

사이의 주장을 조정하는 조정심리사건은 줄어들고 있지 않다. 이것은 두 가지 의미를 가진다. 언론피해에 대한 일반 국민의 법의식이 상당 수준 향상되었거나 바뀌고 있다는 것이다. 다른 하나는 피해구제신청을 받은 언론사들이 반론, 정정보도 때로는 손해 배상 등의 결정을 받는 경우 궁극적으로 언론사의 명예나 신뢰도를 훼손하는 사안임에도 불구하고 취재 관행 등 제작 과정상 문제점 개선이 잘 이루어지고 있지 않다는 점을 말하는 것이다. 일선 기자들이 사실확인, 현장접근, 취재 대상의 의견이나 입장 등을 살피고 그 윗선의 게이트 키퍼(gate keeping) 과정 등에 조금만 더 노력을 기울인다면 앞서와 같은 분쟁 등을 줄일 수 있으리라는 판단은 여전히 유효하다고 하겠다.

부산 중재부의 경우, 2005년 조정신청건수가 35건 이었던 것이 2006년엔 42건으로 늘었다. 서울은 592건에서 709건, 대구 14건에서 31건, 광주 44건에서 55건, 경기 87건에서 113건으로 크게 증가한 것으로 나타났다. 이러한 구체적 사건의 조정심리에 관심을 가지는 것은 현실적으로 양 당사자 사이의 법익이 상충되는 경우 비교제량하여 적절한 수준의 조화점을 찾기가 쉽지 않다는 것이다.

일반적으로 언론자유는 '모든 자유를 자유케 하는 자유'로 일컬어질 만큼 핵심적 기본권이요 민주주의 질서 유지의 기본이다. 하지만 이러한 언론자유도 개인의 인격권이나 재산권 등 기본권을 침해해서는 안 된다는 것이 우리 헌법의 규정이고 기본 정신이기도 하다. 언론중재법의 운용에서 앞서 언급한 '조화'가 강조되는 이유도 바로 이 때문이라고 할 것이다. 다만 오늘날 언론이 사회적 핵심 세력으로 자리잡고 있고 그래서 언론은 어느새 우리 사회에서 '권력'으로 인식되고 있다는 점이 주목되어야 한다. '조화'를 찾는 일이 그래서 쉽지 않은 것이다.

본 연구는 서론에 이어 제2장 언론의 사회세력화와 공적 규제, 제3장 언론에 의한 피해사례와 취재 관행, 제4장 조정심리제도의 활성화와 언론활동의 조화로 글을 진행하고자 한다. 특히 제3장에 역점을 둘 것이다.

## II 언론의 사회세력화와 공적 규제

### 1. 언론의 속성과 권력화

언론에 대해 공적 기능을 수행할 것을 요구하는 것은 언론이 갖는 정보매체로서의 특성에서 기인한다. 물론 보다 근원적으로는 헌법에 규정된 개인의 언론자유가 사실상 언론에 위임되어 구현되고 있다는 데로 거슬러 올라간다. 언론은 그 특성상 사적 활동을 통해 공적 효과를 내는 이중성을 갖는다. 즉, 언론활동의 결과물은 정신적 산물인 동시에 경제적 상품이다. 언론사는 이윤을 추구하는 사적 기업의 형태를 띠고 있지만, 언론활동을 통해 나오는 정신적 산물 역시 상품으로 판매된다. 전통적인 언론자유 개념도 이러한 사유재산권과 결합하여 발전되어 왔다(주동환 외, 1995).

그러나 다른 한편으로 언론이 생산한 정보는 공공재로서의 성격을 가진다. 언론은 정보를 생산함으로써 이윤을 얻기도 하지만 많은 공중이 적은 한계비용으로 그 정보를 이용할 수 있게 해준다. 또한 다원화되고 분화된 현대사회에서 언론은 정부활동이나 여타의 공공 사건에 대한 국민의 알권리와 표현의 권리를 대행해주는 공중의 대리자로 역할하고 있다.

따라서 언론은 전통적으로 '사회의 감시자'로서, '사실을 전달하는 중개자'로서 그 기능이 부여되어 왔다. 이처럼 언론 그 자체는 사적 영역의 집합체이지만 그것의 기능은 공적인 영역에 속한다. 이런 측면에서 사적 존재양식의 언론에 대해 공적 임무가 오랫동안 강조되어 온 것이다(Gurran & Gurevitch, 1991).

공적인 기능이 강조되는 속성을 지니는 언론은 현대사회에서 그 영향력이 증대되어 점차 권력화되고 있다. 이것은 다양하고 수많은 매체에 의한 기사보도의 편재성(偏在性), 기사취재와 편집에서 나타나는 언론인들의 공명성(共鳴性), 중요기사 등을 비롯한 기사 보도의 반복성(反復性)이라는 또다른 언론의 속성과 무관치 않다. 언론의 대사회적 영향이 크고 강력하다는 것이다(김민남, 2004).

