

터 7일 이내에 사유를 명시해 서면으로 중재부에 이의신청을 할 수 있다(제22조 제3항). 이는 전자우편 등 인터넷을 통한 무분별한 이의신청으로 인해 조정결정이 무력화되는 것을 방지하기 위한 것이다. 향후 포털 등 인터넷 기반 뉴스 서비스와 관련된 조정·중재 과정에 있어 편의성이나 효율성만을 추구하려는 경향과 관련해 눈여겨볼만한 부분이라고 판단된다.

△중재결정의 취소-개정 중재법은 또한 중재결정에 대한 불복 및 중재결정의 취소 등에 관하여 중재법 제36조를 준용하도록 규정하고 있다. 따라서 중재결정에 대한 불복은 법원에 중재결정취소소송에 의해서만 가능하지만, 중재합의 당시 무능력자 이었거나 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 가치분절차에 따라 재판하도록 하고 있다. 이는 언론자유 위축에 대한 헌법재판소의 우려를 배경으로 하고 있다. 즉 헌법재판소는 언론중재법 상의 정정보도 청구를 가치분절차에 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 중재법이 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 피해 구제에 대한 의욕이 앞선 나머지 언론자유에 대한 고려가 미흡했던 점을 개선한 것으로 평가되고 있다. 하지만 헌법재판소는 시정권고제도가 권고적 효력을 가진다는 점에서 공권력 행사의 성격을 부인하고 있다.

#### 4. 포털 뉴스 법제화의 이슈

최근 들어 인터넷상에서의 뉴스 소비가 포털에 집중되면서 이에 대한 규제 논의가 활발히 이루어져 왔다. 포털의 뉴스 서비스 행위가 시중 서점과 같은 단순 매개

나 유통행위에 해당하는지, 아니면 신문이나 텔레비전과 같은 전통 매체의 뉴스 서비스 행위와 같은 차원의 언론에 해당하는지에 대해서 찬·반 의견이 대립되고 있다. 일부에서는 포털의 언론성에 초점을 맞추어 법적규율의 필요성을 주장하고 있다. 반면 다른 한편에서는 포털의 단순 매개적 특성과 이용자의 참여를 촉진하는 인터넷의 속성을 감안해 포털의 뉴스 서비스에 대해 지나친 규제를 반대하고 있다. 그동안 논의돼왔고 현재도 여전히 논란의 와중에 있는 포털 뉴스 서비스 행위에 대한 법적 규율과 관련, 찬성과 반대론을 중심으로 정리하면 다음과 같다.

### 1) 포털 규제의 필요성

포털의 뉴스 서비스는 분명히 언론적 성격을 가지고 있기 때문에 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’의 규제 대상에 포함시켜야 한다는 것이다. 이는 기본적으로 영향력만 누리고 법적 책임은 없는 포털을 언론관련 법체계 안으로 끌어들여 언론 지위를 부여함과 동시에 책무를 지우자는 입장이다. 즉 포털의 뉴스 서비스를 신문법상의 언론으로 규정함으로써 포털에 게재된 기사나 글로 피해를 본 당사자는 언론중재위원회를 통해 구제받을 수 있도록 하자는 것이다.

이 같은 입장은 우선 포털뉴스는 뉴스의 생산이 아닌 유통 측면에서 엄청난 과급력을 갖고 있다는 점을 강조한다. 국민의 67.3%가 포털뉴스를 이용하고 있으며 인터넷을 통해 뉴스를 보는 사용자 중 87.1%가 포털사이트를 통해 뉴스서비스를 이용하는 것으로 나타나고 있는 것처럼 포털뉴스의 언론점유율이 급증하고 있는 것이 현실이다. 특히 포털을 통해 제공된 정보나 이를 바탕으로 형성된 여론은 인터넷의 빠른 확산성과 과급력, 무한 복제성 등의 특성과 관련돼 있다. 이 같은 주장은 변화된 저널리즘 환경 하에서 중요한 것은 매체가 어떤 뉴스를 생산하는가의 문제보다 뉴스가 어떤 유통과정을 통해 최종 소비자와 만나는가의 문제가 더 중요하다고 간주한다(임종수, 2004).

이는 큰 영향력을 행사하는 새로운 매체가 그 과급력에 의해 권리를 훼손당한 개인을 어떻게 구제하거나 보상해줄 것인가라는 문제와 닿아 있다. 현행법상 포털은 독자적 기사 30% 생산이라는 인터넷신문의 자격요건에 해당되지 않는다. 이로 인해 포털뉴스를 통한 명예훼손 등 각종 인격권 침해에 대해 여타 인터넷신문들과는 달리 포털뉴스는 언론조정 및 중재의 대상에 포함되어 있지 않아 최소한의 피해 구제제도 조차 마련되어 있지 않은 것이 현실이다.

