



# 조정결과에 대한 자의(恣意)적 보도·유포를 어찌할 것인가

조경완 호남대학교 신문방송학과 교수, 前 중재위원

이 글에서 다루는 사례는 지난 2020년 6월부터 10월에 걸쳐 광주중재부가 처리한 일련의 사건이다. 조정결과의 자의적 후속보도가 초래한 연속적 분쟁이라는 점에서 관련 법규정을 보완할 필요성을 절감케 해주는 사례다.

먼저 양자의 분쟁이 지역사회에 이미 널리 알려져 있고, 명확성을 위해 분쟁 당사자의 신원을 공개할 필요성에도 불구하고, 조정내용의 비공개 취지 및 당사자 개인정보보호 등을 위해 익명으로 처리하였음을 밝힌다.

조정 내용의 비공개는 엄밀하게는 지켜지기 어려운 것이다. 법 제19조제8항도 '공개하지 않는다'가 아니라 '비공개를 원칙으로 한다'이다. 그럼에도 불구하고 대다수의 신청인과 피신청인들은 중재부의 조정 또는 결정을 존중하거나 조정과정을 자의로 해석하는 2차 행위를 삼간다.

그러나 우려하는 대로 일부 신청인과 피신청인은 조정내용을 악용하거나 교묘하게 발췌하여 다수가 공유하는 SNS망에 퍼뜨리거나 자매체를 통해 후속보도하고 이로 인해 제2의 분쟁이 발생한다. 현재로는 마땅한 대책이 없다.

## 독감백신 특혜접종 보도에서 시작된 갈등

소개하는 사례의 전체의 대강은 다음과 같다. 기초의회 의원 4인이 지역주간지 및 인터넷신문을 상대로 정정 및 손배를 구하는 조정신청을 했다. 격론이 오갔으며 중재부는 신청인과 피신청인의 입장 차가 커 조정불성립을 선언했다. 그러나 이후 피신청인은 1면 머리기사로 신청인들의 언론조정 신청이 실패했다는 제목과 함께 중재위가 마치 피신청인측 제출자료를 검토한 후 타당성을 인정하여 신청인들의 조정신청을 기각한 것으로 오인케 할 만한 보도를 했다. 이에 따라 신청인 4인은 이 두 번째 보도에 대해서도 조정신청을 하기에 이르렀고, 중재위는 피신청인에게 정정보도와 함께 손해배상을 하도록 직권조정결정을 했다. 피신청인은 이 결정에 대해 이의신청을 했고 이 사건은 정식재판에 넘겨져 현재 1심 진행중이다.

2020년 6월 목포시의회 의원 4인은 대표가 동일인인 A 신문 및 인터넷 A 신문을 상대로 정정보도와 도합 2천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 했다. 문제의 보도는 다음과 같다.

[사진] 해당 사건의 A 신문



A 신문은 2020년 4월 22일자 종이신문 1면 머리기사와 인터넷 A 신문의 초기화면에 <끔찍! 공포! 감시! 협박의 목포 총선/김원이측 목포 1천개 CCTV 들여다 봤다>는 큰 제목과 <목포시 CCTV 관제팀 공무원 선거팀장 활용/범패자 황제독감 민주 시의원 동원 선거운동도>라는 중간크

기 제목을 달아 종이신문 전체면에 해당하는 장문의 기사를 실었다. 제목에서 알 수 있듯 2020년 4월 15일 제21대 총선 목포선거 과정에서 민주당 김원이 후보측 선거운동원 중에 목포시청 CCTV 통합관제센터 소장이 포함되어 있다는 것을 고발하는 기사다. 기사에는 이 관제센터가 목포시청의 715대, 초등학교의 340대, 경찰서 22대의 카메라를 통해 목포 전역을 샅샅이 감시할 수 있는 곳이므로 이곳의 책임자가 특정후보의 선거운동원이 되면 상대후보의 움직임을 감시할 수 있게 된다는 취지다. 또 공무원 신분인 센터 팀장이 특정 후보 캠프의 팀장급 운동원이어서는 안 된다는 취지다.

