

언론중재제도 개선을 위한 평가연구

이 조사연구는 당위원회 1989 년도 사업의 일환으로 중재신청인과 한국언론학회 회원을 대상으로 중재제도운용에 관한 인식과 평가를 분석하여 중재제도 전반에 걸친 문제점을 진단하고 또 그 개선책을 모색하기 위하여 실시 된 것이다. 이 연구는 연세대학교 사회과학연구소(책임연구원: 서정우 교수) 에 의해 행해졌다. ……편집자 주

I. 요약

중재신청인의 75.6%가 일방적 편파보도로 피해를 입었다고 응답

☑ 응답자들은 침해원인이 75.6%가 언론사의 일방적 편파보도에, 30.0%가 단순한 흥미위주의 보도에, 24.4%가 의도적인 보도에 있다고 응답했다.

82.0%가 중재신청전에 언론사에 항의, 잘못을 인정하면서도 정정보도를 회피

☑ 중재신청을 하기 전에 응답자의 82.0%가 언론사에 직접 항의하였으며, 그 중 53.4%가 편집국장급 이상에게 항의하였고, 21.7%가 담당취재기자에게, 19.2%가 담당 데스크에게 항의한 것으로 나타났다.

☑ 언론사에 항의한 경우, 언론사측이 잘못을 인정하면서도 정정보도를 회피하였다는 응답이 49.3%였으며, 매체 별로는 중앙일간식이 56.0%, 방송이 53.8%로 나타났다.

중재신청전의 언론중재위원회에 대한 인지도는 61.8%, 인지경로는 주위사람들과 매체를 통해서

☑ 응답자의 61.8%가 중재신청 이전부터 언론중재위원회를 알고 있었으며, 인지경로는 「주위사람을 통해서」가 32.2%, 「텔레비전, 신문 등 언론매체를 통해서」가 25.6%로 나타났다.

정정보도만으로 만족하기 때문에 중재제도 이용 38.6%

☑ 중재위원회를 이용하는 동기는, 정정보도만으로 만족하다고 생각했기 때문이라는 응답이 38.6%로 가장 많았으며, 다음은 민 형사소송은 시간이나 비용 면에서 부담을 주기 때문에, 그리고 언론중재위원회에 가야만 하는 것으로 알았기 때문이라는 응답이 각각 20.5%, 그밖에 피해구제가 빠르기 때문에 라는 응답이 10.0% 등으로 나타났다.

중재위원의 중재태도는 적극적 68,7%, 중재처리입장은 대체로 중립적

☑ 중재위원들이 중재처리에 임하는 태도에 대한 응답은, 「매우 적극적이었다」가 39.8%, 「적극적인 편이었다」가 28.9%, 「소극적인 편이었다」가 19.3%, 「매우 소극적이었다」가 6.1%의 순서로 나타났다.

☑ 중재위원들의 중재처리입장에 대한 평가는, 「중립적이었다」가 32.5%, 「중재신청인편이었다」가 23.8%, 「약간 언론사 편이었다」가 16.3%, 「약간 중재신청인편이었다」가 15.0%, 「언론사 편이었다」가 12.5%로 나타났다.

중재위원의 중재권한은 56%가 미약하다고 평가

☑ 중재위원들이 중재처리과정에서 보여준 중재권한의 정도에 대한 평가는, 「매우 미약하였다」, 「미약한 편이었다」가 각각 28.0%로 중재권한을 낮게 평가했으며, 「매우 강력하였다」가 20.0%, 「보통이다」가 14.7%, 「강력한 편이었다」가 9.3%로 나타났다.

언론사의 중재에 임하는 태도는 소극적, 64.2%

☑ 중재처리과정에 임하는 언론사의 태도에 대한 평가에서, 소극적이라는 응답이 64.2%, 적극적이라는 응답이 32.1%, 보통이라는 응답이 3.7%였다.

☑ 중재과정에서 언론사측이 신청인에게 보인 태도를 보면, 「회유적인 편이었다」고 평가한 응답이 34.6%로 가장 많았으며, 다음으로 「매우 회유적이었다」가 20.5%, 「강압적인 편이었다」가 17.9%, 「중립적이었다」가 15.4%, 「매우 강압적이었다」가 11.5%로 나타났다.

중재 합의사항에 불만족, 피해회복에 부정적 반응

☑ 중재처리결과 합의사항에 대한 만족도는, 불만족이 73.9%, 만족이 26.1%로 나타났다.

☑ 합의결과 피해회복에 대한 평가는 부정적인 반응이 76.2%, 긍정적인 반응이 23.8%로 나타났다.

언론사의 보도약속으로 취하했으나 86.1%가 피해회복이 안되었다고 응답

☑ 취하 이유는 「언론사측에서 호의적인 보도를 약속해서」가 35.0%, 「언론사측에서 사과했기 때문에」가 22.5% 등으로 응답했다.

☑ 취하 후 피해회복에 대한 평가는 86.1%가 보상되지 않았다고 응답했다.

정정보도문은 눈에 잘 띄게 일정한 장소에 게재해야

☑ 정정보도문의 내용, 크기, 게재위치 등에 관한 기준이 설정되어야 한다는 반응이 93.8%였다.

☑ 정정보도문은 1면에 (83.3%), 고정란을 설정해야 한다(88.2%)고 응답했다.

☑ 전문가 집단은 「정정보도임을 알 수 있는 형태로 게재되어야 한다」가 96.4%로 나타났다.

직권에 의한 정정보도명령등으로 기능을 강화해야 한다. 신청인 100%, 전문가 집단 81.1%

☑ 언론중재위원회의 직권으로 정정보도를 명할 수 있어야 한다는 견해에 대해 신청인 100%가 찬성했다. 전문가집단은 81.1%가 찬성을 보였다.

☑ 전문가집단 67.9%가, 정정보도청구권제도가 제 기능을 발휘하기 위해서는 기능이 강화되어야 한다고 응답했다.

☑ 언론중재위원회가 손해배상문제도 처리해야 한다는 견해는, 신청인이 95.1% 전문가집단이 60%의 찬성을 보였다.

II. 연구문제 및 연구방법

본 연구는 언론중재제도의 개선방향을 모색해본다는 취지에서 중재신청인집단과 언론분야에 있어서 전문가집단이라 할 수 있는 언론학회의 회원들을 대상으로 그동안 중재제도와 관련하여 제기되어온 문제점 및 쟁점에 대한 인식 및 평가를 알아보기 위해 설문조사를 실시하였다. 본 조사연구의 연구대상, 연구문제 및 연구방법을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 연구대상 및 분석단위

중재신청인에 대한 조사연구는 언론중재위원회가 설립된 1981년 3월부터 1989년 9월 30일 현재까지 중재신청 했던 경험이 있는 신청인 전체를 연구대상으로 삼았다. 단, 이들 전체 중재신청인들 가운데서 중재신청이 각하되었거나 기각된 사례의 경우는 연구대상에서 제외하였다. 한편 본 연구에서는 각각의 중재신청사례를 분석단위로 삼았다. 그 결과 본 연구조사에서는 대상이 된 사례는 490 건이었으며, 응답대상 신청인수는 346 명이었다. 사례수와 신청인수가 일치되지 않는 것은 한명의 신청인이 여러 매체를 대상으로 중재신청한 경우가 있기 때문이다. 전문가집단에 대한 조사연구는 1989년 10월 현재 한국언론학회에 등록되어 있는 전체 회원 230 명을 연구대상으로 삼았다.

2. 연구과제

본 연구에서는 언론중재제도 및 그 운용에 대한 신청인집단과 전문가집단의 인식 및 평가를 알아보기 위하여, 이들 두 집단의 특성을 고려하여 다음과 같이 연구문제를 설정하였다. 먼저 신청인집단에 대해서는 중재제도를 이용해 본 경험이 있다는 점을 감안하여 다음과 같은

연구문제를 설정하였다.

가. 언론보도 및 언론침해에 대한 인식은 어떠한가?

나. 중재제도를 이용하게 된 경위는 무엇인가?

다. 중재신청 및 절차에 대한 인식과 평가는 어떠한가?

라. 중재처리과정에 대한 인식과 평가는 어떠한가?

마. 중재처리결과에 대한 인식과 평가는 어떠한가?

바. 중재제도의 개선방향에 대한 견해와 태도는 어떠한가?

다음으로 전문가집단에 대해서는 언론분야에 있어서 전문가라는 집단의 특성을 고려해서 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

가. 현행 중재제도의 운용에 대한 견해와 태도는 어떠한가?

나. 중재제도의 개선방향에 대한 구체적인 견해와 태도는 어떠한가? 위와 같이 설정된 연구문제들을 중심으로 두 집단이 제시하는 견해 및 태도들을 종합 비교하여 봄으로써, 중재제도의 문제점들을 개선하기 위한 방안을 모색하여 보았다.

3. 연구방법

(1) 중재신청인집단에 대한 연구조사

본 연구에서는 중재신청인들을 대상으로 우편 설문조사방법을 실시하였으며 설문회수율을 높이기 위해 부분적으로 조사원 방문조사를 병행하였다. 우편설문조사방법은 설문회수율이 낮다는 단점이 있음에도 불구하고 이 방법에 의존하지 않을 수 없었던 이유는, 처음부터 방문조사를 할 경우 중재신청 당시의 주소만 가지고 전국에 산재해 있는 중재신청인들을 방문한다는 것 사실상 불가능했기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 우편설문조사의 단점을 최대한 극복하기 위하여 세차례에 걸쳐서 설문을 발송하는 한편, 부분적으로 조사원 방문조사를 병행함은 물론 통화가 가능한 신청인들에게는 전화를 걸어서 설문지 회신을 부탁하였다. 그 결과 제 1 차 우편설문조사에서는 12.1%에 불과하였던 설문회수율을 최종적으로는 18.4%까지 높일 수 있었다. 연구조사기간 및 그에 따른 설문회수율에 관한 내용을 제시하면 <표 1-1>과 같다. 우편설문조사를 실시할 경우 설문회수율이 일반적으로 10%~25%라는 점을 감안할 때(김경동, 1986: 157), 본 조사에서 얻은 18.4%의 설문회수율은 평균적 수준의 회수율로 평가된다. 한편 설문회수율을 중재신청 및 처리연도별로 살펴 본 결과에 의하면, 1985년 이후부터 1989년 9월까지 중재신청사례들의 설문회수율은 평균 25%를 훨씬 넘어서고 있었다. 반면에 1985년 이전 중재 신청한 사례의 경우 그 설문회수율은 평균 6% 정도 밖에 되지 않는 것은 신청인들의 거주지 이동과 조사대상자 탈락(mortality)현상으로 설문지 반응율이 높았기 때문이다(연도별 설문회수율은 III. 1. 의 (표 2-3) 참조).

<표1-1> 중재신청인을 대상으로 한 자료수집 시기 및 설문회수율

연구조사 방법및기간	조사대상	전체대상수	응답 수	설문회수율
제1차 우편 설문조사 (89.8.17-9.16)	1981년 5월 7일부터 1989년 4월 30일 사이에 중재신청하였던 전체신청인	439건	53건	12.1%
제2차 우편 설문조사 (89.9.18-9.29)	제1차 우편설문조사에서 설문이 회신되거나 발송되지 않은 1985년 이후 신청인	136건	11건	8.1%
제3차 우편 설문조사 (89.10.4-10.14)	1989년 5월 1일부터 9월 30일 사이에 중재신청하였던 전체신청인	51건	12건	23.5%
조사원방문 조사 (89.10.4-10.14)	1,2차 우편설문조사에서 설문이 회신되거나 발송되지 않은 신청인들 중 방문이 용이한 신청인		14건	
합 계		490건	90건	18.4%

(표 1-2) 전문가집단을 대상으로 한 자료수집시기 및 설문회수율

연구조사 방법 및 기간	조사대상	전체대상수	설문회수	설문회수율
우편설문조사 (89.10.11-10.25)	언론학회 전체 회원	230명	43건	18.7%
조사원방문조사 (89.10.23-10.25)	서울지역 거주 회원	-	13건	-
합계		230명	56건	24.3%

(2)전문가집단에 대한 연구

언론학회 회원들을 대상으로 한 전문가집단 연구조사의 경우도 우편조사방법을 실시하되, 역시 설문회수율을 높이기 위해 조사원 방문을 병행시켰다. 그 결과 설문회수율이 24.3%로 비교적 높게 나타났다. 연구조사기간 및 설문회수율을 구체적으로 제시해 보면 <표 1-2>와 같다.

4. 자료처리 및 분석방법

우편설문조사와 조사원 방문조사로 수집된 설문지들은 코딩, 편칭 Data Cleaning 과정을 거쳐컴퓨터에 입력되어 SPSS(Statistical Package For the Social Science)/PC 프로그램을 이용하여 통계처리 분석하였다. 한편 개방형(open-end) 질문문항들에 대한 응답은 내용분석방법으로 분석 처리되었다.

III. 분석결과 및 논의

1. 응답사례의 일반적 성격

설문조사에 응답한 신청인들이 모집단(전체신청인)의 성격을 대표하고 있는가를 알아보기 위하여, 1989년 9월 30일 현재 전체 중재신청사례의 통계와 회신된 응답사례의 통계를 대비시켜 보았다. 그 결과 <표 2-1>과 (표 2-2)에서 볼 수 있듯이, 전체 중재신청 사례수와 회신된 응답사

(표 2-1) 중재처리결과별 응답사례의 현황

	합	의 불 성	립 취	하 합	계
전체사례수	132건 (26.9%)	167건 (34.1%)	191건 (39.0%)	490건 (100%)	
응답사례수	23건 (25.5%)	23건 (25.5%)	44건 (49.0%)	90건 (100%)	
설문회수율	17.4%	13.8%	23.0%	18.4%	

(표 2-2) 매체별 응답사례의 현황

	방 송	중앙일간지	지방일간지	통 신	기 타	합 계
전체사례수	57건 (11.6%)	197건 (40.2%)	86건 (17.6%)	24건 (0.5%)	126건 (25.7%)	490건 (100%)
응답사례수	16건 (17.7%)	35건 (38.8%)	17건 (18.8%)	2건 (0.2%)	20건 (22.2%)	90건 (100%)
설문회수율	28.1%	17.8%	19.8%	8.3%	15.9%	18.4%

* 주간 또는 월간지를 기타에 포함시켰다.

