仲裁硏究, 第 31 卷 第 4 號
2021년 12월 1일 발행, pp. 71~97
http://dx.doi.org/10.16998/jas.2021.31.4.71

논문접수일 2021. 11. 01.
심사수정일 2021. 11. 29.
게재확정일 2021. 11. 30.

언론중재법과 표현의 자유 그리고 허위·조작 정보의 규제에 대한 탐색적 연구

An exploratory study on the Press Arbitration Act, freedom of expression, and regulation of false and manipulated information

김재영*
Jea-young Kim

〈목 차〉

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 언론중재법의 시공간적 변화
Ⅲ. 언론기본법과 표현의 자유
Ⅳ. 허위 조작 정보와 언론 중재법
Ⅴ. 언론 중재법과 언론 조정 중재 사례
Ⅵ. 결론 및 시사점
참고문헌
Abstract

주제어 : 언론중재법, 표현의 자유, 허위 정보, 조작 정보, 가짜뉴스

* 남서울대학교 광고홍보학과 교수, bluek@nsu.ac.kr

Ⅰ. 서 론

우리 나라의 언론 제도는 국민, 언론 그리고 정부의 3자가 상호 간에 다양한 합의 과정을 거쳐 정착되어 있는 합법적 제도이다. 제도로서의 위치를 가지고 있는 언론은 강제력보다는 설득력으로 환경을 감시하고 있는 기능을 가지고 있다. 또한 국민은 생활의 주변으로부터 발생하고 있는 사건과 사고에 대해 알 권리를 가진다. 정부는 국민의 알 권리와 언론의 태생적인 권리인 표현의 자유에 문제가 발생했을 경우에 법 제도로서 개입을 하는 역할을 한다. 언론의 합법적 권리는 침해할 수 없는 부분이다. 그러나 국민이 언론으로부터 심각한 침해를 당하거나, 언론이 정부로부터 표현의 자유를 억압하는 통제를 받거나, 그렇지 않으면 합법적 국민의 알 권리를 침해한다면 상호 간의 불균형이 형성되어 불안정한 관계가 발생한다.

언론중재법이 제정된 근본적인 배경은 국민, 언론 그리고 정부의 권리를 보호하기 위해서 였다. 정부와 언론의 양자에서 발생하는 문제는 법적 통제에 관련된다[1]. 국민과 언론의 경우에서 언론은 국민에게 환경에서 발생하는 여러 정보들을 제공하고 국민의 의견을 수렴하는 기능을 한다. 반면에 국민은 언론의 정보를 통해 필요한 지식을 획득하고 알 권리를 충족한다. 국민이 언론을 활용하는 것은 단순한 지식의 습득뿐만 아니라 생활의 지혜, 사회의 지배적인 여론이나 소수의 의견 등에 대해 접하여 자신의 의견을 형성한다. 물론 이 과정에서 언론의 정보는 사실에 입각한 정보여야 한다. 만약 언론의 정보가 허위나 과장되어 제시된다면 국민의 의견 형성은 잘못된 정보로 인해 만들어진 것이기 때문에 심각한 오류가 발생하게 된다. 사회에서 이슈가 되고 있는 내용의 언론 정보는 개인의 의사결정에 중대한 영향을 미칠 수 있다. 개인의 의견이 더 나아가 사회의 의견이 되고 사회의 의견은 국가의 정책 결정이나 정책 집행에 토대가 된다. 시작의 오류는 예상할 수 없는 치명적인 결과로 부메랑되어 나타나기 때문에 언론의 보도는 수많은 반복과 확인 그리고 검증을 통해 국민에게 제시되어야 한다. 국민과 정부의 양자 간에 있어서 국민은 합법적 그리고 비합법적 행위를 통해 정치적 활동을 하여 정부에 의견을 표명한다. 국민의 정치적 행동은 정부에 직접 혹은 간접적인 압력이 되어 의견 수렴이 되도록 한다. 국민의 의견 수렴이 정상적인 방법으로 수용되면 문제가 없겠지만 거부될 때 또 다른 방법을 통해 의견 수용이 이루어지도록 한다. 국민의 투표 행위나 파업 등의 활동이 대표적인 예이다.

---

1) 법적 통제는 저작권법이나 명예훼손 등 개인의 권익보호로부터 과대광고, 음란물 등을 금지하는 사회적 차원의 보호, 그리고 정부나 국가의 권익 보호 등이 통제의 목적과 명분으로 포함 될 수 있다. 한편 언론은 정부의 이같은 통제에 대해 정보원 비익권, 정보 청구권(또는 정보 공개 청구권) 등으로 맞선다.
강대인 외 44명저, “언론 사상, 윤리 빛 법규 : 언론윤리”, 「언론학 원론」, 한국언론학회, 1995, pp.555-602.

우리나라의 언론 제도는 오랜 시간을 통해 현실에 부합하는 제도로서 역할을 할 수 있도록 보완ㆍ수정되어 현재에 이르고 있다. 사회제도로서의 법률제도는 완벽한 체계를 갖추기가 거의 불가능하지만 변화하는 환경에 맞게 개선되어야 할 필요가 있다. 법률제도의 개선에 이해관계를 가지고 있는 집단이 복합적으로 얽혀 있어서 상당한 시간과 노력이 투영되어야 한다. 법률제도의 형성은 장시간 동안 사회에 적용되는 통제의 형식이라 할 수 있다. 관련된 이해 집단은 적극적인 개입으로 집단의 이익을 대변할 수 있는 법률제도를 원한다. 만인에게 평등한 법이라는 의미도 따지고 보면 다수의 의견이 녹아 있는 제도이다. 다수의 의견이 소수의 의견보다 더 진리에 가깝다고 단정할 수 있는 것이 아니다. 그러나 숙의 민주주의나 심의 민주주의 과정을 채택하고 있는 사회는 국민의 참여를 통해 의사결정을 이룬다. 국민의 참여를 통해 공론화 과정을 이룬 결과는 몇몇 소수의 의견으로 이루어진 법률제도보다 월등히 국민의 시각에서 형성될 가능성이 높다. 국민 참여를 통한 공론화는 실제 적용을 받는 관점에서 제시되는 의견이기 때문에 저항이나 반대의 정도가 작다.

언론중재법은 환경의 변화에 따라 부분적으로 수정되었고 국민참여라는 역동성을 통해 제정된 것이지만 이해 당사간의 갈등을 완전히 치유할 수 없다. 이해 당사자의 갈등은 소통과 합의를 통해 해소되는 것이 바람직하지만 그렇게 되지 않을 때 언론중재법을 통해 언론중재 위원회가 조정한다. 이 경우에도 정보의 자유라는 국민의 알권리, 레거시 미디어나 뉴미디어에 자유로이 접근하여 활용할 수 있는 액세스권, 수없이 많은 미디어의 보도 내용은 대부분 검증된 내용이지만 실수로 개인이나 집단의 명예훼손이나 이해할 수 없는 공격을 받았을 때 번론권과 정정보도 청구권을 행사한다. 역으로 언론기관은 언론ㆍ출판의 자유나 보도기관의 자유를 보장한다[2].

언론중재위원회는(PAC: Press Arbitration Commission) 1981년 3월 31일 “언론기본법”의 규정에 따라 발족한 준사법기구이다. 1987년 언론기본법이 폐지된 뒤에는 정기간행물의 등록 등에 관한 법률(17조)에 의해 운영되었으며, 2005년 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률이 새로 제정되면서, 이 법 제7조에 의거하여 운영되고 있다. 2000년 공직선거법(제8조의3)에 따라 선거 때마다 선거기사심의위원회를 설치하여 정기간행물에 보도된 선거기사를 심의하고 있다. 언론기관의 거대화·과다경쟁·상업성 등으로 인하여 발생한 언론의 부정적 요소에 대한 비판과 언론의 사회적 책임을 강조하면서 설립되었다. 언론중재위

2) 언론ㆍ출판의 자유는 언론기관을 자유로이 설립할 수 있는 언론기관 설립의 자유도 포함한다. 그러므로 헌법이나 법률이 레거시 미디어(신문, 방송 등)와 뉴 미디어 등의 시설 기준을 지나치게 엄격하게 또는 과중하게 구정하고 있을 경우에는 언론ㆍ출판의 자유를 침해하는 것이 된다. 보도기관의 자유는 내부적 자유를 의미한다. 현행 헌법도 제21조 제3항에서 “신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다”라고 규정하고 있고, 이 헌법규정에 따라 정기간행물의 등록 등에 관한 법률은 “발행인은 노사협조의 정신에 따라 종사자의 근무환경, 처우, 기타 복리증진을 위하여 필요한 대책을 강구하여야 한다. 발행인은 종사자의 편집 및 제작 활동을 보호하여야 한다”라고 규정하고 있다. 강대인 외, 전게서.

원회는 언론보도로 인하여 발생한 언론과 개인의 법익(法益) 사이의 충돌을 적절히 중재함으로써 법정투쟁을 거치지 않고도 언론사와 침해받은 개인의 중요한 이해관계를 균형있게 처리하는 것이 목적이다. 권리가 침해되었다고 주장하는 개인이나 단체는 언론중재위원회의 중재를 거쳐야만 법원에 소송을 제기할 수 있도록 하고 있다[3].

이와 같은 정보 제공자와 정보 수용자의 갈등은 원인을 제공한 갈등유발자와 분쟁을 일으킬 수 있다. 갈등 제공자와 정보 수용자 간에 발생하는 분쟁은 상호 불이익을 초래하기 때문에 개인에 국한된 상황이 사회 전체의 분쟁으로 확산되어 부분적인 소모가 사회 전체의 소모적인 분쟁으로 연결된다. 정보 제공자의 메시지가 수용자를 우롱한다는 인식을 주게 된다면 많은 시간을 통해 형성하였던 정보 제공자의 호의적인 이미지는 나락으로 떨어질 수밖에 없는 상황에 이른다. 이러한 상황이 지속되면 수용자는 정보 제공자의 설득 활동 자체에 회의적인 시각을 가지게 된다. 수용자의 정보 제공자에 대한 회의주의는 정보원의 메시지에 불신을 초래하여 정보원이 제시하는 다양한 정보에 의심을 가지게 되고 결국 정보에 대한 적절한 선택권을 잃게 된다. 또한 갈등 제공자의 메시지는 정보원과 수용자의 관계를 연결시켜 주는 설득 단서로서의 기능을 상실하게 함으로써 결과적으로 정보원의 전반적인 설득 활동에 부정적 영향을 줄 수 있다[4].

Ⅱ. 언론중재법의 시공간적 변화

1. 언론중재법의 개념

언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여 침해되는 명예나 권리, 그밖의 법익에 관한 다툼을 조정·중재하는 등 실효성 있는 구제제도 확립을 목적으로 제정된 법률(일부개정 2009.2.6 법률 제9425호). 줄여서 '언론중재법'이라고도 한다. 중재는 당사자의 합의에 의하여 선임된 중재인의 중재판정에 의해 당사자간의 분쟁을 해결하는 절차로 그 본질은 사적 재판이라는데 있으며, 그 점에서 당사자의 양보에 의한 자주적 해결인 재판상 화해

3) 조직은 중재위원 85명으로 이루어진 위원총회 아래 운영위원회와 시정권고소위원회가 있으며, 서울 7개 중재부와 10개 지역중재부[부산·대구·광주·대전·경기(수원)·강원(춘천)·충북(청주)·전북(전주)·경남(창원)·제주(제주)]가 있다. 사무처는 사무총장 아래 심리본부, 운영본부, 연구본부가 있으며, 하부조직으로 9개 팀과 10개 지역사무소가 있다. 주요 기능은 다음과 같다. 첫째, 방송·정기간행물·뉴스통신·인터넷신문·인터넷뉴스서비스·인터넷멀티미디어방송 등의 보도에 의해 피해를 입은 개인이나 단체 등으로부터 조정신청 또는 중재신청을 접수하여 정정보도, 반론보도, 추후보도, 손해배상 등의 방법으로 피해를 구제한다.

