



제4부 위원회 관련 법 개정 향방 및 대처방안

제1장 언론중재법 관련

제2장 공직선거법 관련

2007



제1장

언론중재법 관련

1. 언론중재법 개정 법률안 발의 현황

2005년 언론중재법이 제정된 후 2007년 말까지 국회에 제출된 언론중재법 개정안은 총 11건이다. 개정안을 발의한 대표 의원과 주요 개정내용은 아래 (표 46)과 같다.

[표 46] 언론중재법 개정 법률안 발의 현황

대표 의원	주요 개정내용	비고
한나라당 심재철 의원 (2005. 7. 27.)	<ul style="list-style-type: none">· 언론중재위원 수의 확대 및 문화부장관의 직접 위촉비중 축소· 중재결정 취소의 소 신설· 정정보도청구등의 소 제기시 본안소송절차를 따르도록 함· 시정권고 및 그 공표요건 강화	일부 개정안
한나라당 박찬숙 의원 (2005. 10. 27.)	<ul style="list-style-type: none">· 조정결정에 대한 이의신청시 인지 보정조항 신설	
한나라당 박찬숙 의원 (2005. 11. 1.)	<ul style="list-style-type: none">· 언론 조정 · 중재 대상에 공직선거법에서와 같이 인터넷포털 포함	
열린우리당 노웅래 의원 (2005. 11. 8.)	<ul style="list-style-type: none">· 인터넷신문보다 넓은 범주로서 '인터넷언론'이라는 새로운 개념을 사용, 법 적용 대상 매체 확대	
한나라당 이재웅 의원 (2005. 11. 25.)	<ul style="list-style-type: none">· 언론중재위원장 상임화 및 기관 위상 강화· 운영재원을 국가일반회계로 전환	

대표 의원	주요 개정내용	비고
열린우리당 김재윤 의원 (2005. 11. 30.)	<ul style="list-style-type: none"> · 언론중재위원 위촉권자를 대통령으로 상향조정 · 언론중재위원장 상임화 · 위원 추천권자 다원화 	일부 개정안
한나라당 박찬숙 의원 (2006. 7. 7.)	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷신문의 개념을 확대하여 언론사닷컴, 포털 등도 적용 · 국가가 발행하는 전자간행물을 인터넷신문에 포함 	
열린우리당 노웅래 의원 (2006. 10. 10.)	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷언론을 현행법의 인터넷신문과 언론사가 자체적으로 운영하는 인터넷홈페이지로 확대하고, 포털을 뉴스서비스 제공자로 정의 · 신문사인터넷홈페이지와 뉴스서비스 제공자의 기사 게시 중지를 요청하는 권리 신설 	
열린우리당 전병현 의원 (2006. 11. 9.)	<ul style="list-style-type: none"> · 추후보도청구 기간을 명확히 명시 · 반론 및 추후보도청구의 소는 가처분절차에 의해 재판하도록 규정 · 언론중재법 제31조 명예훼손의 특칙 조항 삭제 · 인터넷신문의 경우 보도의 원본 또는 사본 보관하지 않아도 무방 	
한나라당 김충환 의원 (2007. 3. 2.)	<ul style="list-style-type: none"> · 조정신청서 등의 서류를 전자문서화하여 전자통신망을 통해 제출할 수 있도록 하고, 서면제출서류와 동일한 효력을 가지도록 규정 · 전자정보처리시스템 및 정보통신망을 이용, 서류 송달 	
한나라당 최구식 의원 (2006. 12. 1.)	<ul style="list-style-type: none"> · 손해배상청구권 삭제 · 시정권고 기능 삭제 · 위원장 상임화 · 정정보도청구의 요건에 언론사의 고의, 과실이나 위법성을 요하도록 함 · '인터넷언론' 개념을 신설, 언론사닷컴과 포털 등을 조정중재대상에 포함 	전부 개정안

언론중재법 개정안 중 각 정당간 이견이 없는 부분은 '인터넷언론' 관련 내용과 중재위원 위촉 관련 내용이다. 종속형 인터넷신문(언론사닷컴)과 포털을 조정 및 중재대상에 포함시켜 피해구제의 폭을 넓히자는 의견은 이미 각계에서 제기되었고, 그 필요성에 대해 사회적 공감대가 형성되었다. 특히 2007년도에 여러 국회의원들이 수차례의 토론회를 통해 포털의 사회적 책임과 대책에 대한 방향을 제시하기도 했다.

