

지방신문산업의 현황과 활성화 방안

— 제주지역을 중심으로

고영철*

목 차

1. 머리말
2. 제주지방신문의 현주소
3. 지방신문의 위기극복방안
4. 맺음말

1. 머리말

언론을 왜 활성화시켜야 하는가? 그 이유는 언론이 우리의 의식과 정신을 확장시키는 도구라는 점 때문이다. 즉, 언론은 우리의 새로운 눈, 귀, 입이 되어 우리가 직접 관찰할 수 없거나 또는 경험할 수 없는 세계에서 일어나는 각종 뉴스와 정보를 수시로 수집해 전달한다.

이 과정에서 언론은 각종 사회현상에 대해 무엇이 옳고 그른지 또한 좋고 나쁜지를 정의하면서, 어떤 정책에 대해 국민들의 지지를 유도하기도 하고 방해하기도 한다. 다시 말해 언론은 국민에게 '사물을 보는 방식, 생각하는 방식, 느끼는 방식'을 가르치는 '사회의 교실'인 셈이다.

이러한 언론이 주어진 여건과 상황 때문에 제 역할을 충실히 수행하지 못하거나 악용한다면, 우리는 현재 어떤 상황에 직면해 있는지 제대로 알 수도 없고 나아가서는 정보부족으로 무엇이 정녕 옳고 그른지 판단할 수도 없게 된다.

이런 막중한 역할을 수행하고 있는 언론 가운데 대표주자격인 신문산업이, 과거보다 확장되고 다양한 형태의 정보와 오락·서비스 등을 제공하는 뉴미디어들과의 경쟁이 심화되면서, 오늘날 전세계적으로 위기국면을 맞고 있다.

* 제주대학교 언론홍보학과 교수

그러나 한국 신문산업의 위기에 대한 학자와 전문가들의 견해는 일치되지 않으며 명확하지도 않다. 혹자는 개별 신문기업의 존립 문제를 위기로 진단하는가 하면 전체 신문산업의 침체를 위기로 보기도 하고 경우에 따라서는 신문의 공적기능의 퇴조나 부실화를 위기로 규정하기도 한다. 이처럼 신문산업 위기에 대한 개념의 규정이 불명확하고 그 수준과 범위가 다를지라도, 우리나라 신문산업이 커다란 위기를 맞고 있다는 데는 일치된 견해를 보이고 있다(장호순, 1998).

이런 위기의 징후는 젊은 층을 필두로 한 신문독자의 감소추세¹⁾, 전체 매체 시장 내에서 신문광고 축소, 경영악화, 열독시간의 감소, 저널리즘 기능의 실종 등에서 나타나고 있다.

지방일간지들의 경우 열악한 경영여건 등으로 인해 그 역할과 기능, 위상이 갈수록 약화되고 있는 것으로 조사되고 있다. 최근 지방일간지들의 경영실적을 비교해 보면 2000년 문화관광부에 등록된 61개 지방신문사 중에 소액이나마 당기순이익 혹자를 기록한 신문이 6개나 되었지만, 2002년도에는 71개 지방신문사 중에 3개 신문사를 제외한 나머지 모든 신문이 자본잠식상태에 있거나 적자경영을 하고 있는 것으로 나타났다. 특히 전체 지방신문사의 매출액이 중앙일간지의 10분의 1수준에 머물고 있는 것으로 조사되고 있다(문화관광부, 2002년도 언론사 경영실태분석).²⁾

따라서 이 글에서 제주지역 신문산업이 현재 어떤 위기상황에 직면해 있는지 분석하고, 이를 토대로 지방일간지들이 지속적으로 생존하기 위해 어떤 전략이 필요한지 살펴보고자 한다. 이를 위해 우선 지방신문매체의 대내외적 환경을 먼저 살펴본 후 각 주체들이 수행해야 할 역할을 제시해 보겠다.

제주사회의 주요 화두가 되고 있는 '특별자치도'이든 '국제자유도시건설'이든 자원 동원과정에서 언론이 여러 환경적 여건으로 인해 제역할을 충실히 수행하지 못한다면 이들 정책은 성공적으로 추진될 수가 없다. 현재 우리사회가 당면하고 있는 각종 정책적

1) 미국신문편집인 협회에서 16~29세의 X세대와 30~49세의 베이비붐 세대를 대상으로 한 조사결과 <What's Important to Generation X>에 의하면, X세대의 위험한 조짐은 '신문이 없어도 살아갈 수 있다'고 응답을 한 사람이 43%에 달한다는 것이다. 그리고 이들이 신문물 안 보는 이유는 'TV, 라디오로 충분하다' '읽는데 시간이 걸린다' '신문은 지겹다' '어두운 뉴스가 많다' '흥미 있는 기사가 없다' 등의 순으로 나타났다. 따라서 이 보고서는 '35세 이하의 위태롭거나 잠재적 독자들을 어떻게든 충성스런 독자로 바꾸어 놓지 못한다면 결국 신문의 독자는 사라질 것이다'라고 경고하고 있다(이민규 역, 1997, 62쪽).

2) 문제는 이처럼 지방신문들의 경영적 측면이 취약할 경우 인건비, 취재비 등 신문의 제작비 지출에 제한을 가져오고 이는 결국 언론의 상품의 질을 저하시켜, 판매 부수의 확충을 어렵게 만들고, 광고수입 부족과 매출액 저하로까지 연결되어 결국 신문사의 존립이 위협을 받는다는 점이다(이진로, 2002).

문제들의 해결이 어려운 이유도 따지고 보면 지방언론들이 지방정부와 지역주민들로 하여금 자신의 당면문제들을 헤쳐나가게끔 유도하는 정책의제들을 제대로 형성해주지 못하고 있기 때문이다. 우리가 지방신문을 활성화시켜야 하는 이유도 여기에 있다.

2. 제주지방신문의 현주소

1) 신문시장의 외적 환경

한국 신문산업은 1987년 정기간행물법의 제정 공포로 신문발행이 자유롭게 되면서 비약적으로 팽창한다. 당시 일간지수가 28개(중앙지 18개, 지방지 10개)였던 것이 2003년 10월 현재 전국적으로 총 131종이 발행되고 있다는 사실이 이를 증거한다. 문화관광부의 통계자료에 의하면 현재 서울을 제외한 지방에서 발행되는 일간지는 총 74종(특수 일간지 제외)으로 지역별로는 경기지역이 15종으로 가장 많고, 그 다음은 광주와 전북지역이 각 10종, 대구·충북·경남지역이 각 5종, 부산·대전·울산지역이 각 4종, 인천과 제주지역이 각 3종 그리고 강원·전남·경북지역에서는 각 2종이 발행되고 있는 것으로 나타나고 있다(〈표 1〉참조).

한 지역에 한 개의 신문으로 시장이 형성된 미국이나 유럽지역들과는 달리 한국의 지방신문들은 한정된 시장 속에서 적게는 2~3개 많게는 10~15개 지방지가 동일한 독자와 광고주를 대상으로 독자 확보와 시장 점유율 확대를 위하여 이종 또는 동종업체 간에 치열한 생존 경쟁을 벌이고 있다. 그 결과 몇 개의 지방일간지를 제외하고 대다수의 신문들은 경영의 악순환에서 벗어나지 못하고 있다.

제주지역도 물론 마찬가지다. 우선 인구규모, 지역내 총생산, 지역연고 기업체 수나 광고시장 규모 등이 한정되어 있고, 신문에 대한 수요가 크게 늘지 않은 상황에서 공급이 대폭 늘어나면서 신문사들은 독자 확보나 수익성 제고에 상당히 어려움을 겪고 있다.

현재 제주지역의 신문발행 현황을 보면, 〈표 3〉에서 보듯이 제주일보, 한라일보, 제민일보 등 3개 일간지와 서귀포 남제주신문, 제주타임스, 제주투데이, 제주관광신문, 제주여성신문(2004년 3월 11일 창간예정) 등 5개 주간지 포함 총 8개의 신문이 발행되고 있다. 주간지 중에 제주투데이, 제주관광신문 등은 지난 9월 이후에 창간된 신문들이다. 또한 제주타임스는 2004년 3월 30일부터 일간발행 예정으로 운전시설 도입 등 준비작업에 들어가 있다(제주타임스, 9. 30). 여기서 주의 깊게 살펴보아야 할 것은 IMF 관리체제 이후에 제주지역 신문사 경영이 더욱 어렵다는 사실이 널리 알려져 있음

〈표 1〉 시도별 일간신문 등록현황

시도별	종 별	매 체 명
서울 (56)	일 반 (23)	조선일보, 동아일보, 중앙일보, 한국일보, 경향신문, 대한매일, 한겨레, 세계일보, 국민일보, 문화일보, 현대일보, 노동일보, 내외대한뉴스, 내일신문, 벚꽃일보, 신아일보, 한국자치일보, 시민일보, 굿데이, 메트로, 매일경제, 스포츠투데이, 더데일리포커스
	특 수 (24)	한국경제, 서울경제, 헤럴드경제, 제일경제, 전자신문, 일간스포츠, 스포츠서울, 스포츠조선, 농민신문, 무역일보, 일간건설, 일간보사, 환경일보, 법률일보, 계약경제일보, 어린이동아, 소년한국일보, 소년조선일보, 매일환경 파이낸셜뉴스, 디지털 타임스, 파이낸셜데일리, 한국경찰일보, 머니투데이,
	외국어 (7)	KOREA TIMES, KOREA HERALD, AWSJ, 韓中日報, INTERNATIONAL Herald Tribune, FINANCIAL TIMES, JoongAng Daily
	통 신	연합뉴스, 뉴시스
부산(5)	일 반	부산일보, 국제신문, 부민일보, 부산타임즈
	특 수	부산경제신문
대구(7)	일 반	매일신문, 영남일보, 대구신문, 대구일보, 경상매일신문
	특 수	소년대구신문, 소년영남일보
인천(3)	일 반	인천일보, 기호일보, 경도일보
광주(10)	일 반	광주일보, 전남일보, 무등일보, 전남매일, 호남신문, 광주타임스, 호남매일, 호남일보, 광주매일, 대한일보
대전(4)	일 반	대전일보, 대전매일, 중도일보, 충남일보
울산(4)	일 반	경상일보, 울산매일, 신울산신문, 울산일보
경기(15)	일 반	경인일보, 경기일보, 중부일보, 경인매일, 수도권일보, 일간 전국매일, 시대일보, 아세아일보, 서울일보, 경기매일, 경기신문, 경기도민일보, 종합일보, 우리일보, 경기인천일보
강원(2)	일 반	강원일보, 강원도민일보
충북(5)	일 반	충청일보, 중부매일, 동양일보, 한빛일보, 충북일보
충남(0)	일 반	
전북(10)	일 반	전북일보, 전북도민일보, 전북매일, 전주일보, 전라일보, 새전북신문, 매일전북, 전북중앙, 전주매일, 전민일보
전남(2)	일 반	전광일보, 목포일보
경북(2)	일 반	경북매일신문, 경북일보
경남(5)	일 반	경남신문, 경남일보, 경남제일신문, 경남도민일보, 경남매일
제주(3)	일 반	제주일보, 한라일보, 제민일보

출처: 문화관광부 홈페이지 통계자료(2003년 9월 6일 현재)

에도 새로운 신문들이 계속 창간되고 있다는 점이다.

