



제430회 국회(임시회)
제1차 문화체육관광위원회

신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈대기업의 인터넷뉴스서비스사업자에 대한 주식지분 소유 제한〉
■ 서범수의원 대표발의(의안번호 제2214330호)

2025. 12.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 대기업의 인터넷뉴스서비스사업자에 대한 주식·지분 소유 제한 (안 제16조, 제18조제1항 및 부칙)	2
※ 참고자료	8

I. 제안경위

가. 제 출 자 : 서범수의원 등 11인

나. 제 출 일 : 2025. 11. 17.

다. 회부연월일 : 2025. 11. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 기업집단 중 자산총액 등이 일정 기준에 해당하는 기업집단에 속하는 회사(이하 “대기업”이라 함) 등이 일반일간신문을 경영하는 법인이 발행한 주식 또는 지분의 2분의 1을 초과하여 취득 또는 소유할 수 없도록 하고 있음.

최근 대다수의 사람들이 신문보다 인터넷 포털을 통하여 뉴스를 이용함에 따라 인터넷뉴스서비스사업자의 영향력이 확대되고 있는데, 자본의 영향력 배제 및 여론의 독과점 방지를 위하여 대기업 등의 소유 제한 대상을 인터넷뉴스서비스사업자의 주식이나 지분까지 확대할 필요가 있음.

이에 대기업 등이 인터넷뉴스서비스사업자가 발행한 주식 또는 지분의 2분의 1을 초과하여 취득 또는 소유할 수 없도록 하여 뉴스이용 환경 변화에 맞춰 언론의 공공성 및 다양성을 확보하려는 것임(안 제16조 및 제18조).

Ⅲ. 검토의견

1. 대기업을 인터넷뉴스서비스사업자에 대한 주식·지분 소유 제한(안 제16조, 제18조제1항 및 부칙)

가. 개정안 요지

- 대기업을 인터넷뉴스서비스사업자에 대한 주식·지분 소유 제한 규정
(안 제16조, 제18조제1항 및 부칙).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제16조(일간신문의 주식발행) 일간신문을 경영하는 법인이 주식을 발행하는 경우에는 기명식으로 하여야 한다.	제16조(일간신문 등의 주식발행) -----법인 또는 인터넷뉴스서비스사업자가----- -----.
제18조(대기업의 일반일간신문 소유제한 등) ① 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 기업집단 중 자산총액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기업집단에 속하는 회사(이하 “대기업”이라 한다)와 그 계열회사(대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자를 포함한다)는	제18조(대기업의 소유제한 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
일반일간신문을 경영하는 법인의 발행한 주식 또는 지분의 2분의 1을 초과하여 취득 또는 소유할 수 없다. ② (생략) <신설>	-----법인 또는 인터넷뉴스서비스사업자가----- ----- -----. ② (현행과 같음) <부칙> 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(대기업의 소유제한에 관한 경과조치) ① 이 법 시행 당시 제18조제1항의 개정규정에 적합하지 아니하게 된 자는 이 법 시행 이후 1년 이내에 같은 개정규정에 적합하게 하여야 한다. ② 제1항에 해당하는 기간 이내에는 제19조제1항 및 제2항의 적용을 유예한다.

다. 검토사항

- 현행법은 제18조제1항 및 동법 시행령 제14조제1항에 따라, 대기업과 그 계열회사는 일반일간신문을 경영하는 법인이 발행한 주식 또는 지분을 2분의1을 초과하여 취득하거나 소유할 수 없도록 규정하고 있음.
- 그러나 대다수의 사람들이 신문보다 인터넷 포털을 통하여 뉴스를 이용함에 따라 인터넷뉴스서비스사업자의 영향력이 확대되고 있는데, 자본의 영향력 배제 및 여론의 독과점 방지를 위하여 대기업 등의 소유제한 대상을 인터넷뉴스서비스사업자의 주식이나 지분까지 확대할 필요가 있다는 지적이 있음.
- 이에 개정안은 대기업 및 그 계열회사가 인터넷뉴스서비스사업자가 발행한 주식 또는 지분의 2분의1을 초과하여 취득 또는 소유할 수 없도록 하여 뉴스이용 환경 변화에 맞춰 대기업의 자본 영향력으로 인한 여론 독과점을 방지하여 언론의 공공성 및 다양성을 확보하려는 것으로 그 입법취지에 공감할 수는 있어 보임.
- 다만, 기존 인터넷뉴스서비스사업자인 네이버, AXZ 등 상호출자제한기업집단을 대상으로 1년 경과조치를 통해 기존 주식 또는 지분의 처분을 강제할 경우 헌법 제15조 영업의자유 및 제23조 재산권을 지나치게 제한하는 ‘과잉금지원칙 위반’ 논란을 초래할 우려가 있다는 점을 고려하여 검토할 필요가 있어 보임.

