

한국 언론의 지역갈등 재생산 구조에 관한 연구

문종대·안병식

(동의대 신방과 교수·동의대 신방과 교수)

I. 서론

정치와 언론은 우리 사회에서 지역갈등¹⁾을 재생산하는 주요 사회세력이다. 왜 정치와 언론은 지역갈등을 재생산하는 것일까? 그 원인을 사회구조적 차원에서 논하는 것이 이 글의 목적이다.

지금까지 많은 논문들은 언론보도가 어떻게 지역갈등을 재생산하는가를 보도분석을 통해 잘 보여주고 있다.²⁾ 그리고 많은 정치학 논문들은 한국사회에서 지역갈등의 재생산이 구조화된 사회·구조적 원인을 분석하고 있다.³⁾ 이런 논문들이 많이 있음에도 불구하고 정치구조가 어떻게 언론보도에서의 지역갈등을 구조적으로 재생산하고, 동시에 언론은 지역갈등을 정

1) 지역갈등은 지역간의 이질적인 서로 다른 인식, 의식 또는 감정이 한 단계 더 심화되어진 지역간 관계의 형태라고 할 수 있다(『브리태니카 세계대백과사전』, 1993, p.170). 즉 지역갈등은 잠재화된 상태의 지역의식이나 지역감정이 어떠한 정치적 사회적 계기를 통해 집단갈등의 모습으로 드러난 상태를 의미한다. 노병만(1998), 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인 분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 《한국정치학회보》 32집 1호, p.63-64).

2) 대표적인 것은 한국언론재단에서 발간한 『지방언론의 지역관계 보도행태 -영남, 호남, 충청권 언론심층분석』(1999)과 『지역주의와 언론보도』(1999)를 들 수 있다.

3) 대표적인 논문은 노병만(1998)의 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 32집 1호이다.

치구조에서 재생산되도록 하는 데 기여하는가를 밝힌 논문들은 거의 없다. 따라서 본 논문은 정치구조가 어떻게 언론보도에서의 지역갈등을 구조적으로 재생산하는가, 그리고 언론은 지역갈등을 정치구조에서 재생산되도록 하는 데 어떻게 기여하는가를 밝혀내고자 한다.

언론과 정치세력이 지역갈등을 재생산하는 데는 그것이 그들 세력들에게 이익이 되거나 아니면 지역갈등 재생산을 선택할 수밖에 없는 사회구조적 압력으로 인한 어쩔 수 없는 선택 때문이라 할 수 있다. 본 논문은 지역갈등의 사회구조적 압력, 즉 사회구조적 원인을 찾아나감과 동시에 정치인과 언론인 그리고 지역갈등을 소비하는 시민들을 각각 합리적인 행위자로 보고 이들이 지역갈등 재생산이라는 사회적 선택을 하게 되는 이유를 밝혀내려고 한다. 즉 정치가는 정치가대로, 언론기업은 언론기업대로, 그리고 소비자는 소비자대로 합리적으로 행동하는 것이 한국사회에서 왜 비합리적인 지역갈등을 초래하는가, 그런 지역갈등이 왜 언론에서 구조적으로 재생산될 수밖에 없는가를 분석하고자 한다.

II. 지역갈등의 구조적 원인과 언론보도의 편향성

한국사회에서 나타나는 정치와 언론에서의 지역갈등이 구조적으로 재생산되는 원인은 무엇인가를 밝히는 것이 바로 지역갈등을 어떻게 해결할 것인가를 밝히는 것과 상통한다. 언론에서의 지역갈등 재생산 원인을 한국의 정치·사회적 구조에서 찾지 않고, 언론사 또는 기자들의 기자정신의 문제로 인식하는 경우에는 그 해결책도 언론사 구조개혁이나 기자정신의 재고로만 언론보도의 지역갈등 재생산을 청산할 수 있다는 결론에 도달할 수밖에 없다. 그리고 지역갈등과 관련된 언론보도를 공정성 기준이나 언론의 객관성 기준에 입각하여 보도내용을 분석하고 비평하는 경우 언론의 불공정 보도를 현상적으로 보여주는 장점은 있지만 불공정성이 나타나는 구조

적 원인을 밝히는 데는 한계가 있다.

본 논문에서는 정치와 언론에서의 지역갈등의 구조적 재생산 원인을 특정지역을 정치적 기반으로 한 정치권력의 중앙집중적 권력구조와 그런 권력구조의 사적 연결망인 혈연, 지연, 학연 등에 기반한 연고주의, 정치 및 경제권력의 사인주의적 후견주의에 기인한다고 보고 이를 토대로 그 구조적 재생산 메커니즘을 밝히고자 한다.

1. 중앙권력집중과 언론보도의 편향성

실제로 영호남 지역민 사이에 구체적이고 직접적인 사안이 걸린 마찰이나 갈등은 거의 없으며, 있다 하더라도 무시해도 좋을 만큼 사소한 것에 불과하다.⁴⁾ 그런데도 왜 지역간 갈등이 구조적으로 재생산되고 있는가? 그 근본적인 원인은 중앙권력의 과도한 집중에 있다.⁵⁾ 권력이 지역적으로 분할되지 않고 중앙권력이 경제, 조직, 이데올로기 등 모든 자원을 독점하고 있는 한 각 정치권력들은 중앙권력 쟁탈전을 벌일 수밖에 없다.

박정희 정권이후 영남지역을 기반으로 하는 정치권력의 장기집권으로 경제적 분배와 인사가 그들에 의해 독점되면서 호남을 중심으로 한 몇몇 지역들이 지배블록에서 지속적으로 소외당해 왔다. 이런 구조 속에서 지배블록에서 소외된 지역은 중앙권력의 장악을 통해서만 인사, 경제, 이데올로기 등의 구조적 불평등을 극복할 수 있다. 민주적인 정치질서에서 중앙권력의 쟁탈은 선거를 통해 이루어질 수 있기 때문에 이들 지역의 유권자는 이들 지역을 정치적 기반으로 하는 정치인에게 편향적일 수밖에 없다.

영남과 호남 간의 상호의존적인 경제관계나 이해관계를 갖고 있지 않음

4) 노병만(1998), 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 32집 1호, p.60.

5) 조형제의 「한국국가와 정치의 역사적 전개」, 참고: 이병천 외(1990), 『한국사회론』, 한울.

에도 불구하고 중앙권력의 장악을 놓고 겨룬 상호갈등이 지역갈등으로 나타나고 있는 현실이 이를 증명하고 있다. 김영삼 정권 때 부산·경남과 대구·경북 간의 갈등 조짐 역시 여기에 기인한다. 따라서 합리적인 유권자라면 지역발전과 지역자원 및 인력의 중앙권력으로서의 편입을 위하여 편향적인 투표를 할 것이다.

중앙권력 집중과 언론보도의 지역갈등 재생산 간에는 어떤 관계가 있는가? 무엇보다도 첫째, 지역을 기반으로 한 정치권력간의 중앙권력 쟁탈전이 구조화되면서 지역갈등이 정치과정에서 재생산됨으로써 언론에서도 갈등이 재생산될 수밖에 없다. 왜냐하면 중앙집중적인 권력구조에서 정치권력들의 정치적 행위는 정치, 사회, 경제 등 모든 영역에서 가장 큰 영향력을 갖고 있어 뉴스가치가 높기 때문이다.

둘째, 특정지역을 기반으로 한 정치권력이 중앙권력의 장기적 집권과정에서 자원을 독점함으로써 언론산업은 정치권력에 종속적일 수밖에 없다. 따라서 언론은 특정지역을 기반으로 하는 중앙권력에 대해서는 긍정적인 편향성을 보이는 반면에 비지배블록을 기반으로 하는 정치세력에 대해서는 부정적인 편향성을 재생산함으로써 언론보도에서도 지역적 편향성이 재생산될 가능성이 높다.