따라서 이들 신문이 제주지역에서 지속적으로 성장 발전할 수 있을는지, 지방신문의 활로를 판단하는 데 중요한 지표가 되는 인구규모, 사업체 수, 재정자립도, 지역내 총생산 등 신문매체의 외적 환경을 간략히 분석해 보았다.

〈표 2〉 지방신문의 외적환경

구분	인구 현황		지방지 등록현황		사업체 현황	
	인구수	비율(%)	신문수	비율(%)	사업체수	비율(%)
전국	45,985,289	100	74	100	3,131,963	100
서울	9,853,972	21.4	0	0	735,258	23.5
부산	3,655,437	7.9	4	5.4	268,784	8.6
대구	2,473,990	5.4	5	6.8	182,576	5.8
인천	2,466,338	5.4	3	4.1	153,534	4.9
광주	1,350,948	2.9	10	13.5	93,161	3.0
대전	1,365,961	3.0	4	5.4	91,850	2.9
울산	1,012,110	2.2	4	5.4	63,178	2.0
경기	8,937,752	19.4	15	20.3	540,754	17.3
강원	1,484,536	3.2	2	2.7	113,276	3.6
충북	1,462,621	3.2	5	6.8	96,684	3.1
충남	1,840,410	4.0	0	0	119,762	3.8
전북	1,887,239	4.1	10	13.5	119,443	3.8
전남	1,994,287	4.3	2	2.7	128,517	4.1
경북	2,716,218	5.9	2	2.7	179,861	5.7
경남	2,970,929	6.5	5	6.8	203,569	6.5
제주	512,541	1.1	3	4.1	41,756	1.3

출처: 인구(통계청, 2000년 기준, 단위: 명)/ 시도별 일간신문 등록현황(문화관광부, 2003년 10월 기준, 단위: 개)/ 지역별 사업체 수(통계청, 2002년 기준, 단위: 개)

우선 시도 지역별 사업체 수를 살펴보면(〈표 2〉참조) 경기, 부산, 경남, 대구, 경북지역 등이 비교적 많았다. 반면 기업체 수가 상대적으로 적은 지역은 충북, 광주, 대전, 울산, 제주지역 순이었다. 기업체 수는 한 지역의 경제규모를 말해주는 경제지표인 동시에 광고시장의 규모를 결정하는 요인이기 때문에 신문의 경영환경분석에 매우 중요하다. 제주지역에 사업체수가 적다는 것은 곧 신문사의 운영재원의 확보수단의 하나인 광고시장이 제대로 형성될 수 없다는 것을 의미하는 것이다. 그런데도 제주지역의 경우 강원, 전남, 경북지역에 비해 사업체 수가 최소한 3배 정도가 적지만, 지방일간지 수는 이들 지역보다 1개가 더 많았다.

그리고 인구의 수를 기준으로 할 때에도, 제주지역 신문시장의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 지방신문사가 상대적으로 가장 많다는 사실이다. 〈표 2〉에서 보듯이 우리나라 전체 인구의 최소 4% 이상을 각각 차지하고 있는 경북, 전남, 강원, 인천지역 등에서 발행되는 지방일간지 수는 2.7%~4.1%밖에 되지 않은 데 비해 제주의 경우 인구는 1.1%인데 지방일간지수는 전체의 4.1%에 이른다. 서울지역을 제외한 15개 광역자치 시·도 가운데 대구, 광주, 대전, 울산, 경기, 충북, 전북, 제주 등 8개 지역은 전체의

인구수 비율에 비해 지방일간지 발행비율이 훨씬 더 높았다. 특히 인구가 365만과 247만 그리고 246만이 훨씬 넘는 부산, 대구, 인천에는 각 3~5개의 지방신문사가 존재하는데 비해 인구가 52만밖에 안 되는 제주지역에서 3개 지방일간지가 발행되고 있다.

즉, 지역 기업체 수와 구독가능 인구 및 신문의 수를 비교해 볼 때, 부산, 인천, 경북, 경남, 강원은 안정된 시장을 형성한다고 할 수 있는 반면에 광주, 전북, 충북, 대전, 제주 등은 열악한 지역으로 분류된다. 특히 제주, 광주, 전북지역 등은 일간지의 등록 현황으로 볼 때, 지역경제규모나 인구수에 비해 지방신문이 활동하기에는 가장 열악한 시장으로 판단된다.

신문시장의 규모에 비해 신문사의 절대 수가 많은 것 자체와 위기구조의 본질은 다소 다를 수 있다(윤석년 외, 1999, 100쪽). 그런데 문제는 한정된 독자와 광고 시장에 그 시장의 용량을 초과하는 다수 신문사의 존재가 결국 신문의 질을 하락시키고 비정상적인 경영방식을 유발하게 된다는 점이다. 즉 건전한 경영 여건을 확보하지 못한 다수 신문사의 경쟁은 의견의 다양성을 담보해 주기보다는 저널리즘의 기본 기능마저 훼손시키게 된다는 것은 단순한 우려가 아니라 일부 지역에서는 이미 현실로 입증되고 있다.

〈표 3〉 제주지역 언론매체의 현황

구분	매 체 명
일간지	제주일보(24면발행), 한라일보(20면발행 단, 금요일 24면 발행), 제민일보(20면 발행)
주간지	서귀포남제주신문, 제주타임스, 제주투데이, 제주관광신문, 제주여성신문
특수지	정도신문(격주 발행), 제주기독교신문(격주 발행)
방 송	KBS제주방송총국, MBC제주문화방송, JIBS제주방송, 기독교제주방송, KCTV제주방송, 아리랑TV(라디오방송 채널만 운영),
생활정보지	오일장, 제주교차로, 서귀포교차로, 제주굿모닝, 서귀포굿모닝, 삼다도
기 타	제주의 소리(인터넷 신문)

따라서 제주지역 신문시장의 외적 환경요인을 분석해본 결과 새로운 신문들이 계속 생겨나는 것은 언론사나 독자겸 광고주인 도민들의 입장에서 볼 때 결코 바람직한 현상은 아니다.³⁾ 더욱이 올 4월부터 제주타임스가 일간화될 경우 제주지역 신문시장의

3) 지방신문의 이러한 양적 팽창에 대해서 상반된 평가가 존재한다. 일부 연구자들은 지방신문의 증가가 독자들의 정보욕구를 충족시키는데 기여할 뿐만 아니라 상호경쟁을 통한 신문의 질적 향상을 도모하여 지역발전에 기여할 수 있다고 주장한다. 이들의 의견은 지방신문이 다양한 여론의 창구로써 건전하게 기능 한다면 지방신문의 수적 증가는 그다지 문제가 되지 않는다는 입장이다. 다른 연구자들은 지방신문의 양적 팽창은 지면확장 등 외적인 규모나 양적인 측면에 치중한다는 점에 초점을 맞추어 부정적인 입장을 취하고 있다. 이들의 의견은 지방신문의 양적 팽창이 지역

경쟁은 더욱 격화될 것이 분명하다.

2) 중앙지의 시장잠식 현황

우리나라 신문산업의 특성 가운데 하나는 신문사 숫자상으로는 전국지(중앙지)가 적고 지방지가 많은 피라미드 구조이지만, 발행 부수면에서는 전국지의 발행부수가 90% 이상을 차지하는 역피라미드 구조를 갖고 있다는 점이다(장호순, 2003).

광고주협회 조사결과에 의하면 현재 서울에서 발행되는 '조선·중앙·동아'를 비롯한 중앙종합일간지의 시장 점유율이 무려 78.6%에 달하고 있는 반면에 지방지들의 점유율은 고작 8.8%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 제주지역의 경우도 '지방일간지만 구독하고 있다'고 응답한 독자는 전체의 14.8%에 불과한 반면에 '중앙지와 지방지를 함께 보고 있다'고 응답한 병독자는 전체의 85.2%에 이르고 있는 것으로 조사되었다(고영철, 2003).

이와 같이 중앙지들의 지방신문시장 점유율이 상당히 높음에도 불구하고 재벌신문들이 신규독자 확보를 위해 자전거, 압력밥솥, 교자상 등 일년치 신문구독료보다 훨씬 비싼 온갖 고가경품과 무가지를 대량 살포하는 불공정 거래행위가 갈수록 기승을 부리고 있는 것으로 조사되고 있다. 공정거래위원회에 의하면 2003년 8월 중순부터 9월 초까지 전국의 신문독자 2510명과 신문지국장 130명을 대상으로 신문판매시장 실태조사를 실시한 결과, 국내 신문사들은 지난 2000년 7월 이후 전체 신규독자의 77.5%에게 경품이나 무가지를 제공했고, 전체 신규독자 중 63.4%에 대해서는 신문판매고시에서 규정한 한도(연간 구독료의 20% 이내)를 초과해 경품이나 무가지를 제공한 것으로 나타났다(한겨레, 2003. 10. 8).

그런데 문제는 재벌신문들이 벌이는 고가경품 없애주기 판촉활동이 신문시장의 '빈익빈 부익부' 현상을 더욱 심화시키고, 신문의 구독동기에 많은 영향을 미치고 있다는 것이다. 서울시 거주자들을 대상으로 한 조사결과에 의하면 신문의 구독동기에 대한 질문에서 '자발적으로'가 33.1%로 가장 높은 비율을 보였고, 다음으로는 '판매원의 권유'가 22.0%를 차지했다. 이와 함께 현재 신문구독 동기를 '경품'이라고 대답한 응답자의 비율이 17.6%를 차지해 판촉활동이 구독동기라고 응답한 비율이 거의 40%에 달하고 있는 것으로 조사되었다(김영욱, 2003, 74쪽).

따라서 중앙지에 의한 무가지 공세나 경품 제공⁴⁾을 통한 판촉 활동은 독자의 선택

여론의 다양성을 확보하는 건전한 질적 경쟁이 아니라 협소한 광고시장 안에서 제살 깎아먹기식의 경쟁을 하여 지면부실, 경영악화의 상태를 초래할 수 있다는 입장이다(김선남, 지방신문의 생존전략학술회의 발표문, 1쪽).

권을 제한할 뿐만 아니라 자본력이 취약한 지방 신문의 기반을 잠식하기 때문에 이를 강력히 제재하여야 한다. 아울러 지방신문의 육성을 위해서는 신문고시의 위반시 처벌 규정을 더욱 강화하고 중앙지의 지방시장 독과점체제를 규제할 수 있는 제도를 시급히 마련해야 한다.

3) 지방신문의 경영현황

지방신문은 1980년 언론통폐합 이전까지 14개 신문사 중 거의 절반이 적자운영을 계속해 온 반면에 4개사가 통폐합되어 지역독점이 나타난 후인 1982년부터는 거의 모든 지방신문이 흑자를 기록한다(김세철, 1997, 162쪽). 그러나 1987년까지는 10개에 불과했던 지방지가 시장진입자가 대폭 증가한 1990년대에 들어서 70여개 사로 늘어나면서 흑자를 기록하는 신문사는 두세 개에 불과할 정도로 줄어든다.

이처럼 대다수의 신문이 적자 경영난에 빠지게 된 것은 시장의 수요공급법칙에 입각해 볼 때, 신문에 대한 수요가 크게 늘지 않은 상황에서 공급이 대폭 늘어났기 때문이다.

