

포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싼 법적 쟁점과 언론중재제도

양삼승 변호사

1. 들어가는 글

포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싼 논쟁이 뜨겁게 달아오르고 있다. 포털사이트의 뉴스서비스를 언론으로 볼 수 있는지의 ‘포털 뉴스서비스 정체성 논란’ 에서부터 포털사이트가 뉴스를 제공하지 못하도록 해야한다는 주장, 포털사이트의 뉴스서비스가 갖는 영향력 등을 고려했을 때 하루빨리 법적 테두리 안으로 끌어들이 영향력에 걸맞은 책임을 지워야 한다는 목소리까지 그 스펙트럼도 참으로 다양하다.

포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싸고 벌어지는 논쟁의 배경에는 최근 몇 년 사이에 급격하게 확대된 포털사이트와 여기서 제공되는 뉴스서비스의 영향력 및 강력한 파급력이 자리 잡고 있다. 여기에 하이퍼링크, 하이퍼텍스트 그리고 강력한 멀티미디어 구현을 기반으로 하는 인터넷의 특성이 더해져 포털사이트가 제공하는 뉴스서비스는 더욱 강력하고 커다란 힘을 발휘하고 있으며 따라서 포털사이트의 뉴스서비스를 지금까지의 차원과 다른 시각에서 접근하고 다루어야 한다는 목소리도 높아지고 있다.

지난 1999년 경, 오프라인 신문사의 인터넷판인 신문사 닷컴(중속형 인터넷 신문)이 뉴스콘텐츠를 통한 수익원 확보 차원에서 포털사이트에 뉴스콘텐츠를 제공하기 시작한 것을 기화로 포털사이트의 뉴스서비스가 시작됐다.¹⁾ 현재와 같은 뉴스의 선택 및 배열이라는 ‘편집’ 없이 뉴스리스트만을 제공하는 단선적인 서비스로 시작된 포털사이트의 뉴스서비스는 효순·미선양 사건 관련 촛불시위(2001년), 2002년 한일 월드컵, 대통령 탄핵 사건 등의 사회적 거대 이슈들을 만나면서 폭발적인 성장세를 나타내기 시작했다.²⁾ 굵직한 사회적 이슈들에 대한 정보 욕구가 빠르게 증가하기 시작했으며 인터넷의 상호작용성과 쌍방향성을 적극적으로 활용한 포털사업자들의 발 빠른 행보가 적절하게 맞물리면서 포털사이트의 뉴스서비스를 이용하는 이용자가 급증하기 시작했다. 기존 매체가 생산해 낸 뉴스의 단순 유통자에 불과했던 포털사이트의 뉴스서비스가 이제는 편집(editing)과 공시(publicity)와 같은, 즉 기존 언론사로부터 제공되는 수많은 뉴스들을 실시간으로 선별하고 편집해 제공하는 ‘저널리즘 활동’ 을 하고 있다.³⁾

이와 같은 포털사이트 뉴스서비스의 성장세 및 이용률, 뉴스 집중도 등은 몇 가지 수치를 통해서도 확인할 수 있다. 2001년 12월까지만 해도 뉴스서비스의 순이용자가 중속형 인터넷 신문들에 뒤졌던 포털사이트의 뉴스서비스는 불과 2년만인 2003년부터는 그간의 상황을 역전시키고 뉴스서비스 이용의 주도권을 가져왔다. 또한 지난 3월, 인터넷 광고 미디어 랩사인 나스미디어가 포털사이트를 비롯한 18개 사이트와 공동으로 인터넷 이용자 5천 명을 대상으로 설문조사를 실시

1) 최정훈(2005). 포털의 뉴스서비스, 과거와 현재, 미래. 진영 한나라당 국회의원 주최 ‘포털의 뉴스서비스, 어떻게 볼 것인가’ 발제논문, 2005. 6. 2.

2) 최정훈(2005). 앞의 글

3) 임종수(2004). ‘미디어로서 포털: 포털, 저널리즘, 변화’. 2004 한국방송협회 가을학술대회 발제논문.

한 결과를 보면, 응답자의 85.7%가 포털사이트에서 뉴스를 접한다고 답했다. 반면 오프라인 신문사의 인터넷 사이트를 이용한다는 응답은 10.3%에 그쳐 포털사이트의 뉴스 카테고리를 이용하는 네티즌이 신문사의 인터넷 사이트를 이용하는 네티즌보다 무려 8배 이상 많은 것으로 나타나 이용률 측면에서 상당한 위치를 점하고 있다. 또한 뉴스 집중도 역시 기존 매체와는 비교가 되지 않을 정도다. 현재 대표적인 포털사이트인 ‘다음’은 ‘미디어 다음’이라는 별도의 뉴스 섹션을 마련해 40여 개 제휴사로부터 약 4,000 ~ 5,000건 이상의 뉴스를 받아 서비스하고 있다.⁴⁾ 또 다른 대형 포털사이트인 ‘네이버’ 역시 100여 개의 제휴사로부터 5,000 ~ 10,000여 건의 뉴스를 전달받아 제공하고 있다.⁵⁾ 뿐만 아니라 올 초에 발생했던 ‘연예인 X - 파일’ 사건, ‘개똥녀’ 사건 등을 통해 포털사이트가 제공하는 뉴스의 영향력이 막대하다는 것은 이미 확인된 바 있다.⁶⁾

그러나 앞서 본 것처럼 포털사이트가 제공하는 뉴스서비스의 양과 그 이용률이 급증하고 있으며 그 영향력 역시 무시할 수 없는 수준에 올라있음에도 불구하고 포털사이트의 뉴스서비스가 그에 합당한 법적 책임을 지고 있느냐는 물음에는 부정적인 견해가 우세하다. 특히 지난 1월 국회를 통과한 ‘신문 등의 자유와 기능보장 등에 관한 법률’ (이하 신문법)과 그 시행령에서 인터넷 신문의 정의와 함께 범위를 설정했지만⁷⁾ 이에 따르면 포털사이트의 뉴스서비스는 인터넷 신문의 자격 요건이 되지 않아 법의 테두리에 포함되지 않는다. 바꾸어 말하면, 포털사이트가 제공하는 뉴스서비스가 인터넷 신문의 범주에 들어가지 않게 됨으로써 포털사이트의 뉴스서비스로 인해 발생할 수 있는 각종 명예훼손 등의 인격권 침해에 대한 아무런 법적·제도적 책임을 물릴 수 없다는 것을 뜻하며 또한 여타의 인터넷 신문들과는 달리 최소한의 피해구제수단이라 할 언론조정 및 중재의 대상도 될 수 없음을 의미한다.

물론 ‘정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한 법률’ 제44조⁸⁾와 민법 제764조에 의한 명예회복의 적당한 처분 등의 방법으로 포털사이트의 뉴스 서비스로 인한 피해를 일부나마 구제할 수 있다는 견해도 있다.⁹⁾ 하지만 이를 통한 피해 구제가 실질적이거나 효과적이지 못

4) 특히 ‘미디어 다음’은 취재인력 및 편집인력 각 8인과 1,000여 명의 국내외 통신원을 두고 직접 기사를 생산하고 있기도 하다.

5) 이상현(2005, 5월). ‘책임 다해 새로운 미디어로 발전해야’. 『신문과 방송』, 제413호, 162.

6) 만일 이를 인터넷 뉴스 업체가 기사화하지 않고 포털사이트가 매개하지 않았더라면 그저 ‘카더라’ 수준에서 머무는 뒷이야기 정도로 남았을 것이다(양성희 문화일보 문화부 기자). 그러나 포털사이트가 이를 받아 전면에 내세우고 이에 대한 무수히 많은 댓글 - 예컨대 ‘어느 사이트에 가면 연예인 X - 파일을 구할 수 있다’는 식의 - 들을 방치함으로써 결국 ‘연예인 X - 파일’에 등장한 연예인들의 명예를 심각하게 훼손하는 사건으로 비화됐다는 이야기도 나온다. 당시에 포털사이트들은 자사 사이트의 접속률을 높이기 위해 그와 같은 댓글을 방치했다는 혐의를 받았고 이로 인해 포털사이트에도 책임을 물려야 한다는 여론이 비등하기도 했다.

7) 구체적인 법조항은 뒤에서 다루기로 한다.

8) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조 (정보의 삭제요청 등)

① 정보통신망을 이용하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 인하여 법률상 이익이 침해된 자는 해당 정보를 취급한 정보통신서비스제공자에게 당해 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재를 요청할 수 있다.

② 정보통신서비스제공자는 제1항의 규정에 의한 당해 정보의 삭제 등의 요청을 받은 때에는 지체없이 필요한 조치를 취하고 이를 즉시 신청인에게 통지하여야 한다.

