

# 언론피해구제제도의 현황과 개선방향

주 동 황

(광운대 미디어영상학부 교수)

## 1. 머리말

1987년 이른바 민주화운동 이후 정부가 언론자유화 정책을 취함에 따라 기존 언론계에서 고착돼 온 과점적인 경쟁제한체제가 붕괴되기 시작했다. 그 후 전국적으로 신문들이 창간 또는 복간되어 그 수가 크게 늘어났을 뿐 아니라 방송의 경우에도 새롭게 라디오방송, CATV, 지역민방 등 수많은 방송채널들이 등장하였고 지금은 곧 위성방송의 출현이 예상되고 있을 정도로 언론계는 양적인 확대를 계속 보여 왔다.

이런 언론환경의 변화가 한편에서는 개인과 집단의 다양한 정보욕구를 충족시키고 사회의 정보화를 진전시키는 긍정적인 결과를 가져오지만, 다른 한편에서는 언론사간 시장경쟁을 격화시키고 이에 따른 선정적이고 무책임한 언론보도를 유발하여 개인의 명예를 침해하는 등 그로 인하여 일어나는 부작용도 적지 않다. 언론에게 자유와 경쟁의 폭이 크게 확대됐으나 언론의 윤리수준은 그만큼 향상되지 않았던 것이다. 그뿐 아니라 정보화 사회의 진전이 개인 데이터의 수집과 이용에 대한 수요를 증대시키고 있음과 더불어 프라이버시 문제는 전통적인 '홀로 있을 권리'의 수준을 벗어나 새로운 차원의 위협을 받기에 이르르고 있기도 있다. 언론환경의 변화에 따라 불가피하게 이러한 침해는 심각한 현실로 다가오고 있다.

언론의 역기능과 언론에 의한 개인법익의 침해에 대한 국민의 불만이 커져가면서 언론에 대한 부정적인 시각과 비판 여론도 함께 비등해 왔다. 이에 따라 언론에 대한 일반적인 인식도 더불어 바뀌어져가고 있다. 과거 권위주의 정권 하에서 언론자유는 정치사회의 민주화와 자유화를 위한 필수적인 도구로 여겨졌다. 그렇지만 독재정권이 물러나고 민주적 정부가 들어선 오늘날 언론은 오히려 언론과 개인의 관계에서 조명되는 경우가 더 많아졌다. 언론보도로 인한 개인법익의 침해와 그에 대한 피해구제의 모색이 더욱 중요한 문제로 다가오기 시작했던 것이다.

이런 변화의 일면으로 최근 언론을 상대로 하는 소송이나 반론권 요구가 크게 늘고 있다. 언론소송과 반론 요구가 늘게 된 배경은 무엇보다 1980년대 말 민주화 등 사회적 여건이 크게 변하고 시민의 권리의식의 수준이 향상된 데에 있는 것으로 보인다. 이와 동시에 경제적 풍요와 정치적 자유화의 수준이 높아지면서 점점 개인의 욕구와 인격적 가치를 존중하려는 사회적 분위기가 증대한 것도 같은 배경으로 지적할 수 있다.

## 2. 언론의 자유와 개인 법익의 침해

자유민주주의 국가에서 언론의 자유와 개인의 인격권은 다같이 국민의 기본권이면서도 언론보도를 둘러싸고 서로 미묘한 상호관계에 놓일 수 있다. 근대 시민사회 이후 언론 자유의 바탕이 되고 있는 표현의 자유는 개인의 인격 형성과 발전에 가장 기본적인 자유로서 다른 자유보다 우선하는 것으로 간주되고 있다. 또한 일반적으로 민주주의 국가의 모든 정치적 의사결정은 자유롭고 공개적인 여론형성에 의존하게 되는데, 언론은 보도와 논평을 통하여 이런 여론 형성의 공적인 역할을

수행하고 있는 사회적 기제로 작용하고 있다. 언론이 이처럼 개인의 인격 형성과 민주주의사회의 발전에 토대가 되기 때문에 오늘날 언론의 자유가 최대한 보장되고 있는 것이다.

그렇다고 해서 언론의 자유가 절대적이고 무제한적으로 보장될 수는 없다. 고전적인 자유주의 사상가들도 그런 자유를 주장한 적은 없다. 예를 들어 J. S. Mill은 자유의 개념을 타인에게 피해를 주지 않는 한에서의 자유를 논했고, J. Locke의 사회계약설도 개인에게 일정 수준의 재산과 자유의 포기를 전제하고 있다. 고전적 언론자유를 논한 《아레오파지티카》의 J. Mill 역시 크롬웰의 청교도 정권하에서 구교 서적에 대한 검열과 압수를 실시한 바 있다. 이 모든 사실들은 고전적 자유 개념 역시 절대적인 자유를 의미하고 있는 것이 아니라는 사실을 말해준다.

