

2019년 여름호

연구방법논총

Journal of Research Methodology

【연구논문】

- 수도권 선거는 어떠한 특성을 보이는가?
2018년 6.13 지방선거 분석 조진만 / 1
- 디지털 게임(Digital Game) 플레이어의 인지구조
가치단계도(HVM)와 리더(ladder) 송기인 / 31
- 텔레비전 뉴스보도와 아동권리 침해:
아동권리 보호를 위한 방송뉴스 제작 가이드라인 제안
김동윤 / 65
- 시차이론의 숙성기 모델을 통한 조선시대 정치제도
변화의 연구 -비변사 사례를 중심으로-
김태승 / 101



경북대학교 사회과학기초자료연구소

차 례

【연구논문】

수도권 선거는 어떠한 특성을 보이는가? 2018년 6.13 지방선거 분석
..... 조진만 / 1

디지털 게임(Digital Game) 플레이어의 인지구조 가치단계도(HVM)와
래더(ladder) 송기인 / 31

텔레비전 뉴스보도와 아동권리 침해: 아동권리 보호를 위한 방송뉴스 제작
가이드라인 제안 김동윤 / 65

시차이론의 숙성기 모델을 통한 조선시대 정치제도 변화의 연구-비변사 사례를
중심으로- 김태승 / 101

『연구방법논총』 원고작성의 일반적 요령 139

『연구방법논총』 저술 윤리강령 146

『연구방법논총』 편집 및 심사 규정 148

『연구방법논총』 편집위원명단 152

[DOI] <http://dx.doi.org/10.21487/jrm.2019.07.4.2.1>

【연구논문】

수도권 선거는 어떠한 특성을 보이는가?

2018년 6.13 지방선거 분석*

조진만**

논문요약

본 연구는 서울특별시, 경기도, 인천광역시의 수도권 선거가 비수도권 선거와 비교하여 어떠한 특징을 보이는지를 2018년에 실시된 6.13 지방선거를 대상으로 분석하고 있다. 특히 본 연구는 6.13 지방선거가 정치적으로 중요한 의미를 갖는 선거였다는 점에 주목하여 이러한 점이 수도권 선거와 비수도권 선거 간의 투표 참여, 정책선거, 투표 선택 등의 문제에서 어떻게 차별적으로 나타났는지를 다각적으로 고찰하고 있다. 그리고 이와 같은 분석을 통하여 본 연구는 한국정치에서 수도권 선거가 갖는 정치적 의미를 파악하고 있다.

주제어: 한국, 지방선거, 수도권, 지역주의, 투표 참여, 정책선거, 투표선택

I. 서론

수도권 선거는 비수도권 선거와 비교하여 어떠한 차이를 보이는가? 한국에서 수도권 선거의 과정과 결과는 어떠한 정치적 의미를 갖는가? 본 연구는 이와 같은 질문들에 대한 탐색적인 연구를 진행하고 있다. 구체적으로 본 연구는 서울특별시, 경기도,

* 본 논문은 한국정치학회가 중앙선거관리위원회의 지원으로 수행한 [2018년 지방선거 외부평가] 연구용역에서 연구자가 작성한 “수도권 선거 분석”의 내용을 수정 보완한 것이다.

** 덕성여자대학교 정치외교학과 부교수

인천광역시의 수도권 선거가 비수도권 선거와 비교하여 어떠한 특징을 보이는지를 2018년 6월 13일에 실시된 제7회 전국동시지방선거(이하 6.13 지방선거)를 대상으로 분석하고 있다. 특히 본 연구는 6.13 지방선거가 정치적으로 중요한 의미를 갖는 선거였다는 점에 주목하고 있다. 그리고 이러한 점이 수도권 선거와 비수도권 선거 간의 투표 참여, 정책선거, 투표 선택 등의 문제에 어떻게 차별적으로 반영되었는지를 다각적으로 고찰하고 있다. 이와 같은 분석을 통하여 본 연구는 한국정치에서 수도권 선거가 갖는 정치적 의미를 파악하고 있다.

한국의 전체 선거인수 중 과반수에 근접한 선거인수가 수도권 지역에 밀집되어 있다. 그 이유는 수도권 지역은 정치, 경제, 사회, 문화적으로 중심지이기 때문에 전국 각지로부터 많은 인구가 유입되기 때문이다. 이러한 이유로 수도권 지역은 비수도권 지역과 비교하여 다양한 출생지의 유권자들이 모여 있어 집합적인 차원의 선거결과에서 지역주의 투표행태의 영향력이 크게 부각되지 않는 특징을 보인다. 그리고 이와 같은 수도권 지역의 특징은 정당과 후보자의 선거운동, 그리고 유권자의 +투표행태 등과 관련하여 비수도권 지역과 차별적인 행태를 보일 수 있다. 그러므로 수도권 선거의 결과는 해당 선거에서 민심의 향방이 어떠한 특징을 보였으며, 이것이 향후 전개될 정치적 국면에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 판단하는데 중요한 잣대가 된다고 인식된다.

하지만 한국에서 수도권 선거가 갖는 중요성과 정치적 의미에도 불구하고 지금까지 수도권 선거에 대한 심층적인 논의와 분석은 제대로 이루어지지 못하였다. 지금까지 한국에서 지역과 관련한 선거연구는 영남과 호남 지역을 중심으로 존재하는 지역주의 투표행태에 초점이 맞추어져 왔던 것이 사실이다. 그러므로 특정 선거의 맥락을 명확하게 파악한 후 수도권 선거가 비수도권 선거와 비교하여 어떠한 차이를 보이는가를 다각적으로 고찰하는 작업은 중요한 의미를 갖는다.

이러한 상황에서 6.13 지방선거는 한국에서 수도권 선거와 비수도권 선거의 차이점을 파악하는데 있어 유용한 측면이 존재한다. 왜냐하면 6.13 지방선거는 다양한 측면에서 정치적으로 중요한 의미를 가졌기 때문이다. 6.13 지방선거는 문재인 정부 출범 이후 처음으로 실시되는 전국선거라는 정치적 의미를 가졌다. 문재인 정부는 비선실세의 국정 농단에 대한 시민들의 촛불저항과 그에 따른 박근혜 대통령 탄핵이라는 긴박

한 정치적 국면 하에서 조기에 실시된 대통령선거를 통하여 출범하였다. 이러한 이유로 문재인 정부는 촛불정신으로 발현된 시민들의 의사를 적극적으로 현실정치에 반영하고자 하는 의지와 모습을 보여주었다(이지호 외 2017; 장훈 2017).

이와 같은 상황 속에서 6.13 지방선거는 문재인 정부가 출범한 이후 보여준 국정 운영에 대하여 국민들의 평가를 실질적으로 파악할 수 있는 중요한 정치적 풍향계가 되었다. 다시 말해 6.13 지방선거는 촛불정신으로 출범한 문재인 정부에 대한 중간평가적 성격이 강한 선거였고, 그 결과가 향후 문재인 정부의 국정 운영과 관련하여 중요한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 그 의미가 크게 다가왔다.

더욱이 6.13 지방선거는 이전의 지방선거들과 비교하여 선거구도도 일정한 차이를 보였다. 통상 지방선거는 전국적인 차원에서 실시되는 선거임에도 불구하고 대통령선거나 국회의원선거와 비교하여 상대적으로 정치적 비중이 적은 선거라는 특징을 보인다. 또한 대부분의 지방선거가 대통령에 대한 지지도가 상대적으로 낮은 임기 중반이나 말기에 실시되었다. 이러한 이유로 이전 지방선거들의 경우 비교적 덜 중요한 전국선거에서 대통령과 여당에 대한 심판적인 성격이 강하게 작용하여 야당에게 유리한 선거구도가 형성되었다(강원택 1999). 하지만 6.13 지방선거는 문재인 정부가 출범한 지 1년 남짓 흐른 시점에서, 그리고 문재인 대통령의 국정 운영에 대한 국민들의 지지가 매우 높은 상황 하에서 선거가 실시되었다. 그러므로 6.13 지방선거는 문재인 대통령에 대한 높은 지지가 유지되는 상황 하에서 오히려 보수 야당에 대한 심판적인 의미가 더욱 크게 부각되었다.

이 외에도 6.13 지방선거는 다음과 같은 측면에서 중요한 정치적 의미를 가졌다. 첫째, 미니 총선이라고 불릴 만큼 많은 총 12곳에서 국회의원 재·보궐선거가 실시되어 그 결과가 갖는 정치적 의미가 가중되었다. 특히 유권자들이 국회의원 재·보궐선거에서 선거 시점 제기된 쟁점 등에 보다 직접적인 영향을 받아 투표하는 경향을 보인다는 주장(조진만 2005; 조진만 외 2006)을 고려할 때, 그 결과가 어떻게 나타날 것인가에 대한 관심도 고조되었다.

둘째, 문재인 대통령이 발의한 개헌안에 지방분권의 가치가 중요하게 다루어진 상황¹⁾ 하에서 이것이 6.13 지방선거에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 관심도 제기

1) 문재인 대통령이 2018년 3월 26일에 발의한 개헌안에는 헌법 제1조 3항에 “대한민국

되었다. 기존의 지방선거들에 대하여 중앙정치의 대리전이라는 비판이 지속적으로 제기되었다. 그러므로 6.13 지방선거에서 지방정치 차원의 자치와 분권에 걸 맞는 의미 있는 정책선거와 선거경쟁이 이루어질 것인가 하는 관심이 생겨났다.

셋째, 6.13 지방선거를 전후로 하여 남북관계와 북미관계가 평화 모드로 긴박하게 전환되었던 상황 하에서 이것이 선거에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 점도 관심을 끄는 부분이었다. 다시 말해 과거와는 다른 한반도 평화 모드가 구축되어 가는 상황 속에서 6.13 지방선거가 진행되었다는 점을 고려할 때, 이와 같은 정치적 변수가 6.13 지방선거의 과정과 결과에 어떠한 영향을 미칠 것인가도 중요하게 부각되었다.

이러한 점들을 종합적으로 고려할 때, 6.13 지방선거에서 수도권 지역과 비수도권 지역 간에 존재하였던 선거 과정과 결과상의 차이점을 분석하는 작업은 중요한 의미를 갖는다. 다시 말해 6.13 지방선거가 가졌던 정치적 의미가 투표 참여, 정책선거, 투표 선택 등에 있어 수도권 지역과 비수도권 지역 간의 의미 있는 차이를 보였는지를 분석하는 작업은 한국정치에서 수도권 선거가 갖는 정치적 중요성과 의미를 규명하는데 필수적이다.

II. 수도권 지역의 선거인수와 선거별 정수

한국의 지방자치 문제와 관련하여 수도권 집중의 문제는 중요한 화두이다. 다시 말해 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에서 수도권은 비수도권과 비교하여 그 자원과 인력이 집중되어 있는 특징을 보인다. 선거의 영역에서도 마찬가지이다. 이 점은 전체 총 선거인수에서 수도권 지역의 선거인수가 얼마나 차지하는가를 파악하여 제시한 <표 1>을 통하여 확인할 수 있다.

은 지방분권국가를 지향한다”는 조항을 새롭게 삽입하는 것 외에도 제117조에 주민발안, 주민투표, 주민소환 등 지방분권과 관련한 새로운 조항들이 다수 추가되었다.

〈표 1〉 수도권 지역의 선거인수

전국 총 선거인수	서울특별시 선거인수	경기도 선거인수	인천광역시 선거인수
42,907,715 (100.0%)	8,380,947 (19.5%)	10,533,027 (24.5%)	2,440,779 (5.7%)

6.13 지방선거를 기준으로 할 때, 한국의 총 선거인수는 42,907,715명이다. 이 중에서 서울특별시 선거인수는 8,380,947명(19.5%), 경기도 선거인수는 10,533,027명(24.5%), 인천광역시 선거인수는 2,440,779명(5.7%)이다. 다시 말해 수도권인 서울특별시, 경기도, 인천광역시의 경우 21,354,753명(49.8%)의 선거인수를 기록하고 있다.²⁾ 총 선거인수의 거의 절반에 가까운 선거인수가 수도권에 분포되어 있는 것이다.

총 선거인수의 절반 가까운 선거인수가 수도권에 포함되어 있다는 점은 이 지역에서 보여주는 유권자의 표심이 한국의 선거결과를 좌지우지하는데, 특히 대통령선거와 같이 전국을 하나의 선거구로 하는 선거의 결과를 좌우하는데 중요한 영향을 미친다는 것을 의미한다. 다만 대통령선거를 제외한 나머지 선거들에서는 기본적으로 각 대표자를 지정된 선거구 안에서 선출한다는 점에서 그 관계를 좀 더 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

〈표 2〉는 수도권 지역의 6.13 지방선거 유형별 정수와 그 비율을 산출하여 제시한 것이다. 이 표를 보면 수도권에 절반 가까운 유권자들이 포진되어 있음에도 불구하고 선출되는 대표자의 수는 상대적으로 적다는 점을 목격할 수 있다. 다시 말해 수도권은 유권자 수를 고려할 때, 정치적으로 과소 대표되고 있다. 구체적으로 수도권의 선거인수 비율은 49.8%에 달함에도 불구하고 지방선거별 정수 비율은 17.6%~35.1% 수준에 분포되어 있어 상당한 차이를 보인다.

2) 수도권 지역에서 선거인수가 가장 적은 인천광역시보다 선거인수가 많은 비수도권 지역은 부산광역시(2,939,046명, 6.8%)와 경상남도(2,765,485명, 6.4%)뿐이었다.

〈표 2〉 수도권 지역의 지방선거 유형별 정수

선거유형 \ 정수	전국 총 정수	수도권 지역 정수
광역단체장	17 (100.0%)	3 (17.6%)
기초단체장	226 (100.0%)	66 (29.2%)
광역의원	824 (100.0%)	289 (35.1%)
기초의원	2,926 (100.0%)	987 (33.7%)
교육감	17 (100.0%)	3 (17.6%)

주: 광역의원과 기초의원은 비례대표의원을 포함한 수치임

이 점은 수도권 지역의 경우 선거인수로 보면 막대한 정치적 자원을 보유하고 있는 것은 사실이지만 실제 정치적 대표 수준은 상대적으로 떨어진다는 점에서 문제가 제기될 수 있다. 특히 문재인 대통령이 6.13 지방선거를 앞두고 발의한 개헌안에는 지방분권의 지향과 선거제도의 비례성 강화³⁾라는 가치를 새롭게 내세우고 있다. 그런데 선거제도의 비례성은 각 정당이 득표한 만큼 의석을 가져가는 것 이전에 1인 1표의 원칙에 기반하여 얼마나 전체 유권자의 의사가 정치적으로 잘 대표되는가의 문제와 보다 직접적으로 연결된다. 그러므로 지방분권의 지향과 선거제도의 비례성 강화는 오늘날 한국의 현실을 고려할 때, 상호 충돌하면서 결과적으로 수도권의 정치적 과소 대표 문제가 중요하게 부상될 수 있는 여지가 존재한다.

더욱이 헌법재판소는 지난 2018년 6월 28일 광역의원선거의 인구편차 허용기준을 4 대 1에서 3 대 1로 강화하는 결정을 내렸다.⁴⁾ 이와 같은 헌법재판소의 판결은

3) 문재인 대통령이 발의한 개헌안 제44조 3항에 “국회의 의석은 투표자의 의사에 비례하여 배분해야 한다”라는 선거제도 비례성과 관련한 문구가 추가되었다. 이 헌법 조항이 명시적으로는 국회의원선거에만 해당된다고 볼 수 있지만 지방선거 차원에서도 확대 적용되어야 한다는 주장 역시 제기될 수 있다.

4) 헌법재판소는 2014년 10월 30일 국회의원선거 인구편차 허용 기준을 3 대 1에서 2

1인 1표 평등선거의 가치를 좀 더 적극적으로 구현하기 위한 판결로 볼 수 있다. 물론 공직선거법(제26조 1항)에서 선거구 획정 시 인구편차 기준뿐만 아니라 행정구역, 지세, 교통 등의 조건도 고려하도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 헌법적 가치를 고려할 때, 향후 현행 지역구 간 편차 3 대 1은 국회의원선거 기준과 유사하게 축소될 가능성도 배제하기 힘들다. 그리고 이럴 경우 지방분권 문제와 관련하여 지역 대표성이 약화될 수 있다는 점은 중요한 쟁점으로 부각될 가능성이 높다.

Ⅲ. 수도권 선거의 경쟁률과 투표율

〈표 3〉은 6.13 지방선거의 선거유형별 경쟁률을 파악하여 제시한 것이다. 선거 경쟁률은 해당 선거에 얼마나 많은 후보자들이 출마하였는가를 보여주는 지표로서 선거 과정과 결과를 이해하는데 있어 중요한 척도가 된다. 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 전체적으로 후보자 등록수와 관련한 선거 경쟁률은 전국과 수도권 간에 큰 차이가 나타나지 않았다는 점을 목격할 수 있다. 다만 광역단체장선거에서 서울특별시의 후보가 많은 특징은 보였다.

대 1로 강화하는 판결을 내렸다. 국회의원선거와 지방선거 간의 인구편차 허용 기준이 차이를 보이는 이유는 지방선거의 선거구 크기가 국회의원선거보다 상대적으로 작고, 지방선거에서 작은 단위의 지역적 특성이 비교적 선명하게 표출된다는 점을 고려하였기 때문이다(김종갑 2018). 실제로 헌법재판소는 지방선거에서 지역구 간 인구편차를 3 대 1로 축소할 때 이 기준이 2 대 1 기준보다 지역대표성과 도농 간 인구 격차 등의 요소를 폭넓게 고려할 수 있다는 점을 밝힌 바 있다. 뿐만 아니라 지역구 간 인구편차 기준을 4 대 1에서 곧바로 2 대 1로 설정할 경우 광범위한 지역구 조정이 불가피하여 예기치 않은 어려움이 발생할 수 있기 때문에 3 대 1로 설정하는 것이 현실적으로 타당할 수 있다는 점도 밝혔다.

〈표 3〉 수도권 지역의 지방선거 유형별 경쟁률

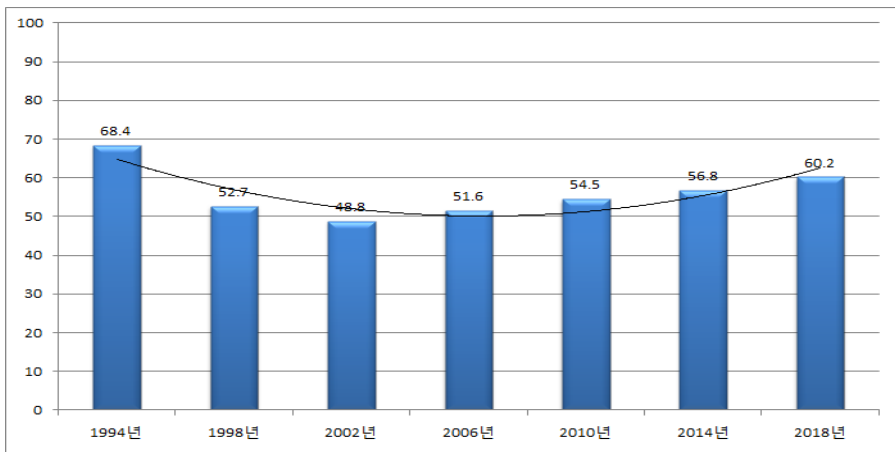
지역 선거유형	전국	서울특별시	경기도	인천광역시
광역단체장	4.2 : 1	9.0 : 1	5.0 : 1	4.0 : 1
기초단체장	3.3 : 1	3.5 : 1	3.3 : 1	3.4 : 1
광역의원(지역)	2.6 : 1	2.9 : 1	2.4 : 1	2.3 : 1
광역의원(비례)	3.4 : 1	4.2 : 1	3.2 : 1	3.5 : 1
기초의원(지역)	2.1 : 1	1.9 : 1	2.0 : 1	2.0 : 1
기초의원(비례)	2.3 : 1	2.3 : 1	2.5 : 1	2.2 : 1
교육감	3.5 : 1	3.0 : 1	5.0 : 1	3.0 : 1

구체적으로 서울특별시 광역단체장선거의 선거 경쟁률은 9 대 1을 기록하였는데, 이것은 전국 평균 선거 경쟁률 4.2 대 1을 크게 상회하는 수치이다. 서울특별시 광역단체장선거에서 이처럼 높은 선거 경쟁률을 보인 이유는 서울특별시라는 정치적 상징성이 크게 작용한 결과라고 보여진다. 다시 말해 서울특별시는 유권자의 규모뿐만 아니라 정치 1번지라는 상징성을 가지고 있기 때문에 주요 정당의 후보들이 모두 출마하고, 군소정당의 후보들도 자신들이 추구하는 가치와 정책을 선전하기 위한 목적에서 출마를 하는 모습을 보이기 때문이다. 실제로 서울특별시에선 더불어민주당, 자유한국당, 바른미래당, 정의당의 원내 정당 후보뿐만 아니라 민중당, 대한애국당, 녹색당, 우리미래, 친박연대의 후보도 출마하였다. 다시 말해 원내 의석을 확보하지 못하고 당선 가능성이 낮은 정당들의 후보가 많이 출마하는 경향을 보였다. 특히 녹색당 신지혜 후보는 27세의 젊은 여성 후보로서 페미니즘의 가치를 강조하여 원내 정당인 정의당 후보보다 근소하지만 득표율에서 앞서면서 4위를 기록하는 성과를 올렸다는 점은 많은 이목을 끌었다.

그렇다면 이번 6.13 지방선거에서 유권자들의 투표 참여는 얼마나 이루어졌을까? [그림 1]은 1994년 지방선거가 최초로 실시된 이후 총 7차례 진행된 지방선거의 투표율을 비교하여 제시한 것이다. 이 그림을 보면 1994년 지방선거에서 가장 높은 투표율을 68.4%를 기록한 이후 점차적으로 투표율이 하락하는 경향을 보이다가 2006년 지방선

거를 기점으로 다시 투표율이 상승하는 모습을 보이고 있다는 점을 파악할 수 있다. 특히 6.13 지방선거의 경우 2014년 지방선거 때부터 도입된 사전투표제와 더불어 박근혜 정부에서 비선실세에 의한 국정 농단을 경험한 상황에서 형성된 시민들의 자성적 의식과 정치적 효능감 등이 발현되어 투표율이 60%대를 회복하는 모습을 보여주었다.⁵⁾

[그림 1] 역대 지방선거의 투표율 추이



다음으로 6.13 지방선거의 수도권 투표율을 살펴보면 <표 4>와 같다. 6.13 지방선거의 사전투표율은 20.1%, 그리고 최종 투표율은 60.2%로 기록되었다. 이러한 상황에서 수도권의 경우 사전투표율과 최종 투표율 모두에서 전국 평균을 상회하는 지역은 없었다. 좀 더 구체적으로 최종 투표율의 경우 수도권은 모두 타 지역보다 낮은 투표율을 기록하였다. 특히 인천광역시의 경우 전국에서 가장 낮은 투표율 55.3%를 기록하였다.

5) 물론 이 부분에 대해서는 향후 보다 면밀한 경험적 분석이 필요하다. 하지만 촛불시위를 통하여 박근혜 대통령이 탄핵되는 과정을 목격한 시민들의 정치적 의식과 효능감이 향상되어 이것이 정치참여에 반영되었을 가능성을 부인하기는 힘든 측면이 있다(조진만 2017).

〈표 4〉 수도권 지역의 투표율

투표율 유형 \ 지역	전국	서울특별시	경기도	인천광역시
사전투표율	20.1%	19.1%	17.5%	17.6%
최종 투표율	60.2%	59.9%	57.8%	55.3%

그렇다면 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간에 투표참여 여부는 통계적으로 유의미한 차이를 보였을까? 〈표 5〉는 6.13 지방선거 유권자 의식조사⁶⁾ 데이터를 토대로 수도권과 비수도권의 지역 차이에 따라 투표 참여 여부가 의미 있는 차이를 보이는지 교차분석을 수행한 결과이다. 〈표 5〉를 보면 수도권과 비수도권이라는 지역 구분에 따른 투표 참여 여부의 차이는 상당히 미비하였으며, 통계적으로도 유의미하지 않은 것으로 나타났다($X^2=0.096$, $p=0.756$).

〈표 5〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 투표 참여 여부 교차분석

투표참여 \ 지역	수도권	비수도권
참여	315 (62.9%)	309 (61.9%)
기권	186 (37.1%)	190 (38.1%)
합계	501 (100.0%)	499 (100.0%)

$X^2=0.096$, $p=0.756$

6) 본 연구에서 사용하고 있는 설문조사 데이터는 한국정치학회가 중앙선거관리위원회의 후원을 받아 전문조사기관인 리서치앤리서치(R&R)에 의뢰하여 획득한 자료이다. 이 설문조사는 제주도를 제외한 만 19세 이상 성인 유권자 1,000명을 대상으로 6.13 지방선거 직후인 2018년 6월 19일부터 7월 6일까지 17일 동안 조사가 진행되었다. 설문조사의 표집은 2018년 5월 주민등록인구 기준 지역별, 성별, 연령별 기준에 따른 비례할당추출로 이루어졌으며, 조사방식은 일대일 대인면접조사를 진행하였다. 표본오차는 무작위 추출 전체 시 95% 신뢰 수준에서 $\pm 3.1\%$ 로 설정되었다.

그렇다면 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간에 선거 당일 투표와 사전투표 여부는 차이를 보였을까 하는 의문이 제기된다. 왜냐하면 전체적으로 수도권과 비수도권 간의 투표 참여 여부 간에 차이가 존재하지 않았지만 선거 당일과 사전투표 사이에 참여한 유권자의 비율이 큰 차이를 보였다면 이 부분은 추가적인 고민과 분석이 필요하기 때문이다.

〈표 6〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 투표시점 교차분석

지역 투표시점	수도권	비수도권
선거 당일	228 (72.4%)	236 (76.4%)
사전투표	87 (27.6%)	73 (23.6%)
합계	315 (100.0%)	309 (100.0%)

$X^2=1.305, p=0.253$

〈표 6〉은 수도권과 비수도권의 지역 구분에 따라 선거 당일 투표와 사전투표에 참여한 유권자의 비율이 어떠한 차이를 보이는지 교차분석을 수행하여 파악한 것이다. 이 표를 보면 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 사전투표를 더 많이 한 특징을 보인다는 점을 파악할 수 있다. 다시 말해 6.13 지방선거에서 수도권 유권자들은 사전투표를 더 많이 하는 경향을, 그리고 비수도권 유권자들은 선거 당일 투표를 더 많이 하는 경향을 보였다. 다만 교차분석의 결과를 놓고 보면 수도권과 비수도권의 지역 구분에 따라 차이를 보이는 선거 당일 투표와 사전투표의 차이는 통계적으로 유의미한 수준은 아닌 것으로 나타났다($X^2=1.305, p=0.253$).

통계적으로 유의미한 차이를 보이지는 않았지만 수도권 유권자들이 비수도권 유권자와 비교하여 사전투표를 더 많이 하는 경향을 보인다는 점에 대해서는 향후 좀 더 면밀한 고찰이 요구된다. 이것이 수도권 지역이 상대적으로 사전투표를 진행하기 유리한 환경에 기인한 것인지, 수도권 유권자들의 사회경제적 배경이 비수도권 유권자

들과 비교하여 차이를 보이기 때문인지, 아니면 수도권과 비수도권의 투표 참여와 관련한 문화와 습관의 차이 때문인지 등을 면밀히 파악하여 제도적 개선방안을 모색할 필요가 있다.

IV. 수도권 선거의 정책 쟁점과 유권자 투표결정요인

선거에서 정당과 후보자들이 차별화된 공약을 제시하고, 유권자들이 이에 반응하여 투표를 하는 것은 대의민주주의 하에서 정책선거와 책임정치를 구현하는데 필수적인 요건이다(김영래·정형욱 2008; 이현출 2006; 조진만 2008; 최준영 2008; Downs 1957; Key 1966). 다시 말해 대의민주주의가 건전하게 운영되기 위해서는 정당과 후보자들이 공약이라는 정책적 수단을 활용하여 정치권력을 획득하고자 적극적으로 노력하고, 유권자들도 정당과 후보자들이 제시한 차별화된 공약에 반응하여 투표 결정을 내려야 한다. 왜냐하면 이러한 상황에서 정치권력을 잡은 정당과 후보자는 자신이 선거에서 제시한 공약들을 적극적으로 추진할 수 있는 정치적 위임을 유권자들로부터 받게 되고, 임기 동안 추진한 정책적 공과(功過)를 기준으로 유권자의 평가를 받는 책임정치가 선순환적으로 구현될 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 2006년 지방선거부터 매니페스토운동이 활발하게 전개되어 오늘날까지 이어지고 있다.

〈표 7〉 수도권 광역단체장선거 주요 후보자들의 핵심 정책공약

우선 순위	서울특별시			경기도		인천광역시	
	더불어 민주당 박원순	자유한국당 김문수	바른미래당 안철수	더불어 민주당 이재명	자유한국당 남경필	더불어 민주당 박남춘	자유한국당 유정복
1	스마트시티 서울로 4차 산업혁명 선도	도로·지하철 혁명으로 출퇴근 시간 최대	일자리 넘치는 창업도시 서울	새로운 경기 '경기 퍼스트'	혁신성장 으로 반듯한 일자리 70만개 창출	서해평화 협력시대 동북아경 제중심도 시 인천 조성	경인전철 ·경인고 속도로 지하화로 원도심 부흥

		30분 단축					
2	균형 발전하는 서울	미세먼지 30% 저감	미세먼지 없는 스마트도시 서울	지역화폐 유통으로 골목경제 활성화	일자리·주거·교통을 하나로! 여유로운 경기도	인천 재창조 프로젝트로 원도심-신도시 균형발전	부채제로도시 인천
3	격차 없는 서울	생활비 절감 및 서울형 최저소득 보장제 시행	창의교육과 평생학습으로 미래를 준비하는 교육도시 서울	한반도 신경제 중심지 경기도	생명과 안전을 책임지는 경기도	1조원대 중소기업 육성자금 지원, 권역별 미래산업 육성	좋은 일자리 50만개, 투자 15조원 유치
4	돌봄을 책임지는 서울	대학 주변 4차 산업혁명 특구 개발	안심하고 따뜻한 공동체 도시 서울	직접민주주의 확대에 참여하는 경기	어머니 복지로 더 따뜻하고 건강한 경기도	시민의 피부에 와 닿는 사람 중심 복지	인천시민만 누리는 5대 무상 특권
5	서울-평양 교류로 한반도 평화 앞당기기	재개발과 재건축 규제 완화	투명하고 편리하게 소통하는 디지털 행정혁신 도시 서울	경제민주화로 공정한 경기도	경기-서울-인천을 하나로! 광역 서울도	인천순환 교통망 확충과 인천-서울 10분대 시대 개막	300만 시민이 행복한 문화 성시

그렇다면 6.13 지방선거에서 수도권 선거의 정책적 쟁점은 무엇이였을까? 이 부분에 대해서는 다양한 접근이 이루어질 수 있다. 하지만 무엇보다도 광역단체장선거에 출마한 후보들이 어떠한 핵심공약들을 제시하였는지를 비교해보는 것이 효과적이고 유용할 수 있다. 왜냐하면 광역단체장선거는 지방선거에서 가장 큰 규모의 지역을

담당하는 중요한 선거로서 그 지역의 핵심적인 정책 쟁점들이 종합적으로 고려되어 제시될 가능성이 높기 때문이다.

〈표 7〉은 수도권인 서울특별시, 경기도, 인천광역시의 광역단체장선거에 출마한 당선권 후보자들의 핵심공약을 정리하여 제시한 것이다. 이 표를 보면 수도권 내에서도 각 지역별 특성에 따른 핵심공약의 차이가 어느 정도 목격된다. 하지만 다른 한편으로 4차 산업혁명, 교통과 환경, 복지, 지역 개발, 일자리 창출, 경제활성화 등과 관련한 핵심공약들이 공통적으로 제시되고 있다는 점과 이와 같은 핵심공약에 있어 후보자들 간의 정책적 차이가 어느 정도 존재한다는 점도 파악할 수 있다. 이것은 후보자들이 최근의 시대 변화와 자신이 출마하는 지역 유권자들의 정책적 선호에 대하여 고민하고 나름대로 차별화된 정책을 제시하고자 노력하였다는 것을 의미한다.

다만 정당과 후보자들이 고민하여 핵심공약을 개발하여 제시하였다고 보임에도 불구하고 공약이 실효성 있는 추진계획이나 재원 마련의 구체성이 떨어지는 부분도 존재한다. 예를 들어 박원순 더불어민주당 서울시장 후보의 경우 ‘균형 발전하는 서울’ 공약과 관련하여 재건축 초과이익 환수 등의 재원을 도시와 주거환경 정비기금으로 조성하겠다는 내용을 포함하고 있다. 그런데 재건축 초과 이익 환수의 규모가 어느 정도 되는가에 대한 구체적인 추계가 이루어지지 못하여 실현 가능성에 대한 의문이 제기된다. 또한 ‘격차 없는 서울’ 공약과 관련하여 자영업자의 실직에 대응한 서울형 자영업자 실직 안전망을 추진하고, 자영업자에게 연 15일까지 유급 병가를 지급하겠다는 내용을 포함하고 있다. 하지만 서울특별시가 수많은 자영업자들에게 유급 병가를 지급하기에는 예산이 부족할 수도 있다. 한편 김문수 자유한국당 서울시장 후보는 ‘올림픽대로 등 주요 도로들에 대한 지하화’를 추진하여 출퇴근 시간을 획기적으로 단축시키겠다는 공약을 1순위로 제시하였다. 그런데 이와 같은 정책이 서울시장이 4년의 임기 하에서 추진 가능한 정책인지, 관련 재원을 어떻게 마련할 것인지에 대한 의문이 제기된다. 마찬가지로 안철수 바른미래당 서울시장 후보의 경우에도 ‘일자리 넘치는 창업도시’ 공약과 관련하여 공동창업캠퍼스 구축과 도시 문제 해결을 위한 서울벤처 육성 등의 정책을 제시하였다. 하지만 이에 대한 구체적인 계획과 재원 확보 방안이 마련되어 있지 않아 실현 가능성에 의문이 제기된다.

경기도의 경우 더불어민주당 이재명 후보는 ‘분권, 일자리 창출, 규제 완화를 통한

경기 퍼스트'라는 핵심공약을 제시하였다. 하지만 세부적인 정책 내용에 대해서는 태스크포스(TF) 위원회를 만들어 준비하겠다는 내용 외의 구체적인 로드맵을 제시하지 못한 측면이 있다. 뿐만 아니라 한반도 경제공동체 출발점으로 경기 북부 지역을 한반도 신경제지도의 중심지로 만들겠다는 공약도 선언적 의미를 넘어설 수 있는 구체적인 방안 제시가 부족하다. 자유한국당 남경필 후보의 경우 비교적 구체성 있는 공약들을 제시하였지만 경기도의 재정 상황과 현실을 고려할 때, 정책 추진 어려움이 예상되는 부분도 존재한다. 구체적으로 15개 첨단산업단지 조성을 통한 혁신성장으로 반듯한 일자리 70만개를 창출하겠다는 공약은 경기도의 재정 상황을 고려할 때, 무리가 되는 부분이 있다. 그리고 첨단산업단지, 경기도광역철도(GTX), 경기순환 굿모닝철도를 연계하여 여유로운 경기도를 만들겠다는 공약은 경기도광역철도 노선 확충이 현실화될 가능성이 떨어진다는 점에서 한계를 가지고 있다.

인천광역시의 경우 더불어민주당 박남춘 후보와 자유한국당 유정복 후보 모두 원도심과 구도심의 균형적 발전과 관련한 핵심공약들을 제시하였다. 하지만 두 후보 모두 재원 확보 방안의 구체성이 결여된 상태에서 쏟아부기식 재정 지출에 기반하여 이 정책을 추진하고자 한다는 점에서 문제가 제기된다. 또한 원도심과 구도심 거주 주민들이 합의할 수 있는 수준의 지역 발전 로드맵 제시와 예비타당성 조사 등이 제대로 이루어지지 못한 점도 향후 정책을 추진하는 과정에서 어려움을 겪을 수 있는 요인으로 작용할 가능성이 높다.

그렇다면 6.13 지방선거에서 수도권 유권자들은 정책에 반응하는 투표를 하였을까? 이 문제와 관련하여 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 투표결정요인이 어떠한 차이를 보였는가를 비교할 필요가 있다. <표 8>은 후보자 선택 시 가장 많이 고려한 요인이 무엇인지에 대한 설문에 대하여 수도권 유권자와 비수도권 유권자가 어떠한 차이를 보였는지 파악하여 제시한 것이다. 이 표를 보면 6.13 지방선거에서 수도권 유권자들의 경우 소속 정당(36.8%)과 정책/공약(27.3%)을 가장 중시하는 투표행태를 보였다는 점을 파악할 수 있다. 한편 비수도권 유권자들의 경우 소속 정당(27.2%)과 더불어 후보 능력(26.5%)을 가장 중시하는 투표행태를 보였다. 그리고 비수도권 유권자들의 경우 수도권 유권자들과 비교하여 소속 정당과 정책/공약은 덜 중시하는 경향을 보인 반면 후보 능력, 이념, 도덕성, 출신지역, 주변의 평가를 더욱 중시하여 후보자

선택을 하는 경향을 보였다.

〈표 8〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 투표결정요인 교차분석

투표결정요인 \ 지역	수도권	비수도권
정책/공약	86 (27.3%)	55 (17.8%)
소속 정당	116 (36.8%)	84 (27.2%)
후보 능력	66 (21.0%)	82 (26.5%)
이념	4 (1.3%)	20 (6.5%)
도덕성	24 (7.6%)	29 (9.4%)
출신지역	2 (0.6%)	4 (1.3%)
주변의 평가	17 (5.4%)	35 (11.3%)
합계	315 (100.0%)	309 (100.0%)

$X^2=31.646, p=0.000$

그렇다면 6.13 지방선거에서 수도권 유권자들은 정책에 반응할 수 있는 선거환경이 형성되었을까? 설문조사 결과를 놓고 보면 수도권 유권자들이 비수도권 유권자들과 비교하여 정책/공약에 좀 더 반응하여 투표를 하는 경향을 보여주었다. 하지만 수도권 이 비수도권과 비교하여 실질적으로 정책선거에 유리한 환경이 조성되었는가는 좀 더 면밀하게 고찰할 필요가 있다. 왜냐하면 6.13 지방선거의 경우 박근혜 정부 시기의 적폐 청산에 대한 시민들이 요구가 존재하였고, 남북관계와 북미관계가 급변하는 상황 속에서 문재인 대통령의 국정 운영에 대한 지지도가 가장 높은 시점에서 선거가 진행되는 특징을 보였기 때문이다. 뿐만 아니라 이와 같은 중앙정치의 쟁점이 크게 부각되는 상황 속에서 지방선거의 특징을 반영한 지역적 수준의 공약에 대한 관심이 상대적으로 크게 부상되지 못하는 특징을 보였던 것도 사실이다. 그리고 이러한 선거과정

속에서 오히려 후보자 개인의 도덕성 문제와 관련한 공방이나 지역 비하적 발언에 대한 논란 등이 크게 부각된 측면이 있었다.⁷⁾

〈표 9〉는 후보자가 제시한 공약이 구체성, 차별성, 실현 가능성, 재원 마련과 재정 추계의 네 가지 기준에서 어떠한 특징을 보였는가에 대한 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 긍정적인 평가의 차이를 교차분석을 수행하여 비교한 것이다. 이와 같은 분석은 정책선거가 이루어지기 위해서는 무엇보다도 정당과 후보자가 구체적이고, 차별성을 가지며, 실현 가능한 정책을 예산과 재정에 대한 치밀한 고민 속에서 제시되어야 한다는 점을 고려하여 이루어진 것이다.

〈표 9〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 정책투표 환경 평가 교차분석

정책투표 기준 \ 지역	수도권	비수도권	통계값
구체성	226 (45.1%)	274 (54.9%)	$X^2=9.604, p=0.002$
차별성	188 (37.5%)	250 (50.1%)	$X^2=16.061, p=0.000$
실현 가능성	226 (45.1%)	263 (52.7%)	$X^2=5.772, p=0.016$
예산 마련/재정 추계	165 (32.9%)	242 (46.5%)	$X^2=25.088, p=0.000$

〈표 10〉을 보면 전체적으로 6.13 지방선거에서 정책선거와 관련한 환경은 수도권 보다는 비수도권에서 더욱 유리하게 조성된 측면이 있었다는 점을 확인할 수 있다.

7) 예를 들어 경기도지사선거에서 자유한국당은 후보자 검증시리즈의 일환으로 더불어민주당 이재명 후보의 욕설 음성이 담긴 파일을 당 홈페이지에 공개하였다. 자유한국당은 국민의 알 권리와 공공의 이익을 위한 목적으로 더불어민주당 이재명 후보의 욕설 음성을 당 홈페이지에 공개한다고 밝히고, 선거 유세 등을 통하여 대대적인 공세를 전개하였다. 한편 인천광역시장선거에서는 자유한국당 정태옥 국회의원이 서울에 살다 이혼하면 부친에 가서 살고, 망하면 인천에 가서 산다는 내용의 ‘이부망천’ 발언을 해 물의를 일으켰다. 정태옥 국회의원은 이 발언으로 인천시민들로부터 검찰에 고발을 당하였고, 결국 자유한국당에서 탈당하였다.

