

# 노동 보도의 지형

: 노동조합법 개정(또는 ‘노란봉투법’ 제정) 보도 분석을 중심으로

안수찬<sup>1</sup>, 곽영신<sup>2</sup>

## 1. 연구 소개

그동안 저널리즘 연구자와 미디어 비평가들은 한국 언론이 노동 이슈를 편향된 방식으로 보도한다고 비판해왔지만, 국내 노동 보도의 수준과 양상은 지난 수십 년 동안 그다지 변하지 않은 것처럼 보인다. 그렇다면, 그동안의 비판이 관행적·관습적이지 않았는지 검토하여, 그 비판의 타당성과 효용성을 높이는 것이 연구자와 비평가의 바람직한 태도일 것이다. (뉴스) 생산의 관성은 (뉴스) 비평의 관성에 의해 지속되기 때문이다.

전국언론노조와 세명대 저널리즘연구소는 노동을 둘러싼 ‘관성적 보도와 관성적 비판’이 일종의 악순환을 이루는 상황을 타개하려는 목적으로 이번 연구를 기획했다. 이데올로기적 비판을 넘어, 노동 보도에서 발생하는 문제의 실상을 구체적으로 규명하면서, 언론 전반의 문제는 물론 개별 언론의 문제를 세부적으로 밝히고, 그 해결을 위한 구체 방안까지 제시하는 것을 목표로 삼았다.

이를 위해 ① 종합일간지, 경제일간지, 지상파 방송, 종합편성채널, 뉴스전문채널 등 다양한 매체를 망라하고, ② 2023년 1월 이후 (총선 직전인) 2024년 3월까지 변화를 살펴며, ③ 양적 방법을 기본으로 하되 질적 방법을 가미하는 등 종합적, 통시적, 다차원적 분석을 적용해 국내 노동 보도의 실체와 특성을 규명하려 했다. 이를 위해 지난 2023년 6월 이후 매달 소주제를 정하여 월간 보고서를 발행해왔는데, 이번 글에서는 그 가운데 하나인 노동조합 및 노동관계 조정법 개정(이하 ‘노동조합법 개정’) 보도를 분석한 결과를 담았다.

## 2. 연구 배경

### 1) 노동 보도 연구의 좌표

개인의 차원에서 노동은 자아실현과 생계유지를 위한 필수 수단이고, 사회적 차원에서 노동은 경제 체계를 구성하는 기본 바탕이다. 나아가 노동은 국가 간 협력과 교류, 긴장과 갈등을 촉발하는 핵심 요인으로서 세계적 차원의 문제이기도 하다. 공적 의제와 관련한 정확한 사실을 보도하여 공론 형성에 기여하는 것이 언론의 기본 역할이므로 개인, 사회, 세계 차원을 통틀어 공적으로 매우 중요한 노동 문제는 언론이 다뤄야 할 제일의 의제라고 할 수 있다.

이를 언론학계에 적용하면, 저널리즘 연구에서 노동 보도 연구가 차지하는 중요성을 이해할 수 있다. 노동을 올바르게 다루지 않는 언론의 문제가 중대하다면, 이를 충분히 분석·비판하지 않은 언론학계의 문제도 중대할 것이기 때문이다.

1 세명대 저널리즘대학원 교수

2 세명대 저널리즘연구소 연구원

노동 보도에 관한 국내 연구는 양적으로 적고, 질적으로도 다양하지 않다. 1990년대 초반, 관련 연구가 처음 제출됐는데, 이념 또는 이데올로기의 측면에서 노동 보도의 편향을 분석한 연구가 주를 이뤘다. 김승현(1990)은 주요 일간지의 노사분규 보도를 분석하여, 노동조합을 이기적이고 무책임하고 비윤리적인 집단으로 몰면서, 파업을 비이성적이고 폭력적인 것으로 다루는 국내 신문의 이념적 프레임을 발견했다. 이 연구를 통해, 학계는 물론 노동계와 시민사회가 지금까지도 노동 보도 비판에 적용하고 있는 기본 틀이 제시됐다고 평가할 수 있다. 국내 일간지의 이념적 편향은 후속 연구에서도 보고됐는데, 송정민(1992)은 노동자의 과격성, 폭력성, 비합리성, 비현실성을 강조하는 관행이 노동 보도에서 두드러진다는 점을 발견했고, 백선거(1993)는 노사분규를 전쟁, 자연재해, 범죄 등 부정적 사건과 같은 방식으로 다루는 국내 일간지의 기호학적 특성을 발견했다.

1987년 민주화와 노동자 대투쟁, 1992년 문민정부 출범 등을 관통하는 시기에 제출된 이들 연구는 노동을 다루는 국내 언론의 이데올로기적 편향을 일찍이 발견하여 보고했다는 점에서 의미가 있다. 이념적 편향이 여전히 국내 노동 보도의 중요한 특성을 이룬다는 점에서도 이들 연구의 가치는 적지 않다. 다만, 복잡성과 다원성이 폭발적으로 증대한 오늘의 노동 현실에 비춰보면, ‘이데올로기적 편향’이라는 분석 틀만으로 노동 보도의 문제를 충분히 설명하기는 힘들다.

이후 10여 년의 공백을 거쳐, 2010년대 중반에 노동 보도 연구가 다시 등장했다. 이 시기에는 특정 노동 이슈에 집중한 연구가 주를 이뤘다. 김은이(2013)는 한진 중공업 노사갈등에 대한 중앙지와 지방지의 보도를 프레임과 취재원 특성 등을 기준으로 비교 분석하여, 보수 일간지보다 진보 일간지가, 중앙 일간지보다 지방 일간지가 이 사안을 더 적극적으로 다뤘다는 점을 발견했다. 방희경과 원용진(2016)은 9년에 걸친 삼성 백혈병 사태 보도를 국면별로 분석했는데, 대다수 언론이 삼성 편향성을 드러내면서 원인 규명에 소홀했고, 당사자인 노동자의 관점을 축소했다는 점을 발견했다. 김성진과 나미수(2014)는 전북 지역 버스 파업에 대한 지역 방송 뉴스의 프레임을 분석했는데, 파업 이슈와 관련한 여러 행위자를 다각적으로 드러내지 않고 노사의 문제로 협애화하는 보도 관행을 발견했다.

2010년대는 한국의 노동 환경이 근본적으로 변화하면서 불안정·비정규 노동의 문제가 사회 곳곳에서 분출하기 시작한 시기였다. 특정 노동 이슈에 집중한 실증 연구가 주로 제출된 배경에는 ‘노동 이슈의 다원화’라는 시대적 상황이 있었다고 볼 수 있다. 그런데 이상의 몇몇 연구를 제외하면, 노동 보도 연구의 맥은 2010년대 중반 이후 다시 끊어졌다. 2010년대에 가시화된 비정규·불안정 노동 문제가 2020년대 들어 저출생, 인구 감소, 지역 소멸, 젠더/세대 갈등, 이주 노동, 사회 복지, 조세 정책 등 거의 모든 사회적 이슈에 영향을 주고 있는 상황을 고려하면, 노동 문제는 더 이상 노동계만의 문제가 아니라 국가적 문제일 것이다. 그렇다면, 노동 보도 연구도 그만큼 증대해졌다고 할 수 있겠는데, 이에 부응하는 학계의 분발이 필요한 상황이다.

박영흠·안수찬·박권일·강태영(2022)은 이러한 문제의식을 바탕으로 빅데이터 분석, 내용 분석, 생산자 인터뷰 등을 적용해 노동 보도 전반을 탐색적으로 검토했다. 노동 보도 연구의 활성화가 필요하다고 제안한 이 연구는 보수 언론의 비정상적 노동 혐오와 왜곡의 문제 외에도 진영논리에 매몰되어 심층성과 현장성을 강화하지 못하는 진보 언론의 문제를 함께 제기했고, 방송을 비롯한 전반적 노동 보도에서 과거와 다른 긍정적 변화가 나타났다는 점도 발견했다. 노동 보도를 둘러싼 국내 언론의 특성이 과거에 비해 더 다양하고 복잡해졌다는 것이다. 특히, 박영흠과 박권일(2023)은 후속 연구를 통해 “기업과 노동 한쪽 입장만을 일방적으로 대변하며 갈등을 매개하는 것이 아니라 토론을 매개하여 노동 현안의 해법을 모색하는 역할”(72쪽)을 노동 보도의 새로운 방향으로 제시했는데, 그 점에서 “사회적 약자인 노동의 편에서 갈등을 대리하는 진보 언론이라 해서 예외가 아니다”(73쪽)라고 적었다.

노동 현실의 복잡성과 다원성이 증대한 것과 맞물려 노동 보도의 특성이 과거보다 다양하고 복잡해졌다는 이러한 연구로부터 출발하자면, 노동 보도에 영향을 주는 기자 개인, 보도 관행, 뉴스룸 조직, 정부와 기업, 사회 체계 등 여러 변인을 다각적으로 분석하는 연구(Shoemaker & Reese, 2014)와 더불어, 노동 보도의 내용적 특성을 실증적으로 규명하는 연구가 더 활발하게 제출될 필요가 있다. 다시 말해, 오늘날 한국 언론의 노동 보도에 무슨 문제가 있고, 개별 언론마다 어떤 차이가 있는지 구체적·체계적으로 밝히는 것은 (지체된) 노동 보도 연구의 기본인 동시에 다각적 노동 보도 연구를 위한 바탕이라고 할 수 있다.

## 2) 노동조합법 개정 보도의 중요성

흔히 ‘노란봉투법’으로 불리는 노동조합법 개정안은 19대 국회 시절인 2015년 4월 처음 발의된 이후 2016년 개원한 20대 국회, 2020년 개원한 21대 국회에서 연이어 발의됐다. 하청·특수고용 노동자를 노조법상 노동자로 인정하고, 이들에 대한 원청의 책임을 규정하며, 근로조건 향상 외에 사회경제적 지위 향상을 적법한 쟁의행위 요건에 추가하는 것이 개정안의 핵심이다. 이 법안을 둘러싼 21대 국회의 논의는 2023년 2월 국회 환노위 통과 전후로 본격화됐고, 오랜 진통 끝에 11월 국회 본회의를 통과했으나, 12월 대통령의 거부권 행사로 국회에 재이송된 뒤 최종 부결됐다.

그 연혁에서 알 수 있듯이 이 문제는 최초 법안을 발의한 지 9년이 지난 장기 의제이고, 2023년 한해 내내 지속된 뜨거운 의제였다. 법안 처리를 두고 노사가 맞섰고 이에 병행하여 각 정당의 입장도 크게 달라, 매우 갈등적 의제이기도 했다. 동시에 법안 통과를 목적으로 했다는 점에서 어느 수준에서건 대화와 타협이 꼭 필요했던 의제라는 특성도 갖고 있다. 21대 국회의 최종 부결에도 불구하고, 언제건 다시 등장할 노동 분야의 당면 의제이며, 법 개정에 따라 대다수 시민의 노동 조건에 변화가 발생할 것이므로 사회적으로도 매우 중요한 의제다.

모든 면에서 노동조합법 개정은 2023년의 여러 노동 의제 가운데 가장 두드러지고 지속적이었으며 중대했다. 이에 따라 연구진은 국내 노동 보도의 특성을 분석할 최적의 대상으로 노동조합법 개정 보도를 선택했다. 관련 보도를 분석·비평할 규범적 잣대는 비교적 자명하다. 대다수 삶에 직접 영향을 주는 공적 이슈이고, 입장·관점을 달리 하는 이해 당사자가 많은 의제이므로, 언론은 정확한 사실과 함께 풍부한 맥락을 보도하되, 갈등하는 관련자들의 입장을 충분히 보도하여, 건강한 공론을 이끄는 토대를 마련할 것으로 기대된다.

## 3. 연구 방법

### 1) 분석 대상과 기간

종합일간지, 경제일간지, 지상파방송, 뉴스전문채널, 종합편성채널이 2023년 1월 1일부터 12월 31일까지 1년 동안 보도한 노동조합법 개정 관련 기사를 분석 대상으로 선정했다. 이념 성향과 영향력 등을 감안하여, 종합일간지 가운데 경향신문, 동아일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레, 한국일보 등 6개 신문을 골랐다. 경제일간지 가운데는 매일경제와 한국경제 등 2개 신문을 분석했다. 방송에서는 KBS, MBC, SBS 등 3개 지상파방송, YTN, 연합뉴스TV 등 2개 뉴스전문채널, TV조선, 채널A, JTBC, MBN 등 4개 종합편성채널을 분석했다.

## 2) 자료 수집과 분석

포털 환경에 놓인 국내 언론은 상당수의 기사를 자사 웹 또는 포털에 전송하고, 그 가운데 일부를 지면 또는 전파 뉴스에 보도하는 관행을 갖고 있다. 여기서 웹·포털에만 전송되는 기사는 지면 또는 전파 뉴스에 보도되는 기사에 비해 선정적이거나 저열한 수준으로 작성되고 있다(이나연·김창숙, 2023). 이러한 기사를 분석하면, 디지털 미디어 환경에서 뉴스 이용자에게 노출되는 노동 보도의 낮은 품질을 더 잘 드러낼 수 있을 것이다.

다만, 기자들 스스로 웹·포털 기사가 함량 미달이라는 점을 인식하고 있는 상황에서(안수찬·박재영, 2022), 타블로이드와 다름없는 저질 기사가 아니라, 각 뉴스룸이 고르고 다듬어 보도한 ‘본격적 기사’를 분석해야, 노동 보도의 실질적 개선에 기여할 수 있다고 연구진은 판단했다. 기자들이 ‘공들여 취재 보도했다’고 자부하는 기사의 문제가 무엇인지 밝혀야, 뉴스를 차원의 각성이 가능할 것이기 때문이다. 이에 따라 웹·포털 전용 기사를 분석 대상에서 제외하고, 종합·경제 일간지가 ‘지면에 보도한 기사’와 지상파·뉴스전문채널·종합편성채널이 ‘저녁 메인 뉴스에 보도한 기사’ 가운데 노동조합법 개정 관련 기사를 수집했다.

일간지의 경우, 웹·포털 전용 기사와 지면 기사를 구분하여 제시하는 ‘네이버 뉴스 검색’에서 ‘노동조합 및 노동관계 조정법, 노동조합법, 노동관계법, 노란봉투법’ 등의 키워드 가운데 하나라도 연관된 각 신문의 지면 기사를 모두 추출하고, 이들 기사의 제목과 본문을 일일이 살펴 절반 이상의 분량에서 이 문제를 다룬 기사를 수집했다. 다만, 사설, 칼럼, 만평, 사진, 그리고 본문 분량 800자(공백 포함) 이하인 단신 기사는 제외했다.

방송의 경우, ‘네이버 뉴스 검색’에서 위와 같은 키워드를 적용해 각 방송의 노동조합법 개정 관련 기사를 모두 추출한 뒤, ‘네이버 뉴스’의 하위 메뉴를 통해 각 방송사 홈페이지에 접속해 날짜별로 제시된 ‘저녁 메인 뉴스’의 목록 및 내용과 일일이 교차 확인하고, 절반 이상의 분량에서 이 문제를 다룬 저녁 메인 뉴스를 수집했다.

수집한 기사의 분석은 크게 두 단계로 진행했다. 우선, 뉴스 품질과 관련한 여러 선행 연구(김경모·박재영·배정근·이나연·이재경, 2018; 김영옥·진민정·강신규, 2014; 박재영·안수찬·박성호, 2014; 박재영·이완수, 2007)를 참고하여, 취재원 수, 투명 취재원 수, 취재원 유형, 사건/팩트 중심 보도, 관점 다양성 등 뉴스 품질을 측정하는 기본적 유목을 적용해 분석했다. 저널리즘을 전공하는 박사과정생 1명, 석사과정생 3명이 코더 교육과 토론을 통해 유목을 숙지했고, 시험 코딩한 결과를 비교하여 유목을 조정하면서 코딩의 일치도를 높였다. 기본적 유목을 적용하여 분석한 이후에는 수집한 기사의 제목과 본문을 일일이 읽으면서 주제, 취재원, 문장, 논조 등의 특성을 질적으로 분석했다.

## 4. 연구 결과

### 1) 냄비보도와 무보도

2023년 한 해 동안, 8개 신문이 지면에 보도한 노동조합법 개정 관련 기사는 모두 185건이었다. 각 신문당 월 평균 1.93건을 보도한 셈인데, 사안의 중대성과 복잡성을 고려하면, 보도의 절대량이 부족했던 것으로 평가할 수 있다. 신문별로는 <한국경제>(34건)와 <한겨레>(31건)가 이 사안을 많이 보도했고, <중앙일보>(15건)의 보도가 가장 적었으며, 나머지 신문은 20건 안팎의 기사를 보도했다(<표 1> 참조).

표 1. 신문이 보도한 노동조합법 개정 기사의 빈도

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
조선일보	-	5	-	-	1	4	-	-	-	-	5	3	18
중앙일보	-	4	-	1	1	4	-	-	-	-	5	-	15
동아일보	-	6	-	2	3	4	1	-	-	2	4	2	24
한국일보	-	5	-	-	1	5	1	-	-	2	6	1	21
한겨레	-	7	-	-	3	6	-	1	-	1	13	-	31
경향신문	-	3	-	-	1	8	-	-	-	1	4	4	21
매일경제	-	7	1	-	3	4	1	-	2	-	3	-	21
한국경제	-	5	-	-	4	10	1	-	1	2	10	1	34
전체	-	42	1	3	17	45	4	1	3	8	50	11	185

방송도 이와 크게 다르지 않아, 9개 방송이 저녁 메인 뉴스에 보도한 관련 기사는 모두 126건으로 월 평균 1.17건 정도였다. 방송별로는 KBS(22건)와 YTN(21건)이 많이 보도했고, JTBC(9건)의 보도가 가장 적었으며, 나머지 방송은 10~15건 정도를 보도했다(<표 2> 참조).

표 2. 방송이 보도한 노동조합법 개정 기사의 빈도

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
KBS	1	5	-	-	2	4	-	-	1	1	6	2	22
MBC	1	1	-	-	-	3	-	-	-	-	4	3	12
SBS	-	2	-	-	1	2	-	-	-	-	3	2	10
YTN	-	5	-	1	2	3	-	-	-	4	5	1	21
연합뉴스TV	-	3	-	-	2	2	-	-	-	-	3	3	13
TV조선	-	4	-	-	1	2	-	-	-	1	6	1	15
채널A	-	2	-	1	1	3	-	-	-	-	1	2	10
JTBC	-	1	-	-	-	2	-	-	-	-	3	3	9
MBN	-	3	-	-	2	3	-	-	-	-	4	2	14
전체	2	26	0	2	11	24	0	0	1	6	35	19	126

참고로 연구진은 2023년 위 신문과 방송이 지면 및 저녁 메인 뉴스에 보도한 노동 관련 모든 기사를 수집해왔다. 8개 신문과 9개 방송이 1년 동안 보도한 노동 관련 기사는 모두 5,721건이었다. 신문별로 보면, 노동 관련 기사를 가장 많이 보도한 곳은 <경향신문>(643건)이었고, 뒤이어 <한겨레>(608건), <한국경제>(593건), <매일경제>(506건)였다. 방송 가운데는 YTN(328건)이 노동 기사를 가장 많이 보도했고, 뒤이어 KBS(240건), SBS(220건), MBC(209건)였다. 대체로 보아, 진보 신문과 경제 신문, 그리고 뉴스전문채널과 지상파 방송의 노동 보도가 많다는 점을 알 수 있다.

노동 기사 가운데 노동조합법 개정을 다룬 보도는 모두 311건으로 전체 노동 기사에서 대략 5% 비중을 차지했고, 이는 언론마다 큰 차이가 없었다. 연합뉴스TV의 노동조합법 개정 보도의 비중이 15.85%였지만, 이 방송의 저녁 메인 뉴스에 보도되는 하루 기사가 10건 안팎으로 다른 방송에 비해 현저하게 적고, 노동 기사의 절대 숫자도 적다는 점을 감안할 필요가 있다. 연합뉴스TV를 제외하면, 방송 가운데 MBN(10.69%)과 KBS(9.17%)가 여러 노동

이슈 가운데 이 문제를 비중 있게 다뤘다(<표 3> 참조).

다른 노동 의제를 다룬 기사 비중을 아직 분석하지 않았으므로, 국내 언론이 다른 노동 이슈에 비해 노동조합법 개정을 얼마나 중요하게 다뤘는지 정확히 비교하여 판단하기는 힘들다. 다만, 앞서 설명한 것처럼, 1년 내 내 지속한 첨예한 이슈를 전체 노동 기사의 5% 정도의 비중으로 다룬 것이 충분한 보도였다고 보기는 어려울 것이다.<sup>3</sup>

표 3. 신문·방송의 노동 보도 가운데 노동조합법 개정 기사의 비중

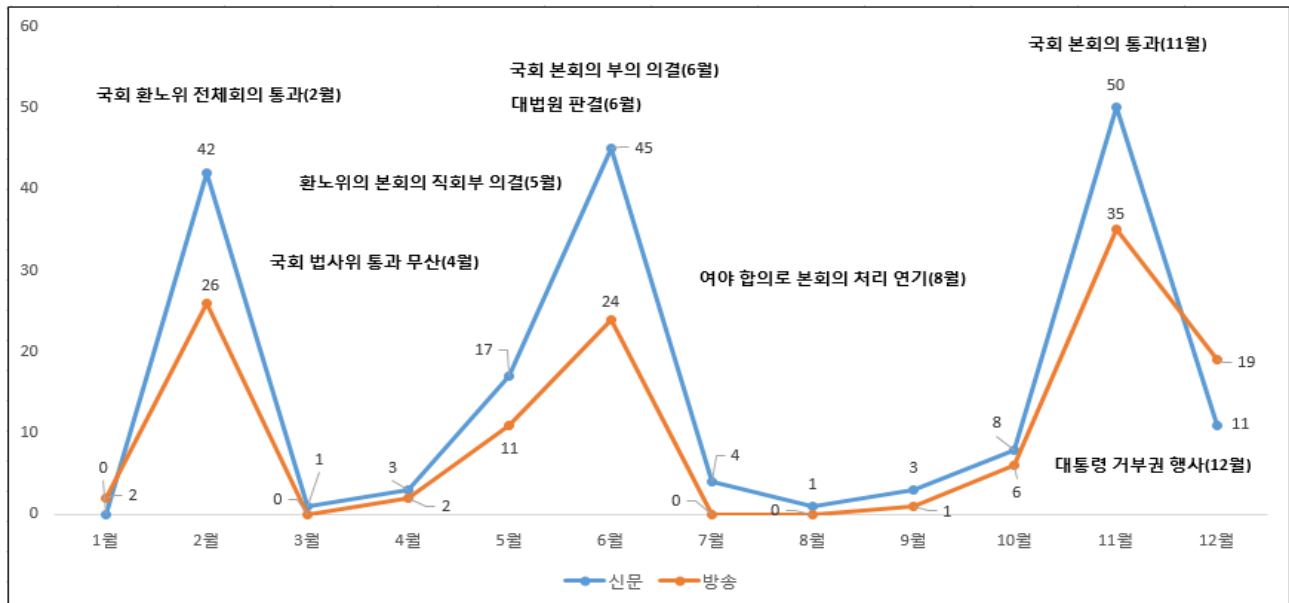
	노동 관련 기사	노동조합법 개정 기사
조선일보	402	18 (4.48%)
중앙일보	338	15 (4.44%)
동아일보	444	24 (5.41%)
한국일보	466	21 (4.51%)
한겨레	608	31 (5.10%)
경향신문	643	21 (3.27%)
매일경제	506	21 (4.15%)
한국경제	593	34 (5.73%)
KBS	240	22 (9.17%)
MBC	209	12 (5.74%)
SBS	220	10 (4.55%)
YTN	328	21 (6.40%)
연합뉴스TV	82	13 (15.85%)
TV조선	179	15 (8.38%)
채널A	137	10 (7.30%)
JTBC	195	9 (4.62%)
MBN	131	14 (10.69%)
합계	5,721	311 (5.44%)

양적으로 충분하다고 보기 힘든 이들 보도조차 특정 시기에 집중됐다. <그림 1>을 보면, 모든 언론의 관련 보도가 2월, 6월, 11월에 몰렸던 것을 알 수 있다. 그 패턴에 있어 신문과 방송의 차이가 없고, 개별 언론 간의 차이도 거의 없었다.

이 법안이 국회 환노위 전체 회의를 통과했던 2월에 신문과 방송을 합하여 68건의 기사가 보도됐지만, 3-4월에는 관련 기사가 거의 없었다. 이후 파업에 따른 기업의 손해배상을 다룬 대법원의 판결이 나오고, 국회 본회의의 법안 처리를 결정한 6월에 69건의 기사가 쏟아졌다. 뒤이은 7-9월에는 다시 관련 기사가 거의 사라졌다가, 법안이 국회 본회의에서 통과된 11월에 85건의 기사가 집중됐다.

3 이러한 노동 기사가 전체 기사에서 차지하는 비중도 아직 살펴보지 못했다. 다만, 일간지 지면에 실리는 기사를 하루 60-80건으로 추산할 때, 8개 신문이 지면에 보도한 연간 기사는 200,000건 안팎이겠고, 이 가운데 노동 기사는 2% 안팎을 차지한다고 볼 수 있다. 방송의 경우엔 저녁 메인 뉴스를 기준으로 지상파·종편이 하루 30건 안팎, YTN이 40건 안팎, 연합뉴스TV가 10건 안팎을 보도하므로 이를 바탕으로 추산하면, 9개 방송이 연간 80,000건 정도의 기사를 보도하는 셈이고, 이 가운데 노동 기사가 차지하는 비중은 대략 2% 정도라고 할 수 있다.

그림 1. 신문·방송의 노동조합법 개정 보도의 빈도 변화



1년에 걸친 국면을 보면, 이 사안을 제대로 보도할 수 있는, 그리고 그렇게 했어야 마땅한 결정적 시기는 8~9월이었다고 할 수 있다. 국회 본회의에서 처리하기로 결정됐으나, 여야 합의에 따라 표결을 잠시 미룬 상황이었기 때문이다. 몇 년 동안 계속된 중대 이슈의 마지막 절차가 명확히 다가온 동시에 그 최종 표결이 유보되어 일종의 ‘발생 사건의 진공 상태’가 형성된 것이다. 그렇다면, 속보의 부담을 잠시 덜고, 이제라도 중대한 사안의 맥락, 배경, 해법을 차분하게 보도할 수 있었지만, 두세 달 동안 언론은 관련 보도를 거의 내놓지 않았다. 그렇게 ‘무(無)보도’ 상태에 머물다가, 국회 본회의에서 법안이 과행적으로 표결 처리되고 대통령이 거부권을 행사하는 시점에 이르러야 신문과 방송의 기사가 집중적으로 나왔다. 이를 종합해서 보면, 국내 언론은 노동조합법 개정과 관련한 발생 사안만 좇으면서, 냄비보도와 무보도를 오갔다고 할 수 있다.

## 2) 무맥락 보도와 표피 보도

맥락을 담아 정보를 제공하는 것은 좋은 기사의 중요한 기준이자 원칙이다. 여기서 맥락이란 사안이나 이슈의 원인과 계기, 역사와 배경, 대안과 전망 등을 말한다. 맥락을 담은 기사를 ‘분석 기사’, ‘해설 기사’, ‘맥락 기사’ 등으로 다양하게 부를 수 있는데, 여기서는 맥락 기사로 통칭했다. 이에 대비되는 것은 사건이나 이슈와 관련한 표피적, 일차적 정보를 단순 기술한 기사로 ‘사건 기사’ 또는 ‘발생 기사’로 부를 수 있다.

이번 연구에서는 육하원칙에 따라 사실 정보를 전달하는 데 집중한 기사, 또는 하나의 사실이나 한 개인·기관의 말·행동이 중심을 이룬 기사를 ‘사건 중심 기사’로 분류했다. 반면, 절반 이상의 분량에서 이슈나 사안의 ‘왜’와 ‘어떻게’를 포함하는 정보를 담은 기사를 ‘맥락 중심 기사’로 분류했다.

8개 신문이 보도한 노동조합법 개정 관련 기사 185건 가운데 맥락 중심 기사는 31건으로 약 17%의 비중을 차지했고, 사건 중심 기사는 154건으로 약 83%였다. 신문별로 보면, <한국경제>(23.53%), <한국일보>(19.05%)의 맥락 기사 비중이 높았고, <경향신문>(9.52%)의 맥락 기사 비중이 낮았다. 나머지 신문에서 맥락 중심 기사의 비중은

15% 안팎 정도였다(<표 4> 참조).

표 4. 신문의 노동조합법 개정 보도 가운데 사건 중심과 맥락 중심의 비중

	사건 중심	맥락 중심	계
조선일보	15 (83.33%)	3 (16.67%)	18 (100%)
중앙일보	13 (86.67%)	2 (13.33%)	15 (100%)
동아일보	20 (83.33%)	4 (16.67%)	24 (100%)
한국일보	17 (80.95%)	4 (19.05%)	21 (100%)
한겨레	26 (83.87%)	5 (16.13%)	31 (100%)
경향신문	19 (90.48%)	2 (9.52%)	21 (100%)
매일경제	18 (85.71%)	3 (14.29%)	21 (100%)
한국경제	26 (76.47%)	8 (23.53%)	34 (100%)
신문 전체	154 (83.24%)	31 (16.76%)	185 (100%)

참고로 국내 선행 연구를 보면(김경모·박재영·배정근·이나연·이재경, 2018). 국내 일간지 보도에서 사건 중심 기사가 차지하는 비중은 90.6%, 분석 중심 기사의 비중은 9.4%였다. 미국 <뉴욕타임스> 보도에서 그 비중은 완전히 바뀌어, 사건 중심 기사는 29.2%, 분석 중심 기사는 70.8%였다. 이를 이번 연구 결과와 비교해보면, 국내 신문의 노동조합법 개정 보도는 국내 신문의 일반적 수준보다 조금 높은 비중으로 맥락을 전달하고 있지만, 해외 언론의 수준에는 한참 미치지 못한다고 평가할 수 있다.

특히, 국내 언론의 사건 중심 기사 가운데 대부분이 각종 발표·보도 자료, 또는 관련자의 발언을 그대로 옮긴 경우가 많다는 점을 감안하면, 노동조합법 개정을 다룬 신문 기사의 약 83%가 사안의 표피만 다뤘다고 볼 수 있다. 그런 점에서 노동조합법 개정 관련 신문 기사 가운데 상당수는 무보도와 크게 다르지 않은 ‘무맥락 보도’라고 평가할 만하다. 사안을 보도했지만, 맥락이 없어 그 내용을 제대로 이해할 수 없는 기사가 많았다는 뜻이다.

표 5. 방송의 노동조합법 개정 보도 가운데 사건 중심 기사와 맥락 중심 기사

	사건 중심	맥락 중심	계
KBS	18 (81.82%)	4 (18.18%)	22 (100%)
MBC	10 (83.33%)	2 (16.67%)	12 (100%)
SBS	10 (100.00%)	-	10 (100%)
YTN	20 (95.24%)	1 (4.76%)	21 (100%)
연합뉴스TV	13 (100.00%)	-	13 (100%)
TV조선	13 (86.67%)	2 (13.33%)	15 (100%)
채널A	10 (100.00%)	-	10 (100%)
JTBC	8 (88.89%)	1 (11.11%)	9 (100%)
MBN	11 (78.57%)	3 (21.43%)	14 (100%)
방송 전체	113 (89.68%)	13 (10.32%)	126 (100%)

이러한 특성은 방송에서 더 두드러졌다. 9개 방송이 보도한 노동조합법 개정 관련 기사 126건 가운데 맥락 중심 기사는 13건으로 약 10%의 비중을 차지했고, 사건 중심 기사는 113건으로 약 90%였다. 방송별로 보면, MBN(21.43%)과 KBS(18.18%)의 맥락 기사 비중이 높았고, SBS, 연합뉴스TV, 채널A는 맥락 기사를 아예 보도하



지 않았다(<표 5> 참조).

일반적으로 맥락 중심 기사는 다양한 정보와 풍부한 배경을 담아, 이슈에 대한 독자·시청자의 이해를 높이는 바람직한 기사로 평가된다. 사건 중심 기사가 큰 비중을 차지했지만, 소수이나마 맥락을 잘 담은 기사가 그 여백을 채울 수도 있다. 그렇다면, 맥락 중심 기사로 분류된 기사의 내용과 수준이 과연 어땠는지 더 살펴볼 필요가 있겠다.

신문과 방송의 맥락 중심 기사 44건을 주제별로 분류하면, ‘여야 정쟁’을 주로 다룬 기사가 15건(34.09%)으로 가장 많았다. 노동조합법 개정과 관련해 독자나 시청자에게 전달한 맥락이 법안의 내용이나 실체에 관한 것이 아니라, 강행처리하겠다는 야당과 거부권을 행사하겠다는 여당이 벌이는 정치적 쟁투에 관한 것이었다는 뜻이다.

‘법안 정보’를 설명한 맥락 기사에서도 중요한 문제가 발견됐다. 법안 개정에 따라 노조의 힘이 커지고, 기업 운영이 어려워진다는 점을 강조하는 식으로 ‘노조 비판’을 다룬 기사가 12건(27.27%)이었고, 반대로 정부·여당이나 사측의 우려를 반박하는 내용으로 ‘사용자 비판’을 다룬 기사가 10건(22.73%)이었다. 이런 유형의 맥락 기사는 전혀 바람직하지 않고, 오히려 일방의 편견과 주장만 전달하게 된다. 그나마 균형적으로 ‘법안 정보’를 설명한 기사는 6건(13.64%)에 그쳤다. 여야 정쟁을 앞세우거나, 어느 한쪽의 입장에서만 보도하는 특성은 노동조합법 개정 보도 전반에 걸쳐 두드러졌는데, 이에 관해선 후술하겠다.

