

·2011년도 중재위원 연수

언론피해구제 및 조정·중재 제도의 실효성 제고

때 | 2011년 6월 24일(금) ~ 25일(토)

곳 | 롯데부여리조트



국민과 언론을 이어주는 —
언론중재위원회



제 1 주제 [여상원 변호사]

신청의 각하와 기각을 구별하는 이론적 기준 및 관련 사례 검토	1
---	---

제 2 주제 [장현우 위원]

손해배상제도의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토	19
---	----

제 3 주제 [어경택 위원]

정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토	37
--	----

위원장 인사말

위원 여러분 안녕하십니까.
위원장 권성입니다.

찬란한 백제 문화의 본고장 부여에서 중재위원 연수를 개최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 또한 바쁘신 가운데에도 전국 각지에서 함께 해 주신 위원님들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이곳 부여는 백제시대로부터 지금까지 단 한번도 명칭이 바뀌지 않은 곳으로서, 전성기 백제 문화의 모습과 함께 망국의 아픔도 고스란히 간직하고 있는 역사의 고장입니다.

역사는 현대를 비춰주는 거울이라고 했습니다. 찬란한 영광을 누렸지만 이제는 사라진 백제의 역사가 말해주듯, 우리 중재위원회도 현재의 성과에 만족하고 안주한다면 결코 지금보다 높은 위상과 안정적인 운용을 장담할 수 없을 것입니다.

그런 의미에서 이번 중재위원 연수는 그동안 조정·중재제도가 분쟁 당사자들에게 어느 정도의 만족감을 주었는지, 전반적인 사항을 점검하고 적극적인 방안을 찾기 위해 세 가지 주제로 마련했습니다.

첫 번째는 『신청의 각하와 기각을 구별하는 이론적 근거 및 관련사례 검토』입니다. 언론중재법이 엄연히 기각과 각하를 구분하고 있음에도 불구하고 중재부마다 이를 적용하는데 차이를 보여, 신청인의 입장에서 다소 혼란스러워 할 수도 있다고 봅니다. 모쪼록 오늘 이 시간을 통해 통일된 분쟁해결처리 절차를 위한 공감대를 형성할 수 있기를 바랍니다.

두 번째 주제는 『손해배상의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토』입니다. 현실적으로 언론중재위원회에서 인정하는 손해배상금은 형식적, 상징적인 액수에 그치고 있습니다. 날로 높아지는 국민의 권리의식과 신뢰에 부응하기 위해, 손해배상 제도를 활성화 할 수 있는 대책을 심도있게 논의해주시기 부탁드립니다.

세 번째 주제는 『정정보도문등의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토』입니다. 신청인과 피신청인 간에 엄연히 존재하는 힘의 불균형 탓에, “알립니다” “바로잡습니다” 등의 정형화된 방식으로 정정보도문등이 게재되는 것이 현재의 추세입니다. 특히 이 점은 신청인의 만족도와 직결되며 더불어 매년 국정감사에서 지적되는 부분이기도 합니다. 모쪼록 국민과 언론의 신뢰를 더욱 높여가는 언론중재위원회로 거듭날 수 있도록 적극적인 의견 개진을 부탁드립니다. 바쁘신 가운데 흔쾌히 주제발표를 맡아주신 여상원 전 중재부장님, 장현우 위원님, 어경택 위원님. 그리고 사회를 맡아주신 대전 중재부의 이승훈 중재부장께 감사드립니다.

토론 후에는 국립부여박물관에서 열리는 <서동의 꿈, 미륵의 통일-백제무왕> 특별전 관람을 통해 전성기 백제 문화의 아름다움을 감상하는 시간을 갖도록 하겠습니다. 모쪼록 즐겁고 기억에 남는 행사가 되길 바라며, 오늘 이 자리에 참석해주신 여러 위원님들께 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2011. 6. 24.

언론중재위원회 위원장 권 성

제 1 주제

신청의 각하와 기각을 구별하는 이론적 기준 및 관련 사례 검토

여상원 변호사

신청의 각하와 기각을 구별하는 이론적 기준 및 관련 사례 검토

여 상 원

(법무법인 로고스 변호사 / 전 서울제1중재부장)



1. 머리말

언론조정(중재)사건을 처리하다 보면 대부분의 경우 조정이나 중재로 인한 결말을 맺는다. 그러나 가끔은 기각결정을 내리게 되고 더 가끔은 각하결정을 내리기도 한다. 법률전문가인 중재부장이나 변호사 중재위원들은 기각과 각하의 의미를 이해하고 있는 경우가 통상이겠지만 그 외의 중재위원들에게는 생소한 용어이고 그 차이점에 대하여는 특별히 민사소송법을 공부하지 아니하였다면 잘 모르실 것으로 생각된다. 어떤 위원들은 기각이나 각하나 청구인의 주장을 받아들이지 않는 것으로 같은데 왜 양자를 구분하여야 하는지 의문을 가지는 경우도 보았다. 사실 기판력이 중요시 되는 법원의 소송절차에서는 기각과 각하가 큰 차이를 낳는데 반해¹⁾ 기판력이 문제되지 않는 언론조정(중재) 절차에서는 신청인의 청구가 받아들여지지 않았다는 점에서 큰 차이가 없긴 하고 기각 결정을 받았다고 하더라도 다시 정정보도청

1) 민사판결에서 원고의 청구가 기각 당하고 판결이 확정되면 같은 청구권(소송물)을 가지고 다시 소를 제기하여도 기판력 때문에 다른 판단을 받을 수 없지만 각하 판결을 받고 그 하자가 치유되면 다시 소를 제기하여 본안 판단을 받아 볼 수 있다.

구를 할 수 있고 지난 번 결정과 다른 판단을 받을 수 있다.²⁾

그러나 언론조정(중재) 절차에서도 기각과 각하는 분명히 구분되어야 할 실천적인 필요가 있고, 언론중재법이라는 엄연한 적법 절차에 의하여 진행되며 법률가인 현직 판사와 변호사인 중재위원이 관여하는 절차에서 이를 구분하지 않고 결정을 내리는 것은 언론중재위원회의 위상에도 맞지 않는 것이고 이에 대한 관심이 필요하다는 데서 이 글을 쓰게 된 것이다.

2. 기각과 각하의 개념

간단하게 기각과 각하를 구별하자면 각하는 어떤 청구가 법률의 요건에 맞지 않거나 청구(또는 소, 이하에서는 편의상 청구라고만 한다)의 이익이 없는 경우 본안(本案)³⁾ 판단에 들어가지 않고(각주에서 본 바와 같은 사건의 경우 대여금의 존재 여부에 대하여 판단하지 않고) 청구가 부적법하다는 이유로 신청인의 청구를 받아들이지 아니하는 것이고, 기각은 청구의 제기 요건은 모두 갖추어져 있고 다만 청구의 이유로 삼는 바를 받아들일 수 없는 경우(각주의 사건의 경우 대여금이 존재하지 않는다는 이유로) 신청인의 청구가 이유 없다는 이유로 판단기관이 배척하는 것을 말한다.

3. 언론중재 청구가 적법하게 되는 요건

언론중재법은 제14조에서 <정정보도청구의 요건>이라는 제목 하에서 “사

2) 물론 한 번 기각이나 각하 결정을 받고 다시 청구를 하는 경우 청구기간이 지나 다시 청구를 할 수 없는 경우가 허다할 것이다.

3) “사건의 실제”를 말한다. 민사소송을 예로 들자면 원고가 피고에게 1천만 원을 빌려주었다고 주장하면서 대여금청구소송을 제기하였을 때 이 사건의 실제는 원고의 피고에 대한 대여금의 존재 여부가 될 것이다.

실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 ‘피해자’라 한다)는 해당 언론보도 등이 있음을 안 날로부터 3개월 이내에 언론사·인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 ‘언론사등’이라 한다)에게 그 언론보도 등의 내용에 관한 정정보도를 청구할 수 있다. 다만, 해당 언론보도 등이 있을 후 6개월이 지났을 때에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하여 정정보도의 요건을 정하고 있다.⁴⁾ 하나 하나의 요건에 관하여 보기로 한다.

가. 사실적 주장

사실적 주장이라는 것은 증거에 의하여 그 존재 여부가 뒷받침되는 사실 관계에 관한 언론사의 주장⁵⁾ 즉, 보도를 말한다. 즉, 언론사의 의견에 해당하는 캠페인이나 의견만으로 이루어진 사실 등은 이에 해당하지 않는다.⁶⁾ 따라서 언론사의 의견에 대하여 정정보도를 구하는 경우에는 청구요건을 갖추지 못하였다는 이유로 각하되어야 한다. 구체적인 예를 들자면, 신문에 “국회의원 A가 여대생이 모인 자리에서 성적 비하 발언을 하였다.”라고 보도한 것은 그 자리에 있던 참석자들의 증언에 의하여 A가 그런 발언을 하였는지 여부가 입증될 수 있으므로 분명히 사실적 주장에 관한 것이고 이는 정정보도 청구의 대상이 되므로 A가 그런 발언을 한 사실이 있음이 입증되면 A의 정정보도청구는 기각된다. 하지만 방송에서 국회의원 A가 발의한 법안이 시의 적절하지 아니하다는 이유로 “국회의원 A는 그가 발의한 법안의 내용 등에 비추어 볼 때 분명히 국회의원으로서의 자질이 없다.”라는 논평은 증거에 의하여 입증할 수 있는 사실에 관한 주장이 없으므로 A가 자신이 발의한 법안이 시의적절하다면서 자신에게 국회의원으로 자질이 있다고 주장하며 정정보도청구를 하였다면 각하되어야 할 것이다.

4) 반론보도에 관하여도 대체로 같은 취지로 규정하고 있으므로 따로 살피지 아니한다.

5) 언론중재법 제2조 제14호

6) 다만, 사실 중에 사실에 관한 부분이 있을 때에는 사실적 주장으로 보아야 할 것이다.

그러나 가끔 사실적 주장인지, 의견에 불과한 것인지 애매한 경우도 있다. 예를 들자면, 언론이 “국회의원 A는 평소 회의 참석률 등 의정활동을 보면 국회의원으로 자질이 없다.”라고 보도하였다면, 회의 참석률을 언급하였으므로 사실적 주장이 있다고 할 수 있으나 한편으로는 회의 참석률이 몇 %가 되어야 적절한 지에 대하여는 증거로 판단할 수 없는 바이므로 이를 사실적 주장이라고 볼 수 없는 면도 있다. 이때 A가 자신은 다른 의원들보다 높은 참석률을 기록하였다고 주장하면서 정정보도청구를 하였다면 어떻게 처리하여야 할지 문제가 된다. 필자의 사건으로는 참석률이 100% 또는 이에 가깝지 아니하면 언론사의 주관적 의견에 가까운 참석률 문제를 가지고 정정보도청구를 할 수 없고 각하되어야 하지 않을까 생각한다.

나. 언론보도

중재청구는 언론보도를 대상으로 하여야 한다. 신문에 “A사의 식빵에 죽은 쥐가 들어 있었다.”는 경쟁회사 B의 음해성 광고가 실려 있었다 하더라도 이는 언론보도가 아니기 때문에 언론사를 상대로 정정보도청구는 할 수 없는 것이고 이러한 경우 각하되어야 한다. 이러한 경우에 A사는 B사를 상대로 출판물에 의한 명예훼손으로 형사고소와 허위광고로 인한 민사상 손해배상, 또는 부정경쟁방지법 위반으로 공정위에 제소하는 방법으로 피해를 회복하여야지 언론중재법상 정정보도청구를 할 수 없다는 것이다.⁷⁾

다. 피해를 입은 자

정정보도를 청구할 수 있는 자는 그 언론보도로 직접적, 법률적 피해를 입은 자에 한한다. 여기서 ‘피해를 입은 자’라 함은 보도내용에서 구체적으로 그 동일성을 알 수 있거나 보도내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인

7) 언론사가 B사의 광고가 허위임을 알고 또 A사의 항의가 있음에도 계속 광고를 실어 주었다면 언론사의 민사상 책임이 문제될 수는 있을 것이다.

정되어 인격적, 사회적 법익이 침해된 자를 가리킨다 할 것이다. 다만, 이 경우는 본안과 관련이 되어 있으므로 기각, 각하 여부에 관하여 신중한 판단을 요한다. 앞에서 예로 든 사례들에서는 피해자가 명백하여 문제가 될 것이 없다. 그런데 필자가 경험한 몇몇 사건에서는 경제적이거나 간접적 피해를 입은 자가 정정보도를 구하고 있었다. 언론중재법도 명백히 법률의 하나이고 정정보도청구 역시 법률에 의한 구제방법이므로 단순한 경제적 이익의 침해나 간접적 손해에 대한 피해구제를 목적으로 제기할 수 없는 것이다. 앞에서 든 예에서 광고가 아닌 언론보도에서 A사의 식빵에서 죽은 쥐가 발견되었고 할 때, A사의 식빵을 판매하는 프랜차이즈 가게에서 정정보도를 구할 수 있을 것인가. 프랜차이즈 가게는 물론 그 보도로 인하여 매출이 급감하는 손해를 겪을 수 있겠지만 프랜차이즈 가게의 이러한 손해는 법률적 손해가 아닌 경제적 손해에 그쳐 프랜차이즈 가게가 정정보도를 구할 수 없고 그런 정정보도 청구가 들어온다면 각하될 수밖에 없고 결국 A사가 정정보도를 구할 수 있을 뿐이다.

간접적 손해에 대하여는 다음과 같은 예를 들 수 있겠다. 언론에서 한의학이 비과학적이라는 것을 몇몇 사례를 예로 들면서 한의학을 폄하하는 보도를 내보냈을 때 개별 한의사가 이에 반하는 주장을 하면서 정정보도를 구할 수 있을 것인가. 한의사협회나 한의과대학 연합회 등에서는 정정보도를 청구하는 것은 문제가 될 것이 없으나 개업 한의사가 입은 피해를 직접적인 피해로 볼 수 없어 각하되어야 하지 않을까 생각하나 논란의 여지는 있을 것이다.

라. 언론사·인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자

정정보도청구는 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자, 인터넷 멀티미디어 방송사업자를 상대로 하여야 하고 피신청인이 이에 해당하지 아니하는 경우에는 그 청구가 각하되어야 한다. 일반적으로 방송사, 신문사 등 전통적인 의미의

언론사의 개념에 대하여는 별로 문제가 안 되므로 이하에서 새로운 형태의 미디어인 인터넷뉴스서비스사업자, 인터넷 멀티미디어 방송사업자의 개념에 관하여 보기로 한다.

언론중재법 제2조 제10호 및 제11호, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조 제2호 및 같은 법 시행령 제3조의 규정에 의하면 ‘인터넷신문’이라 함은 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물 중에서 독자적 기사생산을 위하여 취재인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집인력 3인 이상을 상시적으로 고용하고, 주간 게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산한 기사로 게재하며, 지속적인 발행을 위하여 주간 단위로 새로운 기사를 게재하는 전자간행물을 의미하고, ‘인터넷신문사업자’라 함은 위와 같은 전자간행물을 경영하는 자를 의미한다.

