

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

7월 28일부터 시행되면서 한국의 언론중재제도는 가장 중요한 피해 구제제도로 자리매김하게 되었다. 동시에 1981년 언론중재위원회가 처음 설치된 이후 계속된 반론권 제도에 대한 헌법적인 논란도 일단락되었다고 하겠다. 1)

과거 ‘정기간행물 등록 등에 관한 법률’, ‘방송법’, ‘민법’ 등 개별법에 분산 규정되어 있던 언론피해구제제도를 포괄하여 하나의 법으로 단일화하여 규정함으로써 언론피해구제제도의 실효성을 높이고 국민의 인격권 보호에 만전을 기할 수 있게 되었다. 또한 언론의 자유와 독립을 보장하는 동시에 언론의 사회적 책임을 제고하고 허위보도의 예방 등을 위한 실효적인 제도를 마련하도록 하여 언론사들도 언론의 자유와 독립에 상응한 언론의 사회적 책임을 분담함으로써 공정한 여론형성과 언론의 공적책임 실현에 공헌하도록 하려는 것에서 ‘언론중재법’이 제정된 것이다. (황용경, 2005)

새로운 언론중재법에 대한 국민들의 평가는 긍정적인 편인데, 지난 2005년에 언론중재를 경험한 사람들만을 대상으로 한 조사에 의하면 신청인의 89.8%가 언론중재법이 ‘매우 바람직함+바람직함’ 이라고 한 반면에 0.8%만이 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’ 이라고 응답하였다. (언론중재위원회, 2005b).

2. 언론중재법의 주요 내용

1) 중재를 조정으로 명칭 변경

1980년 언론기본법이 생긴 이래 정간법에 이르기까지 언론중재위원회에 의한 분쟁해결기능을 ‘중재’라 칭해오다가 드디어 본연의 의미에 맞게 ‘조정’이라는 명칭을 사용하게 되었다. 이로써 언론조정 제도의 명칭과 실질이 부합하게 되었다. (언론중재위원회, 2005a).

다시 말해 앞에서 살펴본 바와 같이 ‘중재’와 ‘조정’의 개념이 확연히 구분되지만, 그동안 언론중재위원회는 그 명칭에 맞지 않게 중재보다는 조정기능이 대부분이었다. 따라서 새로운 언론중재법에서는 조정이라는 본연의 의미에 맞는 명칭을 사용하게 됨으로써 청구인들은 절차에 대한 선택을 임의적으로 할 수 있게 됐으며 피해구제 제도에 대한 실효성이 보다 나아질 것으로 기대되고 있다.

그러나 새로운 법에서 중재 기능을 완전히 없앤 것은 아니다. 쌍방간의 사전합

1) 이와 관련하여 헌법재판소는 이미 1991년에 반론보도청구권제도가 언론자유와 본질적 내용을 침해하는 것으로 볼 수 없다며 합헌 결정을 내린바 있다. 헌법재판소는 결정문에서 “정정보도청구권은 신속한 권리 구제를 위해 언론보도로 인한 피해자에게 언론보도를 반박할 기회를 준다는 점에 특색이 있으므로 언론자유와의 관계는 기본권의 조화라는 전제적인 관점에서 평가되어야 한다. 이 제도는 상충되는 기본권 사이의 조화를 목적으로 삼는다는 점에서 헌법에 위배되지 않는다.”고 밝혔다.

의만 이루어진다면 중재도 가능하도록 규정하고 있다. 언론중재법 제24조는 “당사자 쌍방은 반론보도청구, 정정보도청구, 손해배상의 분쟁에 관하여 중재부의 종국적 결정에 따르기로 합의하고 중재를 신청할 수 있다. 조정절차 계속 중에도 중재신청을 할 수 있다” 고 규정하고 있다. 이러한 중재제도는 신청인과 피신청인 쌍방이 권위와 증거조사의 기능을 가진 중재위원회의 판정에 복종할 의사가 있는 경우에 그 실효성이 있을 뿐이고, 그렇지 않을 경우에는 강제할 수 없다는 점에서 제한적이라 하겠다.

과거 중재절차는 조정에 가까워 중재와 혼동이 있었으나 언론중재법에서는 본래의 의미인 중재제도를 도입함으로써 조정과 중재의 구분을 명확히 한 것이다.

2) 조정대상의 확대

언론분쟁이란 언론의 사실적 주장에 관한 보도로 인해 발생한 법익 침해에 대한 분쟁을 말한다. 언론중재법은 언론의 사실적 주장 내지 사실 보도만을 언론보도로 보고 있다. (언론중재법 제2조 제14호). 따라서 평가성 보도, 순수 논평에 대해서는 언론조정사건으로 다루어질 수 없다.