그러나 이 기사는 <이번 총선기간 김원이 후보측 지지자들이 타 후보 지지자들에게 “누구 만났지” “어디에 있지” 등 시민들의 특정 움직임을 온라인에 올리거나 비아냥거리거나 협박하는 글들이 계속 올라와 시민들은 뭘가에 감시당하고 있다는 느낌을 받았다고 공포감을 계속 호소해왔다>, <목포시 모 통장의 경우 다른 후보의 유세장에 구경삼아 갔다가 검찰에 고발 당해 수사를 받기도 했다. 주변 인사들은 “억울하다. 도대체 어떻게 감시를 한 것이냐”고 하소연 했다>는 등 간접정황으로 주로 기술됐다. 그렇다고 하여 이 기사가 공정선거를 추구하는 보편적 상식에 비해 무가치한 것은 아니다. 꼭 집히는 증거가 없더라도 예민한 보직의 공무원이 특정후보의 캠프에 가담한 것은 언론이 고발하여야 할 사실이다.

### 국회의원 선거 문제점 보도에 언급된 기초의원들이 조정신청

기사의 제목과 내용으로 보아 조정신청은 당선된 민주당 김원이 의원 또는 문제의 CCTV통합관제소장이 할 만한 사건인데 정작 신청은 엉뚱한 데서 제기됐다. 바로 기사의 결가지로 언급된 목포시의원들이다. 신청인 4인은 제목 중 <범죄자 황제독감 민주 시의원 동원 선거운동도>와 기사 본문 중 <김원이 당선자측이 황제독감과동의 당사자로 범죄자인 민주당 시의원들을 선거에 동원, 길거리에서 여자 시의원에게 홍보관을 들게 하고 인증샷을 찍으며 “아름답다”고...(중략)...이들은 수사결과 황제독감이 사실로 확인되어 기소의견으로 검찰에 송치되었으며 업무방해와 허위사실 유포등의 혐의로 계속 수사가 확대될 예정이다>는 부분을 들어 정정보도와 손해배상을 구했다.

기사에서 자주 언급되는 <황제독감>이란 정확하게는 <황제 독감백신접종>이며, 2019년 11월 목포시의회 의원사무실에서 일부 시의원들이 목포시보건소 의료진으로부터 독감백신을 무료로 접종받았다는 의혹을 보도한 사건을 말한다. A 신문은 이를 맨 처음 보도하여 다수의 매체가 이를 인용하거나 확인보도하였으며 시의원 당사자들의 부인에도 불구하고 지방의원들의 특권의식이나 지방자치단체(보건소)의 부적절한 편의제공에 경종을 울렸다. 이후 A 신문은 이 사건을 지속보도하면서 신청인 4인의 시의원을 <황제독감 4인방> 등으로 표현하기도 했다.

광주중재부는 이 사건에서 양측 다툼의 원인으로 항상 귀결되는 이른바 황제독감백신 접종의



사실여부는 문제 삼지 않기로 했다. 양측 주장이 워낙 팽팽한데다 재판이 진행 중이었기 때문이다. 백보후퇴하여 시의원들이 일종의 갑질로 여겨지기 충분한 부적절한 행위를 했다 하더라도 A 신문의 보도는 조정신청 이유가 충분한 내용이라고 봤기 때문이다.

2020년 5월 15일 광주중재부에서 심리가 열렸으나 피신청인 A 신문은 불출석했고, 2차기일인 6월 4일 양측이 출석하여 심리가 열렸다. 사전 토의에서 중재위원들은 목포지역의 중립적 인사들로부터 수집한 정보와 현지여론 등을 공유했으며 이 사건이 이른바 황제독감백신 접종사건 보도 이후 극도로 악화된 양측간 감정대립의 연장선상에 있음을 인지하는 한편, 문제의 기사에 ▲객관적이지 않은 표현 ▲<범죄자> 등 단정적인 서술 ▲여성비하적 서술 ▲취재원을 밝히지 않은 풍문성 서술이 많다는 점에 의견을 같이했다.

그러나 조정은 벽에 부딪혔다. 양측은 본건 이외의 수많은 상호비방을 예로 들며 언성을 높였다. 신청인들도 최소한의 명예회복이 이뤄져야 한다며 양보하지 않았고 피신청인은 이들 시의원들이 SNS를 통해 자신들을 가짜뉴스 적폐로 몰고 있다며 비난했다. 광주중재부는 고심 끝에 조정 불성립을 결정했다.

