



# The New Era of Freedom of the Press

디지털 미디어 시대의 언론자유와 새로운 지평

## Session 2

### Press Councils & Ombudsmen, and the New Solution of ADR

#### Moderator

##### **Sung Hee Park**

Commissioner of PAC /

Professor, Division of Media Studies, Ewha University

#### Invited Speakers

##### **1. Christiana Chelsia Chan**

Working Group on Law and Regulation of the Press Council of Indonesia  
/ Indonesia

- ▶ **Changes of the Press Council of Indonesia**

##### **2. Tarmu Tammerk**

President, Organization of News Ombudsmen (ONO)  
Ombudsman, Estonian Public Broadcasting / Estonia

- ▶ **The Role of Ombudsmen in Media Accountability Systems,  
Ways of Co-operation between Press Councils and Ombudsmen**

##### **3. June Young Chung**

Presiding Judge, Patent Court of Korea / Korea

- ▶ **The Press Mediation & Arbitration System in Korea**



## Changes of the Press Council of Indonesia

Christiana Chelsia Chan

Working Group on Law and Regulation of the Press Council of Indonesia

The Press Council was first established in 1968 based on Law No. 11 Year 1966 on the Press Principal Provisions signed by President Soekarno on December 12, 1966. At that time the Press Council, according to Article 6 paragraph (1) Law No.11/1966, functioned to assist the government to nurture the growth and development of the national press together. Meanwhile, the Chairman of the Press Council lead by Minister of Information (Article 7 paragraph (1)).

The New Order Government by the Act No. 21 Year 1982 on the Amendment of the Law Number 11 Year 1966 on the Press Principal Provisions as amended by the Law No. 4 of 1967, signed by President Suharto on September 20 1982 --- did not change the existence of the Press Council. The position and function remained the same: more to as the adviser to the government, especially the Ministry of Information, meanwhile, Minister of Information also still as the Chairman of the Press Council.

Amendments according to the Law no. 21/1982 is the representation of the various elements in the membership of the Press Council. Article 6 paragraph (2) of Law no. 21/1982 states "Members of the Press Council consists of the press organizations, government and community representatives experts in press and other area." The previous Act explained only "members of the Press Council consists of the press organizations and the press experts."

Fundamental change occurred in 1999, along with the change of power from the New Order to Reform Order by the Act No. 40 Year 1999 on Press enacted on September 23, 1999 and signed by President Bacharudin Jusuf Habibie, the Press Council became Independent. Article 15 paragraph (1) of the Press Law states " an independent Press Council was established in order to develop freedom of the press and improve the national press ."

The function of the independent Press Council is no longer as a government adviser but to protect of the freedom of the press. Structural relationship between the Press Council and the government was eliminated, and was highlighted by the dissolution of the Ministry of Information by President Abdurrahman Wahid in 1999. No more government representative in the membership of the Press Council as it was during the New Order. Although the members of the Press Council assigned by the Presidential Decree, no more government intervention towards the institutional or membership of the independent Press Council. The chairman and the vice chairman of the Press Council is no longer included in the Presidential Decree but was decided by all members of the Press Council in the Plenary Meeting.

According to the Article 15 paragraph (3) of the Press Law, the independent members of Press Council is elected democratically every three years, consisting of: "(a) The journalist who was chosen by the journalists' organization, (b) The head of the press company chosen by the press company organization, and (c) community leaders, press and/or communications experts and other fields selected by the journalists organization of and the press company organizations." \*

## 인도네시아 언론평의회의 변화

Christiana Chelsia Chan

인도네시아 언론평의회 사무총장

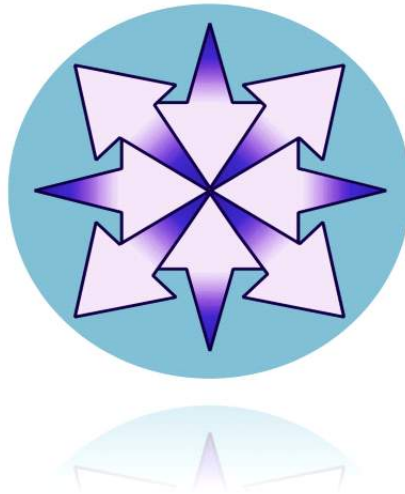
인도네시아 언론평의회는 언론기본법(제11호, 1966.12.12. 제정)에 의거, 1968년 설립되었다. 평의회는 정부를 도와 전국지의 성장 및 발전을 촉진하는 역할을 맡았다(법 제6조 제1항). 평의회의장은 공보부장관이 맡았다(제7조 제1항).

1982년 신질서정부(New Order Government) 하에서도 평의회의 지위와 기능은 대체로 유지되었다. 개정 언론기본법(법 제21호, 1982.9.20. 개정)에 의거, 정부에 대한 조력자로서의 역할이 강화되었으며 공보부장관이 여전히 평의회의장을 맡았다. 평의회 회원 구성은 보다 다양해졌다. 이전 평의회는 언론사 및 언론 전문가로만 구성되었으나 개정 언론기본법에 의거, 언론사 대표, 정부 대표, 언론 및 기타 분야의 전문가인 지역사회 대표로 구성되었다(법 제6조 제2항).

1999년에 이르러 평의회는 정부 교체에 따라 근본적인 변화를 겪었다. 평의회가 정부로부터 독립적인 기관이 된 것이다. 언론법(Press Law) 제15조 제1항에서는 언론의 자유를 명시적으로 언급하며 평의회의 설립 목적이 “언론 자유의 발전과 전국지의 개선”에 있음을 분명히 했다.

정부로부터 독립한 평의회는 더 이상 정부의 조언자 역할을 하지 않으며 언론의 자유를 보호하는 기능을 한다. 공보부 해체와 더불어 평의회와 정부의 구조적 관계 역시 완전히 사라졌다. 평의회에 더 이상 정부 대표가 없었다. 평의회 구성원들이 대통령령(the Presidential Decree)으로 배정되기는 했지만, 평의회에 대한 정부의 개입은 더 이상 없다. 평의회 의장 및 부의장은 평의회 회원에 의해 결정되었다.

평의회의 회원들은 3년마다 민주적으로 선출된다(법 제15조 제3항). 즉, “(a) 기자 단체에 의해 선정된 기자, (b) 언론사 단체에 의해 선정된 언론사 사장, (c) 기자 단체와 언론사 단체가 선정한 지역사회 지도자, 언론 또는 커뮤니케이션 전문가, 기타 분야 전문가들”로 구성된다.



## PRESS COUNCIL OF INDONESIA

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

### HISTORY

Part 1

The Press Council was first established in **1968**



Based on **Law No. 11 Year 1966** on the **Press Principal Provisions** signed by President Soekarno on December 12, 1966

Press Council, according to Article 6 paragraph (1) Law No.11/1966, **functioned to assist the government to nurture the growth and development of the national press together.**

Chairman of the Press Council was Minister of Information (Article 7 paragraph (1)).

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## HISTORY

Part 2

The New Order Government by the Act No. 21 Year 1982 on the Amendment of the Law Number 11 Year 1966 on the Pers Principal Provisions as amended by the Law No. 4 of 1967, signed by President. Suharto on September 20 1982



The position and function remained the same:

more to **as the adviser to the government**, especially the Ministry of Information, meanwhile, Minister of Information still as the Chairman of the Press Council.

Amendments according to the Law No. 21/1982 is the **representation of the various elements in the membership of the Press Council**. Article 6 paragraph (2) of Law No. 21/1982 states "**Members of the Press Council consists of the press organizations, government and community representatives experts in press and other area**". Meanwhile, the previous Act stated "members of the Press Council consists of the press organizations and the press experts".

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## HISTORY

Part 3



**Fundamental change** occurred in **1999**, along with the change of power from the **New Order** to **Reform Order** by the...

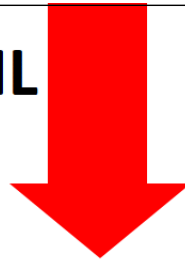
**"Law No. 40 Year 1999 on Press "**

Signed by **President Bacharudin Jusuf Habibie**, the **Press Council** became **Independent**. Article 15 paragraph (1) of the Press Law states " an independent Press Council was established in order to develop freedom of the press and improve the national press".

