



제 1 주제

현행 피해구제보도문의 크기 · 위치 분석과 발전적 운영을 위한 제언

김정탁 교수

현행 피해구제보도문의 크기·위치 분석과 발전적 운영을 위한 제언

김 정 탁
성균관대학교 사회과학부 신문방송학전공 교수

I. 들어가는 말

언론중재위원회가 1981. 3. 31. 출범하였으니, 올해로 서른 살을 맞이한 셈이다. 1980. 12. 31. 제정된 언론기본법이 모태가 됐던 언론중재위원회는, 1987년의 민주화 과정을 거치면서 언론기본법이 출생 동기의 불순함을 지적받아 폐지되면서 존폐(存廢)의 기로에 서기도 했다.¹⁾ 다행히 그동안의 업적을 긍정적으로 평가받아 1987. 11. 28. 제정된 정간물법으로 설치근거를 옹고 계속 사회에 기여할 수 있게 되었다. 그리고 마침내 2005. 1. 27. 제정된 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’(이하 ‘언론중재법’이라 함)로 등지를 틀 수 있게 되었다. 그동안 정간물법, 방송법, 민법, 민사소송법, 민사집행법 등에 산재해있던 언론피해구제 관련 규정들을 총망라해 언론중재법이라는 단일법을 제정한 것은 언론중재제도에 대한 사회적 기대가 어떠한가를 가늠할 수가 있다.

그동안 언론중재위원회는 사회적 기대에 부응하여 우리나라의 대표적인 대체적 분쟁해결기구로서 굳게 뿌리내렸다. 언론보도로 인한 피해구제에서 큰 성과를 거두고

1) 양삼승 (2005). 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 해설. 『언론중재』, 2005년 봄호, 4쪽

언론계에 정확하고 균형 있는 보도 지향에도 많은 자극을 주었다. 나아가 분쟁당사자들이 상호 양보와 타협으로 원만한 분쟁해결이 가능하도록 유도하면서 사회통합 기능도 훌륭하게 수행해 조정과 중재의 가치를 확산시켰다.

이러한 언론중재위원회의 적극적인 활동덕분에 언론보도 피해자에 대한 피해구제율(被害救濟率)²⁾은 해마다 상승하여 2010년도에는 79.2%를 기록했다.³⁾ 역대 최고 기록이다. 또 언론중재위원회를 경험한 신청인과 피신청인이 언론중재위원회 및 조정·중재 제도에 대해 상당히 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다. 주목할 만한 것은 신청인들뿐만 아니라 피신청인들도 언론중재위원회를 이용하는 데 대해 높은 만족도를 보이고 있다는 점이다.⁴⁾

피해구제율이나 이용만족도(利用滿足度) 등을 보면 언론중재위원회가 설립취지에 부응하도록 잘 기능하고 있는 것으로 보인다. 필자는 그동안 언론중재위원회의 일원으로서 조정·중재 실무에 참여하며 언론중재위원회가 사회적 소임을 훌륭하게 수행하고 있음을 목도하였기에 기회가 닿을 때마다 그 순기능에 대해 역설해왔다. 그러면서도 외형적으로 드러나는 우호적(友好的) 통계수치들을 그대로 맹신할 수 없다는 사실도 다년간의 조정 및 중재 실무를 통해 이해하게 되었다. 즉, 통계상 드러나는 수치와 언론피해자인 신청인들의 피해회복의 정도가 비례하지 않음을 알게 됐다는 것이다.

이러한 현실적 괴리를 조금이나마 상쇄하도록 하는 데 보탬이 되기를 희망하며 이번 논문을 준비했다. 이번 기회에서 언론보도 피해자(신청인)와 언론사(피신청인)의 역학관계, 그리고 언론중재위원회의 업무현황, 피해구제보도문의 보도 행태를 짚어본 후, 언론보도 피해자에게 좀 더 도움이 될 수 있는 피해구제보도문의 작성과 이

2) 피해구제율은 전체 조정사건에서 기각, 각하된 건수를 제외한 사건 중 조정이 성립된 경우와 조정을 갈음하는 결정에 양 당사자가 동의한 경우, 그리고 취하되었으나 피해구제가 된 경우를 합하여 그 비율을 산정한 것이다. 이 글에서 언급하는 피해구제율은 모두 조정 사건에 관한 것으로 중재사건에 관한 피해구제율은 <각주 14>에서 별도로 정리한다.

3) 2008년을 기점으로 언론중재위원회의 피해구제율은 70%를 넘어서게 된다. 연도별 피해구제율 현황을 보면 2007년에는 64.6%, 2008년에는 72.9%, 2009년에는 73.9%로 나타났다. (『언론중재위원회 2009 연간보고서』, 25쪽)

4) 언론중재위원회가 외부기관에 의뢰하여 실시한 ‘2010년도 이용만족도 조사’의 결과에 따르면 신청인이 평가한 종합만족도는 80.8점, 피신청인이었던 언론사가 평가한 종합만족도는 75.4점을 기록했다.(『2010년도 언론중재위원회 이용만족도 조사』, 15쪽)

행방법 등에 대한 논의를 진행하고자 한다.

II. 언론중재위원회의 조정과 중재

1. 조정·중재 현장에 대한 이해

‘조정(mediation)’이란 서로 간에 분쟁이 발생했을 경우 분쟁 당사자 사이에 제3자가 개입하여 화해를 이끌어냄으로써 당사자 간의 분쟁을 재판에 의하지 않고 해결하는 절차임에 반해, ‘중재(arbitration)’는 분쟁의 양 당사자가 권위 있는 제3자의 판단에 따르기로 서로 사전에 합의하고 개시되는 절차로서 제3자의 결정에 따라 분쟁을 종국적으로 해결하는 제도이다.⁵⁾ 그리고 언론중재위원회는 이러한 조정과 중재의 과정에서 제3자의 역을 맡고 있다.

조정과정에서 분쟁의 양 당사자는 동등한 지위에서 상호 양보와 타협을 통해 원만히 분쟁을 해결해야 한다. 그런데 언론분쟁에 관한 조정절차를 진행하다 보면 언론 보도 피해자인 신청인보다는 언론사에게 유리한 방향으로 전개되는 경우가 적지 않다. 이러한 현상에 대해 짚어볼 필요가 있어 이유를 분석해 보았다. 크게 세 가지로 요약이 가능해진다.

첫째, 신청인이 지나치게 저자세를 보인다. 언론보도 피해자인 신청인은 거대한 언론사를 상대한다는 부담감 때문에 조정이나 중재과정에서 강하게 자기 요구를 피력하지 못하는 경우가 많다.⁶⁾ 그 때문에 대부분의 신청인들은 처음부터 기대치(期待値)를 낮추고 조정절차를 밟기 시작하는 경우가 많다. 그러다보니 훨씬 유리한 조정의

5) 김정탁 (2010). 중재사례 확대 방안. 『언론중재위원회 2010 중재위원 연수 - 실효성 제고를 위한 언론중재제도 운영상의 몇 가지 쟁점』, 41쪽

6) 위원회에 접수된 조정사건 중에 신청인이 개인인 경우는 2008년 54.8%(전체 신청사건 954건 중 523건), 2009년 53.8%(전체 신청사건 1,573건 중 847건), 2010년 56.1%(전체 신청사건 2,205건 중 1,284건)를 차지하고 있다. 그리고 기업체의 경우는 개인보다 더 언론의 눈치를 보기 마련인데, 기업체가 신청한 사건만 해도 2008년 11.9%(114건), 2009년 10.9%(171건), 2010년 14.9%(329건)로 나타나 이런 수치까지 합산하면 언론을 어려워하는 신청인 비율은 더욱 늘어난다. (『언론중재위원회 2010 연간보고서』, 24쪽)

결과를 도출할 수 있음에도 너무도 쉽게 자신들의 권리를 양보하거나 포기하게 된다.

실제로 '힘의 불균형(不均衡)' 때문에 합의하지 않을 수 없었다는 목소리를 쉽게 들을 수 있다. 2010년 3월 모 지방신문사를 상대로 정정보도청구를 하고도 정작 합의는 반론보도로 했던 정부부처 행정사무관은 조정결과에 대체로 만족한다면서도 "언론을 상대로 그 정도면……"이란 말을 덧붙였다. 사실 이런 말을 덧붙이는 것은 위에 언급된 행정사무관뿐만이 아니다. 신청인으로 왔던 상당수가 이용만족도 조사에서는 '만족한다'고 하면서도 실제 그 뒤에는 앞서 언급한 꺼림칙한 여운을 남긴다.⁷⁾

둘째, 언론사가 조정절차를 잘 알고 있다. 기껏해야 일생에 한두 번 언론중재위원회의 절차를 밟게 되는 신청인에 비해 언론사는 수시로 언론중재위원회 절차를 경험한다. 언론사는 언론중재위원회의 조정절차에 대해 훤히 꿰고 있어 자신들에게 불리할만한 상황이 예견되면 적당한 타협안으로 이를 무마하려 하는데, 조정절차에 어두운 신청인은 언론사의 제시안을 선뜻 받아들이기 십상이다. 언론중재법에서 보장하고 있는 언론보도 피해자의 피해회복(被害回復)을 위한 조치⁸⁾가 법 취지에 맞게 제대로 적용되고 있는지 고민해볼 필요가 있는 대목이다.

언론보도 피해와 관련해 법적 조치가 마련되었음에도 언론사들은 피해자들의 피해회복에 느슨한 자세로 일관하고 있다는 지적을 받고 있다. 언론사들의 이러한 태도는 언론조정 절차에 대한 국민들의 무지에서 기인한 것이다. 그러나 국민들의 이러한 무지는 곧 견히게 될 것이고 이는 언론에 대한 큰 위협으로 등장할 것은 너무도 자명하다. 언론사들이 이러한 사태를 미연에 방지하고 더 나아가 사회정의 실현을 위해서라도 법 취지에 맞게 언론피해자의 실질적인 피해회복에 도움이 되도록 피해구제보도문을 이행할 필요가 있다. 또 한편으로는 독자들에게 실제적 진실과 다양한 정보를 제공할 의무가 있는 언론사로서 정정보도나 반론보도를 이행하는 것이 언론의 사회적 소명을 다하는 것이고, 종국적으로 국민의 신뢰도를 높일 수 있다.

셋째, 중재위원들이 쉽게 합의를 도출하려 한다. 조정의 가장 궁극적인 목표는 양

7) 어경택 (2011). 정정보도문 등의 실효성을 높이는 방안 및 관련 사례 검토. 「언론중재위원회 2011 중재위원 연수-언론피해구제 및 조정·중재 제도의 실효성 제고」, 41쪽

8) 언론보도 피해에 대한 회복조치를 위해 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제14조와 제15조는 정정보도청구에 대해, 제16조는 반론보도청구에 대해, 제17조는 추후보도청구에 대해, 제18조는 손해배상청구에 대해 각각 규정하고 있다.

당사자간 의견합치를 유도하는 것임은 두 말할 나위 없다. 그런데 위에 언급한 힘의 불균형 때문에 당사자 협상과정에서 언론사가 주도권을 잡게 된다. 이때 언론중재위원회는 중간자로서 공정한 조정이 이루어질 수 있도록 조정안을 제시하고 합의를 권유할 수 있다.⁹⁾ 그러나 당사자간 합의를 수월하게 이끌어내기 위해 중재위원들은 정정보도문 등의 피해구제보도문을 신청인보다는 언론사의 구미에 맞도록 작성하기도 하고, 손해배상청구 사건에서 합의를 권유할 때 가능한 액수를 줄이거나 손해배상을 포기하도록 권유하는 경우도 간혹 있다.¹⁰⁾ 이는 중재위원들이 조정성립에 큰 의미를 둔 탓도 있겠지만, 쉽게 사건을 처리하려는 편의추구(便宜追求) 업무방식에서 기인(起因)한 바가 크다.

