

선거방송토론 세미나

2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안

- 일 시 : 2011년 9월 22일(목), 15시
- 장 소 : 선거연수원 5층 제2강의실
- 주 최 : 중앙선거방송토론위원회

2

목 차

- 제1주제

“제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가” / 3

발제 : 김찬태(KBS 선거방송전문PD)

토론 : 박상호(한국방송협회 연구위원)

서복경(서강대 현대정치연구소)

이호은(청운대 방송영상학과)

- 제2주제

“선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안” / 37

발제 : 범기수(성균관대 신문방송학과)

토론 : 이수범(인천대 신문방송학과)

현경보(SBS 시사토론팀장)

◇ 사회 : 이종희(중앙선거방송토론위원회 방송토론팀장)

제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가

김 찬 태 (KBS 선거방송전문PD)

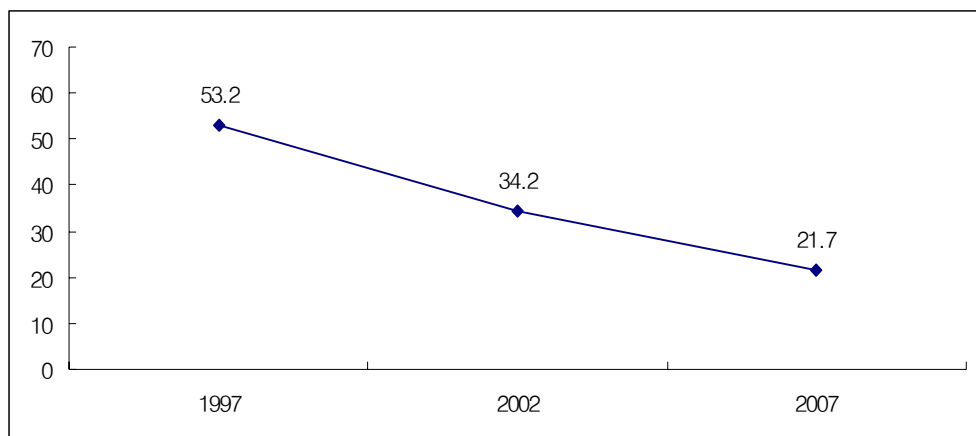
〈 목 차 〉

I. 들어가며	5
II. 역대 대선 TV토론 리뷰	8
1. 1997 제15대 대선 토론	8
2. 2002 대선 토론	10
3. 2007 대선 토론	11
4. 역대 토론이 던져준 몇 가지 시사점	13
III. 해외 TV토론의 최근 동향	15
1. 2008 미국 대선토론	15
2. 2007 프랑스 대선토론	19
3. 2010 영국 총리후보 토론	20
4. 해외토론을 통해 본 몇 가지 시사점	22
IV. 제18대 대선 TV토론, 어떻게 할 것인가 ?	23
1. 토론 참가 기준	23
2. ‘중앙선방위’의 토론참가자 선정을 위한 여론조사 주관	27
3. 유권자 참여의 제도화 - 타운 홀 미팅	28
4. 토론주제(질문)의 명확화, 구체화	29
5. 토론회 지방 분산 개최	30
6. 토론의 역동성 강화(스탠딩 방식과 청중)	30
7. 자유토론과 시간총량제 도입	31
8. 사회자의 역할 강화	31
9. 방송사 토론과 법정토론 역할 분담	32
10. 선거법의 토론관련 조항 하위 규정 위임	33
V. 맺으며	34
참고문헌 및 자료	35

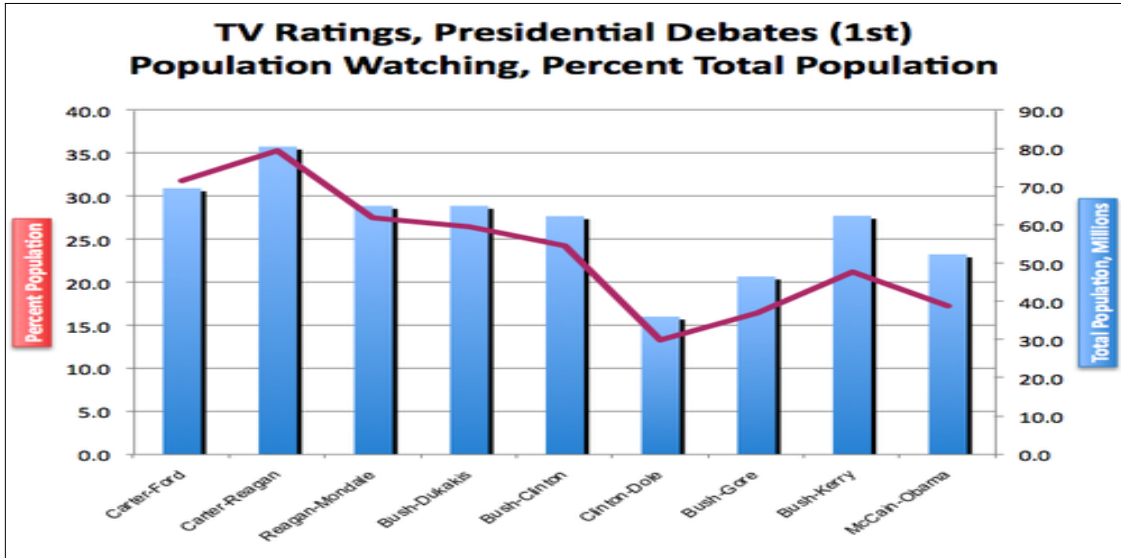
I. 들어가며

“1분짜리 공방…토론 막는 TV토론” “후보합동토론회, 왜 이렇게 재미없지?” “중앙선관위 토론회 맞아?” “뒤로 가는 TV토론”… 지난 대선 TV토론이 끝난 뒤 각종 언론은 세 차례 치러진 토론회에 대해 혹평을 쏟아냈다. 이 같은 평가는 첫 대선토론이 있었던 1997년과 5년 뒤에 열렸던 2002년 대선토론에서도 마찬가지였지만, 특히 6명의 후보가 참가한 지난 대선토론에서는 유독 혹평을 받았다. 토론회의 평균 총시청률(Average Total Ratings) 또한 15대의 50%대에서 16대 30%대, 17대에는 20%대로 곤두박질쳤다. 물론 17대의 경우는 2개의 공영방송사만 중계했고 예년과는 달리 특정후보의 대세론이 줄곧 이어지는 상황에서 TV토론에 대한 관심이 상대적으로 적을 수밖에 없었지만 갈수록 저하되는 시청률은 향후에도 계속 될 TV토론의 미래를 더욱 암울하게 만들고 있는 것만큼은 분명하다. 하지만 굳이 비관할 필요도 없다. 14년 전 최초로 합동 TV토론을 접한 당시의 상황과 그 동안의 미디어 환경이나 지형 변화를 고려하면 어느 정도의 시청률 하락은 불가피한 측면이 있기 때문이다. 미국의 경우도 역대 선거의 TV토론 시청률과 시청자수가 점차 줄고 있는 것도 어느 정도 이 같은 설명을 뒷받침 한다고 할 수 있다. 그러나 한 가지 중요한 점은 이른바 프라임 타임 대에 방송되는 TV토론이 최소한 기존 프로그램의 시청률 정도는 꾸준히 유지되어야 할 당위성은 존재한다.

【그림1】 역대 대선 법정 TV토론 가구시청률(초청그룹)



【그림2】 최근 미국 대선 TV토론 시청 유권자 비율 및 Viewer 현황

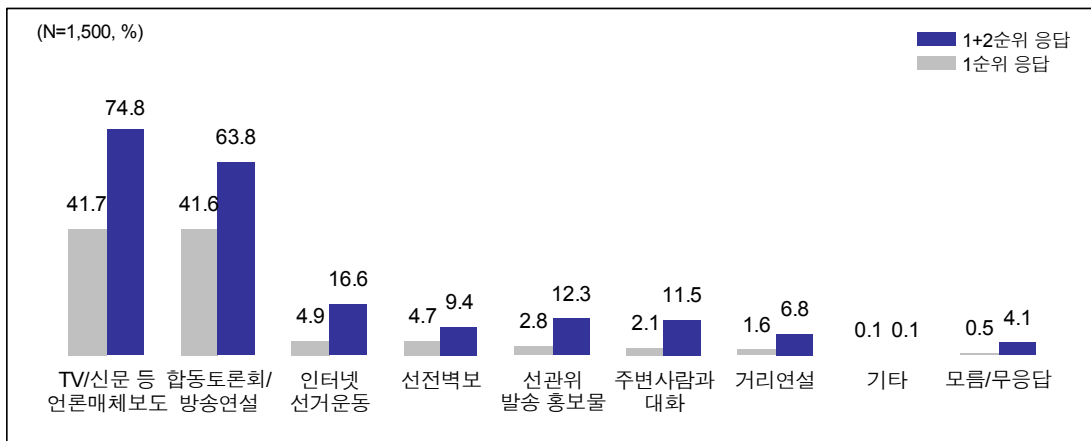


출처 : uspolitics.about.com

여기서 또 하나 간과해서 안 될 것은 수많은 유권자가 TV토론을 통해 직간접적으로 후보와 관련된 정보를 얻고 있다는 점이다.

중앙선거관리위원회가 17대 대선과정에서 실시한 유권자 의식조사(2007. 12.9)의 결과를 보면, 응답자의 41.6%가 TV토론이나 방송연설을 통해 후보자에 대한 정보를 얻고 있는 것으로 나타나고 있다. TV나 신문의 일상적인 선거보도와 엇비슷한 수치이다.

【그림3】 대선 후보 관련 정보획득 경로



출처 : 중앙선거관위(2007), 유권자의식조사

또한, 지난 대선에서 12월 6일 첫 번째 토론을 직접 봤거나 관련 언론보도를 접한 유권자가 무려 63.5%에 달한 것으로 나타났다(2007. 12. 12 서울신문 보도 'TV토론 영향력 어느 정도'). 따라서 TV토론은 프로그램 자체로의 시청률도 중요하지만, VOD시청이나 다양한 매체가 재생산하는 선거보도를 더 많은 유권자들이 접속한다고 가정할 때, 미디어선거에 있어서 TV토론의 무게감은 클 수밖에 없다. 시청률 문제 뿐만 아니라 정작 주목해야 할 더 큰 문제는 “우리는 과연 유권자들에게 필요로 하는 가치있는 TV토론 프로그램을 만들고 있는가?” 하는 점이다.

매 대선 때마다 TV토론이 끝나면 토론을 주관했던 기구나 언론관련 학회가 주최하여 의례적으로 한 번쯤은 토론 전반에 대한 평가 세미나를 가져왔다. 늘 문제점으로 지적되어 온 토론 참가자 수의 제한, 토론 형식과 진행방법, 의제 등 여러 분야에서 노정된 문제점들에 대한 개선안이 거의 반복적으로 제시되어 왔지만, 아직까지 눈에 보이는 변화는 이루어지지 않고 있다. 처방전을 받고도 이렇다 할 진료조차 하지 않고 방치되고 있는 환자의 처지와 마찬가지로 상황인 것이다. 게다가 근본적인 수술을 요하는 환자에게 간단한 투약만으로 치료하려는 이른바, 대중요법 정도를 개선책으로 생각하는 것이 작금의 현실이기도 하다.

게다가 아이러니한 사실 하나는 15대와 16대의 두 차례 토론은 공직선거법에 따라 급조된 한시기구인 '대통령선거방송토론회'가 주관을 했지만, 2007년의 경우는 '중앙선거방송토론위원회'라는 법적인 상시기구가 주관을 했음에도 불구하고 결과적으로는 더욱 가혹한 평가를 받았다는 사실이다. 시행착오를 극복하고 회를 거듭할수록 더 나아져야 할 토론회가 오히려 퇴행의 길을 걷고 있다는 평가를 받고 있는 이유는 무엇일까를 진지하게 고민해야 할 것이다. 제도에 문제가 있는지, 운영의 유연성이나 정교함에 있는지 아니면 이 모두에 있는지...

17대 대선이 벌써 1년여 앞으로 다가왔다. 미디어선거에 있어서 TV토론의 목적이 무엇이고 어떤 효과와 얼마 만큼의 영향력을 가졌는지에 대한 원초적인 논의는 적어도 이 시점에서는 무의미하다. 우리는 그동안 술한 논의와 토론을 거쳐 이미 세 번의 선거 속에서 TV토론을 치렀기 때문이다.

따라서 이 글에서는 지난 대선 과정 속에서 이미 반복적으로 제기되어 온 법정 TV토론의 여러 가지 문제점들에 대해 천착해 보고, 최근의 해외 TV토론 경향과 함께 우리는 과연 내년 대선 토론을 어떻게 준비하고 노정된 문제점들을 개선해 나갈지에 대해 실무적인 관점에서 기술해보고자 한다.

Ⅱ. 역대 대선 TV토론 리뷰

1. 1997 제15대 대선 토론

15대 대선의 합동 TV토론은 선거를 불과 한 달여 앞두고 관련법이 개정됨에 따라 사실상 급조된 대통령선거방송토론위원회가 주관을 했다. 한국방송협회가 간사를 맡은 위원회 조직이었지만 관련 규정이나 세칙의 제정 등 내용적으로는 KBS와 MBC 공영방송 양사가 주도할 수 밖에 없었다. 세 차례에 걸친 토론의 포맷이나 진행방식 역시 1995년 서울시장 후보토론 외에는 사실상 경험이 없어 미국 대선 TV토론 자료를 구해 3인 토론 방식에 대입하였고, 의제 또한 시간 관계상 주관사에서 수집해 위원회에서 최종적으로 선정하는 방식을 취할 수 밖에 없었다. 최초의 합동토론이라 시청자뿐만 아니라 언론의 관심은 지대했고, 나름대로 그 의의를 인정받았지만 내용적인 면에서는 많은 숙제를 남겼다. 세 차례 모두 천편일률적인 토론방식에다 공정성에 대한 강박으로 진행의 경직성이 그대로 드러났고 두루뭉술한 주제에 사회자 역할의 한계에 이르기까지 여러 가지 문제점들이 드러났다. 미디어선거의 단초를 마련했지만, 한마디로 딱딱하고 재미없는 토론이었다.

【표1】 15대 대선 법정 TV토론 개최 내역(초청그룹)

	일 시	참가자	분야	KEY	사 회 자	주 관
1997년	12. 1 20:00-22:00	김대중	경제	KBS	정범구 〈시사평론가〉	대통령선거방송 토론위원회 〈공영방송〉
	12. 7 20:00-22:00	이회창	정치	MBC		
	12.14 20:00-22:00	이인제	사회/문화	SBS		

출처 : 대통령선거방송토론위원회(1998), 제15대 대통령선거방송토론위원회 보고서

※ 참가자 표기는 최종 득표율순임.

