

언론중재제도의 기능적 결함과 개선방안

안광식

이화여대 신방과 교수

1. 서언

우리나라에서 언론중재제도가 시행된 지 3월 31일로 9년째를 맞는다. 이 제도에 대해서 아직도 회의적이고 부정적인 견해를 갖고 있는 일부 언론인들이 있는가 하면, 한편으로는 이 제도를 좀 더 활성화 내지 효율화하기 위해서 지금의 제도적 장치를 강화해야겠다는 주장을 하는 쪽도 있다. 어쨌든 간에 중재제도의 10주년을 한해 앞둔 이 시점에서 중재제도에 대한 긍정적, 부정적 관점은 무엇이고, 그 기능의 장단점은 무엇이며, 중재제도의 시행과정에서 제기되는 문제점들과 그 공과는 무엇인지를 살펴보고, 앞으로 어떤 방향을 지향하면 좋겠는가를 전망하여 보기로 한다. 이 글은 어떤 특별한 조사연구에 의해서 밝혀진 자료를 갖고 기술되는 것이 아니라, 본인이 과거 5년 동안 중재위원을 지내면서 관찰한 경험적 인식과 그 밖의 사실에 입각하여 객관적 입장에서 중재제도의 어제와 오늘의 문제점들을 찾아보려고 한다. 이 글에서는 중재제도와 관련된 법제, 인원구성, 기본기능, 중재과정, 시정권고 등의 측면에서 「중재위원회의 위상」을 포괄적인 측면에서 찾아보려는데 그 의의를 두고 있다. 내년엔 중재위원회의 창립 10주년을 맞으면서 다각적인 측면에서 중재제도에 대한 과학적 조사 연구가 수행되겠지만, 그 보다 앞서 중재제도의 지난날의 과정을 예비적으로 진단, 평가해보고 개선의 방향이 무엇이겠는가를 먼저 전망해 보자는 것이다. 1981년에 중재제도가 시작된 이래로 정치, 사회적 변화가 엄청나게 컸으며, 부수적으로 언론환경의 급속한 변화에 따라 중재제도에 대한 인식과 활용가치가 증진하고 있는 현 상황에 비추어 볼 때 중재위원회의 위상에 대한 재평가와 그 새로운 방향의 모색이 불가피하게 긴요하다고 생각된다. 이상과 같은 취지의 관점에서 언론중재제도의 어제와 오늘을 진단, 고찰하고, 내일을 전망해보려고 한다.

II. 중재제도의 진단과 평가

언론중재제도는 언론의 과오 또는 침해로부터 시민의 권익을 보호하고 구제하려는 동시에 언론의 윤리성을 제고하고 그 책임을 촉구하려는 것을 취지와 목적으로 하고 있다. 그러나 중재제도가 그 시발점에서 회의와 거부반응에 부딪히는 일도 있어 처음단계에서는 어려움을 겪어 왔던 것은 유감스러운 일이었다. 이유는 언론중재제도 자체가 아무리 그 취지상으로 좋았다고 하더라도 그 제도가 제 5공화국의 언론정책의 기본틀이었던 「언론기본법」에 의해서 출범되었기 때문이다. 중재제도가 처음 생겼을 때 대부분의 언론인들은 이 제도가 언론을 탄압하고 통제하기 위한 수단의 방편이 될 것이라고 예상했기 때문에 이 제도에 대한 이해와 협조는 고사하고 외면과 거부반응을 보였던 것은 아마도 당연한 일이었을지 모른다. 그래서 초기 단계에는 피신청인인 언론사측에서 중재회의에 출석조차도 하지 않는 사례가 많아 중재가 결렬되는 경우가 비일비재했었다는 것은 유감스러운 일이었다. 예를 들어 언론사의 출석률이 중재제도 발족당시(1981)에는 50%에 불과했으며 그 뒤에는

