

# 언론중재위원회 시정권고제도의 효과 분석 및 개선방안<sup>1)</sup>

정희성, 류석창, 김창숙, 김정민

시정권고 효과분석 및 개선방안 마련을 위한 TF팀

## I. 연구배경 및 목적

언론중재위원회는 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’(이하 ‘언론중재법’이라 칭함) 제32조에 의거하여 언론의 보도 내용에 의한 국가적 법익, 사회적 법익 또는 타인의 법익 침해사함을 심의하여 필요한 경우 해당 언론사에 서면으로 시정권고를 해왔다. 시정권고제도는 1983년 첫 시정권고 이후 2011년까지 총 6,440건의 시정권고가 이루어질 만큼 활발하게 운영되어 왔다. 그러나 시정권고가 법적 구속력이 없는 권고적 조치이고 우편으로 언론사에 시정권고결정문을 전달하기 때문에, 언론사가 이를 어떻게 처리하는지, 언론현장에 실제로 영향을 미치는지 등에 대한 정보가 없는 실정이다. 또한 시정권고제도가 도입 취지에 맞는 효과를 내기 위해서는 언론인들의 공감과 자발적인 개선의지가 필요함에도 언론인들이 시정권고를 어떻게 생각하고 있는지에 대한 인식조사도 진행된 바가 거의 없다.

이에 본 연구에서는 시정권고의 효과를 살펴보고, 시정권고제도에 대한 언론인들의 인식을 살펴보고자 한다. 그러나 시정권고가 언론사에 특정한 행위를 요구하는 것이 아니기 때문에 직접적인 효과를 측정하기 어려우므로 그동안 시정권고 추이 변화와 내용분석, 언론인들과의 심층인터뷰를 통해 인지된 효과를 알아볼 것이다.

본 연구의 목적은 다음과 같다. 첫째, 언론사들의 시정권고결정문 처리과정, 시정권고 내용의 타당성 평가, 시정권고에 대한 내부조치 등을 알아봄으로써 언론사들이 시정권고결정문을 어떻게 처리하고 있는지를 파악하고자 한다. 둘째, 시정권고의 현황 및 추이, 언론인이 인지하는 시정권고제도의 유용성, 시정권고 후 변화 등을 알아봄으로써 시정권고제도가 전체 언론풍토 개선에 영향을 미치고 있는지를 알아보고자 한다. 셋째, 현행 시정권고제도의 문제점, 시정권고 효과 증대 방안, 시정권고 운영 및 규정의 개선사항 등에 대한 언론인들의 의견을 수렴함으로써 향후 시정

1) 이 보고서는 언론중재위원회의 ‘시정권고 효과 분석과 개선방안 마련을 위한 TF팀(2011. 11.~2012. 8.)’의 「시정권고 효과 분석 및 개선방안에 관한 보고서」의 일부를 발췌한 것이다.

권고 관련 규정 및 운영방법 개선 시 참고할 수 있는 자료를 마련하고자 한다.

## II. 연구문제 및 연구방법

### 1. 연구문제

시정권고 효과 분석 및 개선방안을 모색하기 위해 본 연구는 연구문제를 다음과 같이 설정하였다.

- 전체 시정권고 현황 및 추이는 어떠한가?
- 매체사별로 동일한 내용의 시정권고를 어느 정도 반복해서 받고 있는가?
- 언론사에 전달된 시정권고결정문은 어떤 과정을 거쳐 처리되는가?
- 시정권고를 받은 언론인들은 그 내용을 어떻게 평가하며, 어떤 조치를 취하였는가?
- 시정권고가 해당 언론사와 언론인들에게 어떠한 영향을 미치는가?
- 시정권고제도가 전체 언론 풍토를 개선시키는데 효과가 있다고 인식되고 있는가?
- 현행 시정권고 규정이나 심의기준, 운영방법들은 적절하며, 개선점은 무엇인가?
- 시정권고제도가 언론의 자유를 위축시킨다고 인식되고 있는가?
- 시정권고 내용을 외부로 적극 공표하는 것이 언론풍토 개선에 긍정적인 영향을 미칠 것인가?

### 2. 연구방법

본 연구는 시정권고 효과를 분석하기 위해 언론중재위원회 시정권고의 전체 추이와 각 매체들이 동일한 내용의 시정권고를 얼마나 반복해서 받고 있는

를 파악하고자 하였다. 이를 위해 기존 통계 분석과 시정권고결정문(2005년~2011년)에 대한 내용분석을 실시하였다. 또한, 언론인들이 인지하고 있는 시정권고의 효과 및 개선방안을 알아보기 위해 언론인 대상 심층인터뷰도 실시하였다. 구체적인 방법론은 다음과 같다.

#### ① 시정권고 관련 기존 통계 분석

언론중재위원회에서 매년 발간하는 「언론조정증제·시정권고 사례집」과 「연간보고서」에 수록된 기존 통계와 내부통계자료를 검토하여 첫 시정권고결정이 있었던 1983년부터 2011년까지 전체적인 시정권고 현황 및 추이를 파악하였다.

#### ② 시정권고결정문 내용분석

언론중재법이 제정된 2005년부터 2011년까지 자체 심의에 의해 시정권고가 결정된 총 1,850건을 대상으로 내용분석을 진행하였다.<sup>2)</sup> 분석틀은 시정권고결정문에서 수집 가능한 정보로 구성하였다(〈표 1〉 참조). 분석방법은 한 개의 시정권고결정문에 다수의 기사가 포함되어 있을 시 각각을 나누어 별도의 사례로 처리하였다. 한편, 한 개의 시정권고결정문에 다수의 시정권고 사항이 포함되어 있을 시 다중응답으로 처리하였다.

매체는 텍스트로 입력한 후 일련번호를 부여하였으며, 매체 유형은 현재의 언론중재위원회의 매체 분류 기준을 중심으로 분석한 후 ‘문화체육관광부 정기간행물 검색조회서비스’와 각 매체사의 홈페이지 등을 참고하여 2005년~2011년 사이에 매체유형이 변경된 경우 변경 전과 후의 매체 유형을 달리 분류하였다.

침해유형은 시정권고결정문 상에 침해하였다고 명기된 ‘시정권고심의기준’에 따라 분류하였다. 데이터 분석에는 통계 프로그램 PASW 18.0을 이용하여 빈도분석, 교차분석, 다중응답분석을 실시되었다.

2) 원래는 총 1,873건의 시정권고가 내려졌으나 2011년 ‘대형사건·사고보도와 재난 관련보도를 할 때 희생자와 유족의 사생활을 보호할 권리 및 그 초상권을 지나치게 침해하지 않도록 노력해줄 것’을 권고하는 23건은 구체적인 대상보도가 있는 것이 아니므로 본 연구에는 맞지 않아 제외

〈표 1〉 시정권고결정문(2005년~2011년) 내용분석틀

매체사	텍스트로 입력 후 일련번호 부여
매체 유형	① 중앙일간지 ② 지역일간지 ③ 뉴스통신 ④ 인터넷신문 ⑤ 주간지 ⑥ 월간지
보도 시기	연, 월, 일
시정권고 시기	연, 월, 일
침해 유형	① 사생활 침해(초상권 포함) ② 명예훼손 ③ 형사사건 피의자·피고인 신원공개 ④ 성폭력 피해자 신원공개 ⑤ 특정강력범죄사건 피해자, 제보자, 신고자, 고소인, 고발인, 참고인, 증인 등 신원공개 ⑥ 범죄수법 상세묘사 ⑦ 마약용량·용법 등 공개 ⑧ 자살관련 보도 ⑨ 기타(개인적 법익) ⑩ 기타(사회적 법익)

## ③ 면대면 심층인터뷰 &amp; 서면인터뷰

언론인 인터뷰 대상자는 인사이동이 잦은 언론사의 특징을 고려하여 전체 시정권고 횟수와 최근 2년간 시정권고 횟수를 함께 고려하여 되도록 직접 시정권고를 받은 경험이 있는 언론인들을 선정하였다. 또한, 매체별로 고르게 의견을 수렴하기 위해 중앙일간지 3인, 지역일간지 7인, 뉴스통신 2인, 인터넷신문 2인, 주간지 1인을 대상으로 하였다. 시정권고 대상이 대부분 사회부 기사이므로 인터뷰 대상자는 현 편집국장과 사회부장, 사회부 차장을 중심으로 하되, 부서 이동 시기 등을 고려하여 연구자들이 인터뷰 대상으로 더 적합하다고 판단된 경우 전직 사회부장과 사회부 차장을 포함시켰다.

인터뷰는 2012년 4월 23일~5월 18일(4주간), 7월 18일~7월 24일(1주간)에 걸쳐 실시되었으며, 면대면 심층인터뷰를 기본으로 하되 지역 언론사나 인터뷰 대상자 사정상 부득이한 경우 서면인터뷰를 실시하였다. 심층인터뷰는 〈표 2〉의 주요 내용을 중심으로 질문을 구성한 후, 각 질문 밑에 주요하게 답변해야 할 내용이 무엇인지를 기입하여 인터뷰어간에 질문의 동일성을 유지하고 서면 인터뷰 대상자가 질문 내용을 제대로 이해하고 답변할 수 있도록 하였다.

〈표 2〉 심층인터뷰의 주요 내용

- 언론사의 시정권고결정문 처리 과정
- 시정권고 내용의 타당성 평가 및 조치
- 시정권고제도가 자사 및 언론 풍토 개선에 미치는 영향
- 시정권고 규정 및 심의기준, 운영방법 등의 평가 및 개선사항
- 시정권고제도가 언론의 자유에 미치는 영향
- 시정권고 결과의 적극적인 외부 공표에 관한 의견

## Ⅲ. 시정권고 현황 및 추이 분석 결과

## 1. 시정권고의 전체 현황 및 추이(1983년~2011년)

시정권고제도 도입 초기에는 제도적 미비점으로 인해 제대로 운영되지 못하였으나<sup>3)</sup> 1988년 정간물법 시행과 함께 시정권고에 관한 절차나 기준 등이 새롭게 정비되면서 본격적인 활동이 시작되어 2011년까지 총 6,440건의 시정권고가 내려졌다. 침해 유형별로 보면, ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’가 전체의 32.2%로 가장 많이 나타났고, ‘마약용량·용법 등 공개’ 17.1%, ‘특정강력범죄사건 신고자·피해자 등 신원공개’ 16.2%, ‘자살보도’ 12.5% 순으로 나타났다(〈표 3〉 참조).

‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’는 제도 초기인 1989년의 92건, 1991년 140건, 1993년 228건으로 증가하며 전체의 과반수를 넘었다. 그러나 1994년을 기점으로 감소 추세로 돌아서 2000년대 초반까지 매우 낮은 수치를 보였으나 2004년 수치가 갑자기 증가한 후 높은 빈도를 나타내고 있다. ‘성폭력 피해자 신원공개’는 1982년 52건에서 1992년 123건까지 증가하였으나 1994년 58건, 1995년 29건 등으로 급속히 감소하여 최근에는 거의 나타나지 않고 있다.

‘특정강력범죄사건 신고자·피해자 등 신원공개’는 1996년 22건이었으나 1997년 182건으로 급증하였다.

3) ‘언론기본법’에 시정권고의 대상이 되는 언론의 침해사항에 대한 구체적인 기준이 마련되지 않았고, 시정권고사항의 의결기구에 대한 별도의 규정이 없어 ‘언론기본법’ 제50조 제8항의 ‘중재위원회’를 ‘위원총회’로 보고 매우 중요한 침해내용에 대해서만 1년에 한 두 차례 시정권고를 결정했기 때문(언론중재위원회(2012). 언론중재위원회 30년사. p.235)

그러나 1998년 이후 대체로 감소 추세를 이어왔으며, 2008년 이후에는 10건 이하로 줄어들 만큼 개선된 모습을 보였다. 2011년에는 한 건도 발견되지 않았다. ‘마약용량·용법 등 공개’도 1990년대 중후반에 가장 많은 건수를 나타냈으나 1999년 66건으로 급감한 후

전반적으로 감소하는 추세를 유지하여 왔다.

