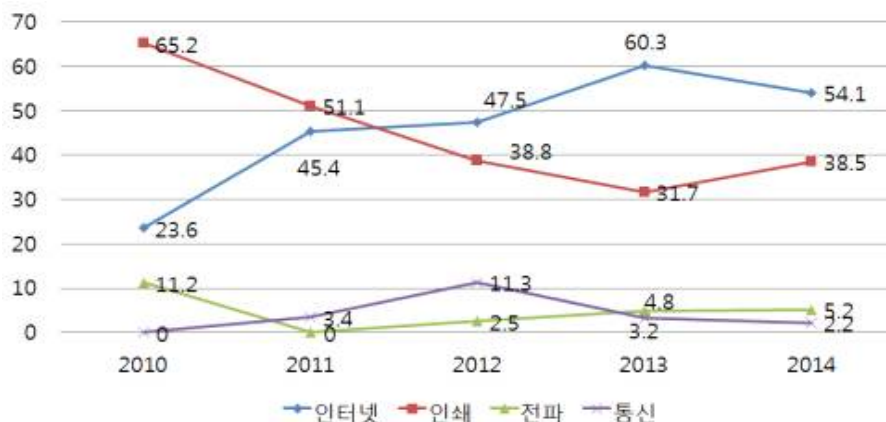
먼저 8개의 매체를 제작형식에 따라 인쇄매체(일간, 주간, 잡지), 전파매체(방송), 통신매체(뉴스통신), 인터넷 매체(독립형, 종속형, 포털)의 4가지로 대별하여 비교해 보았다. 그 결과 인쇄매체의 연간 점유율은 2010년 65.2%에서 시작하여 2011년 51.1%, 2012년 38.8%, 2013년 31.7%, 2014년 38.5%로 감소하는 추세를 보이고 있다. 전파매체(방송)의 경우 2010년을 제외하고는 10% 미만의 점유율로 매우 낮았고 통신매체는 2012년(11.3%)이후 점차 하락하여 2014년에는 2.2%로 연간 빈도와 매체간 점유율 모두에서 가장 낮았다.

인터넷 매체를 대상으로 5년간 249건(45.9%)이 청구되었는데 연간 점유율 면에서 뚜렷한 증가세를 보여주고 있다. 2010년 23.6%를 시작으로 2011년 45.4%, 2012년 47.5%, 2013년 60.3%까지 상승하였다가 2014년 다시 54.1%로 다소 낮아졌지만 증가세를 지속적으로 유지하고 있다.

<표 18> 5년간 매체별 경남중재부 조정 신청 현황

매체종류	청 구 건 수(백분율)						비율(%)
	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	합계	
인쇄매체	58(65.2)	89(51.1)	31(38.8)	20(31.7)	52(38.5)	250(100)	46.3
전파매체	10(11.2)	0(0.0)	2(2.5)	3(4.8)	7(5.2)	22(100)	4.1
통신매체	0(0.0)	6(3.4)	9(11.3)	2(3.2)	3(2.2)	20(100)	3.7
인터넷매체	21(23.6)	79(45.4)	38(47.5)	38(60.3)	73(54.1)	249(100)	45.9
합 계	89(100)	174(100)	80(100)	63(100)	135(100)	541(100)	100

<그림 8> 5년간 매체별 연간 청구 점유율 변화



다음으로 인터넷 매체를 세분화하여 청구건수와 대상 신문수를 비교해 보았다. 가장 큰 비중을 차지하는 것은 닷컴형 인터넷신문으로 2010년 7건(33.3%)에 불과하던 것이 2011년 51건(64.6%)으로 7배 이상 증가하였다. 2012년 26건(68.4%), 2013년 29건(76.3%)으로 낮아졌지만 2014년에는 53건(72.6%)으로 전년대비 2배 가까이 증가하였다. 닷컴형 인터넷신문사의 수는 2011년부터는 10개 이상을 유지하고 있고 <인터넷 경남일보>, <인터넷 경남도민신문>, <인터넷 경남도민일보>, <인터넷 경남매일>, <인터넷 경남신문>, <인터넷 창원일보> 등 6개 신문은 2011년부터 2014년까지 매년 피해구제 신청 대상이 되고 있다.

독립형 인터넷신문은 큰 폭의 점유율 변화를 보이지는 않고 있다. 2012년 이후 꾸준히 증가하고는 있지만 30% 미만의 비율을 유지하고 있으며, 닷컴형의 절반을 밑도는 수준이다. 연도별 조정신청 대상 신문을 살펴보면 2010년도의 경우 4개 신문사 모두 거제·통영 지역의 독립형 인터넷신문⁷⁾이었다. 2011년도에는 6개 독립형 인터넷신문에 13건의 청구가 있었고 2012년도 5개사(7건), 2013년도 4개사(9건)로 감소하다가 2014년도에는 9개(18건) 독립형 인터넷신문으로 크게 증가하였다. 독립형 인터넷신문은 거제, 통영, 남해, 밀양 등 경남 외곽지역을 중심으로

7) 거제 인터넷신문, 고성 인터넷신문, 뉴스앤거제, 통영타임즈 등에 총 8건의 청구가 이루어졌다.

로 활동하는 경우가 많은데 이들 지역에는 상대적으로 종이신문이 많지 않다는 특징을 보인다.

또한 독립형 인터넷신문은 경제력과 취재인력, 기자의 전문성이 상대적으로 부족해 객관적이고 공정한 보도보다는 확인절차를 거치지 못한 추측보도가 많고 특정 기사에 대한 Copy보도가 많다는 문제점도 있다. 이런 점들은 하나의 기사가 조정대상이 될 경우 그 지역에 있는 거의 대부분의 독립형 인터넷신문들이 조정대상이 되는 결과로 이어지며, 지속적으로 조정대상이 될 가능성이 크다는 것을 의미한다. 한편, 전체 분석대상 기간 중 전국 범위의 독립형 인터넷신문은 <노컷뉴스>가 유일했다.

인터넷 뉴스포털에 대한 청구건수는 2011년 이후 감소세를 보이면서 2013년과 2014년에는 조정신청 자체가 없었다. 이처럼 신청건수가 감소한 까닭은 인터넷 뉴스포털의 기사 링크 구조가 하나의 요소일 수 있다. 인터넷 뉴스포털이 지방신문의 기사를 링크할 때는 대부분 아웃링크의 형태를 취하고 있기 때문이다.⁸⁾ 아웃링크 기사는 원 기사를 제공한 언론사가 정정보도나 반론보도를 게시하면 인터넷 뉴스포털에도 그 결과가 자동적으로 반영되는 구조이다. 따라서 지방신문의 보도기사들 대부분은 뉴스포털과 직접적인 연관성이 없기 때문에 청구 대상에서 제외될 가능성이 큰 것이다.

