



1. 들어가며

최근 국회에서 개정 작업이 진행중인¹⁾ 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’이라 한다)과 관련하여, 아마도 대부분의 관심은 ‘징벌적 손해배상제’의 도입 여부와 ‘기사 열람차단 또는 삭제 청구권’의 명시 여부, 그리고 ‘허위·조작보도’라는 새로운 언론 피해 유형의 신설 필요성 및 그에 따른 언론사등의 고의·중과실을 추정하는 조항을 도입하는 것이 타당한지 여부 등에 모아지고 있는 것 같다.

위와 같은 ‘핫 이슈’들에 비해서는 대중의 관심을 ‘덜’ 받고 있긴 하지만, 국회 본회의에 부의된

¹⁾ 이 글은 2021. 9. 2을 기준으로 작성되었다. 아래에서 보는 바와 같이 언론중재법상 정정보도등 청구기간을 연장하는 내용의 언론중재법 개정안이 국회에 복수로 제출되었고, 이를 종합하여 상임위원장 대안으로 성안된 개정법률안(청구기간을 언론보도등이 있음을 안 날로부터 6개월 이내, 있는 날로부터 1년 이내로 연장하는 내용)이 2021. 9. 27. 본회의 처리를 예정하고 있다. 혹시라도 이 글이 출간될 무렵에는 이미 개정안이 국회에서 의결되었을 가능성도 배제할 수 없다. 읽는 분들께서는 그러한 상황임을 감안하여 이 글을 봐주시길 바란다. 필자뿐만 아니라 이 특집을 기획한 언론중재위원회 연구팀에서도 언론중재법 개정 논의가 이처럼 급물살을 타게 되리라고는 쉽게 예상하지 못하였던 것 같다.

언론중재법 개정안의 내용 중에는 정정보도·반론보도 청구권의 행사 기간(언론보도등이 있음을 안 날로부터 3개월, 언론보도등이 있는 날로부터 6개월)을 각각 두 배(6개월, 1년)로 늘리는 방안도 포함되어 있다. 전직 언론인이자 법원에서 얼마 전까지 언론 재판을 담당하였던 필자²⁾로서는 향후 피해자의 권리 행사뿐만 아니라 언론사의 분쟁 대응 업무, 그리고 언론중재위원회의 조정·중재 실무, 나아가 법원의 심리에까지 두루 영향을 줄 수밖에 없는 논의에 관심을 두지 않을 수 없었다.

이 글에서는 기존 언론중재법상 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구(이하 이를 모두 아울러 이를 때는 ‘정정보도등 청구’라 한다)의 권리 행사 기간에 관한 규정들의 체계와 주요 내용, 그 기간의 성질, 법원의 언론 재판 실무에서 위 기간이 미치는 영향(특히 언론중재법상의 청구기간을 초과한 소 제기가 있을 경우의 처리 방법과 민법에 근거한 청구일 때와 쟁점 및 입증 범위의 차이 등)을 간략하게 정리해보기로 한다.

덧붙여 국회에서 정청래 의원, 김용민 의원의 각 대표발의안으로 제안되었다가, 현재는 문화체육관광위원장 대안으로 성안되어 본회의에 부의되어 있는 청구기간 연장 개정안의 내용과 그에 대한 찬반론을 정리해보고, 유사한 권리의 행사 기간과의 비교를 토대로, 언론보도로 인한 피해자와 언론사등의 쌍방 이해관계에 균형점을 이룰 수 있는 권리 행사 기간으로는 어느 정도가 적당할 것인지를 ‘모색’해보는 정도까지 나아갈 수 있기를 기대하며 이 글을 시작하고자 한다.

2. 현행 언론중재법상 청구기간 제도의 열개와 입법론적 문제점

가. 청구기간 제도 개관

언론중재법 제14조 제1항은 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 ‘언론사등’이라 한다)에 대하여 정정보도를 청구할 수 있는 기간을 아래와 같이 정해두고 있다. 해당 언론보도나 매개(인터넷뉴스서비스가 자체 생산하지 않은 언론보도를 인터넷 매체를 통해 내보내는 것을 말한다. 이하 언론보도와 매개를 합쳐 ‘언론보도등’이라 한다)가 있음을 안 날로부터 3개월 이내, 해당 언론보도등이 있는 날로부터 6개월 이내이다(이하 ‘안 날’, ‘있는 날’이라고만 하면, 언론보도등이 있음을 안 날과 해당 언론보도등이 있는 날을 각각 의미한다).

언론중재법은 위와 같이 언론사등에 대한 정정보도 청구에 관하여 권리 행사 기간을 정해놓은 뒤, 이를 다른 구제수단과 방법에 인용하는 형식을 취하고 있다. 즉 언론사등에 대한 ‘반론보도

²⁾ 2005. 2부터 2010. 2까지 한국경제신문 취재기자로 근무하였고, 2018. 2부터 2019. 2까지 서울중앙지방법원 언론전담 민사합의 재판부(제25민사부)에서 언론 재판을 담당한 바 있다.



