연구논문

언론보도 분쟁의 재판 외 해결절차로서의 언론중재

조 수 정
변호사, 언론중재위원회 서울제6중재부 중재위원

Ⅰ. 서 론

1. 언론중재위원회의 설립 및 변천

언론중재위원회는 1981. 3. 31. 언론기본법에 따라 '정정보도청구에 의한 분쟁을 중재하고 언론침해에 관한 사항을 심의'하는 것을 목적으로 설립[1]되어 언론관련 분쟁 중 정정보도청구사건 만을 심의하였는데, 1987년 『정기간행물의 등록 등에 관한 법률』(이하 정간법이라 한다)의 제정·시행에 따라 언론중재위원회는 '언론보도로 인한 분쟁을 중재하고 정기간행물의 게재내용에 의한 침해사항을 심의'하게 됨에 따라[2], 정정보도청구 외에도 반론보도청구 및 추후보도청구까지 다루게 되었다.

2005. 1. 27. 제정된 『언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률』(이하 언론중재법이라 한다)이 같은 해 7. 28.부터 시행되었는데, 언론중재법은 언론보도로 인하여 침해되는 명예나 권리, 그 밖의 법익에 관한 다툼이 있는 경우 이를 조정·중재하는 등 실효성 있는 구제제도를 확립하는 것을 그 목적[3]으로 한다.

언론중재법은 언론보도로 인한 피해·분쟁을 대상으로 한 언론중재에 관한 모든 사항을 단일법으로 규율한다는 점에서 의미가 있으며 내용면에서도 실질적인 중재기능을 도입하고, 인터넷신문도 조정대상에 포함시켰을 뿐 아니라, 언론보도로 인한 언론사에 대한 손해배상청구권을 규정함과 동시에 이에 근거한 손해배상청구도 언론중재위원회의 조정 또는 중재대상으로 추가하여 언론중재위원회는 기존의 정정·반론 및 추후보도청구 사건 외에 언론보도로 인한 손해배상청구사건까지 그 대상으로 하게 되었다.

2. 언론중재절차의 특성

언론보도 또는 게재로 인한 법적 분쟁(이하 '언론분쟁'이라 한다)을 대상으로 하는 언론중재위원회에 의한 언론중재절차(이하 줄여서 '언론중재절차'라 한다)는 다음과 같은 점에서 특성이 있다.

언론보도 또는 게재로 인한 법적 분쟁은 민사소

1) 언론기본법 제50조. 언론기본법(법률 제3347호)은 1980. 12. 31.제정되었다가 1987. 11. 28.『정기간행물의 등록 등에 관한 법률』이 제정되어 시행됨과 동시에 폐지되었는데,『정기간행물의 등록 등에 관한 법률』은 부칙 제3조에서 언론기본법에 의하여 설치된 언론중재위원회는 위 법에 의하여 설치된 것으로 본다고 규정하고 있다.
2) 『정기간행물의 등록 등에 관한 법률』 제17조 이하.
3) 언론중재법 제1조.

송의 대상으로 법원의 민사소송절차에 의해 해결하는 것이 원칙이다. 그러나 언론중재절차는 법원의 재판절차에 의하지 아니하고, 조정이나 중재[4]라는 재판에 갈음하는 '재판 외 분쟁해결절차(Alternative Dispute Resolution, ADR)'에 의하여 분쟁을 해결한다.

재판 외 분쟁해결절차의 대표적인 것으로는 법원에 의한 민사조정절차[5], 민간기관인 사단법인 대한상사중재원에 의한 중재절차가 있는데, 언론중재절차는 특별법[6]에 의하여 설립된 언론중재위원회가 담당하며, 언론분쟁만을 대상으로 한다.

언론중재절차를 효율적으로 운영하고 운영상 발생할 수 있는 문제점을 해결 또는 최소화하기 위해서는 언론중재절차가 마련된 기본취지와 언론중재절차의 특성, 즉 재판 외 분쟁해결절차라는 점, 특별법에 의해 설립된 독립위원회에서 처리한다는 점, 언론분쟁 만을 대상으로 한다는 점에 대한 기본적인 이해와 고려가 필요하다.

Ⅱ. 재판 외 분쟁해결절차(ADR) 일반론

1. 민사소송제도의 한계

법적 분쟁을 해결하는 일반적이고 원칙적인 절차는 법원에 의한 재판절차이며, 언론분쟁과 같이 사법상의 법률관계에서 발생한 분쟁을 해결하는 재판절차는 민사소송제도[7]이다.

민사소송은 적정, 공평, 신속과 경제라는 이상을 추구하며, 이러한 이상을 가장 잘 실현할 수 있도록 제도와 법규를 만들고 운영한다.

적정(適正)은 올바른 재판을 하는 것, 즉 권리 있는 자는 승소하고 권리 없는 자나 의무 있는 자는 패소하게 하는 것으로 올바른 재판을 하려면, 즉 올바른 결론을 도출하려면 법원은 실체적 진실에 부합하고 정확하게 사실관계를 인정하고, 이러한 사실관계에 법률을 타당하게 적용하여야만 한다.

공평(公平)은 소송의 심리에서 양 당사자에게 균등한 기회를 주어 그들을 동등하게 취급하는 것을 말하며, 신속(迅速)은 권리자의 권리보호가 실효성이 있도록 재판이 신속하게 이루어지는 것을 의미한다.

경제(經濟)는 당사자와 법원의 비용과 노력을 최소한으로 줄이면서 최대한의 효과를 얻자는 것으로 당사자가 소송에 들이는 노력·비용과 비교하여 소송의 결과 얻게 되는 권리보호의 이익이 더 커야만 당사사가 소송을 할 의미가 있게 될 것이기 때문이다.

그러나 민사소송제도가 이러한 이상을 동시에 충족시키는 것은 매우 기대하기 어렵다. 이념 상호간에 상충하는 면이 있기 때문이다. 적정한 재판을 하기 위해서는 충분한 시간과 비용, 노력을 들여 신중

4) 언론중재법 시행 이전의 언론중재는 표현은 중재이었으나 그 법적인 성격은 당사자 간의 합의를 전제로 하는 조정이었다. 언론중재법은 이전의 조정에 해당하는 '언론중재'(『정기간행물의 등록 등에 관한 법률』 제18조 등)라는 표현을 '조정'으로 바로 잡는 한편(언론중재법 제3장 제2절 제18조 이하) 중재도 도입하여 이에 대한 절차를 별도로 규정하고 있다(언론중재법 제3장 제3절 제24, 25조).