여하간 새로운 언론중재법은 과거에 비해 조정대상이 확대되었다는 점이 특징이다. 언론중재법 제18조 제2항은 “피해자는 언론에 의한 피해의 배상에 대하여... 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다” 고 하여 언론보도로 인한 손해배상 역시 언론조정의 대상이 되도록 하였다. 따라서 언론조정의 대상 사건은 정정보도, 반론보도, 추후보도 그리고 손해배상 네 종류로 늘었다.

다시 말해 기존의 정간법상 중재위원회는 반론보도청구와 정정보도청구에 대해서만 중재를 하도록 됐으나 새로 제정된 언론중재법에는 손해배상청구에 대해서도 언론중재위의 조정, 중재를 받을 수 있도록 하고 있다. 따라서 언론분쟁을 종합적으로 조정, 중재함으로써 언론피해를 현실적으로 구제할 수 있는 장치를 마련했다. 이에 따라 피해자는 물론 언론사 역시 시간과 비용이 많이 드는 사법적 소송에 따른 과중한 부담을 덜게 됨으로써 분쟁을 조속하고도 원만히 해결할 수 있을 것으로 본다(김종배, 2005).

‘정정보도’ 라고 함은 방송·정기간행물·뉴스통신 및 인터넷신문의 보도 내용의 전부 또는 일부가 진실하지 아니한 경우 이를 진실에 부합되게 고쳐서 보도하는 것을 말한다(언론중재법 제2조 15호). 정정보도청구에는 언론사의 고의·과실이나 위법성을 필요로 하지 않는다(동법 제14조 제2항). 즉 피해자의 이 요건 입증을 필요로 하지 않는다.

‘반론보도’는 보도내용의 진실여부에 관계없이 그와 대립되는 반박적 주장을 보도하는 것을 말한다. 그리고 ‘추후보도’는 언론에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자가 사후에 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결된 때에는 피해자가 명예나 권리회복에 필요한 설명이나 해명을 보도하는 것을 말한다.

그러면 정정보도, 반론보도, 추후보도, 손해배상 청구 등에 대해 살펴보도록 하자.

(1) 정정보도청구

사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자는 당해 언론보도가 있음을 안 날로부터 3월 이내에 그 보도내용에 관한 정정보도를 언론사에 청구할 수 있다. 다만 당해 언론보도가 있은 후 6월이 경과한 때에는 청구할 수 없다.

피해자는 언론사에 대하여 먼저 정정보도를 청구할 수 있고(동법 제14조 제1항), 그 후 언론사와의 사이에 협의가 불성립한 경우에 또는 언론사에 대한 청구 없이 바로 정정보도에 관하여 언론중재위원회에 조정·중재를 신청하거나 법원에 소를 제기할 수 있다(동법 제18조, 제24조, 제26조).

정정보도청구에 관한 조정·중재는 그 신청접수일로부터 14일 이내에 실시하여야 하며(동법 제19조 2항, 제24조 3항), 정정보도 청구소송은 접수 후 3월 이내에 판결을 선고하여야 한다(동법 제27조 1항).

피해자가 언론사에 대해 먼저 정정보도를 청구할 때에는 언론사의 대표자에게 서면으로 하여야 하며, 정정의 대상인 보도내용과 정정을 구하는 이유 및 청구하는 정정보도문을 명시해야 한다. 정정보도 청구를 받은 언론사의 대표는 3일 이내에 그 수용여부에 대한 통지를 청구인에게 발송해야 하며, 이 경우 정정의 대상인 보도내용이 방송이나 인터넷신문의 보도과정에서 성립한 경우에 있어서는 당해 언론사가 그러한 사실이 없었음을 입증하지 아니하는 한 그 사실의 존재를 부인하지 못한다. 언론사의 대표가 정정보도 청구를 수용하는 때에는 지체 없이 피해자 또는 그 대리인과 정정보도의 내용·크기 등에 관하여 협의한 후, 그 청구를 받은 날로부터 7일 이내에 정정보도문을 방송 또는 게재해야 한다. 다만 정기간행물의 경우 이미 편집 및 제작이 완료되어 부득이 한 때에는 다음 발행호에 게재해야 한다.

언론사의 정정보도는 그 사실 공표 또는 보도가 행하여진 동일한 채널·지면 또는 장소에 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 행하여야 하며, 방송의 정정

보도문은 자막(라디오 방송은 제외)과 함께 통상적인 속도로 읽을 수 있게 하여야 한다. 언론사는 공표된 방송보도 및 방송프로그램, 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문 보도의 원본 또는 사본을 공표한 후 6월간 보관하여야 한다.