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

Sumber ilustrasi : [http://2.bp.blogspot.com/-h2ZWqWOh\\_eA/TaU0FJku7I/AAAAAAAAAIY/I2Wm7IV1eBc/s1600/reformasi.jpg](http://2.bp.blogspot.com/-h2ZWqWOh_eA/TaU0FJku7I/AAAAAAAAAIY/I2Wm7IV1eBc/s1600/reformasi.jpg)

**PRESS COUNCIL**  
OF INDONESIA



NOW

“The function of the independent Press Council is  
no longer as a government adviser”

*but to*

“protect **the freedom of the press**”

No more government representative in the membership of the Press Council as it was during the New Order. Although the members of the **Press Council assigned by the Presidential Decree**, no more government intervention towards the institutional or membership of the independent Press Council.

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Article 15

### Act of the Republic of Indonesia No. 40 of 1999 on the Press

(1) Within the frame of helping uphold the freedom of the press and improving the national press life, an **independent Press Council shall be established**

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)



# MEMBERSHIP

According to the Article 15 paragraph (3) of the Press Law, the **independent members of Press Council** is elected democratically every three years, consisting of: “

- (a) **The journalist** who was chosen by the journalists' organization,
- (b) **The head of the press company** chosen by the press company organization, and
- (c) **community leaders, press and/or communications experts** and other fields selected by the journalists organization and the press company organizations.”

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## The Constituent

**Persatuan Wartawan Indonesia (PWI)**

**Aliansi Jurnalis Independen (AJI)**

**Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI)**

**Asosiasi Televisi Swasta Indonesia (ATVSI)**

**Asosiasi Televisi Lokal Indonesia (ATVLI)**

**Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI)**

**Serikat Perusahaan Pers (SPS)**

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

# 7

## Press Council Member



|               |                                 |
|---------------|---------------------------------|
| chairman      | <b>Bagir Manan</b>              |
| vice chairman | <b>Margiono</b>                 |
| member        | <b>Jimmy Silalahi</b>           |
| member        | <b>Imam Wahyudi</b>             |
| member        | <b>I Made Ray Karuna Wijaya</b> |
| member        | <b>Muhammad Ridlo 'Eisy</b>     |
| member        | <b>Nezar Patria</b>             |
| member        | <b>Ninok Leksono</b>            |
| member        | <b>Yosep Adi Prasetyo</b>       |

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

### Role of Press Council

- To protect press freedom as human rights
- To mediate dispute between public and media
- To facilitate the establishment of Media Code of Ethics and supervise its enforcement
- To facilitate and advocate journalism improvement endeavors i.e. through education, training and public discourses (media literate)
- To monitor and study the media freedom dynamics and to recommend measures to improve it
- To facilitate efforts to increase media accountability and openness (open journalism)

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## The Commissions of Press Council of Indonesia

To maximize the function of the Press Council then formed several commissions

Press Complain Commission

Regulation and Law Commission

Journalist Profession Development, Research and Press Company Databank Commission

Inter-organization and Overseas Relations Commission

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

### Press Complain Commission

Article 15 , clause (2)

Act of the Republic of Indonesia No. 40 of 1999 on the Press

**(c.) to sanction a Journalism Code of Ethics and to supervise its implementation;**

*more public complaints due to better awareness about the role of PC. >90% PC recommendation in favor for public*

**(d.) to give considerations and to help settle public complaints over press publication-related cases;**

*mediation, recommendation on journalism code of ethics violation >> avoid criminalization >> Right to Reply, Right of Correction by everybody, apology to the public.*

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

**Press freedom** is one form of the **people's sovereignty** that is founded on the **principles of democracy, justice and supremacy of the law**.

To advance press freedom and to enhance the national press, an independent Press Council was established. Other than to protect press freedom, the Press Council also functions to oversee implementation of the Journalism Code of Ethics and issues judgment and seeks resolution to public complaints on news-related cases.

*Preface, Complaints Filing Procedure to the Press Council*

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Press Complain Commission

|                                 |                           |
|---------------------------------|---------------------------|
| Chairman of the Commission      | <b>M. Ridlo 'Eisy</b>     |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Yosep Adi Prasetyo</b> |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Nezar Patria</b>       |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Imam Wahyudi</b>       |

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Regulation and Law Commission

Article 15 , clause (2)

Act of the Republic of Indonesia No 40. of 1999 on the Press

**(a.) to protect the freedom of the press from interferences by other parties;**

*advocating, media literacy, build awareness to stake-holders (judges, attorney generals, police, military, civil servants, lawyers, teachers, public, etc), preventing clauses in other regulations that could harm the freedom of the press, enhance the professionalism of journalists, etc*

**(f.) to help press organizations in formulating regulations in the field of the press and to improve the quality of journalistic profession;**

*Journalism Code of Ethics agreed by media community and stipulated by Press Council, press company standard, journalist protection standard, journalist competence standard, cyber media news guidance, etc*

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Regulation and Law Commission

Chairman of the Commission

**Yosep Adi Prasetyo**

Vice Chairman of the Commission

**Jimmy Silalahi**

Vice Chairman of the Commission

**M. Ridlo 'Eisy**

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Journalist Profession Development, Research and Press Company Databank Commission

Article 15 , clause (2), Act of the Republic of Indonesia No. 40 of 1999 on the Press

**(b.) to carry out studies to enhance the development of the press life;**

*survey on the role of social media on journalism, research on the implementation of code of ethics among Indonesia journalists, workshops on the violence againsts journalist, the role of social media?*

**(f.) to help press organizations in formulating regulations in the field of the press and to improve the quality of journalistic profession;**

*Journalism Code of Ethics agreed by media community and stipulated by Press Council, press company standard, journalist protection standard, journalist competence standard, cyber media news guidance, etc*

**(g.) To set up a data bank on press corporations.**

*annually updated. Significant development on New Media (cyber media), and local media included tv*

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Journalist Profession Development, Research and Press Company Databank Commission

|                                 |                      |
|---------------------------------|----------------------|
| Chairman of the Commission      | <b>Ninok Leksono</b> |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Imam Wahyudi</b>  |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Ray Wijaya</b>    |

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Inter-organisation and Overseas Relations Commission

Article 15 , clause (2)

Act of the Republic of Indonesia No. 40 of 1999 on the Press

**(e.) to facilitate communications among the press, the people, and the government;**

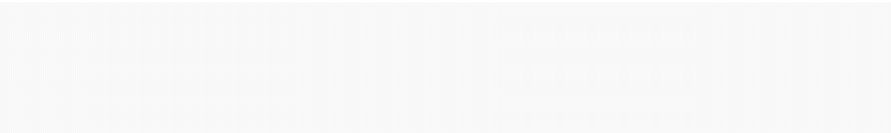
*Public appeal on issues: terrorism coverage, disaster coverage, separatism coverage, communal conflict coverage etc, without violating press freedom*

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Inter-organisation and Overseas Relations Commission

|                                 |                       |
|---------------------------------|-----------------------|
| Chairman of the Commission      | <b>Nezar Patria</b>   |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Jimmy Silalahi</b> |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Ninok Leksono</b>  |
| Vice Chairman of the Commission | <b>Ray Wijaya</b>     |

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)



end

## Indonesian Press Council

Press Council Building 7<sup>th</sup>-8<sup>th</sup> Floor, Jalan Kebon Sirih No. 32-34, Jakarta  
10110 - Indonesia

Phone : +62-21-3504874, 3504875, 3504877, 3521488

Fax : +62-21-3452030, 3521488

E-mail: sekretariat@dewanpers.or.id / dewanpers@cbn.net.id

Website: [www.dewanpers.or.id](http://www.dewanpers.or.id) / [www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

[www.presscouncil.or.id](http://www.presscouncil.or.id)

## Session 2 토론

### ‘세계의 언론피해구제제도와 ADR솔루션’

---

#### ◆ 박성희 (사회자, 한국 이화여자대학교 교수)

저는 언론중재위원회의 중재위원이자 이화여자대학교 언론정보학과 교수인 박성희입니다. 20여 년 전에는 기자생활도 했었습니다.