언론중재법 제2조 제18호 및 제19호에 의하면 ‘인터넷뉴스서비스’라 함은 언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 의미하고(다만, 인터넷신문 및 인터넷 멀티미디어 방송, 전기통신사업법에 따른 부가통신사업자가 아닌 자가 인터넷을 통하여 언론의 기사를 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물 등은 제외), ‘인터넷뉴스서비스사업자’라 함은 위와 같은 전자간행물을 경영하는 자를 의미한다.

한편, 언론중재법 제2조 제20호 및 제21호, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조 제1호 및 제5호에 의하면 ‘인터넷 멀티미디어 방송사업’이라 함은 광대역통합정보통신망 등을 이용하여 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송을 의미하고, 이와 같은 사업을 영위하는 ‘인터넷 멀티미디어 방송사업자’ 중에는 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업을 하기 위하여 방송통신위원회의 허가를 받은 ‘인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자’와 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업을 하기

위하여 방송통신위원회에 신고·등록하거나 승인을 받은 ‘인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠사업자’ 등이 있다.

마. 언론보도가 있음을 안 날로부터 3개월, 언론보도가 있는 날로부터 6개월 내 청구

위 기간 경과 후에 제기된 정정보도 청구를 어떻게 처리할 것인가. 민법 이론에 의하면 언론보도가 있음을 안 날로부터 3개월은 소멸시효기간, 언론보도가 있는 날로부터 6개월은 제척기간으로 보아야 할 것이다.⁸⁾ 그래서 앞의 3개월이 지난 후에 제기된 정정보도청구에 대하여 상대방이 항변을 하면 기각을, 뒤의 6개월을 경과한 후에 제기된 정정보도청구에 대하여는 상대방의 아무런 항변이 없더라도 각하를 하는 것이 법이론에 맞을 것이다. 그러나 실무에서는 기간을 어긴 정정보도 청구는 접수단계에서 거의 해결되기 때문에 실제로 처리한 적은 없는 것으로 기억하고 있다. 언론중재부의 사건 처리 내역을 살펴보았더니 기간을 도과한 정정보도 청구에 대하여는 3개월, 6개월을 가리지 않고 모두 각하로 처리한 사례가 대부분이었다.

4. 언론중재법 제15조 제4항에 의한 기각, 각하

언론중재법 제15조 제4항은 다음과 같이 규정하고 있다.

다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 언론사등은 정정보도 청구를 거부할 수 있다.

1. 피해자가 정정보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없는 경우
2. 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실과 다른 경우
3. 청구된 정정보도의 내용이 명백히 위법한 내용인 경우
4. 정정보도의 청구가 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우
5. 청구된 정정보도의 내용이 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도에 관한 것인 경우

8) 2009서울조정93, 212, 213사건에서 각 담당 중재부는 모두 제척기간으로 보았다.

정정보도청구가 위 사유들에 해당하는 경우 언론중재법은 언론사가 이를 거부할 수 있다고만 하였지 위 청구에 대하여 중재위원회에 대하여 어떤 의무를 부과하는 것은 아닌 것으로 법조문이 규정되어 있지만, 어차피 위 사유에 대하여 언론사가 정정보도를 할 의무가 없다면 이러한 내용의 정정보도청구가 중재위원회에서 심리되는 경우 이에 대하여 인용결정을 내리지 못하는 것은 당연하므로 이에 대하여 청구를 받아들이지 아니하는 결정을 할 수 밖에 없다. 다만, 정정보도청구가 위 사유에 해당하는 때에 기각하여야 할 것인지, 각하로 처리하여야 할 것인가의 문제가 남을 것이다.

차례대로 살펴보기로 하자.

제1호의 “피해자가 정정보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없는 경우”라는 것은 민사소송에서 말하는 소의 이익이 없을 때를 말하는 것으로 볼 수 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 민사소송에서 소의 이익이 없으면 그 소는 본안에 관하여 판단하지 않고 각하를 하는 것이 원칙이다. 다만, 소의 이익이 없는 경우라는 것을 판단하기 위해서는 본안을 살펴보아야 할 경우가 많아 형식적으로는 본안에 대하여 판단을 하지 않는다 하더라도 실질적으로는 본안을 증거관계까지는 검토하지 않지만 실제관계를 어느 정도까지는 심리할 필요가 있다.

그러면 어떠한 경우에 정정보도청구권 행사에 정당한 이익이 없다고 할 것인가. 가장 쉽게 생각하여 볼 수 있는 것이 언론사가 이미 정정보도를 하였을 경우를 들 수 있을 것이다. 여기에서 신청인과 언론사간에 정정보도를 하여 주기로 사적인 합의⁹⁾가 이루어졌는데 언론사가 합의(약속)를 어기고 정정보도를 하여 주지 않는 경우에도 중재위원회에 정정보도청구가 가능할까라는 문제가 생긴다. 당사자 간의 사적인 합의는 법원에 강제집행을 청구하지 못한다. 결국 당사자 간의 사적인 합의는 법원에 소를 제기하거나 중재위원회에 정정보도의 청구를 하는 경우 언론사의 보도가 잘못 되었다는 점에

9) 법원의 조정절차나 언론중재위원회의 조정 결정이 아닌 당사자끼리 법적인 기관의 관여 없이 합의를 하는 경우를 말한다.

대한 유력한 증빙자료가 되나 그 자체로 무슨 법률적 효력이 있는 것은 아니므로 피해자는 사적인 합의가 있다 하더라도 정정보도청구를 할 이익이 있다 할 것이다. 그러므로 심리에 출석한 언론사가 피해자와 이미 합의가 이루어졌다고 주장하면서 청구의 각하 또는 기각을 원하더라도 중재부는 합의가 있다는 이유만으로는 각하 결정을 내려서는 안 된다.¹⁰⁾

제2호의 “청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실과 다른 경우”라 함은 언론보도가 진실함이 심리를 거칠 필요 없이 명백하여 정정보도를 통하여 게재할 내용이 진실에 반함이 명백한 경우를 말한다. 이런 경우 사실관계에 대한 주장, 입증은 따로 할 필요가 없을 것이고 사실관계에 대한 심리를 한다는 것은 무익한 절차의 진행이라 할 것이다. 그렇다면 이러한 정정보도청구는 각하하여야 할 것이다. 물론 이 경우에도 실제관계에 관한 것이고 다만 입증절차만 생략된 것이어서 기각으로 보아야 한다는 견해도 있을 수 있지만¹¹⁾ 정정보도청구의 내용이 문면 자체로 명백히 사실관계에 반하는 경우 굳이 실제관계까지 판단하였다는 이유로 기각을 하는 것은 옳지 않고, 한편 이러한 어거지성 청구에 대하여는 중재위원회가 피해자라고 주장하는 사람의 불만의 배출구가 아니라는 것을 보여주기 위하여서라도 각하로 하여야 한다고 본다.

제3호의 “청구된 정정보도의 내용이 명백히 위법한 내용인 경우”라 함은 정정보도청구의 내용이 사실관계에 부합하든 아니하든 그 내용자체가 실정법에 반하는 것을 담고 있는 경우를 말한다. 이러한 경우에는 정정보도청구를 각하하여야 할 것이다. 그러나 이러한 청구가 중재위원회에 접수된 여부에 대하여는 그런 사례가 없는 것으로 알고 있고 이에 적합한 예도 구성할

10) 각하결정을 내려서는 안된다고 설명한 이유는 비록 합의가 있다 하더라도 정정보도청구의 내용이 다른 각하사유나 기각사유에 해당하면 이에 따라 각하 또는 기각을 할 수도 있기 때문이다.

11) 법원의 민사소송절차에서는 이를 법원에 현저한 사실이라 하여 입증절차를 거치지 않고 본안판단을 하므로 기각이나 인용판결이 난다.

수 없어 설명은 생략한다.

제4호는 “정정보도의 청구가 상업적인 광고만을 목적으로 하는 경우”라고 규정하고 있는데 이는 정정보도를 구하는 목적이 사실관계를 밝히기 위한 것이라기보다는 자신의 영업을 위한 광고만을 목적으로 한 경우에 이를 허용할 수 없다는 것이다. 즉, 사실관계를 밝히는 목적과 그 목적이 이루어짐으로 인하여 결과적으로 영업 광고가 되는 것은 상관없지만 정정보도의 의도가 오로지 상업광고만을 목적으로 할 때는 정정보도 청구를 인용하여서는 안 된다는 것이다. 그런데 이 경우에 각하로 하여야 할 것인지, 기각으로 할 것인지는 쉽지 않다. 왜냐하면 당사자의 의도라는 것은 본인이 자인하지 아니하면 결국 주변 정황이라든가 제반 사정을 감안하여 결정할 수밖에 없기 때문이다. 사건으로는 이 경우는 기각으로 하는 것이 타당하다고 보이지만, 제1호의 청구의 이익이 없는 경우와 비교하여 보면 각하로도 할 수 있지 않을까 한다.

제5호는 “청구된 정정보도의 내용이 국가·지방자치단체 또는 공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도에 관한 것인 경우”라고 하고 있다. 이것은 정정보도의 청구내용이 국회나 지방의회의 의결을 그대로 보도하였을 경우에는 정정보도를 구할 수 없다는 것이다. 그러한 의결이나 사실관계가 진실과 다르다면 그 절차에서 시정되어야지 이를 보도한 언론기관을 상대로 정정을 구할 수 없다는 것이다. 만일 이를 허용한다면 언론기관의 의정활동 보도나 재판관계 보도가 불가능하기 때문일 것이다. 만일 이러한 내용의 정정보도청구가 있다면 이는 각하되어야 마땅하지 않을까 한다.

5. 몇 가지 사례 분석

가. 2009서울조정156

이 사건에서 중재부는 언론중재법 제14조 제1항에 의하면, 사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자는 그 내용에 관한 정정보도를 당해 언론사에 청구할 수 있다 할 것이나, ‘언론중재법’ 제15조 제4항에 따르면, 청구된 정정보도의 내용이 명백히 사실에 반하는 때에 언론사는 정정보도청구를 거부할 수 있다고 규정하고 있다는 것을 전제로 하면서도 “피신청인의 이 사건 기사는 전체적인 내용에 있어서 사실에 부합한 것으로 보이며, 분석결과에 대한 보도 내용이 사실에 반하는 것이라고 볼 만한 자료도 찾아볼 수 없다.”는 이유로 정정보도청구를 기각하였다. 그런데 위에서 본 논리에 의하면 중재부가 언론중재법 제15조 제4항에 의하여 신청인의 청구를 받아들이지 아니한다면 각하가 되어야 하는데 기각으로 판단하여 모순이 있는 것으로 보인다. 결국 이러한 결론이 난 것은 정정보도의 내용이 사실에 반하는 때를 심리결과 사실이 아닌 것과 동일시한데서 비롯된 것으로 보인다. 결론에 있어서 정정보도청구를 기각한 것은 정당하지만 결론문에 언론중재법 제15조 제4항을 언급한 것은 적절하지 못한 것으로 보인다.

나. 2009서울조정189

사안은 전자개표기가 투표용지만 분류하는 기계가 아니라 제어용 컴퓨터와 함께 작동하는 실질적인 전자개표기라고 하면서 신청인인 부정선거진상규명위원회가 피해자라고 주장한 정정보도 청구에 관한 것이다. 신청인의 신청이 이유 있으려면 피신청인의 잘못된 보도로 인하여 신청인 자신이 어떠한 피해를 입었어야 하는데 피신청인이 전자개표기를 투표용지 분류기로 보도하였다는 점이 과연 신청인에게 어떤 피해를 입혔는지에 대하여 아무런

주장이 없다는 이유로 청구를 기각하였다. 이 사건에서 심리결과 피해자가 아님이 드러났고 이를 이유로 기각하였는데 앞서 언급한 바와 같이 피해자인지 여부는 세밀한 심리를 요하는 경우가 많고 이러한 경우에는 피해자가 아님이 드러나더라도 실무상 기각하는 편이 옳다는 점에서 정당한 결정으로 판단된다.

다. 2009서울조정715

이 사건은 그 유명한 루저 사건이다.¹²⁾ 피신청인은 2009. 11. KBS 2TV를 통해 「미녀들의 수다: 미녀, 한국여대생 만나다」편을 방영하였는데 피신청인은 위 프로그램에 출연했던 한 여대생의 발언(“키 작은 남자는 루저(loser)라고 생각합니다”)을 편집 없이 내보냈을 뿐만 아니라 자막(키 작은 남자는... loser!)까지 동원해 해당 발언을 강조했다. 이 사건에 관하여 중재부마다 결론이 달랐다. 이 사건에 관하여 필자가 속해 있던 제1중재부에서는 “언론중재법에 의하여 손해배상을 구하기 위해서는 언론중재법 제2조 제14호에서 정한 언론보도로 인하여 피해를 입은 경우에 한정되고 여기서 언론보도라 함은 같은 조 제13호 소정의 사실적 주장에 관한 보도를 의미하고 사실적 주장이라 함은 증거에 의하여 그 존재 여부를 판단할 수 있는 사실관계에 관한 주장을 말한다. 살피건대, 이 사건에서 신청인이 주장하는 사유는 피신청인이 방송출연자의 개인적 선호, 즉 의견을 방영한데 불과하여 이를 사실적 주장에 관한 보도라 할 수 없으므로 신청인의 이 사건 신청은 그 주장 자체로서 이유가 없다.”라고 하면서 기각 결정을 하였다. 필자는 당시 이는 언론중재법이 정한 정정보도 요건인 사실관계에 관한 보도가 아님을 주장하면서 각하되어야 할 것이라는 견해를 피력하였으나 나머지 위원들이 기각으로 하자고 하여 다수결원칙에 의하여 기각으로 처리한 사안이다. 그러나 앞서 본 논리에 의하면 이는 각하되어야 마땅하다.

12) 방송에 출연한 여대생이 남자 키 180cm 이하는 패배자라는 말을 하였고 이것이 그대로 방송되어 논란이 된 사건이다.

라. 2010서울조정192, 193, 194

이 사건의 사안은 피신청인 1.이 『조계종, ‘스님 폭행’ 경기경찰청 항의 방문… 진상 규명 요구』(2010년 1월 27일자 사회면) 제하의 기사를, 피신청인 2.가 『조승수 “지관스님 폭행, 국회 차원 진상조사 할 것”』(2010년 1월 27일자 사회면) 제하의 기사를, 피신청인 3.이 『경찰, ‘4대강 반대’ 지관스님 폭행 파문… 정치권 비상한 관심』(2010년 1월 27일자 사회면) 제하의 기사를 게재하였다는데, 신청인이 ‘스님’은 ‘중’이나 ‘승려’의 높임말로서, 특정 종교의 신분에 대해서만 존칭어를 사용하는 것은 잘못된 보도라고 주장하며 정정보도를 청구한 것이다.

