

소스 경쟁과 의제속성 의존

스크린쿼터를 둘러싼 정부와 시민단체의 영향력 분석

김영욱*

(이화여자대학교 언론홍보영상학부 부교수)

이 연구의 목적은 소스 경쟁 과정에서 시민단체 소스가 정부 소스와 어떻게 경쟁하고 있으며, 언론보도에 어떠한 형태로 반영되는지 비교 분석해보는 것이다. 이와 함께 세부적인 영향 요인으로서 언론보도 이데올로기, 갈등 사안의 발전 단계가 어떻게 소스 간 경쟁에 영향을 미치는지 알아보았다. 설정한 연구문제에 답하기 위해 스크린쿼터를 분석의제로 삼고 언론보도, 스크린쿼터문화연대, 정부기관의 6년 3개월간 관련 문건을 내용 분석하였다. 연구 결과, 스크린쿼터와 관련한 언론보도에서 전반적으로 시민단체에 비해 정부의 중요 정의자 역할이 더 우세하다는 결론을 도출할 수 있다. 하지만 언론의 보도 이데올로기에 따라서 시민단체의 소스 역할이 증가되는 경향을 보이는 것으로 나타났으며, 스크린쿼터와 같은 사회적 논란이 많은 사건에서 시민단체의 목소리가 어느 정도 반영되고 있지만 그것이 아직 정부에 대한 소스 의존을 넘어설 정도는 아닌 것으로 드러났다. 한편 그러한 현상은 갈등이 심해질수록 뚜렷해지는 것으로 나타났다. 이는 지표 이론의 예상을 뒤엎는 것이다. 세부 속성을 통한 의존 정도를 살펴보면 '가공 현상'과 '증폭 현상' 등 소스 반영 형태의 다른 특징들이 나타나기도 했다. 이러한 결과를 바탕으로 '소스 경쟁 이론'을 향후 실증적으로 검증하기 위한 명제들을 제시했다.

주제어: 소스 경쟁, 의제속성 의존, 중요 정의자, 지표이론, 의제형성, 스크린쿼터

1. 들어가는 말

의제형성 과정에서 정부, 시민단체, 그리고 이익단체들이 언론의 의제에

* kimyw@ewha.ac.kr

영향을 미치기 위해 서로 경쟁하게 된다(Curtin, 1999). 하지만 이러한 소스 간의 경쟁 상황에 대해 지금까지 많은 연구들이 언론은 정부 등 공식적인 소스들이 제시하는 의제 및 의제속성들에 의존하는 경향이 있다고 주장해왔다. 정부나 정치인의 언론뉴스에 대한 지배 노력이나 언론의 정부나 정치인에 대한 소스 의존은 정치 커뮤니케이션의 오랜 연구주제가 되고 있다(Bennett, 2005; Graber, McQuail & Norris, 1998; Hall, Critcher, Jefferson, Clarke & Roberts, 1978).

하지만 정부나 권력의 소스 지배에 대한 반대의견도 존재해왔다(Palmer, 2000; Schlesinger, 1990). 슐레진저(Schlesinger, 1990)는 특히 권력기관으로부터 미디어로 일방적으로 영향이 전이된다는 데 의문을 가졌다. 그에 따르면 권력 내부도 갈등이 존재하며 미디어 영향력을 확보하기 위해 상호 경쟁하기도 한다는 것이다. 슐레진저의 주장을 정리하면, 첫째, 정부가 그렇게 일관된 영향을 미칠 수 있을 만큼 통합되어 있지 않고, 둘째, 언론의 자체적인 상황정의를 바꾸어놓을 정도로 전략적이지 않으며, 셋째, 너무 권력관계 등의 구조적인 요인에 함몰되어 상호작용이나 과정상에 발생하는 사회적인 다원성을 무시하고 있다는 것이다. 사회는 점점 다원화되어가고 있으며 하나의 중심 의견이 모든 것을 지배하기 힘들어지고 있다.

또한 우리나라의 경우는 정부와 적대관계에 있는 언론들이 실제로 존재하며 그러한 적대관계가 보도 이데올로기를 형성하여 뉴스 속성을 결정하는 데 영향을 미치기도 한다. 이와 함께 성매매방지법 시행 사례와 관련해서도 알 수 있듯이 시민단체가 의제를 형성하면서 공적 소스의 역할을 자임하고 있으며, 이러한 시민사회의 의제형성 역할은 앞으로도 계속 증대될 것으로 예상되고 있다(감현주·김영옥, 2007). 하지만 현재는 정부 소스 의제속성의 언론보도 속성 전이와 관련한 연구와 시민단체의 공적 소스 역할에 대한 연구가 기본적으로 부족한 실정이다. 또한 언론이 정부에 부정적인 태도를 견지한다고 해서 정부가 구성한 해석 체계의 범위를 실제로 벗어나 있는지에 대한 실증적인 연구도 충분하지 않다(김영옥, 2006). 이와 함께 사회 민주화로 인해 사회 갈등 상황이 증폭되는 현상이 정부 소스의 영향력에는 어떤 변화를

주고 있는가도 여전히 의문으로 남아 있다.

이 연구의 첫 번째 목적은 이와 같은 논의를 바탕으로 실제 뉴스보도가 정부 소스에 의존하는 정도를 실증적으로 알아보고, 그 결과와 비교하여 시민 단체가 정부와 어느 정도 소스 경쟁을 벌이고 있는지 밝혀보고자 하는 것이다. 또한 선행연구에 따르면 언론사 보도 이데올로기와 갈등 사안의 발전 정도가 소스 의존 정도에 영향을 미치는 것으로 나타났다(김영욱, 2006). 따라서 이 연구의 두 번째 목적은 좀 더 세부적인 영향 요인인 언론사 보도 이데올로기, 갈등사안의 발전 단계가 어떻게 소스 간 경쟁에 영향을 미치는지 알아보는 것이다. 연구문제에 답하기 위해서 스크린쿼터를 둘러싼 사회적인 논란을 연구 쟁점으로 채택했다.

2. 문헌연구

1) 의제형성에서 중요 정의자로서 정부의 영향력

의제설정이론(Agenda Setting)이 미디어 의제의 현저성이 공중 의제로 전이 되는 과정에 초점을 맞추었다면 의제형성이론(Agenda Building)은 미디어가 소스와의 관계 속에서 어떻게 의제를 형성해가는가에 관심을 두었다(Cobb & Elder, 1972; Lang & Lang, 1981). 즉, 의제설정과 달리 의제형성은 정보 소스와 언론의 상호작용에 초점을 맞춘다(Kiousis, Mitrook, Wu & Seltzer, 2006; Weaver & Elliot, 1985; Zoch & Molleda, 2006). 대표적으로 어떤 정책 사안을 둘러싼 정부와 언론의 상호작용이 이에 해당한다. 이러한 과정에서 정부와 언론의 협조 혹은 긴장관계가 성립되는데, 그러한 관계는 정부의 입장에서서는 되도록 정부의 의도대로 언론이 의제를 다루도록 모든 자원을 동원하게 되고, 언론은 정부로부터 되도록 많은 정보를 얻어내려고 노력하기 때문에 발생하는 것이다(Weaver & Elliot, 1985). 대부분의 정치 커뮤니케이션 관련 연구에 따르면 정부의 언론홍보 노력이 언론의 보도 형태에 상당한 영향을

미치는 것으로 나타났는데(Walters, Walters, & Gray, 1996; Ohl, Pincus, Rimmer, & Harrison, 1995), 그것은 정부가 보유한 소스 정당성과 함께 언론의 입장에서는 가장 중요한 소스로서 정부와의 관계를 소홀히 할 수 없다는 현실론이 고려되었기 때문이다(Graber, McQuail, & Norris, 1998). 이러한 정부 소스의 역할과 같은 공적인 권위를 갖춘 뉴스 제공자를 개념화하여 보통 중요 정의자 혹은 일차 정의자(prime definer)라고 한다(Hall, et al., 1978). 정부가 중요 정의자 역할을 하는 이유는 사회에서 가장 상위의 신뢰 계층(hierarchy of credibility)을 차지하고 있다고 일반적으로 가정하기 때문이다.

전통적인 소스 연구를 통해서 언론은 공식적인 소스로부터 획득한 정보가 기존의 권위와 맞물려 훨씬 더 가치(news value) 있고 정당하다고 생각하는 것으로 밝혀졌다(Berkowitz, 1987; McCombs, Einsiedel & Weaver, 1991). 많은 연구들이 정부가 미디어에 대하여 정보지원(information subsidies) 활동과 자신들의 권위를 활용하여 의제형성 과정에 지배적인 영향력을 행사하고 있다고 주장한다(Weaver & Elliot, 1985). 이러한 정부로 대변되는 공식적인 소스에 대한 신뢰는 현재에도 이어져오고 있으며, 중요 정의자 개념과 함께 지표이론(Index Theory)에도 그대로 반영되어 있다(Bennett, 1990). 지표이론은 언론이 정부 소스가 만들어낸 의견의 범위 내에서 자신들의 보도 경향을 결정한다는 것을 설명하는 이론이다. 베넷(Bennett, 1990, 2005)의 지표이론에 따르면 사안에 대한 언론 뉴스 커버리지의 변화는 정치권 등 공식적인 정보원이 제시하는 의견의 폭에 좌우되는 경우가 많다고 보았다. 지표이론은 언론보도의 정부 소스 의존 정도가 심층적인 수준에 와 있음을 보여준다.

2) 중요 정의자(prime definer)로서 정부 역할에 대한 반론

중요 정의자의 소스 지배에 대한 반대의견도 존재한다(Schlesinger, 1990). 대표적인 것이 내부 갈등의 문제라고 할 수 있는데, 대부분의 사회에서 중요 정의자 그룹이 잘 규정되어 있다고 생각할 수 없으며 중요 정의자 그룹 간의 갈등과 경쟁이 정부 소스의 일률적인 정보 유통을 방해할 수 있다. 또한 사회

에서 사안에 대해 중요한 정의를 내리는 그룹과 부차적인 정의를 내리는 그룹을 명확하게 구분한다는 것은 불가능하다고 볼 수 있으며 언론과 정부의 상호작용도 무시할 수 없다. 따라서 많은 연구들이 중요 정의자와 관련한 개념은 보편적이지 않으며 정치·사회·문화적인 특수성과 함께 고려되어야 한다고 주장한다(Bennett, 2004; Palmer, 2000; Schlesinger, 1990).

시걸(Sigal, 1973)의 연구처럼 언론의 공식적 소스에 대한 의존을 지지하는 연구도 많지만(Gans, 1979), 이와는 반대로 슐레진저와 텀버(Schlesinger & Tumber, 1994)의 연구 결과를 보면 런던 시경 관련 범죄보도와 관련하여 기자들은 비공식적인 접촉과 탐사형태의 취재를 더 선호한다고 밝히고 있다. 공식적 소스 의존을 지지하는 연구에 대한 비판에서 가장 중요한 것은 공식소스 인용의 정의가 불분명하다는 것이다. 예를 들어 다른 언론의 보도를 인용하는 경우, 이것을 어떤 소스 인용으로 분류해야 할 것인지 불분명하다. 또한 많은 소스가 서로 연결되어 있다는 것을 간과한 것도 문제이다. 어떤 공식소스는 비공식소스와 연결되어 있고, 비공식소스는 공식소스를 위한 통로가 되기도 한다. 즉, 하나의 카테고리로 분류하기가 불분명한 경우이다. 마지막으로 소스의 중요도에 대한 고려가 없다는 것이다. 아무리 많이 인용되더라도 핵심적 소스를 일반 소스와 동등하게 취급할 수는 없다(Palmer, 2000). 이러한 논의들은 단순한 ‘공식소스 의존’ 개념으로는 현실을 설명하기가 어렵다는 것을 보여준다.