먼저 2세션에 대해 간단하게 소개드리도록 하겠습니다. 박용상 위원장께서 개회사에서도 언급하셨다시피, 언론중재위원회는 대한민국에만 존재하는 유일무이한 기관입니다. 대부분 다른 국가에서는 언론평의회나 옴부즈만을 통해 보도 관련 불만사항을 처리합니다. 언론법 분야의 저명인사이신 염규호 교수께서 언급하셨던 것처럼, 한국의 언론중재위원회는 매우 영향력이 있는 기관입니다. 이번 세션을 통해 실무자들의 현장 경험과 언론평의회, 옴부즈만, 언론조정중재 제도 등에 대한 이야기를 들어보고자 합니다. 또한, 언론중재위원회만의 특별한 역할에 대해서도 알아보는 시간을 갖겠습니다. 지구 반 바퀴를 날아 먼 길 오신 만큼 언론중재위원회를 자세히 알아가는 경험이 될 수 있기를 바랍니다.

오늘 모신 세 분의 전문가가 언론의 자유와 책임 사이에서 어떻게 제도를 운영해 나갈 것인지에 대해 좋은 의견을 주실 것이라고 생각합니다. 더불어 오늘날 기술의 발전에 따라 우리가 직면한 이슈와 앞으로 닥칠 문제에 대해서도 이야기 나눠보겠습니다.

◆ Arik Bachar (이스라엘 언론평의회 사무총장)

간단한 질문 두 개만 하겠습니다. 이스라엘의 언론평의회는 신문 발행인, 편집자와 기자, 그리고 공중을 대변하는 사람들로 구성되어 있습니다. 40%가 공중이고, 30%가 기자이며, 30%가 발행인입니다. 평의회 구성원의 비율은 어떻습니까? 또한, 자금은 어떻게 조달하고 있는지 궁금합니다. 정부의 지원을 받을 수도 있고 기부금을 받기도 한다고 말씀 하셨는데, 평의회의 예산은 어떻게 마련되는지요?

◆ Christiana Chelsia Chan (인도네시아 언론평의회 위원장)

먼저 평의회 구성원에 대해 말씀드리겠습니다. 평의회는 단 9명의 선출된 위원으로만 구성되었습니다. 법적으로 규정된 바는 없지만, 평의회 위원은 우리들 스스로 결정합니다. 2016년 새로운 위원들이 선출되면 위원회 구성이 어떻게 변할지는 예상할 수 없지만, 현재로서는 9명의 위원이 있습니다. 현직 위원은 전원 남성으로 구성되어있으며 여성인 제가 인도네시아 평의회의 사무총장을 맡고 있습니다.

예산에 대해 말씀드리자면, 언론법에 규정된 대로 평의회는 다양한 재원을 갖고 있습니다. 첫째로, 정부로부터 지원을 받을 수 있습니다. 정부 지원은 의무사항이 아니지만 2006년부터 지금까지 정부는 평의회를 지원해왔습니다. 이 자금은 재무부, 문화부나 교육부가 아닌, 정보통신부에서 나옵니다. 국고 외에도 커뮤니티 단체나 언론사 등 위법하지 않은 한 그 어떤 재원으로부터 예산을 지원받아도 문제가 되지 않습니다. 2006년과 2009년 언론 윤리 강령을 마련하기 위한 회의를 개최했을 때 아시아재단의 지원을 받은 적도 있습니다. 이는 대의원조라고 할 수 있는데, 금전적인 지원이 아닌 회의장과 인력 제공 등의 형태로 도움을 받은 것이기 때문에 이 또한 합법적인 지원입니다. 또한, 이번 컨퍼런스에 같이 참석한 와휴디 위원이 몸담고 있는 인도네시아 언론인 협회도 기부금을 전달하기도 했습니다.

◆ Khan Muhammad Shafqat (파키스탄 언론평의회 위원장)

인도네시아 언론평의회에는 어떤 권한이 있습니까? 평의회의 결정을 강제하는 방안에는 어떤 것들이 있습니까? 또한, 평의회에서 최종 결정을 내린 후 추후 소송을 진행하지 않겠다는 동의서에 서명을 해야 한다고 했는데, 명예훼손이나 인격권 침해에 대한 피해 구제 방안은 어떤 것이 있나요?

◆ Christiana Chelsia Chan (인도네시아 언론평의회 위원장)

평의회에서는 신청인이 소송 포기 동의서에 서명을 하도록 하고 있지만, 신청인이 추후 소송을 하고 안 하고는 당사자의 자유입니다. 평의회에서 최종 결정이 내려진 후에도 소송을 진행하는 경우가 있습니다. 신청인이 동의서에 서명을 하고도 이를 위반한다면 이는 양심의 문제일 뿐 평의회가 이를 제재할 수 있는 것은 아닙니다. 다만, 평의회에서의 결정이 소송 과정에서 참작 대상이 될 수도 있을 것입니다. 명예훼손 사건은 법원에서 해결해줄 수도 있지만, 통계에 따르면 점점 많은 사건이 평의회를 통해 해결되고 있음을 알 수 있습니다.

◆ Brian Makeketa (남아프리카공화국 언론불만처리위원회 부위원장)

남아프리카공화국 방송불만처리위원회에도 비슷한 시스템이 있습니다. 즉, 불만처리위원회에서 최종 결정을 내리고 사건이 종결된 후 그 결과를 가지고 다시 법정에 서지 않겠다고 서명을 하는 것입니다. 이러한 제도는 저희 위원회에서 매우 성공적이었습니다. 인도네시아 언론평의회의 피해구제방안에는 어떤 것들이 있습니까? 또한, 경찰과의 업무 협약을 맺었다고 했는데, 경찰이 연루된 사건에 대해서는 어떻게 처리하시는지 궁금합니다. 저희 위원회에서도 경찰과 관련된 사건이 여럿 있었는데, 그러한 사례가 있다면 말씀해 주십시오.

#### ◆ Christiana Chelsia Chan (인도네시아 언론평의회 위원장)

인도네시아도 경찰과 관련된 언론보도에 대한 불만 신청을 받기도 합니다. 저희가 경찰과 MOU를 맺은 근본적인 이유는 현재 언론법을 장려하기 위해서입니다. 왜냐하면 언론분쟁을 해결하는 데 형법이 아닌, 언론법이 우선 적용되기를 바라기 때문입니다. 저희는 네덜란드 식민지 시절 그들의 형법을 도입했습니다. 네덜란드 형법 체계는 언론분쟁을 해결하는 데 부적합한데, 평의회는 경찰과 MOU를 맺음으로서 언론법에 특별법의 지위를 부여할 수 있었습니다. 경찰이 평의회를 통해 사건을 처리할 수 있게 되었기 때문입니다.

다음으로 인도네시아 언론평의회가 지니고 있는 언론피해 구제 방안에 관해 말씀드리겠습니다. 저희 평의회는 언론법에 따른 반론권을 인정하지 않는 기사, 종교와 관련해 편향된 기사 등에 대해 제재를 가할 수 있습니다. 특히, 인도네시아 사회에는 다양한 종교단체가 존재하기 때문에 이 두 번째 유형의 기사에 대해서는 특별히 주의를 기울이고 있습니다. 평의회를 통한 언론피해 구제방법에는 가장 강력한 방법인 사과보도, 그리고 반론 및 정정 보도가 있습니다.

#### ◆ Flip Voets (벨기에 언론평의회 전 사무총장)

미디어 매체에서는 언론평의회를 따를 의무가 있습니까? 또한 언론평의회를 따르지 않는 경우에는 어떤 제재가 있는지 알고 싶습니다. 언론계에서 어떻게 평의회를 결정에 따르게 하는지 그 수단을 알고 싶습니다.