【표2】 15대 대선 법정 TV토론 참가기준(초청그룹)

	출마자	참가 기준	참가자 및 조건 충족 현황				득표율 (%)
			참가자	평균 지지율	의석수	직전선거 득표율	
15대	7명	1.국회 교섭단체 2.지지율 10% 이상 (등록일 전 10일간)	김대중	35.38	충족	N/A	40.3
			이회창	35.08	충족	N/A	38.7
			이인제	23.59	미달(8)	N/A	19.2

출처 : 대통령선거방송토론위원회(1998), 제15대 대통령선거방송토론위원회 보고서

【표3】 15대 대선 법정 TV토론 형식 및 진행방식 비교(초청그룹)

	참가 방식	유 형	진 행 방 식
15대 <3회>	후보 합동	회견형 + 직접충돌형	<ul style="list-style-type: none"> • 사회자 질문에 의한 답변 • 후보 질문에 의한 상호토론 <질문→답변→반론→보충발언>

출처 : 대통령선거방송토론위원회(1998), 제15대 대통령선거방송토론위원회 보고서

【표4】 15대 대선 법정 TV토론 의제 설정 과정(초청그룹)

	기초 자료	심의 과정	질문 공개
15대	주관사에서 제출	질문선정소위(4인) → 위원회 의결 (소주제당 질문 9개중 3개 최종 선정)	<ul style="list-style-type: none"> • 소주제만 공개 • 사회자 질문 비공개

출처 : 대통령선거방송토론위원회(1998), 제15대 대통령선거방송토론위원회 보고서

2. 2002 대선 토론

15대에 이어 대통령선거방송토론위원회가 주관했는데, 한 차례의 경험 덕에 위원회 운영의 시행착오는 많이 줄일 수 있었지만, 토론 참가기준 개정을 놓고 한 차례 흥역을 치러야만 했다. 최초의 양자토론이 성사될 수 있었지만 결국 참가기준을 고쳐 15대처럼 3인 토론으로 세 차례 모두 진행됐다.

3인 토론이었지만 포맷 상으로는 양자토론의 효과를 주기 위해 1:1:1 방식과 1:1 방식을 혼용한 것이 15대 때와 달라진 점으로 들 수 있으나, 전반적으로 매우 경직되고 주제(질문)의 포괄성이나 막연함은 여전히 개선되지 못했다.

【표5】 16대 대선 법정 TV토론 의제 설정 과정(초청그룹)

	기초 자료	심의 과정	질문 공개
16대	시민단체/직능단체 학계	의제선정 소위(4인) → 위원회 의결 (30개 질문중 당일 6개 추천 결정)	• 1:2상호토론 제목만 2개 공개

출처 : 대통령선거방송토론위원회(2003), 제16대 대통령선거방송토론위원회 보고서

【표6】 16대 대선 법정 TV토론 개최 내역(초청그룹)

	일 시	참가자	분야	KEY	사 회 자	주 관
2002년	12. 3 20:00-22:00	노무현	정치/외교 통일	KBS	염재호 <대학교수>	대통령선거방송 토론위원회 <공영방송>
	12.10 20:00-22:00	이회창	경제/과학	MBC		
	12.16 20:00-22:00	권영길	사회/교육 문화/여성	SBS		

출처 : 대통령선거방송토론위원회(2003), 제16대 대통령선거방송토론위원회 보고서

※ 참가자 표기는 최종 득표율순임.

【표7】 16대 대선 법정 TV토론 참가기준(초청그룹)

	출마자	참가 기준	참가자 및 조건 충족 현황				득표율 (%)
			참가자	평균 지지율	의석수	직전선거 득표율	
16대	6명	1. 국회 교섭단체	노무현	충족	충족	충족	48.9
		2. 지지율 5% 이상 (등록일 전 15일간)	이회창	충족	충족	충족	46.6
		3. 15대 대선이후 전국선거 지지율 5% 이상	권영길	미달	미달	8.1 (3회 지선 광역비례)	3.9

출처 : 대통령선거방송토론위원회(2003), 제16대 대통령선거방송토론위원회 보고서

【표8】 16대 대선 법정 TV토론 형식 및 진행방식 비교(초청그룹)

	참가 방식	유 형	진 행 방 식
16대 <3회>	후보 합동	회견형 + 직접충돌형	<ul style="list-style-type: none"> • 사회자 질문에 의한 답변 • 후보 질문에 의한 3자/2자 토론 <1:1:1방식 + 1:1 방식>

출처 : 대통령선거방송토론위원회(2003), 제16대 대통령선거방송토론위원회 보고서

3. 2007 대선 토론

2004년 공직선거법 개정에 따라 ‘중앙선거방송토론위원회’라는 상시 기구가 출범한 이후 첫 번째로 치러진 토론으로 다양한 토론방식에 대한 기대가 있었지만 과거 토론에서 한 발자국도 나가지 못한 아쉬움을 남겼다. 토론 참가자에 대한 기준이 대폭 완화되면서 무려 6명이 출연해 토론다운 토론을 하기에는 한계가 있었고, 주관기구의 특성상 공정성에 매몰되는 현상이 더욱 심화되었다. 시민 UCC 질문 도입과 의제수집을 위한 여론조사 도입 등은 그나마 개선 사항으로 꼽을 수 있다.

【표9】 17대 대선 법정 TV토론 개최 내역(초청그룹)

	일 시	참가자	분야	KEY	사 회 자	주 관
2007년	12. 9 20:00-22:00	이명박 정동영	정치/외교 통일/안보	KBS	송지현 <방송인>	중앙선거방송 토론위원회
	12.11 20:00-22:00	이회창 문국현	사회/교육 문화/여성	MBC		
	12.16 20:00-22:00	권영길 이인제	경제/노동 복지/과학	MBC		

출처 : 중앙선거방송토론위원회(2007), 선거방송토론백서
 ※ 참가자 표기는 최종 득표율순임.

【표10】 17대 대선 법정 TV토론 참가기준(초청그룹)

	출마자	참가 기준	참가자 및 조건 충족 현황				득표율 (%)
			참가자	평균 지지율	의석수	직전선거 득표율	
17대	10명	1. 원내 5석 이상 2. 지지율 5% 이상 (선거기간 개시일 전 30일간) 3. 직전 선거 득표율 3% 이상	이명박	41.5	129	충족	48.67
			정동영	14.5	140	충족	25.14
			이회창	20.3	무소속	N/A	15.07
			문국현	6.5	1	N/A	5.82
			권영길	2.9	9	충족	3.01
			이인제	2.0	7	충족	0.68

출처 : 중앙선거방송토론위원회(2007), 선거방송토론백서 참조/자체집계

【표11】 17대 대선 법정 TV토론 형식 및 진행방식 비교(초청그룹)

	참가 방식	유 형	진 행 방 식
17대 <3회>	후보 합동	회견형 + 직접충돌형	<ul style="list-style-type: none"> • 사회자 공통질문에 대한 답변 • 상호토론 모두발언→각자 반론→종합재반론 • UCC질문에 의한 답변

출처 : 중앙선거방송토론위원회(2007), 선거방송토론백서

【표12】 17대 대선 법정 TV토론 의제 설정 과정(초청그룹)

	기초 자료	심의 과정	질문 공개
17대	학계, 시민단체 등 여론조사	질문사항 작성 소위 → 전체회의 의결	주제만 공개

출처 : 중앙선거방송토론위원회(2007), 선거방송토론백서

4. 역대 토론이 던져준 몇 가지 시사점

■ TV토론, 인식의 변화가 요구된다.

- TV토론은 후보자의 면면을 알리는 선거운동의 성격도 띠고 있지만, 오히려 후보들을 한 자리에서 비교·평가하고 다름과 차이를 확인하면서 마음속에 찍고 싶은 후보를 담아두는 그런 기회를 제공하는 자리이다. 따라서 유권자가 주인공이지 후보가 주인공인 자리가 아니다. 즉, 유권자들은 “누가 누가 나왔나?”를 보고 싶은 게 아니라 선택을 앞두고 “누가 누가 잘하나?”를 보고 싶은 것이다. 군소후보 입장에서는 섭섭할 일이나 면면을 알리는 선거운동이나 홍보는 다른 수단을 통해서도 알릴 수 있는 길이 있다. 사실 대선에서 어떤 후보가 나왔는지 몰라서 투표를 못하는 유권자가 얼마나 되겠는가? TV토론을 왜 하는지에 대한 인식변화 없이 토론의 발전을 기대하기란 힘들다.

■ 제도가 형식과 내용을 지배할 수밖에 없다

- 초청그룹 토론의 참가기준이 느슨해지면서 참가자 수는 늘어날 수밖에 없다. 우리나라의 정치 현실상 직선제 채택 이후 2강-1중-다약의 경쟁구조는 계속 이어져 왔다. 공동기자회견이라면 몰라도 적어도 토론이란 타이틀을 붙인다면 4명 이상이 출연할 경우 토론 본연의 효과를 기대하기란 애초부터 기대난망이다. 아무리 운영의 묘를 살린다고 해도 시간제한에 따른 한계는 극복할 수는 없다. 평등의 원칙, 물론 중요하다. 하지만, 지지율 5%의 후보가 과연 대통령이 될 수 있다고 판단하고 출마를 했을까? 충분히 상상이 가는 문제이다. 따라서 이런 경우까지 토론의 효율성을 훼손시켜 가면서까지 기회균등의 원칙이 적용되는 것이 과연 바람직한 것일까? 냉철한 시각과 판단이 필요하다. “같은 것은 같게, 다른 것은 다르게” ... 왜 이런 말이 나왔는지 다시한번 곱씹어 볼 일이다.

■ 기계적 형평성, 그 한계는 어디인가 ?

- 공정성을 생명으로 하는 TV토론에서 기계적 형평성은 필수불가결한 원칙으로 인정할 수밖에 없다. 하지만 지나치다 싶은 기계적 형평성 추구가 오히려 토론의 흥미를 떨어뜨리는 원인이 되고 있다는 지적도 끊임없이 제기되고 있다. 기계적이란 의미는 한마디로 융통성이 전혀 없다는 의미로도 해석될 수 있는데 마치 자로 잰듯 한 사회자의 진행이 오히려 시청자로 하여금 거부감을 가질 수 있다는 것이다. 세 번의 대선과정에서 치러진 토론에서 공정성 면에서 어느 정도 제자리를 잡은 만큼 앞으로 사회자의 권한과 역할에 대한 고민과 함께 풀어야 할 숙제라 하겠다.

■ 토론자도 유권자도 神이 아니다

- 이제까지 세 번의 대선토론에서 공통적으로 지적되고 있는 부분은 바로 의제의 포괄성 내지는 추상성에 관한 문제 제기이다. 1시간을 토론해도 시원한 결말이 나지 않을 주제나 질문을 단 1분 30초에 답변해야 하고 이를 들어줘야 하는 넉센스가 계속되고 있다. 구체성을 찾아보기 힘든 '중후장대'형 주제는 말하는 후보도, 듣는 유권자도 힘들게 한다. 구체성이 없는 구름 잡기식 질문에는 역시 구름 잡기식 답변 밖에 기대하기 힘들다. 한 시간을 귀를 쫓긋 세우고 들어도 어떤 후보가 무슨 얘기를 했는지 뚜렷이 기억에 남지 않을 때 과연 이러한 토론이 무슨 의미가 있을 수 있겠는가. 어떤 질문을 하느냐도 중요 하지만 어떻게 질문해야 하는지가 더 중요하다. 따라서 소주제에 대한 질문의 구체성을 갖기 위해서는 반드시 정교한 후반 작업이 필요하다.

Ⅲ. 해외 TV토론의 최근 동향

우리나라의 대선 TV토론은 미국이나 프랑스, 독일 보다는 역사적으로 일천하지만, 같은 OECD 국가인 총리후보 토론이기는 하나 영국보다도 13년이나 먼저 시작됐다. 대부분의 선진국들은 양당 또는 3당 체제 속에서 대통령 또는 총리후보 토론을 치르기 때문에 토론의 진면목을 느낄 수 있고 해당 후보의 토론 성적표에 따라 선거의 판도 자체가 변화하는 현상을 종종 볼 수 있다. 미국의 경우는 양당의 후보가 확정되더라도 대통령토론위원회(CPD)에서 주관하는 최종 세 차례의 토론 외에는 별도의 합동토론이 없고, 프랑스의 경우도 결선 투표에 이르는 과정에서 개별 후보가 출연하는 방송사 TV토론이 줄을 잇지만 2007년의 경우를 보면 합동토론은 단 한 번에 불과하다. 이들 국가는 우리와 달리 민간단체 성격의 기구나 방송사가 공동 주관하는 형식으로 토론을 치르고 있다.

【표13】 최근 해외 TV토론(합동) 개최 현황

	참가 기준	참석 후보	횟수	주 관
미국 대선 (2008.11)	- 270명 이상의 선거인단을 구성한 자 - 지지율 15% 이상	John McCain Barack Obama	3회	대통령토론위원회 (CPD)
프랑스대선 (2007.5)	- 결선 투표 진출자	S. Royal N. Sarkozy	1회	TF1/FR2 공동주관
영국 총선 (2010. 4)	- 방송사와 후보자간 합의 <유력후보>	Gordon Brown David Cameron Nick Clegg	3회	ITV/Sky News/BBC <영국 최초, 별도 주관>

1. 2008 미국 대선토론

1987년 대통령토론위원회 (Commission of Presidential Debates)가 설립된 이후 6번째로 열린 2008년 대선토론에서는 그간의 토론형식과 룰이 대부분 그대로 유지되었으나 세부 진행방식에 있어서는 새로운 시도가 있었다.

‘사회자 개입 없는 상호토론’과 타운 홀 미팅에 있어서 ‘인터넷 질문’ 도입, 모두 발언 없이 바로 토론으로 들어가고 ‘마무리 발언’도 최종 3차 토론에서 1회만 2분씩을 허용한 것 등인데 이 같은 변화는 토론의 역동성과 효과성을 높이기 위한 노력의 일환으로 보인다. 이와 더불어 사회자 역시 2004년에 이어 3명의 뉴스앵커가 번갈아 진행하였다. 미국의 TV토론은 CPD가 주관은 하지만 사실상 세부적인 내용은 양당 후보의 대리인과 토론 사회자가 서명한 양해각서(2004년 MOU의 경우 32쪽)에 모든 것이 담겨 있다.

【표14】 2008 미국 대선 토론(CPD주관)

	유 형	시간	시간운영/형식	시민 패널	토론 주제	사 회 자
1st	양자	96분	-라운드별 시간제 -1:1토론은 질문→답변(2)→ 보충질문→반론(1) →재반론(30")	미등록 유권자 80명	외교/안보/ 금융위기	PBS Jim lerher
2nd		93분	(반복)		국내문제 경제현안 외교현안	NBC Tom Brokaw (타운홀 미팅방식)
3rd		90분	-타운홀 미팅방식은 시민질문→답변(2) →보충질문→ 보충답변(1) * 인터넷 질문 도입		경제/재정 에너지/의료 교육 등	CBS Bob Shieffer

【그림4】 2008 미국 대선후보 TV토론 세트



세부 토론 방식은 1차와 3차 토론은 한 라운드당 9분을 할당하고 사회자의 질문에 따라 두 후보가 각각 2분씩 답변하고 나머지 5분은 사회자 개입 없이 상호토론을 하는 방식으로 진행됐다. 5분짜리 상호토론에서도 이른바 동등시간의 원칙은 철저히 적용하지 않고 후보 자유훈에 맡긴 것도 특징 중의 하나이다.