(2) 반론보도청구

반론보도는 보도내용의 진실여부에 관계없이 그와 대립되는 반박적 주장을 보도하는 것을 말한다(언론중재법 제2조 16호). 반론보도청구에도 언론사의 고의·과실이나 위법성을 요하지 않는다(동법 제16조 2항). 그러므로 이에 관한 피해자의 입증은 필요 없다. 반론보도와 관련한 청구·신청·제소에 관해서는 정정보도에 관한 규정을 준용한다(동법 제16조 3항).

(3) 추후보도청구

언론에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자는 그에 대한 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결된 때에는 그 사실을 안 날로부터 3월 이내에 언론사에 이 사실에 관한 추후보도의 게재를 청구할 수 있다(언론중재법 제17조 1항). 추후보도에는 청구인의 명예나 권리회복에 필요한 설명 또는 해명이 포함돼야 하며(동법 제17조 2항), 추후보도청구권은 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 언론중재법의 규정에 의한 정정보도청구권이나 반론보도청구권의 행사에 영향을 미치지 아니한다. 추후보도와 관련한 청구·신청·제소에 관해서도 정정보도에 관한 규정을 준용한다(동법 제17조 3항).

(4) 손해배상 청구

언론중재법에서 새로 생긴 조항이 바로 손해배상청구 조항이다. 손해배상은 언론보도로 인하여 재산적·정신적 손해를 입은 경우, 그것을 금전으로 평가하여 배상하는 것을 말한다. 피해자는 손해배상을 언론사에 청구할 수 있고(언론중재법 제30조 1항, 민법 제750조, 제751조), 이에 대하여 중재위원회에 조정·중재를 신청할 수 있으며(언론중재법 제18조 2항, 제24조 1항), 법원에 제소할 수 있다(언론중재법 제30조 2항, 민법 제750조, 제751조). 손해배상청구는 고의·과실 및 위법성이 요구된다(언론중재법 제30조 1항, 민법 제750조, 제751조).

손해배상청구는 정정보도청구 등과 별도로 또는 병합하여 행할 수 있다(언론중

재법 제18조 6항). 법원은 언론피해를 이유로 하는 재판을 다른 재판에 우선하여 신속히 하여야 하는데(동법 제29조), 이는 손해배상청구소송에도 적용된다고 할 수 있다.

언론중재법에서 언론보도로 인한 손해배상청구권을 인정하는 규정을 두고 이러한 손해배상청구를 언론중재위원회의 조정·중재대상으로 포함시킨 것은 실질적으로는 기존에 인정되던 정정·반론보도만으로는 구제되지 못하는 피해를 좀 더 손쉽게 손해배상의 형태로 보상하게 하고, 절차적으로는 언론중재절차를 통해 언론보도로 인한 피해에 대한 모든 구제가 가능하도록 하여 실효성 있는 구제제도를 확립하기 위한 것이다(조수정, 2006).

언론중재법의 시행을 앞두고, 손해배상까지도 중재위원회의 조정대상으로 삼은 것과 관련하여 손해배상의 심리에는 실체법인 민법상의 기본적인 법률지식을 필요로 하고 또한 민사소송법의 기본구조 및 소송의 실무지식을 필요로 하는 지극히 ‘법률적인 내용’을 ‘언론에 관한’ 사건으로 특화한 중재위원회에 맡김으로써 앞으로 중재위원회의 실무에 큰 부담을 주게 될 것이다. 이러한 사정으로 인하여 손해배상액의 산정이 어려운 과제인 까닭에 이에 관한 합의 도출이 용이하지 아니한 경우에는 이러한 상황이 자칫 정정보도청구나 반론보도청구의 조정에까지 나쁜 영향을 미치지 아니하도록 각별히 유념하여야 한다. 또한 정정보도나 반론보도청구와 함께 손해배상이 청구된 경우에 손해배상에 관하여서만 합의가 이루어지지 아니한 경우에는 이 부분만을 불성립으로 처리하고 나머지 정정보도나 반론보도는 합의를 유도하여 사건을 마무리 짓도록 분리하여 처리하는 것이 능률적일 것이라는 걱정 어린 우려도 있었으나 현재로서는 기우로 보인다. 2005년까지의 운용결과에 의하면 언론중재절차에서의 손해배상청구는 대체로 정정·반론보도청구의 합의를 위한 수단으로서 기능하고 있는 것으로 보이고 있다(조수정, 2006).

