

지방언론산업의 합리적 재편을 위한 이론적 고찰

김 승 수*

I. 들어가는 말

지방자치시대의 개막 그리고 다매체 다채널 경쟁체제의 도입이라는 환경 변화가 지방언론 산업의 구조적 재편을 강요하고 있다. 한편으로는 지방자치제의 실시로 지역 언론에 대한 욕구는 증대하였지만 다른 한편에서는 수없이 쏟아지는 방송채널, 지방신문시장을 지배하려는 중앙 일간지 들의 다툼 등 지방신문 산업을 둘러싼 환경은 심상치 않다.

지방일간지는 오랫동안 독자 없는 신문, 광고가 부족한 매체, 정부가 무서워 하지 않는 언론이었다. 그나마 지방자치제가 실시되면 지방신문이 도약의 발판을 마련할 수 있다는 한 가닥 희망이 있었다.

이에 일부 지역에서는 지방일간지가 획기적으로 변신하여 취재 방식을 개편한 다던가 편집을 새롭게 한다던가 해서 독자 규모를 확대하고, 지역사회 여론의 조성에 이전보다 더 큰 영향을 미치고 있다는 것은 고무적이다.

그러나 이렇게 상황이 호전된 곳은 아주 극소수 지역에 불과하다. 오히려 일간지들이 급증하여 시장경쟁이 한층 지열해졌고 그에 따라 지방일간지 산업도 부익부 빈익빈 체제가 정착되기 시작하였다. 1996년 2월 현재 전국적으로는 108개 유료 일간지를 포함하여 113개 일간지가 발행되고 있다.

이를 지역별로 보면 서울에서 발행되는 일간지는 44개 이고, 나머지 69개 일간지가 지역에서 발행되고 있다.

* 전북대학교 신문방송학과 교수 겸 지방자치연구소 연구원

〈표1〉 일간지의 지역별 발행 현황

지역	서울	경기	대구	전북	경남	광주	부산	인천	대전	강원	충북	제주	충남	전남	경북	합계
일간지(개)	44	9	9	7	7	6	5	5	4	4	4	3	2	2	2	113

놀라운 사실은 지방일간지가 지역 경제나 광고시장과 무관하게 쏟아져 나오고 있다는 점이다. 예컨대 부산의 신문광고 시장과 비교해 1\10 밖에 못 미치는 전북 지역의 일간지가 무려 7개나 된다. 이는 신문사가 아직도 기업으로서 보다는 토착권력의 일부로 이용되기 때문이다.

이런 마당에 '지역주민에게 밀착한 뉴스발굴'만이 지방신문의 살길이라고 주장하는 논리가 무색할 수 밖에 없다. 과연 그것이 가능한지도 의문이거니와 그런 노력을 한다해서 돌아보지도 않았던 지역 주민들이 하루아침에 또는 언젠가 지방지독자가 될 것이라고 장담할 수 있겠는가?

극심한 경쟁이 벌어지고 있는 매체시장에서 지방신문이 어떻게 해야 지역사회를 위한 가치를 창조하면서 생존할 수 있겠는가? 이것이 본고에서 토의하고자 하는 문제이다. 이 논문에서는 우선 지방신문산업의 현실을 간단히 검토하고, 앞으로 지방신문산업에 상당한 영향을 줄 것이라 판단되는 환경적 요인 등에 대해서도 몇 가지 쟁점을 중심으로 살펴보겠다. 그리고 지방신문이 가야할 길이 어디인지 함께 생각해 보기로 한다.

II. 지방신문산업의 현황

아래는 지방신문이 어디에 있는지를 실감나게 묘사해 준다.¹⁾

“독자가 구독을 기피하고 광고주가 지하로 숨으니 경영대책이 없고 적자해소에 기약이 없다. 들자니 무겁고 놓자니 본전 가까운 고통스러움이 경영주의 입장이다.”

1) “도내 일간지 너무 많다.” 『시사전북』 (1995.12).. p.84.

이것이 지방신문산업이 처해있는 현실을 압축적으로 표현한다.

신문경쟁이 치열해지고, 방송에서는 국경 없는 채널이 전국 곳곳에 확산되어 지방언론산업의 재편이 불가피해 졌다. 지역상업방송과 27개 케이블이 개국되고 머지않아 무궁화위성 채널도 전파를 발사하여 다매체-다채널 체제가 본격적으로 가동하는 시점이 되면 지방신문은 생존을 위해 마지막 결단을 하지 않으면 안될 것이다. 다시 말해 지방신문은 존재의 중요한 갈림길에 서 있다고 해도 과언이 아니다.

이렇게 모든 것이 변하고 있지만 지방언론산업은 아직까지 뚜렷한 변화의 모습을 보이고 있지 않다.

1. 시장현실

지금 시대를 영상시대라 해도 과언이 아닐 정도로 영상매체의 위력과 산업적 잠재력은 막강하다. 이는 신문 같은 인쇄매체의 퇴조를 불가피하게 만든다. 우리나라에서도 벌써 선진국형 독자패턴이 나타나 신문의 미래를 어둡게 하고 있다.²⁾ 10대 20대는 대부분이 신문을 정기적으로 읽지 않고 있으며, 30대 일부도 이미 신문이 아닌 텔레비전이나 비디오, PC통신에 더 많은 돈을 지출하고 있다. 신문의 현재와 미래를 그 누가 긍정적으로 평가한다 해도 신문의 위기는 심각하다.

지방신문의 경우는 서울의 신문과 비교가 안될 정도로 어려운 상황에 있다. 지방자치제의 실시와 일부 재벌 기업의 지방투자에 힘입어 지방신문시장은 그나마 성장할 외적 조건을 갖추게 되었지만 경제력과 독자확보가 뒷받침이 없어 지방신문산업은 심각한 위기에 처해 있는 것이다.

