

03

지역 언론과 선거 보도

김천수 동의대학교 신문방송학과 교수



1. 지역 언론의 선거 보도에 대한 논의의 필요성

2022년 3월 9일 제20대 대통령 선거와 6월 1일 제8회 전국동시지방선거, 두 차례의 선거가 지나갔다. 77.1%의 투표율을 기록한 대통령 선거에서는 48.56%를 득표한 국민의힘 윤석열 후보가 47.83%를 득표한 더불어민주당 이재명 후보를 0.73%라는 역대 최소 득표율 차이로 제20대 대통령으로 당선되었다. 투표율은 촛불집회와 박근혜 대통령 탄핵으로 정치에 관한 국민의 관심이 최고조였던 지난 19대 대통령 선거보다 불과 0.15% 낮았다. 그러나 0.73%라는 우리나라 선거 역사상 역대 최소 득표율 차에서도 알 수 있듯 제20대 대통령 선거는 유권자가 양 진영으로 팽팽하게 나뉘는 선거로 국민으로부터 높은 관심을 받았다.

안타깝게도 정치와 선거에 대한 국민의 관심은 채 석 달이 유지되지 못했다. 대통령 선거 이후 84일 만에 시행된 제8회 전국동시지방선거의 투표율은 50.9%에 머물렀다. 이는 4년 전인 2018년 제7회 전국동시지방선거의 투표율 60.2%보다 무려 9.3% 낮은 기록으로, 월드컵에 국민의 관심이 쏠렸던 2002년 6월에 치러진 제3회 지방선거의 투표율 48.8%를 제외하면 가장 낮은 것이다. 이 수치는 불과 84일 전 치러진 제20대 대통령 선거를 위해 투표장을 찾았던 유권자 중 무려 약 1,150만여 명이 전국동시지방선거에 참여하지 않았음을 나타낸다. 특히 81.5%로 대통령 선거 당시 전국에서 가장 높은 투표율을 기록했던 광주의 지방선거 투표율은 37.7%로 전국에서 가장 낮았다. 당선자의 득표율(74.9%)을 고려하면, 새로운 광주광역시장은 전체 광주 유권자의 28.2%의 지지를 받은 셈이다. 역사적으로 지방선거의 투표율이 대통령 및 국회의원 선거보다 낮았다는 점을 고려하더라도 시기가 비슷한 두 선거의 큰 투표율 차이(27%)는 의외의 결과다.

전국동시지방선거에서 나타난 낮은 투표율의 원인 중, 우리가 특히 관심을 두어야 할 것이 선거 보도 과정에서의 지역 언론의 역할이다. 언론은 후보자와 유권자 사이의 소통을 매개한다. 후보자는 언론을 통해 자신의 공약과 주요 쟁점에 대한 견해를 전달함으로써 유권자를 설득하고자 노력한다. 한편, 유권자는 후보자와 정당, 그리고 선거를 둘러싼 다양한 쟁점에 대한 정보를 언론을 통해 학습한다. 따라서 언론은 후보자의 능력과 자질을 검증하는데 필요한 정보를 정확하게 전달함으로써 유권자의 선택을 돕고 선거가 투명하고 공정하게 이루어지고 있는가를 감시할 뿐만 아니라 선거에 대한 유권자의 관심과 참여를 이끄는 역할을 한다. 특히 지역 언론은 전국 단위의 언론이 다룰 수 없는 지역의 의제를 발굴하고 지역 유권자의 목소리를 담아

전달하는 공론장을 형성함으로써 풀뿌리 민주주의 실현에 이바지할 것을 요구받는다. 그러나 이러한 요구와 기대에도 불구하고 지역 언론은 지역 대결이나 지역감정을 부추겨 분열과 갈등을 심화시키거나(권혁남, 2006), 지역 정치에 대한 무관심이나 냉소주의, 정치 불신을 초래하는 존재로 인식되고 있다(김재영·양선희, 2018).

