

지역 내 갈등 이슈에 대한 지역 언론의 역할 : 대전지역을 중심으로

이승선 (충남대 언론정보학과)

1. 문제제기

다원적인 사회에서 갈등은 불가피하고 갈등 그 자체를 불온하게 생각할 이유가 없다. 서로 생각하는 것이 다를 수 있다는 것을 인정한다면 그 생각을 실현하는 목표와 비폭력에 의한 방법의 차이를 존중하는 것 역시 자연스럽다. 개인 간 혹은 집단 간 갈등은 다양한 층위와 유형을 갖는다. 중앙과 지역, 지역 단위와 지역 단위 간, 지역 단위 내에서 갈등은 복잡한 양상을 띤다. 지방자치제 실시 이후만 하더라도 지방자치단체와 중앙정부 간, 혹은 여러 지방자치단체 간 크고 작은 갈등이 전개되었다. 광역 자치단체 간은 물론이고 광역 자치단체와 기초 자치단체 간, 광역 자치단체 집행부와 의회 간, 기초 자치단체 집행부와 의회 간 갈등이 설 틈 없이 발생하고 있다.

다원주의 사회의 언론은 이러한 갈등의 발생과 진행을 취재하여 이를 구성원들에게 알리는 기능을 수행할 것으로 기대돼 왔다. 나아가 갈등의 해소를 조정하고 갈등의 해결 방향을 제시하는 소임까지 짊어지고 있다. ‘불변의 진리’처럼 추앙받고 있는 ‘객관성과 공정성’의 신화는 언론이 이러한 갈등을 ‘제3자적 입장에서 중립적으로, 진실한 사실을, 균형감 있고 정확하게’ 취재하여 보도해야 한다는 규범과 닿아 있다. 따라서 언론은 전국 단위의 갈등이든 지역 단위 갈등이든 객관적·공정하게 보도할 뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부 간, 혹은 지방정부 간의 갈등 역시 공정하게 다루어야 한다는 점도 요구받아 왔다. 언론이 터를 잡고 있는 지리적 기반을 초월하여 언론 규범을 실천해야 한다는 것이다. 더불어 언론은 자신의 이해가 관련된 갈등 사안조차 객관적이고 공정하게 보도해야 한다는 규범을 요구받아 왔다. 표면적으로 언론은 그러한 갈등 조정의 역할을 자임하고 나섰을 뿐만 아니라 기회가 있을 때마다 외부의 갈등을 객관적이고 공정하게 보도한다고 표방해 왔다. 언론사의 자체 이익과 관련이 있는 사안도 공정하게 다뤄왔다고 주장한다. 과연 그러한가?

언론이 갈등 사안을 어떻게 다루는가에 따라 갈등 문제의 해결은 물론이거니와 그러한 보도를 접하는 수용자들의 문제 인식에도 영향을 미친다. 김세은·이승선의 지적처럼, 갈등의 가시화는 그 사회의 민주화와 연결해 생각할 수 있는 문제로 다양한 갈등이 존재한다는 것은 사회 구성원의 필요와 이해관계가 역동적으로 작동하고 있다는 것을 의미하고 따라서 중요한 것은 갈등을 어떻게 풀어나가느냐 하는 것이지 갈등의 존재 자체는 아니다 (김세은·이승선, 2012, 8-12쪽). 언론보도는 사회갈등의 여론화와 정치화의 핵심 통로로 기능하는데, 시민사회가 발달하면서 다양하고 복합적으로 분출하고 있는 사회 갈등을 언론이 어떻게 인식하고 접근하느냐에 따라 갈등 당사자 뿐만 아니라 전체 사회의 안정과 발전이 영향을 받는다 (김동규, 2000). 그것은 언론이 공공 이슈에 대한 사회의 이익관계를 대변하기도 하고, 다양한 갈등 구조를 심화시키는 역할을 하기도 한 것과 관련이 있다 (박성태, 2011).

‘울주군 돈사 갈등’ 사례에서 나타나듯, 언론이 객관적·중립적인 입장에서 일관되게 사실에 근거한 인과관계를 규명하는 등의 노력을 지속함으로써 갈등의 조정자로서 갈등을 제대로 관리하고 해소하려는 노력을 보여줄 경우 갈등은 충분히 해결 가능한 사안이 될 수도 있다 (김도희, 2014). 뿐만 아니라 지역 언론의 성장과 지역 시민사회·공공영역의 구축과 활성화는 상

호 간에 긍정적인 영향을 주고받을 수 있다. ‘옥천신문’에 대한 차재영의 연구에 따르면, ‘옥천신문’은 초기부터 지역의 권력기관에 대한 철저한 감시, 부정적인 언론의 취재·보도관행 금지, 지역 현안에 대한 의제 제기, 주민단체들의 다양한 활동에 대한 상세한 보도를 통해 지역의 시민사회·공공영역 구축과 활성화에 중대한 기여를 한 것으로 평가되었다. 동시에, 지역 주민들의 다양한 결사와 조직운동의 활발한 전개에 힘입어 신문의 보도영역과 취재원의 확대가 가능해졌고 지역사회의 현안과 관련한 의제 설정을 위해 주민단체와 주민들의 협력과 지원을 받을 수 있었다 (차재영, 2002). 후속 연구에서 차재영은 지역신문 구독이 지역에서 민주적 공동체의 기반을 구축하는 데 중요한 기여를 할 수 있다고 평가했다. 상대적으로 규모가 작고 지역신문이 다른 지역에 비해 활성화된 옥천이라는 지역적 특성이 있긴 하지만, 지역신문 구독은 사회적 네트워크 활동과 비공식적인 정치참여 활성화에 긍정적인 영향력을 가진 것으로 나타났다. 지역신문 구독은 사적·공적 네트워크 활동에 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 분석되었는데 이는 지역신문 구독이 상대적으로 덜 발달된 공적 네트워크 활동에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것을 함의한다. 지역신문 구독이 지역공동체 내에 사회적 자본인 사회적 네트워크 활동을 활성화함으로써 지역공동체가 문제를 해결하는 능력을 고양시켜 지역공동체 발전에 기여할 수 있다는 것이다 (차재영, 2008).¹⁾

그러나 지역신문이 지역공동체나 지역의 사회적 자본의 활성화에 긍정적으로 기능하는 사례는 ‘옥천신문’을 비롯한 소수의 우수 지역신문이 활동하는 지역에 한정된 것이라는 평가가 더 현실적이다. 공동체 내의 갈등을 해소하는 기능보다는 오히려 갈등을 유발하는 언론정보를 생산하고 유통하는 성격이 강하다고 볼 수 있다. 이재경은 한국 언론이 생산하는 뉴스는 오히려 ‘갈등유발형 저널리즘’이라고 비판한다. 그에 따르면 갈등유발형의 저널리즘은 저널리즘 철학의 부재와 정파적인 저널리즘 환경, 경영 우선주의에서 비롯되는 전문직 제도의 부실, 단편적 기사쓰기라는 한국식 기사양식 등이 복합된 결과이다 (이재경, 2008, 56-66쪽).²⁾ 정용국 등에 따르면, 사회갈등 뉴스를 선정적으로 다루게 되면 수용자들은 동일한 종류의 갈등을 더욱 심

1) 차재영의 연구에서 지역신문 구독 여부는 ‘공통적 유대감’과 관련이 없는 것으로 나타났다. ‘지역에 대한 애정, 거주 지속 의사, 거주 지역의 고향 간주, 지역과의 동일시, 지역뉴스에 대한 관심, 이웃들과의 동일시’ 등을 의미하는 ‘공통적 유대감’은 지역신문 구독자 집단이 비구독자 집단에 비해 높은 것으로 나타났지만, 인구사회학적 변인을 통제한 상태에서 분석을 실시한 결과, 주민의 거주기간이 길수록, 소득 수준이 높을수록 주민의 공통적 유대감이 높아지는 경향이 있지만, 지역신문을 구독하는 사람들과 구독하지 않은 사람들 사이에는 공통적 유대감의 차이가 그리 크지 않았다 (차재영, 2002).

2) 이재경 (2008)이 지적하는 ‘저널리즘 철학의 부재’란 근본적으로 객관적 보도의 철학적 토대를 부정하고 언론을 ‘도구적 존재’로 파악하는 관점을 말한다. 언론을 스스로 존재 이유를 가지는 대상으로 인식하지 않고 항상 무엇인가를 위한 도구적 존재로 파악하는 도구적 언론관이 한국 사회구성원의 저널리즘 철학으로 상식화되었다는 것이다. 그에 따르면 ‘정파주의 고착’의 문제는 신문판매 전략을 신문 기사 생산·편집에 연계하고 신문사 사주의 이념성향이 여과 없이 보도 틀에 반영된 점, 집권세력의 언론정책, 기자들의 정치·공직진출 욕구와 관련된다. 한국 언론의 정파성은 정치적 함의를 포함하는 거의 대다수 쟁점들을 고정된 색안경을 통해 보고 철저하게 언론 자신의 색깔을 덧씌워 보도하는 자세가 일상화돼 간다고 지적한다. ‘전문직 제도화 부실’의 문제는 경영이 편집에 대해 강력한 영향력을 일상적으로 행사하는 것을 의미하며, 편집국에서 선택하는 보도대상이 되는 사안을 저널리즘적 관점에서 취재·보도하기보다 사업적 관점에서 접근할 가능성이 커진다는 것이다. 정부가 영향력을 행사하는 언론 매체가 많은 현실에서, 언론은 기사를 정치적 고려를 토대로 선택하고 편집할 가능성이 크다는 것을 의미한다. ‘단편적 기사쓰기 관행’의 문제는 기자들이 생산하는 기사 자체의 성격이 지나치게 단편적, 파편적이라는 점과 관련된다. 길이가 상대적으로 짧고 사용되는 관점이나 취재원의 수도 상대적으로 적은 기사의 속성은 자연스럽게 기사가 전달하는 메시지의 토막성, 단편성으로 연결될 수밖에 없어서 사회갈등에 통합적 효과보다는 갈등유발적 효과를 낸다는 것이다 (이재경, 2008, 56-66쪽).

각하게 인식할 가능성이 높다 (정용국·김세중·이은주·황하성, 2014). 실제 지방정부 간의 갈등의 해소에 언론이 어떤 역할을 수행했는가에 대한 몇몇 연구 결과는 언론이 갈등 사안을 편파적 혹은 표피적으로 다루었다는 점을 보여주고 있다. 지자체 공무원과 지역 언론인들을 대상으로 진행된 박근수 등의 연구에 따르면, 지방정부 간의 갈등에 대한 언론보도의 공정성을 공무원들은 낮은 수준으로 평가했다. 지역 언론이 편향적인 사고로 지역이기주의에 편승한 결과 공정성을 잃었다고 보았다. 또 지방정부 간 갈등해소에 지역 언론의 활용도가 낮은 것으로 분석되었다 (박근수·김영환·박희서, 2005, 397-398쪽). 경남과 부산시의 '신항 갈등', 충남과 경기도의 '평택·당진항 갈등'에 대한 이영동·강정운의 연구결과, 각 지역 언론은 언론으로서 지켜야 하는 보도의 공정성보다 지역이익의 대변에 치중한 나머지 지방정부의 주장을 그대로 옮기는 편향성을 보였다. 취재원 역시 지방정부 관계자를 위주로 하여 기사의 제목도 지방정부의 입장을 견지했다. 분석 대상 지역 언론의 보도는 상대 지방정부의 주장을 무시하고 자신이 속한 지방정부의 주장만 옳은 것으로 주민들에게 믿게 함으로써 갈등문제를 제대로 정의하지도 못한 것으로 분석되었다. 취재원의 지방정부 편중, 기사와 제목의 편향을 주민들에게 지방정부의 주장만을 주입시키는 결과를 낳아 갈등문제 해결을 위한 대안을 제시하는 데 한계를 보였다 (이영동·강정운, 2007). 정운수·장석영은 사회적 갈등을 다룬 신문 사설들이 갈등 해결을 대안으로 제시하면서 그 이행을 '요구 또는 촉구'하거나 '설득 또는 이해'시키려하기 보다 '비판'하는 논조가 훨씬 많았다고 지적했다 (정운수·장운석, 2000, 39쪽).³⁾ 남인용이 지적한 것처럼, 우리 언론은 중요한 사회적 사안에 대한 사회갈등 관리 기능을 제대로 수행하지 못하고 있는 것이다. 그에 따르면 우리 언론은 사회갈등 관련 사안에 대해 무대책으로 일관함으로써 궁극적으로는 사회갈등을 더욱 촉진할 가능성도 크다. 언론의 사회갈등 관리기능의 부재는 새로운 사회갈등을 유발할 뿐만 아니라 기존의 사회갈등을 더욱 증폭시킬 수도 있는 것이다 (남인용, 2007).

물론, 한국 언론의 갈등 보도에 대한 비판은 어제 오늘의 일이 아니다. 우리 사회의 다양한 갈등을 제대로 다루지 못하고 균형감이나 저널리즘 원칙에 충실한 보도를 하지 못하고 있다. 나아가 이미 서로 의견이 다른 데서 오는 대립이나 설전을 넘어 언론끼리 비난하고 싸우는 모습은 정치권의 대리자에 불과한 양상이라고 비판받는다.⁴⁾ 결과적으로 언론을 통해 세상을 바라보는 국민은 더욱 혼란스러워 언론에 대한 신뢰도가 저하되는 것은 당연하다고 할 수 밖에 없다 (김세은·이승선, 2012, 8-9쪽).