좁은 지방 광고시장을 놓고 보통 4-5개 지방지들이 혈투를 벌이는데다가, 지역

2) 미국에서는 이미 신문위기가 시작되었다. 1988년 Simmons Market Research Bureau가 청소년을 대상으로 조사한 자료에 따르면 응답자의 16%만이 매일 신문을 읽는다고 말했다. 35세 미만을 대상으로 한 조사결과는 더욱 비관적이다. Times Mirror Center for People and the Press는 35세 미만의 사람을 대상으로 일간지 구독 여부를 조사했는데 이들중 29%만이 신문을 정기적으로 구독하고 있다고 한다. 이는 1965년도에 67% 였던 것과 비교하여 무려 38% 포인트나 떨어진 것이다. 그러나 1990년 대 중반에는 구독률이 이보다 훨씬 떨어져 신문위기가 심화되고 있음을 설명해 준다. Roark, V. & Stone, G.C. "Do Managers Forecast the Newspaper Industry's Economy?" *The Journal of Media Economics*, 7(2), p.29~30.

상업방송 그리고 지역 케이블 텔레비전이 광고시장에 진출함으로써 경쟁은 점차 심각해 지고 있다. 앞으로 다매체-다채널 구도가 지역시장에 도입된다면 지방지가 설 길은 더욱 좁아질 것이다.

신문시장의 규모가 적을 경우 신문시장은 대개 한 두개 정도의 신문이 독주하기 마련이다. 지방신문시장을 독점하는 신문사는 그러한 독점의 이점을 악용하여 투자에 인색하고 독자서비스를 철저히 하지 않아 결국에는 영향력을 잃고 만다. 독자와 광고주도 떨어져 나간다. 이런 점에서 광고는 신문경영의 생명이다.

지방주민과 동떨어져 있던 지방신문은 지방자치제 실시 이후 서서히 독자의 관심을 끌기 시작하였다. 이는 서울의 일간지를 마다하고 점차 많은 지역주민들이 지역의 눈을 갖고 전국을 보려는 추세에 기인한다. 이러한 것은 결국 독자들이 지방의 자치화를 주목하기 시작했다는 단초로 해석할 수 있다. 이미 부산, 대구, 광주 등지에서는 지방일간지를 보려는 독자층이 급증하고 있다는 사실은 지방지들이 비로소 지역독자의 관심을 촉발시키고 있다는 점을 시사하고 있다.

하지만 지방신문과 지역민 사이에는 하늘과 땅 차이 만큼 거리가 있다고 해도 과장된 표현은 아니다. 대부분의 지방신문들은 논조나 편집이념, 표적독자 확보 전략 등 고유한 색깔에 따라 차별화, 특화하지 못한 채, 중앙신문보다는 읽을 거리가 적고, 디자인 등 형식에서도 상당히 뒤떨어 진다. 당연히 지역독자들의 외면을 받게 되었고, 자발적 독자는 별로 찾아 볼 수 없이 친분관계나 이해관계 등에 얽매인 비자발적 독자가 대부분인 실정이다 보니 어떤 신문들은 아예 독자확보는 염두에 없고 오히려 광고 유치에 혈안이 되는 기현상을 오히려 지방신문산업에서는 보편화 되었다.³⁾

현재 정확한 유가 발행부수를 공개하는 지방지는 거의 없다. 다만 2-3개 지방지를 제외하고는 유가발행 부수가 미미할 것이라 판단된다. 발행규모가 대단히 적지만 그 동안 주민계도용 신문 같이 지방자치단체가 일괄적으로 구독료를 내던 '주민계도용 신문'은 째깍한 재미를 봤지만 이도 사법당국의 수사로 인해 명맥이 끊길 전망이다.

지방신문에 대한 주민의 반응은 무관심이다. 무관심이야말로 신문사에게 엄청난 고립감을 준다. 추측건대 지역주민에게 필요한 가치를 창조하지 못한 결과라 본

3) 김영호, "지방화시대의 지역언론의 경영과 성공사례," 한국언론학회 주최 한일 국제심포지움, 『세계화, 지방화, 그리고 언론』 (1995), p.72.

다.

2. 산업집중

신문산업의 소유지배 방식은 다양하다. 이를 보며 오너집중형, 모기업 집중형, 상호출자형, 정부출자형, 문화재단출자, 국민주주형, 각종 단체 기관지형 으로 나누거나 재벌 계열 신문자본, 향토기업 계열 자본, 독립된 신문자본, 국민주주 출자형 신문자본 등으로 구분하기도 한다. 어쨌든 소유방식은 경영과 편집에 결정적인 영향을 준다는 점에서 지방일간지의 소유방식은 중요한 요소이다.

웬만한 규모의 지방 일간지는 거의가 재벌, 부동산, 건축업 등으로 축적한 향토 대기업의 계열사이다. 이런 까닭에 지방일간지는 경제적으로 독립적이지 못하다. 경제적 예측성으로 인해 지난 수십년간 지방지는 지역 언론시장에서 독점적 지위를 누려왔지만, 이에 상응하는 사회적 가치를 창출하는데 실패하고 언론으로서 역할을 다하지 못하여 다매체 경쟁구조에서 그 위상이 대단히 위태로운 지경에 있다.

토착 대기업이나 재벌들의 계열신문으로 있는 지방신문이 독립적인 논조를 확보하기란 낙타가 바늘구멍에 들어가는 것보다 더 힘들어 보인다. 모자본이나 사주가 언론을 소유함으로써 특권이나 부가적 이익을 누리보려는 잘못된 의도 때문에 언론의 자율적 기능은 쉽게 마비된다. 하지만 신문이 모기업의 방패역할을 하는 것만으로는 존립하기가 점차 어려워 졌다. 인건비, 인쇄용지와 잉크구입, 유통망 유지비 등 경영압박이 가중되어 그렇다. 신문이 자력으로 재생산에 필요한 이윤기반을 마련해야만 치열한 시장경쟁을 극복하고, 엄청나게 앙등하는 재료비와 인건비를 충당할 수 있을 터이지만 사주나 모기업이 지방일간지의 부가적 기능에 더 집착하는 현실에서 과연 21세기 무한경쟁 시대를 헤쳐나갈 수 있을 것인가 의문이다.

