

언론조정 · 중재, 30년간의 전개와 성과

이승선 충남대 언론정보학과교수

I. 언론중재위원회가 치른 두 번의 면접시험



1980년 한해가 저물기 몇 시간 전 ‘언론기본법’이 제정되었다. 악법평가를 받기에 충분한 요소들을 담고 있었다. 폭력행위등 공공질서를 문란케 하는 위법행위의 찬양고무가 금지되고 공표될 내용의 진실성과 출처 등에 대해 ‘상당한’ 주의를 기울일 책임이 언론에 부과되었다. 또 몰수될 것이라는 ‘상당한’ 이유가 있을 때 언론 표현물을 압수할 수 있다는 규정이 삽입되었다. 언론인의 결격사유등의 규정에 대해 언론인을 잠정적인 범죄자로 취급하는 것이 아니냐는 자조가 번졌다. 언론의 공적 책임을 반복하여 현저하게 위반할 경우 등록을 취소할 수 있는 규정도 새겨 넣었다.¹⁾

악법의 오명에도 불구하고 필자가 보기에 언론기본법은 두 가지 주목할 만한 내용을 품고 있었다. 하나는 제8조에 규정된 ‘취재원 보호’ 규정으로 언론인은 취재원에 관한 진술을 거부할 수 있도록 했다. 더불어 취재원을 보호하기 위해 진술을 거부하는 자료에 대해서는 압수나 수색을 할 수 없었다. 다른 하나는 언론중재제도의 도입이다. ‘정정보도청구권’과 ‘언론중재위원회 운영’을 각각 제49조와 제50조에 규정하면서 반론제도를 전격적으로 도입하였다. 또 제48조와 제51조에 언론소송은 3개월 내에 판결을 선고하도록 한다거나 정정보도청구

의 심판은 가처분절차에 의해 진행되도록 규정하였다. 언론계는 언론중재위원회 도입을 두고 언론인을 통제하고 언론활동의 위축을 가져올 제도라고 반발하였다. ‘언론윤리위원회법안’ 파동의 악몽이 재연되는 것이 아니냐는 의구심도 쉽게 가리앉지 않았다.

‘언론기본법’은 1987년 11월 28일 ‘정기간행물의 등록 등에 관한 법률’과 ‘방송법’으로 대체 입법되었다. 상징성이 매우 강했던 ‘취재원 보호’ 규정은 한번도 제대로 쓰여 보지 못하고 ‘언론기본법’과 함께 역사의 장으로 사라졌다. 그러나 도입 초기 언론통제 장치라고 의심을 받았던 ‘언론중재’ 제도는 ‘정간법’과 ‘방송법’에 동시에 계수되면서 오히려 ‘추후보도청구권’을 신설하는 양상으로 전개됐다. 언론기본법이 유효하던 6년 8개월간 언론계의 냉대와 사회적 무관심을 거뜬히 극복하고 언론중재위원회는 한국적 언론피해구제 제도로 착근할 발판을 마련하였다.

1981년 3월 31일 출범한 언론중재위원회는 한국의 소비자들로부터 두 번의 큰 면접시험을 치렀다. 첫 번째는 위에서 언급한 언론기본법 폐지 즈음이다. 만약 언론기본법 체제하에서 언론중재위원회가 공정성과 객관성을 잃고 피해자들을 일방적으로 억박지르거나 언론의 편집 부문을 우회적으로 통제하는 모습을 보였다면 정간법과 방송법에 존치되지 못하고 숨이 멎었을 것이다.²⁾ 두 번째는 2005년 ‘언론중재 및 피해구제에 관한 법률’이 제정·시행되었을 때이다. 그 전까지 반론보도청구권과 추후보도청구권을 행사하기 위해 피해자들은 ‘필요적 전치 절차로 언론중재위원회를 거쳐야만 했다. 싫더라도 강제로 지나가야 하는 관문으로 비취질 수 있었다. ‘언론중재법’은 피해자들로 하여금 언론중재위원회를 거치지 않아도 법원에 반론보도청구권과 추후보도청구권, 그리고 정정보도청구등의 소송을 제기할 수 있도록 규정을 변경했다. 임의적 전치절차로 바뀐 뒤 언론피해자들의 조정신청이 크게 격감할지 모른다는 우려가 제

1) 언론중재위원회 창립 20주년을 기념해 발표된 양경송(2001) 김청룡(2001)의 논문은 반론권과 언론중재제도의 도입에 대한 언론계의 우려가 잘 나타나 있다.

2) 성낙민(2002)은 이를 두고 반론권제도의 존치에 대한 국민적 요구를 반영한 것이라고 평가했다.

그러나 함석천(2005)과 한위수(2006)가 예측한대로 언론 피해자들은 ‘자발적’으로 언론중재위원회 문을 두드리는 것으로 나타났다. 함석천은 반론·추후·정정·손해배상의 청구가 임의절차라는 약점을 갖고 있음에도 불구하고 그동안 언론중재위원회가 쌓아온 업무성과와 신뢰를 생각할 때 정확한 분쟁해결을 원하는 당사자들은 여전히 언론중재위원회를 찾을 것으로 내다봤다(함석천, 2005: 52). 한위수(2006)도 언론중재위원회가 그동안 국민들로부터 좋은 평가를 받아왔기 때문에 새로운 언론중재법 시행이 활성화 된 것이라고 평가하였다(한위수, 2006). 2004년 조정신청은 759건이었으나 언론중재법이 제정되고 1년이 흐른 2006년 그 수치는 1,087건에 달했다.³⁾ 2008년 이후 피해구제율은 70%를 훌쩍 뛰어 넘었다. 2010년의 경우 조정신청은 2,205건, 피해구제율은 79.1%였다. 1981년 출범당시 44건의 조정신청을 받아 39%의 피해구제율을 기록한 자료에 견줘볼 때 언론중재에 대한 우리 사회 인식변화의 폭을 능히 짐작할 수 있을 것이다.

태행산과 왕옥산을 깎아옴긴 우공처럼 언론중재위원회 역시 언론인들의 냉대와 사회일반의 미혹을 차근차근 떨쳐내며 30년 세월을 걸쳐 언론피해구제의 거상을 구축했다. 성낙인 교수(2002)는 한국의 반론권 행사에 관한 가장 특징적인 사항으로 언론중재위원회제도를 꼽았다. 언론중재위가 반론권의 한국적 정립을 위한 견인차 역할을 다하고 있고 더불어 외국의 입법례에서 찾아보기 매우 어려운 특수한 제도라는 것이다(성낙인, 2002: 21). 류지태 교수(2004)도 언론중재위를 언론분쟁해결기관으로서, 그리고 언론중재와 반론권 등의 새로운 개념을 우리 사회에 도입한 기구로서 중요한 역할을 수행했다고 평가하였다. 언론피해에 대한 시대적 요구에 즉응하여 구체적인 언론분쟁을 해결하는 기관으로서 역할을 성실히 감당해 왔다는 것이다(류지태, 2004: 34). 뿐만 아니라 ‘언론중재법’ 이후 언론중재위는 언론

및 포털 등의 메시지 전달과정에서 발생하는 여러가지 인격권 침해들 간이하면서도 종합적으로 구제하는 역할을 수행하고 있다. 이 글은 지난 30년간에 걸친 언론중재위원회의 활동과 언론피해구제 제도의 전개과정, 그리고 그 성과를 살펴보는데 목적을 두고 있다.

II. 언론중재제도의 변화



1981년도 도입된 한국의 언론중재제도는 몇 차례 큰 변화를 겪었다. 그 변화는 내적인 질적 성장과 외적 체계의 안정적 구축을 수반했다. 1987년 언론기본법이 폐지되고 정간법과 방송법에 존치될 때, 1996년 입법취지를 반영해 ‘정정보도청구권’을 ‘반론보도청구권’으로 바로 잡을 때, 2005년 ‘언론중재법’을 제정할 때 그리고 2009년 포털을 언론중재의 대상으로 규율할 때 등을 대표적인 변혁기로 볼 수 있을 것이다.

