

언론중재

ISSN 2005-2952

2021 Autumn Vol.160

04

Focus On Media

포털의 기사제공·자체편집 제한
논의와 향후 이슈

54

특별기획

언론중재법상 정정보도등
청구기간 연장에 대한 小考

100

디지털 시대의 미디어 이야기

넷플릭스-SK브로드밴드
소송과 망중립성 원칙



언론중재

2021 Autumn Vol.160

인쇄

2021년 9월 27일

발행

2021년 9월 30일

등록

1981년 10월 14일

등록번호

서울중.바 00002

발행인

이석형

편집인

조준원

발행

언론중재위원회(www.pac.or.kr)

서울 중구 세종대로 124 프레스센터빌딩 15층

전화

02-397-3044

디자인·인쇄

문화공감

편집위원

이민규 중앙대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수

김한별 중앙일보 Product지원팀 팀장

박아란 한국언론진흥재단 책임연구위원

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

* 본지는 잡지윤리실천강령을 준수합니다.

* 이 책에 게재된 원고의 내용은 언론중재위원회의 견해와 다를 수 있습니다.

* 이 책은 「방송통신위원회 방송통신발전기금」을 지원받아 제작한 것입니다.

* 저작권법에 따라 본지에 수록된 글의 무단 복제와
전제 및 상업적 이용을 금합니다.

FOCUS ON MEDIA

포털의 기사제공 · 자체편집 제한
논의와 향후 이슈

- | | |
|---|----|
| <p>1. 포털 뉴스서비스의
공공성과 개혁 논의</p> <p>김위근 퍼블리시(주) 최고연구책임자</p> | 04 |
| <p>2. 포털 뉴스 서비스 형식에 따른
포털의 법적 지위와 책임</p> <p>손지원 사단법인 오픈넷 변호사</p> | 20 |
| <p>3. 포털생태계 참여자
공동 협력을 통한
적극적 자율규제 나서야</p> <p>배정근 숙명여대 미디어학부 교수</p> | 38 |

특별기획

- | | |
|--|----|
| <p>언론중재법상 정정보도등
청구기간 연장에 대한 小考</p> <p>차기현 광주지방법원 판사, 前 한국경제 기자</p> | 54 |
|--|----|

특별기고 ①

조정결과에 대한 자의(恣意)적 보도·유포를 어찌할 것인가

조경완 호남대학교 신문방송학과 교수, 前 중재위원

70

특별기고 ②

자살보도 권고기준은 왜 지켜야 할까

전홍진 성균관의대 삼성서울병원 정신건강의학과 교수,
한국생명존중희망재단

80

칼럼

문화 전쟁: 총성없는 투쟁

서경주 前 중재위원, 前 광주MBC 대표이사 사장

94

디지털 시대의 미디어 이야기

넷플릭스-SK브로드밴드 소송과 망중립성 원칙

박경신 사단법인 오픈넷 이사,
고려대학교 법학전문대학원 교수

100

판례토크

‘기레기’는 되고, ‘뽀뽀이’는 안 되고? 112 모욕죄 합헌판결 분석

- 2020. 12. 23. 2017헌바

456·475·487·2018헌바114·351(병합) 판결

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

Journalism & Ethics

기자들은 무엇으로 ‘언론혐오’의 파도를 넘을까? 118

- 생존재로서의 언론윤리 항목들

심석태 세명대학교 저널리즘스쿨대학원 교수

해외통신원

보도자료 그대로 써도 ‘위장광고(Schlechwerbung)?’ 124 독일 기사형 광고와 언론윤리

이유진 프리랜서 기자,

라이프치히대학교 커뮤니케이션 및 미디어학 석사



01

포털 뉴스서비스의 공공성과 개혁 논의

김위근 퍼블리시(주) 최고연구책임자

※ 본 기고문은 한국언론진흥재단에서 발간한 「한국 언론과 포털 뉴스서비스」(김위근·황용석 著)를 요약하여 재구성한 것임을 밝힙니다.



1.

우리나라 언론 현상 및 산업의 차별적 특징으로 흔히 ‘포털 뉴스서비스’를 지적한다.¹⁾ 인터넷에서 뉴스콘텐츠 유통의 대부분을 포털 뉴스서비스가 장악하고 있는 나라는 여럿 있다. 하지만 인터넷을 넘어 오프라인 언론 산업 전반에서도 절대적 강자로 군림하는 경우는 찾기 힘들다. 포털 뉴스서비스가 우리 언론의 품질을 떨어뜨린다, 시장을 왜곡한다, 공적이다 등의 주장이 어느 정도 사실인지에 대한 검증과 별개로 우리 언론의 문제와 한계를 짚어보고 개선하고자 마음먹는 순간, 포털 뉴스서비스를 향한 칼날을 베풀 수밖에 없다고들 한다. 포털 사업자 입장에서 뉴스는 콘텐츠 서비스 중 하나에 불과하다. 매출은 물론이고 수익을 창출해야 하는 사업자로서 비판이나 규제가 과도하다고 토로할 수도 있다. 해당 콘텐츠의 특성으로 인해 뉴스콘텐츠 사업을 영위하는 조직은 사익과 동시에 공익을 추구해야 한다는 숙명이 있다. 포털 사업자도 다르지 않다. 우리 언론에 대한 공공성 확보와 개혁의 요구가 포털 뉴스서비스에 집중되는 이유기도 하다.

2.

우리나라 법에서 ‘포털 뉴스서비스’는 법적 정의가 가능하다. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」(이하 「신문법」) 제2조(정의) 제5호에 따르면 포털 뉴스서비스를 운영하는 포털 사업자는 ‘인터넷뉴스서비스사업자’로 분류된다. 이 법에서 ‘인터넷뉴스서비스’는 “신문, 인터넷신문, 「뉴스통신진흥에 관한 법률」에 따른 뉴스통신, 「방송법」에 따른 방송 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물”이 된다. 포털 뉴스서비스는 신문, 인터넷신문, 뉴스통신, 방송, 잡지 등이 생산한 뉴스를 ‘유통’한다. 법에서 말하는 ‘제공’과 ‘매개’는 유통으로 설명할 수 있다. 따라서 다른 뉴스미디어와 구분되는 포털 뉴스서비스의 정체성은 바로 이 유통에 있다(김위근, 2014, 9쪽).

「신문법」 제10조(인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항)에 따르면, 인터넷뉴스서비스사업자에게는 “기사배열의 기본방침이 독자의 이익에 충실하도록 노력하여야 하며, 그 기본방침과 기사배열의 책임자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개”해야 할 의무(제1항), “독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내

1) 포털사이트는 ‘인터넷 이용자의 편익을 위해 한 인터넷 공간에 콘텐츠와 서비스를 집적시킬 뿐만 아니라 미디어와 플랫폼을 연결시킨 통합 웹사이트’로 정의할 수 있다. 이러한 포털사이트의 서비스 중 하나가 뉴스들을 한 곳에 모아 놓은 포털 뉴스서비스다. 따라서 포털 뉴스서비스는 ‘뉴스 네트워크 허브’로 작동한다. 또한 포털 뉴스서비스에 게재된 뉴스콘텐츠를 ‘포털 뉴스’로 부를 수 있다(김위근·황용석, 2020, 1~2쪽).



용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야” 할 의무(제2항), “제공 또는 매개하는 기사와 독자가 생산한 의견 등을 혼동되지 아니하도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 구분하여 표시하여야” 할 의무(제3항), “제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송받은 기사로 즉시 대체하여야” 할 의무(제4항)가 있다. 이처럼 우리나라 「신문법」은 인터넷에서 뉴스 유통을 전문으로 하는 포털 뉴스서비스를 실질적으로 뉴스미디어로 인정한다. 법에 의한 규정은 항상 규제의 가능성이 있다. 포털 뉴스서비스는 뉴스 미디어로서, 특히 뉴스 유통과 관련된 사회적 책무를 다해야 하는 막중한 의무를 가진다(김위근, 2014, 9쪽).

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 「언론중재법」)에서도 포털 사업자는 ‘인터넷뉴스서비스사업자’로 분류되어 있다. 「언론중재법」은 제2조(정의) 제1호에서 ‘언론’을 “방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문”으로 규정한다. 제18호에서는 “언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물”로 ‘인터넷뉴스서비스’를 정의하고 있다. 「언론중재법」 역시 기본적으로 생산자인 ‘언론’과 배포자 및 매개자를 구분해 정의하고 있다. 포털 사업자는 인터넷뉴스서비스사업자로서 「언론중재법」의 적용을 받을 뿐만 아니라 각 제도의 당사자가 되며(제14조(정정보도 청구의 요건)), 이를 기사 제공 언론사에게 알릴 의무가 있다(제17조의2(인터넷뉴스서비스에 대한 특

칙)). 포털 뉴스서비스도 「공직선거법」에서 언론으로서 규제받고 있다. 「공직선거법」 제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) 제1항에서 ‘인터넷언론사’는 “신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)제4호에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 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”로 규정한다.

3.

포털 뉴스서비스의 역사를 정리해보면, 법제도 및 정책 그리고 이에 따른 자율규제 변천사는 모두 3개 시기로 구분 가능하다. 대략적으로 제1시기는 포털 뉴스서비스가 시작된 2000년부터 2008년까지, 제2시기는 네이버 뉴스캐스트가 시작된 2009년부터 2015년까지, 제3시기는 카카오 미디어랩 서비스가 시작된 2016년부터 현재까지다(김위근·황용석, 2020, 25쪽).²⁾ 먼저 포털 뉴스서비스의 법제도 및 정책 변천사를 살펴보면, 제1시기(2000~2008년)에서 포털 사이트가 급속도로 성장하고 언론 형성 미디어로서 주목받음에 따라 뉴스 영역에서 포털 뉴스서비스의 사회적 역할과 규제에 대한 논의가 등장하기 시작했다. 포털 뉴스서비스에 대한 규제 움직임은 크게 포털 사업자와 언론사 간 갈등, 포털 뉴스 품질 논쟁, 정치권의 포털 뉴스서비스 규제라는 3가지 축으로 발행했다. 먼저 단순 뉴스 유통자인 포털이 언론에 대한 의제설정에도 영향을 미치게 되자, 뉴스의 기존 생산-유통 구조가 무너지면서 언론사들이 포털에 대한 규제의 움직임을 시작하게 된다. 다음으로 포털이 언론사 기사를 대거 편집 및 유통하게 되면서 발생하는 기사의 연성화와 포털의 게이트키퍼링으로 인한 보도의 공정성 문제가 제기되면서 포털 뉴스의 품질에 대한 규제의 필요성이 등장했다. 이러한 포털 뉴스서비스에 대한 논쟁들이 정치권으로 연결되면서 2008년 5월 ‘촛불정국’을 기점으로 본격적인 규제 및 정책이 도입됐다(안종묵, 2009).

포털의 뉴스서비스에 대한 법제도 및 정책은 2003년 인터넷 규제를 제도화 하면서 시작됐다. 2003년 「공직선거법」과 「신문 등의 진흥에 관한 법률」(이하 「신문법」)을 통해 정부는 인터넷 뉴스서비스의 개념을 규정하고 인터넷을 규제

2) 이후 포털 뉴스서비스의 법제도 및 정책 변천사와 자율규제 변천사는 김위근·황용석(2020) 연구의 해당 부분(39~47쪽)에서 인용한다.

의 대상으로 끌어들였다. 「공직선거법」 제8조(언론기관의 공정정보의무)에 인터넷 기반 언론사들을 추가함으로써 「공직선거법」의 규제 대상으로 설정함과 동시에, 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 「언론중재법」) 등 언론이 규제 대상인 법제도에 인터넷을 포함한 것이다. 더불어 포털의 자율규제 유도를 위해 문화체육관광부 주체로 ‘포털 뉴스 가이드라인’을 만들기도 했다(배진아, 2017). 이에 포털들은 미디어책임위원회, 열린사용자위원회, 이용자위원회 등을 구성해 자율규제를 위한 노력을 기울이게 된다. 이후 2008년 촛불정국의 확산 과정에서 인터넷이 여론에 미치는 영향력에 주목하게 되면서, 정부는 점차 포털 뉴스서비스에 언론에 준하는 책임을 부여해야 한다는 의견을 강화하게 됐다. 실제로 당시 포털 뉴스서비스에 대해 언론으로서의 지위를 인정한다는 입장을 보인 판례들(서울고등법원 2008. 1. 16. 선고 2006나92006 판결, 서울고등법원 2008. 7. 2. 선고 2007나60990 판결 등)이 존재한다. 이들 판례에서는 언론매체의 핵심 요소를 취재, 편집, 배포라는 3가지 기능으로 보고 포털 뉴스서비스가 언론사 기사들을 통해 정보를 수집, 가공, 전파한다는 점에서 유사해 언론매체에 해당한다고 봤다.

제2시기(2009~2015년)에서 촛불정국 이후 정부는 포털이 언론 및 여론 형성에 대해 갖는 영향력이 크다고 판단해 공정성 확보 및 사회적 책무를 부여해



야 한다는 입장을 취하게 된다. 이에 인터넷 실명제 확대, 포털의 책임 강화, 사이버 모욕죄 신설 등 9개 관련법과 개정안이 발의되는 등 적극적인 포털 규제 시도가 이뤄졌다. 그러나 포털 규제를 언론 탄압으로 보는 야당의 적극적인 반대 등으로 인해 「신문법」과 「언론중재법」의 내용 일부를 개정하는 데 그쳤다. 법안의 내용을 살펴보면 2009년 「신문법」에서는 포털서비스의 기사 배열 원칙 공개, 포털의 임의적 기사 제목 및 내용 수정 금지가 추가됐고, 2009년 「언론중재법」에서는 포털 뉴스를 언론 중재 대상으로 포함시키게 됐다.

이후 정부는 포털 규제를 강화하는 입장을 지속했다. 다만 정권이 바뀌면서 포털의 언론적 기능이 아닌 시장 지배적 지위를 중점으로 규제를 시도하게 된다. 법제도 측면에서 정부는 국내 대형 포털들의 독과점 구조 개선을 위해 포털 규제가 이뤄져야 한다는 입장이었다. 하지만 포털 기업의 진흥 및 구글(Google) 등 외국 기업과의 역차별 문제가 제기되며 관련 법안들은 1건도 통과되지 못했다. 때문에 당시 정부에서 포털 규제와 관련해 시행된 정책은 법제도를 제외하고 자율적인 규제를 위한 가이드라인과 권고안이 주를 이뤘다. 2011년에는 검색원칙 공개, 불공정행위 금지, 검색과 광고 구분 의무 등을 담은 ‘포털 가이드라인’이 발표됐다. 2013년 미래창조과학부가 제안한 ‘인터넷 검색 서비스 발전을 위한 권고안’, 2014년 공정거래위원회 동의를결에 의한 ‘인터넷 검색 서비스 산업 모범 거래 기준’ 등이 제시됐다(배진아, 2017).

제3시기(2016년 이후)에서 포털이 자율규제와 뉴스서비스 개선의 일환으로 알고리즘 기반 서비스들을 도입한 뒤에도 포털에 대한 규제의 움직임은 지속되고 있다. 시간의 흐름에 따라 포털 서비스의 양상이 변화하면서 발생하는 문제점도 점차 바뀌고, 그에 따라 제시되는 규제 또한 변화하는 것이다. 2018년에는 소위 ‘드루킹 사건’이 주요 쟁점으로 떠오르면서 포털 규제 관련 법안들이 다수 발의됐다. 2018년 5월 포털 뉴스 및 댓글 관련 법률을 담고 있는 「신문법」과 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 「정보통신망법」) 두 법안에 대한 개정안은 약 한 달 만에 21건을 기록했다. 이슈 중심적 개정안 발의가 다수 이뤄짐에 따라 드루킹 사건과 관련한 매크로 방지 조치가 대다수였으며, 아웃링크 및 언론사 광고 규제, 포털의 기사 배열 알고리즘 공개 등이 발의됐다(문용필, 2018. 5. 18). 포털에 알고리즘 기반 추천 시스템 도입 이후 ‘알고리즘의 편향성과 불투명성’에 관한 규제 움직임은 지속적으로 이뤄지고 있으며, 그 외 제시된 포털 규제들은 대부분 이슈 중심적 발의가 대부분이었다. 2019년 악성 댓글로 인해 연예인 및 스포츠인의 자살이 이슈로 떠올랐을 때는

뉴스 댓글에 대한 규제가 주를 이뤘고, 2020년에는 코로나 시점과 맞물려 허위조작정보를 기반의 소위 ‘가짜뉴스’가 주요 법안 관심사였다.

[표 1] 포털 뉴스서비스 관련 법제도 및 정책 변천

시기	연도	주요 법제도 및 정책
제1시기 (2000~2008년)	2003	• 인터넷 규제 제도화 • 공직선거법: 인터넷 언론사 개념 신설
	2005	• 신문법: 인터넷 뉴스서비스 규정 • 언론중재법: 인터넷 신문을 언론 중재 대상으로 포함
	2007	• 문화체육관광부: 포털 뉴스 가이드라인 제시
제2시기 (2009~2015년)	2009	• 신문법: 포털의 기사 배열 원칙 공개, 포털의 임의적 기사 제목 및 내용 수정 금지 • 언론중재법: 포털 뉴스를 언론중재 대상으로 포함
	2011	• 포털 가이드라인: 검색원칙 공개, 불공정행위 금지, 검색과 광고 구분 의무
	2013	• 미래창조과학부: 인터넷 검색 서비스 발전을 위한 권고안 제시
	2014	• 공정거래위원회 동의를결: 경쟁질서 회복을 위한 시정 안, 이용자 후생 제고, 관련 사업자 상생 지원
제3시기 (2016년 이후)	-	• 알고리즘의 편향, 불투명성에 대한 법안, 댓글 매크로 방지 법안, 악성 댓글 규제 법안, 가짜뉴스 규제 법안 등 관련 개정안 다수 발의

출처: 김위근·황용석, 2020, 47쪽.

다음으로 포털 뉴스서비스의 법제도 및 정책 등과 연관된 자율규제 변천사다. 제1시기(2000~2008년)에서 국내 포털 뉴스서비스가 시작됐던 2000년대 초는 단순 뉴스 목록만 제공하는 수준에 불과했다. 당시 뉴스서비스를 제공하던 대표적 포털사이트들인 네이버, 다음, 야후코리아는 제휴된 언론사들로부터 제공받는 기사들을 자체 편집한 후 뉴스로 제공했다. 대부분 단순 속보성 기사가 많았던 초창기에는 포털이 제공하는 뉴스에 대해 내·외부적으로 별다른 규제가 존재하지 않았다. 그러나 2003년 포털사이트의 규모가 급격하게 성장하고 각 포털사이트들이 방문자와 이용량을 늘리기 위해 뉴스서비스를 확장해 나가면서 뉴스 소비가 포털사이트에 집중되는 경향이 나타나게 됐다. 이에 따라 국내 뉴스 소비에 대한 포털사이트의 영향력이 커지면서 발생하는 문제점들에 대한 지적이 일기 시작했으며, 관련 규제가 필요하다는 목소리가 나오기 시작했다(안중묵, 2009).

이에 가장 먼저 내부적으로 편집규약이나 편집가이드 등과 같은 자율규제 조항을 적용한 것은 ‘네이트(Nate)’였다. 2005년 5월 학계, 법조계, 언론, 사회단체, 이용자, 내부 미디어 편집장 등으로 구성된 ‘미디어책임위원회’를 구성해

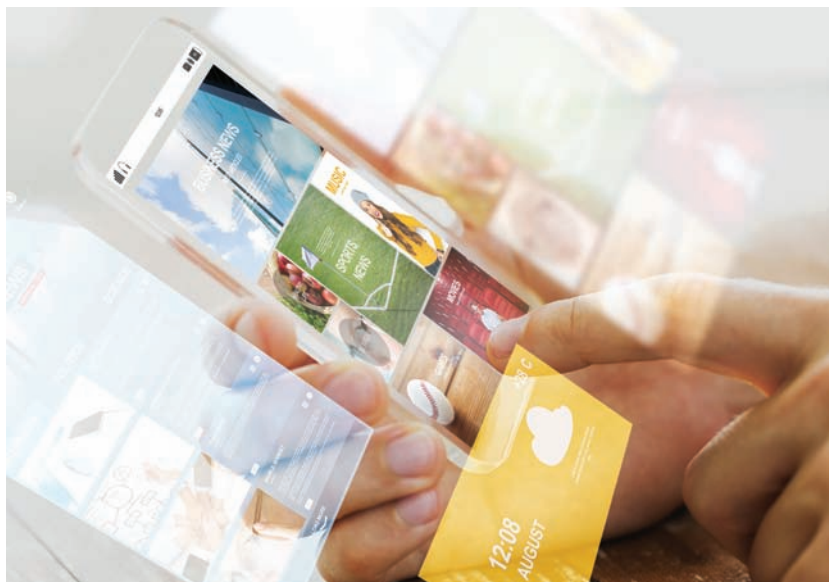
독립성, 중립성, 진실성, 다양성 등을 편집 원칙으로 삼아 자체적인 규제를 제정하고 교육 등을 통해 실행해 옮겼다. 다음의 경우 ‘미디어다음’을 주축으로 이용자를 기반으로 한 ‘열린사용자위원회’를 구축해 뉴스 편집 및 운영 등 포털에서 제공하는 뉴스서비스에 대한 비판, 개선 사항 제안 등 자문을 수행하도록 했다. 이를 통해 다음은 포털 뉴스서비스가 갖는 역할과 자율규제 등과 관련된 사항들을 논의할 수 있는 내부적인 절차를 마련하게 됐다. 네이버의 경우 타 포털들과 유사한 ‘이용자위원회’를 구성했으며, 2006년 아웃링크 방식으로의 개편을 통해 내부적인 편집권을 기사를 제공하는 언론사들에게로 이양했다(정대필, 2006. 10). 다른 포털들 또한 아웃링크 방식을 도입하면서 포털의 뉴스서비스 규제에 대한 목소리에 대응했다.

포털들의 아웃링크 방식 도입으로 인해 언론사들의 트래픽이 대폭 증가해 정책의 취지와 맞는 효과를 보이는 듯했으나, 언론사들이 트래픽을 증가시키기 위한 선정적·자극적 연성 기사, 어뷰징 기사, 낚시성 기사 등을 쏟아내면서 또 다른 문제로 이어졌다. 이에 2007년 3월 네이버는 이와 같은 문제를 방지하기 위한 ‘어뷰징 방지 가이드라인’을 발표하고, 2007년 5월에는 기사 작성 시간 표시 방식을 최초 송고 시간으로 표시하도록 변경, 뉴스 모니터 전담요원과 신고센터 개설 등 노력을 기울였다. 더불어 2007년 6월 네이버는 다양한 검색 차트 제공을 통해 어뷰징을 완화시키기 위해 ‘인기 검색어’를 ‘급상승 검색어’로 변경하고 주제별 검색어 서비스를 실시했으나, 검색어에 어뷰징 기사가 상단에 노출되는 구조가 유지돼 어뷰징은 줄어들지 않았다(윤석민·홍종윤·정영주, 2017).

제2시기(2009~2015년)에서 국내 뉴스 소비 특성이 포털 뉴스서비스 기반으로 굳어지면서 포털 또한 언론으로서의 책임을 져야 한다는 의견들이 지속적으로 제시됐다. 이에 네이버는 아웃링크 방식에 이어 ‘뉴스캐스트’ 방식을 도입해 이에 대한 비판에 대응하고자 했다. 2009년 1월부터 네이버는 초기화면에서 각각 뉴스캐스트, 오픈캐스트, 네이버캐스트 등으로 이용자에게 선택권을 주는 개방형 플랫폼을 구축했다. 또한 다음도 아웃링크 방식의 연장선으로 제휴 언론사들에게 선택권을 주는 인링크-아웃링크 혼합 방식을 통해 편집권을 언론사에게 넘기는 방향으로 전환했다. 뉴스캐스트는 결론적으로 제휴 언론사들의 트래픽을 대거 높이는 효과를 보여줬지만, 결국 언론사들의 어뷰징 기사 작성을 증가시키는 결과를 가져오게 됐다. 따라서 포털의 뉴스에 대한 영향력과 그 책임에 대한 목소리는 지속됐고 뉴스서비스를 제공하는 주요 포털

들은 여러 방면에서 자율규제 방안을 모색하게 된다. 먼저 2009년 포털들은 스스로 자율규제를 수행하기 위해 ‘한국인터넷자율정책기구(KISO: Korean Internet Self-governance Organization)’를 출범시켰다. 이후 KISO는 2012년 한국인터넷기업협회와 공동으로 ‘인터넷 뉴스서비스 사업자의 기사 배열에 관한 자율 규약’을 제정해 뉴스서비스의 공정성과 신뢰도 향상을 도모했다(배진아, 2017).

이후 2013년 4월 네이버는 기사의 어뷰징 문제를 해결하기 위해 주요 언론사들의 섬네일이 메인페이지에 노출되는 ‘뉴스스탠드’ 서비스를 도입했다. 뉴스의 제목 중심 소비가 아닌 언론사 브랜드 중심 소비를 이끌어내어 어뷰징 기사를 완화하기 위함이었다. 그러나 뉴스스탠드 도입으로 기사 제목을 통한 어뷰징이 불가능하게 되자 자극적인 섬네일과 인기 검색어 장사를 통해 트래픽을 만회하고자 했으며, 결국 조회수, 방문자 수 위주의 트래픽 경쟁이 지속됐다. 이에 네이버는 2014년 2월 뉴스스탠드와 뉴스캐스트를 결합한 형태로 서비스를 개편했으나 여전히 어뷰징 문제는 개선되지 않았다. 2014년 12월 네이버는 다시 한 번 어뷰징 문제를 해결하기 위해 ‘뉴스 클러스터링’ 서비스를 도입했다(윤석민·홍종윤·정영주, 2017). 검색 키워드와 관련된 기사들을 자동으로 묶어 노출시킴으로써 다양한 이슈와 기사들을 접할 수 있도록 하는 것이 목표였다. 그러나 이 또한 새로운 형태의 어뷰징을 불러오면서 어뷰징 기사와의 싸움



이 지속되고 있다. 한편 다음은 2014년 6월 제휴 언론사의 어뷰징이 3차례 적발될 경우 퇴출시키는 ‘3진 아웃제’를 도입했다. 그러나 이 또한 검색 제휴가 아닌 기사 공급 언론사들은 계약 해지가 불가능하다는 한계가 존재했다(최수진·김정섭, 2014).

시장에 대한 영향력 차원에서 저작권 협상, 뉴스트래픽, 뉴스 검색 제휴와 접근 다양성 등의 이슈에 대해 대응하기 위해 네이버와 카카오는 공동으로 ‘뉴스제휴평가위원회’를 구성해 운영하게 된다. 뉴스제휴평가위원회는 각종 미디어 관련 단체들과 포털 관계자들이 참여해 신규 뉴스 제휴 심사, 기존 제휴 언론사 계약 해지 여부 판단, 어뷰징 기사 심사 등을 수행하는 것을 목표로 했다(황용석, 2015). 또한 다음카카오는 2015년 6월 알고리즘 기반의 ‘루빅스’를 도입해 검색 키워드와 관련성이 높고 정확도 높은 기사들을 상위에 배치하도록 해 어뷰징 기사 노출을 최소화하고자 했다. 더불어 포털의 뉴스서비스의 특징이자 실시간 소통의 공간인 댓글의 영향력이 강화되면서 악성 댓글로 인해 발생하는 사회적 문제에 대응하기 위해 포털들은 자체적인 규제 방안을 마련하게 된다. 실질적으로 댓글에 대한 규제가 이슈화된 것은 2009년 4월 대법원에서 포털의 악성 댓글로 인해 발생한 문제에 대해 포털들의 책임을 묻는 판결이 나오게 되면서부터다(안종묵, 2009). 이를 기점으로 포털들은 댓글 신고, 댓글 모니터링 등을 통해 악성 댓글에 대한 자체적인 규제 방안을 모색했다.

제3시기(2016년 이후)에서 포털 뉴스서비스의 뉴스 시장에 대한 영향력, 어뷰징 기사, 악성 댓글 등 문제점들이 계속되자 포털들은 알고리즘 기술을 뉴스 서비스에 도입해 해결하고자 했다. 네이버는 2017년 3월부터 모바일의 ‘뉴스’, ‘연예’, ‘스포츠’, ‘경제M’ 판 등에 알고리즘 기반 추천 시스템인 ‘에어스’를, 카카오의 경우 2015년 6월 ‘루빅스’를 통해 자동화된 맞춤형 뉴스서비스를 도입했다. 알고리즘 기반의 자동화된 추천 시스템을 통해 뉴스 편집으로 발생하는 영향력을 감소시키고, 이용자 중심의 뉴스서비스를 제공하며, 어뷰징 기사 필터링 등을 통해 더 나은 뉴스서비스를 제공하기 위함이다. 그러나 두 추천 알고리즘 모두 그 원리를 공개하고 있지 않기 때문에 알고리즘의 편향성 문제가 발생할 수 있다는 점에서 지속적으로 비판이 제기되고 있다.

한편 포털 뉴스서비스의 특징 중 하나인 댓글과 실시간 검색어에 대한 정책 또한 지속적으로 변화해 오고 있다. 2016년 12월부터 네이버는 작성자가 삭제한 댓글 이력을 공개하고, 2017년 6월에는 운영진 측에서 삭제한 댓글에 대해 그 수와 시간을 공개하는 댓글 통계 기능을 추가했다. 또한 공감 비율순 정렬

과 댓글 접기 요청 기능 등을 추가해 자정 작용을 목표로 이용자의 댓글 관리 역할을 강화했다(윤석민·홍종윤·정영주, 2017). 하지만 이러한 정책들도 결국 댓글 조작이나 스톱 현상을 만들어내는 데 악용될 수 있다는 비판이 제기되기도 했다. 이에 네이버는 2018년 댓글 작성 텀을 60초로 설정하고, 1인이 24시간 내 작성할 수 있는 댓글 수를 20개로 제한하는 정책을 도입하게 된다. 또한 2019년 11월에는 AI기술을 활용해 악성 댓글을 필터링하는 ‘클린봇’ 기능을 추가했다. 그러나 유명 연예인이 악성 댓글로 자살하는 사건이 이어지자 네이버는 2020년 2월 연예뉴스 댓글을 잠정 폐지했다. 이후 2020년 3월에는 댓글 닉네임과 활동 이력 공개, 2020년 8월에는 스포츠 뉴스까지 댓글을 잠정 폐지하게 됐다. 카카오 또한 네이버와 비슷한 절차를 통해 연예 및 스포츠 뉴스에 대한 댓글을 폐지했다. 이와 동시에 네이버와 카카오는 2020년 국회의원선거 기간을 기점으로 어뷰징 기사와 여론 왜곡 등의 문제에 대응하기 위해 실시간 검색어 서비스를 폐지하는 등 여러 정책들을 통해 포털 뉴스서비스를 개편해나가고 있다.

[표 2] 포털 뉴스서비스 관련 자율규제 변천

시기	연도	주요 법제도 및 정책
제1시기 (2000~2008년)	2005	• 네이트: '미디어책임위원회' 구성 • 다음: '열린사용자위원회' 구성
	2006	• 네이버 및 다음: '아웃링크' 방식 도입
	2007	• 네이버: '이용자위원회' 구성, 인기검색어를 급상승검색어로 변경, 주제별 검색어 서비스 도입
	2008	• 다음: '인링크-아웃링크' 혼합 방식 도입
제2시기 (2009~2015년)	2009	• 포털 사업자: 한국인터넷자율정책기구(KISO) 출범 및 댓글 자율규제 시작 • 네이버: '뉴스캐스트' 도입,
	2013	• 네이버: '뉴스탠드' 도입
	2014	• 네이버: 뉴스탠드와 뉴스캐스트 결합 서비스 및 뉴스 클러스터링 도입 • 다음: '3진 아웃제' 도입
	2015	• 네이버·카카오: '뉴스제휴평가위원회' 운영 • 다음: 알고리즘 기반 추천 시스템 '루빅스(RUBICS)' 도입
제3시기 (2016년 이후)	2016	• 네이버: 댓글 통계 제공
	2017	• 네이버: 알고리즘 기반 추천 시스템 '에어스(AIRS)' 도입
	2018	• 네이버: 댓글 작성 텀, 1일 댓글 개수 제한 도입
	2019	• 네이버: 댓글 필터링 '클린봇' 도입
	2020	• 네이버, 카카오: 연예 및 스포츠 뉴스 댓글 폐지

출처: 김위근·황용석, 2020, 44쪽.

4.

포털 뉴스서비스의 공공성 확보와 개혁이라는 최근 화두에서 빠지지 않고 등장하는 이슈는 ‘네이버·카카오 뉴스제휴평가위원회’다. 이 위원회에 대해 어뷰징 기사, 선정적 기사, 광고성 기사 등을 감소시켰다, 포털 뉴스서비스의 자율 규제를 정립했다 등의 일부 긍정 평가가 있다. 반면 심사의 공정성, 신뢰성, 전문성, 기준 등에 문제가 있다, 기존 입점 언론사의 기득권을 보장한다, 지역 매체, 소수자매체 등 다양성을 확보하지 못했다, 하나의 권력이 되었다 등의 부정적 평가도 많다. 아예 뉴스제휴평가위원회를 없애야 한다는 주장도 있다. 사실 현실적으로 네이버와 카카오 두 포털 사업자는 인터넷 뉴스 이용 시장의 과점 사업자로서 공동으로 뉴스공급자를 하나의 통로, 즉 뉴스제휴평가 위원회로 계약 여부를 결정하고 있다. 제3의 공적 기구에 위임하는 형태를 띠고 있지만 계약 선정은 카르텔적 성격이 분명히 있다. 포털 뉴스서비스에 진입하지 못하는 언론사는 시장에서 성과를 거두기 어렵다는 점을 고려하면, 이러한 양대 사업자의 단일 계약 통로는 시장에 대한 통제권을 집단적으로 과도하게 행사하는 것일 수도 있다(김위근·황용석, 2020, 10쪽). 실제 평가가 얼마나 잘 이뤄지고 믿을만한 지를 떠나, ‘네이버·카카오 뉴스 제휴 및 제재 심사 규정’에서 확인할 수 있는 전체 배점 중 80%에 해당하는 정성 평가의 기준은 상당한 의미를 가진다. 여기서 정성 평가는 저널리즘 품질 요소(사회적 가치성, 보도의 공정성·정확성·객관성, 보도의 전문성, 기사 생산 체계의 적절성), 윤리적 요소(기사 윤리, 광고 윤리, 선정성), 이용자 요소로 구분된다. 이는 뉴스 콘텐츠를 중심으로 하는 포털 뉴스서비스의 공공성 평가에도 활용될 수 있을 것이다.



[표 3] '네이버·카카오 뉴스 제휴 및 제재 심사 규정' 중 정성 평가의 기준 및 배점(2020년 11월 30일 현재)

구분	점수	항목	내용
저널리즘 품질 요소	40점	사회적 가치성 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 사회적으로 중요한 문제와 이슈를 보도하는지 △ 뉴스가치가 있는 기사를 시의 적절하게 다루고 있는지 △ 설립 이후 보도 활동과 성과는 어떠한지(수상 실적, 사회적 공헌 등)
		보도의 공정성 · 정확성 · 객관성 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 기사가 사회의 다양한 이해관계와 주장을 공정하게 다루고 있는지 <ul style="list-style-type: none"> - 악의적으로 편향성을 띠거나 부정적 표현을 사용하지는 않는지 △ 기사가 정확하고 객관적인 사실과 근거에 기반하고 있는지 <ul style="list-style-type: none"> - 기사의 출처와 취재원을 투명하게 밝히고 있는지 - 기사에 나오는 사실과 자료에 대한 검증을 충실히 하는지 △ 제목과 기사 내용이 일치하는지 △ 오탈자 등 기사의 형식적 흠결 여부
		보도의 전문성 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 기사의 전문성 <ul style="list-style-type: none"> - 독자적으로 취재, 생산하는 기획성 기사가 얼마나 되는지 - 기사의 내용이 충분히 깊이가 있는지 △ 보도 분야의 전문성 <ul style="list-style-type: none"> - 매체가 다루는 분야에 대한 뉴스 내용의 전문성이 충분한지 - 해당 분야에서 다른 매체와 차별화되는 고유한 기사를 제공하는지
		기사 생산 체계의 적절성 (5점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 전체 기사 수 대비 전체 기사 생산량이 적절한지 △ 기사 1인당 자체 기사 비율은 적절한지 △ 보도 분야 범위 대비 취재 기사 수가 적절한지
윤리적 요소	30점	기사 윤리 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 기사와 광고를 명확하게 구분하는 방식으로 편집, 배열하는지 △ 기사 중간에 기사로 오인할 수 있는 광고내용을 포함하는지 △ 기사로 오인할 수 있는 광고를 포함하고 있지 않은지 △ 의료, 부동산, 주식, 식품 등에 관한 광고나 기사를 게재할 때 유해 가능성, 허위 과장성에 대해 주의를 기울이는지 △ 개인 또는 집단에 대한 차별, 혐오, 비방 비하 표현이 있는지
		광고 윤리 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 가독성을 저해하는 광고 요소가 있는지 △ 신뢰성이 훼손된 링크(이용자의 의도와 달리 상업 페이지로 이동시키는 사례 등)가 있는지 △ 광고주와 합의하지 않은 광고 등 비정상적인 광고가 존재하는지
		선정성 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> △ 선정적이고 자극적인 내용을 과도하게 보도하거나 강조하는지 △ 진흙하거나 음란한 내용 혹은 이미지를 보도하거나 광고하는지 △ 범죄와 재난 보도 과정에서 관련된 피해자 및 당사자의 감정이나 피해 가능성을 배려하는지 △ 청소년에게 유해할 수 있는 내용을 보도하거나 광고하는지 △ 범죄 수법이나 자살 방법 등에 대해 지나치게 자세하게 묘사하지는 않는지
이용자 요소	10점	-	<p><형식적 요소></p> <ul style="list-style-type: none"> △ 텍스트 이외에 인포그래픽, 동영상 등 다양한 형식을 활용하여 기사의 입체적인 이해를 도울 수 있도록 혁신에 노력하는지 <p><기술적 요소></p> <ul style="list-style-type: none"> △ 모바일, 소셜미디어 등 새로운 매체 환경에 맞는 접근성과 편의성을 제공하는지 △ 기사를 열람할 때 물리적인 불편함이 없고 가독성이 높은지 <p><사회적 요소></p> <ul style="list-style-type: none"> △ 건전한 시민사회 성장에 기여하는지 △ 기타 높이 평가할만한 요소가 있는지


뉴스제휴평가위원회와 더불어 포털 뉴스서비스의 인공지능 활용 뉴스 추천 시스템에 대한 비판도 적지 않다. 현재 네이버, 카카오 등 포털 사업자는 추천 알고리즘을 통해 뉴스를 제공하고 있다. 이런 추천 시스템이 개인의 선택이나 선호를 강화하는 효과를 낳아서 편향적이고 편식적인 정보를 제공받게 된다는 우려가 있다. 뉴스의 공급 다양성이 증가하더라도 노출 다양성을 제한하는 추천 알고리즘이 작동하게 되면 사회의 극단화를 가속화시킬 수 있다. 이 같은 다양성과 다원성의 문제는 포털 뉴스서비스가 지역 언론을 소외 혹은 배제하고 있다는 주장과 맞닿아 있다. 이를 해결하기 위해 최근 포털 사업자가 사회적 책임 차원에서 지역 뉴스를 별도로 배치하거나 부각시키는 시스템을 만들어야 한다는 의견이 제시되고 있다.

5.

