

2011년도 정기세미나

# 언론조정중재제도의 현황 및 발전적 운영방안

- ① 현행 피해구제보도문의 크기 · 위치 분석과 발전적 운영을 위한 제언
- ② 손해배상조정의 활성화가 언론소송에 미치는 영향
- ③ 종합토론 및 총평

PAC

# 현행 피해구제보도문의 크기 · 위치 분석과 발전적 운영을 위한 제언

김정탁

성균관대학교 사회과학부 신문방송학전공 교수

## I. 들어가는 말



언론중재위원회가 1981. 3. 31. 출범하였으니, 올해로 서른 살을 맞이한 셈이다. 1980. 12. 31. 제정된 언론기본법이 모태가 됐던 언론중재위원회는, 1987년의 민주화 과정을 거치면서 언론기본법이 출생 동기의 불순함을 지적받아 폐지되면서 존폐(存廢)의 기로에 서기도 했다.<sup>1)</sup> 다행히 그동안의 업적을 긍정적으로 평가받아 1987. 11. 28. 제정된 정간물법으로 설치근거를 옮기고 계속 사회에 기여할 수 있게 되었다. 그리고 마침내 2005. 1. 27. 제정된 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’(이하 ‘언론중재법’이라 함)로 등지를 틀 수 있게 되었다. 그동안 정간물법, 방송법, 민법, 민사소송법, 민사집행법 등에 산재해있던 언론피해구제 관련 규정들을 총망라해 언론중재법이라는 단일법

을 제정한 것은 언론중재제도에 대한 사회적 기대가 어떠한가를 가늠할 수가 있다.

그동안 언론중재위원회는 사회적 기대에 부응하여 우리나라의 대표적인 대체적 분쟁해결기구로서 굳게 뿌리내렸다. 언론보도로 인한 피해구제에서 큰 성과를 거두고 언론계에 정확하고 균형 있는 보도 지향에도 많은 자극을 주었다. 나아가 분쟁당사자들이 상호 양보와 타협으로 원만한 분쟁해결이 가능하도록 유도하면서 사회통합 기능도 훌륭하게 수행해 조정과 중재의 가치를 확산시켰다.

이러한 언론중재위원회의 적극적인 활동덕분에 언론보도 피해자에 대한 피해구제율(被害救濟率)<sup>2)</sup>은 해마다 상승하여 2010년도에는 79.2%를 기록했다.<sup>3)</sup> 역대 최고 기록이다. 또 언론중재위원회를 경험한 신청인과 피신청인이 언론중재위원회 및 조정·중재 제도

1) 양심승 (2005). 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 해설, 『언론중재』, 2005년 봄호, 4쪽

2) 피해구제율은 전체 조정사건에서 각각, 각하된 건수를 제외한 사건 중 조정이 성립된 경우와 조정을 갈음하는 결정에 양 당사자가 동의한 경우, 그리고 취하되었으나 피해구제가 된 경우를 합하여 그 비율을 산정한 것이다. 이 글에서 언급하는 피해구제율은 모두 조정사건에 관한 것으로 중재사건에 관한 피해구제율은 〈각주 14〉에서 별도로 정리한다.

3) 2008년을 기점으로 언론중재위원회의 피해구제율은 70%를 넘어서게 된다. 연도별 피해구제율 현황을 보면 2007년에는 64.6%, 2008년에는 72.9%, 2009년에는 73.9%로 나타났다. (『언론중재위원회 2009 연간보고서』, 25쪽)

8 에 대해 상당히 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다. 주목할 만한 것은 신청인들뿐만 아니라 피신청인들도 언론중재위원회를 이용하는 데 대해 높은 만족도를 보이고 있다는 점이다.<sup>4)</sup>

피해구제율이나 이용만족도(利用満足度) 등을 보면 언론중재위원회가 설립취지에 부응하도록 잘 기능하고 있는 것으로 보인다. 필자는 그동안 언론중재위원회의 일원으로서 조정·중재 실무에 참여하며 언론중재위원회가 사회적 소임을 훌륭하게 수행하고 있음을 목도하였기에 기회가 닿을 때마다 그 순기능에 대해 역설해왔다. 그러면서도 외형적으로 드러나는 우호적(友好的) 통계수치들을 그대로 맹신할 수 없다는 사실도 다년간의 조정 및 중재 실무를 통해 이해하게 되었다. 즉, 통계상 드러나는 수치와 언론피해자인 신청인들의 피해회복의 정도가 비례하지 않음을 알게 됐다는 것이다.

이러한 현실적 괴리를 조금이나마 상쇄하도록 하는데 보탬이 되기를 희망하며 이번 논문을 준비했다. 이번 기회에서 언론보도 피해자(신청인)와 언론사(피신청인)의 역학관계, 그리고 언론중재위원회의 업무현황, 피해구제보도문의 보도 행태를 짚어 본 후, 언론보도 피해자에게 좀 더 도움이 될 수 있는 피해구제보도문의 작성과 이행방법 등에 대한 논의를 진행하고자 한다.

## II. 언론중재위원회의 조정과 중재 ◎◎

### 1. 조정·중재 현장에 대한 이해

#### 가. 조정사건 처리 현황

‘조정(mediation)’이란 서로 간에 분쟁이 발생했을 경우 분쟁 당사자 사이에 제3자가 개입하여 화해를 이끌어냄으로써 당사자 간의 분쟁을 재판에 의하지 않고 해결하는 절차임에 반해, ‘중재(arbitration)’는 분쟁의 양 당사자가 권위 있는 제3자의 판단에 따르기로 서로 사전에 합의하고 개시되는 절차로서 제3자의 결정에 따라 분쟁을 궁극적으로 해결하는 제도이다.<sup>5)</sup> 그리고 언론중재위원회는 이러한 조정과 중재의 과정에서 제3자의 역할을 맡고 있다.

조정과정에서 분쟁의 양 당사자는 동등한 지위에서 상호 양보와 타협을 통해 원만히 분쟁을 해결해야 한다. 그런데 언론분쟁에 관한 조정절차를 진행하다 보면 언론보도 피해자인 신청인보다는 언론사에게 유리한 방향으로 전개되는 경우가 적지 않다. 이러한 현상에 대해 짚어볼 필요가 있어 이유를 분석해 보았다. 크게 세 가지로 요약이 가능해진다.

첫째, 신청인이 지나치게 저자세를 보인다. 언론보도 피해자인 신청인은 거대한 언론사를 상대한다는 부담감 때문에 조정이나 중재과정에서 강하게 자기요구를 피력하지 못하는 경우가 많다.<sup>6)</sup> 그 때문에 대부분의 신청인들은 처음부터 기대치(期待値)를 낮추고 조정절차를 밟기 시작하는 경우가 많다. 그러다보

4) 언론중재위원회가 외부기관에 의뢰하여 실시한 '2010년도 이용만족도 조사'의 결과에 따르면 신청인이 평가한 종합만족도는 80.8점, 피신청인이었던 언론사가 평가한 종합만족도는 75.4점을 기록했다. (『2010년도 언론중재위원회 이용만족도 조사, 15쪽』)

5) 김정탁 (2010). 중재사례 확대 방안. 『언론중재위원회 2010 중재위원 연수 - 실효성 제고를 위한 언론중재제도 운영상의 몇 가지 쟁점』, 41쪽

6) 위원회에 접수된 조정사건 중에 신청인이 개인인 경우는 2008년 54.8%(전체 신청사건 954건 중 523건), 2009년 53.8%(전체 신청사건 1,573건 중 847건), 2010년 56.1%(전체 신청사건 2,205건 중 1,284건)를 차지하고 있다. 그리고 기업체의 경우는 개인보다 더 언론의 눈치를 보기 마련인데, 기업체가 신청한 사건만 해도 2008년 11.9%(114건), 2009년 10.9%(171건), 2010년 14.9%(329건)로 나타나 이런 수치까지 합산하면 언론을 어려워하는 신청인 비율은 더욱 늘어난다. (『언론중재위원회 2010 연간보고서, 24쪽』)

“조정과정에서 분쟁의 양 당사자는 동등한 지위에서 상호 양보와 타협을 통해 원만히 분쟁을 해결해야 한다. 그런데 언론분쟁에 관한 조정절차를 진행하다 보면 언론보도 피해자인 신청인보다는 언론사에게 유리한 방향으로 전개되는 경우가 적지 않다.”

니 훨씬 유리한 조정의 결과를 도출할 수 있음에도 너 무도 쉽게 자신들의 권리를 양보하거나 포기하게 된다.

실제로 ‘힘의 불균형(不均衡)’ 때문에 합의하지 않을 수 없었다는 목소리를 쉽게 들을 수 있다. 2010년 3월 모 지방신문사를 상대로 정정보도청구를 하고도 정작 합의는 반론보도로 했던 정부부처 행정사무관은 조정결과에 대체로 만족한다면서도 “언론을 상대로 그 정도면……”이란 말을 덧붙였다. 사실 이런 말을 덧붙이는 것은 위에 언급된 행정사무관뿐만이 아니다. 신청인으로 왔던 상당수가 이용만족도 조사에서는 ‘만족한다’고 하면서도 실제 그 뒤에는 앞서 언급한 꺼림칙한 여운을 남긴다.<sup>7)</sup>

둘째, 언론사가 조정절차를 잘 알고 있다. 기껏해야 일생에 한두 번 언론중재위원회의 절차를 밟게 되는 신청인에 비해 언론사는 수시로 언론중재위원회 절차를 경험한다. 언론사는 언론중재위원회의 조정절차에 대해 훤히 꿰고 있어 자신들에게 불리할만한 상황이 예견되면 적당한 타협안으로 이를 무마하려 하는데, 조정절차에 어두운 신청인은 언론사의 제시안을 선뜻 받아들이기 십상이다. 언론중재법에서 보장하고 있는 언론보도 피해자의 피해회복(被害回復)을 위

한 조치<sup>8)</sup>가 법 취지에 맞게 제대로 적용되고 있는지 고 민해볼 필요가 있는 대목이다.

언론보도 피해와 관련해 법적 조치가 마련되었음에도 언론사들은 피해자들의 피해회복에 느슨한 자세로 일관하고 있다는 지적을 받고 있다. 언론사들의 이러한 태도는 언론조정 절차에 대한 국민들의 무지에서 기인한 것이다. 그러나 국민들의 이러한 무지는 곧 견히게 될 것이고, 이는 언론에 대한 큰 위협으로 등장할 것은 너무도 자명하다. 언론사들이 이러한 사태를 미연에 방지하고 더 나아가 사회정의 실현을 위해서라도 법 취지에 맞게 언론피해자의 실질적인 피해회복에도움이 되도록 피해구제보도문을 이행할 필요가 있다. 또 한편으로는 독자들에게 실제적 진실과 다양한 정보를 제공할 의무가 있는 언론사로서 정정보도나 반론보도를 이행하는 것이 언론의 사회적 소명을 다하는 것이고, 중국적으로 국민의 신뢰도를 높일 수 있다.

셋째, 중재위원들이 쉽게 합의를 도출하려 한다. 조정의 가장 궁극적인 목표는 양 당사자간 의견합치를 유도하는 것임은 두 말할 나위 없다. 그런데 위에 언급한 힘의 불균형 때문에 당사자 협상과정에서 언론사가 주도권을 잡게 된다. 이때 언론중재위원회는 중간자로서 공정한 조정이 이루어질 수 있도록 조정안을 제시하고 합의를 권유할 수 있다.<sup>9)</sup> 그러나 당사자 간 합의를 수월하게 이끌어내기 위해 중재위원들은 정정보도문 등의 피해구제보도문을 신청인보다는 언론사의 구미에 맞도록 작성하기도 하고, 손해배상청구 사건에서 합의를 권유할 때 가능한 액수를 줄이거나 손해배상을 포기하도록 권유하는 경우도 간혹 있다.<sup>10)</sup>

7) 어경택 (2011). 정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토. 「언론중재위원회 2011 중재위원 연수-언론피해구제 및 조정·중재 제도의 실효성 제고」, 41쪽

8) 언론보도 피해에 대한 회복조치를 위해 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제14조와 제15조는 정정보도청구에 대해, 제16조는 반론보도청구에 대해, 제17조는 추후보도청구에 대해, 제18조는 손해배상청구에 대해 각각 규정하고 있다.

9) 언론중재법 제9조 제5항 “조정기일에 중재위원은 조정대상인 분쟁에 관한 사실관계와 법률관계를 당사자들에게 설명·조언하거나 절충안을 제시하는 등 합의를 권유할 수 있다.”

10) 2005. 7. 28. 이전까지는 손해배상이 언론중재위원회를 통한 언론조정 대상이 아니었기에 언론중재위원회는 오로지 정정보도나 반론보도를 통해서 피해자의 명예를 회복시켜주는 데에 역점을 두어왔던 것이 그간의 관행이었다. 하지만 중재위원의 그러한 권유로 신청인과 언론사가 도저히 합의점을 찾을 수 없어 보이는 사건이 원만하게 해결되는 경우도 적지 않기에 그러한 업무진행에 대해 마냥 폄훼의 시선을 보낼 수는 없다.

이는 중재위원들이 조정성립에 큰 의미를 둔 탓도 있겠지만, 쉽게 사건을 처리하려는 편의추구(便宜追求) 업무방식에서 기인(起因)한 바가 크다.

## 2. 언론조정 · 중재 현황 및 처리결과

### 가. 조정사건 처리 현황

지난 10년간 언론중재위원회에 접수된 조정사건은 소소한 증감을 보이면서 증가세를 나타낸다. 특히, 언론중재법이 제정 또는 개정되는 계기를 맞아 조정신청 건은 큰 폭으로 증가했다. 2005. 7. 단일법으로 통합된 언론중재법이 시행되면서 손해배상(損害賠償)도 청구할 수 있도록 하는 한편, 인터넷 신문사에도 피신청인 자격을 부여하여 신청대상 매체가 양적으로 늘어나게 됨으로써 조정신청 사건이 큰 폭으로 늘었다. 또한, 2009. 8. 개정된 언론중재법을 통해 인터넷 포털사들이 피신청인의 지위에 오르게 되고, 종전에는 인터넷신문의 범주에 포함되지 않았던 언론사

가 피신청인 자격을 부여받게 되면서<sup>11)</sup> 조정신청 사건이 또 한 번 크게 증가하게 되었다.

### 나. 중재사건 처리 현황

언론중재제도는 2005. 7. 처음 도입되었다.<sup>12)</sup> 처음에는 중재제도가 널리 알려지지 않은 탓에 청구 건이 전혀 없었다가, 2006년도는 7건, 2007년도는 14건, 2008년도는 10건 등 3년간 총 31건(연평균 10.3건)이 접수되었다. 언론중재위원회는 2009년부터 중재제도의 유용성을 적극 홍보하면서 신청인의 편의를 도모할 수 있도록 관련 규칙 등을 손질했다. 그러면서 중재신청건수가 급격하게 증가하게 되어 2009년과 2010년의 중재신청 건수는 각각 111건과 77건에 이르게 되었다. 2011년 7월말 현재까지 언론중재위원회가 처리한 중재신청사건은 모두 94건인데 이를 1년간으로 환산하면 2011년에는 총 161건의 중재사건을 처리할 것으로 예상돼 점차 중재제도가 안착단계(安着段階)에 접어들고 있음을 알 수 있다.<sup>13)</sup>

〈표 1〉 10년간 언론중재위원회 조정사건 현황

(2001. 1. 1. ~ 2010. 12. 31.)

연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
조정 건수	659	511	724	759	883	1,087	1,043	954	1,573	2,205

〈표 2〉 언론중재법 시행 후 중재사건 현황

(2005. 7. 28. ~ 2011. 7. 31.)

연도	2005(7.28~12.31.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011(1.1~7.31.)
중재 건수	-	7	14	10	111	77	94

11) 언론중재법에서는 인터넷신문에 대한 규정을 신문법 제2조 제2호에 따르도록 하고, 신문법에서는 시행령을 통해 '독자적 기사 생산능력'과 '지속성'을 인터넷신문의 요건으로 삼았다. 독자적 기사 생산능력으로는 취재인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하며 주간 게재 기사 건수의 30% 이상이 자체 생산 기사일 것과 지속성으로는 주간 단위로 새로운 기사를 게재할 것을 요구했다. 이 규정에 의하면 소위 언론사닷컴들은 자체 생산 기사의 비율이 주간 게재 기사 건수의 30%를 넘기지 못해 법상 인터넷신문의 범주에 포함되지 않았다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 2009. 8. 신문법 시행령을 개정하여 언론사가 운영하는 인터넷매체로 뉴스를 일반에 제공하는 경우도 인터넷신문에 포함하도록 하였다.

12) 언론중재위원회는 초창기부터 중재라는 용어를 사용해 왔지만 그 실질적 기능은 조정이었다. 언론중재법이 시행되면서 조정과 중재를 명확하게 구분하고 신청인이 각각 절차를 밟을 수 있도록 했다.

13) 통계의 일관성을 위해서 2010년까지의 데이터를 사용하는 것이 바람직하나, 중재사건의 경우 누락된 데이터가 적어 언론중재법 시행일인 2005. 7. 28.부터 2011. 7. 31.까지의 처리 현황을 제시하였다. 이하 적용되는 중재 관련 통계는 마찬가지이다.

“언론중재위원회를 통한 조정사건의 피해구제율이 꾸준히 증가하고 있지만 타 매체에 비해 매체영향력이 월등한 신문과 방송의 피해구제율은 별다른 변화가 없거나 오히려 감소하고 있어 이에 대한 대책이 강구되어야 한다.”

#### 다. 매체유형별 처리결과 및 피해구제 현황

언론중재위원회를 통한 조정사건의 피해구제율이 꾸준한 성장지표(成長指標)를 보이면서 2010년에는 무려 79.2%에 달하는 피해구제율을 보이고 있음은 이미 앞에서 살펴보았다.<sup>14)</sup> 제시된 통계에 의하면 언론중재위원회가 양적으로 엄청난 성과(成果)를 내고 있음을 인정하지 않을 수 없다. 그런데 그러한 양적인 성과에 비례해 질적인 성과도 함께 빛을 발하고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

〈표 3〉을 보면, 전통적 언론매체로 평가받고 있는 신문의 경우 오히려 피해구제율이 감소하고 있다. 그리고 막강한 매체영향력을 지닌 방송의 경우 약간의 등락을 보이고는 있으나 피해구제율은 큰 변화를 보이지 않고 있다. 전체적인 피해구제율은 점차 높아지고 있는데도, 타 매체에 비해 매체영향력이 월등한 신문과 방송의 피해구제율은 별다른 변화가 없거나 오히려 감소하고 있어 이에 대한 대책이 강구되어야 한다.

또한, 역대 최고의 피해구제율을 자랑하는 2010년

도의 경우 신문과 방송의 피해구제율은 각각 70.9%와 60.9%로 집계됐다. 특히 방송의 경우는 60%를 겨우 넘긴 수준이어서 10건의 신청사건 중 4건은 피해구제가 되지 않았던 것으로 나타났다.<sup>15)</sup> 뉴스통신, 인터넷 신문, 포털이 각각 80.0%, 80.7%, 88.7%의 피해구제율을 보인 것과는 대조적이다.

아울러 조정신청사건이 취하된 경우와 취하사건이 피해구제로 이어진 경우에 대해서도 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 2008년에는 전체 조정사건 954건의 36.7%인 350건이, 2009년에는 1,573건의 36.6%인 575건이, 그리고 2010년에는 2,205건의 51.3%인 1,131건이 취하가 되었다. 신청인은 언론사로부터 압력을 받고 취하하기도 하고, 잘못된 조정신청을 했다가 뒤늦게 이를 알고 취하하기도 한다. 하지만, 대부분의 경우는 언론사가 일정부분 피해구제보도문을 이행하거나 이행을 약속해<sup>16)</sup> 취하를 하게 된다. 지난 3년간 취하된 사건은 모두 2,056건이었고, 이중 1,489건에 대해 피해구제보도문이 이행되었다. 취하된 사건의 약 72.4%는 언론중재위원회의 심리석상이 아닌 장외(場外)에서 당사자끼리 해결했다는 것이다.<sup>17)</sup> 조정의 원칙 상대방사자 합의가 그 무엇보다 앞선다는 사실은 충분히 인정한다. 하지만 조정의 일방이 개인이나 기업체이고 조정의 타방이 언론사라면, 그리고 조정의 일방이 조력자(助力者)도 없이 언론사 조직과 장외에서 협상을 진행하도록 한다면 과연 동등한 지위에서 공정한 합의가 이루어질 수 있을까? 그러한 기대가 현실성을 갖지 못한다는 것은 필자만의 생각이 아닐 것이다.

14) 언론중재법 시행 이후 2011. 7. 31.까지 언론중재위원회가 처리한 중재사건은 모두 310건으로 취하와 기각이 각각 3건, 1건이 있었고 나머지는 모두 신청취지를 일정부분 인용하는 중재결정으로 처리됐다. 역대 중재사건의 피해구제율은 98.7%에 이르고 있을 정도로 거의 모두 피해구제가 이루어지고 있다. 그러다보니 중재사건 관련 피해구제율은 큰 의미가 없다는 의견이 있다.

15) 어경택, 앞의 글, 38~39쪽

16) 인터넷 매체 등의 뉴미디어가 발달함에 따라 피해구제 방법은 정정보도문 등의 피해구제보도문을 이행하는 전통적 방식과 함께 문제가 된 기사를 수정하거나 삭제하여 피해확산을 막는 현실적 방식도 병행하여 운용되고 있다.

17) 조정심리석상에서 언론사의 보도를 약속받고 신청인이 취하하는 경우도 없지는 않지만, 그런 경우는 아주 예외적으로 드물게 발생하므로 통계에서는 무시하였다. 실무적으로 언론사가 보도의향이 있는 경우라면 대부분 조정성립으로 마무리된다.

〈표 3〉 매체유형별 처리결과 및 피해구제율 현황<sup>18)</sup>

( )은 피해구제보도문 이행 구분

구분 연도	매체유형	조정 사건 건수	처리결과									피해 구제율 (%)	
			조정 성립	직권조정결정			조정불성립		기각	각하	취하		
				동의	이의	결정	결정						
2008	신문	554	241	22	7		69	[3]	5		210	[145]	74.9
	방송	189	77	2	5		35		9		61	[27]	58.9
	잡지	12	5		1		2				4	[1]	50.0
	뉴스통신	33	15	1	2						15	[15]	93.9
	인터넷신문	157	62	8	2		17		5	4	59	[49]	80.4
	기타	9	2	2			2		2		1		57.1
	계	954	402	35	17		125	[3]	21	4	350	[237]	72.9
2009	신문	632	253	40	24		50		11	3	251	[150]	71.7
	방송	459	89	5	7		20		230	3	105	[46]	61.9
	잡지	27	18				2				7	[7]	92.6
	뉴스통신	38	12	2					4		20	[18]	94.1
	인터넷신문	233	118	3	5		14		6		87	[58]	78.9
	인터넷뉴스서비스	181	47	16	3		2		6	4	103	[82]	84.8
	기타	3	1								2		33.3
	계	1,573	538	66	39		88		257	10	575	[361]	73.9
2010	신문	540	261	15	14		64	[2]	25		161	[87]	70.9
	방송	189	84	10	6		41		14	1	33	[12]	60.9
	잡지	24	8	3			10	[1]			3		50.0
	뉴스통신	42	10						7		25	[18]	80.0
	인터넷신문	567	190	12	14		29	[2]	43		279	[219]	80.7
	인터넷뉴스서비스	841	77	69	6	[2]	13		48		628	[555]	88.7
	기타	2									2		0.0
	계	2,205	630	109	40	[2]	157	[5]	137	1	1,131	[891]	79.2

18) 『언론중재위원회 2008 연간보고서』, 24~25쪽; 『언론중재위원회 2009 연간보고서』, 27~28쪽; 『언론중재위원회 2010 연간보고서』, 30~31쪽

### Ⅲ. 피해구제보도에 관한 검토 ○○○

#### 1. 관련 법 조항 및 적용현실

언론중재법 제14조와 제15조는 정정보도청구에 대해, 제16조는 반론보도청구에 대해 각각 규정하고 있다. 특히 제15조 제6항에서는 피해를 발생시켰던 보도에 대해 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 정정보도할 것을 명시<sup>19)</sup>하면서 구체적으로 「보도가 이루어진 같은 채널, 지면 또는 장소에서 같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법」으로 피해구제보도를 해야 한다고 하고 있다. 그리고 같은 법 제16조에서는 반론보도청구권에 대해 규정하면서 청구의 행사 등에 관해서는 정정보도에 관한 규정을 준용한다고 밝히고 있다. 같은 법 제27조는 정정보도청구 등에 대해 법원에 소제가 가능함을 밝히고 법원이 원고(신청인)의 청구를 인용할 때는 마찬가지로 동일효과발생원칙(同一效果發生原則)에 따라 보도하도록 명할 것을 규정하고 있다.<sup>20)</sup> 이처럼 언론중재법에서는 일관되게 “같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법”에 따라 피해구제보도가 이행되도록 규정하고 있다. 문제는 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도문을 게재하도록 요구하는 법조문(法條文)과 조정절차를 거쳐 피해구제보도문을 이행하는 현실과는 상당한 괴리가 있다는 것이다.

