



제1부 총론

2007



“

'Positive, Active, Creative'

”

PAC. 이는 언론중재위원회(이하 '위원회'라 한다)의 영문표기인 Press Arbitration Commission의 약자면서 2007년도에 위원회가 만들어낸 신조어로 Positive, Active, Creative의 약자이기도 하다. 'PAC' 속에는 '적극적이고' '활동적이며' '창조적인' 자세로 업무에 임함으로써 위원회의 발전을 도모하고, 궁극적으로는 언론의 자유와 국민의 인권이 조화롭게 신장될 수 있도록 하겠다는 위원회의 의지가 담겨 있다.

2007년도에 위원회는 'PAC'의 정신으로 많은 일들을 했지만 무엇보다도 위원회의 얼굴이라 할 수 있는 CI(Corporate Identity)를 새롭게 제작하여 위원회의 면모를 일신했던 것을 우선 들 수 있다. 국민과 언론을 이어주는 가교로서의 다리 모양과 공정한 중재자 이미지의 천칭 모양, 그리고 조정과 중재의 머릿글자 'ㄷ'을 형상화한 위원회 CI는 대민 서비스 기관에 부합하는 친근하고 따뜻한 느낌과 신뢰감 있는 이미지를 담았다.

한편, 2007년도에는 위원회의 위상을 분명히 한 두 가지 결정적인 사건이 있었다. 하나는 위원회가 '공공기관의 운영에 관한 법률' (이하 '공공기관 운영법'이라 한다)에 의한 공공기관으로 지정되지 아니한 것이며, 다른 하나는 위원회는 정보공개청구 대상기관이 아니라는 법원의 판결이었다.

위원회는 공공기관 운영법 시행에 앞서, 위원회는 언론보도로 인한 분쟁을 조정·중재하고 침해사항을 심의하는 준사법기관이며, 위원회 근거 법률인 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 '언론중재법'이라 한다)은 위원회의 중립성 및 독립성을 명시하고 있는 바, 언론분쟁 조정기구로서 위상을 담보하기 위해서는 위원회가 공공기관 지정에서 배제되어야 한다는 의견을 관계기관에 개진하였으며, 위원회 요청대로 위원회는 관계부처의 관리감독을 받게 되는 공공기관으로 지정되지 않았다.

정보공개청구와 관련하여 위원회를 상대로 제기된 정보 비공개결정 처분취소 항소심에서 도 서울고등법원은 위원회가 민간기금인 방송발전기금을 운영재원으로 하고 있고, 예산 범위

내에서 보조금을 지급받을 수 있다는 점에서 국가기관이 아니며, 또한 분쟁조정 등 준사법적 기능을 수행하고 있으므로 정부산하기관이라고도 보기 어렵다고 명시하면서 위원회는 정보공개법상 공공기관에 해당하지 않는다고 판결하였다. 이 판결은 그 동안 위원회의 성격에 대한 논란에 종지부를 찍으면서 위원회의 독립성과 중립성을 명확히 확인했다는 데 의미가 있다.

위원회 및 언론피해구제제도에 대한 인지도를 제고하는 데 획기적인 일도 있었다. 2007년 2학기부터 초등학교 6학년 사회 교과서에 위원회를 소개하는 내용이 수록되었고, 교육인적자원부가 제작하여 전국 교사에게 배포하는 2007년도 중·고등학교 교과서 보완자료에도 위원회의 역할과 기능에 대한 설명 자료가 게재된 것이다.

이를 계기로 위원회는 교육인적자원부 및 각급 교육청 등과 긴밀한 협조 체계를 구축하여 교사와 학생들을 상대로 인격권 및 언론피해구제제도에 대한 교육 프로그램을 꾸준히 시행할 계획이며, 중·고등학교 교과서에도 관련 내용이 수록될 수 있도록 노력할 것이다.

위원회는 2007년 한 해 동안 1,043건의 조정청구와 14건의 중재청구를 접수하여 처리하였다. 2006년에 비해 조정청구는 44건 감소하였고, 중재청구는 7건 증가했다. 조정청구의 경우 2년 연속 전체 청구건수가 1,000건을 넘어섰는데, 이는 언론중재법 시행과 더불어 정정 및 반론청구 외에 손해배상청구가 가능해진 것과 언론의 범주에 인터넷신문이 포함된 것이 주된 요인으로 분석된다. 이 외에 조정신청 기간이 늘어나고, 인터넷 및 구술 접수 등 신청절차가 간편해진 점과, 인격권 침해에 대한 국민 일반의 권리의식이 향상되고 언론의 사회적 책임을 강조하는 사회 분위기가 형성된 요인도 있을 것이다.