중재부는 우선 신청인이 주장하는 사유는 그 자체로 ‘증거에 의하여 그 존재 여부를 판단할 수 있는 사실관계’에 관한 것이라고 보기 힘들고 달리 이를 사실적 주장에 관한 보도라 볼 만한 사유가 없고, 또 이 사건 기사 자체에 신청인이 직접 언급된 바 없어 신청인과 이 건 보도 사이에 개별적인 연관성이 있다고 볼 수 없을 뿐만 아니라, 보도내용만으로는 이로 인하여 신청인의 인격적, 사회적 법익이 침해되었음을 인정할만한 근거가 부족하다는 이유로 정정보도청구를 기각하였다. 그러나 이 사건 역시 앞서 본 바와 같이 정정보도청구의 요건 흠결로 각하하였어야 할 것이다.

마. 2010서울조정1214

이 사건의 사안은 피신청인이 ‘펜티엄’ 아직 죽지 않았다』(2010년 8월 14일자 IT면) 제하의 기사에서 인텔 펜티엄이 아직도 가격대비 성능 등의 매력 때문에 데스크톱 판매량에서 점유율의 하락 속도가 코어2듀오보다 둔한 편이라고 보도한 바 있는데, 신청인은 기사에서 펜티엄이라는 용어를 잘못 사용했으며 그 때문에 피해가 있다며 정정보도를 청구한 것이다. 이에 대하

여 중재부는 피신청인의 보도에 오류가 없다는 점을 지적하며 그 방론으로 “신청인의 주장처럼 보도 내용에 잘못된 부분이 있어 피해를 입었다고 하더라도 이는 펜티엄 CPU가 후에 출시된 새로운 CPU에 비하여 성능은 떨어지나 펜티엄 CPU의 저렴한 가격을 고려하면 아직 그 효용이 있다는 취지의 피신청인의 보도로 인하여 신청인들이 취급하는 고성능 CPU를 탑재한 컴퓨터의 판매가 지장이 있다는 것이어서 간접적, 경제적인 피해일 뿐이고, 위 보도로 인하여 신청인들이 직접적이고 인격적, 사회적 법익에 대한 피해를 입었다고 볼 수 있는 아무런 근거가 없다고 하였다. 만일 신청인이 피해자인 여부만이 쟁점이 되었다면 신청인이 주장하는 피해 자체가 보도로 인한 직접적, 법률적 피해가 아니라 간접적, 경제적 피해에 불과하다는 이유로 각하되었어야 할 것이다.

바. 2009서울조정413

이 사건에서 피신청인이 언론중재법에서 규정하는 조정신청 대상인지가 쟁점이 되었으므로 사안은 적시하지 아니하고, 피신청인이 야후코리아라는 점만 밝힌다.

당해 중재부는 “피신청인은 인터넷 관련 온라인 제품 및 서비스의 개발 및 판매 등을 영업으로 하는 회사인데, 독자적 기사생산을 위하여 취재인력 2인 이상을 포함한 취재 및 편집인력 3인 이상을 상시적으로 고용하거나 주간 게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산한 기사로 게재하고 있지 아니하므로 ‘인터넷신문사업자’에 해당하지 아니한다. 한편, 피신청인이 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자 또는 콘텐츠사업자에 해당한다고 볼 증거도 없다. 다만, 피신청인은 부가통신사업자로 등록한 후 언론사의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 활동과 관련하여서는 ‘인터넷뉴스서비스사업자’의 지위에 있으나 이 사건의 경우 조정 신청 대상은 언론의 보도나 기사가 아니라 피신청인이 자체적으로 제작한 인터뷰

영상이라는 점에서 관계규정에 대한 해석상 이와 관련하여서는 피신청인이 인터넷뉴스서비스사업자의 지위에 있다고 볼 수 없고, 따라서 이 사건 영상은 언론중재위원회에 대한 반론보도 등의 조정신청의 대상이 될 수 없다”라는 이유로 신청인의 청구를 각하하였다. 적절한 결론으로 판단된다.

사. 2008서울조정393

이 사건은 어쩌면 당연한 것이기는 하나 특이하여 언급하는 바이다. 해당 사건에 관하여 중재부는 “「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 ‘언론중재법’) 제19조제2항 및 「언론조정중재규칙(이하 ‘규칙’)」 제12조제1항 등에 따라 조정신청이 접수된 때에 중재부는 지체 없이 조정기일을 정하여 당사자의 주소지에 출석요구서를 송달하여야 하는데, 이 사건 조정신청의 경우 등록관청에 등록되어 있는 피신청인의 주사무소의 소재지로 2008. 12. 30.에 출석요구서를 발송하였으나 2008. 12. 31.에 ‘이사감’을 이유로 반송되어, 2009. 1. 5. 16:30 이 사건 조정심리 당시 신청인에게 ‘규칙’ 제11조제4항에 따라 피신청인의 주소지를 보정하여 줄 것을 명하였으나 이를 이행하지 아니하였으므로 ‘언론중재법’ 제21조제1항 및 ‘규칙’ 제19조제1항에 의하여 이를 각하한다.”로 결정하였다.

아. 2009서울조정818

위 사건에서 중재부는 “언론중재법에 따른 손해배상의 조정신청은 해당 언론보도 등이 있을 후 6개월 이내로서 해당 언론보도 등이 있음을 안 날로부터 3개월 이내에 청구할 수 있는데, 신청인의 이 사건 조정신청은 위와 같은 언론중재법 상의 신청기간을 지난 후에 이루어진 것으로서 부적법하다”는 이유로 각하하였다.

중재부는 이 사건이 신청인이 언론보도가 있음을 안 날로부터 3개월 경과

후인지, 언론보도가 있는 날로부터 6개월 경과 후인지 밝히지 않고 있는데 앞에서 본 논리에 따르면 어느 경우에 해당하는지에 따라 기각과 각하를 구별하여 결정하는 것이 옳지 않을까 생각한다.

6. 결론

위의 사례 분석에서 본 바와 같이 중재위원들은 어떤 연유인지 잘 모르겠으나 각하를 하여야 할 사안에서 대체로 기각결정을 선택하고 있다. 각하와 기각은 신청인의 신청을 받아들이지 않는다는 점에서 그 선택에 별로 관심을 기울이지 않고 있으나 법률에 정한 권한을 행사하는 기관인 언론중재위원회에서 편의성이나 위험(각하를 기각으로, 아니면 그 반대로 결정하여 법률가들의 지적을 받을 위험성) 회피책으로 적당히 기각 결정만 내리는 것은 옳지 않다고 본다. 특히 적법절차를 준수하여야 할 법정기관에서 이런 관행을 가지는 것은 시급히 고쳐져야 할 문제라고 판단된다. 향후 중재부에서는 정정보도청구의 요건 흠결이나, 사실관계가 인정되지 않는 것인가를 잘 따져 정확하게 주문을 선택해야 할 것이다.

제 2 주제

**손해배상제도의 실효성을 높이는 방안
및 관련 사례 검토**

장현우 위원

손해배상의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토

장 현 우

(서울제1중재부 중재위원 / 변호사)



1. 손해배상 제도의 도입

가. 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 ‘언론중재법’이라고 합니다.)이 2005년 제정되면서 손해배상 제도가 새로이 도입 되었다. 이에 언론중재위원회에 언론에 의한 피해의 배상을 청구할 수 있게 되었다.¹³⁾ 기존에는 언론보도 등으로 인한 피해 배상은 법원에 청구하여 해결 하였으나, 2005년 언론중재법의 개정으로 인하여 피해자가 언론중재위원회에 손해배상 청구를 하여 조정이나 중재 절차 안에서 신속하게 구제를 받을 수 있게 된 것이다.

13) 언론중재법 제18조 제2항 : 피해자는 언론보도등에 의한 피해의 배상에 대하여 제14조제1항의 기간 이내에 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 피해자는 손해배상액을 명시하여야 한다. 언론중재법 제24조 제1항 : 당사자 양쪽은 정정보도청구등 또는 손해배상의 분쟁에 관하여 중재부의 종국적 결정에 따르기로 합의하고 중재를 신청할 수 있다.

나. 위 법 개정을 통하여 민법상 불법행위에 대한 손해배상 제도가 법원이 아닌 대한민국의 대표적인 대체적 분쟁해결 기관인 언론중재위원회에 자리를 잡은 것이다. 특히 2005년 제정된 언론중재법이 개별 법령에 분산되어 있던 언론피해 규정을 종합한 단일법으로서, 언론중재위원회의 기능을 강화한 것이며 새로이 손해배상 제도를 추가한 것으로서 시사하는 바가 크다.

다. 이에 피해자는 보도가 있음을 안 날로부터 3개월, 보도가 있던 날로부터 6개월 이내에 손해배상액을 명시해 언론중재위원회에 조정을 신청할 수 있고(언론중재법 제18조 제2항), 조정절차 계속 중에 정정보도청구등과 손해배상청구 상호간의 변경을 포함해 신청취지를 변경할 수 있고, 이들을 병합하여 청구할 수 있도록 하였다(언론중재법 제18조 제6항).

라. 이처럼 언론중재법에 손해배상 청구제도를 도입하면서 언론중재법 제14조 정정보도, 제16조 반론보도, 제17조 추후보도를 청구하면서 언론에 의한 피해를 입은 자는 언론침해에 대한 구제로서 손해배상청구라는 유용하고 강력한 수단을 가지게 되었다.

마. 특히 언론중재위원회는 조정(중재) 신청 접수일로부터 14일 이내에 조정을 하여야 하며(법 제19조 제2항), 직권조정결정의 경우에도 길어도 21일 이내에 하여야 하므로(법 제22조 제1항) 손해배상에 있어서 법원을 통한 통상적인 절차와 비교할 수 없을 정도로 신속, 간이한 구제수단이 생기게 되었다.

바. 반면 언론중재위원회는 신청 후 14일이라는 기간 동안 주장정리와 증거조사 등을 통하여 충실하게 심리를 행하고 신속하게 결정을 하여야 하므로, 언론중재위원회는 손해배상의 제도 활용에 있어서 쉽지 않은 장애가 있었던 것 또한 사실이다.

본고에서는 최근 급증하고 있는 손해배상 제도의 현황 및 문제점을 고찰한 후 손해배상 제도의 실효성을 높이는 방안에 대하여 검토하여 본다.

2. 손해배상 제도의 운영 현황¹⁴⁾

언론중재위원회의 손해배상 제도의 문제점을 지적하고, 활성화를 위한 방안을 제시하기 위하여서는 먼저 관련 청구사건에 대한 구체적인 분석이 필요하다. 우선 결론적으로 본다면, 언론중재위원회에 접수되는 손해배상 청구 건수는 비약적으로 늘었으나, 이에 대한 언론중재위원회의 각 중재부는 손해배상에 대하여 매우 소극적이며, 그 소극적인 경향이 매년 강화되고 있다.

가. 손해배상 청구 현황

(1) 청구권별 조정청구 현황

최근 3년간 청구권별 조정청구건수

연도 청구명	2008		2009		2010		합 계	
	청구건수	비율(%)	청구건수	비율(%)	청구건수	비율(%)	청구건수	비율(%)
정정	481	50.4	691	43.9	1,211	54.9	2,383	50.4
반론	127	13.3	142	9.0	171	7.8	440	9.3
추후	22	2.3	41	2.6	50	2.3	113	2.4
손배	324	34.0	699	44.4	773	35.1	1,796	38.0
계	954	100.0	1,573	100.0	2,205	100.0	4,732	100.0

14) 「언론중재」 2011년 봄호, 30주년 기념 특별호의 관련 자료들을 참조하여 작성하였음을 밝힙니다.

(2) 언론중재위원회가 2010년 한 해 동안 접수·처리한 조정청구 2,205건의 청구별 현황을 살펴보면, 정정보도청구가 1,211건(54.9%)으로 가장 높은 비율을 차지했고, 손해배상청구 773건(35.1%), 반론보도청구 171건(7.8%), 추후보도청구 50건(2.3%) 순이었다. 전체 조정사건 가운데 가장 높은 비율을 차지한 정정보도청구의 경우, 전년도에 비해 10% 이상 증가했으며, 3년간 평균 비율이 50.4%로 나타났다. 손해배상청구는 작년에 비해 9.3% 낮아지긴 했으나 여전히 차 순위의 높은 청구율을 차지하고 있으며, 정정보도청구와 더불어 위원회 전체 조정사건의 대부분을 차지하고 있다.

(3) 위 표를 통하여 알 수 있는 것 중 하나는, 2010년 손해배상 청구 전체 건수는 2009년 699건에 비하여 2010년 773건으로 전체 청구건 수는 증가하였으나, 비율은 44.4%에서 35.1%로 감소하였다는 것이다.¹⁵⁾

(4) 2009년도 조정청구 현황을 살펴보면, 손해배상청구가 44.4%(699건)로 정정청구의 43.9%(691건)에 비해 근소한 차이지만 더 높은 비율이었다. 손해배상 청구건수가 정정이나 반론 청구 건수를 앞지른 것은 2005년 언론중재법 제정으로 손해배상청구를 도입한 이후 처음 있는 현상이었다.

(5) 이는 2005년 도입된 손해배상 제도에 대하여 언론 조정(중재) 신청인들이 피해구제의 중요한 수단으로 인식하고 있음을 의미한다. 2010년 들어 비율이 감소하였으나 청구되고 있는 전체 건수는 여전히 높다.

(6) 2010년 손해배상청구 건수는 2009년의 699건보다 74건이 증가한 수치이나, 전체에서 차지하는 비율로는 약 9% 정도 감소한 수치이다. 이러한 감

15) 2009년부터 언론중재위원회 청구건 수가 급증한 이유는, 2009년 언론중재법 개정으로 인하여 포털과 언론사 닷컴 등에 대하여 조정신청이 가능하게 된 것에 기인한다. 언론중재위원회는 2010년 2,205건의 조정사건을 접수하여 처리하였고, 전년도에 비하여 40% 증가하였다.

소의 원인으로는 2009년 KBS-2TV <미녀들의 수다> 프로그램의 ‘루저 발언’과 관련하여 261건의 손해배상사건이 접수되었는데, 이러한 특별한 사례가 2010년에는 없었기 때문인 것으로 분석된다.¹⁶⁾ 결국 2010년에도 신청인들은 높은 손해배상 청구를 하고 있으며 높은 관심을 표현하고 있다.

