



## ‘환경정의’ 관점에서 정립한 언론의 환경 보도 규범

이종혁 경희대학교 언론정보학과 교수\*

본 연구는 환경정의와 언론 규범의 관점에서 우리 언론의 환경보도 문제를 살펴보고 개선 방향을 제시했다. 이를 위해 본 연구에서는 언론 보도의 단계를 뉴스가치 판단(기획), 취재보도(실천), 시민 참여 유도(효과)의 3가지로 나누고, 각 단계별로 필요한 규범과 정의의 유형을 연결시켰다. 뉴스가치 판단에서는 공공 중요성과 실질적 환경정의를, 취재보도에서는 공정성과 배분적 환경정의를, 시민 참여 유도에서는 공론장과 절차적 환경정의를 각각 평가의 기준이자 지향점으로 설정했다. 이어서 환경 보도 실태 파악을 위해 본 연구에서는 3차 에너지 기본계획 관련 기사 546건을 분석했다. 그 결과, 경제적 효용과 흥밋거리 중심의 뉴스가치 판단, 지역 주민 대신 정부-기업-전문가만 대변한 불공정 보도, 시민 간 토론과 숙의를 방해하는 갈등 조장형 기사들이 다수 나타났다. 반성적 논의를 통해 본 연구에서는 바람직한 환경보도의 3가지 요건을 제안했다. 환경 관점의 뉴스가치 판단, 환경 피해자 중심의 공정 보도, 시민의 환경 정책 참여 유도가 그것이다.

**KEYWORDS** 환경정의, 환경보도, 뉴스가치, 공정보도, 공론장

---

\* jonghxxx@khu.ac.kr

## 1. 문제제기

지난 5월 전남 영광군 한빛 원자력 발전소에서 사고가 발생했지만 12시간 뒤에야 정리됐다. 지역 주민과 시민단체들이 불안감을 호소했지만, 석달 뒤 원전은 재가동이 확정됐다. 원자력 발전으로 국민 대부분이 값싼 전기 사용의 혜택을 누리지만, 원전 지역 주민들은 매일 위험을 감수하고 있다.

지난 4월 미국 국립과학원 회보에 온실가스 배출 증가가 국가 간 불평등에 영향을 미쳤다는 연구 결과가 발표됐다. 산업화 이래 세계 온도는 섭씨 1도쯤 올랐으며, 가난한 국가들은 지구 온난화로 손해를 입은 반면 부유한 국가들은 온실가스 배출량이 많았던 만큼 이익을 본 것으로 나타났다(한겨레신문, 2019.4.2.).

지난 9월 설악산 오색케이블카 사업이 환경부의 환경영향평가 '부동의' 결정에 따라 사실상 취소됐다. 환경부는 설악산의 자연 생태와 생물 다양성 훼손을 우려했지만, 지자체와 주민들은 지역경제에 역행한다며 반대 시위를 벌였다.

현대 사회에서 환경 문제는 늘 발생하며, 대부분은 갈등 이슈로 확산된다. 원전에 대한 지역 주민의 반발, 온실가스 배출 제한을 둘러싼 국가 간 갈등, 관광 개발과 자연 보호를 외치는 진영 간 대립은 대표적 사례이다. 이와 같은 갈등 이슈를 정확히 전달하고 해법을 모색하는 데에는 언론의 역할이 중요하다. 우리 언론은 기대에 부응했을까?

한빛 원전 사고에 대한 언론 보도는 우선 양적으로 적었다. 민주언론시민연합의 분석에 따르면, TV조선, 채널A, MBN 등은 사고가 알려진 5일간 관련 보도를 1건도 하지 않았다. SBS와 YTN도 각각 리포트와 단신 1건에 그쳤다. 그나마 KBS, MBC, JTBC가 후속보도까지 챙겼다(미디어오늘, 2019.5.29.). 원전 사고에 대해 일부 언론은 위험 가능성보다 가동 중단으로 인한 경제적 손실을 강조하기도 했다.<sup>1)</sup> 지역 주민의

불안감과 위험 부담은 언론에 충분히 반영되지 않았다.

국제적 갈등 이슈인 온실가스 문제에 대해 언론은 선진국의 배출권 거래제도 등에 주목했다. 과거 온실가스 배출의 주범이었던 선진국의 잘못엔 눈을 감고, 후발 국가들에 모든 책임을 전가하는 보도가 많았다.<sup>2)</sup> 한편 설악산 오색케이블카 이슈에 대한 언론 보도는 지역 주민의 반발을 중심으로 이뤄졌다.<sup>3)</sup> 설악산 생태계 보호를 주장하는 환경단체의 목소리는 충분히 반영되지 않았다.

이런 사례를 감안하면, 환경 문제에 대한 언론 보도는 정의롭지 않아 보인다. 원전으로 상대적 불이익을 겪는 지역 주민의 목소리를 외면하며, 온실가스 배출의 책임이 더 큰 선진국을 비판하지 않으며, 설악산 환경보다 지역 개발 이익을 앞장서 대변한 것이다. 언론 보도에 ‘환경정의’가 필요하다. 언론이 정의의 관점에서 환경 문제를 취재하고, 환경 약자와 자연 보호를 위하는 보도에 나서야 한다는 것이다.

이런 문제의식을 바탕으로 본 연구는 ‘환경정의’의 개념을 소개하고, 이 관점에서 언론 보도 실태를 살펴보고, 개선 방향을 제안하고자 기획했다. 구체적으로, 환경정의의 3가지 차원(실질적, 배분적, 절차적 정의)을 언론 보도의 3가지 단계(뉴스가치 판단, 취재보도, 시민 참여 유도)에 적용해, 바람직한 환경보도에 대한 논의를 전개했다. 우선, 실질적 정의는 모든 사람의 환경권을 보장하며 환경 보호를 다른 어떤 가치보다 우위에 둘 것을 강조한다. 이런 가치는 환경 보도의 출발인 뉴스가치 판단에 활

---

1) 가동 중단 한빛 원전 손실 눈덩이…벌써 2조4천억원 (연합뉴스, 2019.9.3.)

2) ‘기후약당’? EU 탄소 40% 줄일 때 한국 83% 증가 (오마이뉴스, 2018.9.6.)  
‘중국이 프레온가스 배출 주범’… 국내 연구진이 밝혀냈다 (세계일보, 2019.5.23.)  
경기 후퇴에 온실가스 감축 약속 저버린 중...“네이명구에 석탄화력발전소 신규 건설”(서울경제, 2019.9.29.)

3) 오색케이블카 좌초 1만명 참여 규탄 시위 (강원도민일보, 2019.9.25.)  
성남 양양 주민들 설악산 등산로 봉쇄 추진 파장 예고 (강원도민일보, 2019.9.30.)  
최 지사도 정치권 ‘오색케이블카 공조’ (강원일보, 2019.9.27.)

용할 수 있다. 취재 대상인 사건의 뉴스가치를 경제적 또는 정치적 관점에서 판단하지 말고, 환경 보호의 관점에서 판단해야 한다고 주장할 수 있는 것이다. 둘째, 분배적 정의는 환경 관련 이익과 부담을 사회 구성원 사이에 공평하게 나눌 것을 강조한다. 이는 환경 보도에서 공정성 규범의 강화로 적용될 수 있다. 환경 문제와 관련해 기업체, 정부, 전문가, 지역 주민, 시민단체 등의 목소리가 균형있게 반영돼야 한다고 주장할 수 있다. 셋째, 절차적 정의는 사회 구성원들이 환경 문제 논의에 자유롭게 적극적으로 참여할 수 있어야 한다고 강조한다. 이를 위해서는 환경 보도가 독자와 시청자의 의견을 반영하고 서로 다른 의견의 교환을 가능하게 하는 공론장 역할을 해야 한다.

요컨대, 본 연구에서는 환경정의를 이론적 바탕으로 환경 보도의 실태를 확인하고 바람직한 보도의 방향을 제시하고자 한다. 우리나라 언론에서 환경 보도는 정치적 또는 경제적 사안 보도에 비해 여전히 주변적 위치에 머물고 있다. 일부 언론에서 환경 전문가를 두고 있지만, 취재 지원이나 충분한 지면(시간) 배정은 여전히 부족한 편이다. 본 연구가 환경 보도의 중요성을 재인식시키고, 환경 보도 가이드라인의 정립에 도움이 되길 기대한다.

## 2. 환경정의: 개념과 차원

‘환경’에 ‘정의’가 붙은 이유는 무엇일까? 우리 사회는 산업화를 통해 지속적으로 자연을 개발하는 과정에서 환경 파괴로 인한 위험을 증가시켜 왔다. 산업화로 인한 경제적 이익이 증가된 만큼 환경 위험이라는 부담을 떠안게 된 것이다. 문제는 이익의 향유와 부담의 책임이 사회 구성원에게 골고루 나뉘지지 않는다는 데에 있다. 대규모 화학공장에서 새로운 제품을 생산하는 경우, 전국의 국민들은 새로운 소비의 이익을 누리지만, 공

장이 들어선 마을 주민은 고향 땅의 오염과 건강 악화라는 피해를 입는다. 원자력발전소는 전국민의 안정적 전력 소비를 가능하게 해주지만, 원전이 들어선 곳의 주민들은 지진이 발생할 때마나 불안감에 떨어야 한다. 환경 위험에 대해 누군가는 걱정 없이 자기 이익을 챙기지만, 다른 누군가는 육체적 정신적 고통을 감내해야 한다. 이런 점에서 환경 위험은 사회 구성원 사이에 불평등하게 주어지고, 이런 불평등을 수정하기 위해 정의로운 접근이 필요한 것이다(Hoffman, 2001).