대체적으로 70% 내외였다. 불출석으로 인한 중재의 불성립이 적지 않게 나타나고 있었다는 사실은 언론사측의 피해구제의식이 부족하고 언론사의 출석을 의무화하는 규정이 없었기 때문이라기보다, 그것이 일종의 거부반응을 나타낸 현상이라고 풀이된다. 한편 그 기간 중 언론사의 출석률에 있어 서울의 6 재일간지와 통신의 경우는 중재기일에 50% 정도밖에 출석을 하지 않았다는 사실도 간과해서는 안 될 것 같다. 어쨌든 간에 제 5 공화국 시절에는 중재제도에 대한 언론사측의 비협조와 외면의 현상이 불출석과 같은 항목의 현상에서 현저하게 나타났음에도 불구하고 1980년대 중반부터 오보에 대한정정보도의 필요성과 언론침해에 대한 구제제도의 당위론을 언론계가 점차적으로 인식, 수용하는 전환적 자세를 보이기 시작했다는 것은 고무적인 현상이었다. 언론중재제도는 무엇보다도 우리나라에서 그동안 무방비상태에 있던 언론침해를 구제하여줄 수 있는 제도적 장치라는 점에서 부정보다는 긍정적인 쪽으로 인식을 바꾸기 시작했다는 것은 아마도 당연한 시대적 추세의 결과라고 생각된다. 그리고 중재제도가 누구에게나 언론침해를 당했을 때 부담없이 간편하게 정정보도를 청구할 수 있다는 점에서, 그리고 피해자와 언론사 모두가 시간과 비용을 안들이고 쌍방의 이익을 위해서 유리하게 선용할 수 있는 제도적 장치라는 점에서 긍정적으로 평가되었다. 그리고 중재제도가 긍정적으로 인식될 수 있었던 배경의 과정은 당초에 우려했던 바와 같이 이 제도가 정권의 언론통제와 조정의 방편으로 조금도 이용되지 않았으며, 그렇게 될 수도 없다는 것이 확인되었기 때문이다. 그리고 정부가 중재위원회에 대하여 부당한 간섭과 요구를 전혀 하지 않는 관례를 세워 놓음으로써 중재위원회의 자율성과 독립성이 보장될 수 있었기 때문이다. 6.29 선언 이후에 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」에서 언론중재제도가 중재위원 수의 증가와 추후보도청구권의 추가 및 피신청인의 출석조건의 강화의 법조항을 첨가하고 종전의 제도적 장치를 거의 그대로 따르도록 했다는 것은 중재제도가 이 사회에서 계속 필요하고 그것을 정착시키는 것이 바람직하다는 사회적 합의의 모색으로 보아야 할 것이다. 그러나 중재제도가 현행 법제상으로 완벽하게 만족스러운 상태에 있다고 보이지 않는다. 그래서 무엇이 첨가되고 무엇이 삭제되면 좋겠으며, 중재제도의 법적인 위상이 어떻게 개선되었으면 좋겠는가에 대하여는 다음 장에서 살펴보기로 한다. 여하간에 제 6 공화국 이래 언론환경의 변화에 따라 언론의 자유가 회복되면서 동시에 언론의 책임이 강조되는 시대적 전환기에 처해서 언론중재제도가 더욱 필요해지고 활성화될 수 밖에 없다는 당위론이 현실화되고 있다는 것이다. 특히 1989년 중에 중재신청건수가 121건으로 종전의 연평균 50~60건에 불과했던 건수의 2배 이상으로 대폭 증가했다는 사실은, 최근에 언론매체의 증가와 더불어 언론침해현상이 많아졌다는 사실과, 피해자들의 권익의식이 또한 높아지고 있다는 것과 따라서 중재제도와 같은 언론침해에 대한 구제제도의 필요성이 점증하고 있다는 우리나라의 사회적 현상을 반영하는 결과라고 풀이된다. 그러나 이와 같은 시점에서 중재제도의 기능적 실효성이 얼마나 있는가에 대한 의문이 제기된다는 것이다. 전에는 언론에 의해서 침해를 당해도 피해자가 권익보호 내지 구제의식이 없거나 또는 체념해 버리기 때문에, 한편으로는 언론중재제도가 있는지조차도 모르기 때문에, 그리고 언론사들이 중재신청을 외면해 버리고 아예 출석조차 하지 않기 때문에 중재제도의 존재성과 실효성이 의문시되었던 것은 사실이다. 그러나 시대의 변화에 따라 중재제도에 대한인지와 인식의 변화양상은 중재제도의