또한, 언론중재법 시행으로 위원회의 위상이 강화되었음에도 여전히 문화관광부 장관이 중재위원을 위촉하고 있다는 점에 대한 지적이 수차례 있었다. 중재위원의 추천권자를 다원화하고 중재위원 위촉권자를 대통령으로 상향시켜야 한다는 개정안을 김재윤, 박찬숙 의원 등이 제출한 바 있다.

2. 언론중재법 개정안 중 주요사항에 대한 위원회 의견

언론중재법 개정안 내용 중 손해배상청구 및 시정권고 기능을 언론중재법에서 삭제하는 것과 정정보도청구 성격 관련 내용은 언론피해구제제도의 실효성을 훼손할 우려가 있다고 보며, 이 부분에 대한 위원회의 의견은 다음과 같다. (인터넷언론이나 중재위원 위촉 관련 등 위원회의 의견과 일치하는 부분에 대해서는 설명을 생략한다)

가. 손해배상청구권 삭제 관련

(1) 손해배상청구권 도입 취지

언론중재법 시행 이전에는 언론보도로 인한 피해에 대해 정정 및 반론은 위원회에, 손해배상청구는 법원에 제기토록 되어 있어 사건의 일회적, 종합적 해결이 어려운 측면이 있었는데, 언론중재법에 손해배상청구권이 도입됨으로써 신청인은 선택에 따라 법원 혹은 위원회에 손해배상을 청구할 수 있게 되었다. 이로써 신청인은 법원 소송으로 인한 시간적·비용적 낭비를 없앨 수 있게 되었으며, 피신청인 입장에서도 보다 안정적으로 보도활동에 전념할 수 있도록 하는 여건이 마련되었다고 할 수 있겠다.

(2) 손해배상청구 현황

“

손해배상청구 건수 및 피해구제율 지속 증가

”

언론중재법 시행으로 도입된 손해배상청구 사건은 언론중재법 시행 2년 5개월 동안의 총 청구건수 2,606건 중 808건(31.0%)으로 집계되었고, 정정보도 청구건수 1,341건(51.5%)에 이어 두 번째로 많은 비중을 나타냈다. 연도별로 2005년 141건, 2006년 318건, 2007년 349건으로 매년 증가추세이다. 피해구제율도 2005년 51.9%, 2006년 55.9%, 2007년 63.1%로 꾸준히 증가하고 있다.

[표 47] 언론중재법 시행 이후 청구권별 현황

[2005. 7. 28. - 2007. 12. 31.]

연도	청구명	청구 건수	처리결과							피해 구제율 (%)
			합의	직권 조정결정		조정 불성립 결정	기각	각하	취하	
				동의	이의					
2005	정정	244	107	12	4	58	2	6	55(25)	61.0
	반론	74	30	2	4	12		1	25(15)	64.4
	추후	17	9						8(2)	64.7
	손배	141	16	4	3	41	3	7	67(48)	51.9
	계	476	162	18	11	111	5	14	155(90)	59.1
2006	정정	546	220	13	10	108(1)	14	12	169(90)	62.3
	반론	211	79	6	8	37(1)	2		79(42)	61.2
	추후	12	8			1			3(3)	91.7
	손배	318	49	10	10	80	6	1	162(115)	55.9
	계	1,087	356	29	28	226(2)	22	13	413(250)	60.6
2007	정정	551	223	12	17(1)	103(5)	22	3	171(94)	63.7
	반론	115	52	2	1	22	4	1	33(25)	71.8
	추후	28	7			2	2		17(14)	80.8
	손배	349	77	8	14(1)	67	14	2	167(124)	63.1
	계	1,043	359	22	32(2)	194(5)	42	6	388(257)	64.8
총계	정정	1,341	550	37	31(1)	269(6)	38	21	395(209)	62.6
	반론	400	161	10	13	71(1)	6	2	137(82)	64.8
	추후	57	24			3	2		28(19)	78.2
	손배	808	142	22	27(1)	188	23	10	396(287)	58.3
	계	2,606	877	69	71(2)	531(7)	69	33	956(597)	62.0

* []안의 숫자는 합의 및 조정결정 중 동의 외에 피해구제보도가 된 건수임

“

손해배상청구는 사회적 약자들의 효과적인 권리구제수단

”

손해배상청구 사건 808건 중 개인이 신청인인 사건이 542건(67.1%)에 달하여 언론중재법에 도입된 손해배상제도가 사회적 약자들의 효과적인 권리구제수단으로 이용되고 있음을 알 수 있다.

