

18호

Issue & Review
on Democracy

언론과 민주주의

: 새로운 여론몰이 프레임의 문제들

박 창 식

<한겨레> 기자 / 언론학 박사

한국민주주의연구소

Institute for Korean Democracy

언론과 민주주의

: 새로운 여론몰이 프레임의 문제들

박 창 식

<한겨레> 기자 / 언론학 박사

01

들어가는 말

언론이 민주주의에 기여한다면 그것은 공동체의 유지와 발전에 필요한 지식과 정보를 균형있게 제공하여 ‘지식을 갖춘 시민(informed citizen)’들이 성장하도록 함으로써 가능하다. 하버마스의 개념을 빌면 공동체의 주요 사안이 이성적으로 논의되도록 공론장(public sphere) 형성을 촉진하는 것이 언론의 바람직한 역할이다. 그런데 우리 사회에서 상당수 언론은 공론장 형성에 기여하기보다는 공론장을 왜곡시키는, 이른바 여론몰이의 문제점을 드러내왔다. 우리 사회에서 민주주의와 언론의 관계를 논할 때, 보수언론의 여론왜곡 프레임과 언론개혁의 과제가 빠질 수 없는 것도 이 때문이다. 촛불 시민혁명에 따라 정권교체가 이뤄진 다음에도 여론몰이와 공론장 왜곡 문제가 여전히 심각하다. 이 글은 문재인 정부 출범 이후 보수 언론이 새롭게 동원하는 프레임의 특징과 문제점을 주로 살펴보고자 한다.

권위주의 정권 시절에 보수 언론은 여론몰이를 위해 양비론을 종종 동원했다. 양비론은 논쟁의 두 축이 있을 때, 어느 쪽이 옳고 그른지 가리기를 회피하는 것이다. 둘 다 문제가 있다고 하고 싸우는 것 자체가 잘못이라고 하고, 논쟁의 내용이 아니라 논쟁의 표면적 행태를 부각시키는 논법이다. 보수 언론은 야당이나 시민사회단체가 어떤 문제제기를 할 때 흔히 양비론을 적용했다. 문제제기하는 내용을 살펴보려 하지 않고, 정쟁을 유발한다거나 사회 갈등을 촉발한다고 문제제기 행위 자체를 비생산적인 것으로 몰아붙였다. 양비론은 집권당이나 사회 주류의 기득권을 굳히는 효과를 가져왔다. 새로운 비판적 문제제기를 원천봉쇄하는 데 따른 반사이익을 기성 권력자들이 거두어가게끔 되어서다. 이명박 박근혜 정부 시절에 보수 언론이 양비론 프레임을 자주 사용했음은 대개 아는 바다.

문재인 정부로의 정권교체 이후 보수 언론은 새로운 프레임을 동원하고 있다. 적폐 청산에 대응하는 이른바 정치보복 프레임이다. 이 프레임의 골자는 새 정부가 미래 설계에는 관심이 없고 오로지 과거사 털기에만 집중한다는 것이다. 정치보복 프레임은 적폐청산의 내용, 즉 적폐의 원인과 해악이 무엇인지를 살피려 하지 않는다. 대신에 적폐를 해소하려는 움직임의 배경과 의도에 집중하는데, 그것도 객관적 논증보다는 추측에 주로 의존한다. 이 점에서 과거의 양비론과 비슷하다. 또한 정치보복 프레임은 어떤 세력이든지 권력을 잡으면 수단과 방법을 가리지 않고 정치 보복에 나서기 마련이라는 논리를 은연중에 전파한다. 그놈이 그놈이라는 인식을 유포한다는 점에서도 과거의 양비론을 빼닮았다. 역시 정치 불신 정서에 기대는 것이고 정치 불신 정서를 더욱 증폭시키는 프레임이다.