효율성과 활성화를 초래할 수 있는 가능성을 예견하게 된다. 그럼에도 불구하고 중재제도의 기능상의 결함때문에 중재제도 본연의 취지인 정정보도를 위한 합의가 잘 이루어지지 못하고 있다는 근본적 문제가 제기된다. 다시 말해서 중재신청에 대한 처리결과가 대체적으로 지금까지 합의가 26%에 불과하면서 취하가 38%('89년 말 현재), 불성립이 32% 내외라는 통계적 상황은 중재제도에 의한 처리결과가 만족스러운 중재제도의 기능적 역할을 수행하지 못하고 있다는 평가를 하게 된다. 중재제도의 기능적 결함은 피신청인이 되는 언론사측에서 정정보도청구에 대하여 합의를 해주지 않을 경우 불성립으로 밖에 처리될 수 없다는 것이다. 이 문제에 관하여 요즘에 정부당국이 「언론피해구제를 위해 중재위원회의 중재결정에 <법적 기속력>을 부여해 중재결과의 실효성을 확보하는 방안을 적극 추진할 방침」이라고 알려지고 있는데 여기에 대하여 다음 장에서 논하여 보기로 한다. 여기서 중재위원회의 기능적 실효성에 또 다시 의문이 제기되는 것은 불성립과 취하가 연평균 약 70%를 차지함으로써 1989년 이전까지는 중재신청이 드문 가운데서 그나마도 대부분의 중재신청이 무위로 끝나버리고 만 결과만 가져왔다는 것이다. 그렇다면 중재제도의 존재가치가 도대체 어디에 있는냐는 심각한 의문에 봉착하게 된다. 그러나 취하와 불성립으로 처리된 신청건수 중에 정정보도 및 그 밖의 형태로 피해를 구제하여 준 경우가 있기 때문에 합의건수의 비율은 사실상 26% 내외에 불과하지만 그 이상의 실효성을 나타내고 있다는 점을 감안해야 할 것이다. 예를 들어 1989년의 경우 신청건수 121건 중 합의가 이루어진 29건 이외에도 불성립 가운데 10건과 취하된 것 중 21건 등 31건이 정정보도가 되거나 해명기사 형태로 기사화 됨으로써 실질적인 피해구제는 신청건수의 50%(60건)에 이르고 있다는 것이다. 6.29 선언 이후 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」과 「방송법」에서 피신청인(언론사)의 출석에 관한 조항을 강화했기 때문에, 구체적으로 2번 이상 불출석하면 합의하는 것으로 간주한다는 법 조항 때문에 언론사측의 출석률이 요즘에는 거의 100퍼센트에 이르고 있으나 그 대신 신청인들로 하여금 취하를 시키는 경우가 많아지고, 그리고 합의를 기피함으로써 불성립으로 처리되도록 하는 경우가 많아서 종전과 다른 상태라고 보인다. 취하의 경우 종전에는 압력취하 또는 회유취하의 경우가 많았으나, 요즘에는 합의에 의한 정정보도를 게재하여 주는 대신 합의 전에 정정보도를 냄으로써 자동적으로 취하를 시키게 하거나 또는 해명기사 또는 PR 기사를 게재한다는 조건하에 취하를 시키는 사례가 많아지고 있다는 것이 전과 좀 다른 경향이라고 보인다. 이제는 중재제도에 대한 인식이 물론 달라지고 오보나 허보에 대한 정정보도를 반드시 해야 한다는 윤리의식도 점점 높아지고 있기 때문에 대부분의 중앙 언론사들의 경우는 논란의 대상이 되는 문제의 기사를 제외하고는 대체적으로 단순오보에 대한 정정보도를 수긍하는 경향을 보이고 있다. 그러나 경우에 따라서는 틀림없이 언론사측의 과오인데도 불구하고 합의를 거절하는 경우 현행 중재제도의 법제상으로 합의를 강요할 수도 없고 불성립으로 끝날 수 밖에 없다는 기능상의 결함의 문제가 제기된다. 한편 침해 유형별로는 1981년~1989년 동안 총 550건의 신청건수 중 명예 및 사생활 침해가 392건으로 가장 많으며, 다음이 신용권침해 149건, 저작권침해 9건으로 매년 같은 경향을 띠고 있다. 그리고 매체 유형별로는 같은 기간 중 신문(327건), 방송(62건), 주간신문(43건), 주간지(46건), 월간지(42건), 통신(26건), 월간신문(2건), 기타(2건)의