또한 규제 필요성을 주장하는 측은 포털의 편집행위와 이로 인한 의제설정 기능 등 여론에 미치는 포털의 영향력에 주목한다. 포털언론은 분명히 자체적으로 기사

를 만들어 대중에게 배포하는 전통적 언론의 역할은 수행하고 있지 않지만 사이트 메인 화면 중앙에 올라가는 기사는 포털사이트가 자체 데스크 팀을 이용하여 기사를 선정하는 등 언론사의 어떤 뉴스를 노출시킬 것인가에 대한 배열권을 가지고 있어 언론의 기능을 수행한다고 본다. 즉 포털도 이러한 형태의 편집권 행사 등을 통해 언론 역할을 수행하고 있다는 것이다. 더욱이 포털은 검색순위를 통해서도 인터넷상의 여론형성에 영향을 미칠 수 있는 힘을 가지고 있다고 본다.

다시 말해 인터넷 포털은 이미 뉴스 선별 등의 편집과 기사 공표 행위를 통해 실질적으로 언론의 의제 설정 기능을 하고 있다는 것이다(송경재, 2006). 인터넷 포털이 언론사로부터 제공받은 ‘기사의 제목을 변경’함으로써 기사의 진정성이 변하고 결과적으로 여론에 미치는 영향 패턴까지 달라질 수 있으므로 포털은 언론의 역할을 하고 있다는 인식이다(이희완, 2006). 포털에서의 뉴스 소비는 포털의 뉴스 편집인에 의해 가장 크게 좌우되고, 게이트키퍼의 결과물로서 포털이 제공하는 ‘뉴스 박스’가 네티즌들의 1차 의제설정에 중요한 영향을 미칠 뿐만 아니라(최민재·김위근, 2006) 사회적 주요의제를 ‘확산’시키는 역할을 하고 있으므로(이재진·상윤모, 2008) 포털을 언론으로 인정해 적절한 규제가 필요하다는 것이다.

또한 전통적인 저널리즘 영역에서 논의되었던 뉴스 프레이밍 이론 관점에서, 포털 미디어가 사회적 갈등 현상이 발생했을 때 특정 프레임을 선택해 정보를 전달함으로써 뉴스 이용자들의 인식과 사고를 틀 지우고 있으므로 포털 뉴스를 언론으로 보아야 한다는 주장도 제기된 바 있다(유승현·황상재, 2006). 황용석(2006)은 특히 인터넷 포털이 비록 제한적인 편집기능을 갖고 있지만 기존 언론이 만든 뉴스의 ‘재 매개’ 활동 자체가 뉴스의 핵심기능 중 하나인 게이트키퍼를 구성한다는 점을 강조하고 있다.

결론적으로 포털 뉴스 서비스에 대한 법규제의 필요성을 주장하는 입장은 편집 행위를 하면서 파급력마저 매우 큰 포털뉴스가 잘못된 보도나 잘못된 여론형성으로 개인의 기본권을 침해한다면 이를 구제하는 법률이 존재해야 한다는 입장이다. 표현의 자유의 보장으로 성장한 포털에게 이제는 그 거대해진 영향력만큼 사회적 책임을 부과해야 할 시점이라는 것이다. 특히 이 같은 입장은 온라인상에서의 명예훼손 행위는 인터넷의 특성인 시·공간적 무제한성, 고도의 신속성과 전파성 등으로 인해 오프라인 상에서 발생하는 경우 보다 훨씬 더 큰 피해를 줄 수 있다는 점을 들어 규율의 필요성을 강조하고 있다.

## 2) 포털 규제에 대한 부정론

이들은 주로 인터넷의 본질적 속성에 주목한다. 빠른 속도로 진화를 거듭하고 있는 다양한 형태의 인터넷 매체는 다원적 정보교환 역할을 할 뿐만 아니라 우리사회의 다양한 의제를 정치·사회적 의제로 끌어올리는 플랫폼의 역할과 함께 이용자개개인을 적극적 참여자로 촉구하는 네트워크 매체로서의 역할을 수행하고 있다고 본다. 유무선 인터넷을 이용한 실시간 정보 제공 및 피드백 등의 본질적 특성을 갖고 있는 인터넷은 그를 최대한 활용하는 이용자들을 자유로운 의견교류의 장으로 끌어들이므로써 소통 매체로서의 역할을 담당하게 되었다. 인터넷은 이러한 본질적 특성을 활용해 전통 매체가 다루지 못했던 영역에서 개인의 정치·사회적 참여 가능성을 높였다고 평가할 만하다. 이러한 관점에 따르면 사이버 공간은 특정 집단의 전유물이 아니며 다양한 세력들이 각축을 벌이는 공론장이기 때문에 인터넷 매체를 능동적이고 적극적으로 이용하는 개인이나 집단에게는 최대한 참여의 기회가 보장돼야 한다고 본다.