현대사회에서 언론의 자유가 국가법익이나 사회법익, 개인법익과 충돌하는 것은 사회 현실에서 불가피한 일이다. 언론의 자유가 아무리 중요하더라도 개인의 명예를 침해하는 표현행위는 헌법에 의해서도 보호받지 못하고 있다. 현행 헌법은 제21조 4항에서 “언론출판은 타인의 명예나 권리를 침해하여서는 아니된다”고 하면서 “언론출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다”고 규정하고 있다. 이것은 언론이 개인의 인격권을 무시하고 명예나 사생활을 침해하는 무책임한 사례가 적지 않기 때문에 개인 인격권의 보호와 언론피해에 대한 구제를 보다 철저히 확보하기 위한 취지에서 비롯된 것임이 분명하다.

오늘날 명예와 같은 개인 인격권의 보호를 강화하게 된 데는 일차적으로 언론보도에 따른 피해가 확대되고 있는 현실에 이유가 있다. 실제로 개인의 명예 등 인격권 문제만 보더라도 언론보도에 의해서 부당하게 침해되는 사례가 적지 않다. 언론사간의 경쟁 격화와 선정적 보도의 확대로 개인의 명예를 침해하고 사생활을 폭로하는 행위가 빈발하고 있다. 최근 언론사를 상대로 명예훼손에 따른 손해배상소송이 급증하고 있으며, 언론중재위원회를 통한 반론권 요구도 크게 늘고 있다.

예컨대 반론보도청구를 위한 중재신청 건수는 1981년부터 1988년까지 매년 50건 안팎에 불과하던 것이 1989년부터는 해마다 큰 폭으로 증가하여 1989년 121건, 1990년 159건, 1991년 220건, 1992년 381건, 1993년 423건, 1994년 541건, 1995년 528건, 1996년 556건, 1997년 490건, 1998년 602건, 1999년 641건, 2000년 607건으로 집계되었다. 그밖에 법원에의 반론보도 제소 건수도 1980년부터 2000년까지 모두 310건으로 달하여 점차 증가 추세에 있다.

또 다른 이유로는 매스미디어가 지니는 막강한 영향력과 그에 따른 위험성에 대한 우려가 증대하면서 개인의 인격권 보호에 대한 인식이 강화되고 있다고 할 수 있다. 가령 언론이 신속한 보도를 추구하는 나머지 불가피하게 오보가 야기될 수도 있으며 극단적으로 언론이 악의에 의한 왜곡보도나 편파보도를 행할 경우 그 표적은 된 개인이나 집단들은 명예나 인격상에 큰 피해를 입게 된다. 이처럼 언론보도는 특히 대중매체로서의 엄청난 전파력을 바탕으로 피해자에게 치명적인 손상을 입힐 수 있으므로 그 남용에 대하여 각별한 대책이 요구된다고 할 수 있다. 만약 口頭의 경우라면 언론보도가 미치는 개인의 명예훼손 등 피해의 정도가 극히 한정되었지만, 수백만의 독자나 시청자를 상대로 하는 신문이나 방송의 경우는 사회적 영향력이 지대하며 따라서 언론보도에 따른 명예 훼손 등의 피해는 거의 치명적이어서 어떤 수단을 통해서라도 완전히 회복될 수 없을 정도라고 할 수 있다.

한편 개인의 인격권을 앞세우고 명예훼손에 대한 법률적 보호를 지나치게 강화하면 그만큼 언론의 자유에 대한 제약을 초래할 수 있을 것이다. 여기에서 헌법상 보장된 두 가지 가치인 개인 법익의 보호와 표현의 자유가 서로 불가피하게 충돌을 빚게 된다. 이런 충돌을 논의함에 있어 우선 ‘언론의 자율적 책임’을 이야기할 수도 있지만 법률문제로서는 상충하는 언론자유와 기타 법익들을 합리적으로 조정하고 조화시키기 위한 노력이 요구될 수밖에 없다. 가령 현실적으로 언론보도가 개인의 인격권을 침해했을 경우에 어느 범위까지 면책을 해주어야 하는지가 법률적 쟁점이 되곤 하는 것이다. 그것은 언론 자유를 보호하면서 동시에 개인의 인격권도 보호해야 한다는 요청

때문이다.

