



제 400회 국회 (정기회)
제1차 과학기술정보방송통신위원회

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈인터넷뉴스서비스의 기사 제공 방식 규정 및 기술적 조치 마련 의무화〉
■ 김의겸의원 대표발의(의안번호 제2115419호)

2022. 9.

과학기술정보방송통신위원회
수석전문위원 김건오

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
1. 제안이유	1
2. 주요내용	2
III . 검토의견	3
1. 인터넷뉴스서비스 사업의 요건 강화(안 제44조의10제1항)	3
2. 인터넷뉴스서비스 사업자의 기술적 조치 마련 의무 부과와 뉴스 공급 의무화(안 제44조의10제2항 및 제3항)	9

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김의겸의원 등 170인

나. 발 의 일 : 2022. 4. 27.

다. 회 부 일 : 2022. 4. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

현행법은 인터넷뉴스서비스사업자가 신문 등의 기사를 인터넷을 통해 계속적으로 제공하거나 매개하는 서비스를 할 때 기사배열의 기본방침 정도만 공개토록 할 뿐 사업자의 자율에 맡기고 있음. 이로 인해 인터넷뉴스서비스사업자가 기사의 노출 순서나 배치에 있어 사실상 편집행위를 하면서 국민여론에 막대한 영향을 미치게 되었음.

인터넷뉴스서비스사업자는 기사배열을 인공지능에 의한 알고리즘이 행하는 것으로 정치적 의도나 편향성이 없다고 하나 실제 결과는 알고리즘에 의한 기사추천이 특정 언론에 편중되고 있음. 포털과 인터넷에서 기사를 서비스하는 언론사들도 모두 정보통신방법의 적용을 받는 정보통신서비스제공자에 해당되므로, 포털의 자체 기사추천 및 편집을 제한하고 이용자가 검색 및 언론사 구독시에만 뉴스서비스를 실시하도록 하는 개정안을 마련함.

아울러 해당 언론사의 홈페이지를 통해서만 뉴스를 열람할 수 있는 기술적 조치를 마련하고, 제공되거나 매개되는 뉴스의 경우 이용자 위치정보를 활용해 지역언론사의 기사가 우선 노출될 수 있는 기술적 조치를 취하도록 함.

2. 주요내용

- 가. 인터넷뉴스서비스 사업자에게 독자가 검색한 결과로 기사를 제공 또는 매개하는 경우와 기사를 제공하는 신문 등이 직접 선정하여 배열한 기사를 제공 또는 매개하는 경우에만 인터넷뉴스서비스를 할 수 있도록 함(안 제44조의10제1항).
- 나. 뉴스를 제공하거나 매개할 때 이용자가 특정 정보통신서비스 제공자의 뉴스를 제외하거나 추가하는 등, 이용자 개인이 정하는 규칙이 적용될 수 있는 기술적 조치를 마련함(안 제44조의10제2항).
- 다. 이용자가 뉴스를 제공하는 정보통신서비스 제공자인 해당 언론사의 홈페이지를 통해서만 뉴스를 열람할 수 있는 기술적 조치를 마련함(안 제44조의10제2항제3호).

Ⅲ. 검토의견

1. 인터넷뉴스서비스 사업의 요건 강화(안 제44조의10제1항)

가. 개정안 요지

- 인터넷뉴스서비스 사업자에게 독자가 검색한 결과로 기사를 제공 또는 매개하는 경우와 기사를 제공하는 신문 등이 직접 선정하여 배열한 기사를 제공 또는 매개하는 경우에만 인터넷뉴스서비스를 할 수 있도록 함(안 제44조의10제1항).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제44조의6(이용자 정보의 제공 청구) ① 특정한 이용자에 의한 정보의 게재나 유통으로 사생활 침해 또는 명예훼손 등 권리를 침해당하였다고 주장하는 자는 민·형사상의 소를 제기하기 위하여 침해사실을 소명하여 <u>제44조의10에</u> 따른 명예훼손 분쟁조정부에 해당 정보통신서비스 제공자가 보유하고 있는 해당 이용자의 정보(민·형	제44조의6(이용자 정보의 제공 청구) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- --- <u>제44조의11에</u> --- ----- ----- -----