대전광역시를 둘러싼 지역 갈등과 지역 언론에 대한 평가 역시 전국단위 혹은 다른 지역 언론에 대한 평가와 크게 다르지 않다. 최근 대전시는 KTX 서대전역 경유를 놓고 호남지역의

3) 정운수·장석영 (2000)은 신문의 사회적 영향력을 고려할 때 갈등에 대한 신문사설의 지도 기능을 적극적으로 발휘해야 하고 불편부당한 입장에서 갈등을 다루어야 하며, 더불어 비판 일변보다는 대안을 제시해 갈등을 해소하는 데 적극적인 기여를 해야 한다고 주장한다. 나아가 신문사설은 갈등원인과 해소 방안을 심층 분석하여 갈등 발생을 미연에 방지함으로써 갈등으로 인한 지역발전 및 국가발전에 지장을 주는 일을 최소화시키려는 노력도 해야 한다고 주장한다.

4) 한국 언론이 정치세력의 대리인으로 전락했다는 진단은 이재경 (2008)의 연구에서 더 신랄하다. 그에 따르면 한국 저널리즘의 핵심 문제는 '의견을 사실로 포장해 전달하는 보도 자세'다. 그는 그 보다 더욱 심각한 문제는 국민을 호도하는 일종의 선전공작의 과정에 청와대와 주요 정당, 시민단체가 거의 일상적으로 참여하고 있다는 점이라고 지적한다. 다시 말해 한국의 신문과 방송, 인터넷 매체가 언제부터인가 철저한 검증을 바탕으로 진실을 추적하는 보도기관이라기보다는, 자신들의 정치적 노선과 방향을 공유하는 다양한 정치세력의 대리인처럼 행세하는 처지로 전락했다는 것이다. 언론은 주권자로서 시민의 판단에 필요한 정보를 전달하지 않고, 자기 언론사와 이해관계를 같이하는 집단의 입장에 기사에 반영돼 시민의 생각을 해당 방향으로 유도하는 기능을 자신들의 임무로 생각하고 보도하는 경향을 보인다고 지적한다 (이재경, 2008, 55-56쪽).

지방정부와 지역민과 갈등 관계에 놓였다. 코레일의 정책이 바뀌었다며 중앙정부 등과도 갈등을 벌이고 있다. 무엇이 지역의 주요 현안인가에 대한 판단은 평가 기관마다 차이가 있긴 하지만 2014년 말을 기준으로 보면, 대전시는 ‘도시철도 2호선 트램 결정’, ‘유성복합터미널 조성사업’, ‘사이언스센터’, ‘유니온스퀘어 백지화’, ‘월평동 마권장외발매소 확장 논란’ 등 크고 작은 지역 내 갈등 사안에 봉착해 있다.⁵⁾⁶⁾ 이 글은, 지방정부 간 갈등, 혹은 지역 내 갈등 사안의 특성과 이에 대한 기존의 언론보도 특성을 감안할 때 대전지역 언론이 지역 현안을 어떻게 다루는 것이 바람직한가를 모색해 보는데 목적을 두고 있다.

2. 지역 갈등의 특성

지역갈등은 여러 가지 층위와 속성을 갖고 있다. 지역정부와 중앙정부 간 갈등, 상이한 수준별 지역정부 간 갈등, 지역 내 다양한 이해관계 집단 간의 갈등, 지역 내 이해관계 집단과 지역정부 간의 갈등 등 갈등의 주체와 내용, 범위에 따라 상이하게 분류할 수 있다. 지역갈등의 속성을 살펴보기 전에 우선, 갈등을 보는 시각부터 살펴 볼 필요가 있다. 이는 지역갈등을 어떻게 평가하고 접근할 것인가, 하는 관점과 연계되기 때문이다.

지역갈등을 오랫동안 연구해 온 김성수에 따르면 갈등에 대한 견해는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 전통적 견해로서 갈등은 언제나 비용을 초래하며 비합리성을 강요하고 업

5) 대전시, 대전참여자치시민연대, 대전일보, 중도일보 등이 선정한 ‘2014년 10대 뉴스’ 목록은 다음과 같다.

	대전시	대전참여자치시민연대	대전일보 (충청권)	중도일보
1	대전도시철도 2호선 트램 (노면전차) 확정	도시철도2호선 트램 결정	과학벨트 조성사업 기본계획 수립 6년만에 첫삽	교황 대전방문
2	프란치스코 교황 대전방문	교황 대전방문	12년 표류 대전도시철도 2호선 노면 트램 결정	권선택 시장 선거법위반혐의기소
3	민선6기 대전시정 ‘권선택 號’ 출범	6·4지방선거 진행	권선택 시장 선거법위반검찰기소	도시철도2호선 트램 확정
4	‘유성복합터미널 조성사업’ 날개를 달다	권선택 시장 선거법위반혐의 기소	충남도청이전특별법·화력발전과세법안 통과	도청이전특별법 국회통과
5	옛 충남도청사 부지 국가매입, 원도심 활성화 탄력	서구의회 원구성 3개월 파행	중앙부처 3단계 이전마무리 세종 행정수도 우뚝	지선충청4개광역자치단체장, 새정치연합 짝꿍이
6	과학벨트 신동·둔곡지구 실시기획 확정	월평동 마권장외발매소 확장논란	6·4지방선거 충청 광역단체장 야당 짝꿍이	대전시티즌 1부리그 복귀
7	대전지역 초등학교 전학년 전면 무상급식 시행	사이언스센터 공공성논란	사이언스 콤플렉스 민자사업 우선 협상자 선정	정부세종청사완공, 닷오른 행복도시
8	화덕IC 건설, 국비 50% 반영	유성복합터미널조성사업논란	강등아파트 대전시티즌 1년만에 1부리그 복귀	누리과정 예산편성논란에 교육계 혼란
9	충청권광역철도 대전구간, 정부 예타 대상사업 선정	대전 선거구증설 급물살	충청권 구제역 3년만에 확산 방역당국 초긴장	국제과학비즈니스벨트 본궤도
10	현안사업 예산반영, 내년도 국비확보 ‘사상 최대’	유니온스퀘어 백지화	교황 ‘한국천주교 요람’ 충청방문	청주·청원 통합시 출범

6) 대전충남민언련은 최근 3년, 다음과 같은 지역 내 언론관련 사안에 대하여 성명서를 발표했다. 다음은 대전충남민언련의 성명서 제목과 발표일이다. ‘대전일보는 노조지부장에 대한 부당노동행위를 즉각 중단하라: 대전일보 노조탄압에 대한 대전충남언론공공성수호연대 성명, 2014.12.10.’, ‘도 넘은 충청투데이 보복 보도 더 이상 방치할 일 아니다: 타이어뱅크에 대한 충청투데이 보복 보도 관련 대전충남민언련 성명, 2014.12.1.’, ‘명분도 신뢰도 스스로 포기한 건가?: 대전충남세종 기자협회의 합리적 운영방안 마련 합의 파기에 대한 대전충남민언련 입장, 2013.4.5.’, ‘기자 특권 버리고 저널리즘에 충실하라: 충남도청 기자실 논란에 대한 대전충남민언련 성명, 2013.3.14.’, ‘지역 언론의 비판 보도는 보장되어야 한다: 염홍철 시장의 시정 비판보도 민사소송 제기에 대한 대전충남민언련 논평, 2012.11.16.’, ‘경영실패 책임 중도일보 경영진에 있다. 부당해고 철회하라: 중도일보 인터넷방송 기자 부당 해고에 대한 대전충남민언련 성명, 2012.7.10.’ 등이다.

무를 지체시키기 때문에 결코 바람직하지 않고 해롭다는 입장이다. 둘째, 행태적 견해로서 갈등은 불가피한 것이기 때문에 이를 받아들이 수밖에 없다고 보되, 적극적으로 갈등을 조정하는 데까지는 이르지 않는 입장이다. 셋째, 상호작용적 견해로서 갈등은 새로운 아이디어를 촉발하고 여러 가지 다양한 의견의 제시를 통하여 더 훌륭한 결정을 도출하며 조직 업적을 향상하는 이점을 갖고 있으므로 갈등을 적극 조성하고자 하는 입장이다 (김성수, 1995, 274-275쪽).

한국사회는 현재 복합적인 갈등 구조 하에 놓였다. 경제적 불평등으로 인한 양극화와 노사 갈등 등 '계층갈등', 문화적 무시로 인한 이주자, 여성 등 소수자 문제, 삶의 물화에서 비롯된 환경·교육·안전 등 새로운 유형의 사회 갈등 등이다 (김원식, 2010). 특히 성장과 복지를 둘러싼 계층갈등은 핵심적인 유형으로 사회경제적 불평등 및 양극화 현상이 지속적으로 확산되고 있다. 보다 구체적으로 살펴보면, 한국 사회는 노사 및 계층갈등을 중심으로 교육·환경·지역 갈등 등이 중첩, 결합되어 나타나고 있고 민간과 정부의 갈등과 이해관계의 갈등이 압도적으로 많은 비중을 차지하고 있다 (서문기, 2014).

지방자치제 실시 이후 한국 사회에서 중앙의 지방에 대한 통제가 사라지고 있는 것이 아니라 오히려 지방에 대한 중앙의 통제가 더 정교해지고 있으며 개발에 대한 지역 내 주민집단들 간 이해관계가 뚜렷해지는 것도 지역 갈등 현상의 하나로 자리 잡고 있다 (염미경, 2007). 지방자치단체 간의 갈등은 사법권을 제외한 광범위한 권능을 부여받아 책임과 의무가 강화되지만 그에 부응한 적정한 능력을 구비하지 못한 체 자율성만을 강조함으로써 권한 행사 과정에서 필연적으로 다른 지자체와 마찰 갈등을 벌이는 데서 비롯된다. 상호의존성이 강화된 것이나 지역이기주의 현성, 기능의 배분상태에 따라서도 지방자치단체 간 갈등은 발생한다 (김성수, 1995, 275-277쪽).⁷⁾ 또, 지역갈등의 경우 자치단체 내부 갈등의 증폭현상, 즉 지방의회와 집행부 간에 기존의 감정적·행태적 대립이 정치적·정책적 대립으로 변화하고 있는 집행부 대 지방의회의 내부 균열을 특징으로 하고 있기도 하다 (정상호, 2011).⁸⁾

이러한 지역갈등은 광역행정의 중요성이나 지역 간 선의의 경쟁을 강조하면서도 실제로는 일방적인 자기주장으로 인해 합리적 해결이 어렵다는 특성이 있다. 과도한 정부 간 분쟁과 갈등 때문에 제한된 사회자원의 효율적 배분이 이뤄지지 못한 것은 광역행정차원에서 볼 때 정책과정의 효율성을 저하시킨다 (오세윤, 2006, 175-176쪽). 김성수는 지역갈등을 해결하는 태도로 필요한 것은 갈등의 발생을 사전에 예방하거나 분쟁상태로 접어들기 전에 갈등을 조정·해결할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다고 말한다. 또 부정적 갈등관을 극복하

7) 지방자치단체는 법인격을 가지고 있고 독자적 사무도 가지고 있으므로 자치단체 간의 관계는 불대등관계(不對等關係)를 갖지 않음을 원칙으로 하고 다만 법령의 특별한 규정에 의해 예외적으로 불대등관계에 놓이는 경우가 있는데, 여기서 비롯되는 문제가 바로 지방자치단체 간 갈등이다 (김성수, 1996, 149-150쪽).

8) 광주전남지역의 2000~2013년 지자체 집행부와 지방의회 간의 갈등 발생을 분석한 송재복·안병철의 연구에 따르면, 그 갈등은 몇 가지 특성을 보였다. 첫째, 갈등발생원인은 예산편성권과 예산심의권, 집행부의 의회인사권행사를 둘러싼 갈등이 다수이다. 둘째, 갈등유발은 지방의회와 집행부 양 기관 중 지방의회 갈등유발이 상대적으로 많다. 셋째, 지방의회 유발요인은 집행기관의 예산심의 및 예산삭감에 기인한 갈등촉발이, 집행부 갈등유발요인은 불성실 답변이나 자극적 용어사용으로 촉발되는 경우가 많다. 또한 집행부는 갈등상황에서 길들이기 및 발목잡기, 권한침해 논리로, 지방의회는 의회경시 및 권한침해 논리로 대응하고 있다. 넷째, 우리나라에서 의회와 집행부 갈등은 강시장 약의회의 기관구성 방식 하에서 집행부의 의회경시경향과 의회의 집행부 불신으로 인한 감정적 대응도 작용한다. 다섯째, 집행부와 의회 간 갈등은 그것이 업무와 관련된 상호충돌이며 대립이라는 점에서 궁극적으로 타협과 조정이 가능하다. 중앙정치무대와 달리 지방정치에서 집행부와 의회간 관계가 이데올로기적인 대립성격이 약하고 지역문제와 관련된 업무수행에 따른 권한과 책임문제에 대한 갈등이라는 점에서 갈등해결의 가능성은 높다 (송재복·안병권, 2013).