문제는 손해액의 산정이다. 대체로 손해액은 언론보도의 내용, 피해자측 사정, 가해자측 사정, 언론보도 이후의 사정 등 제반사정을 종합하여 산정할 수 밖에 없다. 구체적인 참작 사유로는 ① 보도의 크기, 위치, 경위와 목적, 진실성의 유무, 공익성의 유무와 정도, 비방성과 악의성의 정도, 신속성의 정도(일간, 주간, 월간 등), 보도의 사회적 영향과 같은 언론보도의 내용, ② 피해자가 특정되었는지의 여부, 피해의 종류와 성격, 피해의 지속성과 회복곤란성, 피해자의 나이, 성별, 가족관계, 재산정도, 교육정도, 신분, 사회적 위치, 지명도 등 피해자가 법인인 경우 그 규모, 영업실적, 지명도, 신용도와 같은 피해자측 사정, ③ 발행부수, 공신력, 독자의 구성, 회사의 규모·재산·재정상태, 보도 이후의 태도와 같은 가해자측 사정 ④ 언론이 기사를 정정·취소하였는지 여부, 원상회복처분을 함께 명하는 경우 여부

와 같은 언론보도 이후의 사정 등을 들 수 있다(조수정, 2006).

언론중재를 경험해본 사람들만을 대상으로 한 조사에 의하면 ‘새로운 언론중재법에서 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구 외에 손해배상 청구도 가능하게 한 것에 대해서 어떻게 생각하는가’ 라는 질문에 대해 신청인의 98.5%가 ‘매우 바람직함+바람직’ 하다고 한 반면에 1.6%만이 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’ 이라고 응답했다. 그러나 피신청인의 경우는 24.6%가 ‘매우 바람직함+바람직함’, 43.9%가 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’ 이라고 응답해 신청인과는 좋은 대조를 보였다(언론중재위, 2005b).

<표 3> 손해배상청구제도 도입에 대한 평가(신청인, 피신청인)

구분	신청인		피신청인	
	빈도	백분율	빈도	백분율
매우 바람직하지 않음	1	0.8	21	28.8
바람직하지 않음	1	0.8	11	15.1
보통	-	-	23	31.5
바람직함	26	20.0	13	17.8
매우 바람직함	102	78.5	5	6.8
모름/무응답	10	-	7	-
총계	140	100.0	80	100.0

3) 시정권고

중전에도 언론중재위원회는 “정기간행물에 의한 침해사항을 심의하고 필요한 경우 당해 발행인에게 시정권고를 할 수 있다” 는 규정이 있었으나 언론중재법은 시정권고 대상의 매체 범위를 중전의 정기간행물에서 방송 등 모든 언론매체로 확대하였고, 무엇보다 언론보도에 의하여 법익이 침해된 자가 아닌 제3자에게도 시정권고를 요구할 수 있는 신청권이 부여됨에 따라 누구든지 법익을 침해하는 언론보도에 대한 시정권고를 중재위원회에 신청할 수 있게 되었다.

시정권고는 언론보도 내용이 옳지 못한 것 혹은 잘못된 것, 즉 국익·공익·사익을 침해한 것을 심의하여 고쳐 바로잡을 것, 즉 시정할 것을 권함을 말한다. 심의결정과 권고처분은 언론중재위원회가 담당한다.

시정권고는 언론사에 대해 권고적 효력만을 가질 뿐 어떠한 강제성을 갖고 있지 않다(언론중재법 제32조 4항). 그러므로 시정 여부는 당해 언론사의 재량적 판단에 맡겨진다. 다만 중재위원회는 시정권고 내용을 언론사별로 외부에 공표할 수 있기

때문에(동법 제32조 5항), 실질적으로는 특정 언론사에 사회적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 일부 언론사가 반발하고 있다. 또한 다수의 개인이나 단체가 악의적으로 특정 언론사에 대하여 불만을 가지고 시정권고를 지속적으로 신청하는 경우 언론중재위원회와 언론사에 많은 부담을 줄 수 있다는 점 역시 문제라 하겠다.

한편 해당 언론사는 7일 이내에 재심을 청구할 수 있고 중재위원회는 재심청구가 정당하다고 인정되는 때에는 시정권고를 취소하여야 한다. 중재위원회는 시정권고의 기준을 정하여 공표하도록 되어 있고(동법 제32조 3항), 시정권고의 방법·절차 기타 필요사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있다(동법 제32조 9항).

