

## 언론의 선거보도에 대한 유권자의 공정성 평가\*

조진만 | 덕성여자대학교

### | 국문요약 |

대의민주주의 하에서 언론의 선거보도는 공정해야 한다. 왜냐하면 언론의 선거보도는 사회적 여론을 형성하여 유권자의 표심에 중요한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 하지만 언론의 선거보도 공정성에 대해서는 논란이 존재한다. 이러한 현실에서 유권자가 언론의 선거보도 공정성을 어떻게 평가하는가의 문제는 중요한 의미를 갖는다. 하지만 지금까지 이러한 관점에서 진행된 연구를 찾기 힘든 것이 현실이다.

이에 본 연구는 언론의 선거보도에 대한 유권자의 공정성 평가에 영향을 미치는 요인을 설문조사 데이터를 활용하여 경험적으로 분석하고 있다. 연구결과, 한국에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자의 평가는 상당히 정치적인 성향을 보이는 것으로 나타났다. 즉 유권자의 이념성향, 지지 정당, 지역주의 문제와 연계된 거주지역, 그리고 대통령의 국정 운영에 대한 평가가 언론의 선거보도 공정성 평가에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 향후 이러한 문제를 개선하기 위해서는 합리적인 차원에서 언론의 선거보도를 접하고 해석할 수 있는 민주시민으로서의 역량을 키우고, 다양한 입장과 이해관계들을 반영할 수 있는 언론들의 활동을 보장해주는 것이 필요하다.

주제어 | 한국, 민주주의, 언론, 선거보도, 공정성

\* 본 연구는 2014년도 한국정치학회 하계학술회의에서 연구자가 발표한 “6·4 지방선거 언론 보도 공정성 분석” 논문을 대폭 수정 보완한 것이다. 심사과정에서 유익한 논평을 해주신 익명의 심사자분들께 감사드립니다.

## 1. 서론

선거는 기본적으로 정당, 후보자, 유권자 사이의 관계가 중요한 의미를 갖는다. 왜냐하면 대의민주주의 하에서 선거란 유권자들의 선호와 요구들을 정당과 후보자들이 얼마나 잘 반영하는가를 놓고 경쟁하는 일종의 게임이기 때문이다. 즉 선거에서의 승리를 목적으로 하는 정당과 후보자가 어떠한 정책과 공약을 개발하여 선거운동기간 동안 효과적으로 유권자들에게 전달하고 지지를 얻어내는가의 문제는 매우 중요하다.

하지만 선거과정에서 정당과 후보자뿐만 아니라 다른 행위자들도 유권자들의 선거에 대한 인식과 선택에 중요한 영향을 미치게 된다. 특히 언론의 선거보도는 정당과 후보자의 정책에 대한 정보들을 제공하고, 이를 토대로 사회적 여론을 형성함으로써 궁극적으로 유권자의 표심에 중요한 영향을 미칠 수 있다(Gans 2003; Jacobs and Shapiro 2005). 그러므로 언론의 선거보도는 공정하게 이루어져야 하며, 그러지 못할 경우 대의민주주의에 심각한 악영향을 미치게 된다(Mullally 1969-1970).

그렇다면 언론의 선거보도는 공정하게 이루어지는가? 이 질문과 관련하여 언론이 선거보도를 할 때 매체의 성격을 반영하고 독자의 흥미를 유도하기 위한 경쟁식 보도가 이루어지는 경향을 보인다는 점이 문제점으로 지적된다(Norris 2011, 169-172; 구교태 2013). 특히 한국에서 언론의 선거보도는 후보자들의 지지율 순위에 초점을 맞춘 경마식 보도 경향, 후보자들 간의 갈등과 대결을 지나치게 확대하여 보도하는 경향, 폭로와 정치 외적 사건들을 강조하는 보도 경향, 특정 정당이나 후보자에게 우호적인 특징을 보이는 편파 보도 경향, 확인되지 않은 사안에 대한 추측성 보도 경향 등의 문제점을 보이고 있다고 지적되고 있다(권협남 2006; 1991; 김세은 2006; 김재홍 2002; 이정춘 1992).

이러한 상황에서 언론의 선거보도를 유권자가 어떻게 평가하고 있는가의 문제는 중요한 의미를 갖는다. 왜냐하면 언론의 선거보도가 얼마나 공정하게 진행되는가를 분석하는 것만큼 언론 선거보도의 공정성을 유권자가 어떻게 평가하고 있는가를 분석하는 것도 중요한 의미를 가질 수 있기 때문이다. 즉 언론 선거보도 공정성에 대한 절대적 기준을 마련하기 힘든 현실 속에서 언론 선거보도의

수용자인 유권자의 인식을 파악하여 공정성 문제를 접근하는 것이 더 유용할 수 있다(Verba 2006; 문종대 외 2007; 심미선·강혜란 2013). 뿐만 아니라 언론이 선거에 대하여 공정한 입장에서 보도를 한다고 하더라도 유권자들이 다양한 이유들로 인하여 그 평가에 차이를 보일 가능성도 높다. 그러므로 이 문제를 경험적으로 분석하는 작업은 대의민주주의의 현실을 진단하고 이해하는데, 그리고 이와 관련한 정책들을 마련하는데 큰 도움이 될 수 있다. 하지만 지금까지 이러한 관점에서 진행된 기존 연구를 찾아보기 힘든 것이 현실이다.

이에 본 연구는 언론의 선거보도에 대한 유권자의 공정성 평가에 영향을 미치는 요인을 가장 최근에 실시된 지방선거의 설문조사 데이터를 활용하여 경험적으로 분석하고 있다. 구체적으로 본 연구는 2014년에 실시된 6.4 지방선거를 대상으로 유권자의 다양한 특성들, 특히 정치적 성향에 따라 언론의 선거보도에 대한 공정성 평가가 차이를 보일 수 있다는 점을 다각적으로 고찰하고 있다. 그리고 이와 같은 경험적 분석을 통하여 한국에서 대의민주주의가 공고화되기 위해서는 언론과 유권자의 차원에서 어떠한 고민과 노력들을 전개할 필요가 있는가를 제안하고 있다.

## II. 이론적 논의

선거에서 정당과 후보자는 유권자들과의 소통에 기반하여 선거운동을 진행한 다. 하지만 정당과 후보자가 다수의 유권자들을 상대로 자신의 정책과 공약을 선전하고 지지를 구하는 작업은 상당히 제한적인 특징을 보일 수밖에 없다. 이러한 상황에서 언론은 정당과 후보자가 유권자들에게 전달하고자 하는 핵심적인 내용들을 정리하고 해석하는 기능을 수행함으로써 대의민주주의가 원활하게 운영되는데 중요한 기여를 하게 된다. 특히 언론의 선거 관련 정보 제공은 유권자가 자신의 투표 결정에 대한 정당성을 강화하는 기능과 더불어 지지 정당 또는 후보자를 결정하는 데에도 중요한 영향을 미치게 된다(O'Keefe 1975). 즉 합리적 유권자

들의 경우 언론에서 정당과 후보자들이 제시한 정책 등과 같은 정보들을 일목요연하게 정리하여 제공해주지 않을 경우 더욱더 합리적 무지(*rational ignorance*)의 특징(Downs 1957)을 보이면서 선거에서 기권하거나 비정책적 요인들에 기반하여 투표 결정을 내리는 행태를 보일 수 있다.