셋째, 자원을 독점한 중앙권력이 자기 권력재생산을 위하여 자기 지지지역에 중점적으로 자원을 배분·발전시킴으로써 그 지역출신의 재벌 및 중상층이 다른 지역보다 더 많이 분포하게 됐다. 따라서 광고시장을 장악하고 있는 재벌과 광고시장이자 동시에 구독자 시장인 중상층이 지역적으로 편중됨으로써 이들 지역을 지배적인 목표시장으로 하는 언론에서 지역적 편향성을 갖는 보도를 하면서 지역갈등의 구조화에 기여해 왔다.

넷째, 지역을 기반으로 하는 지방언론의 경우 시장논리상 지역민의 이해관계를 반영할 수밖에 없다. 시장논리가 작동하는 구조하에서는 지역갈등은 지방언론간의 대립되는 논조를 재생산한다. 그 결과 지역민간의 사건에 대한 인식을 서로 상반되게 함으로써 지역갈등을 확대재생산했다. 중앙권

력 장악과정에서 그리고 자원배분과정에서 정치세력간 또는 지역민간 갈등이 발생한다면 그 갈등관계는 지방언론간에도 재생산될 수밖에 없다.

2. 연고주의에 의한 사적 연결망과 언론보도의 지역적 편향성

특정지역을 기반으로 한 정치권력의 장기적인 중앙권력 독점은 혈연, 지연, 학연을 기반으로 하는 연고주의를 강화시켰다. 국가는 은행, 외자 등 자금을 장악하고 경제계획의 사업들을 기업들에게 하청을 주는 권한을 가졌기 때문에 경제개발과정에서 특정지역 출신의 기업인들에 대한 특혜가 차별적으로 주어졌다. 그리고 국가기구의 관리자인 정치엘리트는 인기 없는 개발독재정권의 유지를 위해 정치적 지지기반을 지역적으로 재생산하기 위하여 영남지역을 집중 개발했다.

정당성이 결여된 정권이 정권을 유지하기 위해서는 인사권을 통하여 강제력, 자금 등을 자의적으로 행사할 수 있어야 했다. 특히 전두환 정권은 권력의 정당성과 정권의 정통성이 취약한 가운데 지지세력의 기반마저 부족했으므로 그들과 신임을 같이할 수 있는 지역성이라는 충원요소에 의지함으로써 지역적 편중인사가 더욱 강화됐다.⁶⁾

제3공화국부터 제6공화국까지 비선출 정치인들을 출신지별로 분류한 안병만의 1993년 연구에 의하면, 비선출 정치인이 가장 많은 연고를 가지고 있는 지역은 영남지역으로 제3공화국에서 24%에 불과하던 것이 제6공화국에 이르러 40%에 이르는 것으로 나타났다. 그는 또한 제6공화국에서 주요 정치기관의 장을 담당했던 핵심적인 정치인들의 구성을 출신 지역별로 분석했는데, 그 결과는 핵심적 정치인의 58.9%가 영남지역 인사로 구성되어 있었으며 호남지역 인사는 하나도 등용되지 않은 것으로 나타났다.⁷⁾

6) 노병만(1998), 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인 분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 32집 1호, p.72.

7) 백선기(1995), 「한국정치와 인맥주의」, 입태섭 편저, 『정, 체면, 연줄 그리고 한국인의

재벌의 경우 서재진의 연구에 의하면 비가족계 출신 간부의 지역적 연줄망 구성은 재벌의 지역연계가 지배적인 것으로 나타났다. 호남출신의 전문경영인은 전체인구의 출신지역 분포비가 23.2%인 반면에 전문경영인 비율은 7.8%에 불과한 것으로 나타났다. 반면에 영남의 경우 전체인구의 출신지 비율이 32.5%이나 전문경영인 비율은 29.9%로 나타났다. 이것은 정치엘리트나 군장성애와 마찬가지로 호남지역 출신은 기업에서도 차별 대우를 받고 있음을 알 수 있다.⁸⁾

서재진과 안병만의 연구는 국가기구의 관리자인 정치엘리트와 재벌의 소유자 및 경영자 계급이 영남지역을 기반으로 하여 사회적 연결망을 형성하고 있는 것을 보여주고 있다.⁹⁾ 이러한 연결망은 영남지역 출신들의 사적

인간관계, 한나래, pp.215-216.

아래의 표는 백선기의 논문에서 재인용한 것이다(pp.215-216).

〈비선출 정치인의 출생지 비교〉 (단위: 명)

| | 1 공화국 | 2 공화국 | 3 공화국 | 4 공화국 | 5 공화국 | 6 공화국 | 평균 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 서울 | 0 | 0 | 13 | 30 | 8 | 18 | 17.25 |
| 영남 | 0 | 0 | 24 | 29 | 37 | 40 | 32.50 |
| 경기, 강원 | 0 | 0 | 8 | 8 | 15 | 5 | 9.00 |
| 충청 | 0 | 0 | 13 | 8 | 15 | 7 | 10.75 |
| 호남 | 0 | 0 | 13 | 13 | 19 | 22 | 16.75 |
| 이북 | 0 | 0 | 30 | 12 | 6 | 8 | 14.00 |
| 계 | 0 | 0 | 101 | 100 | 100 | 100 | 100.25 |

자료: 안병만(1993), 『한국의 파워엘리트 연구』, 법문사 p.158.

〈제6공화국 핵심적 정치인들의 출생배경〉

| 출생배경 | 핵심정치인 |
|--------|-------|
| 서울 | 0.0 |
| 경기, 강원 | 5.8 |
| 충청 | 5.8 |
| 호남 | 0.0 |
| 영남 | 58.9 |
| 이북 | 29.4 |
| 계 | 100.0 |

자료: 안병만, 위의 책, p.168, 수정후 인용.

8) 서재진(1991), 『한국의 자본가 계급』, 나남, pp.159-160.

연결망을 구성하고 그러한 연결망은 이들의 사회권력적 자원으로 활용되었다고 볼 수 있다. 그 결과 사회적 의사결정과 이익 배분과정에서 비공식적이고 사적인 연결망이 공식적이고 사회적인 연결망에 비하여 우선적 결정권을 행사하는 경우가 보편화되어 비도덕적 집단주의 정치가 판치게 됨으로써 지역갈등은 확대재생산되었다.

이런 연결망 구조는 언론보도의 지역갈등 재생산 구조에 어떤 연관성을 갖고 있는가? 언론시장은 이원적인 시장구조를 갖고 있다. 하나는 독자시장인 반면에 다른 하나는 광고시장이다. 대중언론의 특성상 독자시장은 중상층 시장이 핵심적인 목표시장인 반면에 광고시장은 중상층과 기업이다.

관주도형 경제구조에서 정치권력은 인기 없는 정권유지를 위해 엄청난 규모의 정치자금원의 안정적인 확보를 위해 사적 연결망속에 포함될 수 있는 학연, 지연, 혈연관계를 갖는 기업인에게 특혜를 주었다. 그 결과 특정 지역 기업인들이 재벌로서 육성됐다. 이런 구조에서 정치권력의 이해관계와 재벌의 이해관계는 일치할 수밖에 없다. 그러므로 재벌의 이해관계는 곧 영남지역을 기반으로 하는 집권권력의 이해관계와 일치한다. 언론은 대광고주인 재벌로부터 자유롭지 못하다. 따라서 재벌의 이해관계를 반영한다는 것은 곧 집권세력의 이해관계를 반영하는 것이 된다.