언론중재위원회는 법이 요구하는 대로 피해보도와 동일한 효과를 발생시킬 수 있도록 피해구제보도에 대한 이행방법을 구체적으로 제시하여 조정을 권유할 필요가 있다. 언론중재위원회가 피해구제보도문의

내용, 크기, 게재 위치 등에 대해 표준화된 기준<sup>21)</sup>을 정한 후 이를 당사자에게 제시하면, 이를 검토한 당사자는 상호간 세부 조율을 통해 합의여부를 결정할 수 있도록 하자는 것이다.

한편, 같은 법 제17조에서는 추후보도청구권에 대해 규정하고 있다. 범죄혐의가 있거나 형사상 조치를 받았다고 보도된 사람이 무죄로 밝혀진 경우 이러한 사실을 보도하는 것이 추후보도다. 이러한 추후보도의 경우 보도피해자의 무죄판결 또는 무혐의 처분에 대해 다수가 충분히 인식할 수 있는 수준으로 보도가 되고 있는지도 고려해봐야 한다.

#### 2. 피해구제보도 행태 및 문제점

##### 가. 조정합의서의 문제점

최근 3년간 언론중재위원회를 거친 조정사건 중 당사자가 조정성립을 통해 마무리한 경우는 전체사건의 33.2%<sup>22)</sup>에 달했다. 많은 당사자들이 합의서를 작성하고 사건을 해결했다는 것이다. 그렇다면 근래에 언론중재위원회의 조정합의서에 자주 등장하는 피해보도구제문의 이행방법을 살펴보자.

가장 자주 눈에 띄는 표현은 “제목 및 본문의 활자는 피신청인이 정정보도할 경우 통상적으로 사용하는 활자크기로 한다”, “제목 및 내용의 활자 크기는 피신청인이 통상 보도하는 정정보도문의 활자 크기와 같게 한다”, “제목 및 본문 활자크기는 ○○일보의 통상적인 정정 및 반론보도 형식에 따르도록 한다” 등이 있다.

19) 언론중재법 제15조 제6항 “언론사 등이 행하는 정정보도는 공정한 여론형성이 이루어지도록 그 사실공표 또는 보도가 행하여진 동일한 채널, 지면 또는 장소에 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 이를 하여야 하며, 방송의 정정보도문은 지파(라디오방송을 제외한다)과 함께 통상적인 속도로 읽을 수 있게 하여야 한다.”

20) 같은 법 제27조 제2항 “법원은 정정보도청구권이 이유 있다고 인정하여 정정보도·반론보도 또는 추후보도를 명하는 때에는 방송·게재 또는 공표할 정정보도·반론보도 또는 추후보도의 내용·크기·시기·회수·게재부위 또는 방송순서 등을 정하여 이를 하여야 한다.”

21) 언론중재위원회는 2011. 7. 1부터 언론인 출신 중재위원들을 위원으로 하는 ‘피해구제보도문 개선 소위원회’를 구성하여 보도내용 및 매체특성 등을 고려해 더욱 실효성 있는 피해구제보도 기준을 마련하는 작업을 진행하고 있다. 소위원회는 ‘최대한 언론의 자유를 침해하지 않도록 한다’는 명제를 안고 업무에 임하고 있다.

22) 2008년부터 2010년까지의 청구건수는 총 4,832건이었고, 이중 1,570건이 조정성립되었다.

“통상 보도하는 정정보도문”의 크기가 어떤 것인지, “통상적으로 사용하는 활자크기”는 어떤 크기인지 직접 확인을 해보니 기사크기는 대부분 1단 기사였고 제목은 작은 활자를 주로 사용하고 있었다.<sup>23)</sup> 결국 ‘통상적인 정정이나 반론보도의 크기 = 1단 크기’라는 등식이 성립되어 버린 것이다. 그렇다면 조정합의서에 ‘통상적인 정정보도 크기’와 ‘1단 크기’라는 표현이 유의미(有意味)한 차이를 갖지 못하는 것일까? 표면적으로 나타나는 결과는 같더라도 ‘통상적인 보도 크기’라는 표현과 비록 1단이라 하더라도 그 단수를 지정하는 것은 큰 차이가 있다. 첫 번째 이유는, 정정이나 반론보도문의 크기가 1단 기사여야 한다는 인식을 깔 필요가 있다. 오탈자의 수정이나 아주 간단한 사안에 대해서는 1단 크기의 정정보도 또는 반론보도가 적당할 수는 있다. 그러나 항상 간단한 내용에 대해서만 정정이나 반론보도가 있을 수는 없다. 오히려 복잡한 내용일수록 오보(誤報)가 나올 가능성이 많고, 당사자의 반론이 제기될 확률이 높다. 그렇기 때문에 ‘통상적인 정정이나 반론보도 = 1단 크기’라는 인식은 부당하고 정의 관념에도 배치된다. 두 번째 이유는 조정합의서에 나타난 ‘통상적인’의 표현은 보도 크기에 대한 결정권이 언론사에게 있다고 할 수 있지만, ‘1단 크기’라는 표현은 신청인이 보도 크기에 대해 일정 부분 결정권을 행사한 것으로 볼 수 있다.<sup>24)</sup> 신청인으로서 자신의 피해구제보도문의 이행방식에 대해 자신의 의지가 조금이라도 더 반영되었다는 심리적 만족감을 부수적으로 얻을 수 있는 것이다.

## 나. 피해구제보도문 제목의 문제점

### 1) 피해구제보도문 제목 유형화(類型化)

현재 신문은 물론이거니와 방송<sup>25)</sup>에서도 피해구제 보도문의 제목이 유형화되어 있다. 정정형(訂正形) 제목, 반론형(反論形) 제목, 그리고 정정과 반론의 중간 형태인 알림형 제목이 그것이다. 정정형 제목으로는 ‘바로잡습니다’, ‘정정보도’ 등이 사용되고, 반론형 제목으로는 ‘밝혀왔습니다’, ‘알려왔습니다’, ‘반론 보도’ 등이 사용되며, 알림형 제목으로는 ‘알립니다’, ‘알려드립니다’, ‘밝힙니다’, ‘알림’, ‘고침’<sup>26)</sup> 등이 주로 사용된다.

조정 실무를 경험해보니 정정형 제목으로는 ‘바로잡습니다’, 반론형 제목으로는 ‘밝혀왔습니다’, 알림형 제목으로는 ‘알립니다’가 가장 자주 사용되고 있음을 알게 됐다. 그 이유는 무엇일까? 언론사가 2면을 고침기사 고정란으로 운용하며 정정보도 등의 제목이 조금씩 유형화되기 시작했다. 피신청인들은 정정보도 등을 이행해야 될 경우 2면에 유형화된 제목으로 보도하겠다는 의사를 보이면 사정을 모르는 신청인이 이를 받아들여 합의가 이루어진다. 이러한 조정방식이 수년간 반복돼 제목 유형화가 공고하게 된 것이다.

### 2) 언론사의 피해구제보도 이행 경위(經緯)

언론사가 정정이나 반론보도 등의 피해구제보도를

23) 2009서울조정57; 2009서울조정110; 2009서울조정122; 2010서울중재45·46; 2010서울조정1120·1121; 2010서울조정1143; 2010서울조정1626; 2011서울조정358·359

24) 어경택은 조정합의서에 ‘1단 크기’를 명시하는 것은 “조정합의를 이끄는 주체가 언론중재위원회임을 분명히 하는 표현으로 볼 수 있다”고 하였으나, 조정합의의 주체는 당연히 분쟁당사자인 신청인과 피신청인일 수밖에 없고 언론중재위원회는 당사자의 원만한 분쟁해결을 위한 조력자의 역할을 수행할 뿐이라고 필자는 생각한다.

25) 방송에서의 보도제목은 화면 자막으로 시청자의 주목도를 높이기도 하고, 인터넷상에서 기사검색하거나 다시보기(VOD) 서비스를 이용하는 데 유용한 역할을 한다.

26) ‘고침’은 언뜻 보면 정정형 제목으로 보일 수 있으나, 통상적으로 정정은 사실관계가 잘못돼 이를 바로잡는 형식임에 비해 고침은 단순 오탈자를 바로잡는 수준이어서 정정과 반론의 중간형태인 알림형 제목으로 분류를 하였다. 그러나, 언론사에 따라서는 사람의 이름이나 나이 등이 틀렸을 경우에도 ‘바로잡습니다’라는 제목을 사용하는 경우도 없지 않다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

“정정보도문의 크기는 대부분 1단 기사였고 제목은 작은 활자를 주로 사용하고 있었다. 결국 ‘통상적인 정정이나 반론보도의 크기 = 1단 크기’라는 등식이 성립되어 버린 것이다.”

이행하는 것은 자체 판단에 의해 보도하는 경우, 언론중재위원회의 조정이나 중재절차를 통해 보도하는 경우, 법원으로부터 보도이행 판결을 받고 보도하는 경우로 나눌 수 있다.

#### (가) 언론사 스스로 이행하는 피해구제보도

언론사가 자체적으로 오보를 인지하고 이를 바로잡거나, 피해자의 요구에 따라 정정이나 반론보도를 실어주는 경우다. 대부분 명백한 오보이거나 혹은 특정한 또는 단체의 이름이나 경력 등 비교적 간단한 내용들에 대해 짚막하게 정정이나 반론 기사를 내보낸다. 이때 제목으로는 거의 대부분 ‘바로잡습니다’ 또는 ‘알립니다’가 사용된다.

#### (나) 언론중재위원회를 통한 피해구제보도

언론사가 정정이나 반론보도를 이행하는 사유 중 가장 자주 발생하는 경우다. 피해자의 신청에 의해 개시된 조정절차를 통해 오보로 판명된 기사에 대해서는 정정보도문을, 피해자의 방어권 행사가 필요하다고 인정된 기사에 대해서는 반론보도를 이행한다. 언론사 스스로 이행하는 정정이나 반론보도에 비해 크기나 제목이 다양한 편이다. 그렇더라도 정정보도의 제

목으로는 ‘바로잡습니다’가, 반론보도의 제목으로는 ‘알려왔습니다’와 ‘밝혀왔습니다’가 가장 빈번하게 사용된다.

#### (다) 법원 판결에 의한 피해구제보도

법원의 판결에 의한 것으로 위의 두 경우에 비해 간헐적으로 발생한다. 정정이나 반론보도의 크기가 언론사 자체보도나 언론중재위원회를 거친 보도에 비해 비교적 크고, 제목도 전통적으로 사용해오던 방식인 ‘정정보도문’<sup>27)</sup>, ‘~에 대한 정정보도문’<sup>28)</sup>, ‘정정 및 반론보도문’<sup>29)</sup>, ‘반론보도문’<sup>30)</sup> 등이 일반적이다.

기사의 제목은 사람의 얼굴과 같다. 제목은 기사내용을 단적으로 압축해 독자에게 정보를 전달하고 기사에 대한 독자의 주목도를 높이는 기능을 한다. 경우에 따라서는 기사제목이 완결성을 갖춘 기사의 역할을 하기도 한다. 그래서 필자는 피해구제보도문의 제목이 유형화되고 있는 근래의 언론환경에 대해 긍정적으로 생각하지 않는다. 이외에도 필자가 피해구제보도문의 제목이 유형화되는 현상에 긍정적이지 않은 시선을 보내게 되는 이유가 몇 가지 더 있다. 첫째, 획일화(劃一化)된 제목은 주목도(注目度)가 약해 그만큼 피해구제기능이 떨어진다. 둘째, 제목 획일화는 통상 피신청인 요구로 이루어지기 십상인데, 신청인으로서 합의 주체로서 주도권이 없다는 느낌을 가져 조정에 대한 만족감이 낮아진다. 셋째, 정정이나 반론보도가 필요한 상황은 다양한데 이를 유형화된 제목으로 맞추려 하면 제목과 기사본문 사이에 엇박자가 날 수밖에 없다.<sup>31)</sup> 넷째, 제목의 획일화는 언론 소비자들의 구미에도 맞지 않아 결국 매체에 대한 호감도(好

27) 서울남부지법, 2010. 5. 11. 선고, 2009가합122946

28) 서울중앙지법, 2010. 10. 6. 선고, 2010가합33656; 서울고법, 2010. 12. 1. 선고, 2010나134892

29) 서울중앙지법, 2010. 12. 15. 선고, 2010가합19209

30) 서울고법, 2010. 1. 13. 선고, 2009나28082

感度)가 낮아질 수 있다. 다섯째, 피해구제보도문에 대한 언론사의 보도태도 획일화는 언론의 다양성(多様性) 추구에 악영향을 끼친다.

이러한 부작용을 막고 문제점을 바로잡기 위해서라도 피해구제보도문의 획일화 현상을 지양해야 한다.

#### 다. 피해구제보도 본문의 문제점

피해구제보도문을 작성하는 주체는 신청인과 피신청인 양 당사자여야 한다. 그러나 언론매체에 보도될 문안이라는 점 때문에 피해구제보도문 도출과정에서 피신청인이 주도권을 가지고 협상에 임하게 되는 경우가 많다.<sup>32)</sup> 신청인이 피해구제보도문 작성에서 주도적으로 나서지 못하다보니 피해구제보도문은 자연스럽게 피신청인의 구미에 맞게 작성될 가능성이 높게 된다. 언론중재위원회의 조정심리 과정에 참석한 피신청인들은 예외 없이 피해구제보도문의 크기를 줄이려 한다. 그러다보니 전달할 내용을 지나치게 압축(壓縮)하거나 꼭 필요한 사항까지 생략(省略)해 이를 접한 독자들이 도대체 어떤 내용을 전달하고자 하는지 이해하지 못하는 경우도 발생한다.

동아일보 2011. 5. 3.자 A30면에 「알려왔습니다」란 제목으로 게재된 반론보도문<sup>33)</sup>을 살펴보자.

3월 22일자 A30면에 실린 '1만원 아끼려다... 출신원 경품 4억 날려' 제목의 기사에 대해 제주 모 골프장에서 출신원을 기록한 손모 씨는 "경품 행사가 적용되는 티박스가 아니었고, 골프장 측에서 경품행사 사실을 제대로 알리지도 않았다. 1만원이 아까워서 참가신청을 하지 않았다는 보도는 사실과 다르다"고 알려왔습니다.

이 기사를 처음 보는 독자라면 '알려왔습니다'라는 제목과 기사의 앞뒤정황으로 '누군가 반대의견을 제시하고 있구나' 정도로 넘겨짚을 수밖에 없다. 이러한 형식의 피해구제보도문으로는 사건의 전후사정을 정확히 알 수가 없다. 오로지 당사자끼리만 이해할 수 있는 내용이다. 이는 조정절차를 통해 당사자간에 합의된 내용<sup>34)</sup>을 피신청인이 과도하게 생략하고 압축함으로써 발생한 문제였다. 이렇게 당사자만 이해할 수 있는 암호문(暗號文)같은 피해구제보도문이라면 굳이 신문의 지면을 통해 보도할 필요가 있을까 싶다. 이와 같이 당사자만 이해할 수 있는 피해구제보도문의 대표적 사례로 한겨레신문이 2010. 6. 28.자 1면에 게재한 '바로잡습니다' 제하의 기사<sup>35)</sup>를 들 수 있다.

지난 5월 10일자 4면에 게재된 「요셉의 지도력」 제목의 목회자 칼럼 필자는 '곽○○ 목사'가 아니므로 이를 바로잡습니다.

31) 2011서울조정469·470 사건의 피해구제보도문 제목은 '바로잡습니다'임에도 기사본문은 전형적 반론보도인 '~고 밝혀와 이를 알려드립니다'로 되어 있어 제목과 기사본문이 엇박자를 보이는 대표적 사례라 할 수 있다. 2010서울조정1395·1396 사건의 경우, 피해구제보도문의 제목은 '○○○○중앙회 관련기사 바로잡습니다'로 되어 있는데, 기사본문을 분석해보면 총 7개 문장으로 구성되어 있고 이 중 6문장이 '밝혀왔다', '~라는 것이다', '~고 밝혔다', '~고 반박했다', '~고 밝혔다', '반론을 제기했다'로 마무리하고 있고, 오직 1문장만 '~로 밝혀져 바로잡는다'로 하였다.이외에도 2009서울조정20, 2009서울조정148, 2009서울조정443, 2010서울조정80·81, 2010서울조정865·866, 2010서울조정1399·1400, 2011서울조정46, 2011서울조정97, 2011서울조정376·377 등의 사건이 유형화된 제목을 사용함으로써 기사본문과 제목이 맞지 않는 경우다.

32) 언론중재위원회가 심리를 통해 양 당사자의 의견을 수렴한 후 조정안을 작성해 당사자에게 권유하면, 피신청인은 그 조정안을 자사의 틀에 맞춰 수정하거나 다시 작성해 주고 신청인이 이에 첨삭의견을 더하거나 추진하는 과정을 거치게 된다. 결국 피해구제보도문의 작성에서 피신청인에게 우선권이 주어진 경우가 많다. 그 때문에 언론중재위원회가 얼마나 공정하고 합리적인 수준에서 조정안을 제시하는지에 따라 신청인의 권리회복 수준도 달라진다.

33) 2011서울조정393·394

34) 이 사건은 서울제4중재부에서 진행했던 조정사건으로 엄밀하게 말하면 당사자간에 합의가 되었다기보다는 중재부의 직권조정결정에 대해 양 당사자가 동의를 하여 법률상 화해가 된 것인데, 당사자간 합의한 경우나 직권조정결정에 동의한 경우는 법률적 효력 등 그 실질에 있어 차이가 없기에 당사자 합의의 표현을 사용했다.

35) 2010서울조정909·910, 서울제7중재부가 진행했던 조정사건으로 당사자간에 합의로 종결이 되었다. 신청인은 정정보도와 함께 손해배상을 구하는 조정신청을 하였는데, 언론중재위원회 조정심리를 통해 피신청인이 손해배상액으로 100만원을 지급하고 정정보도는 최소한으로 이행하기로 해 당사자 합의가 이루어졌다.

“언론사들이 피해구제보도문의 크기를 줄이려다 보니 전달 내용을 지나치게 압축하거나 꼭 필요한 사항까지 생략해 이를 접한 독자들이 도대체 어떤 내용을 전달하고자 하는지 이해하지 못하는 경우도 발생한다.”

정정보도문도 분명히 독자들에게 새로운 정보를 제공하는 기사라고 할 수 있다. 그런데 위 보도문을 보고 알 수 있는 사항은 칼럼이 나간 것은 사실인데 칼럼 필자는 꺾○○ 목사가 아니라는 사실만을 밝히고 있다. 그러면서 그 칼럼은 누가 쓴 것인지에 대해서는 밝히지 않고 있다. 독자들은 필자가 없는 칼럼을 읽은 셈이 된다.<sup>36)</sup> 이러한 정정보도문을 읽은 독자들은 마치 뒷간에서 일을 보다 만 듯 개운치 않은 느낌을 받았을 것이다. 이러한 기사를 읽은 독자라면 당연히 불만을 느낄 것이고 심한 경우는 불쾌감까지 느낄 수도 있다. 피해구제보도문이 기본적으로 언론피해자를 위해 게재되는 것임을 인정하더라도 신문에 실린 이상 다수의 독자들도 이를 보게 된다. 당연히 독자들도 고려해 피해구제보도문이 이행되어야 한다. 그렇기 때문에 당사자들만 이해할 수 있는 암호문같은 피해구제보도문은 바람직하지 않다.

압축과 생략으로 기사내용을 이해하기 힘들게 하는 경우 외에도 문장이 너무 길어 그 내용을 파악하기 힘든 경우도 있다. 이 또한 피신청인이 기사크기를 줄이기 위해 여러 문장으로 구성된 기사내용을 한두 문장으로 줄이다보니 그러한 문제가 발생하게 된 것이다.

그러한 예로 조선일보 2010. 6. 7.자 B4면에 게재된 ‘알려왔습니다’ 제하의 기사<sup>37)</sup>를 들 수 있다.

본지 4월 13일자 B4면 “허위·과장 분양에 또 속았다” 제하의 기사와 관련, 서울 구로동 N쇼핑몰측은 2009년 1월 분양분부터 2년간 확정 수익금을 지급하겠다고 광고하였고, 실제로 이를 지급하고 있으며, 면세점 허가와 관련해 당초 구로 세무서로부터 외국인 관광객 면세판매장으로 지정된 바 있다고 밝혔습니다.

위 반론보도문을 접한 일반 독자들이 그 내용을 선뜻 이해하기는 힘들다. 전체가 한 문장으로 구성되어 있기 때문이다. 이런 문장은 기사를 읽는 독자들에게 큰 부담을 줄 뿐만 아니라 내용도 잘 전달되지도 않는다. 신문사에 처음 들어온 수습기자들에게 선배들이 강조하는 글쓰기의 제1법칙은 ‘문장을 짧게 쓰라’는 것이다.<sup>38)</sup> 필자는 위 피해구제보도문이 기사문으로서 대단히 부적절하다고 생각한다.

조정실무를 진행하다보면 조정과정에서 언론사들은 피해구제보도문의 크기를 최대한 줄이는 것을 지상과제(至上課題)로 생각하고 있다는 착각이 들기도 한다. 이러한 접근방식은 바람직하지 않다.

피해구제보도문은 원 기사의 문제된 내용을 언급하고, 이를 바로잡거나 이에 대한 반박사항을 언급하는 형태로 작성되는 것이 가장 이상적이라고 필자는 생각한다. 그러나 피신청인들 대부분은 원 기사에서 문제된 내용은 이미 보도가 되었으므로 원 기사만 특정<sup>39)</sup>한 후 정정이나 반론사항을 보도하겠다는 자세를 보인다. 피신청인의 주장에 일리가 있는 경우도 있기는 하나 그 주장을 수궁하기 힘든 경우가 더 많다. 사례를 통해 알아보도록 하겠다.

먼저 피신청인의 주장에 일리가 있는 사례로 중앙일보 2011. 2. 25.자 2면의 ‘바로잡습니다’ 제하의 기사<sup>40)</sup>를 살펴보자.

36) 어경택, 앞의 글, 52~53쪽

37) 2010서울조정912

38) 어경택, 앞의 글, 53쪽

39) 원 기사를 특정하는 방법으로 보도일과 지면, 제목을 적시한다.

40) 2011서울조정80·81

본지 2월 15일자 8면 ‘한때 입시 포기했던 △△이, ○○일보 공신 덕에 □□대 붙었어요’ 기사와 관련해 △△양은 “단 한순간도 입시를 포기한 적이 없었다”고 밝혀왔습니다. 또 □□대 사회과학부가 아닌 인문학부에 진학한 것으로 바로잡습니다.

피신청인은 원 기사의 보도일과 지면, 그리고 제목을 언급한 후 신청인이 구하는 반론보도와 정정보도를 함께 실었다. 그런데 제목을 통해 원 기사의 내용이 잘 압축돼 있어 굳이 보도내용을 언급하지 않더라도 쟁점이 무엇이었는지 독자들은 충분히 이해할 수가 있다. 이처럼 제목만으로 원 기사에서 문제가 되었던 내용을 나타낼 수 있다면 원 기사의 내용을 요약해 언급하는 과정을 생략해도 무방하다.

반면, 피신청인의 주장에 수긍하기 힘든 사례로 위클리경향 2010. 3. 8.자 ‘△△전자, “우리는 노조가 없다”’ 제하의 기사<sup>41)</sup>를 들 수 있다.

본보 <[2010 연중기획]비정규직 근로자는 ‘21세기 전태일’> (2010년 1월 19일, 859호) 제하 기사와 관련, △△전자측은 “현재 사내에는 노조가 없다. 노사협의회를 통해 충분히 노사 간 고충을 이해하고 협력하고 있다. ‘△△전자 노조원’이라고 언급된 근로자는 △△전자 소속이 아니라 타회사에 소속된 파견직원으로 신분상 우리 회사와는 무관하다”라고 밝혀왔다.

이 반론보도문을 보는 원 기사가 어떤 내용이었는지 전혀 알 수가 없다. 독자는 △△전자 소속이 아닌 직원을 △△전자 노조원이라고 보도를 했을 것이라고 미루어 짐작하는 수밖에 없다. ‘△△전자 노조’ 문

는 한때 사회적 파장을 일으키면서 정치쟁점화가 되기도 했던 사건이었다. △△전자의 시각에서는 노조원이 존재하지 않는다고 주장할 수는 있겠으나, 자신들은 △△전자 노조원이라고 주장하는 파견직원이 엄연히 존재한다. 이런 사건이라면 원 기사 내용이 무엇이든 간략하게라도 언급하고 △△전자의 반론을 실었다라면 독자들이 좀 더 객관적인 시각에서 사안을 이해할 수 있었을 것이다.

#### 라. 피해구제보도문 크기와 지면의 문제점

언론중재위원회는 2009년과 2010년에 중앙종합일간지를 피신청인으로 한 조정사건에서 이행된 피해구제보도문의 크기와 위치를 조사·분석했다.<sup>42)</sup> 언론중재위원회가 조사·분석한 원 기사 대비 피해구제보도문의 크기 비율은 2009년 15.4%, 2010년 20.1%로 나타났다. 법에서 요구하는 바와 같이 “같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법”과는 너무도 현격한 차이가 있음이 여실히 드러난다.<sup>43)</sup> 대부분의 중앙일간지들이 피해구제보도문을 1단이나 2단으로 처리하고 있는 현실에서는 이러한 통계수치를 벗어 날 수가 없을 것이다. 한정된 지면에 많은 기사를 싣고자 기사크기를 줄이려 하는 언론사의 처지를 이해하지 못하는 것은 아니나, 이러한 접근방식이 오히려 부적절한 피해구제보도문을 양산하는 우를 범하게 되는 것이다. 양보다는 질이라는 금언을 되새겨볼 필요가 있다.