#### ◆ Christiana Chelsia Chan (인도네시아 언론평의회 위원장)

평의회에서 조정을 진행하게 되면 크게 두 개의 결과를 얻을 수 있습니다. 첫 번째로 양당사자가 합의를 해서 언론이 실수를 했고 명예훼손이 발생했다고 인정하는 경우입니다. 이 경우 실수를 한 당사자가 사과를 하게 됩니다. 하지만 그것이 의도적인 것이 아니었고 불만을 제기한 사람이 그것을 받아들일 경우에 한해서 조정에 의한 합의를 합니다. 이 경우 양 당사자가 조정문서에 서명을 하고, 이 조정 문서를 언론사에 의해서 발표가 됩니다. ‘어떠한 불만 사항이 접수가 되었고 실수로 규정을 위반한 것을 인정한다. 그래서 언론평의회에서 내린 결정에 대해서 일반대중에게 공표하는 바이다.’라는 내용을

불만이 제기된 기사가 있었던 그 위치에 게재하도록 하고 있습니다. 반론권에 대해서도 가이드라인이 마련되어 있는데요, 가능한 빨리 동일한 미디어 형태를 통해서 게재를 하도록 하고 있습니다. 매체들은 이 결정을 충실히 따르고 있습니다.

두 번째로 조정으로 합의에 도달할 수 없는 경우 평의회에서 총회를 열어 양당사자의 상황을 설명하고 기자 윤리강령을 위반한 것으로 판명이 나면 바로 해당 언론사에게 그 결정된 내용을 전달합니다. 이 경우에도 본인이 동의하지 않을 경우 그 결정에 따르느냐가 중요한 문제인데요, 두 개의 다른 답이 나올 수 있을 것 같습니다. 먼저 자카르타의 주요 언론사는 기꺼이 그와 같은 결정을 따를 것입니다. 하지만 자카르타 이외 지역의 비주류 언론의 경우 건전하지 않은 언론사도 있기 때문에 이와 같은 결정을 중요하게 받아들이지 않을 때도 있습니다.

## The Role of Ombudsmen in Media Accountability Systems, Ways of Co-operation between Press Councils and Ombudsmen

Tarmu Tammerk

President, Organization of News Ombudsmen (ONO)

Ombudsman, Estonian Public Broadcasting, Estonia

- **ONO – What it is**

The Organization of News Ombudsmen (ONO) was formed in 1980 as a nonprofit corporation with an international membership. It maintains contact with news ombudsmen worldwide and organizes annual conferences for discussion of news practices and a wide range of issues connected with ombudsman work.

<http://newsombudsmen.org/>

- **About traditional media ombudsmen :**

- They work for one media company (or a media group)
- They act as mediators between their media organisation and the public, handling complaints from the audience
- But they also have to act on their own initiative, overseeing the balance and impartiality of Their media organisation
- They should be independent from their media organisation
- They should be the audience's ears and eyes, while protecting journalistic independence against possible attacks
- They can issue soft sanctions only (no monetary fines, no dismissal of journalists)
- Their critical rulings about complaints must be published by their media organisation

- Finances for ONO: Membership fees mainly, plus occasional grants from international foundations
  - Benefits of ONO membership to ombudsmen
- Regular platform for professional exchange which ombudsmen can't have otherwise
  - Annual conference with a practical nature (case studies, handling of emerging topics such as deleting from the internet archives, mixing of news and opinion etc; comparing work practices of the ombudsmen)
  - Monthly newsletters with news about ombudsmen activity and media ethics
- What is a press council (or media council)
    - Media self-regulatory body to handle complaints about the media
    - Serve as mediator between complainant and media
    - Act as a tool for media accountability
    - Defend press freedom
  - Structure of a press council
    - It should include all key stakeholders: media and the public
    - Usually the media (editors, journalists, media owners) are in the majority
    - In some cases, press councils may be regulated by law
  - Similarities between press/media councils and ombudsmen:
    - Handling complaints from the audience
    - Promoting quality and balance in journalism
  - Things that ombudsmen do but press councils usually don't
    - Raising cases themselves
    - Promoting transparency in an individual media organization
    - Explaining how the media works by using concrete examples
  - The core membership of ONO are independent in-house ombudsmen. But also: readers' editor, readers' advocate, public editor, etc

- Point of contact between press/media councils and ombudsmen:
  - In some countries, the ombudsman of an individual media organization acts as the first instance of handling complaints. If the person is not satisfied with the ruling of the ombudsman, the person can turn to the press council.
  
- Ways of cooperation between press councils and ombudsmen:
  - Joint conferences and training events, because the nature of handling complaints is the same
  - Joint awareness-raising of media ethics in order to promote media literacy among people
  - Maintaining a two-tier system of appeal, by which a person can first address the complaint to the ombudsman of an individual media organisation and then appeal the decision on the level of the press/media council

<Contact: [tarmu.tammerk@err.ee](mailto:tarmu.tammerk@err.ee)>

▶ 2 세션 2 주제 토론 ◀ ‘언론피해구제제도에서의 옴부즈만의 역할, 언론평의회와 옴부즈만 간의 협력 방안’

◆ Kyu Ho Youm (미국 오리건 대학 교수)

미국에서는 뉴스 옴부즈만과 언론평의회의 존재감이 점점 작아지고 있습니다. 캐나다와 남미의 경우에도 마찬가지인 듯합니다. 이처럼 뉴스 옴부즈만과 언론평의회의 역할이 줄어들고 있는 상황에 대해서 어떻게 생각하십니까?

◆ Tarmu Tammerk (에스토니아 공영방송 미디어 옴부즈만)

미국의 경우에 옴부즈만의 포지션이 예전보다 약화된 것이 사실입니다. 옴부즈만은 1981년 캘리포니아주에서 시작되었습니다. 그때 당시 참여했던 주요 멤버들은 영국과 에스토니아, 그리고 캐나다에서 활동하시던 분들이었습니다. 세계적인 문제이긴 하지만 특히 미국 같은 경우 소규모의 신문사들이 자금과 관련한 어려움을 많이 겪다 보니 옴부즈만의 역할이 축소되었습니다. SNS라든가 1인 미디어의 등장 등으로 옴부즈만 제도에 대한 무용론이 제기되는 한편, 언론평의회의 필요성에 대해서도 회의적인 목소리가 높아지고 있는 것입니다.

이와는 반대로 옴부즈만의 역할이 증가하고 있는 곳도 있습니다. 유럽이나 남미가 그러한 경우입니다. 독일 같은 경우에 새로운 옴부즈만 지부가 생겨 독일어권 옴부즈만들이 모여서 활동하고 있고, 남미 같은 경우는 정부가 규제하고 있는 시스템임에도 불구하고 일부 공영방송에서는 옴부즈만 자리가 생겨나고 있습니다. 아직 확정된 것은 아니지만 남아프리카공화국에서도 내년에 컨퍼런스를 개최하려고 계획 중인 것으로 알고 있습니다. 아프리카에 있는 미디어들도 옴부즈만에 대해 많은 관심을 보이고 있는 것입니다.

언론평의회 역시 마찬가지입니다. 미국과 캐나다에서 언론평의회를 두고 있는 주는 극히 소수입니다. 이는 미국과 캐나다가 역사적 경험에 따라 언론의 자유를 우선하고 언론의 자기 규제를 허용하지 않게 됐기 때문입니다. 반면 유럽의 경우 언론평의회가 대부분의 국가에 존재하고 있고 이것이 당연한 것이라고 생각을 합니다. 즉, 유럽에서는 언론평의회가 언론 자유의 기본요소중 하나라고 생각하고 있다는 것입니다.

#### ◆ Khan Muhammad Shafqat (파키스탄 언론평의회 위원장)

에스토니아에는 얼마나 많은 옴부즈만이 있는지요? 그리고 옴부즈만과 언론평의회가 언론사에 어느 정도 영향력을 미치는지요? 또한 옴부즈만이나 언론평의회에 일하기 위한 자격요건은 무엇인지요?