즉 설문조사의 결과를 놓고 보면 비수도권 후보자들이 수도권 후보자들과 비교하여 좀 더 구체적이고, 차별화성을 가지며, 예산 마련과 재정 추계에 대한 고민 속에서 실현 가능한 정책들을 더욱 많이 제시하였다고 평가된다. 특히 이 네 가지 정책투표 기준과 관련한 교차분석 수행 결과 카이제곱의 값이 모두 통계적으로 유의미한 것 ($p < 0.05$)으로 나타났다는 점에서 그 의미가 크다.

〈표 10〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 선거공약 인지 여부 교차분석

선거공약 인지 \ 지역	수도권	비수도권
알고 있음	224 (44.7%)	266 (53.3%)
모름	277 (55.3%)	233 (46.7%)
합계	501 (100.0%)	499 (100.0%)

$$X^2=7.392, p=0.007$$

그렇다면 정책투표와 관련한 환경이 상대적으로 유리하게 설정되어 있지 않았다고 평가한 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 공약에 대한 인지 수준에서 어떠한 차이를 보였을까? 〈표 10〉은 이를 파악하기 위하여 교차분석을 수행한 결과를 제시한 것이다. 이 표를 보면 수도권 유권자들과 비교하여 비수도권 유권자들의 경우 후보자의 선거공약에 대한 인지 수준이 높았다는 점을 확인할 수 있다. 이것은 앞서 분석한 수도권과 비수도권 간에 존재하였던 정책선거 환경의 차이가 유권자의 선거공약 인지 수준에 영향을 미쳤을 가능성이 있다는 점을 시사한다.

지금까지의 연구결과를 놓고 보면 정책선거 문제와 관련하여 두 가지 점을 확인할 수 있다. 하나는 수도권에 출마한 후보자들이 비수도권에 출마한 후보자들과 비교하여 유권자들이 정책적으로 반응할 수 있는 선거공약을 덜 제시하였을 가능성이 높다는 점이다. 다른 하나는 이러한 선거환경 속에서 수도권 유권자들은 비수도권 유권자들과 비교하여 후보자들이 제시한 선거공약에 대한 인지 수준이 낮은 상황 속에서 투표

결정을 해야 하는 국면이 전개되었다는 점이다.

다만 여기서 한 가지 향후 고민이 필요한 문제가 제기된다. 앞서 살펴본 바 있듯이 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 후보자 선택 시 정책과 공약을 상대적으로 더 많이 고려한 것으로 나타났다는 점이다. 설문조사 결과만을 놓고 보면 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 정책선거에 유리한 환경이 조성되지 않았음에도 불구하고 정책과 공약을 중시하여 투표 결정을 하였다는 다소 모순적인 주장이 나올 수 있다. 이와 같은 특징이 비수도권과 비교하여 지역적인 특색을 강하게 제기하기 힘든 수도권의 특징이 반영된 것인지, 지역적인 공약보다 중앙정치적 쟁점이 수도권 선거에서 중요한 영향을 미치는 것인지, 아니면 정책선거에 불리한 선거환경에도 불구하고 수도권 유권자들 중 정책과 공약을 중시하는 유권자가 상대적으로 많이 존재하기 때문인지 등과 같은 부분들에 대해서는 향후 좀 더 세밀한 논의와 분석이 필요하다.

V. 수도권 선거의 결과

6.13 지방선거는 민주화 이후 실시된 지방선거 중에서 여당이 가장 크게 승리한 선거라는 점에서 그 결과가 갖는 의미가 매우 크다. 왜냐하면 대부분의 지방선거가 현 정부에 대한 중간평가적 성격이 크게 부각되는 상황 속에서 여당 후보들이 고전하는 경향을 보였기 때문이다. 구체적으로 민주화 이후 실시된 지방선거에서 여당이 야당보다 당선자를 많이 낸 경우는 1998년에 실시된 지방선거가 유일하다.⁸⁾ 1998년 지방선거는 IMF 경제위기 상황 하에서 실시된 1997년 대통령선거에서 최초의 여야간 수평적 정권 교체가 이루어진 직후 실시되었다. 그리고 당시 김대중 대통령의 경제 위기 극복과 관련한 국정 운영과 리더십이 시민들로부터 긍정적으로 평가를 받았고, 새정치국민회의와 자유민주연합의 선거공조가 이어진 상황 속에서 만들어진

8) 당시 여당은 새정치국민회의와 자유민주연합의 정당 연합에 기반하여 구성되어 있었다. 1998년 지방선거에서 총 16곳의 광역단체장선거에서 새정치국민회의는 6곳(37.5%)을, 자유민주연합은 4곳(25.0%)을, 그리고 야당인 한나라당은 6곳(37.5%)을 차지하였다.

선거결과였다. 다만 1998년 지방선거의 경우에도 기초단체장선거나 광역의원선거에서는 여당이 압승을 거두지 못 하였다. 이러한 측면을 고려할 때, 여당의 압승으로 귀결된 6.13 지방선거의 결과는 많은 정치적 함의를 가진다.

〈표 11〉 6.13 지방선거 결과: 더불어민주당 후보 당선 비율

선거유형 \ 지역	전국	수도권
광역단체장	14/17 (82.4%)	3/3 (100.0%)
기초단체장	151/226 (66.8%)	62/66 (93.9%)
광역의원	652/824 (79.1%)	271/289 (93.8%)
기초의원	1,638/2,926 (56.0%)	609/987 (61.7%)
국회의원 재·보궐선거	11/12 (91.7%)	4/4 (100.0%)

주: 광역의원과 기초의원은 비례대표의원을 포함한 수치임

〈표 11〉은 유권자들이 6.13 지방선거에서 여당인 더불어민주당에 얼마나 압도적인 지지를 보여주었는지를 파악하기 위하여 선거유형별 더불어민주당 후보 당선 비율을 산출한 것이다. 이 표를 보면 모든 선거유형에서 전국적으로 여당인 더불어민주당 후보에 대한 유권자들의 지지가 높았다는 점을 어렵지 않게 파악할 수 있다. 특히 수도권에서 더불어민주당에 대한 유권자의 지지가 더욱 압도적인 특징을 보였다는 점을 파악할 수 있다.⁹⁾

9) 이 점은 세부적인 차원에서도 확인할 수 있다. 예를 들어 2017년 대통령선거 당시 더불어민주당 문재인 후보가 서울특별시, 경기도, 인천광역시에서 기록한 득표율은 42.3%, 42.1%, 41.2%였다. 반면 6.13 지방선거에서 더불어민주당 후보들이 획득한 득표율은 서울특별시(박원순) 52.8%, 경기도(이재명) 56.4%, 인천광역시(박남춘) 57.7%로 모두 과반수 이상의 높은 득표율을 기록하였다. 또한 서울특별시의 경우 25개 기초단체장 선거구 기준으로, 그리고 인천광역시의 경우 10개 기초단체장 선거구 기준으로 더불어민주당 박원순 후보와 박남춘 후보가 득표율에서 타 후보에 뒤진 선거구는 단

이처럼 수도권 선거에서 여당인 더불어민주당에 대한 지지가 압도적인 특징을 보인 것은 중앙정치의 쟁점이 크게 부각된 상황 속에서 유권자들이 이에 영향을 받아 투표하는 모습을 보였기 때문이라고 판단된다. 다시 말해 6.13 지방선거에서 광역 단위의 선거와 비교하여 기초 단위의 선거에서 여당인 더불어민주당 후보의 당선 비율이 다소 낮은 이유는 지역주의가 존재하는 기초 단위의 선거에서 야당 후보들이 당선되는 비율이 상대적으로 높았기 때문이다. 그럼에도 불구하고 더불어민주당 후보의 당선 비율이 가장 낮은 기초의원선거에서도 더불어민주당 후보의 당선 비율이 56.0%를 기록하였다는 점은 민주화 이후 한국의 선거를 지배하였던 지역주의의 영향력을 초월한 유권자의 투표행태가 나타난 것으로 괄목할만한 결과라고 볼 수 있다.

이 점은 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 여당 지지도 평균값 차이에 대한 분석을 통해서도 파악할 수 있다. <표 12>는 광역단체장선거, 광역의원선거(지역, 비례), 기초단체장선거, 기초의원선거(지역, 비례) 총 6종류의 선거에서 여당인 더불어민주당 후보를 선택하였다고 응답한 유권자는 1로, 그리고 기타 다른 정당을 선택하였다고 응답한 유권자는 0으로 코딩하여 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간의 평균값 차이를 t-검정을 수행하여 비교한 것이다.¹⁰⁾

<표 12> 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 여당 지지도 차이 t-검정

지역	평균값	t값(t)	유의확률(p)
수도권	3.993	-0.940	0.348
비수도권	3.805		

<표 12>에서 볼 수 있듯이 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 여당인 더불어민주당 후보를 선택하였을 가능성이 다소 높게 나타나지만 이 평균값의

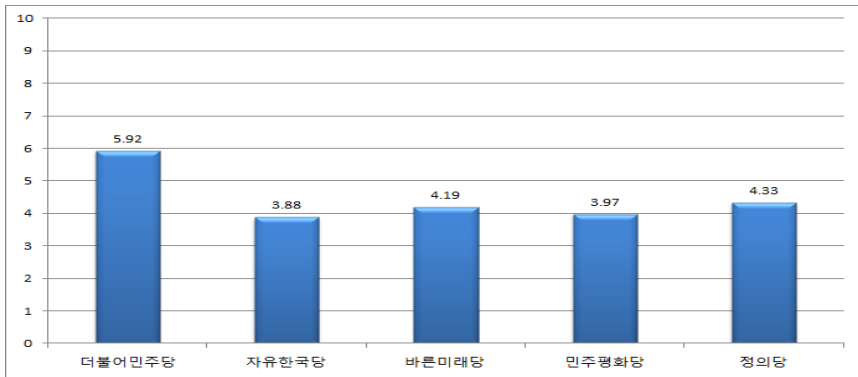
한 곳도 존재하지 않았다. 경기도의 경우 31개 기초단체장 선거구 기준으로 더불어민주당 이재명 후보가 득표율에서 타 후보(자유한국당 남경필)에 뒤진 선거구는 양평군과 가평군 두 곳이 유일하였다. 기초단체장선거에서도 수도권에서 자유한국당 후보가 승리한 곳은 서울 한 곳(서초구), 경기도 2곳(연천군, 가평군), 인천 한 곳(강화군)뿐이었다.

10) 총 6종류의 지방선거에서 모두 여당인 더불어민주당 후보를 선택하였다고 응답한 유권자는 최대 6점을, 모두 기타 정당을 선택한 유권자는 최소 0점을 기록하게 된다.

차이가 통계적으로 유의미한 수준은 아닌 것으로 나타나고 있다($t=-0.940$, $p=0.348$). 이것은 비수도권의 경우 특정 정당에 대한 지지를 특징으로 하는 지역주의가 존재함에도 불구하고 6.13 지방선거에서는 수도권 유권자들과 비수도권 유권자들 간에 여당인 더불어민주당 후보에 대한 지지 수준에 큰 차이가 나타나지 않았다는 점을 보여준다. 다시 말해 이것은 6.13 지방선거의 경우 수도권과 비수도권이라는 지역적 차이가 중요하게 부각되지 않은 상황 속에서 유권자들은 여당인 더불어민주당의 후보들을 지지하는 투표행태를 보여주었다는 것을 의미한다.

6.13 지방선거에서 유권자들이 어떠한 이유로 여당인 더불어민주당에 대한 압도적인 지지를 보였는가에 대해서는 다양한 해석이 가능할 것이다. 이명박 정부와 박근혜 정부에 대한 실망감과 이로 인한 보수정당 자유한국당의 위기, 적폐 청산에 대한 유권자의 요구와 문재인 정부에 대한 기대감, 남북관계와 북미관계의 변화 등이 이와 같은 선거결과를 이끄는 데 적지 않은 영향을 미쳤을 것으로 예상된다. 이 관계에 대해서는 향후 좀 더 면밀한 분석이 요구된다.

[그림 2] 주요 정당들의 선호도 평균값 비교



다만 6.13 지방선거의 결과와 관련하여 두 가지 차원의 분석을 탐색적으로 진행할 필요는 있다고 판단된다. 먼저 유권자의 정당 선호도를 다각적으로 파악해보는 것이다. [그림 2]는 주요 정당에 대하여 유권자가 아주 싫어한다 0점, 보통 5점, 아주 좋아한다 10점 사이에서 평가한 점수의 평균값을 파악하여 그래프로 제시한 것이다.

이 그림을 보면 여당인 더불어민주당에 대한 선호도 평균값이 5.92점으로 가장 높다는 점을 파악할 수 있다. 또한 5점을 보통으로 놓고 볼 때, 여당인 더불어민주당만이 평균적으로 보통 이상의 긍정적 선호도를 기록한 반면 나머지 정당들은 좋아한다는 평가보다 싫어한다는 부정적 평가의 비중이 상대적으로 높게 나타났다는 점도 알 수 있다. 더불어 주요 정당 선호도에 있어서 자유한국당의 평균값이 가장 낮은 3.88점을 기록하였다는 점은 6.13 지방선거 시점에서 보수 진영에 대한 유권자 실망감이 크게 형성되어 있었다는 점을 시사한다.

〈표 13〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 정당 선호도 차이 t-검정

정당	지역	평균값	t값(t)	유의확률(p)
더불어민주당	수도권	5.91	0.106	0.916
	비수도권	5.93		
자유한국당	수도권	3.50	5.157	0.000
	비수도권	4.27		
바른미래당	수도권	4.14	0.831	0.406
	비수도권	4.23		
민주평화당	수도권	3.85	2.322	0.020
	비수도권	4.09		
정의당	수도권	4.24	1.572	0.116
	비수도권	4.41		

그렇다면 주요 정당 선호도와 관련하여 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간에 어떠한 차이가 있었을까 하는 의문이 제기된다. 〈표 13〉은 이를 파악하기 위하여 t-검정을 수행한 결과를 제시한 것이다. 이 표를 보면 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간에 자유한국당과 민주평화당에 대한 선호도 평균값은 통계적으로 유의미한 수준 ($p < 0.05$)에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 하지만 다른 정당들의 경우 그 평균값 차이가 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 구체적으로 자유한국당과 민주평화당 모두 지역적인 정당 지지 기반을 갖고 있는 상황 하에서 수도권 유권자들보다 비수도권 유권자들이 더욱 선호하는 경향을 보였다.

여기서 한 가지 더 주목할 만한 점은 여당인 더불어민주당에 대한 수도권 유권자들과 비수도권 유권자들 간의 선호도 평균값 차이가 거의 존재하지 않았다는 점이다. 이것은 6.13 지방선거에서 더불어민주당에 대한 유권자의 선호와 지지가 전국적으로 높고 균등하게 형성되어 있었다는 것을 의미한다.

그렇다면 6.13 지방선거에서 여당인 더불어민주당의 압승은 어떠한 요인들로부터 기인한 것일까? 이에 대해서는 향후 다각적인 분석이 이루어질 필요가 있다. 하지만 박근혜 정부의 몰락에 따른 보수 진영의 정치적 위기라는 요인과 더불어 문재인 정부에 대한 기대감이 중요하게 작용하였을 가능성이 높아 보인다. 특히 6.13 지방선거가 실시되었던 시점에서 문재인 대통령의 국정 운영에 대한 긍정적 평가가 최고점에 이를 정도로 높았다¹¹⁾는 점을 고려할 때, 이것이 어떠한 형태로든 선거결과에 영향을 미쳤을 가능성은 존재한다(Kernell 1978).

〈표 14〉는 이러한 점을 고려하여 수도권 유권자와 비수도권 유권자 간에 문재인 대통령의 국정 운영에 대한 평가가 어떠한 차이를 보이는지 파악하기 위하여 교차분석을 수행한 결과를 제시한 것이다. 〈표 16〉을 보면 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 문재인 대통령의 국정 운영에 대하여 긍정적으로 평가하는 비율이 높았고, 이와 같은 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다는 점을 파악할 수 있다($X^2=8.093, p=0.004$).

〈표 14〉 수도권 유권자와 비수도권 유권자의 문재인 대통령 국정 운영 평가 교차분석

국정 운영 평가 \ 지역	수도권	비수도권
	잘함	408 (81.4%)
못함	93 (18.6%)	130 (26.1%)
합계	501 (100.0%)	499 (100.0%)

$X^2=8.093, p=0.004$

11) 본 연구에서 활용하고 있는 설문조사에서도 문재인 대통령의 국정 운영에 대하여 긍정적으로 평가한 응답자의 비율은 77.7%로 매우 높게 나타났다.

이것은 6.13 지방선거가 문재인 대통령의 국정 운영에 대한 평가가 매우 긍정적이던 시점에서 실시되었고, 이에 대한 유권자들의 반응이 더불어민주당 후보에 대한 압도적 지지로 이어졌다는 점을 시사한다. 뿐만 아니라 이것은 민주화 이후 대통령의 국정 운영에 대한 평가가 부정적인 시점에서 실시되어 여당이 고전하는 모습을 보인 과거의 지방선거와 다른 선거 과정과 결과가 6.13 지방선거에서 나타났다는 점도 의미한다. 특히 이러한 경향이 지역주의의 문제로부터 상대적으로 자유로운 수도권 선거에서 보다 집중적으로 나타나는 특징을 보였다는 점을 본 연구의 결과를 통하여 목격할 수 있다.

VI. 결론

본 연구는 6.13 지방선거의 정치적 의미를 고려하여 서울특별시, 경기도, 인천광역시 등의 수도권 선거가 비수도권 선거와 비교하여 어떠한 특징을 보였는가를 다각적으로 살펴보았다. 본 연구를 통하여 밝혀진 핵심적인 내용들을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 수도권은 유권자 수를 고려할 때, 정치적으로 과소 대표되고 있다. 즉 수도권의 선거인수 비율은 49.8%에 달함에도 불구하고 지방선거별 정수 비율은 17.6%~35.1% 수준에 분포되어 상당한 차이를 보였다. 특히 이 점은 오늘날 지방분권의 가치와 선거제도 비례성 원칙이 강조되는 상황 속에서 선거구 인구편차 조정 등의 영역에서 중요한 문제로 제기될 가능성도 존재한다.

둘째, 후보자 등록수와 관련한 선거 경쟁률은 전국과 수도권 간에 큰 차이가 나타나지 않았지만 서울특별시 광역단체장선거에서 후보가 많은 출마한 특징은 보였다. 이것은 서울특별시가 유권자의 규모뿐만 아니라 정치 1번지라는 상징성을 가지고 있기 때문에 군소정당의 후보들도 자신들이 추구하는 가치와 정책을 선전하기 위한 목적으로 출마하는 모습을 보인 결과이다. 특히 서울특별시 광역단체장선거에서 녹색당 신지에 후보가 27세의 젊은 여성 후보로서 페미니즘의 가치를 강조하여 4위를 기록하였다는 점은 많은 이목을 끌었다.

셋째, 투표 참여 문제와 관련하여 6.13 지방선거의 경우 2014년 지방선거 때부터

도입된 사전투표제와 더불어 박근혜 정부에서 비선실세에 의한 국정 농단을 경험한 상황에서 형성된 시민들의 자성적 의식과 정치적 효능감 등이 발휘되어 투표율이 60%대를 회복하는 모습을 보여주었다. 그리고 수도권권의 경우 비수도권과 비교하여 투표율이 근소하게 낮고, 선거 당일 투표보다 사전투표를 더 많이 한 특징을 보여주었지만 교차분석 수행 결과 이 차이들이 통계적으로 유의미한 수준은 아닌 것으로 나타났다.

넷째, 수도권권의 정책선거 문제와 관련하여 후보자들이 출마한 지역의 특성과 최근의 시대 변화를 고려하여 차별화된 정책을 제시하고자 노력하였다는 점을 파악할 수 있었다. 다만 후보자들의 공약들 중 실효성 있는 추진계획이나 재원 마련의 구체성이 제대로 제시되어 있지 않은 공약도 다수 존재하였다. 뿐만 아니라 적폐 청산이나 남북관계 변화 등의 중앙정치의 쟁점이 크게 부각되었던 상황 속에서 지역적 수준의 공약에 대한 관심이 상대적으로 크게 부상되지 못한 측면도 있었다. 더불어 경기도와 인천광역시의 광역단체장선거에서는 후보자 개인의 도덕성 문제와 관련한 공방과 지역 비하적 발언에 대한 논란 등이 선거과정에서 크게 부각되기도 하였다.

다섯째, 유권자 수준의 정책선거 문제와 관련하여 수도권 유권자들의 경우 비수도권 유권자들과 비교하여 소속 정당과 정책/공약을 더욱 중시하는 투표행태를 보였다. 하지만 후보자가 제시한 공약을 구체성, 차별성, 실현 가능성, 재원 마련과 재정 추계의 네 가지 기준에서 유권자들이 평가한 결과를 비교해보면 수도권 유권자들보다 비수도권 유권자들의 평가가 긍정적으로 나타났다는 점도 확인할 수 있었다. 그리고 수도권 유권자들과 비교하여 비수도권 유권자들의 경우 후보자의 선거공약에 대한 인지 수준이 높았다는 점도 확인할 수 있었다. 이와 같은 연구결과는 수도권 유권자들이 비수도권 유권자들과 비교하여 정책과 공약을 중요하게 고려하여 후보자 선택을 하였다고 응답하였지만 수도권보다 비수도권이 정책선거에 상대적으로 유리한 환경에 형성되어 있었고, 그 차이가 유권자의 선거공약 인지 수준에 영향을 미쳤을 가능성이 존재하였다는 점을 시사한다.

여섯째, 선거결과와 관련하여 6.13 지방선거는 민주화 이후 실시된 지방선거들 중 여당이 가장 압도적으로 승리한 선거였다. 특히 모든 종류의 지방선거에서 여당이 더불어민주당이 압승을 거두었다는 점은 유권자들의 투표 결정에 있어 보수 정당에

대한 심판 의식과 문재인 정부에 대한 기대감이 중요하게 작용하였다는 것을 의미하였다. 그리고 이와 같은 점은 6.13 지방선거의 특징은 수도권 선거에서 더욱 분명하게 표출되었다.

6.13 지방선거는 민주화 이후 진행된 한국의 선거에서 중요한 의미를 부여할 수 있는 선거 중 하나로 기억될 것이다. 그 이유는 민주화 이후 어느 선거에서도 보여주지 못하였던 여당에 대한 압도적 지지를 유권자들이 보여주었기 때문이다. 이와 같은 6.13 지방선거의 특징은 촛불시위를 통한 유권자들의 저항의식과 정치효능감 제고, 그리고 이에 기반한 보수 정당에 대한 심판과 문재인 정부에 대한 기대감이 복합적으로 작용하여 나타난 결과라고 볼 수 있다. 특히 6.13 지방선거를 통하여 민주화 이후 한국의 선거를 지배하였던 지역주의의 영향력을 초월한 유권자의 투표행태가 나타났다는 점은 괄목할만한 결과라고 볼 수 있다.

본 연구는 수도권 지역이 갖는 정치적 비중과 의미에도 불구하고 이에 대한 연구가 부족하였다는 문제의식 하에 6.13 지방선거를 대상으로 수도권 선거와 비수도권 선거 간의 차이를 다양한 차원에서 탐색적으로 분석하였다. 본 연구를 통하여 여러 가지 부분들이 밝혀졌지만 향후 좀 더 정교한 통계분석 모델을 개발하여 검증할 필요성이 제기된다. 다만 제한적 수준에서 본 연구의 결과를 놓고 볼 때, 수도권 선거는 한국정치에서 선거 시점 대통령의 국정 운영에 대한 평가나 정당에 대한 지지 등과 관련한 민심의 동향을 보다 명확하게 파악할 수 있는 기준이 된다는 점은 분명해 보인다. 그리고 이러한 차원에서 수도권 선거는 한국정치에서 중요한 정치적 의미를 가질 수 있다.

참고문헌

- 강원택. 1999. “지방선거에 대한 중앙정치의 영향: 지방적 행사 혹은 중앙정치의 대리 전?” 조중빈 편. 『한국의 선거 III』 서울: 푸른길.
- 김종갑. 2018. “지방선거 인구편차 허용기준 관련 정책적 고려사항.” [국회입법조사처: 이슈와 논점] 제1491호.
- 김영래·정형욱. 2008. 『매니페스토와 정책선거』 서울: 논형.
- 이현출. 2006. 『매니페스토와 한국정치 개혁』 서울: 건국대학교출판부.
- 이지호·이현우·서복경. 2017. 『탄핵 광장의 안과 밖: 촛불민심 경험분석』. 서울: 책담.
- 장훈. 2017. “촛불의 정치와 민주주의 이론: 현실과 이론, 사실과 가치의 긴장과 균형.” 『의정연구』 제23권 2호: 38-66.
- 조진만. 2017. “투표와 촛불집회: 참여 요인 비교와 관계 분석.” 『의정논총』 제12권 2호: 117-136.
- 조진만. 2008. “한국 매니페스토 정책선거의 과제와 제도적 개선방안.” 『한국정당학회보』 제7권 2호: 111-136.
- 조진만. 2005. “민주화 이후 한국 재보궐선거의 특징과 정치적 의미.” 『한국정당학회보』 제4권 2호: 95-122.
- 조진만·최준영·가상준. 2006. “한국 재보궐선거의 결정요인 분석.” 『한국정치학회보』 제40집 2호: 75-98.
- 최준영. 2008. “매니페스토를 통한 정치개혁은 가능한가?” 『국가전략』 제14권 3호: 169-195.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Kernell, Samuel. 1978. "Explaining Presidential Popularity." *American Political Science Review* 72: 506-522.

Key, V. O. 1966. *The Responsive Electorate*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

What are the Characteristics of the Elections in the Metropolitan Areas(Seoul, Gyeonggi, Incheon) in Korea?: An Exploratory Analysis of the 2018 Local Elections

Jinman Cho*

ABSTRACT

This study examines the characteristics of the elections in the metropolitan areas(Seoul, Gyeonggi, Incheon) compared to the elections in the other areas in Korea. Specifically, this study analyzes how these areas were differentiated in matters such as participation in voting, policy election, and voting choice compared to the other areas in the 2018 Korean local elections. Through the diversified analyses, this study finds that the electoral outcomes in the metropolitan areas may be an important political barometer determining the public sentiment in Korean politics.

Keywords: Korea, Local Election, Metropolitan Areas, Regionalisms, Voting, Participation, Policy, Vote Choice

투고일: 2019.05.28. 심사일: 2019.07.01. 게재확정일: 2019.07.08.

* Associate Professor, Duksung Women's University

[DOI] <http://dx.doi.org/10.21487/jrm.2019.07.4.2.31>

【연구논문】

디지털 게임(Digital Game) 플레이어의 인지구조 가치 단계도(HVM)와 래더(ladder)

송기인*

논문요약

본 연구는 게임 산업의 발전이 인간의 삶에 어떤 영향을 미치는가에 초점이 맞추어져 있다. 이에 본 연구는 수단-목적 사슬 이론과 래더링 방법론으로 대학생들이 게임을 하는 이유와 추구하는 삶의 목적을 인지구조 관점에서 연구되었다. 이것은 수단-목적 사슬 이론의 구성 요소인 게임의 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치를 탐색하고 최종적으로 가치단계도를 도출하여 게임에 대한 사용자의 중심 래더를 인지 구조 관점에서 확인하는 것이다. 연구결과, 중요한 인지적 중심 래더(ladder)는 <멋진 디자인 및 콘텐츠-집중력과 몰입 경험-의지 및 경쟁심 고양-성취감>래더, <멀티 및 팀 플레이-타인과 소통 및 대화-유대감 강화-타인과 좋은 관계>래더, <게임 스토리 및 콘텐츠-흥분 및 재미있는 시간-여유와 즐거움-즐거움>래더, 그리고 마지막, <게임 스토리 및 콘텐츠-흥분 및 재미있는 시간-여유와 즐거움-행복>래더였다. 이러한 연구 결과는 게임과 게임 사용자를 이해하는데 도움을 주고, 마케팅, 광고, 정책과 같은 실무적 활성화 방안에 도움을 줄 것이다.

주제어: 게임, 디지털 게임, 수단-목적 사슬 이론, 래더링, 인지 구조, 가치단계도, 래더

I. 서론

디지털 기술을 토대로 하는 인터넷 및 모바일 산업의 발달은 게임 산업의 급성장을

* 경성대학교 광고홍보학과 교수

이끌었고 게임의 내용과 형식을 발전시켜왔다(Cheng, Kao, & Lin 2004). 또한, 빅데이터, 가상현실(VR), 인공지능(AI), 그리고 제 4차 산업혁명이 이끄는 다양한 테크놀로지는 게임이 고부가가치 산업이 되게 하는 동력으로 작용하고 있다. 이러한 추세에 걸맞게, 2019년 우리나라 게임 산업의 규모는 12.5조 원 시장을 형성할 것으로 전망되고 있다. 이로 인해, 게임 산업은 우리나라의 대표적인 효자 수출 산업이 되었고, 그 규모는 한류의 주역인 음악 및 방송을 합친 수출액보다 4배나 높은 것으로 추정되고 있다(삼정KPMG 경제연구원 2018). 이처럼 온라인에서 모바일 기반으로 옮겨가고 있는 우리나라 게임 산업은 국내외 모두에서 계속 발전하는 산업으로 평가되고 있다.

게임 산업의 발전과 게임 산업에 대한 관심은 양적인 차원의 성장에서만 주목되지는 않는다. 즉, 사람들은 게임이 인간의 삶에 어떤 영향과 변화를 이끄는지에 대해서도 지대한 관심을 가지고 있다. 이런 내용 중의 하나가 게임이 사람들의 삶에 긍정적인가, 부정적인가에 대한 논쟁이다(Carnagey & Anderson 2005). 예를 들어, 과거의 게임은 금지되어야 하는 것, 되도록 하지 말아야 하는 것으로서의 폭력과 같은 부정적 오락이나 도박 등으로 인지되는 측면이 강했다. 하지만 오늘날 게임은 창의성이 내재한 비전 가득한 것, 혹은 성공과 행복에 대한 욕구를 만족시키고 교육적 활용도가 높은 효율적인 것으로 인식되면서 긍정적 요소가 강조되고 있다(Lin et al 2014). 게임이 가지는 부정적 요소인 폭력성 및 공격성 조장과 게임 중독에 따른 다양한 사회 부적응과 자아 상실의 문제에도 불구하고, 게임의 다양한 긍정적인 요소들이 부각되고 있는 것이 사실이다.

게임에 대한 인식이 이처럼 긍정적으로 변하면서, 디지털 게임에 대한 학술적 연구의 경향과 내용도 변화를 보인다. 즉 과거 게임에 대한 연구는 대부분 사용자의 기술적 통계로, 산업이 어떻게 확대되었는가와 사례 연구가 대부분이었다. 그리고 게임을 하는 사람의 연령에 대한 연구, 게임 동기에 대한 연구, 무엇보다도 게임 중독의 사회적 및 개인적 문제를 다루는 게임 중독증 연구가 지나치게 많았다(Griffiths et al 2012). 이러한 연구 경향은 디지털 게임의 양적 성장과 이용 형태, 그리고 문제점 등에만 초점을 맞추는 것이었고, 이는 게임을 부정적 시선으로 바라보게 하는 데 일조했다고 할 수 있다. 그러나 이러한 연구 경향은 게임의 긍정적 요소가 발견되는 쪽으로 변하고 있고, 또한 다양화되고 있다. 이러한 예로, 디지털 게임은 교육의 수단

으로 활용도가 높고(Vlachopoulos & Makri 2017), 성취감, 즐거움, 스트레스 해소와 같은 개인의 심리적 욕구 충족제로 자리매김하고 있다(Ferguson & Rueda 2010). 또한, 게임은 다양한 디지털 미디어와 커뮤니케이션을 통해 친구를 사귀고 다른 사람들과 소통하는 등 상호작용성이 이루어지게 하여 정보 교환 및 삶의 활력소로 작용하게 하는 등(Lin et al 2014), 사회화 과정에 기여하는 것으로 나타났다(Dupuis & Ramsey 2011).

게임의 학술적 연구가 다양화되면서 인지(cognition) 분야에도 게임이 플레이어에게 긍정적인 영향을 미친다는 연구가 많이 수행되어왔다. 즉, 게임이 어린이들에게 논리, 문학적 소양, 경영 마인드, 그리고 사회적 기술을 갖추게 도울 수 있다는 것이다. 이와 관련하여, 다수의 연구는 지각과 반응시간과 같은 인지 능력을 측정함으로써 뇌에 게임이 어떻게 영향을 미치는가에 집중하고 있다(Baniqued et al 2013). 그리고 게임이 개인의 인지 기능을 향상시킨다는 아이디어에 따라, 실제로 게임 산업은 뇌를 훈련시키는 다양한 프로그램을 개발하고 있기도 하다(Morrison & Chein 2011). 그러나 인지 분야의 연구가 모두 의미 있는 것으로만 파악되지는 않고 있다. 즉 일련의 연구자들은 인지와 관련된 일관되지 않은 연구결과 도출, 그 결과의 빈약성, 결과 지지 데이터의 불충분(Ackerman et al 2010), 인지 능력 테스트 문제, 위약 효과, 적절한 통제집단의 부재와 같은 방법론적 문제도 지적하면서 게임과 인지의 긍정적 관계에 회의론을 품기도 한다(Boot et al 2013).

지금은 디지털 게임과 관련된 다양하고 정확한 인지 관련 연구의 필요성이 제기되는 시점이라고 할 수 있다. 무엇보다도 디지털 게임과 인지 분야에 대한 연구가 국내에 많지 않다는 점에서 연구의 필요성은 더 커진다. 게임과 관련된 이러한 연구 경향 속에서, 본 연구는 게임을 실행하는 플레이어들의 인지 구조 및 인지 과정이 어떻게 형성되는가를 연구해 보고자 한다. 여기서 인지 및 인지 과정은 게임에 대한 사용자의 사고와 판단이며, 정보처리 과정이라고 할 수 있다. 이는 게임의 특성과 사용자의 자아 지식 간의 긍정적 상호작용 관계를 평가해 보는 것이다. 다시 말해, 게임이라는 수단과 그것을 이용하는 사용자의 삶의 목적이 어떻게 구조화되는가를 파악하고 해석해 보고자 하는 것이다.

지금까지 게임 연구는 긍정적 차원에서 구성적 개념인 동기, 욕구, 심리, 만족도,

이용과 충족 등이 자주 연구되어왔다. 하지만 사람들이 게임을 왜 하는가에 대한 가치 측면의 연구하는 것은 거의 없었다. 게임은 사람들에게 오락의 즐거움과 삶에 대한 새로운 가치를 유발한다(Lin et al 2017)는 주장에도, 게임에 대한 인지적 차원의 가치와 가치구조 연구는 국내에서는 없었다.

본 연구의 주목적은 디지털 게임의 주 사용자인 대학생들이 게임에 대해 느끼는 속성과 그 속성과 연결되는 가치와의 인지 구조를 조사하고 이해하는 것이다. 이것은 게임 플레이어인 대학생들의 게임사용 경험과 왜 게임을 하는가에 대한 가치 차원의 심리적 과정을 밝히는 것이다. 이러한 연구목적을 실행하면서, 수단-목적 사슬 이론을 적용하고자 한다. 그 이유는 수단-목적 사슬 이론이 조사 대상자의 특성과 개인의 가치 및 가치구조를 밝히는 것을 주목적으로 구성된 이론이기 때문이다. 이러한 게임에 대한 사용자의 가치를 밝히는 것은 플레이어들의 심리 상태를 이해하는 데에도 도움이 되고, 마케팅과 커뮤니케이션 영역에서 실용성 및 효율성을 발휘하면서 올바른 방향성 수립에 도움을 줄 것으로 본다.

II. 이론적 논의

1. 수단-목적 사슬 이론

마케팅과 커뮤니케이션을 비롯한 다양한 영역에서 가치(value) 개념은 다르게 사용되어 왔다. 그중 크게 두 가지 일반적인 가치 개념의 뜻은 첫째, 어떤 것의 유용성이나 값어치를 의미하는 것(Paananen & Seppanen 2013), 둘째, 삶에서 가장 중요하다고 판단되는 것이며, 의사결정 및 행동의 기준이 되는 것을 말한다(Gutman 1982). 이 두 가지 가치에 대한 해석은 비슷하면서도 서로 다른 의미를 전달하게 된다. 즉 중요성에서는 비슷하지만, 그 중요성의 주체적 대상은 서로 다르다. 먼저, 전자는 주로 사람과 외부 대상을 칭하며, 후자는 사람을 대상으로 하는 것에서 차이가 있다. 사람이 중심이 되는 가치 개념에서도 가치 개념은 좀 더 세분되어 설명될 수 있다. 즉 사람이 가치를 얻게 되는 대상과의 관계에서 대상에 중점을 두는 것과 사람에 더 중점을

두는 것에서 차이가 있을 수 있다. 전자를 고객 가치(customer value)라고 하고, 후자를 개인적 가치(personal value)라고 하면서 구분하기도 한다.

전자에 해당하는 고객 가치는 다양한 방식으로 마케팅 영역에서 정의되어 왔다. 예를 들어, 차이타말(Zeithaml 1988)은 ‘고객 가치는 소비자가 받는 것 및 주어진 것에 대한 인식을 기반으로 한 제품의 유용성에 대한 전반적인 평가다’라고 정의했고, 세쓰와 그의 동료들(Sheth et al 1991)은 고객가치란 고객이 공급자가 생산한 중요한 제품이나 서비스를 사용하고 그 제품이 추가된 가치를 제공한다는 것을 발견한 후, 고객과 제품 사이에 형성된 감정적 유대를 의미한다고 말했다. 또한, 첸과 두빈스키(Chen & Dubinsky 2003)는 고객 가치는 원하는 이익을 얻는 데 드는 비용으로 교환되어 얻어진 순이익에 대한 소비자 인식으로 정의된다고 했다. 이러한 고객 가치에 대한 정의의 특징은 사람이 중심이지만 그 대상에 대한 평가나 인식이 강조되는 점이다.

이에 반하여, 고객 가치 개념과 비슷하게 어떤 대상을 평가하고 인식하면서 그 중심을 사람에게 두는 것이 개인적 가치(personal value) 개념이다. 이러한 의미의 가치 개념은 밀턴 로케치(Milton Rokeach)로부터 영향을 받은 것으로 보인다. 그는 가치 개념에 대해 한 개인이 하나의 지속적인 믿음을 가지고 있다는 것으로 설명하였고, 이 믿음은 행동의 특별한 방식이나 존재의 목적 상태가 다른 대안적인 것보다 개인적으로나 사회적으로 더 바람직하다는 믿는 것이라고 말했다(Rokeach 1968). 이것은 개인이 가지는 인지적 표시이거나 욕구의 변형이며, 어떤 판단에 대한 기준으로 작용하게 된다(Rokeach 1973). 따라서 개인적 가치는 개인이 행동하는 것에 대한 가장 강력한 설명이자 영향을 미치는 것 중의 하나가 된다(Vinson & Scott 1977).

이와 같은 개인적 가치 개념을 응용하여, 많은 학자는 가치와 가치 구조를 파악하고자 애썼고, 결국은 수단-목적 사슬 이론을 개발하게 되었다. 초기에 이 수단-목적 사슬 이론은 마케팅에 적용되어 소비자 구매의 패턴에서 가치가 지배적인 요소로 자리한다는 점을 강조했다. 제품과 서비스의 속성은 개인의 가치를 만족시키는 기능을 하는 것이며, 그 속성은 혜택 혹은 결과를 야기하고, 그 혜택(결과)은 결국 가치와 연결되면서 속성, 혜택, 가치가 위계적인 구조를 이루게 됨을 보여준다(Reynolds & Gutman 1988). 이것은 가치구조로 불리며, 개인 및 소비자의 의사결정의 과정과

내용을 설명하게 된다. 그리고 그 중심이 가치라는 점을 분명히 한다.

이런 점에서 수단-목적 사슬 이론은 <속성-결과-가치>의 구조와 연결이다. 그리고 현대에 와서는 이 구조가 4단계로 <속성-기능적 결과-심리적 결과-가치>의 구조와 연결 관계로 제시된다. 특별히, 속성과 기능적 결과를 ‘수단’으로 보고, 심리적 결과와 가치를 ‘목적’으로 구분하여 ‘수단-목적 사슬 이론’이라고 부른다(Gengler et al 1999; Vriens & Hofstede 2000). 결과적으로, 수단-목적 사슬 이론은 개인이 제품, 서비스, 그리고 기타 대상과 관계를 맺는 방식을 그 대상의 속성, 그 속성의 결과, 그리고 그 결과로 야기되는 개인적인 가치와 연결되면서 계층을 이루고 궁극적으로는 가치의 구조를 이루는 것을 규명하고 설명하는 이론이라고 할 수 있다(Grunert et al 1995; Reynolds & Gutman 1984).