슐레진저(Schlesinger, 1990)는 특히 권력기관에서 미디어로 일방적인 정보 유통이 이루어진다는 데 동의하지 않았다. 그에 따르면 권력 내부도 갈등이 존재하며 미디어의 영향력과 상호 작용하기도 한다는 것이다. 하지만 홀(Hall) 등 중요 정의자 개념을 비판한 학자들도 너무 단기적인 내부 갈등이나 불안정성에 초점을 맞추다보니, 상대적으로 장기적이고 안정된 의미체계가 형성되고 그것이 문화로 고착화된다는 점을 간과한 측면이 있다. 이러한 상반된 주장들을 정리해보면 홀(Hall)의 주장도, 그 반대 주장도 각각 일리가 있기 때문에 어느 한쪽에 치우친 극단적 주장보다는 통합적인 설명을 찾아내는 것이 바람직하다는 의견이 설득력 있다(Cottle, 2003).

코바흐와 로젠스티엘(Kovach & Rosenstiel, 1999)은 언론보도 내용이 과거에 비해 훨씬 더 부정적이고 냉소적으로 변해왔으며 공식적 소스 인용 없이 스스로 보도내용에 코멘트를 하는 경향이 커졌다고 주장했다. 이러한 언론의 냉소화 경향은 언론이 언론-정부 관계에 의해 제공되는 정보 이상을 얻기가 힘들어짐에 따라 점점 더 냉소적인 코멘트를 통해 정치 게임화하는 경향과 일맥상통한다(Kovach & Rosenstiel, 1999). 아무튼 현재의 소스-언론 관계는 단순한 언론 게이트키퍼가 모든 것을 설명하지도 않으며, 그렇다고 정부 등의 공식소스에 무조건 의존하는 상황도 아닌, 새로운 국면을 맞고 있다는 것을 인식할 필요가 있다. 따라서 지금까지 논의를 중심으로 다음의 연구문제를 설정할 수 있다.

연구문제 1 스크린쿼터에 대한 언론보도의 의제속성에서 정부 소스에 대한 의존 현상, 즉 정부 소스의 중요 정의자 역할이 발생하는가?

3) 시민단체 소스의 부상과 소스 경쟁을 통한 공론장의 확장

의제형성이론은 정부 등 공적인 소스의 의제형성에 주목하는 연구에서 점차 언론, 공적 소스, 공중의 상호작용을 통한 의제형성, 시민단체와 공중의 의제형성으로 확대되고 있다(Johnson et al., 1996; Corbett & Mori, 1999). 존슨(Johnson) 등에 따르면 중첩적이고 상호 작용하는 의제 형성과정에서 설명하면서 언론, 정부관계자, 공중이 서로 영향을 주고받으면서 의제를 형성해나간다고 주장했다. 코벳과 모리(Corbett & Mori, 1999)의 연구에서는 처음 사회 이슈가 떠오르게 되면 이해관계자 그룹이 그러한 이슈에 대해서 태도를 결정하게 되고, 그러한 이해관계자 그룹의 태도가 뉴스 미디어에 영향을 미치고, 이후 뉴스 미디어와 이해관계자 그룹이 상호 작용하는 단계로 발전해간다고 보았다.

시민단체의 영향력에 대한 상반된 논의는 지표이론(index theory)을 실증적으로 검증하는 연구에서도 드러난다. 베넷(Bennett, 2004)은 세계경제포럼

(World Economic Forum)과 관련한 기사 내용을 분석한 연구에서 세계화 정책에 대한 시민 단체들의 반대 목소리가 비교적 언론에 잘 반영되었다고 주장했다. 하지만 시민단체에 대한 언론의 접근 방식, 시민단체 인용의 방식, 시민단체 주장의 반영 정도 등 세부적인 사항을 분석한 결과에서는 시민단체의 목소리가 공식적으로 인정받지 못하고 피상적으로 다루어지는 것으로 나타났다. 이러한 연구 결과는 양적인 면에서 시민단체의 목소리가 예전보다 늘어나긴 했지만 언론보도에서 정당한 공식소스로서 인정받지 못하고 있다는 점을 보여준다.

최근 소스-언론 관계와 관련해 주목받는 관점이 낙관적 다원주의(optimistic pluralism)이다(Davis, 2000, 2002). 이는 소스의 역할에 힘을 실어주면서 단순한 미디어 역할에 의한 다원주의가 아니라 비공식조직, 혹은 시민단체의 효과적인 커뮤니케이션 활동에 주목한다. 즉, 다양화된 소스 간 경쟁을 통해서 공론의 장 내 힘의 균형을 이루어갈 것이라고 보는 대안적 관점이다(Cottle, 2003; Deacon, 1996). 미디어나 공식소스의 역할보다는 소스의 역동성과 경쟁적인 역할에 더 주목하고 있다고 볼 수 있다. 이 관점에 따르면 소스는 커뮤니케이션의 역할을 통해서 다양한 의견을 확보하고 공론의 장 형성을 원활히 한다. 조직의 공중관계(public relations) 커뮤니케이션 역할이 단순히 힘을 가진 집단을 위한 미디어 관계 업무가 아니라 비공식적인 소스 혹은 사회적으로 힘이 약한 집단을 위한 커뮤니케이션 활동을 통해서 사회적 힘의 균형을 맞추어주는 역할을 한다는 사회적 의미로 확대되게 된다.

이러한 소스 간 의제 혹은 의제속성 형성을 위한 경쟁을 소스 경쟁(source competition) 혹은 소스들 간의 이슈 경쟁(issue competition)이라고 정의할 수 있다. 이슈 경쟁 개념은 하버마스의 공론장 개념과 결합하여 소스 간의 이슈 경쟁이 심화될수록 공론장 크기가 확장된다는 가정을 도출할 수 있다. 여기서 공론장의 확장은 크기뿐 아니라 의제속성의 다양화와 함께 합의 창출을 위한 질적 향상을 모두 의미한다. 이러한 연구는 선행 연구들이 가지는 지나친 공적 소스 의존 현상을 개선하고 낙관적인 다원주의로서 소스의 역할을 다차원적으로 바라볼 수는 있는 계기를 제공한다(김영욱, 2006; Manning, 2001).

또한 소스 간 이슈 경쟁과 관련하여 미디어의 이슈 복수주의(issue dualism)도 영향을 미칠 수 있다. 미디어는 이슈와 관련하여 복수의 시각을 가지려는 경향이 있으며, 논쟁적인 이슈에 대해 균형을 맞추려는 속성도 가지고 있기 때문이다(Terkildsen, Schnell & Ling, 1998).

시민단체의 사회운동은 또한 기존의 공적 소스에 비해서 대중적 이미지, 조직 정당성, 그리고 자원봉사를 통한 시민결집의 효과 등을 통해서 유리한 공중관계(public relations) 커뮤니케이션을 펼치는 것이 가능해졌다(Davis, 2000). 시민단체의 커뮤니케이션 활동은 조직 이미지와 상관없이 이슈 중심으로 이루어지며, 표면적으로 공중이익을 대변하기 때문에 언론의 선호를 받을 수밖에 없고, 정당성을 확보한 제3자를 통해서 커뮤니케이션 효과를 극대화할 수 있다는 장점을 지닌다(Davis, 2000, 2002). 이와 함께 시민단체의 시위(protests)와 같은 행위는 정치적인 관련성, 드라마적인 요소, 인간적인 흥미 등으로 인해서 언론의 주목을 받을 수밖에 없다(Gitlin, 1980; Wolfsfeld, 1984). 어떠한 형태로든 시민단체와 정부가 소스 경쟁을 벌일 가능성이 많아졌으며, 경쟁의 정도를 알아보는 것은 의미 있는 연구문제이다.

연구문제 2 스크린쿼터에 대한 언론보도에서 시민단체와 정부는 어떠한 양태로 소스 경쟁하고 있는가?

4) 언론사 보도이데올로기가 소스 간 경쟁에 미치는 영향

개별 언론사는 특정한 권력엘리트를 지지하는 보도성향을 통해 권력을 대리하고 상대적인 자율성을 확보하려고 하며(Altschull, 1984), 대개 소유주의 이념이 신문사의 이념으로 반영되는 경우가 많다(Shoemaker, 1987). 엘리트주의의 수용은 홀(Hall)의 중요 정의자 개념에 대한 비판과 맞물려 우리나라 상황에서 그대로 수용하기 어려운 면이 있기도 하지만, 우리나라의 언론 상황에서 언론사 자체의 이익이나 이데올로기에 따라 소스의 선호도를 구분하는 경향이 존재하는 것은 엄연한 사실이다(김영욱, 2006; 윤영철, 2000; 한동섭,

임종수, 2002). 또한 이러한 모든 과정에서 언론사 자체의 비즈니스 차원 이익이 부정할 수 없는 첫 번째 우선순위로 등장한다.

윤영철(2000)의 연구에는 우리나라 신문 중 특히 조선일보와 한겨레신문이 서로 대립되는 보도이념을 가지고 있으면서 신문과 특정 정당의 병행관계를 형성하고 있으며, 그러한 이념이 보도내용에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 신문사 보도이념의 대립현상이 나타나는 원인에 대해 윤영철은 보수적 독자층과 진보적 독자층, 세대 간의 갈등 등 독자층의 양분화, 그리고 무엇보다도 중요한 신문 경영주를 중심으로 한 경영계층의 이념적 입장 차이를 들고 있다. 한동섭과 임종수(2002)도 조선일보와 한겨레신문이 보도이데올로기를 통해 사실을 서로 다르게 재구성한다는 것을 밝히고 있다.

버코위츠(Berkowitz, 1990)도 이데올로기 변수, 뉴스조직 변수, 뉴스소스 변수를 뉴스 선택 과정의 중요 변수로 지목했다. 조직변수와 소스변수의 영향력도 여러 연구에서 밝혀졌지만(Shoemaker & Reese, 1996; Sigal, 1973), 언론사의 보도 이데올로기가 뉴스 게이트키퍼와 소스 선택 과정에서 중요한 역할을 하는 것으로 밝혀졌다(Gitlin, 1980; Shoemaker, 1987).

이러한 언론사 보도 이데올로기의 영향은 소스가 제기하는 이슈 속성의 선택에도 영향을 미치는 것으로 나타났다(김영욱, 2006). 행정수도 이전과 관련한 논의에서 조선일보의 경우는 위헌판결의 정당성과 관련한 이슈를 상대적으로 무시하면서 행정수도 이전을 정치적인 계산으로 보는 시각으로 기사화했지만, 한겨레신문의 경우는 정치적인 계산으로 보는 견해보다는 위헌 판결의 정당성에 문제를 제기하는 기사가 많았다(김영욱, 2006). 이러한 결과는 신문사의 보도 이데올로기가 정부가 제시하는 속성에 대해 더 민감하게 혹은 덜 민감하게 반응하는 데 영향을 주고 있다는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 정부와 시민단체 간 소스 이슈 경쟁에서도 언론사가 가지고 있는 보도 이데올로기가 영향을 미칠 것으로 추정해볼 수 있다.

연구문제 3 언론사의 보도이데올로기는 스크린쿼터 관련 의제형성 과정에서 소스 간의 경쟁에 어떠한 영향을 미치는가?

5) 갈등시기가 소스 간 이슈 경쟁에 미치는 영향

지금까지 공적 소스 의존과 관련한 연구 결과들을 보면, 정치뉴스는 정부권에 소스 의존을 하고 있고 중요한 의제나 의제속성들이 정부나 정부관료들의 공식발표나 행위에 따라 설정되고 있다. 특히 주목할 점은 그러한 정부의 의도나 행위가 정치적인 게임이나 권력다툼으로 간주되고 냉소적인 시각으로 다루어지거나 반대의견에 의해서 부정적인 측면이 다루어지더라도 정부가 제시하는 이슈속성의 현저성 자체에는 큰 변화가 일어나지 않는다는 것이다(Bennett, 2005). 우리가 일상 언론에서 주목하는 것처럼, 어떤 공식적인 시각이 뉴스의 기본을 이루고 그러한 시각에 대해서 긍정과 부정이 교차하게 되지만 그러한 공식적인 시각 자체에 변화를 주는 대안적인 시각이 존재하기는 힘들다. 따라서 정부가 발표하는 이슈속성 자체에 대한 부정적인 코멘트가 발생하더라도 정부가 제시하는 의제속성 자체를 부정하기는 힘들게 된다. 하지만 이슈가 갈등시기에 들어서 이해관계자들의 대립이 심화되면 이러한 상황은 변화할 수 있다.

