

선거보도의 관행과 문제점

권혁남
전북대 신문방송학과 교수

I. 머리말

오늘날 민주주의는 분명히 뭔가 잘못 돌아가고 있다. 6·13 지방선거는 이러한 생각에 대한 좋은 증거물이다. 선거에서 주인공은 일반 공중이 되어야 함에도 불구하고, 공중들은 철저히 소외되어 있는 반면에 정치인과 후보자들이 주인공이 되어 스포트라이트를 받는다. 언론은 뽑는 사람보다는 뽑히는 사람에게만 관심을 쏟는다. 일반 공중은 겨우 여론조사를 통해서만 자신의 의견을 표출할 수 있는데, 여론조사의 내용이라는 것이 공중들이 선거에서 어떠한 의견을 갖고 있고, 후보들에게 무엇을 바라는지를 알아보는 것이 아니라 오직 어느 후보가 더 많이 지지받고 있는 지에만 초점을 맞추고 있다. 결국 여론조사 역시 어디까지나 뽑히는 사람의 궁급증을 풀기 위한 장식에 불과한 것이다.

강하고 튼튼한 민주주의는 책임감 있는 시민들이 모두 공정하고 자유로운 선거를 통해 정치 과정에 동등하게 참여할 때만이 가능한 것이다. 그러나 현실은 그렇지 않다. 법으로 규정된 민주주의와 실천적 민주주의간에 엄청난 괴리가 있다. 그래서 역설적인 말이지만 참여민주주의는 모두가 참여하지 않는 경향이 강하다. 지난 6·13 지방선거는 국민들의 철저한 무관심과 냉소 속에서 끝났다. 물론 이렇게 된 데에는 중앙집권적 권력구조, 각종 부정부패 게이트, 월드컵과 대통령선거 열풍 등 여러 원인들이 동시에 작용한 것이 사실이다.

이와 같이 공중들이 정치와 선거과정에서 철저히 소외되는 상황에서 책임감 있는 시민과 유권자를 찾아보기 어렵다. 불행히도 이 모든 책임으로부터 언론은 자유롭지 못하다. 한마디로 언론이 정치권과 공중을 연결해주는 고리로서의 역할을 제대로 하지 못하는 데에서 이러한 심각한 문제가 비롯하고 있다고 해도 지나친 말은 아니다. 이를 두고 미국과 유럽의 정치학자와 언론학자들은 언론이 민주주의의 위기를 불러일으켰다고 주장한다. 다시 말해 언론이 유권자들로 하여금 정치나 선거에 대한 관심을 불러일으키지 못하고 오히려 정치에 대한 혐오감, 냉소주의, 무관심을 조장하여 민주주의의 위기를 초래했다는 것이다. 이것이 바로 미디어 부정주의 이론(media malaise theory)이다.

이제 16대 대통령선거가 겨우 3개월 정도 밖에 남지 않은 시점에서 우리 언론의 선거보도의 관행과 문제점을 살펴보고, 앞으로 언론이 유권자들의 정치와 선거에 대한 관심과 참여를 유도할 수 있는 방안들을 살펴보도록 하겠다.

II. 우리 언론의 선거 보도 문제점

우리 나라 유권자들이 언론의 선거 보도에 대해 갖고 있는 불만은 크게 두 가지로 요약된다. 하나는 불공정 보도, 즉 보도의 편파성 문제이고, 또 하나는 유권자가 필요로 하는 후보의

자질, 정책이나 이슈 등 본질적인 정보보다는 피상적이고도 흥미 위주의 보도에 대한 불만이다. 다시 말해 우리 나라 국민들이 언론의 선거보도에 대해 갖고 있는 불만은 보도가 대체로 특정 정당에게 유리하게 편향되었으며, 아울러 흥미 위주이고, 피상적이기 때문에 이상적 민주 시민이 알아야 할 각 후보들의 정책이나 이슈에 대한 정보를 충분히 전달해주지 못한다는 점이다.

우리 나라 언론이 과거에 보여주었던 문제점들을 중심으로 선거보도의 문제점들을 살펴보고자 하겠다.

1. 선거의 과열, 불법을 조장

선거에 있어서 우리 언론은 매우 조급하다. 언론은 선거일로부터 수개월 전, 때로는 1년여 전부터 “○○선거를 뛰는 사람들” 등의 기획 기사를 통해 출마 예상자들의 경력과 입장, 강점 등을 보도하여 후보들의 사전 선거운동을 촉발시키고 후보들간의 대결 양상을 심화시키는 경향이 많다. 따라서 언론이 선거를 과열시키고, 불법 선거를 조장했다는 비난을 면키 어렵다.

16대 대통령 선거를 앞두고 우리 언론은 지난 연말부터 소위 7룡, 9룡 운운하면서 각 정당의 예비 후보들을 대상으로 보도하였고, 이들간의 TV토론을 경쟁적으로 벌였다. 이와 같이 언론이 후보들간의 경쟁심과 조바심을 불질러 놓고 나중에 가서는 ‘선거(경선) 과열’, ‘선거(경선) 혼탁’ 등으로 선거판을 부정적으로 몰아붙여 그 모든 책임을 후보들에게 떠넘긴다.