비 저널리즘 대자본이 지방신문산업을 지배하는 현상은 대단히 우려할만한 일이다. 그래서 서구에서는 언론재벌의 시장지배력을 억제하는 것이 정책적 과제였다면 우리 나라의 경우 언론이 대자본에 종속됨으로써 비판적 기능이나 자율성을 상실하는 문제가 현실적으로 더 중요한 문제가 되었다. 이렇게 신문과 방송의 엄격한 구분을 전제로 성장해 왔던 언론산업이 재벌과 거대 신문사의 욕구에 따라 점차 융합되는 것이 현실이다. 그래서 언론기업 경영이 주력기업인지 아니면 계열

사업인지 정확하게 구분할 필요가 생겼다. 따라서 이를 실증적 지수로 만들어서 사회적으로 일정한 규제를 하는 것이 옳다.

필자는 여기서 언론전문화 지수를 제기한다. 언론전문화 지수란 신문이나 방송 등 언론매체가 얼마나 독립성을 확보하고 있는지를 계량화 한 것이다.

이것은 전문화지수(Specialization Index, SI)로 계산하면 되는데 공식으로 만들면 다음과 같다.

$$\text{전문화지수} = \frac{\text{지대수입} + \text{광고수입} + \text{부대수입} + (\text{수신료수입}) / \text{관련기업 총수입}}{\text{총수입}} \times 100(\%)$$

지대와 광고 그리고 수신료는 매체산업을 지탱하는 3대 재원인 만큼 매체기업이 여기서 얻는 수입이 얼마나 되는가에 따라 언론전문기업인지 판단할 수 있는 근거가 된다. 관련기업 총수입이란 매체기업의 모자본 또는 산하 계열기업 등 자본 소유상 직간접적으로 관련된 기업이 연간 거둬들인 총수입을 말한다. 이때 SI>50에 속하는 매체기업은 순수 언론전문기업으로 평가되며, 10<SI<50에 해당되는 매체기업은 대체로 언론사업을 전문으로 하여 축적하면서도 사업다각화를 통해 재벌로 성장하려는 매체이다. 이러한 매체기업의 주력은 언론이지만 부대사업을 대단히 중시하는 이윤 지향적 언론전문기업이다. SI<10이면 대개 재벌의 계열사 등으로 있으면서 매체기업 자체의 이윤보다는 모기업이나 회장의 정치적, 사회적 방탄막이로 존재하는 언론매체를 말한다. 이는 비전문 재벌홍보 매체라 할 수 있다. SI이 50 미만인 매체기업은 언론의 독립성을 보장하기 어려우며, 특히 10 미만인 경우 언론은 소유자의 사적 목적에 이용되는 것으로 엄격한 의미에서 언론이라기 보다는 홍보매체의 기능을 한다.

간단히 말해 전문화지수가 낮은 매체일수록 대자본에 의한 예속화 정도가 낮으며, 다른 사업이나 목적에 전용될 가능성이 높다. 전문화지수가 높은 언론매체일수록 독립적이고, 모자본이나 다른 사업을 위한 도구로 이용될 가능성이 낮아 긍정적인 보도를 할 수 있는 경제적 기반을 가진 매체가 평가된다.

위에서 제시한 대로 언론전문화 지수를 계산한다면 언론을 전문으로 하는 경영구조를 가진 한국일보나 한겨레신문이 당연히 높은 지수를 얻을 것이며, 중앙일보, 경향신문, 문화일보는 전문화지수가 상당히 낮게 나타날 것이다. 지수가 높은 신문일 수록 논조가 독립적일 가능성이 많다.

언론 전문화지수와 함께 재정지수(Financial Index, FI)를 사용해야 한다. 광고에 의존하는 정도가 심하면 언론 전문화지수가 높다해도 독립성이 확보됐다고 주장할 수는 없다. 따라서 매체기업의 경우 광고수입이 전체 매출액의 50%를 넘으면 편집과 논조가 광고주의 직접적인 통제를 받게 되며 70%를 넘을 경우에는 매체기업이 뉴스를 만드는 것이 아니라 광고주들이 언론매체를 이용하여 자신들에 유리한 뉴스나 프로그램을 만들게 된다.

FI를 수식화하면

광고수입/총 매출액X100(%)으로 표현된다.

다시 말해 FI>70인 상태의 언론매체는 광고주의 이익이 최우선시 되는 광고전용 매체라 할 수 있고, FI가 30 이하이면 독자나 시청자이익이 존중될 가능성이 많은 독립적인 언론이라 규정할 수 있다.

언론재벌과 재벌언론을 보면 대개 전문화지수는 30 미만이고 재정지수는 70을 넘어서는 형편이어서 대자본의 직접적인 지배와 대기업 광고주의 통제를 벗어나지 못하는 반 언론적 속성이 있다.

3. 전근대적 경영방식

지방신문기업은 광고, 제작, 보급 등 모든 것을 일괄적으로 보유하여 수직 통합적 기업형태를 갖고 있지만 이것은 사회자원을 낭비하고, 경쟁력을 잃을 수 밖에 없다. 자본력이 허약한 지방지가 취재에서 부터 제작, 광고, 유통 및 판매까지 전 과정을 통합하여 처리함으로써 지방신문의 원료시장을 독점하려는 것은 중복투자로 인한 엄청난 자원의 손실을 야기할 뿐이다.⁴⁾

<중부일보>는 경기도 지방선거 예상출마자의 동향을 분석한 자료를 1995년 2월 16일자에 특종보도하였다. 그런데도 편집국 정경부장은 사표를 낼 수 밖에 없었다. 정경부장은 특종보도가 전국적인 반향을 일으키면서 후속보도를 주장했으나 경영진이 나서 축소보도를 지시하자 이에 반발하여 사표를 냈었다. 경찰까지 가세하여 <중부일보>에 광고를 게재한 광고주를 찾아 경위를 묻거나 기자들이 광고를

4) 독일의 경우 지역신문사들은 편집, 인쇄, 광고, 경영의 연합을 피하여 비용을 절감해 왔다. 김택환, "통독저널리즘과 시장미학," 『신문과 방송』, (1994. 2), p.93.