【표15】 2008 미국 대선후보 TV토론(1차)

구 분		TIME	VIDEO	AUDIO
오프닝 멘트		1'22"	MC	- 사회자 오프닝 멘트
후보 입장		19"	st	- 입장(박수), 악수, 제자리로 이동
글로벌	질문 ①	10'39"	st	Q1) where do you stand on the \$700 billion bail out ? ① 질문 34" → ① 답변 2' 08" → ② 답변 2' 20" ① 멘트 16" → ① 스피치 1' 12" → ② 스피치 1' 29" → ① 스피치 1' 12" → ① 스피치 34" → ② 스피치 54"
	질문 ②	12'04"	st	Q2) are there fundamental differences between the candidates' economic plans ? ① 질문 21" → ② 답변 1' 45" → ① 답변 2' 08" ① 멘트 → ① 스피치 1' 17" → ② 스피치 1' 06" → ② 스피치 1' 40" → ① 스피치 1' 38" → ② 스피치 1' 20" → ① 스피치 49"

※ 1,3차 전체 진행시간 = 사회자 시간 + (9분 1라운드 × 9분)

【표16】 2008 미국 대선후보 TV토론(2차)

구 분	TIME	VIDEO	AUDIO
오프닝 멘트	1'29"	MC	- 사회자 오프닝 멘트 칭중 행동 요령 등 설명
후보 입장	28"	st	- 입장(박수), 악수, 제자리로 이동
진행 요령	32"	st	- 진행 요령 (시민 질문 + 온라인 질문)
질문 ①	7'05"	st	Q1) what's the fastest, best way to help americans suffering from economic crisis ? 시민 질문 17" → ⊙ 답변 2' 05" → ⊕ 답변 2' 04" 사회자 추가질문 15" → ⊕ 답변 1' 27" → ⊙ 답변 1' 12"
브릿지	18"	st	
질문 ②	6'46"	st	Q2) what in the bailout package will actually help americans ? 시민 질문 17" → ⊕ 답변 2' 10" → ⊙ 답변 2' 31" 사회자 추가질문 11" → ⊙ 답변 43" → ⊕ 답변 1' 05"
질문 ③	7'15"	st	Q3) how can we trust either of you with our money when both parties created this crisis ? 시민 질문 25" → ⊙ 답변 2' 00" → ⊕ 답변 2' 41" 사회자 추가질문 36" → ⊕ 답변 1' 26" → ⊙ 답변 1' 08"

※ 2차 전체 진행시간 = 사회자 시간 + (7분 1라운드 × 12개 질문)

※ 인터넷 질문은 총 12개 질문 중 4개

2. 2007 프랑스 대선토론

1974년 시작된 프랑스 대선의 결선 후보 TV토론은 2007년까지 5회를 치렀다. 2007년의 토론은 지난 2002년 선거에서 시라크 후보가 르펜 후보와의 토론을 거부하는 바람에 무산된지 12년 만에 열린 셈이다. 대통령 결선투표(2차 투표)를 나흘 앞두고 열린 집권 대중운동연합 우파 샤르코지 후보와 좌파 사회당 루아얄 후보와의 맞장토론은 120분간, 코너별로 시간배분 없이 완전한 시간총량제 형식으로 진행됐다. 남녀간의 대결인데다 이념과 정책방향이 대립적인 두 후보는 시종일관 날선 공방으로 이어져 예정시간을 약 30분가량이나 넘겼다. 형식은 남녀 사회자의 질문에 대해 상호토론하거나 후보 간 직접 질문을 통한 공방을 벌였는데 코너별 시간 배분이 없는 관계로 사회자의 유도에 따라 주제 전환이 이루어졌다. 언론들은 이 날의 토론이 전체 유권자 4,450만명 가운데 최소 2,000만명 가량이 시청한 것으로 추정하고 있다.

【표17】 2007 프랑스 TV토론

	유 형	시간	시간운영/형식	방청객	토론 주제	사 회 자
프랑스 (2007)	양자	120'	완전 시간총량제	×	종합	파트릭 푸아브르(남) TF1 앵커 아를레트 샤보(여) FR2 앵커

프랑스의 경우 1차 투표에서 과반이 나오지 않을 경우 2차 투표를 통해 우열을 가리게 되어 있는데, 후보 합동토론은 2차 결선투표 직전에 이뤄진다. 따라서 1회 이긴 하나 항상 양자토론이 이루어지는 것이다. 1차 투표과정에서는 주로 방송사의 후보 개별초청에 따라 토론이 이루어지는데 순수한 시민참여형 타운홀 미팅(민영 TF1의 ‘당신에게 묻습니다!’)과 저널리스트 패널과 시민참여형 타운홀 미팅방식을 혼합한 형식(공영 FR2의 ‘당신의 판단에 맡깁니다’)이 주류를 이루고 있다.

【그림5】 2007 프랑스 대선후보 TV토론 세트



3. 2010 영국 총리후보 토론

비슷한 내각제 권력구조를 가진 독일과는 달리 영국에서는 2010년 전까지 총리 후보의 합동토론이 단 한 차례도 이루어지지 않았다. 정당의 최고 리더들이 TV에서 생방송으로 토론을 한다는 것에 거부감이 컸던 영국의 보수적인 정치문화 탓에 한 번도 실현되지 못한 것이다. 토론을 주관한 각 방송사 앵커의 사회로 진행된 토론은 미국의 대선토론과 유사하게 각 라운드별로 4분씩의 자유토론(상호토론) 순서를 두었다는 점이다. 3차 토론의 경우 타운홀 미팅 방식을 가미하여 일부는 청중들의 질문 순서를 두기도 했으며 최종 질문은 각사의 정치 분야 저널리스트들이 선정했다.

【표18】 2010 영국 총리후보 TV토론

	유형	시간	시간운영/형식	방청객	토론 주제	사회자
영국 (2010) 1st 2nd 3rd	3차	각90'	- 라운드별 시간제 질문→답변→반론 →자유토론 4씩 - 3차 토론의 경우 청중 질문 도입	200명	국내문제	ITV Alastair Stewart
					국제문제	SKY News Adam Boulton
					경제/세금	BBC David Dimbleby

【표19】 2010 영국총리 후보토론 3사 합의서 중 일부

46. Each leader will make an opening statement on the theme of the debate lasting for 1 minute. After the three opening statements the moderator will take the first question on the agreed theme. There will be closing statements of 1 minute 30 seconds from all three leaders at the end of the 90 minutes.
47. Each leader will have 1 minute to answer the question.
48. Each leader will then have 1 minute to respond to the answers.
49. The moderator may then open the discussion to free debate between the leaders for up 4 minutes on merit.
50. The length of debate on each question will be decided by the programme editor.
51. The programme editor will use their best endeavors to keep to the 4 minute time allowance but it may need to be extended in the interest of equality of treatment.

※ 이 합의서는 총 76개의 항목으로 구성

토론장소는 200명의 방청객이 보는 가운데 주관 방송사의 스튜디오나 대학에서 진행하였으며, 세 차례 모두 스탠딩 방식으로 진행되어 역동감을 살렸고 토론자의 표정뿐만 아니라 제스처 까지도 자세하게 살필 수 있는 기회를 제공했다.

【그림6】 2010 영국 총리후보 TV토론



【표20】 2010 영국 총리후보 TV토론(3차)

구 분	TIME	VIDEO	진 행 내 용
타이틀		VCR	
오프닝 멘트	1'	MC	- 사회자 오프닝 멘트 토론 주제 등 설명
기조 발언	3'	st	- 카메론 1' → 클레그 1' → 브라운 1'
질문 ① (청중)	3'	st	Q1) 청중 질문 → 클레그 답변 1' → 브라운 답변 1' → 카메론 답변 1'
질문 ② (사회자)	7'	st	Q2) 사회자질문 → 클레그 답변 1' → 브라운 답변 1' → 카메론 답변 1' 토론 유도 → 브라운 반론 → 카메론 반론 → 클레그 반론 → 브라운 재반론 → 카메론 재반론 → 클레그 재반론
질문 ③ (청중)	3'	st	Q3) 청중 질문 → 클레그 답변 1' → 브라운 답변 1' → 카메론 답변 1'

4. 해외토론을 통해 본 몇 가지 시사점

- 양자/3자 토론, 왜 뒷말이 없나?
- 진행의 유연성, 왜 공정성 시비가 없을까?
- 토론의 주인은 유권자...

IV. 제18대 대선 TV토론, 어떻게 할 것인가?

앞으로 1년여 뒤에 열릴 대선 합동토론을 어떻게 치러야 할지는 사실상 해답이 나와 있다. 드러난 문제점도 알고 있고, 각론에서는 견해가 다를 수 있으나 큰 틀에서 볼 때는 어떤 곳으로 가야하는지 방향도 제시되어 있다. 다만, 외국과는 달리 우리의 경우는 토론 운영의 기본 틀이 법에 구속될 수밖에 없는 상황이기 때문에 법적, 제도적인 정비 없이 뚜렷한 개선방안을 찾기란 사실상 불가능하다. 선행조건의 해결 없이 단지 운영의 묘만 살린다고 해서 해결할 수도 없는 문제이다. 제도적 정비를 위해 여론을 환기시키고 개선안을 실천에 옮겨 나가야 할 것이다. 그렇다면 과연 무엇을 어떻게 정비하고 개선해 나가야 할 것인가?

1. 토론 참가 기준

실제로 토론 참가자 수를 어떻게 할 것인가는 토론의 성패는 물론이고 효과성과 직결되는 문제이다. 어떻게 보면 토론의 성공을 좌우하는 선행조건이자 종결자이기도 하다. 물론 이 문제는 예상되는 대선후보의 구도와 정치현실을 연관시키지 않고 단지 토론 그 자체만을 놓고 볼 수 있는 문제도 아니기 때문에 복잡하기도 하거니와 특정 정치집단과의 이해가 맞물릴 수밖에 없다는 점에서 갈등이 야기될 수도 있어 신중하게 다루어야 할 문제이기도 하다. 아울러 선거운동의 기회균등이라는 가치도 상당 부분 수용해야 하는 부담도 있다. 후보의 입장에서는 합동토론에 초대 받느냐 못 받느냐는 절체절명의 중요한 문제일 수밖에 없다. 非초청그룹의 토론이 있긴 하나 그들이 원하는 것은 높은 지지율을 더 얻고자함이라기 보다는 유력후보와 당당하게 한 자리에 서는 그 자체를 중요시 한다. 바로 존재감 때문이다. 하지만 이것은 어디까지나 후보의 입장이지 유권자의 입장은 아니라는 점이다. 유권자들은 마지막 선택의 상황에서 토론을 지켜본다. 물론 지지자를 바꾸기 보다는 지지의사를 공고히 하는 강화효과 뿐이라는 지적도 있긴 하나 뽑힐 가능성이 높은 후보(유력후보)중에서 뽑을 후보를 정하는데 초점을 뒤야하는 이유다.

이런 상황을 종합해 볼 때 기존의 토론 참가 제한 기준의 개선에 있어 두 가지 방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 현행대로 초청토론과 非초청토론을 이원화하되 단지 초청토론의 참가기준을 강화하는 방안이다. 우리나라 뿐만 아니라 외국의 경우에도 대부분 이름도 생소한 정당이나 무소속 등 군소후보 다수가 대선에 참여한다. 유력정당 위주의 선거보도로 잘 알려지지 않을 뿐이다. 지금 논의되고 있는 야권통합 문제도 불투명해 내년 대선 역시 과거와 비슷한 2強-(1中)-多弱 구도 가능성이 상당히 높다. 따라서 유권자들이 수긍할 만한 합리적인 근거를 토대로 참가 기준을 강화하는 방안을 마련해 볼 필요가 있다. 이 경우 선거운동의 기회균등과 평등권 측면에서 위헌가능성 등 법적 검토가 필요하겠지만, 97년 이후 각종 선거의 법정 TV토론과 관련하여 초청그룹에 속하지 않은 후보 측에서 토론에 참가하지 못한 것과 관련하여 제기한 일곱 차례의 헌법소원 및 위헌확인의 訴가 있었으나 모두 기각 또는 각하되었다.

【표21】 대선토론 참가기준 제한 개선방안(1안)

구 분	현 행	개 선 안
1. 국회 의석수	5인 이상	20인 이상 (교섭단체)
2. 직전 4대 선거 유효 득표율	3% 이상 득표한 정당이 추천한 후보	10% 이상 득표한 정당이 추천한 후보
3. 여론조사 평균 지지율	5% 이상	10% 이상

<개선안 제시 근거>

1. 의석수 : 현재의 국회 의석분포 상 유력정당은 최소한 교섭단체(20석 이상)로 보는 것이 타당성이 있고, 이는 1997년 대선토론 당시의 기준과 동일함.

2. 득표율 : 공직선거법 제57조(기탁금의 반환 등) 후보자의 유효득표율이 10% 이상 15% 미만인 경우 기탁금의 1/2을 반환, 공직선거법 제122조의 2 (선거비용의 보전 등) 후보자의 유효득표율일 10%이상 15% 미만인 경우 선거비용의 1/2을 반환하도록 되어있는 법 정신 충족.

** 현행 3% 이상은 정치적 타협의 산물일 뿐, 객관적 근거가 결여되어 있고, 지역구 국회의원 선거의 경우, 직전 선거 유효득표율 10%이상 득표한 후보로 규정한 것과도 상치됨.)

3. 지지율 : 1997년 대선토론 당시의 토론 참여기준이 10% 이상이며, 역대 대선 득표율(무응답 등 여론조사 지지율과는 차이가 있음)을 고려할 때 적정수준은 10%

**현행 5% 이상은 산출근거나 객관적인 지표를 찾아볼 수 없음.

【표22】 직선제 개헌 이후 대선 후보 득표율

13대(8명)	14대(8명)	15대(7명)	16대(6명)	17대 (10명)
<u>노태우</u> 35.9	<u>김영삼</u> 41.4	<u>이회창</u> 38.1	<u>이회창</u> 46.1	<u>정동영</u> 26.1
<u>김영삼</u> 27.4	<u>김대중</u> 33.3	<u>김대중</u> 39.6	<u>노무현</u> 48.4	<u>이명박</u> 48.7
<u>김대중</u> 26.5	<u>정주영</u> 16.1	<u>이인제</u> 18.9	이한동 0.2	권영길 3.0
김종필 7.9	이종찬 0	권영길 1.1	권영길 3.8	이인제 0.7
홍숙자 0	박찬종 6.2	허경영 0.1	김영규 0.0	문국현 5.8
김선적 0	이병호 1.4	김한식 0.1	김길수 0.2	정근모 0.1
신정일 0.2	김옥선 3.5	신정일 0.2		허경영 0.4
백기완 0	백기완 9.8			전 관 0.0
				금 민 0.1
				<u>이회창</u> 15.1

출처 : 중앙선거관리위원회(1992, 1997, 2002, 2007), 대통령선거 총람

둘째, 초청토론, 非초청토론 구분 없이 모두 초청대상으로 하여 토론을 갖되, 차수별로 초청범위를 달리 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 만약 현재와 같이 총 4차례의 토론을 갖는다면, 1차의 경우는 모두를 초청대상으로 하고 2,3,4차의 경우는 1안의 개선안 기준을 적용(2-a안)하는 안과 2,3차 토론을 2-a안으로 하되,

마지막 4차 토론을 양자대결로 유도하기 위해 경우 2차, 3차에 해당하는 후보를 지지율 조사로 컷 오프(Cut off)하여 후보 수를 압축하는 방안(2-b안)이다. 만약 3명이 대상이 될 경우 최종 토론은 지지율 조사 결과 2위와 3위가 최대 허용오차 범위 내에 있을 경우는 포함하고 밖에 있을 경우 양자대결로 치루는 방법을 생각해 볼 수 있다.