순이며 일간신문이 압도적으로 많고 그 중에서도 중앙지들이 주로 중재대상이 되고 있다는 것은 영향력이 그만큼 크기 때문이라고 풀이된다. 신청인 유형은 같은 기간에 개인(301 건), 회사(120 건), 일반단체(78 건), 공공기관단체(19 건), 종교단체 (20 건), 학교(10 건), 종친회 (2 건)의 순으로 개인이 전체 신청건수(550 건)의 반 이상을 차지했는데 일반 서민계층이 비교적 많았다는 것은 중재 제도가 특수계층보다 일반계층을 위해서 존재한다는 것으로 풀이될 수 있을 것 같다. 이상과 같은 통제적 상황은 중재위원회 창립 이후 계속적으로 나타나는 일관된 추세로 굳어진 것 같다. 그러나 6.29 선언 이후에 한가지 현저한 사실은, 중재 신청된 문제의 기사와 프로그램의 내용들이 종전에는 비교적 단순한 오보의 기사들이 주종을 이루고 있었으나, 이제는 사회적으로 논란의 대상이 되는 복잡미묘한 문제의 기사를 갖고 중재신청을 하는 사례가 점증하고 있다는 것이다. 예를 들어 파스퇴르와 중앙일보, 문익환과 조선일보, 안기부와 한겨레신문, 이규효와 동아일보, 한상진과 KBS 사건 등은 단순한 오보나 허보와 관련된 사건이 아니라 좀 복잡 다단한 사건들임에 틀림없었다. 그와 같은 사건의 기사를 갖고 정정보도신청을 했다는 것 자체가 중재제도의 존재가치를 확실히 사회적으로 인정하고 언론피해에 대한 구제를 기대하는 행위로서 이제는 중재제도의 위상이 확립되고 있다는 증거로 풀이된다. 그러나 중재위원회의 기능적 실효성은, 그 모든 사건들과 관련하여 언론사들이 합의를 거절함으로써 불성립으로 처리되어 무위로 끝나는 결과를 빚었으며, 불성립 사건 중 일부가 법원에 제소되어 원고의 승소판결로 정정보도를 강요당하는 불명예를 초래했거나 또는 지금 법원에 계속중에 있기도 하다. 그와 같은 법원의 판결로 미루어 볼 때 언론사들이 중재제도의 테두리 속에서 문제를 해결하였다면 판결에 의한 정정보도문의 게재라는 불명예의 흔적을 남기지 않았을 것이다. 한편 언론중재를 함에 있어 정정보도청구의 대상이 되는 내용의 범위가 어디까지인가 라는 점이다. 정기간행물의 등록 등에 관한 법률(제 16 조 4 항)에 의하면 「정정보도는 사실적 진술과 이를 명백히 전달하는데 필요한 설명에 국한되고……」라고 규정하고 있으나 중재대상이 된 내용물들 중에는 반드시 「사실적 진술」에 해당되는 보도적 내용에만 국한되지 않고 제작상의 오류 또는 반론권의 행사가 되는 내용에 이르기까지 정정보도청구권의 개념의 범주가 확대되는 관례를 조성하고 있다는 것은 바람직한 일이라고 지적 된다. 예를 들어 당사자의 허락도 없이 수기라는 형태로 기명을 써버린 것에 대한 정정을 청구한다든가, 또는 방송에서 녹화한 내용 중 수십분을 삭제하고 방송한 것에 대한 사과를 요청하는 중재신청을 한 사례들은 엄격히 말해서 오보에 대한 정정보도청구라는 좁은 개념의 중재기능을 넘어서 확대된 넓은 개념으로 수용될 수 있다고 보아야 할 것이다. 중재위원회가 정정보도청구에 의한 분쟁을 중재하고 언론침해에 관한 사항을 심의하기 위한 기구로서의 기능을 발휘해야 한다는 것이 1 차적 임무라고 한다면, 그 2 차적 기능은 「중재위원회는 언론침해의 내용을 심의하며 필요한 경우 당해 발행인에게 시정권고할 수 있다」는 것이다. 그런데 아직까지도 논란의 대상이 될 수 있는 것은 「시정권고」라는 개념과 그 기준 및 대상의 범위를 어떻게 어디까지 설정하느냐가 과제로 남아 있으며, 그것이 문제가 될 수 있으면서 중재위원회의 기능적 역할의 범위를 한정 지을 수 있을 것 같다. 1980년대 중반만 해도 중재위원회는 불과 몇 번의 시정권고를 했을 뿐 대체적으로 시정권고에 대한 유보의 상태에 있었던 것이 사실이고, 1986년부터 비로소 시정권고