본론에 들어가기에 앞서 프레임의 개념을 잠시 살펴보자. 많은 정보가 쏟아져 나오는 현대 사회에서 개인이 혼자 힘으로 적절한 정보를 선택해 세상을 이해한다는 것은 매우 어렵다. 개인은 모든 정보를 수집하기보다는 대강의 정보를 추려 인지 노력을 적게 들이고도 최상의 결과를 얻기 바란다. 사람은 ‘인지적 구두쇠(cognitive miser)’라고 부르는 이유이다. 이런 배경 속에서 사람들은 현실을 이해하고 판단하는 것을 돕는 가이드라인으로서 프레임의 필요성을 느끼게 된다.

프레임은 언론 보도에 적용될 때 여론조작의 도구로 악용될 수 있다. 언론학자 로버트 엔트먼(Robert Entman)은 언론의 프레임과 관련해 쟁점의 “일부 측면을 선별, 강조하고 특정한 해석이나 평가 또는 해답을 유도하고자 서로 다른 측면들을 연결”함으로써 프레임 효과가 나타난다고 설명했다.(이동훈·김원웅, 2012)

엔트먼은 소련의 KAL기 격추사건과 미국의 이란기 격추사건을 보도한 미국 미디어의 프레임을 예로 들었다. 전자는 1983년 9월1일 소련 상공에서 대한항공 007편 여객기가 소련 공군 수호이 15 전투기의 공격을 받고 사할린 서쪽에 추락해 탑승자 전원이 숨진 사건이다. 미국 미디어는 이 사건에 ‘비윤리적 만행’ 프레임을 사용했다. ‘의도적’, ‘격추’ 등의 용어를 동원해 행위자인 소련을 부각시키고 사고 희생자에 대한 동정심을 유도했다. 후자는 1988년 7월3일 중동 호르무즈 해협 상공에서 민항기인 이란 항공 655편이 미국 해군함정의 미사일 요격으로 격추되어 탑승자 전원이 숨진 사건이

다. 미국 미디어는 이 사건을 불가항력적인 기술상의 문제로 프레임했다. 누가 격추했는지를 능동태로 밝히지 않고, 이란기를 주어로 삼아 수동태로 사건을 서술했다. 그 결과 행위자인 미국이 드러나지 않도록 했다. ‘실수’, ‘비극’ 등의 어휘를 많이 사용해 언론 독자와 시청자들이 희생자와 자신을 동일시하지 않도록 유도했다. 그릇된 여론몰이를 위해 프레임을 악용한 사례다.

02

노무현 대 이명박 프레임

<조선일보> 9월30일치 사설은 “‘현 대통령(문재인 대통령)·전전전 대통령(노무현 전 대통령)’ 대 ‘전전 대통령(이명박 전 대통령)’ 이전투구”라고 제목을 달았다. 이 사설은 “이명박 전 대통령을 겨냥한 과거사 파헤치기가 현 정권과 전전 정권 간 충돌양상으로 가고 있다”, “현 대통령과 전전전 대통령 측 대 전전 대통령의 사생결단식 충돌이 벌어 지려 한다”고 주장했다. 국가정보원과 군 사이버사령부 심리전단의 불법 정치여론 조작 행위가 드러나는 최근 사회 상황을, ‘노무현 대 이명박’ 프레임을 걸어 신규 집권세력간 대결 구도로 치환시키려는 것이다.

문제가 된 사건의 실체는 무엇인가? 최근 국방부는 자체 조사를 통해 사이버사령부 심리전단이 애초 부대 창설 목적인 대북 심리전을 펼치는 게 아니라, 국내 정치와 관련한 여론 조작 활동을 광범위하게 벌여왔음을 밝혀냈다. 사이버사령부는 군 지휘 통신망을 통해 청와대(이명박 정부)에 활동 상황을 수시로 보고해온 사실도 밝혀졌다. 사이버사령부 심리전단이 이 활동에 사용한 예산은 국방부에 편성된 정보예산이지만 국가정보원이 조정하고 승인하며 감사하는 예산이었음도 국방부 자체 조사 결과 밝혀졌다.

