

대통령 선거 보도의 기사품질, 심층성, 공공성의 변화 : 1992~2012년 국내 주요 신문의 경우

박재영*

(고려대학교 미디어학부 교수)

안수찬**

(고려대학교 대학원 언론학과 박사과정)

박성호***

(고려대학교 대학원 언론학과 박사과정)

이 연구에서는 《조선일보》, 《중앙일보》, 《한겨레》의 선거 보도가 1992년 이후 2012년까지 다섯 차례의 대통령 선거에 걸쳐 어떻게 변화했는지를 시기별, 매체별로 비교 분석했다. 이 분야의 선행 연구들이 특정 시기 보도의 분석에 집중했던 것과 달리, 이 연구에서는 민주화 이후 20년 동안 선거 보도가 어떻게 변화했는지를 통시적으로 분석했다. 투명 취재원 수, 이해당사자 수, 관점 제시 양태 등을 기준으로 기사 품질의 변천을 살펴봤더니, 최근에 이를수록 고급기사의 비중이 급락했다. 특히 복합적 관점의 기사가 현저히 줄어들고 단일 관점의 기사가 급증한 것으로 나타났다. 이는 기사 품질의 하락과 함께 신문의 정파성이 예전보다 더 강해졌음을 드러내는 것으로 추론할 수 있다. 기사 유형 등을 통해 심층성을 분석한 결과, 발생사건 중심의 ‘이벤트 기사’ 비중이 여전히 압도적으로 높았다. 기사의 프레임과 취재원 유형을 통해 기사의 공공성을 분석한 결과, 대결 및 갈등을 강조하는 ‘전략 프레임’의 기사가 압도적으로 많이 발견됐고, 후보자를 비롯한 엘리트 취재원을 직접 인용하는 빈도도 대단히 높았다. 기사의 공공성과 심층성 차원에서 나타나는 이런 양상은 시기별, 매체별로 큰 차이를 보이지 않았다. 이 연구는 국내 신문의 선거보도에 강하게 남아 있는 것으로 보이는 정파성을 털어내고 높은 품질의 고급 기사 보도가 절실하다는 점을 제안하고 있다.

주제어: 선거보도, 기사품질, 심층성, 공공성

* jaeyungp@korea.ac.kr

** ahn@hani.co.kr, 교신저자

*** mingus513@gmail.com

목 차

1. 문제 제기

2. 문헌 검토

- 1) 선행연구 개관
- 2) 새로운 분석 요소: 기사 품질, 심층성, 공공성

3. 연구 방법

- 1) 분석 신문, 지면, 날짜
- 2) 분석 기사
- 3) 분석 유목
- 4) 코더 간 신뢰도와 분석방법

4. 분석 결과

- 1) 기사 품질의 변화
- 2) 심층성의 변화
- 3) 공공성의 변화

5. 요약과 토론

1. 문제 제기

언론이 민주주의에 기여한다는 것은 시민들을 ‘잘 아는 공중’(well-informed public)으로 만들어 각자가 독립적으로 판단하고 결정할 수 있도록 도와준다는 뜻이다. 언론의 이 역할은 평소에도 그려지만 선거 시기에는 더욱 중요하다. 유권자인 시민들은 언론 보도를 통해 선거 후보자가 어떤 사람이며 그의 공약은 무엇인지 알게 되기 때문이다. 또한 선거는 언론이 선호하는 뉴스 가치를 거의 모두 갖고 있기 때문에 언론에게도 유용성이 매우 크다(송종길·박상호 2007). 선거 시기가 되면 뉴스에 대한 시민들의 욕구와 소비는 급격히 증가하므로 언론은 모든 역량을 동원하여 선거를 보도한다. 그래서 선거는 민주주의의 꽃인 동시에 언론 보도의 꽃이다. 언론의 수준과 품격이 적나라하게 드러나는 계기이기도 하다(Gans, 2003; Iyengar, 2011).

일반적으로 신문은 여러 유형의 매체 중에서 시민들의 정치참여를 상당히 촉진하는 것으로 알려져 있다. 인터넷이나 방송을 이용하는 것보다 신문을 이용하는 경우가 정치 지식 증가, 선거에 대한 관심 증가, 정치활동 참여 증가에 더 긍정적으로 관련된다(이효성·김인영, 2004). 최근 모바일과 인터넷을 통한 뉴스 노출과 이용이 크게 늘었지만, 그런 뉴스의 대부분은 신문이 생산한 것이므로 신문은 여전히 정보의 원천이기도 하다. 한국언론진흥재단의 2012년 언론수용자 의식조사 결과를 보면, 종이신문 열독률은 40%대로 하락했어도 각종 디지털 모바일 기기를 통해 신문기사를 열독하는 비율은 80%에 이른다. 말하자면, 신문이 생산하는 기사의 품질은 ‘잘 아는 공중’의 형성에 중요한 구실을 하고 있다.

그러나 그런 중요성에 비해 한국 신문의 선거보도는 여러 문제점을 드러냈다. 그간의 선행 연구를 종합하면, 신문의 선거보도는 승패와 선두다툼에 치중하는 경마 중계식 보도, 후보자 중심의 인물 보도, 정치적 공방이나 선거 전략에 초점을 두는 전장(戰場) 보도, 충분한 검증을 거치지 않는 추정 보도, 특정 정당이나 후보를 편드는 편파 보도, 중요 의제를 외면하면서 사소한 이벤트나 에피소드를 부각하는 선정 보도를 거듭했다(김영욱·김위근, 2007; 김원용, 1996; 김춘식·이강형, 2008; 김춘식·이강형·양승찬·황용석, 2012; 백선기, 1992, 1993; 양승찬, 1998, 2007; 이구현·김덕모, 2002 참조).

위와 같은 부정적 양태는 지난 20여 년간 다수의 연구를 통해 상당히 규명되었다. 연구마다 분석 대상으로 삼은 선거가 달랐지만 파악하고자 했던 바는 크게 다르지 않아서 선거 보도의 부정적 양태가 여러 연구에서 반복적으로 발견되기도 했다. 그런데 한국 정치는 1987년

민주화 이후 수많은 격변을 거치면서 부단히 변화했다. 이처럼 정치가 변하는 와중에 신문의 선거보도도 변했는지, 변했다면 어떻게 변했는지 살펴본 연구는 아직 없다. 나아가, 선행연구에서 밝혀진 문제점 외에 또 다른 문제점은 없는지, 그런 문제점은 지난 20여 년간 어떻게 변했는지 알아볼 필요도 있다.

이에 본 연구는 통시적 분석을 통해 한국 신문 선거보도의 변화 양상을 추적하는 데 초점을 둘 것이다. 또한 기존 연구에 적용되지 않았던 요소인 기사 품질, 심층성, 공공성을 분석하여 선거보도를 좀 더 다각적으로 살펴볼 것이다.

뒤에서 상술하겠지만, 이들 세 요소는 기사로서의 일반적 기본, 선거 기사로서의 수준, 선거 기사의 미래형 등을 각각 대표한다. 기사 품질은 기사가 기본적으로 갖춰야 할 규준, 즉 정확성과 공정성 등을 얼마나 구현하고 있는지를 나타낸다. 역대 선거 보도가 언론의 기본 규준을 얼마나 따르고 있는지가 기사 품질에 대한 분석을 통해 드러날 것이다. 심층성은 일상적 기사에 비해 특별히 선거 보도에 기대되는 요소라 할 수 있다. 단시간에 쏟아지는 복잡한 이슈를 전하는 선거 보도의 특성상 이를 정확히 파악하여 제대로 보도하려면 사안의 맥락과 배경을 짚는 심층보도가 필수적이다. 심층성 분석을 통해, 선거 보도에 대한 유권자의 기대가 한국 신문에서 어떻게 충족되어 왔는지 살펴볼 수 있을 것이다. 공공성은 선거 보도가 지향해야 할 대안적 미래형이다. 언론의 선거보도가 대중의 정치 참여가 아니라 오히려 정치 냉소를 확산시킨다는 비판이 끊이지 않았다. 국내외 연구자들은 이를 해결할 대안으로 ‘공공 저널리즘’, 즉 유권자인 시민 중심의 보도를 제시해왔다. 본 연구에서는 한국 신문의 역대 선거 기사에 이러한 공공성 요소가 얼마나 포함돼 있는지 살펴보면서 향후 발전 가능성을 검토할 것이다.

이들 세 요소를 적용해 통시적·다각적으로 선거 보도를 분석하여 어떤 문제점이 악화되거나 개선되었는지 추세를 파악하고, 적절한 대안을 제시하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다.

한국은 대통령제를 채택한 만큼 선거보도의 전형은 대선 보도를 통해 드러난다고 말할 수 있다. 이에 본 연구는 직선제 대통령 선거가 정착된 1992년 대선부터 최근의 2012년 대선까지 20년에 걸친 다섯 차례의 대선을 《조선일보》, 《중앙일보》, 《한겨레》가 어떻게 보도했는지 분석했다.

2. 문헌 검토

1) 선행연구 개관

국내에서 선거보도 연구는 1990년대에 본격적으로 나타났다(송종길·박상호, 2007). 군사 정권 시절에는 절차적 민주주의가 정착되지 않았기 때문에 선거 자체가 비정상적이었다. 또한 언론은 정권의 영향력 하에 있었으므로 선거보도는 기형적이었다고 말할 수 있다. 대통령 직선제 개헌 이후 치러진 1987년 대선 때도 언론은 일반적으로 기대할 수 있는 역할과 기능을 하지 못한 채 편파보도와 왜곡보도를 일삼았다(백선기, 1992). 즉 1980년대까지의 선거보도는 정권의 압력과 같은 가외변인의 영향이 강력했다는 점에서 학자들에게 의미 있는 연구의 대상이 아니었다. 백선기(1992)는 민주화는 1987년에 시작됐지만 민주적 분위기에서 치러진 첫 선거는 1992년 대선이라고 주장했는데, 이때를 전후해서야 선거보도에 대한 학술적 논의가 나왔던 것은 이처럼 선거 자체가 실질적으로 변했기 때문일 수 있다.

1990년대는 관련 연구의 초기 단계였던 만큼 선거보도에 대한 규범적 논의가 주를 이루었다. 시대적으로 보더라도 이때는 민주화 이후 대의제 선거가 정착되는 와중이었으므로 언론의 역할에 대한 시민들의 기대가 커졌고, 따라서 언론이 어떻게 선거를 보도해야 하는가에 대한 학술적 논의는 긴요했다. 몇몇 학자들은 우리 사회의 민주화 추세도 불구하고 언론의 선거보도는 갈등 보도, 추문 보도, 피상적 보도, 부정적 보도, 가십 보도, 경마 보도, 편파 보도에 머물렀다고 지적했다(권혁남, 1991; 백선기, 1992). 바람직한 선거보도의 원칙으로는 진실성, 공정성, 유용성, 독립성 등이 제시되었다(이효성, 1992).

1990년대 중반에는 선거 행태에 변화가 발생했으며 그에 따라 연구 경향도 바뀌었다. 이 시기에 이르러 대규모 군중동원 유세는 사라지고 여론조사가 선거의 주요 변수로 등장했다. 언론은 여론조사를 뉴스 생산에 자주 활용했으며 여론조사 결과를 중심으로 후보들 간의 선두다툼을 부각하는 경마식 보도나 전장식 보도의 경향을 보였다(양승찬, 1998, 2007; 유재천, 1993; 하승태, 2006). 특히 언론사가 직접 비용을 지불하여 실시한 여론조사의 경우, 질문문항이나 표본추출 등에 오류가 있는데도 그 결과를 그대로 보도함으로써 결국 특정 후보를 유리하게 만드는 편향보도의 행태도 등장했다.