2. 언론조정·중재 현황 및 처리결과

가. 조정사건 처리 현황

지난 10년간 언론중재위원회에 접수된 조정사건은 소소한 증감을 보이면서 증가세를 나타낸다. 특히, 언론중재법이 제정 또는 개정되는 계기를 맞아 조정신청 건은 큰 폭으로 증가했다. 2005. 7. 단일법으로 통합된 언론중재법이 시행되면서 손해배상(損害賠償)도 청구할 수 있도록 하는 한편, 인터넷 신문사에도 피신청인 자격을 부여하여 신청대상 매체가 양적으로 늘어나게 됨으로써 조정신청 사건이 큰 폭으로 늘게 됐다. 또한, 2009. 8. 개정된 언론중재법을 통해 인터넷 포털사들이 피신청인의 지위에 오르게 되고, 종전에는 인터넷신문의 범주에 포함되지 않았던 언론사닷컴이 피신청인 자격을 부여받게 되면서¹¹⁾ 조정신청 사건이 또 한 번 크게 증가하게 되었다.

9) 언론중재법 제19조 제5항 “조정기일에 중재위원은 조정대상인 분쟁에 관한 사실관계와 법률관계를 당사자들에게 설명·조언하거나 절충안을 제시하는 등 합의를 권유할 수 있다.”

10) 2005. 7. 28. 이전까지는 손해배상이 언론중재위원회를 통한 언론조정의 대상이 아니었기에 언론중재위원회는 오로지 정정보도나 반론보도를 통해서 피해자의 명예를 회복시켜 주는 데에 역점을 두어왔던 것이 그간의 관행이었다. 하지만 중재위원의 그러한 권유로 신청인과 언론사가 도저히 합의점을 찾을 수 없어 보이는 사건이 원만하게 해결되는 경우도 적지 않기에 그러한 업무진행에 대해 마냥 폄하의 시선을 보낼 수는 없다.

11) 언론중재법에서는 인터넷신문에 대한 규정을 신문법 제2조 제2호에 따르도록 하고, 신문

<표 1> 10년간 언론중재위원회 조정사건 현황

(2001. 1. 1. ~ 2010. 12. 31.)

연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
조정 건수	659	511	724	759	883	1,087	1,043	954	1,573	2,205

나. 중재사건 처리 현황

언론중재제도는 2005. 7. 처음 도입되었다.¹²⁾ 처음에는 중재제도가 널리 알려지지 않은 탓에 청구 건이 전혀 없었다가, 2006년도는 7건, 2007년도는 14건, 2008년도는 10건 등 3년간 총 31건(연평균 10.3건)이 접수되었다. 언론중재위원회는 2009년부터 중재제도의 유용성을 적극 홍보하면서 신청인의 편의를 도모할 수 있도록 관련 규칙 등을 손질했다. 그러면서 중재신청건수가 급격하게 증가하게 되어 2009년과 2010년의 중재신청 건수는 각각 111건과 77건에 이르게 되었다. 2011년 7월말 현재까지 언론중재위원회가 처리한 중재신청사건은 모두 94건인데 이를 1년간으로 환산하면 2011년에는 총 161건의 중재사건을 처리할 것으로 예상돼 점차 중재제도가 안착단계(安着段階)에 접어들고 있음을 알 수 있다.¹³⁾

법에서는 시행령을 통해 ‘독자적 기사 생산능력’과 ‘지속성’을 인터넷신문의 요건으로 삼았다. 독자적 기사 생산능력으로는 취재인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하며 주간 게재 기사 건수의 30% 이상이 자체 생산 기사일 것과 지속성으로는 주간 단위로 새로운 기사를 게재할 것을 요구했다. 이 규정에 의하면 소위 언론사닷컴들은 자체 생산 기사의 비율이 주간 게재 기사 건수의 30%를 넘기지 못해 법상 인터넷신문의 범주에 포함되지 않았다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 2009. 8. 신문법 시행령을 개정하여 언론사가 운영하는 인터넷매체로 뉴스를 일반에 제공하는 경우도 인터넷신문에 포함하도록 하였다.

- 12) 언론중재위원회는 초창기부터 중재라는 용어를 사용해 왔지만 그 실질적 기능은 조정이었다. 언론중재법이 시행되면서 조정과 중재를 명확하게 구분하고 신청인이 각각의 절차를 밟을 수 있도록 했다.
- 13) 통계의 일관성을 위해서 2010년까지의 데이터를 사용하는 것이 바람직하나, 중재사건의 경우 누적된 데이터가 적어 언론중재법 시행일인 2005. 7. 28.부터 2011. 7. 31.까지의 처리 현황을 제시하였다. 이하 적용되는 중재 관련 통계는 마찬가지다.

<표 2> 언론중재법 시행 후 중재사건 현황

(2005. 7. 28. ~ 2011. 7. 31.)

연 도	2005 (7.28~12.31.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (1.1~7.31.)
중재 건수	-	7	14	10	111	77	94

다. 매체유형별 처리결과 및 피해구제 현황

언론중재위원회를 통한 조정사건의 피해구제율이 꾸준한 성장지표(成長指標)를 보이면서 2010년에는 무려 79.2%에 달하는 피해구제율을 보이고 있음은 이미 앞에서 살펴보았다.¹⁴⁾ 제시된 통계에 의하면 언론중재위원회가 양적으로 엄청난 성과를 내고 있음을 인정하지 않을 수 없다. 그런데 그러한 양적인 성과에 비례해 질적인 성과도 함께 빛을 발하고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

<표 3>을 보면, 전통적 언론매체로 평가받고 있는 신문의 경우 오히려 피해구제율이 감소하고 있다. 그리고 막강한 매체영향력을 지닌 방송의 경우 약간의 등락을 보이고는 있으나 피해구제율은 큰 변화를 보이지 않고 있다. 전체적인 피해구제율은 점차 높아지고 있는데도, 타 매체에 비해 매체영향력이 월등한 신문과 방송의 피해구제율은 별다른 변화가 없거나 오히려 감소하고 있어 이에 대한 대책이 강구되어야 한다.

또한, 역대 최고의 피해구제율을 자랑하는 2010년도의 경우 신문과 방송의 피해구제율은 각각 70.9%와 60.9%로 집계됐다. 특히 방송의 경우는 60%를 겨우 넘긴 수준이어서 10건의 신청사건 중 4건은 피해구제가 되지 않았던 것으로 나타났다.¹⁵⁾ 뉴스통신, 인터넷신문, 포털이 각각 80.0%, 80.7%, 88.7%의 피해구제율을 보인 것과는 대조적이다.

14) 언론중재법 시행 이후 2011. 7. 31.까지 언론중재위원회가 처리한 중재사건은 모두 310건으로 취하와 기각이 각각 3건, 1건이 있었고 나머지는 모두 신청취지를 일정부분 인용하는 중재결정으로 처리됐다. 역대 중재사건의 피해구제율은 98.7%에 이르고 있을 정도로 거의 모두 피해구제가 이루어지고 있다. 그러다보니 중재사건 관련 피해구제율은 큰 의미가 없다는 의견이 있다.

15) 어경택, 앞의 글, 38~39쪽

아울러 조정신청사건이 취하된 경우와 취하사건이 피해구제로 이어진 경우에 대해서도 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 2008년에는 전체 조정사건 954건의 36.7%인 350건이, 2009년에는 1,573건의 36.6%인 575건이, 그리고 2010년에는 2,205건의 51.3%인 1,131건이 취하가 되었다. 신청인은 언론사로부터 압력을 받고 취하하기도 하고, 잘못된 조정신청을 했다가 뒤늦게 이를 알고 취하하기도 한다. 하지만, 대부분의 경우는 언론사가 일정부분 피해구제보도문을 이행하거나 이행을 약속해¹⁶⁾ 취하를 하게 된다. 지난 3년간 취하된 사건은 모두 2,056건이었고, 이중 1,489건에 대해 피해구제 보도문이 이행되었다. 취하된 사건의 약 72.4%는 언론중재위원회의 심리석상이 아닌 장외(場外)에서 당사자끼리 해결했다는 것이다.¹⁷⁾ 조정의 원칙상 당사자 합의가 그 무엇보다 앞선다는 사실은 충분히 인정한다. 하지만 조정의 일방이 개인이나 기업체이고 조정의 타방이 언론사라면, 그리고 조정의 일방이 조력자(助力者)도 없이 언론사 조직과 장외에서 협상을 진행하도록 한다면 과연 동등한 지위에서 공정한 합의가 이루어질 수 있을까? 그러한 기대가 현실성을 갖지 못한다는 것은 필자만의 생각이 아닐 것이다.

16) 인터넷 매체 등의 뉴미디어가 발달함에 따라 피해구제 방법은 정정보도문 등의 피해구제 보도문을 이행하는 전통적 방식과 함께 문제가 된 기사를 수정하거나 삭제하여 피해 확산을 막는 현실적 방식도 병행하여 운용되고 있다.

17) 조정심리석상에서 언론사의 보도를 약속받고 신청인이 취하하는 경우도 없지는 않지만, 그런 경우는 아주 예외적으로 드물게 발생하므로 통계에서는 무시하였다. 실무적으로 언론사가 보도의향이 있는 경우라면 대부분 조정성립으로 마무리된다.

<표 3> 매체유형별 처리결과 및 피해구제율 현황¹⁸⁾

()은 피해구제보도문 이행

구분 연도	매체유형	조정 사건 건수	처리결과									피해 구제율 (%)	
			조정 성립	직권조정결정			조정불성립		기각	각하	취하		
				동의	이의		결정						
2008	신 문	554	241	22	7		69	(3)	5		210	(145)	74.9
	방 송	189	77	2	5		35		9		61	(27)	58.9
	잡 지	12	5		1		2				4	(1)	50.0
	뉴스통신	33	15	1	2						15	(15)	93.9
	인터넷신문	157	62	8	2		17		5	4	59	(49)	80.4
	기 타	9	2	2			2		2		1		57.1
	계	954	402	35	17		125	(3)	21	4	350	(237)	72.9
2009	신 문	632	253	40	24		50		11	3	251	(150)	71.7
	방 송	459	89	5	7		20		230	3	105	(46)	61.9
	잡 지	27	18				2				7	(7)	92.6
	뉴스통신	38	12	2					4		20	(18)	94.1
	인터넷신문	233	118	3	5		14		6		87	(58)	78.9
	인터넷뉴스 서비스	181	47	16	3		2		6	4	103	(82)	84.8
	기 타	3	1								2		33.3
계	1,573	538	66	39		88		257	10	575	(361)	73.9	
2010	신 문	540	261	15	14		64	(2)	25		161	(87)	70.9
	방 송	189	84	10	6		41		14	1	33	(12)	60.9
	잡 지	24	8	3			10	(1)			3		50.0
	뉴스통신	42	10						7		25	(18)	80.0
	인터넷신문	567	190	12	14		29	(2)	43		279	(219)	80.7
	인터넷뉴스 서비스	841	77	69	6	(2)	13		48		628	(555)	88.7
	기 타	2									2		0.0
계	2,205	630	109	40	(2)	157	(5)	137	1	1,131	(891)	79.2	

18) 『언론중재위원회 2008 연간보고서』, 24~25쪽; 『언론중재위원회 2009 연간보고서』, 27~28쪽; 『언론중재위원회 2010 연간보고서』, 30~31쪽

III. 피해구제보도에 관한 검토

1. 관련 법 조항 및 적용현실

언론중재법 제14조와 제15조는 정정보도청구에 대해, 제16조는 반론보도청구에 대해 각각 규정하고 있다. 특히 제15조 제6항에서는 피해를 발생시켰던 보도에 대해 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 정정보도할 것을 명시¹⁹⁾하면서 구체적으로 「보도가 이루어진 같은 채널, 지면 또는 장소에서 같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법」으로 피해구제보도를 해야 한다고 하고 있다. 그리고 같은 법 제16조에서는 반론보도청구권에 대해 규정하면서 청구의 행사 등에 관해서는 정정보도에 관한 규정을 준용한다고 밝히고 있다. 같은 법 제27조는 정정보도청구 등에 대해 법원에 소 제기가 가능함을 밝히고 법원이 원고(신청인)의 청구를 인용할 때는 마찬가지로 동일 효과발생원칙(同一效果發生原則)에 따라 보도하도록 명할 것을 규정하고 있다.²⁰⁾ 이처럼 언론중재법에서는 일관되게 “같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법”에 따라 피해구제보도가 이행되도록 규정하고 있다. 문제는 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도문을 게재하도록 요구하는 법조문(法條文)과 조정절차를 거쳐 피해구제보도문을 이행하는 현실과는 상당한 괴리가 있다는 것이다.

