

아직도 이념 대립 프레임에 허우적대는 방송 보도

- 시청자 중심의 교과서 국정화 문제 본질에 집중 필요 -

■ 들어가며

- 앞서 공공미디어연구소는 교과서 국정화와 관련해 지상파 3사와 종편 4사의 보도 경향을 분석한 바가 있다. 이 분석은 교육부의 비밀 TFT가 발각되기 이전의 것으로 이후에 급박한 국면이 전개되었다.
- 지난 분석 이후로 나타난 주요 관련 사건은 교과서 국정화 TFT 발각, 대통령의 국회 시정연설, 국정화 확정고시, 국정교과서 집필진 구성과 집필진 최몽룡 교수 성추행 등이었다.
- 이러한 사건들은 국정교과서 정국에 있어서 여론의 방향성을 좌우하고, 그 정당성에 대한 논의를 활발하게 하는 계기가 되었다.
- 그런데 이 과정에서 각각의 사건을 다루는 언론의 방식은 각 언론이 추구하는 정파성에 따라서 매우 다른 양상으로 나타났다. 비록 뚜렷하게 대립적인 양상으로 나타나지는 않았지만, 각각의 의제설정 방식과 방향이 상이하게 나타났다.
- 이에 따라 공공미디어연구소(이사장 양문석)는 국정교과서 TFT 발각 이후 약 2주간의 방송뉴스를 분석하였다.

■ 분석대상

- 지상파 3사, 종편 4사의 저녁종합메인뉴스 중 교과서 국정화 관련 보도
- 2015년 10월 25일 ~ 11월 8일 (15일)

	KBS 뉴스9	MBC 뉴스 데스크	SBS 8뉴스	TV조선 뉴스쇼판	채널A 종합뉴스	JTBC 뉴스룸	MBN 뉴스8	합계
개수 (%)	24 (9.8%)	21 (8.6%)	24 (9.8%)	46 (18.9%)	31 (12.7%)	69 (28.3%)	29 (11.9%)	244 (100%)
	69 (28.2%)			175 (71.8%)				

- 보도빈도에서 가장 눈에 띄는 것은 JTBC가 단연 국정화 관련 이슈를 주요 의제로 설정하고 있다는 점이다. 또한 표에는 드러나지 않았지만, 아이템도 대부분 뉴스 앞부분에 배치되어 무게감을 가지고 있었다.
- 한편 TV조선의 경우에 JTBC 다음으로 많은 보도를 하고 있었는데, 그 비중이나 관점은 JTBC와 상반되게 나타났다. 즉 보도 건수는 많지만, 대체로 여당과 야당의 갈등을 소개하는 뉴스들이 많았고, 역사 교과서 국정화 반대 입장을 공격하는 이념적 뉴스가 생산되었다.

■ 기계적 균형

- 역사 교과서 국정화 TFT(역사교육지원팀)의 활동과 관련하여 방송은 대부분 그 문제점을 지적하기보다 여야의 대립을 전달하는 것에 그치고 있다.

“교과서 국정화 태스크 포스팀 공방은 지난 대선 때 국정원 댓글 사건과 비슷합니다. 여당은 '감금'에 초점을 맞췄고, 야당은 '권력의 부당 개입'을 비판하고 있습니다.”(TV조선, 10. 26)

“야당은 이 사무실이 청와대의 지시를 받는 여권의 '국정화 비밀 TF'라고 주장했습니다. 여당은 정상적으로 일하는 공무원들을 야당 의원들이 감금했다며, '화적떼'라는 극언까지 했습니다.” (채널A, 10. 26)

“새정치연합은 정부가 역사교과서 국정화를 추진하는 비밀 태스크포스를 운영한 의혹이 있다며 관계자 면담을 요구하고 조직구성과 운영계획 문건을 공개했습니다. 반면 교육부는 교과서 관련 업무량이 크게 늘어 기존 팀에 한시적으로 인력을 보강했을 뿐이며, 비밀 TF는 아니라고 야당의 주장을 반박했습니다” (KBS, 10. 26)

- 당시 주말에 벌어진 이 사건은 SNS를 달구었지만, 이에 대한 방송보도는 그 무

계감에 있어서 미치지 못했다. 실제로 문건의 대량 파쇄 및 신고 녹취 등을 통해서 해당 팀이 문제가 있었음을 추론할 수 있음에도 사건에 대한 여야의 입장을 동등하게, 각각의 입장에서 주장하는 담론만을 전달했다.