수단-목적 사슬 이론이 구성하는 구체적인 단계 및 요소는 다음과 같이 설명된다. 먼저, 조사 대상은 고유한 특성인 속성(attribute)을 가진다. 속성은 대상을 사용하는 사람이 그 대상에 대해 인지하는 가장 선호하는 특성이나 특징을 의미한다(Reynolds et al 2001). 이러한 속성이 중요한 이유는 사람들은 중요한 속성을 통해 자신들이 원하는 혜택(consequence)을 받는다고 생각하기 때문이다. 이 혜택은 추상성의 정도에 따라 다시 두 가지로 구분되는데 기능적 혜택(functional consequence)과 심리적 혜택(psychological consequence)이 그것이다. 기능적 혜택은 중요 속성을 사용하고 소비함으로써 야기되는 즉각적이고 구체적인 개인적 혜택 말한다. 한편, 심리적 결과는 감정적이고 사회적이며 좀 더 상징적인 개인적 혜택을 말한다(Peter & Olson 1999). 끝으로, 가치는 사람들이 자신들에 대해 가지고 있는 믿음으로 자신이 추구하는 바람직한 삶의 목적 상태이다(Reynolds et al 2001). 이러한 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치는 추상성의 정도에 따라 위계적으로 되며, 각 단계의 항목이 사슬(chain)로 연결되어 구조화된다.

수단-목적 사슬 이론은 초기에는 주로 제품과 서비스, 그리고 브랜드 위주로 소비자가 어떻게 구매와 관련된 가치구조를 가지는지에 적용되었지만, 오늘날은 조사 대상과 영역의 구분 없이 적용되며 확장되고 있다. 조사 대상과 관련하여, 올슨(Olson 2000)은 이 이론이 제품(product), 상표(brand), 소비자의 문제(consumer problem), 그리고 사회적 환경에서의 기본적인 이슈(issue)나 개념(concept)을 조사할 수 있다고

말했다. 그러나 이후 이 이론은 사람, 디자인, 매스 미디어, 소셜 미디어, 테크놀로지, 정책, 주제, 오락, 레저, 스포츠, 음식, 육류, 과일, 관광, 문화, 그리고 게임 등에까지 조사 영역을 확대해 오고 있다.

수단-목적 사슬 이론의 적용 영역이 확대되어 왔지만, 디지털 게임에 적용된 연구는 많지 않다. 그런데도, 린과 그의 동료들(Lin et al 2014)은 콘솔 게임에 수단-목적 사슬 이론을 적용하여 게임 플레이어의 가치구조를 파악하였다. 이 연구는 효과적인 마케팅 전략을 수립하기 위해 게이머가 강조하는 게임의 속성, 결과, 가치를 확인하는 것에 초점을 맞췄다. 더불어, 가장 중요하게 고려하는 가치로 <재미있는 삶의 즐거움>, <타인과의 따뜻한 관계>, <소속감>, 그리고 <자아 충만>이었다. 그리고 레저의 소셜 네트워크 게임에 대해 대학생들이 부여하는 주관적 의미에 대한 연구도 수단-목적 사슬 이론으로 수행되었다(Han 2014). 이 연구의 결과 두 개의 가치 항목이 중요한 것으로 나타났다. 즉 <브리징의 필요성>과 <소속감>이었다. 가장 최근에는, 가상현실(VR) 레저 활동을 하는 노인들을 대상으로 수단-목적 사슬 이론이 적용되어 그들의 인식, 의사결정과정, 그리고 중심 가치가 연구되었다(Lin et al 2018). 이 연구에 따르면, 가상현실(VR) 레저 활동을 하는 노인들은 <즐거움>, <삶의 질>, 그리고 <소속감> 가치를 중요시하지만, 게임 레저를 통해 <좋은 추억> 가치를 공유하기를 가장 바라는 것으로 나타났다.

2. 래더링(laddering) 기법

래더링(laddering)은 수단-목적 사슬 이론의 위계적 구조를 조사하는 일대일 심층 면접 방법이다. 이 방법은 용어 자체가 의미하는 것처럼 마음속에서 사다리를 타듯이 인터뷰를 통해 심층적으로 사람들의 의사결정에 대한 동인을 밝히는 조사 기법이다. 이러한 래더링 기법이 학문적으로 의미를 갖는 것은 수단-목적 사슬 이론을 적용하는 연구에서는 필히 래더링 기법을 적용해야 하기 때문이다. 즉, 래더링은 수단-목적 사슬 이론과 거의 동의어처럼 사용되고 있다. 마케팅과 커뮤니케이션 영역에서 수단-목적 사슬 이론과 함께 폭넓게 사용되면서, 래더링 기법은 사람들의 행동, 태도, 의사 결정을 심층적으로 탐색하는 중요한 조사기법으로 이용되고 있다(Reynolds &

Phillips 2008).

수단-목적 사슬 이론은, 조사 대상이 가지고 있는 어떤 속성은 도구적 역할을 하고, 그 속성이 혜택을 이끌며, 다시 그 혜택은 가치를 만족시키는 역할을 한다는 내용으로 구조화되어 있다. 이러한 구조화는 서로 연결되는 사슬(chain)과 래더(ladder)로 구성되어 연결되는 특징을 보인다. 이때, 가장 위쪽에 위치하는 가치가 가장 추상적이지만 또한 가장 중요한 요소임을 의미한다. 그러나 문제는 이런 가치가 구체적이고 피상적이지 않다는 데 있다. 즉 가치는 사람들의 마음속 깊은 곳에 있으며, 무의식적 요소로 자리하게 된다. 래더링은 이러한 복잡하고 추상적이며, 심리적인 인지 및 가치구조를 밝혀내는 심층적인 인터뷰 기법이다(Phillips & Reynolds 2009). 다시 말해, 심층적인 일대일 인터뷰를 통해 수단-목적 사슬 이론이 구성하는 <속성-기능적 혜택-심리적 혜택-가치>의 위계적 연결 관계를 찾아내는 조사 기법인 것이다.

래더링 기법은 응답자에게서 조사 대상에 대해 개인적으로 의미 있게 차별화하는 속성 항목이 다른 대안적 항목과 비교하여 무엇인지를 물음으로써 시작한다. 이러한 차별화된 속성 항목은 조사 대상에 따라 보통 2~4개 정도가 선별된다(Reynolds & Gutman 1988). 그리고 이 속성 항목이 추출되면, '왜 그것이 당신에게 중요합니까?'라는 질문을 하게 된다(Reynolds et al 2001). 이 형태의 질문은 래더링 기법의 전형적인 질문 형태가 된다. 그리고 응답자가 더는 답을 할 수 없는 단계인 가치 단계까지 질문하고 답을 구하는 과정을 유지한다.

래더링 기법의 내용은 인터뷰만으로 끝나지 않는다. 즉, 그 인터뷰 내용을 분석하는 과정도 포함한다. 심층 면접을 통해 응답자의 인터뷰 내용이 수집되면 그 내용을 분석하는 단계로 나아간다. 이러한 분석 과정의 특징은 인터뷰의 질적 내용을 양적 데이터로 변환시키는 점이다. 즉, 응답자들로부터 나온 전체 내용을 코딩하여 기록하고 내용 코드집을 만드는 것이다(Reynolds & Gutman 1988). 이것은 모든 응답자의 인터뷰 내용을 수단-목적 사슬 이론의 <속성>, <기능적 결과>, <심리적 결과>, <가치>의 단계로 분류하고, 그 모든 내용을 항목으로 코드화하여 기록 및 분류하는 것이다. 더불어, 이러한 코드화된 항목이 상위 단계의 항목과 어떻게 연결되는가를 숫자로 보여주는 함축 매트릭스(Implication Matrix)를 구성하게 된다(Reynolds et al 2001). 이것은 위계적 구조의 단계별 항목이 서로 어떻게 연결되는가를 빈도수로

제시하는 분석표의 역할을 한다. 이러한 분석표는 결국 응답자들의 주도적 의사결정과 인지 과정을 보여주는 가치단계도(HVM: Hierarchical Value Map)를 그리는 요소로 작용한다. 연구자는 이 가치단계도를 보면서 각 단계의 중요 항목과 가장 의미 있는 인지 래더(ladder)¹⁾를 구별해 내고 다양한 해석과 전략적 활용 방안을 모색한다.

이러한 래더링은 크게 두 가지 종류로 구분하기도 한다. 즉 소프트 래더링(soft laddering)과 하드 래더링(hard laddering)이 그것이다. 소프트 래더링은 앞서 설명한 전통적인 심층적 일대일 인터뷰 기법의 래더링을 말한다. 하드 래더링은 종이 설문지나 서베이를 통해 래더링을 하는 것이며, 전통적인 소프트 래더링에 비해 상대적으로 응답자의 말을 제한한다는 점에서 ‘하드(hard)’라고 명명한다(Grunert & Grunert 1995). 하드 래더링으로 가장 많이 사용되는 것은 홉스테드와 그의 동료들(ter Hofstede et al 1998)이 개발한 APT (Association Pattern Technique) 래더링 기법이다. 이것은 응답자들이 미리 구축된 설문지 래더링의 속성, 결과, 가치 단계의 항목 리스트를 간단히 체크함으로써 완성되는 형태다. 좀 더 최근에는 레콤과 비렌가(van Rekom & Wierenga 2007)가 개발한 하드 래더링이 많이 사용되고 있다. 이것은 미리 항목들을 제시하고 응답자가 직접 연결 관계 선을 그어서 표시하게 하는 방법이다.

수단-목적 사슬 이론을 적용하고 구현하는 방식으로 개발된 래더링 기법은 전통적인 인터뷰 래더링 기법에서 출발하여, 양적 설문지 기법이 개발되고, 컴퓨터 보조 래더링 기법까지 개발되어 이용되고 있다. 미래에는 인공지능(AI) 래더링 기법이 개발될 것으로 예상된다. 이러한 모든 하드 래더링은 전통적 래더링 기법인 인터뷰 방식의 문제점을 개선하기 위해 개발되었다. 즉 ‘개방형 질문과 응답’을 피하는 구조, 연구자의 시간 절약, 비용의 절약, 그리고 지리적 한계를 극복할 수 있게 한 것이다(ter Hofstede et al 1998). 더불어, 래더링 기법이 질적으로 의미를 가지는 것은 사람들의 인지 속의 속성, 결과, 가치의 위계적 구조를 밝힘으로써 그들이 왜, 어떻게, 무엇을 위해 행동하고 의미를 부여하는가에 대한 통찰력(insights)을 얻게 하는 중요한 조사

1) 래더는 완성된 HVM에서 <속성-기능적 혜택-심리적 혜택-가치>의 의미 있는 연결 관계를 따로 선별하여 해석하는 것을 말한다. 이러한 래더는 조사 대상에 대한 중심 인지 과정의 내용을 보여주는 것으로 수단-목적 사슬 이론과 가치단계도의 핵심 결과이자 내용이다.

기법이라는 점이다.

본 연구는 이러한 수단-목적 사슬 이론과 하드 래더링을 적용하여 인지구조 관점에서 게임과 플레이어의 관계를 탐색해 보고자 한다. 즉 게임을 하는 대학생들이 게임의 중요 속성을 자신들의 가치와 어떻게 연결하고 어떤 가치구조를 형성하는가와 그것이 어떤 의미로 작용하는가를 알아보는 것이다. 이를 위해, 본 연구가 검증하고자 설정한 연구문제는 다음과 같다.

〈연구문제 1〉 대학생들이 디지털 게임에 대해 인지하는 수단-목적 사슬 이론의 가치 단계별 중요 항목과 단계별 중요 항목 연결 관계는 어떠한가?

〈연구문제 2〉 대학생들은 디지털 게임에 대해 어떤 가치단계도(HVM)를 구성하고, 중요 인지구조 래더(ladder)는 어떻게 해석되는가?

III. 연구 방법 및 연구 절차

본 연구는 게임을 하는 대학생들의 게임과 관련된 의사결정과 행동을 이해하기 위해 그들이 의식적 혹은 무의식적으로 구성하고 있는 인지구조를 조사하는 것을 목적으로 한다. 이는 대학생들이 게임과 관련하여 어떤 생각을 하고, 어떤 것을 지향하고, 어떤 삶의 목적을 추구하는가를 조사하는 것이다. 이를 위해, 본 연구는 수단-목적 사슬 이론(Means-end chain theory)과 래더링(Laddering) 기법을 적용하였다.

전통적으로 수단-목적 사슬 이론은 소프트 래더링(soft laddering) 기법인 일대일 심층 인터뷰를 방법론을 사용하게 된다. 그러나 오늘날에는 이 일대일 심층 인터뷰 기법을 양적화하여 객관적인 탐색 및 연구 과정을 거치는 하드 래더링(hard laddering)을 주로 사용한다. 그 이유는 소프트 래더링과 하드 래더링의 수렴 타당도(convergent validity)가 검증되었기 때문이다. 즉, 동일한 특성을 상이한 방법으로 측정하여 두 검사의 결과가 비슷한가를 검증하는 수렴 타당도가 이 두 가지 질적 및 양적 방법에서 높게 나타난 것이다.

하드 래더링은 심층적 일대일 인터뷰를 할 수 없는 상황과 다수의 표본을 대상으로 조사를 해야 하는 경우에 매우 유용하게 적용될 수 있다. 이에, 본 연구는 페이퍼 설문지로 수단-목적 사슬 이론의 단계별 항목 간 연결 관계를 직접 표시하게 하여 조사하는 하드 래더링의 일종인 개선된 APT 래더링을 사용하였다. APT 하드 래더링은 테르 홉스테데와 그의 동료들(ter Hofstede et al 1998)이 전통적인 래더링 기법을 양적으로 조사할 수 있도록 속성, 결과, 가치 단계의 각 항목 간 연결 관계를 페이퍼 설문지 매트릭스로 답하게 하는 조사 방법이다. 이에 개선된 APT 래더링은 두 단계별 항목의 연결 관계를 행렬 표 빈칸에 체크하는 것이 아니라 직접 선으로 연결시키는 것을 말한다(van Rekom & Wierenga 2007).

한편, 본 연구에서 적용하는 페이퍼 설문지의 APT 하드 래더링 방법은 일대일 심층 인터뷰를 토대로 했다는 점에서, 질적 정보와 양적 정보를 모두 사용하는 사례연구(case study)에 가까운 형태를 보인다고 할 수 있다(Yin 1984). 즉 수단-목적 사슬 이론과 래더링 방법은 미래의 양적 조사와 가설 검증을 위한 예비 및 탐색적 연구에 적합하기 때문이다. 조사 대상에 대해 왜(why)와 어떻게(how)에 집중하게 되는 사례 연구는 현대판 암시적 이야기(allegory)와 관련이 있다는 점과 스토리텔링에 집중한다는 점이 특징이다(Miles 1979). 이와 같은 맥락에서, 본 연구의 조사와 분석 및 절차는 ‘왜’ 대학생들이 게임을 하는지, 그리고 ‘어떻게’ 게임의 속성과 개인의 가치와 연결되는지에 집중된다.

구체적으로 본 연구의 절차를 설명하면 다음과 같다. 우선, 게임의 중요 속성과 그 속성이 야기하는 사용자의 기능적 혜택과 심리적 혜택, 그리고 그러한 혜택으로 추구되는 궁극적인 가치의 항목을 도출하여 설문지로 구성하기 위해 개방형 페이퍼 래더링 서베이를 예비조사로 총 43명의 게임 중사용자를 대상으로 실시하였다. 개방형 페이퍼 래더링 서베이는 구조화된 하드 래더링과는 다른 형태로 응답자가 직접 주어진 네모 박스에 가장 중요하게 생각하는 게임의 속성 3개를 적고, 각각의 속성에 대해 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치를 중요하다고 생각하는 이유로 적어 나가는 것을 말한다(Botschen & Hemetsberger 1998). 이를 통해 수집된 자료를 코딩과 내용분석을 통해, 속성 14개 항목, 기능적 혜택 14개 항목, 심리적 혜택 13개 항목, 그리고 가치 10개 항목을 선별할 수 있었다. 본 연구는 이러한 단계별 항목을 중심으

로 각 중심 항목의 의미와 단계별 항목 간 연결 관계가 기술되고 설명된다. 구체적인 게임에 대한 수단-목적 사슬 이론 단계별 항목 내용 요약은 <표 1>과 같다. 선별된 각 단계의 항목으로 앞서 언급한 개선된 APT 페이퍼 래더링 설문지를 구성하고 본 조사를 하였다. 디지털 게임에 대한 APT 페이퍼 래더링 설문조사는 대학생을 대상으로 편의적 표집에 의해 총 450명을 대상으로 서베이를 하였고, 불성실하고 부정확하게 작성한 47부를 제외한 총 403부의 자료를 수집하여 분석하였다.

<표 1> 디지털 게임과 사용자의 수단-목적 사슬 이론 단계별 항목 내용 요약

속성 단계 (Attribute)	기능적 결과 단계 (Functional Consequence)	심리적 결과 단계 (Psychological Consequence)	가치 단계 (Value)
A1) 멋진 디자인/그래픽	FC1) 스트레스/긴장해소	PC1) 남과 공감대 형성	V1) 성공 V2) 자유 V3) 즐거운 삶 V4) 타인과의 좋은 관계 V5) 성취감 V6) 행복 V7) 소속감 V8) 우정 V9) 지혜 V10) 마음의 평화
A2) 게임 상호작용 기능	FC2) 건전 오락/여가활동	PC2) 유대감 강화	
A3) 게임 러닝타임	FC3) 타인과 소통/대화	PC3) 긍정적 자아 평가	
A4) 멀티 및 팀 플레이	FC4) 시간 때우기	PC4) 판단력 향상	
A5) 게임 경쟁/승패	FC5) 집중력과 몰입 경험	PC5) 자신감 향상	
A6) 게임 스토리/콘텐츠	FC6) 효율적 시간 보내기	PC6) 대리만족/만족감	
A7) 게임 레벨/순위 획득	FC7) 새 친구 만나기	PC7) 카타르시스/정화	
A8) 유행 게임 캐릭터	FC8) 흥분/재미있는 시간	PC8) 심리적 안정	
A9) 게임 브랜드/형태	FC9) 다양한 경험과 보상	PC9) 당당함과 우울감	
A10) 게임 비용(유, 무)	FC10) 두뇌 개발/흥미	PC10) 사고성 향상	
A11) 사용 미디어 형태	FC11) 유행 따라가기	PC11) 의지/경쟁심고양	
A12) 게임 실행 속도	FC12) 가상현실 경험	PC12) 여유와 즐거움	
A13) 게임 사운드/BGM	FC13) 문제해결능력 고취	PC13) 창의력 증진	
A14) 선명한 화질/비디오	FC14) 게임 아이템 수집		

IV. 연구 결과

1. 응답자 특성

디지털 기술의 활성화로 다양한 플랫폼의 게임들이 여러 방면에서 긍정적 효율성을 높이고 있다. 다양한 연령대에서 게임을 즐기고 있지만 주 사용자는 대학생을 포함하는 청년층이다. 이에 본 연구는 디지털 게임의 주 사용자인 대학생을 대상으로 게임과

관련된 기본적인 내용과 수단-목적 사슬 이론과 관련된 내용을 설문 조사를 실시했다. 결과적으로, 본 연구의 분석 자료는 대학생 403명을 대상으로 수집되어 분석되었다.

먼저, 응답자의 특성으로, 디지털 게임의 유용성을 묻는 질문에 ‘매우 유용하다’와 ‘유용하다’고 답한 응답자가 각각 92명과 189명으로 281명(69.7%) 이었다. 본 조사에 응답한 대학생들은 게임의 활용성이 매우 긍정적인 것으로 평가하고 있었다. 다음으로 응답자들이 하루에 게임을 하는 시간은 1시간미만이 131명(32.5%)로 가장 많았고, 1시간 이상에서 2시간미만도 113명(28.0%)으로 다음으로 많았다. 참고로, 하루에 3시간 이상을 한다고 응답한 대학생도 19명(4.7%)이나 되는 것으로 나타났다. 응답한 대학생들이 주로 사용하는 플랫폼의 게임 매체는 컴퓨터 게임(234명, 58.1%)이 압도적으로 많았다. 그다음은 모바일 게임(150명, 37.2%)이었고, 다른 매체의 게임은 잘 사용하지 않는 것으로 나타났다.

응답자의 인구통계학적 특성을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 학년별로는 2학년(127명, 31.5%), 1학년(112명, 27.8%), 3학년(88명, 21.8%), 그리고 4학년(76명, 18.9%) 순으로 비교적 고르게 분포하였다. 응답자의 나이는 18세에서 29세까지 분포했지만, 평균 21세인 것으로 나타났으며 성별에 의한 구분에서, 여성은 211명(52.4%), 남성은 192명(47.6%)으로 여성이 조금 더 많았다.

2. 연구문제 1의 분석 결과

본 연구는 디지털 게임에 대해 주 사용자인 대학생들이 어떤 인지적 과정으로 의식하며, 궁극적으로 어떤 가치를 향해 인지 구조를 형성하는가를 탐색해 보는 것이었다. 이러한 연구 목적에 맞게 <연구문제 1>은 수단-목적 사슬 이론이 구성하는 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 단계별로 디지털 게임의 인지 과정에 대한 중요 항목이 무엇인지를 탐색하는 것과 수단-목적 사슬 이론에 따라 <속성-기능적 혜택>, <기능적 혜택-심리적 혜택>, <심리적 혜택-가치>의 단계별 연결 관계를 탐색하는 것이었다.

<표 2> 대학생 게임 사용자(플레이어)의 인지구조 함축 매트릭스²⁾

	FC1	FC2	FC3	FC4	FC5	FC6	FC7	FC8	FC9	FC10	FC11	FC12	FC13	FC14	PC1	PC2	PC3	PC4	PC5	PC6	PC7	PC8	PC9	PC10	PC11	PC12	PC13	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9	V10	Total	
A1	9	3	0	26	59	0	3	21	5	0	2	8	1	3																								140	
A2	12	5	13	3	2	3	1	2	3	0	1	3	0	1	0																							48	
A3	5	3	0	18	6	17	1	3	1	0	0	0	0	0																							54		
A4	2	3	59	7	3	2	8	3	1	3	0	2	0	0																							93		
A5	25	2	4	6	29	3	5	38	7	2	1	0	12	1																							135		
A6	12	5	5	20	44	2	2	61	15	8	2	24	1	2																							203		
A7	7	1	1	5	1	5	1	2	0	7	14	1	0	1	36	1																					77		
A8	2	0	6	3	0	0	1	5	2	0	5	1	2	0																							27		
A9	7	3	1	8	3	2	1	8	6	4	8	2	1	3																							57		
A10	6	58	1	7	0	5	0	2	5	1	4	3	1	6																							99		
A11	0	2	1	4	0	1	0	2	5	1	8	1	0	1																							26		
A12	12	3	1	9	9	37	1	6	3	2	2	2	2	1																							90		
A13	8	5	1	3	16	1	0	11	0	6	0	0	0	1																							52		
A14	7	1	1	3	23	3	0	16	3	2	3	48	2	0																							107		
FC1										6	19	8	6	5	19	9	18	4	2	4	14	0																114	
FC2										5	11	6	6	2	8	1	15	0	4	8	27	1																	94
FC3										20	58	0	1	3	0	0	2	0	5	1	3	0																	94
FC4										6	4	4	2	1	15	5	23	2	1	0	57	2																	122
FC5										4	2	7	22	8	27	7	14	3	3	47	18	33																	195
FC6										3	1	2	1	2	6	3	21	2	1	0	35	0																	77
FC7										1	13	1	0	1	1	0	1	0	4	1	1	1																	25
FC8										6	4	3	6	6	24	19	12	2	6	26	50	20																	184
FC9										0	2	1	4	2	15	4	2	9	1	6	9	14																	69
FC10										0	0	1	10	2	5	0	0	2	0	1	4	8																	33
FC11										8	1	0	2	0	3	1	2	1	7	1	4	5																	35
FC12										0	2	1	3	0	18	3	4	2	0	0	7	48																	88
FC13										0	0	3	6	11	8	4	0	8	0	14	5	0																	59
FC14										0	0	0	0	0	3	6	0	0	1	0	2	4	3																19
PC1																																							59
PC2																																							118
PC3																																							37
PC4																																							69
PC5																																							46
PC6																																							155
PC7																																							56
PC8																																							114
PC9																																							36
PC10																																							34
PC11																																							111
PC12																																							238
PC13																																							135
Total	114	94	94	122	185	77	25	184	69	53	35	88	59	19	59	118	37	69	46	155	56	114	36	34	111	238	135	55	131	244	112	219	189	45	27	38	148		

2) 표에서 연결 관계로 선별되는 중요한 셀의 빈도수는 절단치(cut off)를 넘는 빈도수여야 한다. 각 연결 관계의 절단치는 빈도수 순위 상위 5~7개로 정했다. 게임 속성(A)-기능적 혜택(FC) 연결 관계 절단치: 43, 게임 기능적 혜택(FC)-심리적 혜택(PC) 연결 관계 절단치: 47, 게임 심리적 혜택(PC)-가치(V) 연결 관계 절단치: 40. 총합 절단치는 속성: 93, 기능적 혜택: 94, 심리적 혜택: 111, 가치: 112였다.

이를 검증한 연구 결과는 <표 2> 대학생 게임 사용자(플레이어)의 인지구조 함축 매트릭스와 같다. 이 표는 두 가지 해석 방법에 따라 결과를 도출하게 된다. 먼저, 표 우측의 토탈(total) 빈도수는 디지털 게임에 대한 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택의 중요 항목 빈도수를 나타낸다. 가치에 대한 중요 항목 빈도수는 우하단에 표시된 토탈(total) 빈도수이다. 그리고 각 셀의 빈도수는 <속성-기능적 혜택>, <기능적 혜택-심리적 혜택>, <심리적 혜택-가치>의 단계별 항목 간 연결 관계 빈도수이다. 수단-목적 사슬 이론이 지향하는 연구의 탐색 방법은 이와 같은 단계별 연결 관계를 사슬과 래더(ladder)로 규명하는 것이다. 이런 관점에서 단계별 항목 간 연결 관계에서 중요한 발견 점을 찾는 것은 중요한 의미를 갖는다. 또한 단계별 중요 항목이 무엇인가를 발견하는 것도 수단-목적 사슬 이론에서는 중요한 내용이다. 이는 마치 인지 구조물 속 연결망의 교점(node) 역할을 하기 때문이다.

<연구 문제 1>에 대한 연구 결과를 도출하는 방법은 앞에서 설명한 바와 같이, 두 단계로 이루어진다. 즉 단계별 중요 항목 빈도수를 먼저 확인하고, 다음으로 단계별 항목 간 연결 관계 빈도수를 확인하는 것이다. 이때 사용되는 중요 항목과 연결 관계 항목의 선택 방법은 빈도수 순위이다. 단계별 항목의 총 빈도수와 단계별 항목 간 연결 관계 빈도수에서 5순위에서 7순위까지 상황에 맞게 항목을 선별한다. 결과적으로 의미 있는 단계별 항목과 단계별 항목 간 연결 관계는 두 가지의 순위 결과로서 공통되는 경우였다.

1) 디지털 게임에 대한 중요 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 항목

연구 결과, 대학생 응답자들이 디지털 게임에 대한 중요 속성으로 고려하는 것은 다음의 여섯 개 항목이었다. 즉, <게임 스토리 및 콘텐츠(A6), 203>, <멋진 디자인 및 그래픽(A1), 140>, <게임 경쟁 및 승패(A5), 135>, <선명한 화질 및 비디오(A14), 107>, <게임 비용 유무(A10), 99>, <멀티 및 팀플레이(A4), 93> 항목이다. 무엇보다도 대학생들은 게임의 스토리 및 콘텐츠, 게임 그래픽과 디자인, 그리고 경쟁과 승패의 속성을 가장 중요하게 여기는 것으로 나타났다.

게임의 속성이 개인에게 주는 구체적인 혜택에 대해, 대학생 응답자들은 다음의 6개 항목을 중요하게 여기는 것으로 나타났다. 즉 기능적 혜택은 <집중력과 몰입(FC5), 195>, <흥분 및 재미있는 시간(FC8), 184>, <시간 때우기(FC4), 122>, <스트레스 및 긴장 해소(FC1), 114>, <건강 오락 및 여가활동(FC2), 94> <타인과 소통 및 대화(FC3), 94> 순으로 중요하게 생각하고 있었다. 이러한 기능적 혜택의 특징은 자신의 관심을 집중시키고자 하는 마음과 자신에게 주어진 시간을 재미있게 보내거나 여유롭게 보내고, 긴장과 스트레스를 해소하는 경향의 개인적 혜택에 집중되고 있는 점이다.

게임의 구체적인 혜택보다 게임을 통해 좀 더 심층적이고 추상적인 혜택을 무의식적으로 인지하는 것에서, 대학생들은 <여유와 즐거움(PC12), 238> 항목을 압도적으로 중요하게 고려하는 것으로 나타났다. 그다음으로 <대리만족 및 만족감(PC6), 155>, <창의력 증진(PC13), 135>, <유대감 강화(PC2), 118>, <당당함과 우월감(PC9), 114>, <의지 및 경쟁심 고양(PC11), 111> 항목 순으로 심리적 혜택을 생각하고 있었다. 유대감 강화를 제외하고 중요 항목들이 모두 개인의 내적 안정과 발전적 의지의 발현과 연결되는 것으로 나타났다.

마지막으로, 게임을 통해 어떤 삶의 목적을 추구하는가에 대해, 대학생 응답자들은 <즐거운 삶(V3), 244> 항목과 <성취감(V5), 219> 항목을 가장 중요시하는 것으로 나타났다. 그다음으로, <행복(V6), 189>, <마음의 평화(V10), 148>, <자유(V2), 131>, <타인과 좋은 관계(V4), 112> 항목 순으로 게임을 자신들의 삶의 목적과 연결하고 있었다. 가치 항목에서의 특이점은 5순위까지의 가치 항목이 모두 개인적 가치이며, 6순위 가치만이 사회적 가치라는 점이다. 이러한 결과는 게임에 대한 가치 지향이 주로 개인적으로 옳고 바람직하다고 판단하는 가치와 연결시키는 경향이 강하고 사회적으로 지향하는 경향은 미미함을 보여주는 것으로 평가된다.

2) 디지털 게임에 대한 단계별 항목간 연결 관계

수단-목적 사슬 이론에 따라 게임의 중요 속성이 수단이 되어 삶의 목적과 연결되는 네트워크를 확인할 필요가 있다. 그것은 수단-목적 사슬 이론의 단계별 항목 간 연결

관계를 파악하는 것이다. 이를 위해 <속성-기능적 혜택>, <기능적 혜택-심리적 혜택>, <심리적 혜택-가치> 단계별 항목 간 연결 관계에서 가장 빈도가 높은 순위 5개에서 7개를 선별하는 방식을 택했다. 이는 절단치(cut off)를 설정하는 것으로, 연구자가 주관적으로 의미 있다고 판단되는 연결 관계를 정하는 것을 말한다.

먼저, 구체성이 명확한 디지털 게임의 특성과 게임 사용자가 느끼는 이점의 관계인 <속성-기능적 혜택>의 연결 관계를 살펴보면, <게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-흥분 및 재미있는 시간(FC8), 61>의 항목 간 연결 관계가 가장 강하게 나타났다. 그다음으로, 근소한 빈도 차이로 <멋진 디자인 및 그래픽(A1)-집중력과 몰입(FC5), 59>, <멀티 및 팀플레이(A4)-타인과 소통 및 대화(FC3), 59>, <게임 비용 유, 무(A10)-건전 오락 및 여가활동(FC2), 58>의 연결 관계가 뒤를 이었고, <게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-집중력과 몰입(FC5), 44>, <선명한 화질 및 비디오(A14)-가상현실 경험(F12), 43>의 연결 관계도 5, 6순위로 의미 있는 것으로 나타났다. 전체적으로 속성과 기능적 혜택의 항목 간 연결 관계의 결과는 게임의 콘텐츠와 디자인과 그래픽, 집단 플레이 형태가 사용자의 긍정적 시간 활용과 경험 및 소통과 연결되는 것으로 나타났다.

다음 단계인 <기능적 혜택-심리적 혜택>의 추상성 정도에 따른 혜택 간의 연결 관계는 <타인과 소통 및 대화(FC3)-유대감 강화(PC2), 59>가 가장 중요한 것으로 나타났다. 이 결과는 일반 단계별 중요 항목에서 전혀 예상되지 않았던 것으로, 개인적 혜택이 아닌 사회적 및 사교적 혜택이라는 점에서 특별했다. 이 점은 요즘 유행하는 한명 이상의 플레이어가 가상공간에서 함께 즐길 수 있는 다중접속 역할 수행 게임 혹은 대규모 다중 사용자 온라인 롤플레이링 게임(MMORPG: Massively Multiplayer Online Role-Playing Game)이 유행하고 있다는 점에서 가능했던 것으로 보인다. 즉 게임의 유행 형태가 동시에 함께 참여하는 멀티 게임 형태로 변하고, 이러한 형태가 인지 과정에 깊이 반영되고 있다는 것이다. 그 다음으로, <시간 때우기(FC4)-여유와 즐거움(PC12), 57>, <흥분 및 재미있는 시간(FC8)-의지 및 경쟁심 고양(PC12), 50>, <가상현실 경험(FC12)-창의력 증진(PC13), 48>, <집중력과 몰입(FC5)-의지 및 경쟁심 고양(PC11), 47> 순이었다. 이러한 2순위에서 5순위 결과는 기능적 및 심리적 혜택이 모두 개인적으로 고려하는 혜택이 크게 작용하고 있음을 나타낸다.

마지막으로, 인지 구조의 마지막 단계와 연결되는 <심리적 혜택-가치>의 연결 관계

는 가치 항목의 총합을 고려하여 총 7개 연결 관계가 중요한 것으로 나타났다. 먼저, <의지 및 경쟁심 고양(PC11)-성취감(V5), 75>이 압도적인 빈도수 차로 가장 중요한 연결 관계로 나타났다. 그다음으로, <여유와 즐거움(PC12)-즐거움 삶(V3), 66>, 그리고 동물과 근소한 차이로 <여유와 즐거운 삶(PC12)-행복(V6), 58>, <심리적 안정(PC8)-마음의 평화(V10), 58>, <유대감 강화(PC2)-타인과의 좋은 관계(V4), 57> 연결 관계가 중요했다. 그 외, <여유와 즐거움(PC12)-마음의 평화(V10), 41>, <대리만족 및 만족감(PC6)-성취감(V5), 40>의 연결 관계가 빈도수는 상대적으로 낮지만, 의미 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과에서 특이한 점은 심리적 혜택과 가치의 연결 관계가 복잡하고 다양하게 각기 다른 가치와 연결되고 있다는 점이다.

지금까지 도출된 디지털 게임에 대한 수단-목적 사슬 이론의 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치의 단계별 중요 항목과 이러한 단계별 항목 간 연결 관계 형성은 주로 마케팅과 커뮤니케이션을 위한 스토리텔링으로 활용 가능하다. 즉 본 연구의 결과는 마케팅과 커뮤니케이션의 전략 구성을 위한 원인과 결과로 해석되는 점에서 그 의미가 있다고 할 수 있다. 다시 말해, 이러한 연구 결과가 마케팅과 광고의 전략 및 제작 요소로 전이될 수 있다는 것이다. 이러한 예가 수단-목적 사슬 이론을 토대로 마케팅과 커뮤니케이션의 전략을 구성하는 MECCAS (Means-End Conceptualization of the Components of Advertising Strategy) 모델이다. 메카스 모델은 특별한 차별점이 없는 마케팅 환경에서 포지셔닝 문제를 확인하고 독특한 차별점을 개발하는 것을 도와주고, 광고전략을 구체화하는 전략적 틀이다(Reynolds & Gutman 1984; Renolds & Craddock 1988). 그리고 이 전략적 틀에 들어가는 구성 요소가 바로 수단-목적 사슬 이론에서 도출된 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 항목이며, 이들 단계별 항목 간 연결 관계이다. 그리고 이들 결과는 마케팅과 광고 커뮤니케이션의 전략적 콘셉트가 될 수 있고, 전략을 구성하는 요소로 작용하게 된다는 점에서 의미를 가지게 된다.

3. 연구문제 2의 분석 결과

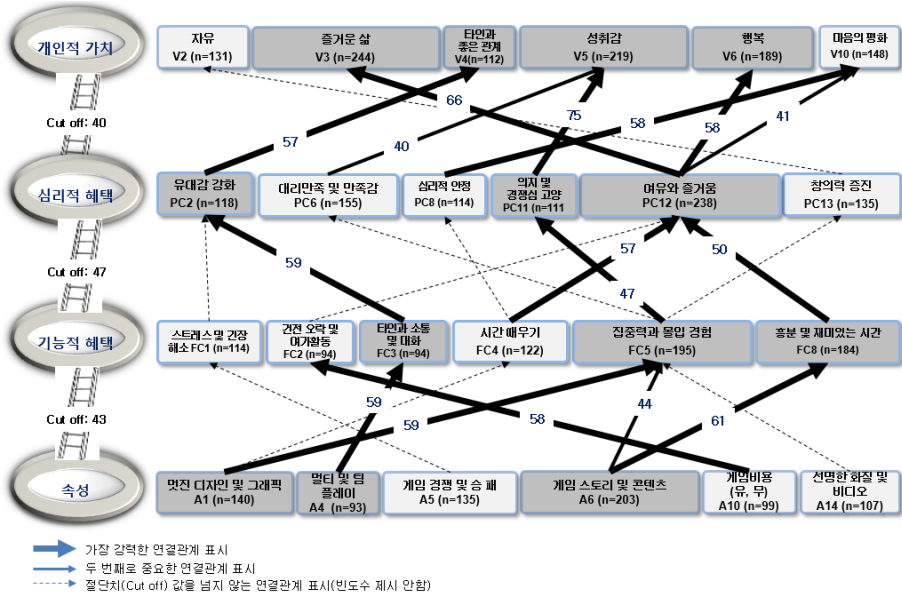
<연구문제 2>는 수단-목적 사슬 이론이 최종적으로 도출하고자 하는 가치단계도

(HVM)를 구성하고, 그것에 따른 중심 래더를 확인하는 것이다. 수단-목적 사슬 이론은 이론 자체가 구성하는 제 요소인 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 항목을 확인하는 것도 중요하지만, 그 이론이 최종적으로 도출하고자 하는 가치단계도를 도출해 내는 것이 무엇보다도 중요하다. 여기서 수단-목적 사슬 이론이 가치단계도를 도출하고자 하는 이유는 명확하다. 연구자는 가치단계도를 통해 조사 대상에 대한 전체적인 개인 심리 및 정신을 파악하고, 그것을 이해하고 해석함으로써 차후에 다양한 영역에서의 전략적 대응자료로 활용하겠다는 것이다. 즉 현재 상태에서 디지털 게임에 대해 응답자들이 어떤 인지 구조를 가지고 있는가를 확인할 수 있고, 또 강하게 연결되는 래더와 약하게 연결되는 래더를 확인할 수도 있다. 이를 통해, 강한 래더를 더 강화시킬 것인지 혹은 약한 래더를 강하게 만드는 마케팅과 커뮤니케이션 전략을 구사 할 것인지를 정할 수도 있는 것이다.

1) 디지털 게임에 대한 가치단계도(HVM)

본 연구의 디지털 게임에 대한 가치단계도는 <표 2>의 대학생 게임 사용자의 인지구조 함축 매트릭스에서 완성된 디지털 게임의 단계별 중요 항목 빈도와 단계별 항목 간 중요 연결 관계 빈도를 고려하여 구성되었다. 이때 항목과 연결 관계의 선별기준은 빈도수에 의한 순위이다. 즉 연구자의 주관적 판단으로 상위 6개 단계별 항목을 기본으로 하여 5개에서 7개 연결 관계를 선택하는 절단치(cut off)를 설정함으로써 항목이 선별되었다. 당연히 단계별 총합(total) 항목 빈도수도 고려되지만, 연결 관계가 약하게 나타나면 제외하는 방식을 따른다. 이에 따라, 본 연구의 디지털 게임에 대한 가치단계도는 <연구문제 1>의 결과를 중심으로 <그림 1>과 같이 구성되었다.

〈그림 1〉 디지털 게임에 대한 대학생 사용자의 가치단계도(Hierarchical Value Map)



가치단계도 구성의 방법은 다음과 같다. 우선, 첫 번째 출발점은 <표 2>의 함축 매트릭스에서 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 단계의 총합 빈도수를 확인하여 각각의 중요 항목 5~7개를 선별하고 가치단계도 항목으로 그리는 것이다. 여기서 항목의 선별을 위한 절단치 설정에 대한 이론적 및 통계적 기준이 없다. 그러나 레이놀즈와 구트만(Reynolds & Gutman 1988)은 50~60명의 표본을 대상으로 할 때, 주로 3-5개의 항목과 연결 관계를 가지는 절단치가 적절하다고 제시하였고, 표본이 늘어남에 따라 절단치(cut off)가 늘어날 수 있음을 언급하였다. 이에 본 연구는 5~7개의 항목과 항목간 연결 관계를 설정하였다.

이와 같은 방법으로 함축 매트릭스 표에서 <속성-기능적 혜택>, <기능적 혜택-심리적 혜택>, <심리적 혜택-가치>의 중요 관계를 나타내는 5~7개의 항목간 연결 관계를 선별하여 가치단계도에서 직접 선을 그린다. 이때 항목 간 연결 관계가 미리 제시된 항목들과 연결되는 것도 있지만 연결되지 않는 것도 있다. 빈도의 높고 낮음에 따라 항목의 사이즈를 크고 작게 만들고, 연결 관계 선은 굵거나 가늘게 표시한다. 연결

관계가 절단치 이하로 작성되지 않는 것은 따로 점선으로 표시하여 연결 관계가 약함을 표시한다.