언론중재위원회의 위 조사에서 피해구제보도문이 원 기사가 실린 지면과 동일한 지면에 실린 경우는

41) 2010서울조정511

42) 2010서울조정511 조정사건 중 당사자 합의, 또는 직권조정결정에 대해 당사자가 동의해 피해구제보도문이 이행된 경우만을 표본으로 삼았으며, 조사대상기간은 각 1월 1일부터 10월 31일까지로 정했다. (언론중재위원회 심리본부 조사팀, ‘피해구제보도문의 크기 및 위치 분석’, 2010. 11.)

43) 원 기사 중 문제된 부분 대비 피해구제보도문 크기의 비율은 2009년 95.9%, 2010년 97.5%로 조사됐다. 정정이나 반론보도의 대상이 되는 것은 원 기사 중에서 문제가 있는 부분으로 한정해야 하므로 기사에서 문제된 부분만을 고려해 비율 산정해야 한다는 주장도 있다. 그러나 원 기사의 크기에 따라 독자들의 주목도가 다르고 그 피해 수준도 달라진다. 그러므로 당연히 원 기사 전체 크기에 대해서도 고려하는 것이 더 합당하다.

“중앙일간지들은 신청인과 보도이행에 대해 합의를 할 때 최소한 ‘둘에 하나’는 2면을 고수하고 있음을 알 수 있다. 몇 년 전부터 종합일간지들이 2면을 고침기사 고정란(固定欄)으로 운용하는 것이 대세로 자리 잡았다.”

2009년 26.3%, 2010년 40.5%였던 것으로 분석됐다. 그리고 2면에 게재된 경우는 2009년 66.7%, 2010년 50.0%였고, 기타 면에 게재된 경우는 2009년 7.0%, 2010년 9.5%로 집계됐다. 이 통계를 통해 중앙일간지들은 신청인과 보도이행에 대해 합의를 할 때 최소한 ‘둘에 하나’는 2면을 고수하고 있음을 알 수 있다. 몇 년 전부터 종합일간지들이 2면을 고침기사 고정란(固定欄)으로 운용하는 것이 대세로 자리 잡았다. 조정석상에서 피해구제보도문을 이행해야 할 경우 언론사들은 거의 기계적으로 2면을 고집한다. 언론보도 시스템에 어두운 신청인들은 평소에 눈에 익었던 고침기사 고정란을 통해서만 정정보도 등을 이행할 수 있다고 오해하고 선뜻 피신청인의 제안을 받아들인다. 조정절차의 보조자인 중재위원들은 당사자합의 우선원칙에 따라 양자의 거래에 대해 별다른 제동을 걸지도 않는다. 그렇게 수년간 반복된 신청인-피신청인-중재위원간 언론조정사건 처리방식이 이제는 통계수치(統計數值)로써 그 평가를 받고 있는 중이다.

이상의 통계에서 나타난 바에 의하면 언론피해자의 피해회복을 위해 “동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법”에 따라 피해구제보도가 이행되고 있다고 보기는 힘들다. 사회공기(社會公器)를 자임하는 언론이라면 크게 반성해야 할 부분이다. 그리고 양당사자의 조정자인 언론중재위원회 역시 기존의 업무처리방식을 새로이 가다듬을 필요가 있다.

### 3. 피해구제보도에 대한 개선책

언론중재법은 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도를 하도록 요구하고 있으나 실제 언론현장에서는 그러한 요구사항이 제대로 실현되지 못하고 있다는 점과 그 이유 등에 대해 알아봤다. 이에 대한 개선방안으로 필자는 다음과 같은 의견을 제시해보고자 한다.

#### 가. 언론중재위원회의 적극적 개입

피해구제보도에 소극적인 언론사들의 자세로 피해구제가 제대로 이뤄지지 않고 있다. 물론, 예전에 비하면 언론사들이 정정보도 등을 대하는 마음이 많이 너그러워지기는 했으나 아직도 많이 부족한 것이 사실이다. 그렇다고 마냥 언론사들이 열린 마음으로 언론피해자의 피해회복을 위해 적극적으로 나설 때를 기약 없이 기다릴 수만은 없기에, 제3자로서 조정자의 역할을 맡고 있는 언론중재위원회가 적극적으로 나설 필요가 있다.<sup>44)</sup> 그리고 언론중재위원회는 언론피해자의 피해회복에 더 도움이 될 수 있는 방향으로 피해구제보도가 이루어질 수 있도록 조정안을 준비해야 한다. 언론중재위원회는 실효성 있는 조정안 마련을 위해 앞에서 언급한 바 있는 ‘피해구제보도문 개선 소위원회’<sup>45)</sup>를 적극 활용할 필요가 있다.

#### 나. 조정합의서상 이행방법 구체화

조정합의서를 작성할 때 ‘통상적인~’이라는 표현이 남발되지 않도록 유념해야 한다. 제목이나 본문의 활자크기를 지정하는 경우, 또는 보도문의 크기를 지정하는 경우 구체적인 표현으로 그 이행방법을 확정

44) 언론중재위원회가 적극적으로 당사자를 설득하고 조정안을 제시한다 하더라도 최종적인 조정합의의 주체는 양 당사자이다. 그러므로 조정절차의 주체는 여전히 양 당사자라 할 수 있다.

45) 2011. 7. 1. 발족한 ‘피해구제보도문 개선 소위원회’는 그 운용목적이 실효성 있는 피해구제보도 기준을 마련하는 것이므로 상설기구가 아닌 한시기구다.

하도록 한다.<sup>46)</sup> ‘통상적인 정정이나 반론보도 = 1단 크기’라는 기존의 인식을 타파하는 데 한 걸음 더 다가갈 수 있을 뿐만 아니라, 피해구제보도 이행에 신청인의 의지가 조금이라도 더 반영되었다고 볼 수 있다.

### 다. 유형화된 제목 사용 지양

‘바로잡습니다’, ‘밝혀왔습니다’, ‘알립니다’ 등 유형화된 피해구제보도문의 제목은 가급적 사용하지 않아야 한다. 독자들에게 기사내용을 명쾌히 전달할 수 있도록 제목을 뽑아 기사에 대한 주목도를 높이도록 한다. 유형화된 제목을 탈피함으로써 다양성 추구에 일조(一助)함은 물론, 매체에 대한 독자 호감도 높일 수 있게 된다. 필자는 실제 조정과정에서 합의된 사례들을 제시함으로써 유형화된 제목을 사용하지 않고도 충분히 좋은 피해구제보도문이 도출될 수 있음을 알리고자 한다.

① 일반기사와 마찬가지로 제목을 뽑는다. 피해구제보도문도 하나의 완결된 기사라고 할 수 있으므로 그에 걸맞게 제목을 달아 주는 것이 바람직하다.

#### 정정보도<sup>47)</sup>

△△△ 전 청장, 박연차 사건과 무관(○○경제TV) / △△단체 회장 공금횡령, 사실과 달라(○○○○신문) / ‘△△고 영양교사 식단표도 작성 못해’ 관련 보도 사실과 달라(○○일보) / “△△군 새농촌육성기금 38억 행방모연” 사실과 달라(○○일

보) / △△대 직원 공금횡령 무혐의(○○뉴스) / △△경찰서 경장 직무유기 등 ‘무혐의’(○○○신문)<sup>48)</sup>

#### 반론보도<sup>49)</sup>

“SEED(뇌기반인성교육) 프로그램, 미신 프로젝트 아니다”(○○일보) / 환경부, “경인운하 인천터미널 재검토 의견 사실과 달라”(○○○) / KBL, “구단들과 유기적인 소통 노력”(○○일보) / “△△△△활성화운동본부, 상품권 판매 앞장 재래시장 사수”(○○○) / △△전자, “우리는 노조가 없다”(○○○○○) / UDT 동지회, “故 한 준위, 합수에서 사망”(○○TV) / △△△ 기자, ‘아리랑’ 관련 막말 사실 아냐(○○신문)

② 유형화된 제목을 사용해야 할 경우 보다 구체화하도록 한다.

유형화된 제목 사용에 대한 부정적 평가에도 불구하고 그간의 관행에 의해 언론사는 ‘바로잡습니다’ 등의 표현을 고집할 수도 있는데, 그렇다면 [정정보도문]~관련 기사 바로잡습니다’, [반론보도문]~기사 관련, 알려드립니다(밝혀왔습니다)’와 같은 형식으로 해야 할 것이다.<sup>50)</sup>

#### 정정보도<sup>51)</sup>

[바로잡습니다] 국민의례 거부…노동研 또 노사 갈등(○○경제신문) / △△△△중앙회 관련기사 바로잡습니다(○○시사) / [정정보도문] 유아영어교재 ‘△△△’ 관련 기사 정정합니다(인터넷 ○○일보) / ‘이사장 공석중 정관변경’ 관련 정정보도

46) “피신청인은 ○○○○년 ○○월 ○○일까지 자신이 발행하는 ○○일보 ○면에 위 정정보도문을 2단 상자기사로 게재하되, 제목 활자크기는 조정대상기사의 부제목 활자크기와 같게 하고 본문 활자크기는 조정대상기사의 본문 활자크기와 같도록 한다.”가 좋은 예다.

47) 2009서울조정211 / 2010서울조정409·410 / 2010서울조정1538·1539 / 2011서울조정97 / 2010서울조정498·497 / 2010서울조정1278

48) △△대 직원과 △△경찰서 경장 건은 추후보도에 대한 것이나 제목 유형화에 대한 논의에서는 정정보도와 마찬가지로 접근할 수 있어서 정정보도 제목 사례에 포함하였다.

49) 2009서울조정96, 2009서울조정97 / 2009서울조정232 / 2010서울조정174, 2010서울조정175, 2010서울조정176 / 2009서울조정511 / 2010서울조정841 / 2011서울조정862

50) 그런데, 이러한 형식의 제목은 너무 길어지게 될 가능성이 높아 인쇄매체보다는 인터넷매체에 권장할 만하다. 필자가 조사한 사례도 인터넷에 기반을 둔 매체들로부터 나온 것이다.

51) 2009서울조정356 / 2010서울조정1395·1394 / 2010서울조정1468·1469 / 2010서울조정1603·1604 / 2011서울조정458 / 2011서울조정735

문 (○○일보) / [정정보도] “E사 UPS LT TMS 도입 실패?” 3월 7일자 정정보도 (○○뉴스) / ‘황△△ 용인 연구실 땅 보증금 분쟁’ 관련 정정보도 (○○닷컴)

#### 반론보도<sup>52)</sup>

[반론] 용산참사 관련 기사에 대한 남대문서 입장 (○○뉴스) / 사당동 CES사업 보도에 대한 △△△의 반론보도문 (○○뉴스) / [알려드립니다] 3월 4일자 “대학병원 교수 자살 놓고 의료계 ‘술렁’” 기사 (○○닷컴) / <알려드립니다> ‘103년 전통 단성사...’에 대한 반론보도문 (○○뉴스) / [알려왔습니다] 지난 7월 28일자 ‘△△대 학원갈등 “이제 그만” 제하의 기사 (○○일보) / [알려왔습니다] ‘△△대병원 노조’ 반론보도문

③ 유형화된 제목을 사용하되 반드시 부제목을 일반기사처럼 뽑는다. 위에서 제시한 ①과 ②를 혼합한 형태로서 유형화된 제목을 사용하고자 하는 언론사의 입장을 수용하면서 보도내용도 함께 제시하는 방법이다.

#### 정정보도<sup>53)</sup>

제목 : <바로잡습니다>

부제목 : ‘○○○ 장로, 교회 재정 횡령으로 형사처벌’ 사실과 달라

#### 반론보도<sup>54)</sup>

제목 : 알려드립니다

부제목 : “동선3구역 재개발 계속 추진”

#### 혼합형<sup>55)</sup>

제목 : <정정·반론보도>

부제목 : ‘○○고 영양사 놓고먹는다’ 사실과 달라

#### 라. 피해구제보도문 구성의 원칙 마련

피해구제보도문은 반드시 두 문장 이상으로 구성하도록 해야 한다. 언론사는 피해구제보도문을 작성할 때 아무리 복잡한 사안이라도 한 문장으로 뭉뚱그려 놓으려 하고, 신문 제작 메커니즘을 잘 모르는 신청인은 자신의 주장을 제대로 펴지 못한 채 언론사의 요구를 수용하기 일쑤다. 그러다보니 독자들은 이해하기 힘든 암호문 같은 피해구제보도문이 나오게 되는 것이다. 이러한 문제점을 차단하기 위해서는 중간에서 조력자 역할을 하는 언론중재위원회가 피해구제보도문의 내용이 충실하도록 유도해야 한다. 피해구제보도문은 최소한 두 문장으로 구성하도록 하여, 앞 문장에서는 원 기사의 문제된 부분을 언급하고 뒤 문장에서는 사실관계를 바로잡는 정정이나 신청인의 반론을 신도록 한다. 언론중재위원회는 피해구제보도문은 두 문장 이상으로 한다는 점을 기본원칙으로 삼고 이를 언론사들에게 주지(周知)시킬 필요가 있다.

#### 마. 피해구제보도문 크기 확대 및 게재 위치 조정

앞에서 필자가 제시한 ‘유형화된 제목 사용 지양’ 과 ‘두 문장 이상으로 피해구제보도문 구성’ 부분만이라도 제대로 지켜진다면 기존에 1단으로 처리되던 피해구제보도문의 크기가 조금 더 커질 수 있으리라. 그러

52) 2009서울조정372 / 2010서울조정151 · 152 / 2010서울조정674 · 675 / 2010서울조정875 / 2010서울조정1394 / 2011서울조정9 · 20

53) 2009서울조정794

54) 2009서울조정258

55) 2010서울조정1538 · 1539

나 그보다는 언론사가 피해구제보도문도 독립된 기사라는 사실을 명심하고, 완결성 있는 기사를 위해 전달해야 할 내용을 지나치게 압축하거나 생략하는 일이 없도록 해야 한다.

피해구제보도문이 2면에 게재됨으로써 얻는 이점(利點)<sup>56)</sup>도 없지는 않으나, 대부분 유형화된 형태로 실리고 있는 현실을 감안하면 원 기사가 게재된 지면에 게재하도록 해야 한다. 당연히 기사크기는 2면에 실리던 틀보다는 커져야 한다. 언론중재위원회는 원 기사와 같은 지면에 피해구제보도문을 이행하도록 하는 조정안을 양 당사자에게 제시하도록 노력해야 한다. 아울러 원 기사와 같은 지면에 피해구제보도문을 이행하는 것이 법의 요구사항이라는 점을 꾸준히 강조해 언론사가 이에 대한 인식을 새로이 하도록 유도해야 한다.

#### 바. 기타 의견

언론사가 피해구제보도문을 게재할 경우 그 이행경위(履行經緯)를 설명하도록 한다. 언론사가 피해구제보도문을 이행하게 되는 원인 세 가지 중 언론중재위원회를 거친 경우가 빈번하게 발생한다. 그런데 통상 1~2단으로 피해구제보도가 이뤄지다보니 독자들의 주목도를 끌지 못할 뿐만 아니라 전달력도 미미하다. 이러한 피해구제보도가 이루어지게 된 저간의 사정을 짚막하게나마 설명함으로써 독자들이 낮은 피해구제보도문에 대해 느끼는 심적(心的) 저항(抵抗)을 낮춰야 한다. 이는 신청인뿐만 아니라 독자들에게 대한 배려인 것이다.

구체적 방안으로는 제목 앞이나 본문 뒤에 사건번호를 넣거나<sup>57)</sup> 문장으로 그 사정을 설명해 주는 것이다. 필자가 조사한 사례를 보면, 크게 기사의 상단에 넣는 방법과 기사의 하단부에 넣는 방법으로 나뉜다. 기사 상단에 넣는 사례로 '언론중재위원회 합의문'이란 표현이 사용됐으며,<sup>58)</sup> 기사 하단부에 넣는 방법으로는 '이 기사에는 언론중재위원회의 심리 결과에 따른 정정보도문이 있습니다'는 표현이 사용됐다.<sup>59)</sup> 피해구제보도문의 이행경위를 설명하는 것이 언론현실에서 그리 어려운 것은 아님을 확인할 수가 있겠다.

## IV. 맺는 말



언론조정·중재제도는 언론보도로 인해 피해를 당한 사람들을 위해 실효성 있는 구제제도를 확립함으로써 언론의 자유와 공적책임(公的責任)을 조화시키는 것을 목적으로 한다. 따라서 언론조정·중재제도가 피해자의 인격권 구제에 실질적으로 도움이 되고 있는지를 파악하는 것은 이 제도가 본연의 목적에 맞게 올바르게 운영되고 있는 지를 평가할 수 있는 지표가 된다.

언론중재위원회는 1981. 3. 31. 출범한 이래로 언론보도 피해자들의 권리회복(權利回復)을 위해 반론보도, 정정보도, 추후보도 그리고 손해배상 등을 피해구제 수단으로 확대해 왔다. 이렇게 확대된 피해구제 수단을 바탕으로 언론피해자의 피해회복에 크게 기여했을 뿐만 아니라 신청인과 피신청인의 원만한 분쟁해결로 사회통합기능(社會統合機能)이라는 조정과 중

56) 독자들의 지면에 대한 주목도는 상당히 높은 편이다.

57) 그 형식은 [정정보도문: 2011서울조정○○○], [반론보도문: 2011서울조정○○○] 등과 같다.(어경택, 앞의 글, 46쪽)

58) 동아일보, 2007. 8. 31.자 2면; 한국일보, 2007. 9. 15.자 2면

59) 인터넷한겨레, 2010. 7. 12. 「근현대미술 대가 작품 일색 '복고 장터'-(바로잡습니다)」 또한, 경남도민일보 2007. 7. 2.자 7면 「정정 및 반론, 제하의 기사말미에는 "위정정 및 반론보도문은... 합의에 따라 게재하는 것임을 알려드립니다."는 문구가 들어 있다.

“피해구제보도문을 이행할 경우 제목, 보도문안, 보도 크기, 게재 지면 등이 원 기사와 현격한 차이가 있어 피해구제가 제대로 이루어지지 못하고 있어 개선이 요구되며, 피해구제보도에 대한 독자들의 이해를 돕기 위해 언론조정·중재에 의한 것이라는 표시가 필요하다.”

재의 가치를 드높였다고 할 수 있다. 피해구제율 79.2%, 신청인과 피신청인이 평가한 종합만족도 80.3점과 75.4점 등 객관적으로 드러난 수치들을 보면 언론중재위원회의 순기능에 대해 이론(異論)을 제기하기가 힘들 정도다.

그런데 언론중재위원회에 대한 우호적 통계수치에도 불구하고, 현실성 있는 피해구제가 이루어지지 못하고 있다는 목소리도 없지 않았다. 피해구제보도문을 이행할 경우 제목, 보도문안, 보도 크기, 게재 지면 등이 원 기사와 현격한 차이가 있어 피해구제가 제대로 이루어지지 못하고 있어 개선이 요구되며, 피해구제보도에 대한 독자들의 이해를 돕기 위해 언론조정·중재에 의한 것이라는 표시가 필요하다는 의견이 꾸준히 제기되었다. 그럼에도 언론중재위원회는 이러한 문제점들을 개선할 수 있는 가이드라인을 마련하지 못한 상황이다.

필자는 실제 게재된 피해구제보도문의 사례 분석을 통해 언론중재법에 명시되어 있는 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도가 이루어지고 있는지를 평가하고, 피해구제보도문과 관련해 노출된 여러 문제점들에 대한 실질적인 개선방안(改善方案)을 도출할 필요성을 느꼈다. 피해구제보도문의 크기와 위치 등 현황 분석을 통해 미비점을 점검하고, 피해구제의 효과를 높이기 위한 발전적 운영 방안이 무엇인지에 대한 필자의 소견(所見)을 개진하고자 한다.

첫째, 피해구제보도에 대해 인색한 자세를 보이는

언론사의 인식 전환이 급선무다. 피해구제보도 역시 독자에게 새로운 정보를 제공하는 기사로서의 완결성을 가져야 한다.

둘째, 언론중재위원회가 적극적 조정자로 나설 필요가 있다. 언론중재위원회는 힘의 불균형 상태에 있는 언론사와 신청인 사이에 적극 개입하여 형평성 있는 조정이 이루어질 수 있도록 노력해야 한다.

셋째, 조정합의서를 작성할 때 언론사의 편의를 앞세우기보다 신청인의 의사를 충분히 고려한다. 특히 ‘통상적인~’이라는 표현의 사용을 자제하도록 한다.

넷째, 피해구제보도에서 유형화된 제목 사용을 지양한다. 그래야 독자의 주목도를 높여 피해구제효과도 높일 수 있고, 보도문의 다양성도 추구할 수 있다.

다섯째, 피해구제보도문은 반드시 두 문장 이상으로 구성한다. 앞 문장은 원 기사를 요약하고, 뒤 문장은 정정사항이나 반론사항을 적시한다.

여섯째, ‘피해구제보도문 = 1단 크기’라는 등식은 떨쳐버려야 한다. 원 기사의 크기라든지 사건의 내용 등에 따라 그 내용이 충분히 전달될 수 있도록 한다.

일곱째, 피해구제보도문은 특별한 사정이 없는 한 원 기사와 같은 지면에 게재한다. 동일효과발생원칙은 언론중재법에서 일관되게 강조하고 있는 내용이다.

여덟째, 피해구제보도문의 이행경위를 부가한다. 독자들에게 피해구제보도문이 이행되는 저간의 사정을 설명함으로써 심적 저항감을 낮춰준다.

언론중재위원회는 분쟁의 양 당사자에게 충분한 서비스를 제공해야 한다. 일방에게 유리한 조정의 진행은 ‘양 당사자에게 충분한 서비스’가 아니다. 공정하고 균형 있는 조정이야말로 ‘양 당사자에게 충분한 서비스’인 것이다. 양 당사자로부터 높이 평가받은 이용만족도 점수가 결코 허수(虛數)가 아니라는 것을 증명해내기 위해 언론중재위원회는 더욱 노력을 기울여야 한다. 필자의 이번 제언(提言)이 언론중재위원회가 노력하고 발전하는 데 보탬이 될 수 있기를 기대한다.

## 제1주제 지정토론 및 답변

### ■ 손수호(국민일보 논설위원)

2면 애독자입니다. 신문은 사회의 거울이듯, 2면은 신문의 거울이라고 생각하기 때문입니다. 그 곳에는 자의에 의해, 혹은 타율로 언론의 반성문이 쓰여지는 공간입니다.

그러나 근래의 정정보도나 반론보도를 보면 ‘저런 내용이 어떻게 버젓이 신문에 게재될 수 있을까’ 의심하게 되는 사례를 보기도 합니다. ‘데스크는 무엇을 했을까’, ‘중요한 사실을 확인하지 않고 송고할 수 있을까’ 하는 내용들이 많았다는 이야기입니다. 팩트에 죽고 팩트에 산다는 기자의식이 약해진 게 아닌가, 사실을 확인하려는 노력이나 역량이 달리는 게 아닌가 염려스러웠습니다.

또 하나, 데스크가 연소화되면서 악역을 회피하는 게 아닌가 하는 생각도 들었습니다. 예전에는 기자들을 훈련시키는 일환으로 데스크가 적극적인 역할을 했고 그 과정에서 많은 기사들이 다듬어지고 걸러졌습니다. 그러나 근래에 와서 점점 데스크의 연조가 짧아지면서 스크린 능력도 떨어지고, 젊은 기자들과의 충돌을 피하려는 흐름도 있다고 들었습니다.

저는 오늘 이런 언론현실을 반영해 반성문을 쓰려고 했습니다. ‘우리 언론의 취약한 시스템 때문에 이런 비판을 받는구나’ 하는 생각을 했기 때문입니다. 그런데 김정탁 교수님의 발제문을 보고 생각을 좀 바꿨습니다. 발표자가 신청인의 입장을 강조하는 대신 피신청인인 언론사에게 압박을 가하는 형국이어서 갑자

기 방어기제가 발동된 것입니다. 그래서 조금 발제문의 방향과 다른 부분을 토론하겠습니다.

발제문을 보면 언론중재에서 작년의 피해구제율이 79.2%로 나왔습니다. 신청인의 만족도 역시 80.8%로 오히려 피신청인의 75.4%보다 높습니다. 데이터 상으로는 언론피해구제제도가 큰 문제가 없는 것으로 판단하기에 충분합니다.

그러나 발표자께서는 ‘외형적으로 드러나는 우호적 통계수치를 맹신할 수 없다’, ‘현실성 있는 피해구제가 이루어지지 못하고 있다는 목소리도 없지 않다’는 전제 하에 논리를 전개하셨는데, 이것은 상당히 주관적인 판단에 바탕을 둔 것이 아닌가 생각합니다. 그래서 데이터와 주관적 판단 사이의 괴리, 이 부분을 어떻게 극복할 것인가 하는 것이 논문의 과제인 것 같습니다. 제가 보기엔 오랜 중재실무 경험을 통해 신청인과 피신청인의 관계를 불편한 갑을관계로 파악하신 것이 아닌가 생각합니다. 또한, 학자로서의 오랜 경륜에 의해서 데이터가 보강되지 않더라도 ‘이게 하나의 현실이다’ 이렇게 판단하신 것 같습니다. 그런 부분에서 대해서는 신뢰합니다.

