

# 미세먼지 문제 해결을 위한 언론의 역할

: 중국 귀인 보도 프레임 형성 원인과 그 극복 방안  
The Role of the Media for Solving Particulate  
Matter Problem

2021. 5.

정희정  
(특정주제연구자)

## 제 출 문

재단법인 숲과나눔 이사장 귀하

본 보고서를 “미세먼지 문제 해결을 위한 언론의 역할 : 중국 귀인 보도 프레임 형성 원인과 그 극복 방안”의 최종 연구 결과보고서로 제출합니다.

2021년 5월 12일

연구 원 : 정 희 정(특정주제연구자)

※ 본 보고서의 내용은 연구자의 의견이며, (재)숲과나눔의 공식적인 견해와는 다를 수 있습니다.

## 결과보고서 초록

연구원	정희정	구분	( )박사후펠로우십 ( V )특정주제연구자
연구제목	한글	미세먼지 문제 해결을 위한 언론의 역할 - 중국 귀인 보도 프레임 형성 원인과 그 극복 방안	
	영문	The Role of the Media for Solving Particulate Matter Problem	
연구기간	2020. 5. 1. ~ 2021. 2. 28.		연구비 총 _____ 원
색인어	한글	미세먼지, 중국, 보도 프레임, 기자, 기상캐스터, 취재원, 어뷰징	
	영문	Particulate matter, China, News frame, Reporter, Whether Caster, News sources, Abusing	

### ○ 결과보고서 요약

- 많은 국민들은 중국을 미세먼지 배출 주범으로 인식하고 불안해하지만, 미세먼지 저감 정책 참여에는 소극적임. 2019~2020년 한국환경정책·평가연구원이 실시한 미세먼지에 대한 인식조사에서 미세먼지 농도에 큰 영향을 미치는 요인 중 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위로 응답한 일반 국민들의 비율이 65.8%였고, 공무원들은 그보다 훨씬 높은 80.4%로 나타남.
- 미세먼지의 주원인을 국외로 돌리고 개별 대응을 강조하는 언론 보도는 다양한 부작용을 낳고 있음. 이에 ‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임의 형성 원인과 극복 방안을 찾고자 함.
- 2011~2020년 10년간의 언론 보도에 대한 정량적·정성적 분석, 2003~2013년 환경부의 미세먼지 관련 보도자료와 해명자료 분석, 그리고 전현직 기자와 공무원, 민간전문가, 기상캐스터 등 40명에 대한 심층 인터뷰를 진행했음. 전현직 기자들과 ‘언론과환경포럼’을 결성·운영하며 미세먼지 문제 해결에 부정적인 영향을 끼쳐온 보도 프레임의 변화 가능성도 모색함.
- 미세먼지가 1급 발암물질로 지정되고 미세먼지 예보가 시작되면서 관련 보도가 폭발적으로 증가한 2013년부터 환경부는 언론 대응 및 메시지 관리를 제대로 하지 못했고, 이로 인해 ‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임이 고착된 것으로 확인됨.
- ‘중국발 미세먼지’ 프레임은 환경정책 실패 비난에 직면한 정부에게 도피처였음. 또한, 정치적, 정책적, 상업적으로 적극 이용되면서 국민들은 물론 미세먼지 저감 정책을 집행하는 공무원들의 인식도 심각하게 왜곡시키는 등 부작용을 일으키고 있음.
- 언론이 미세먼지 문제 해결에 기여하기 위해서는 우선 ‘중국발 미세먼지’ 프레임에서 벗어나야 함. 이를 위해 언론인의 인식 개선과 책임 자각, 역량 강화, 정부의 강력한 메시지 관리 및 언론 대응 전략이 시급하며, 효과적인 정책 커뮤니케이션과 미디어 교육의 중요성도 대두됨.

## 요 약 문

### I. 제 목 : 미세먼지 문제 해결을 위한 언론의 역할

- 중국 귀인 보도 프레임 형성 원인과 그 극복 방안

### II. 연구의 목적 및 필요성

많은 국민들은 중국을 미세먼지 배출 주범으로 인식하고 있다. 2019~2020년 한국환경정책·평가연구원이 실시한 미세먼지에 대한 인식조사에서 미세먼지 농도에 큰 영향을 미치는 요인 중 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위로 응답한 비율이 65.8%였다. 공무원들은 일반 국민들 보다 훨씬 높은 80.4%로 나타났다.

중국 배출원이 우리나라 3개 도시의 미세먼지 농도에 미친 영향은 2017년 연평균 기준으로 32%, 국내 원인은 51%이다. 이는 한·중·일 3국 정부가 대기오염물질에 대한 공동 연구를 시작한 지 19년 만에 처음으로 미세먼지 국외 영향의 기여율에 대해 인정할 수 있다. 이처럼 현실과 동떨어진 인식의 왜곡은 언론의 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임에서 기인한 바 크다. 전문가들은 미세먼지 정보 관련 언론에 대한 신뢰도를 묻는 설문조사에서 80.9%가 ‘정확하게 보도하고 있지 않다’고 답했다.

국민들은 미세먼지 문제에 큰 불안감을 느끼고 있으면서도 이를 해결하기 위한 미세먼지 저감 정책 참여에는 소극적인 모습을 보이고 있다. 일반적인 환경보전의 책임에서는 개인의 책임이 가장 크다는 답변이 40.1%나 되는 반면, 미세먼지 문제에서는 개인의 책임이 크다는 답변이 3.1%에 불과했다. 이는 미세먼지 저감을 위해 개인이 할 수 있는 역할에 한계가 있다는 인식에서 비롯된 것이라는 분석이다.

국민들이 ‘중국발 미세먼지’를 탓하면서 불안과 공포심에 마스크와 공기청정기 등 자구책에 많은 돈을 쓰게 된 데에는 잘못된 언론 보도 프레임과 공포 마케팅의 영향이 크다. 이에 본 연구에서는 미세먼지의 주원인을 국외로 돌리고, 마스크와 공기청정기 등으로 개별 대응해야 한다고 강조하는 보도 프레임은 언제부터, 어떻게, 왜 형성된 것인지 추적해 보고자 한다. 미세먼지 문제 해결을 위해 시민의 참여를 독려하려면 언론의 역할이 무엇보다 중요하기 때문이다. ‘미세먼지 중국 절대 영향론’을 강조하는 비과학적인 보도 프레임의 형성 원인과 함께 그 극복 방안도 모색해 보고자 한다.

### III. 연구의 내용 및 범위

지난 2013년 10월, 세계보건기구 산하의 국제암연구소(IARC)는 미세먼지를 1군 발암 물질로 지정했다. 같은 해 환경부는 미세먼지 예보제를 도입했고, 미세먼지에 대한 언론의 보도도 급격히 늘어나게 되었다. ‘미세먼지=중국발’이라는 보도 프레임 역시 2013년 하반기부터 본격적으로 나타나기 시작했다.

이에 따라 2011~2020년 10년간의 언론 보도를 대상으로 정량적 분석을 통해 미세먼지 관련 기사의 키워드를 분석하고, 2013년 하반기 언론 보도에 대해서는 정성적인 내용 분석을 통해 프로모션 기사 현황과 어뷰징 기사, 주요 취재원 분석 등을 진행했다.

언론의 미세먼지 관련 보도 중 상당 부분은 환경부의 보도자료를 근거로 작성되므로 환경부 홈페이지에 공개된 미세먼지 관련 보도자료를 취합해 내용을 분석했다. 2003~2013년 환경부의 미세먼지 관련 보도자료와 해명자료, 그에 언급된 내용을 다른 언론의 보도를 살펴봤다.

2011~2020년 10년간의 미세먼지 관련 언론 보도 트렌드를 살펴본 뒤 인터뷰 대상을 선정, 전현직 기자와 공무원, 민간전문가, 기상캐스터 등 40명을 심층 인터뷰하면서, 전현직기자들과 언론과환경포럼 결성·운영하면서 미세먼지 문제 해결에 부정적인 영향을 끼쳐온 보도 프레임 형성 원인을 살피고 변화의 가능성도 찾아봤다.

### IV. 연구 결과

정부 보도자료와 기사 분석, 심층인터뷰, 포럼 운영 등 다양한 방법으로 진행된 이번 연구를 통해 파악한 ‘중국발 미세먼지’ 프레임 형성 원인을 정치적 측면, 커뮤니케이션의 측면, 그리고 주체의 문제로 정리해 보았다.

첫째, ‘중국발 미세먼지’ 프레임은 정부의 메시지 관리 및 언론 대응의 실패로 고착화 되었음을 알 수 있다.

미세먼지가 1급 발암물질로 지정되고 미세먼지 예보가 시작되면서 관련 보도가 폭발적으로 증가한 2013년부터 환경부는 언론 대응 및 메시지 관리를 제대로 하지 못한 것으로 확인되었다. 2006년부터 국내 미세먼지 농도에 대한 중국의 영향이 크다면서 경유차 관리 강화 등에 치중한 기존 대기질 정책은 변화되어야 한다는 식의 언론 보도가 종종 있었다. 이때마다 환경부는 즉각 해명자료를 통해 반박하는 등 적극 대응을 해왔다.

그러나 2013년 이후 미세먼지 관련 보도가 폭발적으로 증가하면서 보도 대응과 메시지 관리가 제대로 이뤄지지 않은 것으로 파악된다. 게다가 미세먼지 예보가 본격화되면서 중국발 오염물질이 국내로 유입된다는 메시지가 예보를 통해 수시로 전파되고, 프로모션 기사와 어뷰징 기사를 통해서도 확대 강화되면서 ‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임은 고착되어 버렸다. 수시로 생산되는 미세먼지 예보 기사의 경우, 사후에 국외 기여도 등을 분석하고 검증해 정정 자료를 제공하기까지 긴 시간이 소요되기 때문에 오보를 바로 잡을 기회를 놓쳐버리게 된다.

둘째, ‘중국발 미세먼지’ 프레임을 유용하게 활용하는 다양한 주체들을 확인했다.

‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임은 상업적으로 활용되고 있다. 미세먼지의 공포를 특정 제품 소비를 통해 해소하라는 식의 공포 마케팅은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임 확산의 주범이다. 이번 연구를 통해 확인한 것은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임이 정치적, 정책적으로 유용하다고 인정하는 정치인과 관료들도 있다는 것이다. 전직 청와대 관료, 중앙 정부 고위 관료와의 인터뷰를 통해 심각한 환경 문제의 원인이 우리 내부에 있으니 함께 반성하자는 이야기는 국민을 불편하게 만들기 때문에 어떤 정치인이든, 정부 입장에서도 하기 어렵다는 고백을 확인할 수 있었다.

셋째, 공무원, 전문가, 기자와 기상캐스터 등 미세먼지 이슈의 보도 과정에 관여하는 다양한 주체들에게서 전문성과 사명감의 부재라는 문제점을 발견했다. 전체를 보지 못하는 과학자와 전문가가 만들어낸 단편적인 자료들이 본인의 기사나 말 한 마디가 어떤 악영향을 끼칠지 인식하지 못하는 기자와 기상캐스터들을 통해 미세먼지의 원인을 중국으로 돌리는 메시지가 되어 국민에게 전달되면서 지나친 공포감과 인식의 왜곡, 정책 추진 동력 상실 등 부작용이 나타나고 있다.

한국환경정책·평가연구원이 2020년 미세먼지 관리 대책 담당 공무원을 대상으로 실시한 설문조사에서 담당 지역의 미세먼지 농도에 큰 영향을 미치는 요인으로 중국발 황사와 미세먼지를 1순위로 꼽은 비율이 80.4%로 일반 국민들(65.8%)보다 훨씬 높았다는 것은 놀랍고도 안타까운 현실이다.

언론이 미세먼지 문제 해결에 기여하기 위해서는 우선 ‘중국발 미세먼지’ 프레임에서 벗어나야 한다. 이를 위해서는 언론인의 인식 개선과 책임 자각, 역량 강화가 시급하다는 판단으로 이번 연구 과정에서 ‘언론과 환경 포럼’을 결성해 기자들에게 미세먼지에 대한 교육, 전문가와의 네트워크 기회를 제공했다. 기자들은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임을 깨뜨리고 미세먼지 문제 해결에 도움이 될 수 있는 방향으로 기사를 작성했으며, 포럼을 통해 얻은 교훈과 전문가 네트워크가 큰 도움이 되었음을 확인해 주었다.

기자뿐 아니라 기상캐스터, 편집기자 등 언론인들의 인식 개선과 역량 강화를 위한 프로그램이 확대되길 바란다. 이번 연구를 통해 기상캐스터들은 불안정한 근로 계약 조건으로 인해 사명감을 갖기도 힘들고, 전문성을 강화할 기회도 갖지 못하고 있는 것으로 파악되었다. 환경부와 기상청에서 기상캐스터 대상 교육을 종종 실시하는 것으로 파악되는데, 지역 방송사 소속 기상캐스터들까지 포함시켜 정기적인 교육 프로그램을 운영한다면 큰 효과가 있으리라 본다.

언론이 미세먼지의 원인을 외부로 돌리면서 미세먼지 문제 해결에 아무런 도움이 안 되는 보도를 하지 않도록 하기 위해 정부는 효과적인 언론 대응 전략을 마련하고 보다 강력하게 메시지 관리를 해야 할 것이다.

## V. 연구 결과의 활용 계획

연구 결과는 다양한 형태로 재가공해 여러 용도로 활용할 예정이다.

우선, ‘환경 담당 기자를 위한 가이드북’에 포함시킬 계획이다. 이번 연구 과정에서 전 현직 기자들과 함께 결성한 ‘언론과 환경 포럼’을 지속적으로 운영하면서 학습과 토론을 통해 환경·보건 분야 보도의 전문성 제고와 바람직한 언론 활동에 도움이 되고자 관련 분야 보도를 시작하는 기자를 위한 가이드북을 개발하기로 했다. 이번 연구의 결과는 환경 기자를 위한 가이드북에 포함될 것이다.

연구의 결과는 미디어 리터러시 교육의 콘텐츠로도 활용할 예정이다. 연구 과정에서 미세먼지 관련 언론 보도를 둘러싼 다양한 주체들을 인터뷰하면서 상업화된 언론의 현실, 보도자료의 유통 과정, 어뷰징 기사의 생산 구조, 방송 인력의 열악한 노동환경 등에 대해 생생한 증언을 듣고 상황을 구체적으로 파악하게 되었다. 이러한 구체적인 증거를 바탕으로 미디어 리터러시 교육을 진행한다면 미세먼지의 진실과 언론 보도의 이면을 읽어내는 역량 강화에 효과적일 것으로 기대된다.

이번 연구 과정에서 미세먼지 전문가, 전현직 언론인, 전현직 공무원 등 40명에 달하는 이해관계자들과 많은 대화를 나눴다. 이번 연구보고서에서는 언론 관련 이슈를 중심으로 정리하다보니 40명의 인터뷰이들에게서 받은 다양한 인사이트, 정책 아이디어와 개선점 등을 다 담아내지 못했다. 이번 보고서에 반영하지 못한 내용들은 후속 연구와 정책 제안 활동, 강의 등을 진행하면서 활용할 계획이다.

## 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 연구 배경과 목적 .....	1
2. 연구 범위와 대상 .....	6
II. 이론적 고찰 및 선행연구 검토 .....	7
1. 미세먼지와 커뮤니케이션 연구 .....	7
2. 미세먼지 관련 언론보도 연구 .....	11
III. 연구 방법 .....	15
1. 뉴스 빅데이터 분석 .....	15
2. 심층 인터뷰 .....	15
3. 포럼 운영 .....	18
IV. 분석 .....	19
1. 미세먼지 키워드 관련 기사 분석 .....	19
1) 2011~2020년 국내 54개 언론사의 미세먼지 관련 기사 .....	19
2) 프로모션과 어뷰징 기사 .....	22
2. 미세먼지 관련 정부 보도자료 분석 .....	26
1) 2003~2013년 환경부 보도자료 중 중국 원인 언급 내용 .....	26
2) 메시지 관리의 실패 .....	32
3. 언론 관계자 인터뷰 분석을 통해 도출한 문제와 해결책 .....	35
1) 어뷰징 기사의 양산 구조 .....	35
2) 클릭 수에 목숨 거는 언론 .....	37



3) 프로모션 기사 거래 실태 .....	39
4) 보수언론의 프레임, 중국발 미세먼지 프레임의 정치적 이용 .....	41
5) 중국발 미세먼지 프레임을 깨뜨리는 기자들의 등장 .....	42
6) 미세먼지 문제에 대한 사명감과 철학 .....	45
7) 악성 댓글과 데스크가 기자에게 미치는 영향 .....	49
8) 기상캐스터 근무 환경의 한계와 날씨 방송의 수준 .....	51
4. 취재원 인터뷰 분석을 통해 도출한 문제와 해결책 .....	53
1) 중국발 미세먼지 프레임의 출발점을 찾아서 .....	53
2) 중국발 미세먼지 프레임을 누가 원하는가 .....	57
3) 기자와 과학자의 원활한 소통을 위하여 .....	59
4) 미세먼지 커뮤니케이션 .....	61
<b>V. 결론</b> .....	<b>64</b>
1. 연구 결과 .....	64
2. 연구 결과의 활용 및 향후 계획 .....	67
<b>참고문헌</b> .....	<b>68</b>

# I. 서론

## 1. 연구 배경과 목적

지난 2019년 11월 한·중·일 3국 정부는 ‘동북아 장거리이동 대기오염물질 국제공동연구(LTP)’ 요약 보고서를 공동으로 발간했다. 2000년 대기오염물질에 대한 공동 연구를 시작한 지 19년 만에 3국 정부가 처음으로 미세먼지 국외 영향의 기여율에 대해 인정하는 연구 결과가 담겨 있다는 점에서 이 보고서는 큰 의미가 있었다(환경부, 2019).

중국 배출원이 우리나라 3개 도시의 미세먼지 농도에 미친 영향은 2017년 연평균 기준으로 32%, 국내 원인은 51%라는 보고서의 주요 내용이 언론에 일제히 보도되었다. 그러나, 이 연구 결과를 전달한 기사에 대한 인터넷 댓글들은 ‘중국의 영향이 그렇게 작을 리 없다, 국민을 속이지 말라’는 내용이 대부분이었다. 정부는 물론 해당 기사를 작성한 기자와 언론사를 비난하는 내용도 많았다.

일부 언론사에서는 공동 연구 결과가 아니라 장윤석 국립환경과학원장이 브리핑에서 한 발언을 인용해 ‘고농도 때는 중국 영향이 70%’라는 내용을 더 강조해서 기사를 쓰기도 했다.<sup>1)</sup>

많은 국민들은 중국을 미세먼지 배출 주범으로 인식하고 있으며, 그러한 인식은 언론의 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임에서 영향을 받은 것임에 분명하다.

2018년 한국환경정책·평가연구원이 실시한 ‘미세먼지에 대한 국민인식 설문조사’에서 응답자들은 미세먼지에 대한 정보를 대부분 TV, 라디오, 인터넷 뉴스를 통해 얻고 있으며<sup>2)</sup> 미세먼지 관련 정보를 얻을 때 가장 신뢰하는 매체 역시 TV/라디오

---

1) 일부 언론은 보고서에도 없는 부정확한 내용(고농도 시기 중국 기여율 70%)을 제목으로 붙인 기사를 내보냈다. 장윤석 국립환경과학원장이 보고서에 대해 브리핑 하면서 했던 다음 발언을 인용한 보도였다. “바람 방향 등 고농도 시기 사례별로 다르긴 하지만 미세먼지 고농도 시기 국외 기여도가 70~80%에 달한다는 분석을 과학원에서 발표한 적 있다. 올해 2월 27일부터 3월 초까지 고농도 시기에는 국외 기여율이 80%, 그중 중국 기여율이 70%포인트 정도로 기억한다.”(연합뉴스, 2019.11.20.) 환경부는 이 같은 언론 보도에 대응하기 위해 ‘고농도 미세먼지 발생 때 국내외 기여율은 사례에 따라 다릅니다’라는 보도설명자료를 배포했다. 고농도 미세먼지 발생 시 중국 기여율이 아니라 국내 요인이 66~72%(‘18.11.3~7)로 치솟는 경우도 있음을 알렸다.

(49.3%), 인터넷 뉴스와 블로그 등 인터넷 포털 사이트(23.8%)라고 답했다. 정부부처 홈페이지(7.4%)의 정보를 신뢰한다는 답변은 휴대전화 애플리케이션(9.2%)보다도 적었다(주현수 외, 2018).

국내 미세먼지 농도는 점점 개선되고 있다. PM<sub>10</sub> 농도는 2015년 48 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 에서 2019년 41 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 로, PM<sub>2.5</sub> 농도는 2015년 26 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 에서 2019년 23 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 로 낮아졌다(자료: 환경부, 환경통계연보). 하지만, 10년 전과 비교하여 미세먼지 농도가 어떻게 변화하였는지 묻는 질문에 92.3%가 ‘나빠졌다’고 응답했다.

미세먼지 농도에 크게 영향을 미치는 오염원 중 1순위가 무엇이라고 생각하느냐는 질문에는 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’라는 답변이 73.4%로 다른 원인에 비해 압도적으로 많았다. 2019년 실시한 설문조사에서도 같은 질문을 던졌는데, ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위로 응답한 비율이 65.8%로 나와 2018년(73.4%)에 비해 다소 개선되긴 했으나, 전문가들의 인식과는 여전히 차이가 컸다. 2019년 전문가(미세먼지 분야 관련 산·학·연 전문가 47명)를 대상으로 실시한 조사에서 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위 요인으로 꼽는 전문가의 비율은 51.1%로 나타났다. 그 외 전문가들은 ‘기상상태’(19.1%), ‘공장 및 소각장에서 나오는 물질’(14.9%) 등이 미세먼지의 주요 원인이라고 답했다(심창섭 외, 2019).

한편, 미세먼지 농도에 크게 영향을 미치는 주 오염원이 국내가 아니라 주변 국가로부터 유입된다고 생각하는 비율은 일반 국민이나 전문가보다 공무원들에게서 훨씬 높은 것으로 조사되었다(심창섭 외, 2020b). 2020년 한국환경정책·평가연구원이 실시한 지자체 ‘미세먼지 관리 대책 담당 공무원 인식조사’에서 지역 미세먼지 농도에 큰 영향을 미치는 요인 중 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위로 응답한 비율이 80.4%로 나타났다. 반면, 산업부문을 1순위로 응답한 비율은 2.3%에 불과했다.

한국환경정책·평가연구원이 2018~2020년 일반 국민, 전문가, 지자체 공무원을 대상으로 각각 실시한 설문조사 결과를 정리해 주체별 인식의 차를 비교해 볼 수 있도록 표로 만들었다.

---

2) 2018년 한국환경정책·평가연구원이 일반 국민 1,111명을 대상으로 실시한 설문조사에서 미세먼지와 초미세먼지에 관해 듣거나 알고 있었다고 응답한 1,076명에게 정보를 얻은 경로를 모두 응답받은 결과, ‘TV/라디오’가 81.8%로 가장 많았고, ‘인터넷 포털 사이트’가 71.3%로 뒤를 이었다(주현수 외, 2018).

[표 1]에서 보면, 일반 국민의 경우 2018년 조사 결과에서는 ‘주변 국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 1순위로 응답한 비율이 73.4%였으나 2019년에는 65.8%로 감소한 대신 ‘공장 및 소각장에서 나오는 물질’이 3.3%에서 11.8%로 높아진 점이 눈에 띈다. 국내 산업부문에서 배출되는 오염물질에 대한 경각심이 높아지는 등 1년 사이에 상당한 인식 변화가 있었다고 할 수 있다. 그러나, 공무원, 전문가, 일반 시민 모두 미세먼지 농도에 크게 영향을 미치는 오염원 1순위로 ‘주변국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지’를 손꼽았고, 그 비율이 전문가(51.5%)와 비교해 공무원(80.4%)과 일반 국민(73.4% ~ 65.8%)에게서 월등히 높은 것은 언론의 왜곡된 보도 등 커뮤니케이션의 문제로 인해 인식상의 왜곡이 생겼기 때문이라는 분석이 나오고 있다.

[표 1] 미세먼지 주 오염원에 대한 전문가, 공무원, 일반 국민의 인식 차 비교

(단위 : %)

구 분	전문가	공무원	일반국민	
			2018(1,111)	2019(1,011)
조사시기(사례수) (단위: 년, 명)	2019(47)	2020(96)	2018(1,111)	2019(1,011)
주변국가로부터 유입되는 황사, 미세먼지	51.5	80.4	73.4	65.8
자동차에서 나오는 매연	8.5	9.8	14.0	13.5
공장 및 소각장에서 나오는 물질	14.9	2.3	3.3	11.8
발전시설에서 나오는 물질	2.1	3.1	3.2	5.0
도로 및 공사장에서 나오는 비산먼지	2.1	4.5	3.0	1.5
기상 상태	19.1	×	1.9	1.1
생활분야에서 발생하는 물질	2.1	-	1.1	1.0
교외지역에서의 불법소각, 축사 등으로 인해 나오는 물질	-	-	0.1	-
기타	-	-	0.1	-

자료 : 주현수 외(2018), 심창섭 외(2019), 심창섭 외(2020b)에서 발췌해 본인 작성.

실제로 전문가들은 미세먼지 정보 관련 언론에 대한 신뢰도를 묻는 설문조사에서 80.9%가 ‘정확하게 보도하고 있지 않다’고 답했다(심창섭 외, 2019).

미세먼지 농도가 높아지는 이유가 국내가 아닌 주변 국가에서 유입되는 물질 때문이라는 인식은 미세먼지 저감을 위해 내가 할 수 있는 일이 없다는 생각으로 이어지게 되기 때문에 큰 문제다.

실제로 2019년 한국환경정책·평가연구원이 일반 국민 1,011명을 대상으로 실시한 설문조사에서 미세먼지를 줄이는 데 있어 개인의 책임 비율이 3.1%라는 답변이 나왔다. 설문조사 결과, 미세먼지를 줄이기 위해 정부, 지자체, 기업, 개인, 기타가 갖는 책임의 정도는 각각 74.6%, 1.4%, 18.3%, 3.1%, 2.6%로 나타났다. 이는 2018년 국민환경의식조사에서 환경보전의 책임이 가장 큰 주체를 묻는 질문에 정부, 지자체, 기업, 시민단체, 일반 국민의 비율이 각각 29.5%, 9.1%, 19.9%, 1.4%, 40.1%라는 응답이 나온 것과는 큰 차이가 있다. 일반적인 환경보전의 책임에서는 개인의 책임이 가장 크다는 답변이 40.1%나 되는 반면, 미세먼지 문제에서는 개인의 책임이 크다는 답변이 3.1%에 불과한 것이다. 이는 미세먼지 저감을 위해 개인이 할 수 있는 역할에 한계가 있다는 인식에서 비롯된 것이라는 분석이다. 이러한 인식은 미세먼지 문제에 적극 대응하고자 하는 의지를 꺾고, 더 나아가 정부의 미세먼지 대응 노력에 대해서도 반응을 보이지 않는 무력감을 유발할 수 있다는 점에서 우려가 나오고 있다(심창섭, 2019).