언론자유와 표현의 자유를 위축시키지 않으면서 개인의 인격권을 어떻게 보장하느냐의 효과적 방안들에 대한 모색이 절실하게 된다. 언론의 자유와 개인의 인격권 사이의 조화를 어디서 찾아야 하는가의 문제이다. 결국 이런 과제는 사회적 수준, 민도에 따라 해결될 수밖에 없지 않는다고 생각한다. 예를 들면 일반적으로 언론의 사회적 책임은 전통적으로 자율과 선택에 맡겨야 한다는 주장이 높은 것으로 보이지만, 세분해서 보면 미국과 유럽의 경우가 서로 다르다.

### 3. 언론피해구제제도 일반

명예 등 인격권이나 기타 개인 법익을 침해하는 언론보도에 대한 구제제도는 다양한 모습으로 존재한다. 언론피해에 대한 구제제도는 우선 누가 피해구제를 하느냐의 주체를 기준으로 언론계의 자율적인 피해구제와 법제도에 의한 타율적인 피해구제의 방식으로 나뉘볼 수 있다. 자율적 피해구제제도로서 대표적인 것은 신문윤리위원회의 신문윤리강령과 개별 언론사의 보도윤리강령을 들 수 있다.

#### 1) 신문윤리위원회의 신문윤리강령

언론계는 한국신문편집인협회가 중심이 되어 1957년 4월 7일 신문의 날을 제정하면서 신문윤리강령을 제정, 채택했고 이어 1961년 9월 '신문윤리위원회'를 창립하였다. 그 동안 법률에 의해 다뤄졌던 명예훼손 및 인권침해 문제를 언론계가 자율적으로 다룰 수 있도록 제도적 장치를 마련한 것이다. 당시 신문윤리실천요강은 일찍이 반론권을 보장하여 "타인이 주장하는 자유를 보장하기 위하여 비록 자기의 관찰 또는 주장과 반대되는 것일지라도 이를 편집상에 반영하여야 한다"('타인의 명예와 자유' 항목의 제5항)고 규정했다.

신문윤리위원회는 창설 후 3년간은 피해자의 진정을 접수한 제소사건만 다뤘으나 1964년부터는 자체심의 업무를 신설, 수행해왔다. 이에 따라 1964년부터 1970년대 말까지 '제소심의'와 '자율심의'를 병행해 왔는데, 1980년대에 들어오면서 언론중재위원회가 출범함과 동시에 제소심의는 자연 사라지게 됐고 현재는 자율심의만 하고 있다. 신문윤리위원회는 신문윤리강령과 실천요강을 위반한 신문사와 통신사에 대하여 권고·경고·해명·정정·취소·사과 등의 제재를 가할 수 있고 위반 정도가 아주 심한 경우 회원자격의 정지 또는 제명까지 요구할 수 있다.

신문윤리위원회가 1961년 9월부터 1981년 8월까지 30년간 다룬 제소심의 건수는 모두 215건에 이르며 그 중 99건이 제재 처리됐다. 제재 처리의 결정사유를 보면 가장 높은 비율을 차지하는 것이 바로 명예훼손으로 전체의 39건(39.4%)이었다.(언론연구원, 언론의 윤리강령과 보도기준, 1991년, 25쪽) 이런 사실은 언론보도에 따른 인권침해가 오래 전부터 심각한 문제로 제기되어 왔다는 점을 보여주고 있다.

한편 1996년에 개정된 신문윤리실천요강은 반론권을 다음과 같은 항목에 걸쳐서 한층 구체적으로 명시하여 보장하고 있다.

#### 제3조 보도준칙

④(답변의 기회)보도기사가 개인이나 단체에 대한 비판적이거나 비방적인 내용을 포함할 때에는 상대방에게 해명의 기회를 주고 그 내용을 반영해야 한다.

⑥(피의사실의 검증보도)경찰 및 검찰 등 수사기관이 제공하는 피의 사실은 진실여부를 확인하도록 노력해야 하며 특히 피고인 또는 피의자 측에게 해명의 기회를 주어야 한다

#### 제9조 평론의 원칙

③(반론의 기회)사설 등 평론이 개인 또는 단체를 비판하는 경우 비판받은 당사자의 적절한 해명과 반론의 기회를 주도록 노력해야 한다

#### 2) 개별 언론사 윤리강령