

개정된 언론중재법을 통해본 인터넷 공간의 언론피해구제 내용과 과제

권 혁 남(중재위원, 전북대 신문방송학과 교수)

1. 새로운 언론으로서의 인터넷

1969년 미국 국방부의 알파넷(ARPANET)에서 시작된 인터넷은 처음에 엘리트들만이 사용하다 1991년 월드와이드웹(WWW, World Wide Web)이 나오면서 대중화되기 시작하였다. 인터넷의 대중화를 위한 두 번째 혁신은 1993년 모자이크 브라우저(Mosaic browser), 그리고 1994년 넷스케이프 브라우저(Netscape browser)인데, 이것들은 이용자가 자유롭게 데이터와 이미지를 읽을 수 있도록 만든 것들이다(Klotz, 2001).

무그(Moog, 2001)는 공론장으로서의 인터넷이 갖고 있는 특징을 다음과 같이 요약하였다.

첫째, 즉각적 접근성(instant access)이다. 인터넷은 이용자가 수시로 접근할 수 있다는 점이 가장 큰 특징이다. 둘째, 중재되지 않는 접근성(unmediated access)이다. 뉴스나 정보에 접근할 때 제3자로부터 중재 없이 직접 접근할 수가 있다는 애기다. 인터넷은 타인과의 직접적인 커뮤니케이션을 가능하게 해준다. 셋째, 상호작용성과 탈대중화(interactivity and demassification)이다. 인터넷의 상호작용성은 새로운 토론광장 역할을 한다. 각종 사이트에 여론조사, 친구나 동료에게 이메일을 통해 정보의 전달 및 교환, 청원서 사인 및 회람이 가능하다. 이러한 과정을 거치면서 대중을 개인과 소집단으로 분산시키는 기능을 하는 것이다.

인터넷언론은 신문이나 방송과 전혀 다른 특성을 갖고 있다. 그 이유는 인터넷언론이 갖는 매체 특성 때문이다. 인터넷은 대중매체와 같이 일 대 다의 고정된 커뮤니케이션 과정을 갖는 것이 아니라 매우 다양한 수준의 커뮤니케이션 과정을 통합적으로 제공한다.

인터넷은 과거의 미디어가 보여주지 못했던 통합적인 커뮤니케이션 환경을 하나의 시스템에서 가능하게 해 줌으로써 한 인간이 처한 커뮤니케이션 상황, 예를 들면 개인적 대화상황, 집단 토의 상황, 또는 정보 이용과 같은 다양한 환경에 유연하게 대처할 수 있게 해준다. 따라서 인터넷언론이 웹을 기반으로 한 서버 브로드캐

스팅 방식이 주류를 이룬다 하더라도 실제로 기사의 구성과 이용과정은 다양한 커뮤니케이션 방식을 동시에 포함해서 이루어진다. 특히, 인터넷의 상호작용적 특성은 일방향적 매체와는 확연하게 다른 것이다. 수용자와 저널리스트 또는 수용자간의 능동적인 커뮤니케이션이 가능한 상호작용적인 매체환경을 제공한다는 점이다(황용석, 2004).

인터넷이 생성해내는 가상공간에서는 정보의 생산과 소비과정에 중간매개자가 없기 때문에 가공되지 아니한 생생한 정보가 신속하게 전달되고 누구나 저렴한 비용으로 정보를 생산할 수 있다는 점에서 진입장벽이 거의 없으며, 쌍방향의 정보유통이 가능하기 때문에 정보생산자와 정보소비자, 독자와 기자의 구별도 모호하고 익명성이 최대한 보장된다. 이러한 점 때문에 진실성과 그에 대한 책임성이라는 문제가 난제로 남아있기는 하지만, 상호간의 커뮤니케이션을 통해 잘못된 정보에 대한 자정능력 또한 기존의 매체에서는 볼 수 없었던 가장 큰 특징으로 꼽힌다. 이러한 이유로 직접민주주의와 참여민주주의를 꽃피울 수 있는 최적의 매체로 인터넷이 거론되는 것이다(박선영, 2004).

인터넷언론은 인터넷에서만 정기적으로 발행되며 기존 언론에 대한 비판과 새로운 대안을 모색하는 종합일간지 형태의 언론이라고 규정되는데(박선희, 2001), 언론활동으로 분류될 수 있는 인터넷 사이트는 대체로 주류 인터넷언론, 인텍스형 인터넷언론, 독립형 인터넷언론, 토론/패러디 형 인터넷언론으로 분류하기도 한다(황용석, 2004). 여기에서 주류 인터넷 언론은 뉴스 생산과정을 거친 기존의 기사를 인터넷이라는 매체에 담아낸다는 점에서, 인텍스형 인터넷언론은 이런 기사를 매개하는 데 중점을 두고 있다는 점에서 새로운 뉴스 생산 매체라고 보기는 어렵다(박선희 & 주정민, 2004). 반면, 기존 언론과는 다른 독특한 뉴스 생산 및 뉴스 수용 방식을 만들어 낸다는 점에서 온라인으로만 발행되는 독립형 인터넷과 토론/패러디 유형의 인터넷언론을 인터넷 대안언론으로 분류하기도 한다(박선희 & 주정민, 2004).

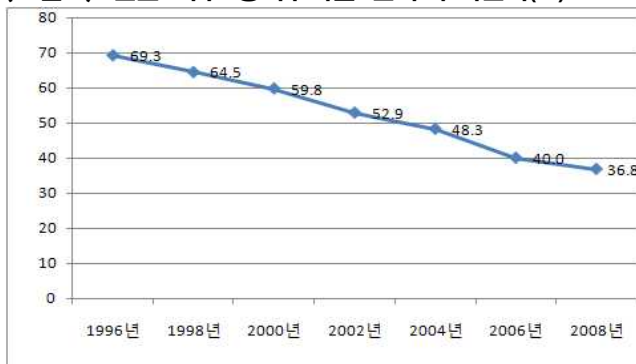
특히 <오마이뉴스>나 <프레시안> 등과 같은 독립형 인터넷 언론은 다양한 사회적 의제를 제기하는 등 다원적 정보통로 역할을 하고 있는(황용석, 2003) 대표적인 인터넷언론으로 평가할 만하다. 예를 들어 <오마이뉴스>는 국내외 수 만 명의 시민기자들을 회원으로 확보해 실시간으로 기사를 제공함은 물론 댓글 달기 등과 같은 이용자 피드백 기능 등 온라인 디지털 미디어의 특성을 최대한 활용해 주류에서 멀어져 있던 개인이나 계층의 표현의 자유 욕구를 충족시키는 장의 역할을 함으로써 새로운 저널리즘의 지평을 여는 성과를 이루어냈다. 이러한 독립형 인터넷언론은 유·무형의 기득권 세력에 의한 압박이나 출입처제도와 같은 기존 언론시스템의 한계 등으로 인해 자유롭지 못했던 부분에서 벗어남으로써 새로운 형태의 언론의 가능성을 보여준 것은 물론 일정한 역할을 담당하고 있는 것으로 평가받았다(이효성,

2009).

