

미국 신문평의회 불만신청인들에 대한 만족도 조사

Louise Williams Hermanson

이 글은 Journalism Quarterly 에 실린 Louise Williams Hermanson(남앨라배마대 커뮤니케이션학 교수)의 글 「News Council Complaints : Who are They and What do They Want」을 번역한 것이다. 편집자 주

미 연방대법원장인 Burger 판사는 1982년 미 변호사모임에서 다음과 같은 연설을 했다. 즉 『우리 법률전문가들의 의무는 인간들 사이에서 발생하는 갈등을 치유하는 것이라고 생각되고 있으며, 오랫동안 그렇게 생각되어져 왔다. 우리의 전통적인 의무를 이행한다는 것은 가장 빠른 시간에, 가장 적은 비용으로 양당사자에게 최소한의 고통을 주는 선에서 서로가 수용할 수 있는 결과를 도출해낼 수 있는 기구를 제공해야 한다는 것을 의미한다. 그것이 사법재판이 추구하는 모든 것이다. 소송은 고통과 실망을 줄 뿐만 아니라 소송당사자들은 비용을 지불해야 하고, 아무런 보상금도 받지 못하는 경우도 자주 있다. 인격적인 손해의 경우는, 원고와 그의 전체 가족들로 하여금 그들의 일상적인 생활에서 벗어나 소송에 관심을 돌리게 한다. 의사들은 이를 「소송 노이로제」라 부른다. 이러한 부정적인 영향은 소송당사자들과 변호사들에게만 미치는 것은 아니다. 평범한 증인들이나, 직업상 증인으로 나섰던 의사 등도 역시 불행하게도 영향을 받게 된다. 많은 실패를 경험한 소송당사자들의 애처로운 바람은 「거기에는 좀더 나은 길이 있음이 틀림없다」는 Learned Hand의 주장에 동조한다.』 그의 이러한 주장은 전체 법률제도의 문제에 관한 것이지만, 어쨌든 언론사를 상대로 한 최근의 소송, 특히 명예훼손이나 사생활침해와 관련된 소송의 경우에는 직접적으로 적용될 수 있다. 「좀더 나은 길이 있다」는 주장은 특정인과의 언론사간의 법률적인 논쟁과 관련된 대부분의 소송에 적용될 수 있다. 원고와 언론사는 모두 똑같이 현행 법률제도에 의해 고통받고 있다. 소송에는 너무 많은 비용이 들고, 소송에 이긴 원고의 경우 보상금을 소송비용으로 모두 지불해야 하는 경우도 있다. 언론사는 소송에 이기기 위해 수천만 달러와 수많은 시간을 들여야 하며, 자주 항소하기도 한다. 심지어 언론사가 확실한 근거를 갖고 소송에 임했을지라도 소송에 든 비용은 결코 회수되지 않는다. 공판에 이르기까지 수년이 걸리는 경우도 있으며, 또한 항소함에 따라 양 당사자들은 더 많은 시간과 비용을 지불해야 한다. 언론은 명예훼손으로 피소되는 것을 두려워하며, 공중은 개인의 평판에 미친 손해에 대해 적당한 해결책을 제공하지 못하는 그런 법률체계에 의해 고통을 받고 있다고 느끼고 있다. 우리 민주사회에서의 언론의 책임에 관한 다양한 의견이 있고, 수정헌법 제 1 조에 관해 개인적인 다양한 의견이 있음에도 불구하고, 역사적으로 언론은 법정을 통해서만 책임을 지고 있다.

1987년 아이오와대의 명예훼손에 관한 연구결과에 따르면 현재의 법률제도는 기사의 정확성 때문이 아니라 기사가 미친 영향 때문에 언론을 법정에 서도록 하고 있는 것으로 나타났다. 기본적인 명예훼손법은 변할것 같지 않다. 왜냐하면 다른 방법으로는 해결할 수

없는 시민과 언론간의 논쟁이 있고, 또한 다른 형태의 법정을 수용할 수 없다는 몇몇의 원고들이 있기 때문이다. 그러나 언론과 공중간에 많은 논쟁을 해결할 수 있는 대안이 있고, 그러한 대안들은 「좀더 나은 길」을 제공할 수 있다. 이런 좀더 나은 방법은 현행 법률체계에 대한 대안을 제공할 뿐만 아니라, 현재의 대중매체에 의한 윤리침해를 규제할 수 있는 잠재력을 갖고 있다.

이 연구는 책임있는 언론을 실현하기 위한 좀더 나은 방법을 찾고자 하는 연구의 일부다. 본연구의 주요 목적은 소송에 적합한 사례들 뿐만 아니라, 사회적인 윤리를 포함, 언론의 책임성을 높일 수 있는 방법을 찾고자 하는데 있다. 본 연구는 각종 필요한 정보를 언론으로부터 얻고 있는 공중과 상당한 고통속에서 어려운 임무를 수행하고 있는 언론종사자들간에 의미있는 대화를 할 수 있는 길을 찾고자 하는데 있다.

이 연구는 언론의 사회책임이론에 근거를 두고 있으며, 그 이론이 미국언론에 가장 적합하고 이상적이라고 믿는다. 사회책임론은 언론의 책임을 강조하는 잘 설계된 언론체계가 일반적으로 개인과 언론과 사회에 최고의 이익이라는 것을 의미한다. 아마도 그런 체계가 미국사회에서 언론이 어떻게 기능하고 어떻게 작용해야 하는지에 대한 논의의 촉진시킴으로써 수정헌법 제 1 조의 표현 및 언론의 자유를 향상시킬 수 있다. 책임성에 관한 적절히 설계되고 협조적인 체계를 통해, 공중은 언론의 기능을 더 잘 이해하고 또한 언론의 정직한 실수를 좀더 많이 받아들일 수 있을 것이다. 언론은 사회복지에 미치는 언론의 역할에 관한 토론을 통해 신뢰성을 얻을 수 있다.

