

제1주제 발제문

언론중재법 시행 후 언론중재제도 운용 성과와 개선 과제

윤재남

언론중재위 서울제8중재부장/서울중앙지법 부장판사

언론중재법 시행 후 언론중재제도의 운용 성과와 개선 과제

윤재남

언론중재위 서울제8중재부장/서울중앙지법 부장판사

I. 들어가며

올해는 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’)¹⁾이 제정되어 시행된 지 20년이 되는 해이다. 언론중재법은 정기간행물법, 방송법, 뉴스통신진흥법 등에 산재되어 있던 언론보도로 인한 피해구제제도를 통합해 제정된 법률이며, 언론사의 고의·과실과 위법성이 없더라도 정정보도 등을 청구할 수 있도록 하여 언론보도로 인한 피해자의 권리 구제 방법을 강화하였다. 언론중재법은 1981. 3. 31. 발족되어 올해로 45년을 맞고 있는 언론중재위원회와 더불어 언론보도로 인한 피해자의 권리 구제에 큰 역할을 담당하고 있다. 도입 초기에는 언론통제 장치로 의심받기도 하였던 언론중재제도는 언론피해구제 제도로서 성공적으로 정착하였다고 평가받고 있다.

다만, 언론중재법은 2009년에 인터넷뉴스서비스, 인터넷 멀티미디어 방송에 의해 피해를 입은 경우에도 언론중재제도를 이용할 수 있도록 하고, 헌법재판소의 위헌 결정²⁾ 취지를 반영하여 정정보도 청구를 민사소송법상 소송절차에 관한 규정에 따라 재판하도록 개정한 이외에는 수차례 개정 논의만 있었을 뿐 큰 변화 없이 현재에 이르고 있다. 주된 언론보도 매체가 신문이나 TV, 라디오 방송이던 것에서 인터넷 미디어 매체로 바뀌었음에도 20년 전 상황에 기반해 제정된 언론중재법은 이러한 현실을 충분히 반영하지 못하여 현재의 언론보도 매체로 인한 피해를 구제하는 데에 한계가 있다.

아래에서는 언론중재법 시행 20년을 맞아 언론중재제도의 현황과 운영 성과를 살펴본 다음, 언론중재제도가 운용되는 과정에서 드러난 문제점이나 시대 변화를 반영하여 개선할 부분에 대하여 살펴보려고 한다. 마지막으로 언론중재위원으로서 심리에 참여한 경험을 토대로 개선이나 보완이 필요하다고 느낀 부분에 대하여 짧게 의견을 제시하고자 한다.

II. 언론중재제도의 현황 분석 및 운영 성과

1) 2005. 1. 27. 제정, 2005. 7. 28. 시행

2) 헌법재판소 2006. 6. 29. 선고 2005헌마165,314,555,807,2006헌가3(병합) 전원재판부

1. 서론

언론중재위원회의 최근 5개년간 조정사건 피해구제율은 62.7%에서 74.1%에 이른다. 언론중재위원회가 2023년도 언론 관련 소송 169건을 분석한 결과에 의하면 원고 승소율은 44.4%로, 민사소송을 제기한 경우보다 언론중재위원회의 조정을 통한 경우에 피해구제가 더 많이 이루어졌다. 게다가 2024년도에 언론중재제도를 이용한 당사자 중 신청인은 79.7%, 피신청인은 77.9%, 상담이용자는 82.4%가 언론중재제도 이용에 만족감을 표시하였다.³⁾ 언론중재제도에 의한 구제를 신청한 신청인 중 85.6%, 상담이용자의 83.8%가 각 조정 신청 또는 상담 이용 이전에 언론중재위원회에 대해 알고 있었으며, 신청인 중 75.6%는 소송보다 신속하게 진행할 수 있다는 이유로 언론중재위원회에 피해구제 신청을 한 것으로 나타났다.

언론중재제도를 통한 피해구제율, 언론중재제도를 이용한 당사자들의 만족도, 언론중재제도에 대한 대중의 인식과 아래에서 언급할 언론중재위원회에 대한 청구건수 등에 비추어 보면, 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 우리나라 특유의 신속한 피해구제제도인 언론중재제도가 성공적으로 정착하였다고 보이며,⁴⁾ 법원의 부담도 경감시키는 장점이 있다고 평가된다.⁵⁾ 아래에서는 언론중재법 시행 이후 2024년까지 언론중재위원회를 통한 조정 현황⁶⁾에 대하여 살펴본다.

2. 언론중재위원회에 대한 조정 신청 현황

언론중재법이 시행된 2005년부터 2024년까지 언론중재위원회에 접수된 사건은 특수한 사정이 있었던 2014년과 2015년을 제외하고는 소규모 증감을 반복하면서 전체적으로는 증가하는 경향을 보이고 있다. 2010년부터 청구건수가 2,000건을 넘었고, 2016년부터는 3,000건을 넘어섰으며 2020년부터는 4,000건 내외의 사건이 청구되고 있다. 2009년 언론중재법이 개정되어 인터넷뉴스서비스와 인터넷 멀티미디어 방송에 대해서도 언론중재제도를 이용할 수 있게 됨으로써 2010년부터 청구건수가 늘어났으며, 인터넷 미디어 매체의 증가, 인터넷을 통한 뉴스의 특성, 언론중재제도에 대한 인지도 상승 등 여러 이유로 언론중재위원회에 대한 청구건수가

3) 언론중재위원회 (2024b). 2024년도 언론중재위원회 이용만족도조사 결과보고서.

4) 이승선 (2021). 한국 언론중재제도 40년의 도전과 성과-국회 법률안을 중심으로. <미디어와 인격권>, 제7권 제1호, 1-65.

5) 손형섭 (2020). <4차 혁명기의 IT·미디어법>. 박영사.

6) 2024년 기준 최근 10년간 중재 건수는 42건이며, 2019년 이후 접수된 중재 신청 사건은 없기에 아래에서는 조정 신청 사건을 위주로 살펴본다.

늘어나고 있는 것으로 보인다.

2005년부터 2024년까지의 언론중재위원회에 조정을 신청한 현황을 매체 유형별로 분류하면 아래와 같다.

<표 1> 언론중재위원회에 대한 조정신청 현황

(2005. 1. 1. ~ 2024. 12. 31.)

연도	청구 건수	일간 신문	주간 신문	방송	잡지	뉴스 통신	인터넷 신문	인터넷 뉴스 서비스	IPTV	기타
2005	883	495	114	174	33	18	48			1
2006	1,087	598	154	216	25	17	77			
2007	1,043	504	130	250	10	30	113			6
2008	954	424	130	189	12	33	157			9
2009	1,573	485	147	459	27	38	233	181		3
2010	2,205	356	184	189	24	42	567	841		2
2011	2,124	405	181	250	9	62	705	510		2
2012	2,401	495	169	243	11	83	946	454		
2013	2,433	380	142	288	10	112	1,130	369		2
2014	19,048	1,378	139	3,776	25	1,117	8,436	4,177		
2015	5,227	619	138	892	18	264	2,490	799		7
2016	3,170	405	168	423	16	165	1,661	330		2
2017	3,230	261	119	361	23	206	1,842	416		2
2018	3,562	306	145	331	19	192	2,141	421	2	5
2019	3,544	357	105	436	12	187	2,055	388		4
2020	3,924	384	122	465	4	247	2,102	596		4
2021	4,278	322	131	495	8	216	2,476	610		20
2022	3,175	234	75	387	6	149	1,857	450		17
2023	4,085	388	99	345	8	218	2,491	498		38
2024	3,937	287	89	317	10	176	2,537	473		48
계	71,883 (100.0)	9,083 (12.6)	2,681 (3.7)	10,486 (14.6)	310 (0.4)	3,572 (5.0)	34,064 (47.4)	11,513 (16.0)	2 (0.0)	172 (0.2)

※ () 안의 숫자는 %

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

3. 언론중재위원회의 처리 및 피해구제 현황

언론중재위원회를 통한 피해구제율은 2005년부터 2007년까지 60% 초중반대였으나, 이후 조금씩 증가하여 20년을 평균한 피해구제율은 76.3%에 이른다. 다만, 2019년부터 2022년까지는 피해구제율이 70%를 넘지 못하였는데, 이 시기에 접수 건수 대비 기각이나 각하된 사건 수도 다른 연도보다 많았던 사실에 비추어 보면, 다량으로 신청한 사건 중 특별한 이유 없이 취하하거나, 조정에 부적합하여 조정

성립으로 이어지지 못한 경우가 많았기 때문일 것으로 추정된다. 이 시기를 제외하면 2008년 이후 피해구제율은 꾸준히 70%를 넘고 있다. 한편, 위 피해구제 건수에는 조정 성립이나 직권조정결정 확정으로 피해가 구제된 사례 이외에 취하된 사례도 다수 포함되어 있다. 피신청인이 신청 접수 사실을 통지받고 스스로 신청인의 요구 사항을 수용하거나, 신청인이 피신청인과 개별적으로 연락하여 합의가 이루어지면 조정 신청을 취하하는 사례가 다수 있는데, 비록 언론중재위원회를 통한 조정 성립은 아니지만 언론중재제도가 있기에 가능한 피해구제 사례로 평가된다.

언론중재위원회의 중재부는 당사자 사이에 합의에 이루어지지 않거나 신청인의 주장이 이유 있다고 판단되는 경우에는 직권조정결정을 할 수 있는데, 직권조정결정은 전체 청구건수의 4.3% 정도로 많지 않다. 특히 최근 3개년간은 직권조정결정을 하는 건수가 감소하였는데, 이는 직권조정결정에 대하여 이의신청을 하면 소제기 간주로 처리되는 데에 대한 부담감으로 직권조정결정 제도를 이용하는 것을 선호하지 않기 때문으로 보인다.

<표 2> 연도별 조정신청 처리현황

(2005. 1. 1. ~ 2024. 12. 31.)

연도	구분 청구 건수	처리결과								피해 구제율 (%)
		조정 성립	직권조정결정		조정 불성립 결정	기각	각하	취하		
			동의	이의				구제	미구제	
2005	883	334	31	20(4)	181(1)	19	15	160	123	62.4
2006	1,087	356	29	28	226(2)	22	13	250	163	60.5
2007	1,043	359	22	32(2)	194(5)	42	6	257	131	64.8
2008	954	402	35	17	125(3)	21	4	237	113	72.9
2009	1,573	538	66	39	88	257	10	361	214	73.9
2010	2,205	630	109	40(2)	157(5)	137	1	891	240	79.2
2011	2,124	725	65	40(3)	285	44	14	680	271	71.3
2012	2,401	805	76	66	427(10)	44	11	787	185	71.5
2013	2,433	916	54	57(2)	295(14)	20	2	884	205	77.6
2014	19,048	1,156	133	122(3)	1,105(16)	106	76	15,420	930	88.7
2015	5,227	940	218	101(2)	710(4)	322	32	2,633	271	77.9
2016	3,170	961	182	118(4)	416(5)	108	19	1,049	317	72.3
2017	3,230	915	72	61	488(6)	122	86	1,234	252	73.7
2018	3,562	1,081	111	89(7)	645(8)	88	12	1,264	272	71.4
2019	3,544	1,129	121	100(6)	734(26)	279	65	932	184	69.2

구분 연도	청구 건수	처리결과								피해 구제율 (%)
		조정 성립	직권조정결정		조정 불성립 결정	기각	각하	취하		
			동의	이의				구제	미구제	
2020	3,924	1,245	166	99	891(11)	275	34	1,029	185	67.8
2021	4,278	1,221	146	73(4)	894(16)	596	132	838	378	62.7
2022	3,175	949	69	34	684(8)	450	193	686	110	67.6
2023	4,085	1,599	61	34(3)	793(20)	145	113	1,152	188	74.1
2024	3,937	1,452	88	66	649(14)	335	38	1,028	280	72.5
계	71,883	17,713	1,854	1,236(42)	9,987(174)	3,433	876	31,772	5,012	76.3
%	100.0	24.6	2.6	1.7	13.9	4.8	1.2	44.2	7.0	