오늘날 우리나라에서 가장 국민들의 이용도가 높은 미디어는 바로 인터넷이다. 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원이 실시한 ‘2008년 인터넷이용실태조사’ 결과에 따르면 2008년 현재 만 6세 이상 국민의 인터넷 이용률은 77.1%, 이용자수는 3,536만 명이다. 연령별로 보면 10대(99.9%), 20대(99.7%), 30대(98.6%) 등 젊은 층의 대부분(98%이상)이 인터넷 이용자이고, 3~9세 인터넷 이용률은 82.2%, 40대 82.0%, 50대 48.9% 등의 순이었다.

또한 일상생활정보 의존도에서 인터넷(83.1%), 텔레비전(10%), 신문(4.1%) 순으로 나타났으며, 하루 이용시간에서도 인터넷(2시간 22분), 텔레비전(1시간 25분), 휴대폰(52.5분) 순이었다(박소라 외, 2008). 이와 같이 정보매체로서의 인터넷의 이용도가 기존의 올드 미디어를 크게 앞서는 것과는 대조적으로 신문의 이용률은 급격히 줄어들고 있다. 한국언론재단(2008)의 조사에 의하면 우리나라 가정의 신문구독률은 1995년 69.3%에서 2002년 52.9%, 2008년에는 36.8%를 나타냈다(그림 1 참조).

〈그림 1〉 신문 가구 정기구독률 변화 추이변화(%)

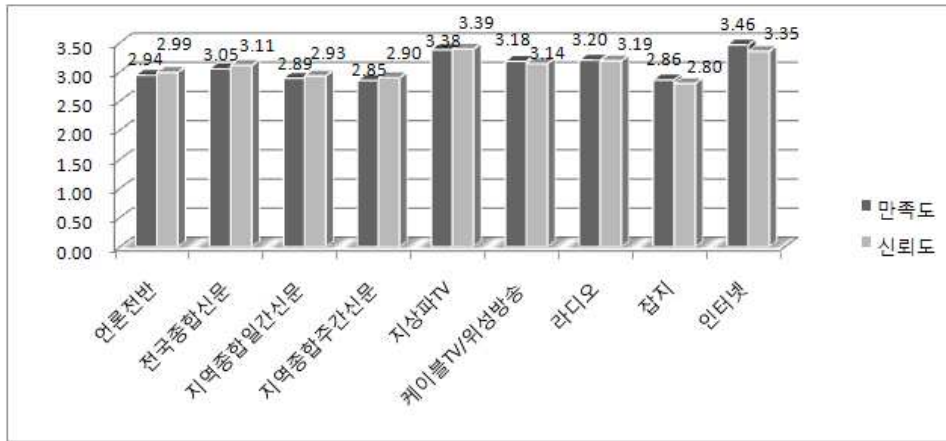


자료: 한국언론재단(2008)

정보미디어로서의 인터넷은 이용률뿐만 아니라 신뢰도와 만족도 면에서도 큰 진전을 보이고 있다. <그림 2>에서 보는 바와 같이 매체별 만족도는 인터넷(5점 만점에 3.46), 지상파TV(3.38), 라디오(3.20), 케이블TV/위성방송(3.18), 전국종합신문(3.05), 지역일간신문(2.89) 등으로 나타났다. 신뢰도는 지상파TV(3.39)에 이어 인터넷(3.35)이 두 번째로 높았으며, 이어서 라디오(3.19), 케이블TV/위성방송(3.14), 전국종합신문(3.11) 순으로 나타났다(한국언론재단, 2008).

<그림 2> 매체별 만족도 및 신뢰도

(단위: 5점 척도 평균점, N=5,104)



자료: 한국언론재단(2008)

이와 같이 뉴스 및 정보미디어로서의 인터넷의 이용도와 영향력이 급속히 증가하고 있음에도 불구하고 그동안 인터넷은 언론 관련 법제도 안에 제대로 포함되지 못해 적지 않은 문제점들이 발생했다. 그러다 지난 2005년 ‘신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률(신문법)’과 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(언론중재법)’에 인터넷언론이 포함되었다. 이에 따라 인터넷언론에 대해서도 피해구제가 신속하고 정확하게 이루어질 수 있게 되었다. 인터넷이 매우 중요한 커뮤니케이션 행위로 등장하면서 새로운 언론으로서의 가능성 못지않게 그 피해 또한 적지 않았다. 따라서 언론으로서 그 권리와 책임을 동시에 부여하는 것이 필요하다는 인식 아래 신문법에 인터넷신문에 대한 정의를 규정하고 언론중재법에 인터넷신문에 대한 조정·중재신청이 가능하게 됐다(권혁남, 2006).

그러나 2005년 언론중재법 제정 당시 인터넷 포털사이트에 의한 피해 구제가 포함되지 않아 많은 문제들이 발생하였다. 인터넷 포털이 정보나 뉴스를 제공하는 역할을 담당하는 등 비중이 크게 증가하면서 피해가 확대돼 왔다. 언론사들이 경쟁적으로 포털사이트와 제휴하면서 뉴스 공급채널이 양적으로 확대돼왔는데 이로 인해 포털사이트에 기사를 공급하는 언론사 자체에 의한 보도보다 포털에 의한 피해가 증가하였다. 이를 어떻게 구제해야 할 것인가가 관심의 대상이었으나 인터넷 포털 뉴스가 인터넷신문의 범주에 포함되지 못함으로써 다양한 형태의 문제점과 사회적 논란을 불러일으켰다. 즉, 포털 뉴스로 인한 피해는 언론중재법상 정정보도 등

청구의 대상에서 제외되고 언론중재위원회의 조정 등을 통한 신속한 구제가 불가능했다. 따라서 포털 뉴스에 의한 피해를 구제하는 방안에 대한 요구가 비등하였고, 이러한 사회적 요구를 반영해 2009년 2월에 포털 등 인터넷 기반 뉴스 서비스와 관련해 언론중재법이 개정되어 오는 2009년 8월 7일부터 새로운 언론중재법이 시행되게 된다(이효성, 2009).

