

인터넷신문자율공시기구, 온라인 저널리즘의 게이트로서 역할 기대



인터넷신문이 해마다 수백개씩 늘어나며 문화체육관광부에 정기간행물로 등록된 매체 수가 2023년 10월 기준 무려 11,666개를 기록했다. 그러나 언론 수용자들이 양질의 인터넷신문을 구분할 수 있는 객관적이고 투명한 정보는 부족한 실정이다. 이에 언론계, 학계, 광고계, 시민사회 등 각계가 모여 믿을 수 있는 정보를 제공하고자 인터넷신문자율공시기구(이사장 이근영)를 2021년 3월 설립했다. 인터넷신문자율공시기구(이하 IDI)는 인터넷신문의 신뢰성, 효과성, 책무성 등을 가능할 수 있는 객관적이고 투명한 정보를 공시하고 있다. 공시 내용은 언론단체 가입 현황, 수상 실적, 인력·기사 수, 뉴스트래픽, 법령 준수 현황 등이다. 또 사회 각계의 전문가로 구성된 독립된 검증위원회 운영을 통해 인터넷신문이 제출한 공시 내용을 심의·의결하고 있다.

IDI는 지난해 최초로 본 사업을 시작하면서 인터넷신문 100여개사의 신청을 받아 최종 검증을 완료한 40개사를 공시했다. 올해는 120여개사가 참여 중이며 문화체육관광부에 등록된 인터넷신문이라면 누구나 참여할 수 있다. 인터넷신문 자율공시 제도가 언론·광고산업에 정착된다면 건전한 인터넷 신문환경을 조성하고 정부·기업이 광고집행시 활용할 기반 자료가 될 것으로 기대가 된다.

그러나 아직 초창기 사업이기에 인터넷신문들의 공시 참여가 미진하고 광고주의 광고집행 기반자료로 활용하기에는 미흡한 부분이 있는 것도 사실이다. 이에 KAA저널에서는 업계 전문가 4명과 인터넷신문 자율공시기구 담당자를 초청해 좌담회를 열고 제도의 필요성과 발전방향을 논의했다.

이현철 인터넷신문자율공시기구 조사분석지원실 실장
황장선 중앙대학교 광고홍보학과 교수
곽 혁 한국광고주협회 사무총장
김기주 한국리서치 기획사업본부 본부장
최일도 한국언론진흥재단 광고기획국 책임연구위원
 *이하 소속/직위 생략

표 1 | 문화체육관광부 정기간행물 등록 현황

구분	신문					
	일반월간	일반주간	특수일간	특수주간	인터넷	외신
2015년	292	1188	105	1776	6347	74
2016년	310	1229	99	1774	6090	74
2017년	298	1233	91	1755	6885	74
2018년	305	1215	40	1698	7894	75
2019년	314	1190	40	1657	8878	77
2020년	328	1188	38	1649	9584	79
2021년	332	1220	40	1661	10314	83
2022년	344	1242	41	1659	10962	84
2023년	340	1260	42	1655	11666	84
2022년 - 2023년 증감(%)	-4 (-1.16%)	18 (1.45%)	1 (2.44%)	-4 (-0.24%)	704 (6.42%)	0 (0%)

* 2023. 10. 5 기준

그림 1 | 인터넷신문자율공시기구 운영원칙

- 독립성** 인터넷신문자율공시기구는 인터넷신문자율공시를 운영함에 있어 외부의 부당한 간섭을 배제하고, 내부적으로는 인터넷신문자율공시 검증체계의 구성과 운영의 독립성을 보장합니다.
- 자율성** 인터넷신문자율공시기구는 인터넷신문 사업자의 자율적인 참여에 기반하여 인터넷신문자율공시를 운영합니다.
- 투명성** 인터넷신문자율공시기구는 인터넷신문의 기본 정보를 확인하고, 신뢰성, 영향력, 사회적 책임을 가능할 수 있는 객관적이고 합리적인 공시기준을 마련하여 인터넷신문에 대한 정보를 투명하게 공개합니다.
- 무결성** 인터넷신문자율공시기구는 공시정보가 훼손되거나 임의로 가공 또는 변조되지 않도록 관리·감독하고 오류 발생 시 지체없이 이를 바로잡아 공시정보의 무결성을 유지합니다.
- 임의 제한금지** 인터넷신문자율공시기구는 인터넷신문자율공시에 참여하고자 하는 모든 인터넷신문사업자의 공시 참여를 보장합니다.
- 차별금지** 인터넷신문자율공시기구는 인터넷신문자율공시 데이터 이용자를 부당하게 차별하지 않습니다.

