

석사학위논문

지방분권시대의 지방일간지
활성화 방안에 관한 연구

- 제주도내 일간지를 중심으로 -

제주대학교 행정대학원

행정학과 지방자치전공

윤 정 응

지방분권시대의 지방일간지 활성화 방안에 관한 연구

- 제주도내 일간지를 중심으로 -

지도교수 고 영 철

윤 정 응

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2003년 12월 일

윤정응의 행정학 석사학위 논문을 인준함.

2003년 12월 일

심사위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

위 원 _____ (인)

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 목적	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법	3
제 2 장 이론적 배경	5
제 1 절 지방신문의 의의	5
제 2 절 선행연구의 검토	8
제 3 절 연구분석의 틀	16
제 3 장 제주도 지방일간지 현황	18
제 1 절 한국의 지방일간지 현황	18
제 2 절 제주도내 일간지 현황	22
제 4 장 연구의 설계	26
제 1 절 설문문의 구성	26
제 2 절 조사기간과 대상자의 선정	26
제 3 절 응답자 특성	26
제 4 절 자료분석 방법	27
제 5 장 연구 결과 및 논의	29
제 1 절 지방일간지의 문제점	29
제 2 절 지방일간지 활성화 방안	37
제 6 장 결론 및 제언	45
참고문헌	49
ABSTRACT	49
부 록	53

표 차 례

〈표 1〉 지방신문 활성화 방안에 관한 선행연구(요약)	9
〈표 2〉 미국 지방신문의 위기극복 전략	15
〈표 3〉 시도별 일간신문 등록 현황	20
〈표 4〉 최근 5년간 지방종합일간지 당기 순이익 추이	21
〈표 5〉 2000-1996년의 신문구독 형태 변화(%)	21
〈표 6〉 제주지역의 매체 현황	23
〈표 7〉 제주도내 3개 일간지 기본 편집체제	24
〈표 8〉 제주도내 3개 일간지의 면 제목별 지면구성(1주 단위)	25
〈표 9〉 제주도내 3개 일간지 지면성격의 지역성(1주 단위)	25
〈표 10〉 설문문의 구성	27
〈표 11〉 응답자 특성	28
〈표 12〉 지방신문의 가장 큰 문제점	30
〈표 13〉 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인	31
〈표 14〉 제주도내 일간지의 문제점	32
〈표 15〉 정보를 얻기 위해 가장 많이 이용하는 매체	34
〈표 16〉 구독하는 신문	36
〈표 17〉 지방신문에서 가장 관심있는 분야	36
〈표 18〉 정부의 지방신문 활성화 방침에 대한 견해	38
〈표 19〉 지방신문을 지원하기 위해 가장 필요한 정책	40
〈표 20〉 제주도내 지방일간지가 비중을 두고 게재해야 할 기사	40
〈표 21〉 제주도내 지방일간지의 적정수	41
〈표 22〉 제주도내 지방일간지 및 기자들에 대한 신뢰도	43

그림 차례

〈그림 1〉 연구진행의 흐름	4
〈그림 2〉 연구분석의 틀	17

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

우리나라에서도 1980년대부터 '지방화'개념이 정책적 논의와 함께 관심의 대상이 되긴 했지만 이는 중앙정부의 체제를 확고히 하려는 시각과 의도에서 나온 발상이라는 평가가 일반론이었다. 지방화에 대한 논의가 실질적으로 이루어진 것은 1991년 3월에 기초의회가, 6월에는 광역의회가, 1995년 6월에는 자치단체의 장까지 선출됨으로써 민선 자치시대가 열리면서부터였다고 할 수 있다.

지방자치는 주민의(住民主權), 주민에 의한(住民參與), 주민을 위한(住民本位) 통치의 실현을 의미하는 것으로 지방자치는 곧 민주주의 기초, 풀뿌리 민주주의로 일컬어진다. 민주주의는 원래 여론에 바탕을 둔 정치이다. 따라서 여론형성기능을 담당하는 언론의 역할이 강조되는 것은 당연하다. 특히 지역주민의 의사를 대변하여 여론정치를 대변해주는 지방언론의 중요성은 지방자치의 본격적인 시행과 더불어 더욱 강조되고 있다. 지방언론은 지방자치 목적의 하나인 '지방적 특수이익의 존중'과도 긴밀하게 연관되는 까닭에 이의 필요성은 더욱 역설되고 있다.¹⁾

민주주의와 언론과의 관계가 밀접한 것처럼, 민주주의의 기초인 지방자치와 지방언론 역시 불가분의 관계에 있다. 더욱이 지방자치는 주민의 의사와 참여에 의해 시행되는 지방의 정치이기 때문에, 지방의 여론을 선도하는 지방언론은 지방자치에 없어서는 아니 될 존재인 것이다.²⁾ 즉 지방언론은 지방자치와 불가분의 관계에 있다고 해도 과언이 아닌 것이다.

지방자치제의 토대는 정치 경제 사회 문화 등 사회환경 전반에 대해 국민이 올바른 판단을 내릴 수 있게 하기 위한 정보의 공개에 있다. 특히 행정정보의 공개는 국민의 '알 권리'라는 측면에서 절대 필요한 것이며, 그 '알 권리'는 주로 언론에 의해 충족된다. 국민의 알 권리를 충족시키기 위하여 언론은 '알릴 권리'로서 정보를 수집하고 제공할 권리를 가지며, 이에 따라 국민은 정보를 수령할 수 있는 권리를 갖는다.³⁾

공개된 정보의 바탕 위에서 국민 각자는 사회적 양심을 가지고 사회적 문제들에 대한 의견이나 태도를 형성하게 되며, 이러한 의견들이 수렴되어 여론이 조성되고 이같은 여론에 의하여 사회적 결정이 이루어 질 때 진정한 민주주의가 수립될 수 있다. 지

1) 박홍수, "지방자치시대의 언론의 역할", 「신문과 방송」 통권 제187호, 1986, p.36.

2) 최중수, 「매스커뮤니케이션 이론」, (서울 : 전예원, 1992), p.72.

3) 김철수, 「헌법학개론」, (서울 : 박영사, 1997), pp.537~538.

방언론은 이와 같은 민의에 토대를 둔 여론형성의 주도적 기관이다.⁴⁾

지방자치의 정착과 원활한 운영을 위해서는 지방언론의 활성화가 필수적이다. 지방자치의 기본적 사상은 민주주의와 지방분권적 이념이다. 이 민주주의적 요소는 언론에 의한 여론 기능이 제대로 되지 않으면 상실되는 것으로, 지방적 차원에서 지방언론의 활성화는 지방자치에 불가결한 요소이다.⁵⁾

이처럼 지방언론이 지방자치의 성공을 위한 필수불가결의 요소로 인식되고 있는 가운데 '참여정부' 들어 활발히 전개되고 있는 '지방분권운동'과 맞물리면서 지방언론에 대한 논의도 새로운 국면을 맞고 있다.

참여정부는 구체적으로 2003년 7월에 지방분권 로드맵(road-map)을 발표하는데 이어 지방분권특별법과 지역균형발전특별법, 지방대육성특별법을 구체화함으로써 향후 지방분권 정책의 구체적인 실천에 관심이 쏠리고 있다.

특히 지방언론 건전 육성과 활성화의 필요성에 대해 소극적이거나 인식도가 낮았던 비언론 분야의 지방분권학자들 사이에서도 지방분권운동 조직 확산과 참여공감대 형성 과정에서 지방언론의 역할을 통해 이른바 '자치연대로서의 지방언론'과 '반 자치연대로서의 중앙언론'에 대한 대립구도를 이해하고 지방언론의 역할과 기능 활성화에 대한 공감대를 넓혀나가고 있다는 점도 주목할 만 하다.

지금까지 한국의 언론은 중앙과 지방간의 격차에 대해서 큰 관심을 기울이지 않았던 것이 사실이다. 권력의 비호를 받으며 성장해온 한국 언론은 그 어느 분야보다도 중앙 집중의 정도가 심했다. 한국신문 발행 부수의 92%가 서울에서 발행되고 있고, 방송프로그램의 90%가 서울에서 제작되는 것이 현실이다. 절대다수의 광고주들 또한 서울에 소재하고 있다. 한국의 중앙언론은 한국사회의 가장 큰 병폐나 다름없는 지역 간 격차에는 큰 관심을 기울일 필요가 없었던 것이다. 지방언론, 그 가운데서도 지방일간지는 연명하기에 급급함으로써 영향력 확대가 사실상 어려웠다는 평가가 나오고 있다.

현재 지방언론은 고사상태에 있다. 그 결과 지역주민은 자기의 사상과 신념, 의견을 형성할 수 있는 지역정보를 제대로 접하지 못하고 있다. 뿐만 아니라 지역민의 여론이 언론에 의해서 제대로 반영되지 못함으로써 민주시민으로서의 주권재민권리가 침해받고 있다고 해도 과언이 아니다. 지금이야말로 '지역민의 언론자유 실현'이라는 공공재를 생산하기 위한 지방언론 지원 정책이 절실히 필요한 시점이다.

지방분권의 실현을 위해서 가장 먼저 해야할 일 중의 하나가 중앙에 집중된 언론권

4) 박정규·전환성, "지방자치와 지방언론", 「지방자치와 언론」, (서울 : 한국언론연구원, 1990) p.5~8.

5) 김민남, "언론매체와 지역사회", 한국언론학회(편), 「언론학 원론」, (서울 : 범우사, 1998), p.546.

력의 분산, 즉 중앙언론과 지방언론의 균형을 맞추는 일이다.⁶⁾ 과도하게 집중된 중앙언론의 힘을 지역적으로 분산시키지 못한다면 지방분권은 실패로 끝날 수밖에 없는 것이다. 이에 따라 지금과 같은 언론구조 하에서 지방분권이란 불가능하다는 분석이 지배적이다. 진정한 지역분권의 실현은 지방자치제의 정착과 지역경제의 활성화, 그리고 지역대학의 육성 등이 함께 맞물려질 때 비로소 가능한 것이다. 특히 그 통합 기능의 중요한 축으로 작용하는 것이 지방신문이라고 할 수 있다. 따라서 지방신문의 활성화는 곧 지방분권시대의 정착에 있어 필요충분조건으로 받아들여도 무방할 것이다.

이 논문에서는 이의 연장선상에서 지방신문의 활성화를 위한 다각적인 방안의 연구를 시도해 보고자 했다. 물론 지방자치와 지방언론에 관한 연구는 본격적인 지방자치시대가 열리기 훨씬 이전부터 진행돼 왔다. 경영, 판매, 편집·보도, 미디어 정책 등의 분야에서 다양한 제안들도 함께 나왔다. 그러나 이러한 제안들이 1960년대부터 꾸준히 제기돼 왔음에도 불구하고 지방언론의 활성화는 여전히 숙제로 남아 있다.

따라서 이 논문에서는 이러한 전제 조건과 현실 가능성 및 실효성 등을 분석한 후 현 시점에서 적절한 방안을 제시하는데 주안점을 두었다. 즉 2003년 들어 활기를 띠고 있는 지방분권과 지방언론에 대한 논의와 연관시켜 지방신문의 활성화 방안을 도출하는데 초점을 맞추었다.

이에 따른 연구문제를 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 현재 지방신문이 안고 있는 가장 큰 문제점과 위기요인은 무엇인가?

둘째, 지방신문 활성화 방안으로는 어떠한 정책방향을 제시할 수 있는가?

셋째, 지방신문 활성화를 위한 지면개선과 관련, 향후 중점적으로 다루어야 할 분야는 무엇인가?

넷째, 제주도내 지방일간지의 보도내용 및 기자들의 신뢰도는 어느 정도인가?

다섯째, 제주도내에서 발행되고 있는 일간지의 지역성은 어느 정도인가?

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 논문의 연구 목적은 지방분권시대에 있어 지방신문의 활성화 방안을 모색해 보는 것이다. 이 같은 목적을 달성하기 위해 먼저 선행연구를 고찰하고 지방신문에 대한 전반적인 실태를 파악하기 위해서는 전국의 지방일간지에 대한 통계자료 등을 기초로 분석했다. 이와 함께 제주도내에서 발행되고 있는 제민일보, 제주일보, 한라일보 등 3대 일간지로 범위를 한정해 지면분석과 지역성을 분석했다. 3개 지방지의 지역성 비율은 각 지면을 분석 단위로 삼아 성격을 파악한 후 지역 관련성 등을 살펴보았다. 분석

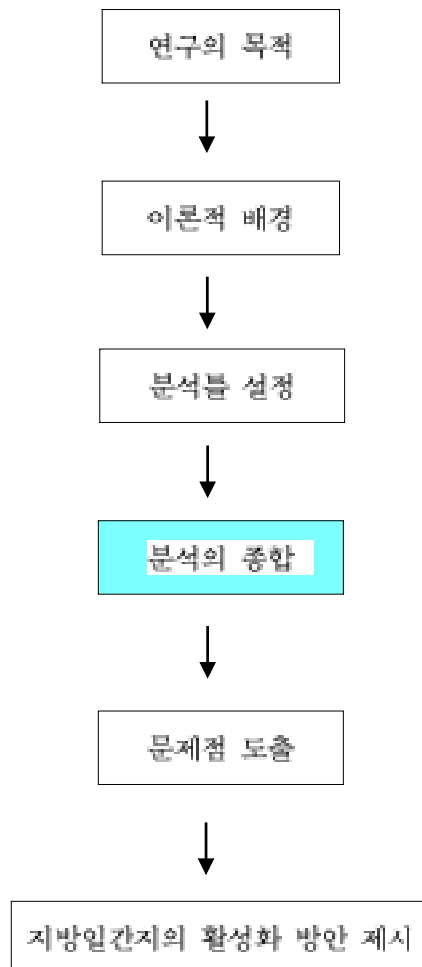
6) 장호순, “지방분권과 지역언론”, 춘천언론학회 학술심포지엄 주제발표문, 2003년 4월 11일.

대상이 된 기간은 2003년 10월6일~10월11일까지의 일주일간이다. 이 기간동안은 창간기념일이나 증면 등의 큰 이슈가 없었던 데다 전체적 경향을 파악하고 지역성을 분석하는데는 일주일치의 기사만으로도 충분하다는 판단이 고려되었다.

특히 문헌연구와 더불어 지방신문에 대한 문제점과 활성화 방안을 도출해내기 위한 방안으로 도민들을 대상으로 한 실증분석을 병행 실시하였다. 이 설문 조사는 405명을 대상으로 이루어졌다. 연구 진행의 흐름은 <그림 1>과 같다.

이러한 연구와 조사 등을 거쳐 본 논문은 제1장 서론, 제2장 이론적 배경, 제3장 제주도 내 일간지 현황, 제4장 연구설계, 제5장 연구결과 및 논의, 제6장 결론 및 제언 등 6개의 장으로 구성되고 있다. 구체적인 연구방법은 제4장에서 구체적으로 자세히 서술했다.

<그림 1> 연구 진행의 흐름



제 2 장 이론적 배경

제 1 절 지방신문의 의의

1) 지방신문의 개념

일반적으로 신문은 첫째, 발행소재지와 둘째, 어떤 지역의 독자를 대상으로 하는가의 기준에 따라 지역신문(향토신문; community paper), 지방신문(regional paper), 중앙신문(central paper), 전국신문(national paper), 국제신문(international paper) 등으로 구분하고 있다. 물론 발행소재지와 대상 독자층이라는 두 가지 기준이 항상 일치하는 것은 아니다. 서울에서 발행하는 중앙지인 경우 전국의 독자를 대상으로 하는 경우가 많으며 전국적인 독자망을 구축하고 있는 지방소재의 전국지도 있을 수 있다. 또한 국제신문인 경우 세계적인 권위와 명성이 중요하지 발행소재지를 기준으로 삼는 것은 아니다. 여기서 '지역신문'이란 대개 한 마을이나 읍, 면, 중소도시 혹은 군 단위의 지역사회(community)의 독자를 대상으로 하는 신문을 주로 일컫는다. 이에 비해 '지방신문'은 상대적으로 넓은 지역, 즉 권역(대도시, 도)단위로 발행하는 신문을 말한다.

지방언론⁷⁾이란 '일정한 지역의 모든 언론 매체 및 그 활동을 총칭한다'⁸⁾ 이러한 지방언론은 일반적으로 '지방 일간신문'과 '지역신문', '지방방송'으로 분류된다. 지방일간신문은 흔히 말하는 지방지 또는 지방신문을 말한다. 지방신문은 중앙지나 전국지에 대립되는 개념으로서, 행정상 시·도단위 지역의 주민이나 독자를 대상으로 발행되는 권역지(圈域紙)를 말한다.⁹⁾ 지방지는 또 발행 소재지가 서울이나 지방이냐에 따라 일차적으로 구분되고 있다.

소지역 신문은 시·군이나 구 단위로 발행되는 신문으로서, 소규모 지역의 주민

7) 현재 우리나라에서는 '지방언론'과 '지역언론'이라는 말이 혼용돼 쓰이고 있다. 원래 지방과 지역은 학문영역이나 사회분야에 따라 관용적으로 쓰이는 경우가 많다. 언론학에서는 '지방언론'보다는 '지역언론'을 선호해왔다. 언론학회가 지난 1994년에 펴낸 「언론학 원론」에서도 '지리적 공간 또는 지역사회의 언론을 일컬을 때는 지방보다는 지역언론이라는 용어가 알맞다'고 결론을 내리고 있다. 그러나 근래 들어서 '지방언론'은 행정상 시·도 광역단위 지역의 주민이나 독자를 대상으로 하는 언론의 개념으로, '지역언론'은 행정 구역상 시·군이나 구 단위로 발행되는 신문의 개념으로 쓰이는 경향이 있다. 따라서 본 연구에서도 '지방언론'이라는 용어를 사용하는 것을 원칙으로 했다. 다만 아직 까지도 용어가 통일되지 않고 학자에 따라 '지방언론'이나 '지역언론'으로 각각 달리 사용하고 있기 때문에 선행연구를 인용할 경우는 부득이 이들 두 용어를 동의어로 받아들여 병용했다.

8) 한국언론학회, 「언론학 원론」, (서울 : 범우사, 1994), p.533.

9) 한국언론연구원, 「한국지방언론의 발전방안」, (서울 : 한국언론연구원, 1996), pp.23~24.

을 대상으로 해당지역의 뉴스나 생활정보 등을 다루면서 지역주민의 이익을 대변하는 역할을 한다.¹⁰⁾ 소지역 신문은 명칭도 다양하여 향토신문, 주간 지역신문, 소 지역지, 지역미디어, 타운페이퍼 등 여러 가지로 불리우고 있으나 오늘날에 와서는 그냥 지역신문으로 일반화되는 추세다.

따라서 지방신문은 행정구역상 서울이 아닌 광역시나 도 단위에서 한정된 지역의 주민과 독자를 대상으로 발행돼 그 지역의 정서적 범위를 고수하고 신문의 기능을 발휘하는 로컬 페이퍼(local paper)라고 규정할 수 있다.

2) 지방신문의 기능 및 역할

여기서 이 논문의 연구 대상인 지방신문의 여러 기능을 살펴보면 다음과 같다.

전통적인 신문학에서는 신문의 주요 기능을 크게 네 가지 즉 보도기능, 지도기능, 오락 및 광고기능으로 분류하고 있다.¹¹⁾ 그러나 이들의 기능을 일괄적으로 설명하기는 쉽지가 않다. 더구나 지방신문의 기능과 역할에 대한 논의는 1980년대 들어서야 비로소 활성화되기 시작했다. 그동안 제시된 지방신문의 기본적 기능들을 살펴보면 학자에 따라 다소 차이는 있으나 대체로 5~6가지 범주로 나눠 설명할 수 있다.

