

한국 보수언론의 복지담론 전략과 기술

-대칭, 재맥락화, 주체 형성의 담론 기술(technique)-

주 은 선

(경기대학교)

[요 약]

이 연구에서는 담론 이론에 기초하여 한국 보수언론의 복지담론 전략과 기술을 분석하였다. 담론의 사회적, 정치성에 천착하여 보수언론이 복지에 관해 어떤 사회적 의미를 형성하고자 하였는지와 이 과정에서 대칭, 재맥락화, 주체화의 담론기술을 어떻게 구사하였는지 살펴보았다. 보수언론의 복지비판 담론은 복지를 이성, 도덕성, 미래, 성장 등에 다양하게 대비시키는 대칭 구조를 기본으로 전개되었다. 대칭을 이루는 복지 담론 요소들은 연관성을 가지고 다양하게 변형되면서 서로를 강화하는 효과를 가졌고, 복지에 대한 새로운 이야기로 재맥락화되었다. 또한 보수언론은 탈정치화와 관리 효율성의 추구라는 담론 요소를 가지고 새로운 이야기를 구성하였다. 주체화(형성) 면에서 보수언론은 재정 이슈를 통해 독자들을 자산 소유자이자 복지 확대의 피해자로 구성하였고, 국민들을 세대별 계층별로 나누어 호명하는 전략을 구사하였다.

주제어: 보수언론, 담론 이론, 복지담론, 대칭, 재맥락화, 주체화

1. 서론

이 연구는 담론이론(discourse theory)에 기초하여 이명박 정부 후반기 한국 보수언론이 구사한 복지 담론 기술을 분석하고자 하는 것이다. 담론이 갖는 현실 재구성 능력과 영향력에 비춰볼 때, 보수언론이 구사한 복지담론 분석은 한국 보수의 복지관이 복지논쟁 속에서 어떻게 구체화되고 영향력을 행사하게 되었는지를 보여줄 것이다. 즉, 이 연구에서는 한국 보수의 복지 담론을 분석함으로써 담론 정치라는 측면에서 한국 복지정치의 일면을 포착하고자 한다.

담론이론에 따르면 말은 그 자체로 사회적이며, 담론은 의미의 사회적 생산을 도모하기에 당파성을

떠나 해석될 수 없다.¹⁾ 담론은 흔히 객관성과 보편성의 가면을 쓰고 등장하지만 본질적으로 당파적이며 그 효과는 정치적이다. 이는 말이라는 것이 화자의 사회적 위치와 사회적 맥락에 따라 다르게 사용되며, 그 의미와 효과가 달라짐을 의미한다. 사회적 맥락에 따라 어떤 단어들은 서로 대립하거나 밀접하게 연관되며, 특정 개념이 전면으로 부각되면 다른 어떤 개념은 뒤로 물러난다. 따라서 말과 글의 사용은 사회적 실천의 한 형식이라 할 수 있다(임상훈 역, 1992). 복지담론에 있어서도 역시 발화 주체의 사회적 관계와 정치적 입장에 따라 특정 개념과 단어가 선택되고 맥락화된다.

그렇다면 왜 보수언론의 복지담론 실천을 분석하고자 하는가?²⁾ 우선 언론은 담론 실천의 주요 주체 중 하나이다. 복지담론은 국가와 정당의 정책과 논평을 통해서 뿐만 아니라, 이를 해석하고 전파하는 언론을 통해서 구성되며 확산된다. 더욱이 한국에서 신문시장 대부분을 차지하는 보수 일간지는 복지 논쟁의 단순한 증계자가 아니라 복지에 대한 특정한 인식을 드러내고 복지담론 구성에 적극적으로 나선 바 있다. 즉 이들 신문들은 복지담론 생산자이자 전달자로 영향력을 행사하고자 하는, 담론 전략의 주목할 만한 주체이다. 언론의 담론 행위는 정치적 입장과 분리될 수 없다. 이 연구의 대상인 보수일간지들은 반대운동을 불러올 정도로, 논조가 이념 스펙트럼상 우파에 속하는 현 정부와 집권 정당에 동조적인 것으로 알려져 있다.³⁾ 그러나 언론은 당파성을 공공연하게 드러내는 정치세력과 달리 객관성과 공정성을 표방한다. 언론이 가진 이런 특성으로 인해 언론의 복지담론 실천에 대한, 담론 이론의 틀과 개념을 활용한 비판적 분석은 긴장을 자아낸다.

보수언론의 복지 담론 실천은 다음의 이유에서도 주목할 만하다. 한국사회에서 복지 논의가 갖는 위상과 정치 주체들이 내놓는 입장들은 최근 2년 동안 급격한 변화의 물살을 탔다. 특히 한국에서 우파의 복지담론은 강하게 변화를 요구받았고, 흥미로운 역동성을 보였다. 집권정당인 한나라당⁴⁾은

- 1) “담론이론은 서구사회 근간을 뿌리채 흔든 1968년 5월 사태 이후에 객관성과 과학성 그리고 가치중립성을 내세우던 주류의 지식생산 방식에 적극적으로 반기를 들면서 부상하기 시작했다는 측면에서 매우 정치적이고 급진적인 측면을 갖는다.”(이기형, 2006에서 재인용: 이구표·이진경, 1997). 담론이론에서 담론의 당파성과 사회성을 강조하는 이러한 관점은 Foucault(1971), Althusser(1975, 1991), Laclau and Mouffe(1985) 등의 연구, 그리고 Fairclough(2003) 등의 비판적 담론분석(critical discourse analysis)의 기반이 된다.
- 2) 본고에서는 우파언론이란 용어 대신 ‘보수언론’이란 용어를 사용한다. 흔히 보수언론이라 일컬어지는 일간지들이 시장경제, 사적소유 등에 대한 입장에 우파적 지향을 내보이지만, 이들은 일관된 이념적 입장을 명시적으로 내세우고 있지 않다. 또한 연구 대상 언론사들이 한국사회에서 오랜 동안 정치적, 경제적 주류 집단과 다양한 분야에서 정책 내용뿐만 아니라 인적으로 긴밀한 관계를 맺고 있어 기득권을 옹호한다는 특징을 가진다. 이에 보수언론이라는 용어를 선택하였다.
- 3) 발행부수와 영향력이 큰 조선, 중앙, 동아 세 개 보수 성향 일간지에 대한 비판은 2000년대 초부터 언론학자 강준만 교수의 기고, 한겨레 정연주 논설위원의 ‘조폭언론 시리즈’ 칼럼 등을 통해 이루어졌고, 2008년 한미 쇠고기 협상 국면에서 이들 세 신문이 일제히 촛불집회에 대해 부정적 보도를 하면서 시민들의 구동거부운동과 광고 중단운동으로 확산되었다. ‘언론소비자주권 국민캠페인’이란 온라인의 자발적 운동을 통해 인터넷 사용자들은 매일 조중동에 실린 광고 목록을 인터넷에 올려 압박을 가하였다. 검찰은 업무방해로 이 운동을 고발하였고, 법원은 2009년 2월 1심과 2009년 12월 2심에서 언론소비자주권 국민캠페인 카페 개설자와 운영자에게 징역을, 적극 참여한 인터넷 사용자에게 벌금형을 선고하였다. 이 과정에서 조중동 절독운동은 더욱 확대되었다(사건 정황 정리는 ko.m.wikipedia.org 참고).
- 4) 한나라당은 당명이 새누리당으로 바뀌었으나 본 논문의 분석 대상 기간은 당명 변경 이전이다. 따라

2010년 지방선거, 2011년 재보선, 서울시 무상급식 주민투표, 서울시장 선거에서 복지가 논의의 주제로 떠오른 가운데 연속적 패배를 맛보았다. 이에 우파 진영은 선거에서 위력을 발휘한 '무상복지' 담론에 대항하는 동시에, 다시금 복지를 통해 국민적 이익을 대표하고 있다는 보편성을 획득할 필요성이 커졌다. 그 동안 복지에 지면을 할애한 바 없었던 보수언론이 유독 최근 2년 간 복지 논의에 적극 나선 것은 복지담론 실천이 정치적 정당성 확보와 이를 통한 헤게모니 확보에 긴요해졌기 때문이다. 또한 대칭을 이루는 중도 및 좌파정당의 복지 담론 변동 역시 우파의 복지 담론 전략에 상당한 변화를 요구했다. 보편주의와 선별주의, 무상급식과 무상의료, 민영화 등이 쟁점을 형성하여 복지 논의 안으로 들어온 상황에서 단순히 성장론에 기대어 복지를 폄하하는 것 이상의 담론실천과 전략이 필요해졌다. 한국 우파는 헤게모니를 유지하기 위해서는 대중적 정당성을 확보할 수 있는 형태로 복지담론을 변형시키고 새로운 담론 전략과 기술을 구사해야 하는 상황을 맞이한 것이다. 이에 담론의 생산자 중 하나이자 유포자인 언론의 역할에 주목하게 된다.

오전대 2010년대 초에 진행된 복지논쟁은 중도 및 진보 진영이 한국사회에서 새로운 방향의 복지 정책을 제시하고 논리를 가다듬는 계기이기도 했지만, 다른 한편 보수언론이 한국적인 반복적 담론을 구성하고 이를 확산시키고자 다양한 기술을 구사하는 장이기도 하였다. 이 연구에서는 담론의 사회성, 정치성에 천착하여 한국의 보수언론이 복지에 관해 어떤 사회적 의미를 형성하고 재생산시키고자 하는지, 이를 위해 구성한 복지담론의 기술은 무엇이었는지를 살펴보고자 한다. 특히 복지 담론 구성에 주로 사용된 어휘들은 무엇이며 이는 어떤 맥락으로 배치되었는지를 살펴본다.

이 연구는 비판적 담론 연구의 일부로, 한국의 보수적 복지관의 메시지 뿐만 아니라 전달 전략과 대중성 확보 방식을 규명함으로써 보수언론의 복지담론에 대해 내용 수용자, 혹은 비판자가 되는 것이 아니라 메타적 입장에서 거리를 두고 분석하는 연구로서 복지담론 전략에 대한 학술적 관심을 환기시키는 것을 목적으로 한다. 또한 보수언론의 담론 전략 분석은 복지논쟁 전면화 이후 담론정치 구도, 즉 보편주의 복지론 이후에 진보의 복지담론 주류화가 한계에 부딪히고 있는 현 상황을 설명하는데 기여할 것으로 기대한다. 나아가 한국사회 주요 담론주체인 보수언론의 복지담론 분석은, 향후에라도 최근 복지논쟁과 선거 전후의 복지 관련 인식과 가치 지형 변화(혹은 유지)를 설명하는데 유용성을 가지리라 생각한다.

2. 담론과 담론분석

1) 담론 분석(discourse analysis): 복지담론의 정치성

사회복지정책 연구에서 복지담론이란 용어는 빈번히 등장한다. 하지만 '사회투자국가 담론', '능동적 복지국가 담론' 등의 사례에서 보이듯이 흔히 복지담론은 일정한 논리적 구조와 주장을 갖추고 사회

서 본 연구에서는 한나라당으로 지칭한다.

에서 순환되는 복지에 관한 주장, 입장, 혹은 제안 등을 가리키는 것으로 사용된다. 이 경우 담론(discourse)이란 용어를 '모델(model)'로 바꾸어도 어색하지 않고, 소위 담론 분석도 정책안, 보고서, 연설문 등을 놓고 표명된 내용과 의미를 규명하는 것, 즉 표명된 말에 내재되어 실재한다고 가정되는 복지관, 복지이념 등을 탐색하는 것에 집중된다.⁵⁾

그러나 본 연구의 관심은 말의 이면에 존재한다고 가정되는 '진짜 생각'이 아니다. 본 연구에서는 말의 내용이 아니라 특정한 사회적 맥락을 가진 주체가 선택한 말을 구사하는 전략, 그것이 의도하는 효과에 초점을 맞춘다. 표현 방식, 사용 빈도, 전후 맥락 등이 가지는 사회적, 정치적 성격이 중요하다. '상이한 담론이 가지는 효과, 담론들을 형성하는 정치적 관계, 그 담론을 사용하는 사람들이 취하는 입장들에 주의를 기울인다(임상훈 역, 1992). 이런 의미에서 본 연구는 담론 분석(discourse analysis)을 시도한다.

담론은 단순한 '기표'를 넘어 그 자체로 사회적 실천이다. 담론은 갈등적인 사회적 관계의 재현일 뿐만 아니라 특정한 사회적 의미를 생산해내는, 그 자체로 정치적 실천의 한 양식이다.⁶⁾ 담론은 제도, 사회구조, 정치지형 등에 의해 형성되지만 거꾸로 담론은 상황들, 지식의 대상, 주체, 집단들 간의 관계들과 정체성을 구성한다.⁷⁾ Fairclough and Wodak(1997)의 '담론은 사회적으로 구성될 뿐만 아니라 사회를 구성한다'는 언급은 담론 실천의 이러한 성격을 간명하게 드러낸다. 이렇게 담론의 사회적, 정치적 성격을 직시하는 담론 분석에서 핵심은 담론이 갖는 정치적 차원에 대한 해석이다. 이기형(2006)에 따르면 담론은 특정 이데올로기나 이해관계를 반영하고, 자신이 명명하고 해석하는 사안을 특정한 방식으로 발언하고, 지지를 유발시키는 기능을 갖고 있다. 이렇게 담론 행위를 사회적 갈등과 권력관계 속에서 이루어지는 실천으로 이해한다면, 담론이 갖는 대립성과 권력과의 긴밀한 연관성, 그리고 담론의 지지 유발 기능을 분석 대상으로 하게 된다.