본 연구의 게임에 대한 사용자의 인지 구조 가치단계도의 특징은 다음과 같다. 우선, 가치단계도에 포함된 단계별 항목이 다양하다. 이것은 래더가 복잡하게 퍼지는 모습을 보여준다. 그리고 단계별로 6개의 항목이 가치단계도에 포함되었으나 가치의 4개 항목을 제외하고 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택 단계에서는 각각 3개씩만 의미 있는 항목으로 두드러졌다. 가치단계도는 가치 항목을 가장 중요한 것으로 판단하기에 중요 가치 항목으로 표시되는 즐거운 삶, 타인과 좋은 관계, 성취감, 행복의 가치는 게임과 관련하여 별도로 해석과 의미부여가 필요할 것으로 보인다. 또한, 자유와 마음의 평화와 같은 가치 항목은 현 상황에서는 의미 있는 항목이 아니지만, 실무적 노력으로 의미를 가질 수 있는 가치 항목이라는 점도 고려해야 할 점으로 보인다.

2. 디지털 게임에 대한 인지적 중심 래더(ladder)

본 연구의 최종 결과물인 가치단계도를 통해 도출하는 인지적 중심 래더(ladder)는 총 4개의 경우로 나타났다. 첫째, <멋진 디자인 및 콘텐츠(A1)-집중력과 몰입 경험(FC5)-의지 및 경쟁심 고양(PC11)-성취감(V5)> 래더, 둘째, <멀티 및 팀플레이(A4)-타인과 소통 및 대화(FC3)-유대감 강화(PC2)-타인과 좋은 관계(V4)> 래더, 셋째, <게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-흥분 및 재미있는 시간(FC8)-여유와 즐거움(PC12)-즐거운 삶(V3)> 래더, 그리고 마지막, <게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-흥분 및 재미있는 시간(FC8)-여유와 즐거움(PC12)-행복(V6)> 래더이다. 이 네 가지 래더는 뚜렷하게 어느 것이 더 강하고 중요하다고 비교할 수 없는 항목 빈도와 연결 관계 빈도를 가지는 것이 특징이다. 따라서, 이 각각의 래더는 개별적으로 의미와 스토리를 가지는 래더라고 할 수 있다.

먼저, <멋진 디자인 및 콘텐츠(A1)-집중력과 몰입 경험(FC5)-의지 및 경쟁심 고양(PC11)-성취감(V5)> 래더가 주는 의미는 디지털 게임에 대해 대학생 사용자들은 게임 그 자체의 디자인과 콘텐츠에 관심을 가지고 있으며, 그러한 게임의 속성은 집중력과 몰입의 경험에 도움을 주고, 심리적으로 게임에 대한 의지와 경쟁심을 가지게 만드는

것으로 보인다. 결국, 이러한 인지 과정은 자신의 삶에서 성취하고자 하는 욕망의 추구하고 연결되고 있음을 보여준다. 두 번째 〈멀티 및 템플레이(A4)-타인과 소통 및 대화(FC3)-유대감 강화(PC2)-타인과 좋은 관계(V4)〉 래더는 궁극적으로 추구되는 인지 구조의 가치가 개인적 가치가 아니라 사회적 가치였던 점에서 의미를 가진다. 즉, 개인적 가치 달성이 목적이 아니라 타인과의 좋은 관계 형성을 위해 게임을 하는 것이 주목적이며, 다른 사람들과 함께 게임을 하면서 대화와 소통을 하고, 함께 유대감을 강화하고 모르는 사람과도 좋은 관계를 유지하고 싶은 욕망이 게임을 통해 발휘되고 있는 것이었다.

세 번째와 네 번째 래더인 〈게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-흥분 및 재미있는 시간(FC8)-여유와 즐거움(PC12)-즐거운 삶(V3)〉 래더와 〈게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-흥분 및 재미있는 시간(FC8)-여유와 즐거움(PC12)-행복(V6)〉 래더는 같은 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택 항목과 연결되고 마지막 가치 항목에서만 행복과 연결되는 래더이다. 두 래더 모두 게임이 가지는 콘텐츠와 스토리가 중요한 요소이며, 이러한 요소는 흥분을 유발하고 재미있는 시간을 가지게 해주는 혜택을 준다. 그리고 이러한 재미의 혜택은 여유와 즐거움의 심리 상태를 가지게 하고 결국 즐거운 삶의 추구하고 행복의 추구하고 연결되는 과정을 보여준다. 흔히 현재의 20대를 Z세대라고 칭하는데, 이들은 강한 개인주의와 독립적인 사고와 행동을 하는 것이 특징이다. 이러한 두 래더는 응답자의 특징에 부합하는 가치 추구의 래더라고 할 수 있다.

이 네 개의 중심 래더는 전체 가치단계도에서 강하게 드러나는 래더라고 할 수 있다. 그러나 가치단계도를 통해 읽어야 하는 것은 이와 같은 강한 래더만은 아니다. 즉, 단계별 항목 간 연결 관계가 끊어져서 포기되는 약한 래더도 보는 관점에 따라서는 의미를 가질 수 있다. 예를 들어, 〈게임 스토리 및 콘텐츠(A6)-집중력과 몰입 경험(FC5)-의지 및 경쟁심 고양(PC11)-성취감(V5)〉 래더와 〈선명한 화질 및 비디오(A14)-집중력과 몰입 경험(FC5)-의지 및 경쟁심 고양(PC11)-성취감(V5)〉 래더는 〈속성-기능적 혜택〉 연결 관계가 약했고, 〈게임 비용 유무(A10)-건전 오락 및 여가활동(FC2)-여유와 즐거움(PC12)-즐거운 삶(V3)〉 래더는 〈기능적 혜택-심리적 혜택〉 연결 관계가 약한 경우였다. 래더가 의미하는 바는 연결 그 자체가 아니라 래더를 어떻게 이용할 것인가에 있다고 할 수 있다. 따라서 이러한 불완전한 래더도 상황에 따라서는

의미 있는 래더로 전환 될 수 있다. 즉 이러한 래더의 경우, 각각 속성-기능적 혜택, 기능적 혜택-심리적 혜택 연결 관계를 강하게 하여 완성된 래더로 인식시키는 노력이 실행되면 또 다른 의미를 가지게 되는 것이다.

V. 결론 및 논의

마케팅과 커뮤니케이션의 중심적인 한 가지 기능은 조사 대상과 소비자 및 수용자 간의 인지적인 관계를 창조하는 것이다(Walker & Olson 1991). 그리고 이러한 관점에서, 연구자는 조사 대상자들이 어떻게 인지하는가를 이해하고, 그것에 대한 다양한 전략적, 실무적 실행 방안을 만들 수 있게 된다. 이와 관련된 이론이 바로 수단-목적 사슬 이론이다. 다시 말해, 소비자나 수용자가 어떤 구매와 같은 행동이나 의사결정을 내릴 때에는 특별한 이유를 가지고 있고, 그것을 학문적으로 탐색하는 것이 바로 수단-목적 사슬 이론인 것이다. 이와 관련하여, 수단-목적 사슬 이론을 만든 구트만(Gutman)은 소비자가 옷을 잘 입은 것처럼 보이기를 원한다는 것을 아는 것은 중요하지 않고, 정말 중요한 것은 왜 사람들은 옷을 잘 입은 것으로 보이기를 원하는가를 아는 것이라고 언급하기도 하였다(Gutman 1982).

이와 같은 맥락에서, 본 연구는 게임에 대해 대학생 사용자들은 어떤 인지구조를 가지며, 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치의 중요 항목과 래더가 무엇인가를 가치 단계도 구성으로 규명하고자 하였다. 이를 위해 본 연구는 일대일 심층 인터뷰를 페이지 설문지로 구현한 하드 래더링 기법을 사용하여, 수단-목적 사슬 이론을 토대로 검증하였다. 이 과정에서, 본 연구는 연구문제를 두 영역으로 구분하여 검증하고자 하였다. 그 이유는 수단-목적 사슬 이론만 적용해 보는 것이 아니라 연구 결과를 마케팅과 커뮤니케이션에 활용할 수 있는 자료를 도출해 보고자 했기 때문이었다.

마케팅에서 출발한 수단-목적 사슬 이론은 조사대상에 대한 인지구조의 전체를 보여주는 가치단계도를 도출하고 그것을 실무적으로 활용하는 것을 기본으로 한다. 따라서 수단-목적 사슬 이론을 적용하는 연구는 가치단계도 도출이 주목적이 되고, 이에 대한 활용을 고려해야 한다. 또한, 수단-목적 사슬 이론을 적용하는 연구는 개별

적인 인지 구조 과정의 주요소인 속성, 기능적 혜택, 심리적 혜택, 가치 단계의 주요 항목을 도출하는 것에도 관심을 가지게 된다. 그 이유는 그러한 인지 구조의 각 요소가 마케팅과 커뮤니케이션의 다양한 부분에 생산적, 전략적 개념과 요소로 전환되어 사용되기 때문이다.

수단-목적 사슬 이론을 적용하여 이와 같은 두 영역을 검증하고자 했던 본 연구의 결과는 다음과 같이 요약된다. 먼저, 속성 단계에서는 <멋진 디자인 및 그래픽>, <멀티 및 팀플레이>, <게임 스토리 및 콘텐츠> 항목이 중요하다. 기능적 혜택에서는 <흥분 및 재미있는 시간>, <집중력과 몰입>, <타인과 소통 및 대화> 항목이 중요한 것으로 게임이 주는 혜택으로 나타났다. 그리고 심리적 혜택에서는 <의지 및 경쟁심 고양>, <유대감 강화>, <타인과 소통 및 대화> 항목이 의미 있는 심리적 요소였다. 특이한 점으로, <여유와 즐거움> 항목은 심리적 혜택 단계에서 가장 강력한 항목이었고, 기능적 혜택에서 들어오는 경로와 가치로 나가는 경로도 가장 많이 연결되는 위치에 있었다. 마지막 가치단계에서는 <즐거운 삶>, <타인과 좋은 관계>, <성취감>, <행복> 항목이 중요한 것으로 나타났다. 이 중, 가장 강력하게 지향되는 가치 항목은 <성취감>과 <즐거운 삶>이었다.

그리고 이러한 단계와 단계의 항목을 연결하는 것은 다음과 같았다. 먼저, <속성-기능적 혜택> 연결 관계는 <게임 스토리 및 콘텐츠-흥분 및 재미있는 시간>, <멋진 디자인 및 그래픽-집중력과 몰입>, <멀티 및 팀플레이-타인과 소통 및 대화> 등 3개다. <기능적 혜택-심리적 혜택> 연결 관계에서는 <타인과 소통 및 대화-유대감 강화>, <흥분 및 재미있는 시간-여유와 즐거움>, <집중력과 몰입 경험-의지 및 경쟁심 고양> 관계였다. 참고로, <시간 때우기-여유와 즐거움> 관계는 강력한 연결 관계였지만, 이전의 <속성-기능적 혜택> 단계에서 의미 있는 관계가 형성되지 않아서 선별되지 않았다. 마지막으로, <심리적 혜택-가치> 연결 관계는 총 4개의 중요한 연결 관계가 형성되었다. <의지 및 경쟁심 고양-성취감> 관계가 강했고, <여유와 즐거움-즐거운 삶>과 <여유와 즐거움-행복>의 관계도 강한 연결 관계를 나타냈다. <유대감 강화-타인과의 좋은 관계> 관계도 중요한 관계였으나 가치 항목의 총 빈도수가 가장 낮았다.

종합적으로, 가치단계도가 제시하는 게임에 대한 사용자의 <속성-기능적 혜택-심리적 혜택-가치>의 중요 래더는 다음과 같이 정리된다. 첫째, 게임에 대해 사용자들은

게임의 멋진 디자인과 콘텐츠를 중요하게 생각하며, 이것은 집중력과 몰입 경험, 그리고 경쟁심을 자극하며, 이러한 과정은 결국 게임을 통한 성취감을 추구함을 보여준다. 둘째, 게임 사용자들은 게임의 멀티 및 팀플레이를 좋아하며, 이로 인해 타인과 소통 및 대화와 그들과 유대감을 가지기를 원하고, 최종적으로 좋은 관계를 가지고자 하는 욕망을 드러낸다. 셋째, 게임 사용자들은 게임의 스토리 및 콘텐츠를 중요하게 평가하고, 그것이 주는 흥분과 재미있는 시간을 추구하며, 여유와 즐거움을 통해 즐거운 삶을 추구하는 삶의 목적을 가진다. 그리고 마지막으로, 사용자들은 앞서의 경우와 같이 게임의 스토리 및 콘텐츠를 중요하게 평가하고, 그것이 주는 흥분과 재미있는 시간을 추구하며, 여유와 즐거움을 통해 개인의 행복을 삶의 목적으로 삼는다.

본 연구에서 도출한 게임에 대한 <즐거운 삶>, <타인과 좋은 관계>, <성취감>, 그리고 <행복>의 가치 항목은 린과 그의 동료들(Lin et al 2014)이 콘솔 게임에서 파악한 가치구조의 가치 항목과 유사하다. 즉, 이들의 콘솔 게임 사용자에 대한 가치구조 연구는 중요한 가치 항목으로 <재미있는 삶의 즐거움>, <타인과의 따뜻한 관계>, <소속감>, 그리고 <자아 충만>을 도출했고, 이러한 가치 항목이 게임 사용자들이 게임을 통해 지향하는 삶의 목적임을 보여주었다. 본 연구의 성취감 가치 항목이 린과 그의 동료들의 자아 충만 가치로 대치될 수 있다면, 게임에 있어서는 그 지향 가치가 비슷할 수 있음을 유추할 수 있다. 특별히, 즐거운 삶과 타인과 좋은 관계, 성취감 및 자아 충만의 가치가 게임과 관련된 긍정적인 사용자의 가치가 될 수 있음이다.

본 연구는 디지털 게임에 대한 사용자의 인지 구조 및 인지 과정을 탐색하고 게임과 사용자의 긍정적 상호작용을 평가해 보고자 하였다. 이것은 특별히 게임이라는 수단을 이용하는 사용자들의 삶의 목적을 파악하는 것이었으며, 이를 통해 게임과 관련된 제 문제에 대한 해결 방안을 모색하거나 나아가 마케팅과 커뮤니케이션 영역에서 활용 방안을 모색하는 것이었다. 즉 본 연구의 결과인 수단-목적 사슬 이론의 구성 단계의 항목, 단계별 항목 간 연결 관계, 그리고 가치단계도는 그 실용적 방안을 고려해야만 한다. 이러한 실용적 방안을 다양한 차원에서 접근될 수 있다. 예를 들어, 게임과 관련된 정책 개발과 마케팅 전략을 수립하는 데에도 적용될 수 있으며, 심지어 선거운동과 같은 홍보 전략에도 활용될 수 있다. 또한 앞서 언급한 MECCAS(Means-End Conceptualization of the Components of Advertising

Strategy) 모델로 전환되어 광고전략을 개발하는데 이용될 수도 있다.

본 연구의 구체적인 활용방안은 다음과 같이 논의될 수 있다. 먼저, 게임의 속성과 사용자가 무의식적으로 고려하는 기능적 혜택, 심리적 혜택, 그리고 가치 항목에 주목할 필요도 있다. 그러한 각 단계의 중요 항목은 게임과 관련된 인지 과정에서 중심 개념이자 핵심적인 주제일 수 있기 때문이다. 이것은 게임이 구성하는 인지의 장에서 중심 역할을 하기에 문제 해결과 전략 개발에 모두 활용 가능하다. 또한 반대로 약하게 드러난 각 단계의 항목을 강화하면 바람직한 긍정적 인지 구조를 형성하는 전략에도 이용할 수 있다. 또한, 게임과 관련된 인지 과정의 중심 리더는 게임의 행위와 게임에 대한 의사결정 과정의 개념적 흐름을 보여준다. 이것은 사용자의 마음과 심리를 이해할 수 있게 해주고 긍정적인 행위와 선택을 이끌게 도와준다. 예를 들어, 게임의 중심 리더를 활용하는 마케팅, 광고, 홍보 및 교육이 가능하고 게임 관련 정책 수립에도 도움을 줄 수 있다. 또한, 게임의 속성과 가장 심리적 거리가 먼 가치를 활용하는 것도 중요하다. 가치는 마음속 깊이 숨겨진 게임을 하는 이유가 되기에 사용자를 설득하는 중요한 동인으로 작용할 수 있게 된다. 무엇보다도, 전체적인 가치단계도의 활용이 가능하다. 즉 가치단계는 일종의 지도이고, 이 지도의 기능은 가장 효율적으로 목적지에 도달하거나 원하는 목표를 달성하는 것임에 주목할 필요가 있다. 다시 말해, 가치단계도를 통해 게임과 관련된 다양한 이슈를 점검하고, 대처하는데 활용할 수 있다는 것이다.

지금까지 게임과 관련해서 항상 크고 작은 문제가 있었다. 그것은 주로 게임 중독으로 야기되는 개인적, 사회적 문제에 국한되었다. 그리고 게임 중독의 문제도 학술적 차원에서만 연구되고 논의되는 상황이었다. 그러나 최근에 게임 중독 문제는 거시적 차원에서 큰 이슈의 중심이 되고 있다. 즉 세계보건기구는 정식으로 이러한 '게임중독'을 '게임 장애(Gaming disorder)'로 치료가 필요한 질병으로 분류한 것이다.³⁾ 이것은 게임을 문화적 관점에서 보기보다는 질병의 관점에서 보고 사회적 문제로 본다는 점에서 큰 파장을 몰고 오고 있다. 즉 게임의 부정적 측면이 강조되고 이는 다시 게임 산업의 위축과 규제 강화를 몰고 오고, 게임에 대한 평가도 부정적으로 될 수

3) 2019년 5월 25일 스위스 제네바에서 열린 제72차 WHO총회 위원회에서 게임중독을 질병으로 분류한 제11차 국제질병표준분류기준안(ICD-11)이 만장일치로 통과됐다.

있다는 점에서 큰 사회적 이슈가 될 수 있다.

게임의 질병분류화에 따라 산업 및 학계는 다양한 비판과 반대, 그리고 반성의 목소리를 내고 있다. 이중 반성의 목소리는 산업계는 게임의 경제적 측면만 강조하였고, 게임 개발을 폭력적 및 자극적인 콘텐츠 개발에 집중하였다는 점이다. 또한, 학계는 게임 중독에 대한 연구로 게임을 부정적으로 보는 시각과 우려를 확대했다는 점이다. 달리 보면, 게임의 긍정적 측면을 홍보하고 게임을 교육과 문화에 활용할 수 있는 연구와 활동이 부족했다고 할 수 있다. 이와 같은 상황에서, 본 연구는 게임과 관련된 긍정적 측면을 평가하고, 게임의 발전적 측면을 고려해 볼 수 있다는 점에서 의의가 있을 수 있다. 본 연구 결과로 보면, 게임은 문화적, 오락적 도구로 충분할 뿐만 아니라 개인의 삶과 정신세계를 긍정적으로 이끌 수 있는 좋은 도구로도 볼 수 있다. 본 연구는 이러한 논의와 방안의 모색에 실마리를 제공하고 게임의 사회적 및 문화적 현상을 이해하는데 도움이 되기를 바란다. 더불어, 게임 마케팅과 커뮤니케이션 영역에서 디지털 게임에 대한 사용자의 이해와 의사결정과정 등에 대한 통찰력을 발휘하는 토대가 되기를 바란다.

본 연구가 구체적인 활용 방안을 깊이 논의하고, 연구 결과를 실무적으로 적용하고 논의하지 못한 점은 아쉬운 부분이다. 후속 연구에서는 게임과 관련된 더 실무적인 연구가 이루어지고 구체적인 게임의 활성화 방안을 제시할 수 있기를 바란다. 또한, 게임을 통해 거대한 인지 영역과 가치 개념을 경험적으로 탐구했지만, 편의적 표집에 의한 연구 결과의 일반화의 문제와 표본인 대학생과 게임의 관계를 심도 있게 논의하지 못한 점도 한계로 남는다. 무엇보다도, 게임이 긍정적인 영향보다는 부정적인 영향에 대한 담론이 많은 상황에서 게임을 부정적으로 생각하는 조사 대상의 인지구조를 연구하지 못하고, 가치단계도를 구성하지 못한 점은 아쉬운 부분이다. 후속 연구에서는 게임을 부정적으로 인지하는 대상을 상대로 연구가 이루어지기를 기대해 본다.

참고문헌

- 삼성KPMG 경제연구원. 2018. “게임 산업을 둘러싼 10대 변화 트렌드.” 『Issue Monitor』 제 89호: 1-40.
- Ackerman, J. M., Nocera, C. C., & Bargh, J. A. 2010. "Incidental Haptic Sensations Influence." *Social Judgments and Decisions, Science*, 328: 1712-1715.
- Baniqued, P. L., Lee, H., Voss, M. W., Basak, C., Cosman, J. D., and DeSouza, S. 2013. "Selling points: what cognitive abilities are tapped by casual video games?" *Acta Psychol* 142: 74-86.
- Boot, W. R., Simons, D. J., Stothart, C., and Stutts, C. 2013. "The pervasive problem with placebos in psychology: why active control groups are not sufficient to rule out placebo effects." *Perspect. Psychol. Sci.* 8: 445-454.
- Botschen, G., and Hemetsberger, A. 1998. "Diagnosing Means-End Structures to Determine the Degree of Potential Marketing-Program Standardization." *Journal of Business Research* 42(June, 2): 151-159.
- Carnagey, N. L., and Anderson, C. A. 2005. "The Effects of Reward and Punishment in Violent Video Games on Aggressive Affect, Cognition, and Behaviour." *Psychological Science* 16(11): 882-889.
- Chen, Z. and Dubinsky, A. J. 2003. "A Conceptual Model of Perceived Customer Value in E-Commerce: A preliminary Investigation." *Psychology& Marketing* 20(4): 323-347.
- Cheng, J. M. S., Kao, L. L. Y., and Lin, J. Y. C. 2004. "An investigation of the diffusion online games in Taiwan: An application of roger's diffusion of innovation theory." *Journal of American Academy of Business* 5: 439-445.

- Dupuis E.C. and Ramsey M.A. 2011. "The relation of social support to depression in Massively Multiplayer Online Role-Playing Games." *Journal of Applied Social Psychology* 41(10): 2479-2491.
- Ferguson, C. J., and Rueda, S. M. 2010. "The Hitman Study: Violent Video Game Exposure Effects on Aggressive Behavior, Hostile Feelings, and Depression." *European Psychologist* 15(2): 99-108.
- Gengler, C., Mulvey, M. S., and Oglethorpe, J. E. 1999. "A means-end analysis of mother's infant feeding choices." *Journal of Public Policy & Marketing* 18(2): 172-188.
- Griffiths, M. D., Kuss, D. J., and King, D. L. 2012. "Video game addiction: Past, present and future." *Current Psychiatry Reviews* 8(4): 308-318.
- Grunert, K. G., and Grunert, S. C. 1995. "Measuring subjective meaning structures by the laddering method: Theoretical considerations and methodological problem." *International Journal of Research in Marketing* 12: 209-225.
- Grunert, K. G., Sorensen, E., Johansen, L. B., and Nielsen, N. A. 1995. "Analysing food choice from a means-end perspective." *European Advances in Consumer Research* 2: 366-71.
- Gutman, J. 1982. "A means-end chain model based on consumer categorization processes." *Journal of Marketing* 46: 60-72.
- Han, J. H. 2014. "Exploring the Meaning of College Students' Leisure Activity: Means-end Chain Analysis of Social Network Game Playing." *International Journal of Contents* 10(4): 18-22.
- Lin, C. S., Jeng, M. Y., and Yeh, T. M. 2018. "The Elderly Perceived Meanings and Values of Virtual Reality Leisure Activities: A Means-End Chain Approach." *International Journal of Environment Research & Public Health* 15(4): 663.
- Lin, Y. L., Lin, H. W., and Yang, Y. T. 2017. "Players' Value Structure in Digital

- Games." *Game and Culture* 12(1): 72-99.
- Lin, Y. L., Lin, H. W., Yang, Y. T., and Jhan, Y. C. 2014. "Console game value hierarchy: a means-end chain approach." *European Journal of Social Sciences* 44(1): 58-77.
- Miles, M. B. 1979. "Qualitative data as an attractive nuisance: the problem of analysis." *Administrative Science Quarterly* 24: 590-601.
- Morrison, A. B., and Chein, J. M. 2011. "Does working memory training work? the promise and challenges of enhancing cognition by training working memory." *Psychon. Bull. Rev.* 18: 46-60.
- Olson, J. C. 2000. *Digging Deeper: Qualitative Tools For Better Understanding Your Customers*. ISBM Market Research Consortium: Pittsburgh, Pennsylvania.
- Paananen, A. and Seppanen, M. 2013. "Reviewing customer value literature: Comparing and contrasting customer values perspectives." *Intangible Capital* 9(3): 708-729.
- Peter, J. P., and Olson, J. C. 1999. "Consumers' product knowledge and involvement." In *Consumer behavior and marketing strategy*, 3rd Edition(pp. 63-91). Homewood, IL: R. D. Irwin.
- Philips, J. M. and Reynolds, T. J. 2009. "A hard look at hard laddering: A comparison of studies examining the hierarchical structure of means-end theory." *Qualitative Market Research* 12(1): 83-99.
- Reynolds, T. J. and Craddock, A. B. 1988. "The Application of the MECCAS Model to the Development and Assessment of Advertising Strategy: A Case Study." in *Understanding Consumer Decision Making: The Means-End Approach to Marketing and Advertising Strategy*, Lawrence.
- Reynolds, T. J., Dethloff, C., and Westberg, S. J. 2001. "Advancements in Laddering," In J. C. Olson, & T. J. Reynolds (Eds.). *Understanding*

- consumer decision making: the means-end approach to marketing and advertising strategy(pp. 91-118). Mahwah, NJ:Erlbaum.
- Reynolds, T. J., and Gutman, J. 1984. "Advertising is image management." *Journal of Advertising Research* 24(1): 27-37.
- Reynolds, T. J., and Gutman, J. 1988. "Laddering theory, method, analysis, and interpretation." *Journal of Advertising Research* 28(1): 11-31.
- Reynolds, T. J. and Phillips, J. M. 2008. "A review and comparative analysis of laddering research methods: recommendations for quality metrics." *Review of Marketing Research*, 5: 130-74.
- Rokeach, M. 1968. *Beliefs, attitudes, and values*. San Francisco: Jossey Bass.
- Rokeach, M. 1973. *The nature of human values*. New York: The Free Press.
- Sheth, J., Newman, B. I., and Gross, B. L. 1991. "Consumption values and market choices." *Theory and application*. Cincinnati, Ohio, USA: South-Western Publishing Co.
- ter Hofstede, F., Audenaert, A., Steenkamp, J.B.E.M. and Wedel, M. 1998. "An investigation into the association pattern technique as a qualitative approach to measuring means-end chains." *International Journal of Research in Marketing* 15: 37-50.
- van Rekom, J. and Wierenga, B. 2007. "On the hierarchical nature of means-end relationships in laddering data." *Journal of Business Research* 60: 401-410.
- Vinson, D. E., Scott, J. E. and Lamont, C. M. 1977. "The Role of Personal Values in Marketing and Consumer Behavior." *Journal of Marketing* 1977: 44-50.
- Vlachopoulos, D. and Makri, A. 2017. "The effect of games and simulations on higher education: A systematic literature review." *International Journal of Educational Technology in Higher Education* 14(22): 1-33.
- Vriens, M., and Hofstede, F. T. 2000. "Linking attributes, benefits, and consumer

values." *Marketing Research* 12(3): 4-10.

Walker, B. A., and Olson, J. C. 1991. "Means-end chains: Connecting products with self." *Journal of Business Research* 22: 111-119.

Yin, R. K. 1984. *Case Study Research: Design and Methods*. Newbury Park, CA: Sage.

Zeithaml, V. A. 1988. "Consumer perceptions of price, quality, and value: a means-end model and synthesis of evidence." *Journal of Marketing* 52: 2-22.

HVM(Hierarchical Value Map) and Ladder of Cognition Structure for Digital Game Player

Gee In Song*

ABSTRACT

The digital game industry has grown rapidly and it has affected people's life. The purpose of the current study is to investigate the HVM(Hierarchical Value Map) and cognition ladders of college students on using digital game. It applies Means-end chain theory and hard laddering technique for the game within a framework of cognition structure. This study is to identify the elements of Means-end chain theory(attribute, functional consequence, psychological consequence, value), HVM, and the important cognition ladders for college students who are using digital games. The results of this study are as follows. The main ladders of HVM for digital game are <showy design and contents-the experience of concentration-boosting competitive spirit-sense of accomplishment>, <multi and team play-communication with others-strength of a sense of fellowship-good relationship with other>, <game story and contents-having an exciting and good time-relaxation and pleasure-positive and exciting life>, and <game story and contents-having an exciting and good time-relaxation and pleasure-happiness>. This results of this study will provide help for understanding the game and game users, and drawing up support plan and strategy for marketing, advertising, and policy.

Keywords: Game, Digital Game, Means-end chain theory, Laddering, Cognition Structure, HVM(Hierarchical Value Map), Cognition Ladder

투고일: 2019.05.30. 심사일: 2019.06.20. 게재확정일: 2019.07.03.

* Professor, Kyungsung University

[DOI] <http://dx.doi.org/10.21487/jrm.2019.07.4.2.101>

【연구논문】

시차이론의 숙성기 모델을 통한 조선시대 정치제도 변화의 연구*
- 비변사 사례를 중심으로 -

김태승**

논문요약

본 연구의 목적은 시차이론의 이론적 효용성을 규명하기 위해 시차이론의 숙성기 모델을 통해 숙성기 동안의 비변사 제도 변화를 살펴보는 것이다. 연구결과 다음과 사실을 확인할 수 있었다. 제도 도입의 정당성을 강조하는 도덕적 설득과 같은 정책수단이 사용가능했다. 비변사의 정당성은 주로 실용적 정당성의 측면에서 제도화에 긍정적으로 작용했다. 하지만 그 효과는 주로 장기적인 정책순응에 국한되어 있었다. 특히 임시 군사기구라는 비변사의 제도 유형과 비변사의 설립과 폐지를 반복하는 운영 방식은 긍정적 정책경험의 시차를 증가시켜 정책순응 효과를 지연시켰고, 그로인해 성숙기간을 연장시켰다. 그러나 부정적 정책경험의 시차 또한 늘어남으로써 정책불응 또한 강화되기 어려워 비변사의 제도적 안정성이 일정 수준 유지되었다. 한편 국왕은 정책결정시스템의 수정 및 인사 조치, 그리고 관행화 전략을 통해 제도적 정합성을 확보할 수 있었고, 그 결과 숙성기의 성공적인 제도화가 이루어 졌다는 것을 확인할 수 있었다.

주제어 : 시차이론, 숙성기, 비변사, 제도변화, 제도화 메커니즘

I. 서론

하나의 사회과학이론이 학계와 연구자들에게 인정받기까지는 얼마의 시간이 필요

* 이 논문은 2014년 정부재원(교육부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음. (NRF-2014 S1A5B5A02015502).

** 서울대학교 한국행정연구소 객원 연구원

할까? 그 명확한 답을 알 수는 없겠지만 한 가지 분명한 사실은 그 이론에 가해진 많은 비판을 극복해나가는 검증의 시간이 필요하다는 것이다. 그리고 그러한 검증에서 살아남은 일부 이론들만이 그 가치를 인정받아 학문의 역사에 기록될 것이다. 유행을 타는 많은 제품들처럼 이론에도 유통기한이 있을지도 모른다. 한 때 맹위를 떨치던 이론도 어느 순간 그 자취를 찾아보기 힘들어진다. 아무리 성공적인 이론이라도 이러한 흐름에서 크게 벗어나지는 못할 것이다. 모든 이론은 부분의 진리만을 담고 있어 또 다른 이론에게 그 자리를 내어주기 마련이다. 하지만 성공적인 이론이라면 자신의 핵심적인 주장과 논리를 후대에 전하면서 새로운 이론과 연구의 자양분이 되어 그 생명력을 보전하게 된다.

한국의 행정학계에는 아직까지 세계에 내보일만한 성공적인 정책이론이 존재하지는 않는다. 다만 몇몇 이론들이 학계의 주목을 받았으나 그 이론적 결점에 대한 강한 비판과 함께 잊혀져가고 있다. 아마 시차이론도 그 중의 하나일 것이다. 어쩌면 생각보다 많은 이들이 시차이론의 유통기한이 다 됐다고 말할지도 모른다. 하지만 필자는 시차이론의 검증의 시간이 아직 끝나지 않았다고 생각한다. 이 논문을 쓰는 이유도 바로 그러한 검증과 관련되어 있다. 본 연구의 목적은 시차이론에 대한 비판들 가운데 ‘이론적 효용성’의 문제를 극복하는 것이다. 그 동안 시차이론에 대해 많은 비판이 제기되어왔다. 대표적으로 “독립변수로서의 시간변수의 성립가능성 문제”, “시차이론의 원인변수와 결과변수 사이의 인과적 정합성 문제”, “숙성기 메커니즘의 부재”, “숙성기의 실패사례에 대한 설명 가능성 문제” 등을 들 수 있다. 이론(異論)의 여지는 있겠지만 이런 비판들은 몇몇 연구들을 통해 최소한의 수준에서 어느 정도 해소되었다고 생각한다.¹⁾ 하지만 아직도 많은 학자들이 “시차이론의 효용성”에 대한 의구심을 갖고 있다. 이와 같은 비판적 태도에는 시차이론이 신제도주의 이론을 차용한 변형 이론에 불과하다는 비판적 인식이 자리한다. 실제 시차이론이 강조하는 ‘사건의 순서’나 ‘시차’는 신제도주의에 내포되어있는 시간 개념들이고, 시차이론의 이론적 설명의 상당 부분에서 신제도주의의 흔적들이 남아있다. 하지만 두 이론의 이론적 발전방향과 추구하는 목표가 상이함에도 불구하고 시간적 관점과 이론적 토대가 유사하다는 이유만으로 후발 이론의 효용성이 부족할 것이라고 단정할 수는 없을 것이다. 그 명칭에서

1) 김태승(2013), 김태승·권혁신(2015), 김태승(2017) 등이 이러한 문제들을 다루었다.

알 수 있듯이 시차이론은 정책시차와 같은 시간요인에 주목하여 정책성공에 유익한 정보를 제공하는데 그 목적을 두는 반면 신제도주의는 일차적으로 사회현상에 있어 제도의 역할과 특성에 관심을 두는 이론들이다. 이처럼 두 이론은 시간현상과 제도현상이라는 상이한 연구의 초점을 지니고 있어 기본적 성향의 차이를 보인다. 비유적으로 볼 때 연구대상에 적용되는 연구렌즈인 이론들은 미세한 현상을 살펴볼지 아니면 거시적 현상을 살펴볼지의 여부에 따라 현미경과 망원경과 같은 방법론적 도구의 선택이 결정된다. 또 같은 현미경이나 망원경을 사용하는 연구들일지라도 연구의 목표와 내용에 따라 서로 다른 배율의 렌즈가 사용된다. 신제도주의는 경로의존성이나 결정적 분기점과 같은 개념들을 중심으로 전반적인 제도변화의 맥락을 중시하기 때문에 망원경이나 필요에 따라서는 저배율의 현미경을 활용할 가능성이 높다. 반면 시차이론은 일반적으로 신제도주의보다는 작은 시관을 지니기 때문에 보다 자세한 현상들을 살펴볼 수 있는 상대적으로 고배율의 현미경 렌즈가 요구된다. 결국 이론적 관점에서 볼 때 상이한 두 연구렌즈를 통한 사례 연구는 연구의 초점과 관점, 시관(時觀) 등의 차이로 인해 서로 다른 분석결과를 보여줌으로써 각기 다른 효용을 지닌다고 볼 수 있다.

그렇다면 실제 시차이론의 효용성에 대한 의구심을 불식시킬 수 있는 효과적인 방법은 무엇일까? 몇몇 대안들이 고려될 수 있겠지만 무엇보다도 신제도주의와 시차이론이라는 두 연구렌즈를 동일한 연구대상에 적용하여 두 이론의 쓰임새가 어떻게 다른지를 확인하는 것이 가장 효과적인 방법 중 하나일 것이다. 본 연구는 이러한 작업의 일환으로 시차이론이라는 연구렌즈, 보다 정확히는 숙성기 모델을 통해 조선시대의 대표적 정치제도인 비변사의 제도변화를 살펴보고자 한다. 많은 정책사례들 가운데 굳이 비변사의 제도변화를 연구사례로 선정한 것은 다음과 같은 두 가지 이유 때문이다. 첫째, 보다 긴 시간적 호흡을 지닌 사례연구의 이점 때문이다. 비변사의 존속기간은 350여년이고 숙성기만 해도 수십여 년에 달한다. 시차이론과 같은 시간이론의 입장에서 비변사와 같은 장기간에 걸친 제도변화과정을 보여주는 연구사례는 매혹적일 수밖에 없다. 시차이론의 사례연구들 중 이처럼 긴 시간적 범위를 지닌 연구가 없었다는 점에서 더욱 그러하다. 특히 지금까지 숙성기 모델을 통한 분석사례는 신행정수도건설정책과 도로명주소사업 둘 뿐이어서 다양성이 부족하고, 비변사처

럼 오랜 숙성기간을 갖는 사례는 찾아보기 힘들다는 점에서 비변사 연구는 새로운 이론적 함의를 얻을 수 있는 좋은 기회가 될 것이다.

비변사 사례선정의 두 번째 이유로는 “행정학과 정책학 연구의 외연(外延) 확장”을 들 수 있다. 외국의 사회과학연구들을 살펴보면 신제도주의나 경제 관련 이론들을 통해 2~300년 이전의 사회현상을 살펴보는 경우를 종종 볼 수 있다.²⁾ 이와는 달리 한국의 행정학과 정책학 연구들에서는 이 같은 경우를 찾아보기 힘들다. 실제 조선시대와 같은 과거의 정치·행정현상들에 대한 연구는 많지 않으며 대부분 과거 사실들을 검토하여 정리하는 수준에서 크게 벗어나지 못한다. 이 같은 현실은 우리 학계에 존재하는 일종의 심리적 장벽, 즉 “전근대적 동양의 유산은 사회과학을 통해 다루기에는 부적합하다”는 편견과 관련되어 있을 것이다. 19세기 서양 문화 도입의 초기에 형성된 ‘근대화=서구화’라는 도식이(손홍철, 2007: 200) ‘근대화=서구화=합리주의’라는 인식으로 확장되었고 이는 다시 ‘우리의 과거=전근대성=비합리성’이라는 공식으로 전환되어 우리의 과거 전통과 역사 연구에 대한 사회과학자들의 무관심을 초래했다고 볼 수 있다(김태승, 2019). 이런 측면에서 시차이론을 통한 비변사 연구는 우리의 전근대적 사회현상에 대한 연구와 현대사회과학연구를 이어주는 학문적 가교(架橋)가 되어 행정학 연구의 외연 확장에 기여할 수 있을 것이다.

마지막으로 논문의 구성을 살펴보면, 2장에서는 이론적 검토를 시도하고, 3장에서는 조선시대의 정치시스템과 비변사의 숙성기 동안의 전반적인 제도화 특성들을 살펴본다. 4장에서는 숙성기 모델을 통한 비변사 제도변화 분석을 시도하고, 마지막 5장에서는 이론적 함의를 도출해보기로 한다.

2) 이런 시도들은 주로 통시적 연구에서 나타나는데 그 연구결과는 연구 대상이 되는 과거의 사회현상이 그와 유사한 현대 사회현상과 본질적 속성을 공유하는 경우, 즉 두 시대적 현상들 사이에 공약수가 존재하는 경우에 많은 이론적 함의를 지닌다고 볼 수 있다.

II. 이론적 고찰

1. 비변사 사례에 대한 시차이론 적용의 적실성

과거 역사를 통해 현재를 이해하고 미래를 예측하려는 역사학자들의 노력처럼 비변사의 제도변화 연구는 현재와 미래의 제도 연구에 기여할 수 있을 것이다. 비록 비변사의 제도변화가 전근대적 정치현상이지만 제도변화의 근본적 속성이 특정 시대에 귀속되지는 않는다는 점에서 그 연구결과는 현대적 의의를 지닐 수 있을 것이다. 더욱이 역사학자들에 의해 수행된 기존의 비변사 연구가 그 양과 질에 있어 높은 수준을 보이지만 시차이론과 같은 시간적 특성에 초점을 둔 이론적 해석을 보여주지는 못한다는 점에서 시차이론을 통한 비변사 연구는 나름의 의미를 지닌다고 할 수 있다.

하지만 “사회과학적 이론 틀을 과거의 역사적 사실의 ‘발견’이나 ‘해석’에 적용하는 것은 상당한 주의를 요한다. 자못 이론 틀의 해석적 힘 때문에 ‘없는 사실’을 ‘있는 것’으로 잘못 보거나, 객관적 근거가 없는 비약적 해석으로 내달릴 수 있는 위험이 있기 때문이다”(박병련, 2007: 19). 따라서 본격적인 연구에 앞서 시차이론의 숙성기 모델을 조선 시대 제도변화에 적용하는 것이 과연 적절한가의 문제부터 살펴보기로 한다.