[표 2] 미세먼지 저감 및 환경보전 책임이 가장 큰 집단

(단위: %)

구분(출처)	사례수	정부	지자체	기업	개인	기타
미세먼지 저감 책임 (2019년, 한국환경정책·평가연구원, 미세먼지 국민 인식 및 전문가 의견 조사)	1,011명	74.6	1.4	18.3	3.1	2.6
환경보전 책임 (2018년, 국민환경의식조사)	3,081명	29.5	9.1	19.9	40.1	1.4

자료 : 심창섭 외(2019)

통계청이 발표한 ‘2020년 사회조사’에 따르면, 우리 국민들은 환경 문제 가운데 미세먼지(72.9%)에 가장 큰 불안감을 느끼고 있다고 답했다. 미세먼지 외에도 방사능(47.9%), 유해 화학물질(46%), 기후변화(45.4%), 농약·화학비료(37.3%), 수돗물(25.3%) 순으로 불안감을 느낀다고 답했는데, 미세먼지에 대한 불안감 체감 비율이

다른 요인들보다 월등히 높다는 것을 알 수 있다(통계청, 2020).

그러나 시민들은 미세먼지 문제에 큰 불안감을 느끼고 있으면서도 이를 해결하기 위한 미세먼지 저감 정책 참여에는 소극적인 모습을 보이고 있다.

평소 운전하는 일반 국민 651명을 대상으로 경유 가격을 가솔린 가격과 동일하게 인상하는 안에 대해서 찬반 의견을 들어본 결과, 찬성 비율은 49.6%에 불과했다(심창섭 외, 2019). 국내 오염원 배출 저감을 위해 에너지 절약, 친환경 연료 사용 등 개인의 실천도 중요하지만, 경유 사용을 줄이기 위한 정책 도입이 시급한데도 정책에 대한 호응도는 그리 높지 않았다.

이처럼 미세먼지를 심각한 사회문제로 인식하고 있으면서도 이를 해결하기 위한 정책에 대한 시민의 참여가 저조한 원인을 많은 연구자들은 미세먼지 커뮤니케이션의 실패로 파악하고 있다. 미세먼지 문제 해결을 위해 시민의 참여를 독려하는 커뮤니케이션 전략에 대한 고민과 연구가 필요하다는 것을 반증하는 대목이다.

미세먼지는 이미 오래 전부터 존재해 왔으나, 언제부터인가 국민들은 새로운 공포의 대상으로 인식하게 되었으며, 마스크와 공기청정기 등 자구책에 많은 돈을 쓰고 있다. 또한 대부분의 국민들은 중국을 미세먼지 배출 주범으로 인식하고 있으며 ‘중국에 제대로 항의조차 제대로 못하냐’며 중국은 물론 우리 정부를 향해 분노감을 표출하게 되었다. 국내 미세먼지 원인물질부터 줄여야 한다고 진실을 전달하는 일부 전문가와 환경단체, 기자들을 간첩으로 매도하며 욕하기까지 한다. 그리고, 국내 미세먼지 원인물질 저감 노력에 대해서는 관심을 갖지 않게 되었다.

국민들이 ‘중국발 미세먼지’를 탓하면서 불안과 공포심에 마스크와 공기청정기 등 자구책에 많은 돈을 쓰게 된 데에는 잘못된 언론 보도 프레임과 공포 마케팅의 영향이 크다.

이에 본 연구에서는 미세먼지의 주원인을 국외로 돌리고, 마스크와 공기청정기 등으로 개별 대응해야 한다고 강조하는 보도 프레임은 언제부터, 어떻게, 왜 형성된 것인지 추적해 보고자 한다. 미세먼지 문제 해결을 위해 시민의 참여를 독려하려면 언론의 역할이 무엇보다도 중요하기 때문이다. ‘미세먼지 중국 절대 영향론’을 강조하는 비과학적인 보도 프레임의 형성 원인과 함께 그 극복 방안도 모색해 보고자 한다.

## 2. 연구 범위와 대상

지난 2013년 10월, 세계보건기구 산하의 국제암연구소(IARC)는 미세먼지를 1군 발암물질로 지정했다. 같은 해 환경부는 미세먼지 예보제를 도입했고, 미세먼지에 대한 언론의 보도도 급격히 늘어나게 되었다. ‘미세먼지=중국발’이라는 보도 프레임 역시 2013년 하반기부터 본격적으로 나타나기 시작했다(장재연, 2019).

이에 따라 2011~2020년 10년간의 언론 보도를 대상으로 정량적 분석을 통해 미세먼지 관련 기사의 키워드를 분석하고, 2013년 하반기 언론 보도에 대해서는 정성적인 내용 분석을 통해 프로모션 기사의 현황, 취재원 분석 등을 진행하기로 했다.

언론의 미세먼지 관련 보도 중 상당 부분은 환경부의 보도자료를 근거로 작성되므로 환경부 홈페이지에 공개된 미세먼지 관련 보도자료를 취합해 내용을 분석하기로 했다. 환경부 홈페이지에는 2003년 2월 17일부터 보도자료가 등록되어 있으므로 2003년부터 2013년까지의 미세먼지 관련 보도자료를 분석 대상으로 했다.

정부 보도자료 내용과 언론 보도를 비교 분석하고, 언론의 왜곡·과장 보도에 대한 정부 대응은 어떠한지도 살펴볼 것이다.

2011~2020년 10년간의 미세먼지 관련 언론 보도 트렌드를 살펴본 뒤 인터뷰 대상을 추가로 선정, 전현직 기자와 전문가, 기상캐스터 등을 심층 인터뷰하면서 미세먼지 문제 해결에 부정적인 영향을 끼쳐온 보도 프레임 변화의 실마리를 찾아보려고 한다.

## Ⅱ. 이론적 논의 및 선행연구 검토

### 1. 미세먼지와 커뮤니케이션 연구

미세먼지 관련 커뮤니케이션을 수행하는 주체는 다양하다. 미세먼지 농도를 측정하고 정보를 제공하는 정부와 지방자치단체, 대학과 전문가, 기업, 환경단체, 의사, 정치인과 외교 및 경제 전문가까지 미세먼지가 미치는 영향을 고려했을 때, 폭넓은 이해관계를 형성하고 있다. 미세먼지 관련 커뮤니케이션을 실행 주체에 따라 구분해 보자면, 정책을 실행하는 입장에서는 정책홍보 차원이며, 미세먼지를 분석하고 연구하는 입장에서는 과학커뮤니케이션이자 환경커뮤니케이션이다. 미세먼지로 인한 건강 피해와 예방에 초점을 맞추고 있다면 이는 헬스커뮤니케이션의 영역이 된다. 또한, 대기와 같은 월경성 환경문제(International environmental problems)는 정보 공유와 저감 협력 등 외교적으로도 중요한 역할이 필요하며, 미세먼지로 인해 외부 활동이 어렵게 되면 경제에 미치는 영향도 간과할 수 없다. 또한, 매우 심각한 미세먼지는 사회 재난으로까지 상정되어 국가적인 위기를 초래해 위험커뮤니케이션의 영역으로 이해할 필요가 있다.

미세먼지가 우리 사회의 다양한 분야에 끼치는 막대한 영향을 고려했을 때, 그 특수성과 확장성이 커 미세먼지는 별도의 커뮤니케이션 영역으로 고려될 만하다. 실제로 미세먼지와 관련된 선행 커뮤니케이션 연구를 살펴보면, 위험커뮤니케이션, 환경커뮤니케이션, 헬스커뮤니케이션, 정책커뮤니케이션 등 다양한 커뮤니케이션 분야에서 연구가 진행됐다.

미세먼지는 이전에는 공해나 대기오염 정도의 문제로 인식되었지만, 과학기술의 발달로 세부적이고 개별적으로 측정되어 근래에 들어서야 환경과 사회 문제로 상정되었다. 우리나라는 1995년부터 10 $\mu$ m 이하의 미세먼지(PM<sub>10</sub>)를 대기오염물질로 지정해 규제하고 있으며, 「환경정책기본법」 개정을 통해 2015년부터 초미세먼지(PM<sub>2.5</sub>)에 대한 대기환경 기준을 설정하고 측정하기 시작했다. 국내에서 초미세먼지를 포함한 미세먼지가 사회 문제화 되기 시작한 시점도 이를 기준으로 한다고



볼 수 있다. 라돈이나 미세플라스틱 등도 미세먼지처럼 최근에 들어서야 존재를 확인하고 측정되기 시작하면서 문제로 인식되고 있다.

따라서 미세먼지를 이해하고 해결방안을 찾기 위해서는 과학커뮤니케이션의 역할이 선행되어야 한다. 일반인들은 미세먼지를 “건강에 좋지 않은 보이지 않는 작은 물질”이라고 인식(김영옥 외, 2016a)하는 것과는 달리, 과학적으로 미세먼지는 입자를 크기 기준으로 분류한 단순한 개념이다. 미세먼지는 크기에 따라 두 가지로 나눌 수 있는데, 입자의 지름이 10 $\mu\text{m}$  이하는 ‘미세먼지(PM10)’이고, 이것의 1/4 정도로 지름이 2.5 $\mu\text{m}$  이하는 ‘초미세먼지(PM2.5)’이다. 미세먼지나 초미세먼지는 성분이나 배출원과 같은 기인에 따라 구분할 수 있는 성격이 아니다. 다만, 개념이 아닌 현상 연구를 통해 초미세먼지와 미세먼지의 화학적 구성이나 기인, 어느 것이 더 건강에 해로운지 등에 대해 추정할 수 있다.

미세먼지는 분명한 과학적 현상으로 용어와 개념의 이해에서부터 차근차근 과학커뮤니케이션이 이뤄져야 객관적인 원인 분석과 대안 도출, 이를 위한 시민 참여를 이끌어낼 수 있다. 시민과 전문가들이 미세먼지라는 하나의 개념에 대해 서로 다른 인식을 하고 있다면 커뮤니케이션의 출발점부터 다르기 때문에 미세먼지를 측정하고 연구하는 커뮤니케이션 주체들이 자신들의 언어와 수준대로 일방적으로 정보를 전달하기보다 시민들의 지식과 이해 수준을 확인하고 눈높이에 맞는 커뮤니케이션 방안을 고민하고 실행해야 한다. 특히, 미세먼지가 미치는 사회적 영향을 고려했을 때, 과학자들의 언어(literacy)와 발견한 현상을 공중이 이해하는 것을 넘어 사회 속 과학의 담론으로 공중을 능동적인 커뮤니케이션 주체(오진경·김영옥, 2017)로 참여시키는 커뮤니케이션이 필요하다.

미세먼지는 과학적인 현상이면서 사회 문제로서 환경을 주제로 하는 커뮤니케이션 분야에서 세부적으로 다루고 있다. 특히, 환경단체는 사회와 기업, 개인을 미세먼지 문제 해결의 주체로 참여하도록 유도하기 위해 적극적으로 환경커뮤니케이션을 추진하고 있다.

학문 분야로서 환경커뮤니케이션의 시초는 1981년 크리스틴 오라벡(Christine Oravec)이 자연보호주의자 존 무어(John Muir)의 주장을 분석한 것으로 알려져 있다(Senecah, 2007; 채영길, 2019 재인용). 현재의 환경 문제와 우리의 미래는 인간 사회의 활동에 의해 결정된다는 접근 방식이 환경 분야에 있어서 커뮤니케이션 연구가 중요한 이유다(채영길, 2019). 기후변화나 지구온난화와 같은 환경 문제

는 온실가스를 배출하는 인간의 활동 때문이라는 논리가 주류이지만, 여전히 자연의 극히 일부인 인간의 활동이 영향을 미칠 수 없는 지구의 활동이라는 주장도 존재한다. 하지만, 미세먼지의 발생은 다른 어떤 환경 문제보다 인간의 활동이 직접적인 영향을 미치고, 인과 관계를 과학적으로 증명할 수 있고 또 경험하고 있다.

한편, 환경커뮤니케이션이 독립적인 연구 분야로 다뤄진 지 얼마 되지 않았지만, 국내에서 최근 10년간 기후변화와 미세먼지 문제가 심각해지면서 위험커뮤니케이션과 저널리즘을 중심으로 신문과 TV 등 미디어 연구가 대부분을 차지한다(채영길, 2019).

김영욱(2014)은 “산업사회의 발전이 위험을 증폭시켜 인간이 통제할 수 없는 위험을 안겨주게 된다”는 사회학자 울리히 벡(Ulrich Beck)의 전망을 인용하면서 위험사회인 현대사회에서 사회적 차원의 문제 해결을 위해 커뮤니케이션의 역할이 중요하다고 강조했다. 미세먼지는 울리히 벡의 미래 전망에 딱 들어맞는 사례이다. 산업사회의 발전은 미세먼지라는 오염을 낳았으며, 외부 유입 물질과 기상 현상이 맞물려 현재 우리나라에서 가장 통제가 어려운 위험과 공포의 대상으로 자리하고 있기 때문이다.

실제로 미세먼지는 ‘일상의 재난’ 또는 ‘일상의 재난화’를 초래했고, 2019년 3월 「재난안전법」 개정에 따라 미세먼지가 사회적 재난에 포함됐다. 이를 통해 고농도 미세먼지가 발생하면 정부와 지방자치단체는 재난관리매뉴얼에 따라 강력한 조치를 취하며, 재난기금을 통해 대응 예산을 활용하고 일반 시민들은 재난안전문자를 통해 미세먼지 경보를 받고 있다. 미세먼지는 사회적 인식뿐 아니라 법적인 재난으로 우리 사회의 대표적인 위험 요소로 몇 년째 자리를 굳히고 있다. 따라서 미세먼지 문제를 해결하기 위해서는 다양한 이해관계자들의 개념과 인식, 관여도 등 사회과학적인 접근을 통해 위험 인식을 정리하고 이에 따른 전략적 커뮤니케이션이 필요하다.

정부 입장에서 미세먼지 문제는 중요한 정책PR 주제이다. 정책PR은 민주사회에서 공공가치 실현을 위해 정부가 ‘국민의 이해와 동의’를 구하는 좋은 정책을 만들고 수행하기 위한 조건(신호창·이두원·조성은, 2011)이다. 미세먼지는 정부와 지방자치단체의 시설과 예산을 통해 국민의 건강과 환경을 보호하기 위해 측정 및 관리되고 있다. 따라서 미세먼지 관련한 커뮤니케이션의 주체가 다른 환경 문제와 비교했을 때 정책을 통한 문제 해결의 성격이 강할 수밖에 없다. 미세먼지가 사회 전

반에 미치는 영향이 크기 때문에 이른바 ‘민심’을 위해, 미세먼지를 관리하고 국민의 공포와 불편을 해결하는 것이 정권 지지율에도 영향을 미치게 되었다. 선출직 공무원들은 미세먼지 문제를 공약으로 만들었고 각종 선거의 중요한 이슈로 자리잡았다. 미세먼지는 막대한 예산과 행정력을 쏟아 해결해야 할 주요 정책이다. 미세먼지 정책의 성공은 강력한 환경 규제와 같은 행정력만으로 확보할 수 없고, 시민의 자발적인 참여와 실천이 전제되어야 한다. 국가 전체로 볼 때는 주요한 배출원인 발전소나 대형 공장 등이 주요한 배출원이지만, 서울시와 같은 지자체의 경우 상황이 다르다. 서울연구원이 2016년 발표한 서울시의 초미세먼지 배출원 연구 결과, 난방 39%, 자동차 25%, 비산먼지 22%, 건설기계 등 12%, 생물성연소 2% 가량으로 나타났다. 난방과 자동차를 합치면 서울시 초미세먼지의 64% 가량은 개인의 실천에 따라 저감할 수 있다는 분석이 나온다. 따라서 그 어떤 정책보다 미세먼지 정책은 주요한 정책고객이자 이해대상자인 시민을 대상으로 이해와 동의를 넘어, 실천을 이끌어내야 하기 때문에 보다 수준 높은 정책 PR이 필요하다.

한편, 미세먼지(Particulate Matter)는 2013년 10월, 세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(IARC)가 1군 발암물질로 분류했다. 미세먼지로 인한 조기사망과 각종 질환과의 의학 연구 자료가 세계 곳곳에서 하루가 멀다 하고 쏟아지고 있다. 일반 시민도 미세먼지를 건강과 연관 지어 부정적으로 인식하고 있다는 연구 결과(김영욱 등, 2016)에서 볼 수 있듯이 미세먼지는 헬스커뮤니케이션 분야에도 주요한 주제이다. 특히, 선행연구 검토 결과 미세먼지 예방 행동과의 연관성을 연구하는 다수의 헬스커뮤니케이션 연구가 있다는 것을 파악하게 되었다. 특히, 메시지 프레임은 헬스커뮤니케이션 분야에서 중요한 주제로 연구되어 왔다. 자신이 질병에 걸릴 것이라는 부정적인 전망에 대해서는 낙관적인 경향(Taylor & Brown, 1988: 장보라·박재진, 2019 재인용)을 보여, 건강에 대한 위험 정보를 보다 전략적으로 전달할 필요가 있다(장보라 등, 2019)는 연구 결과도 있다.

위에 언급한 다양한 커뮤니케이션 영역을 종합해 ‘미세먼지 커뮤니케이션’에 대해 정리를 하자면 다음과 같다. 미세먼지 커뮤니케이션은 미세먼지를 발생시키고 동시에 이로 인한 피해를 입고 있으며 해결의 주체이기도 한 시민을 대상으로 이루어지는 커뮤니케이션이다. 미세먼지에 대한 기본적인 이해 증진을 위해서 과학커뮤니케이션이 선행되어야 하며, 재난 상황의 사회와 공중의 이해를 위해서는 위험 커뮤니케이션 차원의 접근 방식이 중요하다. 건강과 예방에 대한 관심에 있어서는

헬스커뮤니케이션 분야, 미세먼지 발생을 줄이는 저감 캠페인에 있어서는 환경커뮤니케이션 분야에서 다뤄져야 하며 정부와 지방자치단체가 미세먼지 정책을 시민과 함께 성공시키기 위해서는 이해와 동의, 실천을 위한 정책PR 활동이 필요하다.

## 2. 미세먼지 관련 언론보도 연구

국내에서 미세먼지에 관련된 커뮤니케이션 연구는 초미세먼지에 대한 대기환경 기준이 마련되면서 사회적으로 심각성이 제기되기 시작한 시점인 2015년부터 등장한다. 초창기 연구 중에는 위험 커뮤니케이션 차원에서 사회적으로 확산되어가는 미세먼지에 대한 불안이 언론 보도나 마케팅 뉴스 등 미디어의 영향이 있었는지 살펴보는 내용이 많았다. 미세먼지의 위험은 실재 여부와는 상관없이 미디어가 사회적으로 재구성하는 역할을 하고 있음을 밝힌 연구(김영옥 외, 2015a)가 대표적이다.

이 연구에 따르면, 우리나라 언론이 미세먼지의 원인을 어디로 돌리고 있는지 2011년 1월 1일부터 2014년 6월 30일까지의 기사를 분석해 보니, 중국 원인 프레임이 392건(62.5%)으로 가장 많았다. 인위적 원인 프레임은 201건(32.0%), 개인적 원인 프레임은 34건(5.5%)으로 나타났다. 중국 원인 프레임은 미세먼지의 원인이 외부에 있다는 인식이고, 인위적 원인 프레임과 개인적 원인 프레임은 화석원료와 내연기관 사용 등 국내적인 요인을 사회적 차원과 개인적 차원으로 구분한 것이다. 미세먼지 원인을 인위적인 원인으로 규정하면서도는 제도적인 대응을 언급하는 비율이 가장 높았지만, 중국을 원인으로 지목하는 경우에는 개인적인 대응이 필요하다고 주장하는 기사가 가장 많았다. 이러한 보도의 문제점은 미세먼지 문제를 해결하기 위한 국내의 근본적인 대책을 외면하고, 개인적으로 위험을 회피할 수단을 지나치게 강조한다는 것이다(김영옥 외, 2015a).

언론이 미세먼지의 원인을 중국으로 돌리는 것은 미세먼지 문제의 근본적 해결에 도움이 안 된다는 것을 사람들의 인식 조사를 통해 확인한 연구(김영옥 외, 2018)도 있다. 미세먼지의 원인을 외부로 돌리게 되면, 미세먼지 문제를 심리적으로 멀리 있는 위험으로 인식하게 될 가능성이 커지고, 막연한 불안감을 자극해 근본적인 문제 해결보다는 당장의 위험에 개인적인 대응을 더 하게 만들 가능성이

커진다. 결국 언론이 미세먼지를 어떻게 다루느냐가 사람들의 마음가짐에도 영향을 미치게 되는 것이다. 또 다른 연구(Kim & Kim, 2021)에 따르면, 중국 귀인 메시지를 접하는 사람들은 국내 사회적인 책임성이 감소하고 결국은 정책에 대한 지지도 떨어뜨리는 것으로 드러났다.

이런 경향은 다른 실험 연구(김영옥 외, 2017)에서도 나타난다. 미세먼지 원인이 중국에 있다는 생각을 적게 하는 사람들은 정보가 불충분하다고 느끼게 되면, 정보원에 대한 신뢰도 고/저 집단에 상관없이 정보를 회피하려는 성향이 줄어드는 것으로 나타났다. 이는 미세먼지 원인이 중국에 있다는 생각을 별로 하지 않는 집단은 중국이 원인이라고 확신하는 집단에 비해 정보를 좀더 체계적으로 처리할 가능성이 크고, 이성적으로 대응할 가능성도 크다는 것을 보여준다. 이러한 연구들은 언론이 미세먼지의 원인을 외부로 돌리지 않는 것만으로도 미세먼지 문제 해결에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있음을 확인해 준다.

세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(IARC)가 미세먼지를 1군 발암물질로 분류한 시기를 기점으로 증가한 기사들을 정량적, 정성적으로 분석한 연구도 여럿이다. 미세먼지를 다룬 언론 보도의 종류는 스트레이트 기사와 광고나 홍보성 기사가 큰 비중을 차지하고 있다(김영옥 외, 2015a). 이에 대한 후속 연구로 미세먼지 관련 프로모션 기사 인식이 수용자의 인식과 의견 형성에 미치는 영향을 분석한 연구가 이어졌다. 수용자들은 프로모션 기사 인식 정도가 높을수록 위험 인식도 높아졌는데, 더 주목할 만한 것은 일반 보도와 프로모션 기사의 내용 프레임의 차이가 없이 미세먼지가 해결이 불가능한 기상 이슈이고, 공중들을 위험 피해의 대상으로만 상정해 문제 해결을 어렵게 만들고 있음이 연구를 통해 드러났다(김영옥 외, 2015b). 이 연구는 과학적으로 과거보다 미세먼지 연 평균 농도가 줄었지만, 오히려 최근에 미세먼지가 더 심해졌다는 공중 인식의 차이를 사회과학적인 미디어와 수용자 분석을 통해 설명하고자 했다.

또한, 미세먼지는 복잡하고 다양한 원인에 의해 발생하고 그 해결 방안도 종합적으로 검토되어야 함에도 불구하고 우리나라 언론이 미세먼지를 파편화된 프레임으로 제한해서 보도하여 시민이 체계적인 인식의 틀을 갖추기 어려웠음을 밝힌 연구(이준웅·김성희, 2018)도 있다.

다음으로 주목한 연구 주제는 미세먼지 위험과 관련된 공중에 대한 분석이다. 미세먼지에 대한 정보의 생산자와 소비자는 비교적 명확히 분리되어 있다. 왜냐하면

과학적 현상을 다루는 미세먼지와 같은 대기오염에 대한 정보는 고가의 측정 장비와 전문 인력 등 특정 인프라를 갖춘 정부나 지자체 연구기관, 대학 등 일부를 통해 생산되며 기본적으로 공개하는 실시간 측정 농도 이외에는 정보 공유도 제한적이기 때문이다. 김영옥 외(2015a)는 미세먼지 관련 언론 보도의 정보원 분석을 통해 전문가와 정부 및 관련 기관이 과반 이상을 차지한다고 확인했다. 나아가 인간 심리모델(Mental Models)을 중심으로 미세먼지에 대한 전문가와 일반인의 인식의 차이를 분석한 결과, 미세먼지의 개념이나 현황, 발생 원인에 대한 인식이 달랐고, 건강에 대한 영향이나 해결 방안 역시 차이를 보였다. 이는 지금까지 잘못된 미세먼지 위험 커뮤니케이션의 결과일 가능성이 크며, 전문가 중심의 위험 평가와 정보 전달 위주로 커뮤니케이션이 이루어져 일반인들의 믿음과 이해 수준, 필요로 하는 정보에 대한 적극적인 연구가 필요함을 인터뷰를 통해 확인했다(김영옥 외, 2016b).

또한, 미세먼지와 관련된 공중을 ‘중국 귀인’, ‘위험 낙관’, ‘위험 관심’ 세 군집으로 세분화하여 분석한 결과, 세 집단 중 미세먼지에 대한 지식수준이 낮은 이들의 분포가 상대적으로 높은 ‘위험 관심’ 집단이 정책 참여 의도가 높게 나왔다(김영옥 외, 2016a). 이는 미세먼지에 대한 정책 참여 의도를 높이기 위해 미세먼지에 대한 지식과 이해를 높여야 한다는 일반적인 접근 방식과는 다른 결과이다.

미세먼지 귀인 프레임 주목해 행동의도에 미치는 영향을 확인했더니, 미세먼지 발생의 원인이 내부에 있다고 보는 내부 귀인 메시지에서 예방 행동과 정책 참여 의도가 모두 높았다(강유진·김영옥, 2019). 위험정보 탐색처리 모형(RISP)을 활용해 미세먼지 위험인식과 정보처리 및 예방 인식에 대한 연구 결과, 위험인식과 부정적 감정반응이 정보 탐색과 처리를 거쳐 예방행동 의도에 긍정적인 영향을 주었다(구윤희·안지수·노기영, 2020).

미세먼지 위험 예방 행동 의도에 관련해서는 인터넷 사용(차유리·조재희, 2019), 소셜미디어 시청(김지혜·조재희, 2019)과 이용(윤승욱·장준갑, 2019), 미세먼지 앱 정보 사용(이준영·주도희·신지원·백혜진, 2019) 등 뉴미디어 사용에 대한 연구가 집중됐다. 2015년 미세먼지 커뮤니케이션 연구 초반에는 전통적 매체인 언론 보도를 중심으로 분석이 이뤄졌다면, 최근에는 개인의 정보 탐색에 중요한 역할을 하는 앱이나 소셜미디어 등 새로운 매체에 대한 자연스러운 연구의 흐름이다. 특히, 소셜미디어의 경우 상호 유대를 바탕으로 정보원의 신뢰가 높을수록 미세먼지 예방행

동 의도도 높아져(윤승욱·장준갑, 2018) 젊은 세대의 경우 소위 인플루언서를 활용하는 것도 예방 행동에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.