담론의 이런 측면들은 표면에 명시적으로 드러나지 않는다. 핵심은 담론 이면의 발화 주체와 권력 관계를 가리고 '보편적' 주체가 되는 것이다. Macdonell에 따르면 이들 담론은 사회를 갈라놓는 계급 간 불평등, 민족, 성, 종교 등의 불평등은 모두 무시한 채, 모든 사람을 대표해서 말한다고 주장하고 요컨대 이런 식으로 말한다. "우리는 모두 같다. 우리는 모두 같은 언어를 말하고, 같은 지식을 공유하며, 항상 그래왔다"(임상훈 역, 1992).

그러나 본 연구는 '보편적인 의미론은 불가능하며, 어떤 텍스트에 대해서도 정치와 이데올로기를 벗어난 상식적, 보편적 이해는 불가능하다'는 Pecheux(1982, 1983; 임상훈 역, 1992에서 재인용)의

5) 국내 복지담론 연구는 최근 들어 산출되고 있는데 슬로건과 정책 내용(신광영, 2012; 강병익, 2012), 최근 담론 변화의 동력(고원, 2012; 조혜정, 2012)을 중심 내용으로 한다. 다만 김지선(2012)의 연구가 '보편주의 복지'에 대해 언론이 사용한 용어와 전달 방식에 초점을 맞추고 있다. 그러나 본 연구와 같이 담론 기술을 중심으로 최근의 복지논쟁 및 복지담론을 분석한 선행연구는 없다.

6) 비판적 담론분석(Critical Discourse Analysis) 이론가들은 담론 실천이 사물들을 재현하고 사람들을 위치 지움으로써 계급 간, 여성과 남성 간, 다수와 소수 간에 불평등한 권력관계를 생산하고 재생산하는 데 기여한다고 바라본다. 예컨대 담론은 인종주의적, 성차별적일 수 있으며 사회적 삶의 특정한 측면을 당연한 상식처럼 전제하도록 한다(Fairclough and Wodak, 1997).

7) '담론을 통해 하나의 집단이 만들어지기도 하고 하나의 집단이 특정 담론을 만들어으로써 자신들의 표현하기도 한다(이정우, 2005).'

주장에 동의하면서, 복지담론들에 대한 정치와 이데올로기에 의거한 해석을 시도한다. 담론의 정치성을 인정할 때 그것의 '보편성'과 중립성의 가면을 벗기고 해당 담론의 사회적 효과를 드러낼 수 있기 때문이다. 이에 영국 비판담론 이론가들은 매체 분석을 통해 대처시기 신보수주의 담론의 특성과 전략을 분석한 바 있다.

특정 단어, 텍스트 등이 갖는 의미는 담론이 생성되는 사회적 위치에 의해 명확해진다. 사회의 다양한 균열 속에서 발화 주체의 위치가 중요하다. Pecheux의 테제, 즉 “낱말, 표현, 명제 등은 그것을 사용하는 사람들이 견지하는 입장에 따라 그 의미를 달리한다”는 것(임상훈 역, 1992)은 시사하는 바가 크다. 일례로 ‘사회투자국가’라는 명제는 누가 어떤 맥락에서 말하느냐에 따라 복지 축소의 논리가 될 수도 있고, 방어의 논리가 될 수도 있다. 따라서 언론의 복지 기사들을 살펴볼 때 개별 논자들의 입장만큼 중요한 것은 어떤 맥락에서 누구를 통해 말하는가이다. 즉, 매개체인 보수언론의 정치적 입장의 이력과 개입하고자 하는 국면이 중요하다. 이에 본 연구에서는 개별 논자들의 입장보다 해당 담론의 배치에 주목한다.

복지담론 발화 주체로 보수 언론이 갖는 역사적, 사회적 맥락을 고려할 때 이들의 복지담론을 헤게모니 유지 전략이라는 맥락 속에서 살펴볼 필요가 있다. 한국 보수언론은 개발독재 시기부터 최근까지 집권 우파와 가까운 관계를 가지며, 초기에는 국가주도 경제발전 논리, 이후에는 신자유주의의 수용 및 확산에 기여하였다. 또한 일관되게 복지보다는 성장 우선 논리를 옹호하였다. 발화 주체가 갖는 이러한 역사성을 고려할 필요가 있다.

2) 담론 기술

담론 기술은 담론 내용과 별개가 아니다. 담론 기술은 어떤 담론의 당파성을 가리고 이를 객관적인 것으로 만들어내는 역할을 한다는 점에서 분석이 필요하다. 첫째, 이 연구에서는 주체 형성의 담론기술에 주목한다. 담론 주체에 대한 분석의 초점은 담론 행위가 누구를 어떻게 주체로 형성해내는 지이다.⁸⁾ 주체 호명의 문제는 앞서 언급한 보편성의 가면을 씌우는 작업과도 긴밀하다. 담론을 말하는 주체, 그리고 담론 행위를 통해 만들어지는 주체는 결코 보편적이지 않지만, 보편적인 것으로 호명될 수 있다. 앞서 말한 대로 특정 담론은 보편화되어 이데올로기적 효과를 가질 때 헤게모니를 갖게 된다.⁹⁾

8) 주체형성의 담론 전략에 대한 생각은 Foucault의 일련의 연구작업들로부터 비롯된 것으로 알려져 있다. 관련 내용은 임상훈 역(1992), 문학이론연구회(2002), 이기형(2005), 이정우(2005) 등을 참고하라. 담론을 통한 주체 형성은 담론 내부에서 이루어지거나, 듣는 자와 말하는 자의 구분 없이 아우르는 방식으로 이루어진다.

9) Althusser에 따르면 “개인들이 주체가 되는 과정은 가두에서의 불시의 호명과도 같은 호출(interpellation) 내지 호명에 의해서이다. 호명되고 나서 주위를 두리번거리는 사람은 그 누구건 주체가 된다. 왜냐하면 그는 그 호명이 정말로 자기한테 행해진 것임을, 호명된 사람은(다른 누가 아닌) 바로 그였음을 인지했기 때문이다. 그리하여 이데올로기는 개인들에게 ‘고정된 자리를 잡아주고’ 특정 사회과정 내에서 주체의 지위를 부여한다.”(김동수 역, 1991)

이를 통해 우파의 복지담론은 우파 내부만을 향하지 않는다는 것을 추론할 수 있다. 의제 설정, 논쟁 등을 통해 제시되는 복지담론들은 이미지와 의미를 생산할 뿐만 아니라 주체를 생산하며, 이러한 주체 생산의 담론 행위는 다분히 의도적이고, 체계모니적이다. 주체 형성의 담론 기술에서 흥미로운 것은 보편화와 배제가 함께 작동한다는 것이다. 담론 행위는 포괄과 배제를 통해 어떤 담론 안에서 누가 말할 수 있고, 나올 수 있는가를 통제하고 할당한다(이정우 역, 1998; 임상훈 역, 1992). 배제와 분할의 기술은 그 반대되는 것을 절대화시키고, 그것에 참의 의미를 부여한다. 복지담론에서도 누구를 주체로 호명하고, 어느 지점에서 '보편성'을 형성하고 누구를 배제하는가의 문제는 담론 기술의 흥미로운 지점이다.¹⁰⁾

둘째, 최근 복지담론 전략과 기술에서 주목할 것은 대립항의 구축이다. Althusser(1970)에 따르면 '어떤 이데올로기도 대항 이데올로기에 대한 투쟁을 벗어나서 생성되지 않으며, 이데올로기는 궁극적으로는 대립 관계에서 만들어진다'. 대항 이데올로기들은 서로에 의해 형성된다는 것이다. 우파의 복지담론들은 선제적 복지담론들에 대한 방어 과정에서, 기존 담론들에 대해 몇 가지 지점에서 의미 있는 대립을 만들어냄으로써 자신의 이데올로기적 성격을 공고히 한다. 이 연구에서도 복지담론의 이러한 대립항의 구성 기술을 살펴볼 것이다. 이러한 대칭 담론은 하나의 쌍으로서 의미 단위를 이루게 된다.

셋째, 복지담론의 재맥락화 기술에 주목한다. 비판적 담론분석 이론가들이 말하는 재맥락화는 어떤 사회 현실을 특정한 방식으로 재현함으로써, 그 현실을 다른 사회적 사건들의 맥락 안에 통합시키는 것을 의미한다(Fairclough, 2003; 신진욱·이영민, 2009에서 재인용). 또한 재맥락화가 현실을 재구성한다는 의미에서 맥락을 구성할 때 '의도적으로 말하지 않는 것들'에 대한 탐구 역시 중요하다. 서로 다른 용어와 현실들을 특정한 의도 하에서 뒤섞어 재맥락화하는 것은 최근 복지담론 구사에서도 찾아볼 수 있다. 이런 의미에서 재맥락화가 한국 보수언론의 복지담론에서는 구체적으로 어떻게 이루어지는지 관심을 기울일만하다.

정리하면, 본 연구에서는 담론이론에 기반하여 우파언론의 주요한 복지담론의 의미 요소들과, 재현 방식 및 체계모니적 효과를 달성하기 위한 담론 기술을 분석 대상으로 한다. 보수언론의 복지담론 실천에서 주체화, 대칭, 재맥락화 등의 담론 기술이 구체적으로 어떻게 구사되었는지 살펴본다.

3) 분석 배경과 대상

복지 담론의 내용과 목표는 주체가 처한 역사적, 정치적 맥락을 고려할 때 파악할 수 있다. 보수언론의 복지담론 실천은 선거 및 주민투표와 같은 정치적 이벤트와 밀접한 연관성을 가졌다. 본 논문에서는 권력 지형에 변동을 가져오는 정치적 사건들을 주체의 의도와 담론 내용에 영향을 미치는 배경으로 고려한다.

10) Foucault가 『지식의 고고학(L'archéologie du savoir)』. (이정우 역, 1992)에서 수행했던 작업이 바로 담론 질서에서 배제의 체계가 어떻게 형성되는지를 드러내는 것이었다.

분석 대상 기간은 무상급식 논쟁이 최초로 쟁점화된 지방선거 이후인 2010년 12월부터 총선을 앞두고 있던 2012년 4월까지이다. 2011년 8월 서울시의 무상급식 주민투표, 2011년 10월 서울시장 보궐선거, 2012년 4월 총선 등이 상황 맥락을 구성하는 정치적 사건들이다.

이 시기에는 2010년 지방선거 야당 승리로 복지가 제도정치적 주요 이슈로 부상할 가능성이 전면화되었고, '성장을 위한 복지 억제'에 대한 오랫동안의 암묵적 동의가 약화되었을지도 모른다는, 복지에 대한 대중의 인식 변화 신호가 감지되는 상황이었다. 복지이슈의 정치적 파괴력은 2011년 서울시 주민투표와 시장보궐선거를 통해 입증되고 있었다. 따라서 본 연구에서는 분석 대상 시기를 득권을 수호하는 입장에서 담론 전략을 통해 대중적 영향력을 행사할 유인이 발생할만한 시기로 설정하였다. 즉, 보수언론이 적극적으로 복지담론 전략과 기술을 구사하여 헤게모니를 추구할 필요가 커지는 시기이다. 게다가 수차례의 선거를 거쳐 복지 담론 이슈가 무상급식에서 복지 관련 공약 전반으로 확산되어 복지 담론 대상이 큰 폭으로 확장된 시기이기도 하였다.

이 기간에 서울시 무상급식 주민투표를 계기로 정치 지형 변화가 이루어지면서 시장보궐선거 결과에 따라 이슈별로 보수언론의 담론 전략 목표가 변경될 가능성이 존재했다. 즉, 분석대상 기간을 구분하는 기점은 무상급식 주민투표와 서울시장 보궐선거이다. 이후 2012년 4월 총선에서는 집권당과 야당 모두 대선을 앞두고 주요 복지공약들과 복지 슬로건을 내걸고 경쟁하면서 이를 대선공약의 시험대로 활용하면서 보궐선거 이후 변화한 정치 지형 속에서 보수언론 역시 전력을 다해야 하는 상황이었다. 독자적 이해관계를 가진 행위자인 언론은 복지정책안을 둘러싼 정치세력간의 경쟁을 전달할 뿐만 아니라, 권력을 둘러싼 경쟁의 결과에 영향을 미치고자 하기 때문이다. 요컨대 본 연구의 분석 대상 시기는 복지담론 경쟁이 전면화되고 권력 교체 가능성이 등장하면서 보수언론이 적극적으로 복지담론 내 헤게모니를 추구하는 시기이다. 다만 본 연구는 총선 국면이 마무리되고 핵심적인 권력 경쟁이 이루어지는 대선 국면 이전까지를 연구 대상으로 하였다. 이 기간의 담론전략은 별도의 연구를 요한다는 판단이다.

본 연구의 분석대상 언론은 대표적인 보수언론이자, 시민단체의 구독반대운동 대상이 된 바 있는 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 그리고 대표적인 경제지로 시장경제 중심 논리를 설파하는 매일경제신문과 한국경제신문이다.¹¹⁾ 이 다섯 개의 주요 보수언론은 신문 발행부수로 1위부터 5위까지의 신문들로 큰 사회적 영향력을 가진다. 분석 대상 기사 범위는 2010년 12월 1일부터 2012년 4월 30일까지 게재된 신문기사 중 논설은 물론 복지를 다룬 보도 일체이다. 분석 대상은 해당 시기 대상 언론의 복지 관련 기사 전부이다. 즉, 보수언론의 해당 시기 복지 관련 기사 전체를 살펴보고, 담론 요소들과 그들의 관계성을 추출하였다. 본문에서는 담론 기술 구사에 전형성을 보이는 문구들을 인용하였다.

11) 분석대상과 관련하여 보수언론에 몇몇 신문사들과 함께 방송사들을 포함시키는 경우도 있으나 본 연구의 분석대상은 신문으로 제한하였다. 방송사를 연구 대상에 포함시키는 경우 다른 종류의 텍스트인 이미지를 분석해야 하는데 이렇게 서로 다른 종류의 텍스트를 하나의 연구에서 분석하기는 어렵다. 또한 경제지 중 서울경제, 아시아경제, 헤럴드경제 등도 본 연구 대상인 한국경제신문, 매일경제신문과 유사한 성향이지만 매경과 한경이 경제지 중 발행부수가 가장 많고(일간지 중 4, 5위, 경제지 중 1, 2위) 영향력이 크다.

