

TV토론 보도와 정책선거: 제19대 대선토론 방송보도에 대한 프레임 분석을 중심으로*

우지숙**

김한솔***

안준규****

〈目 次〉

- | | |
|-------------------|------------|
| I. 서론 | IV. 연구 결과 |
| II. 이론적 배경과 선행 연구 | V. 결론 및 논의 |
| III. 연구방법 | |

〈요 약〉

이 연구는 제19대 대선 후보 토론회에 대한 방송보도가 정책선거를 도모하는 데 어떠한 역할을 하였는지 살펴보기 위해 보도의 프레임과 보도 품질을 실증적으로 분석하였다. KBS, MBC, SBS 등 지상파 방송사와 MBN, 채널A, TV조선, JTBC 등 종합편성 방송사의 메인 뉴스에서 TV토론에 대한 보도 175건을 분석한 결과, 국내 주요 방송사들은 대선 후보자들의 TV토론을 주로 전쟁 프레임을 사용하여 보도하고 있고 이슈 프레임과 토론평가 프레임, 토론전략 프레임으로 보도하는 경우는 상대적으로 적다는 점이 드러났다. 방송을 통해 TV토론을 시청한 유권자들은 후보들 간의 공방, 공격, 설전, 난타전 등의 기본 틀로 토론을 시청한 것이다. 지상파 방송사가 종편 방송사보다, 그리고 공영방송사가 민영방송사보다 오히려 더 전쟁 프레임을 많이 사용한 것으로 나타났다. 정책정보성, 분석의 심층성, 부정적·냉소적 비난보도의 차원에서 측정한 보도의 품질은 대체적으로 매우 낮은 것으로 나타났는데, 특히 MBC와 MBN의 보도 품질이 낮은 반면 JTBC와 SBS의 보도 품질은 상대적으로 높았다. 보도 프레임과 보도 품질의 관계를 보면 선행 연구에서 지적해 온대로 전쟁 프레임을 사용하는 경우보다 이슈 프레임을 사용하는 경우의 보도의 품질이 월등히 높았다. 흥미로운 것은 토론평가 프레임을 사용하는 보도에서 정책정보성이 전혀 나타나지 않았을 뿐 아니라 전쟁 프레임을 사용한 경우보다도 부정적·냉소적 비난 보도가 많

* 이 연구는 서울대학교 한국행정연구소의 지원을 받아 수행되었음.

** 서울대학교 행정대학원 교수, 한국행정연구소 겸무연구원(jisuk@snu.ac.kr)

*** 서울대학교 행정대학원 석사과정 (graceimok@snu.ac.kr)

**** 서울대학교 행정대학원 석사과정 (ajk1220@snu.ac.kr)

논문접수일(2017.10.24), 수정일(2017.12.15), 게재확정일(2017.12.22)

이 나타나, 방송사들의 토론평가 보도가 상당 부분 근거 없는 비난과 냉소의 방식으로 이루어지고 있음을 보였다. 본 연구의 결과는 정책선거를 위한 미디어 역할의 관점에서, 충분한 정책 정보와 이해를 갖춘 유권자들이 의사결정을 함으로써 이루어지는 정책 선거의 실현에 대선토론 방송보도가 어떠한 역할을 하고 있으며 어떠한 방향으로 개선되어야 하는지에 대한 시사점을 제공한다.

[주제어: 정책 정보성, 대통령 선거, TV토론, 미디어 프레임]

I. 서론

이 연구는 정책선거를 위한 미디어 역할의 관점에서 제19대 대통령선거 TV토론에 대한 방송보도가 TV토론을 어떠한 프레임에서 보도하고 있는지, 그리고 TV토론 보도의 품질은 어떠한지를 살펴본다. 시민들이 정부정책에 대한 충분한 정보와 이해를 바탕으로 합리적인 의사결정을 내리고 있는지 여부는 민주주의의 성패를 가늠하는 중요한 요건이며, 특히 선거의 맥락에서 이러한 중요성은 더욱 커질 수밖에 없다. 유권자들이 정책 이슈를 바탕으로 투표를 하는지에 초점을 둔 정책 투표 및 정책 선거의 필요성과 현상은 우리나라와 외국의 학계에서 모두 관심의 대상이 되어 왔다(김옥, 2012; 박희봉·장경석, 2010; Cappella & Jamieson, 1997; Jamieson, 1992; Lawrence, 2000; Patterson, 1993).