(표 2-3) 중재신청연도별 응답사례의 현황

연도별	전체사례수	응답사례수	설문회수율
'81년	41건	2건	4.9%
'82년	48건	2건	4.2%
'83년	69건	4건	5.8%
'84년	51건	5건	9.8%
'85년	55건	14건	25.5%
'86년	48건	9건	18.8%
'87년	46건	11건	23.9%
'88년	54건	24건	44.4%
'89년	78건	19건	24.5%
계	490건	90건	18.4%

례수의 중재처리결과 및 매체별 비율이 서로 유사하게 나타났다. 그리고 연도별 회수율도 (표 2-3)에서 보듯이 '85년 이후에는 비교적 안정되게 나타나서, 전반적으로 볼 때 모집단의 성격을 어느 정도 반영해 줄 수 있다고 평가된다. 한편, 중재신청인들의 인구사회학적 변인에 대해서는 지금까지 잘 알려져 있지 않았다는 점을 고려, 참고로 이들 집단의 인구사회학적 특성을 (표 2-4)에서 제시하였다. 조사결과에 따르면 신청인집단의 성격은 월평균 수입이 100만원 수준인 비교적 높은 학력수준을 가진 집단으로 나타났다. 그리고 거주지 별로는 서울이 47.8%로 가장 많았으며, 연령별로는 40대, 50대가 가장 많은 것이 특징으로 나타났다.

2. 언론보도 및 권익침해에 대한 인식

중재신청인들이 언론의 권익침해에 관하여 어떻게 인식하고 있는가를 알아 보기 위하여 언론의 권익침해유형과 권익침해보도에 대한 그들의 생각과 권리의식을 물어 보았다.

(1) 침해유형에 대한 인식

「중재신청의 계기가 되었던 문제의 언론보도가 귀하에게 어떠한 피해를 주었다고 생각하느냐」는 질문에 복수 응답하게 하였다. 그 결과는 (표 3-1)에서 보는 바와 같이, 「명예가 훼손되었다」는 응답이 86.7%로 가장 많았으며, 다음으로 신용(재산)훼손이 44.4%, 사생활침해가 13.3%, 저작권침해가 3.3%, 초상권침해가 1.1%등으로 나타났다. 이처럼 신청인들의 대부분이 언론보도로 인해 명예훼손과 같은 정신적 침해를 당함은 물론이고 신용(재산)훼손과 같은 재산상의 침해를 당하는 경우도 상당수에 이르고 있었음을 알 수 있다. 「재산상의 침해를 당했다」는 응답이 44.4%나 된다는 사실은, 최근 중재제도 개선방안과 관련해서 손해배상 중재권 부여의 주장이 설득력 있게 부각될 수 있는 소지가 있음을 시사해 주는 구체적인 자료라 하겠다. 한편, 이들 유효응답들 가운데 「언론보도로 인하여 가족이나 친지들도 피해를 입었다」는 응답이 75.3%나 있었으며, 「그렇지 않다」는 응답

(표 2-4) 응답자의 인구사회학적 특성

(표2-4) 응답자의 인구사회학적 특성

변 인	분 포 (N=90)		
	남자 91.1%		여자 7.8%
연 령 별	20세-29세 8.9%	30세-39세 21.1%	40세-49세 31.1%
	50세-59세 25.6%	60세-69세 12.2%	70세-79세 1.1%
학 력 별	국 중 2.2%	중 중 5.6%	고 중 21.1%
	대 중 42.2%	대학원 25.6%	무응답 3.3%
월평균수입	20만원 이하 1.1%		50만원 이하 7.8%
	80만원 이하 20.0%		100만원 이하 24.4%
	150만원 이하 7.8%		200만원 이하 11.1%
	200만원 이상 11.1%		무응답 16.7%
거주지별	서울특별시 47.8%		직할시 16.7%
	기타 시,군 32.2%		

(표 3-1) 권익침해유형에 대한 인식(복수응답결과)

응답항목	빈도(%)
명예훼손	78(86.7)
사생활침해	12(13.3)
저작권침해	3(3.3)
신용(재산)훼손	40(44.4)
초상권침해	1(1.1)
기타	5(5.6)
합계	90

은 24.7%를 나타냈다((표 3-2)참조) 이처럼 가족이나 친지들도 피해를 입었다는 응답이 75.3%나 되고 있다는 점은, 언론보도의 침해가 보도에 적시된 당사자는 물론이고 그 주위의 사람들에게도 널리 영향을 미치고 있음을 간접적으로나마 설명해 주고 있다고 볼 수 있다.

(2)침해원인에 대한 인식

「귀하가 중재신청을 한 언론보도의 잘못된 원인이 어디에 있다」고 생각하느냐는 질문에 복수 응답하게 하였다. 그 결과 <표 3-3>에서 보듯이, 언론사의 잘못된 보도원인은 일방적인 주장만을 듣고 사실 여부를 확인하지 않은 편파보도에 있다는 응답이 75.6%로 가장 많았으며, 다음으로 단순흥미위주의 보도 때문이라는 응답이 30.0%, 의도적으로 피해를 주기 위한 보도가 24.4%, 과장·축소해석에 의한 왜곡보도가 10.0% 등으로 나타났다. 이처럼 대부분의 신청인들이 권익침해보도의 원인을 언론보도의 편파성 내지는 선정성으로 인한 것으로 인식하고 있다는 점은 언론보도의 공정성문제와 관련해서 시사하는 바가 크다.

3. 중재제도의 이용경위 분석

(1)언론사에 대한 불만호소

중재신청인들의 언론사에 대한 불만호소 여부를 알아보기 위하여, 「언론중재신청을 하기 전에 언론사에 항의하였느냐」는 질문을 하였다. 그 결과는 (표 4-1)에서 보듯이, 「항의하였다」는 응답사례가 82.0%, 「항의하지 않았다」 10.0%, 「항의하고 싶었지만 못하였다」 7.8%로 나타났다. 이처럼 신청인들의 경우 대부분이 중재신청이전에 일단 언론사에 항의하였던 것으로 밝혀졌다. 그리고 「언론사의 누구에게 항의했느냐」는 질문에, 「편집국장급 이상에게 항의하였다」는 응답이 53.4%로 가장 많았으며, 다음으로 담당취재기자에게 21.7%, 담당데스크 부장에게 19.2%등의 순으로 나타났다.

(2)언론사의 대응태도

언론사에 항의하였던 신청인들에 한정해서 그 당시 「언론사측은 어떠한 태도를 보였느냐」는 질문을 하였다. 그 결과는 (표 4-2)에서 보듯이 「언론사측이 잘못을 인정했지만 정정보도는 회

〈표3-2〉 가족 및 친지들의 피해여부

응답항목	빈도(%)
그렇다	64(75.3)
아니다	21(24.7)
합계	85(100.0)

〈표3-3〉 권익침해보도의 원인(복수응답결과)

응답항목	빈도(%)
단순잘못보도	-
일방적 편파보도	68(75.6)
의도적인 보도	22(24.4)
단순흥미위주의 보도	27(30.0)
과장축소해석의 왜곡보도	9(10.0)
기타	12(13.3)
합계	90

(표 4-1) 중재신청전 언론사에 항의여부

응답항목	빈도(%)
항의하였다	73(82.0)
항의하지 않았다	9(10.0)
항의하고 싶었지만 못하였다	7(7.8)
합계	89(100.0)

(표 4-2) 항의에 대한 언론사측의 대응태도

응답항목	빈도(%)
잘못을 부인	13(17.8)
잘못은 인정했지만 정정보도는 회피	36(49.3)
잘못을 부인하는 한편 위협을 가함	14(19.2)
중재위원회에 정정보도청구하라고 함	4(5.5)
기타	6(8.2)
합계	73(100.0)

피하였다」는 응답이 49.3%로 가장 많았으며, 다음으로 「잘못을 부인하는 한편 위협을 가했다」는 응답이 19.2%, 「잘못을 부인하였다」는 응답이 17.8% 등으로 나타났으며, 「언론중재위원회에 정정보도청구하라」는 반응도 5.5%를 나타내어 흥미 있는 결과를 볼 수 있다. 이처럼 「언론사측에서 잘못을 인정하면서도 정정보도는 회피하였다」는 응답이 가장

많았다는 사실은 언론매체들이 정정보도에 인식하다는 점을 입증해주는 것으로 볼 수 있다. 한편, 「언론사의 대응태도가 매체별로 어떠한 경향을 나타내고 있는가」는 <표 4-2.1>에서 살펴볼 수 있는데 중앙일간지와 방송의 경우가 타 매체에 비해 정정보도에 더욱 인식한 경향이 나타났으며, 특히 중앙일간지의 경우 잘못을 부인하는 한편 위협을 가하는 대응태도를 보인 경우가 비교적 많았던 것으로 나타났다. 그러나 무의미한 차이는 없기 때문에 일반화하기에는 다소 무리가 따른다.

(3) 중재위원회 인지경로

중재신청인들이 언론중재위원회 및 관련권리에 관하여 언제, 어떤 경로를 통하여 알았는지를 살펴보았다. 먼저 중재위원회 및 관련권리들을 언제 알게 되었는지에 대해 질문한 결과는 <4-3>과 같았다. <표 4-3>에서 보듯이 응답자의 61.8%가 중재신청 이전에 이미 중재위원회의 존재를 인지하고 있는 것으로 나타나 비교적 높은 인지도를 보였으며, 나머지 37.2%는 중재신청을 한 후에 인지한 것으로 나타났다. 한편 언론중재와 밀접한 관계가 있는 정정보도청구권과 추후보도청구권에 대한 인지도를 보면, 정정보도청구권의 경우는 중재신청 이후까지 68.3%의 인지도를 보인 반면에, 추후보도청구권에 대해서는 중재신청 이후에도 56.9%가 인지하고 있지 못하는 것으로 나타났다. 이처럼 신청인들은 중재위원회라는 조직이 존재하고 있다는 사실을 알고 있다 하더라도, 권리차원에 관한 이해도는 낮은 것으로 나타났다. 따라서 권리차원에 관한 보다 적극적인 홍보의 필요성을 시사해 준다고 하겠다. 한편 「언론중재위원회를 어떻게 알게 되었느냐」는 질문을 통해서, 신청인들이 언론중재위원회를 인지하게 된 경로를 알아 보았다. 그 결과는 <표 4-4>에서 보듯이, 「주위 사람들을 통해 언론중재위원회를 알았다」는 응답이 32.2%로 가장 많았으며, 다음으로 「TV, 신문 등을 통해 알았다」는 응답이 25.6%, 「신문윤리위원회를

(표 4-2. 1) 매체별 언론사의 대응태도

	방 송	중앙일간지	지방일간지	통 신	기 타	합 계
잘못을 부인	1 (7.7)	2 (8.0)	3 (17.6)	1 (50.0)	6 (37.5)	13 (17.8)
잘못을 인정했지만 정정보도는 회피	7 (53.8)	14 (56.0)	8 (47.1)	-	7 (43.8)	36 (49.3)
잘못을 부인하는 한편 위협을 가함	1 (7.7)	6 (24.0)	3 (17.6)	1 (50.0)	3 (18.8)	14 (19.2)
중재위원회에 정정보도 청구하라고 함	2 (15.4)	2 (8.0)	-	-	-	4 (5.5)
기 타	2 (15.4)	1 (4.0)	3 (17.6)	-	-	6 (8.2)
합 계	13 (17.8)	25 (34.2)	17 (23.3)	2 (2.7)	16 (21.9)	73 (100.0)

(표 4-3) 중재위원회 및 관련 권리에 대한 인지도

응답항목	중재신청 이전에 알았다	중재신청 이후에 알았다	모르겠다
언론중재위원회	61.8%	37.2%	-
정정보도청구권	36.7%	31.6%	31.7%
추후보도청구권	16.9%	26.2%	56.9%

통해서」 11.1%, 「변호사를 통해서」 10.0% 등의 순으로 나타났다. 이와 같은 응답결과를 토대로 볼 때, 언론중재위원회를 인지하는 데는 대인적인 통노가 중요하게 영향을 미치고 있다는 사실도 주목할 만하다. 따라서 언론중재위원회를 널리 알리기 위해서는 대인적 차원의 홍보가 중요하다는 사실도 아울러 시사해 주고 있다고 하겠다.

(4) 중재위원회 이용동기

신청인들은 자신의 「피해구제를 위해서 민사 또는 형사소송을 제기할 수도 있었는데도 불구하고 중재신청을 하게 된 이유는 무엇이나」는 질문에, 「정정보도만으로도 족하다고 생각했기때문」이라는 응답이 38.6%로 가장 많았으며, 다음으로 「민·형사소송은 시간이나 비용면에서 부담을 주기 때문에」, 그리고 「언론중재위원회에 가야만 하는 것으로 알았기 때문」이라는 응답이 각각 20.5%, 그 밖에 「피해구제가 빠르기 때문」이라는 응답이 10.0% 등으로 나타났다(<표 4-5> 참조). 이처럼 정정보도만으로도 족하다는 의견의 비율이 비교적 높다는 사실은 정정보도청구권이 제대로 기능을 발휘하면 피해회복의 제도적 장치로서 정착할 수 있다는 가능성을 부여하는 것으로 해석할 수 있겠다.