2000년대는 선거보도 연구가 활성화한 동시에 연구 경향이 두드러지게 바뀐 시기이다. 정치 환경 측면에서는 지방자치제가, 미디어 환경 측면에서는 TV토론이 정착됐다. 이런 변화는 선거가 미디어 의존형으로 변하는 데 크게 기여했다(김은주·방정배, 2010). 미디어의 영향력이 커짐에 따라 관련 연구가 증가하고 규모도 커졌다. 특히 신문, 방송, 인터넷 등 거의 모든 매체를 광범위하게 분석하는 대형 연구가 등장했다. 10대 주요 일간지의 2002년 대선보도(이구현·김덕모, 2002), 6개 전국일간지와 3개 지상파방송 저녁 메인뉴스 및 27개 인터넷

뉴스미디어의 2007년 대선보도(김영욱·김위근, 2007), 서울 소재 중앙일간지와 광역단위별 지역일간지의 2010년 총선보도(김춘식·이강형·양승찬·황용석, 2012) 등에 대한 대규모 분석이 이뤄졌다. 이런 연구들은 기사 빈도, 주제별 프레임, 취재원 등을 주로 분석했는데, 소수 또는 익명의 취재원을 활용하여 갈등과 대결을 부추기는 보도와 후보자 중심의 일방적 보도 등의 관행이 답습되고 있음을 발견했다. 또한 신문과 방송, 전통 매체와 온라인 매체, 전국 매체와 지역 매체 등 언론의 유형과 규모에 관계없이 공정성 등 선거보도의 규범이 잘 지켜지지 않는다는 점도 반복적으로 발견되었다.

폭을 좀 더 넓혀서 선거보도뿐 아니라 선거와 관련한 제 연구를 살펴보면, 또 다른 변화를 발견할 수 있다. 송종길과 박상호(2007)는 1970년부터 2007년까지 선거와 관련한 커뮤니케이션 전 분야의 선행연구를 메타 분석하여 몇 가지 특징을 찾아냈다. 우선, 2000년대 들어 선거보도에 대한 연구는 주춤한 반면 선거와 관련한 수용자 연구는 급증했다. 이 변화는 두 가지 측면에서 설명될 수 있다. 첫째, 선거와 관련하여 기사 못지않게 중요한 것은 유권자의 투표 의향과 실제 투표 행위이므로 연구자들의 관심 역시 수용자 효과에 집중됐을 수 있다. 둘째, 1990년대 이후 다수의 연구를 통해 (위에서 언급한) 국내 언론의 고질적 폐단들이 반복적으로 재발견됨으로써 선거보도 연구는 답보상태에 머물렀고, 따라서 연구자들은 새로운 연구 영역을 개척하고자 했을 수 있다. 송종길과 박상호의 연구에서는 이외에도 선거보도에 대한 선행연구가 미시적 분석에 치우쳤다는 점과 통시적 분석이 전무하다는 것을 발견했다. 다시 말해, 선거보도에 대한 대다수의 선행연구는 특정 선거만 선택하여 그것을 다른 기사를 분석했으며 분석의 차원도 특정한 보도관행을 들여다보는 데 치중했다는 것이다.

본 연구는 위와 같은 선행연구의 한계를 극복하기 위해 분석의 틀을 새롭게 설계했다. 우선, 선행연구처럼 미시적 분석에 치중하기보다 한 번의 연구 세팅으로 되도록 종합적 분석이 가능하도록 분석 틀을 다각화했다.

분석요소도 다변화하여 (선행연구의 발견 사항을 재확인하기보다) 새로운 측면에서 선거보도를 평가할 수 있도록 했다. 이를 위해 본 연구는 기사 품질, 심층성, 공공성을 선거보도의 새로운 분석요소로 설정했다. 기사 품질은 투명 취재원 수, 이해당사자 수, 관점제시 양태 등을 기준으로 언론의 기본 규준을 충실히 따르는 ‘고급 기사’에 해당하는지를 살펴보는 분석 요소다. 심층성은 복잡한 선거 이슈를 충분한 분석 및 해설과 함께 보도하고 있는지에 대한 분석 요소로서 ‘이벤트 중심 보도’와 ‘분석 중심 보도’의 비중을 조사하여 그 변화를 추적했다. 마지막으로 공공성은 선거보도의 바람직한 미래형으로 제시되고 있는 ‘시민 중심 보도’를

측정하는 요소인데, 직접 인용 취재원의 유형을 비교하여 선거 기사가 엘리트가 아닌 시민에게 얼마나 많은 비중을 두고 있는지 분석했다.

마지막으로 분석기간을 상당히 길게 잡음으로써 관련 연구 가운데는 처음으로 국내 선거 보도를 통시적으로 살펴보았다. 통시적 연구는 시기별로 차별성을 규명하고 변화의 추세를 밝혀내는 데 적합하다. 선거보도의 여러 관행 가운데 가장 고질적인 것은 무엇인지, 과거에 비해 개선된 점은 없는지, 변화가 있다면 그 핵심은 무엇인지, 급히 개선해야 할 당면 과제는 무엇인지 등을 알아내는 데 도움을 준다.

2) 새로운 분석 요소: 기사 품질, 심층성, 공공성

(1) 기사 품질

기사 품질은 애매하고 다의적인 개념이어서 학술적으로 정의하기 어렵다. 기사의 제요소를 모두 감안하면 품질을 측정하기 불가능하며 일부만 감안하면 품질을 제대로 대변하지 못 한다. 그래도 미국 PEJ(Project for Excellence in Journalism)가 개발한 ‘고급기사’ 기준은 최소한의 요소로 기사 품질을 측정하는 데 적합하다고 평가받아 국내 학자들이 연구에 여러 번 활용했다. 고급기사는 ① 투명취재원¹⁾ 이 4개 이상이고 ② 이해당사자도 4개 이상이며 ③ 관점이 복합적으로 제시된 기사다(박재영·이완수, 2007). 이 세 기준은 일반 기사에서도 중요하지만 선거 기사에는 특히 긴요하다.

선거는 복수의 후보가 경쟁을 벌이는 정치적 사건이므로 이를 공정하게 다루는 것은 선거 보도의 기본이자 출발이며, 그 내용에 있어서는 추측과 주관을 배제하고 확인된 사실을 충분히 담아야 유권자의 합리적 선택을 이끌 수 있다. 이렇게 보면, 고급기사의 세 기준은 바람직한 선거보도의 전제 조건이라 할 만하다. 본 연구에서도 이러한 세 기준을 모두 충족하는 경우를 고급 기사로 간주하여 분석했다.

우선, 투명취재원 기준은 기사에 정보를 인용할 때는 출처를 명확하게 밝혀야 하며 그런 취재원이 많을수록 좋다는 뜻인데, 이는 정보의 사실성과 진실성을 높여주는 기준이라 할 수 있다. 선거 기간에 온갖 추측과 미확인 정보가 뉴스라는 이름으로 나돌았던 과거의 경험을 상기해보면 더욱 그렇다. 선거처럼 전형적인 갈등 상황에서는 상대를 비방함으로써 결국 자기를 유리하게 만들려는 유혹에 빠져 유언비어를 남발하기 쉽다. 그런 프로파간다를 노리는

1) 투명취재원은 실명취재원과 동일한 뜻이지만 이 논문에서는 PEJ의 원래 표현을 그대로 썼다.

사람들은 당연히 자기의 신분을 감추려 한다. 그래서 《뉴욕타임스》 취재보도준칙은 취재원을 실명으로 밝히는 것이 언론의 신뢰도와 공정보도의 기본이며, 불순한 의도를 가진 사람일 수록 기자에게 익명을 요구하므로 그런 취재원에게는 기자가 더욱 더 실명을 요구해야 한다고 강조하고 있다(박재영, 2006).

고급기사의 이해당사자 기준과 관점 기준은 선거보도의 균형성이나 공정성과 직접적으로 관련된다. 선거만큼 이해관계가 복잡하게 얹혀있고 다양한 관점이 혼재되어 있는 정치적 사건은 없을 것이다. 저널리즘의 덕목 중 하나인 의견다양성 개념은 우선 소수 의견이라 하더라도 뉴스에 노출되어야 하며, 나아가 특정 의견이 과도하게 지배적으로 반영되어서는 안 된다는 뜻을 담고 있다. 이 문장의 전자는 고급기사의 이해당사자 기준과, 후자는 복합적 관점 기준과 상응한다. 이해당사자는 (단순히 기사의 소스가 누구인지를 가리는 취재원 유목보다 더 명확하게) 이해관계가 상이한 사람들이 기사에 얼마나 많이 등장했는지를 알 수 있게 해 준다. 또 관점 기준은 이해관계가 상이한 여러 입장 가운데 특정 입장에 지나치게 치우쳐 기사가 작성됐는지 여부를 알게 해준다.

PEJ가 2005년 개발한 고급기사 기준은 2006년 국내에 소개되면서 몇 차례 실제 분석에 활용됐다. 예를 들어, 1990년부터 2007년까지 국내 10개 종합일간지 1면 기사의 평균 투명취재월 수는 2개, 이해당사자 수는 3.6개이며 복합적 관점의 기사 비율은 28.3%였다(박재영·이완수, 2007). 또 2007년 1월부터 6월까지 국내 6개 종합일간지 1면 기사(타 지면의 점프기사도 포함)의 이해당사자 수는 2.8개이며 복합적 관점의 기사 비율은 20.1%인 반면 같은 기간 미국 2개 대형 신문의 1면에서 발견된 이해당사자 수는 7.6개, 복합적 관점의 기사 비율은 71.4%였다(이건호, 2008). 이처럼 국내 신문과 미국 신문의 격차는 상당한 편이며 고급기사 비율을 비교해보아도 마찬가지다. 1990~2007년 국내 10개 종합일간지 1면 기사의 고급기사 비율은 8.1%인 데 비해 2005년 미국 주요 16개 신문 1면 기사의 고급기사 비율은 33%이며 2005년 미국 4개 대형 신문 1면 기사의 고급기사 비율은 52%였다(박재영·이완수, 2007).

살펴본 바와 같이, 고급기사 기준은 최소한의 요소로 기사의 품질을 알아볼 수 있는 효과적 방법이다. 또 고급기사 기준의 각 요소가 선거보도의 중요성에 걸맞은 품질을 갖추고 있는지를 파악할 수 있다는 점에서도 그 의미가 크다. 따라서 아래와 같은 연구문제를 설정했다.

연구문제1: 국내 주요 신문 대선 보도의 기사 품질은 어떻게 변했는가?

(2) 심층성

심층성은 일반 기사에서도 강조되는 저널리즘의 덕목이며 앞서 설명한 기사 품질과 관련 되는 요소이기도 하다. 위에 제시한 기사 품질의 요소 가운데 이해당사자 수, 복합적 관점 제시 여부 등은 사안의 복잡한 이면을 얼마나 깊이 있게 드러냈는지를 보여주는 것이기도 하다. 그럼에도 굳이 별도의 유목으로 떼어내 따로 살펴보려는 것은 심층성이 선거보도에 특히 절실하기 때문이다.

선행연구들은 이미 1990년대 초부터 편파보도, 경마보도, 추측보도의 대안으로 선거 이슈를 발굴하고 복잡한 사실 및 맥락에 대한 분석과 해설을 제공하는 심층 보도를 제시했다(김영옥·김위근, 2007; 김원용, 1996; 이민웅, 2005). 선거는 국가적 차원에서는 물론 유권자 개개인의 일상적 차원에서도 다양한 쟁점이 제기되고, 시민과 이익단체, 정당 등이 해결책에 대해 다양한 논란을 벌이는 장이다. 그러나 유권자들은 매일 쏟아지는 선거 이벤트 가운데 무엇이 중요한 이슈이고 바람직한 해법인지를 알 수 없어서 종종 혼란에 빠진다. 그런 이벤트를 보도하는 것도 중요하지만 그것만으로는 유권자의 올바른 선택을 돋는데 기여하지 못 한다. 그보다는 그런 이벤트의 배경과 의미, 그로 인한 쟁점과 향후 파장 등을 다각적으로 보도하는 심층성이 필요하다.