【표23】 대선토론 참가기준 제한 개선방안(2-a안)

현행 기준	개 선 안
1. 5석이상 2. 직전선거 유효득표율 3% 3. 지지율 5% 이상	1차 : 등록된 모든 후보
	2차 : 국회의석 20석 이상 or 직전 득표율 10% 이상 or 여론조사 지지율 10% 이상
	3차 : ”
	4차 : ”

【표24】 대선토론 참가기준 제한 개선방안(2-b안)

현행 기준	개 선 안
1. 5석이상 2. 직전선거 유효득표율 3% 3. 지지율 5% 이상	1차 : 등록된 모든 후보
	2차 : 국회의석 20석 이상 or 직전 득표율 10% 이상 or 여론조사 지지율 10% 이상
	3차 : ”
	4차 : 여론조사 지지율로 Cut Off하여 양자 대결 (만약 2위와 3위의 차이가 최대허용 오차(MSE)내 일 경우 3위도 대상에 포함)

※ 2차, 3차 토론이 양자대결로 이뤄질 경우 4차 토론을 위한 Cut Off 과정은 불필요함.

위와 같은 안은 토론의 효용성을 담보하는 외에 초청과 非초청을 나눔으로써 생기는 차별을 해소하고 선거운동의 기회균등원칙을 어느 정도 충족하면서 능력에 맞게 처우하는 실질적 평등의 원칙을 함께 실현할 수 있는 장점이 있을 것으로 보인다.

이 같은 기준은 법에서는 원칙만 정하고 하위 규칙에 따르도록 위임할 수도 있을 것이다. 중앙선거방송토론위원회가 법적 기구로서의 위상을 가진데다 대부분 TV 토론 참가기준을 구체적으로 법에 규정한 나라가 없음에 비추어 볼 때 충분히 고려될 수 있는 방안으로 여겨진다.

2. ‘중앙선방위’의 토론참가자 선정을 위한 여론조사 주관

현행 규정에 따르면 지지율에 따른 토론 초청 대상자는 “언론기관이 선거기간 개시 일전 30일부터 선거기간개시일 전일까지 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 5% 이상인 후보자로 하고 있으나, 여기에 여러 가지 문제점들이 있다.

첫째, 위 해당기간은 후보등록으로 ‘후보가 되고자 하는 자’의 신분이다. 따라서 해당기간 여론조사에서는 포함되어 있지만 막상 등록을 포기할 수도 있고, 출마 선언을 하지 않고 있다가 전격적으로 후보 등록을 할 수 있기 때문에 이 경우 조사 자체가 흠결(타 후보에게 상대적인 영향을 줄 수 있음)을 가질 수 있다. 게다가 만약 조사 해당기간에는 지지율이 괜찮다가, 어떤 정치적 사유로 후보등록 직후 지지율이 급락하는 경우도 생길 수 있다. 따라서 후보등록 직후에 실시한 여론 조사를 적용하는 것이 타당하다고 할 것이다.

둘째, 17대 대선인 경우 해당기간 동안 대상이 된 여론조사는 총 66건(방송사 5건, 일간신문사 61건)으로 자료 수집에 많은 노력이 필요로 한다. 게다가 표본 수, 표본추출방법, 표본오차, 설문문항, 조사일시, 사후 보정여부 등 각기 스펙이 다른 조사를 단순히 산술평균한 절대값을 最終値로 낸다는 자체가 넌센스일 수 있다는 점이다. 혹여나 들쭉날쭉한 조사결과를 산술평균 한 값이 더 객관적이고 타당할 수 있다고 볼 수도 있지만, 반드시 그렇지 않을 수도 있다(17대선에서 지지율 조사결과 정동영후보 14.5%, 이회창후보 20.3%였지만, 개표결과는 정동영후보 25.1%, 이회창후보 15.1%였음).

셋째, 엄연히 토론을 주관하는 기구가 있음에도 불구하고 남들이 생산한(언론기관들이라 믿을 만 하다고는 하나...)자료를 토대로 대상자를 선정한다는 것은 토론 위원회의 위상과 역할에 비추어 볼 때 바람직스럽지 않다 할 것이다.

따라서 다음 대선부터는 중앙선거방송토론위원회가 토론자 선정을 위한 지지율 조사(Poll for Cut Off)를 실시하는 방안을 고민할 필요가 있다. 시기는 후보 등록 직후에 하되, 동일한 조사 스펙으로 최소 3개 정도의 리서치사를 절차에 따라 선정하여 조사를 시행하게 한 후 최종 결과를 산출해낸다면 객관성 측면에서도 문제 될 일이 없다고 본다. 또한 이런 조사는 전국적인 조사인데다가 설문 문항이 복잡하지 않아 쉽게 시행할 수 있고 비용도 그다지 많이 소요되지 않을 것이다¹⁾.

3. 유권자 참여의 제도화 - 타운 홀 미팅

사실 97년 이후 세 차례의 대선토론은 말 그대로 태동기에 해당되어 이것저것 변화를 모색해볼 수 있는 여유가 없었던 것이 사실이다. 우선 급했던 것이 토론을 잘 치르고 사후에 공정성 시비가 없도록 하는 것이 최고의 목표였기 때문이다. 그러나 이제는 토론을 전담하는 상시기구가 생겼고, 적어도 합동토론 만큼은 공정성 측면에서 어느 정도 인정을 받았다는 평가를 받고 있기 때문에 이제부터는 토론의 질을 높이기 위한 노력에 힘을 쏟아야 할 것이다. 그 중의 하나가 바로 토론방식의 다양화 문제이다. 따라서 세 번의 토론회를 친편일률적인 포맷으로 일관하지 말고 적어도 3번 중의 한 번은 유권자인 시민이 직접 참여하는 타운 홀 미팅방식을 도입해 볼 필요가 있다. 즉 후보끼리만 토론을 할 것이 아니라 유권자도 토론에 참여하여 질문을 던지고 이를 토대로 후보끼리 토론을 하는 방식을 도입해 볼 필요가 있다. 유권자와 괴리된 미디어 의제를 놓고 후보끼리 토론하기보다는 유권자들의 삶과 직결되는 문제를 놓고 후보와 함께 토론하는 장을 만들 필요가 있다. 아마도 민생문제가 많이 포함되는 경제부문에 대한 토론이 이뤄질 경우 타운 홀 미팅 방식이 가장 적합할 수도 있을 것이다.

1) 참고로 미국의 경우는 5개 언론 및 리서치 기관(WP-ABC, NYT-CBS, WSJ-NBC, USA Today-CNN, 오피니언 다이내믹스-FOX)을 선정하여 정해진 기간 내에서 가장 최근에 행한 여론 조사 자료를 평균 내어 결정한다.

4. 토론주제(질문)의 명확화, 구체화

역대 대선 합동토론을 살펴보면 질문을 통해서 표출되는 주제의 성격이 상당히 모호하고 매우 거창한 담론을 요구하는 특징을 볼 수 있다. 마치 “대통령 후보 정도면 이 정도의 질문이 격에 맞고 후보 역시 이에 대해 답변할 수 있어야지...” 하는 것처럼 질문의 구체성과 명확성이 떨어지는 질문들이 주를 이루고 있다. 게다가 이런 질문에 “과연 1분 또는 1분 30초라는 짧은 시간에 무슨 답변이 가능할까”하는 정도의 질문도 수두룩하다. 1시간을 토론해도 속 시원한 결말이 나지 않을 질문을 던지고 있는 건 아닌지 반문해 볼 필요가 있다. 질문 핵심의 크기가 클수록 토론은 구체적이지 못하고 커다란 담론으로 흐를 수 있다. 이럴 경우 이를 지켜보는 유권자들은 무슨 얘기를 하고 있는 것인지 명확히 이해하기 힘들고 후보 간의 차이와 다름을 얼른 알아채기도 힘들 수밖에 없다. 핵심을 피하고 싶은 후보에게는 그럴듯한 화술로 절묘하게 피해 갈 수 있는 공간만 만들어 주는 꼴이 될 수도 있다. 따라서 “무엇을 질문하느냐”도 중요하지만 “어떻게 질문하느냐”에 대한 진지한 고민이 필요하다는 것이다. 아주 사소하고 작은 질문이라도 그 답변 속에서 후보의 이념이나 지향하는 가치, 정책의 방향 등을 충분히 드러내게 할 수 있다. 적절한 예가 될지 모르겠으나 1988년 미국 대선의 첫 TV토론에서 패널 중 한 명이었던 CNN의 버나드 쇼(Bernard Shaw)가 사형반대론자인 민주당의 ‘마이클 듀카키스후보’에게 던졌던 “당신의 부인이 강간당하고 살해돼도 그 범인에 대한 사형을 반대하시겠습니까?” 라는 끔직한 질문을 상기해 볼 필요가 있다. 단순히 사형 반대 이유를 묻는 질문과는 어떤 차이가 있을까? 준비된 질문이었는지 즉흥 질문이었는지는 확실치 않으나 질문의 중요성을 생각해 보게 하는 사례로 여겨진다. 주제를 선정하고 이를 質問化하는 과정에서도 지금까지 보다는 더욱 정교한 접근을 필요로 한다. 구체적으로는 대선 토론회 준비과정에서 ‘선방위’에서 임시로 구성되는 이른바, ‘주제선정소위원회’가 질문을 갖고 다듬는 윤문의 수준에서 벗어나 주제를 살리되 질문을 재창조하는 수준의 역할과 기능을 해야 할 것이다.

5. 토론회 지방 분산 개최

이제까지 세 차례의 대선에서 법정 TV토론은 모두 서울의 방송사 스튜디오에서 진행을 해왔기 때문에 지방소외라는 불만이 제기된 것도 사실이다. 그러나 현재의 지방 방송국 제작여건도 서울 못지않게 나아져서 광역시 정도의 어느 도시에서도 토론을 제작하는데 문제가 없다. 장소 역시 미국이나 영국처럼 대학의 큰 강당을 활용하는 방법이 있을 수 있고, 이것이 여의치 않다면 광역시 급의 지역방송국에도 큰 규모의 공개홀이 어디나 있기 때문에 우선 내년부터 시범적으로 네 번 중 한 번 정도는 지방에서 토론을 개최하는 문제를 검토해 볼 필요가 있다

6. 토론의 역동성 강화(스탠딩 방식과 청중)

우리나라의 TV토론을 외국의 사례를 비교해 볼 때 전반적인 분위기상으로 매우 엄숙하고 정적인 느낌을 받는 것이 사실이다. 물론 격렬한 논쟁이 없기 때문이기도 하지만 대부분의 후보들 역시 제스처에 익숙하지 않아서인지 비주얼 측면에서 보면 정사진의 연결화면을 보는 듯한 착각을 일으킬 정도이다. 따라서 역동성과 자연스러움을 갖기 위해 스탠딩방식(Standing Style)을 고려해 볼 필요가 있다. 후보의 입장에서는 육체적으로나 정신적으로 부담이 되어 기피할 가능성이 있지만 시청자의 입장에서는 살아있는 토론을 만끽할 수 있기 때문이다. 우리의 여건 하에서 양자나 3자 토론 시 90분 이내라면 충분히 고려해 볼만하다.

아울러 후보 간 토론에서도 청중을 두는 방법을 모색해볼 필요가 있다. 왜냐하면 방청객의 유무는 토론 분위기에도 영향을 미치고 토론자 역시 현장의 청중을 의식하지 않을 수 없어 더욱 진지한 자세로 임할 것이다. 물론 이 경우 방청객은 토론에 참여를 하지 않는 단순히 지켜보는 입장이어서 화면상에서는 토론 시작 전이나 토론 종료 후에 1회씩 외에는 비추지 않기 때문에 영상효과로 인해 토론이 영향을 받을 일은 없다.

7. 자유토론과 시간총량제 도입

1997년 이후 세 차례의 대선 TV토론을 비롯하여 총선과 지방선거 등의 각종 법정토론이 계속 이어지면서 다양한 진행방식이 개발되었고 실제로 토론에 적용되어 왔다. 사회자 질문(개별 또는 공통)에 의한 토론, 후보 간 질문에 의한 1:1토론, 후보 주도권 토론, 자유토론 등이 그것이다. 물론 여기에는 토론의 참가자 수나 시간 등을 고려하여 가장 적절한 방식이 사용될 수밖에 없어 어떤 방식이 가장 효과적이라고 단언할 수는 없다. 하지만 만약 대선에서 양자 내지는 3자 토론이 성사된다면 가장 적합한 방식 중의 하나로 '시간총량제'를 도입한 자유토론 방식을 고려해 볼 필요가 있다. 이는 심층적 접근과 토론이 필요한 주제에 대해 시간과 형식에 덜 구애를 받으면서 토론이 가능하다는 장점이 있기 때문이다. 즉, 타운홀 미팅 방식을 제외한 일반 형식의 토론에서 코너 형식으로 몇 차례 적용한다면 토론의 다양성과 심층성을 동시에 살릴 수 있을 것이다.

8. 사회자의 역할 강화

최근 세 차례의 대선토론에서 사회자의 역할은 한마디로 공정한 관리자의 역할에 머물렀다. 토론의 사회자(Moderator)가 아닌 MC의 역할에 가깝다고나 할까? 주어진 토론대본에 따라 후보에게 발언기회를 알리고 질문을 읽어주고 발언시간을 관리하는 정도 이상의 역할은 하지 못한 셈이다. 물론 사전에 약속하지 않은 사회자의 돌발성 발언으로 편파나 공정성 시비 우려가 생길지 모른다는 우려 때문이긴 하나 지나치게 제한적이었던 것이 사실이다. 이러다 보니 늘 '경직된 진행'이란 꼬리표를 달 수 밖에 없었다. 하지만 이 시점에서 사회자의 역할은 과연 어디까지여야 하는지에 대한 고민이 필요하다. 속 시원한 답변도 못 들은 채 어쩔 수 없이 다음 순서로 넘어가도 좋은지 아니면 그런 상황에서 사회자의 보충질문을 사회자의 판단에 따라 제한된 범위 내에서라도 할 수 있도록 허용할 것인지 고민할 필요가 있다.