나. 손해배상청구 사건 처리결과

최근 3년간 손해배상청구 사건 처리결과

구분 연도	조정청구 건수	처 리 결 과							피해 구제율 (%)
		조정 성립	조정을 갈음하는 결정		조정 불성립 결정	기각	각하	취하	
			동의	이의					
2008	324 (100)	115 (35.5)	11 (3.4)	7 (2.2)	51[2] (15.7)	4 (1.2)	2 (0.6)	134[101] (41.4)	72.0
2009	699 (100)	172 (24.7)	16 (2.1)	13 (1.7)	33 (4.7)	232 (33.2)	6 (0.9)	227[121] (32.3)	67.0
2010	773 (100)	218 (28.2)	24 (3.1)	18[1] (2.3)	56[1] (7.2)	38 (4.9)		419[344] (54.2)	80.0

* [] 안의 숫자는 조정성립·조정을 갈음하는 결정(동의) 외에 피해구제가 된 건수

() 안의 숫자는 %

2010년 손해배상청구 사건의 피해구제율은 2009년에 비해 13% 포인트나 높아져 무려 80.0%라는 역대 최고의 수치를 기록했으나, 조정성립율은 20%대이고, 특히 취하율이 54.2%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다.

다. 손해배상 청구액 및 조정액 현황

(1) 2010년 손해배상 청구액은 평균 6,600만원으로 다른 해에 비해 많이 낮아졌고, 조정액은 최저 15만원에서 최고 1,500만원까지 다양하게 나타났는데, 조정액 평균은 183만원, 중앙액은 100만원으로, 평균액과 중앙액 모두 작년보다 50% 정도 낮아진 것으로 나타났다.¹⁷⁾

16) 「언론중재」 2011년 봄호, 30주년 기념 특별호 141페이지

최근 3년간 손해배상 청구액 조정액 현황

구분 연도	청 구 액				조 정 액			
	최저액	최고액	평균액	중앙액	최저액	최고액	평균액	중앙액
2008	110,000	10,000,000,000	185,920,574	20,000,000	300,000	10,000,000	3,331,250	2,750,000
2009	100	50,000,000,000	221,393,861	20,000,000	120,000	30,000,000	3,594,103	2,000,000
2010	100	10,000,000,000	65,993,749	20,000,000	150,000	15,000,000	1,832,759	1,000,000

(2) 손해배상 조정액의 분포를 살펴보면 100만원에서 200만원 미만이 37.9%로 가장 많았고, 200만원에서 500만원 미만의 경우 전년에 비해 다소 줄어든 반면 100만원 미만의 경우는 늘어났다. 500만원 이상의 경우도 다소 줄었다. 전년에 비해 전반적으로 손해배상액이 감소하였다.¹⁸⁾

최근 3년간 조정액 분포 현황

구분 연도	100만원 미만	100만원~ 200만원 미만	200만원~ 500만원 미만	500만원~ 1,000만원 미만	1,000만원 이상	계
2008	3 (9.4)	9 (28.1)	11 (34.4)	6 (18.8)	3 (9.4)	32 (100.0)
2009	6 (15.4)	9 (23.1)	16 (41.0)	4 (10.3)	4 (10.3)	39 (100.0)
2010	9 (31.0)	11 (37.9)	7 (24.1)	1 (3.4)	1 (3.4)	29 (100.0)
계	18 (18.0)	29 (29.0)	34 (34.0)	11 (11.0)	8 (8.0)	100 (100.0)

* () 안의 숫자는 %

17) 2011년 6월 15일 현재 손해배상 청구액 평균액은 464,615,003원이고, 조정액 평균은 744,444원이다.

18) 최근 법원은 언론에 의한 인격권 침해를 원인으로 한 손해배상청구 소송에서 2,000만원, 3,000만원, 5,000만원 또는 억대의 고액 위자료를 인정하고 있다.

라. 소 결

(1) 앞서 다소 복잡한 자료와 수치들을 제시하며 언론중재위원회의 손해배상 제도 현황에 대하여 설명하였으나, 이를 요약하면 다음과 같다.

- ① 2010년 손해배상 조정청구건수는 2008년 324건, 2009년 699건에 비하여 2010년 773건으로 지속적으로 증가하고 있다.
- ② 2010년 손해배상청구에 대한 피해구제율은, 2008년 72%, 2009년 67%에 비하여 80%로 역대 최고의 수치를 기록했으나, 조정성립율은 20%대이고, 특히 취하율이 54.2%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다.
- ③ 2010년 손해배상 청구액은 평균 금6,600만원으로 많이 낮아졌고, 조정액 평균은 금183만원이고, 조정 중앙액은 금100만원으로, 평균액과 중앙액 모두 작년보다 50% 정도 낮아졌다.¹⁹⁾ 2011년 6월 15일 현재 조정액 평균은 금70만원대로 조정액 하향 경향이 점차 심화되고 있다.

(2) 즉, 손해배상 제도의 현황을 보면, 청구건수는 매년 증가하고 있으나 취하 사건을 제외하면 실질적 피해구제율이 낮다는 것이고, 손해배상 청구에 대한 인용액 역시 큰 폭으로 감소하고 있다는 것이다.

(3) 손해배상 청구액이 애당초 인정받지 못할 정도로 다액을 기재하고 있으며, 인용에 대한 큰 기대를 하지 않는다고는 하지만 언론중재위원회가 운영하고 있는 손해배상제도는 신청인들의 실제 눈높이와는 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 이러한 차이는 단기적으로는 큰 문제가 되지 않는다고 할 수 있으나 장기적으로는 언론중재제도에 자체에 대한 불신으로 자랄 수 있는 여지도 있어 보인다.

19) 2010년 손해배상사건 중 최고 조정액은 프라이버시 침해관련 사건으로 1,500만원이었다. 그 외 명예훼손의 경우 최고 660만원, 최저 100만원, 평균 220만원 정도였으며, 초상권 침해의 경우는 최고 300만원, 최저 15만원, 평균 106만원 정도였다. 프라이버시권 침해의 경우는 최고 1,500만원, 최저 50만원, 평균 533만원으로, 음성권 침해는 150만원으로 각각 나타났다.

3. 손해배상 제도의 운영상 문제점

가. 손해배상 제도의 운영상 제기되는 문제점

(1) 언론중재법에 손해배상 제도가 도입된 이후, 손해배상 청구건수는 매년 증가하고 있다. 특히 초상권, 음성권, 프라이버시권등 정정과 반론으로 처리하기에 적절하지 않은 침해유형의 경우 손해배상 제도의 존재 이유가 극명하게 드러난다.

(2) 언론 보도등이 언론 출판의 자유의 표현으로 행하여 졌으나, 위법하게 타인의 인격권등을 침해하였고, 이로 인하여 타인에게 피해가 발생한 경우, 구체적인 금액의 산정이 곤란하더라도 여러 상황을 고려하여 손해액을 산정하라는 것이 손해배상제도가 가지고 있는 의의이다. 나아가 언론중재법은 간이하고 신속하게 이를 행하라는 요구까지 하고 있다.²⁰⁾

(3) 더욱이 손해배상청구 사건의 실제 진행에 있어서, 신청인에게 정정보도 청구나 반론보도청구로 합의가 되면 손해배상청구는 포기하게 하거나 취하를 유도하는 것이 일반적이다. 2010년 취하율이 54.2%로 역대 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 신청인의 손해배상 제도에 대한 이해부족이나 당사자간 합의로 인한 취하도 상당수 있다고 사료되나 청구건수의 절반이 넘는 취하는 언론중재위원회의 각 중재부가 운영과정에서 신청인에게 취하를 사실상 종용하고 있는 것은 아닌가 하는 우려도 든다.

20) 언론중재법 제30조 제2항은 『법원은 제1항에 따른 손해가 발생한 사실은 인정되나 손해액의 구체적인 금액을 산정(算定)하기 곤란한 경우에는 변론의 취지 및 증거조사의 결과를 고려하여 그에 상당하다고 인정되는 손해액을 산정하여야 한다.』고 규정하여, 법원에서 손해액의 구체적인 금액을 산정하기 곤란한 경우라도 손해액을 산정하도록 규정하고 있다.

(4) 실제 신청인들도 정정보도나 반론보도로 합의되면 손해배상 청구를 스스로 포기하는 경우도 빈번하며, 언론사들도 신청인이 손해배상 청구를 포기하거나 취하하면 정정보도나 반론보도청구를 받아들일겠다는 취지의 제안을 하는 경우가 있으나 신청인들의 진의를 제대로 파악하고 있는지 되돌아보아야 한다.

(5) 신청인들의 손해배상청구는 매년 절대 건수가 급증하고 있다. 이는 신청인들의 관심이 더욱 증가하고 있는 것을 반영한다는 것을 의미하며, 피해구제 수단으로서 중요한 평가를 받고 있다는 것이다. 신청인들이 언론조정(중재) 제도를 통하여 실제 원하는 바가 무엇인지, 청구를 통하여 달성하고자 하는 실제 의도는 무엇인지 파악하는 것이 필요한 시점이라고 하겠다.

(6) 최근 인터넷과 스마트폰의 급속한 보급으로 인하여 미디어 상황이 급변하고 있다. 인터넷 매체로 언론의 보도는 단기간에 급속도로 퍼지게 된다. 또한 일반인들이 현장에서 스마트폰으로 촬영한 동영상을 언론보도에 이용하는 등 미디어를 둘러싼 환경은 하루가 다르게 급변하고 있다. 한편, 이로 인하여 다수의 피해자가 양산될 수 있으며, 발생한 손해가 광범위하게 확대될 수 있는 가능성이 높아지고 있다.

(7) 이러한 상황에서, 언론보도로 인한 손해의 발생가능성과 확대 가능성은 높아졌음에도 불구하고 언론중재위원회의 손해배상 청구사건에 대한 취하율, 청구액 대비 평균 조정 금액을 비교하여 본다면 너무 보수적이지 않은가 하는 것은 혼자만 생각은 아닐 것이다. 특히 손해배상 평균 조정액은 2009년 300만원대에서, 2010년 100만원대로 급격히 축소되었고, 2011년 6월 15일 현재 70만원대로 축소되었다. 3년만에 70% 정도 감소한 것이다. 손해발생은 확대되고 있는 반면 이에 대한 언론중재위원회의 인정은 줄어들고 있는 것이다.

(8) 조정과정에서 정정보도나 반론을 받아들이면서 손해배상청구 부분에 대한 포기나 취하를 유도하는 것이 상당부분 신청인에게 유리한 점이 있는 것도 사실이나, 언론중재위원회에서의 조정이나 중재가 실패하고 법원에 소송을 제기하는 경우 상당한 기간과 금전 등의 노력이 소요되므로 언론중재위원회를 통하여 단기간에 이를 해결하는 것이 신청인에게 실제 손해배상금액을 지급받는 것보다는 중요한 것 또한 사실이다.

(9) 2005년도 언론중재법이 제정되어 손해배상 제도가 새로이 도입된 이유와 취지, 최근의 미디어 급변 상황과 손해 발생의 신속성과 확대가능성과 비교하여 본다면 손해배상 제도의 운영이 기존의 조정, 중재 절차 진행의 관행에 기대어 적극적으로 변화하는 모습이 보이지 않는 것 또한 사실이다. 언론이 신속히 불특정 다수에게 보도하고, 이에 상응하여 침해되는 피해가 신속하고 손해가 광범위하다면 손해배상 제도에 대하여 재고하여야 한다. 손해배상 제도를 정정보도나 반론보도의 아류나 조정을 위한 보조수단으로 생각하기에는 현실이 너무나 급변하고 있다. 신청인들이 실제 무엇을 원하고 있는지 우리는 파악하여야 한다.

나. 사례 소개

1) 2011서울조정504, 505 (정정, 손해)

기사에 신청인의 초상, 성명이 무단 공표되어 기자에게 삭제를 요구하였는데, 이를 두고 신청인이 협박하였다고 보도하여 피해를 입은 사건이다. 해당 언론사는 해당 기사를 모두 삭제하였고, 해당 기자에게 적절한 조치를 취한 상황이었으며 대표가 신청인에게 사과까지 하였으나, 신청인은 손해배상을 청구하였다.

관련 기사 자체가 전체 삭제되었기에 정정이 필요하지 않은 상황이었고, 손해배상금 50만원으로 조정성립되었다.

2) 2010서울조정1421 (손배)

신청인의 초상을 동의 없이 인터넷 포털에 게시하여 피해를 입었다며 2백만원을 지급하라는 조정을 신청한 사건이다.

담당 중재부는 신청인에게 15만원을 지급하라는 조정을 갈음하는 결정을 하였고, 양 당사자가 이에 동의하여 확정되었다.

3) 2010서울조정916 (손배)

탈복자인 신청인의 신원을 자세하게 공개하여 피해를 입었다며 금1억원의 손배청구를 한 사건이다.

담당 중재부는 1천5백만원의 손해배상금을 지급하라는 조정을 갈음하는 결정을 하였고, 이에 양 당사자가 동의하여 확정되었다.

4. 손해배상 제도의 활성화를 위한 제안

언론중재법 상의 신속, 간이한 손해배상 제도가 법원의 통상의 손해배상 제도와 같을 수는 없다. 하지만 최소한의 기능을 하기 위하여서는 아래와 같은 각 주체별 노력이 있어야 할 것으로 판단된다.

가. 사실관계의 파악 및 서면 제출 독려

1) 기본적으로 중재위원들의 정확한 사건 파악 노력이 있어야 할 것이다. 이에 대한 전제 조건으로서 필요한 것이 신청인과 피신청인의 구체적인 주장을 담은 서면의 사전, 적시 제출이 필요하다. 사무처는 신청인의 경우 구체적인 신청이유가 기재된 서면의 제출을 요구하여야 하며, 특히 피신청인의 경우 사전에 구체적인 내용을 담은 답변서 제출을 의무화 하여야 한다. 피신청인의 경우 답변서 제출을 심리기일 당일에 제출하는 경우가 여전하여 사건을 파악하고 적절한 조정안과 손해배상이 필요한 경우 구체적인 액수를 산정하는 데에 많은 어려움이 있다. 사무처에서는 서면 제출을 독려하여야 하며, 피신청인이 서면제출을 늦게 하는 경우가 일반적이고 일반 재판과 달리 원칙적으로 14일이라는 단기간에 조정이 진행되어야 하므로, 사전 서면 제출 의무화 방안을 강구하여 최소한 기일 전에 제출하도록 하여야 한다.

2) 특히 최근 신청 서류 등이 전자문서화되어 각 중재위원들이 중재위원 업무시스템에 로그인하여 전자문서상으로 사건을 파악하는 관계로 전자문서를 통한 사건에 대한 이해가 미숙한 점이 있는 바 사실관계 파악과 관련되어 각 중재위원들이 노력을 하여야 할 것이다.