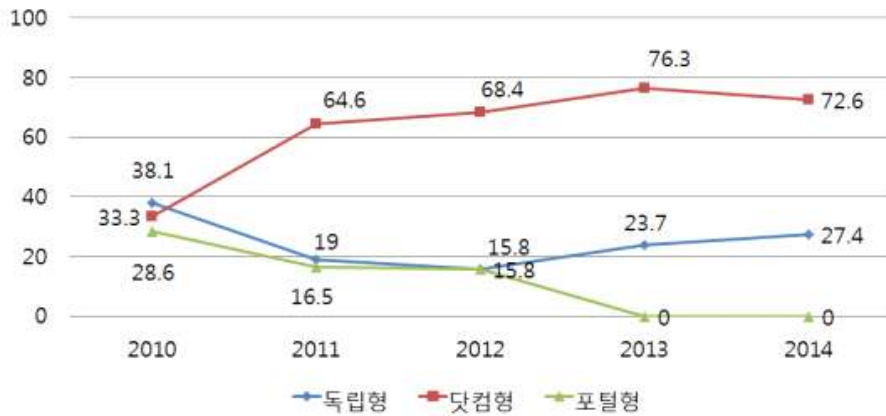
<표 19> 연도별 인터넷 매체 대상 청구건수 추이

인터넷 매체 유형	청 구 건 수(백분율)					
	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	합계
독립형 인터넷신문	8(38.1)	15(19.0)	6(15.8)	9(23.7)	20(27.4)	58(10.7)
닷컴형 인터넷신문	7(33.3)	51(64.6)	26(68.4)	29(76.3)	53(72.6)	166(30.7)
인터넷 뉴스포털	6(28.6)	13(16.5)	6(15.8)	0(0)	0(0)	25(4.6)
합계	21(100)	79(100)	38(100)	38(100)	73(100)	249(100)

8) 아웃링크는 포털에서 검색된 뉴스 제목을 클릭하면 기사를 제공한 언론사의 홈페이지에 게시된 기사가 생성되는 형태의 링크를 말하며, 인링크는 기사제공언론사가 제공한 보도 기사를 포털이 자사의 뉴스섹션에 게재하여 포털 내에서 읽을 수 있도록 한 것을 말한다.

마지막으로 인터넷 매체의 언론조정 현황을 연도별로 분석해본 결과, 2010년의 경우 인터넷신문은 전체 조정건수(89건)의 16.9%(15건)를 차지하고 있으며, 독립형과 언론사 닷컴의 비율이 비슷했다. 일간신문 닷컴은 <인터넷 창원일보>가 유일하며, <인터넷 경남여성신문>이 총 4건으로 가장 높은 비율을 차지했다. 지역적으로는 창원을 비롯한 고성.통영.거제 지역의 신문에 편중되었다. 뉴스 포털 사이트는 <Daum>에 총 6건이 청구되었다.

<그림 9> 인터넷 매체 간 청구건수 변화 추이



2011년도는 2010년과는 달리, 전체 청구건수(174건)의 37.9%(66건)를 차지하여 전년에 비해 2배 이상 늘었다. 언론사 닷컴(51건)이 독립형 인터넷신문(15건)보다 3배 이상 청구대상이 되었다. 독립형 인터넷신문은 전년에 비해 2배 늘었지만, 언론사 닷컴(51건)은 전년(7건)에 비해 7배 이상 늘었다. 경남지역의 일간지 닷컴들이 대거 포함되었으며, 주간지 닷컴도 전년에 비해 훨씬 다양해졌다. 4건 이상의 조정대상 언론사는 <인터넷 경남일보>, <인터넷 경남매일>, <인터넷 경남신문>, <인터넷 경남도민신문>, <인터넷 한남일보>, <인터넷 일간뉴스경남>, <거제인터넷신문>, <인터넷 남해뉴스> 등이었다. 포털사이트도 기존의 <Daum>에서 <Naver>가 추가되었으며, 청구건수도 13건으로 2배 이상 증가하였다.

2012년도는 전체 청구건수(80건)의 40%(32건)를 차지하여 예년에 비해 계속 증가하는 추세였다. 특이하게도 고성.통영.거제 지역에 편중된 독립형 인터넷신문들은 5년 가운데 가장 낮은 비율을 차지했으며, 언론사 닷컴의 경우 특이하게도 주간신문사는 하나도 없고 일간신문사로 망라되어 있었다. 포털사이트는 <Naver>가 제외되고 <Daum>이 6건의 청구 대상이 되었다.

2013년도의 청구건수(63건)는 5년 가운데 가장 낮았으나, 그 비율은 60.3%(38건)로 가장 높은 비율을 차지했다. 독립 인터넷신문(9건)보다 언론사 닷컴(29건)이 3배 이상 많았다. <인터넷 주간함양>을 제외하고 모두 일간신문사가 운영하는 언론사 닷컴이 차지했다.

2014년도의 청구건수는 54.1%(73건)로 비율이 전년에 비해 약간 내려갔으나, 건수는 5년 가운데 가장 많았다. 독립형 인터넷신문의 총 청구건수(20건)가운데, 거제지역 신문이 반(10건)을 차지했다. 한편, 언론사 닷컴의 경우 <인터넷 경남도민신문>(20건)과 <인터넷 일간뉴스경남>(11건) 등의 두 신문사가 58.5%를 차지했다. <인터넷 합천신문>과 <인터넷 농민신문>을 제외하고는 일간신문사가 운영하는 언론사 닷컴이 대부분을 차지하고 있다.

5년 동안 조정 신청 대상이 가장 많이 된 일간신문의 언론사 닷컴은 <인터넷 경남도민신문>(29건)이며, 그 다음이 <인터넷 경남신문>(20건)이고, <인터넷 경남매일>(18건), <인터넷 일간뉴스경남>(16건), <인터넷 경남도민일보>(15건), <인터넷 경남일보>(14건)의 순이었다. 포털사이트의 경우 <Daum>과 <Naver>로 대표되고 있지만 2013년부터는 이들 매체를 대상으로 한 조정신청이 접수되지 않았다.

V. 결론 및 제언

1. 분석결과 요약

본 연구는 2010년부터 2014년 10월 31일까지 언론중재위원회 경남중재부에 청구된 541건의 언론조정 신청사례를 대상으로 연도별 변화 추이와 특성을 분석하였다.

먼저 경남지역과 전국에 산재한 9개 지역 중재부의 언론조정 신청 현황을 비교해본 결과 경남중재부의 청구 및 처리 건수가 경기도 다음으로 많은 2위로 나타났다. 경남의 청구건수는 5년 연속 지방 평균 청구건수를 상회하고 있으며, 지방 평균 청구건수보다 연 43건 정도가 많은 것으로 나타났다. 또한 지방의 평균 청구건수는 57.8건에서 65.9건, 56.9건, 62.7건, 81.3건으로 완만하게 상승하고 있는데 반해 경남지역의 연도별 청구건수 증감은 -54~114% 까지 청구건수 증감의 폭이 매우 큰 것으로 나타났다. 이와 같은 결과의 원인 중 하나는 경남중재부 구성원의 전문성과 역량 그리고 지역사무소장의 근무형태가 영향을 미친 것으로 파악된다.

두 번째로 연도별 청구유형별 조정신청 현황과 특징을 살펴보면 정정보도청구가 276건(51%)으로 가장 많았고 그 다음이 손해배상청구로 225건(41.6%)이었다. 반론보도와 추후보도청구는 상대적으로 매우 낮은 분포를 보이고 있으므로 경남중재부에 신청되는 청구의 대부분은 정정보도와 손해배상이었다. 하지만 손해배상의 경우 시간이 지날수록 연간 점유율이 점차적으로 떨어지고 있다(46.1% → 48.3% → 40% → 39.7% → 31.9%).