4. 중재처리과정에 대한 인식 및 평가

(1) 신청절차에 대한 인식 및 평가

중재신청을 경험하였던 신청인들에게 중재 신청시에 제출하는 구비서류의 요건에 관한 복잡성 여부를 물어본 결과, 「간단한 편이다」라는 응답이 71.5%로 가장 많았으며, 다음으로 「복잡한 편이다」가 18.5%, 「매우 복잡하다」, 「매우 간단하다」는 응답이 각각 4.4%로 나타났다(<표 5-1> 참조). 이처럼 구비서류 요건에 관해서는, 신청인 대부분이 학력에 관계없이 비교적 간단하다고 인식하는 것으로 나타났다.

(2) 중재위원회의 중재태도와 역할에 대한 인식 및 평가

언론중재제도가 제 기능을 다하기 위해서는 무엇보다도 중재위원들의 역할이 중요하다는 점을 감안하여, 중재위원들이 중재에 임하는 중재태도, 중재입장 그리고 중재권한에 관하여 신청인들이 어떻게 인식하고 있는지를 살펴보았다.

(표 4-4) 언론중재위원회의 인지경로

응답항목	빈도 (%)
TV, 신문등 언론매체를 통해 알았다	23(25.6)
신문윤리위원회를 통해 알았다	10(11.1)
도서잡지주간신문윤리위원회를 통해 알았다	3(3.3)
변호사를 통해 알았다	9(10.0)
민원을 담당하는 기관을 통해 알았다	5(5.6)
기자를 통해 알았다	7(7.8)
주위사람들을 통해 알았다	29(32.2)
기 타	4(4.4)
합 계	90 (100.0)

(표 4-5) 중재제도 이용동기

응답항목	빈도 (%)
민, 형사소송은 시간이나 비용면에서 부담을 주기 때문에	18(20.5)
정정보도만으로도 족하다고 생각했기 때문에	34(38.6)
피해구제가 훨씬 빠르기 때문에	9(10.2)
언론중재위원회에 가야만 하는 것으로 알았다	18(20.5)
기 타	9(10.2)
합 계	88(100)

(표 5-1) 중재제도 이용동기

응답항목	빈도 (%)
매우 복잡하다	4(4.9)
복잡한 편이다	15(18.5)
간단한 편이다	58(71.5)
매우 간단하다	4(4.9)
합 계	81(100.0)

그리고 신청인들의 중재위원에 대한 인식이나 평가들이 중재처리결과에 따라서 어떠한 경향을 보이는가를 분석 하였다.

①중재위원의 중재태도에 대한 평가 「중재위원들이 중재처리에 임하는 태도가 얼마나 적극적이었느냐」는 질문에 대하여, 「매우 적극적이었다」는 응답이 39.8%로 가장 많았으며, 다음으로 「적극적인 편이었다」 28.9%, 「소극적인 편이었다」 19.3%, 「매우 소극적이었다」 6.1% 등의 순으로 나타났다(<표 5-2> 참조) 이처럼 중재위원의 중재태도에 대해서는 신청인들의 68.7%가 적극적이었다고 인식하고 있었다. 이러한 인식은

중재처리결과에 따라 달라질 수 있다고 판단하여, 중재위원들의 태도에 대한평가를 중재처리결과 별로 교차시켜 분석하였다. 그 결과는 <표 5-2.1>에서 보듯이, 중재위원들의 중재태도에 대하여 취하한 경우의 신청인들이 중재위원의 중재태도를 가장 적극적이었다고 평가하고 있는 반면에 불성립된 경우의 신청인들은 합의 또는 취하한 신청인들에 비해서 중재위원들의 중재태도를 소극적이라고 평가하는 경향을 보여 주었다.

②신재위원의 중재처리입장에 대한 평가 중재위원의 역할은 어디까지나 양당사자들간의 협의를 조정하는 과정에서 공정하게 수행되어야 한다. 이러한 전제하에서 신청인들은 중재위원들의 입장에 대해 어떻게 평가하고 있는지를 알아보았다. 그 결과는 <표 5-3>에서 보듯이, 「중립적이었다」는 응답이 32.5%로 가장 많았으며, 「중재신청인편이었다」 23.8%, 「약간 언론사 편이었다」 16.3%, 「약간 중재신청인편이었다」 15.0%, 「언론사편이었다」 12.5%의 순으로 나타났다. 한편, 중재위원들의 중재처리입장에 대해서 결과 별로 교차시켜 분석한 결과는 <표 5-3.1>과 같았다. 취하한 경우의 신청인들은 중재위원들이 「중재신청인편이었다」고 평가한 반면에 불성립 된 경우의 신청인들은 합의 또는 취하한 신청인들보다 「중립적이었다」고 평가하는 경향이 나타났다.

③중재위원의 중재권한에 대한 평가중재위원들이 중재처리과정에서 보여준 중재

(표 5-2) 중재위원의 중재태도에 대한 평가

응답항목	빈도(%)
매우 소극적이었다	5(6.0)
소극적인편이었다	16(19.3)
보통이었다	5(6.0)
적극적인 편이었다	24(28.9)
매우 적극적이었다	33(39.8)
합계	83(100.0)

(표 5-2. 1) 중재처리결과별 평가비교

응답항목	빈도(%)
매우 소극적이었다	5(6.0)
소극적인편이었다	16(19.3)
보통이었다	5(6.0)
적극적인 편이었다	24(28.9)
매우 적극적이었다	33(39.8)
합계	83(100.0)

(표 5-3) 중재위원들의 중재처리입장에 대한 평가

응답 항목	빈도(%)
언론사 편이었다	10(12.5)
약간 언론사 편이었다	13(16.3)
중립적이었다	26(32.5)
약간 중재신청인 편이었다	12(15.0)
중재신청인 편이었다	19(23.8)
합계	80(100.0)

(표 5-3. 1) 중재처리결과별 평가비교 (%)

	합 의	불성립	취 하	합 계
중재신청인 편이었다	9 (39.1)	6 (27.3)	16 (45.7)	31 (38.8)
중립이었다	7 (30.4)	9 (40.9)	10 (28.6)	26 (32.5)
언론인 편이었다	7 (30.4)	7 (31.8)	9 (25.7)	23 (28.8)
합계	23 (28.8)	22 (27.5)	35 (43.8)	80 (100.0)

권한의 정도를 평가하도록 하였다. 그 결과는(표 6-4)에서 보듯이, 「매우 미약하였다」는 또는 「미약한 편이었다」라는 응답이 각각 28.0%로 가장 많았으며, 다음으로 「매우 강력하였다」 20.0%, 「보통이었다」 14.7%, 「강력한 편이었다」 9.3% 등으로 나타났다. 이처럼 신청인들의 56.0%가 중재위원의 중재권한이 미약하다고 평가하고 있었다. 한편 중재위원들의 중재권한에 대한 신청인들의 평가를 중재처리결과 별로 교차시켜 분석한 결과를 (표 5-4.1)에서 살펴보면, 불성립 된 경우의 신청인들은 「미약하였다」고 평가하는 반면에, 취하한 경우의 신청인들은 「강력하였다」고 평가하는 경향을 보였다.

(3)언론사측의 태도에 대한 인식 및 평가

중재과정에서 언론사가 어떠한 태도를 취했는가를 알아보는 것은 신청인의 피해구제에 대해언론사가 어느 정도 적극적이었는가를 알 수 있는 간접적인 자료가 될 수 있을 것이다. 여기서 는 언론사측이 중재처리과정에 임하는 태도, 중재제도를 바라보는 태도, 신청인을 대하는 태도에 관하여 신청인들이 어떻게 인식하고 있는가를 살펴 보았다.

①중재처리과정에 임하는 언론사측 태도에 대한 평가

「언론사측이 중재처리과정에 임하는 태도가 얼마나 적극적이었느냐」는 질문에 대하여, 「매우 소극적이었다」는 응답이 35.8%로 가장 많았으며, 다음으로 「소극적인 편이었다」 28.4%, 「매우 적극적인 편이었다」 17.3%, 「적극적인 편이었다」 14.8% 등의 순으로 나타났다. 이처럼 응답자의 64.2%가 언론사측의 태도를 소극적이 었다고 인식하고 있는 것으로 나타났다(표 5-5) 참조). 한편 언론사측이 중재과정에 임하는 태도에 대한 신청인들의 평가를 중재처리결과 별로 교차시켜 분석한 결과를 (표 5-5.1)에서 살펴보면,

합의된 신청인들이 소극적이 있다고 평가하고 있는 반면에 취하한 신청인들은 적극적이었다고 평가하는 경향을 보였다.

②중재제도를 보는 언론사제 태도에 대한

(표 5-4) 중재위원의 중재권한에 대한 평가

응답항목	빈도(%)
매우 미약하였다	21(28.0)
미약한 편이었다	21(28.0)
보통이다	11(14.7)
강력한 편이었다	7(9.3)
매우 강력하였다	15(20.0)
합계	75(100.0)

(표 5-4. 1) 중재처리결과별 평가비교

(%)

	합의	불성립	취하	합계
미약하였다	13 (56.5)	15 (71.4)	14 (45.2)	42 (56.0)
보통이었다	3 (13.0)	4 (19.0)	4 (12.9)	11 (14.7)
강력하였다	7 (30.4)	2 (9.5)	13 (41.3)	22 (29.3)
합계	23 (30.7)	21 (28.0)	31 (41.3)	75 (100.0)

(표 5-5) 중재에 임하는 언론사측 태도 평가

응답항목	빈도(%)
매우 소극적이었다	29(35.8)
소극적인 편이었다	23(28.4)
보통이었다	3(3.7)
적극적인 편이었다	12(14.8)
매우 적극적인 편이었다	14(17.3)
합계	81(100)

(표 5-5. 1) 중재처리결과별 평가비교

(%)

	합 의	불성립	취 하	합 계
소극적이었다	18 (78.3)	14 (60.9)	20 (57.1)	52 (64.2)
보통이었다	1 (4.3)	1 (4.3)	1 (2.9)	3 (3.7)
적극적이었다	4 (17.4)	8 (34.8)	14 (40.0)	26 (32.1)
합 계	23 (28.4)	23 (28.4)	35 (43.2)	81 (100.0)

평가

「언론사측이 중재제도를 보는 태도가 어떠했는가」를 신청인들에게 평가하도록 한 결과, 「언론사측이 중재제도를 대체로 긍정적으로 보고 있었다」고 평가한 응답이 30.4%로 가장 높았으며, 다음으로 「대체로 부정적으로 보고 있었다」는 응답이 26.6%, 「매우 부정적으로 보고 있었다」 21.5%, 「매우 긍정적으로 보고 있었다」 13.3% 등의 순으로 나타났다. 따라서 긍정적으로 보고 있다는 평가는 44.3%, 부정적으로 보고 있다는 평가는 48.1%로 나타나고 있어 평가에 대한 응답이 비슷한 수준에서 양분되고 있음을 알 수 있다(표 5-6 참조). 한편 언론사측이 중재제도를 보는 태도에 대한 신청인들의 평가를 중재처리 결과 별로 분석한 결과를 <표 5-6.1>에서 살펴보면, 합의 또는 불성립 된 신청인들은 언론사측이 중재제도를 부정적으로 보고 있었다고 평가한 반면에 취하한 신청인들은 언론사측이 중재제도를 긍정적으로 보고 있었다고 평가하는 경향이 나타났다.

③신청인에게 보인 언론사측 태도에 대한평가

중재과정에서 언론사측이 신청인에게 보인 태도를 평가하도록 한 결과 「회유적인 편이었다」고 평가한 응답이 34.6%로 가장 많았으며, 다음으로 「매우 회유적 이었다」 20.5%, 「강압적인편이었다」 17.9%, 「중립적이었다」 15.4%, 「매우 강압적이었다」 11.5% 순으로 나타났다(<표 5-7> 참조)이상에서 볼 때 언론사측이 신청인에게 「회유적이었다」는 응답이 55.1%, 「강압적이었다」는 응답이 29.4%를 차지하고 있어, 신청인들은 언론사측의 태도가 대체로 회유적이었다고 평가하고 있었다. 그런데 언론사측이 신청인들에게 보인 태도의 평가는 중재처리결과 별로 차이가 거의 없는 것으로 나타났다. 한편 이 같은 언론사측의 태도경향이 언론자율화 조치 이후 매체환경의 변화에 따라 어떻게 달라지고 있는지를 알아보기 위하여 중재신청 시기별로 나누어 ('87년 이전과 '88년 이후) 그 차

(표 5-6) 중재제도를 보는 언론사측 태도에 대한 평가

응답항목	빈도 (%)
매우 부정적으로 보고 있었다	17(21.5)
대체로 부정적으로 보고 있었다	21(26.6)
중립이었다	6(7.6)
대체로 긍정적으로 보고 있었다	24(30.4)
매우 긍정적으로 보고 있었다	11(13.9)
합계	79(100)

(표 5-6. 1) 중재처리결과별 평가비교 (%)

	합의	불성립	취하	합계
부정적으로 보고있었다	12 (54.5)	13 (56.5)	13 (38.2)	38 (48.1)
중립이었다	2 (9.1)	2 (8.7)	2 (5.9)	6 (7.6)
긍정적으로 보고있었다	8 (36.4)	8 (34.8)	19 (55.9)	35 (44.3)
합계	22 (27.8)	23 (29.1)	34 (43.0)	79 (100.0)

(표 5-7. 1) 중재신청시기별 언론사측의 태도변화

응답항목	빈도(%)
매우회유적이었다	16(20.5)
회유적인편이었다	27(34.6)
중립적이었다	12(15.4)
강압적인편이었다	14(17.9)
매우강압적이었다	9(11.5)
합계	78(100.0)

(표 5-7) 신청인에게 보인 언론사측 태도 평가 (%)

	'87년 이전	'88년 이후	합계
회유적	20 (46.5)	23 (65.7)	43 (55.1)
중립적	9 (20.9)	3 (8.6)	12 (15.4)
강압적	14 (32.6)	9 (25.7)	23 (29.5)
합계	43 (55.1)	35 (44.9)	78 (100.0)

이를 살펴보았다. 그 결과는 (표 5-7.1)에서 보듯이 '87년 이전보다 '88년 이후의 신청인들이언론사측의 태도를 회유적이었다고 평가하는 경향이 나타났다.