<표 4> 민·형사상 언론피해 구제 제도 비교>

	구 제 수 단	근 거 법 령	절 차	요 건
민 사 적 구제수단	손해배상	민법(제750조, 제751조), 언론중재법(제30조)	법원의 소송 절차 또는 언론중재위원 회의 조정, 중재	재산적 손해와 정신적 손해(위자료) 포함. 언 론사의 고의, 과실, 위 법성 입증 요함
	정정보도	언론중재법(제14조)	법원의 소송절차 또는 언론중재위원 회의 조정, 중재	보도의 허위를 입증 하여야 하나, 언론사 의 고의, 과실, 위법성 불필요
	반론보도	언론중재법(제16조)	법원의 소송절차 또는 언론중재위원 회의 조정, 중재	사실 보도에 의하여 피해를 입었다는 것은 입증하여야 하나, 보 도의 허위와 언론사의 고의, 과실, 위법성 입 증 불필요
	금지청구 ²⁾	언론중재법(제30조), 민사 집행법(제300조)	법원의 소송절차	침해나 침해할 우려와 금지청구의 필요성은 입증하여야 하나, 언 론사의 고의, 과실은 입증 불필요
형 사 적 구제수단	명 예 훼손 죄, 모욕죄, 신용 훼손죄, 업무 방해죄 등	형법 등	검찰, 법원의 형 사소송절차	사자에 대한 명예훼손 죄와 모욕죄는 친고 죄, 명예훼손죄는 반 의사불벌죄

2) 언론의 고의·과실이 있는 위법행위로 인해 인격권 침해를 받아 손해배상청구를 하는 경우에, 피해자는 그 침

출처: 황용경, 2005

4) 조정신청 절차

정정보도청구 · 반론보도청구 · 추후보도청구와 관련해서 분쟁이 있는 경우에는 피해자 또는 언론사는 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다. 피해자는 언론에 의한 피해 배상에 대해서는 언론보도가 있음을 안 날로부터 3월, 언론보도가 있는 후 6월 이내에 언론중재위원회에 조정을 신청할 수 있으며, 이 경우 손해배상액을 명시해야 한다.

정정보도청구 등과 손해배상의 조정신청은 구술이나 서면 · 전자우편 등의 방법으로 할 수 있다. 구술로 신청하고자 하는 자는 사무처 담당 직원의 면전에서 조정신청서에 들어갈 사항을 진술하여야 한다. 이같이 구술과 전자우편을 통해서도 조정신청을 가능하게 한 것에 대해 언론중재 이용자들 중 신청인들은 96.1%가 ‘매우 바람직함+바람직함’ 이라고 하였다. 반면에 1.6%만이 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’ 이라고 응답하였다(언론중재위, 2005b).

한편 손해배상은 정정보도 등과는 달리 언론의 고의 또는 과실로 인한 위법행위임이 입증되어야 한다. 손해가 발생한 사실은 인정되나 손해액의 구체적인 금액을 산정하기 곤란한 경우에는 변론의 취지 및 증거조사의 결과를 참작해서 그에 상당하게 인정되는 손해액을 산정하여야 한다. 신청인은 조정절차 계속 중에 정정보도청구 등과 손해배상청구 상호간의 변경을 포함하여 신청취지를 변경할 수 있고, 이들을 병합하여 청구할 수 있다.

조정은 신청 접수일로부터 14일 이내에 하여야 하며, 중재부의 장은 조정신청을 접수한 때에는 지체 없이 조정기일을 정하여 당사자에게 출석을 요구하여야 한다. 신청인이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 경우에는 조정신청을 취하한 것으로 보며, 언론사인 피신청인이 2회에 걸쳐 출석하지 아니한 때에는 조정신청 취지에 따라 정정보도 등을 이행하기로 합의한 것으로 본다.

5) 기각 · 조정불성립 결정

중재부는 신청인의 주장이 이유 없음이 명백한 때에는 조정신청을 기각할 수 있

해의 정지를 청구하고 권리침해의 우려가 명백한 자에게 침해예방을 청구할 수 있으며(언론중재법 제30조 3항), 이와 더불어 침해행위에 제공되거나 침해행위에 의해 만들어진 물건의 폐기나 기타 필요조치를 청구할 수 있다(동법 제30조 4항).

으며, 당사자간의 합의 불능 등 조정에 적합하지 아니한 현저한 사유가 있다고 인정되는 때에는 조정절차를 종결하고 조정 불성립 결정을 하여야 한다.