소위원회를 구성하고 그 기능을 수행하기 시작했으나 지금도 대체적으로 일간신문만을 주요 대상으로 신문윤리규정에 위배되는 사항들을 심의하여 시정을 권고하는 기능밖에 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 여기에서 제기되는 문제점은 시정권고가 사소한 신문윤리규정의 준수라는 좁은 개념의 권고밖에 못하는 것으로 관례화되는 것이 바람직하지 못하다는 것이다. 물론 현행법에 「언론침해의 내용을 심의」하는 것만으로 시정권고의 기능이 한정되어 있지만 앞으로 이 부분의 조항도 개정하여 언론정책, 국가이익과 관련된 보도의 문제, 언론자유와 통제, 언론의 제도와 관행 등과 관련된 문제까지도 포함하여 폭 넓은 관점에서 시정권고를 할 수 있는 기능을 발휘하면 중재위원회의 위상이 좀 더 커지고 확고해지면서 「명예법원」 또는 「신문평의회」의 기능까지 수행하는 것으로 격상될 수 있지 않겠느냐는 것이다. 현행의 법조항을 갖고도 시정권고는 정정보도청구에 따른 중재과정에서 해당 중재부 단위로 가능하고, 한편으로는 정정보도청구가 없어도 언론매체가 명백하고 결정적으로 허위보도와 오보를 감행하였다고 판단되었을 때 중재위원회명의로 시정권고가 가능한 데도 중재위원회가 시정권고의 기능수행에 있어 소극적인 상태에 있다는 것도 문제점으로 지적될 수 있다. 그밖에도 중재제도의 기능과 관련하여, 또는 업무수행상 제기되는 문제점들이 적지 않지만 지면관계상 이만 줄이기로 한다.

Ⅲ. 중재제도의 방향 모색

지금까지 중재제도의 기능상의 문제점들이 무엇이었는가를 살펴본 결과에 의거하면서 앞으로 어떤 방향을 모색, 지향하면 좋겠는가를 전망하여 보기로 한다. 첫번째는 언론중재위원회가 현재와 같이 법적기구로 존재해야 한다는 데는 이의가 없으나 운영은 자율적 기구로서의 형태를 취하는 것이 바람직하다고 생각된다. 중재위원회가 다른 나라의 윤리적 기구들과 같이 법적 기관이 아니라 자율적 기관이 되는 것이 가장 바람직한 일이지만 지금 우리나라의 언론이 전환기에 처해 있기 때문에 아직도 언론의 윤리적 위상이 확립되지 못하고 있다는 점에서 볼 때 어느 정도의 기간 동안은 중재위원회가 법적 기관으로 남아 있는 것이 좋다고 여겨진다. 그러나 운영은 자율적 기구의 형태를 취하도록 하는 방향을 찾아 보자는 것이다. 법적 기구이면서 자율적 운영형태라는 기구가 대체 어떤 모양의 기구가 될 것인가에 관한 것을 앞으로 연구해 보자는 것이다. 가장 바람직한 미래상은 중재위원회가 서구의 신문평의회와 같은 자율적 기구로 전환되는 것이지만 전술한 바와 같이 그것은 10년 또는 20년 뒤에 언론윤리의 수준이 높아졌을 때의 상황이라고 전망되며, 그 절충적 위상이라고 할 수 있는 법적, 자율적 혼합형태의 기구가 되면 좋겠다는 것이다. 두번째로는 중재제도와 관련된 현행의 법제적 개선이 요청된다는 것이다.