- 다만 JTBC는 단순한 여야의 입장 전달이 아니라, 어느 지점에서 불법성이 논란이 되는지를 구체적으로 밝히고 있었다.

“하지만 TF 운영 계획을 보면 집필진을 뽑고 지원계획을 세우는 등 국정화 이후 행정절차와 다를 바가 없습니다. 실정법을 어긴 것이란 지적에 무게가 더해지는 TF 활동인 겁니다. 야당은 황 장관이 국정감사에서 위증을 했다고 버리고 있습니다. 또 충북대 사무국장이 아무런 인사 조치 없이 TF 단장으로 일하고 있는 것도 국가공무원법 위반이라는 입장입니다.” (JTBC, 10. 26)

- 역사 교과서 국정화 정국에서 야당은 지속적으로 비판적인 견해를 제시하고, 장외투쟁 등 구체적인 행위를 했지만 이에 대한 보도는 행위 그 자체에 대한 객관적 보도로 국한되어 있다. 여당 및 정부와의 대립각, 즉 갈등적 프레임을 중심으로 야당의 입장과 여당의 입장에 대해 기계적으로 중립을 유지하였다.
- 전체적으로 볼 때, 지상파 중에는 KBS 및 SBS가, 종편은 MBN에서 주로 기계적 중립이 두드러졌다.

“새정치민주연합 지도부와 소속 의원들이 서울 광화문 광장에 모여 결의대회를 갖고 역사 교과서 반대를 위한 촛불을 들었습니다. (문재인) ‘역사교육을 통제해서 국민들의 생각을 조종하려는 독재국가나 하는 짓입니다.’...(종략)...새누리당은 야당의 장외 집회에 대해 구시대적 투쟁 수단은 더 이상 통하지 않는다고 경제 법안 처리와 예산 심사가 급하다고 비판했습니다. (원유철) ‘촛불 시위를 부추기고 국민 분열에만 앞장서는 야당의 행태에 숨 막히는 답답한 심정을 토로하지 않을 수 없습니다.’ 일단 국회 운영을 전면 보이콧 하지는 않는다는 게 야당 방침이지만, 국정화 문제가 현안으로 대두된 일부 상임위는 당장 내년 예산 심사부터 파행이 빚어질 것으로 보입니다.” (SBS, 10. 27)

“국정교과서 확정고시를 나흘 앞두고, 새누리당은 검인정 교과서를 '불량품'으로 낙인 찍었습니다. 새정치민주연합은 국정교과서 저지를 위해 헌법소원도 불사하겠다고 전국적인 서명운동에 총력을 기울였습니다.” (MBN, 11. 1)

- 이처럼 언론이 기계적 중립 관점을 유지하는 데에는 이 사안 자체를 이념적 대립의 양상으로 보기 때문이다. 즉 역사 교과서 국정화 문제를 세계적으로도 드물고, 민주정치 시스템에도 걸맞지 않은 잘못된 정책이 아니라, 이념의 문제에

따른 시비를 가리기 어려운 주제로 보고 있다는 것이다.

■ 국정교과서 반대 입장에 대한 색깔론

- 방송뉴스들은 국정교과서 반대 입장에 대해서 노골적인 비판을 하고 있지는 않다. 그러나 국면 전체의 맥락에서 볼 때, 국정화 찬성 논거들을 지속적으로 제시하고 있다. 문제는 그 찬성의 논거 외에도 국정화 반대자들에 대해 이념적인 공세를 벌이고 있다는 점이다.