2. 가십과 스케치 기사의 강조

선거 기간에 우리 언론, 특히 TV방송이 가장 많이 즐겨 사용하는 기사는 가십이나 스케치 기사이다. 이러한 기사들은 대부분이 후보들의 재담, 각 참모들과 정당 대변인들의 상대방 비방 등 자극적인 내용이나 아무 쓸모도 없는 말장난들이어서 선거보도를 흥미 위주로 보도하는 경향이 강하다. 실제로 지난 15대 국회의원 총선에서 텔레비전 선거보도의 69.2%가 후보들의 선거운동 장면이나 선거 유세장의 분위기를 전달하는 스케치 기사이며, 스트레이트 뉴스가 25.7%로 두 번째로 많았다. 따라서 TV 선거 기사의 94.9%가 정보가 피상적일 수밖에 없는 스케치 기사와 스트레이트 뉴스인 셈이다. 이에 반해 비교적 심층적인 정보를 담을 수 있는 해설 기사는 5.1%에 지나지 않아 텔레비전 뉴스는 매우 피상적인 선거 정보만을 전달해 준 셈이다.¹⁾ 1997년 15대 대통령 선거에서도 마찬가지였는데, 우리 나라 TV방송사 선거 뉴스 보도의 96%가 피상적인 정보들이었다.²⁾

3. 전략적 대결 보도

또 다른 문제점은 우리 언론이 전략적 대결 중심의 보도를 강조하고 있다는 점이다. 특히 지난 1997년의 15대 대통령 선거는 물론이고 2002년의 16대 대선 역시 각 정당의 예비선거 때부터 다자 구도가 펼쳐졌다. 이에 따라 우리 TV방송은 선거판을 주로 후보들간의 대결의 구도로 상정하고 후보들의 캠페인 전략을 중심으로 보도하였다.

또한 우리 언론은 선거여론조사를 통해 후보들간의 대결 구도를 강화하고 국민들로 하여금

1) 권혁남, 『한국언론과 선거보도』, 서울 : 나남, 1997.

2) 권혁남, “텔레비전의 15대 대통령선거 보도분석”, 『한국언론학보』 43~45호, 1999, pp.5~44.

게임을 즐기도록 만든다. 대통령 선거철만 되면 우리 언론은 소위 3자 대결, 7자 대결 등등의 가상 대결에 관한 여론조사를 실시하고 어느 후보가 지난번 조사에 비해 지지율이 얼마나 증가하였는지에 관한 추이분석에 매달리고 있다.

전략적 대결 스키마를 갖고 있는 우리 언론은 선거 자체를 흥미로운 게임이나 전쟁으로 인식하며, 후보들의 선거캠페인 목표를 오직 승리로 묘사한다. 따라서 언론은 유권자에게 후보의 일거수 일투족이 모두 선거에서의 승리만을 위한 계획적이고 의도적인 활동인 것으로 인식시켜 주고 있다. 이러한 전략적 대결 스키마는 결과적으로 수용자들을 소극적이고 수동적이며, 또한 선거에 대해 무책임한 존재로 만들기 때문에 문제가 있다.

4. 편파보도

우리 나라 50년의 선거사를 뒤돌아보면 언론의 편파보도 시비로부터 한번도 자유로운 적이 없었다. 그러나 최근 들어 그 시비의 내용이 바뀌었다. 적어도 지난 1997년 15대 대통령선거 때까지만 해도 언론의 편파보도와 관련된 시비는 전적으로 여당편향성을 둘러싼 것들이었다. 그러나 1998년 국민의 정부가 출범한 이후 편파보도의 시비는 소위 조중동의 친 한나라당 편향보도와 한겨레, 대한매일, 그리고 TV방송사들의 친여당 편향성이라는 양극화 현상으로 바뀌었다. 이를 둘러싸고서 일부에서는 아예 언론사가 특정 후보를 공개적으로 지지하는 “미디어 지지”(media endorsement)의 도입을 주장하기도 하였다.

5. 경마식 보도

외국도 마찬가지이지만 우리 언론의 선거캠페인 보도 역시 ‘경마식(horse-race)’ 보도 방식이 지배적이라는 점이 문제이다. 지난 1996년 15대 총선에서의 TV뉴스를 분석해 보면 방송사들이 가장 많이 보도한 내용은 ‘후보자 선거 유세’와 관련된 기사인데 전체 기사의 41.6%가 여기에 해당되었다. 각 정당의 총재나 선대위원장 등 수뇌부의 지역 순방 유세가 20.6%, 후보자들의 선거운동이나 선거 전략과 관련된 캠페인 기사가 11.2%로 세 번째로 많았다. 이 밖에 ‘후보자 등록, 전국구 후보 명단’ 등이 7.3%이며, 정책이나 이슈와 관련된 기사는 겨우 4.9%에 불과하다. 따라서 우리 나라 텔레비전 뉴스의 절대 다수인 85.2%가 소위 경마식 저널리즘과 관련된 기사였다는 것을 알 수 있다.³⁾ 그러나 지난 15대 대통령 선거에서 경마식 보도는 과거에 비해 많이 줄어들었으나 아직도 전체 텔레비전 선거 보도의 66.0%를 차지하였다.⁴⁾

6. 이슈 보도에 인색

우리 나라 언론은 한결같이 후보들의 선거 유세나 득표 활동을 중심으로 보도하고 있다는 점이다. 그러나 그 선거 유세마저도 후보들이 내세운 정책 이슈보다는 유세장 분위기나 유세장 폭력을 중심으로 기사화하는 경향이 많아 각 후보들의 국가 또는 지역을 위한 정책이 서로 어떻게 다르며 그 문제점은 무엇이고, 또 그 정책 공약이 과연 실현 가능한 것인지에 대해서는

3) 권혁남, 앞의 책, 1997.

4) 권혁남, 앞의 논문, 1999.

거의 언급을 하지 않고 있다. 그러기 때문에 후보자들은 실천 불가능한 공약들을 남발하는 것이다.