3. 한국 보수언론의 복지담론 구조와 기술

1) 복지담론 요소의 대칭화

대칭은 보수언론들의 복지 비판의 기본 구조이며, 메시지를 명료하게 만든다. 대칭화는 2011년 8월 무상급식 주민투표 이전에는 무상복지, 보편적 복지에 대한 공격의 일환으로 다양한 방식으로 이루어졌다. 그러나 보수의 복지 비판담론의 형성과정에서 대칭의 대상은 보편적 복지가 아닌 '복지' 일반이었던 것에 주의할 필요가 있다. 특정한 형태의 복지가 아니라 복지 일반이 포퓰리즘과 결부되면서 '이성, 도덕, 미래'라는 '바람직한' 가치와 대비되었다.

(1) 복지와 이성의 대립: 복지는 합리성을 결여하고 있다.

보수언론이 많은 기사들을 통해 양산해낸 기본 구도는 복지 확대는 표를 얻기 위한 포퓰리즘으로 비합리적이라는 주장이다. 이는 복지를 합리성과 대비시키는 것이다. 복지가 비합리적이라는 주장을 뒷받침하는 것은 정치권에서의 복지 논쟁이다. 언론에서는 정치를 비이성적인 것으로 묘사한다. 정치는 본질적으로 비이성적이며, 이런 정치와 결합되었으므로 복지는 비이성적이라는 것이다. 이렇게 비이성적인 정치, 복지와 대조되는 것은 경제이다. 경제적 계산은 이성적이며 합리적이라는 주장이다.

이런 비합리성을 부각시키는 용어로 빈번하게 등장하는 것이 '(무상)시리즈', '패키지'이다. '줄줄이'이란 표현도 자주 쓰인다. 이는 근거 없이 정책을 엮어 함께 제시한다는 것을 의미하며, 각 영역별 복지 확대 방식과 정도에 대한 합리적 검토 과정을 결여하고 있다는 메시지를 보낸다. 그밖에 비합리성을 부각시키는 다음과 같은 표현이 자주 사용되었다. '묻지 마 복지정책...'(조선일보, 2011, "한나라당과 기업, 손가락질 대신 공생의 길 고민을"), '정치권이 복지쇼핑에 신바람이 났다'(조선일보, 2011, "복지쇼핑 앞서 경제성장 먼저"), '무분별한 복지 팽창'(한국경제, 2011, "무분별한 복지 팽창이 위기 불러"), '복지광풍'(한국경제, 2011, "복지광풍에 예산 50조 추가할 판"), '복지와 함께 춤을?'(동아일보, 2011, "표심을 잡아라! 복지전쟁 01") 등의 표현이 그것이다.¹²⁾

복지 확충 규모에 대한 합리성 부재를 강조하기 위한 대표적인 용어로 '퍼주기'가 있다. "정치권의 퍼주기식 복지가 춤을 추는 한국으로서도 남 얘기가 아니다"(한국경제, 2012, "일해도 가난한 사람들... 퍼주기 복지가 남긴 상처")라든지, "기초노령연금 확대, 국민에 돈비 뿌리는 정책"(조선일보, 2011, "기초노령연금 확대, 국민에 돈비 뿌리는 정책"), "복지정책의 큰 그림도, 이를 뒷받침할 견적서도 없이 내놓은 구호성 정책"(조선일보, 2011, "복지, 이게 최선입니까") 등의 언급을 통해 복지는 비합리적이며 무계획적인 지출이라는 의미를 강력하게 전달한다. 특히 무계획성 비판이 집중된 것은 '무상의료'였다. 흥미롭게도 무상의료 방안은 재정 소요액 추계와 조달방안 없이 제시된 것은 아니었

12) '복지와 함께 춤을?'이라는 표제는 기사 내용이 대선주자별 복지정책 기조를 체계적으로 설명하는 것임에도, 기사 제목은 비이성적인 이미지를 부각시키는 것으로 내용과 동떨어져 선택되었다.

다.¹³⁾ 그럼에도 무상의료 기사를 내보낼 때의 전략은 이를 ‘계획’으로 취급하지 않는 것이었다.

용어 선택을 통해서도 이러한 비합리화가 작동하지만, 재정 규모에 대해서는 격차가 큰 다른 재정 추계안을 반드시 나란히 제시한다. ‘8조 대 최대 30조의 재정’ 등을 제목으로 뽑아 야당의 무상의료정책 소요액 산정이 신뢰성이 없음을 강조한다.¹⁴⁾ 편차가 큰 추계액을 제시하는 것이 갖는 효과 중 하나는 소요액 추정 자체를 무의미하게 만드는 것, 종합적인 무상복지 확대 플랜 자체가 비합리적이어서 실현가능성 없어보이도록 만드는 것이다. 필요 재정 마련 방안에 대해서도 마찬가지이다.¹⁵⁾ 보수언론은 재정 조성 방안의 구체적 내용과 쟁점을 그대로 전달하는 대신 감세철회 주장이나, 부유세, 사회복지제 방안을 야권 내부 분열과 연관시켜서만 소개하였다. 또한 한국의 낮은 국민부담률 등에 대한 정보는 제공하지 않는다.

복지 확대는 비합리적이라는 명제의 결론으로 보수언론은 복지 확대가 공상적이고 궁극적으로 불가능하다는 메시지를 보낸다. 복지에 대해 ‘환상’이란 표현, 즉 ‘무늬만 장밋빛 환상’, ‘탁상공론’, ‘고복지 환상’이란 용어와 사라지는 거품의 이미지를 갖는 샴페인에 대한 비유가 반복된다. 복지 지속의 불가능성을 은유하거나 직접 지칭하는 표현을 빈번히 사용함으로써 불가능성을 강조하는 것이다.

(2) 복지와 도덕의 대립: 복지는 타락을 유도한다.

보수언론의 복지담론에서 빈번하게 나타나는 것은 복지와 도덕의 대립, 즉 복지는 비도덕적이라는 명제이다. 보수언론이 제시하는 복지의 비도덕성은 두 가지인데, 하나는 복지가 건전한 시민을 타락시킨다는 것이고, 다른 하나는 빈곤층의 복지수급을 범죄, 오류와 연관시키는 것이다.

① 복지와 시민성의 타락

“정치권의 복지 구호가, ...복지가... 국민 생각을 타락시키고 있는 셈이다”(조선일보, 2011, “[사설] 정치권 복지 경쟁, 세금 낼 국민에게 물어보고 하라”).

- 13) 민주당은 무상의료정책 시행에 연 8조 1천억이 필요하다고 발표하였고, 재원마련 방안으로는 근로소득이 아닌 종합소득에 기초한 건강보험료 징수와 피부양자 범위 축소, 국고지원 확대(2조 7천억원), 건강보험료 인상 등을 제시하였다. 이를 통해 7조 5천억 원의 재원을 형성할 수 있다고 주장하였다(민주당, 2011. 1. 6, ‘건강보험 보장성강화 방안’ 발표자료 참고).
- 14) 민주당의 복지플랜 전체 소요액 17조원에 대해 한나라당은 동일 플랜 실현에 38조원 이상이 소요될 것이라고 추정하였고, 100조가 소요된다는 주장도 나왔다. 보건복지부가 나서서 민주당의 재정 소요액 산정이 매우 부정확한 것임을 주장하면서, 재정추계를 통해 15조, 30조, 54조원 정도가 소요될 것이라는 주장을 내놓았다. 한국과는 제도 체계가 다른 미국 모형의 적용이란 문제점에도 불구하고 오히려 이를 더 정확한 추계로 취급되기도 하였다. 38조나 100조라는 소요액 추정이 더 합리적인 추정이라는 증거는 없다. 그러나 더 큰 추계액이 합리적이라는 뉘앙스의 표현이 자주 사용된다.
- 15) 당시 민주당 방안은 감세 철회를 기조로 한다. 첫째, 2010년 시행예정인 소득세와 법인세 과세표준 최상위 구간 세율 인하를 항구적으로 철회해 연평균 4조 1천억원의 세수 증대를 추진한다. 둘째, 경제성장에 따른 세입 자연 증가분 중 재량지출 재원의 50%를 보편적 복지에 우선 배정한다. 셋째, 국가채무 상환 이후 남은 세계잉여금 약 1조 5천억원을 복지재원에 사용하고 비과세 감면제도를 점진적으로 축소하여 연간 2조 4천억원씩 재원을 확보한다(민주당, 2011. 1. 6, ‘건강보험 보장성강화 방안’ 발표자료 참고).

“나는 복지가 권리가 되었을 때부터 문제가 시작되었다고 본다 ... 우리 국민이 이렇게 국가 의존적으로 변했는지 놀라울 정도다 ... 정치가 복지 중독증을 국민 사이에 확산시켜 남의 도움을 수치스러워하던 자존심마저 앗아가 버린 것이 아닌가 ... 후략” (동아일보, 2010, “정치와 복지는 멀수록 좋다”).

관대한 국가복지가 시민성을 손상시키며, 이에 비도덕적이라는 것 또한 보수언론이 복지에 대해 자주 내보낸 메시지이다. 이들이 시민으로서 의무와 자격의 유일한 잣대로 취급하는 것은 바로 근로, 즉 열심히 일해 소득을 올리는 것이다. 복지는 이러한 의미의 시민성을 파괴한다. 이는 사실 보수언론에게 고유한 메시지가 아니며 한국 정부, 특히 경제부처의 오래된 사고이다. 보수언론은 기획재정부 장관의 메시지를 부각시켜 전달할 뿐이다. 윤증현 기획재정부 장관이 신년사에서 ‘공유지의 비극’을 언급한 바 있다. 공유지의 비유에 따르면 ‘복지 수급자’인 개인은 이기적이고 공동체를 수탈하는 존재이다.

복지로 인한 도덕성 상실, 특히 무상급식 등의 보편적 복지로 인한 국가의 파탄을 경고하는 기사들은 무수히 많다. 기초노령연금제도를 사례로 들며 수급자들이 복지의 ‘단맛’을 보았기에 잘못 설계된 제도를 고치기 어렵다고 하기도 하며(중앙일보, 2011, “복지, 공유지의 비극 되나”), “과잉복지가 시민덕성을 손상시킨다”(동아일보, 2011, “과잉복지가 시민덕성을 손상시킨다”)라는 칼럼에서는 케네디의 발언이라 하며, ‘과도한 복지혜택이 수급자들의 시민적 능력을 타락시킨다. 복지가 국민을 빈곤과 의존증의 노예로 만든다. 빈곤문제의 해결책은 빈곤층이 ‘나는 이 나라의 발전에 이바지하며, 나는 이 위대한 나라의 일원이다’라고 말할 수 있도록 일자리를 제공하는 데 있다.’라는 문장을 인용하여 복지 의존증이 중산층을 갉아먹을 것이라 경고한다. 이어서 아이들에게 무상급식을 제공하는 대신 통제를 위해 ‘아이들에게 족쇄를 채우라’고 말한다. 복지수급자를 잠재적으로 무절제하고 타락할 수 있는 존재로 묘사하고, 국가가 이들을 통제해야 한다는 메시지를 강렬한 언어로 표현하는 것이다. ‘보편적 복지로 인해 시민으로서 권리와 책임을 행사하는 국민은 사라지고 전국민이 루저(loser)화된다’는 표현 역시 마찬가지이다(중앙일보, 2011, “서민과 시민”).

복지가 의존과 도덕적 타락 등을 가져온다는 것을 설파하는 논리는 하이예크의 ‘노예로의 길’의 논리를 그대로 반복한다. 복지수급으로 인해 개인이 국가에 의존하게 되면 노동, 납세 등을 통해 사회공동체에 대해 수행해야 하는 의무를 게을리하게 된다는 논리이다. 국가에 대한 ‘의존’은 시민에게 수치가 된다. 보수언론이 제시하는 시민상은 경제적 독립성과 근로를 핵심으로 한다. 시민에 대한 논의에서 사회권, 복지권이란 용어는 아예 등장하지 않으며, 은유적으로도 제시되지 않는다. 이는 의도적 침묵의 대표 사례이다. 복지의 비도덕성을 강조하기 위해 선택하는 것은 ‘부도덕적인, 나쁜’과 같은 직접적인 형용과 ‘마약, 댕, 뇌물, 질병’에 대한 비유이다.¹⁶⁾ “반값 등록금은 부도덕의 극치다”(한국경제,

16) “나쁜 복지’ 알면서도 좇는 사회”(한국경제, 2011, “나쁜 복지’ 알면서도 좇는 사회”), “[Cover Story] 대한민국 ‘복지의 댕’에 걸렸다”(한국경제, 2011, “대한민국 ‘복지의 댕’에 걸렸다”), “보편적 복지는 ‘사회적 뇌물’... 국민 깨달아야”(한국경제, 2011, “보편적 복지는 ‘사회적 뇌물’... 국민 깨달아야”), “과복지... 착한 납세자는 세금꿀... 나라는 빚더미”(동아일보, 2011, “과복지... 착한 납세자는 세금꿀... 나라는 빚더미”) 등이 계몽적 어조로 복지의 비도덕성을 언급하는 기사들의 예이다. 복지병, 사회복지병이라는 표현 역시 빈번하다.

2011, “반값 등록금은 부도덕의 극치다”), “복지마약은 한국에서도 청년 폭도 만들어낼 것”(한국경제, 2011, “복지마약은 한국에서도 청년 폭도 만들어낼 것”) 등의 기사에서도 복지가 금단현상을 가져올 것이며 결국 국가부도라는 부정적 결과를 가져온다는 이유에서 마약과 유사하다고 언급한다. 이렇게 복지를 도덕과 대칭시키는 보수언론의 논조들은 계몽적이다.