현행	개정안
사상의 소를 제기하기 위한 성명·주소 등 대통령령으로 정하는 최소한의 정보를 말한다)를 제공하도록 청구할 수 있다. ② ~ ④ (생략) <신설>	----- ----- ----- -----. ② ~ ④ (현행과 같음) 제44조의10(인터넷뉴스서비스 사업자의 준수사항) ① 정보통신서비스 제공자로서 뉴스서비스를 제공하거나 매개하는 인터넷뉴스서비스사업자(「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조 제6호에 따른 인터넷뉴스서비스사업자를 말한다. 이하 이 조에서 같다) 중 일일 평균 이용자의 수, 매출액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 다음 각 호의 경우에만 뉴스서비스를 제공하거나 매개할 수 있다. 1. 이용자가 검색한 결과에 따른 뉴스를 제공하거나 매개하는 경우 2. 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조 제12호에 따른 언론사에 해당하는

현행	개정안
	정보통신서비스 제공자가 직접 선정하여 배열한 뉴스를 제공하거나 매개하는 경우

다. 검토사항

- 개정안은 독자가 검색한 결과로 기사를 제공 또는 매개하는 경우와 기사를 제공하는 신문 등이 직접 선정하여 배열한 기사를 제공 또는 매개하는 경우에만 인터넷뉴스서비스를 할 수 있도록 그 사업 요건을 강화하고자 함(안 제44조의10제1항).
- 개정안의 입법 취지와 관련하여 그 취지는 인터넷뉴스서비스사업자가 기사의 노출 순서나 배치에 있어 인공지능에 의한 알고리즘으로 기사를 편집함으로써 국민여론에 편향된 영향을 미치고 이러한 기사배열이 특정 언론에 편중되어 있어 여론을 왜곡시킬 수 있다는 점을 고려하여 제도개선이 필요하다는 입법취지는 공감할 수 있음. 또한 인터넷뉴스서비스사업자가 제공하거나 매개하는 뉴스 서비스의 신뢰성과 투명성을 제고해야 한다는 입법취지에 공감할 수 있음.
- 다만, 다음과 같은 의견에 대한 검토가 필요함.
- 인터넷뉴스서비스를 ‘아웃링크(outlink)’ 방식으로만 제공하는 것

과 관련하여 이용자의 서비스 만족도 측면에서 검토할 필요가 있다는 의견이 있음(방송통신위원회, 한국인터넷기업협회). 이 의견에 따르면 ‘아웃링크(outlink)’ 방식을 적용할 경우 뉴스마다 새로운 창이 생성되어 모바일 환경에서 불편을 겪을 수 있으며 해당 언론사 홈페이지를 로딩하는 데에도 많은 시간이 소요되는 반면, ‘인링크(inlink)’ 방식의 뉴스 추천 서비스는 다양한 언론사와 다양한 이슈와 분야에 대한 기사를 한눈에 파악하고 쉽게 접근할 수 있다는 장점을 가지고 있고, 개정안과 같이 뉴스 콘텐츠를 이용자의 검색이나 구독제 형태로만 제공한다면, 이용자들의 ‘뉴스 편식’ 현상에 심해져 다양한 뉴스 소비가 오히려 감소할 수 있고, 천재지변이나 국가 안보 및 기타 긴급하고 중요한 사실 등 이용자에게 속보로 전달해야 하는 공익적 성격의 뉴스를 인터넷뉴스서비스사업자가 뉴스 페이지 내 속보 창 구성 등을 통해 적시에 제공하기가 어려워 이용자가 이를 파악할 수 없는 등 인터넷 뉴스의 편익 및 효용 감소로 이어질 우려가 있다는 것임.

○ 또한, ‘아웃링크(outlink)’ 방식은 언론사의 자사 홈페이지로의 이용자 유입을 위해 자극적인 제목과 기사를 양산하여 이용자의 뉴스 콘텐츠 소비에 부정적 영향을 끼칠수 있다는 의견이 있음(한국인터넷기업협회).

○ 문화체육관광부는 인터넷뉴스서비스는 이미 언론 생태계의 주

요 구성원으로서 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에서 정의하고 있고¹⁾, 신문법에서 인터넷뉴스서비스사업자의 기사배열 기본방침과 책임자 공개 등 사업자 관련 사항을 규정하고 있으므로²⁾, 신문법 체계 내에서 새로운 의무 부과 검토가 이루어지는 것이 타당하다는 입장임.

○ 또한, 개정안과 관련하여 뉴스서비스 제공 방식 자체를 법률에 직접 명시하여 제한하는 것은 헌법 제15조의 직업의 자유에 내포되어 있는 직업 수행의 자유를 과도하게 제한하여 과잉금지 원칙에 위배되지 않을까에 대한 고려가 필요하다는 입장임.