반론권은 언론의 자유와 개인의 법익을 조화시켜야 하는 요구에 대응한 가장 효과적이고 적절한 제도이다. 언론의 자유가 아무리 중대한 기능을 수행한다고 할지라도 그것이 인간의 존엄성에서 유래하는 개인의 일반적 인격권의 희생은 강요할 수 없다는 헌법이론적 근거에 입각해 언론침해에 대한 권리구제 수단으로서 신속하고 적절한 방어주장의 기회를 보장하기 때문이다(박경래, 2008: 123). 원래 반론권제도의 도입은 자유민주주의가 꽃핀 곳에서, 언론의 자유의 남용에 대응하는 것에서 비롯되었으나 한국은 권위주의가 팽배하던 시대에 도입되었다는 특수성을 갖는다. 이 제도를 도입한 언론기본법은 지나치게 언론의 자유를 침해하는 독소조항을 내포하고 있다는 비판에 직면하였고 한국 헌법사에서 권위주의 시대를 상징하는 제5공화국의 대표적 악법으로 지목받았다(성낙인, 2002: 8). 그러한 언론계의 저항과 불신에도 불구하고 언론기본법상의 ‘반론보도청구권’은 불법행위책임을 전제로 하지 않는 것으로 고의·

3) http://www.pac.or.kr/html/data/dt/status_view.asp?seqid=119&num=79&page=1&cur_pack=0&s_field=s_string=&fbname=dtbl_pcds11&j=79

“태행산과 왕옥산을 깎아 옮긴 우공처럼 언론중재위 역시 언론인들의 냉대와 사회일반의 미혹을 차근차근 떨쳐내며 30년 세월에 걸쳐 언론피해구제의 거산을 구축했다.”

과실이나 위법성을 요하지 않는만큼 완전히 새로운 제도의 도입이었고 그 행사요건이 매우 간단하여 언론보도로 인한 피해를 간편하고 신속하게 구제받을 수 있는 혁명적 조치로 받아들여졌다(양경승, 2004: 5).

1981년 12월 31일 법률 제3347호로 제정된 ‘언론기본법’은 제49조에서 ‘정정보도청구권’, 제50조에서 ‘언론중재위원회’, 제51조에서 ‘정정보도청구사건의 심판’을 규정하였다. 주요 요지는 첫째, 정기간행물과 방송에 공표된 ‘사실적 주장’에 의해 피해를 입은자의 권리를 구제하고, 둘째, 정정보도는 사실적 진술과 이를 명백히 전달하는데 필요한 설명에 국한되고 위법한 내용을 포함할 수 없었다. 셋째, 정정보도청구의 분쟁을 중재하기 위해 언론중재위원회를 설치하며, 넷째, 중재합의가 이뤄진 경우 재판상 화해와 동일한 효력을 부여했고, 다섯째, 언론중재위원회의 중재를 거치지 않고 법원에 정정보도청구심판을 신청할 수 없도록 필요적 전치절차를 규정했다. 여섯째, 정정보도청구사건의 심판은 민사소송법의 가처분절차규정을 적용하고 재판에 필요한 사항은 대법원 규칙으로 정하도록 규정하였다.⁴⁾

1987년 언론기본법이 폐지되고 ‘정기간행물의 등록 등에 관한 법률’ (법률 제3979호)과 ‘방송법’ (법률 제3978호)이 제정되었다. 이 과정에서 ‘언론중재제도’는 사라지지 않고 오히려 ‘추후보도청구권’을 신설하는 성과를 거두었다. 또 기존에 30인 이상 60인 이내였던 중재위원의 숫자도 40인 이상 70인 이내로 확대되었다. 한편 1991년 12월 31일 제정돼 다음해 7월부터 시행된 ‘종합유선방송법’은 제45조에서 종합유선방송에 공표된

사실적 주장에 의해 피해를 받은자의 피해구제를 위하여 ‘정정보도청구권’을 규정하였다. 정정보도청구분쟁의 중재와 절차, 정정보도청구사건의 심판 및 추후보도청구권에 관한 사항 등은 정간법 규정을 준용하도록 하였다.⁵⁾

1996년 7월 1일 시행된 정간법(법률 제5145호, 1995.12.30.개정)은 시행 15년 만에 ‘언론중재제도’와 관련된 용어를 바로잡고 체제의 상당 부분을 정비하였다. 첫째, ‘정정보도청구권’을 그 본래의 취지에 맞게 ‘반론보도청구권’으로 개정하였다. 둘째, ‘직권중재결정’ 제도를 도입하였다. 중재부는 직권으로 신청취지에 반하지 않는 한도 내에서 중재결정을 할 수 있으며 이를 신청할 경우 효력을 상실하도록 하였다. 셋째, 반론보도청구 외에 민법 제764조상의 ‘정정보도등’을 언론중재위원회에 중재신청할 수 있고 이는 민법 제764조의 규정에 의한 권리의 행사에 영향을 미치지 않도록 하였다. 법원에 반론보도청구권과 추후보도청구권 소송을 제기하기 위해서는 전치절차로서 언론중재위원회의 중재를 반드시 거치도록 규정하였으나 ‘정정보도청구권’은 이를 임의적 절차로 규정하였다. 넷째, 국가·지방자치단체, 기관 또는 단체의 장은 당해 업무에 대하여 그 기관 또는 단체를 대표하여 반론보도를 청구할 수 있도록 규정하였다. 다섯째, 중재위원의 숫자가 40인 이상 80인 이내로 또 늘어났다. 여섯째, 제19조의2 규정으로 불복절차를 신설하고 반론보도청구를 인용한 재판에 대해 항소이외에 불복을 신청할 수 없도록 하였다. 불복절차 심리에서 반론보도청구의 전부 또는 일부가 기각되었어야 함이 판명되는 경우에는 반론보도청구를 인용한 재판을 취소하도록 규정했다.

2005년 7월 28일부터 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’이 시행되었다. 그동안 개별 법령에 분산돼 있던 ‘언론피해구제’ 규정들을 종합한 ‘언론중재법’은 1월 1일 제정돼 같은 해 1월 27일 법률 제7370호로 공포되었

4) 「언론기본법」(시행 1980.12.31, 법률 제3347호, 1980.12.31 제정)

5) 「종합유선방송법」(시행 1992.7.1, 법률 제4494호, 1991.12.31 제정)

다. 그 과정을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 1995년 정간물법 개정으로 한국의 언론중재는 확실한 뿌리를 내리게 됐다는 평가를 받았고 나아가 한국형 언론중재제도 및 반론권뿐만 아니라 언론으로 인한 피해구제 전반에 관한 통일적 입법 논의가 활발하게 이뤄졌다. 언론중재위원회의 의뢰에 따라 양경승 변호사가 1998년 4월 전문 45개조의 가칭〈언론피해구제법〉안을 성안하여 제출하였다. 2000년 11월 언론중재위원회 정기세미나에서〈언론피해구제법〉(가칭) 제정을 위한 입법론적방안이 논의되었다. 가칭〈언론피해구제법안〉의 내용은 첫째, 언론중재위원회의 위상의 고양, 둘째, 언론중재와 관련된 제도의 통합을 통한 효율성의 확보, 셋째, 언론중재와 관련된 제도의 신설 및 변경을 통한 효율성의 증대 등으로 요약되었다. ‘조정 외에도 중재’ 제도를 도입하고 손해배상청구에도 조정이 가능하도록 하는 내용을 담고 있었다(양삼승, 2000; 양경승, 2005).

이러한 일련의 학술적 논의와 축조심을 거쳐 언론중재위원회는 2002년 10월 국회와 각 정당에 언론피해구제법안을 배포하였다. 정치사회적으로도 언론보도로 인한 피해구제제도의 개편요구가 거세졌는데 2002년 2월 제16대 국회의원 27인이 정기간행물법 개정 법률안을 발의하였다. 2004년 6월 언론개혁국민행동 등 관련 시민단체도〈언론피해구제법안〉을 성안해 국회에 입법청원하였다. 국회 개정안이 정간법 개정 형식을 취한 반면 언론중재위원회와 시민단체안은 단일통합법안의 형태를 갖췄다(양경승, 2005). 이 무렵 이재진·유재웅(2004)도 언론피해구제에 대한 단일법 제정, 손해배상제도의 도입, ‘원스톱 서비스’를 제안하였다.