나. 증거조사 강화

1) 원칙적으로 14일이라는 단기간의 조정기간이 적용되는 관계로 사실상 증거조사를 하기가 난이한 것이 현실이다. 하지만 이에 대한 강화가 있어야 할 것이다.²¹⁾ 언론중재법 제20조에서 신청인과 피신청인에게 제1회 조정기일

21) 언론중재법 제20조 (증거조사) ①중재부는 정정보도청구등 또는 손해배상 분쟁의 조정에 필요하다고 인정하는 경우 당사자 양쪽에게 조정대상 표현물이나 그 밖의 관련 자료의 제출을 명하거나 증거조사를 할 수 있다. ②제1항의 증거조사에 관하여는 조정의 성질에 반하지 않는 한 「민사소송법」 제2편제3장을 준용하며 중재부는 필요한 경우 그 위원이나 사무처 직원으로 하여금 증거자료를 수집·보고하게 하고 조정기일에 그에 관하여 진술을 하도록 명할 수 있다. ③중재부의 장은 신속한 조정을 위하여 필요한 경우 제1회 조정기일 전이라도 제1항 및 제2항에 따른 자료의 제출이나 증거자료의 수집·보고를 명할 수 있다.

이전이라도 조정대상 표현물이나 그 밖의 관련 자료의 제출을 명하거나 증거조사를 할 수 있으므로, 이러한 조치들이 적시에 취해져야 할 것이다.

이러한 조치들이 적극적으로 취해져야 하며 이에 응하지 않은 당사자에게는 중재위원들은 심리과정에서 증거조사에 대하여 자신의 법상 의무를 다하지 않았음을 명백하게 표현하고, 합의과정에서 페널티와 연관시키고 이를 밝혀야 한다.

2) 증거조사에 관하여는 조정의 성질에 반하지 않는한 민사소송법 관련 규정을 준용하도록 하고 있다. 또한, 중재부가 그 위원이나 조사관으로 하여금 증거자료를 수집·보고하게 하고 조정기일에 그에 관한 진술을 하도록 명할 수 있도록 함으로써 일정부분 직권으로 증거조사를 할 수 있도록 직권 조사주의를 채택하고 있다. 한편 민사소송법 제146조는 주장과 증거의 적시 제출주의 규정하고 있다.

3) 언론중재위원회의 조정에 있어서도 그 조정기간이 원칙적으로 14일의 단기간이라는 점을 감안할 때 증거의 적시제출주의가 민사소송보다 더 절실하게 요구된다고 하겠다. 그래서 언론중재법 제20조 제3항은 중재부가 제1회 조정기일 전에 당사자들과 위원이나 조사관에게 증거제출을 명할 수 있도록 규정하고 있다.

4) 언론조정중재규칙 제17조(증거조사)는 『제1항 법 제20조의 규정에 의한 증거조사는 중재부장이 결정한다. 제2항 증거조사는 서증조사, 검증, 감정, 사실조회, 문서송부촉탁, 참고인의 진술청취 등의 방법으로 시행한다.』고 규정하고 있다. 그러나 조정기간이 단기간이라는 이유로 위 증거조사를 제대로 행한 기억이 본인에게는 거의 없다.

다. 직권조정결정의 적극적인 활용

1) 언론중재법 제21조 제1항²²⁾의 직권조정²²⁾의 적극적인 활용이 필요하다. 손해배상은 금전을 지급하는 제도이고, 현재 언론중재위원회의 조정(중재) 제도로는 법원과 유사한 정도의 충분한 증거조사를 하기 쉽지 않은 것 또한 사실이다. 즉, 충분한 증거가 제시된 상황에서의 결정이 아니기에 심리 과정에서 양 당사자들의 동의를 얻어내기 쉽지 않은 것 또한 사실이다.

2) 이에 중재부 심리과정에서, 반론이나 정정을 진행하는 조건으로 손해 청구에 대하여 취하를 유도하는 경향이 강한 것이 현실이다. 이러한 상황은 이해되나 이는 큰 틀 차원에서는 언론(중재)제도 자체에 대한 불신과 신뢰 상실로 연결될 수 있다는 것 또한 인지하여야 한다. 신청인들의 진정한 의사가 무엇인지 인지하고 심리 과정에 이를 반영하여야 하는 것 또한 우리의 의무이다.

3) 당사자들에게 손해배상과 관련하여 구두로 간단한 권유만 하고 응하지 않는 경우 손해청구의 취하를 유도하는 식의 심리 방식은 지양되어야 한다.

직권조정결정을 통하여 당사자에게 중재위원들이 판단하고 있는 생각과 기준을 적극적으로 알려 줄 필요가 있다. 이에 법원에서 소송을 진행하기 이전에, 신청인이 조정신청에 대하여 금전적인 지급을 받는 부분에 대한 포기를 하기 이전에 한 번 더 원만한 합의가 될 수 있는 직권조정을 적극적으로 활용하여야 할 것이다.

22) 언론중재법 제22조(직권조정결정)

- ① 당사자 사이에 합의(제19조제3항에 따라 합의한 것으로 보는 경우를 포함한다)가 이루어지지 아니한 경우 또는 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우 중재부는 당사자들의 이익이나 그 밖의 모든 사정을 고려하여 신청취지에 반하지 아니하는 한도에서 직권으로 조정을 갈음하는 결정(이하 "직권조정결정"이라 한다)을 할 수 있다. 이 경우 그 결정은 제19조제2항에도 불구하고 조정신청 접수일부터 21일 이내에 하여야 한다.

라. 손해배상에 대한 적극적인 의식 변화

1) 2005년 언론중재법이 제정되어 손해배상 청구가 추가된 취지, 최근 손해배상청구가 급증하고 있는 상황, 신청인들이 피해구제 수단으로서 손해배상 제도를 중요하게 취급하고 있다는 인식의 변화, 미디어의 발달과 언론보도로 인한 침해의 확대, 손해배상이 인정됨으로서 구제할 수 있는 침해유형이 다양화 되고 있는 점 등을 고려하여 중재위원들의 손해배상 청구에 대한 적극적 의식과 태도 변화가 있어야 한다.

2) 중재위원들로서는 피해자의 권리구제 방법의 다양성과 금전적인 손해배상을 받고자 하는 신청인들의 욕구 변화를 이해하고 적극적인 대비를 하여야 한다. 피해구제율이라는 부분의 판단 기준도 중요하지만 실제 구제율의 상승과 조정액의 최소한의 점진적인 증가를 위하여 각 중재위원들의 손해배상 제도에 대한 의식 변화가 있어야 할 것이다. 나아가 정정 및 반론과는 상대적으로 다르게 악의나 중대한 과실이 아니면 손해배상에 대해서는 언론사에 관대한 의식을 변경할 필요가 있다.

3) 나아가 언론사들도 상황의 변화를 읽고 조정과정에서의 관행적인 손해배상 포기과 취하 요구는 삼가하고, 적극적인 피해자 보호에 나서야 할 것이다. 더 이상 시민들은 자신의 인격권, 초상권, 음성권, 프라이버시권 등 권리 침해에 침묵하지 않고 있는 것이 현실이다. 언론중재위원회의 손해배상 운영에 있어 장점을 최대한 살리고 단점을 최소화하는 것이 활성화의 핵심이라고 할 것이다. 그러므로 손해배상 제도의 장점인 신속성, 경제성, 효율성을 제고하여야 하며, 단점으로 지적된 실제 피해구제율, 조정액의 하향성 등은 다시 고려되어 개선되어야 한다.

4) 언론중재위원회의 손해배상제도는 정정보도청구나 반론보도청구의 활

성화를 위한 보조수단이 아니라 인격권 보호의 독립적인 실질적인 수단으로 기능한다는 의식의 변화가 있어야 하며, 실제적인 금전적 손해배상을 신속하고 저렴하고 간이하게 언론중재위원회를 통하여 지급 받기를 원하고 있는 것이 신청인들의 의사일 것이다. 현재와 같이 손해배상 제도가 운영 된다면 신청인들은 경험적으로 언론중재위원회의 금전적 손해배상 제도가 신속하고도 유용한 제도가 아니라는 의식이 확대될 것이고, 금전적인 손해배상을 받기 위하여 언론중재위원회를 거치지 아니하고 법원을 통한 민사소송 절차를 바로 진행하는 경향이 확대될 수 있다.

5) 언론중재위원회의 조정이나 중재에 임하는 피해자의 권리 구제 욕구도 더 강해지고 있어 중재위원들이 손해배상에 대하여 상대적으로 관대한 태도를 계속 유지하기 곤란해지고 있다. 중재위원들로서는 의식을 변화하여 적극적인 증거조사, 직권조정결정 등을 통하여 언론중재위원회에서 실질적인 피해구제율을 높이기 위하여 위자료 액수 인정에 좀 더 전향적으로 나가야 할 필요가 있다. 신속하고 간이한 피해구제라는 언론조정(중재) 제도의 취지와 기능을 살리고, 재판과정에서의 상당한 시간과 비용이 소요되는 지루한 법정 공방을 피하기 위해서도 손해배상 제도의 활성화에 언론중재위원회와 중재위원, 언론사가 앞장서야 할 것이다.

제 3 주제

**정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안
및 관련 사례 검토**

어경택 위원

정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토

어 경 택

(서울제5중재부 중재위원 / 전 동아일보 편집국장)



1. ‘피해구제율’이라는 이상

1981년 3월 31일 출범한 언론중재위는 이제 한국의 대표적인 대체적 분쟁 해결기구로서 자리를 잡았다. 언론 보도로 인한 피해자를 구제한다는 측면에서 큰 성과를 거두었을 뿐만 아니라 언론의 정확한 보도, 균형 있는 보도를 지향하는 자세를 갖추도록 하는데도 크게 기여했다고 본다. 더 나아가 우리 사회에 대화와 타협, 조정과 중재의 가치를 확산시켰다는 평가도 있다.²³⁾

이런 긍정적인 평가를 나타내는 통계를 보면, 우선 이용자들의 만족도가 매우 높다. 언론중재위의 2010년 이용만족도 조사 결과에 따르면 신청인은 80.8점, 피신청인은 75.4점으로 나왔다. 신청인은 그렇다 하더라도 피신청인의 반응도 비교적 좋게 나왔다는 점에 주목할 필요가 있다.

특히 피해구제율²⁴⁾은 해마다 상승하여 2010년도에는 79.2%로 역대 최고이다.

23) 이승선, ‘언론조정·중재, 30년간의 전개와 성과’ 「언론중재 2011 봄호」 17쪽

24) 피해구제율은 전체 조정사건에서 기각, 각하된 건수를 제외한 사건 중 조정이 성립된 경우와 조정을 갈음하는 결정에 양 당사자가 동의한 경우, 그리고 취하되었으나 피해구제가 된 경우를 합하여 그 비율을 산정한 것이다.

이런 통계를 보면 언론중재위의 실적이 좋고 양적으로 성장해 가고 있는 것은 분명하다. 그러나 질적인 측면에서의 성장이 양적인 측면의 그것과 일치한다고 보기 어려운 점들이 있다.

<표 1> 최근 3년간 매체유형별 처리결과 및 피해구제율 현황

구분 연도	매체유형	조정사건 건수	처리결과							피해 구제율 (%)
			조정 성립	조정에 같은하는 결정		조정불성립 결정	기각	각하	취하	
				동의	이의					
2008	신 문	554	241	22	7	69 (3)	5		210 (145)	74.9
	방 송	189	77	2	5	35	9		61 (27)	58.9
	잡 지	12	5		1	2			4 (1)	50.0
	뉴스통신	33	15	1	2				15 (15)	93.9
	인터넷신문	157	62	8	2	17	5	4	59 (49)	80.4
	기 타	9	2	2		2	2		1	57.1
	계	954	402	35	17	125 (3)	21	4	350 (237)	72.9
2009	신 문	632	253	40	24	50	11	3	251 (150)	71.7
	방 송	459	89	5	7	20	230	3	105 (46)	61.9
	잡 지	27	18			2			7 (7)	92.6
	뉴스통신	38	12	2			4		20 (18)	94.1
	인터넷신문	233	118	3	5	14	6		87 (58)	78.9
	인터넷뉴스 서비스	181	47	16	3	2	6	4	103 (82)	84.8
	기 타	3	1						2	33.3
계	1,573	538	66	39	88	257	10	575 (361)	73.9	
2010	신 문	540	261	15	14	64 (2)	25		161 (87)	70.9
	방 송	189	84	10	6	41	14	1	33 (12)	60.9
	잡 지	24	8	3		10 (1)			3	50.0
	뉴스통신	42	10				7		25 (18)	80.0
	인터넷신문	567	190	12	14	29 (2)	43		279 (219)	80.7
	인터넷뉴스 서비스	841	77	69	6 (2)	13	48		628 (555)	88.7
	기 타	2							2	0.0
계	2,205	630	109	40 (2)	157 (5)	137	1	1,131 (891)	79.2	

최근 3년간 매체유형별 처리 결과 및 피해구제율 현황을 보자.<표1 참조>
2010년의 경우 매체별로 피해의 심각도가 타 매체에 비해 높다고 볼 수 있는 신문과 방송의 구제율은 각각 70.9% 와 60.9% 이다. 방송의 경우 60%

를 겨우 넘긴 수준이다. 10건 중 4건은 피해구제가 안됐다는 얘기다.

더욱 눈길을 끄는 것은 취하 건수와 그 건수 중 피해구제가 된 건수이다. 2010년 총 2,205건의 조정사건 건수 중 취하가 1,131건이고 이 중 구제 건수가 891건이다. 문제는 이 891건의 성격이다. 사건이 접수됐다가 양 당사자의 대화를 통해 타결점을 찾았다는 것이다. 891건은 언론사에서 정정이나 반론 보도문 또는 기고문이나 인터뷰 등을 게재해준 경우이다. 이런 구제는 중재 위 밖에서 당사자끼리 해결한 것이다. 링 밖에서 합의가 이뤄졌다는 점에서 그 구제가 신청인이 만족할 만한 수준에서 이뤄졌는지 궁금하다. 신청인과 피신청인 간의 힘의 불균형이라는 한국적 현실을 고려하면 더욱 그런 의문이 생긴다.

“언론을 상대로 그 정도면…….”

실제로 ‘힘의 불균형’ 때문에 합의하지 않을 수 없었다는 목소리를 쉽게 들을 수 있다. 금년 3월 지방 B신문사를 상대로 정정보도 청구를 했으나 반론보도문을 게재하는 것으로 합의한 정부 모 부처의 행정사무관 강 모 씨는 조정 결과에 만족한다면서도 이런 말을 덧붙였다. “언론기관을 상대로 그 정도면…….” 이런 말을 덧붙이는 것은 강 씨뿐만 아니다. 인터뷰를 해보면 신청자 중 상당수가 만족도 조사에서는 ‘만족한다’고 하면서도 실제 그 뒤에는 “언론기관을 상대로 그 정도면…….”이란 조건을 붙인다.