환경정의에 대한 관심은 1982년 미국 노스캐롤라이나의 워렌 카운티(Warren county) 시위 사건에서 출발한 것으로 본다(Anthony, 2005). 이 사건은 주 정부가 대량의 유해화학폐기물이 포함된 흙을 매립장에 묻으려하자 주민들이 반발하면서 발발했다. 당시 주 정부는 이 폐기물 처리를 위해 워렌 카운티 부지를 선정했고, 미 연방 환경보호청(U.S. Environmental Protection Agency)도 승인했다. 이에 주민들은 상수원 인접 지역의 오염을 우려하며 반대 시위를 벌였으며, 이 지역이 흑인과 빈곤층이 많아 정치적으로 희생당하고 있다고 주장했다. 당시 주민들은 매립 철회에 성공하지 못했지만, 장기간 시민불복종 운동을 벌여 언론의 관심을 끌었다. 이후 유해폐기물 매립지 대부분이 빈곤층과 흑인 거주지라는 조사 결과가 이어졌으며, 환경인종주의라는 개념이 나타났다. 1991년에는 전국 유색인종 환경지도자 정상회의(National People of Color Environmental Leadership Summit)가 개최돼 '환경정의의 원칙들'을 채택하기도 했다. 2000년대에는 환경 문제가 인종을 넘어 어린이, 노약자, 원주민, 이주민 등 사회적 약자에 대한 불공정 대우의 문제로 확대 인식되면서 본격적인 환경정의 운동이 펼쳐졌다(Byrne, Martinez, & Glover, 2002).

다행스런 점은 미국의 환경정의 운동이 정책적으로 반영된 것이다. 미 환경청(EPA)은 1992년 '환경적 평등: 모든 지역공동체 위험 축소(Environmental Equity: Reducing Risks of All Communities)'

라는 보고서를 냈다. 동시에 환경평등국(현재의 환경정의국, Office of Environmental Justice)을 설립하기도 했다. 당시 클린턴 대통령은 1994년 ‘소수자와 저소득층의 환경정의를 위한 연방행동(Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations)’을 대통령령으로 공포했다. 이어서 환경보호청은 국가환경정의자문위원회를 추가로 설치하고 각 지역사무국에 환경정의조정관을 뒀다(윤순진, 2006).

환경정의에 대한 요구와 정책적 대응이 이어지면서, 이 개념에 대한 학문적 논의도 풍부해졌다. 우선, 환경정의를 환경 관련 이익과 부담의 공평한 배분으로 보는 좁은 관점을 넓힌 것이다. 환경정의를 사회 구성원 간의 문제에 국한하면, 사회 밖의 자연 환경 보존이라는 근본적 규범을 도외시하게 된다는 이유에서이다. 메사추세츠주의 환경정의에 대한 개념 규정은 이런 시도를 잘 나타낸다. 이에 따르면 환경정의란 “인종, 소득, 문화, 사회계급과 무관하게 환경적 위험과 건강 위협으로부터 모든 사람이 평등하게 보호받고 건강하고 쾌적한 환경을 누릴 권리를 지니며 모든 사회구성원이 환경이익뿐만 아니라 환경오염과 건강위험을 균형있게 부담하는 것”이라고 규정된다(추장민·반영운 등, 2017, 12쪽). 여기에서는 환경정의를 사회 구성원 간 환경 위험의 배분에 앞서 모든 사람이 환경 위협으로부터 보호받으며 건강하게 살 권리가 있음을 명확히 했다. 이는 환경정의를 실현하려면 인간의 보편적 환경권이 우선적으로 인정받아야 한다는 뜻이며, 결국 자연 환경 보존을 근본 규범으로 재확인한 것이다.

최근 환경정의의 개념에는 또 한 가지 차원이 추가됐다. 환경 위험의 배분과 근본적 환경 보존을 위해서는 환경 관련 중요한 결정 과정이 민주적으로 이뤄져야 한다는 점이다. 유해시설 입지 선정이나 오염방지 시설 규정 마련 등에 지역 주민이나 영향을 받는 단체들이 참여해 의견을 반영할 수 있어야 한다는 것이다. 다시 말하면, 환경정의의 실현을 위해서는 사회 구성원의 참여와 의사소통이 가능한 제도적 장치와 과정이 마련돼야

한다. 미국 환경청(EPA)에서도 사회 구성원들이 환경 유해 요소로부터 보호받고 건강한 환경을 만들기 위한 의사결정 과정에 동등하게 접근할 수 있을 때 환경정의가 달성된다고 규정하고 있다(윤순진, 2006). 위 논의를 종합한 윤순진(2006)의 환경정의에 대한 개념 정의는 다음과 같다.

모든 사람이 환경적 위협과 건강 위협으로부터 평등하게 보호받아야 한다는 전제 아래, 사회 구성원 간에 환경 자원의 이용에서 발생하는 편익의 향유와 비용의 부담이 일치될 수 있도록 편익과 비용을 균형있게 배분하는 상태이자, 이러한 의사결정이 정보공개와 주민참여적 의사결정 과정을 통해 실현되는 상황 (윤순진, 2006, 110-111쪽)

환경정의 개념으로부터 3개의 구성 차원을 논의할 수 있다. 어계먼(Agyeman, 2005)에 따르면, 실질적 정의(substantive justice), 분배적 정의(distributive justice), 절차적 정의(procedural justice)가 그것이다. 첫째, 실질적 정의는 모든 사람이 환경 위협과 건강 위협으로부터 보호받을 권리가 있음을 주장하는 데에서 출발한다. 이를 위해서는 모든 의사결정과 정책결정에서 경제 개발의 필요성 이상으로 환경 보호의 당위성이 인정받아야 한다. 자연 환경의 희생을 수반하는 인간 사회의 발전에 대한 근본적 질문을 가지고 환경 문제를 접해야 한다는 것이다. 둘째, 분배적 정의는 앞서 논의한 대로 환경 관련 이익과 부담을 얼마나 공평하게 나누느냐와 관련돼 있다. 분배의 기준으로 세대대, 세대간, 사회-자연간의 3가지가 제시된 바 있다. 세대내 환경정의는 같은 시대를 살고 있는 다른 집단 간의 공평성을 의미한다. 성별, 연령대별, 인종별, 계층별, 지역별, 국가별로 환경 이익과 부담의 불평등이 없어야 한다는 것이다. 환경 위해시설이 특정 집단 거주지나 특정 국가에 집중되는 것은 세대내 분배적 환경정의에 어긋난다. 세대간 환경정의는 현재 세대와 미래 세대 사이에 나타날 수 있는 불평등을 의미한다. 현 세대의 환경 파괴

가 미래 세대의 부담으로 고스란히 전가되기 때문이다. 비록 미래 세대는 현재의 환경 문제 논의에 참가하기 어렵겠지만, 현재 세대가 미래 세대와 환경 관련 이익과 부담을 균형있게 공유한다는 인식을 가져야 한다. 지속 가능 발전(sustainable development)과 그린 성장(green growth)이 주목받는 이유도 미래의 환경 문제를 미리 고려한다는 장점 때문이다. 마지막으로 사회-자연 간 환경정의는 사회와 자연 사이에 환경 보존의 선후를 따지지 말고 상생하는 방법을 찾아야 한다는 것이다. 셋째, 절차적 환경정의는 환경 문제와 관련된 누구나 의사결정 과정에 참여할 수 있어야 한다는 주장과 관련된다. 이를 위해서는 정부가 환경 정책에 대한 설명회, 공청회, 주민투표 등 다양한 의견수렴과 논의 과정을 제도화해야 한다.

요컨대, 환경정의의 실현은 실질적 정의, 분배적 정의, 절차적 정의가 모두 달성돼야 가능하다. 이를 위해 사회 구성원의 역할도 요구된다. 구성원 모두가 깨끗한 환경에서 살 권리가 있음을 주장하고(실질적 정의 구현), 환경 관련 불평등한 대우에 저항하며(분배적 정의 구현), 환경 관련 의사결정에 적극적으로 참여해야 한다(절차적 정의 구현).

### 3. '공공 중요성'을 고려한 뉴스가치 판단: 실질적 정의 실현

환경정의의 실현을 위해서는 사회 구성원과 정부 이외에 언론의 적극적 역할이 요구된다. 본 연구에서는 환경보도를 3가지 단계(뉴스가치 판단 → 취재보도 → 시민 참여 유도)로 나눈 뒤 환경정의의 3가지 차원(실질적, 분배적, 절차적 정의)의 관점에서 문제점과 개선 방향을 논의해 보겠다.

환경보도도 일반 언론 보도와 같이 기자가 사건을 접하고 뉴스가치를 판단하는 단계에서 출발한다. 뉴스가치 판단은 해당 사건을 보도할 것인지 여부(게이트키퍼)와 얼마나 중요하게 보도할 것인가(의제설정)에 영향을 미치는 중요한 저널리즘 행위이다.



뉴스가치에 대한 연구는 갈통과 루지(Galtung & Ruge, 1965)를 시작으로 50여년간 이어져왔다. 대부분의 연구가 사건의 뉴스가치 판단에 어떤 요인이 영향을 미치는지 살펴보았다. 최근 브라운(Braun, 2009)은 새로움(novelty and unexpectedness), 영향성(scale, impact, and consequences), 관련성(relevance and meaningfulness to the audience), 시의성(timeliness), 근접성(proximity), 갈등(conflict), 유머(humor) 등 22개의 요인을 종합 제시했다. 이론적으로 슈메이커(Shoemaker)는 ‘뉴스가치 모델(newsworthiness model)’을 제안하며 일탈성(deviance)과 사회적 중요성(social significance)이라는 2가지 포괄적 요인을 제시하기도 했다(Shoemaker, Danielian, & Brendlinger, 1991; Shoemaker, 1996; Shoemaker & Cohen, 2006). 뉴스가치 요인이 많다보니, 이들 간의 위계적 관계를 규명한 연구도 있다. 이종혁 등(2013)은 ‘뉴스 가치 구조모델’에서 사회적 중요도(social significance), 새로운 볼거리(visual novelty), 수용자 관련성(audience relevance), 인간적 흥미(human interest) 등을 최상위 뉴스가치 요인으로 제시했다. 차상위 요인으로는 영향성, 저명성, 심층성, 갈등성, 참신성, 활동성, 유용성, 근접성, 오락성, 이야기 등 10개가 나타났다. 그밖에 30개의 하위 측정항목들도 연구에 포함됐다. 최근 이종혁(2019)의 연구는 뉴스가치 논의를 수용자와 규범적 차원으로 확장했다. 여기에서는 뉴스가치 기준이 기자의 취재보도뿐 아니라 수용자 간의 대화에 영향을 미치는 공유가치로 확장됐다. 또한 사회적 약자나 소외 집단과 관련된 사건으로부터 탐사성과 공정성 가치를 이끌어내기도 했다.