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

※ () 안의 숫자는 직권조정결정(이의) 또는 조정불성립결정으로 종료되었으나 피해구제된 건수임

※ 피해구제율 = {조정성립+직권조정결정(동의)+취하(구제)+그 외 피해구제 건} / {전체 조정청구건수(기각+각하)} × 100

III. 언론중재제도의 문제점 및 개선 과제

1. 새로운 유형의 뉴스콘텐츠 등장에 따른 언론중재 대상의 확대 문제

가. 새로운 유형의 뉴스콘텐츠 등장과 확대

언론중재법은 2005년 제정 당시 인터넷 신문을 언론 범위에 포함시키고, 2009년 개정으로 인터넷뉴스서비스와 인터넷 멀티미디어 방송을 언론중재 대상에 포함시키는 등 새로운 매체를 적용대상에 포함시켜왔다. 그러나 2009년에 개정된 상태에 머물러 있는 언론중재법은 전통적인 언론보도 매체가 아닌 유튜브 등 소셜미디어(이하에서는 대표적인 매체인 유튜브를 중심으로 살펴본다)를 통한 뉴스 소비가 늘어나고 있는 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다. 영국 옥스퍼드대학교 부설 로이터저널리즘연구소에서 발표한 ‘디지털 뉴스리포트 2024’에 의하면 한국은 모든 연령대에서 조사된 47개국 평균보다 유튜브 뉴스 이용률이 높으며, 51%가 유튜브를 통해 뉴스를 이용하고 있다고 한다. 한국언론진흥재단의 ‘2024 소셜미디어 이용자 조사’ 결과에서는 응답자의 35.9%가 소셜미디어를 통하여 뉴스/시사 정보를 이용한다고 답하였고, 이들은 신문사/방송사의 공식 채널(63.0%)을 통한 경우보다 오히려 조금 더 많이 개인이나 단체의 시사채널(63.6%)을 통하여 뉴스/시사정보를 이용하고 있었다. 또한 위 조사 결과에 의하면 응답자의 65.1%는 ‘유튜브 등 소셜미디어가 언론 역할을 수행한다고 생각한다’고 답하였다.

이처럼 유튜브를 통한 뉴스 이용이 많아지면서 유튜브를 통한 가짜 뉴스 전파, 특정인에 대한 악의적인 비방, 혐오 표현, 선정적인 영상 등으로 인한 피해, 부작용

도 늘어나고 있다. 상당수 이용자들은 시사 보도나 뉴스 전문을 표방하는 유튜브 방송에 대하여 전통적인 언론보도 매체에 의한 보도만큼 신뢰를 부여하고 있으므로 유튜브를 통하여 허위 또는 악의적인 내용이 방송되면 그로 인한 피해는 심각할 수 밖에 없어 이에 대한 규제의 필요성도 커지고 있다.

나. 현행 법령에 의한 유튜브 콘텐츠 등으로 인한 피해구제의 한계

언론중재위원회에 실제 접수된 유튜브 방송에 대한 조정 사례를 4가지 유형으로 나누면, ① 언론중재법상 언론사에 해당하는 자가 본 매체에 게재된 콘텐츠를 자사의 유튜브 채널에 동일하게 게시한 경우, ② 위와 같은 자가 본 매체에 게재하지 않은 콘텐츠를 자사의 유튜브 채널에 게시한 경우, ③ 언론중재법상 언론사 해당 여부가 모호하거나 언론사와 유사한 자가 정치·경제·사회·문화 등에 관한 논평, 정보 등 뉴스 전문을 표방하는 유튜브 채널에 게시한 경우, ④ 위와 같은 자가 다양한 정보를 뉴스 전문을 표방하지 않는 유튜브 채널에 게시한 경우로 나눌 수 있겠다.⁷⁾

언론중재제도의 대상은 ‘언론등의 보도 또는 매개(언론보도등)’이고(언론중재법 제7조 제1항 참조), 여기서 ‘언론등’이란 ‘언론, 인터넷뉴스서비스 및 인터넷 멀티미디어 방송’을 의미하며(언론중재법 제5조 제1항 참조), 언론은 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문을 의미하기에(언론중재법 제2조 제1호 참조), 언론사가 주체인 ①, ②의 경우에도 엄밀하게는 언론중재제도의 대상이 아니다.⁸⁾ 다만, 언론중재위원회는 2022년 8월경부터 언론사의 유튜브 형식의 보도 등을 언론중재위원회의 조정대상으로 하여 왔으며(다만 ②에 해당하는 콘텐츠 중 그 내용과 형식이 보도라고 보기 어려운 경우에는 조정대상으로 인정하지 않았다),⁹⁾ 조정실무상 언론사가 유튜브 보도를 포함시킨 조정 신청에서 피신청인 적격을 다투는 경우는 거의 없다. ④의 경우에는 그 구독자도 해당 유튜브 방송을 언론 내지 뉴스로 인식할 가능성이 적어 언론중재제도의 대상으로 포섭해야 할 필요성이 크지 않다. ③의 경우에는 해당 유튜브 방송의 내용이나 형식상 구독자들이 해당 유튜버를 언론사와 유사한 존재로 인식하여 방송 내용을 신뢰할 가능성이 높다. 구독자 수가 많은 유튜버의 방송은 전통적인 언론보도 매체에서 그대로 인용하여 보도할 정도로 파급력도 상당하기에 허위 사실 또는 명예훼손적 내용의 방송으로 인한 피해는 매우 심각하다. 언론중재위원회 신청이용자 중 93.8%가, 상담이용자 중 88.3%가 각 개인 유튜버, 일반 단체 등이 운영하는 유튜브 채널의 뉴스 형태 콘텐츠에 대한 피

7) 언론중재위원회 (2024a). 중재위원 실무가이드.

8) 김승수 의원이 2024. 7. 17. 대표발의한 언론중재법 일부개정법률안에서는 언론사가 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보도 ‘언론보도등’에 포함시켜 언론중재제도의 대상이 되도록 하고 있다.

9) 권형돈 (2024, 12). <유튜브 저널리즘에 대한 대응체계의 한계와 언론중재법 적용방안>. 2024 언론중재위원회 토론회, 서울.

해구제가 필요하다고 응답할 정도로 대중들도 유튜브로 인한 피해 구제의 필요성을 절실히 느끼고 있으나,¹⁰⁾ 현행 언론중재법상 ③의 경우도 원칙적으로 언론중재제도의 대상이 아니다. 뉴스 전문을 표방하는 유튜버가 명예훼손적 기사를 올렸다는 이유로 언론중재위원회에 조정 신청을 한 경우에 피신청인이 당사자적격이 없다는 항변을 하지 않아 조정이 성립된 사례도 있으나,¹¹⁾ 피신청인이 언론중재법상 조정 대상 매체에 해당하지 않는다는 의견을 제시하면 각하될 것이다.¹²⁾ 신청인이 피신청인을 언론보도 매체로 인식하고, 피신청인 스스로도 그러한 인식을 의도·유발하였다 라도, 언론중재법에 규정된 언론보도등에 해당하지 않기에 언론중재제도를 이용할 수 없는 문제가 생긴다. 현재 유튜브 방송은 정보통신의 영역에 포함되어 방송통신위원회의 심의를 받고 있을 뿐이다.

방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률(이하 ‘방통위법’) 및 그 시행령은 방송통신심의위원회가 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’) 제44조의7에 규정된 불법정보, 청소년에게 유해한 정보 등에 대하여 심의하고 정보통신서비스제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 삭제, 접속차단, 이용자에 대한 이용정지 또는 이용해지 등의 시정요구를 할 수 있다고 규정하고 있다(법 제21조 제4호, 시행령 제8조 참조). 비방의 목적으로 정보통신망에 사실 또는 거짓의 사실을 드러내어 명예를 훼손한 경우에는 정보통신망법 제70조에 따라 형사처벌의 대상이 되며, 민사상 손해배상청구도 할 수 있다. 유튜브는 자체 이용약관을 통해 정보통신망법 제44조의7에 해당하는 불법정보의 유통을 금지하며 이를 신고하고, 차단할 수 있는 시스템을 운영하고 있다. 그러나 이러한 규제들만으로는 부족하다는 비판이 있다. 또한 불법정보의 기준이 모호하고 표현의 자유 침해라는 이유로 콘텐츠를 일일이 검열하는 것은 쉽지 않다.¹³⁾ 민·형사소송을 통한 권리구제는 시간과 비용이 들고, 방통위법의 시정요구나 유튜브 자체 이용약관을 통한 해당 정보의 삭제, 차단만으로는 왜곡된 정보에 대한 수정이 이루어지지 않는다는 문제가 있다.

다. 새로운 유형의 뉴스콘텐츠로 인한 피해 구제를 위한 개선방안

유튜브 방송은 그 진입 장벽이 낮기에 누구라도 뉴스 전문을 표방하는 유튜브

10) 언론중재위원회 (2025). 2024년 연간보고서.

11) 임상혁 (2021, 12). <언론중재위원회 조정을 통한 피해 구제 가능성 검토>. 2021 언론중재위원회 토론회 ‘유튜브 등 1인 미디어와 인격권 보호’, 서울.

12) 언론중재위원회에서는 위 유형에 해당하는 경우 사건 접수단계에서 조정 대상 해당 여부를 신중히 검토하고, 각 중재부가 2차적으로 조정 대상 여부를 판단하도록 제안하고 있다(언론중재위원회, 2024a).

13) 권형돈 (2024, 12). 앞의 글.

방송을 제작할 수 있고, 방송의 내용과 방향성도 자유롭게 정할 수 있어 뉴스 전문을 표방하지 않았던 유튜버가 뉴스 전문으로 바꾼다거나, 그 반대의 경우도 가능하다. 그러므로 모든 유튜브 방송을 언론중재제도의 대상에 포함시킨다거나, 적용 대상을 한정적으로 규정하는 방법은 적당하지 않을 수 있다. 인터넷을 활용한 새로운 의사표현의 대표적인 수단이 유튜브이고, 유튜브는 개인이 자신의 의견을 자유롭게 표현할 수 있는 중요한 수단이므로 과도한 규제는 표현의 자유를 침해할 수 있다는 한계도 있다. 그러나 유튜브를 통한 방송, 보도는 신속성, 확장성, 복제성이라는 특성으로 인하여 다른 기본권에 대한 범익 침해가 커질 수 있다는 점도 고려하여야 한다.¹⁴⁾ 현실적으로 유튜브 방송으로 인한 피해 사례와 피해구제 필요성이 증가하고 있으므로 사실상 언론보도 매체의 역할을 하거나 이를 표방하는 유튜브 방송에 대해서는 이들을 언론중재제도 대상에 포함시켜 신속하고 효과적으로 피해구제를 해줄 필요가 있다.

언론중재법을 개정하여 이러한 유튜브 방송을 언론중재제도의 대상으로 포함시키는 방법으로는 추상적인 기준을 제시하는 방법과 시행령이나 시행규칙으로 구체적·개별적 기준을 제시하는 방법이 있는데, 유튜브 방송의 진입 장벽이 낮고 방송 방향이 쉽게 달라질 수 있는 사정을 고려한다면 기준을 추상적으로 정하여 유연하게 대처하는 방법이 적절할 것으로 보인다. 공직선거법은 ‘신문 등의 진흥에 관한 법률 제2조 제4호에 따른 인터넷신문사업자 이외에 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자’를 ‘인터넷언론사’라 하여 이들의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도의 공정성을 심의하는 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하도록 규정하고 있는데(제8조의5 제1항 참조), 이러한 방식으로 ‘언론등’ 내지 ‘언론보도등’의 개념을 확장하여 유튜브 방송을 언론중재제도의 대상으로 포함시키는 방법도 생각해 볼 수 있겠다.¹⁵⁾ 다만, 유튜브를 포함하여 아래에서 언급할 펄글, 댓글까지 언론중재법의 적용 대상으로 넓힌다면 정보통신망법 등 다른 법률과 업무 범위가 겹칠 수 있기에 미디어법 전반에 대한 조정과 개정이 필요할 수 있다.¹⁶⁾

한편, 뉴스 전문을 표방하는 유튜버 중 일부는 수익을 올릴 목적으로 자극적이고 명예훼손적인 내용을 객관적인 검증 없이 제작해 방송하거나, 특정인을 비방·편

14) 문재완 (2012, 6). <SNS 규제와 표현의 자유>. 한국언론학회 심포지움 및 세미나 ‘한국사회의 정치적 소통과 SNS’, 서울.