신문평의회는 언론의 역할을 평가하기 위한 독립된 기구의 설치를 건의한 1947년 허친슨 위원회의 보고서 이래, 언론의 책임성에 관한 논의의 결과로 설립되었다. 다수의 신문평의회가 설치되었다. 대부분은 각개 언론사에 의해 시작된 비공식적인 토론집단으로 구성되었다. 지역사회구성원들이 그 지역에 있는 지역언론사의 역할에 관해 의견을 나누기 위해 초대 받았다. 대부분의 신문평의회는 언론의 역할이 부적당한 것인지를 판단할 수 있는 힘이 없었고, 또한 보도를 바꿀 수 있는 영향력을 행사할 수 없었다.

그러나 미네소타 신문평의회와 전국신문평의회는 회의와 소명자료를 바탕으로 공식적인 결정을 할 수 있는 공식적인 심리기구로서 기능했다. 두 신문평의회는 1970년대에 설치되었다. 당시는 공무원들이 극도로 언론을 비판하는 입장이었고, 만약 언론이 좀 더 책임있는 역할을 하지 못한다면, 수정헌법 제 1 조의 언론의 자유는 크게 위협받을 것이라고 주장하던 시기였다. 두 신문평의회는 공중에게 무책임한 언론에 대해 불만을 토로하는 포럼을 제공하고, 법정을 대신하는 기능을 수행하고 일반적인 언론의 행태에 관해 토론할 수 있는 광장을 제공하는 것을 목표로 했다.

역시 1970년대 초에 다수의 사법외절차제도(Alternative Dispute Resolution System : ADR)가 여러 법률영역에 걸쳐 도입되었다. ADR는 가장 빠른 시간에 저렴한 비용으로 결론에 이를 수 있었기 때문에 특별한 매력을 갖고 있다. 이용자들은 그들로 하여금 자신들의 이야기를 자신들의 방식으로 이야기할 수 있게 하는 좀더 편안한 진행절차를 고맙게 받아들였다. 그러나 ADR는 많은 신청사례들을 받지 못했다. 그러한 제도는 기금이 마련되어 있지 못했기 때문에 대중에게 홍보되지 못했다. ADR의 공정성과 결정의 질, 좀 더 인간적이고

편안한 진행절차, 소송했을 때의 상당한 비용의 절감 등에 관해 이용자들이 상당히 만족하고 있다는 몇몇 보고서가 있었다.

신문평의회는 법률전문지와 적어도 2건의 판결에서 논쟁을 해결할 수 있는 대안으로 논의되었다. *Gertz v. Robert Lech, Inc.* 사건에서 미대원 브레난 판사는 전국신문평의회 활동을 인정했고, *Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo* 사건에서 신문평의회가 공중과 언론간의 분쟁을 해결하는 데 기여할 수 있을 것으로 보았다. 법원은 전국신문평의회와 같은 신문평의회를 하나의 독립된 기구로서, 언론에의 접근권을 보장하는 기구로 보았다.

Tornillo 사건에서 워렌버거 판사나, *Gertz* 사건에서의 브레난 판사모두는 신문평의회가 하나의 법원을 대신하는 역할을 할 수 있는 것으로까지는 보지 않았다. 이는 현행 사법체계가 권리들간의 분쟁을 해결할 수 없을 경우에 신문평의회가 기능을 할 수 있다는 것 이상을 의미하는 것이다.

1974년에 수정헌법 제 1 조의 관점에서 미국의 신문평의회를 연구한 중요한 법률관계 논문이 발표되었다. 연구자는 법률가들이 제기한 신문평의회 공정성과 가치에 관한 문제점 등을 검토했다. 그 논문은 전국신문평의회와 미네소타 신문평의회 처리절차와 기능을 하나의 독립된 중재 기능으로 보았다. 연구자는 신문평의회가 첫째, 경제적 또는 형사적인 제재의 위협으로부터 언론을 자유롭게 하며, 둘째 일반인과 언론인들에 의해 논의되고 결정이 될 수 있도록 하며, 셋째 왜곡보도나 오보에 대해 정정보도할 수 있게하며, 넷째 보도기준을 설정하는 등으로 지역사회에 많은 도움을 주는 것으로 보았다.

저자는 미네소타 신문평의회 첫번째 신청사건을 명예훼손소송에 대한 법외적으로 해결할 수 있는 대안의 보기로, 또한 언론에 접근할 수 있는 수단의 보기로 보았다. *Lindstrom v. Union Advocate* 사건에서 신문평의회는 신문은 특정정치인에 관한 부정확한 정보를 보도하여 무책임한 행동을 했다는 것을 인정했다. 부정확한 원래의 보도와 함께 평의회 결정이 그 지역의 모든 신문에 공표하는 것은 다른 어떤 반론권법이 허용하는 것보다 더 언론에의 접근권을 인정하는 것이다. 왜냐하면 그러한 법률은 단지 그런 보도를 한 신문에 대해서만 접근권을 인정하기 때문이다.

ADR의 다른 형태로서 신문평의회는 그렇게 많은 신청사건을 접수처리하지 못했다.

미네소타 신문평의회는 18년간 76건을, 전국신문평의회는 10년반 동안 227건을 접수처리했을 뿐이다. 그러나 얼마 안되는 연구에 따르면 이용자들 대부분은 그 결과에 만족한 것으로 나타났다. 그러나 신문평의회 진행절차에 대한 불만신청인들의 만족도를 조사한 보고서는 없다. 이 연구는 이 부분에 초점을 맞추었다.

언론사가 신문평의회를 어떻게 보고 있는가에 대한 논문은 많았다. 대부분 부정적으로 보고 있는 것으로 나타났다. 많은 언론사 사주들은 신문평의회를 다른 하나의 귀찮은 대화의 장으로 보았다. 그러나 신문평의회 기능에 관한 연구는 없었다. 심지어 신문평의회에 불만을 제기한 사람들이 어느 정도 만족했는가에 관한 연구도 없었다. 이 연구는 1972년 3월부터 1989년 3월까지 미네소타 및 전국신문평의회에 불만을 신청한 사람들을 대상으로 조사했다.