한편 제17대 국회가 개원하면서 ‘언론피해구제법’에 대한 논의가 다시 활성화되었다. 2004년 10월 4일 언론개혁시민연대는〈언론피해구제법〉제정 청원서를 접수하였으며 국회 문화관광위원회에 11월 25일 상정됐다(김재홍 의원외 13인 소개). 또 민주사회를 위한 변호사모임과 ‘언론인권센터’는 공동으로〈언론피해구제법〉제정 청원서를 2004년 11월 29일 접수했는데 다음날 국회 문화관광위원회에 회부되었다(임종인 의원 소개). 이

“1981년 도입된 한국의 언론중재제도는 몇 차례 큰 변화를 겪었다. 그 변화는 내적인 질적 성장과 외적 체계의 안정적 구축을 수반했다.”

들두 청원은 ‘본회의 불부’ 처리되었다.

이 무렵 국회는 3개의 언론피해구제 관련 법안을 발의하였다. 열린우리당 문병호 의원은〈언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률안〉을 2004년 10월 20일 발의하였다. 민주노동당 천영세 의원이 대표발의한〈언론피해구제법안〉은 2004년 10월 21일 발의됐다. 한나라당 정병국 의원의〈언론분쟁의 중재에 관한 법률안〉은 2004년 11월 24일 발의되었다. 각 정당에서 발의한 언론피해구제 관련 법안들의 조문 구성과 내용은 언론중재위원회에서 마련한 ‘언론피해구제법(가칭)’을 기반으로 하였다. 국회는 김재홍 의원 등 149인이 전달 수정발의한 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률안’을 2005년 1월 1일 국회 본회의에서 의결 처리하였다. 이런 처리 과정을 거쳐 ‘언론중재법’은 같은 해 1월 27일 공포돼 7월 28일부터 시행에 들어갔다. 한나라당은 ‘언론분쟁의 중재’, 열린우리당은 ‘언론중재 및 피해구제’, 민주노동당은 ‘언론피해구제’ 법안을 제출하였는데 양경승(2005)에 따르면 이안들이 국회 문화관광위원회 법안심사소위원회에서 단일안으로 되면서 뒤죽박죽 섞이게 되었다. 국회의 회기 말에 정파간 나누 먹기식의 막판 절충이 이뤄지는 바람에 법률의 내용이 전체적인 일관성과 체계 정합성을 잃고 여러 곳에서 다소 거칠거나 일견 모순·상반되는 내용이 끼어들게 되었다는 것이다. 양경승은 제정 후 언론중재법의 위헌시비가 제기된 연유 중 상당부분은 여기서 비롯된 것으로 한국 국회의 고질적인 병이 라고 혹독하게 비판하였다(양경승, 2005: 50-51).

양삼승(2005)은 ‘언론중재법’을 ‘핵심적 변동사항’, ‘중요한 변동사항’, ‘경미한 변동사항’으로 구분해 설명하였다. ‘핵심적’인 변동사항으로는 단일법으로 제정되

〈표〉 언론중재제도의 전개과정

구분	언론기본법 시기	정간법 · 방송법 · 종합유선방송법 시기		언론중재법 시기	
	1981년	1987년	1996년	2005년	2009년
특징	• 언론중재위 출범 (1981.3.31)	• 정간법 · 방송법 시행 (1987.11.28)	• 정간법 개정시행 (1996.7.1)	• 언론중재법시행 (2005.7.28.)	• 언론중재법 개정시행 (2009.8.7)
주요 내용	• 반론권제도 도입	• 반론권제도 존치 추후보도청구권 신설	• 반론보도청구'로 개정 • 직권중재결정 도입 • 민법상 정정보도청구권 존재인정 중재위에 임의적 중재인정 • 국가·지자체, 기관단체 반론권 인정 • 불복절차 도입	• 정정보도청구권 도입 • 조정 외 중재 도입 • 손해배상 조정중재 • 인터넷신문 조정중재 • '필요적 전처주의' 폐지	• 포털·언론닷컴·IPTV 조정중재대상 • 정정보도청구소송— 민사소송법 절차적용
중재 위원	• 30인-60인 이내	• 40인-70인 이내	• 40인-80인 이내	• 40인-90인 이내	• 최종
근거 법률	언론기본법제정 (1980.12.31)	정간법제정 (1987.11.28)	정간법개정 (1995.12.30)	언론중재법제정 (2005.1.27)	언론중재법개정 (2009.2.6)
주요 규정	48조 (소송우선처리) 49조 (정정보도청구권) 50조 (언론중재위) 51조 (정정보도심판)	16조 (정정보도청구권) 17조 (언론중재위) 18조 (중재절차등) 19조 (정정보도심판) 20조 (추후보도청구권) 21조 (보조금)	16조 (반론보도청구권) 17조 (언론중재위) 18조 (중재절차등) 19조 (반론보도심판) 19조2 (불복절차) 20조 (추후보도청구권) 21조 (보조금)	5조 (인격권외보장등) 6조 (고충처리인) 14조 (정정보도청구요건) 16조 (반론보도청구권) 17조 (추후보도청구권) 18조 (조정신청) ⁶⁾ 19조 (조정) 22조 (직권조정결정) 24조 (중재) ⁷⁾ 26조 (정정보도청구등의의소) 27조 (재판) 30조 (손해의 배상) 31조 (명예훼손특칙) 32조 (시장권고) 34조 (과태료)	5조 (언론등 피해구제원칙) 5조의2 (사망자인격) 6조 (고충처리인) 14조 (정정보도청구요건) 16조 (반론보도청구권) 17조 (추후보도청구권) 17조의2 (인터넷뉴스특칙) 19조 (조정) 22조 (직권조정결정) 24조 (중재) 26조 (정정보도청구등의의소) ⁸⁾ 27조 (재판) 30조 (손해의 배상) 31조 (명예훼손특칙) 32조 (시장권고) 34조 (과태료)
비고	• 대법원 1986.1.28. 85다카1973판결 '정정보도청구권을 반론권 제도로 파악 제시'	• 종합유선방송법중재제도 도입 (1991.12.31.제정 ⁹⁾ • 헌법재판소 1991.9.16. 89헌마165결정 반론권제도 합헌 결정	• 공직선거법에서 선거보도 관련 반론보도청구권 도입 (1997.11.14.개정시행 ¹⁰⁾)	• 일부조항 위헌결정 헌법재판소 2006.6.29. 선고 2005헌마165등 결정	• 위헌성 제거

6 제8조 (조정신청)에 의해 정정보도·반론보도·추후보도뿐만 아니라 손해배상에 대해서도 언론중재위원회에 조정을 신청할 수 있다.

7 제24조 (중재)에 의해 당사자 쌍방은 정정보도청구등 또는 손해배상 분쟁에 대해 중재신청을 할 수 있다

8 제26조 (정정보도청구등의의소)에 의해 정정보도청구의소는 '민사소송법'의 소송절차에 따라 재판하고 반론보도청구 및 추후보도청구의 소에 대하여는 '민사집행법'의 가처분절차에 관한 규정에 따라 재판한다. 정정보도청구 사건을 가처분절차에 의해 재판하는 것에 대해 헌법재판소가 2005헌마165등 사건에서 위헌결정함에 따른 개정이다.

었다는 점, 기존의 조정과 심의 외에 '중재 기능을 도입했다는 점, 조정의 범위에 '손해배상'도 포함시켰다는 점, 조정의 대상을 확대하여 '인터넷신문'도 규율을 받게 한 점, 필요적 전치주의를 폐지한 점 등을 꼽았다. 2005년 '언론중재법'의 주요 내용을 몇 가지 살펴보자.

첫째, 언론피해구제와 관련한 단일법을 제정했다. 비록 국회 입법과정의 '법안섞어흔들기'로 법체계의 일관성과 충실성이 약화된 점은 있지만 기본적으로 언론 피해를 폭넓게 구제하려는 입법취지를 담고 있다.

둘째, '손해배상'에 대해서도 언론중재위원회의 '조정'과 '중재'의 대상이 되도록 하였다. 피해자는 보도가 있는 것을 안 날로부터 3개월, 보도가 있던 날로부터 6개월 이내에 손해배상액을 명시해 언론중재위원회에 조정을 신청할 수 있고(제8조 제2항) 조정절차 계속 중에 정정보도 청구등과 손해배상 청구 상호간의 변경을 포함해 신청취지를 변경할 수 있고 혹은 이들을 병합하여 청구하거나(제6항) 손해배상 분쟁도 중재를 신청할 수 있도록 하였다(제24조 제1항, 제2항).