후보자와 유권자를 매개하는 선거 보도 매체로서 지역 언론의 역할에 대한 우리의 관심과 이해의 정도는 매우 낮다. 지역 언론은 지역적으로나 사회적으로 유권자와 가장 가까운 문제를 주로 다루기에 일상에서의 민주주의 실현에 매우 중요한 역할을 한다. 그러나 전국 대상의 언론과 비교해 현실적, 구조적인 한계 속에서 활동을 수행하는 만큼 선거 보도 매체로서의 지역 언론의 역할은 현재로서는 기대에 미치지 못한 부분이 많다(조철래, 2009). 인구의 수도권 집중과 인구의 노령화로 지역 소멸에 대한 걱정이 커지는 지금, 풀뿌리 민주주의의 실현과 지방분권, 지방자치의 성공을 위한 지역 언론의 역할은 이전보다 매우 중요해졌다. 이러한 상황에서 지역 유권자의 의견을 매개하는 지역 언론의 역할에 관심을 집중해야 할 필요가 있다. 이러한 필요성에 근거해 이 글에서는 지금까지 지적된 언론 선거 보도의 고질적 문제점에 대해 간단히 살펴보고, 지역 언론의 선거 보도 행태를 대통령, 국회의원, 지방자치단체 등 선거의 수준별로 나누어 논의하고자 한다.

II. 우리나라 선거 보도의 문제점

우리나라 선거 보도는 다음과 같은 문제점들이 지속해서 지적돼왔다(권혁남, 2018). 첫째, 특정 후보나 정당에 유리하거나 불리한 편파적 보도이다. 공직선거법은 특정 후보나 정당에 편향된 보도를 금지하고 있으나, 우리나라 언론은 이념 성향과 유불리에 따라 특정 후보나 정당에 대해 서로 다른 보도를 하는 경향이 있다. 둘째, 흥미 위주 보도이다. 우리나라 언론은 후보와 정당이 내세운 정책과 공약을 분석하고 검증하기보다 정치인들의 발언과 폭로, 인신공격, 선거 동정 및 유세장 분위기 등을 보도하는 경향이 있다. 셋째, 전략적 대결 보도이다. 우리 언론은 후보자들 간의 관계를 대결 관계로 설정하고 선거 기간 중의 후보자나 정당의 행동을 캠페인 전략으로만 치부하는 경향이 있다. 넷째, 경마식 방식으로 전하는 판세 보도이다. 우리 언론은 후보의 정책이나 능력, 정치 배경 등 후보 검증에 필요한 본질적인 내용보다 여론조사 등 어느 후보가 얼마나 앞서고 뒤져있는가를 보도하는 경향이 있다. 다섯째, 부정적 보도이다. 우리나라 언론은 특정 후보가

유포한 악성루머나 흑색선전 등을 확인 없이 그대로 보도하여 유권자의 정치에 대한 무관심, 냉소주의, 혐오감, 불신 등을 일으키는 보도를 하는 경향이 있다. 마지막으로 지역감정을 자극하는 보도이다. 우리 언론은 선거를 지역 간의 대립으로 인식되도록 보도하는 경향이 있다. 이와 같은 선거 보도의 문제점들은 선거가 거듭되어도 고쳐지지 않는 고질적인 현상으로 지속해서 발견되고 있다.

III. 지역 언론과 선거 보도

1) 지역 언론의 대통령 선거 보도

먼저 지역신문의 대통령 선거 보도를 살펴보자. 부산일보, 매일신문, 광주일보, 전북일보, 대전일보, 강원일보 등 6개 지역신문의 2007년 제17대 대통령 선거 보도 분석(최영재, 2013)에 따르면, 전국 신문과 마찬가지로 지역신문도 정책검증보다는 경마식 중계 보도를 선호한 것으로 나타났다. 한 기사에서 후보들을 동시에 보도하는 등 형식적인 균형을 유지하기 위해 노력을 했으나 지면 왼쪽 위에 특정 후보를 배치하는 등의 편집방식으로 편파적 보도를 했다. 이와 같은 편파적 보도의 양상은 후보의 지역별 지지도와 일치했다. 부산일보와 대구의 매일신문은 이명박 후보를 긍정적으로 다루었고, 호남지역 신문들은 정동영 후보를 긍정적으로 보도했다. 선거 과정에서의 지역 언론의 주요 역할인 지역 쟁점 보도의 경우, 상대적으로 소외의식이 높은 지역의 신문인 강원일보, 전북일보, 광주일보가 부산일보, 매일신문, 대전일보보다 대선 과정에서 지역의 쟁점을 연계하고 부각하려는 노력을 많이 한 것으로 나타났다. 대선 보도의 경우, 지역신문은 자사 경영의 지역적 기반에 따른 지역적 편파성을 보였으며, 일부 소외의식이 높은 지역의 신문을 제외하고는 대선 과정에서 지역의 목소리를 전달하는 데 소홀한 것으로 나타났다.