청구'에도 같은 청구기간이 적용되며(언론중재법 제16조 제3항), 정정보도 및 반론보도에 관하여 언론중재위원회에 조정 신청을 하는 경우와 법원에 민사소송을 제기하는 경우에 각각 위 청구기간을 지켜서 하도록 규정하고 있다.

다만 추후보도 청구의 경우에는 그 성질상³⁾ '안 날로부터 3개월'이라는 청구기간 요건⁴⁾만 따로 규정하고 있다. 그리고 중재 신청에 관하여는 별도의 기간 제한을 정해 두고 있지 않다. 피해자와 언론사등이 중재부의 중구적 결정에 따르기로 합의하고 신청하는 중재 제도의 성질상 신청 기간을 제한한다는 것은 논리적이지 않다. 당사자들에게 맡겨 두면 족할 것이다.

나. 청구기간의 예외

한편 언론중재법은 '안 날로부터 3개월, 있는 날로부터 6개월'이라는 청구 기간의 대원칙에 일정한 예외를 두고 있다. 만약 피해자가 직접 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구(이하 이를 모두 아

울러 이를 때는 '정정보도등 청구'라 한다)를 먼저 언론사등에 하였을 경우에는, 피해자와 언론사등 사이에 협의가 불성립한 때로부터 '14일 이내'에 언론중재위원회에 조정신청을 하도록 정하고 있는 것(제18조 제3항)이 대표적이다.

이는 일단 청구기간 내에 언론사등에 정정보도등 청구를 한 경우라면 언론중재위원회에 조정신청을 하는 시점에서는 '안 날로부터 3개월, 있는 날로부터 6개월'이라는 청구기간 준수 여부를 별도로 따지지 않고, 언론사등과의 협의가 불성립한 때로부터 '14일 이내'라는 기간을 지켜 신청하면 되는 것으로 해석하는 것이 일반적이다. 그렇지 않으면 언론사등과의 협의 과정이 길어지는 경우 피해자가 언론중재위원회에 조정신청을 할 기회를 박탈하는 결과가 될 수 있기 때문에 부당하다.

다. 입법론적 문제점

반면 법원에 민사소송을 제기하는 것과 관련해서는 위와 같은 예외조항을 두지 않고 있는데, 이는 입법의 불비로 보인다.⁵⁾

민사소송의 제기와 관련해 과거 정기간행물의 등록 등에 관한 법률(이하 '정기간행물법'이라 한다)이 적용될 당시에는 '반론보도 청구'⁶⁾를 법원에 하는 경우, 이른바 '조정 전치주의(언론중재위원회의 중재⁷⁾를 거치지 아니하고는 법원에 반론보도 청구의 소를 제기할 수 없도록 한 제도)'를 취하고 있었다. 이를 언론중재법 제정을 계기로 언론중재위원회에 대한 조정·중재 신청과 법원에 민사소송을 내는 것을 병행할 수 있는 것으로 제도를 바꾸었는데, 그러면서 '조정 전치주의'를 염두에 둔 소 제기 기간 규정(중재불성립결정 또는 중재결정에 대한 이의신청이 있음을 안 날부터 14일 이내에 제기하여야 한다고 하였던 부분)을 삭제하고, 소 제기 관련해서도 '안 날로부터 3개월, 있는 날로부터 6개월'이라는 청구기간을 일률적으로 적용하는 것으로 처리했다.

조정 전치주의를 전제로 할 때만 의미가 있던 규정을 빼고, 언론사등에 대한 직접 청구할 때의 기간에 관한 규정을 그대로 인용하는 방식으로 입법한 것까지는 좋았다. 하지만 언론중재위원회에 대한 조정 신청에 대한 것과 같은 취지의 예외조항은 법원에 민사소송을 제기하는 경우에도 똑같이 두었어야 맞는 것 같은데, 어떤 이유에서인지 빠진 것이다(私見으로는 언론중재위원회에 조정 신청을 할 때와 동일하게 '협의 불성립일로부터 14일 이내'에 소 제기를 할 수 있도록 규정하

3) 추후보도 청구는 언론등에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 사람이 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때 그에 관하여 보도를 해달라고 청구하는 것이기 때문에, '언론보도등이 있는 날로부터 6개월 이내'라는 청구기간 부분을 그대로 적용하기는 어렵다. 수사나 형사절차에 얼마나 시간이 걸릴지 예측할 수가 없기 때문이다.

4) 국회 본회의에 부의된 언론중재법 개정안에는 추후보도 청구의 행사 기간을 늘리는 내용은 포함되어 있지 않다. 정정보도·반론보도의 청구 기간을 늘리는 방안이 관한 주된 논거(기간이 짧아 피해자 보호에 미흡하다는 것이 골자이다)에 따르면, 추후보도 청구의 기간은 왜 함께 늘리자고 하지 않는지 의문이다. 과거 정기간행물법상의 반론보도청구권의 행사기간이 '안 날로부터 1개월'로 되어 있던 것을 언론중재법의 제정을 계기로 '안 날로부터 3개월'로 늘릴 때, 추후보도에 관하여서도 '1개월'을 '3개월'로 연장했던 전례와 비교해보면 더욱 그러하다.