포털 뉴스서비스의 영향력 현실을 감안하면, 포털 뉴스서비스에 대한 개혁과 공공성 요구는 우리나라 언론 전반에 대한 것으로 치환할 수 있다. 포털 뉴스서비스의 개혁과 공공성 확보는 투명성 강화로 수렴된다. 이 투명성 강화는 포털 뉴스서비스가 강조하는 사회적 책임의 핵심이다. 그 동안 포털 뉴스서비스는 다양한 서비스를 신설하고 폐지했다. 또한 자체 정책 변화도 다수 있었다. 이 과정에서 이러한 결정에 대해 투명하게 공개해 왔다는 포털 사업자의 주장을 완전히 그대로 수용하기는 어렵다. 서비스의 신설과 폐지, 정책 변화에 대해 일차적으로 투명하게 공개해야 할 대상은 언론사가 아닌 포털 뉴스서비스 이용



자다. 이러한 결정의 이유, 과정, 예상되는 결과 등을 포털 뉴스서비스 이용자가 충분히 이해할 수 있어야 한다. 포털 뉴스서비스가 자신의 품질 제고와 서비스 개선을 위해 시도해야 하는 적극적 노력 중 또 다른 하나는 언론사 및 언론산업과의 상생과 협력 방안 마련이다. 언론사가 생산한 뉴스콘텐츠를 제공받지 못하면 포털 뉴스서비스는 운영될 수 없다. 또한 포털 뉴스서비스의 품질은 언론사로부터 제공 받은 뉴스콘텐츠에 의해 결정된다. 따라서 포털 뉴스서비스는 언론사가 고품질 뉴스콘텐츠를 생산해 자생력을 갖출 수 있도록 테크놀로지 및 데이터 지원, 인적 교류, 인력 교육 등을 적극 실시해야 한다. 또한 문제가 있는 뉴스콘텐츠에 대해 차단하는 네거티브 정책 외에도 고품질 뉴스콘텐츠가 지속적으로 노출될 수 있게 하는 등의 포지티브 정책도 개발해 시행해야 한다(김위근·황용석, 2020, 154~155쪽).

포털 뉴스서비스는 포털 사업자의 특성으로 인해 다양한 법률과 직간접적으로 연관돼 있다. 「신문법」, 「방송법」, 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」, 「언론중재법」 등 소위 ‘언론관계법’은 물론이고, 「정보통신망법」, 「공직선거법」 등과도 관련이 있다. 이로 인해 포털 뉴스서비스에 대한 지원이나 규제의 근거가 불명확하거나, 지원이나 규제가 실현되기까지 오랜 시간이 걸린다. 따라서 법률상 포털 뉴스서비스의 지위나 사회적 책무 등을 명확히 하기 위해 새로운 법의 도입이 필요하다. 이는 포털 뉴스서비스에만 해당되는 것은 아니다. 모든 뉴스 미디어 및 플랫폼이 통합되고 융합되는 현실에서 미디어 중심의 기존 법들은 효용성을 점점 잃어가고 있다. 이에 미디어 중심의 ‘뉴스미디어 진흥법’에서 ‘뉴스콘텐츠 진흥법’으로의 전환을 생각해 볼 시점이다. 뉴스콘텐츠를 명확히 규정할 수 있다면 미디어 통합 및 융합으로 계속해서 발생하게 될 법의 공백을 채울 수 있을 것이다(김위근·황용석, 2020, 155쪽). 

참고 문헌

- 1) 김위근 (2014). 포털 뉴스서비스와 온라인 저널리즘의 지형: 뉴스 유통의 구조 변동 혹은 권력 변화. <한국언론정보학보>, 66호, 5-27.
- 2) 김위근·황용석 (2020). <한국 언론과 포털 뉴스서비스>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 3) 문용필 (2018. 5. 17). 우수수 쏟아지는 '포털 규제 법안', 내용 살펴보니... <더피알>. URL: <http://www.thepir.co.kr/news/articleView.html?idxno=40153>
- 4) 배진아 (2017). 인터넷 포털의 공적 책무성과 자율 규제. <언론정보연구>, 54권 4호, 67-105.
- 5) 안종목 (2009). 포털 뉴스서비스의 사회적 규제에 대한 탐색적 고찰 : 포털의 법적 성격과 규제의 시각. <한국사회과학연구>, 31권 2호, 105-125.
- 6) 윤석민·홍종윤·정영주 (2017). <뉴스유통 플랫폼과 언론사 간 상생 방안>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 7) 정대필 (2006. 10). 언론사별 뉴스는 편집권 공유, 아웃링크는 트랙픽 이양: 포털 뉴스 서비스 개편과 자율규제 강화. <신문과 방송>, 430호, 114-117.
- 8) 최수진·김정섭 (2014). <인터넷 공간에서 기사 어뷰징 실태 및 개선 방안 연구>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 9) 황용석 (2015). 포털뉴스의 자율적 책무활동의 쟁점과 방향 <KISO저널>, 21호, 22-27.

02

포털 뉴스 서비스 형식에 따른 포털의 법적 지위와 책임

손지원 사단법인 오픈넷 변호사



1. 포털 뉴스 서비스 형식의 개관

포털 뉴스 서비스를 통한 뉴스 소비가 압도적인 비중을 차지하게 되면서, 포털의 여론 영향력을 강조하며 포털 뉴스 서비스를 규제해야 한다는 목소리가 점점 커지고 있다. 이러한 상황에서 현행법상 포털 뉴스에 대한 규제는 어떻게 이루어지고 있는지, 현행 규제와 향후 도입될 가능성이 있는 규제는 적정한 것인지, 포털 뉴스 서비스를 일정한 내용으로 강제하는 규제가 도입될 경우 현행 규제 체계와 어떻게 조화를 이룰 수 있을지에 대한 논의가 필요하며, 이를 위해서는 먼저 포털 뉴스 서비스를 개관하여야 한다.

포털의 뉴스 서비스 형식은 매우 다양하고 가변적이기 때문에, 그 법적 지위나 책임에 대해 일률적으로 논할 수 없다. 이하에서는 현재 지배적으로 제공되는 서비스 형태를 중점으로 논의하기로 한다.

우선 포털은 모든 인터넷 정보를 매개하는 플랫폼이기에, 포털이 특별히 뉴스 서비스를 제공한다고 하기 위해서는 뉴스를 일반적 검색창을 통해 제공되는 일반적 정보와는 차별되는 카테고리, 섹션에서 따로 수집·제공하고 있을 것이 요구된다고 할 것이다.

현재 뉴스 생산자인 언론사가 포털에 뉴스를 제공하는 계약 형태는 크게 ‘뉴스 콘텐츠 제휴 계약’과 ‘뉴스 검색 제휴 계약’으로 나눌 수 있다.

‘뉴스 콘텐츠 제휴 계약’은 뉴스를 포털의 뉴스 섹션에서 인링크(포털 내 웹페이지)로 이용자에게 제공될 수 있도록 언론사가 뉴스 콘텐츠를 포털에 공급하는 계약이며, 포털이 뉴스를 공급한 언론사에게 전재료 혹은 포털 뉴스 섹션의 광고수익 배분 등으로 뉴스 공급 대가를 지급한다(이하 ‘콘텐츠 제휴를 통한



인링크 형식의 서비스라 한다).

‘뉴스 검색 제휴 계약’은 뉴스를 포털의 뉴스 섹션 내 검색 결과에 노출시키 되 아웃링크(뉴스 생산 언론사 웹페이지)로 이용자들에게 제공되도록 하는 계약으로, 보통 양 당사자가 뉴스 검색 제휴에 대한 대가를 지급하지는 않는다(이하 ‘검색 제휴를 통한 아웃링크 형식의 서비스’).

2021년 8월 기준으로, ‘다음(DAUM)’의 경우에는 뉴스 섹션의 첫화면에서 개별 뉴스를 선별, 배열, 추천하고 있으며 인링크 형식으로 제공하고 있다. ‘네이버(NAVER)’의 경우에는 다양한 형식의 뉴스 서비스들을 운영하고 있는데, 모바일 메인의 ‘언론사 편집판’은 이용자가 언론사를 선택하면 언론사가 기사를 배열한 편집판에서 인링크 형식으로 뉴스를 제공하고 있고, PC 메인의 ‘뉴스스탠드’는 언론사가 주요 뉴스를 직접 선정해 아웃링크 형식으로 제공하고 있으며, 모바일상의 ‘MY뉴스’는 포털이 이용자별 기사 소비 이력을 기반으로 기계적 알고리즘에 따라 기사를 자동 추천하고 인링크 형식으로 제공하고 있다.

2. 포털의 언론 매체법적 지위

가. 논의의 쟁점

포털 뉴스 서비스 규제 논의의 핵심은 포털에 ‘언론성’을 얼마큼 인정할 것인가를 중심으로 이루어져 왔다. 즉, 포털 뉴스의 여론 영향력, 의제설정기능, 편집권을 고려하여 언론성을 높이 인정할수록 기존 언론에 상응하는 수준의 법적 지위와 의무 부과가 정당화될 것이고, 뉴스 유통자·매개자로서의 기능에 집중하면 기존 언론과는 현격히 다른 법적 지위와 의무가 부과되어야 하기 때문이다.

이와 관련하여 포털 뉴스에 대한 본격적인 규제가 도입되기 전인 2000년대 후반에 이루어진 논의들을 종합하면 대강 다음과 같이 정리할 수 있다.

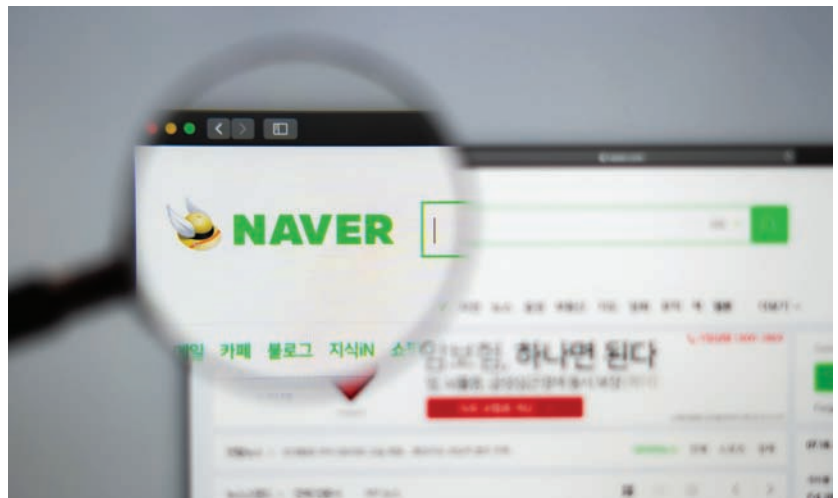
포털의 언론성을 인정하는 견해들은 포털 뉴스가 사실상 여론 형성에 큰 영향력을 발휘하고 있음에 주목한다. 포털이 뉴스 서비스를 제공함에 있어서 뉴스에디터를 통하여 기사를 선별 배치하거나 제목 수정 등의 일종의 ‘편집’ 기능을 수행하고 있고, 이것이 이용자들의 뉴스 소비로 이어져 의제를 설정하는 효과가 있으며, 이러한 여론 영향력이 있다면 부당한 행사 가능성을 막기 위해 그에 걸맞은 책임을 부과하고 규제할 필요가 있다는 것이다.

한편, 포털의 언론성을 부정하는 견해들은 헌법상 ‘언론의 자유’를 보장하는 근본적인 의미를 고찰하여, ‘언론’이란 단순한 뉴스의 수집과 전파를 넘어 ‘나

름의 세계관과 가치판단에 입각한 분석과 논평'을 행하는 매체라고 본다. '언론'은 형식적 정보매개를 넘어 자신이 전달하는 정보의 내용에 자신의 일정한 이데올로기 내지 이념적 지향성을 담아내고 통제하는 '실질적, 내용적 편집 통제권'이 있어야 하고, 이를 위해 '독립적인 취재 및 기사 제작'이 있어야 한다는 것이다. 이에 뉴스 서비스 방식은 '콘텐츠 제공'과 '유통의 매개'로 구분하고, 일정한 경향성과 가치 지향성을 가지고 기사 콘텐츠와 의제를 실질적으로 '생산'하는 기능과, 이를 단순히 매개, 전파하는 '유통자, 배포자'로서의 기능을 구분해서 이해하여야 한다고 한다.

또한 전체 법체계적 관점에서 볼 때, 뉴스 서비스를 제공하는 포털에 언론성을 인정하는 것의 위험성도 지적한다. 사실상 언론에 적용되는 법적 규제는 신문법상의 소유 규제 및 언론중재법 및 공직선거법상 일종의 피해구제를 위한 조정 정도에 불과한 반면, 오히려 법적으로 언론으로 인정받는 경우에는 언론의 자유의 주체가 되어 경향성에 기한 광범위한 편집권을 보장하여야 하기 때문에, 오히려 포털에 더욱 막강한 언론 권력이 부여되어 언론 다양성을 해치는 결과가 발생할 수도 있다는 것이다.

이러한 포털 뉴스의 언론성 인정 여부와 관련한 논의들은, 결국 '언론 규제'의 목적이 무엇인지, 언론 규제의 대상이 되는 '언론'이란 무엇을 의미하는지 등의 근본적 물음에 대한 답을 고찰함으로써, 현재 매우 다양화된 포털 뉴스 서비스의 제공 방식별로 다른 수준의 규제를 고안하는 데에도 중요하게 고려될 수 있는 논의들이다.



나. 포털 뉴스의 현행 언론매체법상 지위

2009년 신문 등의 진흥에 관한 법률(이하 신문법), 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 언론중재법)의 개정을 통해 뉴스 서비스를 제공하는 포털은 ‘인터넷뉴스서비스사업자’로 규율되고 있다.

신문법 제2조 제5호는 “인터넷뉴스서비스”란 ‘신문, 인터넷신문, 뉴스통신, 방송, 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물’이라 규정하고, 이 전자간행물을 경영하는 자를 “인터넷뉴스서비스사업자”로 규율한다.¹⁾ 인터넷뉴스서비스사업자는 기사배열의 기본방침이 독자의 이익에 충실하도록 노력하여야 하며, 그 기본방침과 기사배열의 책임자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개할 의무, 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받을 의무, 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사와 독자가 생산한 의견 등을 혼동되지 아니하도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 구분하여 표시할 의무, 제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송 받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송받은 기사로 즉시 대체할 의무 등을 부담한다.²⁾

언론중재법은 제2조 제18호에서 ‘언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물’을 “인터넷뉴스서비스”로 규정하고, 이러한

1) 신문법 제2조(정의)

2. “인터넷신문”이란 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화 등에 관한 보도·논평 및 여론·정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 것을 말한다.
5. “인터넷뉴스서비스”란 신문, 인터넷신문, 「뉴스통신진흥에 관한 법률」에 따른 뉴스통신, 「방송법」에 따른 방송 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 말한다. 다만, 제2호의 인터넷신문 및 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 제외한다.
- 2) 신문법 제10조(인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항) ① 인터넷뉴스서비스사업자는 기사배열의 기본방침이 독자의 이익에 충실하도록 노력하여야 하며, 그 기본방침과 기사배열의 책임자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.
 - ② 인터넷뉴스서비스사업자는 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야 한다.
 - ③ 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사와 독자가 생산한 의견 등을 혼동되지 아니하도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 구분하여 표시하여야 한다.
 - ④ 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송받은 기사로 즉시 대체하여야 한다.



전자간행물을 경영하는 자를 “인터넷뉴스서비스사업자”로 규율하고 있다.³⁾ 포털은 이 ‘인터넷뉴스서비스사업자’로서 언론중재법상 정정보도청구등의 상대방이 되었으며, 포털이 정정보도청구등을 받은 경우 지체없이 정정보도청구등이 있음을 알리는 표시를 하고 기사제공언론사에게 이를 통보할 의무 등 언론중재법상의 각종 의무를 부담하고 있다.⁴⁾

공직선거법은 제8조 제5호에서 ‘인터넷언론사’를 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 정치·경제·사회·문화· 시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필

3) 언론중재법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “언론”이란 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문을 말한다.
2. “언론사”란 방송사업자, 신문사업자, 잡지 등 정기간행물사업자, 뉴스통신사업자 및 인터넷신문사업자를 말한다.
18. “인터넷뉴스서비스”란 언론의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 말한다. 다만, 인터넷신문 및 인터넷 멀티미디어 방송, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.
19. “인터넷뉴스서비스사업자”란 제18호에 따른 전자간행물을 경영하는 자를 말한다.

4) 언론중재법 제14조(정정보도 청구의 요건) ① 사실적 주장에 관한 언론보도등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자(이하 “피해자”라 한다)는 해당 언론보도등이 있음을 안 날부터 3개월 이내에 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 “언론사등”이라 한다)에게 그 언론보도등의 내용에 관한 정정보도를 청구할 수 있다.

제17조의2(인터넷뉴스서비스에 대한 특칙) ① 인터넷뉴스서비스사업자는 제14조제1항에 따른 정정보도 청구, 제16조제1항에 따른 반론보도 청구 또는 제17조제1항에 따른 추후보도 청구(이하 “정정보도청구등”이라 한다)를 받은 경우 지체 없이 해당 기사에 관하여 정정보도청구등이 있음을 알리는 표시를 하고 해당 기사를 제공한 언론사등(이하 “기사제공언론사”라 한다)에 그 청구 내용을 통보하여야 한다.

② 제1항에 따라 정정보도청구등이 있음을 통보받은 경우에는 기사제공언론사도 같은 내용의 청구를 받은 것으로 본다.

③ 기사제공언론사가 제5조제2항(제16조제3항 및 제17조제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따라 청구에 대하여 그 청구의 수용 여부를 청구인에게 통지하는 경우에는 해당 기사를 매개한 인터넷뉴스서비스사업자에게도 통지하여야 한다.

한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자로 규정하고 있으며⁵⁾ 포털은 이 ‘인터넷언론사’로서 일정한 규제를 받고 있다.⁶⁾

현행법상 규제 체계는 모두 기본적으로는 ‘뉴스 제공·생산자’(인터넷신문 등)와 ‘뉴스 유통·매개자’(인터넷뉴스서비스)를 분리하고 있다. 신문법은 인터넷뉴스서비스사업자가 뉴스 생산자의 편집권을 침해하지 못하도록 하고 있다는 점에서 더욱 그 역할을 엄격히 분리하고 있다. 그러나 언론중재법과 공직선거법은 인터넷뉴스서비스사업자를 정정보도등의 대상으로 규정함으로써 일정 정도 뉴스 생산자인 언론에 상응하는 법적 지위와 의무를 부과하고 있는 것으로 평가된다.

다. 포털 뉴스 서비스 형식에 따른 법적 지위의 구분 및 합리화 필요성

포털이 언론으로서의 성격을 어느 정도 가지고 있는지, 포털에 언론 매체법상 어떤 수준의 법적 지위와 의무를 부여할 것인지는 결국 포털이 뉴스 서비스를 제공함에 있어 어느 정도의 ‘편집권’을 행사하고 있는지에 따라 달라진다고 할 것이다.

현재 포털이 콘텐츠 제휴 계약을 통해 뉴스를 공급받겠다고 하더라도, 신문법상 제목이나 내용을 수정할 경우에는 공급한 자의 동의를 얻어야 하는 등의 의무가 있기 때문에 포털이 뉴스에 대한 ‘실질적·내용적 편집권’을 갖는다고 보기는 어렵다. 물론 뉴스 서비스는 얼마든지 다양하게 운영될 수 있는 것이기에 포털이 실질적·내용적 편집권을 갖는 수준의 서비스를 채택할 가능성도 배제

5) 공직선거법 제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) ① 중앙선거관리위원회는 인터넷언론사[신문 등의 진흥에 관한 법률] 제2조(정의)제4호에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 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 자를 말한다. 이하 같다]의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도[사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용을 포함한다. 이하 이 조 및 제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등)에서 같다]의 공정성을 유지하기 위하여 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하여야 한다.

6) 공직선거법 제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등) ① 인터넷선거보도심의위원회는 인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도의 공정 여부를 조사하여야 하며, 조사결과 선거보도의 내용이 공정하지 아니하다고 인정되는 때에는 당해 인터넷언론사에 대하여 해당 선거보도의 내용에 관한 정정보도문의 게재 등 필요한 조치를 명하여야 한다.

할 수는 없겠지만, 포털 뉴스의 여론 영향력이 강조되며 책임성을 강하게 요구 받고 있는 현실에서 그러한 서비스를 채택할 가능성은 현저히 낮은 것으로 보인다. 결국 현재 현실적으로 상정할 수 있는 서비스에서 포털의 '편집권'이라 함은 뉴스 서비스 내에서의 뉴스 선별 및 배열 권한을 의미한다고 할 것이고, 편집권의 행사 정도는 포털이 뉴스 선별·배열을 통해 얼마나 적극적으로 능동적으로 의제설정기능을 수행하고 있는지를 기준으로 판단될 것이다.

우선, 검색 제휴를 통한 아웃링크 형식의 서비스에서는 기사가 이용자의 검색 활동의 결과로 제공되어 포털이 선제적으로 의제설정기능을 수행하고 있다고 볼 수 없으므로, 여기서 포털의 편집권은 거의 없거나 검색 결과 순서 배열에 있어 기계적 알고리즘을 사용하는 정도로 매우 미미한 수준이라 할 것이다.

콘텐츠 제휴를 통한 인링크 형식의 서비스라도 다시 구체적인 서비스 내용에 따라 편집권의 정도는 달리 판단될 것이다. 즉, 뉴스 서비스 내에서 노출되는 뉴스를 선별·배열하는 데 있어 포털 자체의 결정력이 얼마나 개입되는지에 따라 편집권의 정도가 판단될 수 있을 것이다. 네이버의 '언론사편집판' 서비스처럼 이용자가 구독할 언론사를 선택하게 하고 그 안의 뉴스 배열도 언론사가 하도록 하는 경우에는 포털의 편집권은 매우 약하다고 볼 수 있다. 한편, 포털이 직접 뉴스 섹션에서 노출되는 개별 뉴스를 선별·배열하는 경우에는 포털의 편집권 정도가 상대적으로 훨씬 강하다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 서비스를 제공하는 경우라도, 포털의 뉴스에디터나 알고리즘에 의한 뉴스 선별 및 배열은 언론사에서 이루어지는 게이트키퍼·데스킹처럼 편집권자의 주관적 경향성에 따른다거나 일방적으로 선정하는 방식과 달리, 객관적인 기준, 특히 주로 이용자 선호도에 기반하고 있다. 즉, 포털의 뉴스 배열



은 일관된 논조에 입각한 편집권의 행사라기보다 주로 수익성 관점에서 뉴스 서비스를 활용하고 있는 것에 불과하여, 이데올로기 내지 이념적 지향성에 기반한 언론의 편집권과 동일한 수준으로 평가되어서는 안 되고, 형식적·외형적 편집통제권을 행사하는 수준에 불과하다는 점을 상기할 필요가 있다.

이러한 현재 포털의 편집권 정도를 고려할 때, 특히 언론중재법이 인터넷뉴스 서비스사업자를 정정보도등의 청구의 상대방이자 조정 당사자로 규정하고 있는 부분은 재고할 필요가 있다. 언론중재법상 정정보도등 제도가 뉴스를 생산한 기자·언론사와 보도 대상이 직접 당사자로서 뉴스 내용에 대한 사실확인 등 소통을 나누고 적절한 조치를 합의하기 위한 절차인 점을 고려하면, 정정보도 등 청구의 상대방이나 조정의 당사자는 어디까지나 뉴스 내용에 대한 실질적·내용적 편집권을 가지는 뉴스 생산자인 언론이 되어야 하며, 매개자가 당사자가 되는 것은 부적절한 측면이 있다. 특히 포털이 직접 뉴스 섹션에서 뉴스를 선별·배열하는 경우가 아니라면 더욱 그러하다. 본 제도상 포털의 의무는 언론사가 중재·조정 결과를 포털에게 알리면 포털이 해당 뉴스를 서비스 내에서 제공함에 있어 이를 반영하는 수준에 머무르도록 하는 것이 적절할 것으로 보인다.

3. 포털의 불법 기사에 대한 법적 책임

가. 판례상 포털의 불법 기사에 대한 법적 책임

서비스 내 유통되는 불법정보(게시물, 기사 등)에 대한 포털의 법적 책임에 대한 대표적인 판례(대법원 2009. 4. 16., 선고, 2008다53812 판결)는 다음과 같이 판시하고 있다.

[1] 인터넷 종합 정보제공 사업자가 보도매체가 작성·보관하는 기사에 대한 인터넷 이용자의 검색·접근에 관한 청구 역할을 넘어서서, 보도매체로부터 기사를 전송받아 자신의 자료저장 컴퓨터 설비에 보관하면서 스스로 그 기사 가운데 일부를 선별하여 자신이 직접 관리하는 뉴스 게시공간에 게재하였고 그 게재된 기사가 타인의 명예를 훼손하는 내용을 담고 있다면, 이는 단순히 보도매체의 기사에 대한 검색·접근 기능을 제공하는 경우와는 달리 인터넷 종합 정보제공 사업자가 보도매체의 특정한 명예훼손적 기사 내용을 인식하고 이

를 적극적으로 선택하여 전파한 행위에 해당하므로, 달리 특별한 사정이 없는 이상 위 사업자는 명예훼손적 기사를 보도한 보도매체와 마찬가지로 그로 인하여 명예가 훼손된 피해자에 대하여 불법행위로 인한 손해배상책임을 진다.

[2] 명예훼손적 게시물이 게시된 목적, 내용, 게시 기간과 방법, 그로 인한 피해의 정도, 게시자와 피해자의 관계, 반론 또는 삭제 요구의 유무 등 게시에 관련한 쌍방의 대응태도 등에 비추어, 인터넷 종합 정보제공 사업자가 제공하는 인터넷 게시공간에 게시된 명예훼손적 게시물의 불법성이 명백하고, 위 사업자가 위와 같은 게시물로 인하여 명예를 훼손당한 피해자로부터 구체적·개별적인 게시물의 삭제 및 차단 요구를 받은 경우는 물론, 피해자로부터 직접적인 요구를 받지 않은 경우라 하더라도 그 게시물이 게시된 사정을 구체적으로 인식하고 있었거나 그 게시물의 존재를 인식할 수 있었음이 외관상 명백히 드러나며, 또한 기술적, 경제적으로 그 게시물에 대한 관리·통제가 가능한 경우에는, 위 사업자에게 그 게시물을 삭제하고 향후 같은 인터넷 게시공간에 유사한 내용의 게시물이 게시되지 않도록 차단할 주의의무가 있고, 그 게시물 삭제 등의 처리를 위하여 필요한 상당한 기간이 지나도록 그 처리를 하지 아니함으로써 타인에게 손해가 발생한 경우에는 부작위에 의한 불법행위책임이 성립한다.

[3] 인터넷 종합 정보제공 장소는 특정 기사에 대한 댓글들, 지식검색란에서의 특정 질문에 대한 답변들, 특정 사적 인터넷 게시공간 등과 같이 일정한 주제나 운영 주체에 따라 정보를 게시할 수 있는 개별 인터넷 게시공간으로 나누어져서 그 각 개별 인터넷 게시공간별로 운영 및 관리가 이루어지고 있고, 위와 같은 개별 인터넷 게시공간 내에서의 게시물들은 서로 관련을 맺고 게시되므로, 불법 게시물의 삭제 및 차단 의무는 위 개별 인터넷 게시공간별로 그 의무의 발생 당시 대상으로 된 불법 게시물뿐만 아니라 그 후 이와 관련되어 게시되는 불법 게시물에 대하여도 함께 문제될 수 있다. 따라서 그 의무 위반으로 인한 불법행위책임은 개별 인터넷 게시공간별로 포괄적으로 평가될 수 있다.

이 판례의 내용을 정리하면, 포털이 '보도매체로부터 기사를 전송받아 포털 자체의 자료저장 컴퓨터 설비에 보관하면서 스스로 그 기사 가운데 일부를 선별하여 자신이 직접 관리하는 뉴스 게시공간에 게재'하는 서비스를 제공하고 있는 경우에는 '기사 내용을 인식'하고 이를 '적극적으로 선택하여 전파'하는 행위로 보아, 포털 역시 불법기사에 대한 불법행위 책임을 부담한다고 보고 있다. 또한 포털이 불법 기사를 삭제, 차단할 주의의무의 발생 및 이를 이행하지 않은 부작위로 불법행위책임이 성립하기 위하여는 ① 기사의 불법성이 명백할 것, ② 포털이 기사의 존재를 구체적으로 인식하고 있었거나 인식할 수 있었음이 외관상 명백히 드러날 것, ③ 포털이 기술적, 경제적으로 그 기사에 대한 관리·통제가 가능했어야 한다.

나. 포털 뉴스 서비스 형식에 따른 불법기사에 대한 법적 책임

(1) 판례의 비판적 검토 및 합헌적 해석

뉴스 매개자인 포털에 명예훼손 등의 불법 기사에 대한 책임을 물을 수 있다고 하여도, 이는 '유통자로서의 주의의무를 기준으로 이의 위반에 상응하는 책임을 부과하여야 할 것이고, 1차적 표현주체, 생산자인 언론과 동일한 수준의 책임을 묻거나, 피해 구제에만 집중하여 합부로 매개자의 책임 범위와 수준을 넓히는 것은 적절하지 않다. 특히 주로 문제가 되는 '명예훼손적 표현물'의 불법성 여부는 적시된 사실이 허위인지, 진실인지 여부, 발화자가 진실이라고 믿을만한 상당한 이유가 있었는지 여부, 표현의 공익성과 인격권 침해 정도의 미묘한 비교 형량 등 여러 구체적인 사정을 고려한 고도의 법률적 판단이 필요한 분야로 불법성을 명백히 판단하기 매우 어려운 분야다. 따라서 정보매개자에게 명예훼손성 정보를 유통했다는 이유로 합부로 법적 책임을 묻어서는 안 되며, 정보매개자에 대한 과도한 책임을 부과할 경우 정보매개자가 책임을 회피하기 위해 합법적 표현물까지 과검열을 하게 되어 표현의 자유를 침해하는 결과로 이어질 위험도 있다는 점도 고려해야 한다.

따라서 판례가 포털이 피해자로부터 구체적·개별적인 게시물의 삭제 요청을 받지 않은 경우라고 하더라도 게시물의 존재를 알았거나 '알 수 있었을 경우' 및 '관련' 게시물에까지 삭제 의무를 확장하고 있는 것은 문제가 있다. 이는 판례가 삭제 의무의 발생 요건 중 하나로 게시글의 '명백한 불법성'을 요구하고 있

는 것과도 배치되는 측면이 있다. 게시글의 불법성은 해당 게시글 ‘내용’에 대한 판단이 전제가 되고, 게시글 내용을 검토하기 위해서는 게시글의 ‘존재’에 대한 명확한 인식이 당연히 그 전제가 된다고 할 것인데, 게시물의 존재를 명백히 인식하지도 못한 게시글까지 삭제할 의무가 발생한다고 보는 것은 불합리하다. 또 이는 결국 포털로 하여금 관련 게시물을 찾아내기 위해 서비스 내 정보들을 모니터링하고 각 게시글 내용의 불법성을 선제적으로 판단하여 검열하도록 하는 과도한 의무를 요구하고 있는 것이어서 헌법상 비례의 원칙에도 위배하는 것으로 보인다.

판례의 별개의견에서도 이와 같은 문제를 명시적으로 지적하고 있다. “인터넷 종합 정보제공 사업자가 제공하는 인터넷 게시공간에서의 게시물을 통하여 이루어지는 표현행위와 관련하여 위 사업자가 분담하여야 할 책임의 범위 또는 한계를 설정함에 있어서는 기본권 제한의 한계원칙으로 일반적으로 받아들여지고 있는 비례의 원칙이 적용되어야” 하고, “인터넷 종합 정보제공 사업자는 자신이 제공하는 인터넷 게시공간에서 명백히 불법적인 명예훼손의 표현행위가 행하여지고 있는 사실을 구체적으로 인식하였고 나아가 그 게시물에 대해 적절한 통제를 가하지 않을 경우 피해의 발생이나 확대를 피할 수 없는 명백하고 현존하는 위험이 있다고 인정될 때에는 피해자를 위하여 그 게시물에 대한 통제 수단으로서 그 게시물을 삭제 또는 차단하는 등의 조치를 취하여야



하고, 이를 위반하였을 때 비로소 그 법적 책임을 물을 수 있다고 봄이 상당하다”고 하며, 결론적으로 “인터넷 종합 정보제공 사업자의 명예훼손 게시물에 대한 삭제의무는 특별한 사정이 없는 한 위 사업자가 피해자로부터 명예훼손의 내용이 담긴 게시물을 ‘구체적·개별적으로 특정’하여 ‘삭제하여 달라는 요구’를 받았고, 나아가 그 게시물에 명예훼손의 불법성이 ‘현존’하는 것을 ‘명백’히 인식하였으며, 그러한 삭제 등의 조치를 하는 것이 ‘기술적·경제적으로 가능한’ 경우로 제한하는 것이 합리적이고 타당하다”고 판단한 것이다.

따라서 포털이 매개하고 있는 정보에 대한 책임의 성립요건은 합헌적으로 축소 해석될 필요가 있고, 판례의 다수의견대로 게시물에 대한 ‘인식가능성’이 있는 경우를 포함한다고 하더라도, 이는 최소한 기사의 ‘존재’에 대한 것이 아닌, ‘내용’에 대한 인식가능성으로 해석되어야 할 것으로 보인다.

(2) 포털 뉴스 서비스 형식에 따른 법적 책임

결국 포털의 불법 기사와 관련한 법적 책임 판단에 있어 가장 중요한 요소는 ‘기사 내용에 대한 인식가능성’과 ‘기사에 대한 관리·통제 가능성’이라고 볼 수 있고 이에 비례하여 법적 책임의 수준이 결정될 것이다.

보도매체로부터 기사를 전송받아 포털 자체의 자료저장 컴퓨터 설비에 보관 하면서 스스로 그 기사 가운데 일부를 선별하여 자신이 직접 관리하는 뉴스 게시공간에 게재한 경우 기사 내용을 인식하고 이를 적극적으로 선택하여 전파하는 행위로 보고 있는 판례의 태도에 따르면, 포털이 뉴스 섹션에서 노출되는 기사를 선별·배열하는 서비스를 제공하고 있는 경우에는 ‘기사 내용에 대한 인식가능성’과 ‘기사에 대한 관리·통제가능성’이 모두 높게 평가될 것이고 주의 의무와 법적 책임도 더욱 높게 요구될 것이다. 물론 이 경우에도, 기사의 선별·배열이 뉴스에디터가 직접 수행하는 것인지, 주로 기계적 알고리즘에 의존하고 있는지에 따라 인식가능성은 달리 평가될 것이고, 전자의 경우일수록 인식가능성이 더욱 높게 평가될 것이다. 반면, 검색 제휴를 통한 아웃링크 형식의 서비스에서는 포털이 사실상 기사 내용에 대한 인식가능성은 거의 없다고 볼 수 있고, 기사에 대한 관리·통제가능성도 낮다고 볼 수 있다.

한편, 뉴스 섹션에서 직접 개별 기사를 선별·배열하지는 않지만, 콘텐츠 제휴를 통해 기사를 공급받고 인링크 형식으로 제공하는 경우에는, 기사 내용에 대한 인식가능성은 낮지만, 기사에 대한 관리·통제가능성은 아웃링크 제공의

경우보다 상대적으로 높다고 할 것이다.

그러나 이 역시 일률적으로 평가될 수는 없고, 구체적인 사정에 따라 또 다르게 평가될 수 있다. 예를 들면, 네이버의 경우, 콘텐츠 제휴 언론사에 지급해오던 전재료를 폐지하고 기사에 따른 광고 수입을 배분하는 방식으로 개편했는데, 광고 수입 배분 방식이 조회수 경쟁을 부추길 수 있다는 우려가 나오자 대안으로 ‘NG팩터’라는 제도를 도입했다. ‘NG팩터’는 저품질 기사의 수입을 줄이는 조치로, 가십성 기사, 따라쓰기 기사, 섹션 오분류 기사, 비정상적 기사 작성 패턴 등을 기준으로 한다. 뉴스에디터가 직접 내용 검수를 하는 것은 아니고 주로 기계적 알고리즘에 기반하고 있긴 하나, 정확도를 위해 뉴스에디터의 검수가 부수적으로 이루어질 가능성도 있다. 즉, 어떤 형식이든 포털이 기사의 품질을 검수하고 있다는 사실은 포털의 기사 내용에 대한 인식가능성, 기사에 대한 관리·통제가능성을 높게 평가하도록 만드는 요소가 될 것이며, 기사에 대한 주의의무와 법적 책임 수준도 높아질 수밖에 없을 것이다.

4. 포털 뉴스 서비스 규제 현안에 대한 헌법적 검토

포털 뉴스의 여론 영향력을 강조하며 포털 뉴스 서비스를 규제하려는 움직임은 오래 전부터 지속적으로 시도되어 왔다. 그러나 특히 최근 포털의 뉴스 서비스 내용 자체를 특정한 방향으로 강제하는, 가장 강력한 방식의 규제를 담은 신문법 개정안들이 발의되었는데, 포털의 자체적인 뉴스 추천·배열 서비스를 금지하는 내용⁷⁾의 개정안과 뉴스를 아웃링크 형식으로 제공하는 것만 허용하는 내용⁸⁾의 개정안이 대표적이다.

그러나 이렇듯 사적 영역의 서비스 내용을 특정하여 금지·한정·강제하는 내용의 규제는 헌법 위반의 소지가 매우 높다. 사기업이 제공하는 서비스의 내용을 제한하는 것은 사업자의 영업의 자유라는 헌법상 기본권을 제한하는 규제일 뿐만 아니라, 특히 포털 뉴스 서비스의 제한은 뉴스(표현물)를 제공·매개·

7) 신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김의겸의원 대표발의, 의안번호 2110802)은 ① 인터넷뉴스서비스사업자가 독자가 검색한 결과로 기사를 제공 또는 매개하는 경우와 기사를 제공하는 신문 등이 직접 선정하여 배열한 기사를 제공 또는 매개하는 경우에만 인터넷뉴스서비스를 할 수 있도록 하고(안 제10조제1항), ② 인터넷뉴스서비스사업자에게 언론사가 선정한 기사를 제공 또는 매개하는 경우 독자가 해당 언론사의 기사 이용 여부를 선택할 수 있도록 기술적 조치를 마련하게 하며(안 제10조제3항), ③ 인터넷뉴스서비스사업자가 언론사가 선정한 기사를 제공 또는 매개할 때 제목에 비속어가 들어간 경우, 다른 언론의 기사를 베낀 경우, 광고성 기사, 사업자가 자율적으로 정한 기준에 미치지 못한 기사에 대해서는 제공 또는 매개를 거부할 수 있도록 하는 내용(안 제10조제4항)을 골자로 하고 있다.

8) 신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이병훈의원 대표발의, 의안번호 2110995)은 인터넷뉴스서비스사업자는 언론의 기사를 매개하는 경우에는 그 기사를 생산한 자의 인터넷홈페이지를 통하여 매개하도록 하고 있다.

배열하여 사상을 전파하고자 하는 포털의 표현의 자유도 제한한다. 뿐만 아니라, 해당 서비스에 뉴스를 공급하는 언론사가 포털과의 계약을 통해 다양한 공급 방식을 선택하고 대가를 얻을 자유도 제한하고 있다는 점에서 사적 차치 원칙에 기한 언론사의 언론의 자유 및 영업의 자유 역시 제한된다. 나아가 인터넷 이용자들이 다양한 형태의 인터넷 뉴스 서비스를 이용할 정당한 권리도 제한하는 규제다.

이러한 헌법상 기본권 및 법익을 제한하고자 하는 법률은 헌법상 비례의 원칙에 따라 달성하고자 하는 공익이 이러한 제한을 정당화할 정도로 명백하고 커야 한다. 그러나 이 법안들의 제안이유에서는 “포털 등 인터넷뉴스서비스가 특정 이슈와 관련된 기사를 모아 재배포하여 일방적으로 여론을 확대·재생산할 수 있다는 문제점이 지속적으로 제기되고 있다”거나, “인터넷뉴스서비스가 국민 여론에 막대한 영향을 미치고 있는데, 인터넷뉴스서비스의 알고리즘에 의한 기사 추천이 특정 언론에 편중되고 있고, 이용자들이 가장 많이 본 기사도 특정 언론사의 기사가 차지하고 있음”이라고만 실시되어 있는데, 이것만으로는 본 개정안들이 달성하고자 하는 공익(방지하고자 하는 해악)이 무엇인지 명확히 드러나있지 않다. 이를 ‘인터넷뉴스서비스가 배열권(편집권)의 남용으로 일방적으로 여론을 주도할 수 있다’거나 ‘인터넷뉴스서비스가 특정 언론사에 편향되는 등 불공정하게 운영되어 국민의 여론 형성에 악영향을 미친다’는



취지로 최대한 선해하더라도, 이와 같은 해악은 막연하게 추측·주장되고 있는 것에 불과하다. 또한 특히 ‘편향’, ‘불공정’과 같은 개념은 지나치게 상대적·추상적이고 불명확한 개념으로, 이러한 해악이 존재하는지부터 포털의 뉴스 추천, 배열 서비스가 이러한 해악을 불러일으킨다는 개연성, 그리고 본 개정안 내용대로 서비스를 제한하여 이러한 해악이 해소될 것이라는 개연성도 판단하기가 어렵다. 즉, 이 개정안들이 달성하고자 하는, 달성할 수 있는 공익이 무엇인지조차 불분명한 것이다.