강매했는지 등에 대해 조사하는 등 외적 압박을 가하였다.⁵⁾ 신문사주와 기자들 간에 보도 방향을 두고 갈등이 생겼을 때 기자의 입장이 정당하다 해도 이를 바꾸거나 아니면 사표를 내야할 만큼 지방신문사에 고용된 기자는 자율성이 철저히 유린된 상태에 있다.

4. 편집의 세계화 부족

지방신문은 편집정책에서도 심각한 기로에 있다. 자신들이 좋아하는 기사를 들고 신문시장에 나가느냐 아니면 독자들의 욕구를 정확히 파악하여 나가느냐 하는 것이 관건이다. 부산, 대구 그리고 광주지역의 지방지는 이미 치열한 시장경쟁에 들어가 과거의 고답적인 자세를 벗어 던지고 독자우선주의를 부르짖고 있다. 이것은 전북지역의 신문에게도 많은 것을 시사한다. 아마 독자의 성향을 누가 빨리, 그리고 올바르게 파악하여 대비하느냐에 따라 미래의 지방신문시장을 주름잡고, 또 시장판도를 크게 변화시킬 수 있을 것이다.

지방신문의 지면은 아직도 세상의 흐름에 동떨어진 편집방식과 기사선택방식이 사라지지 않았다. 이는 물론 지방지의 상품성을 반감시킨다. 뉴스가치를 판단하는 기준도 구태를 벗어나지 못했다. 예컨대 중요한 전국적 사건이 터졌을 경우 이를 해당 지역의 시각에서 보도하고 논평해야 하는데도 불구하고 이런 소식일 수록 연합통신에 의존하는 것이 작금의 현실이다. 더욱이 지방지들이 전국적으로 관심을 끌만한 뉴스를 제대로 터뜨리는 못하는 것도 편집철학의 부재에 그 원인의 일부가 있다고 판단된다. 또 지나치게 지역성을 강조하여 지역이해를 획일적으로 대변하다 보니 기사의 보편성이 현저히 떨어져 해당 지역의 독자에게는 그럴듯한 명분을 얻을지 모르지만 이는 어디까지나 '골목대장' 이상의 역할을 벗어나지 못하게 된다.

인건비를 절약하고, 제작비를 절감한다는 목적에서 인력개발이나 투자에 소홀리한 결과 신문지면은 연합통신이 배급한 뉴스나 관급 기사로 채워졌다. 독자적이고 경쟁력 있는 취재와 보도시스템을 갖지 못한 지방신문사는 상품성있는 기사를 만들지 못하고 주로 서울의 신문이나 통신 기사를 그대로 전채하는 등 비차별적 편집 전략은 결국 확고한 지방독자 시장을 형성하지 못하게 만들었다. 이러한 편집 방식은 지방신문의 몰락을 재촉할 뿐이다.

5) 『한겨레신문』, 1995년 3월 3일자.

5. 촌지제도의 엄존

촌지는 기업, 정부, 연예인 등 주요 취재원이나 출연자들이 언론 종사자에게 제공하는 금품을 말하는 것으로, 이는 결국 언론매체의 논조를 매수하는데 드는 필수품 처럼 되었다. 광고를 재벌 등 대기업이 언론매체에 주는 공개적인 매수금이라면 촌지는 재벌, 정당, 각종 공공 조직, 연예인 등 거의 모든 취재원과 전문 출연자들이 공급하는 비공개적 매수금이다. 이러한 성격을 가진 촌지제도를 언론산업과 관련하여 아래 네 가지 차원에서 논의될 수 있다.

첫째 왜 촌지제도가 유지되는가?

둘째 어떻게 이 제도가 운영되는가?

셋째 촌지가 언론제작에 끼치는 영향은 무엇인가?

넷째 언론종사자들은 왜 촌지를 받는가?

한국언론산업은 언론 비자금이라 할 수 있는 촌지뇌물의 세상이다. 촌지는 언론매체 외부 인자들이 기사 흐름에 직 간접적으로 개입하여 영향을 주기 위한 것이다. 김영삼정권 들어 촌지수수가 상당히 줄어들었다고는 하지만 전국의 1천 15명에 이르는 기자를 대상으로 한 조사를 보면 응답자의 73.6%는 촌지를 받는다고 응답한 것으로 미루어 촌지제도는 아직도 건재하다.⁶⁾ 이로 보아 촌지수수는 부분적인 현상이 아니라 광범위한 부정부패 구조임이 입증된다. 촌지는 간단한 성의를 표시하는 수단을 넘어 언론산업의 한 축을 떠받치면서 재벌, 언론, 정치권력의 공생을 도모하도록 해왔으며, 결국 언론파시즘 체제를 지탱하는 강력한 수단이기 때문에 문제가 된다. 촌지제도는 단순히 언론노동을 왜곡시키는 차원을 넘어서 한국 사회의 부패구조를 뒷받침 해왔다.

촌지는 공급자의 입장에서 비판적 보도가 나갈 때 드는 비용보다 훨씬 저렴하면서도 효과가 크기 때문이며 경제적이며, 수요자는 임금이외의 추가 수입을 올릴 수 있어 마다할 이유가 없다. 그럼 수요자인 기자나 프리랜서들이 부정한 촌지뇌물을 왜 받는지 검토할 필요가 있다. 우선 경제적인 동기이다.

언론종사자들의 직업사이클을 보면 다른 어떤 직업보다 일찍 현장에서 물러나야 한다. 이점은 언론종사자들에게 심리적으로 위축시키는 요인으로 작용한다. 또

6) 한국언론연구원 발행, 「언론인의 책임과 윤리」(1995). p.92

이들 촌지 수수자들은 심리적으로 촌지를 뇌물로 생각하지 않고 일종의 관행이나 성의로 간주하는 경향도 촌지제도를 온존시키는 이유가 된다. 촌지제공자들이 대개 취재원이 점을 고려하면 촌지를 받지 않을 경우 기자와 취재원의 관계가 어색해 진다는 것 때문이다. 물론 어느 것도 설득력이 없지만 이런 여러 가지 이유로 인해 촌지제도는 수십 년 동안 존립해 왔다.