5) 같은 생각으로는, 김윤정 (2006). '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'에서 신설된 「정정보도청구권」에 관한 논의-최근의 헌법재판소 결정을 중심으로-. <언론중재> 제26권 제3호, 36p 이하.

6) 정기간행물법상 '반론보도 청구'는 명칭만 반론보도 청구로 되어 있을 뿐, 현행 언론중재법상의 정정보도 청구(언론보도등이 진실하지 않은 경우 이를 바로 잡는 내용의 보도를 해달라는 청구)와 '반론보도 청구(언론보도등의 진실 여부와 무관하게 이를 반박하는 내용의 보도를 해달라는 청구)'를 포괄하는 개념으로 이해되고, 활용되어 왔다.

7) 명칭은 '중재'로 되어 있지만, 현행 언론중재법을 기준으로 보면 '조정'에 해당하는 제도로 운용되었다.

는 것이 타당하다고 본다).

대신 민사소송과 관련해서는 소 제기 간주 조항을 두고 있다. 즉 피해자나 언론사등 중 어느 한쪽 당사자가 언론중재위원회의 직권조정결정에 불복하여 이의신청을 하는 경우, 그 이의신청이 있는 때에 민사소송이 제기되는 것으로 보는 제도(제22조 제4항)가 그것이다. 실무상 이는 청구기간의 예외로 해석하고 있다. 즉 '안 날로부터 3개월, 있는 날로부터 6개월'이라는 기간의 준수 여부와는 관계없이 본안 심리를 할 수 있는 것으로 보는 것이다. 이에 따라 법원은 직권조정결정에 이의신청이 있으면 곧바로 언론중재위원회로부터 조정신청 기록을 송부받아 곧바로 변론기일을 연 뒤 본안에 대한 심리로 나아가고 있다.

다만 이와 관련해서도 보완 입법이 필요하다고 보는 대목은 있다. 언론중재위원회의 조정 절차에서 위와 같이 직권조정결정이 내려지는 경우라면 피해자가 그 결정을 수용하든지, 아니면 이의신청을 해서 소 제기 간주 규정에 따라 민사소송절차로 이행하든지 선택할 수 있지만, 그와는 달리 신청각하 또는 조정불성립결정이 내려진 경우에는 전혀 다른 국면을 맞게 된다. 이러한 결정 형태에 관해서는 민사소송의 제기 기간에 관한 별도의 예외의 규정이나 소 제기 간주 규정은 두고 있지 않다. 매우 드물긴 할테지만 만약 조정절차가 길어지다가 직권조정결정 이외의 방식으로 그 절차가 종결되는 예외적인 경우가 벌어지면 피해자의 권리 구제에 차질이 생길 수 있다. 이에 대한 명확한 입법이 필요하다고 본다.



3. 위 청구기간의 법적 성질

정정보도등 청구에 관하여 언론중재법이 위와 같이 정한 권리의 행사 기간은 제척기간으로 해석하는 것이 통설과 판례이다.

어떤 권리의 행사 기간을 소멸시효로 할 것인지, 아니면 제척기간으로 정할 것인지는 기본적으로 입법의 문제이다. 통설적 견해는 법문에 '소멸시효' 내지는 '시효로 인하여 소멸한다'라고 표현된 기간은 통상 소멸시효로 보고, 그렇지 않은 것은 제척기간으로 해석하여야 한다는 것이다. 언론중재법은 정정보도 청구의 소와 관련하여 '제기하여야 한다'는 법문을 사용하고 있으므로 입법 형식으로 보면 제척기간으로 해석하는 게 맞는 것 같다.

또한 제척기간은 일정한 권리에 대해 그 행사 기간을 정해 그 법률관계를 조속히 확정하려는 데 그 의의가 있다고 한다. 언론중재법이 민법과는 별도의 정정보도등 청구 제도를 둔 것 자체가 언론보도로 인하여 발생한 법률분쟁을 조속히 해결하려는 취지이므로, 그에 관하여 정한 청구기간 역시 법률관계의 조속한 확정을 도모할 수 있는 제척기간으로 보는 것이 타당하다.

4. 언론 재판 실무에서 '제척기간'이 갖는 의미

가. 언론중재법에 따른 청구와 민법에 따른 청구의 경합

청구기간을 제척기간으로 해석할 경우, 언론중재법상의 각 청구기간을 도과한 이후에 제기된 정정보도등 청구의 소는 모두 부적법하므로, 본안 심리로 나아가지 못하고 각하하여야 할 운명에 처하게 된다.