맥락을 담았어도 전혀 다른 품질의 기사가 될 수 있음을 보여주는 사례로 KBS와 TV조선의 ‘앵커 대담 리포트’가 있다. 앵커 대담 리포트는 앵커가 기자를 스튜디오에 불러내 대화를 나누는 형식인데, 주로 이슈의 맥락과 배경을 설명할 때 쓰인다.

KBS가 2월20일 저녁 메인 뉴스에서 앵커 대담 형식으로 보도한 ‘사용자 확대하고 파업 손배소 제한...노동조합법 쟁점은?’을 보면, ① 법안 핵심 조항 소개, ② 정부·경영계의 반대 이유, ③ 야당·노동계의 입장, ④ 법안의 또다른 조항 소개, ⑤ 노동계와 경영계의 상반되는 입장 설명 등의 순서와 내용으로 구성했다. 각 입장은 글자 수까지 거의 같은 정도로 ‘기계적 균형’의 조건을 갖췄다고 할 수 있다.

이에 비해, TV조선이 2월17일 저녁 메인 뉴스에서 앵커 대담 형식으로 보도한 ‘노동조합법 이대로 통과되면...정치 파업도 합법?’을 보면, ① “이대로 통과돼도 괜찮은지, 자세히 따져보겠다”는 앵커 멘트, ② 법안 핵심 내용 소개, ③ 쟁의 범위 확대에 대한 기자의 설명, ④ “정치파업이 허용될 수 있다”는 법학전문대학원 교수의 발언, ⑤ ‘불법파업에 대한 기업의 손실 청구가 어려워지겠다’는 앵커의 질문과 기자의 설명, ⑥ ‘선진국보다 한국에서 파업이 더 많고 손실도 크다’는 기자의 설명, ⑦ 법안 처리 속도를 내는 이유에 대한 앵커의 질문, ⑧ 위헌 소지 있어 문제인 정부 때 처리 못했는데, 지지층 결집을 위해 민주당이 다시 밀어붙이고 있다는 국민의힘 관점을 기자가 설명, ⑨ ‘좀 더 숙의가 필요하겠다’는 앵커의 멘트 등의 순서와 내용으로 구성했다. 이 리포트에는 야당이나 노동계의 입장은 전혀 반영되어 있지 않고, 앵커와 기자의 입장이나 해석이 매우 적극적으로 가미되어 있다.

### 3) 익명의 비난 보도

취재원은 기사의 품질을 평가하는 기본적 잣대다. 여기서 ‘취재원’이란 기사에서 정보의 출처로 표기된 사람, 문서, 자료, 기관을 말한다. 이러한 취재원이 많은 기사일수록 다양한 관점과 풍부한 정보를 담은 것으로 평가할 수 있다.

각 기사의 취재원 수를 조사한 결과, 8개 신문의 노동조합법 개정 보도의 기사당 평균 취재원 수는 3.88개였다. <중앙일보>(5.20개), <동아일보>(4.83개), <조선일보>(4.72개) 등 보수 성향으로 구분되는 신문의 취재원 수가 많았고, 나머지 신문은 3.5개 안팎의 취재원을 기사에 담았다(<표 6> 참조).

표 6. 신문의 노동조합법 개정 보도의 기사당 취재원과 투명 취재원 수

	전체 취재원	투명 취재원
조선일보	4.72	1.89
중앙일보	5.20	3.13
동아일보	4.83	3.17
한국일보	3.76	2.29
한겨레	3.10	2.23
경향신문	3.71	2.48
매일경제	3.10	2.00
한국경제	3.56	1.68
전체	3.88	2.30

선행 연구(김경모 외, 2018)를 보면, 국내 10개 종합일간지 1면 기사의 취재원 수는 평균 3.33개였고, 미국 <뉴욕타임스> 1면 기사의 취재원은 12.14개, 영국 <더 타임스> 1면 기사의 취재원은 6.11개, 일본 <아사히신문> 1면 기사의 취재원은 4.10개였다. 이를 이번 연구 결과와 비교해보면, 국내 신문의 노동조합법 개정 보도는 일반적 수준과 비슷하거나 조금 더 많은 취재원을 활용했지만, 해외 언론의 수준에는 한참 미치지 못한다고 평가할 수 있다.

기사 품질의 관점에서 보면, 많은 취재원을 인용하는 것만큼이나 각 취재원을 투명하게 인용하는 것이 중요하다. 정보 출처를 있는 그대로 공개해야 기사의 신뢰성을 높일 수 있기 때문이다. 여기서 ‘투명 취재원’ 또는 ‘실명 취재원’이란 사람의 이름과 직함 및 소속기관을 모두 밝힌 경우, 또는 문서나 자료의 제목 및 발행 기관을 모두 밝힌 경우를 말한다. 이번 연구에서는 취재원의 실체를 구체적으로 파악할 수 있는 ‘준 실명 표기’도 투명 취재원으로 분류했다. ‘제천 시장’, ‘세명대학교 총장’ 등 누구인지 명확한데 이름 없이 직함만 밝힌 표기가 이에 해당한다. 반면, ‘법조계에 따르면’, ‘고용노동부 고위 관계자’, ‘통계청의 자료를 보면’과 같이 출처를 구체적으로 알 수 없는 경우는 ‘익명 취재원’으로 분류했다.

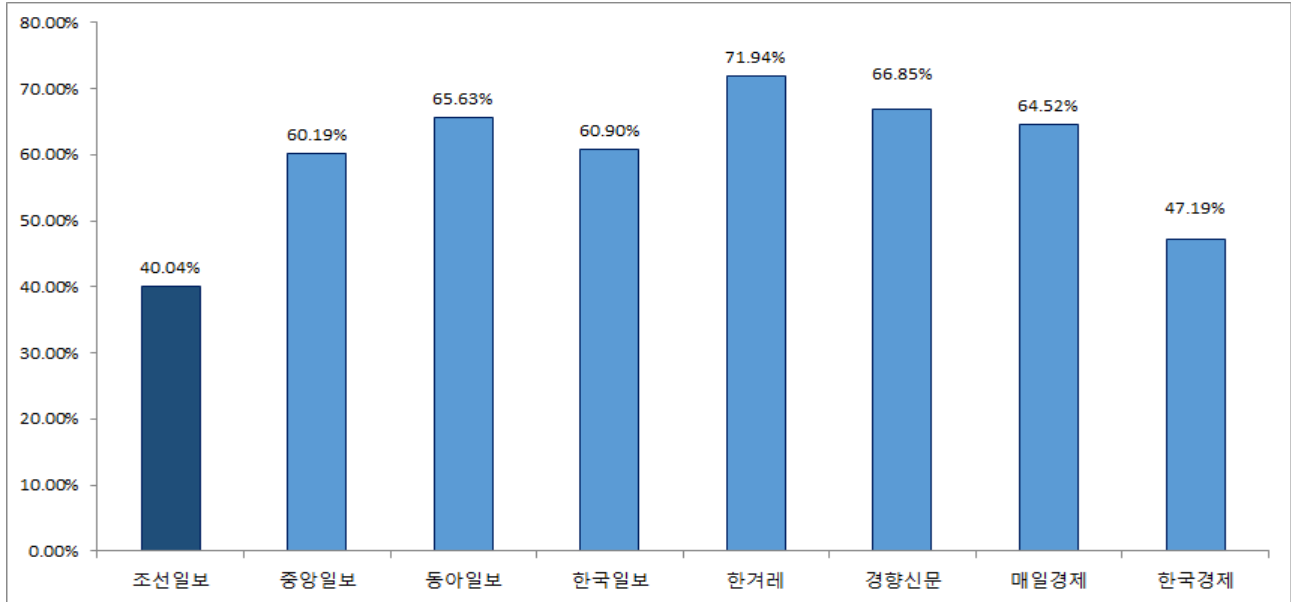
8개 신문 전체의 관련 기사당 투명 취재원 수는 2.30개였다. 신문별로 보면, <동아일보>(3.17개)와 <중앙일보>(3.13개)의 투명 취재원 수가 많았고, <한국경제>(1.68개)와 <조선일보>(1.89개)의 투명 취재원 수는 적었다. 다른 신문은 2~2.5개 정도의 투명 취재원을 기사에 인용했다.

참고로 선행 연구(김경모 외, 2018)를 보면, 국내 종합일간지 1면 기사의 투명 취재원 수는 평균 2.6개였고, 미국 <뉴욕타임스> 1면 기사의 투명 취재원은 8.4개, 영국 <더 타임스> 1면 기사의 투명 취재원은 4.3개, 일본 <아사히신문> 1면 기사의 투명 취재원은 3.8개였다. 이를 이번 연구 결과와 비교해보면, 국내 신문의 노동조합법 개정 보도의 투명 취재원 인용은 국내 기사의 일반적 수준과 비슷하다고 평가할 수 있다.

이상은 투명 취재원의 숫자를 비교한 것인데, 전체 취재원 가운데 투명 취재원이 차지하는 비중을 보면, <조선일보>(40.04%)와 <한국경제>(47.19%)의 투명 취재원 비중이 가장 낮았다. 다시 말해, <조선일보>와 <한국경제>는 출처나 실체를 알 수 없는 익명 취재원을 다른 신문보다 훨씬 큰 비중으로 인용했다. <한겨레>(71.94%)와 <경향신

문>(66.85%)의 투명 취재원 비중이 높은 것과도 대비된다(<그림 2> 참조).

그림 2. 신문의 노동조합법 개정 보도에서 투명 취재원 비중



왜 이런 특성이 나타났는지, 추론할 수 있는 사례가 있다. <조선일보>가 6월6일 보도한 ‘김명수 퇴임前 노조 손 들어주나... 대법 ‘노동조합법’ 쟁점 심리’ 기사를 보면, ‘대법원이 불법 파업 피해에 대한 기업의 손배소를 어렵게 만드는 판례를 내놓을 가능성이 법조계에서 제기된다’면서, 4명의 사람 취재원을 직접 인용했다.

그 면면과 인용 내용을 보면, ①법원의 한 관계자는 “김명수 대법원장 퇴임(9월)을 앞두고 결론을 내리려 하는 기류”라고 전했다, ②한 법조인은 “대법원 판례는 하급심 판결에 적용되기 때문에 이번 경우 ‘입법’과 비슷한 효과를 거두게 될 것”이라고 했다, ③법원 안팎에서는 “오는 9월 김명수 대법원장 퇴임을 포함해 대법관이 줄줄이 교체되는 상황에서 김 대법원장이 야당과 노조의 ‘대리인’ 역할을 하려 한다”는 분석이 나왔다, ④한 법조인은 “김명수 대법원장이 퇴임을 앞두고 여러 가지 정치적 계산을 하는 것 같다”고 했다 등이다.

이 가운데 어떤 인용의 주체도 명확하지 않다. ‘법원의 한 관계자’가 판사인지 법원의 하급 공무원인지, 두 차례 등장하는 ‘한 법조인’이 동일 인물인지 아닌지, ‘법원 안팎’이라는 주어가 누구를 지칭하는지 전혀 알 수 없다. 그런데 이들 4명 가운데 적어도 2명은 대법원장을 강하게 비판하거나 중대한 혐의를 제기하고 있다. 노동조합법 개정이 매우 갈등적 이슈이므로 상대를 비판하는 누군가의 주장을 보도하는 것은 자연스러울 수 있지만, 익명에 기댄 일방적 비판을 보도하는 것은 전혀 바람직하지 않다. 익명 취재원을 빌어 비난이나 고발의 내용을 담는 것은 한국 언론의 가장 고약한 악습인데, 노동조합법 개정 보도에서도 이런 관행이 나타났다고 볼 수 있다.

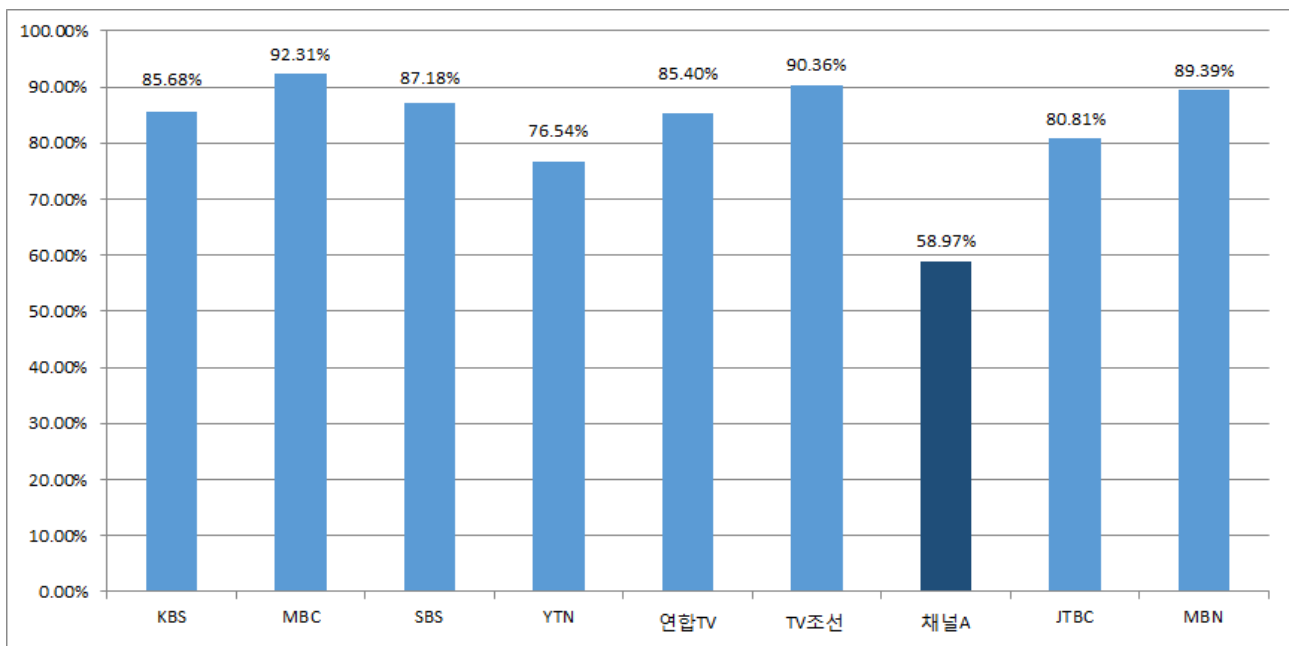
한편, 9개 방송의 노동조합법 개정 보도의 기사당 평균 취재원 수는 3.33개로 신문보다 다소 낮았다. SBS(3.90개), 채널A(3.90개), KBS(3.77개)의 취재원 수가 많았고, MBN(2.64개)과 TV조선(2.80개)의 취재원 수는 적었다. 나머지 방송은 3.1~3.5개 정도의 취재원을 인용했다(<표 7> 참조).

표 7. 방송의 노동조합법 개정 보도의 기사당 취재원과 투명 취재원 수

	전체 취재원	투명 취재원
KBS	3.77	3.23
MBC	3.25	3.00
SBS	3.90	3.40
YTN	3.24	2.48
연합TV	3.15	2.69
TV조선	2.80	2.53
채널A	3.90	2.30
JTBC	3.44	2.78
MBN	2.64	2.36
전체	3.33	2.75

신문과 달리 방송에서는 익명 취재원에 기댄 일방적 비난의 특성이 두드러지지 않았다. 우선, 방송 전체의 기사당 투명 취재원 수는 2.75개로 신문보다 다소 높았다. 그런데 기사당 취재원 수가 신문보다 적었으므로 투명 취재원의 비중은 신문보다 높았다. 노동조합법 개정을 보도한 방송 전체 기사의 투명 취재원 비중은 82.58%로 신문의 59.28%와 대비된다. 방송별로 보면, SBS(3.40개)와 KBS(3.23개)의 투명 취재원 수가 많았고, 채널A(2.30개), MBN(2.36개), TV조선(2.53개)의 투명 취재원 수가 적었다. 전체 취재원에서 차지하는 투명 취재원의 비중을 보면, MBC(92.31%)와 TV조선(90.36%)의 실명 인용 비중이 높았고, 다른 방송도 80~90%를 실명으로 인용했다. 다만, 채널A의 투명 취재원 비중은 58.97%로 다른 방송에 비해 훨씬 낮았다(<그림 3> 참조).

그림 3. 방송의 노동조합법 개정 보도에서 실명 취재원 비중



## 4) 노동자 없는 노동 보도

단순히 취재원 수가 많다고 기사의 품질이 높아지는 것은 아니다. 기업의 사장들만 여럿 인용하거나, 반대로 노조 간부들만 복수로 인용하면서, 하나의 입장만 보도할 수 있기 때문이다. 이를 보완하는 개념이 ‘이해 당사자’다. 특히 갈등적 이슈를 다룰 때는 서로 다른 입장이나 관점을 가진 다양한 이해 당사자를 인용하는 것이 중요하다.

이를 노동조합법 개정 적용하여 주요 이해 당사자 유형을 꼽아 보면, 노동조합법 개정을 추진한 노동자, 이를 국회에서 대변한 민주당과 정의당, 법안 개정을 반대한 사용자, 이를 대변한 정부와 여당 등으로 구분할 수 있다. 또한, 첨예하게 대립하는 복잡한 이슈이므로 이를 분석하거나 대안을 제시할 전문가도 중요한 당사자일 수 있다. 규범적으로 보자면, 이들 각각의 관점을 균형 있게 다루는 것이 가장 바람직한 보도일 것이다.

이번 연구에서는 ‘정부·여당’, ‘야당’, ‘사용자’, ‘노동자’, ‘전문가’, ‘기타’ 등 6개로 구분하여 취재원 유형을 조사했다. 사람의 말이나 글을 인용한 ‘사람 취재원’은 물론, 단체·조직·기관이 발행하거나 공개한 자료·문서와 같은 ‘자료 취재원’ 또는 ‘기관 취재원’도 유형별로 묶었다. 예를 들어, 대통령의 기자회견 내용이나 대통령실이 발표한 보도자료 모두 ‘정부·여당’ 유형의 취재원으로 분류했다. 또한, 노동자 개인의 말을 인용했거나 노동조합이 발표한 자료를 인용했다면, 모두 ‘노동자’ 유형으로 분류했다.

표 8. 신문의 노동조합법 개정 기사의 유형별 취재원

	정부·여당	야당	사용자	노동자	전문가	기타	계
조선일보	1.50 (31.78%)	0.83 (17.58%)	1.56 (33.05%)	0.22 (4.66%)	0.61 (12.92%)	-	4.72 (100%)
중앙일보	1.60 (30.77%)	0.80 (15.38%)	1.20 (23.08%)	0.53 (10.19%)	1.07 (20.58%)	-	5.20 (100%)
동아일보	1.92 (39.75%)	1.46 (30.23%)	0.75 (15.53%)	0.29 (6.00%)	0.42 (8.70%)	-	4.83 (100%)
한국일보	1.33 (35.37%)	0.71 (18.88%)	0.33 (8.78%)	0.81 (21.54%)	0.57 (15.16%)	-	3.76 (100%)
한겨레	1.13 (36.45%)	0.84 (27.10%)	0.06 (1.94%)	0.55 (17.74%)	0.48 (15.48%)	0.03 (0.97%)	3.10 (100%)
경향신문	0.86 (23.18%)	0.86 (23.18%)	0.43 (11.59%)	1.00 (26.95%)	0.57 (15.36%)	-	3.71 (100%)
매일경제	1.33 (42.90%)	0.43 (13.87%)	0.76 (24.52%)	0.10 (3.23%)	0.43 (13.87%)	0.05 (1.61%)	3.10 (100%)
한국경제	1.03 (28.93%)	0.53 (14.89%)	0.85 (23.88%)	0.06 (1.69%)	0.94 (26.40%)	0.15 (4.21%)	3.56 (100%)
전체	1.30 (33.51%)	0.80 (20.62%)	0.69 (17.78%)	0.42 (10.82%)	0.63 (16.24%)	0.04 (1.03%)	3.88 (100%)

취재원 유형을 분석한 <표 8>을 보면, 신문에 따라 특정한 취재원 유형을 주로 인용했다는 점을 알 수 있다. 신문별로 보면, <조선일보>는 사용자(1.56) - 정부·여당(1.50) - 야당(0.83) - 전문가(0.61) - 노동자(0.22)의 순서로 많이 인용했다. 다시 말해, 사용자와 정부·여당의 입장은 각 1~2개씩 반드시 넣고, 필요에 따라 야당이나 전문가를

각 1개 정도 넣지만, 노동자의 입장은 거의 반영하지 않았다고 할 수 있다. 특히 <조선일보>는 ‘정부·여당’ 취재원보다 ‘사용자’ 취재원을 더 많이 인용한 유일한 신문이었다.

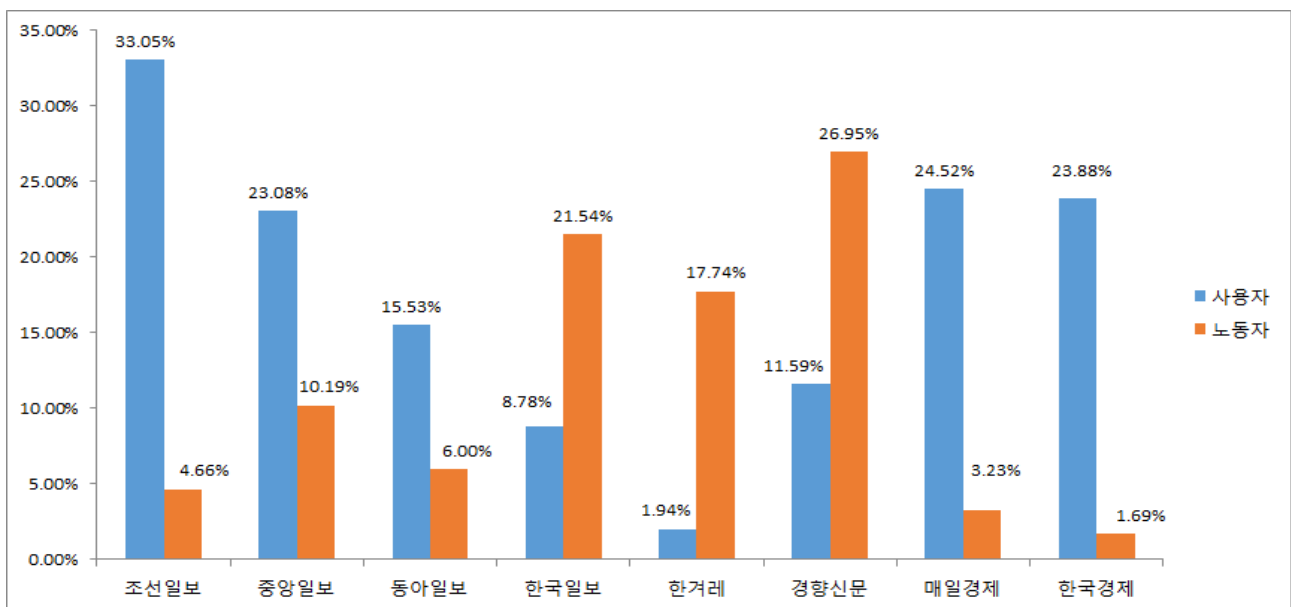
반면, <경향신문>은 노동자(1.00) - 정부·여당(0.86)/야당(0.86) - 전문가(0.57) - 사용자(0.43)의 순서로 자주 인용했다. 기사에 노동자의 입장은 반드시 담고, 그보다 낮은 비중으로 여야의 입장을 동등하게 다루지만, 사용자의 입장은 덜 인용했다고 할 수 있다.

<조선일보>와 <경향신문>을 제외한 나머지 신문은 ‘정부·여당’ 취재원을 가장 많이 인용했다. 일반적으로 정부·여당이 내놓은 자료나 입장을 보도하는 ‘발표 기사’에서 이런 특징이 발견되는데, 노동조합법 개정을 다룬 기사의 상당수가 이 패턴을 따랐다고 추정할 수 있다.

다만, 정부·여당 다음으로 많이 인용한 취재원의 특성은 신문의 성향에 따라 달라졌다. <중앙일보>, <한국경제>, <매일경제>는 ‘정부·여당’ 취재원에 이어 ‘사용자’ 취재원을 자주 인용했다. 그만큼 노동조합법 개정에 반대하는 목소리를 많이 담았다고 평가할 수 있다. 이에 비해 <한국일보>는 ‘정부·여당’ 취재원에 이어 ‘노동자’ 취재원을 자주 인용했고, <동아일보>와 <한겨레>는 ‘야당’ 취재원을 ‘정부·여당’ 다음으로 많이 인용했다.

그런데, 노동조합법 개정의 가장 중요한 당사자는 노동자와 노동조합이겠고, 이들과 가장 갈등하는 당사자는 사용자와 기업이다. 각 신문이 이들을 얼마나 인용했는지 비교하기 위해 전체 취재원 가운데 ‘노동자’와 ‘사용자’의 비중만 떼어 맞비교한 것이 <그림 4>다.

그림 4. 신문의 노동조합법 개정 보도에서 ‘사용자’, ‘노동자’ 취재원 비중



사용자 취재원 비중이 가장 높은 신문은 <조선일보>(33.05%)였고, <매일경제>(24.52%), <한국경제>(23.88%), <중앙일보>(23.08%)의 그 비중도 비교적 높았다. 반면, 이들 신문은 노동자 취재원을 인용한 비중이 매우 낮았다. 노동자 취재원 비중이 가장 낮은 신문은 <한국경제>(1.69%)였고, <조선일보>(4.88%)와 <매일경제>(3.23%)의 그 비중도 매우 낮았다.

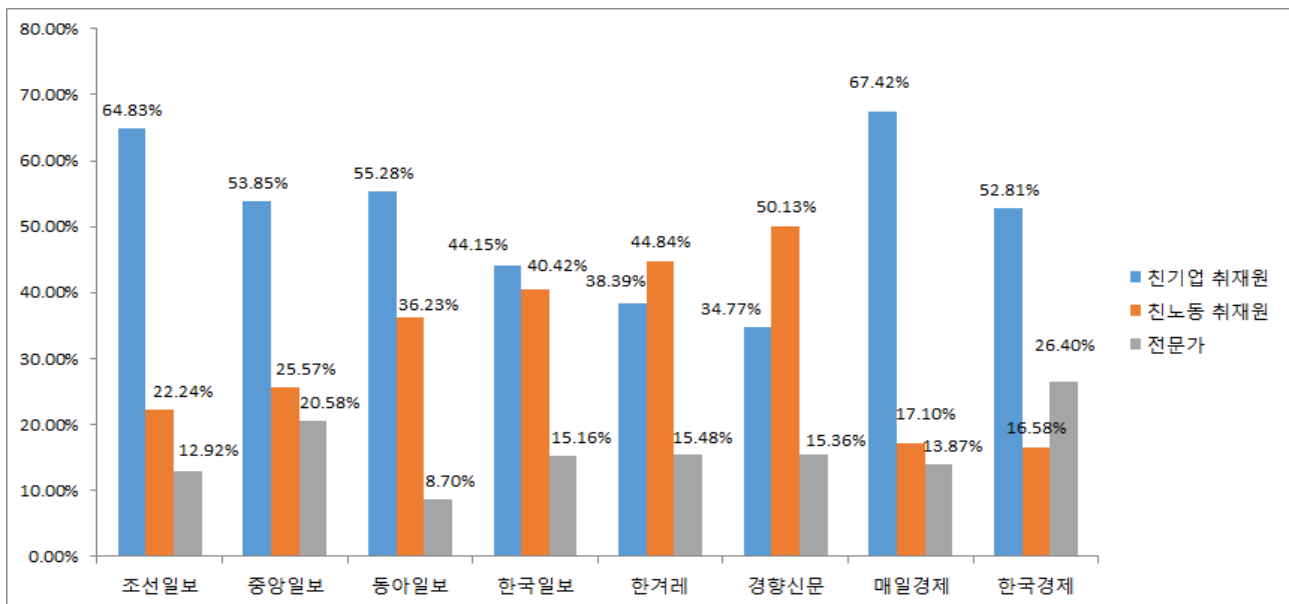
반면, <경향신문>(26.95%), <한국일보>(21.54%), <한겨레>(17.74%)의 기사에서는 노동자 취재원의 비중이 사용자 취재원보다 높았다. 특히 <조선일보>와 <한겨레>는 주로 다루는 취재원이 완전히 상반되면서도 두 취재원 유형이 차지하는 비중의 격차가 매우 커서, 일종의 ‘데칼코마니’와 같은 특성을 보였다.

갈등 이슈를 다룰 때는 가급적 여러 관점, 적어도 상반되는 두 관점을 기사에 함께 담아야 한다. 그런 차원에서 보자면, <조선일보>의 편향이나 <한겨레>의 편향 모두 문제라고 지적할 수 있고, 이에 관해서는 후술하겠다. 다만, 이번 이슈가 일반적 노동 문제가 아니라 노동조합법을 다루는 것인 만큼, 기본 정보를 전달하는 차원에서도 노동자나 노동조합의 관점을 기사에 담는 것이 꼭 필요하고 자연스럽다고 할 수 있다. 노동자들이 왜 노동조합법 개정을 요구하는지 먼저 설명해야, 그에 대한 비판과 반대를 인용할 수 있다는 뜻이다.

그런데 <조선일보>, <한국경제>, <매일경제>가 인용한 노동자 취재원은 전체 취재원의 5%를 넘지 않았다. 이들 신문은 기사당 평균 3~5개의 취재원을 인용했으므로 대다수 관련 보도에서 노동자를 전혀 인용하지 않은 셈이다. 노동 이슈를 다루면서도 노동자를 배제하는 ‘노동자 없는 노동 보도’의 전형이라고 평가할 수 있다.

각 신문의 취재원 편향을 더 직접적으로 드러내기 위해 취재원 유형을 크게 묶어 나타낸 것이 <그림 5>다. 노동조합법 개정에 반대하는 ‘정부·여당’과 ‘사용자’를 묶어 ‘친기업 취재원’으로 분류하고, 노동조합법 개정안의 발의 주체인 ‘야당’과 ‘노동자’를 묶어 ‘친노동 취재원’으로 분류한 뒤, 이들이 차지하는 비중을 ‘전문가 취재원’과 함께 나타냈다.

그림 5. 신문의 노동조합법 개정 보도에서 ‘친시장’, ‘친노동’, ‘전문가’ 취재원 비중 (‘기타’ 제외)



<그림 4>와 비교하여 <그림 5>를 보면, <한국일보>의 기사에서 두 입장의 균형이 어느 정도 이뤄졌다고 평가할 수 있다. 반면, <매일경제>(67.42%)와 <조선일보>(64.83%)의 친기업 취재원 편향은 여전히 두드러졌고, <동아일보>(55.28%), <중앙일보>(53.85%), <한국경제>(52.81%)도 비슷했다.

보수 신문과 경제 신문의 편향에 비해 강도는 덜하지만, <경향신문>(50.13%)과 <한겨레>(44.84%)의 기사에서는 친노동 취재원 편향이 나타났다. 이번 연구에서 전문가 취재원의 입장을 일일이 분석하여 친기업 또는 친노동으로

구분하진 않았지만, 국내 신문의 관행으로 보아 각 매체의 입장을 따르는 전문가를 주로 인용했을 가능성이 크다. 이를 감안하면, 각 신문의 취재원 편향성은 더 높아질 수 있다.

취재원 편향을 드러내는 여러 사례 가운데 하나로 <매일경제>가 2월 21일 보도한 ‘野 ‘파업조장법’ 또 단독처리...재계 “기업하기 가장 힘든 나라”’기사가 있다. 본문만 2,630자가 넘는 장문의 이 기사는 야당이 국회 환노위에서 노동조합법 개정안을 단독 처리했다는 정보를 짧게 제시하고, 나머지 내용을 이에 대한 비판으로 채웠다.

구체적 실명으로 직접 인용한 주요 내용만 보면, ① “전투적 노사 관계가 형성되면 외국 자본이 투자하지 않”을 것이라고 반대한 임이자 국민의힘 의원, ② “날치기 통과와 부작용은 누가 책임질 것인가”라고 야당을 비판한 이주환 국민의힘 의원, ③ 파업 만능주의를 조장할 수 있다는 고용노동부 장관의 발언에 대해 “국회 차원의 유감 표명이 필요하다”고 말한 전용기 민주당 의원, ④ “파업 천국으로 만드는 법이 될 것”이라는 주호영 국민의힘 원내대표, ⑤ “민주노총의 ‘청부입법’이며 이재명 민주당 대표를 지키는 방탄 호위 세력을 만드는 일”이라는 성일종 국민의힘 정책위의장, ⑥ “악법 동맹의 징표”라고 맹비난한 권성동 국민의힘 의원, ⑦ “개정안을 재고해주시 바란다”는 고용노동부 장관의 입장문, ⑧ “세계에서 가장 기업 하기 어려운 나라가 될 것”이라는 손정식 한국경영자총협회 회장, ⑨ “반경제적 입법 행위”라는 강석구 대한상공회의소 조사본부장, ⑩ “고군분투하는 기업의 의욕을 꺾는 노조법 개정 논의는 중단돼야 한다”는 추광호 전국경제인연합회 경제본부장 등이다.