5. 중재처리결과에 대한 평가 및 만족도

(1) 합의된 사례의 경우

중재신청 결과 합의한 신청 인들 중 설문조사에 응답한 23건의 사례에 대한 합의내용, 합의사항에 대한 만족도, 언론사의 합의내용 이행정도, 및 피해회복에 관한 인식 및 평가들을 분석한 결과는 다음과 같았다.

① 합의내용과 만족도

「중재신청결과 합의된 정정보도의 형태는 어떤 것이었느냐」는 질문에 대하여 「정정보도의 형태로 합의하였다」는 응답사례가 65.2%로 가장 많았으며, 다음으로 속보형식의 추후보도가 21.7%, PR 형식의 호의보도가 8.7% 등의 순으로 나타났다((표 6-1) 참조) 이처럼 신청인과언론사간의 합의가 이루어진 경우에도 정정보도 이외의 호의 또는 추후보도형태로 합의되는 경우가 34.8%에 이르고 있다는 점은 주목할 만하다. 그리고 「합의된 사항에 대해 만족하였느냐」는 질문에 대하여 응답사례의 39.1%가 「매우 불만족스럽다」고 응답하였으며, 34.8%는 「대체로 불만족이다」고 응답함으로써 응답사례의 73.9%가 불만족스럽게 생각하는 것으로 나타났다. 한편 「매우 만족하였다」 응답사례는 하나도 없는 것으로 나타났다((표 6-2) 참조)이상에서 볼 때 합의사항에 대해서는 73.9%가 불만족스럽게 생각하고 있었으며, 정정보도의 형식으로 합의된 경우에 있어서도 응답사례의 26.7%(4건)만이 어느 정도 만족스럽게 생각하고 있었다. 이처럼 합의사항에 대해 불만족한 응답사례들이 많다는 점은 정정보도의 내용과 형식에 대한개선의 여지가 있음을 시사해 주고 있다고 해석할 수 있겠다.

② 언론사측의 합의내용 이행에 대한 평가

「중재결과합의된 내용을 언론사측이 어느 정도 이행했다고 생각하느냐」는 질문에 대하여 「합의사항 중 이행하지 않는 부분이 많았다」는 응답자가 54.5%로 가장 많았으며, 다음으로 「합의사항 중 많은 부분을 이행하였다」가 22.7% 「합의사항을 전부 이행하였다」 13.6% 「합의사항을 전혀 이행하지 않았다」는 응답자가 9.1%로 나타났다(<표 6-3> 참조). 이처럼 언론사측이 합의사항을 제대로 이행하지 않았다고 평가한 응답사례가 63.6%나 된다는 것은 중재제도의 실효성에 대한 심각한 문제점을 제기하는 것이다. 이러한 문제점은 합의사항 불이행에 대한 제재조치가 현행제도상 없다는 데서 기인하는 것으로 보여진다.

③ 합의결과 피해회복에 대한 평가

(표 6-1) 언론사와의 합의내용

응답 항목	빈도(%)
정정보도	15(65.2)
PR식의 호의보도	2(8.7)
속보형식의 추후보도	5(21.7)
기타	1(4.3)
합 계	23(100.0)

(표 6-2) 합의사항에 대한 만족도

응답 항목	빈도(%)
매우 만족	-
대체로 만족	6(26.1)
대체로 불만족	8(34.8)
매우 불만족	9(39.1)
합 계	23(100.0)

(표 6-3) 언론사측의 합의사항 이행정도

응답 항목	빈도(%)
합의사항을 전부 이행하였다	3(13.6)
합의사항 중 많은 부분을 이행하였다	5(22.7)
합의사항 중 이행하지 않은 부분이 많았다	12(54.5)
합의사항을 전혀 이행하지 않았다	2(9.1)
합 계	22 (100.0)

「중재결과 합의된 사항이 이행됨으로써 어느 정도 피해가 회복되었느냐」는 질문에 대하여 응답자의 42.9%가 「전혀 회복되지 않았다」고 응답하였으며, 다음으로 「별로 회복되지 않았다」는 응답이 33.7%, 「어느 정도 회복되었다」 19.0%, 그리고 「완전히 회복되었다」는 응답이 4, 8%로 나타났다(<표 6-4> 참조). 이처럼, 중재결과 합의된 경우에도 신청인들의 76.2%가 자신들의 피해가 회복되지 않았다고 응답하였으며, 합의내용의 형태가 어떤 것이었느냐에 관계없이 신청인들의 피해는 거의 회복되지 않은 것으로 나타났다.

(2)불성립된 사례의 경우

중재신청결과 불성립 된 신청인들 중 조사에 응답한 23건의 사례에 대한 불성립이유 및 불성립 이후의 조치에 관한 인식 및 평가들을 분석하였다.

①불성립이유

「언론사와의 중재가 불성립된 이유는 무엇이나」는 질문에 대해, 「언론사측에서 잘못이 없다고 강력히 주장하여 불성립되었다」는 응답이 42.1%로 가장 많았으며, 다음으로 자신들이 제시한 정정보도문을 언론사측에서 받아들이지 않아서 불성립된 경우가 36.8%,

언론사측의 불참, 그리고 기타 응답이 각각 10.5%로 나타났다(<표 7-5> 참조). 여기서 주목할 만한 사실은 신청인이 제시한 정정보도문을 피신청인이 받아들이지 않아서 불성립된 경우가 36.8%에 이르고 있다는 점이다. 이는 곧 정정보도문의 작성에 관한 기준이 설정되고 있지 않은 데서 기인하는 현상으로 해석할 수가 있다.

② 불성립 이후의 조치

「중재결과가 불성립된 후 법원에 정정보도 청구소송을 제기하였느냐」는 질문에 대해서는 73.9%(17 건)가 소송을 제기하지 않았으며, 26.1%(6 건)만이 소송을 제기한 것으로 나타났다. 이와 같이 중재처리결과가 불성립된 경우에도 대부분의 신청인들이 정정보도청구소송을 제기하지 않고 있었다. 소송을 제기하지 않은 이유에 관한 질문에 대하여 「소송절차가 번거로워서 소송을 제기하지 않았다」는 응답이 37.5%로 가장 많았으며, 다음으로 「소송을 제기해도 별 이익이 없을 것 같아서 소송을 제기하지 않았다」는 응답이 31.3% 등으로 나타났다(<표 6-6> 참조). 한편, 「법원에 정정보도청구소송 이외에 해당언론사를 상대로 민사소송이나 형사소송을 제기하였느냐」는 질문에 대해서도 신청인의 82.3%가 「소송을 제기하지 않았다」고 응답하였으며, 소송을 제기한 경우는 5.9%(1 건)에 불과하였다. 이처럼 신청인들이 민사·형사소송을 제기하는 것에 대해 번거롭게 생각하거나 분의적인태도를 보이고 있다는 사실은 민·형사소송의 단점을 여실히 보여주는 것으로써, 중재제도를

(표 6-4) 합의결과 피해회복 평가

응답 항목	빈도(%)
전혀 회복되지 않았다	9(42.9)
별로 회복되지 않았다	7(33.3)
어느정도 회복되었다	4(19.0)
완전히 회복되었다	1(4.8)
합 계	21(100.0)

(표 6-5) 중재가 불성립된 이유

응답 항목	빈도(%)
언론사측이 참석하지 않아서	2(10.5)
언론사측이 잘못이 없다고 주장하였기 때문에	8(42.1)
제시한 정정보도문을 언론사측이 받아들이지 않아서	7(36.8)
기 타	2(10.5)
합 계	19(100.0)

(표 6-6) 소송을 제기하지 않은 이유

응답항목	빈도(%)
소송절차를 몰라서	1(6.3)
소송절차가 번거로워서	6(37.5)
소송을 제기해도 별이익이 없을 것 같아서	5(31.3)
민사 또는 형사소송을 제기하기 위해서	1(6.3)
기타	3(18.8)
합계	16(100)

잘 살리면 보완적 제도로써 필요성이 있다는 것을 보여준다 하겠다. 중재신청결과 취하한 신청인들 중에서 조사에 응답한 44건의 응답사례들을 기초로 해서 취하이유, 언론사의 호의적인 보도약속 등에 관한 인식 및 평가를 분석한 결과는 다음과 같이 나타났다.

①취하이유

「중재신청을 취하하게 된 이유는 무엇이었느냐」는 질문에 대해, 「언론사측에서 해명 또는 속보형식의 호의적인 보도를 약속했기 때문에 취하였다」는 응답이 35.5%로 가장 많았으며, 다음으로 「언론사측에서 사과했기 때문이」 22.5%, 「언론사의 압력 때문에 취하였다」는 응답이 12.5% 등의 순으로 나타났다(<표 6-7> 참조). 한편 언론자율화조치로 매체환경이 바뀜에 따라서 신청인들의 취하배경도 달라졌을 것으로 판단되어, 신청인들의 취하이유를 '87년 이전과'88년 이후로 비교해 보았다. 그 결과 <표 6-7.1>에서 보듯이, 언론자율화조치로 매체환경이 바뀐 '88년 이후에는 언론사의 압력 때문에 취하한 사례가 하나도 없었으며, 언론사가 자진해서 정정보도를 한 사례가 증가하였다는 점이 주목할 만한 결과로 나타났다.

②언론사측의 호의적인 보도약속 이행정

도 「어떠한 형태로든 언론사측의 호의적인 보도약속이 어느 정도 이행되었느냐」는 질문에 대하여, 「약속과는 약간 다르게 이행되었다」는 응답이 45.2%로 가장 많았으며, 다음으로 약속에 비하여 많이 다르게 이행되었거나, 약속이 전혀 이행되지 않은 경우가 각각 16.1%, 그리고 약속한 대로 이행되었다는 응답이 9.7%로 나타났다((표 6-8) 참조).

(표 6-7) 중재신청을 취하한 이유

응답항목	빈도(%)
중재에 앞서 언론사에서 정정보도하였기 때문에	4(10.0)
아무런 조건없이 개인적인 이유에서	3(7.5)
언론사의 압력때문에	5(12.5)
언론사측에서 사과하였기 때문에	9(22.5)
언론사측에서 해명 또는 속보형식의 호의적인 보도를 약속했기 때문에	14(35.0)
기타	5(12.5)
합계	40(100)

(표 6-7.1) 중재신청 시기별 취하이유비교

응답항목	'87년이전	'88년이후	합계
중재에 앞서 언론사에서 정정보도 하였고 때문에	1 (4.5)	3 (16.7)	4 (10.0)
아무런 조건없이 개인적인 이유에서	2 (9.1)	1 (5.6)	3 (7.5)
언론사의 압력때문에	5 (22.7)	-	5 (12.5)
언론사측에서 사과하였기 때문에	5 (22.7)	4 (22.2)	9 (22.5)
언론사측에서 해명 또는 속보형식의 호의적 인 보도를 약속했기 때문에	8 (36.4)	6 (33.3)	14 (35.0)
기 타	1 (4.5)	4 (22.2)	5 (12.5)
합 계	22 (55.0)	18 (45.0)	40 (100.0)

이처럼 언론사측의 보도약속이 제대로 이행되지 않고 있다는 점은 언론공신력의 차원에서 문제제기할 수 있을 것으로 보인다.

③취하후 피해회복에 대한 평가 「언론사의 호의적인 보도나 해명속보 등을 통해서 귀하의 피해가 어느 정도 보상되었다고 생각하느냐」는 질문에 대하여 「별로 보상되지 않았다」는 응답이 50.0%로 가장 많았으며, 다음으로 「전혀 보상되지 않았다」는 응답이 36.1%, 「어느 정도 보상되었다」는 응답이 8.3%, 그리고 「완전히 보상되었다」는 응답이 5.6%의 순으로 나타났다((표 6-9) 참조)결국, 언론사의 호의적인 보도나 해명속보 등으로는 피해가 보상되지 않았다고 평가하는 응답이 86.1%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

6. 중재제도 이용후의 신청인

태도신청인들이 언론보도의 피해를 회복하기 위해 중재제도를 이용한 이후에 언론보도와 중재제도를 바라보는 태도가 어떻게 변하였는가를 알아보기 위하여, 언론보도를 보는 태도변화와 중재제도 이용권유 여부의 태도를 분석하였다.

(1)언론보도에 대한 태도

「문제가 되었던 보도가 있는 후 그 전과 비교하여 언론보도를 보는 태도가 어떻게 변하였나」는 질문에 대하여 「다소 부정적으로 보게 되었다」는 응답이 43.8%로 가장 많았으며, 「매우 부정적으로 보게 되었다」 37.1%, 「변화가 없었다」 14.6%의 순으로 나타났다((표 7-1) 참조)이상에서 볼 때 응답사례의 80.9%가 언론보도를 부정적으로 보게 되었다는 태도를 나타냈다. 한편, 중재처리결과에 따라 신청인들이 언론보도를 보는 태도변화가 다르게 나타날 것으로 예상하였으나 거의 차이를 발견하지 못하였다.