최근 언론사 경영실태분석자료에 의하면, 2002년도의 경우 지방지 평균 부채비율은 자본잠식상태이며, 영업이익 이자보상배율은 '영업 손실'로, 매출액 영업이익률 -4.96%, 매출액 순이익률 -10.44% 매출액증가율 -4.13%, 당기순이익률 -72.41%, 총자산 증가율 -7.57% 등으로 나타나 일부신문을 제외하고는 대다수의 신문이 고사 직전에 놓여 있다⁵⁾(한국언론재단, <신문과 방송>, 2003. 6, 58쪽).

이 자료에 따르면 강원도민일보, 경남도민일보, 경인일보, 광주매일, 국제신문, 대전일보, 매일신문, 부산일보, 인천일보, 전남일보, 제주일보, 제민일보 등의 경영실태 분석 결과 15개 지방 신문의 총 매출액은 2,407억원으로 조선일보 4,164억원, 중앙일보 3,464억원, 동아일보 3,079억원 등 재경 전국지의 1개사 매출액에도 못 미치고 있다.

<표 4>에서 보는 바와 같이 2002년 지방 종합일간지의 수익성 지표를 보면 강원도민일보와 부산일보, 국제신문을 제외한 모든 신문이 적자를 보고 있다. 이는 단지 2002년에만 국한된 것이 아니다. 그리고 제주지역의 3개 일간지도 경영적자 폭이 해마다 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 제민일보는 자본잠식상태에 있고, 제주일보의

4) <미디어 오늘>과 '민언련'이 공동으로 조사한 결과에 따르면 재벌신문들이 신규독자 확보를 위해 제공하는 고가경품의 종류는 자전거, 에어컨 선풍기, 키보드, 믹서기, 정수기, 옥이불, 압력밥솥, 교자상, 공구함, 토스터, TV 등 온갖 종류의 생필품이 망라돼 있다(『신문과 방송』, 2002, 12).

5) 이처럼 지방신문들의 경영적 측면이 취약할 경우 인건비, 취재비 등 신문의 제작비 지출에 제한을 가져오고 이는 결국 언론상품의 질을 저하시켜, 판매 부수의 확충을 어렵게 만들고, 광고수입 부족과 매출액 저하로까지 연결되어 결국 신문사의 존립이 위협받게 된다(이진로, 2002).

경우도 광주일보, 국제신문, 부산일보처럼 부채규모가 200억원대를 넘고 있는 것으로 조사되고 있다(장호순, 2003, 45쪽).

〈표 4〉 지방 종합일간신문 수익성 지표 (단위: %)

신문사	매출액 영업이익율		매출액 순이익율		총자산 순이익률	
	2001년	2002년	2001년	2002년	2001년	2002년
강원도민	0.22	0.75	0.61	0.12	0.67	0.14
강원일보	-2.41	1.55	-2.95	0.29	-2.57	0.3
경남도민	-16.44	0.98	-16.78	0.73	-25.7	1.36
경상일보	결손		결손		결손	
경인일보	-17.49	-42.72	-13.18	-1.96	-7.75	-1.63
광주일보	-	-	-	-	-	-
국제신문	4.67	10.27	6.22	49.04	10.07	79.42
대전일보	-5.62	-5.98	-17.18	-22.1	-7.01	-8.99
매일신문	-	-	-	8.84	-	11.19
부산일보	0.19	3.39	0.81	3.29	0.66	3.06
인천일보	-		-		-	
전남일보	영업손실	-3.65	당기순손실	1.22	당기순손실	0.84
전북일보	16.94		8.78			
제민일보	영업손실	영업손실	순손실	순손실	순손실	순손실
제주일보	적자지속	적자지속	적자지속	적자지속	적자지속	적자지속
한라일보	-	-	-	-	-	-

출처: 한국언론재단, 『한국신문방송연감』, 2003

〈표 5〉 2000(1996)년의 신문구독 형태

단위: %, ()는 1996년 조사치

	중앙지	지방지	특수지	비구독
전체	53.0(68.5)	8.4(15.1)	9.0(5.9)	41.1(30.7)
서울	75.1(86.4)	0.4(0.0)	11.5(6.6)	30.3(23.8)
인천 경기	62.5(69.1)	0.7(0.9)	10.1(7.2)	36.8(31.4)
강원	38.5(75.0)	28.2(29.5)	5.2(2.3)	43.6(27.3)
대전 충청	54.5(65.3)	6.6(11.3)	10.0(4.8)	37.2(41.9)
광주 전라	51.9(73.7)	5.9(20.5)	8.1(2.6)	46.7(32.1)
대구 경북	22.8(42.7)	21.3(29.4)	3.7(5.6)	56.6(38.5)
부산 울산 경남	32.4(42.7)	20.6(37.5)	8.3(7.7)	49.5(27.4)

출처: 1996년 자료는 한국언론연구원, 2000년 자료는 한국언론재단.

이러한 지방신문의 경영상의 위기는 광고 판매부진도 중요 원인이지만 근본적으로 신문 독자의 급속한 감소에 따른 것이다. 〈표 5〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 신문구독

자수가 급속하게 줄어들고 있다. 이러한 현상은 중앙지보다 지방지의 경우에 더욱 심각하다. 독자들의 신문구독 중단은 특히 지방지에게는 치명적인 수준으로 나타나고 있다.

〈표 6〉 연도별 신문 구독률

	1994	1996	1998	2000
중앙지	60.8	68.5	52.7	53.0
지방지	14.6	15.1	11.6	8.4
특수지	7.7	5.9	4.7	9.0
기 타	-	1.9	1.8	1.0
구독하지 않는다	16.9	30.7	35.5	41.1
합 계	100	100	100	100

출처: 한국언론재단, 『수용자 의식조사』, 1994~2000.

중앙지와 지방지 구독 현황을 보면(〈표 6〉참조), 2000년 현재 중앙지 구독률이 53%, 지방지가 8.4%로 4년 전인 1996년(각각 68.5%, 15.1%)에 비해 중앙지와 지방지 모두 구독률이 크게 줄어들었는데, 특히 지방지 구독률은 거의 절반 수준으로 떨어졌다. 우리나라 100가구 중 겨우 8가구만이 지방신문을 구독한다는 현실은 지방지의 존재 필요성에 대해 반문토록 하고 있다.

그리고 최근 한국언론재단의 조사에 따르면 가정에서 돈을 내고 신문을 정기 구독하는 독자가 해마다 줄고 있는 것으로 조사됐다. 우리 나라의 가구당 신문 구독률은 41.0%이다. 1996년에 58.1%, 1998년에 55.3%, 2000년에 52.3%로 그래도 50%이상을 유지했다가 2002년부터 10% 남짓 급격히 감소한 것으로 나타났다(『신문과 방송』, 2002. 12. 62쪽).

문제는 이렇게 지방지 구독자의 수가 줄어들 경우, 경영수입 감소로 이어져 경영난이 악화되고 사원들에게 월급을 제대로 주지 못하게 된다. 이것은 결국 사원들의 사기에 영향을 미치게 되고, 그 결과 다시 신문의 질과 저널리즘의 기능을 위축시키는 요인으로 이어져 악순환이 계속되고 있다는 점이다.

따라서 지방일간지의 구독률을 지속적으로 확장시킬 수 있는 방안을 다각적으로 모색해야 하겠지만, 최선의 방안은 독자들의 다양한 욕구와 필요를 충족시켜줄 수 있는 정보상품을 생산해 내는 길밖에 없다고 본다.

4) 기자에 대한 복지환경

지방언론인들의 임금도 빈약하다. 중앙지 기자 월 평균 임금이 225만원인데 비해 지방지는 107만원 수준이다. 언론고시라는 어려운 관문을 뚫고 지방 언론계에 투신한 지

역인재들은 낮은 임금에 고강도의 노동에 시달리고 있다. 경영위기에 있는 언론사들은 구조조정의 명분 아래 감원을 계속 단행하고 있다. 명예퇴직, 의원면직의 이름으로 언론인들의 유량이 끊이지 않고 있다. 지방 언론계의 불확실성 시대는 계속되고 있다(제민일보, 2003, 4, 7).

한 지방신문의 기자는 “얼마 안 되는 월급이지만, 제때 나올까 걱정하며 한 달을 보낸다”면서 “언제까지 버틸 수 있을지 아무도 모른다”고 솔직한 심정을 밝혔다. 기자들의 이런 열악한 환경은 고려치 않고 좋은 신문상품을 생산해내라고만 요구하는 것은 일종의 사치라고 생각한다.

지방신문의 기자들은 임금문제 이외에도 소유주의 예사로운 편집권의 침해 및 신문 구독확장, 광고수주강요 등에 시달리다가 신문사를 떠나는 경우가 많다. 이처럼 자의반 타의반으로 신문사를 그만두는 기자들이 많다 보니 신문사의 신뢰와 권위가 추락되고 그 결과 우수한 인재 확보에도 어려움을 겪고 있다.

또한 기자들의 업무량에 비해 기자들의 수가 상당히 부족한 것으로 조사되고 있다. 신문마다 약간의 차이는 있지만 지면 분석결과 한 기자가 보통 3~4개 정도 기사를 거의 매일 쓰고 있는 것으로 조사되고 있다. 이처럼 한 기자가 많은 기사를 쓸 경우, 보도자료를 확인하고 검토하고 재취재할 시간적 여유가 많지 않기 때문에 오보가 생기거나 기사의 질이 떨어질 우려가 크다.

따라서 기자충원이 어려울 경우, 신문사 자체 내에서 행정사무 인원을 재배치하는 일이 있더라도 편집국 인원을 대폭 보강해야 한다. 특히 각 언론사의 경영진은 자사의 경쟁력을 높이기 위해 무엇보다도 기자들의 근무환경부터 획기적으로 개선해야 한다. 좋은 근무환경이 애사심을 높이고 좋은 신문상품을 만들게 마련이며, 상품이 좋으면 구독자가 많아지고, 그 결과 이윤을 극대화 해준다는 평범한 사실을 직시할 필요가 있다.

그리고 지방언론사 기자들의 전문성 향상을 위해 한국언론재단 등에서는 지역대학과 연계하여 언론인 교육프로그램을 상설화시킴으로써 기자들이 원할 경우 언제든지 재교육을 받을 수 있도록 지원해 주어야 한다.

5) 지방신문의 편집체계

현재 제주도에서 발행되는 3개 일간지(제민일보, 제주일보, 한라일보)는 모두 조간체제이며, 최소 80%이상을 지방기사로 편집하고 있다.

3개 신문의 편집형태를 비교해보면(〈표 7〉참조) 기사유형별 지면배치 방법만 조금씩 다를 뿐 3개 신문 모두가 사회·경제·시·군 지방종합·오피니언 면을 거의 매일 2개면

이상씩 배정하고 있고, 종합·문화·인사/동정·스포츠는 1~2개 면을 할애하고 있다.

그리고 지면구성 비율을 보면 광고(15.8%)가 가장 많은 비율을 차지하고 있는 것은 조사되었고, 그 다음으로는 지역판(10.6%), 경제·사회(각 9.3%), 오피니언(9%), 종합·문화(각7.9%), 인사/동정·스포츠(각6.2%)순으로 나타났다(윤정웅, 2003, 23쪽).

