
김성해

대구대학교 신문방송학과 교수

포털의 뉴스정책과 공공성 제고방안

년제로(Nonzero) : 인류 역사의 숨은 논리

1959년 김춘수는 『꽃의 소묘』라는 시집을 출간한다. 시집에는 “우리들은 모두 무엇이 되고 싶다. 너는 나에게 나는 너에게 잊혀지지 않는 하나의 의미가 되고 싶다”고 했던 ‘꽃’이라는 시가 실려 있다. 시인이 말했던 ‘의미’를 위한 몸부림이 무엇인지 모르지만 주변을 돌아보면 모두 뭔가를 갈망한다. 목적도 다양하다. 좀 더 많은 돈을 위해, 명예를 위해, 권력을 위해, 인정받기 위해, 또 사랑하고 사랑받기 위해 분주하다. 그러나 인류라는 종족이 긴 세월동안 힘겹게 노력한 성과에 대한 평가는 쉽지 않다. 인간은 누구나 보고 싶은 것을 보고, 듣고 싶은 것을 듣는다는 점을 감안할 때 각자 상황에 따라 그 답은 달라질 수밖에 없다. <사이언스(Science)> 기자로 일했던 로버트 라이트(Robert Write)는 『년제로』란 책을 그 답으로 제시했다.

적자생존이나 계급투쟁, 혹은 약육강식과 같은 표현은 축구나 야구 경기에서 보듯 양쪽 모두 이기는 결과는 없다는 제로섬의 관점이다. 가령, 패권국가인 미국은 석유를 위해 약소국인 리비아와 이라크를 침공할 수 있지만 그 반대는 성립하지 않는다. 계급의 이해관계는 본질적으로 충돌한다는 인식하에 노동조합이 결성되고 정치적 투쟁이 정당화 된다. 『년제로』는 이 시각에 도전한다. 인류 역사에 숨겨진 논리를 통해 게임의 참가자 모두가 승자가 되는 포지티브 썸(Positive Sum)이 가능하다고 말한다. 지리상 발견, 지식의 성장과 교통, 커뮤니케이션의 발달이 전체적으로 봤을 때는 손해가

아닌 이익이었다는 주장이다. 인류라는 종족은 죽음과 멸망과 퇴보라는 네거티브 섬(Negative Sum)을 넘어 생명과 번영, 진보라는 보다 나은 미래를 창조해 왔다는 신념이다.

포털뉴스라는 게임 : 출생의 비밀

포털뉴스는 역사적 산물이다. 로마의 악타 디우르나(Acta diurna)는 광장에 세워진 ‘돌벽뉴스’였다. 금속활자와 종이라는 수단을 통해 비로소 ‘신문뉴스’의 시대가 열렸고, 종이신문은 19세기 이후 최근까지 전성기를 누렸다. 전신, TV와 라디오 역시 뉴스를 전달하기 위한 수단으로 활용되었다. 전신을 통해 로이터, AP와 같은 통신사가 등장했고, TV와 영화 등을 통해 영상뉴스가 출현했다. 일부를 위한 기호품 정도에 불과하던 뉴스는 1980년대 CNN의 출범을 계기로 ‘일상의 풍경’으로 자리를 잡았다. 이후 뉴스는 인터넷과 스마트미디어를 통해 생필품으로 성장했다.

최근 주목받고 있는 포털뉴스는 한국적인 너무나 한국적인 산물이다. 미국, 프랑스, 일본 등에서는 포털뉴스를 주목하지 않는다. 한국의 포털을 통한 뉴스 소비, 포털에 대한 높은 신뢰와 영향력은 특이하다. 2015년 5월 기준으로 모바일 검색 시장에서 〈네이버〉, 〈구글〉과 〈다음〉이 차지하는 비중은 각각 73%, 14.5%와 12.3%다. 한국언론진흥재단의 2014년 보고서에 따르면 포털을 통해 뉴스를 접하는 비중은 무려 89%에 달한다. 지난 2012년 〈시사IN〉이 방송기자 및 PD, 작가를 대상으로 가장 영향력 있는 매체를 질문했을 때 〈네이버〉는 〈조선일보〉보다 높은 3위였다. 〈다음〉 역시 6위로, 〈한겨레〉는 물론 〈SBS〉와 〈YTN〉을 앞섰다. 이와 같은 포털뉴스의 약진이 가능했던 요인으로는 한국의 집단문화, 권력구조 및 언론환경 등을 꼽을 수 있다.

한국은 단 한 번도 세계를 경영해 본 경험이 없다. 역사의 뒀안길로 사라진 명(明)나라를 대신해 작은 중국(小中華)이 되고자 했고, 지금은 큰 나라를 섬기는 사대주의가 팽배하다. 그러면서도 국가의 정식 명칭으로는 ‘위대하다’는 의미의 대(大)를 붙여 ‘대한민국’을 사용한다. 권위에 복종하고 질서를 중시하는 유교사회의 전통이 강하게 남아있고, 개인보다는 집단을 중시하며, 마치 가족과 같은 국가를 형성한다. 한 집안의 가장에 해당하는 대통령은 모든 권력의 정점에 있으면서 구성원의 행동은 물론 의식과 무의식에까지 개입한다. 통일성을 위해 다양성을 포기하고, 분산보다는 집중을 선호하며, 고립에 대한 공포로 인해 자유로부터 기꺼이 도피하고자 하는 정서도 강하다. 대규모로 밀집되어 있는 아파트 단지, 대형 유통마트, 냄비근성 등은 이러한 집단 문화가 표출된 것으로 포털뉴스도 그 중의 하나다.