(2)중재제도의 이용 권유여부

주위의 사람들이 언론침해를 당하였을 경우 앞서 중재신청경험이 있는 사람들의 이용권유여부는 중재제도의 실효성은 물론 존립차원에서 보더라도 중요하다고 판단된다. 「만약 주위의 사람이 자신이 중재신청을 했던 것과 유사한 사례를 당하게 될 경우

중재신청을 하라고 권유하겠느냐」는 질문에 대하여, 「권하기는 하겠지만 효과를 기대하지 말라고 이야기하겠다」는 응답이 46.1%로 가장 많았으며, 「적극적으로 권하겠다」는 응답이 42.7%, 「민·형사소송을 제기하라」는 응답이 11.2%로 나타났다. 「적극적으로 말리겠다」는 응답은 없었다((표 7-2) 참조)이처럼 일단 중재신청을 권해보겠다는 응답이 88.8%에 이르고 있다는 사실은 중재제도의 존재의의를 높게 평가하는 것으로 볼 수 있다. 하지만 중재신청은 권하기는 하겠지만 효과를 기

(표 6-8) 호의적인 보도약속 이행정도

응답항목	빈도(%)
약속한 대로 이행되었다	3(9.7)
약속과는 약간 다르게 이행되었다	14(45.2)
약속에 비하여 많이 다르게 이행되었다	5(16.1)
약속이 전혀 이행되지 않았다	5(16.1)
기타	4(12.9)
합계	31(100.0)

(표 6-9) 피해회복 인식정도

응답항목	빈도(%)
전혀 보상되지 않았다	13(36.1)
별로 보상되지 않았다	18(50.0)
어느 정도 보상되었다	3(8.3)
완전히 보상되었다	2(5.6)
합계	36(100.0)

(표 7-1) 언론보도를 보는 태도변화

응답항목	빈도(%)
매우 부정적으로 보게 되었다	33(37.1)
다소 부정적으로 보게 되었다	39(43.8)
변화가 없었다	13(14.6)
다소 긍정적으로 보게 되었다	3(3.4)
매우 긍정적으로 보게 되었다	1(1.1)
합계	89(100)

대하지는 말라고 하겠다는 응답이 46.1%로 나타났다는 것은 중재제도의 실효성에 대해서는 회의적으로 보고 있음을 말해준다 하겠다. 한편 중재제도 이용을 권하기는 하겠지만 효과를 기대하지는 말라고 이야기하겠다고 응답한 경우에 한해서, 그 이유를 묻는 개방형(openended) 질문에 대하여 34 명이 응답하였다. 이들 응답내용을 분석하여 6개 유목으로 나누어 분류한 결과를 보면, 중재위원회의 권한불족과 언론사측의 무성의 또는 압력때문에 효과를 기대하기 어렵다는 내용의 응답이 각각 28.6%로 가장 많았으며,

다음으로 충분한 피해회복이 불가능, 중재위원들이 언론사편이기 때문이라는 응답이 각각 14.3%, 중재위원들의 소극적 중재때문이 8.6%, 다른 방법이 없기 때문이 5.7%순으로 나타났다((표 7-3) 참조). 이러한 결과들은 앞으로 중재제도를 개선하여보다 실효성있는 제도로 정착시키는 데 고려해야 할 현행 중재제도의 문제점들을 시사해 주는 것이라고 하겠다.

7. 중재제도의 개선방안에 대한의견

-신청인집단과 전문가집단의 의견종합

(1)신청 및 처리기간

중재신청 및 처리기간과 관련, 현재 신청유효기간을 1개월로 그 처리기간을 14일 이내로 규정하고 있는 것은 외국의 입법예에 비추어 볼 때 너무 짧지 않느냐는 지적이 있어 왔고, 처리기간 역시 중재처리의 준비를 위해서는 기간을 늘리는 것이 바람직하다는 의견도 제기되어 왔다. 이 문제에 대한 신청인집단과 전문가집단의 의견을 분석한 결과는 다음과 같다.

①신청인집단의 경우

「먼저 중재신청기간을 어떻게 조정하는 것이 좋겠느냐」는 설문에 대해 신청인들의 72.7%가 「현재의 규정 그대로가 좋다」는 견해를 보였고, 그 다음으로는 「2개월 이내로 조정하는 것이 좋겠다」는 의견이 14.8%, 「3개월 이내 또는 4개월 이상으로 조정하는 것이 바람직하다」는 견해는 각각 8%, 1.1%로서 소수의견인 것으로 나타났다(<표 8-1>참조). 이러한 결과를 그대로 보면 대부분의 신청인들이 현행 신청기간 그대로가 좋다고 보는 것으로 해석할 수 있지만, 1987년 이전에 중재를 신청한 신청인집단과 1988년 이후에 중재를 신청한 집단으로 나누어 견해차를 살펴본 결과를 보면, 「현행대로 1개월이 좋다」는 의견이 '87년 이전 신청인집단에서는 86.7%인 반면에 '88년 이후의 신청인집단에서는 58.1%로 나타나 유의미한 차이가 발견되었다. 뿐만 아니라 「2개월로 조정되었으면 좋겠다」는 항목에서는 '87년 이전신청인집단은 6.7%가 그러한 의견을 보인 반면에 '88년 이후의 신청인은 23.3%가 「2개월로 조정되어야 한다」는 견해를 보임으로써 역시 유의

(표 7-2) 주위사람에 대한 중재신청 권유

응답항목	빈도(%)
적극적으로 권하겠다	38(42.7)
권하기는 하겠지만 효과를 기대하지는 말라고 이야기 하겠다	41(46.1)
민, 형사소송을 제기하라고 하겠다	10(11.2)
적극적으로 말리겠다	-
합 계	89(100)

(표 7-3) 중재제도에 효과를 기대하지 말라는 이유

응답 항목	빈도(%)
중재위원회의 권한부족때문에	10(28.6)
언론사측의 무성의 또는 압력때문에	10(28.6)
정정보도가 되어도 충분한 피해 회복이 불가능하기 때문에	5(14.3)
중재위원들이 언론사원이기 때문에	5(14.3)
중재위원들의 소극적 중재때문에	3(8.6)
다른 방법이 없기 때문에	1(5.7)
합 계	34(100)

(표 8-1) 가장 바람직한 중계신청기간

응답 항목	빈 도(%)
현행대로 1개월	64(72.7)
2개월	13(14.8)
3개월	7(8.0)
4개월 이상	1(1.1)
문제있다	3(3.4)
합 계	88(100.0)

미한 차이가 발견되었다(<표 8-1.1> 참조) 이러한 견해차이는 '88년 이후의 언론환경의 변화 즉 언론매체수의 절대적 증가와 무관하지 않을 것으로 판단되어 주목되었다. 매체수가 한정된 상황에서는 신청인의 경우 자신과 관련된 보도가 났는지의 여부를 자신이 직접 또는 주위사람을 통해 금방 인지하거나 알게 될 가능성이 큰 반면에 급격한 매체수의 증가는 보도된 사실의 확인을 상대적으로 지연시킬 수도 있기 때문이다. 따라서 현재의 연구결과만으로는 현행규정 그대로가 좋다는 견해가 대다수의견인 것으로 나타났지만 이러한 견해에서 시기적으로 유의미한 차이를 보인다는 점은 앞으로 계속 연구조사되어야 할 과제인 것으로 판단된다. 한편 「처리기간은 어느 정도로 규정하는 것이 가장 바람직하다고 보느냐」는 질문에 「현재의 규정 그대로가 좋다」는 견해가 62.1%, 그 다음으로 「1주일 이내가 좋다」는 견해가 27.6%로 나타났다((표 8-2) 참조)이러한 결과는 현행 처리기간이 가장 바람직하지만 일부 신청인들은 빠르면 빠를수록 좋다는 의견을 보인 것으로 해석할 수 있을 것이다. 한편 처리기간에 대한 견해 역시 '87년 이전 신청인과 '88년 이후 신청인으로 나뉘어 살펴본 결과에 따르면, 신청기간의 경우와는 다르게 유의미한 차이가 발견되지 않았다. 이러한 결과는 앞서 제시한 신청기간에 대한 두 집단간의 견해차이가 매체수의 증가와 같은 환경의 변화와 무관하지 않을 것으로 본 해석을 뒷받침해 주는 결과로 볼 수도 있을 것이다.

②전문가집단의 경우

전문가집단의 경우는 현행 1개월로 되어있는 신청기간에 대해 「현행 그대로가 좋다」는 의견이 50.0%(28명), 「조정되어야 한다」는 견해는 39.3%(22명), 「모르겠다」는 응답이

10.7%로, 「현행대로 좋다」는 견해가 약간 높은 비율로 나타났다. 한편, 「조정되어야 한다」는 견해를 보인 전문가들의 의견을 분류해보면 2~3 주 이내로 설정해야 한다고 본 전문가가 15 명, 2 개월에서 3 개월 정도로 조정해야 한다고 본 전문가가 7 명으로 나타나 조정되어야 한다고 본 전문가들은 대체로 현행 규정보다는 기간을 가능하면 짧게 설정하는 것이 좋다는 견해를 보였다. 한편, 처리기간에 대해서는 「현행 그대로가 좋다」는 의견이 46.4%(26 명), 「조정되어야 한다」는 의견이 42.9%(24 명), 「모르겠다」는 응답이 10.7%로서, 처리기간에 대해서는 「현행 그대로가 좋다는 의견과 조정되어야 한다」는 의견이 거의 같은 비율로 나타나고 있음을 볼 수 있다. 한편 조정되어야 한다고 본 24 명의 의견을 분류한 결과를 보면, 1 주일 이내에 처리되어야 한다는 의견을 표명한 전문가가 13 명, 3 주 이내에 처리해야 한다는 의견을 보인 전문가는 4 명의 순으로 나타났다. 전문가들의 경우도 조정되어야 한다면, 신청기간과 마찬가지로 처리기간에서도 가능하면 지금보다는 빠를수록 좋다는 의견을 나타내고 있었다.

(표 8-1. 1) 가장 바람직한 중재신청기간(중재신청 시기별 비교)

(%)

응답항목	'87년 이전	'88년 이후	합 계
현행대로 1개월	39 (86.7)	25 (58.1)	64 (72.7)
2개월	3 (6.7)	10 (23.3)	13 (14.8)
3개월	2 (4.4)	5 (11.6)	7 (8.0)
4개월이상	1 (2.2)	-	1 (1.1)
문제있다	-	3 (7.0)	3 (3.4)
합 계	45 (51.1)	43 (48.9)	88 (100.0)

$\chi^2=12.08$ $df=4$ $p<.05$

(표 8-2) 가장 바람직한 중재처리기간

응답항목	빈 도(%)
1주일 이내	24(27.6)
14일 이내(현행)	54(62.1)
3주일 이내	3(3.4)
1개월 이상	4(4.4)
문제있다	2(2.2)
합 계	87(100.0)

(2)정정보도문의 형식 및 내용

정정보도문의 형식 및 내용과 관련된 법규정을 보면, 신청인이 청구하도록 되어있는 정정보도문에는 명백하게 사실에 반하는 내용이 포함되어서는 안되며 또 상업적인 광고만을 목적으로 해서는 안된다고 규정하고 있다. 또한 그 형식과 관련해서는 독자투고의 형식으로 게재되어서는 안되며 정정보도문의 자수는 이의의 대상된 공표내용의 자수를 초과할 수 없다고 규정해놓고 있다. 그러나 지난 8년간 중재제도의 운용결과를 보면 당사자간에 합의된 사례의 경우에도 정정보도의 형식과 내용이 명칭 그대로 독자들이 판단하기에 정정보도의 형식과 내용을 갖추고 있다기 보다는 PR 보도 또는 속보형식의 정정보도문으로 보도되는 경우 흔히 있어 왔다(5. 분석결과 참조). 이러한 사례는 피해자의 권익회복에 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 중재제도자체의 존립을 위태롭게 할 수 있다는 우려가 제기되어 왔음을 기존문헌연구를 통해 알 수 있었다. 현 제도의 성격상 당사자간의 협의에 따를 수밖에 없다는 점이 전제되어야 하겠지만 궁극적으로는 현행법 규정이, 정정보도문에 포함되어서는 안되는 내용과 그 형식만을 소극적으로 규정하고 있을 뿐 정정보도문은 최소한 어떤 형식이나 내용을 갖추고 있어야 한다면 같은 식으로 적극적으로 규정해 놓고 있지 않은 점도 하나의 근본적인 문제점으로 볼 수도 있다는 지적이 있었음을 기존문헌연구를 통해 살펴본 바 있다. 아울러 정정보도문의 형식과 내용문제는 현재시각에 따라 서로 다른 견해가 대립되고 있는 쟁점이라기보다는 해결하고 개선해 나가야 할 과제로서 부각되고 있음도 알 수 있었다. 앞으로의 개선방향과 관련, 구체적으로 어떠한 지침을 마련해야 할 것인가 라는 문제는 차후의 과제라고 할 수 있다. 그에 앞서 이러한 지침을 마련하는 것이 필요하다고 각계에서 인식하고 있는가를 알아보는 것이 논리적인 순서일 것이다. 정정보도의 형식과 내용과 관련하여 설문에 대한 신청인집단 및 언론학회 전문가집단의 의견조사결과를 알아보면 다음과 같다.