하이데거의 철학은 ‘관계의 철학’으로 불린다. 그가 생각하는 존재는 아무것도 존재하지 않는 진공상태에서의 초월적 존재에 대한 고찰이 아니다. 존재는 현실에서 다양한 대상들과 관계를 맺고 있는 존재로 그러한 사물들과의 관계 속에서 비로소 존재를 파악할 수 있다는 것이다(이진우, 2017). 이 같은 하이데거의 존재론을 통해 ‘과거 역사에 대한 사회과학이론의 적용 문제’를 생각해보면 다음과 같은 주장이 가능할 것이다. 하나의 사회과학 이론은 그 이론이 탄생하게 된 사회적 맥락을 배제한다면 제대로 이해되기 어렵다. 사회과학자가 자신이 처한 사회현상에 대한 문제의식을 바탕으로 그 현상의 원인을 파악하거나 더 나아가 그 문제에 대한 처방을 제시한 것이 사회과학이론이기 때문이다. 이처럼 사회과학이론이 사회적 산물이라는 점에서 그 이론은 반드시 그 이론의 배경이 되는 세계의 다양한 구성요소들 및 사건들과의 관계 속에서 파악되어야만 한다. 만일 우리가 이러한 주장을 수용한다면, “특정 이론이

사례연구에 적용되기 위해서는 그 이론이 탄생한 당시의 사회적 맥락과 유사한 맥락을 지닌 사회를 연구대상으로 삼아야 한다”는 주장이 성립한다. 따라서 이론의 적용대상이 되는 사회가 이론개발의 배경이 된 사회와 상이한 사회적 맥락을 지닌 경우라면 우리는 불가피하게 그 이론적 주장을 ‘적용대상이 되는 사회’에 맞게 수정할 필요가 있을 것이다. 실례로 최근의 마르크스주의 연구자들은 마르크스주의가 등장했던 당시의 사회와 현대사회 사이의 사회적 이질성 문제를 해결하기 위해 마르크스주의를 현대사회에 그대로 적용하기보다는 그 이론의 주요 개념의 수정 및 선택적 적용을 통해 이론적 설명력의 타당성을 확보하려고 한다. 이는 현대사회와 과거 사회의 가장 기본적인 보편적 특성이 유사하기만 하다면 두 사회에 대한 특정 이론의 적용이 가능하다는 주장이다. 달리 말해 두 사회의 근본적인 유사성 내지 주요 특성들 사이의 유사성을 전제로 현대 사회과학이론의 주요 주장을 유지한 채, 차별적인 시대적 특성을 고려한 이론적 수정을 가한다면 이론적용의 적실성을 담보할 수 있다는 것이다.

2. 숙성기 모델³⁾

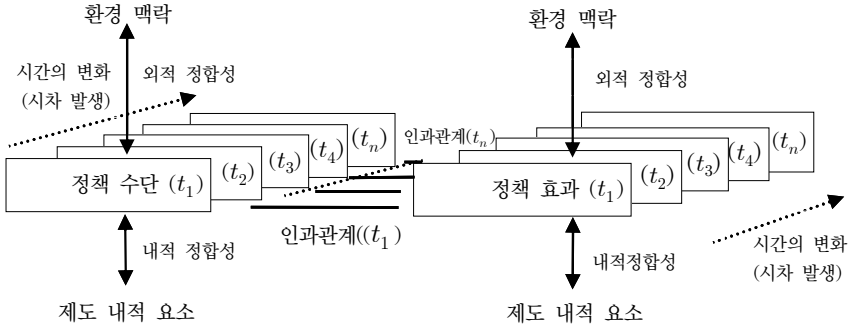
1) 시차이론과 숙성기

시차이론은 <그림 1>에서 볼 수 있듯이 원인변수(정책수단)가 시간변화에 따라 각 시점마다 정책 내부환경과 외부환경에 대해 상이한 정합성을 지니게 되면서 원인변수와 결과변수(정책효과) 사이의 인과관계도 변화한다고 본다. 따라서 정책이 소기의 성공적 효과를 거두기 위해서는 이러한 시차에 따른 정합성과 인과관계의 변화를 고려한 정책추진이 이루어져야 한다는 것이다.

이러한 주장은 “시차로 인한 정책문제 발생 → 시차를 고려한 정책의 정합성 확보”라는 단순한 문제해결 구조(response structure of tit for tat)를 상정하는 것이다. 그러나 이런 ‘자극-반응’의 단순한 설명구조로는 정책현상의 동태적 특성을 충분히

3) 본 절의 1~2항의 논의는 김태승(2013), 김태승·권혁신(2015)와 김태승(2017: 93-94)을 요약·발췌한 것이다.

〈그림 1〉 시차에 따른 정책의 정합성과 인과관계의 변화



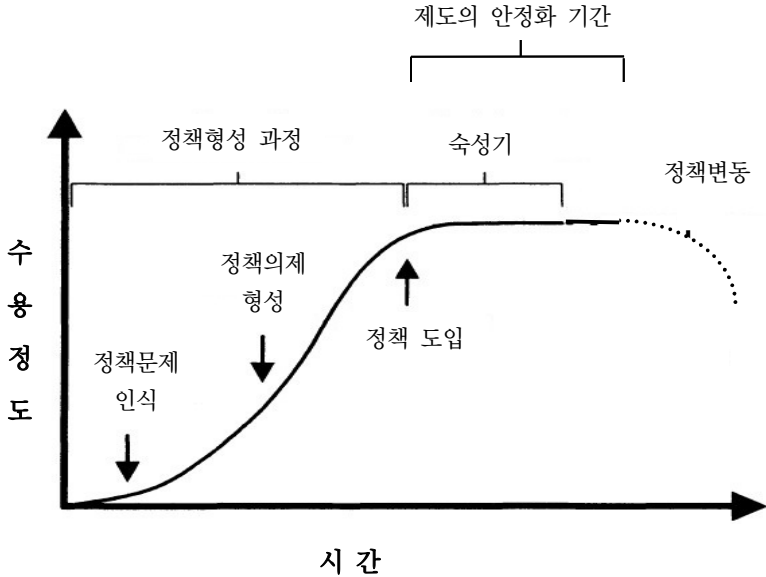
출처: 김태승(2013), p.30.

설명하기 어려웠기에, 이러한 한계를 극복하기 위해 시차이론은 숙성기와 같은 ‘시간’을 독립변수로 도입하게 되었다(김동환, 2007: 6). 달리 말하자면 이러한 단순한 설명 구조로는 정책성공 현상을 충분히 설명하기 어려웠기 때문에, 정책성공이라는 종속변수에 대해 독립변수의 역할을 하는 숙성기라는 시간변수가 도입된 것이다. 숙성기를 통한 이론적 주장을 요약하면 다음과 같다.

정책이 도입되면 그 즉시 효과가 발현되는 것이 아니라 정책집행에 유리한 정책적 환경이 조성되는 데에 소요되는 시간, 즉 숙성기를 고려한 정책 집행과 평가가 이루어져야 정책성공을 거둘 수 있다는 것이다. 그리고 이러한 우호적인 정책 환경은 주로 학습효과를 통해 조성된다고 본다. 하지만 숙성기라는 독립변수를 도입했음에도 불구하고 숙성기가 어떻게 우호적인 정책 환경을 조성하여 정책성공을 이끌어낼 수 있는지를 설명하는 메커니즘의 부재로 인해 비판을 받았다. 즉 신제도주의가 제도변화를 설명하기 위해 ‘경로의존성’과 ‘결정적 분기점’과 같은 메커니즘을 필요로 했던 것처럼 시차이론에게도 숙성기의 인과적 메커니즘이 요구되었던 것이다. 그리고 이러한 요구에 대한 대응이 바로 숙성기 모델이었다. 숙성기 모델을 본격적으로 검토하기에 앞서 ‘숙성기’에 대한 이해를 도모하기 위해 정책과정 속에서 숙성기의 모습을 살펴보기로 한다.

‘〈그림 2〉 시차이론의 정책제도화 곡선’은 제도의 전이·확산을 설명하는 ‘전통적

〈그림 2〉 시차이론의 정책 제도화 곡선



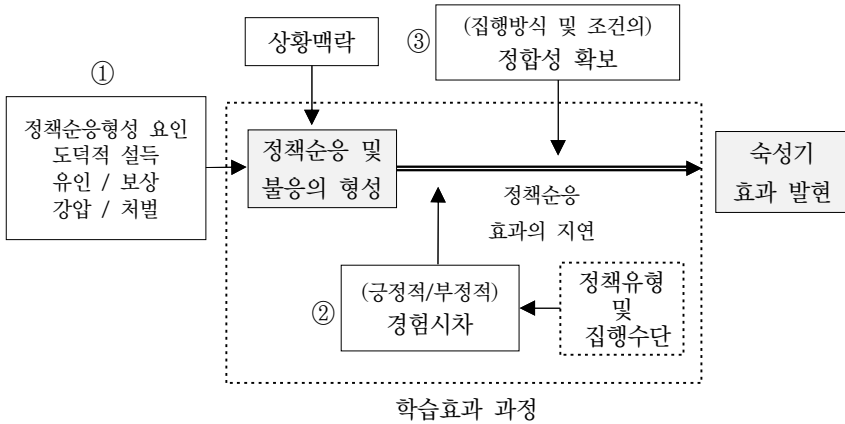
제도화 곡선(Lawrence et al. 2001; Clark, 1985)을 정책과정으로 전환한 것이다.

전통적 제도화 곡선의 “혁신→확산→정당화→제도의 안정→탈제도화”라는 과정을 “정책문제의 인식→정책의제 형성→정책도입→숙성기→정책변동”이라는 정책과정으로 대체한 것이다. 이 그래프에서 볼 수 있듯이 숙성기는 정책도입 이후 정책의 안정화가 이루어지는 기간의 일부로 이후의 성공적 제도화에 영향을 미친다.

2) 숙성기의 인과적 메커니즘

〈그림 3〉은 기존의 숙성기 모델을 일부 수정·보완한 것이다. 먼저 숙성기 모델은 정책 성공만을 설명하는 모델이 아니다. 과일주를 잘 담그면 숙성이 일어나고 잘못 담그면 부패가 일어나는 것처럼 아래의 숙성기 모델은 정책성공에 우호적인 환경 조성을 설명할 수도 있지만 그 반대의 상황도 설명할 수 있는 인과적 메커니즘을 나타낸다. 기본적으로 숙성기 모델은 상황맥락 요인, 정책순응형성 요인, 경험시차

〈그림 3〉 숙성기의 인과적 메커니즘



출처: ○○○(2017), p.104의 그림을 수정·보완함.

⇒ 는 학습효과의 진행을 의미

요인, 정합성 확보 요인이라는 네 가지 요인이 ‘학습효과 과정’ 안에서 정책순응에 작용함으로써 정책 환경을 조성한다고 본다. 시간 경과에 따른 상황변화를 담아내는 ‘학습효과 과정’ 속에서 연계되는 네 변인들의 인과적 영향관계는 숙성기의 모델을 구성하는 핵심이라고 할 수 있다. 이러한 인과 메커니즘을 각 변수별로 살펴보기로 한다.

먼저 첫 번째 변수는 상황맥락요인이다. “정성적 연구접근에서 ‘맥락’이란 단어는 어떤 연구의 대상이 그 자체로서 외판 세계에 존재하는 것이 아니라, 그것을 둘러싼 환경과 시간, 수많은 상호작용, 거대시스템(mega-system) 등등과 밀접한 관계를 유지하면서 존재하고 있음을 의미한다.”⁴⁾ 따라서 상황맥락 요인이란 특정 제도와 그 상황적 관계를 나타내는 특성으로 볼 수 있다(김태승, 2019). 본 연구에서는 상황맥락 요인을 가장 기본적인 상수(常數)로 가정하여 별도로 다루기보다는 필요한 경우 상황맥락에 대한 설명으로 대신하고자 한다.

4) 나무위키, <https://namu.wiki/w/%EB%A7%A5%EB%9D%BD>

두 번째 변수인 정책순응형성 요인(①)은 상황맥락과 함께 정책에 대한 기본적인 순응과 불응을 형성하는 영향요인이다. 정부가 새로운 정책을 도입하는 순간, 즉 속성기가 시작되는 순간에 정부의 기존 정책성과 및 정치적 정당성, 자원동원능력, 강제력 등에 대한 기대와 개인적 선호 및 이해관계로 인해 이미 일정 수준의 정책순응뿐만 아니라 정책불응 또한 형성되어 있다고 볼 수 있다. 정부는 이러한 정책순응을 강화시키기 위해 (또는 불응을 약화시키기 위해) 도덕적 설득, 유인, 처벌이라는 정책수단들을 사용할 수 있다. 먼저 ‘도덕적 설득’은 정책대상자들에게 정책에 순응하는 것이 국가나 사회를 위해 또는 개인 윤리 차원에서 올바른 것임을 인식시키려는 노력이다. ‘도덕적 설득’은 정책대상자에게 비변사의 도입이 도덕적으로 정당하다는 것을 이해시키는 작업이기 때문에 ‘도덕적 설득’의 문제는 제도의 정당성 문제로 축약될 수 있을 것이다. 제도의 정당성은 전통적으로 ‘제도는 준수되어야만 한다’는 규범적 믿음으로 정의되는데(Cottrell, 2009: 221; Hurd, 2007: 7. 최세경·현선해, 2011에서 재인용), Suchman(1995)은 “사회적으로 형성된 규범, 가치, 신념, 정의 등에 견주었을 때 조직의 활동 [또는 제도의 영향]이 바람직하고 적절하며 상황과 어울린다고 인식되는 것”으로 정의한다. 이 같은 정당성에 대한 접근방식은 학자에 따라 상이한데 본 연구에서는 조직 정당성에 대한 다양한 연구들을 통합하여 실용적 정당성, 도덕적 정당성, 인지적 정당성이라는 분류를 제시한 Suchman(1995)의 정당성의 유형론을 통해 ‘도덕적 설득’의 문제를 살펴보기로 한다.

다음으로 ‘유인’은 정책대상자에게 일정한 대가를 제공하고 그에 따른 반대급부로 정책순응을 획득하려는 조치이다. 이러한 ‘유인’은 세 번째 수단인 ‘처벌과 강압’과 밀접한 연관성을 지닌다(염재호, 1993: 115-116). 보상을 통해 정책대상자의 행위를 정책순응의 방향으로 유도하기 힘든 경우 정부가 사용할 수 있는 방법은 강압과 처벌이 될 수 있지만 이는 중요한 공익의 수호나 사회질서의 유지와 관련된 경우에만 제한적으로 사용될 수 있는 정책수단이다.

경험시차 요인(②)은 정책경험과 관련된 요인이다. “정책의 문제는 현재의 상황을 전략적으로 해석하고 표현하는 행위이다. 따라서 현상을 어떻게 이해하는가가 중요하고, 그것은 정책과정에 참여하는 개인들의 경험 및 해석구조에 의해 상이하게 착색되어 나타나게 된다”(염재호, 1993). 정책도입 이후 정책대상자들의 개인적 경험과 해석

을 통한 정책선호의 형성은 즉각적인 현상이라기보다는 일정한 시간이 소요되는 사회적 과정이다. 쉽게 말해 정책도입이 초래하는 변화가 정책대상자들에게 곧바로 체감되거나 경험되는 것이 아니라 약간의 시간이 흐른 뒤에 이를 경험하게 된다는 것이다. 이 같은 개인의 정책경험에서 소요되는 시간적 지연을 의미하는 경험시차(time difference of policy experience)로 인해 정책에 대한 긍정적 선호형성이 지체되어 결과적으로 학습효과를 통한 정책순응의 강화가 지연된다.

경험시차의 길이는 크게 두 가지 요인에 의해 영향을 받는다. 첫 번째 요인은 정책 고유의 체험적 속성이다. 정책경험은 직접적 경험과 간접적 경험으로 구분할 수 있는데 정책은 그 종류에 따라 대중이 쉽게 체험할 수 있는, 직접적 경험이 용이한 정책과 간접적 경험으로 체감하는 정책으로 나뉠 수 있다. 예를 들어 우리의 삶에 큰 영향을 미치거나 생활에 밀접하게 연관되어 있는 정책들, 물가정책이나 입시교육정책, 버스 전용차로제와 같은 교통정책 등은 대부분 직접적 경험의 대상이 되는 정책들이다. 반면에 수도권 과밀해소 정책이나 산림보호법 같은 경우는 정책경험이 상당히 느리거나 체험이 어려울 수 있다. 이런 정책들은 정책대상자가 직접 경험하기 어려워 주로 언론과 주변 여론, 때로는 전문가의 견해나 평가와 같은 간접적 경험통로를 통해 정책에 대한 개인적 선호를 형성할 것이다. 그리고 간접적 정책경험은 직접적 정책경험에 비해 보다 오랜 시간이 소요되기 때문에 상당한 시간적 지연이 발생할 것이다.

정책 경험시차의 길이에 영향을 미치는 두 번째 영향요인으로는 정책집행수단을 들 수 있다. 대개 정책집행에 법적 단속과 같은 강제적 집행수단을 사용하는 경우 경험시차는 보다 짧아질 확률이 높다. 반면에 도로명주소 전환사업과 같이 강제적 집행수단의 사용이 힘들거나 정책시행에 상당한 유예기간을 두는 경우, 또는 정책관련자들 사이의 공식적 협상과정이 요구되는 경우 정책대상자들이 정책변화를 경험하는데 걸리는 시간은 더욱 길어질 것이다. 결국 어떤 수단을 통해 어떤 방식으로 정책을 집행하는가에 따라 경험시차의 길이는 상당한 차이를 보일 것이다.

마지막 정합성 확보 요인(③)은 정책순응 및 불응의 정도와 학습효과 과정에 영향을 미치는 다른 요인들의 영향을 고려해 정책순응 효과를 최대한 강화시키려는 정책적 조치로 볼 수 있다. 정책의 정합성을 확보하기 위해 다양한 전략적 조치와 수단이 강구될 수 있지만, 무엇보다도 <그림 1>에서 보았듯이 정책도입 당시와는 달라진

내·외적 환경과의 정합성을 고려해 ‘수단-효과’라는 인과관계의 정합성을 확보하는 것이 중요할 것이다.

3. 비변사 숙성기의 시간적 범위의 설정

〈표 1〉은 반윤홍(2003)이 350여년에 걸친 비변사의 존속기간을 제도의 발전 정도와 특성에 따라 분류한 것이다. 숙성기는 비변사 기구가 처음 도입된 직후부터 시작되는 기간이므로 제1기 변사주회기, 제도 발전 정도로 보면 과도기에 해당한다고 볼 수 있을 것이다. 이러한 숙성기의 범위 설정을 좀 더 검토해보기로 한다.

숙성기는 제도화 과정과 완전히 같지는 않지만 제도화 과정과의 유사성 때문에, 제도화의 관점에서 숙성기의 범위 설정을 살펴볼 수 있을 것이다. 제도화가 이루어졌다는 것은 ‘제도에 대한 저항이나 이견이 없는 수용 수준’에 도달했음을 의미한다. 따라서 아직 제도화의 정도가 낮은 숙성기의 경우 제도에 대한 저항이 발생하는 것이

〈표 1〉 비변사의 시기구분

구분	시기		조직	발전	배경
제1기 변사주회기	1510-1591 중종5-선조24	16세기 (81년)	형성기	과도기	남북 변경(邊警) 빈발 시대 (경오·을묘왜변)
제2기 군국기무총령기	1592-1698 선조25-숙종24	17세기 (106년)	정형기	활성기	전시·준전시산업복구 시대 (임진왜란, 병자호란, 북벌)
제3기 외교·재정장악기	1699-1800 숙종25-정조24	18세기 (101년)	확장기	흥성기	대외평화·교역 시대 (사회변동·산업·교역발전)
제4기 내정전행기	1801-1865 순조1-고종2	19세기 (64년)	파행기	퇴영기	정치사회 파행·정체 시대 (세도정치·민란발발)

출처: 반윤홍(2003), p.33.

일반적인 현상일 것이다. 따라서 비변사에 대한 정책저항, 즉 비변사 폐지 주장들을 살펴본다면 비변사의 숙성기간을 대략적으로 설정할 수 있을 것이다.

여기서 문제는 비변사에 대한 폐지 주장들이 상당히 긴 기간 동안 여러 차례 나타난다는 점이다. 심지어 활성기의 후반인 숙종대에도 비변사 폐지론이 등장한다. 보수적으로 판단해 숙종대를 제외하더라도 적어도 160여년이 된다. 이 기간 모두를 숙성기로 보기는 어렵다. 다행히도 비변사 폐지론의 성격을 살펴보면 이 범위를 좀 더 줄일 수 있다. “비변사 폐지론은 초기 강경 폐지론과 중기 온건 개폐론으로 나눌 수 있는데 제도적으로 볼 때 전자는 권설아문⁵⁾이 상설화되는 과정에서 체통론의 갈등으로 나타난 것이었고 후자는 비변사의 기능을 분산·약화시키려는 의도가 많은 것이었다”(반윤홍, 2003: 63).⁶⁾ 즉 임진왜란 이전의 비변사 폐지론은 좀 더 근본적인 제도적 갈등에서 나타난 강력한 저항이었다면, 임진왜란 이후의 폐지론은 대개 정치적 견제로서의 제도개정을 겨냥한 것이므로 임진왜란 이후에는 비변사의 제도적 안정성이 좀 더 높아졌다고 볼 수 있다. 실제 임진왜란으로 인해 비변사의 역할과 기능이 상당히 강화되었다는 점에서 임진왜란 이후의 기간을 제도 정착이 불완전한 숙성기로 보기는 힘들 것이다. 결국 강력한 정책저항이 일어났던 ‘중종대부터 임진왜란 이전까지의 기간’인 80여년을 비변사의 숙성기로 간주할 수 있을 것이다. 그러나 이 기간 중에서 비변사에 대한 강한 저항이 없었던 ‘임진왜란 이전의 선조 재임기간’을 제외한다면 실질적인 숙성기는 비변사가 최초 임시기구로 도입된 중종 5년(1510)부터 정식기구로 격상된 명종대까지 대략 57년의 기간으로 볼 수 있을 것이다.

5) 권설아문(權設衙門)에서 아문은 관아의 의미로 정부기구를 뜻하고 권설이란 법적 근거 없이 국왕의 정치적 권한으로 설치함을 의미한다. 권설아문은 중요한 정책문제를 처리해야 하는 상황적 요구에 따라 국왕이 정당한 법적 근거 없이 권력 행사를 통해 설치한 임시 정부기구를 의미한다.

6) 비변사에 대한 정책저항을 보여주는 비변사 혁파론은 두 가지 흐름을 보여준다. 먼저 임진왜란 이전에는 의정부서사제로의 복귀론이 주를 이루었다면 임진왜란 이후에는 비변사의 개정을 요구하는 변통론이 대세를 이루었다. 이에 대한 자세한 내용은 이재철(2001: 222-228)을 참고할 것.

Ⅲ. 조선의 정치시스템과 비변사의 제도화 과정

2장에서 언급했듯이 ‘시차이론을 통한 비변사 제도변화 연구’의 적실성을 확보하기 위해서는 기본적으로 이론 개발 시점의 환경맥락(현대 사회)과 연구사례의 사회적 환경맥락(조선시대) 사이의 기본적 유사성이 존재해야만 한다. 본 연구에서는 이러한 유사성의 근거로 정치제도적 환경의 유사성을 상정하고 있다. 물론 비변사와 관련된 조선시대의 정치제도적 환경은 그 내용과 수준에 있어 현대 한국의 정치제도적 환경과 정확히 일치하지는 않는다. 하지만 정치사상에 근거한 정치 결사의 존재, 정치행위자의 자율성에 근거한 정치적 이합집산, 체계적인 의사결정시스템 및 관료제의 구비와 같은 근대적 특성들이 조선시대에 나타나고 있는데 이러한 특성들은 무력이 아닌 정치적 타협과 경쟁을 통한 권력획득 및 갈등해결이라는 현대 정치의 특성과 유사성을 지닌다고 볼 수 있다.

비변사를 둘러싼 정치적 갈등의 상당 부분이 이 같은 정치시스템과 정책결정구조와 연관되어 있어 비변사의 제도화 과정을 살펴보기에 앞서 조선시대의 정치시스템에 대한 기본적인 검토가 필요할 것이다.

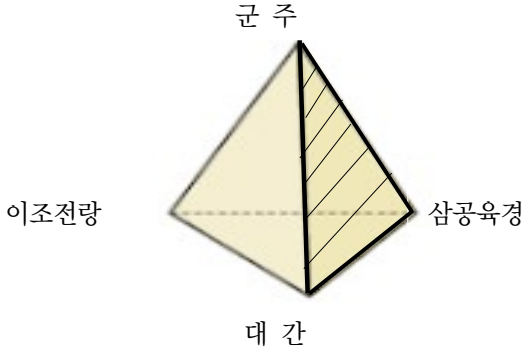
1. 조선 시대의 권력구조와 정책결정구조

1) 조선 왕조의 권력구조⁷⁾

〈그림 4〉는 조선후기 철학자 이증환이 자신의 저서 『택리지』에서 조선의 정치시스템을 권력의 균형과 견제라는 측면에서 설명한 내용을 그림으로 나타낸 것이다. 기본적으로 조선의 정치체제는 〈그림 4〉에서 사선이 그어져 있는 “국왕/의정부·육조/삼사(홍문관·사헌부·사간원) 사이의 유기적인 협력과 견제”로 표방되는 체제로 조선 중기까지 이러한 권력구조가 유지되었다.

7) 본 항의 설명은 이성무(2000)에 기반하고 있다.

〈그림 4〉 조선의 권력균형 모델



출처: 이성무(2000), p.43의 그림을 일부 수정함

삼정승은 모든 정사에 대한 권한과 책임을 지니며, 6조의 책임자인 판서들이 정승들에게 주요 업무에 대한 보고와 정책결정을 요청하면 정승들은 사안에 대한 논의를 통해 결정한 뒤 국왕에게 보고한다. 관료들의 규율을 감독하고 언론의 역할을 하는 삼사의 대간들은 국왕과 정승·판서와 같은 고위 대신들의 정책결정에 대한 비판과 국정 전반에 대한 조언을 제공하고, 관료들의 잘못을 감시하는 역할을 담당했다. 견제의 관점에서 볼 때 국왕은 관원의 인사권을 삼정승에게 주지 않고 오직 이조(吏曹)에 귀속시켰고, 또 이조의 권한이 너무 커지는 것을 염려해 강력한 언론의 역할을 수행하는 삼사 관원(대간)의 인사권만큼은 이조판서가 아닌 품계에 있어 중간관리에 불과한 이조전랑(銓郎)에게 맡겼다.⁸⁾ 이조전랑은 인사권을 바탕으로 대간에게 영향을 미쳐 탄핵에 간여할 수 있었다. 대간은 삼공육경(삼정승·육판서)에 대한 탄핵은 물론 국왕의 잘못에 대해서도 강력하게 간쟁할 수 있었는데, 명예와 절개를 중시하는 유교정치 문화로 인해 대간의 탄핵을 받은 대신은 관직에서 물러나야만 했다. 또 대간은 서경권(署經權)⁹⁾을 통해 국왕의 인사권을 견제할 수 있었다.

8) 이조전랑은 소장파의 주장(主將)이었는데 당시 소장파는 기본적으로 기득권층으로 자리한 판서 및 고위 관료들에 대해 견제의 입장을 취했기에 이조전랑의 권한강화가 이조의 권력강화로 이어지지 않았다.

9) 서경권은 5품에서 9품까지의 중하급관리를 임용하거나 새로운 법안을 공포할 때 그 문서에 대간의 서명을 받는 제도였다. 대간의 서명이 없으면 임명장과 법안이 효력을 지닐 수 없었다.

한편 낭관권¹⁰⁾을 대변하는 이조전랑 직(職)은 정치적으로 매우 중요했기에 이에 대한 고위 대신들의 영향력을 제한하기 위해 이조전랑은 삼사 관원 중에서 명망과 덕이 높은 사람을 엄선하여 자신의 후임자로 추천할 수 있는 자천권(自薦權)을 지니고 있었다. 이조전랑은 삼사의 젊은 언관들의 인사(人事)를 장악하여 언관을 보호하였고, 언관은 정책결정과정에서 낭관들의 입장을 지지해 주었다. 사림정치기의 낭관권 형성은 기존의 “국왕-대간-삼공육경”으로 대변되는 조선 전기의 기본적인 권력구조를 크게 변화시키는 것으로(최이돈, 1994: 251- 264) 새로운 권력 균형을 만들어냈다.

다음으로 대신(大臣)은 기본적으로 삼사의 대간(臺諫)직을 역임하고 삼사의 수장인 대사헌이나 대사간을 거쳐 정승이 되었기에 대간의 역할과 성향을 잘 알고 있었으며, 대간과 국왕의 충돌 시에는 중재역을 수행했고, 때로는 대간들의 입장에 동조하면서 견제와 균형의 역할을 담당했다.

송찬식(1978)은 이조전랑과 삼사 간의 공조를 통해 운영되는 정치운영방식을 사림 정치구조로 명명하면서, 중종대 조광조 일파가 훈구세력에 대한 공세를 효율적으로 진행하는 과정에서 이 같은 삼각뿔 형태의 정치구조가 정착했을 것이라는 의견을 제시하였다(송웅섭, 2017: 3). 이러한 권력구조가 확실하게 정착한 것은 주로 선조대 이후로 평가되고 있어 비변사의 숙성기 중 중종대와 명종대는 국왕-대신-대간의 삼각 권력구조에 에 낭관권이 새로이 형성되는 국면이었다고 볼 수 있다.

2) 조선의 정책결정구조와 비변사 운용의 문제점

조선의 정책결정구조에서 가장 핵심적인 부분은 국왕-삼공육경-삼사의 삼자간 관계라고 할 수 있다. 이러한 정책결정구조는 통치시스템과 밀접한 연관성을 지니는데 조선의 가장 이상적인 통치시스템은 삼정승 중심의 국정운영체제인 의정부서사제였다. 의정부서사제 하에서는 인사·군사·형벌에 관련된 사안은 각 조(曹)에서 주관하여

10) 낭관(종5품과 정6품의 당하관)들은 정책집행을 담당하는 행정의 실무자로 원래 정책 결정에 참여할 수 없었으나 사림세력의 성장으로 해당부서의 일을 당상관(정3품 이상의 문반과 절충장군 이상의 무반)과 같이 논의해서 결정할 수 있는 낭관권(郎官權)을 획득하게 되었다. 이는 정치적 비중이 큰 의정부와 육조의 낭관들에 국한된 일이었다(최이돈, 1994: 254).

시행하고, 나머지 사안은 각 조에서 먼저 의정부에 보고하고, 의정부에서 의논된 결과를 가지고 삼정승이 왕에게 알려 허락을 얻은 뒤, 다시 내려 받아 6조가 시행하였다. 이런 시스템에서는 의정부의 역할이 커지는 대신 국왕의 위상은 크게 줄어들 수밖에 없다. 이에 대한 반발로 태종대에는 왕권강화를 목표로 의정부의 정무를 6조로 이관하여 6조가 왕에게 직접 보고하는 육조직계제가 도입되었다. 이 체제에서는 의정부 대신들이 국정에 대한 자문역으로 그 위상이 약화되었고, 왕이 직접 서정(庶政, 여러 방면에 걸친 정사)까지 친결하는 방식이 주로 채택되었다(정홍준, 1994: 25-26). 세종대를 제외하고 줄곧 육조직계제가 유지되다가 중종 11년에 의정부서사제가 다시 도입되었다. 당시 중종반정의 주역으로 의정부에 포진해 있던 박원종, 유순정, 성희안 등이 더 많은 권력을 행사하기 위해 의정부서사제의 도입을 추진했던 것이다.

의정부 중심의 정책결정구조는 비변사가 설치되면서 변화를 맞이하게 된다. 삼사의 경우 국왕과 의정부 중심의 정책결정과정에서 개입하는 방식으로 국정에 참여했는데, 이 같은 정책결정구조는 삼사를 비롯한 다양한 조직과 참여자들의 견해를 정책결정과정에서 반영하는 “폭 넓은 의견수렴”이라는 공론(公論)정치에 어울리는 특성을 지닌다. 하지만 비변사의 경우 비록 초기에는 군사문제에 국한되었지만 군사전문가인 지변사 재상(知邊司宰相)과 정승들, 그리고 육조의 일부 수장들만이 별도로 모여 정책을 논의하고 합의하는 방식으로 운영되었다. 비변사의 업무가 경우에 따라서는 기밀 유지와 신속한 의사결정을 필요로 했기에 기존과는 다른 정책결정구조를 지닐 수밖에 없었고, 이러한 정책결정과정에서는 삼사의 대간들이 개입할 여지가 적었다. 따라서 비변사의 확대는 삼사를 중심으로 세력화된 사림파에게는 정치적으로 상당한 수준의 위협이 될 수밖에 없었고 그 결과 많은 정책저항이 발생했다고 볼 수 있다.

2. 비변사 숙성기의 제도화 과정 - 역사적 전개와 폐지논의

1) 역사적 전개

성종(成宗)대 이래로 변경의 불온한 움직임이 잦아지면서 변사(변경의 분쟁)를 잘

아는 지변사재상(知邊事宰相)을 활용해 문제를 해결하곤 했다. 그러던 중 중종 5년 삼포왜변으로 인해 비변사가 처음 설치되었고 이후 치폐를 거듭하게 된다. 중종 12년(1517) 북방 야인들이 월경하여 거주하자, 조정은 그 대책으로 기존의 축성사(築城司)¹¹⁾를 비변사로 개칭하고 삼정승을 중심으로 하는 새로운 편제를 갖췄다. 중종 15년(1520) 4월 다시 야인들이 폐사군(廢四郡) 지역에 들어와 영주하려고 하자, 이에 대한 대비책으로 비변사를 복설하였다. 중종 17년(1522) 6월 다시 북방의 군사적 위협이 지속되는 상황 속에서, 왜선 12척이 전라도 신달량에 침입하였지만 당시 변사를 책임지는 병조와 의정부가 불협화음을 보이며 제대로 대처하지 못하자 비변사를 확장하여 장기간 존속시킬 필요가 발생했다. 그래서 지변사재상은 비변사제조로 흡수되고, 대신들로 하여금 비변사제조를 겸임케 해야 한다는 중종의 의지에 따라 원임대신(전임대신) 정광필을 비변사의 책임자로 임명하였다. 비변사가 군사문제에 한해서는 대신이 포진되어 있는 의정부에 준하는 위상을 확보하게 되면서 병조가 비변사에 의존하는 관계가 형성되기 시작했다. 이후 비변사는 병조를 제치고 변방에 관계된 사항을 독점적으로 논의하게 되었다(정홍준, 1994).

중종 23년 이후에는 변방의 소요가 진정되면서 비변사의 활동은 중종 36년까지 중지되었다가 중종 36년(1541) 6월에 제포에 거주하는 왜인들이 변란을 일으키면서 이를 해결하기 위해 비변사가 복설되었다. 또 중종 36년 12월에는 북방 야인이 국경을 넘어와 거주한다는 보고가 올라와 이 사안을 비변사에서 처리했다.

명종대에도 변경의 군사적 위기는 계속되었다. 명종 7년 5월에는 왜변이 발생했고, 동년 7월에는 함경도 야인의 반란이, 명종 8년 5월과 7월에는 두 차례의 왜구 침입이 발생하는 등 변사가 지속되었고, 명종 10년 5월에는 을묘왜변이 발생했다. 이 같은 연이은 안보불안으로 인해 비변사가 정식 관제화 되었다. 이후 국방 문제에 대해서는 비변사가 주무관서로서의 위상을 공고히 하게 되었다. 선조대에는 임진왜란 이후 대외 위기의 지속으로 인해 비변사체제가 필요했고 그 과정에서 운용 관행이 축적되면서 비변사는 이후 조선후기 사회를 이끌어 가는 정치적 통치제도로 성장했다.

11) 외침과 같은 만약의 사태에 대비하기 위해 행성(行城 : 출정한 군대의 주둔지 일대에 구축한 성)을 쌓거나 기존의 성을 정비하는 책임을 맡은 임시기구. 『한국민족문화대백과』.

2) 비변사 숙성기 동안의 제도화 과정 - 정책불응으로서의 비변사 폐지론

비변사 폐지론은 비변사에 대한 정책불응을 보여주는 유용한 지표라고 할 수 있다.¹²⁾ 이를 통해 숙성기의 제도화를 살펴보기로 한다.

중종대 비변사 폐지론의 핵심적인 논거는 경국대전에 법제화된 관료기구에 충실하지는 원칙론(육조의 회복과 삼정승의 위상 회복)과 무신 득세에 따른 문신 중심의 정치구조의 약화, 그리고 비변사로의 권력집중에 대한 우려였다(이재철, 2001; 반윤홍, 2003). 구체적으로 설관분직(說官分職)¹³⁾에 어긋난 침관(侵官)의 폐단, 비변사 운영의 부실, 비변사 논의구조의 문제점(책임소재의 불명확), (비변사에서의 외척, 공신 등의 득세에 따른) 의정부 중심의 정책논의의 약화 등이 비변사 폐지의 구실로 제기되었다(이재철, 2003). 이러한 비변사 폐지 건의에 대해 중종은 계속 반대하면서 비변사의 존치를 지시했고, 사림파 제거를 위해 기묘사화를 주도했던 남곤, 심정 등의 대신들도 비변사 폐지에 강력히 반대했다. 이 같은 사실에서 비변사의 존치 운용이 왕권강화 내지 재조 집권층의 권한 증대와 관련되어 있음을 유추해볼 수 있다(반윤홍, 2003: 18- 19).

마지막으로 명종대의 비변사 폐지론을 살펴보면 사림의 입장 변화가 없는 상황에서 비변사가 정식기구로 법제화 되었기에 비변사에 대한 폐지론도 보다 활발히 개진되어야 했다. 하지만 명종대는 권신들의 탄압으로 대간기능이 제약 받던 시기였다. 중종의 뒤를 이은 인종이 즉위 8개월 만에 급서함에 따라 어린 명종이 즉위하였다. 이를 기회로 모후인 문정왕후와 동생 윤원형이 전횡을 일삼으며 사림파에 대한 가혹한

12) 비변사가 처음 도입된 중종대부터 명종대까지 실록에 나오는 주요 비변사 폐지 건의는 총 10회이다. ① 중종 17년 7월 27일-홍문관 부제학 서후의 비변사 혁파 상소, ② 중종 17년 8월 8일-정광필, 심정 등의 비변사 폐지건의, ③ 중종 21년 6월 2일-대간의 비변사 혁파 건의, ④ 중종 21년 6월 20일-대사간 남세준의 상소, ⑤ 중종 21년 11월 14일-시강관 임권의 간언, ⑥ 중종 23년 4월 9일-홍언필 및 사헌부 전원 비변사 혁파 건의, ⑦ 중종 23년 4월 10일-사헌부 전원 비변사 혁파 건의, ⑧ 중종 23년 5월 6일-홍언필, 황현의 비변사 혁파 건의, ⑨ 중종 23년 5월 16일-황윤준 비변사 혁파 건의, ⑩ 명종 9년 2월 8일-사간원의 비변사 혁파 주청

13) 설관분직이란 조선시대의 “정부조직운영원리”로 경국대전에 규정된 각사(各司)의 직무 분장에 따라 맡은 사무를 처리함을 의미하는 것으로 볼 수 있다.

정치적 숙청을 단행했다. 그 결과 사림의 대간기능이 약화되어 비변사에 대한 대간의 견제가 제대로 이루어지기 힘들었다. 정치적 혼란과는 별도로 이런 상황은 비변사의 제도적 정착에는 긍정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

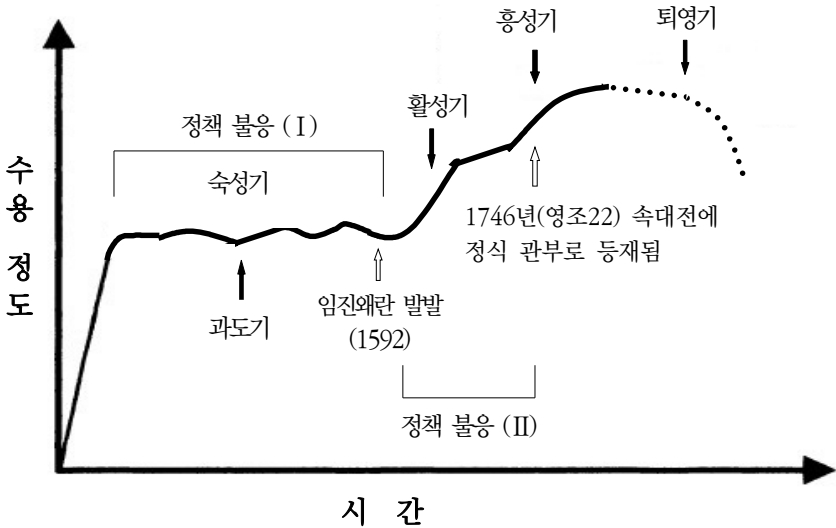
3) 비변사의 전반적인 제도화 양상

비변사의 제도변화 양상을 보다 쉽게 파악하기 위해 앞에서 살펴본 비변사의 역사적 전개와 폐지론 논의 과정을 토대로 그래프를 그려본다면 <그림 5>와 같은 제도화 곡선을 얻을 수 있다. 이러한 제도화 곡선은 반윤홍(2003: 32-37)의 시기구분과 함께 검토할 때 보다 쉽게 이해될 수 있다. 반윤홍은 비변사를 변사주회기, 군국기무총령기, 외교재정장악기, 내정전횡기의 4기로 구분하는데¹⁴⁾ 이들 시기는 각기 제도의 발전 정도에 따라 과도기, 활성화, 흥성기, 퇴영기로 규정된다. 이들을 ‘<그림2>시차이론의 제도화 곡선’에 대입하면 과도기는 숙성기에, 활성화와 흥성기는 숙성기를 뺀 나머지 ‘제도의 안정화 기간’에, 퇴영기는 정책 안정화 기간 이후의 정책변동기에 해당한다.