언론중재위원회는 법이 요구하는 대로 피해보도와 동일한 효과를 발생할 수 있도록 피해구제보도에 대한 이행방법을 구체적으로 제시하여 조정을 권유할 필요가 있다. 언론중재위원회가 피해구제보도문의 내용, 크기, 게재 위치 등에 대해 표준화된 기준²¹⁾을 정한 후 이를 당사자에게 제시하면, 이를 검토한 당사자는 상호간 세부 조

19) 언론중재법 제15조 제6항 “언론사 등이 행하는 정정보도는 공정한 여론형성이 이루어지도록 그 사실공표 또는 보도가 행하여진 동일한 채널, 지면 또는 장소에 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 이를 하여야 하며, 방송의 정정보도문은 자막(라디오방송을 제외한다)과 함께 통상적인 속도로 읽을 수 있게 하여야 한다.”

20) 같은 법 제27조 제2항 “법원은 정정보도청구권이 이유 있다고 인정하여 정정보도·반론보도 또는 추후보도를 명하는 때에는 방송·게재 또는 공표할 정정보도·반론보도 또는 추후보도의 내용·크기·시기·회수·게재부위 또는 방송순서 등을 정하여 이를 하여야 한다.”

21) 언론중재위원회는 2011. 7. 1.부터 언론인 출신 중재위원들을 위원으로 하는 ‘피해구제보도문 개선 소위원회’를 구성하여 보도내용 및 매체특성 등을 고려해 더욱 실효성 있는 피해구제보도 기준을 마련하는 작업을 진행하고 있다. 소위원회는 ‘최대한 언론의 자유를 침해하지 않도록 한다’는 명제를 안고 업무에 임하고 있다.

을을 통해 합의여부를 결정할 수 있도록 하자는 것이다.

한편, 같은 법 제17조에서는 추후보도청구권에 대해 규정하고 있다. 범죄혐의가 있거나 형사상 조치를 받았다고 보도된 사람이 무죄로 밝혀진 경우 이러한 사실을 보도하는 것이 추후보도다. 이러한 추후보도의 경우 보도피해자의 무죄판결 또는 무혐의 처분에 대해 다수가 충분히 인식할 수 있는 수준으로 보도가 되고 있는지도 고려해봐야 한다.

2. 피해구제보도 행태 및 문제점

가. 조정합의서의 문제점

최근 3년간 언론중재위원회를 거친 조정사건 중 당사자가 조정성립을 통해 마무리한 경우는 전체사건의 33.2%²²⁾에 달했다. 많은 당사자들이 합의서를 작성하고 사건을 해결했다는 것이다. 그렇다면 근래에 언론중재위원회의 조정합의서에 자주 등장하는 피해보도구제문의 이행방법을 살펴보자.

가장 자주 눈에 띄는 표현은 “제목 및 본문의 활자는 피신청인이 정정보도할 경우 통상적으로 사용하는 활자크기로 한다”, “제목 및 내용의 활자 크기는 피신청인이 통상 보도하는 정정보도문의 활자 크기와 같게 한다”, “제목 및 본문 활자크기는 ○○일보의 통상적인 정정 및 반론보도 형식에 따르도록 한다” 등이 있다.

“통상 보도하는 정정보도문”의 크기가 어떤 것인지, “통상적으로 사용하는 활자크기”는 어떤 크기인지 직접 확인을 해보니 기사크기는 대부분 1단 기사였고 제목은 작은 활자를 주로 사용하고 있었다.²³⁾ 결국 ‘통상적인 정정이나 반론보도의 크기 = 1단 크기’라는 등식이 성립되어 버린 것이다. 그렇다면 조정합의서에 ‘통상적인 정정보도 크기’와 ‘1단 크기’라는 표현이 유의미(有意味)한 차이를 갖지 못하는 것일까? 표면적으로 나타나는 결과는 같더라도 ‘통상적인 보도 크기’라는 표현과 비록 1단이

22) 2008년부터 2010년까지의 청구건수는 총 4,832건이었고, 이 중 1,570건이 조정성립되었다.

23) 2009서울조정57; 2009서울조정110; 2009서울조정122; 2010서울중재45·46; 2010서울조정1120·1121; 2010서울조정1143; 2010서울조정1626; 2011서울조정358·359

라 하더라도 그 단수를 지정하는 것은 큰 차이가 있다. 첫 번째 이유는, 정정이나 반론보도문의 크기가 1단 기사여야 한다는 인식을 깰 필요가 있다. 오탈자의 수정이나 아주 간단한 사안에 대해서는 1단 크기의 정정보도 또는 반론보도가 적당할 수는 있다. 그러나 항상 간단한 내용에 대해서만 정정이나 반론보도가 있을 수는 없다. 오히려 복잡한 내용일수록 오보(誤報)가 나올 가능성이 많고, 당사자의 반론이 제기될 확률이 높다. 그렇기 때문에 ‘통상적인 정정이나 반론보도 = 1단 크기’라는 인식은 부당하고 정의 관념에도 배치된다. 두 번째 이유는 조정합의서에 나타난 ‘통상적인~’의 표현은 보도 크기에 대한 결정권이 언론사에게 있다고 할 수 있지만, ‘1단 크기’라는 표현은 신청인이 보도 크기에 대해 일정부분 결정권을 행사한 것으로 볼 수 있다.²⁴⁾ 신청인으로서 자신의 피해구제보도문의 이행방식에 대해 자신의 의지가 조금이라도 더 반영되었다는 심리적 만족감을 부수적으로 얻을 수 있는 것이다.

나. 피해구제보도문 제목의 문제점

1) 피해구제보도문 제목 유형화(類型化)

현재 신문은 물론이거니와 방송²⁵⁾에서도 피해구제보도문의 제목이 유형화되어 있다. 정정형(訂正形) 제목, 반론형(反論形) 제목, 그리고 정정과 반론의 중간형태인 알림형 제목이 그것이다. 정정형 제목으로는 ‘바로잡습니다’, ‘정정보도’ 등이 사용되고, 반론형 제목으로는 ‘밝혀왔습니다’, ‘알려왔습니다’, ‘반론보도’ 등이 사용되며, 알림형 제목으로는 ‘알립니다’, ‘알려드립니다’, ‘밝힙니다’, ‘알림’, ‘고침’²⁶⁾ 등이 주로 사용된다.

24) 어경택은 조정합의서에 ‘1단 크기’를 명시하는 것은 “조정합의를 이끄는 주체가 언론중재위원회임을 분명히 하는 표현으로 볼 수 있다”고 하였으나, 조정합의의 주체는 당연히 분쟁당사자인 신청인과 피신청인일 수밖에 없고 언론중재위원회는 당사자의 원만한 분쟁해결을 위한 조력자의 역할을 수행할 뿐이라고 필자는 생각한다.

25) 방송에서의 보도제목은 화면 자막으로 시청자의 주목도를 높이기도 하고, 인터넷상에서 기사검색하거나 다시보기(VOD) 서비스를 이용하는 데 유용한 역할을 한다.

26) ‘고침’은 언뜻 보면 정정형 제목으로 보일 수 있으나, 통상적으로 정정은 사실관계가 잘못돼 이를 바로잡는 형식임에 비해 고침은 단순 오탈자를 바로잡는 수준이어서 정정과 반론의 중간형태인 알림형 제목으로 분류를 하였다. 그러나, 언론사에 따라서는 사람의 이름이나 나이 등이 틀렸을 경우에도 ‘바로잡습니다’라는 제목을 사용하는 경우도 없지 않다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

조정 실무를 경험해보니 정정형 제목으로는 ‘바로잡습니다’, 반론형 제목으로는 ‘밝혀왔습니다’, 알림형 제목으로는 ‘알립니다’가 가장 자주 사용되고 있음을 알게 됐다. 그 이유는 무엇일까? 언론사가 2면을 고침기사 고정난으로 운용하며 정정보도 등의 제목이 조금씩 유형화되기 시작했다. 피신청인들은 정정보도 등을 이행해야 될 경우 2면에 유형화된 제목으로 보도하겠다는 의사를 보이면 사정을 모르는 신청인이 이를 받아들여 합의가 이루어진다. 이러한 조정방식이 수년간 반복돼 제목 유형화가 공고하게 된 것이다.

2) 언론사의 피해구제보도 이행 경위(經緯)

언론사가 정정이나 반론보도 등의 피해구제보도를 이행하는 것은 자체 판단에 의해 보도하는 경우, 언론중재위원회의 조정이나 중재절차를 통해 보도하는 경우, 법원으로부터 보도이행 판결을 받고 보도하는 경우로 나눌 수 있다.

가) 언론사 스스로 이행하는 피해구제보도

언론사가 자체적으로 오보를 인지하고 이를 바로잡거나, 피해자의 요구에 따라 정정이나 반론보도를 실어주는 경우다. 대부분 명백한 오보이거나 혹은 특정한 또는 단체의 이름이나 경력 등 비교적 간단한 내용들에 대해 짚막하게 정정이나 반론 기사를 내보낸다. 이때 제목으로는 거의 대부분 ‘바로잡습니다’ 또는 ‘알립니다’가 사용된다.

나) 언론중재위원회를 통한 피해구제보도

언론사가 정정이나 반론보도를 이행하는 사유 중 가장 자주 발생하는 경우다. 피해자의 신청에 의해 개시된 조정절차를 통해 오보로 판명된 기사에 대해서는 정정보도를, 피해자의 방어권 행사가 필요하다고 인정된 기사에 대해서는 반론보도를 이행한다. 언론사 스스로 이행하는 정정이나 반론보도에 비해 크기나 제목이 다양한 편이다. 그렇더라도 정정보도의 제목으로는 ‘바로잡습니다’가, 반론보도의 제목으로는 ‘알려왔습니다’와 ‘밝혀왔습니다’가 가장 빈번하게 사용된다.

다) 법원 판결에 의한 피해구제보도

법원의 판결에 의한 것으로 위의 두 경우에 비해 간헐적으로 발생한다. 정정이나 반론보도의 크기가 언론사 자체보도나 언론중재위원회를 거친 보도에 비해 비교적 크고, 제목도 전통적으로 사용해오던 방식인 '정정보도문'²⁷⁾, '~에 대한 정정보도문'²⁸⁾, '정정 및 반론보도문'²⁹⁾, '반론보도문'³⁰⁾ 등이 일반적이다.