한국에서 고립에 따른 비용은 엄청나다. 포털뉴스는 국가 공동체의 주요 현안, 집단 행사, 유행, 게임과 지식을 효과적으로 공유함으로써 이 문제를 해결해 준다. 획일성과 통일성이 강조되는 분위기에서 포털은 주류에 편승할 수 있는 유용한 수단이다. 포털을 통해 전달된 뉴스를 단순히 아는 것만으로, 지배적 관점을 결눈질하는 것만으로, 파편화된 정보를 인지하는 것만으로 큰 문제가 없다. 절대 다수가 참여하는 일상의 광장인 포털에서 직접 접하거나 검색을 통해 확인할 수 있는 것이 아니라면 관심을 둘 이유도 없다. 고도로 집중된 한국사회의 권력구조와 일방통행식 작동방식도 포털뉴스에 집중되는 현상과 관련이 깊다.

뉴스를 소비하는 가장 큰 목적 중의 하나는 주변 환경의 변화를 이해하고 적절한 대응책을 마련하는 데 있다. 정치, 경제, 사회, 문화와 국제 등 뉴스의 구분은 이를 반영한 것으로, 뉴스란 결정적 이해관계와 이에 영향을 미치는 새로운 소식을 대중이 쉽게 이해하고 관심을 가질 수 있도록 가공한 공적지식(Public Knowledge)으로 정의할 수 있다. 뉴스의 이러한 속성을 감안할 때 권력이 분산되어 있다면 당연히 뉴스의 주제도, 관점도, 대상도 다양해야 한다. 이 경우, 24시간 엄청난 양의 뉴스를 쏟아내는 포털도 제대로 소화할 수 없다. 반대로 권력이 집중되어 있을 경우, 뉴스를 통해 감시해야 할 대상과 영역은 제한되며 다양성은 중요하지 않게 된다.

한국에서 권력은 TK 지역, 재벌로 알려진 대기업, 기독교와 서울대 등의 특수집단에 집중되어 있다. 지자체의 단체장과 국회의원의 선출을 비롯해 지역 예산의 분배와 문화 활동 등 상당 부분이 중앙에서 결정된다. 포털을 통해 쉽게 접할 수 없는 지역뉴스나 권력 주변부에 대한 뉴스 대신 대통령의 동정, 주요 정부 부처의 활동 및 유력 정치인을 좇는 것으로 충분하다. 자신의 권리를 지키기 위해 양질의 뉴스를 지속적으로 소비해야 하는 상황도 아니다. 알랭 드 보통의 『뉴스의 시대』 중 “민주정치의 진정한 적은 무작위의, 쓸모없는, 짧은 뉴스들의 홍수다. 그것은 점차 사람들이 이슈에 대한 본질을 파고들고 싶지 않게 한다”는 말에 잘 들어맞는다.

한국 특유의 언론 상황도 포털중심의 뉴스 비즈니스 성장에 한 몫을 했다. 포털은 뉴스를 직접 생산하지도 편집하지도 않는다. 방문객 및 체류 시간을 늘리기 위해 뉴스를 활용하고 있지만 모든 뉴스에 사용료를 지불할 수 있는 형편도 아니다. 국내 모든 신문사와 방송국 및 통신사 등이 공동으로 뉴스 제공을 거부한다면 포털뉴스는 지탱할 수 없다. 프랑스와 일본의 포털은 그래서 무료신문에서 쉽게 구할 수 있는 싸구려 뉴스를 제공하거나 ‘검색’ 기능에만 집중한다. 한국 포털은 이들과 달리 뉴스를 공짜 또는 험값

에 공급해 주는 많은 언론사들을 활용할 수 있다.¹⁾ 2013년 말 기준으로 문화체육관광부에 등록된 정기간행물은 모두 1만 6,042종으로 그 중에서 일간지는 363개, 주간지는 3,138개, 월간지는 4,696개다. 그 밖에 15개의 통신사, 4,916개의 인터넷신문과 종편 및 지상파 방송이 있다. 국내 포털은 이들 중 상당수로부터 뉴스를 제공받고 있으며 나머지와는 검색 제휴를 맺고 있다. 게다가 국내 언론이 제공하는 뉴스의 대부분은 큰 차별성이 없으며 소비자들은 뉴스 사용료를 지불하는 데 익숙하지 않다. 포털뉴스에 직접 등장하거나 검색을 통해 노출되지 않는 경우 최소한의 방문객 확보와 생존도 어려운 영세한 언론사도 상당하다.

게임의 손익계산서 : 바보, 문제는 이해관계야!

한국에서 포털뉴스는 게임이다. 프로야구나 프로축구처럼 인위적으로 만든 것은 아니지만 주축 측이 있고, 게임의 규칙, 참가자, 관객 및 이를 통한 공통의 이해관계가 있다. 물론 게임을 잘못 운영하거나 내부 갈등이 조율되지 않으면 침체기를 거쳐 소멸될 수도 있다. 페이스북이나 트위터 등을 통해 급속히 확산되고 있는 SNS뉴스는 이미 강력한 경쟁자다. 그럼에도 당분간은 이 게임이 지속될 뿐만 아니라 공동체의 다양한 지점에 영향을 미칠 것은 확실해 보인다. 먼저, 독과점 형태로 게임을 주도하면서 뉴스를 통해 상당한 이익을 실현하고 있는 주요 포털이 이 게임을 그만둘 이유는 없다. 일정 규모의 방문객과 체류 시간을 통해 확보할 수 있는 손익분기점만 넘지 않는다면 뉴스에 대한 사용료도 얼마든지 지불할 용의가 있다.²⁾ 포털뉴스에 대한 신뢰와 품질이 높아지고 이를 통해 더 많은 트래픽을 얻을 수 있다면 편집권의 포기는 물론 공정성을 높이기 위한 외부 자문기구도 마다할 이유가 없다. <연합뉴스>, <조선일보>와 <중앙일보> 등 뉴스 콘텐츠 주요 제휴업체의 입장도 크게 다르지 않다.