15) 양경승 (2015, 8). <디지털 시대, 언론중재제도의 새로운 패러다임 모색>. 언론중재위원회 2015 정기세미나, 강원도.

16) 권형돈 (2024, 12). 앞의 글.

훼하는 방송을 기획·제작해 방송한다. 이러한 유튜브 방송으로 벌어들이는 수익이 상당하기에, 민사상 수천만 원을 지급하라는 손해배상 판결이 나오더라도 계속하여 비슷한 방식의 유튜브 방송을 제작해 방송하기도 한다. 언론중재법 개정을 통하여 이러한 유튜브 방송을 언론중재제도의 대상에 포함시킬 수 있게 된다면, 이러한 피해가 반복되지 않도록 해당 유튜버에게 경제적인 불이익을 주는 방법도 강구해 볼 필요가 있다. 2021년 언론중재법 개정 논의 당시 의견이 첨예하게 대립하였던 징벌적 손해배상제도는 내용이 불명확하다거나 손해액 산정 방법이 적절한지 의문스러운 부분이 있고, 언론의 자유 위축 등의 문제가 있어 그 제도 도입에 신중하여야 한다고 생각하지만, 수익을 주된 목적으로 허위 또는 명예훼손적 방송을 반복하여 제작·방송하는 유튜버 등이 유사한 잘못을 하지 않도록 하려면 최소한 해당 방송으로 얻은 수익에 상당하는 금액은 회수할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

2. 열람차단, 기사삭제 청구권의 법제화 문제

가. 미디어 환경의 변화에 따른 열람차단, 기사삭제의 필요성 대두

앞서 II의 ‘2. 언론중재위원회에 대한 조정 신청 현황’에서 보았듯이 최근 5년간 인터넷 신문, 인터넷 뉴스서비스를 대상으로 하는 조정 신청은 전체 신청의 68~76%를 차지할 정도로 압도적으로 많다. 인터넷을 통해 유통되는 기사는 짧은 시간에 멀리까지 곳곳에 퍼지며 오랜 시간이 지난 후에도 검색어만 입력하면 쉽게 찾아서 볼 수 있다. 그 기사를 검색할 의도는 없었는데 연관 검색, 알고리즘 시스템으로 인하여 우연히 기사를 읽게 되기도 한다. 과거 지면이나 유선 방송을 통한 보도는 시간이 지나면 접근 가능성이 현저히 떨어져 그로 인한 피해가 상대적으로 일회적, 일시적이었던 반면, 인터넷 기사는 삭제되거나 열람차단되지 않는 한 쉽게 접근 가능하기에 사실상 그로 인한 피해도 영구적이다. 또한 삭제되거나 열람차단되지 않은 인터넷 기사는 다른 곳으로 유통되어(이른바 ‘뿔글’) 피해가 확산된다. 이 때문에 언론보도 매체와 보도 방법이 과거와 현격히 달라진 현 상황에서는 종전의 정정보도, 반론보도 등 만으로는 인터넷 기사로 인한 피해구제에 미흡하다는 지적이 나온다.

한국언론진흥재단이 2019년 현직 기자 437명을 대상으로 설문조사한 결과, 조사대상의 94%가 기사 전체 내지 일부에 대해 삭제 요청을 받은 사실이 있다고 응답한 점¹⁷⁾, 언론중재위원회가 2023년도에 선고된 언론 관련 판결 255건을 분석한 결과 정정보도, 반론보도, 손해배상청구를 하면서 기사삭제 청구도 함께 한 경우가 48건으로 약 19%를 차지하고 있는 점¹⁸⁾, 2024년도 언론중재위원회 이용만족도 조

17) 박아란·조소영·김현석 (2019). 디지털 시대의 잊힐 권리와 기사 삭제. (한국언론진흥재단 연구서 2019-07).

사 결과에 의하면 인터넷 기사에 대한 수정/열람차단(삭제) 청구권 도입에 대하여 신청인 중 96.2%, 상담이용자의 94.1%가 각 필요하다고 응답한 점을 보더라도 인터넷 기사로 인한 피해구제를 위하여 기존의 정정보도, 반론보도 이외에 기사삭제나 열람차단의 조치에 대한 요구와 그 필요성은 증가하고 있다.

나. 현행 법령에 의한 기사삭제, 열람차단 가능성 및 한계점

현재도 민법 제764조, 언론중재법 제31조에 의하여 기사삭제나 열람차단 청구를 하는 것이 가능하다. 법원은 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여 손해배상을 갈음하여 또는 손해배상과 함께 정정보도의 공표 등 명예회복에 적당한 처분을 명할 수 있는데, 위 적당한 처분으로 기사삭제나 열람차단 청구를 하는 것이 가능하기 때문이다. 정보통신망법 제44조의2에서는 사생활 침해 또는 명예훼손 등 권리를 침해받은 자가 정보통신서비스 제공자에게 침해사실을 소명하여 그 정보의 삭제 등을 요구할 수 있고, 정보통신서비스 제공자는 지체 없이 삭제 등의 조치를 취하도록 되어 있다. 또한 대법원은 명예를 위법하게 침해당한 자는 손해배상(민법 제751조) 또는 명예회복을 위한 처분(민법 제764조)을 구할 수 있는 이외에 인격권으로서 명예권에 기초하여 가해자에 대하여 현재 이루어지고 있는 침해행위를 배제하거나 장래에 생길 침해를 예방하기 위하여 침해행위 금지를 구할 수 있다고 하면서, 인격권 침해를 이유로 한 방해배제청구권으로서 기사삭제 청구의 당부를 판단함에 있어서는 그 표현내용이 진실이 아니거나 공공의 이해에 관한 사항이 아닌 기사로 인해 현재 원고의 명예가 중대하고 현저하게 침해받고 있는 상태에 있는지 여부를 언론의 자유와 인격권이라는 두 가치를 비교·형량하면서 판단하면 되는 것이고, 피고가 그 기사 진실이라고 믿은 데 상당한 이유가 있었다는 등의 사정은 형사상 명예훼손죄나 민사상 손해배상책임을 부정하는 사유는 될지언정 기사삭제를 구하는 방해배제청구권을 저지하는 사유로는 될 수 없다(대법원 2013. 3. 28. 선고 2010다60950 판결 참조)고 하여, 인격권에 기하여 기사삭제 청구를 할 수 있음을 분명히 하였다.

그런데 민법과 언론중재법에 따른 기사삭제, 열람차단 청구는 손해배상 청구의 일종이므로 상대방의 고의나 과실, 위법성을 요한다는 제한이 있다. 인격권 침해에 기한 기사삭제 청구를 인정한 대법원 판례도 명예를 ‘위법하게’ 침해당하였음을 전제로 하고 있다. 또한 원칙적으로 기사삭제를 청구하는 피해자가 기사가 진실하지 않다는 점을 증명할 책임이 있다. 정보통신망법에 의한 삭제 청구 등은 상대방인 정보게재자의 관여 없이 삭제 등의 조치가 취해질 수 있다는 점에서 민사소송이나 언론중재제도에 의한 절차와는 차이가 있다.

18) 언론중재위원회 (2024c). 2023년도 언론관련판결 분석보고서.

다. 언론중재법에 기사삭제, 열람차단 청구를 추가할 필요성

언론중재법에 기사삭제, 열람차단 청구가 명시적으로 규정되어 있지 않고, 앞서 언급한 것처럼 언론중재법 제31조에 기하여 기사삭제, 열람차단 청구를 하려면 상대방에게 고의·과실과 위법성이 있음이 인정되어야 한다. 그런데 실무상으로는 언론중재위원회에 정정보도나 반론보도를 청구하면서 기사삭제, 열람차단 청구를 함께 하거나 기사삭제만 청구하는 경우가 다수 있고, 그러한 내용으로 조정이 성립하는 경우도 많다.

인터넷 기사의 특성을 반영하여 기사삭제, 열람차단을 통하여 피해를 구제할 필요성이 증가하고 있고, 실무상 인터넷 기사에 대하여 기사삭제, 열람차단의 방법으로 피해를 구제하고 있는 사례가 늘어나고 있다면 이를 명시적으로 법제화하여 그 요건과 대상을 분명하게 하는 것이 피해구제에 도움이 되고, 과도하고 무리한 기사삭제, 열람차단 청구를 막을 수 있을 것으로 보인다. 언론중재제도를 통하는 경우가 소송을 제기하는 경우보다 신속하게 피해가 구제되어 왔으며, 비용 측면에서도 장점이 있고, 보도된 기사가 진실이며 언론사등에 고의나 과실, 위법성이 없는 경우에도 기사삭제나 열람차단 청구를 받아줄 필요성이 있는 사례가 증가하고 있는 현실을 반영하여 언론중재법에 기사삭제나 열람차단 청구에 관한 규정을 마련할 필요가 있다. 기사삭제 청구권을 인정하는 경우에 기사 작성자에게는 해당 기사나 정보가 유지·존속되어야 할 필요성을 주장할 기회를 부여해야 한다는 견해가 있는데,¹⁹⁾ 언론중재제도를 통한 기사삭제 청구 사건은 쌍방이 참석한 조정 절차를 통하여 이루어지므로, 그 과정에서 피신청인(기사 작성자)이 의견을 제시할 기회를 부여받고, 피신청인이 동의하지 않는 한 조정이 성립될 수는 없으므로 기사 작성자의 권리는 이러한 과정을 통해 상당 부분 보호될 수 있을 것으로 보인다.

라. 기사삭제, 열람차단 청구의 대상에 대한 검토

기사의 열람차단도 정정보도, 반론보도에 비하여 언론의 자유를 제한하는 정도가 중하지만, 데이터베이스에서 기사를 완전히 소멸시키는 기사삭제는 언론의 자유를 제한하는 정도가 매우 중대하다. 기사는 작성 당시의 시대상과 사회적 기준을 반영하고 있기에 현재의 기준으로 과거의 기사를 판단하여 과도하게 기사를 삭제하지 않도록 주의할 필요성도 있다.²⁰⁾ 오보인 기사조차 그 자체로서 역사적 가치를

19) 정애령 (2019). 잊힐 권리 실현방안의 모색-언론피해구제방안으로 기사삭제청구권에 대한 고찰. <미디어와 인격권>. 제5권 제2호, 143-177.

20) 박아란·김현석 (2021). 디지털 시대 피해구제수단으로서 기사삭제 및 열람차단에 관한 연구. <미디어와 인격권>, 제7권 제1호, 105-151.