반론보도청구가 조정성립되어 처리되는 형태는 반론보도 게재 외에도 피신청인의 유감표명을 비롯하여 기사 일부삭제, 기사 수정보도 약속, 후속보도 게재 약속을 하는 등의 방법으로 조정신청을 취하하고 있다. 추후보도청구의 조정 및 취하는 추후보도문과 정정보도문 게재 이외에 사과공문 발송이나 PR보도 등을

통해 이루어지고 있다. 손해배상청구의 경우 사안이 심각하지 않은 건은 대상 언론사가 반론보도문을 실어줌으로써 청구 취하에 합의하거나 조정대상기사 삭제, 외부 홈페이지 게재된 조정대상기사 삭제 요청, 사과공문 발송 등을 통해 조정되는 경우가 많았다. 이처럼 손해배상청구가 반론보도로 조정되는 이유는 중재부의 인적 구성과 환경이 현장조사를 나가기 힘든 상황이므로 신청인과 피신청인의 주장을 확인할 수 없기 때문에 반론보도로 조정되는 이유를 이끈다고 볼 수 있다. 하지만 다른 청구유형의 신청효율과 비교할 때 손해배상의 신청효율이 59.5%로 가장 낮았다. 이는 손해배상액 지급이 결정될 경우 대부분의 언론사들이 중재부의 결정에 이의를 제기하기 때문이다. 이처럼 손해배상 조정결정에 이의를 제기하여 법정 다툼으로 확대된 경우도 최근 5년간 총 14건이 있었다.

셋째, 연도별 매체 유형별 조정신청 현황을 살펴보면 닷컴형 인터넷신문(166건/30.7%)과 일간신문(159건/29.4%)이 가장 많은 청구건수를 기록하고 있다. 주간신문의 조정 청구건수는 해마다 감소하는 것으로 나타났고 2010년과 2011년의 경우 함안지역 주간신문(더함안신문, 함안뉴스, 함안신문, 함안정통신문 등)들이 전체 주간지 청구건수의 67.7%(2010년)와 54.5%(2011년)를 각각 차지하고 있었다. 이처럼 함안지역 주간지에 대한 조정신청이 많은 이유는 지방자치단체(장)의 정책방향에 대해 지역 언론사가 이의를 제기하는 과정에서 다툼이 발생한 것으로 확인되었다.

그리고 매체 유형과 청구유형간 관계를 살펴본 결과 일간신문과 주간신문 등 인쇄매체에 대한 청구비율(47.6%)이 가장 높고 이들 매체에 대해 정정보도와 손해배상이 주로 청구되고 있다. 또한 인터넷 매체(독립형, 닷컴형, 뉴스포털 포함)도 인쇄매체와 비슷한 수준의 청구비율(44.9%)을 보이고 있으며, 정정보도청구(122건)와 손해배상청구(101건)를 중심으로 이루어지고 있다.

넷째, 최근 5년 동안 언론조정을 청구한 신청인 유형을 살펴보면 개인이 302건(55.8%)로 가장 많았고, 지방자치단체 및 공공단체 70건(12.9%), 언론사 68건

(12.6%), 기업체 57건(10.5%), 일반단체 31건(5.7%) 등의 순으로 나타났다. 신청인 유형에서 나타난 한 가지 특징은 언론사가 언론사를 대상으로 조정신청을 한 사례가 다수를 차지한다는 점이다. 특히 2014년에는 언론사 간 분쟁이 총 54건으로 전체 135건의 40%에 달했다. 그 결과 2014년의 조정 불성립 건수는 다른 해에 비해 상대적으로 매우 높았고 신청효율은 매우 낮은 것으로 조사되었다.

다섯째, 최근 5년간 언론보도로부터 피해를 입었다는 신청인들의 침해유형을 살펴보면 총 541건 중 명예훼손이 521건(96.1%)으로 거의 대부분을 차지하고 있다. 그 다음이 재산상 손해로 14건(2.6%)이고, 사생활침해.초상권침해.성명권침해는 각각 2건에 불과하여 침해유형은 매우 단순한 분포를 보이고 있다. 2012년의 경우 재산상 손실이 9.5%로 다른 침해유형에 비해 상대적으로 높게 나타났는데 신청인은 기업체(8건)와 개인(6건)이었다. 그리고 명예훼손 침해를 당했다고 인식한 신청인들은 정정보도청구(272건/52.3%)와 손해배상청구(208건/40%)를 통해 피해를 구제받고자 하였고, 재산상 손실을 입었다고 판단하는 신청인들은 손해배상(10건)과 정정보도(4건)를 보상방법으로 선택하고 있다.

여섯째, 인터넷 매체에 대한 피해구제 신청은 해마다 증가 추세를 보이고 있으며, 2010년을 제외하고 매년 45~60%의 점유율을 기록하고 있다. 인터넷 매체 가운데 닷컴형 인터넷신문에 대한 청구건수가 가장 많았으며, 대상 매체수는 2011년부터 10개 이상을 꾸준히 유지하고 있다. <인터넷 경남일보>, <인터넷 경남도민신문>, <인터넷 경남도민일보>, <인터넷 경남매일>, <인터넷 경남신문>, <인터넷 창원일보> 등 6개 신문은 2011년부터 2014년까지 매년 피해 구제 청구대상이 되고 있다. 독립형 인터넷신문의 청구 점유율은 크게 변화하지 않고 있으며 2012년 이후 증가 추세에 있지만 30%를 넘어서지 않고 있다. 독립형 인터넷신문은 거제, 통영, 남해, 밀양 등 경남 외곽지역에 몰려 있는데, 이들 지역에는 상대적으로 종이신문이 많지 않다는 특징을 보인다. 또한 독립형 인터넷신문은 경제력과 취재인력이 부족하고 기자의 전문성마저 떨어져 객관적이고 공정한 보도보다는 확인절차를 거치지 못한 추측보도가 많기 때문에 지속적으로 언론조정 대상이 될 것으로

예상된다. 인터넷 뉴스포털에 대한 청구는 2011년 이후 감소세를 보이면서 2013년과 2014년에는 청구신청 자체가 아예 없었다. 이처럼 이들의 청구건수가 감소하는 까닭은 인터넷 뉴스포털이 지방신문의 기사를 링크할 때는 대부분 아웃링크의 형태를 취하고 있기 때문인 것으로 추론된다.

한편 언론조정 청구건수는 공직선거가 실시되는 해에 증가되는 경향을 보이고 있다. 이는 특정 후보자에 대한 언론사간 입장 차이와 지역적 이슈에 대한 대립 등으로 다툼이 종종 발생하기 때문이다. 실제로 전국동시지방선거가 실시된 2010년과 2014년에 선거와 관련하여 언론조정 청구는 각각 29건과 10건이었다. 특히, 2010년의 경우 전체 89건의 32.6%가 선거관련 다툼이었고 2009년의 전체 조정 신청건수(26건)보다 3건이 많았다. 2012년에는 국회의원 총선거가 실시되었는데 이 해에도 63건 중 14건(22.2%)이 선거관련 다툼에 의한 조정 청구로 나타났다. 선거관련 조정청구의 대부분은 정정보도와 손해배상청구인데 정정보도청구는 기사삭제, 조건부 보도, 기사 일부 수정 등으로 조정이 성립되었지만 손해배상청구는 대부분 피신청인들이 이의를 제기함으로써 법원으로 이첩되었다. 하지만 선거관련 사건의 경우 신청인(주로 지방자치단체나 후보자)이 6개월 이내에 소를 취하하는 경우가 대부분이었다.