#### ◆ Tarmu Tammerk (에스토니아 공영방송 미디어 옴부즈만)

에스토니아에는 있는 옴부즈만으로서 여러분이 보고 계신 제가 유일합니다. 물리적으로 존재하는 옴부즈만은 저밖에 없습니다. 대형 신문사에서 옴부즈만을 만드는 것에 대해서 관심이 있고, 저희 조직이 처음으로 에스토니아에서 옴부즈만 포지션을 만들어 저는 육 년째 이 일을 하고 있습니다. 가만히 있으면 생겨나는 것은 아니지만 앞으로는 상황이 더 나아질 것이라고 생각합니다. 언론사들이 최근 인지하기 시작한 것은 대중들이 미디어에 대해서 분노를 가지기 시작했다는 사실입니다. 다양한 리포트들이 언론에 대한 신뢰도가 심각한 수준으로 낮아졌음을 보여주고 있기 때문입니다. 그래서 미디어들은 신뢰도를 높이기 위해 움직이기 시작했습니다. 에스토니아 최대의 일간지에서는 ‘에디터 연간보고서’라는 것을 발행하기 시작하였습니다. 이 연간보고서는 작년의 여러 가지 커버스토리들이 무엇인지 정리하고 간략한 미디어 관련 이슈들도 얘기하고 있습니다. 에스토니아의 다른 신문사들도 자신들이 조금 더 오픈되어야 한다는 것을 인지했고, 옴부즈만 제도를 운영하는 것이 언론사의 투명성을 제고하는 것이라고 느끼고 있습니다. 미디어 조직은 굉장히 큰 힘을 갖고 있으며, 사람을 죽일 수도 있습니다. 이런 힘에는 당연히 책임감이 따릅니다. 이러한 분위기가 형성된 미디어 시장에서 옴부즈만의 역할이 더 중요해지고 있다고 생각합니다.

옴부즈만이 되려면 미디어와 관련한 많은 경력이 있어야 할 것입니다. 그렇지 않다면 여러분의 동료들이나 기자들이 옴부즈만의 말을 귀담아 듣지 않겠지요. 법적인 분야의 전문가라면 법적인 분야에 대한 의견을 존중하겠지만 실질적으로 저널리즘의 경험이 없다면, 다시 말해 데드라인에 쫓겨 보았다거나, 이곳저곳을 뛰어다니면서 취재를 하려고 노력해 보았다거나, 똑같은 스토리의 여러 다른 버전을 겪어 보지 못했다거나, 그리고 짧은 시간 안에 이야기를 만들어내는 경험을 해보지 못했다면 옴부즈만이 되기 힘듭니다. 그리고 추가적으로 법적인 부분도 열심히 공부를 하셔야 합니다. 왜냐하면 점점 더 많은 사항들이 여러 분야에 걸쳐서 진행이 되고 있기 때문입니다. 법적인 부분, 미디어의 윤리적인 부분, 이러한 지식을 두루두루 갖추어야 옴부즈만이 될 수 있다고 생각합니다.

#### ◆ Christiana Chelsia Chan (인도네시아 언론평의회 위원장)

옴부즈만은 언론사 내부적으로 불만을 처리하는 기구입니다. 인도네시아 언론평의회의 경우 언론평의회에 오기 전 옴부즈만을 거치는데, 보통 옴부즈만에 대해 만족하지 못하고 불만을 토로하는 사람들이 많습니다. 언론의 경우도 기자윤리강령을 위반하는 경우가 매우 많습니다. 에스토니아의 옴부즈만 제도는 어떠한지요?

#### ◆ Tarmu Tammerk (에스토니아 공영방송 미디어 옴부즈만)

에스토니아도 비슷한 상황입니다. 옴부즈만의 업무처리에 불만을 가지고 언론평의회로 가는 경우가 종종 있는데, 그것은 하급법원에서 받은 판결에 대해 불만이 있으면 상급법원에 가는 것과 같은 이치라고 생각합니다. 옴부즈만의 처리결과에 불만이 있어서 언론평의회에 간 것이기 때문에 당연한 것이라고 생각합니다. 한편, 근거 없이 문제를 제기하는 사람들도 적지 않습니다. 그러므로 각 사건에 따라 별도의 판단이 필요합니다.

#### ◆ 정준영 판사 (한국 특허법원 부장판사)

옴부즈만이나 언론평의회의 경우 실제 조정절차는 어떻게 됩니까? 언론사 대표나 기자가 참여하는지 아니면 옴부즈만이나 언론평의회만 참여하는지 궁금합니다.

#### ◆ Tarmu Tammerk (에스토니아 공영방송 미디어 옴부즈만)

불만이 접수되면 대부분의 옴부즈만이나 언론평의회는 해당 기자나 편집장에서 사건을 전달하여 자체적으로 해결하게 합니다. 일정의 조정절차라고 볼 수 있습니다. 기자의 단순한 사과로 불마닝 해결되기도 하지만, 불만이 해결되지 않으면 옴부즈만이나 언론평의회가 활동을 하게 됩니다. 언론평의회는 양 당사자에 출석을 요구하기도 하지만 대부분 실제로 나오지는 않고 서류만으로 의견을 접수해 처리합니다.

## The Press Mediation & Arbitration System in Korea

June Young Chung

Presiding Judge, Patent Court of Korea

The press dispute's lifespan includes a series of steps: press reports, grievance of the aggrieved person, request on the correction of the reports, press organization's response, ombudsman, mediation or arbitration, and litigation. Press dispute involves two aspects: freedom of the press, and the individual's right to privacy. Therefore, collaborative efforts to quickly resolve the problem through dialogue between parties in interest are necessary. So, mediation, *a process where parties discuss the issues and try to resolve disputes through dialogue arranged by mediator*, is suitable for the resolution of press disputes.

Press Arbitration Commission (PAC) was established in 1981 in Korea to efficiently resolve press disputes through mediation. Each arbitral tribunal, which handles press disputes, is composed of five or less arbitration commissioners appointed by the Minister of Culture, Sports, and Tourism from among people who are qualified as judge, attorney-at-law, 10 or more years experienced press professional, or knowledgeable and experienced regarding the press. The head of arbitral tribunal shall be nominated by the chairperson of PAC from among those arbitration commissioners who are judges or attorneys-at-law. This high qualification of arbitration commissioners aims at the public trust in the press mediation and arbitration system.

The press mediation is viewed as a sort of court-connected mediation. The disputants can submit a press mediation petition to PAC. The arbitral tribunal helps the disputants discuss the issues and solve the problem, furthermore, can render a

non-binding arbitration award even though the mediation doesn't result in settlement. The award has finality only if all the disputants don't object to it within 7 days from the service of the award. If objection is raised, it is deemed as filing a lawsuit against the press organization.

The number of arbitral tribunals has increased. (13 in 1981, 18 in 2013) The number of press mediation cases has been increasing sharply for 30 years. (44 in 1981, 2,433 in 2013) Statistics in 2013 shows us the efficiency of the press mediation in two points: the settlement rate is more than 70%; only less than 10% of the mediated cases moved to the litigation.

There is usually no arbitration agreement between the aggrieved party and the press organization prior to the report in conflict. But parties can jointly petition a press arbitration prior to or during mediation with agreement. PAC started to provide arbitration service in 2006. The number of arbitration cases has increased rapidly from 7 in 2006 to 190 in 2013.

PAC established 'PAC Mediation & Arbitration Academy' to provide Conflict Resolution Education (CRE) to journalists, secondary school teachers, law school students, public officials, and the public, etc. Further, it provides Internship Program for the secondary students during summer and winter vacations, and supports peer mediation program in the nearby middle schools. PAC's initiatives in CRE contribute to improving the peaceable dispute resolution culture in Korea.

## 한국의 언론조정중재제도

정 준 영

특허법원 부장판사

언론분쟁은 언론보도, 불만표시, 정정보도 등 요구, 언론기관의 대응, ombudsman, 조정·중재, 소송 등 다양한 단계를 거친다. 언론분쟁은 크게 언론의 자유와 프라이버시보호라는 두 개의 측면을 가지므로, 당사자 사이의 대화를 통해 피해를 확대시키지 않고 신속하게 분쟁을 해결하기 위한 협력적 노력이 필요한데, 여기에 적합한 것이 ‘조정(mediation)’이다.

한국의 경우 언론보도로 인한 분쟁을 조정을 통해 효율적으로 해결하기 위해 1981년도에 언론중재위원회(Press Arbitration Commission)가 설치되었다. 언론조정사건은 5인 이하의 언론중재위원으로 구성된 중재부에서 처리하는데, 언론중재위원은 법관, 변호사, 언론전문가 등 자격을 갖춘 사람 중에서 문화체육관광부장관이 위촉하고, 중재부장은 법관 또는 변호사 자격이 있는 중재위원 중에서 언론중재위원장이 지명함으로써 대중으로부터 언론조정·중재 제도가 신뢰를 얻을 수 있도록 하였다.

