

언론보도의 공정성과 언론사의 후보자 지지

윤영찬

강원대 신문방송학과 교수

I. 공정보도의 개념

언론의 공정한 선거보도는 민주주의의 실현을 위해 필수적이다. 민주적 선거를 통한 정치지도자의 선출이 최선의 정치제도라는 확신은 유권자들의 합리적이고 현명한 판단능력과 이를 가능케 하는 다양하고 풍부한 그리고 공정한 선거정보의 제공을 전제로 하고 있으며, 언론이야말로 이 전제를 충족시키기에 가장 효과적인 수단으로 인식되고 있다. 언론 선거보도가 공공의 이익과 관련된 중요한 쟁점을 수반하지 않거나, 어느 특정한 시각만이 두드러지거나 혹은 배제되어 의견의 다양성이 표출되지 않을 경우 진리를 도출하기 위한 「사상의 자유시장」이 제대로 작동되지 않게 되어 자유주의의 참뜻을 살리지 못하게 된다. 선거철만 되면 항상 언론의 공정보도가 이슈로 떠오르고 있는 것도 언론의 보도가 선거 과정에서 차지하는 역할이 이처럼 막중하기 때문이다.

특히 이번 14대 대통령선거에서 언론은 비교적 폭넓은 언론의 자유를 누릴 수 있었고 과거와는 달리 대통령이 당적을 포기함으로써 적어도 외형적으로는 집권여당의 프리미엄이 존재하지 않게 되었고 중립내각이 구성되어 명목상 정부가 선거에 개입하기 어려운 상황이었다는 점을 고려해볼 때 공정보도를 실현시킬 수 있는 정치적 분위기가 어느 정도 조성되었다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 이번 선거가 끝난 후에 우리 나라의 언론보도에 관한 공정성 시비가 끊임 없이 제기되고 있다. 우리나라보다 훨씬 먼저 민주주의를 정착시켰으며 우리보다 더 많은 언론의 자유를 허용하고 있는 국가들에서도 정도의 차이는 있겠지만 선거보도의 공정성과 관련한 논쟁이 그칠 줄을 모른다. 권력의 언론에 대한 통제가 완화된 상황에서, 즉 공정보도를 실현할 수 있는 현실적 여건 가운데에서도 언론이 항상 공정성 시비에 휘말리고 있음을 감안해 볼 때 우리는 공정보도란 과연 무엇인가 하는 본질적인 문제에 마주치게 된다.

선거보도의 평가와 관련하여 가장 중요한 과제로 떠오르는 것이 공정성의 개념정립에 관한 문제이다. 사전적인 의미에서 보면, 공정성은 어느 한쪽의 주장이나, 견해에 치우치지 않고 정확하고 균형있게 행해지는 객관적인 보도나 논평을 의미한다. 하지만 지금까지 공정성은 추상적이고 규범적인 수준에서 논의되어 왔으며, 보는 이의 시각에 따라 달리 정의될 수 있는 매우 모호하고 상대적인 개념이라는데 문제가 있다. 정치인들은 자신들에게 불리한 보도를 불공정 보도로 간주하는데 익숙해져 있으며, 언론인들간에도 공정보도에 관한 해석이 엇갈리고 있는 실정이다.

우리나라 대통령 선거법 57 조, 59 조에 의하면 「허위나 사실을 왜곡하는 보도를 금지한다」고 명시되어 있는데, 여기서 「사실의 왜곡」이란 대목은 매우 모호하며 입장에 따라 달리 해석 될 수 있으므로 앞으로 이 법조문을 적용하는 데에는 많은 논란이 따를 것으로 예상된다. 다시 말해서 문제의 핵심은 무엇이 공정보도인가에 관한 합의가 쉽게 도출되지 않는다는 점이다.