② 빈곤의 범죄화, 복지수급의 범죄화

보수언론의 복지기사에서는 불특정한 시민의 타락이라는 논리와 함께 빈곤층을 대상으로 한 도덕적 공격도 빈번하게 찾아볼 수 있다. 앞의 논조가 훈계조라면 빈곤층의 복지수급을 범죄화 하는 기사는 공격적이다. 대표적인 것이 ‘복지 사기(welfare fraud) 논란 즉, ‘가짜 빈곤층’ 이슈이다. 중앙일보의 ‘복지포퓰리즘의 진실’이라는 연속 기사(2011. 1. 31-2011. 2. 9)가 대표적인데 이 시리즈는 국민기초생활보장급여, 교육비 지원, 장기요양보험 등에서 다양한 부정수급 사례를 소개하면서 “가짜 빈곤층 18만 명 적발... 국민세금 매년 3,288억 날려...”라는 기사(중앙일보, 2011, “가짜 빈곤층 18만 명 적발... 국민세금 매년 3,288억 날려...”)를 통해 사회복지통합전산망을 통해 간추려진 소위 ‘부자격수급자’를 일괄해서 각종 지원금을 위장하여 지급받은 비도덕적인 사람으로 묘사한다. 그러나 이 기사는 전산조사로 일단 걸러진 ‘부자격수급자’에 대한 실사조사가 이루어지기 전에 도덕성을 공격함으로써 ‘부자격수급자’를 모두 소위 ‘부정수급자’로 지칭하였다. 이 시리즈는 ‘고의적이고 악의적인 부정수급자가 축낸 돈을 환수하고 일벌백계해야 합니다’라는 진수희 보건복지부 장관의 반응을 전하여 이를 확증하였다.

‘복지 포퓰리즘의 진실’이라는 연속기사는 이러한 현상을 도덕성만의 문제로 몰고 가지는 않는다. 턱도 없이 부족한 사회복지사의 숫자와 과도한 업무로 인한 사례관리 부재의 문제를 지적한다. 그러나 꼭 필요하다고 하는 사회복지 전담공무원의 확충이 해당 언론이 비판하는 공공부문 확대와 국가재정지출 확대를 수반하는 것이라는 사실은 언급하지 않는다. 이 또한 의도적 침묵이다. 요컨대 보수언론은 복지에 대해 심층적으로 다룬다고 하면서도, 부자격 수급자가 모두 도덕적 의미에서 부정수급자는 아니라는 사실, 통합전산망 확충으로 중복 수급자 등을 찾아낼 수 있을지언정 복지사각지대를 찾아낼 수는 없다는 것, 이는 사회복지 부문의 공공인력 확충을 필요로 하며, 곧 공공부문 확대를 의미한다는 것은 의도적으로 언급하지 않는다. 게다가 ‘필요한 곳에 복지를 집중하고’, ‘관리체계를 갖추는 것’이 복지 확대와 상충되는 것처럼 대비시키는 것은 보수언론의 독특한 화법이다.

(3) 복지와 미래의 대립: 복지는 세대간 공평성을 해친다

보수언론의 복지에 대한 담론에서 주목할 만한 대비 중 하나는 복지 확대는 현재를 위한 것이며, 긴축은 미래를 위한 선택이라는 것이다. 논점은 주로 재정에 관한 것이다. 복지재정 확충이 미래 세대의 희생을 가져올 것이기에 세대 관점에서 이기적이라는 것이다. 언론은 복지는 ‘미래는 모른 척한 채 오늘의 배를 불리는 일’이라고 하며, ‘복지 = 멸망 = 미래세대에 대한 무책임’이라는 맥락을 형성하였다.

이는 복지 확대는 비이성적이라는 앞서 설명한 대칭과도 연관된다. 친 복지 세력은 무계획적인 공상주의자인 동시에 이기적이라는 이미지를 형성한다. 무상복지 기사에서는 ‘무상복지=세금폭탄’, ‘외

상복지, '다음세대에 대한 폭탄', '망국적', '파탄', '낭비' 등의 극단적인 표현들이 등장하였다.¹⁷⁾ 보수 언론 기사에서 세대 이기주의라는 주장과 표현이 반복 등장한다. '다음 세대에 대한 폭탄', '공짜 복지가 커지면 월급쟁이 자식들의 부담만 늘어난다'(중앙일보, 2011, "공짜 복지가 커지면 월급쟁이 자식들의 부담만 늘어난다), "민주당 공짜 시리즈는 폭탄이다"(중앙일보, 2011, "민주당 공짜 시리즈는 폭탄이다"), "아버지 세대가 누린 과잉복지로 아들이 고통 받아서야"(한국경제, 2011, "아버지 세대가 누린 과잉복지로 아들이 고통 받아서야")는 표현 등이 그러하다. 과거에 지면을 뒤덮었던 '나쁜 일 자리를 받아들이지 않는 젊은층'에 대한 꾸짖음은 사라졌다.

관련 논점으로 보수언론이 제기한 것은 저출산 고령화로 인한 사회적 부담의 증가이다. "급속한 고령화 등으로 현행 제도만 유지해도 머지않아 GDP 대비 복지지출 비중이 선진국과 비슷한 수준이 된다."(매일경제, 2011, "복지 트릴레마, 일본형 재정위기나 유럽식 증세나 선택이 먼저다")는 것으로, 고령화에 따른 복지지출 자연증가를 보여주는 사례로 기초노령연금이 등장한다.¹⁸⁾ 의도적으로 언급하지 않는 부분은 노인의 절반 가까이가 빈곤층이며, 사회적 부양체계 없이는 각 개인이 개별적으로 부양 책임을 떠맡아야 한다는 것이다.

보수언론도 고령화로 복지지출 증가가 불가피하다는 것을 인정하면서도(조선일보, 2011, "세금부담 없는 복지 약속은 사기") 계속 재정건전성과 감세를 주장함으로써 자가당착에 빠진다. 이미 이명박 정부 집권 이후 기업의 실질적인 법인세 부담률은 계속 떨어졌으며 감세정책을 펼치면서 국가 채무가 큰 폭으로 늘었지만 이에 관한 언급은 없다. 세금 인상 외의 복지재정 확충 방편은 국채 발행인데, 아직 다른 나라에 비해 국가채무 위험이 낮기에 이를 거론하여 추가 국채 발행 등에 대해 비판을 가하기도 어렵다. 대신 세대간 공정성을 거론하는 데 활용되는 것은 연금제도이다. 그러나 이미 2007년 개혁으로 2013년 현재 400조를 넘긴 국민연금기금을 사례로 세대간 공정성 문제를 논하는 것은 적절하지 않다. 이에 보수언론은 국민연금이 아닌 외국 연금 사례들을 인용한다. 외국 복지개혁 탐사 기사들은 이런 맥락에서 서술되었는데,¹⁹⁾ 보수언론은 재정건전성 관련하여 스웨덴보다는 그리스와 일본 사

17) 이는 사실 정부와 여당의 표현을 그대로 옮겨온 것이다. 2011년 1월 한나라당 정책위원회는 민주당의 무상복지 플랜에 대해 '외상복지'라는 용어를 사용하였다. 이 언급은 그대로 보수언론의 다음과 같은 기사의 표제가 되었다: '미래 우리 아이들을 빚더미로 내모는 외상 시리즈'. 한나라당 안상수 대표는 원내교섭단체 대표연설(2011. 1. 19)에서 "민주당의 소위 무상복지 시리즈는 결국 서민과 우리 아이들에게 빚더미를 덩터기 씌우는 망국적 발상이다"라고 언급했으며, 이에 발맞추어 정부에서도 비판적 언급을 계속하였다. 윤중현 재정부 장관은 신년사에서 "복지정책은 원칙과 규율이 있어야 지속될 수 있다는 점에서 무책임한 포퓰리즘적 주장들은 결국 서민들에게 도움이 되지 않는다"며 "정치권이든 국민이든 나라 공간을 공유지처럼 생각해서는 안 된다"라고 경고하였다. 재정부 장관의 표현은 그대로 '복지, 공유지의 비극 되나'(중앙일보, 2011, "복지, 공유지의 비극 되나")라는 기사 제목으로 쓰였다. 한편 무상급식에 대한 여러 기사들 역시 오세훈 시장의 언급, "무상급식과 같은 과잉 복지가 앞으로 국민경제를 어렵게 만드는 분수령이 될 것이다."라는 평가를 그대로 인용하였다.

18) "기초노령연금이 2010년 3조 7천억원이 들어갔으며, 2020년이 되면 10조 6천억원이 '노인 용돈'에 들어갈 전망이다."(중앙일보, 2011, "복지, 공유지의 비극 되나").

19) 언론의 해외 사례 인용은 오류인 경우도 있다. "월조국가 스웨덴마저 연금 개혁에 착수했다."(매일경제, 2011, "복지 트릴레마...일본형 재정위기나, 유럽식 증세나 선택이 먼저다")는 것은 사실이 아니다. 스웨덴 연금개혁은 1998년에 이루어졌고 급여 삭감만을 목적으로 하지 않았다. 최근 현금급

례를 많이 인용하였다. ‘폐주기’는 반복되는 표현인데, “그리스는 1980-1990년대 집권정당이 포퓰리즘적 복지를 늘리는 바람에 부도 위기를 맞았다”(조선일보, 2011, “세상에 공짜 복지는 없다”)는 것이 기본 논리이다.

“아마도 ‘폐주기 왕국’으로 소문난 그리스에도 이런 사람이 많았던 모양이다. 그리스는 몰쓰듯 돈을 풀어 재정을 파탄에 이르게 했다. ‘폐주기’의 결과로 이제는 그리스가 유럽뿐 아니라 ...중략... 자신의 검은 욕심을 실현하기 위해 국가장래를 희생시키고 있다”(한국경제, 2011, “‘평생고용’ 말은 달콤하지 만”).

보수언론은 일본에서 민주당 집권 1년도 못되어 급증한 국가부채 원인을 제대로 실시되지 못한 자녀수당제도(아동수당)에 돌렸다(한국경제, 2011, “일본 신용등급 강등 보고도 복지 포퓰리즘인가”). 가까운 나라에서 이루어진 정권 교체가 한국사회에 영향력을 확산시키는 효과를 미연에 방지하려는 의도 때문인 것으로 보인다.

(4) 복지와 생산(성장)의 대립

한국 국가는 경제발전을 최우선 과제로 주도하며 복지는 생산을 저해해서는 안 된다는 것이 복지에 관한 암묵적 원칙이었다. 생산주의(productivism)가 여야를 막론하고 복지에 관한 사고를 지배하였다. 무상복지론은 누가 여전히 생산주의 틀 내에서 복지를 주장하는가, 누가 생산주의라는 틀을 넘어서는 복지를 주장하는가를 뚜렷이 드러냈다.

무상복지론과 대립하던 초기에 보수언론은 생산주의 안에서 복지와 성장을 뚜렷이 대비시켰다. 복지는 비생산적이며, 의존을 심화시켜 자칫 경제를 붕괴시킬 수 있다는 논리이다. 이런 주장에서 복지는 경제에 해를 끼치는 것으로, 경제성장과 대체관계에 있는 것으로 설정되는데, 복지는 ‘함정, 수렁, (질)병, 위기, 경제파탄, 실패’ 등의 단어들과 함께 등장하여, 성장과 대비되는 위기 및 실패의 이미지가 형성된다. “5세 이상 의무교육의 함정”(한국경제, 2011, “5세 이상 의무교육의 함정”), “국민이 복지에 기대 살면 국가는 헤어 나오기 힘든 수렁에 빠져...”(한국경제, 2011, “국민이 복지에 기대 살면 국가는 헤어 나오기 힘든 수렁에 빠져...”), “네덜란드, 과잉 복지가 부른 경제위기... 노동 유연성으로 풀었다”(한국경제, 2011, “네덜란드, 과잉 복지가 부른 경제위기... 노동 유연성으로 풀었다”), “무상복지병, 지금 여기서 차단하자”(한국경제, 2011, “무상복지병, 지금 여기서 차단하자”) 등의 기사들, “여든 야든 소 키우는 일보다는 잡아먹는 데 더 관심이 많아 보인다”(중앙일보, 2011, “여든 야든 소 키우는 일보다는 잡아먹는 데 더 관심이 많아 보인다”), “보편적 복지가 보편적 거지를 양산한다”는 언급(중앙일보, 2011, “보편적 복지인가 보편적 거지인가”) 등이 복지를 낭비와 실패의 이미지로 연결시키고 있다. 복지를 실패의 원인으로 끊임없이 불러와서 복지와 실패의 이미지를 중첩시키는 것이다. 복지와 실패의 연결 맥락 형성에는 남유럽 사례가 인용된다. “스페인 빚내서 집사고 복지 ‘평평’... 결

여 부문 개혁은 관대한 복지 탓이 아니라 금융위기의 여파로, 스웨덴은 오히려 자유주의 자본주의의 전형인 미국보다 금융위기 영향을 덜 받았다. 그리스 재정위기 원인에 대해서는 유럽통합, 부족한 산업경쟁력과 부채, 그리고 금융자본주의 하에서 부패한 금융자본과 연관된 해석도 있다.

국 리먼사태 재연”(한국경제, 2012, “스페인 빛내서 집사고 복지 ‘핑핑’... 결국 리먼사태 재연”)과 같은 기사는 복지와 실제로 무관한 금융부문 실패를 상징하는 리먼브라더스 사태를 연결시킴으로써 복지에 실패의 이미지를 부여한다. [복지 백년대계] 남유럽 실패 연구(조선일보, 2011, “[복지 백년대계] 남유럽 실패 연구²⁰⁾”)와 같은 시리즈(2011. 11. 03~2011. 11. 15)는 실패라는 단어를 직접 언급하며, ‘복지병’이란 언급도 흔히 언급된다(한국경제, 2011, “‘복지병’ 골 깊은 남유럽”).