셋째, 분쟁 해결 방법의 하나로 '중재'를 정식 도입하였다. 동법 제24조는 당사자 쌍방이 정정보도등과 손해배상의 분쟁에 대해 중재부의 종국적 결정에 따르기로 하고 중재를 신청할 수 있다면서 제25조에서 그 효력을 확정판결과 동일하다고 규정하였다.

넷째, '인터넷신문'을 언론사에 포함시켜 언론중재법의 대상이 되도록 하였다. 언론중재법 제2조 1호는 '언론'을 방송·정기간행물·뉴스통신·인터넷신문을 말한다고 규정하면서 제8호에서 '인터넷신문'을 '신문'의 자유와 기능보장에 관한 법률 제2조 제5호의 규정에 따른 인터넷신문'이라고 정하였다. 그런데 신문법과 시행령은 포털을 인터넷신문에서 제외시켰으므로 자연스럽게 포털은 언론피해구제의 대상에서 빠지게 되었다.

다섯째, 언론피해의 구제대상인 '인격권'을 구체적

“언론중재법 제1조(목적)는 중요한 조문상의 변화를 동반했는데 기존의 <언론사의 언론보도로 인하여>를 <언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여>로 수정하였다. 전통적인 '언론사 바깥의 매체로까지 언론중재의 대상이 확대된 결과를 반영한 것이라 할 수 있다.’”

으로 제시하면서 사회상규에 반하지 않는 한도 내에서 피해자의 동의, 또는 공적인 관심사에 대한 중대한 공익상 필요가 있을 때 위법성을 조각시키고 있다. 동법은 생명·자유·신체·건강·명예·사생활의 비밀과 자유는 물론 초상·성명·음성, 그리고 대화·저작물 및 사적문서 그 밖의 인격적 가치 등에 관한 권리를 '인격권'의 범주로 묶었다. 그동안 언론소송에서 분쟁의 대상이 되었던 초상권, 음성권, 성명권 등의 구제근거를 마련했다는 점에서 의의를 부여할 수 있다. 또 동법 제5조 제3항부터 제5항까지 '사망한 자'의 인격권 침해에 대해서도 피해구제의 근거를 마련하고 사망 후 30년까지 보호하고 있다.

여섯째, '고충처리인'을 도입하였다. 동법 제6조는 종합편성, 전문편성을 하는 방송사업자 그리고 일반일간신문 사업자는 언론피해의 자율적인 예방과 구제를 위해 사내에 고충처리인을 두도록 규정하고 있다.

일곱째, '정정보도청구권'을 도입하였다. '언론중재법'에서 도입한 정정보도청구권은 사실적 주장에 관한 언론보도가 '진실하지 아니함'으로 인해 피해를 입었을 때 행사할 수 있으며 언론사의 고의·과실이나 위법성을 요하지 아니한다. 또 법원에 정정보도청구소송을 제기할 수 있고 이는 민법 제764조의 규정에 의한 권리행사에 영향을 미치지 않는다.

그 외에도 중재위원의 숫자를 40인 이상 80인 이내에

9 「종합유선방송법」은 1999.12.31. 법률 제4499호로 제정됐으며 1999.7.1 시행되었다. 동법은 제45조(정정보도청구권)에서 반론권제도를 도입했으며 정간법 규정을 준용하도록 하였다.

10 법률 제412호로 개정된 「공직선거 및 선거부정방지법」은 제8조의2(선거방송심의위원회), 제8조의3(방송의 선거보도에 대한 반론보도청구권), 제8조의4(정기간행물의 선거보도에 대한 반론보도청구권)를 신설했다.

서 40인 이상 90인 이내로 증원하였다거나 특정한 범죄를 저지르고 유죄판결을 받은 자의 언론사 취업을 금지하는 규정(제33조)을 도입하였다. 한편 부칙 제2조로 동법의 시행 전에 행해진 언론보도에 대해서도 동법을 적용하도록 규정하였는데 헌법재판소는 이를 위헌이라고 결정하였다.

헌법재판소는 2006년 6월 29일 이른바 ‘언론관계법 위헌소송’에 대한 일련의 결정을 선고하였다. 국회는 2005년 1월 27일 ‘신문법’과 ‘언론중재법’을 각각 법률 제7369호, 제7370호로 제정·공포하였다. 이들 법률은 공포 후 6개월인 경과한 7월 28일부터 시행되었다. 해당 법률이 시행되기 전인 2005년 2월 16일 정인봉·강병진(2005헌마165)이 신문법과 언론중재법에 대해 헌법소원심판을 청구하였다. 또 3월 14일에는 동아일보사·조용우·유재천(2005헌마314), 6월 9일에는 조선일보사·방석호·이한우 등이 헌법소원심판을 청구했으며(2005헌마555) 시행 후인 8월 26일 주식회사 환경건설 일보가 같은 심판의 청구를 하였다(2005헌마807). 한편 조선일보사는 정정보도청구 소송 계속 중에 언론중재법 조항들에 대해 위헌법률심판 제청을 하였고(서울중앙지방법원 2005카기11309) 동 법원은 헌법재판소에 위헌법률심판을 제청하였다(2006헌가3). 이들 여러 사건들을 병합하여 처리한 것이 이른바 ‘2005헌마165등 사건’이다.

이 헌법재판소 결정은 언론중재법의 몇 가지 규정에 대해 ‘위헌결정’하였다. 따라서 이를 바로 잡아야 할 이유와 더불어 2005년 언론중재법에서 제대로 다뤄지지 못한 포털 및 신규 IPTV 매체 등을 언론중재의 대상에 포함시킬 필요성이 제기되었다. 2009년 8월 7일부터 시행된 개정 언론중재법은 첫째, 포털과 IPTV를 언론중재법의 규율 대상에 포함하고 둘째, 위헌결정이 내려진 정정보도청구소송의 재판절차를 민사소송법의 소송절차에 따라 재판하도록 개정하였다. 그러나 반론보도청구 및 추후보도청구소송에 대해서는 기존의 민사집행법상 가처분절차에 따라 재판하도록 하였다. 개정법은 ‘인터넷 뉴스서비스에 대한 특칙’ 규정을 두었다(제17조의2).

언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 경영 하는 인터넷뉴스서비스사업자는 정정보도청구, 반론보도청구, 추후보도청구를 받은 경우 지체 없이 해당 기사에 대해 이러한 청구가 있었음을 표시하고 해당 기사를 제공한 언론사에 그 청구내용을 통보하도록 규정하였다. 이를 통보받은 언론사는 같은 내용의 청구를 받은 것으로 보았다. 언론중재법 제1조(목적)는 중요한 조문상의 변화를 동반했는데 기존의 〈언론사의 언론보도로 인하여〉를 〈언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여〉로 수정하였다. 전통적인 ‘언론사’ 바깥의 매체로까지 언론중재의 대상이 확대된 결과를 반영한 것이라 할 수 있다.

Ⅲ. 언론중재제도에 대한 법적·헌법적 판단



반론권 혹은 한국의 언론중재제도는 다양한 관점에서 다양한 평가를 받을 것이다. 실제로 1981년 언론중재위원회가 출범한 이후 현재에 이르기까지 적지 않은 연구자들이 학술논문을 통해 언론중재제도를 비판해왔다. 그리고 이러한 충정어린 학술적 평가가 한국의 언론 피해구제, 구체적으로 언론중재제도의 보완과 발전에 기여해 온 것도 사실일 것이다.