한편, 이러한 내용의 규제로 인해 침해될 수 있는 사회적 법익, 사회적 부작용 역시 상당하다는 점을 고려해야 한다. 현재 포털 뉴스 서비스는 다양한 언론사의 다양한 이슈와 분야에 대한 기사를 함께 파악하고 쉽게 접근할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 이러한 서비스로 인해 독자들은 자신의 관심사가 아닌 분야의 뉴스 혹은 상이한 관점들의 뉴스를 접함으로써 뉴스 소비의 지평을 넓힐 수 있고, 이러한 서비스에 만족하는 이용자들도 상당수다. 또한 이러한 뉴스 서비스 형식을 통해 군소언론의 기사도 노출되고 이들이 성장할 수 있는 기회를 얻음으로써 여론 다양성이 증진된 측면도 크다. 그러나 포털의 뉴스 배열·추천 서비스를 금지하고 뉴스는 아웃링크나 이용자의 선택에 따른 언론사 구독제 형태로만 제공해야 한다면, 포털 뉴스 이용자들이 다시 자신의 관점·관심사에 따른 ‘뉴스 편식’ 현상에 빠져 다양한 뉴스 소비가 줄어들 위험이 크고, 뉴스 시장 역시 기존 구독자를 확보한 대형 언론사만이 살아남고 인지도가 낮은 지역언론·전문매체 등의 군소언론은 쇠락하는 언론의 빈익빈 부익부 현상이 더욱 가중되어 언론·여론 다양성을 저해하는 결과로 이어질 수 있다.


결론적으로 이들 법안과 같이 포털 뉴스 서비스 내용을 특정하여 금지·한정·강제하는 내용의 규제는 헌법상 비례의 원칙에 위반하여 국민의 각종 기본권만을 부당하게 침해하는 위헌적 규제라 할 수 있다.

5. 포털 뉴스 서비스 제한시 포털의 법적 지위와 책임

만일 위 법안들이 통과되어 시행되거나, 혹은 포털의 자체적 결정에 따라 포털이 뉴스 콘텐츠를 선별·배열하는 서비스나 인링크 방식의 뉴스 제공을 하지 않게 된다면, 위에서 검토한 바와 같이 포털의 편집권의 정도, 기사에 대한 인식가능성 및 관리·통제가능성 역시 현저히 낮게 평가될 것이고, 법적 지위와 책임 역시 그에 상응하는 수준에서 부여되어야 할 것이다.

그러나 현행 신문법, 언론중재법상 ‘기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물’이면 일률적으로 ‘인터넷뉴스서비스’로 분류하



고 있으므로, 포털이 뉴스 섹션을 따로 분류하여 뉴스를 제공·매개하는 뉴스 서비스를 운영하는 이상, 그 구체적인 서비스 내용이나 뉴스 제공 방식에 따라 포털의 현행 매체법상 지위가 달라지지는 않을 것이다. 그러나 위에서도 언급했듯, 이렇듯 포털이 편집권을 갖지 않는 ‘매개자’의 역할만을 충실히 수행하게 되는 경우에는 언론중재법상 정정보도등의 청구 대상, 조정 당사자에서 제외하는 등 그에 상응하는 수준의 지위를 새롭게 규정하는 방안도 고려할 필요가 있다. 

참고 문헌

- 1) 송경재 (2006). 포털의 의제설정 과정에 관한 연구 : 네이버, 네이트, 다음 뉴스서비스를 중심으로. <사회이론> 2006 봄/여름.
- 2) 권상희, 이병혜 (2009). 포털뉴스의 유통과 편집에 관한 제언 : 법적 책임과 의무를 중심으로. 미디어 산업을 넘어 경쟁력 있는 사회 시스템으로 21-73p.
- 3) 최민재, 김위근 (2006. 8). 포털 사이트 뉴스서비스 의제설정 기능에 관한 연구 : 제공된 뉴스와 선호된 뉴스의 특성 차이를 중심으로. <한국언론학보> 50권 4호.
- 4) 황성기 (2007. 1). 뉴스매개자로서의 포털서비스의 언론성 및 법적 책임범위에 관한 연구. <사이버커뮤니케이션학보> 통권 제21호, 199~200p.
- 5) 황용석 (2005). 포털저널리즘에 관한 이론적 고찰: 포털뉴스의 언론적 특성과 그 영향. <언론중재> 제25권 제4호(통권 97호), 8~10p.
- 6) 허진성 (2009. 12). 온라인 서비스 제공자로서 포털의 법적 책임에 관한 연구. <사이버커뮤니케이션학보> 통권 제26권 4호.
- 7) 김경희 (2012). 뉴스 소비의 변화와 뉴스의 진화, 포털뉴스와 언론사 뉴스 사이트를 중심으로. <언론정보연구> 49권 2호, 5~36p.
- 8) 조준혁·박서연·금준경 (2021. 7. 14). 네이버 '노란딱지' NG팩터에 떨고 있는 언론. <미디어오늘> URL: <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=214399>

03

포털생태계 참여자 공동 협력을 통한 적극적 자율규제 나서야

배정근 숙명여대 미디어학부 교수



2000년 4월, '네이버'라는 IT기업이 온라인 뉴스에 겨우 눈을 떠가던 15개 언론사를 설득해 뉴스검색 서비스를 시작한 지 20년 만에 한국의 뉴스생태계는 포털사이트에 전적으로 의존하는 구조로 고착되었다. 2000년 한국언론진흥재단이 조사한 '언론수용자조사'에 따르면 인터넷포털뉴스 이용률은 75.8%에 이르고, 포털별 뉴스이용률은 네이버가 68.8%, 다음 16.4%, 구글 5.6%, 네이버 1.8% 순이다. 네이버, 다음, 네이버를 흔히 국내 3대 포털사로 부르지만 네이버의 뉴스시장 점유율은 압도적이다. 다만 유튜브로 대표되는 온라인 동영상 플랫폼을 통한 뉴스 이용이 2018년 6.7%에서 2020년 24.4%까지 무섭게 치고 올라오고 있어 온라인 뉴스시장의 판도 변화를 예고한다.

디지털 미디어 환경으로 인해 뉴스생태계가 지각변동을 맞고 있는 현상은 세계 공통이지만, 뉴스 소비가 포털사이트에 집중되는 국내 상황은 매우 독특하다. 지난해 영국 로이터저널리즘연구소가 세계 40개국의 디지털 뉴스 이용 실태를 비교분석한 '디지털뉴스 리포트2020'에 따르면 이들 국가에서 평균적으로 뉴스를 이용하는 가장 주된 채널은 이미 소셜미디어(41%)로 바뀌었다. 그 다음이 뉴스 웹사이트나 앱에 직접 접속하는 경로(38%)였는데, 한국의 경우에는 이 비율이 11%에 그쳤고, 특히 1순위 경로라고 응답한 비율은 고작 4%에 불과했다.

이 수치가 의미하는 바는 한국에서는 포털뉴스생태계에서 벗어나 언론으로서 존재 자체가 불가능하다는 것이다. 언론사들이 포털과 제휴하거나 또는 제휴에서 탈락하지 않기 위해 목을 맬 수밖에 없는 이유다. 포털의 뉴스시장 지배력이 강화되면서 언론의 포털 종속성도 심화되고 있다. 포털이 뉴스서비스 방식을 개편할 때마다 언론사들은 이용자 유입량이 출렁이며 이에 맞춰 뉴스 생산 방식과 내용을 바꾸기 위해 노심초사한다. 오프라인 지위와 영향력에 무관하게 포털 공간에서는 모든 언론사들이 일개 콘텐츠제공자로 전락해 수용자의 관심을 끌기 위해 무한경쟁을 펼쳐야 하는 처지다.

학계에서는 한때 포털이 언론인가에 대한 학술적 논쟁이 뜨거웠지만 대중들은 이미 포털을 언론으로 인식하고 있다. 올해 초 시사저널이 실시한 '가장 영향력 있는 언론매체(영향력)'와 '가장 열독하는 언론매체(열독률)' 조사에서 모두 네이버가 1위를 차지했다. 2020년 언론수용자조사의 매체별 신뢰도에서도 '인터넷 포털'이 종이신문과 라디오를 처음 앞지르는 변화가 나타났다.

포털의 영향력은 단순히 뉴스 유통에 그치지 않는다. 포털에서 노출되는 수많은 기사들의 선택과 배열방식을 통해 사회적 의제설정에도 영향을 미치고, 검

색어와 댓글, 공감 표시 등을 통해 여론을 가시화한다. 포털 자체가 거대 언론이자 공론장 역할을 하고 있는 것이다. 2008년 미국산 소고기 수입에 반대하는 대규모 촛불 시위의 발단은 미디어다음의 토론게시판인 ‘아고라’에서 형성된 여론이라는 평가를 받는다. 이후에도 2012년 ‘국정원의 댓글 공작 사건’과 2018년 대선 당시 ‘드루킹 사건’, 가까이는 2019년 ‘조국 전 법무장관 임명’을 둘러싸고 네이버의 실시간 검색어 1위를 차지하기 위해 벌여졌던 ‘실검 전쟁’도 포털을 통한 여론 장악 시도로 볼 수 있다.

이처럼 뉴스생태계 전반에서 포털이 차지하는 영향력이 비대해짐에 따라 이에 상응한 공적 책임에 대한 사회적 압력이 커지고 있다. 포털사가 이윤추구를 목표로 하는 사기업인 것은 분명하지만, 거대한 뉴스생태계의 관리자로서 공동체의 뉴스 흐름과 사회적 의제설정, 여론형성에 미치는 강력한 영향력을 행사하기 때문에 공공성을 요구받는 것은 당연하다. 그런 측면에서 최근 포털의 책무성 가운데 크게 부각되고 있는 현안은 검색의 중립성이다. 검색의 중립성은 포털에 제공되는 뉴스들이 누구에게도 편향되지 않는 공정한 절차에 의해 선택되고 노출되어야 한다는 요구이다. 최근 집권 여당에서 포털이 뉴스를 배열하는 알고리즘의 기준 공개를 의무화하는 등 포털 뉴스에 대한 규제를 강화하는 법안을 추진하는 명분도 바로 검색의 중립성을 확보하겠다는 것이다.

그러나 포털이 뉴스생태계에서 더욱 무거운 책임감을 느껴야 하는 현안은 포털 공간에서 유통되는 뉴스의 저널리즘적 가치이다. 포털 공간에서 뉴스 경쟁이 이용자 유입을 늘리는 트래픽 극대화에 맞춰지면서 중요한 사회 현안보다는 사소하고 자극적이며 선정적인 뉴스가 범람하는 저널리즘의 질적 저하가 심각하기 때문이다. 언론사들이 인턴 사원들을 동원해 줄속으로 만들어내는 흥미 위주의 기사는 수백만 클릭을 기록하지만, 사명감과 문제의식에 투철한 기자들이 많은 공력을 쏟아 완성한 진지한 기사는 노출조차 되지 못하는 게 현실이다. 좋은 뉴스보다 나쁜 뉴스가 대접받는, 이른바 악화가 양화를 구축하는 악순환에 빠져 있다. 이는 대부분 포털을 통해 뉴스를 접하는 이용자들의 알권리와 고품질의 뉴스를 선택할 기회를 박탈한다는 점에서도 심각한 문제이다. 이러한 포털 저널리즘의 황폐화를 시정하기 위해 2015년 공적기구 성격의 ‘뉴스제휴평가위원회’가 출범하면서 일정한 성과도 있었지만 근본적인 구도는 크게 바뀌지 않았다.

또한 포털 뉴스는 기사의 공유와 댓글, 공감 표시 기능 등을 통해 누구나 자신의 의사를 쉽게 표현할 수 있는 자유롭고 민주적인 공론장의 조건을 갖추고



있지만 현실은 욕설과 비방이 난무하는 혐오의 공간에 더 가깝다. 일부 누리꾼들이 댓글 공간을 독차지하고 언론이나 정치세력을 조롱하고, 개인을 악의적으로 비방하거나 인격권을 침해하는 댓글을 반복해도 그대로 방치된다. 해외의 저명한 언론사들이 기사에 대한 독자들의 댓글을 적극 권장하면서도 일정한 가이드라인을 지키지 않는 댓글은 바로 삭제하는 등 엄격하게 관리하는 모습과는 대조적이다. 포털 공론장이 보다 생산적이고 숙의민주주의의 산실이 될 수 있도록 잘 관리해야 하는 책임은 언론사는 물론 포털의 몫이기도 하다.

포털뉴스생태계의 두 주역인 언론사와 포털 사이의 공정한 거래질서와 상생적 협력관계를 어떻게 구축할 것인지도 중요한 현안이다. 뉴스 유통의 권한을 포털에게 빼앗기면서 자생적인 광고수익 기반을 상실한 언론사들은 포털이 뉴스서비스를 통해 얻는 수익에 상응하는 이익배분을 요구하고 있다. 언론사들이 호주 등 일부 국가에서 구글과 페이스북에 뉴스전재료 부과를 추진할 움직임을 보이고 있는 것처럼 포털이 적절한 콘텐츠 사용료를 지급하라는 주장이다. 언론사 입장에서는 생사여탈권이 걸린 포털 제휴 심사의 공정성을 확보하는 제도 마련도 포털이 풀어야 할 공적 과제이다.

포털은 이러한 현안들을 중심으로 제기되는 다양한 사회적 요구를 수용하기 위해 자율적인 해결 노력을 지속적으로 기울여왔다. 포털의 기능은 표현의 자



유 및 언론의 자유와 직결되어 있는 데다 개방적이고 자율적인 인터넷 공간의 특성상 법적 강제보다는 포털 스스로의 자율규제가 바람직하다는 점은 새삼 논할 필요가 없다. 이 글은 포털이 건강하고 지속가능한 뉴스생태계 조성을 위해 추진해온 자율규제 노력과 성과를 평가하려는 시도이다. 이를 위해 먼저 지난 20년간 포털뉴스서비스의 주요한 변화와 이 과정에서 제기된 공적 이슈에 대한 포털의 대응을 짚어보고, 대표적인 자율규제기구인 뉴스제휴평가위원회의 활동을 평가하고자 한다. 뉴스제휴평가위원회 활동을 중시하는 이유는 이 기구가 포털뉴스생태계의 진입과 퇴출을 결정하는 강력한 권한을 행사하는 데다 제휴평가를 통해 언론사의 부정적이고 비윤리적 행태를 제재하는 것은 물론 저널리즘 가치 제고를 지향하기 때문이다. 말하자면 제휴 언론사의 저널리즘 활동을 포괄적으로 규제하는 성격을 가지고 있다는 판단이다.

국내에서 포털이 뉴스서비스를 제공하기 시작한 것은 1998년 미국계 포털기업 '야후코리아'가 처음이지만, 지금 같은 형태의 본격적인 서비스는 2000년 5월 네이버뉴스와 2003년 3월 미디어다음 뉴스가 시작되면서부터다.¹⁾ 여러 언론사의 뉴스를 무료로 한 자리에서 볼 수 있는 편리함은 금세 이용자들을 유

1) 다음의 기업명은 2014년 10월 카카오와 합병으로 '다음카카오'로 바뀌고, 2015년 9월부터는 '카카오'로 변경됐다. 뉴스서비스 명칭은 초기부터 '미디어다음'을 유지해오다가 2015년 9월 '다음뉴스'로 변경했다.

혹하기에 충분했다. 2003년 1월 기준으로 두 포털사이트 이용자는 600만 명을 넘어서면서 이후에도 무서운 기세로 증가했다. 이때부터 학계에서는 ‘포털저널리즘’이란 용어가 논문에 등장했고, 포털의 언론 기능을 저널리즘 차원에서 규제할 필요성이 논의되기 시작했다.

포털사들도 2005년 5월 네이트가 ‘미디어책무위원회’를 구성하고, 이어 9월에는 다음이 ‘열린사용자위원회’를 발족하는 등 외부 전문가와 이용자의 참여를 통해 자율규제에 눈을 돌리기 시작했다(표 1 참조). 네이트 미디어책무위원회의 경우 독립성, 중립성, 진실성, 다양성의 4가지 원칙과 30가지 조항으로 구성된 편집가이드라인을 제정하는 한편, 이행 여부를 모니터링하는 등 당시로서는 선구적 활동을 펼쳤다.

[표 1] 포털의 주요 뉴스서비스 및 자율규제 정책 변화

시기	내용
2000. 5.	네이버, 15개 제휴 언론사 뉴스 제공 서비스 개시
2003. 3.	미디어다음, 뉴스서비스 개시
2005. 5.	네이트, '미디어책무위원회' 발족
2005. 9.	다음, '열린사용자 위원회' 발족
2006. 12.	네이버, 아웃링크 방식 뉴스서비스 도입
2007. 3.	네이버, 어뷰징 방지 가이드라인 발표와 모니터링 시행
2009. 3.	한국인터넷자율정책기구(KISO) 출범
2009. 1.	네이버, '뉴스캐스트' 서비스 도입
2013. 4.	네이버, '뉴스캐스트' 서비스를 '뉴스스탠드'로 전환
2015. 6.	다음카카오, 이용자 선호 기반 뉴스 추천시스템인 루빅스(RUBICS) 도입
2015. 10.	네이버·카카오, '뉴스제휴평가위원회' 발족
2017. 3.	네이버, 알고리즘 기반 뉴스서비스 '에어스(AIRS)' 도입
2018. 1.	카카오, 5개항의 알고리즘 윤리헌장 선포
2018. 10.	네이버, 모바일 첫 화면에 뉴스 배제
2018. 11.	네이버, 알고리즘 검토위원회 조사결과 발표
2019. 4.	네이버, 사람에 의한 수동 편집을 중단하고 알고리즘에 의한 추천과 구독기반 언론사 뉴스 제공 방식으로 전환
2019. 10.	카카오, 연예뉴스 댓글 폐지
2020. 2.	카카오, '실시간 이슈 검색어'와 '인물연관 검색어' 폐지 네이버, 연예뉴스 댓글 잠정 폐지
2020. 4.	네이버, 뉴스전재료 지급을 광고수익 배분 모델로 전환
2020. 8.	네이버·카카오, 스포츠 뉴스 댓글 잠정 폐지
2021. 2.	네이버, 실시간 검색어 폐지
2021. 5.	네이버, 일정한 유형의 댓글 제한. 댓글 등록과 공감/비공감 참여 상한제 시행

이 시기에 언론사와 포털 관계에서 힘의 균형은 포털 쪽으로 기울기 시작했다. 언론사들은 포털이 헐값으로 공급받은 뉴스를 이용해 막대한 광고수익을 거두고 있다고 비판하며 한편으로는 여러 자구책을 시도했다. 대표적으로는 2005년 신문사들이 주축이 되어 독자적인 뉴스플랫폼을 구축하려는 ‘아쿠아 프로젝트’를 추진했으나 성과를 보지 못했다. 또 2008년과 2013년에는 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 매일경제 등 메이저 신문사들이 독자적인 유료화사업 시도를 위해 상당 기간 포털에 뉴스공급을 중단했으나 결국에는 되돌아왔다.

포털뉴스생태계 질서에 중대 변화를 가져온 포털의 조치는 2006년 네이버에서 시작한 ‘아웃링크(outlink)’의 도입이었다. 이전까지 네이버는 제휴언론사로 부터 공급받아 뉴스 자체 편집을 거쳐 메인 뉴스박스에 게시하고 자신들의 웹 페이지에서만 이용하도록 하는 ‘인링크(inlink)’ 방식을 유지해왔다. 이에 반해 아웃링크는 이용자가 포털에서 기사를 선택하면 이를 해당 언론사 홈페이지로 자동연결해 그 곳에서 뉴스를 보게 하는 방식이다. 포털로 유입되는 이용자 트래픽을 언론사와 공유하고 광고 수익도 배분하려는 상생의 조치였다. 덕분에 언론사 사이트의 이용자 유입은 대폭 증가했다.

그러나 언론사들은 광고 수익과 직결되는 트래픽을 높이기 위해 같은 기사를 일부 내용만 바꾸어 반복적으로 전송하는 어뷰징과 낚시성 제목, 기사 베끼기 등 시장 교란 행태를 노골화했다. 특히 네이버가 2005년부터 시작한 ‘실시간 인기검색어’ 서비스는 이용자들의 뉴스관심도를 한눈에 보여주는 지표이자 어뷰징의 타깃이 되었다. 이른바 ‘네트워크광고’라고 불리는 낯 뜨거운 광고가 뉴스 화면을 어지럽게 장식하는 광경도 일상이 되었다. 상당수 언론인과 학자들은 아웃링크 도입을 언론사가 트래픽 지상주의에 매몰되고, 연예와 오락 위주의 연성 뉴스가 급증하는 결정적 계기로 본다.

이런 가운데 2008년 촛불시위를 계기로 여론형성에 미치는 포털의 강력한 힘이 생생하게 확인되면서 포털의 과도한 영향력을 규제해야 한다는 목소리가 높아졌다. 이런 가운데 네이버는 포털뉴스의 편집권을 언론사에 돌려준다는 취지에서 2009년 1월 언론사들이 뉴스를 실시간으로 편집해 포털 메인 뉴스박스에 게시하는 ‘뉴스캐스트’ 제도를 도입했다. 뉴스캐스트가 시행된 직후 전체 제휴언론사 사이트의 페이지뷰는 100% 이상 늘어났다. 이에 탄력을 받은 언론사들이 이용자의 주목도가 높은 포털 뉴스 메인화면에 게시되는 기사들을 흥미 위주의 연성기사나 자극적 기사들로 채우면서 포털뉴스생태계는 더욱 혼탁해졌다.

이렇게 트래픽 경쟁이 과열되자 네이버는 2013년 4월 뉴스캐스트 제도를 중단하고 대신 메인페이지 언론사 자리에 기사가 아니라 제호 섬네일만 노출시키는 방식의 ‘뉴스스탠드’로 전환했다. 그 결과 언론사들의 트래픽은 크게 감소했지만, 포털뉴스 대응조직 운영 등 이미 시스템으로 자리 잡은 트래픽 위주의 뉴스생산은 달라지지 않았다. 결국 자체적인 대응에 한계를 느낀 네이버와 카카오는 2015년 언론단체와 학계, 시민단체 등이 참여하는 공적기구 성격의 뉴스제휴평가위원회에 제휴 및 제재 심사를 위임하게 된다.

포털이 2009년 ‘신문 등의 진흥에 관한 법률(신문법)’에 이어 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(언론중재법)’ 등 언론법제 영역에 포함될 당시 논거는 ‘자체적인 편집 기능’이었다. 초기 포털사들은 경험이 풍부한 뉴스전문가로 편집팀을 구성해 언론사에서 제공받는 뉴스를 자체적인 뉴스가치 판단에 따라 배열하고, 제목을 바꾸는 등 적극적으로 편집행위를 수행했다. 뉴스의 편집은 곧바로 공공이슈의 의제설정과 여론형성에 영향을 미치기 때문에 공정성 이슈가 제기될 수밖에 없다. 특히 정치권에서 포털 뉴스의 편향성 의혹을 제기하면서 이를 규제하려는 시도가 끊이지 않았다.

예를 들어 전국 동시 지방선거를 앞둔 2014년 3월, 당시 여당인 새누리당은 네이버 모바일 메인 화면에 여당 기사보다 야당 기사가 훨씬 많이 배열된다는 내용의 여의도연구원 보고서를 공개하며 편향성 문제를 제기했다. 문재인 정부 들어서는 여당인 더불어민주당도 포털의 뉴스 알고리즘이 보수매체 편향성을 보인다고 규제 입법을 시도하고 있다. 포털에 하루 유입되는 뉴스 기사가 6만 건을 넘는 상황에서 이 가운데 어떤 기사를 선택해 중요하게 배열할지는 정치권



뿐만 아니라 언론사와 수용자 모두의 지대한 관심사가 아닐 수 없다.

포털은 이러한 검색중립성 요구에 부응해 사람이 뉴스 편집에 관여하던 방식을 중단하고 이용자 선호에 기반한 알고리즘 추천시스템을 도입했다. 2015년 6월 다음카카오는 맞춤형 뉴스 추천시스템인 ‘루빅스(RUBICS)’를 도입하였고, 네이버도 2017년 3월부터 알고리즘 기반 뉴스서비스인 ‘에어스(AiRS)’를 적용하기 시작했다. 컴퓨팅 기술의 발전으로 날로 정교화하고 있는 알고리즘 활용은 검색의 중립성뿐 아니라 어뷰징 방지 등 다양한 뉴스서비스 분야에서 널리 활용되고 있으며, 기술 진화의 자연스러운 수용 과정이기도 하다.

그러나 알고리즘 역시 사람에 의해 주어진 규칙과 데이터에 따라 얼마든지 차별적이고 편향적인 결과로 이어질 수 있기 때문에 투명성과 책무성을 어떻게 확보할지가 쟁점이 되고 있다. 현재 여당이 알고리즘에 의한 기사 배열 기준을 공개하도록 의무화하는 법안을 추진하는 명분이기도 하다. 그러나 IT 분야에서는 알고리즘 자체가 기업의 핵심 비밀에 해당하는 데다 이를 공개할 경우 언론사나 여론조작 세력이 어뷰징에 악용할 소지가 크다는 이유에서 반대 의견도 만만치 않다.

포털측도 알고리즘은 공개하지 못하는 대신 자체적인 투명성 확보 조치들로 대응했다. 카카오의 경우 2017년 루빅스의 개발 과정과 주요 내용을 담은 논문을 학술지를 통해 공개했으며, 2018년 1월에는 4개항의 알고리즘 윤리헌장을 선포했다. 반면 네이버는 2018년 외부 전문가 11명으로 구성된 알고리즘검토위원회를 통해 뉴스알고리즘을 검증받았고, 위원회는 네이버 뉴스검색에서



편집자의 개입은 불가능한 구조라고 결론지었다. 네이버는 현재 2차 알고리즘 검토위원회를 구성해 검증작업을 진행하고 있으며 올 12월 그 결과를 발표할 예정이다.

포털 뉴스에 붙는 댓글은 익명성에 기반한 자유로운 의사표현이 가능하고, 이용자에게 뉴스생산자와의 소통은 물론 간접적인 정치 참여의 기회를 제공하는 등 공론장으로서 순기능이 많다. 그러나 이념과 세대, 젠더에 따른 대립과 갈등이 심각한 사회 환경으로 인해 포털 댓글 공간에서도 상대를 비방하고 혐오하는 모욕성 댓글이 넘쳐나는 역기능도 적지 않다. 특히 악성 댓글로 인해 자살 등 심각한 피해를 입는 사례가 포털 초기부터 끊이지 않았지만 언론사와 포털은 표현의 자유 침해 위험성을 들어 사실상 수수방관해왔다.

그러던 포털이 2018년 이후 자율적인 댓글 규제를 적극적으로 추진하는 변화를 보이고 있다. 대표적으로 카카오와 네이버는 악성 댓글의 폐해가 많았던 연예뉴스와 스포츠뉴스 댓글을 잠정 폐지했다. 모두 악성 댓글에 시달리던 유명 연예인과 스포츠 선수의 자살이 사회문제가 된 직후에 취해진 조치였다. 이 밖에도 네이버는 2018년 10월부터 언론사가 기사 댓글 제공방식을 직접 선택할 수 있는 ‘댓글 언론사별 선택제’를 시행해 다른 뉴스 분야도 언론사 판단에 따라 댓글을 제한할 수 있도록 했다. 댓글을 제한하는 문제는 표현의 자유와 직결되는 예민한 사안이어서 신중한 접근이 필요하다. 그러나 해외 언론사들이 ‘커뮤니티 가이드라인’ 같은 합리적이고 명확한 댓글 운영지침을 공개하고 엄격하게 관리하듯이, 공론장을 교란시키는 행위는 적극 차단할 필요가 있다.

포털의 자율규제 가운데 실행력을 갖춘 규제기구로 2009년 3월 인터넷사업자들이 공동으로 설립한 ‘한국인터넷자율정책기구(Korean Internet Self-governance Organization, 이하 약칭 KISO)’와 뉴스제휴평가위원회가 있다. 이 가운데 KISO는 개별 사업자가 아닌 포털 업계가 공동으로 참여한 최초의 자율기구라는 점에서 의미가 있다. 자체 강령에 따르면 KISO는 인터넷 공간에서 표현의 자유와 이용자의 권리를 보호하면서 건강한 지식정보 사회를 구현하는 공적 책무 실천을 목표로 한다. KISO의 자율규제 활동은 크게 회원사 게시물에 대한 자율규제의 기준을 마련하는 정책결정과 회원사의 요청에 따라 구체적인 사례에 대한 정책의 적용여부를 결정하는 심의결정 활동으로 구분된다.

KISO의 거버넌스 구조는 11개 포털 회원사 대표로 구성되는 이사회와 5인의 외부위원, 3인의 회원사 위원으로 구성되는 정책위원회로 이뤄지는데, 정책결정과 심의결정은 정책위원회가 독립적으로 행사한다. KISO의 정책결정은 위

원 만장일치의 합의제 방식을 취하는 반면 개별적인 심의결정은 재적위원 2/3 이상의 찬성으로 의결한다.

KISO는 특히 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(정보통신망법)’에 근거한 인터넷 게시물에 대한 임시조치라는 민감한 사안을 다룬다. 임시조치는 타인의 권리를 침해하는 게시물에 대해 피해자의 요청이 있을 경우 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하는 조치이다. 그렇기 때문에 KISO가 임시조치의 세부 기준을 제시하고, 회원사들이 자체 판단에 어려움을 겪는 사안들을 접수받아 임시조치 결정을 내린다. KISO가 공개한 소개자료에 따르면 2010년에서 2019년까지 10년 동안 심의결정이 이뤄진 사안은 218건이다. 이같은 통계가 보여주듯이 KISO의 심의활동은 매우 미미하고, 제한적이라는 한계를 보이고 있다. 또한 KISO의 강령과 정책결정을 회원사가 준수하고 있는지에 대한 모니터링 기능이 없어 자율규제의 실효성이 떨어진다는 평가를 받는다.

또 다른 자율규제기구인 뉴스제휴평가위원회(이하 제평위)는 네이버와 카카오가 언론사와 맺는 뉴스제휴 심사를 위임받아 시행하는 외부조직이다. 위원회의 기능은 포털과 뉴스제휴를 원하는 언론사의 신청을 받아 결정하는 입점심사와 제휴언론사의 어뷰징 등 저널리즘 교란 행위를 제재하고 퇴출을 결정하는 제재 심사가 핵심이다. 한마디로 포털뉴스생태계에서 언론사의 생존 여부가 제평위에 달려 있는 셈이다.

포털의 뉴스제휴 방식은 검색제휴와 콘텐츠제휴로 나뉘는데, 네이버는 스탠드제휴라는 중간 단계를 하나 더 두고 있다. 검색제휴는 단순히 언론사로부터 뉴스를 공급받아 검색을 통해서만 노출시키는 계약 방식이고, 콘텐츠제휴는 포털이 전재료를 지급하고 뉴스콘텐츠를 구매한 뒤 포털 내부에 인링크로 게시하는 방식이다. 신생 언론사들에게는 검색제휴를 통과하는 것이 지상 과제이고, 검색제휴 단계에 있는 언론사는 콘텐츠제휴로 승급하는 것이 목표이다.

현재 검색제휴 언론사는 네이버 640개사, 카카오 1,166개사이며, 콘텐츠제휴 언론사는 네이버 123개사, 카카오 140개사이다. 카카오는 뉴스제휴평가위원회가 발족하기 이전까지는 검색제휴를 원하는 모든 언론사에 개방했기 때문에 자체 입점심사를 해온 네이버보다 숫자가 훨씬 많다. 등록된 인터넷 언론사가 1만 개를 넘는 상황에서 검색제휴에 포함되는 순간 해당 언론사는 영향력과 위상이 달라지고, 시장 가치도 올라간다.

필자가 포털사로부터 제공받은 2016년~2019년 5년간 입점심사 자료를 분석한 결과, 9차례 이뤄진 검색제휴에는 매번 411개사(2019년)~686개사(2016년)

가 대거 지원했지만 통과 비율은 평균 10.5%에 불과했다. 특히 이 기간 7차례 이뤄진 콘텐츠제휴 심사에는 101개(2018년)~273개(2017년) 언론사가 지원했으나 통과한 언론사는 모두 합쳐도 8개사에 불과하다. 그야말로 낙타 바늘구멍 통과하기다. 입점심사의 평가방식은 기사생산량, 자체기사량, 윤리실천 의지를 양적으로 평가하는 정량평가(20점)와 저널리즘 품질요소, 윤리적 요소, 이용자 요소를 질적으로 평가하는 정성평가(80점)를 합쳐 제휴 단계별로 60~80점 이상을 받으면 통과된다. 심사는 하나의 언론사를 9~10명의 심사위원이 각자 개별적으로 점수를 매겨 합산한다.

제재심사는 모든 제휴사를 대상으로 ▲중복·반복 기사 전송 ▲추천 검색어 또는 특정 키워드 남용 ▲관련뉴스·실시간뉴스 영역 남용 ▲기사로 위장된 광고·홍보 ▲선정적 기사 및 광고 등 10개항의 부정행위를 모니터링해 별점을 부과한다. 누적별점이 일정 수준을 넘으면 단계별로 경고와 1일~1개월 사이 노출 중단 제재를 가하고 재평가 심사에 넘겨져 퇴출될 수 있다. 지난 5년간 제재 실적을 살펴보면 경고를 받은 매체는 443개, 1일 노출중단 145개, 2일 노출중단 28개 순이며, 가장 장기간 제재를 받은 사례는 1개월 노출중단이 1건 있었다. 누적 별점이 일정 수준을 넘어 재평가 대상이 된 언론사는 5년간 110개사로, 이 가운데 76개 매체가 계약해지되었다.

자율규제기구로 제평위의 특징은 독특한 위상과 거버넌스 구조에 있다. 제평위는 포털과 언론사 사이의 사적인 뉴스거래에 공적 성격의 기구가 개입해서 결정권을 행사하는 전례 없는 조직이다. 앞에서 조금 언급했지만 제평위가 출



범할 당시 포털은 사면초가의 상황이었다. 언론사의 뉴스 어뷰징 행위가 극성을 부리지만 이에 강력히 대응하지 못하면서 정부와 학계, 이용자 모두로부터 비판에 직면했다. 제후를 원하는 매체는 급증했으나 네이버가 자체적으로 실시하는 제후평가를 통과한 매체는 극히 적고, 평가기준도 공개되지 않아 탈락 언론사들의 불만이 높았다. 결국 제후위가 출범하면서 포털은 스스로 입점과 퇴출 언론사를 결정할 수 있는 권한을 포기했으나 동시에 부담스러운 짐을 제후위에 넘기고 비판을 피해가는 방패막을 갖게 된 셈이다.

제후위는 방송협회, 신문협회, 언론진흥재단, 언론학회, 온라인신문협회, 인터넷신문협회, 케이블TV방송협회의 7개 언론단체 주도로 만들어졌다. 이들 단체 대표가 운영위원회를 맡아 정책과 제도 운영 전반을 결정한다. 반면 제후심사는 이들 단체 외에 기자협회, 인터넷신문위원회, 신문윤리위원회, 대한변호사협회, 경제정의실천연합, 언론인권센터, 소비자연맹, YWCA연합회등 8개 단체에서 2명씩 추천한 30명이 심의위원회를 구성해 입점과 제재 심사를 맡는다. 네이버와 카카오 직원들로 이뤄진 사무국이 실무 지원을 담당하는데 부정행위에 대한 모니터링도 사무국에서 맡는다.

지난 5년간의 제후위 활동의 긍정적 성과를 꼽자면 먼저, 개인 기업인 포털이 통제하던 포털뉴스생태계의 관리를 부분적으로 사회적 거버넌스 기구로 이전해 공적 책무성을 높였다는 점이다. 또 뉴스의 품질과 언론사의 역할 수행을 상시 감시·평가하는 새로운 자율규제 시스템이 만들어졌다는 점도 의미가 크다. 이번 포털 규제법과 함께 추진되고 있는 언론중재법 개정 시도는 내용의 정



당성을 떠나 언론의 비윤리적 취재보도 행태와 개인의 인격권 침해에 대한 시민들의 불만을 반영하고 있는 것도 사실이다. 현재 언론의 자율규제 기구로는 한국신문윤리위원회와 인터넷신문위원회 등이 활발한 심의활동을 펼치고 있지만 강력한 제재수단이 없어 언론의 변화를 이끌어내는데 한계가 있다.

그러나 제평위가 부과하는 노출중단과 퇴출 조치는 해당 언론사의 평판과 경영 활동에 상당한 타격이 될 수 있어 언론사들이 민감하게 반응하고 있다. 대표적 사례가 최근 보도자료를 일반 기사처럼 전송해 32일간의 노출중단 처분을 받은 연합뉴스이다. 이밖에도 상호 견제가 가능하고 속의를 통한 합의형 의사결정 방식을 통해 제후 평가의 공정성을 높인 점, 어부징과 선정적 기사, 키워드 남용 등 뉴스생태계 교란 행위가 상당 부분 감소하는 성과도 있었다.

그러나 제평위가 안정적이고 신뢰받는 자율규제기구로 지속하려면 풀어야 할 과제들이 많다. 첫번째로는 제평위 출범 이후 포털의 진입 문턱은 높아졌으나, 퇴출된 매체는 별로 없어 자율정화의 효과로 이어지지 못한 채 기성 제후 매체의 기득권을 보호하는 결과를 낳고 있다는 점이다. 원하는 모든 매체가 입점할 수 있었던 카카오의 경우 제평위로 인해 없던 진입장벽이 새로 만들어진 셈이다. 포털뉴스생태계에 참여하지 못하면 언론으로서 기능하기 어려운 현실을 감안하면 과도한 입점심사는 언론의 자유를 침해한다는 비판도 제기된다.

두번째는 제평위의 거버넌스 구조 자체가 내포하고 있는 이해충돌과 불공정 소지로 인한 중립성 논란이다. 현재 제평위에는 심사대상이 되는 언론사와 이들이 참여하는 언론단체에서 추천한 인사들이 운영위원회와 심의위원회의 주요 구성원을 이룬다. 각 단체와 언론사의 이해관계가 개입될 여지가 많다는 점에서 이해충돌 가능성이 있다. 또 제평위의 규정 제정과 운영 권한을 가진 운영위원회를 무슨 명분으로 5개 생산자단체 대표들이 주도해야 하는지에 대한 설득력도 부족하다.

세번째는 포털 뉴스공간에서 언론사들의 부정행위가 넘쳐나고 있지만, 이를 감시하고 제재하는 제평위 활동의 실효성은 크게 부족하다는 점이다. 특히 부정행위의 모니터링은 전적으로 사무국에 의존하기 때문에 사무국에서 문제를 제기하지 않을 경우 독자적 판단이 어려운 구조이다. 특히 기사를 위장한 광고·홍보나 악성 기사를 매개로 기업에게 광고·협찬을 강요하는 행위 등은 누군가 제보를 하지 않는 한 적발하기 어렵다. 그리고 최근 연합뉴스 사례가 보여 주듯이 대형언론사들 역시 기사와 광고를 사실상 거래하는 행위들을 일상적으로 하고 있으나 문제가 되는 경우는 거의 없다.

네번째는 뉴스 품질에 대한 질적 평가는 주관이 크게 작용하고, 전문적 지식 없이는 공정하고 일관성 있는 평가가 어렵다는 점이다. [표 2]에서 알 수 있듯이 입점 심사의 통과 비율이 각 회차마다 큰 진폭을 보이는 것은 심사의 일관성에 문제가 있다는 방증이다. 실제로 입점 심사의 경우 위원들은 200개 안팎의 언론사를 심사하는데 주어진 시간은 제한돼 있어 인상비평 수준의 평가가 이뤄지는 것이 현실이다.