이 같은 맥락에서 규제 반대론자들은 인터넷이나 포털에 대한 적극적인 규제에 대해 국가권력의 개입이라는 점에서 특히 우려를 표명한다. 이들은 포털은 젊은 누리꾼들이 가장 많이 이용하는 미디어이고 기존 언론매체와는 성격이 전혀 다른데 이를 획일적 법제로 묶어서 통제하려는 것은 결국 국가권력이나 정치권이 언론 통제를 시도함으로써 문제를 덮으려는 것 아니냐는 의혹을 가지고 있다. 정부의 인터넷 정책이 자유로운 토론의 촉진보다는 표현의 자유 제한으로 이어질 가능성이 크다고 본다. 또한 아고라와 같은 인터넷 상의 토론 공간이 규제를 받는다 해도 인터넷의 특성상 이용자들은 해외 사이트에서라도 비슷한 공간을 만들어 토론과 정보교환 행위를 계속할 수 있을 것으로 보고 있다.

물론 복잡하고 비대해진 21세기 자본주의 체제에서 고전적 자유주의 언론사상이 존 밀턴이 영국정부의 ‘출판허가제’를 공격하면서 제기한 ‘사상의 자유 시장(free marketplace of ideas)’ 원칙을 그대로 적용하기를 기대하는 것은 현실적으로 불가능할 것이다. 하지만 현대 자본주의 정치체제 내에서 점차 강화되고 있는 인터넷에 대한 각종 규제는 인터넷이 갖는 본질적 특성을 근간으로 하는 최소한의 공론장으로서의 역할이나 영향력을 크게 위축시킬 수 있다고 본다.

한편 포털의 언론성과 관련해, 일부 연구자들은 언론의 정의를 너무 포괄적으로 해석해서는 안 된다고 주장한다. 예를 들어 황성기(2007a)는 전통적인 의미에서의 언론의 가장 큰 특징이자 다른 매체들과의 차별성을 갖는 요소는 ‘독립적인 취재 및 기사제작’과 ‘실질적·내용적 편집통제권’인데 인터넷 포털은 이러한 요소를 결여하고 있어 언론으로 수용하기 힘들다고 지적한다. 또한 언론으로 기능하기 위해서는 단순히 뉴스의 취합과 선별을 통한 편집 기능만이 아니라 ‘고유의 보도와 논

평'을 필요로 하는데, 포털 뉴스는 정보 전달이라는 보도 기능 이외에 고유의 논평이 없다는 점에서 포털 뉴스를 언론으로 보기는 어렵다는 주장도 제기되었다(구본권, 2005). 언론의 핵심기능은 정보와 뉴스 전달이라는 보도기능 못지않게 세상을 어떤 관점으로 바라볼 것인가와 같은 논평기능을 떠나서는 존재할 수 없다는 것이다.곽정훈(2000; 이재진, 2008에서 재인용) 역시 포털 사이트의 뉴스 서비스는 단지 구매자와 판매자 간의 '온라인 상거래' 혹은 '단순한 온라인상에서의 뉴스 제공'에 지나지 않은 것으로 보아야 하며 인터넷 포털을 언론으로 지칭하는 것은 무리라고 주장한다.

또한 정상우(2007)는 오늘날 인터넷의 발달로 인터넷 공간에서 전통적인 취재의 역할이 줄어들고 반면 수많은 정보들을 엄선하여 제공함으로써 여론을 형성하고 사람들의 주목을 이끌어내는 것이 중요해진 현실임을 볼 때, 변형된 혹은 확대된 언론의 범주에 포털도 포함될 수는 있겠지만, 이 경우에도 포털 사이트가 가진 기술적 특성으로 인해 전통적인 언론과는 분명히 성격이 다르고 독자적인 편집과 취재를 하는 기존 언론매체보다는 면책의 범위가 넓은 것이 타당하다고 밝히고 있다.

한편 포털 뉴스에 대한 규제는 포털의 언론행위를 법적·사회적으로 인정하는 결과를 낳는다면 이에 대해 부정적인 입장을 견지하는 측도 있다. 포털은 뉴스를 취재·편집함을 물론 논평과 해설을 제공하는 등 언론 본연의 기능을 하지 않고 뉴스를 선별하고 배치하는 '유사(類似) 언론행위' 만을 행사하고 있다는 관점이 있다. 이 때문에 이런 포털을 일반 언론에 관한 법률인 신문법 체계에 포함시켜 언론의 지위를 부여하는 것은 '언론'의 개념을 모호하게 해 혼란만 초래할 것이라고 주장한다.

이같은 입장은 특히 포털은 언론 본연의 공적 기능을 수행하려는 목적 없이 자사에 불리한 뉴스에 대해 편집행위를 통해 감추는 등 오직 자사의 사업에 언론을 이용하기 위해 뉴스서비스를 하는 것으로 비판한다. 이는 또한 포털에서의 뉴스 서비스는 검색·메일·쇼핑·카페·게시판 등 다양한 서비스 중 하나라는 입장이다.

## 5. 포털 분쟁의 조정·중재 방향

### 1) 중재위원회의 역할

한편 최근 들어 언론중재위원회의 언론피해 상담 사례가 지속적으로 2천 건을 상회하고 있으며 지난해에는 크게 증가하는 모습을 보였다(정남철, 2008). 지난 2004년 1,816건이었던 건수는 2005년 2,353건, 2006년 2,304건, 2007년 2,343건이었으며 2008년에는 2,553건에 달했다. 상담신청의 피해 유형별로 보면 명예훼손