그런데 언론중재법상의 정정보도 청구 이외에도 여전히 명예훼손 피해자는 민법 제764조에 근거하여 정정보도 청구를 하는 것이 가능하다. 두 청구권은 발생 근거와 요건이 서로 다르므로 각각 독립한 청구권으로 경합한다. 따라서 피해자는 이들 청구권 모두를 동시에 혹은 각각 따로 행사할 수 있다. 언론중재법 제26조 제4항은 이를 명문으로 규정하고 있다(꼭 이러한 입법이 아니더라도 명예훼손 피해자가 활용할 수 있는 민법상의 구제수단으로 정정보도 청구를 인정하는 것은 그 이전부터 대법원의 확립된 판례였다).

민법에 근거한 정정보도 청구권은 불법행위에 따른 손해배상청구권의 일종이다. 따라서 불법행위의 구성요건인 가해자의 고의 또는 과실 및 위법성이 필요하다. 권리 행사 기간과 관련해서는 소멸시효에 관한 민법 제766조가 적용된다. 언론중재법에 따른 정정보도청구는 고의, 과실, 위법성을 요하지 않으므로(제14조 제2항), 청구원인에 따라 피해자가 입증하여야 할 대상이나 범위가 확연히 달라지기도 한다. 민법상의 구제수단은 언론보도등이 허위인 경우에만 활용할 수 있다. 따

라서 그 성질상 진실한 내용의 보도에 대한 반론보도 청구나 추후보도 청구는 원칙적으로는 언론중재법상의 제척기간을 넘기면 구제받을 수 없는 결과에 이르게 된다.

나. 요건, 절차, 대상, 위법성 여부 등의 차이점

민법상의 정정보도 청구와 언론중재법상의 정정보도 및 반론보도 청구는 요건, 대상, 절차, 위법성 조각사유 인정 여부 등에 대해서 여러 다른 점이 있는데 이를 간략하게 표로 정리하면 아래와 같다.⁸⁾

[표 1] 각 청구원인에 따른 요건, 대상, 절차 등의 차이점

구분	민법상 정정보도 청구	언론중재법상 정정보도 청구	언론중재법상 반론보도 청구
법적근거	· 민법 제764조	· 언론중재법 제14조	· 언론중재법 제16조
요건	· 명예를 훼손당한 사람 · 고의·과실 要 · 위법성 要 · 보도내용의 허위성 要	· 사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 사람 · 고의·과실 不要 · 위법성 不要 · 보도내용의 허위성 要	· 사실적 주장에 관한 언론보도로 피해를 입은 사람 · 고의·과실 不要 · 위법성 不要 · 보도내용 진실 여부 不問
거부사유	· 명예훼손 특유의 위법성 조각 사유(진실한 사실 또는 진실이라고 믿은 데 상당한 이유 있는 허위 사실, 오로지 공공의 이익을 위함) ※ 언론중재법에 규정된 정정보도 청구 거부 사유 검토 不要	· 정당한 이익의 결여 · 명백히 사실에 반함 · 명백히 위법한 내용 · 오로지 상업적 광고 · 국가·지자체·공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도 ※ 명예훼손 특유의 위법성 조각사유에 대한 검토 不要	· 左同
기간	· 일반 불법행위 소멸시효 기간 적용(민법 제766조, 안 날부터 3년, 있는 날부터 10년)	· 단기 제척기간 적용(안 날부터 3개월, 있는 날부터 6개월)	· 左同
재판절차	· 일반 민사소송절차	· 일반 민사소송절차 ⁹⁾	· 가처분 절차
증명	· 증명 要 · 피해자에게 객관적·주관적 요건 모두 증명책임 있음	· 증명 要 · 피해자에게는 허위성에 대한 증명책임만 있음	· 소명으로 족함

8) 유승룡 (2012. 12), 서울남부지법 언론전담부 명예훼손사건의 쟁점 검토, 3~4면.

9) 당초에는 언론중재법에 정정보도 청구의 소도 가처분 절차에 의하도록 규정하고 있었으나, 이는 언론사의 방어권을 심각하게 제약하고 공정한 재판을 받을 권리와 언론의 자유를 침해하는 것이므로 위헌이라는 헌법재판소의 결정(헌재 2006. 6. 29. 선고 2005헌마165 결정)에 따라 2009. 2. 6. 법률 제9456호로 개정된 언론중재법은 정정보도 청구의 소를 일반 민사소송법상의 소송절차에 따르도록 하였다.

다. 언론 재판 실무의 현실

다만 언론재판 실무상 피해자나 소송대리인이 작성하여 제출한 소장에서 정정보도 청구의 법적 근거를 위 기준에 따라 명확하게 구분하여 밝히고 있는 경우는 오히려 보기 드문 케이스라고 할 수 있다. 원고의 지위 등에 비추어 언론중재법에 의한 청구로 볼 수밖에 없는 경우도 있지만(예컨대 원고가 민사소송법상 당사자능력이 없는 국가기관인 경우 등), 소장의 기재만으로는 민법에 의한 청구인지 아니면 언론중재법에 의한 청구인지를 알 수 없는 경우가 더 많다. 정정보도 청구와 아울러 손해배상을 함께 구하는 경우에는 일응 민법에 의한 청구로 해석하는 방법이 있을 수 있겠지만, 언론중재법에 의하더라도 정정보도등 청구뿐만 아니라 손해배상 청구(언론중재법 제30조¹⁰⁾)도 병합해서 할 수 있도록 규정하고 있는 만큼 반드시 그것만으로 명확한 구분이 가능한 것만은 아니다.