근거없이 무분별하게 집행되는 인터넷신문 광고

최일도 | 정부광고 집행 현황을 보면 1만 1천여개의 인터넷신문 중 1년에 2회 이상 정부광고를 수주한 매체 수가 2천개 가까이 된다. 그런데 이 2천개가 어떤 매체인지 정확한 검증이 되고 있지 않은 상황이다. 이 정부광고를 받는 2천개는 광고주(지자체)가 지정한 곳들이다.

예를 들면 지방 어느 지역의 신문사들 30곳에 정부광고를 집행해달라는 명단이 지자체로부터 언론재단에 전달된다. 속칭 ‘한 라운드’라고 하는데 “1/4분기 라운드에 (광고를) 뿌려주세요”란 식이다. 그런데 이들을 살펴보면 한 사람이 인터넷신문을 열 개씩 갖고 있는 경우도 있다. 많지는 않고 매체별 100만원 정도씩 주기적으로 나가는 편이다. 이 문제를 국정감사 때마다 지적을 받지만, 광고효과 등 자료가 없기 때문에 근거를 대기가 어렵다.

김기주 | 인터넷신문의 경우, 대부분의 광고가 애드네트워드를 통해 무작위로 배정된다. 내가 광고하고 싶은 곳에만 집행할 수 없는 구조다. 물론 취사선택도 가능하지만 일반적이진 않다. 광고효율을 베이스로 집행되는 구조 개선이 필요하다.

최일도 | 이전에 정부광고비를 매달 100만원씩 받은 인터넷신문을 검증한 적이 있다. 신문사를 찾아가니 주소지에 편의점이 있었다. 신문 등록은 해야하니 대표가 사무실이 아닌 편의점을 주소지로 설정한 것이다. 기사는 아르바이트생이 써서 올리고 증빙해서 정부광고를 타가는 행태였다. 이런 매체들이 전국적으로 너무 많다.

두세달마다 사업자등록을 새로하는 인터넷신문도 많다. 제호와 주소지, 대표가 그대로인데 사업자번호만 바뀌서 등록한다. 세금 등으로 국제청에서 압류가 들어오면 폐업을 하고 똑같이 새로 만들려는 목적이다.



1 최일도 한국언론진흥재단 광고기획국 책임연구위원

황장선 | 정부광고는 특수성이 있고 사기업까지 넓혀 보면 저작권을 침해하는 콘텐츠, 불법 사이트에도 기업 광고가 붙는다. 저작권위원회·저작권보호원에서 불법으로 확인한 사이트들에 대기업 배너광고가 집행되는 경우도 있다. 정부광고가 그런 곳에 노출되면 파장이 더 클 것이므로 대책이 필요하다.

인터넷신문자율공시제도 운영 현황

곽 혁 | ABC부수공사의 경우, 매체사가 제공하는 정보를 인쇄 비용, 잉크 사용량, 지로용지, 전산 자료 등을 공사원이 검증해 성실률을 계산해 발표하고 있다. 인터넷신문자율공시기구(이하 IDI)의 경우, 검증 절차나 허위공시에 대한 패널티가 있는지 궁금하다.