“남유럽 국가 위기 ...중략... 근본적으로는 경제 규모가 급작스럽게 커진 복지 부담을 감당하지 못해 허약해진 탓이라는 게 전문가들의 분석이다”(동아일보, 2011, “[복지강국이 앓고 있다] 선진국들, 보편적 복지서 선별 복지로 개혁 진통”).

보수언론은 복지는 비생산적이고 시민들의 의존을 높여 재정파탄을 가져오고, 나아가 경제 붕괴까지 가져온다는 논리를 설화하였다. 이는 1980년대부터 이어진 자유주의에 기반한 복지 공격 담론이다. 또한 복지가 국가재정의 어려움을 야기하여 성장과 상충된다는 주장 역시 과거부터 계속된 성장우선주의적 복지 담론이 적용된 전형적인 사례이다.

“영국, 독일, 스칸디나비아 제국은 ... 완벽한 복지를 누렸다. ... 과도한 복지는 재정적자와 국가부채 증가를 초래했다”(한국경제, 2012, “성장친화형 복지가 답이다”).

‘복지는 경제에 해를 끼친다’는 대체관계는 다양하게 변주된다. 복지는 공장용지 공급과 대비되기도 하고(한국경제, 2011, “무상급식 대신 값싼 공장용지... 울산에 투자 몰린다”), 실용교육(한국경제, 2011, “반값 등록금보다 마이스터고에 우선 투자”), 국제 경쟁력과(한국경제, 2012, “중국은 성장 앞으로... 한국은 복지 앞으로?”) 대비되기도 한다. 생산과 관련된 어떤 의제에도 복지를 그 대척점에 갖다 놓는다. 그러나 반복지 담론만으로는 정치적 정당성을 확보하기 어렵다. 우파 정치세력이 보편적 이익을 추구한다는 것을 드러내는 단어로 ‘민생(民生)’이 빈번하게 사용된다. 물론 민생의 의미와 그 추구 경로는 불분명하지만 이는 보편적 이익을 상징하는 단어로 적극적으로 사용된다.

20) 조선일보 “복지 백년대계 남유럽 실패 연구” 시리즈 기사는 ‘조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 伊 복지의 함정에, 기업들 짐쌌다”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 연금 받는 노인에게만 천국... 대졸자 年4만명 이탈리아 떠난다”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 인기작가인 내가 일용직 프리랜서 신세... 伊청년에게 자수성가는 꿈같은 얘기”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 伊 작년에만 연금 8조원 추가 부담”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 年 240조원 마피아 지하경제도 복지재정 갹아먹어”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 우파 복지 포퓰리즘이 이 지경 만들었다”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 의원 세비 年22억·재선 실패뎀 5억원... 부패정치가 나라 망쳤다”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 연금 제외한 대부분 복지정책 지방정부가 좌우”, 조선일보, 2011, “복지 百年大計-남유럽실패 연구” “州정부 소유 방송국 3~4개... 외국에 외교관 파견도”, 조선일보, 2011, “[복지 百年大計-남유럽실패 연구] 지방정부, 무상교육·무상의료에 핑핑... 그 빛에 발목잡힌 스페인” 이다.

2) 재맥락화를 통한 복지담론의 재구성: 탈정치, 생산, 효율

앞서 언급한 대칭이 비판의 내용을 명징하게 한다면 재맥락화는 복지에 관해 보수언론이 추구하는 새로운 이야기 구조를 형성하는 것이다. 소위 무상복지론에 단순히 대칭을 이루는 것이 아니라 복지에 관한 이야기를 구성하는 것이다. 무상복지론 비판에서부터 '재맥락화'(recontextualization)의 기술이 작동한다. 그렇다면 복지에 관해 어떤 방식의 재맥락화가 이루어졌는가?

(1) 복지와 정치의 관계 맥락 재구성: 복지의 탈정치, 탈이념화

보수언론과 집권세력의 복지에 대한 격렬한 비판이 통상적인 서구의 자유주의적 복지담론과 결정적인 차이를 갖는 지점은 이들이 신자유주의적 복지국가 공격 담론에 더해 '복지의 탈정치'를 강조하고 있다는 것이다. 보수언론은 복지가 '정치와 복지는 멀수록 좋다'(동아일보, 2010, "정치와 복지는 멀수록 좋다")는 직접적 언급에서 드러나는 바와 같이 복지의 탈정치화를 바람직한 목표로 자주 언급하였다. 주요 사회 이슈를 정치 영역에서 다루는 것에 대해 부정적 인식을 유포하는 보수의 전략은 이미 오랜 동안 노동 분야 등에서 적용된 것이기도 하다.

보수언론은 먼저 복지가 정치적 논쟁의 대상이 되는 것을 강하게 비판한다. 이를 위해 첫째, 앞서 대칭화에서 본 바와 같이 정치를 비이성적인 사고와 행위로 연결시킨다. 둘째, 복지정책비전이 정치적 수단이라고 주장한다. 무상복지의 포퓰리즘이란 비판이 대표적이다. 전자는 앞에서 다루었으므로 후자에 집중해 보자.

'포퓰리즘'은 지방선거의 무상급식 논쟁으로부터 이어진 보수언론의 복지 비판에 빈번히 사용된 언어로, 무상이 붙는 복지정책에 대한 보수언론의 설명에 매번 등장한다. 오세훈 전 서울시장의 무상급식을 겨냥해 '망국적 포퓰리즘'이란 용어를 사용한 이후 보수언론들은 정당들의 무상복지안에 대해 '단기 포퓰리즘 정책', '여론몰이용 한건주의', '퍼주기', '무상복지 종합선물세트', '나라 망치는 공짜 시리즈', '과잉복지', '대중영합주의'라고 묘사하였다.

이들 언론이 어떤 정책을 포퓰리즘이라 묘사할 때에는 진정성이 결여되어 있으며, 쉽게 뒤집어질 수 있다는 것을 의미한다. 이 경우 사회정책이 '대중'의 욕구에 적극적으로 부응한다는, 포퓰리즘의 최소한의 긍정적 요소는 희미해진다. 기사에서 민주당의 복지안은 정책 비전이 아니라 2011년 재보선부터 이어져서 2012년 대선까지 이어지는 선거를 겨냥한 단기적 수단이자 거짓말로 취급되었다.

“민주당이 무상 정책을 잇따라 발표하고 있다. 당 관계자들에 따르면 노림수가 있다고 한다. ... 작년 지방선거서 재미... 복지 이슈는 민주당이 기대하는 선거 수단이다” (중앙일보, 2011, “민주당 3종 무상패키지 총공세”).

보수언론은 복지정책안이 정책으로 받아들여지는 것, 그리고 그것이 정치적 지지를 불러일으키는 것을 경계하기 때문이다. '민주당 무상급식 세몰이', '복지 포퓰리즘 경계해야' 등 여러 기사와 표현을

통해 보수언론은 시민들에게 경계하라고 하지만 실제로 경계하는 주체는 보수언론이다.

보수언론은 한 발 더 나아가 복지 확대 제안은 정치적 수단일 뿐만 아니라 정치의 위기 징표라고 주장한다. 무상복지정책은 ‘정치실패 구조의 산물’(매일경제, 2011, “무상복지정책은 정치실패 구조의 산물”)이며, ‘민주주의의 위기’를 드러내며(한국경제, 2011, “복지합정 빠진 위기의 대중 민주주의”), ‘독재의 싹’(한국경제, 2011, “복지 포퓰리즘에 대한 로마인들의 생각”)이라는 것이다. 복지는 정치 실패의 결과라는 것은 보수언론이 아닌 보수 싱크탱크로부터 나온 언급이다. 한국경제연구원 주최 ‘무상 복지시리즈 정책의 파급영향과 과제’ 포럼에서는 “무상복지정책은 정치실패 구조의 산물로서 ... 중위자 투표 때문이다”라고 언급된 바 있다(매일경제, 2011, “무상복지정책은 정치실패 구조의 산물”).

“우리 사회에서 어느덧 정치가 아닌 게 없게 됐다. ...중략... 복지야 말로 가난한 당사자보다 정치인들에게 생사의 문제가 된 것이다 ...중략... 정치란 작을수록 아름다운 법이다. 한테 공룡처럼 커지니 두려운 느낌마저 든다”(중앙일보, 2011, “무상은커녕 쪽박이라도 깨지 마라”).

“포퓰리즘의 독버섯을 한창 만개시키고 있는 한국의 정치는 지금...”(한국경제, 2011, 또 세금 인하하는 스웨덴의 경기 호황”).

“정치실패가 복지 실패 부른다”, “복지 백년대계 선거용 복지 남발... 선거 끝나면 말바뀌”(조선일보, 2011, “[복지 백년대계 (3) 오늘 잘못 선택하면 100년을 망친다] 정치실패가 복지 실패 부른다”).

민주당을 비롯한 야권이 복지를 정치적으로 이용하고 있다는 식의 담론은 복지 이슈 자체에 대한 경계심을 불러일으키는 데로 이어진다. 다음 언급들은 복지 논쟁 자체를 경계의 대상으로 삼아야 한다는 것이다. ‘모든 정치 이슈의 블랙홀... 복지가 2012년 대선 가르냐’(중앙일보, 2010, “모든 정치 이슈의 블랙홀...복지가 2012년 대선 가르냐”), ‘복지정쟁 빠진 한국’(중앙일보, 2011, “복지정쟁 빠진 한국”), ‘정치 공방의 장으로 변질되어 가는 복지국가 논쟁’(동아일보, 2010, “복지국가 논쟁보다 합의가 중요하다”), “정치권의 복지논쟁이 정략적 이해에 따른 단발성 생색내기에 그친다면 차라리 하지 않느니만 못하다. ... 작금의 복지논쟁은... 정치적 공방의 수준에 그치고 있다”(중앙일보, 2010, “정치권의 복지논쟁, 건설적으로 발전시켜야”). 이러한 언급들은 정당들의 복지정책 논의가 일반 시민들의 논쟁으로 확산되는 것을 차단하는 효과를 갖는다.

서구 복지국가에 대해 신자유주의적 비판이 정치적 이데올로그들에 의해 이루어진 것에 비춰보면 보수언론과 집권세력이 이러한 탈정치화에 몰두하는 것은 꽤 역설적이다.²¹⁾ 이에 보수언론의 복지 기사에서는 복지의 탈이념을 주장하는데, 무상복지 혹은 복지확대를 주장하는 것만으로 매국노 등 문제 있는 세력으로 취급된다. 이에 ‘망국노’, ‘좌파 교육감’ 등의 용어가 나온다.

“무상급식 뿐만 아니라 ‘반값 등록금은... 망국노들 공약 남발’이다”(한국경제, 2011, “여 반값 등록

21) 미국에서 복지국가 비판이 수급자 도덕성 비판으로 집중된 것에 비해 한국에서 수급자 비판 자체는 그리 많지 않다는 것 또한 특이한 점이다.

금 역풍... 망국노들 공약 남발”).

보수언론은 왜 복지를 정치로부터 분리시키고자 하는가? 단서는 사회적 합의에 대한 강조이다. 보수언론은 복지가 정치적 논쟁의 대상이 되는 것에 대한 강한 비판을 통해 “극단적인 부유세 등 도입으로 무상복지를 한다면 오히려 사회갈등이 증폭될 우려가 있다”면서 복지선진화를 위한 사회적 합의를 조언한다. 보수언론이 언급하는 복지의 탈정치라는 것은 복지가 정치적 대결의 대상이 되지 않도록 하되, 복지를 정치적 합의의 대상이 되도록 하는 것이다. 보수 진영에서 복지이슈에 대한 입장이 명확하지 않고, 내부 이견이 많은 상태에서는 복지가 정치 이슈가 되는 것을 최대한 막고자 하는 것이다.²²⁾ 2012년 총선 이후, 그리고 한나라당의 복지정책 입장이 정리되는 시점에서 복지에 대한 포퓰리즘이라는 비판, 그리고 탈정치화에 대한 주장은 약화된다. 무상복지에 대한 비판담론 대신 나름의 대안담론이 강조되는 것이다.

(2) 한국 복지의 문제 위치 전환: 저복지에서 비효율성으로

무상복지 주장이 기존의 복지가 포괄하지 못하는 다양한 욕구들과 사회적 권리에 대한 문제의식에 서 비롯된 것인 반면에, 보수언론들은 한국 복지에 대해 다른 방식의 문제제기를 통해 차별화된 이야기 구조를 형성하고자 하였다. 재맥락화의 단초는 복지를 위한 자원 할당이 부족한 것이 문제가 아니라 자원 배분이 비효율적이라는 것이다. 중앙일보의 심층기사 시리즈 ‘이곳이 더 급하다’와 ‘무상복지 할 돈 있으면...’ 등의 기사제목과 “수십 조의 재원을 부자에게 낭비할 여유가 없다”는 언급(매일경제, 2011, “세금 증가 동반한 복지지출 적극적으로 검토할 때”), “1,000만 명 빈자(貧者)를 버려두고 부자(富者)에게도 준다는 무상복지로 티격태격하는 모습은 한심스럽다”(중앙일보, 2011, “반값고 심란한 무상복지”)는 사실은 이런 논리의 전형이다. 이례적으로 한국경제신문은 다른 신문의 사실인 중앙일보 사실까지 인용한다.

“사각지대 저소득층을 세심하게 돌보는 것. 저소득층을 집중 지원하여 이들이 재기할 수 있는 발판을 마련해주는 것이 더 중요하다”(한국경제, 2011, “빈곤층 580만 ‘복지사각지대’ 놔둔 채 전 국민에 돈 뿌리겠다고?”).