따라서 본 연구에서 분석하려는 심층성은 복합적 관점 제시, 다양한 이해당사자 포함 등 기사 품질 차원의 기본적 규준을 따르는 수준을 넘어 사안의 의미와 맥락을 얼마나 충분히 취재하여 보도했는지에 대한 기사 요소다. 일반적으로 일상적 선거 기사는 유세, 기자회견 등 ‘선거 이벤트’가 있으면 이를 그대로 취재하여 단순 전달하는 방식으로 작성된다. 반면 심층 기사는 비록 과거에 발생한 사안이거나 당장 가시화되지 않은 이슈라 할지라도 전문가 등의 취재원을 충분히 활용하거나 이슈 현장을 비교적 장기간 직접 취재하는 등 ‘비일상적’ 취재 과정을 거쳐 비교적 많은 분량의 텍스트에 담겨 보도된다. 그 형태는 전형적 역피라미드 스트레이트 기사일 수도 있고, 특정 인물을 추적하는 피처 뉴스일 수도 있으며, 여러 전문가를 모아 진행하는 좌담일 수도 있다. 즉 기사 형태에 따라 구분되는 것이 아니라, 기사가 이슈를 다루는 방식과 태도에 따라 구분되는 것이 심층성이다.

심층성은 학자마다 상이하게 정의하는 개념이므로 위와 같은 기사의 심층성을 측정하는데 곧바로 적용할 만한 구분 틀은 없다. 본 연구는 반허스트와 머츠(Barnhurst & Mutz, 1997)의 이벤트 중심 보도(event-centered coverage)와 분석 중심 보도(analysis-centered coverage)를 기본적인 구분 틀로 차용했다. 반허스트와 머츠는 두 유형의 보도를 명확히

정의하지는 않았다. 그러나 논문의 문맥으로 볼 때, 이벤트 중심 보도는 “오늘 어떤 일이 있었는가?” 또는 “누가 무슨 말을 했는가?”를 중점적으로 보도하는 것, 즉 사건 발생 자체를 있는 그대로 기술하는 것을 뜻한다. 반면 분석 중심 보도는 그런 일과 말이 어떤 배경에서 발생했으며 그로 인해 사안이 어떻게 변모하게 됐으며 향후 파장은 어떠할 것인지 등을 전체 맥락 속에서 보도하는 것을 뜻한다. 저자들은 1894~1994년 미국 3개 신문(뉴욕 타임스, 시카고 트리뷴, 포틀랜드 오레ゴ니언)에서 분석 중심의 보도가 증가한 경향을 발견했다.

이와 매우 유사한 결과를 얻은 연구는 또 있다. 셔드슨(Schudson, 1998)은 20세기 초부터 1960년대까지의 신문 기사를 통시적으로 분석한 결과, 사건 중심 보도(event-centered report) 경향은 약해지고 해석적 보도(interpretive report) 경향은 강해졌다고 보고했다. 또 패터슨(Patterson, 1993)은 1960년대부터 1990년대까지의 대선 보도를 통시적으로 분석하여 서술적 보도(descriptive report)가 해석적 보도로 변모한 양상을 발견했다. 규범적 측면에서도 갠즈(Gans, 2003)는 선거보도의 책무로 ‘설명적 저널리즘’을 강조했는데, 이는 민주주의에서 시민의 역할이 극대화되는 시기가 선거인만큼 언론은 단순한 정보 공급을 넘어 정보의 의미를 충분히 설명하는 식으로 선거를 보도해야 한다는 의미다.

이상의 연구 결과를 종합하면, 사건 또는 이벤트 중심의 보도에 비해 그 의미와 맥락을 설명하는 분석 중심의 보도가 더 바람직하고, 미국 등 선진 언론에선 실제로 그런 방향으로 나아가는 변화가 진행됐다. 뚜렷이 대비되는 두 범주의 기사 유형을 일컫는 개념은 연구자들마다 다소 차이가 있지만, 뚜렷하게 상호 차별적인 의미를 포함하고 있어 코딩에 용이하고, (본 연구와 비슷하게) 100년간 미국 신문 기사의 변화를 통시적으로 분석하는 데 사용된 구분 틀이라는 점에서 반히스트와 머츠의 ‘이벤트 중심 보도’와 ‘분석 중심 보도’가 심층성 분석의 기본적 구분 틀에 적합한 것으로 보인다.

이 구분 틀을 통해 국내 선행연구들이 이미 대안으로 제시한 심층 보도가 얼마나 늘어났는지 알아볼 수 있을 것이다. 이와 같은 취지에서 아래의 연구문제를 설정했다.

연구문제2: 국내 주요 신문 대선 보도의 심층성은 어떻게 변했는가?

(3) 공공성

공공성은 위에 설명한 기사 품질 요소나 심층성과 구분된다. 기사 품질 또는 심층성을 높인다 해도 공공성에 부합하지 않는 기사가 될 수도 있다. 여기서 공공성이란 보도의 결과가

공공의 이익에 부합해야 한다는 당위적 논리를 넘어, 민주주의 발전이라는 공공의 이익에 부합하는 기사를 쓰기 위해서는 기사의 출발과 토대를 ‘엘리트 중심’에서 ‘시민 중심’으로 바꿔야 한다는 근본적 문제제기와 관련된 개념이다.

현대 민주주의가 진화할수록 선거의 언론 의존성이 강화됐지만, 언론의 보도로 시민의 선거 참여가 증가하기보다는 오히려 정치적 냉소주의를 부추겼다는 비판이 많았다(Gans, 2003). 선거보도의 궁극적 목적이 시민의 정치 참여라고 본다면, 그 비판은 공공성이라는 언론의 사회적 역할에 대한 근본적 문제제기이기도 하다. 언론의 이런 역기능은 경험적 연구에서 실제로 드러났다. 카펠라와 제이미슨(Cappella & Jamieson, 1996)은 기사 유형과 유권자의 정치 냉소감 간의 상관관계를 분석하여 전략 보도(strategy coverage)가 유권자의 정치 냉소를 가중시킨다고 보고했다. 전략 보도는 선거의 승패를 주 관심사로 잡아서 보도하거나 전쟁이나 게임, 경쟁 상황을 묘사하는 언어를 사용한 보도를 뜻한다. 선거 전략 소개, 여론조사 등을 통한 지지도 분석, 후보자 간 비방이나 의혹제기 등 네거티브 캠페인, 후보자의 이기적 동기 등을 중점적으로 보도하는 경우도 이에 해당한다. 전략 보도는 결국 경마식 보도, 후보자 중심 보도 등으로 이어진다. 카펠라와 제이미슨은 전략 보도에 대비되는 개념으로 이슈 보도(issue coverage)를 제안했는데, 이는 공약 중심의 보도, 선거의 쟁점과 해결책을 중점적으로 다루는 보도라 할 수 있다.

‘시민이 사라진 언론’에 대한 문제제기는 21세기 들어 더 강해졌다. 코바치와 로젠틸(Kovach & Rosenstiel, 2014)은 언론의 10대 기본 요소 가운데 시민에 대한 충성을 (진실 추구 다음의) 두 번째 요소로 꼽으면서, 시민들에게 공공 토론장을 제공하고 뉴스에 대한 시민의 권리를 수용하라고 제안했다. 갠스(2003)는, 기자나 언론이 아니라, 시민의 입장에서 중요한 이슈를 뉴스로 만들어야 하며, 이를 위해 시민 참여적 뉴스와 공공저널리즘을 강화해야 한다고 지적했다. 국내에서도 이준웅(2005)이 언론의 공공성 향상에 주목하여 ‘추적 저널리즘’과 ‘서비스 저널리즘’을 강화해야 한다고 주장했다. 그간의 언론은 자신의 권능을 발휘하여 문제를 해결해주겠다는 태도를 견지하면서 수용자를 수동적이고 의존적인 존재에 머물게 하는 ‘해결사 저널리즘’으로 평가할 수 있는데, 이제는 공공의 문제를 추출하여 충실히 취재를 통해 원인과 과정을 파악하는 추적 저널리즘과 함께 관련 정보와 해결방법을 제시하면서 시민 스스로 사회적 사안의 토론과 해결에 참여하게 만들어 자기 효능감을 높이도록 돋는 ‘서비스 저널리즘’으로 변모해야 한다는 것이다.

위와 같은 제안은 1980년대 말 미국에서 태동했던 공공저널리즘(Public Journalism)의

이상과 철학에 이미 잘 반영되어 있다. 1988년 미국 대통령 선거에서 투표율이 유례 없이 낮게 나오자 일단의 언론인과 언론학자들은 기존 선거보도에 대한 광범위한 성찰과 함께 새로운 저널리즘 모델을 모색하고 직접 실행했다(Charity, 1995; Glasser, 2000; Haas, 2007, Merritt, 1998; Rosen, 1994). 이후 다양한 형태의 수많은 관련 프로젝트가 수행됐기 때문에 공공저널리즘을 한마디로 정의하는 것은 힘들다. 그러나 공공저널리즘의 가장 기본적인, 특히 정치 및 선거 관련 보도의 모범으로 제시되는 유형들을 짚뚫는 하나의 철학이 있는데, 바로 뉴스의 흐름을 ‘위에서부터’(top down)가 아니라 ‘아래에서부터’(bottom up)로 바꾸어야 한다는 것이다. 전형적인 예는 미국 캔사스 주의 지역신문인 《위치타 이글》(Wichita Eagle)의 유권자 프로젝트(The Voter Project)이다. 이 신문은 1990년 지역 선거 때 방송사와 함께 표적그룹면접(FGI)과 여론조사를 실시하여 시민들이 제기하고 싶은 선거 의제를 개발하여 보도하고, 후보자들에게 의제에 대한 해결책을 되물어서 다시 보도했다. 즉 선거 보도의 기본 방향을 후보자의 입을 쫓는 방식에서 유권자의 입을 쫓는 쪽으로 완전히 바꾼 것이다.

이렇듯 공공저널리즘은 시민을 뉴스의 주요 취재원으로 등장시키고, 시민의 요구를 체계적으로 조사하여 그들의 의제를 포착해내고, 이후 시민 의제를 심층적으로 보도하여 확산시키며, 시민 중심의 토론 또는 포럼을 열어 공공 의제의 해법을 시민 스스로 찾도록 도와주고, 이런 모든 시민 활동을 정치엘리트에게 전달하고 그 수용을 압박하는 특성을 갖고 있다(김민남, 1998; 김정기, 2004; 김택환·이종수, 1996 참조).

본 연구는 공공성의 실체적 내용을 이러한 공공저널리즘의 특성에서 차용해 적용했다. 다시 말해, 시민을 주요 취재원으로 등장시켰는지, 그들의 요구에 바탕을 두고 선거 의제를 포착했는지, 이를 심층적으로 보도했는지 등을 중심으로 선거보도의 공공성을 분석했다.

한국 언론의 선거보도가 이런 공공성을 얼마나 구현하고 있는지 살펴본 것은 김정기(2004)의 연구가 유일하다. 취재원 유형을 주요 척도로 삼아 1998년과 2002년 지방선거 보도를 비교 분석한 이 연구를 보면, 한국 언론은 시민 위주의 하의상달식이 아니라 엘리트 위주의 상의하달식으로 선거를 보도했다. 선거보도의 변천 과정에서 이러한 공공성이 얼마나 구현됐는지를 살펴보는 것은 한국 선거보도가 그 궁극의 목적인 시민의 정치참여에 얼마나 기여했는지를 평가하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다.

이와 같은 배경에서 아래의 연구문제를 설정했다.

연구문제3: 국내 주요 신문 대선 보도의 공공성은 어떻게 변했는가?

3. 연구 방법

1) 분석 신문, 지면, 날짜

이 연구에선 사회적 영향력이 크고 발행부수가 많은 대형 신문으로서 다양한 정치 성향을 고르게 반영할 수 있는 《조선일보》, 《중앙일보》, 《한겨레》를 분석 신문으로 선택했다. 보수 성향의 《조선일보》와 진보 성향의 《한겨레》는 서로 대조적이며 《중앙일보》는 자칭 중도 신문으로서 나머지 둘과 구분된다. 다른 신문들의 대선보도 변화도 흥미로운 연구 주제가 될 수 있겠지만, 통시적 분석의 특성상 여러 신문을 선택하면 샘플 기사가 과도하게 많아질 수 있어, 위 3개 신문으로 한정했다.

역대 대선 가운데 1992년부터 가장 최근인 2012년까지 다섯 차례의 대선에 대한 3개 신문 보도를 분석했다. 통시적 분석의 출발점을 1992년으로 잡은 것은 실질적인 민주화 분위기에 서 치러진 첫 대통령 선거가 1992년이라는 선행연구를 참조했다(백선기, 1992).