6) 직권조정 결정

당사자 사이에 합의가 이뤄지지 않은 경우 또는 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우 중재부는 당사자들의 이익과 그 밖의 모든 사정을 참작하여 신청취지에 반하지 않는 범위 내에서 직권으로 조정에 갈음하는 결정을 할 수 있다. 직권조정 결정에는 주문과 이유를 기재하고 이에 관여한 중재위원 전원이 서명·날인하여야 하며 그 정보를 지체 없이 당사자에게 송달하여야 한다. 조정결과 당사자간에 합의가 성립하거나 합의가 이뤄진 것으로 간주되는 때 및 직권조정 결정에 이의신청이 없으면 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

직권조정 결정에 불복이 있는 자는 결정 정보를 송달받은 날로부터 7일 이내에 중재부에 이의신청을 할 수 있다. 이의신청이 있으면 그 결정은 효력이 상실되고(동법 제22조 3항), 이의신청이 있을 때에 피해자를 원고로 상대방인 언론사를 피고로 하는 소가 제기된 것으로 간주한다. 아울러 언론중재위원회에 접수된 조정신청서를 소장 또는 정정보도 청구 등에 관한 신청서로 간주한다. 따라서 신청인은 관할 법원에 소장이나 신청서를 다시 제출할 필요가 없고, 인지대나 송달료 등만 보정하면 된다.

이러한 이의 신청 시 자동 소 제기에 대한 신청인과 피신청인의 의견은 달랐다. 신청인의 경우는 89.8%가 ‘언론피해구제를 돕는 제도’ 라고 응답했으며 10.2%가 ‘국민의 청구권을 침해할 소지가 있는 제도’ 라고 응답해 피해구제를 돕는 제도라고 보는 비중이 더 많았다. 그러나 피신청인의 경우는 45.5%가 ‘언론피해구제를 돕는 제도’ 라고 응답했으며 54.5%가 ‘국민의 청구권을 침해할 소지가 있는 제도’ 라고 응답해 국민의 청구권을 침해할 소지가 있는 제도라고 보는 비중이 다소 많았다(언론중재위, 2005b).

<표 5> 이의 신청 시 자동 소 제기에 대한 의견(신청인, 피신청인)

구분	신청인		피신청인	
	빈도	백분율	빈도	백분율
피해구제를 돕는 제도	115	89.8	35	45.5
청구권 침해 소지 제도	13	10.2	42	54.5
모름/무응답	12	-	3	-
총계	140	100.0	80	100.0

7) 소송

언론중재법은 언론중재에 대한 절차뿐만 아니라 피해구제에 대한 소송절차도 규정하고 있다. 언론보도로 인한 피해자의 경우 법원에 정정보도청구 등의 소를 제기할 수 있다. 피해자는 정정보도청구 등의 소를 병합하여 제기할 수 있으며 소송계속 중에 정정보도청구 등의 소 상호간에 이를 변경할 수 있다.

법원은 정정보도청구 등의 소송이 제기되면 접수 후 3월 이내에 판결을 선고하여야 하며 청구가 이유가 있는 경우 정정보도, 반론보도, 또는 추후보도를 명할 수 있다. 언론에 관한 재판은 다른 재판에 우선하여 신속히 진행해야 한다는 규정을 두고 있다.

8) 적용대상 범위의 다양화

법의 적용대상 범위를 방송·정기간행물·뉴스통신뿐 아니라 인터넷신문으로까지 다양화하였다(언론중재법 제2조 1호). 최근 급속히 증가하고 있는 인터넷신문과 달리 이에 따른 피해구제에 대한 법적인 장치가 미비했던 점을 새롭게 마련함으로써 인터넷 언론에 대해서도 신속성과 함께 정확성을 제고할 수 있게 됐다. 인터넷신문은 종래 법률 규정의 미비로 인해 정간물법의 적용대상에서 제외돼 피해구제에 허점이 있다는 지적이 있었다. 이 같은 결정은 그동안 여론형성의 주도적 역할을 담당했던 오프라인의 역할이 점차 감소되고 온라인의 역할이 증대되고 있는 추세를 받아들이는 결과라고 본다(김종배, 2005).

인터넷이 매우 중요한 커뮤니케이션 행위로 등장하면서 새로운 언론으로서의 가능성 못지않게 그 피해 또한 적지 않았다. 따라서 언론으로서 그 권리와 책임을 동시에 부여하는 것이 필요하다는 인식 아래 ‘신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률’ (이하 신문법)에 인터넷 신문에 대한 정의를 규정하고 언론중재법에 인터넷 신문에 대한 조정·중재신청이 가능하도록 했다.

2005년 언론중재 이용자 만족도 조사에 의하면, ‘인터넷 신문에 대한 조정(중재) 및 피해구제 가능’에 대해서 신청인의 98.5%가 ‘매우 바람직함+바람직함’, 0.8%가 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’이라고 응답했다. 피신청인의 경우는 80.3%가 ‘매우 바람직함+바람직함’, 5.6%가 ‘매우 바람직하지 않음+바람직하지 않음’이라고 응답했다.