이는 한국사회에서 복지의 필요성을 부정하거나 폄하하지 않으면서도, 최근의 복지논쟁을 한국사회 전망의 문제가 아니라 자원 배분의 기술 문제로 축소시키는 담론 전략이다. 보편주의 대 선별주의 복지논쟁은 원래는 추구하는 복지국가 상과 목표에 관한 논쟁이었기 때문에 이는 복지제도 변화와 함께 이루어질 정치 및 노동정책 변화를 포괄하는 논쟁으로 발전할 가능성이 있었다. 그러나 보수언론이

22) 복지확대에 대해 포퓰리즘, 공짜라는 묘사는 무상급식이 쟁점이었던 주민투표를 앞두고 정점에 이르렀다가 투표 이후 현저히 줄어든다. 2011년 8월 24일~10월 1일은 집권우파 내부의 복지 입장 조정 기간이라 할 수 있다. 이 시기 한나라당 정강 개정이 있었다. 그러나 복지가 정책 목표가 아닌 선거 수단이라는 메시지, 즉 ‘제 나라 유권자들 비위를 맞추는 일, 사탕발림 공약, 인기영합주의’라는 묘사는 2012년 4월 총선을 앞두고 다시 빈번하게 등장한다.

주도한 자원배분의 효율성을 강조하고, 한정된 자원을 누구에게 할당할 것인가에 관한 논의는 복지 논쟁이 복지재원 확충과 노동 부문 개혁 논의로의 확산될 가능성을 최대한 억누르는 것이었다.

보수언론의 자원배분 비효율성 강조는 쪽방에 거주하는 빈곤노인, 노숙인 등에 대한 복지가 보편적 사회보장과 대립항이 실제로는 아닐 수 있으나 허위적인 대립구도를 조성한다. '여기가 더 급하다'라는 표제와 "돈이 급한 데를 점검한다...박씨와 같은 극빈층을 보호하기 위해 기준을 바꾸면 5조 7000억 원이 필요하다"(중앙일보, 2011, "복지 포퓰리즘의 진실 1부 소득 2만 달러, 복지 5만 달러 (하) 여기가 더 급하다")라는 문구는 선별과 보편의 대립과 상충 프레임을 강화시킨다.

사각지대, 즉 400만이 넘는 빈곤층과 사회보험 미가입 노동자는 한국 복지정책의 아킬레스건으로서 취약집단에 대한 선별적 복지 기조 유지에 관한 문제이다. 그러나 보수언론은 기존 복지정책의 실패를 오히려 새로운 복지 담론을 공격하는 데 활용한다. 이는 기존 한국 복지정책의 문제점에 대해 진단을 하면서 동시에 야당 등이 내세우는 새로운 복지국가 담론을 공격하는 방식이기도 하다.

보수언론은 자원 배분의 비효율성은 관리 비효율성으로부터 비롯된다고 한다(중앙일보, 2011, "복지 포퓰리즘의 진실 <1부> 소득 2만 달러, 복지 5만 달러 (상) 곳곳에 구멍: 기초수급 35만원 타며 14억 땅 구입... 4대 사회보험도 낭비가 심하다": 중앙일보, 2011, "가짜 빈곤층 18만 명 적발... 국민세금 매년 3288억 날려"). 이른바 비효율성 담론이다. 이런 비효율성은 '후진적인' 한국 사회가 선진국과 같은 복지를 주장할 수 없는 이유가 된다. G20을 개최할 때에는 한국을 선진국, 나아가 전 지구를 선도하는 국가로 선전했던 언론들은 불과 몇 달 만에 표면하여 한국의 후진성을 부각시킨다. 아래 기사는 한국의 복지 후진성 문제를 '구멍', 혹은 관리시스템의 후진성 문제로 치환하는 전략, 즉 전형적으로 쟁점을 호도하는 전략을 따른다. "잘못된 복지로 재정을 쏟아 붓기 전에 현 복지정책의 구조조정이 필요하다"는 주장 역시 일견 합리적이지만 역시 한국사회복지의 후진성 문제의 쟁점을 호도하는 효과를 갖는다.

"스웨덴, 호주, 캐나다, 덴마크 같은 복지 선진국을 목표로 하는데 이들 국가는 1인당 국민소득이 5만 달러 안팎으로 우리의 배가 넘고 탄탄한 관리시스템을 갖추고 있다 ... 정치권의 복지 주장이 공허해 보인다 ... 4대 사회보험도 낭비가 심하다."(중앙일보, 2011년, "복지 포퓰리즘의 진실 <1부> 소득 2만 달러, 복지 5만 달러 곳곳에 구멍").

여권의 무상급식 투표 패배 이후 복지에 대한 공격의 초점은 일제히 관리운영체계에 관한 것으로 옮겨졌다.²³⁾ 2011년 10월 20일부터 11월 사이에 보수언론에서는 여러 건의 기사들에서 '퍼졌다', '누

23) 무상급식 주민투표 이후 관리체계 비효율성을 강조하는 기사들로는 한국경제 2011년 10월 20일 "기초생활비 500억원 막 퍼졌다... 작년 1만 7000명 부당수령", 한국경제 2011년 10월 24일 "복지예산 누수 틀어막은 이봉화 원장", 한국경제 2011년 10월 24일 "구멍 뚫린 복지예산 관리... 올해 벌써 3300억원 썼다", 한국경제 2011년 10월 24일 "줄줄 새는 복지예산... 죽은 노모 명의로 9년간 3000만원 수령", 한국경제 2011년 10월 25일 "사망자 정보 통합관리... 복지 누수 막겠다", 한국경제 2011년 10월 26일 "복지시설 후원금 내역 공개... 권익위, 복지부에 권고", 한국경제 2011년 11월 14일 "기초수급자 접수리 한 번 하는데... 3개 기관서 2000만원 중복지원-부제 뺀 뚫린 복지전달체계-(1) 시급한 복지행정 일원화", 한국경제 2011년 11월 14일 "복지예산 5년 새 30조 늘었지만 체

수, '구멍', '줄줄 새는', '중복', '뺑 뚫린' 등의 관리운영체계가 낭비적이라는 이미지를 형성하는 용어를 반복하여 부정수급이 광범위하게 퍼져있다는 것을 강조하였다(한국경제, 2011, "복지수당 '유령수급'... 수급자 8.5% 누장 사망신고"). 이는 당시 복지정보개발원이 사회복지 통합관리망을 통해 중복수급 사례를 뽑아낸 것이 계기였다. 중복수급 사례들은 확인을 거치지 않은 채 바로 부정수급 사례로 묘사되었다. 사안에 비해 당시 언론은 큰 지면을 여러 번 할애해서 관리 비효율성 문제를 시리즈로 반복해서 제시하였다. 이렇게 한국 복지의 핵심적인 문제, 즉 낮은 삶의 질, 저복지 문제는 복지 관리운영의 문제점으로 재맥락화된다.

"OECD 삶의 질 순위 최하위... 복지예산 부실 집행이 문제"(한국경제, 2011, "복지예산 5년 새 30조 늘었지만 체감 만족도는 '바닥'").

"부정 수급자가 늘어나면서 예산은 엉뚱한 곳으로 새나가고 정작 지원이 시급한 사람들은 도움을 받지 못하고 있다"(한국경제, 2011, "부모를 기초생활수급자 못 만들면 바보").

"전문가들은 선부른 복지 예산 확대보다는 먼저 수급자에 대한 사후관리를 강화하고 복지 전달체계를 효율화해야 한다고 강조한다"(한국경제, 2011, "중세보다 기존 복지제도 효율성 높여야").

비효율성 담론 하에서는 관리의 효율화가 증세를 대체할 수 있다는 주장까지 제기되었다. 비효율성 담론은 복지 자체의 재원 양과 급여 수준에 관한 문제제기, 즉 저복지에 관한 비판을 감소시키고자 하여 한국 복지의 문제 핵심을 바꾸고자 하였다. 비효율성이라는 특정 주제에 대한 반복적인 강조는 복지 확대 필요성을 부각시키지 않는다는 점에서 이데올로기적 의미를 가졌다. 또한 비효율성 담론의 전면화는, 흔히 성장 담론에서 강조되는 효율이라는 것을 복지제도 운영에 도입한다는 점에서 역시 이데올로기적인 효과를 가진다. 또한 앞서 언급한대로, 관리 비효율성에 관한 기사들의 집중은 무상급식, 무상의료 이후 보편주의 대 선별주의라는 복지국가의 목표에 관한 논쟁을 유아무야시키는데 일조하였다. 그러나 한국에서 저복지 문제가 뚜렷한 상황에서 복지 비효율 담론이 저복지 담론과 같은 비중으로 취급되는 데에는 한계가 있다. 이에 보수언론은 복지에 대해 비판 담론에서 그치지 않고, 대안 담론을 제기하고 유포할 필요성을 갖게 된다.

3) 주체형성의 기술: 피해자이자, 막아야 하는 자

보수언론은 보수만을 호명하기보다는(조선일보, 2011, "보수의 복지 비전은 좌파와 달라야 한다") 불특정 다수, 독자 혹은 국민을 복지 확대의 피해자이자, 국가의 타락을 막아야 하는 임무를 가진 애국적인 존재로 호명하는 경우가 많다. 즉, 국민은 피해자이자 애국자여야 하며, 권리 주체로 불리우는 경우는 거의 없다. 우선 피해자 담론을 보자. 보수언론은 앞서 언급한 복지의 반생산성과 비효율성을

감 만족도는 바다. - 부제 "뺑 뚫린 복지전달체계-(1)시급한 복지행정 일원화", 조선일보 2011년 11월 23일 "복지 축내는 '유령연금' 안 빼먹는 데가 없다" 등이 있다.

부각시키며 사기, 부정수급을 강조하여 ‘당신들이 피해자다’라는 메시지를 반복한다. ‘중산층 갇아먹는 복지 의존증’(동아일보, 2011, “중산층 갇아먹는 복지 의존증”)이 그 예이다. 독자들을 중산층으로 불러옴으로써 ‘재산’을 지켜야 하는 ‘소유자’로 구성된다.

피해자 담론과 애국자 담론은 연결되는데 그 고리는 세금이다. 세금 논의에서 소유자, 특히 부자는 주요한 피해자이자 애국자로서 존경의 대상으로 불리운다. “복지천국 외치는 정치권... 누구 세금으로?”(한국경제, 2012, “[Cover Story] ‘복지 천국’ 외치는 정치권...누구 세금으로”)라는 기사에서 “납세=애국... 내는 만큼 존경 받아야”라는 문구는 헤드라인으로 부각되고, 해당일자 관련기사 부제로 두 번 반복될 정도로 강조되었다. ‘납세와 애국심은 서로 통’하는데 세금을 내는 애국적 중산층(소유자들)이 복지로 인해 피해를 입기 때문에 사회를 바로잡는 애국자가 되어야 한다는 것이다.

“사회의 중심을 잡아주어야 할 계층이 있어야 나라가 산다. 이 계층을 중산층이라 불리도 좋고, 교육받은 합리적 계층이라고 불리도 좋다. 이 각성된 계층만이 탐욕스러운 자들을 경계하고, 공짜의 유희에 흔들리지 않는다. 우리 보통의 시민들은 이 길을 걷자, 그래서 나라를 살리자.”(중앙일보, 2011, “부패보다 무서운 병”).

또한 독자들에게 무상복지 주장에 영향받지 않을 것을 주문하는데, 이를 위해 동원의 메시지, 위협의 메시지가 자주 등장한다. 무상급식 주민투표와 같은 정치적 이벤트를 앞두고서는 ‘사명감’을 불러일으키는 직접적인 동원 메시지가 사용된다. 사례를 보자.

“서울 시민들 역시 이번 주민투표가 국가 진로와 우리와 후손들의 장래에 끼칠 영향을 바로 보고 투표장에 나가 자신들의 의사를 분명히 표시해야 한다”(조선일보, 2011, “서울시 주민투표가 나라의 진로 결정한다”).

복지 확대론 앞에 ‘망국’이란 수사를 자주 붙이는 것도, ‘구국’이란 반대 지점 선택을 요구하는 효과를 가질 수 있다. 즉 동원의 맥락을 갖는다. ‘망국’과 같은 수사는 복지 확대, 나아가 복지논쟁 자체에 대한 두려움을 불러일으킬 수 있다. 이는 독자들에게 복지 확대 찬성에 위협 메시지를 전달한다. 이런 위협 메시지를 보내는 데에는 공포의 감정을 직접적으로 표현하는 정서 언어들, ‘두려움’, ‘무서움’ 등과 ‘위협’, ‘위기’, ‘파탄’ 등의 단어가 사용된다.²⁴⁾ 또한 불특정 국민이 이런 두려움을 느끼는 주체인

24) 많은 기사들이 독자들에게 두려움을 불러일으키는 용어들을 사용하였다. ‘무상급식, 교육 파탄 부메랑 될 것’(중앙일보, 2011, “무상급식, 교육 파탄 부메랑 될 것”), “복지 백년 대계-오늘 잘못 선택하면 100년을 망친다”(조선일보, 2011, “복지 백년 대계-오늘 잘못 선택하면 100년을 망친다”), “악어 그래프의 경고”(중앙일보, 2011, “악어 그래프의 경고”), “국민연금 독배”(중앙일보, 2011, “국민연금 독배”), “부패보다 무서운 병”(중앙일보, 2011, “부패보다 무서운 병”), “무분별한 복지 타류, 그 끝은 나락”(중앙일보, 2011, “무분별한 복지 타류, 그 끝은 나락”), “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”(조선일보, 2011, “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”), “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”(동아일보, 2011, “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”), “무상복지 일본의 아사”(조선일보, 2012, “무상복지 일본의 아사”), “일 안하는 복지천국은 반드시 망한다”(동아일보, 2011, “일 안하는 복지천국은 반드시 망한다”), “중산층 갇아먹는 복지 의존증”(동아일보, 2011, “중산층 갇아먹는 복지 의존증”), “서민층을 제물로 삼을 복지공약들”

것처럼 표현되지만 실제로 국민이 두려움을 느끼는 주체임을 입증할 수는 없다. 오히려 복지 확대가 가져 올 정치, 경제, 윤리, 분배 질서 변화에 대한 두려움을 가질 만한 것은 보수언론이지만 이런 두려움의 언어가 빈번하게 사용되는 과정에서 두려움의 주체는 불특정한 국민이 된다. 두려움의 메시지를 전할 때에는 화자와 청자의 경계를 없애고 내부로 끌어들이 주체를 형성한다. 보수언론은 독자들에게 두려움을 공유하자고 요구하는 한편, 독자를 다그치기도 하고(조선일보, 2011, “복지를 원하는가, 공짜를 원하는가”), 외부의 권위를 끌어들이기도 한다. 일례로 조선일보는 2012년 3월에 주최한 ‘아시아 리더십 콘퍼런스 자본주의 4.0’(조선일보, 2012, “자본주의 4.0 따뜻한 자본주의로 가는 길”)에서 다른 나라 전현직 수반들의 언급 중 복지에 대한 비판적 주장을 뒷받침하는 데 필요한 부분을 적극 인용한다.