<그림 2>와는 달리 ‘<그림 5> 비변사의 제도화 곡선’은 정책형성과정이 거의 생략된 채 매우 빠르게 제도가 도입되었고, 처음부터 상당한 수용정도를 보여준다. 이는 긴급한 군사적 대응이 요구되는 상황에서 국왕의 독자적인 판단에 따라 비변사가 도입되었기 때문이다. 또한 신속한 군사적 대응이라는 상황적 절박성으로 인해 비변사 도입 초기 조정 내 관료들의 정책수용 수준은 상당히 높았다고 볼 수 있다. 하지만 숙성기 동안, 임시기구였던 비변사는 치폐를 거듭했고 명종대에는 정식관아가 되었지만 그 태생적 한계로 인해 상당히 강력한 정책저항을 맞이하게 된다. 비변사는 국왕-삼공육경-대간 중심의 견제와 균형이라는 권력구조에 부합되지 않는 제도적 특성을 지녔고, 특히 정책결정구조에 있어 삼사 대간의 참여가 배제되기 쉬워 숙성기 내내 지속적인

14) 1기 변사주회기(중종5-선조24, 1510~1591)는 비변사가 변사(邊事)대책기구로서 형성되는 시기이고, 2기 군국기무총령기(선조25-숙종24, 1592~1698)는 비변사가 병조를 대신하여 중대한 국정 업무까지 수행한 시기이며, 3기 외교재정장악기(숙종25-정조24, 1699~1800)는 비변사가 국방, 외교, 내치 모두를 다루는 제도로 부상한 시기이다. 4기 내정전횡기(순조1-고종2, 1801~1865)는 비변사가 세도정치와 관련해 왜곡되어 운영되던 기간이다.

〈그림 5〉 비변사의 제도화 곡선



정책저항에 직면했다. 이후 임진왜란이라는 전쟁 상황으로 인해 비변사의 제도화가 빠르게 진행되면서 병조를 대체하게 되었다. 이 기간 동안 높은 수준의 제도적 안정성을 보여주지만 비변사에 대한 사람의 정치적 견제로 인해 정책불응은 계속되었다. 결국 숙종대 이후에야 비변사가 상위제도인 의정부서사제를 완전히 대체하면서 확고한 국가통치제도로 자리 잡게 되었다. 그 이후 정책저항도 완전히 사라져 제도화가 완성되지만 봉당정치와 세도정치에 따른 제도적 환경의 변화와 일부 제도개정의 부작용으로 인해 퇴영기에 접어들은 뒤 고종대에 들어 폐지의 수순을 밟게 된다.

IV. 숙성기 모델을 통한 비변사 제도변화 분석

1. 정책순응 형성 요인을 통한 비변사의 제도변화 검토

국가나 정부가 정책대상자들 사이에서의 정책순응을 강화하기 위해서 사용할 수

있는 정책 수단은 크게 두 부류로 나눌 수 있다. 하나는 강제력이고 다른 하나는 설득이나 유도(inducement)다. 유도가 가치 제공의 약속에 따른 영향력의 행사라고 한다면, 강압(constraint)은 가치 박탈의 위협에 의한 영향력의 행사이다(Lasswell & Kaplan, 1952: 200. 신복룡, 2011: 649에서 재인용).

먼저 유도의 측면에서 볼 때 비변사의 존속에 찬성하는 국왕과 훈구 대신들은 대간들의 정책저항을 무마하기 위해 제시할 수 있는 보상이나 유인책을 지니지 못했다. 사림의 정책폐지론을 살펴보면 주로 병조의 기능 정상화와 의정부 중심의 국정운영 강화였다. 한 마디로 성리학적 정치체제의 구현이라는 원론적이고도 이념적인 저항이었기에 사림세력에게 있어 갑작스런 정책적 입장 변화는 자신들의 정체성 문제와 연관된 민감한 사안이었다. 결국 그에 상응하는 대가로 국왕이 지불할 만한 유인과 보상책은 존재하지 않았다.

다음으로 강압과 처벌이라는 정책수단은 처음부터 고려의 대상이 될 수 없었다. “조선시대에는 정통성을 지닌 정부조직이나 정책수단만으로 정책문제를 해결할 수 없는 경우 변통(變通, 형편과 경우에 따른 일 처리)이라는 방식을 통해 긴급하거나 예외적인 문제들을 처리했는데 비변사의 설치는 바로 이런 변통에 의한 조치였다”(김태승, 2019). 반면 비변사를 반대한 대간들의 핵심적 논거는 무신을 배제한 문치질서의 회복이었다. 이 같은 의정부 중심의 정책시스템에 보다 충실해야 한다는 대간들의 주장은 정통이었고 비변사는 변통이었기에 이러한 정책갈등에 있어 강제력을 행사할 만한 명분이 없었다. 결국 국왕이 활용할 수 있는 정책순응 형성의 유일한 수단은 ‘도덕적 설득’뿐이었다.

앞서 언급했듯이 본 절에서는 Suchman(1995)의 실용적 정당성, 도덕적 정당성, 인지적 정당성이라는 유형론을 통해 ‘도덕적 설득’의 문제를 살펴보기로 한다.¹⁵⁾

15) 숙성기에 대한 기존의 선행 사례연구에서는 ①도덕적 설득, ②유인 및 보상, ③강압 및 처벌이라는 세 가지 정책순응 확보 수단들을 ‘규범적 정책순응확보’와 ‘조건적 정책순응확보’라는 두 가지 범주로 분류해 검토하였다. 이러한 설명 방식은 정책순응 확보 수단들의 성격을 이해하기가 쉽고, 그 설명 역시 간결하고 명확할 수 있다. 하지만 비변사 사례의 경우 정책순응의 세 가지 형성요인 가운데 “도덕적 설득”만이 유일하게 작용했던 형성요인이기에 “도덕적 설득”에 대한 좀 더 심도 있고 다양한 관점에서의 접근이 필요하다. 따라서 선행 사례연구와는 달리 비변사의 도입과 존속의 정당성 수용이라는 관점에서 도덕적 설득을 설명하고자 한다. 이를 위해 기존의 다양한 조직 정당성 연구결과들을 종합하여 3가지로 정리한 Suchman의 유형론을 통해 비변사의 정책

1) 실용적 정당성을 통한 설득¹⁶⁾

Suchman(1995)이 제시하는 실용적 정당성은 조직이 직접적인 이해관계를 지닌 특정 사회구성원들의 이익을 대변할 때 발생한다. 문제는 비변사의 경우 실용적 정당성이 국왕과 대신들에게만 명확하게 인식된다는 점이다. 계서제적 질서를 중시하는 업무시스템을 지닌 의정부서사제는 견제와 균형, 폭 넓은 의견 수렴과 같은 정적인 특성이 강해 정책과정에서 많은 시간이 소요된다. 더욱이 문치주의의 색채가 강해지면 서 의정부서사제의 효율성은 더욱 낮아질 수밖에 없었다. 따라서 의정부서사제는 신속한 위기대응이 요구되는 군국(軍國) 업무를 효과적으로 처리하기 어려웠다.

반면 비변사 운영은 군사전문가인 지변사자(知邊事者)와 원임대신(전임)과 시임대신(현임)이 유사당상(有司堂上)¹⁷⁾과 함께 참여하여 합의하는 방식으로 정책논의구조를 단순화시킬 수 있었다. 특히 해조(該曹, 해당 업무와 관련된 조)를 담당하는 대신들이 비변사에 제조(提調)¹⁸⁾로 참여함으로써 정책결과 집행을 빠르게 연계시켜 신속한 위기 대응이 가능했다(정홍준, 1994: 25-26. 김태승, 2019에서 재인용). 이 같은 비변사의 능률성에 기반을 둔 실용적 정당성은 대간의 견제를 벗어나 왕권을 강화하려는 국왕과 부족한 전문성에 따른 부담을 경감하고 사림 세력을 견제하려는 훈구 대신들의 이익에는 부합했지만 정책에 저항하는 대간들에게는 큰 영향을 미칠 수 없었다. 대간들에게는 능률성보다는 절차적 정당성이 제도 존속의 가치를 결정짓는 기준이었기 때문이다.

순응확보를 살펴보기로 한다. Suchman(1995)의 연구내용들은 최세경·현선해 (2011)에 의해 잘 요약·정리되어 있어 본 논문에서는 그 내용들을 활용하기로 한다.

16) 실용적 정당성은 교환적 정당성, 영향적 정당성, 성향적 정당성의 세 가지 유형으로 세분되지만 본 연구에서는 중요한 내용만을 통합적으로 설명하기로 한다.

17) 실무를 책임지는 당상관으로 상임직·겸직 관리였다.

18) 제조(提調)는 조선시대에 조달·영선·제작·창고·접대·어학·의학·천문·지리·음악 등의 기술이나 잡직 계통의 관청(‘-사(司)’ 또는 ‘-청(廳)’의 일을 담당한 중앙의 고위 관직으로 겸임직이었다(『한국민족문화대백과』, 1989). 나라에 큰일이 있을 때 임시로 설치한 기구에도 제조와 그 상위에 정1품 도제조(都提調)를 두었다(『관직명사전』, 2011).

2) 인지적 정당성을 통한 설득

인지적 정당성은 어떤 특정한 이해관계나 사회 규범적인 평가에 의해서가 아니라, 자연스럽게 당연한 것으로 인지됨으로써 형성되는 정당성이다(Suchman, 1995; Deephouse, 1996; Jepperson, 1991. 최세경·현선훈, 2011에서 재인용). 조선시대 관료들이나 사대부들에게 특정 정책이나 제도가 자연스럽게 당연한 것으로 인지되는 인지적 정당성은 ‘선례에 따른 정당성의 인식’으로 볼 수 있다. 조선시대에는 정치적 관행이나 선례가 법률 못지않게 강력한 정책결정의 기준이었기에 “조선조 내내 선왕의 법이니 조종(朝宗)의 성헌(成憲)이라고 하는 것으로 [많은 위정자들이] 행위의 정당성을 얻고자 했다”(유미림, 2002: 59). 물론 선례라고 해서 무조건적으로 추종되었던 것은 아니다. 중종은 불교식 제사인 기신재(忌辰齋)에 대한 폐지 요구나 소격서 혁파 요구, 그리고 위훈삭제요구에 대해서도 전통과 전례에 없었다는 이유로 가납하지 않았지만 결국에는 이들 모두를 수용할 수밖에 없었다(김태승, 2019). 이처럼 선례나 관례가 항상 존중되지는 않았지만 “과거의 경험을 중시하는 유교적 전통으로 인해 중요한 정책판단의 지침으로 작용했다”(박창진, 1997: 91-92; 이병갑, 1988: 21-22).

비변사의 인지적 정당성의 구체적 근거로 지변사자(知邊事者)의 정책참여나 방어청(防禦廳)과 같은 임시기구 활용의 선례를 들 수 있다. “세종-세조대 이래로 변경의 문제를 잘 아는 군사전문가인 지변사자를 변사대책회의에 참여시켰는데, 이러한 선례가 모태가 되어 중종 5년 경오왜란 당시에 방어청이 권설(權設)되었고, 중종 12년(1517년)에 축성사가 설치되었다”(홍혁기, 1983). 이 같은 임시기구 설치의 선례들은 비변사 폐지론에 대한 중종의 방어논리로 사용되었다. 명종 또한 비변사 폐지를 간하는 사간원의 계사(啓辭)에 대해 “조종조(祖宗朝)에서는 지변사재상이 양계(평안, 함경도)를 전담하여 검찰하였다. 지금의 비변사도 그러한 뜻이다”라며 과거 선례를 통해 비변사 폐지론을 묵살하였다(홍혁기, 1983). 결론적으로 선례에서 비롯한 인지적 정당성은 폐지론에 비해 부족했던 비변사 정당성의 중요한 근거가 되었지만 끝내 대간들의 정책저항을 잠재울 만큼의 효과를 보이지는 못했다.

3) 도덕적 정당성에 의한 설득

도덕적 정당성은 조직이 사회 전반적인 규범에 일치할 때 형성되는데, 결과적 정당성, 과정적 정당성, 구조적 정당성, 대인적 정당성이라는 네 가지 부문에 대한 평가로 구성된다(Aldrich & Fiol, 1994. 최세경·현선해, 2011: 1034-1035에서 재인용).

첫째, 조직이 산출한 결과에 대해 부여되는 ‘결과적 정당성’의 경우 앞서 언급했듯이 비변사가 보다 능률적인 정책대응을 통해 위기극복에 기여했다는 점에서 높은 수준의 평가가 가능하지만 대간들에게는 결과적 정당성보다는 절차적 정당성이 더 큰 의미를 지니기에 그 영향력은 제한적이었을 것으로 생각된다. 둘째, 조직이 산출물을 가공하는 과정에 대한 ‘과정적 정당성’의 경우 비변사는 취약했다. 비변사 정책결정 구조는 대간들의 참여가 최소화되어 공문정치라는 이상적 정치질서에 반하였고 더 나아가 견제와 균형이라는 정치시스템을 무력화시킬 위험성을 지니고 있었기에 지속적인 정책저항을 야기했다고 볼 수 있다. 셋째, 정책의 산출 과정이 조직 내부에 구조화되고 범주화되었을 때 발생하는 ‘구조적 정당성’ 또한 낮은 수준으로 볼 수 있다. 비변사가 정식기구로 자리를 잡으면서 전에는 막연히 생각하던 단점이 분명하게 드러났다. 비변사의 운용이 설관분직(設官分職)이라는 정부조직운영원리를 훼손시켰던 것이다. 대간들은 물론 대신들에게서도 이로 인한 갈등이 발생했다. 비변사를 중심으로 하는 ‘육조-의정부-국왕’이라는 정책추진체계는 원래 예상과는 달리 의정부와 병조를 모두 약화시키는 결과를 가져왔다. 이전까지 정승들은 백관을 통솔하는 정부의 최고지도자였지만 비변사 체제에서는 내부 합의를 도출하는 책임자로서 그 위상과 역할이 축소되었다. 또 병조 역시 이전에는 변사대책을 책임지는 주무부처였지만 비변사에 전·현직 정승들과 육조의 당상들이 참여하면서 비변사의 권위와 영향력이 병조를 능가하게 되었다. 그 결과 병조가 비변사에 대책을 문의하는 의존 관계가 형성되었다. 이 같은 결과는 대신들의 불만을 초래했다. 실례로 명종 10년에 비변사가 상설화된 이후 비변사에서 논의되는 사안의 일부가 의정부의 정승들이 모르게 처리되자, 이듬해 영의정 심연원, 좌의정 상진, 우의정 윤기 등은 군정 관련 사안 모두를 병조에서 관장할 것을 주장하며 자신들을 (비변사)도제조¹⁹⁾로 부르지 말 것을 건의했다. 기존에

19) 조선 시대에, 승문원, 봉상시, 사역원, 훈련도감 따위의 으뜸 벼슬. 정승이 겸임하게

비변사 존속을 지지하던 대신들에게서 정책불응이 나타났던 것이다. 정재훈(2014: 33- 34)은 이런 현상의 원인으로 대신들이 무반이 참여하는 비변사의 도제조(都提調)로서 군사문제를 처리하는 것보다 병조를 거쳐 의정에게 논의케 하는 문반 정치구조가 주는 이점을 깨달았다는 것을 들고 있다.

넷째, 조직의 리더에 대한 평가로 형성되는 대인적 정당성 역시 낮은 수준으로 볼 수 있다. 사림파는 기본적으로 훈구 대신들에게 강한 반감을 가지고 있었다. 세조대 이후 정치경제적 특권을 과점하는 배타적인 특권집단으로 자리 잡은 훈구파는(강정인·장원윤, 2014: 8) 조선을 도덕적 기반 위에서 서있는 완벽한 성리학적 국가로 만들려는 사림파에게는 반드시 제거해야 할 구악(舊惡)이었다. 특히 무오사화와 기묘사화에서 국왕과 손잡고 사림을 탄압했던 훈구대신이나 권신들이 비변사를 주도했기에 그 대인적 정당성은 높을 수가 없었다.

지금까지 살펴본 것처럼 비변사의 경우 세 가지 정책수단 중 ‘유인·보상’과 ‘강압·처벌’이라는 직접적인 정책순응 효과를 지닌 수단들을 사용할 수 없었고, 비변사의 정당성 역시 높지 않아 도덕적 설득도 쉽지 않았다. 이러한 상황은 ‘학습효과 과정’에 영향을 미치게 된다. 정책의 학습효과는 “학습자가 좋아하는 것을 제공함에 의해 학습효과를 강화시키는 긍정적 강화”(positive reinforcement)와 “학습자가 싫어하는 조건을 부여함으로써 학습효과를 강화시키는 부정적(negative) 강화”를 통해 이루어지는데(김태승, 2017: 106) 비변사의 숙성기 동안에는 의도적인 조작적 정책수단을 사용해 정책순응을 강화시키기 힘들었기에 학습효과의 긍정적 강화나 부정적 강화를 기대하기 어려운 상황이었다. 그럼에도 불구하고 숙성기 동안 비변사가 존속할 수 있었던 것은 안보위기 상황이 비변사의 실용적 정당성과 인지적 정당성의 효과를 극대화시킨 결과로 볼 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 정책순응의 문제점은 학습효과 과정에서의 비변사 제도화를 방해하여 숙성기의 기간을 연장시키는 결과를 초래하였다고 추정해볼 수 있다.

나 정승을 지낸 사람을 임명하였으나, 실무를 보지는 않았다.

2. 경험시차와 비변사 숙성기의 제도변화

1) 정책유형에 따른 체험가능성의 문제와 경험시차

일반적으로 전시대책기구의 경우 그 효과의 체험가능성이 높다고 할 수 있다. 군사적 대처의 결과는 가시적으로 쉽게 확인할 수 있기에 그러한 제도의 효과 체험도 빠르고 폭넓게 나타날 수 있기 때문이다. 그러나 당시에는 정확한 정책평가 시스템이 부재했기에 실제 변사대처에 있어 비변사의 역할이 어느 정도였는지를 제대로 확인하기란 쉽지 않았고, 그 결과 정책체험의 강도나 확신이 생각보다 약했을 것으로 추정된다. 원론적으로 비변사에 참여할 기회가 없어 간접적 체험이 주를 이루었던 대다수 관료들보다는 직접 참여했던 소수 고위관료들과 국왕에게 있어 비변사의 긍정적 효과의 체험은 더 빠르게 나타날 수 있었을 것이다. 하지만 국왕에게도 이러한 긍정적 정책체험의 인식은 상당히 늦게 나타났다. 실제로 비변사가 도입된 지 12년이 지난 1522년(중종 17)까지만 해도 중종은 분란이 심하다는 이유로 비변사의 활동에 대해 부정적이었다. 그러나 왜의 침략이 심상치 않게 계속되자 국왕 면전에서 회의를 허락하는 등 비변사의 기능을 인정하게 되었다(이재철, 2001: 26). 이처럼 국왕조차 비변사의 긍정적 효과를 명확하게 인식하기까지 12년의 시간이 걸렸다. 물론 군사 지식의 부족으로 변사대처에 어려움을 겪었던 정승들은 비변사의 긍정적 효과를 더 빨리 체험했을 수도 있지만 대간을 포함한 다수의 신료들은 긍정적 정책경험에 더 오랜 시간이 걸렸고, 그 강도 역시 상당히 약했을 것이다.

긍정적 정책체험의 지연에는 적절한 정책평가제도의 부재 외에도 임시기구라는 제도적 특성도 영향을 미쳤다. 비변사는 중종 5년에 최초로 설치되었다가 2년 뒤에 폐지되었고, 중종 12년, 15년, 17년, 23년에 각각 복설되었다. 중종 36년에 다시 복설된 이후 꾸준히 존속하다가 명종 10년에 정식으로 법제화되었다. 이처럼 안보위기에 따른 잦은 치폐의 반복은 직접적 정책경험을 지연시켜 제도화에 부정적 영향을 미쳤을 것이다. 하지만 치폐의 반복은 간접적 정책경험의 지연에도 영향을 미쳐 정책불응의 효과를 약화시키는 상반된 결과를 가져왔다고 볼 수 있다. 간접적 정책경

험의 형성에는 여론이나 친한 주변인의 평가가 많은 영향을 미치는데 비변사의 잦은 제도적 치폐와 활동 중지는 간접적 정책경험을 지연시켜 결과적으로 부정적인 사회적 공명효과의 형성을 저해해 다수의 사림과 관료들 사이에서 폭 넓은 정책불응의 발생을 어렵게 했을 것이다.

실제로 사상적 측면에서의 정책저항이 아닌 부정적 정책경험이 확실하게 드러난 것은 명종대에 들어서이다. 명종 9년 2월에 다음과 같은 대간의 강력한 폐지주장이 제기되었다. “비변사의 당상은 무신이 많아 공적(功績)을 위한 일거리를 좋아하여 병단(兵端, 전쟁 발발의 단서)을 자극하고 있으니 비변사 혁파가 변경의 안정을 가져올 것이다. 중종 말년 처음 비변사를 설치했을 때에는 이와 같은 후일의 폐단을 알 수 없었을 것이다”(반윤홍, 2003:46). 문치를 위협하는 무신들의 득세에 대한 막연한 우려가 아닌 실제 무신들이 자신들의 업적을 위해 변경에서 적들을 도발하는 사건이 발생하였던 것이다. 이 같은 무신 득세에 따른 부작용이 명종대에 드러나면서 확실히 체험되었던 것이다. 하지만 이 시기에도 이 같은 부정적 정책경험이 보편적인 현상은 아니었다고 생각된다. 위에서 언급한 대간의 비판에 대해 사관(史官)은 “이러한 문제의 원인이 비변사라는 제도가 아닌 주병(主兵, 병권의 통솔)하는 사람에게 있다”는 견해를 밝히고 있다(명종실록 16권, 명종 9년 2월 8일 기묘 2번째 기사). 비록 하나의 사례에 불과하지만 대개 강한 비판적 성향을 지닌 소장파 사관의 논평에서 비변사에 대한 부정적 정책경험이 드러나지 않는다는 사실은 명종대에 이미 긍정적 정책경험에 의해 강화된 정책순응이 학습효과과정을 통해 강화되고 있었다는 추측에 힘을 실어준다.

위에서 살펴본 것처럼 비변사의 체험적 속성은 정책대상자에 따라 다르게 나타났고, 임시 군사대책기구라는 제도적 특성으로 인해 잦은 폐지와 복설이 반복되어 정책 체험에 오랜 시간이 걸렸다. 그 결과 경험시차 또한 매우 컸다고 볼 수 있다. 이 같은 제도적 특성은 비변사의 정책순응이나 불응의 효과가 학습효과 과정을 통해 증폭되는 것을 저해하며 숙성기를 연장시키는 원인이 되었다고 볼 수 있다.

2) 정책집행수단과 경험시차

일반적으로 법적 단속과 처벌이라는 강제적 집행수단을 사용하는 경우 경험시차는 보다 짧아질 것이다. 반면에 정책홍보, 행정계도 등의 비강제적 정책수단을 사용하는 경우에는 정책변화를 경험하는데 걸리는 시간이 늘어날 것이다. 비변사의 경우 제도이기에 정책집행수단 대신에 제도의 운영방식을 살펴보아야 할 것이다. 앞서 언급했듯이 숙성기 동안 비변사는 대개 군사적 위기 상황이 발생하면 설치되고 위기가 해소되면 폐지되는 방식으로 운영되었다. 물론 설치한 뒤 수년간 존속되는 경우도 있었는데 이는 갑작스런 변사 발생 시에 즉각적 대응을 위해 유지한 것으로 변사가 없을 때에는 비변사가 별다른 역할 없이 유아무야 존속했던 것으로 판단된다.²⁰⁾ 이처럼 비변사의 한시적인 운용과 평화시의 잠정적 운용 정지라는 방식은 숙성기 동안 정책경험의 시차를 늘리는데 일조했을 것으로 생각된다.

3. 정책 정합성 확보와 비변사 숙성기의 제도변화

1) 정책추진체계의 훼손 비판에 대한 대응

비변사 폐지론에서 가장 많이 제기되는 비판은 비변사로 인한 병조의 기능 및 역할의 제약이라는 설관분직의 문제, 즉 침관(侵官)의 문제와 군정체계의 혼란 문제이다. 먼저 설관분직의 훼손은 비변사의 권한 강화로 인해 병조가 약화되어 정부조직원리가 손상된다는 비판이다. 단적인 예로 중종 17년 홍문관의 폐지 상소를 살펴보면 병조와의정부가 권설아문인 비변사에 그 권한을 위임함으로써 논의가 분분하고 비변사제도가 많아서 매우 소란스러워 졌다는 비판이 나온다. 이는 당시 지변사재상으로 차출된 이들 중 상당수가 실직에 있는 당상들이 아닌 변무에 대한 자문 역할만을 맡은 전직 관료들이었지만 전체적인 인원수가 많아졌기에 나온 비판이었다. 이런 비판에 대한 가장 쉬운 대처는 인원 감축이었다. 중종은 증원된 당상 인원을 감하하는 지시를 했다. 이러한 국왕의 대응은 숙성기뿐만 아니라 이후의 활성화에서도 나타난다. 인조

20) 이러한 주장은 정확한 기록이 부족해 그 사실 여부가 다소 불확실하지만, 중종 12년부터 15년까지의 복설과정에서의 비변사 운용에 대한 반윤홍(2003: 28)의 추정엔 근거한 것이다.

2년에 비변사당상이 너무 많다는 비판이 가해지자 인조 또한 당상의 감하 조치를 지시했다(반윤홍, 2003: 48).

다음으로 군정체계의 문제점은 중종 23년 5월, 사헌부장령 황윤준의 다음과 같은 비판을 보면 그 요지를 쉽게 알 수 있다. “근래에 나라의 일에 대해 말하는 사람이 매우 많습니다. 변방의 큰일에 이르면 그 처리 여부를 대신들이 의논해야 하고 임금도 대신의 말에 의거해 처리하는 것이 당연한 것입니다. 비변사와 병조에서 의논이 분분하여 일치하지 않고 5품 이상의 무관들에게까지 의견을 받으니 이것은 모두 나라의 체모를 잃은 것입니다.” 이 같은 비판이 처음 제기되었던 것은 중종 17년이였다. 이때까지는 삼정승이 비변사의 총책임자인 도제조를 겸임하지 않았다. 이런 상황에서 대신들도 모르게 비변사의 일상적인 업무사안들이 처리되는 상황이 발생했고 이 일이 알려지자 대간들의 강한 비판이 뒤따랐다(정재훈, 2014: 32-33). 중종은 비변사와 병조의 협조 강화와 시임대신들의 비변사도제조 겸임이라는 조치를 통해 이런 문제들에 대응하며 비변사의 제도적 정합성을 강화시켜 나갔다.

2) 제도적 관행화 시도

제도적 관행화는 국왕의 정합성 조치 중 장기적으로 가장 효과적인 조치일 수 있었다. 비변사에 대한 정책저항이 발생하자 제도의 정합성 확보를 위해 중종이 취한 입장은 현상유지였다.²¹⁾ 비변사 폐지 건의에 대해 중종은 몇 가지 전형적 대응을 보여준다. “지금 사변이 있는데 비변사를 폐지하기에 적당하지 않다.” “치폐를 너무 쉽게 해서는 안 된다.” “비변사를 설치한 지가 오래되었으니 지금 와서 혁파할 수 없다.”와 같은 대답을 하거나 명확한 답변을 하지 않고 상대의 견해에 적당히 동조하는 척하면서 어물쩍 넘어가는 대응 태도를 보여준다.

어찌 보면 이러한 국왕의 반응은 전략적인 선택이 아닌 사림과의 정책 거래에 필요한 반대급부를 지니지 못한 데서 나온 소극적 대응의 결과였을지도 모른다. 비변사

21) 중종이 현상유지라는 전략적 입장을 취했던 것은 두 가지 이유로 설명할 수 있다. 첫째, 대신들과 당상들이 비변사의 존치를 지지했다는 점이다. 둘째, 이미 선례와 실용적 효과성에 따른 어느 정도의 정당성이 구비되어 있었기에 사림 대간들이 국왕과의 전면적인 충돌을 불사할 정도로 비변사 문제를 심각하게 다루지는 않을 거라는 판단이다.

운용은 공론정치와 같은 지배 이데올로기와 상성이 맞지 않는 문제였고, 더욱이 반대파인 사림은 성리학 근본주의적 성격이 강한 정치세력이었기에 이들의 정책적 전향에 필요한 보상책을 제시하는 것은 힘들었을 것이다. 결론적으로 국왕에게는 제도의 존속 시간을 연장시킴으로써 비변사 운용을 정치적 관행으로 정착시켜 정당성을 확보하는 것이 가장 효과적인 대안이었을 수 있다. 오늘날의 시각으로는 이러한 대응은 전략적 조치로 간주되기 힘든 그저 궁색한 상황에서의 핑계에 불과할 수도 있다. 하지만 조선시대의 상황맥락에서는 좀 더 다른 평가가 가능하다. “오늘 실행하면 내일은 제도가 된다.” 어찌 보면 신제도주의의 캐치프레이즈로 봐도 손색없는 이 말은 중종대 사림의 지도자였던 조광조가 했던 말이다. 이처럼 선례에 대한 당시 지배층의 인식은 각별했던 것으로 생각된다. 이 같은 ‘관행화 전략’의 관점을 살펴볼 수 있는 예로 조광조의 신원회복 문제를 들 수 있다. 조선시대에 선대(先代)의 유지는 후손으로서 함부로 거슬러서는 안 되는 규범이었다. 중종이 조광조의 신원회복을 끝내 거부한 채 사망하자, 후대의 왕들은 그의 신원을 회복시키는 일이 쉽지 않았다. 이는 사적(私的)으로는 불효이고 공적으로는 선대의 정치적 결정을 오류로 간주하여 국왕의 존엄을 해치는 일이었기 때문이다. 실제 사림에 우호적이어서 심정적으로는 신원회복에 동조하던 인종도, 사림정치기의 한 복판에서 왕의 자리에 있었던 선조도 이를 실행에 옮길 수는 없었다. 대신 선조(宣祖)가 선택한 해결책은 조광조의 신원회복을 바라는 유지(遺志)를 남겨 다음 대(代) 국왕이 조광조의 신원회복을 할 수 있는 여건을 만드는 것이었다. 결론적으로 중종의 비변사의 관례화 전략은 장기적으로 상당히 효과적인 정합성 확보 조치로 볼 수 있다.

V. 결 론

“우리가 사물을 찾기 위해 선택하는 방법은 우리가 찾고 있다고 생각하는 것에 달려있다”(Pierson, 2004: 7). 만약 우리가 제도의 지속적 생존 현상의 이해를 찾고 있다면 우리는 그에 적합한 방법인 역사적 제도주의나 또 다른 제도주의 접근법을 선택할 것이다. 이것은 연구의 대상에 따라 그에 알맞은 연구 방법을 선택한다는

지극히 당연한 말이다. 만약 우리가 찾고자 했던 것이 아닌 또 다른 것을 찾기 위해 새로운 방법으로 우리가 전에 보았던 현상을 다시 살펴본다면 아마도 우리는 이전과는 다른 풍경을 보게 될 것이다. 그리고 그러한 새로운 풍경은 아마도 우리에게 세상에 대한 보다 깊은 이해와 색다른 정보를 제공해 줄지도 모른다. 이것이 바로 본 연구가 숙성기 모델을 통해 비변사의 제도변화를 살펴보았던 이유이다.

연구결과 다음과 사실을 확인할 수 있었다. 비변사 사례의 경우 강압·처벌이나 유인·보상과 같은 정책 수단의 사용이 제한되었으며 제도 도입의 정당성을 강조하는 도덕적 설득과 같은 정책수단만이 사용가능했다. 비변사의 정당성은 주로 실용적 정당성의 측면에서 긍정적인 제도화 효과를 보였지만 이는 단기적이라기보다는 장기적인 정책순응을 초래했다고 볼 수 있다. 특히 임시 군사기구라는 비변사의 제도 유형과 비변사의 설립과 폐지를 반복하는 운영방식은 긍정적인 정책경험의 시차를 증가시켜 정책순응 효과의 발현을 지연시켰고, 그로인해 숙성기간을 연장시켰다. 그러나 부정적 정책경험의 시차 또한 길어짐으로써 정책불응 또한 강화되기 어려워 비변사의 제도적 안정성이 일정 수준 유지될 수 있었다. 한편 국왕은 정책결정 시스템의 수정 및 인사 조치, 그리고 관례화 전략을 통해 제도적 정합성을 확보할 수 있었고, 그 결과 숙성기의 성공적인 제도화가 이루어 졌음을 확인할 수 있었다.

본 연구는 시차이론이라는 이론적 관점에서 비변사의 제도변화를 살펴보았다. 이 같은 연구를 통해 역사학계의 비변사 연구가 보여주지 못한 시차현상과 같은 몇몇 새로운 설명들이 가능했다. 이는 사회과학이론이 지닌 명확한 이론적 관점이 적용됨으로써 나타나는 새로운 해석 가능성 때문이라고 볼 수 있다. 결론적으로 본 연구의 목적인 시차이론의 효용성 확인뿐만 아니라 시간요인, 정책순응, 정책적 정합성, 학습 효과와 같은 현대 사회과학 개념들을 중심으로 전근대적 역사 현상을 분석할 수 있으며, 더 나아가 향후 다양한 사회과학이론들을 통해 과거 역사를 다룰 수 있다는 연구 가능성을 확인할 수 있었다.

이러한 연구의 함의에도 불구하고 본 연구는 보다 명확한 시간적 관점을 충분히 살리지 못했다는 한계를 보여준다. 시차이론의 이론적 관점을 보다 명확하게 드러내기 위해 자칫 『조선왕조실록』과 『비변사등록』과 같은 1차 자료들을 단장취의(斷章取義)식으로 이용하는 것은 자의적인 역사 해석과 역사적 사실의 오용이라는 위험을

수반한다. 따라서 본 논문에서는 기존 역사학자들의 비변사 연구 성과들을 가급적 수정 없이 활용하는 방식을 취했다. 이처럼 논리적 비약이나 확대해석을 최대한 기피하다보니 필자가 주장하려는 이론적 관점이 다소 무뎠던 것도 사실이다. 향후 보다 정치한 이론적 관점에서의 보완적 연구가 필요하다고 생각된다.

참고문헌

- 강정인·장원윤. 2014. “조선의 과거사 정리담론: 4대 사화를 중심으로.” 『한국정치연구』 23권 2호: 1-25.
- 김동환. 2007. “시차이론과 시스템 다이내믹스.” 2007년도 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집: 1-15.
- 김태승. 2019. “신제도주의 관점에서 바라본 조선시대 정치제도의 변화 - 비변사를 중심으로.” 『한국정책연구』 19권 2호: 23-47.
- 김태승. 2017. “시차이론의 숙성기에 대한 연구: 숙성기의 ‘경험시차’ 와 인과적 메커니즘의 개발.” 『한국행정학보』 51권 1호: 91-116.
- 김태승. 2015. “시차이론의 숙성기 모델을 통한 정책사례연구-신행정수도건설정책과 도로명주소사업을 중심으로.” 『한국행정논집』 27권 3호: 691-717.
- 김태승. 2013. “‘시간’은 독립변수가 될 수 있을까?: 시간개념 연구를 통한 시차이론의 변론.” 『한국행정학보』 47권 4호: 27-46
- 박병련. 2007. 『정부혁신과제 발굴을 위한 옛제도 연구』. 한국학술정보.
- 박창진. 1997. “중종실록을 통해서 본 정책참여기관의 권력관계연구.” 『한국정치학회보』 31집 2호: 89-114.
- 반윤홍. 2003. 『조선시대 비변사 연구』. 경인문화사.
- 손홍철. 2007. “현대인을 위한 유학의 재발견-우리는 유학을 어떻게 이해할 것인가?” 『울곡학연구』, 14권: 191-222.
- 송웅섭. 2017. 조선 전기 청요직의 위상과 인사이동 양상. 『한국사상사학』 55권: 1-47.
- 송찬식, 1978. “조선조 사림 정치의 권력 구조: 전랑과 삼사를 중심으로.” 『경제사학』 2권: 120-140.
- 신병주. 2017. 『왕으로 산다는 것』. 매경출판.
- 신복룡. 2011. 『한국정치사상사(상)』. 지식산업사.
- 염재호. 1993. “Deborah A. Stone의 정책모순과 정치논리.” 오석홍 편. 『정책학의 주요이론』. 경세월: 107-119.

- 유미림. 2002. 『조선후기의 정치사상』. 지식산업사.
- 이병갑. 1988. “정책과정에 있어서 이익갈등의 귀결 - 17·18세기 남인과 서인 (특히 노론) 간의 관계를 중심으로.” 『한국정치학회보』 22권 1호: 1119-1134.
- 이성무. 2015. 『조선왕조실록 3: 중종~광해군 편』. 살림출판사.
- 이성무. 2000. 『조선의 부정부패 어떻게 막았을까』. 청아출판사.
- 이재철. 2003. 『조선후기 비변사연구』. 집문당.
- 이진우. 2017. 『의심의 철학』. 휴머니스트.
- 정재훈. 2014. “16세기 사림(士林) 공론(公論)의 내용과 의미.” 『조선시대사학보』 71 권: 7-28.
- 정정길 외. 2005. 『행정의 시차적 접근』. 박영사.
- 정홍준. 1994. “16·17세기 권력구조의 개편과 대신.” 『한국사연구』 84권: 23-46.
- 최세경·현선해. 2011. “제도적 동형화와 조직 정당성-자원의존이론과 제도론의 결합.” 『대한경영학회지』 24권 2호: 1029-1050.
- 최이돈. 1994. 『조선중기 사림정치구조연구』. 일조각
- 홍성수. 2016. “시차이론과 시간의 개념.” 『한국정책연구』. 16권 3호: 1-18.
- 홍혁기. 1983. “비변사의 조직과 역할에 대하여.” 『군사』 6호.
『관직명사전』.
『조선왕조실록』.
『한국민족문화대백과』.
- Cottrell, M. Patrick. 2009. “Legitimacy and Institutional Replacement: the Convention on Certain Conventional Weapons and the Emergence of the Mine Ban Treaty.” *International Organization* 63(2): 217-248.
- Lawrence, T. B., Winn, M. I., and Jennings, P. D. 2001. “The Temporal Dynamics of Institutionalization.” *The Academy of Management Review* 26(4): 624-644.
- Pierson, P. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.

Suchman, M. 1995. "Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches." *Academy of Management Review* 20: 571-610.

나무위키, <https://namu.wiki/w/%EB%A7%A5%EB%9D%BD>

A Case Study of the Institutional Change of Bi-Byeon-Sa through the Model of Maturation Period of the Time Difference Approach

Tae Seung Kim*

ABSTRACT

The purpose of this study is to apply the maturation period model of the Time Difference Approach(TDA) to the institutional change of Bi-Byeon-Sa(BBS) in order to identify the theoretical usefulness of TDA. What we found is as follows. The use of policy instruments such as coercion or incentive was limited in the case of BBS, and moral persuasion was also difficult to use. Especially, the institutional type of BBS as the temporary military organ and operating practices of repeating establishment and abolition increased the time-difference of positive policy experiences, which delayed the learning effect of the policy adaptation, thereby hindering the appearance of the maturation period effect.

However, it was also difficult for the policy noncompliance to be strengthened due to time-difference of negative policy experiences. Meanwhile the king was able to use the countermeasures like the revision of the policy decision system and the personnel action, strengthening institutional coordination through a practice formation strategy. As a result, it was confirmed that the successful institutionalization of maturation period was achieved.

Keywords: Bi-Byeon-Sa, Maturation period, Time difference approach, institutional change

투고일: 2019.06.10. 심사일: 2019.06.19. 게재확정일: 2019.07.01.

* Visiting Researcher, The Korea Institute of Public Affairs, Seoul National University.