선거 시기에 유권자들은 다양한 경로로 정책 이슈에 대한 정보를 얻게 되며, 이 중 언론 미디어로부터 받는 정보가 상당하다. 유권자들은 후보자에 대한 정보와 쟁점이 되는 정책이슈에 대한 정보를 대부분 미디어를 통해 학습한다고 알려져 있다(Iyengar & Simon, 2000; Patterson, 1980; 송건섭·박동춘, 2017). 특히 대통령 선거의 경우 미디어의 선거 관련 보도량이 많을 뿐 아니라, 대선 후보들의 TV토론이 생방송 되고 TV토론에 대한 방송 보도가 이어지면서 이를 통해 후보에 대한 정보를 얻고 이미지를 형성하는 유권자가 많게 된다. TV토론은 후보자가 직접 나서서 자신의 공약, 비전, 가치관 등을 표현하기 때문에 제3자로부터 가공되지 않은 정보를 유권자에게 제공하며, 유권자들이 후보자의 자질과 정책을 직접 비교하여 판단할 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서 정책선거를 실현하기 위한 매우 중요한 도구이다(권혁남, 2011; Jamieson & Birdsell, 1988; Kraus, 2000).

대선 TV토론의 효과는 많은 실증 연구의 대상이 되었는데, TV토론 시청이 유권자의 후보자에 대한 인지적, 정서적, 행동적 태도에 영향을 미치고 정치과정에 대한 참여를

높일 뿐 아니라(양승찬, 1999, 2003; 이강형, 2003; 이준웅, 1999, 2003), 유권자의 정책 이슈 습득에도 영향을 미친다는 점이 밝혀진 바 있다(김관규 외, 2006; 이철한·현경보, 2007). 김관규 외(2006)는 2006년 서울시장 선거 후보자들의 텔레비전 토론효과를 분석한 실증연구에서 유권자가 텔레비전 토론을 시청한다는 전제를 충족시킨다면 정책이슈 학습, 후보이미지 지각, 후보호감도 변화, 투표의도 등에 적지 않은 효과를 발생시킬 수 있다는 점을 밝혔다. 이렇게 TV토론이 정책 이슈의 이해도에 대한 학습 효과가 있다는 점은, TV토론이 정책선거의 실현에 기여할 수 있는 중요한 가능성을 갖는다는 점을 시사한다.

19대 대선에서는 촛불 혁명으로 인한 정치적 상황과 조기 대선의 특수성으로 인해 선거 캠페인 기간이 축소되었고 국민들의 정치적 효능감은 증가되어 있는 상태였으므로 대선 TV토론의 중요성이 더 커졌으리라고 볼 수 있다(장석준, 2017).¹⁾ 제19대 대선의 TV토론에서는 6회에 걸쳐 다양한 형식의 새로운 TV토론 형식들이 시도되기도 하였는데, TV토론이 방송사 주최로 진행되었을 뿐 아니라 이러한 TV토론을 직접 시청하는 유권자들보다는 방송보도를 통해 시청하게 되는 유권자들이 많다는 점에서 TV토론 자체 뿐 아니라 토론에 대한 방송 보도가 갖는 역할이 매우 클 것이다. 유권자들의 현실 인식에 미치는 영향은 TV토론 그 자체보다는 토론에 대한 언론보도라는 결과들도 있는데, TV토론을 직접 시청한 사람과 언론의 보도를 통해 시청한 사람들 간에 토론 결과에 대한 응답이 달랐다는 것이다(Lang & Lang, 1984). 어느 후보가 TV토론을 더 잘했는지에 대한 평가적 질문에 대해 절반 이상의 유권자가 언론의 논평에 노출된 후 자신의 의사결정을 변경했다는 연구 결과도 있다(Tsfati, 2003). 그럼에도 불구하고 TV토론에 대한 방송보도가 어떠한 방식으로 이루어졌는지에 대한 연구는 많지 않다.