2. 인터넷 공간의 언론피해구제 내용

1) 2005년 제정 언론중재법

인터넷신문에 대한 정의를 살펴보면 신문법 제2조 제5호는 인터넷신문을 “컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 것”으로 정의하고 있고, 언론중재법은 신문법을 준용하도록 하고 있다.

문제는 신문법시행령에 따르면 인터넷신문을 인정하는 기준으로 독자적인 취재 인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하여 지속적인 발행을 할 수 있는 체제를 갖추어야 하며, 일주일간 게재 뉴스 건수의 100분의 30을 자체적으로 생산한 기사로 게재하고, 최소한 주간 단위로 새로운 기사를 갱신할 것을 요구하고 있다는 점이다. 이러한 정의는 실질적으로 뉴스 매체로서 기능하고 있는 작은 인터넷 매체는 물론 뉴스 전달의 중요한 통로로 기능할 뿐만 아니라 기사 배치를 통해 여론 형성의 기능을 수행하는 포털들이 조정·중재 대상에서 빠질 수밖에 없었다(김서중, 2006).

또한 인터넷신문의 특징들을 고려하면 인터넷신문으로 인한 피해를 실질적으로 구제한다는 것이 쉽지 않은 일이라는 것에 동의하지 않을 수 없다. 언론중재법 역시 인터넷신문들에 의한 피해를 제대로 구제하는 데에는 한계가 있다. 예를 들어 한 인터넷신문에 난 기사가 누리꾼들에 의해 곳곳으로 퍼 날라지거나, 댓글로 인해 그 피해가 상승하였을 때 이로 인한 피해를 현재 법적으로 산정하는 것이 어려움은 물론 그것을 구제할 수 있는 가능성은 없다고 보아야 할 것이다.

매체 수용 양식이 신문이나 방송과 다른 인터넷에 게재된 반론보도문이나 정정보도문을 수용자들이 쉽게 접할 수 있는 가능성도 사실 적다. 방송은 뉴스를 보고 있는 한, 종이신문은 신문을 넘기는 한 수용자가 정정보도나 반론보도를 접할 가능

성이 있지만, 인터넷에서는 제목만 보일 가능성이 많기 때문이다. 또한 제목이 보인다 하더라도 수용자들이 제목을 클릭하여 제목 이외의 부분까지 읽어 나갈 가능성은 매우 적다(김서중, 2006).

그동안 포털이 제공하는 뉴스가 조정·중재 대상이 될 수 없었던 것은 독자적 기사 생산이라는 기준 때문이었다. 하지만 신문법의 ‘독자적 기사 생산’은 그야말로 공급자 측면에서의 관점일 뿐이다. 더구나 시행령에서는 이 기준을 30% 이상이라고 명시해 놓았다. 포털이 인터넷신문이 되기 위해서는 엄청난 양의 기사를 자체 생산해야 한다. 하지만 포털을 이용하는 대다수의 이용자들은 포털 사이트에 올라온 기사의 출처에 무관심하며, 단지 그 포털의 기사만을 이용하고 있을 뿐이다. 비단 포털 사이트 뿐 아니라, 인터넷언론은 대부분의 경우 콘텐츠 제휴를 맺고 있다. 자신의 특화된 분야의 뉴스만 생산하고, 나머지 뉴스들은 제휴사의 콘텐츠로 편집을 구성하는 것이다. 이러한 인터넷언론 환경의 현실과 맞지 않은 ‘독자적 기사 생산 30% 이상’이라는 조항으로 인해 중재 대상에서 제외되는 많은 인터넷 뉴스가 만들어지게 된 것이다(김서중, 2006).

2005년 언론중재법 제정 이후 인터넷신문에 대한 조정 및 중재 신청 건수가 빠른 속도로 증가하고 있는 점을 비추어 보면 당시 언론중재법의 개정은 인터넷 이용자의 피해구제 요구에 부합되는 적절한 조치였음을 여실히 보여준다 하겠다(표 1 참조). 결국 2005년 당시 중재법이 인터넷신문을 포함시킨 사실은 우리나라에서 인터넷으로 인해 명예훼손 등 개인의 기본권 침해가 발생하는 경우 피해자들이 손쉽게 신속하게 피해를 구제받을 수 있는 길을 열었다는 점에서 커다란 의의를 갖는다 하겠다.

<표 1> 인터넷신문 조정 및 중재신청 현황(2005년 이후)

기 간	조정신청	중재신청
2009년 1~5월 현재	81	13
2008년 1~12월	157	3
2007년 1~12월	113	0
2006년 1~12월	77	0
2005년 1~12월	48	0

출처: 이효성(2009)

2) 2009년 개정 언론중재법

앞서 지적한 바와 같이 지난 2005년 제정된 언론중재법은 인터넷 공간에서 반론권 등의 피해구제 방안이 마련되었다는 점에서는 의의가 있었지만 충분하지 못해 절반의 성과로 평가할 수밖에 없었다. 따라서 기존 언론중재법이 안고 있던 언론 자유의 침해 요소와 관련된 헌법재판소의 결정을 반영함은 물론, 비중이 급격히 커지고 있는 포털, 언론사닷컴과 인터넷 멀티미디어 방송(IPTV)을 조정·중재대상에 포함시켜야 한다는 요구를 반영할 만한 새로운 언론중재법이 필요했다. 이 같은 기존 법제의 한계점에 대한 인식과 요구 속에서 국회는 2009년 1월 13일 본회의에서 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’ 일부개정안을 통과시켰으며 이에 따라 개정 언론중재법은 2009년 8월 7일부터 시행될 예정이다(이효성, 2009).

개정된 언론중재법의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선 개정 언론중재법은 포털, 언론사닷컴 등 인터넷뉴스서비스와 인터넷 멀티미디어 방송(IPTV)을 조정 중재대상에 포함시키고, 인터넷뉴스 서비스사업자가 정정보도 등의 청구를 받은 경우에는 해당 기사에 대해 청구가 있었음을 알리는 표시를 하도록 하는 등의 내용이 포함됐다. 즉, 개정 언론중재법은 △언론중재법 적용 대상에 인터넷 멀티미디어 방송(IPTV), 포털 등의 인터넷뉴스서비스 추가 △포털 등이 게재하는 기사에 대해 정정보도청구 등을 받은 경우 정정보도청구 등이 있음을 알리는 표시 게재 △인터넷 뉴스서비스 사업자가 보도내용의 원본이나 사본 및 배열에 관한 전자기록을 대통령령이 지정하는 내용에 따라 6개월 간 보관 △피해자가 아닌 제3자가 언론중재위원회에 시정권고를 신청할 수 있는 조항 삭제 등을 규정했다.