이치백은 1987년 펴낸 「지역사회와 지역언론」에서 지방신문의 사회적 기능을 (1) 로컬리즘의 구현 (2) 애향심의 고취 및 지역주민의 합의도출 (3) 지역 외 뉴스의 지역사회 연결 (4) 지역사회 이익의 대변 (5) 지방행정기관에 대한 비판과 감시 등 5개 기능을 제시한 바 있다.

또 김세철은 지방신문의 기능을 (1)지역사회의 문제나 주민의 관심사에 대한 심층보도 (2)지역에 대한 자부심과 애향심 고취 (3)지역주민의 여론대변 (4)지역현안 문제에 대한 합의 도출 (5)지역사회의 고유한 문화와 전통 그리고 역사의 정리 보존 육성 등 5가지로 분류하고 있다.¹²⁾

그리고 김민남은 지역매체가 수행해야 할 기능으로 (1)지역주민의 의견대변, 지역사회와 주민의 이익 보호 및 신장기능 (2)지역사회 문제의 올바른 진단 및 해결방안 제시기능 (3)지역주민의 의식계발기능-즉, 자치의식의 배양 및 지역공동체 의식 함양기능 (4)지역문화의 보존, 개발, 전승의 기능 등 4가지를 들고 있다.¹³⁾

고영철은 이들의 논의를 토대로 한국의 지방신문이 수행하거나 수행해야 할 보편적

10) 김영호·강준만, 「현대사회와 지역언론」, (서울 : 나남, 1996), p.195.

11) Agee, W. K., Adult. P. H., & Emery. E.(1982). Introduction to Mass Communication(7th ed), New York : Harper & Row.

12) 김세철, "지역사회와 지역언론에 대한 이해", 「지역사회와 언론」, (서울 : 커뮤니케이션북스, 1997), pp21~31.

13) 김민남, 앞의 논문, pp532~551.

기능 및 역할을 (1)지역사회에 대한 환경감시(비판감시기능) (2)애향심 고취 (3)지역사회의 주요 현안에 대한 합의 도출 (4)지역사회문화 창달 및 전수 (5)지역사회 이익의 대변 (6)지역주민의 여론대변 등 6가지로 범주화시키고 있다.¹⁴⁾

결국 지방신문의 기능은 (1)지역사회의 이익 보호 (2)지역사회 감시·비판자 (3)지역사회의 정체성 유지 (4)지역여론의 형성 (5)지역사회 문화적 요소의 발굴·보존 등으로 규정할 수 있다.

지역사회의 이익 보호 기능은 지역사회의 이익이 국가적 이익과 일치하지 않은 사례가 발생할 경우 지방신문은 국가이익과 지방이익간에 이해·대립관계를 명확히 하고 여론을 환기시키는 한편 주민의 이익을 위해 지역 행정기관에 그들의 여론을 반영토록 함을 말한다.

지역사회 감시·비판자의 기능은 지방선거나 자치단체장의 행정 및 예산집행, 지방의회의 의정활동에 대한 감시자(watch-dog)·비판자로서의 역할을 일컫는다. 지방언론의 감시와 비판기능이 없으면 민의를 무시한 자의적인 결정이나 집행을 하거나, 부정·부패를 저지를 개연성이 높다. 따라서 지방자치제의 실시는 지방언론의 발전을 가능케 하는 온상이며, 지방언론의 적극적 감시와 비판기능이 없이는 지방자치의 건전한 발전을 기대할 수 없다. 오늘날 지방의 시대, 지방자치시대에 언론(특히 지방언론)의 패러다임 전환과 역할 모색이 새롭게 요구되는 이유가 바로 여기에 있다.¹⁵⁾

지역사회의 정체성 유지 기능은 지역주민들에게 애향심을 고취시키고 전체 사회를 구성하는 지역들이 다른 지역들과 구분되는 문화적·사회적 정체성을 유지하도록 하는 것이다. 이럴 경우 전체 사회(국가 혹은 세계)의 문화적 다양성이 보장된다. 문화적 다양성은 사회구성원의 삶의 질을 구성하는 중요한 요소이며 동시에 외부 환경에 그 사회가 효율적으로 대응할 수 있는 잠재력을 의미한다. 지방언론은 지역적 다양성을 유지하고 발전시키는 데 중요한 역할을 한다.¹⁶⁾

지역여론의 형성 기능은 지방적 관심사항(matter of local)에 대한 주민들의 토론의 장을 마련, 지역주민의 여론을 대변하고 합의를 도출, 일정한 의제설정(agenda setting)을 하도록 촉구하는 것을 의미한다. 지방언론은 지역정보를 원활하게 유통시켜 주민들의 공감대를 확산하고, 그에 기초하여 의견과 여론을 형성하며 마침내 지역주민을 지방정치에 능동적으로 참여시키는 촉매가 될 수 있기 때문이다. 지방자치제가 제대로 실시되고 지방민의 이익을 착실하게 견인하기 위해서는 지역사회의 여러 부문

14) 고영철, "한국 지방신문의 기능 및 역할 가정에 대한 인식 비교", 「한국언론학보」, (서울 : 한국언론학회, 2003), 제49권 5호.

15) 정세욱, "지방자치 토착화와 언론", 한국언론재단 주최 지방언론사 정치부장 세미나 발제문, 2001.

16) 한국언론재단, 「한국 지방일간지의 지역성」, (서울 : 한국언론재단, 2001), p.10.

들을 소통시키는 지역여론을 형성하는 강력한 지방언론의 출현이 동반되어야 할 것이다.¹⁷⁾

지역사회의 문화적 요소의 발굴과 보존의 기능은 지방의 고유한 문화나 역사, 전통을 찾아내 정리하고 보존함으로써 지역주민의 자긍심과 문화적 주체성을 고취시킴을 뜻한다. 세계화시대에 그 지역을 다른 지역, 다른 나라와 차별화 할 수 있는 것은 지방문화밖에 없으므로 지방문화재의 발굴과 보존, 계승발전에 앞장서야 함은 당연하다.

이외의 지방신문에 대한 기대와 역할은 지방의 활동소개, 지방생활 정보제공, 지방문제 후진성 지적, 지방의 특색소개, 지방출신 명사의 소개, 지방의 문화재·역사의 소개, 지방문제 해결방안의 제시, 지방뉴스 밀착 취재, 지방주민의 연대성 촉진, 지방의 자랑, 독자성, 문화창출의 지적 등으로 요약할 수 있다.¹⁸⁾ 그러나 오랫동안 중앙일간지에 익숙해 있고, 지역뉴스보다는 중앙뉴스나 국제뉴스에 익숙해 있던 지역주민들은 지방뉴스의 필요성을 실감하지 못했다. 왜곡된 언론문화가 교정되지 않은 채 봇물 터지듯 늘어난 지방지들은 오히려 지방언론 환경을 더욱 황폐화하게 만들었다. 지방일간지들의 숫자는 크게 늘었지만 독자들의 숫자는 늘지 않았고 자연 지방지는 부실해질 수밖에 없었다.¹⁹⁾ 이러한 현실에서 지방신문의 기능과 역할은 이제 제고돼야 할 시점이다.

제 2 절 선행연구의 검토

1) 선행연구 고찰

최근 들어 지방신문 활성화 방안에 대한 다양한 논의가 제기되고 있는 것은 매우 고무적인 일이다. 그러나 지방분권과 언론은 불가분의 관계라는 인식의 공감대에도 불구하고 지방일간지가 고질적인 어려움을 겪고 있는 현실은 미디어 정책 측면에서 커다란 딜레마가 아닐 수 없다. 사실 지방일간지가 처한 악순환을 해결하기 위한 방안은 그동안 많이 제기돼왔다. 이러한 제안들은 크게 경영 및 판매, 조직, 편집 및 보도, 미디어 정책 측면으로 구별할 수 있다. 경영·판매 측면의 제안으로는 부채비율 등 자산구조의 개선, 출판·데이터베이스 등 부대 사업 확대, 지역 언론사간 공동 협력 체제 구성, 광고 활성화를 위한 새로운 전략 수립, 독자 서비스 개선 등이 있다. 조직측면의 제안은 교육투자 및 우수인력의 확보와 인력관리 개선 등이 제안되었다. 편집·보도측면에서 가장 강조된 것은 지역주민의 욕구를 반영하는 지역 밀착 보도의 확대와 지역

17) 유일상, 「물결치는 한국언론」, (서울 : 문덕사, 1992), pp.452~453.

18) 김채환, "지방신문 발전을 위한 방향 탐색", 「동서언론」 제6집, 동서언론학회, 2002, p.369.

19) 김선남, "지방신문 난립실태와 문제점", <언론환경의 변화와 지방언론의 생존전략>, 호남언론학회·한국언론재단 주최 세미나 주제발표, 2000년 11월 9일.

〈표 1〉 지방신문 활성화 방안에 관한 선행 연구 (요약)

제안자	활성화 방안	출 처
고영철	1) 지방정치면·국제면 신설 등 지면혁신 2) 1가구 1개 지역신문 보내기 운동 3) 신문활용교육의 확산 4) 신문 공동배달제 도입 5) 지역신문 발전 지원법 제정	지역신문의 현황과 위기대처 방안 : 위기의 지역언론 어떻게 할 것인가 - 전국언론노동조합 주최 토론회 주 제 발표문 (2003.10.18)
신원형	1) 지역언론 지원법 제정	지방분권 시대와 언론 - 전국 지방신문 협의회 주최 세미 나 발제문(2003.6.11)
문종대	1) 지역신문 발전지원법 제정 2) 공정거래법 및 신문고시 엄격 적용 3) ABC가입 유도 4) 공동배달제 정책적 지원 5) 연합뉴스 통신료 지원 등	지역언론 어떻게 육성 할 것인가 - 전국민중연대 주최 토론회 주제 발표문 (2003. 6. 24)
권혁남	1) 중앙지의 무차별적 지방시장 공략차단 2) 중앙지의 시장 점유율 제한 3) 신규사의 진입장벽 강화 4) 언론인 근로 환경 향상 5) 신문사에 대한 직간접 지원	지방신문의 현실과 발전 방안 - 한국언론재단 주최 세미나 발제문 (2003. 5.1~2)
김중석	1) 지방신문지원법제의 제정 2) 언론 독과점의 규제 3) 일간지의 등록요건 강화 4) 정부·투자기관 광고 지방지 50%배정 5) 광고 부가가치세 감면	지방분권과 지방언론 활성화 - 한국기자협회·한국언론재단 공동 주최 기자 포럼 발표문 (2003. 2.19)
장호순	1) 지역언론육성 및 지정법 제정을 통한 정부 차원 지원	지역언론 활성화 대안은 없는가 - 한국기자협회·대전충남기자협회 공동주최 토론회 발제문 (2002.12.23)
김영호	1) 지방신문육성특별법 제정 2) 지방신문 산업합리화 업종으로 지정 3) 상위 3사의 독과점 규제	지역언론 활성화 방안 - 한국기자협회 주최 토론회 발제문 (2002. 5.23)
정상운	1) 언론 보도 기능의 확대 2) 사회적 비판 기능의 강화 3) 다양한 취재원의 확보 4) 지역적 관점의 강조 5) 주민의 참여 확대	지방화와 지역언론의 과제 - 한국 NGO학회 주최 학술세미나 주제발표문 (2002. 11)
김창룡	1) 지방언론사간 자율적 통폐합 2) 지역주민 위한 정보서비스 필요 3) 언론사 사주의 경영 투명성 확보 4) 지방언론사 기자의 교육 지원 5) 지역시민 단체의 지역신문 사랑운동	지방언론의 활성화와 중앙언론의 시 장잠식 - 전국언론노동조합 주최 토론회 발 제문 (2001. 9.19)

성이다. 미디어 정책 측면의 제안으로는 소유구조 개혁, 경영 투명성 확보를 위한 조치, 지방지 지원 등이 있다.²⁰⁾

지방일간지 활성화 방안을 모색하기 위해서는 이 같은 다양한 제안들의 현실성과 기대 효과를 체계적으로 검토하는 작업이 필요할 것이다. 앞서 제안된 경영과 판매, 조직, 편집·보도, 미디어 정책 등은 상호 영향을 미치거나 유기적 관계 속에 있기 때문이다. 더구나 이러한 제안들은 1960년대부터 꾸준히 제기돼 왔음에도 여지껏 지방언론의 활성화가 속제로 남아 있는 것은 문제가 아닐 수 없다. 따라서 이러한 각각의 제안들의 전제조건, 현실 가능성 및 실효성 등을 면밀히 분석해 볼 필요가 있다.

뿐만 아니라 참여정부 들어 활발한 논의가 이루어지고 있는 지방분권과 지방언론의 역할에 대해서도 그 정당성 확보에도 불구하고 성과는 미진한 것으로 판단된다. 지방분권 시대에 있어서 지방언론의 역할 증대 방안에 대한 논의가 한국기자협회와 한국언론노조, 각 권역별 학회 등을 중심으로 이루어지고 있기는 하나 실천적 대안으로 연결될 경우는 아직 없는 실정이다. 2002년부터 이루어진 지방신문 발전을 위한 각종 토론회와 세미나에서 제시된 안을 정리해 보면 <표 1>과 같다.

표에서 보듯 지금까지 제안된 지방언론 활성화 방안들은 크게 제도적 활성화 방안과 신문사 자체의 개혁 방안으로 크게 나눌 수 있다.

신문사 자체의 개혁 방안으로는 지면개선을 첫째로 꼽을 수 있다. 지방 일간지가 자신에게 주어진 비판기능과 합의창출 기능, 정책대안 제시기능 등을 제대로 수행하지 못하고 있다는 비판에서 벗어나기 위해서는 편집체제를 과감하게 바꿔나가야 한다는 것이 주된 논리다. 이와 함께 지방언론사간 자율적 통폐합과 지방언론사 기자의 교육 지원, 언론 보도 기능의 확대 등이 주요 관점이다.

특히 신문사 자체의 개혁 방안에 있어 인터넷의 폭발적인 증가 등 언론환경이 변화하면서 인터넷 신문의 강화와 독자층의 다양화 방안이 새롭게 조명되고 있다.

지면공간과 기사마감시간의 장벽을 뛰어넘어 새로운 정보를 시시각각 실시간으로 전송할 수 있는 인터넷 매체의 장점은 뉴스보도의 중요한 매체로 성장속도가 매우 빠르게 진행되고 있다. 정보를 얻는 매체 1순위로 지목되는 각종 조사가 뒷받침되듯이 이제 인터넷은 현대사회의 필수품으로 자리매김되고 있다. 따라서 신문사는 인터넷을 하나의 새로운 창구로서 이윤을 창출할 수 있다.²¹⁾ 시사·정보 등 콘텐츠를 생산할 수 있는 조직화된 기업조직인 신문사는 어떤 인터넷 정보매체보다 정보생산에서 시장우위에 있다. 동일한 정보를 신문을 통해서 뿐만 아니라 인터넷을 통해서 판매함으로써 부수적인 이윤을 창출할 수 있다.

20) 한국언론재단, 앞의 책, p15.

21) 문종대, "미디어 환경의 변화에 따른 지역언론의 시장전략에 대한 방향 모색", 한국언론재단 주최 <지역언론 육성 어떻게 할 것인가>주제발표문, 2003년 6월24일.

인터넷 신문의 강화와 더불어 다양한 독자층 확보에 대한 논의도 활발히 이루어지고 있는 상황이다. 현재 지방신문의 독자는 대부분 성인남자들이 주류를 이루고 있는 것으로 파악되고 있다. 따라서 주부나 청소년층으로 독자를 다양화하는 것도 지방신문을 활성화시키는 한 방안이 될 수 있다.

NIE(newspaper in education)는 신문의 교육적 활용을 의미하는 개념이다. NIE는 교과활용은 물론 말하기, 쓰기 등의 언어교육과 창의적, 논리적, 분석적, 비판적 사고능력의 개발, 인성지도와 감성(EQ)의 개발, 신문제작 과정의 이해, 신문 바로 읽기 등 여러 영역에서 활용이 가능한 다면적 교육프로그램이다.²²⁾ 이를 독자층 확대 측면에서 구체적 프로그램으로 연결시켜 본다면 학생들의 기고를 받아 신문의 특집면을 제작하고 촉탁으로 학생기자를 선발하는 것 등을 생각해볼 수 있다. 또 기자가 학교를 방문하여 학생들과 토론을 하거나, 신문사로 초청하여 신문제작 과정을 견학토록 하며 학기중에는 학생들에게 신문구독료를 할인해 주는 방안도 강구할 수 있다.

주부층의 독자들을 확대하기 위해서는 생활경제면과 문화면 등에도 주부들의 참여패이지를 과감히 늘리고 모니터 요원을 모집, 전 지면에 걸쳐 주부 등 여성들의 제보를 토대로 하거나 직접 취재과정에 참여시키는 방안 등을 상정할 수 있다.

이 같은 신문사 자체 개혁 방안이 제대로 기능하기 위해서는 제도적인 정책이 뒷받침돼야 소기의 성과를 거둘 수 있다는 것이 언론계 및 언론학자들의 일관된 주장이다.

제도적 활성화 방안으로는 지원법제의 제정에 공감대가 형성되고 있다. 지원법 제정 논의는 2002년 3월 강원도민일보가 '지방신문육성을 위한 특별법 제정청원'으로 시작됐다. 이후 기자협회·언론노조 등이 논의를 거쳐 지역신문발전지원법안이 국회에 청원되자 한나라당과 통합신당도 각각 별도의 법안을 발의했다. 이에 따라 어떠한 형태로든 지방언론발전지원법안은 국회통과가 이루어질 것으로 기대되고 있다. 이러한 지방신문에 대한 지원책은 외국에서는 이미 시행중이거나 시행됐던 것으로 파악되고 있다.

장호순도 2002년 7월 발표한 '지역 언론 육성지원법 시안'에서 프랑스가 발행부수 25만부 이하, 총 수익 중 광고수익 25% 이하 등의 일정한 조건을 붙여 자본력이 취약한 지방일간지에 대해 세금감면과 직접지원 등의 지역신문 보호책을 쓰고 있는 사례 등을 들어 지역신문지원법 제정의 당위성을 설명했다.²³⁾

또 하나 주목할만한 사실은 2001년 6월 한국에서 총회를 가진 국제기자연맹이 결의문을 통해 민주화와 남북화해를 위해 한국 언론이 취해야할 필수적인 조치에 지방언론에 대한 지원을 포함시켰다는 점이다.²⁴⁾ 국제기자연맹은 이 결의문에서 "민주사회의

22) www.e-line.com/about/nie-1.htm

23) 장호순, 앞의 논문, pp.26~29.

24) <http://ifjseoul.journalist.or.kr/>

요체인 다양성유지를 위해 신문기업의 경영은 투명해져야 하며 특히 지방신문을 포함하여 사회적인 지원대책이 마련돼야 한다”고 주장했다.

뿐만 아니라 지방신문에 대한 육성 지원이 보다 효과를 거두기 위해서는 이른바 ‘조중동’(조선일보·중앙일보·동아일보) 3사의 75%에 가까운 신문시장 독점비율을 50%로 묶는 독과점규제의 입법화가 필요하다는 주장이다. 일반상품은 독과점 규제 범위를 75%로 규제하고 있으나 신문은 여론시장을 지배한다는 특수성을 고려해야 한다는 지적이다.