국내 주요 언론사들이 포털에 넘기는 뉴스는 재활용품이다. 자사 신문과 닷컴 등에서 이미 활용한 것이기에 재가공을 위한 추가 비용이 없다. 물론 이들 입장에서는 포털이 처음 등장했을 때 너무 헐값에 뉴스를 넘긴 게 아닌가라는 억울함이 있다. 그러나 뉴스를 제외한 게임, 토론방과 검색창 등 다른 부가서비스에서는 포털의 경쟁상대가 될 수

1) 2004년 7월 <일간스포츠>, <스포츠서울>, <스포츠조선>, <스포츠투데이>와 <굿데이> 등 5개 신문사는 <네이버>와 <다음>에 대한 뉴스콘텐츠 공급을 중단하고 KT가 만든 '파란'과 독점 계약을 맺었다. 그러나 그 빈자리는 <OSEN>, <스타뉴스>, <마이데일리> 및 <조이뉴스> 등으로 금방 채워졌다.

2) 네이버, 다음, 네이트 등 국내 3대 포털이 언론사에 지급하는 콘텐츠 전재료는 연간 300억원 규모에 달하는 것으로 알려졌다. 그 중 네이버는 <연합뉴스>에만 30억원 이상, 전체 언론사에 150억 가까이를 지급하고 있다.

있는 상황에서 대안 포털을 통해 그들만의 게임을 새로 만드는 것은 성공하기 어려웠다.³⁾ <네이버>의 뉴스스탠드 실험에서 확인된 것처럼 국내 언론사들의 브랜드 파워 역시 별로 대단하지 않았다. 포털뉴스를 통해 트래픽과 영향력이 급증한 후발주자들은 더 말할 것도 없다.

2015년 현재 <네이버>와 콘텐츠 제휴 협상을 맺고 있는 인터넷언론사로는 <노컷뉴스>, <데일리안>, <미디어오늘>, <오마이뉴스>와 <프레시안> 등이 있다. 극히 일부를 대상으로 특화된 뉴스를 서비스하는 <기자협회보>, <참세상>, <여성신문>, <코리아헤럴드> 등의 전문지도 제휴 매체로 등록돼 있다. 자사의 콘텐츠가 포털에 직접 노출되지 않는 않지만 검색을 통해 상당한 규모의 방문객을 얻고 있는 인터넷언론사의 숫자는 훨씬 더 많다.⁴⁾ 대형할인매장이나 홈쇼핑채널에 물건을 납품할 수 있는 것만으로도 대박으로 생각하는 영세한 중소기업체들처럼 이들은 포털이라는 매장에 참여한 것만으로도 감사하다. 임대료도 내지 않는다. 한번 방문으로 필요한 것을 모두 해결할 수 있는 뉴스 소비자 입장에서 이 게임은 남는 장사다.

국내 언론의 정파성은 유명하다. 동일한 사안이라도 진보지와 보수지의 뉴스는 전혀 다르다. 언론사 간 차별성도 별로 없다. 광고시장은 정체되었지만 매체 간 경쟁은 더욱 치열해지면서 뉴스콘텐츠에 투자할 비용은 지속적으로 줄었다. 그 결과, “악화로 인해 양화의 설 자리가 없어진다”는 그레섬의 법칙(Gresham's law)처럼 언론계 전반에 बे끼기, 몰래 사용하기, 재활용하기 등의 부작용이 발생하고 있다. 이런 상황에서 포털은 개별 점포를 일일이 방문해 물건을 비교해야 하는 수고를 덜어준다. 특정 물건을 터무니 없이 비싸게 사거나 사기를 당할 염려도 없다. 자신의 정치적 성향이나 가치관에 맞지 않는 뉴스에 억지로 노출될 필요도 없고 관심 있는 주제만 모아서 볼 수도 있다. 그러나 게임의 규모가 확대되고 파급효과가 커지면서, 저널리즘의 후퇴, 포털의 권력화, 시장 왜곡과 뉴스품질 악화 및 공공복리와 인격권 침해 등의 부작용이 불거졌다.

▶ **부작용 1**
저널리즘의 후퇴

한국 저널리즘의 후퇴는 포털뉴스가 급성장하는 시기와 맞물려 진행된 현상이다. 과거 종이신문과 방송 등이 맡았던 정보제공, 환경감시, 사회적 약자 및 집단정체성의 보호

3) 2007년 <조선일보>, <동아일보> 등 10여개 언론사는 공동 기사 아카이브에 해당하는 <뉴스뱅크>를 설립한 바 있다.
4) 2015년 현재 기준으로 <다음>은 약 100개 언론사와 매체 계약을 맺고 있으며, 검색 제휴업체는 약 550개 정도다. <다음>은 뉴스에서 발생하는 수익 중 운영에 필요한 경비를 제외한 대부분을 사용료로 돌려주는 모델을 채택하고 있다.

등 언론이 담당했던 상당 부분의 책임이 포털로 넘어왔다. 과연 포털은 건강한 민주주의 운영에 필요한 정보를 제때 적당한 방법으로 제공하고 있는가? 포털뉴스를 보는 것만으로 중요한 환경의 변화를 제대로 인지하고 이에 대한 대응책을 마련할 수 있을까? 포털뉴스는 우리 사회가 지향해야 할 올바른 가치와 규범 및 세계관을 제대로 전달하고 있을까? 이는 뉴스를 직접 생산하지 않지만 뉴스 유통을 주도하는 포털이 직면한 질문이다. 보다 많은 트래픽을 유도하고 체류 시간을 늘리기 위한 연예와 스포츠 등의 연성 뉴스로 인해 정작 필요한 뉴스를 제대로 접할 수 없다는 문제의식이다. 소비자가 원하는 뉴스만이 아니라 시민으로서 당연히 알아야 할 뉴스를 전달하지 않고 있다는 비판과도 맞닿아 있다. 포털이 유통 과정에서 ‘독과점’ 권력을 누리는 것도 문제다.

