

제2주제

미디어환경 변화에 따른
언론피해구제 대상매체와 청구권 확장

-2009년 언론중재법 개정 이후 입법과제를 중심으로 -

이용성

(한서대 홍보 전공 교수)

미디어환경 변화에 따른 언론피해구제 대상매체와 청구권 확장

-2009년 언론중재법 개정 이후 입법과제를 중심으로 -

이용성 (한서대 홍보 전공 교수)

1. 머리말

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」(이하 언론중재법)의 역사는 언론피해구제 대상 매체와 청구권이 확장되어온 역사이다. 확장 과정은 언제나 순조로운 것은 아니었다. 2005년 「정기간행물 등록 등에 관한 법률」에 담겨 있던 언론피해구제에 관한 사항이 언론중재법으로 독립되는 과정에서 인터넷신문이 대상매체로 확장됐다. 피해청구권도 반론, 정정, 추후보도 청구권 등으로 추가 및 구체화되면서 기본구조를 갖추게 됐다.

2009년 「신문 등의 진흥에 관한 법률」(이하 신문법) 「방송법」 등에서 신문방송 겸영규제 완화 등으로 무리한 개정이 이루어지면서 미디어법 개악 논란이 심각했다. 그런 상황에서 신문법의 규율대상이 된 인터넷뉴스서비스와 「인터넷멀티미디어 방송사업법」에 근거한 인터넷멀티미디어방송이 새로운 언론피해구제 대상매체로 자리를 잡게 됐다.

그러나 신문법이나 「방송법」 모두 전통적인 미디어를 넘어선 뉴미디어나 융합미디어를 법적으로 포섭하는데 한계를 드러내고 있다. 언론중재법도 인터넷매체를 구성하는 인터넷신문과 인터넷뉴스서비스, 그리고 방송통신융합매체인 인터넷멀티미디어방송을 언론법이 규율해왔던 전통적 미디어와 다른 지위로 포섭했다.

더 나아가 미디어 환경변화는 전통미디어인 신문, 방송 콘텐츠까지도 인터넷공간에서 주로 소비되도록 만들었으며, OTT는 전통적인 방송과 영화의 개념을 재정의하고 있다. 2017년부터 3년간 언론중재위원회가 접수 처리한 언론조정신청을 살펴보면 인터넷신문과 인터넷뉴스서비스를 중심으로 한 인터넷 기반 매체 사건이 전체 접수·처리건수의 70%를 넘고 있다. 또한 페이스북과 유튜브 등 신(新) 유형 뉴스서비스로 인한 피해 사례들도 거론되고 있다. 현재 언론조정 및 중재 대상매체와 신 유형 뉴스서비스가 연관된 경우(예컨대, 언론사가 운영하는

유튜브 채널에도 조정대상기사가 게시된 경우 등)에는 이를 언론조정신청사건으로 연계하여 처리한 사례도 지속적으로 발생하고 있다.

인터넷 기반 매체 대상 언론조정신청사건 중 30%에 근접하는 사건 정도는 기사의 열람이나 검색을 차단하는 내용으로 합의가 이루어졌다. 실무적으로 인터넷 공간의 속성과 특성에 부합하는 피해구제방식이 수행되고 있는 것이다.

디지털미디어 환경과 인터넷 공간의 속성과 특성에 맞는 언론중재법상 피해구제 대상매체 확대와 청구권의 확장이 필요하다는 의견은 이미 수년전에 제기된 바 있다. 이에 따라 미디어 환경 변화 등을 반영한 언론중재법 등의 개정이 시급히 필요한 상황이고 다행히 관련 법안들이 속속 발의되어 논의가 이루어지고 있다.

2. 신(新)유형 뉴스서비스와 언론의 법적 정의

가. 언론에 대한 법적 정의가 갖는 한계

디지털미디어 환경이 대두되면서 새로운 또는 잠재적인 뉴스서비스(플랫폼)가 대거 등장하고 있다. 이를 유사 뉴스서비스 또는 신(新) 유형 뉴스서비스라고 할 수 있다. 신(新) 유형 뉴스서비스에는 신문법, 「방송법」, 언론중재법 등 언론관계법의 규율을 받지 않는 팟캐스트(오디오파일 또는 비디오 파일 형태로 시사 등 다양한 콘텐츠를 인터넷망을 통해 제공하는 서비스), 언론사가 생산한 뉴스를 이용자의 취향과 소비하는 미디어의 특성에 맞춰 다양한 방식으로 제공하는 뉴스 큐레이션 서비스, 수용자가 원하는 기사를 이용자가 후원하는 방식으로 운영되는 뉴스펀딩 서비스, 인터넷방송이나 유튜브의 유사 뉴스서비스, SNS 뉴스서비스 등이 있다.¹⁾

인터넷을 기반으로 하는 신(新) 유형 뉴스서비스를 언론관계법 또는 언론중재법이 어떻게 포섭해야 할까?

언론관계법 중에서 ‘언론’의 개념적 정의를 하고 있는 법률은 언론중재법이다. 언론중재법은 제2조제1호에서 ‘언론’을 ‘방송(방송법), 신문(신문법), 잡지 등 정기간행물(잡지 등 정간물법), 뉴스통신(뉴스통신법) 및 인터넷신문(신문법)’으로 규정하고 있다. 언론으로 규정된 매체들은 뉴스를 생산하고 유통하는 역할을 하고 있다.

