

# 무(無)보도 현상과 언론윤리 그리고 한국사회의 이념갈등:

국정원, 기사사 민간사찰 관련 보도 사례를 중심으로

김수정\* · 정연구\*\*

이 연구는 최근 한국 언론에서 점차 강도를 더해가고 있는 무보도 현상에 대해 정당성과 타당성을 따져보고자 했다. 무보도란 사회적으로 중요한 이슈임에도 불구하고 언론이 이를 보도를 하지 않는 경우를 일컫는 것으로 언론학계에서 문제의 인식은 있었으나 명확한 사례 연구 및 비판이 이뤄지지 못한 영역이었다. 연구는 국정원·기무사의 민간사찰 관련 사안을 주요 언론사간 보도유무 행태를 중심으로 비교하는 작업을 통해 한국 사회에서 나타나고 있는 무보도 현상이 보도를 못한 것이 아니라 안한 것이며 여기에 신문의 정파성이 개입되어 있음을 밝히는 작업으로 시작되었다. 그런 이유로 무보도는 언론의 사회적 책임이자 수용자의 알권리를 충족시키는 언론윤리 관점에서 기본 책무를 무시하는 행위여서 정당성이 없음을 다양한 이론적 논의와 언론현업의 강령 등을 통해 밝혔다. 그리고 공론장 이론의 논리적 틀과 이를 뒷받침 할 다양한 경험적 자료를 통해 한국 사회의 이념갈등 해소라는 목표에 비추어 무보도 현상이 도움이 안 되는 것이 아니라 해로운 결과를 가져 올 수 있음을 논증하였다.

주제어: 무보도, 이념갈등, 공론장, 언론윤리

## 1. 문제제기

한국 사회의 정치사회적 문제는 세계 유일의 분단국이라는 현실과 권위주의 정치 유산으로 인해 이념갈등의 문제로 쉽게 확대되는 양상을 보였다. 문제는 사회적이고 정치적인 것이지만 사회적 소통의 기구라고 할 수 있는 언론이 어떤 태도를 가져야 하는가에 대해 생각해 볼 필요가 있다.

한국 언론은 정치사회적인 이슈에 대해 매체의 정치적 견해에 견주어 편향한 보도 태도를 보인다는 비판을 받고 있다(김사승, 2009; 김영욱, 2009; 이종혁, 2009; 오택섭, 1998). 김영욱(2009)은 성격이 상반된다고 할 정도로 차이가 분명한 노무현, 이명박 정부시기에 보수 또는 진보지로 평가받고 있는 신문들이 이들 정권의 성향에 맞춰 보도하는 경향을 강하게 내보였다고 분석했다. 언론관련 시민단체의 주요 일간지 일일모니터 브리핑<sup>1)</sup>은 일부 언론사가 중요한 이슈에 대해 보도하지 않거나 외면하고 있다는 비판을 제기했다. 주요 일간지인 만큼 반드시 보도해야 한다고 생각하는 사건임에도 불구하고 사안에 반대할 경우 보도는 하고 반대 의견을 실은 것이 아니라 보도자체를 아예 하지 않는다는 점을 브리핑을 통해 지적했다. 한국 언론이 자신과 다른 관념에 대해서는 아예 보도하지 않거나 자신의 목적에 맞게 확대 또는 축소 보도하는 식의 뉴스 판단 기준을 갖는 것에 대해서도 토론을 통한 비판과 지적이 있었다(양승혜, 2005). 오택섭(1998)은 침묵하는 신문은 중립적이지도 않고 균형이

\* 중앙대학교 신문방송학과 박사과정(su808@naver.com)

\*\* 한림대학교 언론정보학부 교수, 교신저자(ygcheong@hallym.ac.kr)

1) 민주언론시민연합(이하 민언련) 주요 일간지 일일모니터 브리핑의 일부를 소개하면 다음과 같다. “‘속도전’ 4대강, 김종호우 공사 중단…조중동 언급조차 안 해”, “유엔특별보고관, 촛불 이후 ‘표현의 자유’ 위축…조중동은 보도 안 해”, “청와대, 봉은사 ‘안상수 외압’ 은폐 의혹…조중동 보도 안 해”, “‘용산참사 해결’ 단식농성, 20분 만에 모조리 연행…조중동은 ‘역시’ 외면”. 자세한 내용은 <http://www.ccdm.or.kr> 참조.

있는 신문이라고도 할 수 없다고 밝혔다.

언론을 비평해야하는 언론학계는 이와 같은 문제점에 대해 정확한 기준을 가지지 못했을 뿐 아니라 평가 역시 지연해온 감이 있다. 비판적으로 보도를 하는 것이 아니라 아예 보도를 하지 않음을 두고 언론학은 어떤 판단을 할 수 있을까? 언론이 무엇을 신고 신지 않고는 언론의 자유 영역에 해당되는 내용이니 이에 대한 절대적 기준을 갖는 것이 가능한 일인가라는 지적이 있을 수 있다. 신성불가침의 영역인 만큼 학문세계에서 이루어지는 연구의 제1조건이라 할 수 있는 문제적 상황(problematic situation)이 성립되지 않으므로 더 이상의 논의가 필요하지도 가능하지도 않다는 주장도 있다. 그런가 하면 다른 한편으로는 앞서 민언련 모니터 보고서의 평가에서 볼 수 있는 바와 같이 언론보도가 자유의 절대 영역에 속하지 않는다는 묵시적 판단을 전제로 특정 주제와 내용에 있어서는 반드시 보도를 해야 한다는 주장을 하기도 한다.

어떤 주장이 옳은가? 불행하게도 언론학에서는 답을 찾기가 쉽지 않다. 하나의 과학으로 자기정체성을 찾아가는 언론학은 경험주의의 두꺼운 장벽에 가려 관찰할 수 있는 보도에만 관심을 갖는 것이 첫 번째 이유다. 관찰할 수 없는 그러나 구조적인 관점<sup>2)</sup>에서 생각하면 분명히 의미 있게 존재하는 무보도<sup>3)</sup>에 대해서는 관심을 가지지 않고 있다. 두 번째 이유는 과학으로서의 언론학은 가치판단을 배제하고 현상을 보편적으로 설명하는 큰 이론을 찾는데 학문의 중심축을 두고 있기 때문이다. 그러다 보니 가치판단이나 윤리적 문제는 언론현장의 문제로 치부하거나 학문적으로는 소수자 영역으로 치부해 온 것이 부정할 수 없는 현실이다.

이 글은 언론학의 관심부재에도 불구하고 한국 사회의 언론매체에서 부지불식간에 상당히 만연하게 된 무보도의 정당성과 타당성을 따져보는 것을 과제로 삼는다. 정당성이라 함은 옳음과 그름을 묻는 윤리적 판단을 의미한다. 자본주의 사회에서 채택하고 있는 언론윤리학의 다양한 논의들이나 언론현업의 윤리강령을 기준으로 하여 판단해볼 때, 보도를 하지 않는 문제를 어떻게 평가할 수 있는가가 정당성 문제일 것이다. 타당성은 한국사회가 문제 상황과 해결책의 적합성이라는 차에 관한 판단을 의미한다. 한국사회가 안고 있는 문제 상황은 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 분야에 편재되어 있어 엄청나게 많은 논의가 필요하다. 여기서는 최근 한국사회가 안고 있는 가장 큰 문제라 할 수 있는 이념갈등, 정파성<sup>4)</sup> 경향을 문제 상황으로 설정하고 무보도 현상의 방기나 만연이 적절한 행위인가를 평가해보는 것이 타당성 문제일 것이다.

문제에 대한 해답을 만들어가는 과정은 네 단계로 이루어진다. 첫째는 문제현상의 채택 단계다. 무보도가 일어난 대상 사건의 경중이나 성격에 따라서 정당성 평가나 타당성 평가가 달라질 수 있으며

- 2) 언어학이나 언어철학 등에서 자주 인용되는 그레마스(Greimas, 1966/1983) 등의 구조의미론을 염두에 두고 쓴 내용이다. 구조의미론의 경우 하나의 단어가 가지는 뜻을 확정하기 위하여 그 부정(negation)과 그 대립(opposition)을 함께 고려해야 한다는 주장을 하고 있다. 발화는 발화자체로서의 의미를 확정할 수가 없으며 반드시 발회되지는 않았지만 발화상황에서 전제되고 있는 부정과 대립을 통해서만 의미가 확정된다는 것이다.
- 3) 사안에 대해 보도가 없는 현상을 지칭할 때, 비보도, 무보도, 불보도 등의 용어가 쓰일 수 있다. 이 가운데 한자의 훈이 ‘아닐’인 비보도와 불보도는 보도가 안 된 경우 즉 보도의 형식적 요건이나 내용적 요건에 해당하지 않는 경우를 지칭하는 어감이 강하다. 이에 비해 무보도는 이유여하를 막론하고 특정 내용에 대해 보도를 하지 않은 모든 경우를 잘 묘사한다고 판단해 무보도란 단어를 사용하기로 했다.
- 4) 사회의 이념갈등이 언론매체에 투영된 양상을 가리킬 때 통상 정파성, 혹은 정파적 경향으로 부른다. 한국언론진흥재단의 2009년 저널리즘 실행위원회가 편집해 내놓은 「언론의 정파성」이 이러한 문제에 대한 한국사회의 걱정을 잘 응변해 보여주고 있다.

로 충분한 지면을 사용할 수 없는 논문의 특성상 특정 현상을 연구대상으로 한정하여 논의를 제한할 수밖에 없다. 따라서 이 글은 논의의 첫째 단계로 이 글이 문제 상황으로 설정하고 있는 정파적 경향을 현저하게 드러내 보이는 현상을 찾아 논의를 국한시킨다. 특정 매체의 무보도가 전체 주요 신문방송 매체의 어떤 보도 환경 속에서 일어났는지 이 단계에서 살펴본다.

두 번째는 이런 현상에 대해 기존 언론학이 갖는 한계를 지적하는 단계다. 무보도에 대한 언론학의 관심이 어떠한지를 따져봄으로써 이 연구가 갖는 논의의 지향이 어디에 있는지를 보다 명확하게 드러낸다.

세 번째는 문제로 채택된 무보도 현상에 대한 정당성 평가를 하는 단계다. 언론학 주류가 과학으로 자리매김 되어 있음에 따라 소수자 영역이 되어있는 언론윤리론이나 현업의 윤리강령은 이런 문제에 대해 어떤 판단을 하라고 요구하고 있는지를 살핀다.

네 번째는 문제로 채택된 무보도 현상에 대한 타당성 평가를 하는 단계다. 문제로 채택한 내용과 같은 무보도 현상이 의도/비의도적으로 반복되거나 증폭되는 일이 한국 사회의 이념 갈등을 치유하는 데 도움이 되는지, 별 상관없이 없는지, 혹은 악화시킬 수 있는 일인지를 논리적으로 따져 본다. 이념 갈등의 치유 즉 이념 갈등의 해소 이후가 무엇을 지향하는지는 논자에 따라 다양하겠지만 여기서는 하버마스가 주창하는 보편화용론적 요구가 관철될 수 있는 성숙한 공론장의 형성을 하나의 지향점으로 채택해 논의하고자 한다.

## 2. 문제현상의 선정과 특징

### 1) 문제현상의 선정

#### (1) 대상 선정을 위한 사전 모니터

2009년 4월부터 10월까지 임의의 6개월을 골라 신문 및 방송을 중심으로 사전 모니터링을 실시했다. 신문의 경우 『경향신문』, 『동아일보』, 『조선일보』, 『중앙일보』, 『한겨레』 등 총 다섯 종을 선택하였고, 방송의 경우 KBS, MBC, SBS 등 총 3개 방송사 뉴스 프로그램을 대상으로 했다. 5개 신문은 국내의 종합일간지 가운데 정기구독률이 높은 상위권으로 신문 독자들에게 미치는 영향력이 다른 신문보다 높다고 평가할 수 있다(한국언론재단, 2008).

구체적으로 사전 모니터링은 신문지면 PDF 서비스를 제공하는 아이서퍼 2009([www.eyesurfer.com](http://www.eyesurfer.com))의 신문별 PDF 종관서비스를 가지고 진행했다. 연구자는 일별, 신문별로 각 신문의 주요 보도 이슈에 대해 보도유무 및 보도 내용을 비교하고 분석했다.

