

고충처리, 그리고 반론보도청구



글. 허중혁
변호사, TV조선

1. TV조선의 고충처리

(1) 고충처리 활동

필자는 2012년 4월부터 TV조선의 고충처리인에 임명되어 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제6조에 의한 언론 피해의 자율적 예방 및 구제활동을 시작하게 되었다. TV조선의 경우 사내변호사가 고충처리인을 겸하고 있으며, 통상적으로 고충처리인은 접수된 민원을 살펴본 뒤 관련 부서에 검토와 처리를 의뢰하게 된다. 먼저 해당 기사를 다룬 기자와 담

을 경청하고, 사안을 정리해 보도본부에 조언하기도 한다. 최종적으로는 처리 결과를 요약 기록해 두고 관련 법규에 따라 활동 내역을 뉴미디어팀에 보내 연간 1회 홈페이지에 게시하고 있다.

그런데 아직까지 고충처리인에 관한 홍보가 제대로 되지 않아서인지 TV조선에 정식으로 신청되는 고충처리 건수는 일년에 한두 건 정도 밖에 되지 않아서, 자체적 판단에 따른 여러 건의 적극적 예방 활동을 하기도 했다. 그리고 문화체육관광부 미디

어정책과에서 실시한 운영 실태 점검에 따라 제도 운영 및 보완 관련 자료를 제출하는 등의 행정적 처리, 뉴미디어팀과 함께 당사 홈페이지 고충처리인 난에 고충처리 청구서 및 고충처리인 운영규정을 게시하는 등의 필

수적인 일들을 수행했다.

한 언론사의 고충처리인이지만 한편으로 당사의 보도 관련 조정이나 소송의 대리인을 담당하면서 법률적 지식과 경험이 쌓이는 보람을 느끼기도 했다.



당부서의 부장이 주도적으로 검토하고 필요한 경우 회의도 열어 조치 여부와 방법을 상의한 뒤 보도본부장의 최종 허가를 받아 사안을 처리하게 된다. 이 과정에서 고충처리인은 내부 관계자 및 민원인의 말

그러나, 갈등의 해결방법과 관련하여 노하우나 전문성이 부족하다는 것을 자주 절감하곤 했는데, 필자와 같은 법률가는 갈등의 해결 방법과 기술도 익힐 필요가 있으나 정식으로 교육을 받은 일이 전혀 없었기 때문이다. 따라서 국가기관이 고충처리 및 언론구제와 관련하여 교육이나 연수의 기회, 자료 등을 제공해 주었으면 하는 아쉬움이 있었는데, 다행히 언론중재위원회가 1년에 한 번씩 고충처리인 워크숍을 주최하고 있어서 어느 정도 도움을 받을 수 있었다. 그래서 2013, 2014년 2차례 언론중재위원회가 주최하는 고충처리인 워크숍에 회사를 대표해 참가하였고, 그러면서 다른 언론사의 고충처리 활동은 어떻게 이루어지고 있는지도 알아볼 수 있었다.



2014년 4월 25일 실시된 언론중재위원회 고충처리인 워크숍

(2) 고충처리 사례

지금까지 정식으로 접수되어 처리했던 고충처리의 사례를 들여본다면, 2012년에 있었던 외주업체 관련 사안부터 언급해야 할 것 같다. 당시 교양물 아시아헌터를 제작하여 방영하고 있던 회사는 그 제작을 외주업체에 맡긴 상태였는데, 촬영 장소였던 동남아 지역의 어느 교민으로부터 외주제작사가 아시아헌