4) 김재영, "소비자의 분쟁 유발 가능성을 촉진하는 기사형 광고의 설득 영향", 「중재연구」, 제31권 제2호, 한국중재학회, 2021.6, pp.99-118.

및 조정과는 다르다[5]. 언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여 침해되는 명예나 권리, 그밖의 법익에 관한 다툼이 있는 경우 이를 조정하고 중재하는 등의 실효성 있는 구제제도를 확립함으로써[6] 언론의 자유와 공적 책임을 조화하는 데 목적이 있다. 모두 4장 34조로 이루어져 있다.

제1장 총칙에서는 방송·정기간행물·뉴스통신·인터넷신문 등 언론의 정의, 언론의 자유와 독립, 언론의 사회적 책임, 피해구제의 원칙, 사망자의 인격권보호, 고충처리인 등에 대해 규정하고 있다. 제2장은 언론중재위원회에 관한 내용을 다룬다. 위원회의 설치, 중재위원의 직무상 독립과 결격사유, 중재부, 중재위원회의 제척, 사무처, 중재위원회의 활동보고, 중재위원회의 운영재원, 벌칙 적용시의 공무원 의제 등에 관한 내용이 담겨 있다.

제3장은 침해에 대한 구제이다. 정정보도청구의 요건과 정정보도청구권의 행사 등 언론사에 대한 반정보도청구, 추후보도청구,조정신청·조정·증거조사·결정, 중재와 중재 결정의 효력, 소송, 시정권고 등에 관한 내용이 담겨 있다. 제4장은 벌칙이다. 이 법률에서 규정하고 있는 주요 특징으로는 ① 분산 규정되어 있던 언론피해구제제도의 포괄적 단일화 ② 언론보도로 침해된 국민의 권리구제 확대를 위한 청구기간의 확대 ③ 조정과 중재의 구분 ④중재위원회의 조정이나 중재 절차를 통한 손해배상인정 ⑤ 언론의 자유와 독립에 상응하는 언론의 사회적 책임 분담 강화 등을 들 수 있다[7].

2. 언론중재법의 시공간적 변화와 양극단적 시각

2011년부터 2021년까지 최근 10년 동안을 살펴보면, 굵직한 법 개정이 없었고언론분쟁조정제도에도 큰 변화가 없었다. 그런 점에서 일종의 '정체기'였다고도 볼 수 있다. 하지만 이 기간 꽤 많은 언론중재법 개정안이 발의되었다는 점에서 언론분쟁조정제도 개선에 대한 사회적 논의는 지속적으로 이루어져 왔다. 21대 국회 들어서도 중재위원 정수 증원

---

5) 이시윤,「신민사소송법」 제12판,박영사, 2018, p.23.
성준호, "'중재연구' 30년간의 연구동향 분석 : 한국중재학회 창립30주년에 즈음한 학술연구 동향 분석", 「중재연구」, 제31권 제2호, 한국중재학회, 2021.6., pp. 3-22.

6) 이재학, 박철희, "인터넷 쇼핑몰 불만족 요인이 불평행동과 중재제도 이용의도에 미치는 영향에관한 연구," 「중재연구」, 제30권 제2호, 한국중재학회, 2020.6., pp.145-164.

7) 김재협, "새 법률상 정정보도청구권의 법적 성격과 의의", 「언론중재」, 통권 94호, 언론중재위회, 2005 봄호, pp.86-90.
김재협, (2017). 정정보도에 관한 헌법재판소 결정의 의미와 파장. 「언론중재」, 통권 104호, 언론중재위원회, 2017 가을호, p.88.
김윤정, "언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'에서 신설된 정정보도청구권에 관한 논의", 「언론중재」, 통권 100호, 2006 가을호, pp.27-28.
조소영, " (2006). 정정보도청구권의 이른바 새로운 권리성 여부에 대한 검토", 「세계헌법연구」, 제12권 제2호, 국제헌법학회 한국학회, 2006, pp.192-194;
이수종, "정정보도청구권의 법적 성격에 관한 연구", 「언론중재」, 통권 121호, 2011 겨울호, 언론중재위원회, p.87.

에 관한 법안, 열람차단 청구권을 신설하는 법안 등 총 10건의 언론중재법 개정안이 발의된 상황이다. 21대 국회 임기가 아직 3년 이상 남은 만큼 2009년 이후 또 한 번의 중요한 언론중재법 개정이 이번 회기 내에 이루어 질 수도 있다[8].

참여정부에서 2005년 개혁 입법으로 등장한 입법 중의 하나가 '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률'이었다. 동법은 정기간행물의 등록 등에 관한 법률·방송법 등 각 개별법에 분산 규정되어 있던 언론피해구제제도를 포괄하여 단일화하고, 언론보도로 침해된 국민의 권리구제를 확대하기 위하여 청구기간을 확대하며, 종전의 중재제도를 조정과 중재로 구분하고 중재위원회의 조정이나 중재 절차에 의하여도 손해배상을 받을 수 있게 하는 한편, 언론의 자유와 독립에 상응한 언론의 사회적 책임을 분담하게 함으로써 공정한 여론형성과 언론의 공적 책임의 실현에 기여하도록 하려는 것임을 제정이유로 했다[9].

2021년 7월 27일 민주당 주도로 국회 문화체육관광위원회 법안심사 소위를 통과했고 8월 30일 국회 본회의에 상정할 예정이었으나 야당인 국민의힘이 본회의 상정시 필리버스터(무제한 토론을 통한 합법적 의사진행 방해)에 나서겠다며 강력 반발하면서 처리는 다음으로 넘어가게 됐다. 그 내용은 고의·중과실에 의한 허위·조작 보도에 대해 5배까지 징벌적 손해배상이 가능하도록 하고, 일정한 사유가 인정되면 언론의 고의·중과실을 추정토록 하는 것을 주 내용으로 하는 언론중재법(언론중재 및 피해구제에 관한 법률) 개정안을 말한다. 개정안에는 허위 조작 보도로 판명되 정정 보도를 해야 할 경우 정정의 대상인 언론보도 등과 시간과 분량, 크기에서 원 보도의 2분의 1 이상 보도하도록 하는 등의 내용도 포함되어 있다. '언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률'(언론중재법) 개정안은 여야가 대립과 합의 실패, 연기의 연속 과정에 있었다. 대립의 핵심은 언론중재법 개정안의 뼈대인 '징벌적 손해배상 조항'과 '열람차단청구권'이다. 여야는 수정안을 수차례 제시하여 합의를 하고 있지만 선거를 앞두고 있는 상황에서 법안 상정을 미루고 있다.

개정안은 징벌적 손해배상 대상을 신문·방송·잡지 등 정기간행물, 뉴스통신, IPTV방송 등으로 규정하고 〃허위의 사실을 드러내 타인의 명예를 훼손, 손해가 발생하는 경우 법원

8) 이 시기 두 번의 언론중재법 개정이 있긴 했다. 2011. 4. 14.자 개정의 경우, 제도적 변화는 전혀 없었고 법률에 사용되는 용어나 표현, 문장을 쉽고 간결하며 이해하기 쉽게 바꾸기 위한 것이었다. 2018. 12. 24.자 개정에서는 중재위원 결격사유 중 하나였던 '언론사에 소속된 현직 언론인'을 '언론사의 대표자와 그 임직원'으로 고쳤다. '언론인'의 개념에 대한 정의 규정이 없어 그 의미가 다소 불명확하다는 점을 감안했다고 한다. 무엇보다, 결격사유 규정의 취지가 분쟁 조정 시 이해관계자를 배제하는 데에 있으므로 기자나 앵커, 편집국 근무자는 물론이고 언론사에 근무하는 일반직 역시 결격대상임을 분명히 하기 위한 것이었다.
양재규, "언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 : 언론중재법 개정안을 중심으로", 「언론중재」, 제158권, 언론중재위원회, 2021 봄호, pp.46-59.

9) URL: https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=66565&lsId=&efYd=20050728&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=#
동법에 규정된 피해구제제도로는 정정보도청구권, 반론보도청구권, 추후보도청구권, 침해정지 및 침해예방청구권, 언론중재위원회의 시정권고, 언론사와의 접촉 전이나 언론사와 협의했지만 해결이 되지 않는 경우에 언론중재위에 손해배상 사건을 포함한 조정이나 중재 신청 인정 등이 있었다.
조소영, "명예훼손에 기한 피해구제의 법제와 현실 : 언론중재법상의 내용을 중심으로", 「미디어와 인격권」, 제7권 제2호, 언론중재위원회, 2021.9, pp.1-63.

은 그 손해액의 3배를 넘지 않는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있다"고 규정하고 있다. 다만 개정안은 "언론이 고의·중과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다"고 규정했다. 개정안은 법원이 손해배상액을 정할 때 (1) 고의·또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도, (2) 위반행위로 인해 입은 피해 규모, (3) 위반행위의 기간·횟수, (4) 손해를 입힌 정보통신서비스 제공자 또는 이용자의 재산상태와 피해구제를 위해 노력한 정도 등을 고려하도록 했다.

민주당 미디어혁신특위는 언론에 대한 징벌적 손해배상제 도입과 관련해 정보통신망법 개정안(윤영찬 의원 발의), 언론중재법 개정안(정청래 의원 발의)을 논의하기로 한 상태다. 언론보도와 유튜브 방송 등을 아우르는 징벌적 손해배상제 적용이 예상된다. 정청래 의원안은 '악의적인 보도로 인격권이 침해된 경우'를 손해배상 기준으로 세웠는데 미디어혁신특위는 이를 '허위사실을 인지하고 피해자에게 극심한 피해를 입힐 목적으로 왜곡보도를 한 경우'로 한정하기로 했다고 설명했다.

언론 시민사회는 언론에 대한 징벌적 손해배상제도가 정치·경제권력의 '전략적 봉쇄소송' 도구가 될 가능성이 높아 이 같은 우려를 법 조항에서 불식시켜야 한다고 지적해왔다. 정치·경제 권력의 경우 원고가 보도의 허위성과 악의를 입증하도록 입법화 해 전략적 봉쇄소송을 막아야 한다는 것이다. 이들은 (1) 입증책임 주체를 피고에서 원고로 전환, (2) 언론중재법을 통한 징벌적 손해배상제 규율, (3) 형법상 명예훼손죄 폐지 등을 요구했다. 박 의원 개정안은 입증책임 주체를 피고인 언론으로 설정하고 있어 차이가 있다. 송영길 민주당 대표는 국회에서 열린 기자회견에서 '언론개혁 우선순위가 무엇이라고 보느냐'는 취재진 질문에 "지금까지 가장 많이 논의된 건 징벌적 손해배상제"라고 밝혔다. 즉, "입증책임의 요건 등이 언론의 자유를 제한하거나 재갈을 물리는 방향이 아니도록 하겠다"면서 "그러나 언론이 가진 영향력과 공적 기능에 비춰봤을 때, 이미 허위였다는 사실이 다른 언론에서 보도되었음에도 불구하고 허위사실을 재생산하는 악의적 보도행위는 징벌적 손해배상 대상이 되어야 한다"고 말했다[10].