대통령 선거일과 공식선거기간은 정해져 있지만 신문이 대선을 보도하는 기간은 확정할 수 없다. 대선 당시의 신문을 사전 검토해본 결과, 대개 대통령 선거일 6주 전부터 대선 관련 기사가 본격적으로 보도됐다. 따라서 선거일 6주 전부터 기사를 수집하되 신문지면의 요일별 변이를 감안하여 모든 요일이 샘플에 포함되도록 했다. 즉 선거일 6주 전 월요일, 5주 전 화요일, 4주 전 수요일, 3주 전 목요일, 2주 전 금요일, 1주 전 토요일을 기사 수집 날짜로 정했다.²⁾

대선은 신문사 입장에서도 중대한 이벤트이므로 편집국 차원에서 다량의 기사를 생산하여 신문의 앞부분에 편집한다. 첫 번째 전면광고가 나오기 전까지의 종합면(1~6면)이 바로 그런 지면이다. 대개 종합면에는 당일의 시의적인 사안이 실리며 (큰 지면이 요구되는) 기획형 기사는 그 이후의 지면에 배치된다. 따라서 종합면 6개면을 기본으로 사회면까지의 지면들을 훑어보면서 대선과 관련한 기사를 모두 수집했다.

2) 분석 기사

2) 기사 수집 날짜는 다음과 같다. 1992년 대선(11월2일, 11월10일, 11월18일, 11월26일, 12월4일, 12월12일), 1997년 대선(11월3일, 11월11일, 11월19일, 11월27일, 12월5일, 12월13일), 2002년 대선(11월4일, 11월12일, 11월20일, 11월28일, 12월6일, 12월14일), 2007년 대선(11월5일, 11월13일, 11월21일, 11월29일, 12월7일, 12월15일), 2012년 대선(11월5일, 11월13일, 11월21일, 11월29일, 12월7일, 12월15일).

위에 언급한 ‘대선과 관련한 기사’, 즉 대선 기사는 ‘대선 후보자, 정당, 유권자 등을 중심으로 정책·공약, 선거 운동, 민심, 판세·여론조사, 주요 쟁점 등 선거 관련성이 높은 주제를 다룬 기사’를 뜻한다. 검찰, 법원, 시민단체 등의 활동 중에서 대선 후보자의 자질, 쟁점 등과 관련이 있고, 이를 둘러싸고 후보자나 정당이 공방이나 논란을 벌인 경우에도 대선 기사로 간주했다. 기사 말미에 작성자인 기자의 이름이 명기되어 있으면 별건의 기사로 간주했다. 그러나 제목이 달린 짧은 기사 여러 개를 (기자 이름도 없이) 붙여놓아 사실상 한 뮤음으로 볼 수 있는 경우는 1개의 기사로 간주했다. 동일 사안을 다루었고 분량이 적다 하더라도 메인 기사와 편집상 뚜렷이 구분되며 내용의 초점도 명백히 다른 경우에는 별건의 기사로 분류했다. 칼럼, 사진, 200자 원고지 2매 이하의 단신, 인포그래픽 등은 분석에서 제외했다. 다만 단신이라 하더라도 후보자의 출마 선언과 같은 주요 이슈를 보도한 경우는 분석에 포함했다. 또 상당한 양의 문자 텍스트를 담고 있으며 그 내용을 시각적으로 전달하는 인포그래픽은 분석에 포함했다. 외부 기고자의 글이 (칼럼이 아니라) 뉴스 형태로 게재되는 경우는 평상시에 거의 없지만 대선 기간 중에는 가끔 있었다(예, ‘○○○ 작가가 둘러본 후보 유세 현장’, ‘○○○ 교수의 후보별 공약 분석’). 이처럼 외부 기고자가 신문사의 의뢰를 받아 기자를 대신하여 취재하거나 분석한 글 역시 기사로 간주했다.

최종적으로 분석된 기사는 모두 1,007개였다. 대선 기사가 실린 지면(1면, 종합면, 정치면, 기획면 등)은 모두 559개 면이었다. 광고지면 등을 포함하는 신문 전체 지면 수는 실제 기사량의 변동과 직접 연관이 적어 따로 계산하지 않았다(<표 1> 참조). 샘플을 분석한 것인 만큼 위 결과가 전체 대선 기사의 변동을 그대로 반영하는 것은 아니다. 다만 그 대략적인 추세를 짐작하는 참고가 될 수는 있다.

추출된 대선 기사는 1992년에 가장 적었으며 2007년에 가장 많았다. 신문별로는 《한겨레》가 가장 많았고 《중앙일보》는 가장 적었으며 《조선일보》는 그 중간이었다. 참고로 이 연구가 분석한 샘플 기사는 <표 1>에서 보듯이 세 신문 모두 1992년에 가장 적었으며, 이후 연도 별로 차이는 있지만 대체로 보아 증가하고 있다. 각 시기별, 매체별로 대선 기사량이 변화한 원인을 단정하기 어렵다. 다만 신문 종합면의 증가가 대선 기사의 전반적 증가에 영향을 준 것으로 보인다.

대선 기사를 다루는 지면은 직전 선거와 비교해 1997년과 2007년에 급증했다. 대선 기사가 실린 지면은 1면과 종합면(신문에 따라선 ‘정치면’ 문패를 따로 붙이기도 했다)이 대부분이었는데, 1992년에는 1~3면 또는 1~4면을 종합면 또는 정치면으로 쓰다가 1997년 이후

1~5면 또는 1~6면을 종합면으로 사용하는 방식으로 변화했다. 종합면의 증가와 별개로 각 신문은 경우에 따라 ‘기획’, ‘특집’ 등의 문폐를 달아 선거 관련 특화 지면을 만들기도 했다.

〈표 1〉 대선 기사 수 및 대선 기사가 게재된 지면 수

		1992년	1997년	2002년	2007년	2012년	합계
『조선일보』	기사	41	70	68	80	77	336
	지면	30	39	41	36	36	182
『중앙일보』	기사	42	53	57	85	48	285
	지면	30	39	36	42	41	188
『한겨레』	기사	50	92	77	90	77	386
	지면	31	40	34	42	42	189
합계	기사	133	215	202	255	202	1007
	지면	91	118	111	120	119	559

3) 분석 유목

(1) 갈등 기사 여부

기사 품질을 측정하는 항목 가운데 ‘관점 제시 양태’는 갈등적 사안을 다루는 기사에서만 등장한다. 따라서 아래 ‘관점 제시 양태’ 유목을 적용할 기사를 분류하기 위해 우선 갈등 기사 여부부터 살폈다. 거의 모든 대선 기사는 경쟁 후보나 정당과 관련이 있으므로 갈등 사안을 보도한다고 할 수 있지만, 정부나 정당이 대선과 관련한 일정이나 행사 등을 단순히 발표하는 것을 보도한 경우도 있었다. 이런 기사는 비갈등 기사로 간주했다. 전체 기사 1,007개 중에서 갈등 기사는 936개(92.9%)였으며 비갈등 기사는 71개였다.

(2) 투명취재원: 기사 품질 유목

PEJ의 고급기사 기준을 국내에 적용했던 박재영과 이완수(2007)의 연구를 참조하여, 투명취재원은 다음 세 가지 유형의 취재원을 모두 포함하는 것으로 정의했다. 첫째, 개인 취재원은 사람의 성과 이름이 명확히 제시된 경우다(예: 홍길동은~). 둘째, 단체 취재원은 기관이나 단체의 이름이 명확히 제시된 경우다(예: 경찰은~, 청와대는~, 한나라당은~, 전교조는~). 셋째, 자료 취재원은 자료나 문건의 이름이 명확히 제시된 경우다(예: 복지연구원의 조사에 따르면~, 김 모 씨는 법원에 낸 소장에서~, 김 씨의 고발장에는~, 국민의식조사 자료를 보면~).

개인이든 단체든 자료든, 동일 취재원이 반복적으로 등장하면 1개로 계산했다.

(3) 이해당사자: 기사 품질 유목

PEJ의 고급기사 기준을 국내에 적용했던 박재영과 이완수(2007)의 연구를 참조하여, 이해당사자는 이해관계가 상이한 주체로 정의했다. 예컨대, 모 자동차 회사의 노조 파업 사건에서 회사, 회사의 노조, 정부, 소비자, 하청업체 A의 입장이 상이했다면 이해당사자는 다섯이다. 여기에 하청업체 A와 이해관계가 상이한 B까지 기사에 등장했다면, 이해당사자는 여섯이 된다. 이와 반대로, 여당 관계자 3명이 등장했더라도 이들의 견해가 동일하다면, 이해당사자는 하나가 된다. 모든 기사에는 하나 이상의 이해당사자가 있다. 야구경기 기사에는 기본적으로 두 팀이 이해당사자이며, 거기에 관중이나 야구협회의 이해관계도 포함되어 있다면 이해당사자는 넷이 된다. 이해당사자의 수는 대체로 취재원의 수와 일치하겠지만, 반드시 그런 것은 아니다. 취재원은 사람, 집단, 자료 등이 기사에 인용된 상태를 통해 비교적 쉽게 판단할 수 있는 반면, 기사에서 인용 형태로 제시되지 않았더라도 기사의 문맥상 그들의 입장이 반영되는 이해당사자가 있기 때문이다. 즉 특정 이해당사자의 발언 등을 명확히 인용하지 않으면서도 그들의 입장을 기사에 반영했다면 그것도 별도의 이해당사자로 간주했다. 이에 따라 A후보 중심의 기사라 할지라도 A후보의 발언 또는 행동과 관련하여 이해관계가 상이한 B후보, C후보의 측근, D후보의 지지자 등이 기사에 언급된 경우에는 각각 별도의 이해당사자로 간주했다.

(4) 관점제시 양태: 기사 품질 유목

PEJ의 고급기사 기준을 국내에 적용했던 박재영과 이완수(2007)의 연구를 참조하여, 기사에 특정 관점이 얼마나 지배적으로 나타나는지를 다음과 같이 코딩했다. 이 유목은 갈등사안의 기사에만 적용된다.

- ① 복합적 관점: 하나의 견해가 기사의 3분의 2 이상을 구성하지 못하는 경우, 즉 여타 견해가 기사의 3분의 1 이상을 차지하는 경우를 뜻한다.
- ② 대체로 단일 관점: 다른 견해가 일시적으로 언급되기만 한 경우를 뜻한다.
- ③ 완전히 단일 관점: 다른 견해에 대한 위와 같은 일시적인 언급조차 없는 경우를 뜻한다.

(5) 기사의 깊이: 심층성 유목

이 유목은 기사가 사안을 다루는 심도를 뜻하는데, 기본적으로 반히스트와 머츠(1997)의 기사 구분(이벤트 중심 보도와 분석 중심 보도)을 따랐다. 바람직한 선거 보도와 관련해서는 분석 중심 보도가 중요하므로 이를 자세하게 볼 필요가 있으며 실제로도 분석형 기사의 양태는 여러 가지다. 따라서 분석 중심 보도를 아래와 같이 해설 기사와 기획 기사로 재분류했다.

- ① 이벤트 기사: “누가 무엇을 했는가?”를 중점적으로 보도한 기사를 뜻한다. 후보자(또는 소속 정당)의 발언이나 활동을 소개하거나 거기에 상대 후보자(정당)의 입장이나 반응을 덧붙이는 기사가 그런 예다. 사건기자가 발생사건을 보도할 때와 비슷하다고 보면 된다. 이런 기사는 대개 이벤트 발생 하루 이틀 사이의 최근 현안을 다룬다. 인터뷰나 여론조사 발표도 ‘의사 이벤트’(pseudo-events)로 간주하여 여기에 포함시켰다.
- ② 해설 기사: 사안의 의미, 사안에 대한 후보자들의 입장, 향후의 시나리오 등을 보도한 경우인데, 이런 정보들을 단순히 소개하는 데 그쳐서 해설의 수준이 그다지 높지 않은 기사가 여기에 해당한다. 이벤트 기사와 마찬가지로, 대개 하루 이틀 사이에 발생한 현안을 다룬다.
- ③ 기획 기사: 사안의 배경이나 원인 파악, 문제점 진단, 쟁점 정리, 맥락 짚기 등의 종합적이고 분석적인 보도를 뜻한다. 기사의 내용이나 형식으로 보아 며칠 이상의 준비가 필요한, 그래서 해설이나 분석의 수준이 위의 ‘해설 기사’보다 훨씬 높은 기사가 여기에 해당한다. 다양한 시각과 분석을 담은 좌담 기사도 여기에 포함시켰다.
- ④ 기타: 위 어디에도 포함되지 않는 경우를 뜻한다.