기사의 제목은 사람의 얼굴과 같다. 제목은 기사내용을 단적으로 압축해 독자에게 정보를 전달하고 기사에 대한 독자의 주목도를 높이는 기능을 한다. 경우에 따라서는 기사제목이 완결성을 갖춘 기사의 역할을 하기도 한다. 그래서 필자는 피해구제 보도문의 제목이 유형화되고 있는 근래의 언론환경에 대해 긍정적으로 생각하지 않는다. 이외에도 필자가 피해구제보도문의 제목이 유형화되는 현상에 긍정적이지 않은 시선을 보내게 되는 이유가 몇 가지 더 있다. 첫째, 획일화(劃一化)된 제목은 주목도(注目度)가 약해 그 만큼 피해구제기능이 떨어진다. 둘째, 제목 획일화는 통상 피신청인 요구로 이루어지기 십상인데, 신청인으로서는 합의 주체로서 주도권이 없다는 느낌을 가져 조정에 대한 만족감이 낮아진다. 셋째, 정정이나 반론보도가 필요한 상황은 다양한데 이를 유형화된 제목으로 맞추려 하면 제목과 기사본문 사이에 엇박자가 날 수밖에 없다.³¹⁾ 넷째, 제목의 획일화는 언론 소비자들의 구미에도 맞지 않아 결국 매체에 대한 호감도(好感度)가 낮아질 수 있다. 다섯째, 피해구제보도문에 대한 언론사의 보도태도 획일화는 언론의 다양성(多様性) 추구에 악영향을 끼친다.

27) 서울남부지법, 2010. 5. 11. 선고, 2009가합22946

28) 서울중앙지법, 2010. 10. 6. 선고, 2010가합33656 ; 서울고법, 2010. 12. 1. 선고, 2010나34892

29) 서울중앙지법, 2010. 12. 15. 선고, 2010가합19209

30) 서울고법, 2010. 1. 13. 선고, 2009나28082

31) 2011서울조정469·470 사건의 피해구제보도문 제목은 '바로잡습니다'임에도 기사본문은 전형적 반론보도인 '~고 밝혀와 이를 알려드립니다'로 되어 있어 제목과 기사본문이 엇박자를 보이는 대표적 사례라 할 수 있다.

2010서울조정1395·1396 사건의 경우, 피해구제보도문의 제목은 '○○○○중앙회 관련기사 바로잡습니다'로 되어 있는데, 기사본문을 분석해보면 총 7개 문장으로 구성되어 있고 이 중 6문장이 '밝혀왔다', '~라는 것이다', '~고 밝혔다', '~고 반박했다', '~고 밝혔다', '반론을 제기해왔다'로 마무리하고 있고, 오직 1문장만 '~로 밝혀져 바로잡는다'로 하였다. 이외에도 2009서울조정20, 2009서울조정148, 2009서울조정443, 2010서울조정80·81, 2010서울조정865·866, 2010서울조정1399·1400, 2011서울조정46, 2011서울조정97, 2011서울조정376·377 등의 사건이 유형화된 제목을 사용함으로써 기사본문과 제목이 맞지 않는 경우다.

이러한 부작용을 막고 문제점을 바로잡기 위해서라도 피해구제보도문의 획일화 현상을 지양해야 한다.

다. 피해구제보도 본문의 문제점

피해구제보도문을 작성하는 주체는 신청인과 피신청인 양 당사자여야 한다. 그러나 언론매체에 보도될 문안이라는 점 때문에 피해구제보도문 도출과정에서 피신청인이 주도권을 가지고 협상에 임하게 되는 경우가 많다.³²⁾ 신청인이 피해구제보도문 작성에서 주도적으로 나서지 못하다보니 피해구제보도문은 자연스럽게 피신청인의 구미에 맞게 작성될 가능성이 높게 된다. 언론중재위원회의 조정심리 과정에 참석한 피신청인들은 예외 없이 피해구제보도문의 크기를 줄이려 한다. 그러다보니 전달할 내용을 지나치게 압축(壓縮)하거나 꼭 필요한 사항까지 생략(省略)해 이를 접한 독자들이 도대체 어떤 내용을 전달하고자 하는지 이해하지 못하는 경우도 발생한다.

동아일보 2011. 5. 3.자 A30면에 「알려왔습니다」란 제목으로 게재된 반론보도문³³⁾을 살펴보자.

3월 22일자 A30면에 실린 「1만원 아끼려다... 홀인원 경품 4억 날려」 제목의 기사에 대해 제주 모 골프장에서 홀인원을 기록한 손모 씨는 “경품 행사가 적용되는 티박스가 아니었고, 골프장 측에서 경품행사 사실을 제대로 알리지도 않았다. 1만원이 아까워서 참가신청을 하지 않았다는 보도는 사실과 다르다”고 알려왔습니다.

이 기사를 처음 보는 독자라면 「알려왔습니다」라는 제목과 기사의 앞뒤정황으로 ‘누군가 반대의견을 제시하고 있구나’ 정도로 넘겨짚을 수밖에 없다. 이러한 형식의

32) 언론중재위원회가 심리를 통해 양 당사자의 의견을 수렴한 후 조정안을 작성해 당사자에게 권유하면, 피신청인은 그 조정안을 자사의 틀에 맞춰 수정하거나 다시 작성해 주고 신청인이 이에 첨삭의견을 더하거나 추인하는 과정을 거치게 된다. 결국 피해구제보도문의 작성에서 피신청인에게 우선권이 주어진 경우가 많다. 그 때문에 언론중재위원회가 얼마나 공정하고 합리적인 수준에서 조정안을 제시하는지에 따라 신청인의 권리회복 수준도 달라진다.

33) 2011서울조정393·394

피해구제보도문으로는 사건의 전후사정을 정확히 알 수가 없다. 오로지 당사자끼리만 이해할 수 있는 내용이다. 이는 조정절차를 통해 당사자간에 합의된 내용³⁴⁾을 피신청인이 과도하게 생략하고 압축함으로써 발생한 문제였다. 이렇게 당사자만 이해할 수 있는 암호문(暗號文)같은 피해구제보도문이라면 굳이 신문의 지면을 통해 보도할 필요가 있을까 싶다. 이와 같이 당사자만 이해할 수 있는 피해구제보도문의 대표적인 사례로 한겨레신문이 2010. 6. 28.자 1면에 게재한 「바로잡습니다」 제하의 기사³⁵⁾를 들 수 있다.

지난 5월 10일자 4면에 게재된 “요셉의 지도력” 제목의 목회자 칼럼 필자는 ‘곽○○ 목사’가 아니므로 이를 바로잡습니다.

정정보도문도 분명히 독자들에게 새로운 정보를 제공하는 기사라고 할 수 있다. 그런데 위 보도문을 보고 알 수 있는 사항은 칼럼이 나간 것은 사실인데 칼럼 필자는 곽○○ 목사가 아니라는 사실만을 밝히고 있다. 그러면서 그 칼럼은 누가 쓴 것인지에 대해서는 밝히지 않고 있다. 독자들은 필자가 없는 칼럼을 읽은 셈이 된다.³⁶⁾ 이러한 정정보도문을 읽은 독자들은 마치 뒷간에서 일을 보다 만 듯 개운치 않은 느낌을 받았을 것이다. 이러한 기사를 읽은 독자라면 당연히 불만을 느낄 것이고 심한 경우는 불쾌감까지 느낄 수도 있다. 피해구제보도문이 기본적으로 언론피해자를 위해 게재되는 것임을 인정하더라도 신문에 실린 이상 다수의 독자들도 이를 보게 된다. 당연히 독자들도 고려해 피해구제보도문이 이행되어야 한다. 그렇기 때문에 당사자들만 이해할 수 있는 암호문같은 피해구제보도문은 바람직하지 않다.

34) 이 사건은 서울 제4중재부에서 진행했던 조정사건으로 엄밀하게 말하면 당사자간에 합의가 되었다기보다는 중재부의 직권조정결정에 대해 양 당사자가 동의를 하여 법률상 화해가 된 것인데, 당사자간 합의한 경우나 직권조정결정에 동의한 경우는 법률적 효력 등 그 실질에 있어 차이가 없기에 당사자 합의란 표현을 사용했다.

35) 2010서울조정909·910, 서울제7중재부가 진행했던 조정사건으로 당사자간에 합의로 종결이 되었다. 신청인은 정정보도와 함께 손해배상을 구하는 조정신청을 하였는데, 언론중재위원회 조정심리를 통해 피신청인이 손해배상액으로 100만원을 지급하고 정정보도는 최소한으로 이행하기로 해 당사자 합의가 이루어졌다.

36) 어경택, 앞의 글, 52~53쪽

압축과 생략으로 기사내용을 이해하기 힘들게 하는 경우 외에도 문장이 너무 길어 그 내용을 파악하기 힘든 경우도 있다. 이 또한 피신청인이 기사크기를 줄이기 위해 여러 문장으로 구성된 기사내용을 한두 문장으로 줄이다보니 그러한 문제가 발생하게 된 것이다.

그러한 예로 조선일보 2010. 6. 7.자 B4면에 게재된 「알려왔습니다」 제하의 기사³⁷⁾를 들 수 있다.

본지 4월 13일자 B4면 “허위·과장 분양에 또 속았다” 제하의 기사와 관련, 서울 구로동 N쇼핑몰측은 2009년 1월 분양분부터 2년간 확정 수익금을 지급하겠다고 광고하였고, 실제로 이를 지급하고 있으며, 면세점 허가와 관련해 당초 구로 세무서로부터 외국인 관광객 면세판매장으로 지정된 바 있다고 밝혔습니다.

위 반론보도문을 접한 일반 독자들이 그 내용을 선뜻 이해하기는 힘들다. 전체가 한 문장으로 구성되어 있기 때문이다. 이런 문장은 기사를 읽는 독자들에게 큰 부담을 줄 뿐만 아니라 내용도 잘 전달되지도 않는다. 신문사에 처음 들어온 수습기자들에게 선배들이 강조하는 글쓰기의 제1법칙은 ‘문장을 짧게 쓰라’는 것이다.³⁸⁾ 필자는 위 피해구제보도문이 기사문으로서 대단히 부적절하다고 생각한다.

조정실무를 진행하다보면 조정과정에서 언론사들은 피해구제보도문의 크기를 최대한 줄이는 것을 지상과제(至上課題)로 생각하고 있다는 착각이 들기도 한다. 이러한 접근방식은 바람직하지 않다.

피해구제보도문은 원 기사의 문제된 내용을 언급하고, 이를 바로잡거나 이에 대한 반박사항을 언급하는 형태로 작성되는 것이 가장 이상적이라고 필자는 생각한다. 그러나 피신청인들 대부분은 원 기사에서 문제된 내용은 이미 보도가 되었으므로 원 기사만 특정³⁹⁾한 후 정정이나 반론사항을 보도하겠다는 자세를 보인다. 피신청인의 주장에 일리가 있는 경우도 있기는 하나 그 주장을 수궁하기 힘든 경우가 더 많다.

37) 2010서울조정912

38) 어경택, 앞의 글, 53쪽

39) 원 기사를 특정하는 방법으로 보도일과 지면, 제목을 적시한다.

사례를 통해 알아보도록 하겠다.

먼저 피신청인의 주장에 일리가 있는 사례로 중앙일보 2011. 2. 25.자 2면의 「바로잡습니다」 제하의 기사⁴⁰⁾를 살펴보자.

본지 2월 15일자 8면 ‘한때 입시 포기했던 △△이, ○○일보 공신 덕에 □□대 붙었어요’ 기사와 관련해 △△양은 “단 한순간도 입시를 포기한 적이 없었다”고 밝혀왔습니다. 또 □□대 사회과학부가 아닌 인문학부에 진학한 것으로 바로잡습니다.