앞서 본 바와 같이 민법과 언론중재법에 따른 정정보도 청구는 각각 요건과 입증범위가 다르기 때문에 법원으로서도 준비명령 등을 통해 원고의 청구가 언론중재법에 근거한 청구인지 아니면 민법에 근거한 청구인지에 분명히 해 줄 것을 요구하고, 첫 기일에서 이 문제를 먼저 일단락 지은 뒤에 심리 방향을 수립하고 있다. 실제 재판에서는 대부분 재판부의 석명권 행사에 대해, “민법과 언론중재법 양자 모두를 청구원인으로 주장한다.”고 답변하는 경우가 거의 대부분이기 때문에, 소장 접수 시부터 원고와 그 소송대리인이 이런 입장을 취할 것을 예상하고 심리 방향을 정하기도 한다.

라. 제척기간 도과시 통상적인 처리 방법

그런데 만약 언론중재법에서 정한 제척기간을 형식상 도과하여 소 제기가 이뤄진 경우라면, 결국 정정보도 청구에 관하여 민법상의 요건에 따라 그 권리가 인정되는지만을 심리할 수밖에 없게 된다. 만약 피해자나 그 소송대리인이 제척기간이 도과한 사실을 모르고서 ‘정정보도 청구는 언론중재법상의 권리를 청구원인으로 한다.’고 진술한다면 대부분의 재판부는 아마도 이를 ‘당사자가 간과하였음이 분명하다고 인정되는 법률상 사항(민사소송법 제136조)’에 해당한다고 보아, 적절한 의견 진술 기회를 주는 방식으로 청구원인을 민법상의 그것으로 바꾸도록 권고하지 않을까 싶다. 1년간의 언론재판 실무에서 단 한 번도 접해보지 못한 경우이기는 하지만, 만약 그러한 권고에 굳이 따르지 않는 경우라면 법원으로서 ‘각하’하는 것 이외에 다른 방법은 없다.

10) 다만 이 조항은 언론중재법상의 정정보도등 청구와 민법상 불법행위에 따른 금전배상 청구를 함께 제기할 수 있음을 분명히 하는 의미 정도로 해석하는 견해가 주류이고, 이 규정으로부터 그와는 별도의 권리가 창설되는 것으로 해석하는 학자나 실무가는 찾아보기 어렵다.



마. 민법상의 청구원인만 남는 경우의 유·불리

위와 같은 이유에서 오로지 '민법상의 정정보도 청구권'만이 남는 경우라면 입증 부담 등의 측면에서 피해자에게는 불리하고, 언론사등이 분쟁 대응에 참여야 하는 노력은 상대적으로 줄어드는 결과가 되는 것은 사실이다.

단지 민법상의 정정보도 청구만으로 재판이 진행된다면 언론사등은 취재 과정에서 보도 대상에 대한 명예훼손이 일어나지 않도록 가능한 할 수 있는 모든 주의의무를 다하였음을 주장하는 방법으로 정정보도의 요건 중 '고의와 과실'을 탈락시킬 수 있다. 나아가 명예훼손 특유의 위법성 조각사유를 주장함으로써 설령 그 보도내용이 객관적으로 허위임이 밝혀진 경우에도 '오로지 공공의 이익을 위한 것으로서 진실이라고 믿을만한 상당한 이유가 있었음'을 들어 책임으로부터 벗어날 기회를 부여받게 된다.

반대로 피해자 입장에서는 (특히 금전적 손해배상을 원하는 경우가 아닌 한) 정정보도를 이끌어내기 위해 보도 내용이 객관적으로 허위라는 사실만 밝히면 되었을 것을 제척기간 도과로 인하여 부득이 민법상 권리를 원용하기 위해 '고의 또는 과실', '위법성' 등까지 입증해야 하는 부담을 지게 되어 불리하다.

또한 민법상 명예훼손이 인정되기 위해서는 '피해자 특정'이 될 것을 요하는데, 언론중재법상 정정보도와 반론보도 청구에서는 피해자라고 자처하는 사람에게 해당 언론보도등과의 '개별적인

연관성'만 있으면 족하다고 보기 때문에 청구원인을 무엇으로 삼느냐에 따라 미묘한 차이가 발생하기도 한다. 두 개념은 서로 상통하는 측면이 있지만, 대법원 판례상 그 인정 범위는 '개별적인 연관성'이 '피해자 특정' 요건보다 더 넓은 것으로 해석된다.