당황스러운 일은 이후 벌어졌다. A 신문은 6월 10일자 1면 머리기사와 인터넷판 초기화면에 <황제독감 시의원 4인방 언론중재 실패>라는 큰 제목과 <본지 상대로 3천만원 배상청구했다가 불성립/김OO 김OO 이OO 김OO 독감백신 수사확대><sup>1)</sup> 라는 중간크기 제목, <의원들 이석시킨 후 본

1) 실제 기사에서는 목포시의원인 신청인 4인의 실명을 기재하였다.

지 중빙자료 제출이라는 작은 제목을 각각 달고 6월 4일의 광주중재부의 불성립 결정이 마치 A 신문의 주장을 받아들여 중재부가 신청인 목포시의원들의 조정신청을 받아들이지 않은 것으로 오해되기에 충분한 기사를 게재했다. 분량은 전면의 3분의 2크기, 기사에는 신청인 4인의 얼굴사진을 실었다.

### 조정불성립을 1면 머릿기사로 보도하면서...

문제의 서술을 보면 다음과 같다. <황제독감 목포시의회 4인방이 본지를 상대로 정정보도와 손해배상을 청구했다가 본지가 제출한 자료를 검토한 언론중재부의 판단으로 실패했다...>(중략)...중재부는 이를 받아들여 A 신문이 제출한 자료들을 검토한 결과 조정에 적합지 아니한 현저한 사유가 있으므로 중재 불성립판단을 함에 따라 황제독감 4인방은 정정보도, 배상청구자들의 요구를 관철시키는데 실패했다. 조정절차와 조정결정의 종류 및 이유 등에 대해 지식이 부족한 다수 독자들이 보기엔 다분히 A 신문의 승전보로 인식될 편집이었다.

이 보도를 접한 신청인 목포시의원 4인은 또다시 정정보도와 도합 2천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 접수했다. 신청인들은 신청이유로 1. 언론중재신청하여 실패한 것이 아니라 중재가 되지 않아 불성립 결과가 나온 것이며 조정이 되지 않은 이유는 상대방이 완강한 태도를 보여 화해의 여지가 없었던 것으로, 본인들에게 유리하게 해석하여 기사를 낸 것은 엄연히 언론중재위와 신청인들을 무시한 처사이며 명예를 훼손한 것으로 판단됩니다. 2. 정정보도와 손해배상에 대

해서는 불성립되었다고 해서 본인들의 잘못된 보도가 옳다는 것은 아님을 간과하였습니다. 3. 목포시의원들은 독감주사를 맞지 않았다고 수차례 이야기하였으나 의혹기사를 냄으로써 오히려 기정사실화 하였고, 경찰과 검찰에서 수사가 종결된 건에 대해 수사가 확대되고 있다고 쓴 것은 전혀 사실이 아닙니다. 4. 언론중재 및 피해구제등에 관한 법률 제21조에 조정신청이 부적합할 때는 각하이며 신청인의 주장이 이유 없음이 명백할 때에는 조정신청을 기각할 수 있다고 되어있는 만큼 이 사건의 경우 각하나 기각이 아니라면 신청인의 주장에 충분한 이유가 있다는 것을 전제로 언론중재위는 조정을 하려 한 것입니다. 또 중재부는 당사자 간 합의불능등 조정에 부적합한 현저한 사유가 있다고 인정될 때에는 조정절차를 종결하고 조정 불성립결정을 하여야 한다는 내용이 있는데 A 신문측이 화해의 의지가 전혀 없는 상황이었기 때문에 중재위에서는 합의 불능으로 판단하였고 중재실패의 경우 신청인들은 법원에 소송을 제기할 수 있다는 점을 고려하여 불성립 결정을 내린 것입니다. 조정에 적합지 아니한 현저한 사유가 있어서 조정이 불성립되었다는 것은 A 신문의 작위적 해석입니다. 5. 악의적으로 비방을 하기 위해 얼굴사진을 첨부하였습니다)라며 언론중재위 결정에 대한 A 신문의 후속보도로 2차 피해를 입었다고 주장했다.