국회에서 여야가 논쟁 중인 언론중재법 내용 중 열람차단청구권은 언론에 보도된 기사가 인터넷을 통해 공유되고 끈임없이 확산되어 나갈 경우, 반론 보도나 정정 보도를 통해 바로 잡아진다 하더라도 그 피해는 완전히 복구될 수 없다. 이와 같은 문제를 줄이기 위해 기사가 포털이나 검색 엔진에 노출되지 않도록 막는 것이 열람 차단 청구권이다. 언론중재 위원회에서는 인터넷 매체의 보도를 통해 피해를 본 당사자와 합의를 통해 30% 정도를 열람 차단 청구권을 구제 수단으로 활용하여 왔지만 법 개정을 통해 제도적으로 보완하는데 초점을 두고 있다. 모바일을 통해 뉴스 소비가 이루어지고 있는 것은 일반적인 현상이다. 대부분의 모든 계층이 모바일에 의존하여 주위 환경에서 발생하고 있는 사건이

10) https://blog.naver.com/pac3083/220873638131

나 사고에 대한 뉴스에 노출된다. 모바일 뉴스에 노출된 수용자는 수신자로 끝나는 것이 아니라 뉴스의 소비자에서 뉴스의 생산자로 더 나아가 뉴스의 확산자 역할을 한다. 열람차단 청구권은 이미 노출된 뉴스로 인한 피해가 더 이상 확산되지 않도록 할 수 있지만 이 경우에도 전문성과 중립성을 가진 중재부의 조정심리를 통해 정당한 사유가 있는지 확인한 후, 언론사와도 합의를 거쳐야 실행되는 사후 조치의 성격이 강하다.

더불어민주당 신현영 의원이 대표 발의한 언론중재법 개정안에서는 새로운 피해구제수단으로 '열람차단청구권'을 도입하는 규정을 담고 있다(안 제17조의2). 열람차단청구권을 신설하려는 이유와 배경에 관해 법안은 "현행법에 따르면 언론 등의 보도 또는 매개(이하 '언론보도 등'이라 함)로 인하여 피해를 입은 자(이하 '피해자'라 함)는 언론사, 인터넷 뉴스 서비스 사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자에게 정정보도, 반론보도, 추후보도를 청구할 수 있는 권리를 가지고 있을 뿐"이라고 전제한 후 "최근 3년 동안 언론보도 등으로 인해 피해를 입어 언론중재위원회에 신고한 사례 중 70% 이상이 인터넷신문이나 인터넷뉴스 서비스 등 인터넷 매체 사건으로 나타났으나, 기존 뉴스 플랫폼과 달리 언론보도 등이 인터넷 매체를 통해 급속히 전파됨에 따라 기존의 정정보도 등의 청구권만으로는 신속하고 실효성 있게 피해구제를 할 수 없는 문제가 있으므로 개선이 필요하다"고 설명하고 있다. 우선, '기사의 열람차단'은 온라인 기사가 이용자에게 노출되지 않도록 차단·관리하는 것을 의미한다(안 제2조, 제17조의2호). 즉, 열람차단의 대상은 지면 기사라든가 방송 뉴스가 아닌, 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스에 의해 보도·매개되는 온라인 기사로 한정된다. 열람 내지 노출 차단의 의미가 다소 불분명하지만 아예 데이터베이스에 저장된 기사를 삭제하거나 말소하는 것까지 포함하지는 않는다. 그런 점에서 데이터베이스에 저장된 기사 자체를 삭제한다는 의미까지 내포하고 있는 '기사 삭제'와는 구분된다. 열람차단청구권 도입 관련 핵심 쟁점은 어떤 경우에 열람차단을 허용할 것인지에 있다. 이에 관해서 개정안은 언론보도 피해자는 (1) 언론보도 등의 주요한 내용이 진실하지 아니한 경우, (2) 언론보도 등의 내용이 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우, (3) 그 밖에 언론보도 등의 내용이 인격권을 계속적으로 침해하는 경우에 열람차단을 청구할 수 있다는 점을 명시하고 있다. 단 공적 관심 사안에 대한 보도와 여론 형성에 기여하는 보도는 열람차단 청구 대상에서 제외된다.

전국언론노동조합, 한국 기자협회 등 언론 현업단체들은 "정치인의 무책임한 발언이나 대기업의 불법 노동행위에 대한 기사에도 열람차단이 적용될 수 있다"며 반대의 뜻을 나타냈다. 정권과 재벌의 입맛에 맞지 않은 보도로 언론중재법에 따라 언론이 차단될 수 있다는 주장이다. 또한, 열람차단청구권이 도입되면 언론의 자유가 크게 침해된다는 주장도 있다. 이에 대해 언론중재 위원회는 5가지의 이유를 들며 언론 자유 침해 가능성을 반박했다. (1) 피해자의 일방적 주장만으로는 인터넷 상 보도가 열람 차단되지 않으며 해당

언론사의 동의가 필수적이다. (2) 열람차단청구권은 사전 조치가 아닌 사후 조치이다. (3) 열람차단청구권은 이미 실무적으로 정착된 관행을 제도화하려는 것에 불과하다. (4) 현행법상 정정보도나 반론보도 청구의 실효적 보완의 의미와 효과가 크다. (5) 열람차단청구권은 사실이 아닌 보도 및 사생활의 핵심 영역 또는 인격권을 본질적으로 침해하는 보도 등에 대해서만 적용된다.

열람차단청구권의 행사 요건과 관련해 지나치게 추상적이거나 광범위하다는 지적이 있음은 앞에서 이미 언급했다. 즉, 보도의 허위성(1호), 사생활의 핵심영역 침해(2호), 침해의 계속성(3호)을 요건으로 규정하고 있는데 2호를 제외한 나머지 1호와 3호 요건을 보다 좁힐 필요가 있다. 특히, 인터넷에서 서비스되고 있는 기사라면 침해의 계속성은 당연히 인정되는 것이므로 3호의 요건은 반드시 재고되어야 한다[11].

Ⅲ. 언론기본법과 표현의 자유

1. 언론기본법의 개념

한국민족문화대백과를 보면 언론기본법에 대해 다음과 같이 설명하고 있다[12]. 1980년에 제정되어 1987년에 폐지된 법률. 국민의 표현의 자유와 알 권리를 보호하고 여론형성에 관한 언론의 공적 기능을 보장하기 위하여 1980년 12월 국가보위입법회의에서 제정하였는데, 그 뒤 여러 차례의 부분개정을 거쳐, 시행되어 오다가 1987년 11월 이 법은 폐지되고, 그 관련법으로 방송법·정기간행물의 등록에 관한 법률이 제정되었다. 이 법률은 이전에 있었던 신문·통신사 등의 등록에 관한 법률·방송법·언론윤리위원회법 등을 통합해서 하나의 법으로 만든 것이다. 이 법은 독일에서 발전된 언론에 관한 헌법 이론으로서 '언론의 공적 과업'의 개념을 기초로 해서 제정된 것이며, 그 언론의 공적 과업을 수행하도록 제도화한 것이 특색이다.

언론기본법은 먼저 제1조에서 '국민의 표현의 자유','알 권리'와 함께 '여론형성에 관한 언론의 공적 기능'을 보장하는 데 이 법의 목적이 있음을 밝히면서, 제3조에는 '언론의 공적 책임'을 상세하게 규정하고 있어 법의 성격을 분명히 해주고 있다. 이 법은 언론의

11) 그럼에도 불구하고, 신문 기사 내지 방송 뉴스가 온라인 공간에서 서비스될 경우 이 또한 인터넷 신문 보도 또는 인터넷뉴스서비스에 해당하여 열람차단의 대상이 될 수 있다.
양재규, "언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 : 언론중재법 개정안을 중심으로", 「언론중재」, 제158권, 언론중재위원회, 2021 봄호, pp.46-59.

12) 한국학중앙연구원, "언론기본법", 「한국민족문화대백과」, 한국학중앙연구원, 2010.

권리로서 정보청구권과 취재원보호의 권리를 인정하고 있으며, 그 의무로는 위법한 표현물의 압수와 언론의 주의의무 등을 규정하고 있다.

정보청구권은 국가 및 지방자치단체와 공공단체에게 신문·통신사의 발행인 또는 방송국장이나 그 대리인의 청구가 있을 때, 동조에 규정된 예외조항에 해당되지 않는 한 공익사항에 관한 정보를 제공하도록 요구하는 것이다. 이 정보청구권은 '공개정(公開政)'의 원리를 실현시키고자 새로 채택된 제도이다.

취재원보호의 권리도 언론기본법이 새로 도입한 제도인데, 이 권리는 언론인에게 그 공표사항의 필자·제보자 또는 그 자료의 보유자의 신원이나 공표내용의 기초가 된 사실에 관하여 진술을 거부할 수 있게 하는 것이다. 언론기업의 경영에 관해서 이 법은 신문·통신·방송 등 언론기업 중 2종 이상의 겸영을 금지하고, 또 동일계열의 기업이 신문·통신·방송 중 2종 이상 기업의 주식이나 지분의 2분의 1 이상을 소유할 수 없게 하고 있다.

정기간행물에 관해서는 일간신문을 비롯한 정기간행물 및 통신의 등록과 그 시설기준을 정하고 아울러 문화공보부장관이 정기간행물의 등록을 취소하거나 1년 이하의 기간에 걸쳐 그 발행을 정지시킬 수 있는 사유 등을 규정하고 있는데, 그러한 사유 중에는 이 법에 규정된 "언론은 폭력행위 등 공공질서를 문란하게 하는 위법행위를 고무, 찬양하여서는 안 된다."에 의거하여 공적 책임을 반복하여 현저하게 위배한 때도 포함되어 있다.

언론기본법은 또 새로운 제도로서 언론기관에 의한 명예훼손에 대한 구제방법으로 정정보도청구권을 인정하고 있다. 정정보도청구권은 신문이나 방송 등 언론기관에 공표된 사실적 주장에 의하여 피해를 받은 자가 해당언론기관에게 정정보도의 게재나 방송을 청구할 수 있는 권리이다.

피해자는 공표가 있은 뒤 신문·통신·방송의 경우는 14일 이내에, 기타의 간행물인 경우는 1개월 이내에 서면으로 정정보도의 게재나 방송을 청구할 수 있으며, 해당언론기관이 정정보도의 게재나 방송에 응하지 않을 때에는 언론중재위원회에 중재를 신청할 수 있다.

언론중재위원회는 정정보도에 관한 분쟁을 중재하고 언론침해에 관한 사항을 심의하며 중재결과 당사자 간에 합의가 성립되면 재판상 화해와 동일한 효력을 갖게 된다.

중재가 성립되지 않을 경우 피해자는 법원에 대하여 정정보도청구를 신청할 수 있는데, 이 경우 법원은 민사소송법의 가처분절차에 관한 규정에 의하여 재판하며, 신청이 이유가 있을 때에는 법원이 언론기관에게 정정보도의 게재나 방송을 명할 수 있다. 또한, 편집인 등의 형사책임을 규정하여 신문·통신의 편집인이나 방송의 편성책임자 또는 광고책임자나 그 대리인이 정당한 사유없이 범죄를 구성하는 내용의 공표를 배제하지 아니한 때에는 1년 이하의 징역이나 벌금형에 처해지도록 규정하고 있었다.