비판론은 반론권이나 언론중재제도가 행정적 장치를 통한 언론통제라는 점, 사용자의 의도에 따라 다르게 사용될 수 있고 자발적 해결이라는 취지와 달리 위원회에 의한 신속한 사법판결로 변질되고 있다는 점, 국가기관의 반론권이 과도하게 보장되고 있다는 점 등을 주장하고 있다(서영남·박종민, 2008; 김영옥·임유진, 1010; 허만섭, 2010). 특히 임상원(2000)은 언론중재위 및 반론권을 첫째, 1980년 우리 사회의 특수한 역사적 상황의 산물, 둘째, 자유주의의 실패를 극복하기 위한 자유주의적 장치, 셋째, 비대해진 언론제도와 다른 사회제도들간의 갈등을 해소하기 위한 하나의 새로운 제도라고 해석하면서 언론중재위가 법원과 윤리위원회 사이의 정

체성이 불명확한 제도라고 평가하였다. 이중적 정체성은 유연성이라는 긍정적 측면도 있지만 '자의성'이란 부정적 측면을 내포하고 있고 중재위원 구성과 중재과정의 결과적 위압성, 중재위가 자율적 속성보다는 강제적 규범을 강화해 온 점, 실질적인 피해구제 여부, 권리의 문제를 다시 권리를 통해 해소하는 방식의 아이러니 등을 문제점으로 지적하였다(임상원, 2000).¹¹⁾

그렇다면 대법원과 헌법재판소는 언론중재위원회나 반론권 등의 권리를 어떻게 판단하고 있는가? 필자가 보기에 대법원 판결과 헌법재판소 결정에 의해 정리된 쟁점은 크게 네 가지이다.¹²⁾

첫째, 용어상의 혼란에도 불구하고 대법원과 헌법재판소는 언론기본법과 정간법 상의 '정정보도청구권'이 제목의 표현과 달리 '보도내용에 대하여 피해자가 주장하는 반박내용을 보도해 줄 것을 요구하는 권리'라고 판단했다. 당시의 '정정보도청구권'은 보도내용을 진실에 부합되게 시정할 것을 요구하는 권리가 아니고 따라서 보도내용의 진실여부는 권리행사의 요건이 아니라고 판시했다. 이런 점에서 '정정보도청구권'은 정확한 표현이 아니고 '반박보도청구권'이 옳은 표현이라고 보았다.¹³⁾ 이후 대법원은 1991년 1월 15일 선고한 90다카25468판결, 1998년 2월 24일 선고한 96다40998판결 등에서 기존의 '정정보도청구권'이 사실적 주장에 대하여 주장하는 반박내용을 게재해 줄 것을 요구하는 권리에 불과하고 원문보도를 진실에 부합되게 시정, 보도하여 줄 것을 요구하는 권리는 아니며 따라서 원문보도의 내용이 허위임을 요건으로 하지 않는다는 점을 확인하

였다. 1996년 정간법 개정에서 용어를 바로잡은 점은 앞서 살펴본 바와 같다. 더불어 보도내용의 허위를 진실에 부합되게 바로잡는 본래적 의미의 '정정보도청구권'은 2005년 '언론중재법'에 규정되었다. 헌법재판소 역시 기존의 '정정보도청구권'이 비록 표제 및 법문 가운데 '정정'이라는 표현을 쓰고 있긴 하지만 이른바 '반론권'을 입법화 한 것으로 보도내용의 진실여부를 따지거나 허위보도의 정정을 청구하기 위한 것이 아니라고 판시했다.¹⁴⁾

둘째, 반론보도청구권(구 언론기본법과 정간법상 '정정보도청구권')은 피해자의 권리를 구제한다는 주관적 의미를 가질 뿐만 아니라 사실보도내용과 반대되거나 다른 사실을 주장할 기회를 부여하고 독자나 시청자들로 하여금 균형 잡힌 여론을 형성할 수 있도록 한다는 객관적 제도로서의 의미를 가진다는 점을 확인하면서 따라서 이 제도는 헌법에 위반되지 않는다고 판단하였다. 대법원은 반론권이 보도내용의 진실여부를 가리기 위하여 장황하고 번잡한 사실조사에 시간을 낭비케 함이 없이 '신속하고 대등하게' 반박문 공표의 기회를 부여하는데 있다고 판시했다.¹⁵⁾ 헌법재판소 역시 반론권은 신속하고 적절한 무기대등의 수단이자 진실 발견과 여론형성에 중요한 기여를 한다는 점을 확인하였다. 첫째, 언론보도의 피해자에게 해당매체를 통해 신속·적절하고 대등한 방어수단이 주어져야 적절하고 형평의 원칙에 부합하며 둘째, 독자로서도 언론기관이 시간적 제약 하에 일방적으로 수집·공급하는 정보에 의존하는데서 나아가 상대방의 반대주장까지 들어야 비로소 올바른

11) 물론 임상원은 이 글에서 언론중재위원회의 역할과 반론권이 우리 사회에서 큰 마찰 없이 수용돼왔고 중재위의 중재나 반론권 간의 갈등이 그렇게 심각하게 발생한 일도 별로 없었다고 평가하였다. 중재위나 반론권이 우리 사회 그리고 시대의 요구에 비교적 원만하게 대응해 왔다는 것이다(임상원, 2000).

12) 이 부분을 정리하는데 참고한 대법원 판결은 다음과 같다. 대법원 1986.1.28. 선고 85다카973판결 199.01.15. 선고 90다카25468판결 1996.12.23. 선고 95다37278판결 1998.02.24. 선고 96다40998판결 2000.02.25. 선고 99다2840판결 2006.11.23. 선고 2004다50747판결 등이다. 헌법재판소 결정은 다음과 같다. 헌법재판소 1991.9.16. 선고 89헌바65결정; 1996.4.25. 선고 95헌바25결정; 1999.7.22. 선고 96헌바9결정 2006.6.29. 선고 2005헌바65 등 결정이다.

13) 대법원 1986.1.28. 선고 85다카973판결

14) 헌법재판소 1991.9.16. 선고 89헌바65결정 1996.4.25. 선고 95헌바25결정

15) 대법원 1986.1.28. 선고 85다카973판결; 1996.12.23. 선고 95다37278판결; 2000.3.24. 선고 99다63138판결; 2006.2.10. 선고 2002다49040판결; 2006.11.23. 선고 2004다50747판결

“비판론은 반론권이나 언론중재제도가 행정적 장치를 통한 언론통제라는 점, 사용자의 의도에 따라 다르게 사용될 수 있고 자발적 해결이라는 취지와 달리 위원회에 의한 신속한 사법판결로 변질되고 있다는 점, 국가기관의 반론권이 과도하게 보장되고 있다는 점등을 주장하고 있다”

판단을 내릴 수 있기 때문에 진실발견과 올바른 여론형성을 위하여 중요한 기여를 할 수 있게 된다는 것이다.¹⁶⁾

셋째, 반론권의 헌법적 근거는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 규정한 헌법 제10조, 사생활의 비밀과 자유를 규정한 헌법 제17조, 언론·출판의 자유를 규정한 헌법 제21조 제1항, 언론·출판의 자유의 한계와 책임을 규정한 제21조 제4항 등임을 확인하고 있다.¹⁷⁾ 헌법재판소도 일찍이 반론권은 헌법상 보장된 인격권에 그 바탕을 둔 것으로 피해자에게 반박의 기회를 보장함으로써 피해자의 인격권을 보호함과 동시에 공정한 여론의 형성에 참여할 수 있도록 하여 언론보도의 객관성을 향상시키고 제도로서의 언론보장을 더욱 충실하게 하려는 취지라고 판단하고 헌법 제10조, 17조, 21조 제1항, 21조 제4항 등을 근거로 제정됐다고 판시하였다.¹⁸⁾

넷째, 민사소송법상 가치분 절차에 의해 반론보도청구의 소송을 재판하도록 한 규정은 언론기관의 재판청구권을 부당히 침해하는 것이 아니며 따라서 헌법에 위배되지 않는다고 확인해 왔다. 평등의 원칙이나 언론자유의 본질적 내용을 침해하거나 국민의 알 권리를 침해하는 것도 아니라고 판시해왔다. 언론보도의 피해자가 본안소송절차에 의해서만 권리를 구제받게 된다면 대중의 망각이 이뤄진 뒤에 구제조치가 가능해질 것이므로

실효적이 아니라는 것이다. 또 반론이 너무 늦게 집행될 경우 현안성을 상실하여 독자나 시청자가 반론의 전제가 되는 원래의 내용을 알 수 없게 돼 공정한 여론형성에 참여할 권리나 객관적 질서로서 언론의 자유를 보장하는데 반하게 된다는 것이다. 언론중재법 제정이전에는 반론보도청구의 소송을 제기하기 위해 반드시 언론중재위원회의 조정절차를 전치요건으로 규정하며 당사자간의 자율적인 교섭에 의한 해결의 기회를 보장하고 있다는 점도 합헌성의 근거가 되었다.¹⁹⁾ 언론중재법 위헌소송에서 헌법재판소는 정정보도청구는 반론보도나 추후 보도청구와 다른 특성을 가지고 있다면서 ‘반론보도청구권’은 가치분절차에 의해 신속하게 절차를 진행할 필요가 있다는 점을 확인하였다.²⁰⁾

