



# 뉴스제휴평가위원회의 법제화 논의에 따른 전망과 과제

글 김병희 | 서원대학교 광고홍보학과 교수  
kimthomas@hanmail.net

최근 방송통신위원회(이하 방통위)는 포털의 뉴스 투명성을 강화하고 네이버·카카오 뉴스제휴평가위원회(이하 제평위)의 관련 사항을 법에 규정하는 법제화 방안을 추진한다고 밝혔다. 방통위는 제평위가 언론의 포털 입점과 퇴출을 결정하는 막대한 권한을 가지면서도 투명성과 신뢰도 측면에서 개선 여지가 있다고 진단했다. 그에 대한 해결 방안으로 지난 5월에 포털 뉴스의 알고리즘과 제평위의 현안 전반을 논의하는 ‘포털 뉴스 신뢰성·투명성 제고를 위한 협의체(이하 포털뉴스협의체)’를 출범시켰다.

포털뉴스협의체는 법학과 커뮤니케이션학을 비롯한 관련 분야의 전문가와 관계 부처의 공무원으로 구성됐다. 약 6개월 동안 한시적으로 운영되는 이 협의체에서는 포털 중심의 뉴스 서비스 생태계가 공정하게 조성될 수 있도록 제평위의 설치와 구성에 대한 최소

요건, 제휴 심사 기준과 절차, 위원의 자격 기준에 대해 논의하며, 협의체의 논의 결과는 정보통신망법에 반영할 계획이라고 한다.

정부가 나서서 포털 뉴스 서비스를 법제화하는 것은 부적절하다는 전문가도 많다. 방통위는 8월 24일 윤 대통령 업무보고에서 포털 뉴스 규제를 골자로 한 미디어 플랫폼 신뢰성·투명성 강화 과제를 제시했다. 포털 뉴스의 기사 배열과 노출 기준을 검증하고 결과를 공개하는 ‘알고리즘 투명성위원회’를 법적 기구로 설치하고 추진하겠다는 입장이다.

현직 제휴평가위원인 심영섭 경희사이버대 미디어영상홍보학과 교수는 지난 8월 26일에 열린 ‘2022 저널리즘의 미래 컨퍼런스’에서 제평위에 문제가 있다고 지적하면서도, 정부가 뉴스 통제력을 가질 수 있기 때문에 정부가 영향을 미치는 제3기구의 등장은 바

람직하지 않다고 주장했다.

심 교수는 제평위의 운영 모델로 정부는 제평위의 운영에 개입하지 않고 민간에 권한을 위임하는 '위임형 공동규제'제도를 도입하기를 권고했다. 이해 관계자 모두가 참여해 조직과 운영과 재원에 대해 합의한 다음 협의체 형태로 가동해야 한다는 취지였다.

정치권이 제평위에 대한 통제력을 확보해 여론 영향력을 행사하려고 한다며 우려하는 목소리도 있다. 정치권이 제평위에 대한 통제력을 확보해 여론 영향력을 행사한다면 정치와 언론이 공멸을 자초할 것이다. 제평위를 법제화한다면 정부나 정치권에서 뉴스 통제에 영향을 미칠 가능성이 높아진다.

규제 기관인 방통위가 이 문제에 대한 법적 권한이 있는지 여부도 쟁점으로 떠올랐다. 신문법에 따라 포털 관리에 대한 주무 부처는 문화체육관광부인데 방통위가 나서는 것은 과도한 오지랖이라는 의견이다. 미디어 정책이 과학기술정보통신부, 방송통신위원회, 문화체육관광부로 산재하고 있어 조정할 필요가 있다는 입법조사처의 해석도 변수가 될 것 같다. 아무튼 정치권의 여론 영향력 행사와도 관련되는 문제이니 제평위의 법제화 문제는 정말로 심사숙고해야 할 사안이다.

### 제평위가 해결해야 할 세 가지 과제

제평위에서 운영하는 입점 제도를 폐지하라는 주장도 제기되는 상황에서, 앞으로 제평위 앞에 놓인 시급한 해결 과제는 다음과 같은 세 가지다.