미네소타 신문평의회는 1971년부터 1990년간에 1,100건의 불만신청을 접수했다. 이 중 186건은 회의없이 해결했고, 130건은 각하, 730건은 기각, 76건에 대해서는 결정문을

작성했다. 전국신문평의회는 1973년부터 1984년까지 1,253건을 접수처리했다. 199건에 대해서는 어떤 절차도 진행하지 않았고, 827건은 기각했으며, 227건에 대해서는 충분한 의견을 들은 후 보도할 것을 결정했다. 그러한 결정들은 신문평의회 공식적인 판결로 인정되었다. 결정문이 작성된 신청사례들은 회의를 열어야 할 정도로 중요한 문제들이었으며, 그러한 사례들은 어떤 결정을 받아야 할 이유가 있는 불만신청인들이 연루되어 있었다.

이 연구는 두 신문평의회에서 문서상의 결정을 받은 불만신청을 한 신청인들을 모두 대상으로 했다는 것이 매우 중요한 부분이다. 신청인들의 주소는 비록 16년 전의 것들이었지만, 불만신청인들 대부분은 그 주소에 거주하고 있었다. 그리고 질문에 성실히 답해 주었다. 이 연구는 불만신청인들과 왜 그들이 신문평의회에 불만을 제기했는가에 관한 자료를 얻을 수 있도록 작성되었다. 우편으로 설문조사를 했으며, 신문평의회에 불만을 제기한 사람들은 평의회 제도를 어떻게 보고 있으며, 언론을 어떻게 생각하고 있으며, 자신들에게 있어서 중요한 문제에 관한 언론의 보도 때문에 느꼈던 좌절감을 신문평의회에서 털어 놓음으로써 만족했는가에 연구의 초점을 맞추었다.

신문평의회 중재는 언론과 신문평의회, 불만신청인 등 3자 관계에서 이루어지기 때문에, 불만신청인에 대한 조사는 언론을 위한 사법외절차제도를 연구하는데 있어 간과해버린 부분에 대한 자료를 제공할 것이다. 이전에는 불만신청인의 반응에 관한 조사가 거의 없었다. 그러한 연구는 신문평의회에 대한 언론의 반응을 왜곡한 경향이 있었다. 오직 두 개의 연구만이 불만신청인의 관점에서 처리절차를 연구한 것으로 나타났다. 그러한 연구들은 연구 범위가 제한되었고, 응답자가 소수였으며, 부수적으로 불만신청인들을 조사함으로써 결국 평의회 절차에 대해 언론사측이 어느 정도 만족하는가에 연구의 초점을 맞춘 연구들이었다. 1982년에 발표된 Roser Schafer의 논문은 언론사들이 미네소타 신문평의회에 대해 어떻게 반응하는가에 초점을 맞추었다. 그는 39명의 불만신청인들을 대상으로 신문평의회가 불공정하게 처리했는지, 신문평의회에 만족하는지를 조사했다. 대부분은 평의회가 공정한 것으로 보았다. 불만신청인들 역시 평의회 절차에 만족한 것으로 나타났다. 그러나 그들 중 1/4은 시간낭비이고 성가신 절차로 보고 있는 것으로 나타났다. 1975년 미네소타 신문평의회를 연구한 Fred Johnson의 논문에 의하면, 불만신청인들은 절대적으로 평의회를 지지하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 평의회가 있기 때문에 언론의 보도성향이 개선되었다고 느끼고 있지는 않은 것으로 조사되었다.

Amanda Nunamaker는 1977년 전국신문평의회 조직을 연구했다. 그녀는 전국평의회가 언론의 사회책임이론에 어떻게 적합한가를 연구했으며, 이런 개념하에서 유용한 기능을 할 가능성에 관해 연구했다. 그녀의 연구는 평의회에 대한 불만신청인들의 의견은 조사하지 않았다.

Ann Brill은 미네소타 신문평의회 위원들을 대상으로 표현의 자유에 대한 철학과 언론에 대해 어느 정도 알고 있는가를 연구했다. 언론의 자유와 책임에 대해서는 언론과 평의회 위원들은 보는 입장이 같았다. 그녀 또한 불만신청인들의 견해에 대해서는 조사하지 않았다. 신문평의회는 창조된 것이 아니라 서서히 발전된 것이기 때문에, 그에 대한 대부분의 논문들은 반응이 있는 것들이다. 다수의 논문들은 언론이 신문평의회를 어떻게 인식하는가에

대해 연구했다. 누가 신문평의회에 불만을 제기했고, 불만신청인들이 무엇을 얻기를 희망하고 있으며, 그들이 평의회의 절차를 어떻게 인식하고 있는가에 관해서는 어느 논문도 언급하지 않았다. 그러한 문제들은 신문평의회의 결정을 검토해봄으로써 알 수 있는 것들이다. 그러나 불만신청인들이 왜 신문평의회를 찾았고 그 결과에 대해 어느 정도 만족했는가는 불만신청인들에게 직접 질문을 통해서만이 알 수 있다.