5) 법원에 의한 재판 외 분쟁해결절차로는 민사조정, 가사조정 외에 재판상 화해도 있다.

6) 언론중재위원회 이외에 특별법에 의해 설립된 ADR 담당 위원회로는 프로그램심의조정위원회, 환경분쟁조정위원회, 소비자분쟁조정위원회, 금융분쟁조정위원회, 저작권심의조정위원회, 전자거래분쟁조정위원회 등이 있다.

7) 민사소송은 권리자의 권리를 보호하고 분쟁을 정당하게 해결하며 법질서를 유지하기 위하여 국가가 사법권을 독점하고 원칙적인 사적 분쟁의 해결방법으로 마련한 제도이다{호문혁(2006). 「민사소송법」 제5판. 서울: 법문사. p. 4)}.

하게 심리하여 결론을 내야하고, 공정을 기하기 위해서는 당사자 쌍방에게 모두 충분한 변론기회를 부여하여야 하는데, 그러다 보면 신속과 경제를 기하기 어렵다.

한편 민사판결은 과거에 존재하였던 사실관계를 확정하고 이에 법률을 적용하는 것이기 때문에 특정한 권리 또는 의무의 존부에 대한 판단만이 가능하고 결과적으로 당사자 중 일방이 이기고 상대방이 지는 이분적인 결론에 도달할 수밖에 없고, 다른 대안을 제시하거나 당사자 쌍방을 만족시키는 융통성 있는 결론을 낼 수는 없다.

이와 같이 민사소송절차는 적정, 공평, 신속, 경제라는 이념을 동시에 모두 실현하는 것이 어렵고 현실적으로 절차가 지연되고 과다한 비용이 소요된다는 비판이 많다. 또 재판은 당사자 일방의 승패만을 결정할 뿐 당사자 쌍방을 만족시킬 수 있는 합리적이고 융통성 있는 내용의 대안을 제시할 수 없어 분쟁의 특성에 맞는 합리적이고 효율적인 분쟁해결에는 한계가 있다는 점에서 화해나 중재, 조정과 같이 민사소송에 갈음하는 재판 이외의 방법에 의한 분쟁해결절차를 마련하고 이를 적극 활용하고 있다.

2. 재판 외의 분쟁해결절차의 장·단점

대표적인 재판 외의 분쟁해결절차로는 화해, 조정과 중재가 있다.

화해는 분쟁당사자 쌍방이 서로 양보하여 일정한 선에서 합의하여 분쟁을 해결하는 것으로, 특히 재판상 화해는 그 결과를 법원에서 진술하여 조서를 작성함으로써 분쟁을 궁극적으로 종결시킨다. 조정은 중립적 위치에 있는 제3자가 협상에 개입하여 분쟁당사자들이 합의에 의해 분쟁을 해결할 수 있도록 도와주는 것으로 분쟁해결을 위해서는 당사자 사이의 합의가 전제되어야만 한다.[8)]

중재는 분쟁당사자들이 법원이 아닌 제3자, 즉 중재인의 판정에 따라 분쟁을 해결하는 것으로, 당사자들이 일단 중재에 의해 분쟁을 해결하기로 합의한 이상 당사자들은 중재자의 판정에 승복하여야만 하며 중재절차에서 판정내용에 대한 당사자의 합의는 필요하지 않다.

새로이 제정·시행된 언론중재법에 의하면 언론중재절차에서는 언론분쟁에 대해 조정뿐 아니라 중재도 가능하다.

조정이나 중재와 같은 재판 외 분쟁해결절차는 복잡하고 엄격한 민사소송에 비하여 더 융통성 있고 신속하게 분쟁을 해결할 수 있고, 판결에 의한 일도양단식의 해결이 아니라 당사자들의 합의를 전제로 한 진정한 의미의 분쟁해결이 된다는 장점[9)]이 있다.

그러나 반면 당사자들의 합의 내지 양보를 전제로 하기 때문에 권리자는 그 권리를 완전히 실현시키지 못하고, 의무자는 그의 의무를 완전히 이행하지 않아도 된다는 결과를 초래하고, 이는 이러한 절차에 의하면 법의 내용이 제대로 관철되지 않는다는, 즉 법치주의가 제대로 실현되지 않는 단점이 있다는 지적[10)]이 있다.

언뜻 민사소송절차에 대한 논의들을 보면 그 순기능이나 존재가치에 대한 이야기는 찾아보기 어렵고 그 대부분은 민사소송의 문제점 내지 폐해에 대

8) 민사조정법상의 조정에 갈음하는 결정, 즉 강제조정의 경우에도, 분쟁당사자들의 이의가 없어야만 조정으로서의 효력이 발생하므로 당사자의 합의가 전제되어야만 조정에 의한 분쟁해결이 가능하다.
9) 호문혁(2006). 앞의 책, p. 6.
10) 호문혁(2006), 앞의 책, p. 6.

한 지적 그리고 이를 개선하기 위한 개선방안에 대한 연구, 더 나아가 이와 같이 문제가 많은 민사소송제도에 대한 대체수단인 재판 외 분쟁해결절차에 대한 연구와 활성화방안에 대한 것이다. 그러나 이러한 논의가 민사소송제도가 무익하거나 존재의미가 없다는 의미는 아니며, 만약 그러한 취지라면 이는 타당하지 않다.

시간과 노력, 비용을 들이더라도 공정한 절차진행의 결과 법의 내용이 그대로 실현되는 적정한 판단을 받을 수 있는 민사소송제도가 전제가 되어 있어야만 이에 갈음하는 다른 분쟁해결방안이 그 기능을 제대로 할 수 있고 법치주의가 실현될 수 있다.

재판 외 분쟁해결절차에 의한 분쟁의 해결이 법치주의 하에서 진정한 분쟁해결방법으로서의 역할을 할 수 있으려면, 당사자들이 언제나 적정한 판결을 받을 수 있게 보장되어야 하고, 판결의 내용도 어느 정도 예상이 가능하고 이를 일응의 기준으로 하여 구체적인 분쟁해결방안이 모색되어야 한다. 즉 당사자가 신속이나 경제를 더 중요시 한다면 예상할 수 있는 재판에 따라 얻을 수 있는 것의 일부를 양보하고 그 대신 신속하고 경제적인 분쟁해결을 선택할 수 있어야 하고, 재판에서 얻을 수 있는 권리나 이익을 양보하는 대신 재판에서 얻을 수 없는 다른 사항에서 자신이 원하는 것을 얻을 수 있어야 하며, 이러한 선택은 당사자의 진정한 의사에 기한 것이어야만 한다. 그렇지 않다면 재판 외 분쟁해결절차를 통한 분쟁해결이 비용이나 절차의 지연, 노력을 부담할 능력이 없는 당사자에게 자신이 원래 받아야 하고, 얻을 수 있는 권리의 일부를 포기하도록 강요하는 절차가 될 위험이 많기 때문이다.