이에 따라 개정 언론중재법은 기존 언론중재법의 적용 대상에 포함되지 않았던 인터넷 포털 및 언론사 닷컴 등에 의한 수용자 피해 사례가 증가하고, 이에 대한 신속한 권리구제가 필요하다는 현실과 요구를 감안해 해당 인터넷뉴스서비스 등을 언론중재법이라는 법률의 규율 대상에 포함시켰다는 점에서 의의가 있다. 즉 인터넷 포털 사이트 및 닷컴 사이트 게재물에 대해서도 언론조정중재 신청이 가능해진 셈이다. 기업형 인터넷 포털 사이트의 뉴스 서비스 이용자 수가 기존 매체 이용자를 능가하고 그 영향력이 막강함은 물론 인터넷 멀티미디어 방송 등 새로운 매체가 등장하고 있는 현실과, 이에 따른 인격권 피해사례가 급증하고 있다는 현실을 감안해 언론중재의 적용대상에 해당 인터넷 기반 뉴스 서비스 행위를 추가한 조치는 시의적절한 것으로 평가될 수 있을 것이다(이효성, 2009).

이처럼 개정 언론중재법은 적용매체의 확대뿐만 아니라 △서면에 의한 이의신청, △중재결정의 취소, △정정보도청구의 소, △시정권고 등에 있어서도 변화가 있었다(정남철, 2009). 이들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

△서면에 의한 이의신청-우선 개정 언론중재법은 ‘서면’에 의한 이의신청제도를 규정하고 있다. 즉, 직권조정결정에 불복이 있는 자는 결정정본을 송달받은 날로부터 7일 이내에 사유를 명시해 서면으로 중재부에 이의신청을 할 수 있다(제22조 제3항). 이는 무분별한 이의신청으로 인해 조정결정이 무력화되는 것을 방지하기 위한 것이다.

△중재결정의 취소-개정 언론중재법은 또한 중재결정에 대한 불복 및 중재결정의 취소 등에 관하여 언론중재법 제36조를 준용하도록 규정하고 있다. 따라서 중재결정에 대한 불복은 법원에 중재결정취소소송에 의해서만 가능하지만, 중재합의 당시 무능력자이었거나 적절한 통지를 받지 못한 경우 등에는 중재결정을 취소할 수 있도록 해 당사자의 권리구제의 폭을 더 넓히고 있다.

△정정보도청구의 소-또한 정정보도 청구의 소와 관련해서, 개정 언론중재법은 정정보도청구의 소를 민사소송법의 소송절차에 따라 재판하도록 하고, 반론보도청구 및 추후보도청구의 소에 대해서는 민사집행법의 가처분절차에 따라 재판하도록 하고 있다. 이는 언론자유 위축에 대한 헌법재판소의 우려를 배경으로 하고 있다. 즉 헌법재판소는 언론중재법 상의 정정보도 청구를 가처분절차에 따라 간이 소명만으로 가능케 하는 것은 언론의 자유를 위축시킬 수 있고, 이러한 언론의 위축효과는 사회적 관심사에 대한 신속한 보도를 자제토록 하여 민주주의의 기초라고 할 수 있는 자유언론의 공적 기능을 저하시킬 수 있다고 판시하였다. 언론으로서는 반론보도나 추후보도 청구에 비해 정정보도 청구가 갖는 의미의 비중이 크게 다르다는 점을 감안할 때 개정 언론중재법이 헌법재판소의 이 같은 결정을 반영했다는 점은 특히 의의가 있다고 평가할만하다.

△시정권고-시정권고와 관련, 개정 언론중재법은 피해자가 아닌 제3자의 신청에 의해서도 언론중재위원회가 언론보도 내용의 법익침해사항을 심의하여 언론사에 시정권고를 할 수 있도록 한 언론중재법 제32조 제2항을 언론의 자유로운 활동보장을 위해 삭제하였다. 이는 언론중재제도가 커다란 성과를 거두고 있지만 한편으로 제3자 시정권고 신청으로 자유로운 언론활동을 위축시킬 수 있다는 우려를 반영한 것이라고 평가되고 있다. 하지만 헌법재판소는 시정권고제도가 권고적 효력을 가진다는 점에서 공권력 행사의 성격을 부인하고 있다.

3. 인터넷 공간의 뉴스생산과 유통 현황

국내 인터넷 환경에서 뉴스가 생산되고 유통되는 구조는 해외에서 사례를 찾아 보기 어려울 정도로 특수하다. 세계적으로 신문사나 방송사가 인터넷 공간을 활용해 뉴스 서비스를 하는 것은 보편적인 현상이다. 하지만 한국에서는 오프라인상에서 언론활동을 하지 않는 인터넷신문사들이 등록된 것만도 1천 3백여 개, 실제 활동을 하고 있는 것도 8백여 개나 된다. 또한 인터넷 뉴스 유통에서 인터넷신문과 언론사의 인터넷사이트가 포털사이트에 의존적 구조를 보이고 있는 것도 한국만의 현상이다. 인터넷에서 검색 서비스를 제공하는 포털들이 많게는 100개 이상의 언론사에게서 기사를 공급받아 뉴스서비스를 제공해 인터넷에서 주된 뉴스 유통 창구로 기능하고 있다. 국내 인터넷공간의 이러한 특수성으로 인해 인터넷 공간의 뉴스생산 측면에서는 뉴스품질 저하의 문제가 제기되고 있고, 뉴스유통 측면에서는 사회적 책임 부족이 문제점으로 지적되고 있다(최민재, 2009).