는 것도 중요하다고 말한다. 지방자치단체 간의 갈등관리의 근원적인 문제점은 갈등의 야기를 제도와 정책과 리더십의 실패로 간주하는 갈등에 대한 그릇된 인식이라는 지적이다. 갈등의 편재성과 순기능을 인정하는 의식의 각성이 요구되고 갈등의 해소는 논리적인 설득을 통해서만이 아니라 갈등관리제도인 지방자치의 실천을 통해 갈등이 합리적·제도적으로 해결되는 것이 중요하다는 것이다 (김성수, 1995, 288쪽). 위천국가공단을 둘러싼 대구·경북·부산·경남지역의 지자체간 갈등에 관한 후속연구에서 김성수는 지방자치단체 간의 갈등을 해소하는 데 요구되는 지역 언론의 역할을 특히 강조했다. 지역 언론들이 자기 지역여론의 형성 및 전달, 즉 지역환경 사수를 위한 헌신적 노력과 지역개발이익을 추진하기 위한 대변의 노력 등에 대해 나름대로 긍정적인 평가를 할 수 있으나, 각 지역의 일방적인 의견만 총격적인 어조로 여론화하는 것이 문제의 해결에 큰 도움이 되지 못한다고 지적했다. 차분하고 설득적인 논리, 과학적인 데이터를 기초로 하는 보도가 필요하다는 것이다. 나아가 지역갈등의 당사자인 다른 지자체의 요구 및 의견도 함께 소개하고 양자의 여론과 현황을 비교분석하는 것이 문제해결에 절실히 요구된다는 것이다 (김성수, 1996, 179-180쪽).

이와 같이 지역 갈등을 해소하는 방안으로 제시되는 것 중, 현저한 것 두 가지는 지자체와 시민단체 간의 협력, 그리고 언론의 갈등 조정자로서의 역할이다. 유재일에 따르면, 지자체와 시민단체 간의 협력관계를 정립하는 것은 진정한 지방자치제도의 정착과 내실 있는 사회자본의 증진을 위해 필수적인 당면과제라 할 것이다. 지자체와 시민단체 간의 바람직한 협력은 특히 주민참여를 획기적으로 증진시키는 데 가장 큰 의미를 부여할 수 있다. 지방자치단체는 지방자치의 민주화와 행정의 원활화를 위해 주민참여가 필수적이고, 주민참여는 조직적으로 이뤄지기 때문에 시민단체의 활성화를 돕는다. 역으로 시민단체도 주민참여가 단체 활동의 생명이기 때문에 참여의 동학을 중시하고, 이는 자연스럽게 지방자치의 활성화를 가져오게 되는 것이다 (유재일, 2003).⁹⁾ 대전지역 시민운동의 현황과 과제를 다룬 연구에서 유재일은, 다양한 지역 출신들이 살아가는 대전 지역의 특성상 대전은 서로의 상이한 문화를 이해하고 새로운 문화를 창출하여 새로운 공동체를 형성할 수 있는 가능성과 퇴영적인 지역주의에 의해 여러 사회적·정서적 문제들이 증폭돼 상이한 지역 출신들 간의 갈등이 구조화 할 수도 있다고 진단했다. 동시에 그는, 공존과 갈등이라는 두 측면을 내포한 지역적 특성 하에서 정체성을 바탕으로 한 시민정신과 주인의식을 정립하려는 대전사랑운동은 특정 집단이나 계층만의 참여가 아닌 모든 시민들의 참여가 이뤄질 때 가능하다고 평가했다. 그리고 모든 시민의 동참을 위해서는 시민의 자발적인 능동성뿐만 아니라 시민운동의 선도적인 지도성이 요구된다고 보았다 (유재일, 1998). 대전광역시 사례를 다룬 문병기 (2003)와 민경직 (2009) 역시 거버넌스 체계, 지방자치 참여자의 자치 의식의 중요성을 강조하고 있다.

한편, 대전광역시와 자치구 간의 갈등을 연구한 안성호는 광역시는 자치구와 관계에 있어서 집권화의 힘으로 작용하지만 중앙정부와의 관계에 있어서는 분권화의 힘으로도 작용한다고 평가한다.¹⁰⁾ 즉, 광역시는 지방정부로서 중앙정부에 대해 자치구와 부분적으로 공동의 이해관계

9) 유재일은 대전광역시 서구를 중심으로 지자체와 시민단체의 협력방안에 대해 두 가지 영역을 제안하고 있다. 우선, '공공서비스 제공영역'의 협력방안인데 첫째, 공공서비스 제공사업의 협력을 강화할 필요가 있다. 둘째, 공공서비스 제공사업을 공동운영하는 방안도 적극적으로 검토할 필요가 있다. 셋째, 공공서비스 제공사업을 획기적으로 이관하거나 위임할 필요가 있다. 넷째, 시민단체협의회의 결성을 적극적으로 지원할 필요가 있다. 또 '정책참여영역' 협력방안으로 첫째, 행정정보의 공개를 확대해야 한다. 둘째, 각종 위원회의 시민단체 참여를 확대해야 한다. 셋째, 다양한 구정자문기구를 신설하거나 활성화할 필요가 있다. 넷째, 민관학 포럼의 결성을 지원하거나 활성화할 필요가 있다 (유재일, 2003, 85-88쪽).

10) 안성호가 1995년 7월부터 1997년 3월까지 지역언론 보도를 분석해 정리한 광역시와 자치구 간의

를 가진다는 것이다. 그에 따르면, 광역시와 자치구가 바람직한 관계를 정립하기 위해서는, 첫째, 자치 2단계제의 유지 및 광역시와 자치구의 자치권 신장이 필요하다. 둘째, 부정적 갈등관을 극복하고 협상문화를 정착시키는 것이 중요하다. 광역시와 자치구의 바람직한 관계 정립을 방해하는 것은 양자 사이에 갈등이 야기되는 것이 아니라 공직사회에 팽배한 부정적 갈등관과 협상문화의 결여에 있다. 갈등 그 자체가 문제가 아니라 갈등을 보는 시각과 미숙한 갈등관리가 문제라는 것이다. 셋째, 광역시와 자치구 간의 기능의 전문화이다. 넷째, 시구행정협의회의 구성과 운용이다 (안성호, 1997a, 117-123쪽).¹¹⁾

부산광역시 온천천의 복원사례에 대한 연구에서 김창수는 해당 사업의 성공 요인을 관료와 시민사회의 상호 협력이라고 진단했다. 시민사회의 협력을 얻어가면서 업무를 추진하는 것이 치명적인 오류를 제거하고 성공적인 협력을 이루는 조건이라는 것이다. 그에 따르면 지역 내 갈등을 심화시킬 수 있는 정책 사업을 성공시키기 위한 관료와 시민사회의 협력 성공은 네 가지 준거가 필요하다. 첫째, 참여의 제도화이다. 둘째, 상호협력의 중요한 전제조건은 자율성의 상호 존중으로서 관료가 시민사회를 무시하는 구조, 시민사회가 관료를 불신하는 구조, 상급 관료가 하급관료에게 일방적으로 지시하는 구조 속에서 상호협력은 불가능하다. 셋째, 관료와 시민사회의 신뢰의 형성이다. 넷째, 게임 규칙의 지속성은 상호합의를 바탕으로 하는 정당성과 적절한 강제력을 바탕으로 한다. 게임 규칙이 지속되면 관련된 행위자들의 행태를 변화시킬 수 있기 때문이다 (김창수, 2005, 162-164쪽).

전남 영광군의 한빛원전 갈등과 관련한 연구에서 황보명·윤순진은 원전입지와 온배수 배출로 인해 악화된 지역 내 갈등을 해소하기 위해서는 과학적인 연구조사 결과의 신뢰성을 확보하는 것이 중요하다고 지적했다. 연구시작부터 갈등 당사자들의 합의가 필요하고 상호 신뢰 회복이 중요하다는 것이다 (황보명·윤순진, 2014). 경상북도 동해안 지역의 방폐장 입지선정과 관련된 지역 갈등을 다룬 한상훈·권용일은 국책사업 추진에 따른 지역갈등을 효과적으로 관리하기 위해서는 지역 내 갈등 주체들과 관계 전문가들의 자유로운 참여를 보장하는 공개된 협의과정의 상시적인 운용이 필요하다고 역설했다 (한상훈·권용일, 2011).¹²⁾ 한편, 영남권의 위천공단을 둘러싼 지자체 간의 갈등을 연구한 이종열·권해수는 지역 갈등을 효율적으로 관리하기 위해서는 유능한 협상 담당자의 확보, 공개행정과 참여, 갈등 조정 장치의 활용, 중재 장치의 개발 등이 중요하다고 지적했다. 갈등 해결을 위해 중재가 동원될 경우 성공을 위해서는 무엇보다 전문 중재자의 교육훈련이 중요하고, 정부간 정책갈등을 해결하기 위해 각 정부단위들이 이해관계를 사전에 조정하고 중재해주는 전문 협상자와 중재자의 역할이 매우 중요하다

주요 갈등 사례는 다음과 같다. 1.유성구의 학교급식시설 지원을 둘러싼 갈등 2.유등천 근린공원 조성을 둘러싼 중구와 갈등 3.국유지 활용을 둘러싼 동구와 갈등 4.장애인복지시설의 입지를 둘러싼 서구와 갈등 5.인사교류를 둘러싼 대전시와 자치구의 갈등 6.주민세의 구세 이양과 시제 징수교부율의 상향 조정요구로 인한 서구와 갈등 7.경부고속도로 대전역세권 개발을 둘러싼 동구의회와 갈등 8.화재대책의 공조 미흡을 둘러싼 서구와 갈등 9.대전광역시의 '관련자 엄중문책' 요구를 둘러싼 동구와 갈등 10.실내빙상장 건립을 둘러싼 서구와 갈등 등이다 (안성호, 1997a, 104-109쪽).

11) 시와 구의 협력과 상생을 도모하는 협의체의 구성과 운용은 여전히 중요한 역할을 수행할 것으로 기대된다. 광역시와 구청 집행부 간의 갈등뿐만 아니라 조례의 제정과 운용을 둘러싼 갈등도 주목해야 하기 때문이다. 자치입법으로서 대전시 조례를 분석한 심경수의 연구에 따르면, 선심성 지원을 내용으로 하는 조례가 많고 실효적 측면에서 선언적인 것에 지나지 않은 조례도 다수 제정되었다. 또 일부 조례의 경우, 지방행정의 법무담당 지원인력의 취약함으로 인해 조례의 내용이 미흡한 경우도 있었다 (심경수, 2012).

12) 그들의 연구에서는, 치지역지원사업의 선정과정에서 시민과 시민단체들의 참여기회가 없었고, 사업추진 실적이 부진한 가장 큰 이유가 사업소요 재원이 마련되지 않았다는 데 있다는 점, 방폐장 유치 과정에서 나타난 지역 간의 갈등이 입지 선정 후 사업 추진과 관련해 지역주민들 간의 갈등, 지자체와의 갈등, 지자체와 정부와의 갈등으로 확대되고 있다는 점도 발견되었다 (한상훈·권용일, 2011).

는 것이다 (이종열·권해수, 1998, 180-184쪽).

3. 지역 갈등에 대한 언론보도의 특성

위에서 살펴보듯이, 지역 갈등의 해결이나 증폭과정에서 중요한 역할 수행자로 거론되는 것이 바로 사회적 압력으로서 언론이다. 김동현 등에 따르면, 사안에 대해 무관심하던 당사자들도 언론이 자신의 재산권 침해를 언급하게 되면 갈등의 양상이 더 심해지는 경향이 있다. 국내 갈등 사례의 경우, 갈등해결을 위한 공론화 과정이나 토론이 존재하는 것이 아니라 대부분 이미 갈등이 증폭된 상태에서 언론매체를 통해 일반 대중에게 전달되는 구조가 크게 작용한다는 것이다 (김동현·임업·장훈, 2009). 시내버스 파업과 같은 지역사회 갈등이 발생할 때, 지방정부·시민단체·지역정치인 등이 갈등을 중재하고 해결하는 데 중요한 역할을 수행해야 한다. 특히 지방정부 및 지역주민들에게 파급효과가 큰 공공서비스와 관련된 지역갈등의 경우 지역 언론과 사적중재기구의 적극적 활용이 매우 중요하다 (주상현·이우권, 2011).

그렇다면 언론은 지역갈등에 적극적으로 개입하여 갈등을 해소할 수 있는 역량을 갖고 있는가? 경북도청 이전을 둘러싼 지역 갈등을 분석한 정상국·이정훈의 연구에 따르면, 경북도청 이전 과정에서 발생한 갈등의 해소를 위한 다양한 커뮤니케이션 채널이 부족했다. 각 채널 간 정보공유와 보도 자료의 질을 높이는 것이 중요한 것으로 평가되었는데, 언론 보도량을 볼 때 갈등증폭기와 갈등지속기의 보도량이 급감해 지역 및 국민적 관심사에서 멀어지는 현상이 나타났다. 경북도청 이전에 대한 시민사회의 활성화, 합의기구 설치 등 측면을 강화하는 데 도움이 되는 프레임이 미흡한 것으로 분석되었는데, 사회에 대한 비판, 갈등 지향이라는 언론보도의 특성이 경북도청 이전과 관련해 매우 부족하였고 따라서 언론보도의 감시와 공정한 보도를 위한 대책 마련이 필요한 것으로 평가되었다 (정상국·이정훈, 2012).