기본적으로 언론은 정부 등 정치권의 권력 그룹이 형성하는 시각을 지표화(index)하는 경향이 있지만(Bennett, 1990, 2005), 이러한 지표화의 정도 또한 갈등이 증폭되는 상황에서는 폭 넓은 사회 여러 집단의 목소리를 담아내려는 노력에 의해서 약화된다. 따라서 지표화 논의와 관련하여 공적소스에 시민단체, 이익단체 등을 포함시킬 수 있는가의 여부는 확실하지 않지만, 적어도 갈등이 증폭되는 시기에는 시민단체의 목소리가 언론에 반영될 가능성이 높아지는 것은 사실이다(Bennett, 2005).

갈등시기에 언론은 표면적으로만 시민단체의 목소리를 담으려고 노력하고 있을 뿐 오히려 갈등 보도에 대한 자신감 부족으로 정부 소스에 더 의존하게 된다고 밝힌 연구들도 있지만(Blumler & Gurevitch, 1981; Cook, 1998), 갈등시기에 언론의 소스 인용 범위가 늘어난다고 보는 것이 일반적인 의견이다(김영욱, 2006; Bennett, 1990, 2005). 베넷(Bennett, 2005)의 지표이론(index)에 따르면 갈등 상황이 증폭될수록 인용하는 소스가 늘어나고 다양한 의견이 반영되

는 경향이 있다고 주장했다. 또한 김영옥(2006)의 경우, 행정수도 이전을 둘러싼 이해당사자 간 대립이 첨예화되는 이슈 발전 단계에서는 언론의 정부에 대한 의존이 약간 줄어드는 경향을 발견했지만, 그것이 통계적으로 완전히 검증될 수 있는 수준은 아니었다. 따라서 갈등 사안의 발전 단계가 소스 간 경쟁에 어떤 영향을 미칠 것인가는 흥미 있는 연구문제가 된다.

연구문제 4 스크린쿼터 관련 갈등이 고조된 시기에 소스 경쟁에는 어떠한 변화가 일어나는가?

3. 연구방법

1) 연구이슈

이 연구에서는 스크린쿼터 축소를 둘러싼 갈등을 소스 경쟁의 이슈로 삼았다. 스크린쿼터 축소를 둘러싸고 정부와 시민단체는 치열한 대 국민 설득 커뮤니케이션을 펼쳤으며 1993년부터 영화인들이 스크린쿼터감시단을 결성하여 조직적인 스크린쿼터 유지 운동을 펼쳐왔다. 한국에서 스크린쿼터제가 처음으로 실시된 것은 1967년 1월 1일로 연간 6편 이상의 한국영화 상영과 연간 90일 이상의 상영일수 준수가 법적으로 명문화되었다. 이후 몇 차례 개정을 거쳐 1985년 7월부터 모든 영화관의 연간 상영일수 2/5 이상(146일)이 의무화되었다. 하지만 1988년 할리우드 직배 영화사의 본격 진출로 스크린쿼터 폐지 목소리가 높아져간 가운데, 1993년 스크린쿼터감시단이 결성되어 영화인들의 대응이 조직화되어갔다.

이러한 가운데 1998년 외교통상부 한덕수 전 통상교섭본부장의 스크린쿼터제의 한국영화 발전 저해, 스크린쿼터 폐지 발언과 함께, 한미투자협정(BIT)에서 2002년부터 92일 내외로 스크린쿼터 일수를 대폭 축소하기로 국가 간에 양해했다는 방안이 유출되면서 시민단체의 활동이 점점 강화되어갔다. 이에

2000년 3월 스크린쿼터감시단이 스크린쿼터문화연대로 명칭을 변경하고 조직적인 대응을 위해서 확대 개편되었다. 하지만 문화관광부를 제외한 정부의 끊임없는 여론 공세가 이어졌고, 영화인들은 다시 2003년 스크린쿼터 영화인 대책위를 결성하여 다른 사회 시민단체와의 연대를 모색했다. 하지만 2004년 6월 12일 정부 내 유일한 지지자였던 문화관광부의 이창동 장관이 스크린쿼터 축소 검토를 발표했고, 2004년 7월 14일 영화인들이 스크린쿼터 사수 거리집회와 휴업을 강행함으로써 정부와 시민단체의 대치가 본격적으로 이루어졌다. 이러한 과정에서 정부 측 논리인 스크린쿼터 무용론과 경제 논리와 영화인을 중심으로 한 시민단체의 한국영화보호 및 문화다양성 논리가 공론장에서 부딪쳤고, 2006년 1월 26일 정부가 스크린쿼터 일수를 146일에서 73일로 축소함을 공식발표함으로써 스크린쿼터 논의는 일단락되었다. 2006년 7월 1일부터 새로운 스크린쿼터가 시행되고 있으며, 2007년 3월 한미자유 무역협정(FTA)과 관련하여 스크린쿼터가 새로운 쟁점으로 떠오르고 있다.

스크린쿼터 관련 논란을 쟁점관리의 쟁점라이프사이클(Crabbe & Vibbert, 1985)로 정리하면 우리나라에서 스크린쿼터가 처음 시행되고 할리우드 직배 영화사가 본격 진출하여 영화인들이 스크린쿼터감시단을 결성한 시기는 쟁점의 잠재단계에 해당한다고 할 수 있다. 이러한 잠재 쟁점이 소수의 주도아래 폭발성을 내재화하는 임박단계는 2000년 3월 스크린쿼터감시단이 스크린쿼터문화연대로 명칭을 변경하면서 조직을 개편하고 투쟁의 전열을 정비한 시기라고 할 수 있다. 이러한 임박 쟁점이 공적 의제화되면서 매스커뮤니케이션을 통해서 일반 공중에게 알려지는 현재화 시기는 2004년 6월 12일 이창동 문화관광부 장관의 스크린쿼터 축소 검토 기자회견이라고 할 수 있다. 정부 내 유일한 스크린쿼터 찬성자였던 문화관광부의 축소 검토 발표는 언론의 비상한 관심을 끌었고, 이후 조직적인 영화인들의 스크린쿼터 사수 거리집회를 통해서 일반인들이 쟁점을 인식하는 계기가 되었다. 현재화된 쟁점은 정책선택의 압력이 최고조에 달하는 위기단계로 발전하게 되는데, 스크린쿼터 쟁점은 현재화단계와 위기단계가 중첩적으로 연결되어 있다고 말할 수 있다. 이창동 장관의 발언으로 촉발되었던 위기는 2006년 1월 26일 정부의 스크린

쿼터 축소 공식 발표와 함께 최고조에 달하게 되고 2006년 7월 1일 스크린쿼터 축소 시행과 함께 쟁점 동면(dormant)단계에 들어가게 된다. 이 연구에서는 이전에 비해 갈등이 현재화된 시기(2004년 6월 12일) 이후를 갈등기로 보고 분석을 시행하였다.

2) 분석자료 및 연구절차

설정된 연구문제에 답하기 위해 언론보도, 스크린쿼터문화연대, 정부기관의 관련 문건을 분석하였다. 1993년 스크린쿼터감시단으로 출발했던 조직이 2000년 3월 스크린쿼터문화연대로 확대 개편되면서 본격적인 중심 시민단체로서의 활동을 시작한 시기를 기준으로 해서, 검색기간을 2000년 3월 1일에서 2006년 7월 1일까지 약 6년 3개월로 정했다. 2006년 7월 1일은 새로운 스크린쿼터제가 시행된 날이다.

이 연구의 첫 번째 연구 목적은 정부의 중요 정의자 역할이 존재하는가를 조사하는 것이다. 우선 정부가 발표한 자료를 수집하여 내용 분석한 다음 이것이 신문 보도내용의 뉴스 속성과 얼마나 일치하는가를 살펴보게 된다. 이러한 방법론은 의제설정, 의제형성, 프레이밍 연구 등에서 많이 사용되었던 방법이다. 구체적으로 분석 방법으로서 정부 발표문은 문화관광부(17건), 재정경제부(17건), 외교통상부(22건), 국정브리핑(23건)의 발표 자료 총 79건을 분석하였다. 대부분의 발표자료는 국정브리핑에 중복 게재되어 있었지만, 해당 기관의 홈페이지에 게재된 것을 기준으로 했으며, 보도자료, 성명서, 브리핑, 자체 뉴스 등으로 이루어져 있다. 한편 언론보도 분석은 기사 속성분석을 위해 다른 보도 이데올로기를 가진 것으로 상정한 조선일보와 한겨레신문의 관련 기사를 분석했다. 언론보도 데이터베이스인 카인즈(KINDS)를 통해서 스크린쿼터를 검색어로 언론보도를 검색했다. 검색결과 조선일보 182건, 한겨레신문 311건, 총 493건의 분석에 유효한 기사가 검색되었다.

두 번째 연구 목적은 정부와 시민단체의 소스 경쟁을 살펴보는 것이다. 따라서 시민단체의 자료는 분석기간 내내 중심적인 시민단체로 활동했던

스크린쿼터문화연대의 웹사이트(www.screenquota.org)를 방문하여 업로드되어 있는 자료들을 분석했다. 자료는 보도자료(165건)가 압도적으로 많았고, 그 외 성명서, 브리핑, 분석통계 등으로 이루어져 있었다. 분석자료는 총 256건이었다. 세 번째 연구 목적은 언론의 보도 이데올로기와 갈등이 고조되는 시기에 소스 경쟁은 어떤 변화를 보일 것인가를 살펴보는 것이다. 이러한 분석을 위해서 조선일보와 한겨레신문을 따로 분리해서 소스 경쟁을 분석한 다음 결과를 비교하였고, 쟁점 라이프사이클에서 갈등이 고조되는 시기 또한 따로 분리해서 소스 경쟁을 분석하고 원래 결과와 비교하여 함의를 도출하였다. 연구 분석의 단위는 각종 자료였으며 관찰 단위는 문건에 포함된 각 의제속성이었다. 따라서 각 분석 자료에 포함된 모든 관련된 의제속성을 빈도수로 측정하였다. 이 빈도수를 비교하여 연구 결과를 도출했다.

3) 변수의 조작화 및 분석

이 연구에서 의제속성은 특정 이슈나 대상에 대한 속성이나 의견을 의미한다. 즉, 제2 의제설정이론에서 언급한 의제속성과 유사한 의미이다. 의제속성은 대속성과 세부 속성으로 나누어서 분석했다. 대속성은 의제의 실질적이고 독립적인 특성을 나타내는 속성이고, 세부 속성은 대속성에서 세분화하여 감정적인 태도 요인을 포함한 속성으로 결정하였다. 예를 들어 경제적인 논리는 대속성에 해당하지만 경제적인 논리를 내세워 스크린쿼터 축소를 찬성하거나 반대하는 것은 각각 세부 속성에 해당한다. 이러한 조작 정의는 의제속성을 실질적인 속성과 감정적인 속성으로 나눈 선행연구에서 참조하였다(Kiousis, Mitrook, Wu & Seltzer, 2006).

의제속성의 선정은 1차로 연구원이 보도기사 일부를 대상으로 의제속성을 선정한 다음, 이후 문건에서 새로운 속성이 나타나면 추가하는 방식을 취했다. 새로운 속성이 더 이상 나타나지 않을 때까지 속성을 구분했다. 이렇게 1차로 구분한 세부적인 속성들을 유사한 것들끼리 묶어서 대속성으로 만들었다. 대속성은 양적인 분석 방법을 이용하기 때문에 실질적인 독립성을 나타내고

구분이 명확한 속성으로서 문화논리, 경제논리, 한국영화 보호, 한미관계, 세계화, 정부의 대응태도 등 여섯 가지 유목으로 나누었다. 세부 속성은 질적 분석 차원에서 대속성에 비해 실질적이고 독립적인 구분 가능성에 무게를 두지 않고 되도록 대속성의 특성을 최대한 표현할 수 있는 세부적인 속성들을 모두 포함시켰다.