1) 신문사의 인터넷 뉴스 서비스 현황

인터넷이 상용화 된 이후 15년 동안 신문사들은 인터넷 공간을 활용한 비즈니스 모델 창출을 위해 다양한 접근을 시도하였다. 인터넷 등장 초기인 1995년 3월 중앙일보가 인터넷 뉴스서비스를 처음 실시한 이래로, 1990년대 후반 각 언론사들이 인터넷 영역을 독립자회사로 분리하여 언론사닷컴을 운영하게 되면서 인터넷공간은 언론사의 윈도우 마켓으로 활용되었다. 하지만, 초기 인터넷 광고시장이 기대했던 것에 비해 크게 성장하지 못했고, 온라인 쇼핑몰 등 언론사닷컴이 치중했던 부가 비즈니스 모델들이 수익을 내지 못하게 되자 인터넷은 언론사의 윈도우마켓으로 역할을 하지 못하게 되었다. 그 과정에서 포털이 뉴스서비스의 중요성에 주목을 하게 되었고, 2003년 3월 포털사이트 ‘다음’이 ‘미디어다음’ 서비스를 공식적으로 출범시킨 이래 온라인상에서 포털 뉴스서비스 이용자는 빠르게 늘어났다¹⁾. 또한 여타 포털들 역시 뉴스 서비스를 강화하게 되었다. 광고 및 부가 비즈니스에서 고전하던 언론사닷컴들은 월 수 백만 원에서 수 천만 원을 받고 포털에 뉴스를 실시간 공급하게 되었고, 점차 언론사닷컴들의 포털 의존도는 높아졌다(최민재, 2009).

포털이 온라인 뉴스유통에서 차지하는 비중이 점차 확대되자, 언론사닷컴을 중심으로 계약관계에 대한 불만이 제기되었고, 언론사들은 ‘온신협(온라인신문협회)’을 중심으로 포털과의 뉴스계약 관계 개선에 주력하게 되었다. 그 결과 포털은 검색영역에서 아웃링크²⁾시스템을 도입하게 되었고, 신문사들의 순방문자(UV : Unique

1) 2003년 현재 포털사이트의 뉴스서비스 이용 현황을 보면, ‘다음’의 경우, 2003년 1월에는 689만 명 수준이던 뉴스서비스 방문자 수가 2003년 11월에는 1,758만 명으로 급증하였고, ‘네이버’의 경우에도 같은 기간 동안 697만 명에서 1,097만 명으로 증가하였다(최민재·김위근, 2006, 440쪽).

2) 네이버의 경우 2006년 12월부터 검색영역에서 아웃링크서비스를 개시했고, 미디어다음의 경우 2006년 4월부터 9개 종합지와 2개의 방송국 뉴스서비스를 대상으로 마련한 언론사 톱뉴스 코너에선 언론사 뉴스로 바로

Visitor)와 페이지뷰(PV : Page View)가 어느 정도 상승했다. 그러나 이것이 신문사의 유의미한 수익 증가로 연결되지는 않았다. 이러한 상황에서 2009년 1월 1일 ‘네이버’가 메인페이지에서 뉴스박스 서비스를 폐지하고, 언론사들이 직접 편집한 뉴스박스를 노출시키는 ‘뉴스캐스트’서비스를 시작하였다. 그 결과 신문사사이트의 이용 규모는 급격하게 늘어났다(최민재, 2009).

<표 2> 신문사사이트의 UV 변화추이 (2008년 11월 ~ 2009년 2월)
(단위 : 명)

출처 : 코리아 클릭(최민재, 2009에서 재인용).

‘네이버’가 ‘뉴스캐스트’ 서비스를 채택한 이후 변화된 인터넷 트래픽 구조는 신문사사이트에 큰 변화를 가져왔다. 이러한 트래픽 변화의 긍정적인 측면은 순방문자나 페이지뷰의 증가에 따라 신문사들의 광고수익이 증가할 수 있다는 점이다. 모든 신문사사이트들에 해당되는 것은 아니지만, 중소 신문사사이트들은 트래픽 증가로 CPC(Cost Per Click) 광고를 중심으로 매출이 2~4배 이상 증가하였고, CPC 광고의 주된 광고주인 다이어트, 성형외과, 비뇨기과 등의 광고는 광고계약 예약까지 이루어지고 있는 상황이다(김창남, 2009.2.11). 하지만, 트래픽의 증가는 여러

연결되는 아웃링크 방식을 적용했다가 2007년 4월부터 전 언론사를 대상으로 본격적인 아웃링크 시스템을 도입하였다. 네이트의 경우도 2008년부터 부분적인 아웃링크 서비스를 하고 있다(최민재, 2008).

가지 부작용을 낳고 있다. 물리적으로는 급작스러운 트래픽의 증가로 캐시 서버의 증설이 요구되고 있고, 사행성 댓글이 급증하고 있다(정병목, 2009.3.31). 이러한 관리 부담 이외에, 네티즌의 트래픽을 확보하기 위해 신문사들이 선정적인 기사나 헤드라인을 ‘뉴스박스’에 배치하는 경우가 늘고 있어 문제점으로 지적되고 있다. 또한 CPC 광고의 선정성 역시 문제점으로 지적되어, 네이버로부터 신문사로 주의 공문이 발송된 경우도 있었다(권귀순, 2009.3.25).

이처럼 ‘네이버’의 ‘뉴스캐스트’ 서비스 채택은 신문사의 인터넷 트래픽에 절대적인 영향을 미치게 되었고, 신문사들은 포털이 제공하는 뉴스박스에서 트래픽을 확보하기 위해 인터넷 전용 기사생산에 주력하는 등의 문제점을 보이고 있다. 따라서 신문사의 인터넷 부분에 대한 전략은 더욱 더 포털에 의존적인 구조가 될 수밖에 없을 것으로 평가된다(최민재, 2009).

2) 포털의 뉴스 서비스 현황

국내 포털서비스의 출발은 1997년 ‘야후코리아’가 서비스를 제공하면서 시작되었다. 국내 포털인 ‘다음’, ‘네이버’는 1999년부터 서비스를 시작하였다. 이후 10년 동안 포털들은 급격한 시장 확대를 이루었지만 포털 간의 차이는 극심하게 발생했다. 가장 먼저 국내에서 서비스를 제공한 ‘야후코리아’는 수년 전부터 국내 포털과의 격차가 발생해 2006년 기준 785억 원의 매출을 발생시키는데 그쳤다. 국내 포털 중에서는 가장 먼저 서비스를 개시한 ‘다음’은 2002년 2,252억 원의 매출을 기록하며 여타 포털과 큰 격차를 보였으나 2008년에도 2,339억 원의 매출규모로 성장세를 보이고 있지 못하다. ‘다음’의 매출액 구성은 2008년 상반기 기준으로 검색 광고에서 발생한 매출이 전체의 50.2%를 차지했고, 디스플레이광고 영역에서 발생한 매출이 35.2%를 차지해 전체 매출의 대다수가 광고영역에서 발생하고 있었다. ‘네이트’를 운영하는 ‘SK커뮤니케이션즈’의 경우 여러 사이트를 인수 합병³⁾하는 과정에서 매출액은 증가하고 있으나, 영업이익부분에서는 사이트 인수 시마다 발생하는 인수비용으로 인해 영업이익이 등락을 보이고 있다(최민재, 2009).