하다는 점과, 간편하고 신속한 언론조정 및 중재 제도 이용을 원천적으로 막아놓고 있다는 점은 여전히 해결해야 할 과제로 남아있다. 결국 현행 법 규정만으로는 ‘빠른 확산성’, ‘무한복제성’, ‘강력한 파급력’ 등을 특징으로 하는 포털사이트의 뉴스 서비스가 야기하는 피해를 효율적으로 구제하는 데는 어려움이 따를 수밖에 없다. 언론법제적 관점에서 포털사이트의 뉴스서비스를 접근해 볼 이유다.

따라서 본 발제문에서는 ‘포털사이트의 뉴스 서비스를 둘러싼 법제적 쟁점과 언론중재제도’ 라는 주제 하에 포털사이트의 뉴스 서비스를 둘러싼 언론법제 관련 쟁점들을 짚어보고 이와 연계해 언론중재법 및 조정·중재 제도의 개선방안에 대한 논의를 펼쳐보고자 한다. 구체적으로 인터넷 신문(언론)의 범위를 살펴보고 포털사이트의 뉴스서비스가 어떠한 이유로 ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’ (이하 언론중재법)에 포함될 수 있는지에 대해 논의를 펼치고자 한다. 또한 최근 논란이 되고 있는 신문법 시행령 상의 ‘인터넷 신문’의 정의와 공선법 상의 ‘인터넷 언론’의 정의 등 인터넷 언론 관련 법규정을 살펴보고 과연 포털사이트의 뉴스서비스를 어떻게 법제의 테두리 안으로 넣어야 할 것인가를 모색해본다. 이와 아울러 현행 법조항에서는 놓치고 있는 인터넷 신문의 유형은 무엇이고 이들을 언론중재법 안에 넣어야 할 근거를 제시해보고자 한다. 인터넷이라는 매체적 특성과 연계해 향후 언론중재제도 및 언론중재위원회가 시시각각 달라지는 매체 환경에 어떻게 적응하고 변화해 가야 할 것인지도 짚어보고자 한다.

2. 포털사이트의 진화과정¹⁰⁾

포털사이트가 뉴스서비스를 제공하기 이전에도 이미 하이텔, 천리안과 같은 사설 BBS 등에서 뉴스서비스를 시행했다. 다만 당시의 뉴스서비스는 현재의 포털사이트가 제공하는 뉴스서비스와는 다른 형태를 보였다. 하이텔의 경우 각 종합일간지 및 주간지의 기사를 서비스 하면서 일체의 편집권을 행사하지 않았다. 해당 언론사에서 송고한 기사를 순서대로 정리, 데이터베이스화하여 자료로 게시하는 정도에 그쳤던 것이다.

이후 인터넷이 본격적으로 등장하고 이용되기 시작하면서 인터넷의 방대한 정보에 관한 정보를 수집하여 인터넷 사용자에게 정보의 바다로 안내해 주는 길잡이 혹은 게이트웨이의 역할을 하는 사이트인 포털이 등장하게 되었다. 포털은 인터넷 보급 초기에 방대한 정보를 쉽게 찾을 수 있도록 하는 검색 기능이나 전 세계 누구와도 손쉽게 연락을 주고받을 수 있도록 하는 전자우편 기능으로 출발했다. 그러던 것이 여러 포털 업체가 등장하고 검색이나 전자우편 서비스 등을 제공하기 시작하면서 각 포털 간의 영역이 겹치기 시작했다. 이 과정에서 치열하게 시장경쟁을 벌이던 각 포털 업체들은 새로운 사업 영역인 뉴스서비스 부문에 하나 둘 뛰어들기 시작했다.

포털사이트가 뉴스서비스를 시작한 것은 앞서 말한 바처럼 2000년도를 전후해서였다. 당시 언론사들은 자사의 브랜드를 알리고 기사 판매 수익을 높이기 위해 포털에 기사를 팔기 시작했다. 포털사이트들은 이용자에게 새로운 서비스를 제공한다는 측면에서 기사를 사들였다. 초기만 하더라도 포털사이트는 뉴스서비스에 큰 기대를 걸지 않았고 현재와 같은 뉴스의 선택 및 배열이라는 ‘편집’ 없이 뉴스리스트만을 제공하는 단선적인 서비스로 이루어졌

9) 이재진(2003, 여름). ‘인터넷 언론의 보도상의 특성과 법적 책임’. 『언론중재』, 통권 제87호, 30.

10) 이상현(2005, 5월). 앞의 글; 변희재(2005). ‘뇌 없는 공룡 포털, 언론권력을 장악하다’. 『문화과학』에서 발췌, 정리.

다. 특별한 편집을 시도하지 않은 것이다.

그러다 지난 2001년 미 9. 11테러를 기점으로 포털사이트의 뉴스서비스에도 일대 변화가 일기 시작했다. 많은 사람들이 관련 소식을 얻기 위해 인터넷에 접속했고 이에 따라 포털사이트들도 엄청난 접속률을 기록했다. 이를 계기로 포털사이트들은 ‘뉴스로 장사가 된다’는 사실을 실감하고는 뉴스서비스 담당 인력을 증원하고 ‘기사의 단순 게재’에서 벗어나 좀 더 적극적이고 다양한 방식의 뉴스서비스를 선보이기 시작했다.

특히 2002년 한일 월드컵과 대통령 선거를 거치며, 또한 대통령 탄핵 사건과 같은 사회적 거대 이슈들을 만나면서 포털사이트의 뉴스서비스는 또 다시 급성장의 기회를 맞았다. 포털사이트들은 뉴스서비스에 대한 인식을 새롭게 하면서 차근차근 편집인력과 제휴사를 늘려가기 시작했다. 특히 지난 2004년 말, 포털사이트 중 하나인 파란닷컴(www.paran.com)은 독점적인 뉴스서비스를 위해 스포츠 신문들의 기사를 고가¹¹⁾에 사들이면서 포털사이트로 뉴스가 몰리는 현상에 대한 논란이 생기기 시작했다.

현재 각 포털사이트들은 자사의 뉴스서비스 부문을 강화하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 전직 기자 출신들을 영입하는 한편, 일부 포털의 경우 자체 기사 생산에까지 나서고 있는 등 미디어로서의 기능이 점차 강화되는 추세에 있다. 이러한 과정에서 신문법 및 신문법 시행령 상에 포털사이트가 빠지면서 언론중재법상의 중재 및 조정 대상에 해당되지 않아 적절한 피해 구제를 받을 수 없다는 문제가 꾸준히 제기되어 오고 있다.

정리하면 초기와는 달리, 포털사이트들이 뉴스서비스를 자사의 중요한 서비스로 인식하기 시작하면서 그리고 공급받은 뉴스의 선택과 배열이라는 일종의 ‘편집권’을 행사하기 시작하면서 포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싼 논쟁이 불붙기 시작했다고 볼 수 있다. 포털사이트가 뉴스서비스를 일종의 ‘서비스’로 인식하기 시작하면서 돈벌이의 수단이나 도구로 이용하기 시작했고 광고 유치나 이윤 창출을 위해 보다 자극적이거나 선정적인 뉴스, 기사의 질이 떨어지더라도 네티즌들이 흥미를 가질 만한 것이라고 판단되는 기사들을 전면내세워 소개하는 편집 전략을 구사했다는 의심에서 자유로울 수 없기 때문이다. 문제는 기사들을 유통시키는 역할에 불과하다는 주장을 통해 자신들이 계약을 맺은 언론사들로부터 제공받은 기사의 내용 또는 그에 달린 명예훼손적인 부분에 대해서는 소극적인 자세로 일관하고 있는 포털사이트의 태도가 문제이며 어떻게 법적으로 정당한 책임을 부여할 수 있을 것인가, 어떤 방식으로 피해 구제의 대상으로 편입시킬 수 있을 것인가가 관건이 될 것이다.

3. 현행법 하에서의 포털사이트의 위치

구체적으로 신문법과 언론중재법상의 인터넷 신문 관련 규정을 살펴보면 다음과 같다. 신문법 제2조 3항 5호를 보면 「“인터넷신문”이라 함은 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 것을 말한다」라고 인터넷 신문을 정의하고 있다. 또한 이를 바탕으로 한 신문법 시행령 제3조에서는 「법 제2조 제5호에서 “대통령령이 정하는 기준”이라 함은 다음 각 호의 기준을 말한다. 1. 독자적인 기사 생산을 위한 요건으로서 취재 인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하고, 주간

11) 5개 신문사 1개사 당 월 1억, 2년 계약. 기존 제공료는 회사당 700만 원 ~ 1,200만 원.