○ 한국신문협회는 아웃링크 변경은 시행까지 상당한 유예기간을 두는 것이 타당하며, 아웃링크의 방식에는 ① 기사의 주제목만

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “인터넷신문”이란 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화 등에 관한 보도·논평 및 여론·정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 것을 말한다.

3. “신문사업자”란 신문을 발행하는 자를 말한다.

4. “인터넷신문사업자”란 인터넷신문을 전자적으로 발행하는 자를 말한다.

5. “인터넷뉴스서비스”란 신문, 인터넷신문, 「뉴스통신진흥에 관한 법률」에 따른 뉴스통신, 「방송법」에 따른 방송 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지 등의 기사를 인터넷을 통하여 계속적으로 제공하거나 매개하는 전자간행물을 말한다. 다만, 제2호의 인터넷신문 및 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제1호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 제외한다.

6. “인터넷뉴스서비스사업자”란 제5호에 따른 전자간행물을 경영하는 자를 말한다.

2) 제10조(인터넷뉴스서비스사업자의 준수사항) ① 인터넷뉴스서비스사업자는 기사배열의 기본방침이 독자의 이익에 충실하도록 노력하여야 하며, 그 기본방침과 기사배열의 책임자를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

② 인터넷뉴스서비스사업자는 독자적으로 생산하지 아니한 기사의 제목·내용 등을 수정하려는 경우 해당 기사를 공급한 자의 동의를 받아야 한다.

③ 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사와 독자가 생산한 의견 등을 혼동되지 아니하도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 구분하여 표시하여야 한다.

④ 인터넷뉴스서비스사업자는 제공 또는 매개하는 기사의 제목·내용 등의 변경이 발생하여 이를 재전송받은 경우 인터넷뉴스서비스사업자의 인터넷홈페이지에 재전송받은 기사로 즉시 대체하여야 한다.

노출시키는 방식 ② 기사의 주제목·부제목을 노출시키는 방식
③ 기사의 주제목·부제목·본문 일부를 노출시키는 방식 등 다양
하므로 언론과 뉴스 이용자의 불편이 최소화되도록 아웃링크
방식과 포털의 뉴스노출 기준 마련이 선행되어야 한다는 입장임.

- 한국인터넷신문협회는 개정안이 포털 사업자의 영업의 자유뿐
만 아니라 뉴스 공급자와 뉴스 이용자의 서비스 이용 권리와
선택의 자유도 제한하는 것이고, 언론들은 국내법 적용이 어려
운 해외사업자로 플랫폼을 옮겨 뉴스 유통 활성화를 시도할 가
능성이 높으며 정보와 콘텐츠의 주도권을 해외 플랫폼 사업자
에게 넘겨주게 될 것이 우려된다는 입장임.

2. 인터넷뉴스서비스 사업자의 기술적 조치 마련 의무 부과와 뉴스 공급 의무화(안 제44조의10제2항 및 제3항)

가. 개정안 요지

- 뉴스를 제공하거나 매개할 때 이용자가 특정 정보통신서비스 제공자의 뉴스를 제외하거나 추가하는 등, 이용자 개인이 정하는 규칙이 적용될 수 있는 기술적 조치와 이용자가 뉴스를 제공하는 정보통신서비스 제공자인 해당 언론사의 홈페이지를 통해서만 뉴스를 열람할 수 있는 기술적 조치를 마련하도록 하고, 정보통신서비스 제공자가 인터넷뉴스서비스사업자에게 뉴스 공급 시 인터넷뉴스서비스사업자가 이를 거부할 수 없도록 함(안 제44조의10제2항 및 제3항).

나. 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제44조의10(인터넷뉴스서비스 사업자의 준수사항) ② 인터넷뉴스서비스사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 기술적 조치를 마련하여야 한다.</u> <u>1. 제1항제1호에 따라 뉴스를 제공하거나 매개할 때 이용자</u>