가지는 등 기사는 역사적 기록물로서 고유의 가치를 가지고 있기에 기사삭제는 신중하여야 한다.²¹⁾ 또한 권력자들이 사생활이나 인격권 침해를 이유로 자신을 비판하는 기사의 열람차단권을 악용할 가능성도 배제할 수 없고,²²⁾ 국민의 알 권리가 제약받을 수도 있다.²³⁾ 대중들도 공인에 대한 기사에 대해서는 일반인에 대한 기사에 비해 기사삭제의 필요성을 더 낮게 인정하고 있다.²⁴⁾ 이러한 사정을 고려하였을 때, 원 기사와 함께 게재되는 정정보도문, 반론보도문만으로 당사자의 명예회복이 충분히 가능하다면 기사삭제는 후순위 수단으로서 작동되어야 한다는 견해가 있다.²⁵⁾ 그리고 정상적인 경우라면 이용자 입장에서는 해당 기사를 접할 수 없다는 점에서 기사삭제나 열람차단이나 그 효과가 동일하므로, 언론의 자유 침해 정도가 중대한 기사삭제는 열람차단보다 엄격한 요건 하에 제한적으로 인정할 필요가 있다.

그렇다면 어떠한 경우에 기사삭제나 열람차단 청구를 받아들여야 할 것인지에 대해서는 위 대법원 2010다60950 판결이 하나의 기준이 될 수 있을 것으로 보인다. 위 대법원 판결에서는 기사의 표현 내용이 진실이 아니거나 공공의 이해에 관한 사항이 아닌 것으로서, 현재 원고의 명예가 중대하고 현저하게 침해받고 있는지를 언론의 자유와 인격권이라는 두 가치를 비교·형량하면서 판단하면 되고, 피고가 그 기사가 진실이라고 믿은 데 상당한 이유가 있었는지는 기사삭제 청구를 저지하는 사유가 될 수 없다고 하였다. 다만, 언론중재법상 정정보도, 반론보도 청구에 고의나 과실, 위법성을 요건으로 하지 않는 것처럼 언론중재법상 기사삭제, 열람차단 청구도 고의나 과실, 위법성을 그 요건으로 하지 않는 것이 바람직하다고 생각한다.

3. 펴글과 댓글에 대한 구제 방안

가. 펴글과 댓글로 인한 피해 확대

인터넷 기사의 특성으로 인하여 해당 기사를 다른 곳에서 그대로 인용하는 이른바 펴글과 기사에 대한 댓글로 인한 피해도 증대하고 있다. 때로는 한 언론사가

21) 문소영 (2016, 12). <일명 ‘기사삭제청구권’(침해배제청구권) 도입 언론중재법 개정안에 대한 우려와 비판>. 언론중재법 개정안 토론회 종합보고서, 서울.

22) 손형섭 (2021). 2021년 언론중재법 개정안의 비판과 개선에 관한 연구. <공법학연구> 제22권 제4호, 179-205.

23) 문소영·김민정 (2016). 기사 삭제 청구권 신설의 타당성 검토: 잊힐 권리를 중심으로. <한국언론정보학보>, 제76호, 151-182.

24) 박아란 (2019). 언론 자유와 기사삭제 청구에 대한 시민 인식조사. <한국언론진흥재단 미디어이슈>, 제5권 제5호, 1-15.

25) 박아란·김현석 (2021). 앞의 논문.

보도한 기사를 여러 언론사에서 사실 확인 과정 없이 그대로 인용하는 기사를 게재하기도 한다. 원 기사를 그대로 퍼간 곳이 언론사라면 차라리 피해자가 펴글 상대방을 쉽게 특정할 수 있어 피해구제를 도모할 수 있으나, 원 기사를 임의로 개인 블로그나 인터넷 카페, 게시판 등에 게재하면 펴글 상대방을 특정하기조차 어렵게 된다. 한편, 언론사등이 보도한 기사만으로는 당사자 특정이 용이하지 않으나, 당사자를 특정한 댓글로 인하여 특정인에 대한 명예를 훼손하는 기사가 되어 버리는 경우도 있다. 특정인을 언급한 기사에 대한 명예훼손적, 모욕적인 내용의 댓글로 인하여 그 특정인이 추가 피해를 입기도 한다. 특정 댓글을 삭제하더라도 원 기사가 남아있는 한, 유사한 댓글이 계속 생성되어 피해가 지속되기도 한다.

나. 펴글로 인한 피해 구제 방안

펴글로 인한 피해에 대한 구제 방안으로는, 원 게시물 삭제 이후에도 확산되는 피해에 대하여 최초 유포자에게 책임을 지운 독일의 2016년 판결²⁶⁾을 참고할 수 있을 것으로 보인다. 위 판결에서 독일연방대법원은 잘못된 정보의 최초 유포자는 그러한 표현의 제거, 즉 삭제 및 확산 방지를 위해 노력해야 한다는 의견을 밝혔다.²⁷⁾ 그런데 원 게시자 내지 최초 유포자에게 확산된 기사의 삭제의무를 부과하더라도 추가 게시자를 모두 찾기가 쉽지 않을 것이라는 현실적인 어려움 이외에, 추가 게시자에게 삭제를 요청하더라도 그가 임의로 응하지 않는 한 삭제를 강제할 수 없다는 문제가 있다.

펴글 게시자가 언론중재법의 적용을 받는 언론사라면 그 언론사를 상대로 언론중재법상 조정 신청이 가능하다. 다만, 퍼간 언론사가 다수라면 사실상 동일·유사한 조정절차를 반복하는 것이어서 신청인이나 언론중재위원회의 입장에서는 시간과 노력이 불필요하게 과다 투입된다. 펴글 게시자가 언론사가 아니라면 현재의 언론중재제도를 이용할 수 없는 문제가 생기게 된다. 특히 원 기사에 대한 기사삭제나 열람차단 청구가 받아들여진 경우에는 남아있는 펴글에 대한 접근만 가능해지므로 마치 펴글이 사실인 것처럼 오해되어 유통될 가능성이 있다. 그러므로 최소한 원 기사가 언론중재법의 적용을 받는 기사에 해당하고, 펴글 게시자가 특정된다면 그 펴글 게시자가 언론중재법의 적용을 받는 언론기관이 아니라고 하더라도 원 기사에 대한 것과 동일한 조치가 취해질 필요가 있다. 원 기사를 보도한 자에게 펴글 게시자에 대하여 삭제 등의 조치를 취하도록 요구하는 것만으로는 실효성이 충분히 확보되지 않기에 펴글 게시자에 대해서도 법적인 강제력이 부여되는 조치이어야 하

26) BGH 2015.7.28. VI ZR 340/14

27) 정애령 (2019). 앞의 논문.

되, 펄글 게시자도 독립한 표현의 자유 주체이기에 그의 절차 참여권도 보장하는 내용으로 제도를 마련할 필요가 있다. 언론중재위원회의 2015년 언론중재법 개정안(이하 '언중위 2015년 개정안')에서는 펄글이 소재하는 인터넷 공간(블로그, 카페, 게시판 등)의 관리자(이하 '사이트 관리자')에 대하여 그 펄글의 삭제, 정정, 반론 게재 등을 위한 조정을 신청할 수 있도록 하고, 피해자와 그 사이트 관리자 사이에 조정이 이루어지면 사이트 관리자 등이 조정결과를 사이트에 게시하고, 7일 내에 펄글 게시자의 이의가 없으면 조정 내용대로 처리하도록 하는 내용을 담았다. 언론중재법의 적용을 받지 못하는 사이트 관리자에 대해서도 언론중재제도를 이용할 수 있게 한다는 점에서 피해구제방법이 확대되었으나, 이 경우에도 피해자가 사이트 관리자를 특정하여야 하므로, 피해자가 인지할 수 없는 펄글 게시에 대해서는 피해구제를 받을 수 없다는 한계가 있다. 글을 퍼가는 행위 자체를 제한하거나 출처를 명시하는 방법이 필요한 것은 아닌가 하는 생각도 든다.

다. 댓글로 인한 피해 구제 방안

연예인 등 유명인에 대한 악의적인 댓글, 이른바 악플로 인한 피해 사례가 여럿 나온 끝에 포털사이트에서 2019년 연예부 댓글창이, 2020년 스포츠부 댓글창이 사라졌다. 네이버에서는 2023년부터 자살 관련 기사에 대한 댓글창을 닫았으며, 다음은 2023년부터 뉴스에 대한 댓글창을 닫고 24시간 동안만 제공되는 타임톡이라는 서비스를 오픈하였다. 그러나 아직 댓글창이 남아있는 기사에 대한 댓글을 통해 명예가 훼손되는 등의 피해는 계속 발생하고 있기에 댓글창 폐지에 대한 찬반논의는 현재도 계속되고 있다. 댓글은 기사와 별개로 새로운 또는 변형된 공론장의 역할을 하기에 기사와 일괄 삭제 처분을 하는 것은 명백히 다른 표현행위에 대한 침해일 수 있다는 우려도 있다.²⁸⁾ 한국리서치 정기조사에 의하면, 2024년 기준 조사자 1,000명 중 SNS 댓글 서비스 중단에 동의하는 비율은 54%로 2020년에 67%이었던 것에 비하여 13% 감소하였으며, 악성 댓글의 폐지와 관리 강화 중에는 폐지(26%)보다는 관리 강화(44%) 의견이 더 많았는데, 이는 댓글의 일괄 폐지보다는 관리 강화를 하며 댓글창 유지를 바라는 사람도 다수 있음을 보여준다. 해당 기사의 당사자를 향한 무분별한 악의적인 댓글로 인한 폐해가 심각한 것은 사실이나, 구성원들의 자유로운 공론장 기능, 표현의 자유 등을 이유로 뉴스에 대한 댓글의 일괄 폐지에 반대하는 견해도 만만치 않다. 댓글 작성자는 언론기관이 아니라 개인이고 댓글 중 상당수는 사실에 관한 내용이 아니라 의견 표현이기에 현재의 언론중재제도로는 댓글에 대한 피해를 구제하기 어렵다는 제도적 한계도 있다.

28) 정애령 (2019). 앞의 논문.

그런데 언론사나 포털 사이트가 댓글 기능을 유지하고 있는 현 상황에서는 댓글로 인한 피해는 계속 나오고 있다. 댓글 작성자를 일일이 특정하려면 상당한 시간과 노력이 들며, 그를 상대로 조치를 취하였다고 하더라도 새로 작성되는 댓글로 인하여 새로운 피해가 발생한다. 댓글에 대해서도 표현의 자유를 보장할 필요가 있으나, 이러한 현실적 어려움을 고려한다면 피해 구제 방법으로서는 해당 기사를 보도한 언론사나 포털사이트 관리자를 통하여 해당 기사에 대한 댓글을 일괄 삭제하거나 열람차단을 하는 것이 가장 효과적일 것이다. 언중위 2015년 개정안에서는 피해자가 댓글 게시관 등을 운영하는 언론사 등을 상대로 인격권 등을 위법하게 침해하는 댓글의 삭제 등 피해자의 권리보호에 필요한 조치에 관하여 중재위원회에 조정을 신청할 수 있도록 하는 내용을 담았는데, 피해자 입장에서는 특정이 가능한 언론사를 상대로 피해 구제 조치를 취할 수 있다는 점에서 바람직한 내용으로 보인다. 다만, 때로는 신청인의 주장과 달리 객관적으로 악의적인 댓글로 평가할 수 없음에도 언론사에서 손해배상책임 등을 우려하여 신청인의 주장대로 댓글을 삭제하는 내용으로 조정에 응할 수 있다. 악의적인 댓글로 지목된 댓글을 작성한 자도 댓글에 대한 표현의 자유를 주장할 수 있으며, 객관적으로 삭제 조치가 부당한 경우도 있을 수 있기에 댓글 작성자에게 이의권을 부여하는 등 절차에 참여할 수 있는 권한을 보장하여 댓글 게시자의 권리도 보호할 필요가 있다.

4. 현행 추후보도 청구권의 한계 및 확대 가능성

가. 현행 법령상 추후보도 청구의 내용

언론중재법 제17조 제1항은 언론등에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자는 그에 대한 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에는 그 사실을 안 날부터 3개월 이내에 언론사등에 이 사실에 관한 추후보도의 게재를 청구할 수 있다고 규정하고 있다. 그러므로 민사상의 불법행위나 행정상 징계처분에 해당하는 비위사실을 하였다고 보도된 경우에는 추후 민사소송에서 불법행위가 인정되지 않거나 행정소송에서 징계사유가 없다고 판단받은 경우에도 위 규정에 따른 추후보도청구권은 인정되지 않는다.