‘자살보도’는 자살보도에 관한 심의기준을 구체화한 2004년 이후 빠른 증가추세를 보이고 있어 문제가 되고 있다. 그러나 2007년 이후 조금씩 증가하는 모습을 보이고 있어 기사작성 시 초상권, 성명권 등 개인의

〈표 3〉 침해 유형별 시정권고 현황

(단위:건)

	전체	개인적 법익 침해					사회적 법익 침해		기타
		사생활침해 등 (초상권)	정신질환자 신원공개	성폭력 피의자 신원공개	형사사건 피의자· 피고인 신원 공개	특강법 신고자· 피해자 등 신원 공개	마약용량· 용법 등 공개	자살보도	
1983	3								3
1984									
1985									
1986	3	3							
1987	6	4		2					
1988	37	16		9	3				9
1989	180	36		52	92				
1990	311	67		63	169	12			
1991	264	34		70	140	16	1		3
1992	390	34		123	227	3			3
1993	344	10		106	228				
1994	204	7		58	132		7		
1995	282			29	131		121		1
1996	310	11	8	26	122	22	117	4	
1997	469	2	78	21	76	182	109		1
1998	348		14	16	29	151	137	1	
1999	240		11	17	20	126	66		
2000	234	2	6	54	8	67	97		
2001	231	1	10	22	9	70	119		
2002	142	1		9		88	44		
2003	237	2	1	13	41	153	20		7
2004	283	2	1	7	114	68	52	21	18
2005	278	10		11	88	24	47	85	13
2006	190	3	2	4	69	22	10	73	7
2007	202	14	2	1	80	21	30	44	10
2008	289	30		4	48	8	27	97	75
2009	253	15	1		97	6		93	41
2010	284	10		2	49	2	4	199	18
2011	426	36		2	100		95	189	4
합계	6,440	350	134	721	2,072	1,041	1,103	806	213
(%)	(100.0)	(5.4)	(2.1)	(11.2)	(32.2)	(16.2)	(17.1)	(12.5)	(3.3)

\* 2005년~2009년은 자체심의와 제3자에 의해 신청된 시정권고가 합산된 수치임

인격권에 대한 보다 세심한 주의가 요구된다.

아래 [그림]은 각 연도별로 침해 유형의 구성비를 보여주는데, 시기별로 주요 시정권고 내용이 조금씩 달라짐을 알 수 있다. 1990년대 중반까지는 ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’와 ‘성폭력 피해자 신원공개’에 관한 시정권고가 대다수를 차지했다면, 2000년 초반에는 ‘특정강력범죄사건 목격자·신고자·피해자 등 신원공개’와 ‘마약용량·용법 등 공개’가, 최근에는 ‘자살보도’가 다수를 이루고 있다.

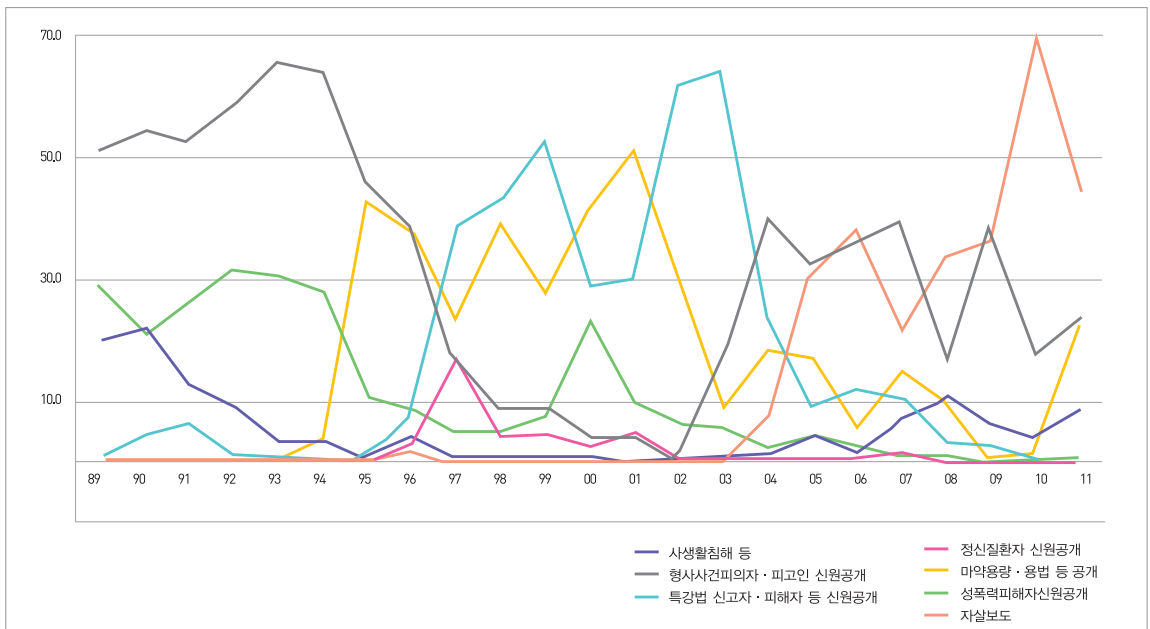
제도 초기에서 1990년 중반까지 시정권고는 ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’와 ‘성폭력 피해자 신원공개’가 가장 많이 나타났다. 특히, ‘성폭력’이라는 민감한 주제에서 피해자의 신원 공개가 평균 25% 이상을 차지한다는 것은 당시 언론의 인격권 인식 수준을 단적으로 보여주는 결과라 할 수 있다. 그러나 두 침해 유형 모두 1990년대 후반 이후로 많이 개선되는 모습을 보였다.

‘특정강력범죄사건 목격자·신고자·피해자 등 신원공개’의 경우, 1990년 ‘특정강력범죄의 처벌에 관한 특별법’이 제정되었으나 초반에는 큰 부분을 차지하

지 않았다. 그러나 1996년 22건이었던 건수가 1997년 182건으로 급증한 후 2003년까지 높은 비율을 유지한 후, 급격히 감소하는 모습을 보였다. ‘마약용량·용법 등 공개’는 1990년대 중반부터 2001년까지 높은 비율을 나타냈으나 그 이후 감소세로 돌아섰다.

2005년 이후 ‘자살보도’에 대해 시정권고가 많이 내려진 이유는 자살이 주요 사회 이슈로 떠오르면서 기사가 많이 증가하다보니 법익 침해 역시 증가한 것으로 생각된다. 특히, 유명 연예인들의 자살이 잇따르면서 모방 자살이 증가하고 있어 자살보도에 대한 세심한 주의가 요구되는 상황이다.

사회현상의 변화는 다양한 요인에서 기인하기 때문에 특정 침해 유형의 감소가 시정권고라는 단일 요인에 의한 결과물이라 단언할 수는 없다. 그러나 특정 침해 유형에 대한 시정권고가 지속적으로 이루어진 후 침해 빈도가 감소하였다는 점에서 언론풍토를 개선하는데 시정권고가 어느 정도 기여했을 가능성이 있다고 할 수 있다.



[그림] 침해 유형별 구성비 (단위: %)

## 2 매체별 시정권고 현황 및 추이(2005년~2011년)

### 가. 개요

언론사에 시정권고결정문을 보낸 것이 효과가 있었는지를 파악하기 위해 각 매체가 특정 유형의 시정권고를 받은 후 동일한 침해를 얼마나 되풀이하고 있는가를 분석하였다. 기존 통계는 전체적인 수치만을 제공하고 있기 때문에 각 매체별 현황을 파악하기 어렵다. 따라서 언론중재법이 제정된 2005년부터 2011년까지의 시정권고결정문의 내용분석을 통해 각 매체에 대한 시정권고 현황 및 추이를 살펴보았다. 2005년부터 2011년까지 자체심의에 의한 시정권고결정은 총 391개의 매체에 대해 1,850회 내려졌으나 한 개의 결정문 안에 다수의 기사가 포함되어 있는 경우 각각을 별도의 사례로 처리하여 총 1,872건이 분석되었다.

매체 유형별 현황을 보면(〈표 4〉 참조), 인터넷신문과 지역일간지가 각각 38.0%로 가장 많게 나타났다. 그러나 전자는 갈수록 증가하고 있고, 후자는 갈수록 감소하는 추세를 보였다. 중앙일간지는 9.8%, 뉴스통신은 8.8%로 나타났으나 중앙일간지의 매체수가 뉴스통신에 비해 훨씬 많다는 점을 고려하면 오히려 뉴스통신 매체당 받은 시정권고가 더 많다는 것을 알 수 있다. 한편, 주간지는 4.9%로 낮은 수치이지만 최근

시정권고 빈도가 증가하고 있어 주목할 필요가 있다.

침해 유형 중에는 ‘자살보도’가 42.3%로 많게 나타났다. ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’가 30.3%, ‘마약용량·용법 등 공개’가 11.6%로 나타나 이 세 유형이 전체의 84.2%를 차지하고 있었다(〈표 5〉 참조). ‘자살보도’는 유명연예인의 자살로 인해 모방자살이 우려됨에 따라 자제를 요구하는 사회적 요청에도 불구하고 2009년 96건에서 2010년 199건, 2011년 197건이 나타나 오히려 악화되는 모습을 보이고 있다. ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’는 제도 초기에는 가장 많이 나타나는 침해유형이었으나 1990년대 중반 이후 급격히 감소하였다. 그러나 최근에 다시 증가하고 있는 추세이므로 다시 한번 적극적으로 권고할 필요가 있다. ‘마약용량·용법 등 공개’는 관련 사건이 발생했을 때 보도되는 특성 때문에 연도별 차이가 많이 나는 것으로 생각되나 1999년 이후 감소세로 돌아섰던 것이 2011년 97건으로 크게 증가하였으므로 적극적인 시정권고를 통해 문제의식을 다시 환기시킬 필요가 있다.

‘특정강력범죄사건 신고자·피해자 등 신원공개(4.6%)’, ‘명예훼손(3.5%)’, ‘성폭력 피해자 신원공개(1.3%)’는 최근에는 거의 나타나지 않을 만큼 개선된 모습을 보이고 있다. ‘사생활 침해(초상권 포함)’는 전체의 7.5%에 지나지 않으나 한번 언론에 유출된 개

〈표 4〉 매체 유형별 시정권고 현황 (2005년~2011년)

	전체	중앙일간지	지역일간지	뉴스통신	인터넷신문	주간지	월간지
2005	277	45	202	19	2	8	1
2006	188	7	143	14	16	8	
2007	203	21	105	21	45	11	
2008	285	32	90	30	113	19	1
2009	222	22	35	20	133	12	
2010	286	22	76	20	149	14	5
2011	411*	35	60	41	254	20	1
합계 (%)	1,872 (100.0)	184 (9.8)	711 (38.0)	165 (8.8)	712 (38.0)	92 (4.9)	8 (0.4)

\* ‘대형사건·사고보도와 재난 관련 보도 시 희생자와 유족의 사생활을 보호받을 권리 및 그 초상권을 지나치게 침해하지 않도록 노력해줄 것’을 권고한 23건 제외

인정보로 인한 피해를 복구하기가 어렵기 때문에 보다 신중해야 함에도 불구하고 그 수치가 감소하고 있지 않다.