현행	개정안
	<u>가 특정 정보통신서비스 제공자의 뉴스를 제외하거나 추가하는 등 이용자 개인이 정하는 규칙이 적용될 수 있는 기술적 조치</u> <u>2. 이용자가 제1항제2호에 해당하는 뉴스의 이용 여부를 선택할 수 있는 기술적 조치</u> <u>3. 이용자가 뉴스를 제공하는 정보통신서비스 제공자의 홈페이지를 통하여서만 뉴스를 열람할 수 있는 기술적 조치</u> <u>4. 제1항제1호에 따라 제공되거나 매개되는 뉴스의 경우 이용자의 위치정보(「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」에 따라 개인위치정보의 수집·이용 및 제공의 동의를 받은 정보를 말한다)를 바탕으로 해당 위치 주변에 사업장을 둔 정보통신서비스 제공자가 제공하는 뉴스가 일정 비율 이상 우선 노출될 수 있는 기술적 조치</u> <u>③ 제1항제2호에 따른 정보통신</u>

현행	개정안
	<u>신서비스 제공자는 누구든지 인터넷뉴스서비스사업자에게 뉴스를 공급할 수 있으며, 인터넷뉴스서비스사업자는 이를 거부할 수 없다.</u>
제44조의10(명예훼손 분쟁조정부)(생략)	제44조의11(명예훼손 분쟁조정부)(현행 제44조의10과 같음)
제66조(비밀유지 등) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무에 종사하는 사람 또는 종사하였던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무 외의 목적으로 사용하여서는 아니 된다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.	제66조(비밀유지 등) ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
5. 제44조의10에 따른 명예훼손 분쟁조정부의 분쟁조정 업무	5. 제44조의11에----- -----
제76조(과태료) ①·② (생략)	제76조(과태료) ①·② (현행과 같음)
③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.	③ ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)

현행	개정안
<신설>	4의2. 제44조의10제1항을 위반하여 뉴스를 제공하거나 매개한 자
<신설>	4의3. 제44조의10제2항을 위반하여 기술적 조치를 취하지 아니한 자

다. 검토사항

- 개정안은 인터넷뉴스서비스사업자로 하여금 이용자 개인이 정하는 규칙이 적용될 수 있는 기술적 조치와 이용자가 뉴스를 제공하는 정보통신서비스 제공자인 해당 언론사의 홈페이지를 통해서만 뉴스를 열람할 수 있는 기술적 조치를 마련하도록 하고, 정보통신서비스 제공자가 인터넷뉴스서비스사업자에게 뉴스 공급 시 인터넷뉴스서비스사업자가 이를 거부할 수 없도록 함(안 제44조의10제2항 및 제3항).
- 다양한 언론사의 뉴스가 제공되는 생태계를 구축하고자 하는 개정안의 입법 취지는 충분히 공감할 수 있으나 다음의 의견을 검토해야 할 필요가 있음.
- 첫째, 안 제44조의10제2항제4호에서는 인터넷뉴스서비스사업자로 하여금 이용자의 위치정보를 바탕으로 해당 위치 주변에 사업장을 둔 정보통신서비스 제공자가 제공하는 뉴스가 일정 비율 이

상 우선 노출될 수 있도록 기술적 조치를 취하도록 하고 있는데, 이는 정보통신서비스 제공자의 지위를 가지지 않는 언론사를 차별하는 문제를 야기할 수 있으며, 동일 지역 내에서도 사업장의 위치에 따라 뉴스의 우선 노출을 조정해야 하는 등의 문제가 발생할 수 있다는 의견이 있음(한국인터넷기업협회).

- 둘째, 안 제44조의10제3항에서는 정보통신서비스 제공자는 누구든지 인터넷뉴스서비스사업자에게 뉴스 공급을 할 수 있으며 인터넷뉴스서비스사업자는 이를 거부할 수 없도록 하고 있어 이용자의 선택권을 확대한다는 점에서 공감할 수 있으나, 정보통신서비스 제공자로 등록한 모든 자가 뉴스 공급할 수 있도록 함으로써 언론법상 규제를 받지 않는 자가 제공하는 신뢰도 낮은 정보도 뉴스로 유통되어 언론 시장 전체의 왜곡으로 이어질 우려가 있다는 의견이 있음(한국신문협회, 한국인터넷신문협회 등).
- 또한, 동 조항은 인터넷뉴스서비스사업자의 언론·출판의 자유를 제한한다는 의견이 있으며(한국인터넷기업협회), 인터넷뉴스서비스사업자인 포털과 정보통신서비스 제공자인 언론사 간의 계약 및 포털 뉴스 서비스 정책에 대한 내용을 법률로 제한하는 것이 헌법상 과잉금지 원칙 및 사적 자치 원칙에 위배된다는 의견이 있음(한국신문협회).

문 의 처
02)6788-5230