한국광고주협회가 2001년 3월 27일 발표한 신문 및 인쇄매체 이용실태에 대한 ‘2001년 인쇄매체수용자조사’ 결과에 따르면 신문 구독자의 51.3%중에서 37.0%가 조선일보(13.7%), 중앙일보(13.2%), 동아일보(10.1%)를 구독하고 있는 것으로 나타났다. 이를 100분율로 환산하면 3개지의 신문시장점유율이 74%에 이르는 것이다.²⁵⁾

신문시장의 독과점 현상은 2003년 노무현 정부 출범 이후에도 여전한 것으로 나타났다. 한국리서치의 신문 열독률 조사결과(2002년 4월~2003년 7월) 자료에 따르면 조선일보와 중앙일보, 동아일보는 각각 16.2%, 14.4%, 12.8%의 열독률을 기록했다.²⁶⁾

현 단계에서 많은 언론학과 시민단체들은 지방신문 활성화의 차원에서 소수 재경지의 지방신문 독과점 규제를 강도 높게 제기하고 있다. 보도영역에서의 언론자유는 침해될 수 없는 권리이지만 지방시장 장악을 겨냥한 기업영역에서의 불공정성과 비윤리성은 구별되어야 한다는 것이다.

현재 우리나라의 공정거래법은 상위 3개 기업이 시장의 75% 이상을 점유하거나 1개 기업이 50% 이상을 점유할 경우 시장독과점 사업자로 지정하고 있다. 다양한 계층의 다양한 여론을 반영하는 것이 민주사회에서의 가장 기본적인 언론의 역할일뿐더러 일부 신문이 여론을 조작하거나 오도하는 것을 방지하기 위해서는 독과점 기준을 낮춰 1개 신문사의 시장점유율이 30% 이상, 상위 3개 신문사의 점유율이 70% 이상일 경우에는 시장 지배적 사업자로 지정해야 한다는 주장이다.²⁷⁾

신문공동배달제 지원 역시 지방신문사로서는 관심사가 아닐 수 없다. 특히 판매 부수가 적은 지방언론의 경우 공동배달 망을 통하여 신문을 배달하고, 판촉과 신문제작에만 전념한다면 더 효율적으로 언론사를 경영할 수 있을 것이다.

언론사를 운영하는데 배달 망 자체가 진입장벽으로 작용하여 언론사의 기업운영에 폐해를 준다면, 그 진입장벽을 낮추기 위한 국가의 지원정책은 언론시장 정상화를 위

25) 미디어오늘, 2001년 3월1일자.

26) 미디어오늘, 2003년 7월23일자.

27) 김주연, “신문시장 정상화를 위한 법제 개선방안”, 「언론개혁」 여름호, 2001, pp.186~203.

해서 바람직한 정책이라 할 수 있다. 공동배달제의 지원이 시장경쟁질서를 왜곡시킨다고 하는 일부 독과점 언론사의 논리와는 달리, 언론기업의 본질적인 내용인 언론활동과 무관한 배달 망 자체가 언론활동을 왜곡시키고 있다면 배달 망 체제를 합리화할 수 있도록 국가가 지원하는 것은 공정한 시장경쟁 질서를 위한 정책이라 할 수 있다.²⁸⁾

공동배달 망 구축에 따른 초기 투자비용에 대한 지원이 없는 한 공동배달 망이 구축되기 어려운 시장 여건 하에서 국가의 한시적인 지원은 공정한 시장질서를 위해서 오히려 필요한 조치라고 할 수 있다.²⁹⁾

이와 함께 제안된 제도적 지방신문 활성화 방안으로는 일간지 등록요건의 강화, 정부·투자기관 광고의 지방지 의무배정, 광고 부가가치세 감면, 연합뉴스 게재료 지원, 한국언론재단 광고 대행료 감면 등을 들 수 있다.

지금까지 사례로나 연구 결과와 같이 지방언론은 지방분권과 지방자치제도로부터 직·간접적으로 영향을 받을 수밖에 없다. 지방분권 논의가 지방언론에 긍정적으로 작용한 것이란 예측은 가능하다.

결국 지방언론 없이는 지방자치가 불가능하고 지역사회의 균형적 발전도 기대할 수 없다고 결론지을 수 있다. 국가단위의 민주주의 주체인 중앙정부를 감시하고, 국민적 여론을 수렴하기 위해서 중앙언론이 필수적이라면, 지역단위의 민주주의인 지방자치와 지방분권을 실현하고 지역사회의 발전을 도모하기 위해서는 지방언론이 우선 활성화되어야 한다. 지방언론이 제 기능을 발휘하지 못한다면, 국가적 과제인 지역간 격차해소나 지방분권 정착이 실현될 가능성은 희박하다. 지역주민의 여론과 역량을 결집하지 못하는 지역사회가 발전할 수 없는 현실이기 때문이다.

28) 문종대, "지역언론 육성 어떻게 할 것인가", 전국민중연대·시민사회단체연대회의·경향신문사 공동주최 대토론회 주제발표문, 2003년 6월24일.

29) 외국의 경우 프랑스는 1947년 4월 '언론사들이 연합 배급사를 설립하는 방안'(이른바 비세법)을 의회에서 표결을 거쳐 채택하였다. 비세법은 '신문이나 기타 출판물의 다량배급은 출판물 보급을 전담하는 공동협력회사에 맡겨야 한다'고 규정했다. 이에 따라 파리 정기간행물 신배급회사(NMPP)가 설립됐다. NMPP는 2,500여개의 프랑스 국내외 신문의 보급을 관장하며 프랑스 내에서만 27억부의 일간지와 정기간행물을 보급하고 있다.

이와 비슷한 것이 미국의 JOA(Joint Operation Agreement)인데, 이 제도는 공동배달 뿐만 아니라 편집을 제외한 나머지 모든 업무에서의 공동활동을 목적으로 한다. JOA는 일반적으로 두 신문사가 공동으로 별도의 회사를 설립하여 편집부문을 제외한 업무(인쇄 배포 광고)를 담당하게 하고 벌어들인 수익은 사전에 합의한 공식에 따라 분배하는 형식을 취한다. 통상적으로 두 신문사는 시설을 공동으로 활용하기 위해 조간과 석간으로 나누어 발행하고 일요판은 하나로 통합하여 운영한다. 이는 1933년 뉴멕시코주 앨뷰커크(Albuquerque)에 있던 Journal과 Tribune 사이에서 최초로 시작되었다.(임영호, 「전환기의 신문산업과 민주주의」, (서울 : 한나래, 2002), p.294. 스웨덴 역시 1970년부터 신문 공동배급을 위한 보조금을 지원해 오고 있다.

지방분권이 지방언론의 활성화를 가져올 것이라고 예측할 수 있는 또 다른 이유는 지역정보의 질과 양을 높일 수 있기 때문이다. 언론을 정보의 유통산업이라고 할 때, 언론이 활성화되기 위하여 언론의 구매자인 수용자들에게 중요하고 긴요한 많은 정보가 필요하다는 것은 당연하다. 지방분권이 지방정치와 지방경제에 활력을 불어넣는 제도이라고 본다면 지방 수용자들에게 필요한 지방정치·경제 등의 정보를 양산할 뿐만 아니라 질적인 측면에서도 지방 수용자들에게 긴요한 고급 정보를 증가시키게 될 것이다.

2) 외국의 사례

외국에 있어서도 지면개선이나 지방 일간지에 대한 제도적 지원 방안이 적극적으로 강구되고 있는 것으로 파악되고 있다.

지면개선과 관련해서는 지방독자시장의 변화에 따라 경쟁이 치열한 미국지방신문도 다양한 전략개발을 통해 어려움을 극복하고 있어 우리나라 지방신문도 참고할 만 하다. 미국 10개 지방신문의 경우 경영환경 극복전략으로 지역밀착형 섹션개발, 지역밀착 스포츠, 독자투고란 확대, 조사보도, 기술섹션 강화, 말썽을 일으키는 가십기사성의 대담한 보도 등을 강화하고 있다.(표 2 참조)

지방일간지에 대한 정부 차원의 지원방안으로는 프랑스의 경우 발행부수 25만부 이하, 총 수익 중 광고수익 25% 이하 등의 일정한 조건을 붙여 자본력이 취약한 지방일간지에 대해 세금감면과 직접지원 등의 지역신문 보호책을 쓰고 있다.³⁰⁾

이 밖의 유럽의 여러 나라들, 예를 들어 오스트리아의 신문지원법과 노르웨이의 '일간신문의 제작보조에 관한 시행령(Regulation concerning production grants for daily newspaper)'을 비롯하여 벨기에, 덴마크, 에스토니아, 이탈리아, 룩셈부르크, 말리, 러시아, 스웨덴 등도 중소신문을 대상으로 '여론의 다원화', '사상의 다양성 확보' 차원에서 기자 교육, 인쇄기 교체비용 등을 저리 융자해주고 있다.³¹⁾

국가별 언론지원 정책은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 18세기 시민사회 형성이후 언론의 자유에 큰 제약을 받은 경험이 없는 영국이나 미국은 시장자유경쟁 논리에 충실해, 소극적인 언론지원정책을 펴고 있다. 그러나 히틀러의 통치하에 언론탄

30) 장호순, 앞의 논문, pp.26~29.

31) 한국언론재단, "주요 국가의 언론소유규제와 지원정책", 「세계 언론 법제 동향-上」, 2001.

〈표 2〉 미국 지방신문의 위기극복 전략

신문사	전략 및 내용	효과
The Capital	1면 머릿기사 지역뉴스 중심, 토요일판 독자 투고란 대폭 확대, 부음 결혼 이혼 등 게재	권위지와 경쟁 점유율 1위, 발행부수 증가
The Columbus Dispatch	고품질신문, 사주 사망 후 공화당지지 철회, 기자들의 자질 향상, 깊이 있는 조사보도	지역신문협회 1등상, 가장 좋은 일간지 선정
The Free Lance-Star	새로운 이주 독자 개발, 지역뉴스에 중점, 자료를 이용한 조사보도, 조간전환, 편집디자인 개선, 지역뉴스 확대, 일요일판 발행	발행부수 증가, 시장점유율확대(3%), 경쟁부문·신문디자인상 수상
News Day	경제·지역부문 기자보강, 신문투자 대폭확대, 원거리 일요일신문 토요일오전 인쇄 배달	독자증가
New York Post	비즈니스섹션·스포츠섹션 강화, 가십기사 확대, 진정한 오락섹션은 뉴스·여론면	평일판 발행부수 증가
The News & Observer	웹사이트 강화(지역뉴스 정보 포털 사이트 신설), 기술부문섹션 주간 'Connect' 창간, 새로운 이주민들 중점 공략	5년간 발행부수 증가, 온라인 서비스 부문 '2001 Eppy'상
St. Paul Pioneer Press	독자욕구에 역점, 대담한 보도, 하루 1개의 유용한 뉴스·정보 모든 섹션 1면·웹에 게재	풀리처상 수상
Daily Southtown	심도 있는 지역뉴스, 정확한 시장 인식과 분석 그룹내 신문들끼리도 경쟁	지역보도부문상 수상
Portsmouth Herald	'소지역(micro-local)'지향, 관습에 얽매이지 않는 대담한 보도, 경영주 적극적 시민정신, 철저한 9개 지역섹션 발행	발행부수 증가

자료 : 한국언론재단의 “신문산업: 미국 10개 지방신문의 경제위기 극복 전략”등을 참조 재구성.

압과 여론왜곡 현상을 겪은 프랑스와 독일은 제2차 세계대전 종식과 더불어 매우 적극적인 언론지원정책을 펼쳐왔다.³²⁾

이렇듯 외국의 신문 시장에서 지방지들이 전국지들과 균형 있는 비율을 이루면서 안정된 시장을 구축하고 있는 것은 1차적으로 지방지들의 자구노력도 있지만 지방지 시장이 어려울 때 국가정책차원에서 적극적인 개입을 통해 지방지가 성장 가능한 시장 환경을 만들어 준데 힘입은 바 크다.³³⁾

32) 한국언론재단, 「외국의 언론관련 주요 입법사례, 2001」 참조.

33) 황치성, “국가정책과 조화이론 지방지 시장”, 「신문과 방송」, 2001년8월호, pp.140~144.

독과점 규제 역시 다른 나라에서도 시행하고 있다.³⁴⁾

공동배달 망 구축 또한 초기 투자비용에 대한 지원이 없는 한 공동배달 망이 구축되기 어려운 시장 여건 하에서 국가의 한시적인 지원은 공정한 시장질서를 위해서 오히려 필요한 조치라고 할 수 있다.³⁵⁾

제 3 절 연구분석의 틀

본 연구에서는 앞에서 제시한 연구문제에 대한 해답을 얻기 위해 <그림 2>와 같은 연구분석의 틀을 설정했다. 지방신문사들은 내부적인 요인과 함께 국가와 지역사회 등 외부로부터도 여러 가지 통제와 영향을 받게 마련이다. 신문이 제 기능을 발휘하는데 영향을 미치는 요인들을 살펴보면 국가단위에서는 정치·법적인 통제와 경제적 영향, 지방신문 육성정책, 중앙지의 시장잠식 등을 들 수 있다. 지역사회로부터는 사회적 영

34) 이탈리아의 경우 1개 신문이 전국적으로 20%, 특정지역에서 50% 이상의 시장을 점유하지 못하도록 규정하고 있다. 프랑스는 1984년 '신문사의 집중방지와 재정 투명성 및 다원성 보장을 위한 법률'을 제정하여, 1개 일간지가 시장점유율 15%를 넘지 않도록 하였다가 1986년에 규제가 과도하다는 이유로 점유율 한도를 30%로 상향조정하였다. 1990년대 후반 들어 유럽 연합국가들은 대부분 이 모델을 따라 법제를 정비하는 등 유럽연합의 매체법 제정에 모범이 되었다. (박선영, "각국의 신문법제-프랑스", 「언론개혁」 가을호, 2001, pp158~167.)

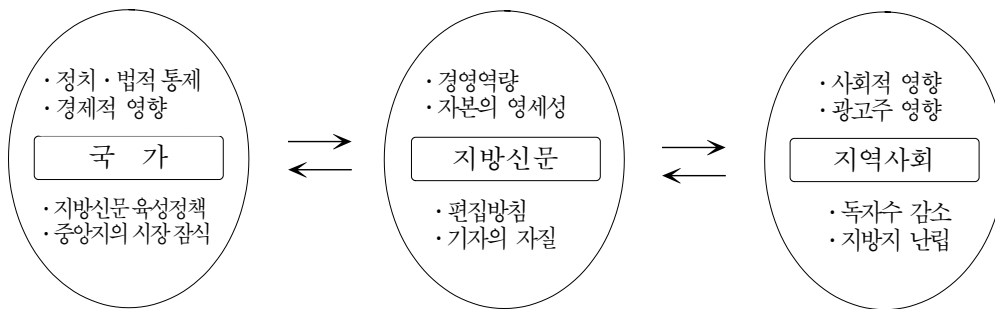
독일은 언론사간 합병은 연간 매출액이 일반 기업의 1/20인 5천만 마르크만 돼도 카르텔 청의 통제대상이 되며, 이는 타 업종의 종사자가 언론시장에 진입하려 할 때도 적용이 된다. 이처럼 언론사의 합병을 다른 업종에 비해 심하게 규제하는 이유는 신문 산업은 단순히 이윤을 추구하는 업종이 아니라 여론형성에 영향을 미치는 산업이기 때문이다. 한 지역에 신문이 한 개 밖에 없다는 것은 여론의 독점을 초래할 수 있다는 것이다. 기업합병을 통제하는 경우 연간 매출액 외에도 그 분야의 시장 점유율도 고려의 대상이 된다. 단일사는 시장점유율 20% 이상, 3개사는 50% 이상인 경우 통제의 대상이 된다. (21세기 언론연구소, "각국의 신문법제-독일", 「언론개혁」 가을호, 2001, pp186~203.)

35) 외국의 경우 프랑스는 1947년 4월 '언론사들이 연합 배급사를 설립하는 방안'(이른바 비세법)을 의회에서 표결을 거쳐 채택하였다. 비세법은 '신문이나 기타 출판물의 다량배급은 출판물 보급을 전담하는 공동협력회사에 맡겨야 한다'고 규정했다. 이에 따라 파리 정기간행물 신배급회사(NMPP)가 설립됐다. NMPP는 2,500여개의 프랑스 국내외 신문의 보급을 관장하며 프랑스 내에서만 27억부의 일간지와 정기간행물을 보급하고 있다.

이와 비슷한 것이 미국의 JOA(Joint Operation Agreement)인데, 이 제도는 공동배달 뿐만 아니라 편집을 제외한 나머지 모든 업무에서의 공동활동을 목적으로 한다. JOA는 일반적으로 두 신문사가 공동으로 별도의 회사를 설립하여 편집부문을 제외한 업무(인쇄 배포 광고)를 담당하게 하고 벌어들인 수익은 사전에 합의한 공식에 따라 분배하는 형식을 취한다. 통상적으로 두 신문사는 시설을 공동으로 활용하기 위해 조간과 석간으로 나누어 발행하고 일요판은 하나로 통합하여 운영한다. 이는 1933년 뉴멕시코주 앨부커크(Albuquerque)에 있던 Journal과 Tribune 사이에서 최초로 시작되었다. (임영호, 「전환기의 신문산업과 민주주의」, (서울 : 한나래, 2002), p.294. 스웨덴 역시 1970년부터 신문 공동배급을 위한 보조금을 지원해 오고 있다.

향과 광고주 영향, 독자수 감소, 지방지 난립 등이 직·간접적으로 영향을 미친다. 지방신문사 자체의 요인들로는 경영역량을 비롯 자본의 영세성, 편집방향, 기자의 자질 등을 들 수 있는데, 이들로부터의 영향이 불가피 하다. 국가단위와 지역사회 단위에서의 통제 및 영향을 미치는 요인을 외적 통제, 신문사 자체의 요인을 내적 통제라 할 수 있다. 지방신문의 내적 통제는 언론의 기능을 올바르게 수행하는데 중요한 구실을 한다. 특히 오늘날에 와서는 외적 통제요인들이 지방신문 활성화를 위한 필수 조건으로 받아들여지고 있다. 이들 통제들간의 역학적 관계는 대체로 내적 통제의 힘보다 외적 통제의 힘이 크게 될 경우에는 그 힘에 의하여 신문이 제 기능을 올바르게 수행할 수 없어 결과적으로 공정하고 정확한 정보를 제공할 수 없게 된다. 따라서 지방신문의 활성화를 위해서는 이들 내·외적인 통제요인들이 모두 긍정적으로 작용해야 한다. 본 연구에서는 이 같은 분석의 틀을 토대로 저널리즘의 강화를 위한 지면혁신과 제도적 지원 방안으로 나누어 지방일간지 활성화 방안을 도출해내기 위해 노력했다.

〈그림 2〉 연구분석의 틀



제 3 장 제주도 지방일간지 현황

제 1 절 한국의 지방일간지 현황

한국 지방 신문의 효시는 대한제국 말기인 1909년 10월 15일 창간된 경남일보이다.³⁶⁾ 격일간으로 창간된 이 신문은 약 5년 간 발행되다가 폐간되었다. 일제시대에는 이외에도 지방 신문이 있었지만 이는 모두 일본인을 위한 일어 신문이었거나, 일어신문이 본지와 별도로 국문 신문을 발행한 경우에 국한됐다.³⁷⁾

해방 이후 미군정 시기에는 언론 자유 정책으로 많은 신문이 발행되었다. 1948년 10월 당시 56개의 신문이 발행되었는데, 이 중 30개가 지방 도시에서 발행되었다.³⁸⁾ 그러나 일간 신문의 발행 숫자는 1948년 이후 점차 줄어들어 1953년에는 56개, 1959년에는 42개였다.