본 연구는 제19대 대선 후보 토론회에 대한 방송보도가 정책선거를 도모하는 데 어떠한 역할을 하였는지 살펴보기 위해 토론 방송보도의 프레임과 품질을 실증적으로 분석하고자 한다. 선행연구에서는 선거보도에서 이슈를 중점적으로 보도하는 이슈 프레임에 노출된 사람들과 전략을 중점적으로 보도하는 전략 프레임에 노출된 사람들 간에 정치 냉소주의 및 정치에 대한 신뢰 등에 차이를 보인다는 점을 밝히며, 선거 보도 프레임의 중요성을 강조한 바 있다. 본 연구에서는 TV토론에 대한 방송 보도가 어떠한 프레임을

1) 실제로 19대 대선 전 시행된 여러 여론조사에서 유권자들은 대선 후보 합동 TV 토론회가 어느 후보를 찍을지 결정하는 데 영향을 미친다고 밝힌바 있다. 관련 기사: “유권자 70%, TV토론 투표 결정에 영향 미쳐”, 아시아경제 2017. 5. 3. <http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017050209455999087>; “원고 없이 붙은 첫 스탠딩 토론... 물고 물린 난타전”, JTBC 2017. 4. 20. http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11457084.

사용하고 있는지 분석하고자 한다. 또한 선행연구들은 우리나라의 선거보도가 후보자의 전략이나 갈등, 승패에 중점을 두는 보도, 특정 정당이나 후보를 편드는 편파보도, 정책 이슈보다는 지엽적인 이벤트나 에피소드를 부각하는 선정보도 등의 문제를 보여왔다고 지적해 왔다. 보도의 품질과 관련한 이러한 문제들이 TV토론에 대한 방송 보도에서 어떻게 나타나는지를 살펴보는 것은 의미 있는 연구가 될 것이다. 본 연구에서는 TV토론 보도의 품질을 측정하는 데 적합한 요인들을 찾아서 제19대 대선 TV토론 보도를 분석하고자 한다. 마지막으로 TV토론 보도의 프레임과 보도의 품질 간에 어떠한 관계가 있는지 분석하여 향후의 토론 보도에 대한 함의를 도출하고자 한다.

II. 이론적 배경과 선행 연구

1. 민주주의 국가의 정책선거와 선거 보도

민주주의 국가에서 선거의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 정책을 수립하고 집행하는 행정의 수반과 입법가들을 선거로 뽑는 과정은 민주주의의 근간이라고 할 수 있다(Park, 2001). 그러므로 선거는 주권자가 후보자와 정당의 정책을 평가하고 선택할 수 있는 정책대결의 장이 되어야한다(신두철, 2005). 여러 학자들은 그동안 유권자는 정당이나 후보자의 이념과 정책적 차이를 바탕으로 정치적 선택을 하고, 정당과 후보자는 경쟁자들과의 정책적 차별성을 부각시키는 선거전략과 운동에 매진하는 ‘정책선거’의 필요성을 강조해 왔다(박명호, 2003; 박희봉·장경석, 2010; 유성진, 2014; 정연정, 2008; 조진만, 2008). 정책선거의 중요성은 민주주의의 실행 여부가 관여적이고 사회/정책 이슈에 대한 정보를 갖고 있는 시민의 존재에 달려있다는 속의민주주의의 기본 입장과도 일맥상통한다(Barber, 1984; Fishkin, 1991). 정책에 대해 일관되고 확고하게 형성된 의견을 가지는 것은 시민성을 구성하는 중요한 요인 중의 하나이기도 하다(Zaller, 1992).

정책선거의 중요성을 정치학자들이 일찍이 강조하였음에도 불구하고 우리나라에 정책선거에 대한 실증적 연구는 많지 않다. 김욱(2012)은 2002년, 2006년, 2010년의 지방선거 유권자의 후보선택 기준을 비교하여 2010년 선거에서 유권자들의 선택기준에서 후보 요인이나 출신지역, 개인적 연고 등에 비해 정책/공약의 성향이 크게 증가하였음을 발견하였다. 또한 세종시, 4대강사업, 무상급식 등 주요 이슈에 대한 고려 정도가 매우

높았음을 발견하였으며 이 중 투표 선택에 상당한 영향을 미친 이슈들도 있었음을 발견하였다. 한편 박희봉·장경석(2010)은 2018대 국회의원선거의 과정의 정책선거 수준을 공천심사과정의 절차, 후보의 지역별 공천신청 행태, 후보자들의 정책공약 제시 및 토론회 개최 실적, 정책공약 내용분석, 주요 언론의 정책공약비교의 5가지 측면에서 세심하게 분석하였는데, 정책의 대결이나 정책공약 내용의 차별화 등이 이루어지지 못하였고 언론의 정책공약 보도 역시 형식적인 수준에 그치거나 우선순위에서 밀리는 등 정책공약 중심 선거문화가 정착되지 못한 모습을 발견하였다. 또한 19대 국회의원 선거에서 매니페스토 정책선거 운동이 어떻게 전개되었는지를 연구한 정희옥(2012)도 유권자들의 매니페스토 운동에 대한 인지도는 매우 낮은 편이었음을 발견하였고 전반적으로 정책선거의 기반을 다지는 데에는 한계가 있었다고 보았다.