전체 10명의 취재원 가운데 여당 5명, 정부 1명, 사용자 측 3명 등 9명의 ‘친기업 취재원’의 말로 기사를 채운 것이다. 그나마 1명의 민주당 의원의 발언도 고용노동부 장관의 발언에 관한 입장이어서 법안을 통과시킨 이유나 배경에 관한 민주당의 설명은 기사에서 찾아볼 수 없다. 문자 그대로 열에 아홉을 특정 입장의 취재원으로 채워 민주당을 일방적으로 비난한 것이다.

이와 대비되는 기사의 사례로 <한국일보>가 2월 21일 보도한 ‘환노위 통과 노란봉투법... 與 “불법파업 조장법” 野 “산업현장 평화 보호법”’ 기사가 있다. 이 기사는 질적으로나 양적으로 균형을 맞추기 위해 취재원 선택과 인용 내용을 조절한 것으로 보인다.

기사 내용을 보면, ①민주당과 정의당 주도로 법안이 국회 환노위를 통과했고 이에 반발한 국민의힘은 표결에 불참했다는 사실을 적고, ②표결의 구체적 상황을 부연하고, ③법안의 핵심을 소개하고, ④국민의힘의 반대 입장을 요약한 뒤, 국민의힘 소속 의원의 비판 내용을 실명으로 인용하고, ④고용노동부 장관의 비판적 입장문도 소개하고, ⑤민주당의 찬성 입장을 요약한 뒤, 민주당 소속 의원의 발언을 실명으로 인용하고, ⑥정의당 의원의 찬성 입장을 실명으로 인용한 뒤, 정의당의 농성 종료 소식을 전하고, ⑦향후 입법절차를 소개하면서, 여당과 야당의 입장을 다시 한번 실명 인용하는 순서와 내용으로 구성돼 있다.

한편, 방송에서는 취재원 편향이 신문에 비해 덜 두드러졌다. 방송별로 보면, KBS는 정부·여당(1.41) - 야당(1.00) - 전문가(0.64) - 노동자(0.50) - 사용자(0.23)의 순서로 많이 인용했다. 정부·여당의 입장은 각 1~2개씩 반드시 넣고, 야당의 입장도 1개 정도 넣으면서, 전문가를 자주 인용하되, 필요에 따라 노동자와 사용자의 입장을 담았다고 할 수 있다. 이런 패턴은 다른 방송에서도 비슷했다. 다시 말해, 신문에 비해 방송은 취재원 인용의 균형성을 형식적으로나마 갖췄다고 볼 수 있다.

다만 MBC는 노동자 취재원 인용의 비중이 높았고, 채널A는 사용자 취재원을 인용하는 비중이 높았다. MBC는 정부·여당(1.00)/노동자(1.00) - 야당(0.92) - 사용자(0.33)의 순서로 많이 인용했다. 정부·여당과 노동자의 입장을 각 1개씩 넣고, 야당도 비슷한 수준으로 인용하되, 사용자의 입장은 가끔 보도했다고 할 수 있다.



이에 비해 채널A는 정부·여당(1.80) - 야당(1.10) - 사용자(0.70) - 전문가(0.20) - 노동자(0.10)의 순서로 많이 인용했다. 정부·여당의 입장을 1~2개씩 인용하면서, 야당을 그보다 낮은 비중으로 다루고, 가끔 사용자 입장을 담되, 전문가와 노동자를 거의 인용하지 않은 셈이다(<표 9> 참조).

표 9. 방송의 노동조합법 개정 기사의 유형별 취재원

	정부·여당	야당	사용자	노동자	전문가	기타	계
KBS	1.41 (37.40%)	1.00 (26.53%)	0.23 (6.10%)	0.50 (13.26%)	0.64 (16.98%)	-	3.77 (100%)
MBC	1.00 (30.77%)	0.92 (28.31%)	0.33 (10.15%)	1.00 (30.77%)	-	-	3.25 (100%)
SBS	1.60 (41.03%)	1.40 (35.90%)	0.40 (10.26%)	0.30 (7.69%)	0.20 (5.13%)	-	3.90 (100%)
YTN	1.14 (35.19%)	1.05 (32.41%)	0.29 (8.95%)	0.48 (14.81%)	0.29 (8.95%)	-	3.24 (100%)
연합뉴스TV	1.69 (53.65%)	0.85 (26.98%)	0.15 (4.76%)	0.38 (12.06%)	0.08 (2.54%)	-	3.15 (100%)
TV조선	1.13 (40.36%)	0.80 (28.57%)	0.20 (7.14%)	0.20 (7.14%)	0.20 (7.14%)	0.27 (9.64%)	2.80 (100%)
채널A	1.80 (46.15%)	1.10 (28.21%)	0.70 (17.95%)	0.10 (2.56%)	0.20 (5.13%)	-	3.90 (100%)
JTBC	1.22 (35.47%)	1.00 (29.07%)	0.11 (3.20%)	0.89 (25.87%)	0.22 (6.40%)	-	3.44 (100%)
MBN	1.43 (54.17%)	0.64 (24.24%)	0.14 (5.30%)	0.29 (10.98%)	0.07 (2.65%)	0.07 (2.65%)	2.64 (100%)
전체	1.36 (40.84%)	0.96 (28.83%)	0.27 (8.11%)	0.45 (13.51%)	0.25 (7.51%)	0.04 (1.20%)	3.33 (100%)

<그림 6>은 취재원 유형 가운데 ‘노동자’와 ‘사용자’의 인용 비중만 맞비교하여 나타낸 것이다. 여기서도 채널A의 특성이 두드러졌다. 채널A의 사용자 취재원 비중은 17.95%로 방송 가운데 가장 높았고, 노동자 취재원 비중은 2.56%로 가장 낮았다. 반면, MBC(30.77%)는 두드러지게 노동자 취재원의 비중이 높았고, JTBC(25.87%)의 그 비중도 비교적 높았다. 나머지 방송에서는 두 유형의 비중이 비슷하거나, 노동자 취재원 비중이 다소 높았다.

여러 유형을 크게 묶어, ‘친기업 취재원’(정부·여당과 사용자), ‘친노동 취재원’(야당과 노동자), ‘전문가 취재원’과 함께 나타내면, <그림 7>과 같다. KBS, SBS, YTN의 기사에서는 두 유형이 어느 정도 균형을 이뤘지만, 채널A(64.10%), MBN(59.47%), 연합뉴스TV(58.41%), TV조선(47.50%)의 기사에서 친기업 취재원의 비중이 훨씬 높았다. ‘친노동 취재원’의 비중이 더 높은 방송은 MBC(59.08%), JTBC(54.94%)였다.

그림 6. 방송의 노동조합법 개정 보도에서 ‘사용자’, ‘노동자’ 취재원 비중

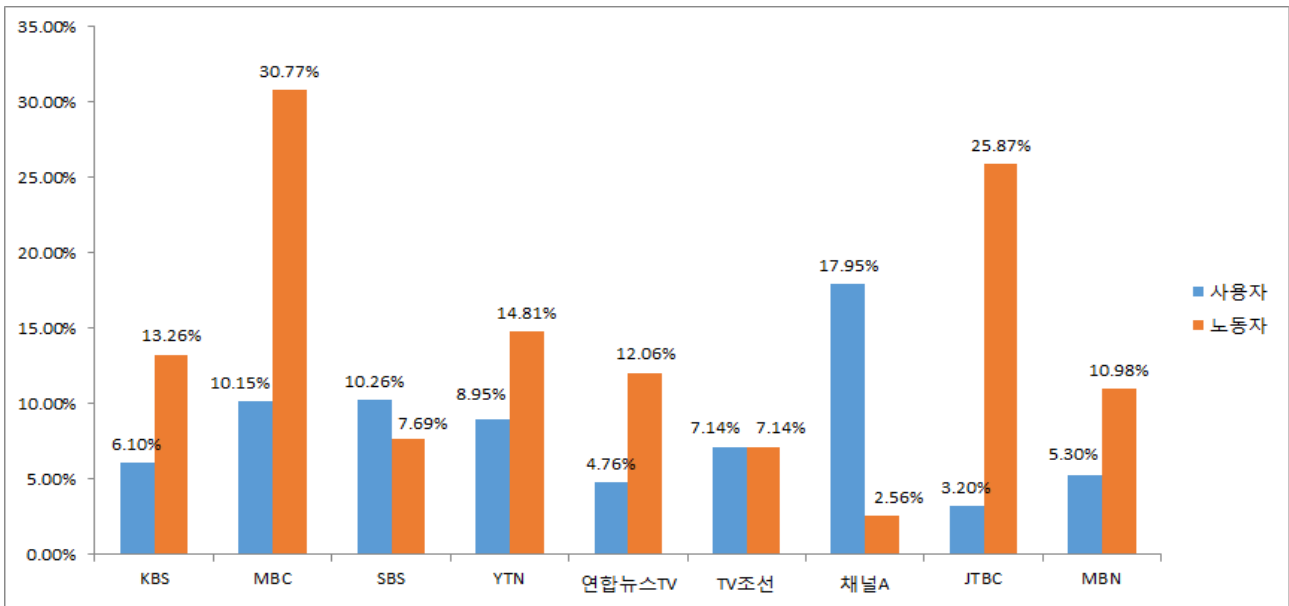
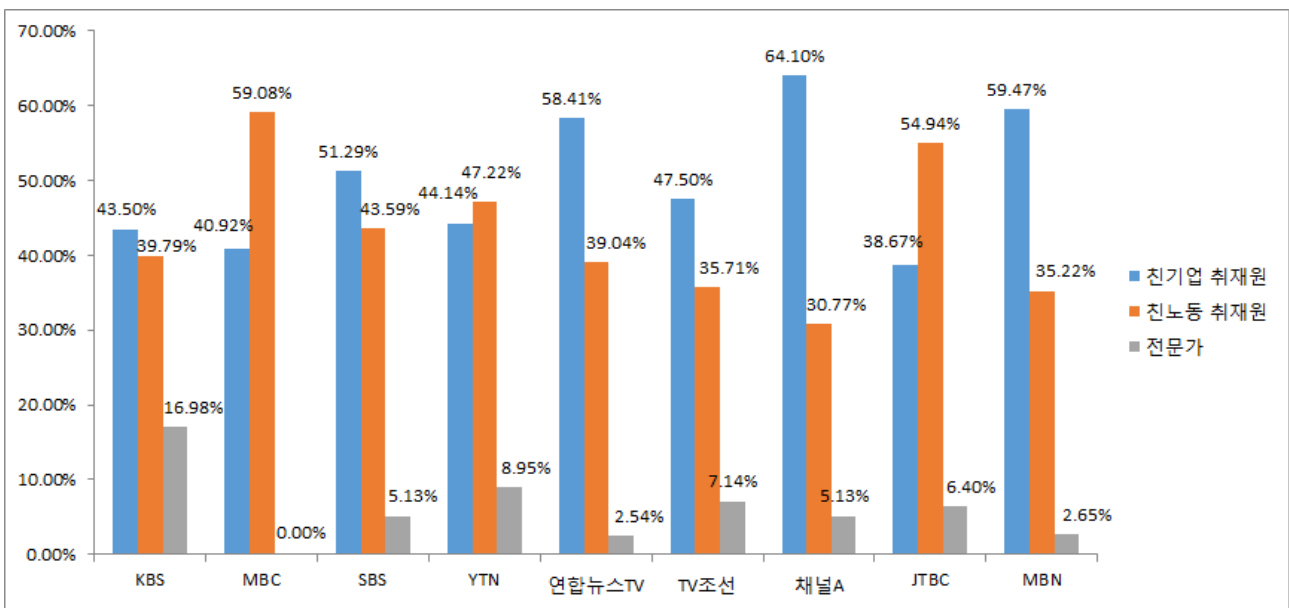


그림 7. 방송의 노동조합법 개정 보도에서 ‘친시장’, ‘친노동’, ‘전문가’ 취재원 비중 (‘기타’ 제외)



#### 4) 일방의 관점만 담은 보도

기사의 품질에서 취재원 특성이 중요한 이유가 있다. 취재원의 다양성과 투명성에 의해 기사 내용의 다양성, 특히 관점 다양성이 결정되기 때문이다. 여기서 ‘관점 다양성’은 서로 다른 입장이나 관점을 하나의 기사에 골고루

잘 담았는지를 나타낸다. 예를 들어, 정부 당국자, 여당 원내대표, 야당 원내대표, 노동조합 위원장, 기업 대표이사 등 5명의 이해 당사자를 실명으로 인용하더라도 이들 모두 “노동조합법 개정을 반대한다”라고 발언한 내용만 기사에 담으면, 오직 하나의 관점만 반영하게 된다.

기사의 관점 다양성을 실증 분석한 선행 연구(김경모 외, 2018)를 보면, 기사 전체에서 하나의 입장이나 관점만 보도한 경우는 ‘완전히 단일한 관점’, 하나의 입장·관점을 주로 소개한 뒤 한두 문장 정도로 간략히 다른 입장·관점을 보도한 경우는 ‘대체로 단일한 관점’, 서로 다른 입장·관점을 비교적 균등하게 보도한 경우는 ‘복합적 관점’으로 구분했다. 이번 연구에서도 이를 기준으로 기사의 관점 다양성을 측정했다. 이때 정부, 정당, 노조 등의 정책이나 입장을 단순 전달한 기사에서도 반대나 비판의 입장을 충분히 다뤘으면 ‘복합 관점’으로 분류했고, 그런 내용을 전혀 포함하지 않고 일방의 발표나 입장만 전달했다면 ‘완전히 단일 관점’으로 분류했다.

표 10. 신문의 노동조합법 개정 기사의 관점 다양성

	완전히 단일 관점	대체로 단일 관점	복합 관점	계
조선일보	8 (44.44%)	10 (55.56%)	-	18 (100%)
중앙일보	3 (20.00%)	9 (60.00%)	3 (20.00%)	15 (100%)
동아일보	7 (29.17%)	10 (41.67%)	7 (29.17%)	24 (100%)
한국일보	7 (33.33%)	9 (42.86%)	5 (23.81%)	21 (100%)
한겨레	12 (38.71%)	9 (29.03%)	10 (32.26%)	31 (100%)
경향신문	9 (42.86%)	8 (38.10%)	4 (19.05%)	21 (100%)
매일경제	11 (52.38%)	8 (38.10%)	2 (9.52%)	21 (100%)
한국경제	24 (70.59%)	8 (23.53%)	2 (5.88%)	34 (100%)
전체	81 (43.78%)	71 (38.38%)	33 (17.84%)	185 (100%)

그 분석을 담은 <표 10>에서 우선 살펴봐야 할 것은 ‘완전히 단일한 관점’의 기사의 비중이다. 앞서, 신문의 관련 보도 가운데 약 83%가 ‘사건 중심 기사’였다는 점을 살폈다. 사건 중심 기사는 단순 정보를 무미건조하게 전달하므로 ‘기계적 중립’에 가까운 논조를 띠는 경우가 많다. 그런데, 노동조합법 개정 관련 보도에서는 사건 중심 기사의 일반적 성격과 완전히 반대되는 특성이 발견됐다. 단순 정보를 전달하면서도 오직 하나의 관점만 담은 기사가 절반에 가까운 43.78%(81건)였다.

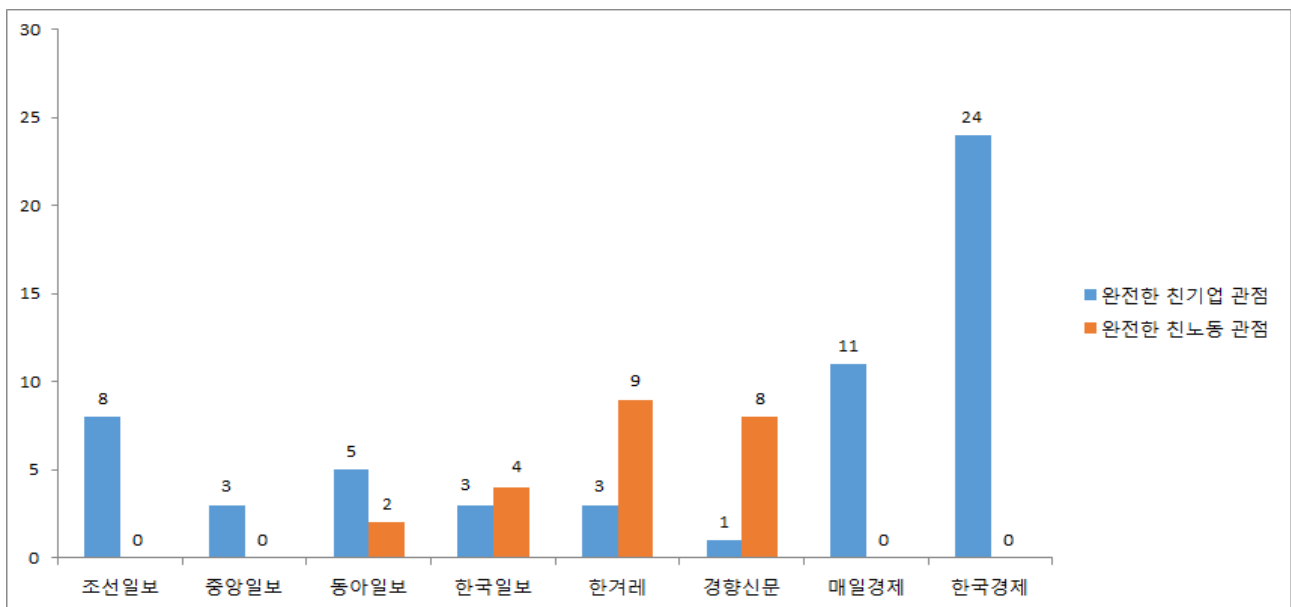
단 하나의 반대 입장도 기사에 담지 않고, 일방의 관점만 전달한 기사의 비중이 가장 높은 신문은 <한국경제>(70.59%)였다. 뒤이어 <매일경제>(52.38%), <조선일보>(44.44%)의 순으로 완전 단일 관점 기사의 비중이 높았다. 그 강도는 덜하지만, <경향신문>(42.86%)과 <한겨레>(38.71%)에서도 완전 단일 관점의 기사 비중이 높았다. 반

면 <중앙일보>(20.00%)와 <동아일보>(29.17%)의 그 비중은 낮았다.

기사 끝에 형식적으로 한두 문장의 반대 입장을 덧붙인 경우를 ‘대체로 단일 관점’이라고 분류했는데, 이를 ‘완전히 단일한 관점’의 기사와 합해 보면, 신문이 보도한 노동조합법 개정 기사의 80%가 사실상 하나의 관점만 담았다고 볼 수 있다. 이러한 부정적 특성이 <한국경제>, <매일경제>, <조선일보>에서 두드러진 것은 이들 신문이 이번 사안을 일방의 관점으로 보도한 경우가 많았다는 점을 드러낸다.

그렇다면, 이들 기사에 담긴 ‘완전 단일 관점’이 누구의 입장인지 궁금하다. 앞서 적용했던 방식을 따라 정부·여당과 사용자의 입장만 담은 ‘친기업 관점’과 야당과 노동자의 입장만 담은 ‘친노동 관점’으로 구분하여 살펴보면 <그림 8>과 같다. <한국경제>, <매일경제>, <조선일보>가 친기업적 관점만 담은 기사를 많이 보도했다는 것을 알 수 있다.

그림 8. 신문의 노동조합법 개정 보도에서 ‘완전히 단일한 관점’의 유형 (단위: 개)



일방의 관점만 담은 여러 사례 가운데 하나로 <한국경제>가 11월 14일 보도한 ‘노조가 병원 로비 점거해도, 사장실 막아도 ‘적법’ 기사’가 있다. 노동조합법 개정안의 국회 본회의 통과 이후에 작성된 이 기사는 ‘산업현장에서 노조의 사업장 무단 점거가 더 늘어날 것이라는 우려가 커지고 있다’는 문장으로 시작한다.

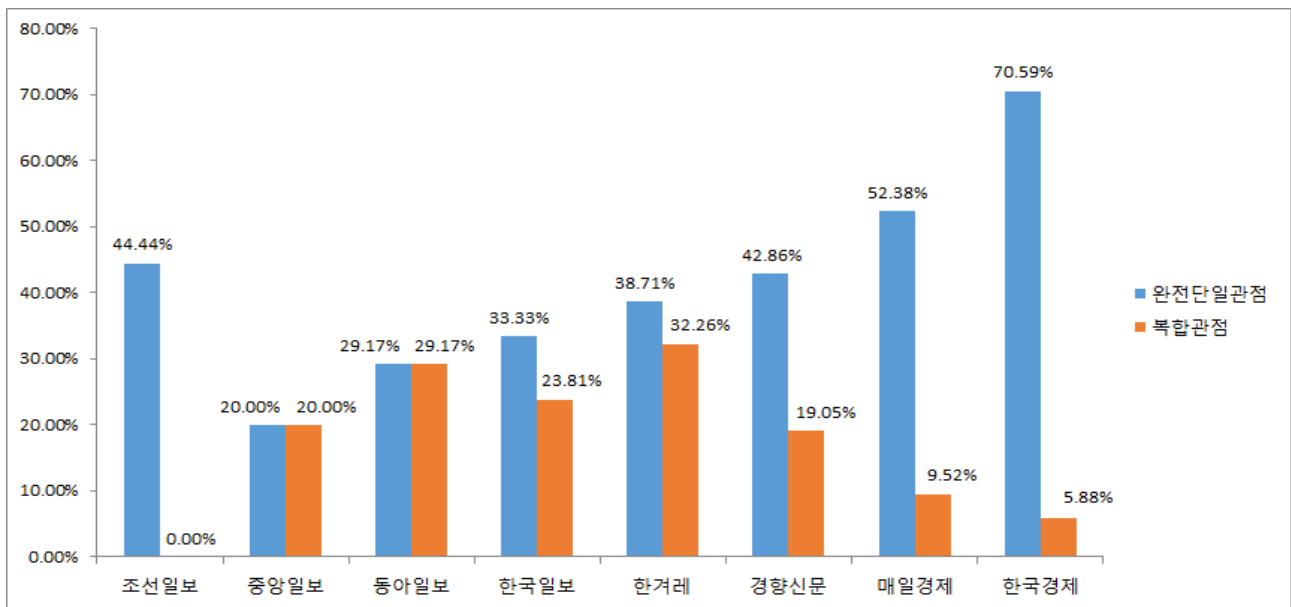
기사 내용을 보면, ① ‘노조의 무단 점거에 사실상 무방비’라는 기자의 서술문, ② ‘대통령 거부권 행사와 별개로 불합리한 노동 법규를 손 봐야 한다는 지적이 나온다’는 기자의 서술문, ③ 노조의 점거 행위를 무죄로 판결한 대법원 판례 2개 소개, ④ 대우조선해양 하청노조의 점거와 그로 인한 회사 피해 사례, ⑤ CJ대한통운 본사 점거 사례, ⑥ 현대제철 노조의 당진제철소 사장실 점거 사례, ⑦ ‘관련 규정을 손질해야 한다’는 ‘산업계’의 입장, ⑧ CJ대한통운 택배노조 파업에 대한 원청의 ‘직영 기사’ 고용을 기소한 사례, ⑨ ‘한국경영자총협회’를 인용하여, ‘이처럼 기울어진 제도는 주요 선진국 중 한국이 유일하다’는 기자의 서술문, ⑩ 대체근로 허용하는 미국, 영국, 독일, 일본의 사례를 간략히 언급, ⑩ “사용자의 방어권 보장을 위해 대체근로를 허용할 필요가 있다”는 김동욱 법무법인 세종 변호사의 말 등으로 구성돼 있다.

이 기사에서 간략히 소개된 법원의 판례를 보면, 쟁의행위로서 시설을 점거하는 일에 대한 법률적 판단이 이미 내려진 것으로 보인다. 그렇다면, 법원이 그렇게 판결한 이유와 근거를 포함하여 여러 쟁점을 제시하면서, 이에 관한 노사의 상반된 입장을 제시하는 게 당연한데도, 위 기사에선 경영자 단체와 사측의 입장에 친기업적 변호사의 의견만 담아 ‘노조의 무단 점거를 막아야 한다’는 내용으로 보도했다.

기사 제목부터 철저하게 일방의 관점이나 입장만 보도한 기사도 적지 않았다. 예를 들어, <매일경제> 기사의 제목을 일별하면, ‘불법파업 노조원 손배소 힘들어져...강성노조 날개 달아준 野’(2월15일), ‘“파업조장법” 결국 강행 노조 편승 巨野의 폭주’(2월15일), ‘파업 조장하는 노동조합法, 법치주의와 충돌’(2월16일), ‘회의시작 18분만에...野 “불법파업조장법” 일사천리’(2월17일), ‘野 “파업조장법” 또 단독처리...재계 “기업하기 가장 힘든 나라”’(2월21일) 등으로 노동조합법 개정을 강력히 비판하는 관점이 제목에 노골적으로 드러나 있다. 특히, 모든 신문이 이 법안의 약칭을 ‘노란봉투법’으로 표기한 것과 달리, <매일경제>는 초기부터 이 법안을 ‘파업 조장법’이라 적었다. 대법원 판결이 나온 6월 무렵에는 <한국경제>도 이런 표기를 따라갔다. 이슈의 실체를 독자가 차분하게 판단하도록 돕지 않고, 처음부터 강력한 관점으로 사안을 단정한 것이다.

한편, ‘복합적 관점’을 담은 신문 기사는 모두 33건으로 노동조합법 개정을 다룬 전체 기사에서 차지하는 비중은 17.84%였다. <조선일보>에선 이에 해당하는 기사가 아예 없었고, <한국경제>(5.88%)와 <매일경제>(9.52%)의 그 비중도 매우 낮았다. <그림 8>은 ‘완전 단일 관점’과 ‘복합 관점’ 기사의 비중만 떼 내어 비교한 것인데, <한겨레>(32.26%), <동아일보>(29.17%), <한국일보>(23.81%)의 복합 관점 기사 비중이 비교적 높다는 것을 알 수 있다.

그림 8. 신문의 노동조합법 개정 보도에서 ‘완전히 단일 관점’과 ‘복합 관점’ 기사 비중 (‘대체로 단일 관점’ 제외)



여기서 이들 ‘복합 관점 기사’의 실제 내용이 어떤지, 어떤 관점을 복합적으로 담은 것인지 구체적으로 살펴볼 필요가 있다. 33건 가운데 절반에 가까운 16건의 기사는 ‘정부·여당’과 ‘야당’ 등 두 이해 당사자의 입장만 비교적 균등하게 다뤘다. 일방의 관점만 보도한 것은 아니지만, 당사자인 노·사의 입장을 담지 않았으므로 다양한 관점을 보도했다고 평가하기에는 부족함이 있다. 복합 관점 기사 33건 가운데 ‘정부·여당’, ‘야당’, ‘노동자’, ‘사용자’, ‘전문

가'의 입장을 모두 담은 기사는 하나도 없었고, 이 가운데 네 유형의 취재원을 담은 기사는 3건이었다. '복합 관점'으로 분류된 기사 가운데 약 10%만 진정한 의미의 관점 다양성을 담은 셈이다.

그 가운데 하나는 <한국일보>가 2월 17일 보도한 '노란봉투법 현실화하면... "간접노동자 보호" vs "파업 천국 될 것"' 기사다. 이 기사는 정부, 사용자, 노동자, 전문가의 상반된 입장이 두루 소개하면서, 법안의 핵심 내용과 쟁점을 분석했다.

기사 내용을 보면, ① "불법파업을 조장해 '파업 만능주의'를 부추길 것"이라는 경영계 입장, ② "법치주의에 정면 충돌한다"는 이정식 고용노동부 장관의 비판, ③ "오히려 법안 내용이 강화돼야 한다"는 노동계 입장, ④ 법이 시행될 경우, 경영·노동 현장의 큰 변화가 불가피하다는 기자의 서술문, ⑤ 노란봉투법의 핵심 소개, ⑥ "파업이 더 잦아져 사회 혼란이 커질 것"이라는 정부 관계자의 우려, ⑦ "노동분쟁이 폭증해 기업경쟁력을 저하시킬 것"이라는 한국경영자총협회의 반발, ⑧ "오히려 파업 장기화를 막을 수 있다"는 민주노총 관계자의 입장, ⑨ '무제한 봐주기'라는 경영계 우려를 반박하는 판례 제시, ⑩ 남궁준 한국노동연구원 연구위원의 미국 사례 소개, ⑪ 김성희 고려대 노동문제연구소 교수의 유럽 사례 소개, ⑫ "원·하청 이중구조를 해소하고 상생구조를 만들기려다 보니 다양한 정책·입법 시도가 이뤄지고 있는 것"이라는 이철수 서울대 법학전문대학원 교수의 전반적 평가 등을 보도했다. 노사의 상반된 입장을 소개하면서 노동·법률 전문가를 복수로 인용하여 법안에 대한 이해를 돕는 내용이라고 평가할 수 있다.

한편, '완전히 단일한 관점' 기사의 비중이 43.78%인 신문에 비해, 방송에서는 그 비중이 12.70%로 크게 낮았다. 일방의 관점만 전달하는 기사의 비중이 가장 높은 방송은 TV조선(33.33%)과 MBC(25.00%)였지만, 그 기사 건수는 각각 5건과 3건에 그쳤다.

반면, '복합 관점' 기사의 비중이 50.00%로 나타나, 신문(17.84%)에 비해 훨씬 높았다. '복합 관점' 기사의 비중이 가장 높은 방송은 KBS로 전체 기사 22건 가운데 17건(77.27%)이 여기에 해당했다. SBS(70.00%)와 YTN(61.90%)의 복합 관점 기사의 비중도 비교적 높았다. 채널A(20.00%), MBN(21.43%), JTBC(22.22%)의 그 비중은 낮았다(<표 11> 참조).

다만, 방송의 복합 관점 기사 비중이 신문보다 높았음에도 그 실체는 신문과 크게 다르지 않았다. 63건의 복합 관점 기사 가운데 41건(65.08%)이 '정부·여당'과 '야당'의 관점만 균등하게 다뤘다. 이는 신문에서 같은 유형의 기사 비중(50.00%)보다 높다. 법안 처리와 관련한 여야 갈등 상황을 주로 다루면서 양쪽의 기계적 균형성을 맞추는 기사를 많이 보도한 것이다. 앞서 신문에서 '정부·여당', '야당', '노동자', '사용자', '전문가' 가운데 네 유형 이상의 취재원을 담은 복합 관점 기사가 33건 가운데 3건이라는 점을 살펴봤는데, 방송에서 이에 해당하는 기사는 6건이었다.

그 가운데 하나의 사례로 KBS가 5월 24일 보도한 '용역·하청도 교섭 가능해지나...노사 극명한 입장 차' 기사가 있다. 기사 내용을 보면, ① '노동계는 환영하고 경영계는 우려한다'는 앵커의 멘트, ② "원청에 교섭 요구해도 거부당해왔다"는 실명의 대학 청소 노동자의 말, ③ "하청 노동자들이 노동권 사각지대에 있었다"는 정홍준 서울과기대 교수의 말, ④ '개정안이 국회 본회의로 넘어가면서 노동계가 반긴다'는 기자의 설명, ⑤ "원청 기업이 대화에 나서면서 파업이 더 줄어들 것"이라는 이지현 한국노총 대변인의 말, ⑥ '기업인을 잠재적 범죄자로 만든다'며 경제단체가 성명을 냈다는 기자의 설명, ⑦ "사업주 형사처벌 가능성 높고 혼란이 지속될 것"이라는 이동근 한국경총 부회장의 말, ⑧ '입법을 중단해 달라'고 정부가 국회에 요청했다는 기자의 설명, ⑨ "파장과 혼란이 너무 명백하여

반대한다”는 이정식 고용노동부 장관의 말, ⑩ ‘원청 사업주를 하청 노조의 사용자로 볼 수 있다’는 지난 1월 법원 판결에 대한 기자의 소개 등을 담았다.

이 기사는 비교적 짧은 분량의 리포트인데도 현장 노동자의 상황, 전문가, 한국노총, 경제단체, 고용노동부, 법원 판결 등 다양한 이해 당사자가 제공하는 정보와 관점을 압축적으로 보도했고, 이를 통해 이슈의 복합적 측면과 전체적 구도는 물론 핵심 쟁점까지 이해할 수 있도록 돕는다는 점에서 여느 기사와 분명히 구분된다.

표 11. 방송의 노동조합법 개정 기사의 관점 다양성

	완전히 단일 관점	대체로 단일 관점	복합 관점	계
KBS	-	5 (22.73%)	17 (77.27%)	22 (100%)
MBC	3 (25.00%)	2 (16.67%)	7 (58.33%)	12 (100%)
SBS	1 (10.00%)	2 (20.00%)	7 (70.00%)	10 (100%)
YTN	1 (4.76%)	7 (33.33%)	13 (61.90%)	21 (100%)
연합뉴스TV	1 (7.69%)	5 (38.46%)	7 (53.85%)	13 (100%)
TV조선	5 (33.33%)	5 (33.33%)	5 (33.33%)	15 (100%)
채널A	2 (20.00%)	6 (60.00%)	2 (20.00%)	10 (100%)
JTBC	1 (11.11%)	6 (66.67%)	2 (22.22%)	9 (100%)
MBN	2 (14.29%)	9 (64.29%)	3 (21.43%)	14 (100%)
전체	16 (12.70%)	47 (37.30%)	63 (50.00%)	126 (100%)

## 5) 정쟁으로 대체된 노동 문제

노동조합법 개정을 다루는 기사의 주제 프레임은 ① 원청 사용자가 책임을 회피하여 노동자의 정당한 권리가 침해당했으므로 법률을 개정해야 한다는 ‘사용자 비판 프레임’, ② 파업 등을 부추겨 기업 활동을 방해하려는 노동조합의 부당한 요구이므로 법률을 개정하면 안된다는 ‘노동자 비판 프레임’, ③ 노사를 각각 대변하는 정부·여당과 야당이 벌이는 정치적 쟁투를 주로 다루는 ‘여야 정쟁 프레임’, ④ 입장을 앞세우지 않고 법률 개정안의 내용을 소개하거나 분석하는 데 집중하는 ‘법안 정보 프레임’으로 구분할 수 있다. 그리고 ⑤ 이슈의 근본 배경인 노동 현실을 주로 다루는 ‘노동 현실 프레임’을 추가할 수 있다.<sup>4</sup>

이를 기준으로 신문의 관련 보도를 주제 프레임에 따라 구분하면 <표 12>와 같다. 모든 신문의 관련 기사 185

건 가운데 ‘노동 현실 프레임’은 하나도 없었다. 1년에 걸친 시간 동안, 노동 현실 또는 시장 현실이 노동조합법 개정과 연결되는 지점을 취재 보도한 기사가 전혀 없었다는 뜻이다.