## 나. 동일한 시정권고를 다시 받은 매체 현황

### 1) 동일한 시정권고를 다시 받은 매체수

‘동일한 시정권고를 다시 받은 매체수’란 분석기간(2005년~2011년)동안 특정한 침해 유형으로 시정권고를 받은 후 동일한 침해유형으로 시정권고를 다시 받은 적이 있는 매체의 수를 의미한다. 분석기간 동안 특정 매체가 동일한 침해유형으로 시정권고를 1회보다 많이 받은 적이 있다면, 동일한 시정권고를 받은 매체로 분류되었다. 예를 들어, 특정 매체가 분석기간 동안 ‘자살보도’를 3회 받았다면 첫 번째 시정권고

를 제외한 2회는 동일한 시정권고를 받은 것이다. 특정 매체가 분석기간 동안 3번의 시정권고를 받았다 하더라도 3번의 침해 유형이 모두 다르다면, 이 매체는 동일한 내용의 시정권고를 한번도 받지 않은 것이다.

2005년~2011년까지 시정권고를 받은 적이 있는 매체 391개 중에 시정권고 받은 후 동일한 내용으로 시정권고를 다시 받은 매체는 182개로 전체의 46.5%를 차지했다(〈표 6〉 참조). 나머지 53.5%(209개)에서는 단 한 차례도 동일한 시정권고를 받지 않았다.

동일한 내용의 시정권고를 다시 받은 매체 182개의 구성비를 보면, 인터넷신문 > 지역일간지 > 중앙일간지 > 주간지 순으로 많이 나타났다. 월간지는 단 한 건도 발견되지 않았다. 인터넷신문이 44.0%(80개), 지역일간지가 49.0%(72개)로 두 매체가 전체의 83.6%를 차지하고 있다.

매체유형별로 시정권고를 받은 적이 있는 매체들

〈표 5〉 법의 침해 유형별 시정권고 현황 (2005년~2011년)

	개인적 법의침해						사회적 법의침해			
	사생활침해 (초상권 포함)	명예훼손	성폭력 피해자 신원공개	형사사건 피의자· 피고인 신원공개	특강법 피해자 등 신원공개	기타	범죄상세 묘사	마약용량· 용법 등 공개	자살보도	기타
2005	12		11	100	24		16	47	86	
2006	5	1	4	76	22		6	10	74	
2007	16	5	1	90	21			30	48	14
2008	34	32	4	49	11		64	27	92	12
2009	23	20		100	6	1	2		96	4
2010	11	4	2	53	2		17	6	199	1
2011	39	4	2	100		1	19	97	197	
합계 (%)	140 (7.5)	66 (3.5)	24 (1.3)	568 (30.3)	86 (4.6)	2 (0.1)	124 (6.6)	217 (11.6)	792 (42.3)	31 (1.7)

〈표 6〉 동일한 시정권고를 받은 매체수와 비율 (2005년~2011년)

	중앙일간지	지역일간지	뉴스통신	인터넷신문	주간지	월간지	합계
매체수(A)	30	100	4	215	36	6	391
동일한 권고를 받은 매체수(B)	18 (9.9%)	72 (39.6%)	3 (1.6%)	80 (44.0%)	9 (4.9%)	-	182 (100.0%)
B/A	60.0%	72.0%	75.0%	37.2%	25.0%	-	46.5%

중에 동일한 시정권고를 다시 받은 매체의 비율을 보면, 뉴스통신 > 지역일간지 > 중앙일간지 > 인터넷신문 > 주간지 > 월간지 순으로 나타났다. 뉴스통신 4개의 매체 중에 3개가 동일한 내용으로 시정권고를 받은 바 있다. 뉴스통신의 경우 뉴스의 양이 많기 때문에 시정권고를 받는 빈도가 높은 것으로 생각되나 뉴스통신이 생산하는 뉴스는 여러 매체에 유통되는 만큼 기사작성 시 더 많은 주의가 요구된다.

## 2) 동일한 시정권고가 반복되는 침해 유형

동일한 시정권고가 반복되고 있는 침해 유형으로는 ‘자살보도’가 47.9%로 가장 높게 나타났다(〈표 7〉 참조). 따라서 최근에 가장 시정이 잘 이루어지지 않고 있음을 알 수 있었다. 또한, ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’가 33.7%를 나타내 이 두 유형이 전체의 81.6%를 차지할 만큼 많이 나타났다. 이러한 경향은 대부분의 매체 유형에서 동일하게 나타났다.

‘마약양량·용법 등 공개’는 7.8%를 차지하고 있었는데, 사회적으로 이슈가 될 만한 마약 관련 범죄가 그리 빈번하게 발생하지는 않는다는 점을 고려하면 이 또한 낮은 수치라 할 수 없다. ‘사생활 침해’, ‘명예훼손’, ‘성폭력 피해자 신원공개’, ‘특정강력범죄사건 피해자 등 신원공개’는 동일한 시정권고를 받는 경우가 상대적으로 낮게 나타났다.

## 3) 동일한 시정권고가 반복된 빈도

‘동일한 시정권고가 반복된 빈도’는 각 매체가 침해 유형별로 동일한 시정권고를 받은 빈도를 계산한 후 이를 합산한 것이다. 특정 매체가 분석기간 동안 ‘자살보도’로 시정권고를 3회 받고, ‘특강법 피해자 등 신원공개’로 5번 받았다면, ‘자살보도’에 대해서 2회, ‘특강법 피해자 등 신원공개’에 대해 4회 동일한 시정권고를 다시 받았으므로, 이 매체가 동일한 시정권고를 반복한 빈도는 총 6회이다.

분석대상기간(7년) 동안 매체별로 동일한 시정권고를 받은 횟수를 살펴보았는데, 대부분의 매체는 동일한 시정권고를 반복해서 받는 빈도가 많지 않은 수준이었다. 391개의 매체 중에 53.5%(209개)는 동일한 시정권고를 반복해서 받은 적이 단 한 차례도 없었으며, 46.5%(182개)는 동일한 시정권고를 반복해서 받은 적이 있었다(〈표 8〉 참조). 동일한 시정권고를 받은 적이 있는 182개 매체 중 80.2%(146개)가 연평균 1회 이하로 동일한 시정권고를 받은 것으로 나타났다. 19.8%(36개)는 연평균 1회보다 많게 동일한 내용의 시정권고를 받았다. 정리하자면, 전체 391개의 매체 중에 53.5%(209개)는 동일한 시정권고를 받은 적이 없고, 37.3%(146개)는 연평균 1회 이하로 받아, 결국 연평균 1회보다 많게 동일한 시정권고를 받은 매체는 전체의 9.2%(36개) 정도였다.

동일한 시정권고 빈도가 많은 매체들에 대해 자사

〈표 7〉 침해 유형별 동일한 시정권고 빈도 (2005년~2011년)

	개인적법익 침해					사회적법익 침해			
	사생활침해 (초상권포함)	명예훼손	성폭력 피해자 신원공개	형사사건 피의자· 피고인 신원공개	특강법 피해자 등 신원공개	범죄상세 묘사	마약양량· 용법 등 공개	자살보도	기타
중앙일간지	6			30	1	7	4	39	
지역일간지	5	1	2	184	16	5	27	174	
뉴스통신	7	2	1	46	6	8	19	45	
인터넷신문	11	1		63	5	11	18	207	3
주간지	1	1	2	8			9	5	1
합계 (%)	30 (3.1)	5 (0.5)	5 (0.5)	331 (33.7)	28 (2.9)	31 (3.2)	77 (7.8)	470 (47.9)	4 (0.4)

〈표 8〉 동일한 시정권고 빈도 (2005년~2011년)

빈도	없음	연평균 1회 이하	연평균 1회 초과	합계
매체수 (%)	209 (53.5)	146 (37.3)	36 (9.2)	391 (100.0)

〈표 9〉 동일한 시정권고를 연평균 1회보다 많이 받은 매체별 침해유형 (2005~2011년)

	개인적 법익침해					사회적 법익 침해			
	사생활 침해 (초상권포함)	명예훼손	성폭력 피해자 신원공개	형사사건 피의자· 피고인 신원공개	특강법 피해자 등 신원공개	범죄수법 상세묘사	마약용량· 용법 등 공개	자살보도	기타
중앙일간지	5			13	1	5	2	19	
지역일간지			2	103	9	4	13	92	
인터넷신문	6			35	5	9	12	73	1
뉴스통신	7	2	1	46	6	8	19	44	
주간지	1		2	6			6	3	1

의 현황을 인지할 수 있는 정보를 제공하고, 동일한 침해가 발생하지 않도록 보다 강력하게 시정을 요구할 필요가 있다. 연평균 1회보다 많게 동일한 시정권고를 받은 매체 유형은 중앙일간지 4개, 지역일간지 19개, 뉴스통신 2개, 인터넷신문 9개, 주간지 2개로 나타났다.

연평균 1회보다 많게 동일한 시정권고를 받은 매체들은 대부분 '자살보도'와 '형사사건 피의자 등 신원공개'에서 가장 반복해서 시정권고를 받고 있는 것으로 나타났다(〈표 9〉 참조).

## IV. 언론인 심층인터뷰 결과

### 1. 인터뷰 대상자

〈표 10〉 심층 인터뷰 대상자

번호	인터뷰 대상자	번호	인터뷰 대상자
1	중앙일간지 1(사회부 차장)	9	지역일간지 6(사회부장)
2	중앙일간지 2(전 사회부 차장)	10	지역일간지 7(사회부장)
3	중앙일간지 3(여론독자부장)	11	뉴스통신 1(편집국장)
4	지역일간지 1(사회부장)	12	뉴스통신 2(전 사회부장)
5	지역일간지 2(사회부장)	13	인터넷 신문 1(사회부장)
6	지역일간지 3(사회부장)	14	인터넷 신문 2(디지털뉴스부장)
7	지역일간지 4(사회부장)	15	주간지 (총괄편집국장)
8	지역일간지 5(사회부장)		

심층인터뷰 대상자는 언론인 15인으로, 중앙일간지 3인, 지역일간지 7인, 뉴스통신 2인, 인터넷신문 2인, 주간지 1인으로 구성하였다(〈표 10〉 참조).

## 2. 심층인터뷰 결과

### 가. 시정권고결정문의 처리과정

언론사에 전달된 시정권고결정문은 대부분 편집국장이나 데스크에 먼저 전달된 후, 부장단에서 먼저 내용을 숙지하고 해당 팀장과 기자까지 전달되는 것으로 나타났다. 또한, 다른 기자들에게도 시정권고 내용을 알림으로써 동일한 침해가 발생하지 않도록 주의시키는 경우가 많았다.

대부분 언론사들은 시정권고결정문을 단순히 회람이나 게시하는 것이 아니라 부장단 회의에서 공유하거나 팀 회의 등을 통해 내용을 검토한 후, 해당 팀장이나 기자에게 실제로 시정을 요구하거나 동일한 침해가 발생하지 않도록 주의를 주고 있었다. 즉, 대부분 시정권고가 내려졌다는 사실에 대해 심각하게 받아들이고 시정권고결정문의 내용을 비교적 진지하게 검토하고 있는 것으로 파악됐다.