환경보도에서도 기자들은 뉴스가치 요인을 기준으로 사건의 가치를 판단한다. 문제는 많은 언론이 오락성, 갈등성, 참신성 등의 기준에서 뉴스가치를 판단하고, 선정적 보도 태도를 보인다는 것이다. 환경 사건을 영향성과 심층성 등의 기준에서 평가하고, 원인과 대안을 심층보도하는 경우가 많지 않은 것이다. 실제로 김재범(2000)은 환경보도의 문제로 흥

미 위주의 접근과 시각적 요소 의존을 들었다. 환경 관련 사건을 인간적 흥미와 새로운 볼거리의 뉴스가치 기준에서 접근한다는 것이다. 그린버그 등(Greenberg, et al., 1989)은 미국 TV의 환경보도가 여러 가지 환경 관련 사안들 가운데 화학물질 유출 등 특별한 유형에 집중된다고 지적했다. 미리 예상하지 못한 환경 재난과 이를 구성하는 드라마틱한 이야기 발굴에 열중할 뿐 환경 문제의 쟁점과 대책에 관심을 보이지 않는다는 것이다. 윌킨스와 패터슨(Wilkins & Patterson, 1987)도 TV 뉴스가 체르노빌 사건 보도에 있어 신기한 주변 사건을 주로 전달하고, 핵심 분석 내용 등을 소홀히 다뤘다고 분석했다. 또한 한센(Hansen, 1990)이 BBC 저녁 뉴스의 환경보도를 분석한 결과, 단지 6.5%만이 자연 보호 주제를 핵심으로 다뤘다. 자연 보호는 주민 시위 등의 사건보다 자극적 볼거리를 적게 포함하기 때문이다. 국내에서 한군태·송기인(2005)은 새만금사업, 사패산 터널, 천성산 터널 등 3가지 환경 관련 사안에 대한 신문의 보도 프레임 분석했다. 프레임 가운데 갈등 프레임(59.9%)이 절반 이상에 달했고, 인간 흥미 프레임(18.8%)이 뒤를 이었다. 이 결과는 언론이 해당 사안의 뉴스가치를 갈등성과 오락성 중심으로 판단했다는 증거이다.

환경 관련 사건은 특히 경제 개발과 환경 보호라는 대립되는 기준 사이에서 기자의 뉴스가치 판단을 곤혹스럽게 한다. 에너지 관련 보도가 대표적 사례이다. 지난 6월 제3차 에너지 기본계획이 확정되며 원자력 발전의 감축과 신재생 에너지 비율의 확대가 공식화했다. 당시 이 사건에 대해 우리 언론의 상당수는 전기료 인상과 에너지 산업의 위축 등 경제적 기준을 적용해 이 계획을 비판했다.<sup>4)</sup> 이에 반해 사회 구성원의 환경권과

4) 관련 기사는 다음과 같다.

- 재생에너지 발전비중 7.6→35% 커지는 전기료 인상 압박(중앙일보, 2019.6.5)
- 결국, 에너지 大計에 '탈원전 대못' (조선일보, 2019.6.5),
- 탈원전 한전손해 총 얼마일까(매일경제, 2019.6.18)
- [시론] 탈원전보다 전력수요 전망이 문제다(한국경제, 2019.8.18)

자연 보호의 관점을 보여준 기사는 매우 적었다.<sup>5)</sup> 산업부 출입 기자들이 경제적 관점을 바탕으로 이 사건 보도를 주도한 것으로 보인다. 환경 담당 기자, 더 나아가 환경정의 인식을 가진 기자가 보도에 적극적으로 참여했다면, 이 사건에 대한 뉴스가치 판단은 매우 달랐을 것이다.

본 연구에서는 이 문제를 확인하기 위해 에너지 기본계획이 확정된 6월4일부터 9월24일까지의 관련 보도를 수집 분석했다. 한국언론진흥재단의 빅카인즈에서 ‘에너지 기본계획’으로 기사를 검색한 결과, 언론사 54 곳<sup>6)</sup>에서 546건의 기사가 집계됐다. <표 1>은 기사에 많이 등장한 키워드(빅카인즈의 선정 알고리즘 사용) 가운데 상위권 20개를 보여주고 있다. 태양광, 원자력 등 에너지 이름을 제외하면 한전(한국전력), 전남, 한전공대가 최상위에 등장했다. 최근 한전이 전남 나주에 설립하기로 한 에너지 특성화 대학에 대한 기사가 많았던 것이다. 이는 에너지와 본질적으로 관계가 먼 에피소드형 소재이다. 한전의 에너지와 환경 관련 정책보다 흥밋거리에 더 중요한 가치를 부여한 잘못된 판단이라고 할 수 있다. 다음으로 전기요금, 설비투자, 경쟁력, 산업통상자원부, 지자체 등 에너지를 경제적 효용과 산업적 가치의 관점에서 접근한 기사들이 많았던 것

5) 본 연구에서는 선행연구에 따라 원자력 관련 보도를 경제적 관점과 환경적 관점으로 나눠 분석했다. 갠슨과 모디글리아니(Gamson & Modigliani, 1989)는 미국의 원자력 관련 보도에서 개발 담론이 1970년까지 주를 이루었지만, 1980년대 후반부터 환경 담론과 경쟁하는 양상으로 바뀌었다고 설명했다. 현재에도 원자력 발전은 대체로 경제 개발과 환경 보호의 관점이 충돌하는 갈등 이슈로 인식되고 있다. 최근 김원용·이동훈(2005)은 원자력 관련 보도에서 8가지 프레임을 추출했는데, 이 가운데 경제 효용과 환경 안전의 관점이 주요 프레임으로 나타났다. 또한 이종혁·홍원식(2017)의 원자력 보도에 대한 내용분석에서도 14개 프레임 가운데 경제 효용과 환경 오염의 프레임이 나타났다.

6) 분석에 포함된 언론사는 다음과 같다.

- 방송사: KBS, MBC, SBS, YTN, OBS 등 5곳
- 종합지: 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한겨레신문, 경향신문, 한국일보 등 11곳
- 경제지: 매일경제, 한국경제, 서울경제 등 7곳
- 지역종합지: 경기일보, 강원일보, 대전일보, 대구일보, 부산일보, 전남일보, 전남일보 등 28곳
- 전문지: 전자신문, 디지털타임즈 등 2곳

으로 보인다. 반면, 환경 보호의 관점과 관련된 키워드는 미세먼지, 지속 가능 등 상대적으로 적게 나타났다. 에너지 관련 보도에서 환경보다 경제 중심의 뉴스가치 판단이 이와 같은 기사 내용의 불균형으로 나타난 것으로 추측된다.

에너지 관련 보도 가운데는 경제나 환경의 영역을 넘어 정치이념적 공세도 있었다. 문화일보는 ‘〈시론〉韓電은 정권 하수인이 아니다’(2019.6.24.)에서 한국전력의 실적 부진을 정부의 대표적 경제 실정으로 들고 정권 교체를 희망하는 정치적 의도를 내보였다. 에너지 기본계획의 뉴스가치가 경제 발전이나 환경 보호의 관점을 벗어나 정치적 이념 표현으로 빗나간 셈이다.

최근 선정된 양수발전소 부지에 대한 보도에서도 같은 문제가 엿보인다. 양수발전은 1조원 가까운 건설사업비가 투입돼 지역 건설경기가 좋아지고 일자리가 창출되는 긍정적 효과를 낸다. 하지만 일부에서는 마을 수몰과 환경 훼손을 지적하며 반대하고 있다. 우리 언론은 이 사안에 대해서도 대체로 경제적 이익의 관점에서 일반적 보도 태도를 보였다. 심지어 양수발전소 부지 선정이 ‘잭팟’이라며 선정적 보도를 나타내기도 했다.<sup>7)</sup>

환경 관련 사건에 대한 언론의 뉴스가치 판단이 흥밋거리, 갈등 소재, 경제적 이익 중심으로 이뤄지는 관행은 ‘실질적 환경정의’의 관점에서 바람직하지 못하다. 실질적 환경정의는 모든 사람이 좋은 환경에서 건강하게 살 권리가 있음을 사과의 근원에 놓는 데에서 출발한다. 인간의 환경권을 보장하기 위해서는 자연 환경에 대한 보호와 보존이 수반돼야 한다. 기자가 주어진 사건의 뉴스가치를 판단할 때에 이와 같은 환경정의에 대한 고려가 필요하다.

---

7) 관련 기사는 다음과 같다.

- 1조 잭팟 양수발전소 후보부지로 영동·홍천·포천 3곳 선정(아시아경제, 6.14)
- 봉화 양수발전소 유치에 수몰주민 100% 동참(한국일보, 6.10)
- 박윤국 포천시장 “1조 양수발전소 유치… 도약하는 市 만들겠다” (중부일보, 8.4)

이런 관점에서 슈메이커와 코헨(Shoemaker & Cohen, 2006)이 제시한 ‘공공 중요성(public significance)’이라는 뉴스가치 기준은 눈여겨 볼만하다. 이들은 ‘뉴스가치 모델(newsworthiness model)’에서 사회적 중요성(social significance)을 일탈성(deviance)과 함께 최상위 뉴스가치 판단 기준으로 제시한다. 여기에서 사회적 중요성은 다시 정치적, 경제적, 문화적, 공공 중요성으로 나뉜다. 정치적 중요성(political significance)은 해당 사건이 정부와 시민 간의 관계에 영향을 미치는 정도로 정의되며, 행정-입법-사법 체계와 관련된 사건이 높은 뉴스가치를 부여받는다. 경제적 중요성(economic significance)은 재화와 서비스의 생산, 교환, 소비에 영향을 미치는 정도로 규정되며, 경제 성장, 물가, 일자리, 국제 교역 등의 사건에서 높게 나타난다. 다음으로 문화적 중요성(cultural significance)은 사회 전통, 규범, 생활양식 등과 관련된 정도로 이해되며, 예술, 종교, 역사에 관한 사건에서 높은 뉴스가치를 인정받는다. 한편, 공공 중요성(public significance)은 공공의 안녕(public well-being)을 강화하거나 위협하는 정도로 정의된다. 대형 사고, 신약 개발, 환경 오염 등의 사건이 높은 공공 중요성을 획득한다.