피신청인은 원 기사의 보도일과 지면, 그리고 제목을 언급한 후 신청인이 구하는 반론보도와 정정보도를 함께 실었다. 그런데 제목을 통해 원 기사의 내용이 잘 압축돼 있어 굳이 보도내용을 언급하지 않더라도 쟁점이 무엇이었는지 독자들은 충분히 이해할 수가 있다. 이처럼 제목만으로 원 기사에서 문제가 되었던 내용을 나타낼 수 있다면 원 기사의 내용을 요약해 언급하는 과정을 생략해도 무방하다.

반면, 피신청인의 주장에 수긍하기 힘든 사례로 위클리경향 2010. 3. 8.자 「△△전자, “우리는 노조가 없다”」 제하의 기사⁴¹⁾를 들 수 있다.

본보 <[2010 연중기획]비정규직 근로자는 ‘21세기 전태일’ >(2010년 1월 19일, 859호) 제하 기사와 관련, △△전자측은 “현재 사내에는 노조가 없다. 노사협의회를 통해 충분히 노사간 고충을 이해하고 협력하고 있다. ‘△△전자 노조원’ 이라고 언급된 근로자는 △△전자 소속이 아니라 타회사에 소속된 파견직원으로 신분상 우리 회사와는 무관하다” 라고 밝혀왔다.

이 반론보도문을 봐서는 원 기사가 어떤 내용이었는지 전혀 알 수가 없다. 독자는 △△전자 소속이 아닌 직원을 △△전자 노조원이라고 보도를 했을 것이라고 미루어 짐작하는 수밖에 없다. ‘△△전자 노조’ 문제는 한때 사회적 파장을 일으키면서 정치

40) 2011서울조정80·81

41) 2010서울조정511

쟁점화가 되기도 했던 사건이었다. △△전자의 시각에서는 노조원이 존재하지 않는다고 주장할 수는 있겠으나, 자신들은 △△전자 노조원이라고 주장하는 파견직원이 엄연히 존재한다. 이런 사건이라면 원 기사 내용이 무엇이지 간략하게라도 언급하고 △△전자의 반론을 실었더라면 독자들이 좀 더 객관적인 시각에서 사안을 이해할 수 있었을 것이다.

라. 피해구제보도문 크기와 지면의 문제점

언론중재위원회는 2009년과 2010년에 중앙종합일간지를 피신청인으로 한 조정사건에서 이행된 피해구제보도문의 크기와 위치를 조사·분석했다.⁴²⁾ 언론중재위원회가 조사·분석한 원 기사 대비 피해구제보도문의 크기 비율은 2009년 15.4%, 2010년 20.1%로 나타났다. 법에서 요구하는 바와 같이 “같은 효과를 발생시킬 수 있는 방법”과는 너무도 현격한 차이가 있음이 여실히 드러난다.⁴³⁾ 대부분의 중앙일간지들이 피해구제보도문을 1단이나 2단으로 처리하고 있는 현실에서는 이러한 통계수치를 벗어날 수가 없을 것이다. 한정된 지면에 많은 기사를 싣고자 기사크기를 줄이려 하는 언론사의 처지를 이해하지 못하는 것은 아니나, 이러한 접근방식이 오히려 부적절한 피해구제보도문을 양산하는 우를 범하게 되는 것이다. 양보다는 질이라는 금언을 되새겨볼 필요가 있다.

언론중재위원회의 위 조사에서 피해구제보도문이 원 기사가 실린 지면과 동일한 지면에 실린 경우는 2009년 26.3%, 2010년 40.5%였던 것으로 분석됐다. 그리고 2면에 게재된 경우는 2009년 66.7%, 2010년 50.0%였고, 기타 면에 게재된 경우는 2009년 7.0%, 2010년 9.5%로 집계됐다. 이 통계를 통해 중앙일간지들은 신청인과 보도이행에

42) 조정사건 중 당사자 합의, 또는 직권조정결정에 대해 당사자가 동의해 피해구제보도문이 이행된 경우만을 표본으로 삼았으며, 조사대상기간은 각 1월 1일부터 10월 31일까지로 정했다.(언론중재위원회 심리본부 조사팀, ‘피해구제보도문의 크기 및 위치 분석’, 2010. 11.)

43) 원 기사 중 문제된 부분 대비 피해구제보도문 크기의 비율은 2009년 95.9%, 2010년 97.5%로 조사됐다. 정정이나 반론보도의 대상이 되는 것은 원 기사 중에서 문제가 있는 부분으로 한정해야 하므로 기사에서 문제된 부분만을 고려해 비율 산정해야 한다는 주장도 있다. 그러나 원 기사의 크기에 따라 독자들의 주목도가 다르고 그 피해수준도 달라진다. 그러므로 당연히 원 기사 전체 크기에 대해서도 고려하는 것이 더 합당하다.

대해 합의를 할 때 최소한 '둘에 하나'는 2면을 고수하고 있음을 알 수 있다. 몇 년 전부터 종합일간지들이 2면을 고침기사 고정란(固定欄)으로 운용하는 것이 대세로 자리 잡았다. 조정석상에서 피해구제보도문을 이행해야 할 경우 언론사들은 거의 기계적으로 2면을 고집한다. 언론보도 시스템에 어두운 신청인들은 평소에 눈에 익었던 고침기사 고정란을 통해서만 정정보도 등을 이행할 수 있다고 오해하고 선뜻 피신청인의 제안을 받아들인다. 조정절차의 보조자인 중재위원들은 당사자합의우선원칙에 따라 양자의 거래에 대해 별다른 제동을 걸지도 않는다. 그렇게 수년간 반복된 신청인-피신청인-중재위원간 언론조정사건 처리방식이 이제는 통계수치(統計數值)로써 그 평가를 받고 있는 중이다.

이상의 통계에서 나타난 바에 의하면 언론피해자의 피해회복을 위해 “동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법”에 따라 피해구제보도가 이행되고 있다고 보기는 힘들다. 사회공기(社會公器)를 자임하는 언론이라면 크게 반성해야 할 부분이다. 그리고 양당사자의 조정자인 언론중재위원회 역시 기존의 업무처리방식을 새로이 가다듬을 필요가 있다.

3. 피해구제보도에 대한 개선책

언론중재법은 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도를 하도록 요구하고 있으나 실제 언론현장에서는 그러한 요구사항이 제대로 실현되지 못하고 있다는 점과 그 이유 등에 대해 알아보았다. 이에 대한 개선방안으로 필자는 다음과 같은 의견을 제시해 보고자 한다.

가. 언론중재위원회의 적극적 개입

피해구제보도에 소극적인 언론사들의 자세로 피해구제가 제대로 이뤄지지 않고 있다. 물론, 예전에 비하면 언론사들이 정정보도 등을 대하는 마음이 많이 너그러워지는 했으나 아직도 많이 부족한 것이 사실이다. 그렇다고 마냥 언론사들이 열린 마

음으로 언론피해자의 피해회복을 위해 적극적으로 나설 때를 기약 없이 기다릴 수만은 없기에, 제3자로서 조정자의 역할을 맡고 있는 언론중재위원회가 적극적으로 나설 필요가 있다.⁴⁴⁾ 그리고 언론중재위원회는 언론피해자의 피해회복에 더 도움이 될 수 있는 방향으로 피해구제보도가 이루어질 수 있도록 조정안을 준비해야 한다. 언론중재위원회는 실효성 있는 조정안 마련을 위해 앞에서 언급한 바 있는 ‘피해구제 보도문 개선 소위원회’⁴⁵⁾를 적극 활용할 필요가 있다.

나. 조정합의서상 이행방법 구체화

조정합의서를 작성할 때 ‘통상적인~’이라는 표현이 남발되지 않도록 유념해야 한다. 제목이나 본문의 활자크기를 지정하는 경우, 또는 보도문의 크기를 지정하는 경우 구체적인 표현으로 그 이행방법을 확정하도록 한다.⁴⁶⁾ ‘통상적인 정정이나 반론 보도 = 1단 크기’라는 기존의 인식을 타파하는 데 한 걸음 더 다가갈 수 있을 뿐만 아니라, 피해구제보도 이행에 신청인의 의지가 조금이라도 더 반영되었다고 볼 수 있다.

다. 유형화된 제목 사용 지양

‘바로잡습니다’, ‘밝혀왔습니다’, ‘알립니다’ 등 유형화된 피해구제보도문의 제목은 가급적 사용하지 않아야 한다. 독자들에게 기사내용을 명쾌히 전달할 수 있도록 제목을 뽑아 기사에 대한 주목도를 높이도록 한다. 유형화된 제목을 탈피함으로써 다양성 추구에 일조(一助)함은 물론, 매체에 대한 독자 호감도 높일 수 있게 된다. 필자는 실제 조정과정에서 합의된 사례들을 제시함으로써 유형화된 제목을 사용하지 않고도 충분히 좋은 피해구제보도문이 도출될 수 있음을 알리고자 한다.

44) 언론중재위원회가 적극적으로 당사자를 설득하고 조정안을 제시한다 하더라도 최종적인 조정 합의의 주체는 양 당사자이다. 그러므로 조정절차의 주체는 여전히 양 당사자라 할 수 있다.

45) 2011. 7. 1. 발족한 ‘피해구제보도문 개선 소위원회’는 그 운용목적이 실효성 있는 피해구제 보도 기준을 마련하는 것이므로 상설기구가 아닌 한시기구다.

46) “피신청인은 ○○○○년 ○○월 ○○일까지 자신이 발행하는 ○○일보 ○면에 위 정정 보도문을 2단 상자기사로 게재하되, 제목 활자크기는 조정대상기사의 부제목 활자크기와 같게 하고 본문 활자크기는 조정대상기사의 본문 활자크기와 같도록 한다.”가 좋은 예다.

- ① 일반기사와 마찬가지로 제목을 뽑는다. 피해구제보도문도 하나의 완결된 기사라고 할 수 있으므로 그에 걸맞게 제목을 달아 주는 것이 바람직하다.

<정정보도>⁴⁷⁾

△△△ 전 청장, 박연차 사건과 무관 (○○경제TV) / △△단체 회장 공금횡령, 사실과 달라 (○○○○신문) / ‘△△고 영양교사 식단표도 작성 못해’ 관련 보도 사실과 달라 (○○일보) / “△△군 새농촌육성기금 38억 행방표연” 사실과 달라 (○○일보) / △△대 직원 공금횡령 무혐의 (○○뉴스) / △△경찰서 경장 직무유기 등 ‘무혐의’ (○○○○신문)⁴⁸⁾

<반론보도>⁴⁹⁾

“SEED(뇌기반인성교육) 프로그램, 미신 프로젝트 아니다” (○○일보) / 환경부, “경인운하 인천터미널 재검토 의견 사실과 달라” (○○○) / KBL, “구단들과 유기적인 소통 노력” (○○일보) / “△△△△활성화운동본부, 상품권 판매 앞장 재래시장 사수” (○○○) / △△전자, “우리는 노조가 없다” (○○○○○) / UDT 동지회, “故 한 준위, 함수에서 사망” (○○TV) / △△△ 기자, ‘아리랑’ 관련 막말 사실 아냐 (○○신문)

- ② 유형화된 제목을 사용해야 할 경우 보다 구체화하도록 한다.

유형화된 제목 사용에 대한 부정적 평가에도 불구하고 그간의 관행에 의해 언론사는 ‘바로잡습니다’ 등의 표현을 고집할 수도 있는데, 그렇다면 [정정보도문] ~ 관련 기사 바로잡습니다, [반론보도문] ~ 기사 관련, 알려드립니다(밝혀왔습니다)와 같은 형식으로 해야 할 것이다.⁵⁰⁾

47) 2009서울조정211 / 2010서울조정409·410 / 2010서울조정1538·1539 / 2011서울조정97 / 2010서울조정498·497 / 2010서울조정1278

48) △△대 직원과 △△경찰서 경장 건은 추후보도에 대한 것이나 제목 유형화에 대한 논의에서는 정정보도와 마찬가지로 접근할 수 있어서 정정보도 제목 사례에 포함하였다.

