

홍보예산 집행기준 분석 및 제언

박 민 참여미디어연구소 소장
손주화 전북민언련 사무처장

2020.12.02

차례

1. 지역언론의 현실과 홍보예산
 2. 홍보예산 집행 기준 및 제한 기준 분석
 3. 홍보예산 개혁을 위한 제언
-

1.1 뉴스 사막(News Desert)

Ø 뉴스사막이란?

신문사가 하나도 없거나 신문사 수가 현저히 감소해 본래 기능을 상실한 지역

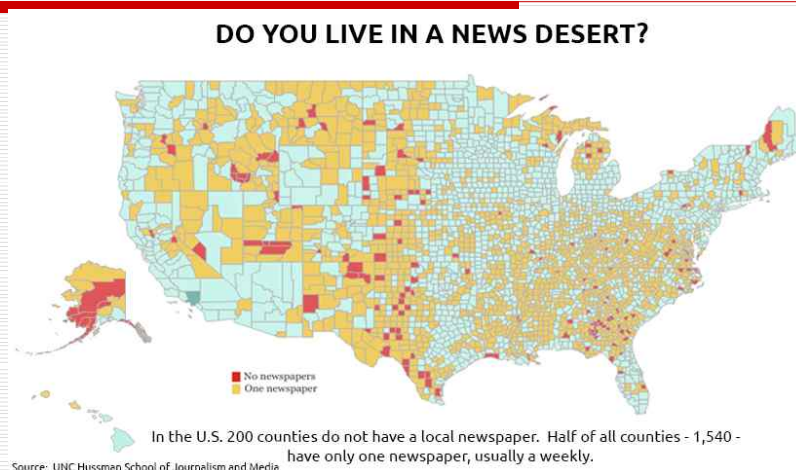
☞ 페넬로페 애버내티(Penelope Abernathy) : ‘뉴스 사막의 확산(The Expanding News Desert)’에서 처음 제시

“뉴스 사막 지역의 빈곤율은 18%로, 미국 전체 평균 13%를 훨씬 웃돈다”

☞ 제임스 해밀턴(James Hamilton) “가난한 지역일수록 신문 구독률이 낮고 이로 인한 정보 빈곤은 투표율까지 떨어뜨린다”

* <뉴스사막> 관련 그림 및 도표는 김재영(2020)에서 재인용하였음

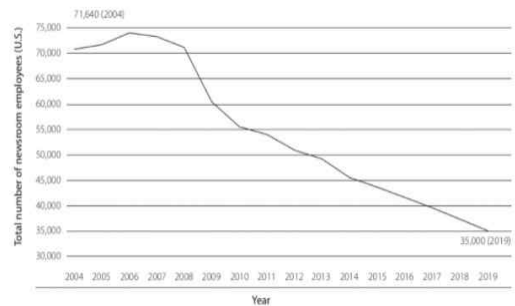
1.2 미국의 뉴스 사막 지역



1.3 미국의 뉴스사막 현실

- Ø 현저하게 적은 인력으로 명맥만 유지하고 언론 기능 상실해 꺾데기만 존재하는 신문사
- 👉 미국에서 실존하는 지역신문 7개 중 1개 해당
- Ø 지역에서는 가짜뉴스보다 뉴스가 아예 없는 게 문제

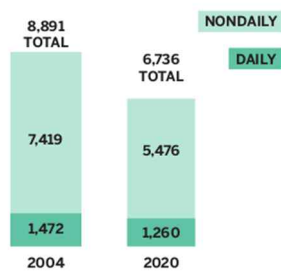
DECLINE OF TOTAL U.S. NEWSROOM EMPLOYMENT: 2004-2019



Overall newsroom employment has declined 50 percent since 2004.
Sources: Bureau of Labor Statistics, PEW Research Center

1.4 미국의 뉴스사막 현실(신문사수 & 발행부수)

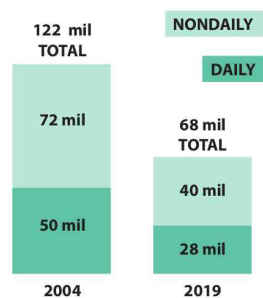
TOTAL NUMBER OF U.S. NEWSPAPERS: 2004 & 2020



There has been a net loss of 2,155 papers since 2004. This net loss takes into account more than 100 dailies that shifted to weekly publication, as well as several dozen new weeklies that were established during that period. In total, 71 dailies and 2,196 weeklies closed or merged with other papers.