(6) 프레임: 공공성 유목

이 유목은 공공성, 즉 기사가 얼마나 시민 중심적으로 작성됐는지를 알아보기 위해 설정됐다. 카펠라와 제이미슨(1996)의 전략 보도와 이슈 보도 구분을 참조하되 시민 중심적 보도를 좀 더 두드러지게 구분하기 위해 이슈보도 부분을 이슈 프레임과 시민 프레임으로 재분류했다.

여기서 이슈 프레임과 시민 프레임은 어느 것이 더 낫거나 나쁘다는 것을 의미하는 ‘가치적’ 구분은 아니다. 심층성을 갖춘 이슈 프레임 기사는 일반적으로 좋은 기사라 평가할 수 있다. 다만 본 연구가 분석하는 공공성은 기존 방식의 선거보도로 인한 정치 냉소를 극복하기 위해 ‘시민 중심 보도’를 대안으로 제시하는 공공 저널리즘으로부터 그 개념을 차용한 것이다. 따라서 경쟁 구도 중심의 전략 보도가 아니라 정책 이슈를 다루었다 해도 그 착안의 출발이

시민인 경우와 그렇지 않은 경우를 구분해 분석했다.

카펠라와 제이미슨은 프레임이라는 용어를 쓰지 않았지만 이들의 구분은 사실상 프레임 구분과 동일하다. 기사의 프레임은 리드를 포함하는 기사 첫 단락과 주제를 중심으로 판단했다.

- ① 전략 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 후보자의 개인 신상, 후보자의 동정, 선거 유세, 상대방 비방, 폭로, 여론조사 결과, 판세 분석 등인 경우를 뜻한다. 후보자들의 방송 토론을 갈등 중심적으로 보도한 기사도 여기에 해당한다. 후보자의 자질 검증과 관련된 보도라 하더라도 그 초점이 후보 간의 이전투구나 대결 양상에 맞춰져 있으면 여기에 포함시켰다.
- ② 이슈 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 후보자의 정책과 공약, 후보 간 쟁점, 사회 현안과 해결책 등인 경우를 뜻한다. 후보자들의 방송토론을 정책 중심적으로 보도한 기사도 여기 해당한다. 후보 개인의 신상에 관련된 보도라 하더라도 후보 자질 검증 차원에서 상당한 정도의 분석을 가미했으면 여기에 포함시켰다.
- ③ 시민 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 민심, 시민의제, 시민들 간의 담론 등인 경우를 뜻한다.
- ④ 복합 프레임: 위 프레임 가운데 두 가지 이상이 비교적 동등하게 포함된 경우를 뜻한다.
- ⑤ 기타: 위 어디에도 포함되지 않는 경우를 뜻한다.

(7) 직접인용 취재원의 유형: 공공성 유목

기사의 공공성을 알아보는 또 다른 효과적 방법은 기사에 인용된 직접인용구를 조사하는 것이다. 기자는 취재원의 발언 중에서 사실 정보를 간접인용하고 의견 정보를 직접 인용한다 (Brooks, Kennedy, Moen & Ranly, 2011). 따라서 기사에 시민들의 직접인용구가 많다면 그들의 의견이 많이 반영되고 전달됐다고 볼 수 있다. 직접인용구가 많다는 것은 결국 그 취재원의 프레임이 기사에서 강조된다는 뜻이기도 하다(윤영민·김경희, 2008)

특히 공공 저널리즘이 표방하는 공공성은 시민의 입장에서 의제를 발굴하고, 시민의 관점에서 문제를 발견하여 해법을 제시하는 일련의 취재보도 과정을 통해 시민이 민주주의에 적극 참여하도록 돋는 것을 의미한다. 따라서 미국 언론 등이 도모했던 공공 저널리즘 프로젝트 기사들은 평범한 시민들을 중심 취재원으로 삼고, 관료 및 정치인 등 이른바 엘리트들은 시민들의 요구에 답하는 주변적 취재원으로만 등장시켰다.

본 연구에서도 이를 참조하여 기사에 “~~” 형태로 나타나는 직접인용구의 화자가 엘리트

취재원인지 일반 시민 취재원인지를 알아보기 위해 이 유목을 측정했다. 동일인의 직접인용구가 여러 문장에 있으면 별개로 간주했다. 한 문장에 동일인의 직접인용구가 여러 개 있으면 1개로 계산했다(예, 갑은 “~~”라며 “~~”라고 말했다). 한 문장에 여러 명의 직접인용구가 함께 있으면 각각 계산했다(예, 갑이 “~~”라고 말하자 을은 “~~”라고 되받았다). 화자인 취재원이 익명으로 표기됐더라도 그가 어떤 신분의 인물인지 파악할 수 있는 경우에는 코딩했다. 예를 들어, [당 관계자는 “~~”라고 말했다]는 엘리트 취재원의 직접인용구로 코딩했다. 그러나 직접인용 형태라 할지라도 기자가 해당 발언을 직접 듣고 인용한 것이라기보다 대체적 분위기를 전하는 내용을 담고 있을 때는 코딩에 포함시키지 않았다. 대개 이런 경우는 기사에 화자는 적시되지 않은 채 직접인용구만 있었다. 일문일답식 인터뷰 기사에 있는 인터뷰 대상자의 답변은 일반적인 기사문의 직접인용구는 아니지만 그의 의견이 (그것도 한 번에 아주 많이) 보도된 것이 분명하므로 코딩에 포함시켰다. 다만 인터뷰 대상자의 답변에 포함된 각 문장을 개별 직접인용구로 계산하면 횟수가 너무 많아져서 전체 데이터가 왜곡될 수 있으므로 답변의 각 단락을 직접인용구 1개로 간주하여 코딩했다. 또 시민이나 전문가가 기고 형식으로 기사를 작성한 경우는 그 기사 전체가 그들의 의견이라고 볼 수 있으므로 코딩에 포함시켰다. 다만 그런 기사는 한 단락을 직접인용구 1개로 계산했다.

아래의 후보자 취재원은 그 유형상 엘리트 취재원에 포함되지만 일단 두 유형을 구분하여 코딩하고, 분석 단계에서는 후보자 취재원과 (후보자를 제외한) 엘리트 취재원의 변화 양상을 각각 살펴본 뒤, 후보자를 포함한 전체 엘리트 취재원의 변화를 시민 취재원과 비교해 다시 분석했다.

- ① 후보자 취재원: 정식으로 후보로 지명된 사람을 뜻하며, 지명 이전이더라도 출마 계획이 비교적 분명한 경우는 후보로 분류했다. 후보 지명 후 선거 전에 사퇴했다면, 사퇴 이후부터는 엘리트 취재원으로 분류했다.
- ② 엘리트 취재원: 정치인, 관료, 단체·기관 대표, 전문가, 기업 대표, 간부급 이상 공무원, 시민사회단체 대표자 등을 뜻한다. 측근, 관계자 등 익명 개인으로 표기된 경우도 여기에 포함시켰으며, 구체적 개인이 아니라 정당 등으로 출처를 얼버무린 경우는 제외했다.
- ③ 시민 취재원: 일반 시민이나 비전문가를 뜻하며 조직이나 기관에서 하급직이나 평당원인 무명씨도 여기에 해당한다.

4) 코더간 신뢰도와 분석방법

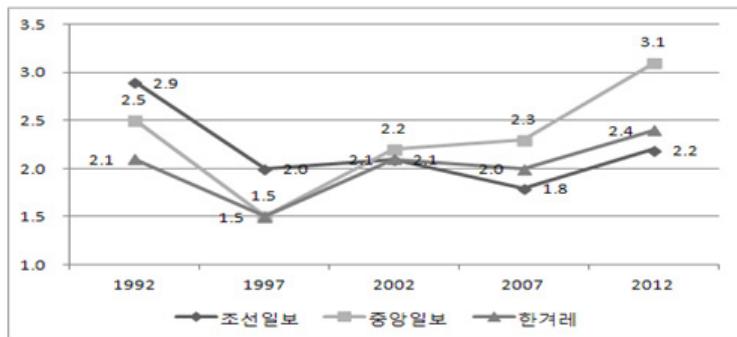
코더 간 신뢰도를 산출하기 위해 분석대상 90일치 신문 가운데 각 신문마다 서로 다른 요일의 2일치씩 모두 6일치를 고르고, 여기에서 각 10개의 기사씩 모두 60개의 기사(6.0%)를 무작위로 추출한 뒤, 신문 내용분석을 훈련 받은 언론학 전공 대학원생 4명이 각 유목별 코딩작업을 벌여 서로 비교했다. 우연에 의한 일치가능성을 감안해 산출하는 코헨스 카파(Cohen's kappa) 계수는 유목별로 기사유형 .73, 프레임 .75, 관점 0.70, 투명취재원 .80, 후보자 직접인용 .83, 엘리트 직접인용 .80, 시민 직접인용 .87, 이해당사자 .73 등이었다.

본 연구에서 수집된 자료는 SPSS 21.0 프로그램을 활용해 분석하였으며 유의수준 $p<.001$ 에서 검증했다. 먼저 대선 시기에 따른 기사 품질과 심층성, 공공성을 살펴보기 위해 문항간 교차분석(카이 검증)을 실시했다. 이를 통해 기사의 관점 제시 양태와 깊이, 프레임이 시기별로 어떻게 달라지는지 확인했다. 또한 언론사에 따라 상호작용 효과가 나타날 수 있는 이해당사자 수, 직접 인용 수 등은 대선시기와 언론사의 주 효과 및 상호작용 효과를 함께 검증할 수 있는 이원변량분석을 수행했다.

4. 분석 결과

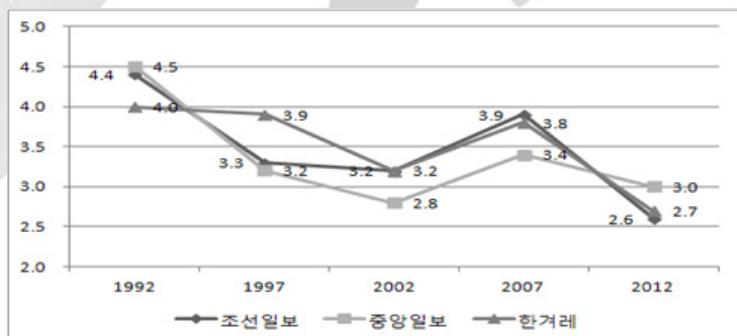
1) 기사 품질의 변화

연구문제 1은 투명취재원 수, 이해당사자 수, 관점제시 양태를 통해 고급기사 비율의 변화를 알아보는 것이다. 먼저 대선 시기와 신문에 따른 투명 취재원 수의 차이를 검증하기 위해 이원변량분석을 실시했다. 분석 결과, 대선시기와 매체 간에 상호작용 효과가 있는 것으로 나타났다($F=2.108$, $df=8, 992$, $p<0.05$). <그림 1>에서 보듯이, 세 신문 모두 극히 적은 수의 투명취재원을 사용했으며 《중앙일보》의 투명취재원은 2002년 이후 미세하게 증가했다. 《조선일보》는 1992년에 유독 많았다가 현저히 줄어들었으며 《한겨례》는 1997년에 적었고 2012년에 많았다. 신문별 평균은 《중앙일보》 2.3개, 《조선일보》 2.1개, 《한겨례》 2.0개로 세 신문 모두 고작 2개 정도의 투명취재원으로 대선 기사를 작성했다.