민사상 불법행위를 한 것으로 보도되어 피해를 입었다고 주장하는 경우에는 정정보도나 반론보도의 방법으로 피해를 구제하는 것이 가능하므로, 이에서 더 나아가 추후보도 청구까지 인정할 필요는 없어 보인다. 민사소송은 원칙적으로 사적인 영역에서 발생하는 문제여서 보도 가치도 상대적으로 적기 때문이다. 더욱이 형사소송과 민사소송에서 요구하는 증명의 정도, 주장과 입증책임의 문제, 처분권주의

등으로 인하여 민사소송에서 승소하였다고 하더라도 그 승소 당사자가 주장하는 사실을 진실이라고 믿기 어려운 경우도 있다. 아래 다항에서 살펴보는 바와 같이 무죄판결 등을 받았다는 사실만 간략히 추후보도문에 게재함으로써 오히려 사실관계를 오해하도록 하는 경우가 생길 수 있음을 고려할 때, 민사판결에 대한 추후보도 청구권을 인정하는 것은 적절하지 않다고 생각한다.

나. 행정처분에 대한 추후보도 청구의 확대

행정기관이 범죄혐의와 관련하여 기업에 불이익한 처분을 하거나 공직자를 징계에 처한 사실, 또는 그러한 절차를 진행 중이라는 사실이 보도되는 경우가 종종 있고, 이러한 보도에도 공공성이 인정될 여지가 높다.²⁹⁾ 위와 같은 보도가 나간 후에 실제로 해당 기업이나 공직자에 대한 형사절차가 진행되어 무죄판결이나 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에는 추후보도 청구를 통하여 명예 회복이 가능하다. 그러나 법리상 문제, 고소 취소, 기타 사정변경으로 인하여 형사절차가 개시되지 못하거나 기소유예, 공소권 없음 등의 사유로 형사절차가 종결된 경우에는 추후 행정처분이 무효·취소로 판단받더라도 추후보도 청구를 할 수 있는 요건에 해당하지 않아 추후보도를 청구할 수 없다. 행정처분이 무효·취소로 판단받는 시점은 해당 보도가 나간 때로부터 상당한 시일이 이미 경과한 후이기에 언론중재법상 정정보도나 반론보도 청구기간이 도과하여 정정보도, 반론보도 청구도 할 수 없을 것이다.

그런데 행정처분 또는 징계 대상자로 보도된 기업이나 공직자가 해당 보도로 입는 피해는 형사 사건의 보도로 인한 피해만큼 중대할 수 있다. 기업의 경우 부정적인 보도로 인하여 이미지와 신뢰에 손상을 입고 거대한 영업 손실이 발생하기도 한다. 그러나 해당 기업 등에 대한 행정처분이 이루어졌거나 이루어질 예정이라는 보도가 사실에 기반한 것이라면 손해배상청구는 인용되지 않을 가능성이 높다. 행정처분이 무효 또는 취소 대상으로 판단받았다는 자체만으로 손상된 이미지나 신뢰가 저절로 회복되는 것도 아니다. 결국 이러한 경우 피해자가 취할 수 있는 수단은 민법 제764조에 따른 손해배상에 갈음하는 명예회복에 적당한 처분으로서 피해구제 보도를 구하는 소송을 제기하는 것이 거의 유일하다. 그러나 언론중재위원회의 조정절차보다는 시간과 노력이 많이 드는 소송절차를 밟아야 한다는 부담이 따른다.³⁰⁾ 이러한 문제 때문에 추후보도 청구권 개선 방안으로 범죄혐의가 있다고 보도된 자가 그에 관한 행정처분이 무효확인·취소판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에도 추후보도를 청구할 수 있도록 요건을 완화하여야 한다는 견해가 나온

29) 이예찬·이재진 (2020). 형사절차를 전제로 한 현행 추후보도청구 요건의 입법론적 개선방안: 행정처분에 대한 구제 사각지대 논의를 중심으로. <입법과 정책>, 제12권 제3호, 263-290.

30) 이예찬·이재진 (2020). 앞의 논문.

다.³¹⁾³²⁾

이에서 더 나아가 업무상 비위가 있어 징계대상자로 보도되었으나 징계사유(예컨대 직무 태만) 자체는 형사처벌 대상이 될 수 없는 경우, 공직자가 아닌 사인에 대한 징계처분의 경우에도 해당 보도로 인한 피해가 범죄혐의와 관련하여 공직자 등을 중징계에 처하거나 처할 예정이라는 보도로 인한 피해만큼 중대할 수 있으므로, 이러한 경우에도 피해 구제 수단이 필요할 수 있다. 언중위 2015년 개정안에서는 보도가 사후의 사정변경에 의하여 현저히 부정확한 것으로 판명되어 인격권 등 권리를 중대하게 침해하는 경우에 피해자가 그 사실을 안 때부터 1년 이내에 관련 언론사등에게 변경된 사정에 따라 해당 보도의 내용을 수정·보완하도록 청구할 수 있는 내용을 담았다. 위 규정은 원 보도에 대해서도 수정·보완을 청구할 수 있다는 것으로서 현행 추후보도 청구보다 두텁게 피해자를 보호하기 위한 목적으로 제안된 규정이지만, 그 내용상 현행 추후보도 청구의 대상은 아닌 위와 같은 사례에도 적용할 수 있을 것으로 보인다. 위 개정안의 취지를 담은 내용으로 피해 구제 방법을 마련하는 것도 검토할 필요가 있다고 보인다.

다. 현행 추후보도 청구의 문제점

현행 추후보도 청구는 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에 할 수 있으므로 검찰에서 혐의없음을 이유로 불기소결정을 한 경우에도 청구할 수 있다. 언론에 보도되는 범죄 중 높은 비율을 차지하는 권력형 범죄(뇌물죄, 직권남용, 권리행사방해죄 등)에서는 직무관련성 또는 대가성이 인정되지 않는다거나, 남용한 권한이 적법한 업무권한이 아니라는 등의 이유로 유죄로 이어지지 않는 경우도 많다.³³⁾ 아예 기소 검토 단계에서 불기소처분을 하기로 결정하거나, 기소는 하였으나 무죄판결이 선고되어 확정되기도 한다. 문제는 이러한 경우에 신청인이 무죄판결을 받았다거나, 불기소처분을 받았다는 내용으로만 간단히 추후보도를 한다면 언론사등이 입증 가능한 사실을 보도하였음에도 마치 허위보도를 한 것처럼 오인될 여지가 있고, 독자는 보도대상자에게 아무런 잘못이 없음에도 무고하게 수사, 재판을 받았다고 생각할 가능성이 높다는 것이다. 또한 언론이 보도했어야 하는 내용(실질적 범죄)을 보도했고, 보도 내용이 객관적 사실에 부합함에도 형식적 범죄에 해당하지 않는다는 이유로 추후보도의 부담을 지게 된다면 언론의 감시와 견

31) 이예찬·이재진 (2020). 앞의 논문.

32) 임오경 의원이 2024. 8. 22. 대표발의한 언론중재법 일부개정법률안에서는 비위혐의에 관련된 행정처분을 받았다고 보도 또는 공표된 자가 관련 행정처분이 무효확인·취소판결 등으로 종결된 경우에도 추후보도 청구를 할 수 있도록 하였다.

33) 윤진희 (2019). 언론중재법상 추후보도 제도 개선방안에 관한 연구. <언론과 법>, 제18권 제3호, 109-138.

제 비판 기능을 위축시킨다는 우려도 있다. 그러므로 현재의 추후보도 제도의 문제점을 개선하기 위하여 반론보도 제도 안으로 추후보도를 포섭하고, 추후보도 절차 규정을 따로 마련하여 분쟁대상이 된 보도내용의 허위사실 여부를 판단하고 추후보도에 해당 내용을 병기하도록 하자는 의견이 있다.³⁴⁾

현재의 추후보도문 형태가 “위 의혹과 관련하여 사실이 아니므로 검찰이 모두 무혐의결정을 하였음을 알려드립니다.” 등의 형식으로 너무 간략하여 문제가 있는 것이라면, 조정 신청서에 의무적으로 판결문이나 결정문 전체를 근거자료로 첨부하도록 하고, 무죄판결이나 불기소처분 등의 이유를 적시하여 신청취지를 작성하도록 한 다음 추후보도문에도 무죄판결, 불기소처분 등의 이유를 적시하도록 하는 방법도 생각해 볼 수 있겠다. 이렇게 한다면 객관적으로 범죄 구성요건에 해당하는 행위를 하였으나 법리적 문제나 일부 증거의 부족으로 무죄판결 등을 받은 당사자는 무죄 이유 등의 적시로 인한 부담으로 인하여 추후보도 청구를 하는 것에 대하여 신중을 기할 것으로 보인다.

5. 언론중재법상 정정보도, 반론보도 청구의 행사기간 연장 문제

가. 언론중재법상 청구기간 및 법적 성질

언론중재법 제14조 제1항은 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자, 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 ‘언론사등’)에 대하여 정정보도를 청구할 수 있는 기간을 해당 언론보도등이 있음을 안 날로부터 3개월 이내, 해당 언론보도등이 있는 날로부터 6개월 이내로 정하고 있다. 언론중재법 제16조 제3항에서 반론보도 청구에 관하여 따로 규정된 것을 제외하고는 정정보도 청구에 관한 규정을 따르도록 하고 있어 반론보도 청구에 대하여도 위 청구기간이 적용된다. 정정보도, 반론보도 청구에 관하여 위와 같이 정한 권리의 행사기간은 제척기간이라는 것이 판례와 통설이다. 그러므로 위 권리행사기간을 초과하여 언론중재법상의 정정보도, 반론보도 청구를 하면 부적법하여 각하 대상이 된다.

나. 민법상 정정보도, 반론보도 청구 이용의 한계점

민법 제764조에서 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여 명예회복에 적당한 처분을 명할 수 있다고 규정하고 있고, 위 명예회복에 적당한 처분으로 정정보도, 반론보도를 청구할 수 있으므로, 언론중재법상의 청구기간을 초과한 경우에도 민법 제764조에 기한 정정보도, 반론보도 청구는 가능하다. 민법 제764조에 기한 정정보

34) 윤진희 (2019). 앞의 논문.

도, 반론보도 청구는 불법행위에 따른 손해배상청구의 일종이어서 일반 불법행위의 소멸시효기간[안 날로부터 3년, 불법행위를 한 날로부터 10년(민법 제766조 제1항, 제2항 참조)]이 적용되고, 제척기간의 제한은 없기 때문이다.

언론중재법상의 정정보도, 반론보도 청구에는 언론사등의 고의·과실이나 위법성을 요건으로 하지 않으나(언론중재법 제14조 제2항, 제16조 제2항 참조), 민법 제764조에 기한 정정보도, 반론보도 청구는 불법행위에 따른 손해배상 청구이므로 가해자의 고의·과실과 위법성을 필요로 하며 그 증명책임을 피해자가 부담한다. 민법상 명예훼손이 인정되려면 해당 보도 내용이 특정 피해자에 관한 것이라고 볼 수 있어야 하는데, 언론중재법상 정정보도, 반론보도 청구에서는 피해자라고 주장하는 당사자와 언론보도등 사이에 ‘개별적인 연관성’이 있으면 충분하다. 대법원 판례에서는 ‘개별적인 연관성’을 ‘피해자 특정’ 요건보다 더 넓게 해석하고 있기에 언론중재법과 민법 중 무엇을 근거로 청구하느냐에 따라 차이가 생기기도 한다.³⁵⁾ 또한 언론중재법에 의한 정정보도, 반론보도 청구는 행정 각 부처나 법원, 그 산하 기관인 청·실·국·과 등 민사소송법상 당사자능력이 없는 기관 또는 단체도 하나의 생활 단위를 구성하고 보도내용과 직접적인 이해관계가 있으면 그 대표자가 청구할 수 있다(언론중재법 제14조 3, 4항 참조).