구 전남도청 별관 철거 논란에 대한 지역신문의 보도를 분석한 김영기·한선은 지역 내 갈등을 다루는 지역 언론매체가 의제를 주체적으로 구성할 능력을 상실해가고 있다는 징후가 보인다고 경고했다. 지역 매체는 일관된 자기논리나 입장을 견지하지 못하고 관련된 사안들의 발생을 공고하는 식의 안내기사, 또는 경과보도에 그치고 있어서 갈등 사안에 대한 체계적이고 심도 있는 정보를 제공하지 못하고 있다는 것이다. 그들에 따르면, 공론장이 성공적으로 작동하기 위해서는 언론매체가 공동체와 관련된 이슈를 올바르게 선택하여 부각시킬 수 있어야 하고 전후 맥락을 잃지 않으면서 공정하고 풍부한 심층보도를 제공할 수 있어야 하는데, 도청별관 갈등과 관련된 지역 언론매체의 보도에서 가장 빈번하게 등장하는 보도의 틀은 양측 주장을 단순히 전달하거나 행사 안내 성격이 짙은 단신성 보도와 같은 경과보도 틀이었다는 것이다 (김영기·한선, 2011, 31-33쪽).¹³⁾ 이러한 징후는 ‘한진중공업 사태’에 대한 부산지역 언론

13) 김영기·한선의 연구에 따르면, 다양한 관점과 다양한 계층에 소속된 사람들의 의견이 자유롭게 교류되고 논의의 품격이 유지될 수 있게 공정하고 심층적인, 분석적이고도 해설적인 보도가 요구되는데 도청별관 갈등에 관련된 지역언론의 보도는 그런 것과 거리가 멀었다는 것이다. 지역 언론매체의 공론장 실패는 취재관행과 관련된 출입처 중심주의, 무엇보다 지역신문에 미치는 지방정부의 압도적인 영향력과 관련이 있다고 두 사람은 진단했다. 소유자본 문제와 열악한 시장 상황, 모기업의 열악한 경영 여건은 비판과 견제의 대상이던 지방정부의 영향력을 비정상적으로 과대하게 만들었고 연쇄적으로 기자들의 사고방식, 행위, 저널리즘의 실천에도 부정적인 영향을 끼치고 있다고 평가했다. 왜곡된 지역신문 시장의 구조로 인해 지역신문은 지방정부가 제공하는 보도자료를 확대 재생산하는 역할에 그칠 우려가 끊임없이 제기된 것이다. 특히, 지역 미디어가 갈등 상황에서마저 지방정부가 소극적으로 대응할 경우 성숙한 논의의 장을 제공하지 못할 수 있다고 평가했다 (김영기·한선, 2011, 31-34)

의 보도를 분석한 송현주의 우려와 유사하다. 송현주는 비록 ‘한진중공업 사태’에 뉴스가치를 부여하는 정도의 차이는 있지만 언론들이 노사 갈등 보도에서 보여주었던 불공정 편파보도를 부산지역 언론들이 답습하지는 않았다고 분석했다. 그러나 부산지역 언론은 공적 포럼의 기능을 전혀 수행하지 못했다고 평가했다. 소극적 공정보도는 공적 포럼의 필요조건이긴 하지만 충분조건은 아니어서, ‘한진중공업 사태’보도처럼 시청자와 독자들에게 갈등 당사자들의 입장만을 전달하는 방식의 공정보도는 다양한 관점과 견해가 교환되는 공론장 개념과 거리가 멀다는 것이다. 이를테면 ‘한진중공업 사태’ 보도에서 전문가나 일반 시민의 목소리를 찾아보기 힘들었고 여론을 보도한 경우도 별로 없었다는 것이다 (송현주, 2011).

국가정책의 추진이나 국책 차원에서 진행되는 특정 지역의 개발관련 갈등을 보도하는 언론의 행태는 이미 여러 연구에서 제시되었듯이 전국단위 언론의 보도 프레임과 지역언론의 보도 프레임의 차이가 나타난다. 밀양 고압 송전선로 건설 갈등에 대한 일간지의 보도를 분석한 이화연·윤순진의 연구에 따르면, 중앙 일간지는 지역 일간지보다 이 문제를 주요한 정책의제가 되어야 할 쟁점으로 보지 않고 한 지역의 사안으로 축소해 보도하는 경향을 보였다. 또 밀양 송전선로 건설 갈등 보도프레임은 언론사의 지역별·정치성향별로 차이를 보였는데, 지역 일간지는 한전의 일방적인 공사 방식의 부적절성에 관심을 두면서 분신 사건 후 환경정의 프레임으로 보도하는 비율이 증가하긴 했지만 여전히 단순정보전달 위주로 보도해 갈등 대립 프레임을 유지했다. 보수성향의 일간지는 분신사건 전후에 보도 빈도에 큰 차이가 없고, 폭력과 대립, 주민의 위법성, 분신 등 부정적 측면을 부각하면서 비환경정의 프레임으로 보도하였다. 진보성향의 전국 일간지는 불평등한 전력 체제에 주목하며 환경정의 프레임을 주요 프레임으로 채택하여 심층적·총체적으로 접근했다. 지역 주민들의 중앙 언론의 무관심, 대립 상황만 전달하는 보도, 한전 편향적인 언론보도를 주요 문제점으로 지적하고 있었다 (이화연·윤순진, 2013).¹⁴⁾

선택과 강조, 배제와 축소 등의 뉴스 제작행위를 통해 지역갈등에 대한 편향성을 보인다는 연구결과는 무수히 많다. 이른바 동남권 신공항 갈등에 대한 중앙방송과 지역방송의 보도를 분석한 남종훈에 따르면 전국방송과 지역방송 모두 주제적 프레임 사용은 미미한 반면, 에피소드식의 사례 나열이나 인터뷰를 중심으로 한 감정적 접근을 하는 일화적 프레임을 주로 활용하였다. 전국방송은 주로 정부의 입장과 발표를 전달하는 데 많은 시간을 할애했고 백지화가 되었다는 흥미로운 사실의 보도에 주로 초점을 두었다. 근본적인 입지선정의 과정이나 타당성, 문제점 등에 대한 심층적인 접근을 하지 않았다. 백지화가 발표되기 이전의 신공항 문제는 지역적인 문제였다가 백지화가 발표된 시점부터는 신공항 문제를 전국적인 이슈로 다룬 경향을 보였다. 지역방송 또한 신공항 문제에 대해서는 이성적 보도태도를 잃어버렸다고 평가했다. 비록 신공항 문제가 지역의 입장에서 매우 충격적인 일이지만 자기 지역의 주장만 되풀이 하는 일방적인 메시지의 생산 및 전달은 진정한 지역 언론으로서 역할이 아니라고 보았다. 이는 중앙과 지역의 갈등과 대립 국면을 조장해 지역시민들에게 오히려 더 큰 박탈감과 현실 회피 의식을 심어줄 수 있다고 간주했다 (남종훈, 2011, 481-482쪽). 같은 동남권 신공항 갈등에 대한 매일신문·부산일보·조선일보 내용을 분석한 박태우·이상식의 연구 역시, 남종훈 (2011)의 연구와 크게 다르지 않다. 지역신문의 뉴스 프레임을 비슷하게 나타냈는데 매일신문과 부산일보는 동남권 신공항 건설의 당위성을 강조하면서 입지는 서로 자기 지역을 주장하는 수순을 밟았다. 조선일보는 지역면에서 지역민심의 흐름을 반영하는 보도를 하다가도 본면에

쪽).

14) 분석대상 일간지는 중앙9개 일간지, 부산일보·경남도민일보 등 2개의 지역일간지이다.

서는 신공항 건설에 대해 비판적인 입장을 간간이 제기하는 논조를 보였다. 지방지의 뉴스 프레임에 영향을 미친 요인에 대해 대부분의 지역신문 종사자들은 조직 내부에서 기사 주문이 있었다는 점, 즉, 신문사 차원에서 조직적으로 동남권 신공항 기사를 주문하였다는 답변을 했다. 외부적으로 신문기자들은 지역의 여론 주도층들이 지속적으로 신공항 보도를 주문했고 이는 관련기사의 취재와 보도에 상당한 영향을 미쳤다는 반응을 보였다 (박태우·이상식, 2013).

전북지역 핵 폐기장 유치와 관련된 갈등을 다룬 여러 연구자들의 연구결과 역시 크게 다르지 않다. 이현우·이병관에 따르면, 언론보도의 전반적인 프레임은 개발에 따른 경제적/재정적 결과, 안전성, 환경보호 등과 같은 쟁점 자체에 대한 프레임보다는 사회적 갈등이나 시위에 의한 혼란, 그에 따른 조속한 문제해결, 정부 정책의 문제점 추궁 등의 프레임이 주류를 이루었다. 따라서 원전수거물 관리시설 유치결정 그 자체는 일반 공중의 입장에서 그리 중대한 쟁점이 아니라, 그 결정으로 야기된 일련의 폭력사태 및 대규모 극렬 시위가 일반 공중에게 심각한 쟁점으로 인식되었을 가능성이 크다고 평가했다 (이현우·이병관, 2005).¹⁵⁾ 나미수의 분석도 같다. 텔레비전 뉴스를 분석한 그에 따르면, 핵 폐기장 이슈는 갈등의 원인과 해결보다는 주민들의 시위와 사회적 혼란만 부각시키는 양상을 보였고 갈등의 근본원인이자 이슈의 보다 본질적인 사안인 선정 절차상의 정당성, 위도지역의 지질 적합성, 안전성, 에너지 정책 등의 문제는 제대로 다루어지지 않았다. 결과적으로 언론보도에서 핵 폐기장 문제는 국가정책적 이슈라기보다 지역 내 집단 간 분쟁으로 그 성격이 규정되었다 (나미수, 2004).¹⁶⁾ 같은 사안을 분석한 반현 등의 연구 결론도 유사하다. 조선·한겨레·오마이뉴스의 관련 기사를 분석한 결과, 세 신문 모두 쟁점중심보다는 갈등중심 보도에 치중하고 있으며 핵 폐기장을 둘러싼 쟁점에서 주민의견수렴절차와 주민보상 문제에 편중된 형태로 뉴스의 속성을 구성한 것으로 나타났다. 세 신문 모두 동일하게 사건 중심의 스트레이트 기사에 편중된 보도행태를 보였는데, 사건 중심의 보도가 내포하는 속성상 주민-정부, 주민-주민 간 갈등 상황을 부각시켜 수용자에게 전달한 가능성이 높다는 문제를 지녔다고 평가했다 (반현·최원석·신성혜, 2004).

한편, 동일한 위도 핵 폐기장 사안을 분석한 광주일보·매일신문·전북일보의 뉴스를 분석한 최낙진의 연구는 다른 측면에서 주목할 만하다. 그에 따르면, 언론에서 동일한 하나의 사건에 대해 여러 가지로 명명하는 경우는 흔한 일이 아니다. 언론이 헤드라인이나 기사 도입부 문장의 핵심 주제어를 각각 다르게 사용하게 되면 독자들은 혼동 상태에 빠지게 되어 여론 형성을 목적으로 하는 언론입장에서 의제설정이 곤란하고 점화효과가 제대로 발생하지 않을 가능성이 높기 때문이다. 그런데 2003년 전북 부안지역의 위도 핵 폐기장 유치 관련 뉴스에서는 핵심 주제어들이 다양하게 사용되었다. ‘핵 폐기장’, ‘방사성폐기물처리장’, ‘원전수거물관리센터’ 등으로 사용된 것이다. 중앙정부와 정책시행 관련 부처는 ‘원전수거물관리센터’라는 용어를, 사업을 반대하는 지역 주민이나 사회운동단체들은 ‘핵 폐기장’을, 중간에서 제3자적 입장을 취한 사람들은 ‘방사성폐기물처리장’이라는 용어를 자주 사용한 것으로 알려져 있다. 3개 신문의 관련 기사를 분석한 결과, 3개 신문 모두 핵 폐기장 유치 이슈를 환경 및 생존적 차원의 위협으로 보는 대신 중앙정부의 정책 시행의 문제점을 부각하고 지역발전의 차원에서 다루었다는 점을 보여주었다. 지역신문별로 뉴스 프레임은 확연히 구분되었는데, 대항프레임은 매일신문에서 제일 높게 나타났고, 광주일보 역시 대항프레임의 빈도가 높게 나왔으나 전북일보는 대항

15) 이현우·이병관이 분석한 언론은 조선·중앙·한겨레 등 3개 중앙일간지, 전북일보, 인터넷신문 오마이뉴스, KBS-1, MBC, SBS 등이다.

16) 나미수의 연구에서 분석대상은 2003년 7월11일부터 12월 10일까지 5개월 동안의 KBS, MBC 저녁 종합 뉴스 및 전북지역 뉴스이다.

프레임보다는 지역발전 및 경제효과 프레임이 가장 빈번하게 활용되었다. 또 중앙정부가 핵 폐기장과 양성자가속기 사업을 각각 별개로 추진하던 제1시기에 비해 두 사업을 연계하여 시행하기로 한 제2시기에, 프레임의 변화가 거의 없던 광주일보, 대항프레임이 제2시기에 상대적으로 더 증가한 매일신문에 비해 전북일보는 제2시기에 관련 기사 건수가 3배에 달하고 지역발전 및 경제효과 프레임 역시 뚜렷하게 증가되었다. 반면, 대항프레임은 급격하게 감소하였는데, 주제어 역시 ‘핵 폐기’가 급격하게 감소하고 대신 ‘방사성/방폐장’이라는 용어가 급격하게 증가하였다 (최낙진, 2004).