〈그림 1〉 기사당 투명취재원 수(개)

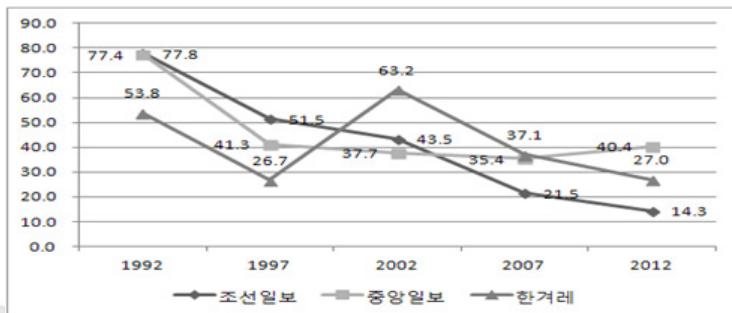
대선 시기와 신문에 따른 이해 당사자 수의 차이를 검증하기 위해 이원변량분석을 실시한 결과, 상호작용 효과는 없었으며($F=1.746$, $df=8$, 992, n.s.) 대선 시기의 주효과는 있는 것으로 나타났다($F=30.919$, $df=4$, 992, $p<0.001$). <그림 2>에서 보듯이, 이해당사자는 세 신문 모두 1992년에 가장 많았다. 《조선일보》는 제일 최근인 2012년에 가장 적었으며 《한겨레》도 마찬가지였다. 신문별 평균은 《조선일보》3.5개, 《한겨레》3.5개, 《중앙일보》3.4개였다.



〈그림 2〉 기사당 이해당사자 수(개)

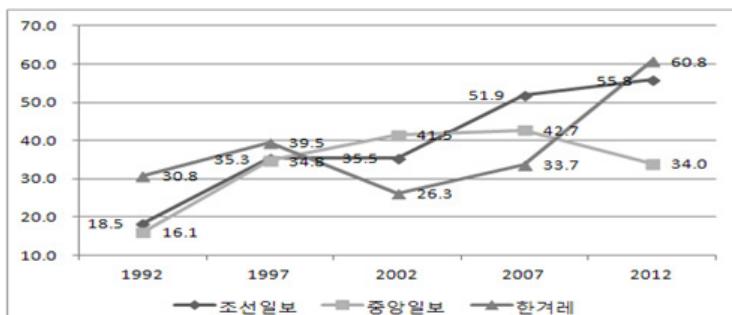
마지막으로, 대선 시기와 관점제시 양태 간의 관계를 살펴보기 위해 문항 간 교차비교분석을 실시했다. 이 분석은 갈등사안의 기사만 대상으로 했다. 분석 결과, 대선 시기와 관점제시 양태 간에 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($\chi^2=69.631$, $df=8$, $p<.001$). 구체적으로 복합적 관점의 기사 비율을 보면, 《조선일보》는 1992년에 세 신문 중에서 가장 높았다가 2012년에는 세 신문 중에서 가장 낮았다(<그림 3> 참조). 그 낙폭은 무려 63.5% 포인트였다. 《조선일보》는 유일하게 복합적 관점의 기사 비율이 지속적으로 하락했으며, 낙폭이

가장 크며, 제일 최근인 2012년에 가장 낮았던 신문이다. 《중앙일보》의 이 비율도 2007년 까지 계속 하락하다가 2012년에는 조금 상승하여 세 신문 중에서 가장 높았다. 《한겨레》는 2002년에 가장 높았다. 복합적 관점의 기사 비율 평균은 《중앙일보》42.9%, 《한겨레》39.8%, 《조선일보》35.5%였다.



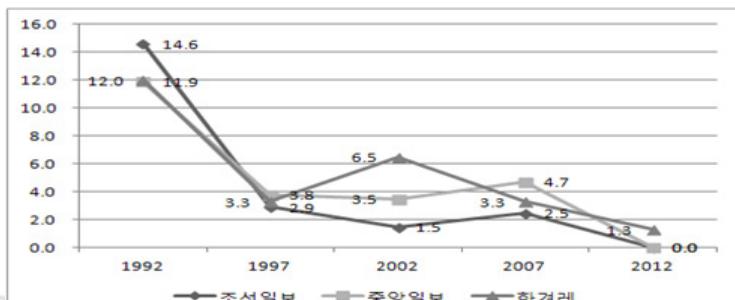
〈그림 3〉 복합적 관점 기사의 비율(%)

위 분석은 세 신문 모두 복합적 관점의 기사가 현저히 줄었다는 것을 보여주는데, 이는 바꾸어 말하면 단일 관점의 기사('대체로 단일 관점의 기사'와 '완전히 단일 관점의 기사'의 합)가 급증했다는 뜻이다. 특히 완전히 단일 관점의 기사를 보면, 《조선일보》의 이 비율은 지속적으로 상승했으며 《중앙일보》도 2007년까지 계속 상승하다가 2012년에 다소 하락했다 (<그림 4> 참조). 《한겨레》는 들쭉날쭉했다. 2012년 《한겨레》와 《조선일보》의 수치는 각각 60.8%와 55.8%로 기사 10개 중 5~6개가 완전히 단일 관점의 기사였다. 신문별 평균은 《조선일보》43.1%, 《한겨레》38.7%, 《중앙일보》36.3%였다.



〈그림 4〉 완전히 단일 관점 기사의 비율(%)

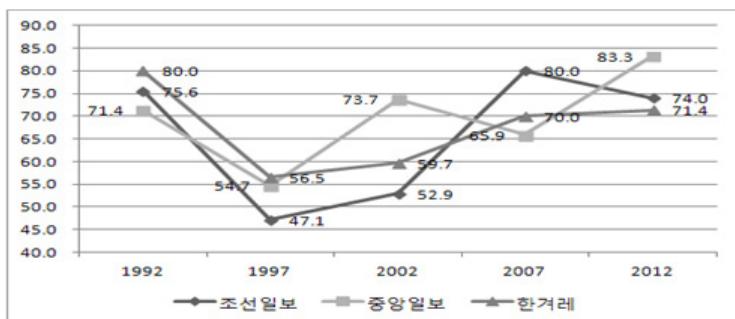
위 세 유목을 바탕으로 투명취재원 4개 이상, 이해당사자 4개 이상, 복합적 관점 제시 등을 모두 충족하는 고급기사 비율을 계산했더니, 세 신문 모두 1992년에 10%대로 그나마 높았다가 이후 급락했다(<그림 5> 참조). 특히 《조선일보》와 《중앙일보》는 2012년에 고급기사가 전무했으며 《한겨레》도 단 1개에 불과했다. 신문별 평균은 《한겨레》4.7%, 《중앙일보》4.6%, 《조선일보》3.3%였다.



<그림 5> 고급기사의 비율(%)

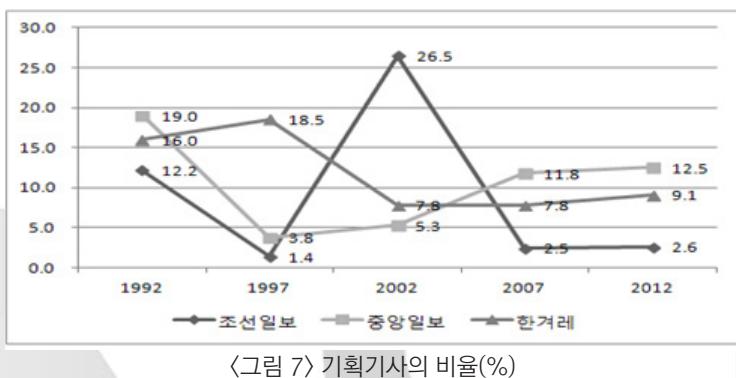
2) 심층성의 변화

연구문제 2를 알아보기 위해 대선 시기와 기사의 심층성에 대한 문항 간 교차비교분석을 실시한 결과, 두 변인 간에는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($\chi^2=58.660$, $df=8$, $p<.001$). 구체적으로, 《조선일보》와 《한겨레》는 공통적으로 1992년에 이벤트 기사의 비율이 가장 높았으며 1997년과 2002년에 하락했다가 2007년과 2012년에 다시 상승했다(<그림 6> 참조). 《중앙일보》의 이 비율은 1997년과 2007년에 다소 하락했지만 그 외의 연도에는 매우 높았다. 이벤트 기사 비율의 평균은 《중앙일보》 69.1%, 《한겨레》 66.3%, 《조선일보》 65.8%였다. 즉 기사 10개 중 6~7개는 이벤트 기사였다.



<그림 6> 이벤트 기사의 비율(%)

위 분석은 세 신문 모두 여전히 이벤트 기사를 압도적으로 많이 보도했다는 것을 보여주는 데, 이는 바꾸어 말하면 해설기사나 기획기사를 적게 보도했다는 뜻이다. 해설기사보다 심층성이 더 높은 기획기사를 보면, 최근으로 올수록, 즉 2007년과 2012년에 《중앙일보》의 이 비율은 다소 상승하여 그나마 10%대를 유지했지만 《조선일보》는 2%대로 급락했으며 《한겨레》도 7~9%대에 머물렀다(<그림 7> 참조). 기획기사 비율의 평균은 《한겨레》11.7%, 《중앙일보》10.2%, 《조선일보》8.3%였다.

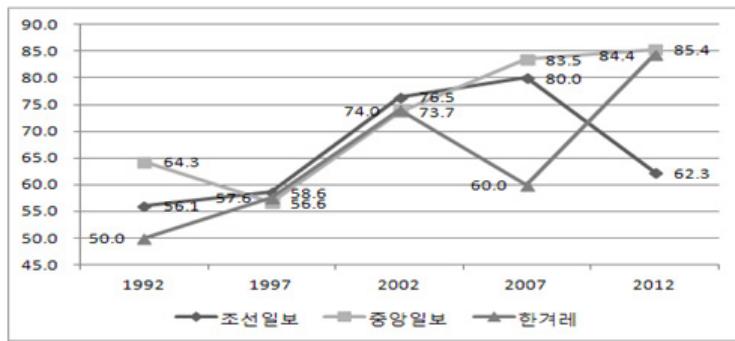


<그림 7> 기획기사의 비율(%)

3) 공공성의 변화

연구문제 3을 알아보기 위해 기사의 공공성을 설명하는 주요 변인인 프레임과 유형별 취재원(엘리트/일반 시민)의 직접인용 수에 대한 문항 간 교차비교분석과 이원변량분석을 실시했다.

먼저, 대선 시기와 프레임 간의 문항 간 교차비교분석 결과 두 변인 간에는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($\chi^2=34.169$, $df=8$, $p<.001$). 우선, 세 신문에서 공통적으로 전략 프레임이 압도적으로 많이 발견됐다(<그림 8> 참조). 《조선일보》의 전략프레임 기사 비율은 2007년까지 계속 상승하다가 2012년에 다소 하락했다. 《중앙일보》는 1997년 이후 계속 증가했으며 《한겨레》는 들쭉날쭉하다가 2012년에 상당히 증가했다. 전략 프레임 기사 비율의 평균은 《중앙일보》74.0%, 《조선일보》67.9%, 《한겨레》65.8%였다.



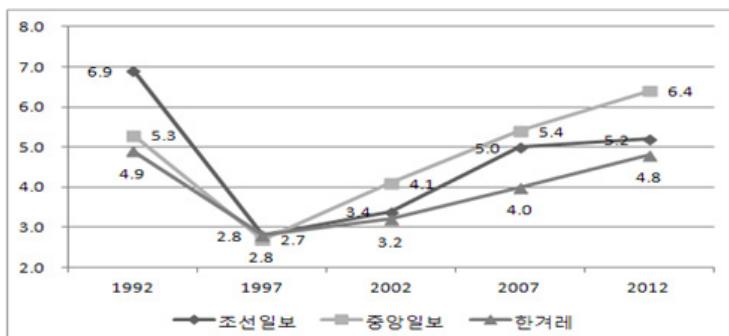
〈그림 8〉 전략 프레임 기사의 비율(%)

이슈 프레임의 경우, 《조선일보》는 2012년에 급증한 반면에 《한겨레》는 급감했으며 《중앙일보》는 1997년 이후 계속 하락했다. 이 비율의 평균은 《조선일보》 25.9%, 《한겨레》 23.6%, 《중앙일보》 19.3%였다. 시민 프레임 기사의 비율은 세 신문 모두 극히 낮았다. 평균은 《한겨레》 3.6%, 《조선일보》 2.1%, 《중앙일보》 1.8%였다.