①신청인집단의 의견

「정정보도문의 내용, 크기, 게재위치 등에 관한 기준이 설정되어 있어야 한다」는 설문을 제시하고 이에 대한 신청인집단의 찬반의견을 물어 본 결과 신청인들의 93.3% (70명)가 찬성한다는 견해를 보였으며, 반대한다는 의견은 6.7%(5명)에 불과한 것으로 나타났다(<표 9-3> 참조). 한편 이의 대상이 된 원기사의 크기나 게재위치와 비교할 때 정정보도의 크기와 게재위치가 작거나 주목을 면에서 떨어지는 위치에 게재되는 현실을 감안하여 신청인들에게 「신문의 경우, 정정보도문은 반드시 제 1면에 싣도록 해야한다」는 설문을 제시하고 찬반의견을 물은 결과 역시 대다수의 신청인들 83.3%가 찬성한다는 의견을 보였으며, 반대한다는 견해는 16.7%로 소수에 불과했다(<표 8-3> 참조). 또 다른 한편에서 보면 정정보도문을 반드시 제 1면에 게재토록 하는 것은 상당히 강제성을 띤 것으로써 언론의 보도활동을 위축시킬 우려가 있다는 문제제기가 있을 수 있음을 가정해 볼 수 있다. 이러한 문제제기와 그 차선택으로서 세계의 유력지들이 불만호소처리와 관련 자율적으로 채택하고 있는 정정보도고정난을 우리의 신문사들도 설정하도록 하는 것에 대해서도 찬반의사를 물었다. 즉 「신문의 경우 정정보도문을 싣는 국정난을

(표 8-3) 정정보도문의 내용 및 형식에 관한 의견

(%)

응답항목	찬성	반대	합계
정정보도문의 내용, 크기, 게재위치 등에 관한 기준이 설정되어 있어야 한다	70 (93.3)	5 (6.7)	75 (100.0)
신문의 경우 정정보도문을 반드시 1면에 싣도록 해야 한다	60 (83.3)	12 (16.7)	72 (100.0)
신문의 경우 정정보도문을 싣는 고정란을 반드시 설정해야 한다	67 (88.2)	9 (11.8)	76 (100.0)

반드시 설정해야 한다」는 문항에 대해 신청인들의 88.2%(67명)가 찬성한다는 견해를 보였으며, 반대한다는 신청인은 11.8%(9명)에 불과했다((표 8-3) 참조). 위와 같은 정정보도문의 형식, 내용과 관련하여 개선방안에 대해 찬반의견을 표명한 신청인들은 이들이 제기한 바 있는 사건이 어떻게 처리되었느냐에 따라 찬반의 비율이 다를 것으로 예상하고 교차분석을 시도한 결과 「기준이 설정되어 있어야 한다」는 항목에서 합의된 사건의 신청인(85%)보다는 불성립되거나 취하한 사건의 신청인들의 찬성률이 각각 94.7%, 97.2%로 나타나 소폭이나마 그 필요성을 더 인정하고 있음을 알 수 있다. 또한 「제 1면에 게재토록 해야 한다」는 항목에서는 취하한 사건의 신청인(91.7%)이 합의한 신청인(76.2%), 불성립된 신청인(73.3%)보다 찬성률이 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 취하한 사례의 경우 대부분이 PR 게재 약속 또는 압력에 의해 취하한 것임을 감안할 때 (중재처리결과 첨부 통계자료 참고) 취하한 신청인들이 그 필요성을 더 절실하게 느끼는 것으로 해석할 수 있다. 그리고 「고정란을 설정해야 한다」는 항목에서도 역시 불성립된 신청인(89.5%)과 취하한신청인(89.2%)이 합의한 신청인(85%)보다는 그 필요성을 소폭이나마 인정하는 것으로 나타났다((표 8-3,1) 참조).

②전문가집단의 의견

언론학회 전문가집단에 대해서는 다음과 같은 문항을 제시하여 찬반의사를 표시하고 그 이유를 제시하도록 했다. 「현행 규정 또는 절차병상으로는 언론사의 명백한 오보라 하더라도 오보에 대한 정정보도의 형식과 관련된 구체적인 시행규칙이 마련되어 있지 않아 합의가 이루어졌다 하더라도 언론사측의 압력에 의해 정정보도의 형식이 아닌 PR 보도 또는 추후보도의 형태로 나가는 경우가 흔히 있어 왔습니다. 이 경우 합의가 이루어졌다 하더라도 PR 보도 또는 추후보도의 형태가 아니라 일반독자가 보더라도 정정보도임을 알 수 있는 형태로 처리되어야 할 필요가 있다고 생각합니까?」 그 결과 「정정보도임을 알 수 있는 형태로 처리되어야 한다」고 보는 전문가가 96.4%(54명)로서 압도적으로 많았으며 「반대한다」는 전문가는 3.6%(2명)에 불과했다. 찬성 또는 반대한다는 견해의 이유로서 제시된 내용을 분류하여 항목별로 묶어 본 결과, 찬성을 표명한 전문가들 중 이유를 제시하지 않은 일부 전문가(6명)를 제외하고는 「정정보도임을 인지할 수 있도록 해야만

오보에 대해서는 정정당당하게 정정보도 하려는 관행이 정착될 것이며 이것이 궁극적으로는 오보를 방지하고 언론의 공신력을 높이는 데 도움이 되기 때문이다」는 견해가 가장 많이 제시되었으며(25명), 그 다음으로는 「정정보도의 형식을 갖추지 않은 보도로서는 피해회복이 어렵기 때문」이라는 이유를 제시한 전문가가 18명이었다. 그리고 「정정보도임을 알 수 있도록 되어 있어야 정정보도청구권제도의 입법취지에 부합되기 때문」이라는 견해를 보인 전문가가 4명, 「그렇게 해야만 언론사의 압력 등으로 인한 현실적인 문제를 해결할 수 있기 때문」이라는 견해(1명)의 순으로 나타났다. 전반적으로 볼 때 언론학회 전문가들은 정정보도의 형식과 내용을 갖추는 문제에 대해 이것

(표 8-3. 1) 정정보도문의 내용 및 형식에 관한 중재처리결과별 찬성의견

의 피해구제효과를 강조하기보다는 언론의 사회적 책임과 공신력의 제고차원에서 그 필요성을 다소나마 더 강조하고 있는 것으로 생각된다. 예컨대 「오보로 인해 발생하는 피해는 어떠한 정정보도방법으로도 회복되기 어렵지만 그럼에도 불구하고 최선의 방법으로 명백한 정정보도를 즉각적으로 내는 것뿐」이라는 이유를 제시한 일부 전문가들의 견해에서 이러한 경향을 엿볼 수 있을 것 같다. 뿐만 아니라 「중재위원회가 어떠한 성격의 기구라고 생각합니까?」라고 묻은 문항에 대한 답변에서도 그러한 경향을 엿볼 수 있다. 즉 중재위원회를 현제도의 성격 그대로 준사법기구로 본다는 의견이 43.6%(24명)로 가장 높았지만, 그 다음으로 윤리기구의 성격으로 본다는 견해가 40%(22명)를 차지하고 있다는 점이다. 한편, 위 설문문항은 그 필요성에 대한 찬반을 묻는 문항임에도 불구하고 구체적인 방법을 제시한 전문가들도 있어 주목할 만했다. 예컨대 「정정 기사를 머리기사로 낼 수는 없더라도 눈에 띄게끔 박스기사로 처리해야 한다」는 의견이 그것이다. 한편 소수의견으로서 반대한다는 견해를 보인 전문가가 그 이유로서 당사자들간의 협의에 의해 이루어지는 것이 좋다는 점을 들었다.

(3) 중재위원회의 기능조정

기존문헌연구를 통해 살펴본 결과에 의하면 정정보도청구권의 성격은 명칭으로 인한 오해의 여지는 있지만 반론권으로 보아야 한다는 의견이 지배적인 것으로 나타났다. 그러한 현행제도는 사실적 주장에 한해 그 권리를 행사하도록 제한하고 있다는 점에서 의견기사에 대해서도 반론권을 인정하거나 인정하려는 추세를 감안, 사실적 주장뿐만 아니라 가치판단이 개입된 의견기사에 대해서도 반론권을 인정해야 한다는 문제제기가 있었음도 아울러 살펴본 바 있다. 이러한 쟁점에 대한 언론전문가들의 의견을 분석하기 위해 다음과 같은 내용의 설문을 제시하였다. 「앞서 제기된 쟁점들과 관련하여 언론보도로 인한 피해구제의 효율성을 제고하기 위해서 중재위원회가 현재의 사실보도에 대한 정정보도권 이외에 의견기사 등에 대한 반론권 등도 중재하는 기능을 갖는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?」 위와 같은 질문에 대한 전문가들의 찬반의견을 집계해 본 결과 전문가의 66.1%(37명)가 반론권을 인정하는 것이 필요하다고 보았고, 나머지 33.9%(19명)만이 필요하지 않은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 필요하다고 인식하고 있는 전문가들이 그 근거로서 제시한

이유를 내용별로 묶어 분류해 본 결과, 「의견기사에 대한 반론권을 인정함으로써 건전한 흥논형성과 다양한 목소리를 보장하기 위해서」라는 이유를 제시한 전문가가 24명으로 가장 많았으며, 그 다음으로는 「의견기사로 인한 피해도 개연성이 있는 만큼 이에 대한 피해구제를 위해서」라는이유를 제시한 전문가가 6명이었다. 한편 의견기사에 대해서는 반론권을 인정할 필요가 없다는 견해를 보인 전문가들이 제시한 근거를 보면 「언론도 제자신의 목소리를 가질 수 있어야 한다. 따라서 의견기사에 대해서까지 반론권을 인정하는 것은 필요하지 않다」는 점을 그 근거로서 내세운 전문가가 19명 중 7명으로 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로는 아무런 이유도 제시하지 않은 전문가도 7명이나 되는 것으로 나타났다. 결론적으로 전문가들은 대체로 의견기사에 대해서도 반론권을 인정해야 한다는 인식을 강하게 갖고 있는 것으로 볼 수 있다

(4)중재위원회의 재량권

중재제도의 운용 첫해부터 지금까지 중재제도가 안고 있는 가장 큰 문제점의 하나로서 지적되어온 사항이 신속하고 적절한 피해구제를 위해 필요한 재량권을 갖지 못하고 있다는 점이었다. 구체적으로는 언론사의 보도가 명백한 오보임에도 불구하고 언론사가 신청인에게 압력을 가하거나 회유를 통해 취하를 종용하고 정정을 회피하려는 경향은 피해자의 권익회복은 물론 중재제도의 존립의의에까지 커다란 영향을 미치게 된다는 점에서 중요시되어 왔음을 기존문헌을 검토하는 과정에서도 알 수 있었다.

①신청인집단의 의견

신청인들에게 「중재위원회의 판단으로 언론사의 명백한 오보 또는 허위보도로 인정될 경우에는 중재위원회의 직권으로 정정보도를 명할 수 있어야 한다」는 문항을 제시하고 이에 대한 찬반견해를 물었다. 그 결과 모든 신청인이 찬성한다는 견해를 보임으로써 그 밖의 개선방안에 대해서는 불과 몇 명의 신청인들이라 하더라도 반대한다는 견해를 표명하고 있는 것과는 대조적으로 전체 신청인이 일치된 견해를 보인 유일한 항목이 되었다(표 생략).

②전문가집단의 의견

전문가집단에 대해서도 다음과 같은 설문을 제시하여 찬반의견을 묻고 그 이유를 제시하도록 하였다. 「중재위원회에서는 당사자들간에 합의를 위해 중재 노력만을 할 뿐 중재역할 이외의 어떠한 영향력도 행사할 수가 없습니다. 그 결과 언론사측의 종용에 의해 신청인들이 위촉되는 등 제도의 본 취지와는 다르게 시민의 권익을 보호해 주기보다는 이중의 피해를 주고 있다는 지적이 있어 왔습니다. 신청인이 피해를 입었다고 주장하는 보도가 명백한 오보임에도 불구하고 언론사측이 이에 대한 책임을 회피하려고 할 경우(예컨대 압력 또는 회유를 통한 취하종용, 불 출석, 또는 여타의 방법을 동원한 책임회피), 중재위원들이 현재와 같은 단순한 중재역할에서 한걸음 더 나아가 적극적으로 정정보도를 언론사측에 권고할 수 있는 재량권을 갖는 문제에 대해서 어떻게 생각하십니까?」 위와 같은 설문에 대한 의견을 종합해 본 결과찬성 한다는 전문가가 46명 (81.1%)이었고 반대한다는 전문가는 10명 (18.2%)에 불과한 것으로 나타나 압도적으로 찬성한다는 입장을 표명하고 있는 것으로 나타났다. 찬성한다는 견해를 표명한 전문가들 중

이유를 제시하지 않은 8명을 제외한 나머지 38명의 전문가들이 제시한 이유를 유사하거나 동일한 내용으로 묶어 분류해 본 결과 「정정보도청구권제도가 제 기능을 발휘하기 위해서는 중재위원회의 기능이 강화되어야 하기 때문」이라는 이유를 제시한 전문가가 19명으로 가장 많았으며, 「언론사의 정정기피현상을 방지하고 나아가서는 언론의 책임의식 고장과 공정의식 정착을 위해서」라는 이유를 제시한 전문가가 8명으로 그 다음으로 많았다. 세번째로 비율이 높았던 이유는 「언론사의 회피에 대한 제재수단을 강구하되 이러한 제재는 사법적 성격을 갖도록 해야 한다」(7명)는 것으로서 이러한 견해는 재량권을 가져야 하는 이유를 제시했다기보다는 재량권을 행사할 경우 그 재량권은 사법적 성격을 갖도록 해야 한다는 구체적인 방향을 제시하고 있다는 점에서 주목되었다. 한편 5명의 전문가는 「실질적인 피해회복이 이루어질 수 있도록 하기 위해서」라는 이유를 제시하였다. 전문가들이 제시하고 있는 근거의 성격을 보면 정정보도의 형식 및 내용차원에서 나타난 결과와 마찬가지로 언론전문가들은 중재제도의「차적 기능이라고 할 수 있는 신청인들의 피해회복을 위해 필요하다는 입장을 견지하고 있다기보다는 언론의 책임성, 공정성 등 윤리적인 차원에서의 언론문화창달을 위해 재량권을 가질 필요가 있다는 방향으로 인식하고 있는 것으로 판단된다. 따라서 기존문헌의 검토과정에서 드러났듯이 언론중재위원회를 공적 통제기구로 확대 개편할 필요성이 있다는 입장이 제기된 것과 관련해서 볼 때 간접적이긴 하지만 전문가들은 중재위원회를 언론의 공적 통제기구로서 인식하고 있는 것이 아니냐는 해석도 가능할 것 같다. 이러한 해석이 설득력을 가질 수 있는 것은 앞서 「중재위원회를 어떤 성격의 기구로 생각하느냐」는 질문에 대한 전문가들의 응답경향과도 어느 정도 일치되고 있기 때문이다.