반면, 여러 프레임 가운데 ‘정쟁 프레임’이 70건(37.84%)으로 가장 많았다. 특히 <동아일보>는 관련 기사 24건 가운데 15건(62.50%)을 이런 프레임으로 보도했다. <매일경제>((23.81%)와 <한국경제>(26.47%)를 제외한 나머지 신문에서도 ‘여야 정쟁 프레임’의 비중이 30%를 넘겼다.

표 12. 신문의 노동조합법 개정 기사의 주제 프레임

	사용자 비판	노동자 비판	여야 정쟁	법안 정보	노동 현실	기타	계
조선일보	-	9 (50.00%)	8 (44.44%)	1 (5.56%)	-	-	18 (100%)
중앙일보	-	6 (40.00%)	5 (33.33%)	2 (13.33%)	-	2 (13.33%)	15 (100%)
동아일보	1 (4.17%)	5 (20.83%)	15 (62.50%)	3 (12.50%)	-	-	24 (100%)
한국일보	5 (23.81%)	1 (4.76%)	8 (38.10%)	6 (28.57%)	-	1 (4.76%)	21 (100%)
한겨레	12 (38.71%)	1 (3.23%)	13 (41.94%)	4 (12.90%)	-	1 (3.23%)	31 (100%)
경향신문	11 (52.38%)	1 (4.76%)	7 (33.33%)	1 (4.76%)	-	1 (4.76%)	21 (100%)
매일경제	4 (19.05%)	12 (57.14%)	5 (23.81%)	-	-	-	21 (100%)
한국경제	1 (2.94%)	20 (58.82%)	9 (26.47%)	2 (5.88%)	-	2 (5.88%)	34 (100%)
전체	34 (18.38%)	55 (29.73%)	70 (37.84%)	19 (10.27%)	-	7 (3.78%)	185 (100%)

‘여야 정쟁 프레임’에 해당하는 여러 사례 가운데 <동아일보>가 5월 25일 보도한 ‘野, 노란봉투법도 강행 ... 대통령실 “거부권 유도”’ 기사가 있다. 노동조합법 개정안이 국회 본회의에 부의된 것을 계기로 작성된 이 기사는 3,000자가 넘는 비교적 장문의 분량에서 여야 대결, 특히 야당의 강행 처리 과정을 설명하는 데 집중하고 있다.

주요 내용을 보면, ①본회의의 부의 안건을 야당 단독으로 통과시키고 강행 처리 수순에 돌입했다, ② 수적 우위를 앞세운 ‘거야(巨野)’의 법안 일괄 처리에 여당은 집단 퇴장했다, ③ 여당 원내 대표는 ‘마지막 수단(대통령 재의 요구권 건의)까지 고려하겠다’고 말했다, ④ 대통령실 관계자는 ‘야당이 대통령의 거부권 행사를 유도하고 있다’고 말했다, ⑤ 노란봉투법은 국회 상임위원회 단계부터 국회 본회의에 부의되는 내내 야당의 ‘입법 독주’로 처리돼 왔다 등의 내용으로 기사의 절반 이상을 채웠다. 기사 후반부에서는 ⑥ 이 법안으로 인해 ‘노조의 합법적인 파업 범위가 대폭 늘어난다’고 평가하고, ⑦ 여당 의원의 반대 논지를 길게 소개하고, 야당 의원의 찬성 논지를 짧게 소개한 뒤, ⑧ 민주당의 향후 구상(합의 추진), 대통령실의 대응 입장(거부권 행사)의 내용을 담았다.

4 정부, 정당, 노조 가운데 어느 한쪽의 발표나 보도자료만 인용하여 작성된 기사는 그 관점이나 입장에 따라 ‘사용자 비판’ 또는 ‘노동자 비판’ 프레임 가운데 하나로 분류했다.



노동조합법 개정 문제를 정쟁 프레임으로 다룬 기사가 많았다는 것은 법안 내용을 이해할 수 없는 상태에서 여야가 싸움을 벌이고 있다는 정보만 두드러지게 전달하는 보도가 독자에게 주로 전달됐다는 것을 의미한다. 신문 기사를 통틀어 ‘여야 정쟁 프레임’ 다음으로 ‘노동자 비판 프레임’(55건, 29.73%)이 많았다. <한국경제>(58.82%), <매일경제>(57.14%), <조선일보>(50.00%)가 자사 기사의 절반 이상을 이런 프레임으로 보도했다. 특히 이들 세 신문의 노동자 비판 프레임 기사를 더하면 44건으로 같은 프레임을 택한 전체 신문 기사의 80%에 달했다.

이와 상반되는 ‘사용자 비판 프레임’은 모두 34건으로 전체 신문 기사의 18.38%였다. <경향신문>(52.38%)은 자사 기사의 절반 이상을 이런 프레임으로 보도했고, <한겨레>(38.71%)도 상당히 높은 비중으로 이 프레임을 적용했다. 두 신문의 ‘사용자 비판 프레임’ 기사를 더하면 23건으로 같은 프레임을 택한 전체 신문 기사의 68%를 차지했다. 다만, <한겨레>는 ‘사용자 비판 프레임’보다 다소 높은 비중으로 ‘여야 정쟁 프레임’(41.94%)을 보도했다.

<한국일보>는 이상의 신문과 다소 구분되는 특성을 보였는데, 자사 기사 가운데 ‘정쟁 프레임’(38.10%)의 비중이 가장 높긴 했지만, 모든 신문 가운데 ‘법안 정보 전달 프레임’(28.57%)의 기사가 차지하는 비중이 가장 높았다.

그런 점에서 보자면, 주제 프레임은 노동조합법 개정을 둘러싼 신문의 논조와 성향이 가장 명확히 구분되는 영역이라고 하겠다. <한국경제>, <매일경제>는 매우 높은 비중으로 ‘노동자 비판 프레임’을 적용해 보도했고, <경향신문>도 그에 버금가는 비중으로 ‘사용자 비판 프레임’을 적용했다. 이들 3개 신문은 이번 사안의 핵심을 노사 갈등과 대립으로 보면서, 서로 상반되는 논조를 취했다고 평가할 수 있다.

<조선일보>, <중앙일보>와 <한겨레>는 각각 ‘노동자 비판’과 ‘사용자 비판’ 중심으로 보도했다는 점에서 상반되지만, 그에 버금가는 비중으로 ‘여야 정쟁 프레임’을 적용했다는 점에서 비슷했다. 이들 3개 신문은 노사 갈등과 여야 대립을 비슷한 수준에서 중시했다고 평가할 수 있다.

<동아일보>는 이들 신문과 명확히 구분되는데, ‘여야 정쟁 프레임’을 적용한 기사의 비중이 다른 신문에 비해 월등하게 높았다. 이 신문은 노사 문제보다 정치적 쟁투에 주로 주목했다고 볼 수 있다. <한국일보>는 또다른 특성을 보였는데, ‘여야 정쟁’을 많이 다루면서도 ‘법안 정보’를 상당한 비중으로 보도했고, 동시에 ‘사용자 비판 프레임’을 적용한 기사도 적지 않게 보도했다.

한편, 방송의 관련 보도 126건 가운데서도 ‘여야 정쟁 프레임’(72건, 57.14%)에 해당하는 기사가 가장 많았다. 뒤를 이어 ‘사용자 비판 프레임’(25건, 19.84%), ‘노동자 비판 프레임’(12건, 9.52%), ‘법안 정보 프레임’(10건, 7.94%)의 순이었다. 신문과 방송을 비교하면, ‘사용자 비판 프레임’에 해당하는 방송 기사(19.84%)의 비중은 신문(18.38%)과 비슷했지만, ‘노동자 비판 프레임’을 적용한 방송 기사(9.52%)의 비중은 신문(29.73%)보다 훨씬 적었다(<표 13 참조>).

‘여야 정쟁 프레임’으로 이 문제를 다룬 각 방송의 기사를 간략히 살펴보면, MBC의 “노란봉투법” 10년 만에 상임위 통과 - 윤 대통령 거부권 행사할까?(2월21일), SBS의 “노란봉투법” 본회의 바로 넘긴 야당...대통령 거부권 전망(5월24일), YTN의 “노란봉투법” 野 주도 환노위 통과...與 “거부권 건의”(2월21일), 연합뉴스TV의 “노란봉투법” 여야 대치 격화...3호 거부권 행사되나(5월25일), TV조선의 “野, ‘노란봉투법’ 본회의 직회부...與 “코인 국면전 환용””(5월24일), 채널A의 “野 ‘노란봉투법’ 직회부 강행에...與 “청부입법” 반발(5월24일), JTBC의 “본회의 충돌 속...‘노란봉투법’ 이태원참사 특별법 야권 뜻대로(6월30일), MBN의 “야 단독표결로 노란봉투법 본회의 부의...여 “입법 폭주” 퇴장(6월30일) 등이 있다.

표 13. 방송의 노동조합법 개정 기사의 주제 프레임

	사용자 비판	노동자 비판	여야 정쟁	법안 정보	노동 현실	기타	계
KBS	4 (18.18%)	2 (9.09%)	11 (50.00%)	3 (13.64%)	1 (4.55%)	1 (4.55%)	22 (100%)
MBC	4 (33.33%)	-	6 (50.00%)	1 (8.33%)	1 (8.33%)	-	12 (100%)
SBS	2 (20.00%)	-	7 (70.00%)	1 (10.00%)	-	-	10 (100%)
YTN	6 (28.57%)	1 (4.76%)	12 (57.14%)	-	-	2 (9.52%)	21 (100%)
연합뉴스TV	1 (7.69%)	1 (7.69%)	8 (61.54%)	1 (7.69%)	-	2 (15.38%)	13 (100%)
TV조선	1 (6.67%)	5 (33.33%)	8 (53.33%)	1 (6.67%)	-	-	15 (100%)
채널A	1 (10.00%)	3 (30.00%)	6 (60.00%)	-	-	-	10 (100%)
JTBC	4 (44.44%)	-	4 (44.44%)	1 (11.11%)	-	-	9 (100%)
MBN	2 (14.29%)	-	10 (71.43%)	2 (14.29%)	-	-	14 (100%)
전체	25 (19.84%)	12 (9.52%)	72 (57.14%)	10 (7.94%)	2 (1.59%)	5 (3.97%)	126 (100%)

정쟁 보도가 많았다는 점에서 신문과 비슷하지만, 신문에서 발견되지 않은 유형의 기사를 보도한 방송도 있었다. KBS와 MBC는 ‘노동 현실 프레임’에 해당하는 기사를 각 1건씩 보도했다. KBS의 보도는 앞서 소개한 ‘용역·하청도 교섭 가능해지나...노사 극명한 입장 차’ 기사이고, 다른 하나는 MBC가 지난해 1월 13일에 보도한 “‘진짜 사장은 원청업체’ ... 노조법 개정 탄력’ 기사다.

기사의 내용을 보면, ① CJ대한통운의 택배기사 단체 교섭 요구 거부가 부당하다는 판결이 내려졌는데, 이번 판결이 노조법 개정에 어떤 영향을 줄지 보도하겠다는 앵커 멘트, ② 20년차 택배노동자 장재혁 씨가 일하는 현장을 보여주고 당사자의 말을 인용하면서, 이들이 택배사의 실질적 지배를 받는다는 점 설명, ③ CJ대한통운 본사 점거 농성 현장과 대우조선해양의 임금인상 요구 농성 현장을 화면으로 보여주고, ④ 원청회사에게 “뚝뚝하게 직접 만나 이야기하자”고 말하는 이진성 CJ대한통운 하청노동자 인용, ⑤ “(농성 말고) 할 수 있는 일이 있으면 말해달라”는 유취안 대우조선해양 하청노동자 인용, ⑥ ‘현행법상 이런 농성은 불법이어서 막대한 손해 소송을 당하는데, 이번 판결에 이러한 법령에 영향을 미칠 수 있다’는 기자의 설명, ⑦ “하루빨리 개정되어, 거액의 손해로 고통받는 일이 없었으면 좋겠다”는 이김춘택 대우조선해양 하청지회 사무장 인용, ⑧ ‘이번 판결에 CJ대한통운은 즉각 항소 예고했고, 대법원 최종 판단까지 몇 년이 더 걸릴 것’이라는 기자의 설명 등으로 구성돼 있다.

우선, 이 기사는 여느 기사와 달리 법 개정 요구가 어떤 문제에서 비롯했고, 개정에 따라 무엇이 바뀌는지를 실제 현장과 당사자를 취재하여 보도했다는 점에서 높게 평가할 만하다. 당시 대법원 판결이 나오자, 대다수 언론은

여야의 논평을 받아 쓰거나, 노조 또는 사용자 측을 대표하는 인물의 입장을 옮겨 담는 보도에서 그쳤는데, MBC는 그 취재 대상을 평범한 당사자로 넓힌 것이다. 노동 이슈의 실체를 독자나 시청자에게 전달하기 위해서는 이런 방법과 형식의 취재 보도가 매우 바람직하다고 평가할 수 있다.

다만, 이 기사를 통해 MBC의 기사 주제 프레임 가운데 ‘사용자 비판’ 프레임의 비중이 높았던 이유를 짐작할 수 있다. 대법원의 판결로부터 영향을 받는 것은 노동자만이 아니다. 원청과 하청을 포함한 사용자들도 엄연히 주요 이해 당사자다. 경총 등 단체 책임자의 무미건조한 말을 인용하지 말고, 사업체를 운영하는 경영자들을 직접 만나 그 생각과 입장을 함께 담았다면, 더 훌륭한 기사가 됐을 것이다.

## 5. 종합과 제언

### 1) 노동 보도의 문제

합리적 공론이 형성되려면, 언론이 의제나 이슈에 관한 정보를 정확하고도 다양하고 풍부하게 시민사회에 제공해야 한다. 노동조합법 개정에 관한 지난해 국내 언론 기사를 분석한 결과를 종합하면, 발생 사안만 단순 전달하여 사안의 표피만 알려주는 기사가 많았다는 점이 가장 큰 특징이다. 그조차도 특정 시기에 집중되는 특성을 보였고, 주로 다룬 쟁점은 여야 간 정쟁과 관련한 것이었다.

이런 보도가 반복되면 사안의 중요성과 복잡성을 시민들이 이해할 수 없게 된다. 특히 방송에서 이런 유형의 단순 리포트가 많았는데, 이런 기사만 봐서는 왜 그런 일이 벌어졌는지, 이에 대한 여러 이해 당사자의 생각은 무엇인지, 앞으로 어떻게 해결할지 갈피를 잡을 수 없다. 맥락을 생략하면, 단순 정보조차 독자·시청자에게 제대로 전달할 수 없다는 점에서 보자면, 단순 보도, 표피 보도, 무맥락 보도는 뉴스 이용자는 물론 뉴스 생산자의 에너지와 자원을 낭비하는 일에 가깝다.

방송과 신문을 막론하고 정쟁 중심으로 보도한 기사가 많은 것도 큰 문제다. 물론 이번 사안이 법 개정과 관련한 것이므로 국회의 논의와 절차를 보도하는 것이 불가피했지만, 그 중심은 정당 간 대결이 아니라 법안의 내용에 두었어야 마땅하다. 이를 정쟁 중심으로 보도하면, 노동조합법 개정안의 실체가 무엇인지 모르겠는 상황이 지속되고, 왜 대립하는지 알 수 없는 정쟁에 대한 불쾌감이나 반감을 부추겨서, 결국엔 이슈를 외면하거나 냉소하게 만든다.

신문 기사 가운데는 특정한 입장이나 관점을 일방적으로 제기하는 보도가 매우 많았다. 각종 이슈에 관한 의견의 양극화가 얼마나 심각한 문제인지 길게 설명하지 않더라도, 갈등 사안을 다루면서 일방의 관점만 제시하면, 갈등을 해소할 경로를 찾지 못한 채, 대립과 대결만 지속되는 결과를 낳는다는 점이 분명하다. 의견, 관점, 입장, 나아가 진영을 앞세우는 국내 신문의 뿌리 깊은 관행은 노동 보도에서도 반복되고 있다.

관점의 편향과 관련된 것으로 ‘노동자 없는 노동 보도’의 문제가 있다. 우선, 사용자 측의 관점만 일방적으로 전달하는 기사에서 노동자의 입장이나 관점을 담지 않는 경우가 많았다. 넓게 보자면, 여야의 정쟁을 다루는 기사에도 노동자의 시각은 배제되어 있었다. 이는 저널리즘 규범 이전에 형식논리학 차원에서 잘못된 보도다. 모든 노동 이슈는 그 당사자인 노동자의 입장과 관점을 반드시 전제한 뒤에 다루는 것이 마땅한데도, 이를 아무렇지 않게 생

략하는 관행이 많이 번져 있다.

이런 문제를 극복하는, 바람직한 노동 보도의 이상형(ideal type)은 노동조합법 개정 논의의 배경이 되는 노동 현실과 산업 시장을 종합적으로 보도하면서, 이에 관해 서로 다른 생각을 가진 당사자와 전문가를 충분히 그리고 균형있게 인용하는 기사일 것이다. 종합적이고 다층적인 이런 기사를 이번 분석 대상 가운데 찾아내지는 못했다.

## 2) 노동 보도 지형의 특성

상당히 오랫동안 국내 언론을 ‘보수와 진보’로 양분하는 경향이 언론계는 물론 학계에도 널리 퍼져 있었다. 노동조합법 개정을 중심으로 살펴본 이번 연구만으로 단정하기는 어렵겠지만, 적어도 노동 보도를 중심으로 보자면 기존의 언론 구분 방식 또는 언론 인식에 변화가 필요하다.

우선, <한국경제>와 <매일경제>는 일방적으로 사용자, 기업, 시장의 관점에서 노동 문제를 보도하고 있다. 그 편향성은 기왕에 보수 성향으로 꼽혔던 종합일간지보다 훨씬 강했다. 이들 2개 경제일간지는 노동조합법 개정 문제를 다룬 기사량에서도 다른 신문보다 앞섰다. 노동 문제를 논의하는 공론장에서 이들의 영향력이 기존의 종합일간지나 방송보다 더 강력할 수 있다는 점을 앞으로 후속 연구를 통해 분석할 필요가 있다.

종합일간지 가운데 이들 경제일간지와 비슷한 특성을 보이는 것은 <조선일보>였다. 여기에는 두 가지 함의가 있다. 첫째, 이른바 ‘조중동’ 또는 ‘조동중’으로 묶는 방식으로는 <조선일보>가 노동을 다루는 특성을 정확히 이해하기 힘들다. 오히려 <중앙일보>나 <동아일보>와는 구분되는 신문으로서 그 독특한 성향과 논조를 파악하는 것이 타당해 보인다. 과거 한때 ‘친기업 신문’으로 평가받았던 <중앙일보>는 노동 문제에서 뚜렷한 특성이나 색깔을 드러내지 않은 것으로 평가할 수 있다. 보수 성향의 <동아일보>는 노동 문제를 정치화하여 다루는 특성을 보였다. 이들 두 신문은 <조선일보>와 유사성보다 차별성이 더 컸다고 할 수 있다. 둘째, 그럼에도 이른바 ‘조선일보 문제’는 여전하다. 익명 취재원을 관습적으로 사용하여 일방적 관점만 전달하는 기사를 양산하고 있다는 점이 노동 보도에서도 확인됐다. 국내 최대 부수와 영향력을 자임하는 <조선일보>가 저널리즘 규범을 지키는 문제에서 그에 걸맞은 수준을 보여주지 못하면, 국내 신문 전체의 ‘표준’도 정체하거나 퇴행할 수밖에 없다.

‘진보 언론’을 대표하는 것으로 평가받아온 <경향신문>과 <한겨레>는 노동 보도에서도 기존의 평가를 재확인할 수 있는 특성을 나타냈다. 특히 <경향신문>은 노동자와 노동조합의 관점에서 노동 문제를 다루겠다는 강력한 입장을 유지하고 있는 것으로 보인다. 다만, 이들 신문의 편향을 <한국경제>, <매일경제>, <조선일보>와 같은 수준에서 평가할 수는 없다고 연구진은 생각한다. 취재원 특성, 프레임 특성 등을 종합해보면, 어느 정도 형식적 균형을 맞추려는 <경향신문>과 <한겨레>의 노력을 발견할 수 있다.

오히려 새롭게 검토할 대목은 이들 두 신문이 ‘노동 문제를 정말 제대로 보도하고 있는지’에 있다. 이번 연구 결과를 보면, 두 신문의 보도 가운데 노동 현실에 천착한 기사가 없었고, 다른 언론이 ‘무보도’로 일관하던 시기에 이 문제를 파고드는 심층 기사를 내놓지 않았으며, (특히 <한겨레>는) 다른 신문과 비슷한 수준에서 여야 정쟁 프레임 중심으로 보도했다.

그런 점에서 <한국일보>가 노동 문제를 다루는 방식은 주목할 만하다. 그동안 중도 또는 중립 성향으로만 평가받았던 <한국일보>는 양적 측면에서 <경향신문>에 근접할 정도로 노동조합법 개정 문제를 많이 보도했다. 질적 측면에서도 취재원 투명성, 관점 다양성, 맥락 중심 보도, 주제 프레임 등 여러 분야에서 가장 좋거나 두세 번째로 좋

은 지표를 나타냈다.

방송은 각 채널 간의 차이가 신문만큼 복잡하지 않은 것으로 보인다. 특히 신문에 비해 방송에서 ‘형식적·기계적 균형성’이 강조되는 점은 노동 보도의 지형에서 중요하다. 물론, 단신 리포트 중심으로 이번 사안을 보도한 한계를 무시할 수는 없지만, 균형성 차원에서는 방송의 보도 방식을 평가할 필요가 있다. 대다수 노동 이슈는 갈등적일 수밖에 없는데, 국내 신문은 이를 여전히 ‘편향’의 차원에서 다루는 데 비해, 방송은 반론과 반대 입장을 하나의 기사에 담는 것을 기사의 표준으로 여기는 관행이 자리 잡은 것으로 보인다. 다만, 방송 가운데 MBC와 채널A는 각각 노동자 관점과 사용자 관점을 강조하는 경향이 강한데, 이에 관해선 후속 연구를 통해 추가 분석이 필요할 것으로 보인다.

이와 비교해 KBS는 (적어도 지난 2023년 보도를 보면) 비교적 규범적 방식으로 사안을 보도한 것으로 평가할 수 있다. 방송 가운데 노동조합법 개정 문제를 가장 많이 보도했고, 취재원 투명성, 관점 다양성, 맥락 중심 기사 등 여러 항목에서 가장 좋거나 두세 번째로 좋은 지표를 나타냈다. KBS의 특징은 고도의 균형성에 있는 것으로 보이는데, 국내 언론 전반의 편파성에 비춰보면, 이를 잘 유지하는 것만으로도 적지 않은 기여를 할 수 있을 것이다.

### 3) 보도 관행 혁신에 관한 제안

이상의 분석을 바탕으로 연구진은 노동 문제를 다룰 기자들에게 다음을 제안한다.

첫째, 대다수 노동 이슈는 갈등적이므로, 갈등적 이슈를 다룰 때는 ‘기계적 균형’이라도 유지해야 한다. 기계적 균형은 최상의 가치가 아니다. 그러나 갈등 이슈를 다룰 때는 기계적 균형이 최소의 기준 역할을 한다. 어느 일방의 발표, 또는 단순 정보를 보도하는 경우라 해도, 그 사안이 매우 갈등적 이슈라는 점에 각별히 유의하여 반대편의 당사자 또는 관련자의 입장을 반드시 반영해야 한다. 취재원의 말을 직접 인용하기 힘들면, 그 입장과 유사한 기존의 발표 자료, 성명서라도 인용해야 한다. 이를 생략하거나 회피하는 매우 잘못된 관행이 최근 십수 년 사이에 국내 언론계에 만연해 있는데, 적어도 갈등 이슈를 다룰 때는 ‘반론 반영’의 원칙을 꼭 지켜야 한다.

둘째, 대부분의 노동 문제가 갈등 이슈인 것은 그 원인과 해법이 단순하지 않고 복잡하기 때문이라는 점을 명심하고, 어떤 입장이나 관점에 무조건적 정당성이 부여되어 있다고 전제하지 말아야 한다. 대신, 독자나 시청자가 양쪽의 입장을 두루 파악하여 스스로 판단할 수 있는 근거를 충실하게 제공하겠다는 태도로 보도해야 한다. 이때 그 정당성을 의심해야 할 대상에는 현재 소속한 언론에서 당연시했던 가치도 포함된다. 노조가 경제를 망치는 주범이라거나 사업주는 노동자 권리에 아무 관심이 없다는 생각은 그 반대쪽에 무조건적 정당성을 부여하는 길이다. 노동 문제 가운데 그렇게 간단한 이슈는 없다. ‘악마’라고 생각되는 사람이나 조직도 기사를 통해 말할 수 있어야 한다.

셋째, 당사자를 반드시 기사에 담아야 한다. 특히 노동 보도에서 그 핵심 당사자가 노동자라는 점을 기억하는 게 좋겠다. 노동 이슈를 다루는 보도에서 그 당사자인 노동자 및 노조의 입장을 원천적으로 배제하는 것은 매우 부당하고 일방적인 기사라는 점을 특히 유념해야 한다. 노사가 직접 갈등하는 상황이 아니고, 정당이나 단체가 그 갈등을 대행하는 상황이라 해도, 이에 관한 노동자의 입장과 관점을 꼭 반영해야 노동 이슈에 대한 보도가 완성된다.

넷째, 노동 문제가 정치 영역과 연관된 상황일지라도 정쟁 프레임으로 사안을 다루지 않도록 매우 조심해야 한다. 사회적으로 중대한 이슈일수록 정쟁 프레임이 아닌 ‘정책 프레임’으로 접근하는 것이 옳고, 노동조합법 개정처럼 정치적·이념적 갈등 요소를 포함하고 있는 사안을 보도할 때는 오히려 의도적으로 정책 프레임을 적용할 필요가

있다. 정쟁 프레임을 피하는 가장 좋은 방법은 여야 정당의 입장을 가급적 소략하고, 법안의 배경과 맥락을 이루는 사회적 현실, 특히 그 현실에서 살아가는 당사자의 이야기를 직접 전하는 것이다. 즉, 하향식의 정치 보도를 지양하고, 사회적 현실을 정치적 논의로 연결하는 상향식 보도를 위해 노력해야 한다. 이를 위해서는 ‘정당 출입 기자’가 노동 관련 법안을 보도하지 않는 게 좋다. 정당 기자는 정치적 대결의 여러 소재 가운데 하나로 노동 문제를 다루는 경향이 있다.

다섯째, 방송 기자들은 ‘단신 리포트’로 충분한 노동 이슈는 없다는 점을 알아둘 필요가 있다. 짧은 시간에 한정된 정보를 담아야 하는 제약으로 인해, 방송 기자들이 발생 사실 중심의 정보 전달에 집중하는 경우가 많다. 그러나 중대한 노동 이슈를 다룰 때는 ‘톱 블록’(두세 개 리포트의 연속 보도)과 ‘앵커 대담’(앵커와 기자의 문답) 방식을 적극 활용할 필요가 있다. 며칠 동안 연속으로 보도하는 형식도 가능할 것이다. 노동 이슈의 복잡성을 충분히 드러낼 수 있는 리포트 형식을 스스로, 그리고 함께 고안하고 개척하는 게 좋다.

여섯째, 경제 신문 기자들은 ‘이해 관계자 자본주의’ 차원에서라도 노동 문제를 경제의 중요한 토대로 간주하고, 이를 종합적으로 보도하기 위해 노력할 필요가 있다. 노동자의 이익과 권리를 보장하지 않으면, 기업이 생존할 수 없다. 직원으로서 노동자, 그리고 소비자로서 노동자의 이익과 권리를 증진시킬 때, 기업의 혁신과 발전이 가능하다는 것은 시장경제 논리로 봐도 자명하다. 노동 이슈를 경제 매체의 중요한 의제 영역으로 접근하면서, 더 복합적이고 다양한 기사를 보도하면 소속 언론은 물론 기자 개인에게도 큰 도움이 될 것이다.

일곱째, 진보 성향으로 평가받는 신문과 방송의 기자들은 소속 언론의 노동 보도 관행을 혁신할 필요가 있다. 국내 언론 환경이 노동자와 노동조합에 전반적으로 배타적인 것은 맞지만, 그렇다고 ‘기울어진 운동장’이 저널리즘 규범 위반의 근거가 될 수는 없다. 권력자의 죄를 가볍게 처벌하는 것이 법원의 주류적 환경이라 해서, 나 홀로 무조건 그 반대로 판결하는 게 해법이 될 수 없는 것과 마찬가지다. 대다수가 기울어졌다면, 스스로 균형을 잡고 일관되고 공정한 태도를 유지하면서, 다른 이들에게 같은 기준을 요구하는 게 올바른 해법이다. <뉴욕타임스>가 제일의 언론이 된 것은 노동자를 대변해서가 아니라, 노동 문제를 복합적이고 심층적으로 다뤘기 때문이다.

여덟째, 이해 당사자의 말에만 의존하지 말고, 노동 문제와 관련한 자료, 사례, 보고서 등을 미리 취재하여 보도에 반영해야 한다. 대부분의 노동 이슈를 둘러싼 입장과 관점의 차이는 아주 오래전부터 누적된 경우가 많다. 따라서, 그 해법을 정부, 정당, 노조, 경영자에만 맡겨 두지 말고, 기자가 먼저 취재하고 고심할 필요가 있다.

아홉째, 충분히 취재했다라도 단정적으로 보도하면 안 된다. 노동 문제는 사회 전체의 변동과 관련된 중대 이슈이므로 특정 측면만 부각하여 밀어붙이는 식의 보도를 지양해야 한다. 중대 문제일수록 사회적 숙고와 숙의가 필요한데, 기자가 줄속 진단과 줄속 처방을 부추기는 것은 전혀 바람직하지 않다.

## 참고 문헌

- 김경모·박재영·배정근·이나연·이재경 (2018). <기사의 품질: 한국 일간지와 해외 유력지 비교 연구>. 서울: 이화여자 대학교 출판문화원.
- 김동규 (2000). 사회갈등 보도의 새로운 방향 찾기. <한국언론학보>, 45권 1호, 5-32.
- 김성진·나미수 (2014). 버스파업에 대한 텔레비전 뉴스의 프레임 연구: 전북지역 방송3사의 저녁 종합뉴스를 중심으로. <디지털융복합연구>, 12권 5호, 377-394.
- 김승현 (1990). 대중매체와 지배 이데올로기 재생산: 1987년 노사갈등에 대한 신문보도를 중심으로. <커뮤니케이션 과학>, 12권, 1-25.
- 김영옥·진민정·강신규 (2014). <저널리즘의 품질 : 평가 기준과 모델>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 김은이 (2013). 중앙지와 지방지의 한진 중공업 노사갈등 보도 분석: 프레임 분석을 중심으로. <사회과학연구>, 15권 2호, 5-31.
- 목은영·이준웅 (2014). 정보원 다양성, 이해당사자 견해 반영, 관점 균형성이 뉴스 공정성 평가에 미치는 영향. <한국언론학보>, 58권 4호, 428-456.
- 박영흠·박권일 (2023). 노동 보도 개선 방안 연구: 언론인과 전문가 심층 인터뷰를 중심으로. <한국언론정보학보>, 121호, 41-76.
- 박영흠·안수찬·박권일·강태영 (2022). <노동 보도 현황과 개선 방안 연구>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 박재영·안수찬·김창숙 (2023). <뉴스 탁월성 지수 개발을 위한 탐색적 연구>. 서울: 한국언론진흥재단.
- 박재영·안수찬·박성호 (2014). 대통령 선거 보도의 기사 품질, 심층성, 공공성의 변화. <방송문화연구>, 26권 2호, 33-66.
- 박재영·이완수 (2007). <한국 신문의 1면 기사: 뉴스평가지수를 적용한 신문별, 연도별 비교(1990-2007)>. 서울: 한국언론재단.
- 방희경·원용진 (2016). 언론이 산업재해를 보도하는 방식에 관한 연구 삼성 백혈병 사태의 경우. <한국언론정보학보>, 79호, 40-69.
- 백선기 (1993). 한국신문의 '노사분규' 보도에 대한 보도태도와 그 이념적 의미: 신문보도에 대한 기호학적 분석을 중심으로. <한국언론학보>, 29호, 173-220.
- 손영준 (2011). TV 뉴스 공정성에 대한 시민 인식 조사: 시민은 동등 비중의 원칙을 더 원한다. <한국방송학보>, 25권 5호, 122-158.
- 송정민 (1992). 언론의 이념성 유지기제(機制)로서의 뉴스 구성원칙과 관행. <한국언론학보>, 27호, 245-281.
- 안수찬·박재영 (2022). 원천 보도의 가치와 조건: 뉴스 관행 분석을 중심으로. <언론과학연구>, 22권 2호, 5-47.
- 이건호 (2008). 한미 신문 기사의 심층성과 신뢰도 및 독창성 분석. <한국언론학보>, 52권 5호, 107-129.
- 이건호·정완규 (2009). 취재 영역 및 보도 형태별 뉴스 심층성 연구. <사회과학연구논총>, 21권, 5-48.
- 이나연 (2018). 과학적 객관주의, 형식적 객관주의, 한국형 형식적 객관주의: 신문 기사에 사용된 취재원 사용과 직접 인용 분석을 중심으로. <한국언론학보>, 62권 2호, 112-142.
- 이나연·김창숙 (2023). 포털에 게재된 주요 언론사 기사의 타블로이드화. <미디어 젠더 & 문화>, 38권 2호,

181-228.