기자는 사건의 뉴스가치를 판단할 때 4가지의 사회적 중요성 모두를 기준으로 삼는다. 대통령 후보의 경제 관련 공약 사안은 정치적 중요성과 경제적 중요성에서 높은 뉴스가치를 갖게 된다. 역사적 유적지를 관광명소로 개발하는 정책은 문화적 중요성과 경제적 중요성을 함께 갖는다. 환경 관련 사건도 마찬가지다. 원자력 발전소 신축은 안정적 전력 공급이라는 측면에서 경제적 중요성을 가지며, 동시에 사고 가능성 때문에 (부정적이지만) 공공 중요성의 가치를 획득할 수 있다. 문제는 앞서 분석에서 나타났듯 환경 관련 사건이 대부분 공공 중요성보다 경제적 중요성의 기준에서 평가된다는 것이다. 이를 개선하기 위해 환경보도에서 공공 중요성을 핵심 뉴스가치 기준으로 재조정해야 할 필요가 있다. 공공 중요성에 대한 재인식은 실질적 환경정의 실현의 관점에서도 바람직하다. 사건의

뉴스가치를 판단할 때 경제적 효용보다 공공의 안녕을 우위에 두는 태도가 모든 사람의 환경권과 자연 환경을 보호할 수 있기 때문이다.

현재 우리 언론의 뉴스가치 판단에서 실질적 환경정의와 공공 중요성에 대한 인식이 부족한 것이 현실이다. 기자가 다양한 사회 문제를 접할 때 환경의 관점에서 문제의 뉴스가치를 평가하는 시도가 많지 않다. 환경 관련 사건에 대한 뉴스가치 판단이 잘못되면, 환경 보도의 수가 줄어들 뿐 아니라 환경 관련 사건이 경제적 또는 정치적 관점으로 오도돼 버린다. 실질적 환경정의의 실현을 위해 언론의 뉴스가치 판단 리스트에서 공공 중요성이 핵심으로 재구성돼야 하겠다.

표 1. 에너지 관련 기사에 나타난 키워드 순위

순위	키워드	빈도	순위	키워드	빈도
1	한전	1194	11	석탄발전	154
2	전남	628	12	설비투자	154
3	태양광	548	13	한수원	152
4	원자력	438	14	산업통상자원부	137
5	한전공대	402	15	미세먼지	136
6	전기요금	384	16	이사회	136
7	탈원전	376	17	국무회의	135
8	신재생	359	18	자동차	132
9	LNG	300	19	경쟁력	130
10	지자체	177	20	지속가능	126

#### 4. '공정성'을 중시하는 취재보도: 분배적 정의 실현

환경 보도에서 뉴스가치 판단에 따라 선정된 사건에 대해 기자의 취재보도가 뒤따른다. 언론의 취재보도에 요구되는 규범은 많지만 공정성이 비교적 포괄적 개념으로 자주 언급된다. 이민웅(1996)에 따르면, 언론의 공정성은 진실성, 적절성, 균형성, 다양성, 중립성(불편부당성), 이데올

로기 등 6개 차원으로 나뉜다. 진실성은 사건에 대한 정확한 보도와 사건의 전체를 이해할 수 있는 완전한 보도를 의미한다. 적절성은 사건과 관련된 적절한 취재 아이템이 선택되고 적절한 중요도로 보도되는 것을 뜻한다. 균형성은 사건과 관련된 상반된 의견을 보도 시간과 제시 순서 등에서 양적 균형을 이루고, 이해 당사자의 주장을 적절하게 반영해 질적 균형을 이룰 때 나타난다. 다양성은 사건에 대해 다양한 관점과 다양한 계층의 입장이 골고루 반영되는 것을 의미한다. 중립성은 상반된 의견에서 양시양비론을 취하는 소극적 중립성과 여기에서 더 나아가 심층취재를 통해 수용자의 판단을 유도하는 적극적 중립성으로 나뉜다. 마지막으로 이데올로기는 사건에 대한 지배계급의 의견과 일반 국민의 의견 사이에서 어떻게 보도하느냐와 관련된 기준이다. 종합하면, 공정 보도는 사건에 대해 정확한 정보를 적절한 비중으로 보도하며, 사건 관련한 다양한 의견들을 골고루 반영하는 것이다.

이와 같은 언론 공정성의 개념은 지나치게 폭넓게 규정되어 취재보도의 실무에서 구체적으로 적용되기 어렵다. 손영준(2011)은 언론 공정성을 분배의 관점으로 좁혀 논의한다. 이에 따르면 공정보도는 업적(performance), 동등(equality), 필요(needs)의 3가지 분배 기준에 따라 구체화할 수 있다. 업적 기준에 따르면 능력과 성과가 우수한 집단의 의견이 언론에 더 많이 반영되는 것이 합당하다. 반면, 동등의 기준에서는 집단의 능력, 상황, 입장 등을 고려하지 않고 모든 집단의 의견을 같은 비중으로 보도해야 한다. 마지막으로, 필요 기준에 따르면 공정보도는 도움을 필요로 하는 사회적 약자 집단의 의견을 중요하게 반영하는 것이다. 여기에서 언론의 공정성은 대립되는 다양한 의견을 어떤 비중으로 보도하느냐는 분배의 방식으로 이해된다. 이종혁·길우영(2018)도 분배의 관점에서 갈등 시안에 대한 보도를 무관심(indifference), 정파성(partisanship), 중도(moderateness), 양가성(兩價性, ambivalence), 이중성(二重性, biconceptualism, 이중개념주의)의 5가지로 유형화했다. 무관심은 상

반된 의견 모두 충분히 반영하지 않는 방식이며, 정파성은 한쪽의 의견만 집중보도하는 양식이다. 중도는 양극단에 있지 않은 의견을 찾아 보도하는 것이며, 양가성은 상반된 양쪽 의견을 모두를 충분한 양으로 보도하는 유형이다. 마지막으로 이중성은 한쪽 의견을 더 많은 비중으로 보도하는 양태가 갈등 사안에 따라 일관되지 않게 나타나는 모습이다. 공정보도를 위해서는 갈등 사안에 대한 정파성을 지양하고, 양가성의 보도를 취하거나 이중성의 유연함을 보여주는 방식이 되어 한다.

공정에 대한 논의는 철학적으로 롤즈(Rawls)의 정의론(theory of justice)의 영향을 많이 받고 있다. 김기덕(2005)의 설명에 따르면, 롤즈가 도출한 정의는 사회 구성원들이 사회적 합의에 참여하는 원초적 입장(original position)을 가정하는 데에서 출발한다. 이 때 사회 구성원들은 무지의 베일(veil of ignorance)을 쓴 것으로 가정되며, 베일 때문에 사회 속 자신의 정보(계층, 지위, 능력, 배경, 성향 등)를 전혀 알지 못하는 상태로 사회계약을 맺는다. 이 상황에서 구성원들은 자신들이 받을 수 있는 불이익을 최소화하는 방식으로 합의를 도출하는데, 여기에서 차등의 원칙(difference principle)이 나타난다.<sup>8)</sup> 누구나 사회에서 최소수혜자가 될 수 있다는 우려를 바탕으로 최소수혜자에게 이익이 돌아가도록 배분한다는 것이다. 이와 같은 롤즈의 정의론은 사회적 약자의 몫을 보호하는 복지국가의 이념적 바탕이 되기도 했다. 롤즈의 관점에서 언론의 공정성은 사회적 약자의 목소리를 충분히 대변해 줄 때 나타난다. 그동안 언론 보도에서 목소리를 내지 못한 최소수혜자의 의견을 과거보다 많이 반영하는 보도가 공정보도라고 할 수 있다.

환경보도도 롤즈의 정의론에 입각한 언론 '공정성'의 관점에서 논의

---

8) 롤즈의 정의 원칙에는 우선 모든 사람이 자유를 누릴 수 있는 평등한 자유의 원칙이 제시된다. 또한 불평등을 초래할 지위나 직책에 대한 접근의 기회가 모든 사람에게 평등하게 제공되어야 한다. 이와 함께 최소 수혜자에게 이익을 더 분배하는 차등의 원칙이 정의의 원칙으로 제시된다(김기덕, 2005).



할 수 있다. 이런 관점은 환경정의의 한 차원인 ‘분배적 정의’와도 밀접하게 관련된다. 분배적 정의는 환경과 관련된 이익과 비용을 얼마나 공정하게 나누냐와 관련된다. 분배의 기준으로 세대내, 세대간, 사회-자연간의 균형성이 앞서 제시됐다. 예를 들면, 세대내의 기준에서 원자력 발전은 전국민에게 저렴한 전기 비용이라는 이익을 주지만, 발전소 인근 지역 주민들에게는 지나친 부담을 전가한다. 분배적 환경정의 실현을 위해서는 지역 주민들에게 특별 부담에 상응하는 이익을 나눠줘야 한다. 이에 대한 언론 보도도 원자력 발전의 경제적 이익과 전기요금 혜택 이상으로 지역 주민의 불만과 저항의 목소리를 전달해야 한다. 롤즈의 정의론에 따르면, 언론은 원자력 발전의 최수혜자인 지역 주민의 의견을 중요하게 반영해야 한다. 다음으로 세대간의 기준에서 원자력 발전의 이익과 부담은 현 세대와 미래 세대 사이에 공평하게 돌아가도록 해야 한다. 원자력 발전에서 나오는 방사능 폐기물 저장에 대한 결정은 현 세대의 관점이 아니라 미래 세대의 관점에서 신중하게 결정돼야 한다. 방사능 폐기물 처리의 부담과 위험이 현 세대보다 미래 세대에 훨씬 높기 때문이다. 이와 같은 분배적 정의의 관점에서 언론 보도도 방사능 폐기물의 10년 또는 20년 후의 상황을 염두에 두고 이뤄져야 한다. 공정한 보도는 현재의 폐기물 매립 비용을 따지는 경제 전문가보다 미래의 위험을 경고하는 환경 전문가의 목소리를 충분히 반영한 것이어야 한다. 이어서 인간-자연 간의 기준에서 원자력 발전은 인간 사회의 경제적 발전에 도움을 주지만, 자연에는 (자칫 사고가 발생하면) 대형 재난과 방사능 오염 등의 위험을 불러올 수 있다. 분배적 환경정의는 사회의 발전 이상으로 자연 보호의 관점이 강조될 때 성취된다. 공정한 보도도 그동안 상대적으로 소외된 자연 보호의 목소리를 충분히 전달하는 것으로 달성된다고 할 수 있다.