언론의 보도가 후보들의 캠페인 활동을 중심으로 되다 보니 자연스럽게 이슈나 후보들의 개별적인 공약이 실릴 수 있는 해설이나 배경 기사에 대한 지면 할애가 매우 부족하다. 지난 15대 총선에서 TV방송사들의 이슈 보도는 겨우 4.9%이었다.⁵⁾ 이렇게 부족한 해설, 배경 기사마저도 각 언론사의 독자적인 시각이나 자체 평가를 기준으로 삼기보다는 각 정당이나 후보가 전달한 보도자료를 중심으로 기사화하기 때문에 언론은 필경사, 앵무새, 확정기에 지나지 않는다는 비난을 면키 어려운 것이다.

7. 정당 수뇌부 중심의 선거 보도

국회의원 선거나 지방선거임에도 불구하고 뉴스의 초점이 되는 사람은 후보가 아니라 정당의 지도자들이라는 점이다. 지난 16대 총선보도에 있어서도 텔레비전과 신문들은 연일 이인제 위원장-이회창 총재-김종필 총재 등의 일정을 중심으로 보도하였다.

지난 1996년의 15대 총선의 TV뉴스를 분석한 결과 선거 뉴스는 불과 약 10명 내외의 정당 지도자들이 거의 매일같이 등장하고 있는 것으로 나타났다. 이들 약 10명의 정당 수뇌부들의 기사는 전체 선거 기사의 약 30%를 독식하고 있는 것과는 대조적으로 무소속을 포함한 5개 정당(파)의 1,389명의 후보들은 58.9%의 기사 속에 자신을 나타내기 위해 온갖 수단을 동원해야만 하였다.⁶⁾

8. 부정주의 보도

선거 기사의 내용을 보면 선거에 대한 냉소주의, 혐오감을 심어줄 수 있는 불법 부정 선거, 흑색선전, 선거 무관심 등 부정적인 내용들이 많다는 점이다. 권혁남⁷⁾은 TV 선거 보도의 부정적인 내용에 관해 연구하였는데, 연구에 의하면 선거에 대한 부정적인 내용은 대통령 선거보다는 국회의원 선거, 국회의원 선거보다는 지방 선거에서 더 많이 나타나는 것으로 나타났다. 1998년의 지방 선거에서 선거에 대한 부정적인 내용을 담고 있는 기사는 전체의 33.2%이었고, 1996년 15대 국회의원 총선에서는 13.8%, 1997년 15대 대통령 선거에서는 10.6%의 비율을 보였다.

언론은 선거가 국민들로부터 외면받고 있을 뿐만 아니라 외면받아 마땅하다는 식으로 보도하여 국민들의 선거에 대한 중요성을 떨어뜨리고 선거에 대한 무관심, 냉소주의, 그리고 투표 기권 욕구를 조장하는 일은 없어야 하겠다.

9. 지역감정 조장

5) 권혁남, 앞의 책, 1997.

6) 권혁남, 앞의 책, 1997.

7) 권혁남, “지방선거에서 나타난 TV방송의 무관심과 부정적 보도에 관한 연구”, 『한국언론학보』 43-42호(겨울), 1998.

후보자들이나 언론 모두 우리 나라가 안고 있는 가장 심각한 문제인 지역감정의 조장이나 부추김을 자제하려는 노력을 하지만, 가끔씩 언론은 선거를 지역간의 대립으로 인식토록 만드는 기사들을 내보내고 있다.

우리 나라의 정치 문화를 한마디로 가장 잘 설명할 수 있는 개념은 바로 지역주의이다. 지역 갈등, 지역 대립, 지역 대결, 지역감정, 지역 패권주의 등의 다양한 개념으로 사용되고 있는 지역주의는 애항심·지역적 단결 등 긍정적인 의미가 아닌 분열·대립·갈등, 집단 이기주의 등의 부정적 의미가 지배적이다. 현재 우리 사회가 안고 있는 가장 큰 비극인 지역주의 문제는 선거 때만 되면 더욱 기승을 부리게 되는데, 선거가 바로 지역감정을 확대 재생산하는 중요한 기제로 작용하고 있다. 각 정당이나 후보들은 정책보다는 지역감정을 이용하여 표를 획득하려는 전략을 사용하고 있으며, 실제로 이러한 전략이 가장 손쉽고도 효과적으로 통하고 있는 것이 우리의 정치 현실이다.

때로는 애항심으로 표현되는 지역주의가 긍정적으로 작용한다면 지역 발전과 통합에 도움이 될 수 있다. 그러나 이것이 부정적으로 작용하게 되면 문제이다. 즉, 선거 과정에서 타지역 출신 인물에 대한 무조건적 배타성과 내 고장 인물에 대한 맹목적 지지로 나타나는 것이 문제라 하겠다.

더 큰 문제는 지방언론이다. 지방지들은 대체로 지역 정서에 편승하는 경향이 강하며 경우에 따라서는 지역감정을 노골적으로 부추기거나 조장한다는 비난을 면키 어렵다.

10. 선거여론조사의 부정확성

‘한편의 코미디’, ‘세계 선거여론조사 사상 최악의 우둔한 결과’

지난 1996년 15대 총선 당시 방송사들이 야심적으로 준비한 투표자 여론조사가 참담하게 실패하자 로이터 등 외신이 타전한 우리 나라의 선거여론조사에 대한 평가이다. 그도 그럴 것이 당시 개표 결과 253개 선거구 중 무려 39군데에서 당락이 바뀌었고, 비록 당선자를 맞추기는 하였지만 많은 선거구에서 표본오차의 범위를 벗어났다. 결국 3,500명 조사원의 노력과 16억원의 막대한 조사 경비는 방송 전파와 함께 공중으로 날아가 버린 셈이었다.