제2공화국에서는 신문 발행이 등록제로 전환되면서 일간지가 급격한 증가 현상을 보여 1961년에는 115개까지 늘어났는데, 이 가운데 51개가 지방일간지였다.

5·16 이후에는 '언론기관 일제 정비 조치'와 이에 따른 발행 시설 기준의 적용으로 신문사가 급격히 감소했다. 5·16 이후 발행 신문 수는 서울에서 14개, 지방에서 24개로 모두 38개였다. 1968년 2월에는 전국에서 41의 신문이 발행되었는데 이 중 지방신문은 22개였다. 이를 지역별로 살펴보면 대구 4개, 인천 3개, 부산·대전·전주·광주 각 2개, 춘천·청주·군산·목포·마산·진주·제주 각 1개였다.

1972년과 1973년에는 정부의 이른바 '언론 정화 정책'으로 지방 신문이 통폐합돼 14개로 감소되었다. 제5공화국 들어서는 언론통폐합으로 지방일간지는 10개로 줄어들었다.

1987년 신문 발행이 허가제에서 등록제로 자유화되면서 급증세를 보였다. 1988년 12월 현재 등록된 신문사는 26개였던 것이, 1993년에는 61개로, 1995년말에는 103개로 늘어났다. 이 가운데 지방일간지는 69개였다.

그러나 한국의 언론시장은 세계적으로 유례가 없는 구조인 것으로 파악되고 있다. 한국의 지방신문 구독비율은 10%를 넘지 못한다. 반면 미국과 독일의 지방신문 비율은 94%, 프랑스는 73%, 일본이 44%, 영국이 28%를 차지하고 있다.³⁹⁾ 이처럼 소수의 거대 신문이 전국의 신문시장을 사실상 장악하고 있는 현상은 세계적으로 볼 때 예외적인 것으로 받아들여지고 있다.

매일 7,200만부가 넘는 신문이 발행되고 중앙지의 비율이 높아 한국에 이어 전국지 발행 비율이 세계에서 두 번째로 높은 일본만 하더라도 전국지의 시장 장악률은 50%

36) 최준, 「한국신문사」(신보판), (서울 : 일조각, 1992), p.158 이하 참조.

37) 박정규, "한국 지방신문의 사적 고찰", 「신문과 방송」, (한국언론재단, 1987.3), pp.92~94.

38) 이치백, "지방신문론", 이치백 편, 「지역사회와 지방언론」, (서울 : 신동아출판사, 1987), pp.49~69 참조.

39) World Association of Newspapers, 〈World Press Trends〉, 2001.

를 조금 넘는 수준이다. 또 고베와 홋카이도 등 동경도를 제외한 대다수 지역에서 지방지가 전국지에 앞서 구독률 1위 자리를 지키고 있다.⁴⁰⁾

2003년 현재는 문화관광부에 등록된 종합일간지가 97개로 서울이 23개사, 기타 시·도가 74개사이다. <표 3 참조> 이 가운데 5개사는 정간조치 됐고 정상적으로 신문을 발행하는 신문사는 약 60개사에 이르는 것으로 파악되고 있다. 그러나 일부 지방신문을 제외하고는 대부분 적자를 면치 못하고 있다.

2001년의 경우 기업공시대상인 전국 31개 신문사(지방 14개사 포함)를 대상으로 분석한 자료에 의하면 재경 9개사의 평균매출액규모는 1,753억원인데 비해 지방지 14개사의 평균매출액은 164억원으로 10분의 1 수준이었다. 이는 1999년 총매출액이 2,283억원으로 재경일간지 총매출액의 약 7분의 1 수준이었던 것에 비해 더욱 낮아진 수준이다. 또한 외부감사를 받는 주요 지방종합일간지의 최근 5년 당기순이익 추이를 살펴보면 강원도민일보, 부산일보, 국제신문을 제외한 대부분의 신문사가 적자경영상태를 나타내고 있다.<표 4 참조> 이 가운데 5개사는 이미 자본잠식 상태였으며 부산일보(32%)를 제외한 대부분의 신문사가 최저 229%~최고 1,329%에 이르는 높은 부채비율을 보이고 있다.

한국언론재단이 분석한 2002년도 언론사 경영실태 분석자료에서도 지방지 평균 부채비율은 자본잠식상태이며, 영업이익 이자보상배율은 '영업 손실'로, 매출액 영업이익률 -4.96%, 매출액 순이익률 -10.44%, 매출액증가율 -4.13%, 당기수신이익률 -72.41%, 총자산증가율 -7.57% 등으로 나타나 일부 신문을 제외하고는 고사 직전에 놓여 있다.⁴¹⁾

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

이러한 지방신문의 경영상의 위기는 광고 판매부진도 중요 원인이지만 근본적으로 신문 독자의 급속한 감소에 따른 것이다. <표 5>에서 보듯 한국언론재단의 자료는 우리나라의 신문구독자 수가 급속하게 줄어들고 있음을 보여 주고 있다. 이러한 현상은 중앙지의 경우도 마찬가지다. 지난 1996년 비구독률은 30.7%였으나 4년 후인 2000년에는 41.1%로 약 10%포인트가 늘어났다. 이같이 신문구독률이 급격하게 줄어드는 것은 각종 영상 뉴미디어와 인터넷의 발달이 주요인이라 하겠다.

조사에 의하면 우리나라 국민들의 신문과 텔레비전 이용률은 해마다 줄어드는 반면에 인터넷 이용률은 크게 늘고 있는 것으로 나타났다. 우리 국민의 인터넷 이용률은 1999년 18.3%에서 2000년에는 40.7%, 2001년에는 61.0%로 매우 큰 폭으로 증가했는데, 불과 2년 만에 3배 이상 증가한 것으로 나타났다. 이 같은 현상은 비단 우리나라만의 일은 아니다. 미국 역시 마찬가지였는데, 2000년 조사에 의하면 신문 열독률은 47%에 불과하나 인터넷 이용률은 52%로 신문을 앞질렀다.⁴²⁾ 특히 21~25세의

40) 최정암, "세계 신문시장을 가다", 「기자통신」, (한국기자협회, 2003년 10월호), p.36.

41) 한국언론재단, 「신문과 방송」 2003년 6월호, p.58.

젊은 독자층의 신문 읽는 습관이 점점 감소하고 있는 점이 큰 요인으로 작용하고 있다. 1967년에는 이 연령대의 약 60%가 신문을 읽었으나 30년이 지난 1997년에는 그 비율이 겨우 20% 내외에 머무는 것으로 나타났다.

이에 따라 독자들의 신문구독 중단은 급격히 늘고 있다. 중앙지와 지방지 구독 현황을 보면 2000년 현재 중앙지 구독률이 53.0%, 지방지가 8.4%로 4년 전인 1996년(각각 68.5%, 15.1%) 수준으로 떨어졌다.

〈표 3〉 시도별 일간신문·통신등록 현황

(2003. 9. 6 현재)

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, 더테일 리포커스
	특 수(24)	한국경제, 서울경제, 헤럴드경제, 제일경제, 전자신문, 일간스포츠, 스포츠서울, 스포츠조선, 농민신문, 무역일보, 일간건설, 일간보사, 환경일보, 법률일보, 계약경제일보, 어린이동아, 소년한국일보, 소년조선일보, 파이낸셜뉴스, 디지털 타임스, 파이낸셜데일리, 한국경찰일보, 머니투데이, 매일환경
	외국어(7)	KOREA TIMES, KOREA HERALD, AWSJ, 韓中日報, INTERNATIONAL Herald Tribune, FINANCIAL TIMES, JoongAng Daily
	통신(2)	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	제민일보, 제주일보, 한라일보

자료 : 문화관광부 홈페이지(www.mct.go.kr) 인용 재작성.

42) 권혁남, "지방신문의 현실과 발전방안", 한국기자협회 주최 세미나 발표논문, 2003.5.1.

〈표 4〉 최근 5년간 지방종합일간지 당기순이익 추이

(단위 : 백만원)

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002
신문						
강원도민일보	-99	248	151	153	53	10
강원일보	-525	-71	113	32	-347	30
경인일보	2,670	12	44	-1,460	-1,383	-220
광주매일	-3,488	-1,758	5,849	240	-5,060	-10
광주일보	-21,712	3,896	-1,047	-1,189	-1,182	-702
국제신문	-8,882	-17,713	12,883	2,912	1,882	1,660
대전일보	-1,206	-706	11	-1,431	-888	-1,270
매일신문	-10,806	-25,827	331	-8,823	-10,157	3,680
부산일보	-5,308	-5,315	3,456	108	563	2,650
인천일보	-691	-6,578	-63	78	-1,039	-1,270
전남일보	-4,882	-4,399	-2,270	-1,680	-1,554	190
제민일보	영업손실	영업손실	순손실	순손실	순손실	순손실
제주일보	최저지속	최저지속	최저지속	최저지속	최저지속	최저지속
한라일보	-	-	-	-	-	-

자료 : 기자협회보(2003년 4월 23일자) 인용 재작성.

〈표 5〉 2000~1996년의 신문구독 형태 변화(%)

()은 1996년 조사수치

	중앙지	지방지	특수지	비구독
전 체	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(56.3)	20.6(37.5)	8.3(7.7)	49.5(27.4)

자료 : 1996년은 한국언론연구원, 2000년은 한국언론재단 조사 비율임.

우리나라 100가구 중 겨우 8가구만이 지방신문을 구독하고 있는 현실이 오늘의 지방신문 위상을 보여주고 있다. 이와는 달리 경제지·스포츠지 등의 특수지는 오히려 5.9%에서 9.0%로 3.1%포인트가 늘었다.

현재 우리나라 지방신문이 고사상태에 빠진 원인 중에는 중앙지들의 무차별적인 지방시장 잠식이 큰 요인이다. 이 문제는 급기야 2003년 1월 한국신문협회가 신문공정경쟁 위원회에서 요청한 일부 재경 전국신문의 협회축출까지 논의할 지경에 이르렀다. 지방신문은 판축을 엄두도 못 낼 상황인데 재경신문들은 거대한 자본을 동원, '차전거일보' '비데일보'라는 치욕스런 용어까지 들어가며 무차별 지방시장 공략에 나서고 있는 것이다.⁴³⁾

조선·중앙·동아일보를 중심으로 한 재경신문의 불공정거래행위는 언론의 자유와 공정성을 생명으로 하는 우리나라의 언론의 위기이자 민주주의 시장질서의 위기이다. 신문판매시장을 정상화는 언론개혁, 신문개혁의 실천과제로 이미 대두된 상태다.

그럼에도 재경신문들은 국민들이 '신문시장에서 불공정한 경쟁이 이뤄지고 있다'(62.3%)고 생각하고 있고, 신문시장의 공정경쟁은 공정위(40.7%)가 담당해야 하며 신문협회(22.8%)와 문화관광부(8.7%) 등은 탐탁지 않게 여기는데도 '자율규제'의 목청을 돋우고 있다. 신문사 종사자들의 85.2%가 공정거래위원회의 규제강화에 찬성하고 있는데도 아랑곳하지 않고 있다.⁴⁴⁾

제 2 절 제주도내 일간지 현황

2003년 9월 현재 제주도내 지방일간지로는 '제민일보' '제주일보' '한라일보' 등 3개 신문이 있다.

〈표 6〉에서 보듯이 현재 제주도내에서 발행되는 신문은 3개 일간지의 제주타임스, 서귀포남제주신문, 제주투데이, 제주관광신문 등 4개 주간지를 포함 총 7개에 이르고 있다. 주간지 중에 제주투데이와 제주관광신문은 2003년 9월에 창간됐다.

43) 이재국, "신문판매시장 정상화를 위한 시민사회단체의 실천과제", 언론개혁시민연대 주최 '신문판매시장 정상화 토론회', 2002년 10월.

44) 정연구, 「신문 공동판매와 마케팅-신문 공동판매제도 연구」, (한국언론연구원, 1998), P.129.

〈표 6〉 제주지역의 매체 현황

(2003년 10월 현재)

구 분	일 간 지	주 간 지	방 송 사	케이블TV	특수지
매 체 명	제민일보 제주일보 한라일보	서귀포남제주신문 제주타임스 제주투데이 제주관광신문	KBS제주방송총국 MBC제주문화방송 JIBS제주방송 기독교방송 아리랑TV 제주지사 아세아방송제주지사	KCTV	불교신문

자료 : 제주도 통계자료 인용 재작성.

이들 제주도내에서 발간되고 있는 3개 일간지의 1주 발행면수는 제주일보가 144면으로 가장 많고 제민일보와 한라일보는 모두 주 120면을 발행하고 있다. 제주일보의 경우 월요일자만 20면을 발행하고 다른 요일은 24면을 발행하고 있다. 제민일보와 한라일보는 매일 20면을 발행하고 있다.

이들 3개 신문의 편집형태를 비교해보면 기사유형별 지면배치 방법만 조금씩 다를뿐 기사의 특성이 뚜렷하지 않았다. 내용적인 측면에서 볼 때, 특수한 경우를 제외하고는 보도 방향이 비슷비슷해 차별화가 잘 이뤄지지 않고 있다. 면 구성을 보면 사회·경제·지방종합·오피니언면이 거의 매일 2개면 이상씩 배정되고 있고, 종합·문화·인사/동정·스포츠는 1~2개면을 할애했다. 신문사별 특이사항으로는 제주일보가 주식시세표를 매일(월요일자 제외) 2개 면에 걸쳐 신고 주말특집 기사를 따로 배치하고 있다. 한라일보는 기획/특집을 매일 2개 면에 게재하고 있다.(표 7참조)

지면구성에 있어 가장 많은 비율을 차지하는 것은 광고(15.8%)다. 다음으로는 지역판(10.6%), 경제·사회(각 9.3%), 오피니언(9%), 종합·문화(각 7.9%), 인사/동정·스포츠(각 6.2%)순으로 나타났다.(표 8 참조)

지역 관련성 분석에서는 상당히 높게 나왔다. 지방일간지의 지면 성격에서 드러나는 지역성을 좀더 체계적으로 파악하기 위해 1면을 비롯 종합, 정치, 경제, 문화, 사회면을 지역, 지역 및 전국, 전국으로 구분해서 지면 수를 신문별로 집계한 바에 의하면 '지역'이 80%에 달했다.(표 9 참조) 다음이 '지역 및 전국' (16.7%)이었으며, '전국'은 3.8%에 그쳤다.

이를 신문사별로 살펴보면 제민일보가 '지역'이 87.5%로 가장 높았으며, 제주일보와 한라일보는 '지역'이 각각 75.9%였다. 전국 뉴스만으로 면을 채우는 곳은 한라일보의

종합면 1개면 뿐이었다. 특히 제민일보의 경우는 연합뉴스를 전혀 게재하지 않은 채 제주연관뉴스만을 취급했다. 제주도내 3개 지방일간지의 이 같은 지역성은 한국언론재단이 같은 방법으로 전국의 지방일간지의 지면성격을 분석한 결과 나타난 전국 평균치 46.5%보다 상당히 높은 것이다.⁴⁵⁾ 이 조사 결과에 의하면 지역과 전국이 혼합된 지면의 비율은 38.1%, 전국 기사로만 이루어진 지면이 15.4%였다.

〈표 7〉 제주도내 3개 일간지 기본 편집체제

지면구분	제민일보	제주일보	한라일보
1	종합/지방	종합/전국, 지방	종합/지방
2	종합/지방	종합/전국, 지방	종합/전국
3	사회	종합/중앙, 지방	종합/전국, 지방
4	사회	사회1	사회
5	지방종합	사회2	사회
6	지방종합	사회3/TV	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	
	1일 20면 발행	1일 24면 발행	1일 20면 발행

- 1) 신문사별 차이는 가나다 순.
- 2) 편집체제는 2003년 10월 현재 기준.

45) 한국언론재단, 「한국 지방일간지의 지역성」, 2001, p.67.

〈표 8〉 제주도내 3개 일간지의 면 제목별 지면구성(1주 단위)

(단위 : 면, 비율 : %)

신문명 면제목	제민일보	제주일보	한라일보	3개지 합계	3개사 평균	비율
1면	6	6	6	18	6	4.7
종합	6	12	12	30	10	7.9
오피니언	11	12	12	35	11.6	9
경제	12	12	12	36	12	9.3
주식	-	10	-	10	3.3	2.5
문화	12	12	6	30	10	7.9
사회	12	12	12	36	12	9.3
광고	24	23	14	61	20.3	15.8
기획/특집	1	6	12	19	6.3	4.9
인사/동정	12	6	6	24	8	6.2
지역판	12	17	12	41	13.6	10.6
스포츠	6	6	12	24	8	6.2
TV/연예	6	-	6	12	4	3.1
레저	-	4	-	4	1.3	1
복합	-	6	-	6	2	1.6
계	120	144	122	386	128.4	100.0

- 1) 신문사별 차이는 가나다 순.
- 2) 2003년 10월6일~10월11일자 지면 분석.

〈표 9〉 제주도내 3개 일간지 지면성격의 지역성(1주 단위)

(단위 : 면, 비율 : %)

	지 역		지역 및 전국		전 국		신문별 합계	
	면수	비율	면수	비율	면수	비율	면수	비율
제민일보	42	87.5	6	12.5	0	0	48	100.0
제주일보	41	75.9	13	24.1	0	0	54	100.0
한라일보	41	75.9	7	13	6	11.1	54	100.0
3개지 합계	124	79.5	26	16.7	6	3.8	156	100.0

- 1) 신문사별 차이는 가나다 순.
- 2) 1면·종합·사회·경제·문화면 지면 분석(2003년 10월6일~10월11일).

제 4 장 연구의 설계

제 1 절 설문지의 구성

이 논문의 연구결과 도출을 위한 설문조사는 <표 10>에서 보는 바와 같이 크게 4분야로 나누어 실시했다. 주요변수를 살펴보면 첫째 도민들의 매체 이용 실태와 관련된 문항이 3개이며, 둘째 지방신문이 안고 있는 문제점 관련 문항이 2개, 셋째 지방신문 지원정책과 관련된 문항이 3개, 넷째 제주도내 일간지에 대한 도민 인식 관련 문항이 4개이다. 총 설문 문항은 응답자 특성을 포함 18개 문항으로 작성됐다.(설문내용은 부록으로 첨부)

이를 구체적으로 살펴보면 매체이용 실태에 대한 문항은 정보이용 매체와 신문구독 행태, 지방지의 관심분야에 대한 설문어, 지방신문에 대한 문제점으로는 일반적인 문제점과 지방신문의 위기 요인을 묻는 질문이 제시됐다.

또 지방신문 지원정책으로는 지방분권시대 활성화돼야 할 분야와 정부의 육성방침에 대한 견해, 지방신문 육성을 위해 필요한 정책 문항이, 제주도 일간지에 대한 도민의 식으로는 비중있게 게재해야 할 기사와 지방일간지의 적정수, 제주도내 일간지 보도성향의 신뢰도, 제주도내 기자들의 신뢰도에 대한 질문을 제시했다.

제 2 절 조사기간과 대상자의 선정

본 조사는 2003년 10월 6일부터 11일 사이 1주일에 걸쳐 이루어졌다.

조사대상은 제주도에 거주하고 있는 도민을 대상으로 무작위로 450명을 선정, 제민일보에 근무하는 외근기자들을 활용, 일대일 면접방법으로 실시했다. 이들은 각 지역별, 분야별로 고루 출입처가 분포돼 있어 도민의 전반적인 의식을 알아보는데 큰 무리가 없다는 판단이 고려되었다. 배부된 설문지는 총 450부로 410부가 회수됐고 이 가운데 답변이 부실한 설문지를 제외한 405부를 대상으로 통계 분석에 이용했다.