신문평의회의 결정에 관한 연구논문이 없기 때문에, 이 연구는 법률체제에 있어서 언론과의 논쟁을 다룬 연구들을 연구의 보기로 삼았다. 이 연구를 위한 사회학적인 조사방법론은 언론을 상대로 명예훼손소송을 제기한 사람들을 대상으로 연구한 1985년의 아이오아 명예훼손연구프로젝트(The Iowa Libel Research Project)와 사생활침해를 이유로 언론을 상대로 소송을 제기한 사람들을 대상으로 한 Silha Center의 연구등이 기본적인 모델을 제공했다. Iowa Project는 명예훼손소송의 전체적인 진행절차, 즉 명예를 훼손한 기사의 보도로부터 소송의 결과까지를 연구했다. 연구자들은 1980년 5월부터 1984년 4월까지 명예훼손소송을 제기한 원고들을 상대로 전화 인터뷰를 실시했다. 이 연구는 원고들의 소송목적, 소송절차에 어느 정도 만족하고 있는가를 평가하며, 원고들에 대한 언론사측의 태도가 소송을 하게 된 원인인지를 알아보기 위한 것이었다. 연구 결과, 원고들은 기사가 보도된 후 그들에 대한 신문사측의 태도에 의해 소송을 제기할 것인지를 결정하는 것으로 나타났으며, 원고들은 손해배상금 보다는 다른 이유 때문에 소송을 제기하는 것으로 나타났다. 그들의 주요 이유는 자신들의 결백을 입증하고자 하는 것이었다. 신문평의회에 제기한 불만신청은 법률적인 소송처럼 구조적이지 않지만, 연구 목적에는 상당한 유사성이 있다. 이 연구는 신청인들이 왜 평의회에 불만을 제기하기로 결정했고, 신청인들의 목적을 확인하고 그들의 만족도를 평가하며 그들이 언론사를 어떻게 인식하고 있는가를 알아보기 위한 것이다.

이 연구를 위한 설문들은 불만신청인과 사회 다른 구성원들간에 언론에 대한 인식에 차이가 있는가를 연구한 1985년의 APME 연구와 1986년의 Times Mirror 연구에서 선정했다. APME 연구에서 얻어진 인구통계학적 자료는 신문평의회자료를 분석하는데 이용되었다. APME 연구는 언론인들의 반응에 초점을 맞추었지만, 일반인들을 상대로 연구했다. Times Mirror 연구는 일반인들을 대상으로 연구했고, 신문평의회 연구를 위한 유용한 비교자료들을 제공했다.

이 연구는 우편설문조사를 이용했다. 이를 위해 설문지가 작성되었으며, 대부분의 응답자들로부터 아주 오랜 과거에 일어난 사건들에 관한 상당한 양의 정보가 얻어졌다. 얻어진 정보의 타당성과 응답률이 주요 관심사였다. 이러한 연구는 신문평의회에서의 절차가 끝난 후 바로 행해지는 것이 이상적이다. 그러나 이는 가능하지 않다. 그러나 이 연구는 불만신청인집단이 대부분 미국인으로 구성되어 있으며, 평의회의 심리절차를 경험한 사건들이기 때문에 타당성이 있다고 보여진다.

설문지는 두 부분으로 나누어졌다. 첫째 부분은 불만신청인에 관한 일반적인 정보와 그들이 언론에 대해 어떻게 생각하는가에 관한 정보를 얻기 위한 것으로 29개의 질문으로 구성되었다. 둘째 부분은 평의회에 제기된 불만에 관한 자료를 얻기 위한 부분으로 26개의

질문으로 작성되었다. 질문들은 「동의한다-동의하지 않는다」, 「인정한다-인정하지 않는다」, 「만족한다-만족하지 않는다」로 응답할 수 있게 구성되었다.

불만신청인들에 대한 명단이 작성되어 있지 않았기 때문에, 신청서류에서 신청인 이름과 주소를 확인해야 했다. 이 연구는 신청인들이 그 절차를 어떻게 보고 있는가가 연구의 대상이기 때문에 사건보다는 신청인들이 분석단위로 이용되었다. 전국신문평의회가 결정한 227 건에서 217 명의 신청인들이 확인되었고, 그 중 212 명의 주소가 확인되었다. 이 주소들은 모두 16 년 그 이상의 것들이었다. 미네소타 신문평의회 경우도 이와 상황이 유사했다. 그러나 평의회 직원들이 신청사건 자료를 검토, 불만신청인들의 명단과 주소를 작성했다. 1971 년 가을부터 1989 년 2 월까지 신문평의회가 결정한 76 건에서, 81 명의 불만신청인들이 확인되었다. 이러한 불만신청인들에 관한 기본적인 자료의 부족은 불만신청인들이 그 절차에 대해 어떻게 생각하고 있는가에 대한 정보가 부족하다는 것을 의미한다.

전국신문평의회 불만신청인들이 훨씬 더 지리적으로 이동을 많이 하는 것 같다. 왜냐하면, 그들 대부분이 전국적인 기업체에 종사하고 있는 것으로 나타났고, 또한 신청서에 기입된 주소들이 대부분 회사 주소였기 때문이다. 전국신문평의회는 5 년 전부터 기능을 하고 있지 않았다. 미네소타의 경우 15 명의 불만신청인들이 주소지에 거주하지 않는 것으로 확인되었으며, 전국신문평의회 경우 104 명이 거주하지 않는 것으로 나타났다.

전국신문평의회 경우 4 명의 불만신청인들이 사망했다. 결국 이 연구는 미네소타신문평의회 66 명, 전국신문평의회 104 명 등 총 170 명을 대상으로 하여 조사를 했다.

미네소타 신문평의회 경우 50 명(75.8%)이 조사에 응했으며, 전국신문평의회 경우 70 명(67.3%)이 응답해 주었다. 이는 미네소타 신문평의회 경우 49 건(64.5%), 전국신문평의회 경우 73 건(32.2%)이 응답대상이 되었다.

조사에 따르면 대부분의 응답자들은 언론을 혐오하지 않는 것으로 나타났다. 그러나, 대부분은 뉴스의 취재나 보도과정에 다소 부정적인 측면이 있는 것을 알고 있었다.

응답자들은 언론의 자유를 중요한 사회적 목적으로 인식하고 있었으며, 신문평의회가 그러한 목적을 달성하는데 기여하고 있다고 생각하는 것으로 나타났다.