2. 법의 취지를 제대로 살리고 있는가

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 ‘언론중재법’) 제15조(정정보도청구권의 행사) ⑥항에는 정정보도 등의 방법을 규정하고 있다. 즉 「보도가 이루어진 같은 채널, 지면 또는 장소에서 같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법」으로 해야 한다고만 되어 있다. 「같은 효과를 발생시킬 수 있는

방법」은 무엇일까. 같은 법 제27조(재판)에서는 「법원은 정정보도 등을 명할 때에는 정정보도 등의 내용, 크기, 시기, 횟수, 게재 위치 또는 방송 순서 등을 정하여 명하여야 한다.」고 밝히고 있다. 같은 언론중재법 안에 있는 이 규정으로 보아 중재위에서도 「같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법」을 구체적으로 제시하여 조정합의서에 명시되도록 해야 할 것이다. 즉 보도문의 내용, 크기, 게재위치 등을 정하여 합의서가 작성되도록 적극적으로 조정 중재해야 마땅하다고 생각한다.

그런데 요즘 중재위에서 작성되는 합의서를 보면, 「제목은 ○○일보의 통상적인 반론보도문의 활자 및 크기와 동일하게 하고」라거나 「제목 및 내용의 활자 크기는 피신청인(△△일보)이 통상 보도하는 정정보도문의 활자 크기와 같게 한다.」는 표현이 있다.

「통상적인」, 「통상 보도하는」 크기가 어느 정도인지 게재된 보도문을 찾아 봤더니 모두 1단 크기의 작은 제목이었다. 합의문에 「1단 크기」라고 명시하더라도 결과는 「통상적인 크기」와 같은 결과로 나타남으로 굳이 「1단 크기」라고 명시할 필요가 있느냐는 의견도 있을 수 있다. 그러나 결과는 같더라도 「통상적인～」이라고 표시하는 것과 비록 1단이라 하더라도 단수를 명시하는 것은 차이가 크다고 본다.

즉, 「통상적인～」이라고 하는 것은 크기의 결정권을 피신청인 신문사에 주는 것으로 읽혀질 수 있는데 반해 「1단 크기」라고 명시하는 것은 조정합의를 이끄는 주체가 중재위라는 것을 분명히 하는 표현으로 볼 수 있다.

이 밖에 현재 게재되고 있는 보도문의 실상과 문제점, 그리고 개선점은 무엇인지를 실례를 중심으로 살펴보자. 편의상 신문의 정정보도문과 반론보도문 중심으로 예를 골랐다.

가. 형식과 제목

(1) 실상과 문제점

현재 신문사에서 ‘바로잡습니다’(정정), ‘알려드립니다’(반론) 등으로 보도되는 정정보도문과 반론보도문은 세 가지 성격의 것이 있다.

1) 자체 정정(반론) = 피해자의 요구를 바로 받아들여 정정 또는 반론을 실어주는 경우. 명백한 오보, 대개 사람 이름, 직함, 경력 등이 틀렸을 경우. ‘바로잡습니다’라는 제목으로 나간다.

2) 언론중재위의 조정 또는 중재에 의한 정정(반론) = 정정의 경우 ‘바로잡습니다’로, 반론의 경우 ‘알려왔습니다’ 또는 ‘밝혀왔습니다’로 제목을 단다.

3) 법원 판결에 의한 정정(반론) = ‘정정보도문’, ‘정정 및 반론보도문’, ‘알림’(반론) 등의 제목이 붙는다.

정정(반론) 보도문이 나가는 이유는 이 세 가지가 서로 다른 경우인데도 정정보도문의 경우 대부분의 신문사가 ‘바로잡습니다’를 제목으로 쓰고 있다. 독자의 입장에서는 이 제목만으로는 어떤 성격의 ‘바로잡습니다’인지를 구별할 수 없다. 독자에게 정확한 정보를 전달해야 할 책임이 있는 신문사로서는 이 책임을 다하지 못하는 것이다.

다음 페이지에 인용한 중앙일보 기사는 ‘바로잡습니다’라는 제목으로 나간 두 개의 정정보도문이다. 이 중 윗 부분에 있는 ‘본지 2월 15일자 ...’ 보도문은 중재위의 조정에 의한 것이지만 아래 ‘2월 23일자 32면 ...’보도문은 신문사 자체 정정기사다. 이 보도문이 실린 날짜가 2월 25일자이므로 이틀 전 나간 기사에 대한 자체 정정이다. 그러나 일반 독자 입장에서는 둘을 구분할 수 없다.

바로잡습니다

◆본지 2월 15일자 8면 '한때 임시 포기했던 지은이, 중앙일보 공신 덕에 인하대 불었어' 기사와 관련해 지은양은 "단 한순간도 임시를 포기한 적이 없었다"고 밝히었습니다. 또 인하대 사회과학부가 아닌 인문학부에 전학한 것으로 바로잡습니다.

◆2월 23일자 32면 '이원복 교수의 21세기 만나라 이웃나라 중국' 편에서 "중화인민공화국의 수립으로 이제 아시아 최초의 사회주의 국가가 탄생한 것이다"는 사실이 아니므로 바로잡습니다.

<판결에 의한 보도문>

[원보도]

■ 시 론 ■

시민운동, 개혁대상으로 전락하는가

"이제 드디어 제5부가 되었다." 1993년 가을 경실련 관계자들은 한 주간지의 사회적 영향력 조사에서 경실련의 순위가 매우 높게 나오자 흥분하여 이렇게 외쳤다. 입법, 행정, 사법, 언론에 이어 시민운동이 제5부가 되었다는 의미였다. 경실련이 대표 상품으로 내건 금융실명제가 그 해 여름 YS정부에 의해 전격 채택된 결과였다. 이는 신선한 충격이었다. 1987년 민주화 이후 기존의 재야 민중운동은 그 반(反) 체제적 성격을 극복 못한 채 사회부적응의 중병을 앓고 있었다. 3김의 지역정당 역시 민주화에 따른 시민의 다양한 욕구를 담아내는 데 한계를 노정했다. 그 빈틈을 경실련은 '비판보다 대안을!'이라는 캐치프레이즈를 내걸고 잘 치고 들어갔다.

그러나 호황은 불황을 예비한다고 이후 경실련은 쇠퇴의 길을 걷는다. 핵심원인은 리더들의 도덕적 타락이었다. 대통령 아들 김현철씨의 비리가 담긴 비디오테이프를 입수했건만, 사무총장은 그것을 안기부에 갖다 바쳤다. 후임 사무총장은 원고 표절 문제로 중도하차했다. 연구조사의 결과물을 출판하려는데 그 작업에 전혀 기여하지 않은 교수가 자기 이름으로 내겠다고 해서 결국 그렇게 된 일도 있다. 밖으로는 금융실명제를 외치면서 안으로는 원고실명제도 실시하지 않았던 것이다. 그 교수는 현재 모 대학 총장으로 경실련의 대표적 위치에 있다.

1994년 참여연대의 출현은 한국 시민운동의 새로운 전기였다. 정부로부터 일철 재정책 도움을 받지 않겠다는 도덕적 선포문과 재벌의 횡포를 견제하는 소액 주주운동은 참여연대를



권력과 유착, 돈 손쉽게 조달
정치적 시민운동 사라져야

申志鎬 자유주의연대 대표·서강대 겸임교수

단기간 내에 가장 영향력 있는 시민단체로 급성장시켰다. 참여연대의 성공은 사회주의권의 몰락과 북한의 식량난으로 절체절명의 위기에 처해 있었던 기존 운동권에 새로운 기회를 제공해 주었다. NL과 PD라는 핵심 콘텐츠에 대한 근원적 성찰과 변화 없이 시민운동의 외피를 뒤집어쓰는 '민중운동의 시민운동화' 현상이 본격화된 것이다.

그 폐해는 심각했다. 본시 시민운동은 계급 이익을 추구하는 노동운동과 달리 공화주의에 입각해 사회적 공동선을 추구한다. 또한 반체제 변혁운동과 달리 체제 내의 개량을 추구한다. 그러나 '민중운동의 시민운동화'로 인한 정치적 시민운동의 출현은 그 구분을 모호하게 만들었다. 그 결과 시민적 덕성이 있어야 할 자리에 증오심에 불타는 집단이기주의가, 속의(熟議) 민주주의가 있어야 할 곳에 대중선동형 포퓰리즘이 자리 잡게 되었다. 그 대표적인 예가 2000년의 낙천낙선운동, 2002년의 촛불 반

미운동, 2003년의 이라크 파병 반대운동, 작년의 맥아더동상 철거투쟁, 최근의 평택 미군기지 이전 저지투쟁 등이다.

실상가상으로 정치적 시민운동에 동지적 연대의식을 가진 정권의 탄생은 이들을 시민운동의 본령으로부터 더욱 멀어지게 만들었다. 정치 권력과 유착, 손쉬운 자금 확보는 이들의 도덕적 타락을 촉진시켰다. 최근 논란이 되고 있는 참여연대, 여성단체연합의 거액 빌딩 신축 움직임도 이의 연장선상에서 보아야 한다.

그렇다면 시민운동은 어떻게 개혁되어야 하는가? 무엇보다 '시민운동의 한국적 특성'이 제거되고 선진국형 시민운동으로 거듭나야 한다. 종합백화점식 정치적 시민운동은 사라지고 그 자리를 싱크탱크와 싱글 이슈의 풀뿌리 시민운동이 대체해야 한다. 그래야 전문성 결핍과 '시민 없는 시민단체'라는 한계를 극복할 수 있다. 문제는 현재의 시민단체들에 자체 개혁의 의지와 역량이 있는가 하는 점이다. 안타깝게도 역사는 어느 집단이건 권력의 단맛을 누리는 동안 자체적인 환골탈태에 성공한 예가 별로 없음을 보여주고 있다. 그런 점에서 2007년 대선은 분수령이 될 것이다. 정권교체가 일어나 작은 정부가 실현될 경우, 적어도 잊고져 북한 미사일 발사를 자위조치라며 옹호하는 남북공동선언실천연대와 같은 단체에 정부 예산 1억원이 지원되는 일은 사라질 것이다. 개혁의 주체에서 개혁의 대상으로 전락하고 미는가, 시민운동은 지금 기로에 서 있다.

※외부 필자의 원고는 본지의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.

「조선일보 2006. 7. 10.자 A35면」

[피해구제 보도]

바로잡습니다

본지는 지난 2006. 7. 10.자 조선일보 신문 A35면에 신지호 자유주의 연대 대표가 쓴 '시민운동, 개혁대상으로 전락하는가' 라는 제목으로 "김성훈 상지대학교 총장 겸 경실련 공동대표가 '민족화해의 첫걸음, 남북경협 의 현장' 책자를 출판함에 있어 전혀 기여하지도 않았는데도 그의 이름으로 출판하였다"는 취지의 기고문을 게재하였습니다. 그러나 김성훈 총장은 위 책자의 출간에 있어 기획, 정책 제안, 기초자료의 제공, 편집방향의 제시 등 연구책임자 중 한 명으로서 상당한 기여를 하였고, 위 기고문 부분은 사실이 아닌 것으로 밝혀졌습니다.

「조선일보 2011. 1. 19.자 A31면」

위의 예문을 보자. 원 보도는 2006년 7월 10일자에 나간 컬럼(시론)이고 피해구제보도는 '바로잡습니다'라는 제목으로 나갔는데, 게재일자는 2011년 1월 19일자이다. 이 피해구제보도 기사를 유심히 본 독자는 왜 2006년에 나간 기사에 대한 정정보도를 4년 반이 지난 뒤에 했을까 라는 의문을 가질 것이다. 이 정정보도도는 법원 판결에 따라 실는 것이라는 사실을 기사 뒤에 한 줄만이라도 표시했다면 독자의 궁금증은 생기지 않는다.

정정보도문도 명백한 기사다. 기사는 독자가 궁금증을 갖지 않도록 정확하고도 충분한 정보를 담고 있어야 한다.

(2) 개선안

법의 취지를 살리고 피해 구제를 효율적으로 하기 위해 보도문의 제목과 형식은 개선되어야 할 점이 있다고 본다.

첫째, 현재 많이 쓰이고 있는 ‘바로잡습니다’(정정)는 ‘정정보도문’으로, ‘알려드립니다’, ‘밝혀왔습니다’는 ‘반론보도문’으로 써야 한다. 그 이유는 (1)언론중재법에서 사용하는 용어가 ‘정정보도’, ‘반론보도’이므로 이를 따르는 것이 그 의미를 제대로 살리는 것이다. (2)단순한 이름 등의 오기(誤記)를 신문사가 스스로 정정하는 데 ‘바로잡습니다’가 사용되고 있으므로 단순 오기가 아닌 실제적 내용을 정정하는 것은 그것과 반드시 구분되어야 한다. 굳이 ‘바로잡습니다’라는 제목을 쓰고자 한다면 다음과 같은 형식을 취할 수 있다.

[정정보도문] ‘~’ 관련 기사 바로잡습니다

[반론보도문] ‘~’ 기사 관련, 알려드립니다(밝혀왔습니다)

둘째, 언론사 자체의 정정이나 반론과 중재위를 거친 것을 구별하기 위해 제목 앞이나 본문 뒤에 사건 번호를 넣거나, 문장으로 그 사실을 명시하도록 한다. 예를 들면 다음과 같다.

[정정보도문 : 2011서울조정○○○]

[반론보도문 : 2011서울조정○○○]

본문 맨 뒤에 ‘이 보도문은 언론중재위의 조정에 의해 양 당사자간 합의에 따라 게재하는 것입니다’라고 넣는다.

다음에 예시된 보도문은 중재위원회를 표시한 것으로 2007년도 사건이다. 당시 조정합의서를 보면 보도문의 제목을 ‘언론중재위원회 조정 합의문’등으로 명시했다. 경남 도민일보의 ‘정정 및 반론’은 보도문 맨 끝에 ‘위 정정 및 반론보도문은 …합의에 따라 게재하는 것임을 알려드립니다’는 문구가 있다. 예시된 것 중 ‘인터넷 광명일보’의 경우는 중재위 로고를 넣고 있어 눈길을 끈다. 이것은 언론사가 임의로 넣었다고 한다.

언론중재위원회 합의문

본보 8월 28일자 1면 '돌연중단 중대급 마일즈 사업, 군 내부 규정 절차 위반 드러나' 제하 기사에 대해 육군 비무기체계사업단(단장 김국환)은 14일 "개발업체에 제시한 최초 군사요구도를 변경한 적이 없으며, 군사요구도를 충족하지 못한 개발업체에 시제품을 보완해 제출하도록 했으나 업체들이 이를 수용하지 않아 개발승인을 취소했다"고 밝혔다. 육군은 "이 과정에서 규정과 절차를 무시한 적이 없다"고 밝혀 왔다.

언론중재위원회 조정 합의문

6월 27일자 A16면 '청계천 재개발 비리 종합세트' 기사 중 사무실 보증금과 관리비 3억 원 대납은 전 조합장과 관련된 것이며 현 조합장과는 무관한 것으로 밝혀져 바로잡습니다. 또한 현 조합장은 분양대행업체로부터 돈을 받은 사실이 없다고 밝혀왔습니다.