SOURCE: UNC Database

TOTAL U.S. CIRCULATION 2004 & 2019



Circulation has decreased 54 million since 2004.

SOURCE: UNC Database

1.5 국내 현황 : 사업체 수 & 종사자 수 (2019신문산업실태조사)



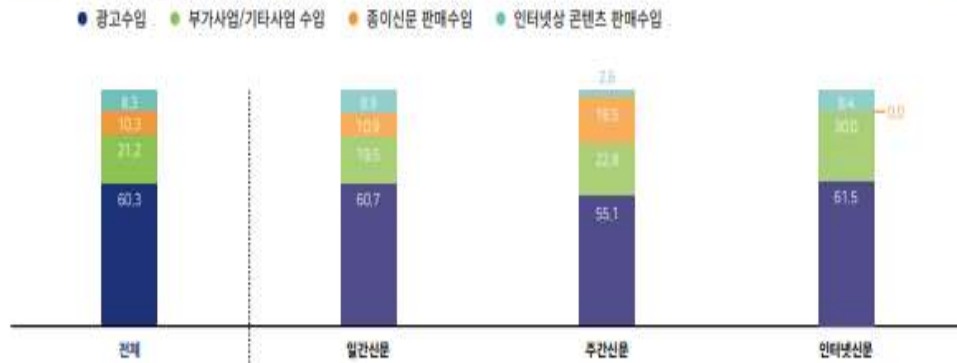
1.6 국내 현황 : 매출액과 매출 구성



1.6 국내 현황 : 매출액 구성

그림 1-8 2018년 매체 종류별 매출액 구성 현황

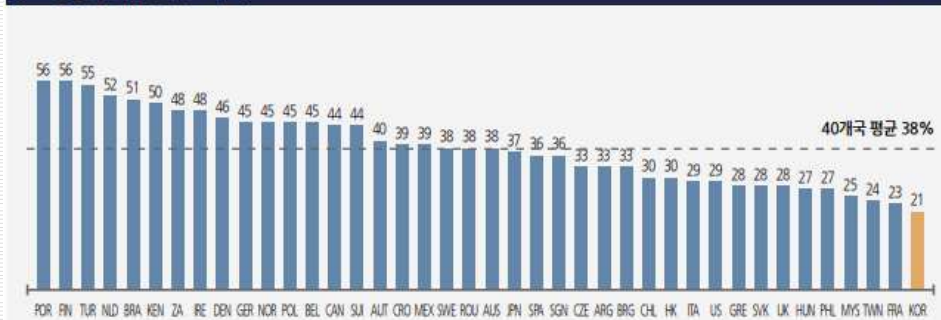
(단위: %)



1.7 뉴스 전반에 대한 신뢰 * <Digital News Report 2020>

뉴스 전반에 대한 신뢰(40개국)

(단위: %)



※ 한국언론진흥재단-로이터저널리즘연구소 온라인 설문조사(2020년 1월 13일~2월 25일)

1.8 지역 뉴스에 대한 관심

지역뉴스에 대한 관심(40개국)

(단위: %)



1.8 지역 언론의 현실(전북지역 일간지 발행부수)

	발행부수(2018)	유료부수	
		유료부수(2014)	유료부수(2018)
전북일보	26,000	18,494	20,128
전북도민일보	17,292	12,656	13,617
전라일보	8,993	4,300	5,900
새전북신문	8,660	3,918	4,213
전북중앙신문	5,095	2,237	2,736
전민일보	6,000	1,512	1,719
새만금일보	4,000	1,443	1,569
전북연합신문	4,036	989	1,408
전주매일신문	5,000	1,354	1,326
전라매일신문	3,001	1,342	1,181
전주일보	3,600	1,354	1,019

1.9 한국형 뉴스사막 - 저널리즘의 실종(보도자료 의존심화)

대전 언론 '보도자료 기사' 60% 넘어 '출입처 중심 심각'
대전충남민간언론(이하 민간언론)은 지난해 3월부터 14일까지 2주 동안 대전 주요 일간지 4곳과 인터넷신문 3곳의 보도를 조사해 총 6856개 기사 중 4405개(64.2%)가 보도자료 의존도가 높은 기사였다고 분석했다. 일간지 4곳은 금강일보, 대전일보, 중도일보, 충청투데이이고, 인터넷신문은 굿모닝충청, 대전시타자님, 디브뉴스24이다.