시정권고결정문이 오면 부장, 차장, 데스크들을 거쳐서 편집국장까지는 보기가 됩니다. 그러면 권고결정 내용에 대해서 데스크, 부장, 차장 그리고 해당 기자까지 포함된 회의를 열어서 권고결정 내용이 상당히 타당하다고 생각되면 다음에 유사한 기사에 대해서 권고결정내용을 반영하도록 하고 있습니다. 그리고 이런 내용을 다른 기자들에게도 공개하고 있습니다. 해당 기사를 쓴 기자나 관련 기사를 쓸 가능성이 큰 기자, 같은 부서원까지는 내용을 공유하고 있지만, 회사 전체적으로 회람한다든지 하지는 않습니다. (중앙일간지2)

시정권고결정문이 오면 부장단 회의에서 논의를 거칩니다. 물론 담당 데스크와 기자의 의견을 중시합니다. 이후 시정권고 내용이 적절하다고 판단되면 이에 상응하는 조치(기자구두 경고)를 취합니다. 그리고 다른 기자들이 유사한 실수를 범하지 않도록 부서별로 공지합니다. (뉴스통신1)

시정권고결정문이 오면 감사실에서 보도국으로 전달됩니다. 전달된 결정문은 각 부 데스크들에게 전달되고 각 부장들이 열람한 후 부서회의시간 등에 활용하고 있습니다. 사회부의 경우 아무래도 가장 많이 해당되기 때문에 부장인 제가 우선 꼼꼼히 읽어보고 꼭 필요한 경우에는 해당기사를 쓴 기자를 따로 불러 알려주거나 해당기사의 팀장에게 전달합니다. 특히, 기자 초년병들인 사건기자(경찰출입)들에게는 교육차원에서 팀장을 통해 회람하도록 하고 있으나 그 이행을 별도로 체크하지는 않고 있습니다. (인터넷신문1)

대표이사에게 보내온 시정권고결정문은 편집국장에게 전달되

며 편집국장은 해당 내용을 담당 데스크에게 알려주며 시정권고를 수용합니다. 시정권고결정문 내용을 전달받은 해당 데스크는 취재기자에게 내용을 전달해 재발 방지를 위해 노력합니다. 편집국 간부회의 때 시정권고결정문을 회람하며 데스크에게 신속하게 전달하고 담당 데스크는 그 내용을 곧바로 취재기자에게 전달하고 있습니다. 시정권고결정문이 전달되면 적절한 결정인지에 대해 데스크들이 토론하는 경우가 많지만 대개 별이건 없이 수용하는 편입니다. (지역일간지3)

시정권고결정문은 대개 총무과를 통해 편집국으로 전달된 뒤 편집국장에게 전달되고 있습니다. 편집국장이 데스크(부장)에게 시정권고 내용을 파악토록 요구하면 데스크는 해당 기자에게 권고문 내용을 고지하고 시정해야 할 내용이라면 주의를 줘 다시는 그런 일이 발생치 않도록 조치하고 있으나 다른 기자나 사원들이 내용을 알 수는 없는 시스템입니다. 다만 중대한 사안일 경우 게시판 등을 통해 공고해 모든 사원과 기자들이 알 수 있도록 하고 있습니다. (지역일간지5)

본사는 경영관리국 총무파트에서 서류를 접수해 경영진과 편집국에 결재를 요청합니다. 경영진은 본사 고충처리위원회에 통보하고, 편집국은 출고 해당 데스크와 편집부장, 편집부국장을 거쳐 편집국장에게 결정문 내용이 통보됩니다. 데스크는 해당 기자에게 권고문 내용을 숙지시키고, 편집국장은 데스크 회의 때 이를 모든 데스크에게 전달하며 차후 이 같은 실수가 재발되지 않도록 주의를 줍니다. (지역일간지7)

시정권고결정문이 오면, 보통 해당 기사를 작성한 부서의 담당 데스크에게 전달이 되고, 데스크는 그 내용을 다시 기자들에게 전달합니다. 그냥 무시하지는 않습니다. 실제 기자들에게 전달도 하고 상당히 많은 부분을 참고하고 있습니다. (뉴스통신2)

시정권고결정문이 데스크에게 전달하면 데스크가 부원들에게 이를 주지시키고 재발되지 않도록 노력하라고 지시합니다. 해당 기자에게 일대일로 권고문을 보여주며 지시하거나 기자들을 모두 모아서 한꺼번에 주의를 주기도 합니다. (인터넷신문2)

시정권고결정문이 총무국에 접수되자마자 편집국에 전달되어 편집국장이 해당 데스크 및 담당기자에게 주의를 환기시켜 늘 전달하고 있습니다. 송부된 문서를 사본화하여 담당기자에게 전달하고 전체 회의를 통해 향후 유사한 과실을 범하지 않도록 주의조치까지 취하곤 합니다. 여타 부서나 다른 기자들도 당연히 알아야 똑같은 시행착오를 범하지 않기 때문에 늘 게시하고 그때는 물론 꾸준히 교육을 시키고 있습니다. 해마다 빈도수가 줄어들고 같은 실수를 반복하지 않기 위해 애를 쓰고 있지만, 기자가 바뀌는 과정에서 가끔 재발하기도 합니다. 회사는 물론 해당 부서에서도 시정권고결정문을 일정기간 게시판에 게시하는 방법으로 주의를 환기시키고 있습니다. (주간지)

회사측에서 관련 부서에 결정문이 전달되고 관련부장이 그걸 보고 데스크 차장하고 어떤 내용의 결정문이 왔다고 얘기하고, 그 기사를 쓴 기자에게 통보를 해서 이런 내용을 시정했으면 좋겠다는 언론중재위의 판단이 있었으니까 기사를 쓸 때 참고하라는 식으로 진행되고 있습니다. 부장회의 때는 시정권고결정문에 대해 이야기를 하진 않지만, 담당부의 부장하고 편집국장하고 언론중재위에서 이런 내용이 왔다는 것에 대해서 얘기하고, 뭐가 고쳐져야 하는지에 대해 서로 논의를 함으로써 담당 기자들에게 숙지시키는 과정을 밟고 있습니다. (중앙일간지 3)

부서장 입장에서 언론중재위원회로부터 시정권고결정문을 받으면 우선 편집국장에게 보고한 뒤, 해당 팀장과 담당 기자에게 이를 알립니다. 이어 기사를 작성한 기자를 상대로 결정문을 받게 된 경우나 이유를 파악하고, 우리 측 잘못이 있다면 편집국장에게 보고한 뒤 해결책을 모색합니다. 또 부서 회의 때 이를 알리고, 재발하지 않도록 주의를 환기시킵니다. (지역일간지 6)

시정권고결정문이 회사에 도착하면 우선 편집국장이 내용을 숙지한 후 데스크 회의에서 모든 부장들에게 주시킵니다. 이어 해당부서 부장이 내용을 다시 확인한 후 해당 기사를 쓴 기자를 비롯하여 부서 기자들에게 통보합니다. (지역일간지 2)

편집국장을 경유해 해당 부장에게 전달됩니다. 부장은 기자들에게 회람합니다. (지역일간지 1)

## 나. 시정권고 내용의 타당성 평가 및 조치

언론인들은 시정권고결정문을 받고 그 내용이 타당하다고 생각한 경우에 적극적으로 시정권고 내용을 반영하고자 노력하고 있었다. 따라서 시정권고 내용이 언론인들의 공감을 이끌어낼 수 있다면 편집국장 혹은 부장단에서 일선 기자들에게 동일한 침해가 발생하지 않도록 자발적으로 주의를 주고, 보다 세심하게 데스크링 하는 것이 가능할 것으로 보인다.

그러나 공감하지 못했다거나 과도했다고 생각이 드는 시정권고결정도 있었다는 응답이 있어 현재의 시정권고기준의 적절성에 대한 검토가 필요하다. 시정권고제도의 목적을 이루기 위해서는 언론인들의 협조가 절대적으로 필요한 만큼 언론인들이 공감할 수 없는 내용이 무엇인지, 언론현장 상황을 제대로 반영하고 있지 못한 부분이 무엇인지 등에 대한 언론인들의 의견 수렴이 필요하다.

언론중재위의 권고문은 상당한 이유가 있다고 판단되며, 시정권고 내용을 지키도록 노력하고 있습니다. (지역일간지 2)

편집국을 총괄하는 데스크로서 일선 취재기자들이 같은 오류를 범하지 않도록 미연에 방지하기 위해 상세한 내용까지 조목 조목 교육시키고 있습니다. (주간지)

현재 시정권고 기준이 어느 정도 합리적으로 만들어졌다고 생각하고 있기 때문에 대개 타당하다는 입장을 갖고 있습니다. 말 그대로 시정권고이기 때문에 편안하게 받아들입니다. 심적 부담감은 없습니다. 합리적 지적이라면 적극 수용하는 편입니다. 시정권고결정문이 오면 담당 기자에게 숙지시켜 재발되지 않도록 할 생각입니다. (지역일간지 3)

우리가 언론윤리 측면에서 조금 잘못했다는 내용이 들어있으면 그것을 반성할 수도 있고요. 다음에 그런 실수를 하지 않아야겠다고 생각하는 계기가 되기도 합니다. 결정내용을 보면 '형사사건 피의자·피고자 신원공개' 부분에 대해서는 저는 상당

히 타당하다고 봅니다. 그리고 '범죄수법 상세묘사'도 가능하면 안하는 것이 바람직하기 때문에 그런 부분에 시정이 들어오면 우리 기사가 그런 부분을 상세히 보도하지 않았나 반성하는 기회가 되고 있습니다. 데스크 입장에서 피드백을 받아볼 수 있는 좋은 사례가 되고 있습니다. (중앙일간지2)

사실 데스크는 밑의 기자가 쓴 기사에 대해 큰 틀에서만 판단하고 시정권고를 받을만한 세부적인 부분들에 대해서는 시간이 촉박하기 때문에 신중하게 접근하지는 않거든요. 그러다보니 놓치기 쉬운데 시정권고문이 오게 되면 아무래도 관련된 내용과 기사에 대해 더 주의를 하게 되죠. 이런 부분들이 왜 시정권고가 내려졌는지 기자들에게 알려주어 앞으로 기사를 쓸 때 유의해서 쓰라는 지침도 내려주고 데스크 입장에서든 한번 그런 사례가 있었기 때문에 유사한 기사에 대해 데스크할 때 보다 염두에 두는 그런 자세를 갖게 되는 것 같아요. (중앙일간지3)

시정권고 내용을 보고 심적 부담감이 솔직히 크지는 않습니다. 아무래도 그에 따른 강제성이 없기 때문에 그럴것죠. 그러나 공감하는 부분은 꼭 염두해 두고 현장 기자들에게 주의 또는 교육 등의 조치를 취하고 있습니다. (인터넷신문1)

시정권고사항에 대해서는 가급적 지키려고 노력하고 있습니다. 그러나 속보로 기사를 전송하는 과정에서 본의 아니게 제대로 반영되지 못하는 경우도 있습니다. (인터넷신문2)

시정권고결정문을 받으면 '이렇게 볼 수도 있겠구나'라는 생각을 합니다. 중재위의 시각이 우리가 생각하지 못한 부분을 짚어주는 거니까 참고가 되죠. 당연히 어느 언론사든 가급적이면 고의든 아니든 간에 명예훼손성 기사를 줄이려는 노력들을 합니다. 그런 면에서 생각하지 못한 주의사항들을 알게 해주는 부분이 있습니다. 또 현실적으로는 출석요구서보다 시정권고결정문을 받는 게 마음이 놓이죠. 위원회의 권고 사항이니 참고할 내용이라고 생각하고, 기자들에게 그 내용을 전달했습니다. 일반적으로는 해당 부서와 기자들에게만 전달하는데, 편집국장 이 판단해 필요하다고 생각이 되면 전체 기자들에게 '이런 내용이 있었다'고 전달하는 경우도 있는 것 같습니다. (뉴스통신2)

일선기자 시절에 시정권고문을 받은 적이 있는데 상대방의 의견을 충분히 반영하지 않아 편파적인 보도를 냈기 때문에 앞으로 시정을 해야 한다는 내용의 권고였습니다. 기사 작성 시에는 상대방과의 인터뷰를 통해 반박내용을 기재했는데 편집과정에서 잘려 신문보도문에는 삭제됐기 때문입니다. 편집국장 과 데스크에게 주의를 받아 상당한 심적 부담을 느꼈지만 제보자와 상대방의 의견이 참여하게 대립하는 예민한 사항에 대한 기사는 편집자에게 사전에 내용을 설명하고 상대방의 진술 내용이 빠지지 않도록 조치하는 요령이 생기게 됐습니다. (지역일간지5)