국가기관의 정치관여 행위는 불법이다. 군부대의 정치 개입 행위는 더욱 심각한 불법행위다. 1970~80년대 군사정권 시절에는 집권세력이 국군보안사령부 등을 동원하여 광범위하게 정치사찰 행위를 했다. 그러나 김영삼 정부가 하나회를 척결한 1993년 이후로 군의 정치개입은 종식된 것으로 인식되어왔다. 이번 국방부 조사 결과는 민주화 이후 군 관련기관이 제자리를 찾았을 것이라는 믿음을 무너뜨리는 충격적인 결과다. 군이 다시 민주주의를 위협하는 존재가 되고 있음을 일깨웠다.

국정원과 군 관련기관의 불법행위는 사태의 전말과 배후, 보고와 지휘 관계 모두를 낱낱이 밝혀내야 할 문제다. 정치세력에 따라 진상규명 결과에 유불리가 있을 수는 있다. 하지만 그것보다 훨씬 중요한 게 민주주의와 법치라는 가치다. 이번에 드러난 문제는 헌정 파괴 행위에 가깝다. 관련자의 책임을 엄중히 물어야 한다. 언론이 초점을 맞춰야 할 문제도 바로 이것이다.

그런데 해당 사설은 문제가 된 사건의 내용보다는 신구 집권세력간의 논쟁 양태에 초점을 맞췄다. 이명박 전 대통령과 홍준표 자유한국당 대표 등이 진상 조사 결과에 불만을 드러내고는 있으나, 그것이 50 대 50의 비중으로 ‘정치세력간 공방전’으로 중계 보도할 이유가 될 순 없다. 언론 전문지 <미디어 오늘>의 모니터 결과를 보면 <조선일보>만 이런 식으로 프레임하는 게 아니다. <중앙일보>는 홍준표 대표의 말을 보도하며 “거칠어지는 과거사 공방”이라고 표현했고 그밖에 많은 언론들이 ‘여야 공방’이라느니, ‘이명박을 노무현으로 맞받아치고 있다’느니 표현하고 있다.

03

정치 보복 프레임

국가정보원 개혁발전위원회는 9월25일 ‘정치인 교수 등 MB정부 비판세력 제압 활동’ 조사 결과를 발표했다. 조사 결과에는 국정원이 △노무현 전 대통령 서거 이후 대응 논리를 만들면서 심리전을 시작했다는 사실 △그 공격 대상이 정치인·교수를 가리지 않고 모든 저명인사였다는 사실 △심지어 당시 여당에 속했던 인물들도 공격했었다는 사실 △변희재씨가 운영하는 보수 인터넷 매체 ‘미디어워치’에 광고 등을 통한 지원이 있었다는 사실 △청와대에서 지방선거를 기점으로 선거 관련 자료 제공을 국정원에 요청한 사실 등이 담겼다. 국정원의 여론조작 활동 상황이 적나라하게 드러났다.

민주언론시민연합의 모니터 결과를 보면, 다음날치 보도에서 <한겨레>는 문제가 된 사실 7가지를 모두 다뤘고 <경향신문>은 6가지, <중앙일보>는 2가지를 다뤘다. 반면에 <조선일보>와 <동아일보> <한국일보>는 조사 결과 대부분을 누락하고 단 1가지 사실만을, 그것도 한두 문단 언급하는 수준에서 다뤘다.

<조선일보>는 “국정원 적폐 청산 태스크포스는 지난 2009년 국정원 직원들이 노무현 전 대통령의 홈페이지에 들어가 비판적인 댓글을 단 정황을 파악해 최근 검찰에 수사 의뢰한 것으로 알려졌다”고만 적었고, 실질적으로 다섯 가지 사안을 다 보도하지 않았다. <동아일보>는 “노무현 전 대통령 서거 다음 달인 2009년 6월 ‘정치권의 盧 자살 악용 비판 사이버 심리전 지속 전개’라는 제목의 보고서를 작성했다”고 보도했다. 조국 교수에 대한 비방 트위터 글에 대해서는 보도했지만, 청와대가 선거 관련 자료를 요청한 사실은 물론 ‘당시 국정원이 여당 인사들에게도 공격했다’는 사실과 ‘극우 매체 미디어워치에 지원했다’는 사실은 전하지 않았다. <한국일보>도 저명인사에 대한 비판 활동 사실과 보수 매체 지원 사실은 간단히 언급했지만 이 활동이 노무현 전 대통령

서거 이후 시작되었다는 사실과 당시 여당 인사들에게도 비방 활동이 있었다는 점은 전하지 않았다.