3개 신문의 편집정책을 알아보기 위해 각 신문기사의 지역관련성을 분석했다.⁶⁾ 1면을 비롯 종합, 정치, 경제, 문화, 사회면 등에 실린 기사를 '지역', '지역 및 전국', '전국'으로 구분해서 각 기사 점유율을 신문별로 집계한 바에 의하면 '지역문제'를 다룬 기사가 전체의 79.5%에 달했다. 다음으로는 '지역 및 전국'(16.7%)이었으며, '전국'은 3.8%에 그쳤다.

〈표 7〉 제주도내 3개 지방일간지 편집체제 (2003년 10월 기준)

지면구분	제민일보	제주일보	한라일보
1	종합/지방	종합/중앙, 지방	종합/지방
2	종합/지방	종합/중앙	종합/중앙
3	사회	종합/중앙, 지방	종합/중앙, 지방
4	사회	사회1	사회
5	지방종합	사회2	사회
6	지방종합	사회3	시·군 종합
7	스포츠 & 레저	기획	시·군 종합
8	지역경제	서귀포시	지역경제
9	지역경제	전면광고	지역경제
10	부동산 광고(전면)	북제주군	기획
11	부동산 광고(전면)	남제주군	기획
12	문화	경제	문화
13	문화	경제	문화/부동산 광고
14	TV 가이드	주식 시세표	오피니언/사설/칼럼
15	부동산광고(전면)	코스닥/금융지표	오피니언
16	오피니언	스포츠	스포츠
17	오피니언/사설	부동산 광고(전면)	스포츠/TV가이드
18	일과 사람들	문화1	사람과 사람
19	일과 사람들	문화2	사람과 사람
20	전면광고	생활정보(전면)	전면광고
21		사람과 사람들	
22		오피니언/사설	
23		열린 페이지	
24		전면광고	
발행체제	20면 발행	24면 발행	20면 발행

* 신문사 차례: 가나다 순.

6) 여기에 대한 자세한 내용은 윤정웅의 논문참조 바람.

이를 신문사별로 살펴보면 '지역' 관련 기사보도비율의 경우 제민일보가 87.5%로 가장 높았으며, 제주일보와 한라일보는 각각 75.9%였다. 전국 뉴스만으로 1개 지면을 채우는 곳은 한라일보뿐이었다. 특히 제민일보의 경우는 연합뉴스를 전혀 게재하지 않은 채 자체적으로 취재한 뉴스만을 보도하고 있다. 제주도내 3개 지방일간지의 이 같은 지역성은 한국언론재단이 같은 방법으로 전국의 지방일간지의 지면 성격을 분석한 결과에 나타난 전국 평균치 46.5%보다 상당히 높은 것이다.

이상의 내용을 종합해보면, 지역문제관련 보도비율에 제민일보가 다른 두 신문에 비해 약 10%정도 높은 것 제외하고 신문들간에 차별화 전략이 존재하지 않는 것으로 나타나고 있다. 즉, 3개 신문 모두 편집체제나 내용적 측면에서 볼 때 기획물 등 특수한 경우를 제외하고는 기사 주제나 보도방향 등이 비슷비슷해 차별화가 잘 이뤄지지 않고 있다. 이것은 3개 신문 모두가 제주도민이라고 하는 불특정다수를 목표 수용자로 하고 있으며, 동일한 정보원을 토대로 취재 보도활동을 하고 있기 때문에 나타나는 불가피한 현상이라고 판단된다. 단지, 차이가 있다면 제주일보의 경우 하루 발행 면수가 제민일보와 한라일보에 비해 4개 면이 더 많고 2개 면에 걸쳐 주식 증권시세표를 실고 있다는 정도이다. 즉 주당 발행면수를 보면 제주일보가 144면으로 가장 많고, 그 다음은 한라일보(124면), 제민일보(120면)⁷⁾ 순이었다.⁸⁾

보도방식에 있어 문제점은 이를테면 환경문제나 개발문제 등에 대한 시민단체 등의 각종 성명내용은 3개 신문이 약속이나 한 듯이 대부분 1단 기사로 취급하는 반면에 지방자치단체의 입장이라든지 관련단체 주장은 이보다 훨씬 크게 보도하는 불공정한 보도태도를 보이고 있다는 점이다.⁹⁾ 이런 관행은 하루 빨리 시정되어야 한다.

그리고 최근 들어 제주지역 각 일간지들이 독자들에게 다가서기 위해 나름대로 지면개혁을 시도하고 있지만, 많은 독자들은 여전히 '페이지와 기사 가지 수만 늘어났지 읽을 만한 것이 별로 없다'고 비판하고 있다. 지역언론 관계자들은 '알아도 그만 몰라도 그만', '그 신문이 그 신문'이라는 독자들의 비판을 깊이 새겨들어야 한다고 생각한다.

7) 제민일보의 경우 2003년 4월 14일부터 28면 발행체제에서 20면 발행체제로 전환해 발행 지면수를 대폭 줄이고 보도내용도 85%이상을 지방뉴스로 채우고 있다. 그리고 종래에 3개 지면에 걸쳐 편집하던 국내정치 뉴스(국제뉴스 포함) 등을 거의 빼어버리고 그 지면을 지역관련 소식으로 채우고 있다.

8) 전국 지방지의 53개 가운데 제주지역 3개 일간지들보다 발행 지면수가 많은 신문은 전체의 13.2% (7개)밖에 되지 않는 것으로 조사되었다(한국언론재단, 2002).

9) 이것은 각 행정기관 등에서 그들이 추구하는 정책 및 시책을 효율적 집행 및 관리를 위해서 그리고 정책성과를 효율화시키기 위해서 이에 대한 정보를 전파하려고 노력하기 때문에 생기는 결과라고 생각된다(이강수, 1987).

6) 지방신문 전반에 대한 평가

(1) 보도태도에 대한 인식

제주지역 지방지 구독자와 언론인을 대상으로 지방지의 기능 및 역할 그리고 보도내용에 대해 어떻게 평가하고 있는지 분석해 보았다. 분석결과 가운데 일부내용을 간추려보면 다음과 같다(고영철, 2003).¹⁰⁾

첫째, 독자와 언론인 모두가 지역문제와 직접 연관된 주제(관광산업 및 지역개발문제, 도·시군의 각종 정책 및 사업계획, 환경문제, 서민의 일상생활, 지방정치 등)를 중점적으로 보도해주길 바라고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 지방일간지 기사들의 열독률은 지역문제(지리적 근접성)와 관련여부가 영향을 미치고 있다는 사실이 발견되었다. 즉 서민의 일상생활(사건 사고 등), 지방정치, 도·시군의 각종 정책 및 사업계획 등과 같이 지역문제와 직접 관련있는 기사들의 열독률은 평균치(mean=3)보다 높은 반면에, 국내정치, 국제뉴스(정치), 주식·증권시세표처럼 지역문제와 연관성이 적은 기사들의 경우 열독률이 가장 낮고 평균치 이하인 것으로 나타났다. 즉, 독자와 언론인들의 각 기사들에 대한 선호도와 열독률은 상호연관성이 높은 것으로 나타났다.

셋째, 독자와 언론인은 지방지의 기능 및 역할에 대한 평가에 있어 통계적으로 유의적인 차이가 있는 것으로 나타났다.

분석결과를 좀더 구체적으로 살펴보면, 두 가지의 특징이 발견된다. 첫째, 지방신문의 기능 및 역할을 평가하기 위해 제시한 11개 평가항목에 대해서 케이트키퍼인 언론인들이 정보상품 소비자인 독자들보다 더 긍정적으로 평가하고 있다는 점이다. 즉 전 항목의 평가점수가 대부분 3.50점 이상인 것으로 나타났다. 둘째, 독자들의 경우 지역현안에 대한 보도의 시의적절성, 행정 홍보기능, 지역여론의 대변기능 등 4개 항목들에 대해서는 언론인집단과 마찬가지로 긍정적으로 평가하고 있는 반면에, 지방자치단체 주요 정책에 대한 주민들의 합의유도, 지방자치단체 실정에 대한 비판보도, 주민 관심사에 대한 심층보도, 올바른 정책(또는 정책대안) 제시기능 등 4개 문항에 대해서는 부정적인 평가 점수가 높게 나타났다. 특히 비판기능, 심층 보도, 합의창출 및 정책대안 제시기능 등 4개 항목에 대해서는 두 집단간에 견해의 차이가 큰 것으로 나타났다.

10) 이 연구에서 제시한 개선방안 중에는 시의성이 좀 떨어지는 것도 있음을 미리 밝혀둔다. 왜냐하면 본 조사시점과 발표시점이 거의 1년 이상 시차가 나다보니, 이미 여기서 제시한 개선방안 중에 일부 내용을 실천하는 신문사들도 있기 때문이다.

즉, 언론인들은 지방신문이 이들 기능을 잘 수행하고 있다고 지각하고 있으나, 수용자인 독자들의 평가는 대체로 부정적이었다.

이 연구결과에 의하면 한국의 지방일간지는 행정홍보, 지역 주민의 여론대변, 지역현안 신속 보도기능 등은 잘 수행하고 있는 반면, 비판감시, 합의창출, 심층보도, 정책대안 제시기능 등은 제대로 수행하지 못하고 있다는 결론을 내릴 수 있다.

(2) 지방신문과 기자에 대한 신뢰도

제주도내 지방일간지의 보도성향과 기자에 대한 신뢰도 평가는 대체로 부정적이었다(윤정용, 2003, 42~43쪽).

우선 지방일간지의 보도성향에 대해 어느 정도 신뢰하고 있는지 분석한 결과 신뢰한다고 한 응답자는 25.2%('아주 신뢰' 1.2%, '신뢰' 24.0%)인 반면에 13.9%는 신뢰하지 않는다('신뢰하지 않는다' 11.4%, '아주 신뢰하지 않는다' 2.5%)고 응답했다. 그리고 '그저 그렇다'라는 응답자가 61.0%에 달해 독자들이 생각하는 신문의 신뢰도는 극히 낮다는 것을 보여주고 있다.

'아주 신뢰한다'를 5점, '아주 신뢰하지 않는다'를 1점으로 한 평균값은 산출한 결과 2.90점이 나왔다. 이 같은 분석결과는 한국언론재단에 실시한 언론매체에 대한 신뢰도 조사결과와 비슷한 양상을 보여주는 것이다. 이 조사에 의하면 라디오(3.46), 공중파 TV(3.27), 인터넷(3.23), 중앙일간지(3.13), 케이블TV(3.12), 지방일간지 (2.97), 잡지(2.79) 가운데 잡지 다음으로 지방신문의 신뢰도가 낮은 것으로 나타났다(<표 8>참조).

<표 8> 언론매체별 신뢰도

	중앙지	지방지	공중파 TV	케이블TV	라디오	잡지	인터넷
2000년	3.22	2.92	3.41	-	3.21	2.68	3.17
2002년	3.13	2.97	3.27	3.12	3.46	2.79	3.23

출처: 한국언론재단, 『신문과 방송』, 2002. 12. 53쪽.

제주도내에서 활동하는 기자들에 대한 신뢰도도 지방일간지의 보도성향에 대한 신뢰도 평가 결과와 비슷했다. 리커트의 5점 척도로 측정된 결과 평균치는 2.88점으로 나왔다.

이를 백분율로 살펴보면 '그저 그렇다'는 응답이 57.6%에 이르렀다. '아주 신뢰'와 '신뢰'는 각각 3.5%와 23.5%였다. '신뢰하지 않는다'와 '아주 신뢰하지 않는다'는 각각

11.9%와 3.5%였다.