위와 같이 언론보도등으로 인하여 피해를 입었다고 주장하는 당사자로서는 민법보다는 언론중재법에 기한 정정보도, 반론보도 청구를 하는 것이 유리한 점이 여럿 있다. 그러므로 민법에 기한 정정보도 청구가 가능한 기간이라고 하더라도 언론중재법상의 정정보도나 반론보도 청구는 청구기간이 도과하여 행사할 수 없게 된다면 피해자로서는 아쉬움이 남게 된다.

다. 청구기간 도과 현황

언론중재위원회에 접수된 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구 사건 중 청구기간이 도과한 사건 현황은 아래 표와 같다.

<표 3> 언론중재위원회 접수건수 대비 청구기간 도과 건수

(2016. 1. 1. ~ 2024. 12. 31.)

연도	정정/반론/추후보도 청구건수	청구기간 도과로 인한 각하건수	비율(%)
2016	2,101	6	0.29
2017	2,113	28	1.33

35) 차기현 (2021). 언론중재법상 정정보도등 청구기간 연장에 대한 小考. <언론중재>, 제160호, 54-69.

2018	2,487	3	0.12
2019	2,281	29	1.27
2020	2,792	7	0.25
2021	2,906	38	1.31
2022	2,166	116	5.36
2023	2,773	53	1.91
2024	2,706	25	0.92
계	22,325	305	1.37

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

최근 9년 동안 이례적으로 청구기간을 초과한 사건이 많았던 2022년을 제외하면 청구기간 도과를 이유로 각하된 사건의 비율은 평균 0.94%로 큰 비중을 차지하는 것은 아니다. 그런데 아래 표와 같이 언론중재위원회에 피해상담을 하는 단계에서 이미 청구기간이 도과한 경우도 있고, 그 중 상당수가 조정 신청까지는 나아가지 않았을 가능성이 있는 점, 피해상담 단계 이전에 청구기간 도과를 인지하여 청구를 포기하는 경우도 있을 수 있는 점을 고려하면, 실제로는 청구기간 도과로 인하여 언론중재법상의 정정보도, 반론보도 청구를 하지 못하는 사례가 상당수 존재할 것으로 보인다.

<표 4> 언론중재위원회 조정·중재 제척기간이 지난 피해상담현황

(2019. 1. 1. ~ 2024. 12. 31.)

구분	연도					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
기간도과 상담건수	85	71	112	155	159	108
전체 상담건수	3,292	3,336	3,863	3,329	3,995	4,133
기간도과 상담건 비율(%)	2.6	2.1	2.9	4.7	4.0	2.6

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

라. 인터넷 미디어 매체 증가에 따른 청구기간 연장의 필요성

신문이나 잡지, TV나 라디오 방송이 언론보도의 주된 매체이고, 뉴스를 재방송하지 않던 시절에는 해당 기사가 게재되거나 방송된 이후로는 일부러 도서관을 찾아가서 열람하는 등 어느 정도 시간과 노력을 들여야만 기사를 다시 볼 수 있었다. 이때에는 대부분 게재일, 방송일로부터 시간이 흐르면 해당 기사를 다시 접하기 어려웠으므로 사람들도 차츰 해당 기사 내용을 잊을 수밖에 없어, 정정보도 등도 단기간 내에 신속히 이루어져야 할 필요가 있었을 것이다. 언론 분쟁을 신속히 해결할 필요성은 어쩌면 지금보다 이때가 더 필요했을 수도 있겠다. 언론중재법에서 청구기간을 단기로 정한 것은 신속한 해결을 요하는 언론 분쟁의 특성을 반영하여 정해진 것이

기에 청구기간 연장은 언론사등의 부담을 가중시키고 언론의 자유를 침해할 우려가 있다는 이유로 현재도 청구기간 연장에 신중해야 한다는 견해도 있다.³⁶⁾

그러나 앞서 보았듯이 현재는 인터넷 미디어 매체를 통한 보도가 압도적으로 많고, 인터넷을 통해 유통된 기사는 상당한 시간이 지나도 손쉽게 접할 수 있다. 인터넷 기사가 온라인에 남아있는 한 사실상 보도가 계속되고 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 기사가 보도된 사실을 모르고 있었는데 우연히 다른 내용을 검색하다가 본인 또는 지인에 대한 악의적인 기사를 인지하는 경우도 생길 수 있다. 이처럼 과거 지면이나 유선 방송을 통한 보도 등에 의한 피해가 상대적으로 일회적, 일시적이었던 것에 비하여 인터넷 기사는 삭제되거나 열람차단되지 않는 한 최초 보도된 시점부터 계속하여 피해가 지속될 수 있다. 더욱이 지금은 과거에 비하여 대중들이 쉽게 접근할 수 있는 인터넷을 이용한 언론보도 매체가 현저히 늘어났다. 주로 신문, 유선 방송을 통해 언론보도가 유통되던 과거와 달리 인터넷을 통한 언론보도가 주가 된 상황에서는 보도로 인한 피해의 지속성 때문에 청구기간을 연장할 필요성이 대두된다.

제21대 국회에서 본회의까지 부의된 언론중재법 개정법률안에서는 정정보도, 반론보도의 청구기간을 ‘안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 1년 이내’로 확대하였으나, 개정법률안이 통과되지 못하여 청구기간 연장은 이루어지지 않았다. 청구기간이 지나치게 길어지면 언론사등이 장기간 정정보도 등 청구에 대비하여야 하는 부담이 있어 언론의 자유가 침해될 우려가 있고, 신속하고 간편하게 언론분쟁을 해소할 목적으로 제정된 언론중재법의 취지에도 반할 수 있는 점을 고려하면 ‘안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 1년 이내’ 정도의 제척기간은 합리적 수준으로 보인다. 앞에서 언급한 것처럼 언론보도 매체와 보도 방법의 변화로 인하여 피해가 장기화되는 반면, 정작 당사자는 언론보도 사실을 뒤늦게 알 수 있는 상황이 생길 수 있음을 고려한다면 ‘안 날로부터 3개월’ 기간은 종전처럼 유지하더라도 최소한 ‘있는 날로부터 6개월’ 기간은 연장할 필요가 있다고 생각한다.

마. 언론중재위원회 조정 절차 중 청구기간 도과의 문제

언론중재위원회에 대한 조정 신청보다 먼저, 또는 병행하여 법원에 정정보도 등을 청구하는 것도 가능하다. 그런데 조정 실무에서 가끔 피신청인이 신청인으로부터 별도로 민사소송을 제기당하였다면서 신청인에게 조정 의사가 있는지 의문이라는 의견 내지 불만을 표시하는 경우가 종종 있었다. 이것은 다른 한편으로는 신청인에게 민사소송을 제기할 의사가 있더라도 소제기에 앞서 언론중재위원회에 조정신청을 하는 경우가 대부분임을 의미하는 것으로 보인다. 실제로 신청인이 언론

36) 차기현 (2021). 앞의 글.

중재위원회에 조정 신청을 하기에 앞서, 또는 병행하여 민사소송을 제기하는 경우는 많지 않은 것으로 보인다.

그런데 정정보도 청구 등의 행사기간이 짧다 보니 신청인이 언론중재법상 청구 기간 내에 언론중재위원회에 조정 신청을 하였으나 조정불성립으로 종결된 경우, 중재부의 직권조정결정에 대하여 이의신청을 제기하였는데 이의신청을 제기한 시점에 언론중재법상의 청구기간을 초과한 경우가 생긴다. 직권조정결정에 대하여 이의신청이 있는 경우에는 그 이의신청이 있을 때에 소가 제기된 것으로 보므로(언론중재법 제22조 제4항, 제26조 제1항 참조), 이의신청 시점을 기준으로 청구기간 초과 여부를 판단하게 되기 때문이다. 아래 ‘6. 사건 수 증가에 언론중재위원회의 법정 처리기간 초과 문제’ 부분에서 보는 것처럼 언론중재위원회에서 사건 처리에 드는 기간은 1개월을 넘지 않으나, 신청인이 조정신청을 접수하기 전에 소비하였을 시간이나 보도 사실을 인지한 시점이 늦어졌다는 사정 등을 고려한다면, 언론중재위원회의 조정 절차 중 청구기간을 초과해버리는 경우가 드물지 않게 생길 수 있다. 위와 같이 언론중재법상 청구기간 내에 언론중재위원회에 조정신청을 하였으나, 그 절차 진행 중에 청구기간이 초과하였다면 나중에 법원에 제기한 소를 적법하다고 볼 수 있는지가 문제된다. 언론중재법 제26조 제3항에서는 정정보도청구 등의 소를 법원에 제기하는 경우에도 언론중재법 제14조 제1항에 따른 기간 내에 제기하여야 한다고 규정하고 있기 때문이다. 이와 관련하여 원고가 보도가 있음을 안 날(2018. 6. 7.)로부터 3개월 내에 언론중재위원회에 정정보도 청구의 조정 신청(2018. 9. 3.)을 하였으나, 조정불성립결정으로 종결(2018. 10. 24.)되고, 2018. 11. 9. 소를 제기한 사건에서, ‘언론중재법 제26조 제3항의 제소기간에 관한 규정은 언론중재위원회에 정정보도 및 반론보도 청구의 조정신청을 하였으나 조정불성립결정이 내려진 이후 법원에 정정보도 및 반론보도 청구의 소를 제기하는 경우에도 적용된다고 봄이 상당하다’는 이유로 원고의 언론중재법에 기한 정정보도 및 반론보도 청구를 각하한 서울고등법원의 판결이 있다(서울고등법원 2022. 2. 24. 선고 2020나 2000153 판결³⁷⁾).

실무상 원활한 조정을 위해서는 언론중재위원회의 조정절차를 선행하는 것이 바람직한 점, 제척기간 도과를 우려하여 언론중재위원회에 대한 조정 신청과 별개로 민사상 소제기도 해두어야 한다면 조정이 성립된 경우에는 소제기에 들어간 노력과 비용이 무의미해질 뿐 아니라 조정 절차에 상대적으로 소홀하게 임할 가능성이 있고, 소송비용 문제 등으로 조정 성립이 어려워질 수 있는 점을 고려하면, 일단 청구

37) 미상고 확정. 위 서울고등법원 판결 이전에도 유사 사례에서 제소기간 도과를 이유로 언론중재법에 기한 정정보도 청구 등을 각하한 사례가 여럿 있었다.

기간 내에 언론중재위원회에 조정 신청을 하였다면 조정 절차가 진행되는 동안에는 민사소송의 제척기간 도과 여부를 걱정하지 않도록 할 필요가 있다. 청구기간 내에 언론중재위원회에 조정 신청을 하였다면 조정 성립 이외의 사유로 조정 절차가 종결된 때에는 종결된 때로부터 일정기간 내에 소를 제기하면 제소기간을 준수한 것으로 간주하는 규정을 두는 등의 입법적 보완이 필요하다.³⁸⁾ 덧붙여 직권조정결정에 대하여 당사자가 이의신청을 하면 자동적으로 소가 제기된 것으로 보고 있는데(언론중재법 제22조 제3, 4항), 이에 대해서는 소제기 간주에 따라 언론중재위원회가 조정기록을 법원에 송부하는 것은 언론중재위원회의 독자적 분쟁조정기관 성격에 부합하지 않는다는 견해가 있다.³⁹⁾ 소제기 간주에 따른 부담으로 인하여 직권조정결정을 하는 경우가 적다는 현실도 고려한다면, 직권조정결정에 대하여 이의신청시 소제기로 간주하는 규정을 개정하고, 이의신청일로부터 일정기간 내에 소제기를 하면 제척기간을 준수하는 것으로 보는 규정을 두는 것⁴⁰⁾도 검토해 볼 필요가 있다.