인터넷 신문에 대한 정의를 살펴보면 신문법 제2조 제5호는 인터넷신문을 “컴

퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 것”으로 정의하고 있고, 언론중재법은 신문법을 준용하도록 하고 있다.

문제는 신문법시행령에 따르면 인터넷 신문을 인정하는 기준으로 독자적인 취재 인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하여 지속적인 발행을 할 수 있는 체제를 갖추어야 하며, 일주일간 게재 뉴스 건수의 100분의 30을 자체적으로 생산한 기사로 게재하고, 최소한 주간 단위로 새로운 기사를 갱신할 것을 요구하고 있다는 점이다. 이러한 정의는 실질적으로 뉴스 매체로서 기능하고 있는 작은 인터넷 매체는 물론 뉴스 전달의 중요한 통로로 기능할 뿐만 아니라 기사 배치를 통해 여론 형성의 기능을 수행하는 포털들이 조정·중재 대상에서 빠질 수밖에 없다(김서중, 2006).

또한 인터넷 신문의 특징들을 고려하면 인터넷 신문으로 인한 피해를 실질적으로 구제한다는 것이 쉽지 않은 일이라는 것에 동의하지 않을 수 없다. 언론중재법 역시 인터넷신문들에 의한 피해를 제대로 구제하는 데에는 한계가 있다. 예를 들어 한 인터넷 신문에 난 기사가 누리꾼들에 의해 곳곳으로 퍼 날라지거나, 댓글로 인해 그 피해가 상승하였을 때 이로 인한 피해를 현재 법적으로 산정하는 것이 어려움은 물론 그것을 구제할 수 있는 가능성은 없다고 보아야 할 것이다.

매체 수용 양식이 신문이나 방송과 다른 인터넷에 게재된 반론보도문이나 정정보도문을 수용자들이 쉽게 접할 수 있는 가능성도 사실 적다. 방송은 뉴스를 보고 있는 한, 종이신문은 신문을 넘기는 한 수용자가 정정보도나 반론보도를 접할 가능성이 있지만, 인터넷에서는 제목만 보일 가능성이 많기 때문이다. 또한 제목이 보인다 하더라도 수용자들이 제목을 클릭하여 제목 이외의 부분까지 읽어 나갈 가능성은 매우 적다(김서중, 2006).

포털이 제공한 뉴스와 시행령 기준을 못 맞추는 소규모 인터넷 신문의 기사는 조정·중재의 대상에서 제외된 것은 문제가 아닐 수 없다. 포털은 뉴스 생산자가 아니지만 개별 매체보다 훨씬 많은 뉴스를 제공하고 있으며, 인터넷 사용자들 대부분이 포털만을 이용하거나 최소한 주요 뉴스원으로 사용하고 있다. 기존의 종이신문의 구독률이 현격히 줄어들고(현재 40% 대로 저하) 있는 상황에서 포털을 이용한 뉴스 소비는 급증하고 있다.

포털이 제공하는 뉴스가 조정·중재 대상이 될 수 없는 것은 독자적 기사 생산이라는 기준 때문이다. 하지만 신문법의 ‘독자적 기사 생산’은 그야말로 공급자 측면에서의 관점일 뿐이다. 더구나 시행령에서는 이 기준을 30% 이상이라고 명시해

놓았다. 포털이 인터넷 신문이 되기 위해서는 엄청난 양의 기사를 자체 생산해야 한다. 하지만 포털을 이용하는 대다수의 이용자들은 포털 사이트에 올라온 기사의 출처에 무관심하며, 단지 그 포털의 기사만을 이용하고 있을 뿐이다. 비단 포털 사이트 뿐 아니라, 인터넷언론은 대부분의 경우 콘텐츠 제휴를 맺고 있다. 자신의 특화된 분야의 뉴스만 생산하고, 나머지 뉴스들은 제휴사의 콘텐츠로 편집을 구성하는 것이다. 이러한 인터넷언론 환경의 현실과 맞지 않은 ‘독자적 기사 생산 30% 이상’이라는 조항으로 인해 중재 대상에서 제외되는 많은 인터넷 뉴스가 만들어지게 된다(김서중, 2006).