[DOI] <http://dx.doi.org/10.21487/jrm.2019.07.4.2.65>

【연구논문】

텔레비전 뉴스보도와 아동권리 침해:
아동권리 보호를 위한 방송뉴스 제작 가이드라인 제안*

김동윤**

논문요약

이 연구는 지상파방송 3사의 뉴스보도 과정에서 발생하는 아동권리 침해의 유형과 특성을 내용분석을 통해 탐색해 보고, 이를 통해 아동권리 보호를 위한 뉴스 제작 가이드라인을 제안하는데 주요한 목적이 있다. 방송뉴스에 대한 내용 분석 결과, 뉴스보도에서 침해되는 아동권의 유형과 특성은 다음의 몇 가지로 요약해 볼 수 있었다. 먼저, 사회적 약자로서 아동권리 침해가 영유아에서부터 어린이 그리고 청소년 아동에 이르기까지 광범위하게 나타나고 있었다. 사회적 구성원으로서 동등한 참여자 관점으로 보는 대신, 아동에 대한 관찰자적 입장이 지배적으로 투영된 결과로 해석되었다. 다음으로, 뉴스보도에 의한 아동권리 침해는 뉴스 소재 선정과 방송기법 적용 등 뉴스 제작 전반의 관행과도 높은 관련성을 맺고 있어, 아동권리 보호를 위한 보다 세심한 접근과 노력이 요구되고 있었다. 끝으로, 아동 관련 뉴스보도에서 나타나는 아동권리 침해가 우리가 생각했던 것보다 심각한 수준에 달하고 있었으며, 이는 공익적 방송의 저널리즘 기능과 역할 차원에서 보다 사려적인 노력이 필요하다는 결론에 이를 수 있었다. 아동 관련 뉴스보도의 책임이 아동권리 보호를 위한 환경감시 차원에서 이루어진다는 사실을 감안한다면, 이러한 분석의 결과는 다분히 역설적이라고 할 수 있다. 이러한 논의에 기반하여 이 연구는 사회적 약자로서 아동권리에 대한 텔레비전 뉴스의 공적 역할과 책무에 대한 성찰과 함께 이를 뉴스 제작 현장에 반영하기 위한 가이드라인을 제안하고 있다.

주제어: 텔레비전, 뉴스, 아동권리, 권리 침해, 가이드라인

* 이 연구는 2013년 사단법인 세이브더칠드런의 지원으로 수행된 연구보고서 <텔레비전과 아동: 텔레비전 장르를 통해 본 아동권리와 인권의 사회화> 중 뉴스 장르에서 나타나고 있는 아동권리 침해 관련 분석의 결과를 부분적으로 발췌하여 재구성한 것입니다.

** 대구대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수

I. 문제 제기

한 사회가 발전적이고 민주적일수록 사회적 보호 대상자들에 대한 각별한 관심과 보호 기준을 마련하고 있는 것과 마찬가지로, 선진화와 민주화라는 사회적 분위기의 확산 속에서 우리 사회도 사회적 약자인 아동을 유해한 방송 환경으로부터 적극적으로 보호해야 한다는 사회문화적 인식과 요구에 당면하고 있다. 어린이와 청소년은 방송 정책 및 규제의 틀을 세우거나 집행하는 과정에서 간과해서 안 되는 대단히 중요한 주체이다. 이러한 방송 정책과 규제의 목적은 방송이 아동에게 미치는 긍정적인 기여는 그대로 가져가되, 그로 인한 부정적인 영향은 최소화시켜야 한다는 규범적 논리와 인식에 기반을 둔 것이다. 방송 철학에 대한 인식이 깊고, 그것을 뒷받침하는 제도가 상대적으로 견고한 선진국일수록 텔레비전의 부정적인 영향으로부터 아동을 보호하기 위한 규제가 더욱 다각적으로 모색된 이유라 할 것이다.

우리 사회도 아동 보호와 관련한 다각적인 규제와 정책을 추진해 오고 있지만, 그 체계성과 구체성이 서구 선진국에 견주어 다소간 떨어지는 것이 사실이다. 아동이 유해한 방송으로부터 보호의 대상이어야 한다는 사실에 이의를 제기할 사람은 많지 않지만, 그러한 아동을 어떻게 보호할 것인가에 대한 구체적인 기준과 원칙이 현장에서는 잘 적용되지 않는 경우가 많다. 예컨대, 방송프로그램 등급제나 청소년보호시청 시간대도 유해한 방송으로부터 아동을 보호하기 위한 제도로 도입된 지 오래지만, 그 실효성과 내실 있는 효과에 대해서는 다양한 차원의 지적이 제기되고 있는(김동윤·김주환, 2004) 것도 같은 맥락에서 이해될 수 있는 부분이다. 사회적 약자로서 아동이 우리 사회의 중요한 구성원이고, 그들에 대한 보다 적극적인 보호 노력과 이를 위한 정책적 방안이 절실하다는 인식과 그것을 어떻게 구체적으로 구현할 것인가 하는 실천 사이의 괴리가 있다는 것이다.

이러한 괴리는 한 사회의 중요한 사회문화적 기능을 수행해야 할 지상파방송에서도 어김없이 나타나고 있다. 국민의 공공 자산인 전파 자원으로 운용되는 지상파 방송의 사회적 역할과 책임은 사회적 약자와 소수자의 권리에 대한 보호 의무를 법과 제도로 명시하고 있지만, 프로그램 제작 과정에서 이러한 약자층을 어떻게 보호해 나갈 것인가에 대해서는 구체적인 기준이 마련되어 있지 않은 경우가 허다하다. 아동권리의

문제도 바로 여기에 해당한다. 우리나라 지상파 방송3사는 자체적으로 정한 방송제작 가이드라인에 아동권리 의미와 책임을 명시하고 있지만, 구체적으로 그것을 구현하기 위한 실무적 가이드라인은 거의 없다. 방송이 한 사회의 주류 사회문화적 현상을 반영함과 동시에 그 사회가 안고 있는 한계와 문제점을 개선하려는 노력을 게을리해서는 안 된다는 점에서 볼 때, 지상파 방송의 아동권리에 대한 이러한 인식의 부재는 대단히 안타까운 부분이라고 할 것이다.

한편, 텔레비전 뉴스는 한 사회를 구성하는 다양한 대상과 객체를 가장 객관적으로 재현한다. 그리고 이러한 재현은 반복과 누적을 거듭하면서 특정한 대상에 대한 집단적 기억을 생성시킨다. 범죄 영화에 자주 등장하는 흑인에 대한 집단적 기억이 말해주듯, 텔레비전 뉴스가 어떤 대상을 어떻게 재현하는가의 문제는 결국 그러한 대상에 대한 기억을 회상하고 결정짓는데 중요한 영향을 미친다. 따라서 만약 텔레비전 뉴스가 아동을 재현하는 과정에서 아동권리의 문제를 간과하거나 부차적인 것으로 간주할 경우, 아동에 대한 집단적 기억은 굴절되거나 왜곡될 소지가 다분하다. 나아가 주류화된 이러한 집단 기억은 현실에서 나타나는 다양한 경험들과 공명됨으로써 우리의 기억은 더욱 강화되고 견고하게 될 공산이 높다고 할 것이다. 특히 사건과 사고를 중심으로 구성되는 뉴스는 그 장르적 특성상 아동의 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면을 다룰 수밖에 없으며, 이는 아동에 대한 재현 방식이 부정적인 방향에서 이루어지도록 하는 구조로 작용한다.

이러한 사실에 기반을 두고 이 연구는 텔레비전 뉴스가 아동을 재현하는 과정에서 드러내고 있는 한계와 문제점을 아동권리 보호 차원에서 검토해 보고자 했다. 사회문화적 의미와 가치 그리고 그 공적 역할과 책무성이 그 무엇보다 강조되는 뉴스보도에서 아동권리 침해가 어떻게 나타나고 있으며, 그러한 침해의 유형과 특징을 분석해 보고자 했다. 이를 통해, 이 연구는 아직까지 아동권리 보호에 대한 인식이나 실천 노력이 부족한 우리의 현실에서 아동권리 보호를 위한 뉴스 제작 차원의 가이드라인을 제안해 보고자 했다. 뉴스 속에서 재현되고 있는 아동권리의 피해 실태를 통해서 아동에 대한 우리 사회의 집단적 기억을 점검하는 기회가 될 뿐 아니라 이러한 집단적 기억의 모순과 왜곡을 치유하기 위한 과제가 무엇인지를 성찰할 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의

1. 권리와 인권 그리고 아동

권리와 인권의 문제를 바라보는 인식과 그를 뒷받침 해주는 법과 제도는 한 사회의 성숙도를 가장 집약적으로 보여주는 요소라고 할 수 있다. 권리나 인권과 같은 인간의 기본권 문제는 경제적 궁핍이나 곤궁 속에서는 좀처럼 구현하기 어려운 가치일 뿐 아니라 자유와 평등의 가치를 본질로 삼는 성숙한 민주주의 규범이 뿌리내리지 않고서는 기대할 수 없는 문제이기 때문이다. 권리와 인권의 문제는 헌법적 가치를 지향하는 것으로, 우리 헌법도 이와 같은 권리와 인권의 중요성과 원칙을 분명하게 적시하고 있다. 헌법 제10조는 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치 그리고 행복을 추구할 권리를 보장하고 있으며, 제11조는 제1항에서 모든 국민은 법 앞에 평등할 것과 누구든지 성별이나 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니할 것을 명시하고 있다. 헌법 제10조가 권리와 인권을 명시함으로써 그 궁극적인 가치에 초점을 둔 것이라면, 제11조는 그것의 철학적 근간이 인간의 평등에 있음을 분명히 한 것이다.

그러나 이는 어디까지나 법 정신이 구현하고자 하는 당위적인 목적과 가치를 담은 것으로 현실에서 쉽게 달성되기 어려운 부분이 있다. 우리 현실에서 인간의 기본권은 형식적으로는 최소한의 요건을 갖추었는지언정, 내용적으로는 여전히 후진성을 보이는 영역이 적지 않다고 할 수 있는데, 그 대표적인 것이 바로 아동권리 문제라고 할 수 있다. 주지하듯, 성인과 아동은 공히 한 사회를 구성하는 사회적 주체이고, 이는 헌법 정신에 비추어 보아 의심할 여지가 없는 사실이다. 그럼에도 불구하고 현실에서 아동의 권리와 인권이 종종 간과되거나 무시되는 경우가 결코 적지 않다. 권리는 책임을 바탕으로 한 것이라는 점에서 성인이 아동에 비해 더 높은 법적 지위와 권능을 발휘할 수 있다고 하는 것이 항상 부정적인 것만은 아니지만, 문제는 아동과 아동권리에 대한 보다 사려있고 성찰적인 시각이 턱없이 부족하다는 것이다. 아동보다는 성인의 입장이 반영될 수밖에 없는 법과 제도의 사회문화적 구조 속에서 아동은 자신의 권리와 의무 사항을 스스로 규정할 수 있는 능력과 제도의 부재로 인하여 그 결정을 고스란히 성인들의 판단에 맡겨야만 하는 입장에 놓이게 된다. 이는 아동의

권리와 인권의 문제를 어떻게 이해하고, 보장해 나갈 것인가의 문제가 일반론적인 차원의 권리나 인권 개념에 머무르기보다는 아동의 입장을 충분히 반영할 수 있는 보다 세심하고 정교한 관용과 배려가 필요하다는 것을 말해 준다.

한편, 대한민국 민법 제4조(성년)는 “사람은 19세로 성년에 이르게 된다”고 명시하고 있다. 그럼에도 ‘신체적, 지적으로 미성숙한 단계에 있는 사람’ 혹은 ‘초등학교에 다니는 나이의 아이들’로 일컬어지는 아동의 개념은 매우 다양하다. 아동복지법에서 규정하고 있는 아동은 ‘18세 미만의 사람’으로 규정하고 있어 법과 제도적 차원의 아동은 유아와 어린이 그리고 중·고등학교에 재학 중인 청소년 모두를 포괄하는 개념으로 이해된다. 또한 미성년자보호법에서는 미성년자의 연령에 대한 특별한 기준을 두지는 않고 있으나, 성년과 미성년의 기준에 따라 ‘만20세 미만의 자’를 미성년자로 해석하고 있다. 그리고 소년법에서는 ‘19세 미만의 자’를 소년으로 규정하고 있으며, 청소년기본법상의 청소년은 그 육성을 위한 수련의 목적상 ‘9세 이상 24세 이하’고 규정하고 있다. 또한 모자보호법상 신생아는 출생 후 28일 미만의 자이고, 영유아는 출생 후 6년 미만의 자이며, 한부모가족지원법상 ‘아동은 18세 미만(취학 중인 경우는 22세 미만)인 자’로 제한하고 있다(김승훈, 2009). 대통령 선거와 국회의원 선거권이 19세에 주어진다는 사실을 감안하면, 아동의 개념적 범주는 스스로에 대한 신체적, 정신적 제어 능력을 갖추지 못한 연령기에서부터 스스로 합리적이고 이성적인 판단을 내릴 수 있는 연령기까지를 포괄하는 것으로 다소 광범위한 것이 사실이다. 이처럼 우리나라 국내법에 따르면, 아동은 원칙적으로 ‘18세 미만의 자’로 규정할 수 있지만, 관련 법률에서는 각각의 필요에 따라 다양한 연령 기준이 적용될 수 있다.

이렇듯 아동 개념이 차별적일 수밖에 없는 것은 입법과 제도의 목적과 취지가 다르기 때문이라고 할 수 있다. 법과 제도가 아동의 보호 차원에 있는 것인지, 훈련과 수련의 목적에 있는 것인지, 아니면 권리나 주권의 보호와 행사에 있는지에 따라 연령 기준은 다양하게 적용될 수 있다는 것이다. 따라서 아동을 어떤 연구의 대상 혹은 주제로 삼을 경우, 연구의 목적과 취지를 최대한 살릴 수 있는 연령 기준을 마련할 수밖에 없는 불가피한 측면이 있으며, 그에 따른 합리적인 기준과 취지를 살림으로써 연구의 효율성과 적합성을 더욱 높일 수 있다는 것을 의미한다. 실제로 방송통신 정책에서는 아동보다는 어린이와 청소년이라는 개념을 즐겨 사용하는데,

여기서 어린이는 미취학 및 초등학교 취학 연령층을 가리키고, 청소년은 중, 고등학교에 재학 중인 연령층을 가리킨다. 이외에도 아동과 관련한 대표적 방송정책이라 할 수 있는 ‘방송프로그램등급제’의 등급 상한 연령이 19세이고, ‘청소년시청보호시간대’ 역시도 중, 고등학생의 시청보호 시간대를 지정한 것이라는 정책적 취지를 두고 있다는 사실을 감안하면, 방송통신 정책의 의 목적이나 취지는 아동의 범주를 ‘19세 미만인 자’로 정하는 것이 타당하다고 볼 수 있다.

2. 뉴스보도와 아동권리

유해한 방송환경으로부터 아동이 보호의 대상이 되어야 한다는 것은 주지의 사실이다. 그러나 이러한 인식은 주로 드라마나 영화, 그리고 오락 프로그램이 추구하는 선정성과 폭력성으로부터의 보호라는 점에 초점이 맞추어져 있을 뿐, 뉴스는 아동이 경계해야 할 유해한 방송 환경에 대한 논의에서 벗어나 있었다. 그러나 아동 역시도 뉴스보도의 주요한 아이টে일 뿐 아니라 경우에 따라서는 아동의 권리와 인권을 보호한다는 명분과 취지로 보도된 뉴스가 아동의 권리와 인권을 훼손시키는 경우가 적지 않은 것이 사실이다. 2011년 유엔 인권위원회와 기자회견이 발표한 ‘인권보도준칙’은 뉴스보도에 의한 아동 인권 및 권리 침해를 미연에 방지하기 위한 것으로 아동 관련 아이টে임을 다루는 과정에서 견지해야 할 자세와 태도를 적시하고 있다. 즉, 언론이 어린이와 청소년을 어른과 동등한 인격체로 인식하는 자세를 가져야 하며, 그 실천 원리로서 어린이와 청소년이 어리다는 이유로 그들의 권리를 무시하지 않아야 한다는 것을 명시하였다. 구체적으로 따돌림, 학교폭력, 차별, 인터넷 중독 등의 문제를 다룸에 있어 어린이와 청소년의 입장을 고려할 것을 분명히 하고 있다. 이를 위한 구체적인 실천 매뉴얼은 다음과 같다. 첫째는 어린이와 청소년을 무시하는 표현의 사용에 유의해야 한다는 것이다. 예컨대, ‘초딩’, ‘중딩’, ‘고딩’ 등의 저속한 표현을 통해 어린이와 청소년을 무시하거나 희화화 하는 것을 자제할 필요가 있다는 것이다. 둘째는 어린이와 청소년 문제를 보도하면서 그들의 입장을 고려할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 어린이와 청소년 관련 사건에서 특이한 사례를 일반화하지 않도록 주의할 필요가 있으며, 일부의 일탈이나 범죄 행위를 ‘요즈음’ 어린이나 청소년의 일반적인 행태로

확대 해석하지 않도록 주의할 것을 경고 하고 있다. 셋째는 청소년 폭력 관련 보도에서 근거 없는 추측이나 해석을 자제할 것을 권고하고 있다는 것이다.

인권보도준칙의 실천 매뉴얼은 아동 관련 뉴스보도의 지침도 구체적으로 제시하고 있다. 먼저, 동의이다. 어린이와 인터뷰하기 전에 부모나 법적인 보호자의 동의를 얻을 필요가 있다는 것이다. 어린이는 어리면 어릴수록 자신의 의사를 자연스럽게 표현하기 어렵고 다루는 주제가 민감할수록 자신의 의사와 다른 결과에 이를 수 있기 때문이다. 만일 어린이가 수업 중에 인터뷰를 해야 한다면, 학교 측의 동의를 얻어야 한다는 것을 분명히 하고 있다. 둘째는 익명이다. 청소년과 관련된 반사회적 이슈나 범죄 행위를 보도할 때 청소년 개인의 신원을 밝히는 것은 신중하거나 되도록 자제할 필요가 있다. 더군다나 그것이 개인 자체보다는 그 행위에 초점을 맞추고 있다면, 신원을 밝히지 않아야 한다는 것이다. 셋째는 인터뷰 기술이다. 어린이는 모르는 어른의 질문에 대해 자기 자신의 의견을 그대로 말하기 어렵거나 질문자의 유도에 넘어가기 쉽다. 따라서 어린이와 인터뷰하는 경우, 기자가 원하는 방향으로 유도하여 필요한 말을 이끌어내는 것보다 그 어린이가 자신의 고유한 생각을 표현할 수 있도록 세심한 배려를 해야 한다는 것이다. 넷째는 소년범 보도이다. 청소년은 이들이 저지른 범죄가 사회에 광범위하게 알려질 경우 성년기의 사회활동과 원만한 인격형성에 막대한 지장을 초래할 수 있다. 그래서 소년범의 경우 가해자, 피해자를 막론하고 성명, 연령, 직업, 용모 등에 의해 본인임을 알 수 있을 정도의 사실이나 영상을 보도해서는 안 된다는 것이다. 특히 청소년들에 의한 성범죄는 단순히 흥미유발을 위해 보도하지 않도록 해야 한다. 가해자와 피해자의 관계가 밀접한 경우, 만일 피해자를 실명으로 보도하고 가해자의 익명 처리가 미흡했을 때에는 피해자의 실명을 통해 가해자가 누구인지 유추할 수 있으므로 주의가 필요하다는 것이다.

그럼에도 이러한 아동 관련 뉴스보도의 지침이 현실에서는 좀처럼 지켜지기 어려운 속성이 있으며, 다분히 선언적인 수준에 머물고 있다는 것이다. 이는 현재 지상파 방송3사가 자체적으로 정하고 있는 방송제작 가이드라인을 통해서도 확인해 볼 수 있는데, 대부분이 ‘아동의 권리나 인권 보호에 앞장서야 하며, 권리 및 인권 침해가 발생하지 않도록 각별하게 주의해야 한다’는 식의 규범론에 머물고 있을 뿐 세부적으로 무엇을 어떻게 보도해야 하는가에 대한 기준과 원칙은 거의 존재하지 않는다.

현실에서 제기되거나 드러난 바림직한 현상에 주목하기보다는 문제의 소지가 다분한 사실과 사실에 초점을 두는 뉴스의 본질적 속성을 감안해 본다면, 이러한 기준과 원칙의 부재 위에서 이루어지는 아동 관련 뉴스보도는 그 자체로도 문제이지만, 아동 관련 뉴스보도가 아동의 권리와 인권을 보호하기보다는 오히려 침해하는 결과로 나타날 개연성도 적지 않을 것으로 예상해 볼 수 있다. 그 결과, 현실을 가장 객관적이고 중립적으로 묘사하고 반영해야 할 뉴스가 오히려 아동에 대한 부정적인 이미지를 증폭시키며, 나아가 아동 현실을 필요 이상으로 왜곡시킬 가능성도 적지 않다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

3. 텔레비전 뉴스의 효과: 아동에 대한 현실구성과 집단기억

텔레비전에서 아동은 장르를 불문하고 광범위한 행위자로 그려지며, 텔레비전이 아동을 그리는 방식은 사람들로 하여금 아동에 대한 이미지와 아동을 바라보는 시선을 결정하는 데 중요한 영향을 미친다. 뉴스보도 또한 예외가 될 수 없다. 물론, 아동권리 보호를 위한 환경감시 차원의 보도가 주를 이룬다. 아동의 권리를 감시하고 증진하기 위한 뉴스보도의 긍정적인 기능과 역할을 의심할 필요는 없을 것이다. 그러나 현실을 가장 객관적으로 세상을 바라보는 창으로 이해되는 뉴스 장르가 아동을 그리는 방식이 항상 긍정적인 것만은 아니다. 뉴스는 그 장르적 특성으로 인하여 아동을 다루는 과정에서 언제나 문제적 장면이나 사안을 다룰 수밖에 없게 되며, 이는 아동에 대한 부정적인 감정이나 상을 그리게 되는 잠재적 역효과를 불러올 위험성을 내포하고 있다. 아동 관련 뉴스가 아동 문제에 대한 심각성을 환기시키기도 하지만, 다른 한편으로는 아동에 대한 이미지를 일정 부분 왜곡시키고, 그 결과 아동에 대한 일정한 편견과 선입견을 형성시키게 될 개연성이 높다는 것이다. 아동을 둘러싼 현실을 있는 그대로 반영하는 것이 아니라 그러한 현실을 침소봉대함으로써 실재를 구성하는 경향성이 강하다고 할 수 있다는 것이다.

방송 뉴스는 무엇보다 영상이라는 강력한 도구적 수단으로 어떤 현상이나 대상에 대한 현실과 실재에 대한 구성적 영향력이 그 어느 매체보다 높다고 할 수 있다. 입말이나 글말 중 어느 하나가 아닌 입말과 글말 그리고 이를 뒷받침해주는 시각화된

영상 이미지를 사용함으로써 방송 뉴스는 그 현상이나 대상을 대단히 정교한 방식으로 기호화시키는 효과를 가지게 된다. 영상 언어를 사용하는 텔레비전을 바라보는 일견 단순한 행위가 어떤 현상이나 대상을 재현하고, 그 결과로서 대상의 기호적 의미를 구성할 소지가 있다는 것은 그러한 시청 행위가 자연의 진공상태에서 독립적으로 일어나는 것이 아니라 우리 삶의 실천과 그 과정에서 유발된 여타의 기억이나 경험과 연동될 수밖에 없다는 것을(윤태진 외, 2007) 경고한다. 텔레비전 뉴스가 영상 속 현상이나 대상을 어떻게 바라보며, 그것을 어떻게 해독할 것이며, 특정한 문화적 맥락 속에서 어떻게 수용되고 접합될 것이며, 그 결과로 어떠한 의미화 작용을 하도록 할 것인가를 틀 지우는데 결정적인 역할을 한다는 것이다.

영상뉴스를 바라보는 행위는 단순히 어떤 사물이나 대상, 그리고 현상을 보는 것이 아니라 ‘바라보기’ 행위를 자극하며, 이는 시청자의 사회적 욕망과 쾌락, 분노와 호기심, 나아가 충격과 혼란의 감정적 격동의 정서적 변화와 맞물리게 되면서 일정한 의견과 태도, 행동 차원의 효과를 가지게 된다. 이 과정에서 ‘바라보기’의 객체는 언제나 그 자체가 아닌 다른 무언가를 의미하기 때문에 하나의 기호로 이해된다. 즉, 영상이라는 기호 속의 대상은 언제나 그 자체로는 존재할 수는 없으며, 언제나 어떤 체계의 일부로만 작용한다. 방송 뉴스가 아동을 영상이라는 시각적 이미지 언어로 재현하게 될 경우, 아동은 본래의 아동 자체로서만 존재하는 것이 아니라 아동을 둘러싼 다양한 기호들과의 관계 혹은 관계의 구조 속에 놓이게 되며, 그 결과로서 특정한 의미를 가지게 된다는 것이다. 기호 체계가 어떤 한 문화에서 현상유지적 문화를 반영하게 된다고 주장한 바르트의 이해방식대로라면, 방송 뉴스 속에 비춰진 아동에 대한 그릇된 표현과 묘사는 아동을 둘러싼 한 사회의 문화적 가치를 실어나르는 의미체계의 일부분으로 비춰지며, 이러한 의미체계는 아동을 둘러싼 의미 체계의 모순과 왜곡의 구조를 반영하거나 새롭게 구성하게 된다는 것이다. 텔레비전 뉴스 시청을 통해서 형성된 모순되고 왜곡된 아동이라는 기호의 의미체계는 별다른 거부반응이나 반대급부 없이 자연스럽게 사람들의 뇌리에 각인되며, 이러한 의미화 작용의 반복과 누적은 결국 아동을 둘러싼 그 사회의 집단적 기억으로 남게 될 것임을 추론해 볼 수 있다(윤태진 외, 2007).

영상이 하나의 기호로서 사람들의 세상에 대한 경험과 해석의 일정한 준거를 제공

해 준다는 점에서, 아동에 대한 텔레비전 뉴스는 아동이라는 기호에 대한 경험과 해석의 틀을 제공해 주는 역할을 한다. 이 과정에서 뉴스보도가 재현하는 아동이라는 기호는 단순히 현실의 아동을 반영하는 수준에 그치는 것이 아니라 아동을 둘러싼 사회문화적 의미와 기호를 특정한 방향으로 고착화하거나 왜곡시키는 결과로 나타난다. 그 결과, 아동은 스스로도 의식하지 못하는 사이에 그들에게 덧붙여지는 의미와 기호의 관계망 속에 갇히게 되며, 이는 그를 둘러싼 다른 사회적 행위자의 의견이나 신념, 그리고 태도와 행동에 이르는 광범위한 틀의 일부가 될 것으로 보인다. 이런 점에서 텔레비전 뉴스 속 아동 바라보기는 아동의 진정한 가치와 의미를 발견하는 과정이라기보다는 오히려 현실이 아동을 어떤 방식으로 규정하고 있는가를 간접적으로 경험할 수 있는 시공간으로 활용되며, 이에 대한 비성찰적이고 무비판적인 수용은 결국 아동을 사회적 주체가 아닌 객체로 간주하도록 할 위험성을 안고 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

Ⅲ. 연구문제 및 연구방법

1. 연구문제

이 연구는 텔레비전 뉴스보도가 아동을 재현하는 방식을 문제 삼고자 한다. 구체적으로, 뉴스보도 과정에서 나타나는 아동권리 침해의 유형과 특성을 분석하고, 궁극적으로 아동권리 보호를 위한 뉴스 제작 가이드라인을 제안하는데 주요한 목적이 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 두 개의 연구문제를 제시했다.

[연구문제 1] 지상파 방송3사의 뉴스보도에 나타난 아동권리 침해 유형은 어떠한 특성을 보이는가?

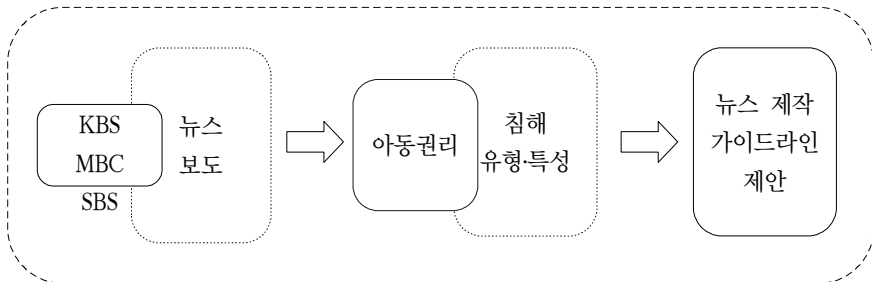
[연구문제 2] 지상파 방송3사의 뉴스보도에 나타난 아동권리 침해 유형과 특성은 뉴스 제작 과정에 어떠한 가이드라인의 필요성을 요구하고 있는가?

2. 연구 방법

1) 연구 범위 및 설계

이 연구는 지상파 방송3사가 편성한 메인 뉴스 프로그램에 나타나고 있는 아동권리 침해의 유형과 특성을 분석하는데 초점을 둔다. 따라서 이 연구는 지상파 방송3사(KBS, MBC, SBS)가 편성한 뉴스보도에 대한 내용분석이 주를 이루게 된다. 그리고 이러한 분석에 기반하여 궁극적으로 아동권리와 인권을 보호하기 위한 뉴스 제작 가이드라인을 제시해 보고자 한다. 이를 위해 연구는 다음과 같은 연구설계를 제시했다.

〈그림 1〉 연구 설계



한편, 이 연구는 지상파 방송3사의 뉴스보도에 대한 분석의 결과를 서로 비교, 평가하지는 않을 것이다. 어떤 대상에 대한 비교와 평가를 위해서는 필수적으로 동일하고 일관된 평가 기준과 잣대가 필요하기 마련인데, 현 시점에서는 그러한 객관적인 기준과 원칙이 존재하지 않으며, 더불어 비교 및 평가의 전제 조건이라고 할 수 있는 표본의 대표성을 충분히 확보하기 어렵기 때문이다. 뉴스 제작 과정에서 아동권리라는 중요한 문제에 대한 경각심이 저조하거나 부주의로 인하여 결과적으로 아동권리 침해를 초래할 수 있는 다양한 유형과 방식을 체계적으로 밝혀 뉴스 제작의 공정성과 책임성 구현에 도움이 되는 기본적인 자료를 도출하고, 그에 기반한 제작 지침을 마련하는 작은 토대가 되고자 한다.

2) 분석 개요

이 연구는 KBS의 <뉴스9>, MBC의 <뉴스데스크>, SBS의 <8시 뉴스>를 표본 추출 대상으로 삼았다. 이들 지상파 방송3사의 메인 뉴스프로그램에 대한 아동 관련 뉴스아이템을 내용분석의 주요한 표본으로 설정했다. 뉴스 표집은 연구 시점인 2013년 3월 31일부터 시간을 거꾸로 거슬러 2011년 1월 1일까지 총 2년 2개월 동안 방송된 뉴스보도 가운데 아동을 뉴스 아이টে으로 선정한 뉴스를 분석의 대상으로 삼되, 이 가운데 아동권리와 인권의 소지가 있다고 판단되는 뉴스 전부를 선정하여 이들 뉴스아이টে에서 나타나고 있는 아동권리 및 인권 침해 사례를 분석의 기준에 따라 코딩하였다.

방송사별로 기사 제목과 본문을 대상으로 아동 관련 키워드를 검색해 뉴스 한 건을 사례 1개로 분류했는데, 표본 추출에 사용된 키워드는 ‘영유아’, ‘어린이’, ‘청소년’이었으나, 경우에 따라 아동, 초등학생, 중고생, 10대 등의 검색어를 사용하여 관련 기사를 표집했다. 한편, 키워드로 검색된 뉴스들 중에서 한 개의 독립된 사례로 보기 어려운 경우나 선거 시기 정치 이벤트, 외신 또는 난민 등 특수한 상황에 처한 아동 관련 뉴스들은 연구 목적에 부합하지 않는다고 판단하여 분석대상에서 제외시켰다. 이를테면, 뉴스 오프닝, 클로징, 주요 뉴스 소개 등에서 언급되는 경우나 외신이나 국제 뉴스에서 다루어지는 경우, 탈북자, 이주민, 난민 관련 뉴스에서 언급되는 경우, 스포츠 뉴스에서 다루어진 경우, 총선이나 대선 등 선거 이벤트 혹은 후보 공약 등의 일환으로 다루어진 경우가 여기에 해당한다. 주요한 사건에 대해 지상파 3사가 동일한 뉴스아이টে으로 다루었을 경우는 분석대상에 포함시켰는데, 그 이유는 이 연구의 목적이 방송사별 아동권리 침해 빈도 측정보다는 그러한 권리 침해가 어떠한 유형과 특징으로 나타나고 있는가를 알아보는데 주요한 목적이 있기 때문이다.

이러한 과정을 거쳐 최종적으로 추출된 표본은 모두 694건이었으며, 따라서 이들 표본은 최소한 관련 보도에서 하나 이상의 아동권리 침해와 관련한 문제의 소지를 안고 있는 것들이다. 표집 결과를 아동의 연령대별로 살펴보면, 청소년 아동에 대한 권리 침해 사례가 가장 많았고(300건, 43.2%), 그 다음이 어린이 아동(222건, 32.0%), 영유아 아동(172건, 24.8%) 순이었다.

분석대상 기사에 대한 분석의 일관성과 체계성을 유지하기 위하여 일차적으로 모니터링 결과를 로그북으로 작성하였다. 로그북은 모니터링 결과를 바탕으로 분석항목 및 유목 혹은 지표에 반영할만한 속성과 특성을 권리 침해 사례 연구의 목적에 맞도록 제작되었으며, 아동권리 침해가 발생하는 상황과 맥락에 대한 정보가 충분히 반영될 수 있도록 하였다. 실제의 분석은 기사 한 개 당 하나씩 작성된 로그북에 기반하여 코딩 가이드가 요구하는 방식대로 수치로 옮겨졌다.

이 연구가 초점을 둔 분석의 항목은 크게 세 가지 즉, 뉴스 소재, 뉴스 제작에 사용되는 방송기법 그리고 아동권리 침해 유형으로 구분된다. 여기서 뉴스 소재는 분석 대상으로 선정된 표본의 공통적인 소재를 묶어서 일반적인 발생 보도 아이টে에 맞도록 구성한 것이다. 또한 방송기법은 통상적으로 방송 뉴스가 뉴스를 구성하는 과정에서 적용하는 뉴스 제작 원리와 기법을 그 속성에 따라 세분화 한 것이다. 마지막으로, 아동권리 침해 유형은 그동안 인권보도 준칙이나 아동인권 관련 규정에서 명시되거나 강조된 다양한 기준을 방송 뉴스의 특성에 맞도록 재구성한 것이다. 이들 분석 항목과 세부적인 분석의 유목은 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 분석 항목 및 세부 유목

분석 항목	세부 유목
뉴스 소재	학교폭력, 대물사고, 성폭력, 아동차량사고, 대인사고, 아동학대, 보건복지, 교육, 트렌드, 기타
권리 침해 영상 유형	텍스트 영상 : 앵커 멘트, 기자 리포트, 기사 제목, 자막 등 현장 영상: 뉴스 발생 현장 영상 재연 영상: 상황 연출, 재연 고지 화면 등 자료화면 영상: 과거 자료화면, CCTV, 블랙박스, 그래픽 사용
권리 침해의 특성	직접 침해: 초상권 침해, 도구화, 사생활 침해 간접 침해: 모방범죄 유발, 아동에 대한 이미지 왜곡, 정서적 폭력

한편, 위의 뉴스 소재 항목에서 제시된 9개의 세부 유목을 간단히 설명할 필요가 있을 것이다: 학교 폭력(학교 안에서 일어난 사건사고 및 자살 등 학생과 학생, 학생과 교사, 학생과 학교 당국 간에 발생한 경우), 대물 사고(학교 이외의 공간에서 발생한 절도사건, 물품 손괴 등 대물사건에 해당되는 사건이나 사고), 성폭행 및 성매매(아동이 피해자 또는 가해자로서 발생한 성폭행 및 성매매 사건 등), 차량 사고(어린이집, 학교 통학버스, 기타 일반 교통사고에서 아동이 피해자로 설정되는 사건), 대인 사고(사건 및 사고 가운데 강도나 살인, 폭행 등 사람에게 직간접적으로 피해가 가는 경우), 아동 학대(아동 유기 및 방임, 폭력, 가출, 가정 폭력 등. 가정, 시설 등에서 장기적으로 아동에 대한 학대가 발생한 사건의 경우), 보건 복지(아동보육, 무상급식, 무상보육, 건강권, 보건 복지 정책 관련 아이템으로서 건강, 음식, 식생활, 식자재 등 식생활 관련 뉴스), 교육(학습권 관련 사안, 유치원 대란, 중고등학교 시설 등 교육환경, 교육 정책 포함), 트렌드(스마트폰이나 게임 중독 및 초등생 화장과 같은 시대상을 반영한 뉴스), 그리고 기타(그 외 아동권리 침해 뉴스) 등이 그것이다. 또한 아동권리 침해 영상의 유형은 자막 중심의 텍스트 영상, 현장 영상, 재연 영상, 자료화면 영상 등의 4가지로 구분하여 아동침해가 어떠한 방송기법을 사용하는 과정에서 빈번하게 발생하고 있는지를 분석해 보고자 했다. 이어서 아동권리 침해 유형은 크게 직접 침해와 간접 침해로 구분하고, 전자는 초상권 침해(권리 침해를 당하는 아동의 얼굴이나 신분을 배려 없이 노출시키는 경우), 도구화(다른 아동권리 침해 사례와 위험성을 경고하기 위해 관련성이 적은 아동을 취재의 대상으로 삼는 경우), 사생활 침해(아동권리 침해를 보도하는 과정에서 아동의 일상과 삶의 과정과 결과가 사려 깊게 접근되지 못한 경우)로 구분했다. 후자는 모방범죄 유발(해당 보도가 정제되지 않아 아동에 대한 권리 침해가 모방될 소지가 있는 경우), 아동에 대한 이미지 왜곡(아동을 바라보는 시선이 어른이나 환경 및 현실 중심적이어서 아동에 대한 관점을 오염시키는 경우), 정서적 폭력(뉴스 시청자로서 아동이 관련 뉴스를 통해 불안과 근심을 오히려 자극받게 되는 경우)로 구분했다.

IV. 분석결과

1. 뉴스보도와 아동권리 침해

1) 아동권리 침해 당사자 분석

뉴스 장르에 나타난 아동권리 침해 당사자에 대한 분석을 실시한 결과, 아동권리 피해자에 대한 성별 및 연령별 차이를 발견할 수 있었다. 전체 694건 중에서 남자 아동 피해 사례(275건)가 여자 아동(205건)에 비해 상대적으로 많았는데¹⁾, 이 가운데 개별 뉴스 기사에서 남녀 아동의 권리 둘 다 침해당하는 경우도 214건이었다. 그리고 이러한 권리 침해를 아동 연령에 따라 분석한 결과, 아동권리 침해는 청소년(300건), 어린이(223건), 영유아(171건) 순으로 나타나 아동의 연령대가 높아질수록 권리 침해 빈도가 높아진다(〈표 1〉 참조)는 것을 알 수 있었다. 분석의 틀로 사용된 로그북에 대한 분석은 청소년 아동 집단 전체가 마치 잠정적 범죄자로 간주되는 표현이나 용어에 의해 빈번하게 시달리고 있다는 문제점을 발견할 수 있었다.

〈표 1〉 성별, 연령별 아동권리 침해 건수

단위: 건(%)

구분	영유아	어린이	청소년	합계
남자 아동	37(13.5)	52(18.9)	186(67.6)	275(100)
여자 아동	29(14.1)	103(50.2)	73(35.6)	205(100)
남녀 아동 중복	105(49.1)	68(31.8)	41(19.2)	214(100)
합계	171(24.6)	223(32.1)	300(43.2)	694(100)

또한 아동의 성별과 연령을 교차하여 비교한 결과, 남자 청소년 아동(186건)의 권리 피해가 가장 많으며, 그 다음이 여자 어린이 아동(103건)이라는 사실을 알 수

1) 아동권리 침해 당사자 현황 분석은 남자 아동, 여자 아동이 공통적으로 침해를 당한 뉴스의 경우 중복 코딩하였다.

있다. 물론, 이는 뉴스가 기본적으로 현실에서 발생한 사건과 사고에 기반하다는 점에서 평이하게 받아들일 수도 있겠으나, 해당 아동의 권리 피해가 상대적으로 빈번하게 발생하는 원인이 무엇인지에 대해서는 추가적인 고민이 필요할 것으로 보인다. 특히, 분석은 영유아 아동에 대한 권리 침해가 의외로 많다는 것을 말해 주고 있는데, 이는 뉴스보도에서 영유아 아동의 얼굴을 클로즈업하거나 어린이집을 비롯한 각종 보육 시설에서 생활하는 모습을 자료 화면으로 반복적으로 보여주는 과정에서 노출된 초상권 침해가 상대적으로 빈번했다(〈사례 1~2〉 참조).

〈사례 1〉



SBS 뉴스8 〈입양 아동 절반 독..왜?〉
2012.09.13

〈사례 2〉



KBS 뉴스9 〈일시보육 시설' 도 늘려야〉
2013.02.13

한편 아동권리 침해가 일어나는 장소를 연령에 따라 분석한 결과, 영유아 아동은 보육시설(69건), 어린이와 청소년은 학교(46건, 79건)에서 권리 침해가 가장 빈번하게 일어나는 것으로 나타났다(〈표 2〉 참조). 이는 아동에 대한 권리 침해가 아동의 생활 공간이나 주기와 밀접한 관련성을 가지고 있다는 것을 의미하며, 결과적으로 뉴스보도에서 아동은 권리를 가장 적극적으로 보호받아야 할 공간이나 장소와 관련한 보도에서 오히려 더 큰 권리 피해를 입고 있다는 사실을 말해 준다. 이 역시 뉴스보도가 아동 관련 사건 및 사고 관련 발생 뉴스를 자주 다루는 과정에서 일어나는 문제라는 점에서 다소 불가피한 측면이 있지만, 그 과정에서 발생하는 권리 피해를 미연에 방지하거나 최소화시키기 위한 보다 사려 깊은 접근이 필요하다는 것을 의미한다.