「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」과 「방송법」 속에 포함되어 있는 중재제도에 관한 법률만을 별개의 것으로 독립시키는 것이 좋을 것 같다. 그리고 요즘에 제기되는 문제로서 중재부의 중재 결정에 법적 기속력을 부여해서 중재결과의 실효성을 확보하도록 하는 방안을 법으로 정하는 일이다. 이 문제와 관련해서는 논란의 여지가 많다고 생각된다. 이미 언론계에서는 이와 같은 방안의 모색을 반대하는 기미를 보이기 시작했으나, 언론사들이 그동안 중재과정에서 정정보도를 기피함으로써 결국은 법원에 제소되고 패소되어 정정보도문의 게재를 법적으로 강요 당하는 불명예를 감수할 수 밖에 없었다는 점등으로

미루어 볼 때, 오히려 중재위원회에 강제조정 권리 부여되는 것이 언론사들에게도 유리하다고 생각된다. 한편 중재위원회에 법적 구속력이 없다고 하더라도 언론사들이 명백한 오보를 감행하고 정정보도를 기피할 경우 지금의 시정권고의 기능을 발휘하여 언론사에 잘못에 대한 시정을 권고할 권한이 중재위원회에 부여되고 있다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 만약에 중재위원회에 강제 조정권리 허용된다고 하더라도 지금까지의 중재과정상의 관례로 보아 각 중재부가 불합리하고 편파적인 중재조정을 하면서 객관적 타당성을 이탈하는 월권적 행사를 우려할 필요는 조금도 없다고 확신하는 바이다. 그러나 그와 같은 법 개정을 위해서는 정부 쪽이 아니라 중재위원회가 기선을 잡고 공청회와 같은 합당한 절차를 밟아 사회적 합의에 도달하도록 하는 방향모색이 절실히 필요하다고 생각된다. 반드시 이와 같은 법개정이 아니더라도 언론의 윤리문제와 관련해서는 언론계측과의 협의와 합의가 없이 실제적 운영의 효율성을 기대하기가 어렵기 때문이다. 세번째로는 중재위원 구성에 있어 법관과 법관의 자격이 있는 자들이 전체위원의 5분의 2를 차지하고 그 밖에는 사회인사라고 되어있는데, 앞으로는 법조인, 학자, 언론인, 기타 사회인사 등 각 분야를 대표하는 인원의 안배도 필요하겠지만 언론인들의 포함이 필수적이라고 주장된다 언론인 당사자들을 소외시키고 언론문제에 대한 중재처리를 한다는 것은 자율성에 위배되는 타율적 행위로 간주될 수 밖에 없기 때문이다. 그리고 중재위원수의 재조정과 각 분야 또는 단체의 추천제에 의거한 대표성의 안배가 필요하다고 생각된다. 네번째로는 언론중재제도의 실효성을 높이기 위해서 피해보상제도를 두어야 한다는 의견들이 대두되고 있으나 중재위원회에서 그와 같은 기능까지 수행하는 것은 바람직하지 않다고 생각된다. 피해보상에 관한 것은 법원 같은 곳에서나 판결을 내릴 수 있는 것이지 중재위원회에서 관여하도록 하는 법개정은 하지 않는 것이 좋을 것 같다. 그러나 이 문제 또한 공청회 같은 곳에서 한번 논의를 해 보는 것이 바람직할 것이다. 다섯번째로는 시정권고의 기능이 신문에 관한 것은 중재위원회에서, 그리고 방송에 관한 것은 방송위원회에서 감당하도록 2원화 되어 있는데 1원화되도록 하는 방향의 모색이 필요하다고 생각된다. 1987년 이전에는 중재위원회가 신문과 방송에 대한 시정권고의 기능을 가졌었으나 언론법이 「정기간행물의 등록 등에 관한 법률」과 「방송법」으로 분리되면서 시정권고의 기능도 분화되었는데, 중재기능은 중재위원회가 신문, 방송을 모두 맡고, 시정권고기능은 별개로 분화되어 있다는 것은 불합리하다고 생각되어 법제상의 개정이 요청된다. 그렇다면 잡지에 대한 시정권고는 한국간행물윤리위원회에서 감당해야 한다는 주장이 나올 수도 있다. 여섯번째로는 시정권고 기능과 관련하여 신문윤리위원회에서 신문윤리규정에 위배되는 보도내용에 관한 심의, 경고하는 기능과 중복되는 것은 피하는 것이 바람직하다고 생각된다. 왜냐하면 언론중재위원회가 생기고 나서 신문윤리위원회가 기능적으로 위축되는 듯한 느낌을 주고 있기 때문에 구태여 시정권고소위원회에서 심의, 권고하는 임무가 60년대부터 신문윤리위원회가 계속 시행하고 있는 윤리규정의 심의과정과 동일할 필요가 없다고 주장된다. 중재위원회에서의 시정권고기능은 좀더 차원 높게 언론정책에 관한 사항이라던가 또는 언론자유와 통제에 관한 문제, 국가이익과 보도의 문제, 그리고 언론제작에 관한 그 밖의 문제들과 관련하여 「평가와 선언」을 하는 것으로 기능적 전환을 하는 것이 바람직할 것 같다. 그러나 그와 같은 기능적 확대를 위해서는 지금의 「언론피해에 관한 사항을

