

# 교육부 공직자의 신분제 발언에 대한 정정보정 및 반론보도 청구에 대한 대법원판결

— 대법원 2017다282704, 2017다282711(병합), 2017다282728(병합) —

조재현 동아대 법학전문대학원 교수

‘민중은 개·돼지 발언’으로 논란을 빚은 전 교육부 정책기획관이 언론사를 상대로 낸 정정보도 및 손해배상청구에 관하여 2019. 10. 17. 대법원은 원고의 주장을 배척하였다. 대법원은 문제가 된 기사에 기재된 사실적 주장이 허위임을 전제로 하는 정정보도청구를 기각하고, 피고 신문사가 고위 공직자의 사회관과 대국민자세, 오만함 등을 비판하려는 공익적 목적에서 기사를 게재하였다고 보아 신문사의 보도행위에는 위법성이 없다고 판단하였다. 예비적 청구인 반론보도청구도 기각하였다. 원고가 청구한 반론보도문은 기사 내용이 사실상 허위라는 주장과 다를 바 없고, 보도된 내용의 본질적인 핵심에 관련되지 못하는 지엽적이고 사소한 것에 불과하다는 것이 그 이유이다.

이 판결에서 쟁점은 크게 세 가지이다. 첫째, 피고 신문사가 보도한 기사내용의 사실적 주장이 허위사실에 해당하여 정정보도청구의 대상이 되는지, 둘째, 그러한 기사내용이 허위보도가 아니고 하더라도 언론보도에 대하여 반론보도를 청구할 수 있는지, 셋째, 기사보도로 인하여 정신적·재산적 손해에 대한 「언론중재및피해구제등에관한법률」(이하 ‘언론중재법’이라 한다) 제30조와 「민법」 제750조, 제751조에 의한 손해배상 청구가 받아들여질 수 있는지의 여부이다. 세 번째 쟁점인 손해배상책임에 있어서 원심 법원은 보도행위의 위법성을 인정하지 않았다. 원심 법원은 피고 신문사가 공익적 목적에서 기사를 게재한 것으로 보았고, 대법원도 이러한 원심 법원의 판단이 옳다고



보았다. 신문보도 등의 표현으로 인하여 침해되는 인격권의 주체가 공적인물인지 사인인지, 그 표현이 공적인 관심 사안에 관한 것인지 순수한 사적인 영역에 속하는 사안인지, 피해자가 당해 명예 훼손적 표현의 위험을 자초한 것인지, 그 표현이 객관적으로 국민이 알아야 할 공공성·사회성을 갖춘 사실로서 여론형성이나 공개토론에 기여하는 것인지 등을 종합하여 구체적인 표현 내용과 방식에 따라 상반되는 두 권리를 유형적으로 형량한 비례관계를 따져 언론의 자유에 대한 한계 설정을 할 필요가 있다는 점(헌재 1999. 6. 24. 97헌마265; 헌재 2001. 8. 30. 2000헌바36)을 고려하면, 대법원의 판단처럼 이 사건에서 보도행위의 위법성을 인정하기는 쉽지 않다. 특히 손해배상문제는 민사법적인 쟁점에 대한 판단이 요구되며, 그 범위도 광범위하여 본고에서 다루기에는 적절하지 않으므로, 여기서는 정정보도와 반론보도청구를 배척한 사유의 정당성 여부에 논의를 한정한다.

언론중재법상 정정보도와 반론보도청구의 대상이 되는 언론보도는 '사실적 주장'에 국한된다. 사실적 주장을 결정하는 기준은 입증가능성이다. 객관적인 증거가 어려운 주관적인 가치판단은 정정보도 및 반론보도의 대상이 된다고 보기 어렵다. 예컨대, '그 가수는 신 목소리로 노래를 한다'는 객관적인 증거가 가능한 사실적 주장에 해당할 수 있지만, '그 가수는 노래를 잘하지 못한다'는 객관적 증거가 어려운 주관적인 가치판단에 해당한다. 언론중재법 제2조 제14호에서도 "사실적 주장"이란 증거에 의하여 그 존재 여부를 판단할 수 있는 사실관계에 관한 주장을 말한다고 규정하고 있다. 이처럼 주관적인 의견의 표명이나 가치판단은 정정보도 및 반론보도청구의 대상에서 제외된다고 보는 것이 일반적이다.



하지만 정정 및 반론보도의 대상이 되는 순수한 사실적 주장과 정정 및 반론보도의 대상이 아닌 순수한 가치판단을 구분하는 것은 쉽지 않다. 순수한 사실적 주장에 관한 보도라고 하더라도 지면의 배치방법, 헤드라인의 작성, 논조 등을 통하여 가치판단적 요소가 가미될 수 있다. 따라서 정정보도와 반론보도의 대상이 되는 사실적 주장에 일부 가치판단적 요소가 포함된다고 하더라도 정정보도나 반론보도의 대상에서 전적으로 배제할 수는 없다. 사실적 주장에는 외부적으로 지각할 수 있는 사실뿐만 아니라 동기나 의도와 같은 내부적인 사실도 포함된다<sup>1)</sup>고 보는 것도 그러한 이유이다. 예를 들어 “A는 떨어지는 나무로부터 B를 구하기 위하여 옆으로 밀었다”는 보도를 하였을 경우 ‘나무로부터 밀었다’는 보도는 외부적 사실이지만 ‘떨어지는 나무로부터 구하기 위하여’라는 보도는 내부적 사실에 해당하며, 모두 정정보도 및 반론보도의 대상이 되는 사실적 주장이다.