6. 사건 수 증가에 따른 언론중재위원회의 법정 처리기간 도과 문제

언론중재위원회에 신청된 조정은 신청 접수일로부터 14일 이내에 하여야 한다(언론중재법 제19조 제2항 참조). 그런데 아래 표에서 보는 것처럼 근래 청구건수가 현저히 적었던 2022년을 제외하고는 2018년부터 2024년까지 사이에 위 법정 처리기간을 준수한 해는 없고, 오히려 평균 처리기간이 늘어나고 있는 추세이다.

<표 5> 조정 청구건수 및 처리기간 준수/초과 처리 현황

(2018. 1. 1. ~ 2024. 12. 31. / 단위: 건, 일)

연도	총 청구건수	14일 이내 처리건수	14일 초과 처리건수	평균 처리기간
2018	3,562	1,368	2,194	20.7
2019	3,544	1,550	1,994	18.1
2020	3,924	1,497	2,427	19.2
2021	4,278	1,839	2,439	17.9
2022	3,175	1,887	1,288	14.8
2023	4,085	1,383	2,702	21.5
2024	3,937	1,177	2,760	25.7

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

38) 정준영 (2023). 언론중재법상 조정 중 제소기간이 경과된 경우의 처리. <언론중재>, 제168호, 18-29.

39) 정준영 (2023). 앞의 글.

40) 정준영 (2023). 앞의 글.

그래도 평균 처리기간이 1개월을 넘지는 않아 법원에서의 소송기간과 비교하면 신속하게 해결되고 있는 편이고, 언론중재법에서 정한 법정 처리기간 규정은 임의 규정으로 해석되나, 법률에 처리기간이 명시되어 있는 이상 이를 준수하는 것이 바람직하다. 앞에서 언급하였듯이 정정보도 등의 청구기간 자체가 짧기에 언론중재위원회의 처리기간이 늘어나면 조정 불성립시 신청인이 제척기간 도과 등의 이유로 불이익을 받을 우려가 있고, 제척기간 도과에는 이르지 않더라도 민사소송 준비에도 상당 시간이 필요한 점, 조정 성립 이전까지 피해가 지속될 수 있는 점을 감안하면 가능한 한 처리기간을 준수하는 것이 좋을 것이다. 위 14일의 처리기간이 지나치게 길어 피해자 보호가 신속하게 이루어지지 못하므로, 정정보도 등의 청구 방법을 서면 이외 전화, 팩스, 전자문서 등 다양한 형태로 할 수 있게 하고 처리기간을 7일로 축소해야 한다는 의견⁴¹⁾도 있으나, 전체 청구건수와 언론중재위원회 구성 현황, 사실관계 확인을 위한 시간 필요, 기일 조율 등 업무 처리상 현실적으로 14일의 기간을 준수하기도 어려운 상황에서 7일로 단축하는 것은 적절하지 않다고 생각한다. 현실적으로 당장은 쉽지 않을 수 있으나 중재위원 증원을 포함하여 인적, 물적 요건이 구비되어야 현재의 14일 기간도 준수할 수 있을 것으로 보인다. 이에 덧붙여 중재위원의 임기 만료 후 새로운 중재위원이 위촉되기까지의 공백이 최소화될 수 있도록 보완할 필요도 있다.

IV. 언론중재위원으로서 느낀 개선사항, 보완점 등

1. 동일, 유사한 내용의 기사에 대한 수십 건의 신청

가. 동일 신청인이 다건의 조정 신청을 하는 경우

보도 가치가 있는 기사에 대해서는 여러 언론사에서 동시에 보도하게 되는데, 신속한 보도에 집중하느라 사실 확인을 소홀히 하여 사실과 다른 내용이 포함된 상태로 보도가 이루어지기도 한다. 시급히 보도할 필요성이 없는데도 사실 확인을 소홀히 한 채로 한 언론사에서 보도한 기사를 다른 언론사에서 그대로 인용하여 보도하기도 한다. 조정 사례 중에는 한 언론사가 가해자 A와 전혀 관련 없는 B의 사진을 SNS에서 임의로 가져와서 B가 가해자인 것처럼 보도하고, 그 기사가 다른 언론사는 물론 블로그, 카페, 게시판 등에 널리 퍼지면서 B가 매우 큰 정신적 피해를 입었다고 호소한 경우도 있었다. 대중의 관심을 끌 만한 자극적인 요소가 있는 기사의 경우에는 다수의 언론사에서 명예훼손적인 요소 등에 관한 고려 없이 보도하

41) 언론중재법 일부개정 법률안 (민형배, 2024. 6. 28.)

여 이에 대해 다건의 조정 신청이 접수되기도 한다.

이러한 경우에 당사자가 언론중재위원회에 조정 신청을 한다면 본인이 파악한 기사 전부를 대상으로 신청할 것이다. 2022년부터 2025년 4월까지 사이에 언론중재위원회에 동일 신청인이 여러 건의 조정신청을 한 사례를 분석하면 다음과 같다.

<표 6> 동일 신청인 다건 신청 사례

(2022. 1. ~ 2025. 4.)

연도	신청인, 신청건수	처리 결과					
		취하	조정성립	조정불성립 결정	직권조정 결정	기각	각하
2022	A, 35건	30(30 ⁴²⁾)	5				
	B, 54건	54(52)					
	C, 23건	23(23)					
	D, 112건			3		68 ⁴³⁾	41
	E, 28건		2	2		24 ⁴⁴⁾	
2023	A, 62건	46(46)	15	1			
	B, 24건	7(7)		1			16
	C, 57건	12(12)	3	3		39 ⁴⁵⁾	
	D, 37건	2(2)	1	34			
	E, 42건	36(36)	6				
	F, 38건	15(13)	23				
	G, 48건	15(15)	31	1	1		
	H, 27건		16	3			
	I, 26건	7(6)				5 ⁴⁶⁾	11
2024	A, 32건		1			31 ⁴⁷⁾	
	B, 22건	11		6		5 ⁴⁸⁾	
	C, 23건		2			21 ⁴⁹⁾	
	D, 31건	30(30)	1				
	E, 30건	29	1				
	F, 23건		12	11			
2025	A, 48건	44(44)					2
	B, 36건	36(36)					
	C, 30건	29(29)					

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

42) 괄호 안의 숫자는 피해 구제되어 취하된 건수를 의미함.

43) 기각 사유: 개별적 연관성 부족.

44) 기각 사유: 전체적으로 사실에 부합.

45) 기각 사유: 개별적 연관성 부족.

46) 기각 사유: 전체적으로 사실에 부합.

민사소송에서도 동일 당사자가 다수의 소를 제기하는 경우가 종종 있는데, 이 경우 상당수는 소권 남용으로 각하하거나 청구를 기각해야 할 사유가 있다. 그러나 언론중재위원회에 다수의 조정을 신청하는 경우에는 위 표에서 보는 바와 같이 기각, 각하하여야 하는 경우보다 피해 구제 필요성이 있는 경우가 훨씬 많다. 신청인은 다수의 언론사에서 자신에 대한 기사를 보도하는 바람에 일시에 여러 건의 조정 신청을 할 수밖에 없었던 것이며, 이러한 신청은 정당한 권리행사로써 잘못된 것이 아니다. 다만, 언론중재위원회의 인력이 고정되어 있는 상태에서 평소와 달리 수십 건의 신청이 한꺼번에 접수되면 현실적인 어려움이 발생한다. 위 사건들을 처리하다 보면 이후에 접수된 사건들의 처리가 지연되어 언론중재위원회의 법정 처리기간을 초과해버리는 경우가 다수 생길 수밖에 없을 것이다. 그런데 기사 내용이 동일하거나 거의 같은 경우에 어느 한 언론사와 조정이 이루어진다면 다른 언론사도 그와 같은 내용대로 조정하는 데에 큰 반감이 없을 것으로 보인다. 실제로 조정 과정에서 처음 기사를 게재한 언론사와의 조정 과정을 지켜본 뒤 결정하겠다는 입장을 표시하고, 조정이 성립하자 이를 따라서 같은 내용으로 조정이 이루어진 사례가 있었다. 그러므로 이러한 경우에는 처음 보도한, 또는 신청인이 직접 조정이 이루어지기를 희망하는 언론사와 조정이 이루어지면 다른 언론사도 그 조정 내용을 따르도록 함으로써 좀 더 간단하게 사건을 처리할 수 있는 방법을 마련해 보는 것도 필요하다는 생각이 든다. 다만 이 경우에도 해당 언론사 특정은 신청인이 하도록 해야 하고, 손해배상청구 부분은 조정이 이루어졌다고 하여 그와 동일한 내용을 다른 언론사도 따르라고 하기는 어려우므로 정정보도, 반론보도에 한하여 선행 조정내용을 수용하도록 함이 적절할 것으로 생각된다. 그런데 이 방법은 조정 당사자가 아닌 당사자에게 조정 내용을 이행하라고 강제하는 것이 가능한지, 권고하는 정도로 그친다면 이를 따르지 않는 경우에 조정 절차를 뒤늦게 진행하게 됨으로써 발생하는 피해의 확대나 체척기간 도과 등 여러 문제에 대하여 충분히 검토하여 그 해결 방법도 마련한 뒤에 시도해 볼 문제라고 생각한다.

나. 정당한 권리행사로 볼 수 없는 다건의 신청에 대하여

위 다건 신청사례의 처리 결과 중 기각, 각하 사례와 같이 이미 체척기간이 도과하였다거나, 신청인과 관련이 있다고 보기 어렵다거나, 사실적 주장이 아닌 내용을 문제로 삼는다거나, 그밖에 신청서 기재 자체로 조정 신청을 할 정당한 이익이

47) 기각 사유: 당사자 불특정, 개별적 연관성 부족.

48) 기각 사유: 당사자 불특정.

49) 기각 사유: 지엽말단적인 것에만 관련, 사실적 주장에 해당하지 않음.

없음이 드러나는 경우도 있다. 이러한 사례는 예비심리를 통하여 각하, 기각함으로써 통상적인 조정절차를 통하는 경우보다 수고를 덜 할 수 있지만, 이 경우에도 불필요한 인력, 시간 등이 어느 정도 투입될 수밖에 없다. 그렇기에 이 사건들을 처리하느라 다른 사건들의 처리가 지연될 수 있다.

소송의 경우에는 인지를 납부해야 하고, 인지보정명령을 이행하지 않는 경우에는 소장이 각하된다(민사소송법 제254조 제1, 2항 참조). 소장 등 소송기록에 의해 청구가 이유 없음이 명백한 경우에는 소송비용 담보제공결정을 할 수 있고, 담보제공결정을 이행하지 않으면 변론 없이 소를 각하한다(민사소송법 제117조, 제124조 참조). 소송에서 패소하는 경우에는 상대방의 변호사 비용도 지급해야 하는 부담이 있다. 이러한 규정들이 남소를 획기적으로 막아주는 것은 아니지만 어느 정도는 남소를 막는 효과가 있다. 언론중재제도의 경우에도 신청서 기재 자체로 이유 없음이 명백하고 신청권의 남용으로 볼 수 있는 경우에는 형식적인 사유로 사건을 종결시킬 수 있는 방법, 그 이전에 신청을 남발하지 않도록 부담을 지우는 방법(예: 신청수수료 부과) 등도 검토해 볼 필요가 있다.