지역 언론의 다른 한 축을 구성하는 지상파방송의 선거 보도는 어땠을까? 대구와 광주지역의 지상파 방송사의 2007년 대선 보도 분석(구교태, 2008)에 따르면, 지역신문과 마찬가지로 지역방송의 대선 보도도 지역 지지기반 정도에 따라 특정 후보를 자주 보도하는 지역주의 보도 행태를 보였다. 정동영 후보는 호남지역 방송사에서, 이명박 후보는 대구지역 방송사에서 자주 보도되었다. 후보별 보도 시간의 차이도 비슷했다. 정동영 후보의 보도 시간은 대구지역 방송사보다 광주지역 방송사에서 더 길었으며,



반대로 이명박 후보의 보도 시간은 대구지역 방송사에서 더 길었다. 내용 측면에서 지역방송의 선거 보도는 스트레이트 기사와 정치인 직접인용의 비율, 보도 시간 모두 전국을 대상으로 하는 지상파방송의 선거 보도보다 적었다. 지역방송은 전국 방송보다 취재원 활용의 범위가 좁았으나 정책 이슈, 긍정적 메시지, 유권자의 의견을 전하기 위해 많이 노력한 것으로 나타났다.

2) 지역 언론의 국회의원 선거 보도

지역 언론의 국회의원 선거 보도는 어떠할까? 먼저 부산일보, 매일신문, 광주일보, 전북일보 등 영호남 지역신문의 2004년 제17대 국회의원 선거 보도 분석(조철래, 2008)을 살펴보자. 지역신문의 총선 보도는 단순 전달 형태보다 기자의 주관적 의도가 많이 반영된 해석이나 논평의 형태가 많았다. 자기 지역을 연고로 한 정당과 소속 후보는 긍정적이며 우호적으로 보도하고 경쟁 후보는 부정적이며 비판적으로 보도하는 지역주의가 반영된 편파 보도가 나타났다. 또 지역신문들은 지역 간 갈등을 해결하기 위한 내용을 보도하기보다 지역 간 갈등을 강조하고 비교하는 내용을 주로 보도했다. 이러한 지역신문의 지역주의에 기반한 편향적인 총선 보도 행태는 앞서 살펴본 대선 보도의 경우와 다르지 않았다.

지상파방송의 국회의원 선거 보도도 살펴보았다. 2004년 방송면허가 회수된 인천지역 민영방송인 iTV의 2000년 제16대 총선 보도를 분석한 결과(황근, 2002)를 보면, 전국네트워크 방송인 KBS, MBC, SBS와 인천지역 민방인 iTV 등 모든 지상파방송이 중앙선거 관련 보도에 치중했으나, 그나마 iTV의 지역 국회의원 선거 관련 보도의 비율이 전국네트워크 방송사와 비교해 상대적으로 높았다. 지역단위 선거 보도는 유세 관련 스케치, 후보자 간 갈등 등 흥미 위주의 보도가 대부분으로 정책공약 관련 보도의 비율은 3.8% 불과했다. 게다가 지상파방송의 지역 국회의원 선거 보도의 부정적 성향은 중앙선거 보도에서보다 강하게 나타나기도 했다. 이러한 보도 행태는 지역 국회의원 선거에 대한 유권자의 무관심과 냉소주의의 원인으로 지적된다.

제주지역 방송의 총선 보도에 대한 분석도 찾아볼 수 있다. 제주지역 지상파방송의 2008년 제18대 국회의원 선거 보도 분석(김광우·백선기, 2009)에 따르면, 제주지역 언론의 총선 보도는 일반적인 선거 보도와 비슷하게 경마식 판세 보도와 후보와 진영 간 전장 및 대결 구조 보도를 중심으로 이루어졌다. 지역을 대표하는 국회의원을 뽑는 선거임에도 대통령 공약 실천 여부 점검 등 중앙 정치 위주의 보도가 쏟아졌다. 다른 지역의 언론과 마찬가지로 제주지역의 방송도 출마 기자회견, 사무소 개소식 등을 위주로 한 스케치 중심의 보도가 많았으며 정책의 타당성을 심층적으로 검증하기보다 단순 나열하는 데 그쳤다. 또 정책 관련 보도에서는 후보자별 차별성이 드러나지 않기도 했다. 이는 후보자들이 내세운 유사한 내용의 공약에 기인한 것이기는 하지만 후보를 비교하고 선택해야 하는 유권자에게는 도움이 되지 않는 보도 행태로 볼 수 있다. 제주지역 지상파방송은 선거의 긍정적 부분에 대해 보도하지 않고, 단속, 적발, 수사 등 선거의 부정적 측면을 주로 보도한 것으로 나타났다. 앞서 언급한 대로 이러한 부정적 선거 보도는 유권자의 선거에 대한 무관심, 냉소주의, 정치 불신으로 이어질 수 있다.