지역 갈등을 보도하는 언론의 취재원 문제, 기사제목의 편향성도 지적되었다. 행정구역 통합을 다룬 경남·전북·충북지역의 일간신문 보도를 분석한 전오열·최동성의 연구에 따르면, 지역신문들은 행정구역 통합 문제를 갈등이슈로서 주요 뉴스로 선정해 적극적인 보도를 했지만 취재원의 편중 현상을 탈피하지 못한 것으로 분석되었다. 또 제목의 주관성, 대립 구도 강조 등의 문제도 나타났다 (전오열·최동성, 2010). 경남과 부산광역시의 ‘신항 갈등’, 충남과 경기도의 ‘평택·당진항 갈등’을 다룬 이영동·강정운의 연구 역시 취재원이 지방정부에 편중되었다는 점, 기사와 제목이 편향을 보여 주민들에게 지방정부의 주장만을 주로 전달하여 오히려 갈등 해결을 저해할 수도 있다는 점 등이 지적되었다 (이영동·강정운, 2007). 새만금 간척사업을 둘러싼 지역 갈등보도를 분석한 강내원 새만금 사업과 관련된 언론보도가 정부인사/국회의원, 시민단체, 전문가 층위에 많이 할애되어 이들의 태도나 입장에 관한 보도가 상당한 부분을 차지하고, 다양한 계층의 다양한 의견을 충분히 전달하지 못하고 있다는 점을 지적했다 (강내원, 2002). 천성산 고속철도 관통과 관련된 중앙지와 지역지의 보도프레임을 분석한 원만해·채백에 따르면, 중앙일간지가 개발과 환경보전의 양 척도에서 자사의 주장을 일관되게 유지한 반면, 지역일간지는 지역 내 대립이 첨예한 환경문제에 대해 관망하며 중립적인 태도를 취하였다. 중앙지는 지역일간지는 지울스님의 100일 단식이나 도롱뇽 소송 등에 대해 지엽적으로 접근하는 일화적 프레임을 보였다 (원만해·채백, 2007).¹⁷⁾

지역 갈등에 대한 언론보도의 특성을 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 지역갈등에 대한 언론보도는 주로 갈등 사안을 일화적으로 다루는데 치중하고 갈등의 원인이나 해결을 위한 기획적이고 심층적인 보도를 소홀히 하고 있다. 피상적이고 토막적인 단순 정보가 주류를 이루고 있다. 둘째, 지역 갈등의 여러 당사자 중에서 주로 지방정부 등의 의견과 지방정부가 제공하는 정보를 주요 취재원으로 삼고 있고 시민·시민단체 등을 취재원으로 하는 사례가 상대적으로 매우 취약하다. 지역 언론의 경영 여건이 악화되면서, 더불어 지역 언론의 운영 구조상의 특성과 연계되면서 지역 갈등 사안에 대한 지방정부의 의견이 점차 지배적으로 변모해 하고 있다. 셋째, 지역언론은 지역 갈등 사안에서 조차 점차 의제설정 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다. 넷째, 지역 갈등에 대한 보도에 있어서 언론의 자사 이해관계가 강하게 반영되었다. 다섯째, 지역 갈등 사안에 대한 언론보도가 문제 해결에 도움을 주기보다 오히려 지역 갈등을 심화하고 확산하는 기능을 수행하기도 한다. 나아가 지역 간 지역갈등 사안에 대해 지역이기주의를 부추기는 언론보도를 유지하기도 한다. 여섯째, 지역 갈등에 대한 중앙언론의 보도는 국책사업으로 진행되는 문제에서 조차 지역 내 갈등 사안으로 다루는 뉴스 프레임을 보이기도 한다. 일곱째, 지역 갈등 사안에 대한 지속적이고 일관된 보도 및 해당 쟁

17) 주제적 접근보다 일화적 접근을 빈번하게 사용하는 한국 언론의 보도태도를 비판하는 연구는 지역 갈등 사안이 아닌 다른 보도 쟁점을 분석한 연구에서도 유사하게 나타난다. 이른바 양길승 몰카 사례 등을 분석한 김원용·이동훈 (2004), 사학법 재개정 사례를 분석한 황치성 (2007), 신문고시 뉴스 프레임을 분석한 이준웅 (2001), 의약분쟁을 다룬 양정혜 (2001), 권혁남 (2000, 2001), 의료시장 개방을 분석한 남인용 (2007), 정권교체기 교육정책을 분석한 박성태 (2011) 등이 그러하다.

점에 대한 언론의 전문성이 요구됨에도 불구하고 그러한 노력과 자세가 결여되어 갈등 해소나 정책결정에 언론이 제대로 기여하지 못하는 경우가 많다.

4. 대전지역 갈등에 대한 지역 언론보도의 방향

지역 갈등을 다루는 언론의 문제점을 비판하면서 그에 대한 대안으로 제시된 방안을 살펴보면 주로 언론의 적극적이고 심층적인 취재보도, 다양한 여론 수렴과 당사자들 간의 협력의 견인 등의 방안들이 제시되고 있다. 박근수 등은 지역갈등을 보도하는 지역 언론의 자세를 다섯 가지로 정리한다. 첫째, 지역언론은 지방정부 간 갈등에 있어서 지역여론을 수렴하여 갈등이슈에 관한 문제를 제기하고 토론을 유도할 뿐만 아니라 기획기사 등을 적극적으로 보도·반영하여 문제에 대한 분석과 해석을 제공해야 한다. 여론 형성에 적극적으로 개입할 필요성이 있다. 둘째, 갈등 해결에 대한 대안제시와 문제점을 도출해내고 비판과 감시, 견제 등으로 합의창출을 이끌어 내는데 있어서 지역 언론이 전문가적인 역할을 수행해야 한다. 즉, 갈등문제 해결방안에 관하여 객관적이고 합리적인 대안을 언론은 제시할 필요가 있다. 셋째, 갈등 사안에 대한 심층보도도 매우 중요한데, 언론은 갈등의 근원을 찾아서 정책내용에 대한 탐사적인 기획·취재 등을 통하여 신속한 정보 전달, 정부가 갈등과 관련한 문제에 대한 분석과 해석의 제공, 정확한 사실보도에 충실해야 한다. 넷째, 공무원과 언론인들의 갈등 현안에 대한 진솔한 대화와 협력이 필요하다. 다섯째, 공정성을 확보하려는 언론의 취재·보도 태도가 필수적이다 (박근수·김영환·박희서, 2005, 397-398쪽).

김도희는 지역 갈등의 조정자로서 언론이 역할을 제대로 수행하려면 언론이 몇 가지 조건을 충족해야 한다고 말한다. 첫째, 언론은 갈등 이슈에 관련된 여러 의견들이 제시되도록 다양한 쟁점들을 다루어야 하며, 특정 집단에 대한 편향적 지지를 지양하고 균형적인 보도 방향을 유지해야 한다. 언론이 지역 갈등을 오히려 해소하기보다 오히려 심화하는 부정적인 역할을 수행할 수도 있다는 점을 경계해야 한다. 둘째, 언론의 개입을 통해 지역 갈등을 조정하는 방식은 언론보도의 공정성 확보 문제가 가장 큰 애로이다. 지역 간의 갈등 사안에 대해 각기 자기 지역의 이익을 대변하는 보도를 함으로써 공정성을 해칠 수 있기 때문이다. 철저하고 완벽한 공정성을 기대하긴 어렵겠지만 언론이 냉정하고 중립적인 입장에서 관찰하고 보도하는 자세를 취하고 육하원칙에 해당하는 정보, 신뢰할만한 취재원을 통한 보도 위주로 접근할 필요가 있다. 셋째, 갈등의 전개 과정에 대한 언론의 지속적인 관심과 보도가 필요하다. 넷째, 환경갈등과 같은 사안의 경우, 언론이 조정자로서 역할을 제대로 수행하려면 전문성을 갖추어야 한다는 점이다. 언론이 사안을 공중의 의제로 만드는데 결정적인 역할을 하지만 정책결정에서 영향력이 줄어드는 것은 언론의 전문성의 한계와 관련이 있기 때문이라는 것이다 (김도희, 2014, 18-20쪽).

지역갈등에 대한 직접적인 제안은 아니지만 기존의 사회적 갈등보도의 문제점을 유형의 단순화 및 개별 사건 중심보도, 물리력 중심의 확대·과장보도, 해결 가능성에 대한 언론의 대안 제시 미흡, 기득권 세력의 이익을 전체 사회의 이익으로 전환하여 표상하는 것의 문제로 규정하고 있는 김동규는 갈등보도의 바람직한 방향을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 사회갈등의 기능성과 언론의 갈등관리 능력, 둘째, 갈등의 복합화와 사회적 정의, 셋째, 갈등보도의 이념적 스펙트럼의 확대와 심화, 넷째, 취재보도 체계와 편향성 극복, 다섯째 보도관행의 부정성 극복 등이다. 정보채널의 편중에서 벗어나야 한다거나, 사건 중심적 보도의 극복, 갈등을 단순화하

려는 보도방식, 갈등 당사자들을 극단적인 이분법적 대립구도로 표현하거나 현상을 과장해서 표현하는 과어휘화 등의 언어차원의 부정적 보도관행의 극복, 대안 제시에 무관심한 자세 등을 개선해야 한다는 것이다 (김동규, 2000, 2001). 권혁남은 갈등 사안에 대한 정확하고 신속한 보도와 더불어 신중하고 공정한 자세, 적극적인 당사자의 대화 촉구 및 토론의 장 제공, 당사자들 간의 갈등의제를 명확하게 정리하여 보도하는 것, 새로운 대안의 제시가 필요하다고 지적했다 (권혁남, 2000, 2001).

지역사회의 이익단체와 각종 정당 및 사회조직의 이해관계가 표출되어 사회구조적으로 다원화되어가는 지방의 정치사회적 상황에서는 사회 하위집단이나 지역 갈등이 증가, 심화되는 사례가 빈발한다 (윤영철, 1993, 63-64쪽). 대전지역의 경우, 지자체 실시 이후 다양한 대전시와 다른 지자체 간, 그리고 대전시와 구청 간, 대전시와 지역 내 여러 이해관계 집단 간에 다양한 갈등이 발생하였고 이에 대한 연구결과도 다수 생산되었다 (권영진, 2010; 김학원, 1996; 나민식, 2005; 류한원, 2010; 류형석·정순오, 2011; 백종섭, 2006; 손만영, 2008; 안성호, 1997, 1998; 오유경, 2010; 이경찬, 2002; 이석능, 2011; 이승선, 2014).

앞서 말한 대로 도시철도2호선 문제를 비롯한 다수의 지역 갈등 사안이 공론장에 올려져 해소되기를 기다리고 있기도 하다. 지역갈등 및 지역갈등 보도에 나타난 특성을 토대로 대전 지역 갈등 사안에 대한 지역 언론의 바람직한 보도 방향은 위에서 언급한 내용들을 반복하지 않도록 하는 선에서 정리할 수 있을 것이다. 다만 지역 간 갈등 혹은 지역 내 갈등을 언론이 제대로 다루기 위한 몇 가지 사안을 추가로 짚어 보기로 한다.

첫째, 갈등 그 자체를 부정적으로 간주하거나 기득권 보호 차원에서 갈등의 발생을 무시, 축소, 은폐할 필요가 전혀 없다. 오히려, 적극적으로 지역 간, 지역 내 갈등의 발생과 전개 과정에 대한 정보를 신속하고, 광범하고, 정확하게 전달해 주어야 한다.¹⁸⁾ 언론매체가 특정한 뉴스 프레임을 구사하는 것을 피할 수는 없지만, 그러한 지역 갈등의 보도에 있어서 첫 번째 저널리즘 원칙은 진실보도라는 점을 명심할 필요가 있다.

저널리즘의 첫 번째 원칙을 진실의 추구라고 규정한 코바치와 로젠스틸 (Bill Kovach & Tom Rosenstiel)은 저널리즘은 반드시 공공의 비판과 타협을 위한 포럼을 제공해야 한다고 주장한다. 디지털 환경에서도 뉴스 매체는 정직한 중재자 혹은 심판의 역할을 매우 중요하게 수행해야 한다는 것이다. 매체는 어느 쪽이나 다 참여하는 토론을 다루기 때문인데 새로운 미디어의 시대에, 저널리즘에 종사하는 사람들은 상업적 이익을 추구하는 주장이나 로비, 정치적 선전선동에 의해 만들어진 의미의 비틀기나 거짓말 등을 가려내어 전달해 주어야 할 책임이 크다는 것이다. 이들은 단순히 갈등을 부추키거나 논쟁에 뛰어들어 군중을 끌어모으려고만 해서는 안된다는 것이다. 신문의 사설면이나 오피니언 글 기고자들, 토크쇼와 관점이 강한 잡지 에세이, 블로그 운영자들, 소셜 미디어에서 활동하는 사람들 그리고 다른 누구라도, 자신의

18) 이동훈·김원용에 의하면, 논쟁이 없는 곳에서는 이슈가 존재하지 않는다. 이슈는 항상 갈등과 이해관계 대립을 몰고 다닌다. 사회적 논쟁이 발생하면 다양한 이해관계 집단들이 이 문제를 어떻게 바라볼 것인가, 그리고 어떻게 대응할 것인가 등을 진단하기 시작하며 정부, 정당, 사회단체, 기업 등 모든 사회조직들은 자신의 관련된 문제에 대처해야 하는 상황이 오면 다양한 경로와 방식으로 소통하기 시작한다. 이해관계자들의 경쟁과 대립은 두 가지 방향으로 일어나는데 첫째, 이해관계자 간의 직접적인 경쟁과 대립이다. 이슈가 정치, 경제, 사회 어느 분야에 해당하는 상황을 유리하게 전개시키기 위해 이해관계자들은 직접 접촉하여 협상하고 조율한다. 둘째, 이해관계자들은 언론을 통해 여론에서 우위를 점하기 위해 벌이는 간접적 경쟁이 있다. 이슈가 공적인 사안과 관계된 것일수록 불리한 여론은 이해관계자에게 압박 요인으로 작용할 수 있다 (이동훈·김원용, 2012, 104-105쪽).