[표 2] 2016년 이후 5년간 뉴스제휴평가위원회의 입점 심사 결과

		2016		2017		2018		2019		2020
검색 제휴	1차									
	지원	602	686	633	630	509	385	551	411	614
	통과	70	46	77	118	60	38	77	26	14
	비율	11.63%	6.71%	12.16%	18.73%	11.79%	9.87%	13.97%	6.33%	2.28%
		2016		2017		2018		2019		2020
스탠드 콘텐츠제휴	1차									
	지원	115		273		125	101	148	116	155
	스탠드 통과	9		39		8	10	15	5	4
	콘텐츠 통과	1		2		1	0	2	1	1
	비율	8.70%		15.02%		7.20%	9.90%	11.49%	5.17%	3.23%

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 제평위의 거버넌스 구조와 심사 방식을 전면적으로 재검토할 필요가 있다. 포털과 제평위도 이러한 문제를 인식하고 현재 '제평위 2.0'을 위한 검토작업을 진행하고 있다. 필자는 현재의 제평위를 해체하고 이해관계자 참여형 의사결정기구와 중립형 심의기구로 재편할 것을 제안한다. 포털뉴스생태계의 관리 책임을 갖고 있고, 뉴스제휴 계약의 당사자인 포털이 모든 것을 제평위에 위임하고 빠져 있는 기존 구조는 책무성 원칙에 맞지 않는다. 따라서 계약 당사자인 포털과 언론계 대표, 공적 이해관계자(이용자, 전문가) 대표가 참여하는 의사결정기구가 제도의 설계와 운영을 맡고, 심의위원회는 이해관계자를 배제하고 언론에 전문성을 가진 중립형 인사로 구성하는 것이다. 최저임금을 결정할 때 당사자인 근로자 대표와 사용자 대표 사이에 중립적인 공익위원이 참여하는 최저임금위원회 모델과 유사한 구조로 보면 된다.

제휴 제도면에서는 현재의 입점심사는 폐지하고, 제평위에서 정하는 최소 요건(활동기간, 기사량, 자체기사 비율 등)만 포털에서 확인해 누구나 입점할 수

있게 개방하는 게 낫다. 그러나 뉴스스탠드제휴와 콘텐츠제휴 심사 방식은 기존 제도를 유지한다. 입점 심사를 폐지할 경우 뉴스의 품질이 떨어지고, 일부 업체들의 사이비 언론 행태가 증가하는 부작용이 있을 수 있지만 이미 카카오는 제평위 이전에 그렇게 시행해왔다. 또 입점을 개방하기 위해서는 시장을 교란하는 부정행위에 대한 모니터링과 제재를 실효성 있고, 강력하게 시행한다는 전제가 있어야 한다.

지금까지 살펴본 포털의 자율규제 노력과 성과를 종합적으로 돌아보면, 포털이 뉴스 유통과 여론 형성 등에서 가지는 막강한 영향력에 상응하는 공적책무를 충실히 수행해왔다고 평가하기는 어렵다. 언론사가 제공하는 뉴스가 기반이 되어 이용자가 늘어나고 사업적으로도 성공했으나, 뉴스의 품질을 높이고 신뢰받는 뉴스서비스 환경을 구축하려는 노력을 충분히 보이지 못해왔다. 여기에는 포털이 이윤을 추구하는 민간 기업이자 플랫폼 사업자라는 단순한 인식에 머물면서 언론 미디어로서 갖는 공적 책무를 충분히 인식하지 못한 탓이 크다고 생각된다.

현재 포털 뉴스서비스와 관련해 제기되는 책무성 현안은 중립성, 투명성, 공정성으로 요약할 수 있다. 언론과 이용자, 포털, 정부 등 다양한 주체들이 참여하는 포털뉴스생태계는 참여자들의 공동의 협력에 의해 운영되고 관리되는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 포털이 뉴스서비스 정책을 결정하거나 자율적인 규제를 설계하는 과정을 보다 투명하게 공개하고 참여자 모두의 협력을 이끌어내야 한다. 이는 뉴스의 검색과 편집의 알고리즘 같은 이슈는 물론 공론장의 운영원칙, 제평위의 입점과 제재 활동 등 당면한 여러 현안들에 모두 해당된다.

또한 포털뉴스생태계가 지속적으로 발전하려면 포털 뉴스의 저널리즘 가치를 높이기 위한 공동의 노력의 필요하다. 언론사들은 지금처럼 선정적이고 질 낮은 기사를 무한 생산하는 소모적 경쟁을 그치고 품질과 차별화로 승부해야 한다. 포털 역시 가벼운 연성 기사보다는 사회의 중요 현안을 깊이 있게 분석하고 파헤친 질 높은 기사들이 우대받을 수 있는 시스템을 제공해야 한다. 최근 네이버가 모바일에 기획기사 코너를 따로 마련한 것이나 품질 좋은 기사에 보다 많은 수익이 돌아가게 하는 이른바 'NG팩터'의 도입 같은 조치들을 더 적극적으로 개발하고 시행할 필요가 있다. 또한 구글과 페이스북이 저널리즘의 품질을 높이고 언론사의 혁신을 지원하는 여러 저널리즘지원 프로젝트를 시행하고 있듯이 포털도 언론의 품질과 신뢰를 높이기 위한 투자에 적극 나설 필요가 있다. 🍵



언론중재법상 정정보도등 청구기간 연장에 대한 小考

차기현 광주지방법원 판사, 前 한국경제 기자

1. 들어가며

최근 국회에서 개정 작업이 진행중인¹⁾ 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’이라 한다)과 관련하여, 아마도 대부분의 관심은 ‘징벌적 손해배상제’의 도입 여부와 ‘기사 열람차단 또는 삭제 청구권’의 명시 여부, 그리고 ‘허위·조작보도’라는 새로운 언론 피해 유형의 신설 필요성 및 그에 따른 언론사등의 고의·중과실을 추정하는 조항을 도입하는 것이 타당한지 여부 등에 모이고 있는 것 같다.

위와 같은 ‘핫 이슈’들에 비해서는 대중의 관심을 ‘덜’ 받고 있긴 하지만, 국회 본회의에 부의된

1) 이 글은 2021. 9. 2을 기준으로 작성되었다. 아래에서 보는 바와 같이 언론중재법상 정정보도등 청구기간을 연장하는 내용의 언론중재법 개정안이 국회에 복수로 제출되었고, 이를 종합하여 상임위원장 대안으로 성안된 개정법률안(청구기간을 언론보도등이 있음은 안 날로부터 6개월 이내, 있는 날로부터 1년 이내로 연장하는 내용)이 2021. 9. 27. 본회의 처리를 예정하고 있다. 혹시라도 이 글이 출간될 무렵에는 이미 개정안이 국회에서 의결되었을 가능성도 배제할 수 없다. 읽는 분들께서는 그러한 상황임을 감안하여 이 글을 봐주시길 바란다. 필자뿐만 아니라 이 특집을 기획한 언론중재위원회 연구팀에서도 언론중재법 개정 논의가 이처럼 급물살을 타게 되리라고는 쉽게 예상하지 못하였던 것 같다.

언론중재법 개정안의 내용 중에는 정정보도·반론보도 청구권의 행사 기간(언론보도등이 있음을 안 날로부터 3개월, 언론보도등이 있는 날로부터 6개월)을 각각 두 배(6개월, 1년)로 늘리는 방안도 포함되어 있다. 전직 언론인이자 법원에서 얼마 전까지 언론 재판을 담당하였던 필자²⁾로서는 향후 피해자의 권리 행사뿐만 아니라 언론사의 분쟁 대응 업무, 그리고 언론중재위원회의 조정·중재 실무, 나아가 법원의 심리에까지 두루 영향을 줄 수밖에 없는 논의에 관심을 두지 않을 수 없었다.

이 글에서는 기존 언론중재법상 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구(이하 이를 모두 아울러 이를 때는 '정정보도등 청구'라 한다)의 권리 행사 기간에 관한 규정들의 체계와 주요 내용, 그 기간의 성질, 법원의 언론 재판 실무에서 위 기간이 미치는 영향(특히 언론중재법상의 청구기간을 초과한 소 제기가 있을 경우의 처리 방법과 민법에 근거한 청구일 때와 쟁점 및 입증 범위의 차이 등)을 간략하게 정리해보기로 한다.

덧붙여 국회에서 정청래 의원, 김용민 의원의 각 대표발의안으로 제안되었다가, 현재는 문화체육관광위원장 대안으로 성안되어 본회의에 부의되어 있는 청구기간 연장 개정안의 내용과 그에 대한 찬반론을 정리해보고, 유사한 권리의 행사 기간과의 비교를 토대로, 언론보도로 인한 피해자와 언론사등의 쌍방 이해관계에 균형점을 이룰 수 있는 권리 행사 기간으로는 어느 정도가 적당할 것인지를 '모색'해보는 정도까지 나아갈 수 있기를 기대하며 이 글을 시작하고자 한다.

2. 현행 언론중재법상 청구기간 제도의 열개와 입법론적 문제점

가. 청구기간 제도 개관

언론중재법 제14조 제1항은 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷 멀티미디어 방송사업자(이하 '언론사등'이라 한다)에 대하여 정정보도를 청구할 수 있는 기간을 아래와 같이 정해두고 있다. 해당 언론보도나 매개(인터넷뉴스서비스가 자체 생산하지 않은 언론보도를 인터넷 매체를 통해 내보내는 것을 말한다. 이하 언론보도와 매개를 합쳐 '언론보도등'이라 한다)가 있음을 안 날로부터 3개월 이내, 해당 언론보도등이 있는 날로부터 6개월 이내이다(이하 '안 날', '있는 날'이라고만 하면, 언론보도등이 있음을 안 날과 해당 언론보도등이 있는 날을 각각 의미한다).

언론중재법은 위와 같이 언론사등에 대한 정정보도 청구에 관하여 권리 행사 기간을 정해놓은 뒤, 이를 다른 구제수단과 방법에 인용하는 형식을 취하고 있다. 즉 언론사등에 대한 '반론보도

2) 2005. 2부터 2010. 2까지 한국경제신문 취재기자로 근무하였고, 2018. 2부터 2019. 2까지 서울중앙지방법원 언론전담 민사합의 재판부(제25민사부)에서 언론 재판을 담당한 바 있다.



청구에도 같은 청구기간이 적용되며(언론중재법 제16조 제3항), 정정보도 및 반론보도에 관하여 언론중재위원회에 조정 신청을 하는 경우와 법원에 민사소송을 제기하는 경우에 각각 위 청구기간을 지켜서 하도록 규정하고 있다.

다만 추후보도 청구의 경우에는 그 성질상³⁾ ‘안 날로부터 3개월’이라는 청구기간 요건⁴⁾만 따로 규정하고 있다. 그리고 중재 신청에 관하여는 별도의 기간 제한을 정해 두고 있지 않다. 피해자와 언론사등이 중재부의 중구적 결정에 따르기로 합의하고 신청하는 중재 제도의 성질상 신청 기간을 제한한다는 것은 논리적이지 않다. 당사자들에게 맡겨 두면 족할 것이다.

나. 청구기간의 예외

한편 언론중재법은 ‘안 날로부터 3개월, 옳은 날로부터 6개월’이라는 청구 기간의 대원칙에 일정한 예외를 두고 있다. 만약 피해자가 직접 정정보도, 반론보도, 추후보도 청구(이하 이를 모두 아

3) 추후보도 청구는 언론등에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 사람이 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때 그에 관하여 보도를 해달라고 청구하는 것이기 때문에, ‘언론보도등이 옳은 날로부터 6개월 이내’라는 청구기간 부분을 그대로 적용하기는 어렵다. 수사나 형사절차에 얼마나 시간이 걸릴지 예측할 수가 없기 때문이다.

4) 국회 본회의에 부의된 언론중재법 개정안에는 추후보도 청구의 행사 기간을 늘리는 내용이 포함되어 있지 않다. 정정보도·반론보도의 청구 기간을 늘리는 방안에 관한 주된 논거(기간이 짧아 피해자 보호에 미흡하다는 것이 골자이다)에 따르면, 추후보도 청구의 기간은 왜 함께 늘리자고 하지 않는지 의문이다. 과거 정기간행물법상의 반론보도청구권의 행사기간이 ‘안 날로부터 1개월’로 되어 있던 것을 언론중재법의 제정을 계기로 ‘안 날로부터 3개월’로 늘릴 때, 추후보도에 관하여서도 ‘1개월’을 ‘3개월’로 연장했던 전례와 비교해보면 더욱 그러하다.

올러 이를 때는 ‘정정보도등 청구’라 한다)를 먼저 언론사등에 하였을 경우에는, 피해자와 언론사 등 사이에 협의가 불성립한 때로부터 ‘14일 이내’에 언론중재위원회에 조정신청을 하도록 정하고 있는 것(제18조 제3항)이 대표적이다.

이는 일단 청구기간 내에 언론사등에 정정보도등 청구를 한 경우라면 언론중재위원회에 조정신청을 하는 시점에서는 ‘안 날로부터 3개월, 있은 날로부터 6개월’이라는 청구기간 준수 여부를 별도로 따지지 않고, 언론사등과의 협의가 불성립한 때로부터 ‘14일 이내’라는 기간을 지켜 신청하면 되는 것으로 해석하는 것이 일반적이다. 그렇지 않으면 언론사등과의 협의 과정이 길어지는 경우 피해자가 언론중재위원회에 조정신청을 할 기회를 박탈하는 결과가 될 수 있기 때문에 부당하다.

다. 입법론적 문제점

반면 법원에 민사소송을 제기하는 것과 관련해서는 위와 같은 예외조항을 두지 않고 있는데, 이는 입법의 불비로 보인다.⁵⁾

민사소송의 제기와 관련해 과거 정기간행물의 등록 등에 관한 법률(이하 ‘정기간행물법’이라 한다)이 적용될 당시에는 ‘반론보도 청구’⁶⁾를 법원에 하는 경우, 이른바 ‘조정 전치주의(언론중재위원회의 중재⁷⁾를 거치지 아니하고는 법원에 반론보도 청구의 소를 제기할 수 없도록 한 제도)’를 취하고 있었다. 이를 언론중재법 제정을 계기로 언론중재위원회에 대한 조정·중재 신청과 법원에 민사소송을 내는 것을 병행할 수 있는 것으로 제도를 바꾸었는데, 그러면서 ‘조정 전치주의’를 염두에 둔 소 제기 기간 규정(중재불성립결정 또는 중재결정에 대한 이의신청이 있음을 안 날부터 14일 이내에 제기하여야 한다’고 하였던 부분)를 삭제하고, 소 제기 관련해서도 ‘안 날로부터 3개월, 있은 날로부터 6개월’이라는 청구기간을 일률적으로 적용하는 것으로 처리했다.

조정 전치주의를 전제로 할 때만 의미가 있던 규정을 빼고, 언론사등에 대한 직접 청구할 때의 기간에 관한 규정을 그대로 인용하는 방식으로 입법한 것까지는 좋았다. 하지만 언론중재위원회에 대한 조정 신청에 대한 것과 같은 취지의 예외조항은 법원에 민사소송을 제기하는 경우에도 똑같이 두었어야 맞는 것 같은데, 어떤 이유에서인지 빠진 것이다(私見으로는 언론중재위원회에 조정 신청을 할 때와 동일하게 ‘협의 불성립일로부터 14일 이내’에 소 제기를 할 수 있도록 규정하

5) 같은 생각으로는, 김윤정 (2006). ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’에서 신설된 ‘정정보도청구권’에 관한 논의-최근의 헌법재판소 결정을 중심으로-. <언론중재> 제26권 제3호, 36p 이하.

6) 정기간행물법상 ‘반론보도 청구’는 명칭만 반론보도 청구로 되어 있을 뿐, 현행 언론중재법상의 정정보도 청구(언론보도등이 진실하지 않은 경우 이를 바로 잡는 내용의 보도를 해달라는 청구)와 ‘반론보도 청구(언론보도등의 진실 여부와 무관하게 이를 반박하는 내용의 보도를 해달라는 청구)’를 포괄하는 개념으로 이해되고, 활용되어 왔다.

7) 명칭은 ‘중재’로 되어 있지만, 현행 언론중재법을 기준으로 보면 ‘조정’에 해당하는 제도로 운용되었다.

는 것이 타당하다고 본다).

대신 민사소송과 관련해서는 소 제기 간주 조항을 두고 있다. 즉 피해자나 언론사등 중 어느 한쪽 당사자가 언론중재위원회의 직권조정결정에 불복하여 이의신청을 하는 경우, 그 이의신청이 있는 때에 민사소송이 제기되는 것으로 보는 제도(제22조 제4항)가 그것이다. 실무상 이는 청구기간의 예외로 해석하고 있다. 즉 ‘안 날로부터 3개월, 있는 날로부터 6개월’이라는 기간의 준수 여부와는 관계없이 본안 심리를 할 수 있는 것으로 보는 것이다. 이에 따라 법원은 직권조정결정에 이의신청이 있으면 곧바로 언론중재위원회로부터 조정신청 기록을 송부받아 곧바로 변론기일을 연 뒤 본안에 대한 심리로 나아가고 있다.

다만 이와 관련해서도 보완 입법이 필요하다고 보는 대목은 있다. 언론중재위원회의 조정 절차에서 위와 같이 직권조정결정이 내려지는 경우라면 피해자가 그 결정을 수용하든지, 아니면 이의신청을 해서 소 제기 간주 규정에 따라 민사소송절차로 이행하든지 선택할 수 있지만, 그와는 달리 신청각하 또는 조정불성립결정이 내려진 경우에는 전혀 다른 국면을 맞게 된다. 이러한 결정 형태에 관해서는 민사소송의 제기 기간에 관한 별도의 예외의 규정이나 소 제기 간주 규정은 두고 있지 않다. 매우 드물긴 할테지만 만약 조정절차가 길어지다가 직권조정결정 이외의 방식으로 그 절차가 종결되는 예외적인 경우가 벌어지면 피해자의 권리 구제에 차질이 생길 수 있다. 이에 대한 명확한 입법이 필요하다고 본다.



3. 위 청구기간의 법적 성질

정정보도등 청구에 관하여 언론중재법이 위와 같이 정한 권리의 행사 기간은 제척기간으로 해석하는 것이 통설과 판례이다.

어떤 권리의 행사 기간을 소멸시효로 할 것인지, 아니면 제척기간으로 정할 것인지는 기본적으로 입법의 문제이다. 통설적 견해는 법문에 '소멸시효' 내지는 '시효로 인하여 소멸한다'라고 표현된 기간은 통상 소멸시효로 보고, 그렇지 않은 것은 제척기간으로 해석하여야 한다는 것이다. 언론중재법은 정정보도 청구의 소와 관련하여 '제기하여야 한다'는 법문을 사용하고 있으므로 입법 형식으로 보면 제척기간으로 해석하는 게 맞는 것 같다.

또한 제척기간은 일정한 권리에 대해 그 행사 기간을 정해 그 법률관계를 조속히 확정하려는 데 그 의의가 있다고 한다. 언론중재법이 민법과는 별도의 정정보도등 청구 제도를 둔 것 자체가 언론보도로 인하여 발생한 법률분쟁을 조속히 해결하려는 취지이므로, 그에 관하여 정한 청구기간 역시 법률관계의 조속한 확정을 도모할 수 있는 제척기간으로 보는 것이 타당하다.

4. 언론 재판 실무에서 '제척기간'이 갖는 의미

가. 언론중재법에 따른 청구와 민법에 따른 청구의 경합

청구기간을 제척기간으로 해석할 경우, 언론중재법상의 각 청구기간을 도과한 이후에 제기된 정정보도등 청구의 소는 모두 부적법하므로, 본안 심리로 나아가지 못하고 각하하여야 할 운명에 처하게 된다.

그런데 언론중재법상의 정정보도 청구 이외에도 여전히 명예훼손 피해자는 민법 제764조에 근거하여 정정보도 청구를 하는 것이 가능하다. 두 청구권은 발생 근거와 요건이 서로 다르므로 각각 독립한 청구권으로 경합한다. 따라서 피해자는 이들 청구권 모두를 동시에 혹은 각각 따로 행사할 수 있다. 언론중재법 제26조 제4항은 이를 명문으로 규정하고 있다(꼭 이러한 입법이 아니더라도 명예훼손 피해자가 활용할 수 있는 민법상의 구제수단으로 정정보도 청구를 인정하는 것은 그 이전부터 대법원의 확립된 판례였다).

민법에 근거한 정정보도 청구권은 불법행위에 따른 손해배상청구권의 일종이다. 따라서 불법행위의 구성요건인 가해자의 고의 또는 과실 및 위법성이 필요하다. 권리 행사 기간과 관련해서는 소멸시효에 관한 민법 제766조가 적용된다. 언론중재법에 따른 정정보도청구는 고의, 과실, 위법성을 요하지 않으므로(제14조 제2항), 청구원인에 따라 피해자가 입증하여야 할 대상이나 범위가 확연히 달라지기도 한다. 민법상의 구제수단은 언론보도등이 허위인 경우에만 활용할 수 있다. 따

라서 그 성질상 진실한 내용의 보도에 대한 반론보도 청구나 추후보도 청구는 원칙적으로는 언론중재법상의 제척기간을 넘기면 구제받을 수 없는 결과에 이르게 된다.

나. 요건, 절차, 대상, 위법성 여부 등의 차이점

민법상의 정정보도 청구와 언론중재법상의 정정보도 및 반론보도 청구는 요건, 대상, 절차, 위법성 조각사유 인정 여부 등에 대해서 여러 다른 점이 있는데 이를 간략하게 표로 정리하면 아래와 같다.⁸⁾

[표 1] 각 청구원인에 따른 요건, 대상, 절차 등의 차이점

구분	민법상 정정보도 청구	언론중재법상 정정보도 청구	언론중재법상 반론보도 청구
법적근거	· 민법 제764조	· 언론중재법 제4조	· 언론중재법 제16조
요건	· 명예를 훼손당한 사람 · 고의·과실 要 · 위법성 要 · 보도내용의 허위성 要	· 사실적 주장에 관한 언론보도가 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 사람 · 고의·과실 不要 · 위법성 不要 · 보도내용의 허위성 要	· 사실적 주장에 관한 언론보도로 피해를 입은 사람 · 고의·과실 不要 · 위법성 不要 · 보도내용 진실 여부 不問
거부사유	· 명예훼손 특유의 위법성 조각 사유(진실한 사실 또는 진실이라고 믿은 데 상당한 이유 있는 허위 사실, 오로지 공공의 이익을 위한) ※ 언론중재법에 규정된 정정보도 청구 거부 사유 검토 不要	· 정당한 이익의 결여 · 명백히 사실에 반함 · 명백히 위법한 내용 · 오로지 상업적 광고 · 국가·지자체·공공단체의 공개회의와 법원의 공개재판절차의 사실보도 ※ 명예훼손 특유의 위법성 조각사유에 대한 검토 不要	· 左同
기간	· 일반 불법행위 소멸시효 기간 적용(민법 제766조, 안 날부터 3년, 있는 날부터 10년)	· 단기 제척기간 적용(안 날부터 3개월, 있는 날부터 6개월)	· 左同
재판절차	· 일반 민사소송절차	· 일반 민사소송절차 ⁹⁾	· 가처분 절차
증명	· 증명 要 · 피해자에게 객관적·주관적 요건 모두 증명책임 있음	· 증명 要 · 피해자에게는 허위성에 대한 증명책임만 있음	· 소명으로 족함

8) 유승룡 (2012. 12). 서울남부지법 언론전담부 명예훼손사건의 쟁점 검토, 3~4면.

9) 당초에는 언론중재법에 정정보도 청구의 소도 가처분 절차에 의하도록 규정하고 있었으나, 이는 언론사의 방어권을 심각하게 제약하고 공정한 재판을 받을 권리와 언론의 자유를 침해하는 것이므로 위헌이라는 헌법재판소의 결정(헌재 2006. 6. 29. 선고 2005헌마65 결정)에 따라 2009. 2. 6. 법률 제9456호로 개정된 언론중재법은 정정보도 청구의 소를 일반 민사소송법상의 소송절차에 따르도록 하였다.

다. 언론 재판 실무의 현실

다만 언론재판 실무상 피해자나 소송대리인이 작성하여 제출한 소장에서 정정보도 청구의 법적 근거를 위 기준에 따라 명확하게 구분하여 밝히고 있는 경우는 오히려 보기 드문 케이스라고 할 수 있다. 원고의 지위 등에 비추어 언론중재법에 의한 청구로 볼 수밖에 없는 경우도 있지만(예컨대 원고가 민사소송법상 당사자능력이 없는 국가기관인 경우 등), 소장의 기재만으로는 민법에 의한 청구인지 아니면 언론중재법에 의한 청구인지를 알 수 없는 경우가 더 많다. 정정보도 청구와 아울러 손해배상을 함께 구하는 경우에는 일응 민법에 의한 청구로 해석하는 방법이 있을 수 있겠지만, 언론중재법에 의하더라도 정정보도등 청구뿐만 아니라 손해배상 청구(언론중재법 제30조¹⁰⁾)도 병합해서 할 수 있도록 규정하고 있는 만큼 반드시 그것만으로 명확한 구분이 가능한 것만은 아니다.

앞서 본 바와 같이 민법과 언론중재법에 따른 정정보도 청구는 각각 요건과 입증범위가 다르기 때문에 법원으로서의 준비명령 등을 통해 원고의 청구가 언론중재법에 근거한 청구인지 아니면 민법에 근거한 청구인지에 분명히 해 줄 것을 요구하고, 첫 기일에서 이 문제를 먼저 일단락 지은 뒤에 심리 방향을 수립하고 있다. 실제 재판에서는 대부분 재판부의 석명권 행사에 대해, “민법과 언론중재법 양자 모두를 청구원인으로 주장한다.”고 답변하는 경우가 거의 대부분이기 때문에, 소장 접수 시부터 원고와 그 소송대리인이 이런 입장을 취할 것을 예상하고 심리 방향을 정하기도 한다.

라. 제척기간 도과시 통상적인 처리 방법

그런데 만약 언론중재법에서 정한 제척기간을 형식상 도과하여 소 제기가 이뤄진 경우라면, 결국 정정보도 청구에 관하여 민법상의 요건에 따라 그 권리가 인정되는지만을 심리할 수밖에 없게 된다. 만약 피해자나 그 소송대리인이 제척기간이 도과한 사실을 모르고서 ‘정정보도 청구는 언론중재법상의 권리를 청구원인으로 한다.’고 진술한다면 대부분의 재판부는 아마도 이를 ‘당사자가 간과하였음이 분명하다고 인정되는 법률상 사항(민사소송법 제136조)’에 해당한다고 보아, 적절한 의견 진술 기회를 주는 방식으로 청구원인을 민법상의 그것으로 바꾸도록 권고하지 않을까 싶다. 1년간의 언론재판 실무에서 단 한 번도 접해보지 못한 경우이기는 하지만, 만약 그러한 권고에 굳이 따르지 않는 경우라면 법원으로서 ‘각하’하는 것 이외에 다른 방법은 없다.

¹⁰⁾ 다만 이 조항은 언론중재법상의 정정보도등 청구와 민법상 불법행위에 따른 금전배상 청구를 함께 제기할 수 있음을 분명히 하는 의미 정도로 해석하는 견해가 주류이고, 이 규정으로부터 그와는 별도의 권리가 창설되는 것으로 해석하는 학자나 실무가는 찾아보기 어렵다.



마. 민법상의 청구원인만 남는 경우의 유·불리

위와 같은 이유에서 오로지 ‘민법상의 정정보도 청구권’만이 남는 경우라면 입증 부담 등의 측면에서 피해자에게는 불리하고, 언론사등이 분쟁 대응에 참여야 하는 노력은 상대적으로 줄어드는 결과가 되는 것은 사실이다.

단지 민법상의 정정보도 청구만으로 재판이 진행된다면 언론사등은 취재 과정에서 보도 대상에 대한 명예훼손이 일어나지 않도록 가능한 할 수 있는 모든 주의의무를 다하였음을 주장하는 방법으로 정정보도의 요건 중 ‘고의와 과실’을 탈락시킬 수 있다. 나아가 명예훼손 특유의 위법성 조각사유를 주장함으로써 설령 그 보도내용이 객관적으로 허위임이 밝혀진 경우에도 ‘오로지 공공의 이익을 위한 것으로서 진실이라고 믿을만한 상당한 이유가 있었음’을 들어 책임으로부터 벗어날 기회를 부여받게 된다.

반대로 피해자 입장에서는 (특히 금전적 손해배상을 원하는 경우가 아닌 한) 정정보도를 이끌어내기 위해 보도 내용이 객관적으로 허위라는 사실만 밝히면 되었을 것을 제척기간 도과로 인하여 부득이 민법상 권리를 원용하기 위해 ‘고의 또는 과실’, ‘위법성’ 등까지 입증해야 하는 부담을 지게 되어 불리하다.

또한 민법상 명예훼손이 인정되기 위해서는 ‘피해자 특정’이 될 것을 요하는데, 언론중재법상 정정보도와 반론보도 청구에서는 피해자라고 자처하는 사람에게 해당 언론보도등과의 ‘개별적인

연관성'만 있으면 족하다고 보기 때문에 청구원인을 무엇으로 삼느냐에 따라 미묘한 차이가 발생하기도 한다. 두 개념은 서로 상통하는 측면이 있지만, 대법원 판례상 그 인정 범위는 '개별적인 연관성'이 '피해자 특정' 요건보다 더 넓은 것으로 해석된다.

언론중재법상 정정보도 및 반론보도 청구를 할 수 있으려면 '피해자 특정' 요건과 마찬가지로 보도내용이 피해자에 관한 것이라고 인정할 수 있어야 하지만, 정정보도와 반론보도 청구권이 가지는 의미¹¹⁾에 비추어 예외적으로 그 보도내용에서 성명이나 초상 등을 통하여 특정되지 아니하였고 또한 사전 지식을 가지고 있는 사람이 아니라면 보도내용 자체로 보도의 대상이 되고 있는 사람이 누구인지를 알 수 없는 경우에도, ① 언론사등이 당해 보도를 하기 위하여 취재한 내용 등과 당해 보도의 내용을 대조하여 객관적으로 판단할 때 당해 보도가 그 사람에 관한 것으로 명백히 인정되는 사람, ② 당해 보도를 한 언론사등에서 보도내용이 그 사람에 관한 것임을 인정하는 사람 등은 보도내용과 개별적인 연관성이 있음이 명백히 인정되는 자에 해당된다.¹²⁾ 이러한 기준에 따르면 '피해자 특정' 요건을 충족하는 경우에는 '개별적인 연관성'은 당연히 인정되나, 종종 '피해자 특정' 요건이 충족되지 않는 경우¹³⁾에도 예외적으로 '개별적인 연관성'이 인정될 수 있는 가능성이 남아 있게 된다. 하지만 이 때에도 언론중재법에서 정한 제척기간을 초과했다면 '개별적인 연관성'을 주장해볼 기회조차 가질 수 없으므로, 청구원인에 따라 정정보도등 청구권자의 인정 범위에 미세한 차이가 생길 수 있다.

5. 국회에 제출된 청구기간 연장안의 주요 내용

제21대 국회에는 총 16건의 언론중재법 개정법률안이 발의되었다. 그중 정청래 의원 대표발의안(2020. 8. 7. 의안번호 2829로 발의한 것)과 김용민 의원 대표발의안(2021. 6. 23. 의안번호 11047로 발의한 것)에 각각 정정보도와 반론보도 청구기간을 4배에서 최대 6배까지 늘리는 방안이 포함되었다.

이에 대해 제390회 국회(임시회)에서 위 16건의 개정법률안을 모두 대안 폐기 처리하고 문화체육관광위원장 대안 하나로 통합하게 되었는데, 거기에서는 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 1년'으로 하여, 기존 청구기간의 두 배 수준으로 정리했다. 이를 정리하면 아래 표와 같다.

11) 정정(반론)보도청구권은 피해자의 권리를 구제한다는 주관적인 의미만을 가지는 것이 아니라, 언론이 사실보도한 내용과 개별적으로 연관된 사람에게 그 사실보도 내용과 반대되거나 다른 사실을 주장할 기회를 부여하고, 이를 통하여 시청자들로 하여금 균형 잡힌 여론을 형성할 수 있도록 한다는 객관적 제도로서의 의미도 가진다(대법원 1996. 12. 23. 선고 95다37278 판결).

12) 대법원 2011. 9. 2. 선고 2009다52649 전원합의체 판결, 대법원 1996. 12. 23. 선고 95다37278 판결.

13) 피해자 특정 요건이 부정되는 대표적인 사례로는 집단 표시에 의한 명예훼손(특정 직업군 전체를 싸잡아 부정적으로 묘사하는 등)의 경우를 들 수 있다.

[표 2] 청구기간 연장안

발의안	주요 내용	현재 상태 (2021. 9. 2. 기준)
정청래 의원 대표발의안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 1년, 있는 날로부터 2년 이내'로 확대	대안 반영 폐기
김용민 의원 대표발의안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 3년 이내'로 확대	대안 반영 폐기
문화체육관광위원장 대안	정정보도·반론보도 청구기간을 '안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 1년 이내'로 확대	본회의 부의

6. 청구기간 연장안에 대한 찬반론 검토

가. 찬성론

매체 환경이 신문, 방송 중심에서 인터넷, 모바일 미디어 중심으로 바뀌면서 한 번 공표된 언론보도가 지속적으로 웹 서버에 남아서 관련 키워드 검색에 반응하여 반복 열람되거나, 다른 언론보도등에 추가적으로 인용되는 경우가 많아지고 있다. 이러한 매체 환경의 변화에 따라 잘못된 보도로 인한 피해가 장기화되고 있고 이에 대응하기 위해서라도 청구기간의 연장이



필요하다는 것이다. 이는 결국 언론 분쟁을 둘러싼 권리 관계의 조속한 확정보다는 피해 구제의 실효성에 더욱 방점을 두려는 생각일 것이다.

언론중재위원회에 접수된 정정보도등 청구를 내용으로 하는 조정 신청 중 제척기간을 도과하여 각하된 사건 수의 비율은 아래 표에서 보는 바와 같이 연도별로 0.25~1.33% 사이에서 움직이고 있어서 표면적으로는 제척기간을 도과하여 언론중재위원회의 구제 절차를 이용하지 못하게 된 피해자의 비율은 그리 높지 않은 것으로 나타나기는 한다.

[표 3] 언론중재위원회 접수건수 대비 제척기간 도과 건수(2016. 1. 1. ~ 2021. 7. 31.)

연 도	정정/반론/추후 청구건수	제척기간 도과로 인한 각하건수	비율(%)
2016	2,101	6	0.29
2017	2,113	28	1.33
2018	2,487	3	0.12
2019	2,281	29	1.27
2020	2,792	7	0.25
2021	1,587	21	1.32
계	13,361	94	

자료: 언론중재위원회, 2021. 8.

그렇지만 아래 표에서 보는 바와 같이 언론중재위원회에 피해 구제를 상담하는 단계에서 이미 제척기간이 도과하였음을 고지받고 청구 자체를 포기하였을 것으로 추정되는 피해자 수까지 포함하여 본다면(정확한 통계 분석 방법은 아니겠지만, 가장 최근 자료인 2019년의 통계만을 놓고 상담과정에서 기간 도과가 확인된 사람까지 제척기간 도과건수에 일응 가산하여 보면 청구건수 대비 5% 수준에 이르게 된다), 지나치게 단기로 설정되어 있는 제척기간으로 인하여 언론중재위원회를 통한 피해 구제의 길이 아예 막혀버린 사람이 더 있을 가능성은 충분하다.

[표 4] 언론중재위원회 조정·중재신청 기한이 지난 피해상담 현황

연도	2017	2018	2019
상담 건수	71	81	85

자료: 언론중재위원회¹⁴⁾, 2020. 9.

14) 국회 문화체육관광위원회 수석전문위원 임재주의 김용민 의원 대표발의안에 대한 검토보고서에서 재인용.



따라서 일응 국회 본회의에 부의된 개정법률안과 같이 제척기간을 현재의 두 배 수준으로 늘리면 피해 구제의 사각지대를 줄일 수 있다는 점에서는 실질적인 효과가 있을 것으로 기대된다. 법안 심의 과정에서 김승원 의원은 ‘기존의 3개월, 6개월은 국민들 입장에서 기간이 너무 짧다. 잘못된 보도에 어떻게 대응할 건지 여러 가지 물어보고 고민할 시간도 필요하고, 또 자기도 모르게 보도가 나간 경우도 있을 수 있고, 그렇기 때문에 그 기간을 늘려 주는 개정안에 대해 찬성한다.’는 취지로 발언하였다. 회의록에 나타난 것만을 기준으로 본다면 법안심사소위원회의 다른 위원들도 청구기간을 늘리는 것 자체에는 별다른 이견이 없었던 것으로 보인다.

나. 신중론

반면 청구기간 연장에 신중해야 한다는 의견도 만만치는 않다. 단기의 제척기간을 둔 취지 자체가 신속한 해결을 요하는 언론 분쟁의 특성을 반영한 것인데 청구기간 연장은 그러한 제도의 취지에 반한다는 것이다. 또한 언론사등이 잠재적인 분쟁에 대비하여 취재 경위를 파악하고 있어야 하는 기간이 늘어나 부담이 증가하고, 장기간 정정보도등의 청구를 받을 수 있는 상태에 놓임으로써 그에 따른 위축효과¹⁵⁾로 언론의 자유가 침해될 염려가 있다는 것이다.

¹⁵⁾ 필자 역시 취재기자로 근무할 당시에는 어떤 기사가 분쟁에 휘말려 언론중재위원회의 조정 절차에 출석하여야 한다는 것 자체가 크나큰 스트레스로 다가왔던 기억이 있다. 특히 언론중재위원회의 절차에는 이른바 ‘데스크(소속부서장)’와 함께 출석하여야 하거나, 취재기자는 빠지고 ‘데스크’만 나가는 경우도 많기 때문에 제소를 당하였다는 것만으로도 상당히 눈치가 보이는 게 현실이다.

다른 한편으로는 앞서 본 바와 같이 언론중재법에 따른 청구기간이 지나버린 경우라도 해당 언론보도가 허위의 사실을 담고 있을 경우라면 여전히 민법상의 정정보도 청구를 할 기회는 남아 있다는 점도 고려해야 한다. 민법상의 청구권은 그보다 훨씬 장기간(안 날로부터 3년, 있는 날로부터 10년)의 소멸시효 기간의 적용을 받기 때문에 피해 구제에 그것만으로도 충분하다는 견해이다. 피해자측에 유리하게 입증의 범위를 완화한 특별절차로서의 언론중재법에 따른 청구는 단기간의 제척기간을 두더라도 무방하다는 것이다.

법안 심사과정에서 오영우 문화체육관광부 차관은 “언론중재법이 기본적으로 신속하고 간편한 언론분쟁 해소라는 입법 목적이 있기 때문에 4배로 확대하는 부분(정청래 의원 대표발의안)에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것 같고 현행으로 유지하는 게 어떨까 하는 정부 측 의견입니다.”라고 진술하기도 하였다.

7. 다른 권리의 행사 기간과 비교

위와 같은 찬반론을 종합하면 정정보도등의 청구기간은 절대적으로 ‘긴 것이 좋다’, 혹은 ‘짧을수록 좋다’라고 일률적으로 말할 수 없고, 언론보도등으로 인격권 침해의 피해를 입은 사람과 늘 언론 분쟁의 가능성을 염두에 두고서 취재와 보도 활동을 해야 하는 언론사등의 법익 사이에서 적절한 균형점을 찾는 문제라고 할 수 있다. ‘법익의 균형점’을 찾는데 작은 시사점이라도 얻기 위해 민법상 청구권의 일반적인 소멸시효 기간(10년)보다 짧은 권리 행사 기간을 두고 있고, 그 기간의 성격을 시효의 중단 등이 문제되지 않는 제척기간으로 설정하여 다른 권리들은 어떤 것들이 있는지 살펴본다.

가장 유사한 것으로는 행정소송과 헌법소송의 제소기간을 들 수 있다. 행정소송법은 취소소송은 처분등이 있음을 안 날부터 90일 이내, 처분등이 있는 날부터 1년 이내에 제기하도록 규정하고 있다(제20조). 헌법소원심판의 경우에도 같은 청구기간을 규정하고 있다(헌법재판소법 제69조 제1항). 분쟁의 신속한 해결과 권리관계의 조속한 확정 필요성, 그리고 언론사등의 공적 성격을 감안하면 ‘법익의 균형점’을 찾는데 가장 참고할만한 권리 행사 기간이 아닐까 싶다.

언론중재법과 비교한다면 위 각 기간은 ‘안 날로부터’ 부분이 현행법과 비슷하고, ‘있는 날로부터’ 부분은 본회의에 부의된 개정법률안과 같게 되어 있다. 피해자가 권리 구제 가능성을 심사숙고할 기회를 늘려 주려는데 입법 취지가 있다면 ‘안 날로부터’ 부분을 현행보다 연장하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이지만, 각 법안발의 의원들의 제안설명대로 매체 환경 변화(다매체, 인터넷 모바일 중심으로 개편 등)에 대응하기 위한 측면이 강하다고 한다면 ‘있는 날로부터’ 부분만 행정소송 중 취소소송, 헌법소원심판 등과 동일하게 1년에 맞추는 것도 대안이 될 수 있다고 본다.