이현철 | 내부 규정을 통해 제출자와 서류의 완비 정도를 1차 판단하고 내용에 대해 별도의 거버넌스, 즉



2 김기주 한국리서치 기획사업본부 본부장



3 이현철 인터넷신문자율공시기구 조사분석지원실 실장

검증위원회를 통해 검토하고 있다. 검증위원회에는 검증의 공정성을 담보하기 위하여 언론계 종사자가 참여할 수 없다. 주요 검증 절차는 IDI가 조사분석 결과 자료를 검증위원회에 제출하면, 검증 위원들이 내용의 타당성, 적합성 등을 판단해 공시 항목별 진위 여부를 가린다.

황장선 | ABC부수공사는 공무원이 현장에 나가 검증해도 공사 자료를 100% 신뢰할 수 없는게 사실이다. 그런데 IDI의 경우, 내부적으로만 검증하며 위원들의 전문성에 대한 신뢰 문제가 있을 수 있다. 데이터가 인터넷신문 입장에서 공시해 실제와의 편차가 우려되는 부분이다. 신뢰성도 문제지만 (지난해) 인터넷신문 공시 내역을 보니 40개에 불과했다. 공시 매체 수가 이렇게 적으면 광고주들의 관심이 적을 수밖에 없다.

곽 혁 | 지금 IDI 공시 내역을 보면 매체별로 기사·기사 수나 페이지뷰를 정확한 수치는 발표하지 않고 (인터넷신문 내) 상위 몇 %인지 명시하고 있다. 이런 부분은 개선이 필요하다.

이현철 | 공시 참여 혜택이 부족하다보니 참여 매체들 입장에서는 세밀한 자료를 공개하는데 거부감이 있다. 제도가 활성화되면 이런 부분은 당연히 논의를 통해 개선할 수 있다.

객관적인 인터넷신문 공시 데이터 확보 방안

최일도 | 닷컴사 포함해서 인터넷신문에 집행된 지난해 정부광고비가 1,500억원 수준이다. 2천개 매체가 지자체장·시의원들 동의를 있으면 특별한 기준 없이 광고비를 지급받고 있다. 이 부분이 집행기준도, 기준으로 삼을만한 자료도 없다. 인터넷신문 트래픽 자료

를 네이버·다음이 약 90%, 구글이 약 10% 보유하고 있어 네이버·다음만 협조해주면 90%의 커버리지를 확보하는 것이 가능하다. IDI가 이 포털 데이터를 받아 공시할 수 있다면 제도의 의미가 높아질 것이다. 또 정부광고 집행기준으로 삼는 자료 중 하나로 이용될 수 있다.

김기주 | 광고 집행기준을 정할 때 가장 중요한 부분이 타겟팅(Targeting)이다. 예를 들면 지역 신문은 지역 주민들을 위해 필요한 매체다. 그러나 실제로 지역 주민들이 읽었는지 검증할 방법이 없다. 유럽, 미국 등은 유·무료 회원 정보와 구글 데이터, 신문 자체 트래픽 정보로 이를 검증하고 있다.

반면 우리는 사실 네이버·다음만 협조해줘도 90%의 커버리지가 확인된다. 그러나 그들이 협조해주지 않으면 아무것도 할 수 없는 구조다. 이런 트래픽 또는 특정 매체의 이용자 정보를 합리적으로 얻을 수 있는 방법이 IDI에 필요하다.

곽 혁 | 현재는 IDI에서 어떤 자료들을 활용하고 있는지?

이현철 | 집계기관의 트래픽 자료와 매체 별 홈페이지로부터 나오는 구글/네이버 애널리틱스 데이터 등을 받아 활용하고 있다.

김기주 | 구글 애널리틱스 같은 자료는 매체별로 사야해서 비용의 한계가 있다. 또 고객 데이터 범위를 넓히려면 그만큼 비용이 높아진다. 그래서 메이저신문을 비롯한 매체들도 자사 데이터를 충분히 갖고 있지 못하다. 게다가 제일 중요한 광고 타겟팅 정보가 없다. 종이신문 디지털 이용 정보에 대한 자료에 성/연령보다 중요한 거주지역과 같은 정보가 제한적이고 정교하지 않다.