언론중재법상 정정보도 및 반론보도 청구를 할 수 있으려면 '피해자 특정' 요건과 마찬가지로 보도내용이 피해자에 관한 것이라고 인정할 수 있어야 하지만, 정정보도와 반론보도 청구권이 가지는 의미¹¹⁾에 비추어 예외적으로 그 보도내용에서 성명이나 초상 등을 통하여 특정되지 아니하였고 또한 사전 지식을 가지고 있는 사람이 아니라면 보도내용 자체로 보도의 대상이 되고 있는 사람이 누구인지를 알 수 없는 경우에도, ① 언론사등이 당해 보도를 하기 위하여 취재한 내용 등과 당해 보도의 내용을 대조하여 객관적으로 판단할 때 당해 보도가 그 사람에 관한 것으로 명백히 인정되는 사람, ② 당해 보도를 한 언론사등에서 보도내용이 그 사람에 관한 것임을 인정하는 사람 등은 보도내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자에 해당된다.¹²⁾ 이러한 기준에 따르면 '피해자 특정' 요건을 충족하는 경우에는 '개별적인 연관성'은 당연히 인정되나, 종종 '피해자 특정' 요건이 충족되지 않는 경우¹³⁾에도 예외적으로 '개별적인 연관성'이 인정될 수 있는 가능성이 남아 있게 된다. 하지만 이 때에도 언론중재법에서 정한 제척기간을 도과했다면 '개별적인 연관성'을 주장해볼 기회조차 가질 수 없으므로, 청구원인에 따라 정정보도등 청구권자의 인정 범위에 미세한 차이가 생길 수 있다.

5. 국회에 제출된 청구기간 연장안의 주요 내용

제21대 국회에는 총 16건의 언론중재법 개정법률안이 발의되었다. 그중 정청래 의원 대표발의안(2020. 8. 7. 의안번호 2829로 발의한 것)과 김용민 의원 대표발의안(2021. 6. 23. 의안번호 11047로 발의한 것)에 각각 정정보도와 반론보도 청구기간을 4배에서 최대 6배까지 늘리는 방안이 포함되었다.

이에 대해 제390회 국회(임시회)에서 위 16건의 개정법률안을 모두 대안 폐기 처리하고 문화체육관광위원회 대안 하나로 통합하게 되었는데, 거기에서는 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있던 날로부터 1년'으로 하여, 기존 청구기간의 두 배 수준으로 정리했다. 이를 정리하면 아래 표와 같다.

11) 정정(반론)보도청구권은 피해자의 권리를 구제한다는 주관적인 의미만을 가지는 것이 아니라, 언론이 사실보도한 내용과 개별적으로 연관된 사람에게 그 사실보도 내용과 반대되거나 다른 사실을 주장할 기회를 부여하고, 이를 통하여 시청자들로 하여금 균형 잡힌 여론을 형성할 수 있도록 한다는 객관적 제도로서의 의미도 가진다(대법원 1996. 12. 23. 선고 95다37278 판결).

12) 대법원 2011. 9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결, 대법원 1996. 12. 23. 선고 95다37278 판결.

13) 피해자 특정 요건이 부정되는 대표적인 사례로는 집단 표시에 의한 명예훼손(특정 직업군 전체를 싸잡아 부정적으로 묘사하는 등의 경우) 들 수 있다.

[표 2] 청구기간 연장안

발의안	주요 내용	현재 상태 (2021. 9. 2. 기준)
정창래 의원 대표발의안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 1년, 있는 날로부터 2년 이내'로 확대	대안 반영 폐기
김용민 의원 대표발의안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 3년 이내'로 확대	대안 반영 폐기
문화체육관광위원장 대안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 1년 이내'로 확대	본회의 부의

6. 청구기간 연장안에 대한 찬반론 검토

가. 찬성론

매체 환경이 신문, 방송 중심에서 인터넷, 모바일 미디어 중심으로 바뀌면서 한 번 공표된 언론보도가 지속적으로 웹 서버에 남아서 관련 키워드 검색에 반응하여 반복 열람되거나, 다른 언론보도등에 추가적으로 인용되는 경우가 많아지고 있다. 이러한 매체 환경의 변화에 따라 잘못된 보도로 인한 피해가 장기화되고 있고 이에 대응하기 위해서라도 청구기간의 연장이



필요하다는 것이다. 이는 결국 언론 분쟁을 둘러싼 권리 관계의 조속한 확정보다는 피해 구제의 실효성에 더욱 방점을 두려는 생각일 것이다.

언론중재위원회에 접수된 정정보도등 청구를 내용으로 하는 조정 신청 중 제척기간을 초과하여 각하된 사건 수의 비율은 아래 표에서 보는 바와 같이 연도별로 0.25~1.33% 사이에서 움직이고 있어서 표면적으로는 제척기간을 초과하여 언론중재위원회의 구제 절차를 이용하지 못하게 된 피해자의 비율은 그리 높지 않은 것으로 나타나기는 한다.

[표 3] 언론중재위원회 접수건수 대비 제척기간 도과 건수(2016. 1. 1. ~ 2021. 7. 31.)