우리나라의 정책 선거에 대한 논의가 유권자의 후보 선택 기준이 정책이나 공약을 중심으로 이루어지기보다는 정당이나 후보의 인적 특성, 연고나 출신지역 등을 중심으로 이루어진다는 측면에 초점을 두었다면, 미국과 유럽의 정치 커뮤니케이션 학계의 주요 관심은 선거 관련 담론이 주로 정책 이슈나 정치인의 정책 관련 제안을 중심으로 이루어지는지 아니면 정치인이나 정당의 전략과 싸움을 중심으로 이루어지는지 여부였다고 할 수 있다. 우리나라에서도 선거가 정착되기 시작한 초기의 연구는 주로 선거 관련 정보가 언론을 통해 객관적이고 공정하게 전달되는지에 대한 것이었으나(권혁남, 1999), 이후에는 편파보도나 불공정 보도의 논의보다는 우리나라 언론의 선거관련 보도에서 정책이나 이슈에 대한 내용이 부족하다는 점이 지속적으로 지적되었다. 예를 들어 권혁남(1999)은 제15대 대통령 선거에 대한 TV 보도 분석 연구에서 이슈와 정책 문제가 과거에 비해서는 많이 다루어졌으나, 후보들의 정책을 직접 비교해 주는 기사는 거의 찾아볼 수 없었으며 후보들의 공약 내용도 매우 피상적으로 보도되었다고 밝혔다. 제17대 대통령 선거 방송보도를 분석한 구교태(2008) 역시 정책 이슈 중심의 긍정적 보도가 극히 부족하였다는 점을 지적하였다.

학자들은 선거 관련 언론 보도에 정책 이슈가 부족하다는 점을 단지 규범적인 측면에서만 문제시 한 것은 아니었다. 즉, 정책 선거의 중요성은 규범적으로만 존재하는 것이 아니라 실증적으로 밝혀져 왔다. 그동안 매우 다차원적으로 진행되어 온 선거과정과 언론에 대한 연구들은 특히 프레임의 이론적 틀을 통해 선거 관련 보도가 어떠한 틀에서 내용을 전달하는 지가 유권자에게 미치는 영향이 지대하다는 점을 밝혀 왔다. 다음 장에서는 선거보도의 프레임과 프레임 효과에 대한 이론과 연구들을 논의해 본다.

2. 선거보도의 이슈 프레임과 프레임링 효과

프레임링(framing) 이론은 뉴스 미디어가 지면과 시간의 제약, 뉴스 제작 과정의 관행, 뉴스 제작기관이 가진 상황과 시각 등으로 인해 불가피하게 특정한 부분은 선택, 강조하고 다른 부분은 배제하는 방식으로 현실을 보도할 수밖에 없다는 점에 주목한다(Entman, 1993; Iyengar, 1991; Tuchman, 1978; Gitlin, 1980; Gamson, 1988; 우지숙·최정민, 2015). 이렇게 특정한 부분은 선택, 강조하고 다른 부분은 배제함으로써 나타나, 미디어의 특정한 인지, 해석, 프리젠테이션의 방식을 미디어 프레임이라고 부르는 것이다(Gitlin, 1980). 미디어 프레임, 또는 뉴스 프레임은 뉴스의 내용 안에 내재한 특징으로서 때에 따라 특정한 키워드, 메타포, 개념, 심볼, 또는 영상의 모습으로 나타날 수 있다(Gamson, 1988). 이러한 미디어 프레임이 수용자가 가진 인지적 틀과 공명하여 일정한 정도의 호혜성(reciprocity)을 갖게 되면 수용자가 메시지를 해석하고 의미를 만들어내는 과정에 영향을 미치게 되는데, 그 과정을 프레임링 효과라고 보는 것이다(van Dijk, 1988; Gitlin, 1980; Hall, 1980; Pan & Kosicki, 1993; Schueffelle, 1999).