또한 평의회 처리절차에 적극 참여하고 또한 회의에 참석해 본 경험이 있는

불만신청인들은 평의회에 대해 더욱 만족하는 것으로 나타났다. 회의에서 진술을 한 불만신청인들의 76%가 그 결정에 대단히 만족해 했다. 법률적인 자문을 받고, 자신의 경우 충분히 소송을 제기할 수 있다고 생각하는 불만신청인들의 81.8%가 평의회 절차에 대단히 만족해 했다. 언론에 대한 공공의 인식을 연구한 The Times Mirror Study 에 따르면 언론이용자들은 신중한 지지자(Reflexive Supporters)가 21%, 강력한 지지자(Empathetic Supporters)가 26%, 양면적인 지지자(Ambivalent Supporters)가 23%, 전형적인 비난가(Main Street Critics)가 15%, 적의를 가진 비난가(Embittered Critics)가 10%, 요란한 비난가(Vociferous Critics)가 5%로 나타났다. 연구에 따르면 언론을 비난하는 사람들은 다른 사람들에 비해 좀더 발언력이 있고, 격하며 언론문제에 깊이 연루되어 있다. 요란한 비난가들은 대학출신이고 사업을 하고, 전문적인 직업에 종사하는 사람들이며 도시에

거주하는 것으로 나타났다. 그들은 규모가 크며 보수적이고, 목소리가 높고, 격하며 정보지향적인 것으로 나타났다. 그들은 비록 대다수가 아니지만 언론의 문제에 중요한 영향력을 미치고 있는 사람들인 것으로 나타났다.

1985년에 미국 발행인협회가 언론의 신뢰성을 조사한 바에 의하면 「세련된 회의론자」(Sophisticated Skeptics) 집단이 있는 것으로 나타났다. 이 집단은 언론에 자주 등장하며 국가나 공공의 일에 상당한 관심을 갖고 있으며, 그러한 일들에 영향을 미칠 수 있다고 느끼고 있다. 세련된 회의론자들의 72%는 거의 매일 신문을 읽고 반수 이상이 뉴스를 신문과 잡지에서 얻고 있는 것으로 나타났다.

이 연구에 따르면, 신문평의회에 불만을 제기한 사람들은 Times Mirror 연구의 요란한 비난가, 또는 ASNE 연구에서 나타난 세련된 회의론자들과 성향이 비슷한 것으로 나타났다.

신문평의회에 불만을 제기한 사람들은 대부분 엘리트들이고 교양이 있는 독자들이다.

평의회에 불만을 제기하고, 어떤 결정을 받은 신청인들은 상당한 교육을 받은 매우 부유한 사람들이었다. 그들은 현실의 문제에 관심을 갖고 있으며, 좀 더 특별한이익을 위해 신문평의회를 이용했다. 그들 중 다수가 적극적으로 정치에 연루되었으며 많은 사람들이 정치적인 임무를 수행하고 있었다. 또한 기타는 특정 집단이나 조직 또는 기업체의 홍보책임자였으며, 또는 로비스트들이었다. 평의회는 특정 기사 때문에 흥분이 된 사람들에게 도움이 된다. 그러나 이러한 사람들은 좀 더 복잡한 절차를 통해 불만을 해소할 수 있을 정도로 충분히 조직화되고 고집스러운 사람들이다. 그들은 또한 그러한 절차를 진행시킬 수 있을 만큼의 시간을 갖고 있다. 신문평의회는 모든 사람들에게 도움을 주는 것은 아니며, 언론이 소수민족의 문제, 여성문제 등을 어떻게 보도해야 하는지 등과 같은 언론의 책임에 관한 심각한 문제들은 좀처럼 제기되지 않는다.

불만신청인들이 비록 평의회 절차의 일부 과정이나, 개인과 언론간의 힘의 불균형성에 대해 실망을 느끼지만, 그들은 자유 언론과 신문평의회 절차의 가치가 있는 것으로 보았다. 불만신청인들의 다수는 법원은 자신들이 평의회에 제기한 불만을 해결해 주지 못할 것이라는 믿음을 갖고 있는 것으로 나타났다. 신청인들과 언론과의 문제는 소송을 제기할 수 있는 문제가 아니라거나, 소송에는 비용이 많이 들고 그 절차가 지나치게 복잡하다고 인식하고 있다. 소송을 원한다면 재정적으로 소송할 수 있을 정도의 소득 수준일지라도 다수의 불만신청인들은 문제의 해결을 위해 상당한 액수의 변호사 수임료를 부담하지 않을 것이라고 주장했다. 자신들의 문제가 소송을 제기할 수 있는 것이라고 생각하는 불만신청인 대부분은 소송으로 해결하기를 원하지 않았다. 불만신청인들은 돈이 아니라 자신들이 결백하다는 것을 원했고, 그들의 입장이 고려되는 것이 중요했고, 그들의 입장이 수용되고 그리고 인식되기를 원했다. 불만신청인들은 신문사의 옴부즈만이나 편집자への 투고, 또는 정정에 대해서는 신뢰를 하지 않았고, 신문평의회가 그들 자신의 목적을 달성할 수 있는 기회를 제공할 유일한 포럼으로 인식하고 있다.

몇몇 불만신청인들은 평의회에 대해 부정적인 생각을 갖고 있으나, 대부분은 그렇지 않았다.

다수는 평의회제도는 바람직한 것이라며, 그 처리절차와 기능이 강화되어야 할 필요가 있다고 주장했다. 그 처리절차에 상당히 만족한 신청인은 없다. 그러나 대부분은 없는 것보다는 낫다고 느끼고 있었다. 기본적으로 불만신청인들은 언론은 거만하고 신중하지

못하다고 생각하고 있으며 공중과 언론과의 분쟁을 중재하는 독립적인 기구가 몹시 필요하다고 생각하고 있었다.