<표 20> 공직선거 관련 조정신청 현황

구분	청구건수(점유율)	선거단위(청구건수)	연간 청구건수
2010년	29(32.6)	창원시장(12), 함안군수(9) 창녕군수(2), 경남도의원(4) 고성군의원(2)	89(100)
2012년	14(22.2)	국회의원(6), 경남도지사(8)	63(100)
2014년	10(7.4)	창원시장(2), 경남도지사(8)	135(100)

지역신문은 특정인 또는 특정 사건에 대해 지속적 보도(시리즈, 기획기사 형태)를 하는 경우가 많기 때문에 해당 사건보도가 객관성과 공정성을 잃게 될 경우 조정 신청이 기하급수적으로 늘어나게 된다.

2. 제언 : 결론을 대신하여

언론보도에 대한 피해구제건수가 많다는 것을 어떻게 해석할 수 있을까? 이는 신청인의 입장과 언론사의 입장에 따라 전혀 다른 의미를 가지게 된다. 신청인의 입장에서 조정 신청건수가 많다는 것은 언론중재제도가 원활하게 운영되고 있으며, 민원인에 대한 피해구제가 적극적으로 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 이와 달리 언론사의 입장에서 볼 때 언론조정 신청건수가 많다는 것은 언론사에서 생산하는 보도기사의 질이 낮고 내용의 객관성과 정확성에 문제가 있다는 것을 반증하는 셈이다. 경남지역도 예외 없이 언론사의 양적 팽창이 이루어졌다. 이에 따른 질적 저하는 불가피한 측면이 있지만 언론사는 지역사회의 여론을 형성·반영하기 위해 배전의 노력을 다해야 할 것이다.

먼저, 언론사는 보도된 기사가 조정신청의 대상이 되지 않도록 노력해야 할 것이다. 이러한 노력들은 언론사와 기자들의 기본자세와 직결된다. 영세한 규모와 부족한 인력 등 지역 언론매체들의 열악한 환경을 이해하지 못하는 것은 아니지만 그럼에도 불구하고 보도의 객관성, 불편부당성, 취재에 기초한 사실보도 등의 기본적인 보도수칙은 지켜져야 할 것이다.

다음으로, 조정신청사건의 증대를 통해 공중의 미디어 액세스권을 한 단계 성숙시키기 위해서는 첫째, 언론중재위의 기능과 역할에 대한 홍보를 비롯, 현장조사·사실조회 등을 통한 적극적인 조정 노력이 필요하다. 구체적으로는 지역사무소의 경우 소장으로 대표되는 상근인력들이 전문성을 갖추고 민원인에게 적절한 정보를 제공하며, 민원인의 상담신청에 신속·정확·친절하게 대응해야 할 것이다. 언론 피해구제 및 예방을 위해 대다수의 개인 민원인들이 어려워 할 수 있는 신청서 작성방법과 진행절차 등을 지원하고 사건에 대한 현장조사와 자료수집을 통한 명확한 근거를 심리전에 마련한다면 조정성립율 또한 높아질 것이다.

뿐만 아니라 언론중재위원회의 인적 인프라 차원에서 한 동안 폐지되었던 지역사무소별 상근 소장제가 지속적으로 보장되어야 할 것이다. 상근소장의 유무는

민원인과 중재위원 간의 공감대 형성에 큰 영향을 미칠 수 있으며, 이는 곧 조정 신청수의 증감과 직결된다고 할 수 있다. 따라서 지역사무소장이 지역사무소에 상근하며 업무 전반을 담당할 수 있도록 상근소장제가 지속적으로 유지되어야 할 것이다. 실제로 경남지역사무소에 상근소장이 없었던 2013년에 경남의 조정 신청 건수가 63건으로 줄어들었다. 2014년 하반기부터 경남지역에 상근소장이 부임하자 2014년도 조정 신청건수가 전년(63건) 대비 2배 이상 증가하여 135건으로 나타났다.⁹⁾

둘째, 조정신청사건의 대폭 증가 및 실질적인 조정효율성을 제고하기 위해서는 피해구제 보도문의 크기나 위치, 형식 등을 원 보도문과 동일한 수준으로 격상시키는 노력이 필요할 것이다. 예를 들면 1면에 오보가 난 경우에는 1면에 정정보도를 하도록 하거나 특히 제목도 단순히 ‘바로잡습니다’나 ‘정정보도문’에서 벗어나서 원 보도문과 동일하게 게재하도록 한다면 조정처리결과와 질적 제고에 크게 기여할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 기존의 단편적인 정정 또는 반론보도 중심의 합의에서 벗어나 조정 합의 옵션을 <정정(반론)+기고문 게재, 사과문 발송, PR보도, 포털 블로그 전재 기사 삭제> 등으로 다양화시켜 당사자 조정만족도를 향상시킬 필요도 있다. 이에 언론중재위원회에서는 지난 2011년 12월부터 피해구제보도문의 작성 기준을 구체적으로 정하여 언론보도로 인한 피해 구제의 실효성을 강화하고, 피해구제보도문 작성에 대한 통일된 가이드라인을 마련하고자 <정정보도문 등 작성에 관한 세칙>(별첨 자료 참고)을 제정, 시행하고 있다. 이러한 세칙이 실제 조정중재 실무에서 잘 지켜질 수 있도록 지속적인 노력이 필요하다고 본다.

셋째, 중재부에서는 보도내용에 문제가 있다고 확인되는 경우 보도내용의 공익성과 상당성을 종합적으로 고려하여 적극적인 손해배상 결정 및 합의를 권유해야 할 것이다. 또한 손해배상의 필요성이 인정되는 경우 기존의 <정정 일괄 합

9) 물론 상근소장제의 제도입이 청구건수를 증가시킨 전적인 이유는 아니지만 상당한 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다.

의> 관행에서 벗어나 <정정합의 + 손해배상 결정>방식을 활용하여 신청인들의 만족도와 조정의 객관성을 높일 필요가 있다.

넷째, 중재부는 자체적인 교육수요 창출과 언론피해구제 관련 교육을 확대하여 본연의 역할과 기능에 대하여 폭넓은 홍보를 실시해야 할 것이다. 실제로 작년부터 언론중재위원회에서는 <조정중재아카데미>를 설립하여 체계적인 언론분쟁 예방교육 및 ADR교육을 실시하고 있다. 특히, 언론사들의 요청이 있을 경우 전문강사진에 의한 교육을 실시하고 있는 실정이다. 2010년 경남중재부의 경우에는 언론피해구제 교육에 대한 적극적인 방문홍보 노력과 치밀한 자료수집 및 준비로 교육 실적이 전년도 9건에서 24건으로 크게 증가하기도 했다. 지방의 주된 언론분쟁 발생처이자 교육수요처인 교육청(교육연수원), 경찰청(경찰학교), 도·시·군청(공무원 교육원) 등 주요 공공기관 및 교육연수기관에 대해 교육 안내·홍보를 집중한 것이 매우 큰 효과를 보여주기도 했다. 또한 중재위원의 각종 특강이나 신임소장 부임, 손해배상 직권결정, 언론사 간담회 등의 활동에 대해서도 보도자료 배포하는 등 적극적 홍보활동을 실시하여 지역민들에게 중재위원회의 역할과 기능을 적극적으로 알려나가야 할 것이다.