1990년대 미국의 정치커뮤니케이션 연구자들은 이전의 수십년 동안 미디어가 정치 이슈, 특히 선거 캠페인에 대한 보도를 할 때 이슈를 중심대상으로 하는 보도가 아니라 정치인들의 개인적 동기나 전략적 의도, 그리고 결과적으로 나타나는 정치적 갈등에 대한 보도에 중점을 두었다는 점을 지적하였다(Jamieson, 1992). 제이미슨(Jamieson, 1992)은 ‘전략적 보도’의 특징으로서 선거에서의 승패가 가장 중요한 관심사안이고, 전쟁, 게임, 경쟁 등의 단어를 사용하며, 정치인, 비평가, 유권자의 발언이 인용되고, 정치인의 성과, 스타일, 지각 등에 중점을 두고, 선거 캠페인을 평가함에 있어서 여론조사에 큰 비중을 둔다는 점을 들고 있다. 이후 카펠라와 제이미슨(Cappella & Jamieson, 1996)은 건강보험개혁정책에 대한 뉴스보도 연구에서 미국이 당면한 건강보험제도의 문제점과 해결방안에 중점을 둔 보도를 이슈 프레임으로, 건강보험개혁 관련 논쟁의 승자와 패자에 중점을 두거나 자신의 개혁 프로그램을 지지하도록 하기 위한 전략 등에 중점을 둔 보도는 전략 프레임으로 분류한 후, 전략 프레임이나 갈등을 조장하는 프레임의 뉴스가 수용자들의 냉소주의를 활성화시킨다고 주장하였다. 나아가 카펠라와 제이미슨(1997)은 냉소주의의 나선(Spiral of Cynicism)이라는 개념을 통해 신문의 선거보도에서 후보자간의 승패, 후보자의 선거 전략, 여론조사 등을 통한 후보자의 지지도 비교분석, 후보자간 비방이나 의혹제기 같은 네거티브 캠페인, 정치인의 이기적 동기 등에 초점을 둔 ‘전략 프레임(strategy frame)’을 사용한 보도에 노출된 사람들은 전략적 정보를 더 기억하게 되고, 후보자의 정책 및 공약 보도, 후보자 간 정책 및 공약 비교, 선거의 주요

이슈 제시, 사회적 문제의 해결 방안 등에 초점을 맞춘 ‘이슈 프레임(issue frame)’을 사용한 보도에 노출된 사람들은 이슈와 관련된 정보를 더 많이 기억하게 된다는 점과, 전략 프레임을 자주 접한 사람들은 냉소적 시각과 신념이 활성화되는 결과를 갖게 된다는 점을 강조하였다.

정치 보도, 특히 그 중에서도 선거 관련 보도가 어떤 프레임으로 뉴스를 전달하는가 하는 것은 이후 많은 학자들의 관심의 대상이 되었으나(Dekavalla, 2016; Woo, 1996), 우리나라에서 선거 보도의 프레임을 연구한 경우는 많지 않다. 연합뉴스의 대선보도 프레임을 연구한 김은주·방정배(2010)는 제15대, 16대, 17대 대선에 대한 뉴스통신사의 선거보도기사의 프레임을 경성적 프레임(폭로·비방·갈등, 후보자 이미지, 경마, 단순후보자 유세/정당/국회활동, 선거전망/게임 프레임)과 연성적 프레임(이슈/정책, 지역적 시각, 사건, 후보 단일화, 선거참여/질서, 정치·사회적 반향 프레임)으로 나누어 분석하였다. 분석 결과 대선 때마다 ‘폭로/비방/갈등 프레임’이 압도적으로 많이 나타났고, 시간이 갈수록 이 프레임은 증가하는 추세를 보인다는 점을 밝혔다. 또한 후보자의 ‘이미지 프레임’도 크게 증가한 반면, 외국에서 주로 문제가 된 ‘경마 프레임’은 줄어드는 추세를 보였으며 ‘이슈/정책 프레임’과 ‘선거참여/질서 프레임’은 크게 감소하였다. 김은주·방정배는 이러한 연구 결과가 정치보도의 주된 프레임이 정책대결이나 이슈대결 구도의 프레임에서 후보자의 개인적 이미지나 비방 프레임으로 변화될 것이라는 기우가 사실임을 보여주는 것이라고 지적하였다. 우리나라 선거보도가 경마 또는 전략 프레임 보다는 폭로·비방·갈등 프레임을 더 많이 사용하고 있다는 결과는 폭로와 비난 등 부정적 캠페인을 사용해온 우리나라 선거의 특성을 반영하는 것일 수 있다. 또한 박재영 외(2014)는 제14대부터 제17대까지 5회의 대선에 대한 조선일보, 중앙일보, 한겨레의 선거보도를 전략 프레임, 이슈 프레임, 시민 프레임, 복합 프레임으로 나누어 분석하였고, 세 신문 모두에서 전략 프레임이 압도적으로 많이 사용되고 있음을 발견하였다. 김은주·방정배(2010)의 연구에서 폭로·비방·갈등 프레임으로 분류된 기사들이 박재영 외(2014)의 연구에서는 포괄적으로 전략 프레임으로 분류된 것으로 보이며, 결국 두 연구의 결과에서 모두 후보자의 전략이나 대결, 갈등 프레임이 많이 발견되었고 이슈/정책 프레임이 매우 적게 사용되고 있다는 점은 우리나라에서 정책 선거를 위한 미디어의 역할이 매우 약할 수 있음을 시사한다. 제19대 대선 보도에서 어떠한 프레임이 사용되고 있는지는 중요한 연구의 대상이 될 것이다.