1) 류정호 (2015). ‘디지털 뉴스미디어 법적 지위 부여의 한계: 규제 법규 적용의 문제점을 중심으로’. <미디어와 인격권>, 창간호, 49-53쪽.

언론중재법은 제2조제18호에 인터넷뉴스서비스는 뉴스를 매개 또는 전파하는 미디어로 언론 정의와는 별도 규정하고 있으며, 제2조제20호인 인터넷멀티미디어방송 역시 언론의 정의와는 별도로 마련되어 있다. 따라서 언론중재법의 ‘언론’ 개념 정의 방식은 인터넷뉴스서비스나 인터넷멀티미디어방송을 수용하지 못하는 전통적인 언론 개념을 유지하고 있다.

인터넷 포털은 언론관계법에 포섭되지 않는 법외 영역에 머물다가 2009년 미디어법 개정 과정에서 ‘인터넷뉴스서비스’로 신문법과 언론중재법에 포함됐다. 2008년 강승규 의원이 대표 발의한 신문법 개정안에서 인터넷 포털이 뉴스를 제공하는 언론기능을 하고 있다면서 인터넷 포털의 뉴스서비스 영역을 ‘인터넷뉴스서비스’로 정의했다. 인터넷 포털이 뉴스뿐만 아니라 정보검색, 메일, 게시판 등 다양한 서비스를 제공하고 있으므로 인터넷 포털의 뉴스서비스만을 신문법의 적용을 받는 언론행위에 포함시키기 위해서는 제한적이면서 언론기능과 관련된 개념인 ‘인터넷뉴스서비스’가 필요했던 것이다.²⁾

언론중재법 대상이지만 법상 ‘언론’으로 규정되어 있지 않은 인터넷뉴스서비스는 언론중재법 제17조의2에 있는 ‘인터넷뉴스서비스에 대한 특칙’에 따라 침해에 대한 구제를 진행하게 되며 시정권고 대상은 아니다.³⁾ 신문법에 의해 법적 지위를 부여받고 신문법 제10조에 ‘인터넷뉴스서비스 사업자의 준수사항’까지 규정되어 있으면서도 언론중재법에서는 언론으로 인정되고 있지 않은 것이다. 언론중재위원회는 인터넷뉴스서비스를 기존 언론처럼 시정권고 대상매체가 되도록 하자는 법 개정을 제안한 적도 있다.⁴⁾

언론중재법이 규정하고 있는 뉴스의 생산-유통을 중심으로 한 언론 개념은 디지털미디어시대에 접어들면서 한계를 여실히 드러내고 있다. 대개 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 정보통신망법)에 규제를 받긴 하지만 언론관계법에 규율되지 않는 신(新) 유형 뉴스서비스의 등장언론 개념의 재검토를 요구하고 있다.

나. ‘신(新) 유형 뉴스서비스의 등장과 조정·중재·심의

2011년부터 신(新) 유형의 뉴스서비스가 등장하면서 이들의 뉴스보도로 인한 피해의 구제 장치를 마련하려는 법제화 논의가 진행됐다. 언론중재위원회는

2) 국회 문화체육관광방송통신위원회 (2009. 2), 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 전부개정법률안 검토보고서.
3) 2009년 언론중재법 개정 과정에서 인터넷뉴스서비스를 언론중재법에 직접 정의하는 방식을 취했다. 양재규 (2021). ‘언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 - 언론중재법 개정안을 중심으로. <언론중재>, 통권 제158호, 56-57쪽.
4) 언론중재위원회 (2017). 2016년 언론중재위원회 연차보고서 (53쪽). 서울: 언론중재위원회.

2016년 언론조정중재신청사건을 결산하면서 신(新) 유형 뉴스서비스의 법제화 논의 필요성을 제기한다.

“스토리펀딩, 팟캐스트, 라이브방송 등 현행법상 언론의 범주에 속하지 않는 새로운 유형의 뉴스플랫폼들이 등장하고 있지만 이들 매체로 인한 피해를 구제하는 것은 언론중재법상 사각지대에 놓여 있다. 2016년 언론중재위원회는 최초로 팟캐스트를 대상으로 조정심리를 진행하였다. 담당 중재부는 언론사가 운영하는 팟캐스트라면 그 영향력이 크고 운영 주체가 언론사임을 고려하여 조정대상이 된다고 판단했고, 해당 팟캐스트 측도 중재부의 판단을 받아들여 사건이 원만하게 해결되었다. 이를 계기로 언론중재위원회는 언론보도로 인한 피해구제가 보다 신속하고 광범위하게 이루어지기 위해서는 새로운 뉴스플랫폼을 언론의 범주로 포함하는 문제에 대한 사회적 합의도 필요하다.”⁵⁾ 해당 팟캐스트는 언론사가 운영하는 팟캐스트이므로 언론중재법상 피해구제 대상매체로 지위를 부여받은 것으로 보아 심의대상이 되었다고 할 수 있다.

2011년부터 팟캐스트는 신(新) 유형 뉴스서비스로서 지위 부여에 관한 논의가 있었다. 방송통신심의위원회의 방송심의와 인터넷선거기사심의위원회의 선거기사 심의 과정에서 논의가 있었다.