게다가 보안상의 이유로 토론회장에서 질문 봉투를 개봉해 읽어주는 모습 역시 바람직하지 않다고 본다. 적어도 토론회 진행을 맡겼다는 것은 공정성 면에서 사회자를 신뢰한다는 의미라고 볼 때 최소한 질문을 선정하고 다듬는 과정에서부터 사회자의 참여가 이루어져야 할 것이다.

9. 방송사 토론과 법정토론 역할 분담

캠페인은 짧게는 6개월, 길게는 1년에 가까운 긴 레이스를 펼치게 되는데 역대 경선과 본선의 과정을 되돌아 볼 때 토론회는 가히 홍수를 이뤘다. 신문, 방송, 인터넷 등의 언론사, 언론단체, 이익단체, 시민단체 등 각종 기관과 단체에 이르기까지 토론 과잉현상이 심각한 수준에 달했다. TV토론이 많을수록 폭 넓은 검증과 비교가 가능하다는 주장도 있을 수 있으나 현실에서는 별로 그렇지 못한 것 같다. 차별화되지도 않고 비슷비슷한 의제가 반복적으로 밥상에 올라 오히려 시청자로 하여금 TV토론을 외면하게 만드는 주요 요인이 되지는 않았는지 반성해 볼 일이다. 내년의 경우 지상파와 보도전문 케이블 채널에 이어 이른바 개국을 앞두고 있는 종합편성 채널도 TV토론 시장(?)에 참여할 가능성이 높다. 이럴 경우 3개의 지상파와 4개의 종편, 2개의 보도전문채널이 경쟁에 나서게 된다. 토론과잉은 불 보듯 뻔하다. 이로 인해 후보는 후보대로 방송사의 출연 압력(?)에 힘들어 하며 토론 쫓아다니다 볼 일을 다 보는 상황이 생길 수 있고 시청자는 늘 그 밥에 그 나물격인 TV토론에 고개를 돌릴 가능성이 농후하다. 이런 상황 속에서 실현이 될 수 있을지는 미지수이나 방송사의 자율토론과 법정토론의 역할(?) 분담을 생각해 볼 수 있다. 대부분의 시청자들은 방송사의 자율토론이나 법정토론을 지켜보면서 어떤 특징을 발견하기도 어렵고 그 밥에 그 나물이라는 인식을 갖는 것이 대부분이다. 이는 TV토론을 통해 후보의 자질과 능력을 검증하고 정책이나 공약 비전 등을 비교하는 것이 일반적인 역할이기 때문에 반드시 달라야 할 이유도 없다. 하지만, 여기서 양자 간에 무게감을 달리해 볼 필요가 있다고 하는 것은 '다 같이 손해보는 장사'는 피해보자는 생각에서이다. 즉, 방송사 토론은 보다 유연한 포맷으로 후보자의 자질, 능력 등의 검증에 초점을 두고, 법정토론은 상대적으로 정책, 공약, 비전 등의 분야에 무게를 두면 어떨까 하는 것이다. 물론 이 문제는 어떻게 합의할 수도 없고, 합의되는 문제도 아니나 이런 공감대가 형성되지 않고는 대선 TV 토론의 질적 발전은 고사하고 공멸(?)의 수순에 들어갈지도 모를 일이라는 우려가 들어서다.

10. 선거법의 토론관련 조항 하위 규정 위임

현행 공직선거법 제82조의 2와 3에는 후보 토론이나 공직선거 정책토론의 실시 횟수나 초청 기준, 중계방송사 범위 등을 상세하게 규정하고 있다. 내용의 중요성과 확실한 구속력을 유지한다는 측면에서는 법으로 정한 것이 바람직해 보이지만 다른 한편으로는 상황 변화에 따른 제도개선이 요구될 경우 국회의 개정 절차(정치권의 동의)를 밟지 않고서는 개선이 불가능하다는 난점이 있다. 우리나라 외에 공적 기구에서 TV토론을 담당하는 국가가 있는지, 또 법으로 모든 것을 규정한 국가가 있는지는 과묵한 탓에 폭 넓게 파악하지는 못했으나 미국, 독일, 일본, 영국, 캐나다 등 주요국가에서는 찾아 볼 수 없었다. 이런 관점에서 볼 때 반드시 법에 규정하지 않아도 될 부분을 법으로 규정함으로써 개선에 따른 어려움이 생기는 일은 바람직하지 않다는 생각이다. 따라서 현재 공직선거법 제82조의 2에 정한 상당 부분은 현재의 '선거방송토론위원회 구성 및 운영규칙'에 위임하는 것이 타당하다는 판단이다. 즉, 법에서는 큰 원칙만 정하고 세부적인 사항은 규칙에 위임하도록 하는 것이다. 이미 1997년과 2002년 대통령선거방송토론위원회를 구성하여 법정토론을 할 당시에 모범에는 현재와 같은 모든 내용들이 법에 상세하게 규정되지 않고, 대통령선거방송토론위원회 규정과 운영세칙에 규정되어 있었다. 당시 이로 인해 별 다른 문제가 없었다는 점도 이 시점에서 상기해 볼 필요가 있다. 이 문제를 제기하는 이유는 국회의 법 개정 절차(공직선거법 심의소위-상임위<정개특위, 행안위-법사위-본회의)에서 특정 정파의 이해나 유·불리에 따라 합의되지 않을 경우 개선이 불가능하기 때문이다. 즉, 토론회 초청 기준 같은 경우 선거관리위원회에서 아무리 훌륭한 개정의견을 제시한다 한들 또 특정 의원이 입법 발의를 한다고 한들 위와 같은 이유로 처리가 무산될 경우 제도개선은 요원할 수밖에 없다.

V. 맺으며

이상에서 살펴본 것처럼 세 차례의 대선에서 치러진 법정 TV토론은 적잖은 성과에도 불구하고 질적인 측면에서는 많은 개선과제를 안고 있는 것이 사실이다. 대선도 약 1년에 밖에 남지 않았다. 법정토론의 현행 제도 가운데 무엇을 고치고 다듬어야 할지 중지를 모으고 실행에 옮겨야 할 때다. 법 개정 없이 운영의 묘를 살려서 개선할 부분은 개선하고 법 개정이 필요한 부분은 부분대로 선거방송토론 위원회나 선거관리위원회 차원에서 적극 나서야 한다. 지금 정치권에서는 내년의 양대 선거를 앞두고 야권통합 등 대선 판도에 변화를 줄 가능성이 모색되고 있다. 하지만 그 종착지는 누구도 알 수 없고, 토론 실시 여건에 그렇게 긍정적인 영향을 줄 수 있을지 조차도 미지수다. 현재의 토론 초청기준에 변화가 없다면 내년도 역시 5년 전과 다름이 없는 재탕 토론이 될 가능성이 높다. 그렇다고 내년 대선에서 유력정당의 후보만 출마한다는 보장도 없다. 우리가 적극적으로 제도 개선에 나서야 하는 이유가 바로 여기에 있는 것이다. 앞서 제시한 개선방안은 법 개정이 전제되어야 하는 만큼 정치권의 합의가 필수적이다. 만약 제도개선에 대한 개정의견이나 개정안 등을 제시한다 해도 정치권에서 쉽사리 합의해 줄지는 미지수이다. 어차피 유력정당은 그들대로 현재의 제도를 어떻게 하는 것이 자기들에게 유리하고 불리한지 셈을 할 것이며, 군소정당 역시 어떻게든 대선후보를 토론무대에 앉히기 위해 안간힘을 다 할 것이기 때문이다. 따라서 정치권을 설득할 수 있는 합리적인 방안을 도출해 내고 개정을 위해 적극 나서야 한다. 아울러 언론이나 대중의 관심을 불러일으키기 위해 공론의 장으로 이끌어 내는 노력도 병행해야 한다. 끝으로 제시한 여러 가지 방안은 단지 발제자 개인의 의견이며, 향후 토론 참가 기준 제한 등 법적, 제도적 쟁점에 대한 후속 연구와 논의를 통해 우리의 현실에 맞는 보다 합리적인 방안들이 나오고 제도개선으로 이어져, 내년 대선에서는 '정말 토론다운 토론'을 온 국민이 지켜볼 수 있게 되길 기대해 본다.

참고문헌 및 자료

김영일(1997), 대선 TV토론제도의 도입 방향 : 프랑스 사례를 중심으로, 서울 국회 도서관 입법조사분석실.

김지현(2007), 佛 TF1의 대선 프로그램, 해외방송정보, 서울 KBS.

대통령선거방송토론위원회(1998), 『제15대 대통령선거 대선방송토론위원회 보고서』, 서울 제15대 대통령선거방송토론위원회.

대통령선거방송토론위원회(2003), 『제16대 대통령선거 대선방송토론위원회 보고서』, 서울 제16대 대통령선거방송토론위원회.

박영석(2008), 『선거와 TV토론』, 서울 커뮤니케이션북스.

송종길(2006), 대통령후보 TV토론의 법적·제도적 쟁점 및 개선방안 연구, 『방송문화연구』 18권 2호, 서울 KBS.

안차수(2007), TV토론평가, 제17대 대통령 선거와 언론 : 종합평가와 과제, 한국 언론학회 세미나 발표논문.

중앙선거관리위원회(1992), 『제14대 대통령선거 총람』, 중앙선거관리위원회.

중앙선거관리위원회(1997), 『제15대 대통령선거 총람』, 중앙선거관리위원회.

중앙선거관리위원회(2002), 『제16대 대통령선거 총람』, 중앙선거관리위원회.

중앙선거관리위원회(2007), 『제17대 대통령선거 총람』, 중앙선거관리위원회.

중앙선거방송토론위원회(2004), 『해외 선거방송과 TV토론』, 중앙선거방송토론위원회.

중앙선거방송토론위원회(2006), 『선거방송토론백서』, 중앙선거방송토론위원회.

중앙선거방송토론위원회(2007), 『선거방송토론백서』, 중앙선거방송토론위원회.

중앙선거방송토론위원회(2008), 『선거방송토론백서』, 중앙선거방송토론위원회.

<기사>

매일신문, 2007년 12월 12일자 사설 “기계적 형평 대선후보 TV토론 바뀌야”

아이뉴스24, 2007년 12월 12일자 기사 “후보합동토론회, 왜 이렇게 재미없지?”

쿠키뉴스, 2007년 12월 10일자 칼럼 “뒤로 가는 TV토론”

한겨레신문, 2007년 12월 7일자 기사 “1분짜리 공방…토론 막는 TV토론”

CNB뉴스, 2007년 12월 12일자 기사 “중앙선관위 TV합동토론 토론회 맞아?”

〈홈페이지〉

미국대선토론위원회 홈페이지(www.debates.org)

서울시선거관리위원회 홈페이지(<http://su.election.go.kr>)

어바웃닷컴 홈페이지(<http://uspolitics.about.com>)

중앙선거관리위원회 홈페이지(<http://www.nec.go.kr>)

헌법재판소 홈페이지(<http://www.ccourt.go.kr>)

BBC 홈페이지(<http://www.bbc.co.uk>)

TF1 홈페이지(<http://www.tf1.fr>)

선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안

범 기 수 (성균관대 신문방송학과 교수)

〈 목 차 〉

I. 머리말	39
II. 유권자의 관심 저하와 시청률 하락 원인	42
III. 유권자의 관심증대와 시청률 제고를 위한 제안	44
1. 토론자 수 제한 방안	45
2. TV토론회 난립 극복하고 새로운 매체를 통한 공동중계 모색해야	46
3. 유권자 참여방식 제고	47
4. 토론장소: 서울과 지방을 돌며 공개된 장소에서 청중을 모아놓고 해야	49
5. 토론자는 연단에 세워야	50
6. 카메라 샷과 영상 테크닉을 보다 다양화해야	51
7. 핵심 쟁점 위주의 토론과 사회자의 역할 강화	53
8. 토론 후 언론사의 전문가 평가 및 심층분석 보도 뒤따라야	55
9. 토론의 승패 여론조사 결과를 시청자가 바로 알 수 있어야 한다.	55
IV. 결 론	56
참고문헌	57

I. 머리말

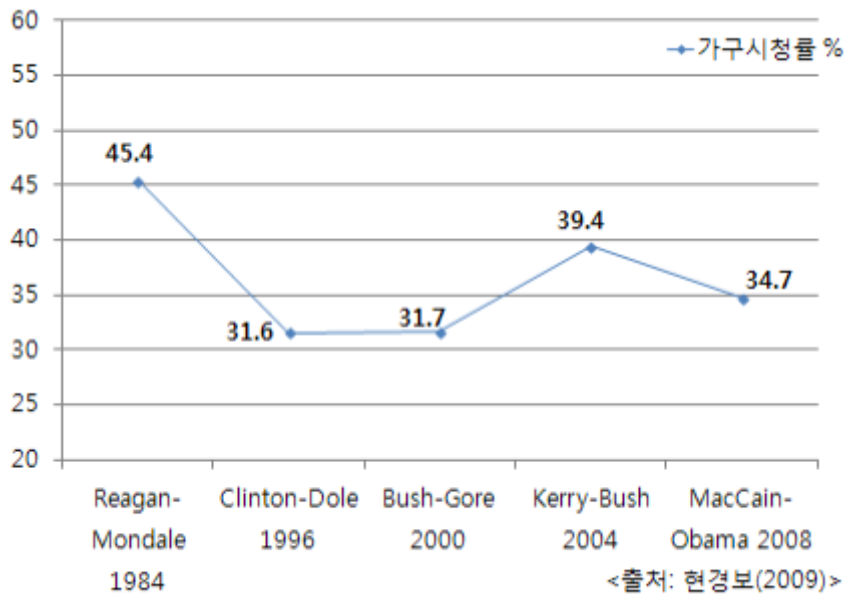
선거와 토론은 민주정치의 가장 핵심적인 두 가지 요소이다. 선거결과에 정당성을 부여하기 위해서는 그 과정에서 자유로운 공적 토론의 기회가 충분히 제공되어야 한다(Dahl, 1989). 고대 그리스로부터 지금까지 사상의 자유시장에서 다양한 의견의 자유로운 충돌은 민주적 의사결정을 가능하게 한다. 즉, 민주주의 정치권력은 열린 소통의 과정을 통해 성립, 유지, 교체, 변화가 이루어진다. 의견의 충돌 과정이 생략된 상태에서 만들어진 권력은 이미 정당성을 상실한 권력이다.

현대사회에서 텔레비전은 정치적 의사소통을 가능하게 하는 가장 중요한 매개체이다. 1960년대 이후 TV는 대중매체의 핵심 아이콘이 되면서 정치와 직접적인 역학관계가 되었다. 모든 선거에서 후보자들은 자신에게 유리한 이미지를 심고 정책과 비전을 알리기 위해 엄청난 노력과 시간을 투자한다. 그러기 위해, 그들은 유권자와 직접적인 소통을 하기도 하지만, 대개는 TV와 같은 매스 미디어를 매개로 간접적인 소통을 통해 자신의 목표를 성취한다. 일반시민이 직접 선거후보자의 유세에 참관하거나, 선거캠프에서 자원봉사를 한다거나, 그밖에 다른 정치행사에 참여하는 경우는 드물다. 대신 후보자를 평가하고 투표 판단을 내리기 위한 대부분의 정보는 방송과 신문, 인터넷 등과 같은 미디어를 통해 얻는다.