미세먼지에 관한 언론 보도 분석, 공중 분석, 소셜미디어를 포함한 뉴미디어 활용 영향에 이어 2018년부터 미세먼지 위험 메시지 구성이 개인의 심리와 행동에 미치는 영향에 대한 연구가 나오기 시작했다. 김영옥 외(2018)는 미세먼지 발생원인 귀인과 미세먼지 위험 불확실성 수준이라는 메시지 요인이 저감과 예방 행동에 미치는 영향을 분석했는데, 그 영향이 유의미하게 나타나지는 않았다. 그러나 함께 살펴보았던, 심리적 거리감의 조절효과는 미세먼지 위험에 대한 심리적 거리가 멀 때 내부 귀인 메시지를 받은 참가자가 미세먼지 메시지의 불확실성 수준에 민감했고, ‘불안’이라는 감정은 미세먼지 행동 의도에 유의미한 효과가 있는 것으로 나타났다. 강윤지, 심민선(2019)은 세부적인 표면 정보 중심의 메시지 구성과 핵심 정보 중심의 메시지 구성이 각각 다른 정보처리 과정으로 구분된다는 퍼지흔적이론(FTT)을 기반으로 메시지의 수용과 인식, 자기효능감, 대처 행동 의도에 미치는 영향을 연구한 결과, 핵심 정보 중심의 메시지 구성이 내용 ‘이해’에 도움을 주었고, 세부적인 표면 정보 중심의 메시지 구성은 내용 ‘기억’에 효과적이었으나, 미세먼지 관련 핵심 정보 중심 메시지가 자기효능감과 예방 행동 의도를 높일 것이라는 가설은 유의미한 결과가 나오지 않았다.

미세먼지가 과학적인 현상임에도 불구하고, 발생 귀인에 따라 외교적, 정치 이념적 갈등으로 번지는 경향을 보이고 있다. 따라서 최근 정치 뉴스를 중심으로 확산되는 가짜뉴스에 미세먼지도 예외일 수 없다. 미세먼지 이슈와 관련된 가짜 뉴스를 중심으로 팩트 체크와 속의 효과에 대해 연구한 정유진(2019)은 정치적 의견과 상관없이 팩트 체크와 속의 과정의 경험이 가짜뉴스의 내용을 덜 수용한다는 결과를 확인했다.

채영길(2019)은 미세먼지를 포함한 국내 환경커뮤니케이션 연구 현황을 조사했는데, 환경에 대한 담론을 개괄적으로 담은 연구가 드물고, 미세먼지와 같은 환경오염 문제에 관련해서도 미디어 담론 연구 외에 본격적인 커뮤니케이션 연구가 부족하다고 평했다.

### Ⅲ. 연구 방법

본 연구는 다양한 정량·정성적 연구방법을 사용한다. 미세먼지 관련 기사에 대한 정량·정성적 분석, 키워드 분석, 정부 보도자료와 언론 보도의 내용을 비교 분석한다. 언론 보도의 주요 취재원들과 심층 인터뷰를 진행하기로 했다. 이를 통해 언론이 ‘미세먼지 중국 절대 영향론’을 강조하게 된 원인을 찾고자 한다. 기자와 기상캐스터, 전문가, 광고 담당자 등 언론 보도를 둘러싼 다양한 주체들과의 인터뷰를 통해 미세먼지 관련 잘못된 보도 프레임을 어떻게 변화시킬 수 있을지, 그 극복 방안을 모색해 보고자 한다.

#### 1. 뉴스 빅데이터 분석

다양한 언론사에서 제공하는 뉴스를 모아 구축한 한국언론진흥재단의 통합 데이터베이스 ‘빅카인즈’를 이용, 52개 언론사의 미세먼지 관련 기사를 대상으로 분석했다. 뉴스 빅데이터 분석 시스템인 ‘빅카인즈’는 뉴스 속 키워드를 추출해 연관어 분석을 해준다. 2011년부터 2020년까지 미세먼지의 관련 뉴스 기사 수와 미세먼지 연관어를 조사했다.

미세먼지 관련 뉴스 기사 수는 연도별·월별 기사 수를 조사하여 변화를 확인하고, 연관어는 가중치와 키워드 빈도수로 확인했다. 가중치는 ‘키워드’로 분석한 뉴스 중에서 토픽 랭크 알고리즘을 기준으로 의미적 유사도가 높은 키워드 순으로 나타내고, 키워드 빈도수는 해당 뉴스 건수를 기준으로 한 정보를 나타낸다.

#### 2. 심층 인터뷰

이번 연구는 질적 연구방법으로 심층인터뷰를 채택했다. 심층인터뷰는 인터뷰 대상자와 연구자 사이의 상호작용을 통해 인터뷰 대상자가 가진 지식과 견해를 자연



스럽게 얻어내 의미 있는 자료를 확보할 수 있는 방법론이다(Ritchie et al., 2013). 연구자는 인터뷰를 통해 어떤 특정한 상황에 있던 대상자로부터 말로써 재구성한 경험에 대해 들으면서 연구자가 그동안 파악하지 못했던 국지적 환경(local setting)에 대해서도 이해할 수 있게 된다(Lindolf & Taylor, 2002; 정은령, 2019에서 재인용).

미세먼지는 환경부의 국가 대기오염측정망을 통해 측정 및 공개되고 예보한다. 최근에는 정보통신 기업도 미세먼지 측정 인프라를 구축하고 농도 정보를 제공하고 있지만, 정확도와 신뢰도, 측정 장비의 사양 등을 비교했을 때 국가측정망에서 가장 신뢰할 수 있는 데이터를 생산할 수밖에 없다. 미세먼지 예보도 마찬가지다. 기상의 영향을 많이 받는 미세먼지는 일기예보와 같이 예측을 위해 첨단 정보 과학기술이 요구된다. 일부 대학이나 전문가들도 미세먼지를 분석하고 예측하는 모델링에 전문성을 가지고 있긴 하지만, 다양한 대기오염 농도의 방대한 자료를 실시간으로 생산하는 국가측정망의 정보가 없이는 불가능하다.

이러한 이유로 미세먼지 관련 언론 보도 분석에서 정보원을 분석해 보면, 특정 전문가와 정부가 전반적인 역할을 하고 있는 것으로 확인된다. 정보의 독점적인 경향이 언론 보도를 통해서도 드러나는 것이다(김영옥 외, 2015a).

‘미세먼지=중국발’ 프레임의 기사들이 쏟아져나오기 시작했던 2013년 하반기 언론 기사들의 주요 취재원을 파악, 당시 환경부 장관과 기상청장 등을 포함한 전현직 공무원과 전문가들을 심층 인터뷰하기로 했다.

관련 기사, 또는 방송 리포트 생산의 프로세스, 언론사의 구조 등을 파악하기 위해 전현직 기자와 기상캐스터를 인터뷰 대상에 포함했다. 상업화된 언론의 실태를 파악하기 위해 언론사의 광고 담당자와 기업의 홍보 담당자도 만나보기로 했다.

인터뷰를 진행하는 과정에서 꼬리를 무는 의문에 대한 답을 찾고자 인터뷰 대상을 늘려가다 보니, 인터뷰이가 40명에 이르렀다. 전현직 기자 14인, 기상캐스터와 아나운서 3인, 기업의 홍보 담당자와 언론사 광고 담당 3인, 전현직 공무원 13인, 민간 전문가 7인 등 총 40인을 대상으로 심층 인터뷰를 실시했고, 그 명단은 아래 표와 같다. 단, 본인이 드러나기를 원하지 않는 인터뷰이의 이름은 가명으로 처리했고, 소속은 ‘종합일간지’ 혹은 ‘종합편성채널’과 같이 범주화하여 표기했다.

인터뷰는 대면 인터뷰, 전화 인터뷰, 이메일을 통한 서면 인터뷰, SNS 메시지를 이용한 인터뷰 등 다양한 방식으로 진행했다.

(1) 전현직 기자

	구분	이름	소속	지위/직무	경력
1	현직기자	기자A	종합일간지	부장	
2		선정수	뉴스톱	기자	
3		송찬영	데일리한국	환경전문기자	
4		윤지로	세계일보	차장	
5		이정훈	KBS	과학기상전문기자	
6		최우리	한겨레	기후변화팀 기자	
7		김아영	내일신문	기자	
8		기자B	종합편성채널	기자	
9		기자C	종합편성채널	기자	
10	전직기자	전직기자A	사기업	사원	전 일간지 기자
11		임 항	한국내셔널트러스트	공동대표	전 국민일보
12		전성철	SK가스	커뮤니케이션그룹 PL	전 경향신문
13		안종주	단국대	초빙교수	전 한겨레
14		안희민	(주)한양	차장	전 에너지경제

(2) 기상캐스터와 아나운서

	이름	소속	지위/직무	비고
1	기상캐스터A	보도전문채널	기상캐스터	
2	박찬송	KBS충주	아나운서	전 대전MBC 기상캐스터
3	맹소영	웨더커뮤니케이션	대표	

(3) 언론사 광고영업 담당자와 기업 홍보 담당자

	구분	이름	소속	지위/직무	비고
1	기업	홍보A	공공기관	홍보처장	
2		홍보B	병원	홍보팀장	
3	언론사	광고A	보도전문채널	부장	

(4) 미세먼지 관련 취재원 : 전현직 공무원, 민간 전문가

	구분	이름	소속	지위/직무	경력
1	현직 공무원	김종률	환경부	대변인	전 대기환경정책관
2		유제철	환경산업기술원	원장	전 환경부 대변인
3		조영리	서울시 보건환경연구원	주무관	전 환경부 홍보전문요원
4		윤용희	환경부	서기관	전 수도권대기환경청
5		공무원A	환경부	-	-
6		이대균	국립환경과학원	대기질통합 예보센터장	

7	전직 공무원	윤성규	고려대	특임교수	전 환경부 장관(2013.03.11 ~ 2016.09.05.)
8		정연만	법무법인 태평양	고문	전 환경부 차관(2013.03.13 ~ 2016.06.09.)
9		고윤화			전 기상청장(2013.9.26.~2017.7.16.)
10		최흥진			전 기상청 차장(2017.11.27.~2020.11.26.)
11		윤원태	국제기후환경센터	대표	전 기상청 공무원
12		정 권	건국대	교수	전 서울시 보건환경연구원장
13		김승배	한국기상산업협회	본부장	전 기상청 대변인
14		김동술	경희대	교수	
15	민간 전문가	반기성	케이웨더	예보센터장	
16		전의찬	세종대	교수	
17		이승훈	안양대	교수	
18		김영옥	이화여대	교수	
19		교수A	△△대	교수	
20		교수B	○○대	교수	

### 3. 포럼 운영

이번 연구는 현장의 목소리를 반영하고 보다 현실적인 대안을 찾기 위해, 전현직 기자들과 긴밀하게 소통하며 함께 토론한 결과를 반영하고자 했다. 이를 위해 지난 2020년 10월, 전현직 기자 14명이 참여하는 ‘언론과 환경 포럼’을 결성했다. 구성원은 현직 기자 8명, 전직 기자 6명이며 대부분은 환경·보건 분야의 풍부한 취재 경험이 있었다. 환경·보건 분야 취재 경험이 짧은 기자들은 포럼을 통해 공부하면서 전문성 있는 기사를 쓰고자 하는 의욕이 컸다.

포럼을 통해 기자들에게 미세먼지 전문가의 특강, 미세먼지 관련 도서 제공 및 작가와의 대화 등 다양한 프로그램을 제공했다. ‘미세먼지는 중국발’이라는 프레임의 문제점에 대해 공유하고 대안에 대한 토론도 진행했다.

그 결과, 기자들은 미세먼지에 대한 새로운 시각을 갖게 되었고, 일부 기자들은 ‘미세먼지 = 중국발’ 프레임을 벗어나 주목할 만한 기사를 바로 쓰기도 했다. 기자들과 심층 인터뷰를 통해 관련 기사 작성 과정에 대해 자세하게 들여보려고 한다.

올바른 시각으로 새로운 미세먼지 기사를 쓰고자 하는 기자들이 언론사의 전통적인 관행에 어떤 변화를 일으키고 있는지, 혹은 어떤 어려움을 겪고 있는지, 속사정을 솔직하게 들어볼 계획이다.

## IV. 분석

### 1. 미세먼지 키워드 관련 기사 분석

#### 1) 2011~2020년 국내 54개 언론사의 미세먼지 관련 기사 분석

지난 2013년 10월, 세계보건기구 산하의 국제암연구소(IARC)는 미세먼지를 1군 발암물질로 지정했다. 같은 해 환경부는 미세먼지 예보제를 도입했고, 미세먼지에 대한 언론의 보도도 급격히 늘어나게 되었다. 김영옥 이화여대 커뮤니케이션 미디어학부 교수의 조사 결과에 따르면, 5대 일간지의 미세먼지 보도량은 2012년에는 74건에 불과했으나, 2013년에는 318건으로 1년 사이에 4.5배 늘었다. 그 뒤로 더욱 급격하게 증가해 2014년에는 상반기에만 996건이 보도됐다. 이러한 급격한 보도량 증가는 미세먼지 예보제가 도입된 뒤 날씨를 알려주면서 미세먼지가 언급되기 시작했기 때문이다.

그런데 대부분의 언론에서 미세먼지가 외부로부터 온 완전히 새로운 위협인 것처럼 보도했고, ‘살인 미세먼지의 공습’, ‘사상 최악의 미세먼지’, ‘초미세먼지 재앙’ 등 충격을 주는 선정적인 타이틀을 달고 경각심 정도가 아니라 과도한 공포감을 조장하는 방식으로 다뤘다. 특종 경쟁이 심한 언론계에 다양한 매체가 등장하면서 경쟁이 더욱 심해진 상황에서 자극적인 표현으로 눈길을 끄는 기사들이 더욱 늘어나게 되었다. 또한 미세먼지 공포는 마케팅의 소재로 활용되었고, 기사를 가장한 공기청정기 등 제품 광고도 폭발적으로 늘었다.

‘미세먼지 = 중국발’이라는 보도 프레임 역시 2013년 하반기부터 본격적으로 나타나기 시작했다. 모델링에 따른 컴퓨터 그래픽일 뿐인데, 이를 중국발 미세먼지의 한반도 공습 장면을 찍은 인공위성 사진인 것처럼 잘못 인식하게 만드는 보도 역시 이때부터 시작되었다.

우선 한국언론진흥재단에서 제공하는 뉴스빅데이터 분석 서비스, ‘빅카인즈

(BIGKINDS)'를 이용해 국내 54개 언론사(중앙지 11개, 경제지 8개, 지역종합지 28개, 방송사 5개, 전문지 2개)의 2011~2020년 기사 중 미세먼지라는 키워드가 포함된 기사를 검색해 그 내용을 분석해 보았다.

기사의 양 증가 추이를 살펴보면 2012년 1,484건에서 2013년 3,989건으로 3배 이상 폭증한 뒤 지속적으로 증가해 2019년에는 68,706건을 기록했다. 빅카인즈의 연관어 분석을 통해 미세먼지가 중국발임을 강조하는 언론의 비과학적 보도 프레임은 2013년부터 시작되었으며 지속된 것으로 확인되었다. 미세먼지 관련 기사의 연관어 키워드 1~10위에 '중국'과 '중국발 스모그'가 2013년부터 등장해 계속해서 유지되고 있는 것을 아래 [표 3]에서 확인할 수 있다.

2011~2012년 미세먼지 관련 기사들은 대부분 실내 공기질을 다루면서 이산화탄소와 미세먼지를 동시에 언급한 경우가 많았다. 2011년에는 미세먼지를 키워드로 검색한 기사 1,605건 중 131건(8.1%)이 미세먼지와 이산화탄소를 동시에 언급한 기사였다. 2012년에는 1,484건 중 131건(8.8%)였다.

눈길을 끄는 이슈는 2012년 6월 12일 세계보건기구(WHO) 산하 국제암연구소(IARC)가 디젤 배출가스를 1군 발암물질로 분류했다는 소식이었다. 경유차 배출가스가 폐암을 유발하는 석면과 같은 등급의 발암물질로 구분되었다는 것은 놀랄 만한 뉴스였다.

그러나 많은 언론들은 '디젤 감싸기'에 앞장섰다. 한겨레는 2012년 6월 15일 "‘발암 연료’ 아닌 ‘착한 연료’ 디젤 가능하다"는 제목의 사설을 통해 "디젤은 여전히 효율성이 높다"고 주장했다. "저감장치를 제대로 장착한 경유차는 연비가 오펜피 차보다 70%, 휘발유나 천연가스 차에 비해선 30% 높다. 이산화탄소 배출량도 휘발유 차보다 10~20% 적다. 개선할 여지가 많은 것이다."라고 썼다. 2012년 6월 14일 "2006년 이전 디젤차량 관리강화 시급" 제하의 기사에서는 아래와 같이 썼다.

“세계보건기구가 디젤엔진 배출가스를 1급 발암물질로 판단하는 데 주요 근거로 사용한 미국 국립암연구소(NCI) 저널 온라인판에 지난 3월5일 실린 연구결과를 보면, 배출가스에서 주된 발암인자는 호흡성 원소탄소(respirable elemental carbon·REC)로 제시돼 있다. 배출가스 가운데 이 입자는 다행히 현재 기술로 상당 부분 걸러진다는 게 전문가들의 설명이다. 따라서 모든 경유차에 무조건적

으로 공포를 느낄 필요까지는 없을 것으로 보인다.”

이러한 기사가 나온 것은 정부가 클린 디젤 정책을 펴고 있었던 데다가 경유차 제조사는 국가 경제는 물론 언론사 광고 수익에 큰 기여를 하는 대기업이기 때문 일 것이다.

당시 자동차업계는 가솔린보다 디젤의 이산화탄소 배출량이 30% 이상 적다면 디젤엔진차를 친환경차로 포장해 적극적인 마케팅을 펼쳐왔으며 2012년 5월 말 기준, 국내에서 운행중인 차량 가운데 가솔린차는 359만대, 디젤차는 681만대였다(한겨레, 2012.06.14b.).

클린 디젤 정책은 2009년 이명박 정부가 ‘녹색성장정책’의 하나로 도입했으며, 일부 경유차를 친환경차에 포함시켜 다양한 혜택을 줘 경유차가 급격히 증가하게 되었다. 정부는 10년 만인 2018년 11월, 디젤이 휘발유차에 비해 9배 이상의 미세먼지 유발 효과가 있다면서 클린 디젤 정책을 공식 폐기했다(KBS, 2018.11.08.).

디젤 감싸기에 앞장선 2012년 언론 기사들과 2013년 미세먼지가 1군 발암물질로 분류된 뒤 미세먼지에 대한 언론의 뜨거운 반응을 비교해 보면 극과 극이라는 표현이 떠오를 수밖에 없다.

[표 3] 2011~2020년 54개 언론사의 미세먼지 보도 기사 트렌드 분석

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
기사 수(건)	1,605	1,484	3,989	9,960	13,248
기사 수 많은 달	3월, 5월	3월	12월	3월, 12월	3월, 12월
연관어 분석 키워드 Top 11	1 이산화탄소	이산화탄소	중국	수도권	수도권
	2 황사주의보	호흡기	수도권	중국	국립환경과학원
	3 호흡기 질환	기준치	국립환경과학원	국립환경과학원	충청권
	4 기준치	대기오염	기상청	기상청	인천
	5 제주도 수준	PM10	중국발 스모그	환경부	주의보
	6 마이크로그람	유해물질	환경부	충청권	중국발 스모그
	7 포름알데히드	대기환경기준	호흡기	중국발 스모그	기상청
	8 기상청	진동편치	오염물질	오염물질	세계보건기구
	9 PM-	청소기	PM10	야외활동	호흡기 질환
	10 환경기준	중국	노약자	제주	전국 대부분 지역
	11 청소기	대기질	우리나라	PM10	중국

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	
기사 수(건)	22,914	33,867	46,652	68,706	33,424	
기사 수 많은 달	6월	5월	4월, 11월	3월	1월, 2월	
연관어 분석 키워드 Top 11	1	수도권	수도권	수도권	수도권	수도권
	2	중국	중국	기상캐스터	기상캐스터	기상캐스터
	3	중국발 스모그	중서부 지역	충청	중국	충북
	4	환경부	인천	중부지방	환경부	인천
	5	전북	중국발 스모그	인천	충북	충청
	6	국립환경과학원	앵커 멘트	중국	충청	환경부
	7	마이크로그룹	경기도	환경부	인천	대기 정책
	8	주의보	지역별 날씨	전북	서쪽지역	국립환경과학원
	9	대구	환경부	광주	시민들	중국
	10	충남	경기남부지역	중국발 스모그	전국 대부분 지역	시민들
	11	경북	기상캐스터	전국 대부분 지역	경기도	배출가스 5등급

## 2) 프로모션과 어뷰징 기사: 기업 입장 대변하며 여론 왜곡, 비과학적 보도 프레임 확산

선행연구 논문 “미세먼지 위험에 대한 수용자의 인식과 의견형성에 관한 연구: 프로모션 기사 인식정도와 관여도에 따른 분석”(김영옥 외, 2015b)에 따르면, 국내 종합 일간지 열독률 상위 5개에 해당하는 <조선일보>, <중앙일보>, <동아일보>, <한겨레>, <경향신문>의 미세먼지 관련 기사들(기간 : 2011년 1월 1일~2014년 6월 30일) 총 1173건의 기사를 분석한 결과, 프로모션 기사는 272건(23.2%)이었으며 일반 기사는 901건(76.8%)이었다.

이번 연구에서는 2013년 7월~12월 미세먼지 관련 기사 2,175건의 내용을 구체적으로 살펴봤는데, 선별 결과 369건(17%)을 프로모션 기사로 구분할 수 있었고, 기업의 수는 153개로 집계되었다.

프로모션 기사 중에는 공기청정기(149건)와 의류건조기 등 가전제품(35건) 외에도 의료기관 광고 기사(35건)와 건강식품(24건)도 상당한 분량을 차지하고 있었다. 뿐만 아니라 화장품과 피부관리(20건), 창호 등 건축자재(12건), 주택 관련(16건), 세제(5건), 관광상품 등 매우 다양한 분야의 상품들이 미세먼지 공포를 마케팅에

활용하고 있는 것으로 파악되었다.

프로모션 기사는 미세먼지 공포를 활용한 기업 마케팅의 일환으로 언론사는 각종 제품이나 특정 의료기관을 활용해 미세먼지의 건강 피해를 극복할 수 있음을 강조하는 광고성 기사를 통해 수익을 창출하고 있다. 이러한 프로모션 기사들은 “키 성장 불청객, 미세먼지의 습격”(세계일보, 2013.12.24., 기사 제목), “중국발 미세먼지의 공습…‘車 마스크’ 필터를 관리하라”(한국경제, 2013.12.26., 기사 제목) 등 자극적인 표현을 통해 미세먼지에 대한 공포를 자극하면서 미세먼지가 중국발임을 기정 사실화하고, 특정 제품들을 통해 개인적으로 미세먼지에 대비하면 “중국발 미세먼지 공포서 해방”(서울경제, 2013.12.30., 독일 공기청정기 광고성 기사의 부제목)될 수 있다고 과장하는 것이 공통점이다.

미세먼지 이슈는 기업의 이미지 제고를 위한 홍보 기사의 소재로 활용되며, 자연스럽게 언론은 기업의 목소리를 대변하는 역할을 하게 된다.

2013년, 대한항공이 야외에서 근무하는 직원들에게 미세먼지 마스크를 제공했다는 기사는 거의 모든 언론에서 사진과 함께 게재되었다. 전자신문(2013.12.15.)은 “최근 중국발 미세먼지로 인한 피해가 커지면서 미세먼지 민간예보서비스에 대한 관심이 높아지고 있다”면서 케이웨더라는 기업이 민간예보서비스를 하고 싶지만 규제 때문에 못하고 있다며 기업의 입장을 대변해 줬다. 그리고 케이웨더는 2013년 12월 16일부터 매주 월요일 미세먼지 동향을 제공하기 시작했고(아시아경제, 2013.12.11.), 반기성 예보센터장은 방송에 출연하면서 큰 영향력을 미치고 있으며 기업을 홍보하고 있다.

전자신문(2013.08.07.)의 “자동차연료 품질 더 강화한다…정유업계 ‘곡소리’”라는 기사는 정부가 대기 질을 향상시키기 위해 자동차연료 환경품질 기준을 강화하자 정유업계가 불멘소리를 내고 있다면서 업계의 목소리를 다음과 같이 대변했다.

정유업계 관계자는 “국내 대기 질 향상을 위해 자동차연료 품질을 개선하는 것보다 중국에서 날라 오는 먼지의 대책을 세우는 것이 더 중요하다”며 “우리나라 연료 기준만 강화하는 것은 먼지가 많이 날리는 공장 안에서 비싼 돈 들여 혼자 공기청정기를 돌리는 모양과 같다”고 말했다(전자신문, 2013.08.07.).

국내 미세먼지 발생원을 줄이는 정책은 기업에 대한 규제가 될 수밖에 없으므로



기업도 역시 미세먼지는 중국발이라는 프레임을 강화하는 방향으로 발언하고 활동하고 있음이 확인되었다.

노골적인 프로모션 기사의 바이라인에는 특정 기자의 이름이 아니라 디지털뉴스부, 온라인뉴스팀 등의 조직명이 붙어 있는 경우가 많다. 이는 언론사들이 수익 창출을 위해 언론사 내부에 만든 조직인 경우가 많다.

한국에 인터넷이 등장한 것은 1994년이고, 다음해인 1995년 3월 중앙일보가 인터넷신문서비스 조인스닷컴을 시작했다. 조선일보도 같은 해 조선닷컴을 만들었고, 1996년에는 동아일보가 동아닷컴을 시작했다. 언론사들은 경쟁적으로 ‘닷컴’을 만들었는데 대부분 자회사의 형태이다. 인터넷 시대인 만큼 언론사닷컴의 미래도 밝을 것이라는 기대가 한때 있었으나, 현실은 그렇지 못했다. 포털 사이트가 1999년 인터넷 뉴스 유통 플랫폼에 진입하면서 인터넷에서 쉽게 소비될 수 있는 엔터테인먼트 뉴스를 강화했고, 언론사닷컴은 차츰 ‘포털의 노예’가 되어갔다. 대부분 닷컴사의 수익 구조가 트래픽 기반이었기 때문에 자극적인 제목으로 조회 수를 올리는 어뷰징 기사를 쏟아냈다. 이에 따라 디지털 혁신의 주체가 되어야 할 언론사닷컴이 포털에 종속된 채 제 역할을 못한다는 비판을 면치 못하고 있다(이정환 외, 2015).