“내일은 10. 26, 박정희 대통령이 김재규 중앙정보부장에게 시해된지 36년째 되는 날입니다. 현재 여덟 종의 역사 교과서에서 이 10.26을 어떻게 다루는지 봤더니, 암살, 저격, 피살, 용어부터 제각각이었습니다.” (TV조선, 10. 25)

“‘한미 FTA는 을사 조약과 같다’, ‘한국은 어차피 망하기 때문에 보수 정권이 책임을 뒤집어 쓰는 게 낫다’, ‘박근혜는 나라 말아먹을 사람이다’ 현직 중고등학교 교사들의 수업 내용이라며 국가 기관에 신고된 것들입니다...(중략)...역사교과서 국정화 논란과는 별개로 교사들의 좌편향 교육을 막을 제도적 장치가 필요하다는 목소리가 힘을 얻고 있습니다.” (채널A, 10. 26)

“현행 역사 교과서들의 '쏟림'도 문제지만, 일부 교사들의 편향된 의식과 수업 내용이 더 심각한 문제라고, 한 여당 의원이 주장했습니다. 빨치산 추모제에 참석하고, 주사파 조직을 결성하고, 국기에 대한 경례조차 거부한 사례들을, 류병수 기자가 단독으로 보도합니다.” (채널A, 11. 4)

“이처럼 교과서 문제 논란이 뜨거운 가운데 한 보수 성향의 시민단체가 학교 교실에서 수백 건의 편향 선동수업이 신고됐다고 공개했습니다...(중략)...보수성향 시민단체에 접수된 학교 교실에서 이뤄진 편향 선동 수업 사례입니다. 강남의 한 고등학교 교사가 수업시간 중에 천안함 사건이 북한의 소행인 것을 부인했고, 또 다른 중학교 수업에서는 선생님이 북한의 미사일이 국가 안보에 지장이 없다고 말했다는 등 북한 관련 내용 신고가 나열돼 있습니다. 이 단체가 오늘 발표회에서 공개한 사례는 지난 4년 동안 수집된 4백 건. 박근혜 대통령이나 이승만 전 대통령에 대한 원색적인 비난이 교실에서 이뤄졌다는 게 이들의 주장입니다.” (MBC, 10. 26)

- 특히 TV조선은 국정화 반대 학술대회에 대한 내용은 소개하지 않고, 극우적이며 색깔론을 유포하는 인사의 주장을 그대로 옮겨오고 있으며, 이 가운데에도 물타기는 빠지지 않았다.

“새누리당 친박계 모임인 국가경쟁력강화포럼에 참석한 한국학중앙연구원 권희영 교수는 현행 역사 교과서가 학생들을 공산 혁명의 도구로 만든다고 주장했습니다. ‘지금 검인정 제도 그대로 두어서 청년 학생들은 민중혁명 땀감밖에 안돼.’ 공산주의를 옹호해 ‘기가 막힐 노릇’이라고 말했습니다. ‘검정교과서는 대한민국이 걸어온 자유민주주의 길이 아니라 인민민주주의가 우리가 걸었어야 할 길이라 가르쳐.’... (중략)... 권 교수 등이 집필한 교학사 교과서는 전교조 등에서 강하게 반대한 끝에 전국에서 0%대의 채택률을 기록했습니다” (TV조선, 10. 26)

“황교안 국무총리가 국정화가 필요한 이유라고 강조한 또다른 하나는 현재 여러 출판사의 역사 교과서가 있지만, 사실상 좌편향된 1종이 있는것과 마찬가지로는것입니다. 아시는대로 불과 2년전 교학사 교과서를 채택한 고등 학교들이 진보 시민 사회 단체한테 집중 공격을 받은뒤에 결정을 바꾸는 초유의 사태도 빚어졌습니다. 물론, 당시에 교학사 교과서의 여러 오류도 문제점으로 드러나기도 했습니다.” (TV조선, 11. 3)

- 역사 교과서의 국정화를 반대하는 목소리에 대해서 정부는 계속해서 이념적 문제를 제기해왔다. 이러한 부분은 확정고시를 발표하는 황교안 총리의 담화에서도 지적되고 있다. 문제는 이러한 부분이 근거가 미약하거나 몇몇 사안을 침소봉대한 색깔론에 불과하다는 것이다. 그러나 TV조선, 채널A, MBC 등의 뉴스에서는 기계적 중립을 넘어 색깔론을 확산하는데 일조하였다.
- 기계적 중립성을 지키는 보도들의 경우에 뉴스의 톤이 낮지만, 색깔론으로 치환하려는 보도들의 경우에 뉴스의 표현 수위가 높고 감정적 요소들을 자극하였다.