그러나 한가지 분명한 점은 공정보도가 단순한 산술적 균등의 원칙을 적용하여 모든 정당과 후보자에게 똑 같은 크기의 지면과 시간을 할애하는 것으로 이해되어서는 곤란하다는 것이다. 지면의 제약을 받을 수밖에 없는 신문이 군소정당을 포함하여 모든 정당후보자들에게 지면을 획일적으로 균등하게 배정한다는 일은 기술적으로도 힘들 뿐 아니라 언론의 자율성 유지라는 차원에서 심각한 문제를 제기한다. 일례로 1992년에 실시된 미국대통령선거에서 대통령 후보가 모두 30 여명이었음에도 불구하고 모든 미국 언론이 세 후보에 관해서만 집중적으로 보도하였는데, 이를 두고 아무도 불공정보도라고 평가하지 않는다. 오히려 산술적인 균등이 강요될 경우 편집의 자유나 자율성이 위축될 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 보도의 공정성이란 궁극적으로 언론사 스스로가 자율적으로 결정해야 하는 능동적이고 유동적인 개념이라는 것이 필자의 생각이다. 바꿔 말해서 공정보도를 담보해주는 절대적 기준은 존재하지 않으며, 각각의 언론사가 정해 놓은 편집정책에 따라 그 기준을 결정하면 된다는 것이다. 그러나 정파지의 성격보다는 대중지의 성격이 강한 우리나라의 신문은 뚜렷한 편집정책을 가지고 있지 못하고 있으며 정치적 상황의 변동에 따라 적당히 적응하는 편집관행을 보여왔기 때문에 공정보도에 관한 합의가 쉽게 도출되지 못하고 있는 실정이다.

여기서 한가지 강조하고 싶은 것은 공정성의 기준이 자율적으로 정해질 수 있다고 하여서 자율적인 기준을 적용한 모든 보도가 다 공정보도가 된다는 뜻은 아니라는 점이다. 기준의 자율적 결정이 공정보도의 필요조건이 될지언정, 충족조건이 되지는 못한다는 것이다. 공정보도 실현을 위한 자율적 기준은 적어도 두 가지 전제조건을 충족시켜야 할 책임을 가지는데, 하나는 유권자들이 현명한 판단을 내리는데 필요한 진실되고 유용한 정보를 제공해야 한다는 것 이고, 둘째는 그 기준이 사회의 일반적 규범이나 독자들의 정서와 상식에 부합되어야 한다는 것이다. 따라서 이러한 두 조건을 충족시키지 못하는 선거보도는 당연히 불공정한 보도로 간주될 수 있으며, 우리는 불공정보도의 대표적인 유형 몇 가지를 살펴봄으로써 간접적으로 공정보도의 본질을 규명해 낼 수 있을 것이다.

II. 불공정보도의 대표적 유형

1. 허위보도

명백히 사실이 아닌 것을 허위로 보도하는 행위는 불공정 보도의 대표적인 유형이라고 하겠다. 그렇지만 객관성 확보를 존중하는 우리나라의 언론풍토에서 언론인들이 의도적으로 허위보도를 일삼는 경우는 드물다 언론이 허위보도를 일삼을 경우 법적 제재를 받게 되어 손실을 입을 뿐 아니라 독자나 시청자들로부터의 공신력이 떨어지므로 시장경쟁에서 상당한

불이익을 감수해야 하기 때문이다. 하지만 동일한 사실이라고 하더라도 취재기자의 관점에 따라 그 사실에 관한 해석은 달라질 수 있으며, 특히 그 해석이 기사화되는 과정에서 특정정당이나 인물이 불리하도록 묘사된다면 객관적인 보도라고 할지라도 보도의 진실성에 관해 논란이 따르기 마련이다. 취재기자가 선거와 관련된 사건이나 사실을 현장에서 직접 목격하지 못하는 경우 정당의 홍보담당자와의 인터뷰나 발표문에 의존하여 기사를 작성하게 된다. 이럴 경우에 여러 가지 취재상의 제약으로 말미암아 사실의 진실성에 관한 검증이 쉽지 않을 때가 종종 있는데, 이럴 경우 기자는 자칫 잘못하면 본의 아니게 허위보도 시비에 휘말리게 된다. 이처럼 확인되지 않은 사실을 단순히 추측에 의해 보도하는 행위도 허위보도로 이어질 위험이 있으므로 후보자들의 선거참모들이 흘리는 상대방의 부정선거사례는 그 진위를 반드시 확인하여야 하며 유세장에서의 청중수와 호응도를 묘사하는데 있어서도 객관적 근거에 바탕을 두어야 한다.

2. 경마식 보도 : 선거의 드라마화

언론은 선거과정에서 논의되는 이유를 전달하여 유권자들로 하여금 후보자 선택을 하는데 도움을 주기 보다는 마치 스포츠나 퀴즈게임을 중계하는 방식으로 보도하여 선거 보도를 흥미 거리로 즐길 수 있는 오락물로 전락시키는 경향이 있다. 후보자들에 대한보도가 마치 경마중계를 연상케 한다는 뜻에서 이름 지어진 경마식 보도란 후보자의 개인적 특성, 배경, 정견 등의 본질적인 내용보다는 투표율 예측이나 후보별 인기도, 청중수, 캠페인전략, 선거자금 등 표피적인 내용을 기사화하는 보도방식을 말한다. 후보자에 대한 소개도 경마에 출전할 말들이 관중들 앞에서 잠깐씩 선보이듯이 출신지역, 소속정당, 학력, 경력 등만을 수박 겉핥기식으로 다루는 반면 후보자들의 정책이나 정치노선 등에는 관심을 보이지 않는다. 따라서 경마식 보도는 후보자들간의 경쟁상황이나 경쟁 결과를 기사화하는 데 급급하여 선거이슈를 부각하지 못한다는 비판을 받는다.