제 3 절 응답자 특성

설문분석에 이용한 405명 가운데 남성이 268명(66.2%)이고 여성이 137명(33.8%)이다. 연령별로는 20대가 122명(30.1%), 30대가 144명(35.6%), 40대가 103명(25.4%), 50대 이상이 36명(8.8%)이다. 교육수준별 특성은 고졸 이하가 48명(11.9%), 전문대졸이 96명(23.7%), 대학재학 이상이 261명(64.4%)이다. 직업별로는 1차 산업(농·수·축산업) 42명(10.4%), 2차 산업(제조업) 28명(6.9%), 3차 산업(관광 서비스업) 38명(9.4%), 사무직 99명(24.4%), 공무원 46명(11.4%), 교사 49명(12.1%), 학생 46명(11.4%), 기타(주부 등) 57명(14.1%) 이다.<표 11 참조>

제 4 절 자료분석 방법

회수된 설문 자료의 통계분석은 SPSS(Statistical Package for the Social Sciences) 10.0 프로그램을 사용했다. 분석방법은 빈도분석(백분율), 카이스퀘어 검정(Chi-Square Tests) 등을 활용하였다.

카이스퀘어 검정의 경우 이럴테면 도민들의 매체 이용 실태를 묻는 문항의 경우 인구 통계적 특성에 따라 차이가 있다는 가설을 검증하기 위한 것이다. 이와 같은 방법으로 다른 모든 문항에 대해서도 χ^2 검정을 실시, 유의확률(p-값=0.000)이 유의수준(0.05)보다 작은 경우는 분석결과에 포함시켰다.

중복응답을 하도록 한 문항의 경우는 1순위에는 2점, 2순위에는 1점의 가중치를 부여하는 방법으로 총점을 매겨 분석했다.

〈표 10〉 설문의 구성

설문구분	변 수 내 용	설문번호	문항수	척도유형
매체이용 실태	정보이용 매체	1	1	백분율
	구독 신문	2	1	백분율
	지방지 관심분야	3	1	빈도분석 가중치
지방신문 문제점	지방신문의 문제점	5	1	백분율
	지방신문의 위기 요인	6	1	빈도분석 가중치
지방신문 지원정책	지방분권시대 활성화돼야 할 분야	4	1	백분율
	정부의 지방신문 육성 방침에 대한 견해	7	1	백분율
	지방신문 육성에 필요한 정책	8	1	빈도분석 가중치
제주도 일간지에 대한 도민의식	비중있게 게재해야 할 기사	9	1	빈도분석 가중치
	지방일간지 적정수	10	1	백분율
	제주도내 일간지의 문제점	11	1	빈도분석 가중치
	제주도 일간지의 신뢰도	12	1	리커트 5점척도
	제주도내 기자들의 신뢰도	13	1	리커트 5점척도
인구통계적 특성	성별, 학력, 연령, 거주지, 직업		5	백분율
합 계			18	

〈표 11〉 응답자 특성

응답자 특성		응답자 특성	
		Count	%
전 체		405	100.0
성 별	남 성	268	66.2
	여 성	137	33.8
연 령 별	20대	122	30.1
	30대	144	35.6
	40대	103	25.4
	50대 이상	36	8.8
지 역 별	제 주 시	220	54.3
	서귀포시	59	14.6
	북제주군	77	19.0
	남제주군	49	12.1
직 업 별	1차산업	42	10.4
	2차산업	28	6.9
	3차산업	38	9.4
	사 무 직	99	24.4
	공 무 원	46	11.4
	교 사	49	12.1
	학 생	46	11.4
	기 타	57	14.1
학 력 별	고졸이하	48	11.9
	전문대졸	96	23.7
	대재이상	261	64.4

제 5 장 연구 결과 및 논의

제 1 절 지방일간지의 문제점

(1) 지방신문의 가장 큰 문제점

현재 우리나라 지방신문이 안고 있는 가장 큰 문제점으로는 각종 지역현안에 대한 합의 창출 능력 부족(32.6%)을 가장 많이 꼽았다. 다음으로는 유익한 정보전달 부족이 18.5%, 비판기능의 상실이 15.3%, 지역주민 여론 대변 미흡이 2.5% 순으로 대답했다.(표 12 참조)

성별에 있어서도 전체 순위에는 변동이 없었다. 그러나 연령별에 있어서는 40대와 50대 이상에서 각종 지역현안에 대한 합의 창출 능력 부족(각각 46.6%, 40.0%)이 평균치 보다 높게 나타난 반면 20대에 있어서는 유익한 정보 전달 부족이 23.0%로 가장 높게 나와 인식의 차이가 있음을 보여줬다. 학력별로는 대학재학 이상에서 비판기능 상실(18.0%)이 지역현안 합의 창출 능력 부족(32.2%)에 이어 두 번째로 높은 반응을 보였다.

각종 정책의 이슈에 대한 합의(consensus) 창출능력이 부족하다는 것은 국가의 정책이나 자원활용을 놓고 지역간 또는 주민들간 또는 민·관간의 갈등이 발생했을 때 지방신문들이 분별력 있는 여론형성을 통해 지역적 합의를 이끌어 내야 하는데도 불구하고 오히려 이에 대한 논쟁과 갈등부분만 확대 강조하여 양극의 대립양상으로 논의를 이끌어 가는 성향이 강하다는 것이 일반론이다. 이와 함께 언론의 주요 기능중의 하나인 비판기능이 상실했다는 지적은 계속 이어져오고 있는 현안이다.⁴⁶⁾ 특히 한국언론의 전통적인 기질인 비판정신이 무디어지고 있는 것은 1970년대부터 경영측이 언론의 주역을 맡았기 때문이라는 주장은 주목할 만 하다.⁴⁷⁾

(2) 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인

현재 대부분의 지방신문이 경영상 어려움을 겪고 있는데 이처럼 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인을 묻는 질문은 8개 항목(기타포함)을 제시, 1순위와 2순위를 고르도록

46) 이에 대한 자세한 내용은 고영철의 논문 '한국 지방신문의 기능 및 역할 가정에 대한 인식 비교' (한국언론학보 제49권 5호)를 참조 바람.

47) 민정식, "한국지방지 기자들의 뉴스제작신념과 지향성 : 대구·부산지역 기자들을 중심으로", 「언론과학연구」 제1권 1호, 2001, pp75~120.

하고 1순위에 대해서는 가중치를 부여하여 분석하였다.

분석결과는 <표 13>에서 보는 바와 같이 지방지 자체의 경영역량 부족(285점)과 중앙지들의 무차별적인 지방시장 잠식(234점)에 가장 많은 반응을 보였다. 다음으로는 지방지의 난립(224점), 신문신뢰도 감소(123점), 독자의 감소(95점)도 비교적 많았다. 지역주간신문·생활정보지의 급성장(26점)은 미미했다.

이를 성별로 보면(1순위 기준) 남성은 지방지 경영역량 부족(24.6%), 중앙지의 지방잠식(21.3%), 지방지 난립(17.5%), 자본의 영세성(16.8%)순의 반응을 보였으나 여성은 중앙지의 지방잠식(27.0%), 지방지 경영역량 부족(24.8%), 자본의 영세성(15.3%), 지방지 난립(13.1%)순의 약간 다른 반응을 보였다. 연령별로는 20·30대와 40·50대별로 대별됐다. 20대와 30대는 중앙지의 지방잠식(각각 32.0%, 20.8%)이 가장 많은 비율을 보였으나 40대와 50대 이상은 지방지 경영역량 부족(각각 28.2%, 45.7%)에 가장 많은 반응을 보였다. 학력별로는 학력이 높을수록 중앙지의 지방잠식(고졸이하 10.4%, 전문대졸 25.0%, 대재 이상 24.9%)을 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인으로 꼽았다.

이 문항에 대한 교차 분석 결과는 학력과 연령별 유의적인 차이를 보여 남성과 여성간, 연령대별로 지방신문이 위기에 처한 요인을 보는 관점이 다를 수 있다. (학력별 $\chi^2=26.091$, $df=14$, $p=0.025<0.05$. 연령별 $\chi^2=47.803$, $df=28$, $p<0.05$)

〈표 12〉 우리나라 지방신문의 가장 큰 문제점

단위는 응답자수, ()은 %

	사례수	비판가능 상실		지역현인합의 창출능력미흡		지역 이기주의		대주민 행정 홍보수단		주민여론 대변 미흡		유익한 정보 전달 부족		애항심고취 미흡		기 타	
		Count	%	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%
전 체	(405)	62	15.3	132	32.6	23	5.7	43	10.6	48	11.9	75	18.5	10	2.5	12	3.0
	남 성	36	13.4	95	35.4	20	7.5	28	10.4	28	10.4	46	17.2	8	3.0	7	2.6
성 별	여 성	26	19.0	37	27.0	3	2.2	15	10.9	20	14.6	29	21.2	2	1.5	5	3.6
연령별	20 대	20	16.4	25	20.5	9	7.4	17	13.9	13	10.7	28	23.0	6	4.9	4	3.3
	30 대	28	19.4	45	31.3	9	6.3	14	9.7	20	13.9	23	16.0	3	2.1	2	1.4
	40 대	9	8.7	48	46.6	3	2.9	9	8.7	12	11.7	17	16.5	1	1.0	4	3.9
	50대이상	5	14.3	14	40.0	2	5.7	3	8.6	3	8.6	7	20.0			2	5.7
	고졸이하	3	6.3	19	39.6	4	8.3	5	10.4	4	8.3	11	22.9			2	4.2
학력별	전문대졸	12	12.5	29	30.2	6	6.3	11	11.5	12	12.5	20	20.8	2	2.1	4	4.2
	대졸이상	47	18.0	84	32.2	13	5.0	27	10.3	32	12.3	44	16.9	8	3.1	6	2.3

〈표 13〉 지방 신문이 위기에 처한 가장 큰 요인

단위는 응답자수, ()은 %

항 목	1순위	2순위	총점(순위)
중앙지의 지방잡식	94(23.2)	46(11.4)	234(2)
지방지 경영능력 부족	100(24.7)	85(21.0)	285(1)
자본의 영세성	66(16.3)	55(13.6)	187(4)
독자수의 감소	30(7.4)	35(8.6)	95(6)
신문신뢰감소	36(8.9)	51(12.6)	123(5)
지방지 난립	71(17.5)	82(20.2)	224(3)
생활정보지 급성장	5(1.2)	16(4.0)	26(8)
기 타	3(0.7)	35(8.6)	41(7)

(3) 제주도내 일간지의 문제점

제주도내에서 발간되는 지방지가 너무 많다는 지적이 있는데 이에 따른 가장 큰 문제점으로는 편가르기식 보도(291점)를 지적하는 비율이 제일 높았다. 다음으로는 지역여론의 호도(244점), 지방행정과의 유착 심화(227점), 과당경쟁으로 인한 광고주들의 피해(199점), 선정적 보도(89점), 기자들의 신분불안(86점)등을 들었다. (표 14 참조)

이를 성별로 보면(1순위 기준) 남성은 편가르기식 보도(30.6%), 지역여론 호도(21.6%), 과당경쟁으로 인한 광고주들의 피해(17.2%), 지방행정과의 유착(14.2%)순으로 나타났다. 이에비해 여성은 편가르기식 보도(27.6%), 지방행정과의 유착(24.1%), 지역여론 호도(17.5%), 과당경쟁으로 인한 광고주들의 피해(13.9%)순으로 나왔다. 연령별로는 전체 순위와는 큰 차이가 없으나 나이가 많을수록 편가르기식 보도에 대한 반응이 비례해서 높게 나타났다.(20대 23.8%, 30대 28.5%, 40대 34.0%, 50대이상 42.9%) 이 같은 결과는 제주도내에서 각종 선거를 치르는 과정에서 보여준 제주도내 일간지들에 대한 보편적인 인식과 무관하지 않다고 보여진다. 학력별로는 전체적인 빈도수와 큰 차이가 없었다.

이 문항에 대한 교차 분석 결과는 연령별에서 유의적인 차이를 보였다. ($\chi^2=43.210$, $df=24$, $p<0.05$)

이러한 분석결과는 중요한 지역현안과 갈등적 이슈가 발생했을 때 지역신문들이 이를 서로 상반된 시각에서 다룸으로써 독자들에게 다양한 시각이나 의견을 제시함으로써 공공영역에 토론의 활기를 불어넣어 준다는 점에서 바람직한 현상이라고 할 수 있지만 지역신문들간의 지나친 경쟁의식과 선명성 경쟁은 이해당사자들간에 갈등을 증폭시키고 지역사회를 분열시키는 기제가 되고 있다는 주장을 뒷받침하는 것이다.⁴⁸⁾

48) 고영철, "정책형성과정에서의 지역언론의 역할에 관한 연구", 「제주대학교 동아시아연구논총」 제9집, 1998, pp229~261.

〈표 14〉 제주도내 일간지의 문제점

단위는 응답자수, ()은 %

항 목	1순위	2순위	총점(순위)
편가르기식 보도	120(29.6)	51(12.6)	291(1)
지역여론 호도	82(20.2)	80(19.8)	244(2)
선정적 보도	29(7.2)	31(7.7)	89(5)
지방행정과 유착	71(17.5)	85(21.0)	227(3)
과당 경쟁으로 광고주 피해	65(16.0)	69(17.0)	199(4)
기자들 신분불안	23(5.7)	40(9.9)	86(6)
기 타	15(3.7)	49(12.1)	79(7)

(4) 정보 이용 매체

정치·경제·사회·문화 등 각종 정보를 얻기 위해 가장 많이 이용하는 매체로는 인터넷이 29.4%로 가장 많았다. 다음이 근소한 차로 TV(29.1%)가 뒤를 따랐고, 중앙일간지가 25.9%의 비율을 보였다. 그러나 지방일간지는 12.3%에 그쳤다. 케이블 TV(1.5%)와 라디오(1%)는 미미했다. (표 15 참조)

이를 성별로 보면 남성은 중앙지(30.2%), 인터넷(26.9%), TV(26.5%), 지방일간지(13.1%) 순으로 나타난 반면 여성은 인터넷·TV(각 34.3%), 중앙지(16.8%), 지방지(12.3%) 순으로 조사됐다. 또 연령별로는 20대의 경우 인터넷이 41.0%로 압도적이었다. 이에 비해 30대는 TV(31.3%)가 1위, 40대와 50대 이상은 중앙지(각각 33.3%, 34.3%)가 1위로 나타나 세대별로 정보 습득 매체가 다를 수 있다. 학력별 정보 이용 매체에 있어서는 고졸이하와 전문대졸은 각각 41.7%와 34.4%로 TV가 1위였으나 대학재학 이상은 인터넷이 34.1%로 가장 많은 비율을 보였다.

중간정도에 머물던 인터넷이 매체 이용률에서 1위를 차지한 이 같은 조사 결과는 기존의 조사 결과(이를테면 2002년도 실시 한국언론재단 언론수용자 의식조사결과⁴⁹⁾)에서 줄곧 1위를 차지하던 TV를 앞지른 것으로 향후 컴퓨터의 일상화와 더불어 더욱 증가할 것으로 보인다. 한국언론재단의 이 조사에서도 각 매체별 하루 평균 접촉시간과 변화 추이에서는 인터넷이 가장 괄목한 만한 변화를 보였다. 이 조사결과에 의하면 인터넷이 등장한 초기시점인 1998년에는 pc통신 이용시간을 포함해서 하루 평균 30.4분을 할애했으나 인터넷 이용시간으로 한정해서 조사한 2000년에는 42.2분을, 2002년에는 77.0분

49) 한국언론재단, 「신문과 방송」 2002년 12월호, pp48~52.

을 이용해서 2년 전에 비해서 약 82%의 증가율을 기록했다. 접촉 시간 순위도 TV 시청 시간에 이어 두 번째를 차지하고 있다.

이러한 조사결과에 대해 응답자의 특성별 연관성을 교차 분석한 결과 성별과 학력에 따라 통계학적 유의적인 차이를 보였다.(성별 $\chi^2=15.166$, $df=6$, $p<0.05$. 학력별 $\chi^2=25.983$, $df=12$, $p<0.05$)

〈표 15〉 정보를 얻기 위해 가장 많이 이용하는 매체

단위는 응답자수, ()은 %

전 체		사례수	지방지	중앙지	TV	케이블 TV	라디오	인터넷	기 타	χ^2	df	p값
		(405)	50 (12.3)	105 (25.9)	118 (29.1)	6 (1.5)	4 (1.0)	119 (29.4)	3 (0.7)			
성별	남성	(268)	35 (13.1)	82 (30.6)	71 (26.5)	2 (0.7)	3 (1.1)	72 (26.9)	3 (1.1)	15.166	6	0.019
	여성	(137)	15 (10.9)	23 (16.8)	47 (34.3)	4 (2.9)	1 (0.7)	47 (34.3)				
연령별	20대	(122)	8 (6.6)	28 (23.0)	34 (27.9)	1 (0.8)	1 (0.8)	50 (41.0)		33.040	24	0.103
	30대	(144)	19 (13.2)	31 (21.5)	45 (31.3)	4 (2.8)	2 (1.4)	40 (27.8)	3 (2.1)			
	40대	(103)	17 (16.5)	34 (33.0)	31 (30.1)	1 (1.0)		20 (19.4)				
	50대 이상	(35)	6 (17.1)	12 (34.3)	8 (22.9)		1 (2.9)	9 (25.7)				
학력별	고졸 이하	(48)	3 (6.3)	13 (27.1)	20 (41.7)	3 (6.3)	1 (2.1)	7 (14.6)	1 (2.1)	25.983	12	0.011
	전문대졸	(96)	14 (14.6)	23 (24.0)	33 (34.4)	2 (2.1)	1 (1.0)	23 (24.0)				
	대재 이상	(261)	33 (12.6)	69 (26.4)	65 (24.9)	1 (0.4)	2 (0.8)	89 (34.1)	2 0.8			

(5) 신문 구독 행태

신문 구독 행태를 묻는 질문에서는 지방지와 중앙지를 모두 구독하는 사례가 28.1%로 가장 많았다. 중앙일간지만 구독하는 경우와 지방일간지만 구독하는 경우는 각각 23.0%와 19.0%였다. 전혀 구독하지 않은 경우는 29.9%였다. (표 16 참조)

이를 성별로 보면 남성은 지방지와 중앙지를 모두 구독하는 사례가 32.8%로 가장 많았으나 여성은 지방일간지만 구독하거나 중앙일간지만 구독하는 경우가 각각 21.9%

로 많았다. 구독 안하는 경우는 남성(26.1%)에 비해 여성(37.2%)이 10%p 가까이 많아 전반적으로 남성이 신문을 많이 읽고 있음을 알 수 있다. 연령별로는 전체 사례수와 비슷한 양상을 보였으나 신문을 구독하지 않은 경우가 나이와 반비례해 적어지는 경향을 보였다.(20대 34.4%, 30대 32.6%, 40대 21.4%) 학력별로는 전체 사례수와 비슷했으나 고졸이하에 있어 지방일간지만 구독하는 사례(27.1%)가 지방지와 중앙지를 모두 구독하는 사례(29.2%)와 엇비슷하게 나타난 것이 특징이다.