2. 표현의 자유 개념

표현의 자유는 미국의 경우 수정헌법 제1조에서 그 근거를 찾을 수 있고, 우리나라의 경우에는 헌법 제21조의 언론·출판·집회·결사의 자유에 그 근거를 두고 있다. 그러나 우리의 헌법은 제21조 1항에서 '모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다'고 했지만, 여타의 조항에서는 제한적인 조건을 내세워 금지하거나 강제하는 모순이 있다는 점에서 미국의 수정헌법과는 차이가 있다[13].

오늘날 첨단기술의 등장과 함께 전통적인 인쇄 매체 즉 출판을 핵심으로 하는 표현은 방송 매체를 넘어서서 인터넷 통신의 시대에 접어들었다. 이에 따라 한편으로는 표현의 자유가 의미하는 표현 그 자체의 방식 또한 매우 다양하게 전개되고 있으며, 다른 한편으로는 인터넷 바다에 대한 완전한 통제가 불가능한 상황에서 표현의 남용 또한 심각한 상황에 이르렀다[14]. 이러한 시점에서 과연 표현의 자유 범위를 어느 수준까지 보호할 수 있을 것인가를 살펴보는 것은 나름대로 의미가 있을 것이다. 왜냐하면, 이러한 표현의 자유는 개인 인격 실현의 기초이자, 민주주의 질서를 구성하는 핵심적 요소로서 정치적 기본권으로서도 상당한 비중을 차지하고 있으며, 이러한 점에서 표현의 자유를 '우월적 기본권'[15]이라고 부르기도 하고, 그 제한에 대해서는 보다 엄격한 요건이 적용되기 때문이다[16].

사이버상의 의사 표현에 관하여는 일반 출판물 등에 적용되는 기존의 법리로는 해결이 어려운 부분들이 존재하고 있으며[17], 특히 디지털 매체를 매개로 하는 의사표시에 있어서 어디까지가 개인의 자유로서 허용이 되고 어디부터 공익이라는 이유로 규제되어야 하느냐는 질문에 관하여 새로운 접근법이 요구되고 있다. 표현의 자유라는 헌법적 기본권 보호의 측면에서 이러한 소셜 미디어의 확산은 크게 두 가지의 측면에서 접근할 수 있다. 하나는 이러한 매체를 활용하여 의사 표현을 하는 개개인의 권리와 의무에 대한 논의이며 다른 하나는 개인이 아닌 이러한 미디어를 운영하는 사업자의 의무에 관한 논의이다. 특히 후자와 관련하여 막대한 이용자의 수는 기업가치의 경제적 평가를 넘어 그 자체로 사업자의 광범위한 사회적, 정치적 영향력을 의미하기에, 사업자가 이에 수반하는 어떠한 사회적, 법적 의무를 지는지가 문제 될 수 있다[18].

---

13) 박주현, 「"인터넷저널리즘에서의 제외문제」, 2014.
14) 성낙인, "디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념", 「미디어와 인격권」, 제4권 제2호, 2018, p.1.
15) 헌법재판소 1992.2.25. 89헌가104.
16) 김하열, 「헌법 강의」, 박영사, 2020, p.447.
강명원, "프랑스에서 표현의 자유에 관한 연구 : 표현의 자유 제한을 중심으로", 「공법연구」, 제49권 제3호, 한국공법학회, 2021.2, pp.115-136.
17) Douek, E., "Governing Online Speech: From 'Posts-As-Trumps' to Proportionality and Probability," SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 2020.8.
18) Softness, N., "Terrorist Communications: Are Facebook, Twitter, and Google Responsible for the Islamic State's Actions?," Journal of International Affairs, Vol.70 No.1, 2016, pp.201-15.
정일영, "표현의 자유와 소셜 미디어의 콘텐츠 중재 행위 연구 : 페이스북 심의위원회(FOB) 분석을 중심으

사이버 공간상 표현의 자유는 어느 정도 수준에서 인정되고 보호되어야 할 것인가의 문제에서, 헌법재판소는 “오늘날 가장 거대하고 주요한 표현 매체의 하나로 자리를 굳힌 인터넷상의 표현에 대하여 질서 위주의 사고만으로 규제하려고 할 경우 표현의 자유 발전에 큰 장애를 초래할 수 있다. 표현 매체에 관한 기술의 발달은 표현의 자유의 장을 넓히고 질적 변화를 야기하고 있으므로 계속 변화하는 이 분야에서 규제의 수단 또한 헌법의 틀 내에서 다채롭고 새롭게 강구되어야 할 것”이라고 했다[19].

우리나라 헌법은 정신적 자유권으로서 제19조 ‘양심의 자유’(사상의 자유를 포함), 제21조 ‘언론·출판과 집회·결사의 자유’, 제22조 ‘학문과 예술의 자유’를 규정하고 있다. 이 중 언론·출판의 자유는 ‘집회·결사의 자유’(제21조)와 함께 정치생활과 사회생활의 방법적 기초를 뜻할 뿐 아니라 민주 시민의 중요한 의사 표현의 수단을 뜻하기 때문에 현대의 민주국가에서는 그 정치·사회질서의 중추신경에 해당하는 중요한 기본권이라 하겠다[20]. 이처럼 헌법이 보호하는 것은 인간으로서 ‘개인’의 자유와 권리라는 점을 고려하면 우선 개인의 정신적·신체적 자유와 함께 자신의 사상이나 의견을 신체를 통해 밖으로 드러낼 자유, 즉 ‘표현’의 자유와 그리고 이러한 표현을 가능하게 하고 효율적으로 하기 위한 외부적 조건이 되는 자유로 구분할 수 있다. 무엇보다 모든 국민에게 의사 표현의 자유를 보장하는 것은 모든 인간에게 도덕적으로 필요한 생명의 공기를 공급해 주는 것과 같이 매우 중요하다 하겠다.

Ⅳ. 허위 조작 정보와 언론 중재법

2020년은 코로나19 바이러스(COVID-19)의 출현과 확산으로 대한민국뿐만 아니라 전 세계가 국민보건의 위협과 경제위기라는 어려운 상황을 경험하였고 아직도 그러한 상황은 지속되고 있다. 코로나19 바이러스의 세계적 확산에 대하여 각 국가들은 이를 전시에 준하는 사회적·경제적 위기 상황으로 규정하고 이를 극복하기 위해 모든 노력을 쏟아붓고 있다. 이러한 상황에서 코로나 19 바이러스와 관련된 잘못된 정보나 허위사실이 가짜뉴스의 형태로 인터넷이나 유튜브, 사회관계망서비스 등을 통하여 전파되면서 국민들의 불안감과 공포가 가중되어 국가적 위기 상황을 극복하는 데 걸림돌이 되고 있다. 이와 같은 현상은 우리나라뿐만 아니라 전 세계 모든 국가가 공통적으로 경험하고 있는 현상이라고 할 수 있다[21].

로”, 「서울법학」, 제29권 제1호, 2021.5, pp.75-110에서 재인용.

19) 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2009.

20) 박주현, 전게서.

디지털 과학기술의 발전과 인터넷, 유튜브, 사회관계망서비스 등을 통한 정보 전달 수단이 보급되면서 이를 통한 허위사실 유포, 특히 뉴스형태인 가짜뉴스에 의해 개인의 인격권이나 공공의 이익이 침해되는 사례가 급속히 늘어나 심각한 사회적 문제로 대두되고 있다. 그간의 가짜뉴스는 전 세계적 관심사와 관련된 것도 있었으나, 대부분 각 개인이나 국가별로 한정된 이슈가 대부분이었다. 그러나 이번 코로나19 바이러스 와 관련된 가짜뉴스는 대한민국뿐만 아니라 전 세계가 직면한 인류의 생존 및 국가의 존립과 관련된 것으로서 국가적 위기 상황의 극복을 더욱 어렵게 하는 것이라는 점에서 종전의 가짜뉴스와는 그 심각성에서 큰 차이가 있다. 특히, 이른바 '미네르바' 사건 등과 같이 개인의 명예 등 인격권을 침해하는 것이 아니라 단지 사회질서나 경제질서를 혼란하게 하여 공익을 해하는 허위사실 유포행위를 형사처벌하는 경우에는 그 형사처벌 규정의 합헌성, 처벌의 적정성 등에 대한 헌법적, 형사정책적인 논란과 비판이 더 많이 제기된 바 있다. 최근에는 코로나19와 관련된 가짜뉴스 대응 강화 차원에서 새로운 형사처벌 규정의 도입 등 논의가 다시 활발해지면서 가짜뉴스 등 허위사실 표현4)에 대한 형사 처벌 강화가 언론·출판의 자유의 과도한 제한이라는 헌법적 논란도 다시 커지고 있는 상황이다[22].

미국, 프랑스 대선 등에서 벌어진 가짜뉴스 캠페인은 가짜뉴스의 정치적 의사 결정 왜곡 가능 성을 보여준다. 특히 인터넷 환경의 발달로 인해 가짜뉴스의 전파성과 신뢰성이 높아지고 있다는 점은 가짜뉴스의 규제 필요성을 강조한다. 그런데 가짜뉴스를 규제하기 위해서는 무엇이 가짜뉴스인지를 확정할 수 있어야 하는데, 이 가짜뉴스의 정의에 대하여 아직 견해가 일치하지 않고 있다. 그리고 헌법 제21조에 따라 표현의 자유와 조화를 이루고 비례의 원칙에 부합하는 대응수단을 채택할 필요가 있다. 현행 법제하에서는 정보통신망법, 공직선거법, 언론중재법, 민·형법 등에서 가짜뉴스 생성자를 규제하고, 정보통신 서비스 제공자에 대하여도 일부 가짜뉴스 유통을 막도록 의무를 부여한다. 뿐만 아니라 가짜뉴스의 규제에 대하여 여러 입법 안들이 상정되어 있다. 그러나 지나치게 형벌이나 행정권에 의존하고, 정보통신서비스 제공자에게 과도한 의무를 부여한다는 비판도 있다. 세계 각 국에서도 가짜뉴스 규제에 대한 여러 제도를 두고 있으나, 대체로 과도한 규제를 도입한 법제에 대하여는 여러 위헌성에 대한 비판이나 판단이 내려지고 있다[23].

---

21) 이문한, "코로나19 관련 가짜뉴스 등 '공공의 이익'을 해하는 허위사실 표현에 대한 형사처벌과 헌법상 언론 · 출판의 자유", 「법학평론」, 제11권, 서울대학교 법학평론 편집위원회, 2021.4, pp.201-251. 조성흠, "한상혁 '코로나19 상황서 가짜뉴스 폐해 절감…대응체계 개선'", 연합뉴스, 2020. 7. 20, https://www.yna.co.kr/view/AKR20200720067100017?input=1195.

22) 이문한, 전게서.
통상 표현행위는 '의견표명'과 '사실주장'으로 구분하여 설명하고 있으므로 '사실주장' 중 허위사실에 대하여는 '허위사실 주장'이라고 하는 것이 일관성 있으나, 이하에서는 사실에 대하여 이를 '주장, 진술, 전달'한다는 포괄적인 개념으로 '허위사실 표현'이라고 개념 정의한다.