- 아울러 구글 등 해외 뉴스 플랫폼은 신문법상 ‘인터넷뉴스서비스 사업자’로 규정되지 않았고, 공정거래법에 따른 ‘대기업집단 및 상호출자제한기업집단’으로도 지정할 수 없는 대상이므로 개정안은 국내 사업자에게만 적용되는 역차별적 규제가 될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있어 보임
- 문화체육관광부는 대기업(상호출자제한기업집단)의 자본 영향력으로 인한 여론(일반일간신문, 인터넷뉴스서비스) 독과점을 방지하여 언론 다양성을 확보하려는 입법취지에는 공감하나, 기존 인터넷뉴스서비스사업자인 네이버(상호출자제한기업집단), AXZ(다음 운영주체, 상호출자제한기업집단인 카카오의 계열회사) 대상 경과조치(1년)를 통해 기존 주식·지분의 처분을 강제할 경우, 헌법상 영업의 자유(제15조), 재산권(제23조)을 지나치게 제한하는 ‘과잉금지 원칙 위반’ 논란을 초래할 소지가 크고, 구글 등 해외 뉴스 플랫폼은 신문법상 ‘인터넷뉴스서비스사업자’로 규정되지 않았고, 공정거래법에 따른 ‘대기업집단 및 상호출자제한기업집단’으로도 지정할 수 없는 대상이므로 개정안은 국내 사업자에게만 적용되는 역차별적 규제일 수 있다는 점을 고려해 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.
- 한국언론진흥재단은 현재 인터넷뉴스서비스사업자(예: 네이버, 카카오)는 이미 대기업으로 지정되었는데, 개정안에 따라 인터넷뉴스서비스사업자가 ‘뉴스 서비스 부문’을 별도 법인으로 분리할 경우,

그 자회사의 지분 소유를 제한할 것인지, 본사업체 전체를 규제할 것인지 불분명하고, 국내 사업자(예: 네이버, 카카오)는 지분 매각을 강제할 수 있지만, 미국에 본사가 있는 구글, MS(Bing)의 지분 구조는 국내법률로 규제할 수 없으므로, 해외 기업은 규제받지 않는 역차별에 대한 우려가 제기될 수 있으며, 법안 부칙 제2조에 따라 법 시행 후 1년 이내에 초과지분을 매각해야 하는데, 이미 적법하게 사업을 영위해 온 기업에게 사후 입법으로 핵심사업 지분을 강제 매각하게 하는 것은 헌법상 재산권 침해 소지가 있고, 현행법에 ‘인터넷뉴스서비스사업자’가 포괄적으로 제시됨에 따라, 포털 메인화면의 뉴스편집, 단순 검색결과에 뉴스 노출, AI 챗봇의 뉴스요약 등이 모두 규제대상이 될 수 있음. 이로 인해 AI 시대에 뉴스콘텐츠 검색·요약 서비스를 개발하는 IT스타트업이 지분 제한 규제로 대기업 투자를 받지 못하는 문제가 발생할 수도 있다는 점을 고려하여 검토할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