특히 <한국일보>는 <“MB 떼어두고 적폐청산 없다” 바짝 다가가는 칼끝>(9월26일 치) 제목의 기사에서 자유한국당 등이 내세우는 ‘모든 것은 문재인 정부의 정치 보복’이라는 프레임을 기사 전반에 드러냈다.

“문재인 정부가 적폐청산의 최종 목표로 이명박 전 대통령을 정조준하고 나섰다. 박근혜 정부에 이어 이명박 정부의 국정농단을 파헤치겠다는 명분과 함께 정기국회는 물론 내년 지방선거까지 정국 주도권을 확보해나가겠다는 노림수도 깔려 있다는 분석이다...이른바 MB 적폐청산은 여권 내부에선 일찌감치 예고됐던 일이다. 박근혜 전 대통령은 사법처리 단계에 접어든 만큼, 적폐 청산 이슈를 유지하는 데 새로운 동력이 필요했기 때문이다. 여소야대 국면에서 각종 개혁입법을 통과시키기 위해 국민적 공감대를 얻기 위한 명분 쌓기라는 분석도 나온다. 일각에선 여권의 움직임에는 이명박 정부의 정치 보복에 대한 반감이 작용했을 것이란 분석도 나온다. 참여정부 인사들은 노무현 전 대통령이 이명박 정부 표적수사의 희생양이라는 생각이 강하다. 하지만 친노 핵심 인사는 ‘참여정부 이후 궤도를 이탈했던 우리 사회 개혁 과제들을 바로 잡는 일’이라고 반박했다.”

국정원 개혁발전위원회의 조사 결과는 매우 중요한 사실들을 담았다. 국가 정보기관이 정치 중립 의무를 위반하고, 엄격히 금지된 정치관여 행위를 일상적 지속적으로 해왔음을 밝혀냈다. 국가기관의 중대한 일탈, 불법 행위인 만큼 조사된 사실들을 비중있게 전달하는 게 언론의 기본이었다. 각자 언론기관의 논조에 따라 논평을 하더라도, 최소한 사실 전달은 빠트리지 말아야 옳았다.

위에 지적한 기사들은 ‘문재인 정부에 의한 정치 보복’ 프레임을 내세우는 데 치중하고, 사실 전달은 미흡했다. 어쩌면 사실을 모두 전달하고 나면 사실과 정치 보복 프레임이 상충할 것을 염려하여, 정치 보복 프레임 위주로 부각시킨 것인지도 모르겠다.

04

정치 공방 프레임

정진석 자유한국당 의원은 9월27일 “댓글 정치의 원조는 노무현 정부였다”고 주장했다. 정 의원은 2006년 참여정부 국정홍보처가 발송한 ‘국정브리핑 언론보도종합 부처 의견 관련 협조 요청’이라는 제목의 공문을 근거로 제시했다. 정 의원은 이 공문의 “해당 언론사의 인터넷 홈페이지 해당 기사에 부처 의견 실명 댓글 기재”라는 문구를 들며, 참여정부가 공무원들에게 댓글을 달라고 종용했다고 주장했다.

노무현 정부 국정홍보처의 공문 속 지시와 이명박 정부의 댓글 공작은 성격이 전혀 다르다. 우선 해당 공문은 ‘정부 정책과 관련하여 잘못된 보도가 나왔을 경우 해당 부처가 사실관계를 바로잡기 위해 적극적으로 의견을 개진하자’는 내용이다. 정부 부처의 정상적인 공보 업무인 셈이다. 문제될 일이 아니니 당연히 공식 문서로 각 부처에 발송되었다.