한편 언론의 보도 프레임이 수용자의 정치에 대한 인식에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서는 우리나라 학자들도 관심을 가져왔다. 이견혁(2002)은 정치에 대한 광범위한 불

신이 우리나라 정치의 특징이라고 보고 이를 야기하는 중요한 요인 중의 하나로서 미디어의 보도 태도, 그 중에서도 특히 미디어의 보도 프레임을 꼽았다. 이견혁(2002)은 실험 연구를 통해 '전략적 프레임'을 담고 있는 TV 뉴스를 본 시청자들은 정치인에 대한 부정적 감정반응과 정치적 냉소주의를 더 많이 갖게 되며, 정치인에 대한 부정적 감정반응은 정치적 냉소주의를 높이는 데 매개요인으로 작용하기도 한다는 점을 보였다. 한편 권혁남(2013)은 설문조사를 통해 방송의 경우에는 전략적 뉴스에 대한 주목이 정치적 냉소주의를 높인다는 점을 발견하지 못하였으나, 신문의 경우에는 전략적 뉴스에 대한 주목이 정치적 냉소주의를 높이는데 영향을 미친다는 점을 발견하였다. 그러나 전략적 뉴스에 대한 주목이 투표 참여에는 긍정적인 영향을 미치고, 신문의 전략적 뉴스 주목이 정치적 냉소주의에 미치는 영향은 학력이 낮고 정치 효능감이 낮으며 정파성이 있는 사람들에게만 일어난다는 점을 발견하여, 전략적 뉴스의 영향이 매체별로, 개인별로 차이가 있다는 점을 보였다. 즉, 뉴스 프레임의 영향이 복잡하게 나타날 수 있음을 시사하는 것이다. 미국에서 카펠라와 제이미슨의 연구 이후 수많은 학자들이 이슈 프레임과 전략 또는 게임 프레임이 수용자들의 냉소주의와 정치 불신에 미치는 영향을 연구하였고, 이 연구들은 선거보도에서의 전략 프레임과 이슈 프레임의 사용이 일반인의 선거에 대한 인식이나 냉소주의에 영향을 미친다는 점을 계속하여 발견하는 한편, 개인적 특성이나 정교화의 차이 등에 의한 차이가 존재한다는 점을 밝혀온 것에도 일맥상통하는 결과라고 할 수 있다(Crigler, et al., 2006; Rhee, 1997; Shehata, 2014; Valentino et al., 2001).

또한 우리나라의 선거보도에서 많이 나타나는 것으로 밝혀진 폭로·비방·갈등 프레임과 같은 부정적인 측면을 강조하는 보도 역시 수용자들에게 정치에 대한 불신을 야기하고 선거 과정에 대한 부정적인 인식을 야기하는 등 많은 문제가 있는 것으로 지적된 바 있다(권혁남, 1998; 이준웅, 2000; Ansolabehere & Iyengar, 1995). 그러나 최근의 연구에서는 부정적 보도, 특히 후보자 간 갈등과 폭로 등을 두드러지게 드러내는 방식의 보도 등이 수용자들의 정치신뢰를 낮추고 싫어하는 후보와 그의 입장을 더욱 혐오하게 만드는 부정적 효과가 있기는 하지만, 다른 한편으로는 유권자가 좀 더 관여하게 하고 많은 정보를 기억하게 하는 긍정적인 효과가 있다는 점이 밝혀지고 있다(Mutz, 2016). 즉, 선거보도의 특정한 프레임들이 냉소주의를 야기하거나 불신을 야기한다는 이론은 상황과 개인에 따라 다르게 작동할 수 있다는 것이다. 이는 결국 선거 관련 보도의 내용에 대한 연구가 수용자에 대한 긍정적인거나 부정적인 영향만을 기준으로 하여 이루어지는 것은 현실적이지 않다는 점을 시사한다. 언론사의 선거 보도, 특히 TV토론에 대한 보도는 앞에서 지적하였듯이 민주주의의 작동을 위한 정책 선거의 실현에 얼마나 도움이 되