4



5

4 인터넷신문자율공시기구에 대한 좌담회 현장 사진

5 황장선 중앙대학교 광고홍보학과 교수

6 곽 혁 한국광고주협회 사무총장



곽 혁 | IDI 제공 정보를 구분하면 정량적 데이터는 지금 나온 이야기들처럼 구체적인 데이터를 얻기가 쉽지 않다. 정성적 데이터의 경우, 정부/기업 입장에서 참고자료는 될 것 같은데 광고집행의 지표로 활용하기는 현실적으로 어렵다.

이현철 | IDI의 현재 목표는 공시 내역이 지금 당장 활용되기보다, 시장에 진입하는 플레이어들(인터넷신문)을 한번 필터링하는 허들로 작용될 수만 있어도 의미가 크다고 본다. 최소한의 정보도 없고 유명무실한 수많은 매체들이 지자체를 출입하고 정부광고비를 받고 있다. 조금이라도 이들에 대한 정보를 제공하고 시장에 건강하게 참여코자 하려는게 최초의 사업모델이다.

김기주 | 바람직한 계획이라고 본다. 대신 공시 내역을 신뢰할 수 있는 데이터나 방법 등이 보완되어야 한다. IDI가 목표로 하는 권한을 얻으려면 정부 광고와 연결지을 수 밖에 없다. 이러한 객관적인 공시 정보는 정부 기관과 지자체도 필요한 부분이다. 다만 정성평가는 보는 관점에 따라 다르기 때문에 불만이 커질 여지가 있다. 그래서 객관적인 정량평가가 중요하다. 관련 입법을 통해 네이버/다음과 협력하는 것이 과제라 본다.



IDI 감사 시스템의 필요성과 인터넷신문 광고의 개선방향

김기주 | 네이버/다음으로부터 데이터를 받더라도 검증하는 것이 큰 문제기도 하다. 이게 정확한 데이터인지 감사(Auditing)할만한 정보가 없다. 감사 시스템을 구축하려해도 효용성 대비해 지나치게 큰 비용이 든다. ABC협회와 협업해 ABC는 오프라인을, IDI는 온라인을 검증하는 식으로 공동 사업을 하면 비용을 상당히 절감할 수 있지 않을까 싶다. 신문 열독률이 갈수록 낮아져 가는 상황에서 온·오프라인



통합 데이터를 만들 수 있다면 거대한 언론보도의 원천이라는 점에서 의미가 크다고 본다.

최일도 | 2010년도에 ABC 신문부수공사가 도입되면서 회원 가입과 공사 비용에 부담을 느낀 언론사들이 당시 인터넷매체를 많이 만들었다. 지면 대신 온라인으로 정부 광고비를 받았다. 언론재단에서 자격 여부를 따져보고자 온라인공사를 ABC협회에 요구하고 재단도 연구를 진행한 바 있다. 그런데 이번에 ABC 공사 관련 시행령이 사라져서 언론사들 입장에서는 제약이 사라졌다. 한달 전 발간했는데 아직도 모르냐면서 신문을 들고와 정부광고비를 달라는 매체도 있다.

황장선 | 이전에는 신문별 광고효과를 비교, 분석해 집행하는 것이 중요했지만 현 상황에서는 큰 의미가 있나 싶다. 전국 기준으로 열독률이 1%도 안되는 매체들이 대부분이다. 그러나 언론으로서 역할이 있기

때문에 (광고효과와는 무관하게) 제도적으로 지원할 필요도 있다.

김기주 | 매체별로는 이용자가 소수지만 기사 전체의 양을 보면 국민의 70%가 매일 뉴스에 접촉하고 있다. 그러나 현재 인터넷신문의 광고 노출 방식은 광고를 보지 말라는 것과 같다.

기사 내용과 맥락적으로 연관있는 광고를 노출한다거나, 애드 네트워크가 아니라 자체적으로 광고를 선별해 운영하려는 노력이 필요하다. 그렇게 되면 광고주는 광고효과를 높이기 위해 디자인, 표지 등에 차별화를 둘 수 있다.