언론사는 영남지역을 기반으로 하는 정치권력 및 자본의 독점 때문에 이들과의 연결망을 형성할 때 자원동원뿐만 아니라 정치권력으로부터 기업 이익을 보호받을 수 있다. 따라서 언론사 역시 이들과 연결관계가 있는 간부를 사회적 자원으로 활용함으로써 기업이익을 안정적으로 확보할 수 있었다. 뿐만 아니라 정치권력 역시 언론계로부터 정치인력을 충원함으로써

9) 서재진의 연구에 의하면 1984년 현재 기준으로 재계에서 정부 쪽으로 직위 이동현상은 거의 나타나지 않으나 장관급 139명중 15명(11%), 차관급 151명중 12명(8%)이 퇴임 후 재계에 경영인, 고문 등의 직위로 이동한 것으로 나타났다. 그러나 장 차관 아래의 중간층 관리들이 재계로 이동하는 경향은 절대적인 수에 있어서 장 차관급보다 훨씬 많아 4,200여 명이 넘는 중간층 관리들이 재계로 이동한 것으로 분석했다. 서재진(1991), 『한국의 자본가 계급』, 나남, pp.166-167.

그들을 통한 언론활용 전략을 사용하기도 했다.¹⁰⁾

1988년 국회지역감정 특위에 제출되었던 자료에 따르면¹¹⁾ 일간신문의 발행인 및 편집인이 서울과 영남 출신으로 편중되어 있다는 것을 알 수 있다. 이를 구체적으로 보면 경상도 25명, 서울 24명인 데 반하여 호남은 7명에 불과했다. 그리고 경향, 동아, 조선, 중앙, 한국, 서울 신문 등 그 당시 6대 중앙일간지 및 연합통신 부장급 이상 간부나 KBS와 MBC 방송국 임원진들은 경상도와 서울 출신이 50~60%인 데 반하여 호남출신은 경기도와 충청도에도 못 미치는 6~14%에 불과한 것으로 나타났다. 언론사의 임원진 구성의 지역적 편중은 영남지역을 지역적 기반으로 하는 정치경제권력과의 연줄망에 의한 자원동원의 유용성과 유관하다 할 수 있다. 특히 제3, 4, 5공화국 동안 언론사의 기자출신들 중 상당수가 국회와 행정부에 충원됨으로써 정치권력과 언론계는 상호 인맥을 통한 연줄망을 구축하게 되었다.

영남지역을 지역적 기반으로 하는 중앙 독점적인 집권권력, 재벌, 언론을 중심으로 하는 지배블록 네트워크는 인기 없는 정권의 안정적인 재생산에 기여했다. 그러나 1997년 대통령 선거 때 비지배블록 연합에 의한 김대중의 도전은 중앙언론들의 대통령 만들기를 극복하는 계기가 되었다. 김대중 정권 이후 언론사는 이들 정권과 사적 연줄망을 형성할 수 있는 특정지역 출신을 간부로 활용하는 경향을 보인 것 역시 같은 맥락이다. 다만 김대중 정권하에서는 재벌과의 사적 연줄망과 정치권력과의 사적 연줄망이 서로 다른 지역적 배경을 갖게 됨으로써 김대중 정권이전의 정권들처럼 특정 지역의 사적 연줄망을 가동할 수 없는 위치에 있는 것이 차이라면 차이이다.

지역발전은 지방언론의 수용자 시장 및 광고시장의 확대를 가져온다. 따라서 지방언론은 지역의 경제적 발전을 필요로 한다. 그러나 한국의 경우 지금까지 지역발전은 중앙권력을 장악하느냐 하지 못하느냐에 달려 있다.

10) 김철수(1988), 「한국언론사의 정치적 충원에 관한 연구」, 서강대 석사학위 논문 참고

11) 김환태(1993), 『해소나 호남독립이나』, 도서출판 정기, p.232; 이동근(1999), 「주요 일간지의 상대적 위상」, 《한국언론학보》 제43-3호, 봄호, p.118에서 재인용.

그러므로 지방언론이 지역출신 정치인의 중앙권력 장악을 지지하는 것은 당연하다. 또한 지역출신의 중앙권력 장악은 지역언론인의 중앙권력과의 사적 네트워크를 형성함으로써 중앙권력에 편입될 수 있다. 따라서 지방언론은 지역 편향적인 언론보도를 보이는 것은 당연한 귀결이다. 그 결과 지역기반을 달리하는 언론간의 대립되는 논조에 의하여 지역갈등이 확대 재생산될 수밖에 없는 구조이다.

3. 지역할거주의와 언론보도의 편향성

1967년 대통령 선거에서도 남북간에 투표행태의 격차가 있었지만 1971년의 선거만큼 뚜렷한 징후를 보인 것은 아니다. 그러나 지역주의 투표행태가 커다란 관심의 대상으로 떠오른 것은 1987년 대선과 1988년 총선이다. 1987년 대선을 계기로 지역성에 기초한 전두환 정권과 더불어 반독재 투쟁에 앞장서 온 야당의 지도자들이 분열·대립하여 지역적 요소와 결합함으로써 지역할거주의 정치구조가 형성되었다.¹²⁾ 그 이후 계속되는 대통령(1992), 국회의원(1992, 1996), 지방선거(1995)에서 지역이 선거결과를 좌우하는 결정적인 요인이 되었다.¹³⁾

이런 지역할거주의는 언론보도의 지역갈등 재생산 구조와 어떤 관계가 있는가? 지역할거주의 정치구도는 여야간의 갈등관계가 바로 지역갈등으로 전화될 수 있는 내적 요인을 갖고 있다. 따라서 여야간의 정치갈등기사는 언론보도에서는 지역갈등보도로 나타날 수밖에 없다. 이 경우 영남권의 지배블럭내에 포함되어 있던 언론은 영남권의 입장을 옹호하는 경향을 보임으로써 언론에서도 자연스럽게 비지배블럭에 대한 소외가 나타나게 된

12) 노병만(1998), 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인 분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 32집 1호, p.77.

13) 조기숙(1997), 「지역주의 논쟁: 비판이론적 시각에 대한 비판」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 31집 2호, p.205.

다. 그 결과 지역성을 기반으로 하는 정치인을 지지하는 비지배블럭내의 유권자들은 언론의 공정성에 대한 심한 불신을 갖게 될 수밖에 없다. 특히 김대중과 김영삼으로 대별되는 특정인물이 지니는 상징성은 그들의 반독재 투쟁이라는 명성과 경력이 카리스마적인 권위를 가짐으로써 그들에 대한 비판적 기사는 그들이 지역기반으로 하는 지역민으로부터 불공정하다는 비판을 면하기 어렵도록 만들었다.

특히 3당 합당이후 여당과 야당의 정치적 갈등기사는 반 김대중 정서를 기반으로 하여 재구성되었고 이러한 결과는 곧 바로 특정지역 편들기로 나타났다. 지배블럭내에 있었던 언론은 지배블럭의 유지 재생산을 위하여 지역갈등을 기반으로 하는 할거주의 구도를 고착화함으로써 이들의 재생산에 기여해 왔다. 즉 언론은 집권권력, 재벌, 언론의 삼각구도에 의한 연줄망의 지배블럭이 유지 재생산될 수 있도록 지역감정이나 지역갈등을 조장하는 데 일조했다. 언론이 지역감정을 구성하면 지배블럭은 언론의 여론조장을 활용하고, 정치인이 지역감정이나 지역갈등을 유발하는 발언을 구성하면 언론은 그것을 다시 확대재생산했다. 결국 정치권력과 언론의 공범에 의하여 지역갈등은 구조적으로 재생산되었다고 볼 수 있다.