언론의 선거보도가 경마중계의 성향을 보이는 근본적인 이유는 독자나 시청자들의 흥미를 자극하기 위해서이다. 유권자들로 하여금 선두그룹의 경마를 지켜보면서 골인순서를 기다리는 관중이 느끼는 흥분과 초조함을 맛보게 함으로써 더 많은 수의 수용자를 확보하려는 전략이 바로 경마식 보도이다. 선두주자들(front-runner), 즉 당선가능성이 높은 후보자들의 선거전략, 자금사정, 인기도 등의 우열을 집중적으로 취급하는 경마식 보도는 지명도가 비교적 낮거나 선거자금이 넉넉하지 못한 후보자들에게 치명적으로 불리하게 작용한다.

3. 인물, 이미지 대결에만 치중하는 보도

선거캠페인의 홍보전문가는 후보자 개인의 긍정적인 면을 부각하여 유권자들이 그 후보자에 대해 호의적인 이미지를 형성하도록 하는 임무를 띠고 있다. 소비자의 구매행위가 상품의 이미지에 의해 좌우되듯이 유권자의 선택은 후보자의 이미지와 밀접한 관련을 맺는다는 점에서, 이미지 메이킹(image-making)은 중요한 선거 홍보전략으로 인식되고 있다. 후보자의 경력, 성격, 외모, 어투 등에서 우러나는 분위기를 강조하는 인물중심의 보도는 인간적 흥미거리를 찾는 수용자들의 관심을 끌기에 충분하므로 언론도

홍보전문가들의 이미지 메이킹 전략을 굳이 거부하지 않는다. 아무튼 언론은 후보자들을 멜로드라마의 주인공인양 묘사하고 그들의 이미지 전달에 급급하여 선거보도 자체를 극화시키는 데 일조하고 있다.

선거 보도가 인물중심으로 흐르는 현상은 인물중심의 정치풍토에서 그 원인을 찾을 수 있다. 특히 우리나라처럼 선거가 정파나 계파의 보스를 중심으로 치러지는 풍토에서는, 즉 (밀실정치) 혹은 「안방정치」가 판치는 상황에서는 인물중심의 보도가 당연시되고 있다. 정당이나 정파의 지도자들이 국회의장 후보의 공천권을 쥐고 있는 상황에서 공천과 관련된 기사의 출처는 극소수의 정치 지도자들일 수밖에 없다.

인물중심의 보도는 정당들이 선거체제로 돌입함과 때를 맞추어 각 지역구의 예상출마자를 연일 대서특필하거나 차기 대권후보자에 초점을 맞추는 일간신문의 편집 정책에서도 잘 드러난다. 인물중심의 선거보도가 확산되는 또 다른 이유는 언론 스스로가 인물에 관한 기사를 선호하기 때문이다. 대부분의 수용자들이 추상적인 정책, 집단, 관료조직에 관한 기사보다는 사람들에 관한 흥미로운 이야기 거리(human-interest story)를 선호하는 현상을 감안하여 언론은 (특히 TV)선거보도의 초점을 개인의 행동, 표정, 발언내용에 맞춘다. 휴먼드라마를 추구하는 언론의 속성을 이용하여 선거진영의 홍보전문가들은 인물중심의 홍보자료 작성에 몰두하여 후보자의 이미지를 제고하는 킹메이커로서의 임무를 완수한다.

그 결과 언론은 정당의 활동이나 노선에 관한 기사도 정당지도자의 개인적인 활동이나 의견으로 묘사하며, 정당간의 정책이나 이념적 노선의 상이함마저도 인격화시켜서 인물간의 대결이라는 극적 요소를 부각시킨다. 정책선거의 실현에 앞장서고자 다짐했던 우리의 언론도 이번 14 대 대선에 보도에서 각 당의 공약과 정책해설에 할애한 보도량은 그다지 많지 않은 것으로 드러났다. 선감연의 14 대 선거보도 평가자료에 의하면 중앙 9 개 일간지의 공약관련 기사는 전체선거관련 보도량의 1.2%에 불과하였으며, 방송사의 경우도 3% 미만인 것으로 나타나 아직도 언론의 선거보도가 정책대결을 유도하기에는 미흡함을 보여 주었다. 1)