49) 2009서울조정96, 2009서울조정97 / 2009서울조정232 / 2010서울조정174, 2010서울조정175, 2010서울조정176 / 2009서울조정511 / 2010서울조정511 / 2010서울조정841 / 2011서울조정862

50) 그런데, 이러한 형식의 제목은 너무 길어지게 될 가능성이 높아 인쇄매체보다는 인터넷매체에 권장할 만하다. 필자가 조사한 사례도 인터넷에 기반을 둔 매체들로부터 나온 것이다.

<정정보도>⁵¹⁾

[바로잡습니다] `국민의례 거부...노동研 또 노사 갈등` (○○경제신문) / △△△△중앙회 관련기사 바로잡습니다 (○○시사) / [정정보도문] 유아영어교재 ‘△△△’ 관련 기사 정정합니다 (인터넷 ○○일보) / ‘이사장 공석中 정관변경’ 관련 정정보도문 (○○일보) / [정정보도] “E사 UPS LT TMS 도입 실패?” 3월 7일자 정정보도 (○○뉴스) / ‘황△△ 용인 연구실 땅 보증금 분쟁’ 관련 정정보도 (○○닷컴)

<반론보도>⁵²⁾

[반론] 용산참사 관련 기사에 대한 남대문서 입장 (○○뉴스) / 사당동 CES사업 보도에 대한 △△△의 반론보도문 (○○뉴스) / [알려드립니다] 3월 4일자 “대학병원 교수 자살 놓고 의료계 ‘슬렁’ ” 기사 (○○닷컴) / <알려드립니다> ‘103년 전통 단성사...’ 에 대한 반론보도문 (○○뉴스) / [알려왔습니다] 지난 7월 28일자 ‘△△대 학원갈등 "이제 그만"' 제하의 기사 (○○일보) / [알려왔습니다] ‘△△대병원 노조’ 반론보도문

- ③ 유형화된 제목을 사용하되 반드시 부제목을 일반기사처럼 뽑는다. 위에서 제시한 ①과 ②를 혼합한 형태로서 유형화된 제목을 사용하고자 하는 언론사의 입장을 수용하면서 보도내용도 함께 제시하는 방법이다.

<정정보도>⁵³⁾

제목 : <바로잡습니다>
부제목 : ‘○○○ 장로, 교회 재정 횡령으로 형사처벌’ 사실과 달라

<반론보도>⁵⁴⁾

제목 : 알려드립니다
부제목 : “동선3구역 재개발 계속 추진”

<혼합형>⁵⁵⁾

제목 : <정정·반론보도>
부제목 : ‘○○고 영양사 놀고먹는다’ 사실과 달라

51) 2009서울조정356 / 2010서울조정1395·1394 / 2010서울조정 1468·1469 / 2010서울조정 1603·1604 / 2011서울조정458 / 2011서울조정735
 52) 2009서울조정372 / 2010서울조정151·152 / 2010서울조정674·675 / 2010서울조정875 / 2010서울조정1394 / 2011서울조정19·20
 53) 2009서울조정794
 54) 2009서울조정258
 55) 2010서울조정1538·1539

라. 피해구제보도문 구성의 원칙 마련

피해구제보도문은 반드시 두 문장 이상으로 구성하도록 해야 한다. 언론사는 피해구제보도문을 작성할 때 아무리 복잡한 사안이라도 한 문장으로 뭉뚱그려 놓으려 하고, 신문 제작 메커니즘을 잘 모르는 신청인은 자신의 주장을 제대로 펴지 못한 채 언론사의 요구를 수용하기 일쑤다. 그러다보니 독자들은 이해하기 힘든 암호문 같은 피해구제보도문이 나오게 되는 것이다. 이러한 문제점을 차단하기 위해서는 중간에서 조력자 역할을 하는 언론중재위원회가 피해구제보도문의 내용이 충실하도록 유도해야 한다. 피해구제보도문은 최소한 두 문장으로 구성하도록 하여, 앞 문장에서는 원 기사의 문제된 부분을 언급하고 뒤 문장에서는 사실관계를 바로잡는 정정이나 신청인의 반론을 신도록 한다. 언론중재위원회는 피해구제보도문은 두 문장 이상으로 한다는 점을 기본원칙으로 삼고 이를 언론사들에게 주지(周知)시킬 필요가 있다.

마. 피해구제보도문 크기 확대 및 게재 위치 조정

앞에서 필자가 제시한 ‘유형화된 제목 사용 지양’과 ‘두 문장 이상으로 피해구제보도문 구성’ 부분만이라도 제대로 지켜진다면 기존에 1단으로 처리되던 피해구제보도문의 크기가 조금 더 커질 수 있으리라. 그러나 그보다는 언론사가 피해구제보도문도 독립된 기사라는 사실을 명심하고, 완결성 있는 기사를 위해 전달해야 할 내용을 지나치게 압축하거나 생략하는 일이 없도록 해야 한다.

피해구제보도문이 2면에 게재됨으로써 얻는 이점(利點)⁵⁶⁾도 없지는 않으나, 대부분 유형화된 형태로 실리고 있는 현실을 감안하면 원 기사가 게재된 지면에 게재하도록 해야 한다. 당연히 기사크기는 2면에 실리던 틀보다는 커져야 한다. 언론중재위원회는 원 기사와 같은 지면에 피해구제보도문을 이행하도록 하는 조정안을 양 당사자에게 제시하도록 노력해야 한다. 아울러 원 기사와 같은 지면에 피해구제보도문을 이행하는 것이 법의 요구사항이라는 점을 꾸준히 강조해 언론사가 이에 대한 인식을

56) 독자들의 지면에 대한 주목도는 상당히 높은 편이다.

새로이 하도록 유도해야 한다.

바. 기타 의견

언론사가 피해구제보도문을 게재할 경우 그 이행경위(履行經緯)를 설명하도록 한다. 언론사가 피해구제보도문을 이행하게 되는 원인 세 가지 중 언론중재위원회를 거친 경우가 빈번하게 발생한다. 그런데 통상 1~2단으로 피해구제보도가 이뤄지다보니 독자들의 주목도를 끌지 못할 뿐만 아니라 전달력도 미미하다. 이러한 피해구제보도가 이루어지게 된 저간의 사정을 짚막하게나마 설명함으로써 독자들이 낯선 피해구제보도문에 대해 느끼는 심적(心的) 저항(抵抗)을 낮춰야 한다. 이는 신청인뿐만 아니라 독자들에게 대한 배려인 것이다.

구체적 방안으로는 제목 앞이나 본문 뒤에 사건번호를 넣거나⁵⁷⁾ 문장으로 그 사정을 설명해 주는 것이다. 필자가 조사한 사례를 보면, 크게 기사의 상단에 넣는 방법과 기사의 하단부에 넣는 방법으로 나뉜다. 기사 상단에 넣는 사례로 ‘언론중재위원회 합의문’이란 표현이 사용됐으며,⁵⁸⁾ 기사 하단부에 넣는 방법으로는 ‘이 기사에는 언론중재위원회의 심리 결과에 따른 정정보도문이 있습니다’는 표현이 사용됐다.⁵⁹⁾ 피해구제보도문의 이행경위를 설명하는 것이 언론현실에서 그리 어려운 것은 아님을 확인할 수가 있겠다.

IV. 맺는 말

언론조정·중재제도는 언론보도로 인해 피해를 당한 사람들을 위해 실효성 있는

57) 그 형식은 [정정보도문 : 2011서울조정○○○], [반론보도문 : 2011서울조정○○○] 등과 같다.(어경택, 앞의 글, 46쪽)

58) 동아일보, 2007. 8. 31.자 2면 ; 한국일보, 2007. 9. 15.자 2면

59) 인터넷한겨레, 2010. 7. 12. 『근현대미술 대가 작품 일색 ‘복고 장터’-<바로잡습니다>』 또한, 경남도민일보 2007. 7. 2.자 7면 『정정 및 반론』 제하의 기사말미에는 “위 정정 및 반론보도문은 … 합의에 따라 게재하는 것임을 알려드립니다.”는 문구가 들어 있다.

구제제도를 확립함으로써 언론의 자유와 공적책임(公的責任)을 조화시키는 것을 목적으로 한다. 따라서 언론조정·중재제도가 피해자의 인격권 구제에 실질적으로 도움이 되고 있는지를 파악하는 것은 이 제도가 본연의 목적에 맞게 올바르게 운영되고 있는지를 평가할 수 있는 지표가 된다.

언론중재위원회는 1981. 3. 31. 출범한 이래로 언론보도 피해자들의 권리회복(權利回復)을 위해 반론보도, 정정보도, 추후보도 그리고 손해배상 등을 피해구제 수단으로 확대해 왔다. 이렇게 확대된 피해구제 수단을 바탕으로 언론피해자의 피해회복에 크게 기여했을 뿐만 아니라 신청인과 피신청인의 원만한 분쟁해결로 사회통합기능(社會統合機能)이라는 조정과 중재의 가치를 드높였다고 할 수 있다. 피해구제를 79.2%, 신청인과 피신청인이 평가한 종합만족도 80.3점과 75.4점 등 객관적으로 드러난 수치들을 보면 언론중재위원회의 순기능에 대해 이론(異論)을 제기하기가 힘들 정도다.

그런데 언론중재위원회에 대한 우호적 통계수치에도 불구하고, 현실성 있는 피해구제가 이루어지지 못하고 있다는 목소리도 없지 않았다. 피해구제보도문을 이행할 경우 제목, 보도문안, 보도 크기, 게재 지면 등이 원 기사와 현격한 차이가 있어 피해구제가 제대로 이루어지지 못하고 있어 개선이 요구되며, 피해구제보도에 대한 독자들의 이해를 돕기 위해 언론조정·중재에 의한 것이라는 표시가 필요하다는 의견이 꾸준히 제기되었다. 그럼에도 언론중재위원회는 이러한 문제점들을 개선할 수 있는 가이드라인을 마련하지 못한 상황이다.

필자는 실제 게재된 피해구제보도문의 사례 분석을 통해 언론중재법에 명시되어 있는 동일효과발생원칙에 따라 피해구제보도가 이루어지고 있는지를 평가하고, 피해구제보도문과 관련해 노출된 여러 문제점들에 대한 실질적인 개선방안(改善方案)을 도출할 필요성을 느꼈다. 피해구제보도문의 크기와 위치 등 현황 분석을 통해 미비점을 점검하고, 피해구제의 효과를 높이기 위한 발전적 운영 방안이 무엇인지에 대한 필자의 소견(所見)을 개진하고자 한다.

첫째, 피해구제보도에 대해 인색한 자세를 보이는 언론사의 인식 전환이 급선무다. 피해구제보도 역시 독자에게 새로운 정보를 제공하는 기사로서의 완결성을 가져야

한다.

둘째, 언론중재위원회가 적극적 조정자로 나설 필요가 있다. 언론중재위원회는 힘의 불균형 상태에 있는 언론사와 신청인 사이에 적극 개입하여 형평성 있는 조정이 이루어질 수 있도록 노력해야 한다.

셋째, 조정합의서를 작성할 때 언론사의 편의를 앞세우기보다 신청인의 의사를 충분히 고려한다. 특히 '통상적인~'이라는 표현의 사용을 자제하도록 한다.

넷째, 피해구제보도에서 유형화된 제목 사용을 지양한다. 그래야 독자의 주목도를 높여 피해구제효과도 높일 수 있고, 보도문의 다양성도 추구할 수 있다.