게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산한 기사로 게재할 것 2. 지속적인 발행요건으로서 주간 단위로 새로운 기사를 게재할 것」으로 인터넷 신문의 구체적인 자격 요건을 설정해 두었다

한편 언론중재법의 인터넷 신문 관련 조항을 보면 제2조 8항 「“인터넷 신문”이라 함은 신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률 제2조 제5호의 규정에 따른 인터넷 신문을 말한다」, 제2조 9항 「인터넷신문 사업자라 함은 신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률 제2조 제7호의 규정에 따른 인터넷 신문을 말한다」로 각각 규정하고 있다. 즉, 언론중재법에서는 신문법 및 신문법 시행령에서 제시한 인터넷 신문의 규정을 준용해 이에 해당하는 자격을 갖춘 인터넷 신문만을 조정 및 중재의 대상으로 삼고 있다.

그러나 이와 같은 인터넷 신문 관련 법 규정은 문제를 안고 있다. 앞서 이미 언급한 바와 같이 포털사이트 문제에 대해서는 법적으로 아무런 대처 방안이 마련되지 않고 있다는 점이다. 신문법과 언론중재법 제정 당시 일부에서는 포털사이트에 관한 문제를 법 조항 안에 녹여야 한다는 주장이 제기됐으나 반영되지 않았다. 또한 언론 산업의 진흥 및 지원을 주목적으로 하고 있는 신문법과 언론으로부터의 피해를 구제하기 위한 목적으로 제정된 언론중재법은 그 입법취지와 목적이 명백히 상이한 법임에도 불구하고 언론중재법이 신문법을 준용하여 인터넷 신문을 정의함으로써 시행 과정에서 입법취지의 실효성에 대한 문제점이 제기될 것으로 보인다. 다시 말해, 이미 언론으로서의 기능과 역할을 일정 수준 이상 하고 있는 것으로 평가되는 포털사이트는 신문법의 인터넷 신문의 정의를 준용한 언론중재법에서는 조정 및 중재의 대상 자체가 되지 않아 포털사이트로 인해 발생할 수 있는 각종 인격권 침해 및 명예훼손에 대해서는 아무런 법적 해결을 도모할 수 없다는 문제가 발생하는 것이다.

따라서 신문법과 별개로 언론중재법 안에서 인터넷 신문의 정의를 따로 규정하고 여기에 포털사이트가 포함되도록 해 포털사이트가 언론중재위원회를 통한 조정 및 중재의 대상, 피해 구제의 대상이 될 수 있도록 해야 한다.

4. 포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싼 쟁점들

1) 미디어 측면의 쟁점

본 발제문에서는 구체적으로 다루지 않겠지만¹²⁾ 포털사이트의 뉴스서비스를 둘러싸고 치열하게 전개되고 있는 논의의 한 축은 ‘포털사이트의 뉴스서비스를 언론 또는 미디어로 볼 수 있느냐’ 하는 것이다. 논쟁의 한 당사자인 포털사이트 측에서는 포털사이트 스스로가 언론이나 저널리즘을 추구하는 것은 아니며 유저(USER), 즉 이용자의 취향에 맞출 뿐 저널리즘으로서 포털사이트를 바라보는 것은 버겁다는 논리를 펴고 있다.¹³⁾ 다시 말해, 일부 포털사이트를 제외한 대부분의 포털사이트는 뉴스의 생산자가 아닌 ‘뉴스의 유통자 또는 배포자’로서의 역할에만 충실할 것이라는 입장을 펴고 있다.

이에 대해 포털사이트의 뉴스서비스가 이미 언론의 기능과 역할을 하고 있으며 그 영향력과 파급력은 기존 매체의 수준을 넘어섰다고 지적하는 이들이 논의의 다른 한 편에서 있다. 이들에 따르면 초기의 포털사이트의 뉴스서비스는 기존 언론이 제공하는 뉴스를 전달하

12) 본 발제문에서는 포털사이트의 뉴스서비스가 언론으로서 기능과 역할을 하고 있다는 전제를 두고 논의를 진행시키고자 한다.

13) 중앙일보. 2005. 4. 1일자. 「인터넷 ‘포털 저널리즘’ 역할 논란」.

는 역할에 불과했었지만 이제는 오히려 상황이 역전되어 포털사이트의 뉴스서비스가 기존 언론의 기사들을 대량으로 공급받아 전달하고 더 나아가 기존 언론들은 생존의 차원에서 포털사이트의 뉴스서비스에 종속되기도 하는 관계로 역전될 수 있다고 주장한다. 포털사이트에 뉴스를 제공하는 것을 목적으로 한 인터넷 매체들이 생겨나고 있다는 것이 이를 반증한다는 것이다. 또한 이들은 포털사이트는 자신이 언론임을 부인하고 있지만 이미 포털사이트의 뉴스서비스는 그 영향력과 파급력에서 기존 매체를 압도하고 있으며 나아가 신문이나 방송이 가진 의제설정(agenda-setting)과는 비교가 되지 않을 정도의 설정력을 갖는다¹⁴⁾고 주장하고 있다. 특히 인터넷이라는 매체의 속성, 즉 무한복제성, 방대한 데이터베이스와 이에 접근이 용이하도록 하는 하이퍼링크 및 멀티미디어 기능을 통한 종합적이고 포괄적인 정보의 제공, 신속한 파급력 등은 포털사이트의 뉴스서비스가 가진 파워를 배가시키고 이를 통해 전 사회적인 이슈와 파장을 손쉽게 만들어내고 있다는 것이다. 즉 포털사이트의 뉴스서비스는 그 자체로 뉴스를 생산하지는 않지만 인터넷이라는 인프라의 완벽한 활용, 선택과 배열이라는 편집기능을 통해 뉴스의 가치에 변화를 주고 의제를 설정하기도 하는 등 기존의 언론 활동과 거의 유사한 활동을 수행하고 있다는 것이다. 이들은 그럼에도 불구하고, 즉 막강한 유통력으로 엄청난 영향력을 행사하면서도 ‘유통자’ 라는 미명 하에 마땅히 저야 할 사회적 책임 혹은 통제를 교묘히 피해가는 것은 문제라고 지적한다. 이들은 포털사이트의 뉴스서비스 역시 이제는 저널리즘의 한 영역으로 포섭되어 들어와 기존의 언론들이 그러했던 것처럼 법에 기반한, 정당한 사회적 통제를 받아야 한다고 주장한다.

요컨대, 이미 포털사이트의 뉴스서비스는 원하든 원치 않든 언론으로서의 기능과 역할을 기존 매체 이상으로 해내고 있다고 판단하는 것이 옳은 것으로 보인다. 물론 포털사이트의 관계자들은 여전히 언론으로서의 객관성과 사회적인 책임이 요구되는 것에 대해 부담스러워하는 입장을 밝히고 있지만 스스로가 이미 강력한 영향력, 무한복제성, 엄청난 파급효과 등을 내세워 기존 언론이 생산해 낸 기사들을 공급받고, 이를 편집과 배열, 선택이라는 ‘편집’ 활동을 통해 이용자들에게 제공하면서 정작 그에 상응하는 즉, 미디어로서의 의무와 책임에 대해서는 함구하거나 작은 목소리만을 내는 것은 분명 문제가 있다.

아직 많은 논의와 진지한 숙의의 시간을 거쳐야 하겠지만 포털사이트의 뉴스서비스가 엄연히 미디어로서의 역할을 하고 있는 이상, 이에 걸맞은 책임과 의무, 사회적·법적 장치들을 모색해보려는 노력이 필요하다.

2) 법제적 측면의 쟁점

신문법 및 신문법 시행령 제정으로 그동안 언론으로서 인정받지 못했던 인터넷 신문들이 법제의 테두리 안으로 들어올 수 있는 길이 열렸다. 언론으로서 이미 상당한 활동을 펼쳐왔고 또 언론에 상응하는 지위를 찾아가고 있음에도 불구하고 정작 법적으로는 언론이 아닌 상황이 계속돼 각종 지원이나 혜택에서 제외되어 왔던 인터넷 신문 업계에는 하나의 희소식이 될 수 있을 것이다. 물론 법의 테두리 안으로 편입되면서 언론중재위원회의 조정 및 중재 대상이 되는 등 언론으로서의 사회적 책임을 요구받기 시작했다는 측면에서 다소 부담스러울 수도 있다. 더구나 인터넷 신문이 인터넷을 기반으로 기존 매체에서는 볼 수 없었던 과감한 발상과 시도로 폭발적인 반향을 일으켰다는 점 등을 떠올려본다면, 법제화와 이에

14) 원용진(2005). 포털 저널리즘에 대한 소고. 진영 한나라당 국회의원 주최 ‘포털의 뉴스서비스, 어떻게 볼 것인가’ 발제논문, 2005. 6. 2.