조정청구사건과 관련하여 특기할 만한 사항은 손해배상청구사건의 건수와 피해구제율이 매년 큰 폭으로 증가하고 있다는 것이다. 청구건수는 시행 원년인 2005년 141건(29.6%)을 시작으로, 2006년에는 318건(29.3%), 2007년에는 349건(33.5%)으로 나타나 위원회 전체 청구건수에서 손해배상청구건수가 차지하는 비중이 지속적으로 증가하고 있다.

또한, 피해구제율도 2005년 51.9%, 2006년 55.9%, 2007년 63.1%로 상당히 큰 폭으로 증가하고 있다. 이는 조정절차의 특성이자 장점이 잘 나타난 결과라고 볼 수 있다. 즉, 손해배상을 청구한 신청인의 심리적 기저에는 단순히 금전을 취하려는 의도보다는 보도로 인한 정신적 고통을 위로받고자 하는 목적이 많아, 손해배상청구사건의 조정심리 과정에서 금전배상의 당사자간 대화를 통해 보도문 게재나 진심어린 유감 표명, 또는 금전지급에 갈음하는 다양한 방식으로 분쟁이 해결되어 피해구제율이 상승할 수 있었던 것이다.

손해배상청구의 운용 결과와 더불어 2007년도 위원회 이용만족도 조사 결과 위원회가 손해배상청구사건을 담당하게 된 것에 대한 피신청인(언론인)의 평가점수가 전년 대비 2점 상승한 62.7점으로 나타난 것을 볼 때 언론중재법 제정 당시 손해배상청구가 조정 및 중재대상에 포함되는 데 대한 일부 언론의 우려는 기우였음을 알 수 있다.

한편, 언론조정·중재제도의 실효성을 높이기 위해 증거조사 기능을 활성화하고 언론 관련 판례분석업무를 강화했다. 또, 이용만족도 조사결과와 중재위원 워크숍이나 언론인 간담회를 통해 수렴된 의견들을 적극 업무에 반영하였다.

또한, 조정·중재신청 절차를 보다 간편하게 개선함으로써 대국민 서비스를 강화했다. 그 결과, 2005년 전체 신청사건 중 62.1%에 달하던 방문접수 비율이 2006년 53.4%, 2007년 43.5%로 대폭 줄고, 인터넷 접수는 2005년 15.5%, 2006년 22.9%, 2007년 29.8%로 매년 크게 증가하고 있다.

2007 위원회 이용만족도 조사 결과에서도 '조정 신청절차 및 방법'에 대한 신청인들의 68.8%(2006년도는 66.8%)가 매우 만족 또는 만족이라고 응답함으로써, 매우 불만족 또는 불만족이라고 응답한 4.6%(2006년도는 6.2%)와는 큰 차이를 보였다.

시정권고소위원회는 2007년 한 해 동안 일간지 104종 등 총 710종의 매체를 자체적으로 심의하여 200건의 법익침해 보도에 대해 시정권고 결정을 하였고, 시정권고 신청된 39건의 보도 가운데 2건에 대해 법익침해를 인정하여 시정권고 결정을 내려 총 202건의 보도에 대해 언론사에 시정을 권고하였다.

시정권고 신청의 경우 언론중재법 제정 당시 시민단체 등에 의한 무분별한 신청으로 인해 자유로운 언론보도 활동을 위축시킬 수 있다는 우려가 있었으나, 사실상 신청 접수 단계에서부터 시정권고 의결 단계까지 이미 공표된 '시정권고심의기준'에 따라 신중하게 그 적용 여부를 판단하고 있어, 언론중재법 시행 이후부터 2007년 12월 말까지 총 106건이 접수되었으나 7건(6.6%)에 대해서만 시정권고 결정이 내려졌다.

공직선거법상 위원회는 임기만료에 의한 선거의 선거일전 120일부터 선거일 후 30일까지 150일간 선거기사심의위원회(이하 '선심위'라 한다)를 설치·운영토록 되어 있다. 따라서, 제 17대 대통령선거 관련 불공정 보도를 심의하기 위해 2007년 8월 21일부터 2008년 1월 18일까지 150일 동안 선심위를 설치·운영하였다.