분석 단위는 개별 뉴스 기사로 하였다. 이 연구의 취지를 고려하여 동일 사안에 대한 보도내용의 차이에 주목한 것이 아니라, 특정 언론사에서 세 번(혹은 사흘 이상) 두드러지게 보도한 사안이 다른 언론사 매체에서 등장했는지 유무를 따져보는 사전 모니터링을 실시했다.

#### (2) 분석 대상 사건의 선정과 개별 기사 검색

일별, 신문별로 사전 모니터링을 실시한 결과, 보도 여부가 매체별로 두드러지게 차이를 보인 사건은

‘OCI 동아일보 사주 관련 의혹’, ‘한·EU FTA 타결 여부’, ‘기무사 민간인 사찰’, ‘국정원 민간사찰’ 등이었다.

이 기사들 가운데 보도 대상 사건의 성격이 기본적으로 발생성이면서 보도자료를 배포하고 기자회견을 하는 등의 사건 폭로를 통해 모든 언론사가 보도 이전에 사실을 충분히 인지할 수 있었던 사건을 추렸다. 알지 못해서 보도를 못한 것이 아니라 알고도 보도를 하지 않는 현상을 이 글에서 ‘무보도’로 정의하고 이 현상에 대한 정당성, 타당성을 평가하고자 하는 것이 이 논문의 과제이기 때문이다.

결과적으로 국정원의 박원순 변호사 사찰 주장 관련 보도와 기무사의 민간인 사찰 주장 관련 보도가 선정되었다.<sup>6)</sup>

주제와 관련된 기사 전문은 신문의 경우, 아이서퍼 2009에서 제공하는 지면기사 검색서비스를 활용해 키워드 검색을 통해 찾아냈고, 방송의 경우는 각 사별 홈페이지에서 제공하는 동영상 뉴스 서비스에서 동일기간 내에 ‘국정원’, ‘박원순’, ‘기무사’ 등이 제목 및 내용에 들어간 기사를 검색하여 찾아냈다<sup>7)</sup>.

## 2) 문제현상의 특징

### (1) ‘국정원의 민간사찰’ 관련 보도

아래의 <표 1>은 박원순 변호사가 공개한 국정원의 민간인 사찰 관련 보도내용을 일자별, 매체별로 정리한 내용이다. 『위클리 경향』에 실린 박원순 희망제작소 상임이사 겸 변호사의 인터뷰 내용 중에 최근 국정원의 개입으로 사업이 무산되는 경우가 있었다는 의혹 제기에 따라 2009년 6월 19일자 『경향신문』과 『한겨레』가 1면에 관련 보도를 한 이후 10월 1일까지 보도한 내용을 정리한 것이다.

표를 통해 볼 수 있는 바와 같이 『경향신문』과 『한겨레』만 사건의 전개과정의 주요 시기마다 보도를 놓치지 않은 반면 다른 매체는 대부분의 시기에서 보도를 하지 않고 있음을 확인할 수 있다. 이른바 진보적 성향을 가진 신문들과 소위 보수적 성향을 가진 신문들 사이에 명확한 차이를 보이고 있음을 확인할 수 있다. 방송의 경우, MBC가 경미한 차이를 보이고 있긴 하지만 대체로 보수신문의 보도 양상을 닮아 있다.

매체별 차이를 이 연구의 주제인 무보도 현상이라는 관점에서 관찰할 수 있게 정리한 내용이 <표 2>다. 보도가 아니라 무보도 즉 무엇을 말하려고 한 것이 아니라 무엇을 말하지 않으려고

- 5) 앞에서 타 매체가 사흘이상 보도했음에도 불구하고 보도를 하지 않는 내용을 선별했다는 점까지를 감안하면 이 연구가 생각하는 무보도 현상이란 그 사회의 여론 주도매체라 할 수 있는 언론사 가운데 다른 매체가 3일 이상 보도했음에도 불구하고, 사실을 충분히 인지할 수 있었음에도 보도를 의도적으로 하지 않는 현상을 일컫는다고 정의할 수 있겠다.
- 6) 박원순 변호사 사건의 경우 총 6 달 동안의 분석대상 기간 동안 다른 신문들이 상당한 분량의 보도를 했음에도 불구하고 단신 기사 외에는 보도를 하지 않았던 점은 다른 중요한 기사에 밀려 보도를 ‘못’한 것이라고 볼 수 없다 생각해서 선정하였다. 기무사 사건의 경우 총 6 달 동안의 분석대상 기간 동안 다른 복수의 매체들의 상당한 보도에도 불구하고 특정 매체는 단 한 건의 보도도 하지 않아 이 또한 기사가치에 밀려 보도를 ‘못’했다고 보기보다는 의도적으로 이 사건을 독자들에게 알리지 ‘않’으려 했다고 생각해 선정했다.
- 7) 방송 3사의 주요 뉴스 프로그램(KBS 9시 뉴스, MBC 뉴스데스크, SBS 8시 뉴스)을 대상으로 보도내용을 추출하였다. 그러나 주요 뉴스 프로그램에 한해 검색된 보도양이 현저히 적었기 때문에 각 사별 전체 뉴스 프로그램으로 분석 범위를 확대해 관련 영상 보도가 있었는지 확인했다.

했는가를 보다 분명하게 관찰하기 위하여 <표 1>의 내용을 조금 다른 각도에서 정리한 내용이다.

문제가 알려지기 시작한 시점에서부터 분석대상 전 시기에 걸쳐 보도를 주도해 온 『한겨레』와 『경향신문』의 보도 내용을 사건전개의 계기별로 가로축에 정리해놓고 보도를 하지 않으려는 경향을 일정하게 드러낸 『조선일보』, 『중앙일보』, 『동아일보』와 KBS, SBS가 어떤 보도를 하지 않으려고 했는지 MBC는 이들 사이에서 어떤 차별성이 있었는지를 볼 수 있도록 정리해보았다.

<표 1> 국정원 민간사찰 관련 일별, 매체별 보도 내용

일자	매체	지면/프로그램명	기사 제목
6/19	경향신문	종합01	박원순 “국정원, 불법 민간사찰”
	한겨레	종합01	박원순씨 “국정원 민간사찰”
	MBC	5시뉴스	국가정보원, ‘시민단체 사찰 없다’ 해명
6/20	경향신문	종합01	‘민간사찰’ 논란 확산, 국정원 “근거 없는 명예훼손”
	한겨레	[사실]	친(親) 정부 시민단체만 남기겠다는 건가
		종합01	야당 “국정원 민간사찰 의혹 진상 밝혀야”
		[사실]	국정원의 야비한 시민단체 탄압
6/22	한겨레	[김효순칼럼]	꼬리가 길면 잡힌다
6/24	한겨레	종합01	진보단체 지원중단 “국정원 개입” 뉴라이트는 공익사업 대거 선정
		정치05	‘후원내역 수집’ 국정원법 위반…조직적 외압 흔적
		정치05	“공익사업 단체마저 적대시 피해 보는 건 사회적 약자”
6/26	경향신문	종합01	국정원·검·경 공안정국 조성
7/15	경향신문	종합02	국정원 왜 이러나
8/1	조선일보	[조선데스크]	못 말리는 국정원
8/7	조선일보	[알려왔습니다]	국정원 “희망제작소와 관련없어”
9/15	경향신문	사회14	국정원, 박원순씨에 소송 “민간사찰 주장은 허위”
	한겨레	사회10	‘국가 명예훼손’ 소송건 정부
9/16	경향신문	사회03	“후원금·기업광고 석연치 않게 끊겨”
	한겨레	[사실]	의혹 제기한 국민 상대로 소송하는 국가 비판과 감시에 끝까지 재갈 물리려는 이명박 정부
9/17	경향신문 KBS MBC	종합01	국정원 손배 소송에 박원순 “사례 더 있다”
		<뉴스네트워크>	박원순 “국정원 명예훼손 소송 취하해야”
		<뉴스데스크>	박원순 변호사, “국정원 적반하장”
		<5시 뉴스>	박원순 변호사 “국정원 소송 유감”
		<저녁뉴스>	박원순 변호사 “국정원 소송 유감”
9/18	경향신문	종합01	박원순, 사찰 의혹 15건 공개
		종합03	“국정원 개입… 하나희망재단 결국 사업중단”
		종합03	“극단적 선택한 盧 그 심정을 알겠다”
	동아일보	사회16	국정원 ‘시민단체 사찰’ 발언 박원순 변호사 제소 차변호사 “개입 확인·국가가 국민 고발하나”
			국정원-박원순 변호사 명예훼손 공방
	중앙일보	사회31	‘대한민국’이 준 눈물
		한겨레	사회10
	KBS	[사실]	국가를 참칭한 ‘원세훈 국정원’, 부끄럽지도 않은가
<뉴스광장 1부>		박원순 “국정원 명예훼손 소송 취하해야”	

9/19	경향신문 한겨레	[사설] [세상읽기]	국정원의 박원순 사찰 의혹 날낫이 규명돼야 '살인의 추억', '사찰의 추억' / 한정숙
9/21	경향신문 한겨레	[시론] [시론]	진보도 민생·민심의 바다로 가라 / 조국 박원순 소송은 무엇을 노리는가? / 조국
9/22	경향신문 한겨레 MBC SBS	사회12 사회12 [시론] 종합02 <뉴스데스크> <뉴스와 경제> <5시 뉴스> <8뉴스>	“의는 외롭지 않습니다” 이석연 법제처장 “국가의 박원순 고소 부적절” 누가 국가의 명예를 훼손했나 이석연 법제처장 “박원순에 대한 국정원 소송 부적절” [단신] 시민단체, “박원순 소송” 적극 대응 이석연 법제처장 “박원순 소송 부적절” 이석연 법제처장 “박원순 소송 부적절” 박원순 변호사 “국정원 소송에 적극 대응할 것”
9/23	경향신문 MBC	사회10 [기고] <뉴스투데이>	192개 시민단체들 “국정원, 고소 취하하라” '박원순 소송'은 치졸한 코미디 국정원 '박원순 고소' 파문 확산
9/24	경향신문 한겨레	사회11 종합03	'대한민국'서 내 이름 빼라, 국정원 '박원순 소송' 취하 네티즌 청원 붐물 변협, 국정원이 낸 박원순 소송 취하 촉구
9/25	경향신문 중앙일보 한겨레	[시론] 종합05 종합06	박원순 변호사의 지승자박 국정원 “황강댐 방류 때 만수위보다 10m 낮았다” 박원순 소송에 '검찰도 관여'
9/29	동아일보	사회12	변협, 명예훼손 피소 박원순씨 옹호 성명
10/1	경향신문 한겨레	종합01 [편집국에서]	국정원에 박원순소송 취하 요구 '불감증' 민주당 / 김이택

<표 2> 국정원 민간사찰 관련 무보도 현상의 계기별 전개 양상

매체	사안	국정원 민간사찰 폭로	국정원의 해명과 공방	국정원 행태 비판	사찰 공방을 판정하기 위한 매체 자체 취재	국정원의 명예훼손 소송	소송 관련 당사자간 공방	제3자의 소송 관련 의견 표명
동아일보							보도	비판적 보도
조선일보				보도, 반론				
중앙일보							보도	
KBS							보도	
SBS							보도	
MBC			보도				보도	보도

표에서 보는 바와 같이 국정원이 ‘공식적으로’ 『한겨레』, 『경향신문』에 실린 보도에 대해 해명을 하는 과정에서도 MBC를 제외하고 다른 매체는 보도를 하지 않았다. 국정원의 명예소송 행위조차도 보도를 하지 않았다. 문제가 없다는 이야기조차 신지 않아 문제를 덮으려는 의도가 강하게 드러났음을 볼 수 있는 내용이다. 그러다가 소송을 계기로 당사자 간 공방이 전개되었을 때 고발자에서 피의자로 입장이 바뀐 박변호사의 변명을 실어주는 구도로 공방 당사자의 의견을 간단히 보도했다. 이후 인터넷 등을 통하여 국가에 의한 명예훼손 소송이 법리적으로 부당하다는 논의가 강하게 개진되었으나 이

또한 침묵으로 일관하는 모습을 보였다.

정리해보자면 『조선일보』가 ‘못 말리는 국정원’이라는 제목으로 내용은 8월 1일자 기사<sup>8)</sup>처럼 이 문제는 국가기관이라는 공권력에 의한 사인의 인권침해라는 보편적인 주제로서 국민 전체가 관심을 가질만한 내용임에도 불구하고 무보도 현상은 매체의 정파적인 견해의 차이를 일정하게 잘 반영하는 양상으로 일어나고 있음을 확인할 수 있었다. 매체별로 자신들이 가지고 있는 가치관에 따라 사안별 보도 방향이나 여부를 결정하기 보다는 자신들이 지지하는 정파의 이익에 부합하는지에 맞춰 보도여부를 결정하는 모습을 확인할 수 있다.