권리 관계가 장기간 불확정한 상태에 놓여 있는 것을 막는다는 취지와 관련해서 참고할만한 권리 행사 기간으로는 민법상 채권자취소권의 소 제기 기간을 들 수 있다. 채권자는 취소원인을 안 날로부터 1년, 취소하고자 하는 법률행위가 있는 날로부터 5년 내에 사해행위 취소 소송을 제기할 수 있도록 하고 있다(민법 제406조 제2항). 다만 이는 재산 관계에 관한 분쟁을 대상으로 한 것이어서 인격권 침해에 대처하려는 목적을 가진 정정보도등 청구에 그대로 참고하기엔 적절치 않다는 지적도 있을 수 있다. 신분관계에 관한 권리 행사 기간의 대표 격으로는 재판상 이혼청구권의 행사 기간을 들 수 있는데, 이혼원인을 안 날로부터 6개월, 있는 날로부터 2년을 청구기간으로 두고 있어 참고할만하다.

8. 결론을 대신하여

당초 국회에 발의됐던 정청래 의원 대표발의안이나 김용민 의원 대표발의안처럼 지금의 청구기간을 갑자기 4배에서 최대 6배까지 늘리는 것은 앞서 본 ‘법익의 균형’ 측면에서 바람직하지 않다고 본다. 그렇지만 지나치게 짧은 지금의 권리 행사 기간을 그대로 둔 채 이를 제척기간으로 해석해서 운용하다 보니 불가피하게 피해 구제의 사각지대가 있을 수밖에 없는 것도 사실이다. 또한 인터넷과 모바일 위주로 매체 환경이 변화되어 언론 피해가 과거보다는 장기간에 걸쳐



일어난다는 현실 변화에도 조응할 필요성은 있다.

그러한 전제에서 권리의 성질이나 행사의 상대방, 그 권리 행사를 둘러싼 여러가지 고려 사항이 비교적 유사한 행정소송에서 처분등의 취소소송의 제기 기간의 정도(안 날부터 90일 이내, 있는 날부터 1년 이내)까지는 연장하는 것은 바람직하다고 생각된다.

다만 언론중재법 개정 논의를 담은 상임위 회의록을 아무리 자세히 읽어봐도, 청구기간 연장에 관해서는 세부 쟁점에 대한 심도 있는 토론 없이 그저 다른 ‘핫 이슈’들 사이에 섞여 줄속으로 본회의에 부의된 것이 아닌가 하는 느낌을 지울 수 없다.

언론중재법 개정안의 다른 주요 쟁점들과 마찬가지로 청구기간을 연장하는 문제 역시 피해자 보호 및 언론의 공적 책임 강화라는 측면과 함께, 언론의 자유를 제약할 수 있다는 측면을 동시에 가지고 있으므로, 지금보다는 더 심도 있는 논의를 거쳐 조정할 필요가 있다고 본다. 아울러 기왕에 언론중재법을 두루 손보는 마당이라면, 앞서 2항에서 살펴본 입법론적 문제점도 같이 해결될 수 있는 계기가 되었으면 한다. 🙏



조정결과에 대한 자의(恣意)적 보도·유포를 어찌할 것인가

조경완 호남대학교 신문방송학과 교수, 前 중재위원

이 글에서 다루는 사례는 지난 2020년 6월부터 10월에 걸쳐 광주중재부가 처리한 일련의 사건이다. 조정결과의 자의적 후속보도가 초래한 연속적 분쟁이라는 점에서 관련 법규정을 보완할 필요성을 절감케 해주는 사례다.

먼저 양자의 분쟁이 지역사회에 이미 널리 알려져 있고, 명확성을 위해 분쟁 당사자의 신원을 공개할 필요성에도 불구하고, 조정내용의 비공개 취지 및 당사자 개인정보보호 등을 위해 익명으로 처리하였음을 밝힌다.

조정의 비공개는 엄밀하게는 지켜지기 어려운 것이다. 법 제19조제8항도 ‘공개하지 않는다’가 아니라 ‘비공개를 원칙으로 한다’이다. 그럼에도 불구하고 대다수의 신청인과 피신청인들은 중재부의 조정 또는 결정을 존중하거나 조정과정을 자의로 해석하는 2차 행위를 삼간다.

그러나 우려하는 대로 일부 신청인과 피신청인은 조정내용을 악용하거나 교묘하게 발췌하여 다수가 공유하는 SNS망에 퍼뜨리거나 자매체를 통해 후속보도하고 이로 인해 제2의 분쟁이 발생한다. 현재로는 마땅한 대책이 없다.

독감백신 특혜접종 보도에서 시작된 갈등

소개하는 사례의 전체의 대강은 다음과 같다. 기초의회 의원 4인이 지역주간지 및 인터넷신문을 상대로 정정 및 손배를 구하는 조정신청을 했다. 격론이 오갔으며 중재부는 신청인과 피신청인의 입장 차가 커 조정불성립을 선언했다. 그러나 이후 피신청인은 1면 머리기사로 신청인들의 언론조정 신청이 실패했다는 제목과 함께 중재위가 마치 피신청인측 제출자료를 검토한 후 타당성을 인정하여 신청인들의 조정신청을 기각한 것으로 오인케 할 만한 보도를 했다. 이에 따라 신청인 4인은 이 두 번째 보도에 대해서도 조정신청을 하기에 이르렀고, 중재위는 피신청인에게 정정보도와 함께 손해배상을 하도록 직권조정결정을 했다. 피신청인은 이 결정에 대해 이의신청을 했고 이 사건은 정식재판에 넘겨져 현재 1심 진행중이다.

2020년 6월 목포시의회 의원 4인은 대표가 동일인인 A 신문 및 인터넷 A 신문문을 상대로 정정보도와 도합 2천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 했다. 문제의 보도는 다음과 같다.

[사진 1] 해당 사건의 A 신문



A 신문은 2020년 4월 22일자 종이신문 1면 머리기사와 인터넷 A 신문의 초기화면에 <깜짝! 공포! 감시! 협박의 목포 총선/김원이측 목포 1천개 CCTV 들여다 봤다>는 큰 제목과 <목포시 CCTV 관제팀 공무원 선거팀장 활용/범죄자 황제독감 민주당의원 동원 선거운동도>라는 중간크

기 제목을 달아 종이신문 전체면에 해당하는 장문의 기사를 실었다. 제목에서 알 수 있듯 2020년 4월 15일 제21대 총선 목포선거 과정에서 민주당 김원이 후보측 선거운동원 중에 목포시청 CCTV 통합관제센터 소장이 포함되어 있다는 것을 고발하는 기사다. 기사에는 이 관제센터가 목포시청의 715대, 초등학교의 340대, 경찰서 22대의 카메라를 통해 목포 전역을 살살이 감시할 수 있는 곳이므로 이곳의 책임자가 특정후보의 선거운동원이 되면 상대후보의 움직임을 감시할 수 있게 된다는 취지다. 또 공무원 신분인 센터 팀장이 특정 후보 캠프의 팀장급 운동원이어서는 안 된다는 취지다.

그러나 이 기사는 <이번 총선기간 김원이 후보측 지지자들이 타 후보 지지자들에게 “누구 만났지” “어디에 있지” 등 시민들의 특정 움직임을 온라인에 올리거나 비아냥거리거나 헐뜯는 글들이 계속 올라와 시민들은 뭘가에 감시당하고 있다는 느낌을 받았다고 공포감을 계속 호소해왔다>, <목포시 모 통장의 경우 다른 후보의 유세장에 구경삼아 갔다가 검찰에 고발 당해 수사를 받기도 했다. 주변 인사들은 “억울하다. 도대체 어떻게 감시를 한 것이냐”고 하소연 했다>는 등 간접정황으로 주로 기술됐다. 그렇다고 하여 이 기사가 공정선거를 추구하는 보편적 상식에 비해 무가치한 것은 아니다. 꼭 집히는 증거가 없더라도 예민한 보직의 공무원이 특정후보의 캠프에 가담한 것은 언론이 고발하여야 할 사실이다.

국회의원 선거 문제점 보도에 언급된 기초의원들이 조정신청

기사의 제목과 내용으로 보아 조정신청은 당선된 민주당 김원이 의원 또는 문제의 CCTV통합관제소장이 할 만한 사건인데 정작 신청은 엉뚱한 데서 제기됐다. 바로 기사의 결가지로 언급된 목포시의원들이다. 신청인 4인은 제목 중 <범죄자 황제독감 민주 시의원 동원 선거운동>와 기사 본문 중 <김원이 당선자측이 황제독감과동의 당사자로 범죄자인 민주당 시의원들을 선거에 동원, 길거리에서 여자 시의원에게 홍보판을 들게 하고 인증샷을 찍으며 “아름답다”고...(중략)...이들은 수사결과 황제독감이 사실로 확인되어 기소의견으로 검찰에 송치되었으며 업무방해와 허위사실 유포등의 혐의로 계속 수사가 확대될 예정이다>는 부분을 들어 정정보도와 손해배상을 구했다.

기사에서 자주 언급되는 <황제독감>이란 정확하게는 <황제 독감백신접종>이며, 2019년 11월 목포시의회 의원사무실에서 일부 시의원들이 목포시보건소 의료진으로부터 독감백신을 무료로 접종받았다는 의혹을 보도한 사건을 말한다. A 신문은 이를 맨 처음 보도하여 다수의 매체가 이를 인용하거나 확인보도하였으며 시의원 당사자들의 부인에도 불구하고 지방의원들의 특권의식이나 지방자치단체(보건소)의 부적절한 편의제공에 경종을 울렸다. 이후 A 신문은 이 사건을 지속보도하면서 신청인 4인의 시의원을 <황제독감 4인방> 등으로 표현하기도 했다.

광주중재부는 이 사건에서 양측 다툼의 원인으로 항상 귀결되는 이른바 황제독감백신 접종의



사실여부는 문제 삼지 않기로 했다. 양측 주장이 워낙 팽팽한데다 재판이 진행 중이었기 때문이다. 백보후퇴하여 시의원들이 일종의 갑질로 여겨지기 충분한 부적절한 행위를 했다 하더라도 A 신문의 보도는 조정신청 이유가 충분한 내용이라고 봤기 때문이다.

2020년 5월 15일 광주중재부에서 심리가 열렸으나 피신청인 A 신문은 불출석했고, 2차기일인 6월 4일 양측이 출석하여 심리가 열렸다. 사전 토의에서 중재위원들은 목포지역의 중립적 인사들로부터 수집한 정보와 현지여론 등을 공유했으며 이 사건이 이른바 황제독감백신 접종사건 보도 이후 극도로 악화된 양측간 감정대립의 연장선상에 있음을 인지하는 한편, 문제의 기사에 ▲객관적이지 않은 표현 ▲〈범죄자〉 등 단정적인 서술 ▲여성비하적 서술 ▲취재원을 밝히지 않은 풍문성 서술이 많다는 점에 의견을 같이했다.

그러나 조정은 벽에 부딪혔다. 양측은 본건 이외의 수많은 상호비방을 예로 들며 언성을 높였다. 신청인들도 최소한의 명예회복이 이뤄져야 한다며 양보하지 않았고 피신청인은 이들 시의원들이 SNS를 통해 자신들을 가짜뉴스 적폐로 몰고 있다며 비난했다. 광주중재부는 고심 끝에 조정 불성립을 결정했다.

당황스러운 일은 이후 벌어졌다. A 신문은 6월 10일자 1면 머리기사와 인터넷판 초기화면에 〈황제독감 시의원 4인방 언론중재 실패〉라는 큰 제목과 〈본지 상대로 3천만원 배상청구했다가 불성립/김OO 김OO 이OO 김OO 독감백신 수사확대〉¹⁾ 라는 중간크기 제목, 〈의원들 이석시킨 후 본

1) 실제 기사에서는 목포시의원인 신청인 4인의 실명을 기재하였다.

지 증빙자료 제출)이라는 작은 제목을 각각 달고 6월 4일의 광주중재부의 불성립 결정이 마치 A 신문의 주장을 받아들여 중재부가 신청인 목포시의원들의 조정신청을 받아들이지 않은 것으로 오해되기에 충분한 기사를 게재했다. 분량은 전면의 3분의 2크기, 기사에는 신청인 4인의 얼굴사진을 실었다.

조정불성립을 1면 머리기사로 보도하면서...

문제의 서술을 보면 다음과 같다. <황제독감 목포시의회 4인방이 본지를 상대로 정정보도와 손해배상을 청구했다가 본지가 제출한 자료를 검토한 언론중재부의 판단으로 실패했다...>(중략)...중재부는 이를 받아들여 A 신문이 제출한 자료들을 검토한 결과 조정에 적합지 아니한 현저한 사유가 있으므로 중재 불성립판단을 함에 따라 황제독감 4인방은 정정보도, 배상청구들의 요구를 관철시키는데 실패했다. 조정절차와 조정결정의 종류 및 이유 등에 대해 지식이 부족한 다수 독자들이 보기엔 다분히 A 신문의 승진보로 인식될 편집이었다.

이 보도를 접한 신청인 목포시의원 4인은 또다시 정정보도와 도합 2천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 접수했다. 신청인들은 신청이유로 <1. 언론중재신청하여 실패한 것이 아니라 중재가 되지 않아 불성립 결과가 나온 것이며 조정이 되지 않은 이유는 상대방이 완강한 태도를 보여 화해의 여지가 없었던 것으로, 본인들에게 유리하게 해석하여 기사를 낸 것은 엄연히 언론중재위와 신청인들을 무시한 처사이며 명예를 훼손한 것으로 판단됩니다. 2. 정정보도와 손해배상에 대



해서는 불성립되었다고 해서 본인들의 잘못된 보도가 옳다는 것은 아님을 간과하였습니다. 3. 목포시의원들은 독감주사를 맞지 않았다고 수차례 이야기하였으나 의혹기사를 넘으로써 오히려 기정사실화 하였고, 경찰과 검찰에서 수사가 종결된 건에 대해 수사가 확대되고 있다고 쓴 것은 전혀 사실이 아닙니다. 4. 언론중재 및 피해구제등에 관한 법률 제21조에 조정신청이 부적합할 때는 각하이며 신청인의 주장이 이유 없음이 명백할 때에는 조정신청을 기각할 수 있다고 되어있는 만큼 이 사건의 경우 각하나 기각이 아니라면 신청인의 주장에 충분한 이유가 있다는 것을 전제로 언론중재위는 조정을 하려 한 것입니다. 또 중재부는 당사자 간 합의불능등 조정에 부적합한 현저한 사유가 있다고 인정될 때에는 조정절차를 종결하고 조정 불성립결정을 하여야 한다는 내용이 있는데 A 신문측이 화해의 의지가 전혀 없는 상황이었기 때문에 중재위에서는 합의 불능으로 판단하였고 중재실패의 경우 신청인들은 법원에 소송을 제기할 수 있다는 점을 고려하여 불성립 결정을 내린 것입니다. 조정에 적합지 아니한 현저한 사유가 있어서 조정이 불성립되었다는 것은 A 신문의 작위적 해석입니다. 5. 악의적으로 비방을 하기 위해 얼굴사진을 첨부하였습니다)라며 언론중재위 결정에 대한 A 신문의 후속보도로 2차 피해를 입었다고 주장했다.

조정신청을 접한 광주중재부 위원들은 후회와 안타까움이 컸다. 신청인들이 정정보도와 손해배상을 요구했던 A 신문의 4월 22일자 보도는 목포시 국회의원 김원이 당선자의 선거운동기간 비리의혹을 주로 다루면서 보도의 일부에 신청인 시의원들을 함께 비판하는 내용이었고 그 표현 또한 ‘범죄자’ 등 심히 부적절하다는 데에 중재위원 전원이 동의하고 있었던 만큼, 좀 더 적극성을 발휘하여 조정불성립결정이 아니라 최소한의 반론권 보장 차원에서 반론보도문을 신도록 언론중재법 제22조제1항에 의한 직권조정결정을 했더라면 후속 분쟁을 피할 수 있지 않았을까 하는 후회였다. 뒤이어 조정은 당사자간 신뢰와 양보를 기초로 하기에 관련 법률에 ‘비공개를 원칙으로 한다’고 명시돼 있음에도 A 신문의 기사작성과 편집은 납득이 되지 않았다. 한편으로는 이 같은 일이 언제든 벌어질 수 있고, 안타깝게도 관련법에는 이를 막을 장치가 없다는데 대해 허탈해 했다. 중재위원들 사이에는 “광주중재부가 A 신문을 상대로 조정신청을 해야하는 일 아니냐”는 자조섞인 농담이 나오기도 했다.

조정과정과 결과에 대해 거듭되는 보도

6월 25일 열린 심리에서 광주중재부는 A 신문과 인터넷 A 신문에 ▲6월 10일자 기사에 대한 정정보도문을 실을 것 ▲2천만 원의 손해배상금을 지급할 것을 주 내용으로 직권조정결정을 했다. A 신문은 이에 이의신청서를 제출했고 이 사건은 광주지법 목포지원에서 현재 정송중이다.

게다가 사건은 여기서 끝나지 않았다. A 신문은 6월 25일 직권조정결정에 대해 7월 22일 이의신청서를 제출한 뒤, 7월 29일자에 또 다시 그간의 조정 노력을 무색케 하는 보도를 했다. A 신문

은 3면 머리기사로 <목포시의회 황제예방접종 4인 이제 법정간다>는 큰 제목, <본지 이의신청 따라 언론중재신청 효력상실/“왜 우리사진? 초상권?” 호소 다루지도 않아>라는 작은 제목으로 중재위 직권조정이 효력이 없다는 점과 앞으로 민사소송이 벌어질 것임을 보도했다. 인터넷 A 신문도 같은 날 같은 기사를 실었다. 기사 중에는 <독감예방접종 4인은…(중략)…정정보도 및 손해배상을 신청했으나 ‘현저한 사유를 이유로 전항목 조정 불성립’이라는 중재위의 결정으로 요구조건을 관철시키지 못했다>는 내용이 또 다시 포함됐다.

현행법에 따라 피신청인이 중재위의 직권조정, 즉 ‘조정을 갈음하는 결정’을 받고 나서 이에 불복, 이의신청을 하는 것은 보장된 권리다. 중재위로서는 무력감이 들기도 하지만 그것은 언론의 비판기능을 보호하기 위한 장치이만큼 존중되어야 한다. 그러나 피신청인이 조정불성립결정-직권조정결정-이의신청 등 일련의 조정과정에서 유리하다고 여겨지는 부분만을 크게 보도하는 경우 언론중재제도의 무용성을 부각시키는 효과가 난다.

지역 매체끼리의 또다른 분쟁

광주중재부는 7월 29일자 A 신문의 보도가 있었음을 당시에 알지 못했지만 알았다고 하더라도 대책은 없었다. 그러나 문제는 9월에 또 불거졌다. A 신문의 같은 날 기사 중에는 <황제예방접종 사건의 전후관계를 제대로 보도하지 않고 여러 곳의 SNS그룹에 일부 내용만을 공유시킨 인터넷 언론 모 기자²⁾의 글에 대해 그동안의 자료를 모아 수사 및 민사소송을 제기할 예정이다. 이 기사는 이들 4인으로부터 자료를 넘겨받아 황제독감 예방접종의 조정과정과 조정 불성립내용, 이미 효력상실된 내용 등을 제대로 보도하지 않고 진행된 중재과정의 일부만 독자들이 오해하게끔 보도한 행위다>는 내용이 있는데, 9월 11일 당사자인 정OO 기자가 정정보도와 함께 1천만 원의 손해배상을 구하는 조정신청을 한 것이다.

경위는 이렇다. 6월 25일의 중재위 직권조정 결정이 난 후 신청인 4인은 이 사실을 주위에 널리 알렸던 듯하다. 이를 접한, 혹은 이들로부터 중재부의 결정문 사본을 입수한 목포지역 인터넷 B 신문 정OO 기자는 이 사실을 보도하고 별도로 해당 기사를 SNS에 게재했다. 기사는 <단독, 언론중재위 목포지역신문에 ‘정정보도, 2천만 원 지급하라’>는 제목 아래 언론중재위의 직권조정 내용을 상술하고, <이 신문은 6월 10일자 보도를 통해 ‘황제독감 목포시의원 4인방이 본지를 상대로 정정보도와 손해배상을 청구했다가 본지가 제출한 자료를 검토한 언론중재부의 판단으로 실패했다는 요지로 보도한 바 있다’>고 썼다. 해당 신문의 매체명은 밝히지 않고 <A 신문>으로 표기

2) 인터넷 A 신문에는 해당 기자의 실명을 게재하였다.

했으며 분량은 700자 정도다.

심리는 10월 16일 열렸다. 신청인 정OO 기자는 신청이유에서 “▲인터넷 B 신문의 해당보도는 언론중재위의 직권결정내용을 가감없이 보도한 것일 뿐이다 ▲이 보도를 한 시점은 A 신문이 위원회의 직권결정에 대한 이의신청을 하기 전이므로 효력상실을 제대로 보도하지 않았다는 내용은 사실이 아니다”라고 주장했다.

광주중재부는 이 사건에 대해서 신청인의 청구내용 중 손해배상은 제외하고 피신청인 A 신문과 인터넷 A 신문으로 하여금 정정보도문을 신도록 직권조정을 결정했다. 그러나 피신청인측은 이 결정에도 역시 이의신청을 해 이 사건도 재판으로 넘겨졌다.

조정결과 왜곡 윤색의 가능성은 쌍방에 모두 존재

5개월에 걸친 이 일련의 사건은 비공개를 원칙으로 하는 조정 심리과정, 그 결과 보도에 대한 불안정성을 극도로 보여주고 있다. 사례에서처럼, 직권조정결정을 받은 피신청인이 그 결정에 대해 이의신청을 한 경우건 결정을 수용하는 경우건 당해 사건에 대해 최초보도의 정당성 내지 불가피성을 주장하거나 사실, 칼럼 등을 통해 조정내용을 사실상 무력화하는 경우가 왕왕 나타날 것이다. 그럴 경우 A 신문과 목포 시의원 간의 분쟁처럼 중재위의 노력은 물거품이 되고 소송으로 악화될 가능성이 높다.



역으로 신청인의 경우도 마찬가지다. 신청건수는 해마다 증가하여 중재부 증설이 논의되는 상황이다. 국민 다수가 언론중재제도의 존재와 효용을 알고 있으며 그 한계 또한 알려지고 있다. 이와 동시에 수천, 수만 명의 팔로워를 가진 트위터리안, 파워블로거들도 매스미디어와 같거나 능가하는 영향력을 행사하고 있다. 신청인이 조정을 통해 소기의 목적을 달성했을 때 그 결과를 적극적으로 알리려고 하는 행위는 개인의 권익에 대한 인식 확장의 결과이자 금지할 이유도 명분도 없다. 문제는 당사자의 양보와 이해를 얻어 원만한 분쟁해결을 위해 이뤄지는 당사자의 발언 내용이나 조정결과에 자의적 해석을 덧붙이거나 발췌, 심지어 윤색을 통해 언론중재위에서 관찰시키지 못한 주장들을 따로이 유포하는 경우다. 이들이 조정결과를 침소봉대하여 대대적으로 유포에 나설 경우 피신청인은 보복기사의 충동에 사로잡힐 수 있다.

금지조항 신설, 시정권고 후 즉각 공표 미룰 일 아니다


이제 다소곳이 정정보도문을 실거나 그 정정보도문만을 절제력 있게 유포하는 피신청인과 신청인만이 존재한다고 가정할 수 없게 되었다. 중재위 심리장 입구에는 촬영과 녹음을 금지한다는 팻말이 붙어있긴 하나 현실적으로 뚫수색을 하는 곳은 없다. 신청인 또는 피신청인이 비밀녹음, 혹은 몰래카메라를 사용하여 조정과정을 기록한 뒤 악마적 편집을 통해 퍼뜨릴 경우 상대방 뿐 아니라 중재위 또한 속수무책이다. 사건의 종류에 따라 조정기법의 하나로 중재위원들은 신청인 또는 피신청인 일방을 일시 퇴장시킨 후 한쪽을 설득하기도, 상식 이하의 취재방식이나 서술에



대해 지적하기도 한다. 소송으로 갈 경우 발생할 비효율과 낭비를 일깨워주며 합의를 유도하는 경우도 있다. 하지만 이 과정이 전후맥락 없이 노출 될 경우 즉각 편파 시비에 휘말리게 될 가능성이 높다. 중재위는 이를 해명하느라 곤혹을 치를 것이다.

결론은 분명해 보인다. 조정결과와 과정에 대해 일방이 유리 또는 불리하게 보도하거나 유포하는 행위를 금하는 조문을 중재법 조문과 규칙에 신설할 때가 되었다. 처벌조항을 추가하는 것이 논란이 될 여지가 있겠으나 부적절하다는 결론이 날 경우 중재위가 행위자에게 적절한 제재를 가하는 조항만 있어도 충분할 듯하다. 물론 이는 사회적 합의가 요구되는 사안이다.

보다 소극적으로는 언론중재법 제32조 시정권고 조항을 활용하는 방안이 있겠다. 제32조제1항은 <중재위원회는 언론의 보도내용에 의한 국가적 법익, 사회적 법익 또는 타인의 법익 침해사항을 심의하여 필요한 경우 해당 언론사에 서면으로 그 시정을 권고할 수 있다>, 제4항은 <중재위원회는 언론사별로 시정권고한 내용을 외부에 공표할 수 있다>로 되어 있다. 다만 현재는 시행령의 제17조에 방법 조항으로 시정권고 소위원회를 구성토록 하고 있고 자살보도 심의기준 위반이나 혐오표현, 기사형 광고 등에 대해 시정을 권고하고 있을 뿐이다. 이를 조정결과의 자의적 보도에까지 확대적용하자는 것이다. 전국 각 중재부는 문제의 사건이 발생할 경우 이 소위원회에 회부해볼 수 있겠다. 각 중재부가 조정사건에 대해 일정기간 모니터링을 하거나, 신청인으로 하여금 유사시 신고토록 하면 된다. 그러나 이 경우는 피신청인 언론사에 대한 보완책일 뿐, 신청인이 악의적 유포를 할 경우에 대한 대책은 되지 못한다. 시간이 많이 걸린다는 문제도 있다. 상·하반기 연간 두차례 공표하는 것도 월별 발표로 바꾸는 것도 병행되어야 할 것이다.

예방적 조치로, 조정을 마친 사건에 대해 쌍방이 합의서를 작성하면서 조정과정과 결과에 대해 자의적 해석을 덧붙이거나 임의 편집하는 방식으로 재보도와 유포를 하지 않는다는 서약을 하게 하는 방법도 고려합직하다. 

자살보도 권고기준은 왜 지켜야 할까

전홍진 성균관의대 삼성서울병원 정신건강의학과 교수, 한국생명존중희망재단



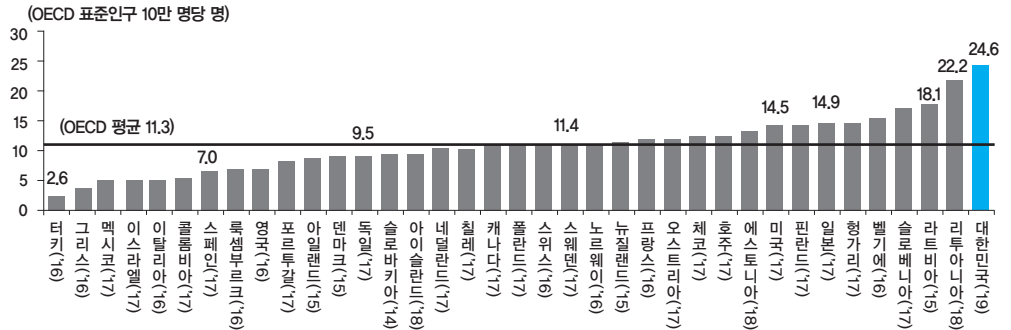
서론

1. 국내 자살의 현황

통계청의 ‘2019년 사망원인통계 결과’에 의하면 2019년 한 해 자살로 사망한 국민이 13,799명이며 전체 사망원인 가운데 암, 심장질환, 폐렴, 뇌혈관 질환에 이어 5위를 차지하고 있다.¹⁾ 이는 OECD 회원국 가운데 가장 높은 수치이며 평균의 2배를 넘는다(그림 1). 특히, 10대, 20대, 30대 사망원인의 1위를 차지하고 있고, 40, 50대는 2위를 차지하고 있다. 20대의 경우는 자살로 인한 사망이 전체의 51%로 전체 사망원인의 절반을 넘는다. 국내 자살률은 2011년에 가장 높았다가 그 후 감소하여 2017년까지 계속 줄어들었다. 하지만 2018년 이후 다소 증가세를 보이고 있다.

1) 통계청 (2020). 2019년 사망원인통계 결과.

[그림 1] OECD 국가 연령표준화 자살률 비교



* 자료: OECD, STAT, Health Status Data(2020. 9. 추출). 우리나라 최근 자료는 OECD 표준인구로 계산한 수치임.
 * OECD 평균은 자료 이용이 가능한 37개 국가의 가장 최근 자료를 이용하여 계산

2018년 자살예방국가행동계획에 의해서 중앙심리부검센터에서 ‘경찰 수사기록을 통한 자살 사망자 전수조사’ 연구가 진행되었다. 전국 254개 경찰관서를 직접 방문해 경찰 변사사건 기록철을 통해 5년간(2013년 ~ 2017년) 자살로 종결된 건을 확인하고 이를 기반으로 지역별 자살사망 특성을 분석하였다. 5년 동안 자살로 사망한 7만 명에 대한 분석이 진행되었고 기초, 광역 권역별로 지역맞춤형 보고서가 배포되고 있다(<http://www.spckorea.or.kr/sub.php?menukey=41&id=data01>). 이를 통해서 국내 자살 원인과 특성이 파악되고 있으며, 지역맞춤형 계획이 수립되고 있다.²⁾

2. 베르테르 효과(Werther effect)

유명인 또는 평소 존경하거나 선망하던 인물이 자살할 경우, 그 인물과 자신을 동일시해서 자살을 시도하는 현상을 말한다. 《젊은 베르테르의 슬픔》은 독일의 문학가 괴테가 1774년에 간행한 소설이다. 소설의 주인공 베르테르는 약혼자가 있는 로테라는 여인을 사랑하지만, 그녀가 자신의 사랑을 받아들이지 않자 깊은 실의에 빠져 결국 자살을 하고 만다. 작품이 유명해지면서 베르테르에게 공감한 젊은이들은 그를 따라 자살하는 사건이 빈번하게 일어났다. 심지어 이 때문에 유럽 일부 지역에서는 발간이 중단되는 일까지 생기기도 했다.

필자의 연구팀은 2005년부터 2011년까지 자살로 사망한 유명인이 같은 기간 동안 자살로 사망

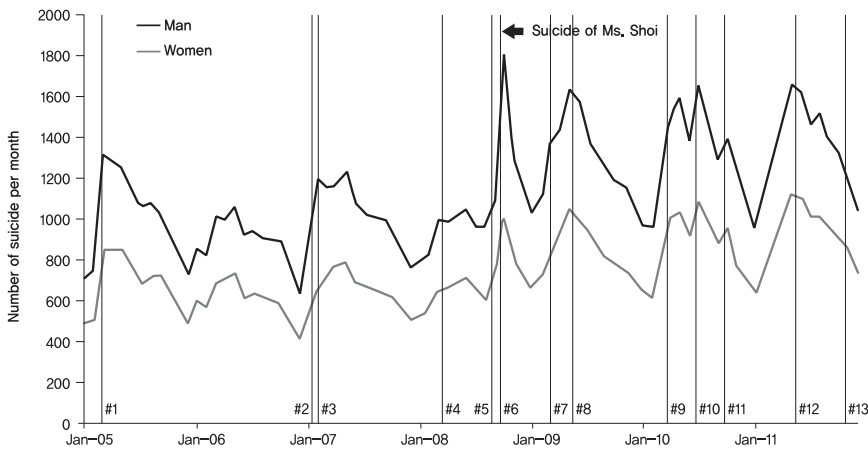
2) Kim HW, Kim YW, Lee GS, Choi JH, Yook V, Shin MH, Jeon HJ (2021. 5). Predictive Factors Associated With Methods of Suicide: The Korean National Investigations of Suicide Victims (The KNIGHTS Study) Front Psychiatry 2021 May 12;12:651327

한 일반인 9만 4,845명에 미친 영향을 분석하였다(그림 2). 조사 기간 자살사건으로 TV와 신문에 1주일 이상 보도된 유명인은 모두 13명이었다. 이들은 배우, 가수, 운동선수, 기업인, 작가 등이다. 이들 유명인 13명이 사망하고 나서 1개월 이내에 자살한 사람은 1만 7,209명으로 전체 자살의 18.1%를 차지했다. 유명인 가운데 특히 여배우의 자살사건 이후 일반인 자살의 증가세가 두드러진 것으로 나타났다.

의학적으로는 통상 유명인 자살사건 이후 한 달 안에 발생한 자살 사건을 모방 자살로 본다. 조사 기간 유명인 1명이 자살한 후 1개월 동안 하루 평균 자살자는 45.5명이었다.

이는 유명인 자살 전 1개월간 하루 평균 자살자가 36.2명이었던 것과 비교하면 하루 평균 9.4명(25.9%)이 늘어난 수치다. 스스로 목숨을 끊은 유명인이 연예인이나 가수인 경우 자살률 증가세가 두드러졌다. 특히 여배우 자살이 미치는 영향이 가장 큰 것으로 분석됐다. 2008년 30대 유명 여배우가 자살한 이후 한 달간 하루 평균 58.6명이나 스스로 목숨을 끊어 조사 기간 모방 자살률이 가장 높게 나타났다. 이 사건 전 1개월간 하루 평균 32.5명이 자살한 것과 비교하면 일평균 자살자가 26.1명이나 증가한 것이다. 2007년 20대 여배우가 자살하고 1개월간 자살자는 하루 평균 44.5명이었다. 사건 전 1개월간 자살자가 일평균 21.2명이었던 것과 비교하면 23.3명이나 증가했다. 2005년 20대 여배우가 스스로 목숨을 끊은 뒤 1개월간 자살자(41.1명)는 그전 1개월(22.9명)에 비해 하루 평균 18.2명이나 늘었다. 이 세 사례는 조사 기간 유명인 자살 후 일반인 자살이 가장 많이 증가한 경우다.

[그림 2] 국내 베르테르 효과가 자살률에 주는 영향³⁾



3) Myung WJ, Won HH, Fava M, Mischoulon D, Yeung A, Lee DS, Kim DK, Jeon HJ (2015, 4). Celebrity suicides and their differential influence on suicides in the general population: a national population-based study in Korea. *Psychiatry Investig* 2015 Apr;12(2):204-11

자살자 가운데 20~30대 여성의 모방 자살 위험도가 다른 연령대에 비해 1.6배 높았다. 스스로 목숨을 끊은 20~30대 젊은 여성은 유명인의 자살 방법까지도 그대로 모방하는 경우가 많았으며, 유명인 사망 후 자살률이 크게 높아지는 시점에 이런 경향이 더 강하게 나타났다. 언론의 유명인 자살보도가 일반인 중에서도 젊은 여성에게 더 큰 영향을 미쳐 모방 자살이 늘어난 것으로 분석되었다. 젊은 여성이 자살 보도에 더 민감한 데다 우울증 등 정신건강 문제가 흔하게 발생하는 것과 관련이 있다(표 1).

[표 1] 베르테르 효과의 추정 원인

- 감정의 전이
- 자신이나 가족, 친구와 동일시
- 힘든 현실에 처한 사람, 우울증, 불안장애 등의 정신질환, 자살생각을 가진 사람 등이 더 큰 영향을 받게 됨
- 연예인의 팬에 국한되지 않고 국민 다수에게 영향을 줌
- 우리나라는 외국에 비해 홈드라마가 많고 자신을 동일시하는 경향이 더 높아서 감정의 전이가 잘 일어날 것으로 추정됨

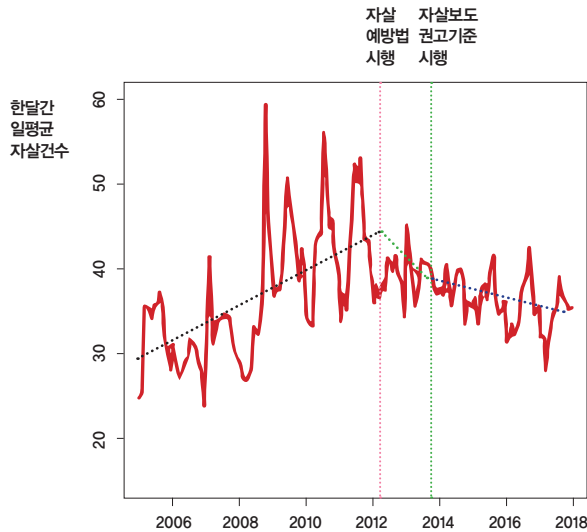
3. 파파게노 효과(Papageno effect)

자살에 대한 언론보도를 줄이거나 신중한 보도 태도를 취함으로써 자살률이 낮아지는 효과를 말한다. 보건복지부가 발간한 ‘2021 자살예방백서’에 따르면 2020년 자살사망자 수는 1만 3,018명으로 잠정 집계됐다. 전년 1만 3,799명보다 781명(0.57%) 감소했다. 자살률이 최고치에 이르렀던 2011년(1만 5,906명)과 비교하면 2,107명(13.2%) 줄어들었다. 2012년 자살예방법 시행과 더불어 2013년 자살보도 권고기준이 언론현장에 적용되면서 이러한 감소에 크게 기여했다. ‘자살예방법’과 ‘자살보도 권고기준’ 시행 이전인 2005년부터 2011년 사이 유명인의 자살 관련 보도가 나간 후 한 달 동안 일반인 자살률은 평균 18% 늘었다. 유명인의 사망 직전 한 달 평균값과 비교한 결과로 5년치 월간 평균 자살률과 코스피(KOSPI) 지수, 실업률, 소비자물가지수(CPI) 등을 모두 반영해도 자살보도가 미친 영향이 뚜렷했다. 유명인의 자살보도를 접하면서 힘든 상황에 있는 일반인들이 이에 동조하거나 우울증, 자살생각 등 부정적 요소들이 악화되면서 베르테르 효과가 나타난 탓이다.

하지만, 2012년 ‘자살예방법’과 2013년 ‘자살보도 권고기준’이 차례로 시행되면서, 유명인 자살

보도 후 한 달 간 자살률 증가폭이 단계적으로 감소하는 경향이 확인되었다(그림 3). 2013년 ~ 2017년 사이에는 통계적으로도 유의미한 차이가 없는 것으로 밝혀졌다. 법적·제도적 정비와 더불어 자살을 대하는 언론의 보도방향이 바뀐 덕분이다.

[그림 3] 자살예방법과 자살보도 권고기준 시행 후 자살 건수의 변화⁴⁾



4. 타 연예인에 대한 영향

우리나라는 2008년 ~ 2011년까지 유명 연예인의 자살이 급증하였고 이에 대하여 기준 없이 선정적인 보도가 이루어지면서 일반인들의 자살률이 따라서 크게 증가하였다. 특히 유명 여배우가 2008년 사망한 이후에 그 가족들이 연이어 사망하면서 큰 영향을 주었다. 연예인 간의 자살 사망 영향에 대해서는 아직 충분한 연구가 진행되지 않았다. 하지만 국내에서 자살로 사망한 가족이 있는 경우에는 일반인에 비해서 자살시도가 6배, 우울증은 9배 더 많이 발생한다는 사실이 보고되었다.⁵⁾ 동료나 가족이 자살로 사망한 경우에 미디어 보도가 타 연예인의 자살시도나 우울증에 영향을 준 것으로 예상된다. 이것은 다시 일반인에게 베르테르 효과를 유발하는 악순환을 만들 수 있다.

4) Jang JH, Myung WJ, Kim SC, Han MH, Yook V, Kim EJ, Jeon HJ (2021, 7). Effect of suicide prevention law and media guidelines on copycat suicide of general population following celebrity suicides in South Korea, 2005–2017. *Aust N Z J Psychiatry* 2021 in press

5) Jang JH, Lee GS, Seo JH, Na EJ, Park JY, Jeon HJ (2020). Suicidal attempts, insomnia, and major depressive disorder among family members of suicide victims in South Korea, *J Affect Disord*. 2020 Jul 1;272:423–43

본론

1. 과거 유명인 자살사건 발생 시 보도 사례

과거의 경우 유명연예인의 자살사건 발생 시 자살보도는 수단과 방법, 현장 사진 등을 가감 없이 적나라하고 선정적으로 보도를 통해 소개하였다. 이러한 보도 행태는 그 자체로 고위험군들에게 자살충동을 불러일으키는 모방자살의 위험성을 증가시키기도 하지만, 자살수단에 대한 학습 효과를 유발하는 부정적 영향력도 매우 크다고 볼 수 있다. 실제로 유명인 자살 사망사건 발생 시 특정 자살수단에 대한 필요 이상의 사건보도가 이어지면서, 해당 수단을 활용한 자살 빈도가 매년 급증하는 추세를 보였다. 이러한 현상은 국내뿐만 아니라 과거 해외에서도 이미 확인되었다.