이 촌지는 수수방식에 따라 양성적 촌지와 음성적 촌지로 나뉘며, 시간에 따라서는 정규적 촌지와 비정규적 촌지로 나누어 진다. 또 수수자의 이용방식에 따라 박봉에 시달리는 언론노동자들이 순수하게 생활을 위해 받는 생계용 촌지, 그렇지 않고 단순히 먹고 마시며 즐기는데 쓰이는 오락형 촌지, 순전히 치부하는데 목적인 축재형 촌지로 나누어 진다.

중앙이라 지방 할 것 없이 신문사들은 출입처를 두고 기사를 고정으로 배치시키며, 출입처마다 기자실을 중심으로 기자단을 만들어 제도용 신문을 팔거나 일괄적으로 수 십부 씩 출입처에서 구독하도록 하는 한편 각종 촌지가 발 붙일 수 있는 토양을 만들었다. 한보그룹이 수서 사건과 관련하여 기자단에 막대한 촌지를 기사에 영향을 주려던 사례는 촌지제도가 운영되는 실태를 적나라하게 드러냈다. 최근에는 남해군에서 발생한 군수와 지방신문 주재기자간의 다툼 역시 촌지와 얽힌 문제가 얼마나 심각한지 새삼 드러내 주는 사건이다.⁷⁾

기업의 홍보담당자들이 증언하듯이 “촌지는 약과 같아 촌지를 받는 기자들은 나쁜 기사를 쓰지 않는다”고 한다⁸⁾ 일단 촌지를 받았다면 그 효과는 즉시적이거나 중장기적으로 반드시 나타난다고 보아야 한다.

6. 보급망의 비효율성

지방일간지는 편집, 광고, 인쇄, 유통을 수직통합하여 운영해 왔다. 이러한 수직통합 체제는 지방신문사의 인력과 재원을 고갈시키는 요인으로 작용한다. 전근대적이고 비효율적인 보급망 유지는 수직통합의 비효율성이 극단적으로 나타난 것이다. 지방신문사는 평균 50개 소의 지사나 지국을 하청형태로 운영하고 있는데 이는 유통비 증대로 인해 경영을 압박하는 요인이다.

7) 이에 관해 자세한 것은 『바른언론』(1996.1.13), pp.1-2. 참조.

8) 이해복, “언론조직의 취재시스템 환경”, 『언론의 윤리강령과 보도기준』(서울: 한국언론연구원, 1991), p.232

7. 학연-지연의 이중적 압박

지방일간지를 둘러싸고 학연과 지연이 보도와 편집의 방향에 상당한 영향을 주고 있는 것이 현실이다. 학연과 지연의 압박을 받는 지방일간지의 편집은 상당 부분 정실에 의존할 수 밖에 없었다. 이는 지역권력을 비판하고 견제해야 하는 지방언론의 일차적 기능을 수행하는데도 어렵게 하였다.

III. 지방신문의 경영혁신

지방자치제 운영에 막대한 자원이 소요되고, 지역소식을 원하는 수용자들이 늘어나고 있는 만큼 언론기업과 언론인들은 이전과는 다른 자세로 새로운 환경에 대처해야 한다. 지방자치 시대를 맞아 지역언론산업이 발전할 수 있도록 다음과 같은 과제를 시급히 해결해야 한다고 생각한다.

1. 경영의 현대화

지방언론의 경영혁신은 경영의 현대화를 추진하는 것이며, 그 핵심은 역시 신문사의 지배 구조(Corporate Governance)를 획기적으로 변화시키는데 있다. 특히 사주가 신문사 경영과 편집에 대하여 전횡하는 그런 봉건적 발상 가지고는 치열한 자본주의 시장경제에서 낙오되는 현실에 비추어 소유와 경영의 분리, 편집권의 독립이 절실하게 요청된다.

이러한 것을 포괄적으로 추진하기 위해 경영 혁신이 필요하며 사주는 물론 종사자들의 위한 '중대 결단'이 필요하다. 중대 결단은 정치인의 전유물이 아니다. 신문사 같은 신문 사주들도 그런 결심을 하지 않으면 시장 경쟁에서 축출된다. 그렇지 않고 언론을 소유한다는 환상에 안주하거나 언론사 경영으로 얻을 수 있는 부대 이익에 더 눈독을 들여서는 곤란하다.

사주가 신문사 경영과 편집의 전권을 가져야만 직성이 풀리는 그런 봉건적 생각 역시 지방 신문 산업의 질적인 도약에 심각한 장애가 된다. 이러한 발상을 버리지 않고서는 자본주의 시장경제에서는 살아남을 수 없다는 현실을 사주들이 인정하는 것이 중대 결심의 핵심이다. 냉혹한 시장 논리는 사주의 여유나 전횡을 결

코 허용하지 않는다. 소유와 경영 분리 그리고 편집권의 독립만이 현재 지방지들이 겪고 있는 문제점을 극복하는데 기여할 수 있을 것이다.

신문사 사주는 경영 때문에 돈 쓰는 것을 매우 아까워한다. 당연할 일이다. 그렇지만 독자들은 돈 안들이고 만들 신문이 어떤 신문인지 금방 알 수 있다. 조사연구비 지출을 아까워하지 말고 기자들이 충분한 자료를 활용하고 취재원에 접근할 수 있도록 해야 한다. 기자들에게 충분한 돈을 주지 않고 기사를 쓰라는 것은 부실한 신문을 만들라는 명령과 하나도 다를 바 없다. 종사자에게 아낌없이 투자하는 것이 미래를 위해서도 좋은 투자가 될 것이다. 경영진들이 눈앞의 이익에 급급하여 월급 조금 주고, 재교육에도 게을리 해서 생길 수 있는 결과란 신문 품질의 저하이다. 어떤 지방지가 기자를 구하려고 대문짝 만하게 채용 공고를 냈지만 응모한 사람이 거의 없었다는 이야기를 들은 적이 있다. 이는 당연한 귀결이다. 월급은 적고, 일만 많이 하는데도 사회적 대우가 시원치 않은 신문사에 패기 있고 능력 있고, 책임감 있는 젊은이들이 마다하는 것은 당연하다. 인적 투자를 한다는 것은 비단 기자 능력의 향상만이 아니라 그 결과가 신문 지면에 즉각 반영되고 이런 것을 독자들 예리하게 알아차린다. 그리고 독자들은 만족할 것이다.