닷컴 자회사를 만들지 않은 언론사들은 내부에 인터넷 뉴스팀을 만들어 운영하며, 순환 보직으로 일반 기자들을 배치시키거나, 프로모션 기사, 혹은 취재하지 않고 단순히 보도자료만 정리한 기사나 인터넷 서핑을 통해 클릭을 유도할 목적으로 기사를 작성하는 기자들을 추가로 고용해 팀을 운영하고 있다. 일부 언론사에는 용역 회사에 기사 납품을 맡기고 바이라인에는 콘텐츠취재팀 등이라고 밝히고 있기도 하다.

수익 창출을 위한 기사 작성이 본업인 조직에서는 광고성 기사뿐 아니라 뉴스포털 사이트에서 클릭을 유도해 광고료를 벌기 위한 ‘어뷰징’ 기사를 양산하는 역할도 한다. 미세먼지에 대한 국민들의 관심이 높을 때, 클릭을 유도하기 위한 흥미성 기사를 신속하게 생산해 포털에 제공하는 것이다. 제목만 조금 바꿔서 반복해서 기사를 올리는 것은 클릭수를 올리기 위한 가장 대표적인 방법이다. 이 때문에 미세먼지 관련 기사의 양이 급증하게 되는데, 어뷰징을 위해 양산된 기사들은 부정확한 정보가 담겨 있는 경우가 많으며 이에 따라 비과학적 보도 프레임을 확산하는 부정적인 역할을 하고 있다.

어뷰징 기사의 실제 사례는 다음과 같다. 매일경제가 만든 종합편성채널 MBN은 지난 2013년 11월 20일, 아래 4개의 기사를 시간 차를 두고 올렸다. 내용은 거의 비슷하고, 제목만 조금씩 바꾼 기사다.

- ① 미세먼지란? 태아까지 위협 “알보면 안되겠네~” 충격! : 기사입력 2013.11.20. 08:26
- ② 초미세먼지란? 환경기준 얼마나 초과했나 봤더니…충격! : 기사입력 2013.11.20. 10:13
- ③ 초미세먼지란? “만만하게 봤다간 큰 코 다쳐요~” 충격! : 기사입력 2013.11.20. 13:24
- ④ 초미세먼지란? 농도 급증한 원인은…이럴수가! : 기사입력 2013.11.20. 14:32

위 4개 기사의 바이라인에는 기자의 이름도, 어떤 조직의 이름도 밝혀져 있지 않았다. ②, ③, ④ 기사는 제목만 다를 뿐 내용이 똑같았다. “올해 초미세먼지 농도가 크게 증가한 이유는 중국 북동부 공업지역의 대기오염지수가 전년 대비 40% 증가하고, 스모그 일수가 52년 만에 최다를 기록하는 등 잦아진 중국발 스모그 영향 때문인 것으로 전해졌습니다”라는 문장이 포함되어 있었다.

‘뉴스 어뷰징’은 포털사이트에서 실시간 검색어를 클릭하거나 뉴스를 검색할 때, 해당 기사가 웹페이지 상단에 떠오를 수 있도록 유사한 기사를 반복해서 써올리는 행위이다(김병희·심재철, 2016). 국내 뉴스 이용자는 대부분 네이버나 다음 등 포털사이트를 통해 뉴스를 본다. 언론사는 포털사이트에 뉴스를 공급하면서 뉴스 이용자의 트래픽에 따라 수익을 올리게 된다. 이용자가 많을수록 더 많은 수익을 얻을 수 있도록 구조가 만들어져 있기 때문에 언론사는 여러 가지 방법을 고안했는데 ‘뉴스 어뷰징’이 가장 대표적인 행위이다(함민정·이상우, 2018). 뉴스 어뷰징을 통해 인기 검색어, 특정 키워드와 관련된 동일하거나 유사한 뉴스가 양산되니 뉴스 이용자는 다양한 뉴스를 선택할 수 없게 되고 여론이 편향되는 등 부작용이 생길 우려가 있다(김병희·심재철, 2016). 미세먼지 관련 어뷰징 기사의 내용은 대부분 미세먼지가 중국발이라는 프레임과 미세먼지의 건강 위해성을 자극적인 언어로 전달해 공포심을 유발하고 있다.

충격·경악 등의 단어로 클릭을 유도하는 낚시성 인터넷 기사가 난무하자 인터넷 신문의 기사들을 전문적으로 감시·집계하는 통계 사이트도 생겨나기도 했었다. 2013~2014년 활동했던 사이트 ‘충격 고로케’는 ‘충격’, ‘경악’ 등 자극적인 단어가 포함된 제목을 기사에 많이 쓰는 언론사의 순위를 매겨서 발표했다(오마이뉴스,

2013.01.14.).

‘충격 고로케’에 따르면, 2013년 낚시성 기사를 가장 많이 양산한 언론사는 동아일보, 한국경제, 매일경제 순이었다. 2013년 한해 동안 쏟아진 낚시성 기사의 수는 총 13만 건에 달했다(이정환 외, 2015).

이 사이트는 대한민국의 닷컴 뉴스들이 얼마나 많은 낚시성 기사들을 쏟아내는 지 보여주며 언론사들의 자정 노력을 촉구했으나 자정작용은 일어나지 않았다. 2013~2014년 ‘충격 고로케’ 사이트를 개설해 운영했던 이준행 씨는 “충격 고로케 서비스를 종료하면서 “사이트 개설 전후 달라진 것이 전혀 없다”며 “클릭 수와 비례하는 언론의 수익구조와 포털 중심의 뉴스 소비가 유지된다면 낚시 제목은 사라지지 않을 것”이라고 말했다. 언론의 세월호 참사 보도에서도 ‘세월호 사망자 영상 유출 충격!’, ‘침몰 직전 아이들이 보낸 사진이… 충격’ 따위의 제목을 단 기사들이 버젓이 유통되었다. 이에 ‘단순히 낚시성 제목이 넘쳐난다는 사실을 보여주는 것만으로 언론사들의 변화를 이끌어 낼 수 없다’고 판단했다고 밝혔다(한국일보, 2014.05.28.)

## 2. 미세먼지 관련 정부 보도자료 분석

### 1) 2003~2013년 환경부 보도자료 중 중국 원인 언급 내용

미세먼지 관련 언론 보도의 가장 기초적인 소스는 정부의 보도자료다. 기자들은 대부분 정부에서 제공한 보도자료를 기초로 기사를 작성한다.

또한, 정부의 보도자료는 기자들이 기사를 쓰지 않도록 유도하기도 한다. 한 언론사에서 특종 보도를 했을 경우, 뉴스 가치가 있다면 다른 언론사들도 그 기사를 베껴 쓴다. 그러나, 기사에 이의가 있거나 오류가 있다는 문제제기가 나오면 기사 쓰기를 중단하게 된다. 잘못된 정보, 혹은 정부의 판단에 바람직하지 않은 뉴스가 확산되지 않도록, 정부는 해당 기사에 대한 설명자료, 혹은 해명자료를 작성해 해당 언론사뿐 아니라 모든 언론사와 국민들이 볼 수 있도록 다양한 통로로 배포하고 홈페이지에도 게시한다. 설명자료, 혹은 해명자료도 보도자료의 일종이긴 하나, 그 역할은 확실히 다르다.

미세먼지 관련 언론 보도의 문제점이 정부가 제공하는 보도자료, 설명자료, 해명

자료에서 기인한 것은 아닐지 확인하기 위해, 2003년 2월 17일부터 2013년 12월 31일까지 환경부와 국립환경과학원 홈페이지에 등록된 보도자료 중 미세먼지 관련 자료 81건을 정리해 그 내용을 상세히 살펴봤다.

우선 81건 자료 가운데, 보도자료가 65건이었고, 나머지 16건은 특정 언론의 보도에 대응하기 위해 작성된 설명자료였다.

**[표 4] 언론의 미세먼지 보도에 대응하기 위해 환경부가 배포한 설명자료 목록 (2006~2013)**

	배포일	설명자료 제목
1	2006-09-04	서울신문 “서울 미세먼지 주범은 중국오염물질” 기사에 대하여
2	2006-10-02	서울신문 “미세먼지66% 車배출은 잘못’ 정부오류확인” 기사에 대하여
3	2006-10-12	[해명자료](매일경제)“서울 미세먼지에 시든다”(06-10-11일자)기사에 대하여
4	2007-03-07	조선일보 ‘미세먼지 주범은 경유차가 아니다’ 기사에 대한 해명
5	2012-05-21	'12.5.18일 SBS뉴스에 보도된 “서울지하철미세먼지 시내 3배”에 대해
6	2012-10-25	2012.10.25(목)세계일보,서울경제에 보도된 “임신중 미세먼지 노출 태아 성장에 악영향”에 대하여
7	2013-01-18	'13.1.18(금)조선일보에 보도된 「옛새 째 스모그...알고보니, 초미세먼지 규제기준도 없었다」와 관련
8	2013-02-12	'13.2.9(토)SBS에 보도된 「폐암천식유발하는 '미세먼지'... 한국에 영향은?」 과 관련
9	2013-05-16	13.5.15(수)MBC에 보도된 「중국발미세먼지(PM2.5) 한반도 습격」 과 관련해
10	2013-05-22	13.5.21(화)KBS1시사기획창에 보도된 「초미세먼지공습」 과 관련해
11	2013-11-06	'13.11.6(수)YTN에 보도된 '미세먼지 예보허술...곳곳이구멍'과 관련
12	2013-11-06	'13.11.5(화)MBC에 보도된 '초미세먼지 모르고 당한다'와 관련
13	2013-11-13	'13.11.12.MBC에 보도된 대기오염대책발표하면 끝?...정부 미세먼지 대책 '하나마나' 에 대하여
14	2013-11-18	'13.11.18(월)중앙일보에 보도된 국민들 미세먼지로 몰락하는데...예보시스템 먹통
15	2013-11-26	'13.11.26(화)중앙일보에 보도된 '초미세먼지 더 위험한데,대책도 예산도 없는 한국' 관련
16	2013-12-09	MBC오전8시뉴스에 보도된 '미세먼지,실내는괜찮을까?측정결과 충격적' 내용에 대하여

미세먼지 관련 보도자료의 양은 2013년을 기점으로 대폭 늘었다. 미세먼지가 1군 발암물질로 지정되면서 미세먼지의 건강 영향에 대한 연구와 보도가 많아진 데다가 미세먼지 예보제도 2013년부터 시범 시행되기 시작했기 때문이다. 미세먼지 예보제는 2014년 이후 본격 시행되어 기상예보처럼 날마다 미세먼지 정보를 전파하게 되었다.

언론에서 미세먼지 관련 보도가 늘어나면, 때때로 부정확한 정보가 담겼거나 바람직하지 않은 논조로 작성된 보도도 증가하다보니 환경부의 설명자료 또한 2013년에 배포된 것이 많았다.

‘미세먼지 = 중국발’ 프레임을 강조하는 보도는 2013년부터 본격화되었지만, 2006~7년에도 있었고, 환경부는 적극적으로 설명자료를 배포해 관련 보도가 확산되지 않도록 대응했던 것으로 보인다.

2006년 9월 4일, 서울신문 1면에는 “서울 미세먼지 주범 車아닌 中오염물질”이라는 제목의 기사가 실렸다. 경유차가 서울 전체 미세먼지의 66%를 배출한다면서 국내 대책에 초점을 맞춘 수도권대기개선특별대책(2005~2014년)을 시행하고 있지만, 정부의 이 같은 정책은 근본적으로 잘못됐을 수 있다는 것이 기사의 핵심 내용이었다. 그리고, 서울 미세먼지 농도에 자동차 운행이 미치는 영향이 휘발유차 13%, 경유차 1.4% 등 15% 미만이며, 중국발 오염물질의 기여도는 50% 이상임을 밝힌 서울대 연구팀의 연구보고서가 있다고 제시했다.

환경부는 이 보도에 대해 신속하게 해명 자료를 냈다. ‘서울신문 “서울 미세먼지 주범은 중국 오염물질” 기사에 대하여’라는 제목의 해명 자료에는 “수도권대기개선 대책 수립 시 미세먼지(PM10)에 대하여 중국으로부터의 영향을 고려하여 대책을 수립”했으며 “중국 등 외부로부터의 영향은 배경농도로 반영(34%)”했다고 밝혔다. 그리고 서울대 연구팀의 보고서는 측정지점이 1개소에 불과하는 등 조사방법론상 신뢰성 검증이 필요하며 초미세먼지의 배출원이 모두 중국 영향인지 추가적인 연구조사가 필요하다고도 밝혔다. 환경부가 발빠른 언론 대응을 했기 때문에 서울신문의 ‘미세먼지 주범은 중국발’이라는 단독 보도를 다른 언론사에서 받아쓰지 않았고, 해당 연구 결과와 보도 내용의 파급력도 감소하게 되었다.

[자료] 2006년 9월 4일 환경부 보도해명자료

**2006년 9월 4일 서울신문 “서울 미세먼지 주범은 중국 오염물질” 기사에 대하여 다음과 같이 해명합니다.**

보도 주요내용

- 초미세먼지(PM2.5)의 입자성분 및 오염원 등을 분석한 결과 중국발 오염물질이 미세먼지 오염의 50% 이상 기여
- 중국발 오염이 주범임에도 불구하고 경유자동차 규제 등 국내 대책에 초점을 맞

춘 현 정책은 근본적으로 잘못됐을 수 있음

□ 해명사항

- 초미세먼지(PM2.5)의 배출원이 중국으로부터의 영향인지 여부 및 디젤의 영향이 작다는 것은 신뢰성 검증 필요
- 수도권대기개선대책 수립시 미세먼지(PM10)에 대하여는 중국으로부터의 영향을 고려하여 대책을 수립하였으며, 중국의 영향을 고려하더라도 경유차에 대한 미세먼지 저감대책 필요

○ 초미세먼지의 배출원인 황산염과 스모그 에어로졸이 모두(43%) 중국으로부터의 영향인지에 대하여는 국내 배출원을 고려하지 않은 점에서 추가적인 연구조사 필요

- 또한, 미세먼지의 주된 배출원인 경유자동차 분야에서의 기여율이 1.4%에 불과하다는 것은 측정지점이 1개소에 불과하는 등 조사방법론상의 신뢰성 검증이 필요하고,

- 배출계수를 이용하여 산정한 미세먼지의 배출량(66%)과도 큰 차이를 보이므로 원인 규명 필요

○ 수도권대기개선대책 수립시 미세먼지(PM10)에 대하여 중국으로부터의 영향을 고려하여 대책을 수립하였음

※ 중국 등 외부로부터의 영향은 배경농도로 반영(34%)

- 중국의 영향을 고려하더라도 수도권 대기개선을 위해서는 경유차 대책 등 국내 배출원에 대한 대책 필요

- 또한, 경유자동차에서 배출되는 미세먼지는 발암물질이 함유되어 인체에 치명적인 폐해를 일으키므로 경유차에 대한 저감대책 추진은 반드시 필요

- 일본에서도 동경도의 미세먼지 등 대기오염 개선을 위하여 경유차에 배출가스 저감장치를 부착하고 미부착차량은 도심으로의 통행을 제한하고 있는 등 경유차에 대한 오염물질 저감대책을 강력히 시행하고 있음

※ 미국, 유럽 등 선진국에서도 경유차로 인한 미세먼지를 줄이기 위하여 배출가스 저감장치 부착 등 강력한 정책을 시행하고 있음

환경부는 2007년 3월 7일, 조선일보의 ‘미세먼지주범은 경유차가 아니다’ 기사에 대해서도 해명 자료를 배포했다. 국립환경과학원의 용역사업으로 한국대기환경학회가 수행한 “대도시 대기질 관리방안 조사연구”에 따르면 경유차에서 배출되는 미세먼지 양은 전체 배출량의 평균 8%에 불과하고, 중국에서 날아오는 미세먼지와 국내 공사장, 토양, 불법 소각 등을 통해 나오는 미세먼지가 60~80%라는 것이 조선일보가 보도한 내용이었다. 이에 환경부는 그 결과가 1차 배출원에서 배출된 것만을 대상으로 한 것이며, 2차 미세먼지에 대한 자동차의 기여도가 상당히 크고,

측정기간과 측정지점이 한정되어 있다는 점을 고려하면 향후 추가 연구를 통하여 계속적으로 보완, 검토해야 할 사항이라고 밝혔다.

[자료] 2007년 3월 7일 환경부 보도설명자료

2007년 3월 7일 조선일보 '미세먼지주범은 경유차가 아니다' 기사에 대하여 다음과 같이 설명합니다.

□ 보도 주요내용

- 보도매체 : '07.3.7(수) 조선일보
- 제 목 : '미세먼지 주범은 경유차가 아니다'
  - 국립환경과학원에서 용역사업으로 "대도시 대기질 관리방안 조사연구(한국대기환경학회)"를 수행하고 다음과 같은 연구결과를 발표했다
  - 경유차에서 배출되는 미세먼지 양은 전체 배출량의 평균 8%에 불과하고, 중국에서 날아오는 미세먼지와 국내 공사장, 토양, 불법 소각 등을 통해 나오는 미세먼지가 60~80%였다

□ 설명사항

- 본 연구사업에서 제시한 연구결과중 미세먼지(PM10)중 경유차의 기여율은 전농동(서울) 6.3%, 용현동(인천) 9.6%로 경유차 기여율이 평균 8%이라는 것과는 일치함
- 그러나 이러한 결과는 1차 배출원에서 배출된 것만을 대상으로 한 것이며, 2차 미세먼지(전농동 15.4%, 용현동 17.3%)에 대한 자동차의 기여도가 상당히 크고, 측정기간과 측정지점이 한정되어 있다는 점을 고려하면 향후 추가 연구를 통하여 계속적으로 보완, 검토해야 할 사항임

□ 향후 추진방향

- PM10의 배출원별 기여율의 대표성을 확립하기 위하여 배출원별 기여율 평가지점의 확대를 통한 정밀조사 연구 필요
- 미확인 배출원에 대한 조사와 비산먼지 관련 배출량 산정 및 개발 연구 필요

이처럼 환경부는 '중국발 미세먼지' 프레임이 고착화되지 않도록, 사실과 부합하지 않는 보도 내용이 다른 언론사로 확산되지 않도록 하기 위해, 해명 또는 정정 자료를 내는 등 즉각적인 대응을 해왔다. 그러나, 2013년에는 '중국발 미세먼지'를 강조하는 보도들이 수없이 많았지만, 2013년에 배포된 12건의 미세먼지 보도 관련 설명자료 중에는 '중국발 미세먼지' 보도 프레임에 대해 문제제기하는 내용은 찾아볼 수 없었다.

반면, 보도자료 65건의 내용을 살펴본 결과, 중국의 오염물질이 국내로 유입된다는 표현이 담긴 보도자료가 40건이나 됐다. 그중 대부분은 2013년 11월 시작된 미세먼지 시범예보 통보문이었다. 미세먼지 시범예보 통보문은 아래와 같은 형태인데, 오염도가 심한 날은 물론 보통인 날의 예보에도 중국 오염물질의 유입이라는 표현은 빠지지 않는다. 반면, 국내 발생원에 대해서는 아무런 언급이 없다.

2013년 5월 22일 보도자료에서도 대기가 정체되면 당연히 국내 발생 오염물질이 확산되지 않아 미세먼지 농도가 올라가는데, 대기정체라는 표현만 있을 뿐 국내 발생 오염물질에 대한 표현은 보이지 않는다.

#### **미세먼지 시범예보 통보문(환경부 국립환경과학원, '13. 12. 6. 17시 발표)**

미세먼지(PM10) 농도 전망

[예보 개황] ▶ 12월 7일 우리나라의 미세먼지(PM10) 농도는 보통(미세먼지 일평균 농도  $31\sim 80\mu\text{g}/\text{m}^3$ )으로 예상됨

※ 권역별 예보등급 : 수도권(보통), 충청권(보통), 강원권(보통)

[원인 분석] ▶ 북서풍 계열의 바람을 타고 오후 늦게 수도권 및 중부지방에 중국 오염물질의 일시적인 유입이 있겠으나 일평균 오염도는 보통으로 예상됨

#### **<2013년 5월 22일 국립환경과학원 보도자료>**

5월 21일 중국 중남부지역에서 발생한 고농도의 미세먼지가 산둥반도를 지나 5월 22일 남서풍을 타고 우리나라로 유입되고 22일 대기가 정체됨에 따라 수도권 지역에서 PM10/PM2.5의 고농도가 발생할 우려가 있음

아래 보도자료에서는 국내 오염물질과 중국발 오염물질을 동시에 언급하고는 있다. 그러나, 국내 오염에 대해서는 개선효과 둔화라고 표현한 반면, 중국은 석탄 연료 사용 증가로 오염도 높은 물질이 우리나라로 유입되는 것으로 표현해 중국 원인이 훨씬 강조된 느낌이다.

#### **<2013년 11월 5일 기자 브리핑 자료>**

(국외) 중국은 석탄 의존도가 70%가량으로, 특히 연료사용이 증가하는 겨울철 오염도 악화(편서풍을 타고 우리나라로 오염물질 유입)

(국내) 미세먼지, 질소산화물의 주요 배출원인 경유차 비중 증가 등 오염물질 배출수



준이 지속되어 국내 오염도 개선효과 둔화

## 2) 메시지 관리의 실패 : 언론의 중국발 미세먼지 프레임을 바로잡기 위한 적극적인 대응 활동이 보이지 않는 이유

살펴본 것과 같이 2013년 환경부는 미세먼지 시범예보 통보문 등의 보도자료를 통해 중국의 오염물질이 국내로 유입된다는 메시지를 끊임없이 발신했다. 국내 발생 오염물질에 대한 언급은 거의 없었다.

인터뷰는 했지만, 이름을 밝히기 원치 않는 교수A는 “이러한 미세먼지 보도자료가 문제”라고 지적하면서 “국민들 인식이 과학적 사실과는 상당히 동떨어져 있는데, 그것은 환경부가 메시지 관리를 잘 못했기 때문이라고 생각한다”고 말했다.

“문제는 분명합니다. 환경부와 국립환경과학원의 미세먼지 보도자료가 문제입니다. 과학자들은 전체를 보는 눈이 없어요. 국민들에게 어떤 메시지가 전달되어야 하는지는 생각 못하고 보도자료의 제목도 될 수가 없는 것으로 뽑아요. 그런 것들이 언론에 그대로 투영이 되는 거죠. 방송을 통해 기상캐스터들 입으로 중국발이 문제라고 계속 세뇌를 하는데, 어떤 국민이 다른 생각을 할 수 있겠어요. 미세먼지 보도자료에 중국발, 아니면 대기정체라고만 쓰는데, 대기정체는 기상의 문제라 어쩔 수 없다고 치면, 중국발만 남는 거잖아요. 국내 발생 오염에 대한 언급은 아예 없는 거구요. 메시지 관리가 잘 안 되고 있고, 그런 문제가 매일매일 미세먼지 예보를 통해서 재생산되고 있는 그 문제가 제일 크죠.”(교수A)

더 큰 문제는 미세먼지 예보를 통해 매일 같이 언론을 통해 확산되었던 미세먼지 관련 정보들이 신뢰할 수 없는 것이었다는 점이다. 고윤화 전 기상청장(임기: 2013.9.26.~2017.7.16.)은 미세먼지 예보제가 도입되었던 2013년 당시를 회상하며 “미세먼지 예보가 정확도가 낮았고 검증되지도 않은 내용을 예보문으로 발표했었다”면서 다음과 같이 말했다.

“미세먼지 예보를 너무 성급하게 도입했어요. 측정망도 없는 상태에서 시작한 거거든요. 예보가 맞는지 안 맞는지도 모르고 예보를 한 거예요. 측정치가 있어야 하는 건데, 검증이 안 된 예보를 모델링을 써서 했어요. 그런데 그 모델이

라는 게 미국처럼 평탄한 지형에서는 맞을지 몰라도 우리나라처럼 좁고 복잡한 곳에서는 맞지도 않거든요. 그런데도 자꾸 새롭고 강력한 정책이 더 필요하다고 여기저기서 밀어붙이고, 환경부가 공지에 몰리니까, 이틀 뒤 상황도 모르는데 주 간예보까지 시작한 거죠. 주 단위로 예보를 하면 더 안 맞거든요.”(고윤화, 전 기상청장)

그는 또 “달성도 안 되는데 미세먼지 환경기준을 쫓겨서 어쩔 수 없이 강화한 것도 문제였다”고 말했다. 그리고, “미세먼지 예보제를 하면서 단계를 구분하는 구간 설정도 문제이지만, 나쁨, 매우나쁨 등의 용어를 쓰기 시작한 것도 아주 나쁘다고 생각한다”고 덧붙였다. 그것은 “기준이 강화되니 나쁨, 매우나쁨 등 자극적인 용어가 언론에 자꾸 실리고 미세먼지 주의보와 경보도 자주 발령이 되면서 국민들에게 불필요한 공포심을 심어주는 결과를 초래했기 때문”이다.

“정부의 이런 잘못을 언론과 전문가들이 비판해주면서 속도 조절을 하게 해야 하는데, 그러지 못했어요. 그래서 정부는 조급하게 쫓기듯 또 다른 대책만 자꾸 만들고 있는 거죠. 실효성도 별로 없는 대책들인데 말이죠. 전문가들 중에는 오히려 더 시끄러워져야 먹거리, R&D 과제가 생긴다고 생각하는 사람들도 있는 것 같아요.”(고윤화, 전 기상청장)

‘미세먼지 = 중국발’이라는 공식을 세뇌하는 보도들이 쏟아지기 시작한 2013년 이후에는 너무 많은 양의 기사가 한꺼번에 쏟아지기 때문인지, ‘중국발 미세먼지’ 프레임에 맞춰 쓴 잘못된 보도를 바로잡고자 하는 환경부의 설명자료 혹은 해명자료를 찾아보기 어려웠다.

그 이유를 고윤화 전 기상청장 등의 인터뷰를 통해 찾아보자면, 준비되지 않은 미세먼지 예보가 시작되면서 부정확한 예보 내용이 언론에 자주 보도되지만 그 내용을 검증해 바로잡을 역량도 부족했기 때문일 것이다.

다행인 것은 사명감을 가지고 스스로 취재해 정확한 보도를 하는 기자들이 늘고 있다는 점이다.

2020년 11월 16일 조선일보는 1면에 ‘중국발 미세먼지 다시 시작됐다’는 기사를 썼다. 다음날인 11월17일 한겨레는 “[기후뉴스 읽기]이번 미세먼지도 메이드 인 차

이나인가요?”라는 기사를 통해 조선일보의 보도가 오보임을 밝혔다. 당시 고농도 미세먼지는 중국발이 아니라 대기정체가 주요 원인인 국내 주도형이었다는 것이다.