마지막으로 중재부장 역시 권위적이고 고압적인 분위기에서 벗어나는 것이 바람직하다. 중재부장의 태도나 스타일, 가치관에 따라 조정결정이 달라질 수 있기 때문에 중재부장과 중재위원들이 객관적이고 불편부당한 자세로 사건을 심의해야 할 것이다. 또한 조정이 불성립된 후에라도 중재부장과 사무소장이 반론보도를 게재하는 방법 등으로 당사자 간의 합의를 유도해 나갈 수 있을 것이다.

한편, 인터넷 매체에 대한 피해 청구 사례가 증가 추세를 보이고 있다. 하지만 현재 조정신청대상이 되고 있는 인터넷 매체는 독립형, 닷컴(종속형), 뉴스포털형에 한정되어 있다. 이는 곧 최근 뉴스 소비의 중심으로 떠오른 소셜네트워크서비스(SNS), 블로그, 카페 등에 의한 피해자를 구제할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않다는 것을 의미한다. SNS는 막강한 전파력으로 인해 인격권을 침해하는 글이나 동영상을 급속도로 확산시킬 수 있다. 특히, SNS, 블로그, 카페를

통해 촉발되는 새로운 유형의 인격권침해는 ‘펼칠 질(퍼나르기)’과 ‘연동하기’를 통해 피해의 수준을 기하급수적으로 증가시킨다. 이미 언론중재위원회 심리를 통해 언론사의 보도는 삭제되거나 수정되었음에도 불구하고 이 기사를 퍼나르기 한 SNS나 블로그, 카페 등에 문제의 기사가 그대로 방치되어 있는 것은 피해구제의 사각지대가 아닐 수 없다. 이러한 법적 공백을 막기 위해서는 인격권의 특성에서도 출할 수 있는 ‘기사삭제청구권’을 적극 활용하여 퍼나르기 한 기사에 대해서도 삭제나 수정이 이루어질 수 있는 방향으로 적극적인 법해석이나 법규 개정이 이루어질 필요가 있다고 생각한다.

방송통신위원회와 한국인터넷진흥원이 2009년 3월 SNS 이용자 3000명을 대상으로 조사한 설문결과에 따르면 이용자의 46%가 SNS를 이용하면서 모욕 내지 언어폭력을 당했고, 32.6%가 개인정보 및 사생활 침해로 당했으며, 12.6%가 본인에 관한 허위정보의 유포로 명예가 훼손된 경험이 있다고 응답했다(『법률신문』, 2011. 11. 27). 실제로 2012년 10월 경찰이 집회.시위 현장에서 찍은 사진을 개인의 페이스북에 게시한 것이 문제가 되어 국가인권위원회에 인권침해로 진정이 제기되기도 했다. 이에 대해 국가인권위는 경찰이 집회.시위 현장에서 업무수행 과정에서 채증한 피촬영자 식별이 가능한 사진을 자신의 페이스북에 게시한 행위는 헌법이 보장하는 인격권을 침해한 것으로 판단된다고 유권 해석했다(『PHNEWS』, 2013. 11. 5).¹⁰⁾

하지만 국내에서는 아직까지 SNS 사용 기준과 관련한 법이 마련되지 않고 있다. 이와 달리 미국, 독일 등에서는 발 빠른 움직임이 나타나고 있다. 미국은 미국 컴퓨터협회가 제시한 ‘SNS 이용자의 권리장전(Social Network User’s Bill

10) 특히 인권위는 “△피진정인이 사진과 함께 진정인의 행동을 부정적으로 표현하는 글을 게시한 것에 대해 동의하는 댓글 등이 달린 점, △비록 시위하는 모습은 통상 사회에 널리 알려지는 것에 그 목적이 있고 진정인이 이 사건 시위에 참석하면서 얼굴 노출을 피하기 위한 행동을 별도로 하지는 않았다고 하더라도, 시위과정 중 얼굴이 포함된 특정한 장면이 사진의 형태로 다른 사람들에게 노출되는 것까지 용인하거나 감수해야 한다고 보기는 어려운 점 등을 고려할 때 피진정인의 이 사건 사진과 글의 게시행위는 「헌법」 제10조가 보장하는 진정인의 인격권을 침해한 것”이라고 설명했다

of Rights)¹¹⁾이 주요한 SNS 사용 기준으로 작용하고 있으며, 독일도 지난 2008년 베를린 정보보호위원회에서 ‘SNS와 정보보호 이슈에 대한 가이드라인’을 발표했다(『법률신문』, 2011. 11. 27).

이처럼 해외에서는 SNS와 정보보호 및 인격권 보호를 위한 조치들이 법과 제도로 이루어지고 있으나 국내의 SNS 이용자들은 인권침해의 사각지대에 놓여있다. 이는 SNS를 자주 이용하는 2040의 젊은 사용자집단 뿐만 아니라 비사용자나 휴면 계정 보유자들까지도 간접적인 방법에 의해 인권침해의 대상이 될 수 있는 잠재적 피해자가 될 수 있는 상황이다. 그러므로 SNS를 매개로 한 보도 피해나 인권침해를 최소화하고 개인의 인격권을 보호받을 수 있는 제도적 장치의 마련이 시급하다. 물론 SNS를 언론의 범주에 포함시킬 수 없기 때문에 언론중재 제도와는 별도로 이 문제에 대한 피해를 구제할 수 있는 사회적 논의가 필요한 시점이다.

11) 이 권리장전은 △프라이버시 정책과 서비스 약관 및 설정을 쉽게 확인하고 이해할 수 있도록 하고 △명확한 정책 및 정당화 없이 개인정보를 변경하거나 삭제하지 못하도록 하며 △사전 동의 없는 정보 공유를 금지하고 △사전 동의를 받아 개인정보를 볼 수 있는 공개범위를 변경하고 △이용자가 개인정보를 누가 어디서 이용하는지 확인하는 것과 개인 계정과 정보를 삭제하는 것이 가능하도록 하고 있다.

지 정 토 론

◆ 남 부 희 (경남중재부 중재위원)

- 언론사 간 조정신청 많아, 해결방안 필요

위원회 지역중재부 중 경남중재부의 청구건수가 인구비례 전국 1위입니다. 또, 2014년 들어 특이하게도 언론사 간의 분쟁이 급증했습니다. 2014년 10월 말 현재 총 135건이 신청되었는데 그 중 40%에 해당하는 55건이 언론사 간 분쟁사건입니다. 이런 현상은 분명 재고해봐야 할 문제가 아닌가 생각합니다. 공적 문제를 다루는 언론매체가 다른 언론사와의 분쟁이나 다툼을 이유로 조정·중재를 신청하는 것은 매우 안타까운 일이라고 생각합니다. 이 문제에 대한 합리적인 해결방안에 대해 발제자님께 질문을 드리고 싶습니다.