이 기간 동안 총 71건에 대해 심의하여 37건에 대해 제재조치를 의결하였다. 제재조치로 이어진 37건은 자체심의 35건과 시정요구심의 2건으로 지난 제16대 대통령선거 때의 13건(자체심의 12건, 시정요구심의 1건)보다 대폭 증가했다. 위반 유형별로 살펴보면 ‘공정성 및 형평성’이 28건(80%)으로 가장 많았고, ‘여론조사 보도요건’이 4건(11.4%), ‘광고제한’이 3건(8.6%)으로 나타났다.

제16대 대통령선거 때와 마찬가지로 이번에도 선심위에 반론보도청구가 회부된 사건은 없었다. 반론보도청구 회부는 피해를 받은 정당(중앙당) 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자 포함)가 해당 언론사에 반론보도를 청구한 후 협의가 이루어지지 않은 때 선심위에 이를 회부하도록 되어 있어 급박하게 진행되는 선거구도 속에서 실효성이 떨어지는 절차상 문제가 제기되어 왔다. 선거보도 심의 관련 법률 중 개정이 필요한 부분에 대해서는 제2부 본문에서 보다 자세히 설명토록 하겠다.

위원회는 언론피해구제제도에 관한 각계 전문가와 국민들의 의견을 수렴하기 위해 매년 세미나, 토론회 등을 개최하고 있다. 2007년에는 언론중재법상 손해배상청구제도와 고충처리인 제도의 현황과 개선점에 대한 논의를 위해 세미나를 개최하였고, 부산, 강원, 광주 지역에서 한 차례씩 토론회를 실시하였다.

또한, 2007년 12월 현재 통권 105호를 발행한 계간 <언론중재>는 언론중재법 및 언론피해구제제도의 안정적인 운용 및 발전을 위한 이론적 토대를 쌓아 왔으며, 국내는 물론 해외의 언론피해구제제도 및 언론법제 관련 자료들을 꾸준히 게재하고 있다. 언론 환경 및 법제 변화에 따라 시의적절한 주제로 질 높은 연구논문 및 전문자료를 제공함으로써 <언론중재>는 언론법제 분야의 전문 학술지로 성장하고 있다.

2007년 한 해 동안 위원회는 총 2,343건의 상담을 처리했다. 전년도에 비하면 소폭 증가한 결과다(2006년 2,304건). 이로써 지난 2004년 4월 1일 민간언론피해상담센터가 설치된 이래 2007년 12월말을 기준으로 누적 상담건수는 8,816건(월 평균 196건)을 기록하였다.

상담은 2명의 상근변호사를 포함하여 총 4명의 전문상담원이 배치되어 언론보도로 인한 피해자 뿐만 아니라 기자 등 언론 종사자 모두에게 전문적인 상담을 제공하고 있다. 위원회 소관업무라 할 수 있는 조정 및 중재신청에 대한 안내 뿐만 아니라 민사소송 절차, 민사집행 절차, 형사절차에 이르기까지 각종 민·형사상의 구제절차를 포함한 종합적인 상담을 제공하고 있다.

위원회는 2007년 한 해 동안 총 72회의 언론피해구제 및 예방에 관한 교육을 실시했다. 언론사 35회, 지방자치단체 12회, 대학 10회, 공·사기업 9회, 기타 6회 등이다. 2005년 이후 언론사 교육이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데 이는 국민의 권리의식이 점점 고취되면서 언론분쟁 사건이 점차 증가하는 현상과 관련이 있는 것으로 보인다. 즉, 언론사 입장에서 분쟁이 일단 발생한 후에 사후적으로 해결하는 것은 본연의 업무에 많은 지장을 초래하며 언론사에 대한 불신을 심어 이미지가 실추된다는 판단 하에 분쟁의 사전 예방에 적극적인 노력을 기울이게 된 것으로 생각된다. 또한, 한 번 교육을 받은 언론사에서 재차 교육을 요청하는 빈도가 계속 증가하고 있어 위원회의 교육 프로그램에 대해 언론사가 긍정적으로 평가하는 것으로 보인다. 위원회의 업무 대부분이 언론보도로 인한 사후적 피해구제와 관련된 것인 반면 언론사를 대상으로 하는 교육은 사전적 예방에 관한 사업으로서의 의미가 있다.

위원회는 설립 이래 처음으로 홍보팀을 독립된 부서로 출범시키고, 위원회의 얼굴인 새 CI를 탄생시키는 등 2007년도 한 해 동안 홍보 분야의 많은 일들을 했다.