한겨레 최우리 기사는 이대균 국립환경과학원 대기질통합예보센터장과 인터뷰를 하고 기사를 썼는데, 이 센터장은 “지난 12일부터 현재까지 발생한 고농도 미세먼지는 대기정체가 주요 원인인 국내 주도형 사례로 분석된다”면서 조선일보의 보도가 틀렸음을 팩트체크해 줬다.

이에 이대균 센터장에게 인터뷰를 요청했다. 우선, 한겨레의 보도에서 확인되었듯, 조선일보의 보도는 명확한 오보인데 왜 아무런 조치를 취하지 않았는지 질문했다. 2020년 11월 17일자 조선일보에 실린 “한-중, 미세먼지 협력 '청천계획' 1년간 공회전”, “中이 발뺌하는 중국산 미세먼지, 정부는 항의 한번 못했다”는 보도에 대해서는 환경부가 ‘한-중은 작년 11월에 체결한 청천(晴天, 푸른 하늘) 계획의 이행 등 미세먼지 협력을 차질없이 추진중’이라는 설명자료를 바로 발표했다. 그러나 중국발 미세먼지가 다시 시작됐다는 조선일보의 기사에 대해서는 대응 조치를 하지 않았기 때문이다.

오보를 바로잡기 위한 활동이 신속하게 이뤄지지 않는 이유에 대해 이 센터장은 “기자들이 물어봐주면 개괄 설명은 즉각적으로 해줄 수 있는데, 과학적 근거를 바탕으로 분석해서 자료를 작성해 배포하려면 시간이 많이 걸려서 타이밍을 놓치게 된다”고 밝혔다.

“과학자는 데이터에 근거하여, 주장하는 바를 논리적으로 설명해야 합니다. 그런데 똑같은 현상이라도 솔직히 과학자들마다 그 현상을 해석하는 방식은 다를 수 있어요. 자료를 공개하려면 과학적인 근거를 바탕으로 한 논리적 설명으로 관련 전문가들 사이에서 인정받을 만한 수준까지 되어야 한다는 것이 기본 원칙입니다. 그러다보니 2~3주 정도 시간이 흐른 뒤에 자료가 완성되어 배포하게 되는데, 기자들이 자료를 잘 안 보시더라고요. 이슈가 됐을 때 바로 기사를 써야 자료가 한참 뒤에 나오니까 그런가봐요. 그래서 저희가 매년 분석해서 보도자료를 내다가 작년에는 9개 사례를 한꺼번에 모아서 ‘2019년 겨울철 고농도 미세먼지 발생 사례집’(2020.10.)을 내기도 했어요. 9개 사례 모두 국내외 복합형으로 발생했다고 분석하는 등 균형감 있게 다뤘습니다.”(이대균 국립환경과학원 대기질통합예보센터장)

그리고 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임에 대한 적극적인 반박이 어려운 이유에 대해서 아래와 같이 설명했다.

“대기오염 물질이라는 게 국경 없이 떠다니는 것이기 때문에 중국이든 우리나라든 영향이 전혀 없을 수는 없거든요. 그렇기 때문에 그 현상에 대해서 해석을 어떻게 하느냐는 것은 솔직히 분석하는 사람마다 분명히 다를 수 있습니다. (중국발 요인이) 100% 없다면 틀렸다고 딱 얘기할 수 있겠지만, 그렇지 않은데요. 일부는 있는 것도 분명한 사실이기 때문에 그런 점에서 어려움이 있기는 합니다. 그런 게 약점이 되겠죠, 약점. 그래서 그쪽 면을 부각시키고 싶은 어떤 그룹이 있다면 약점을 잡고 한쪽만 부각시켜서 보도를 하는 거죠. 살펴보면 뉘앙스는 분명히 틀렸는데, 그렇지만 100% 틀렸다고 얘기할 수 없는 애매한 상황이 벌어지는 거죠.”(이대균 국립환경과학원 대기질통합예보센터장)

그는 “예보 경험이 쌓이면서 어떤 현상이 일어났을 때 큰 틀에서는 알 수가 있어서 말로 설명하는 건 되는데 증거를 제시하면서 자료를 완성해 상호 검증까지 해서 내보내려면 시간이 많이 필요하다”면서 “저희들에게는 그런 어려움이 있으니 기자들이 직접 물어봐주시면 좋겠다”라고 말했다.

### 3. 언론 관계자 인터뷰 분석을 통해 도출한 문제와 해결책

#### 1) 어뷰징 기사의 양산 구조

‘미세먼지 = 중국발’이라는 프레임을 고착시키거나 미세먼지의 건강 위해성을 자극적인 언어로 전달해 공포심을 유발시키는 기사 중 상당 부분은 어뷰징을 통해 생산되고 있다. 이에 어뷰징 기사의 양산 구조에 대해 파악하고자 3명의 전현직 기자와 인터뷰를 했다. 그중 종합편성채널의 기자B는 어뷰징 기사 속 한 단어로 인해 벌어진 큰 사건에 대해 이야기해주었다. 대학생 인턴 기자가 쓴 어뷰징 기사 때문에 언론사가 소송을 당하고 보도국 기자들의 업무까지 마비된 사건이었다.

“회사는 ○○닷컴이라는 자회사를 만들어 대학생 인턴 기사를 고용해 이교대로 근무시키며 하루 종일 ‘우라까이’<sup>3)</sup>를 시켰어요. 회사 홈페이지의 트래픽을 높이기 위해서였죠. 그러다가 2018년 보도국을 마비시킨 사건이 벌어졌어요. 한 여성 정치인이 남성 정치인에게 지속적으로 성희롱을 당했다고 주장했는데, 인터넷팀이 기사를 올리면서 그중 한 기사 제목에 ‘지속적으로’를 ‘수년간’이라고 표현을 바꿨는데 그것이 문제가 됐어요. 남성 정치인은 ‘내가 여성 정치인을 만난 지 1년도 안 되는데 어떻게 수년간 성희롱을 할 수 있느냐’면서 회사를 고발했을 뿐 아니라 기자들의 ○○○○당(남성 정치인이 대표로 있던) 출입을 정지시켜버렸어요. 신경도 안 쓰던 자회사의 인터넷팀이 본사 보도국을 마비시켜버린 일이 벌어져 회사에서 그제서야 그 팀에 기사를 여러 명 보내서 관리를 하기 시작해 노골적인 오보 사고는 많이 줄었습니다. 어뷰징 기사에 아무런 바이라인을 붙이지 않다가 그 뒤로는 온라인팀이라는 바이라인도 달기 시작했죠. 요즘 들어 하도 회사에서 트래픽 올리라고 하니까 기사를 3명 투입했고, 부장도 기자 출신으로 배정해 7~8명 정도 되는 대학생 인턴들을 관리하며 쉬지 않고 기사를 올리도록 하고 있어요.”(기자B, 종합편성채널)

언론사는 논란이 불거진 직후 문제의 기사를 삭제하고 정정보도문을 통해 사과도 했다(MBN, 2018.02.02.). 그러나 남성 정치인은 명예가 훼손되었다며 기사를 작성한 기자와 보도국장에 대해 5억원의 손해배상 소송을 제기했고, 일부 승소했다. 법원은 2019년 5월, 정치인에게 500만원을 배상하라고 판결했다(연합뉴스, 2019.05.08.).

이러한 과정에서 큰 교훈을 얻은 언론사가 취한 조치는 어뷰징 기사 생산 조직을 강화한 것이었다. 제대로 된 기자 훈련을 받지 않은 대학생 인턴 기자들로만 구성되었던 팀에 경력이 있는 기자들을 배치해 데스크를 거쳐 기사를 인터넷에 올리도록 했다. 정정보도문에서 밝혔던 “기사 내용을 제목으로 줄이는 과정에서 발생한 문법적 실수”(MBN, 2018.02.02.)가 재발하지 않도록 하기 위한 것이었다. 그러나 그 후로도 어뷰징 기사로 인한 문제는 끊이지 않고 있다. 제대로 취재를 하지 않고 화제가 될 만한 기사를 서로 베껴 쓰기 하다보니 오보가 확대 재생산되는 경우가

3) 언론계 은어. 기사를 베껴쓰면서 그 내용이나 문구를 살짝 바꾸는 것을 ‘우라까이 한다’라고 말한다. 일본어에서 유래한 것으로 추측되나 정확하게 일치하는 단어는 없다. 비슷한 것이 있다면 ‘뒤집다, 계획을 변경하다’라는 뜻의 우라가에스(裏反す)라는 동사가 있다(미디어오늘, 2020.04)

많다.

최근에도 한 인터넷 커뮤니티에 올라온 ‘아동 성범죄자 조두순이 마트에서 목격됐다’는 게시글을 사실 확인도 하지 않고 여러 언론사에서 그대로 기사화했다가 엉뚱한 피해자가 생기는 등 물의가 빚어지자 뒤늦게 삭제한 일이 발생했다(미디어오늘, 2021.04.02.).

지난 2021년 4월 1일, “소주·전자발찌…실시간 마트에 조두순 떴다 [현장]”(서울신문), “[현장] ‘조두순 마트에 떴다’…‘전자발찌 차고 소주 한 박스 구입’”(MBN), “조두순 목격담 ‘아내와 마트서 소주 박스 구매’…‘정신 못차렸네’”(머니투데이), “조두순 마트에 떴다..전자발찌 차고 술 구입했나”(파이낸셜뉴스), “‘내 세금이 조두순 술값이냐’ 카트에 주류 가득 담아…시민들 ‘분통’”(아시아경제), “조두순 한 대형마트서 소주 한 박스 구매…누리꾼들 ‘걱정 불안’”(뉴스핌) 등 여러 언론사들이 앞다퉈 자극적인 제목의 기사를 올렸는데 모두 오보였다. 인터넷에 줄줄이 올라온 위 기사들은 한때 실시간 포털 사이트 랭킹 1위에 오르기도 했고, 뜨거운 관심을 받아 기사에는 수많은 댓글이 달리기도 했다.

이 오보 사건은 어쩌다 일어난 실수가 아니라 베껴쓰기 관행, 어뷰징 기사 양산 시스템에 따라 한국 언론계에 일상화된 문제이다. 전화 한 통만 해도 사실 확인을 할 수 있었을 텐데도 사실 확인 없이 베껴 쓰면서 선정적인 제목으로 조회수 올리기에만 골몰하는, 부끄러운 언론의 행태가 다시 한번 세상에 드러났을 뿐이다.

## 2) 클릭 수에 목숨 거는 언론

언론사들이 어뷰징 기사를 계속해서 양산하는 이유는 기사 조회수가 결국 언론사의 수익과 직결되기 때문이다. 소수의 질 좋은 기사가 아니라 관심을 끄는 기사의 양을 늘리는 데 골몰하고 있는 것이다. 그러다보니 기자들을 평가할 때도 기사의 질이 아니라 기사의 조회수가 얼마나 많았는지를 기준으로 삼는다고 한다.

종합일간지 인터넷뉴스팀장을 역임했던 기자A, 한때 종합일간지 인터넷뉴스팀에서 근무하다 퇴사한 전직 기자의 경험담을 들어봤다.

“기사별로 조회수를 계속해서 체크합니다. 기사 조회수가 적은 기자에게 불이익을 주겠다는 것이 아니라 조회수 많이 올린 기자를 칭찬하기 위해서죠. 언론사에게 조회수가 중요한 것은 그 조회수를 근거로 광고주를 만나 광고 단가를 협

상하기 때문이에요. 우리 회사 조회수가 이렇게 많으니 광고비를 많이 줘야 한다고 요구해야 하니깐요.”(기자A, 종합일간지 부장, 전 인터넷뉴스팀장)

“매일 아침이면 인터넷 뉴스팀 기자들이 전날 작성한 기사의 조회수를 집계해 순위를 매겨서 발표해요. 너무 큰 스트레스였어요. 제가 계속 꼴찌를 한 적이 있는데 얼마나 눈치를 주던지 견디기 힘들었어요. 그래서 하는 수 없이 조회수 많이 올라가는 기사를 썼죠. 여자 연예인들 노출에 대한 기사를 썼더니 바로 조회수가 뛰었어요.”(전직기자A, 전 ○○일보 인터넷뉴스팀 기자)

기사 조회수를 기준으로 평가받으며 쓰고 싶지 않은 기사를 억지로 쓰다가 회의를 느껴 기사를 그만둔 전직기자A의 고백은 우리 언론의 부끄러운 현주소를 보여주는 증언이다.

“이런 어뷰징 기사를 사라지게 하려면 언론사의 홈페이지를 다 없애버려야 한다는 생각도 듭니다. 사실 사람들은 언론사 기사를 인터넷 포털 사이트에서 보지 각 언론사의 홈페이지에 와서 보지 않잖아요. 언론사마다 홈페이지가 있을 필요도 없는 것 같아요. 아, 포털 사이트에 기사를 넣지 못하는 언론사는 자기 홈페이지가 꼭 있어야겠군요. 일부 인터넷 언론들은 기업에 대한 나쁜 기사를 올려놓고, 내려주는 대가로 돈을 받고 있어요. 특히 기업 사주 관련 안 좋은 기사를 쓰면 기업 홍보실에서 기사를 내려달라고 요청하게 될 거고, 그러면 얼마를 주면 내려주겠다는 식으로 협상을 하는 거죠.”(기자B, 종합편성채널)

“솔직히 언론사가 너무 많아요. 인터넷언론사 등록이 별로 어렵지 않으니 퇴사한 기자들마다 회사를 차리기도 하고, 우후죽순 너무 많아져 돈벌이가 힘드니 언론사 수준이 떨어지는 악순환이 벌어지는 거죠. 종합일간지도 먹고살기 힘들어요. 기준을 강화해서 언론사 숫자를 확 줄였으면 좋겠어요.”(기자A, 종합일간지 부장, 전 인터넷뉴스팀장)

뉴스 어뷰징 문제 해결 등 국내 온라인 뉴스 생태계의 건강한 발전 목표로 지난 2015년 ‘뉴스제휴평가위원회’라는 독립 기구가 설립되었다. 개인 기업이 통제하던

포털 뉴스 생태계 관리를 사회적 거버넌스 기구를 만들어 추진하게 된 것이다. ‘뉴스제휴평가위원회’는 언론 유관단체 및 이용자 단체, 학계 및 전문가 단체 등에서 추천한 30명의 위원으로 구성되며, 언론의 포털 입점과 제제를 결정하는 심의 활동이 위원회의 핵심 활동이다. 뉴스 어뷰징 방지를 비롯한 언론의 부정행위를 막기 위해 ‘네이버-카카오 뉴스 제휴 및 제재 심사 규정’을 만들었고, 언론 입점·제재 기능을 통해 어뷰징과 선정적 기사 등 뉴스 생태계 교란 행위가 부분적으로 감소해 긍정적인 역할을 하고 있는 것으로 평가받는다(블로터, 2021.2.27.).

그러나 현장의 기자들은 보다 강력한 조치가 필요하다는 의견을 표명했다.

### 3) 프로모션 기사 거래 실태

미세먼지 관련 기사 중 상당 부분은 노골적인 프로모션 기사이다. 미세먼지에 대한 공포를 특정 제품을 통해 해소할 수 있다는 식으로 작성된 기사들은 대부분 미세먼지는 중국 탓이라는 왜곡된 정보를 확산하고 있다.

프로모션 기사는 포털의 활성화와 인터넷 언론의 증가와 함께 폭발적으로 늘었다. 홍보회사를 통해 보도자료 형태로 언론사에 제공되며, 보도자료 문장 그대로 온라인에 뉴스로 게재되는 경우가 많다. 한 홍보대행사로부터 입수한 단가표에는 130여 개 매체 리스트와 단돈 5만원에서 32만원까지 프로모션 기사 가격이 매겨져 있었다. 돈 받고 기사 형태의 보도자료를 인터넷에 올려주는 계약이 이뤄지고 있는 것이다. 아래 표는 130여 개 매체 가운데 주요 언론사만 추린 것이다. 보도자료를 그대로 올려주는 것임에도 대부분의 언론사에서 보도자료 뒤에 기자의 이름을 넣어주고 있는 것으로 파악된다.

광고는 기업의 일방적인 메시지를 전달하기 때문에 신뢰도가 낮지만, 독자들은 기사가 객관적인 사실에 기반해서 작성되었을 것이라는 믿음을 갖고 있다. 그러나 언론사는 기업이 원하는 방식대로 작성된 기사를 돈을 받고 그대로 게재해주고 있는 것이다. 이 같은 행위는 독자를 속인 것이나 다름없다는 비판을 받아야 마땅하다고 본다(ThePR, 2017.11.02.).

“큰 병원은 홍보담당자가 따로 있고, 기자를 직접 접촉하며 홍보하지만 작은 병원들은 보도자료 작성부터 기사 게재까지 홍보회사에 맡겨요. 기사 한 건에 5만원이면 되는 인터넷 언론도 있고, 메이저 언론도 30만원 정도면 온라인에 기



사를 올릴 수 있어요. 실제 지면에 기사를 싣게 하려면 그 가격으로는 불가능하  
죠. 그런데 요즘은 다 온라인에서 기사를 보니까 굳이 지면에 기사를 싣지 않아  
도 상관 없다고 보는 거죠.”(홍보B, 의료기관 홍보팀장)

[표 5] 온라인 프로모션 기사 단가표 (2020년 11월 4일 기준)

	매체명	기자명 표기	네이버 노출	다음 노출	가격(원)
1	경상일보	O	O	X	70,000
2	세계비즈	O	O	O	80,000
3	서울경제TV	O	O	X	100,000
4	에듀동아	O	O	O	100,000
5	국제신문	X	O	X	120,000
6	데일리한국	O	O	O	120,000
7	스포츠한국	O	O	X	120,000
8	SBSCNBC	X	O	O	120,000
9	헤럴드경제	X	O	O	130,000
10	MBN(MBN STAR)	O	O	O	130,000
11	디지털타임스	X	O	O	120,000
12	매경헬스	O	O	O	140,000
13	스포츠경향	O	O	O	140,000
14	뉴스1	O	O	O	140,000
15	한국경제TV	X	O	O	140,000
16	머니투데이	O	O	O	160,000
17	머니투데이방송(MTN)	O	O	X	160,000
18	bnt뉴스	O	O	O	160,000
19	쿠키뉴스	O	O	O	160,000
20	머니S	O	O	O	160,000
21	아시아경제	O	O	O	160,000
22	스포츠서울	O	O	X	170,000
23	국민일보	O	O	O	170,000
24	IT조선	O	O	O	170,000
25	연합뉴스	X	O	O	180,000
26	스포츠조선	X	O	O	180,000
27	파이낸셜뉴스	O	O	O	180,000
28	서울경제	O	O	O	180,000
29	서울신문	X	O	O	200,000
30	세계일보	O	O	O	200,000
31	한국경제	X	O	O	240,000
32	매일경제	O	O	O	240,000
33	조선에듀	X	O	O	240,000
34	경향신문	X	O	O	270,000
35	조선비즈	X	O	O	290,000
36	동아일보	O	O	O	300,000
37	중앙일보	X	O	O	320,000

한 언론사의 광고담당자는 프로모션 기사가 언론의 신뢰를 깎아내리고 있다면서 비판적으로 이야기한다.

“기업의 보도자료가 그대로 기사가 되는 상황입니다. 광고 표시를 하지 않고, 교묘하게 숨깁니다. 유튜브에서는 협찬 받고 만든 콘텐츠는 광고 표시를 잘 보이게 하고 있잖아요. 그런데 언론에서는 그걸 안 하니 신뢰까지 잃어버린 겁니다. 언론사 홈페이지에 왜 그렇게 잡스러운 광고들이 많은지 아세요? 인터넷 언론사가 인터넷 광고를 스스로 수주할 능력이 없으니 대행사에 맡기는데 중간에서 수수료 다 떼고 온갖 잡스러운 광고를 다 받아옵니다. 주로 비뇨기과, 여성속옷 등의 광고가 많은데, 중년남성들이 주요 독자이다보니 그에 맞춘 겁니다. 저 역시 언론사에 30년 근무하고 있는데 재교육을 받아본 적이 없어요. 변화하는 광고시장에 대해 알고 과학적인 영업을 하도록 광고 담당자에 대한 교육이 필요합니다. 그냥 가서 달라고 하라고, 광고 안 주면 협박이라도 하라는 식으로 일을 시키니 문제입니다.”(광고A, 보도전문채널)

#### 4) 보수언론의 프레임, 중국발 미세먼지 프레임의 정치적 이용

김영옥 이화여대 커뮤니케이션미디어학부 교수는 ‘언론은 미세먼지 위험을 어떻게 구성하는가’(2015)라는 논문에서 언론사 5곳의 미세먼지 보도를 분석했다. 경향·한겨레신문을 진보 매체로, 조선·중앙·동아일보를 보수 매체로 분석한 결과, 보수 언론들은 중국 원인을 언급하는 경우가, 진보 언론은 인위적 원인을 언급하는 경우가 상대적으로 많았다. 미세먼지에 대한 대응에 대한 언급도 달랐는데 보수 언론은 개인적 대응을, 진보 언론은 제도적 대응을 언급한 경우가 많았다고 밝혔다. 그 이유에 대해서는 ““한국 사회에선 과거 광우병 논란 당시 좌우로 나뉜 것처럼 위험이나 공포가 발생하면 이를 줄이기 위해 자기 편을 만들고 진영 갈등이 생겨난다”면서 “미세먼지 문제도 중국에 대한 태도 등 진보와 보수의 성향이 연결되어 나타난 측면이 있는 것으로 추정된다”고 설명했다(경향신문, 2018.11.29.).

인터뷰에 응한 기자들은 보수언론이 ‘미세먼지 = 중국발’ 프레임을 고수하고 있는 것으로, 그리고 이 프레임을 현 정부를 공격하기 위해 활용하고 있는 것으로 파악하고 있었다.

“박근혜 정부 시절 ‘미세먼지 = 중국발’이라는 도식이 만들어진 것 같아요. 당시 왜 이런 프레임을 만들었는지는 아직 확인해보지 않았지만요. 정권이 바뀌면서 보수 언론이 이 프레임을 문재인 정부를 공격하기 위해 ‘미세먼지 = 중국발 = 문 정부 조치 안함’이라는 프레임으로 확장시키고 있어요. 이는 ‘문재인 = 중국 사대주의’라는 프레임으로 공략하기 위한 것입니다. 보수 언론이 문제 해결보다는 정권의 무능을 부각시키는 데 초점을 맞추기 때문에 이 프레임을 고수하고 있다고 봅니다.”(선정수 기자)

“소위 주요 언론이라고 불리는 곳들의 논조가 중요해요. 성향에 따라 중국발 프레임 기사를 쓰면, 저희 같은 입장에서는 그것이 아니라는 팩트체크라도 해서 면피를 해야 하니까요. 목소리가 큰 매체가 중심을 잘 잡아야 한다고 생각해요.”(세계일보 윤지로 기자)

문제는 매체 파워가 큰 언론에서 ‘미세먼지 = 중국발’ 프레임을 강조해 기사를 쓸 때마다 중소 언론사들이 영향을 받을 수밖에 없다는 점이다. 데스크로부터 같은 내용의 기사를 써내라는 지시를 받기가 쉽다. 대부분의 뉴스가 포털에서 소비되기 때문에 인터넷용으로 즉시 송고하라는 지시를 받은 상황이라면, 취재를 할 시간도 없이 최대한 빠른 시간 안에 기사를 써내야 한다. 그냥 베껴쓰는 수밖에 없다. 오보가 여러 언론사로 순식간에 확산되는 이유다.

그러나, 신속한 취재를 통해 팩트체크를 하고 전문가들의 도움을 받아 해당 기사가 명백한 오보임을 바로 확인할 수 있다면, 베껴쓰기는 하지 않아도 된다. 기존 기사를 반박하며 새로운 기사를 쓸 수 있다.

한겨레 최우리 기자가 조선일보(2020.11.16.)의 “중국발 미세먼지 다시 시작됐다”는 기사 내용을 반박하며 “이번 미세먼지도 메이드 인 차이나인가요?”라는 기사를 쓴 사례가 바로 그렇다.

## 5) 중국발 미세먼지 프레임을 깨뜨리는 기자들의 등장

한겨레 최우리 기자의 경험은 언론이 중국발 미세먼지 프레임을 극복하기 위해 어떠한 노력이 필요한지를 잘 알려준다.

(재)숲과나눔은 환경·보건 분야 문제 해결을 위해서는 언론이 제 역할을 해줘야

한다는 판단으로 관련 연구와 포럼 등의 활동을 지원하고 있다. (재)숲과나눔의 지원으로 이번 연구를 진행하면서 환경·보건 분야에 관심 있는 전현직 기자들이 함께하는 ‘언론과환경포럼’을 지난 2020년 10월 결성했다. 포럼을 통해 전문성을 제고하고 네트워크를 구축해 환경·보건 분야 문제 해결에 기여하자는 취지에 공감한 14명의 전현직 기자(현직 8명, 전직 6명)가 참여하고 있다. 최우리 기자도 그 일원이다.

2020년 10월29일(목) 열린 1차 포럼은 ‘미세먼지와 위험커뮤니케이션’을 주제로 장재연 (재)숲과나눔 이사장, 김영옥 이화여대 커뮤니케이션학과 교수를 초대해 강의도 듣고 질의 응답을 하는 시간을 가졌다. 미세먼지 관련 언론의 오보를 팩트체크하고 ‘미세먼지 = 중국발’ 프레임에 대해 비판한 장재연 이사장의 책 『공기 파는 사회에 반대한다』, 언론의 미세먼지 보도가 사회적으로 미치는 영향에 대해 분석한 김영옥 교수의 논문들을 사전에 자료로 제공하기도 했다.

포럼 이후 한겨레 최우리 기자는 <조선일보>가 11월 16일자 1면 머리기사로 올린 ‘중국발 미세먼지 다시 시작됐다’는 기사에 대해 팩트 체크를 하면서 ‘중국발 미세먼지 공포’라는 언론에서 흔히 사용해 온 프레임에 대한 문제 제기를 하는 “[기후뉴스 읽기] 이번 미세먼지도 메이드 인 차이나인가요?”라는 기사를 작성했다. 기사에는 김영옥 교수의 논문 <언론은 미세먼지 위험을 어떻게 구성하는가? : 미세먼지 위험보도 프레임과 정보원 분석> 내용이 소개되었고 김 교수와의 인터뷰 내용(“미세먼지를 중국 탓으로 돌리게 되면 우리가 마땅히 해야 하는 석탄 발전 중단이나 배출가스 저감 노력을 안 해도 되고 (결과적으로 이런 정책에) 면죄부를 주게 된다. 한국인들은 마스크를 쓰고 공기청정기만 사면 된다. (이런 보도는) 보수언론이 보여주는 중국 혐오와도 일정 부분 연관이 된 것으로 보인다.”)도 함께 실었다.

최우리 기자는 위 기사를 쓴 과정에 대해 다음과 같이 말했다.