23) 배태준, "가짜뉴스(허위조작정보)에 대한 현재의 규제와 향후 규제방향에 대한 소고", 「LAW & TECHNOLOGY」, 제17권 제4호, 서울대학교 기술과 법센터, 2021.7, pp.93-109.
결국 가짜뉴스는 법률에 따른 규제와 자율규제 모두를 통해 제어해야 한다. 규제적 방안으로는 경제적 이익

Ⅴ. 언론 중재법과 언론 조정 중재 사례

언론 조정은 언론중재위원회가 언론보도 피해자와 언론사 사이에 발생한 분쟁에 관해 양 당사자의 의견을 듣고 당사가 간 합의를 이끌어 내 분쟁을 해결하는 제도이며, 방송, 신문, 잡지, 뉴스통신, 인터넷신문, 포털(인터넷뉴스서비스), 인터넷멀티미디어방송(IPTV)등의 매체에서 발생한 분쟁을 대상으로 한다. 중재는 언론보도 피해자와 언론사 간의 원만한 해결이 이루어지지 않을 때 양측이 중재부의 조정 결정에 따르겠다는 사전 합의가 있어야 한다[24].

연도별 언론조정 · 중재사건 접수 및 처리현황을 간략히 살펴보면 언론조정이 중재사건보다 확연히 많음을 알 수 있다. 언론조정의 경우에는 1981년에 시작한 이후 갈수록 늘어나고 있는 추세이다. 1981년은 청구건수가 44건으로 피해구제율이 39%였다. 1989년은 이전해에 비해 청구건수가 약 2.5배 늘어나는데 피해구제율은 52.2% 였다. 2006년에는 처음으로 천 건 이상이 있었고 2020년까지 지속적으로 그 이상의 건수가 나타난다. 즉 2006년에는 1,087건으로 피해구제율은 60.6%였다. 2017년은 3,230건으로 피해구제율은 73.7%였고, 2018년은 3,562건으로 피해구제율은 71.4%, 2019년은 3544건으로 피해구제율은 69.2%였다. 그리고 지난해 2020년에는 3,924건으로 피해구제율은 67.8%였다. 1981년부터 2020년까지 전체를 보면 64,759건으로 평균 피해구제율이 75.6%로 나타났다. 특정 시점에서 언론조정 청구 건이 급증하는 것은 뚜렷한 이슈가 있을 경우였다. 가령, 선거 시즌에는 후보자들이 유권자를 설득하여 호의적인 투표행위를 유발하기 위해 타 후보자와 차별화되는 정책이나 이념을 제시하기보다는 부정적인 이슈를 제기하여 경쟁후보의 이미지나 긍정적인 면을 깍아 내리는 데 중점을 두는 경우가 많기 때문인 것으로 해석된다. 2022년 초에는 대선이 있기 때문에 2021년에도 언론조정 건수는 기하급수적으로 증가할 수 있다. 이에 반해 언론중재는 2005년부터 시작하여 연혁도 오래되지 않았지만 건수도 많지 않다. 그 이유는 중재 자체가 시간이 오래 소요되고 언론보도 피해자와 언론사의 합의 과정이 순조롭지 않은 경우가 많기 때문이다. 다만 중재의 경우는 시작되면 대부분 중재결정을

박탈이 가장 중요하다. 자율규제의 경우 객관적인 기관을 통한 팩트체크, 가짜뉴스 배제 알고리즘 적용 인터넷 사업자에 대한 지원, 미디어 리터러시 교육 등이 필요하다. 21대 국회에서 이러한 논의들이 일부 진행되고 있는 점은 고무적이며, 가짜뉴스의 폐해 방지와 표현의 자유보호간 균형을 찾으려는 노력이 계속 시도되어야 할 것이다.

24) 이승선, “한국 언론중재제도 40년의 도전과 성과”, 「미디어와 인격권」, 제7권 제1호, 언론중재위원회, 2021, pp.1-65.
언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(시행 2005. 7. 28., 법률 제7370호, 2005. 1. 27. 제정).
조소영, “명예훼손에 기한 피해구제의 법제와 현실 : 언론중재법상의 내용을 중심으로”, 「미디어와 인격권」, 제7권 제2호, 언론중재위원회, 2021.9, pp.1-63.

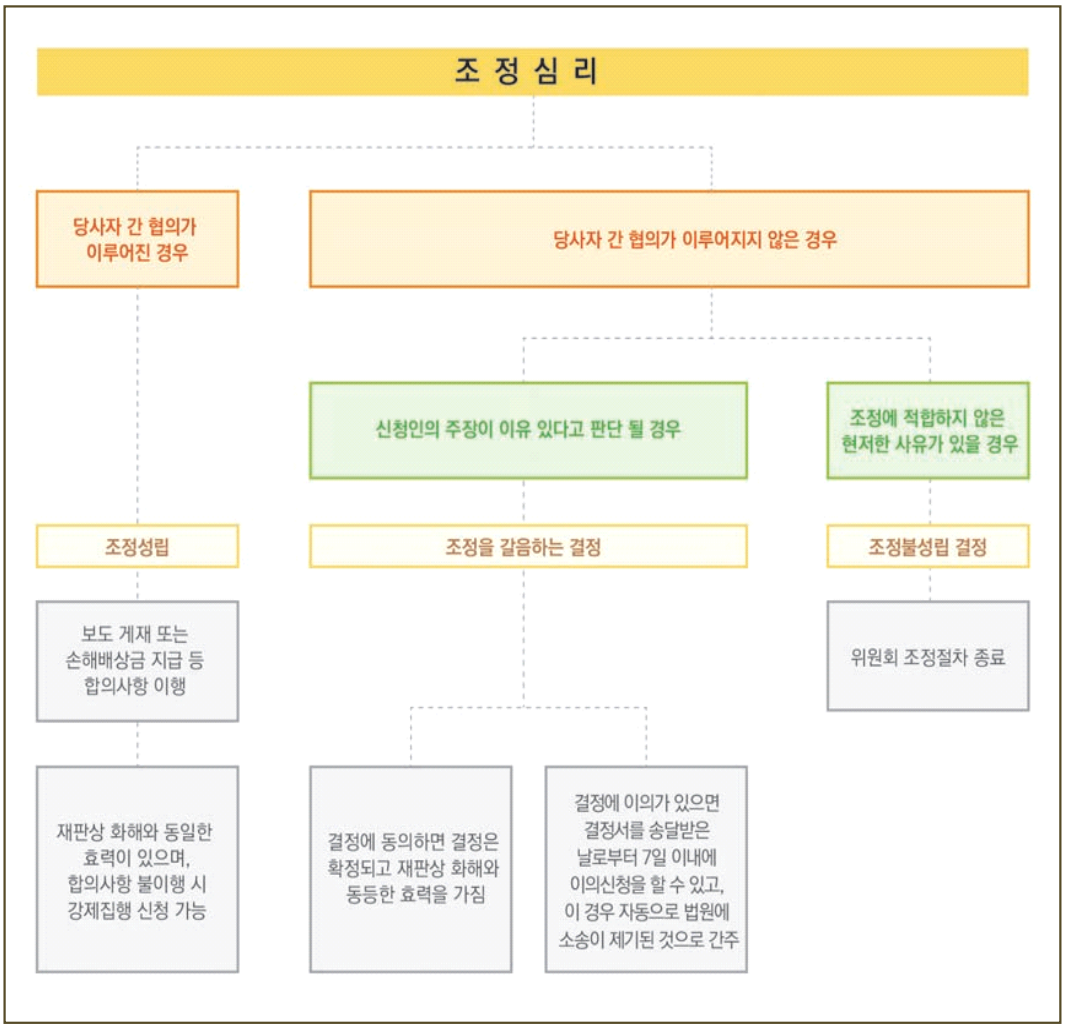
받아들이기 때문에 중재결정이나 중재화해결정으로 끝이 난다. 처음 시작한 2006년에는 7건의 청구건수가 모두 중재결정이라는 처리결과가 있었다. 그 이후 유사한 청구건수가 있다가 2009년에서 2013년 동안의 기간에는 청구건수가 대폭 증가한다. 2009년에는 111건으로 중재결정 65건, 중재화해결정 46건으로 처리되었다. 중재건수가 가장 많았던 2013년에는 190건으로 중재결정 188건, 중재화해결정 2건으로 처리되었다. 2014년부터는 중재건수가 지속적으로 줄어들다가 2019년에는 한 거도 발생하지 않았다(그림 참고).

언론 조정의 중재 기간은[25] 청구권의 종류, 인격권침해 유형, 그리고 조정사건 처리결과 종류에 따라 다르다. 청구권은 정정보도 청구, 반론보도 청구, 추후보도 청구, 손해배상청구 등이 있다[26]. 인격권침해 유형은 명예훼손, 초상권 침해, 재산권 침해, 사생활 침해, 음성권 침해, 성명권 침해 등이 있다. 그리고 조정 사건 처리결과 종류는 조정성립, 조정을 갈음하는 결정(직권조정 결정), 조정불성립 결정, 기각, 각하 및 취하의 종류가 있다. 이와 같이 각 유형에 따라 언론조정의 중재 기간을 다르다.

25) 조정·중재신청은 보도가 있음을 안 날로부터 3개월, 보도된 날로부터 6개월 이내에 신청할 수 있다. 다만, 언론사에 직접 정정보도, 반론보도 등을 청구한 경우에는 언론사와 협의가 불성립된 날로부터 14일 이내에 신청해야만 한다. 조정 신청이 접수되면, 중재부는 조정기일을 정해 신청인과 언론사에 출석요구서를 보내며, 조정기일에 양쪽의 진술을 듣고 합의가 되도록 적극 조정한다. 합의가 되지 않을 경우, 중재부가 당사자의 모든 사정을 참작하여 사건의 공평한 해결을 위해 직권으로 조정결정을 내리거나 조정에 적합하지 않은 사유가 있다고 인정되는 경우에는 조정불성립결정을 내릴 수가 있다. 다만, 직권 조정결정의 경우, 당사자가 결정을 송달받은 날로부터 7일 이내에 이의신청을 하면 이 결정은 효력을 상실하게 되며, 이 경우 법원에 자동으로 소가 제기된 것으로 본다. 조정은 접수일로부터 14일 이내에 완료되며, 중재부가 직권으로 조정결정을 내릴 때에는 21일 이내에 처리 완료한다. 중재는 중재부의 중재결정에 의해 분쟁을 해결하는 절차로서, 신청 전 언론사와 피해자간에 언론중재위원회의 중재결정에 따르기로 하는 합의가 있어야 한다. 중재결정은 확정판결과 동일한 효력이 있다. 둘째, 시정권고소위원회를 통해 각종 신문·잡지 등 정기간행물의 내용을 심의하여 해당 기사의 내용이 개인의 명예나 사생활 침해할 여지가 있거나, 공중도덕 및 사회윤리, 국가안전보장 및 질서유지, 공공복리 등을 침해할 우려가 있는 경우 시정 권고한다. 셋째, 공직선거법에 따라 임기만료에의한 선거의 경우 예비후보자등록신청개시일 전일, 보궐선거의 경우에는 선거일 전 60일(선거일 전 60일 후에 실시사유가 확정된 보권선거등의 경우에는 그 선거의 실시 사유가 확정된 후 5일)부터 선거기사심의위원회를 설치하여 선거일 후 30일까지 운영한다. 선거기사심의위원회는 운영기간 동안 정기간행물및 뉴스통신에 보도된 공정치 못한 선거보도에 대해 사과문, 경고문, 정정보도문 게재 또는 권고·주의·경고 결정을 내린다.