- 이완수·배정근 (2016). 경제 뉴스 품질에 미치는 다차원적 요인 탐구: 경제 뉴스 전문 매체 생산자와 소비자 집단에 대한 표적 집단 면접(FGI). <미디어 경제와 문화>, 14권 4호, 102-149.
- 이완수·양영유·신명환 (2020). 근로 시간 단축이 취재와 뉴스를 어떻게 바꿔 놓았는가?: 주 52시간제 도입에 따른 취재 관행과 뉴스 생산에 대한 기자 인식을 중심으로. <커뮤니케이션 이론>, 16권 3호, 151-203.
- 이종혁·길우영·강성민·최윤정 (2013). 다매체 환경에서의 뉴스가치 판단 기준에 대한 종합적 구조적 접근: ‘뉴스가치 구조모델’ 도출. <한국방송학보>, 27권 1호, 167-212.
- 이준웅 (2001). 갈등적 이슈에 대한 뉴스 프레임 구성방식이 의견형성에 미치는 영향: 내러티브 해석모형의 경험적 검증을 중심으로. <한국언론학보>, 46권 1호, 441-482.
- 이효성 (2016). 철도노조의 민영화 파업과 언론보도: <조선일보>와 <한겨레>를 중심으로. <정치커뮤니케이션연구>, 43호, 295-321.

Glasgow Media Group (1976). *Bad news*. London, UK: Routledge & Kegan Paul.

Glasgow Media Group (1980). *More bad news*. London, UK: Routledge & Kegan Paul.

Knight, G. (2001). Prospective news: Press pre-framing of the 1996 Ontario public service strike. *Journalism Studies*, 2(1), 73-91.

Glasgow Media Group (1982). *Really bad news*. London, UK: Writers & Readers Publishing Cooperative Society.

Martin, C. R. (2004). *Framed! Labor and the corporate media*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Shoemaker, P. J., & Reese, S. D. (2014). *Mediating the message in the 21st century: A media sociology perspective* (3<sup>rd</sup> ed.). London, UK: Routledge. (Original work published in 1990)



# 한국 언론의 노동보도와 노동 담론의 정치

| 김동원 강사 (한국예술종합학교), 이준형 박사 (전국언론노동조합)

## 1. 서론

이 연구는 2023년 1월부터 12월에 걸친 노조법 2·3조 개정안 혹은 이른바 ‘노란봉투법’과 관련된 언론보도들을 중심으로 한국 언론의 노동보도 현황과 노동 관련 담론 정치에 대해 분석하는 작업이다. 노조법 2·3조 개정안의 핵심 내용은 다음과 같다. 원청과 하청 등 간접고용 노동자의 관계에서 원청이 근로계약 체결의 당사자가 아닐지라도, 원청이 근로와 근로조건에 대해 구체적으로 지배와 결정을 행하는 경우 근로계약 상의 사용자로 보고 하청 노동자가 원청과 단체교섭 등을 할수 있게 만들고(제 2조 제2호 후단 신설), 노동조합 및 조합원들의 공동불법행위에 대해 책임범위를 구체적으로 산정하여 행위자 개인에 대한 과도한 배상책임을 부과하는 것을 막는(제3조 제2항 신설) 법안이다. 2013년 쌍용차 해고 노동자들의 파업 참여에 대해 내려진 47억원의 손해배상 판결과 관련된 시민 배춘환씨의 ‘4만 7천원’ 기부를 계기로 확산된 ‘노란봉투 프로젝트’가 이 법의 시발점이 되었다. 2015년 최초로 노란봉투법이 발의된 뒤, 2022년에 다시 발의된 법안이 2023년 국회 환노위 소속 야당 의원들 단독 처리로 직회부되어 본회의를 통과하였으나 같은 해 12월, 윤석열 대통령의 재의요구(거부권)에 막혀 결국 법안이 폐기되었다.

언론은 해당 기간 동안 많은 양의 기사들을 쏟아내며 법안과 관련된 담론들을 형성해왔다. 세명대 저널리즘대학원 연구팀이 제공한 데이터에 따르면, 주요 신문사(조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한국일보, 한겨레, 경향신문, 매일경제, 한국경제)들이 해당 기간동안 총 185건의 기사를, 주요 방송사(KBS, MBC, SBS, YTN, 연합뉴스TV, TV조선, 채널A, JTBC, MBN)들은 총 126건의 기사를 내보냈다. 그리고 이러한 보도에는 특정한 경향성이 있었다. 기사에 따르면 고용노동부와 여당, 재계가 ‘산업 현장 초토화’, ‘국가 경쟁력 저하’, ‘혼란 야기’, ‘정치 파업의 합법화’ 등의 담론을 쏟아내면 노동계와 야당은 ‘인권 법안’이라는 프레임으로 맞섰다. 해당 법안과 연관되는 대법원 판결이 나오던 시점에는 해당 판결을 두고서 재산권(민법)과 노동 3권(기본권)이 대비됐다. 법안 처리 시점에는 언론이 자연스럽게 국회에서 벌어지는 정당들 사이의 갈등과 충돌에 주목하며 해당 법안을 정쟁의 문제로 축소하여 재현하는 경향이 있었다. 이때에는 ‘야당의 위기를 극복하기 위한 국면전환용 법안’, ‘거야의 입법 독주’ 대 ‘대통령에 종속된 여당’이라는 프레임이 부딪혔다.

이러한 노동보도의 양상 속에서 본 연구는 한국 노동보도가 한국 노동이라는 실재와 관련해 담론적으로 선택하고 배제하는 것들이 무엇인가를 찾아내고자 한다. 담론의 선택과 배제는 의식적, 무의식적 차원에서 발생한다. 각 매체들은 정계, 노동계, 재계, 시민사회 등 외부 행위자들이 생산하는 담론뿐만 아니라 매체 별로 상이한 정파적 지향, 내부적 뉴스 생산 구조와 관행, 국면적 조건에 따른 전략에 따라 서로 다른 방식으로 해당 법안에 관한 담론들을 선택하고 배제하며 구체적인 담론 지형들을 만들어왔다. 노동 보도가 만들어내는 담론은 다시 정계, 시민사회, 노동계와 재계의 담론과 공명하며 특수한 사회적 결과들을 도출했다. 본 연구는 이러한 과정 속에서 노동 보도가 현실에 대한 정확한 보도 실천과 현실 개선을 위한 언론의 중재적 역할 등을 충실히 해왔는가를 평가하고 노동 보도의 개선 방향에 대한 제언도 담고자 한다.

## 2. 한국 노동보도의 편향과 한계

2022년 한국언론진흥재단에서 출간한 <노동 보도 현황과 개선 방안 연구>(박영흠 외, 2022)는 한국 노동 보도에 관한 다각적인 분석을 내놓은 최초의 연구서이다. 이 연구서는 1990년대부터 2020년대까지의 한국 노동 보도 전반에 대한 빅데이터 분석, 내용분석(이달의 기사상), 언론인과 전문가에 대한 심층인터뷰를 통해 한국 노동 보도가 보여왔던 특성과 편향, 저널리즘 관행 상의 한계들을 짚어냈다. 최신 경향에 따르면 한국 노동 보도는 비정규직 노동, 불안정 노동 등 미래 세대와 관련한 의제를 다루는 경향이 강했으며, 노동자의 기본권에 대한 현실에 주목했다. 또한 인터뷰 방법론 외에 데이터 분석, 문헌 분석, 잠입 및 참여 관찰의 취재 방법을 활용했고, 단발성 기사보다는 장문, 연재, 연속 보도를 시도하고 있었다. 그러나 취재원을 실명 표기 않거나 충분한 반론을 반영하지 못하고, 방대한 데이터나 많은 수의 인터뷰 대상자를 활용한 ‘치열(rigorous)’한 보도들이 많이 부족했다. 또한 스트레이트 중심의 작법을 따르는 탓에 독자나 시청자의 몰입을 유도할만한 보도 스타일을 도입하지 못하고 있었다.

언론인 및 전문가 인터뷰 결과에 따르면 한국 노동 보도의 한계로 1)갈등과 사건에 집중된 보도, 2)심층성과 현장성이 부족한 보도 3)진영 논리에 따라 양극화된 보도가 지적되었다. 1)갈등과 사건에 집중된 보도의 문제란 노동 관련 이슈가 긴 시간 동안 발단과 전개, 갈등과 해소의 국면들을 통해 쌓이고 얹히는 것인데 반해, 노동 보도는 첨예한 갈등이 응축되어 발생하는 극단적 갈등과 사건에 집중되는 경향이 강하다는 것이다. 배경과 맥락에 대한 설명은 배제되고 피상적인 보도가 많아지게 된다. 파업의 갈등적인 양상에만 주목하고 파업 발단의 원인과 배경에 대해서는 다루지 않는 보도들이 대표적인 사례다. 2)심층성과 현장성이 부족한 보도는 물적, 인적 자원이 모자란 언론사의 현실과 연관된다. 노동 담당 기자라 할지라도 늘 시간에 쫓기다보니, 노동부 등 출입처가 제공하는 보도자료에 의존한 기사쓰기가 이루어진다. 파업과 같은 갈등이 극대화된 현장에만 제한적으로 직접 취재할 수 있다보니, 1)갈등과 사건에 집중된 보도가 계속 재생산되는 결과도 만들어진다. 3)진영 논리에 따라 양극화된 보도는 한국 언론이 다루는 의제 전반에 관련된 문제이면서 노동 의제에 있어서도 강하게 나타나는 경향이다. 기업 편향의 보수언론은 회사가 강한 친기업 기조를 가지고 언론인들에게 기사의 ‘야마(중심 내용)’를 하달하기 때문에, 노동 편향의 진보언론은 친자본, 친기업적 이데올로기 편향이 강한 한국 사회에서 언론인들이 자발적으로 노동에 대한 지지를 보내기 때문에 이런 경향이 나타났다.

연구서는 이러한 한국 노동 보도의 한계와 편향에 대한 대안으로 1)‘갈등을 매개하는 언론’에서 ‘토론을 매개하는 언론’으로의 변화, 2)노동 보도의 외연 확대, 3)취재 시스템 혁신과 역량 제고를 제안했다. 세부적으로는 1)특정 진영이나 입장을 일방적으로 지지하여 갈등을 오히려 부추기는 언론 실천보다, 엄격한 사실 보도를 통해 합의된 사실관계를 기반으로 한 합리적인 토론과 문제 해결을 추구하는 언론 보도 행태가 필요하며, 2)빠르게 변화하는 노동 현실에 언론이 기민하게 반응하여 노동과 연관된 소수자 이슈, 국제 노동 이슈, 영세 중소기업이나 자영업자 이슈, 미조직 노동 이슈 등에 대해 전반적으로 다루어야 한다고 보았다. 또 이러한 개선 목표들을 달성하기 위해 3)기자 개인에게 취재할 수 있는 시간 등 물적 자원을 더 확보해주고, 의미 없는 보도자료 처리 등 관행화된 취재 보도 방식을 혁신하며, 노동 담당 기자들의 전문성을 제고할 교육 프로그램과 전문기자 제도를 도입할 필요가 있다고 보았다.

결론적으로 이 연구서는 지금까지의 한국 노동 보도가 특정 진영에 편향적인 경향이 있고, 물적, 제도적 자원이 부족한 탓에 심층성과 시의성을 확보하지 못하고 있으며, 결국 노동 관련 사회 의제들을 해결하고 중재하기 보다는 그와 관련된 갈등을 증폭하는 역할을 하고 있다고 보고 있다. 우리 연구가 집중적으로 분석하고 있는 노조법 2·3조 개정안과 관련된 2023년 1월부터 12월에 걸친 보도들 또한 연구서 출간 시점과 시간적으로 그리 멀지 않기에 이러한 한계들을 답습하고 있을 것으로 예상된다. 그러나 동시에 노조법 2·3조 개정안에 관한 보도들이 구체적인 정치·사회·경제적 맥락들과 연관되어 있기 때문에 이를 집중적으로 살펴보는 작업은 노동 보도에 관한 새롭고 구체적인 함의를 발견할 가능성 또한 노정하고 있다. 윤석열 정부가 취하고 있는 노동에 대한 적대적인 태도와 전략, 타협과 대화보다는 양극화된 대결 구도가 지배적이게 되어온 국내 정치의 지형, 코로나19와 불안정한 국제 정세 등에 따라 악화되어온 국내외의 경제적 상황 등 여러 맥락 속에서 노동 보도가 어떤 방식으로 선택과 배제를 수행하며 노조법 2·3조 개정안 이슈를 특정한 형태의 담론으로 재구성하는가를 살펴봄으로써 한국 노동 보도의 큰 흐름 속에서 오늘날의 국면과 담론이 어떠한 독특성을 띠고 있는가를 일별하고자 한다.

### 3. 노조법 2·3조 개정안과 담론의 형성

#### 1) 노조법 2·3조 텍스트의 기본 구조

2013년 11월 29일 수원지방법원 평택지원이 파업에 참여한 쌍용차 해고 노동자에게 약 47억 원의 손해배상을 판결한 후 이듬 해인 2014년 2월부터 4만 7천명의 시민들이 기부해 참여하는 ‘노란봉투 프로젝트’가 시작됐다. 파업에 따른 막대한 손해배상의 피해를 구제하기 위한 관련법의 개정은 19대 국회 2015년 4월 새정치민주연합 은수미 의원의 대표 발의로 시작됐다. 이후 관련 개정안이 산발적으로 발의되다가 21대 국회 2022년 11월 4일 더불어민주당 고민정 의원이 같은 해 약 84개의 시민단체가 참여하여 9월 구성된 ‘노조법 2·3조 개정 운동본부’의 안을 받아 개정안을 대표발의함으로써 본격적인 논의가 시작됐다. 이 개정안이 관련 국회 상임위원회인 환경노동위원회(환노위)에 상정된 때는 2022년 11월로 5만 명의 국회 입법청원이 달성됐기에 가능했다. 2023년 6월 30일 국회 본회의에 부의된 대안을 살펴보면 아래의 표와 같다.

[표 1] 2023.06.30. 의안번호 23038 노동조합법 및 노동관계조정법 일부 개정법률안(대안)

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. · (생략) · "사용자"라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 노동자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다.<후단 신설>	제2조(정의) ----- ---- · (현행과 같음) · ----- 이 경우 근로계약 체결의 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배결정할 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.
· 4. (생략)	· 4. (생략)

<p>"노동쟁의"라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 "노동관계 당사자"라 한다)간에 임금노동시간복지해고 기타 대우 등 근로조건의 결정에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다. 이 경우 주장의 불일치라 함은 당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더 이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우를 말한다.</p>	<p>"노동쟁의"라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 "노동관계 당사자"라 한다)간에 임금노동시간복지해고 기타 대우 등 근로조건에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다. 이 경우 주장의 불일치라 함은 당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더 이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우를 말한다.</p>
제3조(손해배상 청구의 제한) (생략)	제3조(손해배상 청구의 제한) (생략)
〈신 설〉	② 법원은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 각 손해의 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하여야 한다.
〈신 설〉	③ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없다.

노조법 2·3조 개정안(이하 노란봉투법)에서 현행법과 비교해 변경되거나 신설된 조항의 배경은 다음과 같이 정리할 수 있다.

**제2조제2호:** 이른바 원청, 즉 노동자와 직접 근로계약을 맺은 하청과 같은 직접 당사자가 아니더라도 하청에게 노동자의 노동조건에 대해 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 원청 사업자도 노조법 상 사용자로 확대하는 내용이다.

**제2조제5호:** 현행법에서 '근로조건의 결정'이란 노사가 임금협상이나 단체협상의 과정(즉, 근로조건의 결정과정)에서 의견의 불일치로 발생하는 쟁의만을 의미한다. 따라서 임금협상(임협)이나 단체협상(단협) 과정 이전, 또는 이후에 사측이 부당노동행위를 하거나 단체협약을 불이행하더라도 노조는 쟁의권한이 없었다. 따라서 '결정'을 삭제하고 '근로조건'으로 변경하면 임단협 과정 또는 임단협 협약 내용이 아니더라도 부당해고 및 전직, 임금 삭감, 민영화 등 근로조건을 바꾸려는 사용자에게 대한 쟁의권을 인정할 수 있게 된다. 이 조항으로 인해 전경련 등 사용자 단체는 '정치파업'까지 가능하도록 만든 '악법'이라 주장하게 된다.

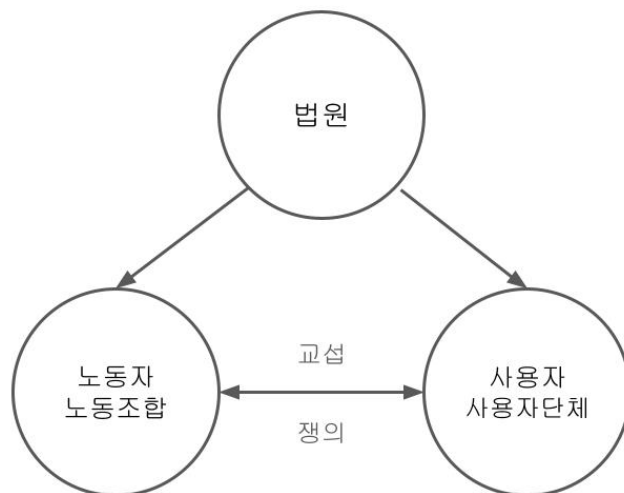
**제3조제2항:** 2009년 쌍용차 파업 직후 사측은 5명의 노조원에게 손해 배상 소송에서 250억 원을 1/5로 나누어 1인 당 50억 원의 손해배상액을 청구했고 법원은 사측의 손을 들어주며 노조 조합원 개인에게 큰 부담을 주게 됐다. 이 외의 다른 파업 관련 손해배상 청구에서도 오랫동안 민법에 명시된 '공통불법행위자들의 손해배상 의무'(부진정연대채무)가 적용되어 왔다. 이러한 방식의 손해배상 청구는 사용자가 노동조합에게 막대한 손해배상액을 청구한 후, 정규직 전환 요구를 철회하여 노조 탈퇴를 종용하는 수단으로 이용됐으며, 탈퇴하지 않고 남은 조합원들에게 손해배상액 전액이 계속 남아 더욱 무거운 채무를 지게 되는 압력으로

작용해 왔다. 이 조항은 노동3권이 헌법에 부여된 권리임을 감안하면 조합원(행위자) 각각에 과다한 배상책임이 부여되는 것을 막기 위한 개정이다.

**제3조제3항:** 현행법에 따르면 쟁의행위 등으로 입은 손해에 대해 제3자인 “신원보증인”에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 조항은 앞의 제3조제2항에 따라 쟁의행위 주체인 노동조합의 손해배상 의무자(조합원)별 귀책사유 및 기여도에 따라 손해배상 책임에 제한을 두는 한편, 신원보증인에 대해서는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상 책임을 면제함으로써 신원보증제도가 노조 활동을 억압하는 수단으로 이용되는 것을 방지하기 위한 조항이다. 여기서 신원보증인은 신원보증계약에 따라 피용자(노동자)가 업무를 수행하는 과정에서 그에게 책임 있는 사유로 사용자에게 손해를 입힌 경우에 그 손해를 배상할 채무를 부담할 것을 약정하는 계약의 당사자로 보통 피용자(노동자)의 가족이 맡게 된다.

위와 같은 노란봉투법의 조항을 보면 한 편에는 노동자(근로자)·노동조합을, 다른 편에는 사용자·사용자단체(노동관계 당사자)가 있으며 양자 간의 갈등과 쟁의가 발생했을 때 법에 따라 책임과 배상을 결정할 수 있는 법원의 세 행위자로 구성되어 있다.

[그림1] 노란봉투법 텍스트의 기본 행위자 구조



이 글에서 살펴볼 노란봉투법 관련 언론보도로 구성되는 담론은 세 행위자들의 발화를 발췌·인용하고, 상대방의 주장을 설명하거나 해석하는 보도 텍스트로만 구성되지 않는다. 노란봉투법은 다른 사회적 쟁점과 마찬가지로 각 정당으로 구성된 국회의 입법절차를 거쳐야 하며, 이 과정에서 여당과 야당의 발화와 행위, 법률에 따라 정책을 집행해야 하는 행정부, 즉 고용노동부(이하 노동부) 뿐 아니라 헌법에 따라 국회 본회의를 통과한 개정안에 재의요구(거부)를 할 수 있는 대통령까지 다양한 행위자들의 발화가 접합(articulation)된다. 여기에 각 언론사 또한 주요한 발화자이자 행위자로, 나아가 노란봉투법을 둘러싼 이해당

사자들의 발언과 행위가 만들어 내는 대립과 갈등에 어떤 부분을 강조하고 배제할 것인지를 의식적·무의식적으로 결정하여 노란봉투법 담론 구성에 다양한 대립구도와 오래된 이데올로기 텍스트들을 접합시킨다.

이러한 담론의 구성은 포퓰리즘(populism)의 정의에서 도출할 수 있다. 라클라우(E. Laclau)는 포퓰리즘을 “사회를 두 진영으로 분리하는 정치적 경계를 구성하고, ‘권력자들’에 맞선 ‘패배자들’의 동원을 위한 담론 전략”으로 정의한다(Laclau, 2005). 여기서 라클라우는 담론 전략이라는 표현을 통해 포퓰리즘을 이데올로기나 정치레짐이 아니라 정치 활동(doing politics)이라 말하지만 형식주의적 담론의 다른 표현이기도 하다(김의연, 2023). 권력자와 패배자들 사이 ‘적과 동지’라는 구별은 어떤 구체적인 내용(기의)도 갖지 않는 상상한 대립항이다. 슈미트(C. Schmitt)가 ‘정치적인 것’의 고유성으로 언급한 적과 동지는 정치 뿐 아니라 종교·문화·경제·법·학문 등 모든 사회 영역에서 잠재적으로 대립적인 관계이며 적대의 고조에 따라 언제라도 정치적 현상으로 등장할 수 있다(ibid: 136). 따라서 라클라우의 포퓰리즘은 “구조적, 계급적 토대를 탐구하기보다는 인민과 엘리트 사이의 레토릭 측면의 대립에 의존하는 등 포퓰리즘 운동의 최소한의 공통 특성을 확인하는 데 그치는” 형식주의적 접근이다(Gerbaudo, 2021/2022: 44).

포퓰리즘을 담론 분석의 방법론으로 전환할 수 있는 근거는 “포퓰리즘이란 사회가 궁극적으로 서로 적대하는 동질적인 두 진영으로, 즉 ‘순수한 민중’과 ‘부패한 엘리트’로 나뉜다고 여기고 정치란 민중의 일반의지의 표현이어야 한다고 주장하는, 중심이 얇은 이데올로기”라 정의한 무데와 칼트바서(C. Mudde & C. Kaltwasser)의 ‘이념적 접근법’에 따른 것이다(Mudde & Kaltwasser, 2017/2019: 16). 저자들이 포퓰리즘을 ‘중심이 얇은 이데올로기’라 부르는 이유는 파시즘, 자유주의, 사회주의 등 ‘중심이 두껍거나’(thick-centred), ‘완전한’(full) 이데올로기와 구분하기 위해서다. 아울러 이 개념은 포퓰리즘이 반신자유주의, 국가주의, 인종주의 등과 같은 숙주 이데올로기를 필요로 하는 일종의 기생 이데올로기임을 뜻하기도 한다. 이들의 입장에서 포퓰리즘은 원형 - 이러한 것이 있다면 - 그대로 담론이 되지 못하고 반드시 다른 담론과의 접합을 필요로 한다.

따라서 노란봉투법 관련 언론보도로 구성되는 담론은 개정 조항 텍스트에서 나타나는 세 행위자 간의 대립이나 ‘중립적’ 지위의 담론으로만 구성되지 않는 노동자(근로자)·노동조합과 사용자·사용자단체(노동관계 당사자) 간 갈등과 대립이라는 ‘중심이 얇은 이데올로기’일 뿐이다. 노동계가 이름 붙인 “노란봉투법”에 맞서 경영계가 구호처럼 사용한 “불법파업 조장법”의 대비는 노동자와 사용자 간의 이데올로기적 조어이지만, 이 대립 구도에 집단 간 대립, 상상의 공동체(imagined community)에 따른 사회적 분열, 법리적 해석의 대립, 그리고 여당과 야당의 대립이 서로 중첩되고 교차한다. 특히 노란봉투법과 같이 법률개정안을 두고 형성되는 담론은 표면의 층위에서 여당과 야당 간 정치적 분열과 대립으로 나타나고, 또 그만큼 쉽게 대중에게 인지된다. 그러나 이 글에서 살펴보려는 노란봉투법의 담론은 다음과 같이 상이한 층위에서 벌어지는 발화들이 중첩되어 여당과 야당, 그리고 대통령실까지 나서는 표면적인 갈등으로 나타난다. 물론 각 층위에 한정된 행위자들의 발화만이 나타나지는 않는다. 예컨대 법률적 층위에서는 대법원의 판결과 그에 대한 법조계의 평가가 기본 축을 이루지만 여당과 야당의 환영과 비판, 노동계와 재계의 상이한 해석과 대응 등이 개입한다.

[그림2] 노란봉투법 담론 구성체의 각 층위



위와 같은 층위의 위계는 표층에 정치적 층위를 두고 있지만 대중에게 잘 인지되지 않거나 이해가 어려운 법률, 사회, 경제적 층위는 정치적 층위의 담론이 토대로 두고 있는 층위다. 따라서 이 글에서 노란 봉투법 담론구성체의 분석은 가장 하단에 위치한 경제적 층위로부터 시작한다.

아울러 담론구성체는 시간의 흐름에 따라 정치적 층위 아래 세 층위가 언론보도를 통해 불거질 수 있다. 2023년 노란봉투법의 담론은 기본적으로 국회의 입법절차에 따라 다양한 이해관계자와 집단의 발화 및 행동이 수행된다. 노동법 개정안 처리 절차는 환노위(상임위) 소위 의결 - 전체회의 의결 - 법사위 의결 - 법사위 의결 60일 이상 경과시 환노위 직회부(법사위를 거치지 않고 직접 처리) 의결 - 국회 본회의 부의 (안건 상정 요청 완료) - 국회의장 안건상정, 또는 본회의 과반수 이상의 의사일정 변경신청(안건상정) - 본회의 의결을 거쳤다. 분석을 위해 구분한 노란봉투법의 세 국면은 아래와 같다.

[표 2] 2023년 노란봉투법 담론형성의 세 국면

구분	일자	사건	비고
국면1	02.15.	국회 환노위 법안심사소위 의결	
	02.16.	관훈클럽토론회	이정식 노동부 장관 참석
	02.20.	노동부 언론브리핑 및 경제부총리 주재 비상경제장관회의	
	02.21	국회 환노위 전체회의 의결	
	05.24.	국회 환노위, 노란봉투법 본회의 직회부 안건 의결	
국면2	06.15.	대법원, 현대·쌍용차 파업 손배 관련 원심 파기 판결	
	06.19.	대법원, 입장문 및 설명자료 발표	
	06.29.	대법원, 현대차 vs. 금속노조 비정규직 손배 청구 파기	
	06.30.	국회 본회의 부의	

국면3	11.08.	비상경제장관회의	
	11.09.	국회 본회의 의결	
	12.01.	대통령, 노란봉투법 국회 재의요구(거부권 행사)	
	12.08.	노란봉투법 국회 재의결 부결	

## 2) 노란봉투법 담론의 형성과 언론 보도

### 가. 경제적 층위: 산업현장 평화법 vs. 불법파업 보장법

경제적 층위의 담론에서 국면1은 의결 당일인 2월 15일 경제단체들의 “파업 만능주의를 조장하는 무제한 파업법”이라는 주장에 양대노총의 “노조할 권리 보장”이라 반박하며 시작됐다(중앙 2.16). 파업 만능주의라는 표현은 다음날인 2월 16일 이정식 고용노동부장관의 관훈클럽토론회 발언에서 그대로 이어졌으며 이후 다수 기사에서도 자주 인용됐다(동아 2.16, 매일경제 2.16, 동아 2.20, 매일경제 2.20, 중앙 2.24 등). 이 표현은 “의미 있는 진전”과 “불법의 합법화”(불법파업 조장법, 정치파업)이라는 대립된 주장과도 연결된다(중앙, 2.17, TV조선 2.17). 이는 노란봉투법이 환노위 전체회의에서 의결된 때에도 “손해배상을 방지하는 산업현장 평화법”(김영진 민주당 환노위 간사)과 “불법파업 보장법”(임이자 국민의힘 환노위 간사)의 표현으로 나타났다(한겨레, 2.21).

특히 개정안 2조제5호(노동쟁의)에 대한 해석은 언론사 간의 차이를 잘 보여준다. 현행법이 “이익분쟁”만을 보장한다면 개정안은 “권리분쟁”으로 파업의 합법성이 확대되었다는 해석(경향 2.15, 한겨레 2.21)은 “미래 근로조건을 결정하는 과정에서의 쟁의”에서 “현재 근로조건을 이유로 쟁의”할 수 있다는 해석과 대조를 보였다(중앙 2.16).<sup>1</sup> 경제적 층위에서는 노동조합과 경영진과의 대립을 넘어 노동과 자본의 대립으로 확장된다. 다수의 언론보도는 2월 15일 환노위 법안소위의 노란봉투법 의결 시기에 다른 상임위에서 진전을 보이지 못한 기획재정부 발의의 ‘K칩스법’(반도체산업강화법, 또는 조세특례제한법 개정안)<sup>2</sup>, 국가재정 건전화법을 위한 정부 주도 재정준칙, 30인 미만 사업장 추가 연장근로 허용을 위한 근기법 개정 등의 난항을 언급했다(동아 2.20, 매일경제 2.15, 조선 2.16). 반면 노란봉투법 개정안 내용을 설명하면서 노동부의 ‘노조회계투명화’ 관련 노조가 자료를 제출하지 않았다는 점을 덧붙이며 자신들의 이익만 챙기는 노조와 글로벌 경쟁력 및 생산성 향상의 기회를 놓치고 있는 자본의 차이를 보여주기도 했다(매일경제 2.15, 중앙 2.17, 채널A 2.17, YTN 2.20, MBN, 2.20).

국면1의 경제적 층위에서 위와 같은 대립구도를 완화된 보도는 2.14.<노란봉투법 통과되면 노사관계 파탄?... “원청 교섭때 쟁의 줄 것”>이라는 한겨레 기사다. 한겨레는 다른 언론사와 달리 경영계의 반대 주장을 ‘노조법 2·3조 개정 운동본부’가 제시한 개정과 비교하여 살펴본 특징이 있다. 국면1에서 재개·정부·여당의 입장이나 발언과 노동계·야당의 입장과 발언을 병렬하는 언론사 기사가 다수였던 점을 고려하면 이런

1 이 글의 분석에서 일부만 다루었지만 한국경제의 2.13. <[단독] ‘파업 허용범위’ 넓히자는 야 ... 경영계 “무제한 파업법” 반발> 기사에서도 이익분쟁과 권리분쟁의 구분을 도입한다. 다만 한국경제는 이 기사에서 노조의 권리분쟁을 경영진의 ‘경영 판단’과 대비시켜 경영권 침해 및 위헌이라는 주장으로 이어갔다.

2 K칩스법, 또는 반도체법이라 불리는 이 개정안은 반도체 등 국가기간산업 시설투자에 대한 세액공제율을 높여주는 법안이다.



분석 기사는 매우 드물었다. 이 기사에서는 개정안의 사용자 범위의 원청 확대에 대해 중앙노동위원회나 법원 판결의 사례를 들어 “산업구조와 노동관계의 복잡해진 탓”으로 해석했다. 아울러 경영계가 주장하듯 ‘하청노동자의 노동 조건을 모두 원청이 책임’지는 것이 아니라 ‘원청이 영향을 미치는 범위 안에서만 책임을 묻는다고’ 설명한다. 2022년 1월 택배 노동자와 CJ대한통운 간 교섭의무를 부여한 판결을 그 예로 들었다. 그럼에도 “원청으로선 새로운 의무가 모호하게 받아들여질 여지가 있다”고 평가하며 정부에게 법 취지에 맞는 가이드라인의 제정을 요청했다.