터를 제작한다는 명목으로 교민들에게 경제적으로 민폐를 끼친다는 진정이 들어온 것이었다. 진정을 받자마자 제작사에 바로 전화를 하여 진정의 내용을 알리고 재발을 방지하도록 경고하였는데, 회사의 언론 보도로 인한 것이 아니라서 조금 당혹스러운 사안이었다. 그 외 고충처리로 성공적이었던 사안 2개는 금년 2014년에 있었던 일들이다. 1월경 예능물인 '강적들' 프로그램이 다루었던 과거 7공자 사건과 관련하여 언급되었던 모 종교단체가 자신들은 그 사건과 관련 없다는 이유로 정정을 요구해 온 사안에서, 그들의 요구를 들어 주는 쪽으로 합의함으로써 소송으로 가는 것을 미리 막았다. 그리고 4월경에는 뉴스7 프로그램이 보도했던 모 정당의 로고송 사용가격과 관련하여 로고송 제작업체가 해명을 요청한 사안에서, 그들이 '로고송의 가격이 수억원 대에 달한다'는 보도로 인하여 엄청난 항의전화를 받고 있음을 감안하여 해명보도를 해 주는 것으로 합의함으로써 사건을 종결했다.

2. 고충처리제도에 대한 건의

고충처리제도는 당초 도입취지와 달리 언론사 내에서도 중요하게 인식되지 못하고 있는 것이 사실이다. 2014년 언론중재위원회가 주관한 고충처리인 워크숍에 참여했던 다른 언론사의 고충처리인 분들의 말씀을 들어 보아도, 각 언론사에서 고충처리를 담당하는 부서나 인원은 다들 기피하는 자리이거나 보도업무에 비해 한직으로 인식되고 있는 것 같다. 이러한 인식의 배경에는 적은 인원으로 격무를 감당해야 하는 언론사들의 열악한 현실도 작용하고 있다는 느낌을 지울 수 없었다. 당장에 진행해야 할 업

무가 쌓여 있는데 고충처리제도에 신경을 쓸 여유도 없고, 고충처리인 한 사람만 두면 ‘그 사람이 알아서 하겠지’라고만 생각하고 제도 자체에 대한 관심 자체가 적은 것으로 느껴졌다.



TV조선 홈페이지 내 고충처리인 제도 소개 페이지

그리고 주관부서인 문화체육관광부 미디어정책과를 비롯한 유관기관들도 제도의 시행과 관련하여 1년에 한 번 메일로 감독을 하는 정도일 뿐, 직접 언론사를 방문하거나 구체적인 지도편달을 하는 노력을 보이지 않는 것 같다. 또한 각 언론사의 고충처리인에 대한 교육이나 지원 등을 담당하는 유관기관을 찾아 보아도, 문화체육관광부 등의 국가기관은 그다지 보이지 않고 그나마 언론중재위원회가 그러한 역할을 담당하기 위해 고군분투하고 있는 것으로 보인다. 언론중재위원회의 그러한 노력에 대해서는 칭찬과 격려를 아끼지 않을 일이라 생각하지만, 국가기관들에 대해서는 입법만 해 놓은 상태에서 이렇게 방치를 계속할 것인지 의문을 제기하지 않을 수 없다. 이러한 방치상태가 계속되는 한, 각 언론사에서 고충처리인의 지위는 계속해서 형식적인 권한을 가

진 한직에 불과할 수밖에 없을 것이다.

모든 직위와 역할이 기능하기 위해서는 의무뿐만 아니라 권한이 있어야 하고, 권한이 있기 위해서는 인원과 예산이 필요하다. 마찬가지로, 고충처리

제도의 당초 취지가 실질적으로 구현되기 위해서는 고충처리인의 권한이 강화될 필요가 있고 그 전제로서 약간이라도 인원과 예산이 할당되어야 한다. 국가가 고충처리제도의 실효성을 유지하기 위한 인원과 예산을 조금이라도 지원해야 마땅하며, 만일 그러한 지원조차도 어렵다면 제도를 유지할 실익이 있을지 의문이다. 최소한 언론사 내부에서라도 그러한 인원과 예산을 배분하

게 하는 내용의 입법 등 국가의 구체적인 지원과 조치가 있어야 할 것 같다.