26) 정정보도청구는 언론보도 내용이 진실하지 않을 경우 진실에 부합되게 바로 잡아달라고 요구하는 권리. 반론보도청구는 사실적 주장에 관한 언론보도로 인한 피해자가 그 보도내용에 관한 자신의 입장을 반론 또는 반박문 형태로 보도해 달라고 요구하는 권리. 추후보도청구는 범죄혐의가 있다거나 형사상의 조치를 받았다고 보도된 자가 그에 대한 형사절차가 무죄 판결 또는 이와 동등한 형태로 종결된 경우이에 관한 추후보도의 게재를 청구하는 권리. 손해배상청구는 언론사 등의 고의 또는 과실에 따른 위법행위로 인해 재산상 손해를 입거나 인격권을 침해 당한 피해자가 금전적인 배상을 청구하는 권리.

〈그림 1〉 조정절차 흐름도



출처: 2020년도 언론조정중재 사례집

2016년 미국 대선이나 2017년 프랑스 대선과정에서 가짜뉴스에 의한 정치적 의사결정의 왜곡이 발생하였다는 사실이 언론을 통해 보도되면서 세계 각국은 가짜뉴스를 선거 방해 행위로 인식하고 있다. 우리나라 역시 2018년 국무총리가 '유튜브, 소셜네트워크서비스(이하 SNS) 등 온라인에서 의도적이고 악의적인 가짜뉴스가 급속히 번지고 있으며 더는 묵과할 수 없다.', '가짜뉴스는 개인의 의사와 사회여론의 형성을 왜곡하고, 나와 다른 계층이나 집단에 대한 증오를 일으켜 사회통합을 흔들고 국론을 분열시키는 민주주의 교란범'이라고 강도 높게 비난하면서 가짜뉴스에 대하여 신속히 수사할 것과 동시에 관계부처가 온라인 정보의 생산, 유통, 소비 등 단계별 제도개선 방안을 마련할 것을 촉구하였다[27].

인터넷 환경의 발달로 인하여 가짜뉴스의 전파속도가 확대되고 있으며 젊은 층들이 기존 신문이나 방송보다 소셜미디어를 통해 뉴스를 소비하고 있고[28], 특히 정치에 무관심한 층일수록 온라인을 통한 가짜뉴스 신뢰 가능성이 높다[29]거나, SNS를 이용하는 사람들 사이의 신뢰관계로 인하여 가짜뉴스의 신뢰성이 높아진다는 측면에서[30], SNS를 통한 가짜뉴스의 문제가 더욱 커지고 있다[31]. 사람들이 선호하는 정보를 선택적으로 흡수할 수 있는 SNS 환경에서 가짜뉴스는

여론을 왜곡시키고 편향과 양극화의 문제를 가져오게 된다[32]. 누구나 온라인 컨텐츠를 만들어 자유롭게 유포할 수 있다는 점에서 디지털시대의 등장은 가짜뉴스의 배포 가능성을 필연적으로 내포하고 있다[33]. 물론 가짜뉴스가 타인의 명예를 훼손하거나 인격권을 침해하는 경우, 선거의 공정성에 현저한 지장을 초래하는 경우 규제의 필요성이 있다는 점에 대하여는 동의하나[34], 가짜뉴스의 정의를 포함하여 어떠한 방식의 규제가 적절할지에 대하여는 매우 다양한 견해와 우려가 존재한다.

---

27) 배태준, 전게서 2018. 10. 2. 뉴데일리, 이낙연 가짜뉴스 엄정 처벌 - 우파 SNS정조준?
http://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/10/02/2018100200092.html
한국의 경우에도 2017년 19대 대통령선거에서 중앙선거관리위원회가 후보자 비방, 허위사실공표 등의 이유로 한 사이버 범죄가 총 5,879건이며, 허위사실공표가 차지하는 비율이 거의 80%에 육박하는 상황이다.
한갑운, 윤종민, “가짜뉴스의 규율방법에 대한 법적 고찰”, 「과학기술과 법」„ 제8권 제1호, 충북대학교 법학연구소, 2017, p.67.

28) 최근 한 발표문에서 진행한 설문조사에 의하면 가짜뉴스를 받거나 보게 된 경로 중 카카오톡이나 모바일 메신저 등을 통해 받았다는 비율이 39.7%로 가장 높았고, 그 다음으로는 페이스북이나 트위터 등 SNS 플랫폼을 통해 받은 비율은 27.7%, 인터넷 카페, 커뮤니티, 블로그 등을 통해 접한 비율은 24.3%인 반면, 가짜 뉴스 사이트에 직접 접속한 비율은 3.7%에 불과하다. 이처럼 가짜뉴스는 그 본질적으로 전파성을 내포하고 있는 것으로 보인다.
조재현, “가짜뉴스와 공직선거법상 규제에 관한 고찰”, 「공법학연구」, 제21권 제1호, 한국비교공법학회, 2020, p.63.

29) 윤성옥, “가짜뉴스의 개념과 범위에 관한 논의”, 「언론과법」, 제17권 제1호, 한국언론법학회, 2018, p.53.

30) 오일석, 지성우, 정운갑, “가짜뉴스에 대한 규범적 고찰”, 「미국헌법연구」, 제29권 제1호, 미국헌법학회, 2018, p.163.

31) 가령 2016년 8월부터 10월까지 2개월간 가장 많이 공유된 페이스북 게재 기사 상위 20건은 871만 1,000번의 공유 및 댓글을 기록한 반면, 언론사 뉴스 상위 20건의 공유 및 댓글 총량은 736만 7,000번으로써, SNS상 뉴스의 전파력이 더욱 빠름을 보여주고 있다.
황용석, 권오성, “가짜뉴스의 개념화와 규제수단에 관한 연구: 인터넷서비스사업자의 자율규제를 중심으로”, 「언론과 법」, 제16권 제1호, 한국언론법학회, 2017, p.55.

32) 홍숙영, “가짜뉴스에 대한 이해와 합리적 규제 방안 연구: 전문가 인터뷰를 중심으로”, 한국소통학회 세미나 자료, 2017, p.33.

33) 박아란, “‘가짜뉴스’와 온라인 허위정보(disinformation) 규제에 대한 비판적 검토”, 언론정보연구, 제56권 제2호, 한국언론정보학회, 2019, p.114.

34) 현대경제연구원, “가짜 뉴스(Fake News)의 경제적 비용 추정과 시사점”, 2017, p.2.

〈표 1〉연도별 언론조정 · 중재사건 접수 및 처리현황

조정 (1981. 3. 31. ~ 2020. 12. 31.

구분 / 연도	청구 건수	처리 결과									피해구제율 (%)
		조정 성립	직권조정결정		조정불성립 결정	기각	각하	취하			
			동의	이의				구제	미구제		
1981	44	9			12 (5)	1	2	2	18	39.0
1982	50	19			19 (5)		2	4	6	58.3
1983	71	21			22 (7)	1	1	8	18	52.2
1984	54	12			29 (8)	3		5	5	49.0
1985	59	12			28 (5)	4		7	8	43.6
1986	49	14			10 (2)	1		11	13	56.3
1987	47	10			9 (4)	1		2	25	34.8
1988	55	16			12 (5)		1	13	13	63.0
1989	121	29			35 (10)		6	21	30	52.2
1990	159	42			43 (10)	1	2	40	31	59.0
1991	220	52			48 (9)	3	1	43	73	48.1
1992	381	81			79 (12)	19		107	95	55.2
1993	423	132			96 (16)	8	2	84	101	56.2
1994	541	162			127 (10)	7		128	117	56.2
1995	528	111			150 (25)	26	3	124	114	52.1
1996	556	129	2	7 (1)	169 (21)	9	1	137	102	53.1
1997	490	161	10	5 (1)	79 (13)	8	4	108	115	61.3
1998	602	226	14	10 (2)	97 (8)	5		106	144	59.6
1999	641	244	11	18 (2)	102 (17)	24	5	92	145	59.8
2000	607	198	10	15 (2)	66 (10)	14	2	156	146	63.6
2001	659	229	6	23 (3)	132 (27)	18	2	133	116	62.3
2002	511	182	18	17 (3)	62 (9)	8	1	101	122	62.4
2003	724	287	15	15 (1)	101 (11)	27	3	158	118	68.0
2004	759	283	46	22 (6)	140 (12)	13		148	107	66.4
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	60.6
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
2020	3,924	1,245	166	99	891 (11)	275	34	1,029	185	67.8
계	64,759	15,153	1,622	1,161 (56)	8,634 (377)	2,107	438	29,806	5,838	75.6
	100.0	23.4	2.5	1.8	13.3	3.3	0.7	46.0	9.0	

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

※ 피해구제율 = $\frac{\{조정성립+직권조정결정(동의)+취하(구제)+그\ 외\ 피해구제건\}}{\{전체\ 조정청구건수-(기각+각하)\}} \times 100$

중재 (2005. 7. 28. ~ 2020. 12. 31.)

구분 / 년도	청구 건수	처리결과				
		중재결정	중재화해결정	기각	각하	취하
2005						
2006	7	7				
2007	14	14				
2008	10	10				
2009	111	65	46			
2010	77	76		1		
2011	113	107				6
2012	59	59				
2013	190	188	2			
2014	11	8				3
2015	26	26				
2016	13	13				
2017	1		1			
2018	2		2			
2019						
계	634	573	51	1		9
	100%	90.4%	8.0%	0.2%		1.4%

출처: 2020년도 언론조정중재 사례집

언론조정중재에서 손해배상지급을 판정한 사례 한 가지를 살펴보면 다음과 같다[35]. 익명 커뮤니티 게시글만을 근거로 사내 성추행 사건을 보도한 기사에 대해 열람 및 검색을 차단하고 손해배상하기로 합의한 사례이다. 보도내용은 피신청인은 직장인 익명 커뮤니티 앱 게시글을 인용하여, 신청인 A 회사의 팀장급 직원인 신청인 B가 회식 자리에서 여직원인 신청인 C을 성추행한데 이어 자신을 말린 부하 직원을 폭행하였음에도, 신청인 회사는 신청인 B에게 1개월 정직에 보너스 삭감이라는 징계만을 내렸다고 인터넷 홈페이지를 통해 보도했다. 신청인들은 보도내용 중 성추행 논란은 사실이 아닌데 허위의 사실을 보도하여 기업 이미지와 해당 직원들의 명예가 훼손되었고 정상적인 생활이 어려울 정도로 큰 피해를 입었다며 3억원의 손해배상을 청구하고 기사 열람 및 검색 차단을 요청했다. 중재부는 취재원의 신뢰도가 낮고 이를 검증하는 노력이 부족하다고 판단, 기사 열람·검색차단 및 신청인당 500만 원에서 1,000만 원 수준의 손해배상금을 지급하는 조정안을 제시했다. 이에 양 당사자의 협의 결과, 기사 열람 및 검색 차단 및 신청인 B, C에게 각 500만 원을 지급하는 데 합의하여 조정이 성립됐다. 또한 피신청인은 조정대상기사의 열람을 차단하고 더 이상 검색되지 않도록 조치하며, 네이버, 다음 등 피신청인이 계약에 의하여 기사를 공급하고 있는 각 인터넷뉴스서비스 사업자에게도 해당 사항을 전송하는 것으로 중재하였다.