거기에다 쟁점과 대안 부분에 개인적인 아이디어 한두가지를 보태고자 합니다. 쟁점은 두 가지입니다. 동일효과발생원칙, 그리고 이를 구현하기 위한 피해구제보도문의 크기, 위치, 문장 세 요소를 언급하겠습니다. 그런데 동일효과발생원칙은 법의 이상으로는 아주 훌륭합니다. 이것은 임의규정이나 훈시규정이 아닌 것 같고, 실행력을 담보하는 규정인 것 같습니다.

가령 무기대등의 원칙, 이익의 균형 존중 이런 정신이 깔려 있다고 봅니다.

문제는 왜 이렇게 훌륭한 법이 현실에서는 실현되거나 적용되지 못하는가 하는 것입니다. 저는 이것이 현실과 규범의 불일치 때문이라고 생각합니다. 동일효과발생원칙에 너무 기계적으로 접근하면 곤란합니다.

그 이유는 두 가지로 나누어 볼 수 있습니다. 첫째, 실무적인 측면에서 꼭 동일 지면에 실어야 동일 효과가 발생하는가에 대해 의문이 듭니다. 가령 1면 톱의 어떤 부분에서 오류가 있었다고 해서, 피해구제보도문을 1면 톱 자리에 내줄 수 있는가 하는 문제입니다. '카다피 체포'라는 중요기사가 있는데, 그 자리에 정정보도가 나가는 것이 독자에게도 이로운가 하는 것입니다. 따라서 언론현실에 대한 이해가 있다면 굳이 같은 면을 고집할 필요가 없다고 판단합니다.

둘째, 규범적인 측면에서 언론행위를 너무 단선적으로 파악하는 것은 아닌가, 언론의 사회적·제도적 의미를 경시하는 것은 아닌가 하는 생각입니다. 가령 검찰과 비교했을 때 검찰이 수사와 기소과정을 거쳐 재판에서 무죄가 나올 수 있습니다. 마찬가지로 언론도 취재와 보도 과정에서 불가피한 오보가 나올 수 있습니다. 즉, 오보 자체가 죄악이 아니라 자연스러운 현상의 일부이고, 다만 거기에 책임을 져야한다는 결론에 이릅니다. 검찰권 행사 과정에서 무죄가 나와도 검찰권 행사가 계속되는 것이 법의 정신이지요. 마찬가지로 언론도 일부 오보가 있더라도 언론자유가 위축돼서는 안된다는 것이 헌법정신이 아닌가 생각합니다. 언론활동이 법률의 위임은 아니지만은 역사의 위임임이 분명하거든요. 이것이 민주주의 발전과정에서 우리가 쟁취한 언론자유 정신이고 우리 공동체의 룰이기도 합니다.

다음으로 오늘 주제의 핵심인 피해구제보도문의 크기, 위치, 그리고 문장을 보겠습니다. 여기에 많은 데이터가 동원됐는데 2면 게재율이 50.0%로 나와 있습

니다. 그러니까 둘의 하나는 2면이라는 것입니다. 자료에 따르면, 크기는 원기사 대비 20.1%, 원 기사 중 문제된 부분 대비해서는 97.5%가 같은 사이즈로 나왔습니다.

신청인의 만족도 80.8%는 당사자 간 합의의 결과라는 방식이 중요하다고 봅니다. 어떤 분위기에서 합의가 이루어지는지는 알 수 없습시다만 당사자들이 자유로운 의사에 의해 합의를 했다면 그것을 존중하는 것이 제도의 취지에 부합하는 것이겠지요. 따라서 여기에 문제가 있다고 보는 것 자체가 무리라는 판단입니다.

오늘 집중 포화를 맞은 2면을 한 번 보지요. 언론현업에서 2면은 버린 자식인가? 그렇지 않습니다. 2면은 종합면이고 스트레이트면입니다. 물론 편집회의를 할 때 판단하기에 애매한 것을 2면으로 돌리거나, 다른 신문의 단독 기사를 받을 때도 2면을 많이 활용합니다. 그러나 최근에 와서 임팩트 강한 기사를 2면에 배치해서 2면의 사각지대화를 방지하려는 노력을 많이 합니다. 2면의 뉴스성이 강화되는 추세라는 거지요. 따라서 1면보다는 주목도가 떨어지지만 다른 면에 실리는 것에 비해서는 오히려 주목도가 높지 않을까 합니다. 바로 이것이 2면에 대한 폼훼가 있어서는 안 되겠다는 이유입니다. 그리고 2면이 언론사들이 정정보도나 반론보도를 은폐하거나 숨기기 위한 곳으로 활용하는 것이 아니라는 점도 말씀드리고 싶습니다.

그러면 2면 논쟁을 포함해서 어떤 대안이 있을까 고민해 봤습니다. 저는 많은 독자들이 이미 2면을 정정보도 및 반론보도의 고정란으로 인식하고 있는 현실을 적극 활용하자고 제안하고 싶습니다. 즉 2면을 '상설 고해소'로 만들자는 것입니다. 2면을 언론들이 고해할 수 있는 곳으로 고정시켜 버리면 오히려 2면의 힘이 커지지 않을까 생각합니다.

동일지면에 실어야 한다는 주장에 대해서는 이런 말씀을 드리고 싶네요. 지면은 그때그때 사정에 따른

증면이나 감면에 따라 계속 이동을 합니다. 사회면이 몇면에 고정된 것이 아니고 경제면, 체육면, 문화면 등이 늘 바뀝니다. 그렇게 때문에 오히려 2면의 고정성을 이용하면 오히려 정정과 반론의 효과가 클 수 있다고 생각합니다.

‘고해의 매뉴얼’에 대해서는 발표자의 의견에 동의합니다. 조정 합의서의 전달력이 문제가 있다는 것, 발표자께서 제안하신 매뉴얼에서의 제목, 본문, 이행경위 부분 또한 제대로 반영되어야 할 것입니다. 이런 부분이 제대로 들어가야 정정보도와 반론보도의 진정성이 확보된다고 봅니다.

그런데 저는 여기에다 네 가지를 덧붙이고 싶습니다. 피해구제보도문과 관련된 소위원회가 구성되었다고 들었는데, 참고가 되셨으면 좋겠습니다. 첫째, 분량에 있어 비례의 원칙을 지키자는 것입니다. 원기사가 게재될 면, 단수, 기사량을 고려해서 비례의 원칙에 따라 양을 판단하는 게 좋습니다.

둘째, 성격에 따라 구분하자는 것입니다. 오보가 보도자료를나 통신문을 인용하는 등의 객관적이고 소극적인 오보일 경우와 독자적인 기획 취재나 주관적이고 적극적인 오보일 경우를 나누어 매뉴얼을 만들자는 것입니다.

셋째, 보도과정, 즉 오보에 이르는 과정을 파악해서 취재자나 편집자의 고의나 과실의 경중을 판단하자는 것입니다.

넷째, 보도에 의한 피해의 정도를 고려하자는 것입니다. 일본TV가 김정은 사진을 오보했다면 실질적인 피해를 계량화하기 어렵다는 이야기입니다. 이런 식으로 보도가 발생시키는 직접적인 피해의 정도를 감안하자는 것이지요.

이 정도를 반영한 매뉴얼을 만들고, 신청인과 피신청인이 두루뭉술하게 합의할 것이 아니라 유형별로 선택하게 해서 합의에 이르게 하면 피해구제 실효성이 높아지지 않을까 생각합니다.

마지막으로 언론도 인식을 바꿀 때가 됐습니다. 앞으로 기사의 엄정함에 대한 독자의 요구가 점점 커질 것입니다. 따라서 숨기고 감추기보다는 자신감을 가지고 털고 나가는 것이 좋습니다. 현장기자들과 데스크들이 합심해 오보를 줄이면서 신뢰받는 언론이 되도록 피나는 노력을 기울여야 할 것입니다.

## ■ 권 일 (서울제2중재부 중재위원)

지난 6월 언론중재위원회 연수회 때 동아일보 편집국장을 역임하신 어경택 중재위원께서 ‘정정보도 등의 실효성을 높이는 방안’에 대해서 주제발표를 하셨는데 많은 참석자들이 크게 공감했었습니다. 오늘 발제하신 김정탁 교수님께서도 비슷한 문제점을 지적하고 개선안을 제시하셨습니다. 이제 피해구제보도문의 효율화가 한층 구체화되고 현실화되는 느낌이 듭니다. 특히 김정탁 교수님은 신문기자로 언론 현장을 경험하시고 언론학계에서 연구활동을 활발하게 하시는데다 최근까지 언론중재위원으로 참여하신 바가 있어서 김정탁 교수님의 지적은 상당히 설득력이 있고 타당하다고 봅니다. 몇 가지 말씀드리려는 것은 이전이나 토론이라기보다는 보충적인 의견으로 받아주시면 감사하겠습니다.

발제문에 보면 ‘언론중재위원회가 피해구제보도문의 내용, 크기, 게재 위치 등에 대해 표준화된 기준을 정한 후 이를 당사자에게 제시하면, 이를 검토한 당사자는 상호간 세부 조율을 통해 합의여부를 결정할 수 있도록 하자’는 제안을 하셨습니다. 이것은 바람직한 방향이고 오늘 김정탁 교수님이 발제하신 내용의 핵심이라고 생각합니다. 이미 중재위가 이를 위해서 소위원회를 구성해서 논의에 들어갔고, 이제 결실을 맺는 단계에 와 있습니다. 제가 소위원회에 참여해 보니까 표준화된 보도문의 원칙이나 기준을 정형화한다는 게 여간 어려운 일이 아니었습니다. 흔히 법관들이

‘민·형사 막론하고 이 세상에 똑같은 사건은 하나도 없는데 언론에서는 걸핏하면 같은 사건에 다른 판결이라고 비난한다’고 불평하는 것을 들은 적이 있습니다. 마찬가지로 언론보도의 피해사건도 사안마다 다르기 때문에 획일적이고 통일적인 안을 만든다는 것이 상당히 힘든 일처럼 보였습니다. 그래서 우리 소위원회에서는 신문, 방송, 잡지, 인터넷 등 매체별로 크게 구분을 해서 큰 틀, 즉 기본원칙만 제시해주고 각 중재부에서 심리과정에서 이를 응용하고 활용토록 하는 것이 좋겠다는 것으로 의견을 모으고 있습니다.

한편, 추후보도에 대한 규정에 대해 간단히 의견을 말씀드리자면, 언론중재법 제17조 4항에 보면, ‘추후 보도청구권은 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 이 법의 규정에 의한 정정보도청구권이나 반론보도청구권의 행사에 영향을 미치지 아니한다’고 적혀 있습니다. 이것은 정정보도나 반론보도와 별개라는 뜻이고 정정이나 반론보도를 청구했더라도 추후보도를 다시 청구할 수 있다는 의미로 해석을 할 수 있을 것입니다. 쉽게 말해서 무죄나 무혐의로 밝혀진 피해자 구제에 중점을 뒤서 이중장치를 마련한 셈입니다.

그런데 불행하게도 현실에서는 추후보도에 대해 피해당사자가 잘 모르는 경우가 많고, 언론사측에서는 당장 소나기는 피하고 보자는 식으로 대응하기 일췌입니다. 또 추후보도는 보도된 지 몇 달 후나 몇 년 후에 가능하기 때문에 뒤늦게 잊혀져가는 아픈 상처를 건드리나 하는 생각때문인지 유아무야되는 경우가 많이 있습니다. 제 생각에는 앞으로 수사중이거나 재판 중인 사건이 언론중재위원회에 접수된다면 접수과정에서 반론, 정정청구뿐만 아니라 추후보도에 대해서도 자세하게 설명을 해줬으면 하는 생각을 해봤습니다.

이 밖에 김 교수님께서 말씀하신 조정합의문에 ‘통상적인~’이라는 말이 남발되고 있다든지, 제목이 정형화된다는지, 본문의 내용이 두 문장 이상이 되어야

한다 등은 전적으로 적절한 지적이라고 생각합니다. 여기서 한 가지 말씀드리고 싶은 것은 엄밀히 말해서 ‘바로잡습니다’, ‘알려왔습니다’는 기사 제목이 아닙니다. 다른 기사들을 보면 독자의 이해를 돕기 위해 기사의 핵심내용을 제목으로 뽑습니다. 그렇다면 정정이나 반론보도도 내용의 핵심을 가지고 제목을 작성해야 합니다. 만약에 ‘바로잡습니다’, ‘알려왔습니다’를 제목으로 본다면, 다른 기사의 제목들은 ‘해설 기사입니다’, ‘뉴스기사입니다’를 제목으로 해야 합니다. 그래서 제목 문제에 대해서는 저희들이 별도의 고민이 필요한 것 같습니다.

그리고 2면에 정정·반론기사가 집중된다고 말씀 하셨습니다. 절반이상이 2면에 실린다고 말씀하시고 상당히 부정적으로 평가하셨는데 이에 대해 저는 생각을 조금 달리합니다. 물론 원칙적으로는 공감할 수 있는 부분이 있지만, 2면에 피해구제보도문이 실리는 것이 꼭 나쁘지는 않다는 게 제 의견입니다. 피해구제 보도문이 같은 채널, 같은 지면, 위치에서 똑같은 효과를 발생시켜야 한다는 법규정이 있기는 하지만 효율성 면에서 2면이 결코 뒤떨어지지 않는다고 생각합니다. 신문사에서는 2면을 굉장히 중요하고 비중 있는 면으로 보기 때문에 몇 년전까지는 사실을 모두 2면에 싣기도 했습니다. 2면의 열독률이 웬만한 다른 면들보다 굉장히 높기 때문에 구제의 효율성이 높다고 볼 수 있습니다. 그리고 2면 정정란이 어느 정도 자리가 잡혀서 독자들에게 익숙해지고 접근성도 용이한 장점이 있습니다. 그리고 신문사들이 2면을 정정란으로 정해 놓고 있다면 신문사의 제작 원칙이나 시스템을 어느 정도 존중해주는 것도 나쁘지 않다고 생각합니다. 당사자가 원기사의 위치를 고집한다든지, 피해구제에 있어 현격한 차이가 나는 경우가 아니라면 2면을 적극적으로 활용토록 하는 것도 괜찮다고 생각합니다.

(제1주제 발제자, 성균관대학교 신문방송학전공 교수)

동일효과발생원칙에 대해 제가 조금 엄격하게 썼던 이유는 제가 중재위원을 할 때 아쉬움이 있었지만, 그만두고 나니까 아쉬움이 더 커져서 혹시 기회가 또 되면 이런 것들을 좀 더 잘 지켜야 하겠다는 제 반성문이라 그렇습니다. 동일효과발생원칙이 실질적 원칙주의가 되어야지 형식적 원칙주의가 되어서는 안된다는 것을 말씀드립니다. 다만, 이렇게 함으로써 주위를 환기시켜 신청인의 권리를 어떻게 좀 더 보호해줄 수 있는가를 다시 한 번 생각해 보는 계기를 만들고자 한 것입니다.

또 손수호 위원님께서 객관적 수치로는 신청인의 만족도가 높는데 왜 그 평가를 제대로 하지 않고 문제점을 도출했느냐 하고 지적했는데, 제 생각에는 그렇습니다. 제일 아쉬웠던 부분이 경험 격차입니다. 중재위원이나 언론인들은 경험을 많이 했기 때문에 많이 알고 있습니다. 경험을 많이 했기 때문에 신청인들의 입장에서 훨씬 많은 것들을 얻어낼 수 있는데도 첫 경험이다 보니까 그 정도에 만족하는 경우가 많아 만족도가 높을 수밖에 없습니다. 그러나 신청인이 이런 상황들을 다 알게 되면 '내가 더 많은 것을 요구할 걸' 하면서 만족도는 떨어질 것입니다. 수치상 만족도와 저희가 보는 만족도는 괴리가 있을 수밖에 없습니다.

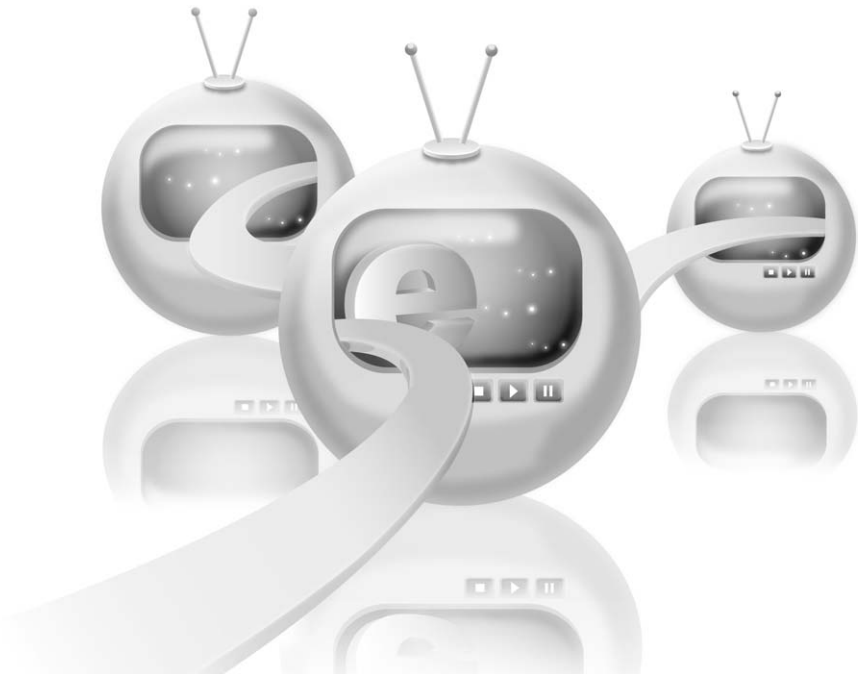
마지막으로 드리고 싶은 말씀은 '언론'이란 말이 어떻게 보면 바람직한 말은 아닙니다. '언론'이라는 말은 일본 사람들이 사용했는데, 지금 일본에서는 '보도'라는 말을 씁니다. 거기다 우리는 기관입니다. 기관에 있다고 하면 대단히 힘을 가진 사람인데, 한국은 언론기관이라고 해서 언론이 굉장히 목에 힘이 들어가 있습니다.

개인의 인권 중에서 원래 시작된 것은 언론자유가 아니라 프랑스 대혁명이 났을 때 처음으로 'right to

communicate(커뮤니케이션할 권리)'가 먼저 제기되었습니다. 언론의 자유라는 말이 최초로 등장한 것은 미국 수정헌법 1조입니다. '의회는 언론의 자유를 제한하는 어떠한 법률도 제정할 수 없다'는 커뮤니케이션 권리를 넘어서서 언론자유를 명시했다는 점에서 의미가 있는 것입니다. 미국은 헌법을 제정할 때의 초기상황이 종교적, 정치적 박해를 피해서 유럽에서 건너온 사람들이 대단히 많았기 때문에 커뮤니케이션 권리를 넘어서 언론의 자유를 더 강조하게 되었습니다. 그런데 요즘은 일반적으로 언론의 자유를 쓰다보니까 우리가 개인의 커뮤니케이션 권리를 좀 소홀히 하는 경우가 있습니다.

제가 보기에 오늘날 매체가 다양해지는 상황에서 개인의 커뮤니케이션 권리는 매우 중요합니다. 보다 구체적으로 '표현할 권리', '알 권리', '침묵할 권리', '알지 않을 권리'가 있는데, '침묵할 권리', '알지 않을 권리'는 국가가 보장해주지 않아도 개인의 의지에 따라 보장될 수 있으니까 국가는 표현할 권리와 알 권리를 보장해왔고, 사회가 다원화되고 복잡해지니까 대항자로서 언론에 위임을 한 것입니다. 그렇기 때문에 개인의 커뮤니케이션 권리는 '표현할 권리'와 '알 권리'를 제대로 보장해주지 않으면 언론의 자유의 근거가 대단히 약화될 것입니다.

그리고 표현할 권리와 알 권리 중 표현할 권리는 100% 시민적 권리입니다. 그러나 알 권리는 시민의 권리자 언론사가 비즈니스할 수 있는 권리까지 포함되어 있기 때문에 언론은 자꾸만 알 권리를 얘기하지만, 시민의 자유에 보다 입각한 권리는 표현할 권리입니다. 언론중재위원회는 알 권리의 문제가 아니라 개인의 표현할 권리와 직결되어 있으며, 표현할 권리가 개인의 인권에 있어 가장 핵심적인 역할을 하기 때문에 언론 자유의 정당성을 확보하기 위해서라도 개인의 표현할 권리를 감안하면서 언론을 운영해야 하지 않겠는가 하는 문제제기를 하면서 이 글을 준비했습니다.



## 손해배상조정의 활성화가 언론소송에 미치는 영향

박중순

변호사, 서울제3중재부 중재위원

### I. 서론



언론중재위원회가 손해배상에 관한 조정을 활성화 하면 장차 언론소송에 어떤 영향을 미칠까. 법원의 사건 감소와 업무부담의 경감이라는 긍정적인 방향으로 영향을 미칠 것이다. 왜냐하면 언론중재위원회는 언론분쟁에 관하여 대체적 분쟁해결 기관(Alternative Dispute Resolution, ADR)으로서의 기능을 갖고 있기 때문이다. 일반적으로 분쟁에 관한 법적 해결은 국가, 즉 법원에 의한 판결에 의해 이루어진다. 이는 법치주의의 원칙에 따른 것으로서 법적 안정성을 보장한다.

그런데 사회가 점점 더 다양화되고 전문화되면서 그 안에서 발생하는 모든 분쟁을 법이라는 하나의 기준으로 판단하는 것이 어렵게 되었다. 또 복잡한 분쟁을 법원이 모두 떠맡아서 처리하는 것도 현실적으로 곤란하게 되었다. 그래서 법원에 의한 사법적 분쟁해결수단이 아닌 대체적 분쟁해결제도의 필요성이 대두되었다.

언론중재위원회는 우리나라의 대표적인 대체적 분쟁해결기관이다. 지난 30년 동안 언론중재위원회는

언론분쟁에 관한 조정·중재를 통해 신속하고 실효성 있는 권리구제를 제공하였다. 확실히 언론중재위원회의 조정·중재는 소송에 비해 시간이 훨씬 덜 들고 비용 또한 들지 않는다. 그러면서도 신속한 권리구제를 해준다.

지난 2005년부터 시행되고 있는 손해배상에 관한 조정·중재도 마찬가지이다. 그러나 손해배상사건의 조정이 활성화되려면 먼저 손해배상의 인정과 손해배상액의 결정이 제대로 이루어져야 한다. 그래야만 피해자에게 실효성 있는 구제를 제공할 수 있다.

그러나 2005년 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’ (이하 ‘언론중재법’ 이라고 한다)에 의한 손해배상사건의 조정 제도가 도입된 이래 언론중재위원회 (이하 ‘위원회’ 라고 한다)는 손해배상사건의 조정에 대하여 다소 소극적인 입장을 보여 왔다. 예컨대 2008년부터 2010년까지 손해배상사건의 조정성립 비율은 크게 늘어나지 않았고 손해배상 조정액도 법원의 인용액과 비교하여 볼 때 턱없이 낮았다. 짧은 기간 안에 조정을 마쳐야 하는 어려움이 있다는 사실을 감안하더라도 이런 현상은 손해배상사건에 대한 조정제도의 도입 취지를 무색하게 만들기에 충분하다. 이런 이유

“2008년부터 2010년까지 손해배상사건의 조정성립 비율은 크게 늘어나지 않았고 손해배상 조정액도 법원의 인용액과 비교하여 볼 때 턱없이 낮았다. 짧은 기간 안에 조정을 마쳐야 하는 어려움이 있다는 사실을 감안하더라도 이런 현상은 손해배상사건에 대한 조정제도의 도입 취지를 무색하게 만들기에 충분하다.”

로 지금 당장 손해배상사건의 조정에 관한 활성화 방안이 시급히 요청되는 것이다.

이 글에서는 먼저 손해배상사건의 조정·중재 제도가 도입된 경위를 보고 이어 최근 위원회에서 처리한 손해배상사건의 조정 결과를 통해 지금까지 나타난 문제점과 그 문제점이 발생된 원인을 살펴본 다음 그에 대한 해결책으로서 손해배상사건 조정의 활성화 방안을 제시해 보고자 한다. 마지막으로 손해배상사건의 조정과 관련한 몇 가지 법률문제를 검토하고 글을 마치하고자 한다.

## II. 손해배상사건 조정제도의 도입 과정



### 1. 언론중재법의 제정 경위

먼저 언론중재법에 손해배상사건의 조정·중재제도가 도입하게 된 과정을 살펴보겠다. 2005년 1월 27일 법률 제7370호로 언론중재법이 제정되어 2005년 7월 28일부터 위원회에 의한 언론중재 등이 시행되었

다. 물론 이 법이 제정되기 전에도 방송법<sup>1)</sup>과 정기간행물의 등록 등에 관한 법률<sup>2)</sup>에 언론중재위원회 및 언론중재제도 규정이 있었다.

언론중재제도가 처음으로 도입된 것은 1981년 언론기본법에 의해서다. 이 법에는 정정보도청구권과 언론중재위원회의 규정이 있었다.<sup>3)</sup> 그러나 이 제도가 처음 도입될 무렵 이 제도를 이해하는 국민이 많지 않았고, 또 이 제도의 근거 법률인 언론기본법이 언론통제법이라는 좋지 않은 인식이 널리 퍼져 있어 국민들 사이에는 이 제도에 대한 인식이 그다지 좋지 않았다.