자신들의 신청사건을 해결하기 위해 좀 더 많은 시간을 소비한 미네소타 신문평의회 응답자들 모두는 그 결과에 더욱더 만족했으며, 기꺼이 다시 평의회를 이용할 것이라고 응답했다. 미네소타평의회 응답자의 90%가 회의에서 의견을 진술했다. 이에 비해 전국신문평의회는 응답자의 4.3%만이 진술했다고 응답했다. 회의에서 진술을 한 불만신청인들은 신문평의회 전체 진행절차에 대해 만족하고 있었다. 미네소타평의회 응답자들은 전국신문평의회 응답자들보다 진행절차 등 모든 과정에 대해 좀더 호의적인 것으로 나타났다. 미네소타 신문평의회 응답자의 76%, 전국신문평의회 응답자의 38.6%가 평의회가 신청사건을 처리하는 방법에 대해 만족한 것으로 나타났다. 평의회에서의 진행과정에 좀 더 많이 참여한 불만신청인들은 그들의 목적이 더욱 많이 성취되었다고 느끼고 있으며, 평의회에서 자신의 입장을 진술할 수 있는 기회를 갖게 된 것에 만족감을 나타냈다.

전체 응답자의 약 70%가 신문평의회는 매우 가치가 있는 기구로 보고 있었다. 응답자의 46.7%가 그 결정에 만족하지 못했다고 응답했지만, 80%가 불만신청을 한 것에 만족했다고 응답했다. 응답자의 약 67%가 평의회 진행절차가 공정했다고 생각하고 있었다. 약 52%는 신문평의회가 문제의 양쪽면을 심사숙고했고 진실을 알기위해 충분히 철저했다고 응답했다. 47%가 신문평의회 결정이 매우 가치가 있다고 응답했으나, 18% 정도는 자신들의 불만신청에 대한 결정이 언론의 보도행태에 지속적인 영향을 미쳤다고 응답했다.

응답자의 약 45%가 문제를 해결하는데 있어서 신문평의회가 법원보다 더 좋은 기구라는데 동의했다. 이것은 예상치 않은 결과였으며, 이는 응답자들이 소송에 들어가는 비용을 고려한 응답일 것으로 본다. 42% 정도가 신문평의회가 언론사에 대해 벌금을 부과해야 할 것으로 보았다. 그러나 76% 이상이 신문평의회가 언론의 과실을 인정할 경우 언론으로 하여금 사과하도록 해야 한다고 생각하고 있었다. 언론사측은 비록 그런 요구가 수정헌법 제 1 조에 위배된다고 이해하고 있지만, 조사결과는 공중은 이러한 언론사측의 입장을 이해하고 있지 못한 것으로 나타났다. 이런 연구결과는 응답자들이 비윤리적인 언론사를 기꺼이 처벌해야 한다고 보고 있음을 나타낸다.

응답자의 2/3는 만약에 평의회가 없었다면 불만을 제기하지 않았을 것이라는 데 동의했다. 응답자 다수는 이용가능하다면 다시 평의회에 불만을 제기할 것이며, 또한 그들은 평의회에 제기한 문제와 유사한 또 다른 불만사항을 갖고 있었다. 만약 이용할 수 있는 평의회가 없었다면 언론사가 자신들을 단순히 무시했을 것이라고 느끼는 것을 설명하라는 자유응답식 질문에 많은 응답자들이 자세히 자신들의 느낌을 적었다. 그들은 어떤 문제가 실재한다는 자백을 강제할 수 있는 힘이 부족하다고 느끼고 있었다. 많은 응답자들은 적어도 평의회는 언론사로부터 주목을 받고 있다고 응답했다.

평의회에 관한 일반적인 질문에 대해 응답자들은 평의회 절차에 있어서 개선할 점이나 계속 존재할 필요가 있는가 등의 중요한 다수 질문에 대해서는 답하지 않았다. 자유응답식 질문에 대한 응답 내용은 다음과 같았다.

첫째 왜 신문평의회에 불만을 제기하기로 결정했는가?

불만신청인들은 결백을 원했고, 자신들의 입장을 토로할 기회를 원했으며, 또한 자신들의 견해가 보도될 수 있도록 평의회와 언론사를 설득할 기회를 갖기를 원했다. 또한 언론사측으로부터 사과를 받기를 희망했고 신문평의회의 결정이 보도되기를 원했다.

둘째, 만약 이용할 수 있는 신문평의회가 없었다면 어떻게 했을 것인가?

많은 불만신청인들은 만약 신문평의회가 없었다면 아무런 조치도 취하지 않았을 것이라고 응답했다. 또 다른 응답자들은 언론사에 직접 항의했을 것이라고 응답했다. 신문사에의 직접항의가 평의회 절차의 일부이긴 하지만, 만약에 자신들을 도와줄 신문평의회가 있다는 사실을 알지 못했다면, 다른 신문사를 찾아 갔을 것이라는 응답도 있었다. 거의 모두가 하나의 대안으로서 언론에의 직접 항의에 실망을 느꼈다고 응답했다. 몇 응답자들은 적어도 소송하겠다고 위협하거나 소송을 제기했을 것이라고 응답했다.

셋째 신문평의회에 불만을 제기하기에 앞서 누구와 상의했는가?

미네소타 신문평의회의 응답자들은 신문사 조직에 있는 사람이나 평의회 직원을 제외한 많은 사람들과 불만사항에 대해 의견을 나눈 것으로 조사됐다. 이에 비해 전국신문평의회 응답자 경우는 소수의 친구들과 친척, 동료들과 상의한 것으로 나타났다.

넷째 신문평의회가 왜 존재하는가?

신문평의회는 불만신청인들에게 그릇된 보도에 대해 말할 수 있는 기회를 주고, 언론으로 하여금 사과하도록 설득하기 위해 있다고 보고 있었다. 불만신청인들은 자신들이 제기한 불만사항에 대해, 평의회가 신문사측의 입장을 지지할 수도 있다는 사실을 인정하지만, 그들은 포럼에서 자신들의 관심을 토로할 기회를 원했다.

다섯째 신문평의회를 통해 무엇을 얻기를 희망했는가?

불만신청인들은 정정보도를 원했고, 언론이 좀 더 균형되게 보도해 주길 원했으며, 사과를 얻기를 희망했다.