문화논리 대속성은 문화정체성, 문화적 다양성 찬성, 문화적 다양성 반대, 문화적 예외 인정, 문화적 예외 불인정, 문화 산업국, 영화산업의 문화적 중요성, 문화 주권, 문화의 공공성, 문화패권주의, 문화 산업 보호, 문화 민주주의, 문화 경쟁력 등 13개의 세부 속성으로 나누었다. 경제논리는 경제 협약 체결의 걸림돌, 경제 협약의 실질적 경제효과 있음, 경제 협약의 실질적 경제효과 없음, 시장 개방 압력, 신자유주의 경제체제, 경제주권 상실, 불공정 거래, 투기협정, 통상 마찰, 경제 SOFA 협정, 다국적 기업의 시장 지배, 경제적 이익 우선, 쿼터제 축소, 경제 효과 등 13개 세부 속성으로 나누었다. 한국영화 보호 대속성은 크게 보호무용론과 한국영화 보호기여론으로 나눌 수 있는데, 보호무용론으로는 스크린쿼터 개방시기의 적절성, 정책적 검토 고려, 쿼터 이외 지원 방안의 실효성 있음, 한국영화의 저질화, 과도한 보호 장치, 영화계의 집단이기주의, 영화배우들과 스텝 간 빈부 격차 등 7개 세부 속성이 나타났고, 한국영화 보호기여론 측면에서는 스크린쿼터 개방시기의 부적절성, 제도의 적극적 유지, 쿼터 이외 지원 방안의 실효성 없음, 한국영화 발전, 한국영화의 무편성비율 확대, 방송사의 미국영화 편중방영 제한, 최소한의 제도적 장치, 할리우드영화 독점 방지, 관객의 볼 권리 보장, 감경조항의 불필요성, 시너지 효과, 국민의 지지, 영화계의 노력 등 13가지 속성을 지정했다. 한국영화 보호와 관련된 세부 속성은 총 20가지였다. 한미관계 대속성은 미국의 위상, 한국의 위상, 반미감정, 친미주의, 한미관계의 공고화 등 5개의 세부 속성을 가진다. 세계화는 세계 영화인의 지지, 세계화의 의미, 국제적 문화 공존과 교류 등 3개의 세부 속성을 가진다. 마지막으로 정부의 대응태도 대속성은 적극적 방어 및 지원, 근시안적 태도, 경제우선 정책, 대안적 제도 제시, 미온적 대응, 부처 간 갈등, 국론분열, 성급한 대응 등 8가지 세부 속성으

로 구분했다.

한편 정부와 스크린쿼터시민연대 자료의 의제속성과 그 순위의 타당성을 확인하기 위해 가장 많은 자료를 제공했고 보도기사와 유사한 형태를 갖추어 타당성 검증이 용이한 정부의 국정브리핑 뉴스와 스크린쿼터문화연대의 보도 자료를 따로 떼어 분석했다. 분석 결과는 모든 자료를 대상으로 한 분석 결과와 동일한 것으로 나타나 의제속성의 순위는 타당성을 가지는 것으로 나타났다. 또한 2명의 언론홍보 전공 대학원생을 대상으로 보도기사와 국정브리핑, 스크린쿼터문화연대 보도자료를 제공하고 구분 가능한 대속성을 분류하게 한 결과, 이 연구에 이용된 대속성과 유사한 결과를 나타내어 의제속성의 타당성을 검증할 수 있었다. 총 문건의 10%에 대해서 코더 간 신뢰도를 조사해본 결과 대속성에 대해서 94%의 신뢰도를 보여주어 분류 지정의 신뢰도에는 문제가 없는 것으로 나타났다. 신뢰도 문제는 거의 속성 지정 누락에서 비롯되었는데, 이러한 경우에는 연구자가 개입하여 합의를 통하여 조정하였다.

소스 간의 경쟁은 대속성의 순위 비교를 통한 의존 정도와 세부 속성 비교를 통해서 의제속성 각각에 대한 소스의 입장이 어떻게 언론에 반영되는가를 함께 측정하는 것으로 조작화하였다. 우선 정부와 시민단체의 의제속성에 대한 언론의 의존을 측정하기 위해서 정부와 시민단체가 내세우는 의제속성과 언론에 보도된 의제속성이 얼마나 일치하느냐의 정도를 살펴보았다. 즉 언론보도의 의제속성이 정부나 시민단체의 의제속성과 많이 일치할수록 더 소스에 의존하고 있는 것으로 조작화했다. 또한 세부 속성의 비교에서는 정부와 시민단체에서 가장 많이 등장하는 입장이 언론의 세부 속성에서는 어떻게 반영되었는가를 살펴보았다. 따라서 소스 경쟁은 언론에 보도된 의제속성이 정부 혹은 시민단체의 의제속성 중에서 어느 쪽에 더 유사한가를 평가하는 것으로 조작화했다.

보도 이데올로기는 선행연구(김영욱, 2006; 윤영철, 2000; 한동섭·임종수, 2002)에 따라서 보수적인 언론을 대변하는 조선일보와 진보적인 언론을 대변하는 한겨레신문의 보도 내용을 비교하는 것으로 조작화하였다. 갈등시기는

쟁점관리 연구에서 주장하는 쟁점의 라이프사이클에서 잠재단계와 임박단계를 제외하고 갈등이 매스미디어를 통해서 현실화되는 현재단계와 갈등이 증폭되는 위기단계를 연구 이슈의 갈등시기로 분류했다. 이 연구의 이슈에서 갈등이 현재화되는 시기는 이창동 문화관광부 장관이 스크린쿼터 축소 검토를 발표한 2004년 6월 12일이라고 할 수 있으며, 스크린쿼터 쟁점은 현재단계와 위기단계가 중첩적으로 일어나고 있다고 할 수 있다. 특히 이 시기 이후 영화인 3천 명의 5년 만의 스크린쿼터 사수 거리집회가 열리고 휴업이 강행되는 등 이전과는 다른 갈등 상황이 이어졌다. 따라서 이 연구의 갈등시기는 2004년 6월 12일 이후로 조작화했다. 갈등이 국지적으로 첨예화되던 시기도 있었지만 이 연구의 갈등시기는 전체적인 시기 구분을 기준으로 결정했다.

4. 연구 결과

언론데이터에서 기사 유형을 보면 총 493건의 기사에서 스트레이트기사가 186건(37.7%)이었고, 해설기사가 107건(21.7%)이었다. 그 외 사설, 인터뷰, 기획기사 순으로 구성되었다. 게재면은 종합면에서 173건(35.1%)이 다루어졌고, 오피니언면 105건(21.3%), 문화면 98건(19.9%), 경제면 51건(10.3%)이었다. 그외 특집, 사회, 정치면 등에서 다루어졌다. 기사의 스크린쿼터에 대한 입장을 살펴보면 스크린쿼터를 유지해야 한다는 입장이 180건(36.5%), 중립적인 입장에서 보도하는 경우가 172건(34.9%)으로 나타났다. 스크린쿼터를 찬, 반 양론에서 균형적으로 다루거나, 이에 대한 입장을 배제한 중립기사가 34.9%에 불과하여 64.1%의 기사가 의견을 드러내는 것으로 나타났다. 약간 축소는 49건(9.9%), 유지 불가는 88건(17.8%), 폐지는 4건(0.8%)이었다. 기사에서 명확하게 인용된 정보원의 경우는 영화관련 단체가 162회(32.9%)로 가장 많았고, 그 뒤로 정부 인용(118회, 21.9%)이 많았다. 이는 불명확하게 인용된 정부 측 인용 수를 제외한 것이다.

신문별 기사 빈도를 살펴보면 2003년까지는 한겨레신문과 조선일보가 비

슷한 기사 빈도를 나타냈는 데 반해, 2004년 이후부터는 한겨레신문의 기사 빈도가 조선일보보다 큰 차이를 보이며 높게 나타났다. 한겨레신문의 경우 스크린쿼터를 유지해야 한다는 입장이 129건으로 전체의 41.5%를 나타냈지만, 조선일보의 경우 유지할 수 없다는 입장이 55건으로 전체의 30.2%를 나타내었다. 한겨레신문은 스크린쿼터를 긍정하는 기사가 155건(49.8%)으로 가장 높게 나타났고 중립이 109건(35.0%)으로 뒤를 이었다. 조선일보의 경우는 중립이 50건(27.5%), 약간 부정이 47건(25.8%)이었다. 그 뒤를 매우 긍정 40건(22.0%), 매우 부정이 32건(17.6%)이었다. 한겨레신문은 영화관련 단체를 주요 정보원으로 이용하였고, 조선일보는 정부를 주요 정보원으로 이용하였다.

정부 자료 총 79건의 출처는 문화관광부 17건(21.5%), 재경부 17건(21.5%), 외교통상부 22건(27.8%), 국정브리핑 23건(29.1%)이었다. 자료의 종류는 자체 뉴스가 31건(39.2%)으로 가장 많았고, 그 다음으로 보도자료, 보고서 등이 뒤를 이었다. 정부의 입장은 전체적으로 유지불가 및 축소가 54건(68.4%)으로 압도적인 빈도를 보였다. 그 외는 중립적인 의견이 17건(21.5%)이었고, 유지의견도 8건(10.1%)이었다. 정부는 스크린쿼터 폐지보다는 상황적인 요인에 따른 유지불가 방침을 국민에게 설득하려고 노력한 것으로 보인다. 유지의견은 문화관광부의 초기 의견으로 이창동장관의 축소 고려 발표 이후에는 유지불가의 입장을 표명하게 된다. 자료 성향은 약간 중립적이거나 부정적이었고, 정보원은 자체 정부 측이 주정보원으로 압도적으로 인용되었다.

시민단체인 스크린쿼터문화연대의 자료 총 256건에서 보도자료가 165건(64.5%)으로 압도적인 다수를 차지하였고, 세미나 자료, 성명서가 그 뒤를 이었다. 자료의 입장을 살펴보면 스크린쿼터 유지가 251건(98.0%)으로 압도적인 다수를 차지하여 스크린쿼터 유지에 강경한 입장을 보였으며, 자료 성향은 스크린쿼터에 매우 긍정적인 의견이 많았다. 또한 스크린쿼터를 단독으로 언급하는 자료가 압도적으로 많았으며, 그 외에는 문화다양성협약, 국제회의 등을 통한 부분 언급이 일부 있었다. 정보획득 경로를 살펴보면, 영화관련 단체가 234건(90.3%)으로 압도적으로 편중되어 있었다. 자료가 대상으로 하

는 주 관련 공중은 일반 국민이 189건(67%)으로 대부분을 차지했다.

1) 언론보도 뉴스속성의 정부 소스 의존 정도

연구문제 1은 사회이슈에 대한 언론보도 뉴스속성에서 정부 소스에 대한 의존 현상, 즉 정부 소스의 중요 정의자 역할 현상이 일어나는가의 여부를 살펴보고자 했다. 의견상 언론과 정부의 대속성 순위에서 큰 차이가 나지는 않지만 일단 통계적인 유의미성을 보기 위해 언론과 정부의 대속성 순위에 대한 스피어만(Spearman) 상관관계를 측정해보았다. 상관관계 결과 정부와 언론 간의 상관관계는 매우 높았고 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다(Spearman's rho=.886, p=.019). 이러한 결과는 중요 정의자 개념이나 지표이론을 기준으로 방향성을 설정했을 때 언론이 정부에 소스 의존하고 있다는 것을 보여주고, 중요 정의자 가설이 현실에 적용되고 있음을 보여준다.

대속성 간의 상관관계를 기초로 하여 정부의 입장이 언론에 반영되는 정도를 알아보기 위해 세부 속성의 상위 빈도수를 추가로 비교해보았다. 정부 자료에서 가장 많이 등장하는 의제속성은 경제논리였고, 경제논리에서 가장 많이 등장하는 세부 속성은 경제협약 체결의 걸림돌(22건, 16.5%) 논리였다.