## (2) 기무사의 민간인 사찰 관련 보도

2009년 8월 12일부터 9월 17일까지 이루어진 ‘기무사 민간사찰’ 관련 보도는 신문의 경우 국정원 민간인 사찰 보도(이하 국정원 보도)에 비해 매체별 차이가 보다 뚜렷했다. 『경향신문』과 『한겨레』는 국정원 보도와 마찬가지로 민주노동당 이정희 의원의 기자회견을 통한 관련 문건의 폭로에서부터 추가 사례 폭로에 이르기까지 전 과정을 보도한 반면 『동아일보』, 『조선일보』, 『중앙일보』는 국정원 보도 때와는 달리 단 한 줄도 보도하지 않는 특징을 보였다(<표 3> 참조).

방송의 경우, KBS와 SBS가 소극적이거나 사건의 큰 줄기를 놓치지 않는 보도를 해 국정원보도 때와는 차이를 보였다. MBC의 경우도 보도가 처음부터 관찰대상 기간 동안 지속적인 보도를 해 차이를 보였다.

국정원 보도 때와는 다른 또 하나의 특징은 방송매체 초기에 주저하는 모습을 보이지 않았다는 점이다. 국정원 보도 때와는 달리 기자회견이라는 공식적인 형식을 통해 사건이 폭로되었을 뿐만 아니라 상당한 물증이 처음부터 제공되었기 때문에 해석된다. 쌍용자동차 노조 농성에 대한 경찰의 진압작전에 항의하는 집회에서 우연하게 붙잡힌 신모씨가 대위계급의 기무사 요원이고 이 사람이 가지고 있던 소지품 중 수첩과 6mm테이프, 메모리카드, 사진을 살펴본 결과 민노당원 4명, 민간인 7명에 대한 낱짜별, 시간대별 움직임이 자세히 기록되어 있었다는 내용이 주를 이룬다. 박원순 변호사의 개인적인 경험 술회와는 사건 자체의 증거력이 처음부터 달랐다. 뿐만 아니라 국정원과는 달리 기무사가 민간영역에 개입할 수 있는 영역은 지극히 제한되어 있기 때문에 민노당의 폭로와 야당의 공세에 대한 기무사의 변명이나 부인이 쉽게 받아들여 질 수 있는 상황이 아니었다.

그럼에도 불구하고 『조선일보』, 『중앙일보』, 『동아일보』는 사건 처음부터 일체 보도를 하지 않았다. 앞서 국정원 보도와 같은 방식으로 보도를 처음부터 지속적으로 한 『경향신문』과 『한겨레』, 그리고 국정원 때와는 달리 사건 전체를 지속적으로 보도한 MBC의 보도 내용을 기본 축으로 하여 보도 주요 내용을 계기별로 정리한 <표 4>를 통해 이러한 내용을 보다 명확하게 확인할 수 있다.

8) 『조선일보』의 경우, 다른 비교 대상 매체와는 달리 국정원의 행태를 비판하는 의견 기사를 실었다. ‘못 말리는 국정원’이라는 제목의 내부필진 칼럼을 통해 국정원이 ‘사찰’, ‘정치개입’ 등의 공격을 받은 것은 어제 오늘 일이 아니라고 말했다. 물론 국정원을 흠집 내고 깎아내리려 하고 있는 정황도 부인하기 어렵지만 “사회 주요 포스트마다 국정원 직원들이 반공개적으로 신분을 드러내놓고 출입하고 있는 건 비밀도 아니다”며 스스로 지금 바른 길을 가고 있는지 한번 되돌아볼 때가 되었다고 지적했다. 그러나 일주일 후 “알려왔습니다”란을 통해 국정원의 반론(아래)을 실은 이후에는 박원순 변호사와 국정원의 소송 관련 공방 소식을 포함해서 단 한 줄의 기사도 추가로 실지 않았다.

<표 3> 기무사 민간인 사찰 관련 일별, 매체별 보도 내용

일자	매체	지면/프로그램명	기사 제목
8/12	KBS	<뉴스라인> <뉴스9> <뉴스네트워크>	기무사 민간인 사찰...‘진실 공방’ 후끈 기무사 민간인 사찰, 진실 공방 “군 기무사, 민간인 불법 사찰” 기무사 “민간인 사찰과 무관한 합법활동”
	MBC	<뉴스테스크> <5시뉴스> <저녁뉴스> <뉴스24>	민노당, 기무사 ‘민간인 사찰’ 의혹 제기 민노당 “기무사가 민간인 사찰” 주장 민노당 “기무사, 조직적으로 ‘민간인 사찰’” 폭로 기무사 민간인 사찰 논란
	SBS	<8뉴스>	“군 기무사, 민간인 불법사찰”...수첩·영상 공개
	경향신문	종합01 종합06 [사설] 종합01 종합03 종합03 [사설]	기무사 민간사찰 논란 기무사 ‘대상자’ 날짜·시간대별 기록 기무사 민간사찰 의혹 철저히 규명해야 “군 기무사, 민간인 불법사찰 부활” 장병 추적했다더니 민노당 간부·40대 남자 감시 1990년 DJ·YS 등 1300명 사찰 국방장관 경질...기무사로 개명 ‘5공 보안사’ 망령 되살리는 ‘이명박 기무사’
8/13	MBC	<뉴스테스크> <뉴스24>	기무사 ‘민간인 사찰’ 의혹 관련 자료 추가 공개 기무사 민간사찰, 독재회귀, 전조인가?
	SBS	<아침종합뉴스>	“국군 기무사가 민간인 불법 사찰해” 논란 가열
	경향신문	종합01 사회05 사회05 사회05 종합05 종합05	기무사, 약사·연극인까지 사찰 “軍과 무관한데 미행 발가벗겨지는 느낌” 李정부 ‘기무사 보고’ 5년만에 부활 시민사회 “명백한 현행법 위반...군사독재 회귀” “기무사 민간인 사찰 권한없어...직권남용죄 해당” “온몸 발가벗겨지듯 감시당해 섬뜩”
8/14	한겨레	종합05 종합05	
	경향신문	정치06 한겨레 종합05	野, 기무사 민간사찰 ‘정치 쟁점화’ 야, 기무사 민간인 사찰 진상조사
8/15	경향신문	정치06	민노당 “기무사 민간인 불법사찰 더 있다”
8/18	한겨레	종합06 [시론]	기무사, 민노당원 부인까지 감시 기무사, 공안정국 조성 중단하라 / 표명될
	경향신문	정치06	
9/1	MBC	<뉴스테스크> <저녁뉴스>	기무사 사찰 의혹 공방...“민간단체도 사찰” 민주당·민주노동당 “기무사, 민간단체도 사찰” 주장
9/2	KBS	<뉴스네트워크>	기무사 불법 사찰, 인권위 조사 신청
9/3	경향신문	사회10	‘기무사 직권조사’ 진정
	한겨레	사회09	기무사 사찰피해 진정
9/16	MBC	<뉴스테스크>	[단신] “기무사가 문화단체 불법 사찰” 주장
9/17	MBC	<뉴스투데이>	기무사, 진보성향 문화예술단체 불법 사찰 의혹

&lt;표 4&gt; 기무사 민간사찰 관련 무보도 현상의 계기별 전개 양상

매체\사안	기무사 민간사찰 폭로	기무사의 해명과 공방	기무사 행태의 기본권적 의미	사찰 관련 추가사례 폭로	피해자 인권위 조사신청
동아일보					
조선일보					
중앙일보					
KBS	보도	보도			보도
SBS	보도	보도			

### (3) 두 무보도 현상의 공통점

기본적으로 발생적 기사의 성격을 띠고 있는 국정원보도와 기무사의 민간인 사찰 관련 보도(이하 기무사보도)의 공통점은 두 가지로 요약해볼 수 있다.

첫째는 무보도 현상이 매우 정파적 특징을 띠고 이루어지고 있다는 점이다. 각 사별로 다양한 특성을 띠고 나타나는 것이 아니라 진보와 보수라는 정파적 입장에 따라 군집을 띠고 나타난다는 것이다. 보수와 진보 내에서도 약간의 차이가 있을 법도 하나 정권을 둘러싼 편 나누기로 입장이 명확하게 갈리는 특성을 보인다.

둘째는 보수매체가 진보매체에 비해 무보도 성향이 더 강한 경향을 보인다는 점이다). 논의 대상으로 선정된 위 두 사건보도에서 보수매체의 무보도 경향이 더 강한 모습을 보여주고 있다.

## 3. 무보도 현상과 관련한 기존 언론학의 논의 한계

과학으로 경도된 언론학 연구에서는 경험적으로 관찰 가능한 보도 자체가 연구의 기본값(default value)으로 설정되어 있다. 그렇기 때문에 무보도에 대한 이해도 부족하고, 관련한 기존 연구나 문헌을 찾기가 쉽지 않다. 드물게나마 비슷한 내용을 찾는 경우에도 무보도가 논의의 중심을 이루고 있기 보다는 올바른 보도, 사실 보도를 강조하기 위한 하나의 요소로 설명되는 경우가 대부분이다.

정확히 이 연구가 지향하고 있는 바와는 다르지만 언론학에서 이 연구가 관심을 가지는 가장 무보도 현상과 가장 가까운 연구로 저널리즘의 기사작성 방법 관련 저술, 효과론 측면의 의제설정 연구, 미디어사회학적 연구에서 이루어진 보도의 선택적 경향을 들 수 있을 것이다. 그러나 이들 저술과 연구는 이 연구의 관심사인 무보도의 옳고 그름이나 이 현상이 끼치는 사회적 영향에 대해서는 제대로 답을 주지 못하고 있다.

저널리즘의 통설을 정리하고 있는 교과서류에서 통설로 정리되고 있는 기사작성론(예를 들어 임영호, 2005; 서정우·한태열·차배근·정진석, 2001)의 경우 뉴스보도의 덕목들이 직접적이지는 않지만 부분적으로는 무보도에 대한 입장을 어느 정도는 정리하고 있다고 볼 수 있다. 정확성, 균형 혹은 공정성, 객관성, 간결한 문장(혹은 간단명료성) 등이 사실은 정확하기 위해 혹은 공정하기 위해 ‘있어야

9) 앞서 언급한 김영옥(2009)의 연구에서도 보수성향 신문의 경우 노무현, 이명박 정권 변화에 따라 정책에 관한 보도가 51.8%에서 28.1%로 확연히 줄었다고 밝혀 유사한 경향을 보여준 바 있다.

할' 내용을 규정하고 있기 때문에 어떤 현상의 부재에 대한 설명을 어느 정도는 함축하고 있다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 웨스터스탈(Westerstahl, 1983; McQuail, 1987/1994, 163-164쪽에서 재인용)이 말하는 완전성이나 코바치와 레젠스틸(Kovach & Rosenstiel, 2007)이 말하는 참 사실(truth)<sup>10)</sup>이란 개념은 이런 부분을 조금 '덜 암시적'으로 다루고 있기도 하다. 이들 개념은 보도가 사건의 일부가 아니라 전모를 드러내어 사실이 참 사실을 가리는 일을 하지 않도록 해야 한다는 사실을 강조하고 있다. 예를 들어 어느 도시의 한 시장이 행한 어떤 연설을 옮겨 보도할 때, 그 연설문 내용 자체는 정확한 사실이지만 이 연설의 내용이 반드시 참 사실일 수는 없다는 것이다. 시장이 거짓말을 할 수도 있고 청중의 뜨거운 동조 분위기와 같은 연설회장의 상황으로 인해 참 사실이 왜곡될 수도 있기 때문에 다양한 사실을 종합하여 심도 있게 정리해서 보도해야 한다는 것이 공통된 논지다.

다소 덜하고 더하고의 차이는 있지만 이들 논의는 기본적으로 보도(무보도가 아니라)를 전제하고 있다는 점에서는 차이가 없다. 관찰도 보도를 중심으로 이루어지고 논의도 보도에 맞춰져 있다. 이에 보도를 하지 않는 문제는 고려 대상이 되지 못하고 있다.<sup>11)</sup>

리프만의 견해를 이어받은 의제설정효과 전통의 연구들<sup>12)</sup>의 경우는 미디어가 수용자들로 하여금 무엇을 생각하도록 영향을 미치지는 못하지만 무엇에 대하여 생각하게 하는지에 대하여는 영향을 미친다고 하여 미디어의 무보도가 수용자의 현실 인식에 역으로 영향을 미칠 수 있음도 시사하고 있다. 그러나 의제설정 연구는 무보도 현상의 실체가 무엇인지를 알고자 하는 데는 한계가 있다. 말하지 않은 행위에 대한 의미 파악을 할 수 없기 때문이다. 구체적으로 어떤 내용을 감추려 했는지를 분석하지 않았기 때문에 말하지 않음으로써 내비쳐진 내용의 의미나 방향에 대해서는 전혀 알 수가 없었다는 한계가 있다.