2011년에 언론중재위원회가 시정권고 심의기준의 변경 내용을 보내 왔습니다. 당연히 데스크 회의를 거쳐 사회부장에게 전달됐고 각 기자에게도 전달됐습니다. 특히 당시 강화된 심의기준을 놓고 일선 기자들과 논의하는 과정에서 개인의 법익에 대한 침해를 적극 막아야 한다는 데는 모두가 공감했지만 모호한 기준(예를 들어 어디까지가 공공의 이익인지, 어디까지가 개인의 사익을 침해한 것인지등)에 대해서는 의견이 분분했습니다. 하지만 그 과정을 통해서 언론이 진실보도나 알권리 등을 이유로 선정적보도를 하는 것은 절대 지양해야 한다는 합의를 이룰 수 있었습니다. (지역일간지4)

데스크를 맡은 이후 결정문을 받아본 적은 없으나 예전에 시정권고결정문을 받은 기자들의 입장은 '뭐 이런걸로 시정권고를 하나' 하는 입장과 '내가 주의를 더 기울여야 했는데' 라고 받아들이는 입장으로 나뉘었습니다. (지역일간지6)

엄격한 게이트키퍼를 했음에도 권고결정문을 받게 되면 처음엔 다소 의아한 게 사실입니다. 이럴 경우 데스크회의에서 사안을 논의해 보고 지역 언론학과 교수들에게 조언을 요청하기도 합니다. 심적 부담감보다는 미처 몰랐던 것을 아는 계기로 삼아 이와 유사한 기사 작성에 도움을 받습니다. 또 이를 모든 기자들에게 전파하도록 각 데스크들에게 요구합니다. (지역일간지7)

늘 그런 것은 아니지만 아주 가끔은 불합리하다고 느낄 때도

있습니다. 특히 언론의 자유를 침해할 소지가 다분하다고 여겨지는 과도한 시정권고 결정이 몇 번 있었던 것도 사실입니다. (주간지)

시정권고결정문을 볼 때 우선 드는 생각은 대체로 “그럴 수 있겠구나”라는 생각입니다. 즉, 적극적으로 공감을 하는 부분도 있고 “애, 이게 문제가 될 수 있구나”라는 깨달음도 있고, 때로는 “이런 것까지 문제삼으면 언론이 뭘 쓸 수 있나?”라는 생각도 들기도 합니다. (인터넷신문 1)

저희 매체는 2011년 ‘형사사고 피의자-피고인 신원공개’가 4건 있었습니다. 이 중에 국민의 알권리 차원 등 불가피한 경우도 있었습니다. (뉴스통신 1)

## 다. 시정권고제도가 자사 및 전체 언론 풍토 개선에 미치는 영향

언론인들은 시정권고가 자사 및 언론풍토 개선에 미치는 영향에 대해 대부분은 효과가 있다고 평가하였다. 기사 작성 및 편집, 데스크 시 유사한 침해 사례가 발생하지 않도록 데스크나 기자들이 더 주의를 기울이게 되었다고 하였다. 사생활 침해, 명예훼손, 피의자 신원공개 등 특정 주제의 기사 작성 시 효과가 있거나 언론의 윤리 차원에서 좋은 제도라는 평가도 있었다.

시정권고제도가 아직 기자들의 기사작성 습관을 크게 바꾸지는 못하지만, 사회분위기의 변화에 따라 조금씩 기사작성에 반영되고 있다고 생각합니다. 사생활 침해-명예훼손-피의자 신원공개 등이 특히 그렇습니다. 저희의 경우 권고내용을 받아들이거나 그렇지 않았을 경우라도 다시 한번 생각하게 합니다. (뉴스통신 1)

시정권고를 받게 되면 아무래도 추후 유사한 사례가 발생할 경우 상당한 주의를 하게 됩니다. 또 취재기자 뿐 아니라 편집기자나 교열기자들도 내용을 숙지하고 있기 때문에 같은 실수를

반복하는 우를 줄이는 효과가 있습니다. (지역일간지 2)

시정권고제도가 개인적 법익 침해나 사회적 법익 침해를 방지하는데 상당한 도움이 될 것이라고 생각하는 편입니다. (지역일간지 3)

시정권고제도가 취재나 기사 작성 때 인격권 침해를 하지 않도록 하는데 상당한 기여를 하는 것 같습니다. 시정 권고를 받게 되면 해당 사항에 대해선 또 다시 실수나 잘못을 하지 않기 위해 기자들 역시 더 세심한 주의를 기울이는 것 같습니다. 평소 관행대로 기사를 작성하던 기자 입장에서 해당 분야의 법적 인식을 늘리는데 도움이 될 것으로 보입니다. (지역일간지 6)

당연히 있었다고 생각합니다. 시정권고는 아니었지만 사회부장에 재직하던 지난해 7월 언론중재위원회 광주중재부에 저희 기사로 인한 민원인의 조정신청이 접수됐습니다. 다행히 양측 합의로 마무리됐지만 이후 기사를 작성하거나 데스크가 출고하는 과정에서 혹시나 개인의 사생활을 침해하지 않았는지, 명예훼손은 아닌지를 다시 한 번 검토할 수 있었습니다. 물론 그 이후 조정신청이 접수된 것은 1년여가 지난 지금까지 단 한 차례도 없습니다. 사실 경찰이나 검찰의 보도자료(조서나 기타 브리핑 자료)를 바탕으로 쓴 기사라도 개인의 명예훼손 등은 언론의 책임이라는 것도 그때 처음 알았습니다. (지역일간지 4)

언론 풍토를 개선하는데 일익을 담당하고 있습니다. 현장에서 습관적으로 작성한 기사 내용과 지면보도에 보다 세밀히 신경을 쓰고 있습니다. 동일한 실수를 반복하지 않기 위해서입니다. 특히 최근 강화된 개인 프라이버시에 대해서는 모든 기자들이 더욱 주의를 기울이고 있습니다. (지역일간지 7)

전체 언론 풍토를 개선하는 데는 당연히 효과가 있겠죠. 그런데 이것이 많이 알려져 있는 것 같지 않아요. 그러나 시정권고는 지면에 반영되어야 하는 의무가 없기 때문에 소홀해지는 측면도 사실입니다. 시정권고결정문의 취지를 살리려면 그런 부분들을 강화할 수 있는 방안들이 좀 있어야 하지 않을까 하고 개인적으로 생각하고 있습니다. (중앙일간지 3)

한쪽 편(대개 제보자)의 일방적인 주장만을 내보내는 보도행태가 시정권고로 인해 많이 시정되고 있습니다. 현장경험이 부족한 기자들은 제보자의 의견이 100% 맞다는 착각으로 접근하는 경우가 많아 사실과 다르거나 왜곡된 기사를 작성하는 경우가 많은데 시정권고를 통해 양쪽의견을 균형 있게 듣고 진실을 판단토록 하는 데 많은 도움을 주고 있습니다. (지역일간지5)

효과는 그 내용에 따라 다른데요. 시정권고내용이 언론윤리와 관련이 났다고 하면 그 부분은 상당히 좋은 제도라고 생각합니다. 그건 저희 회사뿐만 아니라 타사들도 마찬가지로 언론윤리 차원에서 같은 수준을 취하는 것이 한국 언론에게도 좋은 제도라고 생각합니다. (중앙일간지2)

사안별로는 효과가 있을 수 있습니다. 취재를 위축시키는 방향만 아니라면, 사회적인 동기라는 면에서 볼 때 언론사로서도 업무에 참고를 해야 할 부분이라고 생각합니다. (중앙일간지1)

시정권고를 자주 상기시키지만 신문제작 여건상 동일한 실수가 반복되는 경향이 있습니다. 하지만 데스크들은 시정권고를 최대한 업무에 반영하고 있습니다. (지역일간지1)

당연히 변화가 있었지요. 특히 제가 담당하는 매체는 작은 상자 기사 하나까지도 해당 데스크 및 편집국장이 꼼꼼하게 데스크킹 함으로써 같은 실수를 반복하지 않게 하는 한편, 1차적으로 취재기자들에게 언론중재위 시정권고 기준을 숙지토록 수시 교육을 시행하고 있습니다. (주간지)

## 라. 현행 시정권고 규정이나 심의기준, 운영방법의 문제점 및 개선방안

언론인들은 현행 시정권고의 규정이나 심의기준에 대해 잘 모르는 경우가 많은 것 같다. 현재 규정이 적절하다는 답변들도 구체적인 이유를 제시하지 않아 막연히 좋다고 답한 느낌이 강하고, 실제 답변에서도 언론인들이 기준 자체에 대한 숙지가 안되어 있음을 지적한 의견이 있었다.

언론인들은 심의기준을 잘 모르면서도 다소 추상적일 것이라고 생각하는 경향이 있었다. 이는 헌법이나 형법에서 모호하다고 느끼던 부분이 그대로 시정권고 기준에도 반영되었을 것이라는 막연한 느낌에 근거한 불신감이 형성된 것으로 생각된다. 그 이유는 구체적인 예시 없이 막연히 추상적이라는 느낌만을 언급했기 때문이다.

심의기준과 언론현장의 괴리가 있어 언론현장 기자들의 의견을 수렴하여 변화하는 언론환경에 맞게 심의기준을 개선해나가는 것이 좋겠다는 의견과 보도 기준이 애매한 실명 공개 등에 대한 가이드라인을 언론중재위원회가 제공해줬으면 좋겠다는 의견도 있었다.

현재까지 받은 것에 비쳐볼 때 대부분 따라야 한다고 생각했습니다. (인터넷신문2)

현행 규정이나 심의기준이 적절하다고 봅니다. (지역일간지1)

현재의 시스템이 상당히 바람직하다고 생각합니다. (지역일간지5)

사실 이 분야는 자세히 모릅니다. 하지만 대체적으로 적절한 잣대의 심의기준과 운영방법이지 않나 생각합니다. (지역일간지7)

심의기준의 내용은 이미 기자들도 대부분 인식하고 있는 내용입니다. 이런 내용을 생각해서 데스크들이 게이트키퍼를 하기 때문에 그나마 문제의 소지가 줄어든다고 생각합니다. (뉴스통신2)

개인에 대한 사생활 보호를 위해서는 시정권고 심의기준이 더욱 더 강화되어야 한다는 데는 동의하지만 사안에 따라 모호한 기준 등은 문제의 소지가 있다고 생각합니다. 특히 저희 신문사에서는 지난해부터 이 같은 판단에 따라 자살이나 교통사고 등 단순 발생사건 등은 가급적 지양하고 구조적 문제 때문에 발생

한 사건의 경우 철저하게 취재하는 형식으로 바뀌가고 있습니다. (지역일간지4)

대개 적절하다고 생각하지만 범죄수법이나 자살방법 등은 독자의 알권리를 충족하고, 기사를 작성하는 가장 기본적인 내용이기에 때문에 어느 정도의 소개는 불가피한 부분이 있습니다. 기준들을 다 따를 경우 너무 무미건조한 기사가 될 수 있어 현실에서는 상당수 기사에서 이런 기준들이 다 지켜지지 않는다고 봅니다. 특히 사람의 실명을 어느 선까지 공개해야 하는지에 대해 논란이 많습니다. 공인 등 사람의 실명을 공개해야 하는 일정한 가이드라인이 만들어졌으면 좋겠습니다. (지역일간지3)