3) 지역 언론의 전국동시지방선거 보도

지역 언론의 지방선거 보도에 대한 과학적이고 분석적인 이해를 위한 노력은 2006년 제4회 전국동시지방선거를 배경으로 중앙지(경향, 동아, 조선, 중앙, 한겨레)와 지역지(경남도민일보, 경남신문)를 비교 분석한 사례

(안차수, 2006)로 거슬러 올라간다. 분석에 따르면, 지역신문의 지방선거 보도량은 중앙일간지보다 2배 이상 많았으나 내용은 중앙지와 지방지 모두 정책검증보다 후보 동정이 주를 이루었다. 중앙지에서는 지지율, 판세 등 경마식 보도 형태가 많이 발견되었고, 지역지에서는 선거문화와 제도, 후보자 간 정책 공방이 주로 나타났다. 중앙지에 나타난 지역 관련 기사는 전체의 약 4분의 1에 불과했지만, 지역신문에서는 95%에 가까웠다. 구체적으로 중앙일간지의 기초단체장, 광역의원, 기초의원 보도 사례는 11%였으나, 지역일간지에서의 사례는 43%에 달했다. 이러한 결과는 지역신문이 지역일꾼 선출에 관한 관심이 높고 지역 정보제공자로서 역할에 충실했다는 것을 보여준다. 또 중앙지와 지역지 모두 후보·정당을 중심으로 보도하고 있으나 그중에도 지역신문이 중앙일간지보다 유권자의 목소리를 더 많이 다룬 것으로 나타났다.

같은 선거에서 경남지역 방송(KBS 창원, 마산 MBC, KNN) 보도는 양적, 질적으로 지역신문보다 좋은 평가를 받았다(안차수, 2006). 전체 뉴스 중 절반 이상이 지방선거 관련 보도였다. 그러나 후보 동정, 정치 공방, 판세분석 보도의 비율이 정책정보, 선거 정보 보도보다 여전히 높았다. 경남 지역 방송의 선거단위 관심은 기초단체장에 가장 높았던 반면, 기초의회와 광역의회에 관한 관심은 거의 없어 사각지대로 남았다. 지역신문과 마찬가지로 지역방송의 보도에서도 유권자의 선거에 관한 관심과 참여를 독려하는 긍정적 보도보다 선거 부정 등 정치와 선거에 대한 부정적 보도가 많이 발견되었다.

2018년 제7회 전국동시지방선거 동안의 대전·세종·충남 지역방송(KBS 대전, 대전 MBC, TJB)의 선거 보도에 대한 분석도 찾아볼 수 있다(김재영·양선희, 2018). 분석에 따르면, 지역방송의 지방선거에 대한 보도는 전체의 약 36%를 차지했으며, 지방선거 관련 기사의 절반이 뉴스의 앞부분에 배치되었다. 이는 당시에 지역방송이 지방선거를 중요한 이슈로 취급했다는 점을 보여준다. 유권자 중심의 긍정적 선거 보도의 비중은 여전히 작은 편이었으나 부정적 보도의 비중도 작았다. 이와 함께 대전·세종·충남지역 지상파방송은 사실 위주의 스트레이트 보도를 주로 했으나 해설·기획 기사의 비율도 전체 지방선거 보도의 4분의 1가량으로 작지 않았다. 또한 정책 이슈 보도의 비중이 이미지 보도 비중과 비슷했을 뿐만 아니라 지지율 판세 보도의 비중보다 높았다. 그러나 아직 후보자·정당 위주의 소재와

취재원이 많이 활용되어 유권자 중심보도가 부족한 편이었다. 전체적으로 대전·세종·충남지역 방송의 6·13 지방선거 보도는 선거 보도의 고질적 문제가 사라진 않았으나 긍정적 변화도 발견되었다고 평가할 수 있다.