그러나 언론중재제도를 통해 언론에 관한 분쟁이 신속하게 종결되고 피해구제가 이루어지자 이 제도에 대한 인식이 개선되기 시작하였다. 그 과정에서 1987년 언론기본법이 폐지되었고, 다만 방송법과 정기간행물의 등록 등에 관한 법률에 각기 언론중재제도를 계속 존치시켰다. 그 후 언론중재제도에 대한 단일법 제정의 요구가 높아지자 2005년 드디어 지금의 언론중재법이 제정되어 시행되었다. 언론중재법은 피해구제방법으로서 손해배상사건의 조정·중재제도를 처음으로 도입하였다.

### 2. 언론중재법 상 손해배상사건의 조정·중재 도입에 관한 논의

언론중재법을 제정할 당시 손해배상사건을 조정·중재제도에 포함시킬 것인지의 여부에 대해 찬성의견과 반대의견이 있었다. 찬성 의견은 언론보도로 인한 피해구제의 실효성을 높이기 위해서 손해배상사건의 조정 도입이 필요하다는 것이었다. 즉 언론보도로 인한 피해를 사후적으로 구제할 수 있는 제도로는 반론

1) 방송법(2000. 1. 12. 법률 제6139호)에는 반론보도청구권, 추후보도청구권 규정을 두고 있었다.

2) 정기간행물의 등록 등에 관한 법률(1987. 11. 28. 법률 제3979호)에는 언론중재위원회, 반론보도청구권, 정정보도청구권, 추후보도청구권 규정을 두고 있었다.

3) 구병삭(1983). 『중보 헌법학 I』, 서울: 박영사, 542쪽.

보도청구, 정정보도청구, 손해배상청구가 있는데 이중 반론보도청구와 정정보도청구 이외에 손해배상청구까지 조정 대상으로 포함시켜야만 피해자의 권리구제가 완벽하게 달성될 수 있고, 언론보도로 인한 분쟁을 한 번에 해결할 수 있다는 것이다. 또 언론보도로 인한 피해자가 손해배상청구권을 행사하는 것은 법률상 부여된 고유의 권리로서 이를 막을 방법이 없고 이미 이에 따른 손해배상청구권 행사가 일반화되었으므로 이를 조정·중재 대상에 포함시켜야 한다고 주장하였다.<sup>4)</sup>

이에 대해 반대 의견의 논거는 언론 피해로 인한 손해배상을 인정하려면 여러 가지 법률문제를 검토하여야 하는데 짧은 조정 기간 내에 이런 문제를 검토하여 사건을 해결한다는 것은 무리라는 것이었다. 예컨대 언론보도와 손해 간의 인과관계 문제, 과실상계 문제, 손해배상액 산정 문제 등은 위원회가 해결하기에는 너무 벅차다는 것이었다.<sup>5)</sup>

어쨌든 이러한 찬성과 반대의 논의를 거쳐 손해배상사건에 관한 조정·중재 제도가 도입되었다. 그래서 언론중재법 제18조 제2항에 “피해자는 언론보도에 의한 피해의 배상에 대하여 해당 언론보도 등이 있음을 안 날로부터 3개월 이내에, 해당 언론보도 등

이 있는 후 6개월 이내에 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 손해배상액을 명시하여야 한다”고 규정하고 있다. 또 언론중재법 제24조에 손해배상에 관한 중재 신청 규정을 두고 있다.

### Ⅲ. 손해배상사건의 조정에 관한 처리 현황

○○○

앞에서 손해배상사건의 조정제도가 도입된 경위를 살펴보았다. 아래에서는 지난 3년간 손해배상사건의 조정 현황 및 처리결과를 살펴보고자 한다.<sup>6)</sup>

#### 1. 신청 현황

2010년에 접수된 손해배상 조정사건은 773건으로서 2009년보다 74건이 증가하였다.

#### 2. 처리 결과

2010년에는 조정성립 28.2%, 조정을 갈음하는 결

〈표 1〉 최근 3년간 손해배상청구 건수 및 비율

연도	구분	전체 조정사건	손해배상사건	비율(%)
2008		954	324	34.0
2009		1,573	699	44.4
2010		2,205	773	35.1

4) 양경승 (2004). 언론피해구제법 제정을 위한 입법론적 검토. 『언론중재』, 2004년 가을호, 14~15쪽; 김서중 (2005). 중재절차의 변화에 따른 법적 고찰. 『언론중재』, 2005년 여름호, 21쪽.

5) 김창숙 (2011). 전문인들이 바라본 언론조정·중재제도 30년. 『언론중재』, 2011년 봄호, 36쪽; 양삼승 (2007). 『언론관계 소송의 제문제: 언론보도로 인한 명예 및 인격권 침해의 구제 수단 및 절차』, 대한변호사협회 변호사연수원, 131쪽; 한위수 (2006). 새 언론중재제도의 성과와 개선점 『언론중재』, 2006년 겨울호, 8쪽; 한편 손해배상사건 조정 도입에 반대하는 의견으로서, 이 제도가 언론보도로 인한 분쟁이 조정단계에서 일괄적으로 해결될 수 있다는 장점이 있으나 위원회는 배상액에 관하여 강제조정을 행하거나 판결과 같은 효력을 갖는 중재결정을 내리는 권한도 갖게 되므로 그것은 법관에 준하는 자격과 독립성을 위한 신분보장이 갖추어져야 할 것인데 언론중재법에는 그러한 요건 규정이 없고, 위원회가 편파적으로 운영할 우려가 있으며, 조정을 갈음하는 결정으로 배상액을 결정할 때 법원의 판결에 의한 산정기준을 벗어난다면 위원회의 존재 의의에 대한 의문이 제기된다고 주장한다. 박용성 (2007). 『언론관계 소송의 제문제: 신문관계법의 주요 쟁점』, 대한변호사협회 변호사연수원, 256쪽.

6) 이하 내용과 표는 『2010년 연간보고서』, 언론중재위원회, 37쪽 이하에서 인용하였다.

정 5.4%, 조정불성립 결정 7.2%, 기각 4.9%, 취하 54.2%이다. 취하율이 54.2%로 높은 것은 정정보도 청구나 반론보도청구와 함께 병합 청구된 경우 정정보도나 반론보도로 합의되면 손해배상청구는 취하하는 경우가 많았기 때문인 것으로 판단된다. 한편, 손해배상청구의 조정성립률은 2009년에 비해 3.5% 높아진 28.2%이고, 손해배상사건에 대한 피해구제율은

2009년에 비해 13% 높은 80.0%이다.

### 3. 청구액 및 조정액

2010년 손해배상 청구액은 평균 6,600만 원으로 다른 해에 비해 낮아졌다. 조정액은 최저 15만 원에서 최고 1,500만 원까지 다양하게 나타났는데 조정액 평균

〈표 2〉 최근 3년간 손해배상사건 처리 결과

연도	구분 사건수	처리 결과							피해구제율 (%)
		조정 성립	직권조정결정		조정불성립 결정	기각	각하	취하	
			동의	이의					
2008	324 (100)	115 (35.5)	11 (3.4)	7 (2.2)	51[2] (15.7)	4 (1.2)	2 (0.6)	134[101] (41.4)	72.0
2009	699 (100)	172 (24.7)	16 (2.1)	13 (1.7)	33 (4.7)	232 (33.2)	6 (0.9)	227[121] (32.3)	67.0
2010	773 (100)	218 (28.2)	24 (3.1)	18[1] (2.3)	56[1] (7.2)	38 (4.9)		419[344] (54.2)	80.0

\* [ ]안의 숫자는 조정성립·직권조정결정(동의) 외에 피해구제가 된 건수

\* ( )안의 숫자는 %

\* 피해구제율 = 피해구제건수/조정건수

〈표 3〉 최근 3년간 손해배상 청구액 현황

(단위: 원)

연도	구분	평균액	중앙액	최저액	최고액
2008		185,920,574	20,000,000	110,000	10,000,000,000
2009		221,393,861	20,000,000	100	50,000,000,000
2010		65,993,749	20,000,000	100	10,000,000,000

\* 중앙액이란 사례를 순서대로 배열하여 사례수가 홀수인 경우에는 한 가운데에 위치한 사례의 액수를, 짝수인 경우에는 한 가운데에 위치한 두 개 값의 평균액을 말한다.

〈표 4〉 최근 3년간 손해배상 조정액 현황

(단위: 원)

연도	구분	평균액	중앙액	최저액	최고액
2008		3,331,250	2,750,000	300,000	10,000,000
2009		3,594,103	2,000,000	120,000	30,000,000
2010		1,832,759	1,000,000	150,000	15,000,000

은 183만 원, 중앙액은 100만 원으로 평균액과 중앙액 모두 작년보다 50% 정도 낮아졌다. 최빈액<sup>7)</sup>은 100만 원(10회)이었고, 이어 50만 원(4회), 200만 원 및 15만 원(각 3회) 등이었다.

#### IV. 2010년 법원 판결의 인용액과 위원회 조정액의 비교<sup>8)</sup>



##### 1. 법원 판결의 현황

가. 2010년 1년간 손해배상청구사건 123건 중 원고가 승소(일부 승소 포함)한 사건은 33건으로 원고승소율은 26.8%이었다. 청구액 평균액은 4억 2,133만 원, 중앙액은 5,000만 원, 최빈액은 3,000만 원, 최저액은 250만 원이었다. 1억 원 이상인 억대의 청구가 전체 손해배상청구 123건 중 58건(47.2%)을 차지하였고, 최고 청구액은 200억 원이었다.

나. 한편, 손해배상청구가 인용되어 금전배상이 이루어진 33건에 대해 인용액을 살펴보면, 평균액은 2,424만 원, 중앙액은 1,000만 원으로 평균액이 중앙액의 2.4배 정도였다. 법원이 가장 빈번하게 선고한

손해배상액인 최빈액은 1,000만원이었다. 위자료 인용 최고액은 1억 원이었다.<sup>9)</sup>

다. 인용액의 분포를 보면 5백만 원 이하가 30.3%로 가장 많았고 그 다음으로 5백만 원을 초과하되 1천만 원 이내인 경우가 24.2%이었다.

##### 2. 위원회의 조정액과 법원의 인용액 비교

2010년도 위원회의 조정액과 법원의 인용액을 비교한 바, 위원회 조정액의 평균액은 법원에 비해 약 1/13 수준이었다. 손해배상액 산정에 대한 두 기관의 비교가 보다 합리적이기 위해서는 같은 청구사건에 대해 판단한 두 기관의 손해배상액 차이를 분석해야 하나, 이번 분석은 두 기관이 서로 다른 청구사건을 각자 심리하여 판단한 결과를 분석한 것이다. 따라서 위원회의 조정액과 법원의 인용액을 일률적으로 단순 비교하는 것은 적절하지 않다. 다만 전체적인 추이를 살펴보는 데는 도움이 될 수 있다고 본다.

참고로 2008년의 경우 위원회의 평균 조정액은 333만 원, 법원의 평균 인용액은 2,340만 원(약 1/7)이었고, 2009년의 경우 위원회의 평균 조정액은 359만 원, 법원의 평균 인용액은 2,348만 원(약 1/6.5)이었다.<sup>10)</sup>

〈표 5〉 손해배상청구사건의 위원회 조정액과 법원 인용액 비교

(단위: 원)

구분	빈도(건)	평균액	중앙액	최빈액	최저액	최고액
조정액	30	1,832,759	1,000,000	1,000,000	150,000	15,000,000
인용액	33	24,242,424	10,000,000	10,000,000	1,000,000	100,000,000

\* 조정액 빈도 30은 2010년에 손해배상지급 결정된 건수를 말함

\* 2010년 손해배상 청구에 대한 증거가 2건에 불과하여, 액수 비교표에 반영하지 않음

7) 빈도수가 가장 많은 값을 말한다.

8) 『언론관련판결 분석보고서, 2010년, 언론중재위원회, 40쪽 이하에서 인용하였다.』

9) 약간 오래된 자료이지만 2000년 한해 언론사건의 평균 인용금액은 3,800만 원(평균 청구금액이 2억 9,000만 원이므로 청구금액 대비 13% 정도 수준임)정도이고, 공인이 제기한 언론사건의 평균 인용금액은 3,500만 원(평균 청구금액이 4억 6,500만 원임)정도라고 한다. 그리고 법원이 인용한 제일 큰 금액은 1억 원이라고 한다. 함석천(2005). 손해배상청구권의 도입과 언론중재 『언론중재, 2005년 봄호에서 인용하였다.』

10) 『위원회와 법원의 손해배상 비교분석 보고, 언론중재위원회 연구본부 교육팀(2011.7. 미발간 자료임)에서 인용하였다.』

“지난 3년간 통계에 의하면 비록 동일한 사건을 비교한 것은 아니지만 위원회의 조정액이 법원의 인용액보다 훨씬 낮음을 알 수 있다. 또 2010년 위원회의 최고액이나 평균액, 중앙액 모두 같은 기간의 법원의 판결보다 낮게 나타났다. 아울러 지난 3년간의 추이를 보면 위원회의 조정액 중 평균액과 중앙액이 전년에 비해 감소하였다.”

### 3. 동일 사건에서의 위원회 조정액과 법원 판결인 용액의 비교

가. 2008년부터 2010년 사이에 위원회의 조정을 갈음하는 결정에 대해 이의신청이 되어 법원에 자동으 로 소 제기된 사건을<sup>11)</sup> 기준으로 위원회의 조정액과 법원의 인용액을 비교한 바, 10건 중 5건의 금액이 동일한 것으로 나타났다. 이는 법원이 위원회가 내린 결정액을 존중하고 이를 판결에 적극 고려하고 있음을 보여주고 있는 것이다. 참고로 자동 소 제기된 사건은 소송에서 조정, 화해, 취하 등으로 종결되는 경우가 많아 실제로 판결로 선고된 사안은 많지 않았다.<sup>12)</sup>

나. 일부 사건에서는 법원 인용액이 위원회의 조정액보다 오히려 적은 사례도 있었는데, 그 이유는 사실관계에 대한 판단이 위원회와 다른 경우이거나 언론사의 재정 상태를 고려한 경우 등이었다.

## V. 통계에서 나타난 문제점과 그 원인



### 1. 문제점

손해배상사건이 증가하고 있으므로 국민들은 위원회의 조정·중재에 높은 관심을 갖고 있고, 위원회를 통한 분쟁해결을 기대하고 있다. 그러나 사건의 처리 결과를 보면 국민들의 기대에 많이 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

지난 3년간 통계에 의하면 비록 동일한 사건을 비교한 것은 아니지만 위원회의 조정액이 법원의 인용액보다 훨씬 낮음을 알 수 있다. 또 2010년 위원회의 최고액이나 평균액, 중앙액 모두 같은 기간의 법원의 판결보다 낮게 나타났다. 아울러 지난 3년간의 추이를 보면 위원회의 조정액 중 평균액과 중앙액이 전년에 비해 감소하였다. 더욱이 위원회의 조정액은 신청인의 청구액과 비교해볼 때 너무 낮다.

한편 피해구제율은 2010년의 경우 80%이지만 조정 성립율이 28.2%이고 취하율이 54.2%이므로 높은 피해구제율에도 불구하고 실제로 손해배상을 받은 사례는 많지 않다. 즉 2010년 위원회에서 실제로 손해배상 지급 결정을 한 건수는 32건으로 4.1% (773건 중 32건)에 불과하였다. 이는 2008년의 12.7%(324건 중 41건), 2009년의 7.2%(699건 중 50건)에 비해 감소한 수치이다. 이에 반하여 법원의 경우 2010년도에 인용한 건수는 전체 건수 123건 중 33건으로 26.8%였고 2008년에는 52.1%(96건 중 50건)였으며 2009년에는 47%(115건 중 54건)였다.<sup>13)</sup>

11) 언론중재법 제22조 제3항, 제4항에 의하면 조정을 갈음하는 결정에 불복하여 이의신청을 하면 위 결정은 효력을 상실하고 소송이 제기된 것으로 본다고 규정하고 있다.

12) ① 2008년도의 경우 6건을 비교하였다. 그 중 2건(100만 원 1건, 1,000만 원 1건)은 위원회의 조정액과 법원의 인용액이 동일하였고, 3건의 경우 위원회의 결정액 700만 원이 법원의 인용액 600만 원으로, 위원회의 1,000만 원이 법원의 300만 원으로, 위원회의 1,500만 원이 법원의 1,000만 원으로 각 감소하였고, 1건(위원회 결정액 100만 원)은 기각되었다. ② 2009년도의 경우 1건(500만 원)이었는데 위원회와 법원의 금액이 동일하였다. ③ 2010년도의 경우 2건(각 100만 원, 1,000만 원)이 위원회와 법원의 금액이 동일하였고, 1건(300만 원)은 기각되었다.

13) 앞의 「위원회와 법원의 손해배상 비교분석 보고」에서 인용하였다.

그렇다면 위원회의 실질적인 피해구제율이 낮은 원인 그리고 위원회의 조정액이 법원의 인용액보다 낮은 원인은 각각 어디에 있을까. 개인적인 의견을 말하고자 한다.

첫째, 언론중재위원회의 주된 업무는 정정보도청구나 반론보도청구이고 손해배상은 부수적인 것이라는 생각, 손해배상은 법원에 청구하여야 하는 것이라는 생각이 은연중에 있기 때문이라고 생각한다. 그래서 손해배상의 성립을 인정하는데 주저하고 설령 손해배상의 성립을 인정하더라도 엄격한 증거에 의한 배상이 아니라는 생각때문에 손해배상액을 낮추는 방향으로 가게 된다.

둘째, 위원회에서 조정하는 손해배상은 거의 대부분 위자료이다. 그래서 조정에서의 주된 쟁점도 위자료 산정이다. 그런데 위자료는 재산적 손해에 대한 배상과는 달리 산정 기준이 없다. 통상 피해자의 직업이나 사회적 지위를 고려하지만 명확한 기준이 없다.<sup>14)</sup> 그러다 보니 조정 과정에서 신청인의 양보를 통해 위자료를 낮게 정하게 된다. 여기에는 위자료를 낮게 정함으로써 언론사의 동의를 쉽게 받으려는 생각도 함께 있다고 생각한다.

셋째, 조정의 경우 접수일로부터 14일 이내(직권조정결정의 경우 21일 이내)에 사건을 종결하여야 한다는 생각, 조정·중재는 소송과는 달리 신속한 구제에 그 취지가 있다는 생각 등으로 피해에 상응하는 손해배상액을 결정하기보다는 신속한 합의를 하기 위한 조정액으로 진행하여 조정액이 낮아지게 된다.

“위원회에서 조정하는 손해배상은 거의 대부분 위자료이다. 그래서 조정에서의 주된 쟁점도 위자료 산정이다. 그런데 위자료는 재산적 손해에 대한 배상과는 달리 산정 기준이 없다. 통상 피해자의 직업이나 사회적 지위를 고려하지만 명확한 기준이 없다.”

넷째, 조정을 하는 과정에서 그 때까지의 증거 등 제반 사정으로는 손해배상의 성립을 인정하기가 애매하지만 손해배상을 기각하면 신청인에게 가혹하다는 생각이 들 때 사건을 원만히 처리하고자 하는 조정제도의 취지에 비추어 손해배상액을 대폭 낮추고 피신청인과의 합의를 권유하는 경우도 있다.

다섯째, 언론사는 조정과정에서 정정보도나 반론보도는 대체로 수용하려는 자세이지만 손해배상에 대하여는 언론사의 이미지, 책임 소재 등의 문제 때문에 소극적인 입장을 취하고 있고, 한편 피해자는 정정보도청구나 반론보도청구가 받아들여지면 대체로 만족하고 설령 조정액이 삭감되더라도 대부분 수용하기 때문에 조정액이 낮아지게 된다.

여섯째, 중재부장을 제외한 나머지 중재위원 대부분은 법률가가 아니기 때문에 위자료 기준이나 산정방법 등에 대한 정보가 충분치 않다. 그런 상황에서 예컨대 신청인이 정정보도청구가 받아들여져 손해배상에 대하여 크게 집착하지 않고, 피신청인도 손해배상에 소극적인 자세를 취하게 되면 취하 또는 낮은 금액으로 조정을 하는 경우가 있다.

14) 박윤직(2005). 『제6판 채권각론』, 박영사, 466쪽; 한편, 언론중재법 제30조 제2항은 “법원은 제1항의 규정에 의한 손해(재산상 손해 또는 인격권 침해에 의한 손해)가 발생한 사실은 인정되나 손해액의 구체적인 금액을 산정하기 곤란한 경우에는 변론의 취지 및 증거조사의 결과를 참작하여 그에 상당하다고 인정되는 손해액을 산정하여야 한다”고 규정하고 있으나 이 역시 명확한 기준을 제시한 규정이라고 보기 어렵다.

## VI. 손해배상 조정의 활성화 방안



앞에서 각종 통계와 문제점을 통해 손해배상에 대한 실질적인 피해구제율이 매우 낮고, 또 위원회의 조정액이 법원의 인용액에 비해 매우 낮음을 알 수 있었다. 그리고 그 원인에 대하여도 나름대로 분석해 보았다. 그러면 위원회의 실질적인 피해구제율을 높일 수 있는 방안은 과연 무엇일까. 아래에서 몇 가지를 제시해 본다.

### 1. 실질적인 손해배상 조정 비율 제고

앞에서 언급한 바와 같이 피해자가 위원회에서 손해배상을 받은 비율은 2010년도에는 4.1%, 그리고 2008년에는 12.7%, 2009년도에는 7.2%로서 실질적인 피해구제율이 매우 낮다. 특히 2011년 6. 30. 현재 위 비율은 2.9%(417건 중 12건)로서 매우 낮다.<sup>15)</sup> 다만 통계상 피해구제율이 높은 것은 정정보도청구나 반론보도청구에 관하여 조정을 할 때 손해배상청구를 포기하게 하거나 취하하게 하는데 이 경우를 피해구제율에 모두 포함하기 때문이다. 따라서 수치상의 피해구제율을 높이는 것을 지양하고 피해자가 실제로 금전적 배상을 받을 수 있도록 조정을 하여 실질적인 피해구제가 이루어지도록 하여야 한다. 그렇게 하려면 가능한 병합된 정정보도청구 등 다른 청구의 인용을 고려하지 말고 손해배상청구만 놓고 손해배상 성립 여부를 판단하여야 한다.

### 2. 철저한 증거조사

증거조사를 통하여 사실관계를 정확히 파악하는 것이 중요하다.<sup>16)</sup> 사실관계를 정확히 파악하여야만 그에 상응하는 손해배상액을 정할 수 있기 때문이다. 그런데 언론중재법에는 조정은 신청 접수일로부터 14일 이내(직권조정결정시에는 21일 이내)에 처리하도록 규정되어 있어 충분한 증거조사가 어렵다. 위 기간을 훈시규정으로 보고 정확한 증거조사를 위하여 위 기간을 연장할 수 있다는 견해가 있으나 뒤에서 보는 바와 같이 문언상으로 볼 때 문제가 있다. 또 위 기간을 연장하여 증거조사를 하게 되면 사실 인정에는 도움이 되겠지만 그 반면에 사건의 신속한 처리라는 언론중재법의 취지에 맞지 않으므로 역시 문제다.

따라서 가능한 위 기간 중에 증거조사<sup>17)</sup>를 하여 사실을 정확하게 파악하여야 할 것이다. 예컨대 사건이 접수되면 제1회 심리기일전이라도 당사자에게 증거를 제출하도록 권유해 볼 만하다. 신청인에게는 보충자료나 증거의 제출을, 피신청인에게는 답변서를 미리 제출하도록 독려할 필요가 있다. 신속한 심리에 많은 도움이 될 것이다. 또 쟁점이 많거나 복잡한 사건의 경우에는 일주일에 2회 이상 심리를 진행해 보는 것도 생각해 볼 만하다.

### 3. 적극적인 직권조정결정

지금까지는 직권조정결정을 많이 활용하지 않았다. 그 이유는 직권조정결정이 강제성을 띠고 있어 위원

15) 앞의 「위원회와 법원의 손해배상 비교분석 보고」에서 인용하였다.

16) 장현우 (2011). 「손해배상의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토」, 2011년도 중재위원연수 자료, 32쪽.

17) 언론중재법 제20조에 증거조사에 관한 규정을 두고 있고, 조정의 성질에 반하지 않는 한 민사소송법의 규정을 준용하도록 하고 있다. 또 언론조정중재규칙에는 제17조에 서증조사, 검증 등 증거조사에 관한 규정을 두고 있다. 한편, 위원회에서는 2009년도에 275회에 걸쳐 증거조사를 하였는데 그 중 손해배상 산정과 관련한 것이 108건이었다(언론조정 실무가이드, 언론중재위원회 (2009), 155쪽에서 인용하였다).

회의 기능에 맞지 않는다는 생각, 즉 위원회의 사건은 가능하면 당사자의 양보와 타협에 의한 합의에 따라 해결되어야 한다는 생각과 굳이 강제로 직권조정결정을 할 필요가 있는가라는 의문 때문이었다. 그러나 이러한 사고에서 벗어나 당사자들에게 위원회의 사건에 대한 견해를 설명하여 주어 합의를 유도하고 만약 그것이 이루어지지 않으면 조사한 내용에 맞게 과감히 조정금액을 정하여 직권조정결정을 하여야 할 것이다.