자원의 수직 통합 형태가 지방신문 산업에는 부적합한 것임으로 이를 분산하거나 공동으로 활용하는 방법을 찾아야 한다. 지방 신문사는 시설, 제작, 광고 및 보급에 이르기까지 자원을 수직적으로 통합한 형태의 경영을 하고 있지만 이는 막대한 자원 낭비를 초래하는 것이다. 이에 대한 적극적인 대책이 요구되며 시설, 편집, 제작, 판매, 보급의 공용화가 절실히 요구된다.⁹⁾ 여기서 얻는 자원을 기자 교육이나 독자 서비스에 투자하는 등의 종합적인 처방이 요구된다. 또 서울의 중앙지나 다른 지역의 신문이 유가 발행부수를 공개하도록 촉매제 역할을 할 것이다. 지방신문이 유통비의 일종인 신문 배달 비용에 지금처럼 많은 자원을 지출하면서 경쟁력을 강화할 수 는 없을 것으로 보인다.

2. 편집의 혁신

지방자치제의 가장 큰 문제점으로 지나친 지역 이기주의를 들 수 있다. 지역 신

9) 자본이나 경쟁력이 취약한 지방 신문사들이 가진 문제점을 보완하기 위해 미국에서는 신문 보호법과 공동경영협정을 두어 이들이 시설을 공동으로 만들고 이용할 수 있도록 하였다. 한국언론연구원, 한국방송개발원, 「UR이후 개방화 대비 한국언론의 경쟁력 강화 방안」(1994.9.1). p.32

문은 주민들의 지역 이기심에 편승하여 지역 이기주의를 상품화하는 경향이 심각하게 퍼져 있지만 지방 일간지는 이를 견제하기보다는 편승하여 지역 이기주의를 조장하는 경향이 있다. 지역 이기주의는 곧 지역간 이익의 충돌, 정서의 충돌을 자극한다. 이러한 보도와 편집은 결국 '지방 죽이기'를 자초하는 것이다. 사실 지방자치제가 실시되었지만 과연 고유한 지역성이 있는가 하는 점도 확실하지 않으며, 과연 무엇이 '지방 자치적'인가에 대하여 사회적 이해가 엇갈리고 있는 실정에서¹⁰⁾ 지방신문이 순수한 의미의 지역성을 넘어 지역충돌주의를 고수한다면 지방자치제의 유지에 드는 비용을 사장시키는 결과만을 가져올 것이다.

보편적인 안목에서 뉴스 가치를 판단하고, 이를 다른 지방의 독자까지도 수긍할 수 있는 '열린 보도'가 경쟁력을 향상시킬 수 있을 것이다. 지금까지는 대개 지역성(Locality)에 역점을 두다 보니 영남 독자는 호남을 모르고, 강원 독자는 부산을 모르는 다시 말해 지방지가 지역을 분리하고, 그 공간에서 지역 이기주의에 호소함으로써 독자의 요구를 충족시켜 주려 한 것은 아닌지 자문할 필요가 있다. 지방신문이 지역할거주의에 매몰되지 않았나를 냉정히 판단하고 이를 시정하는 자세의 전환이 요구된다. 지역할거주의에 입각한 지방지의 뉴스는 바로 이웃한 지역에만 가도 이미 뉴스로서의 가치를 잃는다. 이는 지방지 뉴스가 보편성이 부족하기 때문이라고 생각한다. 따라서 '세계는 지역의 눈으로, 지역은 세계의 눈으로' 보는 뉴스가 필요하다.

시시각각 벌어지는 국내의 변화 상황에 대해 깊이 있고, 대안 있는 비판적 보도를 늘려 시장 수요에 대응해야 한다. 비판적 보도가 신문의 생명인데도 지역 소식에 대한 신문사의 관점은 되도록 비판을 피하려는 경향이 많다. 이러한 보도 자세는 지역이나 신문사 양쪽에 이로울 것이 없다. 지역의 경우 주요 독자가 행정기관이거나 대기업이고, 광고주도 대기업인 경우가 많아 지역 기자들이 독자와 광고주 관리 차원에서 가능한 이들에 대한 비판 기사를 자제하는 형편이다. 그러나 이러한 보도는 결국 부패의 공동화를 자초, 공멸하는 길이다.

경영진만 변해서도 부족하다. 편집국의 제작 마인드 역시 획기적으로 개혁되어야 한다. 구태의연한 레이아웃을 완전히 혁신하고, 뉴스 판단 기준도 철저할 정도로 바꾸어야 한다. 지방 일간지들은 아무리 기사를 잘 만들고 변화를 시도해도 독자가 이에 무관심하다는 점을 공통적으로 호소한다. 하지만 월 구독료 6천 원의 비용 가치가 있도록 이들이 원하는 정보가 무엇인지 철저히 조사하여 제작에

10) 권태준, "공동체적 자치에 의한 지방화", 『공간과 사회』, 1995. 통권 제5호, p.11.

반영해야 한다.