한편, 언론중재위원회가 준사법기구이기는 하지만 명백한 오보가 아닌 한 사실판단이 어려울 때가 적지 않습니다. 오보임을 전제로 정정보도나 손해배상청구가 들어오면 언론사 측에서는 포괄적 사실보도라거나 사실로 보고 보도를 했다고 주장합니다. 그러나 대다수의 신청인은 제보자의 일방적 주장을 근거로 편파 보도했다고 주장합니다. 즉, 당사자의 입장이나 논증을 외면하거나 소홀히 했다고 지적하는 것입니다. 이럴 때 이해관계가 첨예하게 상충됩니다. 이런 경우 중재위원회로서는 불성립으로 처리해 사건을 법원으로 넘기게 되는데 중재위원으로서 안타까움을 느낌과 동시에 중재위원회가 지나치게 소극적이다, 한계적이다, 문제가 있다는 비판을 받기도 합니다.

그래서 저는 언론보도가 명백한 오보가 아닌 이상 반론보도청구권을 권장하는 편이고 또 반론보도야말로 합리적이고도 현실적인 해결책이 될 수 있다고 생각합니다. 다른 여러 나라 선진국에서도 언론보도로 인해 개인의 명예를 침해당하는 경우 반론보도청구권을 적극 권장하고 있습니다. 언론자유도 신장하면서 법익 간의 충돌을 완화할 수 있는 방안으로 반론보도청구권을 활용하는 문제에 대한 발제자의 생각은 어떠신지 궁금합니다. 아울러, 조정중재를 통한 반론권과 언론자유의 보장을 위해 저희 중재위원들이 최선을 다할 것을 이 자리를 빌려 말씀드립니다.

◆ 김 영 주 (경남대학교 신문방송학과 교수 - 발제자)

- 미디어엑세스권에 대한 새로운 인식 필요

언론사에서는 언론자유에 대한 새로운 개념을 받아들여야할 것 같습니다. 지금까지는 언론사가 정치·경제 권력으로부터 자유롭게 취재·편집·전달할 수 있는 것이 언론자유였다면 언론사가 거대화·집중화 됨에 따라 공익보다는 사익을 위하는 여러 문제가 발생하고 있고 이로 인해 언론자유에 대한 새로운 권리개념이 생겨났습니다.

거듭 말씀드리지만, 중앙·지방정부 및 공공기관들이 갖고 있는 고급 정보를 국민들이나 언론사에 공개하도록 요구할 수 있는 권리 개념인 '정보청구권'과 소외된 공중들이 매스미디어에 무료로 접근해 자신의 생각이나 사상을 실어주도록 요구할 수 있는 권리인 '미디어엑세스권'은 새로운 개념입니다. 이 개념은 언론사의 입장에서는 매우 불쾌하지만 받아들여야 합니다. 반론권, 정정보도 등의 권리개념 역시 이런 미디어엑세스권의 새로운 형식입니다. 이러한 보도를 실어주는 것이 언론자유를 침해하는 것이 아니라 신장한다는 개념을 갖고 있어야 합니다. 물론,

1960년대 이러한 개념을 접한 미국 언론사에서도 미디어엑세스권이 편성권·편집권을 침해한다고 생각했습니다.

우리나라 통합방송법에 따르면, 시청자 참여 프로그램, 시청자 제작 프로그램, 음부즈맨 프로그램을 모두 제작하도록 되어 있습니다. 우여곡절을 겪었지만 잘 만든 것입니다. 새로운 권리개념인 미디어엑세스권을 가장 잘 표현한 법제가 방송법이라고 생각합니다. 시간상 길게 방송하지는 않습니다만 여러 시민사회단체나 개인의 의견을 공적으로 방송에 실어주는 것입니다. 또, 언론중재위원회의 반론·정정·추후·손배도 일종의 미디어엑세스권을 확보할 수 있는 개념으로 볼 수 있습니다. 그렇다면 이들 역시 언론자유를 침해하는 것이 아니라 신장한다고 봐야합니다.

언론사 간의 조정신청이 급증해 저도 걱정됩니다. 중재위원회 측에서 적절한 제도 운용으로 사실관계를 확인, 조사한다면 접수된 사건의 처리가 용이해질 뿐만 아니라 유사 사건이 계속 접수되는 것도 막을 수 있지 않을까 생각합니다.

◆ 정 오 복 (경남신문 사회부장)

- 조정중재제도 악용하는 사람들도 있어 위원회 적극적인 조정 필요

경기도 인구는 경남의 약 4배이고 언론사 수는 방송국의 경우 2배가 넘으며 일간지는 경기도 27개사, 경남은 11개사가 있습니다. 주간지는 경기도 372개사, 경남은 111개사가 있습니다. 인터넷언론의 경우 1,310개사 대 200개사로 엄청난 차이가 나타납니다. 그럼에도 불구하고 경남의 청구건수가 경기도의 약 65%라는 것은 첫째, 언론사의 보도행태에 문제가 있고, 둘째, 경남도민들의 의식수준과 실천의지가 강하다고 볼 수 있을 것 같습니다.

발제자님의 발제 내용에 대해 대체로 공감하고 대부분 동의를 합니다. 하지만 언론사 현업의 입장에서 몇 가지 말씀을 드리겠습니다.

조정청구유형별 비중을 살펴보면 정정보도가 51%, 손해배상이 41.6%인 반면 반론보도는 2.8%, 추후보도는 4.6%입니다. 높은 도민 의식에 반해 조정청구에 대한 내용에 대해 잘 모르고 있는 것은 아닌가하는 생각을 갖습니다. 정정보도청구의 비율이 지나치게 높은 이유는 반론보도와 정정보도를 구별하지 못하기 때문에 반론보도를 청구해야 하는 경우에도 정정보도를 신청했기 때문인 것으로 보입니다. 반면, 언론사는 반론보도에 대한 인식이 많이 강화되었습니다. 처음에는 반론보도를 정정보도인 양 착각해서 이에 인색했지만 이제는 취재 단계에서부터 반론권을 보장하는 교육을 하고 기사를 작성하고 있습니다.

정정보도와 손해배상을 병합 청구하는 데에는 물질적 보상 목적도 있겠지만 피신청인에 대한 심리적 압박감을 주어 정정보도나 반론보도를 이끌어내는 전술이 아닌가 생각합니다. 손해배상청구 취하율이 45%라는 점에서도 그 근거를 찾을 수 있고 실제로 일부 영세 신문사들은 금전배상만 아니면 반론·정정보도는 얼마든지 수용하겠다는 입장을 표출하기도 합니다. 또, 기관·기업에서 근무하는 사람은 자신의 무고함이나 결백함을 주장하는 근거로 활용하고자 일단 언론조정중재부터 신청해놓고 보자는 식인 경우도 많습니다. 현장에서 겪는 어려움 중에 이런 문제도 있다는 점을 알려드리고자 말씀드립니다.