민간언론은 이들 언론사 기사를 주요 관공서 홈페이지나 정당연을 블로그 등에서 발표한 보도자료와 비교 분석했다. 기사 내용이 상당 부분 일치하면 '보도자료성 기사'로 분류했다. 보도자료가 따로 없지만 관공서로부터 사진을 제공받거나 특정 기업을 홍보하는 기사도 '보도자료성 의심 기사'로 분류해 보도자료 의존 기사에 합했다.

	원제기사수	보도자료성 기사	보도자료성 의심기사	보도자료 비중
대전일보	1,240	687	26	57.50%
중도일보	1,338	793	26	61.21%
충청투데이	1,311	758	31	60.18%
금강일보	1,302	877	38	70.28%
일간지 소계	5,191	3,115	121	62.54%
디브뉴스24	874	644	26	76.66%
굿모닝충청	503	235	6	47.91%
대전시타자님	288	254	5	89.93%
인터넷신문 소계				70.27%
전체 합계				64.28%

1.9 한국형 뉴스사막 - 저널리즘의 실종(광고성 기사)

<사례> <2018 농촌진흥청 발주기사 계약 내용>

언론사명	계약기간	기사횟수	지면크기	보도주제
농수축산신문	2.22~3.23	2회	전면	겨울철 원예작물 토양해충 방제관리
농민신문	3.2~12.30	11회	A4	지역농업특성화 우수연구원
전북일보	3.2~12.30	11회	A4	농생명산업 성과우수 연구원
전북타임즈	3.19~4.20	2회	A4	농진청 지역이전효과 및 시설 개방
원예산업신문	4.20~6.30	5회	전면	젊은 원예농업인 경영우수사례
농축유통신문	4.20~5.31	2회	전면	도시농부를 위한 작물재배 및 효과
한국농기계신문	4.19~5.30	2회	A4	스마트팜 현장 전문인력 양성

1.9 한국형 뉴스사막 - 저널리즘의 실종(관언유착)

송하진 지사 '2022 시나리오' 관심

(이정선 기자 보도)

최근 김정은 북한 국무위원장 방문을 계기로 송하진 지사는 지방선거에 출마해도 도지사 출마가 능할지 시나리오를 송하진 도지사의 행정안전부 장관이 송하진 지사에 대해 묻는 질문에 송하진 지사가 다시 도지사라는 기대를 갖지, 새로운 도전에 나섰는지 궁금해 하는 이들이 많았다. 권선징벌에서 민선5선으로 바뀌면 유종근 도 지사부터 김관중 도지사까지 전례없는 3선 도지사라는 새로운 역사를 쓴 이는 아직 없었기 때문이다.

송하진 지사는 2018년 11월 28일 제1회 전국동시지방선거에서 송하진 지사의 행정안전부 장관이 송하진 지사에 대해 묻는 질문에 송하진 지사가 다시 도지사라는 기대를 갖지, 새로운 도전에 나섰는지 궁금해 하는 이들이 많았다. 권선징벌에서 민선5선으로 바뀌면 유종근 도 지사부터 김관중 도지사까지 전례없는 3선 도지사라는 새로운 역사를 쓴 이는 아직 없었기 때문이다.

송하진 지사는 2018년 11월 28일 제1회 전국동시지방선거에서 송하진 지사의 행정안전부 장관이 송하진 지사에 대해 묻는 질문에 송하진 지사가 다시 도지사라는 기대를 갖지, 새로운 도전에 나섰는지 궁금해 하는 이들이 많았다. 권선징벌에서 민선5선으로 바뀌면 유종근 도 지사부터 김관중 도지사까지 전례없는 3선 도지사라는 새로운 역사를 쓴 이는 아직 없었기 때문이다.