(5)시정권고

언론중재위원회의 시정권고와 관련해서 제기되는 문제점과 쟁점에 대한 입장을 크게 나눠보면 두가지로 구분 지을 수 있었다. 현행법에서 규정하고 있는 그대로 심의 및 시정권이고 업무의 필요성은 인정되나 심의방법 및 그 절차규정이 마련되어 있지 않다는 점을 문제점으로 지적하는 입장과, 다른 한편에서는 중재위원회에서 심의 및 시정권고활동을 하는 것은 언론의 각종 윤리위원회의 업무와 중복되므로 이러한 기능은 자율적 기능에 위임하는 것이 바람직하다는 입장이 있었다. 이러한 쟁점과 관련해서 전문가들의 의견을 알아보기 위해서 다음과 같은 설문을 제시하고 찬반의견을 물었다. 「명백하게 공익이나 개인의 법익을 침해했다고 판단되는 보도에 대해서는 신청인의 중재신청이 없더라도 중재위원회에서 해당 언론사에 대해 시정권고할 수 있도록 규정되어 있습니다. 그러나 시정권고업무에 대한 시행규칙에 마련되어 있지 않아 효율적인 운용이 어렵게 되어 있습니다. 언론창달과 공중의 이익보호라는 측면을 고려할 때, 현행 중재위원회의 시정권고는 필요하다고 생각하십니까」 「중재위원회의 시정권고업무를 필요하다고 보느냐」는 질문에 대해 전문가들의 71.4%인 40명이 필요하다는 견해를 보였고 필요하지 않다는 견해는 28.6%인 16명에 불과한 것으로 나타났다. 전문가들이 그 필요성을 인정하면서 제시하고 있는 이유를 살펴보면 「현재 우리나라는 언론활동에 대한 공적 감시활동이 미약하기 때문이다」는 이유가 가장 많았으며 (20명), 그 다음으로는 「불특정

다수인의 이익 혹은 공공의 이익을 보호하기 위해 잘못된 보도에 대해서는 그 시정이 필요하기 때문」이라는 이유(10명)가 두번째로 빈도가 높게 거론되었으며, 나머지는 무응답 또는 기타 소수의견으로 처리될 수 있는 이유에 해당되었다. 한편 중재위원회의 시정권고의 필요성을 인정하지 않는 입장에서는 그 근거로서 「시정권고의 판단기준이 모호하기 때문에 악용의 소지가 있다」는 이유의 빈도가 5명으로 가장 높았고, 그 다음으로는 「각종 윤리위원회의 기능과 중복되므로 자율적 기능에 위임하는 것이 바람직하다(4명)」는 이유였다. 위와 같은 이유 중 판단기준이 모호하다는 대목은 현재 시정권고의 절차법이 마련되어 있지 않다는 점과 연관성이 많은 것이기 때문에 절차법이 마련되고, 권고기준이 보다 명확하게 납득될 수 있는 방향으로 개선된다면 위의 문제제기는 해소될 수도 있는 것으로 본다 또한 두번째로 빈도가 높게 나온 사유도 중재위원회가 위원구성 문제차원에서 발전적으로 확대 개편 된다면 해소될 수 있는 문제의 영역으로 풀이할 수 있을 것이다. 한편 시정권고의 필요성을 인정하는 전문가들은 모두 시행규칙이 마련되어야 한다는 점에 대해 견해를 같이 하는 것으로 나타났다.

(6)손해배가중재 (명령)권

중재제도의 효율적 운용과 실질적인 피해구제의 차원에서 중재위원회의 정정보도청구에 의한 분쟁의 중재권 외에도 현재 민사소송을 통해 해결하도록 되어 있는 손해배상청구와 관련된 분쟁도 아울러 해결하도록 해야 한다는 의견이 제기되고 있음을 문헌연구를 통해 알아본 바 있다. 이러한 문제는 앞서 상당수의 신청인이 명예훼손 외에도 재산상의 피해와 맥을 같이 하여 신용권을 침해당했다고 한 것과 관련, 주목되는 개선방안임에 분명한 것으로 보인다. 손해배상의 중재 또는 조정명령권을 부여하자는 문제와 관련, 이에 대한 신청인집단 및 전문가집단의 의견을 살펴본 결과는 다음과 같다.

①신청인집단의 경우

「정정보도와 더불어 손해배상문제도 중재위원회에서 중재 조정할 수 있도록 해야 한다」는 문항을 제시하고 신청인들에게 찬반의견을 표시하도록 한 결과, 신청인들의 95.1%(77명)가 찬성한다는 입장을 보였으며, 반대한다는 입장은 4.9%(4명)에 불과한 것으로 나타났다.

②전문가집단의 경우

전문가집단에 대해서는 다음과 같은 설문을 제시 하고 찬반견해를 표명하도록 했다.

「언론보도로 인해 신청인이 입은 피해는 정신적인 피해(명예훼손) 이외에도 재산상의 피해도 있을 수 있습니다. 이러한 경우 신청인의 재산상의 피해에 대해 언론사가 보상할 수 있도록 중재위원회가 적극 중재하는 문제에 대해서는 어떻게 생각하십니까?」

손해배상문제도 적극 중재해야 한다고 찬성을 표한 전문가는 전체 전문가의 60%(33명)였으며, 반면에 반대한다는 전문가는 40%(22명)인 것으로 나타났다. 이러한 결과를 보면 손해배상중재권문제와 관련해서는 적극 중재해야 한다는 견해가 다소 높게 나타났지만, 그 차이가 크지 않은 점으로 미루어 볼 때 이 문제는 대립적인 입장으로 양분되어 있다고 볼 수 있을 것 같다. 찬성, 반대의 이유로서 전문가들이 제시한 견해를 살펴보면 더욱 이러한 경향을 엿볼 수 있다. 찬성을 표한 33명의 전문가 중 「언론사의 권리침해에 따른 경각심을 높일 수 있고 나아가서는 언론침해의 예방기능으로 작용할 수

있기 때문」이라고 한 8명의 전문가와 기타 소수견해로 분류될 수 있었던 6명의 견해를 제외하면 그 나머지 19명의 전문가는 공히 「물질적 보상이 뒤따라야만 실질적인 피해회복이 이뤄지며 이러한 실질적 보상이 있어야만 중재제도가 실효성있는 제도가 될 수 있기 때문」이라는 이유를 제시한 것이다. 이것과 비교할 때 반대의사를 표명한 전문가는 22명 중 18명 이 그 반대 사유로서 「손해 배 상은 민사소송의 절차를 밟아서 해결하도록 하며 또 그것은 법원의 판단에 맡기는 것이 온당하기 때문」이라는 이유를 제시했다는 점이다. 따라서 손해배상중재와 관련된 문제는 상당히 대립적인 견해가 상충하는 차원의 문제로서 계속 논쟁의 여지가 많은 것으로 판단된다. 전문가들의 입장과 비교할 때 신청인들의 절대다수는 손해배상에 대한 중재도 실시되어야 한다고 본 것은 실제적인 피해자의 입장에서 이해관여도가 높기 때문인 것으로 보인다.

(7)중재위원의 구성방법

손해배상중재권과 함께 가장 최근에 와서 제기되기 시작한 문제점을 하나 든다면 중재위원의 구성방법 즉 위촉과 임명방법에 관한 문제제기일 것이다. 이 문제와 관련된 쟁점은 중재제도의 활성화방안보다 구체적으로 중재위원회의권한강화 및 공적 통제기구로의 확대개편이 필요하다는 입장과 밀접한 관련이 있다는 점에서 주목되는 쟁점이라고 하겠다. 즉 중재위원의 구성방법을 개선해야 한다는 논리는 중재위원회의기능을 확충하고 공적 통제기구(공적 감시기구)로의 개편을 위한 전제조건으로서 제기되고 있다는 점에 그 특징이 있음을 알 수 있다. 이 문제와 관련, 전문가집단의 견해를 알아보기 위해 그 동안 제기된 몇 가지 방안을 열거하고 견해를 같이 하는 항목을 표시하도록 했다. 그 결과 「언론계, 법잠계, 관련학계 및 기타 공공을 대표할만한 사람들을 당해 각계에서 선출하여 구성토록 한다」고 응답한 전문가가 전체의 52.4%(29명)로서 가장 높았고, 그 다음으로는 「대법원장이 임명하는 법관, 변호사단체가 위촉하는 법조인, 언론인협회가 위촉하는 언론인, 학자 등을 적절한 비례로 임명해야 한다」는 의견이 23.6%(13명), 그리고 「현행대로 위촉한다」는 의견이 10.9%(6명), 「대통령이 입법부, 사법부, 행정부의 위촉을 받아 임명하도록 한다」가 9.1%(5명), 기타 의견 7.2%(2명)의 순으로 나타났다. 가장 비율이 높은 항목과 두번째로 높은 항목을 비교해 보면 각계에서 선출하도록 한다는 점에서 동일하지만 단지 공공을 대표할 만한 사람을 선출하느냐에서 차이가 나고 있을 뿐이다. 따라서 위의 두 의견을 합하면 당해 각계에서 선출하도록 해야 한다는 입장이 76%에 이르고 있음을 볼 때 전문가들은 위촉방법을 개선하되 각계에서 대표할만한 사람들을 선출하도록 해야 한다는 입장을 강하게 지니고 있는 것으로 해석할 수 있을 것이다. 한편 최근에 와서 업무의 효율성제고와 사건의 신속한 처리를 위해 약간의 중재위원을 상근위원으로 임명해 둘 필요가 있다는 견해가 있음과 관련, 이에 대해서도 전문가들의 의견을 알아보았다. 그 결과 대부분의 전문가들은 상근위원제의 필요성에 공감하는 것으로 나타났으며 71.4% (40명), 반대한다는 견해는 28.6% (16명)에 불과했다. 공감을 표한 전문가들은 대부분이 신속한 업무처리와 효율성제고 및 전문성제고를 위해 필요하다는 의견을 보였으며 (40명 중 33명), 반대한다는 견해를 보인 전문가들은 그 이유로서 대부분이 중재위원은 비상근으로 하되 여러 가지 업무는 사무국에서 처리하도록 하는 지금

방식이 더 낫다고 보았으며 (16명 중 7명), 기타 소수의견을 제외한 나머지 4명은 상근위원의 임명으로 인한 관료화를 우려하는 것으로 나타났다.

IV. 결론 및 제언

1. 연구결과의 요약 및 결론

언론중재제도는 언론보도로 인한 피해자의 권익을 회복시켜 주기 위한 구제수단의 하나로써 지난 1981년 3월에 설립되었다. 설립 이후 지금까지 만 8여 년 동안 중재제도가 국민 개개인의 피해구제와 정확하고 공정한 언론문화의 창달에 얼마만큼 기여했는지 그에 대한 역사적 평가는 유보해 둔다 하더라도 이 제도를 바라보는 각계의 시각이 긍정적인 시각과 부정적인 시각으로 엇갈려 있었던 초창기와 비교하면 지금은 상당히 긍정적인 시각에서 이 제도를 바라보는 것으로 평가된다.

그러나 현 시점에 와서는 이 제도 자체에 대한 인식의 변화와는 다른 차원에서 문제제기가 있어왔다. 그것은 국민 개개인이 정정보도청구권을 행사함으로써 침해된 권익을 회복하는 데 중재제도가 얼마만큼 기여하고 있느냐에 대한 문제제기인 것이다. 초창기 때의 문제제기가 제도 그 자체의 존재 필요성에 대한 부정적인 시야에서 나온 의문제기였다면, 중재제도가 운영되어온 지 8년이 지난 이 시점에서 제기되고 있는 문제는 이 제도를 보다 활성화시켜 확대 개편할 필요가 있다는 논리를 바탕으로 하고 있다는 점에서 문제제기의 차원과 성격은 상당히 다르다고 할 수 밖에 없다.

이 제도의 운용 첫해부터 지금까지 제기되어온 문제점을 종합적으로 정리하고 진단하여 그에 대한 개선방안을 강구한다는 것은 이 제도의 본질적인 목표인 국민 개개인의 권익보호와 피해구제라는 측면에서 매우 의미 있는 작업이라 하겠다. 이러한 배경에서 출발한 본 연구조사는 중재제도 운용상의 제반 문제점을 진단하고 합리적인 개선방향을 모색하는 것을 기본적인 연구목적으로 하고 있다. 그 일차적인 과제로서 문제점을 진단하는 작업은 그 동안 중재제도를 주제로 발표된 연구논문들을 검토하는 일에서부터 시작되었다. 기존문헌을 검토한 결과, 몇 가지 특징과 한계가 발견되었다. 그것은 첫째 기존문헌의 필자가법조계, 언론학계 등 몇몇 전문가에게만 한정되어 있어서 이들이 제기한 문제점과 그에 대한 개선방안이 심도 있게 다루지고 있었음에도 불구하고 일부 전문가들의 편협된 논리로 오도될 가능성이 있었다는 점이다. 두번째로 들 수 있는 특징은 이들의 연구가 그동안 중재사례에 대한 분석과 각계의 의견을 수렴한 연구였음에도 불구하고, 대부분 제도론적 혹은 규범논적 차원에 머무르고 있다는 점이었다.

이러한 기존연구의 한계를 극복하고 나아가서는 중재제도의 문제점을 다각도로 진단하여 개선방향을 모색하기 위해서는 입법논의 성격이 강한 규범적, 제도론적 차원의 연구 외에도 중재제도와 관련된 이해관계자 집단, 즉 신청인집단과 언론인집단(피신청인집단) 그리고 사회각계의 평가와 의견을 아울러 살피는 비규범적, 비제도론적 차원에서의 실증적인 연구가 필요하다는 점이 지적될 수 있었다. 이러한 접근방식은제도의 운용과정에서 지적되어온

문제점들을 다각도로 진단한다는 측면에서 유용할 뿐만 아니라 개선방향을 모색하는 작업에서도 매우 바람직한 것으로 판단되었다.

본 연구는 위와 같은 맥락에서 이해관계인 집단과 전문가집단 중에서도 신청인집단과 언론학회의 전문가집단에 국한시켜 그 동안 제기되어온 문제점과 쟁점을 중심으로 이들 집단의 인식과 의견을 조사하였다. 문제점 및 쟁점에 대한 이들 두 집단의 인식 및 의견을 조사한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있었다.