심의하여 시정권고를 한다」라는 제한된 법조항이 개정되어야 할 것이다. 시정권고의 기능이 있다는 측면에서 볼 때 중재위원회는 「명예법원」으로써의 적극적 기능도 함께 갖고 있다고 할 수 있다. 일곱번째로는 절차상의 문제로 중재신청기간(1개월 이내)과 중재처리기간(14일 이내)을 좀더 늘리도록 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 현행법에 의하면 정정보도청구기간(직접 언론사에 신청하는 경우)은 신문, 방송, 통신의 경우 14일 이내에 그리고 기타 정기간행물의 경우는 1개월 이내로 구분되어 있으며, 한편 중재신청기간은 모든 매체가 1개월 이내로 되어 있다. 그런데 중재신청기간이 짧은 감을 주고 있다는 것은 피해자가 해당언론사의 보도문을 늦게 접하는 경우가 있을 수도 있으며, 그리고 월간지, 계간지는 발행일보다 늦게 시중에 배포되기도 하고, 그리고 지방의 경우는 보다 더 늦게 배포되는 경우가 있기도 하기 때문이다. 그러므로 문제가 된 내용이 공표된 후 1개월 이내에 중재신청을 해야 한다는 것은 중재신청기간으로 짧은 것 같다. 그리고 중재처리기간은 중재신청을 접수한 후 14일 이내에 처리하도록 규정되어 있으나, 합의를 모색하기 위해 중재 기일을 2~3번씩 잡는 과정이 14일 갖고 때로는 부족한 경우도 있었던 예가 한 두번이 아니었음을 감안할 필요가 있다. 이상과 같은 문제 이외에 바람직한 중재제도의 방향을 모색하기 위해서 개선되고 보완되어야 할 기능적 측면이 많지만 이 글에서는 이 정도만으로 우선 집약해 보기로 한다.