이 같은 참담한 실패는 불행히도 4년 후인 2000년 16대 총선에서 또다시 똑같이 반복된다. 3대 방송사들이 약 50억 원을 들여 실시한 16대 총선 여론조사는 제1당조차 맞추지 못했을 뿐만 아니라 전체 227개 선거구 중 20여 곳에서 당락이 뒤바뀌고 말았다. 이에 따라 방송사 여론조사만을 믿었던 중앙일간지들은 가판과 지방판에서 모두 오보를 내었다. 이뿐만이 아니다. 외국의 신문, 방송, 통신들도 맥없이 같은 오보를 내고 말아 두 번 연속 세계적으로 망신을 사고 만 것이다.

우리 나라에서 선거여론조사가 본격화된 것이 이제 겨우 10여 년에 불과하다고는 하지만 이와 같은 선거여론조사의 연속적인 참패는 매우 충격적이 아닐 수 없다.

어제 일을 쉽게 잊어버리고 심각한 반성도 없이 15대와 16대 총선의 실패를 교훈 삼지 않고 ‘오보를 널망정 다른 언론사보다 먼저 보도하는 것이 낫다’는 경쟁 철학을 버리지 않는 한 여론조사의 실패는 계속될 것이다.

우리 나라의 언론사들은 오직 판세 분석을 위해 여론조사를 실시하고 있는 점이 가장 큰 문제이다. 다시 말해 언론사들은 정당 또는 후보들의 정책이나 이슈 중심의 여론조사보다는 오직 경마식 저널리즘의 전형이라고 할 수 있는 ‘현재 어느 후보가 얼마나 앞서 있고, 후보

들간의 격차는 어느 정도인가'에만 초점을 두고 있다.

또한 과거 선거 때마다 계속적으로 지적돼온 문제이기도 하지만 여론조사의 정확성이 크게 떨어진다는 점 역시 큰 문제이다. 여론조사가 선거결과를 정확히 예측하지 못하는 것도 문제지만, 선거를 앞두고 거의 동시에 실시되는 언론사 여론조사들의 결과들이 제각기 달라 유권자들을 혼란스럽게 만드는 점 역시 문제라 하지 않을 수 없다.

11. TV토론 보도의 문제

우리 나라 선거에서 TV토론은 선거캠페인의 핵심으로 자리하게 되었다. 그런데도 우리 나라 언론은 TV토론이 끝난 후 이를 제대로 보도하지 않는다. 무엇보다도 방송사와 신문사들은 TV토론을 주최하는 데에만 열중하고 TV토론에서 나온 내용에 대해서는 별 다른 관심을 두지 않았다는 점이다. 다시 말해 우리 언론사들은 TV토론을 경쟁적으로 주최하면서도 막상 TV토론이 끝나면 TV토론을 제대로 평가하지 않으며, 토론에서 나왔던 내용들에 대한 의미를 제대로 검토하거나 진실 여부를 검증하지 않는다.

TV토론이 끝나면 토론을 주최한 언론사는 토론이 성공적으로 끝났음을 자랑하고, 시청률이 얼마였고, 여론조사 결과 후보들의 지지율에서 변화가 나타나 자사가 주최한 TV토론의 영향력이 매우 컸다고 자랑한다. 또한 여론조사 결과 어느 후보가 토론을 잘하거나 못했으며, 이번 TV토론이 선거 결과에 미칠 영향력 정도를 공개한다. 우리 언론은 TV토론을 보도할 때 오직 세 가지 측면에 초점을 맞추었다. ①TV토론에서 어느 후보가 이겼나? ②왜 이겼나? ③그리고 후보들의 토론 능력이 선거 결과에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 관한 것이다. 그러나 사실 이러한 물음에 대해 어느 누구도 제대로 대답할 수 없으며, 여론조사를 통해 알아본다는 것 자체도 문제가 있다.

III. 새로운 선거보도 방안

앞으로 우리 언론의 선거보도는 어떤 방향으로 개선되어야 하는가? 기본적으로 유권자들이 선거 과정에서 필요로 하는 정보를 충분하고, 객관적이며 공정하게 전달함으로써 유권자들로 하여금 이성적이고 현명한 선택을 하는데 도움을 주는 방향으로 개선되어야 한다.

그러면 우리 언론이 이러한 역할을 다하기 위해서는 구체적으로 무엇을 어떻게 해야 하는가? 그 방안들을 제시하기로 하겠다.

1. 무엇보다도 후보보다는 유권자 중심의 보도로 패러다임의 전환이 있어야 한다.

지금과 같이 뽑는 사람인 유권자들을 철저히 배제하고, 오직 관전자로서만 취급하고, 뽑히는 사람인 후보들만을 스포트라이트시키는 선거보도 방식은 국민들의 선거에 대한 무관심과 혐오감을 불러일으킬 수밖에 없다.

따라서 앞으로의 선거보도는 유권자 중심으로 바뀌어야 한다. 이것이 바로 최근 미국을 중심으로 새롭게 확산되고 있는 시민저널리즘(Civic Journalism) 또는 공중저널리즘(Public

Journalism)이다. 시민저널리즘이란 간단히 말해 일반 공중의 관점에서 선거보도를 하고, 선거 보도 과정에 일반 공중을 참여시키는 저널리즘을 말한다. 지역주민들이 생각하고 있는 지역현안과 이슈들을 적극적으로 발굴, 활용함으로써 주민들의 눈높이에 맞춘, 주민들과 같이 호흡하는, 그리고 주민들이 주도하는 선거보도를 이룩할 수 있을 것이다.