지역할거주의를 기반으로 하여 자기 지역에서 패권을 유지할 수 있는 정치세력들에게는 지역주의 전략은 합리적인 전략이다. 왜냐하면 지역주의 전략은 민주주의의 핵심인 경쟁성이 사라져 최소비용으로 안정적으로 자신의 정치권력을 재생산할 수 있도록 하기 때문이다. 또한 지역갈등을 기반으로 하는 분리와 지배전략은 사회적 모순인 계급간의 모순을 은폐시킴으로써 체제의 안정성을 확보할 수 있는 전략이기도 하다. 그리고 선거전략에서도 정책개발에 의한 유권자 확보전략보다 지역감정을 조장한 선거 전략이 사회적인 비용은 크다 할지라도 정치인 개개인에게는 저렴하면서도 효과적인 전략이다. 이러한 효과적인 지역갈등 전략에 의한 지역감정을 유발시키는 정치적 행위는 언론에게는 흥미위주의 기사거리를 재생산해주는 메커니즘이 되었다.

영남과 호남을 시장으로 하는 정치인과 언론인은 그들 목표시장의 정서를 재생산하거나 확대재생산하는 데 기여해 왔다. 즉 영남언론은 그들 목표시장의 정치적 정서를 언론상품으로 구성하고 정치인은 그러한 정서를 정치적으로 활용했다. 지역정치인에 의해 구성된 지역정서는 지방언론에 의해 선택적으로 구성되어 보도되고, 그 결과 지역갈등은 언론보도에 의해 재생산되었다. 재생산된 지역정서는 다시 지역주의를 기반으로 하는 정치인의 입지를 강화시켜 줌으로써 순환고리를 형성했다.¹⁴⁾

특히 지방언론의 경우 중앙지와 차별성을 드러낼 수 있는 상품은 지역정치이다. 지역정치에 기반을 둔 지역감정이 정치에 의해서 지역적으로 재생산되는 한, 언론은 그러한 지역감정을 외면할 수 없다. 지역감정보도의 외면은 경쟁적인 지방언론시장에서 시장실패를 초래할지도 모른다. 따라서 합리적인 언론경영인이라면 상품가치가 매우 높은 지역감정을 상품화하지 않을 수 없다.

III. 중상층의 지역적 편중과 언론의 편향성

정당의 정치행위는 투표유권자에게 영향을 미칠 수 있기 때문에 유권자의 관심사이다. 그리고 유권자의 관심사는 동시에 언론의 관심사가 된다. 왜냐하면 유권자는 언론의 시장이기 때문이다. 언론의 목표시장에 포함되

14) 한국언론재단의 연구보고서인 '지방언론의 지역관계 보도행태'에 따르면 1999년 1월의 관련 기사중 재벌 비탈, 공직인사, 야당의 장외집회 등의 보도에 있어서 영남지역 언론보도와 호남지역 언론보도 간에는 그의 대립되는 논조를 보이고 있는 것으로 나타났다. 재미있는 것은 호남지역 언론의 논조는 김영삼 정권시대의 영남지역 언론논조와 엇비슷하다는 것이다. 정권이 바뀌면서 호남언론은 여당지로 바뀐 반면 영남지역 언론은 야당지로 바뀌었다는 것이다. 이것은 지역을 기반으로 하는 한국정치 현실상 정치권의 투표시장과 언론의 목표시장이 일치하기 때문에 발생하는 자연스런 현상이다.

는 유권자가 정치적 행위에 대해 관심이 높으면 높을수록, 그리고 관심사를 갖는 유권자 수가 많으면 많을수록 언론상품 가치는 높다고 볼 수 있다.

정당의 정치행위는 투표유권자와 언론상품소비자가 공동으로 소비하는 하나의 상품이다. 만약 정당의 유권자의 소득별 분포와 언론의 언론상품소비자의 소득별 분포가 <그림 1>과 같다면 인구분포가 가장 많은 중위소득자를 주 목표시장으로 하는 것이 합리적이라 할 수 있다. 이것을 중위투표자 모델¹⁵⁾을 이용하여 설명하면 다음과 같다.

<그림 1>에서 유권자 및 언론소비자의 소득 수준을 X축, 각 소득수준별 분포를 Y축, M은 중위그룹, A당의 정책노선 혹은 A언론의 편집 또는 편성노선을 A, B당의 정책노선 혹은 B언론의 편집 또는 편성노선을 B라고 한다면 선거에서는 B당이 승리하게 되고 동시에 B언론이 지배적인 언론이 될 것이다. 왜냐하면 A와 B가운데 있는 C점의 왼쪽에 있는 유권자 혹은 언론소비자들은 A당 및 A언론을 선택, C의 오른쪽에 있는 유권자 및 언론소비자들은 B정당 혹은 B언론을 선택하기 때문에 다수결 원리에 따르면 B정당 및 B언론이 지배적인 정당 혹은 언론이 되게 된다.¹⁶⁾

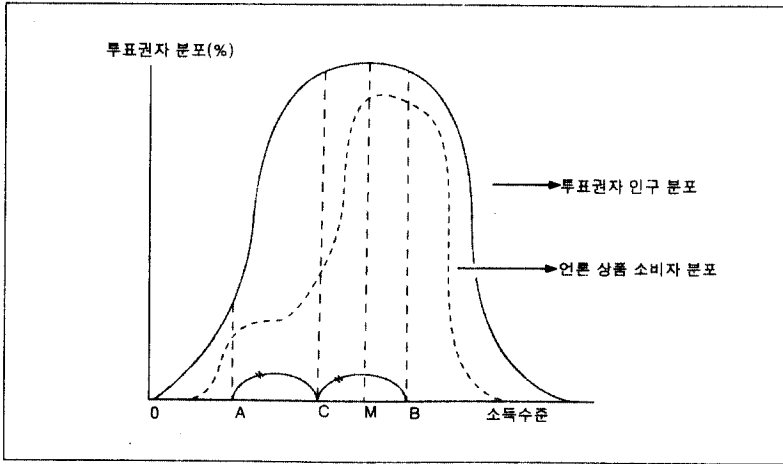
투표시장은 가난한 자나 부유한 자 모두 동일하게 한 표를 갖고 있다. 즉 투표시장은 소득수준의 변화에 관계없이 언제나 일인 일표이다. 그러나 언론시장은 소득수준이나 교육수준의 변화에 따라 그 소비능력이 차이가 발생한다. 언론산업의 경우 언론상품의 주소비자는 상대적으로 소득수준 및 교육수준이 높은 산업자본가, 신흥 프티브르주아, 경영가 계층, 전문가 계층 등 산업성장전략에 의해 이익을 보는 중상층 집단들이다.¹⁷⁾ 산업성장

15) 이 문제를 최초로 분석한 학자는 호텔링(H. Hotelling)이다. 이후 던즈(A. Downs) 등에 의해 발전되어 왔다. H. Hotelling, "Stability in Competition," *Economic Journal* 41(1929). A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, 1957(박세일, 1994, 649쪽 재인용).

16) 박세일, 『법경제학』, 박영사, 1997, p.650 참고

17) 한국언론연구원의 1998년 수용자 의식조사에 따르면 신문의 경우 소득이 높으면 높을수록 중앙 종합일간지를 많이 구독하는 것으로 나타났다. 위 조사에 따르면 100

〈그림 1〉 투표시장 및 언론상품의 중위시장



전략은 이들 중상층의 중대를 가져와 구독자 시장을 확대시킬 뿐만 아니라 광고시장의 성장을 가져온다. 따라서 산업성장정책은 언론의 이해관계와 일치한다.