첫째 현재 법으로 규정되어 있는 중재신청 및 처리기간이 짧지 않느냐는 문제제기가 있어왔다. 이 문제에 대해 신청인 집단은 현행 법정기간이 가장 바람직한 것으로 평가하고 있었으며, 전문가집단의 경우는 현행 법정기간 그대로가 바람직하다는 의견과 조정될 필요가 있다는 의견이 거의 대등한 비율로 나타났다.

그러나 1987년 이전의 신청인 집단과 1988년 이후의 신청인 집단 등으로 구분하여 조사한 결과, 중재신청기간에 대한 이들 두 집단간의 의견에서 유의미한 차이가 발견되었다. 즉 1988년도 이후에 중재 신청한 신청인들은 1987년도 이전의 신청인에 비해 중재신청기간이 조정될 필요가 있다는 의견이 보다 우세하게 나타났다. 이러한 의견차이는 1988년 이후 언론매체수의 양적 증가와도 관련되는 것으로 판단할 수 있었다. 한편, 전문가집단의 경우 조정할 필요가 있다고 본 전문가들은 중재신청 및 처리기간 모두 짧으면 짧을수록 바람직한 것으로 인식하고 있었다.

중재신청 및 처리기간이 어떤 방향으로 조정되든 각각 장단점이 있을 것으로 판단된다. 중재신청 및 처리기간을 모두 현행 법정기간보다 연장할 경우에는 신청기간의 도과로 인한 문제점의 해결과 보다 합리적인 분쟁의 해결에는 도움이 되지만 신속한 피해구제의 차원에서는 단점이 될 수도 있다는 점이다. 이와 비교할 때 신청기간은 제외하더라도 중재처리기간을 짧게 조정하면 그만큼 사건의 신속한 처리에는 보탬이 되지만 상근중재위원의 구성과 같은 제도적인 보완책이 전제되어야 할 것으로 보인다. 둘째, 정정보도문의 형식과 내용 차원에서 신청인집단과 전문가집단은 공히 합의된 사건의 정정보도문은 일반독자가 보아도 정정보도문임을 알 수 있도록 보도되어야 한다고 인식하고 있었다.

개선방향과 관련해서 대다수의 신청인들은 정정보도문의 내용, 크기, 게재위치 등에 관한 기준이 명확하게 설정되어 있어야 하며, 신문의 경우 정정보도문을 제 1면에 게재토록 해야 한다는 방안에 대해서도 적극 동의하고 있는 것으로 나타났다. 한편, 반드시 제 1면은 아니더라도 고정된 정정보도란을 설정해두고 이것을 활용하는 방안에 대해서도 의견을 같이 하는 것으로 나타났다.

대다수의 전문가들도 합의된 사건의 정정보도문은 독자의 판단으로도 정정보도문임을 알 수 있도록 분명히 보도되어야 한다고 인식하고 있었다. 전문가들은 그 이유로서 정정보도문임을 인지할 수 있도록 해야만 오보가 발생했을 경우언론사가 정정당당하게 정정보도하려는 관행이 정착될 것이며, 궁극적으로는 이러한 것이 언론의 공신력제고에 도움이 되기 때문인 것으로 인식하고 있었다. 셋째, 사실적 주장에 한해 정정보도청구를 제한하는 현재의 기능을 보다 확대하여 의견 및 가치판단이 주가 되는 기사에 대해서도 반론권을 인정해야 하는 것으로 전문가들은 인식하고 있었다. 그 이유로서 상당수의

전문가들은 의견기사에 대해서도 반론권을 인정해야만 건전한 여론형성과 다양한 의견이 보장되기 때문이라는 이유를 내세우고 있었다.

넷째, 그 동안 중재제도의 운영과정에서 보도의 잘못이 있음에도 불구하고 언론사가 정정보도를 기피하거나 회유 등으로 신청인의 불만을 해소하려는 경향이 있다는 지적이 있어왔고, 이러한 현상은 피해구제에 보탬이 되지 않을 뿐만 아니라 중재제도 자체의 존립의의를 손상시킬 수도 있다는 지적이 있어왔다. 이러한 경향은 중재처리 후 중재제도의 이용에 따른 신청인의 만족도와 피해회복의 인식 등에도 영향을 줄 것으로 보고, 살펴본 결과 합의된 사례의 경우에도 피해회복이 되지 않았다고 인식하고 있는 신청인이 전체의 76.2%에 달했을 뿐만 아니라 취하한 사례의 경우에는 회복되지 않았다고 보는 신청인의 비율이 86.1%로서 더 높게 나타났다. 신청인들의 피해회복인식이 이처럼 낮게 나타나고 있는 것은 근원적으로 언론보도로 인한 피해회복은 좀처럼 회복되기 어렵다는 측면에서 이해될 수도 있으나, 또 다른 한편에서는 언론사측의 회유로 인해 합의된 사건의 경우에도 정정보도의 형식과는 다른 방식으로 보도된 경우가 34.8%에 달하고 있고, 취하의 경우에는 45.0%에 달하고 있다는 사실에서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 한편 중재과정에서 피신청인인 언론사가 신청인에게 대하는 태도를 조사한 결과 초창기에 비해 최근에 올수록 언론사의 강압적이고 권위주의적인 태도는 점차 줄어들고 있으나 회유적인 태도는 점차 두드러지고 있는 것으로 나타났다. 그 동안 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 중재위원회가 중립적인 입장에서 합의를 유도하는 입장에서 벗어나 보다 적극적으로 중재에 개입하여 강제조정을 명할 수 있는 재량권을 행사해야 한다는 지적이 있어왔던 것이다.

이 문제와 관련 두 집단의 의견을 조사한 결과 두 집단 모두, 명백한 오보임에도 불구하고 언론사가 정정을 회피하거나 회유하려는 경우에는 중재위원회가 정정보도를 언론사측에 권고하거나 또는 명령해야 할 필요가 있다고 인식하고 있었다.

다섯째, 중재위원회의 시정훈고업무에 관한 문제는 중재제도의 설립초기부터 가장 논란의 대상이 되어온 쟁점의 하나라고 볼 수 있다. 중재위원회의 시정권이고 활동을 필요한 역할로 인식하고 있는지에 대해 전문가들의 의견을 조사한 결과, 대다수의 전문가들(71.4%)이 필요하다는 의견을 제시하고 있었다. 전문가들은 필요하다고 보는 첫번째 이유로서 현재 우리나라에는 언론활동에 대한 공적인 감시활동이 미약하다는 점을 지적하고 있다는 점은 앞으로 시정권고에 관한 절차규정이 마련되고 그 밖의 위원회의 구성면에서 일부 보완적인 대책이 수립되면, 중재위원회가 앞으로 공적 통제기구로 확대개편 될 경우 입지적 여건은 마련되어 있는 것으로 판단된다.

여섯째, 중재위원회에 손해배상중재(명령)을 부여하는 문제에 대한 찬반의견의 조사결과 신청 인들은 대부분(95.1%) 찬성한다는 입장을 보인 반면에, 전문가집단에서는 찬성 60%, 반대 40%의 비율로 나타나 찬성의 의견이 보다 높게 나타나긴 해도 논쟁의 여지가 많은 문제인 것으로 드러났다. 찬성하는 전문가들은 그 첫번째 이유를 권리침해에 따른 언론사의 경각심을 높이는 데 기여할 것으로 본다는 점에서 찾고 있는 반면에 반대하는 전문가들은 민사상의 손해배상은 법원의 판단에 맡기는 것이 가장 바람직하다는 점을 첫번째 이유로 들고 있었다.

일곱번째, 중재위원의 구성절차 또는 그 방법과 관련해서 전문가들은 현행 방식을 개선해서 언론계, 법조계, 관련학계 및 공공을 대표할 만한 사람들을 각계에서 선출하여 구성하도록 해야 한다는 의견이 76%에 이르고 있었다. 현재, 지금의 방식이 바람직하다는 의견은 10.9%에 불과한 것으로 나타났다. 전문가들의 이러한 의견은 앞서 지적한 것처럼 중재위원회의 기능과 역할을 단순히 피해구제의 차원에서 벗어나 언론의 공적 감시기구로서 인식하고 있다는 점과 연관성이 있는 것으로 판단된다.

여덟번째, 일반국민들이 언론중재제도를 얼마나 알고 있느냐는 문제는 이 제도의 활성화차원에서 매우 중요하다고 볼 수 있다. 본 연구는 신청인집단에 한정하고 있기는 하지만, 중재신청전 이들의 중재제도 인지도는 낮은 것으로 평가되었다. 더구나 신청인들의 상당수(67.8%)가 대졸 이상의 학력소유자임에도 불구하고 중재신청전 중재위원회를 알고 있었다는 신청인이 61.8%, 정정보도청구권의 경우는 36.7%, 추후보도청구권의 경우는 더욱 낮아 16.9%에 불과하다는 점은 전체국민을 대상으로 인지도를 알아보았을 경우를 가정할 때, 홍보차원에서 보다 강화하는 방안이 요청되는 것으로 판단된다.

아홉째, 신청인들의 중재제도가용동기를 살펴본 결과는 앞으로 이 제도의 활성화와 관련, 시사하는 바가 많은 것으로 평가된다. 중재제도의 이용동기로서 「정정보도만으로 족하다고 생각했기 때문」이라고 한 신청인이 가장 많았다는 사실은 이 제도의 필요성과 의의를 확인할 수 있는 근거로서 중재제도의 개선여하에 따라서 이 제도가 국민의 권익을 보호하고 규제하는 제도로서 정착할 수 있음을 시사한다고 보겠다.

2. 연구의 한계 및 제언

본 조사연구는 중재제도의 문제점을 파악하기 위해 중재제도의 이용경험이 있는 신청인 집단과 제도개선에 이론적 입장을 제공해 줄 수 있는 언론학회의 언론전문가집단을 대상으로 연구하였다.

이들 두 집단의 인식과 의견이 다각도로 분석 될 수 있도록 설문지를 작성하였으나, 자료의 수집방법에서는 신청인집단이 갖는 특수성(거주지이동 등 탈락현상)등 여러 가지 문제를 감안하여 우편설문조사방법에 의존하지 않을 수 없었다. 우편설문조사방법은 회수율이 일반적으로 낮다는 단점이 있을 뿐만 아니라 응답자들의 전체집단에 대한 대표성도 문제시될 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 어느 정도 만족할만한 수율과 대표성은 획득되었다고 판단되나 이 연구조사의 결과를 일반화하는 데에는 다소 한계가 있다고 보지 않을 수 없다.

한편, 중재제도의 문제점 진단과 이에 따른 개선책을 마련하기 위해서는 보다 광범위한 연구대상의 설정과 다각적인 분석이 요청된다고 본다. 중재제도의 활성화를 위한 개선방안은 단순한 입법론차원에서뿐만 아니라 이 제도와 관련된 이해관계인집단의 인식과 평가를 알아보고 다각도로 개선방향을 모색하는 것이 중요하기 때문이다. 연구방법의 개선 및 연구영역의 확대차원에서뿐만 아니라 앞으로 중재제도의 개선방향을 설정하기 위해서는 필요하다고 판단되는 몇 가지 사항을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 이 조사연구에서 신청인집단의 경우 우편설문조사방법에 의존하지 않을 수 밖에 없었던 한계를 극복하기 위해서는 중재신청과정 또는 중재처리 후 신청인들의 의견과 평가를 항상 시의 적절하게 수집해둘 필요가 있다는 점이다.

둘째, 국민전체의 권리의식 및 중재제도의 인지도를 알아보기 위해 광범위한 연구조사가 요청된다는 점이다. 이러한 연구조사는 중요한 기초자료로서 활용될 수도 있겠지만 중재제도의 활성화를 위한 기초적인 평가자료로서 활용될 수 있을 것이기 때문이다.

셋째, 중재제도와 관련된 중요한 피해관계집단이라고 할 수 있는 언론인집단에 대해서도 이들의 윤리의식과 중재제도에 대한 인식과 평가를 알아보고 중재제도의 존재가 언론사 내부의 취재보도과정에 어떠한 영향을 주고 있는지에 대해서도 보다 학술적인 차원에서의 연구가 요청된다고 판단된다.

(참고문헌)

김경동, 사회조사연구 방법 (서울 박영사, 1986).

김동철, 자유언론법제연구(서울: 나남 1987).

김동찬, "기업의 신용훼손과 그 구제", 언론중재 (1985, 가을).

김성남, "언론포해와 구제" 언론중재 (1988, 가을). "언론중재제도의 법적고찰", 언론중재 (1988, 가을).

박용상, "한국에 있어서의 언론중재-언론침해에 대한구제를 중심으로", 언론중재 (1981, 겨울). "새 '정기간행물의 등록 등에 관한 법률'의 언론중재제도", 언론중재 (1987, 겨울).

서정우, "중재사례를 통해 본 보도윤리", 언론중재 (1983, 겨울). "언론자유와 중재기능의 활성화", 언론중재 (1987, 겨울). "중재제도의 필요성에 대한 각계의 이해와 인식을 제고-정기세미나 총평", 언론중재 (1989, 가을).

양 건, "반론권행사의 실제", 언론중재 (1982, 여름).

양삼승, '정정보도청구권-법률적 측면에서의 고찰', 언론중재 (1982, 겨울).

언론중재위원회 조사연구실, "언론중재 사례분석", 언론중재 (1986, 봄).

오진환, "언론중재 과정에서 나타난 문제청과 개선방향", 언론중재 (1984, 겨울).

유재천, "언론중재제도의 활성화 방안", 언론중재 (1989, 가을)

이상희, "언론중재제도와 정정보도청구권", 언론중재(1984, 봄).

이수정, "언론기본법 -그 입법정신면에서의 소견", 언론중재(1981, 겨울).

팽원순, "반론권제도의 역사적 전개", 언론중재 (1982, 여름).

매스커뮤니케이션 법제이론(서울: 법문사, 1988 개정 판).

한병구, "세계각국의 반론권법제 현황", 언론중재 (1982, 여름).