는가 하는 차원과 연결해서 분석되어야 할 것이다. 즉, 보도의 프레임과 보도의 품질이 함께 다루어질 필요가 있는 것이다. 다음 장에서는 TV토론 보도의 내용적 측면에 대한 연구들을 살펴본다.

3. TV토론 보도의 내용적 측면에 대한 연구

우리나라의 공직 후보 TV토론은 1995년 서울시장 선거에서 시작하였고, 1997년 대통령 선거, 2002년 대통령 선거, 2004년 국회의원 선거를 거쳐 확대되어 제17대, 18대, 19대 대통령 선거에서 대통령 후보의 TV 토론회는 중요한 선거 과정으로 자리잡았다. TV토론에 대한 연구는 주로 TV토론의 효과에 대한 연구와 TV토론의 내용에 대한 연구로 나눌 수 있다. 우리나라의 TV토론의 효과에 관한 연구들은 TV토론 시청 후 후보자 혹은 정책에 대한 지식습득, 후보자에 대한 이미지 변화, 후보자에 대한 호감도나 선호도 등의 변화, 정치참여에 대한 효과 등 매우 다양하다(김관규 외, 2006; 박연진·김관규, 2016; 양승찬, 1999; 이강형, 2003, 2004; 이준웅, 1999, 2003). 토론의 내용에 대한 연구는 토론의 전략적 측면에 대한 연구와 토론의 형식 등에 대한 평가 연구로 나누어 볼 수 있다. 많은 연구자들이 대선 토론을 비롯하여 TV토론의 전략적 측면에 대해 연구하였는데, 주로 설득전략의 이론적 배경으로 분석한 연구가 많고 담론 분석 등 언어적 측면을 분석한 연구들도 있다(김관규·박연진, 2011; 범기수·최용혁, 2013; 최운선, 2003). 토론에 대한 보도에 대한 연구는 상대적으로 적은데, 실제 토론회에서 사용된 수사적 표현과 보도에 인용된 표현을 비교하는 연구 등이 있다(김춘식·전영란, 2009).

다수의 TV토론에 대한 연구들이 토론 내용과 형식에 대한 평가 및 분석을 하였는데, 공통적으로 토론의 내용에 정책 이슈가 부족하다는 비판을 담고 있다. 일반적인 정치보도나 선거보도에서 중요한 요인으로 적용되어 온 보도의 공정성 개념은 형식적인 측면에서 강한 불편부당성을 내재하고 있는 TV토론의 분석에는 큰 연관성을 갖고 있지 않다. 그보다는 토론의 질, 그리고 토론 내용의 질에 관심을 갖는 것이 최근 연구의 추세다. 제15대 대선토론을 평가하는 글에서 정인숙(1998)은 정책 대결을 찾아보기 어렵고 상호비방이 무성하였다는 비판을 하고 있다. 제16대 대선토론의 형식과 내용을 분석한 송종길(2003)은 토론 내용의 질을 질문과 응답의 정책관련성, 질문주제의 적합성, 질문의 명확성, 질문의 구체성, 질문의 심층성, 공격성으로 측정하였는데, 후보자간의 1:1 토론과 사전 질문 준비를 허용하는 토론의 형식이 토론 내용의 질을 높이지 못하고 정책 중심의 토론보다 이미지 중심의 토론이 나타나는데 기여했다고 결론 내리고 있다. 토론의 질에 대해 같은 측정방식을 사용하여 제17대 대선토론을 분석한 김관규(2008)는 제

16대 대선에 비해 토론의 질이 오히려 낮아졌다고 분석하였는데 그 원인을 토론 형식의 차이에서 찾고 있다. 올해 치러진 19대 대선 토론에 대해 평가분석한 장석준(2017)은 정책관련성, 즉 후보자가 질문과 답변을 통하여 언급한 정책요소 빈도는 2007년에 비해 증가했고 주제 관련성도 증가한 것으로 보이나 공격성 요소 역시 2002년에 비하면 증가했다고 밝히면서, 형식의 혁신은 있었으나 의도했던 정책토론 활성화는 없었다고 주장하였다.