이러한 미디어 정치시대에서, 선거과정 중 후보자초청 TV토론은 가장 효율적이고 효과적인 선거운동 수단이다. 정치광고, 전당대회, 대규모 군중집회 등과 같은 선거운동 수단은 막대한 선거자금이 투입된다. 하지만 선거에 출마한 후보자 입장에서 볼 때, TV토론은 최소한의 비용으로 전국에 산재한 수많은 유권자에게 동시에 자신의 메시지를 전달할 수 있는 가장 효율적인 방법이다. 이런 측면에서 그 효율적 우월성은 다른 선거운동수단과 비견될 수 없다. 더욱 중요한 것은, 유권자 입장에서 볼 때, TV토론은 언론사 게이트 키퍼나 선거 전문가들의 왜곡이 개입될 여지를 방지하고, 주요 후보자를 한 무대에 올려놓고 평가할 수 있는 기회를 제공한다. TV토론은 공정한 규칙에 의거한 후보들 간의 논쟁대결을 통해 이들의 자질과 정책을 비교해 볼 수 있는 거의 유일한 정치 수단이다. TV토론은 유권자들에게 지지후보를 결정하는데 필요한 풍부하고 정확한 정보를 유권자 개인이

직접 채취할 수 있을 뿐만 아니라 마치 스포츠 경기와 같은 박진감과 현장감, 그리고 재미를 제공하는 가장 흥미로운 정치 이벤트이기도 하다.

【그림1】 미국 대통령 선거 후보TV토론 시청률 추이

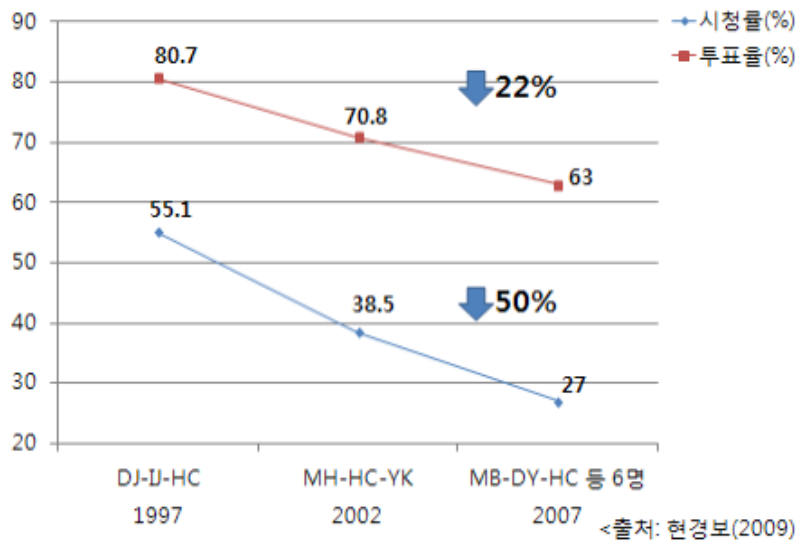


미국에서는 최초의 대통령 후보자 간 TV토론이었던 1960년 케네디-닉슨 간 토론의 경우, 미국 TV역사상 당시 가장 높은 시청률을 기록했다는 1959년 메이저리그 월드시리즈 최종전 만큼이나 유권자의 엄청난 관심을 불러 모았다. 그 결과 당시 정치 신인이나 마찬가지로였던 케네디가 새로운 스타로 탄생했고 결국 대통령에 당선되었다. 미국의 두 번째 대통령선거토론인 1976년 카터와 포드 간 토론에서도 80%가 넘는 시청률을 기록했다(Racine Group, 2002).

우리나라에서도 대통령 선거에 TV토론이 처음 도입된 1997년의 평균 시청률은 무려 55.1%에 달할 정도로 유권자의 관심은 실로 엄청났다. 뿐만 아니라, 토론 후 여론조사에 의하면 토론을 시청한 유권자의 25%는 지지하는 후보자를 바꿀 의향이 있다고 답변했다(동아일보, 1997년 12월 18일 자). 1997년 대선 TV토론을 통해 김대중 후보는 좌파 빨갱이이라는 자신의 이미지를 탈색시키고 대통령으로 당선되었다. 그를 대통령으로 당선시킨 일등공신이 사실상 TV토론이었다고 해도 과언은 아니다. 당시 대통령 선거 후 갤럽의 여론조사(1998년 1월 30일)에서도,

투표할 후보자를 선택하는데 가장 영향력 있는 매체로 TV토론을 꼽았고, 후보자의 TV연설, 언론보도, 그리고 정치광고가 그 뒤를 이었다.

【그림2】 한국 대통령선거 후보토론 시청률 추이 - 투표율 대비 -



2002년 대선 때도 만 20세 이상 천여 명을 대상으로 실시된 갤럽의 여론조사에 따르면, 약 73%가 첫 번째 TV토론의 일부분 또는 전체를 시청했고, 두 번째 토론도 약 65%가 시청한 것으로 밝혀졌다(이성완, 2002). 결국 한국과 미국의 사례에서 보듯 TV토론은 후보자가 자신의 정책과 자질을 국민들에게 알리는데 매우 강력한 수단이고, 유권자의 관점에서 후보자의 정책적 입장과 리더로서의 자질을 평가할 수 있는 유용한 매개체임에 틀림없다.

하지만 최근 선거에서, TV토론의 이런 유용성에도 불구하고 유권자의 관심과 시청률이 급격히 떨어지고 있다. 사실 선거의 후보자 TV토론 시청률 저하는 세계적인 추세이다. 미국의 대선 TV토론도 1980년대 이후 30%에 머물러있는 실정이다. 우리나라의 경우 2007년 대선 TV토론은 평균 21.7%에 머물렀다. 가장 중요한 선거운동 이벤트 중의 하나인 TV토론이 유권자의 관심을 끌지 못하고 있다는 것은 후보자나 유권자 모두에게 매우 심각한 문제가 아닐 수 없다. 따라서 본고에서는 TV토론 시청률저하의 문제점과 그 원인에 대해 살펴보고, 그에 대한 개선방안에 대해 논의하고자 한다.

II. 유권자의 관심 저하와 시청률 하락 원인

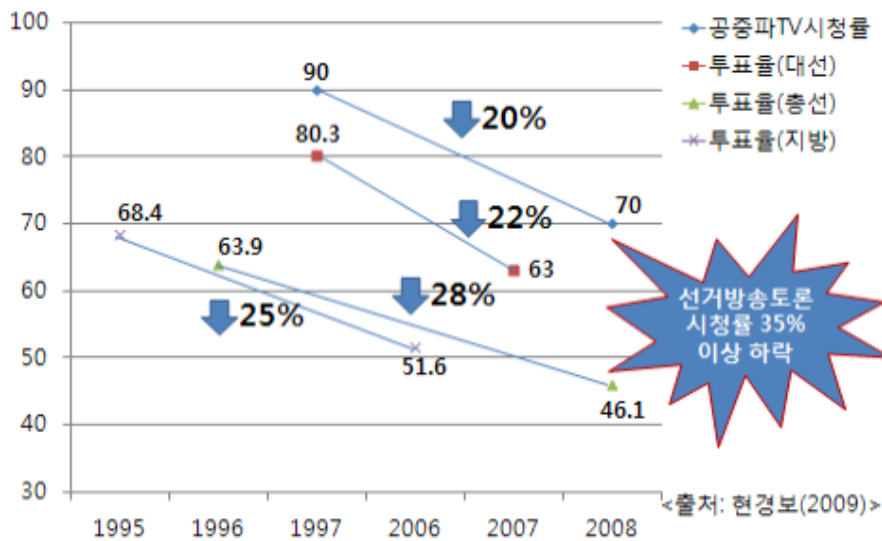
TV토론 시청률저하의 원인은 단순히 토론자체의 문제만으로 설명될 수 있는 것은 아니다. TV토론이 진공상태에서 존재하는 것이 아니라 다양한 외적 맥락에 의해 영향을 받기 때문이다. 그렇기 때문에 TV토론에 대한 유권자의 관심저하는 토론외적 요소와 토론내적 요소를 동시에 살펴보아야 한다.

먼저 토론외적 요소는 정치적 요소와 언론매체 환경요소로 나누어 설명될 수 있다. 먼저 정치적 요소를 살펴보면, 정치전반에 대한 국민의 불신과 혐오, 냉소주의의 확산으로 인해 투표율이 급격하게 감소하고 있다는 것이다. 보다 구체적으로 살펴보면, 첫째, 유권자의 정치적 무관심으로 인한 투표율의 감소 추세는 선거 TV토론의 시청률 감소에도 영향을 미친다. 아래 <그림3>에서 보이는 바와 같이, 대선, 총선, 지방선거를 통틀어 1990년대에 비해 2000년대에 평균적으로 대략 25% 가량 투표율이 하락했다. 이렇듯 투표율 저하는 궁극적으로 정치냉소주의로 인한 유권자의 무관심에 기인하는 바, 이것이 결국 선거방송토론의 시청률 감소와 유권자에 미치는 그 효과성을 반감 시킨다(이강형, 김춘식, 양승찬, 권혁남, 2004). 투표율 하락과 맞물려 선거방송토론의 시청률도 1990년대 초창기에 비해 2005년 이후 각종 선거에서 평균 35% 하락한 것으로 나타났다(현경보, 2009).

두 번째 토론의 외적 원인으로 매체환경변화의 측면에서 살펴볼 수 있다. 최근 케이블과 인터넷 등 새로운 미디어의 등장으로 인해 미디어 이용의 선택폭이 넓어짐에 따라 TV토론을 중계하는 공중과 TV매체의 시청률은 지속적으로 하락하고 있다. 새롭게 등장한 매체가 시청률이라는 한정된 파이를 나누어 가짐에 따라 전통적 매체가 가지는 시청 점유율도 자동적으로 저하되고 있는 것이다. 사실 한국에서 지상파 TV의 시청률 점유율은 10년 전에 비해 20%가량 하락했다(표2 참조). 앞으로 종합편성채널이 본격적으로 방송을 시작한다면 공중과 방송사 시청률 하락은 더욱 가속화 될 전망이다. 스마트 미디어의 등장으로 인해, 딱딱한 정치관련 정보보다는 스포츠와 연예인 관련 정보와 같은 소프트한 메시지에 집중하고 게임이나 SNS 이용에 더 매력을 느끼는 미디어 소비자의 성향을 봤을 때 앞으로 TV토론에 대한 유권자의 관심제고 측면에서 긍정적인 환경이 될 것이라고 할 수 없다.

이렇듯 정치에 대한 무관심의 증대와 다양한 매체의 발달 등의 외적 요인으로 인해 TV토론의 영향력은 점차 감소하겠지만, 유권자 입장에서 TV화면을 통해 후보자의 적나라한 모습을 보며 지도자의 자질을 판단할 수 있는 TV토론은 여전히 매력적인 수단이 아닐 수 없다. 공개적인 논쟁이라는 어려운 상황을 어떻게 극복하는지 지켜보며 리더로서의 기본적인 자질을 판단할 수 있다는 점에서, 아직까지 TV토론을 대신할 정치이벤트를 찾기란 힘들 것이기 때문이다.

【그림3】 선거 투표율, 공중파 시청률 하락 추세



토론의 내적요소 측면에서는, 기계적 공정성에 대한 지나친 강조로 인한 토론의 역동성 저하를 들 수 있다. 이는 시청자의 흥미를 감소시키고 시청률 저하의 원인이 된다. 토론 진행방식이 형식적인 형평성에 얽매이고 구태의연해서 시청자의 눈과 귀를 사로잡지 못하는 문제 또한 시청률 저하의 원인으로 보고되고 있다. 사실 좋은 토론이 되기 위해서는 진행 방식이 공정해야 하고, 동시에 관객의 재미와 흥미를 끌며, 내용적으로는 유권자에게 중요하고 유용한 정보를 제공해야 하는 등 세 마리 토끼를 동시에 잡아야 가능하다(권혁남, 2009). 하지만 이러한 공정성, 유용성, 흥미성이라는 세 가지 요소는 서로 상충하는 경우가 많다. 이것을 어떻게 잘 조화시키느냐가 결국 성공적인 토론의 관건이 된다. 하지만 그동안의 선거방송 토론은 진행방식과 다루는 주제측면에서 긍정적인 평가를 내리기 힘들다.

선거 TV토론은 이제 정착단계에 접어들었지만, 최근 유권자의 정치에 대한 냉소와 무관심, 선거과정의 상황적 변수, 매체환경의 변화 등으로 인해 유권자의 TV토론에 대한 관심이 줄어들고 있다. 토론을 둘러싼 이런 외적 환경 요소에 대해 대응책을 지면관계상 여기에서 논하는 것은 사실 불가능하다. 따라서 본고에서는 재미와 흥미를 유발시키고 더 많은 유권자의 관심을 불러일으키기 위한 방법으로, 현재의 TV토론 진행방식을 어떻게 개선할 것인가 하는 측면에서 실제적인 방안을 제시하고자 한다. 현재 우리나라의 많은 선거과정에서 다양한 TV토론이 시행되고 있지만, 보다 심층적인 논의를 위해서 대통령 선거 TV토론을 중심으로 살펴볼 것이다.

Ⅲ. 유권자의 관심증대와 시청률 제고를 위한 제안

앞에서 언급한대로 우리나라 선거 TV토론의 가장 큰 문제는 지나치게 공정성을 강조해 재미와 흥미를 크게 떨어뜨린다는 데에 있다. 흥미성이란 토론이 현장감, 생동감, 역동성 있게 이루어져 시청자들의 관심을 불러일으킬 수 있는가이다. 아무리 유용한 말이라도 듣는 사람의 관심을 끌지 못하면 무용지물이다. 따라서 TV토론이 지나치게 공정성에 함몰되어 딱딱하거나 재미없게 진행된다면 유권자들은 토론을 외면하고 만다(권혁남, 2009). 이에 어떻게 하면 후보자 간의 공정성을 크게 해치지 않으면서, 유권자의 입장에서 유용성과 흥미성을 극대화하느냐가 토론회 성패의 관건이다. TV토론에 대한 관심저하는 대다수 국민들의 정치에 대한 혐오가 주된 이유일 수 있다. 그렇지만, 재미없는 토론진행방식이나 형식 등 내적인 문제도 유권자의 관심을 저하시키는데 일조했다. 유권자의 판단에 도움을 줄 수 있는 정보와 쟁점을 중심으로 토론하고, 유권자의 흥미를 끌만한 형식으로 토론이 제작한다면 외적환경 요인의 어려움까지도 극복할 수 있는 기초를 닦는 셈이다. 다음은 현재 TV토론이 가지는 문제점과 그 해결방안을 유권자의 관심증대 및 시청률 제고 측면에서 살펴보고자 한다.