다른 언론중재 및 조정 제도의 적용을 받게 된 인터넷 신문 업계 측에서는 비판기능의 축소나 과도한 중재 및 조정 신청으로 인한 시달림을 우려할 수도 있다.¹⁵⁾ 하지만 그동안 논란이 되는 보도가 발생할 경우, 곧바로 민·형사 소송에 휘말려 막대한 시간적·금전적 손해를 피할 수 없었다는 점 등을 고려해 볼 때 그리고 인터넷 신문 보도의 책임성을 한층 높인다는 측면에서 생각해 볼 때 인터넷 신문이 법적 테두리 안으로 들어와 언론으로서 인정 및 지원을 받고 그에 따른 적절한 수준의 사회적 책임 역시 깊어지게 됐다는 것은 분명 긍정적인 요소로 작용할 것이다. 물론 언론중재위원회에서는 인터넷 신문이 새롭게 조정 및 중재 대상으로 된 만큼 인터넷 신문의 매체적 속성을 고려한 세밀하고 전문적인 조정 및 중재 활동을 펼치기 위해 준비하고 노력해야 함은 주지의 사실이다.¹⁶⁾

그런데 정작 문제는 앞서 살펴본 바와 같이, 기존의 어떤 매체보다도, 또 같은 인터넷을 기반으로 하고 있는 인터넷 신문들보다도 월등히 많은 양의 기사와 정보를 제공하고 그 공급력 역시 타의 추종을 불허하는 포털사이트의 뉴스서비스는 이번 신문법 및 신문법 시행령 제정 과정에서 법제의 틀 안으로 편입되지 않았다는 점이다. 이는 언론의 자유와 언론의 책임을 균형있게 조율하는 최소한의 피해구제장치인 언론중재 및 조정에 있어서도 법적으로는 자격 요건에 해당되지 않기 때문에 포털사이트의 뉴스서비스 때문에 이미 피해를 본 국민들이나 앞으로 피해를 입게 될 지도 모를 불특정 다수 국민들의 기본적 권리 역시 보장받을 수 없다는 문제를 발생시킨다.

이러한 우려는 결코 기우가 아니다. 이미 포털사이트의 뉴스서비스가 선정적이고 센세이셔널한 측면으로 흘러가고 있다는 지적이 나오고 있는 실정이다.¹⁷⁾ 또한 포털사이트는 기존의 언론 자본과는 성격이 다른 자본, 즉 보다 상업적 측면에 경도된 기업 마인드를 바탕으로 한 자본을 기반으로 하고 있기 때문에 뉴스서비스를 수익 창출의 수단으로 이용한다. 따라서 자연스럽게 기존 언론으로부터 제공받은 뉴스들을 기사의 가치나 질보다는 ‘클릭 수’와 ‘접속률’에 의존해 편집하고 배열하게 되고 선정적이거나 지나치게 연성화 된 기사들만을 전면 혹은 눈에 잘 띄는 곳에 배치할 가능성이 높고 또 실제로 그러하다는 주장이 제기되고 있기도 하다.

정리해보자면, 포털사이트의 뉴스서비스는 자칫 이윤 창출 혹은 검색, 쇼핑, 오락 등의 여타 제공서비스들 간의 연계를 강화하기 위한 일종의 수단으로 전략해 사용될 우려가 있다. 또 상업적 측면에 치우친 편집권 행사가 이루어져 명예훼손이나 인권 침해의 소지가 다분한 뉴스들을 적절히 걸러내지 못한 채 게시해 큰 문제를 일으킬 소지도 크다.

물론 일차적인 책임은 선정적인 내용의 기사, 질이 떨어지는 기사까지도 마구잡이로 포털사이트에 제공하는 기존 언론에게 있다. 하지만 갈수록 포털사이트와 기존 언론의 관계가 역전되는, 즉 포털사이트가 언론과 정보제공자의 권위를 와해시키는 동시에 자신이 언론적 권위에 올라서는 해체적 권력을 쥐게 된 상황¹⁸⁾에서 포털사이트의 뉴스서비스가 가진 영향

15) 황용석(2005, 2월). ‘표현의 자유와 정치적 다원주의 적용될 것 - 인터넷언론 법제화의 의미’. 『신문과 방송』, 제410호, 35.

16) 황용석(2005, 2월). 앞의 글

17) 양성희 문화일보 문화부 기자는 “포털의 다른 뉴스들(연예뉴스 외의), 정치·사회·경제 모든 영역의 이슈들이 소위 제목장사에 치중하게 되고, 이처럼 연예뉴스화된 일반뉴스가 또다시 높은 조회수를 기록하며 그러한 편집방향을 강화하는 악순환이 일어나는 것”이라고 지적하고 “이는 단순히 연예뉴스의 센세이셔널화, 일반뉴스의 연예뉴스화를 넘어 장기적으로는 우리 사회가 문제를 제기하는 방식, 이해하는 방식, 해결하는 방식 자체가 점차 센세이셔널해지고 단순화 된다는 것을 의미한다”고 말한다.

력과 파급력에 최소한이라도 부합하는 법적·제도적 장치마저 없는 상황은 심각한 문제가 아닐 수 없다.

오히려 늦은 감이 있지만 포털사이트의 뉴스서비스가 이미 언론의 기능을 일정 부분 수행하고 있고 인터넷이라는 매체적 속성을 기반으로 한 무한하고 신속한 영향력과 파급효과 등을 보이고 있음을 고려해 볼 때 이로 인한 피해를 구제할 수 있는 최소한의 법적·제도적 장치 마련이 시급하다.

5. 인터넷 신문의 범위

본격적인 논의에 앞서 그렇다면 과연 인터넷 신문(언론)의 범위를 어디까지 볼 것인가 하는 문제를 짚고 넘어갈 필요가 있다. 황용석 교수는 현재 존재하고 있는 인터넷 언론의 가능한 형태들을 모두 포괄한 인터넷 언론의 유형을 제시한 바 있다(<표1> 참조).¹⁹⁾

인터넷언론의 형태	취재기자	칼럼리스트	편집권한	조직문화	자본금 규모	중심기능	사례
독립형 인터넷언론	○	○	○	수평적	적음	· 뉴스의 생산 및 유통	· 시사형 온라인뉴스(오마이뉴스, 프레시안, 브레이크뉴스, 독립신문 등) · 전문형 온라인뉴스(아이뉴스24, 이데일리 등)
주류 인터넷언론 (중속형 인터넷언론)	△	△	△	수직적	큼	· 오프라인 뉴스 유통 · 종합 콘텐츠유통	· 언론사 닷컴(동아닷컴, 조선닷컴, 조인스 닷컴 등) · 언론사내 온라인조직(기존 언론사내 온라인뉴스서비스)
인덱스형 인터넷언론 (포털사이트의 뉴스서비스)	△	■	○	수평적	큼	· 뉴스 콘텐츠의 2차 유통 · 다매체 뉴스의 통합분류 및 서비스	· 포털 뉴스(미디어다음, 네이버뉴스, 야후뉴스 등)
토론형 인터넷언론	■	○	○	수평적	매우 적음	· 뉴스를 기반으로 한 논평 및 토론	· 서프라이즈, 동프라이즈 등

<표 1> 인터넷 언론의 형태와 조직특성

이를 바탕으로 뉴스서비스를 제공하는 인터넷 언론을 다음과 같이 크게 4가지로 설명해 볼 수 있다.¹⁾

1) 독립형 인터넷 언론

온라인 전용 뉴스를 생산하며 온라인으로 시작한 인터넷 신문을 말한다. 대부분의 경우 인

18) 원용진(2005). 앞의 글.

19) 황용석(2004). 인터넷 언론의 법제화에 따르는 개념정의와 유형화의 문제. '인터넷 언론의 법적 쟁점' 언론재단 세미나 발표문. p.15.

1) 예로 든 인터넷 사이트들은 2005. 11. 15 현재 인터넷 신문으로 등록된 사이트와 포털사이트 등에서 일부를 고른 것이다.

쇄된 형태의 신문은 따로 발행하지 않는다. 대체로 기존의 일간지처럼 시사종합지를 지향하면서 기존 매체의 한계를 넘어서려는 형태의 독립형 인터넷 신문과 경제나 정보통신, 연예 분야 등으로 특화해 속보성과 전문성을 바탕으로 발빠르게 온라인상으로 뉴스를 공급하는 독립형 인터넷 신문으로 나뉘 볼 수 있다. 독립형 인터넷 신문은 다음과 같다.