3. 재판 외 분쟁해결절차의 바람직한 운영

재판 외 분쟁해결절차의 장점을 최대한 살리면서 문제점을 최소화하기 위해서는, 당사자가 직접 분쟁대상이 된 법률관계에서는 자신에게 보장된 권리를 일부 양보하더라도 다른 내용으로 보상을 받을 수 있는 내용으로 분쟁을 해결할 수 있도록 여러 가지 대안이나 가능성을 제시·검토하고 그와 같은 내용으로 분쟁을 해결하는 방안을 도출하는 것이 가장 바람직하다. 즉 당사자 쌍방을 만족시킬 수 있는 합리적이고 융통성 있는 내용의 대안을 제시하고 이를 통해 분쟁의 특성에 맞게 합리적이고 효율적으로 분쟁을 해결하여야 한다.

그러기 위해서는 분쟁의 특성과 당사자 쌍방의 입장을 잘 이해해서 모두에게 도움이 되는 방안을 제시할 수 있어야 한다.

그러나 당사자 상호간의 win-win을 담보할 수 있는 내용으로 분쟁해결이 어려운 경우에는 차선책으로 자신에게 보장된 권리의 일부를 포기하는 대신 신속하고 경제적으로 분쟁을 해결하는 방안을 선택할 수밖에 없고 현실적으로 이러한 경우가 많을 것이다. 다만 이러한 경우 재판절차에 의한 분쟁해결에 소요되는 비용이나 시간, 노력을 부담할 능력이 없는 당사자에게 신속하고 경제적인 분쟁해결이라는 미명아래 법에 보장되어 있는 권리의 일부를 포기하도록 강요하는 결과가 되지 않도록 하고 권리의 포기가 최소화 되도록 하여야만 하다.

그러려면 당사자가 합리적으로 신속하고 경제적인 분쟁해결을 위해 법에 보장된 권리의 일부를 포기할 것인지, 포기한다면 어느 범위까지 포기할 것인지에 대해 당사자에게 진정한 의사에 기한 자율적인 선택을 실질적으로 보장해야만 하고, 이를 위해서는 절차의 운영에 있어 다음과 같은 것이 확보

되어야만 한다.

첫째, 민사소송절차에서와 같은 정도를 기대할 수는 없다고 하더라도 최대한 법에서 보장하는 권리의 내용과 범위를 확정하기 위해 노력하여야 하고, 이를 위해서는 간이하고 덜 엄격한 증거조사절차를 통해 분쟁의 기초가 된 사실관계를 확정하고 관련 법규의 내용을 파악·적용하는 것이 필요하다.

둘째, 예상되는 민사재판의 결과와 사건의 내용, 당사자의 상황을 감안하여 선택 가능한 합리적인 해결방안을 제시하여야 하고 가능한 한 복수의 해결안을 제시하는 것이 바람직하다.

셋째, 제시된 해결방안에 대하여 그 장단점을 충분히 설명해서, 그러한 내용으로 분쟁을 해결하는 경우 자신이 얻는 것과 잃는 것이 무엇인지, 즉 양보하는 것과 그 대신 얻는 것이 무엇인지 분명히 알 수 있도록 하고 합리적인 선택을 할 수 있도록 조언하여야 한다.

조정을 비롯한 재판 외 분쟁해결절차는 운영기관에 법원과 같은 강제권이 없고 당사자에게 제시한 분쟁해결방안을 선택하겠다는 당사자 간의 합의[11]가 전제되지 않으면 기본적으로 분쟁해결이 불가능하다.[12] 따라서 재판 외 분쟁해결절차에 의한 효율적인 분쟁해결을 기대하려면 당사자들의 신뢰를 얻어야만 하고 이를 위해서는 위원회와 같은 운영주체와 구성과 절차운영에 있어 공정성이 보장되어야만 한다.

Ⅲ. 재판 외 분쟁해결절차로서의 언론중재절차의 바람직한 운영

재판 외 분쟁해결절차 일반에 대한 앞서의 논의를 기초로 하면 언론중재절차를 바람직하게 운영하기 위해서는 다음과 같은 요건이 충족되어야 한다.

1. 중재부는 개별적인 언론분쟁의 내용을 파악하고 그 실체를 이해하여야 하며, 이를 위해서는 분쟁의 기초가 된 사실관계를 확인하고 언론보도와 그로 인한 분쟁의 사회경제적인 원인을 파악하여야 한다.

가. 증거조사를 통한 사실인정

언론중재절차의 대상이 되는 언론 분쟁은 사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니한 경우의 정정보도, 사실적 주장에 관한 언론보도로 인하여 피해 입은 경우의 반론보도, 언론에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도·공표되었으나 후에 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결된 경우의 추후보도청구, 언론보도로 인한 손해배상청구가 있다.

이러한 언론분쟁에 대한 조정·중재사건을 심리하기 위해서는 우선 공통적으로 신청인이 주장하는 내용의 언론보도가 있었는지가 확인되어야 하고, 정정보도의 경우에는 보도내용의 진실여부, 반론보도의 경우에는 보도내용의 진실여부와 무관하게 그로 인하여 피해를 입을 수 있는 신청인에게 반론의 기회가 보장되고 보도에 반영되었는지, 추후보도의 경우에는 언론보도의 내용이 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었는지 여부가 확인되어야 하며 손해배상청구의 경우 손해의 발생여부 및 손해배상

11) 직권조정결정의 경우도 당사자가 이의를 하지 않음을 전제로 한다는 점에서 결국은 당사자의 합의를 전제로 하게 되고, 중재의 경우에도 중재합의가 전제되어야 한다.

12) 이런 의미에서 재판 외 분쟁해결절차는 민사소송절차에 대해 보충적인 성격을 갖는다.

액을 산정함에 있어 고려할 여러 요소[13]에 대한 확인이 필수적이다.