실제 언론 보도는 어떠할까? 본 연구에서는 원자력 관련 보도에 등장한 정보원을 살펴봄으로써 보도의 공정성을 논의하고자 한다. 사실 언론 보도의 공정성을 측정하기 위해서는 정보원뿐 아니라 주제나 관점(프

래임) 및 이해 당사자 견해 등 다양한 요인이 사용된다. 조경숙·한군대(2010)는 미디어 관련법 개정 보도에 대한 신문 보도의 공정성을 측정하고자 주제, 정보원(취재원), 프레임 등을 분석했다. 박성호·윤영민(2016)은 방송 법조뉴스의 불편부당성을 측정하기 위해 보도 시점, 검찰/비검찰 정보원(취재원)의 동시 출현, 기사의 톤 등을 살펴보았다. 목은영·이준웅(2014)은 뉴스 공정성 구성 요인으로 정보원 다양성, 이해당사자 견해 반영, 관점 균형성의 3가지를 제안하고 분석했다. 이 가운데 정보원 다양성이 뉴스 이용자의 공정성 평가에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 요컨대, 언론 보도의 공정성을 측정하기 위해 다양한 요인이 사용되지만, 이 가운데 정보원은 공통적으로 많이 사용되는 요인이라고 할 수 있다.

2015~2016년 원자력 보도를 분석한 이종혁·홍원식(2017)에 따르면 보도에 등장한 정보원 가운데 지역 주민(6%)과 친환경 단체(16%)의 비율은 매우 적었다. 대부분의 정보원은 원자력 발전소(14%), 정부 관련 기관(11%), 원자력 관련 기관(10%), 정치인(10%), 지방 정부(5%) 등으로 이뤄졌다. 원자력 발전소 인근 주민, 미래 세대, 자연 보호를 주장하는 목소리가 상대적으로 적게 나타난 불공정 보도인 셈이다. 한군대·송기인(2005)의 환경보도 분석에서도 주요 정보원은 개발을 주도하는 정부기관(39.0%)이었다. 환경단체와 지역 주민은 각각 20.9%와 6.0%로 상대적으로 적었다. 이 역시 분배적 환경정의 실현과 공정 보도의 기준에 한참 못 미치는 수준이다.

본 연구에서 에너지 기본계획 관련 기사 546건을 분석한 결과도 환경정의 및 공정 보도와 거리가 멀었다.<sup>9)</sup> 언론진흥재단 빅카인즈에서 수집한 기사에 등장한 인물을 집계하면, 상위권에 정부나 공기업 관련 인

9) 이 분석도 한국언론진흥재단의 빅카인즈에서 키워드 '에너지 기본계획'으로 검색한 기사 데이터를 바탕으로 이뤄졌다. 수집 기간은 에너지 기본계획이 확정된 6월4일부터 9월24일까지였다.

물, 공학이나 경제학 교수, 자유한국당 국회의원 등이 주로 나타났다. 문재인 대통령을 제외하면 정범진(경희대 원자력공학과 교수), 온기운(숭실대 경제학과 교수), 한상범(해양수산부 해양정책과장), 이학수(한국수자원공사 사장), 최교일(자유한국당 국회의원), 정갑윤(자유한국당 국회의원) 등이 상위권 인물로 나타났다. 환경 보호를 주장하는 시민단체나 전문가(환경 전공 교수 등)는 여기에 포함되지 않았다.<sup>10)</sup>

인물들이 같은 기사에 나타난 정도를 바탕으로 분석된 연결망 분포를 <그림 1>에서 보여주고 있다. 여기에서 왼쪽 하단에 정범진 원자력공학 교수, 온기운 경제학 교수, 최교일 자유한국당 의원, 정갑윤 자유한국당 의원 등이 매우 밀도있게 연결된 모습으로 나타났다. 에너지 문제에서 환경보다 경제 효율을 중시하는 인물들이 많은 기사에 함께 등장하며 여론을 주도한 것으로 볼 수 있다. 그림의 왼쪽 상단에는 김종갑 한국전력 사장을 중심으로 권기보 한국전력 영업본부장, 장병천 한국전력 소액주주 대표, 박찬기 산업통상자원부 전력시장과장, 박종배 건국대 전기공학과 교수 등이 상호 연결된 모습으로 나타났다. 이들을 중심으로 전기 요금 등 경제적 측면에 초점을 맞춘 언론 보도가 많았던 것으로 추측된다. 반면 재생에너지와 환경 보호를 주장하는 전문가는 거의 등장하지 않았고, 등장하더라도 주변부 목소리로 묻혔던 것으로 분석된다(예를 들면, 그림 오른쪽의 윤순진 서울대 환경대학원).

한편, 기사에 나타난 기관을 분석하면, 정부, 공기업, 정치권(정당)

---

10) 빅카인즈 분석에 따라 (weight 2 이상에서) 등장 인물을 집계한 결과 다음과 같은 순위로 나타났다. 문재인(대통령), 정범진(경희대 원자력공학과 교수), 온기운(숭실대 경제학과 교수), 김봉재(한국수자원공사 물관리계획부문 이사), 이덕환(서강대 화학과 교수), 김재훈(경기도 환경국장), 한상범(해양수산부 해양정책과장), 김홍장(당진시장), 이학수(한국수자원공사 사장), 배성환(케이코에너지솔루션 사장), 박종배(건국대 전기전자공학부 교수), 정용훈(KAIST 원자력양자공학과 교수), 정동욱(중앙대 에너지시스템공학부 교수), 양준모(연세대 경제학과 교수), 박주현(동덕여대 경제학과 교수), 강창호(원자력정책연대 위원장), 최교일(자유한국당 국회의원), 정갑윤(자유한국당 국회의원), 이종배(자유한국당 국회의원).

등이 상위권에 등장했다. 국무회의, 산업통상자원부, 해양수산부, 한국전력공사, 한국수력원자력, 자유한국당 등이 가장 많이 등장한 기관으로 집계됐다. 반면 환경 보호의 목소리를 내는 기관으로는 그린피스가 거의 유일하게 (상대적으로 낮은 순위로) 등장했다.<sup>11)</sup>

기관들의 연결망 구조도 <그림 1>에서 살펴볼 수 있다. 국무회의, 산업통상자원부, 한국전력공사, 에너지경제연구원, OECD 등이 오른쪽 상단에 연결의 중심으로 나타났으며, 왼쪽 하단에는 자유한국당이 중심을 차지하고 있다. 대부분 에너지에 대한 경제적 접근을 중시하는 기관이라고 할 수 있다. 반면, 녹색당, 환경운동연합, 녹색소비자연대 등 환경단체들은 오른쪽 주변부에 떨어져 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 언론 보도는 분배적 환경정의와 롤스에 입각한 공정보도의 원칙에서 문제로 지적될 수 있다. 언론이 환경 관련 이익에서 제외되고 부담만 지는 환경 소수자들(예를 들면 원자력 발전소 지역 주민)의 목소리를 반영하지 못했기 때문이다. 또한 언론이 미래 세대가 부담할 환경 비용에 대한 고민 없이 현재의 경제적 효용에만 초점을 맞췄기 때문이다. 언론이 환경단체와 환경 전문가의 의견을 중시하지 않은 점도 인간 사회에 대한 자연 환경의 소중함을 경시하기 때문이다. 세대내, 세대간, 인간-자연 사이의 분배적 환경정의가 언론보도에서 실현되지 않고 있다고 할 수 있다.

---

11) 빅카인즈 분석에 따라 (weight 2 이상) 기관을 집계한 결과 다음과 같은 순위로 나타났다. 국무회의, 산업통상자원부, OECD, 해양수산부, 에너지경제연구원, 자유한국당, 한국전력공사, 한국수자원공사, 구글, 환경부, 경기도, 한국수력원자력, 한국에너지공단, 더불어민주당, 유럽연합, 국제에너지기구, 한국가스공사, 지역난방공사, 한밭대학교, 바른미래당, 세계경제포럼, 그린피스, 블룸버그.

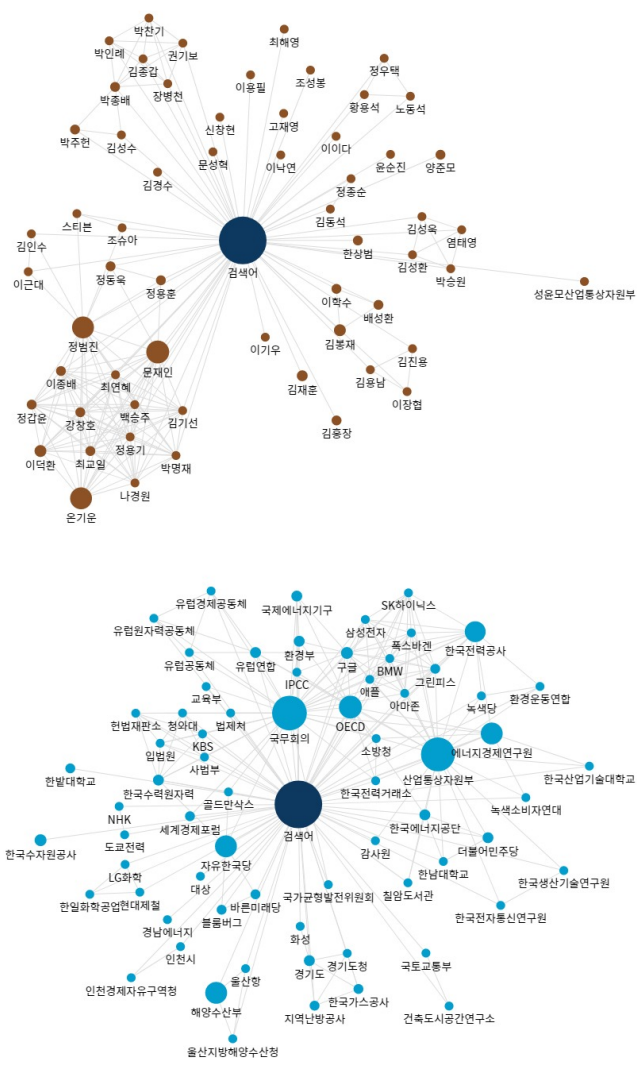


그림 1. 에너지 관련 기사에 나타난 인물(위)과 기관(아래)

## 5. '시민 참여'를 유도하는 공론장 역할: 절차적 정의 실현

바람직한 언론은 정보 제공에서 그치지 않고 시민들이 자유로운 의견 교환을 통해 정책 결정에 참여하도록 해야 한다. 현대 민주주의 사회에서 언론이 여론 형성의 핵심 기관 역할을 할 뿐 아니라, 정부 및 시민사회의 상충되는 의견들을 조정하고 민주적 정책결정을 매개해야 한다는 것이다(박홍원 2012). 이런 시각은 언론이 사회 구성원 사이에서 공론장의 역할을 해야 한다는 주장과 맥을 같이 한다. 공론장으로서의 언론은 시민들에게 주요 이슈를 알려주고, 시민들의 반응과 토론을 가능하게 하고, 관련 정책을 현명하게 선택하는 데에 도움을 주어야 한다(Dahlgren, 1991).