▶ 부작용 2 포털의 권력화

과거 방송을 할 수 있는 채널이 제한적일 때 지상파는 막강한 유통권력이었다. 아무리 좋은 드라마나 다큐멘터리를 만들어도 편성표에 들어가지 못하면 시청자를 만날 수 없었다. 이제 뉴스 매체 중 어떤 것을 선택하고, 어떤 뉴스를 먼저 더 많이 노출시킬지, 또 검색을 했을 때 어떤 결과가 나오도록 할 것인가에 대한 결정권은 포털에 있다. 막강한 정치력을 행사하는 극소수 언론사를 제외한 많은 언론사들의 경우, 포털에 뉴스 사용료 인상이나 편집원칙의 공개 등을 감히 요구할 수 없다. 포털에 비판적이거나 정책에 맞지 않는 언론사는 구조적으로 차별을 받았지만 억울함을 풀 수 있는 방법은 없었다. 통제받지 않는 문고리 권력으로서 자신과 그 연합세력에 유리한 아젠다는 키우고 불리한 것은 축소할 수 있다는 점도 우려 대상이었다. 뉴스 시장의 자정능력 훼손도 비판받기 시작했다.

▶ 부작용 3 시장의 왜곡과 뉴스품질 악화

국내 언론은 1987년의 6·29 선언 이전까지 제한된 경쟁관계에 있었다. 1980년 이래 신문은 1도 1사의 특혜를 누리고 있었으며 방송사 또한 새로운 경쟁자가 없었다. 그러나 언론의 등록이 자유화 된 이후 경쟁은 치열해졌다. 1996년 5월에 <중앙일보>와 부산 <국제신문>의 판촉사원들 사이의 집단 충돌과 그해 7월 15일 <조선일보> 지국장이 피살되는 사건은 경쟁이 얼마나 심각했는가를 잘 보여주는 사례들이다. 신문사 간 영토 확장 경쟁은 2000년대 이후에도 지속되었고 2005년 ‘폭넓은 매체 선택권의 보장’을 목표로 하는 ‘신문유통원’의 설립으로 이어졌다. 뉴스를 생산할 능력이 없는 인터넷 언론사들이 범람하게 된 것도 포털이 감수해야 할 비판이었다.

국내에서 언론은 망하지 않는다. 설립 후 1년 정도만 버티면 어떻게든 살아갈 길이 생긴다. 포털 검색을 통해 자사의 뉴스가 나오기만 하면 협찬기사나 온라인 광고를 통해 생존할 수 있다. 극심한 경쟁 속에서 자연도태 되었을 많은 인터넷언론사들이 포털이 열어준 혜택을 입었다. 가능한 많은 뉴스콘텐츠를 확보하고자 하는 포털의 입장과 자신들이 못 가진 유통망을 활용함으로써 기사 노출의 기회를 얻고자 했던 언론사들의 이해관계가 일치했다. 검색에서 보다 유리한 결과를 얻기 위한 베끼기와 어뷰징 등의 반칙과 꼼수는 불가피했다. 그리고 그 결과는 뉴스 품질의 전반적인 하락으로 이어졌다. 연예와 스포츠 등 많은 사람들이 찾는 가볍고 자극적인 뉴스가 늘어났다. 많은 비용과 인력이 투입된 뉴스는 금방 복제되었고 그에 대한 대중의 관심과 호감은 수익으로 연결되지 못했다. 제대로 된 뉴스를 원하는 진지한 소비자들 또한 걸만 현란하고 알맹이는 부족한 이런 종류의 뉴스에 포위되었다. 고급 힛집에 가서 정작 맛있는 회가 나오기도 전에 이런 저런 음식으로 배를 채워버리는 상황과 유사했다. 이와 같은 뉴스의 편식은 성숙한 시민의식과 건전한 여론 형성을 가로막는다.

▶ **부작용 4**
공공복리와 인격권 침해

공공복리와 개인의 권리는 불편한 관계다. 자칫 하나가 강조되면 다른 하나가 희생된다. 왕정시대나 권위주의 정부의 경우 전자를 강조하고 자유주의 정부에서는 후자를 더 강조한다. 그러나 남들과 더불어 살아가야 할 사회에서 무조건 개인의 권리만 앞세울 수는 없다. 이런 이유에서 대한민국 헌법 제37조 2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있다”라는 내용이 있다. 헌법 제23조 2항의 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다”는 규정 역시 동일한 맥락이다.

인격권은 인간으로서 품격을 누리면서 살아갈 수 있는 본질적인 권리를 뜻한다. 다른 사람으로부터 부당하게 명예를 훼손당하지 않을 권리, 자신의 의지와 달리 신체나 얼굴이 남에게 알려지지 않을 권리, 자신의 이름이 함부로 사용되지 않을 권리 등이 모두 여기에 속한다. 인격권은 헌법에도 명시되어 있다. 먼저 제10조에는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”는 내용이 있다. “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 비밀을 침해받지 아니한다”(제17조 및 제18조)는 규정과 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”(제34조) 등도 헌법에 있다. 그러나 지극히 한국적인 현상의 하나인 포털뉴스는 이런 문제에 효과적으로 대처하지 못했다.

포털이라는 광장에는 누구나 참여할 수 있다. 다른 사람을 불안에 떨게 하고, 금융시장을 교란시키며 또 특정한 집단에 대한 혐오를 부추기는 뉴스라고 할지라도 사전에 검열할 수 없다. <구글>과 <야후>의 경우, 명백한 허위사실이거나 혐오 발언 등이 적발될 경우 해당 콘텐츠를 게재한 측에 책임을 묻는다. 그러나 국민 대다수가 실시간으로 뉴스를 접하고 막대한 파급효과가 예상되는 한국의 특수성을 전혀 무시할 수는 없다. 과연 포털뉴스라는 게임을 지속하면서 부작용을 해소할 수 있는 방법은 없는 것일까? 문제를 풀어야 한다면 누가 주체가 되며 그 비용은 어떻게 분담할 것인가?