심의기준이 추상적이긴 하지만, 언론들이 시정권고규정이 있다는 것 자체에 대해 많이 숙지를 하고 있어야 하는데 이 자체도 잘 안되고 있거든요. 그래서 시정권고를 결정하는 주체인 언론중재위원회에서 보기엔 이게 자체적으로 심의기준이나 운영 등에 미비한 부분이 있다고 생각하고 있지만, 사실 필드에서는 그렇게 생각하지는 않는 것 같습니다. 왜냐하면 디테일한 부분들을 잘 모르기 때문에 어떤 심의기준에 의해서 이런 시정권고가 내려지는지도 잘 모른다는 것이죠. 그래서 미비한 부분은 언론중재위원회의 자체판단에서는 시정권고를 할 수도 있지만 언론사 입장에서 봤을 때는 그렇게 생각하지 않는 측면도 많은 것 같습니다. (언론중재위원회와 언론사의 어떤 괴리가 있다는 말씀이신가요?) 괴리가 크죠. (중앙일간지3)

헌법이나 형법상 출판물에 의한 명예훼손의 범주가 너무 추상적이고 광범위하여 귀에 걸면 귀걸이 코에 걸면 코걸이라는 말이 있을 정도입니다. 현행 시정권고 심의기준은 이들 상위법의 영향을 받는 것이기 때문에 따로 지적할 것은 없습니다. 특히, 언론의 자유와 국민의 알권리가 먼저인지 인권보호가 먼저인지 너무나 모호한 부분이 많은 것도 사실입니다. 그러나 현행 시정권고 방법은 법적 구속력을 갖고 있지 않기 때문에 특별히 불합리하거나 부적절하다고 여기지 않습니다. (주간지)

심의기준이 너무 애매한 부분이 있습니다. 예를 들어 피고인이 유죄판결을 받을 때까지는 무죄로 추정된다는 원칙을 위배해

그가 누구인지를 공표해서는 안되며, 자살사건의 경우 자살 장소나 방법, 경위묘사 등을 하지 않도록 규정하지만, 우리나라 언론 현실에선 이런 규정을 준수하면 사건관련 기사는 한 줄도 작성하지 못하는 상황입니다. 심의기준을 좀 더 현실적으로 바꿀 필요가 있는 것 같습니다. (지역일간지6)

시정권고 내용이 좀 더 바람직하게 발전할 수 있는 방법 중의 하나로 언론재단에서 수습기자 교육이나 기자교육과정에 이런 내용이 들어가면 상당히 바람직하다고 생각합니다. 심의권고 사항이 대부분 사회부성 기사입니다. 그래서 사회부에 사건 팀장들을 맡고 있는 시경출입기자들을 상대로 시정권고내용에 대한 조연도 듣고, 새로운 기준에 대한 의견을 들어보는 것도 상당히 좋을 것이라고 생각합니다. 그래서 실제로 왜 그런 기사를 쓰게 됐는지, 실수였는지 아니면 환경 상 어쩔 수 없이 썼는지, 어떻게 하면 좀 더 언론윤리적으로 바람직한 방향이 될 수 있는지에 대해 현재 그 기사를 쓰고 있는 기자들에게 의견을 들어보는 것이 상당히 좋다고 생각합니다. 실제로 얘기를 들어보면 이전과는 다른 환경일 수 있고, 이전과는 달라진 언론윤리가 있을 수도 있다는 생각이 듭니다. 예를 들어 얼마 전 중국인 살인사건 같은 경우, 요즘은 흉악범에 대해서는 오히려 얼굴을 공개하자는 의견도 상당히 제시되고 있기 때문에 그런 차원에서라도 현재 기자들의 얘기를 들어보는 것이 보다 바람직한 그리고 현장에서 더 받아들일 수 있는 시정권고기준을 마련할 수 있지 않을까 생각합니다. (중앙일간지2)

## 마. 시정권고제도가 언론의 자유에 미치는 영향

2005년에 일부 언론사는 시정권고제도가 언론에 대한 일방적 감시·통제 조치로서 언론의 자유를 위축시킬 수 있다며 위헌심판청구를 제기하였다. 이에 대해 헌법재판소는 시정권고제도는 사후 권고적 효력을 가질 뿐 언론사가 권고를 불이행한다고 해도 아무런 제재를 하지 않으므로 기본권 침해 가능성이 없다고 판단했다. 이에 언론 현장에서 보기에 시정권고제도가 언론의 자유에 부정적인 영향을 끼치는 지에 대해 알아보았다.

대부분의 언론인들은 시정권고가 권고적 효력을 가질 뿐이며 언론도 지켜야할 것이 있으므로 언론의 자유를 위축시키지 않는다고 보았다. 오히려 언론이 간과할 수 있는 부분을 시정권고제도가 환기시켜주는 순기능이 있다고 평가하였다. 또한, 사회적으로 높아진 인권의식에 맞추어 인권을 보호하기 위해 보다 시정권고를 강화할 필요가 있다는 의견도 있었다.

반면, 언론의 자유를 침해하는 수준은 아니지만, 언론의 자유를 위축시키는 측면이 있다는 지적도 나왔다. 어쨌든 기자들이 일을 할 때 부담을 가지게 되고, 제3의 기관에서 지속적으로 권고를 보내오면 위축될 수밖에 없다는 것이다.

언론의 자유를 위축시킨다고 보지는 않습니다. 어차피 권고이기 때문에 그것을 받아들여느냐 아니냐는 언론사에게 결정권이 있기 때문입니다. (중앙일간지2)

언론자유를 위축한다고까지는 생각하지 않습니다. 그동안 중재위원회가 중립적인 입장에서 언론사로부터 신뢰를 쌓아왔고 그 연장선상에서 중재위의 시정권고 결정내용이 신문윤리위원회 결정보다 더 와닿는 측면이 있습니다. 시정권고를 받았다고 해서 언론사가 불편하게 생각하거나 하지는 않은 것 같습니다. (뉴스통신2)

시정권고가 언론의 자유를 침해한다고 생각하지 않습니다. 오히려 판단의 실수와 부주의 등으로 상대방에게 치명적인 손해와 명예를 훼손할 수 있는 가능성을 차단하는 순기능이 크다는 생각입니다. (지역일간지5)

시정권고제도 자체가 언론의 자유를 위축시키거나 침해한다고 생각하지 않습니다. 개인적으로 이 제도는 본보 기사에 대한 또 다른 공정한 피드백이 아닌가 생각합니다. (지역일간지7)

시정권고제도는 권고적 효력을 가지고 있을 뿐이어서 언론의 자유에 별다른 영향을 미치지 않는다는 판단입니다. 오히려, 지금과 같은 수준에서라면 현장 기자들이 미처 생각하지 못해 간과할 수 있는 문제들에 대해 주의를 갖도록 하는데 도움이 될

수 있다는 게 개인적인 생각입니다. (인터넷신문1)

국민의 알 권리가 갖는 본질은 개인의 사생활이나 사회적 법익을 침해해서 찾을 수 있는 것이 결코 아니라고 생각합니다. 사회가 갖고 있는 구조적인 문제나 권력에 대한 감시, 비평을 위해 알 권리가 필요하다는 것이 제 개인적인 생각입니다. 특히 요즘처럼 미디어가 다양화되고 온라인을 통한 뉴스보도가 일반화될 경우 신문의 역할은 개인의 사생활이나 선정적 보도로 한순간 눈길을 끌기 보다는 주민들의 실생활과 관련된 사회 시스템을 점검하고 권력에 대한 비판과 감시를 강화하는 쪽으로 바뀌어야 한다고 생각합니다. (지역일간지4)

언론의 자유와 함께 언론의 책임도 중요합니다. 시정권고는 언론사가 간과하기 쉬운 부분에 대한 지적이므로 필요하고, 또 무분별·무책임한 기사보도에 대한 일정 부분의 견제장치라고 생각합니다. (지역일간지2)

언론 자유도 지킬 건 지키면서 누려야 한다고 생각합니다. 부당한 권고를 받은 기억이 없습니다. (인터넷신문2)

우리나라도 갈수록 개인의 인권이라든지 명예 부분이 존중되어가는 사회로 가고 있습니다. 언론보도도 이에 걸맞아야 한다고 생각합니다. 시정권고제도가 언론의 자유를 위축시킨다고 판단하지 않습니다. (뉴스통신1)

일부 언론사가 이것이 언론의 자유를 침해할 소지가 있다는 헌법소원을 제기했는데, 저는 시정권고 제도가 있어야 한다고 보고 있어요. 오히려 더 강화되면 강화되어야지요. 언론보도에 대한 견제장치, 콘트롤 장치가 있어야지 요즘 인권 등이 중요한 가치로 부각이 되고 있는데 이런 가치를 실현하기 위해서도 시정권고제도가 오히려 언론의 자유를 위축시키는 측면보다는 독자(국민)들을 위한 측면에서 봤을 때는 인권 침해 부분을 더 감안해야 합니다. 이렇게 봤을 때 언론자유 위축은 큰 문제는 아니라고 개인적으로 생각하고 있습니다. 전체적으로 시정권고가 구속력이 있으면 모르겠지만, 그게 아니잖아요. 언론사에게 어떤 판단의 기준으로 삼아라 하는 정도의 권고이기 때문에

언론의 자유를 운운하는 것은 과하지 않나 생각합니다.

(중앙일간지3)

언론의 자유를 크게 침해받은 사례를 경험한 적은 없습니다.

(지역일간지1)

언론보도로 인한 피해도 적지 않은 만큼 기본적으로 시정권고 제도가 필요하다고 봅니다. 다만 국가적 법익 침해금지 부분에서는 내용이 너무 추상적이어서 과도한 적용을 할 경우 언론자유 침해 소지 논란이 제기될 수도 있다고 생각합니다. (지역일간지3)

일선에서 일하는 입장에서는 부담을 갖게 되는 것은 명백한 사실입니다. 요즘은 취재 과정에서 기사 스스로가 기사의 대상이 되는 사람의 권익 문제를 늘 생각하지 않을 수가 없습니다. 법적인 책임, 윤리적인 책임을 생각하고 있는데 제3의 기관에서 '언론은 이런 식으로 해야 한다'라고 지속적으로 보내오면 위축되는 것이 사실이죠. (중앙일간지1)

언론의 자유를 침해한다고 보지는 않으나 일정부분 언론의 자유를 위축시키는 일면이 있다고 봅니다. (주간지)

특정기관이나 민원인이 해당 매체에 좋지 않은 감정을 가지고 계속 이의를 제기하고, 이를 중재위원회에서 수용한다면, 해당 언론사나 기사는 심리적으로 크게 위축될 수밖에 없게 됩니다. 기자의 잘잘못을 떠나 권고를 받게 되면 세밀한 주의를 기울이게 되는 긍정적인 효과도 있는 반면, 이를 회피하기 위해 독자들이 알고 싶어 하는 참예한 갈등의 이면 등을 기사화하는 데 주저하게 됩니다. 회사 차원에서 특정 사안에 대해 권고를 자주 받게 되면 기자나 부서장에게 유무형으로 기사화에 대해 부담을 가할 우려가 높습니다. (지역일간지6)

## 바. 적극적으로 시정권고결정을 외부로 공표하는 것에 대한 의견

시정권고 내용을 외부로 적극적으로 공표하는 것

에 대해서는 대부분 부정적인 응답이 많았다. 외부공표로 인해 언론의 자유를 위축시키거나 언론과의 불필요한 긴장 관계가 형성될 수 있고, 공표로 인해 발생할 수 있는 부작용을 고려하여 신중해야 한다고 응답하였다.

일부 긍정적인 의견이 있었으나, 이들도 역시 개별 언론사의 현황 공개에 대해서는 부정적이었다. 개별 언론사별 시정권고 현황을 공개하는 것은 언론의 자유의 침해에 대한 논란을 불러일으킬 수 있고, 크게 중요한 내용도 아니므로 언론사 실명공개는 자제해야 한다는 것이다. 모든 언론사의 자료를 일괄적으로 발표하는 것이 아니라 언론보도에 심각한 문제가 있거나 수차례의 권고에도 불구하고 시정되어지지 않는 언론사 등으로 한정지어야 할 것을 제안하였다.