공론장 연구를 주도한 하버마스(Habermas, 1962)에 따르면, 근대 부르조아 공론장의 탄생부터 언론의 역할이 필수적이었다. 유럽의 커피 하우스나 살롱 등에서 나타난 문예작품과 사회에 대한 비판적 토론은 인쇄신문의 매개(정보 제공과 토론 유도)를 통해 가능했다. 이와 같은 언론의 역할은 하버마스가 정부 정책의 정당화를 숙의적 절차(deliberative procedure)에 둔다는 점에서 다시 한번 강조될 수 있다. 정부 정책은 집행에 앞서 정당성을 획득해야 하는데, 이는 오직 시민들이 참여한 정치적 숙의와 이를 통한 의사 결정에 의해 가능하다는 것이다(Cronin & de Greiff, 1998; 박홍원, 2012). 이를 위해서는 권력 분립(입법부, 사법부, 행정부)과 함께 시민들의 자발적 참여 및 언론을 통한 자유로운 정보 활용이 있어야 한다. 요컨대, 언론의 최종적 역할은 정보 제공을 넘어 사회의 주요 이슈에 대한 시민의 의견 교환과 참여에 기여하는 것이라고 볼 수 있다.

환경보도에 있어서도 언론에 '공론장' 역할을 요구할 수 있다. 특히 어려운 과학기술과 복잡한 정책이 얽혀있는 환경 이슈는 일반 시민이 이해하기 어려워 충분한 토론과 참여로 이어지지 못하는 경우가 많다. 시민

의 무관심은 환경 정책이 충분한 공개와 토론을 거치지 않고 결정되는 절차적 문제를 낳기도 한다. '절차적 환경정의'가 무시되는 지점이다. 환경 정의가 실현되려면 정책 결정 과정에 이해 당사자들이 참여해 정보와 의견 교환이 이뤄지고 상호 동의를 바탕으로 정책의 방향이 결정돼야 한다 (Agyeman, 2005; 윤순진, 2006). 원자력 발전에서 폐기물 처리 방식을 결정하기 위해서는 정부, 지자체, 원전 사업자, 지역 주민, 시민단체 등이 충분한 정보를 서로 공유하며 지속적인 숙의를 통해 의견 차이를 좁혀야 한다. 여기에서 언론 보도는 중요한 매개 역할을 해야 한다. 관련 이슈에 대한 다양한 정보를 우선 제공해야 하며, 이해 당사자들의 상충된 의견을 실시간으로 전달해야 한다. 더 나아가 언론은 대립하는 이해 당사자들이 의견을 조율할 수 있도록 유도하고, 숙의 절차가 무시되지 않도록 감시해야 한다. 이는 절차적 환경정의 실현과 공론장 역할의 복원을 위해 현재의 환경보도에 요청되는 규범이라고 할 수 있다.

이런 관점에서 우리 언론의 환경보도는 기대 수준에 미치지 못하는 것으로 보인다. 한균태·송기인(2005)이 분석한 새만금사업, 사패산 터널, 천성산 터널 관련 보도는 다양한 프레임 사용했다. 환경 보호(31.0%), 개발 목표/가치(20.5%) 개발 자원(17.5%) 해결 찾기(12.2%), 사회 정책(11.1%) 전문가 담론(1.6%), 정치 관계(2.9%) 주민보상(0.5%) 등이 나타났다. 이 가운데 이슈 관련 당사자들의 의견 반영과 조율을 강조한 프레임은 해결 찾기와 주민 보상 정도였다. 3가지 환경 이슈가 이해 당사자 간 상당한 심각한 갈등을 불러왔음에도 불구하고, 전체 언론 보도의 12.7%만이 숙의적 절차를 강조했다. 이화연·윤순진(2013)은 밀양 고압송전선로 건설이라는 갈등 이슈를 언론이 어떻게 보도했는지 분석했다. 언론에 등장한 프레임은 환경-안전, 대체 방안, 에너지 전환, 전력체제, 경제-보상, 공감유발, 법-절차 무시, 민주-합의, 갈등-대립, 분신-폭력, 국책사업 등 13개였다. 이 가운데 절차적 환경정의와 관련되는 프레임은 법-절차 무시(관련법 무시한 일방적 공사 비판

강조)와 민주·합의(송전선로 건설 사업 관련 민주적 절차 강조)의 2개에 불과했다. 한국전력과 밀양 시민 간의 의견 조정과 숙의를 강조한 보도가 매우 부족했던 것이다. 오히려 언론은 갈등·대립, 분신·폭력 프레임을 사용해 양 진영의 감정적 극한 대립을 부각했다. 또한 언론은 국책사업 프레임 통해 시설 설치가 전력 안정을 위해 불가피함을 강조했다. 이런 프레임 사용은 언론에게 요구되는 민주적 공론장 역할에 정면으로 배치되는 보도 태도라고 하겠다. 최근 이종혁·홍원식(2017)의 원자력 발전 관련 언론보도에서도 같은 문제가 나타났다. 여기에서 분석된 14개 프레임(설치운영, 책임구명, 갈등대치, 폭력난동, 안전사고, 환경오염, 경제효용, 민주합의, 대체개발, 기술진보, 정책의지, 소통홍보, 국가위상, 기타) 가운데 절차적 환경정의 실현 및 민주적 공론장 역할에 부합하는 것은 민주합의와 소통홍보 2개뿐이었다. 오히려 언론은 갈등대치, 폭력난동 프레임으로 이해 당사자 간 숙의를 가로막는 보도 태도를 보였으며, 정책의지 프레임에서는 민주적 숙의 절차에 역행하는 정부의 정책 주도를 강조하기도 했다.

본 연구에서 분석한 3차 에너지 기본계획에 대한 언론 보도도 살펴보자. 정부는 이 계획에 대해 민간 전문가 집단으로부터 권고안을 만들었고(2018년말), 2019년 6월 확정 전까지 10여 차례의 공개 토론회와 간담회 등을 개최했다고 밝혔다. 본 연구에서는 한국언론진흥재단의 빅카인즈를 통해 2019년 1월부터 확정 전까지 에너지 기본계획 관련 기사 913건을 수집했다. 이 가운데 위 토론회에 관한 기사는 6건에 불과했다.<sup>12)</sup> 대부분의 언론이 에너지 기본계획에 대한 여론을 수렴하는 과정을

12) 수집된 기사 913건 가운데 제목에 토론회, 간담회, 공청회 등이 포함된 것을 검색했으며, 이 가운데 정부 주최 행사에 관한 것만 모으면 다음과 같다.

- "2040년 재생에너지 비중 30 35%로 높여야" 산업부 3차 에너지기본계획 토론회 (헤럴드경제, 2019.2.26)
- "2040년 재생에너지 비중 30 35%로 높여야" 재생에너지 비전 토론회(아주경제, 2019.2.26)



외면한 것이다. 바람직한 언론이라면 다양한 토론회 일정을 알려서 많은 시민들이 참여하도록 유도하고, 토론에서 충분한 숙의가 이뤄졌는지 점검하는 보도를 해야 한다.

에너지 기본계획 확정 이후에도 원전 축소에 대한 찬반 대립은 끊이지 않았다. 이에 대해 언론은 한쪽 의견만 반영하거나, 주민-시민단체보다 전문가 의견을 중심으로 보도를 이어갔다. 예를 들면, 조선비즈는 <탈원전은 文정부 대표적 실패사례…“국회가 에너지정책 바로잡아야”> (2019.7.23.)에서 자유한국당 주최 토론회를 보도했다. 여기에 참여한 정치인들과 교수들의 탈원전 반대와 정권 비판이 직접인용으로 여과 없이 전달됐다. 반면 탈원전 찬성의 목소리는 전혀 반영되지 않았다. 또한 문화일보는 <“脫원전 정책은 미신에서 비롯… 산업생태계 붕괴 중”> (2019.6.18.)에서 정부 정책을 비판하며 기사 대부분을 원자핵공학과 교수 의견을 전달하는데 할애했다. 탈원전에 대한 환경단체나 시민단체의 의견은 포함되지 않았다. 이런 보도는 절차적 환경정의 실현과 언론의 민주적 공론장 역할과 거리가 멀다고 할 수 있다. 원자력 발전과 같은 갈등 이슈에 대해 언론은 찬반 의견을 공정하게 반영하고 시민들이 목소리를 반영하는 공론장 역할을 해야 한다.