한편, 직권조정결정을 할 때 손해배상액을 낮게 결정하는 사례도 있다. 그 이유는 당사자가 이의신청을 하면 소가 제기된 것으로 보아 법원으로 기록이 송부되기 때문에 이에 대한 심적 부담, 즉 법원에서 기각된 다거나 아니면 조정액이 삭감된다는 부담(위원회와 제1심 법원은 별개의 기관이지만 마치 위원회가 제1심 법원의 하급심인 것 같은 느낌을 받는다는 것임)으로 인해 대체로 신청인의 금액보다는 낮은 금액으로 조정 금액을 결정한다.

또 신청인이 소송의지가 약하고 언론사가 소액의 손해배상을 수용할 의사가 있는 경우에도 매우 낮은 금액으로 조정 금액을 결정하기도 한다. 신청인이 소송의지가 약한 경우에는 어쩔 수 없다고 하더라도 그런 경우가 아니라면 위와 같은 심적 부담에 얽매일 필요가 없다. 증거조사의 결과에 따라 과감하게 조정액을 결정하는 것이 타당하다.

#### 4. 손해배상에 대한 인식의 대전환

우리 헌법 제21조는 언론의 자유를 보장하면서 동

“언론사는 책임을 회피하는데 급급하지 말고 용기 있는 자세로 침해사실을 인정하고 그 손해를 배상하겠다는 자세를 가져야 한다. 그렇게 하는 것이 사회적 책임을 다하는 것이다.”

시에 타인의 명예나 권리를 침해한 언론에 대하여 피해자의 손해배상청구권을 인정하고 있다. 또 언론인론증재법 제4조 제2항은 “언론은 인간의 존엄과 가치를 존중하여야 하고 타인의 명예를 훼손하거나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다”고 규정하고 있다. 언론사는 언제든지 잘못된 보도를 통하여 국민의 명예를 훼손하거나 권리를 침해할 수 있다. 이 경우 언론사는 책임을 회피하는데 급급하지 말고 용기 있는 자세로 침해사실을 인정하고 그 손해를 배상하겠다는 자세를 가져야 한다. 그렇게 하는 것이 사회적 책임을 다하는 것이다.<sup>18)</sup> 한 가지 덧붙일 것은 이 경우 언론인 출신 중재위원의 역할이 매우 중요하다고 생각한다. 언론사는 언론인 출신 중재위원을 신뢰하고 있기 때문에 언론인 출신 중재위원은 조정 과정에서 언론사를 설득하여 손해배상에 대한 인식을 전환시킬 필요가 있다.<sup>19)</sup>

#### 5. 신청인의 요구와 법원의 인용액을 반영한 조정액 산정

2010년 위원회의 조정액 중 최저액은 15만 원인데

18) 여기서 유념하여야 할 점이 있다. 즉 개인의 명예 등이 헌법상 권리로서 보호되어야 하지만 그에 못지않게 표현의 자유도 헌법상 권리로서 보장을 받아야 한다는 점이다. 따라서 인격권으로서 개인의 명예 보호와 표현의 자유의 보장이라는 두 법익이 충돌하였을 때 그 조정은 사회적인 여러 가지 이익을 비교하여 표현의 자유로 얻어지는 이익 및 가치와 인격권의 보호에 의하여 달성되는 가치를衡量하여 그 규제와 폭과 방법을 정하여야 한다. 예컨대 그 표현이 공적인 관심 사안에 관한 것이라면 언론의 자유에 대한 제한이 완화되어야 할 것이다. 따라서 언론에 대한 손해배상 책임을 인정할 때에는 이 점을 고려하여야 하고 자칫 과도하게 손해배상을 인정하면 언론의 위촉현상을 초래할 수 있음을 염두에 두어야 한다(관련 판례로는 대법원 1988. 10. 11. 선고 85다카29 판결; 대법원 1998. 7. 14. 선고 96다7257 판결; 대법원 2003. 7. 22. 선고 2002다62494 판결). 한편 언론증재법도 제1조에서 언론의 자유와 책임의 조화를 그 목적으로 하고 있다.

19) 장현우, 앞의 논문, 35쪽.

비해 법원의 인용액 중 최저액은 100만 원으로서 조정액이 인용액보다 매우 낮다. 또 지난 3년간 위원회의 조정액 중 최저액을 보면 12만 원에서 30만 원으로 대체로 낮다. 이처럼 조정액의 최저액을 낮게 정하면 피해자에게 실효성 있는 피해구제를 해 줄 수 없고 공정성과 형평성을 잃었다는 비판을 받을 우려가 있다. 따라서 조정액을 정할 때 신청인의 청구 금액과 유사 사건에 있어 법원의 인용액을 모두 참고하여 피해자가 수긍할 수 있는 적절한 금액으로 결정하여야 한다.

## VII. 손해배상제도에 대한 몇 가지 문제점



### 1. 언론의 피해 범위와 관련

언론중재법 제18조 제2항에서 규정하고 있는 “언론 보도 등에 의한 피해”라 함은 같은 법 제30조 제1항에서 규정하고 있는 “언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 인하여 재산상 손해를 입거나 인격권 침해 그밖에 정신적 고통을 받은 손해”를 말한다.<sup>20)</sup> 이에 대하여 언론중재법 제14조 제1항은 “사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 ‘피해자’라 한다)는 정정보도를 청구할 수 있다”고 규정하고 있으므로 손해배상에 대한 조정을 신청할 수 있는 피해자는 사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자에 한정하여야 한다는 주장이 있다.<sup>21)</sup> 이 주장

에 의하면 초상권이나 프라이버시권, 저작권 등 그 성질상 보도의 진실성과는 무관하게 발생하는 인격권 침해는 조정 대상이 아니고 나아가 언론보도로 인한 명예의 침해도 그것이 진실한 보도에 의한 것이라면 위원회가 조정할 수 없으며, 설령 조정이 성립되었다고 하더라도 재판상 화해와 같은 효력을 인정할 수 없다고 주장한다.<sup>22)</sup>

그러나 언론중재법에 손해배상에 대한 조정 신청의 규정을 둔 취지는 언론보도로 인하여 피해를 입은 피해자를 신속하게 구제하겠다는 것이므로 그 피해의 범위를 “사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자”에 한정하여 해석할 필요는 없다고 생각한다.<sup>23)</sup> 또한 언론중재법 제5조에 의하면 언론 등이 타인의 인격권을 침해한 경우에는 언론중재법이 정한 절차에 따라 피해를 신속하게 구제하여야 한다고 규정하고 있고 손해배상의 조정 신청은 위 구제 중에 하나이므로 손해배상의 조정 신청 대상에 인격권 침해가 포함된다고 해석함이 타당하다. 따라서 전자(前者)의 견해에 찬성한다. 실무도 전자에 따르고 있다. 다만 위와 같은 견해의 대립은 언론중재법 제18조 제2항의 피해자의 정의를 명확하게 하지 않음으로써 발생한 것이므로 법 개정을 통하여 피해자의 개념을 명백히 할 필요는 있다.

### 2. 위법성조각사유와 관련

언론보도 등에 의해 피해를 입은 피해자가 손해배상을 청구하거나 조정 신청을 하여 그 손해배상이 인

20) 윤 경 (2005). 언론중재법상 손해배상청구에 대한 법적 검토. 『언론중재』, 2005년 여름호, 37쪽.

21) 한위수, 앞의 논문, 16쪽; 장호순 (2008). 위원회 조정 사례 및 법원 판결을 통해 본 보도의 문제점과 피해 구제. 『언론중재』, 2008년 봄호, 16쪽.

22) 한위수, 앞의 논문, 17쪽.

23) 언론중재위원회는 사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니하여 피해를 입었다고 주장하면서 손해배상 조정 신청한 경우는 물론 초상권이나 프라이버시권 침해 원인으로 한 손해배상 조정 신청의 경우에도 조정을 하고 있다. 김동하 (2007). 인격권 보호의 효과적인 수단으로서의 손해배상제도. 『언론중재』, 2007년 가을호, 8쪽 이하 참조.

정되려면, 피해자의 명예 등 인격권을 침해한 언론보도가 이루어졌다는 것, 그것이 취재기자 등의 고의나 과실로 이루어졌다는 것, 언론보도가 위법하다는 것, 언론보도로 피해자에게 손해가 발생하였다는 것, 언론보도와 피해의 발생 사이에 인과관계가 존재한다는 것이 인정되어야 한다.<sup>24)</sup>

그런데 입증과 관련하여 언론소송은 다른 소송에는 없는 위법성조각사유가 있다. 즉 형법 제310조는 사실 적시에 관한 명예훼손 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 않는다고 규정하고 있는데 이 규정에 의한 위법성조각사유와 판례와 학설이 위 요건에 추가하여 인정하는 “허위라도 진실이라고 믿을만한 상당한 이유”가 그것이다.<sup>25)</sup> 예컨대 타인의 명예를 훼손하는 보도를 한 경우 그것이 공공의 이해에 관한 사항으로서 그 목적이 오로지 공공의 이익을 위한 것인 때에는 진실한 사실이라는 증거가 있으면 위법성이 없고, 또 진실한 사실이라는 증거가 없더라도 언론 등이 그것을 진실이라고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 역시 위법성이 없다. 그리고 이에 대한 입증책임은 언론사에 있다.<sup>26)</sup> 손해배상 조정 사건에서 중요한 것이 위법성조각사유이므로 조정 절차 시 이에 대한 충분한 심리가 필요하다.

### 3. 조정 기간의 연장과 관련

언론중재법 제19조 제2항에 의하면 조정은 신청 접수일로부터 14일 이내에 하여야 한다고 규정하고 있

고, 제22조 제1항은 직권으로 조정에 갈음하는 결정을 할 때에는 접수일부터 21일 이내에 하여야 한다고 규정하고 있다. 그런데 손해배상 조정 신청 사건의 경우 위 조정기간이 짧아 문제다. 손해배상액을 결정하려면 인과관계 등 여러 가지 어려운 법률문제를 해결하여야 하는데 위 조정기간 안에 절차를 모두 마친다는 것은 사실상 어렵기 때문이다. 따라서 조정기간 연장에 대한 법 개정 검토가 필요하다고 생각한다. 물론 위 조정기간을 혼시규정이라고 해석할 수도 있지만 법에는 “14일 이내에 하여야 하며” 또는 “21일 이내에 하여야 한다”고 규정하고 있으므로 혼시규정이라는 주장은 문언에 비추어 볼 때 문제가 있다.

## VIII. 결론



예로부터 “소송은 오래 걸리고 돈이 많이 든다”, “나쁜 화해도 좋은 판결보다 낫다”, “싸움은 말리고 흥정은 불이랴”라는 말이 있듯이 “일도양단(一刀兩斷)”인 소송으로 분쟁을 해결하기보다는 당사자 간에 자율적인 대화와 양보 그리고 타협을 통해 분쟁을 해결하는 것이 훨씬 더 좋은 방법이 될 수 있다.

이미 미국과 영국 등 선진국은 대체적 분쟁해결제도의 활성화에 많은 관심을 갖고 있고, 우리 대법원도 지난 2009년 서울 등지에 상설조정센터를 설치하여 조정사건을 처리하고 있다. 이런 관점에서 볼 때, 언론 분쟁에 관한 언론중재위원회의 조정·중재는 앞으로

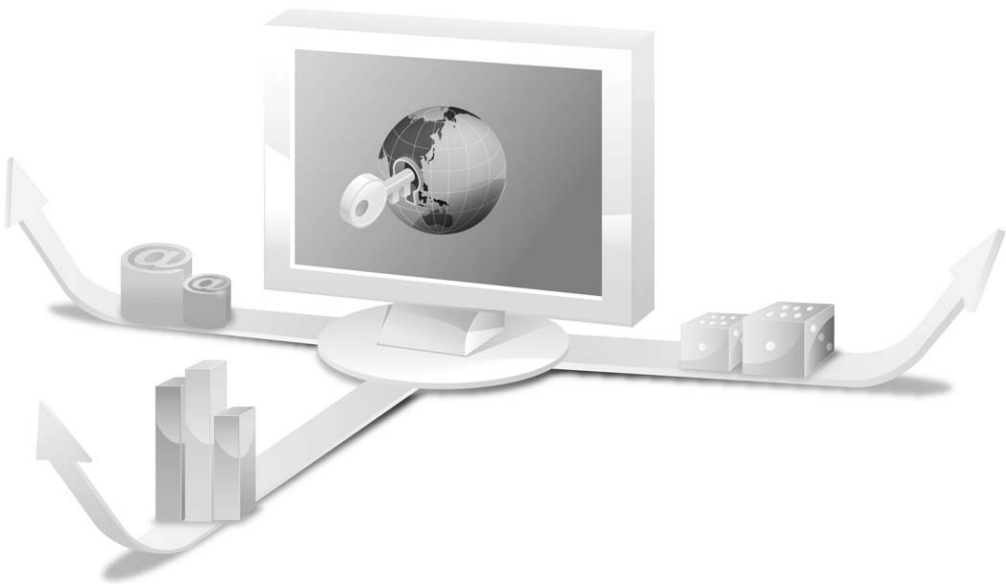
24) 『언론법연구』, 사법연수원 출판부(2011), 41쪽; 이광범 외(2002), 『한국언론과 명예훼손 소송』, 나남, 199쪽.

25) 대법원 2008. 2. 28. 선고 2005다28365 판결 대법원 2006. 5. 12. 선고 2004다35199 판결; 대법원 2003. 7. 22. 선고 2002다62494 판결; 권윤식, 앞의 책, 401쪽; 윤경, 앞의 논문, 38쪽; 『언론법연구』, 45쪽; 이광범 외, 앞의 책, 199쪽; 이은영(2007), 『제5판 채권각론』, 박영사, 977쪽, 980쪽; 그런데 언론중재법 제5조 제2항에 “언론등의 보도가 공공의 이익에 관한 것으로서 진실한 것이거나 진실하다고 믿는 데에 정당한 사유가 있는 경우에는 법률에 특별한 규정이 없는 한 그 보도내용과 관련하여 책임을 지지 아니한다”고 규정하여 판례의 입장을 실정법에 도입하였다.

26) 윤경, 앞의 논문, 39쪽; 이광범 외, 앞의 책, 200쪽.

각광받는 대체적 분쟁 해결방법이 될 것이다. 손해배상의 경우 언론중재위원회를 찾은 피해자에게 실질적인 피해구제가 이루어지도록 조정을 하면 국민들은 소송이 아닌 조정·중재로서 분쟁을 해결하려고 할 것이다.

그리고 이것이 바로 언론중재위원회가 지향하는 목표이다. 손해배상에 관한 조정이 활성화되면 소송에 어떤 영향을 줄 것인가. 그에 대한 답변은 이렇다. 즉 피해자에게 신속하게 실질적인 피해 구제를 하여 줌으로써 피해자에게 만족을 주고 또 그들에게 분쟁에서 해방시켜 주는 역할을 함은 물론 법원에게는 사건 감소와 업무부담의 경감이라는 긍정적인 결과를 가져다 줄 것이다.



## 제2주제 지정토론 및 답변

### ■ 신경민(MBC 논설위원)

사회부에서 일할 당시 후배기자들이 쓴 기사와 관련해 회사를 대표해 중재위원회에 피신청인 자격으로 참석한 적이 있었습니다. 이 자리에서 제 임무는 취재와 보도에서 법률적으로 '상당성'이 있다고 설명하고 이 설명이 받아들여지도록 노력하는 것이었습니다. 초상권 사안에서는 대부분 지고, 명예훼손의 사안에서는 진실성, 상당성을 다투면 저희가 이기는 경우가 많았습니다.

80년대 이후 10년씩 나누어 보면 언론중재와 소송면에서 비약적으로 달라졌습니다. 질적인 변화가 분명히 있지요. 그만큼 언론사가 내부적으로 단속하는 것이고, 실무에서는 결국 '위축효과'가 아닌가 하는 느낌이 들 정도로 보도가 달라지는 경향을 보였습니다. 좋아지는 방향인지, 나빠지는 방향인지 잘 모르겠지만 두 가지 효과가 동시에 다 있다고 말씀드릴 수 있습니다.

발제문의 지적은 다 맞는 말씀입니다. 그러나 이 지적은 반드시 필요합니다. 2010년 123건 중 원고 승소한 33건을 가지고 위원회의 조정액과 판결 인용액을 분석한 대목에서는 질적 분석이 절대로 필요해 보입니다. 박 변호사께서도 원고와 발표에서 이미 한계로 언급해 주셨기 때문에 이 통계의 문제점에 대해서는 익히 알고 계십니다. 33건을 가지고 액수와 승소율을 단순 비교하는 접근은 전혀 의미가 없는 시도는 아니

지만, 질적인 분석이 따라줘야 이해할 수 있을 겁니다. 다양한 성격을 지닌 신청 사건들이 이 숫자에 들어가 있어 이런 양적 분석이 우리에게 큰 의미를 주는가에 대해 잘 이해하지 못하겠습니다.

그리고 조정중재의 시일 문제를 지적해 주셨는데요. 실무적으로 신청인들이 신청한 뒤 언론사에 기일을 지정해 오는 자료를 받았을 시점에 저희들은 자료를 분석할 시간여유를 가질 수 없습니다. 혹시 사안이 간단할 경우 본인이나 회사 내부적으로 준비할 수 있지만, 대부분의 경우 실제로 거의 준비할 시간이 없습니다. 중재위의 설립 목적대로 신속한 구제를 위해 정해진 기일 안에 조치해야 한다는 점을 이해하면서도 기본적으로 문서를 검토하고 준비할 시간 자체가 안 된다는 현실은 큰 문제라고 여깁니다. 다시 말하자면 '신속'이라는 필요를 달성하기 위해서 언론사인 피신청인 쪽에 지나친 희생을 강요한다는 생각이 듭니다.

또 중재위원회에 나오는 언론사의 대리인들, 곧 직속상관들이 출석을 통해 느끼는 점은 중재위원들이 이 사안들에 대해 얼마나 잘 이해하고 있는지 회의를 느낄 때가 상당히 많다는 사실입니다. 물론 중재위원들도 한 건만을 다루는 게 아니라 상당히 많은 건을 다루고 있고 시일도 촉박하리라고 생각하지만, 언론사가 걸려있는 사건에서 언론사 대리인들은 굉장히 심각하게 왔는데, 중재위원들이 얼마나 심각하게 임하느냐에 대해 회의적이었습니다.

제1세션에서 '신청인들이 법을 잘 모른다'고 말씀

하셨습니다 요즘 많은 신청인들이 그렇지 않습니다. 인터넷 등에 정보가 있어 신청인들이 해박합니다. 그러다 보니 신청인 중에서 언론에 대해 악의를 갖고 ‘언론사 이놈들, 한번 골탕먹여보겠다’거나 ‘이 기회에 골탕도 먹이고 돈도 한번 챙겨보겠다’고 밖에 보이지 않는 악의적인 신청인들이 꽤 있어서 ‘이런 것까지 인정하는가’라는 느낌을 받을 때가 있습니다. 이런 경우라면 중재위원들이 피신청인들을 보호해주어야 할 필요가 있겠지요. 그러나 현실에서는 무정하다 싶을 정도로 언론사에게 ‘돈을 좀 내야 하는 것 아닙니까’라는 느낌을 주면서 절차를 진행할 때가 있습니다.

그래서 전 세션이나 이번 세션에서 말하는 것처럼 신청인은 피해를 받은 선한 사람이고 피신청인은 가해를 한 나쁜 놈이라는 도식이 현실에서는 항상 맞진 않습니다. 물론 저희들이 잘못했다면 손해배상이든 피해구제보도문이든 다 해야지요. 그러나 위축효과를 주거나 합리적이지 않을 경우에는 사실 1원이라도 내서는 안되는 것이 논리적이고 법률적입니다. 이걸 공적인 일이므로 언론의 자유라는 원칙이 제1의 잣대가 되어야 하기 때문입니다.

특히 손해배상과 관련해서는 증거조사나 심리가 그리 쉽지 않습니다. 전문성이 상당히 필요하고 팩트에 대한 조사도 많이 해야 합니다. 그러기 위해선 유능한, 많은 스태프가 필요합니다. 현재 저희들이 중재위로부터 그런 인상을 받지 못하고 있습니다. 중재가 전치주의가 아니고 신청인들이 다음 단계인 소송에서 다투볼 수 있다고 생각하기 때문에 중재위원회가 관대한 자세를 취하건 엄격한 자세를 취하건 간에 문제는 나타날 수밖에 없을 겁니다. 중재위가 신청인과 피신청인 모두에게 비난 받을 수밖에 없는 위치에 있다는 것을 심분 이해합니다.

결과적으로 손해배상과 관련해서 중재위원회가 취할 수 있는 최선의 방법은 합리적인 결정을 내려서 법원도 인용할 수밖에 없는 논리성, 합리성을 갖추고 모

든 당사자로부터 ‘중재위원회의 결정을 따라가는 것이 시간도 줄이고 훨씬 경제적이다’라는 정도의 업적이 쌓여야 되겠지요. 그런 점에서도 선한 신청인과 악한 언론사의 구도는 좋지 않습니다. 언론사에게도, 중재위원회에게도 좋지 않습니다. 그래서 모두 윈윈할 수 있고, 살아갈 수 있는 방법은 ‘합리와 논리라는 명성(reputation)’을 쌓아가는 방법밖에 없지 않는다고 생각합니다.

신문, 방송, 통신, 인터넷 등 매체가 다양해진 현재에도 동일효과발생원칙을 고수하는 분들이 있습니다. 그러나 방송의 경우에는 유감스럽게도 동일효과발생원칙을 적용할 경우 방송이 완전히 엉망진창으로 되는 불행한 사태로 갈 수 있습니다. 따라서 결정을 내리면서 더 구체적으로 각 매체의 사정을 감안하고 결정해주시면 좋겠습니다.

피해자인 신청인 중에는 개인과 기업이 있고, 기업 중에는 대기업과 중소기업으로 다양합니다. 또 노무현 정권 이후 새로운 현상으로서 신청인 중에 관과 공이 늘어나고 있습니다. 저희들이 관과 공을 상대로 다투는 것은 개인이나 중소기업을 상대로 싸우는 것과 큰 차이가 있습니다. 물론 법앞에 모두 평등하다고 말하면 드릴 말씀이 없지만, 실제 심의 과정에서는 이런 차이를 감안해주셨으면 좋겠습니다. 이런 차이를 더 나누고 구체화해서 심의를 충분히 해주셨으면 합니다.

박 변호사 발표는 실무적인 입장에서 좋은 대안을 포함하고 있습니다. 한 가지 지적을 더 하자면, 어찌 보면 제일 중요한 지적은 사전교육을 충분히 해서 유사 사례가 나오지 않도록 하는 것이 훨씬 낫지 않을까 하는 점입니다. 국가적으로도 비용을 줄이는 방법이겠지요. 구체적 사례 분석을 통해 사전교육, 특히 인터넷을 이용한 교육 등을 충분히 해주셨으면 좋겠다는 점을 덧붙입니다.

토론자로 참여해달라는 말에 왜 저를 토론자로 섭외했을까 생각하다가 인터넷 언론을 대변해서 말해줄 수 있는 사람이 필요하지 않았나 싶었습니다. 그래서 ‘내가 인터넷 언론을 대변해서 언론중재제도에 대해 말할 수 있는 부분이 무엇인가’에 대해 고민을 해봤습니다.

인터넷언론과 관련해서 선정성이나 비윤리성 문제들이 많이 제기되고 있고, 그런 의미에서 인터넷 언론들도 신문윤리위원회 산하에 인터넷윤리위원회를 최근에 발족했습니다. 저도 1기 위원으로 참여를 해서 심의를 하고 있습니다. 지금 3개월 정도 지속되고 있는데 언론 종사자 뿐 아니라 학계, 소비자 단체, 법조계 위원으로 위촉된 분들과 심의를 하고 있습니다.

3개월에 불과하지만, 심의과정에서 학계, 법조계, 소비자단체 위원님들이 하시는 말씀은 ‘우리가 인터넷 언론과 관련해서 너무 선입견을 가지고 있었다’는 것입니다. 기사를 모니터링하고 심의를 하는 과정에서 방송, 신문 등의 기존언론에 비해서 인터넷 언론이 더 선정적이고 더 비윤리적이냐에 대해 결코 그렇지 않았다는 말씀을 많이 하시고, 거기에 대해 많은 공감대를 형성해 주셨습니다. 그럼에도 불구하고 어찌됐든 인터넷 언론도 앞으로 더욱더 언론의 공익성과 관련해서 한사람의 피해자라도 생기지 않도록 배가의 노력을 더 해야 될 것이고 그와 관련해서 박 변호사님께서 발제해 주신 부분에 상당 부분 공감을 했습니다.

언론중재위의 손해배상조정으로 인해 법원까지 가지 않고 조정이 가능하여 피해자를 더 신속하게 구제할 수 있다면 활성화가 필요할 것입니다. 그런데 솔직히 언론사의 입장에서는 정정보도와 반론보도를 인정하는 선에서 끝내고 싶지 손해배상까지 가고 싶은 마음이 없습니다. 그래서 법원과 비교해서 언론중재위의 손해배상액이 적다는 등의 데이터들을 보면서 이런 생각이 들었습니다. 언론중재위의 조정액이 법원의 인용

액보다 적기 때문에 손해배상이 활성화되지 않았다는 전제, 다시 말해서 중재위원회의 손해배상제도가 국민들의 기대에 못 미치는 이유가 조정액이 법원보다 낮기 때문이라는 것을 받아들이기 위해서는 국민들의 생각이 그렇다는 데이터가 필요한 것 같습니다. 그런데 오늘 발제문에는 그런 데이터가 없는 것 같습니다.