현대사회에서 언론의 권력화를 표현하는 말 중의 하나가 언론을 '제4부'라고 일컫는 데서 잘 드러난다. 미디어의 정치적 기능은 무엇보다 사회 각 영역의 다양한 정보나 의견을 전달하며 또한 이에 관한 자신의 논평과 의견을 제시함으로써 이른바 '정치적 공론장'을 제공하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 역할을 통해 언론은 정치집단으로 하여금 권력을 획득하게 하거나 행사할 수 있도록 하는 기능을 가진다.

권력은 다양한 의미를 가진 모호한 개념이다. 베버(Weber, 1972)는 권력을 "사회적 관계내에서 다른 사람들의 반대에 대항하여 자신의 의지를 관철시킬 수 있는 가능성"으로 정의하였다.

미디어가 권력체라는 것은 미디어의 일상적 활동이 자기가 속한 사회와 그 정치에 대해 일정한 영향력을 행사한다는 점을 말한다. 물론 미디어 역시 정치에 의해 영향을 받음으로 미디어와 정치는 지속적으로 영향을 주고받는다 할 수 있다.

정치가 미디어에 주는 영향은 적으나 미디어가 정치에 큰 영향을 미치는 경우는 정치의 미디어에 대한 의존도가 높은 데서 비롯된다. 이 경우 미디어는 자신의 논리를 정치에 투영시키면서 정치 논리에 영향을 미치지만 정작 자신은 그 정치에 별 영향을 받지 않는다. 정치가 미디어에 주는 영향과 미디어가 정치에 주는 영향이 모두 큰 경우는 상호의존관계를 형성한다. 민주화된 국가의 형태는 주로 미디어가 정치에 영향을 미치는 경우, 즉 미디어 의존 또는 상호의존 범주에 해당하며, 미디어의 권력화 현상 역시 이 범주에서 나타난다고 볼 수 있다(조항제, 2001).

대중매체가 행사하는 강력한 사회적 영향력은 한국사회뿐 아니라 현대자본주의사회에서 보편적으로 나타나는 현상이라는 견해도 있다. 이미지가 현실을 압도하는 시대에 대표적 이미지 창출 기구인 대중매체가 국가와 사회에 대해 막대한 영향력을 행사하는 것은 불가피한 추세로 볼 수 있기 때문이다. 그러나 이 시점에서 분명한 것은 한국의 언론은 하나의 보편적 사회제도로서 고유 기능에 근거해 일정한 영향력을 행사하는 단순한 위치를 넘어서서, 하나의 독자적 권력기관으로 성장하고 있다는 사실이다. 최근 한국 언론의 제도적 성장 과정을 보면 국가에 대해 파수견으로서의 역할을 수행하는 감시기구로 정착하면서 독자적으로 자기권력의 강화를 추구하는 새로운 형태의 권력기관의 출현을 보여주고 있다는 것이다(박승관·장경섭, 2001).

한국 사회의 언론 권력화는 인적 네트워크 즉, 연고에 기반하는 경향이 있다. 한국 사회의 사회문화적 관계 형성 요인으로 작용하고 있는 연고는 사회성원의 이익과 목표 실현을 위해 매우 중요한 사회 권력적 자원이다(박승관, 1994).

공식적 차원에서 정치적 통제로부터 비교적 자유로운 모습을 보이고 있는 이른바 메이저 신문사의 경우 연고를 중심으로 상호 동질적 분포 특성을 가지고 있으며, 연고를 매개로 상호 담합을 통한 정치적 영향력을 행사함으로써 권력화할 수 있는 정서적 구조를 확보하고 있다. 또한, 여론 시장의 독과점 현상이 의견의 다양성을 축소시킬 우려가 있다는 지적과 더불어 연고를 중심으로 하는 사적 신뢰 집단의 이익이 전체 사회의 여론 형성 과정에 투영될 수 있는 가능성도 엿볼 수 있다. 기자의 성별, 인종, 학력, 언론 경력 등

이 기자가 생산하는 내용에 직, 간접적으로 영향을 미칠 수 있기 때문이다(권장원, 2004).

## 2. 공론장으로서의 언론

하버마스(Habermas, 1990)의 ‘공론장의 구조변동(Strukturwandel der Öffentlichkeit)’에 관한 연구 이후 공론장(Öffentlichkeit) 개념은 언론학 또는 커뮤니케이션학에서 중요한 개념 중 하나로 다루어져 왔다(Merten, 1987). 하버마스에 의하면 ‘공론장’이라는 용어는 18세기 독일에서 등장한 시민사회의 카테고리이다. 현대에 있어서도 공론장과 관련 있는 개념들, 즉 ‘여론’, ‘공중’, ‘공적 영역-사적 영역’ 등은 사회를 설명함에 있어 중요한 열쇠고리적 언설(言說) 또는 담론으로 역할을 한다. 동시에 현대의 여러 제도, 법 등으로 체계화되어 있는 사회적 그리고 정치적 질서의 기본이념을 이끄는 중요 개념이기도 하다.