“제가 환경 분야를 맡게 된 지 얼마 되지 않아서 미세먼지에 대한 인식이 일반인이나 마찬가지로 수준이었거든요. 그런데 언론과환경포럼에 참여하면서 미세먼지에 대해 공부할 수 있는 기회를 갖고 관련 취재원도 알게 되어서 좋았어요. 마침 고농도 미세먼지가 발생했고 조선일보에서 1면에 중국발이라는 기사를 썼기 때문에 대응하는 기사를 준비하느라 취재를 시작했는데 조선일보의 보도가 제대로 취재하지 않고 쓴 기사라는 걸 알게 되었어요. 포럼에서 만난 이화여대 김영

육 교수님과도 바로 통화가 되어서 교수님 코멘트를 담아 기사를 쓰게 되었어요. 이 기사를 시작으로 한겨레에는 ‘기후뉴스 읽기’라는 코너도 시작이 되었어요. 데스크에서 제가 발제한 기사를 마음에 들어했고, 앞으로 그런 식의 분석 기사를 쓸 때마다 ‘기후뉴스 읽기’라는 명패를 달기로 했어요.”(최우리 기자, 한겨레)

최우리 기자뿐 아니라 언론과환경포럼의 또 다른 멤버인 KBS 이정훈 기자와 팩트체크 전문 언론사인 뉴스톱의 선정수 기자도 고농도 미세먼지는 무조건 중국발이라는 보도 프레임에 문제제기하는 기사를 썼다. 뉴스톱의 선정수 기자는 “[분석] ‘중국발 미세먼지’ 맹신에 균열이 생기다(뉴스톱, 2020.11.17.)”라는 기사를 썼다. 여전히 ‘미세먼지 중국 책임론’을 반복하는 언론(조선, 동아)과 다른 접근 방식을 보이는 언론사들(한겨레, KBS, CBS노컷뉴스)의 보도를 대비해 분석을 했다. 그리고, 대중교통 이용하기, 노후 차량을 저공해 차량으로 교체하기, 100% 재생에너지만 사용(RE100)하는 기업의 제품과 서비스를 이용하기 등 미세먼지를 줄이기 위한 구체적인 실천법도 제시했다.

선정수 기자는 인터뷰에서 ‘미세먼지=중국발 프레임’을 바꾸기 위해 어떻게 하면 좋을까’라는 질문에 대해 아래와 같이 답했다.

“월전 이슈도 마찬가지로요. 보수언론(경제지 포함)에 대항하는 강력한 아젠다 세팅과 대응 논리를 개발해 확산하는 것이 중요하다고 생각합니다. 중국 영향이 없는데도 고농도 미세먼지 이벤트가 생긴 날의 통계자료 등을 확보해 국내 기여분을 줄이자는 캠페인을 벌여나가야 합니다. 중국 측 기여도를 과학적으로 산출하고, 중국의 미세먼지 줄이기 노력도 실태를 정확하게 알려줄 필요가 있습니다.”(선정수 기자)

임향 퇴직기자는 언론이 미세먼지 문제를 다룰 때, 누가 책임자인지 반드시 밝혀야 한다고 말했다. 언론이 침묵하거나 미세먼지 가해자를 비호하는 역할을 해서는 안 된다고 강조했다.

“미세먼지 저감정책이 중요한데, 언론이 미세먼지 문제를 다룰 때 가장 간과한 것이 책임의 문제입니다. 미세먼지 문제에는 상대적 가해자와 상대적 피해자 있

어요. 모두들 미세먼지를 배출하고 있으니 모두 다 가해자이지만, 상대적으로 책임이 더 큰 것은 발전회사이고 그 다음은 자동차 메이커, 자동차 운전자 등의 순서로 상대적 가해자들을 생각해볼 수 있죠. 원인자 부담 원칙이 적용돼야 한다고 봅니다. 그 대목에서 언론이 미세먼지 가해자를 숨기고 비호하는 역할을 하고 있는 것입니다. 중국 탓만 할 것이 아니라 책임소재를 분명히 하는 역할을 언론이 해야 한다고 생각합니다. 의도했든 아니든, 언론이 그런 역할을 놓치고 있을 때 웃는 것은 상대적 가해자들인 것이죠.”(임향, 전 국민일보 기자)

## 6) 미세먼지 문제에 대한 사명감과 철학

KBS 이정훈 기자는 기상학을 전공한 과학기상전문기자이며, 미세먼지 관련 정확하고 올바른 방향성을 가지고 보도하는 것으로 평가 받는다. 그 역시 언론과환경포럼 멤버이며, 1차 포럼 참가 후 미세먼지 농도가 올라가자 심층 기획기사 2편을 작성했다.

2020년 11월 16일자 “[미세먼지] ① 닷새째 ‘고농도’… 원인은 ‘대기 정체’라고?”, 11월 18일자 “[미세먼지] ② 쪽빛에서 잿빛으로… 우리 하늘은 왜 바뀌었을까?”라는 기사를 통해 고농도 미세먼지는 중국발이라는 고정관념을 깨뜨릴 근거를 제시했다. 그리고, “미세먼지의 원인에 대해 전문가들은 미세먼지가 여러 물질이 복잡한 작용을 거쳐 2차 생성되는 물질임에 주목하는 반면, 일반인들은 일차적인 배출 물질로 한정 지어 생각하는 경향이 있다”라는 김영욱 교수의 발언을 기사에 담았다.

그러나 기자가 정확한 팩트를 담아 기사를 쓴다고 해도 편집 과정에서 엉뚱한 제목이 붙거나 기사를 소개하는 앵커의 멘트를 통해 원치 않는 프레임이 덧씌워질 수 있다는 것을 인터뷰를 통해 확인할 수 있었다.

장재연 (재)숲과나눔 이사장은 저서 『공기 파는 사회에 반대한다』에서 “2013년 10월 28일, 연합뉴스TV에서 국립환경과학원의 예보를 인용하며 중국발 미세먼지가 다음 날 한반도를 습격할 것이라고 보도”했는데, 그 날을 “‘미세먼지 = 중국발’ 공식이 본격화된 날”로 본다고 밝힌 바 있다(pp.111~112). 해당 기사는 아래와 같다.

**중국발 스모그, 내일 한반도 '습격'** / 연합뉴스TV, 2013년 10월 28일 20:27

[앵커] 오늘 중국의 수도 베이징은 도시 기능이 마비될 정도로 극심한 스모그로 뒤덮였습니다. 그런데 이 스모그가 내일은 북서풍을 타고 한반도로 밀려올 거란 예보가 나왔습니다. 이정훈 기자입니다.

[기자] 청명했던 가을 하늘이 희뿌연 안개로 뒤덮였습니다. 지난 주말 20km에 육박했던 서울의 가시거리는 10km 아래로 푹 떨어졌습니다. 미세먼지 농도도 평소의 2배 가까이 높아졌습니다. 고기압 중심부에서 대기가 안정되자 대도시 지역을 중심으로 오염물질이 쌓인 겁니다. 그런데 내일은 오늘보다도 공기질이 더 나빠질 것으로 보입니다. 미세먼지 예측모델에서 오늘 중국 대륙을 휩쓸었던 스모그가 내일은 한반도로 유입되는 것으로 나타났기 때문입니다.

<장임석 연구관 / 국립환경과학연구원> "중국에서 발생한 스모그가 북풍을 타고 오후쯤에 수도권에 유입되어 미세먼지 고농도가 발생할 것으로 예상됩니다."

환경 당국은 미세먼지농도가 노약자나 호흡기 질환자에게 영향을 줄 수 있는 '약간 나쁨' 단계까지 높아질 것으로 예상했습니다. 미세먼지 농도 예보가 시작된 지난 8월 말 이후 가장 높은 수준입니다. 또 아직 예보가 발표되지 않고 있는 초미세먼지의 경우 인체에 더 유해할 수 있는 만큼 일반인들도 대비가 필요해 보입니다. 특히 중부지방을 중심으로 낮부터 비가 예상돼 오염물질이 비에 섞여 내릴 가능성도 있습니다. 중부지방의 비는 밤까지 이어지겠고 양은 5mm 안팎으로 많지 않겠습니다. 환경 당국은 본격적으로 난방을 시작하고 북서풍이 몰려오는 겨울철에는 중국으로부터 더 많은 오염 물질이 유입될 수 있다며 미세먼지 예보에 관심을 가져줄 것을 당부했습니다. 뉴스Y 이정훈입니다.

KBS 이정훈 기자와 인터뷰 과정에서 위 기사는 이정훈 기자가 KBS로 이직하기 전, 연합뉴스TV(개국 당시)에 근무하면서 썼던 것으로 확인되었다. 미세먼지에 대해 정확한 보도를 하기 위해 누구보다 애쓰는 이 기자의 기사가 '미세먼지=중국발' 프레임 보도의 시발점으로 지목된 원인에 대해 본인은 다음과 같이 해명했다. 언론사 업무구조 때문이라는 것이다.

“기사의 제목과 앵커 멘트는 편집 부서에서 작성한 것입니다. 신문사에도 편집 기자가 따로 있는 것으로 알고 있는데, 방송사에도 마찬가지로 제목을 뽑고 앵커 멘트를 작성하는 것을 편집 부서에서 기자나 피디가 담당하고 있습니다. 보통 취재한 기자가 작성한 것을 바탕으로 하지만, 앞뒤 기사에 따라 임의로 수정되는 경우도 많습니다. 이 기사도 당시 중국 상황을 전하는 기사 뒤에 제 기사가 배치됨에 따라 편집 부서에서 ‘중국발 스모그’로 제목과 앵커멘트를 뽑은 게 아닐까 싶습니다. ‘중국발’을 강조하고 ‘습격’이라는 전투적 용어를 사용해 자극적으로

표현한 것은 제 생각에도 잘못됐다고 판단합니다.”(KBS 이정훈 기자)

이정훈 기자의 기사에서 1) 기상 요인 : 고기압 중심부에서 대기가 안정 2) 국내 요인 : 대도시 지역을 중심으로 오염물질이 쌓인 것 3) 외부 요인 : 중국대륙을 휩쓸었던 스모그가 내일은 한반도로 유입되는 것을 모두 포함해 당시 미세먼지 농도가 높았던 복합적인 원인을 설명했다. 그러나 이 기자도 모르게 기사의 제목은 “중국발 스모그, 내일 한반도 '습격'”이라고 정해져 리포트하는 내내 TV 화면에 비춰졌고, 인터넷에도 같은 제목으로 기사가 올려졌다. 앵커도 이 기사를 소개하면서 덧붙인 코멘트에서 중국에서 몰려오는 스모그에 대해서만 강조했다. 이 기자는 “기사에는 많은 내용을 담았는데 그에 비교하면 제목과 앵커 멘트에 아쉬움이 남습니다”라고 말했다.

KBS 이정훈 기자는 KBS의 미디어 비평 전문 프로그램인 ‘저널리즘 토크쇼 J’, tbs 라디오의 ‘김어준의 뉴스공장’에 출연해 미세먼지의 주요 원인을 중국으로 지목한 다른 언론사들(SBS, JTBC, 한국경제 등)의 보도 행태에 대해 날카로운 지적을 한 적이 있다. 비판을 받았던 언론 중 SBS의 정구희 기자는 즉각적으로 반발했고, 2018년 11월~2019년 1월까지 KBS 이정훈 기자와 SBS 정구희 기자는 서로의 주장을 반박하며 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임을 둘러싼 논쟁을 한참 이어갔다.

먼저 2018년 11월 25일, 이정훈 기자가 ‘저널리즘 토크쇼 J’에서 “지난해 고농도 미세먼지 발생지 추적하니...모두 중국발”(2018. 1.5.)이라는 SBS의 리포트를 문제 삼았다.

SBS의 리포트는 제목으로만 보면 고농도 미세먼지는 100% 중국발이라는 오해를 하기 쉽다. 해당 고농도 시기 중국 영향은 70% 정도이고 국내 영향이 30% 가까이 되었는데, 제목만 보면 100% 중국발이라고 받아들이게 된다.

이 기자는 SBS 보도뿐 아니라 JTBC가 “중국 공장지대 대기질 비상, 다음 주 국내도 대란 예고”라는 제목으로 중국이 악화되면 무조건 우리나라도 악화될 것이라는 근거도 없는 보도를 한 것도 문제라고 밝혔다. 한국경제신문에서 미세먼지는 중국발이니 정부가 산업계에 부담을 주는 정책을 시행하면 안 된다는 식으로 보도한 것에 대해서도 지적했다.

결국 이정훈 기자는 “미세먼지가 다 중국 탓이라고 언론이 떠들어봤자 국제법상



당장 중국에 미세먼지 저감을 강제할 수단도 없고 사람들만 힘들게 할 뿐 미세먼지 문제 해결에 도움이 안 된다”는 이야기를 하고자 했던 것이다(TBS 뉴스공장, 2018.11.27.). 그러나, SBS 정구희 기자는 이정훈 기자의 기사 중에 ‘국내 요인만으로도 고농도 미세먼지’라는 기사는 중국 오염물질도 유입되었는데 제목만 보면 국내 요인만 있는 것으로 보인다고 지적하면서 ‘제목 장사’ 비판으로 논점을 흐렸다(SBS 뉴스, 2018.12.10.).

언론사에서는 실제 기사를 작성한 기자가 아니라 편집 부서에서 제목을 뽑다보니, 기사의 내용을 왜곡시킨 부정확한 제목이 붙게 되는 경우도 적지 않다. 편집 부서에서 실수로 엉뚱한 제목을 다는 경우도 있을 수 있겠지만, 대부분은 ‘낚시성 제목’으로 조회수를 높이려는 의도로 기사 내용 중 일부만 확대 강조하는 식으로 제목을 붙이기도 한다. 그런 사정을 알면서도 논쟁이 제목 장사를 지적하며 감정적으로 흘러간 것이 아쉬울 따름이다.

게다가 두 기자는 같은 학교 선후배 사이이며 각 사의 기상전문기자이기 때문에 기상학 지식이나 과학적 팩트에 대해 오해하고 오보를 했던 것은 아니었을 것이다. 다만 이번 논쟁을 통해 두 기자는 미세먼지 문제 해결을 위해 언론은 어떤 보도를 해야 하는지에 대한 고민과 사명감, 입장 차이가 크다는 것이 확인되었다.

SBS 정구희 기자는 “한국 사람이 중국 먼지에 피해를 볼 이유는 없다”며 “우리가 해결할 수 없는 중국 먼지가 넘어온다는 것 자체가 심각한 위협”이라고 강조했다.

“‘KBS 저널리즘 J’에서 미세먼지에 있어 중국 영향이 크다는 SBS 보도에 대해서도 문제를 삼았는데요, 사람들에게 공포감만 주고 희망도 줄 수 없는 보도다. 이런 건 바로 잡아야 한다는 내용이었습니다. 하지만 한국 사람이 양이 얼마가 됐든 중국 먼지에 피해를 볼 이유는 없습니다. 중국 먼지가 10%든 50%든 70%든 우리가 해결할 수 없는 중국 먼지가 넘어온다는 것 자체가 심각한 위협입니다. 이 와중에 중국 환경 생태부 대변인이 일부 한국 매체에 따르면 한국 전문가들도 자기네들과 유사한 결론을 내렸다는 말도 했는데요, 자기들 입장에 맞는 일부 한국 언론 보도를 예로 들면서 책임을 회피하려 하는데, 이들에게 빌미를 주는 건 적절치 않습니다.(SBS 정구희 기자, SBS 8뉴스, 2019.01.15.)

이에 대해 이정훈 기자는 “‘통제할 수 없는 중국 먼지’라는 표현은 중국발 미세먼지가 우리가 당장 어떻게 해결할 수 없다는 걸 정확히 인지하고 있다는 것”이라며 “그런데 미세먼지가 모두 중국발인 것처럼 보도하면 미세먼지는 전체가 해결할 수 없는 문제가 되어버리고 국민들은 공포감만 느끼게 된다”고 비판했다.

“이게 참 1분 남짓한 보도에서 SBS가 보는 미세먼지 관점이 다 들어 있다고 보이는데요. ‘통제할 수 없는 중국 먼지’, 이런 표현을 썼어요. 그러니까 SBS도 중국발 미세먼지가 우리가 당장 어떻게 해결할 수 없다는 걸 정확히 인지하고 있습니다. 그런데 이런 것들이 모두 중국발인 것처럼 보도를 했었죠. 그럼 어떻게 되냐, 미세먼지는 전체가 해결할 수 없는 문제가 되어버립니다. 그러면 국민들로서는 당연히 희망도 갖지 못할 테고 공포감밖에 느낄 수밖에 없겠죠. 여기에 또 한 가지 더 가관인 건 중국 (환경 생태부) 대변인 이야기를 들어서 “일부 한국 매체에 따르면 한국 전문가들도 국내 요인에 대한 이야기를 했다” 그러면서 이런 게 “빌미를 주는 것으로 적절치 않다” 이런 이야기를 했는데. 중국발이 통제할 수 없는 문제라면 그러면 국내 요인이라도 어떻게 해결을 해야 하는 것이겠습니까? 그런데 국내 요인에 대해서 보도하는 게 적절치 않다, 이렇게 결론을 내렸거든요. 이게 맞는 건지, 보도하는 관점이 맞는 건지 좀 의문스럽습니다.”(KBS 이정훈 기자, [저널리즘 토크쇼] , 2019.01.20.)

## 7) 악성 댓글과 데스크가 기자에게 미치는 영향

2020년 11월 17일 미세먼지가 중국발이 아니라는 기사를 처음으로 쓴 한겨레 최우리 기자는 포털과 한겨레 홈페이지에 수백 개의 댓글이 순식간에 달리고 독자로부터 항의 메일을 받는 등 뜨거운 반응에 놀랐다고 한다. 미세먼지는 중국발이라는 다른 언론사의 보도를 보여주면서 엉터리 기사를 쓰지 말라고 훈계하는 내용이 대부분이었다고 한다. 항의 메일을 보낸 독자에게는 친절하게 답장을 보내 설득을 시도했으나 몇 번의 메일을 주고받았지만 전혀 소통이 안 되고 의견 변화가 없어서 포기했다고 한다.

KBS 이정훈 기자는 기사에 악플이 많이 달리다 보니, 데스크 급에서 ‘기사를 톤다운하고 균형을 맞춰 보도하라’는 식의 지시를 받은 적도 있다고 토로했다. 회사에서 시청자들의 반응을 중시하다보니 부정적인 반응이 유발될 수밖에 없는 기사

를 작성하는 데 부담을 느껴진다는 이야기도 했다.

“과거 제 미세먼지 기사에 악플이 많이 달리다 보니, 보도국 회의에서 이에 대한 지적이 나온 적이 있었습니다. 이후 데스크급에서 기사를 톤다운하라거나 국내 영향과 중국 영향의 균형을 맞춰 보도하라는 지시를 받은 적이 있습니다.

또 최근에는 언론사마다 시청자들의 트래픽 유입과 반응을 중요시하면서 이를 분석하는 팀들이 생기는 것으로 알고 있습니다. KBS에도 지난해부터 이러한 팀이 운영되고 있습니다. 이들이 분석하는 내용이 보도국 회의를 통해 구성원에게 전달되다 보니 부정적인 반응이 유발될 수밖에 없는 기사를 작성하는 데 부담으로 작용하기도 합니다.

대중의 반응을 무시할 수 없는 게 언론사의 속성이고, 또 변화하는 미디어 환경에서 중요한 문제입니다만, 미세먼지와 같이 과학적인 영역은 대중의 주관적 반응보다는 사실에 입각해 기사를 평가하는 방식이 더 바람직하다고 생각합니다.”(KBS 이정훈 기자)

익명을 요구한 또 다른 방송사의 기자도 “미세먼지 관련 언론 보도의 프레임이 바뀌기 위해서는 일선 기자뿐 아니라 데스크급 이상 언론사 간부들의 인식 변화가 무엇보다 중요하다”고 털어놓았다.

“풍속과 시간당 농도 자료를 분석해 ‘중국발 요인’이 없어도 대기 정체에 의해 미세먼지 농도가 나빠진다는 기사를 쓴 적이 있는데, 데스크에서 별로 좋아하는 것 같지 않았어요. 그보다 데스크는 중국에서 황사든 고농도 초미세먼지가 발생하면, 어떻게든 국내와 엮고 싶어해요. 중국의 그림이 워낙에 충격적이다보니. 당일 국내 농도가 그리 높지 않았는데도 굳이 편집회의에서 방송에 넣기로 결정하더라고요. 저는 계속 ‘그럴 상황이 아니다, 국내 상황이 안 나쁘지 않았냐’고 반대 의견을 냈지만요. 미세먼지도, 기후변화도, 방송기사화 되는 건 눈에 보이는, 재난급 상황의 묘사 중심이라 정작 중요한 이야기는 못 하는 경우가 많습니다. 이건 거의 대부분의 방송사가 비슷한 상황일 것 같기도 하고요. 주어진 시간은 1분 30초 안팎인데 뿌연 풍경 묘사하고, ‘답답하다 걱정이다’ 하는 시민 인터뷰 넣고 나면 실제 기자가 이야기할 수 있는 것은 길어야 세 문장 정도에 불과

할 것이고요.

천천히, 눈에 당장 보이지 않지만 정말 큰 변화가 생기는 환경이슈는 사실 편집권자의 의지 없이는 충분히 자세하게 다뤄질 수 없습니다. 현장 기자뿐 아니라 데스크급 이상의 인식 변화가 무엇보다 중요하다고 생각합니다.”(기자B, 종합편성채널)

## 8) 기상캐스터 근무 환경의 한계와 날씨 방송의 수준

방송에서 미세먼지 예보를 할 때면 붉은 미세먼지 덩어리가 중국에서 한반도로 넘어오는 동영상 화면에 비춰진다. 이 동영상은 모델링에 따른 컴퓨터 그래픽이다. 그러나 그 동영상을 TV나 인터넷을 통해 반복적으로 시청하게 되면서 이를 ‘중국발 미세먼지의 한반도 공습’ 장면을 찍은 인공위성 사진인 것처럼 잘못 인식하는 이들이 많다.

실제로 기상캐스터들의 미세먼지 예보 방송을 모니터링한 결과, 해당 동영상은 모델링 결과를 컴퓨터 그래픽으로 만든 것임을 제대로 설명하지 않고 있었다.

‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임이 변화되어 미세먼지에 대해 국민들이 정확한 이해를 하기 위해, 무엇보다 기상캐스터와 일기예보 방송의 역할이 중요하다는 판단으로 전현직 기상캐스터 2명, 기상캐스터들의 현실을 잘 알고 있는 전문가 2명을 찾아 인터뷰했다.

“미세먼지 예보 때 활용하는 동영상은 붉은 미세먼지 덩어리가 중국에서 넘어오는 것처럼 보입니다. 이 동영상은 수치모델로 예측한 공기의 흐름, 미세먼지 확산모델로 만든 시뮬레이션 결과입니다. 그런데 기상캐스터들이 제대로 설명해주지 않으니, 사람들은 그것이 위성에서 찍은 동영상이라고 여기게 됩니다. 위성사진과 예측한 예상도를 구분해 줘야 합니다. 그런데 1분 30초 정도 짧은 시간 안에 예보를 끝내야 하니까 그것도 문제예요.

기상예보는 전문가들이 해야 하는 분야예요. 앵무새처럼 원고만 그대로 전달하는 게 아니라 전문가적인 분석과 코멘트를 할 수 있어야 해요. 그래서 기상캐스터들은 스스로 공부를 많이 해야 하고, 전문가들에게도 많이 물어봐야 하는데, 그렇게 하는 사람을 별로 못 봤어요. 기상캐스터들은 자기 직업을 짧은 기간 동안 하는 아르바이트로 여기는 경우가 많다고 해요. 왜냐하면 기상캐스터는 방송

국에서 정규직도 계약직도 아닌 사례직이라고 합니다. 사례직은 한번 출연할 때마다 출연료를 받는 식이에요. 불안한 신분이라는 거죠.”(김승배, 전 기상청 공보관)

“거의 모든 기상캐스터들은 언론사의 정직원이 아니고 프리랜서 신분이에요. 돈이 되는 다른 일에 더 관심이 많아서 사명감을 가지고 기상을 공부하며 전문성을 쌓아가는 사람은 거의 찾아볼 수 없어요. 기상캐스터를 유명 방송인이 되기 위한 첫 관문 정도로 생각하고, 쇼호스트 등 더 큰 돈을 벌 수 있는 자리로 옮겨가려고 애를 쓸 뿐이죠. 또한 기상캐스터는 1인 체제여서 원고를 스스로 쓰고 데스크킹을 거치지 않고 그냥 알아서 방송해요. 선배 기상캐스터가 인수인계를 하거나 교육을 해주는 경우도 거의 없어요. 언론사에서 프리랜서인 기상캐스터에게 인수인계를 요구하지도 않구요.”(맹소영, 웨더커뮤니케이션 대표)

인터뷰 결과, 기상캐스터의 신분과 근무 환경이 날씨 방송의 수준을 높이기에는 한계가 있다는 안타까운 현실을 파악할 수 있었다.

익명을 요구한 현직 기상캐스터의 이야기를 들어보니, 방송 개편이 있을 때마다 계약을 새로 하는데, 개편 시기가 정기적인 것이 아니라 늘 불안하다고 털어놓았다.

“회사와 어떤 조건으로 일하느냐구요? 저희 회사에는 기상캐스터들이 여러 명이라 선배들이 교육도 시켜주고 있긴 한데, 기상캐스터 중에 정규직은 당연히 한 명도 없어요. 프리랜서로 계약을 하는데, 기간이 일정한 게 아니라 다음 개편 시까지 연장하는 식이에요. 다음 개편이라고 해서 때로는 1년이 조금 넘을 때도 있지만, 보통 몇 개월 단위이고 매번 달라서 불안해요. 다음 개편 때 계약이 안되거나 하면 미리 대비하기도 어려운 거죠.”(기상캐스터A, 보도전문채널)

그는 기상캐스터에게 요구되는 것들이 기상에 대한 전문성이 아니라 예능인으로서의 이미지인 것 같으면서 사명감을 가지고 일하려는 사람들도 있는데 안타깝다고 했다.