합리적 유권자는 선거와 관련한 정보들 처리하는 과정에서 인지적 구두쇠(*cognitive miser*)의 모습을 보인다(Lupia 1994; Mondak 1993). 다시 말해 합리적 유권자는 어떤 정치적 현안 또는 정치인을 평가하는데 있어 다양한 정보들을 수집한 후 이를 심도 있게 분석하는 수고를 감수하지 않고 정보의 지름길(*information shortcut*)을 적극적으로 활용한다. 특히 언론이 어떤 정치인이나 정치적 현안을 집중적으로 부각시켜 보도할 경우 유권자들은 바로 그것을 정보의 지름길로 활용하여 정치인이나 정치 현안에 대한 평가나 판단을 내리게 된다. 왜냐하면 언론이 어떤 정치인이나 정치적 현안을 집중적으로, 그리고 지속적으로 보도할 경우 유권자들이 이를 접할 가능성(*accessibility*)이 올라가기 때문이다(Hetherington 1996; Iyenger and Kinder 1987; Zaller 1992). 뿐만 아니라 언론이 특정 측면에 초점을 맞추어 보도할 경우 유권자들 입장에서는 그 측면이 중요하다고 인식할 수 있다(Miller and Krosnick 2000; Nelson *et al.* 1997).

대의민주주의에서 언론이 이처럼 중요한 영향을 미친다는 점을 고려할 때 우리는 다음의 두 가지 핵심적인 쟁점에 대한 의문을 가질 수 있다. 먼저 언론이 선거 보도를 얼마나 공정하게 하고 있는가 하는 점이다. 다음으로 의문이 제기되는 점은 언론의 선거보도에 대한 유권자들의 반응은 어떠한가 하는 점이다. 원칙적인 차원에서 생각해보л 때 언론이 선거보도를 공정하게 하고, 이를 토대로 유권자들이 올바른 정보에 따라 자신의 소중한 한 표를 선거에서 행사하게 된다면 이상적으로 평가할 수 있다. 하지만 이 관계에 대해서는 다양한 논란들이 존재한다.

일단 언론이 선거보도를 공정하게 한다는 것이 어떠한 의미를 갖는가라는 근본적인 의문부터 제기된다. 이 문제와 관련하여 다원성과 표현의 자유가 보장되는 민주주의 사회에서 언론의 선거보도 공정성은 정당과 후보자의 다양한 입장과 견해들을 가감 없이 유권자들에게 전달하는 기능을 수행하는 것이라는 주장이 가능하다. 하지만 이처럼 형식적인 차원에서 공정하게 보도하는 것이 과연 언론이 사회적 기능을 제대로 수행하고 공정성을 담보하는 것인가라는 의문은

여전히 제기될 수 있다(Verba 2006, 500). 또한 정당과 후보자들의 정치적 위상이 차이를 보이고, 지면이 한정되어 있는 상황 속에서 언론이 이를 고려하지 않고 기계적 형평성에 기반하여 선거보도를 한다면 오히려 정당과 후보자들 간의 역차별성 문제를 야기할 수도 있다(박재영 2005).

그러므로 현실적으로 언론은 선거보도 문제와 관련하여 선택과 집중의 경향을 보이게 된다. 즉 언론은 선거에 대한 보도, 그리고 정당과 후보자에 대한 보도 등을 함에 있어 여러 가지 기사거리들 중 특정 사안을 선택하고 집중하여 보도하는 태도를 보이게 된다. 뿐만 아니라 언론도 일종의 사업적 특성을 보이기 때문에 스스로 중요하다고 생각하는 보도뿐만 아니라 수요자인 독자(유권자)의 관심을 고려하고 흥미를 유발할 수 있는 사건들을 중심으로 보도하는 경향을 보이게 되는 것도 사실이다.<sup>1)</sup> 그리고 이러한 언론의 선거보도는 대의민주주의 하에서 오히려 유권자의 올바른 선택에 기여하기보다는 혼란을 가중시키는 부정적인 효과를 이룰 수도 있다(Patterson 1993; 손영준 2004).

이처럼 언론의 선거보도가 대의민주주의 하에서 중요한 의미를 갖는다는 입장과 현실적으로 언론의 선거보도는 흥미 위주의 이윤 추구적 성격으로 인하여 대의민주주의에 긍정적인 영향을 미치지 못한다는 양 입장이 공존하고 있다. 이러한 상황에서 언론의 선거보도에 대한 규제 문제는 중요한 화두가 될 수 있다. 한편에서는 언론의 선거보도에 대한 지나친 규제는 표현의 자유나 국민들의 알 권리 등을 제약하는 부정적 효과를 이룰 수 있다고 우려할 수 있다. 하지만 다른 한편에서는 선거라는 특수한 상황에서 언론의 선거보도 공정성은 규제를 통해서라도 확보할 필요가 있다는 관점에서 관련 법과 제도들을 구비할 필요가 있다는 주장도 제기될 수 있다.

다만 이 문제와 관련하여 언론의 선거보도가 공정성을 해치기 위한 실질적 악의(*actual malice*)를 가지고 있었는가를 명확하게 규명하는 작업이 쉽지 않은 측

1) 이러한 차원에서 언론은 정당과 후보자들의 정책 등에 대한 정보들을 제공하는데 소극적인 태도를 보일 수 있다. 왜냐하면 이러한 측면의 보도기사는 유권자의 관심과 흥미를 끌기에 부족함이 있을 수 있기 때문이다. 즉 언론은 유권자가 흥미를 가질 수 있는 선거 사안들에 대한 보도를 통하여 자신의 정치적 영향력 확대와 기업적 이윤 추구를 시도할 수 있다(Fallows 1997; Norris 2011; Patterson 2005).

면이 존재한다. 예를 들어 미국에서 언론은 자기가 보도한 내용이 거짓이라는 사실을 실제로 알고 있었거나 참인지 거짓인지에 대하여 부주의한 무관심(*reckless indifference*)을 가지고 보도하지 않는 한 손해배상 소송을 당하지 않는다(Sunstein 2009). 다시 말해 이것은 언론의 선거보도에 대해서도 실질적 악의가 있었는가의 문제를 명확하게 규명하지 않는 이상 공정성의 문제를 예단하기가 쉽지 않을 수 있다는 점을 시사한다.

그렇다면 대의민주주의 하에서 언론의 선거보도 공정성은 유권자들이 이를 어떻게 인식하고 평가하는가의 문제가 더욱 중요할 수 있다. 앞서 언급한 바 있듯이 언론의 선거보도가 얼마나 공정성을 담보하고 있는가를 명확하게 규명할 수 있는 기준들을 마련하기가 쉽지 않다. 뿐만 아니라 언론이 선거보도가 공정하게 이루어지고 있다고 하더라도 유권자들이 공정성 문제에 시비(是非)를 제기한다면 이를 고려하여 개선책을 모색하기 위한 논의가 생겨나게 되고, 관련 법과 제도들도 구비되는 모습을 보이게 된다. 다시 말해 대의민주주의 하에서 언론의 선거보도에 대한 규제는 정치적 표현의 자유를 제한하거나 소외계층 등을 대변하는 역할이 위축(*chilling*)되는 효과를 이끌 수 있다는 우려를 고려할 때 유권자의 인식과 요구들을 충분히 고려하여 이루어질 가능성이 높다.