원심 법원은 기사 내용 중 민중은 개폐지로 취급하면 된다는 발언, 신분제를 공고화해야 한다는 발언, 기자들의 해명요구에도 그러한 발언들을 거두지 않았다는 점(이하 ‘원고의 발언 등’이라 함)에 대한 보도는 모두 증거에 의해 존재 여부를 판단할 수 있는 사실관계에 관한 주장이라고 보고 있다. 영화의 대사를 인용하면서 여론을 선동하는 언론보도의 중요성을 꼬집는 것이라거나, 신분제의 공고화가 아닌 신분 사회적 구조를 인정하여야 한다는 취지의 발언이었다는 것, 논쟁에 대한 구구절절한 변명을 하지 않았다는 원고의 주장과 기사내용이 완전히 일치하는 것은 아니라고 하더라

1) Martin Löffler (1994), Reinhart Ricker, Handbuch des Pressrechts, p.138.

도, 사실적 주장은 어느 정도 가치판단적 요소가 가미될 수밖에 없고, 외부적 사실뿐만 아니라 내부적 사실도 사실적 주장에 포함된다는 점을 고려한다면, 원고의 발언 등에 관한 기사내용은 사실적 주장에 해당한다는 법원의 판단은 옳다고 생각된다. 객관적인 증명가능성의 관점에서 보더라도 제출된 증거에 의해서 원고의 발언 등은 입증 가능한 사실에 관한 주장이다. 단지 이러한 기사내용에 나타난 사실적 주장이 정정보도의 대상이 되는 허위사실인지, 아니면 반론보도의 대상이 되는 사실적 주장인지에 관한 문제만 남는다.

원고의 발언 등에 관하여 법원은 허위의 사실이 아니라고 보았다. 대법원은 언론보도의 진실성에 관하여 그 내용 전체의 취지를 살펴볼 때 중요한 부분이 객관적 사실과 합치되는 사실이라는 의미로 이해하고 있으며, 세부에 있어 진실과 약간 차이가 나거나 다소 과장된 표현이 있더라도 무방하다고 본다(대법원 2002. 1. 22. 선고 2000다37524, 37531 판결, 2006. 3. 23. 선고 2003다52142 판결 등). 또한 복잡한 사실관계를 알기 쉽게 단순하게 만드는 과정에서 일부 특정한 사실관계를 압축, 강조하거나 대중의 흥미를 끌기 위하여 실제 사실관계에 장식을 가하는 과정에서 다소의 수사적 과장이 있더라도 전체적인 맥락에서 보아 보도내용의 중요부분이 진실에 합치한다면 그 보도의 진실성은 인정된다고 본다(대법원 2007. 9. 6. 선고 2007다2275 판결). 대법원의 기준에 의하면 이 판결에서도 민중 비하 발언, 신분사회에 관한 발언, 발언에 대한 해명을 하지 아니한 점 등은 비록 원고의 주장과 일부 사실관계가 일치하지 않는 부분이 있다는 점을 고려하더라도 그러한 점만으로는 허위사실에 관한 보도로 보는 것은 무리이다.

원심 법원은 원고의 반론보도청구도 인정하지 않는다. 언론중재법 제16조 제3항, 제15조 제4항 제2호에 따라 반론보도의 내용이 명백히 사실에 반하거나 위법한 내용인 경우 등에는 반론보도청구를 거부할 수 있다는 것이 그 사유이다.

반론보도청구권은 언론기관으로부터 인격권을 침해당한 경우 피해를 받은 개인에게 주어지는 방어수단이다. 언론기관에 비해 약자의 지위에 있는 피해자에게 공격내용과 동일한 효과로 갖게끔 보도된 매체 자체를 통하여 방어와 주장의 기회를 보장하는 것은 적절하고 형평의 원칙에도 부합하며, 진실 발견과 올바른 여론형성을 위해서도 중요한 의미를 가진다(대법원 2006. 11. 23. 선고 2004다50747 판결). 표현의 자유는 국가와 국민, 언론기관과 국민, 국가와 언론기관 간의 역학관계에 따라 새롭게 형성되고 재편된다. 국가, 언론기관, 국민 간에 미디어와 네트워크의 활용에 따라 국가나 언론기관의 힘의 균형이 달라질 수 있고, 상대적으로 힘이 약한 국민도 미디어에 대한 액세스권을 활용함으로써 균형 있는 3면 관계의 형성에 참여하게 된다. 국가, 언론기관, 국민의 3면 관계에 있어서 가장 약자인 언론의 피해자에게 반론보도청구권을 행사하게 하는 것은 이들 상호간의 균형을 유지하고자 하는 것이다.<sup>2)</sup>

2) 이동훈 (2015). 언론중재법상 정정보도청구권의 헌법적 함의. <공법학연구>, 16(3), pp. 107-108.

