

언론중재법 시행에 따른 언론중재 제도의 변화와 과제

권혁남(전북대 신방과 교수)

I. 중재위원회의 기능과 역할

1. 분쟁해결수단

현대사회를 살아가다 보면 직접 간접으로 다른 사람, 또는 집단과 이해가 엇갈리는 경우가 생기는데, 여기에서 갈등과 분쟁이 시작된다. 민주사회에서 자신의 이익을 추구하는 행위는 정당한 권리로 인식되고 있다. 그럼에도 불구하고 우리 사회는 과거 수십 년 동안 군사독재 정권 치하에서 국민 개인의 정당하고 합법적인 권리조차 보호받지 못하고 제대로 행사할 수가 없었다. 특히 일반 국민들은 언론보도로 인한 피해를 입었을 경우 언론이 갖고 있는 막강한 권력에 대한 두려움 때문에 제대로 항의조차 하지 못했다. 또한 법에 호소를 하고 싶어도 소송절차에 따른 번거로움과 적지 않은 경제적 부담으로 인해 자신의 권리를 제대로 보호하거나 행사하기가 쉽지 않았다.

일반적으로 분쟁을 해결하는 수단으로는 협상-조정-중재-소송이 있는데, 분쟁이 해결되는 강도가 가장 높은 것이 바로 소송이라고 하겠다. 소송은 가장 일반적인 분쟁해결방법으로서 국가가 선임한 판사가 사전에 엄격하게 규정한 절차에 따라 분쟁을 해결하는 방법이다. 소송은 승패를 확실히 결정해주고(명확성), 사실관계 및 법률관계에 있어서 다툼이 복잡한 사건을 매우 적절하게 해결(완벽성)해 주는 장점을 갖고 있다. 그러나 소송은 절차가 엄격하고, 이해하기 어려우며, 시간과 돈이 많이 들고, 법률에 의하여 승패를 결정한다는 문제점을 갖고 있다.

이러한 이유로 소송 외 분쟁해결제도(ADR, Alternative Dispute Resolution)수단들인 협상, 조정, 중재에 대한 의존이 점차로 높아지고 있는데, 협상, 조정, 중재의 개념들을 살펴보기로 하자(언론중재위원회, 2005a:22-25).

협상(negotiation)이란 제 3자의 개입 없이 당사자간의 합의로 분쟁을 해결하는 수단이다. 협상은 상대방과의 대화와 양보를 통해 자신이 원하는 것을 얻는 과정이다. 협상은 제 3자의 개입 없이 당사자가 스스로 분쟁해결의 과정과 결론을 결정한다는 점에서 가장 큰 장점이 있는 반면에, 제 3자의 도움이 없기 때문에 협상이 교착상태에 빠지면 실패로 끝나 분쟁을 해결할 수 없다는 단점이 있다.

조정(mediation)은 협상을 통해 분쟁 해결이 안 되는 경우 제 3자가 개입할 수 밖에 없는데, 제 3자에게 분쟁해결의 결론을 강제할 권한이 없는 분쟁해결방법이 조정이다. 다시 말해 조정은 중립적인 제 3자(조정인)가 당사자의 동의를 얻어 당사자가 쉽게 협상할 수 있도록 도와주는 분쟁 해결방법이다. 조정 과정에서 당사자

는 합의를 얻을 것인지에 대한 결정권한을 여전히 갖고, 조정인은 당사자 사이의 협상을 도와주는 권한만을 갖는다.

중재(arbitration)는 제 3자가 분쟁해결의 결론을 강제할 권한을 갖고 있되 제 3자는 민간인이다. 다시 말해 중재는 당사자의 합의에 의해 선출된 중재인의 중재판정에 의하여 당사자 사이의 분쟁을 해결하는 절차이다. 중재는 중재인을 당사자가 선정하기 때문에 중재인이 중립성을 잃고 당사자의 이익대변인의 구실을 할 수 있으며, 중재인이 당사자 쌍방의 요구를 절충한 타협적인 중재판정(절반중재)을 내리는 경향이 있고, 잘못된 중재판정에 사실상 불복방법이 없는 점이 문제점으로 꼽히고 있다.

이러한 소송외 분쟁해결제도(ADR)는 다음과 같은 특징을 갖는다(언론중재위원회, 2005a).

첫째, 신속하고 저렴한 비용에 의하여 분쟁을 해결한다.

둘째, 분쟁해결에 있어서 법원의 개입을 가급적 줄인다.

셋째, 당사자 본인의 의사결정을 존중하고 변호사의 역할을 축소한다.

넷째, 최소한의 비형식적인 절차에 의하여 분쟁을 해결한다.

다섯째, 비공개의 사적인 절차에 의하여 분쟁을 해결한다.

여섯째, 기존의 실체법 적용을 피하고, 일반 시민의 감각에 맞는 창의적인 실체규범을 창조하여 분쟁을 해결한다.

2. 언론중재위원회의 기능과 역할

오늘날 통신과 방송이 융합되면서 미디어의 경계와 영역이 무너지고 새로운 형식의 뉴미디어들이 쏟아지고 있다. 뉴미디어들이 등장하면서 미디어에 의한 피해의 크기와 양상이 급격히 달라지고 있다. 예를 들어 인터넷을 통한 개인의 명예나 사생활 침해 현상만 보더라도 언론에 의한 피해양상이 복잡다단해지고 있으며, 그 피해가 빠르고 광범위하게 확산되어가고 있음을 알 수 있다.