“애플의 아이팟과 애플리케이션을 통해 유통되는 팟캐스트는 법적으로 방송이 아니라 정보통신으로 분류되며, 방송법에 따르면 허가 승인 등록을 받은 방송사업자가 전기통신 회선을 통하여 유통시키는 정보만 유사방송으로 간주한다. 인터넷 라디오, ‘나는 꿈수다’는 방송으로서 내용의 공정성과 객관성을 심의할 수 없고 다만 정보통신망법 제44조의7에서 정한 음란, 명예훼손, 사이버스토킹, 해킹, 정보법 위반 등을 목적으로 하거나 교사, 방조하는 내용이 있을 경우에만 심의할 수 있다.”⁶⁾

2013년 인터넷선거보도심의위원회는 2012년 대통령선거 심의 결과를 검토하면서 팟캐스트의 법적 지위에 대한 논의를 제기한다. ‘나는 꿈수다’(이하 ‘나꿈수’)가 언론매체인지 아니면 첨단 미디어에 기반한 일종의 통신 매체인지 검토한다. ‘나꿈수’는 의제설정과 여론형성에서는 기존 언론매체 이상의 영향력을 발휘했다. 그러나 현행법상 적용 대상에 해당되지 않고 팟캐스트가 특정한 스마트폰 이용자들의 어플리케이션 다운로드 등 선택적·능동적 행위를 전제로 하는 것이어서 불특정 다수를 대상으로 하는 상대로 한 매스미디어라고 보기 어렵다고 판단했다.⁷⁾

5) 언론중재위원회 보도자료 (2017. 2. 20.). “언론중재위원회, 2016년도 조정청구사건 3,170건 처리”. 1-2쪽.

6) 방송통신심의위원회 (2011. 11. 1.). ‘SNS 및 어플리케이션 심의에 대한 입장’.

7) 인터넷선거보도심의위원회 (2013). <18대 대통령선거 심의백서> (120쪽). 서울: 인터넷선거보도심의위원회.

인터넷선거보도심의위원회는 팟캐스트 영향력은 기존 언론매체 이상이지만 언론관계법이 규율하는 전통적인 미디어가 아니라고 판단했다. 그러나 팟캐스트가 뉴스를 취재하고 편집하여 오디오나 비디오 파일로 다수의 수용자에게 전파된다면 언론으로 판단될 가능성이 높다는 지적도 있었다.⁸⁾

다. 2016년 언론중재위원회 개정안과 신(新) 유형 뉴스서비스

2016년 언론중재위원회가 논의해 온 내용을 바탕으로 광상도 의원의 언론중재법 개정안이 대표발의됐다(2016.10.28.) 본 개정안에 대한 언론계의 관심은 기사삭제청구권에 집중됐다. 그러나 언론중재위원회의 원안에는 신(新) 유형 뉴스서비스를 피해구제 대상매체로 포섭하기 위해 이들에게 법적 지위를 부여하려는 내용을 담겨 있었다. 다양한 뉴스서비스(플랫폼)을 통해 발생하는 인격권 침해에 의한 피해에 대한 구제 절차를 규정하면서 사실상 언론법외 영역이었던 신(新) 유형 뉴스서비스에 법적 지위를 부여하려 한 것이다.

언론중재법 개정안 해설자료에 따르면 애플리케이션에 의한 모바일 뉴스 서비스, 뉴스 큐레이션 서비스, 뉴스펀딩 서비스, SNS에 의한 뉴스 서비스 등 새로운 형태의 상호작용적·쌍방향적 저널리즘에 의한 뉴스 서비스의 인격권 침해 구제 절차 마련하고자 했다고 밝히고 있다.⁹⁾ 언론중재위원회는 유사 뉴스서비스 전자간행물의 정의를 신설해 신(新) 유형 뉴스서비스의 피해구제 장치를 마련하고자 했다.

언론중재위원회 언론중재법 개정안

제33조의6(유사 뉴스서비스 전자간행물에 의한 피해구제) 중재위원회는 제2조의 제1호에 해당되지 않는 간행물로서 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 기사 또는 시사에 관한 정보·논평 및 여론은 이동통신서비스, 그 밖의 방식에 의하여 계속적·상시적으로 일반에게 제공하는 전자간행물에 의하여 피해를 받았다고 주장하는 자의 구제신청을 접수한 경우 이 장의 구제절차에 따른다.

법안에 따르면 인터넷뉴스서비스 등록 제외 대상인 페이스북이나 트위터 등도 신문법상 「전기통신사업법」에 따른 부가통신사업자가 아니어서 본 법안의 적용 대상이 될 가능성이 있게 된다. 그동안 구글은 신문법 시행령 제7조 제3호에 의해 검색서비스사업자로 인정되어 인터넷뉴스서비스사업자 등록 대상에서 제외되고 있었다. 페이스북과 트위터도 인터넷뉴스서비스사업자의 기준인 「전기통신사업법」상 부가통신사업자 신고대상이 아니어서 해당하지 않

8) 박아란 (2015). '뉴미디어 시대 언론개념의 특성과 한계'. <언론과 법>, 제14권 제3호, 70쪽.

9) 언론중재위원회 (2015). '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 개정안-취지와 해설'. <언론중재>, 통권 제137호, 95쪽.