반면에 이명박 정부 국정원은 불법 선거운동과 정권 홍보를 위해 여론을 조작하고자 했다. 이를 위해 ‘음성적인 조직’을 꾸려 ‘익명’으로 댓글 조작을 했다. 정진석 의원은 노무현 정부가 시행한 정상적인 부처 공보 활동과, 이명박 정부 국정원이 비밀리에 시행한 불법 공작을 같은 선상에서 비교하는 역지를 부린 셈이다.

민주언론시민연합의 모니터 결과를 보면 <KBS>와 <SBS>는 정 의원의 주장을 아예 보도하지 않았다. 반면 <MBC>와 <TV조선> <채널A>는 정 의원의 주장을 충실하게 전달했다.

특히 <MBC>의 <“참여정부 원조적폐”...“사찰공화국 대통령”>(9월27일) 제목의 보도는 정진석 의원의 주장을 실컷 소개한 뒤에 “그러나 더불어민주당은 이명박 전 대통령을 직접 거론하면서 검찰 수사를 거듭 압박했습니다”라며 여당이 얼마나 MB를 압

박하고 있는지를 강조했다. 이어 “노무현 정부 댓글 문건 논란에 대해서는 이명박·박근혜 정부 시절 댓글 공작 의혹과는 성격이 달라 상대할 필요를 못 느끼겠다고 일축했습니다”라고 단순히 전달하는 데 그쳤다. 두 사안을 왜 같은 줄에 세울 수 없는지를 언론이 평가하거나 검증하지 않고, 여야의 겉모양 공방전에 집중한 것이다.

<MBC> 보도는 정치공방 프레임을 악용한 사례다. 정치세력간 논쟁을 보도하면서 양쪽 주장을 시간만 비슷하게 안배하면, 시청자들은 착각하기 쉽다. 어느 한쪽이 터무니없는 주장을 할 때 주장의 허구성을 언론이 짚어주지 않으면, 시청자들은 두 주장이 50 대 50 정도의 개연성을 가진 것으로 오해하기 쉽다. 언론이 검증하지 않고 정치 공방전을 단순히 중계하는 보도가 건강한 공론장 형성을 가로막는 이유가 바로 이것이다.

<JTBC>는 노무현 정부의 그것과 이명박 정부 국정원의 불법활동은 “비교할 수 없는 것”이라고 검증을 곁들여 보도했다.

05

맺음말

언론은 공동체의 유지와 발전에 필요한 지식과 정보를 균형있게 전달하여, 공론장 형성에 기여해야 한다. 그것이 민주주의 발전을 위한 언론의 책무다. 그런데 우리 사회 실정을 보면 언론이 민주적 공론장 형성에 기여하기보다는 그릇된 프레임을 동원하여 여론몰이에 나서는 예가 적지 않았다. 이런 문제점은 촛불 시민혁명과 정권교체 이후에도 여전하다.

국내외 역사를 보면, 여론조작은 매우 나쁜 결과를 가져온다. 대표적으로, 1964년 8월2일 북베트남 연안에서 정찰중이던 미 해군 구축함 매덕스호가 북베트남 어뢰정함에 공격받았다고 미 존슨 행정부가 발표했다(통킹만 사건). 삽시간에 미국 여론이 들끓었고 존슨 행정부는 여론을 활용하여 북베트남 폭격 등 확전에 들어갔다. 8년 뒤인 1971년 6월 로버트 맥나마라 국방장관 밑에서 보고서 작성 업무를 했던 대니얼 엘스버그가 미국방부 보고서(Pentagon Paper)를 <뉴욕 타임스>에 제공했는데, 사건 당시 미 해군함정은 어떠한 공격도 받지 않은 것으로 기록되어 있었다. 베트남과 미국 모두에 엄청난 피해를 안겨준 전쟁이 여론조작의 결과로 너무 쉽게 시작되었다.