■ 野는 내홍, 與는 민생

- 국정교과서 국면에 있어서 여야의 대립은 대부분 이념논쟁이나 정쟁의 프레임으로 보도되었다. 즉 민주주의의 다양성, 다원성 차원에서 교과서의 국정화가 반민주적이라는 ‘불의’의 프레임이 적용되지 않고, 이념에 따라 이해당사자가 달라지는 구도가 형성되었다.
- 문제는 이 과정에서 야당은 여당이 만들어놓은 프레임에서 벗어나지 못하였고, 언론 역시 이념대립의 프레임을 강화하거나 혹은 야당에 귀책사유를 두는 식의 보도를 한다는 점이다.
- TV조선의 경우 10월 31일의 연속되는 보도에서 ‘野, 교과서 정국 와중에 또 내홍 국면’이라는 아이템과 ‘與, 교과서 털고 노동개혁-예산 앞으로’라는 아이টে을 배치하여 정치적 평가를 달리하였고, 이른바 여당이 강조하는 ‘민생’에 힘을 실

어주었다.

“역사 교과서 국정화 반대 여론에 힘입어, 모든 당력을 여기에 집중시켜온 새정치민주연합에, 내부 분열의 변수가 생겼습니다. 재보선 참패로 당내 책임론이 불거진 것입니다...(중략)... 새정치민주연합은 주말을 맞아 대국민서명 운동을 계속하며 교과서 국정화 반대 여론 물이에 나섰습니다. ‘국정 교과서 반대 서명 받고 있습니다.’ 하지만 당내 파열음이 교과서 투쟁의 동력을 떨어뜨리고 있습니다. 입만 열면 문재인 대표 사퇴를 요구하던 강경 비주류 외에, 침묵을 지키던 김부겸 전 의원 등 중도파까지 지도부 비판에 가세했습니다.” (TV조선, 10. 31)

“반면 새누리당은 교과서 출구전략에 나섰습니다. 야권의 국정화 저지를 국정 발목잡기란 프레임에 가두고, 국정화 확정고시가 있는 다음 주부터는 예산과 노동개혁같은 민생 이슈로 빠져나가겠다는 계획입니다...(중략)...국정 교과서를 둘러싼 소모적인 이념 논쟁을 끝내고 노동개혁, 내년도 예산안 등 민생 현안에 집중하는 모습을 보이겠다는 겁니다.” (TV조선, 10. 31)

“여야 갈등은 정점을 향해 치닫고 있습니다. 야당은 밤샘 농성에 돌입하며 본회의 거부를 선언했고, 여당은 정부 고시는 합법적 절차인 만큼 이제 민생에 집중하라고 반박했습니다.” (KBS, 11. 2)

“역사 교과서 국정화 방침에 반발하고 있는 야당은 투쟁 수위를 높이고 있습니다. 야당 측의 의사일정 거부로 국회는 현재 사흘째 파행되고 있는데 하지만 당내에서 엇갈린 목소리도 나오고 있습니다. 여당은 거듭 국회 정상화를 촉구했습니다.” (MBC, 11.4)

- 방송뉴스는 이념대립의 갈등 프레임뿐만 아니라, 대체로 여당이 선제적으로 만들어 놓은 프레임을 그대로 뉴스에 적용하고 있다. 이는 앞서 언급한 기계적 중립이나 객관주의 저널리즘의 문제에서 기인한다. 야당이 정치공학적 측면에서 프레임 전쟁에서 패하는 문제는 차치하고라도, 여당이 제시하는 프레임에 대해서 무비판적으로 보도하는 것은 공정하다고 보기 어렵다.

■ 다루어야 할 것을 다루지 않는 ‘불공정함’

- 국정교과서를 반대하는 시민단체와 학계 등의 목소리는 지속적으로 제기되어 왔다. 그러나 일부 방송뉴스들은 색깔론을 덧씌우며 국정화를 지지하는 근거를 제시한 것과는 달리 역사학계 등의 국정화 반대 의사는 거의 다루지 않았다.
- 워싱턴포스트의 윤리강령은 공정성과 관련된 항목에서 ‘중요하거나 의미 있는

내용을 생략하는 것은 공정하지 않다'고 전하고 있다. 역사교과서 국정화와 관련하여 다수 역사학자들의 입장이나, 지식인들의 반응에 대해서 다루지 않은 기사들은 공정하지 않다고 볼 수 있다.