았다.¹⁰⁾

신문법 시행령 제3조(인터넷뉴스서비스 제외 대상)

법 제2조제5호 단서에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 「전기통신사업법」에 따른 부가통신사업자가 아닌 자가 인터넷을 통하여 언론의 기사를 계속적으로 제공하거나 매개(매개)하는 전자간행물을 말한다.

신문법 시행령 제7조(등록 제외대상 신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스)

법 제9조제1항 단서에서 "대통령령으로 정하는 경우"란 다음 각 호의 경우를 말한다.

3. 인터넷뉴스서비스 중 특정 구역이나 별도 화면에서 직접 언론의 기사를 제공하거나 매개하지 아니하면서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우

가. 검색서비스(인터넷에서 특정 정보를 찾아주는 프로그램이나 서비스를 말한다)를 통하여 언론의 기사를 제공하거나 매개하는 경우

나. 이용자의 선택에 따라 자동적으로 언론의 기사가 선택되거나 배열되도록 하여 이용자마다 개별적으로 언론의 기사를 제공하거나 매개하는 경우

곽상도 의원의 언론중재법 개정안에서는 ‘검색사업자’란 법적 정의가 등장한다. 기존의 언론보도와 그것의 매개를 언론조정중재대상으로 삼은 데 이어 ‘검색사업자’를 통한 ‘검색서비스’로 발생할 수 있는 피해 역시 언론조정·중재 대상으로 하는 것이다. 구글 등과 같이 인터넷뉴스서비스사업자로 등록되지 않고 검색서비스만을 제공하는 사업자를 말한다. 기존의 법상으로는 인터넷뉴스서비스사업자의 범위에서 벗어나 언론피해구제 대상에 포함되지 않았던 검색사업자 역시 아우른 것이다.

곽상도 의원 언론중재법 개정안

제2조(정의)

24. “검색사업자”란 검색서비스를 제공하는 사업자를 말한다.

제33조의2(검색서비스에 의한 피해구제 청구 등) ① 인격권피해자는 제23조, 제25조 또는 제27조에 따라 삭제, 정정 등 구제가 이루어진 결정 등 또는 법원의 재판 결과를 검색사업자에게 제시하고, 해당 결정 등의 취지에 따라 검색서비스 결과에서 당해 보도 및 그에 달린 댓글(독자 등의 글, 음성, 영상, 그 밖의 메시지와 다른 사이트에 링크하는 것을 포함한다. 이하 같다) 또는 그 동일한 내용의 복제·전파물의 링크를 삭제하거나 그 밖에 권리보호에 필요한 조치를 취할 것을 청구할 수 있다.

② 검색사업자는 제1항에 따른 청구를 받은 후 지체 없이 조정결정 등의 취지에 따라 인격권피해자의 권리보호에 필요한 조치를 취하여야 한다.

10) 박아란·김민정·문재완·이승선·이용성·황성기 (2016). <디지털 시대 뉴스 미디어와 법제도> (10-11쪽). 서울: 한국언론진흥재단.

3. 신(新) 유형 뉴스서비스의 법적 지위 부여, 어떻게 할 것인가?

가. 언론관계법상 언론 개념의 확장

신(新) 유형 뉴스서비스의 법적 지위 부여 논의에 있어서 언론관계법상 언론의 개념 정의는 중요하다. 기존의 신문, 방송, 뉴스통신의 3가지로 유형화된 언론 개념을 확장하거나 ‘언론’과 ‘미디어’의 법적 정의를 별개로 할 필요성, 디지털 중개자 개념의 도입 등을 고려해야 한다. 물론 신(新) 유형 뉴스서비스가 언론의 법적 지위를 확보하게 되면 이에 해당하는 법적 의무를 부여받게 된다는 점을 감안해서 조심스럽게 접근해야 할 것이다. 신(新) 유형 뉴스서비스와 같은 인터넷 기반 표현물의 규제는 최소화되어야 하고 피해구제 대상매체로 포섭하는 정도로만 법 개정이 추진되어야 할 것이다.

현행 언론관계법의 문제 중 하나는 법이 규정하고 있는 전통적인 언론개념에 신(新) 유형 뉴스서비스를 담아내기 어렵다는 점이다. 이 문제를 해결하기 위해선 ‘콘텐츠의 내용’, ‘여론형성력’, ‘저널리즘 규범 준수’라는 3가지 기준을 중심으로, 디지털미디어 환경에서도 저널리즘을 진흥해야 하는 ‘언론’과 공공성과 사회성을 갖춘 ‘미디어’를 구분하여 이원적으로 접근하는 방안을 모색할 수 있다. 신(新) 유형 뉴스서비스가 상술한 3가지 기준을 모두 갖춘 경우는 ‘언론’으로 보고, 콘텐츠의 내용과 여론형성력을 갖춘 경우는 ‘미디어’라고 규정하는 것이다. 이 경우 ‘언론’에는 해당하지 않아 저널리즘 진흥 대상에서는 제외되겠지만 ‘미디어’의 콘텐츠도 언론조정중재 대상으로 포함시키자는 것이다.¹¹⁾