첫째, 제평위는 입점과 퇴출 평가의 신뢰성과 투명성을 확보할 방안을 시급히 마련해야 한다. 제평위가 출범한 직후부터 네이버와 카카오 같은 포털사에서 제평위를 내세워 위험을 외주화 했고, 제평위가 포털의 2중대 역할을 하고 있다는 비판적인 지적이 많았다. 그 비판이 지금까지도 계속된다는 것은 비판의 근거가 무엇이든 제평위의 책임이 크다. 입점과 퇴출에 대한 평가 기준이나 평가 과정이 믿음을 주지 못

했기에 이런 비판이 여태껏 지속될 것이다. 제평위에 참여하고 있는 위원 30명 중에서 평가의 신뢰성과 투명성을 확보할 특별 연구팀을 만들어, 그동안의 성과와 문제점을 분석하고 현실적으로 유용하고 믿을 만한 평가 준거와 평가 과정을 제시해야 한다. 그래야 제평위가 위험의 외주화 기구라는 오명에서 벗어날 수 있다.

둘째, 제평위는 방통위의 포털뉴스협의체와 적극적으로 교류하고 소통함으로써 인식의 격차를 줄일 방안을 마련해야 한다. 방통위의 참여 요청이 있거나 참여 요청이 없더라도, 제평위 위원들이 방통위의 포털뉴스협의체 논의에 적극적으로 관심을 기울여야 하며, 필요하다면 협의체에 적극 참여해야 한다. 방통위에서 구성한 조직의 명칭은 '포털 뉴스 신뢰성·투명성 제고를 위한 협의체'이다. 이미 포털 뉴스가 신뢰성과 투명성이 확보되지 않았다는 함의를 담은 알곳은 명칭이다. 상황이 이런데도 제평위 위원들이 강 건너 불구경하듯 회의체의 발표 결과만을 지켜볼 일은 아니다. 방통위의 의도는 타율 규제를 시도하려는 계산이 깔려 있는데, 현재의 뉴스 생태계가 아무리 혼탁할지라도 타율 규제는 득보다 실이 더 크다. 따라서 제평위 위원들은 회의체의 결과가 발표된 다음에 이러쿵저러쿵 뒷담화만 하지 말고, 지금 바로 포털뉴스협의체의 위원으로 참여해 제평위의 지금까지의 성과와 한계에 대해 함께 논의해야 한다. 그것이 협의체의 '협약'정신이다.

66

제평위는 입점과 퇴출 평가의 신뢰성과 투명성을 확보할 방안을 시급히 마련해야 한다. 99



셋째, 제평위는 입점 폐지가 초래할 수 있는 부작용에 주목해 이에 대한 대책을 조속히 마련해야 한다. 2000년 전후에 출시된 포털의 뉴스 서비스는 언론사와의 제휴를 통해 기사를 제공받고, 언론사의 구독이나 추천 서비스에 따라 기사가 이용자에게 노출되는 구조를 갖추었다. 포털에서 여러 언론사의 뉴스를 동시에 손쉽게 접근할 수 있다는 편의성 때문에, 2021년의 포털 뉴스 이용률은 무려 79.2%에 달했다. 종이 신문을 접하지 않고 포털에서 뉴스를 본 사람들이 79.2%나 된다는 뜻이다. 뉴스의 소비 행태가 포털 중심으로 바뀐 것은 긍정적 기능도 약간은 있다. 그러나 뉴스 서비스를 제공하는 방식이나 뉴스 소비에 있어서의 확증 편향 같은 심각한 문제점도 드러났다. 따라서 제평위는 이용자의 편리한 뉴스 소비와 접근권을 보장하면서도 여론이 어느 한쪽으로 편향되지 않고 균형 감각을 유지할 수 있도록 입점 평가의 순기능에 대한 논리와 실천 방안을 마련해야 한다. 뉴스 추천 알고리즘을 재검토하고 입점 평가 기준의 투명한 적용이나 세부적인 평가 결과의 공개 같은 방안도 검토해볼 수 있겠다.