IV. 선거기사심의위원회 제재 현황으로 본 지역 언론의 선거 보도 특성

1) 전국동시지방선거 보도에 대한 제재

공직선거법의 개정으로 2000년 제16대 국회의원 선거부터 언론중재위원회 산하에 신문 등 정기간행물의 선거 보도를 심의하는 선거기사심의위원회가 설치, 운영되었다. 선거기사심의위원회 제재 결정의 대부분은 지역신문을 대상으로 이루어졌다. 2010년 제5회 전국동시지방선거 선거 기사 심의·의결을 검토한 결과(양선희, 2014)에 따르면 많은 위반 사례가 지역신문에 집중되었다. 매체 유형별 제재 현황을 보면, 일간지에 부과된 제재 112건 중 92건의 제재가 지역 종합일간지를 대상으로 한 것이었다. 지역 종합일간지의 위반 유형을 살펴보면, 공정성 및 형평성 위반이 62건, 외부기고 위반 21건, 여론조사 보도 요건 미비 8건, 광고 제한 1건이었다.

지역신문 위반 유형 중 가장 높은 비중을 차지한 공정성 및 형평성 위반의 경우, 객관적 기준이나 특별한 계기 없이 지나치게 우호적인 표현으로 성과를 과장한 기사가 대부분이었다. 경마 중계식 판세분석 기사는 특정 후보의 당선이 유력하다거나 당선될 것이라고 언급했을 경우 제재 대상에 포함되었다. 두 번째로 많은 위반 유형인 외부기고 관련 조항은 특정 후보나 정당에 유리하거나 불리한 기고문과 선거 90일 전부터 선거일까지 후보자의 칼럼이나 저술 게재를 금지하고 있다. 이러한 외부기고 제한 유형은 심의대상 기사 32건 중 약 84.4%에 해당하는 27건이 지역일간지(21건)와 지역주간지(6건)의 기사였다. 이처럼 지역신문에 집중된 선거기사심의위원회의 제재는 취재원 제한에 따른 지역신문의 독립성 한계, 지방자치단체, 지역 단체, 기업 등과의 공생 관계에 놓인 지역신문의 과도한 상업성 추구, 소명 의식과 전문성 부재에 의한 지역신문의 윤리성 미흡 등이 원인으로 지적되고 있다(양선희, 2014).

2) 국회의원 선거 보도에 대한 제재

선거기사심의위원회가 처음 설치·운영된 2000년 제16대 총선부터 지난



2020년 제21대 총선까지 국회의원 선거 보도에 대한 위원회의 제재를 받은 지역신문의 불공정 선거 보도의 가장 많은 유형은 후보를 비방하거나 부정적인 면을 강조하는 기사보다 특정 후보를 부각하는 기사였다(최승민·김정민·이호규, 2021). 이 유형의 선거 보도는 특정 후보자의 성과나 이력을 강조하거나 사진으로 부각하는 기사, 우호적인 인터뷰로 인물을 부각하는 기사, 유력인사와의 친분을 강조하는 기사, 긍정적 이미지를 돋보이게 하는 후보자 제공 사진을 그대로 게재한 기사 등을 포함한다. 특히 후보자 제공 자료를 그대로 보도하는 유형은 전국 종합일간지에서는 발견되지 않는 지역 종합일간지만의 특성이다. 이는 취재력의 한계로 후보자의 보도자료 등에 의존하는 지역신문의 취재 관행에 따른 것으로 이러한 선거 보도는 단순히 후보자에 대한 긍정적 보도에 그치는 것이 아니라 정책공약과 사실에 대한 왜곡된 자료를 객관적으로 검증하지 못함으로써 지역 유권자에게 거짓 정보를 전달하는 결과로 이어진다. 궁극적으로 지역 유권자는 불확실한 선거 정보를 바탕으로 후보자를 선택하는 피해에 노출된다.

선거기사심의위원회 제재 건수의 지역별 분포는 지역별 심의대상 매체 수에 비례했다(최승민 외, 2021). 다시 말해, 심의대상 매체 수가 많은 지역의 제재 건수가 많았다. 그러나 제재 유형에는 지역별 차이가 있었다. 충청은 경고보다 주의가 많았으나, 호남은 경고가 주의보다 약 2배 이상 많았다. 특히, 상대적으로 높은 수위의 제재를 받은 지역은 호남, 영남, 수도권,

충청, 강원, 제주 순으로 나타났다. 이러한 수치는 일반적으로 지역주의 성향이 강하다고 알려진 지역의 언론이 더 노골적으로 불공정한 선거 보도를 하고 있음을 보여준다.