그렇다면 유권자들은 언론의 선거보도에 대하여 어떻게 인식하고 평가하는 모습을 보일까? 원칙적으로 생각해 보면 대의민주주의가 성숙된 국가에서 유권자들은 민주시민의식을 토대로 언론의 선거보도에 대한 공정성을 객관적으로 평가할 가능성이 높고, 언론도 이러한 측면을 고려하여 선거보도의 공정성을 담보하기 위한 자정적 노력들을 적극적으로 전개하게 된다는 주장이 가능하다. 그리고 이러한 상황에서 유권자들이 언론의 선거보도 공정성에 대하여 특별한 문제 제기가 없다면 불필요하게 관련 규제들을 마련할 필요가 없다는 주장도 가능할 수 있다.

하지만 대의민주주의의 현실은 이와 일정한 차이를 보이는 것이 사실이다. 왜냐하면 다양한 성향과 특징을 보유한 유권자들이 언론의 선거보도에 대해서도 차별화된 평가를 할 가능성이 존재하기 때문이다.<sup>2)</sup> 특히 한국과 같은 신생민주

2) 예를 들어 민주주의 국가에서도 특정 선거의 과정과 결과에 대한 당선자와 낙선자의 평가

주의 국가에서는 언론의 선거보도와 더불어 유권자의 언론 선거보도 공정성에 대한 평가에 있어서도 정치적인 요인들의 영향을 많이 받을 가능성이 존재한다. 그러므로 특정 국가에서 언론의 선거보도 공정성에 대하여 유권자들이 어떠한 인식을 가지고 있는가를 경험적으로 분석하고 이를 토대로 적실성 있는 개선책을 모색하는 작업은 중요하다. 하지만 이와 같은 관점에서 진행된 기존 연구를 찾기 힘든 현실이다.

언론의 특성에 대한 기존 연구들(Druckman 2004; Hetherington 1996; Iyenger and Kinder 1987; Krosnick and Kinder 1990; Nelson *et al.* 1997; Valentino *et al.* 2002)을 고려할 때 언론의 선거보도도 매체의 성향에 따라 선별적으로 부각시키는 측면들이 존재할 수 있다. 다시 말해 보수적인 성향의 언론매체는 진보적인 정당(후보자)에 대한 보도와 비교하여 보수적인 정당(후보자)에 대한 보도에 더 많은 비중을 두고 논조도 우호적일 가능성이 높다. 이와 마찬가지로 유권자들의 경우에도 언론의 선거보도를 접하고 평가함에 있어 자신의 정치적 성향이나 배경이 중요하게 작용할 수 있다.

구체적으로 유권자의 이념성향에 따라 접하는 언론매체와 전반적인 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가가 차이를 보일 수 있다. 다시 말해 진보적인 성향의 유권자는 진보적인 언론매체를 주로 접하게 될 가능성이 높고, 보수적인 언론매체에 대해서는 비판적인 태도를 보일 가능성이 높다. 또한 유권자의 정치적 성향과 관련하여 지지 정당과 대통령 지지 여부, 그리고 지역주의 문제와 연계된 거주지역도 중요하게 고려되어야 한다. 왜냐하면 영남지역에 거주하면서 여당인 새누리당을 지지하는 유권자와 호남지역에 거주하면서 야당인 새정치민주연합을 지지하는 유권자의 경우 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가가 차이를 보일 가능성이 존재하기 때문이다. 뿐만 아니라 대통령제를 채택하고 있는 국가에서 대통령의 국정 운영에 대한 평가는 정치적 성향이 반영되기 때문에 이 역시 언론의 선거보도 공정성 평가에 영향을 미칠 가능성이 존재한다.

---

가 차이를 보이고(Kingdon 1967), 정치적 만족도와 관용 수준도 선거에서 승리한 정당(후보)을 지지하였는가의 여부에 따라 차이를 보인다(Anderson and Guillory 1997; Anderson and Tverdova 2001; Nadeau and Blais 1993; 조진만 외 2011).

다만 문제는 유권자의 정치적 성향에 따라 선호하는 언론매체가 차이를 보이는 현실을 고려할 때 전반적인 수준에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가는 어떻게 이루어진다고 얘기할 수 있는가 하는 점이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 모든 언론매체들의 선거보도에 대한 유권자의 공정성 평가를 고려해야 한다고 주장할 수 있다. 하지만 현실적으로 이러한 연구를 진행하기 힘든 것이 현실이다. 그리고 만약 이렇게 연구를 진행하였더라도 가정하더라도 전체적인 국가 수준에서 언론의 선거보도 공정성을 어떻게 평가할 것인가의 문제는 여전히 해결이 되지 않은 채 남아 있게 된다. 특히 오늘날 한국에서는 기존의 전통적인 언론매체들의 다수가 보수적인 성향을 보인다는 인식과 정보통신기술의 발달로 인하여 진보적 성향의 인터넷 언론매체들이 온라인 여론을 선도하고 있다는 인식이 혼재되어 있다.<sup>3)</sup> 그러므로 전반적인 차원에서 유권자의 정치적 특성에 따라 언론의 선거보도 공정성을 어떻게 평가하고 있는가를 고찰하는 작업은 이와 같은 두 가지 비판적 인식을 종합적으로 고려할 때 다양한 함의와 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

### III. 연구모델과 조작화

본 연구는 앞서 진행한 이론적 논의를 토대로 아래와 같은 로지스틱 회귀분석 모델들을 설정하여 언론의 선거보도에 대한 유권자의 공정성 평가에 어떠한 요인들이 영향을 미치는가를 경험적으로 분석하고 있다.<sup>4)</sup> 구체적으로 본 연구의

3) 이러한 인식에도 불구하고 6.4 지방선거에 유권자들에게 투표 후보를 결정할 때 가장 많은 정보를 의존한 매체가 무엇인가를 질문하였을 때 절대 다수(76.5%)의 유권자들이 지상파 TV를 지적하였다. 이러한 점을 고려하면 지면 언론매체, 종편, 인터넷 언론매체의 선거보도 영향력은 과대 평가되는 측면이 존재한다고도 보여진다.

4) 본 연구는 경험적 분석을 수행하기 위하여 여론조사 전문기관인 한국리서치가 2014년 제6회 전국 동시 지방선거와 관련하여 진행한 설문조사 데이터를 활용하고 있다. 이 설



종속변수와 독립변수들을 어떻게 조작화하였는가를 설명하면 다음과 같다.

**■ 연구모델:** 언론 선거보도 공정성 평가( $Y$ ) =  $\alpha$  +  $\beta_1$ \*이념성향 +  $\beta_2$ \*새  
 누리당 +  $\beta_3$ \*새정치민주연합 +  $\beta_4$ \*기타 정당 +  $\beta_5$ \*영남 +  
 $\beta_6$ \*호남 +  $\beta_7$ \*충청 +  $\beta_8$ \*강원/제주 +  $\beta_9$ \*대통령 국정 운영  
 +  $\beta_{10}$ \*세월호 +  $\beta_{11}$ \*지방선거 +  $\beta_{12}$ \*성별 +  $\beta_{13}$ \*연령 +  
 $\beta_{14}$ \*교육 수준 +  $\beta_{15}$ \*소득 수준 +  $\varepsilon$

일단 본 연구의 종속변수( $Y$ )인 언론 선거보도 공정성 평가는 가변수로서 유권자가 2014년에 실시된 6.4 지방선거 관련 언론의 보도에 대하여 공정하다고 평가하고 있는가의 여부를 의미한다. 구체적으로 본 연구는 “선생님께서 이번 선거에서 언론의 보도는 얼마나 공정하였다고 생각하십니까?”라는 질문에 대하여 공정하였다(대체로 공정하였다+매우 공정하였다)고 응답한 유권자는 1로, 공정하지 않았다(별로 공정하지 않았다+매우 공정하지 않았다)고 응답한 유권자는 0으로 종속변수를 코딩하였다.<sup>5)</sup>