국내 주요 포털들은 수익성이 발생하지 않는 경우에도 뉴스서비스를 제공하고 있고, 그 현황은 <표 3>에서 보는 것과 같다. 순방문자 규모로 30위 권에 포함되는 다양한 형태의 포털사이트들 중에서 뉴스서비스를 제공하는 포털사이트는 18개 사이트이고, 상위 10위 권 포털은 모두 뉴스서비스를 제공하고 있다. 이중에서 자체적으로 뉴스를 구매하여 뉴스편집자에 의해 편집이 이루어진 뉴스를 제공하는 사이트는 9곳으로 대부분 이용자규모로 상위권을 차지하는 포털들이다. 나머지 포털사이트들은 외부 뉴스 신디케이션 사업자에게 편집된 뉴스를 공급받고 있다.

3) 네이트 는 년 월 으로 포털 사이트로 개편된 이후로 년 월 라이코스코리아와 통합하고 년 월 주 싸이월드 를 합병하면서 출범 년 만에 국내 대 포털의 지위를 차지하였고 년 월 커뮤니케이션은 엠파스 를 인수하였다 현재 대 포털 중 하나로 성장하였다 최민재

<표 3> 주요 국내 포털의 뉴스서비스 형태

(2009년 1월 기준)

	도메인	뉴스박스	뉴스홈	주제별 분류	편집 담당자	월간 UV (단위:명)	월간 PV (단위:건)
1	naver.com	아웃링크	O	O	O	31,259,650	26,148,765,822
2	daum.net	O	O	O	O	29,544,971	20,419,149,493
3	cyworld.com	O	O	O	O	24,296,088	16,947,963,196
4	nate.com	O	O	O	O	22,117,682	2,354,336,363
5	yahoo.co.kr	O	O	O	O	17,858,306	3,145,146,490
6	paran.com	O	O	O	O	17,702,849	2,149,681,526
7	empas.com	O	O	O	O	14,987,902	1,257,203,475
8	freechal.com	O	O	O	O	8,692,759	106,744,196
9	google.co.kr	x	아웃링크	O	없음	8,048,790	329,168,153
10	hanafos.com	O	O	O	미확인	6,943,790	926,775,833
11	sayclub.com	x	x	x	-	6,909,759	775,444,077
12	live.com	x	x	x	-	5,183,256	200,079,172
13	korea.com	O	O	O	O	4,806,725	393,775,786
14	dreamwiz.com	O	O	O	파란뉴스 링크	3,854,881	240,639,783
15	chol.com	O	O	O	미확인	3,519,002	126,476,424
16	msn.co.kr	O	O	O	미확인	2,702,669	53,432,956
17	buddybuddy.co.kr	O	O	O	외부용역	1,939,255	143,872,098
18	searchfun.co.kr	아웃링크	x	O	외부용역	1,881,429	26,014,730
19	iple.com	x	x	x	-	1,168,826	25,118,711
20	ktldom.com	O	O	O	외부용역	581,585	11,030,047
21	simonsearch.co.kr	x	x	x	-	465,815	902,821
22	iloveschool.co.kr	x	x	x	-	460,821	22,206,892
23	theple.com	x	x	x	-	440,308	3,597,728
24	bbun.com	x	x	x	-	355,937	9,453,942
25	shinbiro.com	x	x	x	-	335,288	51,282,517
26	unitel.co.kr	O	O	O	외부용역	263,882	25,945,926
27	ehome.co.kr	아웃링크	x	O	외부용역	261,491	3,867,606
28	smarter.co.kr	x	x	x	-	217,726	382,756
29	contentlink.co.kr	x	x	x	-	217,159	471,594
30	ofood.co.kr	x	x	x	-	215,240	1,850,375

출처 : 코리안클릭(최민재, 2009에서 재인용).

<표 4> 주요 포털의 경영수지 현황

(단위 : 백만원)

	매출액								
	영업이익								
커뮤니케이션	매출액								
	영업이익								
커뮤니케이션즈	매출액								
	영업이익								
코리아	매출액								
	영업이익								

출처 : 최민재, 2009.

4. 향후 과제

2009년에 개정된 언론중재법의 핵심은 포털사이트를 피해구제 대상으로 포함시켰다는 점이다. 따라서 개정된 언론중재법의 내용 중에서 아직도 포털뉴스를 피해구제 대상으로 포함시킨 조치에 대한 찬반양론이 팽팽히 맞서고 있다. 찬반양론의 핵심을 다음과 같이 요약할 수 있다(김성태, 2009).

먼저 찬성론자들은 (1) 인터넷 이용의 대중화에 따른 사회적 의존도가 증대하고, 포털 이용자의 규모가 방대하며, 전파력과 파급력이 크기 때문에 의제설정의 주도권이 포털을 중심으로 재편되고 있다. (2) 사람들이 포털을 통해 뉴스를 접하는 것은 포털 뉴스 편집자들의 편집에 좌우되는 경우가 많으며 이를 통해 사회적 주요의제가 확산되는 경우가 자주 있다. (3) 기존의 언론매체가 만든 뉴스를 재매개 하는 활동자체가 게이트키퍼를 구성한다. (4) 포털은 뉴스 매개만 하는데서 벗어나 제목을 고치는 등 실질적인 편집 행위를 하고 있다. (5) 법원은 포털이 통상 언론매체의 취재, 편집, 배포의 기능을 충족하고 있다고 보며, 특히 포털이 월등한 배포기능을 수행하고 있다고 판단하고 있다.⁴⁾

반대론자들의 반론도 만만치 않다. (1) 전통적인 언론의 의미에서 포털은 ‘독립

4) 서울 고법은 2008년 1월 16일자 ‘네이버와 전여옥 의원 사건’과 관련하여 “여러 언론사와 제휴를 맺고 기사를 제공받아 뉴스 서비스를 제공하는 인터넷 포털 사이트는 송고된 기사의 단순한 전달자 역할에 그치는 것이 아니라 취재, 편집 및 배포 기능을 두루 갖춘 언론매체에 해당하므로, 언론사로부터 타인의 명예를 훼손하는 내용의 기사를 전송받은 네이버가 이를 적극적으로 주요 뉴스란에 배치하여 네이버 접속자들로 하여금 그 기사를 쉽게 접속할 수 있게 하였다면 해당 언론사와 함께 손해배상 책임을 부담한다”(서울고법 2008.1.16. 선고 2006나92006 판결(확정))고 하였다(김성태, 2009).