이 사건에서 원고가 예비적 청구로서 반론보도청구를 한 취지는 녹음기록에는 문제된 원고의 발언 외에도 원고가 본래 의도한 취지에 대한 발언 등이 포함되어 있으며, 기사내용은 그러한 녹음의 내용을 그대로 옮기지 않았다는 점이다. 하지만 원심 법원은 반론보도문의 내용이 기사 내용이 모두 허위라는 주장과 다를 바 없어 명백한 사실에 반한다고 보았으며, 원고에게 유리한 취지로 해석될 만한 다른 발언이 있었다는 사실은 보도된 내용의 본질적인 핵심과 관련되지 않은 지엽적이고 사소한 것이라는 이유로 배척하였다. 원고가 반론보도청구권을 행사할 정당한 이익이 없다고 본 것이다.

반론보도청구권은 표현의 자유에 의해 인정된다. 반론보도청구권이 비록 언론기관의 보도의 자유를 제약하는 요소로서의 성격을 가지고 있으나, 인격권에 그 근거를 두면서 공정한 여론의 형성에 참여하고, 인격적 가치를 발현하는 요소로서의 성격이 강하다. 표현의 자유는 이처럼 양면적 성격을 가진다. 반론보도청구권은 언론기관의 보도의 자유에 대한 대응적 가치를 가짐과 동시에 인간의 존엄성과 그로부터 나오는 인격권에 근거를 두고, 인격적 가치를 발현시키는 데 있어서 결정적 역할을 한다.

물론 원고는 공직자로서 표현의 자유를 무제한적으로 주장할 수 있는 지위에 있지는 않다. 원고는 국민전체에 대한 봉사자임과 동시에 정치적 중립의무를 유지해야 한다. 헌법이 요구하는 공무원의 정치적 중립성은 직무수행에서의 공정성과 중립성, 국민의 신뢰 확보를 의미한다. 그런데 공무원의 정치적 중립성, 직무수행의 중립성, 국민의 신뢰 확보도 공무원의 개별적 인격체로서의 가치를 희생시키지 않는 범위 내에서 인정되어야 한다. 공무원은 국민에 대한 봉사자로서의 지위와 개별적 인격체로서의 지위를 함께 가진다. 직무수행의 공정성과 중립성, 국민의 신뢰 확보도 공무원 개인이 가지는 인격적 가치와는 구분되어야 한다. 직무수행의 공정성이나 중립성과 관련성이 약한 부분에 있어서는 공무원 개인의 인격적 가치가 더 중시된다. 직무수행과 관련성이 적은 부분에서는 국민에 대한 신뢰 확보도 다소 제한적으로 해석될 수 있다. 국민의 신뢰의 대상을 제한적으로 해석하지 않을 경우에는 행정의 중립적 운영과는 무관한 인격적·사상적 중립성에 대한 신뢰까지도 확장될 수 있다. 공무원 개인의 인격적, 사상적 중립성의 개념은 국민의 신뢰 확보의 대상에서 제외하는 것이 바람직하다.<sup>3)</sup> 원고가 비록 공직자로서 교육정책에서 중요한 직무를 수행하는 지위에 있다는 점을 고려하더라도, 표현이 이루어진 시점이 공무수행 중이 아닌 사적 자리였다는 점, 반론보도청구권은 언론보도와 개별적 관련성이 인정되는 자에게 방어권 부여 차원에서 보장된다는 점, 원고에게 보도된 사실적 주장과 일치하지 않는 부분에 대하여 반박할 기회가 주어져야 한다는 점 등을 고려하면 원심 법원이 예비적 청구를 기각한 것은 아쉬운 점이다.

반론보도청구권은 거짓말할 권리까지 부여하는 것은 아니다. 그렇지만 비록 반론보도 내용이 다소 허위의 내용을 포함하고 있다고 하더라도 반론보도청구권이 갖는 헌법적 의미를 고려한다면 어

3) 송진호 (2017). 국가공무원법 제65조 및 국가공무원 복무규정 제27조의 해석에 대한 헌법적 검토. <저스티스>, p.54-55 참조



느 정도 허위반론의 위협을 감수하는 것은 불가피하다. 표현의 자유에 대한 핵심적 원리는 표현에 대한 중립적 태도이다. 논쟁적인 관점을 보호하기 위한 높은 수준의 사법적 자제 때문에 국가는 선호하는 표현과 좋아하지 않는 표현을 구별할 수 있는 능력에 대하여 한계를 가지고 있다. 국가가 특정한 표현이 진실인지 아니면 거짓인지를 선언하는 것은 신중해야 한다. 특히 정부가 편파적인 남용을 할 수 있는 위험성이 의미가 있는 정치적 주제에 관해서는 더욱 그러하다.<sup>4)</sup> 사상의 자유 시장에 맡겨야 한다. ㉔

4) Ryan M. Walters (2018), How to tell a fake: Fighting back against fake news on the front lines of social media, 23 Tex. Rev. L. & Pol. 111, p.133.