송하진 지사는 2018년 11월 28일 제1회 전국동시지방선거에서 송하진 지사의 행정안전부 장관이 송하진 지사에 대해 묻는 질문에 송하진 지사가 다시 도지사라는 기대를 갖지, 새로운 도전에 나섰는지 궁금해 하는 이들이 많았다. 권선징벌에서 민선5선으로 바뀌면 유종근 도 지사부터 김관중 도지사까지 전례없는 3선 도지사라는 새로운 역사를 쓴 이는 아직 없었기 때문이다.

“송지사는 전주고등학교에 진학한 뒤 고려대학교에서 법학을 공부하고, 1981년 행정고시에 합격해 공직에 첫 발을 내딛었다. 이후 39년간 '행정의 달인'이라 불리며 전복을 위해 일해왔다. 타 지자체에 비해 상대적으로 낙후와 소외를 경험한 전복을 발전시키고자 30년 숙원사업인 새만금 국제공항 건설을 확정짓고, 2023년 세계잼버리를 새만금에 유치하는 등 굵직한 성과를 보여줬다.”

- 전라일보 11/19일자 1면

1.9 한국형 뉴스사막 - 저널리즘의 실종(관언유착)



“송하진 도지사가 민주당 싹쓸이로 탄력을 받았다. 이번 선거로 다선 중진들이 낙선해 송지사로서는 대항마가 사라졌다. 본인이 3선 출마 의지를 밝힌적은 없지만 지금은 마땅한 경쟁자가 없어 보인다. 2년후 정치상황이 어떻게 변할지 모르지만 송지사의 3선 도전은 확실해졌다. 송지사 한테 적선지가 필유경(積善之家 必有慶)이란 말이 딱 맞는 것 같다”

- 전북일보 2020.4.19

1.9 한국형 뉴스사막 - 저널리즘의 실종(관언유착)



“지금까지 파악된 바로는 송지사의 뚜렷한 대항마가 민주당 당내에는 없어 보인다. 문재인 대통령의 순장조로 알려진 김현미 국토교통부 장관의 출마설이 한때 나돌았지만 지명도가 낮고 조직력이 약해 수면이하로 가라앉은 상태다. 일부 당원들과 전주여고 동창들 사이에 간헐적으로 회자되었지만 폭발력이 약해 큰 호응을 얻지 못하고 있다. 특히 수도권 집값 안정화 대책 등 아직도 현안이 깔끔하게 정리되지 않아 출마여부와 대상지역도 더 지켜봐야 할 상황이다”

- 전북일보 2020.11.08

1.10 한국형 뉴스사막과 광고·홍보예산

- q 국내 최대 광고대행사 제일기획 자료 분석(이정환, 2018)
 - Ø 2003-2017년 국내 신문 광고 매출 26.8% 감소, 상위 17개사 매출 감소는 3.6%
 - Ø 광고로 집계되지 않는 **음성적 거래**(광고비 대비 협찬-후원 비중 50-100%) 증가
 - Ø 언론-자본, 미디어-광고주 간 **거대한 침묵의 카르텔** 형성

- q 국내 종합일간지와 대기업 광고주의 의존관계 형성과 변화과정(배정근, 2010)
 - Ø **보도의 광고 종속화, 기사의 광고 수주 도구화** 현상
 - Ø 광고주에 부정적 기사 억제, 우호적 기사 양산 위한 **내적 통제**
 - Ø 기자들의 **자기검열 심화**로 기업 감시 기능 손상

1.10 한국형 뉴스사막과 광고·홍보예산

- q 조선-경향-매경(1997-2009) 보도와 광고 간 상관관계 분석(최인호 등, 2011)
 - Ø 호의 보도와 광고 간 교환 관계(Promotional Journalism) 확인
 - Ø 친 대기업 보수 성향 매체에서 강한 경향성
 - q 뉴스와 광고의 은밀한 동거(1997-2008 조선,중앙,한겨레,경향 내용분석)(임봉수 등, 2014)
 - Ø 광고 수주액 많은 기업일수록 관련 기사 많음
 - Ø 광고주 관련 기사는 해당 기업에 긍정적 논조
 - Ø 친 기업 성향 기사는 제목 < 본문 < 보도 프레임에서 뚜렷
-

2.1 전국 홍보예산 집행기준 현황(조사 개요1)