신문의 신뢰도가 이와 같이 하락하게 된 이유는 언론인 개인차원, 미디어의 취재 보도 관행 차원, 언론사 조직 차원, 미디어 외부환경 차원, 사회적 이데올로기 차원 등을 두루 종합해 판단해야 할 문제이지만(Shoemaker & Reese, 1996), 분석결과에 의하면 기자의 자질과 가장 밀접한 관계가 있다고 판단된다. 특히 신문은 결국 기자가 취재 보도한 기사에 의해 결정된다고 볼 때, 기자의 전문성과 자질향상문제는 아주 중차대한 문제라고 할 수 있다.

3. 지방신문의 위기극복방안

1) 편집 및 보도측면

지금까지 한국 지방일간지의 문제점으로는 지면할애도의 편중성, 지역밀착보도와 지역성의 빈곤, 중앙일간지 또는 지역신문간 차별성의 부재 등이 제기되어왔다(장호순, 1998; 김덕모, 1999; 문철수, 2000). 최근 연구결과에 따르면 지금까지의 비판적 지적과 달리 외형적으로 볼 때 대다수의 지방일간지들이 적어도 양적인 측면에서는 상당한 수준의 지역기사를 싣고 있고 중앙일간지와는 차별화된 편집을 하고 있는 것으로 조사됐다(한국언론재단, 2002). 이렇게 차별화된 편집에도 불구하고 독자의 수는 감소하고 지방지들의 경영난은 계속 악화되고 있다. 그렇다면 그 원인은 어디에 있는 것일까? 내적인 측면에서 볼 때, 필자는 그 원인의 일부는 저널리즘 기능의 위축에 있으며, '지방화와 세계화'시대에 걸맞은 내용을 담아내지 못하고 있기 때문이라고 보고 있다. 이런 관점에서 몇 가지의 지면혁신방안을 제시해 보면 다음과 같다.

(1) 지방정치면 신설

지난 1995년 6월 27일 지방선거를 통해 민선자치시대가 본격화된 이후 기회가 있을 때마다 지방언론에선 '지방화 시대'라든가 '지방분권 시대'라고 외치고 있지만, 정작 지방정치에 관한 내용을 전문적으로 다루는 '공론의 광장'이 없다.

한 조사결과(고영철, 1993)에 의하면 유권자인 지역독자들은 지방의원들이 어떤 일들을 하고 있는지 좀더 자세히 알고 싶어하는 반면에 언론인들은 이를 그다지 중요치 않게 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이같은 인식은 곧바로 지면에 반영되어 나타나

고 있다. 실제 지방일간지들이 다루고 있는 지방의회활동 관련 보도내용을 보면, 심층적인 기사보다 단편적인 취재기사와 낙수수준에 머무는 보도내용이 많다. 그 결과 주민들이 꼭 알아야 될 주요 지역개발의 정책이나 이슈 등이 어떻게 처리되고 문제가 무엇인지 제대로 전달되지 않고 있다. 그리고 의정활동에 대해서도 지방의회의 회기 중에만 집중적으로 보도가 이뤄지다 보니, 현재 지방의회가 있는지조차도 의심을 받고 지방의회가 무엇을 하는 곳이고, 자신의 지역구 의원이 누구인지조차 모르는 사람이 태반이다. 이것은 지방자치제의 조기 정착은 물론 지역사회발전을 위해서도 결코 바람직한 현상은 아니다.

따라서 지방자치가 제대로 되기 위해서는 지방의정 활동 등에 대한 보도비중을 양적 질적으로 대폭 확대시켜야 한다. 즉, 지방지가 지방의회의 감시와 견제자로서의 역할을 다하기 위해서는 현재처럼 지방의회의 회기 중에만 집중적 보도하는 '소나기'식 보도 행태를 지양하고 지방자치시대에 걸맞게 '지방정치'란 등을 신설해서 연중 지방의원 또는 의회의 활동 내용을 세세히 보도함으로써 주민들 스스로가 이들의 활동을 사전에 검증할 수 있는 기회를 넓혀주어야 한다. 이는 또한 지방의회의 위상을 높여 주는 길이기도 하다. 이와 더불어 매사 훌륭한 인물로만 묘사되고 있는 지역구 출신 국회의원들이 과연 지역이나 국가발전을 위해 얼마만큼 어떤 활동을 하고 있는지 좀더 심도있게 다뤄 독자들이 이들의 활동을 수시로 감시 평가할 수 있도록 해주어야 한다.

(2) 특화된 국제(또는 지방종합)뉴스 보도면 신설

'지방지의 내용은 이래야 된다'는 식의 패러다임(paradigm)을 바꾸자. 지역신문이라고 지역성을 강화하고 지역에 관한 기사만을 전문적으로 다뤄야 하는가? 물론 지방신문의 존재이유는 그렇다. 그러나 '세계화'와 '지방화'로 표방되는 이 시대에 세계와 이웃을 모르고 어떻게 지역의 경쟁력을 강화시키고 세계와 경쟁을 할 수 있겠는가?

조사결과 지방일간지의 기사 가운데 국제뉴스, 국내정치, 주식·증권관련기사들의 열독률을 보면, 최하위 그룹에 속하고 있는 것으로 조사되었다. 이들 기사의 열독률이 낮은 것은 우선 뉴스가치의 판단기준의 하나인 근접성에도 관계가 있지만, 보다 더 큰 이유는 국내외의 주요 뉴스들의 경우 이미 중앙일간지라든가 TV뉴스를 통해 대부분 사전에 인지하고 있기 때문이라고 판단된다. 이를 입증이라도 하듯이 최근 지방지의 지면구성 내용을 보면 국제뉴스의 비중이 크게 약화된 것으로 나타났다¹¹⁾. 이는 뉴스

11) <뉴욕타임스>의 보도에 따르면 <타임> <뉴스위크> <유에스 뉴스 앤 월드 리포트> 3개 시사 주간지를 분석한 결과 국제뉴스를 다루는 비율이 갈수록 떨어지고 있으며 국내 뉴스가 중요하게 다

의 열독률 차원에서 볼 때 적절한 조치라고 판단된다.

그러나 제주도의 경우 2011년까지 홍콩이나 싱가포르를 능가하는 동북아의 관광 휴양 비즈니스, 첨단지식산업, 물류, 금융 등 복합기능을 갖춘 국제도시로 만들기 위한 여러 가지 선도 프로젝트를 추진하고 있다. 때문에 타 지역 신문들과는 달리 특화된 국제뉴스 면을 별도로 신설해서 국제뉴스의 보도량을 대폭 확대할 필요가 있다. 즉 제주를 국제자유도시로 만들기 위해서는 일단 도민 대다수가 국제감과 비전을 갖고 있어야 한다. 이를 위해 지역언론들은 국제자유도시를 건설하는데 필요한 외국의 각종 개발사례에 대한 정보와 지식을 부단히 지역사회로 투입시켜야 한다. 단, 이 경우 제주 지역신문들은 중앙일간지와 TV방송 등에서 즐겨 보도하는 국제뉴스들과는 전혀 성격이 다른 정보와 뉴스를 다뤄야 한다. 이를테면, 전쟁과 테러 그리고 미국과 서구중심의 뉴스 보도 틀에서 벗어나 제주도와 직접적인 교류가 많은 일본이나 중국을 비롯한 동남아 인접국가들에 관한 정보와 뉴스를 제주의 시각에서 취재, 보도하는 것이 독자의 호기심 충족과 제주발전에 더욱 유익할 것이다. 즉, 우리가 중국과 동남아 등에 대해 잘 모르고 있듯이 이들도 우리를 잘 모르고 있다. 이것은 미국과 유럽 그리고 재난, 전쟁 중심의 뉴스보도에 치중해 다양한 국제 뉴스의 빈곤화를 초래하고 있기 때문이다.

따라서 제주와 인접한 그리고 비슷한 지역의 관광개발 성공사례, 관광상품 및 시장의 특성, 가내수공업 현황, 시장개척방법, 지역사회 개발방법 등을 폭넓게 소개해 지역 주민들의 시야와 관심사를 넓혀나가야 한다. 특히 미국과 강대국만 외국이라고 하는 사대주의적 발상과 외국 뉴스에 대한 고정관념부터 바뀌어나가야 한다.

주지하다시피 제주도는 육지의 타지방들과 달리 외부세계와 동떨어져 있다. 때문에 비행기, 배 등과 더불어 언론매체는 제주를 바깥 세계와 연결시키는 유일한 정보매체이다. 따라서 지역언론이 육지부 또는 바깥세계에서 발생하는 수많은 뉴스와 정보 가운데 어떤 것을 골라 소개하느냐에 따라 우리가 인지하는 세계는 엄청나게 달라질 수 있다. 매개하는 정보와 뉴스가 무엇이냐에 따라 우리가 직면한 문제를 해결하는 데 도움을 줄 수도 있고, 그 반대 결과를 낳을 수도 있다. 우리가 주변 국가들에 관해 또는 육지부 타지방에 관해 잘 모르는 것은 정보빈곤 때문이다.

발전 커뮤니케이션론자들의 주장에 의하면, 한 지역의 실증적 변화 또는 개발 사례가 타 지역의 각종 제도와 인식의 변화를 유도해내는 기제가 될 수 있다(Schramm & lerner, 1976). 이를 위해 지역신문사들이 해외 공동취재단을 구성 파견하든지 아니면

뤄지고 있다고 나타났다. 이 같은 국제뉴스의 퇴조 현상은 자신들의 실생활과 직접 관련 없는 일에는 관심을 갖지 않는 독자들의 이기주의화 경향과 밀접한 관계가 있다고 판매담당자들은 진단하고 있다(조선일보, 1996. 9. 29<월드 스케치>, 美 시사紙 국제뉴스 감소세).

통신기사를 이용하든지 해서 제주발전에 필요한 외국 새로운 문물을 우리 시각에서 주체적으로 받아들이는 데 앞장서야 한다¹²⁾. 이래야 지방신문이 살고 제주가 산다. 현재처럼 '국제적 정보'의 제공 없이 '국제자유도시건설'을 말로만 떠든다면 절대로 성공할 수 없다.

유럽지역 국가들이 고루 잘 살고 있는 이유 중에 하나가 유익한 정보의 공유임을 알아야 한다. 예를 들면, BBC나 뉴욕타임스 등과 같은 세계적 우수 언론들의 보도내용을 보면, 거의 절반정도가 세계뉴스로 채워진다. 반면에 우리는 국내 정치권 소식, 지방 행정관청 소식 등이 대부분을 차지한다. 특히 지방지의 보도 내용은 더욱 빈약하다. 이런 지방지만을 보고 성장한 사람들과 중앙일간지라든지 또는 CNN, BBC 등을 통해 전세계의 움직임 등을 보고 성장한 사람들간에는 세계를 보는 안목 그리고 지식과 정보의 수준이 다르기 때문에 생존 방식과 행동이 다를 수밖에 없다.

(3) 문화면의 특화

식자층이 즐겨 읽는 신문지면 가운데 하나가 문화면이다. 그런데 대다수의 독자는 이를 외면하고 있다. 왜 그럴까? 그 이유를 선불리 재단하기 전에 우선 지방일간지의 문화면에 보도되는 주요 내용들부터 살펴보자.