손해배상청구가 반론보도로 조정되는 이유에 대해서도 제 의견을 말씀드려 보겠습니다. 손해배상 지급이 결정될 경우 지급을 감당하기 힘든 대부분의 영세 언론사들이 중재부의 결정에 이의를 제기해 손해배상 신청효율이 59.5%로 낮다는 해석을 하셨습니다. 이에 동의를 합니다만, 손해배상 청구금액이 턱없이 높기도 합니다. 소송과 달리 인지대가 들지 않으므로 금액을 무조건 올려놓고 보자는 식

입니다. 심지어 중재부에서 1/10 수준의 조정액을 제시하더라도 애초 제시액이 너무 크므로 당사자가 수용하기 힘듭니다. 그래서 손해배상 관련 신청효율이 떨어지는 측면도 있는 것으로 보입니다.

지자체 선거 때마다 언론사의 부당한 보도로 인해 피해를 입는 후보자가 많이 있습니다. 반면, 사실관계에 상관없이 자신의 유·불리 여부만 따져 신청하는 후보자도 상당히 많은 것을 볼 수 있습니다. 또, 지자체 장이 정책에 비판적인 언론사에 대해 언론통제의 수단으로 조정중재신청을 하는 경우도 제법 있습니다. 언론사도 문제지만 후보자나 지자체의 장도 문제입니다. 따라서 저는 무엇보다 중재부의 적극적인 조정과 중재가 필요하다고 생각합니다.

◆ 김 영 주 (경남대학교 신문방송학과 교수 - 발제자)

- 언론조정중재제도 우리 고유의 언론피해구제제도로 정착

손해배상 직권결정 액수는 200~1,000만원 사이로 영세 언론사에게는 큰 타격입니다. 이미지에도 좋지 않고 금전적 지출이기 때문입니다. 직권결정 중에서 반 이상의 사건에 대해 언론사가 이의를 제기해서 법원으로 가는데 법원에서는 상당히 많은 피해자들이 소를 취하합니다. 법원에서 신청인이 승소하기 쉽지 않다는 반증입니다. 법원에서는 징벌적 배상액 수준에 미치지 않지만 옛날에 비해 손해배상액수가 높아졌습니다. 거기에 비하면 중재위원회의 손해배상 액수는 낮은 편이라고 생각합니다.

저도 신문방송학자로서 언론기본법이 만들어졌을 때 이에 대해 회의적이었지만 지금은 언론조정중재제도가 많이 발전하여 세계에서 유일무이한 언론피해구제제도로 정착한 것이 아닌가 생각합니다. 피신청인의 입장에서 고쳐야 할 부분도 있겠

지만 언론중재위원회가 설립되기 전 법원의 문턱이 높았고 일반인들이 언론사를 상대로 의견을 제시하기가 어려웠던 점에 비해 언론중재제도로 인해 무료로 간편히 언론사에 접근할 수 있어 수용자에게 매우 유익한 제도로 생각하고 있습니다. 언론사에서 언론중재제도를 언론자유의 새로운 개념으로 받아들이고 기사의 질을 높일 수 있는 방도를 마련할 필요가 있다고 생각합니다.

또 언론사에 당부 드리고 싶은 것은 사실보도에 관한 문제입니다. 사실이라고 해서 단점만 보도할 경우 편파보도가 됩니다. 편파보도도 언론중재위원회의 신청 대상이 됩니다. 따라서 사실이라고 해서 무조건 면책이 된다고 생각하면 오해입니다. 이러한 관점 등을 고려하여야 새로운 의미의 언론자유가 신장될 수 있지 않겠느냐 생각합니다.

국경 없는 기자회, Free Press 같은 단체의 조사에서 최근 우리나라의 언론자유도가 10여 년 전 2~30위에서 60위권으로 계속 떨어지는 것을 알 수 있습니다. 이에 대한 성찰과 반성도 필요하다고 생각합니다.

◆ 조 남 태 (언론중재위원회 교육본부장)

- 2014년, 세월호 사건 관련 보도에 대한 청구건수 급증

토론회 자료집 12페이지에 연도별 사건 추이가 있습니다. 2013년에는 2,433건이었으나 올 해는 10월 말 기준으로 7,498건으로 되어 있고 11월 26일 현재 12,000건이 넘어가고 있습니다. 이에 대한 설명이 필요할 것 같습니다.

금년 4월 16일 세월호 사고가 있었습니다. 그 후 세월호와 관련된 보도가 많았는데 이에 대해 기독교복음침례회, 유병언 씨의 유족들이 신청을 계속해서 하고 있으며 11월 26일 현재 관련된 청구 건수가 10,375건입니다. 도표에 기재되어 있는 사건 수보다 두 배 이상 늘어났습니다.

주요 신청내용을 보면, 먼저 기독교복음침례회와 오대양 사건은 무관하다는 것입니다. 오대양 사건이 기독교복음침례회와 관련 있다는 기사가 많았는데 기독교복음침례회 측의 주장으로는 검찰 수사결과 관련이 없는 것으로 드러났다고 합니다. 그리고 유병언 전 회장이 복음침례회를 설립했다는 보도도 사실이 아니다, 이준석 선장을 비롯한 청해진 해운 소속 직원들이 구원파가 아니다라는 주장들을 하고 있습니다. 유병언 씨의 유족들 입장에서는 유병언 씨가 세월호의 실소유주가 아니다, 그리고 기독교복음침례회의 목사로 재직한 적이 없다는 내용으로 신청을 계속 이어가고 있습니다.

10,000건이 넘는 사건을 어떻게 중재위원회가 처리할 지에 대해서도 궁금하실 것 같습니다. 현재 위원회에서는 각 매체별로 다수의 사건을 묶어 쟁점별로 한, 두 차례 정정보도를 하게 하거나 연관된 다른 사건도 묶어 일괄적으로 처리하고 있습니다.

언론인 교육 관련해서도 말씀을 드리겠습니다. 현재 위원회에서는 두 개의 교육팀을 운영하고 있는 중입니다. 대학·기업 등 일반인 입장에서 언론피해구제를 어떻게 받을 것인가에 대한 교육을 하고 있습니다. 한편, 사후구제보다 예방이 더 중요하다는 관점에서 언론사 교육도 하고 있습니다. 판례와 언론조정중재사례를 근거로 어떤 때에 분쟁이 발생하는 지를 설명해드리고 있는데 이러한 형태의 교육을 받으시면 언론인들께서 분쟁을 예방하는 데에 큰 도움이 되리라 생각합니다.

또 내년에는 부산·광주와 같은 광역권을 기반으로 지역교육센터를 출범할 예정입니다. 특히 부산·경남지역에서는 교육을 좀 더 집중적으로 실시할 예정이고 지역별로 출장교육도 준비하고 있습니다. 위원회 교육은 전액 무료로 진행되며 필요시 기업·대학·매체별로 전문 강사진을 보내 최선을 다해 현장교육을 진행하겠습니다.

종 합 토 론

◆ 임 경 속 (전 경상남도 의원)

- 언론중재위원회의 법원과의 차별성

제가 6년 동안 중재위원으로 활동하며 경험한 바에 의하면 언론보도로 인한 피해구제에서 중재위원회의 역할이 정말 크다고 생각합니다.