정정 및 반론

△ 본지가 지난 5월 18일자 ‘함안군 도로 없는 폐차장 허가 물의’라는 제목의 기사에서 “함안군으로부터 허가받은 폐차장 사업자가 군을 상대로 도로도 없는 부지에 허가를 내줬다며 민원을 제기했다”고 보도했으나, 폐차장 사업자는 함안군이 지적상 공부에 일치시키지 않은 사실에 대해 이의를 제기한 것이지, 도로도 없는 부지에 허가를 내줬다며 민원을 제기한 사실은 없는 것으로 밝혀졌습니다.

또한 분쟁이 되고 있는 도로는 50년 이상 사실상으로 도로로 이용

되었고, 1970년대의 새마을사업으로 확장 포장된 사실상 도로를 함안군에서 수십 차례에 걸쳐 소규모 공장과 대중음식점 등을 허가하고서도 도로법 제10조의 규정에 의한 준용도로로 공고하지 않았고, 또 지적법 제3조의 2 규정에 따른 지적 관리청으로서 현실과 공부가 일치되도록 조사하여 지적공부에 등록하지 않아 분쟁의 소지를 만들었다고 폐차장 사업자는 주장했습니다.

위 정정 및 반론보도문은 언론중재위원회 경남중재부의 조정결과 당사자간 합의에 따라 게재하는 것임을 알려드립니다.

「경남도민일보 2007. 7. 2.자 7면」

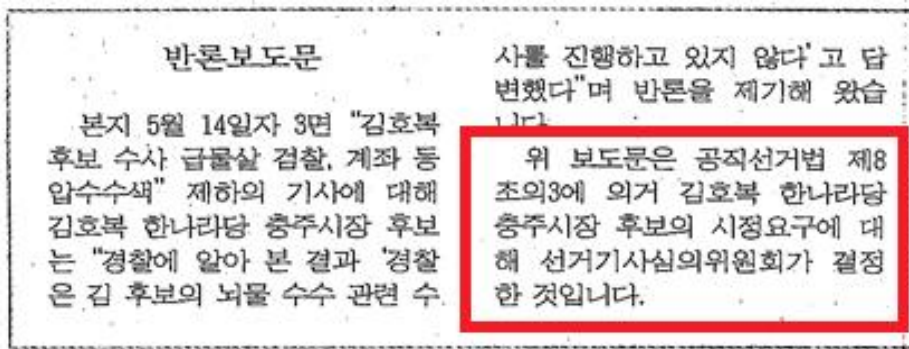


전재희 의원, 선거법위반 논란' 보도관련 정정보도문

본지가 지난 2011년 5월 4일자 1면 및 인터넷 판 5월 2일자 초기화면에 “전재희 의원, 선거법 위반 논란”이라는 제목으로 전의원이 정당 후보에 아프리카 우물파기 성금을 냈다고 나온 것이 총선을 1년 앞둔 시점에 후보를 노골적으로 이용한 경우로 통상적인 관례를 벗어나서 선거법 위반이 될 수... / 광명일보

「인터넷 광명일보 2011. 5. 17.자」

선거기사의 경우 정정, 반론보도문을 실을 때 아래의 보도문과 같이 심의 위 결정에 따른 것이라는 문구를 넣도록 하고 있다. 따라서 중재위 조정에 의한 것도 보도문에 그 사실을 어떤 형태로든 넣어야 한다고 본다. 이것은 중재위 내규로 정하거나 조정과정에서 운용의 묘를 살리면 바로 이행할 수 있을 것이다. 만약 법원 판결에 의한 보도문 게재 시에도 그 사실을 명시하려면 법에 관련 규정을 넣어야 할 것이다. 바람직하기는 법으로 명확히 해놓는게 좋다.



중재위를 거쳤다는 사실을 보도문에 표시하는 문제에 대해 언론학자들은 대체로 긍정적인 반응을 보이고 있다. 언론계에서는 별 문제 없다는 의견과 현실적으로 언론사에서 부담을 느끼지 않겠느냐는 의견이 있다. 그러나 이 문제는 언론사가 부담을 느끼느냐 여부로 따질게 아니고 어디까지나 법 취지를 제대로 살려 피해구제의 효율성을 높인다는 차원에서 생각해야 한다.

셋째, 반론보도문은 반론하는 사람(신청인)의 이름으로 게재되어야 한다. 정정은 중재위 조정에 따라 신문사가 고쳐주는 것이지만 반론은 피해자가 반대의 사실이나 의견을 게재하는 것이다. 따라서 본문 아래에 「반론인 ○○」라고 쓰는 게 논리상 맞다. 본문 형식도 이런 취지를 살려서 써야 한다.

지금 쓰이는 '알려왔습니다', '밝혀왔습니다'는 표현은 신문사로서는 아무 잘못이나 책임이 없으며 단지 신청인의 말을 전달해 주는 것일 뿐이라는 인상을 준다. 반론은 '보도 내용의 진실 여부와 관계없이' 그와 대립되는 반박

적 주장을 보도하는 것이라고 법에 규정되어 있다. 그러나 실제 반론을 신청하는 경우를 보면 해당 기사에 크건 작건 ‘흠’이 있어 피해자가 생긴 것이다. 처음부터 당사자 및 관계자들의 말을 제대로 들어 정확한 기사, 균형 잡힌 기사를 내보냈다면 반론 신청이 들어올 리가 없다. 그러므로 반론 대상이 되는 기사는 넓은 의미의 ‘오보’에 해당된다. 그만큼 언론사의 책임이 있다.

나. 본문내용

(1) 실상과 문제점

아래의 보도문은 신문사의 자체 정정기사다. 사람 이름의 한 글자 한 획이 틀린 것인데 사과의 말까지 있다.

바로잡습니다

◇28일자 A25면 인사란에 실린 방
송통신심의위원회 신임 사무총장은
‘박영천’이 아니라 박영찬 씨입니다.
박영찬 사무총장께 사과드립니다.

「동아일보 2011. 5. 30.자 A2면」

이렇게 단순 오보에 대한 신문사 자체의 정정은 성실하고 겸손하다. 독자인 소비자를 향한 자세는 마땅히 그래야 한다. 이와는 대조적으로 중재위를 거친 정정이나 반론보도문은 매우 부실하다. 그 보도문만 봐서는 무슨 기사가 어떻게 나갔으며, 뭐가 문제인지, 뭘 어떻게 정정 또는 반론한다는 것인지 쉽게 알 수가 없다. 대개 추정해서 이해할 뿐이다. 보도문은 최소한 두 문장은 되어야 한다(첫 문장은 문제된 보도내용, 둘째 문장은 바로잡는 내용). 그러나 실제로는 한 문장으로 나가는 경우가 적지 않다.

<보도문 A>

알려왔습니다

3월 22일자 A30면에 실린 ‘1만 원 아끼려다… 홀인원 경품 4억 날려’ 제목의 기사에 대해 제주 모 골프장에서 홀인원을 기록한 손모 씨는 “경품 행사가 적용되는 티박스가 아니었고, 골프장 측에서 경품행사 사실을 제대로 알리지도 않았다. 1만 원이 아까워서 참가 신청을 하지 않았다는 보도는 사실과 다르다”고 알려왔습니다.

「동아일보 2011. 5. 3.자 A30면」

<보도문 B>

반론보도문

기사입력 2011-04-29 16:01:10 | 기사수정 2011-04-29 16:10:17



동아일보는 지난 3월 21일 “1만원 아끼려다…홀인원 경품 4억 날려” 제목의 기사에서 3월 19일 제주 라온골프클럽 레이크 코스 6번홀에서 손모 씨가 1만원이 아까워 경품 행사 참가신청을 하지 않았다가 홀인원하고도 4억원 가량의 경품을 놓쳤다는 취지로 보도한 바 있습니다.

이에 대해 손모 씨는 홀인원한 티박스의 위치는 경품행사가 적용되는 티박스가 아니었고, 골프클럽 측에서 경품 행사 사실을 제대로 알리지도 않았으며, 손 모씨가 1만원이 아까워 참가신청도 하지 않았다는 보도는 사실과 다르다고 밝혀 왔습니다.

「동아닷컴에 게시된 반론보도문」

위에 예시된 <보도문 A>는 동아일보 2011년 5월 3일자 A30면에 실린 반론보도문 ‘알려왔습니다’이다. 한 문장으로 되어 있다. 이것만으로 사건의 전후사정을 정확히 알 수 없다. 당사자끼리만 이해할 수 있는 내용이다. 당초 중재위에서는 <보도문 B>처럼 두 문장으로 조정이 됐는데, 조정성립 후 당

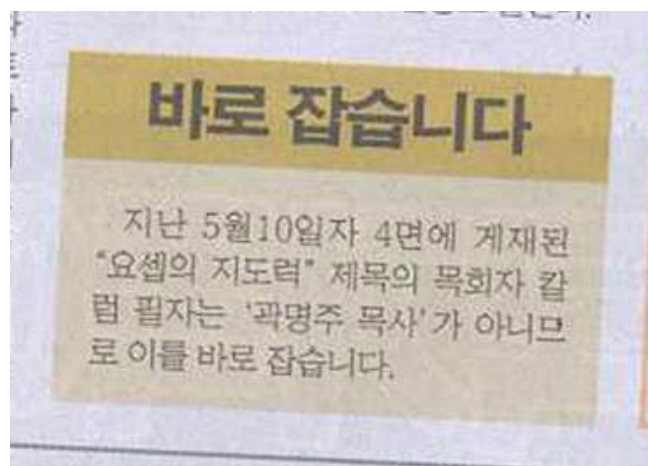
사자끼리 이른바 이면합의로 보도문A처럼 해주기로 했다는 것이다. 신문사 입장에서는 글자 한자라도 줄여 지면을 아끼려하는 게 당연하지만 그것도 정도 문제다.

정정(반론)보도문은 당사자만 보는 게 아니다. 일반 독자도 충분히 이해할 정도가 돼야 한다. 일반 독자 중에도 문제의 기사에 이해관계가 걸린 사람이 있을 수 있다. 예를 들어 특정 기업의 영업 관련 기사가 왜곡 되거나 편파적으로 보도됐을 경우 이 기사를 보고 그 기업 주식을 사거나 팔아 손해를 봤다면, 피해 당사자는 기업만이 아니다. 주식 거래로 손해를 본 독자도 원기사가 어떻게 잘못됐었고, 그래서 어떻게 바로잡거나 반론을 펴게 되는지를 알아야 하고, 알 권리가 있다.

잘못된 기사는 주식거래자 뿐만 아니라, 식품 관련 기사의 경우 수많은 소비자들에게 영향을 줄 수 있고, 학자의 경우 잘못된 기사 자료를 인용하면 잘못된 논문을 쓸 수도 있다.

또 하나의 예를 보자. 작년 5월 중재위에서 처리한 사건이다. 보도문은 이렇다.

<바로잡습니다>



「한기여총신문 2010. 6. 28.자 1면」

피신청인은 종교 관련 신문이다. 이 보도문을 보면 컬럼이 나간 것은 사실인데 필자가 광영주 목사가 아니라는 사실만을 밝히고 있다. 그렇다면 그 컬럼은 누가 쓴 것인지를 밝혀줘야 한다. 독자의 입장에서는 필자 없는 컬럼을 읽은 셈이다.

작년 5월 중앙의 종합 일간지를 상대로 반론 보도문을 받아낸 N기업의 장 모 씨는 보도문이 너무 압축돼 불만이 많았으나 어쩔 수 없었다고 털어냈다. 보도문을 보자.

알려왔습니다

본지 4월 13일자 B4면 “허위·과장 분양에 또 속았다” 제하의 기사와 관련, 서울 구로동 N쇼핑몰측은 2009년 1월 분양분부터 2년간 확정 수익금을 지급하겠다고 광고하였고, 실제로 이를 지급하고 있으며, 면세점 허가와 관련해 당초 구로 세무서로부터 외국인 관광객 면세판매장으로 지정된 바 있다고 밝혔습니다.

「조선일보 2010. 6. 7.자 B4면」

이런 보도문은 일반 독자는 물론 피해당사자도 무슨 말인지 선뜻 이해하기 어려워 불만이지만 문장으로도 아주 나쁜 문장이다. 너무 긴 문장이다. 신문사에 처음 들어온 수습기자들에게 선배들이 강조하는 글쓰기의 제1법칙은 ‘문장을 짧게 쓰라’는 것이다. 사실 이런 보도문을 제외한 다른 기사는 문장이 대체로 짧다.

(2) 개선안

피신청인의 입장에 있는 언론사로서는 “한 줄 내주고 말지”라는 ‘면피주의’ 태도로 중재위에 나오는 경우도 있는 듯하다. 이런 자세 때문에 아무리

복잡한 사안이라도 한 문장으로 뭉뚱그려 놓으려고 한다. 따라서 중재위에서 보다 적극적으로 보도문의 내용이 충실해지도록 유도할 필요가 있다.

첫째, 아무리 간단한 사건이라도 보도문의 문장은 두 문장 이상으로 해야 한다. 두 문장으로 할 경우 첫 문장에서는 잘못 보도된 기사 내용을 밝히고, 둘째 문장에서는 바로 잡는 내용을 명시하는 것이다.

둘째, 언론사의 인식 전환이 필요하지만 중재위 조정 과정에서도 합의문을 작성할 때 보도문은 두 문장 이상으로 한다는 원칙을 분명히 밝힐 필요가 있다.

다. 게재 지면 및 크기

(1) 실상과 문제점

언론중재법 제15조 ⑥항에는 보도문은 원기사가 실린 그 지면에 실리도록 되어 있다. 중재위 자료에 따르면 2010년의 경우 보도문이 원기사와 동일한 지면에 게재된 것이 40.5%, 2면이 50%, 나머지는 기타 지면이다. 원기사가 지방판이나 B섹션(경제 섹션 등)에 실렸으면 보도문은 대개 그 지면에 실린다.

먼저, 절반가량을 차지하는 2면 게재에 대한 문제이다. 요즘 2면의 주목도가 높아지는 추세이므로 3면 이후에 원기사가 나간 경우 보도문이 2면이 나가는 것은 주목도 면에서 괜찮다고 본다. 그러나 2면이 ‘고침’ 기사를 모아 놓는 면으로 이용되고 있으므로 중재위를 거친 보도문이 언론사 자체 정정 기사와 혼재돼 나간다는 데에 문제가 있다. 따라서 2면에 실게 되면 이를 구분해 놓는 장치가 마련돼야 할 것이다. 예를 들면 중재위를 거친 보도문은 꼭 그 표시를 어떤 형태로든지 하고 실선으로 둘러 싸 BOX처리를 해주는 것도 한 방법이다.

이런 문제들이 제대로 해결되지 않는다면 굳이 2면을 선호할 이유가 없으니, 법 규정대로 원기사와 같은 면에 실리는 게 바람직하다.