1. 토론자 수 제한 방안

2007년 대선 TV토론을 재미없게 만든 가장 심각한 원인은 토론자 수가 너무 많은 데 있었다(안차수, 2007). 지난 1997년 대선 TV토론에서는 무려 6명의 후보자가 토론에 참여했다. 6명의 후보자의 1인당 평균 발언시간은 16분 정도에 머물러 심층토론과 효과적인 상호토론이 어려웠다. 이런 상황이 초래된 데에는 우리 선거법이 형평성과 공정성을 유독 강조하고 있는 데 있다. 토론회 참가자, 진행과정 등에 있어서 공정성을 지나치게 강조하다 보니 토론의 유용성과 흥미성 또는 역동성이 크게 떨어지게 되었다(권혁남, 2009).

우리나라의 공직선거법의 토론회 초청대상 규정을 보면, 1) 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자, 2) 직전 선거에서 전국 3% 이상의 득표를 획득한 정당이 추천한 후보자, 3) 언론기관이 실시하여 공표한 여론조사에서 5%이상인 후보자 등 세 가지 조건 중 하나 이상의 조건을 충족한 후보자를 초청대상자로 선정하게 되어있다. 많은 전문가들은 초청 자격기준이 지나치게 관대하게 정해져 있다는 점을 지적한다(권혁남, 2009). 이런 엄격하지 못한 기준에 의해 지난 2007년 17대 대선 때처럼 무려 6명의 후보자가 토론에 참여하는 부작용이 생긴 것이다. 군소정당 후보에 대한 형평성 차원의 배려는, 오히려 더욱 중요한 가치인 유권자의 알권리를 해치고 당선 가능성이 있는 주요 후보에 대한 판단을 방해하는 소탐대실의 결과를 낳기도 한다.

이에 권혁남(2009)은 토론회 초청 후보자 자격기준을 1) 원내교섭단체 소속 정당이 추천한 후보자이거나, 2) 여론조사에서 10%이상 지지율이 나온 후보자로 한정 지어 기준을 강화하는 것이 바람직하다고 주장하였다. 이것은 미국의 토론회 초청 자격기준인 지지율 15%이상과 비교했을 때 충분히 받아들일 수 있는 수준의 주장이지만, 이 기준을 일괄적 적용하면 군소후보나 정치신인들에 표현의 기회를 원천적으로 박탈하는 공정성 문제 또한 야기될 수 있다.

따라서 두 개의 기간으로 나누어 각각 다른 기준으로 토론회를 진행하는 방안도 고려해 볼만 하다. 예를 들어 두 개 기간을 투표일 30일 전과 30일 이내로 나누는다고 가정하자. 그러면 30일 전에는 현재 공직선거법에 명시된 초청기준에

맞는 모든 후보를 초청해 토론회를 실시해 군소후보에게도 표현의 기회를 제공함으로써 형평성 시비를 없애고, 투표일 30일 이내는 권혁남 교수가 제시한 안대로 초청기준을 대폭 강화해 당선가능성이 있는 후보 2~3인 이내로 토론자를 제한해 토론을 실시한다면 그 심층성과 흥미성을 배가시킬 수 있을 것이다. 그래야 유권자에게 당선가능성이 있는 후보에 대해 보다 올바른 판단을 내리는 데 도움이 되는 정보를 제공할 수 있고, 흥미와 역동성 높여 유권자의 관심을 끌 수 있는 토론이 될 수 있을 것이다.

2. TV토론회 난립 극복하고 새로운 매체를 통한 공동중계 모색해야

대통령선거나 총선 등 공식선거운동기간에 엄청나게 많은 토론회가 난립하고 있다. 지난 2007년 대선기간 만 보더라도 한국방송클럽소속 6개 방송사가 방송한 대선후보 토론회 3회(11월), KBS 대선후보초청 토론회 5회(10-11월), 그리고 SBS 대선후보 초청대담 4회(10-11월)와 대선후보 검증토론회 6회(12월)가 연이어 중복 편성되면서 시청자들을 식상하게 만들었다(안차수, 2006). 미디어 선거시대에 TV토론의 역할이 매우 중차대함에도 불구하고, 그것으로 선거운동의 모든 것을 대신할 순 없다. 이제는 TV토론의 횡수를 대폭적으로 제한하여 시청자들이 느끼는 식상함을 줄여야 한다. 시청자가 외면한다면 그것의 본래 순기능이 아무리 크다고 한들 의미가 없다.

또한 TV토론이 매우 효율적인 수단이긴 하지만, 그 자체가 가지는 고유한 역기능도 있다는 사실도 명심해야 한다. TV라는 매체의 특성상 이성과 논리에 입각한 정책적 쟁점에 대한 활발하고 심층적인 논쟁보다는 용모, 말투, 몸동작과 같은 비언어적 요소나 말솜씨나 연기력과 같은 감각적인 부분에 의해 후보자를 판단할 가능성이 내포되어 있다. 또한 한 가지 주제만 다루는 아카데미식 토론과는 다르게 여러 주제를 나열식으로 질문하고 답변하는 형식의 TV토론은 진짜 토론이 아니라 가짜토론 또는 사실상 공동기자회견이라는 지적도 많다(송종길, 안수근, 2002). 따라서 토론회에 참여한 후보자들은 이기기 위한 토론보다는 실수를 최소화해 무사히 넘기는 전략을 주로 쓴다(Hart & Jarvis, 1997).

TV생방송이라는 압박감으로 발언의 강도를 적당히 조절해서 토론다운 토론이 이루어지지 못하고 뻘한 질문과 답변으로 일관하는 경우가 허다하다. 충돌과 논쟁 없는 토론은 재미도 없고 토론자의 승패를 판가름하기가 어려워 그 유용성도 떨어진다. 실제로 미국의 한 연구에서 대통령 후보자가 대중 앞에서 유세하는 경우보다 TV토론회에서 발언하는 경우에 논쟁성과 공격성이 매우 떨어진다고 밝히고 있다(Hart & Jarvis, 1997).

따라서 시청자가 느끼는 식상함을 최소화하고 유용하면서도 흥미로운 토론이 되기 위해서 선거기간 중 후보자 초청 TV토론의 횟수를 대폭 줄이고 선거운동 방식을 보다 다양화할 필요가 있다.

또한 미디어 생태계에 스마트 미디어와 소셜 네트워크와 같은 새로운 종의 출현으로 인해 선거운동의 모든 것을 TV토론에만 지나치게 의존해야 하는 시대는 지났다. 후보자 초청 합동토론이 보다 많은 유권자에게 노출되도록 이제는 스마트 미디어, 종합편성채널, 케이블방송 등과 공동중계하는 것과 같이 새로운 매체의 활용방안도 모색해야 할 때다.

3. 유권자 참여방식 제고

그동안 유권자 토론 참여를 위한 방안으로 UCC을 통한 질문방식이 있긴 했지만, 우리나라에서는 아직까지 유권자가 토론장에 나와 후보자에게 직접 질문하는 소위 타운 홀 방식의 토론형식은 도입되지 않았다. 유권자를 시청자라는 수동적 방관자의 위치로 방치하게 되면, 그들이 토론을 보며 느끼는 실재성과 현장성은 약화될 수밖에 없다. 그러면 결국 유권자의 관심저하로 이어져 시청률은 떨어질 수밖에 없는 것이다.



2010년 영국 타운 홀 형식 토론



2008년 미국 타운 홀 형식 토론

유권자를 토론에 참여시키는 방안은 시간을 가지고 고려하고 준비해야 할 기술적 문제가 있기 때문에 쉽지 않지만, 이제 유권자가 직접 참여할 수 있는 방식을 고민해야 할 때가 되었다. 미국에서도 대선 TV토론 후 각종 평가와 조사에서 나타난 바에 의하면, 유권자가 가장 선호하는 방식이 타운 홀 방식이었다(Carlin & McKinney, 1994). 미국의 한 포커스 그룹 조사연구(Carlin & Mckinney, 1994)에 따르면 townhall format은 마치 토크쇼를 보는 듯해 청중들 및 사람들의 관심과 주의를 이끌 수 있고, 일반 시민들의 질문이기 때문에 보다 현실적인 문제, 국민들이 실제로 궁금해하는 현안에 대해 더욱 깊게 논의 할 수 있어 다른 형식보다 선호하는 것으로 나타났다. 무엇보다 시청하고 있는 유권자 스스로 참여하고 있다는 느낌을 준다는 것이 가장 큰 장점으로 꼽힌다. 또한 후보자가 무대 위에 서있지 않고 유권자와 눈높이를 맞추고 그들에게 직접 다가가 대화하는 모습은 시청자의 마음을 편안하게 하고 후보자를 보다 친숙한 대상으로 여긴다는 것이다. 또한 무대 위에서 연단 뒤에 고정된 자세로 앉거나 우두커니 서서 단순히 카메라만 쳐다보며 연설하는 것 보다는 유권자 쪽으로 움직이면서 유권자의 질문에 답하는 모습을, 카메라가 다양한 각도에서 잡아 TV 스크린을 통해 전달함으로써 현장감, 생동감, 역동성을 높이는 효과를 나타낸다. 영국에서도 2010년 총선거기간에 사상 최초로 실시된 3당 당수 초청 TV토론에서 타운 홀 방식을 채택해 토론회가 대성공을 거두었다. 앞으로 시민의 참여를 확대할 수 있는 ‘한국형’ 시민참여 토론 포맷을 적극 개발해야 할 필요가 있다(김춘식, 2006).

4. 토론장소: 서울과 지방을 돌며 공개된 장소에서 청중을 모아놓고 해야

의사소통에 있어서 소통당사자와 그 메시지도 중요하지만 그 소통이 이루어지는 장소가 어디인가도 매우 중요하다. 우리가 현재 어떤 장소에 있느냐에 따라 우리의 의사소통의 방식이 달라질 수 있기 때문이다. TV로 중계되는 선거후보자 간 토론도 마찬가지다. 토론의 장소가 밀폐된 스튜디오인지, 아니면 군중이 지켜보는 공개홀인지에 따라 후보자의 발언방식이 달라질 수 있다. 밀폐된 스튜디오에서 자신을 관찰할 시청자의 가상의 시선을 상상하며 카메라에 대고 말하는 것과 공개홀에서 청중 앞에서 그들을 바라보며 직접 말하는 것은 생동감과 현장감에서 큰 차이가 있을 수밖에 없다.

우리나라는 그동안 밀폐된 방송국 스튜디오에서 소수의 토론 관계자의 입회 아래 TV토론이 이루어져왔다. 하지만 미국과 영국 등 서구 민주주의 선진국에서는 각 지역을 돌며 대부분 그 지역 대학의 강당을 빌려 대규모의 청중을 모아놓고 토론회를 진행한다. 미국에서는 자신의 도시에 토론회를 유치하기 위해 활발하게 로비를 할 정도로 토론회 자체를 지역을 알리고 지역민의 정치의식을 고양시키며 지역경제도 활성화할 수 있는 기회를 제공하는 지역축제의 장으로 여긴다. 우리나라의 방식과 영·미의 방식에 대한 실증적인 비교연구는 없지만 누가 보더라도 현장감과 생동감, 역동성 면에서 차이가 있다는 주장에 이의를 달 수 없을 것이다. 우리나라에서도 서울에 있는 방송국의 스튜디오를 탈피해 지방의 시·군·구를 돌며 공개된 장소에서 해당 지역민들과 호흡하는 토론회가 되는 방안을 고려해 보아야 한다. 그렇게 되면 해당 지역민들이 가장 관심을 가지고 있는 지역현안에 대한 것도 토론주제로 삼아 토론이 가능하게 되어 관심과 흥미를 유발할 수 있다. 토론이 지역의 중요한 정치 이벤트가 되고, 유권자 청중 앞에서 실재감, 현장감을 느낄 수 있는 토론이 되었을 때, 가라앉아가는 유권자의 관심을 불러일으키고 시청률을 제고하는 데에도 도움이 될 것이다.

5. 토론자는 연단에 세워야

다음으로 지적할 수 있는 것은 우리나라 TV토론에서는 토론자들이 대개 앉아서 토론함으로써 토론회의 역동성이 떨어진다는 점이다. 토론자들이 무대의 포디엄 뒤에 서서 말하는 미국(라운드 테이블 형 토론은 제외)과 영국의 TV토론은 우리에게 비해 훨씬 더 생동감과 재미를 주고 있다. 미국 대선토론에서도 후보자들이 한 테이블에 앉아서 하는 경우가 있다. 라운드 테이블형 TV토론이 그것인데 이는 다른 토론 방식에 비해 상호 간 공격빈도수가 현격하게 떨어져 토론다운 토론이 이루어지지 못했다고 보고하고 있다(Carlin, Morris, & Smith, 2001).



영국



한국



미국

토론에서 언어적인 메시지도 중요하지만, TV라는 매체의 속성상 토론자의 자세, 제스처, 표정, 눈 맞춤 등 비언어적 요소도 매우 중요하다. 토론자들이 앉아 있으면 몸을 움직일 수 있는 범위가 대단히 제한적일 수밖에 없다. 토론자간 상호토론 시 서로를 바라보며 토론을 하게 되면 서로가 논쟁하는 모습으로 비춰지게 되고, 열띤 토론의 분위기를 느낄 수 있을 것이다. 서로를 바라보기 위해서는 눈 또는 머리만 돌리는 것 보다는 몸 전체가 상대를 향해야만 보다 원활하게 상대와 눈을 맞출 수 있다.

탁자 뒤 의자에 앉은 자세 보다는 서있는 자세 일 때, 훨씬 더 몸 전체가 자유롭게 움직일 수 있다. 물론 의자에 앉은 채로 토론하는 것은 후보자의 체력적인 한계를 배려한 측면으로 볼 수도 있다. 하지만, 유권자가 한 나라를 책임지는 국가원수로서의 자질을 판단하는 데 있어서, 후보자가 얼마나 육체적으로 건강한지도 중요한 기준이 된다. 따라서 후보자의 신체적 건강 정도를 가늠하는 것은 물론, 생동감 있는 토론을 위해 토론자를 연단에 세워야한다.

또한 연단의 각도도 앞쪽을 나란히 향하게 할 것이 아니라, 상대방 후보를 바라 볼 수 있게 대각선 방향으로 위치하도록 하는 것이 바람직하다. 이는 후보자와 국민과의 토론이 아니라 ‘후보자간’ 토론이기 때문이다.

6. 카메라 샷과 영상 테크닉을 보다 다양화해야

우리나라 토론 영상은 다른 나라와 비교해보면 너무 밋밋하다. <표1>은 2008년 미국, 2010년 영국, 2007년 한국 등 3개국에서 가장 최근 실시된 TV토론의 영상 테크닉의 종류와 사용된 카메라 샷의 빈도를 비교분석한 결과다. 분석결과 미국과 영국에 비해 우리나라의 TV토론 화면구성은 두 국가에 비교 대상이 될 수 없을 정도로 단순하다.