노컷뉴스(www.nocutnews.co.kr)
뉴스파워(www.newspower.co.kr)
뉴스툰(www.newstoon.net)
데일리안(www.dailian.co.kr)
데일리서프라이즈(www.dailyseop.com)
대자보(www.jabo.co.kr)
데일리엔케이(www.dailynk.com)
레이버투데이(www.labortoday.co.kr)
마이데일리(www.mydaily.co.kr)
매스미디어뉴스(www.massmedianews.com)
시민의신문(www.ngotimes.net)
웹펜(www.webpen.co.kr)
아이뉴스24(www.inews.24.com)
업코리아(www.upkorea.net)
오마이뉴스(www.ohmynews.co.kr)
이데일리(www.edaily.co.kr)
이비엔뉴스센터(www.ebn.co.kr)
조이뉴스24(www.joynew24.com)
코나스(www.konas.net)
폴리뉴스(www.polynews.co.kr)
프런티어타임스(www.frontiertimes.co.kr)
프로메테우스(www.prometheus.co.kr)
프레스리안(www.pressian.com)
한국디지털뉴스(www.koreadigitalnews.com)

독립형 지역 인터넷 언론으로는,

거제타임즈(www.geojetimes.co.kr)
광명시민신문(www.kmtimes.net)
광주투데이(www.gjitv.co.kr)
광진닷컴(www.gwangjin.com)
남양주뉴스(www.nyjnews.net)
디지털화순뉴스(www.hwasunnews.co.kr)
밀양뉴스(www.imiryang.com)
부천매일(www.bcmaeil.com)
부천타임즈(www.bucheontimes.com)

성남일보(snilbo.co.kr)
수원일보(www.suwon.com)
시티뉴스(www.ctnews.co.kr)
영남뉴스(www.ynnews.co.kr)
우리힘닷컴(www.woorihim.com)
인천뉴스(www.incheonnews.com)

등이 있다.

2) 종속형 인터넷 언론

종속형 인터넷 언론이라 함은 인쇄신문의 기사를 주요 콘텐츠로 제공하는 인터넷 언론인 ‘오프라인 종속형 인터넷 신문’을 말한다. 이들의 기사쓰기 방식, 뉴스가치의 판단, 독자들과의 관계 등에 있어서의 규범들은 기존 오프라인 언론사와 크게 다르지 않다. 종속형 인터넷 언론의 가장 큰 특징은 그 기능이 오프라인 뉴스 콘텐츠의 유통에 두어져 있다는 점이다. 그리고 경영이나 편집에 대한 권한이 상당부분 오프라인 매체에 주어져 있다.²⁾ 그 예는 다음과 같다.

국민일보(www.kmib.co.kr)
내일신문(www.naeil.com)
동아닷컴(www.donga.com)
매일경제(www.mk.co.kr)
매트로(www.clubmetro.co.kr)
문화일보(www.munhwa.com)
서울신문(www.seoul.co.kr)
스포츠서울(www.sportsseoul.com)
스포츠조선(www.sports.chosun.com)
스포츠투데이(www.stoo.com)
스포츠한국(www.sportshankook.co.kr)
시사뉴스(www.sisa-news.com)
시사저널(www.e-sisa.co.kr)
연합뉴스(www.yonhapnews.co.kr)
조선닷컴(www.chosun.com)
조인스닷컴(www.joins.com)
파이낸셜뉴스(www.fnnews.com)
한겨레(www.hani.co.kr)
한국경제(www.hankyung.com)
한국i닷컴(www.hankooki.com)
헤럴드경제(www.heraldbiz.com)
기독교신문(www.gidoknews.co.kr)

2) 황용석(2004). 앞의 글.

미디어오늘(www.meiatoday.co.kr)
강원일보(www.kwnews.co.kr)
경기도민일보(www.kgdomin.com)
경기매일(www.kgmaeil.net)
경남신문(www.knnews.co.kr)
경북일보(www.kyongbuk.co.kr)
광주매일(www.kjdaily.com)
대구신문(www.idaegu.co.kr)
대전매일(www.ccyoday.co.kr)
무등일보(www.moodeungilbo.co.kr)
부산일보(www.pusanilbo.com)
새전북신문(www.sjbnews.com)
전라일보(www.jeollailbo.com)
제주일보(www.chejunews.co.kr)
중부일보(www.joongboo.com)
충남일보(www.choongnam.net)

3) 포털사이트의 뉴스서비스

인덱스형 또는 목록 분류형 인터넷 언론이라 불리기도 하는 포털사이트의 인터넷 뉴스사이트로서 각종 뉴스서비스를 제공한다. 이 유형은 웹에 있는 다른 뉴스 사이트와 링크를 연결해 보다 자세한 뉴스정보 검색을 가능하게 하고, 때로는 자체 편집진에 의해 기존 뉴스를 분류하거나 설명을 덧붙이는 서비스를 제공하기도 한다. 기존 오프라인 언론사와 제휴를 맺어 뉴스 콘텐츠를 제공하거나 일부 포털사이트의 경우 자체 기사를 생산하기도 한다. 포털사이트의 뉴스서비스의 경우 일반적으로 뉴스를 생산하지는 않지만 특정 뉴스에 대해 수용자들이 의견을 교환하는 전자게시판과 같은 공간을 제공한다. 일반적으로는 뉴스의 단순 유통과 제한적인 뉴스 선택 및 편집권한을 발휘한다.³⁾ 포털사이트의 뉴스서비스를 놓고 언론이나 아니냐는 논쟁이 여전히 진행 중에 있다.⁴⁾

네띠앙(www.netian.com)
네이버(www.naver.com)
네이트(www.nate.com)
다음(www.daum.net)
야후(kr.yahoo.com)
엠펙스(www.empas.com)
프리챌(www.freechal.com)

4) 토론형 인터넷 언론

3) 황용석(2004). 앞의 글.

4) 뒷부분에서 포털사이트의 뉴스서비스를 언론으로 보는 이유를 제시하고자 한다.

이 유형은 대단히 논쟁적일 수 있는 유형으로 보는 관점에 따라서는 인터넷 언론으로 분류되지 않을 수 있다. 크게 두 가지 유형을 설정할 수 있는데 첫째는 인터넷에 기반해서 일반인들이 모여서 자신들의 특정한 관심사를 공유하고 토론하는 웹사이트로 정치칼럼웹진 또는 논객 사이트로 부르기도 한다. 이 유형은 1차 정보로서 뉴스를 생산하지는 않으며 정치문제와 관련한 상호작용적 토론이 주된 운영의 목적이며 대안언론적 성격을 띤다.

둘째는 이른바 패러디사이트 또는 풍자사이트로 불리는 인터넷 언론이다. 패러디사이트는 전문주의적 언론의 관점에서 본다면 뉴스를 생산하는 언론의 범주에 포함되지 않는다. 창의적인 풍자를 기반으로 한 사이트이므로 사실보도와도 거리가 멀다. 그렇기 때문에 보도심의의 규제 대상이 되기는 어려운 범주이기도 하다.⁵⁾

서프라이즈(www.seoprise.com)

딴지일보(www.ddanji.com)

6. 포털사이트의 뉴스서비스를 인터넷 신문(언론)에 포함시킬 것인가

1) 언론(신문)의 개념

언론 내지 신문이 되기 위해서는 다양한 조건들이 요구되지만 가장 기본적으로는 ‘취재’, ‘편집’, ‘배포’의 세 가지를 핵심적인 조건으로 볼 수 있다. 전통적인 언론이라 함은 이 세 가지를 모두 충족시키는 것이었다.

그렇다면 이 세 가지를 모두 충족시켜야만 언론이자 미디어이고 그렇지 않으면 이를 언론으로 볼 수 없는 것인가.

일단 언론이 되기 위해 가장 최소한으로 갖추어야 할 것은 ‘배포’의 기능이다. 배포가 없다면 즉, 알릴 수 없다면 아무리 뛰어난 정보를 담고 화려한 편집을 거쳤다 하더라도 언론으로서의 주요 기능과 역할을 거의 할 수 없기 때문이다. 즉, 언론이 되기 위한 핵심 요건에는 바로 배포의 기능이 담겨 있다고 할 수 있겠다. 그런데 배포의 구체적인 방법은 여러 가지가 있다. 일례로 종래의 오프라인 신문은 활자화를 통해 이를 인쇄하고 독자의 집 또는 각종 가판 등을 통해 직접 배달·판매하는 것이었으며 이것이 가장 원시적인 배포방법이라 할 수 있다. 하지만 통신 기술 및 과학의 발달과 함께 배포의 기술 역시 점차 발달하기 시작했다. 전형적인 것이 바로 방송, 즉 불특정 다수를 상대로 한 배포인 방송이 그러하다. 또한 인터넷 신문의 경우 활자를 주 도구로 이용해 독자(네티즌)들에게 정보를 제공한다는 점에서는 일반 오프라인 신문과 별 차이가 없으나 배포의 방법, 다시 말해 독자(네티즌)에게 정보를 전달하는 방법은 큰 차이가 있다. 즉 활자화를 통한 인쇄의 방법으로, 종이 신문이라는 물리적인 수단을 이용하는 것이 아니라 인터넷이라는 통신 인프라를 이용하여 컴퓨터를 통해 소프트웨어적으로 배포를 하는 것이며 이는 기존 오프라인 신문이 가지는 한계인 배포 범위에 있어 인터넷이 깔려 있는 곳이라면 어느 곳이라도 배포할 수 있다는 특징을 지닌다. 다시 말해 현재의 인터넷 신문은 기존의 오프라인 언론을 훨씬 뛰어넘는 배포의 기능을 충실히 행하고 있다고 볼 수 있다.