4. 이벤트 중심의 보도 : 기사의 탈맥락화

언론이 어떠한 이슈를 더욱 중점적으로 다루느냐에 따라 수용자들이 중요하게 생각하는 이슈의 순서가 결정된다는 연구결과는 언론의 수용자에 대한 정치적 영향력이 작지 않음을 보여준다. 언론의 보도와 여론의 관계를 설명하는 의제설정 연구는 물론 언론이 사회적으로 쟁점이 되고 있는 시급하고 중요한 문제들을 우선적으로 다루고 있음을 가정한다. 이번 미국 대통령선거에서 부시 대통령의 최대 강점인 외교, 안보이슈가 제대로 부각되지 않은 반면, 최대 약점인 국내경제 이슈가 중점보도 되어서 결과적으로 클린턴 후보에게 유리한 상황이 조성되었다는 사실도 언론에 의한 의제설정기능의 중요성을 환기시켜 주는 대목이다.

그러나 언론이 이슈보다는 이벤트에 더 큰 관심을 보인다면 심각한 문제가 야기된다. 특히 언론의 선거보도는 선거캠페인 과정에서 발생하는 크고 작은 이벤트들에 초점이 맞추어지는 경향이 강하며 이러한 사건들은 선거의 본질과 관련이 적은 선거유세의 일상적이고 의례적인 행사에 불과한 경우가 많다. 언론은 항상 새로운 기사거리를 발굴해야 하므로 현장감과 사실성이 있는 이벤트에 집착하게 되며, 취재원은 언론의 이러한 속성을 이용하여 언론을 조작하기도 한다. 언론의 선거보도에서 빠지지 않는 것이 유세장면에 대한 묘사이다. 언론은

종종 유세의 성패를 청중의 규모나 호응도에 의해 평가하는데 이는 후보자의 인기도와 직결된 문제이므로 모든 선거진영에서는 유세라는 미디어 이벤트를 성공적으로 끝내기 위한 사전준비를 철저히 한다. 특히 카메라 앞에서의 실수는 치명적인 위기를 초래할 수 있으므로 후보자는 자신의 일거수일투족에 매우 조심하게 된다.

후보자는 항상 무대 위에 올라와 있다는 생각으로 조심하지 않으면 뜻하지 않게 카메라에 실수장면이 잡히게 되고, 그것이 대수롭지 않은 실수라고 할지라도 흥미거리를 쫓아다니는 언론에 의해서 반복, 과장보도 되는 경우가 많다.

취재원의 의사사건(pseudo-event) 창출 또한 언론의 사건중심의 보도관행을 이용한 홍보전략이다. 의사사건이란 준공기념식, 기자회견, 뉴스브리핑, 인터뷰 등과 같이 사전계획과 예측이 가능하고 의도성이 내포되어 있는 단지 언론의 보도를 위한 미디어 이벤트를 의미한다. 일례로 취재원은 언론이 그날의 새로운 사건을 신속하게 보도하는 속성을 이용하여 기자회견이라는 의사사건을 창출하여 이것이 언론에 의해 보도되도록 하고, 사전에 기자들에게 배포된 홍보자료에 입각하여 기사가 쓰여지도록 유도한다. 정당이나 정부부서는 이러한 기자회견이나 뉴스브리핑을 정례화하여 기자들이 이러한 의사사건의 발생을 예측할 수 있도록 하여 취재업무의 효율성을 높이는 편의를 제공하며, 마감시간에 쫓겨 기사 내용을 확인할 방도가 없는 기자들은 취재원의 발언내용을 그대로 옮기게 된다. 기자가 선거홍보자료에 지나치게 의존할 때 취재원의 뉴스조종은 더욱 수월해져서 언론이 흑색선전의 도구로 이용되는 사태로까지 번지게 된다.

5. 이중기준을 적용하는 보도

편집에 있어서 이중기준을 적용하여서 동일한 기사라도 아관 인수격으로 처리하거나 해석하는 경우, 특정 기사를 고의적으로 누락시키거나 축소 혹은 과대 포장하여 특정 후보자를 유리하거나 혹은 불리하게 만드는 경우, 그리고 선거에 관련된 중요한 정보 아예 보도하지 않음으로써 사건을 은폐하는 관행 등도 불공정보도의 범주에 속한다. 이번 대선 보도에서 이중기준의 적용이 드러난 사례로는 조선일보가 금권선가와 관련한 고발과 비만을 주로 국민당 측에 집중시켜 기사화하였던 반면, 한겨레 신문이 국민당보다 민자당의 금권선거에 더욱 관심을 많이 보였다는 점이다.