- 기간: 2020년 10월 ~ 11월
 - 대상: 전국 245개 광역·기초지자체
 - 내용: 2020년 기준 홍보비 집행 기준(운영 가이드라인 포함)
 - 신문, 방송, 통신 등 언론사를 대상으로 한 행정 공고, 광고 집행기준
 - 조례, 시행 규칙, 자체적인 운영 가이드라인 모두 포함
 - ex) 신문사 : ABC 발행 및 유가부수 차등 지급
-

2.1 전국 홍보예산 집행기준 현황(조사 개요 2)

<광역·기초 지자체 집행기준 공개 현황>

	공개	정보 부존재	비공개	연장신청	합계
광역, 기초	188	49	1	1	245
* 집행기준 유형 : 조례(6) / 훈령(6) / 자체기준이 있다고 응답(171)					

2.2 조례/훈령 제정 현황

조례 (6)	<p><시흥시 지역언론 육성 및 지원 조례>(일부개정) 2019.11.12(제정 2013)</p> <p><익산시 언론관련 예산 운용 조례>(전부개정) 2020.08.14(제정 2016)</p> <p><인천광역시 지역언론 육성 및 지원에 관한 조례>(제정) 2017.04.17</p> <p><수원시 지역언론 육성 및 지원에 관한 조례>(제정) 2019.07.12</p> <p><천안시 시정홍보 활성화를 위한 조례>(일부개정) 2020.06.22.</p> <p><용인시 광고시행 등에 관한 조례>(제정) 2019.12.13.</p>
훈령 (6)	<p><안산시 출입언론인 등록기준 및 시정광고 등 운영 규정>(일부개정) 2019.10.30.</p> <p><의왕시 출입기자 등록 및 시정홍보 운영 규정>(제정) 2017.03.16.</p> <p><양산시정 취재언론사 운영 규정>(일부개정) 2017.7.12.</p> <p><산청군 출입기자 등록기준 및 군정광고 등 운영 규정>(제정) 2017.01.06.</p> <p><거창군 취재편의 제공 등에 관한 규정>(제정) 2018.03.14.</p> <p><하동군 출입기자 등록 및 군정홍보 운영 규정>(제정) 2020.03.27.</p>

2.3 조례/훈령 제정 배경

- v 함평군 : “최근 지상파 등 공장형 방송의 몰락, 광고업계의 변화, 베이비부머의 은퇴 후 개인 인터넷신문 개통 등의 현상과 맞물려 광고 수주의 과열 양상이 나타나게 되었지만 정부에서 제시하는 가이드라인은 구체적인 지침 없이 오직 ‘모든 공공기관, 지자체의 광고는 한국언론진흥재단에서만 진행해야 한다는 것뿐’”
- v 전남 담양군 : “광고매체의 다양화와 인터넷 등 언론매체 증가에 따른 혼란을 줄이고 한정된 광고예산의 효율적 사용을 위해 언론매체 광고 집행 기준안을 마련코자 한다”
- v 경기도 양주시 : “일부 언론사의 무분별한 광고료 인상 요청과 지속적인 전화 독촉 등 강요”, “전년도 광고 집행한 언론사의 경우 차년도 광고 집행을 당연시하고 있으며 일부 언론사는 유사 매체에 대한 중복 광고 요청”, “광고 미집행 시 지속적인 정보공개 요구 등 업무 부담 가중”, “언론사 소속 기자 개인 운영 인터넷신문에 대한 추가 광고 요구 발생” 등

2.4 집행기준 유형

abc 발행 부수 및 유가부수	145(117/83)
도정, 시정, 구정 홍보 및 기여도(지자체 홍보 효과 및 기여도, 지자체 기사 게재, 지자체 특집 기사 건수)	90
진입 문턱(언론사 창간등록일, 또는 출입기자 등록 시점부터 일정 기간 홍보비 제한)	47
언론사 창간연도	43
출입 기자(등록 여부, 기자의 정기적 출입 및 브리핑 참여, 출입기간, 기자의 경력)	40
포털 검색 제휴 여부	39
지역 내 본사 소재 언론사	36
한국언론진흥재단 기준 광고 의뢰	27
인터넷 방문자 수	18