또한 뉴스생산자만을 언론으로 규정하고 뉴스유통자는 언론에서 배재하는 법제적 접근은 매스미디어 시대의 기술적·사회적 환경을 반영한 것이다. 그러나 전통적 미디어의 뉴스기사가 대부분 온라인에서 소비되고 있고 오프라인과 상당히 다른 온라인 공간에서 발생하는 언론보도로 인한 피해를 구제하기 위해서는, 디지털 뉴스중개자를 언론을 포섭하는 적극적인 법제적 대응이 필요하다는 의견이다. 디지털 뉴스중개자는 ‘디지털 소프트웨어, 채널, 기기를 통해 제3의 뉴스제공자로부터 받은 뉴스콘텐츠를 유통하는 조직’인데 포털과 구글과 같은 검색사업자, 뉴스 큐레이션 서비스, 트위터나 페이스북과 같은 소셜미디어, 맞춤형 뉴스앱을 포함한다.¹²⁾

11) 류정호 (2015). 앞의 논문. 57-58쪽.

12) 윤영철 (2015). '디지털시대의 언론피해구제 개선방향에 관한 연구' . <미디어와 인격권> 창간호, 14-16쪽.

영향력 있는 디지털 뉴스중개자는 언론으로 인정할 수도 있을 것이다. 인터넷뉴스서비스는 현행 언론관계법 중 하나인 신문법의 규율을 받고 있다. 영국 정부는 언론으로 인정받지 못한다고 하더라도 기사공급자를 선택하고 화면 위치 배정 권한을 갖고 있으며 편집에 참여하는 디지털 뉴스중개자는 미디어 다원성 정책의 규율대상으로 봤다.¹³⁾ 여기서 디지털 뉴스중개자가 중개하는 뉴스콘텐츠의 제공자가 전통적 언론인지 여부에는 차별을 두지 않아 뉴스와 정보를 구분하지 않겠다는 입장을 보였다고 한다. 언론피해구제에서 뉴스와 정보를 이원화하여 접근하고 있는 우리와는 다른 접근이라고 볼 수 있다.¹⁴⁾

현행 언론중재법도 실제로 전통적인 미디어인 ‘언론’과 ‘준언론’이라 할 수 있는 인터넷뉴스서비스, 인터넷멀티미디어방송으로 피해구제 대상매체를 이원화해 법을 적용하고 있다고 볼 수 있다.

언론중재법상 ‘언론’에 대한 법적 정의를 재개념화하거나 신문법에서 인터넷뉴스서비스 등을 재정의하는 방법, 또는 신문법 시행령 제16조에서 규정하고 있는 ‘디지털뉴스’(신문사업자·인터넷신문사업자·인터넷뉴스서비스사업자가 디지털화하여 생산·제공·매개하는 기사, 사진, 이미지, 동영상) 정의 등을 활용하는 방법 등으로 ‘언론’ 또는 ‘뉴스미디어’ 정의를 체계화할 필요성이 있다.

신(新) 유형 뉴스서비스에 대한 언론으로서의 법적 지위 부여 등은 논의의 여지가 있으므로 언론중재법상의 조정·중재대상 매체 정도로 규정하는 것이 최소한의 법제화 방향일 수도 있다. 언론조정사건에서 드러나듯이 신(新) 유형 뉴스서비스의 법적 지위가 운영 주체의 법적 지위에 구속되는 한계가 드러나고 있다. 언론조정중재사건 처리에 있어서 동일한 유튜브 영상이라고 해도 방송사가 운영하느냐가 중요한 기준이 된다는 것이다.

나. 인터넷뉴스서비스사업자의 정의 확장

디지털 공간의 뉴스 유통 및 소비에서 언론사의 역할은 점차 축소되고 있고, 포털, SNS 등 인터넷 기반의 미디어플랫폼을 통한 뉴스유통이 점차 증가하고 있다. 언론의 경우 법으로 명시되는 공적 기능과 사회적 책무성이 부여된다. 다수의 언론이 상호 경쟁하면서 논점, 정보 등의 다양성이 형성된다. 하지만 포털, SNS의 경우 독과점이 강화되면서 사회적 뉴스 유통과 여론형성에 중요한 영향을 미치고 있다.

뉴스를 독립 서비스로 제공하고 있는 기존 포털의 경우 신문법에 의해 ‘인

13) 신문법에 근거한 여론집중도조사에서도 디지털 뉴스중개자들을 주목하고 있다. 여론집중도조사위원회 (2015). <2015 여론집중도 연구조사 보고서> (97쪽). 서울: 여론집중도조사위원회.

14) 윤영철 (2015). 앞의 논문. 17쪽.

터넷뉴스서비스사업자'로 분류되어 최소한의 사회적 책무가 법률로 명시되어 있다. 그러나 구글과 같은 검색포털, SNS 등은 '인터넷뉴스서비스사업자'에 포함되지 않으며, 개인 맞춤형 서비스를 제공하는 자동배열 알고리즘 적용서비스도 포함되지 않고 있다.

인터넷뉴스서비스사업자의 법적 개념을 수정할 필요가 있다. 이와 관련해 최근 신문법상 인터넷뉴스사업자의 정의를 확대하여 검색서비스사업자와 소셜네트워크서비스사업자를 포함시켜서 이용자 피해구제가 가능하도록 하는 방안이 모색되고 있다.