만약 한국의 중상층이 지리적으로 편향되어 있다면 언론의 보도경향은 지리적인 편향을 보일 수밖에 없지 않을까? 왜냐하면 언론이 중상층을 목표시장으로 하는 한, 그리고 그 중상층이 지리적으로 편향되어 있는 한 이들 중상층의 의견, 신념, 이해관계가 언론시장에서 반영될 가능성이 높기 때문이다.

장기집권과정에서 중상층의 다수가 영남지역출신, 그리고 영남지역을 중심으로 형성되었다면 이들을 주요 목표시장으로 하는 언론의 경우 영남을 기반으로 하는 정치권력 및 중상층의 의견, 신념, 이해관계를 반영하는 것은 자연스러운 현상이다. 그 결과 이들 언론에서 지배블럭 내에 포함된

만원 미만 소득자는 41.9%, 100~150만원 소득자는 40.5%, 150~200만원 미만 소득자는 55.6%, 200~250만원 미만 소득자는 70.9%, 250만원 이상은 65.0%가 구독하는 것으로 나타났다. 한국언론연구원(1998), 『수용자 의식조사』, p.157.

영남지역과 비지배권력권인 호남지역 간의 갈등관계가 발생할 경우 지배블럭의 이해관계를 반영하고 호남지역을 소외시킴으로써 언론보도의 지역적 편향성은 재생산될 수 있다.

정치인의 정치행위는 투표유권자와 언론상품소비자가 공동으로 소비하는 하나의 상품이다. 문제는 정치권력의 목표유권자와 언론기업의 목표시장이 일치할 수도 있지만 불일치할 수도 있다는 것이다. 그 일치도가 낮으면 낮을수록 정치권력과 언론간의 갈등은 심할 것이고 높으면 높을수록 그 갈등은 줄어들 것이다.

영남권을 지배블럭으로 하는 김영삼 정권의 경우, 여당의 목표시장과 중앙언론의 목표시장은 중상층을 중심으로 하는 다수세력이었다. 즉 여당의 목표시장과 중앙언론의 목표시장 간에는 일치도가 상대적으로 높았다. 그러나 3당 합당에 의해 포위당한 야당의 경우 호남권을 중심으로 하는 비지배블럭을 목표시장으로 할 수밖에 없고 이들의 논리는 지배블럭내의 중상층을 주된 목표시장으로 하는 언론과 갈등관계에 있을 수밖에 없다.

현재 김대중 정권에서 몇몇 중앙지와 김대중 정권의 목표시장간에 차이가 있다. 그 결과 이들 언론과 김대중 정권과의 갈등은 김영삼 정권 때보다 더 클 수 있다. 광고주인 재벌과 김대중 정권 이전의 지배블럭내의 중상층을 목표시장으로 하는 중앙언론은 김대중 정권 이전에는 지역갈등을 기득권을 유지하는 수단으로 활용한 반면에, 지금은 김대중 정권에 저항하는 하나의 방식으로 교묘하게 이용하면서 지역주의를 재생산하고 있다.

중상층이 지역적으로 편향되어 있다고 하더라도 비지배블럭내의 중상층 역시 무시할 수 없는 시장이다. 따라서 최대 다수의 언론시장 확보를 위해서는 특정지역을 지지기반으로 하는 정치인에 대해 노골적인 편향성을 보일 수 없다. 따라서 중앙언론은 정치기사의 경우, 객관성을 가장하여 양비론적으로 기사를 구성하거나 원인과 결과 간의 인과관계를 추적하여 사건을 분석하는 것이 아니라 결론론적으로 보도함으로써 교묘하게 지역적 편향성을 나타내고 있다. 한국언론재단의 연구보고서에 의하면 중앙지의 경

우 지역갈등과 관련되는 사건에 대한 보도에서 지역문제를 중앙정치의 연장선상에서 보도하는 것으로 분석됐다. 즉 이들 언론은 사건을 지역간의 갈등으로 보기보다는 정치권의 권력싸움으로 구성함으로써 정치불신을 조장함과 동시에 여당이나 야당 모두 문제가 있다는 양비론을 선택함으로써 문제의 본질을 오도했다.¹⁸⁾

중상층이 지역적으로 편중됨으로써 지배블럭내의 시장을 목표시장으로 하는 언론이 최대수용자를 확보할 가능성이 높다. 반면에 비지배블럭내의 시장을 중심 목표시장으로 하는 언론은 최대 수용자를 확보할 가능성은 상대적으로 낮다. 언론이 지역적으로 동일한 중상층 계층을 목표시장으로 함에도 불구하고 한국정치구조적 현실이 지역기반을 토대로 하여 중상층을 양분시키고 있다. 그 결과 어느 지역을 핵심 목표시장으로 두느냐에 따라 정치보도에 있어서 다소 차이가 나타날 수 있다.¹⁹⁾ 그리고 독자는 자신의

18) 한국언론재단(1999), 『지역주의와 언론보도』, p.220 참고

19) 영남권에 많은 독자시장을 확보하고 있고 구 집권세력 및 재벌과의 연결망이 잘 형성되어 있는 《조선일보》는 1999년 1월 야당의 장외집회에 대해 야당에 대한 비판 이전에 현 정부의 통치행태에 더 비판적이다. 《조선일보》의 1월 26일 사설에 의하면 “집권 1년째인 국민의 정부가 그 동안 혹시 오만하거나 편파적이거나 보복적인 모습으로 비치지는 않았는지, 그것이 사실이 아니라면 일부 국민들이 왜 그런 유언비어를 입에서 입으로 옮기고 있는지 이런 문제들에 대해 깊은 점검이 있어야 할 것이다. 반면에 야당도 ‘그 공장이 광주에 있었다면 문닫았겠느냐’하는 식의 온당치 않은 부채질은 해서는 안된다”고 양비론적이면서도 비판의 무게는 현정부에 있다.

반면에 호남권에 상대적으로 많은 독자와 현정부와 연결망이 잘 형성되어 있는 한겨레는 야당의 장외집회에 대해서 매우 비판적이었다. 《한겨레신문》의 1999년 1월 30일 사설은 “지난번 마산집회 강행과 지역감정 조장 발언으로 여론의 질타를 받은 한나라당이 이에 아랑곳 않고 ‘영남집회’를 계속하겠다는 궁극적으로 노리는 것이 무엇인지 궁금하다. … 지역주의를 부추기는 것은 나라를 분열시키는 망국적 행위라는 것을 국민이 알고 있는 터에”라고 쓰고 있다. 이러한 두 신문간의 보도시각 차이는 두 신문 간의 목표시장의 차이와 연결망의 차이에 의해 나타난 결과라고 볼 수 있다. 이 신문보도의 결과는 신문이 의도하던 않던 관계없이 이들 소비자간의 사건에 대한 인식의 차이를 강화시킬 것이다. 만약 두 독자군이 지역적으로 대립되어 있다면 지역간 갈등을 형성하는 데 기여할 수밖에 없다.

〈표 1〉 1998년 각 신문의 지역별 독자 분포 현황²⁰⁾

| | 서울 | 영남 | 호남 | 인천, 경기, 강원 | 대전, 충남·북 | 계 |
|------|-----|-----|-----|---------------|-------------|------|
| 중앙일보 | 36% | 22% | 6% | 27% | 9% | 100% |
| 동아일보 | 39% | 15% | 10% | 28% | 8% | 100% |
| 조선일보 | 37% | 24% | 7% | 26% | 7% | 100% |
| 한겨레 | 32% | 16% | 29% | 19% | 4% | 100% |
| 한국일보 | 39% | 18% | 9% | 26% | 8% | 100% |

지역적 정성에 입각하여 선택적으로 기사를 재구성해 봄으로써 양 지역간의 언론소비자간에 사건에 대한 인식의 차이를 더 크게 할 수 있다. 그 결과 지역갈등은 언론상품 소비를 통해서 더 강화될 수 있다.