“지상파 3사 기상캐스터들을 한꺼번에 예능 방송에 출연시키는 등 너무 여러 이미지로 쓰다 보니 기상캐스터의 전문성이 많이 떨어지는 것처럼 보이는 것 같아요. 최근에 기상캐스터 지망생과 대화를 나눴는데, ‘노래도 잘해야 될까요? 다들 보면 춤도 다들 잘 추던데, 저는 끼가 없어서 어떡하죠’라면서 걱정을 하더라고요. 안타까운 현실이죠. 그런데, 기상캐스터들 중에는 사명감을 가지고 열심히 노력해서 기상캐스터가 된 사람도 많아요. 저 역시 아나운서도 해보고 기상캐스터도 해보다가 기상캐스터가 더 보람을 느낄 수 있고 전문성도 필요하다고 생각해서 선택한 거고요.”(기상캐스터A, 보도전문채널)

기상캐스터 출신 박찬송 KBS 충주 아나운서는 “대전 MBC에서 일할 때 기상캐스터가 혼자였고 혼자 다 알아서 해야 하는 상황이었다”면서 “기상캐스터들이 보는 시스템이 있는데, 미세먼지 예보할 때 거의 중국이 원인으로 포커싱이 되어 있었고 그대로 했을 뿐 미세먼지가 중국발이라고 할 때 국민들 입장에서는 어떤 생각을 할까까지 고려하지는 못했던 것 같다”고 말했다. 박 아나운서는 기상캐스터에 대한 재교육이 꼭 필요하다고 당부했다.

“지역 방송사에는 선배도 없고 물어볼 사람도 없이 혼자 일하는 기상캐스터들이 많은데, 격려와 동기부여, 교육의 기회가 주어진다면 좋겠습니다. 정기적으로 재교육을 받을 수 있는 시스템이 필요해요. 서울에서는 기상청에서 한 번씩 불러서 교육을 하는 것 같은데, 지역에서는 그런 기회가 전무하거든요. 교육을 받으면서 존중받는 느낌도 생기면 역량이 강화되고 사명감과 자신감도 더 커져서 방송의 질도 훨씬 좋아질 거예요.”(박찬송, KBS 충주 아나운서/전 대전MBC 기상캐스터)

#### 4. 취재원 인터뷰 분석을 통해 도출한 문제와 해결책

##### 1) 중국발 미세먼지 프레임의 출발점을 찾아서

2013년 당시 환경부장관이었던 윤성규 고려대 특임교수는 장관 시절, 국회에서

국회의원들로부터 ‘중국발 스모그’에 대한 질문을 많이 받았다. 문제를 해결하기 위해 중국과 협력하라는 요구도 많이 받았다. 국회 환경노동위원회 회의록에서 관련 발언들을 찾아보았다.

○**홍영표 위원** 지금 중국에서 오는 스모그·미세먼지 문제는 지금 최근에 발생하는 것들이 좀 유례가 없는 건가요, 아니면 과거에 비해서 어떻습니까? 이게 증가하는 추세에 있는 것 같은데 어떻게 보십니까?

○**환경부장관 윤성규** 과거에도 있긴 있었습니다. 장거리 이동오염 물질을 한 중일 3국 환경장관회의의 프로젝트로 해 왔기 때문에 있었는데 아주 심화된 것이 금년 1월부터 그게 중국 측에서 아주 심화되게 나타나고 있습니다.

예를 들면 금년 1월에는 북경 같은 경우에 PM2.5 900 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 까지 올라갔거든요. 이것은 우리가 잠정 목표로 하고 있는 25 $\mu\text{g}$ 의 약 35배가 넘는 수치입니다. 이만큼 급격하게 금년 1월부터 발생하더니 이어서 한여름에도 생기고 있고 지금 겨울 되니까 다시 생기고 있습니다. 그래서 중국이 어떤 변곡점을 넘어선 것 같습니다, 금년에 들어서서. (국회회의록 19대 320회 10차 환경노동위원회, 2013년 11월 26일, 12쪽.)

○**환경부장관 윤성규** 위원님이 지적해 주신 대로, 아까 말씀드린 대로 기후변화에 관한 정부 간 패널에서도 최후의 경우 2050년까지 중국이 계속 악화된다고 하는데, 지난번, 한 열흘 전에 여기에 도달했던 중국 스모그의 경우 대개 30~40%가 그쪽 기인입니다.(국회회의록 19대 320회 10차 환경노동위원회, 2013년 11월 26일, 20쪽)

○**은수미 위원** 지금 특히 초미세먼지, 그것이 주로 중국 베이징 스모그의 영향이 굉장히 크다는 연구결과도 나왔고 그래서 이 부분에 대한 예보시스템이나 인력 총원이나 이런 게 저는 필요하다고 보여지는데 이번 예산을 보니 그런 것도 좀 부족하다는 생각이 들고요. 더 나아가서 지금 이것 중국하고 협의를 해야 되는데, 물론 환경부장관께서 11월 25일이었나? 23일이었네요. 그때 축구를 하신 것은 알지만 아직 응답을 제대로 못 받은 걸로 알고 있어서……(발언시간 초과로 마이크 중단)……(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)……중국과의 협

의.축구 및 인력풀 그다음에 측정망 만드는 것 이런 것에 대한 예산이 저는 증액되어야 된다고 판단하고 있는데 어떻게 생각하시나요?

○**환경부장관 윤성규** 예, 좀 많이 도와주시면 좋겠습니다.(국회회의록 19대 320회 10차 환경노동위원회, 2013년 11월 26일, 22쪽)

윤 전 장관은 재임기간 중국과 미세먼지 문제에 대한 논의를 적극 추진하기 위해 힘썼다. 2013년 11월 폴란드에서 열린 UN기후변화협약 당사국총회에 참석했을 때도 시에젠화 중국 경제개혁위원회 부위원장장과 만나 1시간 20분 동안이나 대기질 개선 노하우와 기술을 공유해 효과적으로 해결할 수 있으면 좋겠다고 제안하기도 했다(노컷뉴스, 2013-11-23).

2021년 2월, 윤 전 장관과 전화 인터뷰를 진행했는데, 윤 전 장관은 “몇 차례 협의 끝에 2014년인가부터 중국 여러 도시의 대기질 데이터를 리얼타임으로 받을 수 있게 되었다”면서 재임 시절 중국과의 협력을 큰 성과로 손꼽았다.

윤 전 장관에게 ‘미세먼지 = 중국발’이라는 언론의 보도 프레임에 대한 의견을 묻자 아래와 같이 답변했다.

“2012년 말부터 서서히 중국쪽 영향이 나타난단 말이에요. 2013년부터 2015년까지는 언론이 중국 영향이다 아니다를 가지고 거의 반반 정도로 기다 아니다 서로 얘기가 나왔고. 또 제가 장관으로서 그것을 중국 영향이다라고 하는 부분을 바로 얘기하면, 책임전가한다, 책임회피한다, 이렇게 되기 때문에 그 얘기를 안 했어요. 그런데 지금은 이제 그 부분이 언론도 그렇고 공감대가 폭넓게 형성되어 있는 것 같아요. 중국 영향이 크다는 것을.”

위 발언을 통해 윤성규 전 환경부 장관의 ‘중국발 미세먼지’에 대한 인식을 확인할 수 있었다. 윤 전 장관은 2013년 당시부터 국내 미세먼지 농도에 미치는 중국의 영향이 크다는 확신을 가지고 있었으나 책임전가라는 비난을 받을까봐 중국 대신 ‘국외’라는 표현을 썼다고 밝혔다.

“중국이라고 안 하고 국외라는 표현을 썼어요....(중략)...국회의원은 중국이라는 표현을 썼겠죠. 그러나 제 입으로는 중국이라는 표현을 안 썼어요.”



이번 연구를 통해 2013년부터 시작된 ‘미세먼지는 중국 탓’이라는 굳건한 오해가 뜻있는 전문가와 일부 기자들의 노력으로 이제야 조금씩 풀리고 있는 상황이라고 파악하고 있었다. 반면 윤 전 장관은 ‘2013~2015년에는 언론에서 중국 영향 관련 해서 논란이 있었으나 지금은 중국 영향이 크다는 공감대가 폭넓게 형성되었다’고 인식하고 있었다. 이 같은 인식으로 인해 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임에 대해서도 별다른 문제의식을 느끼지 않고 있는 것으로 보인다.

한편, KBS 이정훈 기상전문기자는 ‘공포와 분노는 어디서 왔을까-언론이 재구성한 미세먼지’(2019)라는 글에서 아래와 같이 밝혔다. 미세먼지가 중국발이라고 몰고 간 장본인이 바로 환경부라고 단정지었다.

“미세먼지 문제가 주목받기 시작할 무렵, 원인을 중국발로 몰고 간 장본인은 환경부다. 미세먼지 농도는 2012년에 사상 최소치를 기록한 뒤 2013년에 소폭 증가했다. 환경부는 꾸준히 미세먼지 저감 대책을 시행했는데도 농도가 더 이상 줄어들지 않은 책임을 중국에 돌렸다. 따져보면 쉽게 이해되지 않는 부분이다. 중국이 하루아침에 산업화한 것은 아니다. 2013년부터 서풍이 불어닥친 것도 아니다. 갑자기 중국의 영향이 커져 한국의 미세먼지 농도가 늘었다는 것은 과학적인 설명이 아니다. 추후 그 원인은 기상학자들의 분석에 따라 기후변화로 인한 대기 정체 현상 증가로 수정됐다. 그러나 언론은 당시 환경 당국의 이러한 변명을 대중에게 그대로 전달했다.”(이정훈, 2019, pp.58~59)

2013년 당시 미세먼지 문제를 취재하고 보도했던 경험을 적은 위 글에서 그는 ‘언론이 미세먼지라는 괴물을 어떻게 등장시켰는지’ 고백하고 반성했다.

미세먼지는 새롭게 생긴 것이 아니라 이미 존재하던 것인데, 새로운 ‘괴물’로 만들어서 보도하기 시작했다는 반성이다. ‘중국발 스모그’라는 용어는 몰아가기 좋아하고, 제목 만들기 좋아하는 언론에게 안성맞춤인 표현이었다고 한다. 그리고 기자들이 어떠한 방식으로 작동하는지도 이해하지 못한 채 방송 화면이나 신문 그래픽으로 미세먼지 예측 모델을 자주 사용해서 많은 국민들에게 착각을 불러일으켰다고도 털어놓았다. 미세먼지 대부분이 중국에서 배출돼 국내로 이동하는 것처럼 보

이는 예측 모델을 자주 사용해 마치 실시간 영상인 것처럼 보도했다는 것이다. “지금껏 많은 국민이 모델을 위성 영상이라고 착각하게 한 것도 반성하건대 필자를 비롯한 언론의 잘못이 분명하다”고도 밝혔다.

이정훈 기자의 이 글은 비판적인 검토 없이 정부가 제공하는 자료를 그대로 활용해 보도했던 행태에 대해 기자들을 대표해서 쓴 반성문으로 읽힌다.

## 2) 중국발 미세먼지 프레임을 누가 원하는가

반기성 케이워더 예보센터장은 언론사의 미세먼지 관련 보도에서 중요한 취재원이다. 그는 방송 출연을 많이 하는데, 국내 미세먼지에 대한 중국의 영향에 대해 강조하는 발언을 자신감 있는 어조로 들려주곤 한다. 아래는 YTN 출연 당시 했던 발언이다.

“우리가 위성이나 모델이나 많은 자료를 보면 대부분 중국에서 오는 겁니다. 일부 논문에서는 북한의 영향이 있다고 하지만, 제가 봤을 때는 거의 95%가 중국 영향입니다.”(YTN, 2019. 3.7.)

반기성 센터장은 2021년 2월 전화 인터뷰를 통해서도 “고농도 미세먼지는 중국발이 없으면 발생하지 않는다”고 강조했다.

“연평균으로 할 때는 미세먼지의 중국 영향이 32% 맞아요. 평소에도 대기가 정체가 되어서 우리나라 자체 원인으로 미세먼지 농도 나쁨 수준까지 갈 수는 있어요. 그러나, 미세먼지로 인한 경보라든가 비상저감조치 발령이 될 수준까지 올라가는 건 중국 영향 없이는 안 된다는 것입니다. 그게 팩트예요.”(반기성 케이워더 예보센터장)

기상정보 비즈니스의 최전선에 서 있는 그에게 방송 출연은 가장 중요한 활동일 것이다. 그는 방송국에서 본인을 출연시키는 이유에 대해 다음과 같이 밝혔다.

“저는 꾸준히 방송 기자들과 접촉을 합니다. 언론은 미세먼지 농도가 나쁠 때에만 방송을 해요. 방송국 기자들의 관점이 아주 중요해요. 그들의 관점이 바뀌

지 않는 한 보도는 안 바뀌어요. 방송에서는 기자나 PD들 생각에 맞게 이야기를 해주는 전문가를 출연시킵니다. 친정부 인사, 혹은 반정부 인사를 선별해 출연시키는 것처럼요. 물론 평상시 미세먼지 줄이는 노력도 중요해요. 그런데 고농도 미세먼지가 발생해서 지금 앞이 안 보이고 경보가 발령되고 그런 상황이라 방송을 하면, 그때 시청자들이 어떤 생각을 하느냐가 중요한 것이죠. 방송의 속성이라는 건 많이 보게 하기 위해서는 자극적이어야 하구요. 그냥 일반적이고 학술적인 이야기는 아무도 안 봐요. 이게 하루아침에 바뀌겠습니까.”(반기성, 케이워더 예보센터장)

미세먼지에 대한 국민들의 걱정이 큰 만큼 관련 보도에도 많은 관심을 보이면서 댓글 등을 통해 의견을 적극적으로 표현하는 이들이 많다. 마음에 들지 않는 기사를 쓴 언론사에 대해서는 다시는 안 보겠다는 식으로 강력한 의사를 표현한다. 방송사에서 시청자들이 미세먼지가 중국발이라는 말을 듣고 싫어한다고 판단한 것은 보도에 대한 이러한 즉각적인 반응들을 근거로 했을 것이다.

서울시에서 보건환경 정책 홍보를 담당하고 있는 조영리 주무관은 “중국발 미세먼지 프레임에 열광한 것은 다름 아닌 대중들”이라며 대중의 인식 변화가 없으면 중국발 미세먼지 프레임도 사라지지 않을 것이라고 말했다. 미세먼지의 원인이 바로 우리 자신이라는 불편한 진실을 외면하고 싫어하는 시민들과 직접 커뮤니케이션을 해야 한다는 진단이다.

“중국발 미세먼지 프레임에 열광한 것은 다름 아닌 대중들입니다. 국내 미세먼지의 원인을 인정하면 높은 위험인식의 상황에서 자신을 향해 행동하기를 요구해야 하기 때문에 불편할 수밖에 없을 것입니다. 한 논문에서 신뢰도 낮은 정보원이 미세먼지가 외부(중국)로부터 발생한다는 메시지를 전달할 경우 불안을 감소시켜 예방 행동의도도 낮아짐을 확인하였습니다(강유진·김영욱, 2019). 따라서 궁극적으로 미세먼지에 대한 공포 조장과 중국 기인에 대한 비과학적인 보도의 문제는 기자들뿐 아니라 시민들을 대상으로도 함께 인식의 변화를 위한 커뮤니케이션이 진행되어야 할 것입니다.”(조영리, 서울시 보건환경연구원 홍보담당 주무관)

중앙부처와 청와대에서 관료로 일한 적이 있는 교수B는 중국발 미세먼지 프레임이 정치적으로도, 정부 입장에서도 필요한 프레임이라고 말했다.

“청와대도 다 알고 있어요. 어떤 정치인이든, 정부의 입장에서도, 심각한 문제가 있는데 그게 다 우리 탓이니 함께 자책합시다라고 국민들에게 이야기를 하면 누가 좋아하겠어요. 남 탓하는 게 좋지요. 결국 중국도 그런 식으로 내부 정치를 하고 있을 겁니다.”(교수B, △△대 교수)

### 3) 기자와 과학자의 원활한 소통을 위하여

“기자들은 과학자를 싫어합니다. 애매하게 답을 한다고 그래요. 중국에서 왔냐 안 왔냐고 질문을 던지는데, 과학자는 중국에서 다 온 것은 아니지만 그렇다고 안 온 것도 아니라고 답을 하니깐요. 그런데 저는 부담이 있더라도 정의를 내려서 명쾌하게 답을 드리려고 합니다. 국내발과 중국발의 비율이 어느 정도 되면 국내주도형이라고 표현할지도 정의를 내려 기자들에게 알리면 기사로 전달할 때도 좀 쉬워지지 않나 싶어서 그런 면에 신경을 쓰고 친절하게 답변해 드리려고 노력중입니다.”(이대균 국립환경과학원 대기질통합예보센터장)

이대균 국립환경과학원 대기질통합예보센터장은 과학자로서 기자들과 커뮤니케이션을 하면서 겪었던 고충에 대해 위와 같이 털어놓았다. 미세먼지 문제를 언론이 제대로 다루도록 하기 위해 최일선에서 기자들과 소통을 맡고 있는 이 센터장은 최대한 기자들이 원하는 방식으로 설명하고자 노력한다고 했다.

기자들 역시 과학의 문제를 잘 다루고, 과학자와 일반인들 사이에서 통역관 역할을 제대로 하기 위해 공부하고 노력할 필요가 있을 것이다. 김영옥 이화여대 교수는 과학커뮤니케이션의 중요성에 대해 다음과 같이 강조했다.

“과학은 불확실한 것이에요. 발표된 논문들도 틀릴 수 있고, 전문가들은 불확실성을 전제로 이야기하는데, 사람들은 과학은 확실해야 한다는 오해를 하고 있습니다. 정답을 가진 전문가가 없으면 기사에서도 당연히 불확실성을 보여주는 게 맞는데, 기자들은 정답이 확실한 것을 보여줘야 한다는 강박관념을 갖고 있죠. 언론은 토론이 일어나게 하는 것이 바람직하다고 봅니다. ‘이런 의견도 있고 저

런 의견도 있고 모든 의견을 여러분들이 다 들어보고 판단하십시오.’ 이런 방식의 기사가 좋은 기사라고 봅니다. 과학이 불확실하지만 논쟁을 통해 합의를 이룰 수 있다는 점을 보여주려는 그런 노력을 기자들이 해주셨으면 좋겠어요. 공포감이 커지면 자기와 생각이 같은 사람들과 뭉치게 되고 위험 원인을 중국에서 찾게 됩니다. 미세먼지도 그렇고, 코로나도 그렇습니다. 위험이 일어났을 때 공포가 기존 진영을 강화하고 원인을 외부로 돌리려는 유혹이 생기는데, 잘 이겨내야 합니다. 이성적으로 대응할 수 있도록 언론이 도와야 하는데, 오히려 부추기는 경향이 있어서 안타깝습니다.”(김영옥, 이화여대 교수)

환경부 출신으로 최근(2020년 11월 26일)까지 기상청에서 재직하다 퇴직한 최흥진 전 차장은 기상청이 미세먼지 소통에 있어서 더 많은 역할을 할 수 있는 역량이 있는데, 언론과의 창구를 환경부 국립환경과학원으로 일원화한 점을 애석하게 여기고 있었다.

“황사는 빠져나갔는데 미세먼지가 악화된 적이 있어요. 황사 주의보 발령기준과 미세먼지 주의보 발령기준은 다르기 때문에, 기상청과 국립환경과학원이 각각 정보를 내놓았습니다. 그것을 보고 엇박자라고 언론에서 비판을 했어요. 기상청 관점에서는 억울한데 할 수 없이 양보를 해서 정보 생산은 기상청이 하더라도 발표는 다 환경부에서 하는 것으로 변경이 되었거든요. 이제 기상청은 언론과 직접 소통할 방법이 없는 거예요. 국립환경과학원은 사람도 몇 명 없고, 전문 역량이 없어요.”(최흥진, 전 기상청 차장)

2013년 환경부 국립환경과학원이 미세먼지 예보를 시작했고, 황사 예보는 기존대로 기상청이 해왔었다. 그런데 황사와 미세먼지(PM10)를 명확히 구분할 수 없고, 황사는 빠져나갔지만 미세먼지는 대기정체로 농도가 높아지는 상황에서 언론과 국회의원들이 ‘기상청과 환경부 엇박자’라고 비난을 하자, 2019년부터는 황사 예보도 환경부 국립환경과학원에서 하게 되었다. 최흥진 전 기상청 처장은 가장 전문성이 있는 기관인 기상청의 입을 막아버린 것은 큰 잘못이라고 지적했다.

미세먼지 관련 보도가 폭발적으로 증가하면서 보도 대응과 메시지 관리가 제대로 이뤄지지 않고 있다. 수시로 생산되는 미세먼지 예보 기사의 경우, 사후에 국내외

오염물질의 기여도 등을 분석해 자료를 제공하기까지 시간이 많이 흘러서 언론이 오보를 했더라도 바로잡을 기회는 사라지게 된다. 이런 일이 반복되면서 미세먼지의 원인을 중국으로 돌리는 보도 프레임은 고착이 된다. 그런 만큼 보다 신속하게 언론 대응 활동이 이뤄질 수 있도록 기상청과 국립환경과학원의 긴밀한 협력이 이뤄지길 바란다.

또한 기상캐스터에 대한 정기적인 역량 강화 교육을 기상청이나 환경부가 맡아서 추진한다면 큰 성과가 있을 것으로 기대한다. 환경부 김종률 대변인에게 확인하니, “환경부 대기환경정책관실에서 매년 기상캐스터를 대상으로 2시간 정도 간담회를 갖고 미세먼지 예보제 운영상황, 오염현상 해석 방법 등을 하고 있다”고 한다. 연간 1회 정도 진행되는 행사로 파악된다. 더 자주 정기적인 교육을 진행하되 지역 방송사의 기상캐스터들까지 모두 교육 기회가 주어지길 바란다.

#### 4) 미세먼지 커뮤니케이션

“많은 국민들이 심정적으로 국내 영향보다는 국외 영향 탓하는 목소리가 큼니다. 그 원인은 먼저, 봄철 황사를 경험했기 때문이며, 둘째, 인위적 오염 현상인 미세먼지와 자연현상인 황사를 구분하지 못하기 때문이라 생각합니다. 셋째, 어려운 문제일수록 남 탓을 해야 자기 책임은 벗어나니 남 탓을 하고 싶은 것이 아닌지 생각합니다. 넷째는 언론의 강력한 영향력도 있습니다. 에어 비주얼(Air visual)이라는 미세먼지 오염도와 바람의 흐름을 입체적으로 보여주는 모델링을 통해 북서풍 경로에 놓인 한반도에 중국발 미세먼지가 뒤덮는 모델링 영상은 심정적인 느낌을 확신으로 바꿔주기 때문입니다.”(김종률, 환경부 대변인)

김종률 환경부 대변인은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임이 형성된 이유에 대해 위와 같이 분석을 해주었다. 그의 이야기처럼 황사와 미세먼지의 구분에서부터 미세먼지에 대한 커뮤니케이션이 시작되어야 한다는 데 동의하는 전문가들이 여럿 있었다.

“왜 미세먼지가 중국에서 오는 것으로 인식을 하는가 하면, 미세먼지와 황사를 같은 개념으로 보기 때문인 것 같아요. 황사는 한국에서 생기지 않고, 전부 중국에서 와요. 황사는 자연산이고 인위적인 오염물질인 미세먼지와 다르죠. 일반인들은 과거부터 중국에서 날아오던 황사에 대한 이미지를 가지고 있는데 황사라

는 단어를 지우고 대신 미세먼지로 바꿔넣어서 이해를 하고 있어요. 미세먼지는 옛날보다 수치상으로 관측 통계를 보면 매년 줄어 들고 있는데도 사람들은 악화되고 있다고 느끼면서 관심을 더 많이 갖고 있어요.”(김승배)

“전문가와 일반인의 인식 차이는 매우 큽니다. 전문가는 주로 미세먼지에 대한 크기와 발생 과정에 대해 객관적으로 인식하고 있지만, 일반인들은 부정적인 가치를 부여한 주관적인 평가를 통해 미세먼지를 인식하고 있거든요. 특히 전문가들은 다양한 배출원에 대한 상대적인 기여도에 관심을 가지고 있지만, 일반인들은 배출원에 대해 막연하게 짐작하거나 원인을 중국으로 일반화하는 경향이 뚜렷합니다. 언론은 전문가와 일반인의 인식 차이를 좁히기 위해 노력할 필요가 있어요. 미세먼지의 대기중 2차 생성과 같은 과학적인 기제들을 일반인이 이해할 수 있도록 쉽게 보도해 주면 좋겠습니다.”(김영욱, 이화여대 교수)

서울시 보건환경연구원은 미세먼지 관련 정보를 제공하는 중요한 연구기관 중 하나다. 정권 전 원장은 서울시에 고농도 미세먼지 현상이 발생하는 이유가 중국보다 국내 원인이 더 크고 대기정체가 중요한 요인이라는 점을 알리기 위해 힘썼던 경험에 대해 들려줬다.

“2017년부터 고농도 초미세먼지의 원인을 분석해 기자들에게 설명하면서 설득하느라 많은 시간을 보냈습니다. 고농도 사례는 대기정체의 기상상황이 주요하다는 것을 2년여간 고농도 초미세먼지 원인 분석 보도자료와 함께 브리핑을 했습니다. 초창기에는 중국발에 대한 인식이 굳게 자리 잡아 이러한 브리핑 내용에 항의하는 기자들도 많았습니다. 기자들 설득하느라 많은 에너지를 쏟아야 했어요. 결국 대부분의 언론에서 국내 원인이 크다는 기사를 써줬습니다. ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임을 깨기 위해 큰 역할을 했다고 자부합니다.”(정권 건국대 교수, 전 서울시 보건환경연구원장)

서울시 보건환경연구원의 보도자료와 브리핑에 따른 26개 매체, 33회 보도 언론 보도 리스트를 살펴보면 다음과 같다. 대부분 고농도 미세먼지가 중국발이 아니라 국내 요인으로 인한 것이라고 보도했다.

[표 6] 서울시 보건환경연구원의 고농도 미세먼지 원인 분석 브리핑 후 언론 보도 목록(2018.11.8.)