보도기사가 어떤 과정을 통해서 선택되거나 부각되는지 신문사 내부와 외부에 존재하고 있는 다양한 세력의 관계와 관점을 설명하는 미디어 사회학적 연구에서도 마찬가지이다. 어떤 내용이 어떤 힘에 의해서 누구에게 유리하게 보도가 되는지, 어떤 편향을 가지고 현실이 재구성되는지<sup>13)</sup>에 연구 초점이 맞춰져 있는데, 이런 이유로 무보도 현상은 연구의 대상이 될 수 없고, 따라서 이 연구가

10) 여기서 truth라는 말을 흔히 하듯 '진실'이라고 하지 않고 '참 사실'로 번역하여 사용하는 이유는 fact(사실)와는 다르지만 truthfulness('그 사람이 진실한가'라고 말할 때의 진실. 달리 말하자면 보도의 진실성개념을 지칭하는 개념)과도 다른 뜻을 담을 한국어 번역이 있어야 하겠다는 문제의식 때문이다.

11) 한국의 경우, 경험적인 자료를 바탕으로 체계적인 연구결과를 내놓은 것이 아니라 언론인 세미나의 발제문을 통한 문제제기(이재경, 2004)가 있는 정도였다. 정파성으로 인해 특정 정파에 유/불리한 내용을 체계적으로 제외할 경우 "모두가 공유하는 현실인식"이 불가능하게 되어 "현실에 대한 논리적 토론"이 성립할 수 없는 상황을 만든다는 주장을 했다.

12) 의제설정효과와 전통을 있는 연구의 최근 경향에 대해서는 이 연구의 주장자인 맥콕스(McCombs)와 쇼(Shaw)가 저문위원으로 있는 'Media Tenor' 연구소의 다양한 활동이 잘 보여주고 있다. 여기서도 'media cutting'이라는 개념을 쓰고 있기는 하지만 이 연구가 문제의식으로 삼고 있는 무보도가 만들어 낼 다양한 사회적 효과에 대해서는 관심을 두지 않는다. 단지 그러한 사실이 없다는 점에 초점을 맞추고 있어 이 연구의 문제의식과 다르다. 이 내용에 대해서는 [http://www.mediatenor.com/smi\\_AS\\_approach.php](http://www.mediatenor.com/smi_AS_approach.php) 참조.

13) 가령, 갠스(Gans, 1979)의 경우, 사업상 압력(광고주로부터의 압력, 제휴방송국으로부터의 압력), 정치적 압력(정부의 압력, 이익단체의 압력), 동료로부터의 압력(미디어 비평을 하는 동료나 다른 매체로부터의 압력)을 보도에 영향을 미치는 원천으로 보았고 슈메이커와 리즈(Shoemaker & Reese, 1996)의 경우 정보원(이익단체, 경쟁관계에 있는 미디어 조직을 포함하는), 광고주와 수용자, 정부, 미디어 시장을 영향을 원천으로 꼽았다. 이밖에 기사 보도가 특정한 방향으로 이루어지도록 하는 제작관행을 유형화(typification)로 개념화한 투크만(Tuchman, 1978), 기자와 관리들의 유기적인 관계를 집중 조망한 시갈(Sigal, 1973), 베넬(Bennet, 1996)의 연구를 이런 계열의 사례로 들 수 있다.

궁극적으로 관심을 가지는 무보도에 의한 한국사회 공론장 성립여부, 이념 갈등 등과 같은 문제에는 관심을 쏟지 못했다.

#### 4. 무보도 현상에 대한 정당성 평가

언론 윤리론이나 현업 언론사의 윤리 강령은 직접적으로 무보도 현상에 대한 연구가 필요하다고 명시적으로 이야기하고 있지 않다. 그러나 내용을 심도 있게 살펴보면 매우 적극적이고도 구체적으로 언론의 자의적인 무보도를 경계하고 있음을 알 수 있다.

언론의 사회 책임이 언론 윤리의 기본 원리로 등장하게 된 1947년 허친스위원회 보고서(The Commission on Freedom of Press, 1947)부터 언론 윤리학과 관련된 다양한 저술(김옥조, 2004; Patterson & Wilkins, 1991; Elliot, 1986; Goodwin, 1983; Christians, Rotzoll, Fackler, Mckee, and Woods, 2005/2007; Anderson, Dardenne, and Killenberg, 1996/2006)에 이르기까지 공통적으로 등장하는 말인 ‘공중의 정당한 관심’과 ‘국민의 알권리’, ‘나라가 필요로 하는 논의와 정보’가 언론사의 자의적인 무보도를 경계하기 위한 말이라고 해도 크게 틀리지 않을 것이다. 국가의 안위와 국민의 복리에 해당하는 이야기라면 기본적으로 공개하여 토론할 수 있도록 언론매체가 봉사해야 한다는 점을 강조하는 내용이다.

언론의 사회책임이론의 근간이 되었을 뿐만 아니라 각급 단위의 언론윤리강령에 이론적 골격을 제공한 허친스 위원회의 보고서를 살펴보면 이러한 표현들이 언론사의 이익에 맞춘 자의적인 무보도에 대한 경계임을 확인할 수 있다. 산업사회화를 통한 대중사회에서 미디어는 사회적 정보유통과 논의의 대부분을 차지할 수밖에 없기 때문이다. 거대한 기업(big business)으로 성장한 미디어는 자신의 발전 배경인 민주주의 수호를 위해 그들의 사업을 성공적으로 이끄는 데만 관심을 두어서는 안 되는 상황에 봉착한다. 허친스 위원회 보고서는 그렇기 때문에 자신들과 다른 생각이나 태도에 개방적이어야 하며 이를 반드시 매체에 실어야 한다(The Commission on Freedom of Press, 1947)고 권고했다. 정부의 통제로부터 벗어난 언론매체는 이제 거의 무한하다시피 한 자유를 구가하고 있다. 한마디로 언론매체는 기업으로 성장하고 팽창하기 위한 욕구는 더욱 높아지겠지만 그렇다 하더라도 말하고 싶은 사람을 말하지 못하도록 하거나 국민의 정당한 관심사나 나라에 필요한 일을 외면해서는 안된다. 허친스위원회 보고서의 제목이기도 한 ‘책임있는 언론’ 되기 위해서는 ‘국민의 정당한 관심’과 같이 반드시 보도해야 하는 일이 있음을 인지하고 이를 위해 복무해야 한다.

언론 윤리론의 근간이 이러한 만큼 한국과 외국의 언론유관협회나 언론사의 윤리강령은 대부분 공정, 정확, 객관과 같은 기술적인 측면의 윤리론에 앞서 국민의 알권리에의 봉사와 같은 언론의 ‘책임’(responsibility 혹은 duty)을 먼저 규정하고 있다(이와 관련한 보다 많은 내용을 알기 위해서는 Hulteng, 1983/1992; 유일상, 2001 참조).

가령, 1996년 4월 8일 한국신문협회, 한국신문방송편집인협회, 한국기자협회가 공동으로 작업하여 새로 내어 놓은 한국의 ‘신문윤리강령’은 제1조 언론의 자유에 이어 제2조에서 언론의 책임에 대해 다음과 같이 쓰고 있다.

우리 언론인은 언론이 사회의 공기로써 막중한 책임을 지고 있다고 믿는다. 이 책임을 다하기 위해 우리는

무엇보다도 사회의 건전한 여론 형성, 공공복지의 증진, 문화의 창달을 위해 전력을 다할 것이며, 국민의 기본적 권리를 적극적으로 수호할 것을 다짐한다.

그런가 하면 국제언론인연맹(IFJ: International Federation of Journalists)의 행동원칙 제1항은 “공중의 진실에 대한 권리를 존중하는 것이 언론인의 제일가는 의무이다”로 시작하고 있다. 이어 3항에서는 “언론인은 자신이 출처를 알고 있는 사실에 관해서만 보도하여야 하며 근본적인 정보를 은폐하거나 서류를 위조해서는 안 된다”고 적고 있다.

뉴욕타임스는 자신의 홈페이지에서 저널리즘의 윤리강령을 이렇게 밝히고 있다. 강령의 서론에 해당하는 안내에 이어 A장 직무조항의 첫 순서인 ‘우리의 수용자에 대한 우리의 의무’ 항의 내용이다.

타임지는 독자들을 가능한 한 공정하고 개방적으로 대한다. 인쇄본과 온라인본에서 우리는 완전하고 있는 그대로의 참 사실(truth)을 우리가 알 수 있는 한 최고의 상태로 독자들에게 말하고자 한다. 크고 작은 실수는 우리가 알게 되자마자 최대한 빨리 교정을 하는 것이 우리의 의무이다.

또 미국신문편집인협회의 윤리강령은 제1조에 책임조항을 두고 다음과 같은 내용을 권유하고 있다.

뉴스와 여론을 수집하고 전파하는 가장 큰 목적은 국민들에게 그 시대의 문제가 무엇인가를 알려주고 그에 대해 판단할 수 있게 함으로써 전체적 번영에 이바지하기 위한 것이다. 개인적 동거나 가치 없는 목적을 위해 직업적 역할이 주는 권력을 남용하는 언론인들은 그들에게 부여된 공적인 신임을 저버리는 것이다.

미국의 언론이 자유를 누릴 수 있도록 만들어진 이유는 정보를 알려주고 토론의 장을 마련하기 위한 것뿐만 아니라 정부 각 계층의 공적인 권력을 포함한 사회 여러 세력을 독립적으로 엄중하게 감시하도록 하기 위한 것이다.

얼핏 피상적으로 언론 윤리론을 이해하게 될 경우 언론 윤리는 보도된 내용에 대해서만 관심을 가지고 논의하는 것으로 생각할 수 있다. 그저 공정, 객관, 정확성과 같은 기준을 기사가 지키도록 하는 것으로 보일 수 있다. 그러나 앞서 살펴 본 언론 윤리 관련 저술은 물론 현업 언론인에 의해 만들어진 여러 가지 준칙과 강령은 언론의 선택권보다도 독자 혹은 수용자의 알권리, 특히 국민의 기본권이나 공권력에 의한 이의 침해 같은 일이라면 빠짐없이 보도하는 것을 기본 책무로 생각하고 있음을 보여준다.

편집자가 필요 없다고 생각하는 기사는 독자를 고려하지 않아도 된다거나 보도하지 않아도 문제가 될 것이 없다고 생각하는 것과는 정반대이다. 오히려 자의적인 무보도를 해서는 안된다는 점을 분명히 하고 있다. 특별히 이 글이 문제현상으로 선정한 공권력에 의한 국민의 기본권 침해와 같은 문제에 대해서는 더더욱 그러하다. 이는 언론의 사회책임이론보다 먼저 존재해 온 자유주의이론과 같은 고전적인 기준에서도 그렇다.

## 5. 무보도 현상의 타당성 평가

여기서는 이 연구가 문제현상으로 인용하고 있는 무보도 현상이 한국사회의 가장 큰 문제로 지목하고 있는 이념 갈등<sup>14)</sup> 치유에 도움이 될 것인지 여부를 따져 본다.

무보도가 한국사회의 이념 갈등 문제에 어떤 영향을 미칠 것인가? 이에 대답하기 위해서는 먼저 무보도 현상이 난무하게 될 경우 공론장이 제대로 형성될 수 있는지 살펴보아야 할 것이다.