인터넷신문은 좋은 기사를 써서 독자를 늘리는 선순환 구조가 이뤄진다. 그런 점에서 자율공시 제도와 더불어 광고 형태에 대한 가이드라인도 필요하다.

황장선 | 자율적인 공시 제출에서 오는 문제들을 해소 못한다면, 인터넷신문들에게 구체적으로 높은 가

치의 정보를 제공하라고 할 필요가 있다. 현재의 IDI는 광고주 입장에서 활용하기에는 공시 정보가 부족한 것이 사실이다.

김기주 | 여행 기사와 여행 광고를 연결하는 것처럼 맥락광고, 퍼포먼스 마케팅이라든지, 타깃 대상으로 노출되는 프로그래매틱 광고 등 다양한 노력이 필요하다. 기사를 가리는 플로팅 광고 같은 것들은 인터넷신문에 마이너스 요소일 뿐이다. 또 낮은 광고단가도 문제다. 단가가 낮다보니 여기저기 광고를 덕지덕지 붙여 기사를 읽기 힘들게 만든다. 공시 또는 자율규제를 통해 이런 부분을 해소할 필요가 있다.

인터넷신문자율공시기구(제도)의 발전을 위한 제언

곽 혁 | 인터넷신문의 자율공시 기능이 사회적으로 필요하다는데는 100% 공감한다. 다만 현실적으로 현재의 예산과 인원, 데이터를 갖고 광고주가 활용할 수 있는 공시 내용을 만드는 데는 한계가 있다고 본다.

최일도 | 옥외광고의 경우, 광고 게재 시설(전광판 등)이 무허가인게 포착되면 광고주에게 통보하고 광고를 철회토록 한다. 인터넷신문도 광고에 적합하지 가리는 게이트가 필요하다. IDI가 그런 역할을 해주길 기대한다.

김기주 | 비과학적으로 집행되어 낭비되는 광고비 수백억원을 감안할 때, 합리적인 공시 체계를 만드는 것은 기업의 자본과 정부의 세금이 효율적으로 쓰이는 기반이 될 수 있다고 본다. 또 공시에 참여한 매체와 아닌 매체는 차별 혜택을 뒤흔 시장이 투명해지도록 노력할 필요가 있다.

황장선 | 최소한 이러한 데이터로 인터넷신문에 광고를 집행했다는 근거가 있어야 한다. 현 시장에는 그게 없는게 가장 큰 문제라고 본다. 광고 집행을 위



한 ‘최소한의 방문자 수’와 같은 미니멈 퀄리피케이션 (Minimum Qualification/최소한의 자격)이 있어야 한다. IDI가 이를 거르는 게이트 역할을 할 필요가 있다.

곽 혁 | 인터넷신문의 광고집행 기준에 대한 합의가 필요한 것 같다. 또 공시 내역의 발표주기에 대한 규정도 있어야 한다. 시청률 조사가 이전에 시청률 검증위원회가 있었듯이 IDI의 데이터를 감사할 수 있는 시스템을 어떻게 구축할지가 과제다.

이현철 | IDI의 자율공시는 건전한 저널리즘을 추구하는 인터넷신문이 그 가치를 인정받을 수 있는 환경을 조성하는 것을 목적으로 실시되었다. 따라서 현재 공시 지표는 광고효과 측정 부분에 보완이 필요하다. 외부 의견들을 참고하여 발전방안을 강구하겠다. 또한, 학술대회 등 학계와의 연계 활동도 지속적으로 추진할 예정이다. 아직 초기이기 때문에 자율공시 제도를 많이 알리고 필요성의 공감대를 형성하는데 노력을 기울일 예정이다.

인터넷신문자율공시기구의 공시 데이터가 아직은 미흡한 부분이 있지만 언론과 광고산업의 발전을 위해 필요한 시스템이라는데는 이견이 없었다. IDI 측은 외부의 다양한 의견을 수렴해 제도를 더 발전시켜 나가겠다고 밝혔다. ☎