언론중재절차에서는 신속한 피해구제가 필수적인 언론피해의 특성 등으로 인하여 민사소송절차에서와 같은 엄격한 절차에 의한 철저한 증거조사를 기대할 수는 없지만 정확한 사실인정이 전제되지 않으면 중재부가 당사자에게 분쟁해결 안을 제시할 수도 없고, 제시한다 하더라도 당사자들이 이에 승복할 가능성이 낮아 결국 조정을 통한 분쟁해결이 불가능하다.

언론중재법은 중재부가 언론분쟁의 조정에 필요하다고 인정하는 경우 당사자 쌍방에게 조정대상 표현물이나 그 밖의 관련 자료의 제출을 명하거나 증거조사를 할 수 있으며 이러한 증거조사는 조정의 성질에 반하지 않는 한 민사소송법상의 증거조사의 규정을 준용하도록 하는 한편, 중재부는 필요한 경우 그 위원 또는 사무처 직원으로 하여금 증거자료를 수집·보고하게 하고 조정기일에 그에 관하여 진술을 명할 수 있도록 하는 등 직권에 의한 증거조사제도를 채택하고 있고[14] 이러한 증거조사는 서중조사, 검증, 감정, 사실조회, 문서송부촉탁, 참고인의 진술청취 등의 방법으로 시행한다.[15]

언론중재법의 시행 이후 중재부에 의해서 주로 공공기관 등에 대한 사실조회에 의한 증거조사가 실시되었고, 그 외에 문서송부촉탁, 녹화테이프제출촉탁, 참고인에 대한 진술청취, CCTV 녹화물에 대한 재생·검증 등이 실시되었다.[16] 중재부가 증거조사를 시행한 사건은 전체의 10%정도로 비율이 낮은 편이지만 증거조사가 시행된 경우[17] 이는 사건의 효율적인 조정에 도움이 되었다고 한다.[18]

언론중재부에 의한 증거조사결과 분쟁의 대상인 언론보도의 진실여부에 관한 사실관계가 명확하게 드러난 경우에는 중재부로서도 그 사실관계를 기초로 하여 타당성을 가진 방향으로 당사자 쌍방의 합의를 유도할 수 있을 뿐만 아니라 쌍방에게 제시할 조정안도 힘을 가질 수 있고, 당사자도 분쟁의 종국적인 결론을 예상하고 자신에게 돌아올 손해를 최소화하기 위하여 상대방의 협상안을 적극 수용할 것이라는 점에서 조정 성립 가능성을 높이는 한편, 직권조정결정에 대한 승복가능성을 높일 수 있다는 점에서 언론조정신청 사건의 처리기한 내에 마칠 수 있는 증거조사에 의하여 언론보도의 진실여부에 관해 보다 명확한 확인이 가능한 것이라면

13) 언론보도의 내용, 피해자 측 사정, 가해자 측 사정, 언론보도 이후의 사정 등 제반사정을 종합하여 산정할 수밖에 없다. 구체적인 참작 사유로는 ① 보도의 크기, 위치, 경위와 목적, 진실성의 유무, 공익성의 유무와 정도, 비방성과 악의성의 정도, 신속성의 정도(일간, 주간, 월간 등), 보도의 사회적 영향과 같은 언론보도의 내용, ② 피해자가 특정되었는지의 여부, 피해의 종류와 성격, 피해의 지속성과 회복곤란성, 피해자의 나이, 성별, 가족관계, 재산정도, 교육정도, 신분, 사회적 위치, 지명도 등 피해자가 법인인 경우 그 규모, 영업실적, 지명도, 신용도와 같은 피해자 측 사정, ③ 발행부수, 공신력, 독자의 구성, 회사의 규모·재산·재정상태, 보호이후의 태도와 같은 가해자 측 사정 ④ 언론이 기사를 정정·취소하였는지 여부, 원상회복처분을 함께 명하는 경우 여부와 같은 언론보도 이후의 사정 등을 들 수 있다.

14) 언론중재법 제20조.

15) 언론조정중재규칙 제17조 제2항.

16) 박정호(2006). 『증거조사 실시의 현황과 과제』. 2006년도 언론중재위원 워크숍 발제논문 참조.

17) 피해자 측의 유산시술, 수사기관에서의 발언 여부에 대하여 국민건강보험공단 및 수사기관에의 사실조회결과 보도가 허위임을 확인한 사건에서 직권조정결정이 확정된 사례; 관련 기관간의 협의유무에 대하여 관련기관에 대한 사실조회결과 협의가 있었음이 밝혀져 조정이 성립된 사례; 감사원이 신청인 단체에 대해 감사를 실시한 사실이 있는지 여부에 대하여 감사원에 대한 사실조회 및 감사원 직원으로부터의 진술청취 결과 그러한 사실이 없음이 밝혀져 정정보도를 하는 내용의 조정이 성립한 사례 등{박정호(2006), 앞의 발표내용 중}.

18) 박정호(2006), 앞의 발표.

적극적으로 활용하는 것이 언론조정의 효율성 제고를 위하여 필요하다는 견해[19]는 타당하다.

다만 언론중재법은 증거조사에 대한 민사소송법의 규정을 준용하도록 하고 있고, 조정신청사건의 처리기한이라는 제한[20] 때문에 증거조사는 신속하고 효율적으로 시행되어야 하므로 법률전문가인 중재위원의 참여가 꼭 필요하다.

나. 중재부가 언론보도와 그로 인한 분쟁의 사회경제적인 원인이나 배경, 즉 언론사가 분쟁대상이 된 보도를 하게 된 경위와 동기, 언론보도로 인하여 신청인이 입었다고 하는 피해의 구체적인 내용, 신청인이 원하는 실질적인 피해구제의 내용 등을 충분히 파악하고 이해해야 상반된 신청인과 언론의 주장의 타당성을 판단할 수 있을 뿐 아니라 어느 일방의 양보가 아니라 쌍방에 모두 도움이 되는 조정안을 제시하고 이를 수용하도록 당사자들을 설득할 수 있다.

분쟁의 사회경제적인 원인이나 실체를 잘 파악하고 이해하려면 특히 언론에 종사한 경험과 학식이 필수적이므로 언론전문가가 중재위원으로 참여하는 현재의 운영은 매우 바람직하다.