기사에 명시적인 가치판단적 표현은 하지 않았으나 보도의 전체적인 맥락과 화면구성 등으로 유추되는 내용에 대한 신청인의 입장을 반론보도한 사례의 경우는 다음과 같다[36].

35) 언론중재위원회, “2020서울조정87/손해청구”, 2020 언론조정중재 사례집, 언론중재위원회, 2020, pp.106-107.
36) 언론중재위원회, 전게서

피신청인은 현직 군의원인 신청인이 개발제한구역을 허가 받지 않고 훼손했다가 논란이 되자 원상복구를 하였고, 이 과정에서 자신이 속한 봉사단체의 장비를 사용했으며, 행정사무감사 기간에 원상복구를 진행했다고 3차례에 걸쳐 방송했다. 신청인은 농사를 목적으로 법률상 허가나 신고 없이 정비할 수 있는 범위 내에서 작업을 진행하였기 때문에 위법을 저지르지 않았고, 공연한 논란을 피하기 위해 원상복구를 한 것이며, 봉사단체의 장비 사용은 단체 내의 절차를 따른 것이고 감사기간 중의 의정활동에 있어 소홀함이 없는데도 허위사실을 보도하여 피해를 입었다며 정정보도를 청구했다. 신청인이 원하는 정정보도문 요지는 "신청인은 그린벨트를 훼손하는 등의 불법행위를 한 사실이 없고, 정당한 절차와 규정에 따라 봉사단체의 장비를 사용한 것이며, 행정사무감사 때 의정활동을 소홀히 하고 원상복구 작업을 한 사실이 없다"는 내영이다. 조정결과, 피신청인은 신청인의 그린벨트 훼손 행위의 불법 여부를 검토하고 전문가의 자문을 구한 뒤 사실만을 보도하였다고 항변했다. 심리 결과, 중재부는 신청인의 그린벨트 훼손 여부는 중재부 차원에서 판단할 수 있는 사항이 아니므로 제외하고, 보도 중 '장비의 임의 사용'이나 '불성실한 의정생활'과 같은 명시적 표현은 없지만, 전체적인 맥락이나 화면 구성 등 우회적이고 암시적인 표현으로 인해 시청자들이 '신청인이 봉사단체 장비를 임의로 사용하고, 의정활동을 소홀히 했다'고 인식할 가능성이 있는 부분에 대해서는 반론보도를 게재할 것을 권고, 중재부의 반론보도문 내용에 양 당사자가 합의해 조정이 성립됐다.

Ⅵ. 결론 및 시사점

자유 민주주의 체제하에서 언론의 자유는 아무리 강조해도 지나치지 않는 근간이다. 언론의 자유가 구속되거나 외부로부터 통제받는 것은 개인의 정보 접근권을 파괴하고 올바른 정보의 확산과 공유를 저해하여 결국 사회 구성원들은 환경에서 일어나고 있는 모든 이슈에 대해 침묵하거나 왜곡된 정보를 근거로 자신의 가치와 신념을 형성하게 된다. 잘못된 정보로 형성된 개인의 이념은 현재와 미래의 사회적 이슈에 대한 평가 기준이 된다. 사회적 이슈에 대한 개인의 평가는 처음부터 그릇된 정보를 통해 이루어진 것이기 때문에 정상적인 의견이 아니다. 이와 같이 언론의 자유에 대한 통제는 얼핏 보면 언론만 피해를 입는 것처럼 보이지만 궁극적으로는 개인과 사회 전체가 그릇된 이념을 형성하여 무엇이 사실인지 어떻게 하는 것이 문제를 올바르게 직시하여 해결하는 방법인지에 대한 판단을 놓칠 수 있다. 사회 구성원이 사회적 이슈에 대한 의견 표명이 제대로 이루어지지 않는다면 그 사회의 발전과 성장은 장담할 수 없다.

지나온 우리 사회를 돌아보면 언론 통제의 획을 긋는 사건이 있다. 일반적으로 언론 통제는 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 하나는 정부의 정치적 스펙트럼에 따른 통제이다. 또 다른 한 가지는 광고주의 통제라 하겠다. 정부 통제의 경우는 언론통폐합, 보도지침, 국가보안법이나 군사기밀보호법을 통한 언론 통제, 최근 들어 논의가 한창인 언론중재법 개정안 등이 있다. 물론 언론중재법 개정안은 아직 국회에서 논의 중인 사항이고 찬반이 뚜렷하게 구분되는 이슈지만 이 법이 언론 통제를 강화하는 계기가 될지 아니면 언론의 책임을 공고히 하는 법이 될지는 미지수이다. 왜냐하면 언론중재법 개정안에 대한 찬성과 반대의 주장이 일정 부분 타당한 면이 있기 때문이다. 언론중재법 개정안에 찬성하는 입장은 언론의 자정 능력을 강화하고 피해자를 실제로 구제할 수 있는 방안을 제시하고 있다. 확실하지 않은 정보나 실제 이슈를 왜곡할 수 있는 보도를 사전에 방지하여 무분별한 보도를 자제할 수 있다는 주장이다. 반면에 반대하는 입장은 기자의 자유로운 취재권, 기사작성권 등이 통제를 받는다면 정상적인 취재가 이루어질 수 없으며, 궁극적으로 기자의 취재에 대한 위축과 사전 자기검열은 취재 제한을 유발한다. 그리고 현행법 체계에서도 악의적 보도에 대한 책임을 지울 수 있으므로 언론중재법 개정안은 현행 민법체계와 충돌하는 과잉입법이라는 주장이다. 아직도 두 부류는 언론중재법 개정안을 비판이나 의혹 보도를 원천봉쇄하려는 시도이거나 가짜뉴스 피해회복법이라고 주장하듯이 첨예하게 대립하고 있다. 현재 언론중재법 개정안의 두 가지 주장에 대한 옳고 그름은 쉽게 단정할 수 없다. 아직 명확하게 입법 결정이 이루어지지 않았다. 다만 언론의 자유와 책임은 상호 불가분의 관계를 이루고 있는 것이기 때문에 어느 측면이 더 중요하므로 다른 측면은 무시되어야 한다는 관점은 위험한 발상이다. 어떤 이유로 언론중재법 개정안의 문제가 사회 전체의 이슈로 부각하게 되었는지 그리고 실제로 언론의 보도를 통해 심각한 위협이나 손해를 입은 개인이나 집단은 없는지 등에 대한 세밀한 분석과 고찰을 통해 판단해야 할 문제이다.

언론에 있어서 윤리와 법은 양면적 관계를 가지고 있다. 법적 강제력이 강한 권위주의적 언론 체제에서는 윤리는 그 역할을 상실한다. 언론을 사회 시스템의 한 부분으로 간주하고 통제하거나 구속하지 않을 때 언론에보다 많은 자유가 주어질 수 있으며, 자유주의적 언론 체계일수록 윤리의 역할은 더욱 증대된다고 할 수 있다. 설득력에 토대를 두고 있는 언론은 자유가 주어질 때 역할이 배가될 수 있지만 정치 권력이나 이익집단이 특정 목적을 가지고 언론의 자유를 강제한다면 자유 민주주의 이념은 약화되고 통제가 당연시되는 암울한 사회로 치닫게 된다. 사회를 지탱하고 있는 여러 시스템들은 독자적이고 개별적인 역할을 하고 있지만 시스템 간의 유기적인 연결과 결합을 통해 협력을 이루지 못하면 전체의 균형이 무너지고 결국은 사회의 불균형이 초래하여 무질서가 지배하는 사회가 될 수 있다. 사회가 정치 시스템에 부여한 임무가 있다. 사회가 교육 시스템에 부여한

임무가 있다. 사회가 법률 시스템에 부여한 임무가 있다. 또한 사회가 종교 시스템에 부여한 임무가 있다. 그리고 사회가 언론에 부여한 임무가 있다. 각 영역의 임무는 다르지만 궁극적으로 이루려는 목적은 동일하다. 어느 한 영역이 다른 영역을 지배하거나 흡수할 때 쉽게 눈에 띄지는 않겠지만 인간으로서는 대처할 수 없는 막중한 폐해가 발생한다. 따라서 타율적인 규제보다 언론의 자율적인 규제를 통해 임무를 수행하는 것이 자유 민주주의가 실현될 수 있는 조건이 이루어진다. 물론 언론의 자유가 완벽하게 실행되고 있는 국가에서도 언론보도로 인한 피해가 발생하지만 그 피해를 구제하기 위해 또 다른 새로운 법률제도나 통제 방법을 만드는 경우는 많지 않다. 왜냐하면 새로운 법을 제정하는 것은 또 다른 문제를 유발할 수 있고 유발된 문제를 치유하기 위한 법 제정이 연쇄적으로 필요할 수도 있기 때문이다. 현행 법체계를 보완하는 것도 방법이다. 그렇다고 언론보도의 피해가 정당화 될 수는 없다. 언론보도의 피해구제는 공공의 이익에 부합해야 한다. 사적인 이익의 추구가 공적인 이익과 배치될 수도 있겠지만 그 판단은 사법 시스템에 맡겨야 한다.

자유주의 이념을 토대로 형성되어 있는 사회시스템은 유기적인 관계를 가지고 상호 협력하고 보완하며 사회를 성장할 수 있도록 한다. 그런 의미에서 우리 나라의 언론도 과거의 권위주의적 통제에서 벗어나 민주화와 개방의 시대를 맞이하고 있는 만큼 언론 윤리의 중요성은 보다 커지고 있다. 언론이 가진 윤리는 사회를 구성하고 있는 시민들이 가지는 도덕적 의무와 동일한 면도 있지만 보다 넓은 의미에서 본다면 그 책임감은 더 광범위하고 막중하다. 언론이 지켜야 하는 윤리는 내적 생존의 근거와 외적 독립의 뿌리가 된다. 언론의 사회적 역할과 언론의 존재를 결정짓는 것이 언론의 윤리라는 의미이다. 내적 생존의 근거는 언론 내부의 구성원들이 윤리강령을 통해 사회 정의 실현, 자유 존중, 인간존중, 사실에 입각한 취재, 외부압력으로부터의 독립과 취재원의 보호 등을 통해 이루어진다. 언론의 윤리강령은 언론사가 스스로 정한 규율이다. 언론인의 품위와 책임을 지켜 언론의 자유와 독립을 견지하는 점에 초점을 두고 있다. 언론의 윤리강령에는 다양한 취재원칙을 통해 언론의 역할을 명기하고 있다. 핵심적인 내용은 객관 보도의 원칙이다. 객관 보도의 출발은 취재 분야와 보도내용 선정 즉, 편집과 편성을 어떻게 할 것인지에 대한 내용이다. 객관 보도는 언론사가 직접 개입하지 않고 제3자의 시각을 중심으로 취재하여 보도하는 것을 의미한다. 객관 보도의 원칙이 법적 제약을 회피하기 위한 수단이라는 비판이 있지만 주관적인 시각의 보도에 비한다면 언론이 지켜야 할 중요한 가치를 가지고 있는 원칙이다. 언론 보도의 객관성은 주어진 주제나 이슈에 대해 어떤 편견도 가짐이 없이 순수한 동기에서 자신의 생각, 입장 또는 의견 등을 솔직하게 제시하고 있다는 커뮤니케이션 동기의 순수성 또는 객관성을 의미한다. 언론의 윤리강령에서 객관적 보도가 갖는 가치는 신뢰성과 직결되기 때문에 기본적으로 준수해야 하는 언론인의 의무라 하겠다.