조정신청을 접한 광주중재부 위원들은 후회와 안타까움이 컸다. 신청인들이 정정보도와 손해배상을 요구했던 A 신문의 4월 22일자 보도는 목포시 국회의원 김원이 당선자의 선거운동기간 비리의혹을 주로 다루면서 보도의 일부에 신청인 시의원들을 함께 비판하는 내용이었고 그 표현 또한 '범죄자' 등 심히 부적절하다는 데에 중재위원 전원이 동의하고 있었던 만큼, 좀 더 적극성을 발휘하여 조정불성립결정이 아니라 최소한의 반론권 보장 차원에서 반론보도문을 신도록 언론중재법 제22조제1항에 의한 직권조정결정을 했더라면 후속 분쟁을 피할 수 있지 않았을까 하는 후회였다. 뒤이어 조정은 당사자간 신뢰와 양보를 기초로 하기에 관련 법률에 '비공개'를 원칙으로 한다'고 명시돼 있음에도 A 신문의 기사작성과 편집은 납득이 되지 않았다. 한편으로는 이 같은 일이 언제든 벌어질 수 있고, 안타깝게도 관련법에는 이를 막을 장치가 없다는데 대해 허탈해 했다. 중재위원들 사이에는 "광주중재부가 A 신문을 상대로 조정신청을 해야하는 일 아니냐"는 자조섞인 농담이 나오기도 했다.

### 조정과정과 결과에 대해 거듭되는 보도

6월 25일 열린 심리에서 광주중재부는 A 신문과 인터넷 A 신문에 ▲6월 10일자 기사에 대한 정정보도문을 실을 것 ▲2천만 원의 손해배상금을 지급할 것을 주 내용으로 직권조정결정을 했다. A 신문은 이에 이의신청서를 제출했고 이 사건은 광주지법 목포지원에서 현재 재송중이다.

게다가 사건은 여기서 끝나지 않았다. A 신문은 6월 25일 직권조정결정에 대해 7월 22일 이의신청서를 제출한 뒤, 7월 29일자에 또 다시 그간의 조정 노력을 무색케 하는 보도를 했다. A 신문



은 3면 머리기사로 <목포시의회 황제예방접종 4인 이제 법정간다>는 큰 제목, <본지 이의신청 따라 언론중재신청 효력상실/“왜 우리사진? 초상권?” 호소 다루지도 않아>라는 작은 제목으로 중재 위 직권조정이 효력이 없다는 점과 앞으로 민사소송이 벌어질 것임을 보도했다. 인터넷 A 신문도 같은 날 같은 기사를 실었다. 기사 중에는 <독감예방접종 4인은...(중략)...정정보도 및 손해배상을 신청했으나 ‘현저한 사유를 이유로 전항목 조정 불성립’이라는 중재위의 결정으로 요구조건을 관철시키지 못했다>는 내용이 또 다시 포함됐다.

현행법에 따라 피신청인이 중재위의 직권조정, 즉 ‘조정을 갈음하는 결정’을 받고 나서 이에 불복, 이의신청을 하는 것은 보장된 권리다. 중재위로서는 무력감이 들기도 하지만 그것은 언론의 비판기능을 보호하기 위한 장치이니만큼 존중되어야 한다. 그러나 피신청인이 조정불성립결정-직권조정결정-이의신청 등 일련의 조정과정에서 유리하다고 여겨지는 부분만을 크게 보도하는 경우 언론중재제도의 무용성을 부각시키는 효과가 난다.

### 지역 매체끼리의 또다른 분쟁

광주중재부는 7월 29일자 A 신문의 보도가 있었음을 당시에 알지 못했지만 알았다고 하더라도 대책은 없었다. 그러나 문제는 9월에 또 불거졌다. A 신문의 같은 날 기사 중에는 <황제예방접종 사건의 전후관계를 제대로 보도하지 않고 여러 곳의 SNS그룹에 일부 내용만을 공유시킨 인터넷 언론 모 기자<sup>2)</sup>의 글에 대해 그동안의 자료를 모아 수사 및 민사소송을 제기할 예정이다. 이 기사는 이들 4인으로부터 자료를 넘겨받아 황제독감 예방접종의 조정과정과 조정 불성립내용, 이미 효력상실된 내용 등을 제대로 보도하지 않고 진행된 중재과정의 일부만 독자들이 오해하게끔 보도한 행위>는 내용이 있는데, 9월 11일 당사자인 정OO 기사가 정정보도와 함께 1천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 한 것이다.