선거기사심의위원회의 제재를 받은 불공정 선거 보도에 언급된 후보자의 정당별 특성에서 지역주의, 즉 특정 정당의 지역별 편중이 나타났다(최승민 외, 2021). 구체적으로 호남지역 신문의 경우, 민주당계 소속 후보자가 언급된 기사에 대한 제재 비율이 높았고, 영남지역 신문에서는 한나라당계 후보자가 언급된 기사의 비중이 높았다. 충청권 신문에서도 자민련계 후보자 관련 보도에 대한 제재가 많은 지역주의가 나타났다. 지역 연구주의 중심의 선거 보도 행태와 제재를 받은 기사 중 많은 기사가 특정 후보를 부각하는 내용이었다는 점을 함께 고려한다면, 특정 지역에서 당선 가능성이 큰 후보를 우호적으로 보도하는 경향이 지역주의가 높은 지역에서 주로 발생하고 있음을 알 수 있다.

V. 지역 언론의 선거 보도에 대한 지역신문 기자의 인식

지역에서 직접 발로 뛰는 기자의 선거 보도에 대한 인식은 어떠한가? 비록 일부(대구·경북) 지역 기자들을 대상으로 지방선거 보도에 대한 인식을 조사한 결과지만(최경진, 2018), 강한 지역주의가 담긴 불공정 선거 보도로 해당 지역 언론들이 다른 지역보다 높은 수위의 선거기사심의위원회 제재를 받는 만큼(최승민 외, 2021) 그들의 지방선거 보도에 대한 인식을 살펴보는 것은 충분히 의미가 있다.

대구·경북지역 기자들은 폭로 위주의 지방선거 보도의 문제점을 잘 알고 있었다. 그러나 동시에 폭로 보도도 저널리즘 요건을 갖춘다면 제한적으로 허용되어야 한다는 생각도 가지고 있었다. 기자들은 판세분석 보도를 경마식 보도라며 비판하는 목소리에도 다른 의견을 피력했다. 선거 판세는 유권자인 독자가 많은 관심을 보이는 부분인 만큼 판세분석 보도는 필요하며 판세분석 없이는 선거 보도가 이루어질 수 없다고 생각하고 있었다. 그러나 지방선거 여론조사에 대해서는 검증이 필요하다고 여론조사 결과에 대해 불신을 하고 있었다.

의도적인 색깔론 보도는 지양해야 한다면서도 그에 대한 배경 설명과 해석이 충분하다면 색깔론 보도도 가능하다고 생각하고 있었다. 선거캠프의 보도자료를 검증 없이 보도하는 것의 문제점에 대해서는 공감했으나 소수 정당 후보들이 선거 보도에 있어 소외당한다는 지적에는 동의하지 않았다.

대구·경북지역 기자들은 자신의 지역에서 보수정당의 지지도가 소수정당들보다 높은데 소수정당을 배려하는 것은 오히려 역차별이 될 수 있다고 생각하고 있는 것으로 나타났다.

지역신문 기자들은 지방선거에 출마한 기초자치단체장에 대한 정책검증 보도가 부족하다는 점을 인정했다. 동시에 정책과 공약 검증에 필요한 지역신문의 부족한 전문성을 인정하고 공약 검증에 필요한 시스템을 갖춰야 한다고 생각했다. 더불어 대구·경북 지역에서 우세한 정당에 대한 정책과 공약 검증에 소홀한 편이라며 지역 내 선거 구도에서 유리한 위치를 점하고 있는 정당 후보들에 대한 비판 보도에 한계가 있다는 점도 인정하고 있었다.

VI. 지역 언론의 선거 보도에 영향을 미치는 요인

지역 언론의 선거 보도에서 나타나는 지역주의의 원인은 크게 개인적, 조직적, 언론사 외부 환경이라는 세 가지 차원으로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째로, 선거 보도를 위해 취사선택하는 기자 개인적 차원의 요인이다(조철래, 2009). 지역 언론의 기자들은 자신의 가치관이 신문사와 다르다면 소속신문사의 논조에 비슷한 쪽으로 기사를 쓰는 것으로 나타났다. 또한 지역신문사 기자들은 지연과 학연에 의한 영향을 많이 받았다. 기자와 지역의 정치인이 사석에서 어울리면서 친근한 관계를 유지할 가능성이 큰데다가 지역신문 기자들은 해당 지역 출신인 경우가 많아 현실적, 구조적으로 지역 정치인의 영향을 받을 가능성이 큰 것으로 나타났다. 따라서 지역성이 두드러진 지역 언론의 선거 보도일수록 해당 지역을 연고로 한 정당이나 후보에게 우호적 편향이 발생할 수 있다.