또한 보수언론은 몇몇 기사를 통해 젊은 세대를 피해자로 호명하여 별도의 범주를 구성하고자 시도하였다. 보수언론들은 복지 확대가 젊은 세대에 피해를 입힐 것이기에 이를 막는 주도적인 역할을 해야 한다는 논리로 이들에게 분노를 촉구한다. 당시 이런 세대론은 반복지 담론에서 주요한 내용은 아니었지만 특유의 훈계적 어조가 잘 드러나는 대목이기도 하다.

“특히 젊은 세대는 오늘 마구잡이식으로 복지 제도가 도입되면, 그에 따른 감당할 수 없는 부담은 자신들이 져야 한다는 사실을 깨달아야 한다”(한국경제, 2011, “무분별한 복지 타류, 그 끝은 나락”).

“정부가 국채를 팔아 복지비용을 조달한다면 그건 자식 세대의 호주머니에서 돈을 미리 빼다 쓰는 일로 후손 학대 행위에 해당된다”(조선일보, 2011, “정치권의 복지 쓰나미 막을 방파제들”).

보수언론은 ‘국민’ 전체를 하나의 범주로 묶기 보다는 ‘납세=애국’, ‘보통의 시민’, ‘시혜’, ‘온정’ 등의 용어를 통해 중산층과 빈곤층을 분리하고, 또 기성세대와 젊은 세대를 분리하여 호명하였다. 이는 대처 시기의 두 국민 전략(two-nation strategy)으로 대표되는 신자유주의적인 국민 분할 전략과 상당히 유사하다. 흥미로운 것은 이러한 분리 전략은 국민 통합이 필요하다는 메시지와 함께 작동한다는 것이다.

4) 정리

이 연구에서는 담론의 정치성에 주목하여 보수언론의 복지담론 기술을 살펴보았다. 이를 통해, 표면의 담론 내용뿐만 아니라 이면의 논리와 메시지, 그리고 그 효과까지 살펴보고자 하였다. 보수언론들은 서로 유사한 제목, 내용, 표현들을 사용하여 기사들을 생산하였고, 대칭, 재맥락화, 주체형성의 담론기술을 적극적으로 구사하여 고유한 복지 담론을 형성하였다.

보수언론의 복지 담론을 시기별 흐름에 따라 정리해보자. 보수언론의 복지담론 전략은 무상급식 투

(조선일보, 2012, “서민층을 제물로 삼을 복지공약들”), “정치권 복지경쟁에 지자체 파산 위기” (조선일보, 2011, “정치권 복지경쟁에 지자체 파산 위기”), “고복지 환상이 낳은 재정과탄, 그리고 청년 폭동” (조선일보, 2011, “고복지 환상이 낳은 재정과탄, 그리고 청년폭동”).

표 이전에는 보편과 선별을 대비시키면서 복지 확대론에 '무상=과잉=게으름뱅이'의 맥락을 만들어, 이를 도덕, 이성, 미래와 같은 긍정적 담론 요소들과 대비시키는 것이었다. 즉, 분석 대상기간 초기에는 대칭 구조 형성을 통한 무상복지 및 보편적 복지에 대한 비판이 주를 이루었다. 복지를 이성, 도덕과 대비시키는 것은 결국 복지를 성장과 대비시키는 논리와도 연결된다. 또한 보수언론은 정당이 정책비전 경쟁을 통해 무상복지 논쟁을 주도하는 것을 비정상적인 정치 현상으로 취급하여 복지의 탈정치화에 관한 주장을 자주 반복하였다. 그러나 아래 <그림 1>의 재맥락화 구조는 복지 탈정치화 담론이 추구하는 바가 이성의 회복이나 복지논의를 탈정치화시키는 것에서 그치지 않고, 한 발 더 나아가 '복지가 성장을 저해한다'는 전통적인 성장우선주의에 기반한 복지 비판 담론을 확대하는 것임을 보여준다.

경제성장 저하 ← 정치화 ← 포퓰리즘 ↔ 이성, 도덕 → 탈정치 → 경제성장

<그림 1> 보수언론의 복지 담론 맥락 형성 사례

무상급식 주민투표와 서울시장 선거를 거친 이후 보수언론의 복지담론 전략은 반복지 담론을 통한 영향력 행사보다는 복지의 쟁점 전환을 추구하였다. 보수언론은 선거에서 정치적 성과를 거두지 못한 보편복지와 선별복지의 대비를 자제하였다. 지면에서 복지의 탈정치화 주장은 크게 감소하였다. 서울시장 선거 이후에도 복지확대론이 포퓰리즘이라는 비판은 가끔 등장했지만 보수언론이 보편주의 대 선별주의 대립구도 대신에 주로 부각시킨 것은 복지의 관리 비효율성 담론이다.

보수언론이 보편이나 선별이냐의 문제 대신 더욱 부각시키고자 한 것은 복지확대론에 대한 국가재정 관점에서의 비판이었다. 보수언론은 복지확충 문제를 이성 대 비이성의 구도로 몰아감으로써 합리적 지출 가능성을 부정하였다. 또한 보수언론은 복지 확대와 이를 위한 적극적인 증세에 관해 건전성대 낭비라는 가치가 개입된 언어를 결부시켜 대비시킴으로써 복지확대를 반 성장적일 뿐만 아니라 비도덕적인 것으로 취급하였다. 요컨대 재정이슈를 중심으로 '복지-비이성-비도덕-낭비-불공평성'의 의미 맥락을 형성하였다.

한편 대중의 가치관에 직접적인 영향을 미친다는 점에서 주체화의 문제는 매우 중요하다. 재정건전성 이슈의 전면화는 주체화와 관련하여 보수언론이 자신들의 불안을 드러내고 독자에게 전이시키는 계기가 되었다. 보수언론은 독자들을 복지확대의 피해자로 부르고, 자신들과 두려움을 함께 느끼는 동조자로 취급하였다. 즉, 보수언론은 독자들을 담론 내부와 외부에서 복지 확대론에 대한 비판의 주체로 구성하고자 하였고 이를 위해 다양한 형태의 위협과 동원의 메시지를 내보냈다. 또한 재정부담 이슈는 보수언론이 불공평성 주장을 통해 계층과 세대를 분할하여 국민을 재구성하는 계기를 제공하였다. 보수언론에게 때로는 대중은 무차별적인 각성과 계몽의 대상이기도 하지만, 계층별 세대별로 분할된 이해관계를 축으로 분리 호명해야 하는 대상으로 등장한 것이다.

보수언론이 전개한 복지 비판 담론의 주요 요소들과 이를 표현하는데 빈번히 사용된 언표들은 아

래 <표 1>과 같다.

<표 1> 보수언론의 복지 비판 담론 요소(대칭)와 언표들

담론 요소	언표들
비이성	정치(실패), 포퓰리즘, 단기, 여론몰이, 공짜, 망국, 과잉복지, 대중영합, 정쟁, 정략적, 정치 공방, 망국노, 시리즈, 패키지, 복지 쇼핑, 복지 경쟁, 복지 광풍, 탁상공론, 퍼주기, 복지 환상, 삼폐인
비도덕	타락, 복지 중독, 자존심, 복지의 단맛, 시민 덕성, 의존증, 부도덕, 나쁜, 마약, 금단현상, 뒷, 뇌물, 복지사기, 고의적, 관리체계
미래-공평성	멸망, 세대, 무책임, 폭탄, 외상복지, 망국적, 파탄, 낭비, 빚더미, 고통, 연금, 재정 위기, 국가 부채, 고령화, 남유럽
성장	합정, 수령, (질)병, 위기, 경제파탄, 실패, 세금폭탄, 외상복지, 망국적, 낭비, 퍼주기, 상처

4. 맺음말

2010년 말부터 2012년 사이 한국에서 복지논쟁이 활발해지면서 한국 보수언론은 담론 체계모니 확보가 불확실해지면서 신문지면을 활용하여 다양한 담론기술을 적극적으로 구사하였다. 복지논쟁에 대한 위기의식 속에서, 오랜 동안 존재하였으나, 대중을 향한 명시적인 메시지로 구체화된 적이 없었던 한국 보수진영의 복지관은 복지논쟁 과정에서 언론을 통해 대중적 담론으로 형성되고 확산되었다. 보수진영의 복지담론은 기본적으로는 무상급식, 무상보육, 무상의료 등으로 전개된 복지확대론, 보편주의적 복지론과 대칭을 이루는 형태로 구성되었다.

한국 보수언론의 복지담론 대칭화는 경제성장, 도덕성과 이성, 미래와 복지를 대비시킨다는 점에서 1980년대 복지후퇴를 주도한 신보수주의 복지담론과 유사한 내용과 형태로 이루어졌다. 담론기술 면에서도 대중을 복지의 피해자로 호명하고, 주체의 분할을 도모한다는 점에서 양자는 유사하다. 한국 보수언론의 복지 담론이 갖는, 영국과 미국의 복지 후퇴를 이끈 신보수주의 복지담론과의 유사성은 신자유주의적 정책전환 이후에도 강한 정책적 영향력을 가진 한국 보수세력의 이념과 위상을 반영한다. 다만 한국 보수언론이 복지논쟁에서 유독 '탈정치'를 강조한 것은, 복지비판 담론을 정치에서 적극적으로 활용한 영, 미의 신보수주의 복지 담론과 구분되는 지점이다.

그러나 무상급식 주민투표와 서울시장 보궐선거 이후 신문 지면에서 보편과 선별 논쟁이 대폭 줄어들고, 복지 논쟁의 쟁점이 관리효율성, 재정조달 등으로 바뀌면서 보수언론의 복지 담론은 대칭의 형식보다 독자적인 논리를 구축하게 되었다. 이를 통해 보수언론의 복지 담론은 확장성을 갖게 되었다. 반면에 중도 및 진보 진영에서는 보편주의 이후 추가적인, 확장성 있는 복지 쟁점을 제시하지 못했다. 현실정치에서 관철되는 보수 체계모니가 복지담론 정치에서 일시적으로 역전된듯 하였으나 끝내 역전되지 않았다. 결국 복지담론의 주도권은 여전히 치열한 경합의 대상이 된 채 대선 국면을 맞

이하게 되었다. 이렇게 보수언론의 복지담론이 복지확대 담론과 대칭성을 가진 내용들을 재맥락화하고 독자적 내용으로 확장성을 가지게 되는 일련의 과정은, 복지국가라는 용어의 확산에 비해 복지국가의 내용을 채우는 시민권, 평등, 연대, 공공성 등의 가치가 대중의 인식 속에 제대로 자리잡지 못한 현실과 무관하지 않다.

대선을 거치면서 친복지와 반복지의 구도의 유효성이 약화되었다. 복지국가를 말하는 것만으로는 충분치 않게 되었다. 이제 복지담론에 대해 독자성을 가진 논리와 맥락을 가지는 담론을 제시하는 것이 중요해졌다. 신자유주의 이후 새로운 사회의 상을 그린다고 할 때, 보수언론을 포함한 어느 누구도 한국 복지가 추구하는 가치와 내용이 무엇인지 뚜렷이 하고 있지 못하다. 새로운 복지논쟁이 이어진다면, 한편으로는 보수언론이 기존에 보여준 대칭과 주체화의 담론기술에 대응할 수 있는 담론전략을 모색해야 할 것이며, 다른 한편으로는 확장성과 독자적 맥락을 형성하는 어휘와 내용으로 새로운 복지 담론을 구성할 필요가 있다.

참고문헌

- 강병익, 2012, “민주화 이후 한국 정당의 복지정치: 담론, 선거, 입법과정을 중심으로”, 성균관대학교박사학위논문.
- 고 원, 2012, “한국에서 복지의제의 지배적 정치담론화 과정 분석”, 『경제와 사회』, 95: 12-38.
- 김동수 역, 1991, 『아미앵에서의 주장』, Althusseur, Luis., 1975, *Soutenances d'Amien*, 솔.
- 김승현 역, 2003, “담론으로서의 뉴스에 대한 학제적 연구”, 『미디어 연구의 질적 방법론』, Van Dijk, 1991, “The interdisciplinary study of news as discourse”, 108-120, in *A Handbook of Qualitative Methodologies for Mass Communication Research*, edited by Bruhn, Klaus Jensen and Bicholas W. Jankowski, Routledge. 일신사.
- 김지선, 2012, “보편주의 복지담론 연구”, 가톨릭대학교 석사학위논문.
- 문화이론연구회, 2002, 『담론분석의 이론과 실제』, 문화이론연구회:문화과지성사.
- 민주당, 2011, “건강보험 보장성강화 방안”, 2011. 1. 6 발표자료.
- 신광영, 2012, “현대 한국의 복지정치와 복지담론”, 『경제와 사회』, 95: 39-66.
- 신진욱·이영민, 2009, “시장포퓰리즘 담론의 구조와 기술”, 『경제와 사회』, 81: 273-299.
- 이정우 역, 1992, 『지식의 고고학』, Michel Foucault, 1969, *L'archéologie du savoir*, 민음사.
- _____, 1998, 『담론의 질서』, Michel Foucault, 1971, *L'ordre du discours*, 서강대학교 출판부.
- 이구표·이진경, 1997, 『포스트모던시대의 사회역사철학』, 당대.
- 이기형, 2006, “담론분석과 담론의 정치학”, 『언론과 사회』, 14(3): 106-145.
- 임상훈 역, 1992, 『담론이란 무엇인가』, Macdonell, Diane., 1986, *Theories of Discourse*, 서울: 한울.
- 조혜정, 2012, “한국 복지 정치담론의 질적 전환에 관한 연구 : 2000년대 후반 여론과 선거정치의 영향을 중심으로”, 중앙대학교석사학위논문.
- Althusseur, Luis., 1970, “Ideology and Ideological State Apparatus”, Notes towards an Investigation.
- Fairclough, Norman., 2003, *Analyzing discourse: Textual analysis for social research*. New York: Routledge.
- Fairclough, Norman and Wodak, Ruth., 1997, “Critical discourse analysis”, 258-284, in *Discourse as*

Social Interaction, edited by Van Dijk, Sage.