1945년 12월27일치 <동아일보> 1면에 실린 “소련은 신탁통치 주장, 미국은 즉시 독립 주장, 소련의 구실은 38선 분할점령”이란 기사는 거짓이었다. 12월16일 미국·소련·영국 3국 외상이 만난 ‘모스크바 3상회의’ 결과를 전하는 해당 보도는 최초 미국이 제안한 신탁통치를 마치 소련이 제안한 것처럼 왜곡했다. 이 보도를 계기로 반소, 반탁 운동이 거세게 일어났으며, 좌우 대립이 격화하던 끝에 통일정부가 세워지지 못하고 남북 분단이 되고 말았다.(미디어오늘, 2017)

이 글은 정권교체 이후 적폐 청산에 대응하는 보수 언론의 프레임을 정치보복, 노

무현 대 이명박, 정치 공방 등 세 가지 형태로 나눠 살폈다. 저널리즘의 기본은 관련 있는 지식과 정보를, 사실 중심으로 전달하는 것이다. 그런데 이들 세 프레임의 공통점은 쟁점이 된 사안을 사실 중심으로 전달하지 않는다는 점이다. 언론이 어떤 방향으로 논평하기 이전에 저널리즘의 기본을 지켜야 하는데, 상당수 언론이 이를 무시하고 있다. 언론이 민주적인 공론장 형성에 기여하기보다는 공론장을 왜곡시키는 문제점이 여전하다.

보론 성격으로 잠깐 살펴보자. ‘적폐 청산’은 언론의 담론이라기보다는 문재인 정부가 대선 공약으로 내걸었고 요즘도 국정담론으로 사용하고 있다. 그런데 국정원이나 사이버사령부 심리전단의 일탈 실태가 드러난 것을 보면, 이것은 적폐라고 표현할 일이 아니다. 왜냐하면 적폐는 국어사전을 보면, ‘오랫동안 쌓이고 쌓인 폐단’이라는 뜻이다. 명백한 불법행위를 지칭하기보다는 제도와 관습에서 비롯한 폐단이라는 어감이 강하다. “관민이 함께 협심하여 적폐를 일소했다.” “새로운 세제법이 이전의 적폐를 극복할 수 있기를 모두가 바란다.” 같은 용례를 봐도 그렇다.

이 맥락에선 적폐 청산이라고 하지 말고 불법행위에 대한 엄정한 조사, 처벌이라는 표현을 쓰는 게 훨씬 타당하다. 보수 언론이 적폐청산에 맞선다고 그릇된 프레임을 동원하는 것이 당연히 잘못이지만, 현 정부의 국정언어 선택도 썩 적절하지만은 않다. <끝>

참고문헌

- 1) 미디어오늘(2017), 『대한민국 프레임 전쟁, 뉴스로 뉴스를 덮는 언론을 말하다』, 서울:동녘
- 2) 박창식(2017), 『언론의 언어 왜곡, 숨은 의도와 기법』, 서울:커뮤니케이션북스
- 3) 이동훈·김원웅(2012), 『프레임은 어떻게 사회를 움직이는가』, 서울:삼성경제연구소

디지털 자료

- 1) 미디어오늘, 노무현 대 이명박, 이게 말이 되는 프레임인가?
<http://www.mediatoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=139161>
- 2) 민주언론시민연합, 신문 모니터-‘문재인 정부의 정치 보복’ 프레임 담은 한국일보,
<http://www.ccdm.or.kr/xe/watch/239739>
- 3) 민주언론시민연합, 방송 모니터-MBC TV조선 채널A, 정진석 ‘억지’ 받아쓰며 MB 댓글조작 ‘물타기’. <http://www.ccdm.or.kr/xe/watch/239705>

언론과 민주주의

: 새로운 여론몰이 프레임의 문제들

KDF REPORT : Issue & Review on Democracy

발행일 2017년 10월 10일

발행처 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)

한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)

edit@kdemo.or.kr

서울시 종로구 율곡로 6 트윈트리빌딩 A동 6층

이 책자의 내용은 본 연구소의 공식견해가 아님

본 연구소의 승인없이 전재 및 인용을 금함



9 772508 324001

ISSN 2508-3244