공론장이란 하버마스(Habermas, 1989/1962)에 따르면 문제를 지각하고 확인할 뿐 아니라 문제의 압력을 증폭시켜나갈 수 있을 때 나름대로 의미를 가진다. 그러나 이 연구에서 생각하는 공론장은 이에 국한되지 않는다. 비평공중들이 자발적으로 모여 형성된 살롱이나 커피하우스 같은 공론장과는 달리 문제의 지각, 확인, 증폭 기능을 하지 못하는 기업화된 미디어 공론장에 대한 당위론적 비판이 담긴 하버마스적 개념<sup>15)</sup>이어도 좋고 그렇지 않아도 좋다. 최근의 여러 저서와 논문(예를 들어 강명구, 2003; 김영욱, 2006; 김은미·이준웅, 2004; 이수영, 1997; 조항제·박홍원, 2010)에서 사용하고 있는 ‘모든 사람들이 참여할 수 있고, 자발적으로 참여하며, 자유로운 의견 교환이 이루어져 서로의 의견을 충분히 공유할 수 있는 공간’ 정도로 여겨지는 분석론적 공론장 개념도 한국 언론의 무보도 현상이 한국사회의 이념갈등 해소와 관련하여 역할을 할 수 있을 것인지를 살피는 데 유효하다. 공적인 문제와 관련해 대화가 단절되지 않고 의견 공유로까지 연결될 모든 실물적, 가상적 공간의 형성이 무보도 현상 속에서도 가능한가를 따져볼 필요가 있다.

### 1) 수용자의 미디어 이용 행태를 통해 본 무보도의 공론장 형성 가능성

특정매체가 특정 내용을 보도하지 않더라도 현대는 멀티미디어 시대이기 때문에 다른 매체를 통해서 특정 매체가 보도하지 않은 내용을 알 수 있으므로 공론장에는 문제가 될 수 없을 것이라는 추론이 가능하다.

그러나 수용자의 다중 매체 활용과 관련한 연구는 대체적으로 그렇지 않다고 이야기한다. 멀티미디어 시대의 수용자 행태 연구들은 주로 미디어 적소중복 등의 개념을 활용하여 미디어가 어떻게 대체될

14) 한국갈등해결센터가 한길리서치와 함께 실시한 2010년 9월 9일~10일간 전국 800명 성인남녀를 대상으로 ‘한국사회의 갈등 의식과 변화 추이’에 대해 조사한 결과 전체 응답자 중 26.3%가 ‘이념갈등이 우리 사회의 가장 심각한 갈등’이라고 답했다. ‘우리 사회에서 가장 심각한 갈등은 무엇이라고 생각하는가’라는 질문에 대해 응답자의 26.3%가 이념갈등을 선택했고, 정책갈등(24.4%), 지역갈등(22.1%), 계층갈등(10.7%)가 뒤를 이었다. 95% 신뢰수준에 오차 범위는  $\pm 3.5\%$ 이다(박수진, 2010).

15) 1962년 나온 초판의 서론에 나와 있는 바와 같이 하버마스의 공론장 개념은 18세기 서유럽에 등장한 비평 공중과 이들에 의해 공론이 형성되는 사회적 영역 즉 공론장의 다양한 관습비판과 같은 기능이 ‘붕괴하는 경향이 명백하기 때문에’ 이의 복원을 주장하는 규범적 지향성이 강하다. 매스미디어에 책임의 일단이 있다고 했다. 그러다가 1990년에 나온 신판(Habermas, 1990/2001)의 서문 말미에는 매스미디어와 같은 전자적 대중소통에 대해 양가적이라는 표현을 쓰면서 이 공론장의 사회적 변혁가능성을 일정하게 인정하는 모습을 보였다. ‘동독, 체코슬로바키아, 루마니아에서의 변혁은 일련의 연쇄과정을 이루고 있는데, 이 과정은 단지 텔레비전이 중계하는 역사적 사건만이 아니라 텔레비전 중계라는 방식에서 수행된 과정이었다. 광장과 거리에서 데모하는 대중의 물리적 현존 역시 19세기와 20세기에서의와 달리 그것이 텔레비전을 통해 도처에 현존하는 것으로 전파되는 한에서만, 혁명적 힘을 발휘할 수 있었다’고 적고 있다. 이런 내용들이 모두 공론장을 단순한 의견교환과 수용만이 아니라 입법권력과 같은 체계에 압력으로 작용해야 하는 것으로 보는 하버마스의 시각을 잘 보여주고 있다고 하겠다.

수 있는가를 연구하거나(이준웅·최영재, 2005) 어떤 사람들이 여러 가지 매체를 넘나들며 다중으로 이용하는가(이준웅·김은미·심미선, 2006)에 초점을 맞춰 왔다. 매체의 다중 활용이 어떤 동기에 의해서 일어났는지 어떤 매체와 어떤 매체가 대체재로 쓰이고 있는지에 대한 연구 내용 가운데 매체를 다중으로 사용하는 사람들의 숫자나 비율이 어느 정도 되는가를 정리해보면 이해가 쉽다.

가령 텔레비전 뉴스와 교양프로그램 시청, 일간지 열독, 인터넷정보 이용에 있어서 모두 중간점(median)이상을 받아 정보이용 중심적(오락 중심적이 아니라) 다중매체 이용자로 분류할 수 있는 사람이 13.1% 수준이라는 사실은 정보를 활용하기 위하여 매체를 다중으로 활용하는 사람의 비율이 비교적 많지 않다는 사실을 시사해주고 있다(이준웅·김은미·심미선, 2006)<sup>16)</sup>. 그런가 하면 성, 연령, 교육, 소득 수준을 통제하면서 일간지 열독과 방송뉴스 시청 이용정도에 대한 부분 상관관계를 구해본 결과 유의도 수준  $p < .001$ 에서 .16(무차상관계수는 .19)의 상관관계가 있는 것으로 드러났다. 일간지 열독과 스포츠 일간지 열독이 유의도 수준  $p < .001$ 에서 .67의 부분상관계수(무차는 .69)를 나타낸 것에 비해서는 매우 낮은 수준에 머무르고 있음을 보여준다(이준웅·최영재, 2005).

이처럼 매체의 다중적 이용이 많지 않다는 사실에 수용자의 정치적 성향 변수를 넣어 분석해 본다면 편향적 성향이 분명한 주요한 매체일수록 무보도를 통해 공론장 형성에 미치는 부정적인 영향은 더 두드러진다고 할 수 있다.

보수든 진보든 극단적인 태도를 가지고 있는 사람일수록 언론이 불공정하다고 여길 가능성이 많으며 언론이 불공정하다고 여길수록 매체의 이용 정도가 활발하지 않은 것으로 나타나 자신이 주로 의지하는 언론 매체에 절대적으로 의존할 가능성이 높을 수 있다는 연구(오택섭·박성희, 2005)가 이런 생각을 뒷받침한다.<sup>17)</sup>

이들 연구결과들을 종합해보면 이른바 멀티미디어 시대에 살고 있을지라도 국민 대다수의 사람들이 실제로 미디어 독점상황에 놓여 있다는 결론이 도출된다. 사회 전반의 뉴스에 대해 하나의 매체를 주로 이용하는 인구가 다수인 상황에서 어떤 사실을 의도적으로 보도하지 않는 상황이 발생할 때 공론장의 형성은 한계에 부딪힌다. 특히 국민이 알아야 할 정당한 관심사가 있는 사안일수록 무보도로 인한 사회적 파장은 커질 수 있고, 이에 대한 언론학적 관심이 필요하게 된다.

16) 모든 매체의 이용을 중간점 이상으로 두지 않을 경우 정보이용 중심 다중매체 이용자의 비율이 이보다 올라갈 수 있겠다. 그러나 그럴 경우 각 매체에서의 정보가 상호보완적 기능을 할 수 없는 상황이 될 것이기 때문에 실질적인 다중 매체 이용자라 분류하기 어렵게 된다. 그런 의미에서 연구자들이 다중매체 이용자의 분류기준을 중간점 이상으로 잡은 점은 타당해 보인다.

17) 이밖에 신문구독자 중 인터넷을 이용하는 사람들은 절반정도이나 인터넷뉴스 이용은 1/3정도라는 사실을 밝히고 있는 조수선(2004)의 연구도 비슷한 내용을 담고 있다. 조금 각도를 달리하는 이야기이긴 하지만 무선할당을 통해 같은 성격을 지닌 두 집단에게 각각 같은 회사에서 발행되는 인터넷신문과 종이신문만을 보게 한 결과, 인터넷신문 독자집단은 스포츠 및 기타 연성기사에, 인쇄신문 독자집단은 정치뉴스와 칼럼, 사설과 같은 공공사안 뉴스기사에 상대적으로 더 노출되었다는 사실을 발견한 연구(안명규, 2003)도 어느 정도 위의 연구와 맥을 같이 하는 것으로 보인다. 종이신문 인터넷판으로만 뉴스를 접한 사람과 종이신문만을 뉴스를 접한 사람 사이에도 공론장이 성립하는데 여러 가지 어려움이 있을 수 있음을 보여주고 있기 때문이다.

## 2) 보편 화용론의 타당성 검토를 통해 본 무보도의 이념 갈등 해소 가능성

한국사회가 겪고 있는 이념 갈등의 치유를 위해 아직까지 한국의 언론매체가 맡아야 할 공론장의 역할이 크다. 그러나 이런 바람과는 달리 한국 언론은 정치적 편파성이 큰 문제로 인식되고 있는 실정이다. 언론사의 정치적 노선과 다른 주장과 사건이 있을 경우 보도를 축소하거나 꺼려하는 경향이 매우 높다는 의미이다. 가령, 한국언론진흥재단이 2008년에 성인남녀 5천 명을 상대로 조사하여 내놓은 언론수용자 의식조사 결과에 따르면 신문 기사의 경우 응답자의 69%가 ‘정치적으로 편파적’이라고 평가했다. 뿐만 아니라 ‘국민 이익보다 자기 회사의 이익을 우선시 한다’고 평가한 비율도 68%에 이르렀다. 방송뉴스에 대해서도 응답자의 63%가 ‘정치적으로 편파적’이라고 평가했으며 61%가 ‘국민의 이익보다 자기 회사의 이익을 우선시 한다’고 평가했다(한국언론진흥재단, 2008).<sup>18)</sup>

그 결과 한국의 주요 신문과 방송매체는 이 연구의 문제현상과도 같이 매우 정파적인 특징을 띤 무보도를 하고 있음을 알 수 있다. 뿐만 아니라 앞서 살펴 본 바와 같이 다른 뉴스매체를 상시적으로 접하고 있는 사람도 그리 많지 않았다. 그렇다면 언론의 정파성→무보도→공론장의 와해는 한국사회의 이념 갈등을 완화할까, 유지할까, 심화시킬까?

공론장의 와해를 통한 의견 공유 가능성이 없어졌을 뿐 상대방에 대해서 적대적인 인사를 퍼부은 것도 아니고 이쪽 진영을 향해서 공격적인 표현을 한 사건을 보도하지 않았을 뿐인데 어떻게 무보도로 인해서 이념갈등이 심화될 수 있겠는가라고 생각할 수 있다. 오히려 의견이 달라 충돌하기보다 아예 서로 입장을 모르는 편이 쌍방의 평화를 유지하는데 더 좋은 방법이라고 생각할 수 있다. 그러나 하버마스의 보편 화용론에 근거해 살펴보면 그렇지 않다는 결론을 내리게 된다.

보편 화용론은 하버마스가 1981년 그간의 그의 저작을 모아 집대성한 의사소통적 행위(communicative action) 이론의 중심축 가운데 하나이다. 그런데 의사소통적 행위 이론은 하버마스가 출판사의 매각으로 초판한 후 30년이 지나 새로 낸 『공론장의 구조변동』의 신판서문(Habermas, 1990/2001)에서 밝히고 있는 바와 같이 이상적인 공론장이 하나의 이데올로기가 아니라 경합하는 이해관계들을 뚫고 어떻게 일반이익을 도출할 수 있는가를 밝히는 이론작업에 해당한다. 그런 측면에서 보편 화용론은 공론장의 정치적 기능과 관련하여 핵심적인 역할을 한다고 볼 수 있다.

무보도 현상이 한국의 이념 갈등을 순화, 유지 혹은 격화시킬지를 추론하기 위해 여기서 잠깐 이른바 재구성이론이라 불리는 보편 화용론의 생성배경과 의사소통적 행위이론으로의 전화과정을 살펴 볼 필요가 있다.

보편 화용론의 기초가 되고 있는 하버마스의 ‘의사소통적 능력’ 이론은 촘스키(Chomsky)가 언어학 이론<sup>19)</sup>에서 제안하고 있는 ‘언어능력’(linguistic competence)개념에 대한 비판으로부터 시작한다. ‘화자

18) 한국언론의 정파적 경향에 대해서는 박재영(2009), 김사승(2009), 이종혁(2009), 김영욱(2009)이 비슷한 내용의 연구 결과를 제시하고 있다.