가 미국

미국에서는 2001년에 질병관리본부(Center for Disease Control and Prevention, CDC), 미국국립정신건강연구소 (National Institute of Mental Health, NIMH), 미국보건총감(the Office of the Surgeon General), 약물남용정신건강서비스관리국 (Substance Abuse and Mental Health Services Administration, SAMSA), 미국자살예방협회(American Foundation for Suicide Prevention, AFSP), 미국 자살학회, Annenberg 공공정책센터가 함께 자살보고권고기준을 만들어 발표하였다. 영문 제목은 ‘Reporting on suicide: Recommendations for the media’이었다.⁶⁾

나 오스트리아

오스트리아에서는 1978년 지하철이 처음 개설된 이후, 지하철에 뛰어드는 것이 가장 대중적인 자살 방법으로 떠올랐다. 게다가 미디어가 지하철 자살을 드라마틱하고 충격적인 기사거리로 보도하면서 자살과 자살 시도 빈도가 급격히 상승했다. 오스트리아의 민간 전문가들과 자살예방협회(OVSKK)는 이에 비엔나의 신문에 실린 자살보도가 자살률에 미치는 영향을 연구하기 시작했다.

이 연구에 따라 언론 보도 지침을 만들어 언론사에 배포하고, 자살 사건 보도 시 이 원칙을 따라 줄 것을 부탁하였다. 효과는 바로 나타나기 시작해서 1988년부터 지하철 자살률이 급격히 떨

6) Tatum PT, Canetto SS, Slater MD (2010). Suicide coverage in U.S. newspapers following the publication of the media guidelines, *Suicide Life Threat Behav* 2010 Oct;40(5):524-34.



어져 안정되었다. 오스트리아의 사례는 자살 보도를 금지하지 않고도 언론과의 협동 하에 자살보도의 질을 높여 모방 자살을 감소시킬 수 있었던 좋은 예가 되었다.

2. 최근의 보도 사례

최근에는 과거 몇 년 전에 비해 보도의 행태 등이 많이 개선되었으며, 언론 현장에서도 자살에 방에 있어 언론의 책임의식에 대해 공감하고 동참하고자 하는 분위기가 형성된 것으로 판단된다. 유명한 자살사건 발생 시 수단이나 장소가 언급되는 경우는 대부분 찾기 어려우며, 가장 최근의 모 밴드그룹 멤버 사망 사건 발생 시에도 ‘숨진 채 발견’ 등의 객관적인 단어 표현을 사용하였다. 또한 과거에 비해 기사 하단에 자살예방상담기관 안내문구 등을 게재한 보도가 매우 증가한 것 역시 언론이 자살예방을 위해 공감하고 협력하고자 하는 의지에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

하지만 그럼에도 사회적으로 이슈가 되는 특정 사안들에 대해서는 다소 선정적인 보도가 확인되고 있다. 한국생명존중희망재단에서 운영하고 있는 생명존중미디어패널단의 자살보도에 대한 모니터링활동 결과를 보면, 최근에 국민들이 문제가 있다고 생각하는 보도는 크게 세 가지의 성격으로 분류할 수 있는 것으로 판단된다.

첫 번째로, 제목에 자살방법, 수단이나 자살을 직접적으로 언급한 기사들이 발견되었다. 제목에 ‘집단지살’이라고 자살을 직접적으로 언급하는 표현을 사용하였으며, 기사 내용 중 “테이프로 창문이 밀봉된 상태였으며, 객실에서는 다 타버린 번개탄이 다수 발견됐다”, “비닐봉투를 뒤집어 쓴 채 발견되었다”는 등의 자살 수단을 구체적으로 언급한 기사가 다수 확인되었다. 두 번째로 고

인의 인격권이나 유가족의 심리상태를 고려하지 않은 보도가 있었다. 이는 고인과 유가족의 사생활 침해 등 법적으로도 관련이 있을 수 있는 부분으로 판단된다. “사망 이전 부모님과 다툼이 있었다”는 등의 내용을 보도하는 경우는 유가족에게 심리적으로 2차적인 피해를 입힐 가능성이 있었다고 판단된다. 당사자의 사진이나 이동경로 등을 필요 이상으로 소개하는 경우가 있었다. 세 번째로, 자살보도에 있어 자살예방상담기관 안내 등의 정보가 포함되지 않은 경우가 있었다.

3. 세계보건기구(WHO)의 미디어 자살 보도에 대한 권고 사항

WHO에 의하면 자살에 대한 선정적인 보도가 일반인에서 자살과 자살시도를 유발할 수 있다는 충분한 근거가 있다고 설명하고 있다.⁷⁾ 자살 보도 이후 일반인 자살률이 증가하게 되는데, 자살이 고위험군에서 발생하게 유도할 뿐 아니라 보도가 없었다면 일어나지 않았을 대상자에게도 자살을 유발시킬 수 있다. 반면에 자살에 대한 책임 있는 언론 보도를 통해서 자살률을 낮출 수 있는 효과가 있다는 연구도 있다. 언론인들은 독자의 ‘알 권리’도 중요하지만, 일반인들에게 자살 위험을 높일 위험을 예방하는 것이 더 중요한 것을 명심해야 한다. WHO에서 자살 보도에서 해야 할 것과 하지 말아야 할 것을 구분해 [표 2]에 제시하였다.

[표 2] 세계보건기구(WHO)의 자살 보도 의무: Quick reference guide⁸⁾

Dos(해야 할 것)	Don'ts(하지 말아야 할 것)
<ul style="list-style-type: none"> • Do provide accurate information about where to seek help • Do educate the public about the facts of suicide and suicide prevention, without spreading myths • Do report stories of how to cope with life stressors or suicidal thoughts, and how to get help • Do apply particular caution when reporting celebrity suicides • Do apply caution when interviewing bereaved family or friends • Do recognize that media professionals themselves may be affected by stories about suicide 	<ul style="list-style-type: none"> • Don't place stories about suicide prominently and don't unduly repeat such stories • Don't use language which sensationalizes or normalizes suicide, or presents it as a constructive solution to problems • Don't explicitly describe the method used • Don't provide details about the site/location • Don't use sensational headlines • Don't use photographs, video footage or social media links

7) Tatum PT, Canetto SS, Slater MD (2010). Suicide coverage in U.S. newspapers following the publication of the media guidelines. *Suicide Life Threat Behav* 2010 Oct;40(5):524-34.

8) World Health Organization, Preventing suicide: A resource for media professionals Update 2017, Geneva: World Health Organization; 2017 (WHO/MSD/MER/17.5).

4. 국내 '자살보도권고기준 3.0'⁹⁾

[표 3] 자살보도 권고기준 3.0 전문

- 자살보도에는 사회적 책임이 따릅니다.
 〈자살보도 권고기준 3.0〉은 자살보도의 사회적 책임을 인식하고, 언론과 개인이 자살 예방에 동참할 것을 권유하고자 마련한 기준입니다. 이 기준은 신문, 방송, 인터넷 매체를 포함한 모든 미디어와 경찰과 소방 등 국가기관, 그리고 개인의 사회 관계망 서비스 계정(SNS), 블로그, 온라인 커뮤니티 등에서도 유의해야 하는 기준입니다.
- 잘못된 자살보도는 사람을 죽게 할 수도 있습니다.
 자살보도는 모방 자살을 일으킬 수 있습니다. 자살의 동기나 방법, 도구, 구체적인 장소 등을 보도하면 막연하게 자살을 고민하던 사람들에게 동일하거나 유사한 방법 또는 장소에서 자살을 실행하도록 부추길 수 있습니다. 자살 원인을 단정하는 보도는 비슷한 처지의 사람들에게 자살을 하나의 대안으로 선택하게 만들 수 있습니다. 특히 유명인의 자살보도는 파급효과가 크므로 더욱 신중해야 합니다.
- 자살보도 방식을 바꾸면 소중한 생명을 구할 수 있습니다.
 〈자살보도 권고기준 2.0〉 발표 이후 언론의 자살보도 방식이 변화하면서 자살률은 꾸준히 감소하였습니다. 자살을 고민하는 사람들에게 도움을 줄 수 있는 기관이나 활동을 소개하면 많은 생명을 구할 수 있습니다.

5. 자살보도 권고기준 3.0 5가지 원칙

(1) 기사 제목에 '자살'이나 자살을 의미하는 표현 대신 '사망', '숨지다' 등의 표현을 사용합니다.

① 자살을 예방하려면 자살 사건은 되도록이면 보도하지 않습니다.

- 자살 사건을 보도하지 않기로 한 나라들에서 실제로 자살이 감소한 사례가 보고되고 있습니다.
- 가급적 자살 사건은 보도하지 않는 것이 자살예방에 도움이 됩니다.

9) 보건복지부·중앙자살예방센터·한국기자협회 (2018). 자살보도권고기준 3.0



- ② 자살 사건을 주요 기사로 다루지 않습니다.
 - 사람의 생명보다 더 큰 보도의 가치는 없습니다.
 - 자살이 부각된 보도는 자살을 유발할 수 있으므로 방송 보도나 신문지면 등에서 자살 사건을 우선으로 다루지 않습니다.
- ③ 기사 제목에 '자살'이나 자살을 암시하는 표현 대신 사망 사실을 알리는 표현을 선택합니다.
 - '자살', '스스로 목숨 끊다', '극단적 선택', '목매 숨져', '투신 사망' 등과 같은 표현 대신 '사망', '숨지다' 등과 같이 객관적 사망 사실에 초점을 둔 표현을 사용합니다.
- ④ 자살이 확정되지 않은 상태에서 자살로 단정 지어 보도하지 않습니다.
 - 자살로 명확히 판정되기 전까지 사인을 자살로 추정하거나 단정하는 보도는 삼가야 합니다.
- ⑤ 자살과 관련된 자극적이거나 긍정적인 표현을 삼갑니다.
 - '연이은 자살', '또 자살', '자살 확인', '자살의 전염'과 같이 자살이 유행한다는 식의 보도를 하지 않으며, '자살 성공', '자살 실패'와 같은 표현을 쓰지 않습니다.

(2) 구체적인 자살 방법, 도구, 장소, 동기 등을 보도하지 않습니다.

- ① 범죄 사건을 다루듯 자살 방법, 도구, 장소 등을 구체적으로 보도하지 않습니다.
 - 자살 방법을 상세하게 설명하거나 묘사하면 자살을 생각하고 있는 사람들에게 자살에 관한 정보나 암시를 제공하는 결과를 가져옵니다.

② 자살 동기를 단순화한 보도는 매우 위험합니다.

- 자살은 단순화하기 어려운 복잡한 요인들로 유발됩니다. 따라서 표면적인 자살 동기만을 보도할 경우 결과적으로 잘못된 보도가 될 가능성이 높으며 유사한 상황에 처한 사람에게 자살을 부추길 수 있습니다.

③ 목격자의 인터뷰 내용이나 경찰·소방 등 관련 기관의 발표라도 신중하게 보도해야 합니다.

- 사건을 최초로 발견한 사람의 인터뷰나 관련 기관의 초기 발표라도 사실과 다르거나 모방 자살을 유발할 수 있습니다.

④ 특히 유명인의 자살 보도는 파급력이 크므로 더욱 신중해야 합니다.

- 유명인의 자살이나 자살시도를 다루는 보도는 모방 자살을 초래하는 효과가 매우 크다는 것을 유념해야 합니다.

(3) 자살과 관련된 사진이나 동영상은 모방 자살을 부추길 수 있으므로 유의해서 사용합니다.

① 자살 사건과 관련된 영상 자료 사용을 자제합니다.

- 자살 장소, 방법, 도구 등에 관련된 사진이나 영상, 죽음을 암시하는 자료 등은 사용하지 않습니다.

② 유명인 자살의 경우 사진이나 영상 자료 사용에 각별한 주의가 필요합니다.

- 유명인 자살은 파급력이 더욱 크므로 고인의 자살과 관련된 영상이나 사진 자료 사용을 자제해야 합니다.

③ 자살 사건 보도 시 자살예방 관련 기관 정보나 긴급 도움 요청 관련 이미지를 제공합니다 (그림 4).

[그림 4] 자살 사건 보도 시 기사 하단에 제공 내용



우울감 등 말하기 어려운 고민이 있거나 주변에 이런 어려움을 겪는 가족, 지인이 있을 경우 자살예방상담 ☎1393, 정신건강상담 ☎1577-0199, 생명의전화 ☎1588-9191, 청소년전화 ☎1388 등에서 24시간 전문가의 상담을 받을 수 있습니다.

자살사건 보도 시, 위의 내용을 기사 하단에 첨부해주시길 부탁드립니다.

④ 이러한 원칙은 인터넷 방송, 1인 방송 등에서도 엄격히 준수해야 합니다.



(4) 자살을 미화하거나 합리화하지 말고, 자살로 발생하는 부정적인 결과와 자살예방 정보를 제 공합니다.

- ① 자살을 합리화하거나 극적으로 묘사하지 않습니다.
- ② 다른 사람을 살해하고 자살하는 행위를 ‘동반자살’로 표현하지 않습니다.
- ③ 자살로 인해 고통이나 문제에서 벗어났다는 식으로 표현하지 않습니다.
- ④ 자살을 사회적 문제를 제기하는 수단으로 보도하는 경우에도 신중해야 합니다.
- ⑤ 자살로 발생하는 부정적 결과를 알립니다.
- ⑥ 자살예방을 위한 보도를 합니다.

(5) 자살 사건을 보도할 때에는 고인의 인격과 유가족의 사생활을 존중합니다.

- ① 유가족의 심리 상태를 고려하여 세심하게 배려해야 합니다.
- ② 고인의 인격과 비밀은 살아있는 사람처럼 보호해야 합니다.
- ③ 유가족의 신분을 노출할 위험이 있는 정보는 보도하지 않습니다.
- ④ 유서와 관련된 사항을 보도하는 것은 최대한 자제합니다.

※ 유명인 자살보도를 할 때 이 기준은 더욱 엄격하게 준수해야 합니다.

6. 새로운 미디어에 의한 자살 보도

유튜브, 페이스북, 인터넷 블로그, 트위터 등은 자살에 대해서 보호 효과와 해로운 효과를 모두 만들어 낼 수 있다. 자살 위기에 있는 사람들이 쉽게 접근할 수 있고 특히 청소년층에게 큰 영향을 줄 수 있다. 이 경우에 온라인 활동을 통해서 도움을 제공받고 지지적 네트워크를 형성할 수 있다. 하지만 자살, 자해, 동반자살, 자살 수단, 유명인 자살에 대한 선정적 정보는 자살을 유발하는 위험요인이 될 수 있다. 온라인을 통한 가해, 왕따 등도 자살을 유발하는 위험요인이 될 수 있다. 게시판은 자살 방법을 배우는 도구로 사용할 수 있으며 자살 충동을 조장할 수 있다. 2018년 이후에 국내에서 다시 ‘베르테르 효과’의 영향이 커지는 것도 새로운 미디어에 의한 자살, 자해의 선정적 보도가 원인 중 하나로 생각된다. 따라서 새로운 미디어도 ‘자살보도권고기준 3.0’을 잘 준수하는지 감독과 교육이 반드시 필요하다.¹⁰⁾

결론

언론의 자살에 대한 선정적인 보도는 ‘베르테르 효과’를 통해 일반인들의 자살률을 증가시킬 수 있고 반면에 자살에 대한 언론보도를 줄이거나 신중한 보도 태도를 취함으로써 자살률이 낮아지는 ‘파파게노 효과’를 만들 수도 있다. WHO에 의하면 자살 보도 이후 일반인 자살률이 증가하게 되는데, 자살이 고위험군에서 발생하게 유도하는 것 뿐 아니라 보도가 없었다면 일어나지 않았을 대상자에게도 자살을 유발시킬 수 있다. 국내 ‘자살보도권고기준 3.0’에서는 자살보도에는 사회적 책임이 따르고, 잘못된 자살보도는 사람을 죽게 할 수도 있으며, 자살보도 방식을 바꾸면 소중한 생명을 구할 수 있다는 점을 제시하고 있다. 🌱

10) World Health Organization, Preventing suicide: A resource for media professionals Update 2017, Geneva: World Health Organization; 2017 (WHO/MSD/MER/17.5).


 참고 문헌

- 1) 통계청 (2020). 2019년 사망원인통계 결과.
- 2) Kim HW, Kim YW, Lee GS, Choi JH, Yook V, Shin MH, Jeon HJ (2021. 5). Predictive Factors Associated With Methods of Suicide: The Korean National Investigations of Suicide Victims (The KNIGHTS Study) *Front Psychiatry* 2021 May 12;12:651327.
- 3) Myung WJ, Won HH, Fava M, Mischoulon D, Yeung A, Lee DS, Kim DK, Jeon HJ (2015. 4). Celebrity suicides and their differential influence on suicides in the general population: a national population-based study in Korea. *Psychiatry Investig* 2015 Apr;12(2):204-11.
- 4) Jang JH, Myung WJ, Kim SC, Han MH, Yook V, Kim EJ, Jeon HJ (2021. 7). Effect of suicide prevention law and media guidelines on copycat suicide of general population following celebrity suicides in South Korea, 2005-2017. *Aust N Z J Psychiatry* 2021 in press.
- 5) Jang JH, Lee GS, Seo JH, Na EJ, Park JY, Jeon HJ (2020). Suicidal attempts, insomnia, and major depressive disorder among family members of suicide victims in South Korea, *J Affect Disord* . 2020 Jul 1;272:423-43.
- 6) Tatum PT, Canetto SS, Slater MD (2010). Suicide coverage in U.S. newspapers following the publication of the media guidelines. *Suicide Life Threat Behav* 2010 Oct;40(5):524-34.
- 7) World Health Organization. Preventing suicide: A resource for media professionals Update 2017. Geneva: World Health Organization; 2017 (WHO/MSD/MER/17.5).
- 8) 보건복지부·중앙자살예방센터·한국기자협회 (2018). 자살보도권고기준 3.0



K-갈등

K-팝, K-푸드, K-뉴딜, K-바이오, K-주사기에 이르기까지 요즘 웬만한 사안에는 K를 갖다 붙이는 게 유행이나 건성으로 K를 붙인 게 아니다. 한국은 세계 1등 갈등 국가이며 분열 공동체이다. 분열공동체? 형용모순이지만 겉으로는 순혈주의적 요소가 강한 단일민족, 단일언어의 공동체를 이루고 있으나 속으로는 심하게 균열되어 있다.

파리에 있는 여론조사 기관인 이프소스(Ipsos)는 런던 킹스 칼리지의 정책연구소와 함께 28개국에서 18세 이상 75세 이하 인구 23,004명을 대상으로 2020년 12월부터 2021년 6월 초까지 사회분열상에 대한 여론조사를 실시했다. 그리고 2021년 7월 “세계의 문화전쟁: 국가별 사회분열상에 대한 인식(Culture wars around the world: how countries perceive divisions)”이라는 제목의 보고서를 냈다. 이 보고서에 따르면 한국은 문화전쟁으로 인한 사회분열이 가장 심각한 나라로 나타났다.

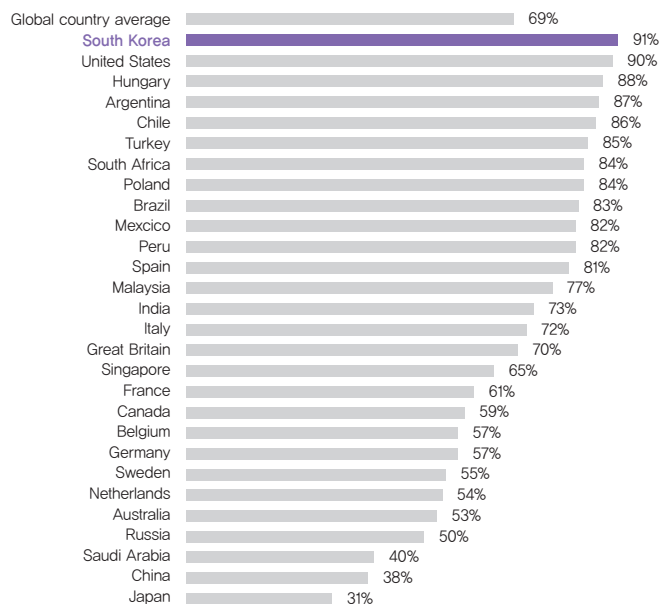
종합적인 항목이라고 할 수 있는 TV를 비롯한 뉴스매체, 온라인미디어를 이용하거나 대화를 하면서 한국이 ‘문화전쟁’을 치르고 있다고 느끼느냐는 항목에서는 8위를 차지했지만, 조사결과 전체를 놓고 보면 그러한 결과는 ‘문화전쟁’이라는 용어와 개념에 대한 이해가 부족한 탓으로 추정

할 수 있다. 사회적으로 진보적인 생각을 가진 사람들과 보수적인 생각을 가진 사람들 사이에 갈등이 있느냐는 질문에 그렇다고 응답한 비율은 87%로 조사대상국 가운데 1위였다. 진보와 보수 간에 갈등이 가장 적은 나라는 일본으로 나타났다. 우리에게 일본은 토착왜구, 친일부역, 종군위안부, 강제징용, 방사능 오염수 방출 등 수많은 내부적 갈등 요인을 제공하고 있지만 일본인들에게 한국은 그다지 심각한 갈등요인이 아닌 것을 유추해 볼 수 있다.

젠더 갈등에서도 한국이 1위였다. 80%가 남녀 간의 젠더 갈등이 있다고 응답했다. 이 항목에서는 조사대상국 전체평균 48%에 비하면 엄청난 차이가 있다. 대학졸업자와 대학교육을 받지 못한 사람들 간의 갈등도 70%로 한국이 1등이다. 부자와 가난한 사람들 간의 갈등에서도 한국은 칠레에 이어 2위를 차지했다. 특히 놀라운 것은 세대 간의 갈등이다. 세대 간의 갈등이 있다고 응답한 사람들의 비율은 80%를 나타내 2위 인도의 61%와 현격한 차이를 보였으며 노령화 문제가 가장 심각한 나라로 알려진 일본의 42%에 비해 거의 두 배에 달했다.

기독교, 불교, 천주교 등이 혼재한 탓인지 종교의 차이에서 오는 갈등 역시 한국이 압도적인 비율로 1위를 차지했다. 이번 조사에서 사회갈등의 요인으로 제시된 정치적 태도, 인종, 이민자, 젠더, 엘리트와 비엘리트, 지지하는 정당, 사회계층, 빈부, 교육수준, 세대, 도시와 농촌지역 등 총 12개 문항에서 한국은 인종과 이민자를 제외한 10개 항목 모두 3위 안에 들었고 6개 문항에서는 1위를 차지했다. 이 조사 결과에 따르면 한국은 세계에서 사회갈등이 가장 첨예한 갈등 국가이다.

[그림 1] 서로 다른 정당을 지지하는 사람들 간에 갈등이 어느 정도 존재하느냐는 질문에 대단히 많거나 상당하다고 응답한 사람들이 비율



문화 전쟁

문화 전쟁이라는 용어는 독일에서 유래한다. 이름은 고상하지만 실체는 저속하다. 영혼의 담지자이자 천국으로 안내할 가이드를 자처하는 성직자와 지상의 행복을 추구하는 현실주의자들 간의 권력투쟁이다. 보수와 진보의 이념 논쟁이자 종교적 권력과 세속적 권력 간의 주도권 쟁탈전이었다.

18세기 이후 계몽주의와 사실주의, 실증주의, 민족주의 같은 정신적 사조의 영향으로 유럽에서 가톨릭 교회의 영향력은 계속 축소되었다. 이를 계기로 정치지도자들은 교회가 가지고 있는 세속적 권한을 박탈하고 공적인 영역에서 교회보다는 국가, 그리고 교황보다는 국가와 황제가 우위에 있다는 것을 확실히 해두고자 했다.

19세기 들어 국민국가가 탄생하고 신성로마제국에 속했던 왕국들이 거대 제국으로 합병되면서 가톨릭 교회의 세속적 권능은 더욱 약화되었다. 이탈리아의 통일로 가톨릭 교회의 영토는 대부분 이탈리아왕국에 몰수되었다. 결국 북한강의 남이섬만한 바티칸성 안으로 줄어들었다. 영토 뿐만 아니라 정신적인 영향력도 축소되었다. 19세기에 들어 공교육이 시작되면서(이전에 교육은 대부분 교회와 수도원을 중심으로 이루어졌다) 국가는 교회가 공교육에 간섭하는 것을 적극적으로 막았다. 왕이나 황제는 자국의 신민들이 교육을 통해 종교에 심취하기보다는 국가에 충성하는 존재로 거듭나기를 원했다.

가톨릭 교회도 좌시하지 않았다. 교황 비오 9세는 가톨릭 주교들에게 보내는 회칙을 통해 신앙 무차별론, 교정분리, 교회가 증명하지 않는 결혼, 주권재민을 인정하지 않았다. 뿐만 아니라 자유주의, 사회주의, 유물론 그리고 합리주의와의 타협을 거부했다. 그리고 1870년에는 교황의 절대적 권위와 무오류설을 주장하며 교권 수호에 나선다. 1871년 당시 유럽의 진보적 사조를 대표하던 프러시아 재상 비스마르크는 진보진영의 지지를 배경으로 프러시아 문화종교교육부 산하의 가톨릭 담당부서를 폐지하고 신부가 강론 중에 정치적인 견해를 밝힐 수 없도록 한다. 그리고 수도회 소속 학교도 정부의 관리·감독을 받도록 한다. 그리고 바티칸과의 외교관계를 단절한다.

[그림 2] 체스 게임을 하는 비스마르크와 비오 9세의 풍자화



급기야 1875년에는 모든 결혼은 교회가 아니라 민법상으로 인정받을 것을 의무화한다. 그리고 이런 법을 따르지 않는 교구에 대해서는 지원을 철회하고 명령에 순응하지 않는 성직자들을 추방했다. 이러한 교정갈등은 1878년 비오 9세가 선종할 때까지 계속되었다. 그러나 다행히도 폭력적 수단이 동원되지는 않았다. 사실 교회는 이미 저항할 폭력적 수단을 가지고 있지 않았다. 이때 비스마르크를 지지했던 프러시아의 진보정치인이자 병리학자인 루돌프 피르쇼(Rudolf Virchow)는 이 시기에 벌어진 종교와 문화적 집단 간의 충돌을 문화투쟁(Kulturkampf)이라고 명명했다.

미국 버지니아 대학의 사회학자인 데이비스 제임스 헌터는 1991년에 출판된 『문화전쟁: 미국사회를 규정하는 투쟁(Culture Wars: The Struggle to Define America)』에서 이 용어를 새로운 개념으로 부활시켰다. 그는 급격한 양극화 혹은 분극화가 미국의 정치와 문화를 바꿔놓았다고 주장하며 이런 현상을 문화전쟁으로 규정하였다. 이후 이 용어의 외연은 성평등, 인종갈등, 빈부격차, 사형제도, 기후변화, 기본소득 같은 일반적이고 거시적인 문제부터 미투(#Mee Too)나 블랙 라이브스 매터(#Black Lives Matter), 아프가니스탄 철군 같이 특수하고 미시적인 문제에 이르기까지 정치, 경제, 사회, 문화를 망라한 모든 영역의 '뜨거운 쟁점들(hot-buttons)'로 확대되어 왔다.

문화 전쟁과 팬데믹

COVID-19 팬데믹은 본질적으로 생물학적 현상이다. 바이러스가 인체에 침투하여 장기를 훼손하고 기능을 저하시키는 생물학적 질병이다. 하지만 모든 감염병은 사회적 함의를 갖는다. 인간은 생물학적 유기체이며 동시에 정치경제·사회문화적 존재다. 감염된 환자들은 생명에 대한 위협뿐만 아니라 사회·경제적으로도 위협을 느낀다. 방역을 위해서 개개인의 등교와 출근 그리고 집회 같은 사회화의 기회는 축소되고 강제격리와 봉쇄 등으로 인해 경제적 활동 역시 제한될 수밖에 없다. 아울러 사회경제적인 층위는 COVID-19의 확산을 그리고 사망률과 밀접한 관계가 있다. 일례로 미국에서는 저학력 그리고 흑인들의 확진자 비율이 고학력 백인들에 비해 훨씬 높다는 여러 조사 결과가 있다. 비좁은 집에서 여러 가족이 함께 생활하는 사람들은 넓적하고 쾌적한 환경에서 사는 사람보다 감염될 가능성이 훨씬 높다. 같은 직장에 출근하는 사람들 가운데도 하위직 노동자들은 별실을 배정받는 고위직에 비해 바이러스에 노출될 가능성이 상대적으로 더 높다. 대부분의 저임금 노동자들은 재택근무가 불가능하다. 또 하위 계층에 속한 확진자들은 영양상태도 열악하고 기저질환 유병률도 높아 기본적으로 상위계층의 확진자보다 사망률이 높다. 질병은 생물학적 현상이라기보다는 사회경제적 현상이며 정치적 함의도 갖는다. 질병이 정치와 무슨 관계가 있냐고 항변할지도 모르니 한가지 구체적인 예를 들어보자.

부동산 정책을 입안하고 실행하는 것은 분명 정치영역의 일이다. 부동산 정책의 실패로 집값과 전·월세가 급등하면 추가비용을 감당할 수 없는 사람들은 도심에서 더 먼 곳으로 밀려날 것이고



지하철이나 버스로 이동하는 시간은 당연히 길어진다. 도심 지역에서 버티려는 사람들은 집의 면적을 줄일 수 밖에 없으니 밀집도는 높아진다. 결국 어떤 선택을 하든 코로나바이러스에 감염될 확률은 높아진다. 또 다른 측면에서 코로나바이러스는 노동자들의 교섭력을 떨어뜨린다. 일단 집합금지 명령 같은 방역대책은 노동자들의 단결과 단체행동에 영향을 미쳐 노조의 협상력을 약화시킨다. 그런 의미에서 피르쇼의 말처럼 ‘거시적인 의료행위’라고 해도 과언이 아니다. 그러나 자영업자가 아니더라도 방역대책이라는 뜨거운 쟁점을 놓고 이해집단 간에 충돌을 빚는 것은 당연하다. 질병도 문화전쟁에서 예외가 될 수 없다.

불만의 팬데믹

민주사회에서 정치인을 비롯한 공직자들이 역할과 사명은 대중들의 불만을 해소하는 것이다. 정치인들이 말하는 “국가 혹은 지역 그리고 국민들을 위한 봉사”의 핵심은 거기에 있다. 진정으로 봉사할 뜻이 있는 사람은 기회를 주지 않아도 자발적으로 봉사하지만 정치인들은 반드시 기회를 주어야 봉사한다.

선거가 다가오면 정치인들은 “봉사할 기회를 달라”는 말을 입에 달고 다닌다. 하지만 정치인들은 ‘국민들의 불만을 해소하는 봉사’보다는 국민들의 불만을 교묘히 이용하는데 능숙한 것 같다. 짧게 말하면 국민들이 정치인들을 위해 봉사하도록 만드는데 선수들이다. 이익집단이나 이념집단 사이의 분할선(dividing line)을 파악하는데 뛰어난 감식력을 발휘한다. 일단 그 분할선을 발견하면 반대편의 불만을 증폭시켜 진영 간의 적대감을 북돋워 지지세력을 결집시킨다.

진영을 강화하고 확대하기 위해서는 사실을 과장하거나 왜곡하고 없는 사실도 지어내길 서슴지

않는다. 일단 전투가 벌어지면 염장지르기, 자존심 해치기, 망신 주기, 과거 행실에 지금의 기준을 갖다대 욕보이기, 조상 들춰내 험담하기, 거짓말로 환심사기, 자기과시 뺑치기, 때로 몰려가 아우성치기 등 놀부의 패악질을 방불케한다. 자신에게 불리한 불편한 진실이 드러나면 모르쇠로 일관하고 논리적 자가당착으로 궁지에 몰리면 애써 점잔을 떨며 침묵모드로 돌변한다.

정치로 인한, 혹은 정치인들이 야기한 이런 사회적 갈등은 오래전부터 늘 있어왔다. 하지만 전 세계적으로 계층 간 불평등이 강화되면서 사회제도를 비롯한 기성질서(establishment), 그리고 그것을 입안하고 집행하는 조직에 대한 불신은 커졌고 갈등은 첨예화되었다. 게다가 21세기에 들어 대중들을 정치적 이념이나 문화적 취향에 따른 클러스터의 형성을 용이하게 만든 인터넷과 SNS의 확산은 이런 갈등을 더욱 증폭시켰다. 이런 현상은 전 세계적으로 코로나바이러스처럼 창궐하고 있다. 세월은 수상하고 불안과 불만은 미만해 있다.

K-정치의 태평연월

태평연월(太平煙月). 요즘말로 표현하면 황금기(golden age) 정도가 되겠다. 고려말의 성리학자인 야은 길재의 시어를 읽으면 뉘엿뉘엿 해가 지고 저녁 어스름이 몰려오는 가운데 선선한 바람이 불고 저녁밥을 짓는 연기가 피어오르는 장면을 떠올리게 된다.

고려말이 어디 백성들이 격양가를 부르던 태평연월이었던가. 혼란한 시절이었고 격동의 세월이었다. 권문세가를 비롯한 기득권 세력의 부패와 방탕은 도를 더해갔으며 왜구와 흉건적은 북방의 변경과 해안지방을 유린하여 민생은 피폐해졌다. 이런 고려말이 태평연월이었다고 회고하는 길재의 심리는 무엇일까? 놓친 열차는 아름답고 지난 시절은 모두 꽃시절이라는 이야기인가. 그는 이제 체념한 것이다.

모두에게 닥친 불행은 세월이 흐를수록 아름답게 분식되어 떠오른다. 지난 세월의 궁핍조차도 어린 시절의 향수어린 추억으로 다가온다. 세월은 모든 것을 걸러내는 정화능력을 가지고 있다. 거기에는 '이제는 어쩔 수 없다'는 체념이 작용한다. '이제는 어쩔 수 없다'고 아름답게 기억하는 것만이 스스로 위로할 수 있는 길이다. 그런 의미에서 '지나간 것은 지나간 대로의 의미'가 있다.

집념은 삶을 밀고 가는 추동력이지만 고통스러운 정신작용이다. 집념의 고통은 미래를 지향할 때 감내할 가치가 있다. 하지만 넘치는 집념은 못된 스토키처럼 공포와 불화를 일으킨다. 때로는 체념하는 가운데 우리는 불행했던 기억과 분노를 누그러뜨리며 과거와 현재의 적들과 화해한다. 분열과 갈등의 시대를 건너가기 위해서는 체념의 지혜가 필요해 보인다. 바야흐로 선거철이다. 분열과 갈등이 첨예해지고 있다. 수많은 예비후보들이 정치의 목적은 문제를 해결하는 것이지 문제를 일으키는 것이 아니라는 것을 다시 한번 되새기며 적당한 선에서 물러서는 과유불급(過猶不及)의 미덕을 보여주면 K-정치를 자랑하는 태평연월이 현실로 다가올 수도 있다. 🍵

넷플릭스-SK브로드밴드 소송과 망중립성 원칙

박경신 사단법인 오픈넷 이사, 고려대학교 법학전문대학원 교수



언론은 무엇인가? 보통은 press, media에 대응되는 개념인데 타인들이 관심을 가질 만한 소식을 전문적으로 불특정다수에게 공개하는 조직을 의미한다. 1995년 이후 언론의 위상에 심대한 변화가 생기는데 바로 인터넷이다. 전통적 언론은 불특정다수에게 소식을 전달하기 위해서 신문배포망 또는 지상파 전송시설(또는 우편을 이용한다면 엄청난 우표값)을 필요로 했기 때문에 상당한 자본이 필요했지만 인터넷은 그런 비용을 제로(0)로 만들어버렸다. 당장 개인이 유튜브에 수억 명이 볼 수 있게 텍스트도 아니고 1시간짜리 동영상을 올리더라도 비용은 제로이다. 결국 엄청난 숫자의 1인 미디어가 등장하면서 언론의 범주는 견잡을 수 없게 늘어났다.

언론중재위원회는 규모있는 전통적 의미의 언론은 투자자의 감시 속에서 운영되기



때문에 조정, 중재 등의 덜 소모적인 대안적 분쟁조정절차에 더욱 수월하게 응하리라는 기대에 터잡아 만들어진 기관이다. 이렇게 언론의 범주가 확대되면서 언론중재위원회의 존재의의 또는 활동범위에 대한 새로운 논의도 필요할 것으로 보인다.

이와 관련되어 최근 넷플릭스-SK브로드밴드 사이의 소송¹⁾은 인터넷이 언론의 범주를 확대시킬 수 있도록 한 원리에 심대한 영향을 주는 소송이었다.

인터넷은 TCP/IP라는 규칙을 통해 작동하는데 기본적으로 모든 단말이 다른 단말들이 발신하고자 하는(또는 수신하고자 하는) 메시지를 대신 전달해준다는 원리를 따른다. 도착지까지 전달하는 것이 아니라 바로 옆 이웃단말까지만 전달하면 그 이웃단말은 다시 그 옆의 이웃단말에게 전달한다. 이렇게 되면 모든 단말들이 서로 직접 연결되어 있지 않아도 전세계 단말들과 소통할 수 있게 된다(엄밀히 말하면, 이들 단말들은 ‘라우터(router)’라고 불리는 특수한 컴퓨터들이고 이용자들은 라우터에 연결된 일반컴퓨터들을 이용함으로써 소통이 이루어지게 된다).

그런데 각 단말은 수많은 단말들의 메시지를 다루게 되고 하나의 메시지는 수많은 단말들을 거쳐가게 되는데, 각 단말이 이웃단말에게 전달하는 ‘서비스’에 대해서 돈을 받기 시작하면 그 돈을 상호 청구하고 수령하기 위한 거래비용은 원리의 작동을 불가능하게 할 정도로 커진다. 이에 따라 모든 단말들이 ‘한 칸씩 옆으로 전달’하는 서비스에 대해서 돈을 서로 요구하지 않았다. 이렇게 하면 모두가 무료통신의 세상을 자유롭게 즐길 수 있다. 또 메시지가 거쳐가는 단말들이 각자 전달조건을 부과하기 시작하면 단말들은 이 조건들을 모두 충족시키는 메시지만 보낼 수 있게 된다. 이에 따라 단말들은 별도의 전달조건을 부과하지 않고 모든 메시지들을 동등하게 다루기로 했다. 결국 모든 단말들이 서로 자유롭게 소통하도록 하기 위해 각자가 금전적·비금전적 조건없이 각 이웃단말에게 메시지를 전달한다는 인터넷의 기본구동원리가 확립되었다.²⁾

하지만 이렇게 자유롭고 무료인 통신의 세계가 가능하기 위해서는 단말들이 최소한 이웃단말들과는 서로 물리적으로 연결이 되어 있어야 하며 이 물리적 연결의 유지에는 비용이 든다. 양쪽 단말들이 똑같이 연결하기를 원한다면 아무런 비용없이 연결을 하겠지만(settlement free peering) 한쪽이 다른쪽보다 더 강하게 연결을

1) 서울중앙지방법원 2021.6.25. 선고 2020가합533643 채무부존재확인 판결.

2) Barbara van Schewick (2010, 2012). Internet Architecture and Innovation, MIT Press (paper back).



원한다면 한쪽이 다른쪽에 연결비용을 지불할 것이다(paid peering). 또 상대방 단말의 메시지를 전세계 다른 단말들과 소통할 수 있도록 제3의 단말들에게 전달해주는 단말이 있다면 그 단말과의 연결(transit)은 역시 비용을 지불할 가치가 있을 것이다. 특히 인터넷에 새롭게 접속하고자 하는 개인이나 기업은 이미 인터넷에 접속되어 있는 단말과 연결을 할 때는 그 단말을 통제하는 사업자에게 돈을 내는데 이것이 바로 인터넷접속료이다. 넷플릭스-SK브로드밴드소송에서 나온 ‘인터넷에 전송료는 없고 접속료만 있다’는 주장의 원형이며 인터넷의 기본구동원리이다.