<표 1> 정부, 시민단체와 언론과의 의제속성 순위 비교

의제속성	언론빈도(%)와 순위		정부빈도와 순위		시민단체빈도와 순위	
한국영화보호 관련	254 (30.7%)	1	42 (31.6%)	2	340 (45.6%)	1
경제논리	232 (28.1%)	2	53 (39.8%)	1	75 (8.8%)	3
문화논리	185 (22.4%)	3	11 (8.3%)	4	310 (36.3%)	2
정부의 대응태도	103 (12.5%)	4	21 (15.8%)	3	25 (2.9%)	5
한미관계	25 (3.0%)	5	5 (3.8%)	5	13 (1.5%)	6
세계화 관련	24 (2.9%)	6	0 (0%)	6	40 (4.7%)	4
기타	4 (0.5%)		1 (0.8%)		1 (0.1%)	
합계	827 (100%)		133 (100%)		854 (100%)	

주: 기타는 한겨레신문에서 다른 언론의 태도 등을 비판한 기사로 이 연구의 분석과는 무관하고 빈도수도 미미하여 분석에서 제외하였다. 이후 분석에서도 같은 적용.

이러한 정부의 입장은 언론에 빈도수의 증가와 함께 대표적인 경제논리로 반영되어 있다(100건, 12.1%). 정부의 입장이 그대로 반영된 것이다. 정부가 내세우는 가장 빈번한 의제속성이 언론에도 그대로 반영되었고 빈도수에서 증폭되는 경향을 보였다는 것은 언론이 정부의 의견에는 민감하게 반응한다는 것을 의미한다. 한편 문화논리와 한국영화보호관련 세부 속성은 정부의 입장이 언론에 잘 반영되지 않았다. 하지만 정부의 대응태도 세부 속성 중 대안적 제도 제시 논리와 한미관계의 경우 정부의 한미관계의 공고화 논리 등이 대표적인 정부 입장이었고 이러한 논리들은 언론에 그대로 반영되고 있다.

한편 전체적으로 언론의 경우 한국영화보호 논리가 두드러졌다. 이는 전체 한국영화보호 논리에서 보호무용론 논리(세부 속성 빈도 종합 66건, 8%)와 한국영화보호 기여론 논리(세부 속성 빈도 종합 188건, 22.7%)가 모두 반영된 결과로 해석된다. 전체적으로 보면 언론보도는 스크린쿼터의 한국영화보호 기여론과 문화논리가 결합하여 반대 측의 경제논리와 보호무용론 논리에 대립하는 형태를 이루고 있다. 언론의 입장을 정리하면 스크린쿼터에 찬성하는 입장을 대변하는 한국영화보호 기여론은 영화계의 노력을 통한 기회요인 창출 가능성, 한국영화 발전을 위한 토대 마련, 제도의 적극적 유지 및 최소한의 제도적 장치 필요성, 스크린쿼터 개방시기의 부적절성 등의 논리를 내세우고 있다. 이러한 논리는 문화논리인 문화적 다양성의 필요성, 문화적 예외의 인정, 문화 정체성의 확립, 문화주권 수호, 문화패권주의 배격, 문화 산업 보호 등의 논리와 만나 스크린쿼터 찬성논리를 정교화하고 있다.

2) 시민단체와 정부의 소스 경쟁 상황

연구문제 2는 사회이슈에 대한 언론보도의 뉴스 속성에서 시민단체 소스가 정부 소스와 어떻게 경쟁하고 있는가를 알아보는 것이다. 언론과 정부, 시민단체의 의제속성의 순위를 비교하면 대체적으로 언론-정부, 언론-시민단체의 의제속성 순위가 비슷하다는 것을 알 수 있다. 한편 단순한 의제속성의 수에서

는 시민단체가 정부에 비해 훨씬 더 활발한 의제형성 활동이 이루어졌음을 알 수 있다. 그러나 시민단체의 세계화관련 의제속성 등은 언론에서 거의 주목하지 않았기 때문에 전체적인 순위 일치에는 약간의 문제점을 보였다. 이에 반해 정부의 의제형성 활동은 상대적으로 매우 효율적으로 언론에 반영되었다고 할 수 있다.

시민단체와 언론과의 의제속성에 대한 스피어만 상관관계는 정부-언론과의 상관관계에 비해 약간 낮은 편이었다(Spearman's $\rho = .771$, $p = .072$). 통계적으로도 유의미하다고 하기 힘들기 때문에($p < .05$ 기준), 언론과 정부의 관계에 비해서는 상관관계가 약간 떨어진다고 평가할 수 있다. 정부의 경우는 확실하게 경제 논리가 반영되면서 한국영화보호 논리도 어느 정도 반영이 되었다. 하지만 시민단체의 경우는 한국영화보호 논리와 문화논리가 잘 반영된 반면, 경제논리 면에서는 매우 취약했다고 할 수 있다. 순위를 통한 상관관계에서는 세계화 관련 시민단체의 논리가 언론에 반영되지 않은 덕분에 통계적으로 유의미한 결과를 얻기 힘들었다고 볼 수 있지만 질적인 분석을 통해서 보면 시민단체의 이슈속성이 언론에 상당 부분 반영되고 있다고 주장할 수도 있다.

한편 시민단체 세부 속성을 좀 더 살펴보면, 한국영화보호와 관련한 이슈속성이 많았는데 그 중에서도 한국영화보호 기여론이 압도적인 언급(세부속성 빈도 종합 382건, 44.7%)을 차지했다. 스크린쿼터가 한국영화를 보호한다는 논리를 전개하기 위해서 정책적인 검토의 대상이 아닌 영화산업 보호를 위한 필수적인 제도, 이를 위한 영화계 노력과의 호응 등을 주로 주장했다. 이외에도 최소한의 제도적 장치의 필요성, 한국영화의 발전 동력, 할리우드 영화의 독점 방지 등도 한국영화보호 기여 논리에 한몫을 했다. 시민단체의 한국영화보호 기여 논리로 내세운 한국영화보호를 위한 스크린쿼터의 적극적 유지 필요성, 스크린쿼터와 연계한 영화계의 발전 노력, 최소한의 보호 장치로서 스크린쿼터의 역할 등은 언론의 한국영화보호 관련 논의에서 어느 정도 반영되고 있다.

시민단체의 스크린쿼터 찬성 입장의 또 다른 한 축이라고 할 수 있는 문화

논리는 주로 문화패권주의에 대한 우려를 담고 있다. 이외에도 문화적 다양성의 중요성, 문화 정체성의 필요성, 문화적인 예외의 필요성 등을 찬성 논리로 내세우고 있다. 문화논리는 스크린쿼터가 할리우드 영화로 대변되는 문화 제국주의에 맞서서 자국의 문화를 수호하기 위한 최소한의 장치임을 설명하고자 노력했다. 이러한 시민단체의 문화논리는 언론이 내세우는 문화논리의 기반이 되었다고 할 수 있다. 하지만 세부적인 면에서 보면 약간의 차이를 발견할 수 있다. 정부 경제논리의 경우 정부가 가장 많이 내세우는 속성을 언론이 그대로 반영한 경우가 가장 많았던 반면, 시민단체 문화논리의 경우, 언론의 가공이나 독자적인 해석이 눈에 띄었다.

시민단체의 입장이 언론에 반영되는 정도를 좀 더 알아보기 위해 세부 속성의 최상위 빈도수를 추가로 비교해보았다. 시민단체가 가장 많이 내세운 의제속성은 한국영화보호 관련이었고, 그 중에서 가장 시민단체의 입장을 대변하는 것은 한국영화보호를 위한 제도의 적극적 유지 필요성 논리(152건, 17.8%)였다. 하지만 이러한 입장이 언론에 그대로 반영되지는 않았다. 언론은 스크린쿼터와 연계한 영화계의 노력을 통한 기회 창출 가능성 논리(41건, 5.0%)를 가장 많이 다루고 있다. 이러한 언론의 논리는 한국영화보호를 위한 시민단체의 강력한 주문에서 약간은 벗어난 것이다. 또한 제도의 적극적인 유지 필요성과 관련한 논리(28건, 3.4%)는 언론에서 현저히 줄어서 반영된다. 시민단체의 입장은 반영되더라도 현저히 가공되거나 축소되어 반영되고 있음을 알 수 있다. 문화논리도 언론에 전체적으로 반영되어 있지만 시민단체가 중점적으로 강조했던 입장이 언론에 그대로 반영되지는 않았다. 시민단체는 문화패권주의(145건, 17.0%)를 가장 많이 내세웠지만 언론의 문화논리는 문화적 다양성을 인정하지는 논리(65건, 7.9%)가 가장 많이 나타났다. 문화패권주의는 언론(13건, 1.6%)에서 미미하게 다루어졌다. 시민단체의 입장이 반영되더라도 시민단체의 의제속성이 그대로 반영되기보다는 언론이 강조 논리를 취사선택하고 있다고 볼 수 있다. 이는 정부의 논리에 비해서 시민단체의 경우는 훨씬 더 많은 가공이 일어나고 있고, 시민단체의 입장이 언론에 반영되고 있지만 아직 중요 정의자로서 정부와 비교해 확고한 지위를 갖추지는

못했음을 보여준다.

시민단체는 경제논리에 대해 상대적으로 적은 언급을 하고 있고, 세계화의 측면에서 세계 영화인의 지지와 함께 문화다양성에 기반을 둔 국제적 문화 공중과의 교류를 강조하고 있다. 하지만 이러한 시민단체의 경제논리와 세계화 관련 논의들은 언론에서 거의 반영되지 않았다. 시장개방 압력의 부당성, 신자유주의 경제질서의 위험 등 논리는 어느 정도 언론에 반영되었지만 정부의 논리에 묻혀버리는 경우가 많았다. 한편 정부의 대응태도와 관련해서는 정부의 경우 대안적 제도 제시가 언론에 많이 반영되었지만, 시민단체의 경우는 적극적 방어 및 지원의 필요성이 언론에 많이 반영되었다고 할 수 있다. 한미관계의 경우도 정부의 한미관계 공고화 논리도 반영되었지만, 시민단체의 미국의 위상에 대한 비판 논리도 잘 반영되어 있다. 한미관계와 정부의 대응태도와 관련해서는 언론이 양측의 입장을 반영하여 균형감각을 잃지 않으려고 노력했음을 알 수 있다.

한편 기사 유형에 따른 정부와 시민단체 의제속성의 반영 정도를 알아보았다. 기사 유형은 스트레이트기사(186건, 37.7%)와 그 외 의견기사(307건, 62.3%)로 나누어 추가분석을 실시하였다. 스트레이트기사의 경우, 의제속성의 빈도수(총 246건)에서 한국영화보호(78건, 31.71%), 경제논리(76건, 30.89%), 문화논리(52건, 21.14%), 정부의 대응태도(28건, 11.38%), 한미관계(2건, 0.81%), 세계화(9건, 3.66%), 기타(1건, 0.41%) 속성 순으로 나타났다. 이 결과는 한미관계와 세계화의 순위가 바뀐 것을 제외하면 모든 중요한 의제속성의 순위가 전체 언론 기사와 변화가 없다는 것을 보여준다. 스트레이트 기사에서 정부와 언론(Spearman's rho=.829, p=.042), 시민단체와 언론(Spearman's rho=.886, p=.019)의 의제속성에 대한 상관관계는 모두 유의미하게 나왔다. 한편 세부 속성에 있어서 정부와 시민단체의 입장이 언론에 어떻게 반영되었는가를 알아본 결과, 전체 언론기사에서 강조되었던 입장과 스트레이트기사의 경우가 매우 유사했다. 예를 들어 한국영화보호 논리에서 한국영화보호 및 기여 논리가 보호무용론 논리보다 많았고, 경제논리에서 정부 측 경제협약 체결의 걸림돌 논리와 문화논리에서 시민단체의 문화적

다양성에 대한 찬성 논리가 많이 반영되었다.