연도	정정/반론/추후 청구건수	제척기간 도과로 인한 각하건수	비율(%)
2016	2,101	6	0.29
2017	2,113	28	1.33
2018	2,487	3	0.12
2019	2,281	29	1.27
2020	2,792	7	0.25
2021	1,587	21	1.32
계	13,361	94	

자료: 언론중재위원회, 2021. 8.

그렇지만 아래 표에서 보는 바와 같이 언론중재위원회에 피해 구제를 상담하는 단계에서 이미 제척기간이 도과하였음을 고지받고 청구 자체를 포기하였을 것으로 추정되는 피해자 수까지 포함하여 본다면(정확한 통계 분석 방법은 아니겠지만, 가장 최근 자료인 2019년의 통계만을 놓고 상담과정에서 기간 도과가 확인된 사람까지 제척기간 도과건수에 일응 가산하여 보면 청구건수 대비 5% 수준에 이르게 된다), 지나치게 단기로 설정되어 있는 제척기간으로 인하여 언론중재위원회를 통한 피해 구제의 길이 아예 막혀버린 사람이 더 있을 가능성은 충분하다.

[표 4] 언론중재위원회 조정·중재신청 기한이 지난 피해상담 현황

연도	2017	2018	2019
상담 건수	71	81	85

자료: 언론중재위원회¹⁴⁾, 2020. 9.

14) 국회 문화체육관광위원회 수석전문위원 임재주의 김용민 의원 대표발의안에 대한 검토보고서에서 재인용.



따라서 일응 국회 본회의에 부의된 개정법률안과 같이 제척기간을 현재의 두 배 수준으로 늘리면 피해 구제의 사각지대를 줄일 수 있다는 점에서는 실질적인 효과가 있을 것으로 기대된다. 법안 심의 과정에서 김승원 의원은 ‘기존의 3개월, 6개월은 국민들 입장에서 기간이 너무 짧다. 잘못된 보도에 어떻게 대응할 건지 여러 가지 물어보고 고민할 시간도 필요하고, 또 자기도 모르게 보도가 나간 경우도 있을 수 있고, 그렇기 때문에 그 기간을 늘려 주는 개정안에 대해 찬성한다.’는 취지로 발언하였다. 회의록에 나타난 것만을 기준으로 본다면 법안심사소위원회의 다른 위원들도 청구기간을 늘리는 것 자체에는 별다른 이견이 없었던 것으로 보인다.

나. 신중론

반면 청구기간 연장에 신중해야 한다는 의견도 만만치는 않다. 단기의 제척기간을 둔 취지 자체가 신속한 해결을 요하는 언론 분쟁의 특성을 반영한 것인데 청구기간 연장은 그러한 제도의 취지에 반한다는 것이다. 또한 언론사등이 잠재적인 분쟁에 대비하여 취재 경위를 파악하고 있어야 하는 기간이 늘어나 부담이 증가하고, 장기간 정정보도등의 청구를 받을 수 있는 상태에 놓임으로써 그에 따른 위축효과¹⁵⁾로 언론의 자유가 침해될 염려가 있다는 것이다.

¹⁵⁾ 필자 역시 취재기자로 근무할 당시에는 어떤 기사가 분쟁에 휘말려 언론중재위원회의 조정 절차에 출석하여야 한다는 것 자체가 크나큰 스트레스로 다가왔던 기억이 있다. 특히 언론중재위원회의 절차에는 이른바 ‘데스크(소속부서장)’와 함께 출석하여야 하거나, 취재기자는 빠지고 ‘데스크’만 나가는 경우도 많기 때문에 제소를 당하였다는 것만으로도 상당히 눈치가 보이는 게 현실이다.

다른 한편으로는 앞서 본 바와 같이 언론중재법에 따른 청구기간이 지나버린 경우라도 해당 언론보도가 허위의 사실을 담고 있을 경우라면 여전히 민법상의 정정보도 청구를 할 기회는 남아 있다는 점도 고려해야 한다. 민법상의 청구권은 그보다 훨씬 장기간(안 날로부터 3년, 있는 날로부터 10년)의 소멸시효 기간의 적용을 받기 때문에 피해 구제에 그것만으로도 충분하다는 견해이다. 피해자측에 유리하게 입증의 범위를 완화한 특별절차로서의 언론중재법에 따른 청구는 단기간의 제척기간을 두더라도 무방하다는 것이다.

법안 심사과정에서 오영우 문화체육관광부 차관은 “언론중재법이 기본적으로 신속하고 간편한 언론분쟁 해소라는 입법 목적이 있기 때문에 4배로 확대하는 부분(정청래 의원 대표발의안)에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것 같고 현행으로 유지하는 게 어떨까 하는 정부 측 의견입니다.”라고 진술하기도 하였다.