공부하지 않는 편집국은 망한다. 아니 망해야 한다. 어느 나라든지 독자들에게 어떤 식으로든지 많은 영향을 주는 신문을 만드는 편집국은 불철주야 논쟁의 장, 연구의 장이라는 사실은 많은 것을 시사한다. 철저히 조사하지 않고, 또 고민하지 않으면서 대충 대충 쓴 기사가 어떤 것인지, 고생해서 출고된 기사는 엄청난 차이가 있다는 것을 독자는 금방 눈치챈다. 이를 위해서는 지역전문기자를 육성하고, 이들에게 강력한 인센티브를 제공할 필요가 있다. 그리고 지역발전에 명백히 해를 끼치는 행위가 공공연함에도 불구하고 이를 고발하는 폭로기사가 거의 없는 형편이고 또 심층적으로 취재보도하는 탐사보도 역시 미흡하다. 이는 지연, 학연에 얽힌 연줄망과 직결된다.¹¹⁾ 지역언론매체는 연줄망에서 벗어날 수 있는 대책을 마련해야 한다.

가로짜기 도입은 필연적이고, 부분적인 칼러 인쇄에도 투자해야 한다. 중년층이 지방 일간지의 주요 독자층이라는 점을 간과해서는 안되지만 많은 독자들이 가로짜기 신문에 점차 익숙해지고 있다는 또 다른 사실에 비추어 세로짜기를 금과옥조 인양 붙들고 있을 필요가 없다. 이미 한겨레신문, 서울신문, 중앙일보 같은 서울의 종합 일간지들 가로짜기에 들어갔고 동아일보 등도 가로짜기 신문으로 전환을 검토 중이다. 점차 가로짜기 신문이 대세를 이루고 있어 세로짜기 신문에 익숙한 독자들도 이에 적응하고 있어 별 무리가 없으리라는 판단이다.

편집의 혁신 운동에서 차별화 전략은 대단히 중요하다. <조선일보>나 <동아일보> 등 서울 일간지를 모방하는 것은 시장 확대에 한계가 있다. 오히려 이들과는 다른 포맷과 내용 그리고 편집으로 이들 신문과 철저히 차별화 하는 것이 좋다. 지방 독자들은 서울의 일간지와 함께 지방일간지를 구독하는 병독방식을 선호하는데도 지방 일간지들이 이점을 무시하면서 굳이 서울 일간지를 흉내내거나, 연합통신이 제공하는 기사에 의존하여 제품차별화에 실패함으로써 시장성을 떨어뜨렸다.

3. 종사자의 권리 보장

신문노동자의 신분보장, 정당한 임금 체제의 수립 및 자율성 확보가 시급하다.

11) 권혁남, "한국언론의 현실과 미래", 한국언론연구원 주최 제3기 지방신문사 연수교재 (1996.6.).

임금, 노동환경 등에서 억제적인 분위기가 팽배한 실정에서 올바른 언론제품을 기대할 수 없다. 박봉에 취재비 조차 받지 못하는 현실은 '사이비 기자'의 양산을 초래한다. 임금 구조를 건실하게 하고, 종사자들이 평생 직장으로서 정론의 확립에 전념할 수 있는 제도적 장치가 요망된다. 좋은 기사를 만드는데 절대적으로 중요한 취재비도 대폭 증액해서 폭넓은 취재원을 확보할 수 있도록 보장해야 할 것이다. 또 카폰, 삐삐, 컴퓨터 정도의 장비는 물론 데이터무선 통신이나 인터넷 사용도 가능하도록 취재의 현대화가 실현되어야 할 과제이다.

4. 마케팅 개념의 적극적 도입

공세적인 수용자 서비스 체제의 확립이 절실하다. 경쟁매체가 없을 때에는 광고주나 독자들은 울며 겨자 먹기 식으로 한 두 신문에 기댈 수 밖에 없었다. 그래서 신문사들은 굳이 독자서비스를 할 필요도 없었고, 할 생각도 없었다. 그러나 신문 경쟁, 매체간 경쟁으로 시장의 포화상태가 뚜렷한 현 시점에서 지방지들이 공세적 마케팅을 추진하고 있고, 충실한 독자서비스 철학을 갖지 않고서는 점차 좁아지는 지방신문산업에서 밀려날 수 밖에 없을 것이다.

5. 사업의 다각화 추진

지방신문산업의 취약점 가운데 하나는 이른바 '범위의 경제'(Economies of scope)를 실현하지 못하고 있어 신문경영의 효율성을 반감시킨다는 것이다. 신문산업에서 범위의 경제는 신문사가 수집, 가공한 정보가 여러 가지 매체에 활용하여 부가가치를 창조하는 것을 말한다. 그러나 현재 지방신문사는 많은 자본을 들여 만든 정보를 신문제작에만 활용할 뿐 다 창구효과를 전혀 실현하고 있지 못하다. 이는 신문사 경영의 효율성과 수익성을 반감시킨다. 따라서 신문사들이 정보를 재가공하여 새로운 정보상품으로 이용할 수 있는 창구의 개발이 시급하다. 그런 매체를 들라면 시사잡지와 전광판 뉴스업을 들 수 있겠다.

뉴스전광판 사업에 진출한 지방지는 부산일보, 매일신문, 영남일보, 경북일보, 경인일보를 들 수 있다. 부산일보는 2 곳에 뉴스전광판을 설치하는 등 영상뉴스사업에 적극적이다. 그런데 재미 있는 현상은 뉴스전광판 사업을 실시하고 있는 지방지는 경인일보사를 빼고는 전부 영남권 신문사라는 것이다. 뉴미디어 사업 역

시 돈 많은 영남권 신문사의 전유물이라 해도 과언이 아니다. 전광판 사업을 하려면 초기 투자비용만도 100 억원 가까이 든다. 이러한 사업을 할 수는 있는 신문사는 광주에서 발행되는 신문 1개 정도를 제외하고는 불가능하다. 그렇지만 전광판 뉴스사업은 재벌기업과 제휴한다면 초기 투자비용을 극소화시킬 수 있을 월 광고수입이 대개 2천만원 정도 되어 투자가치가 있다고 평가된다.¹²⁾

6. 지방지간의 상호 협력 체제의 구축

몇몇 지방지가 공동으로 외국에 기사를 특파함으로써 경비를 절감하는 식의 협력이 필요하다. 마찬가지로 영남권 신문사, 호남권 신문사, 충청권 신문사, 강원권 신문사와 수도권 신문사가 상호 뉴스를 교환하는 체제를 만들어 지방지의 지역고립화를 타파해야 한다. 이는 지방신문의 정보원을 다양화하여 독자에게 좀더 풍부한 소식을 전해줄 수 있으며, 추가 비용이 들어가지 않음으로 경제적 효과도 거둘 수 있다.