의견기사가 스트레이트 기사보다 많았고, 의제속성의 빈도(총 581건)에서는 한국영화보호(176건, 30.29%), 경제논리(156건, 26.85%), 문화논리(133건, 22.89%), 정부의 대응태도(75건, 12.91%), 한미관계(23건, 3.96%), 세계화(15건, 2.85%), 기타(3건, 0.52%) 속성 순으로 나타났다. 이러한 속성순위는 전체 기사의 속성 순위와 그대로 일치하는 것이다[정부-언론, 시민단체-언론의 스피어만 상관관계도 $.886(p=.019)$, $.771(p=.072)$ 로 동일하다]. 세부 속성을 통한 정부와 시민단체의 입장 반영 정도를 알아본 결과, 전체 언론 분석의 경우와 동일하게 시민단체의 의견을 반영하여 한국영화보호 속성에서 한국영화발전을 위해서 유지하는 것이 바람직하다는 입장이 가장 많이 등장했고, 경제논리에서 정부 입장의 경제협약체결의 걸림돌 논리, 문화논리에서 시민단체 입장의 문화적 다양성을 위해 스크린쿼터를 유지해야 한다는 입장이 가장 많은 빈도수를 보였다. 기사 유형에 따른 분석에서 스트레이트기사에서 한미관계와 세계화의 순위가 변동한 것 외에는 모두 전체 기사와 유사한 결과를 보여주었다. 이러한 유사성은 조선일보와 한겨레신문사로 나누어 기사유형에 따라 분석한 결과에서도 변화가 없었다. 따라서 이후에는 세부 속성의 분석을 포함하여 전체 기사를 중심으로 소스 경쟁 정도를 해석했다.

3) 보도 이데올로기가 소스 간 경쟁에 미치는 영향

연구문제 3은 언론사가 가지고 있는 보도 이데올로기가 소스 간 이슈 경쟁에 어떤 영향을 미치는가를 알아보는 것이다. 정부와 한겨레신문(Spearman's $\rho=.829$, $p=.042$), 정부와 조선일보(Spearman's $\rho=.943$, $p=.005$) 모두 매우 높은 상관관계를 보였으며 통계적으로도 유의미했다. 상관관계에 있어 조선일보가 조금 더 높았지만 어떤 특별한 차이를 반영한다고 보기는 어렵다. 시민단체의 경우 시민단체-한겨레신문(Spearman's $\rho=.886$, $p=.019$)의 상관관계는 통계적으로 유의미했지만, 시민단체-조선일보(Spearman's $\rho=.657$, $p=.156$)의 상관관계는 통계적으로 유의미하지 않았다. 이러한 결

<표 2> 한겨레신문과 조선일보의 의제속성 순위 비교

의제속성	언론빈도(%)와 순위		한겨레신문 경우		조선일보 경우	
한국영화보호 관련	254 (30.7%)	1	138 (30.4%)	1	97(31.3%)	2
경제논리	232 (28.1%)	2	129 (25.0%)	2	103(33.2%)	1
문화논리	185 (22.4%)	3	125 (24.2%)	3	60(19.4%)	3
정부의 대응태도	103 (12.5%)	4	65 (12.6%)	4	38(12.3%)	4
한미관계	25 (3.0%)	5	17 (3.3%)	6	8(2.6%)	5
세계화 관련	24 (2.9%)	6	20 (3.9%)	5	4(1.3%)	6
기타	4 (.5)		4 (.8%)		0(0%)	
합계	827 (100%)		311 (100%)		182(100%)	

과는 언론의 보도이데올로기가 어느 정도 소스 간 경쟁에 영향을 미친다는 것을 보여준다. 한겨레신문은 정부와 시민단체의 의견을 고르게 반영하려고 노력한 것에 비해, 조선일보의 경우는 정부의 의견은 매우 충실히 반영한 반면 시민단체의 의견은 상대적으로 소홀하게 취급했다는 것을 보여준다. 조작화 단계에서 한겨레신문과 조선일보의 보도 이데올로기를 진보와 보수로 구분했기 때문에 한겨레신문은 상대적으로 진보적인 보도 이데올로기를 바탕으로 시민단체의 진보 논리를 많이 수용했지만, 보수를 대변하는 조선일보는 상대적으로 수용 정도가 약했다고 할 수 있다.

한편 두 신문의 차이는 강조되는 의제속성의 차이에서 드러난다. 한겨레신문은 한국영화보호 관련 담론을 가장 두드러진 의제속성으로 채택한 데 반해, 조선일보는 경제논리를 가장 두드러진 의제속성으로 채택하였다. 이는 시민단체가 한국영화보호 관련 속성을 가장 많이 이용하고, 정부가 경제논리를 가장 많이 사용했다는 것과 비교하면 전체적으로 정부, 시민단체, 한겨레신문, 조선일보 간의 상관성을 표면적으로도 추정해볼 수 있다. 하지만 한겨레신문과 조선일보의 의제속성 순위가 큰 차이를 가지고 있다고 보기는 어려운 측면이 있다.

세부 속성을 비교하면 좀 더 두 신문의 차이를 자세하게 알 수 있다. 두 신문 모두 한국영화보호와 관련한 속성을 중요하게 다루고 있다. 한겨레신문

은 ‘보호무용론’(세부 속성 빈도 종합 36회, 7.0%)에 비해 ‘한국영화보호 및 기여’(세부 속성 빈도 종합 121회, 23.4%) 차원에서 훨씬 더 많은 의제속성을 다루고 있다. 조선일보 또한 각각 30회(9.7%), 67회(21.6%)의 빈도를 보여 주어 두 신문이 비슷한 비율을 나타내었다. 이는 한국영화보호 논리에서는 시민 단체의 의견이 비슷하게 반영되고 있다는 것을 보여준다. 세부적으로 스크린쿼터 개방시기의 부적절성, 제도의 적극적 유지, 한국영화 발전을 위한 방안, 최소한의 제도적 장치 등의 빈도에서 두 신문은 비슷한 경향을 보였다. 하지만 보호무용론 측면에서 한겨레신문은 정책적 고려에 의한 보호, 영화계의 집단이기주의 측면에서 보려고 했지만, 조선일보의 경우는 영화계의 집단이기주의 측면을 인정하면서 스크린쿼터 개방이 시기적으로 적절함을 주장했다. 한국영화보호와 관련해서는 두 신문이 모두 시민단체의 의견을 반영했지만 상대적으로 조선일보의 경우는 정부의 의견도 반영했다고 할 수 있다.

세부 속성 반영에서 한겨레신문과 조선일보가 크게 두드러지는 차이는 없었으나, 한겨레신문의 경우 문화논리 측면에서 문화다양성이 51건(9.9%)으로, 조선일보의 14건(4.5%)에 비해 강조되었다. 조선일보는 스크린쿼터를 경제협약 체결의 걸림돌로 본 속성이 50건(16.1%)으로 가장 두드러지게 나타났다. 한겨레신문도 스크린쿼터를 경제협약의 걸림돌로 본 경우가 50건(9.7%)으로 문화다양성 논리 다음으로 많은 수를 차지했다. 조선일보의 경우 문화논리 부문에서 문화다양성을 찬성하는 논리(14회, 4.5%)보다는 문화적 예외가 인정되어야 한다는 논리(18회, 5.8%)가 가장 많은 빈도수를 차지했다. 한겨레신문의 경우는 문화다양성 인정과 경제협약의 걸림돌이라는 상반되는 입장을 균형감 있게 주장한 반면, 조선일보는 경제적 논리를 들어 스크린쿼터를 반대하는 측면이 더 두드러졌다. 하지만 문화적인 다양성과 예외가 인정되어야 한다는 측면에서는 스크린쿼터 폐지의 문제점을 지적하는 속성 빈도도 두드러졌다. 문화논리와 경제 논리에서 두 신문의 두드러진 차이를 발견하기는 어려웠다. 다만 정부의 경제논리를 조선일보가 좀 더 충실하게 반영하고 있다는 것이 드러났고, 문화논리의 경우는 한겨레신문이 많이 반영하기는 했지만 시민단체가 내세우는 ‘문화패권주의’ 등이 정확하게 반영되었다고 보기는

어려웠다.

정부와 시민단체의 입장이 언론에 반영되는 정도를 세부 속성의 최상위 빈도수를 비교하여 알아본 결과, 한국영화보호 속성과 문화논리의 경우 시민단체의 입장인 제도의 적극적인 유지 논리와 문화패권주의 논리를 그대로 반영했다고 보기는 힘들었지만, 경제논리에서 정부의 입장인 경제협약체결의 걸림돌 논리는 두 신문 모두 적극적으로 반영하고 있다고 할 수 있다. 하지만 조선일보의 정부의 경제논리 반영이 한겨레신문보다 두드러졌고, 한국영화보호 속성에서도 시민단체가 가장 많이 주장했던 제도의 적극적인 유지 논리는 외면하고 영화계의 집단이기주의(11건, 3.5%)를 영화계의 노력(15건, 4.8%)과 함께 소개하는 등 시민단체의 입장이 상대적으로 소홀히 다루어졌다고 할 수 있다. 한편 정부의 대응태도와 한미관계 속성에서도 한겨레신문의 경우(성급한 대응추진 13건 2.5%, 미국의 위상 관련 8건 1.5%)는 시민단체의 논리를, 조선일보의 경우(대안적 제도 제시 12건 3.9%, 한미관계의 공고화 5건 1.6%)는 정부의 논리를 상대적으로 더 반영하고 있다.

4) 갈등시기에 일어나는 소스 경쟁의 변화

연구문제 4는 의제 사안이 갈등기에 접어들면 소스 경쟁에 어떤 변화가 일어나는가와 관련된 것이다. 갈등시기는 2004년 6월 12일 당시 이창동 문화관광부 장관이 스크린쿼터 축소를 시사하는 발언을 하면서 본격적으로 표면화되었다고 할 수 있다. 스크린쿼터문화연대와 같은 단체의 결집으로 임박해 있던 갈등 사안이 이창동 문화부 장관의 발언을 계기로 표면화되었다고 할 수 있다. 전체적인 기사수를 먼저 살펴보면 2003년까지는 한겨레신문과 조선일보가 비슷한 기사 빈도를 나타내는 데 반해 2004년 이후부터는 한겨레신문의 기사 빈도가 조선일보보다 큰 차이로 높게 나타났다. 이것은 연구 이슈가 본격적으로 갈등 사안에 접어들어 따라 진보적인 성향을 가진 한겨레신문이 좀 더 적극적으로 의제를 수용하려는 경향을 보였다고 할 수 있다.

하지만 갈등시기 언론, 정부, 시민단체의 의제속성 빈도 및 순위를 비교해

<표 3> 갈등시기 언론, 정부, 시민단체의 의제속성 빈도 및 순위 비교

의제속성	언론빈도(%)와 순위		정부속성빈도와 순위		시민단체빈도와 순위	
한국영화보호 관련	156 (31.3%)	1	39 (39.4%)	1	314 (57.3%)	1
경제논리	129 (25.9%)	2	32 (32.3%)	2	7 (1.3%)	5
문화논리	97 (19.5%)	3	6 (6.0%)	4	187 (34.1%)	2
정부의 대응태도	74 (14.9%)	4	17 (17.2%)	3	16 (2.9%)	4
한미관계	20 (4.0%)	5	4 (4.0%)	5	7 (1.3%)	5
세계화 관련	18 (3.6%)	6	0 (0%)	6	17 (3.1%)	3
기타	4 (.4%)		1 (.8%)		0 (0%)	
합계	498 (100%)		99 (100%)		548 (100%)	

보면 언론보도가 정부 소스에 더 의존하고 있다는 것을 알 수 있다(표 3). 갈등시기 정부와 언론의 의제순위 상관관계(Spearman's rho=.943, p=.005)는 통계적으로 유의미하지만, 시민단체 언론의 의제순위 상관관계(Spearman's rho=.348, p=.499)는 통계적으로 유의미하지 않았다. 이러한 결과는 전체를 대상으로 한 결과보다 더 정부 의존적임을 보여준다(표 5). 이러한 현상은 갈등시기에 접어들수록 다양한 소스의 의견을 반영하기보다는 기존의 공식소스에 더 의존하려는 경향을 보인다는 것을 시사한다. <표 3>에서 보듯 시민단체의 문화논리와 세계화 관련 논의는 언론에서 상대적으로 빈약하게 다룬 반면, 정부의 경제논리는 언론에서 그대로 재생산되고 있다. 한편 한국영화보호와 관련한 논의는 정부와 시민단체 모두 잘 반영하고 있다. 갈등시기에 한겨레신문의 한국영화보호 관련 언급은 보호무용론(29건, 8.1%)에 비해 한국영화 보호기여론(84건, 23.4%)에 더 많은 비중을 두고 있다. 조선일보 또한 한국영화기여론(26건, 18.7%)이 보호무용론(16건, 11.5%)보다 더 많은 언급을 보여준다. 하지만 그 차이에서 한겨레신문이 한국영화 보호기여론에 더 치우치고 있다.