다. 중재위원은 조정대상인 언론분쟁에 관한 사실관계와 법률관계를 당사자들에게 설명·조언하거나 절충안을 제시하는 등 합의를 권유해서[21] 조정으로 분쟁을 해결하는데, 그러기 위해서는 언론분쟁에 대한 충분한 이해가 전제되어야 하고, 이는 법률 및 언론 각 분야의 전문가인 조정위원들이 심리과정에서 각각의 전문지식을 활용하고 상호 협력하여야만 가능하다.

2. 승-승(Win-Win)하는 합의안 제시

언론중재절차에서 신청인이 언론보도로 인한 피해를 구제받아 분쟁이 해결되는 경우를 유형별로 나누어 보면 조정신청 사건 중 당사자가 합의한 사건, 중재부의 직권조정결정에 대해 당사자가 이의신청을 하지 않은 사건, 기타 처리결과 중에서 정정 또는 반론 등이 보도된 사건으로 나누어 볼 수 있다.[22]

이러한 피해구제사례에서 최종적인 분쟁해결의 내용을 기준으로 하면, 신청인이 신속하고 간이한 피해구제를 받기 위해 법에 보장된 자신의 권리 일부를 포기하고 합의로 분쟁을 종결하는 경우, 신청인 입장에서 형식적으로는 자신의 권리일부를 포기하는 것으로 보이지만 사회경제적인 측면에서는 포기한 권리에 갈음하여 다른 내용으로 보상을 받음으로써 조정신청을 한 사회경제적인 목적을 달성하는 반면 언론사로서는 사실에 반하거나 부적절한 언론보도에 대해 직접적으로 책임을 지지는 않으면서 분쟁이나 책임을 면하는 경우[23]로 나누어 생각

19) 박정호(2006), 앞의 발표.

20) 언론중재위원회는 보다 신속한 언론피해구제를 위하여 그 신청을 받은 날로부터 14일 이내에 조정을 하여야 하고(언론중재법 제19조 제2항), 직권조정결정을 하는 경우에도 신청 접수일부터 21일 이내에 하여야 한다(제22조 제1항).

21) 언론중재법 제19조 제5항.

22) 언론중재위원회는 조정신청 사건 중 당사자가 합의한 사건, 중재부의 직권조정결정에 대해 당사자가 이의신청을 하지 않은 사건, 기타 처리결과 중에서 정정 또는 반론 등이 보도된 사건의 경우, 신청인에 대한 실질적인 피해구제가 이루어진 것으로 보고 피해구제율을 산출하였는데, 2005년 1년간 언론중재위원회에 접수·처리된 조정신청사건은 모두 883건이었고 그 중 530건은 신청인이 신청한 피해구제가 이루어진 신청인의 피해구제율은 62.4%라고 한다. 언론중재위원회 '2005 연간보고서' 30면 이하 참조.

23) 정정이나 반론청구사건의 경우 형식적으로 정정보도나 반론보도를 하는 것은 아니지만 후속보도를 통해 분쟁대상 보도에서 잘못 전달된 내용을 사실상 바로 잡거나, 신청인에 대한 인터뷰기사를 게재 또는 보도, 신문의 오피니언난이나 독자투고란에 신청인의 글을 게재하여 신청인에게 반론의 기회를 부여하는 방안, 또는 언론보도로 인하여 침해당한 신용과 같은 영업상의 이익을 만회할 수 있도록 언론을 통한 홍보기회를 간접적으로 부여하는 방안 등을 생각할 수 있다.

해 볼 수 있다.

이미 살펴본 바와 같이 당사자 쌍방이 승-승하는 분쟁해결방안을 제시하는 것이 가장 바람직하며 그렇지 않은 경우 신속이나 경제 등을 이유로, 특히 언론분쟁의 경우에는 신속한 피해구제의 대가로 사실상 법이 보장한 권리를 포기하도록 강요하는 절차로 될 위험성이 높다.

언론보도로 인하여 피해가 발생한 경우 짧은 시간 내에 광범위하게 전파되는 언론보도의 특성상 신속한 피해구제조치가 매우 중요하며 언론중재절차를 이용하였던 신청인들 중 상당부분이 신속한 피해구제, 즉 시간절약을 중요시 하고 있으며 신청접수일로부터 14일로 되어 있는 현재의 조정신청 처리기간에 대해서도 적정하다고 보고 있다.[24] 그러나 바로 이러한 점 때문에, 즉 신속하게 이루어지지 않으면 피해구제가 어렵다는 점 때문에 신청인들로서는 신속한 구제를 위해 자신의 권리를 포기하는 결과가 될 위험성도 매우 높다.

따라서 중재부로서는 조정사건을 처리함에 있어 전문지식을 활용하여 신속하게 분쟁의 실체와 신청인의 요구를 파악한 후 이를 충족시킬 수 있는 융통성 있는 분쟁해결방안을 제시하는 것을 최우선 목표로 하여야 한다.

3. 신청인의 진정한 선택권의 보장

언론보도로 인한 피해의 경우 신속한 구제가 이루어지지 않으면 손해배상청구를 제외한 나머지 피해구제수단은 그 효과가 거의 없어진다고 볼 수 있을 정도로 신속한 구제가 중요한데, 언론중재절차에서는 신청접수일로부터 14일 이내에 조정신청을 처리하도록 되어 있고 직권조정결정을 하는 경우에도 21일 이내에 하도록 되어 있기 때문에 법원의 판결을 통해 피해를 구제받는 것과는 비교할 수 없을 정도로 신속하게 분쟁이 해결되고 언론보도로 인한 피해가 구제될 수 있다.

언론보도의 영향력이나 위력은 매우 강력한 반면 법원이 잘못된 언론피해에 대해 인정하는 손해배상 금액이 그리 많지 않기 때문에 언론보도로 인하여 피해를 입은 신청인들로서는 손해배상을 통한 피해구제보다는 정정이나 반론, 추후보도청구에 의한 구제를 선호하게 된다.

언론조정사건에서 신청인에 대한 실질적인 피해구제가 이루어진 것으로 보는 경우,[25] 신청인이 청구한 내용과 조정내용 등을 비교해 보면, 신청인의 청구내용이 모두 수용된 경우는 매우 드물고 정정이나 반론보도를 구한 내용의 일부에 대해서만 정정이나 반론보도를 하게 되거나 정정보도를 구하였으나 반론보도로 된 경우, 손해배상액을 감액한 경우 등이 대부분[26]이다. 또 신청인의 청구내용이 모두 인용된 경우에도 신청내용에는 포함되지 않았지만 대상 언론분쟁과 관련된 신청인의 다른 권리, 예를 들면 언론사와 그 관계자에 대한 민사상 손해배상청구권이나 명예훼손 등에 대한 형사고소권을 포기하기로 하는 경우가 많다. 언론보도피해의 특성상 신속한 구제, 정정이나 반론 등 언론의 보도를 통한 구제가 더 실효적인데 언론사와의 합의가 없으면 언론보도를 통한 신속한 구제가 불가능하므로 언론사와의 합의 도출을 위해서 신청인이 양보를 할 필요가 있기 때문이다.