2021년 4월 22일 김영식 의원이 대표발의한 신문법 개정안에서는 인터넷뉴스서비스사업자의 정의를 확장했다. 현행 신문법 제2조제5호에 따르면 인터넷뉴스서비스사업자는 '신문, 인터넷신문, 뉴스통신, 방송, 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물'이라고 규정되어 있다. 김영식 의원이 대표발의한 신문법 개정안에서는 '매개'의 정의에 '특정 검색어로 검색된 결과 또는 이용자의 이용 경향을 분석한 결과로써 기사를 배열하여 매개하는 것'을 포함한다. 즉, 구글과 같은 검색서비스사업자나 이용자 맞춤형으로 뉴스서비스를 제공하는 소셜미디어의 경우도 인터넷뉴스서비스사업자에 포함시킬 수 있도록 한 것이다.

또한 김상희 의원이 대표발의한 신문법 개정안(2021.5.18.)은 구글 등 일부 해외사업자가 국내 언론과 제휴를 맺고 기사를 제공하거나 매개하고 있으면서 국내에 주사무소가 없다는 이유로 인터넷뉴스서비스사업자로 등록을 하지 않고 있는 상황을 개선하는 내용을 담고 있다. 인터넷뉴스서비스 제공으로 인한 각종 이익을 취하면서 의무와 책임은 회피하고 있다는 문제 제기를 반영하여, 「전기통신사업법」에 따라 지정한 국내 대리인의 사무소와 국내 지사의 사무소를 신문법상 주사무소의 범위에 포함하도록 하여 소재지의 관할 지방자치단체에 등록할 수 있도록 함으로써 뉴스 제공에 대한 해외사업자의 책임성을 강화하도록 했다. 개인정보 관련 고충처리를 위해 마련한 글로벌 온라인서비스사업자의 국내 대리인 지정제도 등을 피해구제 등의 사회적 책무 이행을 위해 활용하고자 하는 방안으로 해석된다. 그러나 이미 「전기통신사업법」과 정보통신망법에 각각 2019년과 2020년 규정된 바 있는 국내 대리인 지정제도가 제대로 실행되고 있는지는 의문이다.

4. 인터넷상 언론보도 피해의 구제와 열람차단청구권

가. 인터넷상 언론보도 피해의 구제와 인격권에 기한 방해배제청구권의 등장

대법원은 진실이 아니거나 공공의 이해에 관한 사항이 아닌 기사로 원고의 명예가 중대하고 현저하게 침해되고 있다면 원고의 인격권 침해를 이유로 한 방해배제청구권으로서 기사삭제를 명할 수 있다고 보았다.¹⁵⁾ 물권을 가진 자는 그에 관한 방해상태를 야기, 지배하는 자를 상대로 고의 또는 과실 등 귀책사유를 요하지 않고 현재 방해상태를 제거하라고 청구할 수 있다는 법리에 근거한 것이다.

대법원에서 인격권에 기한 기사삭제청구권을 인정한 뒤 이를 반영한 언론중재법 개정안이 논의되기 시작했다. 침해배제청구권은 광상도 의원이 대표발의한 언론중재법 개정안(2016.10.28.)에 담겼다.

광상도 의원이 발의한 언론중재법 개정안의 원안이라고 할 수 있는 언론중재위원회안에서는 인격권에 기한 침해배제청구권이 잊혀질 권리를 전반적으로 수용하는 것은 아니지만 그 취지를 법리적으로 가능하고 허용되는 범위 내에서 구현했다고 밝히고 있다. 침해배제청구권은 허위 또는 핵심적인 인격권을 침해하는 정보 또는 사후에 부정확하게 된 정보로서 위법성이 인정되는 정보를 대상으로 한다는 점에서 차이가 있다고 지적했다.¹⁶⁾

개정안은 침해배제청구권이 기사 데이터베이스 삭제를 의미하는 것인지 열람차단을 의미하는지 분명하지 않다는 점, 사실상 기사삭제청구권을 사법부 판단 없이 언론중재위원회가 결정한다는 점, 다른 피해구제 청구권과 달리 청구기간을 1년으로 한 것 등이 논란이 됐다.¹⁷⁾

한편, 신동근 의원은 침해배제청구권을 열람차단청구권으로 수정한 언론중재법 개정안(2019.5.21.)을 대표발의했다. 기사삭제 등을 포함한 침해배제청구권 개정안에 대한 비판 의견을 일부 수용한 개정안이었다. 신동근 의원의 개정안은 열람차단을 기사가 이용자에게 노출되지 않도록 차단, 관리하는 것이라고 밝혀 기사 데이터베이스 삭제가 아님을 명확히 하고 청구기간도 다른 피해구제 청구권과 동일하게 했다.

나. 열람차단청구권을 담은 언론중재법 개정안 논쟁

언론중재법에 따르면 언론 등의 보도 또는 매개로 인해 피해를 입은 자(피해자)는 언론사, 인터넷뉴스서비스사업자 및 인터넷멀티미디어방송사업자에게 정정보도, 반론보도, 추후보도, 손해배상을 청구할 수 있는 권리를 갖고 있다.

15) 대법원 2013. 3. 28., 선고, 2010다60950, 판결.

16) 언론중재위원회 (2016). 앞의 글. 73쪽.