제 생각에 시정권고 내용을 외부로 공표하는 게 언론풍토를 개선시키는 데 별다른 도움이 될 것이라고 생각하지 않습니다. 시정권고 내용은 각 언론사나 현장기자들에게 좀 더 주의를 기울일 수 있는 내면적인 학습효과로서는 긍정적이지만, 이를 겉으로 공표한다는 것은 생각에 따라 언론의 활동과 자유에 대한 통제로 비춰질 수 있습니다. 그리고 언론풍토는 사회의 전반적인 분위기와 개혁, 진화 속도에 따라 저절로 따라가는 것 같습니다. 20년 넘게 기자생활을 해 본 제 생각으로는 처음 기자생활을 시작했을 때와 지금을 비교해 볼 때 이른바 '언론풍토'는 팔목상대할 정도로 많이 변했고 앞으로도 그럴 수밖에 없다고 봅니다. (인터넷신문 1)

개인적으로 공표할 필요까지는 없다고 생각합니다. 공표해서 서로간에 불필요한 긴장관계를 조성할 필요는 없다고 봅니다. 언론사가 충분히 그것을 반영하면 되기 때문에, 언론사가 굳이 그것을 공고하는 것을 '창피주기' 식으로 받아들인다면 쓸데없는 긴장관계를 형성할거라고 생각합니다. 저는 안하고 지금 같은 관행을 살리기 위해 좋다고 생각합니다. (중앙일간지2)

굳이 외부로 공표하는 것은 필요하지 않다고 보입니다. 시정권고가 잘못된 풍토를 고치는데 목적이 있는 것으로 보이는데다

시정권고 사항을 지키려고 노력하고 있기 때문입니다.  
(인터넷신문 2)

시정권고 현황을 외부에 공표하는 것은 바람직하다고 생각하지 않습니다. 외부에 공표하지 않아도 충분히 권고내용에 대해 부담을 갖고 시정토록 노력하고 있는 데 권고내용이 공표된다면 위축되는 부작용이 클 것으로 판단됩니다. (지역일간지 5)

공표를 하는 것보다는 시정권고제도의 효과를 높이기 위해 각 언론사들의 통계내용을 비교한다든지 시정권고 증가추세를 알려준다든지 그 정도 내용을 언론사에 회람시키는 정도면 충분하다는 생각입니다. 시정권고 내용을 일일이 공표하는 것은 좀 문제가 될 수 있을 것 같습니다. (뉴스통신 2)

공표는 옳지 않다고 봅니다. 특히 요즘 같은 언론 상황에서는 중재위원회의 의도와 무관하게 악용될 소지가 있습니다. 공표 자체가 옳으나 그르나 문제도 있지만, 공표를 했을 때 중재위의 의도와 다르게 쓰여질 수도 있기 때문에 신중해야 된다고 봅니다. (중앙일간지 1)

권고 제도가 사회적(언론사) 인격상을 과도하게 침해한다는 언론사들의 지적에 일부는 수긍하는 견해입니다. 과도하고 무차별적인 공표는 해당 언론사나 기자에게 심리적인 위축을 줄 우려가 큼니다. 이에 따라 무차별적인 공표보다는 소극적인 공표 방법이 좋은 것으로 판단됩니다. 해당 언론사에 알리는 것은 당연지사이지만 외부 공표보다는 인격 침해 방지를 위한 사례집을 제작하거나 기자들의 교육 때 사례로 활용하는 것도 한 방법이라고 생각됩니다. (지역일간지 6)

일단은 뉴스를 만드는 기자나 편집국의 의사가 존중돼야 한다고 생각합니다. 외부 공표는 제한적이었으면 좋겠습니다. 다만 수차례 권고에도 이를 고치지 않는 언론사는 외부 공표도 좋다고 생각합니다. 시정권고제도가 정착되려면 기자 등 편집국 구성원들의 마음가짐이 우선 바뀌어야 한다고 생각합니다. (뉴스통신 1)

시정권고 제도가 효력을 발휘하기 위해서는 외부 공표가 필요하지만 이것에 대한 언론기관들의 입장이 다르기 때문에 충분한 여론수렴 후 합리적인 방법을 강구해 매우 제한적으로 공개하는 것이 바람직하다고 봅니다. (지역일간지 3)

공정적인 영향이 있다고 봅니다. 아무래도 시정권고라는 부분이 누적되고 공표된다면 해당 언론의 공신력이나 명예가 실추되기 때문에 조심하는 경향이 있기 때문입니다. (주간지)

공표해도 무방하다고 생각합니다. 언론사들이 외부 공표를 통한 자기 정화 기회가 될 것이기 때문입니다. (지역일간지 7)

저는 반대는 하지 않습니다. 온라인을 통한 모든 정보가 공개되고 있고 활성화되고 있잖아요. 시정권고결정문도 온라인에 올려놔도 큰 무리는 없다 생각을 하고, 다만, 개별 언론사가 시정 권고를 얼마나 받았느냐가 중요한 것은 아니니까 조금 자제를 하는 것이 어떨까 싶습니다. 권고유형별로는 좀 세부적으로 들어가서 올려놔도 되겠지만은 언론사 실명을 공개하는 것은 바람직하지 않다고 생각합니다. 그거야말로 언론의 자유 침해에 대한 논란의 소지도 있다고 봅니다. 시정권고 취지보다는 특정 언론에 대한 반감이나 부정적인 이미지가 생길 수 있으니깐요. (중앙일간지 3)

당연히 가능하다고 봅니다. 그것이 개인의 사생활과 명예를 보호하고 사회적 법익을 지키자는 시정권고제도의 취지에도 맞기 때문입니다. 언론 또한 이같은 강제성이 전제될 때 선정적인 보도에서 벗어나 사회 권력에 대한 감시와 비판이라는 제 기능을 할 수 있다고 생각합니다. (지역일간지 4)

## 사. 기타의견

시정권고제도 가운데 범죄인의 인권이나 명예부분을 존중하고 있습니다. 하지만 독자의 알권리도 중요하다고 판단됩니다. 공익을 위한 기자의 이러한 판단을 존중하는 내용이 포함되어 있으면 좋겠습니다. (뉴스통신 1)

시정권고제도는 개인의 사생활과 명예를 보호하고 성폭력이나 유괴, 마약 같은 반사회적 범죄에서 사회를 유지하기 위한 최소한의 안전조치라고 생각합니다. 모방범죄를 막고 여론을 왜곡하는 자의적 기사에 대한 방어막이기도 합니다. 더욱이 지금은 언론환경이 급격히 바뀌면서 단순사건의 보도나 흥미위주의 보도는 언론의 부차적 역할일 뿐 그것이 언론의 기능이라고 할 수는 없다고 봅니다. 그런 의미에서 시정권고제도가 조정 신청 등이 더 활성화되어 언론이 스스로 바뀔 수 있는 환경을 마련해야 합니다. 기자들도 이런 변화를 읽고 과거의 관행만 따르는 그런 보도를 지양해야 할 것으로 보입니다. (지역일간지4)

중재위원회에서 잘 하는 언론사에 대해 칭찬도 해주면 좋겠습니다. 어떤 언론사가 문제가 가장 적었다거나, 모든 매체를 동등선상에서 비교할 수는 없겠지만 주요 일간지만 두고 봤을 때 어느 언론사가 잘 했는지, 어떤 점을 개선해줘서 고맙다든지 그런 게 있으면 더 효과가 클 것 같습니다. 그리고 자살이라든가 사회적 이슈가 등장하면 신속하게 언론사에 문제가 될 수 있는 부분에 대한 의견을 주고 참고해달라고 하면 사전적인 조치로 더 효과를 얻을 수 있을 것 같습니다. 앞서 말씀드린 것처럼 중재위에서 심의기준이나 사례들을 가이드로 만들고, 각 언론사에서 그 내용을 인쇄해 기자들에게 배포하면 활용도가 높을 겁니다. (뉴스통신2)

최근에 발생하고 있는 이슈들에 대해서 관련 데이터나 자료를 반영해 간행물은 아니더라도 가이드북을 제작해 배포하면 어떨까 합니다. 그런 내용이 있다면 기자들을 채용해 수습교육을 시킬 때부터 활용할 수 있겠죠. 중재위 입장에서 봤을 때 기자들이 이런 부분에서 많은 실수를 한다 등의 내용을 재밌게 전달 해주면 좋겠습니다. (뉴스통신2)

해당 조항들이 대체적으로 필요하다고 인정하지만 조항에 얽매어 보도하다 보면 기사 내용이 너무 무미건조하고 독자들에게 임팩트를 주지 못해 오히려 신문 기사를 외면하는 우를 범할 수도 있다고 봅니다. 따라서 시정권고를 할 경우, 도의 정도가 지나친 기사에 국한해야 언론의 자유와 시정권고제도의 실익을 모두 얻을 수 있을 것으로 생각합니다. (지역일간지3)

이론과 현실은 괴리가 있기 마련입니다. 권고 제도 역시 잘 활용되면 상대방의 인권침해나 명예훼손의 법정 비화를 일부분 막아줄 사전 장치 역할을 할 수 있지만, 과도한 적용은 언론 자유에 악영향을 미칠 우려가 높습니다. 너무 광범위하고 포괄적인 심의기준을 현실에 맞춰 재조정할 필요가 있을 것으로 보입니다. (지역일간지6)

같은 시정권고가 동일 언론사나 전체 언론사에 비슷한 일이 계속 발생하고 있으면 그 부분에 대한 원인 분석이 되면 더 좋은 시정권고가 되지 않을까 생각합니다. 그 언론사들도 어떤 판단의 근거를 가지고 했을 수 있기 때문에 그 판단의 근거의 배경을 아는 것이 중요합니다. 그래야 시정권고가 좀 더 효과적인 결정을 내릴 수 있다고 보거든요. 일방적인 시정권고는 별로 좋지 않다고 봅니다. 시정권고를 하기 전에 왜 그랬는지의 견정취를 한다면 좀 더 바람직한 시정권고를 될 수 있겠죠. (중앙일간지2)

시정권고제도에 대한 홍보가 더 필요합니다. 또 기자들에 대한 교육활동도 필요합니다. (지역일간지1)

시정권고제도가 있음으로 해서 불필요한 소송이나 언론중재위원회 제소가 대폭 줄 수 있다고 생각합니다. 시정권고를 바라는 상대방이 언론중재위원회에 제소하기 이전에 이 같은 장치가 있어 언론사에 충분히 반영될 수 있다는 사실을 잘 몰라 무조건 제소하는 경우가 많이 있는 것 같습니다. 중재신청 이전에 이 같은 제도가 있음을 충분히 고지하는 등 적극적인 홍보가 필요하다고 판단됩니다. (지역일간지5)

## V. 시정권고제도의 효과 및 개선방안

본 연구는 현행 시정권고제도의 효과를 분석하고 개선방안을 모색하고자 시정권고 현황 분석과 언론인과의 심층인터뷰를 통해 언론현장에서 바라본 시정권고제도의 효과와 문제점, 개선방안을 모색해보고자 하였다. 그 결과는 다음과 같다.

## 1. 시정권고제도의 효과 분석

### 가. 시정권고 현황을 통해 본 시정권고제도의 효과

시정권고제도가 정정보도나 반론보도 같이 가시적인 행위나 결과물을 요구하지 않기 때문에 직접적인 효과를 측정하기 어렵고, 사회현상이 다차원적인 요인들의 영향을 받아 변화하기 때문에 시정권고 통계의 변화를 시정권고만의 효과라고 단정지을 수 없다. 따라서 본 연구에서는 시정권고 통계에서 나타나는 변화와 특정 침해 유형에 대해 시정권고를 받은 경험이 있는 매체가 동일한 내용으로 시정권고를 얼마나 받고 있는지를 살펴봄으로써 시정권고의 효과를 유추해보고자 하였다.