7. 다른 권리의 행사 기간과 비교

위와 같은 찬반론을 종합하면 정정보도등의 청구기간은 절대적으로 ‘긴 것이 좋다’, 혹은 ‘짧을수록 좋다’라고 일률적으로 말할 수 없고, 언론보도등으로 인격권 침해의 피해를 입은 사람과 늘 언론 분쟁의 가능성을 염두에 두고서 취재와 보도 활동을 해야 하는 언론사등의 법익 사이에서 적절한 균형점을 찾는 문제라고 할 수 있다. ‘법익의 균형점’을 찾는데 작은 시사점이라도 얻기 위해 민법상 청구권의 일반적인 소멸시효 기간(10년)보다 짧은 권리 행사 기간을 두고 있고, 그 기간의 성격을 시효의 중단 등이 문제되지 않는 제척기간으로 설정하여 다른 권리들은 어떤 것들이 있는지 살펴본다.

가장 유사한 것으로는 행정소송과 헌법소송의 제소기간을 들 수 있다. 행정소송법은 취소소송은 처분등이 있음을 안 날부터 90일 이내, 처분등이 있는 날부터 1년 이내에 제기하도록 규정하고 있다(제20조). 헌법소원심판의 경우에도 같은 청구기간을 규정하고 있다(헌법재판소법 제69조 제1항). 분쟁의 신속한 해결과 권리관계의 조속한 확정 필요성, 그리고 언론사등의 공적 성격을 감안하면 ‘법익의 균형점’을 찾는데 가장 참고할만한 권리 행사 기간이 아닐까 싶다.

언론중재법과 비교한다면 위 각 기간은 ‘안 날로부터’ 부분이 현행법과 비슷하고, ‘있는 날로부터’ 부분은 본회의에 부의된 개정법률안과 같게 되어 있다. 피해자가 권리 구제 가능성을 심사숙고할 기회를 늘려 주려는데 입법 취지가 있다면 ‘안 날로부터’ 부분을 현행보다 연장하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이지만, 각 법안발의 의원들의 제안설명대로 매체 환경 변화(다매체, 인터넷 모바일 중심으로 개편 등)에 대응하기 위한 측면이 강하다고 한다면 ‘있는 날로부터’ 부분만 행정소송 중 취소소송, 헌법소원심판 등과 동일하게 1년에 맞추는 것도 대안이 될 수 있다고 본다.

권리 관계가 장기간 불확정한 상태에 놓여 있는 것을 막는다는 취지와 관련해서 참고할만한 권리 행사 기간으로는 민법상 채권자취소권의 소 제기 기간을 들 수 있다. 채권자는 취소원인을 안 날로부터 1년, 취소하고자 하는 법률행위가 있는 날로부터 5년 내에 사해행위 취소 소송을 제기할 수 있도록 하고 있다(민법 제406조 제2항). 다만 이는 재산 관계에 관한 분쟁을 대상으로 한 것이어서 인격권 침해에 대처하려는 목적을 가진 정정보도등 청구에 그대로 참고하기엔 적절치 않다는 지적도 있을 수 있다. 신분관계에 관한 권리 행사 기간의 대표 격으로는 재판상 이혼청구권의 행사 기간을 들 수 있는데, 이혼원인을 안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 2년을 청구기간으로 두고 있어 참고할만하다.

8. 결론을 대신하여

당초 국회에 발의됐던 정청래 의원 대표발의안이나 김용민 의원 대표발의안처럼 지금의 청구기간을 갑자기 4배에서 최대 6배까지 늘리는 것은 앞서 본 '법익의 균형' 측면에서 바람직하지 않다고 본다. 그렇지만 지나치게 짧은 지금의 권리 행사 기간을 그대로 둔 채 이를 제척기간으로 해석해서 운용하다 보니 불가피하게 피해 구제의 사각지대가 있을 수밖에 없는 것도 사실이다. 또한 인터넷과 모바일 위주로 매체 환경이 변화되어 언론 피해가 과거보다는 장기간에 걸쳐

일어난다는 현실 변화에도 조응할 필요성은 있다.

그러한 전제에서 권리의 성질이나 행사의 상대방, 그 권리 행사를 둘러싼 여러가지 고려 사항이 비교적 유사한 행정소송에서 처분등의 취소소송의 제기 기간의 정도(안 날부터 90일 이내, 있는 날부터 1년 이내)까지는 연장하는 것은 바람직하다고 생각된다.

다만 언론중재법 개정 논의를 담은 상임위 회의록을 아무리 자세히 읽어봐도, 청구기간 연장에 관해서는 세부 쟁점에 대한 심도 있는 토론 없이 그저 다른 '핫 이슈'들 사이에 섞여 졸속으로 본회의에 부의된 것이 아닌가 하는 느낌을 지울 수 없다.

언론중재법 개정안의 다른 주요 쟁점들과 마찬가지로 청구기간을 연장하는 문제 역시 피해자 보호 및 언론의 공적 책임 강화라는 측면과 함께, 언론의 자유를 제약할 수 있다는 측면을 동시에 가지고 있으므로, 지금보다는 더 심도 있는 논의를 거쳐 조정할 필요가 있다고 본다. 아울러 기왕에 언론중재법을 두루 손보는 마당이라면, 앞서 2항에서 살펴본 입법론적 문제점도 같이 해결될 수 있는 계기가 되었으면 한다. 🙏