대선 시기와 신문에 따른 취재원의 직접인용 수의 차이를 검증하기 위해 이원변량분석을 실시했다. 취재원은 후보자를 포함하는 엘리트와 후보자, 일반 시민으로 구분했다. 분석 결과, 세 취재원 모두에서 대선 시기와 신문 간에는 상호작용 효과가 없는 것으로 나타났다. 주 효과 분석에서 대선 시기에 따른 엘리트 취재원의 직접인용 수는 차이가 있는 것으로 나타났다($F=20.082$, $df=4$, 992, $p<.001$). 후보자의 직접인용 수도 대선 시기에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다($F=13.727$, $df=4$, 992, $p<.001$). 그러나 일반 시민의 직접인용 수는 대선 시기에 따른 차이가 발견되지 않았다($F=1.335$, $df=4$, 992, n.s.).

구체적으로 대선 기사에는 엘리트 취재원의 직접인용구가 압도적으로 많았으며(〈그림 9〉 참조), 일반시민의 직접인용구는 거의 없었다. 후보자까지 포함한 엘리트 취재원의 직접인용구는 세 신문 모두 1992년에 매우 많았으며 이후 감소하다가 2012년에 다시 증가했다. 신문별 평균은 《중앙일보》 4.8개, 《조선일보》 4.5개, 《한겨레》 3.9개였다. 엘리트 취재원의 직접인용구 중에서 상당수를 차지한 것은 후보자의 직접인용구였다. 후보자 직접인용구의 평균은 《조선일보》 2.0개, 《중앙일보》 2.0개, 《한겨레》 1.7개로, 엘리트 취재원 직접인용구의 절반에 조금 못 미쳤다. 반면에 일반시민의 직접인용구 평균은 《한겨레》 0.4개, 《중앙일보》 0.2개, 《조선일보》 0.1개였다. 즉 《조선일보》의 대선 기사에서 엘리트 취재원의 의견은 기사 하나에 4.5회 등장했지만 일반시민의 의견은 기사 10개에 한 번 등장했다. 또 《한겨레》의 대선 기사에서

엘리트 취재원의 의견은 기사 하나에 3.9회 등장했지만 일반시민의 의견은 기사 10개에 3~4회 등장했다.



〈그림 9〉 엘리트 취재원(후보자 포함)의 직접인용 수(개)

5. 요약과 토론

연구 결과, 1992년부터 2012년까지 다섯 번의 대통령 선거를 치르면서 《조선일보》, 《중앙일보》, 《한겨레》가 보도했던 대선 기사들은 기사 품질은 물론 심층성과 공공성 차원에서 상당히 미흡한 것으로 나타났다. 더구나 그 수준은 1992년 이후 최근으로 오면서 높아지기는커녕 오히려 낮아졌다. 이런 경향은 세 신문에서 공통적으로 발견됐다.

이 연구의 분석결과는 다음과 같이 요약된다. 국내 주요 3개 신문은 약 2명의 투명취재원과 3~4명의 이해당사자를 동원하여 대선 기사를 작성하며, 대선 기사의 대다수는 후보자의 동정이나 유세, 상대방 공격 등의 전략 프레임으로 구성된 이벤트 기사로서 엘리트 취재원의 의견이 암도적으로 포함되어 있으며 관점도 단일하다. 바꾸어 말하면, 세 신문은 기사에 투명취재원과 이해당사자를 많이 인용하지 않고, 선거의 공약이나 정책 등의 이슈 프레임으로 기사를 구성하지 않으며, 해설이나 기획 같은 깊이 있는 보도를 하지 않고, 시민들의 의견을 거의 인용하지 않으며, 시민들의 입장을 반영하는 시민의제를 제시하지 않고, 복합적 관점으로 보도하지 않는 경향이 강하다.

세 신문의 수준을 절대적으로 평가하기는 어렵다. 다만, 고급기사의 비율은 국내외 선행연구가 있기 때문에 상대비교가 가능하다. 세 신문의 대선 기사에서 고급기사의 비율은 신문별로

3~4%대였다. 이는 국내 10개 종합일간지 1면 기사의 고급기사 비율(8.1%)의 절반 밖에 되지 않으며, 미국 주요 16개 신문 1면의 고급기사 비율(33%) 및 미국 4개 대형 신문 1면의 고급기사 비율(52%)과는 비교조차 할 수 없을 정도로 낮다(박재영·이완수, 2007 참조). 더욱이 세 신문의 고급기사 비율은 1992년에 그나마 10%대를 유지했다가 이후 일제히 낮아졌으며, 극 단적으로 2012년에는 고급기사가 세 신문을 통틀어 《한겨레》 기사 1개뿐이었다. 국내 신문의 대선보도는 기사의 품질이나 수준을 논하기 어려운 지경이라고 말할 수 있다.

주목할 만한 또 다른 발견은 세 신문에서 완전히 단일 관점의 기사가 현저하게 늘었다는 점이다. 이는 복합적 관점의 기사가 줄었다는 것보다 더 충격적이다. 특히 2012년 《한겨레》는 기사 10개 중 약 6개가, 《조선일보》는 5~6개가 완전히 단일 관점의 기사였다. 선거 시기의 단일 관점 기사는 대체로 특정 후보 또는 정당의 입장을 그대로 전달하면서, 이를 반대하거나 비판하는 상대 후보 또는 정당의 입장을 전혀 반영하지 않는 기사다. 다시 말해 경쟁 후보 간 형평성을 고려하지 않고, 특정 후보 또는 정당만 일방적으로 대변하는 기사다. 각 언론사가 진실의 실체를 추적하여 이에 대한 상당한 정도의 확신을 갖고 있다 하더라도 그에 반하는 반론을 제재하는 것이 기사의 기본이라는 점을 감안하면, 선거 시기의 단일 관점 기사는 최대한 지양해야 마땅하다. 이러한 단일 관점 기사가 20년 전에 비해 더 늘었다는 것은 국내 신문의 정파성이 정치적 성향에 관계없이 확실하게 자리 잡았으며 그런 성향은 예전보다 더 강해진 결과라고 추정할 수 있다.

이는 대선 기사 증감의 구체 양상에서도 나타난다. <표 1>에서 보듯이 최초의 정권교체로 평가되는 1997년 대선 기사가 직전 대선 기사에 비해 급증한 반면, 김대중 정부에서 노무현 정부로 교체된 2002년 대선 기사는 상대적으로 증가폭이 낮거나 감소했다. ‘좌-우 정권 교체’가 이뤄진 2007년 대선에서도 직전 대선보다 기사가 늘어났지만, 이명박 정부에서 박근혜 정부로 교체된 2012년 대선에서는 다시 선거 기사가 줄어들었다. 매체로 보면, 《조선일보》와 《한겨레》의 기사 증가폭이 《중앙일보》보다 더 컸다. 다시 말해, 선거 판세로 보아 여야 정권 교체가 유력할수록, 아울러 여야간 정권교체에 깊은 관심을 기울이는 정파적 지향이 높은 매체일수록 특정 대선 시기의 관련 기사량을 늘린 것으로 추정할 수도 있다.

그간 국내 신문은 정치 현상을 보도하는 것이 아니라 정치에 개입한다는 말을 들을 정도로 정치 행위자 역할을 해왔다. 그런 경향은 선거철 특히 대통령 선거 때 더 심했다. 물론 언론은 심각하게 퇴행적인 국내 정치가 안타깝고 불안하여 자신의 정치적 영향력을 행사하고 싶었을 수 있지만, 언론의 영향력은 그런 식으로 만들어지지 않으며 행사되지도 않는다. “오히려

객관성의 원칙에 충실하고 사실 보도를 존중하며 [자신의] 보도에 따른 정치적, 사회적 결과로부터 거리를 둘 때 언론의 정치적 영향력은 생긴다”(손태규, 2004, 13쪽). 그런 점에서 두 신문은 자신의 정파적 보도를 심각하게 재고해보아야 한다. 한편, 《중앙일보》는 세 신문 가운데 복합적 관점의 기사 비율이 가장 높고 완전히 단일 관점의 기사 비율은 가장 낮다는 점에서 상대적으로 보아 ‘중도 신문’이라는 자칭이 근거 없는 말은 아님을 알 수 있다.

정파적 입장이 강화된 반면, 시민에 대한 세 신문의 관심은 매우 낮았다. 이런 성향은 1992년 이래 거의 변함이 없었다. 시민 중심의 선거보도를 지향해야 한다는 공공저널리즘에 대한 관심이 전혀 발견되지 않았다. 흔히 대의민주제의 주체이자 선거의 주역은 시민이라고 말하지만, 국내 주요 신문의 대선 보도에서는 전혀 그렇지 않았다. 오히려 시민은 철저히 소외됐으며 대선 후보자를 비롯한 정치 엘리트들이 그 자리를 차지했다. 대다수의 기사는 후보 또는 정당이 서로 경쟁하고 갈등하는 양상을 전달하는 전략 프레임으로 구성됐다. 정책 또는 이슈를 진단하는 이슈 프레임의 기사는 적었고, 그러한 정책 또는 이슈를 시민 의견에 바탕을 두고 발굴하여 제시하는 시민 프레임의 기사는 극소수였다. 또한 대선 후보자와 정당 관계자 등의 의견은 직접인용구를 통해 암도적으로 많이 소개된 반면 유권자인 시민의 의견을 인용하여 보도한 기사는 전무하다시피 했다. 세 신문은 대선 후보자와 정치인의 입만 쫓는 보도를 계속해왔으며 시민은 안중에 없었다. 한마디로, 시민의 목소리가 사라진 대선 보도가 지난 20년 동안 반복됐다. 이런 분석결과는 심층성 분석에서 이벤트 기사가 절대다수였다는 것과도 상응한다. 매일 벌어지는 대선 관련 사건에만 관심을 기울여 “오늘 무슨 일이 있었는가? 그에 대한 반응은 무엇인가?”에 초점을 두고 보도했을 뿐, 그런 사건의 배경, 원인, 의미, 파장을 제대로 분석하여 보도하지 않은 것이다.

여러 한계에도 불구하고 지난 20년 동안 한국 정치가 조금씩이나마 성숙해진 것에 비해, 이를 비판해온 주요 신문의 선거보도 수준은 오히려 퇴행했다. 언론을 둘러싼 환경이 급변하여 독자가 신뢰할 수 있는 기사를 보도해야 한다는 언론계 안팎의 지적에도 불구하고, 각 매체의 역량과 수준이 적나라하게 드러나는 대선 보도에선 오히려 독자의 신뢰와 멀어지는 궤도를 밟아왔다.

이 연구는 선거가 민주주의 사회에서 어떤 의미를 지니는지에 대해 언론 스스로 숙고할 계기를 마련해준다고 말할 수 있다. 또한 1980년대 말 미국에서 시작하여 유행처럼 번졌던 공공저널리즘의 철학과 실행방안을 짧은 이 시점에 제대로 도입해볼 것을 고민해볼 필요가 있다.

조금 과도하게 말하면, 국내 주요 신문의 대선 보도는 후보자의 언행이 기사의 전부이며, 그의 입장을 두둔하는 식으로 기사를 작성하며, 극소수의 취재원 등 최소한의 취재 에너지를 투입한다고 말할 수 있다. 그 바람에 선거보도가 갖춰야 할 심층성은 거의 개선된 게 없으며, 시민 중심의 공공성 측면은 국내 신문의 선거보도에 도입조차 되지 않았다.

이런 현상이 발생한 원인을 제대로 규명하기 위해서는 대선 보도 관행 등에 대한 역대 정치부 기자들의 심층 면접 등 추가 연구가 필요하겠지만, 본 연구에서는 이를 포괄하지 못했다. 다만 선거보도 퇴행의 원인에 대한 몇몇 추론을 가설적으로 제시할 수는 있겠다.

첫째, 출입처 중심, 정당 및 정치인 중심의 취재 보도 관행에 전혀 변함이 없는 것이 그 원인일 수 있다. 매체의 증가와 함께 국회 또는 정당을 담당하는 기자의 숫자도 늘었지만, 이들 대부분은 정치인과 밀착하여 그들의 입을 죽는 방식으로 취재하고 있다. 특히 여야로 정당을 구분하여 서로 다른 기자가 각각 취재하는 관행도 여전해서 특정 사안에 대한 최소한의 균형 감각을 유지하는 일도 쉽지 않다. 선거 시기에 이런 취재 관행은 더욱 강화되어, 심층 분석, 시민 의제 등은 기자의 관심 밖으로 밀려난다.