현재 문화면에서 보도내용들을 보면 출판, 문화예술 공연·전시 등에 관한 것이 주를 이루고 있다. 이들의 보도방식은 누가 책을 출간했고, 언제 어떤 공연과 전시가 있다는 식으로 대개 서술된다. 그리고 보도 내용은 지역방송에 보도되는 내용과 별 차이가 없다. 때문에 신문에 보도된 이들 기사는 방송뉴스에 비해 시의성(時宜性)에서 그 뉴스가치가 떨어지고 아울러 열독률도 떨어질 수밖에 없다.

따라서 문화면을 말 그대로 '지역문화가 살아 숨쉬는 지면'으로 만들기 위해서는 현재 문학, 예술 중심으로 꾸며지고 있는 문화면 편집방식이 바뀌어야 한다. 즉 출판, 공연, 전시 등과 관련 기사들 가운데 인물 중심의 기사는 '사람들 동정난'에서 다루고 문화면은 말 그대로 지역문화의 정체성을 확립하는 공간으로 활용하는 것이 바람직하다고 판단된다.

12) 예를 들면, 제주 지방일간지들이 일본이나 동남아 지역국가들의 도시개발사례나 환경보호방식 또는 관광상품의 특성 등을 현장 취재해서 보도하고 있는 것을 간혹 볼 수 있는데, 이런 내용들은 독자들의 시야를 넓히는데 많은 도움이 된다. 때문에 이런 내용을 지속적으로 보도할 수 있는 방안들이 강구되어야 한다. 그러나 현재 지방신문사들의 경제여건으로 볼 때 이 같은 과업을 수행하기에는 역부족이기 때문에 국가나 지방자치단체 차원에서 외국취재를 위한 재정적인 지원을 해주는 것이 바람직하다고 본다.

언론과 행정기관에서는 기회가 있을 때마다 제주문화가 타 지역에 비해 독특한 것이 많다고 주창하고 있지만 실제 어떤 면에서 그러한지 구체적인 사례를 제시하지 않은 채 기술하는 경우가 많다. 그 결과 자기 민족 중심적(ethnocentrism) 제주문화 예찬론만 요란한 반면 이에 공감하는 사람들은 그리 많지 않다. 그 이유는 대다수의 주민들이 제주문화 가운데 어떤 것이 타 지역의 것에 비해 독특한지 잘 모르고 있기 때문이다.

따라서 지방문화에 대한 긍지를 심어주기 위해서는 무엇보다도 제주문화가 어떤 점에서 독특하고 어떤 특징이 있는지 구체적으로 제시 설명해 주는 것이 바람직하다. 이를 위해 지역언론은 관련부처나 행정기관의 지원을 받아 지역문화의 특성을 소개하는 기획물을 만드는 것이다. 즉, 문화란 인간의 삶과 관련된 모든 것을 의미한다(이상철, 2002, 65쪽). 때문에 그것이 어디에 존재하느냐에 따라 제주문화를 정신문화, 물질문화, 제도문화 등으로 나눠 다양하게 소개할 경우 도민들의 정체성을 확립하는데 많은 도움이 될 것으로 판단된다. 제주인의 강인한 저항 및 개척 정신, 이웃과 어울려 만들어 가는 공동체 문화 또는 제도문화, 제주인의 의식주와 관련된 물질문화의 특성 등을 과거에는 어떠한가, 지금은 어떻게 변질되어 계승되고 있는지 조망해 보는 것이다. 또한 특정 주제를 선정해서 타 지역의 문화와 어떻게 다른지 소개하는 것이다. 이를테면 농촌이나 시골 마을에서는 아직도 경조사 등과 같은 큰 일이 발생하면 이웃들이 서로 모여 일손을 도와주는 제도문화가 계속 이어지고 있는 반면에, 도시에서 이것이 어떻게 변화되고 있는지 소개함으로써 이웃과 협력하는 작업방식의 중요성을 일깨워 줄 수도 있다. 이에 관한 보도내용들은 NIE(newspaper in education: 신문활용 교육) 또는 제주 향토문화 교육을 위한 매우 중요한 자료로도 활용할 수 있다.

그러나 지역언론들이 중앙지들처럼 이러한 논의는 뒷전으로 하고, 국적없는 소비만능주의 향락 물질문화만을 중점적으로 소개하다보니 대다수가 우리 것을 하찮은 것으로 야만시하고 외국의 것 특히 서양의 것은 무조건 좋다는 식의 이문화(異文化) 숭배 사상을 확대 재생산하는데 일조하고 있다. 지방화시대라는 것은 지역이 중심이 된다는 것을 의미한다. 우리의 것이 없다면 무엇으로 지방화를 할 것인지 반문해 보아야 한다.

(4) 사람들 동정난의 특화

'사람들 동정난'은 언론의 지위부여기능과 밀접한 관계가 있다. '지위부여 기능'이란 특정한 사람과 집단이 신문과 방송에서 자주 보도될수록 일반인들도 그들이 유명한 사람(집단), 중요한 사람으로 인식한다는 것이다. 지위부여 역할을 하는 대표적인 지면이 '사람들 동정난'이다.

제주지방 일간지들은 2개 지면을 이용해 지역사회 유지들의 동정과 각종 사회단체의 활동상황 등을 홍보하고 있다. 그러나 독자들은 이런 유형의 기사들을 잘 읽지 않고 있는 것으로 조사됐다.

따라서 '사람들 동정난'을 다수의 독자가 즐겨 읽는 지면으로 만들기 위해서는 지역 유지와 사회단체 중심의 보도에서 불특정 지역주민 가운데 새로운 인물, 새로운 사고 및 생활, 도전 개척 정신 등을 발굴 소개하는 난으로 특화시켜 나가야 한다. 즉, 현재 처럼 정보적 가치가 별로 없는 도내 각급 행정기관장의 서울 출장·업무현황 파악소식, 운동회 참석 소식에서부터 각종 사회단체들의 활동상(정기모임, 쓰레기 줍기, 교통정리 봉사활동 등)을 홍보하는 사진기사에 이르기까지 백화점 잡화코너처럼 이것저것 다 지면에 집어넣을 경우 이를 외면하는 독자들은 더욱 많아 질 것이다. 게다가 각 신문사는 비슷비슷한 행사기사와 똑같은 얼굴사진을 일주일에도 몇 번씩 보도하고 있는데 이를 보는 독자들의 고충도 생각해 보아야 한다. 이를테면 감귤농가들은 감귤가격의 폭락으로 죽을 맛인데 신문에 보도된 자치단체장들의 생글생글 웃는 사진이 과연 시기적으로 적절한 것인지 편집자들은 깊이 숙고해볼 필요가 있다.¹³⁾

신문(新聞)은 말 그대로 뭔가 새롭고 신선한 것을 전달해주는 새로운 귀, 입, 눈이 되어야 한다. 그러기 위해서는 대다수 독자에게 유익한 생활정보와 서민들의 입에서 오르내리는 화제 거리를 한 두개 골라 심층 소개하고 홍보하는 '난'으로 특화 시켜나가야 한다. 이를테면, 관 주변 인물들 이야기보다는 틈새 시장의 개척자라든지, 자영업자(음식점 주인 등)들의 성공 또는 실패 등 다양한 사례들을 인물탐구 형식으로 소개해주는 것도 한 방안이 될 수 있다.

특히, 지역사회와 각종 사회단체에서 개최하는 각종 행사에 대한 친편일률적인 보도 방식을 대폭 개선해야한다. 지금처럼 행사 사진 한 장 덜렁 놓고 몇 줄 사진기사를 처리할 것이 아니라, 지역행사의 성격에 따라 언론사가 지원하고, 나아가 그 내용을 중요하게 보도해서 지역주민들의 애향심을 북돋아 주어야한다. 언론에 크게 보도되었다는 그 자체하나만으로도 그 지역 주민들에게 자부심과 애향심을 갖게 할 수 있다. 그리고 이들의 '바다정화 활동'관련기사도 단지 사진 하나놓고 '누가 언제 무엇을 했다'고 보도하는 것보다 이를 왜 그런 행사를 했고, 이벤트성은 없는지, 문제는 무엇인지 좀더 심층적으로 취재 보도할 경우 읽는 사람들에게 흥미를 유발할 수 있다.

13) 지역 언론사 입장에서 볼 때 '동정난'이 행정기관장이나 각종 사회단체들의 환대를 사기 위한 장소로, 지역 유지들의 경우 '언론의 지위부여 기능'을 이용해서 돈 안들이고 얼굴을 광고하고 지위를 업데이트하는 장소로 생각하고 있을지도 모른다. 따라서 신문의 공공적 기능을 생각한다면 지역유지들의 '동정난'을 과감히 개선시켜 대다수의 공론의 장으로 되돌려 주어야 한다

(5) 저널리즘 기능의 강화

한국 언론들은 자신들에게 주어진 역할과 기능을 제대로 수행하지 못하고 있는 것으로 조사되고 있다. 최근 한 조사결과(한국언론재단, 2002)에 의하면 언론의 역할과 기능을 잘 수행하고 있다고 응답한 사람은 23.8%에 그친 반면, 전체의 절반에 가까운 46.0%가 잘못 수행한다고 응답하고 있어 문제의 심각성을 보여주고 있다.¹⁴⁾

본 연구의 대상이 되고 있는 지방일간지도 또한 대내외적인 환경 요인의 영향으로 인해 일부 기능이 퇴화하거나 약화되고 있는 것으로 조사되었다.

지방일간지의 기능 및 역할을 8개 유형으로 나눠 평가 분석한 결과(고영철, 2003), 지역현안에 대한 보도의 시의적절성, 객관적 보도, 행정 홍보, 지역여론의 대변 등 4개 기능은 잘 수행하고 있지만, 주요 현안에 대한 주민들의 합의유도, 지방자치단체 실정에 대한 비판보도, 주민 관심사에 대한 심층보도, 올바른 정책(또는 정책대안) 제시기능 등은 미흡한 것으로 나타났다. 그리고 수용자들은 한국 언론의 신뢰회복을 위해서 개선해야 할 최우선 과제로 ① 권력과 유착된 보도태도 ② 언론의 무책임한 보도태도 ③ 전체의 국민의 입장에서 언론사의 이익을 보호하려는 보도태도 ④ 특정기업이나 광고주를 위한 편파보도 ⑤ 특정 소수 언론매체에 의한 여론독점 등을 꼽고 있다(『신문과 방송』, 2002.11, 65쪽).

이런 결과를 종합해 볼 때 지방일간지들이 독자들의 기대에 부응한 읽히는 신문을 만들기 위해서는 지역내의 모든 기관·단체에 대한 비판, 감시를 강화하고 지역사회의 민감한 이슈나 중요한 문제들에 대해서는 옳고 그름 또는 좋고 나쁨 등의 명확한 입장을 표명하는 것이 선결과제를 시사하고 있다. 그러나 지금처럼 지방지가 지역의 민감한 이슈에 대한 논쟁생산을 회피하고 보도자료에 의존한 기관 중심의 보도와 편집 방식을 계속 고수할 경우, 신문의 내용이 방송 보도내용과 별반 차이가 없기 때문에 그 결과 시간이 갈수록 신문의 위기는 더욱 심각해질 것으로 판단된다.