소규모 인터넷 신문의 경우는 취재·편집 인력을 최소화하고 시민기자 또는 자원봉사 기자에 의존할 수밖에 없는데 이 경우도 예외가 될 수 있는 위험성이 있다. 하지만 포털이나 소규모 인터넷 신문들을 등록 대상에서 제외할 수밖에 없었던 것은 무엇보다도 언론에게 주어지는 각종 권리와 혜택을 받을 수 있는 대상을 엄격히 하자는 취지에서 비롯된 것이다. 따라서 그 취지는 이해하지만 언론행위로 인해 발생한 피해를 구제하고자 하는 언론중재법이 신문법을 그대로 준용해서 조정·중재대상 인터넷 신문을 규정하는 것은 옳지 않다. 언론중재법은 언론임을 내세우고 일정한 주기에 따라 기사를 갱신하는 모든 인터넷 매체에 대해 조정·중재 신청이 가능하도록 개정할 필요가 있다(김서중, 2006).

앞에서 살펴본 바와 같이 새로운 언론중재법에서는 인터넷 포털 사이트, 온라인 신문에 대해서는 조정(중재) 신청이 불가능하다. 이에 대해 언론조정 신청인의 86.8%, 피신청인의 72.5%가 ‘인터넷 포털, 온라인신문 또한 조정(중재) 신청 대상이 되어야 한다’고 응답했으며 신청인의 13.2%, 피신청인의 27.5%가 ‘조정(중재) 신청 대상이 되어서는 안 된다’고 응답했다. 신청인, 피신청인 모두 조정(중재) 신청 대상이 되어야 한다는 의견을 가진 비중이 더 많았다.

<표 6> 인터넷 포털, 온라인 신문에 대한 조정(중재)에 대한 의견

구분	신청인		피신청인	
	빈도	백분율	빈도	백분율
조정(중재)신청 대상이 되어야 한다	118	86.8	58	72.5
조정(중재)신청 대상이 되어서는 안된다	18	13.2	22	27.5
모름/무응답	4	-	-	-
총계	140	100.0	80	100.0

9) 자율적 예방활동 강화를 위해 고충처리인 제도 도입

종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자, 일반일간신문을 발행하는 정기간행물사업자, 뉴스통신사업자는 사내에 언론피해의 자율적 예방과 구제를 담당하는 고충처리인을 두도록 하였다(언론중재법 제6조). 고충처리인이란 ombudsman을 의미하고 있다.

고충처리인은 언론의 침해행위에 대한 조사, 언론보도에 대한 시정권고, 정정보도 또는 손해배상의 권고 등을 하며, 언론사는 정당한 사유가 없는 한 고충처리인의 권고를 수용하도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 언론사는 취재 및 편집 또는 제작종사자의 의견을 들어 고충처리인의 자격·지위·신분·임기 및 보수 등에 관한 사항을 정하고 이를 공표하여야 한다. 또한 고충처리인의 활동사항도 매년 공표해야 한다.

10) 필요적 전치주의 폐지

종래의 정간법은 제19조 제1항에서 ‘중재위원회의 중재를 거치지 아니하고는 법원에 반론보도청구의 소를 제기할 수 없다’고 규정하여 반론보도청구에 관해서는 언론중재위원회의 중재를 반드시 거치도록 하는 ‘전치주의’를 채택했었다. 반면 정정보도청구에 대해서는 특별한 규정을 두지 않고 신청인이 임의적으로 중재위원회를 거칠 수도 있으며, 곧바로 법원에 제소할 수도 있는 ‘임의적 전치주의’를 두고 있었다. 이에 대해 언론중재법은 ‘피해자는 법원에 정정보도 등의 소를 제기할 수 있다’고 규정하고 있고, 반론보도청구에 대해서는 아무런 규정을 두지 않음으로써 필요적 전치주의를 폐지했다.

III. 언론중재법의 문제점과 과제

새로운 언론중재법은 언론에 의한 피해를 신속하고 효과적으로 구제할 수 있다는 이점이 있는 반면에 몇 가지 측면에서는 적지 않은 논란이 일고 있다. 우선 무엇보다도 새로운 언론중재법은 언론피해구제에 대한 국가의 간섭이 지나치며 언론피해에 대한 구제만을 강조함으로써 언론활동의 위축을 가져올 수 있다는 점이다. 그리고 언론인들이 자율적으로 규제해야 할 윤리적 판단사항까지 법으로 강요하고 있다는 비판도 있다.

손해배상청구에 대해서도 논란이 있는데, 한 편에서는 반론보도, 정정보도뿐만 아니라 손해배상까지 조정 대상에 포함시킴으로써 언론보도를 둘러싼 분쟁을 일거에 해결 할 수 있어 경제적이고 바람직하다고 말한다. 그러나 다른 한 편에서는 손