이와 관련하여 미국의 포인터재단(Poynter Institute)은 새로운 선거보도 방향을 다음과 같이 제시하였다.

비중이 줄어드는 요소

- 후보자들이 제시하는 의제
- 후보자 경쟁상황에 대한 여론조사
- 선거운동 전략
- 이벤트 중심적 보도
- 에피소드를 다루는 보도
- 개별적인 이슈
- 언론담당자
- 후보자의 인기
- 후보자의 개인적 행태

비중이 커지는 요소

- 시민들이 제시하는 의제
- 이슈에 대한 여론조사
- 후보자의 제안 또는 해결방안
- 이슈를 비교하는 이슈 중심의 보도
- 여러 핵심 요인에 대한 반복적 보도
- 상호 연관된 이슈
- 사실 점검팀
- 후보자의 적격성
- 당면 이슈와 연관된 후보자의 행태

2. 각 정당이나 후보가 제시한 정책과 공약들을 무조건 보도할 것이 아니라 각 후보들의 정책과 공약을 상호 비교 분석하고, 그 실천 가능성을 검증하여 보도해야 한다.

우리 언론은 후보들의 인물과 사상에 대해서는 비교적 적극적으로 검증을 하려고 하지만, 정작 정책이나 공약에 대해서는 별다른 검증을 하고 있지 않다. 언론은 후보들이 내세우는 정책과 공약을 철저히 비교 검토하고, 그 실천 가능성을 정밀 조사하여 유권자들에게 비교표를 제시해주어야 한다. 이러한 주문에 대해 언론은 항시 ‘인력과 전문성, 그리고 시간이 부족하다’고 변명한다. 그러나 자체적으로 인력과 전문성이 부족하다면 전문가들로 구성된 자문위원단 또는 정책검증위원단을 구성하여 가동하면 문제는 해결될 수 있다.

3. 후보들이 제기하는 정책이나 이슈를 강조하기보다는 유권자들이 중요하게 여기는 정책이나 이슈를 적극적으로 발굴하고 이를 비중있게 보도하도록 한다. 또한 유권자들이 제기한 이슈나 정책에 대한 후보들의 반응을 취재하여 보도토록 한다.

선거에서 논의되는 이슈나 정책들은 주로 후보와 언론, 그리고 공중들에 의해 제기된다. 그러나 실제로는 후보들이 제기하는 것들이 주류를 이루고 있다. 다시 말해 후보들이 선거에서 중요 의제(agenda)를 설정하고, 언론은 이를 확산시키는 역할에 불과한 경우가 대부분이다. 물론 언론이 스스로 중요 의제를 개발하여 확산시키기도 하지만 후보들이 제기하는 의제에 비하면 양적으로 소수이며, 공중들이 제기하는 의제는 그야말로 극소수이다. 이와 같이 후보들이 제기하는 의제(candidate agenda)나 미디어 의제(media agenda)에 비해 공중 의제(public agenda)가 언론에 제대로 반영되지 않아 결국 선거과정에서 공중들이 철저히 소외되고 있는 점이 큰 문제라 하지 않을 수 없다.

따라서 언론은 공중의제를 적극적으로 발굴하여 이를 중점적으로 보도하고, 이들 공중의제에 대한 후보들의 입장과 반응을 비교 보도해야 한다. 외국의 경우를 보면 후보들은 유권자들의 이름으로 묻는 질문에 대해 훨씬 적극적이고 성의있게 응답하는 경향이 있다고 한다.

4. 해설, 배경기사를 강화해야 한다.

현재 우리 TV방송의 대부분의 선거기사가 가십이나 스케치기사로 집중되어 있다. 기껏해야 후보들간의 말장난이나 비방으로 가득 찬 흥미 위주의 가십기사나 선거 유세장 분위기, 선거운동원들간의 충돌, 유권자들의 반응이 고작인 스케치기사를 과감히 줄이고 이슈와 정책 중심의 해설, 배경기사를 대폭 늘려야 한다.

5. 모든 후보들에 대한 산술적인 균형보다는 뉴스 벨류를 더 중요시하여 경쟁력이 있는 몇몇 주요 후보들을 차별적으로 더 많이 보도하는 것을 원칙으로 하되, 군소 후보들에게도 최소한의 기회를 보장해주도록 한다.

선거 때만 되면 모든 언론은 후보들에 대한 보도량에 있어서 산술적인 균형을 중시할 것인지, 아니면 경쟁력이 있는 몇몇 주요 후보들에게 더 많은 초점을 맞춰야 할 것인지를 두고서 심각하게 고민을 하게 된다. 대체로 우리 언론은 후자보다는 전자인 모든 후보들에 대한 산술적인 균형성에 더 많은 무게를 싣고 있다.

예를 들어 지난 5, 6월에 끝난 민주당과 한나라당 대통령후보 경선에 출마한 모든 후보들에게 신문과 방송사들은 뉴스와 TV토론에 있어서 거의 똑같은 시간과 지면을 할애하였다. 모든 후보들에게 공정한 기회를 주는 것은 매우 바람직한 일이다. 그러나 문제는 시간과 지면이 제약되어 있는 언론이 경쟁력이 많이 떨어지는, 지지율이 1%에도 미치지 못하는 후보들에게 단지 그들이 후보라는 이유만으로 귀중한 시간과 지면을 할애하는 것이 과연 바람직한 일이나는 것이다.