언론조정은 일종의 ‘법원연계조정(court-connected mediation)’이라고 할 수 있다. 당사자가 언론중재위원회에 조정신청을 하면 중재부가 당사자 사이의 대화를 통해 분쟁을 해결하는 조정을 시도한다. 당사자 사이에 합의되지 않더라도 중재부는 ‘조정을 갈음하는 결정’을 할 수 있고, 당사자들이 1주일 이내에 이의신청하지 않으면 재판상 화해와 같은 효력이 생김으로써 분쟁이 최종적으로 해결된다. 조정을 갈음하는 결정에 대해 이의한 경우에는 소송을 제기한 것으로 간주함으로써 법원의 소송절차와 연계하고 있다.

전국적으로 중재부의 숫자는 1981년 당시 13개였는데, 현재에는 18개에 달한다. 언론조정사건도 1981년도에 44건 접수되었는데 2013년도에는 2,433건이 접수되어 크게 활성화되고 있다. 언론조정은 언론분쟁해결에 효율적인 것으로 평가되는데, 2013년 통계에

의하면 조정을 통한 분쟁해결율은 70% 이상이고, 조정이 진행된 사건 중 10% 이하의 사건만 법원의 소송으로 이어지는 등 분쟁의 실질적 해결에 크게 기여하고 있다.

한편 언론기관과 언론피해자 사이에 언론보도 이전에 중재합의가 있을 수 없으나, 분쟁당사자가 조정신청 이전 또는 조정 중에 함께 언론중재위원회에 언론중재를 신청하여 중재법에 따른 ‘중재(arbitration)’를 신청할 수 있다. 언론중재위원회는 2006년부터 언론중재 서비스를 제공하고 있는데 2006년에 7건 접수되었던 것이 2013년에는 190건 접수되는 등 언론중재 사건도 큰 폭으로 증가하고 있다.

한편 언론중재위원회는 ‘조정중재아카데미’를 설치하여 언론인, 교사, 공무원, 로스쿨학생, 일반대중 등을 대상으로 ‘갈등해결교육(conflict resolution education)’을 하고, 방학기간 중에 ‘중고등학생 인턴십 프로그램’을 운영하며, 학생들 사이의 갈등을 학생들 스스로 해결하는 ‘또래조정(peer mediation)’을 지원하고 있다. 이와 같이 언론중재위원회는 갈등해결교육 분야에서 선도자적인 역할을 함으로써 한국에서 평화로운 분쟁해결문화 증진에 기여하고 있다.

## Press Mediation & Arbitration System in Korea

### - Recent developments and challenges -

June Young Chung  
Presiding Judge of Patent Court of Korea

## 1. Civil Mediation in Korea

### 1.1. In General

There are two different ways to resolve disputes: one is judicial process, the other is alternative dispute resolution (ADR) such as negotiation, mediation, and arbitration.

The distinguishment of judicial process is that the decision-maker is a judge presiding over the dispute. But in mediation, one of ADR methods, disputant parties become decision-makers in that they decide whether to participate in the mediation and resolve the dispute.

Of course, mediation needs a neutral person (mediator) who conducts the conference between the disputants, but she just plays a role to help them talk about the issues and find a solution.

According to Civil Mediation Act, effective as of 1990, the very judge who is presiding over the case filed with court can refer it to mediation, where either the *mediation administrative judge* or the *presiding judge* takes the role of a mediator. The proportion of presiding judges' mediation cases had been over 90% until 2009 in contrast to the mediation administrative judges'. If the mediation administrative judges are managing the mediation, they can mediate the case by themselves or distribute it to mediators appointed by chief judges. The mediation administrative judge or presiding judge encourages parties to discuss and resolve the issues during the mediation session, and if not settled, renders a non-binding arbitration award (in

effect an advisory opinion) which has finality only if any party doesn't object to it within two weeks from the service of the award. If the case is referred to mediation, the trial is automatically adjourned until the mediation ends, but if not settled in mediation, the trial resumes, and the judge having held mediation sessions conducts the trial again and renders the judgments.

Mediation provided by the presiding judges has been criticized on two major issues: (1) dilution of confidentiality rule in mediation in relation to judges wearing two hats of mediator and decision-maker; (2) coercion into settlement by judges who know well the merits of the case and will be a final decision-maker in that case if not settled in mediation.

## **1.2. Recent Development**

### **1.2.1. STANDING MEDIATOR**

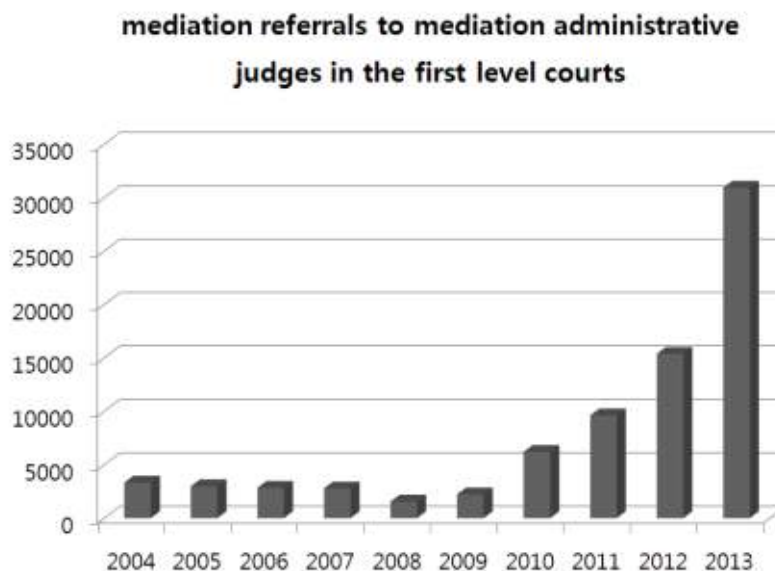
Supreme Court of Korea introduced 'standing mediator' in 2009. Civil Mediation Act and Rules of Mediator of 2009. Standing mediators are appointed from among 15 years or more experienced judges, prosecutors, attorneys-at-law, etc. by the head of Administrative Office of Court, and work for court full-time and exclusively handle mediation cases initiated by parties or referred by judges. Standing mediators have the same discretion as judges have in mediation. They conduct mediation sessions to encourage parties to find agreeable solutions, by means of joint session or private caucus, and render a non-binding arbitration award if not settled. When mediation doesn't result in settlement, the case is returned to trial. Standing mediator system aims at the separation between mediator and decision-maker to observe the basic rules of confidentiality and neutrality in mediation.

### **1.2.2. EARLY MEDIATION**

Seoul Central District Court (hereinafter 'SCDC'), the largest first level court in Korea, creatively launched 'early mediation program' in March, 2010, through reforming the existing mediation system. When judges referred cases to the mediation administrative judge before the early mediation program was implemented, they usually did after the first trial day or during trial. In early mediation program, judges are recommended to refer the proper cases to the mediation administrative judge in the early stage of trial, usually shortly after the responding paper is filed and before

the first pre-trial or trial day is noticed. Then the mediation administrative judge distributes the referred cases into designated mediators (including standing mediators), who respectively conduct the mediation session by themselves inside or outside of court, and encourage parties to talk about issues and resolve the dispute in more friendly atmosphere than in mediation conducted by judges, but cannot render a non-binding arbitration award (except standing mediators).

Early mediation program has been quite successful in these points: (1) it enhances the possibility of settlement through early face-to-face dialogue before parties input much money in trial, and when the relationship between parties is not exacerbated yet; (2) it helps parties narrow the issues through discussion if not settled, and focus on those issues in the resumed trial. This program also contributes to changes of the judicial perspective on mediation, and dramatic increase of the cases referred to the mediation administrative judges in the first level courts by nearly fourteen times within just 4 years. (2,226 in 2009, 30,926 in 2013)



### **1.2.3. COURT-CONNECTED MEDIATION**

SCDC started 'court-connected mediation program' in May, 2010. In this program, the mediation administrative judge distributes the referred mediation cases to the out-of-court dispute resolution institutions. Under the current Civil Mediation Act, the mediation administrative judges assign a bunch of mediation cases to the managers

of the dispute resolution institutions, then the managers redistribute the cases into each mediator belonging to those institutions.