IV. 결론

6.29 선언 이후에 언론환경의 변화에 따라서 언론매체가 증가하고 언론의 자유가 회복되면서 언론의 책임이 더욱 요청되고 있기 때문에 언론중재의 필요성이 더욱 증대하고 있다는 점이 요즘의 상황이라고 볼 수 있다. 1989년의 경우 중재신청건수가 예년의 2배를 넘었다는 점만으로 미루어 보아도 중재제도에 대한 인식과 필요성 및 활용가치가 커지고 있다는 증거이며, 따라서 중재제도가 우리나라에서 정착단계에 있다고 보아야 할 것이다. 그러나 중재제도의 실효성에 대하여 의문의 여지가 있으며, 제도적 기능에 있어 보완, 개선되어야 할 점들이 있기 때문에 중재제도에 대한 법률의 개정이 부분적으로 요청된다. 중재위원의 구성, 중재부의 법적 기속력, 손해배상청구, 시정권고기능의 개선, 자율적 운영방안, 중재신청 및 처리기간의 개정 등과 관련하여 공청회 같은 합당한 절차를 밟고 언론계를 비롯한 각계 각층의 의견을 수렴한 후에 법의 개정을 비롯하여 제도적 활성화의 방안을 모색하는 것이 바람직하다고 생각된다. 언론의 윤리문제와 관련하여 가장 바람직한 현상은 언론매체들이 자율적으로 오보나 허보를 미연에 방지하고 타인의 명예나 사생활 또는 초상권을 침해하지 않는 제작의 관행을 보여야겠지만, 지금은 언론의 전환기에 처해서 유감스럽게도 언론의 윤리적 수준이 자율에만 의존해도 좋다고 생각되는 만족스러운 상태에 있지 못하다는 데 문제가 있다. 그럼 타고 중재 제도와 같은 타율적 윤리 제도의 장치를 강화만 하는 것이 언론윤리의 제고를 위한 유일한 방법이라고 생각되지도 않는다. 그래서 중재위원회를 당분간은 법적인 기구로 두되 운영은 자율적인 제도적 장치에 의해서 수행되도록 하는 방향과 구체적 방안을 찾아 보자는 것이다. 그것이 어떤 방향이어야 하는가에 관하여는 충분한 시간의 여유를 갖고 심층적 연구가 따라야 할 것이다. 우리나라의 정치, 사회적 국면이 안정되고 경제 수준이 높아지며 언론이 각 부문에 걸쳐 발전, 향상되면

중국에는 사내나 사외에서의 자율적 윤리부서 또는 기구만이 바람직한 윤리적 제고의 방향 모색이겠으나 현시점에서는 중재위원회와 같은 언론침해에 대한 구제를 하여주는 윤리적 기구가 필요하다는 관점에서 그 제도적 근본취지의 실효성이 나타날 수 있게 되기를 바라는 바이다. 중재위원회의 근본취지와 기본철학과 가치는 윤리적 심의와 규제를 위한 제도적 장치라기 보다 오보나 허보를 방지함으로써 언론으로 하여금 사회적 진실을 추구하게 하고 언론침해로부터 인격권을 보호, 구제하여 주도록 주력하자는데 그 의의를 두고 있다. 그와 같은 과정의 노력이 중국에는 언론의 발전을 초래하고 나라의 이익을 도모하면서 국민의 복지향상에 기여할 수 있을 것으로 확신하는 바이다.

참고문헌

- 김성남, "언론중재제도의 법적 고찰", 언론중재위원회 89년도 세미나 종합보고서, 1989.
- 유재천, "언론중재제도의 활성화 방안", 언론중재위원회 89년도 세미나 종합보고서, 1989.
- 좌담, "언론중재제도 시행 5년의 평가와 새로운 방향 모색", 언론중재, 1986년 봄호.
- 양승두, "시민의 권리의식과 언론피해구제제도", 언론중재, 1989년 겨울호
- 서정우, "언론중재제도의 개선방향", 언론중재, 1989년 겨울호
- 연세대 사회과학연구소, "언론중재제도개선을 위한 평가연구", 언론중재, 1989년 겨울호
- 안광식, "언론중재제도의 효율적 운영", 언론중재위원회 85년도 세미나 주제 논문집, 1985.
- 안광식, "한국언론의 윤리적 위상", 「사회와 변화」 학술심포지엄 주제논문집, 한국사회과학연구협의회, 1989.
- 이해복, "언론침해와 중재제도-사례를 중심으로", 언론중재위원회 88년도 세미나 주제논문집, 1988.
- 김지운, "세계의 신문윤리", 언론연구원총서 「언론인의 직업윤리」 한국언론연구원, 1987.
- 김동철, 자유언론법제연구, 나남, 1987.
- 팽원순, 언론법제신론, 나남, 1989.
- 한병구, "언론중재제도의 역사적 배경과 의의", 언론중재, 1981년 겨울호.

- 서울대학교 영문학과, 미국컬럼비아 대학교대학원들 (저널리즘 전공)
- 저술: 「신문과 정부와의 갈등」 「커뮤니케이션과 사회변동」 (역), 「세계의 신문」 (공저)외 논문다수
- 현재 이화여자대학교신문방송학과 교수, 언론중재위원회 부위원장, KBS 자문위원회 위원장