2) 지역사회의 지원과 협조

(1) 1가구 1개 지방신문보기 운동전개

몇 해 전까지만 해도 대부분의 독자들은 신문에 난 것은 사실(fact) 그 자체라는 생

14) 언론매체전반에 대한 신뢰도를 비교해보면, 라디오가 3.46점으로 가장 높았고, 이어서 지상파TV(3.27), 인터넷(3.23), 중앙일간지(3.13), 케이블TV(3.12), 지방일간지(2.97), 잡지(2.79) 순으로 나타났는데, 잡지 제외하고 지방일간지의 신뢰도가 가장 낮은 것으로 나타났다(한국언론재단, 2002).

각을 갖고 신문을 보았다. 그런데 최근 조사결과들에 의하면 신문의 보도내용을 잘 믿지 않을 뿐만 아니라, 지방지의 신뢰도 수준은 7개 주요 매체 가운데 6위인 것으로 나타나고 있다.

이러한 신문에 대한 신뢰도 저하는 언론종사자나 독자 그리고 유권자나 소비자인 국민과의 커뮤니케이션을 위해 공식적 채널을 필요로 하는 정부와 정치인, 기업 등등 누구의 입장에서 보든 불행한 일이다. 이것은 서로간의 커뮤니케이션의 단절을 의미하고, 각종 사회 현상에 대한 판단기준의 혼란과 상실을 의미한다.

따라서 제주의 건강한 미래와 지역주민들간의 자유로운 정보소통을 위해서라도 수용자들이 스스로 '파리의 에펠탑'이나 '중국의 천안문' 또는 '뉴욕의 타임스 스퀘어(square)'처럼 제주를 대표할 수 있는 기둥(지역언론) 하나쯤을 제대로 세워야 한다. 이를 위해 언론의 정도를 견고자 하는 지역언론사의 경우 지역사회에서 건강하게 성장할 수 있도록, 우선 애정을 갖고 각 가정에서 '지역신문'을 1개씩 구독하는 것이 지역사회를 건강하게 살리는 길이라고 생각한다. 즉, 제주의 자부심을 대표할 수 있는 언론 하나쯤을 갖기 위해서는 지역주민들의 애정과 지원이 절대적으로 필요하다. 그리고 언론도 주민들의 애정과 지원을 받으려면 우선 자체적인 개혁과 지면 혁신을 통해 이들이 필요로 하는 정보와 지식의 생산에 혼신의 힘을 다해야 한다. 또한 독자들은 정보상품 소비자로서 광고주로서 계속 언론의 활동을 감시 비평하면서 이들이 지역의 문화산업체로서 건전하게 성장할 수 있도록 도와주어야 할 책무가 있다.

거듭 강조하지만, 지식과 정보가 힘이 되는 지식기반 정보화 사회, 세계화 시대에 지역의 경쟁력을 키우려면 정도를 걷는 지역언론의 적극적인 도움 없이는 불가능하다. 그렇기 때문에 우리는 지역신문을 활성화시켜야 하고 이를 위해 '제주지역언론개혁 시민포럼(가칭)'에서 추진하는 '지역신문 하나 받기 운동'에 적극 동참할 필요가 있다.

(2) 청소년 독자층의 확대

'신문활용 교육', 즉 NIE(newspaper in education)는 신문을 학습교재로 활용하여 교육적 효과를 높이고, 신문을 친숙하게 하는 신문의 마케팅 전략의 일종이다.¹⁵⁾

선진국에서는 다양한 목적을 가지고 이미 오래 전부터 NIE를 시도하고 있지만, 우리나라에서는 그 동안 입시위주 교육현실 때문에 본격적으로 수용되기가 어려운 형편이었다. 그러나 최근 대학 수학능력시험과 논술 시험 등이 도입되면서 일부교사들에

15) 지난 1994년 한국 언론협회가 주관한 'NIE 세미나'는 NIE이라는 용어를 우리 나라에 본격적으로 소개하는 계기가 된다.

의해 신문활용교육이 진행되고 있다. 하지만 체계적이고 전문적인 차원에까지 심화 확대시키지 못하고 있다.

따라서 제주도내 각급 학교 교사와 신문사가 서로 긴밀하게 연계하여 체계적이고 전문적으로 신문활용교육 프로그램을 도입하는 것이 학생들의 논리적 사고력과 독해력 등을 높이는 데 많은 도움이 될 것으로 판단된다.

신문을 교육적으로 활용하여 얻을 수 있는 장점은 다음과 같다(허병두, 1999).

- ① 최신 데이터, 정보를 얻을 수 있다. ② 실제로 있는 일과 있었던 일을 과제로 삼을 수 있다. ③ 사회적으로 문제화한 것을 다룰 수 있다. ④ 한 신문 안에 폭넓고 다양한 정보가 담겨 있으므로 여러 가지 형태로 활용할 수 있다. ⑤ 여러 사람들의 실제 발언, 다른 의견, 다양한 사고 방식을 알 수 있다. ⑥ 시간 경과를 따라가면서 조사할 수 있다. ⑦ 누구나 손쉽게 입수할 수 있다. ⑧ 몇 가지 신문을 비교하며 검토할 수 있다. ⑨ 사진이나 그래프, 그림 등을 다면적으로 사용할 수 있다. ⑩ 스크랩하고 보존할 수 있다. ⑪ 교사 자신이 새로운 사실을 깨닫거나 감동받을 수 있다.

3) 신문사의 자구노력

- 신문 공동 배달제 도입

신문 공동 판매제 내지는 공동 배달제는 신문사들이 함께 공동 판매 회사를 만든 뒤 원하는 신문사들의 지국을 합쳐 이 회사가 판촉과 배달을 총괄하든지 아니면 배달만을 총괄하는 것이다. 현재의 배달 제도는 각 신문사가 각자의 판매망인 지국을 각각 운영함으로써 경쟁이 치열하게 되고 이에 따른 운영 경비가 낭비되고 있다.

〈표 9〉 제주지역 3대 지방일간지의 보급소 현황

구 분	제민일보	제주일보	한라일보
제 주 시	9	6	9
서귀포시	5	5	5
북제주군	14	19	9
남제주군	8	5	6
기 타			
계	36	35	29

현재 제주도의 경우 〈표 9〉에서 보는바와 같이 읍·면 단위 심지어는 그보다 더 세분화된 지역까지 구축되어 있다. 과연 읍·면 단위까지 각 신문사가 신문보급소를 두

어야할 필요가 있는지 경제적 측면에서 냉정히 분석해 볼 필요가 있다. 신문사가 공동 배달제를 할 경우 얻게 될 경제적 효과는 ①배달 인력난 해소, ②판매 수익 제고가 될 것이다. 지국장들은 지국 운영의 가장 큰 애로 사항으로 신문사간 과열 경쟁, 구독자의 잦은 이탈, 배달원의 잦은 이직 등을 꼽고 있기 때문에 공동 배달제가 도입되면 상당한 효과가 있으리라고 본다(임동욱, 2003, 60~61쪽).

특히 공동 판매제를 도입할 경우 모든 신문을 취급하게 되므로 무가지나 경품, 구독료 할인 등 과당 경쟁도 필요가 없어 신문 판매 시장의 거품도 제거할 수 있다. 이러한 주장은 무한 경쟁의 폐단을 막기 위해 신문사 지국장들이 모여 만든 한국신문공정판매총연합회에서 주장한 것이므로 상당한 설득력이 있다고 본다.

현재 많은 신문사들은 독자관리 소홀과 판촉활동의 제약 등을 들어 신문 공동 배달제를 꺼리고 있지만, 판매 부수가 적은 지방신문사의 경우 공동 배달망을 통하여 신문을 배달하고, 판촉과 신문제작에만 전념한다면 더 효율적으로 언론사를 경영할 수 있을 것이다.

지난 2001년 언개련의 여론조사에 의하면 '우리나라 국민들은 현재와 같은 신문사별 신문 배달 방법과 여러 신문을 공동 배달하는 신문 공동 배달 방법 중 어느 것이 더 바람직하다고 생각하느냐'는 물음에 대해 각 신문사별 배달이 34.9%, 공동 배달이 56.8%로 공동 배달제를 더 선호하는 것으로 나타난 바 있다(윤정웅, 2003).

따라서 언론사를 운영하는데 배달망 자체가 진입장벽으로 작용하여 언론사의 기업 운영에 폐해를 준다면, 그 진입장벽을 낮추기 위한 국가의 지원정책은 언론시장 정상화를 위해서 바람직한 정책이라 할 수 있다. 공동 배달제의 지원이 시장경쟁질서를 왜곡시킨다고 하는 일부 독과점 언론사의 논리와는 달리, 언론기업의 본질적인 내용인 언론활동과 무관한 배달망 자체가 언론활동을 왜곡시키고 있다면 배달망 체제를 합리화 할 수 있도록 국가가 지원하는 것은 공정한 시장경쟁 질서확립을 위해 오히려 필요한 위한 정책이라 할 수 있다.

3) 정부차원의 제도적 지원

- 지역신문 발전지원법(가칭) 제정

한국의 지역언론은 지금 조선일보·중앙일보·동아일보 등으로 대표되는 거대신문의 무차별적인 고가 경품공세와 강제투입, 약탈적인 시장확대에다 지방경기침체로 존폐 기로에 직면해 있다. 이미 대부분의 지역이 '조선·중앙·동아'에 의해 시장기반이 거의 점령당한 상태에 있거나, 잠식당할 위기에 놓여 있다. 이와 같이 지방언론이 무너

지고 지방이 계속 중앙지의 식민지로 남아있게 되면 지방은 과거처럼 계속 중앙의 논리에 휘둘릴 수밖에 없다.

실제로 지방의 정치·경제·사회·문화·교육 등 모든 분야에서 선도적 역할을 수행해 온 대부분의 지역신문이 계속되는 적자경영난으로 인해 지역사회 공론의 장으로서 제 역할을 다하지 못하고 있어 지방자치를 통한 실질적인 민주주의의 실현에 장애요인이 되고 있다(열린우리당의 법안 제안 이유). 이런 문제 인식하에 지방언론을 육성지원하기 위한 법안을 한나라당과 열린우리당에서 각각 지난 9월 정기국회에 제출했고 이를 토대로 만든 단일 법안, 즉 '지방언론진흥특별법(안)'이 국회에 상정되어 있다. 하지만 여러 가지 사유로 인해 아직까지도 국회에서 통과되지 않고 있다.

따라서 이 법안의 취지를 제대로 살리기 위해서는 국회는 하루 빨리 이를 입법화시켜 지역신문을 지원할 수 있는 토대를 만들어 주어야 한다.

최근 한 조사결과에 의하면 참여 정부의 지방신문 활성화 방침에 대해 '바람직하다(60.5%)'는 응답이 '바람직하지 않다(18.0%)'는 응답보다 압도적으로 많은 것으로 나타났다. '모르겠다'는 대답은 21.5%였다. 또한 2003년 매일신문과 대구방송이 경상북도 주민 1000여명을 대상으로 실시한 신문의 날 특집 여론조사에서도 정부의 지방언론 지원과 관련 응답자의 60.9%가 적극적인 지원이 필요하다고 대답했다. 이 같은 조사결과들은 국민들 사이에 지방신문 지원에 대한 공감대가 어느 정도 형성되고 있음을 반증하는 것으로 해석할 수 있다.