언론중재절차에 의한 분쟁해결은 당사자 간의 합

24) 2003 언론중재제도 이용만족도연구. p. 65, p. 88; 2005 언론중재제도 이용만족도연구 p. 53.
25) 조정성립, 직권조정결정의 확정, 기타 처리결과 중에서 현실적으로 정정 또는 반론 등이 보도된 경우를 말한다.
26) 신청인의 신청 중 일부가 허용될 수 없는 경우는 제외하고 생각하기로 한다.

의를 전제하며, 이를 위해서 당사자 쌍방이 양보하는 것이 필요하다. 그러나 신속하게 언론보도를 통한 구제를 받고자 하는 신청인에게 지나치게 많은 권리를 포기하도록 강요하는 결과가 될 위험성은 항상 존재한다.

언론중재절차에서 이러한 결과가 되지 않도록 하기 위해서 우선 가능한 한 정확한 사실관계를 확인하고 이를 기초로 법률관계, 즉 신청인에게 인정되는 권리의 내용과 범위에 대한 판단을 하고 이를 당사자들에게 설명·조언하여야 하며 이에 대한 중재부의 판단은 예상할 수 있는 법원의 판결내용에 최대한 근접하여야만 한다.

중재부는 이러한 판단을 기초로 당사자들에게 절충안을 제시함에 있어서는 분쟁에 대한 적정한 판단을 기초로 하되, 조정이 아닌 법원의 판결에 의하게 되는 경우 예상되는 판결내용과 판결을 받을 때까지의 절차의 진행, 특히 소요시간, 비용, 입증 과정 등에서 발생할 수 있는 여러 문제점을 함께 설명하여 당사자들이 합리적인 판단을 할 수 있도록 돕고 설득하여야 한다.

이와 같이 절충안을 제시하고 설득하는 과정에서 중재부는 특히 신청인이 언론보도를 통한 구제를 받기 위해 너무 많은 권리를 포기하는 결과가 되지 않도록 유념할 필요가 있고, 특히 언론사에 대한 손해배상청구권의 포기에 관련하여 신중할 필요가 있다.

4. 언론보도로 인한 손해배상청구권에 대한 합의

언론중재법은 언론보도로 인한 피해에 대한 구제수단으로 정정보도, 반론보도와 추후보도와 함께 손해배상청구권에 대한 규정을 둠과 동시에 손해배상청구도 언론중재위원회의 조정·중재대상으로 포함시키고 있다. 기존에 인정되던 정정·반론보도만으로는 구제되지 못하는 피해를 좀 더 손쉽게 손해배상의 형태로 보상하게 하고, 절차적으로는 언론중재절차를 통해 언론보도로 인한 피해에 대한 모든 구제가 가능하도록 하여 실효성 있는 구제제도를 확립하기 위한 것이다.

언론중재법 시행 이전 언론사에 대한 정정·반론보도를 신청한 대부분 사건의 조정과정에 있어, 언론사에 대하여는 정정·반론보도에 응하도록 하고, 반면 피해자인 신청인에 대해서는 언론사가 정정·반론보도를 수용하는 경우 신청인에게 향후 대상보도와 관련하여 언론사 또는 언론사의 기자나 편집업무담당자와 같이 그 보도와 관련된 사람들에 대해 민사상 손해배상청구나 명예훼손 등 형사고소를 제기하지 않겠다는 합의에 응하도록 해서 그와 같은 내용으로 당사자 간의 합의가 성립되도록 한 경우가 많이 있었다. 그리고 이 경우 신청인이 향후 언론사 등을 상대로 민·형사상의 책임을 묻지 않겠다는 내용의 합의를 조정기일조서 또는 조정합의서에 기재하기도 하였다.

언론중재법 시행 이후 2005년까지의 손해배상 관련 청구 사건의 처리현황, 특히 손해배상과 정정이나 반론보도청구가 병합된 정정·반론 손해배상청구사건에 있어서 실질적인 합의 성립율은 48.6%로 볼 수도 있다. 그러나 손해배상사건 자체에 있어서 합의가 성립된 것은 0.9%, 직권조정결정이 확정된 것을 포함하더라도 2.8%, 합계 3.7%에 불과하다. 실질적인 합의가 성립된 나머지 경우, 즉 언론사가 병합사건인 정정이나 반론보도사건에서 이를 수용하거나 후속보도 등을 하고 그 결과 신청인이 손해배상청구를 취하한 것이므로, 엄밀하게 말하면 언론중재법 시행 이전에 정정이나 반론, 또는 다른 형태의 합의(후속보도나 오피니언난에 신청인 기고 게재 등)결과와 마찬가지이고, 다른 점이 있다면 이전의 경우에는 향후 민·형사상 책임을 묻지 않는다는 조건으로 합의가 성립된 반면, 언론중재법 시행 이후에는 이미 신청한

손해배상청구를 취하하는 조건으로 정정이나 반론보도 등의 합의가 성립되는 점에 차이가 있을 뿐이다.

언론중재법이 제정된 후 시행을 앞두고, 손해배상까지도 중재위원회의 조정대상으로 삼은 것과 관련하여 손해배상의 심리에는 실체법인 민법상의 기본적인 법률지식을 필요로 하고 또한 민사소송법의 기본구조 및 소송의 실무지식을 필요로 하는 지극히 '법률적인 내용'을 '언론에 관한' 사건으로 특화한 중재위원회에 맡김으로써 앞으로 중재위원회의 실무에 큰 부담을 주게 될 것이고 이러한 사정으로 인하여 손해배상액의 산정이 어려운 과제인 까닭에 이에 관한 합의 도출이 용이하지 아니한 경우에는 이러한 상황이 자칫 정정보도청구나 반론보도청구의 조정에까지 나쁜 영향을 미치지 아니하도록 각별히 유념하여야 하며, 정정보도나 반론보도청구와 함께 손해배상이 청구된 경우에 손해배상에 관하여서만 합의가 이루어지지 아니한 경우에는 이 부분만을 불성립으로 처리하고 나머지 정정보도나 반론보도는 합의를 유도하여 사건을 마무리 짓도록 분리 처리하는 것이 능률적일 것이라는 우려[27]도 있었다. 그러나 2005년까지의 운영결과에 의하면 언론중재절차에서의 손해배상청구는 대체로 정정·반론보도청구의 합의를 위한 수단으로서 기능하고 있는 것으로 보인다.