선거에 참여한 모든 당과 후보자에 관한 보도에서 산술적, 양적 균배를 보장할 수는 없더라도 영향력이 있는 정당(예를 들어 원내교섭단체를 구성하고 있는 정당)의 보도비중은 형평성을 유지해야 할 것이다. 특히 지방지의 경우, 지역이기주의와 지역 연고주의에 입각하여 이중기준을 적용하는 사례가 빈번한 것으로 지적되고 있다. 일례로 부산일보와 광주일보는 대권 3 후보를 비교하는 보도에서 특정 후보자에게만 유리한 방향으로 지면을 배치하고 용어를 사용하는 등 관행을 보였다. 2)

이 밖에도 일회성 보도, 추측성 보도, 과장보도, 누락 및 은폐 등 불공정보도의 유형은 매우다양하게 나타난다. 하지만 이미 지적한 대로 선거보도의 공정성을 보장하기 위하여 엄밀하고도 누구나가 동의할 수 있는 잣대를 마련하는 것은 현실적으로 대단히 복잡하고 어려운 문제이다. 그리고 우여곡절 끝에 이러한 글잣대가 마련되었다고 하더라도 그것의 일률적인 적용이 과연 가능한가 하는 문제가 뒤따른다.

Ⅲ. 선거보도의 중립성과 다양성

우리나라 언론은 어느 한 편에도 기울지 않는 중립성을 공정보도의 기준으로 삼고 있으나 현실적인 차원에서 이러한 중립성이 의미하는 바가 무엇인가에 대해서는 논란의 여지가 많다. 「가운데 선다」는 의미에서의 중립이란 결국 양쪽 끝에 무엇을 두느냐에 따라 그 입장이 변할 수 밖에 없기 때문이다. 찬성과 반대의견을 대비하거나 서로 대립적인 의견을 고루 게재한다는 것으로 인식되는 양면보도도 결국 의견의 양쪽 끝을 어디에 놓느냐에 따라 전혀 다른 논조의 기사가 된다.

중립보도나 양면보도 그리고 객관보도가 공정성을 확보하는 효율적인 수단이라는 믿음은 양당구도라는 정치체제가 일찍부터 정착되었던 미국정치체제의 특성과 독자나 시청자의 폭을 넓히려는 미국 언론의 상업주의전략을 반영하고 있다. 미국에서의 선거는 민주당과 공화당 후보자간의 양자택일이므로 언론이 두 정당의 입장을 고루 다루어 준다면 대다수 유권자(수용자)들의 정치적 성향을 반영하는 가장 안전한 보도전략이 될 것이다. 그래서 미국언론은 선거보도에 있어서 공화당과 민주당 후보간의 형평성을 유지 하기 만하면 편파보도의 시비에 빠지지 않을 뿐더러 다양한 정치적 성향의 유권자들을 수용자로 끌어들이 수 있다 간단히 말해서 중립보도나 양면보도의 관행은 미국이라는 특정사회의 정치적 상황을 반영한 시대적 산물이라는 것이다.

그러나 우리 나라와 같이 정당구조가 불안정하고 언론의 상업성과 정파성이 혼재되어 있는 상황에서 이러한 보도관행의 기계적인 적응이 과연 바람직한 것인가에 관한 검토가 이루어져야 할 것이다. 겉으로는 중립보도를 표방하면서도 어설픈 양비론에 빠져들거나 이중기준을 적용하거나 혹은 특정정당의 부정적인 면을 부각시키는 전략을 사용함으로써 언론사의 정치적 성향을 교묘하게 정립하는 우리의 현실에서 중립성의 의미가 퇴색되어 버리는 경향이 있다. 게다가 「편을 들지 않는다」는 원칙적인 의미에서의 중립성 개념을 무비판적으로 도입 하는 것은 무정견의 언론보도를 초래할 수 있으므로 다양한 의견들간의 경쟁을 유도한다는 민주주의의 원리에도 어긋난다고 볼 수 있다. 선거에서 언론의 역할은 사회의 여러 계층(혹은 계급) 및 이익집단의 다양한 의견과 입장들을 제시함으로써 유권자로 하여금 폭넓은 대안들에 관해서 심사숙고 하도록 하여서 현명한 판단을 내리도록 하는 것이다. 즉, 대표민주주의(representative democracy)의 핵심 요건은 언론보도를 통한 다양한 의견의 표출이다.³⁾