그런데 각 지역에서 단말들을 많이 설치하여 수많은 개인과 기업들의 컴퓨터에게 인터넷에의 연결을 제공하는 사업자, 즉 인터넷접속서비스사업자(Internet Service Provider, ISP)가 나타났고 이들은 수많은 이용자들에게 인터넷으로의 관문이 되었다. 이 ISP들은 관문의 지위(gatekeeping)를 지렛대로 기존 인터넷의 구동원리에 반하게 행동하여 이익을 남길 수 있었다. 즉 계열사 콘텐츠는 지연없이 우대하여 전달하는 반면, 경쟁사 콘텐츠를 지연 및 차단하거나 통행세나 전송료를 낸 콘텐츠를 우대하거나(paid prioritization) 또는 정치적인 유불리에 따라 콘텐츠를 차별하는 행태를 보일 수 있었다. 2003년경 이런 위험으로부터 인터넷의 구동원리를 보존하기 위해 망중립성(net neutrality)이라는 규범이 만들어져³⁾, 모든 인터넷접속서비스제공자가 모든 콘텐츠를 차별없이 다룰 것을 요구하였다. 당연히 여기서 차별이 없다는 것은 과금에 따른 차별을 포함한 것이다.

3) Tim Wu (2003). Network Neutrality, Broadband Discrimination, Journal on Telecommunication and High Technology Law, Vol. 2.

하지만 같은 기간, 인터넷이용자들 중에도 좋은 콘텐츠를 온라인에 제공해서 막대한 이익을 올리는 거대기업(Contents Provider, CP)들이 나타나기 시작했다. 이에 따라 ISP들은 망설치비용을 회수하기 위해서 또는 미래 망투자비용을 비축하기 위해 인터넷이용자들로부터 '망이용대가', 즉 전송료를 별도로 받아야 한다고 주장하기 시작했다.⁴⁾ 즉 CP들로부터 ISP 자신의 고객들과의 통신에 대해서 전달료를 인터넷접속료와는 별도로 받겠다는 것이다. 이렇게 되면 자신이 인터넷접속을 제공하지 않는 CP들로부터도 돈을 받게 된다. 그러나 이와 같은 주장은 유럽 통신규제기구(2012 유럽통신망사업자연합회 제안에 대한 코멘트)⁵⁾ 및 미국 연방통신위원회의 2010, 2015 Open Internet Order⁶⁾에 의해 각각 배척되었다. 이유는 공히, ISP들이 전송료를 받기 시작하면 인터넷의 구동원리에 정면으로 반하게 전화나 우편의 시대에나 부과되던 통신료 부담을 창설하는 것⁷⁾이며, 그 외에도 ISP들의 관문 역할 때문에 인터넷에서의 다양한 소통과 혁신이 위축되고 교란될 위험이 크다는 것⁸⁾이었다.

그런데 우리나라는 미국·유럽과 달리 망중립성을 '가이드라인'이라는 강제력 없는 하위행정규범에 규정해왔다. 2011년 삼성스마트TV차단(KT), 2013년 카카오톡보이스차단(KT, SKT), 2015년 P2P트래픽차단(KT), 2018년 페이스북지연사태(KT), 2019년 넷플릭스지연사태(SK브로드밴드)가 연이어 발생하였고 모두 망사업자들이 '망이용대가를 받아내겠다는 시도와 관련된 마찰이 계속 이어져왔다. 삼성TV⁹⁾와 P2P트래픽¹⁰⁾은 공짜로 자신들의 망을 이용해 자신들의 온디맨드비디오사업의 수

4) Washington Post (2005. 11. 4). SBC Head Ignites Access Debate. URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/11/03/AR2005110302211.html>, 김희섭 (2011. 11. 17). 통신사 '인터넷망 사용료 내라, IT업계 '못낸다'. (조선비즈), URL: http://nsearch.chosun.com/article.html?id=2011110601024&site=chosunbiz&site_url=http%3A%2F%2Fbiz.chosun.com%2Fsite%2Fdata%2Fhtml_dir%2F2011%2F11%2F06%2F2011110601024.html&m_site_url=https%3A%2F%2Fm.biz.chosun.com%2Fsvc%2Farticle.html%3Fcontid%3D2011110601024

5) BEREC's comments on the ETNO proposal for ITU/WCIT or similar initiatives along these lines (2012. 11. 14). BoR (12) 120 rev.1

6) Preserving the Open Internet, Report and Order, FCC 10-201, 25 FCC Rcd. 17905, (2010) ("2010 Open Internet Order"); Protecting and Promoting the Open Internet, Report and Order, FCC 15-24 (2015) ("2015 Open Internet Order").

7) BEREC's comments on ETNO, 3쪽; 오픈넷 (2021. 5. 21). 세계 유일의 '망이용료' 법제화 시도는 소비자 피해만 키울 뿐 - 인터넷에 '전송료' 부과한다는 환상, 망중립 투자 동기 꺾어. URL: <https://opennet.or.kr/19695>

8) 2010 Open Internet Order, 24-29, 67문단; 박경신 (2021. 6. 27). 미국 연방위원회 망중립성 명령에 등장하는 '망이용대가' 금지 규정. URL: <https://opennet.or.kr/19885>

9) 블로터 (2012. 2. 14). KT-삼성 스마트TV전쟁 - 사건의 재구성. "통신사들이 셋톱박스과 자사의 전용회선이 필수적인 IPTV의 사업모델이 점진적으로 스마트TV에 잠식될 것을 우려하고 있다"

10) 이데일리 (2015. 11. 11). "맘대로 이용자 트래픽 차단?"..KT, 불법 P2P 차단한 것인데. "KT의 행위는 미국 컴캐스트의 BitTorrent차단에 비견되는데 2008년 FCC 결정문에 이런 대목이 나온다: "BitTorrent file sharing had "become a competitive threat to cable operators such as Comcast because Internet users have the opportunity to view high-quality video with BitTorrent that they might otherwise watch (and pay for) on cable television." - FCC 08-183, 5문단.



익성을 위협하는 비디오파일 재생 및 공유를 한다는 이유로, 카카오톡보이스¹¹⁾ 역시 공짜로 자신들의 망을 이용하면서 자신들의 음성전화의 매출을 위협한다는 이유로 차단 및 지연한 것이었다.

한편 정부와 정치권은 이미 2016년부터 시행된 발신자종량제 상호접속고시를 통해 망사업자들 사이에 한해서 ‘망이용대가’를 주고받도록 하였는데 발신측이 수신측에 데이터의 추후전송에 대한 대가를 지불하도록 하였다. 이 때문에 망사업자들 사이에서 인기있는 콘텐츠의 호스팅을 꺼려하면서 망사업자들 사이의 경쟁이 줄어들어 인터넷접속료는 세계 최고 수준으로 높아졌고,¹²⁾ 일부 망사업자는 발신자종량제 정산의 부담을 콘텐츠제공자에게 전가하여 이미 인터넷 전역에 ‘망이용대가’의 그림자가 드리웠었다. 2020년에는 ‘서비스안정화의무법’으로 콘텐츠제공자에게 전송품질에 대한 의무를 부과함으로써 ‘망이용대가’를 받을 토대를 마련하기까지 하였다.

SK브로드밴드와 넷플릭스의 소송은 SK브로드밴드가 우리나라 정부와 정치권의 세계흐름에 배치되는 행태에 편승하여 넷플릭스에 ‘망이용대가’ 지급을 요구하면서 나타난 것이다.

11) 이정환 (2013. 10. 11). 내 스마트폰 'mVoIP' 막는 통신사, '창조경제'가 뒷배된다. "SK텔레콤 정 상무는 "mVoIP 차단은 경제적 트래픽 관리 차원"이라는 논리를 들고 나왔다. mVoIP가 전체 트래픽에 큰 영향을 주는 건 아니지만 통신사들의 매출에 직접적으로 영향을 미치기 때문에 관리가 필요하다는 이야기다." <미디어오늘>, URL: <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=112435>

12) Abu Saeed Khan (2017. 12). Breaking the barriers of Broadband in Asia-Pacific, (citing Telegeography data from Q2, 2017) URL: <https://www.unescap.org/sites/default/files/Breaking%20the%20barriers%20of%20Broadband%20in%20Asia-Pacific%2C%20LIRNEasia.pdf>

SK브로드밴드는 미국시애틀에서 상위 망사업자를 통해 넷플릭스 데이터를 받아서 국내에 공급을 하다가 데이터량이 늘어나자 넷플릭스와의 합의 하에 각각 홍콩과 일본에서 무정산직접접속(peering)을 하였고 최근 들어 '망이용대가'를 지불하라는 주장을 해왔다. 넷플릭스는 이에 대해 망이용대가 지급의무가 없다는 법원의 판단을 구하는 소송을 제기하였고, 법원은 이번에 넷플릭스에 대해 '망이용대가 지급의무가 있다'는 패소판결을 내렸다. 그러나 이번 판결은 어느 한쪽이 이겼다고 할 수 없는 애매한 판결이다. '망이용대가'의 정의 때문이다.

법원은 판결문 초반에는 '망이용대가'의 존재를 받아들이는 것처럼 보인다.

원고 넷플릭스는 피고를 통하여 인터넷 망에 접속하고 있거나 적어도 피고로부터 피고의 인터넷 망에 대한 연결 및 그 연결 상태의 유지라는 유상의 역할을 제공받고 있다고 보아야 하고, 이는 '통신사가 자사망에 흐르는 합법적 트래픽을 불합리하게 차별하는 것을 금지하는 원칙'인 망 중립성에 관한 논의나 '전송의 유상성'에 관한 논의와는 직접적인 관련이 없으므로, 결국 원고들은 피고에게 적어도 피고로부터 피고의 인터넷망에 대한 연결 및 그 연결 상태의 유지라는 유상의 역할을 제공받는 것에 대한 대가(이하 '연결에 관한 대가라고만 한다')를 지급할 의무를 부담한다고 봄이 타당하고, 그와 같이 보는 것이 원고들과 피고 사이의 형평에 부합한다.

하지만 자세히 살펴보면 법원은 망이용대가가 전송에 대한 대가가 아니라, '연결에 대한 대가'임을 적시하고 있다. 망중립성은 인터넷에 접속된 이후에 돈을 더 냈다고 해서 전송이나 우선전송되어서는 안 된다는 원리이지, 접속유지비용의 다양한 조달방법(peering, transit, paid peering 등)을 금지하지 않는다.¹³⁾ 그러므로 '연결에 대한 대가', 즉 접속료를 주고 받아야 한다는 것은 망중립성에 어긋나지 않는다. 이에 따라 망중립성이 '연결에 관한 대가'와 무관하다는 표현도 그 자체가 잘못된 것은 아니다.

¹³⁾ FCC, 2010 Open Internet Order, 각주 79.

‘SK브로드밴드 망에 대한 연결’이 넷플릭스에게 가치가 있는 유상의 역무임을 적시한 것 역시 잘못된 바는 없다. 단지 위 판시의 문제는, 거꾸로 ‘원고 넷플릭스의 데이터에 대한 연결’ 역시 피고 SK브로드밴드에게 가치있는 유상의 역무임을 간과하고 있다는 점이다. 개인들이 SK브로드밴드로부터 초고속인터넷서비스를 구매하는 이유는 넷플릭스 등의 각종 콘텐츠를 볼 수 있기 때문이다. 그리고 이렇게 상호 가치있는 역무를 교환하기 때문에 서로의 이해관계가 일치할 때 무정산(settlement free peering)으로 이루어지고 넷플릭스-SK브로드밴드, 넷플릭스-LGU+, 넷플릭스-KT와의 직접접속이 지금까지 모두 무정산으로 이루어져 왔던 것이다.

다행히도 법원은 다음과 같이 ‘대가’의 내용을 폭넓게 정의한다.

일반적으로 CP가 ISP의 망을 통하여 트래픽을 전송할 수 있는 서비스를 제공받는 것에 대하여 지불하는 방식은, 회선용량 단위(Gbps)로 접속회선료 또는 접속통신료 등의 명목의 금전을 지급하거나 CP가 ISP에게 콘텐츠를 독점적으로 공급할 수 있는 기회를 부여하는 방식으로 이루어질 수 있다. 또한 이 사건에서 원고들이 제안하는 것처럼 복수의 지역에 CP의 OCA를 설치하여 ISP의 망에 발생하는 트래픽을 경감시키거나 각종 공사비용과 설비의 업그레이드비용을 상호 부담하는 등의 다양한 방식으로 연결에 관한 대가가 지급될 수도 있다. 이처럼 원고들이 피고에게 금전적으로 사용료를 지급하는 것 외에도 위와 같은 방법들 모두 “CP의 콘텐츠를 최종이용자에게 도달시키기 위해 ISP의 망을 이용하는 것에 대한 대가로 지불되는 경제적 이익”에 해당된다. 원고들과 피고는 협상에 의하여 어떠한 방식을 택할 것인지를 결정할 수 있다. 사적자치의 원칙에 비추어 법원이 금전으로 그 지급을 명하는 것은 당사자들 사이의 합의가 완전히 결렬된 이후에 한하여 신중하게 이루어져야 한다. 실제로 Global CP들 중 구글은 금전으로 망 사용료를 지급하지 않고 국내 ISP들과 별도의 계약을 체결하여 국내 ISP들에게 다른 서비스를 제공하는 것으로 망 사용료의 지급을 대체하고 있는 것으로 알려져 있다.

즉, 넷플릭스가 “국내 망사업자와의 접속은 CP-ISP 간의 필요가 일치하여 이루어지는 것이므로 금전적으로 아무런 대가를 주지 않더라도 이루어질 수 있다”고 한 주장을 받아들인 셈이다. 판결문에 나온대로 넷플릭스 역시 OCA제공을 통해 대가를 대신할



수 있다면 결국은 상호 무상접속이 되기 때문이다. 판결에서 말하는 구글이 제공한다
는 ‘다른 서비스’라는 것도 사실 대한민국 근처까지 자신의 데이터를 끌어와서 국내망사
업자들이 먼 곳까지 선을 끌어오지 않고 연결할 수 있게 해준다는 것이다.

결국, 법원은 ‘망이용대가’는 ‘연결에 대한 대가’, 즉 접속료이며 그 접속료는 반드시
망사업자가 받아야 한다기보다는 서로간의 비금전적 가치교환을 통해서 이루어질 수
있음도 인정한 것이므로 망중립성 원리에서 일탈한 판시를 한 것이 아니다.

단지 법원은 아래와 같이 인터넷의 구동원리에 대한 이해의 부족을 보인다.

신용카드회사가 신용카드 회원인 소비자로부터 연회비를 수취하고, 가맹점으
로부터 결제 수수료를 지급받는 등 동일한 서비스에 관하여 양 당사자로부터
이용대가를 수령하는 형태의 다면적인 법률관계는 현대사회에서 어렵지 않
게 찾아볼 수 있다. 그리고 원고들이 A서비스 가입자에 대한 콘텐츠 제공과
정에서 발생하는 콘텐츠의 전송은 명백히 원고들의 적극적 행위에 의한 것이
다. 따라서 피고가 인터넷 망을 제공하고 관리하는 것이 자신의 인터넷 서비
스 가입자에 대한 계약상 의무에 해당한다고 하여 그 인터넷 망을 통한 콘텐
츠의 전송을 두고 피고가 서비스 가입자에 대하여 행하는 의무의 이행에 불
과할 뿐 원고들의 인터넷 망 이용에 해당하지 않는다고 할 수 없고, 그와 같
은 사정이 원고들과 피고 사이의 법률관계가 유상인지 여부에 관하여 직접적
인 영향을 미칠 수도 없다.



신용카드회사 즉, VISA, Master 등에 대한 양면시장론은 이번 분쟁에 유용한 비유가 아니다. 신용카드는 자신 스스로 다수의 가맹점들을 모집하여 '다수점포에서의 결제의 편의'를 무기로 고객들의 가입을 유인하고 거꾸로 고객들을 다수 모집하여 다수고객들의 내점가능성을 무기로 가맹점들을 모집하는 방식이다. 물론 인터넷서비스 역시 네이버, 카카오 등을 호스팅하여 이에 대한 빠른 접근을 무기로 개인이용자들의 가입을 유인하고 이렇게 모은 다수가입자들을 무기로 역시 다수 콘텐츠를 호스팅하는데, 바로 이에 따라 한편으로는 네이버, 카카오로부터도 인터넷접속료를 받고 다른 한편 국내소비자들로부터도 인터넷접속료를 받고 있다. 여기까지는 VISA, Master와 같은 신용카드회사와 다를 것이 없다.

하지만, 해외소재 콘텐츠제공자나 망사업자가 스스로 호스트하지 않는 콘텐츠제공자들을 대입해보자. 인터넷서비스는 신용카드회사와 달리 하나의 망사업자가 하나의 망을 양쪽에 모두 제공하는 것이 아니라 여러 망사업자들이 힘을 합쳐야 비로소 하나의 판매가능한 제품이 나온다. 국내만 하더라도 하나의 망사업자가 모든 국내의 CP들을 호스팅하거나 초고속인터넷가입자 전부를 호스팅하고 있지 못한다. 망사업자는 국내의 다른 망사업자들과 힘을 합쳐야만 국내고객들에게 매력있는 전세계적인 연결성(full connectivity)이 있는 인터넷 1회선을 제공할 수 있다.

신용카드의 경우, 많은 사람들이 VISA카드를 발급받을 때는 VISA카드 가맹점에서 이용하려고 만들지, Master카드 가맹점에서까지 이용할 것을 염두에 두지 않는다. 하지만 인터넷은 전세계의 컴퓨터와 소통할 수 있다는 가능성이 매력포인트이

다. 이에 따라 전세계의 망사업자들은 각자 자신의 지역에서 개인고객들과 콘텐츠제공자들에게 인터넷이라는 상품을 파는 것은 물론 서로 상호접속을 해야만 한다. 미국망사업자, 한국망사업자, 그리고 전세계 다른 모든 망사업자들이 트래픽을 서로 교환해야만 비로소 인터넷이라는 제품이 완성되어 어디에서든 단 1명에게라도 팔릴 수 있는 것이고, 그리고 각 지역의 망사업자가 그렇게 팔아줘야만 다른 망사업자도 ‘인터넷’을 팔 수 있다. 그렇다면 현재의 구조에서는 모든 인터넷이용자는 - 주로 다운로드하는 개인이든, 주로 업로드하는 기업이든 - 모든 각자 자신이 소재한 지역의 망사업자에게 인터넷접속료를 냄으로써 인터넷이 완성된다.

SK브로드밴드의 주장은 미국CP의 트래픽이 한국에 많이 들어온다고 해서 망이용대가를 달라는 것인데 이렇게 국내망사업자가 해외CP에게 또는 자신이 호스팅하지 않는 CP에게 접속료를 달라고 하는 것은 VISA가 Master 가맹점에게 카드수수료를 달라고 하는 것처럼 무상성을 떨 수 밖에 없다. 네이버, 카카오가 미국 내에서 인기가 있다고 해서 AT&T나 버라이즌이 망이용대가를 청구하는 것이 양면시장 이론으로 정당화될 수 없는 것과 마찬가지로이다.

물론, 넷플릭스와 몇몇 대형CP들은 미국망사업자에게도 접속료를 내고 있지 않다는 점이다. 하지만 넷플릭스는 그 비용으로 Open Connect Access 서버를 전세계에 뿌려두고 자체 Contents Delivery Network를 구현하고 있고 구글 역시 해저케이블을 스스로 설치하여 데이터를 세계각지에 분배하는 등 자기 지역의 망사업자가 할 일을 대신 하고 있기 때문이다.

또, SK브로드밴드가 넷플릭스와 직접 접속을 하고 있지만, 넷플릭스가 SK브로드밴드로부터 인터넷접속서비스를 받는 것이 아니다. 넷플릭스는 SK브로드밴드가 ‘망이용대가를 주지 않으면 연결을 해지하겠다’고 하면 원래의 루트(즉 한국망사업자에게 transit을 제공하는 상위 망사업자와의 transit 또는 peering)를 복원하면 된다.

다행히 법원은 신용카드에의 잘못된 비유에도 불구하고 망이용대가는 ‘연결에 대한 대가’, 즉 접속료이며 위와 같은 자체CDN, 캐시서버, 데이터근접화(해저케이블) 등도 모두 연결에 대한 대가일 수 있다고 적시하며 연결에 대한 대가가 무엇이 될지는 사적자치 원칙에 따라 당사자들의 협상에 달려 있다고 하였다.

법원판결의 가장 큰 문제는 법원 말대로 사적자치 원칙에 달려있다면 당사자들의 협상 결과물의 효력을 인정하지 않았다는 점이다. 법원이 스스로 인정한대로 양당사자가 2018년 ‘합의’에 의해 일본 등에서 무정산직접접속을 시작했고, 이 ‘합의’ 역시 사적자치원칙에 따라 양당사자들의 협상에 따라 이루어졌다. 그렇다면, SK브로드밴드가 갑자기 기존 합의로부터 이탈하여 새롭게 망이용대가를 요구한 행위에 대

해서 법적 평가가 필요했다. 법원의 판시대로라면 2018년경 합의 역시 ‘연결에 대한 대가’에 대해 유효한 합의였고, 그렇다면 별도의 채무가 있을 수 있다고 하려면 채무의 법적 근거에 대해 밝혔어야 하는데 그러지 않았다는 점이다.

법원이 당사자들 사이의 합의에 법적 효력을 부여하지 않는 모습은 다음과 같은 판시에서도 드러난다.

원고들은 피고와 직접 연결되어 피고의 이용자에게 한정하여 콘텐츠를 전송할 뿐 피고로부터 전세계적인 연결성을 제공받고 있지는 않으므로 위와 같은 연결은 유상성이 인정되는 인터넷 접속에 해당되지 않는다는 취지로 주장한다. 그런데 피고는 전세계 여러 ISP와의 상호접속을 통해 원고들에게 전세계적인 연결성을 제공할 수 있고, 원고들도 원하는 경우 얼마든지 원고들의 데이터를 전세계에 송수신할 수 있음에도 스스로의 판단과 선택으로 피고를 통해 전세계 각 종단으로 트래픽을 송신하지 않고 있을 뿐이므로, 피고가 원고들에게 원고들이 주장하는 전세계적인 연결성이 보장된 인터넷 접속을 제공하지 않고 있다고 보기 어렵다.


물론 전세계적인 연결성이 있어야만 유상성이 인정되는 것은 아니다. Paid peering과 같이 접속상대방 사이의 연결성만으로도 유상접속이 이루어지는 경우도 있기 때문이다. 그러나 중요한 것은 당사자들은 이미 무상접속을 하기로 합의했다는 점이다. 돈을 낼 가능성이 있다고 해서 돈을 낼 의무가 발생하는 것은 아니다. 이는 위에서 사적자치에 따라 망이용대가를 정하라고 한 판시에도 어긋난다.

한국은 초고속인터넷보급율이 세계 1-2위를 다룰 정도로 ‘인터넷 강국’이면서도 인터넷생태계의 혁신성은 허약하다는 평가를 받고 있다. 2020년 6월 스타트업 게놈이 발표한 조사에 따르면, 서울은 북경, 상해, 동경, 싱가포르에 뒤지는 20위이다.¹⁴⁾ 그런 이유 중의 하나는 바로 세계 최고 수준의 인터넷접속료이다. 서울의 IP트렌젯 가

14) 스타트업 게놈 (2020). The Global Startup Ecosystem Report.

격은 파리의 8.3배, 런던의 6.2배, 뉴욕의 4.8배, LA의 4.3배, 싱가포르의 2.1배, 동경의 1.7배를 넘고 있다.¹⁵⁾ 아프리카TV의 경우 1년 영업이익에 해당하는 150억 원 가량을 인터넷접속료로 낸 적 있고¹⁶⁾ 코로나19 확진자 방문지점을 알려주는 유명한 코로나 앱 '코백'도 인터넷접속료 부담 때문에 확장을 못 하는 지경에 이르렀다.¹⁷⁾

이렇게 된 이유는 진보·보수를 가로질러 전화, 우편의 시대를 벗어나지 못하고 있는 역대정부의 패착에 있다. 인터넷은 정보전달을 궁극적으로 클라우드소싱하여 - 즉 각자가 자기 집 앞의 눈만 쏘면 모두가 온 동네를 스노우체인 없이 돌아다닐 수 있다 - 모두가 소액의 '입장료'만 내면 무료통신의 세계를 무한정 누릴 수 있도록 설계된 통신체계인데 정보전달에 전화료나 우표처럼 과금을 해야 한다는 소위 '망이용료'라는 유령의 마수를 벗어나지 못하고 있다. 미국과 유럽은 강제력이 있는 행정법규 또는 법률로 이 통신체계의 원리인 망중립성을 보호하고 있다. 여기에는 망사업자가 자신의 고객에게 트래픽을 전달하는 대가를 콘텐츠제공자에게 요구하면 안 된다는 내용, 즉 '망이용대가란 없다'는 내용이 들어 있다.

인터넷은 약자를 위한 플랫폼이다. 친약자성을 보호하는 것이 바로 망중립성이다. 법원의 이번 판결은 망중립성에 어긋난 판결이라고 보긴 어렵지만 망중립성에 대한 이해의 부족으로 효율적인 분쟁해결을 하지 못하였다. 유럽이나 미국처럼 돈을 낸다고 해서 전송 또는 우선전송을 해주는 행위를 명쾌히 금지하는 법률제정이 필요하다. 

15) Khan, Breaking the barriers of Broadband in Asia-Pacific, 전게서.

16) 박세준 (2019.2.16). 비싼 '망'사용료 때문에 국내 동영상 기업 '근'. <동아일보>, URL: <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20190216/94153216/1>

17) 박현익 (2020.3.3). 코로나 앱, 서버문제 해결하니까 통신사 '망비용'에 골머리. <조선비즈>, URL: https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/03/03/2020030302970.html

‘기레기’는 되고, ‘뽀뽀이’는 안 되고? 모욕죄 합헌판결 분석

– 2020. 12. 23. 2017헌바 456·475·487·2018헌바114·351(병합) 판결

장윤미 법무법인 원앤원 변호사

1. 들어가며

〈사례 1〉

형법 제311조는 “공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만 원 이하의 벌금에 처한다”고 규정하고 있다. 그럼 기사를 향해, ‘기레기’, 즉 기자와 쓰레기의 합성어인 이 말을 하는 것은 모욕죄에 해당할까, 아닐까.

30대 A씨는 인터넷 자동차전문 매체 기자의 기사에 “이런 걸 기레기라고 하죠?”라는 댓글을 달았다가 재판에 넘겨졌는데, 1, 2심 전부 유죄로 판단하고 A씨에게 벌금 30만 원을 선고하였다. ‘기레기’라는 말은 사람의 사회적 평가를 저하시킬 만한 추상적 판단이나 경멸적 감정을 표현하는 것이고, 그 뒤에 물음표를 달았다고 해서 단지 다른 사람들의 의견을 묻는 것으로 해석할 수 없다는 이유에서였다. 그러나 대법원의 판단은 달랐다.¹⁾

1) 김정화 (2021. 7. 22). ‘기레기’ 댓글로 벌금 30만원 30대, 파기환송심서 무죄. <뉴스시>, URL: https://newsis.com/view/?id=NISX20210722_0001523122&clD=10810&plD=10800

〈사례 2〉

한 목사가 간통죄로 기소돼 재판을 받게 되자 교인들 뿐만 아니라 교단 내부도 목사 옹호파와 반대파로 갈라져 분쟁을 겪게 된 일이 있었다. 갈등이 격화되던 가운데 50대 목사인 B씨와 C씨는 간통으로 재판을 받게 된 목사와 그를 옹호하는 장로들을 향해 ‘뽀뽀’, ‘음란한 거짓말쟁이’라고 칭하였는데 원심은 모욕죄 무죄를 선고하였으나, 대법원은 해당 표현들이 모욕죄에 해당한다고 판단하였다(대법원 2005. 12. 23. 선고 2005도1453 판결).

대법원은 당시 “‘뽀뽀’ 등의 표현은 B씨와 C씨가 내세우는 주장의 내용과 실질적인 관계가 없고, 상대방의 신앙을 심각하게 비하하는 표현에 불과하다”고 보았다. B씨와 C씨는 본인들이 사용한 표현이 사회상규에 위배되지 않는다고 하며 형법 제20조를 근거로 무죄를 다투었고 항소심도 형법 제20조를 근거로 모욕죄 무죄를 선고하였지만, 대법원의 판단은 달랐다. 대법원은 이들이 사용한 표현의 내용이나 정도가 본래 목적이나 동기에서 크게 벗어나 사회상규에 위배되지 않는다고 볼 수 없다고 판단하였다.

대법원은 “기레기는 기사나 기자의 행태를 비판하는 글에서 비교적 폭넓게 사용되는 단어”이고, “A씨가 단 댓글의 표현이 지나치게 악의적이라고 하기도 어렵다”며 형법 제20조의 사회상규에 위반되지 않는 정당행위로서 위법성이 조각된다고 판단해 사건을 파기환송하였다(대법원 2021. 3. 25. 선고 2017도17643 판결). 파기환송심은 최근(2021. 7. 22.) A씨에게 무죄를 선고하였다.²⁾ 요약하자면, ‘기레기’는 무죄, ‘뽀뽀’는 유죄라는 결과가 나온 것이다.

그밖에도 “부모가 그런 식이니 자식도 그렇지”라고 말한 교사에게는 모욕죄 무죄, “똥똥하면서 남을 돌볼 수 있겠냐”고 간병인에게 말한 병원 간부에게는 모욕죄 유죄가 선고된 사례가 있다.³⁾ 이렇게 되면 당장 모욕죄로 재판을 받게 되는 사람들은 헛갈릴 수밖에 없다. 실제로 다른 사건에서 모욕죄로 기소된 다수의 피고인들(이하 ‘청구인들’)은 형법 제311조 모욕죄가 너무 모호하며, 해당 조항의 위헌 여부에 대한 헌법적 판단을 구하였다.

2. 대상판결 2020. 12. 23. 2017헌바 456 등 모욕죄 위헌여부 판결

가. ‘공연히 사람을 모욕한다’는 규정의 명확성 여부

(1) 청구인들은 형법 제311조의 ‘모욕’의 의미가 광범위하고 모호해 명확성 원칙에 위배된다고 주

2) 김상희 (2006. 1. 15). ‘간통 목사’ 원색 비난도 모욕죄 해당. 〈연합뉴스〉, URL: <https://news.naver.com/main/read.naver?mode=LSD&mid=sec&sid1=103&oid=001&aid=0001196654>

3) 한국경제 (2007. 3. 20). [생활속 법률] 메신저 대화명으로 남 욕하면 ‘모욕죄’. 〈한국경제〉, URL: <https://www.hankyung.com/society/article/2007031981361>

장하였다. ‘모욕’의 사전적 의미는 ‘깎보고 욕되게 함’으로 다소 모호한 것이 사실이다. 이와 관련해 현재는 “모욕이란, 사실을 적시하지 아니하고 단순히 사람의 사회적 평가를 저하시킬 만한 추상적 판단이나 경멸적 감정을 표현하는 것”이라며 “건전한 상식과 통상적인 법 감정을 가진 일반인이라면 금지되는 행위가 무엇인지를 예측하는 것이 현저히 곤란하다고 보기 어렵다”고 판단하였다.

또한 “어떠한 행위가 법적인 구성요건을 충족시키는지 하는 것에 관하여 구체적인 사건에 있어서 의문이 있을 수 있다는 것은 형법규범의 일반성과 추상성에 비추어 불가피한 것”이라고 판시하였다. 결론은 ‘모욕죄’가 명확성 원칙에 위배되지 않는다는 것이었다.

(2) 현재의 판시대로 모든 법령은 추상적으로 규율될 수밖에 없다. 상식선에서 무엇이 모욕적 언사인지, 경멸적 표현인지 판단하는 것은 어렵지 않기도 하다. 문제는 앞서 본 사례에서처럼 형법 제20조의 정당행위인지 여부로 ‘기레기’와 ‘뽀뽀이’의 유무죄가 갈리는 상황이다. 이 두 사례에서 대법원은 두 표현 전부 경멸적이라는 점은 인정하였다. 다만 동일한 경멸적 표현이라고 하더라도 본인이 주장하는 내용을 강화하기 위한 방편으로 모욕적인 언사를 사용하는 경우라면 사회상규에 반하지 않아 정당행위에 해당한다고 보았는데, 그렇다고 하였을 때 ‘기레기’는 왜 정당행위이고, ‘뽀뽀이’는 그렇지 않다는 것인지가 직관적으로 이해되지 않는다.

정당행위라는 개념으로 모욕죄 처벌 여부를 판단하게 될 때 재판부의 재량에 지나치게 의존할 수 있다는 점도 판결의 일관성에 저해가 될 것으로 생각된다. 실제로 ‘기레기’의 경우 1, 2심은 유죄, 대법원은 무죄, ‘뽀뽀이’의 경우 1심은 유죄, 2심은 무죄, 다시 대법원은 유죄로 판단이 엇갈렸다. 모욕죄가 행위규범으로 제대로 작동하기 위해서는 어느 경우에 처벌되고 그렇지 않은지 명확하여야 하는데, ‘모욕’의 의미에 대해서는 어느 정도 판단이 서더라도 ‘정당행위’ 여부에 대해서는 그 해당 여부를 바로 파악하기가 상당히 어려워 보인다.

나. ‘표현의 자유’ 침해 여부

(1) 모욕죄의 위헌 여부를 논할 때 등장하는 또다른 쟁점은 ‘표현의 자유 침해 여부’이다. 현재가 모욕죄가 표현의 자유를 침해하는 부분이 있지만 합헌으로 결론 내린 이유는 다음과 같았다.

모욕적 표현이 표현의 자유의 한 내용으로 인정되더라도 사람의 인격을 경멸하는 가치판단의 표시가 공연히 이루어진다면, 그 사람의 사회적 가치가 침해되고, 사회 구성원으로 생활해 나가는데 있어 침해가 불가피하다. 더구나 미디어 발달로 모욕적 행위가 쉽게 전파되는 상황에서 그 피해가 과거에 비해 극심하고 피해 회복도 쉽지 않다. 결론적으로 사람을 공연히 모욕하는 행위를 처벌하는 것은 필요하다(입법목적의 정당성 및 수단의 적합성).

(2) 그렇다면 현재 모욕죄 처벌 조항이 지나치게 표현의 자유를 제한하고 있지는 않은가. 이 질문에 대한 현재의 답변은 ‘그렇지 않다’는 것이었다. 현행 형법은 단순한 모욕적 표현행위를 금지



하는 것이 아니라, 공연히 타인을 모욕한 경우, 그러니까 불특정 다수가 인식할 수 있는 상태에서 의 모욕적 표현만을 처벌하고 있다는 것이 그 근거 중 하나였다.

또한 모욕죄는 친고죄로 피해자의 고소가 있어야만 형사처벌이 가능하고, 그 법정형도 '1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만 원 이하의 벌금'으로 비교적 가볍다. 더구나 대법원은 어떠한 글이 모욕적 표현을 포함하는 판단 또는 의견을 담고 있는 경우라도 그 시대의 건전한 사회통념에 비추어 그 표현이 사회상규에 위배되지 않는 행위로 볼 수 있을 때에는 형법 제20조 정당행위에 해당하여 위법성이 조각된다고 판시하고 있다. 즉, 표현의 자유로 얻을 수 있는 이익과 명예 보호에 의하여 달성되는 이익을 적절히 조화되도록 이미 법을 적용하고 있다는 것이 현재의 결론이었다(기본권 제한의 비례성).

다. 평가

(1) 현재는 모욕죄 처벌조항이 표현의 자유를 필요·최소한의 범위 내에서 제한하고 있다고 판단하며, 그 근거로 모욕죄가 친고죄로 규정되어 있다는 점, 법정형이 비교적 가볍다는 점, 대법원이 형법 제20조의 정당행위 해당 여부로 모욕죄 무죄를 선고하고 있다는 점 등을 들었다. 모욕죄는 피해자 고소가 있어야 처벌을 받게 되고, 처벌을 받더라도 비교적 가벼운 형에 그치며, 또한 면책이 비교적 폭넓게 인정되고 있으니 현행 모욕죄 처벌규정이 표현의 자유를 지나치게 제약하는 것은 아니라는 취지로 이해된다.



그러나 모욕의 범위가 지나치게 넓고, 모욕죄로 인한 처벌 여부가 피해자의 의사에 달려있다 보니 풍자, 해학 등 표현행위에 있어서도 표현의 자유가 위축되는 측면은 분명히 존재한다. 또한 앞서 살펴본 것처럼 형법 제20조의 ‘정당행위’라는 것은 수범자에게 즉각적이고 명시적으로 이해되지 않아 표현의 자유를 보호하는 실효적인 수단으로 작동한다고 보기는 어렵다. 형법 제20조 정당행위는 이미 기소가 되어 재판에 넘어간 이후 최종적인 법원 판단의 과정에서 면책되는 방편일 뿐이어서 모욕죄에서 표현의 자유를 보호하는 궁극적인 수단으로 기능하지는 않는다.

(2) 모욕죄 적용의 형평성 문제도 있다. 모욕죄로 규율되는 대상은 사실상 언어적 표현에 한정된다. 그러나 언어적 표현이 아닌 모욕적 표현행위도 있을 수 있다. 최근 유력 대선주자의 부인을 언급한 벽화 하나가 온 나라를 떠들썩하게 하는 일이 있었는데, 벽화 속 그림과 문구는 당사자가 부인하는 의혹들을 명시적이지는 않지만 은연 중에 뉘양스로 드러내고 있었다. 유력 대선주자의 부인을 겨냥한 ‘OO의 남자’라는 문구 옆에 시중의 풍문 속에 등장하지만 실제로 연관성이 있는지 확인되지 않은 남성들의 이름이 이 아무개 의사, 김 아무개 검사 이런 식으로 기재되어 있었다. 여성가족부는 해당 벽화에 대해 여성혐오에 기반한 부적절한 인권침해행위라는 비판논평을 내놓기도 했다.

벽화의 구성과 내용은 지목된 당사자로서는 매우 모욕적으로 느낄만한 것이었지만 법조인들 사이에서는 모욕죄로 처벌하는 것이 어렵다는 견해가 많았다(개인적으로 해당 벽화 문구가 명시적으로 기재되어 있지 않아 명예훼손으로의 처벌도 어렵다고 생각한다). 당시 해당 대선주자 캠프는 모욕죄 고소를 검토하였다가 결국 철회하였다.

유사한 사례로 박근혜 전 대통령의 얼굴을 여성 나체그림에 합성한 ‘더러운 잠’이라는 그림의 경

우도 있다. 당시 이 그림이 국회 의원회관 전시회에 걸렸을 때 모욕죄 여부가 논란이 되었는데 처벌할 수 없다는 견해가 많았고, 실제로 관계자에 대한 수사나 기소가 이루어지지 않았다. 이러한 상황에서 언어적 표현에 한정하여 적용되고 있는 모욕죄가 형평의 원칙에 맞게 기능하고 있는지 의문이 드는 것이 사실이다.

(3) 그렇다고 하여 모욕죄 형사처벌의 범위를 더 넓히는 것이 올바른 방향이라고 생각하지는 않는다. 개인을 형사처벌에 이르게 하는 규정은 사회적으로 반드시 필요한 필요·최소한의 범위 내에서 마련되는 것이 맞고, 특히 그것이 표현의 자유와 관련이 되어 있을 때에는 더욱 그러하다고 생각한다. 더구나 민사적인 배상의 길이 열려 있는 상황에서 사건을 형사화하여 처벌하는 것은 표현의 자유를 과도하게 억압하는 측면이 분명히 존재한다.

현행 모욕죄는 정치인 등 사회적 공인을 겨냥한 풍자나 해학의 경우에도 처벌할 수 있는 길을 열어 놓고 있고, 나아가 현재의 반대의견이 지적인대로 풍자·해학을 담은 문학적 표현, 인터넷상에서 널리 쓰이는 다소 거친 신조어 등도 모욕죄로 처벌될 수 있다. 비판적인 뉘앙스의 풍자적 표현, 인터넷 상의 신조어 등의 사용은 당사자에게 모욕적으로 느껴질 수는 있지만 그 비난가능성이 매우 높다고 볼 수는 없고, 나아가 형사처벌의 필요성까지 있는지 의문이다.

그렇다면 오히려 모욕죄의 규제 범위를 사회적으로 용인할 수 없고, 하여서도 안 될 혐오 표현 등에 한정하는 것이 온당한 방향이 아닐까 싶다. 성, 종교, 나이, 장애, 고향, 학력 등에 대한 노골적 차별과 혐오, 이에 기반한 표현의 경우 규제의 필요성은 분명히 존재한다. 나아가 혐오표현은 혐오범죄의 예비적 징조라는 진단까지 나오는 상황에서 모욕적 표현을 처벌하는 것은 이러한 경우로 최소화할 필요가 있겠다는 생각이다. 현재 반대의견의 경우 모욕죄의 처벌범위가 지나치게 넓어질 수 있다는 점을 우려하며, 처벌의 필요성이 제기되는 혐오 표현의 경우 별도의 법률을 통하여 규율할 수 있다고 판시하였다.