이 문항에 대한 교차 분석 결과는 성별에 따라 유의적인 차이를 보여 남·여에 따라 신문 구독 행태가 달라짐을 알 수 있다. (성별 $\chi^2=10.937$, $df=3$, $p<0.05$)

(6) 지방 일간지 관심 분야

지방신문을 접할 경우 가장 관심을 갖고 보는 분야에 대해서는 13개 분야(기타포함)가 제시됐다. 분석 결과 사건·사고·서민 일상생활 등 사회분야가 433점으로 타 분야보다 큰 차이로 많았고 국내정치(160점)와 스포츠(144점)가 뒤를 따랐다. 다음으로는 지방정치(109점), 경제(89점), 문화(79점), 화측·부음·인물동정(40점), 여론 및 독자란(38점), 국제뉴스(28점), 사설(26점), 순이었다. 출판(7점)과 주식시세(4점)는 극소수였다. (표 16 참조)

이를 성별로 보면(1순위 기준) 여성의 경우 사회분야가 62.8%로 압도적으로 많았다. 특이사항으로는 화측·부음·인물동정의 경우 여성이 1순위로 지목한 사례가 전혀 없고 2순위에서도 4.4%만이 지목한 반면, 남성은 1순위 1.9%, 2순위 9.0%로 비교적 많은 비율을 보였다. 연령별에 있어서도 화측·부음·동정란에 관심을 표명한 경우가 20대는 1순위 지목 사례가 전혀 없고 2순위에 있어서도 3.3%에 그쳤으나 나이가 많을수록 2순위 지목자가 많았다.(30대 6.9%, 40대 6.8%, 50대 이상 25.7%) 학력별로는 큰 차이점이 없었으나 다만 전문대졸이 지방정치(14.6%)를 1순위에서 두 번째로 높게 반응했다.

이 문항의 교차 분석 결과, 성별로 통계적인 유의적인 차이를 보여 95%의 신뢰수준에서 평소 지방신문을 읽을 경우 남·여간에 따라 달라짐을 알 수 있다. (성별 $\chi^2=24.204$, $df=12$, $p<0.005$)

한편 고영철⁵⁰⁾이 제주도내 수용자와 언론인을 대상으로 지방신문의 기사 열독률을 조사한 바에 의하면 서민생활, 지방정치, 스포츠·레저, 도·시·군의 각종 정책이나 사업계획, 여론·독자란, 인물동정, 국내정치, 국제뉴스, 주식·증권시세표 순으로 나타난 바 있다. 이 결과와 비교했을 경우 거의 비슷한 양상을 보였으나 국내정치가 서민생활 등 사회분야에 이어 2위를 차지한 것이 큰 차이점이다. 이는 설문조사 과정에서 중앙지만 구독하거나 신문을 전혀 구독하지 않은 응답자까지 선택하도록 한데서 발생한 것으로 판단된다.

50) 고영철, 앞의 논문 참조.

〈표 16〉 구독하는 신문

단위는 응답자수, ()은 %

전 체		사례수	지방일간지만	중앙일간지만	지방.중앙 모두	구독안함	χ^2	df	p값
		(405)	77 (19.0)	93 (23.0)	114 (28.1)	121 (29.9)			
성 별	남성	(268)	47 (17.5)	63 (23.5)	88 (32.8)	70 (26.1)	10.937	3	0.012
	여성	(137)	30 (21.9)	30 (21.9)	26 (19.0)	51 (37.2)			
연령별	20대	(122)	17 (13.9)	26 (21.3)	37 (30.3)	42 (34.4)	12.647	12	0.395
	30대	(144)	31 (21.5)	34 (23.6)	32 (22.2)	47 (32.6)			
	40대	(103)	21 (20.4)	27 (26.2)	33 (32.0)	22 (21.4)			
	50대이상	(35)	8 (22.9)	6 (17.1)	11 (34.3)	10 (28.6)			
학력별	고졸이하	(48)	13 (27.1)	7 (14.6)	14 (29.2)	14 (29.2)	3.960	6	0.682
	전문대졸	(96)	18 (18.8)	21 (21.9)	27 (28.1)	30 (31.3)			
	대재이상	(261)	46 (17.6)	65 (24.9)	73 (28.0)	77 (29.5)			

〈표 17〉 지방 신문에서 가장 관심 있는 분야

단위는 응답자수, ()은 %

항 목	1순위	2순위	총점(순위)
국내정치	57(14.1)	46(11.4)	160(2)
지방정치	41(10.1)	27(6.7)	109(4)
국제뉴스	8(2.0)	12(3.0)	28(10)
사회분야	197(48.6)	69(17.0)	433(1)
스 포 츠	39(9.6)	55(13.6)	133(3)
경 제	26(6.4)	37(9.1)	89(5)
문 화	17(4.2)	45(11.1)	79(6)
출 판	1(0.2)	5(1.2)	7(12)
사 설	5(1.2)	16(4.0)	26(11)
독 자 란	6(1.5)	26(6.4)	38(9)
화축 등 동정	5(1.2)	30(7.4)	40(7)
주식시세	1(0.2)	2(0.5)	4(13)
없 음	2(0.5)	35(8.6)	39(8)

제 2 절 지방신문 활성화 방안

(1) 정부의 지방신문 활성화 방침에 대한 견해

지방신문을 활성화시키려는 참여정부의 방침에 대해 어떻게 생각하느냐는 설문에는 바람직하다(60.5%)가 바람직하지 않다(18.0%) 보다 압도적으로 많았다. 모르겠다는 대답은 21.5%였다. (표 18 참조)

성별로는 남성(63.4%)이 여성(54.7%)에 비해 더 긍정적인 반응을 보였다. 또 연령별로는 20대(61.5%)와 40대(64.1%)가 평균치보다 약간 상회했으나 30대(58.3%)와 50대 이상(57.1%)은 평균치를 약간 밑돌았다. 학력별로는 학력이 높을수록 정부의 지방신문 활성화 방침에 긍정적이었다.(고졸 이하 56.3%, 전문대졸 59.4%, 대재 이상 61.7%)

이 같은 반응은 지방신문 지원에 대한 공감대가 어느 정도 형성되고 있음을 반증하는 것으로 해석할 수 있다. 또 이 같은 조사결과는 2003년 매일신문과 대구방송이 경상북도 주민 1,000여명을 대상으로 실시한 신문의 날 특집 여론조사에서 정부의 지방언론 지원과 관련 응답자의 60.9%가 적극적인 지원이 필요하다고 대답한 것과 비슷한 수치다.

이 문항의 교차 검정 결과는 성별에 따라 통계적으로 유의적인 차이를 보이고 있다. ($\chi^2=12.571$, $df=2$, $p<0.05$)

(2) 지방신문 육성에 필요한 정책

정부가 지방신문 육성을 위해 지원한다면 가장 필요한 정책을 묻는 질문은 7개 방안(기타 포함)을 제시, 두 가지를 선택하도록 한 후 1순위에는 2점의 가중치를 부여해 총점을 산출했다. 분석 결과 지방신문 육성을 위한 가장 필요한 정책으로는 지방신문 발전지원법 제정(286점)이 가장 많았다. 다음으로는 중앙 일간지의 독과점 체제 제재 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. 기타는 132점이었다. (표 19 참조)

1순위 기준 성별로는 전체적인 사례수와 큰 차이가 없었으나 연령별에 있어서는 20대가 지방신문발전특별법과 함께 중앙지의 독과점 규제가 각 27.9%로 높게 나왔고, 50대이상에서는 지방신문발전특별법(37.1%)에 이어 일정자격을 갖출 경우 직접적인 재정지원(22.9%)이 두 번째로 많은 비율을 보인 것이 특징이다. 학력별로는 전체적인 사례수와 큰 차이가 없었으나 다만 전문대졸은 정부 및 공공기관 광고의 지방신문 배

정 확대(15.6%)에 전체 비율보다 배 가까이 응답했다.

〈표 18〉 정부의 지방신문 활성화 방침에 대한 견해

단위는 응답자수, ()은 %

전 체		사례수	바람직	바람직하지 않다	모르겠다	χ^2	df	p값
		(405)	245 (60.5)	73 (18.0)	87 (21.5)			
성 별	남 성	(268)	170 (63.4)	54 (20.1)	44 (16.4)	12.571	2	0.002
	여 성	(137)	75 (54.7)	19 (13.9)	43 (31.4)			
연령별	20대	(122)	75 (61.5)	20 (16.4)	27 (22.1)	2.757	8	0.949
	30대	(144)	84 (58.3)	27 (18.8)	33 (22.9)			
	40대	(103)	66 (64.1)	19 (18.4)	18 (17.5)			
	50대이상	(35)	20 (57.1)	7 (20.0)	9 (25.7)			
학력별	고졸이하	(48)	27 (56.3)	10 (20.8)	11 (22.9)	1.391	4	0.846
	전문대졸	(96)	57 (59.4)	20 (20.8)	19 (19.8)			
	대재이상	(261)	161 (61.7)	43 (16.5)	57 (21.8)			

이에 앞서 한국기자협회가 2003년 8월에 전국 언론사 기자 300명을 대상으로 한 설문조사에서는 노무현 정부에서 앞으로 가장 역점을 두고 추진해야 할 언론정책으로 △지역신문육성법 제정 등 지역언론 지원(28.0%)과 △신문판매 시장 정상화와 공동배달제 지원(25.7%)을 차례로 꼽았다. 그 다음은 △소유지분 제한 등 정기간행물법 개정(16.7%) △지상파 디지털방송 방식 재검토(9.5%) △방송통신위원회 설립(9.3%) △언론사 세무조사 정례화(7.8%) 순으로 나타났다.⁵¹⁾ 이 조사에서는 특히 지방기자들의 경우 가장 바람직한 정책으로 73.3%가 '지역언론 지원'을 꼽아 정부의 지역언론 지원책에 대한 지방언론계의 기대가 반영된 것으로 분석됐다.

지방신문육성을 위한 특별법제정은 중소기업으로서 지방신문의 생존기반 조성

51) 기자협회보, 2003년 8월13일자.

건전한 육성을 위해, 또 기회의 균등, 형평의 보장이 방임형 시장경제원리보다 우위의 가치일 뿐 아니라 약자를 강자로부터 보호해주는 것 또한 국가의 책무임을 상기할 때 더 이상 미룰 수 없는 지방신문 업계의 현안이 되고 있다.⁵²⁾

독과점 규제와 관련, 2001년 언개련의 여론조사에 의하면 우리 국민들은 '조중동의 3개 신문이 차지하는 74%의 시장점유율'에 대해 33.3%가 바람직하다고 대답한 반면 59.6%가 바람직스럽지 않다고 응답하였다.⁵³⁾

기자협회보가 2003년 2월 6~10일 사이 전국 40개 신문사 판매국장을 대상으로 설문 결과에서도 판매시장 정상화를 위한 가장 효과적인 방안으로 '신문고시 적용을 통한 공정위의 직접규제'가 53%로 가장 많았다. 이 조사에서는 또 56.8%가 공동배달제를 더 선호했다.

(3) 지방신문이 중점적으로 다루어야 할 분야

제주도내 지방 일간지는 앞으로 어떤 분야에 더 큰 비중을 두고 기사를 게재해야 된다고 생각하느냐는 설문에는 모두 11개 분야(기타포함)가 제시됐다. 두 문항을 고르도록 한 뒤 1순위에 대해서는 가중치를 부여, 종합점수를 내는 형식으로 분석했다.

이 문항 역시 서민생활 등 사회분야(291점)가 가장 많았다. 다음으로는 감귤 등 농업분야(228점), 지방자치단체 행정시책(156점), 지방정치(164점), 관광분야(146점), 환경분야(69점), 레저·스포츠(33점), 교육분야(17점), 인물동정(7점) 순이었다. 기타는 37점이었다. (표 20 참조)

이를 성별로 보면(1순위 기준) 약간의 차이를 보이고 있다. 남성은 사회분야(22.0%)와 함께 감귤 등 농업분야가 공동으로 가장 높게 나타났는데 비해 여성은 사회분야(24.1%)와 더불어 지방정치가 공동으로 가장 높게 나타났다. 3순위 이하는 남성이 지방자치단체 행정시책(14.6%), 관광분야(13.4%), 지방정치(13.1%), 환경분야(5.2%)순으로, 여성이 감귤 등 농업 분야·지방자치단체 행정시책(각 13.9%), 관광분야(10.9%), 환경·문화분야(각 3.6%)순이었다. 연령별로는 전반적인 사례수와 큰 차이가 없었으나 30대의 경우 지방정치(20.8%)가 사회분야(20.1%)보다 높게 나왔다. 학력별로는 고졸이하가 서민생활(20.8%)과 더불어 지방정치(20.8%)와 함께 가장 높게 나타나고 전문대졸에 있어 감귤 등 농업분야(24.0%)가 서민 생활(22.9%)보다 높은 비율을 보인 것이 특징이다.

한편 고영철⁵⁴⁾이 제주도내 지역주민과 언론인들을 대상으로 지방신문이 중점적으로

52) 신문협회보, 2002년 5월 15일자.

53) 언개련, "신문고시 및 언론현안에 대한 국민여론조사", 「언론개혁」 가을호, pp.62~77.

54) 고영철, 앞의 논문 "한국 지방일간지의 기능과 역할 가정에 대한 인식 비교" .

다루어야 할 분야의 중요도 순위를 조사한 바에 의하면 관광산업 및 지역개발문제, 지방자치단체의 각종 정책 및 사업계획, 서민의 일상생활, 환경파괴 및 오염문제, 지방정치, 지역경제, 감귤산업문제, 국내정치 뉴스, 교육·청소년, 농축수산업, 문화·예술, 국제뉴스 순으로 나타난 바 있다.

〈표 19〉 지방신문을 지원하기 위해 가장 필요한 정책

단위는 응답자수, ()은 %

항 목	1순위	2순위	총점(순위)
지방신문발전 특별법제정	125(30.9)	36(8.9)	286(1)
중앙지 독과점 제재 등 법적 규제	92(22.7)	83(20.5)	267(2)
공공기관 광고의 확대	36(8.9)	50(12.3)	122(5)
대기업 광고의 의무화	22(5.4)	39(9.6)	83(7)
신문공동 배달제 지원	11(2.7)	15(3.7)	37(8)
일정자격시 재정지원	65(16.0)	63(15.6)	193(3)
부가세면제 등 간접적지원	22(5.4)	51(12.6)	95(6)
기 타	32(7.9)	68(16.8)	132(4)

〈표 20〉 지방일간지가 큰 비중을 두고 게재해야 할 기사

(단위는 응답자수, ()은 %)

항 목	1순위	2순위	총점(순위)
지방정치	68(16.8)	28(6.9)	164(4)
감귤농업	78(19.3)	72(17.8)	228(2)
관광분야	51(12.6)	44(10.9)	146(5)
서민생활 등 사회분야	92(22.7)	107(26.4)	291(1)
자치단체 행정시책	58(14.3)	40(9.9)	156(3)
레저, 스포츠	7(1.7)	19(4.7)	33(9)
환경분야	19(4.7)	31(7.7)	69(6)
교육분야	3(0.7)	11(2.7)	17(10)
문화분야	17(4.2)	23(5.7)	57(7)
인물동정	2(0.5)	3(0.7)	7(11)
기 타	10(2.5)	27(6.7)	37(8)

이 같은 결과는 기존의 연구에서 지방지의 활성화 방안의 하나로 꾸준히 제기해 온 지역밀착, 주민밀착보도의 필요성을 경험적으로 뒷받침하는 것이라고 할 수 있다.⁵⁵⁾

(4) 제주도내 지방일간지의 적정수

제주도내에서 지방일간지는 몇 개가 적당하다고 생각하느냐는 물음에는 2개가 적당하다는 대답이 56.5%를 차지했다. 이어 3개가 23.2%, 1개가 7.7%, 4개가 2.2%의 비율을 보였으며 몇 개든 상관없다도 10.4%였다. (표 21 참조)

〈표 21〉 제주도내 지방일간지의 적정수

(단위는 응답자수, ()은 %)

전 체		사례수	1개	2개	3개	4개	몇 개든 상관없다	x ²	df	p값
		(405)	31 (7.7)	229 (56.5)	94 (23.2)	9 (2.2)	42 (10.4)			
성 별	남 성	(268)	24 (9.0)	162 (60.4)	53 (19.8)	6 (2.2)	23 (8.6)	10.357	4	0.035
	여 성	(137)	7 (5.1)	67 (48.9)	41 (29.9)	3 (2.2)	19 (13.9)			
연령별	20대	(122)	4 (3.3)	50 (41.0)	45 (36.9)	4 (3.3)	19 (15.6)	48.201	16	0.000
	30대	(144)	8 (5.6)	88 (61.1)	31 (21.5)	3 (2.1)	14 (9.7)			
	40대	(103)	12 (11.7)	69 (67.0)	16 (15.5)	2 (1.9)	4 (3.9)			
	50대이상	(35)	7 (20.0)	21 (62.9)	2 (5.7)		5 (14.3)			
학력별	고졸이하	(48)	4 (8.3)	27 (56.3)	8 (16.7)	2 (4.2)	7 (14.6)	6.665	8	0.573
	전문대졸	(96)	6 (6.3)	60 (62.5)	17 (17.7)	2 (2.1)	11 (11.5)			
	대재이상	(261)	21 (8.0)	142 (54.4)	69 (26.4)	5 (1.9)	24 (9.2)			

이를 성별로 보면 2개가 적당하다는 반응에 남성(60.4%)이 여성(48.9%)보다 훨씬 많았다. 연령별로는 20대만이 2개(41.0%)에 이어 3개(36.9%)도 비교적 많은 비율

55) 김덕모, "신문산업의 위기와 지역밀착보도방안에 관한 연구", 「한국언론학 연구」 제1호, 1999, pp226~252.

을 보였으나 30대 이상은 2개 비율이 모두 60%를 넘어섰다.(30대 61.1%, 40대 61.7%, 50대 이상 62.9%) 학력별로는 고졸이하 56.3%, 전문대졸 62.5%, 대재 이상 54.4% 등으로 2개가 적정하다고 응답했다. 대재 이상에 있어 3개에 대한 비율이 26.4%로 비교적 높게 나타난 것은 20대의 대학재학생이 상당수 포함됐기 때문으로 풀이된다. 결국 제주도내 적정 일간지수를 2개로 보는 견해는 여성보다는 남성, 젊은 층보다는 장년층에서 더 많은 것으로 설명할 수 있다. 이 같은 결과는 현재의 제주도내 일간지가 시장에 비해 너무 많다는 일반적인 인식을 대변해주는 것으로 해석할 수 있다. 이 문항에 대한 교차 분석 결과는 성별에 따라 통계적으로 유의적인 차이를 보이고 있다. ($\chi^2=10.357$, $df=4$, $p<0.05$)

이 설문결과처럼 지방지의 난립과 지방지 자체의 경영역량 부족이 오늘날 지방신문의 위기를 불러온 가장 큰 요인중의 하나다.

박소라⁵⁶⁾에 의하면 지역별 일간지 당 인구수의 경우 제주지역이 16만8,000여명으로 가장 적었다. 이러한 수치는 충청도(35만1,000여명)나 광주·전남(35만8,000여명), 전주·전북(38만여명) 보다도 훨씬 낮은 것이다.

한국언론재단이 2003년 5월1일과 2일 '지방신문의 현실과 발전방안' 세미나에 참석한 30명의 전국 지방신문 편집국장들을 대상으로 실시한 설문조사에서도 지역내 신문간 M&A에 대해 필요하지 않다는 반응이 50%를 넘었으나 46.5%는 이에 동의했다. 이는 현직에 종사하는 지방언론인임을 감안할 경우 매우 높은 비율이라 할 수 있다.