의견을 가질 권리가 있지만, 그리고 그것은 그들의 임무지만, 그러나 그러한 정보를 생산하는 저자는 자신의 일을 저널리즘으로 부르려면 그 때는 사실을 틀리게 전달해서는 안된다는 것이다. 또 어느 저널리즘 분야에서 일하더라도 꼭 지켜야 하는 기준들과 꼭 같은, 진실에 대한 의무와 공공의 이익에 대한 충성의 의무를 지켜야 한다는 것이다 (Kovach & Rosenstiel, 2014, 262-264쪽).

둘째, 지역 간 갈등이든 지역 내 갈등이든, 다양한 이해당사자들의 관점을 반영하고 그들이 주장하는 내용을 지역민들에게 전달해 주어야 한다. 취재원의 다양성 확보와 관련 당사자 의견 반영을 누락하지 않으려는 취재·보도 태도를 일관되게 유지해야만 선정성·편향성을 극복할 수 있다. 지리적 공간을 경영 배경으로 하는 지역 언론매체가 외견상 지리적 이해관계와 거리가 먼 타 지역의 지역갈등 이해당사자의 주장을 균형감 있게 다루어주는 것이 결코 용이하지는 않겠지만 ‘저널리즘’의 이름으로 수행되는 지역 갈등 보도에 있어서 진실보도와 보도의 균형성은 회피할 수 없는 원칙이기도 하다. 반복되는 이야기이지만, 언론은 단순히 상황적 사실만을 전달하거나 수용자의 흥미와 관심을 끌기 위한 피상적인 보도방식으로는 약자 계층과 관련된 사회적 갈등의 조정과 중재역할을 제대로 수행할 수 없다. 언론이 사회적 계층을 둘러싼 갈등의 조정 역할을 하기 위해서는 뉴스원의 다양성 결핍을 탈퇴하여 시민단체와 일반시민 등 보다 다양한 사회적 계층의 의견수렴과 더불어, 사회적 약자 계층의 목소리를 적극적으로 반영하는 보도의 틀을 구성해야 한다 (임양준, 2010, 358-359쪽).¹⁹⁾ 특히 최근 지역언론 경영 여건 악화에 따라 주요 광고주로 부상한 지방자치단체가 제공하는 보도자료를 거의 그대로 지면과 뉴스 시간에 할애하고 있다는 비판을 매우 심각하게 받아들여야 한다. 지역 언론이 지역의 의제를 형성하고 견인하는 역량을 상실해 가고 있다는 지적은 매우 뼈아프다. 지역의 언론매체로서 존립 가치를 부정하고 단순한 수도권·중앙언론의 중계소로 전락한다면, 굳이 지역민들이 지역언론 매체를 이용할 필요가 없을 것이다.

셋째, 지역 언론이 스스로 지역 갈등의 한 당사자가 되는 것을 부정시하거나 그에 관한 정보의 생산과 공급을 주저할 이유가 없다. 규범적으로 지역 언론은 다양한 지역 내 권력기관에 대한 감시와 비판을 주요 사명으로 하고 있고 따라서 지역 갈등의 한 당사자가 되기 쉽다. 취재·보도 윤리에 충직하다면, 지역 내 갈등의 당사자로서 지역 갈등의 부각과 공론화, 그 해소를 위해 적극적으로 노력하는 것도 지역 언론의 임무 중의 하나라고 할 수 있다. 지역 내 다른 동종, 혹은, 이종 언론 매체가 지역 갈등의 한 당사자가 된 사안에 대해 일부러 취재·보도를 회피하거나 무시하는 자세도 바람직하다고 볼 수 없다. 갈등의 발생원인과 쟁점, 진행과정, 바람직한 해소 방향 및 방법에 대한 정보를 지역민들에게 전달함으로써 해당 사안이 지역 공론장에서 활성화될 수 있도록 다루는 것도 지역 갈등 보도에 대한 지역언론의 소임이라고 할 것이다.

19) 용산참사 사건에 대한 언론보도를 분석한 임양준의 연구에 따르면, 화재원인을 둘러싼 철거민 유가족과 경찰집단 간의 책임공방 프레임 비율이 가장 높았고, 단순보도와 진실규명 프레임 비율도 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 또 주요 행위자로 경찰·검찰과 한나라당이 높은 빈도수를 차지했고 반면, 철거민 유가족과 민주당 등 야당은 대체로 낮은 비율을 보였다. 신문이 선택과 배제를 통해 철거민 유가족 보다는 경찰·검찰 측 입장을 적극적으로 반영하여 보도한 것으로 나타났는데, 프레임의 특성은 대체로 경찰의 단순보도와 편파보도가 강조된 엘리트 중심적 보도성향을 보였다. 임양준에 따르면, 용산참사에 대한 신문보도는 용산참사의 진실규명을 둘러싼 경찰·검찰과 철거민 양측 간의 갈등 해소의 대안이었음을 감안할 때, 이러한 핵심적인 사안들에 대한 다양한 의견과 시각을 보도하지 못하고 사회적 약자인 철거민들의 주장과 요구를 대변하지 못했다. 언론이 사회적 약자와 정부 간의 갈등 상황에서 중재자로서 역할이 부족했고, 사회적 약자보다 국가기관이나 사회적 권력집단 측 입장을 옹호한다는 기존의 주장을 입증했다는 것이다 (임양준, 2010).

넷째, 지역 갈등을 다루면서 언론의 정파성을 제거하려는 노력, 최소한 정파성의 개입을 최소화하려는 적극적인 노력이 언론사 차원과 언론 종사자 개인 차원, 시민사회 차원에서 전개되어야 한다. 한국 언론의 정파성은 때로는 언론 스스로 언론조직의 존재를 은폐하는 전통적인 ‘객관성 전략’을 폐기하는 결과를 낳기도 하는데, 그 결과 언론조직의 이해관계와 관련된 언론보도가 전통적인 객관성 원칙이 실종된 채 정당의 성명서 같이 주장과 공격·비방으로 가득차게 된 것은 언론의 정치조직화 신호에 불과하다.²⁰⁾ 문제는 언론의 편향성은 서로 편향적인 언론 간에 불신과 적대, 갈등을 조장하기도 하지만 편향된 언론을 소비하는 시민이 편향의 방향이 다른 언론에 대한 불신과 적대감을 가지게 되고 나아가 편향된 언론을 소비하는 서로 다른 편향성의 집단 간의 불신과 적대감을 조성하게 된다는 점이다 (최영재, 2006, 30-31쪽). 이러한 언론 편향성으로 인한 언론 수용자들의 편향성 오염 문제는 황우석 박사의 논문 조작 사건에 대한 최영재의 연구 (2006), 한미FTA 갈등 보도에 대한 김성수의 연구 (2011), 용산사태에 대한 일간신문의 뉴스보도를 비교분석한 임양준의 연구 (2010), 한국과 일본 신문의 주관적 표현을 통한 갈등 조장 문제를 분석한 박형준의 연구 (2014) 등에서 심각하게 제기된 바 있다.²¹⁾ 이재경 (2008)은 사회통합적 기능 수행에 도움이 되기보다 갈등을 유발하고, 정파적 행동을 자극하는데 기여할 가능성이 큰 한국적 저널리즘 관행을 개선하기 위해 상대적으로 실천이 가능한 세 가지를 개선방안으로 제안했다. 첫째, 좋은 기사의 기준을 세밀하게 설정해 제시하고, 이러한 뉴스제작의 기준과 편집에 대한 원칙을 독자와 기자들, 편집간부와 경영진까지 충분히 이해할 수 있을 만큼 사회 전체에 알려야 한다. 둘째, 저널리즘이나 미디어 문제를 취재해 보도하는 기자들과 미디어 비평프로그램을 제작하는 실력과 수준이 크게 향상되어야 한다. 셋째, 저널리즘 교육기반을 확충하는 일이 시급하다. 부실한 저널리즘 교육기반을 갖고 있는 수준 높은 저널리즘 철학의 보급도, 양식 있는 기자의 양성도 모두 불가능하다 (이재경, 2008, 67-68쪽).

다섯째, 지역갈등 보도에 대한 중앙 언론, 중앙정치, 중앙정부의 통제 시도를 제거하거나 최소화하려는 적극적인 노력이 요구된다. 염미경에 따르면, 지방자치제 실시 이후 한국 사회에서 중앙이 지방을 통제해 온 현상이 사라진 것이 아니라 오히려 지방에 대한 중앙의 통제가 간접적이면서 더욱 정교해졌다 (염미경, 2007). 문종대·한동섭은 한국 언론이 지역갈등을 재생

20) 최영재에 따르면 뉴스의 정파성이란 자사 독자층의 정치적 취향과 코드에 맞추고 경쟁적인 정치세력 또는 경쟁적인 언론사를 공격하는데 유용한 뉴스가치 기준이 적용되는 현상을 말한다. 비교적 배타적인 자사의 지지층이 뚜렷한 마당에 일반 시민을 대상으로 한 진실보도의 원칙은 뒷전에 밀리고 정파적 뉴스가 반복적으로 재생산된다는 것이다. 특히 정파적 언론이 정치권력과의 공개적 갈등 관계에서 언론사의 이해관계가 만천하에 드러나 버린 경우, 언론은 ‘객관적 전략’ 대신 오히려 ‘편향 전략’을 사용하게 되며 노골적인 편향전략은 언론이 특정한 정치집단을 공격함으로써 그 정치집단의 반대편에 선, 이쪽의 지지층을 결집시키는 노림수를 감추고 있다고 말한다. 이와 같이 정치적 균열구조에 편입된 언론이 경쟁적인 정치권력을 공격할 목적으로 극도로 편향된 뉴스 전략을 구사하는 현상을 공격 저널리즘이라고 부르는데, 언론사 조직의 당파적 경제적 이해관계가 배태된 공격 저널리즘은 민주적 시민을 위한 진실 보도 원칙 또는 최소한의 객관보도 원칙을 저버리고 정당의 성명서나 주장과 같이 뉴스를 선전과 비방, 공격으로 전략시킨다. 사실의 왜곡과 임의적 단정, 사소한 실수, 실언, 스캔들, 가십의 침소봉대, 부화뇌동 등 선전선동에 동원되는 전략들이 공격 저널리즘의 뉴스 전략에 파고 든다 (최영재, 2011, 141-142쪽).

21) 박형준의 연구에 따르면, 한국의 조선일보·한겨레, 일본의 요미우리·아사히신문을 분석한 결과 4개 신문 모두 ‘모호하거나 중립적인 프레임’을 압도적으로 많이 사용했지만, 그 다음 한국 신문은 ‘의심스런 지역패자’ 프레임, 일본 신문은 ‘열등한 국가’ 프레임을 많이 사용한 것으로 나타났다. 이는 양국 국민들로 하여금 상대 국가에 대해 부정적으로 인식하게 만들 수 있는데, 두 나라 신문 모두 ‘주관적 동사’를 대단히 많이 사용하였다. 사실을 전달할 때 주관적 동사를 많이 사용하게 되면 객관성이 결여돼 부정확한 보도로 이어질 수 있는데, 한국 신문이 일본 신문보다 더 부정적으로 상대 국가를 보도하는 것으로 분석되었다 (박형준, 2014).

산하는 구조적 요인을 권력의 중앙집중, 연고주의에 의한 사적 연결망, 지역할거주의 등이라고 규명한 바 있다 (문종대·한동섭, 1999). 또 문종대·이강형 (2005)에 따르면, 한국의 지역은 중앙에 종속된 내부적 식민지로서, 중앙의 발전과 팽창에 구속된다. 발전하는 중앙의 경제적 확장의 반영으로서만 발전할 수 있는 종속관계에 있을 뿐만 아니라 지역관련 정책의 대부분이 자기 결정력을 상실한 채 중앙권력에 의해 결정되고 있다는 것이다 (문종대·이강형, 2005, 197쪽). 또, 커뮤니케이션 구조는 해당 사회의 정치·경제·사회·문화 질서를 반영하는데, 중앙방송에 의해 수직적으로 종속된 지역방송의 재생산 구조는 중앙의 행동양식과 가치관을 내면화시켜 지역을 문화적·사회적·이념적으로 종속시키고 있다. 즉 중앙의 논리를 중계하면서 기생하는 지역방송은 민주적 주체의식과 식민지적 지배관계를 중화시킴으로써 지역민의 정치적 집단자살을 유도하고 있다는 것이다 (문종대·이강형, 2005, 201쪽).²²⁾²³⁾

여섯째, 지역 갈등에 대한 지역 언론의 공론장으로서의 소임의 중요성을 감안할 때, 지역신문은 지역 갈등 쟁점에 대한 기획기사의 확대·심화, 방송은 지역 갈등 쟁점에 대한 시사토론 프로그램 및 심층시사분석 프로그램의 확대·강화에 나서야 한다. 지역신문의 경우, 지자체장이거나 지자체 간부, 지역의 중앙·지방정부 산하기관장들을 여론 지면의 칼럼니스트로 초빙해 지면을 할애하여 그들의 시각이 지배적인 여론으로 부상하는 편집방향을 재고해야 한다. 광고주 혹은 기관구독자로서의 보도자료 제공을 통해 지면을 지배하고, 나아가, 직접 칼럼을 게재하여 기관의 이해와 관련이 있는 이익의 재생산을 도모하는 것은 지역언론 매체로서 바람직한 공론장 소임을 제대로 이행하지 않는 것이라고 할 것이다. 지역방송으로 불리는 지역방송사들 혹은 시청자들의 수신료로 운영하는 지역 소재 방송사가 지역 갈등과 관련된 주요 의제를 형성하거나 견인하는 프로그램의 제작·편성을 확대·강화하여 공론장을 제공해야 한다는 것은 지극히 자연스러운 지역적 요구이다.²⁴⁾