여섯째, 불만신청인들이 실제로 얻은 것은 무엇인가?

거의 모든 응답자들이 자신이 얻고자 했던 바를 성취했다고 응답했다.

일곱째, 불만신청인들은 그 결과에 만족했는가?

평의회의 결정이 거의 불만신청인의 입장을 지지하지 않았다면, 그 결과에 만족했다고 응답할 사람은 아무도 없을 것이다. 응답자 대부분은 언론사는 그 결정을 보도할 의무가 있다고 생각하고 있었으며, 아무것도 보도되지 않거나, 원래의 기사가 앞면에 보도되었으나, 그 결정이 뒷면에 보도된 경우는 매우 실망한 것으로 나타났다.

여덟째, 언론과의 분쟁에서 사법제도를 이용한 적이 있는가?

미네소타의 경우 24%, 전국신문평의회 경우 8.1%가 변호사였으므로 당연히 법률적인 분쟁에 연루되었다. 소수의 응답자들이 소송을 제기했다. 다수의 응답자들은 단순히 소송을 믿지 않는다고 답했다.

아홉째, 평의회를 이용할 수 없었더라면 법률제도를 이용했을 것인가?

많은 응답자들은 법원까지 갈 것을 생각하지 않았다. 몇몇 응답자들은 소송을 제기하면 승소할 것이라는 의견을 들었지만, 비용없이 빠르게 결백을 증명할 수 있어서 평의회에 불만을 제기했다고 응답했다.

열번째, 평의회가 법률소송의 포기를 요구하는 것에 대해 어떻게 생각하는가?

대부분의 응답자들은 그들의 불만사항은 소송을 제기할 만한 것이 못 된다고 생각하고 있으며, 이 때문에 법률소송의 포기에는 반대하지 않았다. 다른 응답자들은 그것이 일방적인 것이기 때문에 소송의 포기요구는 공정치 못하다고 응답했다.

열한번째, 평의회를 이용하는 데 비용이 든다해도 평의회에 불만을 제기할 것인가?

응답자 다수는 만약 비용이 든다면 평의회 이용을 고려해 볼 것이라고 답했다. 그러나 이렇게 응답한 사람들 대부분은 조직이나 기업을 대신해서 불만을 제기한 사람들이었다. 개인적인 문제로 불만을 제기한 사람들은 약간의 비용이 든다해도 기꺼이 평의회를 이용할 것이라고 응답했다.

열두번째, 평의회제도의 개선할 점은 무엇인가?

불만신청인들이 평의회를 이용하는 이유에 대해 좀 더 많은 주의를 기울일 필요가 있다. 근본적으로 그들은 불만사항에 대한 결백과 공정한 보도를 원한다. 이 연구에 의하면 불만신청인들은 보도에 대해 그들의 의견을 개진할 기회를 갖기를 원한다고 응답했다. 그들은 좀 더 신속한 결정과 분리 청문을 요구했다. 평의회는 좀 더 가난하고 빼앗긴 사람들에게 호소할 수 있는 길을 찾아야 한다.

전국신문평의회 사건기록에는 언론인들이 「미친 사람」이 제기한 불만이라고 생각할 수 있는 다수의 불만신청서들이 보관되어 있다. 신문평의회를 비판하는 사람들은 신문평의회가 불만을 품은 사람들로 하여금 사소한 문제로 언론을 괴롭힐 수 있게 할 수도 있다는 우려를 표명했다. 두 신문평의회는 상당한 교육을 받은 언론의 비판자들이 제기한 불만은 상당히 정치적이고 지역공동체 및 사회적인 문제와 관련되어 있다고 생각하고 있었다. 만약 교육을 제대로 받지 못한 불만신청인들이 확실한 근거도 없이 불만을 제기했다면 그들은 회의에 앞서 기각되었을 것이다.

대부분의 불만신청인들은 부유했고, 직업 및 지역사회에서 확고한 지위를 갖고 있었다. 또한 불만신청인들은 소송을 제기할 수 있을 만큼의 경제적 여유가 있는 것으로 나타났다. 그러나 그들은 시간과 비용 때문에 소송을 제기하지 않는 것으로 나타났다.

불만신청인들은 손해배상금보다는 언론의 행태에 관한 자신들의 의견이 받아들여지고, 결백이 입증되는데 관심이 많았다. 불만신청인들은 언론이 거만하다고 생각하고 있으며 개인이나 사회 또는 기업에 대해 관심이 부족하다고 생각하는 부분에 대해 그들의 입장이 반영되기를 원했다. 거의 절대다수는 언론은 신문평의회 결정에 관해 보도해야 한다고 응답한 반면 언론에 대한 정부의 간섭은 바람직하지 못하다고 생각하고 있다. 신청인들은 표현의 자유 및 언론 그 자체는 존중을 했지만 발행인이나 편집인들이 언론을 통해 표현하고자 했던 만큼 개인도 언론에 대해 불평을 할 수 있는 권리가 있다고 믿고 있었다. 응답자들은 압도적으로 미국 언론은 사회에 대해 책임을 져야 한다는 사실을 인정했다. 이것은 자유응답식 질문의 답변에 명확히 나타났다. 불만신청인들은 사회의 구성원 특히 힘이 있는 언론에 종사하는 사람들은 사회전체에 대해 책임을 져야 한다고 응답했다 특정 사건이나 문제에 대해, 책임있는 언론은 개인이 중요한 사적 또는 공적인 결정을 할 수 있도록 보도해야 한다고 주장했다. 응답자들은 보도는 정확해야 하고 형평 및 균형 감각을 가져야 한다고 주장했다. 그들은 다양한 측면이 보도되길 원했고 공중이 잘못 판단하지

않도록 보도 자료에 대한 설명과 평가를 원했다. 신문평의회와 같은 포럼이 있는 신문사는 적은 대가를 지불하고 수정헌법 제 1 조의 보호를 받고 있는 것으로 나타났다.