언론을 이용한 다양한 의견을 표출하는 데에는 크게 보아서 두 가지 방안이 있다. 첫째는 모든 언론사가 다양한 의견들을 최대한으로 수렴하여서 보도의 폭을 넓히는 방안이고, 둘째는 각각의 언론사가 나름대로의 자율적인 선거보도정책을 수립하고 특정한 의견이나 입장을 지지하거나 반대하여서 언론사간의 정치적 차별성을 부각시키는 방안이다. 전자가 보도의 내적 다양성을 확보하는 방안이라면, 후자는 보도의 외적 다양성을 구현하는 방안이라고 볼 수 있다. 일반적으로 볼 때 상업주의가 심화된 사회체제에서의 언론은 전자의 전략을 채택하여 독자나 시청자의 폭을 넓히려는 경향이 강하며, 정당언론의 전통이 아직도

강하게 존재하는 사회체제에서는 언론이 각자의 색깔있는 정치적 목소리를 내게 하여 언론영역전반의 이념적 스펙트럼을 넓히는데 공헌하고 있다. 4)

미국의 언론이 전자의 방안을 채택하고 있다면 대부분의 유럽국가들은 후자의 방안을 수용하고 있다. 하지만 대부분의 국가에서는 시대적 상황변화나 매체의 특성에 따라 이러한 두 가지 방안의 기본적 요소를 병행해 나간다. 미국의 경우 신문은 자율적인 의사결정에 따라 선거보도에서 특정 후보자나 정당을 지지하는 기사를 게재할 수 있도록 보장되고 있다. 다만 사실(fact)과 의견(opinion)을 철저히 구분하는 보도관행이 정착되어 있으므로 신문의 후보자 지지는 논설이나 기명 칼럼을 통해서만 가능하다. 하지만 방송의 경우에는 문제가 다르다 신문과는 달리 공공재적 성격을 강조해온 방송은 동등한 기회원칙과 형평성의 원칙을 수용하여 왔기 때문에 모든 후보자들에게 방송의 사용에 있어서 동등한 기회를 부여하고 방송내용에 있어서도 형평성을 유지해야 한다는 원칙을 존중해 왔다. 최근에 들어 이러한 원칙이 오히려 선거방송의 다양성을 확보하는데 도움이 되지 않고 방송의 선거보도를 소극적으로 만들어 버리는 원인을 제공한다는 이유에서, 그리고 이 원칙의 근거였던 방송전파의 희소성문제가 뉴미디어의 발달로 어느 정도 해소되었다는 근거에서 연방통신위원회(FCC)는 이 원칙의 엄격한 적용을 유보하였으나 연방수정헌법 제 1 조에 기초한 형평성 원칙의 기본정신은 아직도 유효하다고 볼 수 있다.

미국과는 달리 아직도 정당언론의 전통이 강한 유럽에서는 신문의 정치적, 이념적 색채가 강하기 때문에 보도기사에서나 칼럼에서 노골적으로 특정후보자를 지지하는 성향을 보인다. 특히 특정한 정치조직으로부터 재정적 보조를 받는 신문은 노골적으로 그 조직의 정책을 지지한다. 반면 대부분 공영의 형태를 띠고 있는 방송은 엄격한 규제아래 선거보도의 형평성과 다양성을 유지하려는 노력을 보여 왔다 하지만 최근 유럽에서도 방송의 사기업화 추세가 확산일로에 있고 그 여파로 말미암아 공영방송의 존립기반이 위협받고 있으므로 방송보도의 성향은 보다 복잡한 양상을 띠게 되었다.

IV. 언론사의 차별화와 후보자 지지

이번 14 대 대통령선거 기간 동안에 각 언론사에 속한 언론인들뿐 아니라 여러 시민단체들이 공정보도를 이룩하려고 많은 노력을 기울였다. 언론인들은 공정보도의 기준을 개발하여 자율적으로 이를 지키기 위해 애를 썼던 한편, 공선탁과 선감연과 같은 시민단체들도 언론의 선거보도가 공정한가를 감시하는 모니터 활동을 게을리하지 않았다.

그럼에도 불구하고 선거보도의 평가에서 드러난 결론은 언론사별로 정치적 편향이 뚜렷이 드러났다는 것이다. 예를 들어 금권선거보도에 관해서 한겨레 신문은 국민당보다는 민자당에 더욱 초점을 맞추었던 반면 조선일보와 서울신문은 민자당보다 국민당의 사례를 2 배 이상 많이 보도 한 것으로 알려졌다.5) 조선일보와 서울신문은 친민자당 · 반국민당의 성향을, 문화일보가 친국민당 성향을, 그리고 한겨레 신문은 반민자당 성향을 띠었으며 방송은 대체로 친민자당의 성향이 강하였다는 평가는 누구나가 쉽게 공감할 수 있는 사항이다. 이 밖에도 지방신문들도 지역의 정치적 정서에 호응하여 특정후보자를 긍정적으로, 경쟁후보자를 부정적으로 묘사함으로써 지역정치적 편향을 드러냈다. 이처럼 언론사가

특정정당이 나 후보자를 지지하는 경향은 선거 보도의 공정성뿐 아니라 다양성의 차원에서도 중요한 논쟁 점을 던져준다.