언론의 보도 이데올로기도 갈등시기에는 차이점을 생산해내지 못했다. 전체 데이터를 대상으로 한 결과에서는 보수와 진보 신문 모두 정부에 의존했지

<표 4> 갈등시기 한겨레신문과 조선일보의 의제속성 빈도 및 순위 비교

의제속성	언론빈도(%)와 순위		한겨레신문		조선일보	
한국영화보호 관련	156 (31.3%)	1	113 (31.5%)	1	43 (30.9%)	2
경제논리	129 (25.9%)	2	84 (23.4%)	2	45 (32.4%)	1
문화논리	97 (19.5%)	3	70 (19.5%)	3	27 (19.4%)	3
정부의 대응태도	74 (14.9%)	4	55 (15.3%)	4	19 (13.7%)	4
한미관계	20 (4.0%)	5	16 (4.5%)	6	4 (2.9%)	5
세계화 관련	18 (3.6%)	6	17 (4.7%)	5	1 (.7%)	6
기타	4 (.4%)		4 (1.1%)		0 (0%)	
합계	498 (100%)		359 (100%)		139 (100%)	

<표 5> 갈등시기 언론, 정부, 시민단체, 한겨레신문의 스피어먼 상관관계

변수	1. 언론	2. 정부	3. 시민단체	4. 한겨레신문	5. 조선일보
1	1.000 (.)	.943 (.005)**	.348 (.499)	.943 (.005)**	.943 (.005)**
2	-	1.000 (.)	.232 (.658)	.886 (.019)*	.886 (.019)*
3	-	-	1.000 (.)	.493 (.321)	.087 (.870)
4	-	-	-	1.000 (.)	.886 (.019)*
5	-	-	-	-	1.000 (.)

주: 0는 p값. **<.01, *<.05

만, 진보 신문인 한겨레신문의 경우, 시민단체의 의제속성에도 의존하는 현상을 보여주었다. 하지만 갈등시기에 접어들면 한겨레신문-정부(Spearman's rho=.886, p=.019), 조선일보-정부(Spearman's rho=.886, p=.019)의 상관관계는 전체 결과와 비슷한 수준에서 유지되지만, 한겨레신문-시민단체(Spearman's rho=.493, p=.321)의 상관관계는 전체 결과와는 반대로 통계적으로 유의미하지 않음을 보여준다(표 4와 표 5). 또한 조선일보-시민단체(Spearman's rho=.087, p=.870)의 상관관계도 상당히 약화된다. 한겨레신문도 시민단체의 문화논리와 세계화논리를 잘 반영하지 않게 되고, 조선일보도 마찬가지로 결과를 보여준다. 이러한 결과는 갈등시기에 접어들수록 정부에

대한 의존은 그대로 유지되지만 시민단체에 대한 의존은 줄어든다는 것을 의미한다. 즉, 우리나라 언론은 보도 이데올로기와 상관없이 갈등시기에서는 정부의 중요 정의자 역할에 의존하면서 시민단체의 다양한 목소리를 반영하는 데 소홀한 경향이 있으며, 또한 반대 언급이 늘어나더라도 정부가 규정하는 의제 프레임 안에서 의제속성의 생산이 이루어지고 있음을 유추해볼 수 있다.

5. 결론 및 논의

연구 결과를 정리하면 스크린쿼터와 관련한 언론보도에서 전반적으로 시민단체에 비해 정부의 중요 정의자 역할이 약간 우세하다는 결론을 도출할 수 있다. 하지만 언론의 보도 이데올로기에 따라서 시민단체의 소스 역할이 증가되는 경향을 보이는 것으로 나타났으며, 스크린쿼터와 같은 사회적 논란이 많은 사건에서, 아직 정부에 대한 소스 의존을 넘어설 정도는 아니지만 시민단체의 목소리가 어느 정도 반영되고 있는 것으로 나타났다. 즉, 전체적인 의제속성 의존 정도에서는 아직도 정부가 더 비중 있는 중요 정의자 역할을 하고 있지만, 상당한 수준에서 시민단체가 언론보도의 중요 정의자 역할을 수행하고 있는 것으로 드러났다. 특히 시민단체가 내세운 한국영화보호 관련 논리, 문화논리는 언론이 시민단체에 상대적으로 더 의존하고 있는 것으로 분석되었다. 이 사실은 정부의 중요 정의자 역할이 아직도 막강한 영향력을 가지고 있지만, 시민단체도 노력 여하에 따라서 중요 정의자 역할을 담당할 가능성이 있다는 것을 보여준다. 또한 이 결과는 우리나라 언론이 특정 주제를 특정 소스에 의존할 가능성을 시사한다(감현주·김영욱, 2007). 즉, 소스도 특정 주제만을 생산하는 경향이 있으며, 언론은 특정 주제별로 소스 전문성을 부여하고 있다는 개연성도 무시할 수 없다. 이러한 특정 소스 의존은 보도 이데올로기와 상승작용을 일으킬 가능성이 있다.

한편 세부 속성을 통한 의존 정도를 살펴보면 정부와 시민단체의 소스 반영 양태에 약간의 차이가 있다는 것을 발견할 수 있다. 즉, 정부의 의제속성

은 액면 그대로 반영하지만 시민단체의 의제속성은 가공하는 수준이 높다는 것이다. 또한 정부가 내세우는 의제속성은 언론이 매우 민감하게 반응하여 그것을 증폭시키는 경향이 있는 반면, 시민단체가 내세우는 의제속성은 빈도가 매우 축소되어 반영되는 경향을 보였다. 예를 들어 정부의 경제논리 중 ‘경제협약 체결의 걸림돌’ 논리는 22건이 제기되었으나 언론에 100건이 반영되었다. 하지만 시민단체의 한국영화보호 논리 중 ‘영화계의 노력’ 논리는 144건이 제기되었지만 언론에는 41건이 반영되었고, ‘제도의 적극적 유지’ 논리는 152건이 제기되었지만 28건에 거쳤을 뿐이다. 이러한 ‘가공현상’과 ‘증폭현상’은 정부와 시민단체의 논리가 반영되는 과정이 다를 수 있고, 중요 정의자 지위에 차이가 있을 수 있음을 시사한다.

한편 소스 경쟁 측면에서 결론적으로 정부가 소스 경쟁에서 약간 더 유리한 자리를 차지하고 있다는 것이 드러났는데, 그러한 경향은 갈등이 심해질수록 더 뚜렷해지는 것으로 나타났다. 지표 이론이 예상한 대로 사회 갈등이 깊어지면 언론이 다양한 사회 이익집단의 목소리를 더 넓은 스펙트럼에서 받아들이려고 하는 것이 아니라 기존의 공식소스로서 정부에 의존하면서 안전한 기사 생산에 안주하거나 반대의 범위를 제한하고 있다고도 말할 수 있다. 하지만 기존의 연구에서도 확실히 검증되지 않았고, 이데올로기적 입장이 더 선명히 드러나는 사안에 대해 갈등 정도가 어떤 영향을 미칠지에 대한 선부른 전망을 내놓기는 힘들다. 다만 스크린쿼터 사안은 보도 이데올로기가 시민단체와 유사한 언론에서도 비슷한 결과를 보여줌으로써 지표이론의 예상이 우리나라 언론 상황과 소스 경쟁 상황에 잘 들어맞지 않고 있다는 것을 시사하고 있다. 이것은 우리나라의 언론 상황과 소스 경쟁 상황이 외국의 이론에 의해서 설명될 수 없으며 독특한 이론적인 설명을 필요로 한다는 것을 의미한다. 앞으로 자유로운 소스 경쟁과 공론장의 확대라는 측면에서 우리나라 현상을 설명할 수 있는 이론적인 토대의 구축이 절실히 요구된다.

또한 시민단체와 정부의 의제속성이 반영되는 과정에서 발견된 의제속성의 ‘가공현상’과 ‘증폭현상’은 후속 연구에서 정부와 시민 단체의 의제속성이 반영되는 과정과 결과의 차이점을 파악할 수 있는 중요한 단서를 제공한다.

소스 경쟁을 통한 의제속성의 반영, 이를 통한 공론장의 확산을 연구함에 있어 질적인 수준의 비교도 이러한 개념을 통해서 가능하다고 생각한다. 따라서 후속 연구들은 이러한 현상을 좀 더 집중적으로 연구할 필요가 있다.

이 연구의 한계는 내용 분석을 통한 상관관계 분석의 한계를 그대로 가진다. 이 연구에서 이론적인 논의를 통하여 방향성을 설명하고는 있지만 상관관계를 통하여 한쪽의 의존 현상을 설명하기는 어렵다. 후속 연구들은 의존의 방향성을 제시할 수 있는 방법론을 개발하는 것이 필요하다. 이 연구는 보도 이데올로기를 비교하기 위해 확연한 차이를 보이는 조선일보와 한겨레신문을 비교했지만 후속 연구는 좀 더 중립적인 언론을 추가하여 이데올로기의 영향을 비교해보는 것도 필요하다. 또한 연구 편의상 보수와 진보를 대표하는 두 신문으로 분석범위를 좁혀 일반화한 것은 이 연구의 한계이지만 향후 연구에서 샘플의 범위를 넓혀 연구 결과를 검증함으로써 좀 더 일반적인 결론 도출도 가능할 것으로 예상된다. 연구 결론과 관련하여 시민단체로 설정된 스크린쿼터문화연대의 커뮤니케이션 능력과 관련한 의문이 제기될 수도 있다. 시민단체가 시대 상황에 적응하지 못해 메시지 개발에 실패했고, 현실적인 상황을 적절하게 반영하지 못해 소스 역할을 스스로 축소시켰다고 볼 수도 있다. 이러한 의문은 후속 연구를 통하여 시민단체 간 비교들을 통하여 밝혀질 필요가 있다. 한편 정부는 다양한 소스로 등장했지만 시민단체는 단일 소스로 대응했기 때문에 소스의 다양화 정도가 어떤 역할을 하는지도 후속 연구의 과제로 남는다.