다음으로 독립변수들의 경우 앞서 진행한 논의를 토대로 유권자의 정치적 성향 문제와 관련하여 이념성향, 지지 정당, 거주지역, 대통령 국정 운영의 독립변수를 설정하였다. 첫째, 이념성향은 매우 보수 0점, 중도 5점, 매우 진보 10점

---

문조사는 지방선거가 실시된 직후인 2014년 6월 5일부터 18일까지 전국의 만 19세 이상 유권자 1,204명을 대상으로 실시되었다. 표본 추출은 2014년 5월 주민등록 인구 현황에 따라 성별·연령별·지역별 비례할당 후 무작위 추출하는 방식으로 이루어졌다. 설문조사 방법은 종이설문을 이용한 대면면접조사(PI) 방식으로 이루어졌고, 표본오차는 95% 신뢰 수준에서  $\pm 2.8\%$ 였다.

- 5) 본 연구에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자의 평가를 양 집단으로 분류한 이유는 매우 공정하다고 평가한 유권자 비율(2.1%)과 매우 공정하지 않았다고 평가한 유권자 비율(7.3%)이 상당히 낮았기 때문이다. 또한 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자들의 평가를 경험적으로 분석함에 있어 입장의 정도 차이보다는 입장 자체의 차이를 분석하는 것이 더욱 유용할 수 있다는 점도 고려하였다. 실제로 신뢰도나 만족도 등을 경험적으로 분석한 기존 연구들의 경우에도 이러한 점들을 고려하여 본 연구처럼 종속변수의 수준을 통합하여 분석하고 있다(Kim 2007; Andrain and Smith 2006; Hetherington 2005; Dalton 2004; Anderson and Guillory 1997).

사이에서 유권자가 자신의 이념성향을 평가한 설문을 사용하여 조작화하였다. 둘째,  $\beta_2$ 부터  $\beta_4$ 까지 지지 정당 관련 독립변수들의 경우 유권자들이 어떠한 정당을 평소에 가깝게 느끼는지를 질문한 설문을 활용하여 새누리당, 새정치민주연합, 기타 정당에 대한 더미변수들로 설정하였다. 그리고 평소에 가깝게 느끼는 정당이 없다고 응답한 무당파 유권자를 기준변수로 설정하였다. 셋째,  $\beta_5$ 부터  $\beta_8$ 까지 지역주의와 관련한 독립변수들은 거주지 차원에서 설정하였다. 구체적으로 영남, 호남, 충청, 기타 지역(강원/제주)의 지역변수들은 응답자가 그 지역에 거주하면 1로, 그렇지 않으면 0으로 조작화하였다. 그리고 수도권(서울/경기/인천)을 기준변수로 설정하였다. 넷째, 대통령 국정 운영 변수는 박근혜 대통령의 국정 운영에 대하여 긍정적으로 평가(매우 잘함+대체로 잘함)한 유권자는 1로, 이에 대하여 부정적으로 평가(매우 잘못함+대체로 잘못함)한 유권자는 0으로 조작화하였다.

이 밖에 본 연구는 6.4 지방선거와 관련하여 세월호 사건과 중앙정치 대리전이라는 특성을 고려한 두 개의 독립변수를 설정하였다. 먼저 세월호 변수는 6.4 지방선거가 실시되기 두 달도 안 된 시점에 세월호 사건이 발생하여 언론의 집중적 보도가 이루어짐에 따라 당시 선거과정에서 중요한 쟁점으로 부각되었다는 점을 고려하여 설정하였다. 구체적으로 세월호 변수는 투표할 때 세월호 사건을 얼마나 고려하였는가를 질문한 설문을 활용하여 “고려하였다(매우 많이 고려함+다소 고려함)=1”로, “고려하지 않았다(전혀 고려하지 않음+별로 고려하지 않음)=0”으로 조작화하였다. 그리고 지방선거 변수는 한국에서 지방선거는 현 정부에 대한 심판과 같은 중앙정치의 대리전 성격으로 진행되는 경향이 강하다는 점을 고려하여 설정하였다. 구체적으로 지방선거 변수는 6.4 지방선거는 중앙정치와 무관한 지역현안이 중요한 선거라는 설문에 공감(매우 공감+대체로 공감)하는 입장을 보인 유권자는 1로, 이에 대하여 공감하지 않는(전혀 공감 안 함+별로 공감 안 함) 입장을 보인 유권자는 0으로 조작화하였다.

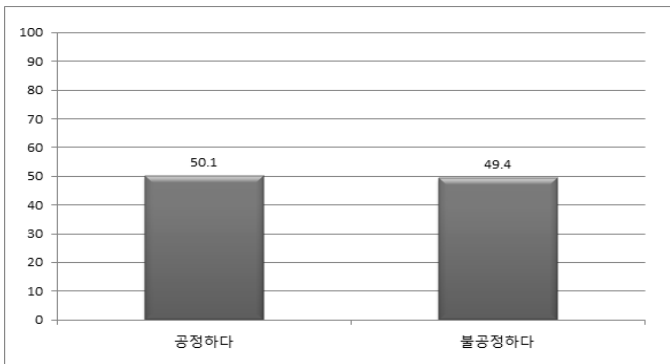
이 외에도 본 연구는 통제의 목적으로 유권자의 사회경제적 배경과 관련된 성별, 연령, 교육 수준, 소득 수준을 독립변수로 추가하였다. 구체적으로 성별은 남성은 0으로, 여성은 1로 코딩하였다. 연령은 유권자의 실제 만 나이를 기준으로 코딩하였다. 교육 수준은 “중졸 이하=1, 고졸=2, 전문대학=3, 4년대재 이상

=4”로 코딩하였다. 소득 수준은 월평균 가구소득을 질문한 설문을 사용하여 “100만원 미만=1, 100만원~199만원=2, 200만원~299만원=3, 300만원~399만원=4, 400만원~449만원=5, 500만원~599만원=6, 600만원~699만원=7, 700만원~799만원=8, 800만원 이상=9”로 코딩하였다.

#### IV. 경험적 분석

<그림 1>은 2014년 6.4 지방선거에서 한국의 유권자들이 언론의 선거보도 공정성에 대하여 내린 평가를 제시한 것이다. 이 그림을 통하여 우리는 유권자들의 경우 언론의 선거보도 공정성에 대하여 긍정적으로 평가한 집단과 부정적으로 평가한 집단의 비율이 매우 균등하게 양분되어 있는 모습을 보이고 있다는 점을 확인할 수 있다.

<그림 1> 6.4 지방선거 언론 선거보도 공정성 평가



<표 1>은 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자의 평가가 어떠한 특징을 보였는가를 본 연구에서 설정한 독립변수들을 중심으로 정리하여 제시한 것이다. 이 표를 통해서 우리는 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자들의 평

가가 정치적 성향이나 입장에 따라 많은 차이를 보이고 있다는 점을 파악할 수 있다.