이 논쟁과 관련해서 가장 근본적으로 제기되는 문제는 언론사가 특정 후보자를 지지 하는 것이 공정보도의 원칙에 위배되느냐 하는 문제이다. 용기보도와 중립보도가 보도의 바람직한 규범으로 인식되어 있는 현실적인 상황에서 언론사가 특정한 정당이나 후보자를 지지한다는 사실은 언뜻 보기에 기존의 규범에 어긋나는 일탈적인 행위로 간주될 수 있는 반면 언론사가 나름대로의 정치적 목소리를 낼 수 있는 자유를 향유해야만 진정한 의미에서의 여론정치가 정착될 수 있다는 점을 감안한다면 언론사의 후보자 지지는 민주주의의 발전을 위해서 오히려 긍정적인 역할을 한다고 볼 수 있다. 이처럼 언뜻 보기에 언론사의 후보자 지지는 논란의 여지가 많은데, 그 주된 이유는 언론의 이중적 성격- 상업적 성격과 정치적 성격-에서 비롯된 것이라고 볼 수 있다. 자본주의체제에서 대중지의 성격을 지니면서도 의견지를 지향하는 언론은 시장경쟁에서 살아남아야 한다는 상업적 압력을 받는 동시에, 민주주의 실현의 전제조건인 공론의 장(public sphere)을 마련함으로써 정치적 정통성을 획득해야 한다는 이중의 부담을 안고 있는 것이다. 6)

다시 말해서 언론사의 입장에서 볼 때 영리추구를 통한 기업적 성공도 중요하지만, 이에 못지 않게 여론을 움직이는 정치적 영향력의 획득도 중요하다. 금세기의 미국 신문들은 어느 편에도 편향하지 않는, 즉 어느 누구의 비위에도 거슬리지 않는 객관, 중립보도의 관행을 개발함으로써 다양한 성향의 독자들을 최대한으로 확보하여 광고단가를 높이는 전략을 세웠던 반면, 필요한 경우에는 주관적인 정치적 의견을 개진하여 권력에 대항하거나 여론의 향방에 영향력을 행사함으로써 언론의 힘과 신화를 재확인시키곤 하였다. 이렇듯 상호 모순 되는 보도양식의 공존은 사실과 의견을 확연히 구분하는 언론규범의 확립으로 가능해졌다. 즉, 객관적 사실만을 다루는 스트레이트 기사와 신문사나 언론인의 주관적 의견을 밝히는 논설을 형식상 별개로 구분함으로써 미국의 신문은 기업적 이득과 정치적 영향력이라는 두 마리의 토끼를 동시에 쫓을 수 있게 되었다. 따라서 미국의 신문은 스트레이트성 보도기사에서는 객관보도의 원칙을 철저히 준수하여 편들기를 지양하지만, 논설이나 칼럼에서는 공개적으로 특정후보자를 지지하기도 한다. 이렇게 본다면 우리나라의 신문들이 이번 대선보도에서 보여준 정치적 편향-특정후보자 편들기-은 좋게 보아서 미국적 보도관행을 닮아가는 과정이라고 진단할 수도 있을 것이다. 그러나 아직 우리의 신문들은 논설이나 칼럼에서 특정 후보자를 노골적으로 지지하기 보다는 양시양비론적인 시각의 타성에 젖어 있으며, 보도기사에서도 객관성이나 중립성을 가장한 채 교묘하게 특정후보자를 비방하거나 지지하는 경향이 강하므로, 사실상 사실과 의견이 제대로 분리되지 않고 있는 실정이다. 공개적으로 특정 후보자를 지지한다는 논설을 자신있게 게재하지 못하는 반면, 보도기사에서는 이중기준을 적용함으로써 특정정당이나 후보자를 간접적으로 지지하는 것이 우리 신문들의 선거보도 관행인 것이다.