취재 역시 기존의 방식을 보자면 각 언론사가 자체 인력을 동원해 뉴스를 발굴하고 기사를

5) 황용석(2004). 앞의 글.

작성하는 것이 전통적인 방법이라 할 수 있다. 그런데 자연히 사회가 복잡해지고 분야가 넓어지면서 자사 언론사 소속 인력만으로 모든 정보를 취재한다는 것은 상당히 곤란할 수밖에 없다는 문제가 발생한다. 따라서 전통적인 신문에 있어서도 통신사 등을 통해 유료로 기사를 제공받는 제도가 있는데 이것이 바로 자체 인력으로 다 다루지 못하는 부분을 어느 정도 보완하는 제도로 이미 마련되어 정착되어 있는 것이다. 결국 모든 취재 역시 한 언론사가 독자적으로만 해야 한다는 개념 역시 변천될 수밖에 없고 다른 언론사 또는 통신사가 취재 작성한 기사를 유상 또는 무상으로 공급받는 것도 넓게 보면 역시 취재에 해당된다고 볼 수 있을 것이다. 한편 편집⁶⁾은 정보의 취사선택, 배열, 뉴스의 해석 및 평가를 통틀어 설명하는 개념으로 볼 수 있다. 일반적으로 오프라인 신문 또는 방송에서는 편집회의가 자사의 면 또는 전파에 실을 내용을 다루는 가장 중요한 작업이 되고 있다. 실질적인 내용에서 보면 편집이야말로 언론 기능의 핵심이라 할 수 있다. 취재와 배포는 편집을 하고 이를 알리기 위한 부수적인 기능으로 볼 수 있다. 즉, ‘취사선택’, ‘배열’, ‘해석’이 편집에 있어 가장 핵심적인 개념이며 언론 및 언론사의 정체성을 나타내는 것이고 언론의 핵심적인 기능이라 할 수 있다.

2) 포털사이트 뉴스서비스의 언론 해당 여부

앞서 언급한 언론의 세 가지 핵심 기능, 즉 취재, 배포, 편집의 기능을 포털사이트의 뉴스 서비스에 대입해 포털사이트의 뉴스서비스가 언론에 해당되는지 여부를 판별해 볼 수 있다.

먼저 배포의 측면을 살펴보면 포털사이트의 경우 이미 기존의 어떤 언론사보다 월등한 배포의 능력을 가지고 있다고 볼 수 있다. 제휴를 맺은 여러 언론사로부터 하루 4 천 ~ 5 천 건의 기사를 제공받아 인터넷이라는 통신 인프라를 통해 인터넷에 접속되어 있는 누구에게도 정보를 전달하고 제공하고 있기 때문이다. 다른 무엇보다도 인터넷의 주요 특징 중 하나인 ‘강력한 전파력’은 포털사이트 뉴스서비스의 정보 제공이 배포의 측면에서 강력한 힘을 발휘할 수 있게 해주는 원동력이 된다고 볼 수 있다.

다음으로 취재의 측면에서 보면 일부 포털사이트를 제외한 대부분의 포털사이트는 자체 취재 인력없이 제휴된 언론사의 기사를 공급받아 게시하는 역할에 머물고 있기 때문에 취재의 기능이 없다는 평가를 내릴 수도 있다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 급변하는 사회 내의 모든 정보를 한 언론사의 취재 역량으로 모두 담아낼 수는 없으며 이를 보완하기 위해 이미 기존 언론에서도 통신사라는 뉴스공급자가 존재하는 현실을 감안한다면 그리고 통신사로부터 공급받은 뉴스 역시 기존 언론에서 자사가 제공하는 지면 또는 전파에서 자사 기자가 취재해 온 기사와 동등한 지위를 부여하고 있음을 볼 때 비록 포털사이트의 경우 전통적인 언론의 취재라는 부분에는 정확히 들어맞지 않지만 일종의 유사 취재로 볼 수 있으며 또는 취재의 개념을 넓혀 생각한다는 전제를 둔다면 포털사이트 뉴스서비스 역시 넓은 의미에서 취재를 하고 있는 것으로 판단해 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 편집의 경우는 특히 포털사이트에 대한 논란의 핵심적인 부분을 차지한다고 볼 수 있다. 이미 포털사이트는 공급받은 기사의 제목을 수정하거나 공급받은 여러 기사들을

6) 신문편집이란 그 날 그 날의 취재된 기사를 지면에 적절히 배치하면서 뉴스가치를 부여하고 기사내용을 요약, 압축한 제목을 붙이고 사진 및 그래픽들을 엮어 지면을 제작하는 편집국에서의 신문제작과정을 말한다. 즉 하루의 뉴스를 지면에 효율적으로 잘 정리하여 독자들에게 정보를 알기 쉽게 전달하는 기능을 갖는다. (박선홍, ‘신문편집론’(『현대신문학』), p.231 ~ 232.)

취사선택해 메인에 배치할 것인지 여부를 결정하고 나름대로의 해석 작업을 통해 기사의 중요도를 평가, 배열하는 기능을 하고 있다. 다시 말해, 편집의 중요한 부분인 정보의 취사선택, 배열 그리고 정보에 대한 해석이 기존의 언론사만큼 정형화되어 있고 어떤 확실한 편집 규칙이나 기준에 의해 이루어지는 것은 아니지만 분명 편집이라 부를 수 있을 만큼의 기능을 포털사이트도 하고 있는 것으로 보는 것이 타당하다고 판단된다.⁷⁾

이러한 관점에서 포털사이트 역시 언론으로 보는 것이 합리적일 것이다.

7. 포털사이트의 뉴스서비스 법제화를 위한 논의

지난 9월에 있었던 2005년 언론중재위원회 국정감사에서 여야의원들은 한목소리로 포털사이트의 뉴스서비스를 언론조정 및 중재의 대상으로 확대, 포함시켜야 한다는 의견을 내놓았다. 여야의원들은 현 신문법 시행령 상의 인터넷 신문의 정의에 따르면 ‘빠른 확산성’, ‘무한복제성’, ‘과급력’ 등의 측면에서 그 어느 매체보다 영향력이 큰 포털사이트의 뉴스서비스가 언론중재 및 조정 대상에서 제외되는 문제가 발생함을 지적했다.

이제 포털사이트의 뉴스서비스가 언론중재 및 조정의 대상으로 포함되어야 한다는 기본 인식은 공유되기 시작했다. 또한 국회 문화관광위원회 소속 국회의원들을 중심으로 이를 법제화하려는 움직임도 나타나고 있다.⁸⁾ 하지만 법제적 측면에서 구체적으로 이를 어떻게 제도화하고 현실화 할 것이냐는 부분에 대해서는 여러 의견이 충돌하고 있다. 이에 본 발제문에서는 포털사이트의 뉴스서비스를 언론중재 및 조정 대상으로 효과적으로 편입시키기 위한 법적 방법은 무엇이 있는지 살펴보고자 한다.

1) 법제상 인터넷 신문(언론)의 개념 및 범위

법제적으로, 인터넷 언론의 범위에 관해 생각할 수 있는 것으로서 현재 논의되고 있는 방안으로는 현행법상으로 보면 공선법에 근거한 것, 신문법에 근거한 것, 언론중재법에 근거한 것의 세 가지가 있으며 현재 한나라당 박찬숙 의원과 열린우리당 노웅래 의원이 발의한 언론중재법 개정안에서의 인터넷 언론 개념 두 가지를 더해, 총 다섯 가지로 나누어 볼 수 있다.⁹⁾

먼저 공선법상의 인터넷 언론의 개념을 살펴보면 제8조의 5항에서 「“(인터넷선거보도심의위원회) ① 중앙선거관리위원회는 인터넷언론사[「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조(용어의 정의)제7호의 규정에 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(인터넷 언론사의 정정보도 등)에서 같다]의 공

7) 이와 관련 포털사이트의 비전문적이고 부족한 편집인력, 애매한 편집기준, 편집권의 중속 등의 문제를 제기하는 목소리도 높다.

8) 경향신문. 2005. 10. 12일자. 「‘포털 피해’ 구제장치 힘 받는다」.

9) 원래 본 발제문은 현행법(공선법, 신문법, 언론중재법)에 나와 있는 인터넷 신문(언론)에 관해서만 논의할 예정이었으나 원고 작성 중에 문광위 소속 국회의원들의 언론중재법 개정안을 발의함에 따라, 이를 추가하여 비교·검토하였다.

정성을 유지하기 위하여 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하여야 한다”」라고 표현하고 있으며 이와 관련 제8조의 6항에서는 「“(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. <신설 2005.8.4> ④ 인터넷언론사의 왜곡된 선거보도로 인하여 피해를 받은 정당 또는 후보자는 그 보도의 공표가 있음을 안 날부터 10일 이내에 서면으로 당해 인터넷언론사에 반론보도의 방송 또는 반론보도문의 게재(이하 이 조에서 “반론보도”라 한다)를 청구할 수 있다. 이 경우 그 보도의 공표가 있는 날부터 30일이 경과한 때에는 반론보도를 청구할 수 없다”」고 피해구제 방법을 제시하고 있다.