Korea Commercial Arbitration Board was first chosen as a court-connected mediation institution, and Seoul Bar Association Mediation Centre the second. A dozen out-of-court dispute resolution institutions were added to the SCDC court-connected mediation institutions in 2012-13.

## 2. Press Mediation & Arbitration in Korea

### 2.1. Arbitral Tribunal and Commissioner

#### 2.1.1. ARBITRAL TRIBUNAL

Press Arbitration Commission (hereinafter 'PAC') was established in 1981 according to the Basic Press Law of 1980. It was composed of 13 arbitral tribunals (Seoul 4, local 9) handling press disputes and leading the disputants into settlement. The very nature of service provided by the then arbitral tribunals was 'mandatory mediation prior to lawsuit.' Press Law, then criticized for not effectively protecting the freedom of the press during the reign of dictatorship of 1980s, has been repealed and revised several times and finally replaced by the Act on Press Arbitration and Remedies, etc. for Damage caused by the Press Reports (hereinafter 'Press Arbitration Act'), effective as of 2005. PAC has now 18 arbitral tribunals in total (Seoul 8, local 10) which provide mediation(=conciliation) and arbitration.

#### 2.1.2. ARBITRATION COMMISSIONER

The composition of press arbitral tribunal is very different from the court, and the PAC has endeavored to enhance its quality. An arbitral tribunal is composed of five or less arbitration commissioners appointed by the Minister of Culture, Sports, and Tourism from among people who are qualified as judge, attorney-at-law, 10 or more years experienced press professional, or knowledgeable and experienced regarding the press<sup>1)</sup>. In addition, the arbitration commissioners have 3 years term and can be reappointed just once.<sup>2)</sup>

---

1) Article 7(3)

2) Article 7(5)

Disqualified as arbitration commissioner are: public officials (except judges and education officials); political party members; candidates according to the election law; incumbent journalists belonging to a press organization; persons disqualified as public official who fall under Article 33 of the National Public Officials Act.<sup>3)</sup>

Each arbitration commissioner shall independently perform her duties in accordance with the law and her conscience, and shall not be subject to any direction or interference in relation to such duties.<sup>4)</sup>

The head of arbitral tribunal shall be nominated by the chairperson of PAC from among those arbitration commissioners who are judges or attorneys-at-law.<sup>5)</sup>

This high qualification of arbitration commissioners aims at the public trust in the press mediation and arbitration system.

## **2.2. Press Mediation (=Conciliation)**

### **2.2.1. IN GENERAL**

The press dispute's lifespan includes a series of steps: press reports, grievance of the aggrieved person, request for the correction of the reports, press organization's response, ombudsman, mediation, and litigation. Press dispute involves two aspects: freedom of the press, and the individual's right to privacy. Therefore, if the press reports without malice result in infringement of privacy, collaborative efforts to quickly resolve the problem through dialogue between parties in interest are necessary. So, mediation, *a process where parties discuss the issues and try to resolve disputes through dialogue arranged by mediator*, is suitable for the resolution of press disputes.

The press mediation provided by PAC, viewed as a sort of court-connected mediation, applies the court mediation regulations in the aspect of process.<sup>6)</sup>

Mediation doesn't mean the waiver of the constitutional right to trial. But, if an agreement between the parties is achieved or deemed achieved as the result of mediation, the parties, of course, lose the right to trial, because the right to trial is for resolving unresolved disputes.

---

3) Article 8(2)

4) Article 8(1)

5) Article 9(1)

6) Article 19(9)

### 2.2.2. PROCESS

The disputants can submit a press mediation petition to PAC.<sup>7)</sup> When a press mediation petition is filed, the mediation case is assigned into an arbitral tribunal. The mediation session shall be held quickly within 14 days from the filing.<sup>8)</sup>

The arbitral tribunal has similar discretion that a judge has during civil mediation. The tribunal helps the disputants discuss the issues and solve the problem in mediation session where there are usually the aggrieved person, the representative of the press organization, and possibly the reporter who commonly defends the necessity of the press reports. The tribunal, furthermore, can render a non-binding arbitration award even though the mediation doesn't result in settlement. The award has finality only if all the disputants don't object to it within 7 days from the service of the award. The award has the same effect as the non-binding arbitration award rendered by judge during civil mediation. The differences are: the objection period (7 days v. 14 days); the objection is deemed as filing a lawsuit against the press organization.<sup>9)</sup>

In addition, Press Arbitration Act confers the same effect as the judicial settlement when: (1) disputant parties reach an agreement in mediation; (2) an agreement is deemed to be reached because of two absences of the press organization in mediation sessions under Article 19(3); (3) no objection is raised against the non-binding arbitration award.<sup>10)</sup>

PAC accommodates electronic filing system to make the press mediation system more convenient and faster. Anyone who is damaged by the press reports can visit the PAC website and submit mediation petition through the internet free of charge.<sup>11)</sup>

Government officials also have used press mediation to resolve quickly and conveniently their dispute caused by the press reports from a decade ago. While this practice was once criticized as a method to shut the mouths of press organizations, it may be more rational than other methods such as strategic lawsuit of huge amount of money, improper political pressure on the management of the press organization, or criminal defamation charge.

---

7) Article 18

8) Article 19(2)

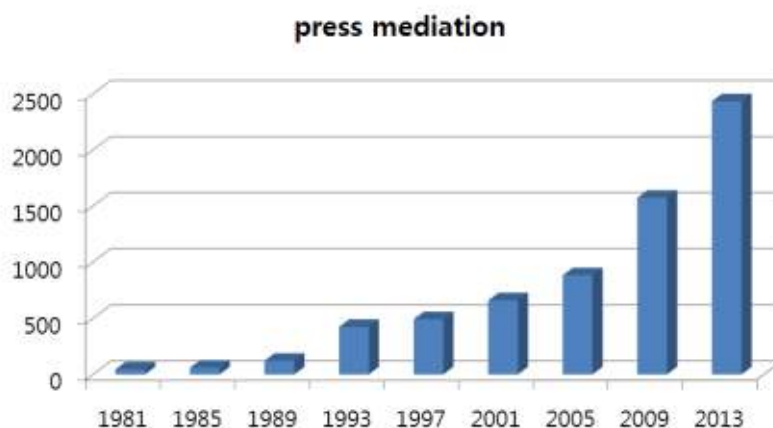
9) Article 22(3),(4)

10) Article 23

11) Article 18(3)

### 2.2.3. TRENDS

The number of press mediation cases has been increasing sharply for 30 years. (44 in 1981, 2,433 in 2013)



Statistics in 2013 shows us the efficiency of the press mediation in two points: the settlement rate is more than 70%; only less than 10% of the mediated cases moved to the litigation. These results imply that those who felt damaged by press reports but not likely to bring a lawsuit against the press organizations are willing to express their feelings through the mediation procedure, which would mitigate the social stress.

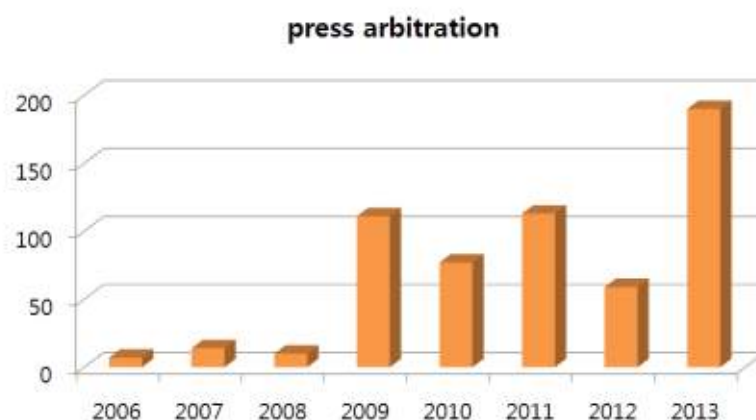
PAC mediation system is sometimes challenged by practitioners and academics because the majority of mediations ends in the agreement of the report on a corrected or contradictory statement with no or low monetary recovery, compared to the damage judgment. In 2013, the median recovery was 7,500,000 KRW (7,045 USD) in press damage judgment, but 1,750,000 KRW (1,643 USD) in PAC mediation. Therefore, PAC has been making an effort to enhance the amount of monetary recovery in mediation, but the relatively small recovery is natural because the early settlement in mediation prior to litigation can stop potential increase in damage caused by press reports as well as reduce time and cost.