전체 시정권고 건수는 신생 매체와 채널의 증가로 인해 전반적으로 증가되는 추이를 보여 왔다. 하지만, 일정기간 동안 특정 침해 유형에 대한 시정권고 빈도가 높게 나타났으나 지속적인 시정권고 후 감소추세로 돌아섰다는 점에서 시정권고가 언론풍토 개선에 일정 부분 영향을 미쳤으리라 생각된다.

제도 초기에는 ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’, ‘성폭력 피해자 신원공개’가 전체의 대부분을 차지할 정도로 많았으나 1990년대 중반부터 급속도로 감소하는 모습을 보였다. 1990년대 중반부터 2000년 초까지는 ‘특정강력범죄사건 신고자·피해자 등 신원공개’와 ‘마약용량·용법 등 공개’가 가장 높은 비중을 차지하였으나 2000년 초부터 감소하였다. 최근 가장 많은 비중을 차지하는 시정권고 침해유형은 ‘자살보도’로서 사회적 관심이 높아지는 만큼 기사수가 증가하면서 침해 가능성 역시 높아지고 있었다. 자살보도의 부정적인 영향력에 대한 우려가 있는 만큼 이에 대한 개선이 반드시 필요한 실정이다.

시정권고가 효과가 있는지를 보다 구체적인 수준에서 유추하기 위해 각 매체들이 동일한 내용으로 다시 시정권고를 받은 적이 있느냐를 살펴보았다. 그 결과, 전체 391개 매체 중에 53.5%(209개)는 동일한 시정

권고를 단 한 차례도 받지 않았으며, 37.3%(146개)는 연평균 1회 이하로 동일한 시정권고를 받은 것으로 나타났다. 따라서 391개의 매체 중 9.2%(36개)만이 연평균 1회보다 많게 동일한 시정권고를 받고 있는 것으로 나타나 대부분의 매체들이 시정권고를 받은 후 동일한 침해가 발생하지 않도록 주의하고 있는 것으로 보인다. 그러나 뉴스통신, 지역일간지, 인터넷 신문의 일부 매체에서 동일한 내용의 시정권고를 받는 빈도가 높게 나타나 이들 업체에 대한 특별한 주의가 요구된다. 최근 동일한 시정권고를 반복되고 있는 침해 유형으로는 ‘자살보도’가 가장 높게 나타나고 있으며, 1990년 이후 감소세로 돌아섰던 ‘형사사건 피의자·피고인 신원공개’가 최근에 다시 증가하고 있어 이에 대한 관심이 필요하다.

### 나. 심층인터뷰를 통해 본 시정권고제도의 효과

언론사에 전달된 시정권고결정문이 편집국장, 사회부장 및 타부서 부장단, 해당 팀장과 기자, 다른 동료 기자들에게까지 그 내용이 잘 전달되고 있는 것으로 확인됐다. 또한, 시정권고결정문을 부장단 회의에서 검토하거나 해당 팀회의에서 논의하는 등 단순한 회람이 아닌 적극적인 검토가 이루어지고 있었다.

언론인 인터뷰 대상자들은 시정권고 내용이 타당하다고 평가되거나 자신들이 미처 생각하지 못했던 정보들을 제공한다고 생각된 경우 이를 적극적으로 수용하여 기자들에게 주시시키거나 교육하는 등 나름대로 개선하고자 노력하고 있었다. 따라서 언론인들이 공감할 수 있는 시정권고결정만 내려진다면 언론인들이 자발적으로 언론현장에 이를 적용하여 개선할 수 있을 것으로 보인다.

인터뷰 대상이 되었던 편집국장과 사회부장들은 기사작성 및 편집 시, 혹은 데스크 시 취재기거나 편집 기자들에게 시정권고내용을 주시시켜 유사한 침해사가 발생하지 않도록 주의를 기울이고 있다는 것을 강조하였다. 이를 통해 언론인 대부분은 시정권고제도

가 두드러진 효과는 아니더라도 언론풍토를 개선시키는 데 일정 부분 효과가 있다고 인식하고 있음을 알 수 있었다.

## 2. 시정권고제도의 개선방안

### 가. 시정권고 현황을 통해 본 시정권고제도의 문제점과 개선방안

뉴스통신, 지역일간지, 인터넷신문의 일부에서 동일한 시정권고를 반복해서 받는 빈도가 많게 나타났다. 따라서 이들 매체에 대해 다른 매체의 현황과 자사의 현황을 비교할 수 있는 자료를 제공하여 이러한 사실을 인지시킬 필요가 있다.

‘형사사건 피의자·피해자 신원공개’에 대한 시정권고는 1990년대 중반부터 개선되는 모습을 보이다가 2000년대 중반부터 다시 증가하는 모습을 보이고 있다. 이는 인터넷신문과 신생 지역일간지의 증가에 따라 나타나는 현상일 수도 있다. 그러나, 신원공개와 같은 정보는 한번 유출되면 당사자에게 치명적일 뿐만 아니라 사실상 복구가 불가능하기 때문에 ‘형사사건 피의자·피해자 신원공개’로 인한 피해를 줄이기 위한 보다 적극적인 노력이 필요하다.

최근 ‘자살보도’에 대한 시정권고 빈도가 높고, 시정권고에도 불구하고 유사한 자살보도 사례가 반복되는 경우가 많다. 학내 폭력이나 따돌림으로 인한 중·고교생 자살 관련 기사가 빈번하게 보도되고 있고, 이에 따라 법의 침해의 가능성도 그만큼 증가하고 있다. 아울러 청소년이나 유명연예인의 자살에 대한 구체적인 보도는 모방자살의 위험성을 높이기 때문에 이를 시정할 수 있는 보다 적극적인 방법을 찾을 필요가 있다. 따라서 후속적인 권고조치만을 할 것이 아니라 세미나나 토론회 개최 등을 통해 지속적으로 자살보도 관련 언론보도의 문제점을 환기시키고, 사회적 여론을 형성하여 보다 신중한 보도행태를 가질 수 있도록 해야 한다.

### 나. 심층인터뷰를 통해 본 시정권고제도의 문제점과 개선방안

앞에서 언급한대로 언론인들은 시정권고 내용이 타당하다고 생각했을 때 이를 적극적으로 현장에 반영하여 동일한 침해가 발생하지 않도록 개선하려는 모습을 보였다. 따라서 제재를 강화하는 방향보다는 언론인들의 공감을 형성함으로써 자발적으로 참여할 수 있는 방향을 모색해야 한다. 현 시정권고에 대해 언론인들이 크게 부정적이지 않은 것도 위원회의 시정권고가 언론윤리를 상기시키고, 권고적 차원에서 언론사에 자발적인 개선을 요구하고 있기 때문이다. 헌법재판소가 위원회의 시정권고제도에 대해 기본권 침해 가능성이 없다고 판단한 것도 시정권고제도가 사후 권고적 효력을 가질 뿐, 불이행에 대한 제재가 없기 때문으로 파악된다. 이에 제재를 강화시킨다면 다시 기본권 침해 가능성에 대한 논란이 일어날 수 있다. 또한, 언론인들은 민감한 집단이기 때문에 자칫 제재를 강화할 시 오히려 역효과가 날 수 있다는 우려들이 있었다. 따라서, 어떻게 시정권고제도를 강화할 것인가가 아니라 현재의 권고적 조치 수준을 유지하면서 언론인들의 공감과 자발적인 참여를 이끌어낼 것인가에 초점을 맞추어 향후 제도운영 방향을 모색할 필요가 있다.

언론인들이 현행 시정권고 심의기준에 대해 추상적으로 느끼는 부분이 무엇인지 파악하고, 시정권고와 일관성 있게 내려지고 있다는 인식을 형성하여 제도에 대한 신뢰성을 높일 수 있는 방안을 마련해야 한다. 시정권고 기준을 전반적으로 검토하여 모호하거나 추상의 수준이 지나치게 높아 일관성 없게 적용될 소지가 있는 조항에 대해서 검토하고 이를 구체화해야 한다. 더불어 개선된 부분을 적극적으로 홍보하여 이를 인식할 수 있도록 해야 한다.

언론인들이 시정권고기준을 잘 몰라서 가지게 되는 부정적인 이미지들을 해소하기 위해 언론인들이 시정권고 기준을 보다 명확히 인식할 수 있도록 노출 빈도

를 높이고, 논란의 여지가 있는 침해 유형의 경우 시정 권고결정문에 권고 이유를 좀 더 상세히 기술하여 시정 권고 내용이 적절하다는 인식을 높여야 한다. 언론인들과의 간담회를 통해 시정 권고의 취지와 기준, 운영 방법 등을 설명하여 제도에 대한 언론인들의 이해도를 높이고, 언론인들의 의견도 수렴하는 장을 마련해야 한다.

또한, 위원회의 시정 권고 내용 중에 언론현장과 괴리가 있는지를 검토하고, 현장 기자들의 의견을 많이 수렴하여 필요한 경우 언론현장의 변화를 반영하여 시정 권고 관련 규정이나 운영방법을 수정할 필요가 있다. 동일한 유형의 언론보도라 할지라도 시대와 상황에 따라 다른 가치 기준이 적용될 수 있다는 언론인들의 의견에 주목할 필요가 있다. 따라서 시정 권고 기준을 보다 세분화할 필요는 없는지에 대한 검토가 필요하다.

반기별로 개별 언론사에 언론사별 시정 권고 현황 자료를 보내 각 언론사들이 자사의 현황이 어떠한지를 타사와 비교하여 구체적으로 파악할 수 있도록 할 필요가 있다. 즉, 자사의 현황을 타사와 비교할 수 있는 자료를 동봉하여 각 매체들이 자사의 현황을 파악할 수 있어야 한다. 또한, 매체 유형별, 침해 유형별 등 시정 권고 현황 자료 공유에 대한 요청이 있었으므로 홈페이지에 게시하거나 상시 열람이 가능하도록 하는 방법을 마련해야 할 것이다. 그러나 언론보도를 통해 개별 언론사의 시정 권고 현황을 공표하는 것에 대해서는 부정적인 의견이 많았으므로 신중한 검토가 필요하다.

또한, 사후 권고에만 치중할 것이 아니라 언론인들이 현장에서 참고할 수 있는 시정 권고제도 및 현황 관련 가이드북을 제작하여 배포하고, 보도자료 등을 통해 잘못된 언론 보도 관행에 대한 경각심을 환기시키는 등 활동의 영역을 확대시킬 필요가 있다.

### 3. 맺음말

이상으로 시정 권고 현황 및 심층인터뷰를 통해 나타난 시정 권고의 효과 및 개선방안에 대해 살펴보았다. 본 연구에서 고무적인 일은 언론인들이 시정 권고 제도에 대해 대체로 긍정적인 이미지를 형성하고 있고, 그 내용이 타당하다고 평가할 경우 자발적으로 이를 현장에 적용하고 개선하려는 의지가 있다는 것을 확인한 일일 것이다. 따라서, 제재를 강화함으로써 시정 권고의 효과를 올리려고 하면 자칫 역효과가 날 수 있으므로, 현재 권고조치 수준을 유지하되 시정 권고 제도에 대한 신뢰성을 약화시키는 요인들이 무엇인지를 파악하고 이를 보완함으로써 언론들이 자발적으로 개선해 나갈 수 있도록 도와야 할 것이다.

또한, 언론인들과 함께 언론풍토 개선 방안을 함께 논의하고 의견을 수렴할 수 있는 장을 마련하고, 특별히 '자살보도'와 같이 사회적으로 문제가 되고 있는 언론의 보도행태에 대한 문제의식을 부여하기 위해 노력해야 할 것이다.