경제적 충위의 담론 구성은 6월 15일 대법원의 손해배상 판결에 대한 논쟁이 치열했던 국면2에서는 거의 드러나지 않다가 노란봉투법의 국회 본회의 의결을 기점으로 한 국면3에서 나타났다. 11월 9일 국회 본회의에서 노란봉투법이 의결되기 이전부터 다수 언론은 “원하청 노사관계의 불가, 자동차, 조선, 건설 등 업종별 다단계 협업 체제로 구성된 상황에서 원청·하도급간 산업 생태계 붕괴, 국내 산업 공동화 현상” 등을 지적했으며, 이는 본회의 의결 이후에도 계속 이어졌다(매일경제 9.1, 중앙 11.9, TV조선 11.08, 동아 10.28, MBC 11.09). 재계의 반응이 격렬했던 국면3에서 양대노총과 야당의 경제적 충위의 담론 구성은 잘 드러나지 않았다. 이는 두 가지 배경으로 해석할 수 있다. 하나는 6월 15일 대법원의 손해배상 판결을 기점으로 한 국면2에서 주로 손해배상을 둘러싼 법률적 충위의 담론이 계속 연장되었기 때문이고, 다른 하나는 노란봉투법의 본회의 의결 이후 대통령 거부권에 대한 반대 목소리를 높여 정치적 충위의 담론에 집중했기 때문으로 볼 수 있다.

#### 나. 사회적 충위: 소수의 정규직 노조 vs. 다수 미조직 노동자

노란봉투법이 환노위 법안심사 소위를 통과하며 시작된 국면1에서 중요한 발언은 2월 16일 관훈클럽 토론회에 참석한 이정식 노동부 장관에게서 나왔고, 다수 언론은 이를 증폭시켰다. 대표적으로 조선일보는 2월 17일 <협력업체 노조가 삼성 상대로 파업 가능해진다 ... 노란봉투법 문제점은>기사에서 “(현행) 법 규정 아래서 노동운동을 하면 못 할 게 없다”는 이 장관의 발언을 인용하여 현재 노조의 강경함을 부각시키고 “노란봉투법은 전체 노동자를 반영한 법으로 볼 수 없다”며 ‘피해는 미래 세대와 약자, 노조 없는 약자에게 갈 수 밖에 없다’는 발언을 인용하여 소수의 강성노조와 노조 없는 미래 세대의 약자라는 대립구도를 만들었다. 이 발언은 이정식 장관이 “고용부가 노조에 대한 손해배상, 가압류 관련 사례 151건을 분석한 결과 주로 특정 노총(전국민주노동조합총연맹)과 대기업 노조 9곳에서 발생한 폭력, 직장 점거 등 불법행위에 대해 손해 청구와 가압류가 이뤄졌다”는 앞선 발언을 근거로 제시한 것이다(동아, 2.17, 조선, 2.16). 이 때부터 시작된 “소수의 대기업·정규직 노조(기득권) vs. 다수 미조직 노동자(약자)”라는 대립구도는 국면1 동안 지속적으로 이정식 장관의 공개 발언과 이를 이용하는 재계의 입장 발표에서 반복되었다(YTN, 2.20, MBC, 2.21). 조선일보는 2월 16일 <야 노란봉투법 강행 처리, 국회 소위 통과> 기사에서 노란봉투법이 양대노총의 법안 처리 압박을 받은 민주당이 강행한 ‘민노총 청부입법’이라 표현하며 출처를 밝히지 않은 채 “2020년까지 제기된 노조 상대 손해 청구액의 99.6%가 민노총이고, 청구액의 97%는 민노총 금속노조가 차지”했다는 근거를 든다. 청부입법이라는 약칭은 국민의힘 환노위 위원의 성명 중 “정치 노조인 민노총만 바라보며 불법 파업 조장법, 민노총 방탄법”, “정치 노조에 언제든지 파업할 수 있는 무기를 쥐서, 성실하게 일하고 자 하는 사람들만 피해자로 내몰리게” 한다면 ‘양대노총’(특히 민주노총)과 ‘성실하게 일하는 사람’의 구분을 도입한다(조선 2.16).

국면1에서 지배적 담론 구성체로 등장했던 “기득권 vs. 약자, 소수의 강성노조 vs. 노조 없는 미래 세대, 양대노총 vs. 성실하게 일하는 사람”이라는 대립에 결정적이었고 다수 언론이 계속 인용한 노동부의 ‘손배 청구액의 99.6% 민노총, 청구액의 97% 금속노조’라는 조사의 출처를 확인하지 않은 언론이 다수였다는 점은 의아하다. 한겨레는 2월 20일 <대기업 노조 ‘불법행위’ 보호법? ... 노동부 장관이 외면한 것들> 기사에서 2월 16일 관훈클럽 토론회의 “기존 대기업·정규직 노동조합은 정당한 쟁의행위 범위 확대와 불법행위에 대한 손해배상 예외를 통해 더욱 두텁게 보호 받고, 다수의 미조직 근로자에게 그 비용이 전가된다”는 이 장관 발언이 노동부실태조사에 근거하고 있다고 밝힌 후 그 내용을 살폈다. “민주노총을 상대로 제기된 (기업의) 손해배상 소송이 전체의 94%(151건 중 142건)이고, 9개 대규모 사업장(현대제철·대우조선해양 등)이 제기한 소송이 전체 손해배상 청구액의 80.9%”라는 내용이 그것이다. 한겨레는 이 조사가 ‘전체 기록으로 볼 수 없다’고 밝힌 시민단체 ‘손잡고’의 아카이브를 참고했다는 점을 밝혔다. 즉 해당 단체가 수집할 수 있는 자료를 민주노총을 통해 구한 사건이기 때문에 당연히 민주노총 사업장이 많이 포함되었다는 것이다. 여기에 9개 대규모 사업장의 손해배상 청구사건도 최근 들어 비정규직·하청노동자가 포함된 사건이었다는 점도 지적했다. 또한 “법이 규정한 지나치게 좁은 단체교섭 및 쟁의행위 범위로 인해 갈등이 격렬해진 경우”도 9개 대기업 사건이 포함되었다고 설명한다. 개정안의 쟁의행위 범위 확대가 도리어 갈등을 줄일 수 있다는 근거로 제시한 셈이다. 여기에 ‘KEC와 갑을오토텍’이 미리 짜놓은 계획에 따라 파업을 유도한 뒤 손해배상을 청구한 사례, 부당노동행위를 한 회사가 노동자에 대해 손해배상을 판결했어도 회사가 노동자에 제기한 손해는 그대로 이어진 사례를 들었다.

그럼에도 양대노총을 기득권으로 호명하는 이 장관의 발언은 5월 16일 ‘노동의 미래 포럼 2차 회의’에서 다시 등장했다. 여기서 그는 “개정안은 조직화된 소수의 기득권만을 강화해 다수 미조직 근로자와의 격차를 확대하고, 노사관계와 경제 전반에 큰 혼란을 초래할 것”이라고 말했다(매일경제 5.16). 여기에 이 장관이 말한 “노동시장 이중구조 완화”에 연결지어 매일경제는 여당이 같은 날 ‘노동시장 이중구조 개선’을 주제로 3차 노동개혁특별위원회를 진행한 것을 기사에서 언급했다. 덧붙여 기업의 고용 세습 등 불공정 채용에 대한 처벌을 강화하는 ‘공정채용법’을 여당이 당론으로 택했다고 첨부했다.

이와 같은 보도는 노조법 개정안을 넘어 노동조합을 기득권이자 카르텔로 위치짓고 노동법으로 인해 증가하지 못하는 노조 조직률을 ‘소수의 기득권’으로, 그리고 비정규직 노동자들은 노동시장 이중 구조의 ‘약자’로 대립시켜 노동계급의 분열과 지배를 강화하는 담론 전략이다. 여기에 ‘공장’이라는 추상적이며 법적으로 동등한 주체의 권리와 의무라는 이데올로기가 다시 추가되었다.

이러한 논리는 국회 환노위의 노란봉투법 본회의 직회부 의결날이었던 5월 24일, 매일경제의 기사 <기업 절규에도 ... 야 ‘파업조장법’ 폭주>에서 이정식 노동부 장관의 발언을 인용할 때 다시 나타난다. “고용노동부도 양대 노총 등 소수의 기득권을 강화하는 반면 노조가 조직되지 않은 기업의 근로자에게 오히려 악영향을 줄 가능성이 있다고 비판했다. 이정식 고용노동부장관은 ‘개정안은 법치에 기반한 노동 개혁과 자율에 기반한 노동시장 이중구조 해소 노력을 모두 물거품으로 만들 것’이라”했다는 기사다(매일경제, 5.24, 중앙 5.25).

사회적 층위의 담론은 노란봉투법이 국회 본회의 의결을 앞둔 시기인 국면3에서 재계를 통해 다시 반복되었다. 대표적으로 매일경제의 9월 19일 <“노란봉투법 산업 근간 흔들 것” 손경식 회장, 국회의원에 호소> 기사에서 손경식 한국경영자총연합회장의 서한 일부를 발췌하여 노란봉투법이 “경제의 근간이 되는

제조업 생태계를 뿌리째 흔들어 미래 세대의 일자리마저 위협할 수 있다"며 '기득권 소수 노조 vs. 비정규직 노동자'의 대립축에 '기득권 소수 노조 vs. 미래 세대(청년)'의 대립항을 제시한다(매일경제 9.19). 이는 본회의 의결 전날인 11월 8일 <노란봉투법 강행에 ... 경제6단체 "입법 중단" 촉구> 기사에서도 경제6단체의 공동성명 인용으로 다시 등장한다. 이 성명에서는 '대기업 노조 vs. 중소기업 근로자'라는 대립항을 더 추가한다. "원도급 기업은 국내 협력업체와의 거래를 단절하거나 해외로 이전할 가능성이 높아, 국내 산업 공동화가 현실화되고 중소기업 근로자는 일자리를 상실할 것"이라는 업포가 그것이다(매일경제 11.8, 중앙 11.9). 이러한 논리는 본회의 의결 이후 환노위 국민의힘 임이자 간사의 "취약계층에 있는 노동자들의 일자리는 누가 만들어 줄까?"라는 여당의 주장으로 이어졌다(TV조선, 11.13)

사회적 층위의 담론에서는 다수 언론이 정부와 재계의 성명을 일부 인용하고 서로 연결하여, 노조를 폐쇄된 소수 기득권 카르텔로 설정하고 여기에 속하지 않는 하청업체 노동자, 미래 세대 등을 대립시켜 적대의 구도가 만들어졌다. 게다가 이러한 보도는 민주노총의 경우 복잡한 산별노조의 구조와 파업과 같은 매우 어려운 집단행동 결정을 무시하고 하나의 단일한 세력으로 만들어 언제라도 쉽게 파업과 불법을 자행할 수 있는 집단으로 정체성을 부여했다. 이런 정체성의 구성은 노란봉투법이 시행되더라도 하청업체에서 노조가 만들어 지는 과정의 어려움, 교섭 지위를 확보하는 어려움, 파업이 끼칠 조합원의 피해는 전혀 고려하지 않고 있다. 또한 소수 기득권 카르텔 vs. 여기에 속하지 않는 하청업체 노동자 및 미래세대라는 대립구도는 개정안을 통해 후자에게 노동3권을 부여할 수 있다는 사실을 철저히 누락하여 양대노총(특히 민주노총)을 고립시키는 담론 전략이었다.

조금 더 깊이 살펴 보아야 할 부분은 "소수의 정규직 노조인 기득권 vs. 다수 미조직 노동자인 약자"라는 사회적 층위의 담론에서 양대노총과 언론이 적극적인 대응을 하지 못한 점이다. 노란봉투법이 하청업체 노동자에게 교섭권한을 부여하고 부당해고 및 진직, 임금 삭감 등을 통해 생존권을 위협받을 노동자에게 쟁의권한을 주어 다수 미조직 노동자의 조직화에 필요한 법안임에도 이들의 입장과 목소리가 여당, 정부, 재계만큼 전달되지 못했다. 각 국면의 중요한 기점마다 민주노총과 한국노총, 그리고 시민사회단체로 구성된 '손잡고'나 '노조법 2·3조 개정 운동본부'와 같은 연대체의 발언과 반박이 성명, 기자회견, 집회 등으로 제기됐지만 미조직 노동자의 다양한 목소리와 요구보다 하나의 동일한 집단의 발화와 행동이 더 강조됐다.

이러한 기득권과 소수자의 대립항은 법률적 층위의 담론에 접합되면서 더욱 강고해 졌다. 예컨대 매일경제의 3월 29일 <[단독] 노란봉투법 우려 큰데 ... 법원행정처는 찬성> 기사에서 인용된 노동부와 법무부의 의견서 일부는 정부가 노란봉투법을 대하는 입장과 담론을 잘 보여준다. 첫째, 민법으로 동일하게 부여되어야 하는 손해배상책임에 노조만 면책을 받고 있다는 주장이다. "헌법상 노동3권은 정당한 권리 행사를 그 보호 범위로 하고 있어 현재 노조법 제3·4조에 따라 정당한 쟁의행위에 대해 이미 민·형법상 면책이 이뤄지고 있다." 즉, 법이 정한 정당한 쟁의행위라면 손해배상책임에서 면제 받은 특권을 누리고 있는데, 노조법 개정으로 정당성을 결여한 쟁의행위(제2조제5호)에도 손해배상 범위를 축소하면 다른 국민과의 형평성에 맞지 않는다는 것이다. 이 논리는 여당과 대통령실까지도 꾸준히 민법상 형평성 위반이라고 주장하는 근거가 되었다. 둘째, 법무부 또한 "민사상 법체계 및 형평과 정의에 반할 소지가 있다"는 동일한 입장으로 취하면서 현행법이 "정당한 단체교섭과 쟁의범위를 이유로 손해배상을 할 수 없도록 하고 있다"며 '정당한 교섭과 파업'이라는 주장을 부각시켰다. 결국 "민법으로 동일하게 부여되어야 하는 손해배상에서 면책 받고

있는 노조"라는 주장은 "노조 기득권 카르텔"이라는 대통령의 주장을 뒷받침 해 주었다.

#### 다. 법률적 층위: 노동3권(기본권) vs. 재산권(민법)

법률적 층위의 담론은 대법원의 손해배상 관련 판결이 있었던 6월 15일을 기점으로 하는 국면2에서 지배적이었지만, 그 이전부터 "법원은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 각 손해의 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하여야 한다"는 노란봉투법 제3조제5항을 두고 대립되는 주장과 법리 해석이 언론을 통해 제시되었다.

이 또한 이정식 노동부 장관의 관훈클럽 토론회에서 시작되었다. 이 장관은 "중앙노동위원회나 법원 등 사법절차를 통해 법적으로 정리해야 할 일들에 대해 힘으로 과업하는 게 가능"하게 되었다거나 "도급인은 하청 근로자의 근로조건에 대한 책임이 없다는 민법상 기본원리에 충돌"한다는 발언은 재계와 여당으로 하여금 노란봉투법이 반헌법이자 법치주의에 위배 된다는 주장을 강화했다(중앙 2.17, 동아 2.17, 매일경제 2.16, TV조선 2.20). 앞서 언급했던 매일경제의 3월 29일 기사([단독] 노란봉투법 우려 큰데...>에서 노동부와 법무부의 국회 상임위 제출 의견서를 소개하며 "민법으로 동일하게 부여되어야 하는 손해배상책임에 노조만 면책을 받고 있다"는 구절을 강조했다. 이는 노조법에 근거한 임단협 기간의 쟁의행위가 민법이 규정한 '공동불법행위'임에도 합법과업이기 때문에 손배 책임에서 면제 받고 있다는 점을 지적한 것이다. 다수의 국민에게 보편적으로 적용되는 민법이 강성노조에게는 노조법으로 면책받고 있으며, 노란봉투법으로 그 범위가 더 넓어질 것이라는 주장은 '면책특권 집단'으로서 노동조합과 법의 엄격한 적용을 받는 일반 국민(사용자)라는 사회적 층위의 담론과 쉽게 접합될 수 있었다. 노란봉투법이 '법치주의'에 반한다는 여당과 재계의 주장은 2월 16일 이정식 노동부 장관의 관훈클럽 토론회 발언, 즉 "현장에서 법률적 판단의 부분까지 쟁의할 수 있게 되면서 실력 행사에 의한 문제해결의 가능성이 커졌다"는 발언이 계속 인용되었다. 여기에는 대통령실도 가세했다. 매일경제는 환노위의 본회의 직회부 의결 다음 날인 5월 24일 <"문정부때도 통과 안 시킨 법 ... 윤, 또 거부권 행사 유력">기사에서 익명의 대통령실 핵심 관계자의 코멘트 중 "노조라는 이 유만으로 손해배상 책임에 예외를 두면 피해자보다 가해자를 더 보호하는 불합리가 발생한다"는 부분을 강조했다(매일경제, 5.24).

물론 국면1에서 정치적 담론과 결합될 수 있는 법률적 층위의 담론을 생산한 경우도 있었다. 중앙일보의 노란봉투법이 국회 환노위 전체회의 의결이 끝난 이후 2월 24일 <"노란봉투법, 법 원칙 흔든다" 문정부도 우려 ... 민주당 그뻔 처리 안 했다> 기사에서 문재인 정부 시기의 환노위 회의록을 조사하여 "실정법에서 불법임을 규정하고도 다시 그 책임을 면제하는 것은 책임원칙에 반하는 결과를 초래할 수 있다"는 의견(환노위 송주아 전문위원), 그리고 "민법상의 손해 배상원칙이나 민사집행법·신원보증법 문제까지 해당 법률의 원칙을 흔드는 특례조항이 많다"는 의견(노동부 박희진 차관)을 인용하며 "현 정부와 사실상 비슷한 입장"이라고 설명했다. 이 기사는 국면2를 거치면서 민주당이 문재인 정부 여당 때 안 한 것을 정권이 바뀌어 야당이 되니 노동계의 지지를 얻으려는 정치적 목적으로 노란봉투법 처리를 강행한다는 정치담론과 접합되는 사례를 보여준다.

그러나 본격적으로 법률적 층위의 담론이 집중되어 구성되고 확대된 시기는 국면2였다. 6월 15일 대법원 3부(주심 노정희 대법관)는 2010년 현대차 하청업체 노동자들로 구성된 금속노조 현대차 비정규직 지회가 정규직 전환을 요구하며 울산 공장 일부 라인을 점거한 행위에 대해 노동자 4명에게 20억 원의 손배

를 청구한 사건을 기각했다. 1·2심에서는 하청노동자들의 파업을 정당성 없는 쟁의행위로 보고 노동자들의 손해 책임을 인정했다. 그러나 대법원은 위법한 쟁의행위를 결정·주도한 주체인 노조와 개별 조합원 등의 손해배상 책임 범위를 동일하게 보는 것은 불합리하다고 판단하고 “개별 조합원에 대한 책임 제한 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도 등을 종합적으로 고려해 판단해야 한다”며 “노조와 개별 조합원의 손해배상 책임 범위를 동일하게 보는 것은 헌법상 근로자에게 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있다”고 판결했다. 이와 함께 회사의 손해액 산정 기준도 이전에는 파업에 따라 감소한 매출액과 파업기간 고정비(감가상각비나 관리비 등) 지출의 손해까지 포함했으나, 이 판결에서는 파업 이후 노동자들이 생산량을 만회해 매출 감소로 이어지지 않았다면 파업 기간의 고정비 등은 산정 기준에서 제외해야 한다는 판결도 뒤따랐다. 요컨대 손해배상액 산정의 기준을 감소한 매출액으로 삼고 그 배상청구 대상 또한 노동조합 소속 조합원 모두가 그 총액을 나누어 져야 하는 방식(부진정연대채무)에서 개별 조합원의 손해 배상 범위를 따져 물어야 한다는 것이 핵심이었다. 아울러 2009년 정리해고에 반대해 이른 바 ‘옥쇄파업’을 벌인 쌍용차 노조를 상대로 낸 손해배상 청구 소송도 파업이 ‘위법한 쟁의행위’인 것은 맞으나 쌍용차가 파업 기간 중 복귀자들에게 지급한 금액까지 노조 손해액에 포함시킨 것은 잘못이라 판결했다. 6월 15일 대법원 판결은 사실상 대법원 판례를 통해 노란봉투법 제3조 제5항의 적법성을 인정한 것이라는 노동계의 평가를 받았다(한겨레 6.15, 경향 6.15, MBC 6.15, JTBC 6.15). 물론 이정식 고용노동부 장관은 이 판결이 노란봉투법의 근거가 될 수 없다는 입장을 노동부의 ‘보도참고자료’로 내놓았고 대다수 언론이 이를 조명하며 일부 인용하거나 집중하여 보도했다(경향, 06.15, 매일경제 6.15, 조선 6.15)

이 판결은 국면2가 법률적 층위의 담론을 중심으로 정치적 담론이 접합되는 중요한 계기였다. 이 판결의 중요성을 감지한 몇몇 언론은 판결을 앞둔 국면1의 말미부터 대법원에 대한 감시기능을 강화했다. 조선일보는 6월 5일 <김명수 퇴임전 노조 손 들어주나 ... 대법 ‘노란봉투법’ 쟁점 심리> 기사에서 “노란봉투법과 쟁점이 같은 손해배상 소송 사건이 대법원 전원합의체로 넘어갔다”는 사실을 미리 전하며 대법원 판결의 전망을 내 놓았다. 이 기사를 통해 조선일보는 익명의 법원 관계자 코멘트를 통해 이 판결의 노란봉투법과의 연관을 설정했다(조선 6.5). 이어서 중앙일보는 6월 12일 <[단독] 대법 ‘전합 정치’ 논란 부담? ... ‘파업 손해소’ 소부 보낸다>에서 조선일보의 보도를 다시 점검하여 진행 상황을 보도했다. 이 기사에서는 익명 취재원을 통해 대법원이 2013년 현대차 사내하청노조의 부분파업 사건에 대한 현대차의 손해소송을 2022년 11월 전원합의체로 보냈다가 갑자기 소부(대법원 3부)로 보냈다는 사실을 전했다. 이 소식을 ‘단독’으로 붙인 것은 대법원의 결정을 ‘정치적 계산’을 해석하고 김명수 대법판에게 ‘이념 편향’의 꼬리표를 붙이기 위한 것으로 볼 수 있다. 대법원 판결이 하급심에 노란봉투법과 비슷한 효과를 미칠 수 있으며 소부로 돌려보낸 이유는 대법원 전원합의체에서 판결이 내려지면 “입법을 대체하는 수준의 힘”을 갖기 때문이라는 익명의 대법원 재판연구관 출신 변호사의 코멘트로 인용했다. 여기에 중앙일보는 6월 15일 대법원 판결이 ‘입법권 침해’라는 주장의 시발점을 놓았고 정치적 담론과 접합시킬 계기를 만들었다. 해당기사에서 여권 관계자의 말을 인용하여 “김명수 대법원장이 재임 중 대법원 전원합의체를 보면 정치사건●이념사건●노동사건 등을 진보진영 입맛대로 판례 변경하는 정치 기구로 활용했다”며 “이번 현대차 불법 파업 손해배상 사건도 입법 새치기란 비난 여론이 들끓자 다시 소부로 되돌리려하는 것”이라는 추론을 실었기 때문이다.

국면2의 기준점인 6월 15일 대법원 판결이 나오자 거의 모든 언론이 이 판결의 내용과 향후 노란봉투법에 미칠 효과를 점검하는 보도를 쏟아냈다. 노란봉투법에 직간접적으로 관련된 모든 이해당사자, 단체, 기관이 각자의 입장을 냈고 언론은 이를 인용하거나 분석하는 기사를 냈다. 이 날 이후 며칠 동안 한겨레와 경향신문은 야당과 노동계의 우호적 평가를 내보면서 판결과 노란봉투법 간의 연관 및 차이를 구분하여 설명했다(한겨레 6.15, 6. 16, 경향 6.15, 중앙 6.15). 양대노총은 이 판결의 구체적인 내용과 의미보다는 “정부·여당의 사법부 판단 존중”, “윤 대통령의 거부권 남용 중단”, “노조법 개정안의 법적 근거를 명확히 한 판결”이라며 국회의 신속한 법안처리를 강조했다. 반면 정부·여당 및 재계는 이 판결이 “법률적 판결이라기보다는 정치적 판결이며, 입법과 사법의 분리라는 헌법 원리에 대한 도전”(국민의힘 윤재옥 원내대표), “사용자의 손해액 산정 입증책임의 부담”(전국경제인연합회)이라며 반발했다(동아 6.16, 매일경제 6.15, 조선 6.15).

대립되는 해석에서 주목할 부분은 대법원 판결이 민법과 배치된다는 재계의 주장이다. 이들이 법조계의 분석을 빌어 지적한 조항은 민법 제760조(공동불법행위자의 책임)<sup>3</sup>이다. 이 조항은 개별 책임 소재가 불분명한 집단적 불법행위로부터 피해자를 보호하기 위해 ‘연대 책임’을 인정하고 있는데, 공동행위로 발생한 손해는 개인별 입증이 곤란하고, 이로 인해 피해배상을 받지 못하는 것은 부당하다는 논리가 전제된다. 경총을 비롯한 재계는 이를 근거로 “개별 조합원에 대한 책임 제한 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 정의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도 등을 종합적으로 고려해 판단해야 한다”는 대법원의 판결이 민법에 위배될 뿐 아니라 그 손해액 산정의 개별적 입증책임을 사용자에게 지게 한다는 점에서 강하게 반발했다(동아 6.16, 조선 6.16, 중앙 6.15, 매일경제 6.15).

이 논쟁에서 주목할 기사는 조선일보 6월 15일, <기업들 “실제 현장을 모르는 사실상 불법 행위 조장하는 판결”> 기사다. 여기서 조선일보는 “공장 관리들이 증거 수집을 위해 촬영하면 노조원이 휴대폰을 뺏거나 폭행하는 게 실제 파업 현장”이라며 “복면을 쓰고, CCTV를 가리고 기물을 때려 부수거나 시설을 점거하는 행위가 늘지 않을까 걱정”이라는 한 자동차 업계 관계자의 코멘트를 덧붙였다(조선 6.15). 이 언급은 이후 다수 언론에서 ‘자동차 업계 관계자’ 한 명의 발언을 삭제하고 재계 전체가 노란봉투법을 반대하는 현장사례로 증폭되었다. 예컨대 6월 20일 경제6단체의 기자회견에서 “복면을 쓰거나 CCTV를 가리고 기물을 망가뜨리거나 사업장을 점거하는 우리 현실에서 조합원 개개인의 손해에 대한 기여도를 평가하는 것은 사실상 불가능하다”는 주장을 펼쳤고 조선일보는 이를 그대로 인용했다. 이는 조선일보의 기사가 경제단체 주장의 예시가 되는 전형적인 사례를 보여주었다.

이와 달리 한겨레는 6월 15일 <“공장 못 돌린 만큼 손해” 논리 깬 대법 ... 습관성 손배소 제동> 기사를 통해 대법원 판결에 대한 반박을 검토했다. 노란봉투법이 의결되기도 전에 유사한 효과를 가져올 판결로 사법부의 입법권 침해라는 여당과 재계의 주장에 대해 “전원합의체 판결로 새 판례를 제시하기보다는 [소부 판결로] 기존 판례를 ‘적극 해석’하는 방식이어서 결국 ‘노란봉투법’ 등 입법이 필요하다는 지적이 나온다”며 반박했다. 또한 재계와 여당의 ‘기존 판례를 뒤집는 판결’이라는 주장에 대해 기존 판례에 매출 감소를 추가하라는 판결로 해석했다. 특히 공동불법행위라 해도 회사 임원들의 공동불법행위에 대표이사, 이

3 민법 제760조 ①수인은 공동의 불법행위로 타인에게 손해를 가한 때에는 연대하여 그 손해를 배상할 책임이 있다.  
②공동이 아닌 수인의 행위중 어느 자의 행위가 그 손해를 가한 것인지를 알 수 없는 때에도 전항과 같다.  
③교사나 방조자는 공동행위자로 본다

사 등의 위계에 따라 개별적으로 손해액을 부과한 개인별 책임을 따져 손해액을 산정한 판례를 들었다.<sup>4</sup>(한겨레 6.15) 한겨레는 6월 16일 <정당서 인정받은 노란봉투법 ... ‘대통령 거부권’ 명분 퇴색> 기사에서 사용자가 파업에 따른 손해배상 책임 대상을 임의로 정할 수 있는 ‘부진정 연대채무’로 인해 막대한 손해액을 청구하여 개별 조합원들에게 손배 취하를 회유 조건으로 탈퇴를 종용하고, 노조를 탈퇴하지 않은 이들에게 손해액을 뒤집어 씌우는 경우가 빈번한 사례를 소개했다(한겨레 6.16). 6월 15일 대법원 판결 이후 논쟁에서 한겨레가 다른 언론에 비해 구체적인 판례와 사례를 들어 분석한 점은 재계와 여타 언론이 판결을 비판한 형식과 대조되며 하나의 담론 구성체를 만들어 냈다. 즉 파업에 의한 손해배상의 쟁점을 한 편에서는 과거의 피해와 사례를 중심으로 구성했고, 다른 편에서는 미래에 닥칠 손해배상 입증책임의 문제로 설정했다는 점이다. 이는 사회적 층위의 담론에서 ‘과거부터 지금까지 고통 받아온 하청업체 노동자 vs. 노조에 가입하지 않고 일자리를 빼앗길 미래 세대’라는 대립항과 중첩된다.

국면2에서 특이한 계기는 15일 판결 이후 19일 대법원이 해당 판결에 대한 입장문과 설명자료를 배포하며 사법권 독립에 대한 우려를 표한 일이다.<sup>5</sup> 다수의 언론이 이 사안을 이례적인 대법원의 행위로 보았다(KBS 6.19, MBC 6.19, YTN 6.19, 한겨레 6.19). 대법원의 입장 표명은 여권의 강력한 반발과 재계의 이례적인 공개 입장 표명에서 기인한 것으로 볼 수 있다. 6월 15일 판결 직후 국민의힘 강민국 수석대변인은 “사법부가 사망한 날”이며 “김명수 대법원은 미래세대에 죄인이 될 것으로 기록될 것”이고 “아무리 해당 사건의 중심이 ‘소쿠리 투표’ 등으로 유명한 무능과 편향의 노정희 대법관이라지만 이렇게 편향적인 면죄부 판결을 내려서야 되겠느냐”는 비난을 쏟아냈고 이를 일부 언론이 받아썼기 때문이다(중앙, 6.15, KBS 6.15, TV조선 6.15). 여기에 판결 당일 15일과 15일 연속으로 노동부가 대법원 판결을 비판한 보도참고자료와 상세보도참고자료를 발표한 배경도 있다. 물론 대법원 입장문 발표 직후인 20일, 경제6단체는 다시 기자회견을 열어 “꼼수 판결”, “무법 천지” 같은 높은 수위의 표현을 써서 대응했다(조선 6.21).

국면3에서는 노란봉투법의 본회의 의결과 대통령 거부권 행사로 인해 정치적 층위의 담론이 지배적이었지만 국면2의 시기가 김명수 대법원장의 임기 마감과 대법원 구성 변화(김명수 대법원장의 임명제청)을 앞둔 시기였기 때문에 정치적 층위의 담론이 수시로 접합되었다. 그럼에도 법률적 층위의 담론에서 주된 대립항은 6월 15일 대법원 판결에서 언급되었고 노동계가 꾸준히 요구했던 노동3권과 국면1부터 공세를 펼쳤던 재계의 민법 간 대립이었다. 달리 표현하면 기본권과 재산권의 대립항으로 담론 구성체가 만들어진 셈이다.

4 한겨레의 6월 15일 <“공장 못 돌린 만큼 손해 논리 쟁 대법 ... 습관성 손배소 제도>에서는 구체적으로 “법원은 회사 임원들의 손해배상 책임을 따질 땐 공동불법행위라 해도 개인별 책임을 따져 손해액을 산정한다. 법원 ‘집합체’라는 노조 특성을 이유로 노조와 조합원에 대해서만 해당 법리를 적용하는데 소극적이었다”고 설명한다. 회사 임원들의 공동불법행위에는 대표이사, 이사 등의 위계에 따라 개별적으로 손해액을 부과하지만, 노조는 단일한 주체로 보아 ‘연대하여 보상하라’는 조항[부진정 연대채무]을 악용하여 노조에 부과한 전체배상액은 노조원 일부에 대한 소를 취하해도 남은 노조원들이 모두 감당해야 하는 ‘보복 소송’이 횡행했기 때문이라는 문제를 지적했다. 이와 함께 다른 언론이 다루지 않은 손해액에 추가되는 ‘지연손배금’의 문제를 2009년 쌍용차 파업의 사례를 들어 설명했다.

5 대법원 입장문과 설명자료를 여당과 재계의 비판과 비교한 기사로는 한겨레의 6월 19일 <‘현대차 노조 판결’ 정재계 비판에 ... 대법 “부당한 압력” 우려>를 들 수 있다. 손해배상액 입증에서 사용자측의 입증책임이 더 무거워졌다는 주장에 “기업의 입증 책임에는 변화가 없다며, 기업(원고)은 손해까지만 입증하면 되고, 이후 법원이 노동조합과 노조원의 책임 정도에 따라 책임을 비율을 결정한다는 것이다. 또한 민법 대원칙[부진정 연대책임]과도 맞지 않는다는 주장에 대해 “공동불법행위자들 간 공동 배상책임 원칙은 유지한다며 다만 일부 예외를 인정한 과거 판례를 불법 파업 손해배상 사건에도 적용했을 뿐”이라고 지적한다. 이 과거 판례로 2015년 분식회계를 한 회사 임원과 부실감사를 한 회계법인의 책임 비율을 동일하게 책정한 것은 부당하다며 하기 환송한 사건이다. 다른 매체와 국민의힘 정정식 의원이 “판례 변경임에도 불구하고 전원합의체에서 심리하지 않고 소부에서 꼼수 판결을 했다”는 주장에 대해서도 “기존 판례 변경이 아니라 기존 판례 법리를 쟁의행위 상황에도 적용한 것”이라는 반박 주장을 실었다.