두 번째, 2008년에서 2010년까지 언론중재위 손해배상 비율이 높지 않았다는 데이터를 제시해주셨는데 그렇다면 동기간 중에 법원에서 언론과 관련된 손해배상 사건들이 증가했다는 데이터는 있으신지, 있다면 제시해주셨으면 합니다.

또 한가지 손해배상 사건과 관련해서 언론사 입장에서 손해배상까지 가고 싶지 않은 것은 너무나 당연할 것 같습니다. 그런데 실제로 언론중재위에서 손해배상이 높지 않았다는 점을 지적하시면서 그 요인의 하나로 언론중재위원들의 전문성이 떨어지지 않는가에 대해 말씀하셨는데, 그 부분은 언론사도 마찬가지로 생각하고 있습니다. 언론중재위에서 정정보도나 반론보도를 게재하는 것에 대해서는 기사나 데스크 생활을 해봤기 때문에 정정보도나 반론보도의 글귀, 위치, 양 등에 신청인들의 입장을 반영하면서도 언론사의 입장을 말할 수 있지만, 손해배상의 적절한 금액을 산정하는 것은 언론사 데스크들이 피신청인으로 나와서 할 수 있을 것인가 하는 의구심과 함께 그것은 보다 더 전문적인 영역이 아니겠는가 하는 생각이 듭니다. 만약에 언론중재위에서 손배소 사건이 활성화된다면 저희들로서는 데스크뿐만 아니라 변호사를 대동해야 하는 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 만약 법원에 손배소가 제기되면 전적으로 변호사에 위임을 하면 되지만, 언론중재위에서 손배소가 활성화된다면 데스크가 금액에 대한 적정성을 전문적으로 계량화해서 논할 수 없는 영역이라는 판단이 들어서 변호사를 대동해야 되지 않겠는가 하는 생각이 들었습니다.

또 조정기간이 짧다는 것에 대해서는 동의합니다. 14일이란 기간 동안 사안에 대해 적절한지 여부를 판

단하고, 방어논리를 세우고, 증거를 찾고 하는 과정이 매우 짧다고 느껴집니다. 이것은 피해자 입장에서도 마찬가지일 것 같습니다. 그래서 이 조정기간을 연장하는 것에 대해서는 동의를 합니다.

제가 방어기제를 발동해서 앞에서 여러 말씀을 드렸지만, 전체적인 논지에서 피해자를 신속하게 구제하고, 법원소송까지 가지 않고 적절한 선에서 피해자를 구제하고 언론사 입장에서 합의를 이끌어내는 것이 가능하다면 언론중재위에서의 손해배상조정이 활성화되어야 한다는 것에는 동의를 합니다.

또한, 언론사가 책임을 회피하는데 급급하지 않고 용기 있는 자세로 피해자의 입장에서 그것을 받아들여야 한다는 부분에도 동의합니다. 사전에 기사를 더 엄격하게 스크린하고 교육을 하는 부분도 중요하고, 다양해지는 매체상황 속에서 피해가 발생했을 때, 보다 더 적극적으로 임해야 하고 용기 있는 자세로 침해사실을 인정해야 하는 것은 언론사가 명심해야 하는 부분이 아닐까 생각합니다.

## ■ 박중순

(제2주제 발제자, 변호사, 서울제3중재부 중재위원)

신경민 위원님께서 통계 수치에 대한 질적 분석에 대해 말씀하셨는데, 저도 역시 질적 분석을 해드리지 못한 것에 대해 죄송하게 생각합니다. 다만 <각주 12번>에 위원회를 거쳐 가서 법원에서 판결된 사건을 비교한 것이 있습니다. 그 내용을 보면 그래도 법원이 상당부분 위원회의 조정을 존중하고 있다는 것을 알 수 있습니다.

그 다음에 중재위원들이 사건에 대한 이해가 부족하다는 것과 스태프들이 부족하다는 인상을 받았다는 말씀을 하셨는데, 중재위원들이 사건에 임하기 전에 사건을 다 파악하고 있고 또 스태프들도 나름대로 열심히 준비를 하고 있습니다. 신경민 위원님의 지적은 열심히 하라는 지적으로 받아들이겠습니다.

그리고 또 다른 지적으로 피신청인은 나쁘고 신청인은 좋다는 인식에 문제가 있다고 말씀하셨는데, 저희는 어느 한쪽 편을 들어서 조정을 하는 경우는 없습니다. 중재부장님이 현직 부장판사님이기 때문에 신청인의 입장과 피신청인의 입장을 충분히 들은 다음 결정하고, 다른 중재위원님들도 공정한 마음으로 심리를 하기 때문에 피신청인은 나쁘고 신청인은 좋다는 생각이 있다는 것은 염려하지 않으셔도 될 것 같습니다.

또한, 손해배상 결정에 있어서 합리적인 결정을 해야 한다는 말씀에는 저도 전적으로 동의합니다. 앞에서 발표했듯이 언론중재위가 손해배상액을 과도하게 책정해서 언론의 자유를 위축시키는 일은 적절치 않고, 조정 시 신청인의 입장만 일방적으로 듣는 것이 아니라 언론중재법 1조에도 나와 있듯이 언론의 자유와 언론의 공적책임을 적절히 비교형량해서 결정한다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

그리고 이종근 국장님께서 법원에 언론을 상대로 한 손해배상 사건수가 늘었는지 줄었는지에 대한 통계를 말씀하셨는데 이것은 향후에 보완하도록 하겠습니다.

또한 손해배상액 결정과 관련해서 중재위원의 전문성이 떨어진다는 지적을 하셨는데, 저는 발제문에서 전문성이 떨어진다고 하지 않고 정보가 충분하지 않다고 말씀을 드렸습니다. 그 이유는 저도 변호사이지만 위자료 산정액에 대해 정확하게 알지 못합니다. 왜냐하면 위자료를 산정할 때 일정한 기준이 없고 각 사건들이 모두 상이하기 때문에 중재부장님께서 말씀하시면 그것을 생각해보고 결정을 합니다. 따라서 중재위원님의 전문성이 떨어진다는 것은 중재부장님이 현직 판사님이기 때문에 걱정 안하셔도 될 것 같습니다.

그리고 언론사의 입장에서는 손해배상을 수용하기 쉽지 않다고 말씀하셨는데, 개인의 인격권을 침해하고 불법행위를 했을 때는 언론사라고 해서 그 책임을 회피할 수는 없다고 봅니다. 잘못이 있으면 책임을 지는 것이 언론사가 사회적 책임을 다하는 것이라고 생각합니다.

## 종합토론 및 총평

### 【종합토론】

#### ■ 박수현 (강원신문 편집국장)

피신청인의 입장에서 말씀을 드리겠습니다. 피신청인으로 심리에 나갔을 때, 중재부장과 중재위원들이 특정 언론사와 가진 친분을 이용하는 것 같은 느낌이 들었습니다. 같은 사안이더라도 언론사에 따라 중재위원의 자의적인 결정으로 그 결과가 달라질 가능성도 있다고 생각합니다. 따라서 저는 중재위원들의 자질과 선정 기준이 의심되는 부분이 있습니다.

제가 지지난해에 지자체에 대한 기사를 다룬 적이 있는데, 피신청인으로 심리에 나가게 되었습니다. 사건에 대해 사법당국에서 조사를 하고 있었기 때문에, “모 당국에서 조사를 하고 있으니까 조사가 끝나고 난 다음에 추후보도를 해주겠다”고 말씀드렸지만, 중재위원들은 현재 신청이 들어왔으니까 반론보도를 해주어야 한다고 말씀하셨고, 저의 의견은 받아들여지지 않았습니다. 결국 지자체에서 요구하는 방향대로 울며겨자먹기식으로 반론, 정정보도를 실어주어야 했습니다. 그러나, 해당 기사와 관련된 공무원과 업자가 구속되는 것으로 그 사건이 마무리가 되어 결국 제가 또 다른 피해자가 되었지만 중재위원회에서는 이 부분에 대해서는 어떤 것도 하지 않았습니다.

#### ■ 설원태 (경향신문 편집위원)

저는 김정탁 교수님의 발제를 듣고 굉장히 수궁을 했습니다. 그런데 의문이 드는 것은 정정보도가 1단으로 보도된다고 하셨는데, 보통 오보로 인한 피해가 생기면 피해자가 언론사에 개인적으로 항의를 할 것 같은데, 혹시 이런 항의로 인해 나간 것이 1단 기사 정도가 아닌지요? 개인적인 항의를 했지만 보도가 정정되지 않았을 경우 언론중재위원회에 가지 않았을까 합니다. 그리고 개인적인 기억에도 정정보도문 등에 ‘이것은 언론중재위원회의 조정 중재에 의한 것’이라는 문구를 본 적이 없는 것 같습니다.

그리고 현업에서의 정정보도에 대한 태도에 대해 말씀드리자면, 과거에는 언론사가 권위적 입장에서 오보를 통해 명예훼손 등 피해를 줬다고 하더라도 개인적으로 무마를 하고 가능하면 신문에 활자로 실리는 것을 피했는데, 최근에는 좀 더 적극적으로 ‘바로 잡습니다’ 등으로 보도하는 것 같습니다. 그게 좀 더 떳떳하다고 생각하는 것 같습니다.

그리고 2면에 정정보도를 해야 하느냐에 대해서는 제 생각도 지면의 이동이 있기 때문에 정해진 2면에 정정보도를 하는 것도 괜찮을 것 같습니다. 또, 1단짜리 기사를 보면 뭘 잘못했느냐에 대한 것을 구체적으로 기술하지 않은 경우가 많아 뭘 잘못했는지 모르는 경우가 많습니다. 따라서 언론사가 그런 부분에 대해서는 조금 인색하지 않은가 하고 생각합니다.

## ■ 이종근

### (제2주제 지정 토론자, 데일리안 편집국 국차장)

저희에게 신청인이 반론에 해당하는 칼럼 혹은 논문을 신졌다는 이야기를 전해 와서 중재위의 조정 끝에 그것을 신졌다는 의견을 표명했습니다. 그런 과정에서 제가 아쉬웠던 점은 중재위원님들이 신문지면에 한정된 생각을 가지고, '해당 기사의 연속상에서 그 기사를 실어라' 하고 말씀하셨습니다. 하지만 제가 말씀드린 바는, 균등하게 노출되는 신문지면과 다르게 인터넷상으로는 한 화면 속에서 노출이 되는 기사의 양이 신문처럼 많지 않다는 것을 말씀드렸습니다. '이미 지난 호의 칼럼 뒤에 반론보도를 실는 것은 도리어 신청인의 입장에서도 불리할 것이다. 반론보도문을 따로 송고하고, 1면에도 한 줄 기사로 기사의 제목을 노출시키는 것으로 하자'고 제가 주장했습니다. 반론보도문과 원 기사 보도도 서로 링크를 걸어 독자들이 그 기사의 관계에 대해서 쉽게 이해할 수 있는 안을 제시했는데, 결과적으로는 링크라는 개념을 받아들여 주시지 않았습니다. 인터넷 문화, 인터넷을 독자가 보는 행위에 걸맞게 링크라는 개념도 받아들여주실 수 있는, 조금 더 전문적인 제도들이 도입되어야 한다고 생각합니다.

## ■ 윤여진 (언론인권센터 사무총장)

저희 상담 중에 인터넷 언론과 관련된 부분이 있어서 말씀드리려 합니다. 화면과 관련해서 정정보도나 반론보도문을 신는데 인터넷 언론의 경우 한 화면의 기준을 무엇으로 삼을 것이냐에 대해 한번 논의되어야 할 부분이라고 생각합니다. 즉, 들어갔을 때 보이는 것을 첫 화면으로 삼을 것이냐 아니면 마우스를 쭉 내려서 끝까지 보이는 부분까지 그 기준을 잡을 것이냐

하는 것입니다.

피해자 중에서 첫 화면에 굉장히 크게 문제가 됐는데 그 부분에 대해서 법원으로부터 반론이나 정정보도 판결을 받으셨던 분이 계셨습니다. 그런데 언론사 닷컴에서 정정이나 반론보도문을 화면의 가장 하단으로 내려놓은 적이 있었습니다. 이것이 과연 법원의 판결문과 같은지요? 인터넷 언론시대에서 이 문제에 대해서 어떻게 바라봐야 하는지에 대해서 함께 고민해 봐야 할 문제가 아닐까 생각합니다.

언론피해상담을 하다보면 언론중재위원회에 갔다가 오시는 분들도 계셨습니다. 그런 분들이 주로 말씀하시는 것은 굉장히 열심히 상담을 해주고 있으신다는 느낌을 받았다는 것입니다. 그런데 한 가지 아쉬운 점은, 조정합의를 하면서 더 이상 소송은 하지 않겠다는 약속을 하는 경우가 있다는 것입니다. 그런데 당사자가 그 내용에 대해 충분히 인지하지 못한 상태에서 조정을 받았는데 나중에 피해구제를 충분히 받은 것 같지 않다고 말씀하시면서 소송을 하고 싶는데 조정합의와 더불어서 더 이상 소송하지 않겠다는 약속을 했기 때문에 진행할 수가 없었습니다. 신청인에게 조정합의와 부제소합의에 대한 의미를 충분히 인지시키지 못하는 경우가 있다는 점과 신청인의 입장을 생각한다면 굳이 그러한 과정이 필요할까라는 하는 것입니다. 그런 점들은 좀 감안하셔서 조정절차를 진행하시면 좋겠습니다.

## ■ 우장균 (한국기자협회 회장)

저는 중재위원회의 언론관련 인사들의 질에 문제가 있다고 생각을 합니다. 언론인에도 소위 말해서 보수적인 성향의 언론인이 있고, 진보적인 성향의 언론인이 있습니다. 예를 들면 노무현 정부시절에는 한겨레나 경향신문 출신 기자들이 많았다가 이명박 정부에

들어서는 조중동의 인사들이 많은 것은 아닌지 궁금합니다. 그런 부분들이 균형이 맞춰져야지, 지금 언론사들이 자사이기주의, 보수·진보 성향으로 나뉘어 굉장히 분열이 되고 있는 상황에서 어느 한쪽으로 치우치게 언론관련 인사들이 많다는 점이 문제가 된다고 생각합니다.

그리고 그것과 연장선 위에서 단순히 신청인들은 사회적 약자로서 언론으로 인해 피해를 입은 사람으로 생각하고, 언론은 마치 무소불위의 권한을 가져서 뭔가 몹쓸 짓을 한 것으로 비추어지는 경우가 많았습니다. 물론 그런 경우도 존재할 것이라 생각합니다. 그렇지만 법이 단순히 기계적인 잣대로 적용이 되어서는 안 되고, 인간의 얼굴을 한 법이 되어야 한다고 생각합니다. 다시 말해서 최근 이명박 정부에 들어서면서 소위 힘있는 자들이 언론사를 대상으로 명예훼손소송을 제기하여 굉장히 괴롭히고 있습니다. 대표적으로 PD수첩이 광우병 보도를 했을 때 외교통상부에서 일하는 분들이 소송을 제기하여 국민의 알권리에 대해서 족쇄를 채우려고 하는 부분들이 굉장히 늘어났습니다. 그래서 노동자나 농민과 같이 힘없는 분들에 대해 언론이 잘못 보도한 경우에는 언론중재위원회에서 인간의 얼굴로서 적극적으로 보호하고 감싸주어야 할 필요가 있지만 기관이나 외교통상부나 힘있는 청와대나 이런 곳에서 언론을 대상으로 하여 중재신청을 하는 것은 언론사가 마치 몹쓸 짓을 한 것 마냥 생각되게 만듭니다. 중재위원회가 약한 사람들에게는 배려를 하고, 강한 사람들에게는 엄격하게 적용하게 되길 부탁을 드리고, 그러한 것들이 제도적으로 마련될 수 있도록 노력해주시길 부탁을 드리겠습니다.

### ■ 안승환(신청인)

저는 쇠파이프로 학생을 때렸다는 이유로 현재 정

직 3개월을 받은 상태입니다. 지난 3월 2일 KBS, MBC, SBS에서 제가 학생을 쇠파이프로 때리고, 더 아프게 때리려고 속치마를 벗게 했다고 보도했고, 이것이 포털사이트에도 퍼졌습니다. 그 뒤에 지인을 통해 언론중재위원회를 알게 되었고, 접수 후 약 20일 만에 정정보도가 나가게 되었습니다.

이 자리를 통해서 드리고 싶은 말씀은 저는 학생을 쇠파이프로 때려본 적이 없다는 것입니다. 그런데 마치 공사장에 굴러다니는 쇠파이프로 때린 것 같이, 망치로 머리를 때린 것 같이 보도가 됐습니다. 그런데 보도 과정에서 한 언론사의 기자분을 빼고는 어떤 기자분도 저한테 전화 한 통 하지 않았습니니다. 어떻게 기자분들은 그런 일이 있었냐고 저한테 물어보지도 않고 기사를 쓸 수 있습니까? 앞으로 보도할 때 저와 같은 피해자가 발생하지 않도록 당사자에게 직접 물어보고 보도를 했으면 좋겠습니다.

### ■ 강지은(문화체육관광부 미디어정책과 사무관)

발제자님 말씀 중에서 정정·반론보도문의 실효성 측면에서 중재위원들로 구성된 소위원회에서 가이드라인 제정을 지금 준비를 하고 계시다고 들었습니다. 이에 대해 이종근 국장님께서도 말씀을 하셨지만 인터넷 매체의 특성을 반영할 필요가 있다는 생각이 듭니다. 그리고, 실제로 위원회에서 포털전담 중재부를 신설한 것으로 알고 있는데, 그 쪽 중재부와 긴밀한 협력을 통하여 제도를 개선하는 방향이 조금 더 실효적으로 됐으면 하는 바람을 말씀드리고 싶습니다.

그리고 실제로 언론중재위원회 연감이라던지 보도 자료들을 보면 조정신청이 얼마나 들어왔고, 얼마나 처리가 되었다는 측면은 굉장히 부각되는데, 실제로 그것이 어떤 형식으로 이행이 됐는지 질적 분석까지 들어가면 더욱 좋을 것 같습니다. 실질적 이행까지도

국민들이나 다른 중재위원님들께서 많이 공유하시면 좋을 것 같습니다.

마지막으로 중재위원들은 다들 언론계, 법조계에서 전문성을 가지고 계십니다. 그러나 구체적인 사례로 들어가면 굉장히 사건이 복잡하고 다양하기 때문에 실질적으로 이런 정기세미나 혹은 연구모임 등을 자주 가지시고, 실제 사례들을 책자나 다양한 형식으로 공유하여 다양한 사례 속에서 기준점과 같은 가이드라인을 찾을 수 있었으면 좋겠다는 생각이 들었습니다.

## ■ 김정탁

(제1주제발제자, 성균관대학교 신문방송학전공 교수)

제가 언론중재위원회의 위원이 된 것이 지금부터 3년 조금 전입니다. 여기 저와 같은 중재부에 속했던 강영수 부장판사님도 계시지만, 언론인 출신들이 언론을 비판하고, 오히려 박종순 변호사와 강영수 부장님이 '어떻게 언론인 출신인데 저렇게 심하게 할 수 있느냐' 그런 경우도 있습니다. 그러니까 저희가 상식적으로 문제를 바라본다는 것입니다. 누군가의 선호라는 것도 존재하지 않고, 이것을 정말 좋은 서비스업이라고 생각합니다. 제일 기분 좋은 날이 정말 억울한 시민을 우리가 잘 구제했을 때, 학교 가는 길이 아주 기분이 좋습니다. 저희는 끝나고 양 당사자간의 악수도 시킵니다. 정말 마음속에 화해가 이뤄지도록 노력을 하고 있으며, 한번도 감의 입장에서 이 문제를 본 일이 없습니다.

또 하나 말씀드리고 싶은 것은 언론중재위원회가 있음으로 해서 지금 현재 가장 혜택을 보는 집단이 바로 언론인입니다. 물론, 나쁜 신청인도 있고, 이 제도를 악용하고자 하는 사람들도 있습니다. 그런 경우에는 저희도 그걸 다 알 수 있습니다. 그러나 전체적으로 보면 '이 사람들이 재판으로 갔으면 훨씬 더 많은 것을 얻어낼 수 있었을텐데... 언론중재위원회에 왔기 때

문에 약하게 대응을 받는구나' 라는 생각을 아마 저뿐만 아니라 우리 중재위원들이 모두 느낄 것입니다.

그리고 아까 어떤 위원님이 말씀하셨지만, 저희는 모든 문제를 선한 신청인과 악한 피신청인이라는 관점으로 바라보지 않습니다. 이 대목에서 오바마의 연설이 생각이 납니다. '우리 민주당에는 두 그룹의 애국자가 있습니다. 하나는 이라크전을 찬성했던 애국자이고, 하나는 이라크전을 반대했던 애국자입니다.' 통합의 리더십입니다. 지금 언론인과 언론중재위원회의 관계는 완전 기사를 향한 동반자라고 생각하십시오. 말하자면 제재를 하더라도 불가피하게 제재를 하는 것이고 완전 기사를 향해서 언론중재위원회가 도와주고 서비스하는 것입니다. 그래서 제가 언론중재위원회에 공식적으로 요청하는 것은 숫자의 함정에서 빠져나와야 한다는 것입니다. 말하자면 모든 보도가 완전 기사에 가깝기 때문에 언론중재위원회에 언론조정신청인이 하나도 없을 때가 언론중재위원회가 가장 이상적으로 기능하는 것이고, 언론현장에 계시는 분들도 이를 위해 열심히 노력하는 상태가 가장 이상적인 상태라고 봅니다. 따라서 조정중재건수가 많아지는 것이 긍정적인 것이라는 그런 숫자의 함정에서 벗어났으면 좋겠습니다.

## ■ 권일(지정토론자, 서울제2중재부 중재위원)

박수현 편집국장님께서 지자체 관련하여 추후보도 청구권에 대해 말씀해주셨는데, 반론보도청구에 따른 반론보도 게재와 이후 추후보도청구와는 별개의 문제입니다. 어떤 사람이 주장하는 내용과 알려왔던 내용에 대해서는 반론을 실어주는 게 보도의 원칙입니다. 보도로 인한 피해자를 양산하지 않으려면 먼저, 취재원에 대해서 반론보도를 예상해야 합니다. 따라서 언론중재위원회가 반론보도 게재를 결정한 것은

타당한 일입니다. 나중에 그 사람의 혐의가 범죄로 인정되는 것은 별개의 문제입니다. 혐의가 있다고 해서 반론보도 게재해주면 안된다는 생각은 잘못된 것 같습니다.

### ■ 유종현 (MBC부장)

우리나라는 아시아에서 4번째, 전 세계에서 15번째로 텔레비전방송을 개국한 나라입니다. 텔레비전은 비주얼커뮤니케이션인데, 비주얼커뮤니케이션에 맞는 언론중재는 하지 않았다고 생각합니다. 사례를 하나 들어보겠습니다. 제가 기자초년병 시절, 매일 밤마다 경찰서를 돌면서 잡범들을 촬영해 수감 찬 모습들을 방송으로 마구 내보냈습니다. OECD 국가에서 이런 방송을 하던 나라는 없습니다. 그런데 그걸 초상권 침해라고 아무도 지적하지 않았습니다. 법원의 판사님은 제소된 사건에 관한 원고와 피고의 주장내용을 모두 살핀다고 하지만, 언론중재위원회는 문제가 제기되었을 때 이를 사전적으로 다룰 수 있어야 했고, 각 방송사에 미리 주의를 주었어야 했습니다. 그런데 그런 일이 없었습니다.

5~6년 전, 수사기관 공보관님들, 인권변호사, 각종 시민단체들이 모여 개최된 세미나에서 제가 발제를 하였고, 당시 방송사들의 피의자보도 관행이 초상권 침해라는 것을 지적하였습니다. 잡범들이 사법심리도 들어가기 전인 단순 피의자 신분에서 수감 찬 모습, 이름, 형사의 조서작성 광경 등까지도 촬영 당해 그대로 방송에 내보내지는 것은 초상권 침해라는 문제제기에 알권리가 아니냐는 반응이 돌아왔습니다. 어떻게 초상권이 알권리입니까? 강력범죄, 마약범죄, 반국가범죄 등이 초상권 침해의 제외 대상이 될 수는 있습니다. 그러나 알권리는 사건의 본질적 내용에 있지 피의자의 초상에 있지 않습니다. 세미나에서 이런 문

제제기가 있는 후 방송3사가 방송내용에서 관련 내용을 시정하였고, OECD 회원국답게 방송을 만들어 내 보냈습니다. 언론중재위원회는 당시에 존재했었는데 뭘하셨는지 묻고 싶습니다.

여기 문화체육관광부에서 나오신 분도 계시지만, 언론중재위원을 위촉할 시에는 비주얼커뮤니케이션인 방송에 맞는 방송인·언론인을 위촉해서, 피신청인들이 믿음을 가지고 조정과 중재심리에 출석할 수 있도록 해야 할 것입니다. 피신청인들로 하여금 '소송으로 가는 것보단 낫다'며 '올며 겨자먹기' 식의 수공이 이루어지도록 하는 수준이라면, 이것만으로는 언론중재위원회의 역할과 기능이 충분하지 않다고 생각합니다.