3. 반론권의 남용 문제

(1) 반론권의 의의와 근거

다행스럽게도, 지금까지는 고충처리인으로서 접수된 고충처리 사안을 처리하는 것에 크게 어려운 일이 없었다. 정작 필자가 난감했던 것은 사전에 고충처리 절차를 전혀 거치지 않았고 법원에 소송이 제기된 것도 아닌, 언론중재위원회에 신청된 반론보도 사건의 해결이었다. 신청의 형식은 정정 및 손해배상의 청구였지만, 실제 그 내용은 반론보도에 불과했던 사안들도 여기에 해당한다. 신청인 중에는 기업들도 많았지만, 필자가 근무하는 언론사의 성격 때문에서인지 정치인들이 많았고 그 중에는 법

조인들도 있었다. 3년간 수십 건의 언론조정을 거치면서 필자는 국가기관과 정치인들이 신청하는 반론보도 자체에 무엇인가 문제가 있다는 것을 느끼게 되었고, 지금에 와서는 이러한 반론권 행사가 언론중재위원회의 조정 단계에서 어느 정도 제한되어야 한다는 생각을 하고 있는데 이에 관하여 언급해 보고자 한다.

반론권은 무기대등의 입장에서 언론수용자인 국민의 반박기회 보장을 위한 한 형식이다. 헌법재판소도 반론권에 대한 합헌 결정에서 반론권 제도가 무기대등의 원칙에 있음을 강조했는데, 그 취지는 힘이 없는 개인이 거대한 언론을 상대하기 벅차기 때문에 이에 힘을 실어주는 형평성의 원칙을 실현하는 측면에서 합헌적이라는 것이었다. 대법원 2006. 11. 23. 선고 2004다50747 판결도 반론보도청구권의 인정 이유와 헌법적 근거로 “반론보도청구권은 첫째, 언론기관이 특정인의 인격권을 침해한 경우 피해를 받은 개인에게도 신속·적절하고 대등한 방어수단이 주어져야 함이 마땅하고, 특히 공격내용과 동일한 효과를 갖게끔 보도된 매체 자체를 통하여 방어주장의 기회를 보장하는 것이 적절하고 형평의 원칙에도 잘 부합할 수 있으며, 둘째, 독자로서는 언론기관이 시간적 제약 아래 일방적으로 수집·공급하는 정보에만 의존하기보다는 상대방의 반대 주장까지 들어야 비로소 올바른 판단을 내릴 수 있기 때문에 상대방의 반대주장의 기회를 보장하는 것이 진실발견과 올바른 여론형성을 위하여 중요한 의미를 가진다는 취지에서 인정된 것”이라고 판시한 바 있다.

(2) 반론권의 입법례와 제도에 대한 비판

반론보도청구권은 문제된 언론보도의 진위 여부를 불문하며, 언론이 스스로 정정하는 것이 아니라 피해자가 작성한 보도문을 무료로 보도할 의무만을 진다는 점에서 연혁적으로 볼 때 서구의 반론권 제도를 입법화한 것이다.

전통적으로 프랑스에서의 반론권은 인쇄매체에 부과한 의무사항이었으며, 방송은 처음에 의무에서 제외했으나 1972년부터 법을 개정하여 방송에 대해서도 반론권을 인정하게 되었다. 다만 아직도 프랑스에서 방송에 관한 반론권의 대상과 범위는 인쇄매체에서보다 훨씬 제한적이라고 한다. 이와는 반대로 미국에서는 일관하여 반론권을 인정하지 않는 추세를 보여 왔고 반론권에 대한 일반 법률도 거의 사라졌다. 예를 들어, 플로리다 주는 1913년 선거규정에 일부로 반론권 보호 법률을 제정한 바 있었으나 1974년 미 연방대법원은 이 법률이 수정헌법 제1조에 위배된다고 결정한 사례가 있다(Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo). 또한 일본의 경우도 반론권을 직접적·명시적으로 법제화하지 않고 있으며, 그에 따라 1974년 공산당이 산케이신문을 상대로 반론문의 무료제재를 구한 사안에서도 최고재판소가 반론권의 주장을 받아들이지 않았다.