2. 손해배상액에 관하여

신청인이 정정보도나 반론보도와 함께, 또는 단독으로 손해배상 청구를 한 경우에 손해배상금 지급 내용까지 포함하여 조정이 이루어진 사례는 많지 않다. 언론중재위원회에 2023년도에 접수된 1,312건의 손해배상청구 사건 중 금전배상이 인용된 사건은 28건(2.1%)이며, 2024년도에 접수된 1,231건의 손해배상청구 사건 중 금전배상이 인용된 사건은 22건(1.8%)으로 그 인용 비율이 높지 않았다.⁵⁰⁾ 언론중재법에 기한 정정보도나 반론보도 청구는 고의나 과실, 위법성을 요구하지 않기에 피신청인도 작성된 기사 자체에 문제가 없다고 생각하더라도 피해를 호소하는 신청인의 입장에 어느 정도 공감하여 정정보도, 반론보도에 대해서는 비교적 수용적인 태도를 보이지만, 손해배상청구를 받아들인다는 것은 기사 작성에 잘못이 있었음을 인정하는 것이기 때문으로 보인다.

언론중재위원회에 접수된 사건은 가능한 14일 내에 양쪽 당사자가 낸 자료를 기초로 처리하여야 하므로 조정기일까지 기사의 진위 여부나 피신청인의 고의·과실, 위법성 유무를 명확히 밝히는데 한계가 있다. 이러한 상황에서 피신청인이 손해배상청구에 대하여 조정 거부 의사를 강하게 표시한다면 사실관계나 위법성 유무를 정확히 파악하기 어려운 사건의 경우에는 중재부도 손해배상금을 지급하는 내용으

50) 언론중재위원회 (2025). 2024년 연간보고서.

로 조정을 권유하기 어렵고, 그러한 권유가 적절한 것도 아니다. 결국 피신청인이 손해배상청구 부분에 대해서는 조정할 의사가 없다고 한다면, 신청인은 정정보도나 반론보도만으로 신속히 합의함으로써 기사로 인해 피해를 입는 기간을 단축할 것인지, 합의는 포기하고 손해배상청구를 포함한 소를 제기하여 금전적 배상까지 받도록 시도해 볼 것인지를 선택하여야 하는 문제가 생긴다. 조정 실무상으로는 신청인이 손해배상청구 부분을 포기하고 정정보도나 반론보도 등으로만 합의하는 사례가 더 많았다.

한편, 손해배상청구에 대하여 조정이 이루어지더라도 손해배상 조정액은 그리 많지 않다. 최근 5개년간 언론중재위원회에서 손해배상청구에 대하여 조정이 이루어진 사례의 조정액 현황은 아래 표와 같다.

<표 7> 손해배상 조정액 현황

(2020. 1. 1. ~ 2024. 12. 31. / 단위: 원)

연도 구분	2020	2021	2022	2023	2024
최소값	10,000	60,000	500,000	300,000	300,000
최대값	20,000,000	15,000,000	10,000,000	5,000,000	5,000,000
평균값	4,009,394	2,095,636	2,562,857	1,660,870	1,450,000
중앙값	1,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000

자료: 언론중재위원회, 2025. 4.

위 조정액 현황에서 알 수 있듯이 언론중재절차에서는 100만 원 정도로 조정이 이루어지는 경우가 다수이며, 손해배상액이 증가하는 경향이 있는 것도 아니다. 위와 같은 상황에서 징벌적 손해배상제도를 도입한다면 그 규정으로 인하여 손해배상액수에 대한 기대가 커진 신청인과 손해배상청구 수용에 여전히 난색을 표할 언론사 사이의 조정이 더 어려워지는 것은 아닌가 하는 우려도 든다. 다만, 앞서서도 언급하였듯이 수익 창출을 주된 목적으로 삼아 자극적이고 명예훼손적인 내용이 포함된 방송을 기획·제작하는 것을 주된 업무로 하는 유튜버에 대해서는 최소한 해당 방송으로 인한 수익은 보유하지 못하도록 손해배상액을 높게 책정할 필요가 있다. 이러한 유튜브 방송을 언론중재제도의 대상으로 포함시키게 된다면 손해배상액에 대한 규정도 함께 만드는 것을 검토할 필요가 있다.

3. 사생활 침해 기사에 대한 구제 방법

수년 전에 가정법원에서 이혼 재판을 담당할 때에, 소송 당사자가 이전에 이혼

판결 내용이 언론에 보도되어 정신적으로 큰 고통을 겪었다고 호소하는 사례가 있었다. 해당 기사에서 당사자를 특정할 수 있는 정보는 전혀 없었으나, 당사자는 본인에 관한 기사임을 당연히 알 수 있었고, 그 부부를 잘 아는 주변 사람이라면 그 뉴스의 당사자가 누구인지 알 수 있었을 것이다. 필자는 당사자들이 판결을 읽었을 때 재판부가 누구의 어떠한 잘못을 이유로 이혼해야 한다고 판단했는지 알 수 있어야 한다고 생각하여 비교적 자세하게 판결문을 작성하는 편이었는데, 이 때문인지 판결 내용이 언론에 보도되는 사례가 여러 번 있었다. 해당 기사들 역시 당사자를 특정할 수 있는 정보는 없었고, 어떤 내용은 부부가 다른 사람에게 말하지 않았다면 부부만이 알 수 있는 것이었으나, 당사자들은 본인에 대한 기사임을 당연히 알 수 있을 터였다. 본인들의 사생활을 언론사가 일방적으로 보도하는 데에 대하여 분노와 반감이 생길 것이고, 비난 댓글로 인하여 정신적 고통도 겪었을 것이며, 자녀들이 나중에라도 해당 기사를 읽었음을 알게 된다면 상당한 당혹감을 느낄 것이다. 앞서 언급한 동일 신청인 다건 신청 사례 중 2025년의 A사건은 해당 기사에서 성범죄 피해자를 직접적으로 특정하지는 않았으나, 기사에 나와 있는 정보와 사진(피해자 및 가해자의 나이와 성별, 직업, 근황, 범죄 장소 등)을 통해 피해자 주변의 사람들은 물론 특히 미성년인 피해자가 자신에 관한 기사임을 유추할 수 있어 2차 피해를 유발하였다는 이유로 조정을 신청한 것이었다.

위 기사들의 경우 공익적 목적을 가지고 있다고 볼 여지가 충분하고, 기사에 사실성을 더하려면 당사자를 어느 정도 특정하는 요소를 기재할 필요도 있었을 것이다. 위 기사들은 법원, 수사기관을 통해 확인한 자료들을 토대로 작성한 것이어서 대부분의 내용이 사실에 부합하고, 공익적 목적도 있어 정정보도·반론보도의 대상이 되지 않으며, 손해배상청구도 받아들이기 어렵다. 그러나 타인에게 공개되지 않았으면 하는 사생활이 공개되어 당사자들이 느끼는 정신적 고통은 생각보다 더 클 수 있고 때로는 직접적인 재산상 피해를 야기할 수도 있다. 특히 성범죄를 다룬 기사의 경우에는 피해자가 누구인지 특정되어 알려짐으로써 피해자에게 해당 기사 자체로 인한 추가 피해가 생길 수 있다. 이들 대부분이 공인이 아닌 일반인이라는 사정까지 더하여 보면, 그 기사들이 계속하여 인터넷에 존재함으로써 얻을 수 있는 공익이 해당 기사의 당사자들이 감내해야 하는 정신적 고통보다 더 크다고 하기는 어려울 것이다. 더욱이 해당 기사들은 이미 보도되어 여러 날 게시됨으로써 당초 보도하려 한 목적은 상당 부분 달성하였다.

위 사례들이 언론중재위원회에 조정 신청되거나 조정절차에까지 나아갔다면 기사열람차단의 방법으로 합의를 시도하였을 것으로 생각되며, 언론사가 신청인의 입장을 어느 정도 공감한다면 조정이 성립하는 것도 어렵지는 않았을 것으로 보인다.

실제로 위 2025년의 A사건은 열람차단이 이루어져 대부분 취하되었다. 그런데 이러한 경우에 오히려 법률 지식이 있다면, 그러나 언론중재제도를 이용해 본 경험은 없다면 위와 같은 사례는 언론중재법에 규정된 구제 제도의 대상에 해당하지 않고, 민사상 불법행위로 주장·증명하는 것도 쉽지 않음을 잘 알아 아무런 조치를 취하지 못할 수도 있다. 이러한 이유로도 열람차단 청구권을 법제화하는 것이 필요하다고 보인다. 사생활의 핵심 영역을 침해함이 명백하면서 그 내용도 주요 부분이 허위인 경우에는 기사삭제로까지 나아가야 하겠지만, 기사 내용에 허위가 없다면 기사의 역사적 가치도 고려하여 열람차단 정도가 적절할 것으로 생각한다.

■ 참고문헌 ■

- 권형돈 (2024, 12). <유튜브 저널리즘에 대한 대응체계의 한계와 언론중재법 적용 방안>. 2024 언론중재위원회 토론회, 서울.
- 문소영·김민정 (2016). 기사 삭제 청구권 신설의 타당성 검토: 잊힐 권리를 중심으로. <한국언론정보학보>, 제76호, 151-182.
- 문소영 (2016, 12). <일명 ‘기사삭제청구권’(침해배제청구권) 도입 언론중재법 개정안에 대한 우려와 비판>. 언론중재법 개정안 토론회 종합보고서, 서울.
- 문재완 (2012, 6). <SNS 규제와 표현의 자유>, 한국언론학회 심포지움 및 세미나 ‘한국사회의 정치적 소통과 SNS’, 서울.
- 박아란 (2019). 언론 자유와 기사삭제 청구에 대한 시민 인식조사. <한국언론진흥재단 미디어이슈>, 제5권 제5호, 1-15.
- 박아란·김현석 (2021). 디지털 시대 피해구제수단으로서 기사삭제 및 열람차단에 관한 연구. <미디어와 인격권>, 제7권 제1호, 105-151.
- 박아란·조소영·김현석 (2019). 디지털 시대의 잊힐 권리와 기사 삭제. (한국언론진흥재단 연구서 2019-07). https://www.kpf.or.kr/front/research/selfDetail.do?seq=575400&link_g_homepage=F
- 손형섭 (2021). 2021년 언론중재법 개정안의 비판과 개선에 관한 연구. <공법학연구>, 제22권 제4호, 179-205.
- 손형섭 (2024). <4차 혁명기의 IT·미디어법>. 박영사.
- 양경승 (2015, 8). <디지털 시대, 언론중재제도의 새로운 패러다임 모색>. 언론중재위원회 2015 정기세미나 종합보고서, 강원도.
- 언론중재위원회 (2025). 2024년 연간보고서.
- 언론중재위원회 (2024a). 중재위원 실무가이드.
- 언론중재위원회 (2024b). 2024년도 언론중재위원회 이용만족도조사 결과보고서.
- 언론중재위원회 (2024c). 2023년도 언론관련판결 분석보고서.
- 윤진희 (2019). 언론중재법상 추후보도 제도 개선방안에 관한 연구. <언론과 법>, 제18권 제3호, 109-138.
- 이승선 (2021). 한국 언론중재제도 40년의 도전과 성과-국회 법률안을 중심으로. <미디어와 인격권>, 제7권 제1호, 1-65.
- 이예찬·이재진 (2020). 형사절차를 전제로 한 현행 추후보도청구 요건의 입법론적 개선방안: 행정처분에 대한 구제 사각지대 논의를 중심으로. <입법과 정책>, 제12권 제3호, 263-290.

- 임상혁 (2021, 12). <언론중재위원회 조정을 통한 피해 구제 가능성 검토>. 2021 언론중재위원회 토론회 ‘유튜브 등 1인 미디어와 인격권 보호’, 서울.
- 정애령 (2019). 잊힐 권리 실현방안의 모색-언론피해구제방안으로 기사삭제청구권에 대한 고찰. <미디어와 인격권>, 제5권 제2호, 143-177.
- 정준영 (2023). 언론중재법상 조정 중 제소기간이 경과된 경우의 처리. <언론중재>, 제168호, 18-29.
- 차기현 (2021). 언론중재법상 정정보도등 청구기간 연장에 대한 小考. <언론중재>, 제160호, 54-69.