사실 모든 후보들에 대한 산술적인 균형보도는 우리 나라 언론만큼 충실한 나라도 없다. 미국, 영국, 프랑스, 독일 등의 경우는 절대적으로 뉴스 벨류에 따른 보도가 원칙이다. 그래서 경쟁력이 없는 후보는 텔레비전이나 신문에 등장하기가 매우 어렵다.

이러한 차별적인 보도에 대해 군소 후보들은 후보들에 대한 동등한 대우가 아닌 편파적 보도라고 항의할 수 있다. 그러나 근본적으로 선거는 후보를 위한 것이 아니라 어디까지나 유권자를 위한 제도이며, 언론 역시 정치인을 위해 봉사하는 것이 아니라 공중을 위해 봉사하는 것을 목적으로 한다는 점을 생각한다면 그들의 주장은 설득력이 떨어진다. 다만 군소 후보들에게도 최소한의 시간과 지면은 보장해줄 필요가 있다.

6. 지역감정 보도는 철저히 자제해야 한다. 방송이 지역감정을 조장하거나 편승하는 보도를 해서는 안되며, 동시에 정치인들의 지역감정 조장 발언을 여과 없이 인용보도해서도 안된다.

언론이 직접적으로 지역감정을 조장하거나 편승하는 보도를 해서도 안되지만, 정치인들의 지역감정 조장발언을 그대로 인용보도해서도 안된다. 정치인들이 의도적으로 내뱉는 지역감정

발언에 대한 언론의 무분별한 인용보도를 둘러싼 논쟁은 지난 2000년 16대 총선 과정에서 크게 두드러졌다. ‘영남 정권재창출’, ‘지역감정 책임론’, ‘지역감정 피수론’ 등의 시비가 홍수를 이루더니 급기야는 “TK와 PK가 협력해야 영남정권을 만들 수 있다.”(3월 5일 민주국민당 김윤환 후보의 대구 발언), “신당이 실패하면 영도다리에 빠져 죽어야 한다”(3월 5일 김광일 후보의 부산 발언)는 발언으로 절정에 달했다.

이 같은 정치인들의 지역감정 발언이 언론에 대서특필되자 정치인들은 더욱 더 지역감정에 매달렸고, 언론은 이를 다시 보도하는 악순환이 계속되었다. 이와 같이 지역감정 사태가 악화되어가자 급기야 2000년 3월 9일 방송3사 사장들이 긴급 회동하여 앞으로 정치인들의 지역감정 자극 발언 보도를 자제하겠다고 선언하였다. 이러한 방송3사의 조치는 언론계 내부에서 즉각적인 찬반 논란을 불러일으키기도 하였다.

지역감정 보도의 자제에 대해 반대하는 논리의 핵심은 국민의 알 권리 차원이다. 정치인들의 지역감정 발언이 바람직한 것은 아니지만 있는 그대로를 국민들에게 알려 국민들로 하여금 판단을 맡기자는 것이다.

그러나 정치인의 지역감정 보도는 다음과 같은 이유들 때문에 반드시 제한될 필요가 있다고 본다. 첫째, 무엇보다도 알 권리는 지고지선의 권리가 아니라 개인의 사생활권과 명예 보호는 물론이고 사회안녕 질서 또는 사회통합을 위해서라면 때로는 알 권리가 유보되어야 하기 때문이다. 현재 우리 사회가 안고 있는 가장 큰 불행인 지역감정 문제를 해결하지 않고서는 국가발전과 사회안정을 도모할 수 없다는 점을 잊지 말아야 한다.

둘째, 선거에서 언론은 좀 더 책임 있는 역할이 요구되기 때문이다. 혼한 말로 지역감정 문제는 만지면 만질수록 커진다. 언론은 정당대변인이나 후보들의 지역감정 자극발언을 무책임하게 인용 보도하는 것조차 자제해야 한다. 사실 우리 언론은 선정주의와 상업주의에 매달려 욕설에 가까운 지역감정 발언을 전혀 걸러내지 않은 채, 중계방송하듯이 보도하였다는 비난을 면하기 어렵다. 언론은 좀 더 책임 있는 보도를 하여야 한다.

셋째, 지역감정에 대한 무분별한 보도는 국민들로 하여금 정치에 대한 혐오감과 냉소주의를 조장하여 결과적으로 투표 참여율을 떨어뜨릴 수 있다는 점이다. 투표 참여율의 저하는 자칫 민주주의의 위기를 가져올 수 있다. 이 시대 모두의 아픔인 지역감정 문제를 해결하는데 있어서 정치권과 함께 언론이 앞장서야만 한다.

7. 선거결과를 예측하는 여론조사는 정확해야 하며, 선거여론조사의 실패를 거듭하는 조사회사에 대해서는 엄중한 책임을 물어야 한다.

지난 1996년 15대 총선 투표자 여론조사에서 참담한 실패를 하였던 과거가 있음에도 불구하고 우리 방송사들은 2000년 16대 총선에서 지난 실패를 값진 교훈으로 삼지 못하고 결국 또한 번의 세계적인 망신을 당하고 말았다.

지난 15대 총선 여론조사에서 대실패한 여론조사 회사들이 살아남아 16대 총선에서 또다시 사고를 치도록 놓아두는 우리 사회도 문제이다. 미국의 경우를 보면 선거 예측을 잘못된 조사회사는 하루아침에 문을 닫는다. 예를 들어 1936년 미국 대통령 선거에서 당시 제법 잘 나가던 『리터러리 다이제스트』 잡지는 선거 예측을 잘못된 죄로 문을 닫고 말았다. 16대 총선여론조사의 참담한 실패로 인해 방송사들은 일제히 사과방송을 하였다. 그러나 정작 조사 회사들은 유권자들의 정직하지 못한 응답과 방송사들의 성급한 자료 해석만을 들먹이며 국민들에게 사

과조차 하지 않았다.