리서치 회사에서 1998년 조사한 각 신문의 지역별 구독자 분포를 살펴보면 서울, 경기, 인천 등의 수도권 독자시장을 제외하고는 영남권 시장이 호남, 대전·충남북 지역보다 매우 크다는 것을 보여주고 있다. 그리고 《한겨레신문》과 《동아일보》는 《중앙일보》와 《조선일보》보다 호남권 독자가 차지하는 비중이 높은 것으로 나타났다. 특히 《한겨레신문》은 영남권보다 호남권에 더 많은 독자가 있는 것으로 나타났다.

이러한 독자시장의 차이는 신문의 보도에도 영향을 미쳐 정치적 사건에 대한 신문간의 논조 차이를 유발하고 있다. 우병동의 연구²¹⁾에 따르면 《조선일보》와 《한겨레신문》은 서로 다른 논조를 보여주고 있는 것으로 나타나 있다. 우병동의 1992년 대통령 선거직전 대통령 후보 및 정당에 대한 언론의 보도내용 연구결과에 따르면 《조선일보》는 김영삼 후보에 긍정적인 문장을 많이 사용한 반면에, 《한겨레신문》은 김대중 후보에 더 많은 긍정적인 문장을 사용한 것으로 나타났다. 이러한 연구결과는 지역할거주의에 입각한 정치구조와 언론시장의 특성간의 상호작용에 의하여 지역편향적인

20) 자료의 출처를 밝히지 않는 조건으로 자료사용을 허락받았기 때문에 출처를 밝힐 수 없다.

21) 우병동(1992), 「의견기사 아닌 보도기사에 편견 반영」, 《신문과 방송》 11월호

〈표 2〉 후보 및 정당에 대한 긍정적 문장 비율

| | 조선일보 | 한겨레 |
|-----|-------|-------|
| 김영삼 | 82.4% | 25.4% |
| 김대중 | 34.8% | 88.9% |
| 정주영 | 42.9% | 66.7% |

자료: 우병동(1992), 「의견기사 아닌 보도기사에 편견반영」, 《신문과 방송》 11월호, p13.

보도가 나타나는 구조적 현상을 잘 보여주고 있다. 즉 수도권 및 영남권을 주 목표시장으로 하는 《조선일보》와 수도권 및 호남권을 주목표시장으로 하는 《한겨레신문》은 지역할거주의에 입각한 선거구도에서 그 지역민의 정치적 지지성향을 반영할 것으로 보인다. 이러한 결과는 결국 정치구도와 맞물려 언론에 의해서 지역갈등이 증폭될 수밖에 없는 한국 현실을 잘 보여주고 있다.

IV. 뉴스의 상품성과 지역갈등 재생산

1. 정치기사와 지역갈등 재생산

언론기업, 정당, 소비자 모두 합리적인 소비자라면 최소비용으로 최대효과를 올릴 수 있는 전략을 선택하는 것은 합리적이다. 자본주의 시장사회에서 언론기업은 상품가치가 높은 정보를 보도한다.

중앙권력의 독점화를 기반으로 하는 관주도형 경제구조에서 집권권력은 어떤 다른 사회적 권력보다 많은 정보를 독점한다. 그리고 정책 결정력을 갖고 있는 집권권력의 정보는 어떤 사회권력의 정보보다도 영향력이 크다. 따라서 영향력이 큰 이런 정보는 상품가치가 매우 높다고 볼 수 있다. 그리고 집권권력은 정보를 통치에 활용하기 위하여 체계적으로 정보를 제공함

으로써 언론의 정보수집비용을 절감해 준다. 이런 구조 속에서 언론은 집권권력이 제공하는 정보나 관급정보에 대한 의존도가 높을 수밖에 없다.

한국언론재단이 1999년 1월 1일에서 31일까지 한 달간 10개 중앙일간지와 21개 지방일간지에 게재된 지역관계 기사를 분석한 것에 의하면, 총 기사 중 정부당국이 43.6%, 여당정치인 36.6%, 야당정치인 33.3%로 정치인이나 정부가 기사에서 다루는 주된 행위주체로 등장한 것으로 나타나 있다.²²⁾ 그리고 이 연구에 의하면 중앙지 기사의 50.8%가 정치인 연설 및 발언에 기반해서 기사가 작성된 것으로 나타났다.²³⁾

언론의 정치인 및 정부에 대한 정보의존성은 지역할거주의를 기반으로 하는 한국정치 구조상 지역갈등 형식으로 보도될 수밖에 없는 구조적 문제를 안고 있다. 즉 집권세력과 야당세력 간의 갈등은 지역갈등의 형식으로 재구성될 수밖에 없다. 이것은 기사가 의도하던 하지 않던 관계없이 정치인들의 정치적 행위는, 그리고 집권정부의 정책을 중심으로 한 갈등관계 보도는 지역갈등 보도 형식을 갖는 경우가 많을 수밖에 없다.

중앙집중적인 권력구조는 지역민들에게 중앙정보에 의존적일 수밖에 없게 만들었다. 지역민들에게는 지역정부나 지역의회의 소식보다 중앙정부나 중앙정치인의 소식이 더 많은 중요성을 갖고 있다. 왜냐하면 중앙정부나 정치인이 지방정책이나 지방민의 생활에 더 많은 영향력을 갖고 있기 때문이다.

권력의 중앙집중에 따른 권력의 미분권화는 지방지와 중앙지와 의 언론 상품 차별화를 어렵게 만들었다. 전국을 시장으로 하는 중앙지와 지역을 시장으로 하는 지방지 모두 중앙정보를 상품으로 하여 경쟁해야 하는 시장 조건이다. 따라서 시장조건상 불리한 위치에 있는 지방지는 중앙지와 경쟁하는 데 불리한 조건에 있다.

22) 한국언론재단(1999), 「지역주의와 언론보도 - 중앙일간지 분석 및 중앙 지방일간지 비교」, p.131.

23) 앞의 글, p.31.

따라서 지방독자들이 지방신문보다 중앙일간지를 선호하는 것은 당연하다. 한국언론연구원의 1998년 수용자 의식조사에 따르면 대구·경북 지역을 제외하고는 지방지 구독률보다 중앙지 구독률이 높게 나타났다. 특히 호남 지역의 경우 중앙지 구독자는 58.5%인 반면에 지방지 구독자는 9.9%에 불과했다.²⁴⁾

중앙의 권력독점으로 지방지도 지역정부나 의회보다 중앙정부나 정치인을 주정보원으로 할 수밖에 없다. 한국언론재단이 영호남·충청권 신문을 1999년 1월 1일부터 31일까지 한 달간 지역관련 핵심적인 사건을 분석한 결과, 정부 당국자나 여야 정치인이 등장하는 비율이 지역당국이나 지역주민보다 월등히 높은 것으로 나타났다. 이런 결과는 지방신문의 지역관계기사가 중앙정치인 위주로 보도되고 있다는 사실을 검증해 주고 있다.²⁵⁾

중앙정치인의 정치활동을 중심으로 작성되는 지역신문의 정치기사는 지역할거주의에 입각한 정당들끼리의 이진투구를 중심으로 보도하고 있다. 그 결과 언론소비를 통해서 지역갈등은 지역에서 다시 재생산된다. 특히 지역신문은 자기 지역을 정치적 지지기반으로 하는 정치세력에 대해서 편향적이다. 김영호 교수의 1991년 논문 「지역감정과 지방신문」에 의하면²⁶⁾ 지역감정 문제에 관한 지방신문의 보도경향은 지역주민 정서가 반영된 자기 지역 중심적인 경향을 보이고 있는 것으로 분석하고 있다. 결과적으로 지방언론은 보도에서 지역감정을 부추기는 방향으로 작성될 가능성이 높다.