22) 문종대·이강형 (2005)은 한국의 방송시장, 방송의 소유 및 경영권, 방송정책 결정권, 한국 사회의 정치·경제·언론 등 권력네트워크의 재생산 구조를 분석하여 지역방송의 내부식민지화를 검증하는데 초점을 맞추고 있다. 이들은 내부식민지론이 중앙과 지역 간의 모순관계를 가장 잘 드러낼 수 있는 장점이 있다고 본다. 이들의 연구에 적용되고 있는 ‘정치적 자살’ 개념이나 ‘내부식민지론’은 황태연 (1997)의 연구를 인용하고 있다. 황태연은 그의 ‘내부식민지와 저항적 지역주의’ 연구에서 한국 정치에서 가장 막강한 것은 지역주의라고 진단했다. 그에 따르면 김영삼 정부하에서 군부·행정관료·금융계 등 분야를 막론하고 PK출신 인사들이 표나게 우대받고 50대 재벌의 과반수가 영남사람이며 영남 출신이 지배하는 기업들은 국민경제 전 매출의 61.3%, 전국 종업원 수의 52.4%를 차지하고 있다고 주장했다. 영남의 그러한 가공할 경제적 지역패권의 당연한 반사물로서 노동운동의 지도자도 대부분 영남에서 나오고 노동자 대중도 지역주의적 투표행태에서 벗어나지 못했다고 보았는데 이를테면 13대 대통령 선거에서 노동자 대중의 65.4%가 노태우 (33.8%)와 김영삼 (31.5%) 후보를 지지한 반면 김대중 후보 지지율은 23.6%에 불과하다는 점을 예시했다. 14대 총선에서는 58.4%가 영남출신 후보인 김영삼 (43.6%), 박찬종 (13.3%)를 지지한 반면 김대중 지지율은 27.%에 불과하다면서 영남 노동자는 83.4%가 부산출신 후보 (70.5%)나 재벌 후보 (12.9%)를 지지하였고 호남 노동자는 94.4%가 김대중 후보를 지지했다고 지적했다. 그러한 지역주의적 추세는 이후 14대 대선, 6.27지방선거, 15대 4.11 총선에서도 마찬가지였다면서, 영남패권은 노동계에도 그대로 관철되어 노동자 대중의 사회경제적 저항력을 지역패권의 정치로 중화시켜 이들에게 ‘정치적 집단자살’을 강제하였다고 평가했다 (황태연, 1997, 11-12쪽).

23) 문종대·이강형 (2005)에 따르면, 지역방송의 종속구조는 관주도형 경제구조 하에서 정치·경제·사회·문화 등 모든 권력네트워크가 중앙에서 확대 재생산되고, 지역을 종속적 관계로 구조화 한 한국사회의 모순을 반영하고 있고 따라서 지역방송의 구조적 종속 문제를 해결하기 위해서는 지역을 중앙의 내부식민지로 재생산하고 있는 한국사회를 변혁하지 않고는 불가능하다. 문종대·이강형은 그러한 점이 지역방송을 개혁하기 위한 실천주체들이 지역사회에서 형성되고 있는 시민사회운동과 연대하지 않으면 안 되는 이유 중의 하나라고 보고 있다 (문종대·이강형, 2005, 202쪽).

24) 물론 지역시사토론프로그램이 항상 기대 수준을 충족하는 것은 아니다. 제주지역 방송의 시사토론프로그램을 분석한 진명지·고영철에 따르면 주제가 정치·경제에 편중되었고, 갈등·논쟁적인 사안보다는

일곱째, 지역 갈등을 쟁점화하고 해소하는 데 있어서 언론의 전문성, 시민단체의 적극성과 시민성에 기초한 대안의 제시 등이 필요하다. 지역 언론이든 지역 시민단체든 지역의 관점에서 이해관계를 조명할 수밖에 없다는 현실을 감안해야 하지만, 언론과 시민단체의 대안 제시는 다른 지역 언론과 다른 지역 시민사회를 설득할 수 있을 정도의 합리성을 지녀야 한다. 그래야 지역 간 갈등이든 지역 내 갈등이든 언론과 시민사회는 갈등의 조정자·중재자로서 장기적으로 신뢰를 확보하여 공론장을 이끌고 갈등을 해소하는 역량을 발휘할 수 있을 것이다.

【참고문헌】

- 강내원 (2002). 사회갈등 보도기사의 비판적 읽기: 여론의 새만금 간척사업 프레이밍에 대한 갈루아 래터스 분석. <한국언론학보>, 제46권 3호, 5-44.
- 강문희 (2011). 지방정부의 정책추진과 갈등관리. <한국콘텐츠학회논문지>, 제11권 11호, 156-172.
- 권영진 (2010). 지방의회와 집행기관간의 갈등과 협력요인에 대한 연구: 대전광역시 자치구를 중심으로. 충남대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 권혁남 (2001). TV방송의 사회갈등 조정역할에 관한 연구. <한국방송학보>, 제15권 1호, 45-84.
- 권혁남 (2000). 사회 갈등에 관한 보도 및 시사토론 프로그램의 내용분석: 의약분업 사태를 중심으로. 한국언론학회 <사회갈등과 방송의 역할 세미나> 자료집, 27-52.
- 김도희 (2014). 제3자 조정을 통한 갈등해결의 정책적 함의: 환경갈등사례를 중심으로. <지방정부연구>, 제17권 4호, 1-23.
- 김동규 (2000). 사회갈등 보도의 새로운 방향 찾기. <한국언론학보>, 제45권 1호, 5-32.
- 김동규 (2000). 사회갈등 보도의 바람직한 방향 찾기: 사회 갈등에 관한 보도 및 시사토론 프로그램의 내용분석. 한국언론학회 <사회갈등과 방송의 역할 세미나> 자료집, 53-82.
- 김동현·임업·장훈 (2009). 갈등의 유형화를 통한 갈등사례 분석과 그 정책적 함의. 한국지역학회 <지역연구>, 제25권 2호, 3-22.
- 김성배·서병훈·김영종·김완식·김규일·이운식 (1999). 한국의 사회적 갈등구조와 그 해결방안. <한국부패학회보>, 제3권 1호, 125-146.
- 김성수 (1995). 지방자치단체간 갈등관리에 관한 연구. 호남정치학회 <호남정치학회보>, 제7권, 273-291.
- 김성수 (1996). 지방자치단체간 갈등해결에 관한 연구. 인제대학교 인문사회과학연구소 <인문사회과학논총>, 제3권 1호, 149-182.

비갈등·비논쟁적인 주제가 높은 비율을 차지했다. 상호작용적 논쟁으로 생산적인 토론이 이루어졌다고 볼 수 없다는 것이다 (진명지·고영철, 2014). 쟁점이 없는 토론은 무의미하다는 비판이나 진행자의 의견을 사실전달에 개입시키지 않아야 한다는 주장도 새겨봐야 한다 (윤영철, 1994, 1997, 2007). 그러나 시사토론이나 시사보도프로그램은 심층적인 정보의 전달로 지역의 이슈를 공론화하고 지역사회의 적극적인 감시자로서 기능하고 있다는 진단, 이를 통해 지역사회 발전에 기여하고 지역방송 자체의 위상을 제고할 수 있다는 주장, 지역방송의 가장 경쟁력이 있는 프로그램은 뉴스와 정보, 시사프로그램이라는 주장은 여전히 유효하다 (김연식, 2009; 마정미, 2009).

- 김성수 (2011). 한국사회의 갈등과 언론의 역할: 한미 FTA 보도 기사를 중심으로. 연세대 동서문제연구원 <동서연구>, 제23권 1호, 187-219.
- 김세은·이승선 (2012). 사회 갈등과 미디어. <한국방송학보>, 제26권 5호, 7-43.
- 김연식 (2009). 지역 시사보도 프로그램의 역할: 마산 MBC의 '두드릴 고'를 중심으로. 충남대학교 사회과학연구소 <사회과학연구>, 제20권 1호, 17-36.
- 김영기·한선 (2011). 지역 문화공간의 생성과 저항, 그리고 미디어: 구 도청별관 철거 논란에 대한 지역신문의 비판적 담론분석을 중심으로. 전남대학교 5·18연구소 <민주주의와 인권>, 제11권 1호, 5-39.
- 김영종 (2008). 지방정부 정책갈등관리전략의 비교분석. 대한지방자치학회 <한국지방자치연구>, 제10권 3호, 1-24.
- 김욱 (2013). 한국 정치사회의 갈등 구조 변화와 세대 갈등. 배재대학교 사회과학연구소 <사회과학연구>, 제35권 1호, 102-120.
- 김원식 (2010). 한국사회 갈등구조와 민주적 연대. 사회와 철학연구회 <사회와 철학>, 제19호, 129-154.
- 김원용·이동훈 (2004). 신문의 보도 프레임 형성과 뉴스 제작 과정에 대한 연구. <한국언론학보>, 제48권 4호, 351-380.
- 김원용·이동훈 (2005). 언론보도의 프레임 유형화 연구: 국내 원자력관련 신문보도를 중심으로. <한국언론학보>, 제49권 6호, 166-197.
- 김원용·이동훈 (2005). 핵폐기장 중심 원자력 관련 보도에 나타난 매체별 갈등보도의 프레임 비교 연구. <한국방송학보>, 제19권 4호, 168-213.
- 김창수 (2005). 관료와 시민사회 협력의 성공조건: 부산광역시 온천천 복원사례를 중심으로. <지방정부연구>, 제9권 1호, 145-167.
- 김철규·조성익 (2004). 불안 핵 폐기장을 둘러싼 갈등구조의 특징과 정치 균열. 한국사회학회 <한국사회학회 사회학대회 논문집>, 511-515.
- 김철규·조성익 (2004). 핵폐기장 갈등의 구조와 동학. 한국산업사회학회 <경제와 사회>, 제63호, 12-38.
- 김학원 (1996). 지방의회와 집행부간의 갈등요인 분석: 대전광역시 시·구 의원과 공무원을 중심으로. 한남대학교 지역개발대학원 석사학위논문.
- 나미수 (2004). 핵폐기장 유치에 대한 텔레비전 뉴스 프레임 분석: KBS, MBC의 전국 및 지역(전북지역) 뉴스를 중심으로. <한국언론정보학보>, 제26호, 157-208.
- 나민식 (2005). 지방자치시대 지역 갈등관리에 관한 전략: 대전광역시 비선호시설 입지정책을 중심으로. 충남대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 남인용 (2007). 의료시장 개방과 언론의 사회갈등관리 기능. <인문사회과학연구>, 제8권 2호, 45-64.
- 남종훈 (2011). 사회갈등 이슈에 대한 방송뉴스보도 비교 연구: 중앙과 지역의 보도 프레임 비교를 중심으로. <한국디지털콘텐츠학회 논문지>, 제12권 4호, 475-483.
- 류한원 (2010). 도시환경정비사업의 갈등 분석: 서울시 청량리 도시환경정비사업, 대전시 은행동 도시환경정비사업의 갈등을 중심으로. 한양대학교 행정·자치대학원 석사학위논문.
- 류형석·정순오 (2011). 주택재개발사업의 갈등이 사업성에 미치는 영향 예측과 대응 전략: 대전광역시 대흥1구역 사례를 중심으로. <한국지역개발학회지>, 제23권 4호,

149-178.