19) 촘스키의 대표적 저서의 하나인 *Aspects of the Theory of Syntax* (1965)에서 전개되고 있는 변형생성문법(transformational generative grammar)의 이론. 여기서 언어습득은 ‘형식적 관점으로부터 나온 하나의 심층적이고 추상적인 이론 즉 자신의 언어에 대한 생성문법을 어린이들이 발견하게 되는 것’(p. 58)이라고 설명된다. 그런 이유로 사람들은 자신이 경험하여 배운 것(experience)보다 더 많은 지식(knowledge)을 가지게 되며, 심층구조(deep structure)의 한정된 자원으로부터 표층구조(surface structure)의 무한정한 언어사용을 구가할 수 있게 된다는 것이다. 언어능력(linguistic competence)이란 이렇게 심층적이고 추상적인 생성문법을 알게 됨으로써, 전에 들어 보지 못한 새로운 문장을 문법에 맞게 생성해내거나 이해할 수 있는 능력을 이르는 것으로 인간의 유기체적 성장과 함께 발달하는, 생애적인

의 창조성’(the creativity of the speaker)과 ‘언어의 문법성(the grammaticalness of language)’으로 요약되는 언어능력개념은 타고난 언어기관에 기초하여, 추상적인 규칙체계를 숙달한 상태를 설명한다. 이 경우, 언어행위가 이루어지는 상황에서 활용되는 인간 상호 간의 규칙체계에 대한 이해가 없으며, 대자적 존재로서의 개인들의 의미공유를 개인들이 동일한 성장프로그램을 공유한데에 기반을 두고 있는 것으로 보게 된다는 점이 하버마스의 비판의 요지다. 즉 하버마스는 촘스키의 언어능력 이론에 대한 비판을 통하여 언어를 개인적인 것으로부터 사회적 것으로 전환하고자 하는 시도를 하고 있다고 할 수 있다. 따라서 모국어 사용자들의 일반적인 능력은 이제 더 이상 ‘유기체의 기관과 그 기관의 촉진된 성숙과정에 의하여 사전 프로그램화 된 단순히 추상적인 언어규칙체계의 숙달정도’가 아닌 것으로 규정되고 있다. 반대로 언어행위 즉 언어적 능력의 적용이 원칙적으로 가능한 특정 상황은 언어적 간주관성의 구조에 의존하고 있는 것으로 보고 있다. 이러한 구조는 독백적으로 숙달된 언어 규칙체계에 의해서도 생성되지 않을 뿐만 아니라 그 수행의 언어외적(extra-linguistic) 조건에 의해서도 생성되지 않는다. 오히려, “정상적인 담화에 참여하기 위하여 화자는 언어능력이 더하여 언어행위와 상징적 상호작용(역할-행동)의 기본적인 자격부여를 마음대로 할 수 있어야”(Habermas, 1970, p. 367)하는데 이러한 능력을 하버마스는 의사소통적 능력(communicative competence)이라고 부른다.

보편 화용론(universal pragmatics)은 바로 이러한 의사소통적 행위의 이상화가 어떻게 가능한지를 보여주는 논의다. 하버마스가 생각하고 있는 보편적 화용론이란 “가능한 이해의 보편적인 상황의 정체를 드러내고 이를 재구성”(Habermas, 1976/1979, p. 1)하는 데 목적을 두고 있는 것이다. 이는 “어떠한 언어행위(speech act)를 수행하는 데 있어서도 의사소통적으로(communicatively) 행동하는 사람은 누구나가 보편적인 타당성 요구(universal validity claims)를 제기하게 되며, 그러한 요구는 회복될 수 있다.”(p. 2)는 명제에 기초하고 있다. 여기는 두 가지 중요한 개념이 있다. 하나는 의사소통적 행위(communicative action)이고 또 다른 하나는 보편적 타당성 요구이다.

인간의 사회적 행위(social action)를 언어행위의 타당성 기초와 맺고 있는 관계에 맞추어 의사소통적 행위(communicative action)와 전략적 행위(strategic action)로 나눌 때, 의사소통적 행위란 ‘참여자 서로가 나누어 가지고 있는 타당성 요구의 기초가 전제되어 있을 뿐만 아니라 이러한 요구에 대한 직접적인 이해가 가능한’ 행위를 일컫는 개념이다. 이해나 합의를 지향하는 행위가 이 범주에 속한다. 이에 반해, 전략적 행위는 ‘타당성 요구에 대한 기초도 전제되어 있지 않을 뿐만 아니라 그에 대한 이해도 한정적인 몇몇 지시자를 통하여, 간접적으로 이루어지게 되는’ 행위를 말하는 개념이다. 체계적으로 왜곡된 의사소통이나 조작(manipulation)이 이에 속한다.

의사소통적 행위와 전략적 행위의 구분을 위해 하버마스는 오스틴(Austin, 1975/1992)의 언표적(locutionary), 언표내적(illocutionary), 언표외적(perlocutionary) 행위를 소개하는 것으로부터 시작하고 있다. 언표적 행위란 화자가 사실이나 사물의 상태를 설명하는 것(진리 조건적 명제와 같은 것으로서 예를 들어 단순히 ‘밤길은 위험하다’라고 이야기하는 것과 같은 행위)을 뜻하며, 언표내적 행위란 화자가 어떤 것을 말함으로써 수행하는 행위를 뜻하는 것이다. 즉 언표내적 행위란 문장 속에 나타나는 명시적(혹은 비명시적) 수행사를 통하여 문장의 양상(mode of sentence)을 드러내는 행위로 사실의 상태에 대한 설명을 명령으로 또는 약속으로 또는 경고로 표현되게 하는 행위를 말하는 것(예를

특성으로 설명되고 있다. 같은 맥락에서 언어수행(linguistic performance)이란 개념도 바로 이러한 언어능력을 바탕으로(기억이나 단순한 경험에 바탕하는 것이 아니라) 상황에 적절한 표현을 창조하는 행위로 설명된다.

들어 ‘나는 밤길은 위험하다고 (너에게) 경고한다’라고 이야기하는 것과 같은 행위)이다. 이에 반해 언표외적 행위란 문장 속에 포함되어 있지 않는 전략적 행위로서, 발화에 포함되지 않은 감춰진 효과를 청자에게 발생시키려고 하는 행위(예를 들어 저녁 늦게 다른 사람에게 ‘밤길은 위험하다’고 말하나 이는 그 사람에게 이 위험에 대해 경고하거나 알려거나 하는 행위가 아니고 이러한 말의 내용과는 전혀 관계없이 다만 말하는 행위 자체를 말을 듣는 사람으로 하여금 차를 놓치게 하려는 의도를 실현하는 것과 같은 행위)이다. 하버마스가 말하는 언어적으로 매개된 상호작용이란 언표외적 행위(언어적으로 매개된 전략적 행위)를 배제한 언표내적 행위 만에 해당되는 것으로 이 경우에 한해서 보편적 타당성 요구를 통한 의사소통적 합리성이 확보될 수 있다는 설명이다. 오스틴에 있어서는 의사소통의 행위(acts of communication) 즉 이해에 도달하려는 행위를 언어행위에 의해서 조정되는 상호작용과 동일시하려고 했기 때문에 이러한 두 가지 행위가 가지는 상호작용의 다른 성격을 구분하지 못했다는 것이 하버마스의 비판이다. 그런 의미에서 하버마스는 의사소통의 행위와 자신이 말하는 의사소통적 행위(communicative action)를 혼동하지 말아야 한다고 강조한다.

언어행위에 있어서 이해에 도달하기 원한다면, 누구나 제기하지 않을 수 없는 보편적 타당성 요구는 크게 네 가지로 요약된다. 이해가능성(comprehensibility), 진리성(truth), 정당성(rightness; 혹은 적합성 appropriateness), 진실성(truthfulness)이 그것이다(Habermas, 1976/1979, 주로 pp. 26-34, pp. 50-68). 이 가운데 이해가능성만 언어에 내재한 상태에서 충족되는 것이고 나머지는 언어행위에 의해 특정내용이 의사소통되는 상태에서 충족되는 것이다. 이해가능성이란 발화된 문장의 문법성에 관련된 것으로 화자에 의하여 발화된 문장이 같은 문법을 익힌 모든 청자들에게 공히 이해될 수 있는지 여부에 따라 그 타당성이 입증되는 것이다. 진리성이란 발화속의 문장이 담고 있는 명제적 내용(propositional content)에 대해 요구되는 타당성으로 진술된 명제가 하나의 사실을 표현하고 있는지의 여부에 따라 입증되는 것이다. 이 경우, 의사소통양식은 인지적인 것이 되며, 언어행위의 유형은 진위발화(constatives)가 된다. 정당성(혹은 적합성)이란 화자와 청자의 대인관계에 대해 요구되는 타당성으로 수행된 발화행위가 하나의 인지된 규범적 배경에 일치하는지의 여부에 따라 입증되는 것이다. 이 경우 의사소통양식은 상호 작용적인 것이 되며, 언어행위의 유형은 규제발화(regulatives)가 된다. 진실성이란, 화자의 의도에 대해 요구되는 타당성으로 표현된 의도가 화자가 실제로 의도하고 있는 것과 부합하는지의 여부에 따라 입증되는 것이다. 이 경우, 의사소통양식은 표현적인 것이 되며, 언어행위유형은 공언발화(avowals)가 된다.

이렇게 볼 때, 하버마스가 논하는 보편 화용론의 성격은 능력 있는 화자가 수행하고 있는 해당 언어행위가 의사소통적인 언어행위가 되기에 타당한가를 묻고 그렇지 않을 경우, 이의 수정을 요구하는 형식 분석(formal analysis), 재구성이론(reconstructive theory)(Habermas, 1976/1979, pp. 8-14)적인 특성을 지니는 것이라 할 수 있다. 따라서 사회-논리학, 민족학, 심리학 등의 관점에서 출발하여 특정한 환경에 전형적인 언어행위를 기술하려고 하는 경험화용론과는 기본적으로 그 성격을 달리한다고 하겠다.

보편 화용론에서 제시된 타당성 주장을 그대로 의사소통적 행위의 이론에 도입하여 의사소통적 합리성의 근거로 채택한 하버마스의 의사소통적 행위의 이론은 기본적으로 산업사회 이후에 팽배하게 된 도구적 합리성의 병폐에 대한 치유책으로 제시된 것이라 할 수 있다. 하버마스의 진단으로는 사회진화과정에서 종족사회로부터 현대사회로 진행되어 오는 가운데 개인들의 의사소통적 합의에 기반

을 둔 생활세계의 영역이 사회조정기능을 담당하기 위하여 분화된 체계의 도구적 조직들에 의해서 ‘식민지화’(colonialization, Habermas 1981/1984, p. 196)되어 가고 있는 것이 현대 후기산업사회가 직면하고 있는 문제의 핵심이라는 것이다. 이렇게 될 경우 조직 간의 조정역은 권력과 돈과 탈언어화된(delinguistified) 매체가 담당하게 되며, 생활세계의 상징적 재생산은 매우 위태로운 상태에 빠지게 된다는 것이다.

하버마스의 이런 생각에 기초해보면 모든 논의는 최소한 유해하지는 않다고 할 수 없게 된다. 공론장에 모여든 발화 주체들 사이에서 의사소통적 이성에 의한 이상적 발화상황이 만들어지지 않으면 이런 공론장에서의 경험이 많아질수록 상징적 재생산은 일반 이익의 도출 가능성이 점차 줄어드는 위태로운 상태에 빠져들게 되고 그 반대급부로 조작과 지시는 점차 커지게 된다. 따라서 이념갈등은 점차 강도를 더하게 되는 것이다.

하버마스의 이론적 논의를 무모도 현상에 적용해 이 현상이 이념갈등에 관련해 미치는 영향을 예로 들어보면 이해가 쉽다. ‘귀향 여론전’이라는 말이 있을 정도로 한국에서 서양의 살롱이나 커피하우스 같이 중요한 공론장으로 자리 잡고 있는 명절 차례 후의 안방 가족 방담회나 동창회의 조문이나 정례회식 모임 같은 상황, 하버마스의 표현을 빌자면 ‘기획된 입석 공론장’(Habermas, 1992/2000, p. 448)<sup>20)</sup>에서 진보 언론을 주로 보는 사람과 보수 언론을 주로 보는 사람 사이를 상정해 본다. 다중매체 이용에 관한 앞서의 논의에서 살펴 본 바와 같이 대다수 사람들은 적어도 뉴스 접촉과 같은 정보추구를 목적으로 매체를 복수로 사용하지 않았을 것이다.