경위는 이렇다. 6월 25일의 중재위 직권조정 결정이 난 후 신청인 4인은 이 사실을 주위에 널리 알렸던 듯하다. 이를 접한, 혹은 이들로부터 중재부의 결정문 사본을 입수한 목포지역 인터넷 B 신문 정OO 기사는 이 사실을 보도하고 별도로 해당 기사를 SNS에 게재했다. 기사는 <단독, 언론중재위 목포지역신문에 ‘정정보도, 2천만 원 지급하라’>는 제목 아래 언론중재위의 직권조정 내용을 상술하고, <이 신문은 6월 10일자 보도를 통해 ‘황제독감 목포시의회 4인방이 본지를 상대로 정정보도와 손해배상을 청구했다가 본지가 제출한 자료를 검토한 언론중재부의 판단으로 실패했다’는 요지로 보도한 바 있다>고 썼다. 해당 신문의 매체명은 밝히지 않고 <A 신문>으로 표기

2) 인터넷 A 신문에는 해당 기자의 실명을 게재하였다.

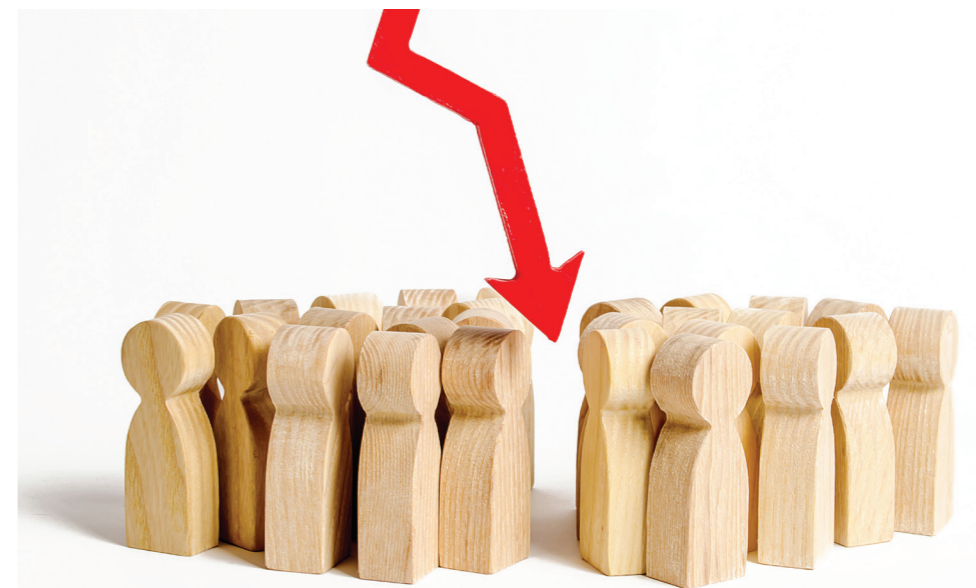
했으며 분량은 700자 정도다.

심리는 10월 16일 열렸다. 신청인 정OO 기사는 신청이유에서 “▲인터넷 B 신문의 해당보도는 언론중재위의 직권결정내용을 가감없이 보도한 것일 뿐이다 ▲이 보도를 한 시점은 A 신문이 위원회의 직권결정에 대한 이의신청을 하기 전이므로 효력상실을 제대로 보도하지 않았다는 내용은 사실이 아니다”라고 주장했다.

광주중재부는 이 사건에 대해서 신청인의 청구내용 중 손해배상은 제외하고 피신청인 A 신문과 인터넷 A 신문으로 하여금 정정보도문을 신도록 직권조정을 결정했다. 그러나 피신청인측은 이 결정에도 역시 이의신청을 해 이 사건도 재판으로 넘겨졌다.

### 조정결과 왜곡 윤색의 가능성은 쌍방에 모두 존재

5개월에 걸친 이 일련의 사건은 비공개를 원칙으로 하는 조정 심리과정, 그 결과 보도에 대한 불안정성을 극도로 보여주고 있다. 사례에서처럼, 직권조정결정을 받은 피신청인이 그 결정에 대해 이의신청을 한 경우건 결정을 수용하는 경우건 당해 사건에 대해 최초보도의 정당성 내지 불가피성을 주장하거나 사설, 칼럼 등을 통해 조정내용을 사실상 무력화하는 경우가 왕왕 나타날 것이다. 그럴 경우 A 신문과 목포 시의원 간의 분쟁처럼 중재위의 노력은 물거품이 되고 소송으로 악화될 가능성이 높다.