주최 측의 대응 : 자율과 강제의 시소게임

농구는 누구나 즐기는 게임이지만 키가 큰 사람이 상대적으로 유리하다. 키가 비슷할 경우에는 큰 문제가 되지 않지만 백인과 아시아인이 게임을 할 경우에는 문제가 생긴다. 농구협회는 이 문제를 3점슛을 통해 해결했다. 신장에 따른 구조적 차별을 제거함으로써 더 많은 사람이 게임에 참여할 수 있는 동기를 제공했다. 게임을 지속하기 위해서는 무엇이 필요한지를 잘 보여준다.



한국에서 포털뉴스는 게임이다. 주최 측에 해당하는 주요 포털사를 비롯해 상대적으로 고액의 전채료를 받는 <연합뉴스> 및 주요 신문사와 방송, 또 스포츠, 연예, IT, 경제 등 특화된 뉴스를 전문적으로 생산하는 매체, 그리고 비교적 영세한 인터넷언론사 그룹이 있다. 포털을 즐겨 찾는 관객도 꾸준히 늘고 있다. 포털뉴스의 부작용에도 불구하고 이를 통해 정치·경제·문화적 이익을 실현하는 사람도 상당하다. 일부의 부작용에도 불구하고 이 게임을 그만두고 싶어 하거나 다른 게임을 적극 모색할 동기가 별로 없다. 게임의 최대 수혜자로 볼 수 있는 주요 포털 역시 부작용을 줄이기 위한 노력을 꾸준히 해 왔다. 포털의 자율규제 노력은 다음의 <표 1>로 정리할 수 있다.

〈표 1〉 포털의 자율규제 현황

핵심 내용	명칭 (포털사)	시기
외부자문단을 통한 공정성 제고	열린이용자위원회 (다음)	2006. 10
	미디어책임위원회 (네이트)	2006. 7
	뉴스편집자문위원회 (네이버)	2014. 5
편집 원칙 (가이드라인) 공개	편집원칙공개 (다음)	2005. 3
	편집가이드 (네이트)	2006. 7
	기사배열 공동자율 규약 발표 (포털 공동)	2012. 2
편집권 및 트래픽 이양	뉴스아웃링크(네이버 & 다음)	2006 & 2007
	뉴스 · UCC 검색 입점 (다음)	2007. 4
	뉴스캐스트 & 뉴스스탠드 (네이버)	2009 & 2013
	제휴평가위원회 (네이버)	2008. 6
어뷰징 방지	어뷰징방지가이드라인 (네이버)	2007. 3
	빨간벨서비스 (다음)	2007. 3
	뉴스모니터링 (네이버)	2007. 5
	뉴스 클러스터링 (다음 & 네이버)	2010 & 2014
책임성 제고	뉴스콘텐츠저작권자협의회 (7개 포털)	2007. 9
	KISO (인터넷자율정책기구)	2009. 3
소통 강화 및 정치공세 대응	공개형뉴스제휴평가위원회 (네이버 & 다음)	2015. 5
	오피셜 댓글 (네이버 & 다음)	2015. 6

국내 양대 포털 <네이버>와 <다음>이 뉴스에 진출한 것은 각각 2000년 5월과 2003년 3월이었다. 2005년 이후 포털뉴스가 주목받기 시작하면서 이들은 ‘편집과 기사배열’ 등이 편향되어 있다는 비판에 직면했다. 특정한 집단이나 정치적 성향에 맞도록 뉴스를 편집하고, 트래픽을 늘리기 위해 자극적 제목으로 바꾸고, 사회적 약자를 의도적으로 배제한다는 등의 지적이었다. 내부에서 채용한 기자와 프리랜서를 통해 직접 뉴스를 생산하기도 했던 <다음>은 ‘편집원칙’을 공개하는 것으로 대응했다. 당시 밝힌 원칙에는 “이롭고 바른 정보의 제공, 정치적 중립, 개인의 인격과 명예 및 초상권의 보호 및 쌍방향 서비스” 등이 담겨 있었다. <네이트>를 운영하는 SK커뮤니케이션즈 역시 주요 면에서 연예 및 스포츠 기사를 제한하고, 임의로 기사의 제목을 바꾸지 않으며, 공인의 사생활을 보호하고, 인터넷 선거보도의 심의 규정을 준수하겠다는 내용의 ‘편집가이드’를 발표했다.

종이신문의 편집과 방송의 편성은 중요한 의미를 갖는다. 제대로 된 편집교육을 받은 전문 인력도 없는 포털의 자의적인 편집에 대한 우려는 불가피했다. 언론사가 제공하는 뉴스를 포털이 임의로 편집한다는 것도 논란거리였다. 결국, 포털은 윤리적 문제나

포맷에 맞추는 경우를 제외하고 편집권한을 모두 해당 언론사로 넘겼다. 방문객의 체류 시간을 늘려 광고수익을 독점한다는 비판을 받았던 트래픽 또한 포기했다. <네이버>의 '뉴스캐스트'와 '뉴스스탠드'는 그 대표적인 사례였다. 2009년 도입된 '뉴스캐스트'는 해당 언론사들이 자사 뉴스를 직접 편집해 트래픽을 가져가고 이용자들은 자신이 보고 싶은 언론사와 관심 뉴스만 볼 수 있도록 한 조치였다. 방문객의 관심이라는 희소자원을 둘러싼 언론사 간 경쟁이 뒤따랐으며 매체의 브랜드는 잊혀졌다.