『경향신문』, 『한겨레』, MBC 뉴스를 주로 보는 사람들이 국정원이나 기무사의 민간사찰에 대해 비판적 견해를 꺼냈다 치더라도 『동아일보』, 『중앙일보』, SBS, KBS 뉴스를 주로 접촉하는 사람들은 이에 적극적인 견해를 내놓을 수 없다. ‘그런 일이 있었는가?’라는 반문에서부터 ‘그런 공방이 있었다는 이야기를 얼핏 들긴 했지만 보도가 집중되지 않았던 만큼 큰 일이 아니다’며 이야기할 가능성이 크다.

이런 내용이 이상적 의사소통적 상황이 되기 위해 재구성되어야 할 내용은 없는지 알기 위해서 보편 화용론의 네 가지 타당성을 요구를 기준으로 형식 분석을 해 볼 수 있다.

먼저 이해 가능성은 한국어 구사 능력이 서로 문제가 없는 상황이라 전제할 경우 문제가 안 된다. 그리고 정당성 혹은 적합성도 발화행위가 하나의 인지된 규범적 배경에 일치하는지의 여부에 따라 입증되는 것이니 문제가 되지 않는다. 국정원이나 기무사의 역할, 국민의 기본권, 화제의 상황적 적합성에 있어서 문제될 상황이 아니다. 그러나 진리성은 문제가 된다. 발화속의 문장이 담고 있는 명제가 하나의 사실을 표현하고 있는지의 여부에 따라 입증되는 것이니 여기서는 입증할 수 없기 때문에 발화 당사자 중 어느 일방이 타당성 요구를 할 경우 더 이상 대화는 진전될 수 없게 된다. 문제는 여기서 그치지 않는다. 진실성 요구 역시 문제가 되기 때문이다. 표현된 의도가 화자가 실제로 의도하고 있는 것과 부합하는지의 여부 즉 생각과 말이 같은지에 따라 입증되는 것이 진실성 요구이다. 이 상황에서 발화 당사자의 중 어느 일방이 스스로 진실하지 못하다고 생각하면 문제가 덜하지만 쌍방이 모두가 스스로 진실하다고 생각할 경우 문제가 어려워진다. 그런데 불행하게도 무모도 현상에 입각한 공론장에서는 대화 당사자들 모두 국회의원도 손에 들고 혼든다는 이른바 ‘신문(방송)에서

20) 비단 이 공론장 뿐만 아니라 술집과 같은 ‘삼화적 공론장’이나 심지어 인터넷 같은 ‘추상적인 공론장’에서도 결과는 다를 바가 없겠지만.

나왔던 이야기' 즉 사람들이 일반적으로 공인되었다고 믿는 이야기에 근거하여 이야기하고 있다. 때문에 자신은 진실하다고 믿는다. 신문에서 본 적이 없기 때문에 그런 일이 일어나지 않았다거나 그 이야기는 조작되었다고 주장하는 사람도 진실성의 명제는 충족시키고 있고 그런 나쁜 일이 일어났다고 하는 사람도 진실성의 명제는 충족시키고 있다.

이런 상황에서는 스스로는 본대로만 이야기한다고 생각하는 진실성 때문에 상대방에게 진실성을 강하게 요구하게 되고 그렇게 될 경우 서로를 거짓말쟁이로 모욕하는 일을 말로든 생각로든 하게 된다. 이런 상황은 진행되면 될수록 상대방에 대한 불신을 키운다.

그러나 이와는 달리 무보도가 아니라 보도된 내용에 대해 의견을 달리하는 경우라면 명절의 안방 공론장이나 동창회의 술자리 공론장이 어떻게 진행될까? '상대에 대해서 저런 권위주의적인 생각을 어떻게 할 수 있지?' 혹은 '없는 사람만 선이라는 생각을 저렇게 당연하게 생각할 수 있을까?' 정도의 비평이나 비판이 있을지언정 그의 이야기는 좋은 말이든 나쁜 말이든 믿을 수 없다는 상황은 발생하지 않게 된다. 이럴 경우 다시 대화할 여지를 열게 되고 언젠가는 일반이익을 도출할 수 있게 될 것이다.

지금까지의 논리적 추론 결과를 종합해보면 신문의 정파적 입장에 입각한 특정 경향의 현상에 편중된 무보도 현상의 만연은 한국사회의 이념 갈등의 원인을 제공할 뿐만 아니라 점차 심각한 수준으로 발전하게 만드는 원동력이 될 수 있음을 진단해 볼 수 있다.

하버마스가 그의 저서 『사실성과 타당성』을 통해 '대중매체에 의해 지배되는 서구 민주주의 사회의 공론장을 바로 잡기 위해 대중매체는 사법부에 하는 것처럼 정치적 행위자와 사회적 행위자로부터 독립성을 지켜야 하며 공중의 관심사와 제안을 공평무사하게 다루어야 한다'(1992/2000, pp. 448-454)고 말하고 있는 점도 바로 이러 사실에 기인한다.

결과적으로 이 연구가 관찰한 문제현상이 점차 보편적인 현상이 되어간다면 민주주의 체계 속에서 단순한 경교체계를 넘어서 문제의 압력을 증폭시켜야 한다는 하버마스적 공론장은 물론 '자유로운 의견 교환과 충분한 공유에 방점'을 두는 분석론적 공론장의 형성은 처음부터 생각조차 할 수 없게 된다고 할 수 있겠다.

## 6. 결론

이 연구는 한국의 언론의 정파성과 관련하여 점차 두드러지는 현상인 무보도가 윤리적으로는 정당한지, 한국 사회 갈등 해소라는 당면과제와 관련하여서는 타당한지를 검토하는데 논의의 중심을 두었다.

이 연구에서 이야기하는 무보도 현상이란 언론학 교과서에서 말하는 기사 가치에 의한 기사의 선택과 배제 중 배제를 이야기하는 내용이 아니다. 최근 한국에서 진행되고 있는 '언론의 정파적 경향에 의한' '국민의 정당한 관심사라 할 의미 있는 사건'의 '의도적 배제'를 무보도 현상이라 한다.

그러한 사례로 이 연구가 채택한 국정원의 민간사찰과 기무사 민간인 사찰보도는 이러한 특징을 충족하고 있다. 다른 기사에 밀려 보도가 안 되었다고 보기에는 관련 사실의 추가 공개가 공인이나 공적기관에 의해 연속해서 일어난 사안이었고, 보도를 하지 않는 매체의 보도도 상당히 장기간 이뤄지는 편이었다. 어떤 언론사라도 보도 자료를 충분히 수집할 수 있는 상황이었다. 인지가 안 되어서라기

보다 의도적으로 사건을 묵살한 경우라 하지 않을 수 없는 내용이었다. 사건의 성격도 시기적으로 동일한 시기에 다른 중요 보도 사안으로 인해 무보도가 될 수 있었다거나, 우연히 편집에서 밀릴 수 있는 내용이 아니었다. 국민의 정당한 관심사가 될 수 있는 의미 있는 내용이었다. 국가기관의 민간사찰은 사회적으로나 정치적으로나 국민의 기본권 침해에 해당하기 때문에 권력 감시를 본령으로 하는 자유주의 이론 체제하의 언론매체라면 반드시 보도해야 하는 내용이다.

그럼에도 불구하고 언론학에서는 그간 이런 문제에 관심을 가지지 못했다. 관찰할 수 있는 것만을 연구의 대상으로 하는 언론학의 경험주의적 경향으로 인해 어떻게 보도했고, 어떻게 보도하여야 하는가에만 관심을 두었던 관계로 이런 무보도 현상은 언론학계의 관심 밖이었다. 이 연구를 위해 살펴 본 기존 연구결과를 통해 알 수 있었던 바와 같이 언론학 연구는 보도를 한 내용에 연구의 초점을 맞췄으며 따라서 대부분의 연구가 어떤 보도가 더 좋은가를 말하는 규범론으로 경도되는 경향을 보였다. 미디어사회학 등 일부 연구에서 보도가 되지 못한 내용을 다루는 경우라 할지라도 특정 기사의 배제를 통해 살아남은 보도물의 ‘의도’에 관심을 두는 정도에 머물렀다.

이런 연구 경향과는 달리 이 연구는 ‘매체의 정파성에 의한 의도적 배제’의 성격을 지닌 최근 한국의 무보도 경향 자체를 연구문제의 중심에 두었다. 이런 무보도 현상을 윤리적으로는 어떻게 판단해야 할 것인지, 그것이 한국 사회에 최대 현안으로 대두되고 있는 이념 갈등 문제와 관련하여 미치는 영향은 어떠한지를 연구문제로 채택했다.

먼저 윤리적인 판단을 위해 보도를 하고, 하지 않고는 언론자유 영역에 속하는 문제이기 때문에 자유주의 체제의 언론제도에서는 문제 삼을 것이 없다는 이야기가 과연 정당한 것인지를 살펴보았다. 자유주의 체제의 언론사와 단체가 채택하고 있는 윤리강령이나 언론윤리 이론서가 어떻게 설명하고 있는지를 살펴 본 결과, 특히 국민의 기본권 훼손 같은 중요한 문제에 대해서는 자의적인 무보도를 해서는 안 된다는 권고를 공통적으로 하고 있음을 발견할 수 있었다. 앞서 이야기한 바와 같이 보도리는 작위가 직업의 본령이기 때문에 무보도 문제를 구체적으로 적시하고 있지는 않지만 국민의 정당한 관심사에 대해서는 모두 ‘보도’해야 함을 강조하고 있었다. 이 연구가 문제현상의 사례로 선정한 국정원, 기무사의 민간인 사찰과 관련한 무보도는 따라서 윤리적으로 정당하지 않은 것으로 판단되었다.

다음으로 이런 무보도 현상이 한국사회의 이념 갈등문제를 완화, 유지, 심화 중 어떤 영향을 미칠까를 살펴본 결과, 문제 사례로 선정된 무보도 현상은 한국 사회의 이념 갈등을 해소하기보다는 심화시킨다는 결론에 도달했다. 멀티미디어 이용현황을 통해 문제로 선정된 사안에 대해 보도한 매체의 수용자와 보도하지 않은 매체의 수용자는 상대방의 매체에 실린 내용을 알 수 있을까를 살펴보았으나 그럴 가능성은 매우 희박한 것으로 나타났다. 이 경우, 보도를 하지 않은 매체의 수용자와 보도를 한 매체의 수용자가 여러 가지 공론장에서 만나 토론을 할 경우, 보편 화용론의 분석 틀 가운데 진실성 요구에서 문제를 발생시키는 것으로 판단되었다. 이를 통해 이야기를 하면 할수록 서로의 진실성에 대해 불신이 깊어지게 되어 서로에 대해 견해나 이해관계가 다른 사람이 아니라 믿지 못할 사람으로 생각하는 경향이 짙어 질 수 있는 것으로 분석되었다. 그 결과 기왕에 존재하는 이념 갈등을 해소할 수 있는 최소한의 공론장도 점차 만들기 어려운 상황으로 발전할 가능성을 보였다.

결론적으로 정파적 입장에 입각하여 정당한 국민적 관심사를 정견이 다른 매체가 지속적으로 보도함에도 불구하고 의도적으로 배제하는 무보도 현상이 지속되거나 확대된다면 한국사회의 이념 갈등은 점차 심각한 양상으로 전개될 가능성을 키우게 된다고 할 수 있다.

중종 한국의 여러 매체들은 공히 그 정파적 입장과는 관계없이 한국사회가 당면하고 있는 가장 큰 문제는 이념 갈등이라고 하고 이를 해소하기 위해 전 국민적인 노력을 기울여야 한다고 한다. 그러나 이런 구호를 외치는 다른 한편에서 국민적 정당한 관심사에 대해 자주 무보도를 하는 자세를 취한다면 이런 구호는 공염불에 불과하게 될 것이다.

무보도에 대한 언론학계와 언론업계의 심각한 경각심이 요구된다. 무보도가 언론 자유의 영역에 속해 아무도 간섭할 수 없는 영역이 아니라는 사실에 공감한다면 학계와 언론계는 건강한 공론장 형성을 위해 무보도 허용범위를 정하는 가이드라인 마련 등의 노력을 해야 할 것이다. 이를 기초로 국가가 부가가치세 면제 등 다양한 지원을 하는 이유가 언론매체로 하여금 건강한 공론장으로서의 역할을 하라고 주문하는 것이라는 사실을 모든 언론인에게 인지시키고 국민의 정당한 관심사에 대해서는 매체 자신의 정파적 이해와 관계없이 해당 사실을 매체가 단순보도라도 하게 강제할 수 있어야 할 것이다.