그러나 공론장은 다중적인 의미를 가진 개념이며 역사적 맥락에서 또는 이론적 맥락에서 상이하게 이해되어지며 사용되어지는 개념이기도 하다. 사전적으로 공론장의 의미를 보면 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 뢰셔(Hölscher, 1978)에 의하면 공론장은 ‘개방(offen)’의 개념에서 파생되었으며 또한 ‘공동(gemein)’의 유사어로 사용된다.

하버마스가 제시한 규범적 모델의 맥락에서 보면 공론장은 사적인 범위 밖으로 나온 행위자들의 커뮤니케이션을 통해서 생산된다. 그 목적은 공동의 이해와 관심사에 대해 설명하고 또 이해하고자 함이다(Peters, 1994). 이러한 커뮤니케이션 과정의 참여는 일종의 사회적 집단을 형성하며 이를 ‘공중’(Publikum)이라 부른다. 공론장의 개념은 때론 이러한 집합을 의미한다. 그러나 특정 수준의 커뮤니케이션을 통해 확장, 유지되는 사회적 영역 또는 사회적 공간(public sphere, public space)의 내연적 의미로서 흔히 사용된다. 이와 같이 커뮤니케이션 현상으로 이해되어질 수 있는 공론장은 단일하지 않으며 또한 커뮤니케이션의 양과 질에 따라 확대 또는 축소되어질 수 있는 속성을 지니고 있는 것으로 이해된다.

하버마스는 언론과 같은 현대의 공론장이 국가영역의 확장과 경제이해세력의 확대 등장으로 크게 변질되었다고 주장한다. 특히 하버마스는 공론장의 질적인 하락의 한 원인으로 대중매체를 지적하고 있다.

하버마스(1990)는 현대사회의 대중매체는 상업적인 목적과 관련, 그 덩치는 커졌지만,

공론장으로서의 기능을 제대로 담당하지 못하고 있다고 다음과 같이 비판한다. 첫째 매스미디어가 공적 영역의 능동적 토론의 주요 대상이었던 정치를 수동적인 '구경'의 대상으로 만들었다고 지적하고 있다. 둘째, 대규모로 다원화된 현대사회에서 주요 공론장으로서 기능해야 할 대중매체가 상업성을 갖게 됨으로써 이해관계를 중재하는 장이 결합의 장으로 변질되었다는 것이다. 셋째, 이러한 대중매체의 변질은 '난상토론을 통한 의사형성'이 '홍보', 'PR', '여론조사' 등으로 변질되는 결과를 낳았다고 말한다. 따라서 언론이 권력화된 현대사회에서 언론은 공론장으로서의 기능을 다하지 못하고 있으며, 공론장의 복원이 필요하다는 것이 하버마스의 입장이다. 오늘의 우리 언론을 성찰적으로 들여다보는데 대단히 유용한 시각이라고 하겠다.

### 3. 언론의 자유와 인격권 등의 조화

헌법 제21조 제1항은 언론·출판의 자유를 보장하고 있다. 그러면서도 동조 제4항에서는 “언론·출판이 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다”라고 명시하고 있다. 이는 국민의 알 권리를 보장하고, 공익을 위해 사회부조리를 적극 보도해야 할 언론의 자유와 헌법이 보장하고 있는 개인의 사생활과 명예가 상충하는 경우 상호 조화적으로 해결되어야 할 법익임을 의미한다.

언론이 공론장으로서 역할하고 공적 기능을 수행하기 위해 언론 자유는 보장되어야 한다. 그러나 언론 자유의 보장을 위해 개인의 사생활과 명예가 훼손되어서는 안되기 때문에 형법과 민법을 통해 명예훼손에 대한 처벌과 손해 배상을 규정하고 있다(〈표 1〉 참조).

언론 보도가 타인의 명예를 훼손하였을 경우, 진실성, 상당성, 그리고 공익성을 입증해야 면책을 받을 수 있다. 즉, 보도내용이 공공의 이익을 위한 것으로 진실이거나 진실이라고 믿을 만한 상당한 이유가 있음을 증명해야 한다. 사생활 침해의 경우에는 공익성 존재 여부가 중요하다. 보도내용이 공중의 정당한 관심사이거나 공인에 관한 것일 경우 면책받을 수 있는 것이다.