제주도민을 대상으로 정부가 지방신문 육성을 위해 지원한다면 어떤 정책이 가장 좋은지 알아본 결과에서도 지방신문발전지원법 제정을 꼽은 응답자(286점)가 가장 많았다. 다음으로는 중앙 일간지의 독과점 체제 체제 등 법적 규제(267점), 일정한 자격기준을 갖춘 신문사에 대한 직접적인 재정 지원(193점), 정부 및 공공기관 광고의 지방신문 배정 확대(122점), 대기업 광고의 지방신문 배정 의무화(83점), 신문공동배달제 지원(37점) 순으로 나타났다.

따라서 '지방언론진흥특별법(안)'의 취지는 부패한 지역언론을 살려주고자 하는 것이 아니라, 일정자격을 갖춘 지역언론이 지역주민들이 원하는 양질의 신문을 만들고 정도를 걸을 수 있도록 지원해주기 위한 것이므로 국회는 이 법안을 하루빨리 통과시켜 정부가 지원할 수 있는 법적 근거를 조속히 마련해주어야 한다. 한국사회가 균형적으로 발전하고 중앙정치와 지방자치가 건강하고 생산적으로 바뀌기 위해서는 지역언론의 활성화가 필수적임을 재차 거론할 필요가 없을 것이다.

4. 맺음말

제주지역 지방신문의 위기구조와 그 대처방안 등을 살펴보았다.

신문산업의 위기에 대한 개념을 명확히 규정해야 하겠지만 중요한 것은 신문매체의 광고시장의 협소, 독자감소 및 이탈, 중앙일간지의 지방시장 과다 잠식, 언론사의 난립 등으로 인해 신문산업의 경영난이 더욱 악화되고 저널리즘의 기능이 위축되고 있다는 점이다.

지방신문이 지역사회발전을 위해 생산적인 방향으로 기여할 수 있도록 하기 위해서는 무엇보다도 저널리즘 기능이 활성화되어야 한다. 이를 위해 무엇보다도 지역언론인들의 근로환경부터 개선시킬 수 있는 경제적 지원책이 시급히 마련되어야 한다.

두 번째는 지방신문을 비롯한 지역언론들이 이구동성으로 '지방화' 또는 '세계화' 시대라고 외치면서도 정작 이의 실천에 필요한 '공론의 장'을 제공하는 데에는 아주 인색한 것으로 나타나고 있다. 이에 관한 내용들을 전문적으로 보도하고 공론화 할 수 있는 지면을 별도로 만들어야 한다.

주지하다시피 제주지역 독자들이 육지부의 타 시·도 그리고 외국 뉴스와 정보를 입수할 수 있는 주요 채널이라고는 신문과 방송이 전부라고 해도 과언이 아니다. 그런데 지방지의 내용 대부분이 제주지역과 관청주변 소식으로 채워지고 있다. 그 결과 지역간의 심각한 정보 불균형 현상이 일어나고 있다. 이를 극복하기 위해서는 주체적 시각을 견지하여 국제뉴스보도를 특화하고, 지역종합 보도면을 신설하여야 한다.

세 번째는 일간지 보도내용을 분석해 보면 도, 시·군 등과 같은 공식적 정보원에서 제공하거나 발표한 보도자료를 토대로 작성한 기사가 주류를 이루고 있다. 정보의 생산자이면서 정보 제공원인 도, 시·군 등의 입장에서 볼 때 아주 바람직한 현상이라고 볼 수 있다. 하지만 수용자인 도민의 입장에서 볼 때는 그다지 바람직한 현상만은 아니라고 본다. 왜냐하면 이는 환경감시의 기능과 여론형성의 기능 약화를 의미한다. 이와 더불어 지방언론들이 자치단체나 또는 시민단체에서 발표하는 보도자료나 발표내용을 단순 전달하는 수단으로 전락할 경우 이는 어느 누구에게도 결코 이롭지 않다는 것을 분명히 알아야 한다.

현재 지방일간지들이 지역주민들로부터 무시당하거나 외면 받는 것은 지방언론에 대한 그릇된 고정관념(내용이 뻔하다, 읽으나 마나, 읽을 거리가 없다는 등) 탓도 있지만, 대부분의 내용이 질적으로 보나 양적으로 보나 다매체를 이용해 정보를 습득하고 있는 '복합적 매체이용집단'의 요구를 충족시켜주지 못하고 있기 때문이다.

실제 독자들의 이야기를 들어보면, 과거에 비해 페이지는 늘어났지만 '그 내용이 그

내용이고, '재미있는 정보가 적고', '필요 없는 정보가 많고', '읽을 만한 것이 별로 없다'고 비판을 하고 있다. 이것은 3개 일간지가 동일한 취재원에서 제공하는 보도자료를 그대로 단순히 증계하다 보니 생기는 현상이다.

따라서 독자들의 요구와 필요를 지면에 적극 반영하기 위해서는 매체환경의 변화에 맞게 기관 중심, 일회성 사건중심, 보도자료 중심의 단순증계 보도방식을 뛰어넘어 지역의 현안 및 이슈중심 실생활중심 뉴스를 개발에 좀더 적극적으로 심혈을 기울이고, 지역실정에 맞게 뉴스의 개념 그 자체를 바꿔나가야 한다. 이를테면, 지면의 많은 부분을 단순 정보제공에서 벗어나 지역주민들의 가려운 곳을 찾아서 긁어주는 내용으로 채워질 때 그 내용을 보기 위해 지방지를 찾는 사람들이 많아지고 지방지에 대한 인식이 점차 바뀌어 갈 것이다.

넷째, 인구규모나 기업체 수를 기준으로 할 때 제주지역 신문시장의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 지방신문사 수가 상대적으로 가장 많다는 사실이다. 제주지역이 전국에서 언론의 외적 환경이 가장 열악한 곳임에도 불구하고 2002년 5월 제주방송(JIBS) 개국에 이어 2003년 9월에 제주투데이와 제주관광신문, 그리고 2004년 3월에 제주여성신문 등 3개 주간지가 창간되었고, 올 4월부터는 '제주타임즈'가 일간지로 발행될 예정이다. 현실이 이렇다보니, 제주지역 지방신문의 경영난은 앞으로도 계속될 것으로 전망된다.

다섯째, 현재 중앙지의 지방시장 과다잡식과 지방지의 난립 등으로 인해 공멸 또는 고사직전에 있는 지방신문산업을 활성화시키기 위해서는 현재 국회에 계류중에 있는 '지방언론육성특별법(안)'을 하루 빨리 국회를 통과시키고, 그 법을 토대로 정부의 경제적 지원 및 제도적 지원책이 시급히 마련되어야 한다.

지방신문산업의 위기 극복 및 활성화를 위해 이외에도 생각해 볼 수 있는 방법은 ① 신문공동 배달제 도입 ② 청소년 독자층의 확대 ③ 지면혁신 ④ 1가구 1개 신문보기 운동전개 ⑤ 저널리즘의 기능 강화 등이 있을 수 있다.

끝으로 더 불인다면 지방신문의 활성화는 어느 한 부분의 문제가 해결되었다고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 게다가 각 언론사마다 처해 있는 대내외적 환경여건이 다르기 때문에 문제해결 방식도 달리 할 수밖에 없다. 그리고 현재와 같이 각 신문사가 적자를 보면서도 신문을 계속 발행하는 적자경영 공존의 시대가 언제까지 지속될지 모르지만, 분명한 것은 인재를 아끼고 타신문과는 차별화된 편집을 하는 신문만이 지속적으로 살아남을 수 있다는 점을 지적하고 싶다.

참고문헌

- 고영철(1998). 정책형성과정에서의 지역언론의 역할에 관한 연구. 『제주대학교 동아시아연구논총』, 제9집, 229~261.
- 고영철(2003). 한국 지방일간지의 기능과 역할 가정에 대한 인식 비교. 『한국언론학보』, 47권 6호, 165~193.
- 김덕모(1999). 신문산업의 위기와 지역밀착보도방안에 관한 연구. 『한국언론학 연구』, 제1호, 226~252.
- 김두겸·오춘애 역(1999). 『디지털 정보시대 신문의 미래: 페이퍼 신문은 살아 남을 것인가』. 서울: 삼성언론재단
- 김민남(1998). 언론매체와 지역사회. 한국언론학회 (편), 『언론학 원론』(532~551쪽). 서울: 범우사.
- 김세철(1997). 지역사회와 지역언론에 대한 이해. 김세철(편), 『지역사회와 언론』(21~31쪽). 서울: 커뮤니케이션 북스.
- 김영욱(2003). 신문의 질에 대한 독자평가와 충성도—독자결과를 중심으로. 한국언론재단, 『신문산업 선진화 방안』(61~99쪽). 서울: 한국언론재단.
- 김영욱(2000). 『지역공동체와 저널리즘: 지역신문의 내용분석』. 서울: 한국언론재단.
- 김영호·강준만(1995). 『현대사회와 지역언론』. 서울: 나남.
- 김창용(2003). 국제뉴스 보도행태와 문제점. 『방송문화』 5월호, 10~13.
- 문철수(2000). 우리나라 지방신문의 생존전략. 『호남언론학회·한국언론재단 공동학술회의: 언론환경변화와 지방언론의 생존전략』, 83~99.
- 박소라 김은미(1999b). 『한국의 신문산업(II)-시장구조와 경쟁을 중심으로』, 한국언론재단 연구서, 99-12.
- 윤석년·문철수·김덕모 (1999). 『지역언론 개혁론』. 서울: 이진출판사.
- 윤정웅(2003). 『지방분권시대의 지방일간지 활성화 방안에 관한 연구』, 제주대학교 행정대학원 석사학위논문
- 이문교(2003. 4. 7). 지방언론에 새 생명을. 『제민일보』, 5.
- 이상철(2002). 『언론문화론』. 서울: 일지사.
- 이진로(2002). 한국지역신문 경영구조 분석 및 개선모델 연구. 『한국언론학보』, 제46-2호, 523~547.
- 임동욱(2003). 『언론개혁의 15가지 쟁점과 논의』. 서울: 커뮤니케이션북스, 60~61
- 임영호(2002). 『전환기의 신문산업과 민주주의』. 서울: 한나래.

- 장호순(2000). 외국의 지방신문 생존전략 및 성공사례, 『호남언론학회·한국언론재단』
- 장호순(2003). 한국신문산업의 재무구조의 현황. 한국언론재단. 『신문산업 선진화 방안』(7~58쪽). 서울: 한국언론재단.
- 한국언론재단(2000). 『지역공동체와 저널리즘』(연구서 2000-14). 서울: 한국언론재단.
- 한국언론재단(2001) 『한국의 언론인 2001』(조사분석 2001-01). 서울: 한국언론재단.
- 한국언론재단(2001). 『보도비평: 신문의 미디어 비평- 현황과 과제』. 서울: 한국언론재단
- 한국언론재단(2001). 『한국 지방일간지의 지역성』(연구서 2001-03). 서울: 한국언론재단.
- 한국언론재단(2002). 『2002 언론수용자 의식조사』(조사분석 2002-02). 서울: 한국언론재단
- 한국언론재단(2002). 수용자의 매체이용실태와 만족도. 『신문과 방송』(12월), 384호, 48~65.
- 허병두(1999). 『신문활용교육이란 무엇인가—NIE의 이해와 실제』. 서울: 중앙M&B
- Schramm, W., & lerner, D.(Eds.).(1976). Communication and Change, Univ. Press of Hawaii
- Shoemaker, P. J., & Reese, S. D. (1996). Mediating the Message.