그러나 앞으로 이러한 참담한 실패가 또다시 일어난다면 학계나 시민단체, 언론계 등에서 연속적으로 실패한 조사 회사들에 대한 불신임, 불매운동을 벌여 이들 회사들을 조사업계에서 일정 기간 동안 퇴출시키는 등의 응분의 책임을 물어야 한다고 본다. 불신임, 불매운동은 일정 기간 동안 이들 조사 회사들에게 조사 용역을 맡기지 않는 것은 물론이고 언론에서 이들이 실시한 조사를 인용 보도하지 않는 것들을 포함한다. 이들이 국민들에게 던져준 충격과 혼란, 그리고 여론조사에 대한 불신을 심화시킨다는 점을 고려한다면 이들 조사 회사들에 대해 어떤 형식으로든 책임을 묻는 것은 당연하다고 본다.

8. 선거여론조사가 후보 지지도 조사에만 집중되어서는 안 되고, 특정 이슈나 정책에 대한 유권자들의 의견을 알아보고, 새로운 선거 이슈 개발을 위한 여론조사를 강화해야 한다.

우리 언론이 실시하는 여론조사의 90% 이상이 후보의 지지도와 선거관세를 알아보기 위한 조사이다. 이러한 경마식 저널리즘을 지양하고 정책과 이슈 중심의 선거캠페인으로 이끌기 위해서는 유권자들의 의견에 경청해야 한다. 선거의 주인공이 되어야함에도 불구하고 실제로는 선거과정에서 철저히 소외되고 있는 유권자들이 생각하는 중요 이슈나 정책들이 무엇인지를 알아보는 일은 언론의 당연한 의무라고 하겠다. 여론조사를 통해 새로운 정책이나 이슈를 발굴하는 한편으로 후보들과 언론이 제시한 의제들을 나열하고 유권자들이 생각하는 이것들에 대한 중요도 인식을 알아보는 것도 필요하다.

9. 후보 지지도 여론조사는 뉴스에서 첫 번째 또는 두 번째 머릿기사로 보도해서는 안 되고, 후보지지도 수치가 절대적이라는 인상을 주는 표현을 사용하지 못하도록 하며, 조사방법에 대한 상세한 정보를 밝혀야 한다.

현재 BBC는 단순히 누구에게 투표할 것인지를 묻는 여론조사 결과를 뉴스나 프로그램의 머릿기사로 삼을 수 없도록 하고 있다. 우리 나라 언론의 여론조사가 전적으로 후보 지지도를 알아보기 위한 조사이고, 또 이를 대서특필하는 경향을 고려한다면 우리 나라에서도 이러한 후보 지지도 여론조사 결과를 첫 번째 머릿기사는 물론이고 최소 두 번째 머릿기사까지는 보도할 수 없도록 제한할 필요가 있다.

또한 여론 조사 결과가 유권자의 투표 경향을 알려주는 절대적 참고 자료라는 인상을 주지 않도록 해야 한다. 예를 들어 여론조사 결과 이렇게 ‘추측된다’라는 표현은 관계없지만 ‘...을 잘 말해준다’ 또는 ‘잘 보여준다’와 같은 확정적인 언어를 사용해서는 안된다.

그리고 조사방법에 대한 정보를 상세하게 밝혀야 한다. 현행 통합선거법 제108조 4항은 이를 의무화하고 있다. “누구든지 선거에 관한 여론조사의 결과를 공표 또는 보도하는 때에는 조사의뢰자와 조사기관 단체명, 피조사자의 선정방법, 표본의 크기, 조사지역 일시 방법, 표본오차율, 응답률, 질문내용 등을 함께 공표 또는 보도하여야 하며, 선거에 관한 여론조사를 실시한 기관, 단체는 조사설계서 피조사자선정, 표본추출, 질문지 작성, 결과분석 등 조사의 신뢰성과 객관성의 입증에 필요한 자료와 수집된 설문지 및 결과분석자료 등 당해 여론조사와 관련 있는 자료일체를 당해 선거의 선거일 후 6월까지 보관하여야 한다.”

이러한 조사방법에 대한 공개는 여론조사의 질을 객관적으로 평가할 수 있는 거의 유일한

정보이기 때문에 반드시 공개해야 한다. 다만 방송의 경우 시간의 제약으로 설문내용을 모두 공개할 수 없다면 인터넷을 통해서라도 설문 전내용을 공개해야 할 것이다.

10. TV토론에 대한 사후 보도는 후보들의 토론 승패를 가리거나 후보들의 발언 내용을 단순히 나열식으로 보도해서는 안되고 대신에 후보들의 발언 내용의 변화나 사실 여부를 검증해서 보도하도록 해야 한다.

우리 나라 언론의 TV토론 사후보도의 문제점에 대해서는 앞에서 설명한 바 있다. 따라서 앞으로 우리 언론은 TV토론이 끝나면 다음과 같은 방식으로 보도를 하여야 한다.

첫째, 토론이 있기 전 후보들간의 유사점과 차이점이 무엇인지를 사전 분석해 놓았다가, 토론의 결과로 달라진 것이 있는지, 달라진 것이 있다면 무엇이 달라졌으며, 그 의미가 무엇인지를 유권자들에게 알려주어야 한다.