당사자간 협이가 중요한 조정의 특성상 손해배상청구 사건의 피해구제율이 높다는 것은 언론사도 이를 적극적으로 수용하고 있다는 결과로 볼 수 있다.

「2007년도 언론중재위원회 이용만족도 조사」에 따르면 피신청인으로 심리에 참석한 언론인의 39.2%(2006년도 35.3%)가 손해배상청구제도의 도입에 대해 바람직하다고 평가했으며, 이에 대한 저변이 점차 확산될 것으로 기대한다.

(3) 위원회 의견

“

손해배상청구 조정·중재제도는 계속 유지되어야

”

2005년 7월 언론중재법에 도입된 손해배상청구제도가 신청인의 선택에 따른 임의절차임에도 불구하고 위원회를 통한 청구건수가 꾸준히 증가하고 있으며, 피해구제율 또한 매년 꾸준히 상승하여 2년 5개월 평균 58.3%에 이른 것은 조정·중재제도를 통한 손해배상청구가 소송절차에 따른 시간과 경제적 비용 등을 절감하게 됨으로써 언론피해자와 언론사 모두에게 윈윈의 결과를 낳고 있는 것으로 평가된다.

또한, 언론중재법 시행 이전에는 위원회 조정절차로 피해구제가 불가능했던 초상권이나 음성권, 프라이버시권 침해에 대한 언론분쟁에 대해서도 손해배상청구권을 도입함으로써 피해구제가 가능해졌다. 특히, 인터넷신문의 경우 매체의 특성상 잘못된 보도에 대한 정정이나 반론 보도만으로는 피해회복이 어려워 손해배상청구 제도가 효율적인 피해구제수단으로 기능할 것으로 예상된다.

따라서, 조정·중재제도에 손해배상청구권을 포함하는 것이 언론의 자유를 억압할 것이라는 일각의 주장은 제도 도입 초기의 기우에 불과하며, 이미 언론피해구제의 주요한 수단으로 자리잡았음을 알 수 있다.

나. 시정권고 기능 삭제 관련

“

현재, 시정권고제도 합헌 결정

”

헌법재판소는 위원회의 시정권고에 대하여 “시정권고는 언론사에 대하여 권고적 효력을 가지는 데 그치고, 권고내용을 불이행했다고 하여 아무런 제재를 받지 않으므로 시정권고조항 자체는 기본권침해의 가능성이 없으며, 시정권고조항은 기본권침해의 직접성도 없다”며 각하 결정(2005헌마555, 2006. 6. 29.)을 내렸다.

시정권고제도에 대한 헌법재판소의 결정은 시정권고제도가 언론에 대한 감시, 통제가 아니라 올바른 언론문화 형성을 위한 최소한의 사회적 장치임을 확인한 것이라 할 수 있으므로 시정권고제도는 마땅히 유지되어야 할 것이다.

다. 정정보도청구권 관련

언론중재법 개정 법률안 중 정정보도청구권의 새로운 법적 성격을 규정한 부분 즉, 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는다는 조항이 언론의 자유를 침해하므로 삭제되어야 한다는 내용에 대한 위원회 의견은 아래와 같다.

(1) 새로운 성격의 정정보도청구권 신설

“

*고의·과실이나 위법성을 요하지 않는 정정보도청구권,
헌법에 위배되지 않아*

”

언론중재법 제정 이전에 위원회가 담당했던 정정보도청구는 민법 제764조에 의한 정정보도청구였다. 그러나, 실제 운용에 있어서는 고의·과실이나 위법성을 따지기 전에 보도내용이 사실이 아닌 것으로 판명날 경우 원 보도내용을 수정, 원상회복을 꾀한다는 점에서 반론보도청구권과 운용상 큰 차이가 없었다.

위와 같은 정정보도청구의 실제 운용을 참작하여 언론중재법 제정시 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는 새로운 성격의 정정보도청구권이 신설(제14조 제2항)되었으며, 이 조항이 위헌이라는 헌소사건에 대하여 헌법재판소는 합헌 결정(2005헌마165, 2006. 6. 29.)을 내린 바 있다.