17) 김주연 (2020). '미디어환경 변화에 대응하는 언론중재제도 관련 입법과제 검토'. <언론중재>, 통권 제155호, 39쪽.

그런데 최근 3년(2017년 ~ 2020년)간 언론중재위원회에 청구된 언론조정 신청사건의 70% 이상이 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스 등 인터넷매체 관련 사건으로 나타났다. 기존 뉴스플랫폼과 달리 인터넷매체에서는 언론보도 등이 급속히 전파됨에 따라 기존 정정보도 등의 청구권만으로는 신속하고 실효성 있게 피해구제를 할 수 없어 개선이 필요하다는 목소리가 지속적으로 제기됐다. 이에 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스를 통한 언론보도 등으로 인해 피해를 입은 피해자는 해당 언론사 등에 기사의 열람차단을 청구할 수 있도록 하여 피해구제의 실효를 제고하기 위한 입법이 추진됐다.

정정보도 등이 이뤄져도 인터넷매체(인터넷신문 및 인터넷뉴스서비스)의 잘못된 기사가 계속 남아 지속적인 피해를 받는 경우를 개선하고, 또 실무적으로도 언론보도 피해자가 정정보도청구 등을 통해 언론중재위원회에 조정을 신청한 후 인터넷신문사업자 등과 ‘기사의 열람·검색을 차단’하도록 합의하는 방식으로 구제받는 경우가 적지 않은 상황(2019년 인터넷매체 대상 피해구제 사례 중 32.5%가 기사열람 및 검색차단으로 합의)을 반영하여 신현영 의원이 언론중재법 개정안을 대표발의(2020.7.31.)하였다.

신현영 의원 언론중재법 개정안

제17조의2(열람차단청구권) ① **인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스를 통한 언론보도등으로** 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 피해를 입은 자는 해당 인터넷신문사업자, 인터넷뉴스서비스사업자에게 기사의 열람차단을 청구할 수 있다.

1. 언론보도등의 주요한 내용이 진실하지 아니한 경우
2. 언론보도등의 내용이 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우
3. 그 밖에 언론보도등의 내용이 인격권을 계속적으로 침해하는 경우

신현영 의원의 언론중재법 개정안은 ‘인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 언론보도의 내용이 진실하지 아니하거나 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우 등으로 피해를 입은 자는 해당 기사의 열람차단을 청구하고 이에 분쟁이 있을 경우에는 언론중재위원회에서 조정이 가능하도록 한 것’이다. 현행 언론중재법에 규정된 정정보도청구, 반론보도청구, 추후보도청구에 더해 열람차단청구를 신설하고 여타 규정을 준용하도록 하여 언론중재위원회의 조정, 법원에 소 제기 등에 대해 동일하게 적용하도록 했다.

신현영 의원의 언론중재법 개정안이 발의되자 오픈넷(2020.8), 언론 3단체(신문협회·편집인협회·기자협회, 2020.8.13.) 등의 반대 의견이 제시됐다. 오픈넷은 개정안에 대해 ‘현행 언론중재법이 기존 기사를 삭제 차단하는 방식이 아니라 기사를 유지하면서 당사자의 합의와 소통을 통해 당시까지 사실관계를

확인하거나 다른 주장 등 기사 내용에 대한 이력을 덧붙여 인격권과 언론자유라는 기본권을 조화롭게 보호해왔지만, 열람차단청구권은 기사 자체가 삭제 차단되어 표현의 자유만 전면적으로 제한하는 결과를 의욕한다'고 비판했다. 또한 "열람차단청구권의 사유도 진실과 허위를 잠정적으로 판단하기 어렵고 사생활도 명백한 법적 기준을 마련하기 어려우며, '인격권을 계속적으로 침해하는 경우'도 지나치게 포괄적이고 추상적"이라고 지적했다. 또 오픈넷은 '악의적이고 심각한 허위보도는 현행 법제도를 통해서도 예방 및 신속한 구제가 가능하다'고 지적하면서 '공적 인물이 의혹제기나 비판적 보도에 대해 열람차단청구를 남발하여 인터넷매체의 보도활동을 위축시킬 수단으로 남용될 위험이 높다'고 덧붙였다.

언론 3단체도 '인격권 침해를 막기 위한 신속한 피해구제 제도가 이미 충분히 마련되어 있고 열람차단청구 사유가 모호하고 포괄적'이라고 비판했다.

신현영 의원의 언론중재법 개정안 법안 검토보고서에 따르면 법무부도 '입법 취지에는 공감하지만 용어의 모호성과 공적 인물의 사생활이 일정 부분 공적인 관심 사안에 해당할 수 있다'는 점을 지적했다.¹⁸⁾

열람차단청구권의 신설은 기사삭제가 아니라 기사열람차단으로 하여 논란이 됐던 기사 데이터베이스 삭제 의무를 언론사가 부담하지 않도록 함으로써 침해배제청구권에 대한 핵심 비판 쟁점을 피했지만 또 다른 세 가지 지적에 직면해 있다. 첫째, 기존 언론중재법 등의 피해구제 청구권이나 정보통신망법의 임시조치 제도와의 차별성 문제, 둘째, 열람차단청구권 사유의 모호성 문제, 셋째, 국가기관과 공인의 열람차단청구권 남용 가능성 우려 등이다.