곧 '정확하고 신속한' 뉴스를 대신해 '선정적이고 자극적'인 연예뉴스가 급증했고 인기뉴스를 적당히 베끼거나 제목과 내용이 전혀 다른 낚시기사가 유행했다. 해당 뉴스를 누가 제공했고 얼마나 신뢰할 수 있고 또 사실관계가 정확한지 등은 문제되지 않았다. 뉴스시장을 주도했던 주류 언론의 경우 사이버 인터넷언론사와 1:1로 경쟁하는 상황을 견딜 수 없었다. 2013년 네이버는 신문 가판대에서 특정한 신문을 선택하는 것과 유사한 '뉴스스탠드'를 통해 이 문제를 해결하고자 했다. 네이버 초기 화면에서 자신이 선택한 언론사만을 지정하고, 해당 언론사가 직접 편집한 뉴스창을 보도록 한 방식이었다. 네이버 초기 화면에서 직접 노출되던 뉴스 제목은 사라지고 그 자리를 브랜드 파워를 가진 언론사들이 대신했다. 과잉경쟁으로 인해 양질의 뉴스를 접할 수 있는 기회가 줄어들고 있다는 비판에 대해서도 동일한 주제나 시간대가 유사한 뉴스는 하나의 묶음으로 묶는 '클러스터링' 방식 등으로 적극 대응했다. 음란성이 짙거나, 명예훼손의 우려가 있거나 또는 모방범죄 등을 조장할 수 있는 뉴스를 걸러내기 위한 모니터링 제도 역시 속속 도입되었다. 긴급구조센터나 금융기관의 24시간 서비스제도와 유사한 것으로 포털뉴스의 신속성과 영향력을 감안한 조치였다. 또한 포털은 외부 자문위원으로 구성된 미디어책임위원회, 열린이용자위원회, 뉴스편집자문위원회 등을 통해 포털의 권력화와 편파성 비판에 대응했다.

SK커뮤니케이션즈는 2007년 7월 학계, 법조계, 시민단체, 네티즌 등 외부인사로 구성된 '미디어책임위원회'를 발족했다. 위원회의 첫 작품은 '뉴스편집 가이드'와 '편집규약'으로 사회적 책임과 편집과정의 투명성을 높이는 것을 목표로 내세웠다. 같은 날 <다음>에서도 뉴스서비스 운영에 참여하고, 조언과 비판을 해줄 수 있는 '열린사용자위원회'를 모집한다고 발표했다. 위원회의 역할은 뉴스편집 서비스에 대한 조언과 비판 및 개선사항을 논의하고 이를 블로그를 통해 공유하는 것으로 학계, 시민단체와 미디어종사자 7명과 누리꾼 지원자 6명이 함께 참여했다. 뉴스캐스트와 뉴스스탠드 등의 실험을 통해 공정성 시비에서 벗어나려 했던 <네이버> 역시 2014년 외부의 전문가들로 구성된 '편집자문위원회'를 만들었다. 네이버 뉴스의 공정성을 강화하기 위한 "기사편집, 배열, 검색결과 노출방식 등에 대한 검토와 모니터링, 의견제시 등의 자문과 검증 활

동”이 목적이었다. 그밖에 포털은 인터넷자율정책기구(KISO)와 같은 집단적 대응에도 적극 나섰다.

2009년 3월, 네이버, 다음, SK커뮤니케이션즈, KTH, 야후코리아 등 국내 7대 포털 사들은 회비로 운영되는 KISO를 설립했다. 신문협회, 방송협회 등과 유사한 이익단체로 “업계의 자율적 노력을 통해 인터넷의 자유와 책임 사이의 균형을 찾는 것”이 목표였다. 당시 발표된 강령에는 “표현의 자유 옹호, 이용자 책임 제고, 이용자 보호, 공익의 수호, 독립적이고 공정한 운영, 사회적 책무 기반 및 소통과 협력의 지향” 등이 포함되어 있었다. 2012년 KISO는 “인터넷뉴스기사배열에 관한 공동자율 규약”을 발표한 바 있으며 『KISO 저널』 등을 통해 ‘포털투명성보고서’에 대한 해석과 관련 정책 등에 관한 담론을 적극 생산하고 있다. <네이버>와 <다음>은 2015년 5월에 제안된 “공개형뉴스제 휴평가위원회”와 “공식댓글” 허용 등을 제안한 상태로 이를 통해 공정성 시비를 차단하는 한편, 정치적 압력에도 공동으로 대응하고자 했다.⁵⁾ 위의 <표 1>에서 보듯 포털의 뉴스정책은 상당부분 자율적으로 이루어졌다. 그러나 학계와 정치권의 문제제기 및 관련 법률의 개정과 같은 외부 개입도 중요한 변수다. 다음의 <표 2>는 이를 정리한 자료다.

<표 2> 단계별 외부개입 현황

단계별 구분	주요 내용	시기
이슈 부각 단계	“포털로의 뉴스집중, 어떻게 볼 것인가” (언론광장 월례포럼)	2005. 3
	“포털 저널리즘, 그 실체와 전망” (언론중재위원회 세미나)	2005. 11
	“포털뉴스 무엇이 문제인가” (새누리당, 여의도연구소)	2006. 9
	“포털뉴스의 이용행태와 사회갈등 담론” (한국방송학회 세미나)	2007. 4
법제화 단계	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 (정보통신망법)	2008. 7
	신문 등의 진흥에 관한 법률 (신문법)	2009. 7
	언론중재 및 피해구제에 관한 법률 (언론중재법)	2009. 8
정치 쟁점화 단계	정보통신망법 개정안 (임시조치 의무화 및 이의제기권 신설)	2014. 12
	언론중재법 개정안 (기사배열에 대한 시정권고)	2015. 2
	정보통신심의규정 개정안 (직권 삭제 권한)	2015. 7
이슈 재점화 단계	“인터넷 뉴스생태계의 현안과 개선방향” (언론학회 세미나)	2015. 7
	“포털뉴스 빅데이터 분석 보고서” (새누리당, 여의도연구소)	2015. 9
	“포털 뉴스 서비스의 평가와 대안” (한국방송학회 & 언론정보학회)	2015. 9

영화 ‘스파이더맨’에서 주인공 파커의 삼촌으로 벤 파커(Ben Parker)란 인물이 나

5) 공식댓글은 정부, 기업 및 언론사 등이 특정한 기사에 대해 직접 댓글을 달도록 허용하는 제도다. 공공복리와 인격권 침해 보다 신속하게 방지한다는 점에서는 긍정적이지만 권력 집단에 대한 건강한 비판이 제약될 수 있다는 우려가 있다.