임의로 선택한 각 5분간의 동영상을 비교했을 때 한국은 무대 전체를 보여주는 풀샷(F.S)과 후보자 개인이 착석한 상태의 가슴위쪽만 보여주는 바스트샷(B.S) 등 단순히 두 개만을 사용하고 있다. 그에 비해 미국과 영국의 6개와 4개의 샷을 사용했을 뿐 만 아니라 줌인, 줌아웃 등 다양하고 현란할 정도의 카메라 테크닉으로 시청자로 하여금 보는 재미를 배가시키기 위해 노력했음을 알 수 있다.

샷의 변환 빈도도 14회(한국), 30회(미국), 28회(영국)로 대단히 큰 차이를 보이는 점에서, 한국은 미국과 영국에 비해 대단히 정적인 화면을 보여주었다는 것을 알 수 있다. 미국과 영국의 TV토론은 발언하고 있는 후보자의 얼굴은 물론, 상대 후보자의 리액션을 다양한 각도에서 보여주고, 청중에 대한 리액션 화면도 자주 등장한다.

물론 이러한 차이는 국가별 토론 포맷의 차이에 의해 발생했을 수도 있다는 반박이 있을 수 있지만 그 차이가 너무도 현격해서 반박에 대해 재론할 가치가 없어 보인다. 사실상 미국과 영국 TV토론은 우리나라에서 최근 유행하고 있는 오디션 프로그램을 방불케 한다. 새롭고 매력적인 다양한 미디어가 등장하고 있는 이때, 정적이고 심각한 내용의 화면에 오랫동안 주의를 집중할 수 있는 시청자는 많지 않을 것이다. 우리의 선거 TV토론의 영상도 더 이상 행정편의주의적인 기계적 형평성의 과도한 집착에서 벗어나야 한다. 이제 TV로 중계되는 정치이벤트에서도 재미를 느낄 수 있도록 카메라 기법을 보다 다양하게 이용할 필요가 있다.

【표1】 한·미·영 선거방송토론 영상구성 비교

분석대상			사용된 shot의 순서	shot 변환 빈도(종류)
국가	TV토론의 종류			
한국	2007 제17대 대통령 후보 토론회 (사회자 질문형 + 후보자간 상호토론형)	후보자 상호토론 中 5분 (28:08 ~33:08)	전체 (F.S)→사회자 (B.S)→후보자 1~6(F.S)→사회자 (B.S)→후보자 1(B.S)→전체 (F.S)→후보자2(B.S)→후보자1(B.S)→후보자2(B.S)→전체 (F.S)→후보자3(B.S)→후보자 1(B.S)→후보자3(B.S)→전체 (F.S)→후보자4(B.S)	14회 (2개)
미국	2008 대통령 후보 토론회 (town-hall format)	방청객 패널과 질문-답변 中 5분 (36:16~41:16)	사회자 (B.S)→전체 (F.S)→사회자 (B.S)→전체 (F.S)→후보자1(W.S)→후보자1,2(2S)→후보자1(W.S)→사회자, 후보자(3S)→후보자1(W.S)→후보자1, 방청객패널 (F.S)→후보자1(W.S)→후보자1(W.S)→전체 (F.S)→후보자1뒤 (F.S)→후보자1앞 (F.S)→후보자1(F.S/Z.I)→후보자1뒤 (K.S)→후보자1앞 (W.S)→전체 (F.S)→후보자2앞 (K.S)→후보자2뒤 (K.S)→후보자2(W.S)→전체 (F.S)→후보자2(K.S)→후보자2, 방청객패널 (F.S)→전체 (F.S)→후보자2, 후보자1(2S)→후보자2, 후보자1(F.S)→사회자, 후보자(3S)	30회 (6개)

분석대상		사용된 shot의 순서	shot 변환 빈도(종류)
국가	TV토론의 종류		
영국	2010 총리 후보 토론회 (town-hall format)	방청객 패널과 질문- 답변 中 5분 (3:10 ~ 8:10) 사회자(B.S)→후보자1(Z.I)→전체(F.S)→방청객패널질문(B.S)→전체(F.S)→후보자2답변(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자2, 방청객패널(O.S)→후보자2(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자2(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자3(B.S)→후보자3, 방청객패널(O.S)→후보자3(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자3(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자1(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자1(B.S)→후보자1(O.S)→후보자1(B.S)→후보자1,2,3(3S)→후보자1(B.S)→전체(F.S)→후보자3(B.S)→후보자1,2,3(3S)	28회(4개)

7. 핵심 쟁점 위주의 토론과 사회자의 역할 강화

선거 TV토론이 토론답지 못하고 공동기자회견 정도의 수준에 머무른다는 비판이 많은 것은 쟁점에 대한 심층적인 상호 간 논쟁이 별로 없기 때문이다. 뻔한 질문에 토론자들이 돌아가며 똑같은 답변을 함으로서 시간을 낭비시키는 주제는 과감히 토론의제에서 제외시켜야 한다. 대신 후보자간 상호비교가 명확한 쟁점을 위주로 토론을 진행하면 토론으로서의 재미도 살리고 유권자가 후보자의 자질을 판단하는 정보획득이라는 측면에서 유용성도 높일 수 있다. 한 토론에서 다루는 주제를 정치, 외교, 국방 등 너무 폭넓고 모호하게 정한다거나(17대 대선 TV토론의 경우처럼),

또는 너무 많은 세부주제를 다루려하기(15대, 16대 대선) 보다는, 몇 가지 구체적인 핵심쟁점만 다루어야 한다. 그럼으로 해서 토론자 간 상호 논박이 활발히 이루어질 수 있는 시간을 충분히 제공할 수 있다. 그 과정 속에서 시청자는 재미를 느낄 수 있을 뿐더러 후보자의 정책과 자질에 대해 비교 판단을 내릴 수 있는 기회를 제공받을 수 있다.

미국에서도 한 주제를 다루는 시간이 길수록 심층적 토론이 가능하고, 시청자가 획득하는 정보가 많아지며 토론 만족도를 증가시킨다는 연구결과가 있다(Carlin, Morris, & Smith, 2001). 예를 들어 1992년 첫 번째 토론과 2000년 첫 번째와 두 번째 토론에서 사회자가 토론자의 답변에 대해 추가로 보충 질문할 수 있었다. 그 결과 한 주제에 대해 더욱 심층적인 토론이 가능해졌고, 유권자는 후보자를 판단할 수 있는 더 많은 정보를 습득할 수 있었으며 다른 토론에 비해 더 긍정적으로 평가되었다.

토론에서 사회자의 역할은 대단히 중요하다. 사회자는 토론자에 비해 자신을 너무 돋보이게 하지 않는 소극적인 역할과 토론진행이 원활하게 하고 쟁점이 충분히 토론될 수 있도록 하는 적극적인 역할이라는 두 가지 상충된 역할을 조화롭게 수행해야 하는 매우 어려운 자리다. 몇 십년간 사회자로서 미국의 대선 TV토론을 이끌어온 존 레러는 결코 화려한 용모와 언변을 갖춘 스타성 높은 앵커가 아니다. 오히려 그렇기 때문에 그가 사회자로 낙점되어 오랫동안 TV토론 전문 사회자가 되었다. 하지만 그는 결코 기계적 형평성에 머물러 질문과 시간 관리에만 자신의 역할을 한정시키지도 않는다. 그는 토론의 질문을 결정할 정도로 권한이 강하고 진행과정에서도 어느 정도 보충질문의 자율권도 행사해 핵심주제에 대해 심층토론이 가능하도록 적극적인 역할을 수행한다. 우리나라의 사회자의 역할은 질문과 시간 관리에만 머무르는 경향이 있다. 하지만 토론의 사회자는 토론의 촉진자가 되기 위해 한 질문에 대해 전체시간 한도 내에서는 사회자가 자유롭게 보충질문을 하도록 하고, 질문을 선택하는 권한을 부여하는 것도 고려해 볼 수 있다.

또한 후보자들에게 제공된 발언시간은 어떻게 쓰던 온전히 후보자의 재량에 맡기는 것이 옳다. 결국 주어진 발언시간 만큼은 토론자의 절대적인 자율이 보장되어야 하고 그에 따른 책임도 본인이 져야한다. 토론자가 질문과 관련 없는 답변을 한다고 사회자가 판단하는 경우 간혹 발언중간에 끼어들어 제지를 하고 질문의

내용을 다시 한 번 상기시키는 경우가 있는데 이는 옳지 못하다. 토론자의 발언이 주제와 관련이 없다고 하더라도 최종 판단은 결국 유권자가 하기 때문에 사회자가 중간에 개입해서는 안 된다. 질문에 대한 답변을 회피하고 엉뚱한 말을 하는 경우 중간에 개입하여 끊기 보다는 사회자가 추가보충질문을 할 수 있는 방안을 세우는 것이 바람직하다.

8. 토론 후 언론사의 전문가 평가 및 심층분석 보도 뒤따라야

토론 후 언론사의 보도가 어떻게 이루어지느냐가 토론의 성패에 매우 중요하다 (Racine Group, 2002). 언론사의 사후분석 보도는 토론 시청자나 비시청자 모두에게 큰 영향을 끼친다. 자신의 생각을 논리적이고 이성적으로 주장/방어하고 상대의 주장에 대해 이해하고 그 장·단점을 논박하는 능력도 훌륭한 지도자가 가져야 할 중요한 자질이다. 이러한 토론 능력에 대한 심층적인 분석이 사후 언론에 의해 이루어져야 한다. 또한 일반 유권자는 정보의 제한으로 인해 후보자가 발언하는 것이 진실인지 거짓인지를 구분하기 쉽지 않다. 언론은 이 부분에 대한 검증을 적극적으로 해 주어야 한다. 그래야 국민이 올바르게 판단을 내릴 수 있다. 또한 언론의 관심과 보도는 유권자의 TV토론에 대한 더 큰 관심을 불러일으키는 촉매제 역할을 할 수도 있다.

9. 토론의 승패 여론조사 결과를 시청자가 바로 알 수 있어야 한다.

원래 토론은 스포츠 경기와 같이 끝나면 바로 승패가 가려진다. 대학의 토론대회를 보면 수많은 출전 팀 중 최종 우승팀을 가리기 위해 토너먼트 방식으로 자웅을 가린다. 매번 토론마다 한 주제에 대한 찬·반진영을 정한 다음 치열한 논쟁과정을 거쳐 승패를 가리기 때문에 매우 역동적이며 재미가 있다.

이렇듯 승패가 가려지는 토론의 원래 의미를 살리기 위해, 미국과 영국 등 서구의 선거 TV토론에서는 토론 승패에 대한 여론조사를 실시해 곧바로 알리고 있다.

특히 영국의 2010년 총선거간 3당 당수 초청 TV토론 중에는 ARS를 이용해 실시간 토론의 승패를 화면에 보여주기도 했을 정도로 토론의 묘미를 살리기 위해 노력하고 있다. 토론 다음날은 어떤 후보자가 토론을 잘했는지 시청자를 대상으로 긴급 여론조사를 실시해 보도를 하고 있다. 최근 우리나라 TV에서 인기가 높은 '위대한 탄생'과 같은 오디션 프로그램과 일맥상통하는 재미있는 요소를 원천적으로 지니고 있는 것이다. 그동안 우리는 혹시나 선거의 공정성을 해치지 않을까하는 지나친 염려로 인해 승패가 가려지는 토론의 본래 특성을 퇴색시키지는 않았는지 되돌아보아야 할 때이다.

IV. 결 론

2012년은 국회의원 총선거와 18대 대통령선거가 있는 한국 민주주의 발전에 매우 중요한 전환점이다. 이에 선거방송토론이 공정한 룰에 의해 진행되면서도 유용한 정보와 흥미까지 유발할 수 있다면, 미디어 정치시대에 TV토론의 본연의 역할을 다할 수 있을 것이다. 지속적으로 하락하고 있는 선거방송토론의 시청률은 국민의 전반적인 정치혐오증에 의해 발생하기도 하지만, 앞서 살펴본 바와 같이 토론진행방식 자체의 문제도 적지 않다. 유권자의 정치적 무관심 정도가 심해지고 있는데, 새로운 매체의 출현은 유권자의 관심을 TV로부터 점차 멀어지게 하고 있다. 선거방송토론을 둘러싼 환경적 요소가 불리하게 변화하고 있는 현실에서, 더 이상 기계적 형평성의 틀에 갇힌 재미없는 토론에서 벗어나 보다 유연한 TV토론으로 발전해야 한다. 여전히 TV토론은 정치인에게나 유권자 모두에게 가장 중요한 선거 이벤트이기 때문이다. 내년이면 벌써 네 번째 대선 TV토론이 예정되어 있다. 행정편의주의적인 형식적 형평성의 틀에서 어느 정도는 벗어나, 후보자와 사회자 그리고 방송사에 자율과 책임을 부여하고 긴장감과 역동성이 있는 재미있는 토론회로 거듭나야 할 때이다.

참 고 문 헌

- 권혁남(2009). 전국동시지방선거 관련 선거방송토론의 효율적 관리방안. 한국언론학회 봄철정기학술대회 '지방선거 후보토론의 효율적 관리' 발표논문, 3-18.
- 김춘식(2006). TV토론의 법적 규제 및 개선방안. 『2006 선거방송토론백서』, 142-152.
- 송종길, 안수근(2002). 2002년 민주당, 한나라당 대통령 후보 경선TV토론에서 나타난 토론방식 비교연구. 『한국방송학보』, 16(4), 140-173.
- 안차수(2007). TV토론평가, 한국언론학회 주최 “제17대 대통령 선거와 언론: 종합평가와 과제” 세미나 발표논문, 2007년 12월 27일. 프레스 센터.
- 이강형, 김춘식, 양승찬, 권혁남(2004). 후보 결정에 대한 TV 토론의 영향력에 있어서 정치 환경의 역할. 『한국방송학보』, 18(3), 51-90.
- 이성완(2002). TV토론 방송의 방향과 과제. 『월간 방송문화』, 5월호.
- 이준웅(2006). 후보자 방송토론 포맷과 유권자의 토론 평가. 한국언론학회 정치커뮤니케이션 연구회 '제4차 정치커뮤니케이션 콜로키움' 발표논문.
- 현경보(2009). 선거방송토론 시청률 제고방안. 중앙선거방송토론위원회 선거방송토론 세미나 자료집, 3-16.
- Carlin, D. P., Morris, E., & Smith, S. (2001). The influence of format and questions on candidates' strategies argument choices in the 2000 presidential debates. *American Behavioral Scientist*, 44, 2196-2118.
- Carlin, D. P. & McKinney, M. S. (1994). *The 1992 Presidential Debates in Focus*. Westport, CT: Praeger.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. Yale University Press.
- Hart, R. P. & Jarvis, S. E. (1997). Political debate: Forms, styles, and media. *American Behavioral Scientist*, 40, 1095-1122.
- The Racine Group. (2002). White Paper on Televised Political Campaign Debates. *Argumentation and Advocacy*, 38, 199-218.