언론중재위원회를 통한 언론조정은 당사자의 합의를 전제로 진행된다는 점을 생각해보면, 언론조정에 참여한 언론사는 해당 언론보도에 대한 열람차단청구가 부당하다고 생각될 경우 조정합의에 응하지 않을 수 있으므로 심각한 언론자유 침해 가능성은 낮을 것이다.¹⁹⁾ 아울러 열람차단청구권은 인터넷매체의 특성으로 인해 발생하는 특유의 피해를 구제하는 방식으로 이미 실무적으로 수행되고 있다는 점을 감안하면 다른 피해구제방식과의 차별성도 마련됐다고 볼 수 있다.

다만, 열람차단청구권 사유 중 사생활의 핵심영역 침해를 제외한 보도의 허위성과 침해의 계속성 등의 요건을 명확히 하고²⁰⁾ 국가기관과 공인은 열람차단청구 대상에서 제외해 남용 가능성을 차단할 필요성이 있다.

18) 국회 문화체육관광위원회 (2020. 9). 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 일부개정법률안 검토보고서.

19) 김주연 (2020). 앞의 글. 39쪽.

20) 양재규 (2021). 앞의 글. 55쪽.

6. 맺음말 - 피해구제 대상매체와 청구권의 확장

언론중재법상 언론피해구제 대상매체의 확장은 인터넷뉴스서비스 정의를 확장함으로써 상당부분 해결할 수 있다. 그러한 측면에서 최근 발의된 김영식 의원의 신문법 개정안과 해외 플랫폼사업자 국내 대리인 지정제도와 관련된 김상희 의원의 신문법 개정안에 대한 관심이 필요할 것 같다. 그러나 두 신문법 개정안에도 불구하고 하고 법의 규율을 피하려고 애쓰는 신(新) 유형 뉴스서비스로 분류되는 글로벌 검색서비스사업자와 소셜미디어사업자의 행보는 문제가 아닐 수 없다. 인격권과 관련하여 피해구제가 필요한 대상매체로 집중적으로 거론되고 있는 유튜브를 언론중재법상 어떻게 포섭할 것인가에 대한 논의가 필요한 시점이다.

언론중재법상의 정정보도, 반론보도, 추후보도청구권은 전통적인 신문·방송 등과 같은 언론매체를 고려하여 만든 구제수단으로, 지속적인 저장이 가능하고 검색엔진을 통하여 손쉽게 표출할 수 있는 인터넷 공간에 효과적으로 적용할 수 있는지는 문제가 될 수 있다.²¹⁾ 이러한 인터넷 공간의 특성을 반영한 언론피해구제 수단으로 등장한 것이 열람차단청구권이다. 이를 담은 신현영 의원의 언론중재법 개정안은 현재 국회에 계류 중이다. 일부 제기되는 문제점을 보완하면서 신속하게 입법화되어야 할 것이다.

21) 김경환 (2014). '인터넷 공간의 잘못된 기사와 새로운 피해구제 방안' . <언론중재> 통권 제133호, 105쪽.

참고문헌

[국내 논문]

김경환 (2014). '인터넷 공간의 잘못된 기사와 새로운 피해구제 방안'. <언론중재> 통권 제133호, 102 ~ 131.

김주연 (2020). '미디어환경 변화에 대응하는 언론중재제도 관련 입법과제 검토'. <언론중재>, 통권 제155호, 34 ~ 51.

류정호 (2015). '디지털 뉴스미디어 법적 지위 부여의 한계: 규제 법규 적용의 문제점을 중심으로'. <미디어와 인격권>, 창간호, 35 ~ 62.

박아란 (2015). '뉴미디어 시대 언론개념의 특성과 한계'. <언론과 법>, 제14권 제3호, 49 ~ 79.

양재규 (2021). '언론분쟁조정제도 개선방안에 대한 검토와 전망 - 언론중재법 개정안을 중심으로'. <언론중재>, 통권 제158호, 46 ~ 59.

언론중재위원회 (2015). '언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 개정안 - 취지와 해설'. <언론중재>, 통권 제137호, 68 ~ 97.

윤영철 (2015). '디지털시대의 언론피해구제 개선방향에 관한 연구'. <미디어와 인격권> 창간호, 3~34.

[단행본]

박아란·김민정·문재완·이승선·이용성·황성기 (2016). <디지털 시대 뉴스 미디어와 법제도>. 서울: 한국언론진흥재단.

언론중재위원회 (2017). 2016년 언론중재위원회 연차보고서. 서울: 언론중재위원회.

여론집중도조사위원회 (2015). <2015 여론집중도 연구조사 보고서>. 서울: 여

론집중도조사위원회.

인터넷선거보도심의위원회 (2013). <18대 대통령선거 심의백서>. 서울: 인터넷선거보도심의위원회.

[검토보고서]

국회 문화체육관광방송통신위원회 (2009. 2.), 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 전부개정법률안 검토보고서.

국회 문화체육관광위원회 (2020. 9.). 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 일부개정법률안 검토보고서.

[기타]

방송통신심의위원회 (2011. 11. 1.). 'SNS 및 애플리케이션 심의에 대한 입장'.

언론중재위원회 보도자료 (2017. 2. 20.). "언론중재위원회, 2016년도 조정청구 사건 3,170건 처리".