적인 취재와 기사제작’, ‘실질적·내용적 편집통제권’ 요소를 결여하고 있다. (2) 포털은 언론의 고유한 속성인 보도와 논평이 없고, 단지 온라인 상에서 뉴스를 매개해 제공하는데 지나지 않는다. (3) 포털이 언론기관으로서의 책임을 지게 되면, 실제로는 모니터링 의무와 편집통제권을 강화시켜서 이용자의 표현의 자유를 위축시키는 결과를 초래한다. (4) 많은 나라에서는 표현의 자유와 정보의 자유로운 유통을 위해 인터넷 상의 규제를 최소화 하고 있다. 미국의 경우 인터넷 상의 표현의 자유를 신장하기 위한 노력으로 1996년 통신법위법을 제정하였고, 1997년 이후 온라인서비스제공자가 배포자로서의 책임을 지지 않는다는 판결이 압도적이다. 일본역시 2002년부터 온라인서비스 제공자를 보호하고, 자유로운 정보의 유통을 촉진하기 위하여 ‘특정전기통신역무제공자의 손해배상 책임의 제한 및 발신자 정보의 게시에 관한 법률(프로바이더 책임제한법)’을 제정해 시행하고 있다. 독일도 온라인 서비스법 제5조에서 온라인서비스제공자는 타인의 내용물을 인식하고, 그 이용을 저지하는 것이 기술적으로 가능한 경우에만 책임이 있고, 접근을 단순히 ‘매개’한 경우에 사실상 책임이 없다고 규정하고 있다. (5) 타율적인 규제 틀은 인터넷 서비스의 역동적 변화를 수용하지 못하며, 수용할 경우 과도한 규제비용, 부작용, 우회 서비스 등으로 인해 실제 규제효과는 낮을 수 있다.

결국 앞으로 반대론자들의 우려와 주장이 현실화되지 않도록 법과 정책적으로 이를 소화하려는 노력이 필요하겠다. 그러나 현재 우리나라의 인터넷 공간에서 유통되는 기사의 경우 오프라인 상에서 유통되는 기사에 비해 취재원칙을 지키지 않는 기사의 비율이 높고, 이러한 기사로 인한 시민들의 피해가 발생할 가능성이 크다. 또한 월간 수 천 만 명이 이용하는 사이트들이 늘어나면서 뉴스로 인해 발생한 피해가 빠르게 확산될 구조로 이뤄져 있다. 따라서 뉴스 생산자와 유통자가 일치하던 시기에 만들어진 언론피해구제 제도가 뉴스 생산자 중심의 규제를 해 왔다면, 지금은 뉴스 생산과 유통이 분리되면서 규제의 대상에 뉴스 유통자를 함께 포함하는 방향으로 확대된 것은 당연한 귀결이라고 볼 수 있다. 즉, 한국과 같은 언론중재 제도의 유효성이 인정되고 그것이 존재하는 한 그 제도의 틀 안에 뉴스 유통에 개입하는 주요 주체들이 모두 포함될 수밖에 없는 것이다(최민재, 2009).

개정된 ‘언론중재법’은 인터넷뉴스서비스 개념을 포함시켜 인터넷뉴스서비스사업자의 위상과 행위를 기존 언론사와 유사한 위치로 인정하였다. 따라서 등록, 독자의 권리보호, 교육, 피해구제, 정정보도, 기사보관의무 등 기존 언론에 요구되던 사회적 책임과 관련된 의무를 인터넷뉴스서비스사업자에게도 요구하고 있다. 개정된 언론중재법이 보다 효과적인 피해구제수단으로 자리하기 위해서는 다음과 같은 문제들이 해결될 수 있어야 할 것이다.

첫째, 이번에 개정된 언론중재법과 기존의 신문법에서 그간 사회적으로 요구되었던 포털 등의 인터넷서비스사업자들이 제공하던 뉴스서비스가 ‘인터넷뉴스서비스’로 개념화되었지만, 언론사닷컴을 비롯한 여타 언론사들의 인터넷사이트에 대한 법적인 개념이 명확하게 정비되지 않았다. 이들이 어떤 형태로든 법 규정 내에 포함되어야 인터넷을 통한 뉴스 유통 과정에서 발생할 수 있는 피해를 공백 없이 규정할 수 있다. 가장 손쉬운 방법은 신문법 제2조 제2항이 대통령령으로 위임한 ‘인터넷신문’에 대한 규정을 시행령에서 언론사닷컴을 포함시키는 방식으로 개정하는 것이다. 현행 시행령은 인터넷신문의 요건을 취재인력 2인을 포함해서 3인 이상을 상시 고용할 것, 30% 이상의 기사를 자체적으로 생산할 것, 주간 단위로 업데이트 할 것으로 규정하고 있다. 이 조항에다 언론사닷컴에 해당하는 부분을 추가할 수 있을 것이다(최민재, 2009).

둘째, 새로운 언론중재법에서 규정하고 있는 인터넷신문과 인터넷뉴스서비스 사업자에 대한 보관의무 부여는 해당 언론과 사업자에게 경제적인 부담을 발생시킬 수 있다는 점이다. 따라서 보관의 대상이 되는 기사원본의 경우 당연히 보관되어야 하고, 이미 보관되고 있지만, 배열기록의 경우 보관방식을 선택하고 프로그램을 도입해야 하기 때문에 피해구제 시 필요한 영역에 한정시켜 보관범위를 최소화해야 할 것이다. 따라서 앞으로 교육영역에서 지원 등 부담에 대한 보상시스템을 적용해서 언론사들과 사업자들의 자발적 참여를 유도하는 것이 효과적일 것이다(최민재, 2009).

셋째, 포털을 포함한 인터넷 기반 뉴스 분쟁 처리 시 반론보도·정정보도를 어떻게 실행할 것인가 하는 점 역시 큰 과제이다. 명확한 것은 인터넷 매체의 경우 기존의 전통 매체와는 그 게재 방식이 다를 수밖에 없다는 점이다. 이와 관련하여 이재진(2008)은 인터넷 매체에 대한 정정보도, 반론보도, 손해배상을 포함한 조정 신청에 대한 분석을 바탕으로 인터넷 기반 뉴스 분쟁 처리 시 고려해야 할 사항들을 다음과 같이 제시했다.