둘째, 언론 시장이 급변하는 가운데 주요 신문들이 일종의 시장적 판단에 따라 ‘정치적 충성 독자’에게 더 매달리는 전략을 펼치고 있는 것도 그 원인일 수 있다. 대중이 접하는 매체가 다변화되고 정치 정보의 유형도 다양해진 상황에서 새로운 독자를 겨냥한 새로운 뉴스를 제공하기보다는 정치적 입장이 뚜렷한 충성 독자의 입맛에 맞춰 그들의 입장을 강화하고 지지하는 논조의 기사를 더 많이 보도하는 것이 매체 영향력 차원에서 더 유리하다고 판단했을 수 있다.

셋째, 특히 선거보도의 기본토대인 시민에 대한 관심이 줄어든 것과 관련해 지난 20년 동안 이른바 ‘파워 엘리트’로서의 정치인과 언론인의 ‘동조화’가 더 강화된 결과, 편집국 간부는 물론 현장 기자에 이르기까지 평범한 시민의 눈으로 사건 또는 추세를 바라보려는 노력이 옛어진 점을 또 다른 원인으로 추정할 수 있다. 다시 말해, 민주화 이후 상당한 영향력을 확보한 유력 신문들이 시민의 대변자가 아니라 스스로 권력의 일원이 되어 사안을 바라보는 습성에 익숙해진 것이다.

넷째, 보다 넓은 맥락에서 보자면, 언론사 간 경쟁이 극심해지면서 선거보도를 위시한 기사의 수준을 높일 수 있는 인적·조직적 투자를 높이는 대신, 속보 중심의 단편 보도에 더 주력하는 방향으로 한국의 유력 신문들이 퇴행하고 있는 것이 그 원인일 수 있다. 인터넷, 모바일, 종합편성채널 등의 등장 이후 지면에 실리는 기사의 품질을 높여야 할 동기가 줄어들고,

이 때문에 각종 매체가 전하는 기사의 원천인 신문 기사의 수준이 과거에 비해 오히려 나빠지고 있을 가능성이 있다.

이 연구에서 밝혀진 문제점은 특정 신문에 국한하지 않으며 국내 신문 저널리즘 전체의 고민거리라 할 수 있다. 따라서 개선을 위해서도 공동의 노력이 요청된다. 우선 신문사는 선거 기사가 갖춰야할 기본 규준을 명확히 설정하여 발생 사건을 다루는 이벤트 기사부터 기사의 품질을 높이려고 노력해야 한다. 현실적으로 선거 보도의 절대비중을 차지하는 것은 매일 터지는 사건에 대한 객관적인 정보의 제공이므로 이벤트 기사를 쓰지 않을 수 없다. 선거 때 후보자와 선거캠프가 스픠 닥터나 홍보 전문가를 고용하여 이른바 의사사건을 양산하는 경향이 심해졌다는 점에서 이벤트 기사의 비중은 앞으로 더 높아질 수 있다. 따라서 이런 기사부터 엄격한 기준을 적용하여 품질을 높이려고 시도해야 할 것이다.

이 연구에서 상당수의 해설기사가 발견된 것은 사안에 대한 분석을 제공하려는 노력 측면에서 긍정적이다. 하지만 일반적으로 그런 기사는 많은 취재원의 의견을 종합한 분석이라기보다 한정된 취재원에게서 얻은 정보를 토대로 작성한 기자의 주관적 서술인 경우가 많다. (참고로, 해설 기사의 투명취재원도 《조선일보》2.1개, 《중앙일보》1.9개, 《한겨레》1.6개로 매우 적었다). 이런 관행은 편집국의 인력 및 취재 여건상 불가피할 수 있을 것이다. 그렇더라도 취재인력의 선택과 집중을 통해 해설기사보다 더 심층적인 기획형 분석 기사를 자주 보도 할 필요가 있다.

마지막으로, 선거보도에 대한 냉소와 함께 정치 전반에 대한 냉소가 확산되는 것을 막으려면, 서구에서 시도한 공공저널리즘 모델을 적극 도입하여 다양하게 시도하는 노력이 요구된다. 현재의 선거보도는 후보자의 입만 바라보고, 그 발언을 또 다른 정치 엘리트의 관점으로 걸러내서 전달하는 수준이다. 앞으로는 후보자나 엘리트들의 발언을 시민의 관점으로 걸러내고, 시민들의 의견이 기사에 더 많이 반영되도록 해야 할 것이다. 이를 위해 공공저널리즘 실천 사례를 포함해 다양한 선거보도의 선진 사례를 기자들이 익히고 배울 기회를 마련하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

이 연구는 3개 신문의 대선 기사만 다뤘다는 한계가 있다. 통시적으로 대선 보도의 변화를 분석했지만, 그런 현상이 나타난 원인까지 제대로 규명하진 못했다. 위에서 밝힌 추론을 검증하기 위해서라도 지난 20년 동안 선거보도를 맡았던 기자들, 시장 경쟁과 다매체 시대의 진전에 따른 편집국 변화, 정치와 언론의 구조적 관계 변화 등에 대한 후속 연구가 필요하다.◎

참고문헌

- 권혁남 (1991). 선거여론조사 보도의 문제점과 새로운 방향: 13대 대통령선거와 국회선거 보도를 중심으로. 『한국언론학보』, 26권, 5~43.
- 김민남 (1998). 『공공저널리즘과 한국 언론』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 김영옥·김위근 (2007). 『미디어선거와 그 한계: 17대 대선 보도 분석』. 서울: 한국언론재단.
- 김원용 (1996). 『한국선거보도연구』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 김은주·방정배 (2010). 뉴스통신사 선거보도 뉴스프레임 변동 연구: 연합뉴스의 대선보도를 중심으로. 『한국방송학보』, 24권 5호, 90~125.
- 김정기 (2004). 시민의제 위주의 하의상달식(bottom-up agenda setting) 선거보도 연구: 시민저널리즘의 이슈를 중심으로. 『한국방송학보』, 18권 1호, 174~216.
- 김춘식·양승찬·이강형·황용석 (2012). 『신문의 제19대 국회의원 선거보도 내용분석』. 서울: 한국언론진흥재단.
- 김춘식·이강형 (2008). 언론의 선거보도에 나타난 캠페인 관련 인용구: 2007년 대통령선거에 관한 신문 보도 분석을 중심으로. 『한국언론학보』, 52권 4호, 377~400.
- 김택환·이종수 (1996). 『선거와 시민저널리즘』. 서울: 한국언론연구원.
- 박재영 (2006). 뉴스 평가지수 개발을 위한 1면 머리기사 분석. 『한국의 뉴스미디어 2006: 한국 저널리즘과 뉴스미디어에 대한 연차보고서』. 서울: 한국언론재단, 147~220.
- 박재영·이완수 (2007). 『한국 신문의 1면 기사: 뉴스평가지수를 적용한 신문별, 연도별 비교 (1990~2007년)』. 서울: 한국언론재단.
- 백선기 (1992). 한국언론의 파행적 선거보도 관행. 『한국언론정보학보』, 2권, 34~56.
- _____ (1993). 제14대 대통령선거 보도의 허와 실: 신문의 파행적 보도관행을 중심으로. 『한국언론정보학보』, 3권, 169~193.
- 송종길·박상호 (2007). 국내 선거 관련 커뮤니케이션연구의 개관: 연구주제, 연구대상, 커뮤니케이션 수준, 이론적 배경, 연구방법을 중심으로. 『커뮤니케이션 이론』, 3권 1호, 37~82.
- 양승찬 (1998). 『미디어 정치시대 선거보도』. 서울: 한국언론연구원.
- _____ (2007). 한국의 선거 여론조사와 그 보도에 대한 이슈 고찰. 『커뮤니케이션 이론』, 3권 1호, 83~119.

유재천 (1993). 여론조사 보도의 문제와 과제: 언론사의 보도관행을 중심으로. 『언론과 커뮤니케이션의
제문제』. 서울: 나남.

윤영민·김경희 (2008). 텔레비전 뉴스의 대통령 후보 경선 보도 내용분석: 박근혜·이명박·한나라당 후보
를 중심으로. 『한국방송학보』, 22권 4호, 201~236.

이건호 (2008). 한·미 신문 기사의 심층성과 신뢰도 및 독창성 분석: 6개 한국 신문과 2개 미국 신문 1면
기사를 중심으로. 『한국언론학보』, 52권 5호, 107~129.

이구현·김덕모 (2002). 『대통령 선거보도 연구』. 서울: 한국언론재단.

이민웅 (2005). 숙의민주주의 4차원과 언론 역할. 『한국언론학보』, 49권 6호, 342~372.

이효성 (1992). 선거보도의 원칙과 강령. 『한국언론정보학보』, 2권, 8~33.

이효성·김인영 (2004). 텔레비전, 신문, 인터넷 이용이 유권자의 정치지식, 16대 대선관심, 정치활동 참여
에 미치는 영향 분석. 『커뮤니케이션학 연구』, 11권 2호.

하승태 (2006). 여론조사보도가 뉴스미디어의 선거보도행태 변화에 미치는 영향: 2002년 대선을 중심으
로. 『방송문화연구』, 18권 2호. 95~118.

Barnhurst, K. G. & Mutz, D. (1997). American Journalism and the Decline in Event-Centered Reporting.
Journal of Communication, 47(4), 27~52.

Cappella, J. N., & Jamieson, K. H. (1997). *Spiral of Cynicism: The Press and the Public good*. New York:
Oxford University Press.

Charity, A. (1995). *Doing Public Journalism*. New York: Guilford.

Gans, H. (2003). *Democracy and the News*. 남재일 역 (2008). 『저널리즘 민주주의에 약인가 독인가』. 서
울: 강.

Glasser, T. (2000). The Politics of Public Journalism. *Journalism studies*, 1(4), 683~686.

Haas, T. (2007). *The Pursuit of Public Journalism: Theory, Practice and Criticism*. 김성해 역 (2008). 『공공
저널리즘을 쏘다』. 서울: 한국언론재단.

Iyengar, S. (2011). *Media Politics: A Citizen's Guide*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.

Kovach, B., & Rosenstiel, T. (2014). *The Elements of Journalism*. New York: Three Rivers Press.

Merritt, D. (1998). *Public Journalism and Public Life: Why Telling the News is not enough*. Mahwah, NJ:
Lawrence Erlbaum.

Patterson, T. E. (1993). *Out of order*. New York: Knopf.

Rosen, J. (1994). Making Journalism More Public: On the Political Responsibilities of the Media Intellectual. *Critical Studies in Mass Communication*, 11(3), 363~388.

Shudson, M. (1998). *Discovering the News: A Social history of American Newspapers*. New York: Basic Books.

- 최초투고일: 2014. 10. 31.
- 1차심사일: 2014. 11. 11.~11. 21.
- ‘부분수정 후 이번호 게재’ 판정일: 2014. 11. 29.
- 논문 수정일: 2014. 11. 30.~12. 7.
- 2차심사일(게재 확정일): 2014. 12. 10.



The Diachronic Change of Election Report in the Coverage of the Korean Presidential Election since 1992

Jaeyung Park

Professor

School of Media & Communication, Korea University

Soochan Ahn

Doctoral student

School of Media & Communication, Korea University

Sungho Park

Doctoral student

School of Media & Communication, Korea University

This study explored how three major daily newspaper in Korea, Chosun Daily, Joongang Daily and Hankyoreh Daily, has changed the coverage in the presidential election of five times since 1992 till 2012. Unlike previous studies in this area the study is mainly focused on the diachronic change in terms of news quality, in-depth report and public journalism. Through content analysis of the articles, it was found that the most coverage have been event-centered and strategic-framed which emphasize confrontation and conflict. There was no significant change over time. Furthermore it was found that news quality of all three major newspapers have been dramatically plummeted. The single-perspective reports were also overwhelming and have been increasing, which revealed that the partisanship of the paper is getting stronger among those papers. This study proposes that the usage of transparent sources, the complex perspective, civil sources is urgently necessary regarding the improvement of news quality in the election report of Korean newspapers.

Key words: Election Report, News Quality, In-Depth Report, Public Journalism.