1999년 1월에 있었던 경찰청장 인사문제를 다룬 지방신문을 분석한 한국언론재단 연구결과에 의하면 영남지역 신문은 경찰청장 경질 원인과 관련하여 ‘호남인맥 부상’ ‘특정인맥 차단’ ‘지역편중인사’ 등의 과어휘어를 사용함으로써 그 원인을 지역 편중인사에서 찾은 반면에 호남권 신문은 ‘보

24) 한국언론연구원(1998), 『수용자 의식조사』, p.157.

25) 한국언론재단(1999), 『지방신문의 지역관계 보도행태』, p.52.

26) 김영호(1991), 「지역감정과 지방신문: 양대 선거에 대한 신문보도를 중심으로」, 김종철·최장집 외, 『지역감정연구』, 학민사.

수세력 반격' '진의 왜곡' 등과 같은 과어휘어를 사용하여 영호남 신문간 상호대립되는 경향을 보였다.²⁷⁾ 이런 대립되는 보도양식은 경찰청장 경질 원인에 대한 지역민들간의 대립된 인식을 강화시켜 지역감정을 확대재생산하는 데 기여할 것으로 보인다.

2. 경제적인 기사 구성과 지역갈등 재생산

언론의 정치보도에 대한 대부분의 분석에 따르면 정치보도의 대부분은 스트레이트기사이고 해설 분석기사가 매우 적다는 것을 밝히고 있다. 그리고 스트레이트기사의 대부분은 또한 갈등기사라고 분석하고 있다.²⁸⁾ 따라서 대부분의 분석가들은 해설 분석기사를 중심으로 하는 탐사, 정밀보도를 함으로써 언론에서의 지역갈등 재생산이나 정치에서의 지역갈등 재생산을 일정정도 극복할 수 있을 것이라고 주장한다. 이것은 가능한 대안이기는 하나 실현 가능성이 매우 낮은 주문이다.

자본주의 시장사회에서 언론은 이윤의 논리를 따르는 하나의 기업이다. 특히 대중언론의 경우, 비용은 스트레이트기사보다 훨씬 많이 드는 반면에 대중성이 낮은 해설, 분석기사를 중심으로 하는 탐사, 정밀보도를 한다는 것은 시장논리에 맞지 않다. 혹자는 선진제국의 엘리트언론과 한국 언론을 비교하면서 우리 언론도 외국의 엘리트언론처럼 보도할 것을 요구한다. 문제는 우리나라 언론은 엘리트언론이 아니라 대중언론이라는 것을 잊어서는 안 된다. 엘리트언론시장의 목표시장과 대중지의 목표시장은 엄연히 다르다. 한국 언론에게 외국의 엘리트언론처럼 보도하라는 것은 대중지를 포기하고 시장이 매우 불확실한 엘리트를 목표시장으로 하는 언론으로 전환하라는 요구에 다름 아니다.

갈등적 기사는 주인공과 악당으로 분류되거나, 아니면 언론사가 정의의

27) 한국언론재단(1999), 『지역주의와 언론보도』, p.157.

28) 대표적인 분석은 한국언론재단이 발간한 『지방언론의 지역관계 보도행태』, 1999. 2.

재판관이 되고 갈등의 주체들이 악당이 될 수 있는 서사적인 구조를 갖고 있다. 따라서 갈등적 기사는 가장 흥미 있는 기사거리일 뿐만 아니라 재판관으로서, 윤리·도덕자로서, 정의의 사자로서 언론을 포장할 수 있어 언론 소비자로부터 신뢰를 구축해낼 수 있는 소재이기도 하다. 갈등적 기사는 최소비용으로 최대효과를 올릴 수 있는 소재이기 때문에 대중언론에게 있어서 매력적이다. 지역할거주의를 기반으로 하는 한국정치구조에서 정치 보도의 갈등적 기사작성 방식은 지역을 기반으로 하는 정치인들간의 대립으로 구성될 수밖에 없다.

지역갈등의 사회구조적 원인을 밝혀야만 갈등해소에 대한 대안을 제시할 수 있다. 그러나 한국언론의 경우 취재비용은 많이 드는 반면에 언론소비자의 소비자군이 제한된 지역갈등의 구조적 원인을 밝히는 정밀 탐사 보도를 하는 것보다는 저렴한 비용의 스트레이트기사 중심으로 기사를 구성함으로써 지역갈등의 구조적 해결책을 제시하는 데 이미 한계를 갖고 있다. 이런 기사구성 방식하에서 한국 언론은 지역갈등의 원인을 정치인으로 규정하고 정치인의 악당 만들기를 시도함으로써 정치불신을 조장하고 있다. 정치인이 지역갈등의 원인이라면 정치인을 계도하는 것이 마치 지역갈등 해결대안인 것처럼 보일 수 있다. 따라서 한국 언론의 지역갈등해결대안으로 윤리적 대안들이 주로 등장하는 것은 자연스럽다. 즉 악당들인 정치인들이 바로 서야 한다는 것이 대안이라면 대안이라는 것이다. 이러한 윤리적 비평이나 대안은 정서적 동의를 획득하기 쉬울 뿐만 아니라 정책적 대안을 제시하는 것보다 비용이 저렴하다. 그리고 언론은 자기 자신을 윤리·도덕자, 정의의 재판관, 사회적인 계몽으로 포장할 수 있음으로써 언론 소비자로부터 신뢰를 끌어낼 수 있다. 따라서 언론은 정책적 대안보다 윤리적 대안을 선호할 수밖에 없다.²⁹⁾

29) 1999년 1월 한 달간 지역갈등과 관련된 기사를 분석한 한국언론연구원의 연구결과에 따르면 지역갈등 해소방안에 대해서 정책적 대안을 제시한 기사는 38.2% 였으나 윤리적 대안을 제시한 것은 61.8%로 나타났다.

정치권력에 의해서 재생산되는 지역갈등은 언론에게 최소비용으로 최대 효과를 올릴 수 있는 상품이다. 지역갈등을 재생산해주는 정치권력이 존재하고 그러한 지역갈등에 의해서 희생당하거나 이익을 보는 소비자가 있는 한 언론에게는 언제나 안정적인 소비자가 확보되는 셈이다. 언론은 자신의 목표 소비자가 지역갈등의 수혜자인가 아니면 피해자인가를 분석할 수 있으면 된다. 그리고 자신의 주소비자가 양분된 경우에는 지역갈등을 부추긴 정치인을 희생양으로 삼으면 된다. 지역갈등이 존재하는 한 대중지에게 어떠한 경우에도 그것은 언론상품이 가능한 주제이다.

현재 한국의 투표시장에서는 지역갈등을 전략적으로 활용하는 것이 더 효과적인 선거전략이다. 정책개발 및 정책분석에는 고도의 전문가가 필요할 뿐만 아니라 많은 자본과 시간을 필요로 한다. 반면에 정치가가 제시한 정책을 이해하거나 이해하려고 노력하는 투표권자는 소수에 불과하다. 일인 일표의 투표시장에서 엘리트의 한 표나 무지한 사람의 한 표나 그 비중은 동일하다. 따라서 비용과 효과면에서 효율적인 지역갈등을 전략적으로 활용하는 정치인에 의해 지역갈등이 선거과정에서 확대재생산되고 있다.