다섯째, 현행 언론중재법상 ‘고충처리인’ 제도는 위헌이 아니다. 헌법재판소는 고충처리인은 언론피해 예방과 구제를 위해 언론사 내부에 두는 자율기구라고 판단하고 이러한 내부적 제도에 대해 언론중재법은 법적 인 규율을 가하고 있음을 확인했다. 동시에 고충처리인 제도에 법적인 규율을 가하는 것의 정당성 여부는 제약되는 언론기업의 자유와 달성하려는 공익 사이의 비교형량에 달렸다면 이 제도로 인해 신문사업자가 받게 되는 기본권 제한은 미약하다고 판단했다. 반면 고충처리인 제도가 달성시킬 수 있는 공익은 매우 크고 이 제도의 이익은 피해자뿐만 아니라 신문기업에게도 돌아간다고 판단하면서 헌법에 위반되지 않는다고 결정했다.²¹⁾

여섯째, 언론중재법이 규정한 정정보도청구권의 소송을 가치분절차에 의해 재판하도록 한 것은 위헌이지만 ‘정정보도청구권’ 그 자체는 헌법에 위배되지 않는다고 결정했다. 언론중재법 제14조는 언론의 진실하지 않은 보도로 피해를 입었을 때 피해자는 그 내용의 정정보

16) 헌법재판소 1991. 9.16. 선고 89헌마65 결정 1996.4.25. 선고 95헌바25 결정 1999.7.22. 선고 96헌바9 결정

17) 대법원 2006.11.23. 선고, 2004다150747 판결 2009.1.15. 선고 2008그93 결정

18) 헌법재판소 1991. 9.16. 선고 89헌마65 결정

19) 헌법재판소 1991. 9.16. 선고 89헌마65 결정 1996.4.25. 선고 95헌바25 결정

20) 헌법재판소 2006.6.29. 선고 2005헌마65 등 결정

21) 헌법재판소 2006.6.29. 선고 2005헌마65 등 결정

“언론중재법상의 정정보도 청구권은 허위보도를 한 해당 매체를 통해 동일한 비중으로 보도·전파하도록 하는 것으로 신문의 자유와 피해구제의 이익간에 조화를 이루고 있다고 판단하였다. 진실에 대해 일방적으로 침묵을 강요하는 것을 언론·출판의 자유라는 이름으로 정당화 할 수는 없다는 것이다.”

도를 청구할 수 있으며 정정보도청구에는 언론사의 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는다고 규정하였다. 현재는 기존의 불법행위법에 기초한 손해배상이나 형사책임의 추궁과 별도로 언론중재법상의 정정보도청구권을 인정할 필요성을 제시하였다. 즉 허위의 신문보도로 피해를 입었을 때 피해자는 기존의 민·형사상구제제도도로 보호를 받을 수도 있지만 신문사 측에 고의·과실이 없거나 이를 입증하기 어려울 경우, 위법성조각사유가 인정되는 등의 이유로 민사상의 불법행위책임이나 형사책임을 추궁할 수 없는 경우 허위보도로 인한 피해를 벗어날 수 없게 된다는 것이다. 언론중재법상의 정정보도청구권은 허위보도를 한 해당 매체를 통해 동일한 비중으로 보도·전파하도록 하는 것으로 신문의 자유와 피해구제의 이익간에 조화를 이루고 있다고 판단하였다. 진실에 대해 일방적으로 침묵을 강요하는 것을 언

론·출판의 자유라는 이름으로 정당화 할 수는 없다는 것이다.²²⁾ 그러나 정정보도청구의 소를 소명만으로 인용하고 언론사에게 충분한 증거제출이나 방어기회를 제공하지 않는 것은 피해자의 보호만을 우선하여 언론의 자유를 합리적인 이유 없이 지나치게 제한하는 것이 되어 위헌임을 면할 수 없다면서 정정보도청구의 소를 가처분절차에 따라 재판하도록 한 것은 위헌이라고 결정했다.²³⁾²⁴⁾ 2009년 언론중재법을 개정하면서 정정보도청구권 소송은 ‘민사소송법’의 소송절차에 따르도록 바로 잡혔다.

IV. 맺음말



언론중재위원회를 통한 반론권제도는 여러 차례 헌법소송의 대상이 되었다. 헌법재판소는 소송절차상의 일부 흠결을 치유하는 것 외에는 반론권 및 언론중재제도가 인격권과 언론자유라는 헌법상 서로 갈등하는 이익을 규범조화적으로 해결하는 장치라고 일관되게 판단해 왔다. 2005년 단일법을 제정·시행하고 2009년 포털을 조정과 중재의 대상으로 포섭함으로써 언론중재제도는 언론등의 보도·매개로 인해 발생하는 피해를 종합적으로 구제하는 틀을 갖추게 되었다. 반론이나 정정

22) 헌재결정을 비판적으로 검토한 양재규(2006b)는 그러나 논란이 되었던 언론중재법상의 정정보도청구권의 성격에 대해 헌법재판소가 명쾌하게 규명한 것은 정말 큰 수확이라고 평가하였다. 또 김윤정(2006) 역시 신선훈 ‘정정보도청구권에 대해 이직실무상 많은 경험이 축적되지 않았으나 헌법재판소 결정에 의해 정정보도청구제도의 운영과 관련한 쟁점들이 어느 정도 정리 되었다고 평가하였다. 또 헌재결정으로 정정보도청구사건을 본안절차에 의하도록 함으로써 위헌의 소지를 없앴과 함께 절차상의 혼란도 없게 된 것은 환영할 일이라고 평가하였다.

23) 헌법재판소 20066.29.선고 2005헌마65 등 결정. 현재의 이 결정에서 다시 한번 국회의 ‘법안숙여흔들기’ 문제점을 확인할 수 있다. 즉 현재는 언론중재위원회가 2004년 6월 입안한 ‘언론피해구제법안’을 보면 정정보도청구소송에 대해서는 가처분절차가 아닌 본안소송절차에 따르도록 하고 사실의 인정을 소명이 아닌 증명에 의하도록 하며 정정보도청구를 인용하는 판결에는 특별한 사정이 없는 한 가처분절차를 붙이도록 하고 나아가 법원으로 하여금 특별한 경우에는 피해자의 신청에 따라 가처분을 명할 수 있도록 하였다. 이렇듯 입안도 정정보도청구제도의 목적을 충분히 달성하면서 언론의 자유에 대한 제한을 최소화하는 하나의 방법이 될 수 있다고 판사하였다. 양경승(2006)이 지적한 대로 언론중재법과 관련해 위헌시비가 제기된 연유 중 상당부분은 국회의 법안숙여흔들기에서 비롯된 것이라고 볼 수 있을 것이다.

24) 김지협(2006)은 헌법재판소의 위헌결정이 나기 전에 정정보도청구등의 소를 필연적으로 가처분절차에 따르도록 하고 많은 예외규정을 둔 조처에는 이론상은 물론 실무상으로도 많은 의문이 간다면서 정정보도등에 관한 다름이 통상의 민사소송과 성장상 본질적으로 달라지는 것으로 볼 수 없다고 평가했다. 대신 권리의 신속구제문제는 특별전담재판부를 두고 사건 접수 후 바로 중재위원회 중재절차를 거친 기록을 파악한 뒤 바로 변론기일을 넣어 심리한다든지 혹은 별도의 변론준비절차가 필요한 경우 쌍방에 대해 기일을 짧게 잡아 추가 자료를 제출하게 하고 증거조사에 협조하게 하는 등 담당재판부의 실제적인 시간처리 방식에 의거해 해결할 수 있고 그것이 바람직하다는 의견을 제시했다(김지협, 2005).

은 물론 손해배상까지 자율적인 조정과 당사자 합의에 의한 중재결정을 통해 해결할 수 있는 숨길 공간을 얻었다. 현행 언론중재제도는 오프라인 언론사의 인터넷 홈페이지에 대한 법의 사각현상이 발생하고 온라인상의 잊혀질 권리나 삭제될 권리와 같은 현실적인 요구사항들이 실현되지 못하는 한계를 가지고 있긴 하다.²⁵⁾²⁶⁾ 그러나 조정실무를 통해 당사자 간에 법적인 방법외의 피해구제조치로서 문제된 기사의 삭제가 이뤄지는 등 개선의 여지는 크게 열려 있기도 하다.²⁷⁾ 입법상 논란이 되고 있는 몇 가지 흠결과 국가기관의 과도한 반론권 보장 시비 등 학술적 비판에도 불구하고 필자는 지난 30년간의 언론중재제도의 성과를 다음과 같이 평가한다.