전 세계적으로 언론피해 구제방법은 국가마다 다르지만, 우리나라의 경우는 법원에 민형사 소송을 제기하는 방법과 언론중재위원회에 중재를 신청하는 방법 등의 이원적 구제방법을 갖고 있는 것이 특징이다. 중재위원회 제도는 다른 나라에서는 찾아볼 수 없는 우리나라만이 갖고 있는 유일한 제도라는 점에서 의미가 있다.

언론중재위원회는 1980년 12월 31일 제정된 언론기본법에 의해 설치된 후 지난 25년 동안 반론보도청구권 등에 대한 조정을 해오면서 초창기부터 언론계로부터 언론의 자유를 침해하는 제도로 비판을 받기도 하였고, 중재위원회의 핵심 중재 대상

인 반론보도청구권의 위헌 시비도 제기된 바 있으나, 반론보도청구권이 헌법에 합치된다는 헌법재판소의 결정이 나오고 중재활동에 대한 오해도 상당히 해소되어 언론보도로 인한 피해구제기관으로 위상을 강화해 왔다. (이재진, 2006).

실제 지난 25년 동안의 언론중재 건수를 살펴보면 언론중재위원회의 위상을 어느 정도 가늠할 수 있다. 1981년부터 2005년까지 언론중재위원회에 신청된 언론조정 건수(9,234건) 중에서 처리된 결과를 보면 합의가 32.9%이고, 당사자간의 합의 성립을 토대로 한 취하가 41.7%인 점을 감안한다면 중재과정에서의 합의 비율은 매우 높은 편이라고 하겠다. 조정 불성립은 20.3%에 불과하였다.

2005년도 청구별 처리결과를 보면 <표 1>에 제시한 바와 같이 전체적인 피해구제율은 62.0%이며, 반론보도의 피해구제율이 66.7%로 가장 높고, 추후보도 64.7%, 정정보도 62.7%이며, 그리고 손해배상 피해구제율이 로 상대적으로 가장 낮았다

<표 1> 2005년도 청구별 처리결과

(2005.1.1 ~ 2005.12.31)

구분 월별	청구명	청구건수 [피해구제율,%]	처 리 결 과							
			합의	조 정 결 정			조정 불성립 결정	기각	각하	취하
				동의	이의	계속				
계	정정	531 [62.7%]	225	18	10(4)		108	9	7	154(76)
	반론	194 [66.7%]	84	9	7		32(1)	7	1	54(30)
	추후	17 [64.7%]	9							8(2)
	손배	141 [51.9%]	16	4	3		41	3	7	67(48)
총 계		883 [62.0%]	334	31	20(4)		181(1)	19	15	283(156)
		100%	37.8%	5.8%			20.5%	2.2%	1.7%	32.0%

※ ()안의 숫자는 합의 및 조정결정 중 동의 외에 피해구제보도가 된 건수임

또한 언론중재위에 조정신청을 한 신청인과 피신청인들을 상대로 한 조사에 의하면 언론중재위원회의 필요성에 대해 신청인(96.4%), 피신청인(95.0%) 응답자 절대 다수가 언론중재위원회의 필요성에 대해 절감하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 피신청인(언론인)의 경우 89.6%가 조정(중재)심리 참석 후 ‘이전보다 명예훼손

등의 문제를 신중하게 다루고 있다' 고 응답해 조정(중재)심리의 긍정적 효과가 매우 큰 것으로 나타났다. (언론중재위원회, 2005b)

한편 지난 2005년 한 해 동안 전라북도에서는 모두 29건의 중재건수가 접수되었는데, 중재건수로만 보면 타 시도에 비해 비교적 많은 편이다. 인구수에 비해 타 시도보다 중재건수가 많은 것은 타 지역보다 일간 신문사가 많은(10개 일간지) 것과 깊은 관련이 있을 것으로 판단된다. 29건의 중재건수 중에서 15건이 합의 처리되었고, 직권조정결정 동의를 2건, 그리고 취하가 6건이었다.

<표 2> 2005년도 중재부별 처리결과

(2005.1.1 ~2005.12.31)

구분 중재부	청구 건수 [피해구제율,%]	처 리 결 과							
		합의	직권조정결정			조정 불성립 결정	기각	각하	취하
			동의	이의	계속				
서울중재부	592 [62.0]	224	27	18(4)		130(1)	17	9	167(95)
부산중재부	35 [50.0]	8	1			7	1		18(8)
대구중재부	14 [57.1]	4				2			8(4)
광주중재부	45 [52.3]	17				8		1	19(6)
대전중재부	18 [66.7]	8				5			5(4)
경기중재부	87 [51.2]	27	1			24		1	34(16)
강원중재부	15 [93.3]	7							8(7)
충북중재부	10 [70.0]	4							6(3)
전북중재부	29 [65.5]	15	2	2		4			6(2)
경남중재부	25 [95.2]	15						4	6(5)
제주중재부	13 [91.7]	5				1	1		6(6)
계	883 100.0%	334 37.8%	31 3.5%	20(4) 2.3%		181(1) 20.5%	19 2.2%	15 1.7%	283(156) 32.0%

※ ()안의 숫자는 합의 및 조정결정 중 동의 외에 피해구제보도가 된 건수임

II. 언론중재법의 주요 내용

1. 언론중재법의 제정 의미

2005년 1월 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 언론중재법)이 제정되고