대부분의 신문평의회 결정은 윤리적인 문제와 취재관행에 관한 것이었지만, 이 연구는 평의회가 법정해결에 대한 하나의 대안으로서 기능을 한 사례들을 제시한다. 자신들의 문제는 소송을 제기할 수 있는 것들이었다고 주장하는 응답자들은 평의회 절차와 결정에 만족했다고 응답했다. 신문평의회에 불만을 제기한 이유는 소송비용을 절감하고, 복잡한 소송절차를 피하고자 하며, 법원이 언론의 지은 죄에 대해 문제를 해결할 수 없다고 생각하기 때문이었다.

몇몇 조사에 따르면 소송을 제기한 많은 사람들은 자신의 결백을 원했던 것으로 조사되었다. 신문평의회는 그런 문제를 치유할 수 있는 능력이 있는 유일한 기구이다. 평의회는 뉴스취재문제에 특별한 주의를 기울임으로써 언론과의 분쟁을 해결했다. 평의회 개념은 언론으로 하여금 평의회 결정을 공표하도록 하는 도덕적 의무를 지게 한다. 이러한 도덕적 의무를 받아들이고 평의회 결정을 보도한 언론은 불만신청인들에게 명예훼손에 대한 최선의 가능한 해결책이 무엇인가를 제시해준다.

두 신문평의회에서 자신들의 입장을 진술한 신청인들은 신문평의회가 있건 없건간에 언론에 대해 불만을 제기할 것이라는 것이 명백하다. 평의회에 대한 강력한 비판이 언론의 방향을 결정하는 사람들의 보고서와 경쟁언론사 편집자에의 투고, 특별 기고에 반영되어 있다.

신문평의회에 불만을 제기한 사람들은 언론의 보도관행이나 행위 자체에 관한 질문에 대해 언론이 반응을 보이는 것과는 별개로, 언론의 행태를 비판할 것이다. 만약 기자들이 실제적이고 경제적인 제재가 있음을 이해하는 사람들이 모인 포럼에 참여하지 않는다면, 언론은 강력한 언론비평가들에게 뉴스취재과정을 설명할 수 있는 좋은 기회를 놓치게 되는 것이다. 또한 언론은 사람들로 하여금 언론의 행태에 관해 논의하고 의견을 개진할 수 있도록 한다는 사실을 보여줌으로써 얻게 된 PR의 이익을 잃게 될 것이다.

이 연구에 있어서 가장 확실한 결론은 평의회에 참석 진술을 한 신청인과 그렇지 못한 신청인간에 만족도에 있어 차이가 있다는 것이다. 미네소타신문평의회 경우 대부분의 불만신청이 Twin Cities(미네소타주 미시시피강 양 기슭에 있는 St. Paul 과 Minneapolis 두 도시)에서 제기되었고, 그 지역의 언론과 관련이 있었다. 언론사측 대리인과 평의회 직원들은 같은 시내통화권에 속해 있었다. 회의에 출석하고 참여한다는 것이 또한 편리했다. 신문평의회는 가능한 경우 현지에서 회의를 가지려고 했다. 자유응답식 질문에 대한 답변을 보면 회의 참석여부에 따라 입장의 차이가 상당히 있었다.

전국신문평의회는 불만신청인들이 적극적으로 회의과정에 참여할 수 없다는 문제점을 안고있다. 전국신문평의회에 불만을 제기한 사람들은 개인적으로 관련 언론사나 평의회 직원들을 접촉하는 데 어려움이 있다. 신청인들은 해당 언론사나 신문평의회가 위치한 지역에서 상당히 떨어진 곳에서 거주하고 있다. 전국 신문평의회 응답자 다수는 무시되고 있다고 느끼는 것으로 나타났다. 응답자들은 신문평의회 절차에 관심을 가질 이유가 없다고 응답했다. 심지어 몇몇 응답자들은 설문지를 받아보고 나서야 결정이 있었다는 사실을 알았다고 답했다.

평의회는 진행절차에 연루되었다는 느낌은 상당히 중요하다. 신청인들이 회의에 참여하는 것은 필요하다. 그것을 통해 평의회를 좀 더 신뢰할 수 있게 되며, 사려깊은 결정과정의 일부인 의견의 교환을 배우게 될 것이다. 이러한 필요성을 간과한 제도는 전국신문평의회가 직면한 많은 문제들을 안게 될 것이다. 현대의 기술은 이를 해결할 많은 수단을 제공해 준다. 원격회의 등은 별개의 지역에 거주하고 있는 사람들로 하여금 적극적으로 회의에 참여할 수 있게 해줄 것이다. 그럼으로써 평의회를 더욱 신뢰하게 될 것이다.

이 연구는 불만신청인에게 있어서 신문평의회가 언론의 보도에 대한 불만을 해결하기 위한 실행 가능한 수단이라는 것을 보여주었다. 연구결과는 다른 ADR의 연구결과와 비슷했다. 신청인들은 비록 아무것도 갖지 못했지만 자신의 주장을 한 것에 만족했고, 미네소타 응답자의 90% 이상, 전국신문평의회 응답자의 70% 이상이 불만을 제기했다는 사실에 만족한다고 응답했다. 전체 응답자의 43% 정도가 승소했다고 응답했지만 미네소타 응답자의 62% 이상, 전국신문평의회 응답자의 40% 이상이 처리절차와 결정에 만족했다고 응답했다. 신청인들에게 있어서 신문평의회는 학식있는 개인들이 모인 전문적이고 독립적인 집단으로, 그들의 불만이 타당한가를 판단하게 해준다. 진행과정에 있어서 많은 응답자들은 언론이 어떻게 기능하는가에 대해 많은 것을 배웠다고 응답했다. 신문평의회가 주는 이러한 이점들은 분쟁을 해결하고 미국사회에 있어 언론의 역할에 관한 대화를 증진시키기 위한 방법을 모색하는데 있어서 간과되어서는 안될 부분이다.