〈표 1〉 6.4 지방선거 언론 선거보도 공정성 평가 세부 현황

항목	사례수 (명)	① 매우 공정하지 않았다	② 별로 공정하지 않았다	①+②	③ 대체로 공정 하였다	④ 매우 공정 하였다	③+④	모름/ 무응답	계
■ 전체 ■	(1,204)	7.4	42.0	49.4	47.9	2.1	50.1	0.5	100.0
<b>이념성향</b>									
보수	(362)	4.5	30.6	35.1	59.7	5.0	64.6	0.3	100.0
중도	(490)	5.2	46.0	51.3	46.8	1.1	47.9	0.8	100.0
진보	(349)	13.5	48.1	61.6	37.5	0.6	38.1	0.3	100.0
<b>지지 정당</b>									
새누리당	(456)	4.0	29.9	33.9	62.4	3.7	66.1	0.0	100.0
새정치민주연합	(326)	13.2	51.0	64.3	34.8	0.7	35.4	0.3	100.0
통합진보당	(22)	13.6	54.9	68.5	31.5	0.0	31.5	0.0	100.0
정의당	(11)	55.1	27.1	82.2	17.8	0.0	17.8	0.0	100.0
무당파	(386)	4.8	48.4	53.2	44.2	1.3	45.5	1.3	100.0
<b>거주지역</b>									
서울	(245)	7.5	41.9	49.4	47.7	2.5	50.2	0.4	100.0
인천/경기	(350)	6.0	38.5	44.5	53.2	1.4	54.6	0.9	100.0
대전/충청	(120)	11.1	33.2	44.3	54.9	0.8	55.7	0.0	100.0
광주/전라	(122)	11.6	52.7	64.3	32.2	2.6	34.9	0.9	100.0
대구/경북	(123)	8.4	40.5	48.9	47.2	3.9	51.1	0.0	100.0
부산/울산/경남	(190)	3.7	48.4	52.0	45.3	2.2	47.5	0.5	100.0
강원	(37)	10.1	34.3	44.4	52.6	3.0	55.6	0.0	100.0
제주	(14)	6.0	64.4	70.3	29.7	0.0	29.7	0.0	100.0
<b>대통령 국정 운영</b>									
잘하고 있다	(686)	4.2	33.1	37.3	59.5	2.8	62.2	0.4	100.0
못하고 있다	(513)	11.8	54.0	65.8	32.6	1.2	33.8	0.4	100.0
<b>세월호</b>									
고려함	(637)	8.9	46.9	55.8	43.4	0.8	44.2	0.0	100.0

항목	사례수 (명)	① 매우 공정하지 않았다	② 별로 공정하지 않았다	①+②	③ 대체로 공정 하였다	④ 매우 공정 하였다	③+④	모름/ 무응답	계
고려하지 않음	(546)	4.8	37.4	42.2	54.2	3.6	57.8	0.0	100.0
<b>지방선거</b>									
중앙정치	(489)	9.2	43.1	52.3	44.6	3.1	47.7	0.0	100.0
지역정치	(709)	6.1	42.2	48.3	50.4	1.3	51.7	0.0	100.0
<b>성별</b>									
남자	(597)	7.8	43.6	51.4	45.3	2.9	48.2	0.3	100.0
여자	(607)	7.0	40.5	47.5	50.5	1.3	51.9	0.7	100.0
<b>연령</b>									
19-29세	(213)	6.2	48.9	55.1	42.0	2.5	44.5	0.4	100.0
30-39세	(231)	10.2	48.5	58.6	40.1	0.4	40.5	0.9	100.0
40-49세	(262)	10.0	40.0	50.0	47.6	2.4	50.0	0.0	100.0
50-59세	(237)	6.3	38.2	44.5	52.6	2.5	55.1	0.4	100.0
60세 이상	(260)	4.3	36.3	40.6	55.9	2.7	58.6	0.8	100.0
<b>교육 수준</b>									
중졸 이하	(182)	5.2	27.3	32.5	62.6	3.8	66.3	1.1	100.0
고졸	(513)	5.4	43.5	48.9	48.7	2.0	50.7	0.4	100.0
전문대학	(176)	8.4	51.6	60.0	39.4	0.0	39.4	0.6	100.0
4년대재 이상	(330)	11.3	42.1	53.4	43.8	2.6	46.3	0.3	100.0
<b>소득 수준</b>									
199만원 이하	(211)	7.8	33.0	40.7	56.4	1.9	58.3	1.0	100.0
200~299만원	(221)	8.5	36.2	44.7	52.2	2.7	54.9	0.4	100.0
300~399만원	(286)	6.6	44.3	50.9	48.4	0.7	49.1	0.0	100.0
400~499만원	(265)	7.2	47.7	54.9	42.3	2.4	44.7	0.4	100.0
500만원 이상	(221)	7.2	46.9	54.1	41.8	3.2	45.0	0.9	100.0

구체적으로 보수적인 이념성향을 갖고 있는 유권자들의 64.6%가 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도가 공정하였다고 평가한 반면 진보적 이념성향을 갖고

있는 유권자들의 경우 그 비율이 38.1%에 불과하였다. 그리고 여당인 새누리당을 지지하는 유권자들의 경우 66.1%가 언론의 선거보도가 공정하였다고 평가한 반면 야당인 새정치민주연합 지지자의 35.4%, 통합진보당 지지자의 31.5%, 정의당 지지자의 17.8%만이 공정하였다고 평가하여 큰 차이를 보였다. 또한 영남지역 유권자들과 비교하여 호남지역 유권자들의 경우 언론의 선거보도가 불공정하였다고 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 이 밖에도 박근혜 대통령의 국정 운영에 대하여 긍정적으로 평가한 유권자들과 부정적으로 평가한 유권자들 사이에서도 언론의 선거보도 공정성에 대한 긍정적 평가비율은 62.2% 대 33.8%로 극명한 차이를 보였다.

한편 세월호 참사가 6.4 지방선거에서 유권자의 투표 결정요인으로 중요하게 고려되었다고 응답한 유권자들의 44.2%, 그리고 그렇지 않다고 응답한 유권자들의 57.8%가 언론의 선거보도 공정성에 대하여 긍정적인 평가를 내려 상당한 차이를 보였다. 또한 6.4 지방선거가 중앙정치적 성격을 강하게 보였다고 평가한 유권자들과 지역정치적 성격을 강하게 보였다고 평가한 유권자들 사이에도 언론의 선거보도 공정성을 긍정적으로 평가한 비율이 47.7% 대 51.7%로 나타나 다소 차이를 보였다.

유권자의 사회경제적 배경과 관련하여 성별에 따른 언론의 선거보도 공정성 평가는 차이를 목격하기 힘들었다. 하지만 연령의 경우 노년층이 상대적으로 근소하게 언론의 선거보도 공정성을 긍정적으로 평가하고 있다는 점을 목격할 수 있었다. 그리고 교육 수준과 소득 수준의 경우에도 교육 수준과 소득 수준이 높을수록 언론의 선거보도 공정성을 다소 부정적으로 평가하는 경향이 있다는 점을 확인할 수 있었다. 유권자의 사회경제적 배경이 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가에 있어서 차이를 보이는 것은 다양한 요인들이 복합적으로 작용하여 나타난 결과일 수 있다. 즉 선거 자체에 대한 관심, 사회활동의 여부와 사회적 지위 등에 따른 선거에 대한 이해관계 차이, 언론의 선거보도에 대한 접촉 빈도(정보량)와 분석력 등과 같은 요인들이 유권자의 사회경제적 배경과 연계되면서 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가에 차이를 보였을 가능성이 존재한다. 하지만 전반적으로 보았을 때 유권자의 사회경제적 배경과 언론의 선거보도 공정성 간의 관계에 대해서는 직접적인 관계를 상정하기 힘든 측면이 존재한다. 또한

유권자의 사회경제적 배경에 따른 언론의 선거보도 공정성 평가가 큰 차이를 보이면서 매우 일률적인 경향을 보이는 것도 아니다.