7. 촌지와 의 전쟁

주는 사람, 받는 사람 모두 싫어하지 않는 촌지가 쉽게 사라지지는 않을 것 같다. 그렇다고 촌지제도를 없애는 묘안도 없다. 다만 언론, 교육, 행정, 정치 등 사회 전 분야에 걸친 부정부패 척결 없이 언론계 촌지만 청산하기도 현실적으로는 불가능하다. 궁극적으로는 언론파시즘 체제가 붕괴될 때 촌지제도 역시 사라질 것이라 예상된다. 부분적인 치유책으로서 부패의 온상인 출입처 제도를 없애는 방법을 들 수 있다.

8. 독자모니터 시스템 도입

깨어있는 독자가 많을 수록, 신문을 감시하는 모임이 활발할 수록 신문은 발전하기 마련이다. 그만큼 관심 있는 독자가 늘어난다는 징표이기 때문이다. 근시안적으로 보면 이들이 제기하는 비판적인 의견을 비전문적이거나 현실과 괴리된 이

12) 임상원 외, 『뉴미디어 출현에 따른 커뮤니케이션 정책 대응 연구』(서울, 언론연구원 1995), p.100.

상론이라고 일축할 수 있겠지만, 이들이 고객인 이상 이들의 주장에 귀를 기울여야만 신문의 품질이 향상되고 독자의 관심을 끌 수 있을 것이다.

이미 여러 지역에서 적극적인 독자들은 미약하나마 사회운동의 차원에서 지역신문 감시운동을 벌여 왔다. 부산, 광주에는 민언협 지부가 세워지고, 마산과 창원에도 언론감시 단체가 만들어 졌다. 시민언론운동의 불모지였던 전주에도 전주 시민회가 1995년 창립되었다. 전주 시민회는 언론바로알기 운동의 하나로 언론학교를 열었는데 수강료가 5만원인데도 불구하고 무려 130명의 시민이 몰려 들었다. 이는 시민들이 지역언론이나 지역운동에 대해 무관심하리라는 편견을 깬 것으로 평가된다. 이러한 언론감시 기구가 제도적으로 활성화되어야 지방지도 발전할 수 있다는 인식아래 지방신문사들이 이들의 의견을 적극 수렴하고, 독자모니터 시스템을 개발하는 등 의견수렴 창구를 개설해야 지방신문의 대중화가 촉진될 것이다.

IV. 마무리

지방언론에 관해 말하고자 할 때 필자에게 좌우명이랄까 그런 것이 하나 있다. '신언불이'(身言不二)가 그것이다. 이 말은 몸과 언론은 따로가 아니요, 또 몸과 말은 결코 둘이 아니란 뜻이다. 미국 '뉴욕 타임스'가 아무리 좋으면 무엇하며, 영국 '더 타임스'가 세계적인 권위지면 무엇하라. 우리가 살고 있는 이 땅에서 일어나는 삼라만상을 이야기 하는 우리 신문이 더 좋다.

그러나 지방신문에 대하여 이렇게 호의적인 입장을 가지 사람의 눈에도 대변화, 대변신을 거부하는 지방지를 보면서 지방신문의 미래에 대하여 비판적인 평가를 내릴 수 밖에 없는 이유는 무엇인가. 지역주민들이 필요로 하지 않는 신문, 광고주들이 무서워 하지 않는 신문, 정부 등 공공기관이 우습게 보는 신문은 적자생존의 매체경쟁구조에서 조만간 탈락될 것이다. 이는 경쟁력도 없고 사회적 가치도 창조하지 못하는 매체이기 때문이다. 경쟁력을 갖고 사회적 가치와 독자중심의 경영을 지향하는 를 함께 가진 지방지는 아무리 극심한 경쟁구조에서도 살아남을 것이다. 꼭 그렇게 되어야 한다.

<참 고 문 헌>

- 강명구, "지방자치와 사회과학 이론," 『이론』, 가을호, (1995).
- 김세철, "한국 지방신문의 실태와 전망," 계명대 지방언론연구소 발행, 『언론연구』, (1988/9).
- 김승수, "지방자치제 도입에 따른 언론정책과 법의 개혁을 위한 이론적 고찰", 계명대 지방언론연구소 학보, 『언론연구』, (1995. Vol. 7).
- _____, "언론산업의 구조적 특성과 경영방식," 한국사회언론연구회 엮음, 『현대사회와 매스커뮤니케이션』, 한울 아카데미, (1996).
- 김영호, 강준만, 『현대사회와 지역언론』, 나남, (1995).
- 김영호, "지방화시대의 지역언론의 경영과 성공사례," 한국언론학회 주최, 한일 국제 심포지움: 『세계화, 지방화, 그리고 언론』, (1995.11).
- 권혁남, "지역신문의 현황과 문제점, 그리고 발전방안," 『한국언론학보』, 봄호, (1994)
- 류한호, "언론매체 소유권의 공공화와 공적 통제 방안," 전국언론노동조합 연맹 주최 세미나 자료집, 『언론개혁의 원점을 찾아서』, (1995. 9).
- 변동현, "지역이기주의 극복과 지역언론의 책임의식," 『주민자치와 지역언론의 역량제고』, 한국언론학회 지역언론연구회, (1995).
- 임영호, "한국 지역신문시장의 구조와 특성", 부산대 신방과 발행, 『언론과정보』, 창간호 (1995).
- Alexander, A. 외 편집, *Media Economics: Theory and Practice*, NJ: Lawrence Earbaum Associates, Inc., (1993).
- Turner, G. "A Quantitative approach to quality in Australian newspapers," *Gazette*, 55:131-144, (1995).