언론피해를 입은 분들 중에는 정말 구제가 필요하지만 법원에 가는 것은 물론이고 중재위원회 조정신청조차도 어려워하시는 분들이 많았습니다. 또, 재판기관인 법원과 조정기구인 중재위원회의 역할에는 분명 차이가 있습니다. 성격이 다른 두 기관을 동일 선상에 놓고 약하다, 강하다 단순비교할 것은 아니라고 생각합니다. 우리 언론이 여전히 강한 자에게는 약하고, 약한 자에게는 강하기 때문에 제 생각에는 사회적 약자라 할 수 있는 대부분의 언론보도 피해자들을 위해 반드시 언론중재위원회가 있어야 한다고 생각합니다.

◆ 김 용 기 (진주시청 공보관)

- 언론분쟁의 근본적 해결을 위해 기자 자격제가 필요

발제자께서 경남 지역 언론분쟁의 특징으로 언론사 간 분쟁이 많다는 점을 언급하셨는데, 저는 이런 문제의 해결을 위해 기자 자격제가 필요하지 않을까 생각합니다. 자칫 파격적인 주장으로 들릴 수도 있지만 공보업무를 담당하고 있는 입장에서는 정말 필요성을 느낄 때가 한, 두 번이 아닙니다. 시청 출입기자 관리를 위해서라도 기자들이 전문화된 자격증을 먼저 취득하도록 제도적 개선이 필요하다고 생각합니다.

◆ 김 남 석 (경남대 신문방송학과 교수)

- 경남지역 높은 신청건수의 원인과 피해예방교육의 필요성

언론중재제도가 지난 몇 십 년 동안 유지되어 오면서 한국 사회에 상당히 긍정적인 역할을 많이 한 것 같습니다. 또 우리 지역에서 이 제도를 아주 잘 활용하고 있습니다. 저는 이 점에 대해 달리 해석할 필요가 있다고 생각합니다.

전국에서 서울과 부산 빼고 경남 지역이 언론사 난립이 적고 가장 안정적인 형태로 언론사들이 운영되고 있습니다. 그럼에도 불구하고 많은 신청이 있는 이유 중 하나는 도민들의 언론중재제도에 대한 인식과 권리의식이 높은 데에 있다고 하겠습니다. 또 다른 측면에서는 언론활동이 안정되어 있으니 언론으로써의 기능을 제대로 하는 측면이 다른 지역보다는 높다고도 볼 수 있습니다.

제가 언론학자로서 생각하자면, 지역 신문들이 제대로 된 활동을 하기가 쉽지 않습니다. 지자체들이 보기에는 언론사들이 성가신 존재로 보이겠지만, 사실 지역 언론이 충분한 언론활동을 할 수 있을 만큼의 힘이나 권력을 갖고 있지 못합니다. 따라서 언론사들이 자기 검열을 해서 언론활동을 하는 경우도 아주 많습니다.

이런 점에서 보면 경남지역에 사건이 많다는 것은 우리 지역 언론들이 자기 검열을 좀 덜 한다, 비교적 자유롭게 언론 활동을 한다고도 볼 수 있지 않을까 생각합니다.

물론, 공인이나 공적 기관이 아닌 일반 개인에 대해서는 언론이 취재나 보도 시 좀 더 주의를 기울여야 한다고 생각합니다. 언론중재위원회에서 교육을 하신다니 경남지역 신문들과 협의해 정기적인 상시 교육을 한다면 경남지역은 타 지역보

다도 훨씬 더 언론중재제도와 더불어 언론 기능도 활성화시키고 안정화시킬 수 있을 것으로 기대합니다.

◆ 이 병 섭 (인제대학교 신문방송학과 교수)

- 무분별한 피해구제 신청인에 대한 대응방안 존재여부

현재 실질적으로 피해를 입지 않았음에도 불구하고 단지 자신이 처한 불리한 상황을 모면하기 위해 조정중재를 신청하는 경우도 왕왕 있다고 알고 있습니다. 이러한 문제를 해결할 방안은 혹시 없겠는지 언론중재위원회에 질문을 드리고 싶습니다.

◆ 장 성 운 (경남중재부 중재위원)

- 기자 전문자격제도 시행의 어려움

전문화된 기자가 필요하다는 점에 대해서는 저 역시 공감되는 바가 없지 않습니다. 실제 중재위원으로 활동하다 보면 언론인들도 자격증 시험을 쳐서 방송국이나 신문사로 가게 하는 것이 옳지 않은가하는 생각을 한, 두 번 하는 것이 아닙니다. 하지만 언론에서 제일 중요한 것이 언론자유 아닙니까. 언론자유를 위해 자격제도 시행은 현실적으로 어렵지 않겠는가 생각합니다.

◆ 한 광 호 (영산시민신문 편집국장)

- 정립된 언론사에 대한 정부 지원의 확대 필요

제 생각에는 현재 열악한 언론사들의 재정 상황 개선을 위해 정부에서 적극적

인 재정지원 등이 필요하다 생각합니다. 정부로부터 지원을 받는 언론사는 언론의 독립성을 가질 수 없다고 반론을 제기할 수도 있지만, 현재 선진국 중에 언론지원 제도를 시행하고 있는 곳이 있습니다. 프랑스로 예를 들면, 아주 오래전부터 정부에서 가판대 설치부터 지역 언론들이 제 역할을 제대로 하게끔 법으로 만들어 지원하고 있습니다. 우리나라에서도 지역신문발전위원회를 만들어 정부에서 제도적으로 지원하고 있긴 합니다만, 일선에서는 이런 지원이 부족하다고 느낍니다. 특히, 지역 풀뿌리 신문들은 여러 어려움이 크기 때문에 언론사로서의 정체성을 제대로 지키고자 노력하는 신문사는 정부에서 제도적으로 보완해 지원해야 하지 않나 생각합니다.

◆ 박 용 상 (언론중재위원회 위원장)

신청의 이유가 없는 것이 명백하다면 기각을 할 수도 있고 신청 요건을 갖추고 있지 않은 경우에는 각하를 할 수도 있습니다. 그러나 피해구제신청은 누구나 할 수 있는 것이기 때문에 쉽게 남용했다고 보고 제재를 가할 수는 없습니다.

언론중재위원회의 역할에 대해 소극적이라 생각하시는 분들도 있습니다. 하지만 지난 33년 동안 유지되어 오면서 상당한 성과를 보이고 있다고 생각합니다. 우리 위원회에서 지난 11월 11일부터 14일까지 개최한 국제컨퍼런스에 세계 15개국에서 20여명의 언론인, 언론학자, 언론평의회 관계자 등이 참석했습니다. 그들도 우리 언론중재제도를 높이 평가했고, 나아가 자국에도 이러한 제도가 필요하다 여기고 도입할 의사를 비치는 사람도 있었습니다.

영국의 경우 자율구제제도인 언론평의회제도가 있지만 우리 위원회와 유사한 보다 강력한 규제기구의 필요성에 대해 진지하게 검토한 것으로 알고 있습니다. 이러한 세계적인 흐름을 감안하고 본다면 우리 언론중재제도가 모든 면에서 완벽

할 수는 없지만 매우 긍정적인 역할을 하고 있다고 볼 수 있다고 생각합니다. 계속해서 관심을 갖고 또 필요한 점에 대해 비판해 주시면 겸허히 수용하여 개선해 나가도록 하겠습니다.

◆ 박 민 수 (경남중재부 중재부장 - 사회자)

여러 좋은 의견 감사드립니다. 이상으로 종합토론을 마치겠습니다.