온다. 미국 건국의 아버지 ‘벤자민 프랭클린’(Benjamin Franklin)을 모델로 한 인물로 “권력에는 항상 책임이 따른다”(Great power comes with great responsibility)란 말을 했다. 언론사가 아닌 포털에 학계와 정치권이 주목하지 않을 수 없었던 배경도 이와 무관하지 않았다. 2005년 이후 포털은 뉴스 소비의 핵심 창구로 부상했다.

포털을 언론사로 생각하는 사람도 많았고, 포털에 대한 신뢰도 역시 높았으며, 포털이 주요 현안(agenda) 및 여론의 방향을 결정했다. 포털뉴스라는 게임이 성장하면서 이해관계자도 늘었고 이 게임의 성공적인 운영과 발전은 국가공동체 차원에서도 중요한 과제였다. 공공복리를 현저하게 훼손하거나 인격권 등의 문제로 게임을 더 이상 계속할 수 없는 상황은 결코 바람직하지 않았다. 물론 문제를 제기한 측의 의도가 항상 순수하지는 않았다. 위의 <표 2>에서 보듯 새누리당을 중심으로 한 일부 보수세력은 처음부터 ‘개방성, 참여, 담론의 자유경쟁 및 시장의 자정 작용’을 특징으로 하는 포털뉴스에 대한 반감이 강했다. 포털뉴스로 인해 의제설정·물론 여론에 대한 영향력을 상실한 보수언론 역시 우호적인 입장은 아니었다. 이명박 정권이 들어선 2008년 이후 법제화 작업이 본격적으로 진행되었다는 것 역시 우연으로만 보기 어려운 측면이 있다.

2008년 방송통신위원회가 주도했던 “인터넷 정보보호 대책”은 외부규제의 시작으로 문제가 되는 정보에 대한 포털의 책임을 분명히 했다. 댓글 모니터링을 의무화 했으며 “정보통신망에 유통되는 정보가 사생활 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해한다고 인정되면 임의로 임시조치를 할 수 있다”(정보통신망법, 44조3항)고 규정했다. 2009년 7월에 공포된 “신문 등의 진흥에 관한 법률” 또한 포털의 법적지위와 책임에 대한 중요한 변화를 가져왔다. 포털은 이제 ‘인터넷뉴스서비스’ 사업자로 분류되었고, “기사배열의 기본방침과 기사배열의 책임자를 공개”하고 “독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야” 했다(제10조 1항 및 2항). 또한, 포털은 2009년 2월부터 시행된 「언론중재 및 피해구제에 관한 법률」에 의해 “정정보도, 반론보도, 손해배상 등을 청구하는 조정 및 중재신청의 대상”이 되었다. 포털에 대한 규제는 잠깐 소강상태를 거친 후 지난해부터 다시 화두로 등장했다. 주요 쟁점은 포털의 기사배열에 대해서 언론중재위가 시정권고를 할 수 있는지, 인터넷 게시물에 명예훼손으로 판단될 경우 당사자 신청 없이 직권으로 삭제할 수 있는지, 또 정보통신망법의 임시조치가 ‘해야 한다’는 의무조항으로 바뀌어야 하는지 등이다. 외형적으로 공공복리와 개인의 권리가 충돌하는 것으로 보일 수 있지만 법 개정 작업을 추진하는 쪽이 새누리당을 비롯한 보수진영이라는 점에서 정치적 의도에 대한 의구심도 지속되고 있다. 실제 2015년 9월 새누리당의 ‘여의도연구소’는 “포털뉴스 빅데이터 분석 보고서”를 발표했지만 내용의 신빙성과 의도를 둘러싼 논란이 뜨겁다.

원윈게임(Win-win Game) : 공존과 번영의 원칙

『년제로』의 결론은 증명된 바 없다. 포털뉴스도 다르지 않다. 주최 측을 비롯해 주류 언론사, 인터넷 매체 및 정치권과 학계, 뉴스 소비자 등이 어떤 게임을 원하는가에 따라 ‘원윈’이 될 수도 있고 모두 패자가 될 수도 있다. 포털이 비록 주최 측이긴 하지만 저널리즘의 후퇴, 자정능력의 침해, 뉴스 품질의 악화와 공공복리의 침해와 같은 문제의 장본인은 아니다. 가령, 정치권은 정말 순수한 의도에서 포털의 공정성을 문제 삼는지, 뉴스품질의 지속적인 하락에 대한 책임은 오히려 생산자인 언론사에 있는 것은 아닌지, 또한 포털에 대한 과도한 간섭으로 관객의 외면을 받을 가능성은 없는지 등을 물어보아야 한다. 그래서 포털뉴스의 공과를 냉정하게 평가하지 못한 상태에서의 원윈전략을 고민해 본다.