### ■ 김정탁

(제1주제발제자, 성균관대학교 신문방송학전공 교수)

언론중재위원회의 궁극적 수혜자가 언론인이라고 보는 이유는, 현재의 상황에서 이러한 큰 액수로 언론사에 손해배상액 지급을 결정해도 되는지 고민을 하게 되었기 때문입니다. 원리원칙대로 한다면 문 닫게 되는 언론사도 생겨날 것입니다.

문제는 신청인들의 수준이 점점 더 높아져 간다는 것입니다. 이에 따라 중재위원들도 그 방향으로 가고 있으며 이 모든 것이 굉장히 빠른 시간 안에 이루어지고 있습니다. 엄격한 기준에서 기계적으로 결정해달라고 요청하면 오히려 저희들은 편하지만, 언론사에서는 비명소리가 나올지도 모릅니다. 이처럼 우리가 현실과 이상 사이에서 대단히 고민을 하고 있다는 점을 감안해 주시고요. 따라서 앞에서도 말씀드렸듯이 완전 기사를 향한 동반자적 정신을 가져야 한다고 생각합니다.

## ■ 엄덕수 (대한법무사협회 법제연구소장)

법원에서도 언론피해자에 대한 손해배상을 할 때, 피해자의 구제뿐만 아니라 가해자가 언론기관이기 때문에 공익적 이념인 언론의 자유를 위축시켜서는 안 된다는 헌법적 이념을 염두에 두고 판결을 내리고 있습니다. 그 손해배상판결을 하는 부장판사님께서 언론중재위원회의 중재부장으로 재직하고 있음에도 두 인용액의 차이가 13배가 된다는 사실은 구조적 문제점에 기인한 것이 아닌가 하는 의문이 듭니다.

김정탁 교수님께서 말씀하셨듯이 중재부의 중재위원 상당수가 전직 언론인이고, 중재부장이 현직 부장판사인 상황에서, 손해배상 인용액이 법원의 13분의 1 밖에 안 된다는 것은 중재부 구성원들이 손해배상 조정신청의 신청인과 피신청인 중 어느 일방에 대해서 좀 더 우호적인 생각을 갖고 있다고 보여질 수도 있는데, 발제자님은 어떻게 생각하시는지 궁금합니다. 이것이 인용액이 현저히 낮아지는 한 원인이 된다고 볼 수 있지 않은지도 궁금합니다.

활성화방안과 관련해서는 손해배상조정제도를 운영하는 과정에서 담당 중재위원을 분리하는 문제에 대해서 생각해 본 적은 있으신지 궁금합니다. 다시 말해, 정정 및 반론보도 청구와 관련하여서는 전직 언론인들이 심리하는 것이 효율적이나 손해배상액 결정에 있어서는 다소 인색한 듯이 보입니다. 변호사, 법무사, 대학교수, 일반인들로 구성된 조정위원들이 참여하는 법원의 민사조정제도를 반영하여, 손해배상조정을 운영하는 데에도 중재부의 구성을 분리하는 것은 어떨지 말씀드려 봅니다. 피해구제보도문 사건 담당은 전직 언론인에게 맡기고, 손해배상 조정은 전직 언론인을 배제하는 식으로 중재부의 구성을 달리하는 방법은 활성화방안의 하나로서 어떻게 보시는지 질문하고자 합니다.

## ■ 이정명 (서울제1중재부 중재위원)

제가 심리를 해온 경험을 말씀드리면, 신청인이 정정보도나 반론보도와 함께 손해배상을 병합청구한 경우에, 합의가 이루어져 정정보도나 반론보도를 하게 되면 신청인이 만족하여 스스로 손해배상청구를 취하는 경우가 많았고, 심리과정에서 양 당사자가 의견이 조정되어 손해배상금액이 당초 신청인이 요구한 금액보다 상당히 낮은 금액으로 조정되었습니다. 지금까지는 저희 중재부에서 손해배상에 관해 직권결정을 내린 적이 없었지만, 앞으로는 그런 경우가 생겨날 것이라고 생각합니다.

발제자님께서 ‘언론중재위원회에서 조정하는 손해배상은 거의 대부분 위자료이다. 그래서 조정에서의 주된 쟁점도 위자료 산정이다. 그런데 위자료는 재산적 손해에 대한 배상과는 달리 산정 기준이 없다.’ 고 지적하시면서 ‘따라서 조정액을 정할 때 신청인의 청구 금액과 유사 사건에 있어 법원의 인용액을 모두 참고하여 피해자가 수급할 수 있는 적절한 금액으로 결정하여야 한다’ 고 의견을 제시해주셨습니다. 이것과 관련해서 발제자님께 두 가지 질문이 있습니다.

첫째, 법원에서는 손해배상을 결정할 때, 그것을 참고할 수 있는 산정기준이 있습니까? 둘째, ‘피해자가 수급할 수 있는 적절한 금액으로 결정하여야 한다’ 를 보다 구체화시켜, 적절한 금액이 산정될 수 있게 하는 산정기준 마련과 관련한 구체적인 아이디어가 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다.

## ■ 박중순

(제2주제 발제자, 변호사, 서울 제3중재부 중재위원)

손해배상 활성화 방안 중에는 이런 방안도 있습니다. 언론분쟁소송의 경우, 우리 위원회와 법원이 연계

하여 사건을 처리하도록 하는 방안이 있을 것 같습니다. 법원에 언론분쟁관련 소장을 냈을 때, 이를 언론중재위원회로 넘겨 미리 조정을 거치는 방안도 한 가지 좋은 방법입니다. 말씀하신 바대로, 서울중앙지방법원에서는 일정한 민사사건을 먼저 조정으로 회부시킵니다. 변호사들이 그 사건을 맡아서 조정이 성립되면 제일 좋은 것이고, 조정이 성립되지 않으면 정식 소송절차로 나아가게 됩니다. 언론중재위원회와 법원이 연계하여 언론조정사건을 처리하는 방안도 있습니다.

그 다음에 중재위원이 언론 쪽에 우호적인 것이 아니냐고 말씀하셨는데, 중재부 내에 그런 편향성은 존재하지 않고, 사건 그 자체에 대해서만 심리합니다. 헌법이 보장한 언론의 자유와 헌법이 보장하는 인격권 보호를 적정히 형량하여 손해배상액을 결정합니다. 이미 발제문에서 밝힌 조정액이 낮은 이유들 때문에 언론중재위원회의 조정액이 낮은 것이라고 봅니다.

또한 정정보도, 반론보도와 손해배상 사건에 관해 중재부 구성을 달리하자는 의견을 주셨는데, 이것은 2005년 최초로 손해배상제도가 도입될 때, 반대하는 측에서 이런 주장을 한 적이 있습니다. 손해배상 사건은 여러 가지 법률적 문제가 있기 때문에, 그것을 14일 이내에 어떻게 처리할 수 있겠느냐는 것이었습니다. 이에 관한 제 개인적인 생각은 정정보도, 반론보도와 손해배상은 하나로 연결되어 있으며 이는 분리할 수 있는 성격의 것이 아니기 때문에 이를 분리하여 사건을 심리한다는 의견에 대해서 동의하지 않습니다.

그리고 이정명 위원님께서 질문하신 내용과 관련하여, 법원 내에 위자료에 관해서 산정기준은 없으나 일응의 기준은 있습니다. 예컨대, 피해자의 직업, 사회적 신분, 언론보도 후의 상황 등 제반 사정을 고려하여 위자료를 산정하는 일응의 기준으로 삼곤 합니다. 또 그 사람이 공인인지 아닌지가 일응의 기준이 될 수도 있고, 보도내용이 어느 정도 공익성을 띄고 있는지도

일응의 기준이 될 수가 있습니다. 그러나 인격권이 침해된 계기의 유형이 일률적이지 않은 만큼 저 역시 일률적으로는 말씀드릴 수가 없습니다. 대부분 법원의 판사님들께서 언론분쟁소송과 관련해 쓰신 논문을 보게 되면, 위자료가 보통 1,000만 원 정도라 밝히고 있고, 평균적으로 2,000만 원이 넘는다는 글을 본 적이 있습니다. 아예 없다는 것이 아니라, 판례상으로 축적된 금액이 있긴 하지만 이를 일률적으로 말씀드릴 수는 없다는 의미입니다.

그 다음에 피해자가 수궁할 수 있는 적절한 금액을 산정하는 일률적인 기준에 관한 아이디어에 대해 물어보셨는데, 제 생각은 중재위원들도 위자료 산정액에 관한 정보를 습득했으면 좋겠다는 의견입니다. 저희도 일반적인 기준을 알고 있어야 손해배상 청구사건을 심리, 결정할 때 일응의 기준으로 삼을 수 있기 때문에 손해배상산정액의 기준을 제시하는 것에 대해서는 저 역시 찬성합니다.

## ■ 양종우 (KBS 사내변호사)

현실적으로 신청인들이 요구하는 손해배상액이 너무 과도한 경우가 있습니다. 보통 5,000만 원이고 억대가 넘는 경우도 많지만, 법원에서는 대부분 1,000만 원 내지 2,000만 원으로 결정이 납니다. 이처럼 합리적이지 않은 신청인의 요구가 존재하기 때문에 신청인의 요구를 반영하여 조정액을 산정하는 것은 문제가 있다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

또한 적극적인 직권조정결정을 장려하면서 과감한 조정금액을 정하여 직권조정결정을 하여야 할 필요가 있고, 직권조정결정을 할 때 손해배상액을 낮게 결정하는 사례도 있어 문제가 있다는 취지로 글을 쓰신 것 같은데, 저는 반대로 직권조정결정을 할 때 과감히 조정금액을 정하기보다는 신청인과 피신청인이 합의를

도출할 수 있도록 낮게 결정하는 것이 오히려 합리적이지 않나 생각합니다.

## ■ 장진훈

(서울제2중재부 중재부장, 서울중앙지법 부장판사)

지금 손해배상액 기준 등에 관해 말씀해주셨는데 신청서에 인지를 붙이지 않기 때문에 신청인은 5,000만 원이라든지 1억의 금액 등으로 청구합니다. 그러나 저희는 전혀 그것을 반영하지 않고, 신청인에게 정말로 원하는 금액이 얼마냐고 물어보면 대체적으로 중재부의 결정을 따르겠다고 말씀하십니다. 그래서 저희는 다른 사례와의 형평성을 고려해서 결정하게 되는데 아직 분석된 것은 없습니다. 법원 안에서도, 판사들이 다른 사례들을 개별적으로 연구해서 나온 논문들을 보게 되는데, 동일한 사안이 없기 때문에 그 안에서 형평성을 맞추어 금액을 정할 뿐이어서 일률적인 기준들은 없습니다. 마찬가지로 언론중재위원회에서도 그 작업은 해야 할 것 같습니다. 초상권, 인격권 등의 유형별이라도 어느 정도 손해배상액의 기준을 마련하고, 사정이 다를 때마다 이를 감안하여 형평성을 맞출 수 있는 일정한 기준을 만드는 작업은 해야 할 것이라고 생각하고 있습니다.

그리고 언론중재위원회 중재부의 구성에 관해서 간단히 말씀드리자면, 중재부가 5인의 중재위원으로 구성되는데, 2인의 언론인은 꼭 있어야 할 것으로 보입니다. 제가 그분들의 전문적인 식견을 많이 참고하게 되고, 이로써 사태의 실체를 파악하는데 도움이 되고 있습니다. 금액을 산정하는 부문에 있어서는 언론인 외에도 법률전문가들이 있기 때문에 피해자가 법원에서 실질적으로 얼마를 받게 될 것이라고 제시하게 되고, 중재위원이 언론인 출신이라고 해서 그에 관해 다르게 생각하지는 않는 것 같습니다.

또한 보도문 뒤에 ‘언론중재위원회의 조정에 의한 것입니다’는 문구를 최근에는 신고 있습니다. 언론기관들도 그 부분에 대해 적극적으로 수용해 주셔서 앞으로 계속해서 잘 이행될 것이라고 생각합니다.

그리고 손해배상과 정정보도의 중재부 등을 분리하자고 말씀하셨는데, 법원에서 조정을 함에 있어서도 모든 것이 다 조정이 돼야 조정이 되지, ‘이것은 정정보도만 합의하고 손해배상은 나중에 하자’는 식의 결정을 언론기관들이 받아들이지는 않고 있습니다. 개인적으로는 그것을 분리하여 하나는 조정을 하고 하나는 직권조정을 할 수 있느냐에 관해 연구를 하고 있지만, 조정의 취지에 비추어보면 그것이 한꺼번에 같이 이루어져야 한다고 생각합니다.

## ■ 최성주 (언론인권센터 상임이사)

김정탁 교수님께서 말씀하신 바대로 역시 이 제도는 언론계 쪽에 계신 분들께 유리한 제도가 아닌가 하는 생각이 듭니다. 패널구성을 고려해 볼 때도 언론계의 충분한 반론권이 보장되어 있고, 이 세미나에서도 반대 입장에 계신 분들이 말씀하실 기회는 오히려 적지 않나 생각합니다. 감정적인 문제라든지 논리적인 문제라든지 충분히 대변하실 수 있는 분들이 언론 측에 많이 계시는 만큼, 보장이라는 입장에서 보면, 이 제도가 언론계에 유리하게 운영되고 있다고 생각합니다.

그리고 언론보도로 인한 피해자가 일반인인 경우와 기관 혹은 정부기관인 경우의 분리가 이루어져야 하는데, 이것이 잘 분리되어 있지 않은 것이 문제라 생각합니다. 따라서, 중재제도 안에서도 이 두가지가 분리되어야 한다고 생각합니다.

피해구제에 관하여는 피해자의 입장에서 정의될 필요가 있기 때문에, 오히려 저희는 징벌적 손해배상제

도가 정착되어야 한다고 생각합니다. 언론중재법에서는 언론의 자유를 충분히 보장하고 있고, 그것이 법적으로 문제가 있다고 결정이 되기까지는 충분한 구제방안도 마련되어 있습니다. 보도로 인한 피해가 밝혀지고, 피해자 입장에서 그 결정이 이루어진다면, 징벌적 손해배상제도까지 발전해 나가야 하지 않나 생각합니다.

## 【총평】

### ■ 권성 (언론중재위원회 위원장)

이렇게 오랜 시간 계속 자리를 지키며 발제를 들으시고 토론에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다. 오늘 여러분의 의견을 들으면서 말씀드리고 싶은 부분이 많이 있는데 몇 가지만 말씀드리겠습니다.

먼저, 피해구제보도문의 크기 및 위치와 관련한 문제입니다. 이 문제를 좀 더 체계적으로 접근하고 해결하기 위해서 올해 6월 충남 부여에서 중재위원워크숍을 했습니다. 여기 참석해 계신 어경택 위원께서 실제 사례를 근거로 정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안에 대해 발제해 주셨습니다. 오늘 세미나에서도 이 문제에 대해 검토를 했고, 앞으로도 계속 논의해 볼 계획입니다. 또 지난번 워크숍을 마친 뒤에 중재위원 여섯 분을 모시고 소위원회를 구성하였습니다. 지금까지 이미 4차례 회의를 통해 상당한 정도로 피해구제보도문과 관련한 문제점과 대책을 분석하였고, 이미 개략적인 보고서 구성을 마쳤습니다. 한 두 차례 회의를 더 가진다면 보고서가 완성될 것으로 생각하고 있습니다. 보고서가 나오면 그 내용을 규칙에 반영하는 등 적절한 방식으로 좀 더 실효성을 가지도록 실무적인 마무리를 할 것입니다. 물론 이에 앞서 언론사 관계자

들이나, 중재위원들의 협조를 구해 그것이 이행되도록 할 계획입니다. 내부적으로는 먼저 주요 언론사 관계자들과 회의를 통해 위원회가 작성한 보고서를 토대로 자발적인 협조를 요청할 생각이며, 그 이후 필요한 범위 내에서 규정을 만들어서 시행하고자 합니다. 이처럼 조만간 구체적인 해결책이 나오리라 생각하며, 또한 언론인권센터 등 유관기관과 협조하여 좋은 방안을 찾아보도록 하겠습니다.

다음으로 손해배상과 관련해 말씀드리겠습니다. 우리 위원회에서 언론사를 압박하여 굳이 손해배상액을 많이 올려야 할 이유가 없습니다. 여러분이 말씀하신 바와 같이 손해배상 금액이 올라가면 그야말로 언론의 위축효과를 가져올 수 있습니다. 그럼에도 불구하고 현재의 손해배상 금액이 낮다는 것은 국민들의 의식 수준이 높아져 언론사에 대해 실질적인 배상을 요구하는 시대가 되었기 때문입니다. 위원회가 국민들에게 언론사를 상대로 손해배상액을 많이 청구하라고 먼저 권유하는 것이 아니라 국민들이 실질적인 손해배상을 원하기 때문에 우리 위원회는 그 흐름에 맞추어 적절한 균형을 취하기 위해 이 문제를 연구하고 토론하는 것입니다. 이 점에 관해서 언론사 관계자들에게서 깊이 이해하고 양해하여 주시기 바랍니다.

우리 위원회에서도 이러한 변화의 일환으로 우선 증거조사를 강화하려고 합니다. 사실관계가 애매하면 위원회가 당사자에게 손해배상을 하라고 권고할 수 없습니다. 따라서 적당한 방법의 증거조사가 필요하며, 위원회는 사안에 따라 증거조사를 적절히 실시할 계획입니다. 물론 증거방법에 따라 위원회로서는 전문적인 감정을 요하거나 외국의 증인으로부터 증언을 듣는 것처럼 불가능한 사안도 있습니다. 그러나 손쉽게 접근할 수 있는 정도의 증거방법은 조사를 하려고 합니다. 이를 통해 어느 정도 사태의 진상이 드러나면 손해배상을 권고하려고 생각하고 있습니다. 물론 이러한 증거조사를 실시하기 위해서는 상당한 시간이

필요합니다. 현행 법률에 규정된 14일의 조정 처리 기간이나 21일 이내로 명시된 조정을 갈음하는 결정 기간만으로는 불충분하기 때문에 사안에 따라 융통성을 발휘해 처리 기간에 구애받지 않고 필요한 증거조사는 적절하게 시행하도록 방침을 정했습니다.

언론중재위원회가 조정 및 중재를 위해 1~2개월을 소요하는 것은 관련 법률의 정신에 위반되는 것이 아니냐고 할 수 있지만, 법원에서는 필요에 따라 증거조사에 1~2년의 시간이 소요되기도 합니다. 거기에 비해 위원회가 3~4차례 기일을 속행한다고 해도 문제가 되지 않는다고 생각하며, 필요한 정도의 증거는 조사하기로 방침을 정했습니다. 그 일환으로써 몇 주 전에 임병렬 부장판사님께서 위원회 사무처 직원들을 대상으로 증거조사에 대한 강의를 실시하였고, 그 내용을 전 직원들에게 전파하는 등 어느 정도의 준비는 해 오고 있습니다.

한편 위원회와 법원을 통한 손해배상액수 비교가 다소 논란이 되고 있습니다. 수량적으로만 본다면 위원회를 통한 손해배상액은 법원 판결에서 인정한 금액에 비해 현저히 적은데, 그 이유는 두 가지라 생각합니다. 하나는 위원회 증거조사의 결여입니다. 증거조사를 하지 않기 때문에 모호한 사실을 가지고 많은 액수의 손해배상을 권고할 수 없는 것이 당연합니다. 둘째는 위원회와 법원에서 처리하는 사건의 성질이 다르기 때문입니다. 위원회가 처리하는 사건은 일반적인 기준으로 볼 때 법원에 제소되는 사건에 비해 비교적 경미한 사건입니다. 주로 위원회에서 처리하는 단순한 초상권 침해나 명예훼손 사건은 법원에 제소되는 중대한 손해배상사건과는 비교가 되지 않습니다. 비교되는 사건의 성질이 다름에서 오는 액수의 차이임을 참석자들께서 이해해 주길 바랍니다.

다만, 종전에는 손해배상 사건의 경우, 정정보도나 반론보도의 합의를 이끌어 내기 위한 유도용으로 활용된 사례가 적지 않았습니

다. 또한 아무리 경미한 사건이라 하더라도, 또 신청인이 언론사를 상대로 적은 금액이라도 손해배상을 받았다는 상징적 의미에 중점을 두고 있는 경우라 하더라도 10, 15만 원 정도의 액수는 일반 상식에 비춰볼 때 문제가 있지 않느냐 하는 것입니다. 더군다나 앞서 말씀한 바와 같이, 국민들의 요구수준이 커지고 있는데 너무 적은 금액이라면 언론중재위원회가 제대로 역할을 하고 있다고 말하기 어렵습니다. 이런 의미에서 손해배상제도를 실효성 있게 운용하자고 하는 것이지 언론사를 압박하기 위해 손해배상액수를 높이자고 하는 것은 아닙니다. 이 점에 대해서는 여러분들께서도 잘 이해하고 계실 것으로 믿습니다.

앞서 이정명 위원님께서 손해배상액수 기준에 대해 말씀하셨는데, 근본적으로 위자료에 대한 확정적인 기준을 세우기는 어렵습니다. 그러나 법원에서는 이미 수십 년 동안 판결을 해 왔기 때문에 나름의 기준이 형성되어 있습니다. 개괄적으로 말씀드리자면 대개는 선례가 기준이 됩니다. 동종 또는 유사한 사건에 있어서 과거에 어떻게 했는지 조사를 해서 선례와 균형이 맞게 손해배상액수를 인정합니다. 우리 위원회도 마찬가지로 선례를 조사해서 그 사건과 비교해 경중을 따져 상식선에서 결정하게 됩니다.

저도 2008년 첫 임기를 시작하면서 이 문제에 대해 관심을 가지고 정리할 필요성을 느껴, 변호사 자격이 있는 한 팀장에게 우리 위원회에서 위자료를 산정할 때 따라야 할 기준을 마련하라고 지시했고, 그 결과 '손해배상액산정표'라는 기준을 만들었습니다. 크게 12가지 항목으로 구성하고 각 항목마다 3~4개의 세목으로 분류하여 각 세목마다 배점을 하고 조사관들로 하여금 채점토록 하였습니다. 또한 조사관의 자의적인 채점은 곤란하므로 점수부여 이유를 기재하도록 하였습니다. 1년 동안 이를 시범적으로 시행하고 이미 분석을 완료하였으며, 남은 과제는 조사, 분석한 자료

를 기초로 소위원회를 구성해 어떻게 확정적인 손해 배상 산정표를 만드는가 하는 것입니다. 따라서 조만간 명확한 기준이 마련되리라 믿습니다. 물론 위원회에서 산정표를 만든다고 하더라도 이것이 절대적인 기준은 아닙니다. 사건마다 사안이 다르고 중재위원들의 생각이 다르기 때문에 당연히 결과는 달라질 수 있지만 일단은 이러한 기준에 따라 손해배상액을 산정해 보는 것이 큰 도움이 될 것이라 생각합니다.

그리고 손해배상 사건을 분리해 전담하여 처리하는 방법이 없는지에 대한 의견에 대해 답변을 드리겠습니다. 위원회는 현재 포털사건에 대한 전담재판부를 운영하고 있습니다. 손해배상 사건 전담부를 운영하는 방안에도 심사숙고해 보겠습니다. 다만 손해배상 사건이 독립적으로 청구되는 경우는 매우 드물고, 대부분 정정이나 반론보도와 연계되어 청구되고 있습니다. 손해배상만 별도의 사실로 인해 청구하는 것이 아니라 정정보도를 청구하면서 이때 문제된 사실을 기초로 손해배상까지 청구하는 경우가 많은데 이러한 사건에서 손해배상만을 분리하는 것은 너무나 작위적이므로 곤란하다고 생각합니다.

위원회 제도 운영과 관련해 많은 좋은 의견을 주셨습니다. 앞서 제가 인사말을 하면서, 언론조정중재제도는 세계 유일한 제도이며 훌륭한 제도라고 말씀드렸습니다. 자화자찬이라 생각하실 수 있으나, 제가 이러한 말씀을 드린 것은 위원회의 신뢰성에 대한 확신과 자신이 있기 때문입니다. 제가 현재 위원장직을 수행하고 있지만 위원회는 이미 30년의 역사를 갖고 있습니다. 출범당시 군사정권에서 만든 제도이므로 언론탄압을 위한 도구로 만든 것이 아닌가 하는 비판과 의심도 많이 받은 것이 사실입니다. 그러나 그간 많은 제도들이 명멸해 갔지만 위원회는 오랜 역사를 갖고 유지되어 오고 있습니다. 감히 말씀드리건대, 다수의 국민과 언론인들은 이 제도가 비교적 성공한 제도라고 인식을 공통으로 갖고 있지 않나 생각합니다. 언론

조정중재제도는 지난 30년간 노력으로 많은 성과를 내왔고, 앞으로도 더욱 확고해질 것이라 믿습니다.

끝으로, 기자협회 우장균 회장님 말씀처럼 과거에는 우리 위원회에 대해 불신이 있었으리라 생각합니다. 그러나 제가 취임한 이후로는 외부의 압력성 청탁이 전혀 없었다고 자신 있게 말씀드립니다. 참석자들 모두 언론중재위원회에 대한 신뢰성을 높이는데 협조해 주시기 바랍니다. 장시간 참석해 주셔서 대단히 감사합니다.