2.4 집행기준 유형

전년도 집행액 참고	16
지역 주재기자 존재 여부	14
자체 생산 기사, 기획기사	12
방송(시청률, 청취율, 인지율)	11
발행 주기(주간지)	10
지역 내 발송 부수	9
전국지, 방송(전국적인 취재 보도 네트워크, 방송 권역)	7
협회 가입 여부(기자협회, 신문협회, 편집기자협회 등)	6
랭키닷컴 페이지 뷰 참고	5
뉴스 제휴사 수(통신사)	3
스크랩 소프트웨어에서 검색 가능 언론사	1

2.5 집행기준 분석

1. 발행 부수 및 유가 부수

abc협회에서 공시한 발행 부수 및 유가 부수를 기준으로 언론관련 예산을 운용한다는 답변은 전국 지자체 245개 중 145개(59.2%)였으며, 발행 부수 및 유가 부수를 홍보비 차등 지급 근거로 적용. 또한 상당수의 지자체에서 일정 부수 이상의 발행 부수를 홍보비 지급 조건으로 제시 경기도 및 인천 지역을 중심으로 9개 지자체에서는 권역 내 발송부수를 기준으로 채택하기도

2. 지역 내 소재 언론사, 지역 주재기자 존재 여부

총 36곳에서 채택. 역외 언론사에 대한 홍보예산 집행 제한 목적
지역 주재기자 존재 여부의 경우, 광고수준만을 목적으로 출입 등록하는 경우 방지 목적(이 경우 지역기사 작성비율이 평가기준으로 함께 제시되는 경우가 많음. Ex. 구리시)

3. 출입 기자

40곳의 지자체가 출입 기자 등록 후 정기적으로 출입하고 브리핑에 참여하는지를 주요 기준으로 채택. 일부는 출입기자의 출입기간과 경력, 지역기사 보도 여부 등을 차등기준으로 제시하기도

2.5 집행기준 분석

4. 포털 검색 제휴 여부, 인터넷 방문자 수, 랭키닷컴, 뉴스 제휴사 수

통신사의 경우 뉴스를 제공하는 언론사 제휴 수를 기본 선정 기준으로 제시
인터넷신문사는 사이트 방문자 수와 랭키닷컴을 참고(ex. 인천광역시 중구는 일일 최소 방문자 수 400명, 인천광역시 옹진군은 300명을 선정기준으로 채택)
포털의 경우 주로 네이버와 다음을 기준으로(콘텐츠 제휴, 검색 제휴) 함

5. 창간년도

일반적으로 1년 정도를 기준으로 제시하고 있으며 짧게는 6개월 길게는 3년까지도 설정
47개의 지자체에서 홍보비 집행 제한기간을 설정하고 있음

6. (도정, 시정, 구정) 홍보 및 기여도

지자체 홍보 효과 및 기여도를 평가하는 항목
보도자료를 인용 기사 및 지자체 특집 기사 건수 등을 포함하여 홍보 및 기여도를 집행기준으로 제시한 지자체가 총 90여곳에 달함

2.6 집행 제한 기준

언론사 민형사 소송 및 언론중재위 조정 결정	32
무리한 광고 및 금품 요구 (후 광고비 요구 사례 포함)	20
임직원 및 기자의 금품 수수 행위 등으로 인해 처벌된 경우	18
ABC 미가입	17
언론사의 편익과 이권 강요하는 등 사회적 물의 일으킨 언론사 및 기자	17
사실 왜곡·허위·과장 보도·가짜 뉴스 유포시	17
동일 사주, 동일 기자의 경우 한 개의 언론사에만 광고 집행	14
신문 발행 요건 위반 (정상적 발행을 하지 않은 언론사 포함)	13

2.6 집행 제한 기준

주재기자 출입 비연속성	9
언론사 조세 체납	6
보도자료 미 인용시 제한 조치	4
정치 활동하는 언론사에 대한 제재	3
광고 비중이 높은 언론사에 대한 제한 조치	3
출입기자 문제(브리핑실 방해행위 및 엠바고 무시, 타기자 명의로 활동)	3
보조금 사업 광고 금지, 사적 광고 금지	1

2.7 집행 제한기준 분석

1. 민형사 소송 및 언론중재위 조정 결정, 사실 왜곡·허위·과장 보도·가짜 뉴스 유포시

총 18개 지자체에서 사실 왜곡·허위·과장 보도·가짜 뉴스 유포시 제한
민형사 소송에서 패소하거나 언론중재위에 조정결정이 생기는 경우 제재한다는 답변 30곳
(ex. 경기도 동두천시는 사실 왜곡·허위·과장 보도로 인해 시의 명예를 훼손하는 경우 광고비를 집행 중단하겠다고 밝힘)