우리나라에서도 반론보도청구 제도 자체를 비판하는 견해들이 꾸준히 있어 왔는데, 그 이유는 미국이나 일본에서도 인정하지 않는 이 제도를 둘러싼 여러 가지 문제가 있기 때문이다. 무엇보다 반론권의 부여가 언론의 자발적인 의사에 의한 것이 아니라 법에서 강제하는 것이기 때문에 ‘자율성’의 문제가 있다. 또한 반론권은 사실이 아닌 보도를 전제로

하는 것이 아니라 ‘사실’을 보도하는 경우에도 반박을 인정하는 권리여서 사실보도를 기본으로 하는 언론의 자유를 위협한다는 주장이 법조계에서도 꾸준히 제기되어 왔다.¹⁾ 더욱이 자유로운 참여, 표현의 자유를 보장하는 인터넷에까지 반론권을 인정하는 것은 인터넷의 본질적 특성을 무시한 것이라는 지적도 있으며, 인터넷의 경우 ‘반론에의 액세스(access)’가 용이하다는 점을 근거로 인터넷을 통한 표현행위와 오프라인상의 표현행위에 서로 다른 기준을 적용해야 한다는 견해도 주장되고 있다.²⁾

(3) 공권력 기관의 반론권 남용의 문제

반론보도의 청구적격과 관련하여, 국가나 지방자치단체에게도 적격을 인정하는 것에 문제가 있는 것은 아니다. 그러나 이러한 공권력 기관은 반론보도를 청구할 수 있는 권리 자체를 절제해서 행사하는 것이 필요한데, 그 이유는 이러한 공권력 기관이 기본권의 주체라기보다는 수범자이며 국민의 알 권리를 보호해야 할 위치에 있기 때문이다. 국회의원을 비롯한 공직자나 국가기관이 일반 국민과 동일한 수준에서 언론기관에 대하여 권리를 행사하고자 나선다는 것은 앞서 언급한 반론권의 인정근거에 비추어 볼 때 그다지 타당해 보이지 않는다. 또 공적 기관으로서의 언론사가 다른 언론에 의해 비판을 받는 경우에는 반박할 수 있는 능력을 스스로 갖고 있기 때문에 상당한 정도로 수인해야 한다는 법원의 판결도 나와 있다는 점에서 볼 때, 일반 국민과 달리 여러 경로를 통해 언론에 대한 반박을 할 수 있는 능력을

보유한 공권력 기관은 최대한 반론권 행사를 자제하는 것이 바람직해 보인다.

필자는 일반 국민들이 언론 보도로 인하여 피해를 받은 경우에 언론사를 상대로 대등한 방어수단으로서의 반론권 행사를 하는 것에 전적으로 찬성한다. 다만, 내용상 정확한 사실보도에 대해 반론보도가 되었다는 이유로 일반인들이 이해하는 바와 같이 언론사가 사실을 왜곡한 것처럼 오해되어서는 안 될 것이며, 특히 그러한 반론권의 행사가 일반 국민과 달리 월등한 방어수단을 보유한 정치인과 공권력 기관에 의해 남용되어서는 안 된다는 것을 주장하고 싶다. 사실 그대로를 보도한 기사 자체에 아무 문제도 없고, 더욱이 반론권을 보장하기 위해 기자들이 몇 번이나 인터뷰를 요청한 경우에도 거절과 회피로 일관했던 이들이 향후에 보도가 되고 나니까 불현듯 언론중재위원회에 반론보도를 청구하는 행태를 받아주는 것은 언론사의 보도의 자유를 심히 위축시키는 결과를 가져오기 때문이다.