## 6. 제언

지금까지 환경정의와 언론보도 규범의 관점에서 우리 언론 보도의 문제를 살펴보았다. 구체적으로, 언론 보도의 단계를 뉴스가치 판단(기획),

- 
- “산업부, 제3차 에너지기본계획 수립 위한 토론회 개최”(아시아경제, 2019.2.26)
  - 탈원전 성토대회 된 에너지기본계획 공청회(조선일보, 2019.4.19)
  - “원자력 발전 에너지 기본계획 공청회, 찬성과 반대”(한국경제, 2019.4.19)
  - ‘에너지 대전환’ 윤곽 나왔다 3차 에너지기본계획 공청회 열려(세계일보, 2019.4.19)

취재보도(실천), 시민 참여 유도(효과)의 3가지로 나누고, 각 단계별로 요구되는 언론보도 규범과 지향하는 환경정의 유형을 연결시켜 논의를 진행했다. <표 2>는 앞서의 논의를 정리한 것이다. 여기에서는 각 단계별 논의를 정리하고, 바람직한 보도 사례를 통해 향후 환경보도의 개선 방향을 제언해 보겠다.

**표 2. 환경보도의 단계별 적용되는 언론 규범과 환경정의**

단계	언론의 기능	요청되는 보도 규범	관련 이론	지향하는 환경정의
기획	뉴스가치 판단	공공 중요성 재인식	슈메이커(Shoemaker)의 뉴스가치 모델	실질적 정의
실천	취재보도	정당한 공정보도	롤즈(Rawls)의 정의론	분배적 정의
효과	시민 참여 유도	민주적 공론장 제공	하버마스(Habermas)의 공론장	절차적 정의

환경보도에서 첫 단계는 기자가 환경 관련 사건을 취재 대상으로 선정하고 취재보도 범위를 계획해보는 기획의 순서이다. 여기에서 기자에게 요구되는 것은 사건에 대한 뉴스가치 판단이다. 뉴스가치가 높다고 판단된 사건이어야 취재 대상으로 선정되고 많은 분량으로 보도된다. 안타까운 점은 환경 보호라는 가치가 뉴스가치 판단 기준으로 좀처럼 작동되지 않는다는 것이다. 대부분의 기자들에게 뉴스가치 판단 기준은 사건이 가지는 일탈성, 갈등성, 오락성 등과 정치적, 경제적, 문화적 영향력 등이다. 이 때 슈메이커(Shoemaker)가 제안한 ‘공공 중요성’이라는 뉴스가치 기준의 적용이 필요하다. 공중의 안녕을 핵심 기준으로 설정하면, 사건이 가지는 환경적 위험과 자연 파괴의 후유증에 관심을 가질 수 있기 때문이다.

에너지 문제는 위험 시설 신축과 자연 훼손을 수반하므로 분명 공공 중요성 또는 환경적 가치 기준에서 뉴스가치를 획득한다. 하지만 본 연구에서 분석한 결과, 대부분의 기사는 경제적 효용에 초점을 맞추고 있었

다. 기자의 뉴스가치 판단 리스트에 공공의 안녕 또는 환경 보호가 뚜렷하게 자리잡고 있지 않기 때문이다. 한편 예외적으로 환경 보호의 관점에서 작성된 기사도 일부 있다. 한겨레신문은 <한국 에너지전환 2년째 하위권…환경 지속가능성 미흡>(2019.6.7.)에서 세계경제포럼(WEF)에서 에너지 전환 평가가 이뤄졌고, 한국은 32개 선진국 가운데 최하위권을 기록했다는 내용이다. 에너지 소비량과 탄소 배출량이 많아 환경 관리가 미흡한 수준이었다는 지적이었다. 이 사안은 언론사에 따라 보도되지 않거나 짧게 보도되는 데에 그쳤다. 언론사와 기자의 뉴스가치 판단이 달랐기 때문이다. 한겨레신문은 (적어도 이 사안에 대해서는) 공공의 안녕과 환경권의 중요성을 뉴스가치 판단의 핵심 기준으로 가지고 있는 것으로 추측된다. 또한 세계일보의 <온실가스 감축 노력은 앓고 전기료 인하만 ‘만지작’>(2019.7.22.)도 환경적 가치를 경제적 이익에 앞서 고려한 경우이다. 이 기사는 우리나라가 경제협력개발기구(OECD) 온실가스 배출 증가율 1위인데도, 감축 정책과 실행이 제대로 되지 않는다고 지적했다. 온실가스 문제 해결은 커녕 원전은 정치논리에 휘둘리고 전기요금 인상도 시도조차 하지 못한다고 비판했다. 환경문제 해결을 위해 정치적 경제적 고려를 뛰어넘어야 한다는 것이다. 기자의 환경 중심의 뉴스가치 판단이 엿보이는 대목이다.

이와 같은 사례는 언론 보도에서 공공의 안녕과 환경권을 핵심 뉴스가치 기준으로 사용할 때 바람직한 환경보도가 출발할 수 있음을 보여준다. 환경보도에 이런 시도가 정착될 때 모든 사람의 환경권 존중과 자연 보호를 지향하는 실질적 환경정의가 구현될 수 있을 것이다.

뉴스가치 판단의 다음 단계로 언론은 선정된 사건에 대한 본격적인 취재보도에 돌입한다. 본 연구에서는 이 단계에 공정보도 규범의 적용과 분배적 환경정의의 지향을 요구했다. 보도의 공정성은 균형성과 중립성에 초점을 맞추는 소극적 실천으로도 가능하지만, 여기에서는 롤즈(Rawls)의 정의론에 입각해 소수 의견의 대변이라는 적극적인 실천을

주문했다. 적극적인 공정보도가 환경 관련 이익과 부담의 세대내, 세대간, 인간-자연간 정의로운 배분(배분적 환경정의)에 기여할 수 있기 때문이다. 앞서 선행연구와 사례분석에서 보여졌듯 현재의 언론 보도는 이런 관점에서 공정하거나 정의롭지 못하다. 환경보도에 나타나는 주도적 목소리는 (공)기업, 정부, 전문가, 정치인 등이며, 직접 피해를 볼 수 있는 지역 주민과 이들을 대변하는 환경단체의 목소리는 매우 적은 편이었다.

한편, 공정보도 규범과 배분적 정의 지향에 부합하는 보도 사례도 일부 있었다. 중앙일보의 <세계 최대 새만금 수상태양광 “개발 지렛대” vs “땅만 차지해”>(2019.7.24.)는 정부의 태양광 발전 사업에 대한 다양한 목소리를 균형있게 전달하고 있다. 특히 주민들의 반신반의하는 목소리가 기사 전반부에 가장 먼저 나타나있다. 이어서 전북녹색연합과 새만금도민회의 등 시민사회단체, 지역 상공인, 지역 대학 교수 등의 인터뷰가 포함됐다. 이 사업에 대한 정부나 기업 입장만 전달하지 않고, 사업으로 이익 또는 피해를 받을 지역의 다양한 이해 당사자들 목소리를 전달된 것이다. 수질과 생태계 복원을 주장하는 환경단체의 입장에서는 현재 세대와 미래 세대 및 자연 간의 배분적 환경정의를 고려하는 메시지도 담겨있다. 또한 경남신문의 <도내 환경단체 “환경영향평가 제도 개선해야”>(2019.8.22.)도 늘 제방공사가 부실 환경영향평가를 받았음에도 그대로 실시되고 있음을 지적했다. 정부 정책의 피해자가 될 수 있는 주민들과 이를 대변하는 지역 환경단체의 목소리를 전달했다.

이런 사례들은 환경문제에 대한 보도에서 그동안 주변화된 목소리(주민, 지역 환경단체 등)를 전면에 복원시켰다는 점에서 주목받을 만하다. 언론에 요구되는 공정보도에 부합할 뿐 아니라 배분적 환경정의의 실현에도 기여할 수 있다. 향후 환경보도가 지행해야 할 보도 태도라고 할 수 있다.

언론은 취재보도를 통해 시민들에게 어떤 영향을 미칠지에 대해서도 관심을 가져야 한다. 언론보도가 여론 형성에 지대한 영향을 미치며, 개

별 시민의 인식과 사회 참여에도 변화를 유발할 수 있기 때문이다. 본 연구에서는 언론의 영향 가운데 시민의 토론과 참여 유도에 초점을 맞춰 논의했다. 특히 사회적 갈등을 빚는 환경 문제에 대해 언론은 시민들이 서로 의견을 교환하고 정책 결정에 참여하도록 유도하는 역할을 수행해야 한다. 앞서 하버마스(Habermas, 1962)의 공론장 및 숙의 개념을 바탕으로 이와 같은 언론의 역할을 명확히 했다. 환경보도에서도 언론의 공론장 역할은 절차적 환경정의의 실현을 위해 꼭 필요한 것이라고 할 수 있다.

앞서 분석에서 민주적 공론장 역할을 잘 수행하는 환경보도 사례는 매우 적었다. 시민 참여를 위한 충분한 정보 제공이 부족했고, 상충되는 의견 간 토론을 유발하기는커녕 갈등을 조장하는 경우가 많았다. 또한 한쪽 의견만 반영해 상호 토론을 방해하거나, 전문가 의견만 보도해 시민 참여 가능성을 봉쇄하는 경우도 많았다. 반면, 일부 보도에서는 시민 참여를 유도하는 바람직한 사례가 나타나기도 했다. 전자신문의 <‘사용후핵연료’ 관리정책 수립 이달 본궤도 오른다>(2019.8.1.)와 매일신문의 <포항시 음식물쓰레기 처리시설 부지 후보지 공고한다>(2019.7.24.)는 시민들에게 정책의 진행과정을 알려줘 이에 대한 관심과 참여를 유도한 사례라고 할 수 있다. 또한 경남도민일보의 <에너지 전환 정책...시민이 주도, 행정은 조력>(2019.8.21.), 광주일보의 <광주 지역에너지계획 시민참여단 모집>(2019.8.8.), 충청일보의 <‘노후 석탄 화력 폐쇄’...범도민 공론화 나선다>(2019.7.23.)는 환경 정책에 대한 주민 참여를 직접적으로 유도했다고 할 수 있다. 일부 기사에서는 갈등 이슈에 대한 당사자별 입장을 비교 정리해줘 향후 상호 토론을 유도하기도 했다. 경상일보의 <[이슈&분석] 울산 완충녹지 농고 개발-보존 갈등>(2019.7.17.)와 중부일보의 <[청라소각장 갈등 해결방안 찾아라] 혐오시설 탈피위해 주민 공감대 형성도 중요>(2019.9.19.)가 해당 사례이다.