## 기업 목소리도 담을 수 있는 위원회 구성해야

나가야 방통위에도 다음 사항을 권고하고 싶다. 포털 뉴스협의체에서 제평위의 설치와 구성 요건, 제휴 심사 기준과 절차, 위원 자격 기준에 대해 논의한다고 이미 발표한 마당에, 논의할 예정이라면 제대로 논의하기를 바란다. 언제나 그렇듯이 위원회에 참여하는 위원들은 그 분야의 전문가들이라 매우 바쁜 사람들이다. 필자도 어떤 위원회에 참여한 경험이 있어 드리는 말씀이지만, 사전에 회의 자료를 보내와도 충분히 읽지 못하고 회의에 참여하는 경우도 있다. 회의 때 설명을 듣는 과정에서 내용을 알아가며 위원들이 각자의 의견을 개진하니, 때로는 즉흥적인 의견이 나올 때도 많다. 그러나 위원들의 말을 가려듣는 판단력이 필요하다. 위원들의 말을 일반화하거나 그 분야의 전체 의견으로 단정한다면 큰 낭패를 보기 십상이다. 특히 이미 방통위에서 어떤 방향으로 결론을 내놓고 협의체의 회의는 구색 맞추기로 운영한다면 최악의 결과로 귀결될 것이다. 일상이 바쁜 어떤 위원들은 자신이 지난 회의 때 어떤 발언을 했는지도 모른 채 다음 회의에서는 정반대의 의견을 개진하는 경우도 있



다. 이런 마당에 위원들이 방통위의 회의 결과에 대한 타당성과 일반화 가능성을 꼼꼼히 챙길 만큼 관여도가 높지 않다. 따라서 구색 맞추기 식으로 회의를 운영한다면 애초의 취지와는 달리 협의가 아닌 협소한 결과가 도출될 가능성도 있으니 이 점을 특별히 경계해야 한다.


또한, 포털뉴스협의체의 제평위에 대한 논의에서 제평위의 설치와 구성 요건이나 제휴 심사 기준과 절차도 중요하지만 가장 중요한 것은 위원의 자격 기준과 위원의 구성 범위라고 생각한다. 어떠한 제휴 심사 기준을 마련하더라도 입점과 퇴출을 평가하는 주체는 위원이기 때문이다. 결국 사람이 하는 일이라는 말이다. 위원을 구성할 때 기업의 목소리도 반드시 들어보기를 바란다. 기업도 뉴스 이용자라는 측면에서 언론산업에서 중요한 축을 맡고 있다. 문제되는 기사 때문에 피해를 가장 많이 입는 곳도 사실상 기업이다. 기업의 목소리를 대변할 수 있는 단체가 제평위나 포털뉴스협의체에 반드시 참여해야 하는 이유도 그 때문이다. 포털뉴스협의체는 기업의 목소리를 담을 수 있도록 위원을 균형감 있게 구성해야 한다. 이미 위원 구성을 마무리했다면 추가로 위촉해도 된다.

## 제평위, 민간 주도로 편집권과 입점 권한 시스템 개선해야

시중에서 떠도는 말처럼 만약 제평위가 해체된다면 매체의 부정행위를 상시 모니터링하는 기능도 현저히 떨어질 것이다. 전문가들은 민간 기업에서 언론사의 기사 편집권과 입점 권한을 좌우하는 시스템을 바꿔야 한다고 주장하지만, 민간이 아닌 정부에서 주도한다면 그 강제력은 더 심해질 것이다.

그리고 수많은 언론들이 부정행위를 남발하면, 건전한 언론 생태계가 금방 무너질 것이다. 중요한 어떤 사안에 대해 특별검사제를 도입해 한시적으로 운영해 문제를 해결하듯, 방통위의 포털뉴스협의체가 6개월 동안 한시적으로 운영을 잘 해서 좋은 성과를

나타내주기를 진심으로 기대한다. 다만 그 성과를 정보통신방법에 반영하려고 성급히 애쓰지 말고, 민간에서 자율적으로 수용하고 반영하도록 독려하고 권고하기를 기대한다.

신중여시(愼終如始)라는 사자성어가 있다. 끝을 신중하게 하는 것을 마치 처음처럼 해야 한다는 뜻으로, 어떤 일이 마무리 될 때까지 처음과 같이 마음을 늦추지 않고 애를 써야 한다는 의미다. 뉴스제휴평가위원회 문제점을 개선해야 한다는 그동안의 많은 논의는 신중여시하지 못하고 용두사미(龍頭蛇尾)에 그친 경우가 많았다. 방통위의 포털뉴스협의체는 끝까지 처음처럼 신중여시하며, 법제화의 부작용에 대해 면밀하게 검토하고 정부 주도의 역기능 문제를 최소화하는 방안을 도출해주기를 기대한다. 



김병희

서원대 광고홍보학과 교수. 한국광고학회 제24대 회장으로, 광고회사 카피라이터 출신인 김 교수는 20년 동안 대학교수로 일하며 40권의 저서와 100여 편의 논문을 발표하는 등 활발한 학술활동을 해왔다.