공선법상의 조항에서의 인터넷 언론사는 신문법상의 인터넷 신문에 비해 범위가 훨씬 넓으며 공선법상의 인터넷 언론사의 정의에 따르면 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하는 것뿐만 아니라 ‘매개’ 하는 것 까지도 포함한다. 따라서 공선법에 따르면 각 언론사들의 기사를 사들여 자사의 홈페이지에 게시하거나 매개하는 포털사이트, 인터넷 방송 등도 역시 심의의 대상이 되는 상황이므로 포털사이트의 뉴스서비스도 반론보도 및 정정보도의 대상이 된다.

한편 신문법 및 신문법 시행령상의 인터넷 신문의 정의를 살펴보면 제2조 3항 5호에서 「“인터넷신문”이라 함은 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 것을 말한다”」고 인터넷 신문을 정의하고 있다. 또한 이를 바탕으로 한 신문법 시행령 제3조에서는 「“법 제2조 제5호에서 “대통령령이 정하는 기준”이라 함은 다음 각 호의 기준을 말한다. 1. 독자적인 기사 생산을 위한 요건으로서 취재 인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하고, 주간 게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산한 기사로 게재할 것 2. 지속적인 발행요건으로서 주간 단위로 새로운 기사를 게재할 것”」으로 인터넷 신문의 구체적인 자격 요건을 설정해 두었다.

신문법 및 신문법 시행령상의 인터넷 신문의 정의에서는 인터넷 신문은 ‘전자화된 신문’이라는 부분으로 범위가 한정되어 있어 인터넷 방송 등은 대상이 아니며 ‘매개’ 하는 사이트, 즉 포털사이트 등 역시 인터넷 신문이 아니다. 또한 자체 취재 및 편집인력과 일정 수준 이상의 기사 생산 건수를 요건으로 두어 취재 및 편집인력이 없거나 기사생산이 이루어지지 않는 또는 생산 기사가 법이 정한 건수에 모자라는 포털사이트의 경우 대상이 되지 않는 것이다.

한편 언론중재법상의 인터넷 신문은 제2조 8항 「“인터넷 신문이라 함은 신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률 제2조 제5호의 규정에 따른 인터넷 신문을 말한다”」와 제2조 9항 「“인터넷 신문 사업자라 함은 신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률 제2조 제7호의 규정에 따른 인터넷 신문 사업자를 말한다”」의 두 가지 조항에 정의되어 있다. 언론중재법상의 인터넷 신문은 신문법 및 시행령상의 인터넷 신문 정의를 그대로 준용하고 있기 때문에 포털사이트는 중재 및 조정의 대상이 되지 않는다.

이와 달리 언론중재법 개정을 위한 국회의원들의 발의안을 보면 인터넷 신문(언론)에 대한 개념이 현행 언론중재법과는 달라져 있음을 알 수 있다. 먼저 박찬숙 한나라당 의원의 인터

넷 신문 정의를 살펴보면 안 제2조 8호에서는 「“인터넷신문”이란 인터넷 신문 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 인터넷 홈페이지와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 말한다」고 인터넷 신문을 정의하고 안 제2조 9호에서는 「“인터넷신문사업자”란 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 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 경영·관리하는 자를 말한다」고 인터넷 신문 사업자의 개념을 규정했다.

박찬숙 의원의 발의안은 공선법상의 인터넷 언론사의 범위와 같이 인터넷 신문의 범위를 확장시킨 것이 특징이며 신문법 및 시행령상의 인터넷 정의를 따르지 않고 중재법 안에 새롭게 인터넷 신문의 정의를 넣어 이를 근거로 피해구제 실시가 가능토록 했다. 또한 ‘매개’하는 이라는 용어와 ‘이와 유사한 언론의 기능을 행하는’이라는 용어를 넣어 포털사이트를 조정 및 중재의 대상으로 삼을 수 있도록 했다.

다음으로 노웅래 열린우리당 의원의 발의안을 보면 안 제2조 1호에서 「“인터넷 신문”→“인터넷 언론”」으로 용어를 바꾸었고 안 제2조 8호에서는 「“인터넷언론”이란 인터넷신문과 방송·뉴스통신·신문·잡지 그 밖의 간행물 등의 기사를 인터넷을 통하여 상시적으로 보도·제공하거나 매개하는 인터넷 홈페이지와 이와 유사한 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 말한다」라고 정의했다. 이어 안 제2조 9호에서는 「“인터넷언론사업자”란 인터넷신문사업자와 방송·뉴스통신·신문·잡지 그 밖의 간행물 등의 기사를 인터넷을 통하여 상시적으로 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자를 말한다」고 정의하고 있다.

노웅래 의원 발의안은 인터넷 신문을 인터넷 언론으로 용어를 바꾸고 그 대상을 방송, 뉴스통신 등까지로 확장시켰으며 역시 ‘매개’라는 용어와 ‘이와 유사한 기능을 행하는’이라는 용어를 포함시켜 포털사이트도 중재 및 조정의 대상으로 포함시켰다. 특히 ‘상시적으로’라는 단어의 삽입은 의미있는 부분이라 하겠다.

정리하면 신문법 및 그 시행령, 언론중재법을 제외한 나머지 현행법 및 발의안들은 인터넷 언론의 정의를 보다 넓게 잡고 있으며 기존의 언론이나 인터넷 신문들 뿐 아니라 매개의 기능을 하는 포털사이트와 같은 사이트들도 인터넷 언론의 대상으로 삼아 적절한 법적 책임을 부과하려는 모습을 보이고 있다.

2) 요약 및 평가

위에서 전술한 바를 오늘날 흔히 보이는 인터넷 사이트 또는 인터넷 신문의 유형, 즉 ① 독립형 인터넷 신문, ② 종속형 인터넷 신문, ③ 포털사이트, ④ 포털사이트의 뉴스서비스, ⑤ 토론형 인터넷 신문¹⁰⁾, ⑥ 개인 홈페이지나 블로그 등의 6가지에 적용해 구체적으로 어떤 결과로 나타나는지 살펴보자.

먼저 공선법에 따르면 문헌상으로 보면 공선법상 인터넷 언론의 개념이 가장 넓은 것이어서 6가지의 인터넷 언론 유형이 모두 포함된다. 반면 신문법 및 신문법 시행령, 언론중재법에 의하면 독립형 인터넷 신문만이 해당된다. 한편 박찬숙 의원의 발의안에 따르면 역시 가

10) 기사로 시작되는 것이 아니고 칼럼 등의 의견을 전제로 이에 대해 토론이 이루어지는 인터넷 신문

장 넓은 범위를 포함하는 공선법과 같은 결과를 보여준다. 노용래 의원 안의 경우 ‘상시적’이라는 제한 문구가 포함되어 개인 홈페이지나 블로그는 제외되는 결과로 나타난다.

이러한 상황에서 보면 공선법의 규정은 지나치게 넓고 신문법 및 신문법 시행령, 언론중재법의 규정은 지나치게 좁다. 박찬숙 의원의 발의안 역시 공선법을 그대로 준용하고 있다고 볼 수 있으므로 지나치게 넓은 인터넷 신문의 정의를 담고 있다고 하겠다.

이들 기존 법안 및 박찬숙 의원의 발의안에 이러한 문제가 있음을 감안했을 때, 노용래 의원의 발의안이 비교적 합리적이라고 보여 진다. 왜냐하면 “ ‘상시적으로’ 보도...” 라는 문구의 삽입으로 인해 개인 홈페이지나 블로그 등이 빠짐으로 해서 지나치게 범위가 확대되는 것을 막고 있기 때문이다.

이러한 개념으로 언론중재법에 독자적인 조항을 마련해야 할 것이다. 즉, 언론중재법상에서 ‘인터넷 신문’이라는 용어를 ‘인터넷 언론’으로 바꾸고 언론중재법 제2조 제8항을 「 “인터넷 언론이란 인터넷 신문과 방송·뉴스통신·신문·잡지 그 밖의 간행물 등의 기사를 인터넷을 통하여, 상시적으로, 보도·제공하거나 매개하는 인터넷 홈페이지와 이와 유사한 기능을 행하는 인터넷 홈페이지를 말한다” 」로 바꾸어 삽입하는 것이다. 인터넷 신문 또는 언론에 대한 정의를 지나치게 포괄적으로 잡아 범 조항이 추상화되고 실효성이 떨어지는 부작용을 막고 또 개념을 지나치게 소극적으로 적용해 구멍이 숭숭 뚫린 허술한 법조문으로 전락하는 것을 미연에 방지하기 위해서는 앞서 언급한 바와 같이 언론중재법에 인터넷 언론에 대한 구체적인 조항을 마련해 명시할 필요가 있다.