첫째, 무엇보다 우리 사회에 대화와 타협, 조정과 중재의 가치를 확산시켰다는 점을 꼽을 수 있다. 언론보도로 인한 피해를 구제하기 위해 욕설과 비난, 혹은 음박치기와 은근한 겁주기 보도 등의 행태가 동원되는 대신 당사자들 간의 대화 필요성이 제기되었다. 피해자와 언론사의 직접 대화든 아니면 언론중재위원회를 통한 조정·중재든 반론권제도의 도입은 대화와 협상을 통해 문제를 해결하는 것의 가치를 인식시키는 중요한 계기가 되었다. 물론 언론중재위를 통한 조정의 결과가 당사자 모두를 흡족하게 만들진 못했다고 하더라도 일도 양단식 재판절차를 통해 파생될 폐해를 최소화 하는 장치로서 기능했다고 본다. 2005년 언론중재법이 반론보도 청구나 추후보도청구 소송의 필요적 전치절차를 제거했음에도 불구하고 오히려 언론중재위원회의 조정을 통해

언론피해를 구제받으려는 자발적 신청건수는 크게 증가하였다. 피해구제율도 더불어 늘어났다. 조준원의 분석 결과 조정과정에서 피해구제 영역이 해마다 점점 다양해지고 있는데 법조항에 근거한 보도와 손해배상 외에도 유감표명, 기사수정, 재방영금지, 기사삭제, 검색제한 내지 정정보도문의 검색 허용, 취재보도 개선 약속에 이르기까지 다양한 피해회복 및 화해 방안이 활용되고 있다(조준원, 2010: 98).

둘째, 인격권에 대한 국민들의 권리의식 신장과 더불어 언론중재제도가 대표적인 대체적 분쟁제도로서 정착되는 성과를 낳았다. 언론중재위원회의 공식자료에 따르면 1981년부터 2010년까지 언론중재위원회에 총 16,096건의 조정·중재신청이 접수되었다. 피해구제율은 64.7%였고 조정이 성립된 경우는 5,280건 32.8%였다.²⁸⁾ 언론매체의 양적 증가에 따라 언론피해의 절대건수가 늘어난 것도 배경이겠지만 침해된 권리를 구제하겠다는 피해자들의 자발적·적극적인 의지가 없었다면 1990년대 중반 이후 매년 500건 이상, 2006년 이후 평균 1천여건 이상의 조정신청이 접수되지 못했을 것이다. 정남철(2010)과 언론중재위원회(2011)에 따르면 2009년 한해 동안 신고한 언론관련 판결 108건의 원고승소율은 52.8%였다. 이에 반해 언론중재위원회의 피해구제율은 73.9%였다. 2009년 언론중재위원회가 코리아리서치에 의뢰해 조사한 이용자 만족도에 따르면 신청인의 종합적 만족도는 80.1점, 피신청인의 만족도는 72.3점이었다. 언론중재위원회의 필요성에 대한 응답을 분석한 결

25) 인터넷매체관련 언론보정의 조정·중재 실무와 관련한 최근의 연구자료로 성동진(2010) 양재규(2010)가 있다. 언론중재위원회의(2010 정책토론회)에서 성동진은 인터넷뉴스서비스의 특성을 고려한 언론중재 및 피해구제 절차의 개선방향을, 양재규는 '포털사건 처리방안 개선에 대한 실무상의 검토' 논문을 발표했다. 이들 논문 뿐만 아니라 이 논문에 대한 지정토론회자들의 토론 내용도 매우 유익하다. 토론문은 해당 논문과 같은 권에 실렸으며 정희성(언론중재위원회 정책연구팀장), 이상협(NHN 정책실 차장)이 맡았다.

26) 여성원(2009)은 기사제공언론사가 제공한 기사를 가급없이 게재하여야 하는 뉴스서비스업자가 그 기사의 오류에 대해 손해배상의 책임을 져야 하는가에 대해 의문을 제기하면서 뉴스서비스업자는 기사제공 언론사가 제공하는 기사가 허위 또는 사람의 명예를 훼손하는 등 불법적인 요소가 있다는 사실을 알거나 이런 사실을 알 수 있음에도 불구하고 중대한 과실로 알지 못하고 그 기사를 게재하였을 때만 손해배상책임을 지도록 하는 방안을 제시하였다(여성원, 2009 20-21).

27) 조준원(2010)의 연구에 따르면 비독립법인 언론사닷컴은 여전히 법적 지위가 불분명하지만 조정영역을 확대할 수 있는 가능성이 상존하고 점차 오프라인 뿐만 아니라 온라인영역에서도 피해구제보도를 게재하기로 합의하는 비율이 증가하고 있는 것으로 나타났다.

28) http://www.pac.or.kr/html/data/d_status_view.asp?seqid=19&num=79&page=1&cur_pac=0&s_field=&s_string=&bnam=ptbl_pds11&|=79 언론중재위원회 홈페이지.

* 피해구제율=[조정성립건수+직권조정결정중 동의건수+그외 보도 등 피해구제된 건수]/조정건수(기각, 각하 제외)

과 110명 중 96.4%인 106명이 전적으로 공감하고 있는 것으로 나타났다(정남철, 2010: 20-21). 2010년 신청인의 종합만족도는 80.8점, 피신청인의 만족도는 75.4점이었다(언론중재위원회, 2011: 105-107).

셋째, 반론권과 언론중재에 대한 학술적 연구성과를 축적하는데 크게 기여하였다. 언론중재위원회의 간행물인 계간 <언론중재>와 연례적인 정기 세미나를 통해 저널리즘과 인격권 갈등의 조화, 표현의 자유와 규제, 선거보도와 관련된 표현의 자유 확장, 새로운 미디어의 도입과 저널리즘의 과제, 대체적 분쟁제도 등 관련 의제들이 술하게 제기되었다. 언론피해구제의 조정신청 사례와 언론소송의 판결례 등을 집적해 발간함으로써 언론법 연구의 바탕자료를 풍부하게 제공하였다. 이러한 원천자료를 토대로 반론권과 언론중재제도의 특성과 성과를 평가하고 대안을 모색하는 석박사 학위논문들이 다수 배출되었다. 또 법학분야의 학술지와 언론학분야의 학술지에 언론중재제도와 관련한 다각적인 관점의 논문들이 게재되는 계기를 제공하였다. 국회전자도서관의 검색코너를 이용해 '반론권', '언론중재', '정정보도', '언론피해구제' 등의 키워드를 입력한 결과 국내 학술지에 총 889건의 연구자료가 등록돼 있었다. 그 중 한국연구재단 등재학술지에 7건, 등재후보학술지에 10건의 관련논문이 게재된 것으로 검색되었다.²⁹⁾ 한편 같은 키워드를 입력해 석박사학위논문을 검색한 결과 총 186건의 논문이 소장돼 있었다. 그 중 박사학위논문은 21편이었다.³⁰⁾

“피해자와 언론사의 직접 대화든 아니면 언론중재위원회를 통한 조정·중재든 반론권제도의 도입은 대화와 협상을 통해 문제를 해결하는 것의 가치를 인식시키는 중요한 계기가 되었다.”

넷째, 반론권 본래의 취지대로 정보의 균형성을 확보하려는 저널리즘의 취재보도 규범의 착근에 기여했다는 점이다. 이는 반론권을 보장하지 않으므로서 발생하는 법적인 책임을 모면한다거나 단순히 언론보도의 피해자를 구제한다는 차원을 넘어 민주주의 질서의 유지와 발전을 위해 불가결한 가치규범이라고 할 것이다. 언론정보의 소비자이자 민주주의 사회의 구성원으로서 국민은 논쟁점에 대해서도 다른 견해, 서로 반박하는 정보를 균형 있게 획득해야만 올바른 여론형성과정에 제대로 참여할 수 있다. 무릇 어떠한 사안이나 쟁점에도 대응하는 견해가 존재하고 또한 서로 다른 견해를 존중해야 제대로 문제의 해법을 찾을 수 있다는 규범의 확산은 건전한 토론문화 정착의 바탕이라고 할 것이다. 지난 30년간의 언론중재제도가 눈에 띄는 성과뿐만 아니라 보이지 않지만 민주주의 사회질서에 반드시 필요하고 또한 소중한 규범·가치를 뿌리내리게 하는데 기여해 온 것처럼 앞으로도 그러한 역할을 훌륭하게 수행해 줄 것을 기원한다.