중재위원회라는 법정기관을 활용한 언론피해 구제제도를 위해 마련된 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률에서도 언론의 자유와 인격권 등에 대한 상호 조화적 법익에 관한 조항들을 살펴볼 수 있다.

먼저, 인격권 등의 보장과 관련하여 동법 제4조에서는 “언론은 인간의 존엄과 가치를 존중하여야 하고, 타인의 명예를 훼손하거나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해 하여서는 아니된다”라고 명시함으로써 언론의 사회적 책임을 강조하고 있다. 또한, 제5조 제1항에서 “언론은 생명·자유·신체·건강·명예·사생활의 비밀과 자유·초상·성명·음성·대화·저작물 및 사적문서 그 밖의 인격적 가치 등에 관한 권리를 침해하여서는 아니 된다”라고 개인의 인격권 보장에 관해 규정하고 있다.

〈표 1〉 법률상 언론피해구제방안 채택 현황 비교<sup>1)</sup>

구 분	민 법	형 법	언 론 중 재 법
정정보도청구제도	× *	×	○ (법 제14조, 제15조, 제18조, 제24조, 제26조)
반론보도청구제도	× *	×	○ (법 제16조, 제18조, 제24조, 제26조)
추후보도청구제도	× *	×	○ (법 제17조, 제18조, 제24조, 제26조)
손해배상청구제도	○ (법 제750조, 제751조)	×	○ (법 제18조, 제24조, 제30조 제1항, 2항)
인격권침해정지 및 침해예방청구제도	×	×	○ (법 제30조 제3항)
인격권침해관련 물건폐기 등 청구제도	×	×	○ (법 제30조 제4항)
명예회복처분청구제도	○ (법 제 764조)	×	○ (법 제31조)
시정권고청구제도	×	×	○ (법 제32조)
형사처벌제도	×	○ (법 제390조 명예훼손죄, 제311조 모욕죄, 제313조 신용훼손죄, 제314조 업무방해죄)	×

\* 민법상 명예회복처분의 구체적 방법으로 채용될 수도 있음.

1) 「언론중재 제도의 기능과 관련법의 새로운 쟁점」, 석희태, 2006, 서울: 언론중재위원회, 3쪽.

반면 동법 제5조 제2항에서, “인격권의 침해가 사회상규에 반하지 아니하는 한도 안에서 피해자의 동의에 의하여 이루어지거나 또는 공적인 관심사에 대하여 중대한 공익상 필요에 의하여 부득이하게 이루어진 때에는 위법성이 조각된다”라는 언론의 자유를 보호하기 위한 장치도 마련되어 있다.

이와 같이 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률은 언론의 자유를 보장하면서도 개인의 인격권 등을 보호하기 위한 공적 규제 장치라고 할 수 있다. 따라서 언론중재법은 언론의 입장에서 보면 규제의 성격이 짙은 법으로 인식될 수 있지만, 다른 한편에서 보면 상충되는 법익의 조화를 통해 언론의 자유를 보호·조장하는 측면도 있다고 할 것이다.

### Ⅲ 언론에 의한 ‘피해’ 사례와 취재 관행

#### 1. 언론에 의한 ‘피해’ 주장 사례

##### 〈사례 1〉 인격권 침해 및 손해배상

신청인의 조정신청 요지는 다음과 같다. ▲ 신청인은 경찰의 짜맞춘 조작증거에 의해, 변사한 막내 동생을 살인한 혐의로 2003년 8월 27일 연행되어 수사를 받았다. 혐의를 강력 부인하고 있는 상황에서 다음날 긴급체포되면서 진실을 조작, 호도, 왜곡했다. ▲이에 신청인은 범죄사실을 강력히 부인하고 있음에도 피신청인 A언론사는 피의자 신분이 된 신청인을 직접 만나 진위여부를 확인하거나 신청인 가족 등에 대해 취재하지도 않은 채 「빛독촉 동생 살해, 손가락 잘라 유기, 카드빚 40대·피해자 숨겨려」의 기사를 게재하여 신청인의 명예를 심각히 훼손하였고 가족들의 고통이 컸다. 따라서 피신청인은 2천만원의 손해배상을 해야 할 책임이 있다고 주장하였다. ▲ 신청인은 이러한 사실의 입증자료로 A신문 등의 보도기사 사본과 함께 1심에서 대법원 재판까지의 ‘무죄’ 선고 재판기록을 제시하였다.

이 사건 조정심리과정에서 보면 피신청인은 ① 1심판결 결과 무죄선고사실은 보도한 적이 있으나 대법원 판결 결과는 몰랐다고 진술하고 있고 ② 당시 담당기자가 휴가중이어서 충분한 취재를 하지 못했으며 ③ 신청인이 원한다면 추후보도를 성의껏 해줄