- 아울러, 인터넷기업협회는 일부 플랫폼의 경우 공정거래법상 대기업이면서 동시에 인터넷뉴스서비스사업자이거나 인터넷뉴스서비스가 대기업 내 별도 법인으로 분절되어 있는데 개정안은 정상적인 기업집단 지배구조까지 위법화하는 과도한 규제가 될 수 있음. 인터넷뉴스서비스사업자의 영향력 확대는 현행 법령 및 자율규제로 충분히 관리 가능하고, 현행 신문법에서 지분취득을 제한하는 신문사와 달리 인터넷뉴스서비스사업자는 직접적인 기사 생산자가

아닌 매개자이므로, 대기업이 인터넷뉴스서비스사업자의 지분을
보유한다고 하여 개별 언론사의 편집권과 보도 독립성이 침해된다
고 보기 어려우며 오히려 과도한 규제로 인해 플랫폼의 정상적 지
배구조를 위축시키는 부작용이 우려된다는 점을 고려하여 검토할
필요가 있다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5380

참고 1

협회 및 단체 의견

협회·단체명 (의견제출일자)	의견 주요내용
한국언론 진흥재단 (‘25.11.25.)	• (자기 소유 서비스 규제 가능성) 현재 인터넷뉴스서비스사업자(예: 네이버, 카카오)는 이미 대기업으로 지정되었는데, 개정안에 따라 인터넷뉴스서비스사업자가 ‘뉴스 서비스 부문’을 별도 법인으로 분리할 경우, 그 자회사의 지분 소유를 제한할 것인지, 본사업체 전체를 규제할 것인지 불분명함 • (해외 사업자와 역차별 문제) 국내 사업자(예: 네이버, 카카오)는 지분 매각을 강제할 수 있지만, 미국에 본사가 있는 구글, MS(Bing)의 지분 구조는 국내법률로 규제할 수 없으므로, 해외 기업은 규제받지 않는 역차별에 대한 우려가 제기될 수 있음 • (재산권 침해 소지) 법안 부칙 제2조에 따라 법 시행 후 1년 이내에 초과지분을 매각해야 하는데, 이미 적법하게 사업을 영위해 온 기업에게 사후 입법으로 핵심사업 지분을 강제 매각하게 하는 것은 헌법상 재산권 침해 소지가 있음 • (AI 환경 고려) 현행법에 ‘인터넷뉴스서비스사업자’가 포괄적으로 제시됨에 따라, 포털 메인화면의 뉴스편집, 단순 검색결과에 뉴스 노출, AI 챗봇의 뉴스요약 등이 모두 규제대상이 될 수 있음. 이로 인해 AI 시대에 뉴스콘텐츠 검색·요약 서비스를 개발하는 IT스타트업이 지분 제한 규제로 대기업 투자를 받지 못하는 문제가 발생할 수도 있음
인터넷기업협회 (‘25.11.28.)	• (과도한 규제로 비례원칙 위반) 일부 플랫폼의 경우 공정거래법상 대기업이면서 동시에 인터넷뉴스서비스사업자이거나 인터넷뉴스서비스가 대기업 내 별도 법인으로 분절되어 있는데 개정안은 정상적인 기업집단 지배구조까지 위법화하는 과도한 규제가 될 수 있음. 인터넷뉴스서비스사업자의 영향력 확대는 현행 법령 및 자율규제로 충분히 관리 가능함 • (규제 효과 제한적) 현행 신문법에서 지분취득을 제한하는 신문사와 달리 인터넷뉴스서비스사업자는 직접적인 기사 생산자가 아닌 매개자이므로, 대기업이 인터넷뉴스서비스사업자의 지분을 보유한다고 하여 개별 언론사의 편집권과 보도 독립성이 침해된다고 보기 어려우며 오히려 과도한 규제로 인해 플랫폼의 정상적 지배구조를 위축시키는 부작용이 우려됨

참고 2

제21대 국회 유사 법률 발의 및 심사 현황

법률명 (의안번호)	대표발의 (발의일)	주요내용	심사경과	심사과정에서 주요 쟁점
신문 등의 진흥에 관한 법률 (2111970)	김영호 (21.8.10.)	인터넷신문사업자가 독자 적으로 생산하지 않은 기사 의 일부 또는 전부를 복 제·배포하는 경우 원 생 산자 명시 의무화	(상임위) •상정('21.9.13.) •임기만료폐기	해당 없음