Laclau, E., and Mouffe, C., 1985, *Hegemony and Socialist Strategy*, London: Verso.

〈신문기사〉

- 동아일보, 2010, “복지국가 논쟁보다 합의가 중요하다”, 2010년 12월 25일.
 _____, “정치와 복지는 멀수록 좋다”, 2010년 12월 31일.
- 동아일보, 2011, “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”, 2011년 1월 4일.
 _____, “일 안하는 복지천국은 반드시 망한다”, 2011년 1월 10일.
 _____, “[커버 스토리] 표심을 잡아라! 복지전쟁 01”, 2011년 1월 10일.
 _____, “과복지... 착한 납세자는 세금꿀... 나라는 빚더미”, 2011년 1월 12일.
 _____, “[복지강국이 앓고 있다] 선진국들, 보편적 복지서 선별 복지로 개혁 진통”, 2011년 1월 25일.
 _____, “과잉복지가 시민덕성을 손상시킨다” 2011년 1월 30일.
 _____, “중산층 갇아먹는 복지 의존증”, 2011년 1월 30일.
- 매일경제신문, 2011, “복지 트릴레마, 일본형 재정위기냐, 유럽식 증세냐 선택이 먼저다”, 2011년 1월 26일.
 _____, “무상복지정책은 정치실패 구조의 산물”, 2011년 2월 9일.
 _____, “세금 증가 동반한 복지지출 적극적으로 검토할 때”, 2011년 2월 13일.
- 조선일보, 2011, “[김문수] 복지 포퓰리즘은 공산주의보다 위험”, 2011년 1월 4일.
 _____, “[사설] 정치권 복지 경쟁, 세금 낼 국민에게 물어보고 하라”, 2011년 1월 7일.
 _____, “세상에 공짜 복지는 없다”, 2011년 1월 11일.
 _____, “[동서남북] 복지, 이게 최선입니까”, 2011년 1월 18일.
 _____, “복지 백년대계 선거용 복지 남발... 선거 끝나면 말바뀌”, 2011년 3월 8일.
 _____, “[복지 백년대계 (3) 오늘 잘못 선택하면 100년을 망친다] 정치실패가 복지 실패 부른다”, 2011년 3월 8일.
 _____, “정치권 복지경쟁에 지자체 파산 위기”, 2011년 6월 30일.
 _____, “보수의 복지 비전은 좌파와 달라야 한다”, 2011년 7월 12일.
 _____, “[사설] 한나라당과 기업, 손가락질 대신 ‘공생(共生)의 길 고민을’”, 2011년 7월 17일.
 _____, “복지를 원하는가, 공짜를 원하는가”, 2011년 8월 10일.
 _____, “고복지 환상이 낳은 재정파탄, 그리고 청년폭동”, 2011년 8월 11일.
 _____, “서울시 주민투표가 나라의 진로 결정한다”, 2011년 8월 12일.
 _____, “정치권의 복지 쓰나미 막을 방파제들”, 2011년 8월 26일.
 _____, “[송희영 칼럼] ‘복지쇼핑’ 앞서 경제성장 먼저”, 2011년 8월 27일.
 _____, “기초노령연금 확대, 국민에 돈비 뿌리는 정책”, 2011년 10월 26일.
 _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 伊 복지의 함정에, 기업들 짚었다”, 2011년 11월 7일.
 _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 연금 받는 노인에게만 천국... 대졸자 年4만명 이탈리아 떠난다”, 2011년 11월 8일.
 _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 인기작가인 내가 일용직 프리랜서 신세... 伊 청년에게 자수성가는 꿈같은 얘기”, 2011년 11월 8일.
 _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 伊 작년에만 연금 8조원 추가 부담”, 2011년 11월 8일.
 _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 年 240조원 마피아 지하경제도 복지재정 갇아먹

- 어”, 2011년 11월 9일.
- _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 우파 복지 포퓰리즘이 이 지경 만들었다”, 2011년 11월 9일.
- _____, “[복지 百年大計-남유럽 실패 연구] 의원 세비 年22억·재선 실패면 5억원.. 부패정치가 나라 망쳤다”, 2011년 11월 9일.
- _____, “[복지 百年大計-남유럽실패 연구] 연금 제외한 대부분 복지정책 지방정부가 좌우”, 2011년 11월 12일.
- _____, “[복지 百年大計-남유럽실패 연구]” 州정부 소유 방송국 3~4개... 외국에 외교관 파견도”, 2011년 11월 12일.
- _____, “[복지 百年大計-남유럽실패 연구] 지방정부, 무상교육·무상의료에 평평... 그 빛에 발목잡힌 스페인”, 2011년 11월 12일.
- _____, “복지 축내는 ‘유령연금’ 안 빼먹는 데가 없다”, 2011년 11월 23일.
- _____, “[사설] 세금 부담 없는 福祉 약속은 사기”, 2011년 12월 2일.
- 조선일보, 2012, “자본주의 4.0 따뜻한 자본주의로 가는 길”, 2012년 1월 9일.
- _____, “무상복지 일본의 아사”, 2012년 3월 23일.
- _____, “서민층을 제물로 삼을 복지공약들”, 2012년 4월 10일.
- 중앙일보, 2010, “정치권의 복지노쟁, 건설적으로 발전시켜야” 2010년 12월 25일.
- _____, “모든 정치 이슈의 블랙홀...복지가 2012년 대선 가르나”, 2010년 12월 27일.
- _____, “복지, 공유지의 비극 되나” 2011년 1월 6일.
- _____, “무상급식, 교육 파탄 부메랑 될 것” 2011년 1월 12일.
- 중앙일보, 2011, “민주당 3중 ‘무상 패키지’ 총공세” 2011년 1월 13일.
- _____, “공짜 복지가 커지면 월급쟁이 자식들의 부담만 늘어난다”, 2011년 1월 17일.
- _____, “민주당 공짜 시리즈는 폭탄이다”, 2011년 1월 17일.
- _____, “반갑고 심란한 무상복지”, 2011년 01월 18일.
- _____, “보편적 복지인가 보편적 거지인가”, 2011년 01월 19일.
- _____, “여든 아든 소 키우는 일보다는 잡아먹는 데 더 관심이 많아 보인다”, 2011년 01월 21일.
- _____, “복지정쟁 빠진 한국”, 2011년 01월 27일.
- _____, “[사설컬럼]서민과 시민”, 2011년 1월 27일.
- _____, “가짜 빈곤층 18만 명 적발... 국민세금 매년 3,288억 날려...”, 2011년 1월 31일.
- _____, “복지 포퓰리즘의 진실 <1부> 소득 2만 달러, 복지 5만 달러 (상) 곳곳에 구멍”, 2011년 01월 31일.
- _____, “복지 포퓰리즘의 진실 <1부> 소득 2만 달러, 복지 5만 달러 (하) 여기가 더 급하다”, 2011년 02월 02일.
- _____, “무상은 커녕 쪽박이라도 깨지 마라”, 2011년 2월 24일.
- _____, “국민연금 독배”, 2011년 3월 28일.
- _____, “부패보다 무서운 병”, 2011년 6월 28일.
- _____, “악어그래프의 경고”, 2011년 7월 7일.
- _____, “무분별한 복지 타류, 그 끝은 나락”, 2011년 11월 1일.
- _____, “빈곤층 580만 ‘복지사각지대’ 너둔 채 전 국민에 돈 뿌리겠다고?”, 2011년 1월 18일.
- _____, “일본 신용등급 강등 보고도 복지 포퓰리즘인가”, 2011년 01월 28일.

- _____ “증세보다 기존 복지제도 효율성 높여야”, 2011년 2월 23일.
- _____ “또 세금 인하하는 스웨덴의 경기 호황”, 2011년 4월 14일.
- _____ “무상급식 대신 값싼 공장용지... 울산에 투자 몰린다”, 2011년 4월 27일.
- _____ “5세 이상 의무교육의 함정”, 2011년 5월 8일.
- _____ “국민이 복지에 기대 살면 국가는 헤어 나오기 힘든 수렁에 빠져...” 2011년 5월 10일.
- _____ “‘복지병’ 골 깊은 남유럽”, 2011년 5월 12일.
- _____ “네덜란드 과잉 복지가 부른 경제위기...노동 유연성으로 풀었다” 2011년 5월 17일.
- _____ “‘평생고용’ 말은 달콤하지만”, 2011년 6월 2일.
- _____ “스페인 빚내서 집사고 복지 ‘평평’... 결국 리먼사태 재연”, 2011년 06월 10일.
- _____ “여 반값 등록금 역풍...망국노들 공약 남발”, 2011년 06월 15일.
- _____ “복지 포퓰리즘에 대한 로마인들의 생각: 복지 뒤에 숨어있는 독재의 싹... 공짜정책보다 나라 장래 걱정을”, 2011년 06월 26일.
- _____ “반값 등록금은 부도덕의 극치다”, 2011년 6월 29일.
- _____ “복지함정 빠진 위기의 대중 민주주의”, 2011년 07월 12일.
- _____ “복지마약은 한국에서도 청년 폭도 만들어낼 것”, 2011년 8월 11일.
- _____ “무상복지병, 지금 여기서 차단하자”, 2011년 8월 12일.
- _____ “아버지 세대가 누린 과잉복지로 아들이 고통 받아서야”, 2011년 8월 23일.
- _____ “복지광풍에 예산 50조 추가할 판”, 2011년 8월 24일.
- _____ “[Cover Story] 대한민국 ‘복지의 뒷’에 걸렸다”, 2011년 08월 26일.
- _____ “‘나쁜 복지’ 알면서도 좇는 사회”, 2011년 09월 01일.
- _____ “무분별한 복지 팽창이 위기 불러”, 2011년 10월 14일.
- _____ “기초생활비 500억원 막 퍼줬다.. 작년 1만7000명 부당수령”, 2011년 10월 20일.
- _____ “구멍 뚫린 복지예산 관리... 올해 벌써 3300억원 썼다”, 2011년 10월 24일.
- _____ “복지예산 누수 틀어막은 이봉화 원장”, 2011년 10월 24일.
- _____ “줄줄 새는 복지예산...죽은 노모 명의로 9년간 3000만원 수령”, 2011년 10월 24일.
- _____ “사망자 정보 통합관리...복지 누수 막겠다”, 2011년 10월 25일.
- _____ “보편적 복지는 ‘사회적 뇌물’... 국민 깨달아야”, 2011년 10월 26일.
- _____ “복지시설 후원금 내역 공개... 권익위, 복지부에 권고”, 2011년 10월 26일.
- _____ “무분별한 복지 타류, 그 끝은 나락”, 2011년 11월 1일.
- _____ “반값 등록금보다 마이스터고에 우선 투자”, 2011년 11월 11일.
- _____ “기초수급자 집수리 한 번 하는데... 3개 기관서 2000만원 중복지원-부제 빵 뚫린 복지 전달체계-(1) 시급한 복지행정 일원화”, 2011년 11월 14일.
- _____ “복지예산 5년 새 30조 늘었지만 체감 만족도는 ‘바닥’”, 2011년 11월 14일.
- _____ “부모를 기초생활수급자 못 만들면 바보”, 2011년 11월 14일.
- 한국경제, 2012, “중국은 성장 앞으로... 한국은 복지 앞으로?”, 2012년 3월 23일.
- _____ “성장친화형 복지가 답이다”, 2012년 3월 29일.
- _____ “일해도 가난한 사람들... ‘퍼주기 복지’가 남긴 상처”, 2012년 4월 6일.
- _____ “[Cover Story] ‘복지 천국’ 외치는 정치권...누구 세금으로”, 2012년 4월 6일.

The Strategy and Techniques of Welfare Discourse of the Conservative Newspapers

Joo, Eunsun
(Kyonggi University)

In this study I've analyzed the strategy and techniques of the welfare discourses of Korean conservative newspapers based on the discourse theory. Emphasizing the political and social characteristics of the discourse, it is investigated the way that the conservative newspapers criticize against assertions for welfare increase and universal welfare and the way that produce social meaning on welfare. The study is focused on the discourse techniques like symmetrical contrasts, making new contexts, and formation of identity. The critical welfare discourses are structured according to symmetrical contrasts of welfare to the rationality, the morality, and the prospects for future. The elements of the discourses are reinforced by one another and were recontextualized to the new stories on welfare. The conservative newspapers had emphasized secession welfare from the politics, solving the problem of inefficiency of welfare administration. Regarding the technique of identification, the newspapers had treated people as owners and victims of welfare on the role of financing welfare expenditure. It is noteworthy the newspapers have begun to call people separately according to generations and income class using finance.

Key words: conservative newspaper, discourse theory, welfare discourse, contrast, recontextualization, identification

[논문 접수일 : 13. 02. 03, 심사일 : 13. 02. 11, 게재 확정일 : 13. 04. 21]