신문들이 논설이나 칼럼을 통해서 다양한 특정후보자들을 지지하여 논조에 있어서 언론사들간의 차별성을 강화하여 독자들에게 선택의 폭을 넓혀준다면 언론사의 후보자 지지는 원칙적으로는 별로 문제될 바가 없을 것이다. 그렇지만 여기에는 두 가지 중요한

전제조건이 있으며, 이러한 조건이 충족되지 않는 한 신문사설을 통한 후보자지지는 득보다는 실이 많은 선택이 될 것이다.

첫째, 보도기사에서는 불공정보도의 함정에 빠지지 않도록 언론인들 스스로가 자발적으로 노력해야 할 뿐 아니라 취재 및 편집과정에서의 제도적 개선에 힘써야 한다는 것이다. 다시 말해서 언론인들은 직업윤리와 전문가적 사명을 다하여 사회에 대한 봉사과 책임을 게을리하지 말아야 한다. 이와 더불어 정보공개 원칙이 확립되어야 하며 권언유착의 채널이며 부패의 제도적 장치라는 혹평을 받는 출입기자단의 운영도 하루 빨리 개선되어야 할 것이다. 단적으로 말해서 촌지수수의 관행이 존재하는 한 공정보도의 실현은 불가능하다는 사실을 인식해야 한다.

둘째, 논설을 통해 후보자 지지를 표명하도록 허용할 경우 지지자를 결정하는 방법이 자율적이고 민주적이어야 한다는 것이다. 언론사의 기업화가 심화됨에 따라 자본의 힘이 증대해 가고 시장의 압력이 강화되고 있는 상황에서 언론인들이 자율적으로 지지후보자를 선택한다는 것은 말처럼 쉬운 일이 아니다. 언론사의 후보자 지지를 전적으로 자본과 시장의 논리에 맡겨 버린다면 많은 언론사들이 특정후보자에 대해서 획일적인 지지를 표명할 우려가 있으며, 그렇게 되면 「선택의 다양성」이라는 취지가 유명무실하게 되어 버린다. 특히 정치판도가 「여대야소」로 재편된 상황에서 언론사의 야당후보자에 대한 공개적 지지는 정치적 탄압의 빌미를 제공함은 물론 독자감소의 위험까지도 감수해야 하는 문제를 안고 있다.

결론적으로 말해서 형평의 원칙을 존중하는 방송과는 달리 표현의 자유가 어느 정도 보장된 신문이 논설을 통해 특정 후보자를 지지하는 방안은 앞으로 심도있게 검토되어야 할 사항이다. 문민시대의 개막과 더불어 언론의 자유가 더욱 신장된다면 형식이 아닌 내용면에서 의견지임을 자부하는 신문이 등장할 수 있는 기본적인 여건이 조성될 것이다. 독자들보다 한발 앞서서 사건의 의미를 날카롭게 집어내어 비판하고 당당하게 앞길을 제시하는 보도관행의 정착이야말로 언론의 독립성을 보장하며 언론이 무책임한 산술평균적 중립성의 허구에서 벗어날 수 있는 길을 제시해준다. 선거 때마다 언론사의 정치적 편향이 객관보도라는 허울을 쓴 채 드러나기 마련이라면, 아예 언론사의 입장을 사실화하여 공개하고 독자로 하여금 판단하도록 하는 방안도 고려해 볼직하다. 다만 보도기사에서는 공정보도의 원칙이 충실히 지켜지고 언론사의 지지가 특정후보자에게 편중되지 않아 유권자들이 가져야 하는 선택의 다양성이 허용된다는 가정에서 말이다.

주

1) 기자협회보, 718 호, 1993 년 2 월 11 일, 4 쪽.

각 강상현, "영호남 지방신문에 나타난 대통령후보이미지 비교", 한국사회연구회 실패, 「언론, 선출되지 않은 권력」, 한울, 136 쪽.

3) Keane John, The Media and Democracy (Polity Press, 1991) , 89 쪽

4) Curran, James, "Rethinking the media as a public sphere", Peter Dahlgren et. al. (eds.), 「Communication and Citizenship」 (London : Oxford University Press. 1991) p.32.

5) 기자협회보, 718 호. 1993 년 2 월 11 일, 4 쪽.

6) Holmes, Stephen, "Liberal constraints on private power? : reflection on the origins and rationale of access regulation", Judith Lichtenberg (eds.), 「Democracy and Mass Media」 (Cambridge University Press,1990). 21-65 쪽.

- 연세대 신방과 뉴욕주립대(석사), 미네소타대(박사)
- 저술 : 「지배권력과 제도언론」(공역), 「언론의 현실재구성에 관한 연구」, 「언론환경의 변화와 보도의 다양성」 외
- 현재 강원대학교 신문방송학과 교수