〈표 2〉 연령대별 아동권리 침해 장소(중복 코딩)

단위: 건(%)

구분	가정	학교	놀이터	학원	보육시설	교정시설	기타	합계
영유아 아동	22(12.7)	1(1.0)	3(1.7)	3(1.7)	69(39.9)	3(1.7)	72(41.6)	173(100)
어린이 아동	36(16.3)	46(20.8)	10(4.5)	5(2.3)	4(1.8)	0	120(54.3)	221(100)
청소년 아동	11(3.6)	79(25.6)	1(0.3)	5(1.7)	9(2.9)	0	204(66)	309(100)
합계	69(9.8)	126(17.9)	14(2)	13(1.8)	82(11.7)	3(0.4)	396(56.3)	703(100)

2) 뉴스 소재와 아동권리 침해

아동권리는 보건 및 복지를 소재로 한 뉴스보도에서 권리 피해 빈도가 가장 높게 나타나고 있었다(〈표 3〉 참조). 아동의 보건 및 복지 관련 보도는 아동권리 보호에 대한 요구와 필요에 따른 것임을 감안해 볼 때, 이러한 분석 결과가 가지는 의미에 주목할 필요가 있다. 즉, 자기 의사표현 능력이 부족한 영유아는 보육원 및 어린이집 등 보육 시설에서, 결식 아동 등 소외 계층 아동은 정부 정책이나 홍보성 뉴스에서 부주의하게 얼굴이 노출되는 초상권 침해가 자주 등장하고 있었다는 점에서 각별히 세심한 접근이 요구되고 있었다. 이 외에도 자살이나 폭력 관련 행위나 심지어는 아동 관련 성폭력 및 성매매와 같은 현안을 다루는 뉴스보도에서조차 아동권리 침해가 적지 않게 발견되고 있었다.

〈표 3〉 아동권리 침해 뉴스 소재

단위: 건(%)

구분	보건 복지	학교 폭력	성폭력	대인 사고	트렌드	아동 학대	대물 사고	교육	차량 사고	기타 (노동)	합계
침해 건수	149 (21.5)	111 (16.0)	101 (14.6)	88 (12.7)	57 (8.2)	49 (7.0)	40 (5.8)	34 (4.9)	30 (4.3)	35 (5.0)	694 (100.0)

이어서 아동권리 침해 사례로 선정된 뉴스 소재를 연령별로 살펴보면(〈표 4〉 참조), 청소년 아동은 살인, 강도, 절도와 같은 범죄 관련 기사와 학교 폭력 관련 내용이 가장 많았고, 어린이 아동은 아동 성폭력 관련 소재를 다루는 과정에서 권리 침해가 상대적으로 많이 나타나고 있었다. 또한 영유아 아동은 부모 및 어린이집 교사에 의한 아동학대와 무상보육 등 보육 관련 정책을 소개하는 과정에서 권리 침해가 다수 일어나고 있었다. 이는 뉴스보도 과정에서 나타나는 아동권리 침해가 각 연령대 아동의 사회문화적 속성과 밀접한 관련성을 맺고 있다는 것을 말해 줌과 동시에 이는 아동 관련 뉴스보도가 연령대별 아동 관련 현안을 보도하는 과정에서 예기치 못한 방식으로 침해가 발생하지 않도록 각별한 주의를 기울여야 한다는 사실을 시사하고 있다.

〈표 4〉 아동 연령대별 아동권리 침해 뉴스소재

단위: 건(%)

구분	학교 폭력	대물 사고	성폭력	차량 사고	대인 사고	아동 학대	보건 복지	교육	트렌드	기타	합계
영유아 아동	0	0	10 (5.8)	11 (6.4)	13 (7.6)	35 (20.3)	82 (47.7)	6 (3.5)	7 (4.0)	8 (4.7)	172 (100)
어린이 아동	5 (2.3)	3 (1.4)	69 (31.1)	14 (6.3)	30 (13.5)	9 (4.0)	41 (18.5)	16 (7.2)	24 (10.8)	11 (5.0)	222 (100)
청소년 아동	106 (35.3)	37 (12.3)	22 (7.3)	5 (1.7)	45 (15)	5 (1.7)	26 (8.7)	12 (4.0)	26 (8.7)	16 (5.3)	300 (100)
합계	111 (16.0)	40 (5.8)	101 (14.6)	30 (4.3)	88 (12.7)	49 (7.0)	149 (21.5)	34 (4.9)	57 (8.2)	35 (5.0)	694 (100)

이러한 뉴스 소재에 따른 아동권리 피해는 아동의 성별에 따라서도 일정한 차이를 보이고 있었다. 〈표 5〉는 남자 아동에서는 학교 폭력 관련 뉴스에서 권리 침해가 빈번하게 발생하고 있는데 비해, 여자 아동은 성폭력 관련 뉴스에서 빈번하게 발생하고 있었다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면, 남자 아동의 경우 학교폭력(81건), 대인사고(52건), 보건복지(31건), 대물사고(30건)와 같은 뉴스 소재를 다루는 과정에서, 그리

고 여자 아동의 경우, 성폭력(94건), 대인사고 및 보건복지(24건), 학교 폭력(14건) 등의 소재를 다루는 과정에서 권리 침해가 상대적으로 많은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 성별 아동권리 침해 뉴스소재

단위: 건(%)

구분	학교 폭력	대물 사고	성폭 력 등	차량 사고	대인 사고	아동 학대	보건 복지	교육	트렌드	기타	합계
남자 아동	81 (29.2)	30 (10.8)	2 (0.7)	17 (6.1)	52 (18.8)	12 (4.3)	31 (11.2)	10 (3.6)	23 (8.3)	19 (6.9)	277 (100)
여자 아동	14 (6.9)	5 (2.5)	94 (46.0)	7 (3.4)	24 (11.8)	11 (5.3)	24 (11.8)	8 (3.9)	13 (6.4)	4 (2.0)	204 (100)
남녀 중복	16 (7.5)	5 (2.3)	5 (2.3)	6 (2.8)	12 (5.6)	26 (12.2)	94 (44.1)	16 (7.5)	21 (9.9)	12 (5.6)	213 (100)
합계	111 (16.0)	40 (5.8)	101 (14.6)	30 (4.3)	88 (12.7)	49 (7.0)	149 (21.5)	34 (4.9)	57 (8.2)	35 (5.0)	694 (100)

3) 방송영상 기법에 따른 아동침해

방송 기법에 따른 아동권리 피해 사례 754건 가운데, 자료영상에 의한 권리 침해가 가장 압도적으로 많았고(427건), 뒤를 이어 현장 영상(262건), 범죄 상황 재연 영상(48건), 앵커 멘트와 기자 리포트 제목(자막)과 같은 텍스트(17건) 순으로 나타났다(〈표 6〉 참조). 여기서 방송 기법은 ‘실재하는 팩트의 전달’이라기보다는 방송사와 제작진에 의한 기획과 연출되는 속성이 상대적으로 강하다는 점에서 볼 때, 방송기법에 따른 아동권리 피해는 뉴스보도 과정에서 아동권리 피해를 줄이기 위해서 가장 유념해야 할 부분인 것으로 보인다. 다시 말해, 이는 뉴스보도가 그 본질적인 특성상 아동의 긍정적인 점보다는 부정적인 점을 중점적으로 다룰 수밖에 없다는 점에서 아동 리침해는 어쩌면 다소 불가피한 측면이 있다는 사실을 인정한다 하더라도, 방송기법에 의한 침해는 방송 관계자와 제작진의 노력을 통해서 얼마든지 극복될 수 있다는 점에서 특단의 노력이 요구된다고 할 것이다.

〈표 6〉 방송영상 유형에 의한 침해 건수(중복 코딩)

단위: 건(%)

구분	텍스트 영상	현장 영상	재연 영상	자료화면 영상	합계
침해 건수	17(2.3)	262(34.7)	48(6.3)	427(56.6)	754(100)

특히, 가장 많은 사례가 발견된 자료화면 영상은 이전에 취재된 현장 영상이나 관련 보도에서 이미 사용되었던 영상을 다시 보여주는 자료 화면을 구성하는 과정에서, 경찰서나 관계 기관에서 제공받은 CCTV 영상을 일정한 보정 과정을 거치지 않고 그대로 내보내는 과정에서, 경찰서 또는 사건 목격자가 제공한 블랙박스 영상을 사용하는 과정에서 그리고 방송사에서 사건 상황을 재구성하거나 시청자 이해를 돕기 위해 시각적 이미지로 내용을 전달하기 위해 제작된 컴퓨터그래픽 영상을 사용하는 과정으로 세분화할 수 있었다. 분석의 결과는 이 가운데 자료화면(240건)에 의한 권리 침해가 가장 많았으며, 그 다음이 그래픽 영상(153건), CCTV(29건), 블랙박스(5건) 순이었다(〈표 7〉 참조).

〈표 7〉 자료화면에 의한 아동권리 침해

단위: 건(%)

구분	자료화면	CCTV	블랙박스	그래픽	합계
침해 건수	240(56.2)	29(6.8)	5(1.2)	153(35.8)	427(100)

한편 방송기법에 의한 권리 피해를 아동 연령대에 따라 교차분석을 실시한 결과, 영유아 아동과 청소년 아동은 자료화면 영상에 의한 권리 침해가 가장 많은데 비해, 어린이 아동의 경우 현장 영상에 의한 권리 침해가 가장 많은 것으로 나타났다(〈표 8〉 참조).

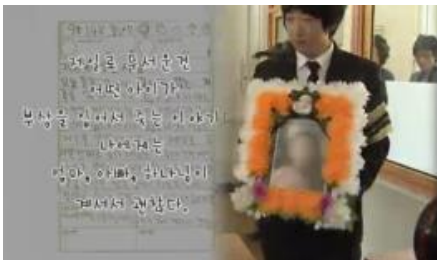
〈표 8〉 아동권리 침해당사자 연령별 방송 영상(중복 코딩)

단위: 건(%)

구분	텍스트 영상	현장 영상	재연 영상	자료화면 영상	합계
영유아 아동	3(1.7)	72(41.6)	11(6.4)	87(50.3)	173(100)
어린이 아동	2(0.8)	114(47.7)	19(7.9)	104(43.5)	239(100)
청소년 아동	12(3.5)	76(22.2)	18(5.2)	236(69)	342(100)
합계	17(2.3)	262(34.7)	48(6.4)	427(56.6)	754(100)

구체적으로, 어린이 아동의 경우, 현장 영상(114건)이 자료화면 영상(104건)보다 많았는데, 이는 아마도 모니터링 시기에 우리 사회에 아동 성폭력 관련 사건과 이슈가 상대적으로 많았다는 점과 관련이 있는 것으로 보인다. 성폭력 사건으로 인한 아동의 피해 상황을 보도하면서 현장 영상을 반복적으로 재생하는 과정에서 피해 사례가 급증한 것으로 추론되었다. 예컨대, 2012년 7월 성폭행 뒤 살해된 ‘통영 아람양 사건’과 8월에 발생한 ‘나주 어린이 성폭행 사건’은 그 좋은 예인데, 뉴스보도는 공통적으로 성폭행 당한 아동의 일기나 유서, 집 내부와 이부자리 화면 사생활에 해당하는 정보 등을 여러 건의 뉴스에서 별다른 여과 과정이나 장치를 거치지 않은 채 반복적으로 노출함으로써 권리 피해의 사각 지대가 되고 있었다(〈사례 3-4〉 참조).

〈사례 3〉



KBS 뉴스9 〈아름 양 장례식 눈물바다〉
2012.07.25

〈사례 4〉



MBC뉴스데스크 〈성폭행도 억울한데〉
2012.10.04.

청소년 아동에 대한 권리는 자극적인 그래픽 및 자료화면 사용에 의한 침해가 빈번하게 발생하고 있었다. 주로 학교 폭력, 성폭력 및 청소년 범죄 관련 뉴스에서 컴퓨터 그래픽을 이용한 어깨걸이(제목) 영상, 사건사고를 재현한 영상 그리고 자극적인 사진이나 그림 등을 삽입함으로써 사안을 보다 선정적으로 구성하는 과정에서 권리 침해 사례가 많았다. 장기적으로 이러한 기법은 청소년 아동에 대한 부정적인 이미지의 형성하거나 강화시키는 결과로 나타날 개연성이 높은 것으로 이해되었다. 예컨대, 대전의 한 중학교에서 집단 괴롭힘을 당한 학생이 투신 자살을 기도했다는 뉴스나 정부가 학교 폭력 위험도가 높은 학교를 특별 관리 할 방침이라고 소개하는 뉴스 등에서 필요 이상의 자극적인 그래픽과 제목이 강조되는 경우가 이에 해당된다. 일부에 국한되는 청소년 아동에 대한 문제적 시각을 마치 전체 청소년의 문제로 오인하도록 하고 있었다(〈사례 5~6〉 참조).

〈사례 5〉



MBC뉴스데스크 〈학교는 악마소굴〉
2012.09.20.

〈사례 6〉



KBS 뉴스 9 〈‘폭력학교’ 특별관리〉
2012.11.16.

이 외에도 〈사제폭탄을 만든 10대〉, 〈10대들의 잔혹한 살해〉, 〈무서운 10대 전국을 돌며 강절도〉, 〈무서운 10대 범죄단〉, 〈무서운 10대 보험사기까지〉 등 개별 사건을 ‘10대’ 청소년 전체의 문제인 양 집단화하고 확대, 해석하는 다양한 방송 기법이 사용되고 있었다(〈사례 7~8〉 참조).

〈사례 7〉



KBS 뉴스9 〈사제 폭탄 만든 10대〉
2012.03.21.

〈사례 8〉



MBC 뉴스데스크 〈10대들의 잔혹한 살해〉
2012.05.02.

이어서 아동권리 침해가 자주 발생하는 뉴스 소재와 여기에 적용된 방송 기법에 대한 교차분석 결과, 학교 폭력을 다루는 뉴스에서는 자료화면 영상을 통한 침해 빈도(64건)가 월등하게 많았고, 보건 및 복지과 성폭력 관련 뉴스 소재를 다룰 때는 현장 영상(67건)과 자료화면 영상(62건)에 의한 권리 침해가 두드러지게 나타났다. 또한 청소년 범죄 등의 대인사고에서는 사건 상황을 재현하는 그래픽 영상(50건)을 통한 아동권리 침해가 많이 나타났다(〈표 9〉 참조). 이러한 분석의 결과는 한편으로는 뉴스보도에 의한 아동권리 침해가 뉴스 소재에 따라 서로 차별적인 방송 기법을 동원하는 과정에서 나타난다는 사실을 말해 주며, 다른 한편으로는 그러한 권리 침해가 나타나게 된 배경에는 뉴스보도가 필요 이상으로 관련 사실을 시각이나 영상적인 자료를 통한 보다 자극적이고 선정적인 구성의 과정에서 발생하는 것이 아니냐 하는 의구심을 갖도록 해준다.

〈표 9〉 뉴스 소재와 방송기법에 따른 아동권리 침해 사례

단위: 건(%)

구분	텍스트 영상	현장 영상	재연 영상	자료화면 영상	CCTV	블랙박스	그래픽	합계
학교폭력	3(2.2)	13(9.7)	7(5.2)	64(47.8)	7(5.2)	0	40(29.9)	134(100)
대물사고	3(7.1)	24(57.1)	3(7.1)	4(9.5)	2(4.8)	0	6(14.2)	42(100)
성폭행	1(0.9)	43(39.0)	5(4.5)	28(25.4)	0	0	33(30.0)	110(100)
차량사고	0	17(51.5)	0	5(15.2)	4(12.1)	4(12.1)	3(9.1)	33(100)
대인사고	5(4.8)	15(14.3)	5(4.8)	25(23.8)	4(3.8)	1(1)	50(47.6)	105(100)
아동학대	0	17(34.0)	2(4.0)	11(22.0)	10(20.0)	0	10(20.0)	50(100)
보건복지	2(1.3)	67(44.4)	14(9.3)	62(41.1)	1(0.7)	0	5(3.3)	151(100)
교육	1(2.8)	19(52.8)	0	16(44.4)	0	0	0	36(100)
트렌드	0	27(47.4)	10(17.5)	16(28.1)	1(1.8)	0	3(5.3)	57(100)
노동	0	1(16.7)	0	5(83.3)	0	0	0	6(100)
기타	2(6.7)	19(63.3)	2(6.7)	4(13.3)	0	0	3(10.0)	30(100)
합계	17(2.3)	262(34.7)	48(6.4)	240(31.8)	29(3.8)	5(0.7)	153(20.3)	754(100)

학교 폭력 뉴스에서 자료화면으로 인한 권리 침해 학교 폭력의 실태를 다루는 연속 기획 기사에서 화면 출처를 고지하거나 자료화면이라는 안내 표시 없이 자료영상을 마치 실제 현장 영상처럼 보여주는 사례가 많은 데 따른 것으로 나타났다. 이러한 사례는 자료화면 영상을 보여주면서 마치 학교폭력이 진행되는 현장 상황인 것처럼 인지하게 함과 동시에 피해 아동과 가족들에게 반복적으로 당시 상황을 떠올리게 함으로써 오히려 피해자의 정신적 피해를 지속시키는 역효과를 부를 우려도 높은 것으로 분석되었다(〈사례 9~10〉 참조).

〈사례 9〉



KBS 뉴스9 〈학교 폭력 피해 징후〉
2012.01.03

〈사례 10〉



KBS 뉴스9 〈중학생이 보복 폭행〉
2012.01.12

또한 보건 및 복지 관련 뉴스에서 현장 영상을 통한 권리 침해는 정부의 보건복지 관련 정책 등을 소개하면서 병원이나 놀이터, 어린이집 등에서 불특정 아동을 촬영한 영상을 모자이크로 처리하면서 초상권을 전혀 고려하지 않는 경우가 많은데 따른 것이었다. 경우에 따라서는 관련 보도에서 성인의 초상권은 보호하려는 의지가 강한데 비해, 아동의 초상권에 대해서는 대단히 무신경한 측면도 엿볼 수 있었다(〈사례 11~12〉 참조).

〈사례 11〉



KBS 뉴스9 〈어린이 14% 필수예방접종
빠뜨려〉 2012.04.09

〈사례 12〉

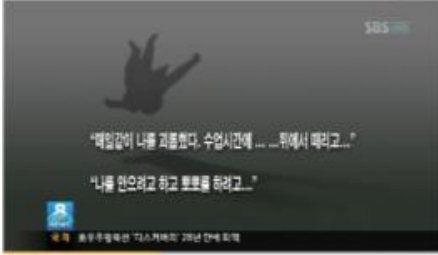


SBS 뉴스8 〈해도 너무한 시설급식〉
2013.01.03.

그래픽과 자료화면에 의한 권리 침해가 많았던 대인 사고의 경우, 집단 따돌림에 시달리던 여중생이 자살한 소식을 전하면서 그래픽으로 추락하는 모습을 만들고 유서 내용을 자막으로 보여주거나 범죄 상황을 대단히 자극적이고 선정적인 방식으로 보여

주는 과정에서 권리 침해가 발생하고 있었다(〈사례 13~14〉 참조).

〈사례 13〉



SBS 뉴스8 〈폭행시인.. 여중생 또 자살〉
2012.04.18

〈사례 14〉



SBS 뉴스8 〈1등 강요가 부른 비극〉
2011.11.25

4) 아동권리 침해 유형에 대한 분석

뉴스 속 아동권리의 직접적 권리 침해는 468건으로 간접적 침해 사례 226건에 비해 2배 이상 많은 것으로 나타났다. 직접적 권리 침해는 초상권 침해(222건)가 가장 많았고, 그 다음이 사생활 침해(195건)가 상대적으로 매우 높은 빈도를 차지한 데 비해, 간접적 권리 침해는 이미지 왜곡(123건)과 정서적 폭력(80건)의 빈도가 높았다(〈표 10〉 참조).

〈표 10〉 아동권리의 직·간접 침해 현황

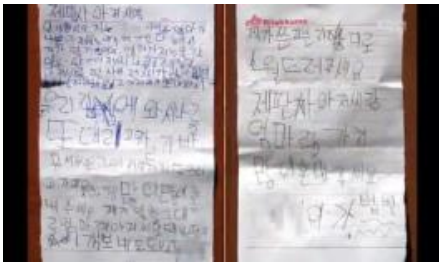
단위: 건(%)

구분	직접 권리 침해				간접 권리 침해				합계
	초상권 침해	아동 도구화	사생활 침해	소계	정서적 폭력	모방 범죄	이미지 왜곡	소계	
침해 건수	222 (21.4)	51 (4.9)	195 (18.8)	468 (45)	80 (7.7)	23 (2.2)	123 (11.8)	226 (21.8)	1,039 (100)

앞서 살펴보았듯이, 초상권 침해는 전체 아동 연령에서 가장 빈번하게 발생하는

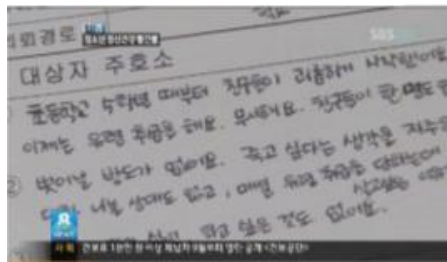
권리 침해 유형인 것으로 나타났으며, 사생활 침해 역시도 학교 폭력, 성폭력 등의 뉴스에서 피해 아동의 유서, 일기, 진술서, 병원 진단서, 핸드폰 문자 메시지, 온라인 커뮤니티 대화내용, 상담일지 등 사적 정보를 반복 노출하는 사례가 많았다. 이 밖에도 피해 상황이 담겨진 CCTV화면으로 사망 아동의 시신이나 소지품, 사건사고 현장 등을 공개하는 사례 등이 대표적이다(〈사례 15~16〉 참조).

〈사례 15〉



KBS 뉴스 9 〈나주 성폭행범 사형 구형〉
2013.01.10

〈사례 16〉



SBS 뉴스8 〈청소년1만명 정신건강 빨간불〉
2012.01.16

정서적 폭력 유형은 침해 당사자나 불특정 아동들에게 심리적 불안감이나 공포심을 조장하는 사례나 아동 피의자에게 변호인 동의 없이 인터뷰를 함으로써 아동 피의자를 범죄자로 단정 짓게 하는 여론재판 식의 보도에 따른 피해 사례가 해당된다(〈사례 17~18〉 참조).

〈사례 17〉



MBC뉴스데스크 〈나이트클럽서만나
40대여성살해〉 2013.02.23.

〈사례 18〉



SBS 뉴스8 〈무서운 10대 현장검증〉
2012.04.22

자료화면 영상과 그래픽 이미지 연출을 통해 선정적이거나 충격적인 이미지를 확대, 재생산함으로써 당사자 아동 또는 아동의 가족들에게 이차적인 피해를 주는 정신적 폭력 사례도 발견되었다. 특히, 피해 아동의 신체 부위를 알몸 상태로 클로즈업해 노출하는 사례 등도 있었다(사례 19~20 참조).

〈사례 19〉



MBC뉴스데스크 〈아버지 구타로 숨져〉
2010.02.10.

〈사례 20〉



SBS 뉴스8 〈힘담한다며 무서운 10대들〉
2012.04.18

3. 소결: 뉴스제작 가이드라인의 제안

2013년 현재 지상파 방송3사는 보다 공정하고 책임 있는 방송을 구현한다는 큰 목표 하에 그것을 어떻게 구현할 것인지에 대한 방법론적 차원에서 방송제작 가이드라인을 자체적으로 두고 있다. 그러나 현재까지 이러한 가이드라인은 규범적인 차원에만 머물고 있을 뿐 아직까지 그 구체적인 방법론에는 이르지 못하고 있으며, 그 결과 아동권리 보호는 다분히 현장에서 기자나 제작진의 주관적인 판단과 결정에 의존할 수밖에 없는 실정에 머물고 있다. 이를테면, 아동권리 보호와 관련하여 KBS는 “(아동을) 성인과 동등한 인격체로서 인식하는 기본자세를 유지해야 한다”(KBS 방송제작가이드라인, 2010, 제2장 방송제작 실무지침 11. 어린이와 청소년 보호)는 가이드라인을 두고 있기는 하지만, 구체적으로 아동권리 보호를 위해 무엇을 어떻게 해야 할 것인지에 대한 기준과 원칙은 거의 없는 실정이다. 이는 현재의 가이드라인만으로는 아동권리를 효율적으로 보호할 장치가 마련되지 않았다는 것을 말하며, 따라서 아동권리를 보다 안정적이고 체계적으로 보호해 나가기 위해서는 보다 구체적이고 세분화된 가이드라인이 절실하게 요구되는 시점이라 할 것이다. 이러한 맥락에서 이 연구가

주목한 뉴스보도와 아동권리 침해의 관련성에 대한 분석의 결과는 다음과 같은 몇 가지의 제작 가이드라인의 필요성을 시사해 주고 있다.

첫째, 아동을 뉴스 소재로 한 보도에서 아동 연령대에 따른 부정적 인식이 필요 이상으로 과도하게 확산되지 않도록 각별한 주의와 노력이 요구된다. 이를테면, 청소년 아동의 살인, 강간, 절도와 같은 범죄와 학교 폭력 관련 아이টে임을 다루는 경우나 어린이 아동의 성폭력 관련 소재를 다루는 경우, 그리고 영유아 아동의 부모 및 어린이 집 교사에 의한 아동학대와 무상보육 등 보육관련 정책을 소개하는 과정에서 피해자 아동이나 피해 상황 혹은 피해 아동 주변인의 신분이나 신상 정보가 노출되지 않도록 정보공개 범위에 신중을 기해야 하며, 그 표현이 과도하게 일반화되지 않도록 경계해야 한다.

둘째, 뉴스보도에서 아동 관련 아이টে임을 다루게 될 경우, 아이টে임 제목이나 주요 키워드를 통해 특정 아동 집단 전체를 범죄 집단화 하거나 부정적 이미지를 확산되지 않도록 주의해야 한다. 특히, 청소년 범죄를 다루는 개별 뉴스보도에서 ‘무서운 10대’ ‘폭력 학교’ ‘중학생이 보복 폭행’ 등의 용어를 사용함으로써 개별 사건이 가지는 문제의 심각성을 아동 집단 전체의 문제로 집단화되거나 일반화됨으로써 아동에 대한 부정적 사회 인식이 확산되지 않도록 세심한 노력이 요구된다.

셋째, 아동 관련 뉴스보도에서 초상권과 사생활과 같은 직접적인 권리 침해나 관련 보도를 통한 이미지 왜곡이나 정서적 폭력과 같은 간접적 권리 침해가 발생하지 않도록 각별하게 주의해야 한다. 이를 위해서는 미성년자인 아동을 대상으로 취재하거나 인터뷰할 때에는 보호자의 사전 동의를 구하거나 보도 과정에서 자칫 권리 침해가 일어날 수 있는 부분을 사전에 충분히 고지해야 하며, 나아가 사전 동의를 구하기 어려운 조건에서 취재가 이루어질 때에는 그로 인한 권리 침해가 발생하지 않도록 다양한 차원의 방송기법(특히, 모자이크)을 적용해야 한다. 또한, 이러한 유형의 권리 침해가 아동권리가 보다 적극적으로 보장되어야 하는 생활 공간이나 주기와 밀접하게 맞물려 다반사로 일어나고 있는 만큼 학교나 가정, 그리고 보육 시설과 같은 장소를 배경으로 한 뉴스보도에 보다 세심한 주의를 기울여야 한다.

넷째, 뉴스보도에서 자주 적용하는 ‘자료화면 영상’, ‘현장 영상’, ‘범죄 상황 재연 영상’ 등의 다양한 방송기법을 적용하는 경우 불필요하거나 지나치게 자극적으로 적

용하는 관행은 지양할 필요가 있다. 특히, 관련 사고나 사건의 현장성을 강조하기 위하여 자주 사용하는 영상 자료나 컴퓨터 그래픽에 의한 재연 영상을 사용하는 경우에 그것이 자료 영상임을 충분히 인지할 수 있도록 고지해야 하며, 필요 이상으로 자극적으로 묘사함으로써 아동에 대한 이차적 권리 침해를 발생시키지 않도록 각별한 노력이 요구된다.

V. 연구의 결론

뉴스는 그 특성상 사회적 약자에 환경감시를 집중적으로 반영한다. 사회적 공기로 서 방송 뉴스의 역할과 기능과 함께 사회적 약자의 권리와 이해를 반영해야 한다는 저널리즘의 규범적인 원칙과 기준에 따른 것이라 할 수 있는데, 뉴스보도에 나타난 아동권리 침해의 특성과 유형에 대한 이 연구의 분석 결과는 우리의 예상과는 사뭇 다르게 나타났다. 뉴스보도에서 당연히 보호되어야 할 아동권리는 오히려 침해의 대상이 되고 있었고, 이러한 문제는 아동에 대한 재현 방식에서 다양한 문제를 드러내고 있었으며, 결과적으로 아동에 대한 부정적인 사회 인식과 기억의 확산에 오히려 부정적인 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있었다.

뉴스보도에 대한 분석을 통하여 이 연구는 아동권리 보호와 관련하여 우리가 주목하지 않으면 안 되는 몇 가지의 중요한 사실을 시사해 주고 있다. 먼저, 뉴스보도에 의한 아동권리 침해는 우리가 생각했던 것보다는 심각한 수준에 달하고 있으며, 이는 저널리즘이라는 공익적 기능이 보다 체계적이고 정교하게 접근될 필요성이 있다는 사실을 시사해 주었다. 다음으로, 사회적 약자로서의 아동권리 침해가 영유아 아동에서부터 어린이 아동, 그리고 청소년 아동에 이르기까지 광범위하게 나타나고 있는데, 이는 사회적 구성원으로서 아동을 동등한 사회적 참여자 관점으로 보는 대신, 피관찰자적인 입장 두는 과정에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이로 인해 뉴스 속에서 아동은 우리 사회의 주변인으로서의 지위가 오히려 강화되는 측면이 있었는데, 이는 사회적 약자에 대한 방송의 공적 역할과 책무가 보다 높은 수준에서 규율되어야 한다는 사실을 시사한다. 마지막으로, 뉴스보도에 의한 아동권리 침해가 뉴스 소재의 선정과 방송

기법 적용 등 제작 관행에 따른 것에서도 그 심각성을 충분한 읽을 수 있었다는 점에서 아동권리 보호를 위한 보다 다각적인 노력이 필요하다는 사실을 시사해 주고 있었다.

뉴스보도는 아동이 처한 문제적 환경과 상황에 대한 사실의 객관적 기록을 통해서 아동권리의 문제를 사회적으로 공론화시킴으로써 아동권리를 보호해 나가기 위한 사회적 여론을 조성하는데 초점을 둔다. 그러나 현실에서 뉴스보도는 아동이 처한 현실의 문제의 심각성을 의도치 않게 과장하거나 확대시킴으로써 아동에 대한 사회적 집단기억에 부정적인 영향을 초래할 소지가 다분할 것으로 보인다. 현실의 엄정한 반영이어야 할 뉴스 장르만의 특수성을 감안했을 때, 결과적으로 이는 시청자의 관심과 흥미에 영합하려는 일종의 선정 보도에 대한 집착과 무관하지 않은 것으로 평가할 수 있다. 저널리즘의 존재 이유나 본질에 비추어 볼 때, 이러한 경향성은 뉴스보도가 아동을 권리와 인권의 사각지대로부터 보호하고, 그들에게 가해지고 있거나 그럴 소지가 다분한 유해 환경으로부터 차단해 나가야 한다는 책무성과는 거리가 있는 것이었다. 좋은 뉴스와 바람직한 뉴스에 대한 일정한 기준과 원칙이 부재한 상황에 따른 것으로 보이며, 뉴스보도의 존재 이유와 목적에 대한 성찰적 접근보다는 세속적이고 통속적인 접근의 결과와 무관치 않아 보였다.

권리와 인권 의식이 신장되고 아동의 사회문화적 존재와 의미가 급부상하고 있음에도, 아직까지 사회문화적 주변인에 머물고 있는 아동권리 문제를 뉴스보도에서 어떻게 실천해 나갈 것인지를 모색하고 탐구하고자 한 이 연구는, 그럼에도 다음과 같은 몇 가지의 한계를 포함하고 있다. 첫째, 아동권리 개념에 대한 이론적 접근과 현실적 측정 사이의 괴리이다. 실제로 권리의 문제는 일상 속에서 보편적인 개념으로 사용되고 있지만, 이를 현실적으로 어떻게 적용하고 측정할 것인가의 문제는 대단히 개인적인 지향과 사회문화적 맥락에 따라 다양할 수밖에 없다는 것이다. 이에 이 연구는 헌법에서 명시하고 있는 권리 사항이나 유엔의 아동권리협약에서 명시하고 있는 아동권리 개념에 준하여 권리 침해 여부를 적용하였으나, 그 기준과 원칙의 보편성과 타당성에 이의를 제기할 수도 있을 것이다. 둘째, 표본의 대표성이다. 이 연구가 워낙에 방대한 지상파 방송3사의 장기간의 뉴스보도물을 분석의 대상으로 삼았음에도 불구하고, 과연 분석대상을 선정하는 방식과 과정에 학술적인 엄밀성을 담보하고 있는가에 대해서도 이견이 있을 수 있을 것이다. 다만, 이 연구는 지상파 방송3사 간의

직접적인 비교 및 평가에 목적을 둔 것이 아니라 뉴스 장르 속에서 나타나고 있는 아동권리 침해의 특성과 유형에 대한 경향성을 파악하는데 목적이 있다는 점에서 표본의 대표성과 관련한 지적과 비판은 어느 정도 상쇄될 수 있을 것으로 여겨진다.

이 연구는 지금까지 한 번도 시도되지 않은 지상파 방송에서의 아동권리 문제에 초점을 두었으며, 분석의 결과에 기반을 둔 뉴스제작 가이드라인을 제안하고 있다는 점에서 그 의의를 둘 수 있으며, 더불어 아동 관련 미디어 정책을 수립하는 과정에서 중요한 기초 자료로 활용될 수 있을 것이라 생각한다. 나아가 이 연구가 제안하는 뉴스제작 가이드라인(안)은 이 자체로서 완성된 것으로 받아들이기보다는 이후 방송 현장 종사자나 실무자들, 그리고 아동권리와 인권 단체와의 활발한 대화와 토론의 과정을 통해서 더욱 더 정교하게 가다듬어져야 할 것으로 믿는다. 결국 이 연구가 제안하고 있는 뉴스제작 가이드라인은 아동권리를 보호해 나가기 위한 필요조건일 뿐이며, 그 충분조건은 사회적 약자로서 아동권리와 인권에 대한 보다 근원적인 성찰과 문제의식이 뉴스보도 문화 속에 견고하게 접합될 수 있을 때라야 가능할 것이다.

참고문헌

- 강정훈. 2001. “미디어와 우리의 청소년.” 『인물과 사상』 통권 35호: 198-203.
- 강진숙. 2010. “청소년미디어보호 자율규제제도에 대한 인식 연구.” 『한국언론학보』 제54권 5호: 372-396.
- 고승우. 2006. “아동 정신장애 증가와 TV시청의 영향: 2살 미만 어린이의 TV시청 금지해야.” 『신문과 방송』 2006년 10월호: 158-161.
- 국가인권위원회. 2011. 『인권보도준칙제정을 위한 세미나 자료집』.
- 권경성. 2008. “청소년, 인터넷보다 TV...잘 살수록 TV 덜 봐.” 『미디어 오늘』 2008년 03월 18일 사회면.
- 김동윤·김주환. 2004. “방송프로그램 등급제의 문제점 및 개선방향.” 『한국방송학보』 통권 제 18-3호: 385-431.
- 김선남. 2005. “일진회 학교 폭력 보도점검 : 언론의 상업화에 희생되는 청소년 보도의 심층성.” 『신문과 방송』 2005년 5월호: 108-111.
- 김승훈. 2009. “아동권리협약 채택 20주년의 의미와 과제.” 『인도법도론』 제29호: 133-134.
- 김은미·나은영·박소라. 2007. “청소년의 인터넷 유해 정보 노출에 영향을 미치는 요인.” 『한국방송학보』 통권 21-2: 209-257.
- 김정환. 2009. “방송과 전자미디어에서의 인간 존엄과 청소년보호에 관한 국가협약: 청소년미디어보호 국가협약.” 『경상논집』 제22권 제1호: 239-268.
- 김종기. 2005. “학교폭력 보도 이렇게 하자: 교사대응, 교육부 조치까지 종합적으로 보도해야.” 『신문과 방송』 2005년 5월호: 100-102.
- 김종세. 2008. “아동인권과 아동학대.” 『법학연구』, 제31집: 47-76.
- 김진희·오운호·이수안. 2010. “대중매체에 나타난 타자 재현 양상 연구.” 『탈경계인문학』 제7집: 85-119.
- 박진우. 2011. “기억과 미디어 재현, 두 가지 장르: 아우슈비츠 수용소를 다룬 픽션과 다큐멘터리의 사례.” 『한국언론학회』 2011년 가을철 정기학술대회 발제문.

- 세이브더칠드런. 2010. 유엔아동권리위원회에 보내는 대한민국 아동 보고서.
- 심재웅·조의진. 2009. “다매체·다채널 미디어 환경에서 바람직한 청소년 보호 방안에 관한 연구: 청소년의 성콘텐츠 이용과 성에 대한 인식을 중심으로.” 『방송과 커뮤니케이션』 제10권 제1호: 79-118.
- 양정혜. 2010. “뉴스 미디어가 재현하는 범죄현실: 아동대상 성폭력 범죄의 프레이밍 모바일 이용가능.” 『언론과학연구』 제10권 2호: 343-379.
- 양현아. 2012. “성범죄 보도와 언론의 책임.” 『성범죄 보도 세부기준 마련을 위한 토론회』: 3-14.
- 윤태진 외. 2009. 『영상문화의 이해』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 이국배. 2009. “아동의 TV시청 시간 증가…해당 업계 생각은?.” 『PD저널』 2009년 11월 04일 국제면.
- 이상주. 1978. “대중매체가 어린이에 미치는 영향.” 『신문과 방송』 1978년 10월호: 71-80.
- 이호근. 2008. “아동의 정신 건강을 위한 아동복지 관련 법과 방향.” 『법학연구』 제27집: 193-216.
- 이호영·윤성옥. 2010. “어린이·청소년 보호 방송정책에 대한 의견 조사 연구.” 『한국 방송학보』 통권 제24-1호: 152-196.
- 이희은. 2012. “미디어에 나타난 청소년: ‘꿈나무’와 ‘괴물’사이.” 『한국언론학회 학술대회 발표논문집』 제5권 1호: 5-5.
- 정형기. 1993. “방송과 청소년 문화.” 『신문과 방송』 274호: 83-84.
- 조호연. 2012. “성범죄 보도 세부기준 마련 필요성과 방법.” 『성범죄 보도 세부기준 마련을 위한 토론회』: 15-45.
- 최민. 1984. “청소년의 비행과 TV문화.” 『나라사랑』 제53집: 2-4.
- 한국언론학회. 2006. “유아/어린이 프로그램의 품질평가의 의미.” 2006 한국언론학회 가을철 학술대회 기획세션: 17-33.
- 한국청소년정책연구원·한국소통학회. 2013.. 방송과 청소년보호. NYPI 기획세미나 자료집.
- 홍석경. 1999. “텔레비전 장치와 재연의 재현양식.” 『한국언론학보』 제43권 제3호:

395-430.

황옥경. 2011. “‘차별’에 대한 아동의 인식.” 『아동과 권리』 제15권 제3호: 313-335.

황인성·태지호. 2012. “영화의 한국전쟁에 대한 기억과 그 재현 방식에 대하여.” 한국 언론학회 가을철 정기학술대회 <특별세션> 전쟁영화의 역사적 기억과 사회적 담론 발제문.

Television News and Invasion of Child Rights

Dong Yoon Kim

ABSTRACT

The present research tried to explore the various types and patterns of child rights invasion through the contents analysis in television news report and aimed to propose the producing guidelines of news contents. Child rights invasions through contents analysis on the news reports can be summarized as followings. First, child rights invasions in news report were more serious than we expected, and this suggested that public interests and functions of public television news should be dealt with systematic and elaborate approach on the interests for the protection of child rights. Second, the rights invasions of child as a social weaker extensively appeared from young children to adolescent. This was interpreted that news report does not regard children to the equal participants in our society but to the standpoint of the observable. Finally, child rights invasions through news report had something to do with production practices such as the finding news items and manufacturing techniques and suggested that we need to be more sensitive and considerable approach to them in news report. The implications of these findings were very important in that news report has been producing to protect child rights and even encourage to it. We need to introspect what public roles and responsibilities of television news report and try to do our best to reflect those findings to the producing techniques for news contents.

Keywords: television, news report, child rights, rights invasion, manufacturing guidelines

투고일: 2019.06.04. 심사일: 2019.07.04. 게재확정일: 2019.07.17.

* Full Professor, Daegu University