다섯째, 피해구제보도문은 반드시 두 문장 이상으로 구성한다. 앞 문장은 원 기사를 요약하고, 뒤 문장은 정정사항이나 반론사항을 적시한다.

여섯째, '피해구제보도문 = 1단 크기'라는 등식은 떨쳐버려야 한다. 원 기사의 크기라든지 사건의 내용 등에 따라 그 내용이 충분히 전달될 수 있도록 한다.

일곱째, 피해구제보도문은 특별한 사정이 없는 한 원 기사와 같은 지면에 게재한다. 동일효과발생원칙은 언론중재법에서 일관되게 강조하고 있는 내용이다.

여덟째, 피해구제보도문의 이행경위를 부가한다. 독자들에게 피해구제보도문이 이행되는 저간의 사정을 설명함으로써 심적 저항감을 낮춰준다.

언론중재위원회는 분쟁의 양 당사자에게 충분한 서비스를 제공해야 한다. 일방에게 유리한 조정의 진행은 '양 당사자에게 충분한 서비스'가 아니다. 공정하고 균형 있는 조정이야말로 '양 당사자에게 충분한 서비스'인 것이다. 양 당사자로부터 높이 평가받은 이용만족도 점수가 결코 허수(虛數)가 아니라는 것을 증명해내기 위해 언론중재위원회는 더욱 노력을 기울여야 한다. 필자의 이번 제언(提言)이 언론중재위원회가 노력하고 발전하는 데 보탬이 될 수 있기를 기대한다.

제1주제 지정토론 및 답변

■ 손수호 (국민일보 논설위원)

2면 애독자입니다. 신문은 사회의 거울이듯, 2면은 신문의 거울이라고 생각하기 때 문입니다. 그 곳에는 자의에 의해, 혹은 타율로 언론의 반성문이 쓰여지는 공간입니다.

그러나 근래의 정정보도나 반론보도를 보면 '저런 내용이 어떻게 버젓이 신문에 게재될 수 있을까' 의심하게 되는 사례를 보기도 합니다. '데스크는 무엇을 했을까', '중요한 사실을 확인하지 않고 송고할 수 있을까' 하는 내용들이 많았다는 이야기입 니다. 팩트에 죽고 팩트에 산다는 기자의식이 약해진 게 아닌가, 사실을 확인하려는 노력이나 역량이 달리는 게 아닌가 염려스러웠습니다.

또 하나, 데스크가 연소화되면서 악역을 회피하는 게 아닌가 하는 생각도 들었습 니다. 예전에는 기자들을 훈련시키는 일환으로 데스크가 적극적인 역할을 했고 그 과정에서 많은 기사들이 다듬어지고 걸러졌습니다. 그러나 근래에 와서 점점 데스크 의 연조가 짧아지면서 스크린 능력도 떨어지고, 젊은 기자들과의 충돌을 피하려는 흐름도 있다고 들었습니다.

저는 오늘 이런 언론현실을 반영해 반성문을 쓰려고 했습니다. '우리 언론의 취약 한 시스템 때문에 이런 비판을 받는구나' 하는 생각을 했기 때문입니다. 그런데 김정 탁 교수님의 발제문을 보고 생각을 좀 바꿨습니다. 발표자가 신청인의 입장을 강조 하는 대신 피신청인인 언론사에게 압박을 가하는 형국이어서 갑자기 방어기제가 발 동된 것입니다. 그래서 조금 발제문의 방향과 다른 부분을 토론하겠습니다.

발제문을 보면 언론중재에서 작년의 피해구제율이 79.2%로 나왔습니다. 신청인의

만족도 역시 80.8%로 오히려 피신청인의 75.4%보다 높습니다. 데이터 상으로는 언론 피해구제제도가 큰 문제가 없는 것으로 판단하기에 충분합니다.

그러나 발표자께서는 '외형적으로 드러나는 우호적 통계수치를 맹신할 수 없다', '현실성 있는 피해구제가 이루어지지 못하고 있다는 목소리도 없지 않다'는 전제 하에 논리를 전개하셨는데, 이것은 상당히 주관적인 판단에 바탕을 둔 것이 아닌가 생각합니다. 그래서 데이터와 주관적 판단 사이의 괴리, 이 부분을 어떻게 극복할 것인가 하는 것이 논문의 과제인 것 같습니다. 제가 보기엔 오랜 중재실무 경험을 통해 신청인과 피신청인의 관계를 불편한 갑을관계로 파악하신 것이 아닌가 생각합니다. 또한, 학자로서의 오랜 경륜에 의해서 데이터가 보장되지 않더라도 '이게 하나의 현실이다' 이렇게 판단하신 것 같습니다. 그런 부분에서 대해서는 신뢰합니다.

거기에다 쟁점과 대안 부분에 개인적인 아이디어 한두가지를 보태고자 합니다. 쟁점은 두 가지입니다. 동일효과발생원칙, 그리고 이를 구현하기 위한 피해구제보도문의 크기, 위치, 문장 세 요소를 언급하셨습니다. 그런데 동일효과발생원칙은 법의 이상으로는 아주 훌륭합니다. 이것은 임의규정이나 훈시규정은 아닌 것 같고, 실행력을 담보하는 규정인 것 같습니다. 가령 무기대등의 원칙, 이익의 균형 존중 이런 정신이 깔려 있다고 봅니다.

문제는 왜 이렇게 훌륭한 법이 현실에서는 실현되거나 적용되지 못하는가 하는 것입니다. 저는 이것이 현실과 규범의 불일치 때문이라고 생각합니다. 동일효과발생원칙에 너무 기계적으로 접근하면 곤란합니다.

그 이유는 두 가지로 나누어 볼 수 있습니다. 첫째, 실무적인 측면에서 꼭 동일 지면에 실어야 동일 효과가 발생하는가에 대해 의문이 듭니다. 가령 1면 톱의 어떤 부분에서 오류가 있었다고 해서, 피해구제보도문을 1면 톱 자리에 내줄 수 있는가 하는 문제입니다. '카다피 체포'라는 중요기사가 있는 데, 그 자리에 정정보도가 나가는 것이 독자에게도 이로운가 하는 것입니다. 따라서 언론현실에 대한 이해가 있다면 굳이 같은 면을 고집할 필요가 없다고 판단합니다.

둘째, 규범적인 측면에서 언론행위를 너무 단선적으로 파악하는 것은 아닌가, 언론의 사회적·제도적 의미를 경시하는 것은 아닌가 하는 생각입니다. 가령 검찰과 비교

했을 때 검찰이 수사와 기소과정을 거쳐 재판에서 무죄가 나올 수 있습니다. 마찬가지로 언론도 취재와 보도 과정에서 불가피한 오보가 나올 수 있습니다. 즉, 오보 자체가 최악이 아니라 자연스러운 현상의 일부이고, 다만 거기에 책임을 져야한다는 결론에 이릅니다. 검찰권 행사 과정에서 무죄가 나와도 검찰권 행사가 계속되는 것이 법의 정신이지요. 마찬가지로 언론도 일부 오보가 있더라도 언론자유가 위축돼서는 안된다는 것이 헌법정신이 아닌가 생각합니다. 언론활동이 법률의 위임은 아니지만 역사의 위임임이 분명하거든요. 이것이 민주주의 발전과정에서 우리가 쟁취한 언론자유 정신이고 우리 공동체의 룰이기도 합니다.

다음으로 오늘 주제의 핵심인 피해구제보도문의 크기, 위치, 그리고 문장을 보겠습니다. 여기에 많은 데이터가 동원됐는데 2면 게재율이 50.0%로 나와 있습니다. 그러니까 둘의 하나는 2면이라는 것입니다. 자료에 따르면, 크기는 원기사 대비 20.1%, 원 기사 중 문제된 부분 대비해서는 97.5%가 같은 사이즈로 나왔습니다.

신청인의 만족도 80.8%는 당사자 간 합의의 결과라는 방식이 중요하다고 봅니다. 어떤 분위기에서 합의가 이루어지는지는 알 수 없습니다만 당사자들이 자유로운 의사에 의해 합의를 했다면 그것을 존중하는 것이 제도의 취지에 부합하는 것이겠지요. 따라서 여기에 문제가 있다고 보는 것 자체가 무리라는 판단입니다.

오늘 집중 포화를 맞은 2면을 한 번 보지요. 언론현업에서 2면은 버린 자식인가? 그렇지 않습니다. 2면은 종합면이고 스트레이트면입니다. 물론 편집회의를 할 때 판단하기에 애매한 것을 2면으로 돌리거나, 다른 신문의 단독 기사를 받을 때도 2면을 많이 활용합니다. 그러나 최근에 와서 임팩트 강한 기사를 2면에 배치해서 2면의 사각지대화를 방지하려는 노력을 많이 합니다. 2면의 뉴스성이 강화되는 추세라는 거지요. 따라서 1면보다는 주목도가 떨어지지만 다른 면에 실리는 것에 비해서는 오히려 주목도가 높지 않을까 합니다. 바로 이것이 2면에 대한 폼훼가 있어서는 안되겠다는 이유입니다. 그리고 2면이 언론사들이 정정보도나 반론보도를 은폐하거나 숨기기 위한 곳으로 활용하는 것이 아니라는 점도 말씀드리고 싶습니다.

그러면 2면 논쟁을 포함해서 어떤 대안이 있을까 고민해 봤습니다. 저는 많은 독자들이 이미 2면을 정정보도 및 반론보도의 고정란으로 인식하고 있는 현실을 적극

활용하자고 제안하고 싶습니다. 즉 2면을 '상설 고해소'로 만들자는 것입니다. 2면을 언론들이 고해할 수 있는 곳으로 고정시켜 버리면 오히려 2면의 힘이 커지지 않을까 생각합니다.

동일지면에 실어야 한다는 주장에 대해서는 이런 말씀을 드리고 싶네요. 지면은 그때그때 사정에 따른 증면이나 감면에 따라 계속 이동을 합니다. 사회면이 몇면에 고정된 것이 아니고 경제면, 체육면, 문화면 등이 늘 바뀝니다. 그렇게 때문에 오히려 2면의 고정성을 이용하면 오히려 정정과 반론의 효과가 클 수 있다고 생각합니다.

'고해의 매뉴얼'에 대해서는 발표자의 의견에 동의합니다. 조정 합의서의 전달력이 문제가 있다는 것, 발표자께서 제안하신 매뉴얼에서의 제목, 본문, 이행경위 부분 또한 제대로 반영되어야 할 것입니다. 이런 부분이 제대로 들어가야 정정보도와 반론 보도의 진정성이 확보된다고 봅니다.

그런데 저는 여기에다 네 가지를 덧붙이고 싶습니다. 피해구제보도문과 관련된 소위원회가 구성되었다고 들었는데, 참고가 되셨으면 좋겠습니다. 첫째, 분량에 있어 비례의 원칙을 지키자는 것입니다. 원기사가 게재된 면, 단수, 기사량을 고려해서 비례의 원칙에 따라 양을 판단하는 게 좋습니다.

둘째, 성격에 따라 구분하자는 것입니다. 오보가 보도자료나 통신문을 인용하는 등의 객관적이고 소극적인 오보일 경우와 독자적인 기획 취재나 주관적이고 적극적인 오보일 경우를 나누어 매뉴얼을 만들자는 것입니다.

셋째, 보도과정, 즉 오보에 이르는 과정을 파악해서 취재자나 편집자의 고의나 과실의 경중을 판단하자는 것입니다.

넷째, 보도에 의한 피해의 정도를 고려하자는 것입니다. 일본TV가 김정은 사진을 오보했다면 실질적인 피해를 계량화하기 어렵다는 이야기입니다. 이런 식으로 보도가 발생시키는 직접적인 피해의 정도를 감안하자는 것이지요.