둘째, 언론사 조직 차원의 요인이다(조철래, 2009). 먼저 지역신문 사주의 영향은 회사 노조 견제의 활성화 정도에 따라 다른 것으로 나타났다. 노조 활동이 활발한 신문사의 경우, 사주의 영향력을 견제하여 편집국의 방침에 따라 선거 기사를 작성할 수 있다. 그러나 편집국의 방침대로 선거 기사가 작성된다고 하더라도 지방신문사 기자들은 대개 학교나 고향 선후배 등의 관계에 있다. 따라서 이들은 지역의 이해와 신문사의 이해가 우선해야 한다는 공감대를 형성하고 있다. 이와 더불어, 지역신문사 기자들은 지역의 사정과 현안을 정확히 파악하고 이해할 것을 요구받는다. 이러한 조직 문화는 시간이 흐를수록 기자들에게 당연한 것이 되며, 그 결과 기자와 지역사회는 더욱 밀접한 관계를 맺게 되어 선거 보도에 지역주의가 반영될 가능성이 커진다.

셋째, 언론사 외부 환경 차원의 요인이다(조철래, 2009). 선거 보도에는 정보원, 광고주, 정치 권력, 정부, 기업, 경제 환경, 기술 등 다양한 요인이 영향을 미친다. 취재원으로서 정치 후보자는 자신에게 유리한 보도가 이루어지도록 언론사와 기자에게 정보를 제공한다. 기자는 정치인의 의도를 알면서도 그들의 발언 자체에 뉴스 가치가 있기 때문에 기사화하는 경우가 많다. 또한 선거법의 영향으로 기자와 후보자와의 비공식 접촉은 감소하고 기자회견과 브리핑 등과 같은 공식적인 접촉이 증가하고 있으나 뉴스 가치가 높은 고급정보는 기자와 후보자 사이의 친밀한 관계를 통해 전달된다. 지역의 유권자도 외부 환경 요인으로서 지역신문의 선거 보도에 영향을 미친다. 지역신문은 지역 현안에 대한 지역 유권자 또는 독자의 호응을 얻어야 하므로 지역신문의 기자들은 지역주민의 정서에 부응하고자 노력하기 때문이다.

VII. 나가며

지금까지 지역 언론의 선거 보도에서 나타나는 고질적인 문제점에 대한 20년간의 분석과 논의를 살펴보았다. 이를 통해 우리가 알 수 있는 것은 지역 언론의 선거 보도 문제는 전국을 대상으로 하는 언론의 선거 보도에서 나타나고 있는 불공정 보도, 흥미 위주 보도, 대결 보도, 경마식 보도 등의 고질적 병폐가 지역주의와 결합하여 있다는 것이다. 선거기사심의위원회의 제재를 받은 지역 언론의 선거 보도 사례 중 대부분 내용이 해당 지역을 연고로 한 정당이나 후보자를 우호적으로 편파적으로 부각한 것이었다거나 자신에게 유리한 보도를 유도하기 위해 정당이나 후보자가 제공한 자료를 그대로 보도한 것이 대표적인 예다.

지역주의에는 긍정적 의미와 부정적 의미 모두 포함되어 있다(이한웅·엄기열, 2010). 긍정적 의미로서 지역주의는 자연스러운 현상이다. 지역들은 오랜 기간 서로 경계를 이루고 살며 각자의 정체성을 발달시켰으며, 지역주의 이러한 지역 정체성을 바탕으로 형성된다. 이러한 관점에서 지역주의의 기반 투표는 지역 정체성을 지키고 이익을 도모하기 위한 합리적이며 자율적인 행위로 볼 수 있다. 반면, 부정적 의미로서 지역주의는 지역의 공동 이익 실현을 위해 형성된 집단적 이기주의로, 이때 지역은 개인에 앞서며 다른 지역을 차별하고 자기 지역의 이해에 집착하는 형태로 나타난다. 이때의 지역주의 투표는 자기 지역의 이익을 위한 행위로 개인의 합리적인 판단과는 무관하다.

지방자치 시대에 지역 언론의 선거 보도에 등장하는 지역주의는 당연한 현상이며 오히려 권장될 필요가 있다. 이때의 지역주의는 전국 언론이 다루기 힘든 지역 의제를 발굴하고 유권자인 지역주민의 목소리를 담아 전달함으로써 지역 공론장을 형성하고 풀뿌리 민주주의 실현에 도움이 되는 것이어야 한다. 긍정적 의미로서의 지역주의의 발현을 위해 지역 언론의 선거 보도는 지역의 이해를 반영해야 한다. 다시 말해, 지역 언론은 지역의 정체성을 지키고 지역의 이익에 도움이 되는 지역민의 선택이 개인적으로도 합리적일 수 있도록 하는 지역주의는 장려해야 한다.