번호	날짜	매체 명	기사 제목
1	11.8	KBS	“최근 서울 초미세먼지 국내 요인 커”
2	11.8	KBS(인터넷뉴스)	최근 서울 고농도 초미세먼지 국내 요인 커
3	11.8	연합뉴스TV	서울시 “최근 미세먼지, 국내 요인 더 커”
4	11.8	연합뉴스TV	“수도권 초미세먼지 농도 증가, 북한 유입도 한몫”
5	11.8	YTN	“최악 미세먼지 내부 요인 커”...오늘은 중국발
6	11.8	YTN	“최근 서울 고농도 미세먼지, 내부 요인 더 커”
7	11.8	YTN사이언스	“최근 서울 고농도 미세먼지, 내부 요인 더 커”
8	11.8	tbs	서울시 “최근 고농도 미세먼지, 주로 국내요인과 대기정체 때문”
9	11.8	MBN	서울시 “초미세먼지 현상…국내 요인이 최대 82%로 국외 요인보다 더 높아”
10	11.8	뉴스1	이달 고농도 미세먼지, 중국 이어 북한으로부터도 유입됐다
11	11.8	연합뉴스	서울시 “최근 고농도 미세먼지, 내부 요인이 더 큰 것으로 판단”
12	11.8	노컷뉴스	서울시 “초미세먼지 고농도 원인, 국내요인이 더 크다”
13	11.8	헤럴드경제	“서울 고농도 초미세먼지, 국내 대기정체가 큰 영향”
14	11.8	서울경제	정부·서울시 “고농도 미세먼지는 중국보다 국내 요인 더 커”
15	11.8	매일경제	서울시 “최근 고농도 미세먼지, 내부 요인이 더 커”
16	11.8	아시아경제	최근 고농도 초미세먼지 원인, 국내 요인이 더 컸다
17	11.8	한국경제	‘미세먼지는 중국발’ 시민들 반응에…전문가 “최근 미세먼지는 국내 요인이 크다”
18	11.8	머니투데이	초미세먼지 발생 원인, 중국 탓 아니라고?
19	11.8	BBS뉴스	서울시 보건환경연구원, “고농도 초미세먼지 현상…국내 요인이 더 커”
20	11.8	뉴스웍스	최근 미세먼지, 해외유입 보다 국내요인이 더 컸다
21	11.8	그린포스트코리아	서울 고농도 초미세먼지 원인, 국내 요인 더 컸다
22	11.8	뉴스토마토	고농도 초미세먼지, 국외보다 ‘국내’ 요인
23	11.8	티브로드	<서울>서울 고농도 미세먼지, 국내 요인 더 커”
24	11.8	메디컬투데이	서울 습격한 초미세먼지 원인은? “국내 대기정체에 외부유입 더해져”
25	11.8	코메디닷컴	11월 미세 먼지 습격, 중국 아닌 국내 영향 컸다
26	11.8	뉴스1	[사진보도] 서울 초미세먼지 '원인은?'
27	11.8	뉴스1	[사진보도]서울 초미세먼지...국내 대기정체 및 외부유입 탓
28	11.8	뉴스1	[사진보도]'서울 미세먼지 원인은?'
29	11.8	뉴스1	[사진보도]서울 최근 초미세먼지 원인은?
30	11.8	뉴스1	[사진보도]최근 서울 초미세먼지 '왜?'
31	11.8	MBN	[인용보도]"미세먼지 국내요인 더 커"…차량 2부제 민간도 강제 적용 검토
32	11.8	OBS	[인용보도] 미세먼지 대응 강화…민간 차량도 2부제 의무화
33	11.8	매일경제	[인용보도] 분통터지는 경유차 구매자들…미세먼지 저감 효과도 '의문'

언론은 미세먼지 문제 해결에 큰 도움을 줄 수 있다. ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임은 미세먼지 문제 해결에 도움이 되지 않는다. 미세먼지 커뮤니케이션의 1순위 과제는 ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임의 극복이 되어야 할 것이다.



## V. 결 론

### 1. 연구 결과 : ‘미세먼지 = 중국발’ 보도 프레임이 강화된 이유와 그 극복 방안

정부 보도자료와 기사 분석, 심층인터뷰, 포럼 운영 등 다양한 방법으로 진행된 이번 연구를 통해 ‘중국발 미세먼지’ 프레임 형성 원인을 파악했다. 그 결과를 정치적 측면, 커뮤니케이션의 측면, 그리고 주체의 문제로 정리해 보았다.

첫째, ‘중국발 미세먼지’ 프레임은 정부의 메시지 관리 및 언론 대응의 실패로 고착되었음을 알 수 있다.

미세먼지가 1급 발암물질로 지정되고 미세먼지 예보가 시작되면서 관련 보도가 폭발적으로 증가한 2013년부터 환경부는 언론 대응 및 메시지 관리를 제대로 하지 못한 것으로 확인되었다. 2006년부터 국내 미세먼지 농도에 대한 중국의 영향이 크다면서 경유차 관리 강화 등에 치중한 기존 대기질 정책은 변화되어야 한다는 식의 언론 보도가 종종 있었다. 이때마다 환경부는 즉각 해명자료를 통해 반박하는 등 적극 대응을 해왔다.

그러나 2013년 이후 미세먼지 관련 보도가 폭발적으로 증가하면서 보도 대응과 메시지 관리가 제대로 이뤄지지 않은 것으로 파악된다. 게다가 미세먼지 예보가 본격화되면서 중국발 오염물질의 국내로 유입된다는 메시지가 예보를 통해 수시로 전파되고, 프로모션 기사와 어뷰징 기사를 통해서도 확대 강화되면서 ‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임은 고착되어 버렸다. 수시로 생산되는 미세먼지 예보 기사의 경우, 사후에 국외 기여도 등을 분석하고 검증해 정정 자료를 제공하기까지 긴 시간이 소요되기 때문에 오보를 바로잡을 기회도 놓쳐버리게 된다. 잘못된 기사들은 인터넷에 그대로 남아 있으면서 또 다른 오보 생산에 활용되는 악순환이 이어지게 되는 것이다.

둘째, ‘중국발 미세먼지’ 프레임을 유용하게 활용하는 다양한 주체들을 확인했다.

‘중국발 미세먼지’ 보도 프레임은 상업적으로 활용되고 있다. 미세먼지의 공포를 특정 제품 소비를 통해 해소하라는 식의 공포 마케팅은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임

확산의 주범이다. 이번 연구를 통해 확인한 것은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임이 정치적, 정책적으로 유용하다고 인정하는 정치인과 관료들도 있다는 것이다. 전직 청와대 관료, 중앙 정부 고위 관료와의 인터뷰를 통해 심각한 환경 문제의 원인이 우리 내부에 있으니 함께 반성하자는 이야기는 국민을 불편하게 만들기 때문에 어떤 정치인이든, 정부 입장에서라도 하기 어렵다는 고백을 확인할 수 있었다.

어려운 문제일수록 남 탓을 해야 책임을 벗어날 수 있는 만큼 정부로서는 환경정책의 실패에 대한 비판을 막아주는 방패로도 유용했을 것이다. 관련 R&D 지원을 더 많이 받기 위해 중국발 프레임을 강조하는 전문가들도 있었다.

셋째, 공무원, 전문가, 기자와 기상캐스터 등 미세먼지 이슈가 보도화되는 과정에 관여하는 모든 주체들에게서 전문성과 사명감의 부재라는 문제점을 발견했다. 전체를 보지 못하는 과학자와 전문가가 만들어낸 단편적인 자료들이 본인의 기사나 말한 마디가 어떤 악영향을 끼칠지 인식하지 못하는 기자와 기상캐스터들을 통해 미세먼지의 원인을 중국으로 돌리는 메시지가 되어 국민에게 전달되면서 지나친 공포감과 인식의 왜곡, 정책 추진 동력 상실 등 부작용이 나타나고 있다.

한국환경정책·평가연구원이 2020년 미세먼지 관리 대책 담당 지자체 공무원을 대상으로 실시한 설문조사에서 담당 지역의 미세먼지 농도에 큰 영향을 미치는 요인으로 중국발 황사와 미세먼지를 1순위로 꼽은 비율이 80.4%로 나타났다. 그 수치는 일반 국민들(65.8%)보다 훨씬 높은 것이다. 미세먼지 문제 해결을 위해 힘써야 할 공무원들이 이같이 인식하고 있다는 현실이 놀랍고도 안타까울 따름이다.

언론이 미세먼지 문제 해결에 기여하기 위해서는 우선 ‘중국발 미세먼지’ 프레임에서 벗어나야 한다. 이를 위해서는 언론인의 인식 개선과 책임 자각, 역량 강화가 시급하다는 판단으로 이번 연구 과정에서 기자들과 ‘언론과 환경 포럼’을 결성해 미세먼지에 대한 교육, 전문가와의 네트워크 기회를 제공했다. 기자들은 ‘중국발 미세먼지’ 프레임에 대해 비판하고 미세먼지 문제 해결에 도움이 되는 실천법을 알려주는 방향으로 기사를 작성했으며, 포럼을 통해 얻은 교훈과 전문가 네트워크가 큰 도움이 되었음을 확인해 주었다.

기자뿐 아니라 기상캐스터, 편집기자 등 언론인들의 인식 개선과 역량 강화를 위한 프로그램이 확대되길 바란다. 특히 기자뿐 아니라 기상캐스터의 역할도 매우 중요하지만, 이번 연구를 통해 기상캐스터들은 불안정한 근로 계약 조건으로 인해 사명감을 갖기도 힘들고, 전문성을 강화할 기회도 갖지 못하고 있는 것으로 파악되었

다. 기상캐스터 대상 교육을 지역 방송사 소속 기상캐스터들까지 포함시켜 정기적으로 실시하면 긍정적인 성과가 있으리라 판단된다.

언론이 미세먼지의 원인을 외부로 돌리면서 미세먼지 문제 해결에 도움이 안 되는 보도를 하지 않도록 하기 위해 정부는 효과적인 언론 대응 전략을 세우고 보다 강력하게 메시지 관리를 해야 한다.

‘중국발 미세먼지’ 프레임 극복을 위해 노력하는 기자들은 비난과 항의에 시달리면서 심리적으로 위축되는 경험을 하기도 한다. 대국민 미세먼지 정책 커뮤니케이션의 강화와 함께 미디어 교육의 중요성도 강조하고 싶다.

이번 연구를 통해 미세먼지에 대한 공포를 마케팅에 활용하는 산업은 공기청정기로 대표되는 가전 산업뿐 아니라 훨씬 더 다양하고 광범위하다는 것을 파악했다. 2013년 7월~12월 미세먼지 관련 기사 2,175건 중 프로모션 기사는 369건(17%)이었고, 관련 기업의 수는 153개였다. 관련 제품은 공기청정기와 의류건조기 등 가전 제품 외에도 의료기관과 건강식품, 화장품과 피부관리, 건축자재, 주택, 세제, 관광 상품 등 매우 다양한 분야로 파악되었다.

기업들은 상품의 효과를 강조하기 위해 미세먼지 위험의 공포를 더욱 강조하게 될 것이고 프로모션 관련 기사는 앞으로도 더 많아질 것으로 예상된다. 기업과 언론이 공통의 상업적 이익을 위해 위험을 자극하면 할수록 국민들의 인식은 왜곡될 수밖에 없을 것이다. 미세먼지 위험의 확산, 공포와 분노 유발에 초점을 맞추는 것이 아니라 국민 건강이라는 공익을 위해 문제에 차분하게 접근해 합리적인 대책을 세우고 실천에 동참하도록 설득하는 보도가 늘어나야 할 것이다.

언론이 미세먼지의 원인을 중국으로 돌리는 것은 미세먼지 문제의 근본적인 해결에 아무런 도움이 되지 못한다는 것을 사람들의 반응 조사를 통해 밝힌 연구(김영옥 외, 2017)가 있다. 미세먼지의 원인이 중국이라는 생각을 적게 하는 집단을 대상으로 정보처리가 어떻게 이루어지는지 살펴본 결과, 중국 귀인을 확신하는 집단에 비해 정보를 좀더 체계적으로 처리할 가능성이 높고, 이성적인 대응을 할 가능성이 높다는 분석이 나왔다는 것이다. 이에 따라 김영옥 교수는 “언론이 미세먼지의 원인을 중국으로 규정하는 태도를 바꾸기만 해도 미세먼지 문제 해결을 위해 좀더 이성적으로 접근할 수 있는 길이 열릴 수 있다”는 진단을 내리기도 했다.

‘중국발 미세먼지’ 프레임은 환경정책 실패 비난에 직면한 정부에게 도피처였다. 정치적, 정책적, 상업적으로 적극 이용되면서 국민들은 물론 미세먼지 저감 정책을

집행하는 공무원들의 인식도 심각하게 왜곡시키는 등 부작용을 일으키고 있다. 이러한 점을 더 많은 언론인들이 인식하고 사명감을 느끼며 제 역할을 해내주길 기대한다.

## 2. 연구 결과의 활용 및 향후 계획

연구 결과는 다양한 형태로 재가공해 여러 용도로 활용할 예정이다.

우선, 미세먼지 문제 해결을 위해 언론은 어떤 보도를 해야 하는지에 대해 고민하고 사명감으로 일하는 언론인들이 점점 늘어날 수 있도록 ‘환경 담당 기자를 위한 가이드북’에 포함시킬 계획이다. 이번 연구 과정에서 전현직 기자들과 함께 결성한 ‘언론과 환경 포럼’을 지속적으로 운영하면서 학습과 토론을 통해 환경·보건 분야 보도의 전문성 제고와 바람직한 언론 활동에 도움이 되고자 관련 분야 보도를 시작하는 기자를 위한 가이드북을 개발하기로 했다. 이번 연구의 결과는 환경 기자를 위한 가이드북에 포함될 것이다.

연구의 결과는 미디어 리터러시 교육의 콘텐츠로도 활용할 예정이다. 연구의 과정에서 미세먼지 관련 언론 보도를 둘러싼 다양한 주체들을 인터뷰하면서 상업화된 언론의 현실, 보도자료의 유통 과정, 어뷰징 기사의 생산 구조, 방송 인력의 열악한 노동환경 등에 대해 구체적으로 파악하게 되었다. 이러한 구체적인 증거를 바탕으로 한 미디어 리터러시 교육은 미세먼지의 진실과 언론 보도의 이면을 읽어내는 역량 강화에 효과적일 것으로 기대된다. 미세먼지 관련 언론 보도가 독자들에게 미치는 영향, 프로모션 기사와 어뷰징 기사의 생산 구조, 언론사의 구조를 함께 읽어 내며 환경 교육과 미디어 리터러시 교육이 동시에 가능한 강의 콘텐츠로 편집해 활용할 것이다.

이번 연구 과정에서 미세먼지 전문가, 전현직 언론인, 전현직 공무원 등 40명에 달하는 이해관계자들과 많은 대화를 나눴다. 이번 연구보고서에서는 언론 관련 이슈를 중심으로 정리하다보니 40명의 인터뷰이들에게서 받은 다양한 인사이트, 정책 아이디어와 개선점 등을 다 담아내지 못했다. 이번 보고서에 반영하지 못한 내용들은 후속 연구와 정책 제안 활동, 강의 등을 진행하면서 활용할 계획이다.

## 참고문헌

- 장유진, & 김영옥. (2019). 미세먼지 발생 귀인 프레임과 정보원 신뢰도가 대응 행동 의도에 미치는 영향: 감정의 매개효과 및 문화적 세계관과 체면의 조절효과를 중심으로. 한국언론정보학보, 98, 7-54.
- 장윤지, & 심민선. (2019). 미세먼지 위험 메시지의 구성 방식이 메시지 수용, 위험 인식, 대처행동 의도에 미치는 영향: 핵심정보 중심의 직관적 메시지와 인지양식의 효과. 언론과학연구, 19(4), 5-43.
- 경향신문. (2018.11.29.). [뉴스 깊이보기] 미세먼지 보도, 보수언론일수록 '중국 프레임' 강해.  
[http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?art\\_id=201811290952001#csidx8f99aca64cd6788b778c90812dd7c83](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201811290952001#csidx8f99aca64cd6788b778c90812dd7c83)
- 구윤희, 안지수, & 노기영. (2020). 미세먼지 위험인식이 위험정보 처리와 예방 행동에 미치는 영향: 확장된 위험정보 탐색처리 모형의 적용. 한국방송학보, 34(1), 5-28.
- 국회회의록. (2013.11.26.). 19대 320회 10차 환경노동위원회.
- 김병희, & 심재철. (2016). 뉴스 어뷰징과 검색 알고리즘. 커뮤니케이션북스.
- 김영옥. (2014). 위험 커뮤니케이션. 서울: CommunicationBooks.
- 김영옥, 이현승, 장유진, & 이혜진. (2015a). 언론은 미세먼지 위험을 어떻게 구성하는가?: 미세먼지 위험보도 프레임과 정보원 분석. 한국언론학보, 59(2), 121-154.
- 김영옥, 이현승, 이혜진 & 장유진. (2015b). 미세먼지 위험에 대한 수용자의 인식과 의견 형성에 관한 연구: 프로모션 기사 인식 정도와 관여도에 따른 분석. 한국언론정보학보, 72, 52-91.
- 김영옥, 이현승, 이혜진, & 장유진. (2016a). 미세먼지 위험에 대한 전문가와 일반인의 인식차이와 커뮤니케이션 단서 탐색: 인간심리모델 (Mental Models) 을 중심으로 한 분석. 커뮤니케이션 이론, 12(1), 53-117.
- 김영옥, 이현승, 장유진 & 이혜진. (2016b). 미세먼지 위험을 둘러싼 공중 군집 분석: 공중 세분화에 따른 위험 인식 및 관련 행동에 대한 차이점 도출. 홍보

- 학연구, 20(3), 201-235.
- 김영옥, 이현승, 이혜진 & 김혜인. (2017). 미세먼지 위험에 대한 공중들의 정보 탐색과 처리에 대한 연구: 인지된 정보 수집 능력, 언론 정보원 신뢰, 책임 귀인과 경험 정도의 조절 효과 분석, 커뮤니케이션학연구, 25(2), 5-44.
- 김영옥, 이하나, 김혜인, & 문현지. (2018). 미세먼지 대응 행동 촉진을 위한 메시지 구성 전략 탐색: 심리적 거리감의 조절효과 및 불안 감정의 매개효과를 중심으로. 한국언론정보학보, 92, 7-44.
- 김지혜, & 조재희. (2019). 미세먼지에 대한 소셜 미디어 건강정보 사회적 시청이 질병예방행위의도에 미치는 영향: 건강신념모델의 매개모형 적용을 중심으로. 한국방송학보, 33(4), 37-65.
- 뉴스톱. (2020.11.17.). [분석] ‘중국발 미세먼지’ 맹신에 균열이 생기다(뉴스톱, <http://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=11482>
- 더피알. (2017.11.02.). ‘조중동 33만원’, 사고 파는 온라인 지면, <https://www.the-pr.co.kr/news/articleView.html?idxno=25968>
- 미디어오늘. (2021.04.02.). 일반 시민을 ‘마트에 뜬 조두순’으로 줄줄이 보도한 매체. <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=212737>
- 미디어오늘(2010.04.10.), “[언론계 은어(11)] ‘우라카이’”  
<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=21190>
- 블로터. (2021.2.2). 네이버·카카오 뉴스제휴평가위원회 5년… “포털도 전면에서 나서야” <https://www.bloter.net/newsView/blt202102270004>
- 서울신문. (2006.9.4.). “서울 미세먼지 주범 車아닌 中오염물질. ”  
<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20060904001006>
- 서울특별시보건환경연구원. (2019). 최근 고농도 미세먼지 원인 평가 기사 브리핑 자료.
- 세계일보. (2013.12.24.). “키 성장 불청객, 미세먼지의 습격”
- 신호창, 이두원, 조성은. (2011). 정책PR. 서울: CommunicationBooks.
- 심창섭 외. (2019). 미세먼지 통합관리 전략 수립 연구. 한국환경정책평가연구원.
- 심창섭 외. (2020a). 미세먼지 통합관리 전략 수립 연구. 한국환경정책·평가연구원.
- 심창섭 외. (2020b). 미세먼지 통합관리 전략 수립 연구: 미세먼지 통합관리를 위한 정책지원 자료 구축. 한국환경정책·평가연구원.

- 아시아경제. (2013.12.11.). 케이웨더, 16일부터 매주 월요일 미세먼지 동향제공. 연합뉴스. (2019.05.08.). 홍준표, '류여해 성희롱·모욕 의혹' 보도에 소송…일부 승소. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190508112100004>
- 연합뉴스. (2019.11.20.). “국내 초미세먼지 32% 중국발”…고농도 때는 70%(종합). <https://www.yna.co.kr/view/AKR20191120060951004>
- 연합뉴스TV. (2013.10.28.). 중국발 스모그, 내일 한반도 '습격'  
<https://www.yna.co.kr/view/MYH20131028017000038?section=search>
- 오마이뉴스. (2013.01.14.). 충격받은 <중앙>, 속보이는 <경향>...'고로케'는 아니다: '납시 기사' 감시 사이트 '충격고로케' 화제  
[http://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0001824837](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001824837)
- 오진경, & 김영옥. (2017). 과학 커뮤니케이션에서 메시지 측면성과 과학 신념의 효과 분석: MSG 에 대한 위험 인식, 섭취 태도 및 의도 중심. 한국광고홍보학보, 19(3), 5-37.
- 윤승욱, & 장준갑. (2018). SNS 를 기반으로 한 미세먼지 예방 행위의도 결정요인에 관한 연구: SNS 이용자들을 중심으로. 한국언론정보학보, 90, 74-98.
- 이준영, 주도희, 신지원, & 백혜진. (2019). 미세먼지 어플리케이션 (앱) 의 정보 제시 형식이 위험인식, 앱 사용 의도, 예방 행동 의도에 미치는 영향 감정 휴리스틱과 기준점 휴리스틱의 적용. 홍보학 연구, 23(2), 111-140.
- 이준웅, & 김성희. (2018). 미세먼지 재해 보도의 프레임 분석: 구조적 주제모형 (Structural Topic Modeling) 의 적용. 한국언론학보, 62(4), 125-158.
- 이정환 외. (2015). 저널리즘의 미래 - 자기 복제와 포털 중독 언론에 미래는 있는가. 인물과사상사, 135~137.
- 이정훈. (2019). 공포와 분노는 어디서 왔을까-언론이 재구성한 미세먼지. 과학잡지 에피 7호, 54-63.
- 장보라, & 박재진. (2019). 금연캠페인에서의 메시지 프레이밍 효과: 숫자표현방법과 긍· 부정표현을 중심으로. 사회과학논총, 22(1), 61-80.
- 장재연. (2019). 공기 파는 사회에 반대한다, 동아시아.
- 전자신문. (2013.08.07.). 자동차연료 품질 더 강화한다…정유업계 `곡소리`.
- 전자신문. (2013.12.15.). 민간 기상업자 "미세먼지 예보 하고 싶지만…".
- 정유진. (2019). 가짜뉴스와 팩트체크 그리고 속의 효과에 관한 연구: 미세먼지

이슈 관련 가짜뉴스를 중심으로. 한국방송학회 학술대회 논문집, 83-83.

정은령. (2019). 팩트체크 뉴스와 한국 방송 저널리즘의 신뢰 회복: 방송 기자들의 팩트체크 뉴스 양식과 뉴스가치에 대한 인식을 중심으로. 방송문화연구, 31(1), 47-101.

주현수 외. (2018). 「미세먼지 통합관리 전략 수립 연구」, 한국환경정책·평가연구원.

중앙일보. (2019.11.11.). 초미세먼지 '나쁨'땀 외출금지? 천만에, 가벼운 운동이 좋다. <https://news.joins.com/article/23629735>

차유리, & 조재희. (2019). 국내 인터넷 이용자의 미세먼지 위험 예방행위 의도에 관한 사회인지 접근의 RISP, HBM 적용모형: 정보 노출, 주관적 규범, 부정적 감정, 위험 지각의 역할. 한국언론학보, 63(6), 96-142.

채영길. (2019). 국내 환경커뮤니케이션 (Environmental Communication) 연구 현황과 과제. 한국언론정보학보, 97, 119-152.

통계청. (2020). 보도자료 “2020년 사회조사 결과.”

한겨레. (2012.06.14a.). 2006년 이전 디젤차량 관리강화 시급.

한겨레. (2012.06.14b.). WHO “디젤 배출가스, 1급 발암물질”.

한겨레. (2012.06.15.). ‘발암 연료’ 아닌 ‘착한 연료’ 디젤 가능하다.

한겨레. (2020.11.17.). [기후뉴스 읽기] 이번 미세먼지도 메이드 인 차이나인가요? <http://www.hani.co.kr/arti/society/environment/970232.html>

한국경제. (2013.12.26.). 중국발 미세먼지의 공습...‘車 마스크’ 필터를 관리하라.

함민정, & 이상우. (2018). 온라인 뉴스에서 발생하는 어뷰징 행태 분석: 최시원 불독 관련 기사들을 중심으로. 정보사회와 미디어, 19(2), 91-120.

환경부. (2019a). 보도자료 ‘동북아 장거리이동 대기오염물질 공동연구 보고서, 최초 발간.’ 2019.11.20. 배포.

환경부. (2019b). 보도설명자료 ‘고농도 미세먼지 발생 때 국·내외 기여율은 사례에 따라 다릅니다.’ 2019.11.20. 배포.

한국일보. (2014.05.28.). ‘충격 고로케’ 서비스 종료하는 까닭, <https://www.hankookilbo.com/News/Read/201405281641157800>

KBS. (2020.11.16.) [미세먼지] ① 닷새째 ‘고농도’... 원인은 ‘대기 정체’라고? <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5049081>



- KBS. (2020.11.18.) [미세먼지] ② 쪽빛에서 잿빛으로... 우리 하늘은 왜 바뀌었을까?. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5050646>
- KBS [저널리즘 토크쇼J]. (2019.01.20.). 언론은 '미세먼지'로 무엇을 노리나? <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4119776>
- KBS. (2018.11.08.). '클린디젤 정책' 10년 만에 폐기...“경유차 늘릴 땐 언제 고”, <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4069731>
- Kim, H., & Kim, Y. (2019). Risk Information Seeking and Processing about Particulate Air Pollution in South Korea: The Roles of Cultural Worldview. *Risk Analysis*, 39(5), 1071-1087.
- Lindlof, T. R., & Taylor, B. C. (2002). *Qualitative communication research methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- MBN. (2018.02.02.). [정정보도문] < 류여해도 #Me Too 동참? "홍준표에게 수년간 성희롱 당해왔다" > 기사 관련. <https://www.mbn.co.kr/news/society/3449071>
- Ritchie, J., Lewis, J., Nicholls, C. M., & Ormston, R. (Eds.). (2013). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers*. sage.
- Senecah, Susan L. "Impetus, mission, and future of the environmental communication commission/division: Are we still on track? Were we ever?." *Environmental Communication* 1.1 (2007): 21-33.
- SBS 8뉴스. (2019.01.15.). 입맛대로 골라 분석한 中...미세먼지 요인 살펴보니. [http://news.sbs.co.kr/news%0A/endPage.do?news\\_id=N1005098305&sr=comment&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSSEND](http://news.sbs.co.kr/news%0A/endPage.do?news_id=N1005098305&sr=comment&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSSEND)
- SBS 뉴스. (2018.12.10.). [취재파일] WHO 기준치 2.5배인데, KBS "미세먼지! 마음껏 숨 쉬세요"? [http://news.sbs.co.kr/news%0A/endPage.do?news\\_id=N1005051343](http://news.sbs.co.kr/news%0A/endPage.do?news_id=N1005051343)
- TBS 뉴스공장. (2018.11.27.). 미세먼지는 무조건 중국탓? ... 공포심 조장, 미세먼지 보도의 민낯!. <http://www.tbsseoul.kr/news/nyad/mtcd/mtcd.html?typ=80-9&seq=80-10313142>
- YTN. (2019. 3.7.). [날씨] "中 스모그 반복 영향"... 위성으로도 확인. [https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0108\\_201903070503360634](https://www.ytn.co.kr/_ln/0108_201903070503360634)