2. 언론사 지위를 이용한 임직원의 범죄 행위

언론사의 지위를 이용해 금품 수수, 협박 등의 행위를 하고 처벌받은 경우로 총 18개 지자체에서 채택. 이밖에 '언론사의 편의와 이권 강요하는 등 사회적 물의 일으킨 언론사 및 기자'의 경우 제한하는 지자체가 총 17곳으로, 언론사 비리 등에 대한 집행제한 기준을 두는 곳이 35곳임

3. 무리한 광고 및 금품 요구

매체 증가에 따른 무리한 광고 및 금품 요구사례 반복. 총 20곳에서 관련 제한기준 채택

2.7 집행 제한기준 분석

4. 신문사 발행요건 위반 및 ABC협회 미가입

정상 발행 여부(13곳) 및 ABC협회 미가입(17곳) 시 지원 제한

5. 언론사 조세 체납

조세 체납 및 임금 체불, 4대 보험 가입여부 등 포함

경기도 부천시, 인천 옹구, 중구, 전남 해남, 제주도청, 충북 진천 등 6곳에서 채택

6. 지역기사 미작성

출입기자가 일정 기간 지역 기사를 작성하지 않거나, 공석인 경우 광고비를 감액하거나 배제

Ex. 경기도 연천, 포천, 인천 부평, 인천 옹진 : 출입기자로 등록된 언론인이 3개월 이상 해당지역 기사를 작성하지 않는 경우

Ex. 경기도 광주시 : 주재기자 출입 변경 통보를 공문서로 하지 않는 경우 행정광고 2개월 중단

2.7 집행 제한기준 분석

7. 보도자료 미 인용시 제한 조치

행정에서 배포하는 보도자료를 일정 기간 보도하지 않을 경우 홍보비 집행 제한

Ex) 충청남도 청양군 : 제공 홍보 자료 특별한 사유 없이 5일 이상 보도하지 않을 경우

Ex) 충청남도 아산시 : 한 주에 아산시 보도자료 10건 이상 보도(지역일간지) 미만시 차등.
아산시 보도자료 2일 1회 이상 보도(인터넷)

Ex) 충청남도 보령시 : 보도자료가 업데이트 되지 않을 경우 광고 제한

8. 기타

정치 활동하는 언론사에 대한 제재(3)

광고 비중이 높은 언론사에 대한 제한 조치(3)

구정홍보 정책에 반하는 경우(1) 등

3.1 제언 - 홍보예산 조례 제정 목적 및 기준

1. 홍보예산 조례의 목적을 분명히 해야 한다

- 홍보예산 조례의 입법 목적

- 1) 의회의 통제를 받지 않는 집행부의 임의적(자의적) 예산집행 방지
- 2) 언론 길들이기 등 관연유착의 수단으로 악용 방지
- 3) 사이버 언론 등 정상적인 언론기능을 수행하지 못하는 언론사 배제 등 건강한 지역 언론환경 조성이 주 목적임

2. 홍보예산 집행의 5대 기준

- 1) 광고로 집계되지 않는 음성적 거래 방지
 - 2) 도달률(시청률 또는 가구구독률, 열독률 등) 등 객관적 지표에 따른 예산 집행
 - 3) 관연유착 방지
 - 4) 등록요건 미충족 및 사이버 언론행위 언론사에 대한 집행 제한
 - 5) 예산집행 내역에 대한 투명한 공개
-

3.2 제언 - 홍보예산 세부 집행 기준

3. 홍보예산 집행기준 세부 항목

1) 광고로 집계되지 않는 음성적 거래 방지

- '홍보예산'의 정의에 '광고, 홍보, 공고 등을 시행하기 위한 모든 유료고지' 명시
- '예산서'에 정식 편성되지 않은 항목(예를 들어, 산하 부서 및 사업소, 출연기관 등을 통한 우회 집행 및 기타 비공식 예산 등)으로의 전용 방지
- ex. 해당 지자체의 홍보성 예산 편성 및 집행을 공보 및 홍보부서로 통합