그러나 지금까지 지역 언론의 선거 보도에서 나타난 지역주의는 긍정적 의미로서의 지역주의와는 거리가 멀다. 현재 지역 언론의 선거 보도에 등장하는 지역주의는 유권자가 아닌 해당 지역을 연고로 하는 특정 정당과 후보자를 중심으로 형성된 지역주의다. 이러한 상황에서의 지역주의 기반 투표는 개인의 자율적이고 합리적인 행위라기보다는 지역의 이익을 앞세운 전체주의적 성격이 강한 행위로 볼 수 있다. 지역 언론은 지역 유권자 중심이 아닌 지역 연고 정당과 후보자 중심 지역주의의 원인을 열악한 제작 여건에 따른 취재력과 전문성의 한계에서 찾는다. 지역신문의 기자들이 자신의 선거 보도에 등장하는 고질적 문제점의 원인을 자신의 능력 부족에서 찾는 현실이 씁쓸하다.

선거 때마다 학술단체, 언론단체, 시민단체 등 사회 각계는 선거 보도의 문제점을 지적하고 바람직한 선거 보도를 위한 언론의 역할에 대해 지속해서 논의해왔다. 따라서 지역 언론이 자신의 선거 보도에 어떤 문제점이 있고 이를 극복하기 위해 어떻게 해야 하는지 알지 못한다고 생각하기 어렵다. 그런데도 비슷한 문제가 계속 발생하는 것은 문제 해결을 위한 기자들의 의지가 부족하거나 기자 개인의 능력으로는 극복하기 어려운 현실적인 한계가 존재한다고 생각할 수밖에 없다. 따라서 선거 보도 문제에 대한 논의의 방향을 지역 언론 선거 보도의 규범적 측면에서 기자들의 부족한 의지와 능력을 채울 수 있는 현실적인 측면으로 전환할 필요가 있다. 🌐

참고 문헌

- 1) 구교태 (2008). 방송사 유형별 선거방송보도의 특성과 지역주의 보도 경향에 대한 연구: 07년 대통령 선거방송보도를 중심으로. <언론과학연구>, 8권 4호, 159-186.
- 2) 권혁남 (2006). <미디어 선거의 이론과 실제>. 서울: 커뮤니케이션 북스.
- 3) 권혁남 (2018). <미디어 선거 캠페인>. 서울: 커뮤니케이션 북스.
- 4) 김광우·백선기(2009). 텔레비전 선거보도와 지역정치의 맥락적 함의: 제주지역의 제18대 총선보도 경향과 의미구조. 정치커뮤니케이션 연구, 15권, 5-56.
- 5) 김재영·양선희 (2018). 공론장으로서의 지역방송과 지방선거 보도. <한국언론정보학보>, 92호, 45-72.
- 6) 안차수 (2006). 5·31 지방선거보도현황과 문제점: 신문과 방송을 중심으로. <한국언론학회 심포지움 및 세미나>, 51-74.
- 7) 양선희 (2014). 지방선거와 언론의 공정성: 선거기사 심의 의결을 중심으로. <사회과학연구>, 25권 4호, 203-225.
- 8) 이한웅·엄기열 (2010). 지역언론의 지역주의적 보도성향에 관한 기존연구에 대한 비판적 분석. <언론과학연구>, 10권 2호, 470-501.
- 9) 조철래 (2009). 영호남 지역신문의 지역주의 보도 연구: 2004년 국회의원 선거를 중심으로. <언론과학연구>, 9권 3호, 510-542.
- 10) 최경진 (2018). 지방선거보도에 대한 지역신문기자의 인식에 관한 연구: 대구경북지역 일간신문을 중심으로. <지역과 커뮤니케이션>, 22권 1호, 65-100.
- 11) 최승민·김정민·이호규 (2021). 지역신문의 불공정 선거보도 특성에 관한 연구: 역대 국회의원선거 선거기사 사설의 사례의 내용, 지역, 후보자별 특성을 중심으로. <미디어 경제와 문화>, 19권 3호, 125-158.
- 12) 최영재 (2013). 지역언론 대선 보도의 규범과 현실: 6개 지역신문의 2007년 대선 보도 사례 분석. <지역과 커뮤니케이션>, 17권 1호, 277-304.
- 13) 황 근 (2002). 텔레비전 선거보도에 비추어진 지역정치의 특성. <한국언론학보>, 46권 4호, 415-454.