많은 소스들은 여론의 장에서 유리한 고지를 점하기 위해 미디어를 통해 자신의 아이디어를 전파하고자 노력한다. 이런 과정에서 미디어의 다양성과 균형감각이 무엇보다도 요구된다. 즉, 다양한 소스들이 균형 잡힌 시각과 함께 미디어에 반영되도록 하는 것이 언론인의 의무가 되고 있다(McQuail, 1992). 하지만 이것은 이상적인 규범에 그칠 뿐, 현실은 힘을 가진 소스들의 의견이 뉴스에 편향되게 반영된다. 공중관계(public relations) 커뮤니케이션을 여론을 둘러싸고 조직이 공중들과 관계를 형성하기 위한 커뮤니케이션 활동이라고 설정한다면, 힘을 가진 조직은 강력한 공중관계 커뮤니케이션 능력을

자랑한다. 하지만 이러한 경향은 조금씩 변하고 있다. 정부와 기업뿐 아니라 시민사회의 성숙과 함께 각종 시민단체, 비영리 조직이 공적 소스로서 역할을 어느 정도 수행하고 있으며, 공중관계 커뮤니케이션 능력에 따른 언론 접근에서도 의견상의 균형이 어느 정도 이루어져가고 있다(Cottle, 2003; Davis, 2000). 이는 공중관계 커뮤니케이션이 가진 자의 힘을 강화하기 위한 수단이 아니라 상대적으로 힘이 약한 조직이 공론의 장에서 힘의 균형을 회복할 수 있는 도구로 이용되고 있는 것이다. 또한 이러한 논의는 최근 공중관계(public relations) 커뮤니케이션 학자들이 이야기하는 다원주의적 낙관론(pluralistic optimism)를 통한 공론장의 확대와 공중관계 커뮤니케이션의 민주주의 기여 주장과 맞닿아 있다(Davis, 2002, 2002). 다원주의적 낙관론은 힘이 없는 조직들의 활발한 공중관계 커뮤니케이션 활동을 통해서 소스 경쟁의 균형을 가져올 수 있다는 시각이다. 하지만 아직도 공중관계(public relations) 커뮤니케이션은 힘을 가진 조직의 전유물처럼 여겨지는 경우가 많으며 힘의 불균형이 언론 노출의 불균형으로 굳어져가는 것도 엄연한 현실이다. 이러한 현실적 어려움이 이번 연구에서도 그대로 드러났다고 할 수 있다. 따라서 시민단체, 비영리단체 등 상대적으로 힘의 열세에 있다고 생각되는 조직들이 공중관계 커뮤니케이션 능력을 강화하여 사회적인 힘의 불균형을 시정하는 방향으로 나아가야 한다는 사회적 당위성을 이번 연구에서도 확인할 수 있었다.

후속 연구에서 소스 경쟁(source competition)을 좀 더 개념화하고, 정교하게 개념화된 상황에서 다양한 조직이 공론의 장에서 경쟁하고 갈등을 해소하면서 민주주의의 지평을 넓혀가는 상황을 실증적으로 보여주려는 노력이 필요하다. 소스 경쟁의 방법론적 개념으로서 의제 경쟁(agenda competitions) 혹은 의제속성 경쟁(agenda attributes competition)을 좀 더 정교하게 개념화하는 것도 필요하다. 이 연구에서 설정된 소스 경쟁 이론(source competition theory)은 크게 소스의 의제 혹은 의제속성 경쟁이 심화될수록 공론장의 의미가 확장되는 것을 상정한다. 이번 연구에서는 공론장의 확장이 의제속성의 다양성을 의미했지만 앞으로 공론장의 확장은 질적인 부분을 포함하여 합의 창출

의 정도를 함께 포함할 필요가 있다. 이 연구에서 상정하는 소스 경쟁 이론은 소스의 의제형성 노력을 통한 경쟁의 활성화와 낙관적인 다원주의를 통한 민주주의 토대 마련을 지향하고 있다. 따라서 후속 연구에서 1) 소스의 경쟁이 심해지면 의제속성의 수가 늘어나서 언론의 특정 의제속성 의존이 줄어들 것인가의 문제, 2) 소스 경쟁이 심해지고 또한 소스 경쟁에 균형이 잡히면 언론 의제속성의 확장과 함께 공중들의 의제속성 인식 폭이 확장될 것인가의 문제, 3) 공중관계 커뮤니케이션 활동이 경쟁력 있게 이루어지는 시민단체 등 사회적인 약자(the powerless) 그룹의 경우는 사회적으로 힘 있는 그룹에 대한 언론의 의제속성 의존을 줄여서 공론장을 확장하는 결과를 가져올 것인가의 문제, 그리고 궁극적으로 4) 소스 경쟁의 심화는 낙관적 다원주의를 통한 공론의 장 확장과 민주주의 토대 마련에 기여할 수 있느냐의 문제 등이 순차적으로 다루어질 필요가 있다. 마지막으로 이번 연구의 결과를 바탕으로 후속 연구를 위한 탐색적인 명제(proposition)를 제시하는 것도 가능하다.

명제: 소스 경쟁 상황에서 편향된 보도 이데올로기를 바탕으로 언론사 스스로 갈등 상황에 뛰어들게 되면 소스 선택권을 축소하고 의제 경쟁을 제한하는 경향을 보인다. 즉, 특정 의제속성과 소스에 의존하는 경향을 보인다.

명제: 소스 경쟁 상황에서 언론은 대상 조직의 사회권력 정도에 따른 증폭현상과 가공현상을 나타내어 소스 간의 자유로운 의제 경쟁을 제한하는 경향을 보인다.

Ⅰ 참고문헌

- 감현주·김영옥 (2007). 시민단체의 공적소스 역할에 관한 연구: 성매매방지법 시행 관련 의제속성 의존 중심. 『커뮤니케이션학 연구』, 15권 2호, 5~32.
- 김영옥 (2005). PR커뮤니케이션 이론과 미디어 중심주의의 극복. 『커뮤니케이션이론』, 1권 1호, 296~331.
- _____ (2006). 뉴스 속성의 정부 소스 의존 정도: 행정수도 이전을 둘러싼 언론보도와 정부 제공 이슈속성의 관련성 중심. 『언론정보학보』, 32권, 75~111.
- 윤영철 (2000). 권력이동과 신문의 대북 정책 보도: 신문과 정당의 병행관계를 중심으로 『언론과 사회』, 27권, 48~81.
- 한동섭·임종수 (2002). 미디어의 정보원 진술 활용과 현실 정의: 미디어는 이데올로기적으로 쟁점이 되는 뉴스 아이템의 정보원을 어떻게 가공하고 선택하는가? 『한국언론학보』, 46권, 520~556.

Altschull, J. H. (1984). *Agent of power*. New York: Longman.

Bennett, W. L. (1990). Towards a theory of press-state relations in the United States. *Journal of Communication*, 40(2), 103~125.

Bennett, W. L. (2004). Gatekeeping and press-government relations: A multigated model of news construction. In L. L. Kaid (Ed.), *Handbook of Political Communication Research* (pp. 283~313). Mahwah, NJ: LEA.

Bennett, W. L. (2005). *News: The politics of illusion*. New York: Pearson Education.

Berkowitz, D. (1987). TV news sources and news channels: A study in agenda-building. *Journalism Quarterly*, 64, 508~513.

Berkowitz, D. (1990). Refining the gatekeeping metaphor for local television news. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 34, 55~68.

Blumer, J. & Gurevitch, M. (1981). Politicians and the press: an essay on role relationships. In Nimmo and Sanders (Eds.), *Handbook of Political Communication*. London: Sage.

Cobb, R. W., & Elder, C. D. (1972). *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Cook, T. (1998). *Governing with the news*. Chicago, IL: The University of Chicago

Press.

- Corbett, J. B., & Mori, M. (1999). Medicine, media, and celebrities: News coverage of breast cancer, 1960~1995. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 76, 229~249.
- Cottle, S. (2000). Rethinking news access. *Journalism Studies*, 1(3), 427~448.
- _____. (2003). News, public relations and power: Mapping the field. In S. Cottle (Ed.), *News, public relations and power* (pp. 1~24). London: Sage.
- Crable, R. E., & Vibbert, S. L. (1985). Managing issues and influencing public policy. *Public Relations Review*, 11(2), 3~15.
- Curtin, P. A. (1999). Reevaluating public relations information subsidies: Market driven journalism and agenda-building theory and practice. *Journal of Public Relations Research*, 11, 53~90.
- Davis, A. (2000). Public relations campaigning and news production: the case of New unionism in Britain. In Curran (Ed.), *Media Organizations in Society* (pp. 173~192). London: Arnold.
- _____. (2002). Public relations, business news and the reproduction of corporate elite power. *Journalism, Theory, Practice and Criticism*, 1(3), 282~304.
- Deacon, D. (1996). The voluntary sector in a changing communication environment: A case study of non-official news sources. *European Journal of Communication*, 11(2), 173~199.
- Gans, H. J. (1979). *Deciding what's news: A study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*. New York: Pantheon.
- Gitlin, T. (1980). *The whole world is watching: Mass media and the making and unmaking of the new left*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Graber, D., McQuail, D., & Norris, P. (Eds.). (1998). *The politics of news, the news of politics*. Washington, DC: CQ Press.
- Hall, S., Critcher, C., Jefferson, T., Clarke, J. & Roberts, B. (1978). *Policing the crisis Mugging, the state, and law and order*. London: Macmillan.
- Johnson, T. J., Wanta, W., Boudreau, T., Blank-Libra, J., Schaffer, K., & Turner, S. (1996). Influence dealers. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 73, 181~194.

- Kiousis, S., Mitrook, M., Wu, X., & Seltzer, T. (2006). First- and second-level agenda-building and agenda-setting effects. *Journal of Public Relations Research*, 18(3), 265~285.
- Kovach, B., & Rosenstiel, T. (1999). *Warp speed: American in the age of mixed media*. New York: Century Foundation Press.
- Lang, G. E., & Lang, K. (1981). Watergate: An exploration of the agenda-building process. *Mass Communication Review Yearbook*, 2, 447~469.
- Manning, P. (2001). *News and news sources: A critical introduction*. London: Sage.
- McCombs, M., Einsiedel, E., & Weaver, D. (1991). *Contemporary public opinion*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- McQuail, D. (1992). *Media performance: Mass communication and the public interest*. London: Sage.
- Ohl, D. M., Pincus, J. D., Rimmer, T., & Harris, D. (1995). Agenda-building role of news releases in corporate takeovers. *Public Relations Review*, 21(2), 89~101.
- Palmer, J. (2000). *Spinning into control: News values and source strategies*. London: Leicester University Press.
- Schlesinger, P. (1990). Rethinking the sociology of Journalism: Source strategies and the limits of media centrism. In M. Ferguson (Ed.), *Public communication: The new imperatives* (pp. 61~83). London: Sage.
- Schlesinger, P. & Tumber, H. (1994). *Reporting crime: The media politics of criminal justice*. Oxford, UK: Clarendon Press.
- Schoemaker, P. J. (1987). Building a theory of news content: A synthesis of current approaches. *Journalism Monograph*, 103.
- Shoemaker, P., & Reese, S. D. (1996). *Mediating the message: Theories of influences on mass media content*. New York: Longman.
- Sigal, L. V. (1973). *Reporters and officials: The organization and politics of news reporting*. Lexington, MA: Heath.
- Terkildsen, N., Schnell, F., & Ling, C. (1998). Interest groups, the media and policy debate formation. *Political Communication*, 15, 45~61.
- Walters, T. N., Walters, L. M., & Gray, R. (1996). Agenda-building in the 1992

presidential campaign. *Public Relations Review*, 22(1), 9~24.

Weaver, D., & Elliot, S. N. (1985). Who sets the agenda for the media? A study of local agenda-building. *Journalism Quarterly*, 62, 87~94.

Wolfsfeld, G. (1984). The symbiosis of press and protest: An exchange analysis. *Journalism Quarterly*, 61, 550~556.

_____ (1991). Media, protest and political violence: A transactional analysis. *Journalism Monograph*, 127.

Zoch, L. M., & Molleda, J. C. (2006). Building a theoretical model of media relations using framing, information subsidies, and agenda-building. In C. H. Botan & V. Hazleton (Eds.), *Public relations theory II* (pp. 279~309). London: LEA.

(최초 투고 2007.6.1, 최종 원고 제출 2007.7.31)

Source Competition and Dependency on Issue Attributes: Issue Competition between the Government and the Activists on the Issue of Screen Quota

Yung-Wook Kim

Associate Professor

School of Communication, Ewha Womans University

The purposes of this study are to analyze how the media reflects the source competition between the activist group and the governmental source in the news contents. Media ideology and the conflict phase also were chosen as situational variables for evaluating how those variables could influence the source competition process. To answer the proposed research questions, the study chose the 'screen quota' issue as a research unit and analyzed documents from three sources, media news, the activist group for maintaining screen quota, and the governmental source during six years and three months. The results showed that the government source played a primary definer role in media reporting related to the screen quota issue, compared to the activist group. The governmental source's primary definer role was maintained against the highly contested social issue while the media ideology, to some degree, leveraged the activist group's comparatively unstable primary definer power. The governmental source's primary definer role was escalated as the conflict phase evolved.

Key words: Source Competition, Agenda Attributes Dependency, Prime Definer, Index Theory, Agenda Building, Screen Quota