역으로 신청인의 경우도 마찬가지다. 신청건수는 해마다 증가하여 중재부 증설이 논의되는 상황이다. 국민 다수가 언론중재제도의 존재와 효용을 알고 있으며 그 한계 또한 알려지고 있다. 이와 동시에 수천, 수만 명의 팔로워를 가진 트위터리안, 파워블로거들도 매스미디어와 같거나 능가하는 영향력을 행사하고 있다. 신청인이 조정을 통해 소기의 목적을 달성했을 때 그 결과를 적극적으로 알려려고 하는 행위는 개인의 권익에 대한 인식 확장의 결과이자 금지할 이유도 명분도 없다. 문제는 당사자의 양보와 이해를 얻어 원만한 분쟁해결을 위해 이뤄지는 당사자의 발언 내용이나 조정결과에 자의적 해석을 덧붙이거나 발췌, 심지어 윤색을 통해 언론중재위에서 관찰시키지 못한 주장들을 따로이 유포하는 경우다. 이들이 조정결과를 침소봉대하여 대대적으로 유포에 나설 경우 피신청인은 보복기사의 충동에 사로잡힐 수 있다.

### 금지조항 신설, 시정권고 후 즉각 공표 미룰 일 아니다

이제 다소곳이 정정보도문을 신거나 그 정정보도문만을 절제력 있게 유포하는 피신청인과 신청인만이 존재한다고 가정할 수 없게 되었다. 중재위 심리장 입구에는 촬영과 녹음을 금지한다는 팻말이 붙어있긴 하나 현실적으로 몸수색을 하는 곳은 없다. 신청인 또는 피신청인이 비밀녹음, 혹은 몰래카메라를 사용하여 조정과정을 기록한 뒤 악마적 편집을 통해 퍼뜨릴 경우 상대방 뿐 아니라 중재위 또한 속수무책이다. 사건의 종류에 따라 조정기법의 하나로 중재위원들은 신청인 또는 피신청인 일방을 일시 퇴장시킨 후 한쪽을 설득하기도, 상식 이하의 취재방식이나 서술에



대해 지적하기도 한다. 소송으로 갈 경우 발생할 비효율과 낭비를 일깨워주며 합의를 유도하는 경우도 있다. 하지만 이 과정이 전후맥락 없이 노출 될 경우 즉각 편파 시비에 휘말리게 될 가능성이 높다. 중재위는 이를 해명하느라 곤혹을 치를 것이다.

결론은 분명해 보인다. 조정결과와 과정에 대해 일방이 유리 또는 불리하게 보도하거나 유포하는 행위를 금하는 조문을 중재법 조문과 규칙에 신설할 때가 되었다. 처벌조항을 추가하는 것이 논란이 될 여지가 있겠으나 부적절하다는 결론이 날 경우 중재위가 행위자에게 적절한 제재를 가하는 조항만 있어도 충분할 듯하다. 물론 이는 사회적 합의가 요구되는 사안이다.

보다 소극적으로는 언론중재법 제32조 시정권고 조항을 활용하는 방안이 있겠다. 제32조제1항은 <중재위원회는 언론의 보도내용에 의한 국가적 법익, 사회적 법익 또는 타인의 법익 침해사항을 심의하여 필요한 경우 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고할 수 있다>, 제4항은 <중재위원회는 언론사별로 시정권고한 내용을 외부에 공표할 수 있다>로 되어 있다. 다만 현재는 시행령의 제17조에 방법 조항으로 시정권고 소위원회를 구성토록 하고 있고 자살보도 심의기준 위반이나 혐오표현, 기사형 광고 등에 대해 시정을 권고하고 있을 뿐이다. 이를 조정결과에 자의적 보도에까지 확대적용하자는 것이다. 전국 각 중재부는 문제의 사건이 발생할 경우 이 소위원회에 회부해볼 수 있겠다. 각 중재부가 조정사건에 대해 일정기간 모니터링을 하거나, 신청인으로 하여금 유사시 신고토록 하면 된다. 그러나 이 경우는 피신청인 언론사에 대한 보완책일 뿐, 신청인이 악의적 유포를 할 경우에 대한 대책은 되지 못한다. 시간이 많이 걸린다는 문제도 있다. 상·하반기 연간 두차례 공표하는 것도 월별 발표로 바꾸는 것도 병행되어야 할 것이다.

예방적 조치로, 조정을 마친 사건에 대해 쌍방이 합의를 작성하면서 조정과정과 결과에 대해 자의적 해석을 덧붙이거나 임의 편집하는 방식으로 재보도와 유포를 하지 않는다는 서약을 하게 하는 방법도 고려할지하다. 📄