정치세력은 지역갈등을 정치에 효율적으로 활용하고, 언론은 지역갈등을 언론상품화하고, 소비자는 지역갈등의 피해자로서 혹은 수혜자로서 정치인의 지역갈등조장이나 언론의 지역갈등상품을 소비함으로써 지역갈등은 구조적으로 재생산되고 있다. 각각의 합리적 선택의 결과는 지역갈등의 구조적 재생산이라는 비합리적인 사회적 결과를 초래하고 있다.

V. 결론

영남과 호남은 상호의존적인 경제관계나 이해관계를 갖고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 지역갈등이 재생산되고 있는 주요 원인은 정치세력간의 중앙권력의 장악을 놓고 겨룬 상호갈등 때문이라 할 수 있다. 이에 따라 지

역을 기반으로 한 정치권력간의 중앙권력쟁탈전이 구조화되어 지역갈등이 정치과정에서 재생산됨으로써 언론에서 역시 재생산되고 있다. 그리고 언론은 정보뿐만 아니라 자원을 독점하고 있는 중앙권력에 의존함으로써, 그리고 특정지역에 편중된 중상층을 주된 목표시장으로 함으로써 집권정치 세력 및 특정지역에 대한 편향성을 드러내 왔다.

따라서 지역갈등을 해결하기 위해서는 과도하게 집중된 중앙권력이 지역으로 분산되어야 한다. 이러한 중앙권력의 분산은 중앙권력 쟁탈전을 약화시킬 것이고 그렇게 되면 지역할거주의에 기반한 중앙정치권력들간의 갈등에 대한 뉴스가치가 그만큼 작아져 언론에서의 지역갈등 보도도 줄어들게 될 것이다. 뿐만 아니라 지역언론들 역시 중앙정부의 뉴스만큼이나 지역정부의 뉴스가치가 높아지기 때문에 중앙권력쟁탈전을 기반으로 한 뉴스는 예전보다 적어지게 될 것이다.

특정지역을 기반으로 한 혈연, 지연, 학연 같은 비공식적이고 사적인 연줄망에 의한 의사결정구조보다 공식적이고 사회적인 연줄망에 의한 민주화된 의사결정이 이루어지고, 동시에 의사결정과정의 투명하게 공개되면 언론에서의 지역갈등보도도 줄어들게 될 것이다. 즉 모든 공식적인 의사결정과정 및 정책정보가 투명하게 공개되어야만 정치에 대한 불신이 해소될 수 있을 뿐만 아니라 연줄망 및 지역에 기반한 정책의사결정이 사라져 정치에 대한 언론의 보도가 지역갈등 구도로 보도되지 않을 것이다.

지금까지 혈연, 지연, 학연에 의한 연줄망 구조에 의해 정책이 결정되는 경우가 많았기 때문에 언론은 정부인사 보도에서 장관들의 출신지를 매우 중요한 뉴스 요소로서 보도해 왔다. 그리고 그 보도의 결과는 또한 지역갈등의 재생산으로 귀결되었다. 그리고 의사결정과정의 투명하게 공개되지 않음으로써 비공식적 정보원, 특히 정치인들의 정략적 정보유출에 기반한 뉴스보도가 많아지고 그런 보도 역시 지역갈등형식으로 재구성되어 보도되는 경우가 많았다. 따라서 이러한 연줄망에 의한 의사결정구조가 타파되지 않는 한, 그리고 공개적이고 민주적인 의사결정구조가 정착되지 않는

한 지역갈등은 정치권력과 언론에서 재생산될 수밖에 없을 것이다.

자본주의 시장사회에서 언론은 기업이다. 시장에서의 언론기업의 제1목표는 시장에서의 생존이다. 시장에서 생존하지 못하는 경우 그들이 내세웠던 사시는 아무런 의미가 없다. 따라서 기업이 만들어지면 사시보다 더 우선적인 목표는 시장에서의 생존이 된다. 자본주의 시장사회에서 대중지의 경우 언론의 상품성이 사시보다 더 우선될 가능성은 언제나 상존한다. 언론은 상품성이 높은 뉴스를 선택할 뿐만 아니라 뉴스의 상품성을 높일 수 있도록 재구성한다. 따라서 지역갈등을 재생산하는 정치구조가 존재하는 한, 그리고 과도한 권력의 중앙집중으로 인하여 정치적 행위의 뉴스가치가 높은 한 언론은 그것을 보도할 것이다. 언론의 지역갈등을 조장하는 보도를 하지 말 것을 촉구하는 것은 임시방편은 될지 모르지만 항구적인 대책은 될 수 없다. 왜냐하면 시장경쟁과 이윤논리는 언론의 생존을 위한 구조적 요인이기 때문이다.

본 논문은 언론보도에서 지역갈등이 구조적으로 재생산되고 있는 현상을 한국사회에 구조적으로 위치 지워진 정치인, 언론자본가, 언론상품소비자들의 합리적인 선택의 결과라고 보고 그들의 합리적 선택행위 자체를 분석대상으로 삼았다. 따라서 본 논문은 증거에 입각한 결론을 서술하기보다는 논리적인 서술관계를 통하여 결론을 끌어내는 방식을 선택했다. 그 결과 증거 없는 가정적인 결론이 몇몇 있다. 논문의 설득력을 높이기 위해서는 가정적인 결론들에 대한 경험적 연구자료가 제시되어야 했지만 그렇지 못한 것이 이 논문의 한계라 할 수 있다.

회 참고문헌

- 김영호(1991), 「지역감정과 지방신문: 양대 선거에 대한 신문보도를 중심으로」, 김종철·최장집 외, 『지역감정 연구』, 학민사.
- 김세철(1993), 「지역감정에 대한 언론인의 의식조사 연구」, 한국언론학회, 《한국언론학보》 제29호
- 김철수(1988), 「한국언론사의 정치적 충원에 관한 연구」, 서강대 석사학위 논문.
- 노병만(1998), 「지역할거주의 정치구조의 형성과 그 원인 분석: 지역감정, 지역갈등 개념을 대신하여」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 32집 1호
- 문종대(1997), 「정책에 대한 언론과 정부의 이해관계에 관한 연구: 투표시장과 언론시장간의 관계를 중심으로」, 언론과 사회사, 성곡언론문화재단, 《언론과 사회》 제17호, 나남.
- 박세일(1997), 『법경제학』, 박영사, 1997.
- 박승관(1994), 『드러난 얼굴과 보이지 않는 손』, 전예원.
- 임태섭 편저(1995), 『정, 체면, 연출 그리고 한국인의 인간관계』, 한나래.
- 이동근(1999), 「주요일간지의 상대적 위상」, 《한국언론학보》 제43-3호(봄).
- 서재진(1991), 『한국의 자본가 계급』, 나남.
- 조기숙(1997), 「지역주의 논쟁: 비판이론적 시각에 대한 비판」, 한국정치학회, 《한국정치학회보》 31집 2호
- 조형제(1990), 「한국 국가와 정치의 역사적 전개」, 이병천 외, 『한국사회론』, 한울.
- 한국언론연구원(1998), 『수용자 의식조사』.
- 한국언론재단(1999), 『지방언론의 지역관계 보도 행태 -영남, 호남, 충청권 언론 심층분석』.

_____(1999), 『지역주의와 언론보도』.

학술단체협의회(1989), 『1980년대 한국사회와 지배구조』, 풀빛.

최장집(1985), 『한국자본주의와 국가』, 한울.

아담 쉐보르스키, 임혁백·윤서학 역(1997), 『민주주의와 시장』, 한울.

Elster, Jon(ed.)(1997), *Rational Choice*, Oxford : Basil Blackwell.

_____(1990), *Nuts and Bolts for the Social Science*, Cambridge University Press.