언론보도로 인한 피해가 정정이나 반론보도를 통해 상당 부분 구제되는 경우도 있으나 그렇지 않은 경우도 많이 있으며 그렇지 않은 경우에도 언론사에 대한 손해배상청구를 인정하여 언론사로 하여금 언론보도를 함에 있어 이로 인한 피해가 발생하지 않도록 주의를 기울이도록 하는 예방적인 기능 또한 기대할 수 있다. 그러나 아직까지는 언론사에 대한 손해배상청구가 언론보도피해에 대한 구제수단으로서의 기능을 제대로 하지 못하고 있다. 법원에서 배상을 명하는 손해액의 금액이 지나치게 적다는 것도 그러한 원인의 하나로 지적되고 있고, 언론중재절차에 있어서도 현재까지는 손해배상청구권이 언론사가 정정이나 반론보도청구를 하도록 하는 수단으로서 주로 기능을 하고 있고, 그 고유의 기능은 제대로 하지 못하고 있다.

정정·반론보도와 언론사에 대한 손해배상청구는 서로 다른 측면에서 언론보도로 인한 피해를 구제하는 수단이며, 정정·반론보도로 구제되지 않는 피해는 손해배상으로 구제할 수밖에 없다. 따라서 인정되는 금액의 과다는 차치하더라도 분쟁대상 보도가 있은 후 정정이나 반론보도를 통한 피해구제가 어느 정도 되었는지 여부가 손해배상액 결정에 있어 중요한 고려요소임을 설명하는 방식 등을 통해서라도 언론중재절차 내에서도 손해배상청구가 고유의 기능을 할 수 있도록 하여야만 한다.

Ⅳ. 독립위원회에 의한 분쟁해결 절차로서의 언론중재절차

1. 언론중재위원회의 성격 및 구성

언론중재위원회는 언론보도 또는 게재로 인한 분쟁조정·중재 및 침해사항을 심의하기 위해 언론중재법에 근거해 설립된 위원회로 법률과 언론 전문가로서 일정한 자격[28]을 갖춘 자중에서 문화관광부

27) 양삼승(2005). 『중재절차의 변화와 효과적인 운영방안』, 2005 중재위원 워크숍 발제논문.

28) 중재위원 정수의 5분의 1 이상은 법관의 자격이 있는 자 중에서 법원행정처장이 추천하는 자, 중재위원 정수의 5분의 1이상은 변호사의 자격이 있는 자 중에서 대한변호사협회장이 추천한 자, 중재위원 정수의 5분의 1 이상은 언론사의 취재·보도업무에 10년 이상 종사한 자, 그 밖에 언론에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자로 위촉한다.

장관이 위촉한 40인 이상 90인 이내의 중재위원으로 구성되며,[29] 중재위원은 직무상 독립성이 보장되고[30] 형법 등 벌칙적용에 있어서 공무원으로 의제된다.[31]

언론중재는 5인 이내의 중재위원으로 구성된 중재부에서 하되, 중재부의 장은 법관 또는 변호사의 자격이 있는 중재위원 중에서 중재위원회 위원장이 지명[32]하고, 직무집행과 관련하여 공정성을 담보할 수 있도록 법관과 같이 제척, 기피 및 회피 규정을 두고 있다.[33]

언론중재위원회를 행정부 산하 조정위원회로 보아 언론중재절차를 행정부 산하 조정위원회에 의한 행정형 ADR로 이해하는 견해[34]도 있으나, 이러한 견해는 구성과 업무수행에 있어서 독립성이 보장된 언론중재위원회를 행정부 소속 기관의 하나로 오해하게 할 소지가 있어 부적절하다.

언론중재위원회를 비롯한 특별법에 근거한 여러 조정위원회를 행정부 산하 소속위원회로 파악하는 위 견해는 이러한 행정형 ADR을 활용하는 것과 관련하여, 국민에게 저렴하고 신속한 권리구제수단을 제공함으로써 분쟁을 효율적으로 해결할 수 있는 기회를 마련할 수 있다는 긍정적인 측면과 아울러 법원이 아닌 행정부가 분쟁해결의 주체가 되어 권력분립주의를 왜곡할 여지가 있으며, 그 절차 내에서 이루어진 당사자 간의 합의에 대하여 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하는 것은 법관으로부터 재판 받을 권리를 침해할 소지가 있다는 부정적인 측면이 공존하고 있어 분쟁해결의 실효성을 중시할 것인가 아니면 국민의 재판받을 권리 내지 권력분립주의를 중시할 것인가가 문제된다고 한다. 특히 조정 결과에 대하여 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하는 것은 논란의 여지가 있으며 이러한 문제를 해소하기 위한 방편으로는 법해석론적 측면에서 행정부 산하 각종 조정위원회에 의한 조정결과에 대하여 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하고 있는 법률문구를 해석함에 있어 기판력을 배제하고 집행력만이 인정되는 것으로 해석하는 방법, 입법론적 측면에서 재판상 화해와 동일한 효력이 아닌 민법상 화해계약으로서의 효력, 즉 계약적 효력만을 인정하는 방법을 생각할 수 있다고 한다.[35]

그러나 언론중재위원회는 특별법에 근거하여 설립되고 직무상 독립성이 보장된 위원회이므로 언론중재절차에 대해서는 타당하지 않다.

2. 중재위원 상호간의 역할분담 및 협력

언론중재위원회의 중재위원은 법률전문가와 언론전문가로 구성되어 있으며 각 중재부의 장은 현직 지방법원 부장판사가 맡고 있다.

당사자 일방의 승패로만 결정하는 재판과 달리 각종 위원회에 의한 조정절차에 있어서는 각 관련 분야의 전문지식을 바탕으로 한 합리적이고 융통성 있는 합의안에 의한 분쟁해결이 중요하다는 점을 들어 각종 조정위원회에 법률전문가, 특히 변호사나 법관 등 실무가가 관여하는 것은 지양해야 한다는 의견[36]도 있다.