이러한 결과를 종합해봤을 때 제주지역에서도 인위적인 통·폐합은 어렵다 하더라도 언론사별 자율적인 통·폐합은 적극적으로 모색돼야 할 시점으로 판단된다.

지방신문의 난립을 방지하는 또 하나의 정책적 수단으로는 일간지의 등록요건을 강화하는 것을 들 수 있다. 이는 지방신문의 난립을 가져온 원인은 여러 가지가 있지만 신규사의 진입장벽이 너무 낮은 것도 중요한 요인으로 작용했다는 지적에 따른 것이다.

(5) 제주도내 지방일간지의 보도성향에 대한 신뢰도

제주도내 지방일간지의 보도성향에 대한 신뢰도를 리커트의 5점 척도로 분석한 바에 의하면 평균 2.90점으로 나타났다. 이를 백분율로 살펴보면 '그저 그렇다'가 61.0%에 달했다. '아주 신뢰'와 '신뢰'는 각각 1.2%와 24.0% 였다. '신뢰하지 않는다'와 '아주 신뢰하지 않는다'도 각각 11.4%와 2.5%의 비율을 나타냈다.(표 22 참조) 성별과 학력별로는 전체적인 사례수와 큰 차이가 없었으나 연령별에 있어서 20대가 신뢰(30.3%)와

56) 박소라, 「한국의 신문산업 II」, 한국언론재단, 1999.

아주 신뢰(3.3%)에 상대적으로 긍정적이었다.

이 같은 분석 결과는 한국언론재단의 언론의 역할과 기능에 대한 신뢰도 조사와도 비슷한 양상을 보여주는 것이다.⁵⁷⁾ 이 조사에 의하면 2002년의 경우 5점 척도에 의한 신뢰 평균 점수가 2.75점으로 나타났다. 이는 2000년보다 0.24점이나 낮아진 것이다. 신뢰도 평가 역시 2.77로 2000년 대비 0.29점이나 낮아졌다. 이 조사에서는 또 매체별 신뢰도에 있어 5점 만점의 점수로 환산해서 비교해본 결과 라디오가 3.46으로 가장 높았고 이어서 공중파 TV(3.27), 인터넷(3.23), 중앙지(3.13), 케이블 TV(3.12), 지방지(2.97), 잡지(2.79) 순으로 조사된바 있다.

〈표 22〉 제주도내 지방일간지 및 기자들에 대한 신뢰도

구 분	N	평 균	표준편차
제주도내 일간지 보도성향 신뢰도	405	2.90	0.70
제주도내 활동 기자들 신뢰도	405	2.88	0.79

(6) 제주도내 기자들에 대한 신뢰도

제주도내에서 활동하는 기자들에 대한 신뢰도를 묻는 질문에서도 지방일간지의 보도성향에 대한 신뢰도와 비슷했다. 리커트의 5점 척도를 적용한 결과 2.88점으로 나왔다. (표 22 참조) 이를 백분율로 살펴보면 ‘그저 그렇다’가 57.8%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. (표 22 참조) 이 역시 지방일간지 보도성향에 대한 신뢰도와 마찬가지로 연령별 20대에 있어 신뢰(28.7%)와 아주 신뢰(9.8%)가 상대적으로 높은 것이 특징이다.

이 문항에 대한 교차 분석한 결과, 응답자의 연령별에 따라 통계적으로 유의적인 차이를 보였다. ($\chi^2=10.357$, $df=4$, 2-sided=0.035<0.05)

이 같은 분석 결과를 토대로 기자자질 향상이 지방신문 활성화를 위한 방안의 하나로 추진돼야 한다는 결론을 얻을 수 있다. 이정국도 비판적 시각에서 지방언론의 저널리즘 기능과 관련하여 지방언론의 보도가 주민들로부터 얼마나 신뢰받고 있는지와 공정성 여부 등의 문제점을 제기한바 있듯이⁵⁸⁾ 지방신문의 질은 결국 기자가 결정한다고 할 때

57) 한국언론재단, 「신문과 방송」, 2002년 12월호, pp52~58.

58) 이정국, "지역언론의 지역사회 취재보도 현실과 대안", 경남대학교대학원 NGO 협동과정 제1회 지역사회 세미나 발표집, 2001, pp.1~9.

기자의 질적인 향상 문제는 매우 중차대한 문제다. 따라서 기자의 자질 향상은 신문의 질을 높이기 위한 필수적인 요소라 할 수 있다. 기자의 자질 향상은 지방신문의 활성화를 위한 필수요소이기도 한 것이다. 그러한 의미에서 앞서 살펴본 제주도내 기자들에 대한 신뢰도 수준은 상당한 의미가 있다 할 것이다.

기자의 자질 향상을 위한 기자 재교육 등은 영세한 지방신문사로서는 한계가 있는 만큼 한국언론재단이나 한국기자협회 같은 언론전문단체들의 지원이 뒤따라야 한다. 기자들이 흔히 범하기 쉬운 명예훼손 사례 등에 대한 구체적인 법제교육과 더불어 기획력과 취재력을 제고하는 취재보도론 강의를 상설화 시키는 것이 필요하다.⁵⁹⁾ 이를 위해 한국언론재단에서 실시하는 기존의 기자교육 프로그램과는 별도로 한국기자협회 차원에서 한국언론학회와 협의 하에 각 지역별 언론인 재교육 프로그램을 마련해야 할 필요성이 제기된다. 외국의 경우도 지원사례는 얼마든지 있다.⁶⁰⁾

59) 조수선, "지방 및 지역신문을 위한 바람직한 환경 조성방안", 「동서언론」 제6집, 동서언론학회, 2002, p.413.

60) 독일은 연방정부 차원뿐만 아니라 주 정부 차원에서도 언론인 및 예비언론인에 대한 교육 및 연수 프로그램을 지방언론인을 우선적으로 지원하고 있다.(한국언론재단, 미디어 발전과 지원제도 : 국제언론지원방안, 1999)

제 6 장 결론 및 제언

지방분권시대의 개막은 지방신문의 발전을 위해서도 전제조건이 되며 지방신문의 활성화 없이는 지방분권도 지역사회의 발전도 이루어지기 힘들다. 따라서 지방신문은 지방분권시대의 주체가 되어야 한다. 이러한 전제하에 지방신문 발전을 위한 다양한 방안 모색을 위해 지방신문의 문제인식에 대한 연구문제와 지방신문의 활성화 방안에 대한 연구문제를 설정하였다.

이를 구체적으로 정리하면 지방신문의 문제인식과 관련해서는 현재 지방신문이 안고 있는 가장 큰 문제점과 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인, 제주도내 지방지의 문제점을 알아보았다. 지방신문의 활성화 방안에 관해서는 지방신문을 활성화시키려는 참여정부의 방침에 대한 반응, 지방신문 육성을 위해 필요한 정책, 지방일간지가 비중을 두고 게재해야 할 기사, 제주도내 지방일간지의 적정수, 제주도내 지방일간지의 보도성향 및 기자들의 신뢰도, 지방분권시대 기능이 강화되고 활성화되어야 할 분야에 대해서 살펴보았다. 이들 연구문제에 대해서는 모두 인구통계학적 변인에 따라 어떠한 차이를 보이고 있는지를 검증했다.

이들 연구문제에 대한 해답을 얻기 위해 제주도내에서 발간되는 3개 지방일간지에 대한 지역성 분석과 2003년 10월중에 제주도민 405명을 대상으로 설문조사를 실시했는데 분석결과는 다음과 같다.

1. 제주도내에서 발간되는 일간지에 대한 지역성 분석 결과 '지역'이 80%에 달했으며 '지역 및 전국'이 16.7%, '전국'은 3.8%에 그쳐 지역성이 상당히 높은 것으로 나타났다.
2. 현재 우리나라 지방신문이 안고 있는 가장 큰 문제점으로는 각종 현안에 대한 합의를 창출 능력 부족이 32.6%로 가장 높고, 다음으로 유익한 정보전달 부족(18.5%), 비판기능의 상실(15.3%), 지역주민여론 대변 미흡(11.9%), 대주민 행정홍보수단 전략(10.6%), 지역이기주의 조장(5.7%), 애항심 고취 미흡(2.5%)순으로 응답했다. 이 문항에 대한 교차 분석결과 연령별에서 유의적인 차이가 있었다.
3. 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인으로는 지방지 자체의 경영역량 부족(285점), 중앙지들의 무차별적인 지방시장 잠식(234점), 지방지 난립(224점), 자본의 영세성(187점), 신문의 신뢰도 감소(123점), 독자의 감소(95점), 지역주간신문·생활정보지의 급성장(26점)순으로 나왔다. 이 문항에 대한 교차 분석결과 연령별과 학력별에서 유의적인 차이가 있었다.
4. 제주도내에서 발간되는 지방지가 너무 많다는 지적에 따른 가장 큰 문제점으로는

평가르기식 보도(291점), 지역여론의 호도(244점), 지방행정과의 유착(227점), 과당경쟁으로 인한 광고주들의 피해(199점)순으로 대답했다.

5. 정부가 지방신문 육성을 위해 지원한다면 가장 필요한 정책으로는 지방신문 발전 지원 특별법 지원(286점)을 가장 많이 꼽았고, 다음으로 중앙 일간지의 독과점 체제 제재 등 법적 규제(267점), 일정한 자격을 갖춘 신문사에 대한 직접적인 재정 지원(193점), 정부 및 공공기관 광고의 지방신문 배정 확대(122점), 부가세 면제·저리용자 등의 간접적 지원(95점), 대기업 광고의 지방신문 배정 의무화(83점), 신문 공동배달제 지원(37점)순으로 나타났다.
6. 제주도내 지방 일간지가 향후 가장 비중을 두고 게재해야 할 기사로는 사회분야(291점)로 가장 많고 다음으로 감귤 등 농업분야(228점), 지방자치단체의 행정시책(156점), 지방정치(164점), 관광분야(146점), 환경분야(69점)가 뒤를 이었다.
7. 제주도내에서 적정한 일간지수로는 2개가 56.5%로 가장 많고 3개 23.2%, 1개 7.7%, 4개 2.2%의 비율을 보였으며 몇 개든 상관없다도 10.4%였다. 이 문항에 대한 교차 분석결과 성별에서 유의적인 차이가 있었다.
8. 제주도내 지방일간지의 보도 성향에 대한 신뢰도를 5점 척도로 측정한 결과는 2.90점이었다.
9. 제주도내에서 활동하는 기자들에 대한 신뢰도를 5점 척도로 측정한 결과는 2.88점이었다. 이 문항에 대한 교차 분석결과 연령별에서 유의적인 차이가 있었다.

한편 연구문제에는 포함되지 않았으나 지방분권시대 기능이 가장 활성화되어야 할 분야를 묻는 질문에서는 지방정부(35.1%)에 대한 응답이 가장 많았다. 다음으로는 지방의회(19.8%), 지방언론(17.3%), 시민단체(15.3%), 지방대학(6.9%)순의 반응을 보였다. 이 문항에 대한 교차 분석 결과는 학력별에 따라 유의적인 차이를 보였다. (학력별 $\chi^2=24.006$, $df=10$, $p < 0.05$)

이러한 제주도민을 대상으로 한 설문 조사와 제주도내 일간지에 대한 지역성 분석, 각종 선행연구를 바탕으로 지방 일간지 활성화 방안에 대해 몇 가지 제언을 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 편집내용의 혁신을 가져와야 한다. 신문기사의 주제나 내용에 대해 독자들이 느끼거나 평가하는 중요성의 정도는 커뮤니케이션 효과에 중요한 영향을 미치는 독자들의 기본적인 심리적 요인들 가운데 하나로 간주되고 있다.⁶¹⁾ 따라서 상대적 중요도가 낮다고 평가된 기사들은 언론에 보도가 되더라도 독자들은 그것을 회피해 버릴 가능성이 높을 수밖에 없다. 그러므로 신문사들은 독자들이 어떤 유형의 뉴스와 정보를

61) 차배근, 「설득커뮤니케이션」, (서울 : 나남), p156.

중요시하고 있는지를 사전에 파악하여 이를 신문편집에 반영시켜나가야 한다.⁶²⁾ 이에 따라 지방지 편집자들은 지역주민과 밀접한 관련이 있는 서민생활 등의 사회분야, 감귤 등 농업분야, 자치단체의 행정시책, 지방정치 분야 등의 주민밀착, 지역밀착 보도를 양적·질적으로 대폭 확대시켜 나가야 한다. 지방지의 구독동기는 지역소식을 얻는데 주목적이 있기 때문이다. 특히 제주지역의 경우 최근 들어서는 지방분권이 강조되고 국제자유도시가 추진되면서 지방정치면의 고정화와 국제면의 신설, 문화면 및 동정란이 특화돼야 한다는 지적이 높아지고 있다.⁶³⁾

둘째, 제주도내 일간지 시장의 재편이 바람직하다. 현재의 제주도내 일간지는 시장 규모에 비해 너무 많다는 인식이 절대적인 만큼 자발적인 통·폐합 논의가 활발히 이루어져야 할 것이다.

셋째, 지방언론의 신뢰도를 제고시키기 위해 공공저널리즘이 도입돼야 한다. 공공저널리즘이 나타나게 된 배경은 크게 독자수의 감소, 언론학자들 사이의 공중과 언론과의 관계에 관한 재조명, 언론관련 재단의 지원 등으로 설명될 수 있다.⁶⁴⁾ 공공저널리즘은 언론의 보도과정에서 시민들을 적극적으로 유기적으로 연계시키려고 하는 언론형태이다.⁶⁵⁾ 언론이 시민들에게 공공생활 또는 공중생활과 지역문제 등에 대한 토론의 장을 제공하고, 시민들의 관심사를 언론보도의 중심적 의제로 삼고자 하는 것이다.⁶⁶⁾ 현재 공공저널리즘(public journalism), 시민저널리즘(civic journalism)이라는 저널리즘 형태가 미국 언론이 겪고 있는 위기를 해결하기 위해 지역신문의 대안으로 작용하고 있는데 우리나라의 지방신문도 이를 수용할 필요가 있다.⁶⁷⁾ 공공저널리즘은 지역사회 및 지역주민과 지역언론과의 거리를 밀착시키며 시민·언론·지역사회 사이의 삼각대화(three-way dialogue)를 증진시킨다. 특히 지방분권시대 주민의 자기결정성의 원리가 잘 작동하도록 하는 것은 지방신문의 역할이자 언론의 개혁이라 할 수 있다.⁶⁸⁾

62) 고영철, 앞의 논문 "한국 지방일간지의 기능과 역할 가정에 대한 인식 비교".

63) 고영철, "지역신문의 현황과 위기대처방안-제주지역 신문을 중심으로", 「전국언론노동 지역언론순회 토론회 : 조합주최위기의 지역언론, 어떻게 할 것인가」, pp12~15.

64) 윤태진·강내원, "온라인신문에 나타난 공공저널리즘적 특성에 관한 연구", 한국언론학회 가을철 정기 학술대회 발표문, 2001.

65) Meritt, D. B. & Rosen, J. "Imagining public journalism : An editor and scholar reflect on the birth of an idea." Roy W. Howard Lecture in Journalism and Mass Communication Research, No. 5, 1995.

Meritt, D. B, Public journalism & public life, Lawrence Erlbaum Associates, 1995.

66) Christians, C. G. The Common Good as Principle. In T. L. Glasser(ed), The Idea of Public Journalism, New York : Guilford Press, 1999, pp.67~84.

67) Rosen, J. What are Journalism for? New Haven : Yale University Press, 1999.

68) 문종대, "미디어 환경의 변화에 따른 지역언론의 시장전략에 대한 방향 모색", 한국언론재단 주최 <지역언론 육성 어떻게 할 것인가> 주제발표문, 2003년 6월24일.

넷째, 기자의 자질을 향상시켜야 한다. 제주도내 지방일간지의 보도성향과 기자들의 신뢰도가 5점 만점에 3점을 넘지 못하는 것은 시사하는 바가 크다. 이는 편가르기식 보도와 지역여론의 호도, 지방행정과의 유착 심화 등의 제주도내 지방일간지의 문제점과 연관된 것으로 향후 기자의 자질 향상을 위한 재교육 등이 적극적으로 강구돼야 한다.

다섯째, 현재 국회에 계류중인 지방신문 육성을 위한 특별법이 하루 빨리 통과돼야 한다. 위기에 놓인 지방신문을 활성화시키기 위해서는 단편적이고 대중적인 처방만으로 불가능한 만큼 특별법의 제정은 시급하다는 지적이다.

여섯째, 지방신문에 대한 육성 지원책이 보다 효과를 거두기 위해서는 제도적 방안의 하나로 중앙지에 대한 독과점 규제와 정부 및 공공기관 광고의 지방신문 배정 확대, 대기업 광고의 지방신문 배정 의무화, 일간지 등록요건의 강화, 부가가치세 면제, 저리용자, 신문공동배달제 지원, 연합뉴스 게재료 무상지원 등이 강구돼야 할 것이다.

일곱째, 신문사 자체의 개혁 방안으로 인터넷의 폭발적 증가에 부응한 인터넷 신문의 강화와 함께 NIE(신문의 교육적 활용)의 확대 등 독자층의 다양화가 이루어져야 할 것으로 받아들여지고 있다.

지금이야말로 지방분권의 효율적 토대를 마련한다는 의미에서 정부 및 정치권에서 지방신문 지원책이 시급히 마련돼야 할 때이다. 지방신문의 부실은 지방언론 자체나 지역사회에만 그치는 것이 아니라 국가적인 비능률과 비효율을 가져오기 때문이다. 신문사 자체의 개혁노력이 뒤따라야 함은 물론이다.

참고문헌

1. 국내문헌

〈단행본〉

- 김세철, 「지역사회와 언론」, (서울: 커뮤니케이션북스, 1997).
- 김철수, 「헌법학 개론」, (서울: 박영사, 1997).
- 김영호·강준만, 「현대사회와 지역언론」, (서울: 나남, 1995).
- 박소라, 「한국의 신문산업 II」, (서울: 한국언론재단, 1999).
- 유일상, 「물결치는 한국언론」, (서울: 문덕사, 1992).
- 이치백, 「지역사회와 지방언론」, (서울: 신동아출판사, 1987).
- 이효성, 「언론비판」, (서울: 이론과 실천, 1999).
- 임영호, 「전환기의 신문산업과 민주주의」, (서울: 한나래, 2002).
- 차배근, 「설득커뮤니케이션」, (서울: 나남, 1992).
- 최종수, 「매스커뮤니케이션 이론」, (서울: 전예원, 1992).
- 최 준, 「한국신문사」(신보판), (서울: 일조각, 1992).
- 한국언론연구원, 「한국지방언론의 발전방안」, 1996.
- 한국언론재단, 「미디어 발전과 지원제도: 국제언론지원방안」, 1999.
- , 「신문과 방송」, 2002년 12월호, 2003년 6월호.
- , 「세계 언론 법제 동향 上」, 2001.
- , 「외국의 언론관련 주요 입법사례」, 2001.
- , 「한국 지방일간지의 지역성」, 2001.
- 한국언론학회, 「언론학 원론」, (서울: 범우사, 1996).

〈논문〉

- 고영철, “정책형성과정에서의 지역언론의 역할에 관한 연구”, 「제주대학교 동아시아연구논총」 제9집.
- , “지역신문의 현황과 위기대처방안: 제주지역 신문을 중심으로”, 전국언론노동조합 주최 지역언론순회 토론회 주제발표문, 2003.
- , “한국 지방일간지의 기능과 역할 가정에 대한 인식 비교”, 「한국 언론학보」, (서울: 한국언론학회, 2003).
- 권혁남, “지방신문의 현실과 발전방안”, 한국기자협회 주최 세미나 발표논문, 2003.
- 김덕모, “신문산업의 위기와 지역밀착보도방안에 관한 연구”, 「한국언론학연구」, 1999.