## 라. 정치적 층위 여당과 야당: 선거 전략 vs. 대통령 압박

정치적 층위의 담론은 노란봉투법이 환노위 법안심사소위를 통과한 국면1부터 6월 15일 대법원 판결에 대한 정치적 공세가 지배적이었던 국면2를 거쳐 국회 본회의 의결과 대통령이 거부권을 행사한 국면3까지 그 응집력과 범위가 계속 확대되어 왔다. 환노위(상임위) 소위 의결 - 전체회의 의결 - 법사위 의결 - 법사위 의결 60일 이상 경과시 환노위 직회부(법사위를 거치지 않고 직접 처리) 의결 - 국회 본회의 부의(안전상정 요청 완료) - 국회의장 안전상정, 또는 본회의 과반수 이상의 의사일정 변경신청(안전상정) - 본회의 의결 - 대통령 거부권 행사까지 모든 단계에서 수행된 여야의 발화와 행위를 검토하기는 어렵다. 또한 다른 층위의 담론처럼 국면별로 구분해도 동어반복이 많아 그 맥락을 파악하지 않고서는 담론 분석이 어렵다. 이런 점을 고려해 이 절에서는 다음과 같은 세 지점에서 정치적 층위의 담론을 재구성했다.

첫째는 문재인 정부 책임론, 혹은 여당에서 야당으로 지위가 바뀌며 태도가 달라진 민주당에 대한 비판과 대응이다. 이는 국면1부터 국면2까지 지속적으로 등장한 담론 구성체다. 노란봉투법이 환노위 법안심사소위를 통과한 직후 이정식 노동부 장관은 “노란봉투법은 문재인 정부에서도 해결하지 못한 법”라는 발언이 시작이었다(동아 2.17, 매일경제 2.16, 중앙 2.17). 이는 노란봉투법이 민주당이 집권여당이었을 때도 처리가 힘들었는데 야당이 되니 여당과 대통령을 공격할 수단으로 쓰고 있다는 여당의 주장으로 이어졌다. 예컨대 환노위 통과 직후 여당은 “그렇게 필요한 법이면 문재인 정부 때 왜 안 했느냐”며 문재인 정부 책임론을 부각한 발언이 그렇다(조선 2.16). 이러한 정치적 층위의 담론은 앞서 살펴본 ‘민노총 청부입법’이라는 조어를 거쳐 사회적 층위의 담론에서 기득권 vs. 소수자라는 대립구도를 강화하게 되었다.

같은 발언이 노란봉투법이 환노위에서 국회 본회의 직회부가 결정된 직후 대통령실의 반응을 인용한 기사에서도 등장한다. 익명의 대통령실 핵심 관계자는 “이 법안이 양대노총, 특히 민주노총과 좋은 관계를 유지했던 문재인 정부 시절 거대 여당이었던 더불어민주당도 선뜻 통과시키지 못했던 법”이라고 지적했다(매일경제, 5.25). 문재인 정부 책임론이라는 여당과 대통령실의 주장은 노란봉투법에만 한정되지 않았다. 방송3법 또한 같은 논리로 반발에 부딪혔다.

노란봉투법과 문재인 정부 책임론은 국면2를 전후하여 대법원에 대한 여당과 재계의 비판과도 연관되었다. 노란봉투법이 환노위에서 법사위의 심의로 넘어간 기간 중인 3월 29일 매일경제의 <[단독] 노란봉투법 우려 큰데 ... 법원행정처는 찬성> 기사에서는 법사위에 제출된 노동부와 법무부의 의견서를 대법원 행정처의 의견과 대비시켜 대법원이 정부와 달리 노란봉투법의 입법 취지에 공감할 수 있다는 의견을 제시했다고 보도한다. 매일경제는 이 의견 차이를 “김상환 법원행정처장이 2021년 문재인 정부 시절 임명된 것이 배경으로 작용한 것이 아니냐”는 ‘일각’의 의견으로 해석하고 “김 처장이 김명수 대법원장이 회장을 맡았던 국제인권법연구회 출신”이라는 점을 덧붙였다(매일경제 3.29).

국면2에서는 일부 언론이 문재인 정부 책임론이 부각되지는 않았으나 문재인 정부에서 임명된 대법원장과 ‘진보’ 대법관이 다수 포진한 대법원이라는 주장을 이어갔다. 6월 15일 대법원 판결 이전 조선일보 <김명수 퇴임전 노조 손 들어주나 ... 대법원 노란봉투 쟁점 심리> 기사에서는 대법관 12명의 정치성향을 진보, 중도, 보수로 구분하고 “오는 9월 김명수 대법원장의 퇴임을 포함해 대법관이 줄줄이 교체되는 상황에서 김 대법원장이 야당과 노조의 대리인 역할을 하려 한다”는 분석을 소개 한다. 이러한 분석은 앞선 법률적 층위의 담론 분석에서 나타났 듯, 이후 다른 언론에게 대법원 판결이 나오면 법률 해석을 넘어 사실



상 입법 기능을 하는 것이라는 ‘입법권 침해’ 주장의 단서를 제공했다. 한편으로 경향신문이나 한겨레 및 TV 뉴스에서는 이러한 주장에 대한 검토나 반박 의견을 전하지 않았다.

둘째는 민주당의 노란봉투법 추진 강행이 총선을 노린 지지층 결집이자 야권 공조라는 선거 전략이라는 주장이다. 이는 국면1의 시작인 노란봉투법의 환노위 법안심사소위 통과 직후부터 여당이 대통령 거부권을 요구하겠다는 거부권 행사를 기정사실처럼 만든데서 기인한다. 노란봉투법이 난항을 겪으며 입법 절차를 통과해도 대통령이 거부권을 행사한다면, 결국 민주당은 법 개정이 목적이 아니라 노동계를 지지층으로 결집시키려는 목적을 갖고 있었다는 주장으로 이어진다. 다른 목적을 가진 민주당의 노란봉투법 입법 강행은 본회의 직회부를 앞두고 민주당과 정의당이 서로 원하는 법안의 처리를 위해 협의를 했다는 다수 언론의 보도에서 나타난다. 소위 ‘50억 클럽’과 ‘김건희 특검’인 ‘쌍특검’법에 부정적인 정의당에게 노란봉투법의 직회부를 민주당이 도와주는 ‘공조’, 혹은 ‘검은 거래’를 했다는 것이다(한겨레 2.20, 동아 4.26, 중앙 4.26, 경향 5.24). 선거 전략으로서의 노란봉투법이라는 주장은 국회출입처라는 취재 시스템의 특징이 반영된 보도기도 하다. 특히 5월 24일 본회의 직회부 의결 직후 다수 언론이 ‘공조’나 ‘검은 거래’로 평가한 기사에서 당시 논란이 되었던 민주당 김남국 의원의 코인 투자 의혹, 전당대회 돈봉투 의혹, 민주당 이재명 당대표의 사법 리스크를 덮기 위한 ‘물타기’의 일환이라는 여당의 발언을 다수 언론이 인용했다(동아 5.24, 매일경제 5.25, 한겨레 5.24, KBS 5.24, 연합뉴스TV 5.25).

총선 전략이라는 측면에서 언론마다 대통령 거부권 행사로 끝나는 국회 입법 절차를 묘사하는 표현도 달랐다. 특히 5월 24일 노란봉투법의 본회의 직회부가 의결되고 대통령실이 거부권 행사 뜻을 밝히자 한겨레는 5월 26일 <대통령실 “노란봉투법 거부권 행사 뜻” ... 교착정국 정기화> 기사에서 연이어 반복되는 대통령 거부권 행사의 경로를 “야당의 입법 드라이브 → 대통령실 거부권 행사 → 법안 폐기로 되풀이되는 출구없는 교착 정국”(한겨레 5.26)으로, 대통령이 거부권을 행사한 직후 경향신문은 12월 1일 <‘거부’하고 ‘대립’하는 대통령의 공식 ... 협치는 ‘마이너스’> 기사에서 “‘여야대립 → 야당 단독 처리 → 여당 거부권 건의 → 대통령 거부권 행사 → 대립 심화’가 공식처럼 일상화”라고 정리했다(경향 12.1). 반면 동아일보는 12월 9일 <12.09. <야 독주 → 거부권 → 법안폐기> 3번째 악순환>에서는 “‘거야의 입법 폭주 → 대통령 재의요구권(거부권) 행사 → 재표결에 따른 법안 폐기’가 반복됐다”고 정리한다(동아 12.9).

총선전략의 일환이라는 여당의 주장은 방송3법과 노란봉투법의 국회 본회의 통과 직후인 11월 10일 한겨레의 <노동·방송계 숙원 들어준 민주, 총선 지지 호소 명분 챙겼다> 기사에서 “총선을 다섯 달 앞두고 노동계 등의 지지를 호소할 명분을 챙기 게 됐다”는 평가로 사실상 확인 됐다. 한겨레는 두 법안의 본회의 직회부 이후 경과를 개괄한 후 민주당 두 의원의 코멘트를 통해 민주당이 생각하는 본회의 통과 의미와 정치적 이익을 소개했다. “180석을 쥐도 약속을 지키지 않으면 어떻게 다음 총선에서 표를 달라 하겠나”는 발언과 “문재인 정부 시절 우리가 (법안 처리를) 하지 못한 것은 아쉬운 대목이다”라며 “그러나 최근 (노란봉투법 관련) 대법원 판결로 입법 명분이 상당히 커졌고 당내 여론이 높아졌다”는 평가를 옮겼다(한겨레 11.10).

셋째, 야당의 노란봉투법 강행은 대통령에게 거부권 행사를 압박하여 정치적 부담을 지게하려는 목적이라는 여당의 주장이다. 이는 국면1부터 국면3까지 반복되어 등장한 여당의 수사(rhetoric)이었다. 노란봉투법의 환노위 법안심사소위 통과 이후 동아일보는 “(야당이) 윤 대통령의 세 번째 거부권 행사를 유도해 정치적 부담을 가하려는 것”이라고 해석했다(동아 4.5). 이러한 해석은 이후에도 지속됐다. 5월 24일 노란봉투

법의 국회 본회의 직회부가 의결된 직후 “내년 총선을 앞두고 대통령의 거부권 행사를 계속해서 유도해서 부정적 이미지를 씌우려는 것”이라는 여당의 발언으로 이어졌다(조선 5.24, 중앙 5.25). 반면 한겨레는 거부권 행사를 공식화한 대통령실에 대해 “취임 직후부터 노사법치주의를 내세우고 노조를 겨냥한 회계 투명성 요구, 집회 제한 등 ‘노조 때리기’에 주력해온 만큼, 노란봉투법만큼은 허용할 수 없다는 입장이 우세하다”며 대통령의 노조 적대 기조를 강조했다. 이 시기 노란봉투법 담론구성체에서 중요한 용어가 등장했다. 야당과 노동계는 노란봉투법에 대해 “합법파업 보장법”, “국민의 기본권을 보장하기 위한 법안”이라며 기본권(노동3권)을 부각시키는데 반해, 대통령실은 “노사법치주의”와 “재산권 보호”라는 말로 맞섰기 때문이다. 이는 노란봉투법의 노동담론이 경제적 충위/사회적 충위/법률적 충위/정치적 충위가 서로 접합된 담론구성체임을 보여주는 대표적인 사례다.

## 4. 노동 담론의 강화를 위한 제언

### 1) 노란봉투법 담론 형성의 세 국면과 정치담론으로의 수렴

이 글에서 구분한 네 충위의 담론들은 세 국면을 지나며 노란봉투법 담론 내 지배적 위치를 번갈아 맡았다. 국면1에서는 환노위 소위 통과 이후 여당과 야당, 노동계와 재계 등이 법안의 내용을 두고 논쟁을 벌이면서 경제적 충위 담론의 전형적인 노사 간 대립 구도를 형성했다. 그러나 이보다 더 지배적인 지위를 차지한 담론은 사회적 충위이다. 표면에는 ‘산업현장 평화법 vs. 불법파업 조장법’이라는 여야가 노란봉투법에 붙인 조어(약칭)가 두드러졌지만 여기에 정당성을 부여한 담론의 대립항은 ‘소수의 정규직 노조(기득권) vs. 다수 미조직 노동자(소수자)’였다. 담론구성체의 변화가 생긴 시기는 6월 15일 대법원 판결을 기점으로 법률적 충위의 담론이 지배적 위치를 차지하면서였다. 그러나 법률적 충위가 다수의 기사와 논쟁으로 확대된 이면에서는 정치적 충위의 담론이 접합됐기 때문이다. 특히 문재인 정부 시기 임명되었던 김명수 대법원장의 임기가 얼마 남지 않았고 대법원의 구성 또한 달라질 시기였다는 점이 두 담론의 접합을 용이하게 만들었다. 국면2를 넘기며 대법원에서 촉발된 정치적 충위 담론의 부상은 11월 9일 국회 본회의 의결과 이어진 대통령의 거부권 행사에서 모든 충위의 담론을 사라지게 만들었다.

물론 11월부터 12월은 방송3법, 이태원 참사 특별법 등 21대 국회에서 미루었던 거의 모든 쟁점 법안이 국회에서 논의되었기 때문에 정치적 충위 담론의 지배적인 지위는 불가피했다. 그럼에도 거의 모든 언론보도는 국면3에서 이동관 방송통신위원장 사퇴, 안전상정에서 필리버스터까지 본회의의 처리 절차에만 초점을 맞췄고 의결 직후에는 대통령실의 반응과 대통령실을 향한 모든 이해당사자 집단의 발화에만 집중했다. 다양한 충위의 담론이 정치적 담론으로의 수렴되는 효과는 노란봉투법의 배경과 그 목적을 상실하게 만든다. 양당체제의 정치지형에서 정치적 담론은 ‘과거의 피해’를 근거로 삼는 입법 추진 발화자와 법안이 통과된 후 미칠 ‘미래의 위기’를 대립항으로 한다. 특히 본회의 의결 시점은 2024년 4월 총선을 앞둔 시기였기 때문에 노란봉투법은 여당, 정부(노동부), 재계 및 대통령실이 주장하는 ‘총선 전략의 일환’으로 ‘가까운 미래의 권력을 두고 벌이는 정쟁’의 수준에 갇히고 말았다. 이러한 담론 수렴의 경향은 특히 한겨레 기사에서 두드러졌다. 11월 9일 전후로 한겨레는 노란봉투법과 방송3법의 국회 본회의 처리 절차에 집중하면서 1년 동안 유지해 왔던 다양한 충위의 담론 간 접합에서 멀어지게 되었다.

이는 노란봉투법 관련 기사의 취재가 국회 출입처 기자나 정치부에서 맡는 보도 시스템의 문제이기

도 하다. 특히 여당의 갑작스러운 필리버스터 취소와 같은 정치적 ‘수 싸움’이 벌어질 때는 정치부 기자가 관행적으로 쓰던 남은 입법 절차에서 벌어질 논쟁과 처리 여부보다 여야 주요 행위자(당대표 및 원내대표 등)들의 발언과 행동에 대한 배경을 추론하는 기사를 하루 단위로 쓰게 된다. 윤석열 정부 출범 이후 계속 되어 온 사회적 갈등을 해소하기 위한 거의 모든 법안의 대통령 거부권 행사는 정치적 층위의 담론으로 수렴된 이후 재입법 논의를 더욱 어렵게 만든다. 대중에게 각인된 정치적 층위의 담론에서 사회적 층위 등 다른 담론으로의 이행이 쉽지 않기 때문이다.

## 2) 노동 저널리즘 규범의 실효성 한계와 협업의 가능성

이 글의 서두에서 요약한 한국 노동보도의 한계는 노란봉투법 담론의 구성에서도 크게 달라지지 않았다. 그러나 국면1과 국면2에서는 단순히 ‘갈등과 사건에 집중된 보도’보다는 법안의 배경과 관련 집단의 입장, 그리고 대법원 판결을 둘러싼 다양한 해석이 등장했다. 그럼에도 국면3으로 이행하면서 다수 언론이 노동계와 재계의 대립보다 국회 본회의 처리 절차와 양당의 발화 및 행위에 집중한 탓에 여당과 야당의 갈등과 사건에 집중된 기사가 다수를 차지했다. 이는 전통적인 한국 언론의 취재 경로인 출입처 시스템과 무관하지 않다.

‘심층성과 현장성이 부족한 보도’라는 노동 보도의 한계는 노란봉투법 담론 구성에서 미묘한 특징을 보인다. 심층성과 현장성은 노동 현장이나 노사 대치 국면에 대한 기자의 천착을 뜻한다. 그러나 노란봉투법 담론에서 심층성과 현장성은 노조·노동자 vs. 사용자·재계라는 경제적 층위에 국한되지 않고 사회적·법률적·정치적 층위에서도 필요하다. 특히 국면2와 같이 일반 독자가 이해하기 어려운 대법원 판결과 법리 및 판례 해석은 노동담당 기자의 역량으로 소화하기 어려운 분야다. 이러한 문제는 노동보도의 대안으로 제시된 취재 시간 등 물적 자원의 더 많은 확보와 기자 전문성 강화 교육을 강조한 ‘취재 시스템과 역량의 제고’만으로는 역부족이다. 도리어 노란봉투법과 같은 다양한 담론 층위가 중첩되고 접합되는 노동 관련 의제는 편집국·보도국 내 특정 부서에서 다루기보다 법조, 정치, 사회 등 다양한 부서 간의 협업과 자문이 필요하다. 입법 기간이 장기화 된다면 간헐적으로 활동할 노란봉투법TF도 제안해 볼 수 있다. 언론사 내 각 부서와 기자들이 가진 사회적 자본의 활용이 미흡할 경우, 담론 분석에서 나타났듯 일부 언론은 특정 단체 및 전문가의 코멘트에만 의존하게 된다.

한편 ‘갈등을 매개하는 언론에서 토론을 매개하는 언론’이라는 대안은 노란봉투법 담론의 구성에서 거의 드러나지 않았다. 2월 환노위 법안심사소위 의결 직후부터 다수 언론은 정부 여당 vs. 야당, 그리고 재계 vs. 노동계의 기자회견, 입장문·성명과 대립 구도의 양편을 ‘대리’하는 전문가의 코멘트를 병렬시켜 보도했다. 다만 한겨레의 2월14일 <노란봉투법 통과되면 노사관계 파탄?... “원청 교섭맨 쟁의 줄 것”> 기사와 이후 몇몇 기사에서는 노란봉투법의 내용 - 노동부 및 경영계의 반대 주장 - ‘노조법 2·3조 개정 운동본부’의 제사안을 서로 비교하여 양편 주장의 타당성과 미흡함을 제시한 예외적인 사례다. 대립의 양측이 제시하는 입장을 기사를 통해 서로 대화할 수 있도록 만든 기사로 ‘토론을 매개하는 기사’의 일례로 꼽을 수 있다. 그러나 이렇게 공론장을 만드는 기사와 언론은 일종의 이념형일 뿐 정치적 층위의 담론이 지배적인 국면3으로 이행하면 이조차도 찾아보기 어려웠다.

### 3) 소수의 정규직 노조 vs. 다수의 미조직 노동자 대립항 대응의 실패

1년 간 지속된 노란봉투법 담론 구성에서 언론 보도의 역할만을 논할 수는 없다. 미국오바마 대통령이 '계급 간 전쟁'을 정치 담론에 포함시켰을 때, 대표적인 자본가 워렌 버핏(W. Buffet)은 과감하게 "물론 계급 간의 투쟁이다. 그것은 맞지만, 전쟁을 일으킨 사람들은 나의 계급인 부자들이다. 우리는 승리할 것이다"라는 답으로 맞섰다. 민주노총을 비롯한 노동계는 노란봉투법 투쟁이 계급투쟁임을 숨길 이유가 없었다. 다만 그것이 명시적인 표현이 아니라 담론을 통한 계급 투쟁으로 확대될 필요가 있었다. 무엇보다 노란봉투법 담론 구성에서 노동계에게 치명적인 담론 구성체는 사회적 층위의 '소수의 정규직 노조(기득권) vs. 다수 미조직 노동자(소수자)'였다. 이 대립항은 여당, 정부 그리고 재계가 설정한 것이나, 엄밀히 말하면 '소수의 재계 단체 vs. 다수의 미조직 하청 노동자'라는 대립항이 더 적합했다.

약 1년 간의 담론 투쟁 국면에서 민주노총을 비롯한 노동계는 발화의 주체 및 다양성의 확보가 부족했다. 반면 정부 여당, 재계 등은 재계가 기자회견이나 입장문을 통해 발표한 표현이나 주어를 정부(노동부)가 사용하고, 이를 다시 여당이 동어반복으로 되풀이 했으며, 경제6단체의 명이나 소속 각 단체의 명의로 입장을 발표했다. 예컨대 노란봉투법의 환노위 소위 전달 경제단체가 말했던 '파업만능주의'라는 표현은 이 정식 고용노동부 장관의 발언을 거쳐 여당이 사용하는 주된 약칭이 되었다. 국면3에서 몇몇 언론사는 아예 특정 경제단체의 기자회견과 성명을 전담하여 보도하기도 했다. 매일경제는 한국경제인총연합회 및 협회장의 발언을 수시로 인용했고, 조선일보는 사안이 발생할 때마다 경제6단체의 기자회견이나 성명을 보도했고 11월10일 <재계 "대통령 거부권 행사해야"... 경제 6단체, 13일 공동회견>에서는 11월 13일 <노동조합법 개악 규탄 및 거부권 행사 건의> 공동기자회견, 15일 업종별 단체 기자회견을 미리 알리기도 했다.

또한 조선일보가 대법원 판결에 반발하여 현장의 목소리라고 실은 '한 자동차 업계 관계자'의 코멘트, "공장 관리들이 증거 수집을 위해 촬영하면 노조원이 휴대폰을 뺏거나 폭행하는 게 실제 파업 현장 ... 복면을 쓰고, CCTV를 가리고 기물을 때려부수거나 시설을 점거하는 행위가 늘지 않을까 걱정"이라는 말은 재계에서 수시로 반복하는 대표적인 사례가 됐다.

설령 같은 발화와 입장을 내더라도 때로는 경제6단체, 전국경제인연합, 한국경영자총연합회와 같은 복수의 단체들이 각자 의견을 표명한 반면, 노동계에서는 양대노총 위원장 및 관계자, 그리고 '손잡고'와 '노조법 2•3조 개정 운동본부' 명의의 발언과 입장이 나왔다. 물론 택배노조와 같이 노란봉투법 개정안의 현장 당사자 발언이 있기는 했으나, 정부 여당과 재계가 만든 '다수의 미조직 노동자'가 이 법안을 가장 필요로 하는 이들이라는 점이 부각되지 못했다. 노동운동 뿐 아니라 다양한 분야의 진보 진영이 담론 투쟁에 나설 때 '60-70여개 단체가 모인 000 운동본부'라는 담론 주체의 형성은 다시 검토될 필요가 있다. 정부 여당과 재계가 민주노총을 비롯한 노동운동단체 조직의 복잡성과 다양성을 무시하고 단일한 일괴암적(monolithic) 주체로 만들어 '소수의 기득권'으로 정체성을 부여하기 쉽기 때문이다. 언론보도로 구성되는 담론은 계급 투쟁의 모든 것을 반영하지 못하며 그럴 수도 없다. 그럼에도 담론 투쟁은 여전히 행위자들의 실천과 조직화의 결과이지 근원적인 추진력은 아니다. 마찬가지로 이 글에서 재구성한 노란봉투법 담론의 분석 또한 노동운동단체와의 더 많은 협업을 통해 실천에 기여할 수 있을 것이다.

## 참고 문헌

Gerbaudo, P., 남상백 옮김(2021/2022), 『거대한 반격』, 서울: 다른백년.

Laclau, E.(2005), *On populist reason*. London: Verso,

Mudde, C., & Kaltwasser, C. R. (2017). *Populism: A very short introduction*. 이재만 (역), (2019), 『포퓰리즘』, 파주: 교유서가.

Schmitt, C.(2007), *The Concept of the Political*. University of Chicago Press.

김의연(2023), “라클라우와 무페의 포퓰리즘론 비판”, 『마르크스주의 연구』, 제20권 제1호, 경상국립대학교.

박영흠, 안수찬, 박권일, 강태영(2022), 『노동 보도 현황과 개선 방안 연구』, 서울: 한국언론진흥재단.

# 한국 언론의 노동보도 실태와 노동 담론의 정치

| 공성식 부실장 (공공운수노동조합 정책실)

## 토론문

공공운수노조 공성식 정책부실장

발제문1의 주장처럼 노조법 2, 3조 개정을 둘러싼 언론보도에서 가장 아쉬웠던 점 중의 하나는 이 법이 제안된 배경이나 의미를 노동현실의 변화 속에서 충분히 다루지 못한 부분이라고 생각한다. 물론 그러한 보도가 없지 않았으나 불충분했다.

그런 측면에서 먼저 노조법 2, 3조를 개정을 요구해 온 운동의 역사와 국회에서의 논의 흐름을 간단하게 상기해보고자 한다. 이후 발제1과 발제2의 주장과 나아가 한국 언론의 노동보도 실태에 대해 현장에서 느끼는 점을 중심으로 토론하고자 한다.

### ◦ 노조법 2, 3조 개정은 어떻게 사회적 쟁점이 되었나?

11.9일 국회 본회의 통과 직후 발표된 ‘노조법 2,3조 개정운동본부’의 성명처럼 수많은 노동자들의 투쟁으로 노조법 개정안이 국회를 통과할 수 있었다. “2003년 배달호 열사와 김주익 열사, 2012년 최강서 열사와 쌍용자동차 노동자들, 노동자의 존엄을 지키기 위해 스스로 목숨을 끊었던 열사들의 염원이 새겨진”, “실질적인 사용자인 원청에 책임을 요구하며 고공에 오르고 단식 등 안 해본 것이 없는 수많은 하청 노동자, 비정규직 노동자들의 투쟁이 이끌어 낸” 노조법 개정이었다.

법안이 사용자성 확대와 파업에 대한 무분별한 손해배상 청구의 제한이라는 두 가지 큰 기둥으로 구성되어 있는 것처럼 노조법 2, 3조 개정 운동 역시 두 개의 큰 운동의 흐름이 만난 결과였다.

하나는 2003년 두산중공업 배달호, 한진중공업 김주익 노동자 등 다수 노동자의 죽음으로 사회적 문제로 부각되고, 민영화에 반대하는 공공부문 파업 등에서 지속적으로 문제가 되다가, 2009년 쌍용자동차 파업에 대한 47억 손해배상 판결 이후 한 시민의 기부에서 시작된 노란봉투 캠페인, 손잡고 출범, ‘노란봉투법’ 제정 운동으로 이어지는 흐름이다.

다른 하나는 특수고용 노동자, 간접고용 노동자의 노동기본권 요구 운동이다. 1999년 재능교육 학습지 노동자들의 노동조합 설립신고 반려 등 특수고용 노동자들은 노동조합을 만들어도 인정받지 못하고, 어렵게 설립신고증을 받아도 사용자가 교섭을 거부하는 문제가 지속적으로 발생했다. 하청, 용역 등 간접고용 노동자의 경우 노동조합을 만들어 교섭을 해도 하청, 용역회사가 바지사장에 불과하여 노동조건을 실질적으로 결정하는 원청과의 교섭의 필요성을 제기해 왔다. 비정규직 노동자들의 무수한 싸움을 거쳐 법원에서는 노동자성이 일부 인정되기도 했지만, 노조법 2조의 노동자, 사용자 정의 규정의 확장은 국회에서 제대로 논의조차 되지 않았다. 이를 극복하기 위해 노조법 2조 개정을 위한 전체 노동자, 범국민적 운동이 필요하

다는 고민이 제기되었고, 민주노총이 이를 수용하여 2020년 전태일3법(5인 미만 사업장 근로기준법 전면 적용, 노조법 2조 노동자-사용자 정의 확대, 중대재해처벌법 제정) 국민 동의 청원 및 법 제·개정 운동으로 이어졌다.

현장의 문제로 시작되어 법 개정 운동으로 이어졌지만, 거대 양당의 거부, 무관심, 방치 등으로 국회 통과에 어려움을 겪던 이 두 가지 운동은 2022년 대우조선해양 하청노동자, 하이트진로 화물노동자의 장기간의 파업과 뒤이은 막대한 손해배상 청구를 계기로 하나로 모이게 되었다. 원청 등 실질적 사용자의 책임 회피가 비정규직 노동자의 장기간 파업으로 이어지고, 손쉽게 불법으로 내몰리며, 그 파업을 이유로 막대한 손해배상이 청구되는 악순환을 끊기 위해서는 노조법 2조와 3조를 함께 바꾸어야 할 필요성이 확인된 것이다. 이러한 배경 속에 2022년 9월 14일 64개 단체가 모여 '노조법 제2조와 3조 개정'을 위한 운동본부'를 구성하고 노조법 2, 3조 개정 운동을 시작하였다.

하청노동자와 특수고용 노동자의 파업 과정에서 두 운동이 만났다는 점에 주목할 필요가 있다. 노동부의 기존 노동조합 기득권 주장과는 달리, 노조법 2, 3조 개정은 기존 제도 바깥에서 다양한 불안정 노동자가 양산되는 상황에서 법과 제도를 확장하여 더 많은 노동자에게 권리를 보장하기 위함이었다. 바로 이 때문에 노조법 2, 3조 개정이 광범위한 지지를 받을 수 있었다. 동시에 바로 이 때문에 사용자와 노동조합 사이에 첨예하게 대립할 수밖에 없었다. 특히 노조법 2조는 기술이 발전하고 경제 환경이 변화하며 임금노동이 기존 고용관계의 틀을 넘어 다양화되는 상황에서 노사관계 법제도를 어떻게 새롭게 설계할 것인가와 밀접하게 연관이 있었다.

한편 이 운동이 현장 노동자, 민주노총 내 비정규직 연대기구(특수고용노동자 대책회의, 간접고용 공동사업 등), 민주노총, 시민사회단체로 주체가 확장되고 연대가 넓어지는 과정이었음도 주목할 필요가 있다. 2022년 이전도 그렇고 2022년 운동본부 구성 이후에도 그렇다. 운동본부 주요 활동뿐 아니라 회의에도 민주노총, 관련 현장 노동자 대표, 시민사회단체 등이 다양하게 참석하였다. 물론 법 개정 국면에서는 원내 정당과 국회의원이 주된 행위자가 되고 국회 논의 일정이 늘어지면서 그 비중이 늘어났지만 2022년 출범 이후 지속적인 캠페인, 농성, 단식 등으로 국회 통과를 압박한 것은 이러한 사회운동 연대의 힘이었다.

## ○ 발제문에 대한 의견

발제문1과 2 모두 2023년 신문, 방송의 보도를 자료로 분석을 하였다. 다만 시점을 2022년 9월 이후부터 늘려서 잡았으면 좋았겠다는 아쉬움이 남는다. 노조법 2, 3조 개정 운동본부가 출범하고 개정의 필요성을 집중적으로 제기한 시점이 그때고, 관련 보도도 많이 있었던 것으로 기억한다.

발제문1의 '당사자 없는 노동보도'의 문제점, 정책 프레임의 중요성, 복합적이고 심층적인 접근의 필요성 등의 주장에 동의한다. 이런 제안들은 노동 영역에만 적용되는 것은 아닐 것이고 모든 영역의 보도 관행 개선에도 적용될 수 있을 것이다. 다만 이러한 분석들이 개별 기사, 개별 언론사가 중심이 되다보니 다소 기계적인 균형이 강조되는 측면이 있어 보인다.

그러한 점에서 여론이라고 하는 우리 사회 공론장 전반에 대한 분석이 보완되면 좋을 것 같다. 노동 문제에 대한 우리 사회의 공론장은 사용자에게 유리하게 기울어져 있을 뿐 아니라, 노조혐오라 할 수 있는 노동조합에 대한 묻지마 비판도 거리낌없이 이루어지고 있다. 발제문1에서 지적하는 익명의 비난보도가 이와 유사하다. 특히 정당이나 보수단체에서 노동조합에 대해 근거 없는 비난성 폭로를 하고 이를 집단적으

로 기사화하며 담론을 재생산하고 기정사실로 만드는 방식은 당사자에 대한 피해뿐 아니라 우리 사회에 잘못된 선입관을 남기고 논의 지형을 왜곡시킨다는 점에서 문제가 크다. (예를 들어 공공부문 비정규직 정규직 전환 과정에서 노조의 채용 비리가 있었다는 의혹을 기정사실화한 언론 보도는 의혹이 사실 무근으로 밝혀졌음에도 이후 공공부문 고용 구조 개선이 아닌 노-노 갈등과 취업 기회의 공정성으로 담론의 초점을 옮기게 하였다.

발제문<sup>2</sup>는 노랑봉투법 담론 형성의 세 국면이 결국 정치담론으로 수렴했음을 강조한다. 다만 이러한 분석이 노랑봉투법 또는 노동의제에 한정된 것인지는 불분명한 것 같다. 의회 정치의 미숙함, 거대 양당 각각과 대결 구조의 문제점 등이 충분히 고려될 필요가 있다. 심층성과 현장성이 부족한 보도라는 노동보도의 한계를 넘어서기 위해 제시되고 있는 취재 시스템과 역량 제고, 다양한 부서의 협업과 자문 등의 대안이 일선에서 뛰고 있는 기자들에게 실질적인 도움이 되는 방식으로 실현되었으면 좋겠다.