즉, 허위의 보도로 피해를 입었을 때 피해자가 민사상의 불법행위책임이나 형사책임을 추

공할 수 없는 경우에도 보도의 전파력으로 인한 심각한 피해상황으로부터 벗어날 수 있도록 하는 구제책이 필요하고, 이에 적합한 구제책은 언론사나 기자 개인에 대한 책임추궁이 아니라, 문제의 보도가 허위임을 동일한 매체를 통하여 동일한 비중으로 보도·전파하도록 하는 것이며, 여기에 기존의 불법행위법에 기초한 손해배상이나 형사책임의 추궁과 별도로 언론중재법상의 정정보도청구권을 인정한 의미가 있다고 헌법재판소는 실시했다.

또한, 언론중재법 시행 이전과 이후의 정정보도청구사건 피해구제율이 58.9%(시행 이전 9년간)와 62.3%(시행 이후 2년 5개월간)로 나타나, 고의·과실이나 위법성 요건이 정정보도청구의 심리에 큰 영향을 미치지 못하였으며, 잘못된 보도에 대해서는 언론사가 적극적으로 정정보도를 수용해 왔음을 확인할 수 있다.

(2) 위원회 의견

헌법재판소가 실시한 것처럼 허위의 보도로 피해를 입었을 때 피해자가 민사상의 불법행위 책임이나 형사책임을 추궁할 수 없는 경우에도 보도의 전파력으로 인한 심각한 피해상황으로부터 벗어날 수 있도록 하는 구제책이 필요하고, 이에 적합한 구제책이 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는 새로운 성격의 정정보도청구권이다. 즉, 신설된 정정보도청구권은 언론사나 기자 개인에 대한 책임추궁이 아니라, 문제의 보도가 허위임을 동일한 매체를 통하여 동일한 비중으로 보도·전파하도록 하는 것이다.

고의·과실이나 위법성을 요하지 않는 새로운 성격의 정정보도청구권이 언론중재법에 신설되어 언론보도의 위축효과를 가져 온다는 일각의 주장은 설득력이 없으며, 언론중재법상 새로이 도입된 정정보도청구권의 법적 성격은 유지되어야 한다는 것이 위원회의 견해이다.

제2장 공직선거법 관련

1. 선거보도 관련 피해구제기관 설치 현황

‘공직선거 및 선거부정방지법’에 따라 1997년도 제15대 대통령선거 때 방송위원회 산하에 선거방송 심의위원회가, 2000년도 제16대 국회의원선거 때 위원회 산하에 선거기사 심의 위원회가, 2004년도 제17대 국회의원선거 때 중앙선거관리위원회 산하에 인터넷선거보도 심 의위원회가 각각 설치되었다.

2. 문제점

이처럼 심의기구가 분산되어 있어 후보자, 정당 등 신청인들은 피해구제를 받기 위해 세 기 구를 일일이 찾아 상이한 절차를 따라야 함으로써 혼란스럽고 번잡한 과정을 겪어야 될 뿐만 아니라, 동일한 분쟁내용에 대해 심의기관에 따라 상이한 심의결과가 나올 개연성이 있어 법리 적용의 일관성 등에 대한 논란의 소지가 있을 수 있다.

3. 개선의견

“

선거보도로 인한 피해구제는 준사법기관인 위원회로 일원화해야

”

따라서, 공직선거법이 절차와 형식에 대한 규제법이고, 언론중재법은 보도내용에 대한 심의를 토대로 한 순수 피해구제법이라는 점을 고려할 때, 선거보도의 잘못으로 인한 후보자 구제 차원의 심의절차를 선거법에 두는 것은 선거법의 입법목적에도 부합치 않는다 할 수 있어 공직선거법상의 선거보도심의 관련 조항을 궁극적으로는 언론중재법 하에 두는 것을 검토할 필요가 있다고 본다. 아울러 장기적으로 선거보도로 인한 피해구제는 언론보도로 인한 제반 피해구제를 다루는 준사법적 독립기구인 위원회를 중심으로 일원화하는 것이 바람직하다고 본다. (기타 공직선거법 중 개정이 필요한 사항에 대해서는 〈선거보도심의 관련 제도 개선 방안, p80〉 참조)