3. 결 어

혐오 표현의 규제 필요성 등에 대해 집중적으로 다룬 「말이 칼이 될 때」라는 책에 이런 구절이 나온다. 혐오 표현 연구자들은 혐오 표현을 ‘영혼의 살인’, ‘말의 폭력’, ‘따귀를 때린 것’에 비유한다는 것이다. 모욕적 표현은 그 스펙트럼이 너무나 넓다. 그 중 누군가에게 ‘영혼의 살인’으로 다가올 수 있는 혐오 표현에 대한 규제는 반드시 필요하고, 이를 ‘차별금지법’ 등의 제정으로 그 논의를 본격화할 때가 오지 않았나 싶다.

모욕죄와 관련해 형사처벌 규정을 두고 있는 나라들도 많으나, 최근 잉글랜드, 웨일스, 아일랜드, 몰도바, 루마니아 등의 국가에서 모욕죄에 대한 형사처벌조항을 전부 폐지하였다고 한다. 독일은 외국 원수 등에 대한 모욕죄를 폐지하였다. 이제 우리도 그 논의의 첫 발을 떼었으면 한다. 🇰🇷

기자들은 무엇으로 '언론혐오'의 파도를 넘을까?

- 생존재로서의 언론윤리 항목들 -

심석태 세명대학교 저널리즘스쿨대학원 교수

언론 보도에 따른 손해배상 책임을 대폭 강화하는 언론중재법 개정안이 논란이다. 대단히 많은 언론인들과 언론학자 등이 반대했고 UN에서까지 표현의 자유 침해를 우려했지만 여당은 강행 처리 방침을 굽히지 않고 있다. 하지만 여기서 언론중재법 개정안 얘기를 하려는 것은 아니다. 언론중재법 개정안이 그렇게 문제가 많다고 여러 언론이 보도를 했는데도 개정안 통과에 찬성하는 여론이 생각보다 높은 상황에서, 언론이 무엇을 해야 할 것인지 생각해봤으면 한다.

물론 여론조사가 그렇게 정확하지 않다는 건 같은 날 발표되는 대신 후보 지지도 조사 결과가 완전히 널뛰기를 하는 것만 봐도 알 수 있다. 질문을 조금만 비틀어도 여론조사 결과는 판이하게 나온다. 주로 정치인들이 자신에게 불리한 보도를 '가짜뉴스'라고 공격하며 언론 불신을 강화해온 것이 큰 영향을 미쳤다는 평가도 있다. 한국의 언론 소비자들이 자신과 뜻을 같이 하는 언론을 선호하는 경향이 매우 높다는 조사 결과도 있다. 언제부터인가 우리 사회에는 자신이 지지하는 집단이나 진영을 비판적으로 보도하면 일단 보도가 문제라고 주장하는 것이 유행이 됐다.

하지만 적지 않은 사람들이 언론에 대한 강한 규제를 찬성하는 상황은 엄중하게 보아야 한다. 도대체 왜 우리 국민들은 언론에 대해 이렇듯 적대적인 태도를 갖게 되었을까? 언론인은 소비자들의 이런 시선에 어떻게 대처해야 할까? 정말 중요한 문제다. 그런데 언론중재법 개정 파문 와중에 언론 사업자 단체들이 보여준 대처는 좀 실망스러웠다. 단순히 언론 자유의 가치와 중요성을

강조하는 것 외에 무엇을 했는지 잘 모르겠다. 그런 원론적 대처만으로는 이런 사회적 분위기를 헤쳐 나가기 어렵다.

이번 논의 과정에서 언론에 대해 쏟아진 비판과 공격 가운데는 언론인들이 귀를 기울여야 할 부분도 적지 않다. 비록 언론중재법 개정안은 그 자체로 문제가 많았지만 언론으로서는 그 와중에 제기된 지적 중에서 의미 있는 것을 가려내 취재와 보도 관행을 개선하는 데 반영하는 것이 옳다. 그래서 이번 글에서는 언론 혐오 수준의 적대적 환경에 대처하기 위해 언론인들이 장착했으면 하는 윤리 수칙들을 망라해보았다. 그야말로 '사치재가 아닌 생존재'로서의 언론윤리에 대한 얘기다.¹⁾

가장 큰 문제는 부정확한 보도... '교차 검증' 필요

가장 많이 거론된 것 중의 하나는 정확하지 않은 보도였다. 사실성은 아무리 강조해도 지나치지 않은 언론의 기본 원칙이다. 하지만 여전히 언론 보도에는 부정확한 내용이 너무 많다. 누군가 그렇게 말했더라도 독립적인 제3의 취재원에게 확인하거나 문서 등 다른 증거로 입증되는지 확인하라는 이른바 '교차 검증 원칙'을 지켜야 한다. 한쪽 말만 듣고 쓴 기사를 보면 사람들은 언론에 대한 불신을 갖게 마련이다. 자신이나 주변에서 이런 일이 일어나면 '제대로 확인도 하지 않고 기사를 쓰는 언론'이라고 욕할 수밖에 없다.

이런 일이 발생하는 가장 흔한 이유는 '기획 의도에 끼워맞춰 기사를 쓰는 습관 때문이다. 처음에 어떤 방향을 잡고 취재를 시작했더라도 취재 결과가 다르게 나오면 그에 맞춰 기사 방향을 바로잡는 게 당연하다. 하지만 애초에 자신이 보고한 취지나 편집회의에서 결정된 기사 방향을 고치는 것을 부담스럽게 생각해서 억지로 기획 의도에 맞춰 기사를 쓰는 경우가 있다. 이런 태도는 자칫하면 억지 보도, 조작성 보도로 이어질 수 있다. 무엇보다도 취재에 기반하지 않은 보도는 그 자체로 불량품이다. 조직 내에서 편집부서와 취재부서 사이, 현장과 데스크 사이에 원활한 소통으로 이런 문제를 해소해야 한다.

기자에게 직접 한참을 설명했는데도 막상 취지와는 다르게 기사가 나가는 경우도 더러 있다. 기자가 어떤 선입견에 빠져 있을 때는 더 그렇다. 인터뷰이가 갖고 있는 내심의 의사까지 반영해달라고 요구하는 건 말이 안 되지만, 적어도 인터뷰이가 한 말 자체는 정확하게 이해하고 기사를 써야 한다. 애매한 부분이 있으면 다시 확인해야 하고, 인용을 할 때는 '당신 말을 이리이러하게 이해했는데 맞느냐?'고 물어보는 게 맞다. 기껏 시간을 내서 인터뷰를 했는데 자기가 말한 취지와 상당

1) 이희정 (2019. 7. 18). 언론윤리, 아주 작은 습관의 힘. <한국일보>, A30면.

히 다르게 보도가 되면 그 사람은 계속 '기자들 수준이 낮다'거나 '인터뷰를 자기 마음대로 고쳐 쓴다'고 주변에 불평을 하고 다닐 것이다.

부정확하거나 틀린 보도는 즉시 바로잡아야

여기서 더 중요한 부분으로 연결된다. 틀린 부분이 있거나 부정확한 것이 있으면 즉각적으로, 확실하게 고쳐야 한다는 것이다. 취재원이나 시청자, 독자가 틀린 부분을 지적해도 잘 고치지 않는 경우가 많다. 외부의 지적이 언론사 안에서 책임자에게 제대로 전달이 안 되는 경우도 있다. 담당자가 자기가 틀렸다는 걸 보고하지 않고 미루기도 한다. 언론중재위에 제소하거나 소송이나 고소로 연결되면서 일이 커지기도 한다. 이렇게 언론과 싸움을 해본 사람이 앞으로 언론에 대해 어떻게 얘기할지 뻔하다.

필자도 인터뷰를 한 뒤 원래 취지와 다르게 인용된 것을 발견하고 정정을 요구했다가 비슷한 경험을 한 적이 있다. 당시 기자의 답은 '부장한테 보고를 하고 고쳐야 하기 때문에 당장은 고칠 수 없다'는 것이었다. 부장에게 보고하고 고쳐야 하는 건 당연하지만 이 기자는 '부장에게 보고해서 최대한 빨리 고치겠다고 하는 게 옳았을 것이다. 잘못 인용한 것을 미안하게 생각할 뿐만 아니라 내용을 잘못 쓰는 것은 큰 문제라고 인식하고 있어야 한다.



인터뷰이나 시청자, 독자가 틀린 부분을 발견해서 알려주는 것을 귀찮게 생각하는 기자도 본 적이 있다. 자신의 불완전한 기사를 더 완전하게 만들어주려는데 오히려 자신을 귀찮게 하는 사람처럼 취급하는 것은 정말 바보 같은 일이다. 그런 기자가 있다면 소속된 언론사 차원에서도 곤란한 일이다.

〈바로잡습니다〉 같은 정정이나 반론 기사가 실리는 곳이 있다. 고치기는 고쳤는데 뭘 고쳤는지도 잘 모르겠고, 무엇보다 잘 보이지 않는 귀퉁이에 실리는 경우가 많다. 수십 년 전 기사에서 사람 이름의 철자가 틀렸다고 큼직하게 정정 기사를 내는 뉴욕타임스처럼은 아니라도, 정정보도는 자신들이 정확한 보도를 지향한다는 철학을 보여주는 중요한 콘텐츠다. 자기 기사에 대한 취재원의 반론, 틀린 부분을 바로잡는 기사를 실는다는 것은 성찰적 언론의 징표가 된다. 그런데 여기서도 이른바 체면이라는 허위의식이 문제가 되는 걸까? 웬만해서는 정정이나 반론에 인색하고, 그나마 잘 안 보이게 해놓는다.

정말 자신감 있는 언론일수록 이런 것을 잘 한다. 뉴욕타임스가 대표적이다. 잘못을 고치기보다는 감추려 하는 것은 부실한 언론이다. 국내에서도 최근 몇몇 언론사들이 선도적으로 정정과 반론에 적극적인 태도를 보이고 있다. 나는 그들의 경우도 더 적극적인일 필요가 있다고 생각한다. 다른 언론들은 더 말할 것도 없다.

취재원·인터뷰이와 적극적인 소통 필요

기자는 항상 바쁘다. 그러다보니 취재원이나 뉴스 소비자들과의 소통에 인색한 경우가 많다. 기자와 자주 접촉해본 경험이 없는 사람은 기자가 휴대전화 번호를 알아내 불쑥 전화하면 잘못된 게 없어도 긴장을 하게 된다. 기자 출신인 나도 기자의 전화를 받으면 혹시 실언을 할까봐 긴장한다. 항상 시간에 쫓기는 사정을 이해 못할 바는 아니지만, 전화를 걸기 전에 문자를 보내 통화를 하려는 취지와 통화에 적합한 시간을 물어보고 연락을 하는 등 상대를 최대한 배려하는 자세가 필요하다.

미리 얘기하면 절대로 통화에 응하지 않을 것 같은 문제적 인물을 취재하는 것과는 달라야 한다. 온갖 홍보 전화, 여론 조사는 물론이고 보이스피싱까지 있으니 누구라도 모르는 번호로 갑자기 전화가 걸려오면 경계심을 갖는 게 당연하다. 그런 경계심을 일으켜서는 우호적인 대화를 나누기 쉽지 않다. 미리 용건을 간단히 밝히고 통화가 가능한 시간을 물어보는 것이 좋다. 또 통화를 하게 되면 인터뷰의 목적을 분명히 해야 한다. 의견을 물어보려는 것인지, 사실관계 파악을 위한 것인지, 반론 취재인지, 단순히 배경 사실을 알아보기 위한 것인지 알려주는 게 필요하다.

일단 인터뷰를 하고 나면 어떤 부분을 기사에 사용할 것인지 설명하고, 말한 내용을 이리저리하게 정리해서 기사에 쓰면 되겠는지 재확인하는 게 좋다. 길게 얘기하다 보면 여러 논점을 언급

하게 되는데, 가볍게 지나치며 언급한 내용을 툭 떼어내 인용해 놓으면 전체적인 맥락에서 생뚱맞은 말이 될 수도 있다. 표현은 그렇게 됐더라도 취지가 다를 수 있기 때문이다. 일부러 인터뷰이를 함정에 빠뜨릴 게 아니라면 오해를 초래하는 기사를 쓸 가능성을 사전에 확실히 제거하는 것이 좋다.

이런 정리 과정을 거치면 인터뷰이의 말도 훨씬 잘 정리되어서 기사의 품질을 높이는 데 도움이 된다. 무엇보다도 상대의 말을 거두절미해서 쓰는 바람에 왜곡이 됐다는 등, 악마의 편집이라는 등 불만을 제기할 가능성이 사라진다. 그 동안 언론에 대해 이런 식의 비판이 얼마나 많이 제기됐는지를 생각해 보면 그 중요성을 이해할 것이다.

인터뷰한 내용이 언제쯤 보도될지 알려주면 더 좋다. 혹은 사정이 있어서 보도하지 못하게 되었을 때는 그런 사실을 빨리 알려주어야 한다. 인터뷰이를 존중한다는 것을 보여주는 것이다. 남을 존중해야 자신도 존중받는다. 또 인터뷰한 내용을 원래 알려준 것과 다른 기사나 프로그램에 사용하려면 미리 명확하게 알려줘야 한다. 한번 해놓은 인터뷰라고 해서 언제든지 꺼내서 쓸 수 있는 것이 아니다. 뉴스 프로그램을 위해 취재한 것을 다큐멘터리에 쓰거나, 그 반대 경우도 마찬가지다. 물론 이런 경우를 대비해 포괄적으로 양해를 받아놓을 수도 있다. 그런 경우에는 녹음이나 문서로 기록을 남겨놓아야 한다. 인터뷰 시작이나 끝 부분에서 설명을 하고 동의를 받아두는 게 제일 편리하다.

실제로 뉴스를 위해 인터뷰한 것을 별도 동의 없이 시사 프로그램에서 사용했다가 배상을 한 사례도 있다. 인터뷰를 한다는 것은 초상과 음성의 사용을 허락하는 것인데, 원래 예정되지 않은 프로그램에서 사용하는 것은 당사자가 허락한 범위를 넘어섰다고 보는 것이다. 이런 법적 책임 문제 이전에, 당연히 인터뷰를 할 때 어디에 쓸지, 어떤 내용을 쓸지 충분히 설명해주는 것이 불필요한 논란을 방지할 수 있는 최선의 방법이다.

윤리 원칙의 구체적 실천 없이 관계 회복 힘들어

위에서 언급한 사안들은 너무 원칙적이거나 사소해 보일 수도 있다. 하지만 우리 사회에서 언론과의 좋지 않았던 경험을 얘기하는 사람을 한 명이라도 줄이는 게 필요하다. 기자 한 명, 언론사 한 곳이라도 먼저 실천에 나서야 한다. 여기서 언급한 이런 생존재로서의 언론 윤리 기준들은 모두 각종 윤리 강령에 들어있는 것들이다.

취재원을 접촉할 때 조금 더 예의바르게 행동한다고 해서 꼭 보도해야 할 사안을 못하게 되지 않는다. 가끔 고발 기사를 전문으로 하는 기자는 좀 거친 게 당연하다고 생각하는 사람이 있다. 하지만 내가 아는 많은 탐사나 고발을 전문으로 하는 기자들은 오히려 더 예의바르고 공손했다. 그들의 무기는 예의바름 속에 숨겨진 집요함, 끈질김, 성실성 같은 것이었다.



사람이기 때문에 누구나 오보를 할 수 있다. 물론 너무나 기본적인 확인조차 하지 않아서 오보를 하면 안 되겠지만, 사람인 이상 아무리 노력을 해도 실수를 할 수 있다는 점은 인정해야 한다. 대신 빨리 사과하고 바로잡으면 된다. 왜 틀렸는지도 잘 설명해야 한다. 그런 투명성이 언론 내부는 물론 언론과 소비자 관계를 위해서도 중요하다.

뉴스 소비자 상당수가 언론을 개혁 대상으로 지목하는 데 동의하는 상황에서 언론이 무엇을 해야 하는지 대처법을 빨리 찾아야 한다. 그렇지 않으면 언론인 개개인의 자긍심이 계속 상처를 받는다. 본연의 기능을 제대로 수행하는 데에도 차질이 생긴다. 다시 강조하지만, 언론 윤리가 사치재가 아니라 생존재라는 점을 모든 언론인이 절실하게 인식하면 좋겠다. 🇰🇷

보도자료 그대로 써도 '위장광고(Schlechwerbung)'? 독일 기사형 광고와 언론윤리

이유진 프리랜서 기자, 라이프치히대학교 커뮤니케이션 및 미디어학 석사

한국에서 '기사형 광고'는 언론사 수익 구조의 일부분으로 받아들여진다. 최근 국가기간통신사 인 연합뉴스가 홍보 대행사로부터 돈을 받고 기사형 광고를 발행해 논란이 됐는데, 가장 큰 이슈는 포털사이트에서 별점을 받고 일시적으로 퇴출됐다는 것이었다. 포털에서 퇴출되어야만 기사형 광고가 '틀린 일'임을 깨닫는다. 다른 언론사들도 기사형 광고를 중단하고 있는데 포털 퇴출은 그 자체로 수익 악화를 의미하기 때문이다. 하지만 기사형 광고를 둘러싼 언론윤리 차원의 진지한 담론은 쉽게 찾아보기 어렵다.

독일에서 '위장광고(Schlechwerbung)'¹⁾라고 부르는 기사형 광고는 명백한 불법 행위다. 당연히 언론윤리적으로도 심각한 문제다. 광고면 광고고, 기사면 기사지 광고기사라

1) 독일어 개념인 위장광고(Schlechwerbung)는 문자 그대로 해석하면 '슬그머니 끼워 넣은 광고'라는 뜻이다. 위장광고 혹은 은폐 광고, 은밀한 광고, 뒷광고 등으로 번역할 수 있으며 본고에서는 위장광고로 사용한다.

는 개념은 없다. 광고와 기사 구분을 태만히 하는 일은 소비자를 기만하는 행태로 미디어어법(Medienstaatsvertrag)과 언론법(Pressegesetz) 위반이자, 부정경쟁방지법(UWG, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) 위반이다. 독일 언론윤리강령(Pressekodex)에도 위장광고를 엄격히 제한하고 있으며 독일 언론평의회에 가장 자주 신고되는 언론윤리 위반 사례이기도 하다. 본고에서는 독일 언론·미디어 업계가 위장광고를 어떻게 다루고 있는지 살펴보고, 위장광고의 주요 사례를 소개한다.

독일 ‘위장광고’ 규정

독일에서 위장광고의 개념은 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag)에 정의되어 있다. (1)광고 목적으로 의도적으로 (2)상품이나 서비스, 이름, 브랜드, 상품 제조업체 또는 서비스 제공업체의 활동을 언급하거나 표시하면서 (3)(광고라는) 구분 없이 일반 대중들을 오도할 수 있을 때, 이를 ‘위장광고’라고 정의한다. 또한 상품 및 서비스를 언급하거나 묘사하는 대가로 금전을 받거나 비슷한 대가가 따를 때 광고 목적이 있다고 간주하며, 방송법 제7조 제7항에 따라 위장광고는 허용되지 않는다. 텔레미디어법(Telemediengesetz) 제6조에서도 상업적 커뮤니케이션은 상업적임이 명확하게 인식되어야 한다고 명시되어 있다. 주법으로 제정된 언론법(Pressegesetz)은 ‘위장광고’라는 용어를 직접적으로 사용하지 않지만 광고와 기사 분리 의무를 명시하고 있다. 베를린 시 언론법에는 “정기 인쇄물 발행인 또는 책임자가 간행물에 대해 수수료를 받거나 요구하거나 약속받을 수 있는 경우, (인쇄물의) 배치나 디자인으로 일반적으로 광고로 인식되지 않는 한 ‘광고(Anzeige)’라는 단어로 명확히 표시해야 한다”고 명시되어 있다. 이를 위반할 경우 최대 5,000유로의 과태료가 부과된다.

언론·미디어 관련법 뿐만 아니라 독일 부정경쟁방지법(UWG)에서도 광고와 기사 분리 규정을 찾을 수 있다. 부정경쟁방지법 제3조 ‘불공정 영업활동 금지’ 제3항과 그 부록에 따르면 사업자가 판매 촉진을 위해서 돈을 지불하고, 내용이나 형식상 그러한 연관성이 시각적 또는 청각적으로 명확히 드러나지 않는 편집(언론) 콘텐츠(redaktionelle Inhalte)로 소비자에게 영업활동을 해서 안 된다. 즉, 정보로 위장한 광고로 소비자를 기만해서는 안 되며 이는 불공정 영업행위로 본다. 동 규정을 위반한 자에게는 최대 10만 유로 벌금이 부과될 수 있다. 부정경쟁방지법은 상법적인 틀로 ‘광고주의 공정한 영업활동에 관한 규정’이다.

이처럼 독일은 모든 종류의 언론미디어법에 언론 기사와 광고 분리를 의무화하고 있다. 독일에서는 무려 5년간의 법정 논쟁 끝에 ‘-가 후원한(Sponsored by)’이라는 애매모호한 표현 대신 ‘광고’로 표현해야 한다는 연방대법원 판례가 나오기도 했다.

‘Sponsored by’로는 부족하다

해당 법적 논쟁은 2009년으로 거슬러 올라간다. 슈투트가르트 지역 주간신문 <슈투트가르트 보헨블라트(Stuttgarter Wochenblatt)>는 지역 광고신문이자 경쟁지인 <굿 뉴스(Good News)>를 상대로 소송을 제기한다. <굿 뉴스>가 기사형 광고를 ‘후원(Sponsored by)’이라고 표시한 채 발행했고, 이는 ‘광고’ 표시를 의무화한 언론법 위반이라는 게 고발인 측의 주장이다. 이 소송은 고등법원, 연방대법원을 거쳐 유럽사법재판소까지 가게 됐다. 연방대법원이 ‘광고’ 적시를 의무화한 언론법이 단순히 광고 구분을 명시한 ‘부정경쟁방지법’에 비해 너무 엄격한 것 아니냐며 유럽사법재판소에 사전판단절차(Vorabentscheidungsverfahren)를 요청했다. EU 회원국들은 EU법보다 더 엄격한 법 규정을 가져서는 안 된다. 그런데 독일 국내 언론법이 EU법을 토대로 한 부정경쟁방지법보다 더 엄격하기 때문에 이에 대한 판단을 먼저 요청한 것이다.

유럽사법재판소는 2013년 10월 17일 독일 언론법이 EU의 부정경쟁방지법과 상충하지 않는다고 판단했다. 부정경쟁방지법은 광고주 회사들이 지켜야 할 의무규정으로, 인쇄매체에 관한 한 EU 규정은 존재하지 않는다. 따라서 회원국들은 국내 법률로 언론 출판사에 기사와 광고를 명확히 하도록 의무화할 수 있다고 유럽사법재판소는 판단했다. 이에 독일연방대법원은 2014년 2월 6일 언론 발행물에 ‘Sponsored by’라는 표시는 충분하지 않으며 ‘광고(Anzeige)’라고 적시해야 한다고 최종 판결했다. 이 판례는 독일 언론계에 기사와 광고 분리의 중요성을 일깨워주는 판례로 지금까지도 계속 언급되고 있다.



기사와 광고 분리 언론평의회 최다 심사 항목

언론자율규제기구인 독일 언론평의회도 언론윤리강령을 통해 원칙을 밝히고 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

[독일 언론윤리강령(Pressekodex)]

제7장 광고와 편집국의 분리

제3자의 사익 혹은 경제적 이익이나 기자 개인적인 경제적 이익에 따라 기사 발행에 영향을 미치지 않는 것이 대중에 대한 언론의 책임이다. 언론 출판인과 편집자는 그러한 시도를 막고 언론 기사와 광고 목적의 발행을 명확히 구분해야 한다. 언론사 이익을 위한 발행 또한 구분되어야 한다.

7.1. 언론 기사와 광고 구분

광고비를 받은 콘텐츠는 독자들이 광고라고 명확히 구분할 수 있어야 한다. 광고라고 표시하거나 편집디자인 측면에서 언론 기사와 명확히 구분되어야 한다.

7.2. 위장광고

사업자나 상품, 서비스, 행사에 관한 언론 기사는 위장광고의 경계를 넘어서는 안 된다. 기사 발행이 합당한 대중의 이익이나 독자의 정보 이익을 넘어서는 경우, 제3자가 돈을 지불해 발행하거나, 발행으로 금전적 이익으로 보상받는 경우 위장광고가 될 수 있다. 정보 출처로서 언론의 신뢰성은 PR 자료를 다룸에 있어 특히 주의해야 한다. (후략)

독일에서 언론사 편집국(Redaktion)은 언론인의 취재와 판단, 가치 평가 등을 거쳐 언론 본연의 기능을 수행하는 곳이다. 독자들에게 언론 기사(redaktionelle Inhalt)란 그 자체로 독립적이고 객관적이며 신뢰할 수 있는 정보다. 언론 본연의 정보와 제3자의 자금이 투입된 광고를 명확하게 구분하는 것은 언론의 기본적인 사명으로 자리 잡고 있다.

언론평의회에 위장광고를 이유로 불만제기를 접수하는 사례는 계속 증가하고 있다(표 1). 언론평의회가 2015년 위장광고 항목으로 심사한 건수는 총 20건, 2016년 30건, 2017년 34건, 2018년 29건, 2019년 49건, 2020년 51건으로 증가 추세다. 이 중 가장 높은 수준의 제재인 '공개경고'를 받은 건수도 매년 늘어난다. 2015년 위장광고로 공개경고를 받은 건수는 7건이지만 2017년 9건, 2019년 14건, 2020년 17건으로 집계됐다. 인격권 보호나 차별 금지 등 사람마다 가치 판단과 경

중 평가가 다를 수 있는 언론윤리 항목에 비해 기사와 광고 분리는 비교적 판단 기준이 명확하기 때문에 풀이된다. 위장광고로 인한 공개경고가 계속 늘어나자 언론평의회에도 이를 주요 이슈로 다루면서 ‘애드버토리얼(Advertorial)’, ‘스폰서 콘텐츠(Sponsored Post)’ 등 애매모호한 표현 대신 명확하게 ‘광고’로 표시하라고 권고하고 있다.

[표 1] 독일 언론평의회 언론윤리강령 7장 ‘광고와 편집국 분리’ 조항 심사 현황

독일 언론평의회 위장광고 심사 현황			위장광고 심사 결과				
	총 심사 건수	위장광고 심사 건수	공개경고 ffentliche Rüge	견책 Missbilligung	주의 Hinweis	근거있음	근거없음
2021.8	208	23	12	5	3	0	3
2020	371	51	17	14	11	0	9
2019	364	49	14	9	10	1	15
2018	388	29	8	9	6	0	6
2017	216	34	9	11	7	0	7
2016	263	30	9	5	6	4	6
2015	300	20	7	6	1	0	6

※ 2021년은 8월까지 기준



위장광고 주요 사례

언론평의회에서 심의해 경고를 받은 위장광고는 대부분 자동차, 디지털, 의료, TV 정보, 여성, 패션 등 특정 전문 분야 매거진과 지역 신문이 많았다. 유력한 전국지보다 광고 의존도가 높은 매체들이다. 위장광고는 대개 언론법 보다는 부정경쟁방지법 위반으로 소송이 제기된다. 관련 사안 모니터링을 하는 소비자보호협회나 경쟁사가 주로 소송을 제기한다.

최근 사례로는 인터넷 매체인 ‘버즈피드(Buzzfeed.de)’에 실린 아마존 광고가 있다. 버즈피드는 2018년 1월 “당신이 2018년 아마존 상품권으로 즐겨야 하는 18가지 아이템”²⁾이라는 제목의 기사를 발행했다. 18개 상품별로 링크가 연결되어 클릭하면 바로 아마존 판매 페이지로 연결됐다. 제목부터 광고처럼 보이지만 ‘광고’라고 따로 표시하지 않았다. 대신 이런 문구를 넣었다. “우리의 상품 추천이 당신 마음에 들기를 바랍니다. 참고로만 알려드리는데요, 버즈피드는 링크된 상품 판매(수익)의 작은 일부분을 받습니다.” 이에 독일연방소비자협회(Verbraucherzentrale Bundesverbands)는 부정경쟁방지법 위반으로 소송을 제기했고, 법원은 독일연방소비자협회의 손을 들어줬다. 베를린 지역법원은 2020년 2월 11일 판결³⁾에서 ‘상품 추천’으로 표현된 광고 표시가 광고로 제대로 식별되지 않으며, 수익의 일부를 받는다고 밝히는 문장도 명확하지 않다며 해당 기사는 위장광고라고 판단했다.

[그림 1] 버즈피드 ‘위장광고’로 판단된 기사



※ 1심 판결 이후 ‘광고(Anzeige)’ 표시를 하였다.

2) 18 geniale Dinge, die du dir 2018 mit deinem Amazon-Gutschein gönnen musst (2018. 1. 2). BuzzFeed. URL: <https://www.buzzfeed.de/buzz/18-geniale-dinge-die-du-dir-2018-mit-deinem-amazon-gutschein-goennen-musst-90142730.html>

3) Berliner Pressegesetz. URL: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/|lr-PressesGBErahmen>

보도자료 받아써도 위장광고

보도자료를 그대로 받아 쓴 기사를 ‘위장광고’로 판단한 사례도 있다. 독일의 A 회사는 자사의 기부 캠페인에 관한 보도자료를 발행했다. 회사 대표와 지역 정치인의 발언이 직접 인용문으로 포함된 보도자료였다. 지역 신문은 보도자료 내용을 거의 그대로 기사화했다. 그러자 A 회사의 경쟁사가 이를 부정경쟁방지법 위반이라며 소송을 걸었다.

독일 프랑크푸르트 고등법원은 2019년 8월 22일 해당 기사가 위법한 위장광고라고 판단⁴⁾했다. 기사는 해당 기업을 아주 긍정적으로 묘사한 기업의 보도자료 문구를 거의 그대로 보도했고, 이는 결국 기업의 상업적 목적에 따라했다는 것이다. 특히 보도자료에 나온 직접 인용문을 그대로 사용한 부분은 마치 기자가 직접 취재하고 인터뷰를 한 것으로 독자를 오도할 수 있다고 법원은 판단했다. 법원은 “독자들은 언론 기사는 저널리즘 취재에 기초한다고 기대하고 있는데, 제시된 사례는 명백히 그렇지 않다. 또한 ‘광고(Anzeige)’라는 표시도 하지 않았다”며 해당 기사가 위장광고에 해당한다고 판결했다. 법원은 이런 방식의 보도는 언론 자유의 보호 범위에 속하지도 않는다고 보고 있다. 법원은 “언론 콘텐츠가 공익을 위한 정보 필요성, 또는 공공 여론에 영향을 주는 것과 멀어지면 멀어질수록, 경제적 이익을 더 많이 추구하면 추구할수록 언론자유 보호 범위는 더 줄어들다”고 판시했다. 기사 자체가 저널리즘적 정보가 아니기에 언론의 자유로 보장할 수 있는 범위가 아니라는 점이다.

이 판결은 언론사가 광고비를 받지 않았음에도 ‘위장광고’로 판단했다는 점에서 논쟁의 여지가 있다. 법원은 회사의 사익을 위한 목적이 분명하다면 언론사가 광고를 위해 돈을 받았는지 여부는 중요하지 않다고 봤다. 기업의 이윤추구를 위한 텍스트인 보도자료를 별도의 취재 없이 문자 그대로 기사화하는 것을 저널리즘 행위가 아닌 해당 기업의 이윤을 위한 행위로 해석했다. 이 판결에 따르면 보도자료를 문구 그대로 보도하는 행위는 광고로 표시해야 한다. 소비자와 독자를 기만하는 언론의 위장광고를 독일이 얼마나 엄격하게 판단하는지 엿볼 수 있는 부분이다.

이러한 판결은 한국의 언론 환경에서 보면 엄격함을 넘어 오히려 비현실적인 판결로 여겨지기도 한다. 관련해서 주목할만한 부분은 독일에는 보도자료용 채널이 따로 있다는 점이다. 프레세포탈(www.presseportal.de), 프레세박스(www.pressebox.de), 오픈피알(www.openpr.de) 등의 사이트는 기업이나 관공서의 보도자료를 전문으로 제공하는 홍보 포털사이트다. 보도자료의 출처, 즉 기업명과 보도자료 담당자 정보 등이 그대로 전달된다. 이런 사이트에 접속한 독자들은 이 콘텐츠를 보도자료로 명확하게 인식한다. 기업이 홍보 마케팅 차원에서 작성하는 보도자료를 언론

4) OLG Frankfurt (2019. 8. 22), 6 W 64/19



기사와 명백히 구별하고 있는 셈이다.

광고비 지불 여부와는 상관없이 콘텐츠가 결과적으로 ‘제3자의 이윤 행위’를 추구했다면 광고로 봐야한다는 독일 법원의 판결은 최근 인플루언서의 광고 윤리 논쟁에도 그대로 이어졌다. 2020년 9월 독일 칼스루헤 고등법원은 인스타그램 인플루언서가 상품 포스팅을 하면 자비로 구입한 상품이라도 ‘광고’로 표시해야 한다고 판결⁵⁾했다. 인플루언서의 계정 자체가 이미 비즈니스 계정으로 광고비를 받지 않았다고 해도 실제로 광고 효과가 있으며, 결과적으로는 기업의 이윤을 위한 행위라고 판단했다. 이후 일부 인플루언서들은 ‘광고, 돈 안 받음’이라는 문구를 쓰며 법원의 판결을 비판⁶⁾하기도 했다. 하지만 연방대법원은 2021년 9월 9일 인플루언서가 광고비를 받지 않았다면 “광고 표시 없이 상품과 함께 찍은 사진을 올릴 수 있다”고 최종 판결했다. 인플루언서들은 이제 광고비를 받은 경우에만 ‘광고’ 표시를 하면 된다. 상식적인 결론에 치열한 법적 논쟁이 이어진 이유는 그만큼 독일이 시장경제에서 광고의 영향력을 크게 보고 소비자의 권리를 중요하게 여기기 때문이다.

독일 사례에서 보듯이 언론사의 위장광고는 소비자 보호와 언론윤리 차원 두 가지 영역에서 모

5) OLG Karlsruhe Urteil, (2020. 9. 9).

6) Schmidt, F.,(2020. 1. 29). Anzeige, bezahlt, URL: <https://netzpolitik.org/2021/neue-regeln-fuer-influencer-werbung-anzeige-bezahlt>



두 엄중하게 다루진다. 광고주가 되는 기업들은 언론 기사와 광고를 명확히 구분해야 할 책임과 의무가 있고 이를 위반하면 부정경쟁방지법 위반이 된다. 인스타그램과 같이 새롭게 등장한 매체에서 광고를 어떻게 다룰지에 대해서도 비록 느리지만 법적 절차를 통해 확실한 근거와 기준을 마련한다.

언론법에도 ‘광고(Anzeige)’ 표시 의무가 명시되어 있지만 언론사를 소송 대상으로 삼는 일은 드물다. 소비자보호협회는 기업을 상대로는 소송을 제기하지만, 언론사를 상대로는 언론평의회에 신고하고 심의를 요청한다. 여기에서 다시 독일 사회가 언론자유와 그 가치를 얼마나 중요하게 여기는지 알 수 있다. 법적 소송보다는 언론자율규제기구를 활용한다. 언론사를 상대로 한 잦은 소송과 법적 처벌이 곧 언론자유에 대한 제한으로 이어진다는 사실을 알고 있기 때문이다. 🇩🇪

참고 문헌

독일 위장광고 관련법

- 1) 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag) URL: https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag_MSIV.pdf
- 2) 부당경쟁방지법(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) URL: https://www.gesetze-im-internet.de/uwg_2004/BJNR141400004.html
- 3) 텔레미디어법(Telemediengesetz) URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/tmg/BJNR017910007.html>
- 4) 베를린언론법(Berliner Pressegesetz) URL: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-PresserGBErahmen>

위장광고 관련 판결

- 1) Bundesgerichtshof (2021. 9. 9). Bundesgerichtshof zur Pflicht von Influencerinnen, ihre Instagram-Beiträge als Werbung zu kennzeichnen, URL: <https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/2021170.html?nn=10690868>
- 2) OLG Frankfurt (2019. 8. 22). 6 W 64/19, URL: <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/LARE190036176>
- 3) OLG Karlsruhe (2020. 9. 9). 6 U 38/19, URL: http://lrw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=32291
- 4) LG Berlin (2020. 2. 11). 52 O 194/18, URL: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/KORE535382021>

참고 자료

- 1) Bordat, J. (2020. 5. 11). "BuzzFeed" und "Amazon": Affiliate-Links als wettbewerbswidrige Schleichwerbung, URL: <https://www.lhr-law.de/magazin/wettbewerbsrecht-kartellrecht/buzzfeed-und-amazon-affiliate-links-als-wettbewerbswidrige-schleichwerbung>
- 2) Huber, D., (2010. 4. 30). Redaktionelle Werbung – Ein Gebot der Trennung, URL: <https://www.it-recht-kanzlei.de/reaktionelle-werbung-trennung.html>
- 3) Redaktionelle Schleichwerbung in Zeitung (2015. 8. 4). URL: <https://www.ratgeberrecht.eu/internetrecht-aktuell/redaktionelle-schleichwerbung-in-zeitung.html>
- 4) Schmidt, F.,(2020. 1. 29). Anzeige, bezahlt, URL: <https://netzpolitik.org/2021/neue-regeln-fuer-influencer-werbung-anzeige-bezahlt>
- 5) vzbv (2020. 4. 7.) Gericht verbietet Schleichwerbung auf Buzzfeed, URL: <https://www.vzbv.de/urteile/gericht-verbietet-schleichwerbung-auf-buzzfeed>
- 6) Wettbewerbswidrige Schleichwerbung in Presseartikel (2020. 6. 4.) URL: <https://www.ratgeberrecht.eu/wettbewerbsrecht-aktuell/wettbewerbswidrige-schleichwerbung-in-presseartikel.html>
- 7) 15 Rügen wegen Diskriminierung, Vorverurteilung, Verletzungen des Opferschutzes und Schleichwerbung (2021. 3. 26) Presserat, URL:<https://www.presserat.de/presse-nachrichten-details/15-r%C3%BCgen-wegen-diskriminierung-vorverurteilung-verletzungen-des-opferschutzes-und-schleichwerbung.html>
- 8) 18 geniale Dinge, die du dir 2018 mit deinem Amazon-Gutschein gönnen musst (2018. 1. 2.) Buzzfeed, URL: <https://www.buzzfeed.de/buzz/18-geniale-dinge-die-du-dir-2018-mit-deinem-amazon-gutschein-goennen-musst-90142730.html>



포털을 통해 뉴스를 소비하는 이용자가 증가하면서
포털의 역할도 중요해지고 있습니다.
계간 「언론중재」 가을호는 포털과 관련된
다양한 논의와 이슈를 살펴보고자 합니다.
이번 호를 통해서 포털의 공공성 제고와
향후 역할에 대해 생각해 볼 수 있길 바랍니다.

언론중재위원회 등재학술지

미디어와 인격권

제7권 제3호 발간



언론중재위원회는 표현의 자유와 인격권에 대한
심도있는 학술적 논의를 위해 <미디어와 인격권>을 발간하고 있습니다.
<미디어와 인격권> 한국연구재단 등재학술지이며 연 3회 발간(4월, 8월, 12월) 예정입니다.
제7권 제3호가 12월 15일 발간 예정이오니 연구자들의 많은 관심 바랍니다.

기획논문 주제

[언론중재위원회 창립 40주년]



연구논문 주제

표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등 <미디어와 인격권>의 발행 목적에
부합하는 주제 전반(언론법제 관련 판례평석 포함)



응모자격

1. 언론학 및 법학 관련 학회 회원
2. 관련분야 전문가자격증 소지자 및 관련분야 종사자로서 해당 분야
전문성이 인정되는 사람



발간일

2021년 12월 15일 수요일 발간 예정



* 기타 자세한 사항은 언론중재위원회 홈페이지(www.pac.or.kr)를 참고하시거나 연구팀(02-397-3042)으로 문의바랍니다.

* 학술지 <미디어와 인격권>은 언론중재위원회 홈페이지(www.pac.or.kr)에서 보실 수 있습니다.