29) 언론중재법 제7조 제1항, 제3항.
30) 언론중재법 제8조 제1항.
31) 언론중재법 제13조.
32) 언론중재법 제9조 제1항.
33) 언론중재법 제10조.
34) 강수미(2006). 『재판 외의 분쟁해결제도에 대한 반추』. 한국민사소송법학회 2006 춘계학술대회 발표내용.
35) 강수미(2006), 앞의 발표내용.
36) 한국민사소송법학회 2006 춘계학술대회 토론내용.

그러나 조정을 통한 분쟁해결절차에 있어서 증거조사를 통한 사실관계의 확정과 적확한 법률적용이 전제되어야 한다는 점에서 법률전문가의 관여는 필수적이며 조정결과에 대하여 판결과 동일한 효력을 부여하는 경우에는 더더욱 그러하다. 특히 언론중재절차에 있어서는 현직 부장판사가 중재부장으로 관여한다는 점에서 당사자들이 중재부가 제시한 조정안의 내용이 판결에 의하는 경우와 큰 차이가 없을 것으로 신뢰할 수 있다는 점에서도 의미가 있다.

언론조정사건의 피신청인인 언론사의 입장에서는 언론사의 취재·보도업무에 10년 이상 종사한 언론전문가가 조정심리에 관여하여 언론보도의 어려움과 한계, 언론종사자의 애로를 이해하고 있다는 점을 신뢰하기 때문에 언론사를 설득하는데 결정적인 기여를 하고 있고, 언론에 대한 전문지식을 활용하여 승패가 아닌 효율적인 대안도 제시할 수 있다.

위와 같은 점을 종합하면 현재와 같이 법률전문가와 언론전문가로 구성된 중재부에서 역할을 분담하고 상호 의견을 존중하면서 언론중재절차를 운영하는 것이 바람직하다.

Ⅴ. 언론분쟁을 대상으로 한 전문분쟁해결절차로서의 언론중재절차

1. 언론분쟁의 특성

방송, 신문, 인터넷 등 대중매체를 통한 언론보도는 보도 자체만으로도 보도에 접한 모든 사람이 그 진실성을 신뢰하며, 보도 즉시 거의 모든 사람에게 전파된다는 점에서 영향력과 파급효과가 매우 강력하며, 이에 비례해서 진실에 반하거나 반론권이 보장되지 않은 언론보도로 인한 피해 역시 매우 심각하다.

이러한 언론보도의 특성상 언론보도로 인하여 발생한 피해를 실효적으로 구제하기 위해서는 신속하게 구제가 이루어져야 하고, 손해배상에 구제 외에도 보도를 한 언론사에 의한 정정이나 반론보도에 의한 구제가 중요하다.

2. 신속한 조정처리

언론중재법은 언론피해구제 수단으로 정정보도, 반론보도와 추후보도청구를 인정하고 있으며, 이와 관련한 조정은 신청접수일부터 14일 이내에 하도록 하고 있으며, 직권조정결정을 하는 경우에는 중재신청 접수일부터 21일 이내에 하도록 하고 있다.[37]

이와 같은 조정처리기간은 충실한 심리를 하기에는 너무 짧은 기간이지만 신속한 피해구제가 중요한 언론분쟁의 특성을 반영한 것으로 이용자들의 70%정도가 적당한 것으로 평가하고 있으며, 신속한 구제가 가능하다는 점이 언론중재절차를 선택하도록 하는 주된 요인이 되고 있다.

Ⅵ. 결 론

1. 이용자들의 언론중재절차에 대한 평가

2005년 1년간 언론중재위원회에 접수·처리된 조정신청사건은 모두 883건[38]이었는데, 그 중 530건은 신청인이 신청한 피해구제가 이루어져 신청인의 피

37) 언론중재법 제19조 제2항, 제22조 제1항.
38) 언론중재위원회 2005 연간 보고서.

해구제율[39]은 62.4%에 이르고 있어 언론분쟁의 상당 부분이 언론중재절차를 통해 해결되고 있음을 알 수 있다.

또 언론중재위원회가 2004. 7.부터 2005. 9.까지 언론중재절차를 이용했던 신청인과 피신청인을 대상으로 실시한 '언론중재위원회에 관한 이용만족도 조사' 결과에 따르면, 신청인과 피신청인 측 모두 언론중재절차에 대해 긍정적인 평가를 하고 있다. 즉 언론보도 피해가 다시 발생할 경우 언론중재위원회를 다시 이용하겠다는 신청인이 75.2%, 다른 사람에게도 언론중재위원회를 추천하겠다는 신청인이 87.3%로 대부분의 신청인이 언론중재절차를 통해 만족할만한 성과를 얻고 긍정적인 평가를 하고 있었으며, 언론사인 피신청인의 58.3%가 신청인의 언론피해에 대한 주장에 대해서 언론중재위원회를 이용할 것으로 권유하는 것으로 나타나 언론중재절차에 의한 분쟁해결에 대해 신뢰하고 있음을 보여 주고 있다.

2. 언론중재절차의 효과적이고 효율적인 활용을 위해

언론중재절차는 재판 외 분쟁해결절차로서 법원의 재판에 의한 분쟁해결의 한계나 단점을 보완하기 위한 제도로서 긍정적인 평가를 받고 있지만, 그와 동시에 재판 외 분쟁해결절차로서의 근본적인 한계와 문제점, 즉 신속하고 실효적인 피해구제를 받기 위해 법이 보장하는 권리의 일부를 포기하여야만 조정이라는 형태로 분쟁을 해결할 수 있고 결과적으로 법치주의를 침해하게 될 위험성이 내재되어 있다.

이러한 결과를 방지하거나 최소화하기 위해서는 개개의 조정·중재사건을 처리함에 있어서 당사자를 설득하여 조정이 성립되도록 하는 것 그 자체보다는, 당사자가 포기한 권리의 일부가 다른 형태로 보상받을 수 있도록 하는 내용의 조정안을 제시하여 적정한 판결에서 인정받을 권리에 수렴하는 결과가 되도록 노력해야 한다. □

39) 신청인의 피해구제율은 조정신청 사건 중 당사자가 합의한 사건, 중재부의 직권조정결정에 대해 당사자가 이의신청을 하지 않은 사건, 기타 처리결과 중에서 정정 또는 반론 등이 보도된 사건의 경우, 신청인에 대한 실질적인 피해구제가 이루어진 것으로 보고 산출한 것이다. 언론중재위원회 '2005 연간보고서' 30면 이하 참조.