(1) 게재 시간문제-이는 신문·방송 등 전통적인 매체가 보도 횟수와 보도문의 크기를 중요시하는 것과 비교되는 것으로 인터넷 매체의 경우 기사가 빈번하게 바뀌는 것을 감안하면 게재 시간이 매우 중요한 요소로 인식된다. 예를 들어 최근 반론(정정)보도문을 게재하기로 양 당사자 간 조정 성립된 30건 중 절반이 넘는 17건이 13~24시간이었다. 이외 24시간, 48시간, 72시간 초과 등도 있었다.

(2) 게재 위치-인터넷 매체의 경우 반론보도문의 제목을 초기화면에 게재하고, 제목을 클릭하면 본문이 나타나도록 하는 경향을 보인다. 인터넷에 저장된 원 기사에 반론보도문을 링크하도록 조건을 추가로 다는 경우도 있다. 이는 인터넷신문의 매체적 특성을 살릴 수 있는 반론권 부여 방식이라고 볼 수 있다.

(3) 글자 크기와 자체(字體)-반론보도문의 제목은 원 기사의 제목활자와 같은 크기로 하고 본문은 원 기사의 본문활자 크기로 게재하기로 합의한 것이 18건이다. 활자 크기를 특정하지 않은 것이 12건이다. 활자 크기를 특정하지 않은 것은 인터넷신문의 경우 다른 매체와 달리 글자 크기가 거의 고정되어 있어 당사자들이 차이를 인식하지 못한 때문으로 풀이된다. 크기와 아울러 자체에 대한 논의는 한 건도 없었다. 그런데 인터넷신문의 경우 동일 화면이라 하더라도 글자 크기가 다르고, 고딕체냐 또는 명조체냐에 따라 시각적 효과가 달라지는 만큼 앞으로는 글자 크기와 함께 자체에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

(4) 반론보도문의 자수(字數)-반론보도문의 내용 못지않게 자수가 중요하다. 왜냐하면 문자수가 반론문 효과의 기본적인 전제로 작용하기 때문이다. 방송법 제91조 제5항은 “방송업자가 행하는 반론보도는 그 공표가 행하여진 동일한 채널 및 동일한 효과를 발생시킬 수 있는 방법으로 이를 하여야 한다”고 규정하고 있다. 인쇄매체의 경우 반론보도문의 자수는 이의의 대상이 된 공표 내용의 자수를 초과하지 않는 것이 보통이며, 이는 원문 보도보다 지나치지 않는 범위에서 이뤄져야 한다는 뜻으로 받아들여지고 있다.

(5) 기사 삭제 요청-기존 매체에서는 언론보도로 피해를 입은 사람이 반론보도문 게재를 요구하거나 손해배상을 청구하는 것이 대부분이다. 그러나 인터넷 보도로 피해가 발생한 경우 피해자는 ‘삭제’라는 새로운 형태의 권리를 요구하고 있다. 이처럼 언론보도로 인한 피해자들이 삭제를 요구하는 것은 인터넷 매체의 특성인 강한 정보 전파력을 감안한 때문으로 보인다. 이는 다른 매체와 달리 인터넷 매체 운영 기술상 삭제가 가능하다는 것을 전제로 하고 있다. 일부 연구자들은 이와 같이 삭제를 요청하는 것을 인터넷 시대에 새로운 권리개념으로 제안하고 있다.

참고문헌

- 권혁남(2006). 언론중재법 시행에 따른 언론중재 제도의 변화와 과제, 언론중재위원회 전북지방토론회 발표논문.
- 권귀순(2009). 뉴스캐스트 석달째...언론사는 ‘뉘시중’. 한겨레신문, 2009년 3월 25일.
- 김서중(2006). 인터넷 신문의 피해구제 보도방법, 2006년도 언론중재위원 워크숍 발표논문
- 김성태(2009). 포털의 적절한 법규범적 책임성 기준 설정을 위한 논의, 한국언론학

- 회 세미나 발표논문, 2009. 3. 20.
- 김창남(2009). 뉴스캐스트 “공은 이제 언론사로”. 한국기자협회보, 2009년 2월 21일.
- 박선영(2004). 개정 정치관계법과 인터넷언론, 한국언론재단 주최 세미나 발표논문, 2004년 4월 2일.
- 박선희(2001). 인터넷 신문의 뉴스특성과 대안언론의 가능성: 오마이뉴스 기사분석. 『한국언론학보』 45권 2호, 117~155.
- 박선희 & 주정민(2004). 16대 대통령 선거에서 인터넷 대안 언론의 영향력: 오마이뉴스 이용자집단의 온라인 정치활동과 투표행위를 중심으로. 『한국언론학보』 48권 5호, 214~242.
- 박소라, 김국진, 김성태, 김진기 (2008). “디지털시대 미디어 이용자 중심의 융합정책 패러다임 연구.” 방송통신 위원회.
- 방송통신위원회. 한국인터넷진흥원(2008), 2008년 인터넷이용실태조사.
- 이재진(2008). 언론환경의 변화와 언론분쟁. 『2008년 언론중재위원회 공동세미나 주제 논문집』 충남 온양 팔래스호텔.
- 이효성(2009). 개정 언론중재법과 인터넷 기반 뉴스 서비스 분쟁의 조정·중재 방향, 언론중재위원회 충북지방토론회 발표논문.
- 정남철(2009). 대체적 분쟁해결제도(ADR)로서의 언론중재제도. 『언론중재』 2009년 봄호. 언론중재위원회.
- 정병목(2009). 뉴스캐스트3개월...언론사 트래픽 최대 10배 증가. www.inews24.com.
- 최민재(2009). 인터넷 공간의 언론피해구제, 어떻게 달라지나, 한국언론재단 미디어 인사이트, 통권 10호 1호.
- 한국언론재단(2008). 2008 언론수용자 의식조사.
- 황용석(2003). 이슈 지향적, 정보원 다원화, 미디어 의제필터 구성 『신문과 방송』
- 황용석(2004). 인터넷 언론의 범주와 법적 쟁점에 대한 전문가조사결과, 한국언론재단 주최 세미나 발표논문, 2004년 4월 2일.
- Klotz, R.(2001). “Internet politics : A study of practice”, D. R. Shaw et al.(eds.), Communication in U. S. Elections (NY : Rowman & Littlefield Publishing, Inc.), pp. 185 ~ 201.
- Moog, Sandra.(2001). “American political communication in the information age : The mixed promisees of the new media and public journalism”, in S. Splichal(ed.), Public opinion and democracy(NJ : Hamton Press), pp. 359 ~ 380.