다만 위 안에 대하여는 ‘이와 유사한 기능을 행하는’이라는 불확정 개념이 사용되어 개념에 혼란이 초래될 수 있다는 비판이 있을 수 있다. 그 비판은 물론 타당하다고 여겨지지만 앞으로의 정보통신 기술의 발달로 인하여 현재 예상할 수 없는 또 다른 신(新)개념의 매체가 나타났을 때에 구태여 또 다시 그에 맞추어 법률을 개정해야 하는 불편을 없애고 법률의 해석으로 유연하게 대처해 나갈 수 있는 장점이 있다. 결국 이와 같은 유연한 법률의 해석은 법원의 판단에 따라 긍정적인 기능을 수행해 나가야 할 것이다.

한편 이러한 장래의 변화에 부드럽고 적절하게 대응할 수 있기 위하여는 언론에 관한 가장 중추적인 역할을 하고 있는 언론중재위원회가 언론 환경의 변화를 항상 예의주시하고 그와 같은 변화에 적응할 수 있는 인적·물적 자원을 확보하고 훈련하는 일을 게을리해서는 안 될 것이다. 예컨대 중재위원을 새로 위촉할 때 뉴미디어 또는 인터넷 관련 전문가도 참여할 수 있는 길을 열어 새로운 매체에 의한 피해에 보다 효과적으로 대처해 나가도록 한다든가 중재 및 조정 담당 조사관 및 사무처 직원을 대상으로 뉴미디어에 관한 이해를 돕는 교육을 정기적으로 실시해 보다 효율적인 조정 및 중재가 이루어질 수 있도록 하는 방안이 있다.

8. 결 론 - 인터넷 신문(언론)의 범위

1) 언론의 의미

언론이라 함은, 언론의 올바른 기능이라 함은 ‘사실을 보도’ 하고 ‘의견을 개진’ 해 일반 독자 또는 시청자에게 사실 또는 의견을 제대로 알리고 올바른 여론이 형성되도록 도모해 한 사회나 국가가 올바른 방향을 발전할 수 있도록 계기를 만들어 주는 것이라 할 수 있다.

현행 언론중재법은 의견 진술에 관해서는 언론의 자유를 제한하지 않도록 했으나 사실 보도에 대해서는 정정 보도나 반론을 허용하는 등 올바른 사실만이 보도되도록 함으로서 공정

한 여론 형성이 이루어질 수 있는 밑바탕이 되도록 하고 있다. 정확한 사실 보도가 이루어져야만 올바르고 합리적인 여론 형성이 이루어질 수 있기 때문이다. 이러한 언론의 사명과 기능이라는 명제 하에 언론으로서의 기능과 역할을 하고 있다고 판단되는 인터넷 신문(언론) 역시 그에 맞는 책임과 의무를 다해야 함은 물론이다.

2) 위 언론에 해당되는 범위

이와 같은 기준을 토대로 하여 우리 사회에서 이용되고 있는 위 6가지의 인터넷 사이트 또는 인터넷 신문을 비추어 보면 우선 토론형 인터넷 신문은 의견개진을 주목표로 하는 것이므로 언론중재법이 대상으로 하고 있는 것이 아니라고 할 수 있다. 또한 개인 홈페이지나 블로그 역시 올바른 여론 형성을 목적으로 하는 것이라기보다는 개인의 개성 표현에 더 많은 비중을 할애하고 있기 때문에 언론중재법의 대상으로 하는 것은 적절치 않다.

한편 순수한 의미의 포털사이트는 언론의 기능만을 하는 것이 아니라 검색, 메일서비스, 쇼핑 등 다양한 상업적 서비스를 한데 모아 제공하는 일종의 종합 정보 서비스 기능을 하는 것이므로 포털사이트 자체를 언론으로 보고 언론중재법으로 다루는 것도 부적절하게 보인다. 따라서 순수한 의미의 포털사이트도 언론중재법의 대상이 되는 것은 적절치 않다.

결국 언론중재법으로 다룰 수 있는 인터넷 신문의 유형은 다음과 같다.

(1) 포털사이트의 뉴스서비스

포털사이트의 뉴스서비스는 앞서 본 바와 같이 자기 스스로 취재를 하지는 않았지만 인터넷을 이용해 배포를 하고 가장 중요한 편집의 기능(취사선택, 배열, 해석)을 수행하고 있기 때문에 결국은 여론 형성에 기여하는 측면을 인정하지 않을 수 없으며 따라서 언론중재법의 조정 및 중재 대상으로 보는 것이 합리적이다.

(2) 종속형 인터넷 신문

종속형 인터넷 신문의 경우 대개 기존의 오프라인 신문사가 취재한 기사를 받아 웹상에 제공하는데 불과해 100 퍼센트 스스로 취재를 하는 것은 아니라고 할 수 있다. 하지만 종속형 인터넷 신문 역시 인터넷을 이용해 배포를 하고 있으며 종속형 인터넷 신문에 있어서 편집 역시 오프라인 신문과 완전히 같은 것이 아니라 경우에 따라서는 독자적인 편집이 이루어지고 있는 것으로 봐야 하므로 역시 인터넷 언론이라 볼 수 있고, 따라서 언론중재 및 조정의 대상으로 봐야 한다.

(3) 독립형 인터넷 신문

독립형 인터넷 신문은 앞서 말한 취재, 배포, 편집에 있어 인터넷 언론에 해당됨은 분명하다. 또한 신문법 및 신문법 시행령상으로도 인터넷 신문으로 인정을 받고 있다. 다만 현행 신문법 및 신문법 시행령의 기준을 보면 그 기준에 충족이 되지 않을 경우 인터넷 신문으로 인정받지 못하므로 신문법의 기준에 의지하지 않고 독자적으로 언론중재법에서 언론의 개념으로 규정해 적용함으로써 법망을 피해가는 매체가 생기지 않도록 할 필요가 있다.

9. 맺는 말

모든 법에는 각각 그 법을 제정하는 근본 이유, 목적(입법 취지)이 있다. 따라서 어떤 법의 입법 목적이 다르면 그에 따라 관련되는 개념도 달라져야 함은 당연하다. 그런데 현재 신문법에서 말하는 언론의 개념은 그 입법 목적이 신문에 대한 적절한 행정적인 ‘규제’와 ‘지원’¹¹⁾을 가하고자 하는데 있는 것이다.

이에 반하여 언론중재법의 입법 목적은 언론의 보도로 인한 피해에 대해서 피해자를 법적으로 구제하는 길을 열어주는 데에 있다. 따라서 언론중재법에서의 언론의 개념은 당연히 신문법에서의 언론의 개념과는 달라져야 한다. 즉, 언론중재법에 의한 언론의 개념에는 그 보도로 인하여 피해를 줄 수 있는, 즉 공정한 여론 형성에 방해할 수 있는 보도에 대해서는 이를 시정할 수 있는 길을 열어줄 필요가 있으며 이럴 가능성이 있는 언론 매체는 모두 포함되어야 한다. 따라서 이러한 시각에서 보면 앞서 본 6가지의 인터넷 사이트 또는 인터넷 신문의 유형 중 독립형 인터넷 신문, 종속형 인터넷 신문, 포털사이트의 뉴스서비스는 언론중재법상 언론의 개념으로 당연히 포함되어야 한다. 뒤집어 말하면, 인터넷 언론 중에서 포털사이트, 토론형 인터넷 신문, 개인 홈페이지나 블로그는 언론중재법상 언론의 개념에 포함될 수 없다. 또한 언론중재법상 언론의 개념이 그러하다면 현행 신문법의 규정과 같이 인터넷 신문에 대한 일정한 제한(시행령상의 기준)을 굳이 설정할 필요도 없는 것이다.

마지막으로, 우리의 중재위원회의 미래의 위상 내지는 역할에 대하여, 한마디 언급하면서 본 발제를 마치고자 한다.

우리나라의 언론중재제도, 특히 최근의 인터넷이나 통신 수단의 발달에 수반되는 언론중재제도의 변화 내지는 개혁은 세계적으로 유래가 없는 우리나라 특유의 제도이고 세계의 첨단을 달리고 있다고 자부해도 좋을 것이다. 따라서 이에 대한 규제를 만드는 일도 우리가 항상 세계적으로 앞서 나가야 하기 때문에 어려움이 있으리라고 예상되지만 이는 앞서 나가는 사람의 어려움으로 알고 자긍심을 가져도 좋을 것이다. 나아가 이러한 선진적인 언론중재제도를 국내적으로는 보완·발전시켜나가면서 중장기적으로는 이를 세계에 전파시키는 진취적인 역할도 소홀히 하여서는 아니 될 것이다.

11) 재정적인 지원, 즉 신문발전기금에 따른 지원 등.