- 김민남, “언론매체와 지역사회”, 「언론학 원론」, (서울 : 범우사, 1994).
- 김선남, “지방신문 난립실태와 문제점”, <언론환경의 변화와 지방언론의 생존전략>주제 호남언론학회 · 한국언론재단 주최 세미나 주제발표 논문, 2000.
- 김영호, “고사위기의 지방신문 육성방안”, 한국기자협회 주최 지역언론활성화 토론회 발제문, 2002.
- 김주연, “신문시장 정상화를 위한 법제 개선방안”, 「언론개혁」 여름호, 2001.
- 김중석, “지방분권과 지방언론의 활성화”, 한국언론재단 · 한국기자협회 주최 세미나 발표문, 2003.
- 김채환, “지방신문 발전을 위한 방향 탐색”, 「동서언론」 제6집, 2002.
- 문종대, “미디어 환경의 변화에 따른 지역언론의 시장전략에 대한 방향 모색”, 한국언론재단 주최 지역언론 세미나 발표 논문, 2003.
- , “지역언론 육성 어떻게 할 것인가”, 전국민중연대 · 시민사회단체연대회의 · 경향신문사 공동주최 대토론회 주제발표 논문, 2003.
- 민정식, “한국지방지 기자들의 뉴스제작 신념과 지향성 : 대구 · 부산지역 기자들을 중심으로”, 「언론과학연구」 제1권 1호, 2001.
- 박선영, “각국의 신문법제-프랑스”, 「언론개혁」 가을호, 2001.
- 박정규, “한국 지방신문의 사적 고찰”, 「신문과 방송」 1987년 3월호.
- 박정규 · 전환성, “지방자치와 지방언론”, 「지방자치와 지방언론」, 서울 : 한국언론연구원, 1990.
- 박홍수, “지방자치시대의 언론의 역할”, 「신문과 방송」 통권 제187호, 1986년.
- 변동현, “지방자치시대 지역언론의 변화와 대응”, 「언론문화연구」, 서강대 언론문화연구소, 1995.
- 언개련, “신문고시 및 언론현안에 대한 국민여론조사”, 「언론개혁」 가을호, 2001.
- 윤태진 · 강내원, “온라인신문에 나타난 공공저널리즘적 특성에 관한 연구”, 한국언론학회 가을철 정기 학술대회 발표문, 2001.
- 21세기 언론연구소, “각국의 신문법제-독일”, 「언론개혁」 가을호, 2001.
- 이재국, “신문판매시장 정상화를 위한 시민사회단체의 실천과제”, 언론개혁시민연대 주최 신문판매시장 정상화 토론회, 2002.
- 이정국, “지역언론의 지역사회 취재보도 현실과 대안”, 경남대학교대학원 NGO협동과정 제1회 지역사회 세미나 발표집, 2001.
- 장호순, “분권화시대의 지방언론의 진로와 방향”, 충청언론학회 주최 학술심포지엄 주제 발표논문, 2003.
- , “지방분권과 지역언론”, 춘천언론학회 학술심포지엄 주제발표문, 2003.
- 정세욱, “지방자치 토착화와 언론”, 한국언론재단 주최 지방언론사 정치부장 세미나

발제문, 2001.
 정회경, “충청지역 신문의 지역주의적 보도성향에 관한 연구-주민권 관련 보도를 중심으로”, 2001년 한국언론학회 봄철 정기학술대회 발표논문.
 조수선, “지방 및 지역신문을 위한 바람직한 환경 조성방안”, 「동서언론」 제6집, 2002.
 최정암, “세계 신문지장을 가다”, 「기자통신」, (한국기자협회 : 2003년 10월호).
 황치성, “국가정책과 조화 이룬 지방지 시장”, 「신문과 방송」, 2001년 8월호.

〈신문자료〉

미디어오늘, 2001년 3월1일자.
 -----, 2003년 7월23일자.
 신문협회보, 2002년 5월15일자.
 한국기자협회보, 2003년 8월13일자.

2. 외국문헌

Agee, W. K., Adult, P. H., & Emery, E.(1982). Introduction to Mass Communication(7th ed), New York : Harper & Row.
 Berrigan, F. G.(1981). Community Communication. New York : The Free Press of Glencoe
 Bogart, L.(1989). Press and Public: Who reads What, When, Where, and Why in American Newspaper. (Second ed.). Hillsdale, NJ: Laurence Erlbaum Associates.
 Christian, C. G.(1999). The Common Good as First Principle. In T. L. Glasser (ed), The Idea of Public Journalism, New York: Guilford Press.
 Defleur, M. L.(1971). Mass Media as Social System, in W. Schramm and D. Roberts(eds), The Process and Effects of mass Communication, University of Illinois Press.
 Erlindson, M.(1994). “Online Newspaper: The Newspaper Industry’s Dive into Cyberspace” , <http://ourworld.compuserve.com/Merindson/paper1.htm>.
 Gerald, J. Edward(1963). The Social Responsibility of the Press, Minneapolis, Minn. : University of Minnesota Press.
 Meritt, D. B. & Rosen, J.(1995). “Imaging public journalism : An editor

and scholar reflect on the birth of an idea.” Roy W. Howard Lecture
in Journalism and Mass Communication Research, No. 5.

Rosen, J.(1999). What are Journalism for? New Haven: Yale University
Press.

Thurlow, G. L., & K. J. Milo(1993). “Newspaper Readership: Can
the Bleeding be Stopped, or Do We Have the Wrong Patient
?” ,Newspaper Research Journal, 14(3&4).

World Association of Newspaper, <World Press Trends>, 2001.

ABSTRACT

A Study on Development Plan of Province
Newspaper in an Age of the Decentralization:
Focusing on daily newspapers in Cheju.

Jung-woong Yoon

Department of Public Administration
Graduate School of Public Administration
Cheju National University

Supervised by Professor Young-chul Ko

The raising curtain of the period of the province decentralization of authority becomes the prerequisite condition for the development of the province newspaper. Consequently, province newspapers must become the core of the province decentralization.

Summarizing specifically this, in the relation with the problem recognition of the province of the newspaper, followings have been looked into that most big problem which province newspapers have currently, most big factor which province newspapers face a crisis, the problem of province newspapers in Cheju.

In the relation with an activation plan of province newspapers, followings are treated that the reaction about the policy of the involvement government which makes province newspapers activate, the policy to need for province newspapers upbringing, the news which the daily province newspapers put the importance, proper numeric character of province daily newspapers in Cheju, the disposition of the reports of province daily newspaper in Cheju and the confidence about the reporter, the field which the facility is strengthened and must be activated in the province decentralization.

About all these research problems, it is verified showing any difference according to population statistics factors.

To get the answer about these research problems, poll with 405 Cheju inhabitants at October 2003 and an area analysis Island about 3 province daily newspapers published in Cheju were tried. The result to execute the poll is as follows.

1. In the result of an area analysis about the daily newspaper published in Cheju, 'the local' reached at 80%, 'the whole country[nation]and local' stopped

at 3.8% and 'the whole country[nation]' at 16.7%. Consequently, the local was revealed that we were considerably high.

2. Most big problem currently of local newspaper in Korea was shortage of creation ability of the sum total about an every kind issue(32.6%), shortage of transmit ability of instructive information(18.5%), the loss of the criticism facility(15.3%), public opinion excrements insufficiency of the inhabitants of the local(11.9%), the fall to means to the public relations to inhabitants(10.6%), an egoism promotion of the area(5.7%), the insufficiency of a love inspiration of native place(2.5%) in the sequence. After analyze an upside's subject to the intersection, we discovered the difference to be the attention in the age bracket.

3. In the situation which most province newspapers are suffering a management difficulty, most big factor which faces a crisis like this is due to shortage of the management ability of a local newspaper oneself(285Ps), central newspapers making the inroads of the local markets indiscriminately(234Ps), the eternity of the capital(187Ps), a confidence degrade of newspapers(123Ps), the degrade of readers(95Ps), the rapid growth of local weekly newspapers and the life information publications(26Ps). After analyze an upside's subject to the intersection, we discovered the difference to be the attention in the age bracket and in the academic background.

4. Most big problem in Cheju pointed out too many province daily newspapers published was answered speech to divide the side(291Ps), temporizing of a public opinion of the area(244Ps), the adhesion of local administration(227Ps), the damage of advertisers from the excessive competition(199Ps).

5. The policy which the government is the most necessary for the upbringing of province newspapers was inspected to special law support for development of province newspapers(286Ps), legal regulation while we restrain a monopoly setup of the daily central newspapers(267Ps), direct finance support to the newspaper office which has fixed qualifications(193Ps), allocation of extension of a government and public institution advertisement to local newspapers(122Ps), allocation of duty of a conglomerate advertisement to local newspapers(95Ps), indirect support of the additional tax exemption and the financing of the low interest(83Ps), the synergic newspaper delivery support(37Ps).

6. The hereafter news which must put the importance most to local daily newspapers in Cheju was inspected to the field of society(291Ps), togethering with agriculture field of the mandarin orange(228Ps), an

administration policy of the local autonomous entity(156Ps), the field of the sight-seeing(146Ps).

7. The proper number of daily newspaper offices in Cheju was added up to 2(56.5%), showing 3(23.2%), 1(7.7%), 4(2.2%). 'Irrelative' was 10.4%.

8. The confidence about the reports the local daily publication newspaper in Cheju was 2.90points(5points full).

9. the confidence of reporters working in Cheju was 2.88points(5points full). we discovered the difference to be the attention in the academic background.

If it tries to put the poll, the plan for a local newspaper activation is as follows, local characteristic analysis about daily newspapers in Cheju, and an every kind literature investigation together.

Firstly, The reform of the edit of the content must bring. The degree of the importance which readers feel or evaluate about the subject or content of the newspaper news has been regarded as mental state factors to be which make important influence to a communication effectiveness.

News evaluated the low importance has the high possibility that readers evade however it becomes the reports through speech. Therefore, newspaper offices must grasp whether readers are valuing the information with the news of any type and must reflect this at the edit of the newspaper.

Editors of province daily newspapers must make sharply enlarge news qualitatively and quantitatively which like the society field with the relation closely with the area inhabitant, the agriculture field about the orange, the administration policy of the self-government group of the province, the politics field of the province. Above mentioned shows that the motive to subscribe the province daily newspapers has the purpose to get the area news.

Especially, in the case of Cheju area, as the province decentralization of authority is emphasized and the international freedom city is propeled, it is pointed out that the fixation of a province the politics corner, the new establishment of the international corner and the characteristic of the culture and movements corner must be taken.

Secondly, the reorganization of a daily newspaper market in Cheju is desirable.

As the recognition is common to people currently that too many daily newspapers in Cheju compared with a market scale , the discussion of the abolition and amalgamation must be achieved actively with spontaneous consolidation.

Thirdly, the Public journalism must be introduced to make the confidence of the province speech.

It began to be discussed due to the degrade of the readership, research about the relationship of the public and speech between speech scholars, the support of the foundation concerned speech. The Public journalism is the speech form to relate citizens organically and actively in the reports of speech. Speech has the purpose to prepare the place of the debate to citizens and to take the matter of concern and interest of citizens to a center subject for discussion in the reports of speech.

Public journalism and Civic journalism are journalism form in USA and are acting as alternative of province newspapers to solve the crisis to be suffering for America speech, so province newspapers in Korea need to accept this.

It adheres the distance of the area between inhabitants, area society and province speech, and enlarges three-way dialogue between speech, citizen and area society. It is the role of province newspapers and is the reform of speech to operate principle well of self decision of inhabitants.

Fourthly, the enhance of the feature of the reporter must bring. It hints a lot that the confidence about the reporters of the local daily publication newspapers in Cheju was only 2.90points from 5points full.

And that brings problems concerned Cheju like speech to divide the side, temporizing of a public opinion of the area, and the adhesion of local administration. That is why, the re-education for reporters is urgent.

Fifthly, the special law mooring at National Assembly must make efforts as soon as possible to be passed.

For the activation of province newspapers facing a crisis, the enactment of the special law is urgent. It is impossible in temporary and resourceful method.

Sixthly, to succeed for an policy support for province newspapers, a monopoly regulation about central newspapers, extension of the advertisement of the government and government investment institute, duty of conglomerate advertisement allocation to the province newspapers, the consolidation of the registration requisite of the daily publication newspaper, the exemption of the addition tax for value, the financing of the low interest, Support the synergic system to deliver the newspapers, support a communication charge of the combined news with no charge must be considered.

Seventhly, a reform plan for the activation of province newspaper office oneself is the variety of the readership which is the consolidation of Internet newspaper according to explosive increase of Internet utility, and the extension of an educational utility.

〈설 문 지〉

주제 : 지방분권시대 지방일간지 활성화 방안에 관한 연구

- 제주도내 일간지를 중심으로 -

안녕하십니까?

본 설문은 지방분권시대 지방일간지의 활성화 방안(제주도내 일간지를 중심으로)을 주제로 석사학위 논문을 준비하기 위하여 작성된 것입니다.

설문의 내용은 익명으로 전산 처리해 순수하게 통계자료로만 사용하고 어떠한 개인적 응답도 다른 목적으로는 사용하지 않을 것임을 약속드립니다.

귀하께서 응답해주신 내용은 본 연구에 있어서 매우 귀중한 자료로 활용되오니 진지하고 솔직하게 응답해 주시면 감사하겠습니다.

귀하의 협조에 깊은 감사를 드립니다.

2003. 10.

제주대학교 행정대학원 지방자치전공

윤 정 응 드림

※ 본 설문에 관한 문의는 전화(016-691-4070)나 E-mail(jungwoongi@hanmail.net)로 연락하여 주시면 감사하겠습니다.

※ 해당번호에 √표 또는 ○표로 표기하거나 순위를 묻는 질문에는 번호를 기입해 주시면 감사하겠습니다.

1. 귀하께서는 정치·경제·사회·문화 등 각종 정보를 얻기 위해 어떤 매체를 가장 많이 이용하십니까?

- 1) 지방일간지 2) 중앙일간지 3) TV 4) 케이블TV
5) 라디오 6) 인터넷 7) 기타

2. 귀하께서는 현재 어떠한 방식으로 신문을 구독하고 계십니까?

- 1) 지방일간지만 구독 2) 중앙일간지만 구독
3) 지방일간지와 중앙일간지 모두 구독 4) 구독 없음

3. 귀하께서는 지방신문을 접할 경우 어느 분야에 가장 관심을 갖고 보십니까? 두 가지를 선택해 주십시오. 1순위 () 2순위 ()

- 1) 국내정치 2) 지방정치(의회) 3) 국제뉴스
4) 사건·사고·서민 일상생활 등 사회분야 5) 스포츠·레저
6) 경제 7) 문화·예술 8) 책·출판 9) 사설·칼럼
10) 여론 및 독자란 11) 화축·부음·인물동정 12) 주식·증권시세표

4. 지방분권시대에 기능이 가장 강화되고 활성화돼야 할 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

- 1) 지방언론 2) 지방의회 3) 지방정부 4) 지방대학 5) 시민단체 6) 기타

5. 현재 우리나라 지방신문이 안고 있는 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- 1) 비판기능의 상실 2) 각종 지역현안에 대한 합의 창출능력 미흡
3) 지역이기주의의 조장 4) 대주민 행정홍보수단 전략
5) 지역주민여론 대변 미흡 6) 유익한 뉴스와 정보전달 부족
7) 애항심 고취 미흡 8) 기타

6. 현재 전국 대부분의 지방신문은 경영상 어려움을 겪고 있습니다. 이처럼 지방신문이 위기에 처한 가장 큰 요인은 무엇이라고 생각하십니까?

두 가지를 선택해 주십시오. 1순위 () 2순위 ()

- 1) 중앙지들의 무차별적인 지방시장 잠식 2) 지방지 자체의 경영역량 부족
3) 자본의 영세성 4) 독자의 감소 5) 신문의 신뢰도 감소
6) 지방지의 난립 7) 지역주간신문·생활정보지의 급성장 8) 기타

7. 지방신문을 활성화시키려는 참여정부의 방침에 대해 어떻게 생각하십니까?
 1) 바람직하다 2) 바람직하지 않다 3) 모르겠다
8. 정부가 지방신문 육성을 위해 지원한다면 가장 필요한 정책은 무엇이라고 생각하십니까? 두 가지를 선택해 주십시오. 1순위 () 2순위 ()
 1) 지방신문 발전지원 특별법 제정
 2) 중앙 일간지의 독과점 체제 제재 등 법적 규제
 3) 정부 및 공공기관 광고의 지방신문 배정 확대
 4) 대기업 광고의 지방신문 배정 의무화
 5) 신문 공동배달제 지원
 6) 일정한 자격을 갖춘 신문사에 직접적인 재정 지원
 7) 부가세 면제·저리용자 등의 간접적 지원 8) 기타
9. 제주도내 지방 일간지는 앞으로 어떤 분야에 더 큰 비중을 두고 기사를 게재해야 된다고 생각하십니까? 두 가지를 선택해 주십시오? 1순위 () 2순위 ()
 1) 지방정치 분야 2) 감귤 등 농업분야 3) 관광분야
 4) 서민생활 등 사회분야 5) 지방자치단체 행정시책
 6) 레저 및 스포츠 분야 7) 환경분야
 8) 교육분야 9) 문화분야 10) 인물동정 11) 기타
10. 제주도내에서 지방일간지는 몇 개가 적당하다고 생각하십니까?
 1) 1개 2) 2개 3) 3개 4) 4개 5) 몇 개든 상관없다
11. 제주도내에서 발간되는 지방일간지가 너무 많다는 지적이 있습니다. 이에 따른 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? 두 가지를 선택해 주십시오.
 1순위 () 2순위 ()
 1) 편가르기식 보도 2) 지역여론의 호도 3) 선정적 보도
 4) 지방행정과의 유착 심화 5) 과당경쟁에 의한 광고주들의 피해
 6) 기자들의 신분불안 7) 기타
12. 제주도내 지방일간지의 보도 성향에 대한 신뢰도는 어느 정도입니까?
 1) 아주 신뢰한다 2) 신뢰한다 3) 그저 그렇다 4) 신뢰하지 않는다
 5) 아주 신뢰하지 않는다

13. 제주도내에서 활동하는 기자들에 대한 신뢰도는 어느 정도입니까?

- 1) 아주 신뢰한다 2) 신뢰한다 3) 그저 그렇다 4) 신뢰하지 않는다
- 5) 아주 신뢰하지 않는다

※ 아래 사항은 통계분석에 필요한 기초자료입니다. 해당 번호에 √표 또는 ○표를 하여 주시면 감사하겠습니다.

1. 귀하의 성별은?

- 1) 남 2) 여

2. 귀하의 학력은?

- 1) 고졸 이하 2) 전문대졸 3) 대졸 이상

3. 귀하의 연령은?

- 1) 10대 2) 20대 3) 30대 4) 40대 5) 50대 6) 60대 이상

4. 귀하의 거주지는?

- 1) 제주시 2) 서귀포시 3) 북제주군 4) 남제주군

5. 귀하의 직업은?

- 1) 1차산업(농·수·축산업) 2) 2차산업(제조업) 3) 3차산업(관광 서비스업)
- 4) 사무직 5) 공무원 6) 교사 7) 학생 8) 기타()

※ 대단히 수고하셨습니다. 귀하께서 주신 의견은 소중한 자료로 활용이 될 것입니다. 감사합니다.