- 이러한 부분은 뉴스의 제작·편집권의 자유라는 측면으로 볼 수도 있지만, 이미 더 큰 차원에서 국민의 알권리를 제대로 충족시키지 않는 보도이다.
- 국정화 반대 시위들은 차치하고라도 28개 학회의 공동명의 성명이 발표된 역사학대회를 다루지 않는 것은 공정하지 않은 보도라고 할 수 있다. 이와 관련해서 채널A, MBC 등은 해당 소식을 아예 다루지 않았다. 이 방송사들은 국정화에 찬성하는 색깔론이 가장 두드러졌던 뉴스를 방송한 바가 있다.

■ 분석의 함의

- 앞선 분석에서 방송뉴스가 이념 갈등의 프레임 속에서 여야의 대립을 중심으로 다루고 있음을 제시한 바가 있다. 교육부 비밀 TFT 발각 이후로도 이러한 보도 태도는 크게 변하지 않았다.
- 다만 방송뉴스는 이후에 보다 정파성을 드러내기 시작했는데, 그 정파성은 형식적으로는 기계적 중립, 객관주의를 표방하고 있다. 즉 시비를 따져야 할 문제를 의견의 대립으로 다룸으로써 사회적 의미를 희석시키고 있었다.
- 또한 일부 언론의 경우에 정부 여당의 입장이나 프레임을 그대로 활용하고 있었으며, 나아가 색깔론 공세를 확대 재생산하고 있었다. 또한 주요한 국정화 반대 사건들을 다루지 않음으로써 편향성을 보이기도 했다.
- 구체적으로 역사 교과서 국정화를 다루는 보도에 있어서 KBS, SBS, MBN 등은 기계적 중립의 태도를 보이고 있었고, MBC와 채널A는 국정화를 지지하는 입장이 뚜렷하게 드러났다. 비교적 많은 양의 보도를 했던 JTBC와 TV조선은 대립적인 양태를 보였는데, JTBC가 역사교과서 국정화의 문제점을 주요아이템으로 지속적으로 배치한 것에 비해, TV조선은 비교적 뉴스가치를 높게 평가하지 않았으며 물타기 식의 스트레이트 기사가 많았다.
- 전반적으로 방송뉴스는 정부나 여당의 프레임에서 크게 벗어나지 못하였고, 비판적 목소리가 거의 없었다고 평가할 수 있다.

■ 방송뉴스의 공정성에 대한 제언

- 영국 방송은 ‘적절한 불편부당성(Due Impartiality)’의 개념을 공정한 보도를 위한 개념으로 제시했는데, 이 ‘적절함’의 개념은 5:5식의 고정불변의 기준을 제공하는 것이 아니라 사회적 합의나 정서에 따라 신축적으로 변할 수 있는 개념이다.
- 즉 언론은 사회적 여론의 방향성을 충분히 이해·파악하고 비중을 두어야 할 부분은 중요하게 다루는 것이 공정하다는 것이다. 예를 들어 시리아 사태와 관련하여 극우단체의 인종주의에 입각한 난민추방 주장과 노동당의 이민자 허용 정책을 동일한 비중으로 다루는 것은 공정하지 않다.
- 공정성은 논쟁적 사안에 대해 어떠한 입장도 취하지 않는 기계적 중립이나, 찬반의 대립적 사안을 산술적 균형에 맞춰 보도하는 것을 의미하는 것은 아니다. 이는 주어진 정보를 통해 수용자들이 합리적인 판단을 할 수 있도록 돕는 것이며, 어느 한쪽에 편파적인 태도를 취하지 않는 것이다.
- 그러나 종종 찬반입장에 대한 팩트 중심의 객관주의 보도가 공정성을 표방하며 주요 의제에 대한 국민적 관심을 희석시키기도 한다. 즉 공정성을 근거로 사안의 옳고 그름을 따지고 감시하는 언론의 책임을 회피하는 것이라고 할 수 있다.
- 방송의 공정성은 방관자적인 태도나 양시론적인 태도를 통해서가 아니라 시시비비를 가리기 위한 적극적인 자세를 통해서 달성될 수 있는 것이다.