이렇게 반론권의 행사가 남용되고 있다 보니, 실제 현실에서 일반인들이 반론권의 의미를 매우 잘못 이해하고 있다는 신호도 감지되고 있다. 모 국회의원이 자신에 관한 반론보도를 조정 신청하면서 수천만 원의 손해배상까지 청구한 사례가 있었는데, 과연 이러한 청구가 법적으로 가능할까 하는 의문과 함께 법률가도 이렇게 반론권을 행사할 정도라면 일반인들은 반론보도가 되었다는 사실만으로 언론사가 매우 잘못된 것으로 생각할 수 있겠다는 느낌이 들었다. 실제로 당사가 반론보도를 수용해 준 사안

1) 한위수, 새 언론중재제도의 성과와 개선점, 언론중재 통권 101호, 2006, pp.5-20.

2) 신평, 언론법, 삼영사, 2007.

들에 있어 신청인이었던 일부 기업들은 “이 보도는 언론중재위원회의 조정에 따른 것입니다”라는 문구를 적극 이용하여 홍보에 활용하고 있는 경우도 목격되곤 한다.

4. 언론중재위원회에 건의

우선 글을 기고할 기회를 준 언론중재위원회에 감사를 표하면서, 이번 기회에 언론중재위원회에 두 가지를 요청하고 싶다. 그것은 손해배상이 신청된 사안에서 위법성조각사유를 적극 적용해 주는 것과 정정보도가 신청된 사안에서 반론보도에 의한 합의 종결을 지양해 달라라는 것이다. 필자의 언론중재위원회에서의 조정 참여경험으로는, 언론사의 보도와 관련하여 언론중재위원회는 법원보다도 위법성조각사유를 협소하게 적용하고 있고, 정정보도가 신청된 사안에 대해 조정 성립을 위해 반론보도 정도로 합의하도록 유도하는 경향이 있다.

언론사의 보도에 사실이 아닌 부분이 있으면 응당 정정하는 것이 타당할 뿐, 합의를 위해 적당히 반론보도로 마무리하는 것은 법적으로 문제가 있다고 생각한다. 또한 무리하게 제기된 반론의 신청이 쉽사리 수용됨으로 인하여 일반 시민이 아닌 정치인이나 기업인의 이익이 신장되는 것이 좋은 것인지도 의문이며, 사실을 보도하고도 조정이나 소송을 당해야 하는 기자들의 심리가 위축되고 방어적으로 될 수밖에 없는 현실이 바람직해 보이지 않는다. 심지어 당사 기자들의 취재를 방해함에 그치지 않고 더 나아가 촬영장비를 부수기까지 했던 단체가 신청한

조정이 합의를 위해 반론보도로 종결된 경우도 있었는데, 과연 이러한 단체를 위해 언론사가 반론보도를 해 주어야 하는 것인가 하는 의문이 들기도 했다. 이러한 일들로 말미암아 중요 사안과 관련한 공익적 목적에서 당연히 실명 보도해야 할 공인에 관한 보도조차 망설이게 되고 보도를 하더라도 그나마 익명처리 하는 일들이 적지 않으므로, 향후 언론중재위원회를 중심으로 관련 분야 전문가들이 함께 논의하여 반론보도를 제한하는 기준을 마련할 필요가 있다. 이미 법원도³⁾ “피해자가 반론보도청구권의 행사에 정당한 이익을 갖지 않는 경우라 함은 신청인이 반론보도를 청구하는 내용에 관해 이미 원문 기사와 같은 비중으로 충분한 보도가 이루어져 반론보도청구의 목적이 달성된 경우와 반론보도를 요구하는 내용과 원문 기사에 보도된 내용이 본질적인 핵심에 관련되지 못하고 지엽말단적인 사소한 것에만 관련되어 있을 뿐이어서 이의 시정이 올바른 여론형성이라는 본래의 목적에 기여하는 바가 전혀 없는 경우 등을 포함하는 것이다”라고 판시함으로써 반론보도를 제한하는 일응의 기준을 확립한 상태이므로, 차후 언론중재위원회의 조정 과정에서도 이러한 기준이 참조될 수 있으리라 생각하면서 부족한 글을 마친다.

3) 서울고등법원 2005나100290 판결, 대법원 1997. 10. 28. 선고 97다28803 판결 참조