이 정도를 반영한 매뉴얼을 만들고, 신청인과 피신청인이 두루뭉술하게 합의할 것이 아니라 유형별로 선택하게 해서 합의에 이르게 하면 피해구제 실효성이 높아지지 않을까 생각합니다.

마지막으로 언론도 인식을 바꿀 때가 됐습니다. 앞으로 기사의 엄정함에 대한 독

자의 요구가 점점 커질 것입니다. 따라서 숨기고 감추기보다는 자신감을 가지고 털고 나가는 것이 좋습니다. 현장기자들과 데스크들이 합심해 오보를 줄이면서 신뢰받는 언론이 되도록 피나는 노력을 기울여야 할 것입니다.

■ 권 일 (서울제2중재부 중재위원)

지난 6월 언론중재위원회 연수회 때 동아일보 편집국장을 역임하신 어경택 중재위원께서 '정정보도 등의 실효성을 높이는 방안'에 대해서 주제발표를 하셨는데 많은 참석자들이 크게 공감했었습니다. 오늘 발제하신 김정탁 교수님께서도 비슷한 문제점을 지적하고 개선안을 제시하셨습니다. 이제 피해구제보도문의 효율화가 한층 구체화되고 현실화되는 느낌이 듭니다. 특히 김정탁 교수님은 신문기자로 언론 현장을 경험하시고 언론학계에서 연구활동을 활발하게 하시는데다 최근까지 언론중재위원으로 참여하신 바가 있어서 김정탁 교수님의 지적은 상당히 설득력이 있고 타당하다고 봅니다. 몇 가지 말씀드리는 것은 이견이나 토론이라기보다는 보충적인 의견으로 받아주시면 감사하겠습니다.

발제문에 보면 '언론중재위원회가 피해구제보도문의 내용, 크기, 게재 위치 등에 대해 표준화된 기준을 정한 후 이를 당사자에게 제시하면, 이를 검토한 당사자는 상호간 세부 조율을 통해 합의여부를 결정할 수 있도록 하자'는 제안을 하셨습니다. 이것은 바람직한 방향이고 오늘 김정탁 교수님이 발제하신 내용의 핵심이라고 생각합니다. 이미 중재위가 이를 위해서 소위원회를 구성해서 논의에 들어갔고, 이제 결실을 맺는 단계에 와 있습니다. 제가 소위원회에 참여해 보니까 표준화된 보도문의 원칙이나 기준을 정형화한다는 게 여간 어려운 일이 아니었습니다. 흔히 법관들이 '민·형사 막론하고 이 세상에 똑같은 사건은 하나도 없는데 언론에서는 걸핏하면 같은 사건에 다른 판결이라고 비난한다'고 불평하는 것을 들은 적이 있습니다. 마찬가지로 언론보도의 피해사건도 사안마다 다르기 때문에 획일적이고 통일적인 안을 만든다는 것이 상당히 힘든 일처럼 보였습니다. 그래서 우리 소위원회에서는 신문, 방송, 잡지,

인터넷 등 매체별로 크게 구분을 해서 큰 틀, 즉 기본원칙만 제시해주고 각 중재부에서 심리과정에서 이를 응용하고 활용토록 하는 것이 좋겠다는 것으로 의견을 모으고 있습니다.

한편, 추후보도에 대한 규정에 대해 간단히 의견을 말씀드리자면, 언론중재법 제17조 4항에 보면, '추후보도청구권은 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 이 법의 규정에 의한 정정보도청구권이나 반론보도청구권의 행사에 영향을 미치지 아니한다'고 적혀 있습니다. 이것은 정정보도나 반론보도와 별개라는 뜻이고 정정이나 반론보도를 청구했다라도 추후보도를 다시 청구할 수 있다는 의미로 해석을 할 수 있을 것입니다. 쉽게 말해서 무죄나 무혐의로 밝혀진 피해자 구제에 중점을 뒀서 이중장치를 마련한 셈입니다.

그런데 불행하게도 현실에서는 추후보도에 대해 피해당사자가 잘 모르는 경우가 많고, 언론사측에서는 당장 소나기는 피하고 보자는 식으로 대응하기 일쑤입니다. 또 추후보도는 보도된 지 몇 달 후나 몇 년 후에 가능하기 때문에 뒤늦게 잊혀져가는 아픈 상처를 건드리냐 하는 생각때문인지 유야무야되는 경우가 많이 있습니다. 제 생각에는 앞으로 수사중이거나 재판중인 사건이 언론중재위원회에 접수된다면 접수 과정에서 반론, 정정청구뿐만 아니라 추후보도에 대해서도 자세하게 설명을 해줬으면 하는 생각을 해봤습니다.

이 밖에 김 교수님께서 말씀하신 조정합의문에 '통상적인~'이라는 말이 남발되고 있다든지, 제목이 정형화된다는지, 본문의 내용이 두 문장 이상이 되어야 한다 등은 전적으로 적절한 지적이라고 생각합니다. 여기서 한 가지 말씀드리고 싶은 것은 엄밀히 말해서 '바로잡습니다', '알려왔습니다'는 기사 제목이 아닙니다. 다른 기사들을 보면 독자의 이해를 돕기 위해 기사의 핵심내용을 제목으로 뽑습니다. 그렇다면 정정이나 반론보도도 내용의 핵심을 가지고 제목을 작성해야 합니다. 만약에 '바로잡습니다', '알려왔습니다'를 제목으로 본다면, 다른 기사의 제목들은 '해설기사입니다', '뉴스기사입니다'를 제목으로 해야 합니다. 그래서 제목 문제에 대해서는 저희들이 별도의 고민이 필요한 것 같습니다.

그리고 2면에 정정·반론기사가 집중된다고 말씀하셨습니다. 절반이상이 2면에 실린

다고 말씀하시고 상당히 부정적으로 평가하셨는데 이에 대해 저는 생각을 조금 달리 합니다. 물론 원칙적으로는 공감할 수 있는 부분이 있지만, 2면에 피해구제보도문이 실리는 것이 꼭 나쁘지는 않다는 게 제 의견입니다. 피해구제보도문이 같은 채널, 같은 지면, 위치에서 똑같은 효과를 발생시켜야 한다는 법규정이 있기는 하지만 효율성 면에서 2면이 결코 뒤떨어지지 않는다고 생각합니다. 신문사에서는 2면을 굉장히 중요하고 비중 있는 면으로 보기 때문에 몇 년전까지는 사설을 모두 2면에 싣기도 했습니다. 2면의 열독률이 웬만한 다른 면들보다 굉장히 높기 때문에 구제의 효율성이 높다고 볼 수 있습니다. 그리고 2면 정정란이 어느 정도 자리가 잡혀서 독자들에게 익숙해지고 접근성도 용이한 장점이 있습니다. 그리고 신문사들이 2면을 정정란으로 정해 놓고 있다면 신문사의 제작 원칙이나 시스템을 어느 정도 존중해주는 것도 나쁘지 않다고 생각합니다. 당사자가 원기사의 위치를 고집한다든지, 피해구제에 있어 현격한 차이가 나는 경우가 아니라면 2면을 적극적으로 활용토록 하는 것도 괜찮다고 생각합니다.

■ 김정탁 (제1주제 발제자, 성균관대학교 신문방송학전공 교수)

동일효과발생원칙에 대해 제가 조금 엄격하게 썼던 이유는 제가 중재위원을 할 때 아쉬움이 있었지만, 그만두고 나니까 아쉬움이 더 커져서 혹시 기회가 또 되면 이런 것들을 좀 더 잘 지켜야 하겠다는 제 반성문이라 그렇습니다. 동일효과발생원칙이 실질적 원칙주의가 되어야지 형식적 원칙주의가 되어서는 안된다는 것을 말씀드립니다. 다만, 이렇게 함으로써 주위를 환기시켜 신청인의 권리를 어떻게 좀 더 보호해줄 수 있는가를 다시 한 번 생각해 보는 계기를 만들고자 한 것입니다.

또 손수호 위원님께서 객관적 수치로는 신청인의 만족도가 높는데 왜 그 평가를 제대로 하지 않고 문제점을 도출했느냐 하고 지적했는데, 제 생각에는 이렇습니다. 제일 아쉬웠던 부분이 경험 격차입니다. 중재위원이나 언론인들은 경험을 많이 했기 때문에 많이 알고 있습니다. 경험을 많이 했기 때문에 신청인들의 입장에서 훨씬 많

은 것들을 얻어낼 수 있는데도 첫 경험이다 보니까 그 정도에 만족하는 경우가 많아 만족도가 높을 수밖에 없습니다. 그러나 신청인이 이런 상황들을 다 알게 되면 '내가 더 많은 것을 요구할 걸' 하면서 만족도는 떨어질 것입니다. 수치상 만족도와 저희가 보는 만족도는 괴리가 있을 수밖에 없습니다.

마지막으로 드리고 싶은 말씀은 '언론'이란 말이 어떻게 보면 바람직한 말은 아닙니다. '언론'이라는 말은 일본 사람들이 사용했는데, 지금 일본에서는 '보도'라는 말을 씁니다. 거기다 우리는 기관입니다. 기관에 있다고 하면 대단히 힘을 가진 사람인데, 한국은 언론기관이라고 해서 언론이 굉장히 목에 힘이 들어가 있습니다.

개인의 인권 중에서 원래 시작된 것은 언론자유가 아니라 프랑스 대혁명이 났을 때 처음으로 'right to communicate(커뮤니케이션할 권리)'가 먼저 제기되었습니다. 언론의 자유라는 말이 최초로 등장한 것은 미국 수정헌법 1조입니다. '의회는 언론의 자유를 제한하는 어떠한 법률도 제정할 수 없다'는 커뮤니케이션 권리를 넘어서서 언론자유를 명시했다는 점에서 의미가 있는 것입니다. 미국은 헌법을 제정할 때의 초기상황이 종교적, 정치적 박해를 피해서 유럽에서 건너온 사람들이 대단히 많았기 때문에 커뮤니케이션 권리를 넘어서 언론의 자유를 더 강조하게 되었습니다. 그런데 요즘은 일반적으로 언론의 자유를 쓰다보니까 우리가 개인의 커뮤니케이션 권리를 좀 소홀히 하는 경우가 있습니다.

제가 보기에 오늘날 매체가 다양해지는 상황에서 개인의 커뮤니케이션 권리는 매우 중요합니다. 보다 구체적으로 '표현할 권리', '알권리', '침묵할 권리', '알지 않을 권리'가 있는데, '침묵할 권리', '알지 않을 권리'는 국가가 보장해주지 않아도 개인의 의지에 따라 보장될 수 있으니까 국가는 표현할 권리와 알권리를 보장해왔고, 사회가 다원화되고 복잡해지니까 대항자로서 언론에 위임을 한 것입니다. 그렇기 때문에 개인의 커뮤니케이션 권리는 '표현할 권리'와 '알권리'를 제대로 보장해주지 않으면 언론의 자유의 근거가 대단히 약화될 것입니다.

그리고 표현할 권리와 알권리 중 표현할 권리는 100% 시민적 권리입니다. 그러나 알권리는 시민의 권리이자 언론사가 비즈니스할 수 있는 권리까지 포함되어 있기 때문에 언론은 자꾸만 알권리를 얘기하지만, 시민의 자유에 보다 입각한 권리는 표현

할 권리입니다. 언론중재위원회는 알권리의 문제가 아니라 개인의 표현할 권리와 직결되어 있으며, 표현할 권리가 개인의 인권에 있어 가장 핵심적인 역할을 하기 때문에 언론 자유의 정당성을 확보하기 위해서라도 개인의 표현할 권리를 감안하면서 언론을 운영해야 하지 않겠는가 하는 문제제기를 하면서 이 글을 준비했습니다.