지금까지 언론의 선거보도 공정성과 관련한 유권자의 평가를 연구모델에서 설정한 독립변수들을 중심으로 다각적으로 살펴보았다. 그런데 본 연구에서 설정한 다양한 독립변수들 중 어느 독립변수가 다른 독립변수들의 영향력을 통제하였을 때 종속변수에 유의미한 영향을 미치는가를 파악하기 위해서는 다변수 분석을 수행할 필요가 있다. <표 2>는 이러한 측면을 고려하여 앞서 제시한 연구모델을 토대로 로지스틱 회귀분석을 수행한 결과를 제시한 것이다. 일단 연구모델의 카이제곱 값이 통계적으로 유의미한 것으로 나와 본 연구에서 설정한 연구모델이 적합도 측면에서 문제가 없는 것으로 나타났다. 구체적으로 회귀계수의 통계적 유의미성과 승산비(odds ratio)를 중심으로 연구결과를 정리하자면 다음과 같다.

먼저 6.4 지방선거 언론의 선거보도 공정성 평가에 대한 로지스틱 회귀분석 결과, 최소 유의확률(p) 0.1 이하 수준에서 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 독립변수는 이념성향, 새누리당, 영남, 호남, 대통령 국정 운영, 소득 수준으로 나타났다. 구체적으로 유권자의 이념성향이 진보적일수록, 수도권(서울/경기/인천) 거주 유권자들과 비교하여 영남과 호남 지역에 거주하는 유권자들의 경우, 소득 수준이 높을수록 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도 공정성을 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 또한 무당파 유권자들과 비교하여 새누리당 지지 유권자들의 경우, 그리고 박근혜 대통령의 국정 운영을 부정적으로 평가하는 유권자들과 비교하여 긍정적으로 평가하는 유권자들의 경우 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도 공정성을 긍정적으로 평가하였다.

〈표 2〉 6.4 지방선거 언론 선거보도 공정성 평가 로지스틱 회귀분석

독립변수	회귀계수	표준오차	유의확률	Exp(β)
절편	0.645	0.468	0.168	1.907
이념성향*	-0.067	0.038	0.081	0.935
새누리당*	0.352	0.180	0.051	1.422
새정치민주연합	-0.234	0.173	0.176	0.791
기타 정당	-0.409	0.405	0.312	0.664
영남***	-0.484	0.158	0.002	0.616
호남*	-0.395	0.226	0.081	0.674
충청	0.033	0.220	0.879	1.034
강원/제주	-0.347	0.329	0.293	0.707
대통령 국정 운영***	0.735	0.154	0.000	2.086
세월호	-0.213	0.131	0.105	0.808
지방선거	0.164	0.129	0.202	1.179
성별	-0.143	0.128	0.263	0.867
연령	-0.002	0.005	0.716	0.998
교육 수준	-0.024	0.074	0.750	0.977
소득 수준**	-0.897	0.043	0.042	0.917
-2로그우도	1470.706			
카이자승	139.889 (p=0.000)			
사례수	1,162			
적중률	66.1%			

\*: p<0.1, \*\*: p<0.05, \*\*\*: p<0.01

로지스틱 회귀분석의 결과를 전반적으로 놓고 볼 때 앞서 주장한 것처럼 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 평가는 상당히 정치적인 성향을 보였다는 점을 확인할 수 있다. 즉 유권자들의 사회경제적 배경과 관련된 독립변수들보다 정치적 성향과 관련된 독립변수들이 더 많이 6.4 지방선거 언론의 선거 보도 공정성 평가에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이것



은 언론들이 특정 정치적 성향과 입장에 초점을 맞추어 보도를 하는 경향을 보이는 상황 속에서 유권자들도 자신의 정치적 성향과 입장에 따라 언론의 선거보도 공정성을 평가하는 경향을 보인다는 점을 시사한다. 다시 말해 이것은 유권자 자신의 정치적 태도와 입장과 일치하는 선거보도가 언론을 통하여 얼마나 이루어졌는가의 문제가 언론의 선거보도 내용 자체보다 공정성 평가에 있어 더욱 중요할 수 있다(심미선·강혜란 2013; 안차수 2009)는 점을 암시한다.

이 밖에 세부적인 차원에서 주목할 만한 연구결과들은 다음과 같다. 첫째, 지역주의가 존재하는 영남과 호남 지역 유권자들의 경우 수도권(서울/경기/인천) 지역 유권자들과 비교하여 모두 언론의 선거보도 공정성을 부정적으로 평가하는 모습을 보였다는 점이다. 왜냐하면 영남과 호남 지역의 경우 유권자들의 이념성향이나 정당 지지에 있어 상반된 특징을 보이지만 언론의 선거보도 공정성에 있어서는 동일하게 부정적으로 평가하고 있다는 점은 특이한 연구결과일 수 있기 때문이다. 이것은 진보와 보수의 이념성향이 강하고, 특정 정당을 지지하는 유권자들의 경우 언론의 선거보도가 비교적 공정하게 이루어지더라도 자신의 정치적 성향과 입장을 고려하여 부족함이 있다는 인식을 가질 수 있다는 점이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 그리고 이것은 다른 측면으로 보면 유권자가 진보와 보수 중 어느 쪽의 이념성향을 보이는가의 문제보다는 얼마나 중도로부터 떨어져 있는 이념성향을 보이는가의 문제(극단화 문제)가 언론의 선거보도 공정성 평가에 더욱 중요하게 작용할 수 있다는 점을 시사한다.

둘째, 6.4 지방선거의 경우 세월호 참사와 박근혜 정부에 대한 중간평가 내지는 심판이라는 중앙정치적 쟁점이 크게 부각되었고, 이에 대한 언론의 보도도 많이 이루어졌는데 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자들의 평가에 중요한 영향을 미친 변수는 박근혜 대통령 국정 운영 평가였다는 것이다. 즉 세월호 사건을 6.4 지방선거의 투표 결정요인으로 많이 고려한 유권자들의 경우 그렇지 않은 유권자들과 비교하여 언론의 선거보도 공정성에 대하여 부정적인 경향을 보였지만 이것이 통계적으로 유의미하게 나타나지는 않았다. 반면 박근혜 대통령의 국정 운영에 대하여 긍정적으로 평가한 유권자들의 경우 부정적으로 평가한 유권자들과 비교하여 두 배 이상 언론의 선거보도 공정성을 긍정적으로 평가하는 모습을 보였다( $\text{Exp}(\beta)=2.086, p<0.01$ ). 이와 같은 연구결과는 세월호 참사에 대한 언론의 보

도가 집중되는 상황 속에서 그 효과가 다소 상쇄되는 경향을 보일 수 있었다는 점, 그리고 새누리당이 박근혜 대통령의 향후 국정 운영 문제와 연계하여 지방선거 운동을 전략적으로 전개하였던 점 등이 반영된 결과라고 볼 수 있다.