대부분의 환경 문제는 과학기술이 결부돼 있어 일반 시민의 높은 관심과 참여를 이끌어내지 못한다. 한편, 환경 문제는 지역 개발과 환경 보

호 사이에서 갈등이 빚어져 여론이 분열되는 이슈이기도 하다. 두 가지 문제를 모두 해결하는 방법은 시민들에게 공론장을 제공해 지속적 숙의를 거쳐 합의에 이르도록 하는 것이다. 언론은 여기에서 민주적 공론장을 제공하는 역할을 요청받는다. 이는 절차적 환경정의를 실현하는 길이기도 하다.

지금까지의 연구 내용을 바탕으로 바람직한 환경보도를 위한 3가지 요건을 제시할 수 있다. 환경 관점의 뉴스가치 판단, 환경 피해자 중심의 공정 보도, 시민의 환경 정책 참여 유도가 그것이다. 바람직한 환경보도가 무엇인가에 대해서는 다양한 의견이 있을 것이다. 다양한 의견을 모아 환경보도 준칙을 구성하면 좋을 듯하다. 본 연구 내용이 이에 조금이라도 도움이 되길 기대한다.

본 연구의 한계는 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서는 환경 보도 규범을 이론적으로 정립하기 위해 '환경 정의' 개념 한 가지만을 차용했다. 정의 이외에 행복, 복지, 연대, 발전 등 다양한 개념이 규범의 개발에 밑바탕 이론으로 사용될 수 있음을 인정한다. 이 경우 더 포괄적이고 유연한 규범의 정립이 가능할 수도 있다. 둘째, 본 연구에서 주로 살펴본 사례는 원자력 에너지 관련 보도였다. 이 이슈는 경제 발전과 환경 보호의 관점이 대립하는 갈등 이슈로, 환경 관련 선행연구에서 많이 분석된 바 있다. 하지만 미세먼지, 라돈, 플라스틱 쓰레기 등 다양한 이슈가 분석되지 못한 점은 이 연구의 한계라고 하겠다. 셋째, 본 연구자는 언론진흥재단의 빅키인즈를 이용해 간단한 데이터 수집과 분석을 실시했다. 연구의 목적이 가설 제시와 분석 결과 설명에 있지 않고, 이론 적용과 규범 제안에 있었기 때문이었다. 하지만 연구 목적과 빅키인즈 이용으로 연구방법론의 일반적 구성 요소(표본 추출, 조사 항목 선정, 조사 절차 등)를 충분히 갖추지 못한 점은 이 연구의 한계이다.

## 참고문헌

- 김기덕 (2005). 롤즈의 정의론에 관한 철학적 고찰: 윤리적 측면과 인식론적 측면을 중심으로. <사회복지연구>, 26호, 67-90.
- 김재범 (2000). 환경문제의 인식과 언론보도의 역할. <한국언론정보학보>, 15호, 7-47.
- 김원용·이동훈 (2005). 언론 보도의 프레임 유형화 연구: 국내 원자력관련 신문 보도 중심으로. <한국언론학보>, 49권6호, 166-197.
- 목은영·이준웅 (2014). 정보원 다양성, 이해당사자 견해반영, 관점 균형성이 뉴스 공정성 평가에 미치는 영향. <한국언론학보>, 58권 4호, 428-456.
- 미디어오늘(2019.5.29.). 원전사고 보도 안하는 종편3사 안전불감증.  
<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=200227>
- 박성호·윤영민 (2016). 방송 범조뉴스의 품질 연구: 정확성, 심층성, 불편부당성을 중심으로. <한국방송학보>, 30권 4호, 83-120.
- 박홍원 (2012). 공론장의 이론적 진화: 다원적 민주주의에 대한 함의. <언론과 사회>, 20권 4호, 179-229.
- 손영준 (2011). TV 뉴스 공정성에 대한 시민 인식 조사. <한국방송학보>, 25권 5호, 122-158.
- 윤순진 (2006). 사회정의와 환경의 연계, 환경정의: 원자력 발전소의 입지와 운용을 중심으로 들여다보기. <한국사회>, 7권 1호, 93-143.
- 이민웅 (1996). 한국 TV저널리즘의 이해. 나남.
- 이종혁 (2019) 뉴스가치의 개념, 유형, 작동 기제 및 규범에 대한 종합 고찰: '뉴스가치 종합 모형'의 제안. <방송문화연구>, 31권 1호, 7-45.
- 이종혁·길우영 (2018). 보도 프레임 메타분석(meta-analysis)을 통한 보수-진보 매체의 공정성 모형 검증: 정파성(partisanship), 양가성(ambivalence), 이중성(biconceptualism)을 중심으로. <커뮤니케이션학 연구>, 26권 1호, 117-154.
- 이종혁·길우영·강성민·최운정 (2013). 다매체 환경에서의 뉴스가치 판단

- 기준에 대한 종합적 구조적 접근: '뉴스 가치 구조모델' 도출. <한국방송학보>, 27권 1호, 167-212.
- 이종혁·홍원식 (2017). 원자력 이슈에 대한 언론 보도와 여론 형성에 대한 연구. 미래사회에너지정책연구원.
- 이화연·윤순진 (2013). 밀양 고압 송전선로 건설 갈등에 대한 일간지 보도 분석. <경제와사회>, 98호, 40-76.
- 조경숙·한균태 (2010). 한국 신문의 공정성에 대한 고찰: 미디어관련법 개정 보도에 대한 프레임 분석을 중심으로. <사회과학연구>, 36권 3호, 133-165.
- 추장민·반영운 등(2017). 환경정의 실현을 위한 정책방안 마련 연구. 한국환경정책·평가연구원. (사)환경정의.
- 한겨레신문 (2019.4.2.). 기후 변화가 '국가간 富의 불평등' 25%p 부추겼다. <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20190423000399>
- 한균태·송기인 (2005). 국내 신문의 환경 이슈 보도에 대한 프레임 연구. <한국방송학보>, 19권 3호, 288-324.
- Agyeman, J. (2005). Environmental justice. In J. Agyeman (ed.), *Sustainable communities and the challenge of environmental justice* (pp. 14-38), New York: NYU Press.
- Anthony, C. (2005). The Environmental Justice Movement: An Activists Perspective. In D. A. Pellow & R. Brulle (eds.) *Power, justice, and the environment*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Braun, J. A. (2009). *Rehasing the gate: News values, non-news spaces, and the future of gatekeeping*. Unpublished thesis, Cornell University.
- Byrne, J., Martinez, C., & Glover, L. (2002). Chapter 1: A brief on environmental justice. In J. Byrne, L. Glover, & C. Martinez (eds.). *Environmental justice: Discourses in international*



- political economy* (pp. 3-17). Piscataway, NJ: Transaction Publishers.
- Cronin, C. & de Greiff, P. (1998). Editor's introduction. In J. Habermas (1998). *The inclusion of the other: Studies in political theory*. (pp. vii-xxxii). Cambridge, MA: MIT Press.
- Dahlgren, P. (1991). Introduction. In P. Dahlgren & C. Sparks (eds.). *Communication and citizenship: Journalism and the public sphere*. (pp. 1-24). London: Routledge.
- Galtung, J., & Ruge, M. H. (1965). The structure of foreign news. *Journal of Peace Research*, 2, 64-91.
- Gamson, W. A., & Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *American journal of sociology*, 95(1), 1-37.
- Greenberg, M. R., Sachsman, D. B., Sandman, P. M., & Salomone, K. L. (1989). Network evening news coverage of environmental risk. *Risk Analysis*, 9(1), 119-126.
- Habermas, J. (1962). *Strukturwandel Der Öffentlichkeit : Untersuchungen Zu Einer Kategorie Der Bürgerlichen Gesellschaft*. 한승완 역 (2001). 공론장의 구조변동. 서울: 나남.
- Hoffman, S. M. (2001). Negotiating eternity: Energy policy, environmental justice, and the politics of nuclear waste. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 21(6), 456-472.
- Linné, O., & Hansen, A. (1990). *News coverage of the environment: A comparative study of journalistic practices and television presentation in Danmarks Radio and the BBC*. Danmarks Radio: Research Report No. 1B/90.
- Shoemaker, P. J. (1996). Hard-wired for news: Using biological and cultural evolution to explain the news. *Journal of Communication*, 46(3), 32-47.
- Shoemaker, P. J., & Cohen, A. (2006). *News around the world:*

Content, practitioners, and the public. NewYork: Routledge.

Shoemaker, P. J., Danielian, L. H., & Brendlinger, N. (1991).  
Deviant acts, risky business, and U.S.interests: The  
newsworthiness of world events. *Journalism Quarterly*,  
68(4), 781-795.

Wilkins, L., & Patterson, P. (1987). Risk analysis and the  
construction of news. *Journal of communication*. 37(3),  
80-92.

투 고 일 자: 2019년 10월 16일

심 사 일 자: 2019년 11월 16일

게재확정일자: 2019년 11월 30일

## Abstract

# Norms of Environmental Reporting from the 'Environmental Justice' Perspective

**Jong Hyuk Lee**

Professor, Department of Journalism and Communication,  
Kyung Hee University

This study examined news media's coverage on environmental issues from the perspective of environmental justice and media norms. To this end, this study divided media reporting stages into three steps, such as news value judgment(planning), news reporting and writing(practice), and influence on civic participation(effect), and linked each types of justice and norms to each step. In the news value judgment, public significance criterion and actual environmental justice were employed. And, the fairness of reporting and distributive environmental justice were discussed in the news reporting and writing, and the theory of public sphere and procedural environmental justice were discussed in the influence on civic participation. This study analyzed 546 articles on energy issues in order to show the problems of current environmental reporting. As a result, there were a number of conflict-causing news stories that considered human interest and economic value as important news value criteria. In addition, there were many unfair reports representing only government-business-experts instead of local residents and civic groups. Through reflective discussion, this study proposed three requirements for desirable environmental news reporting, such as determining news values from an environmental perspective, fair reporting focused on environmental victims, and encouraging citizens to participate in the discussion on environmental policies.

**KEYWORDS** environmental justice, environmental reporting, news values, fairness, public sphere