크기는 법에는 ‘같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로’ 하도록 되어 있으므로 지금 중앙 일간지들이 하는 식으로 대부분 2면에 1단 처리하는 것은 생각해 볼 여지가 있다. 문제된 기사의 심각도에 걸맞은 크기의 정정 또는 반론보도문이 나가도록 해야 한다. 지방지에서는 2단 또는 원기사와 같은 크기인 4단으로 정정보도문을 실는 경우도 있다. <아래 보도문 참조>

[원보도]

양산시 ‘주먹구구식’ 행정 비난 서창동주민센터 설계변경 말성

오는 2011년부터 주민자치센터를 운영할 계획에 있는 양산시 서창동주민센터가 사무실 리모델링 계획중 당초 계획에 포함되지 않았던 시설 도서관을 설치, ‘주먹구구식’ 행정이라는 비난을 받고 있다.

또 향후 주민자치센터 운영시, 유후공간부족으로 사무실을 증축해야하는 등 시민들의 협세를 낭비해야한다는 지적이다.

특히 시가 발주하는 공사에 있어서 최대한으로 설계변경을 제한, 시 예산 낭비에 만전을 다하겠다는 나동연양산시장의 선거 공약에 반하는 것으로 향후 처리를 두고 관심

이 모아지고 있다. 24일 양산시와 서창동주민에 따르면 서창동은 지난 9월경 서창동 ‘주민자치센터’ 운영에 따른 통사무소의 리모델링 사업을 계획하고 1층의 (구)소주동사무소를 당직실과 직원휴게실, 문서고, 창고로 사용한다.

또 2층 (구)소주동장실을 문화교실 강당으로, 2층 강당을 헬스장으로 각각 리모델링하는 계획안을 마련하고 양산시의 2011년 당초예산에 1억 5000만원을 요구, 1억 2000만원을 배정받아 놓은 상태다.

하지만 주민센터는 당초 계획안을 무시하고 국민은행으로부터 1

억원의 지원금을 받아 헬스장으로 계획된 203㎡의 2층 강당에 이야기방과 북카페등의 시설을 갖춘 도서관을 건립, 주민자치센터의 핵심공간인 헬스장이 없어지는 결과를 가져왔다. 또 향후 헬스장을 운영하기 위해서는 별도의 공간이나 통사무소의 증축이 불가피해 시민들의 협세를 낭비해야한다는 우려를 낳고 있다.

서진부 양산시의원은 “당초계획안을 무시한 일관성 없는 행정절차는 이해가 되지 않는다”며 “자칫 헬스장 건립이 무산되지 않을지 염려스럽다”며 양산시행정을 질타했다.

양산시 관계자에 따르면 “이번 도서관 건립은 문화체육관광부가 주최하고 국민은행이 후원한 사업으로 총 연면적이 180㎡ 이상이 되어 후원을 받을 수 있어 2층강당 전체를 도서관으로 꾸미게 되었다”고 말했다.

또 “현재 주민자치위원회가 구성되지 않아 어떤 프로그램을 마련하고 어떻게 운영할 지는 아직 모른다”며 “빠른 시일내에 주민자치위원회를 구성해 헬스공간 확보를 위한 대책마련을 강구하겠다”고 전했다.

/최철근기자 ocp@ma31n.com

「매일경남 2010. 11. 25.자 7면」

정정보도문

양산시 서창동 주민센터 관련 정정보도 헬스장 계획 후 설계변경 보도 사실과 달라

본지는 지난 11월25일자 사회면에 "양산시 '주먹구구식' 행정비난, 서창동주민센터 설계변경 밀착" 제목으로 서창동 주민센터의 사무실 리모델링 계획 및 도서관 설립과 관련해 시에서 계획성 없는 행정을 하고 있다는 내용의 기사를 보도한 바 있습니다. 본지 보도 이후 양산시에서 언론중재위원회에 조정신청을 제기하였고, 이에 대해 중재위원회 조정을 거쳐 다음과 같이 보도합니다. 양산시에서는 소주동사무소가 이전한 후 서창동 주민센터의 빈 공간을 활용하는 방안을 모색하다 지난 7월 모 비영리단체가 MBC·문화체육관광부 등과 공동으로 추진하는 "고맙습니다 작은도서관" 조성사업에 신청하였습니다.

이후 9월초 도서관 설치 사업에 서창동 주민센터가 선정되어 외부

기금을 1억 300만원 지원받아 주민센터 2층에 작은 도서관 설립이 최근 완료되었습니다.

양산시에서 제출한 자료를 검토한 결과, 주민센터에서 해당 유휴 공간을 처음부터 헬스장으로 설계하거나 헬스장 계획을 최종 확정 한 사실은 없었으며, 당초부터 도서관 사업 선정을 추진했던 것으로 확인되었습니다.

양산시는 도서관 선정이 늦어진 시 예산부서에서 내년도 예산안 편성을 위해 서창동 주민센터에 정사 개보수 예산 제출을 요청했습니다. 이에 주민센터에서 도서관 건립 무산에 대비해 환경개선공사 명목으로 2층 헬스장을 포함한 리모델링 예산 자료를 도서관 선정이 진행 중이던 9월 2일 시에 제출했습니다.

양산시는 해당 예산 요청 자료

가 도서관 설립을 배제할 만큼 확정적인 것은 아니었으며, 도서관 선정이 안될 경우를 대비한 것이었다고 본지에 밝혀왔습니다.

이와 관련해 양산시는 작은도서관 사업에 서창동 주민센터가 선정되어 작은도서관이 건립되었기에 시민 세금이 1억 넘게 절감되는 좋은 결과를 가져왔다고 보고 있습니다.

그럼에도 본지에서 당초 계획된 헬스장 대신 계획에도 없던 도서관이 들어섰다면 주먹구구식 행정이라고 보도한 데 대해, 시의 명예를 훼손하는 잘못된 표현이라면서 유감 및 항의의 뜻을 표해왔습니다. 또한 시는 주민센터의 남은 유휴 공간을 향후 구성될 주민자치위의 의견을 수렴해서 최대한 효율적으로 활용할 계획이므로 시민들의 세금이 낭비될 우려는 없

을 것으로 파악하고 있습니다.

본지가 인용한 서진부 양산시 의원 역시 헬스장 리모델링 예산을 면밀한 검토를 거치지 않고 올린 것은 문제가 있을 수 있지만, 본지에 보도된 대로 양산시 행정을 질타하는 내용의 발언은 한 바가 없으며 기자에게 사실관계를 알아보겠다는 취지로만 말했다고 밝혀왔습니다.

본지는 본 보도에서 서창동 주민센터에서 처음부터 헬스장을 설계 계획했다가 중간에 당초 계획을 무시하고 도서관으로 설계변경을 했다는 취지의 잘못된 제목을 달았습니다. 당초 계획은 도서관 설립이었고 이에 대해 중간에 설계를 변경한 적이 없으므로 이에 대해서 정정보도하고, 잘못된 제목 및 표현에 대해 양산시에 사과드립니다.

「매일경남 2010. 12. 15. 7면」

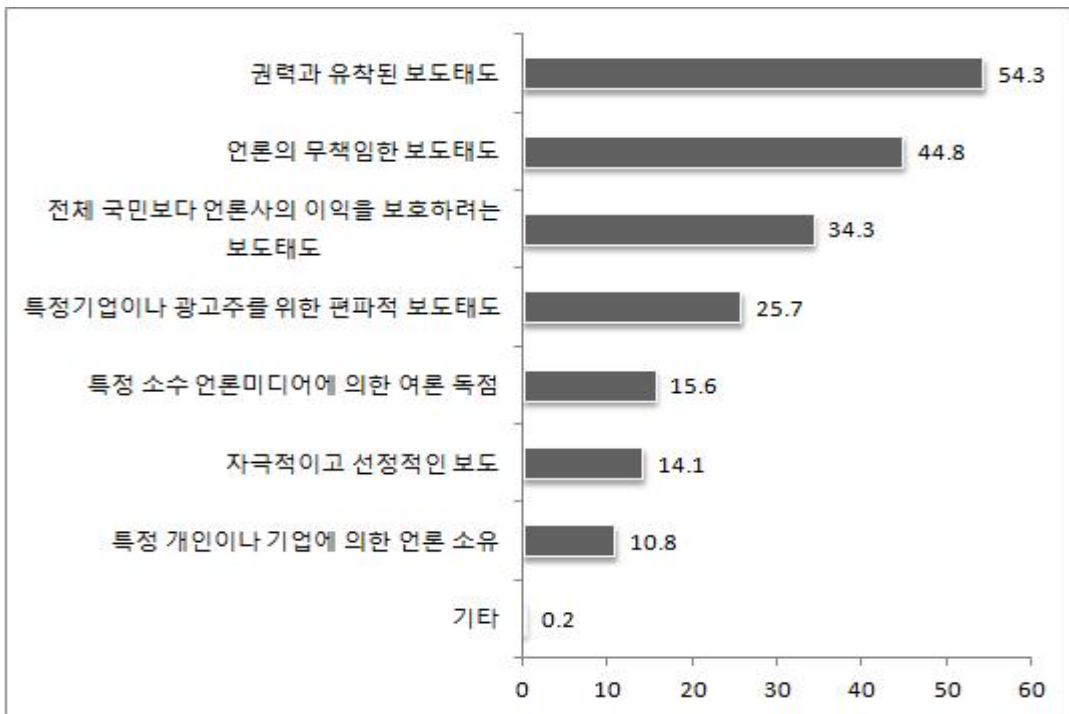
(2) 개선안

중재위 조정 과정에서 게재 지면이나 크기를 정할 때, 중재위가 보다 적극적으로 신청인측의 의사를 확인, 반영토록 해야 한다. 신청인들은 대부분 신문 제작 메커니즘을 잘 모르니까 자기 주장을 제대로 펴지 못하고 피신청인의 뜻을 따라가게 된다. 이때 중재위에서 아무 역할도 하지 않으면 더욱 그럴 수밖에 없다. 중재위원들로서는 무엇보다도 조정이 성립되게 하는 것만이 제일 중요한 가치라고 생각하는 것 같은데, 거기에서 한 걸음 더 나아갔으면 좋겠다.

3. 결론

언론진흥재단이 2010년 실시한 2010 언론수용자 의식조사에서 한국 언론이 우선적으로 개선해야 할 점 두 가지를 들도록 했다.(아래표 참조)

(단위 %, n=5,000, 복수응답)



<한국언론진흥재단 「2010 언론수용자 의식조사」 28쪽>

그 결과 ‘언론의 무책임한 보도 태도’가 44.8%로 2위를 기록했다 (1위는 ‘권력과 유착된 보도태도, 54.3%). 한국의 많은 독자들은 신문이 무책임하게 보도하는 경우가 적지 않다고 생각한다. 이는 곧 신문의 신뢰도와도 직결된다.

23년의 신문 기자 경력을 가진 미국의 유명한 언론학자 마이어(Philip Meyer) 교수는 무엇보다도 신문의 신뢰를 강조 한다. 그는 ‘신문에서 읽은 기사를 믿는다는 독자가 많아질수록 광고 단가가 높아진다.’는 자신의 연구 결과를 거론하면서 신뢰가 경제 가치를 가진다고 밝혔다.²⁵⁾

언론학자 손태규 교수는 ‘기자들이 국민의 신뢰를 받는 방법은 아주 간단하다’면서 ‘정확하고 공정한 진실 보도로 국민들을 깨어 있도록 하면 된다’고 했다.

그러나 ‘정확하고 공정한 진실 보도’를 하는 것은 말처럼 쉬운 게 아니다. 팩트를 확인하고 또 확인해야 한다. 당사자는 물론 관련자들의 코멘트를 모두 얻어야 한다. 한국 언론사의 인력 등 취재 여건으로 보아 ‘철저한 확인’을 통한 100% 정확한 보도를 요구하는 것은 무리다.

그렇기 때문에 어느 정도 ‘오보’가 생기는 것은 불가피하다. 문제는 ‘오보’가 발생했을 경우 어떤 생각으로, 어떻게 대처하느냐다. 그저 ‘면피용’으로 한 문장짜리, 마치 암호문과도 같은 보도문 한 번 내주면 되지 않느냐고 생각한다면 큰 오산이다. 그런 부실하고 불성실한 대응이 누적되면 그 매체에 대한 독자의 신뢰도는 떨어질 수밖에 없다.

동아일보 오피니언팀 곽민영 기자는 다음과 같이 말한다.

“정정(반론)보도문이 짧고 소극적으로 이뤄지고 있다는 데 동의합니다. 기사는 완벽할 수 없다는 전제에 신문 스스로 동의하고, 스스로 완벽하지 못한 부분은 투명하고 당당히 공개해야 한다고 생각합니다. 해외 연구를 보면 적극적인 정정은 독자들의 신문에 대한 신뢰도를 높이는 것으로 나타납니다.”

사실 언론중재법 이외에 신문윤리강령이나 각 언론사의 보도·취재 준칙을 보면 ‘오보’가 생겼을 경우 언론사는 ①신속히(지체 없이) ②뚜렷이(성실히) 정정을 해주는 게 독자에 대한 기본서비스라고 규정되어 있다. ‘신속히’도 중요하지만 ‘성실히’도 그에 못지않다. 중재위 조정 및 중재 과정에서는 ‘성실히’가 더 강조 돼야 한다고 생각한다.

필자는 맺는말로 다음 두 가지를 강조하고자 한다.

첫째, 일선 기자에서부터 간부급까지 한국 언론인들의 인식이 앞에 나온 곽민영 기자의 그것처럼 열려있어야 한다. 이를 위해 중재위가 기여 할 수

25) 손태규, 「기자는 어떻게 변해야 하는가」 (관훈클럽, 2011) 236쪽

있는 구체적 방안을 모색해 볼 필요가 있다.

둘째, 중재위에서 보도문의 실효성을 높이는 방안을 심도 있게 연구하고 논의해야 한다. 이 글에서 제시한 실상과 문제점, 개선안은 문제점 중 극히 일부분에 지나지 않을 뿐 아니라 어디까지나 필자가 평소 느껴오던 것들에 불과하다.

현직 언론인이며 언론학 박사인 김상우 씨는 중재위의 적극성을 강조하면서 “신청인을 가르쳐 주면서 이끌어 효율적인 구제가 이뤄지도록 해야 한다”고 말한다.

중재위가 신청인을 위해 완벽한 서비스를 해야 하며, 합의 사항이 제대로 이뤄졌는지를 철저히 체크해야 한다. 참고로 언론조정중재규칙 제36조(보도 이행 등 사실의 통지)를 보면 피신청인이 보도문을 게재했을 때는 게재일로부터 5일 이내에 신청인 및 담당 중재부에 통지하여야 한다고 규정되어 있다. 이런 규정이 잘 지켜지고 있는지 궁금하다. 여하튼 사후 확인, 사후 서비스에 더욱 신경을 써야 할 것이다.