셋째, 소득 수준이 높을수록 언론의 선거보도 공정성에 대하여 부정적으로 평가하는 이유는 다양한 차원에서 설명이 가능할 수 있기 때문에 향후 추가적인 논의와 검증이 필요한 부분이라고 보여진다. 다만 소득 수준이 높을수록 그 경제적 기득권을 지키기 위하여 좀 더 다양한 언론매체를 접하고, 그 속에서 객관적인 평가를 모색하고자 하는 유인이 클 수 있다는 점이 작용한 결과는 아닌가 하는 생각을 하게 된다.

## V. 결론

지금까지 본 연구는 6.4 지방선거에서 유권자들이 어떠한 요인들로부터 영향을 받아 언론의 선거보도 공정성을 평가하고 있는가를 경험적으로 분석해보았다. 본 연구의 결과, 6.4 지방선거에서 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자들의 평가는 상당히 정치적인 성향을 보였던 것으로 나타났다. 즉 유권자의 이념성향, 지지 정당, 지역주의 문제와 연계된 거주지역, 대통령의 국정 운영에 대한 평가가 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자들의 평가에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다만 정치적으로 상반된 입장을 보이는 영남과 호남 거주 유권자들이 수도권(서울/경기/인천) 거주 유권자들과 비교하여 동일하게 언론의 선거보도 공정성을 부정적으로 평가하는 경향을 보였다는 점은 주목을 끄는 부분으로 향후 추가적인 연구를 진행할 필요가 있다. 뿐만 아니라 소득 수준이 높을수록 언론의 선거보도 공정성을 부정적으로 평가하는 경향을 보였다는 점도 향후 다각적인 논의와 해석이 필요한 부분이다.

한국의 주요 언론들이 보수적인 성향을 보인다는 인식이 존재하는 상황 속에서 진보적인 야당을 지지하는 유권자들은 언론의 선거보도가 어떠한 형태로 이

루어지든 그 공정성에 대하여 의문을 제기할 가능성이 높다. 특히 언론의 입장에서 자신들만의 색깔을 유지하는 것이 상업적인 측면에서 고정적인 독자들을 유지하는데 도움이 될 수 있을 뿐만 아니라 기계적인 공정성을 유지한다는 것 자체도 어려운 측면이 존재한다. 하지만 언론들이 지나치게 분화된 형태의 선거 보도 행태를 보일 경우 그 영향으로 한국 사회가 정치적으로 분열되고 갈등할 가능성도 높다.

본 연구는 6.4 지방선거 직후 실시된 유권자 설문조사의 결과를 토대로 언론의 선거보도 공정성 평가를 분석하고 있다는 점에서 향후 다양한 차원의 보완적 연구가 이루어질 필요가 있다. 일단 6.4 지방선거에서 언론들이 어떠한 선거보도 행태를 보였는가를 엄밀한 차원에서 개량화하여 이것이 언론의 선거보도 공정성 평가, 그리고 유권자들의 투표 참여와 결정 등에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석할 필요가 있다. 이러한 분석이 면밀하게 이루어질 때 언론의 선거보도에 문제가 있는 것인지, 이 문제와 상관없이 유권자들의 정치적 성향과 입장에 따라 언론의 선거보도 공정성 평가가 이루어지는 것인지, 그리고 언론의 선거보도가 유권자의 정치적 태도와 행태에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 보다 명확한 해답을 얻을 수 있을 것이다.

한국은 지금까지 언론의 선거보도 공정성에 대한 유권자의 평가가 어떠한가에 대한 면밀한 고민 없이 언론의 선거보도에 대한 규제를 강화하는 방향으로 제도적 개선이 이루어져온 측면이 존재한다(문재완 2008). 즉 한국은 유권자들이 언론의 선거보도 공정성에 대하여 어떠한 평가를 하고 있으며, 어떠한 요구들이 존재하는가에 대한 고려 없이 선거라는 특수한 상황에서 언론의 선거보도 공정성은 규제를 통해서라도 확보할 필요가 있다는 관점에서 관련 법과 제도들이 구비되는 모습을 보여왔다.<sup>6)</sup> 하지만 언론의 선거보도에 대한 일방적이고 지나친

6) 구체적으로 한국에서 언론의 선거보도에 대한 규제는 공직선거법 제8조 “언론기관의 공정보도 의무”에 기반하여 이루어지고 있다. 공직선거법 제8조에 의하면 “방송·신문·통신·잡지 등의 간행물을 경영·관리하거나 편집·취재·집필·보도하는 자, 인터넷 언론사가 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 등에 관하여 보도·논평을 하는 경우, 정당의 대표자나 후보자 또는 그의 대리인을 참여하게 하여 대담을 하거나 토론회를 행하고 이를 방송·보도하는 경우에는 공정하게 하여야 한다”고 규정하고 있다. 그리고 공직

규제는 정치적 표현의 자유, 국민들의 알 권리 보장, 소외계층의 대변 등을 제약하는 부정적 효과를 이룰 수 있다는 점에서 주의가 필요하다. 뿐만 아니라 유권자의 인식과 요구를 반영하지 못한 상태에서 언론의 선거보도 공정성을 담보하기 위한 노력은 궁극적으로 좋은 평가를 받지 못할 가능성이 높다. 핵심적이지 않은 지나치게 세세한 부분까지 언론의 선거보도를 규제하고 심의하는 태도를 보이는 것은 언론의 자정적 기능과 시민사회의 공론적 기능을 무시하거나 양성하지 못하도록 하는 결과를 초래하여 궁극적으로 한국의 민주주의 발전에 악영향을 미칠 수도 있다.

또한 한국의 유권자들이 언론의 선거보도 공정성을 평가하는데 있어 정치적인 성향이 중요하게 작용한다는 점은 다른 한편으로 자신의 입장과 이해관계를 잘 대변해주는 언론이 부족한 현실을 반영한 것일 수도 있다. 그러므로 거짓 정보를 악의적으로 유통시킬 목적이 아닌 이상 다양한 입장과 이해관계들이 반영될 수 있는 언론들의 활동을 보장해주는 것은 필요하다. 왜냐하면 한국의 민주주의가 더욱 발전하기 위해서는 언론에 대한 강력한 규제만으로는 부족하고, 궁극적으로 다양한 언론들의 자정적 기능과 공론적 역할을 수행하는 문화를 확립시키는 것이 더 중요하기 때문이다.

마지막으로 대의민주주의가 원활하게 운영되기 위해서는 언론의 논조와 입장의 차이에도 불구하고 유권자들이 전반적으로 언론의 선거보도 공정성 자체를 의심하거나 회의하지 않는 것이 필요하다. 이 문제와 관련하여 합리적인 차원에서 언론의 선거보도를 접하고 해석할 수 있는 민주시민의식을 갖춘 유권자들을 양성하기 위한 노력도 적극적으로 전개해야 한다. 다수의 유권자들이 언론의 불공정한 선거보도에 대하여 비판하는 목소리를 낼 수 있고, 이에 반응하여 언론이 공정한 선거보도를 위하여 변화하는 모습을 보여줄 때 한국의 민주주의는 한 단계 더 발전하는 모습을 보일 수 있을 것이다.

---

선거법 개정을 통하여 언론의 선거보도 공정성을 심의할 수 있는 관련 기구들로 1997년 선거방송심의위원회(방송통신심의위원회 관할)와 2000년 선거기사심의위원회(언론중재위원회 관할)가 설치되었다. 그리고 중앙선거관리위원회 관할로 2004년에 인터넷선거보도 심의위원회와 중앙선거방송토론위원회가 설치되었고, 2014년에는 중앙선거여론조사공정심의위원회가 설치되었다.