소수의 정규직 노조와 다수의 미조직 노동자 대립항에 효과적으로 대응하는데 실패 했다는 지적은 노동조합에서 치밀하게 돌아보고 평가해야 할 부분이다. 하지만 이를 운동본부 형식의 운동이 일파압적 주체로 드러난다고 보는 것은 수긍하기 어렵다. 앞서 지적한 것처럼 운동본부는 결성 초기부터 활동에 있어 화물차 운전 노동자, 배달 라이더, 택배 노동자, 대리 기사, 하청 노동자, 보험모집인, 방송사 프리랜서 노동자 등 다양한 특수고용, 간접고용 노동자 등 다양한 현장 주체들이 참여했다. 노동조합으로 조직된 노동자 뿐 아니라 다양한 단체에서 활동을 함께 하는 비정규직도 함께 했다. 소위 대공장 정규직 노동자 역시 민주노총 방침에 따라 입법 청원으로, 집회 참여로 함께 했다. 이는 민주노총을 비롯하여 다양한 운동 주체들이 비정규직 노동자를 오랫동안 조직해 온 성과이기도 하다. 물론 여전히 한국 사회의 노동조합 조직률은 낮고 비정규직 노동자의 조직률은 더 낮다. 하지만 노조법 2, 3조 개정 운동의 결과 더 많은 노동자, 시민들이 현재 노조법의 문제를 알게 되고 노조법 2, 3조 개정에 다수가 찬성하는데 이르렀다. 물론 경영계가 의도적으로 만들어 온 소수 기득권 노조 vs 다수 미조직 노동자의 대립 구도는 여전히 강력하다. 노동조합의 변화와 혁신도 부족하다. 이후 더 나아가기 위해서는 전무 또는 전부 식의 평가가 아니라 보다 세밀하고 구체적인 평가가 필요하다.



## 노란봉투법 보도가 남긴 질문들

| 전해원 기자 (시사IN 정치팀, 노동에 대해 말하지 않은 것들 저자)

### 0. 들어가며

발제 1 ‘노동 보도의 지형’, 가뭄에 단비 같은 연구. 개인적으로 ‘밑도끝도 없이 노조를 혐오하는 보수 언론과, 노동을 선량한 피해자로만 그리는 진보 언론’ 사이에서 갈등을 느껴왔는데, 이 같은 보도 경향을 인상비평이 아니라 데이터로 입증했다는 점에서 굉장히 큰 의미를 갖는다고 생각. 특히 각 신문의 ‘노동자’ ‘사용자’ 취재원 비율을 비교한 <그림 4>는 각 신문사에서 벽에 붙여놓고 토론해볼 만한 데이터. <조선일보>와 <한겨레>의 ‘데칼코마니’가 인상적. “‘악마’라고 생각되는 사람이나 조직도 기사를 통해 말할 수 있어야 한다”라는 지적이 뼈아픔. 개인적으로도 사측 직접 취재를 많이 하진 못한 점을 반성하게 됨.

<조선일보>와 <한국경제> <매일경제>의 익명 취재원 남용과 반론권 미보장은 심각한 수준이라는 점도 잘 지적. 물론 민주노총이 보수지, 경제지의 취재를 거부하고 있는 것은 사실이지만, 그것이 이토록 오랫동안 핵심 당사자 취재를 포기하는 평계가 될 수는 없음. 민주노총도 취재 거부가 정말로 공론장을 건강하게 만드는 데 도움이 되는지 고민할 필요가 있지 않을까. 기자회견이라는 조직도 있고 보도 준칙도 있는데, 보도 윤리에 대한 자율규제가 작동하지 않는 이유가 무엇인지 의문.

발제 2 ‘한국언론의 노동보도와 노동 담론의 정치’는, 노란봉투법을 둘러싼 담론 지형을 ‘1) 경제적 층위: 산업현장 평화법 vs. 불법파업 보장법’, ‘2) 사회적 층위: 소수의 정규직 노조 vs. 다수 미조직 노동자’, ‘3) 법률적 층위: 노동3권(기본권) vs. 재산권(민법)’, ‘4) 정치적 층위 여당과 야당: 선거 전략 vs. 대통령 압박’으로 나누어 분석. 각 층위에서 어떤 입장이 부딪혔는지 선명히 드러내어 의미 있다고 생각.

다만 법안의 내용은 상임위 법안소위에서 합의하는 순간 사실상 완성된다는 점에서, 두 발제의 분석 기간이 2023년 1월부터 시작되는 점은 아쉬움(노란봉투법의 경우 2023년 2월 환노위 법안소위 통과). 2022년 9월 노조법 2·3조 개정 운동본부가 출범하고 더불어민주당이 노란봉투법을 7대 입법과제로 선정하면서 노란봉투법이 사실상 처음으로 진지하게 논의된 순간부터 들여다봤다면, 언론의 역할을 좀 더 비판적으로 리뷰할 수 있지 않았을까(법안소위 통과 전이야말로 언론이 영향을 미칠 여지가 더 많았다는 의미에서). 이와 관련해 두 발제에서 상대적으로 덜 다뤘다고 생각하는, 노란봉투법 보도가 남긴 질문을 나누고자 함.

### 1. 야당 단독 통과를 바람직한 일인가

노란봉투법이라 불리는 ‘노동조합 및 노동관계조정법 개정안’은 어쨌거나 노사관계에 관한 법. 노동자뿐 아니라 사업주를 대변하는 정당과도 합의한 변화만이 현장에서 작동하고 오래갈 수 있음. 법안을 야당 단독으로 통과시킨 순간, 대통령이 거부권을 행사할 명분이 생기는 것도 사실. 특히 진보언론은 야당 단독으로 통과한 법안을 대통령에게 그저 받아들이라고만 하고 있지는 않은가? 반복되는 거부권 행사 국면에 공론장을 만들어가는 이들의 책임은 없을까. 언론은 여당과 야당의 합의가 가능한 지점을 최대한 발굴하고 설득하는 역할도 해야 하지 않을까.

## 2. 반대편의 반론을 진지하게 다루었나

법원이 파업에 대한 손해배상 청구를 받아들이면서 항상 인용하는 조항이 노조법(노동조합 및 노동관계조정법) 제3조. ‘이 법에 의한 파업에는 손해배상을 청구할 수 없다’고 규정한 노조법 제3조는, ‘(이 법에 의한) 합법 파업이 아니면 손해 청구를 당해도 된다’는 식으로 해석. 파업은 헌법이 보장한 권리이므로, 과도한 손해 청구로 파업 자체를 처벌하는 것과 같은 현 구조를 바꾸자는 게 애초 노란봉투법의 핵심이었음. 이 때문에 국회에 발의된 노란봉투법 대부분에는 ‘폭력·파괴 행위를 제외하면 파업에 대해 손해배상을 청구할 수 없게 하는’ 노조법 제3조 개정 조항이 포함돼 있었음.

문제는 이 조항이 ‘불법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다’고 규정한 민법 제750조와 충돌할 뿐 아니라, 비슷한 법이 프랑스에서 위헌 판결을 받은 적 있다는 것. 재계와 정부여당이 지속적으로 주장한 이 쟁점은, 물론 반박할 지점도 없지 않지만 실제로 노란봉투법 통과를 어렵게 하는 요인이었는데, 이를 진지하게 다루고 대안을 모색한 건 일간지 중에선 경향신문 기사밖에 없어 보임.<sup>1</sup> 기존 법 체계와의 조화와 안정성은 노란봉투법이 통과되고 잘 작동하기 위해서도 중요함. 위헌 논란을 빨리 정리하고 다음 스텝으로 넘어갔다면 노조법 3조에 대한 더 풍부한 논의가 이뤄지지 않았을까.

## 3. 노조법 2조로 전선을 확대하는 게 옳았을까

2022년 대우조선해양(현 한화오션) 하청 노동자 5명이 점거파업을 벌여 470억원 손해배상 소송을 당하면서, 노조법 제2조의 ‘사용자’ 개념에 ‘근로조건에 실질적 지배력이 있는 자’를 포함하자는 내용이 노란봉투법으로 포섭. 애초에 하청 노동자들이 자신들의 근로조건을 실질적으로 결정하는 원청과 교섭을 할 수 있었다면, 극단적인 점거농성까지는 하지 않았으리라는 논리. 국회를 통과한 노란봉투법은 사실상 3조에 대한 문제의식은 관철하지 못하고 2조를 얻어낸 셈. 그리고 2조를 받을 수 없던 국민의힘에 의해 좌절.

노조법 2조로 전선을 넓힌 게 옳았을까? 공급망에서 바로 윗단계 원청이 대기업이거나 공기업인 사람들도 있지만, 자신의 원청을 특정할 수 없는 수많은 중소기업 노동자와 특수고용 노동자, 프리랜서도 있음. 이들에게도 노조법 2조 개정이 자신의 삶이 개선될 수 있다는 희망으로 다가왔을지는 의문(발제 2는 “소수의 정규직 노조인 기득권 vs. 다수 미조직 노동자인 약자”라는 사회적 층위의 담론에서 양대노총과 언론이 적극적인 대응을 하지 못했다고 지적했는데, 이와 연결되는 지점). 대우조선 원·하청 노동자는 이미 같은 민주노총 금속노조에 속해 있는데, 정말로 법을 개정해야만 원·하청 격차를 해소할 수 있는 것일까.

만약 노조법 2조를 장기 과제로 두고 노조법 3조만 통과시키자고 했다면, 그래도 국민의힘이 합의를 거부했을까. 그랬을 수도 있고 역사에 가정은 없지만, 거부하기가 훨씬 부담스럽지 않았을지, 노조법 2조 개정이 과도한 손해 청구 제한만큼 사회적 합의가 무르익은 이슈였는지는 생각해 볼 필요.

## 4. 나가며

결국 노란봉투법 보도 경향에서 다시 한 번 묻게 되는 건, 보수언론/경제지는 사용자에게 아픈 질문을

1 “‘노란봉투’로 품어라, 노동자들의 생명을’ <경향신문> 2022년 9월25일, <https://www.khan.co.kr/national/labor/article/202209250820001>

할 수 있는가, 반대로 진보언론은 노동조합에 아픈 질문을 할 수 있는가 라는 질문이 아닌가 함. 혹은 보수 언론/경제지는 노동자를, 진보언론은 사용자를 동료 시민으로 여기고 있는가 라는 질문이기도 함.

사내하청이나 특수고용직에 대한 원청 책임 확대에 물론 동의하지만, 노란봉투법 국면에서 노조법 2조 개정을 요구하는 방식이 전략적으로 좋았는가에 대해서는 의문이 있었는데, 이 문제에 대해 이견을 제기하고 허심탄회하게 토론하기가 쉽지 않은 측면. 진보 진영이라고 해서 단색이 아니고, 여느 이슈가 그렇듯 노란봉투법 국면에서도 성찰적인 목소리가 존재했는데, 이런 견해가 공론장에 잘 올라오지 못함.

“독자·시청자들은 선과 악 사이의 중간에 존재하는 회색 영역을 파악할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 따라서 선악의 이분법적 단순화는 독자·시청자의 능력을 무시하는 난폭한 행위가 아닐 수 없다. ... 그렇다. 저널리즘이란 결코 선악 대결을 치밀하게 서술하는 소영웅주의의 무대가 아니다.” “선과 악의 이분법에서 벗어나 세상을 치유하려는 태도를 유지하는 것이야말로 진정한 저널리즘의 임무다.” - 새뮤얼 프리드먼, <미래의 저널리스트에게>

저성장 국면에서 갈등이 첨예한 논쟁이 앞으로 본격화될 것. 대-중소기업 격차 완화를 위한 임금체계 개편, 정년 연장, 연금 개혁, 보편 증세 같은 이슈가 지나치게 ‘선악 구도’화 되어 있거나 감정적인 이슈 내지는 금기처럼 되어 있지는 않은지. 갈등이 아닌 토론을 매개하는 언론이 되려면, 무엇보다 언론 스스로가 선악 구도에서 벗어나야 하지 않을지.

하나 더 얘기하자면, 노란봉투법 기사가 지나치게 불친절하고 어렵진 않았는지. ‘쟁의행위’ ‘면책’ ‘손배소’ ‘간접고용’ 같은 말이 너무 어렵게 다가오진 않는지.

## 중대재해처벌법 확대 시행

| 정석채 활동가 (시민미디어랩 2기 오늘도무사히퇴근팀, 경동건설 고 정순규님 유가족)

개인주의와 무관심이 두드러진 사회. 중대재해처벌법은 진짜 책임자를 처벌하기엔 한참 미흡해서 경동건설, SPC, DL이엔씨 같은 살인기업의 최고책임자는 여전히 건재하고 사고는 점점 늘어간다.

### \*중대재해처벌법 50인 미만 시행 관련 가짜뉴스\*

‘빵집, 동네식당, 카페 사장도 처벌’, 중대재해처벌법의 진실

### 1. 중대재해처벌법 확대로 식당·카페 타격 주장에 대해

실제 음식점업 등에서 중대재해가 발생할 가능성은 매우 드물거나 희귀함. 노동부 통계에 따르면 2022년 기준 업무 중 사망 사고는 644명, 이 중에 식당과 제과점, 카페 등이 해당되는 '숙박·음식점업'에서 숨진 사람은 5명으로 0.7%에 해당. 2023년의 경우 통계가 확인되는 9월까지 '숙박·음식업' 사망자는 1명으로 0.22%. (MBC 보도)

노동부가 2016년부터 2020년까지 음식점업 사고사망의 발생형태를 분석한 결과 109건의 사고 중 사업장 외 교통사고가 97건으로 압도적으로 높았으며, 이 사고는 음식 배달에 나선 오토바이 등 이륜차 사고. 오토바이 배달 사망사고는 유예할 것이 아니라 오히려 우리 사회가 나서서 시급히 해결해야 할 과제.

숙박·음식점업에서 발생한 사망사고 사례를 살펴보면 2019년 7월 경기 안산에서 한 근로자가 가마에 고기를 넣고 휴대용 점화기로 불을 붙이던 중 폭발이 일어나 숨진 사례. 이런 사례는 안전에 관한 사전조치도 없고 관리감독도 부재한 사안일 가능성이 높아 엄정하게 처벌받도록 해야 하는 것이 아닌지 자각 필요.

### 2. 중대재해 사업주는 무조건 처벌되나

감옥에 가느니 폐업하겠다는 하소연이 쏟아지고, 범법자 양산 우려까지 나온다.(한국경제 사설, 1월 26일)

정말 과장도 유분수. 사업주가 안전보건관리체계 구축 의무나 법령 의무를 위반한 경우에 처벌받음. 사업주의 실질적인 안전의무 이행에도 불구하고 노동자의 안전수칙 위반이나 천재지변으로 사고가 발생한 경우 사업주를 처벌하지 않으며 처벌할 수도 없음.

검찰과 법원은 사망사고가 빈발함에도 여전히 중대재해처벌법 위반 혐의 적용과 처벌에 매우 소극적인 입장. 실제로 중대재해처벌법위반죄로 기소된 38건 중 선고된 것은 현재까지 13건. 50인 이상 사업장에서 실행을 받은 사례는 안전의무를 수차례 걸쳐 반복적으로 위반한 한국제강 대표 1명.

### 3. 안전전담조직 혹은 안전인력 배치 의무는 50인 미만에 적용 안 돼

중대재해처벌법에 따라 사업장에 안전보건관리체계를 구축해야 함. △안전보건 관련 목표 설정 △사

업장 특성에 따른 유해·위험요인 확인 및 개선이 필요함. 사업주가 취해야 할 대부분의 안전·보건 확보의 무는 산업안전보건법(산안법) 규정의 준수를 관리감독하고, 예산편성과 집행을 실질화하는 것.

50인 미만 사업장의 안전보건 관련 의무 사항은 50인 이상 사업장과는 차이가 있음.

- 50인 미만 사업장은 안전보건 전담조직을 두어야 할 의무가 없음.
- 50인 미만 사업장은 안전보건관리책임자를 두어야 할 의무 없음.
- 50인 미만 사업장은 안전관리자를 전담으로 두어야 할 의무 없음.
- 안전보건관리담당자는 20인 이상~50인 미만 사업장 중 제조, 임업, 하수·폐수 및 분뇨 처리 등 5개 업종에 한해 1명 이상을 선임해야 하나, 노동부장관이 고시하는 일정한 교육을 이수하면 자격이 부여되고, 자신의 본래 업무를 하면서 안전업무를 겸임해도 되고, 1명을 선임하기 어려우면 안전관리전문기관에 위탁 가능.
- 산업안전보건위원회 구성 및 설치도 50인 이상 사업장에만 해당.

따라서 언론보도 중 50인 미만 사업장에서 ‘안전관리자 구하기가 어려워 범법자를 양산한다’는 주장은 결코 사실이 아님.

#### 4. 달라지는 것은 종사자 의견 청취

중대재해처벌법은 사업주의 새로운 의무를 규정하기보다는 대부분 기존 산안법상 의무를 위반해 안전조치를 하지 않아 노동자가 숨지는 경우 등에 경영책임자(원청 포함)를 처벌 대상으로 명확히 하고, 그 수위를 강화한 법. 현재도 중대재해가 발생하면 산안법이나 업무상과실치사 등으로 처벌받고 있으며, 영세 사업장에 대기업 수준의 안전관리 수준을 요구하지도 않음.

이전에도 50인 미만 사업장의 경우 산안법으로도 중대재해 책임이 있는 사업주는 처벌. 산안법은 7년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금에 처했는데, 중대재해처벌법은 1년 이상 징역, 10억원 이하 벌금으로 강화.

실제 50미만 사업장의 중대재해처벌법상의 안전보건 확보의무는 유해위험 확인·개선절차로서 위험성 평가를 실시하고, 종사자 의견 청취해 개선조치를 취하도록 관리의무를 부과한 것. 50명 미만 사업장은 대기업처럼 의무기구로서 ‘산업안전보건위원회’를 뒀야 할 의무도 없음.

#### 5. 중대시민재해 관련하여

중대재해처벌법의 대상인 ‘공중이용시설’에서 소상공인과 영업장 바닥면적 1000제곱미터 미만 사업장은 처음부터 중대시민재해와 관련하여 법 적용대상에서 제외.

영업장의 연면적이 아닌 바닥 면적이 333평 이상이 되지 않는 일반 식당과 카페, 빵집은 처음부터 중대시민재해 대상이 아님.

#### 6. 안전보건 확보의무 규정이 모호하다는 주장에 대해

이는 기업의 규모와 특성에 따라 유해위험요인과 개선 내용이 다른 상황을 감안한 것으로 합리적 수준에서 조치를 하면 안전보건관리체계 구축 노력이 인정.

법원(창원지방법원 형사4단독 강희경 부장판사)은 지난해 11월 사업주의 중대재해처벌법 위헌법률심판 제청에 대해 중대재해처벌법의 명확성원칙 위배 주장을 배척하고 합헌이라고 판결. 사업주와 경영책임자 등에 대한 안전보건 확보의무와 처벌 조항이 명확성 원칙·과잉금지 원칙·평등 원칙에 위배되지 않는다고 판단.

## 7. 준비가 전혀 되지 않았다는 주장에 대해

2023년 11월 한국경영자총협회는 50인 미만 기업 1,053개 기업 조사 결과 94%가 ‘법에 대한 준비가 완료되지 않았다’고 답했다며 ‘유예 연장’을 주장하지만, 지난해 3월 노동부가 ‘중립적 기관’인 한국안전학회에 의뢰해 50인 미만 사업장 1,442곳을 조사한 결과 81%가 ‘안전보건 의무를 갖췄거나 준비 중’이라고 답함.

## 한국 언론의 노동보도 실태와 노동 담론의 정치 토론문

| 최지향 교수 (이화여대 커뮤니케이션·미디어학부)

노동 문제는 언론도 크게 관심을 가지지 않는 주제고, 언론학자들도 언론이 노동문제를 어떻게 다루는지는 대해서 크게 관심 가지지 않는 것이 사실이다. 심지어 국회의원들도 노동 문제에 관심이 없어서 예를 들어 제21대 국회 하반기 상임위 배정 당시 더불어민주당에서 환경노동위원회를 1지망으로 지원한 국회의원 한 명도 없다는 언론보도도 있었다. 한국언론진흥재단이 격년으로 실시하는 '언론인조사'에서는 다양한 뉴스 주제를 제시하고 기자들에게 '언론이 가장 비중있게 다뤄야 하는 사회현안이 무엇인지'에 대해 질문하는데, 정치, 경제 등 주요 이슈와 함께 기후 및 환경 위기 대응 등이 예시로 제시되는데 그 중 '노동'은 없다.

노동 문제의 중요성을 고려할 때 언론도, 언론학자도 반성할 지점이 많다. 하지만 언론의 부족함을 따지고 대안을 모색하는 자리는 늘 부담스럽다. 현장 기자들이 일상적 취재, 보도 과정에서 노력해서 좋아질 수 있는 일이 있고, 시스템적인 개선이 이뤄져야 가능하거나, 아니면 아예 현실적으로 불가능한 일이 있기 때문이다. 현실적인 한계를 아는데 언론에 '이래라, 저래라' 제안만 하는 게 어떤 도움이 될지 모르겠다는 생각을 늘 가지고 있다.

하지만 안수찬, 박영신 선생님과 김동원, 이준형 선생님의 발제에는 노동 이슈를 다루는 현업 언론인들이 일상적으로 참고할 만한 현실적 조언이 포함되어 있어 좋았다. 특히 프레임 대결 구도에서 벗어나야 한다는 지점에 크게 공감한다. 김동원, 이준형 선생님 발제문에서는 노동 관련 담론은 경제적, 사회적, 법률적, 정치적 층위가 복잡하게 얹혀 있다는 점과, 국가 경쟁력 저하(고용노동부 여당 재계) vs 인권법안(노동계 약당), 재산권 vs 노동3권 식의 프레임 대결 양상을 띠고 있다는 점을 잘 설명해주셨다.

진보적 성향을 띠는 언론이 노동 이슈에 더 큰 관심을 기울이는 것은 사실이나 이 프레임 대결에서 강하지 못한 것도 사실이다. 전통적으로 프레임 전쟁에 강한 것은 보수인데, 근간이 되는 모럴파운데이션이 더 다양하기 때문이다. 또한 진보의 약점 중 하나가 조지 레이코프가 언급해서 유명한 "소위 코끼리는 생각하지 마"의 중요성을 잊는다는 점이다. 노동이슈에 대해 A라고 공격하면 B에 대해 이야기해야 하는데 진보는 "A는 아니야, 정말 아니야"라는 반박에 집중해 A에 대해 사람들에게 도리어 더 많이 생각하게 한다는 소리다. 예를 들어 1월 27일부터 50인 미만 사업장에도 적용되기 시작한 중대재해처벌법 관련해서도 정부와 보수언론은 소상공인이 예비 전과자가 된다고 프레임했다. 예를 들어 이정식 장관은 "제대로 준비가 되지 않은 상황에서 법이 확대 시행된다면 상시 근로자가 5명 이상인 동네 음식점이나 제과점 사장님도 중대재해처벌법 확대 적용 대상이 된다"고 언급했다. 이에 대해 경향, 한겨레 등은 이는 공포마케팅이며, 왜 빵집 주인들이 겁먹을 필요가 없는지에 대한 해설 기사를 실었다.

하지만 여기에서 더 중요한 것은 이 법안의 핵심이 빵집 주인이라 해도 노동자의 사망에 책임이 있다면 감옥 가는 게 맞다는 것이고 그게 이 법안이 필요한 이유라는 점이다. 때문에 도리어 프레임에 휩쓸리기보다는 차분하게 그럼에도 이 법안이 어떤 의미가 있는지 그리고 실제로 50인 미만 사업장에서 얼마나 자주 사망 사고가 얼마나 발생하는지 설명하면 좋겠다는 생각이 들었다.

때문에 안수찬, 박영신 선생님의 제안 중 중요한 이슈일수록 노동 문제를 정쟁 프레임으로 접근하지

말고 의도적으로라도 정책 프레임으로 접근해야 한다는 제안에 크게 공감한다. 무맥락 보도, 표피보도 줄여야 한다는 언급과도 일맥상통한다.

박영흠, 안수찬, 박원일, 강태영 (2022)의 보고서에도 실린 내용인데, 노동 보도는 보도의 상향평준화가 아니라 보도의 이원화가 이뤄지고 있다. 우수한 기획보도와 일상적 단발 보도가 별개로 제작된다는 소리다. 그런데 이원화가 꼭 나쁘다고 생각하지는 않는다. 언론사 중에도 노동 보도를 탁월하게 잘 하는 곳이 나와야, 좋은 노동 보도는 이런 것이구나 모델로 삼을 수 있다고 생각한다. 그래서 좋은 노동보도를 하는 곳이 확실히 있었으면 좋겠다. 이념적 성향에 관계 없이 좋은 보도는 누구나 알아본다. 경제 신문 같은 경우 핵심 광고주가 기업인데 노동 문제 다루는 거 꺼릴 수 밖에 없는 태생적 한계 가지고 있다. 또는 이념적 성향 때문에 노동문제에 호의적이지 않은 언론도 있다. 모두가 상향평준화될 수 없다면 확실한 이원화가 도리어 좋겠다.

그래서 한국일보가 노동문제를 다루는 방식에 대해 칭찬한 부분은 희망적이었다. 양적인 측면에서 경향신문에 근접할 정도로 노동조합법 개정 문제 많이 보도했고, 질적 측면에서도 취재원 투명성, 관점 다양성, 맥락 중심 보도 주제 프레임 등 여러 분야에서 가장 좋거나 두 세번째로 좋은 지표를 보였다.

좋은 노동 보도를 위해 당연히 더 요구하고 싶은 사항은 많다. 노동 전문기자는커녕 많은 언론사에는 노동 담당 기자도 없다. 노동 전문 기자 늘려야 한다. 일부 언론의 노동 혐오 보도는 줄었으면 좋겠다. 또는 일반인에게 노동 문제에 대한 교육을 하자는 목소리도 있다. 기자들이 노동자 정신을 가지지 않고 엘리트 계급이라 노동 문제게 무심하다는 비판도 있다. 하지만 일단 할 수 있는 것부터 하는 게 중요하다.



## 한국 언론의 노동보도 실태와 노동 담론의 정치 토론문

| 한동오 기자 (언론노조 YTN지부 공정방송추진위원장)

### YTN 방송강령

- ◎ 국민 알 권리와 민주주의 증진에 기여한다.
- ◎ 자본과 권력으로부터 언론의 자유를 지킨다.
- ◎ 차별과 혐오를 배척한다.
- ◎ 평화와 공존을 지향한다.

### YTN 윤리강령

#### 전문

YTN은 24시간 보도전문채널로서,

1. 정확하고 빠르게 보도한다. 정확성이 신속성보다 앞선다. 완결성 있는 보도를 위해 충분히 검증한다.
2. 균형있는 시각으로 진실을 추구한다. 성실하게 반론권을 보장하고 맥락을 전달한다.
3. 자본과 권력으로부터 독립해 시민의 관점에서 자율적으로 보도한다.
4. 투명하게 보도하고 책임 있게 설명한다.
5. 인권을 존중하고 보도로 인한 피해를 최소화한다. 차별을 금지하고 사회적 약자를 대변한다.
6. 품위 있게 행동하고 이해충돌을 경계한다. 언론의 힘을 사적으로 남용하지 않는다.

제1장. 취재 보도 준칙 / 제7조(취재원과의 관계) / ② (취재원 보호)

인터뷰 대상자 등 취재원이 미성년자라면 특히 주의를 기울여 보호해야 한다. 법정 대리인인 부모나 후견인 등의 동의를 받는 것은 물론 보도가 미칠 영향까지 고려해 취재해야 한다. 동성애자, 이주 노동자, 장애인 등 이른바 '소수자'를 취재할 때 보도의 결과와 파장에 대해 더욱 각별한 고려를 해야 한다. 보도로 인해 이들에 대한 혐오와 차별이 깊어지지 않는지, 취재 대상자가 원치 않게 특정되어 피해를 입을 가능성은 없는지 면밀하게 검토해야 한다.

## 1. '균형있는 시각', '자본으로부터 독립', '사회적 약자 대변' 사이 줄타기

노동보도와 관련해 YTN 방송강령에는 구체적 명시 없어

세부적인 취재준칙 등을 규정한 YTN 윤리강령에는 '균형있는 시각으로 진실을 추구', '자본과 권력으로부터 독립해 시민의 관점에서 보도', '차별을 금지하고 사회적 약자를 대변'한다 정도가 노동보도와 연관 (윤리강령 중 노동 관련 문구가 직접적으로 들어간 조항은 '이주노동자 등 소수자를 취재할 때 보도 결과, 파장을 더욱 각별히 고려'뿐)

상대적으로 정파성이 강한 신문 매체보다 24시간 뉴스채널인 방송 매체는 대립하는 양측의 의견을

‘균형있는 시각’으로 다뤄야 한다는 대내외적 요구 있고 윤리강령 속 조항으로도 반영

하지만 ‘자본으로부터 독립’, ‘사회적 약자 대변’ 역시 YTN 윤리강령에 규정된 내용이라, 노동과 관련한 보도에선 대체로 사용자와 노동자 양측의 입장을 다루되, 사회적 약자인 노동자 입장을 조금 더 깊이 다루려고 시도

다만 이러한 구조적 한계 때문에 노동이슈에서 다수 시민의 공감을 받지 못한 정부나 사용자 입장이 상대적으로 더 과다하게 반영될 여지도 있음

## 2. 노동 보도에 상대적으로 소홀한 방송기사에 경각심

세명대 저널리즘 연구소 연구는 방송이 신문보다 노동 보도를 상대적으로 소홀히 한다는 명제를 구체적 데이터로 입증

방송의 노동조합법 보도 수가 적었고 발생 이슈가 있을 때만 집중 보도했다는 점은 개인적으로 아파게 느껴져

이주노동자 관련 보도에서, YTN이 독자적 기획이나 발굴이 아니라 정부·여당 정책을 단순 전달하는 경우가 매우 많다는 점도 반박하기 어려운 대목

## 3. ‘관점 다양성’, ‘이슈 세부 분류’ 연구도 유의미

2023년 8월 보고서에서 활용한 ‘관점 다양성’ 측정 방식 훌륭했다고 생각. 단일 유형 취재원으로 분류되는 행정부에서도 각 부처 의견이 나뉠 수 있기 때문에 이런 부분을 보완할 수 있는 방식이라고 판단

같은 노동 이슈 기사를 ‘노동현실’, ‘노조탄압’, ‘노조비판’으로 분류한 방식도 진보, 보수 등 각 매체 노동 기사의 특성을 데이터로 비교할 수 있어서 유의미

## 4. 조사 기간, 대상 보완해 완결성 높인 연구 기대

토론회 최종 연구 보고서 전의 월별 보고서에선 추출한 의미가 엇갈린 경우도 일부 있어

1개월 치 기사를 전수분석한 ‘2023년 6월 연구’와 6개월 치 중 6월에 1일꼴로 집계한 ‘2023년 8월 연구’. 6월 연구에선 조선일보는 취재원 중 사용자가 많고 동아일보는 사용자가 적다는 결과였는데, 8월 연구에선 동아일보가 사용자 취재원이 가장 많았고 (30.92%), 정부여당+사용자=친시장 취재원도 62.32%로 가장 비율이 높았음. 애초에 2023년 1~6월 기사를 전수조사했다면 더 높은 완결성을 갖지 않았을지 생각

또 2023년 6월 연구에서, 각 매체의 노동 기사가 몇 건인지 집계했는데 각 매체 전체 기사가 몇 건인데 그 중 노동 기사가 몇 건인지 비율을 집계했다면 하는 아쉬움

## 5. 보도전문채널 특성 살린 추후 연구 이어졌으면

2023년 8월 연구에서 국내 신문, 방송이 ‘노동조합법 이슈의 실체와 맥락을 이해할 수 없는 무맥락 보도만 내놓았다’는 지적은 충분히 공감가는 지적. 실제로 연구를 본 뒤 연구 기간 YTN 보도를 살펴보니, 발생 이슈만 거의 다뤘고 기획 아이템이나 당사자 출연 등은 매우 적어

다만 24시간 보도전문채널 특성을 살린 연구방식도 고민해주셨으면 하는 바람. 8월 연구를 보면

YTN은 노동조합법에 대해 톱블록(특정 이슈에 2~3개 리포트를 연속 보도) 보도가 없었고, 앵커 대담이 YTN에 없었다고 지적. YTN은 24시간 뉴스채널이다보니 매시간 똑같은 뉴스처럼 보이는 걸 피하기 위해 특정이슈를 3개 리포트로 다양하게 제작해도, 9시에는 1번, 3번 리포트, 10시에는 1번 단신과 2번 리포트 같은 형식으로 방송하는 특성. 앵커 대담 역시, 보고서는 저녁 메인 뉴스만 대상으로 했는데, YTN은 매 시간 뉴스에 따라 대담 특성이 달라. 예를 들어 저녁 11시에는 정치 대담이 고정이지만, 오전 8시에는 당사자의 목소리를 듣는 대담이 사실상 고정 출연. 메인뉴스 시간대가 아닌 시간에선 노동조합법을 발의한 국회의원과의 대담 인터뷰도 함. (2023.2.23. 상임위 문턱 넘은 '노란봉투법'...정치권 난제 노동개혁 방향은\_이은주 정의당 원내대표 출연). 2023년 11월 보고서인 이주노동자 기사에서도, YTN은 '돈 벌러 왔다 폐이는 이주노동자들...'지원책 현실성도 없어"(9/4), "'현대판 노예제' vs '관리 필요'...외국인 노동자 고용허가제 논란"(9/5) 기획보도를 했지만 이 역시 월별 조사에는 잡히지 않아 YTN은 이주노동자 취재원이 0%로 집계됨. 이를 보완할 방법은 YTN을 비롯한 24시간 뉴스채널의 모든 뉴스를 분석하는 것이지만, 현실적으로 연구기간과 인원의 한계가 있을 수밖에 없다는 점도 이해