끝으로 이 연구의 목표를 일정하게 제한하는 바람에 자연스럽게 생겨나는 몇 가지 한계와 이를 해결하기 위한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

이 연구는 보도현상을 다루는 연구에서 일반적으로 시도하는 내용분석이나 프레임 연구를 시도하지 않았다. 이 연구는 일종의 사례 연구라 할 수 있다. 특정 현상이 연구자의 눈에 드러나게 되고, 이 현상이 갖는 특성과 그것이 미칠 수 있는 다양한 영향이 무엇일까를 유사한 주제를 다루고 있는 이론(하버마스와 같은 언어철학적 명제)들을 통해 설명해 본 관념적 연구, 사변적 연구라고 할 수 있다. 그래서 일반화에 필요한 유의도 검증을 제시하는 내용분석 같은 방법을 사용하지 않았다. 이 점은 이 연구의 특징이자 한계다.

일반화를 위한 유의도 검증을 대체로 사용하지 않는 프레임분석 계열의 연구가 채택하고 있는 방법도 채택하지 않았다. 보도된 기사를 분석대상으로 하여 특정 요소의 출몰을 관찰하는 프레임연구와 아예 보도를 하지 않는 현상에 대한 관찰을 통해 언론사가 사실은 말하고 있는 메시지가 무엇인지에 대해 관심을 가지는 이 연구의 관찰대상이 다르기 때문이다.<sup>21)</sup>

무보도 현상은 이 연구에서도 그 가능성의 일단을 보았지만 한국사회의 이념분화와 밀접한 관련이 있는 주제임으로 한국사회와 언론의 상호작용을 조망하기 위해 다양한 각도에서의 연구가 더 필요하다. 한국사회의 정파적 성향의 분화와 갈등이 미군정, 6.25, 독재시기, 민주화시기를 거치면서 어떻게 전개되어왔는지 내용분석과 같은 방법으로 표본추출과 일반화를 위한 통계를 사용하면서 연구할 필요가 있다. 언론윤리의 측면에서 보면 기본권 문제와 같은 국민의 정당한 관심사에 대해서는 빼놓지 않고 보도할 것을 요청하고 있는데 한국의 언론과 외국의 유수언론은 이런 문제와 관련하여 어떤 유사점과 차이를 보이고 있는지 그 이유가 한국사회의 정파적 갈등과 관련이 있는지. 있다면 왜 그러하고 어떻게 해결할 것인지에 대해서도 연구가 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 기사에 대한 FGI나 심층분석 등의 방법을 통해 기사생산과정에 대한 미디어사회학적 접근을 할 필요가 있다.

21) 정치학이나 사회학에서 이루어지고 있는 무당파, 투표불참자의 연구에서처럼 말하지 않음을 통해 결과적으로는 사실상 이야기하고 있는 현상이라 할 무보도 현상에 대해, 보도현상에 대한 관찰인 기존의 프레임연구에 보충적으로 합치게 될 경우 프레임 연구에 새로운 가능성을 불러일으킬 수 있다는 연구(김수정·정연구, 2009)는 이미 발표된 바 있다.

## Ⅰ 참고문헌

- 강명구 (2003). 인터넷 거버넌스와 한국의 공론장. 한국언론학회 봄철정기학술대회 발표문집, 105~122.
- 김사승 (2009). 뉴스생산 관행분석을 통한 정파성 뉴스 생산 이해. 2009년 저널리즘실행위원회(한국언론재단) 심층연구 결과발표 세미나 ‘언론의 정파성 문제’ 발표문집, 25~58.
- 김수정·정연구 (2009). 프레임 분석에 있어서 무보도 현상의 적용 효과 연구: 미디어법에 대한 현재판결 보도 사례를 중심으로. 『한국언론학보』, 54권 2호, 382~404.
- 김영옥 (2006). 위험사회와 위험커뮤니케이션. 『커뮤니케이션이론』, 2권 2호, 192~232.
- 김영옥 (2009). 독자가 본 한국언론의 정파성. 『미디어 인사이트』, 3호, 모노그래프.
- 김옥조 (2004). 『미디어 윤리』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 김은미·이준웅 (2004). 새로운 공론장으로서의 인터넷 토론 공간에 관한 소고. 한국언론학회 심포지움 및 세미나 ‘전환기의 한국언론’ 발표문집, 117~147.
- 박수진 (2010. 9. 14). 정책·이념갈등 늘고 계층갈등 줄었다. 『헤럴드 경제』, 10.
- 박재영 (2009). 한국 언론사들의 정파적 지형. 2009년 저널리즘실행위원회(한국언론재단) 심층연구 결과발표 세미나 ‘언론의 정파성 문제’ 발표문집, 5~24.
- 서정우·한태열·차배근·정진석 (2001). 『신문학이론』. 서울: 박영사.
- 안명규 (2003). 『인터넷신문 뉴스형식이 뉴스학습과 의제지각에 미치는 영향 연구: 인쇄신문과의 비교를 중심으로』. 성균관대학교 대학원 박사학위 논문.
- 양승혜 (2005). 말할 자유에 관한 ‘내용’ 있는 토론장 돼야. 『신문과 방송』, 2005년 12월호, 12~23.
- 오택섭 (1998). 조선일보 대 최장집 논쟁이 남긴 언론에 대한 교훈. 『저널리즘 비평』, 26권, 8~9.
- 오택섭·박성희 (2005). 적대적 매체지각: 메시지인가 메신저인가. 『한국언론학보』, 49권 2호, 135~166.
- 유일상 (2001). 『언론정보윤리론』. 서울: 아침.
- 이수영 (1997). ‘공론장’으로서 한국의 케이블 텔레비전. 『한국언론학보』, 42권 2호, 360~390.
- 이재경 (2004). 저널리즘의 위기와 언론의 미래. 『신문과 방송』 4월호, 240~246.
- 이종혁 (2009). 시민들은 언론의 정파성을 어떻게 보고 있나? 2009년 저널리즘실행위원회(한국언론재단) 심층연구 결과발표 세미나 ‘언론의 정파성 문제’ 발표문집, 59~86.
- 이준웅·김은미·심미선 (2006). 다매체 이용자의 성향적 동기: 다매체 환경에서 이용과 충족의 확장. 『한국언론학보』, 50권 1호, 252~284.
- 이준웅·최영재 (2005). 한국신문의 위기 원인: 뉴스미디어의 기능적 대체, 저가치 제공, 그리고 공정성 위기. 『한국언론학보』, 49권 5호, 5~35.
- 임영호 (2005). 『신문원론』. 서울: 한나래.
- 조수선 (2004). 『신문 구독자의 다양성』. 서울: 미디어연구소.
- 조항제·박홍원 (2010). 공론장—미디어 관계의 유형화. 『한국언론정보학보』, 50호, 5~28.
- 한국언론진흥재단 (2008). 『언론수용자의식조사』. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한국언론진흥재단 (2009). 『언론의 정파성』. 서울: 한국언론진흥재단.
- Anderson, R., Dardenne, R., & Killenberg, G. M. (1996). *The conversation of journalism*. 차재영 역 (2006). 『저널리즘은 어떻게 민주주의를 만드는가?』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- Austin, J. L. (1975). *How to do things with words*. 김영진 역 (1992). 『말과 행위: 오스틴의 언어철학, 의미론, 화용론』. 서울: 서광사.
- Bennet, W. L. (1996). *News: The politics of illusion*. New York: Longman.
- Chomsky, N. (1965). *Aspects of the theory of syntax*. Massachusetts: the M.I.T. Press.

- Christians, C. G., Rotzoll, K. B., Fackler, M., Mckee, K. B., & Woods Jr., R. H. (2005). *Media ethics: case and moral reasonings*(7th ed.). 김춘옥 역 (2007). 『미디어 윤리』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- Elliot, D. (1986). *Responsible journalism*. Beverly Hills, CA: SAGE.
- Gans, H. J. (1979). *Deciding what's news: A study of CBS evening news, NBC nightly news, Newsweek, & Time*. New York: Pantheon Books.
- Goodwin, H. E. (1983). *Groping for ethics in journalism*. Ames, IA: Iowa State University Press.
- Greimas, A.-J. (1983). *Structural Semantics: An Attempt at a Method* (D. McDowell, R. Schleifer, and A. Velie, Trans.). Lincoln: University of Nebraska Press. (Original work published 1966).
- Habermas, J. (1979). What is universal pragmatics?. In T. McCarthy (Trans.). *Communication and the evolution of society*. Boston: Beacon Press. (Original work published 1976).
- Habermas, J. (1984). *The theory of communicative action vol.2: Life world and system* (T. McCarthy Trans.). Boston: Beacon Press. (Original work published 1981).
- Habermas, J. (1989). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society* (T. Burger, Trans.). Cambridge, MA: The MIT Press. (Original work published 1962).
- Habermas, J. (1990). *Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer kategorie der bürgerlichen gesellschaft*. 한승완 역 (2001). 『공론장의 구조변동』. 서울: 나남.
- Habermas, J. (1992). *Faktizität und geltung: Beiträge zur diskurstheorie des rechts und des demokratischen rechtsstaats*. 한상진 · 박영도 역 (2000). 『사실성과 타당성』. 서울: 나남.
- Hulteng, J. L. (1983). *Playing it straight: a practical discussion of the ethical principles of the American society of newspaper editors*. 유재천(편역). (1992). 『언론윤리의 원칙과 실제』. 서울: 을유문화사.
- Kovach, B. & Rosenstiel, T. (2007). *The elements of journalism(2nd ed.)*. New York : Three Rivers Press.
- Lippmann, W. (1922). *Public opinion*. New York: The Macmillan Company.
- McQuail, D. (1987). *Mass communication theory: An introduction*. 오진환 역 (1994). 『매스커뮤니케이션 이론』. 서울: 나남.
- Patterson, P. & Wilkins, L. (1991). *Media ethics: Issues and cases*. Madison, WI: WCB Brown & Benchmark.
- Shoemaker, P. J. & Reese S. D. (1996). *Mediating the message: Theories of influences on mass media content (2nd ed.)*. New York: Longman.
- Sigal, L. V. (1973). *Reporters and officials*. Lexington: D.C. Heath and Company.
- The Commission on Freedom of Press. (1947). *A free and responsible press*. Chicago. IL: The University of Chicago.
- Tuchman, G. (1978). *Making news: A study in the construction of reality*. 박홍수 역 (1995). 『메이킹 뉴스: 현대사회와 현실의 재구성 연구』. 서울: 나남.
- Westerstahl, J. (1983). Objective news reporting. *Communication Research*, 10(3), 403~424.
- 국제언론인연맹 <http://www.ifj.org>
- 뉴욕타임스 윤리강령 <http://www.nytc.com/press/ethics.html>
- 미디어 테너 연구소 [http://www.mediatenor.com/smi\\_AS\\_approach.php](http://www.mediatenor.com/smi_AS_approach.php)
- 민주언론시민연합 <http://www.ccdm.or.kr>

ABSTRACT

## **Non-Reporting, Media Ethics and Ideological Conflicts in South Korea: Focus on Media Coverage Relating to Surveillance of Civilians by the National Intelligence Service and the Defense Security Command**

Su-Jeong Kim\* · Yeon-Goo Cheong\*\*

This research examines the recent increasingly intensified non-reporting phenomenon by the press in South Korea and its legitimacy and validity. Non-reporting denotes cases in which the press does not report on significant issues in society. Although journalism scholars have raised this question, it remains unaddressed through case studies and formal criticism. This research compares the reporting and non-reporting by major media groups of cases related to the surveillance of civilians by the National Intelligence Service and the Defense Security Command under the Ministry of National Defense. This research specifies that the non-reporting phenomenon relates not to the ability to report, but to willingness to report, due to intervention by political factionalism of media groups.

The non-reporting phenomenon results from the press ignoring their basic responsibility stemming from journalistic ethics and their social responsibility to fulfill their readers' right to know. Accordingly, this research revealed that the non-reporting phenomenon cannot be justified through diverse theoretical discussions and the journalistic code of ethics.

Through the logical framework of public opinions and diverse empirical data to support it, this research demonstrates that the non-reporting phenomenon produces not unhelpful, but harmful effects to resolutions to ideological dissent in South Korean society.

Keywords: Non-Reporting, Ideological Conflicts, Public Sphere, Media Ethics

---

\* Ph. D. Candidate, Dept. of Mass Communications, Chung-Ang University

\*\* Professor, Division of Communication, Hallym University