29) 반론권 및 언론중재제도에 대해 김병국(2001, 2002, 2004)은 잇따라 세 편의 학술논문을 게재하였다.

30) 이 분야의 주요한 박사학위논문은 다음과 같다. 김상우(2010) 인터넷 미디어에서의 반론권 적용에 관한 법제적 연구. 한양대 대학원 박경배(2009) 인터넷 인격권 침해에 관한 법적 연구: 주요 판례 및 언론보도 분석을 중심으로. 성균관대 대학원. 김용주(2007) 언론중재위원회의 분쟁조정 기능에 대한 법적 고찰. 서울시립대 대학원. 류근홍(2006) 장발적 손해배상제도에 관한 연구: 도입 필요성과 그 적용한계를 중심으로. 청주대 대학원. 김태수(2006) 공인에 관한 표현의 자유와 한계. 고려대 대학원. 윤성목(2006) 스타의 권리침해 유형과 전략적 대응 방식에 관한 연구: 인격권 침해 소송을 중심으로. 광운대 대학원. 신근호(2005) 언론에 의한 명예훼손에 관한 연구. 조선대 대학원. 박도희(2005) 인격권의 보호범위와 그 적용의 한계. 한양대 대학원. 박종인(2004) 정부부문 언론보도의 발생구조와 대응방안에 관한 연구. 동국대 대학원. 조지현(2001) 언론·출판의 자유의 보호영역에 관한 연구: 보호영역에 관한 미국·독일·우리나라의 접근방법을 중심으로. 연세대 대학원. 김동근(2000) 온라인 서비스 제공자의 법적 책임에 관한 연구. 전북대 대학원. 김병국(1998) 반론권제도의 언론제도적 특성에 관한 연구: 언론중재위원회 제도를 중심으로. 서울대 대학원. 성낙승(1997) 언론보도로 인한 피해구제제도에 관한 연구. 성균관대 대학원. 박은희(1995) 반론권에 관한 비교헌법학적 고찰. 서울대 대학원. 김종서(1994) 사창자의 방송통제에 관한 연구. 서울대 대학원. 임병국(1990) 한국일간신문의 오보와 그 구제에 관한 연구. 4대 일간지의 고찰 시와 언론중재시제를 중심으로. 경희대 대학원.

〈참고문헌〉

- 강경근(1995). 헌법상 반론권과 중재제도. 『법학논총』, 제8권.
- 강경근(2000). 언론환경 변화와 언론관련 법률의 쟁점별 검토. 『언론중재』, 제20권 제4호, 5-33
- 김병국(2001). 언론의 역기능과 피해구제제도에 관한 고찰. 『언론과학연구』, 제1권 제3호, 5~31.
- 김병국(2002). 한국과 주요국가의 반론권제도의 특성에 관한 연구. 『언론과학연구』, 제2권 제3호, 43-69.
- 김병국(2004). 한국의 언론중재위원회와 유사 제도의 비교 고찰. 『언론과학연구』, 제4권 제1호, 48-69.
- 김영욱·임유진(2010). 언론-스스근 갈등해소와 '조정' 기능 강화장치로서 언론중재제도 연구. 『한국언론학보』, 제54권 제1호, 182-204.
- 김윤정(2006). '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'에서 신설된 '정정보도청구권'에 관한 논의: 최근의 헌법재판소 결정을 중심으로. 『언론중재』, 제26권 제3호, 19-43.
- 김재협(2005). 새 법률상 정정보도청구권의 법적 성격과 의의. 『언론중재』, 제25권 제1호, 26-41.
- 김창룡(2001). 언론에 비친 언론중재제도 20년. 『언론중재』, 제21권 제1호, 17-28.
- 류지태(2004). 언론중재위원회의 성격과 발전 방향. 『언론중재』, 제24권 제3호, 20-34.
- 박경래(2008). 언론에 의해 침해당한 인격권의 구제수단에 관한 연구. 『동서언론』, 제11집, 87-130.
- 박종호(2006). 언론중재제도와 중재위의 역할. 『언론중재』, 제26권 제4호, 98-103.
- 서영남·박종민(2008). 문민국민 참여정부의 언론중재 현황을 통한 정부의 대언론관계. 『한국언론학보』, 제52권 제2호, 5-39.
- 석희태(2006). 언론중재제도의 기능과 관련법의 새로운 쟁점. 『언론중재』, 제26권 제2호, 88-94.
- 성낙인(2002). 반론보도 청구권에 관한 비교연구. 『언론중재』, 제23권 제2호, 4-21.
- 성동진(2010). 인터넷뉴스서비스의 특성을 고려한 언론중재 및 피해구제 절차의 개선방향. 『언론중재』, 제30권 제4호, 101-105.
- 양경승(2001). 언론중재위원회 20년 좌표와 전망: 언론중재제도의 법제사적 의미. 『언론중재』, 제21권 제1호, 6-16.
- 양경승(2004). '언론피해구제법' 제정을 위한 입법론적 검토. 『언론중재』, 제24권 제3호, 5-19.
- 양경승(2005). 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률은 위헌인가. 『언론중재』, 제25권 제3호, 45-81.
- 양삼승(2000). '언론피해 구제법' (가칭) 제정을 위한 입법론적 방안. 『언론중재』, 제20권 제4호, 34-54.
- 양재규(2006a). 포털뉴스의 피해구제방안을 둘러싼 쟁점과 과제. 『언론중재』, 제26권 제4호, 21-43.
- 양재규(2006b). 언론중재법 관련 현재결정(2005헌마166등)에 대한 소고: 언론의 위축효과를 중심으로. 『언론중재』, 제26권 제3호, 4-18.
- 양재규(2010). 포털사건 처리방안 개선에 대한 실무상의 검토. 『언론중재』, 제30권 제4호, 106-116.
- 언론중재위원회(2011). 『연간보고서 2010』.
- 여상원(2009). 개정 '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률' 상 뉴스서비스업자와 기사제공언론사의 책임범위. 『언론중재』, 제29권 제3호, 6-21.
- 유재웅(2003). 반론보도청구사건에 있어 국가기관의 당사자 적격에 관한 고찰. 『한국언론정보학보』, 통권 21호, 147-175.
- 윤성욱(2007). 공인미디어 소송 특징과 국내 판결 경향에 관한 연구. 『한국언론정보학보』, 통권 제40호, 150-191.
- 윤성욱(2008). 국가기관의 반론권 보호범위와 제한에 관한 연구. 『한국방송학보』, 통권 제22권 제1호, 121-161.
- 이재진·유재웅(2004). 언론중재제도의 조정전치 기능에 대한 재고찰. 『한국언론학보』, 제48권 제2호, 267-293.
- 임상원(2000). 언론의 자유와 반론권. 『2000 한국언론학회세미나자료집』, 49-67.
- 정남철(2010). 행정형 ADR과 언론조정·중재제도. 『언론중재』, 제30권 제4호, 8-26.
- 조소영(2006). 반론보도청구권의 헌법적 의미와 그에 대한 헌법적 평가. 한국비교공법학회, 『공법학연구』, 제7권 제4호, 153-181.
- 조수정(2006). 언론보도 분쟁의 재판 외 해결절차로서의 언론중재. 『언론중재』, 제26권 제2호, 75-87.
- 조준원(2010). 언론중재법 시행과 조정 양상 변화연구. 『언론중재』, 제30권 제4호, 81-100.
- 한위수(2006). 새 언론중재제도의 성과와 개선점. 『언론중재』, 제26권 제4호, 5-20.
- 함석천(2005). 손해배상청구권의 도입과 언론중재. 『언론중재』, 제25권 제1호, 42-53.
- 허만섭(2010). 언론중재제도의 '국가기관 반론권' 과보호 가능성에 관한 연구. 『한국언론학보』, 제54권 제6호, 315-343.