둘째, TV토론에서 후보들이 발언한 내용을 철저히 검증해야 한다. 예를 들어 특정 사실에 대해 잘못 알고 있거나 잘못 진술한 것은 없는지, 특히 통계치나 수치를 동원해 말한 내용에 대해서는 그 수치의 정확성을 검증해야 한다. 또한 특정 문제에 대해 애매모호한 입장을 취했거나, 응답하지 않은 질문을 지적하고, 이들 문제에 대한 후보의 입장이나 대답을 사후에 청취하여 공개토록 해야 한다. 만약 방송이 이러한 검증을 하지 않으면 TV토론은 후보들이 자유롭게 거짓말을 할 수 있는 장으로 변질될 수 있다는 점을 명심해야 한다.

셋째, TV토론에서 후보들이 발언한 내용을 철저히 검증하는 한편으로 후보들의 ‘발언 방식 통계표’를 만들어 공개해야 한다. 여기서는 후보들의 미흡한 진술, 혹은 과대한 진술의 회수, 각 후보가 직답을 회피한 회수, 시간 끌기, 작위적인 제스처, 정치인답지 못한 행위(인신공격)의 횟수 등을 포함한다.

넷째, 토론이 끝난 후 여론조사를 한다면 단순히 “어느 후보가 가장 잘했다고 생각하느냐?”에 대해서만 묻지 말고 “이번 TV토론에서 무엇을 새로 배웠는가?”, “○○ 후보에 대해 새로 알게 되거나 느낀 점은 무엇인가?”에 대해 물어보아야 한다.

11. 선거를 지나치게 부정적으로 보도하지 말아야 한다.

정치는 민주주의를 이끌어 나가는데 없어서는 안될 요소다. 사람들은 정치를 통해 문제점과 견해 차이를 파악 또는 이해하고 이를 해소시켜 나간다. 그러나 이런 정치를 운용하는 과정을 살펴보면 추잡하고 야만적일 때가 많다. 이런 문제는 운용하는 주체인 사람에게 있는 것이지, 정치과정 자체에 있는 것은 아니다. 언론은 정치과정에서 빚어지는 상황을 적극적으로 다루되, 이런 사실을 잊어서는 안된다.

우리 나라 방송사들의 지난 1998년 지방선거보도를 내용분석한 바에 의하면 우리 방송사들은 지방선거에 관심이 매우 적을 뿐만 아니라 보도내용에 있어서도 선거의 부정적이고 갈등적인 측면을 매우 강조하고 있음을 알 수 있었다.⁸⁾ 이 같은 언론의 선거에 대한 부정적 보도는 국민들의 선거에 대한 중요성 인식을 떨어뜨리고 선거에 대한 무관심, 냉소주의, 그

8) 권혁남, 앞의 논문, 1998.

리고 투표기권욕구를 조장할 위험성이 높다 하겠다.

12. 언론의 선거보도 경향이 획기적으로 달라지기 위해서는 언론인의 의식이 바뀌어야 하기 때문에 언론인의 윤리교육을 강화시켜야 한다.

개인으로서의 언론인과 제도로써의 언론은 선거 과정에서 자신들의 막중한 역할과 책임에 대한 철저한 인식이 있어야 한다. 우리 언론계에 “정치부 기자는 없고 정치기자만 있다”는 자조적인 얘기가 사라져야 한다. 특히나 취재원과의 밀착보도는 기자의 객관적이고 공정한 시야를 흐리게 만들며 소위 패거리 저널리즘(pack journalism), 계보기자 형성 등 적지 않은 폐해를 불러일으킬 수 있다. 1999년 정국을 시끄럽게 하였던 ‘언론대책문건’과 관련하여 중앙일보의 문일현 기자와 평화방송의 이도준 기자가 보여주었던 행태는 좋은 예이다. 기자의 존재를 망각하고 언론인의 양심을 팔아 사적인 이익을 챙기거나 화려한 변신을 이루기 위한 기사 작성을 해서는 안 된다.

이러한 기자 개인과 취재원과의 밀착도 문제지만 지난 1997년 15대 대통령 선거에서 일부 언론사의 특정 후보 출서기 사건에서 보았듯이 언론사 경영진-편집 책임자들과 특정 정치 세력과의 유대나 출서기 등도 동시에 불식되어야 한다.

참고문헌

- 권혁남, 『미디어선거의 이론과 실제』, 서울: 커뮤니케이션북스, 2002.
- _____, “텔레비전의 15대 대통령선거 보도분석”, 『한국언론학보』 43~45호, 1999, pp.5~44.
- _____, “지방선거에서 나타난 TV방송의 무관심과 부정적 보도에 관한 연구”, 『한국언론학보』 43-42호(겨울), 1998.
- _____, 『한국언론과 선거보도』, 서울: 나남, 1997.
- Berghel, H., “Digital politics 2000”, *Communication of the ACM*, Nov. V3 No 43, 2000.
- Denton, R. E. Jr., “Dangers of ‘Teledemocracy’: How the medium of television undermines American democracy”, in Robert E. Denton, Jr., *Political Communication Ethics-An Oxymoron?*(London: Praeger), 2000, pp. 91~124.
- Goddard, P., “Political Broadcasting in Britain: System, Ethos and Change”, in John Bartle and Dylan Griffiths(eds.), *Political Communications Transformed-From Morrison to Mandelson*(London: Palgrave Publishers Ltd.), 2001, pp. 111~130.
- Herrnson, P. S., “The congressional elections”, in G. M. Pomper et al.(eds.), *The election of 2000: Reports and interpretations*(NY: Chatham House Publisjers), 2001, pp. 155~176.

Norris, Pippa, *A Virtuous Circle*(Cambridge : Cambridge University Press), 2000.
Norris, N. et al., *On Message : Communicating the campaign*(London : Sage Publications), 1999.