- 마정미 (2009). 지역방송 시사프로그램에 대한 탐색적 연구: 충청 지역 현황을 중심으로. 충남대학교 사회과학연구소 <사회과학연구>, 제20권 3호, 81-106.
- 문병기 (2003). 거버넌스체계의 연결망특성에 관한 연구: 대전광역시 정책현안에 대한 시론적 적용. <한국거버넌스학회 학술대회자료집>, 91-112.
- 문종대·이강형 (2005). 내부 식민지로서의 지역방송 재생산에 관한 연구. <언론과학연구>, 제5권 2호, 175-208.
- 문종대·한동섭 (1999). 한국 언론의 지역갈등 재생산 구조에 관한 연구. <한국언론정보학보>, 제13호, 7-32.
- 민경직 (2009). 지방자치 참여자의 자치의식에 관한 실증적 연구: 대전광역시를 중심으로. <한국지방자치학회 세미나자료집>, 101-126.
- 박근수·김영환·박희서 (2005). 지방정부간 갈등단계에 영향을 미치는 언론의 영향력에 관한 연구. 서울행정학회 <한국사회와 행정연구>, 제16권 1호, 377-400.
- 박성태 (2011). 사회 갈등적 공공이슈에 대한 언론의 보도태도연구: 정권교체기 보수와 진보언론의 교육정책 관련 보도태도 분석. <한국공공관리학보>, 제25권 3호, 97-118, 한국공공관리학회
- 박철현 (2005). <한국사회의 갈등구조>, 한국형사정책연구원: 경제·인문사회연구회 협동연구총서.
- 박태우·이상식 (2013). 지역 갈등 이슈의 뉴스 프레임 구성에 대한 연구: 동남권 신공항 보도를 중심으로. <언론과학연구>, 제13권 3호, 251-297.
- 박형신 (2004). 강원 폐광 지역의 지역 정치와 갈등 구조. 한국사회사학회 <사회와 역사>, 제66권, 152-189.
- 박형준 (2014). 한일 신문의 프레임과 주관적 표현 비교를 통한 갈등 조장 여부 분석. <언론과학연구>, 제14권 1호, 37-66.
- 박환용·김호권 (2007). 재건축·재개발 사업의 갈등해소 및 사업투명화 연구. 한국주택학회 <주택연구>, 제15권 1호, 127-148.
- 반현·최원석·신성혜 (2004). 뉴스의 속성과 2차 의제설정 효과 연구: 위도 핵폐기장 보도를 중심으로. <한국언론정보학보>, 제25호, 65-102.
- 백종섭 (2006). 자치단체의 정책갈등 원인과 정책적 함의: 대전광역시 유성구 사례를 중심으로. <한국거버넌스학회보>, 제13권 3호, 25-54.
- 서문기 (2004). 한국의 사회갈등 구조 연구: 갈등해결 시스템을 모색하며. <한국사회학>, 제38권 6호, 195-218.
- 서문기 (2014). 한국사회의 갈등구조와 계층갈등. 서울대 국제학연구소 <국제지역연구>, 제23권 1호, 27-52.
- 손만영 (2008). 지방정부간 갈등관리 방안에 관한 연구: 대전광역시 갈등 사례를 중심으로. 충남대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 송재복·안병철 (2013). 지방의회와 집행부 간 갈등분석 소고. <한국자치행정학보>, 제27권 4호, 21-40.
- 송현주 (2011). 부산 지역 언론의 '한진중공업 사태' 보도 분석 갈등의 극단성과 공정 보도의 한계. 한국방송학회 학술대회 논문집, 122-123.
- 신기현·김재영·신환철 (1993). 지방의회의 역할 갈등에 관한 연구. <한국정치학회보>, 제26권

- 3호, 231-256.
- 심경수 (2012). 자치입법권에 대한 실증적 연구: 대전광역시 조례를 중심으로. <법학연구>, 제23권 1호, 9-34.
- 안성호 (1997a). 광역시와 자치구의 정부간 관계 분석: 대전광역시의 사례. <한국지방자치학회보>, 제9권 3호, 95-124.
- 안성호 (1997b). 자치구정 2년의 주요 실적과 향후 과제: 대전광역시 중구의 지방자치와 복지문화행정 분야를 중심으로. 대전대 사회과학연구소 <사회과학논문집>, 제16권 2호, 81-90.
- 안성호 (1998). 지방의회 의장단 선출을 둘러싼 갈등의 원인과 해결방안: 대전광역시의회의 사례를 중심으로. 대전대학교 사회과학연구소 <사회과학논문집>, 제17권 2호, 117-130.
- 양기용·김창수 (2009). 정책갈등의 구조와 사회적 합의의 조건: 국책사업을 둘러싼 갈등에 대한 지역주민의 인식을 중심으로. 한국정부학회 <한국행정논문집>, 제21권 3호, 967-998.
- 양정혜 (2001). 사회갈등의 의미 구성하기: 의료분쟁 보도의 프레임 분석. <한국언론학보>, 제45권 2호, 284-315.
- 양정혜 (2011). 동남권 신공항 이슈의 프레이밍을 통해 본 언론의 지역 이기주의: 부산일보, 매일신문, 경향신문 뉴스분석. 한국정치커뮤니케이션학회 <정치커뮤니케이션연구>, 제21권, 231-272.
- 염미경 (2007). 지역개발과 주민이해의 정치. 한국사회학회 <한국사회학>, 제41권 3호, 1-31.
- 오세운 (2005). 광역 및 기초자치단체간 갈등원인과 해결. 호남대 인문사회과학연구소 <인문사회과학연구>, 제13권, 159-199.
- 오유경 (2010). 공공시설의 입지선정 갈등에 관한 연구. 충남대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 원만해·채백 (2007). '천성산 고속철도 관통'보도에서 나타나는 중앙지와 지역지의 뉴스 프레임 비교 연구. <한국언론학보>, 제51권 1호, 199-228.
- 유재일 (1998). 대전지역 시민운동의 현황과 과제. 대전대학교 사회과학연구소 <사회과학논문집>, 제17권 1호, 125-143.
- 유재일 (2003). 지방자치단체와 시민단체 간의 관계연구. <지역학 연구>, 제2권 1호, 65-93.
- 윤영철 (1993). 지방언론과 지역언론의 갈등관리에 관한 연구. 연세대 커뮤니케이션연구소 <언론 사회 문화>, 제1권, 63-87.
- 윤영철 (1994). 지역이해와 언론: 사익과 공익 명확하게 밝혀야. <신문과 방송>, 12월호, 2-6.
- 윤영철 (1997). TV저널리즘: 쟁점없는 토론 주제는 무의미. <신문과 방송>, 4월호, 15-17.
- 윤영철 (2007). 방송 저널리즘 프로그램 진행자의 의견 개입에 관한 연구: KBS 뉴스9, 생방송 시사투나잇, 추적60분의 비교분석. 서울대학교 언론정보연구소 <언론정보연구>, 제44권 1호, 37-64.
- 윤영철·홍성구 (1996). 지역사회 권력구조와 뉴스 만들기: 지역언론의 뉴스틀 형성 과정에 관한 참여관찰 연구. <언론과 사회>, 통권 11호, 90-122.
- 이강형·문종대 (2006). 지역민들의 '지역 정체성'이 지역뉴스 시청 및 평가에 미치는 영향에 관한 연구. <언론과학연구>, 제6권 3호, 342-377.

- 이경찬 (2002). 자치 단체내 집단갈등 해소방안에 관한 연구: 대전광역시 사례분석을 중심으로. 고려대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 이동규·하민지 (2013). 참여예산제도의 거버넌스적 접근: 대전광역시 대덕구 주민참여예산제도 사례를 중심으로. <한국행정학회 하계학술대회 자료집>, 1466-1491.
- 이동훈·김원용 (2012). <프레임은 어떻게 사회를 움직이는가>, 삼성경제연구소.
- 이병량·김서용·전영평 (2008). 한국 사회갈등구조의 진단과 해석. <한국공공관리학보>, 제22권 4호, 49-72.
- 이서연·정복환 (2013). 주택재개발사업의 참여자 간 갈등완화: 갈등관련 언론보도를 중심으로. 한국부동산학회 <부동산학보>, 제52호, 284-297.
- 이석능 (2011). 국책사업 입지 선정 관련 중앙·지역신문 간 기사프레임 비교. <한국콘텐츠학회 논문지>, 제11권 8호, 488-498.
- 이승선 (2014). 지방자치단체의 언론대응 방식 특성과 함의: 대전광역시 2012-2013 사례를 중심으로. 충남대 사회과학연구소 <사회과학연구>, 제25권 2호, 521-547.
- 이시경 (2003). 정책갈등의 요인과 관리방안. 계명대학교 사회과학연구소 <사회과학논총>, 제22권 1호, 181-205.
- 이영동·강정운 (2007). 지방정부간 갈등에 대한 지역언론 보도 내용의 분석: 신항과 평택·당진 항 사례. 한국지방정부학회 <지방정부연구>, 제11권 1호, 137-158.
- 이영희 (2004). 민주화와 사회 갈등: 공공정책을 둘러싼 사회갈등의 이해. 한국사회과학연구소 <동향과 전망>, 제61호, 36-67.
- 이재경 (2008). 한국의 저널리즘과 사회 갈등: 갈등유발형 저널리즘을 극복하려면. <커뮤니케이션이론>, 제4권 2호, 48-72.
- 이정춘 (2000). 사회갈등과 방송의 사회적 기능. 한국언론학회 <사회갈등과 방송의 역할 세미나> 자료집, 3-39.
- 이종열·권해수 (1998). 지역개발과정상 지방자치단체간 갈등분석과 관리전략: 위천공단지정 사례분석. 한국정책학회 <한국정책학회보>, 제7권 3호, 159-188.
- 이준웅 (2001). 갈등적 이슈에 대한 뉴스 프레임 구성방식이 의견형성에 미치는 영향: 내러티브 해석모형의 경험적 검증을 중심으로. <한국언론학보>, 제46권 1호, 441-482.
- 이현우·이병관 (2005). 갈등적 쟁점에 대한 언론보도의 프레임 구성과 그것에 미치는 촉발 사건의 영향: 부안 원전수거물 관리시설 유치 쟁점에 대한 언론보도 프레임 분석. 한국광고홍보학회 추계학술대회, 287-304.
- 이화연·윤순진 (2013). 밀양 고압 송전선로 건설 갈등에 대한 일간지 보도 분석: 환경정의 관점에서. 비판사회학회 <경제와 사회>, 통권 제98호, 40-76.
- 이환범·김태희 (2014). 우리나라 사회통합을 위한 갈등조정 방안에 관한 연구. 대한지방자치학회 <한국지방자치연구>, 제16권 2호, 141-160.
- 임양준 (2010). 용산사태에 대한 일간신문의 뉴스보도 비교연구: 조선일보, 한겨레신문, 한국일보를 중심으로. <한국언론학보>, 제54권 1호, 337-361.
- 임유진 (2010). 갈등 해소에 있어 커뮤니케이션 요소의 역할에 관한 연구 : 갈등 유형, 제3자 역할, 사과가 신뢰와 협력의지에 미치는 영향. <한국언론학보>, 제54권 6호, 229-260.
- 임정빈·장우영 (2004). 비선호시설 설치를 둘러싼 지방정부간 갈등 연구. <한국정책과학학회

- 보>, 제8권 1호, 234-255.
- 전영상·홍근석 (2014). 사회통합요인과 지역사회갈등의 영향력과 관계구조에 대한 연구: 충주 시민들의 인식을 중심으로. 한국지방행정연구원 <지방행정연구>, 제28권 3호, 181-203.
- 전오열·최동성 (2010). 갈등이슈에 대한 지역 언론의 보도 비교 연구: 행정구역 통합 관련 경남·전북·충북 지역 종합일간신문을 대상으로. <언론과학연구>, 제10권 3호, 499-538.
- 정상국·이정훈 (2012). 경기도청이전 입지선정의 정책갈등 쟁점화에 관한 언론보도 프레임 분석: KINDS를 중심으로. 대한정치학회 <대한정치학회보>, 제19권 3호, 301-323.
- 정상호 (2011). 지방정부 '구조'와 지방정치 '갈등'의 관계에 대한 연구. 비판사회학회 <경제와 사회>, 제90호, 70-102.
- 정용국·김세중·이은주·황하성 (2014). 사회갈등 보도의 선정성이 수용자의 정보처리과정, 뉴스 품질 및 현실 지각에 미치는 영향. <한국방송학회 학술대회논문집>.
- 정운수·장석영 (2000). 지방자치시대의 언론보도 경향분석: 지방자치갈등 관련 신문사설을 중심으로. <지방행정>, 제49권 566호, 29-39.
- 주상현·이우권 (2011). 지역사회 갈등구조의 분석과 함의. <한국자치행정학보>, 제25권 1호, 187-213.
- 진명지·고영철 (2014). 지역 TV 시사토론프로그램의 주제 및 출연자 특성에 관한 연구: 제주시지역방송을 중심으로. <언론과학연구>, 제14권 3호, 228-262.
- 차재영 (2002). 지역신문의 성장과 공공영역의 구축: 충북 옥천 지역 사례를 중심으로. 한국언론학회 <한국언론학보>, 제46권 3호, 446-482.
- 차재영 (2008). 지역신문과 지역공동체의 구축: 충북 옥천지역 사례를 중심으로. 한국지역언론학회 <언론과학연구>, 제8권 4호, 592-627.
- 최경진 (2003). 한국의 정부와 언론의 갈등적 관계에 관한 일 고찰. <언론과학연구>, 제3권 3호, 95-132.
- 최길수 (2011). 주민참여예산제의 활성화 방안에 관한 연구: 대전광역시의 사례. <지역정책연구>, 제22권 1호, 95-114.
- 최낙진 (2004). 지역신문 뉴스 프레임 비교: 핵폐기장 관련 보도를 중심으로. <한국언론정보학보>, 제27호, 283-316.
- 최영재 (2006). 언론의 편향성과 신뢰 분열: 황우석 논문 조작 보도 사례를 중심으로. <신뢰연구>, 제16권 통합본, 21-47.
- 최영재 (2011). 분열 정치와 분열 언론 그리고 분열 여론의 악순환 이론. 한국언론학회 세미나 자료집, 137-152.
- 한상훈·권용일 (2011). 국책사업 추진에 따른 지역갈등의 구조적 특성에 관한 연구: 경상북도 동해안 지역을 중심으로. <대한부동산학회지>, 제29권 1호, 107-125.
- 허전 (2014). 국가와 지방자치단체 간의 갈등구조 및 그 해결시스템 모색. 한국헌법학회 <헌법학연구>, 제20권 1호, 467-502.
- 황보명·윤순진 (2014). 원전 입지와 온배수로 인한 사회 갈등과 공동체 변화: 한빛원전을 중심으로. 한국공간환경학회 <공간과 사회>, 제47호, 46-83.
- 황치성 (2007). 갈등 이슈에 대한 개인 의견과 특정 신문에 대한 태도가 기사 편향 지각에

미치는 영향: 적대적 매체지각 이론을 중심으로. <한국언론학보>, 제51권 3호, 308-327.

황태연 (1997). 내부식민지와 저항적 지역주의. <한·독사회과학논총>, 제7호, 11-36.

Kovach, B. & T. Rosenstiel (2014). *The Elements of Journalism* (3rd edition), 이재경 역, <저널리즘의 기본 원칙>, 한국언론진흥재단.