[참고문헌]

- 구교태. 2013. "여론조사와 선거방송보도 관계에 대한 연구: 제17, 18대 대통령선거 보도량과 메시지 유형을 중심으로." 『의정연구』 19권 3호, 85-108.
- 권혁남. 2006. 『미디어선거의 이론과 실제』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- \_\_\_\_\_. 1991. "선거여론조사보도의 문제점과 새로운 방향: 13대 대통령선거와 국회의원선거 보도를 중심으로." 『신문학보』 26호, 5-44.
- 김세은. 2006. "민주주의와 언론의 신뢰 '옳은' 언론과 '좋은' 언론에 대한 이론적 모색." 『한국언론학보』 50권 5호, 55-78.
- 김재홍. 2002. "한국 정치과정에서 언론의 역할에 관한 사례연구." 『한국사회정책』 9권 1호, 77-113.
- 문종대 · 안차수 · 진현승 · 안순태. 2007. "언론 수용자의 공정성 개념에 대한 탐색적 연구." 『한국언론정보학보』 통권 38호, 183-210.
- 문재완. 2008. 『언론법』. 서울: 늘봄.
- 박재영. 2005. "공정성의 실천적 의미: 문화일보 2002년 대선(大選) 보도의 경우." 『한국언론학보』 49권 2호, 167-195.
- 손영준. 2004. "언론의 구조적 요인이 선거보도에 미치는 영향: 미국 대통령선거 취재기자들의 인식을 중심으로." 『한국언론학보』 48권 4호, 102-125.
- 심미선 · 강혜란. 2013. "지상파 및 인터넷에서만 방영된 19대 총선 관련 뉴스에 대한 대학생 집단의 뉴스 가치 평가에 대한 탐색적 연구: 뉴스 공정성 개념을 중심으로." 『한국방송학보』 27권 4호, 85-130.
- 안차수. 2009. "언론 소비자가 갖는 이슈에 대한 태도가 언론의 공정성 판단에 미치는 영향." 『한국언론정보학보』 통권 46호, 323-353.
- 이정춘. 1992. "선거보도 관행과 언론의 구조적 모순: 선거보도의 원론적 조건 설정을 중심으로." 『저널리즘 비평』 7권, 33-41.
- 조진만 · 윤종빈 · 가상준 · 유성진. 2011. "승자와 패자의 정치관용에 대한 인식 차이와 그 효과." 『한국정치연구』 20집 2호, 29-51.
- Anderson, Christopher J. and Christine A. Guillory. 1997. "Political Institutions and Satisfaction with Democracy: A Cross-National Analysis of Consensus and Majoritarian Systems." *American Political Science Review* 91, No. 1, 66-81.

- Anderson, Christopher J., and Yuliya V. Tverdova. 2001. "Winners, Losers, and Attitudes about Government in Contemporary Democracies." *International Political Science Review* 22, No. 4, 321-338.
- Andrain, Charles F. and James T. Smith. 2006. *Political Democracy, Trust, and Social Justice: A Comparative Overview*. Boston: Northeastern University Press.
- Dalton, Russell J. 2004. *Democratic Challenges Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. New York: Oxford University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Druckman, James. 2004. "Political Preference Formation: Competition, Deliberation, and the (Ir)relevance of Framing Effects" *American Political Science Review* 98, No. 4, 671-686.
- Fallows, J. 1997. *Breaking the News*. New York: Vintage.
- Gans, Herbert J. 2003. *Democracy and the News*. New York: Oxford University Press.
- Hetherington, Marc J. 2005. *Why Trust Matters: Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*. Princeton: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 1996. "The Media's Role in Forming Voters' National Economic Evaluations in 1992." *American Journal of Political Science* 40, No. 2, 372-395.
- Iyenger, Shanto, and Donald Kinder. 1987. *News That Matters*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Jacobs, Lawrence R. and Robert Y. Shapiro. 2005. "Polling Politics, Media, and Election Campaigns: Introduction." *Public Opinion Quarterly* 69, No. 5, 635-641.
- Kim, Myunghee 2007. "Citizens' Confidence in Government, Parliament and Political Parties." *Politics & Policy*: 35, No. 3, 496-521.
- Kingdon, John W. 1967. "Politicians' Beliefs about Voters." *American Political Science Review* 61, No. 1, 137-145.
- Krosnick, Jon, and Donald Kinder. 1990. "Altering the Foundations of Support for the President through Priming." *American Political Science Review* 84, No. 2, 497-512.
- Lupia, Arthur. 1994. "Shortcuts versus Encyclopedias: Information and Voting Behavior in California Insurance Reform Elections." *American Political Science Review* 88, No. 1, 63-76.

- Miller, Joanne, and Jon Krosnick. 2000. "New Media Impact on the Ingredients of Presidential Evaluations: Politically Knowledgeable Citizens Are Guided by a Trusted Source." *American Journal of Political Science* 44, No. 2, 295-309.
- Mondak, Jeffrey. 1993. "Public Opinion and Heuristic Processing of Source Cues." *Political Behavior* 15, No. 2, 167-192.
- Mullally, Donald P. 1969-1970. "The Fairness Doctrine: Benefits and Costs." *Public Opinion Quarterly* 33, No. 4, 577-582.
- Nadeau, Richard, and André Blais. 1993. "Accepting the Election Outcome: The Effect of Participation on Losers' Consent." *British Journal of Political Science* 23, No. 4, 553-563.
- Nelson, Thomas, Rosalee Clawson, and Zoe Oxley. 1997. "Media Framing of a Civil Liberties Conflict and Its Effect on Tolerance." *American Political Science Review* 91, No. 3, 567-583.
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit*. New York: Cambridge University Press.
- O'Keefe, G. 1975. "Political Campaign and Mass Communication." S. Chaffee. ed. *Political Communication*. Beverly Hills: Sage.
- Patterson, Thomas E. 2005. "Of Polls, Mountains: U.S. Journalists and Their Use of Election Surveys." *Public Opinion Quarterly* 69, No. 5, 716-724.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Out of Order*. New York: Knopf.
- Sunstein, Cass R. 2009. *On Rumors: How Falsehoods Spread, Why We Believe Them, What Can Be Done*. New York: Farrar Straus Giroux.
- Valentino, Nicholas, Vincent Hutchings, and Ismail White. 2002. "Cues that Matter: How Political Ads Prime Racial Attitudes During Campaigns." *American Political Science Review* 96, No. 1, 75-90.
- Verba, Sidney. 2006. "Fairness, Equality, and Democracy: Three Big Words." *Social Research* 73, No. 2, 499-540.
- Zaller, John. 1992. *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

【ABSTRACT】

## The Media in Election Reporting and the Voters' Evaluation for Its Fairness in Korea

Cho, Jinman | Duksung Women's University

Media in election reporting should be fair because it influences in forming public opinion as well as making voter's choice in a representative democracy. In this vein, this study analyzes the voter's evaluation for the fairness of the media reports of the 2014 local elections in Korea.

The results of this study reveal that the voters' evaluations for the fairness of the media reports of the 2014 local elections show quite political nature. It means that self-determined ideology position, party preference, region, president approval play an important role in voters' evaluations for the fairness of the media regarding election reporting. Therefore, it is necessary to cultivate the democratic citizens in various ways for interpreting the political discourses right-mindedly. In addition, many media representing various kinds of people will be appeared and ensured for consolidating Korean democracy.