2) 도달률(시청률 또는 가구구독률, 열독률 등) 등 객관적 지표에 따른 예산 집행

- ABC협회 인증 유가부수(발행부수의 경우 허수 가능성 높음)
 - 포털사이트, 언론사 홈페이지, SNS 페이지 등 다른 플랫폼을 통한 도달률 도입 가능
 - 시청률, 시청점유율 등
 - 페이지뷰, 사이트 방문자수, 랭키닷컴 등을 통한 접근성 기준 등
-

3.2 제언 - 홍보예산 세부 집행 기준

3) 관연유착 방지

- 지자체 '홍보 효과' 및 '기여도'로 포장된 집행기준 배제
 - ex) 보도자료 게재 건수 및 미 인용시 제재
 - ex) 기획보도 예산 등 배제
 - 언론길들이기 수단으로 악용 가능성 차단
 - ex) 언론사 민형사 상 소송 여부 및 언론중재위 제소(조정) 건수 등에 의한 제재
 - ex) 사실 왜곡·허위·과장 보도·가짜 뉴스 유포시 제재
 - & 언론사 운영과 관련한 범죄로 금고 이상의 형을 확정받은 경우 등은 예외
 - ex) 브리핑실 방해행위 및 엠바고 무시 등에 대한 제재
 - 출입기자제도와 연계한 홍보예산 집행 방지
-

3.2 제언 - 홍보예산 세부 집행 기준

- 4) 등록요건 미충족 및 사이버 언론행위 언론사에 대한 집행 제한
 - 정상발행 여부(운영대상 선정 당시 00년 이상 정상 발행)
 - 광고비중이 전체 지면의 1/2 이상인 경우
 - 주간계재 기사건수 100분의 60 이상을 자체 생산하지 않는 경우
 - ABC협회 가입 여부
 - 지배주주 및 임직원이 신문 운영 등과 관련하여 「지역신문발전지원특별법 시행령」 제11조가 정하는 사항에 대하여 금고 이상의 형을 받지 아니한 경우
 - 5) 예산집행 내역에 대한 투명한 공개 등
 - 매년 홍보예산 집행계획 및 전년도 집행내역을 공개
 - 홍보예산 집행기준 마련을 위한 사회적 논의 확대
 - 독립된 외부인사로 구성된 위원회를 통한 홍보예산 운영
-

3.3 나가며

1) 홍보예산 조례와 지역언론 지원조례는 입법목적이 다르다

- 홍보예산 조례 : 투명하고 객관적인 지표에 의한 집행이 목적
 - 지역언론지원조례 : 지역성 보호 및 건강한 언론환경 보호를 통한 지역민의 커뮤니케이션권 보장이 목적
- 홍보예산 조례 상 지원제한 요건(특히 허위왜곡보도 등)은 최소한에 그쳐야 함

2) 언론사 난립에 따른 피해 방지를 위한 사회적 논의가 필요하다

- 지자체 홍보예산에 의존하여 생존을 유지하는 언론사의 난립을 방지하기 위해 제한기준(ex. 발행부수 및 자체 생산기사 비율, 방문자 수 등 하한선 설정)을 설정할 경우 사회적 논의를 거쳐 시행

3) 홍보예산 조례는 만병통치약이 아니다

- 홍보예산 조례가 제정된다고 해서 지역언론 환경이 획기적으로 변화되는 것은 아님
- 지역언론 환경 개선을 위한 다양한 활동(지원구조 확보, 미디어 리터러시 확대 등) 필요
-

참고문헌

- u 배정근 (2010). 광고가 신문보도에 미치는 영향에 관한 연구. <한국언론학보>, 54권 6호, 103-128.
 - u 이정환 (2018). 언론의 신뢰는 왜 중요한가. <신문과 방송>, 10월호, 6-11.
 - u 임봉수·이완수·이민규 (2014). 뉴스와 광고의 은밀한 동거. <한국언론정보학보>, 66호, 133-158.
 - u 김재영(2020). 뉴스 사막 부재의 역설. 대전충남민언련 세미나 발제문(2020.10.23)
 - u 최인호·주혜연·이지연·김준홍·박재영 (2011). 신문의 대기업 호의보도와 광고의 상관관계. <한국언론학보>, 55권 3호, 248-270.
-