결자해지(結者解之). 매듭을 묶은 사람이 풀어야 한다는 말이다. 목마른 사람이 우물을 판다는 말도 있다. 포털뉴스의 최대 수혜자로 포털에 대한 책임을 거듭 강조하는 이유다. 앞서 살펴본 것처럼 포털은 나름 자율규제를 위해 많은 노력을 해 왔다. 그러나 외부자문위원회만 하더라도 자칫 공정성과 투명성에 대한 비판을 희석시키려는 ‘쇼’에 불과하다는 비판이 있다. 외부 전문가 몇몇이 몇 달에 한번씩 짧은 시간 회의를 하는 것만으로 또 ‘편집규약’과 같은 문서를 하나 작성해 두는 것으로 공정성에 대한 비판이 사라질 수는 없다. 게임의 승패를 결정하는 것은 특정한 목적을 가진 정치권이 아닌 다수의 이용자라는 점도 기억할 필요가 있다. 그러나 품격 높은 뉴스, 신뢰받는 뉴스, 보다 평등하고 자유롭고 행복한 삶에 도움이 되는 뉴스를 확보하고 이를 제대로 유통시키려는 노력은 부족하다. 대형유통마트나 홈쇼핑채널에서 보듯 양질의 물건과 서비스를 저렴한 가격으로 제공하는 것은 선택이 아닌 필요충분조건이다. 따라서 저널리즘의 복원이라는 프로젝트를 주도하고 게임 참여자들의 적극적인 동참을 이끌어내는 노력이 필요하다. 예를 들어, <다음>이 실시했던 뉴스펀딩 프로젝트를 확대하고 <뉴스타파>와 같은 비영리언론사를 지원하는 것도 한 방법이다.

뉴스 사용료를 받고 있는 언론사들도 할 일이 있다. 냉정하게 봤을 때 지금 포털이 지불하는 사용료는 투자를 위한 목적으로 사용되어야 한다. 향후 구글과 야후처럼 콘텐츠 제휴를 전면 중단하고 검색 서비스만 하는 상황도 생각해야 한다. 기존의 뉴스를 단순히 재활용하는 수준을 넘어 고객이 믿고 찾을 수 있는 뉴스를 제공하지 않으면 생존 자체가 위협을 받을 수 있다. 대형유통망의 영업전략에서 보듯이 포털은 ‘더 좋은 뉴스를 더 좋은 가격’에 제공할 수 있다면 누구나 환영한다. 그것이 반드시 언론사일 필요도 없고, 국적이 한국이 아니어도, 언론사 소속 기자가 아니어도 상관없다. 높은 윤리의식과 전문지식으로 무장해 국민이 반드시 알아야 할 공적인 이슈를 발굴하고, 단순한 사실

이상의 풍부한 가공지식을 전달할 때 브랜드 파워는 강화된다. 포털의 주요 뉴스 공급원이 보다 양질의 뉴스를 지속적으로 제공할 때 포지티브 섀도 가능해진다. 인터넷 언론사들 역시 기여할 바가 많다.

구찌, 샤넬 등은 잘 알려진 명품이다. 굳이 백화점이나 대형마트에 점포를 내거나 요란한 광고를 하지도 않는다. 거점 지역에 독자적인 점포를 내고 특정한 품목에 집중한다. 그래도 고객은 찾아오고 기꺼이 고가의 물건을 구입한다. 포털뉴스에도 이 전략은 통한다. 좋은 뉴스를 갖고 있으면 반드시 소비자를 만날 수 있다. 남들이 모두 하는 연예, 스포츠, 사건 뉴스가 아닌 자신만의 색깔과 정체성을 보여줄 있는 뉴스에 집중하면 충분한 보상이 이루어지는 시대다. 이 게임의 직접적인 참가자는 아니지만 정치권, 학계 및 정책결정자들이 도울 부분도 있다.

포털뉴스는 지극히 한국적인 현상이다. 장점은 살리고 부작용은 줄여나갈 때 공동체 차원에서 얻을 수 있는 것도 많다. 먼저 정치권과 법률가들은 포털을 통제하려는 시도를 포기해야 한다. 열린 무대, 참여하는 광장, 자율을 통해 스스로 정화하는 포털의 본질을 인정해야 한다. 원칙은 세우되 지나친 간섭은 피해야 한다. 뿔을 바로 잡으려다 소를 죽이는 교각살우(矯角殺牛)의 어리석음을 특히 경계할 필요가 있다. 학자들 또한 통신사, 신문사, 또는 방송사와 같은 특정 집단을 위해서가 아니라 ‘저널리즘의 복원’이라는 보다 거시적인 관점에서 작업해야 한다. 최근 문제가 된 종편이나 4대강 사업 등의 이슈에서 보듯 지식인이 자칫 곡학아세(曲學阿世)하는 ‘고용된 지식인’으로 전락할 위험이 있다. 게임의 참가자들이 근시안으로 인해 보지 못하는 문제를 지적하고, 타협점을 모색하며, 궁극적으로 공동체를 위한 청사진을 제공하는 등 학자다움을 회복할 필요가 있다.

끝으로 뉴스 소비자도 자신에게 주어진 몫을 다해야 한다. 아무리 좋은 뉴스를 만들어도 찾지 않으면 무의미하다. 포털의 첫 화면에 보여지는 많은 뉴스 가운데 좋은 뉴스를 분별하고, 비판적으로 뉴스를 읽으며, 댓글 등을 통해 뉴스에 참여할 때 이 게임은 더 좋아질 수 있다. 반칙을 하거나 편법을 쓰는 선수를 감시하고, 규칙을 지키며 최선을 다하는 선수를 칭찬하는 것과 같은 노력도 중요하다. 당장의 편의를 위해 쓰레기를 길에 함부로 버리면, 누군가가 그 쓰레기를 치우지 않으면 안 되는 것처럼 규제의 빌미를 제공하지 말아야 한다. 환경보호를 위해 누가 시키지 않아도 오염 물질을 신고하는 것처럼 포털뉴스를 훼손하는 일에 대한 경계도 당연하다. ➤