### 2.3. Press Arbitration

There is usually no arbitration agreement between the aggrieved party and the press organization prior to the report in conflict. But parties can jointly petition a

press arbitration prior to or during mediation with agreement where parties consent to the final determination (arbitration award) of the arbitral tribunal.<sup>12)</sup> In this case, the arbitral tribunal can render an arbitral award with finality according to the Arbitration Act.<sup>13)</sup>

PAC started to provide arbitration service in 2006. The number of arbitration cases has increased rapidly from 7 in 2006 to 190 in 2013.



### 3. Involvement in Conflict Resolution Education (CRE)

PAC established 'PAC Mediation & Arbitration Academy' to provide CRE to journalists, school teachers, law school students, public officials, and the public, etc. The academy addresses the issues: alternative dispute resolution, public conflict management, school conflict management, prevention of press disputes, community dispute resolution, and etc. Further, it provides Internship Program for the students during summer and winter vacations, and supports peer mediation program in the nearby middle schools.

PAC's initiatives in CRE contribute to improving the peaceable dispute resolution culture in Korea.

---

12) Article 24

13) Article 25

## 4. Conclusion

There could be various ways to resolve press disputes which are valued equally according to the steps. While ombudsman and judicial procedures are important in press disputes, so are mediation and arbitration. Considering that both freedom of the press and public responsibility thereof should be weighed fairly, face-to-face dialogue for resolution between the aggrieved party and press organization should not be underestimated.

During the dialogue, the aggrieved party expresses their emotional damage, understands the value of freedom of the press, accepts apology from the press organization, further on, recovers from damages through the reports on a corrected or contradictory statement, etc. The press organizations and reporters would feel responsible for the unexpected results from the press reports, defend their sincerity of reports, find possible ways to restore the damage of the aggrieved person, and prevent the aggrieved from taking further actions including lawsuit.

This press mediation and arbitration prior to lawsuit doesn't deprive the aggrieved party of the constitutional right to trial because the right to trial is reserved practically as well as legally until the resolution of the disputes. The process goes quite immediately and quickly for just one or two months, which makes people think the process is effective and fair.

The public trust in press mediation and arbitration is up to how to administer the process and maintain the quality of arbitration commissioners. Press mediation in Korea has been quite successful in resolving press disputes. Its well designed court-connected mechanism practically resolves disputes effectively without moving on to lawsuits, and affects other dispute resolution regimes.

◆ Arik Bachar (이스라엘 언론평의회 사무총장)

발제자께서 발표하신 내용은 분쟁의 해결에 모든 초점이 맞춰져 있는 듯합니다. 이스라엘에서는 언론의 자유를 수호하기 위해 노력하고 있습니다. 한국은 언론의 자유를 수호하기 위해서 어떠한 기관들이나 제도를 운영하고 있습니까?

◆ 정준영 판사 (한국 특허법원 부장판사)

1980년대 이후 한국의 언론 자유는 충분히 보장받고 있다고 저는 생각합니다. 하지만 이 문제에 대해서는 제가 답변할 질문이 아닌 듯합니다. 언론자유 수호를 위하여 한국에서는 많은 기관들이 노력을 하고 있습니다. 언론중재위원회 또한 언론 자유 보호를 위한 기관으로 볼 수 있습니다. 다만, 언론의 자유 보호와 더불어 그에 따른 법적 책임이 함께 논의되고 있을 뿐입니다. 저보다 이에 대해 잘 알고 계시는 다른 분께서 답변해주시면 감사하겠습니다.

◆ Kyu Ho Youm (미국 오리건 대학 교수)

1987년 이래로 한국의 언론자유는 많이 신장하였습니다. 어떻게 보면 지나치게 보장되고 있다고 느낄 정도입니다. 물론 언론의 자유는 강조되어야 하겠지만 그에 따른 책임이 수반되어야 하기 때문에 상호간의 균형을 어떻게 맞추는지가 중요합니다. 언론의 책임에 대해서도 어떻게 균형을 잡는지가 중요합니다. 그렇기 때문에 언론중재위원회의 역할이 중요하다고 할 수 있습니다.

◆ Brian Makeketa (남아프리카공화국 언론불만처리위원회 부위원장)

발표 자료를 보면 언론중재위원회에 대한 조정, 중재 신청건수가 2009년을 전후로 폭발적으로 증가한 것을 알 수 있습니다. 이처럼 건수가 급증하게 된 이유가 있습니까? 또한 한국의 경우 인터넷을 통한 조정, 중재 접수를 받는다고 하셨습니다. 그런데 남아프리카공화국의 경우 컴퓨터 보급률이 높지 않습니다. 컴퓨터나 인터넷이 안 되는 소외된 지역의 경우 어떻게 언론중재위원회의 서비스를 제공하고 있는지 궁금합니다.

#### ◆ 정준영 판사 (한국 특허법원 부장판사)

조정, 중재 건수가 급증하게 된 것은 한국의 조정중재 시스템의 완성도가 높아졌기 때문이 아닐까 생각합니다. 언론중재위원회와 같은 민간ADR기구에 의한 조정이 활성화되고 있고 또 사법부에서도 조기조정, 상임조정 등 다양한 형태로 ADR을 통한 분쟁해결을 위해 노력하고 있습니다.

언론중재위원회의 홍보활동 또한 하나의 원인으로 작용했다고 생각합니다. 언론보도에 의한 피해가 발생했다 하더라도 신속하고 원만한 분쟁해결절차가 있다는 사실을 모른다면 피해자로서는 별 다른 조치를 취하기 어려울 것입니다. 그동안 언론중재위원회에서 신문, 인터넷, 자체간행물 등 다양한 경로를 이용해 지속적인 홍보활동을 펼쳐왔는데 이로 인해 언론조정중재제도에 대한 인지도가 높아져 신청건수가 증가한 것이라 생각합니다.

두 번째 질문에 대해서 답변드리겠습니다. 먼저, 한국은 IT가 굉장히 발전하였기 때문에 컴퓨터가 없는 가정이 거의 없습니다. 그렇기 때문에 인터넷을 통한 신청이 어렵지 않습니다. 또한 인터넷을 통한 신청의 경우 우편이나 전통적인 방법에 의한 신청에 비해 간편하고 신속하며 비용 또한 절감되기 때문에 많은 이용자들이 인터넷을 통한 신청을 선호하는 편입니다. 물론, 인터넷을 사용할 수 없는 경우에는 방문 접수, 우편 접수도 얼마든지 가능하여 조정절차를 이용하는 데에 아무런 지장이 없습니다.

#### ◆ Dario Novalic (보스니아-헤르체고비나 PCBiH 의장)

언론사에서 언론중재위원회의 결정에 따라 반론이나 정정보도청구문을 게재해야 할 의무가 있습니까? 만약 결정에 안 따를 경우 실제 벌금 등의 제재가 가해지는지 궁금합니다.

#### ◆ 정준영 판사 (한국 특허법원 부장판사)

양당사자 간에 합의가 되면 당연히 그 합의된 내용을 이행해야 할 의무가 있고 금전배상으로 합의한 경우라면 반드시 금전배상을 해야 합니다. 하지만 이것은 민사상의 의무일 뿐입니다. 그 결정을 따르지 않는다고 해도 처벌은 받지 않으며 다만 합의된 사항에 대한 집행을 강요당할 뿐입니다. 이것은 민사상의 문제이기 때문에 형벌과는 구분해야 하며 형법의 판결처럼 처벌을 내리는 것이 아니라는 점을 고려해야 할 것입니다.

◆ 박성희 (사회자, 한국 이화여자대학교 교수)

언론의 자유가 얼마나 중요하고 얼마나 존중받아야하는 것인지 되새겨볼 수 있는 좋은 기회였습니다. 비록 국가 간 언론자유는 정도는 다를지라도, 이번 세션이 많은 도움이 되었길 바랍니다. 멋진 발표를 해주신 발제자분들과 함께해주신 여러분께 감사 인사를 드리면서 세션을 마무리하도록 하겠습니다. 감사합니다.