언론의 자유는 사실에 입각한 환경의 감시 역할을 할 때 발생한다. 사실과 진실에 부합하는 보도가 있을 때 언론의 자유는 공고하게 이루어질 수 있지만 추상적이거나 애매 모호한 환경 감시의 보도가 있을 경우 그로 인해 발생하는 심각한 피해는 개인이나 조직 모두에게 막대한 치명상을 입힌다. 잘못된 보도는 정정보도나 손해배상청구 등의 구제를 통해 일정 부분 보상을 받을 수 있지만 원상회복은 되지 않는다. 특히 허위 조작 정보로 이루어진 가짜뉴스는 개인이나 조직이 가진 가치나 신념의 충돌에서 나타나는 것일 때는 커다란 문제가 발생하지 않겠지만 사실과 전혀 다른 가짜뉴스 즉 정보원이 제공하는 기사이건 기자가 취재해서 보도하는 기사이건 상관없이 사실과 다른 내용이거나, 정보원이 제공한 기사를 가공하여 왜곡하거나, 특정 집단에 대한 근거 없는 편견과 공정관념을 형성하도록 하여 타인들로부터의 증오를 유발한다면 기사 내용과 연관된 개인이나 집단은 정상적인 생활이 불가능하다. 더 나아가 이러한 언론 보도는 사회 전체의 통합을 저해할뿐만 아니라 분열을 유발해 사회 성장은 고사하고 갈등과 분열을 형성하여 개인과 집단의 삶을 송두리째 빼앗아 무너트리는 상상하기 조차 괴로운 결과가 나타난다.

표현의 자유와 책임 중에 무엇이 더 중요한가?라는 질문만큼이나 우문은 없다. 현재 우리 사회에서 언론중재법 개정안이 갖는 의미는 언론사에 국한된 것이 아니다. 그리고 특정 집단에게만 해당되는 문제도 아니다. 사회 전체의 구성원에게 영향을 미칠 수 있는 사안이고 더 나아가 헌법에서 보장하고 있는 개인의 자유를 침해하거나 혹은 강화할 수 있는 법안이 되기 때문에 공공의 가치를 표명하고 있지만 서로 다른 주장을 한다. 언론인과 일반인은 상호 지속적인 유대관계를 가질 수밖에 없다. 서로의 존재와 성장을 위해 필요하다. 언론의 자유와 일반인의 자유는 둘 다 존중되어야 한다. 권위주의 시대에 일반인과 현재의 일반인은 많은 차이가 있다. 특히 미디어 리터러시 측면에서는 현재의 개인은 비교될 수 없을 정도로 월등한 능력을 가졌기 때문에 언론이 일방적으로 개인에게 피해를 주고 없던 일로 처리될 수 있는 환경이 아니다. 그러나 레거시 미 디어와 뉴미디어에 존재하는 가늠할 수 없는 수많은 정보는 개인이 검색하여 분석할 수 없다. 개인이 취하는 정보는 가공되지 않은 정보가 중요한 역할을 할 수 있다. 그러나 조작된 정보나 허위의 정보와 같은 가짜 정보는 개인의 검증 차원을 넘어서는 것이다. 특히 온라인 보도내용의 경우는 가짜뉴스를 차단할 수 있는 알고리즘을 개발하여 활용할 필요가 있다. 사전검열이라는 비난과 비판의 위험부담은 있지만 가짜 뉴스로 인해 발생할 수 있는 피해를 고려하면 필요한 제도일 수도 있다. 허위 정보나 조작된 정보로 인해 치명적인 피해가 발생한다면 당연히 원인을 분석하여 그에 상응하는 책임을 져야 한다. 그러나 그 책임 때문에 표현의 자유가 구속된다면 이 또한 사회적 손실이다. 따라서 언론의 자유와 사회적 책임은 균형을 이루어야 한다. 균형은 서로를 배척하기 보다는 존중의 의미가 강하기 때문이다.

참고문헌

강대인 외 44인,「언론학 원론」, 한국언론학회, 2003.

강명원, “프랑스에서 표현의 자유에 관한 연구 : 표현의 자유 제한을 중심으로”,「공법연구」, 제49권 제3호, 한국공법학회, 2021.

권영성,「헌법학원론」, 법문사, 2009.

김윤정, “언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’에서 신설된 정정보도청구권에 관한 논의”,「언론중재」, 통권 100호, 언론중재위원회, 2006.

김재영, “소비자의 분쟁 유발 가능성을 촉진하는 기사형 광고의 설득 영향”,「중재연구」, 제31권 제2호, 한국중재학회, 2021.

김재협, “새 법률상 정정보도청구권의 법적 성격과 의의”,「언론중재」, 통권 94호, 언론중재위회, 2005.

김재협, “정정보도에 관한 헌법재판소 결정의 의미와 파장”.「언론중재」, 통권 104호, 언론중재위원회, 2017.

김하열,「헌법 강의」, 박영사, 2020.

뉴데일리, “이낙연 가짜뉴스 엄정 처벌 - 우파 SNS정조준?, 2018.20.2

박아란, “‘가짜뉴스’와 온라인 허위정보(disinformation) 규제에 대한 비판적 검토”, 언론정보연구, 제56권 제2호, 한국언론정보학회, 2019.

박주현,「인터넷저널리즘에서의 제외문제」, 커뮤니케이션북스, 2014.

배태준, “가짜뉴스(허위조작정보)에 대한 현재의 규제와 향후 규제방향에 대한 소고”,「LAW & TECHNOLOGY」, 제17권 제4호, 서울대학교 기술과 법센터, 2021.

성낙인, “디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념”,「미디어와 인격권」, 제4권 제2호, 2018.

성준호, “‘중재연구’ 30년간의 연구동향 분석 : 한국중재학회 창립30주년에 즈음한 학술연구 동향분석”,「중재연구」, 제31권 제2호, 한국중재학회, 2021.

양재규, “언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 : 언론중재법 개정안을 중심으로”,「언론중재」, 제158권, 언론중재위원회, 2021.

양재규, “언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 : 언론중재법 개정안을 중심으로”,「언론중재」, 제158권, 언론중재위원회, 2021.

언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(시행 2005. 7. 28., 법률 제7370호, 2005. 1. 27. 제정).

언론중재위원회, “2020서울조정87/손해청구”, 2020 언론조정중재 사례집, 언론중재위원회, 2020.

오일석, 지성우, 정운갑, “가짜뉴스에 대한 규범적 고찰”, 「미국헌법연구」, 제29권 제1호, 미국헌법학회, 2018.

윤성옥, “가짜뉴스의 개념과 범위에 관한 논의”, 「언론과법」, 제17권 제1호, 한국언론법학회, 2018.

이문한, “코로나19 관련 가짜뉴스 등 ‘공공의 이익’을 해하는 허위사실 표현에 대한 형사처벌과 헌법상 언론·출판의 자유”, 「법학평론」, 제11권, 서울대학교 법학평론 편집위원회, 2021.

이수종, “정정보도청구권의 법적 성격에 관한 연구”, 「언론중재」, 통권 121호, 언론중재위원회, 2011.

이승선, “한국 언론중재제도 40년의 도전과 성과”, 「미디어와 인격권」, 제7권 제1호, 언론중재위원회, 2021.

이시윤,「신민사소송법」 제12판,박영사, 2018.

이재학, 박철희, “인터넷 쇼핑몰 불만족 요인이 불평행동과 중재제도 이용의도에 미치는 영향에 관한 연구,” 「중재연구」, 제30권 제2호, 한국중재학회, 2020.6.

정일영, “표현의 자유와 소셜 미디어의 콘텐츠 중재 행위 연구 : 페이스북 심의위원회(FOB) 분석을 중심으로”, 「서울법학」, 제29권 제1호, 2021.

조성흠, “한상혁 ‘코로나19 상황서 가짜뉴스 폐해 절감…대응체계 개선’”, 연합뉴스, 2020.

조소영, “명예훼손에 기한 피해구제의 법제와 현실 : 언론중재법상의 내용을 중심으로”, 「미디어와 인격권」, 제7권 제2호, 언론중재위원회, 2021.

조소영, “정정보도청구권의 이른바 새로운 권리성 여부에 대한 검토”, 「세계헌법연구」, 제12권 제2호, 국제헌법학회 한국학회, 2006.

조재현, “가짜뉴스와 공직선거법상 규제에 관한 고찰”, 「공법학연구」, 제21권 제1호, 한국비교공법학회, 2020.

한갑운, 윤종민, “가짜뉴스의 규율방법에 대한 법적 고찰”, 「과학기술과 법」,, 제8권 제1호, 충북대학교 법학연구소, 2017.

한국학중앙연구원, “언론기본법”, 「한국민족문화대백과」, 한국학중앙연구원, 2010.

헌법재판소 1992.2.25. 89헌가104.

현대경제연구원, “가짜 뉴스(Fake News)의 경제적 비용 추정과 시사점”, 2017.

홍숙영, “가짜뉴스에 대한 이해와 합리적 규제 방안 연구: 전문가 인터뷰를 중심으로”, 한국소통학회 세미나자료, 2017.

황용석, 권오성, “가짜뉴스의 개념화와 규제수단에 관한 연구: 인터넷서비스사업자의 자율규제를 중심으로”, 「언론과 법」, 제16권 제1호, 한국언론법학회, 2017.

Douek, E., “Governing Online Speech: From ‘Posts-As-Trumps’ to Proportionality and Probability,” SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 2020.

Softness, N., “Terrorist Communications: Are Facebook, Twitter, and Google Responsible for the Islamic State’s Actions?,” Journal of International Affairs, Vol.70 No.1, 2016.
https://blog.naver.com/pac3083/220873638131
https://www.yna.co.kr/view/AKR20200720067100017?input=1195.
http://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/10/02/2018100200092.html

ABSTRACT

An exploratory study on the Press Arbitration Act, freedom of expression, and regulation of false and manipulated information

Jea-young Kim

The meaning of the amendment to the Media Arbitration Act in our society is not limited to media companies. And it's not just a problem for a specific group. It expresses public value because it is an issue that can affect members of society as a whole and furthermore, it becomes a bill that can infringe or strengthen individual freedom guaranteed by the Constitution, but makes different arguments.

Freedom of speech is not achieved in a day and should not be easily lost by someone. Although it is not a frequent problem, fatal threats arising from wrong media reports take away an individual's present and future. It is because of this problem that the responsibility is important. Freedom of speech and control are heading in different directions, but they are the same as the front and back of the coin. The freedom pursued is different, but it consists of one body. If freedom and responsibility of speech made up of one body criticize or ignore each other, the results are scattered into a distorted

On the other hand, the flexion of responsibility without freedom serves as a speaker that conveys the ideology of some classes or represents the interests of a particular group. The fact that the media should act as the air of society means that it should represent the interests of the majority, make them aware of the rights of unfair or marginalized members, and be their strength.

Key Words : Press Arbitration Act, Freedom of expression, Regulation of false, Manipulation information, Fake news