한편, 그 동안 홍보 대상에서 상대적으로 소외되어 있었던 장애인에 대한 홍보와, 특히 어린이를 대상으로 한 홍보를 새롭게 시도한 점도 특기할 만하다. 사회 소외계층에 대한 홍보를 강화함으로써 이들의 정보 소외를 해소하고자 하는 노력은 2005년부터 시도되어 왔다. 2007년에는 이를 계승하여 장애인 관련 매체에 광고를 확대 집행함은 물론, 점차 홍보책자를 발간하여 위원회의 기능과 역할을 알림으로써 이와 같은 노력을 더욱 강화하였다.

초등학교 교과서와 중등학교용 교과서 보완 지도자료에 위원회의 기능과 역할이 수록됨에 따라 미래의 주역인 어린이들에게 위원회를 효과적으로 홍보하는 일이 새로운 과제로 떠오르게 되었다. 이에 따라 어린이들이 좀 더 쉽게 위원회 관련 정보를 얻을 수 있도록 어린이 홈페이지를 구축하여 개통했다. '어린이 중재교실'이라는 이름으로 탄생한 어린이용 홈페이지는 어린이에게 친숙한 그림과 쉬운 용어를 사용하는 등 어린이의 눈높이에 맞추었다.

위원회는 자발적이고 능동적인 혁신 문화의 정착을 위해 2007년도에도 다각도의 노력을 기울여왔다. 다양한 업무개선 시스템을 구축하여 자율적인 혁신 환경을 조성함으로써 지속적인 혁신 문화 조성의 토대를 마련했다.

또한, 혁신 마인드를 공유하기 위한 커뮤니케이션이 활성화되었다. 위원회는 구성원 간 창의적인 아이디어를 공유하고, 언제 어디서나 혁신 아이디어를 개진할 수 있도록 하는 방편으로 사무처 및 중재위원 인터넷 사용을 활성화하였다.

미디어 법제 연구 동호회 등 학습 동호회를 운영하고, 제안제도 참가자들을 초청하여 제도 운용의 문제점과 개선 방안에 대해 토론하는 'Re-do Party'를 개최해 혁신에 대한 지속적인 관심과 참여를 독려하기도 했다.

이 외에 위원회는 나눔의 정신을 실천하는 사회공헌 활동에도 적극 참여했다. 2006년 결성한 봉사동호회와 농촌마을과의 1社 1村 자매결연 등을 계기로 2007년에도 체계적인 사회공헌 활동을 전개했다.

'매칭 그랜트(matching grant : 기업에서 임직원이 내는 기부금만큼 기업에서도 후원금을 내는 제도)'를 도입하여 지속적인 사회공헌활동을 펼치기 위한 기금을 마련하는 한편, 직원들의 자발적 봉사모임인 '코이노니아'는 정신지체장애우 주거시설 및 치매노인 요양시설, 태안 기름유출 사고현장 등을 방문해 적극적인 봉사활동을 전개하였고, '해외동포를 위한 사랑의 책 보내기 운동' 등 다양한 사회공헌활동을 개발하여 전 직원이 봉사활동에 참여하는 계기를 마련했다.

2008년 4월 제18대 국회가 새로 구성되면 그 동안 논란을 거듭해왔던 언론중재법 등 위원회와 관련된 법률의 개정 논의가 본격적으로 시작될 것으로 예상된다. 제17대 국회에서 발의된 언론중재법 개정안 내용 중에는 위원회의 의견과 일치하는 부분도 많이 있으나, 일부 내용에 대해서는 이견도 있다.

먼저, 조정·중재 대상이 되는 인터넷언론에 포털이나 종속형 인터넷신문(언론사닷컴)을 포함시키는 것이나 위원장을 상임으로 하고 중재위원 위촉권자를 대통령으로 상향하는 것 등 개정안 내용에 대해서는 위원회도 같은 의견이다.

그러나, 손해배상청구를 언론중재법에서 삭제하는 부분과 정정보도청구 권리성격을 변경하는 것은 언론조정 및 중재제도의 실효성을 심각히 훼손할 우려가 있다고 판단한다. 이 부분에 대한 위원회 의견은 제4부 <위원회 관련 법 개정 방향 및 대처방안, p121>에 수록하였다.

2007년 한 해 동안 위원회는 새로 만든 위원회 CI가 상징하는 바와 같이 언론의 자유와 국민의 인권을 이어주는 다리가 되어, 어느 한 편에 기울어짐이 없는 공정한 조정·중재를 수행하는 한편, 위원회를 이용하는 국민들의 편의를 도모하고 언론피해구제제도의 실효성을 높이기 위해 노력했다. 2008년에도 국민과 언론으로부터 신뢰받는 위원회의 위상을 이어가기 위해 최선을 다할 것이다.