이처럼 대선 토론에 대한 평가는 주로 정책관련성이나 정책 요소의 빈도 등 정책이슈가 어느 정도 유권자에게 전달될 수 있을지를 근거로 진행되어 왔다. 아직 토론 보도의 질적 측면에 대해 연구한 경우는 없었으나, 그동안의 대선 토론에 대한 평가 연구들은 앞으로의 연구에서 정책 이슈의 빈도나 정책연관성 등이 중요한 척도가 되어야 한다는 점을 시사한다. 한편 토론의 질을 좀 더 중점적으로 연구한 장슬기·한규섭(2015)은 토론의 질을 구성하는 하나의 요소로서 후보자 간의 '관여'의 개념을 설정하고 후보자가 자신의 논점만을 반복하여 밝히기보다는 동일한 논점에 대해 주장-반박-재반박의 과정을 거침으로써 유권자들에게 유용한 정보를 충분히 제공하는 경우에 질 높은 토론이 일어난다고 보았다. 토론의 형식보다는 정치적 양극화가 심할수록, 대립적 이슈일수록, 토론에 참여하는 후보자의 수가 많을수록, 한 이슈에 할당된 시간이 적을수록 관여의 수준이 낮아진다는 것을 밝혔다. 이러한 관여의 개념을 토론 보도의 질을 측정하는 데 바로 적용하기는 어렵지만, 단순히 단문이나 키워드 중심으로 후보자 발언들을 단순 보도하는 경우는 질높은 보도라고 보기 어렵다는 점을 시사하는 연구이다. 따라서 토론회에 대한 단순 보도보다는 후보자의 정책 입장이 후보자간의 관여를 통해 드러날 수 있는 방식의 보도를 질 높은 보도로 가늠할 수 있을 것으로 판단된다.

한편 TV토론 보도만을 다루지는 않았으나 선거보도에 대한 선행연구들은 편파보도, 경마보도, 추측성 보도의 문제점을 지적하며 그 대안으로서 선거 이슈에 대한 분석과 해설을 제공하는 심층 보도가 바람직하다고 제안한 바 있다(구교태, 2008; 김영옥·김위근, 2007). 우리나라 대선보도를 분석한 박재영 외(2014)의 연구에서는 사건 중심의 이벤트 기사의 비중이 압도적으로 높았고 사안의 의미, 사안에 대한 후보자들의 입장 등을 보도한 해설기사나 사인의 배경이나 원인 판단, 문제점 진단 등의 종합적이고 분석적인 기획기사는 적었다고 분석하였다. 선거보도의 바람직성을 연구한 김소형·이건호(2015)는 인물, 정책/이슈, 판세의 3가지 상위 주제 하에서 바람직한 보도와 바람직하지 않은 보도의 유형을 나누어 분석하였다. 인물에 대한 주제에서는 단순 동정이나 출처 없는 비방 등의 내용을 그대로 보도하는 것 보다는 상세한 배경이나 근거, 사실관계 등을 확

인한 보도를 바람직한 보도로 보았고, 정책/이슈와 관련된 주제에서는 무비판적으로 후보자의 공약이나 홍보를 나열하고 정치적 대립을 부각시키거나 심층분석 없이 선거의 부정적 내용에만 집중해서 보도하는 경우보다 정책 및 공약의 실현 가능성을 검증하거나 비교하는 보도를 바람직하다고 보았다. TV토론과 관련한 부분에서는 토론을 승·패의 구도로 경마적으로 보도하거나 말싸움 등의 공방을 통한 승리 평가에 초점을 맞추는 보도보다는 토론의 내용과 후보자 발언 내용 등을 언론사에서 자체 검증하는 방식의 보도를 바람직하다고 보았다. 이준웅(2002)은 후보가 던지는 메시지의 근거를 확인하고, 제대로 추론된 주장인지 검토하고, 근거의 사실성을 검증해서 비판적으로 보도해야 한다는 점을 강조하였다. 또한 한국언론학회는 2002년 대통령선거를 앞두고 선거보도 가이드라인을 제정하여 발표한 바 있는데, '보도 좋은 선거보도를 위한 체크리스트'를 제시하고 있다(최선열 외, 2001). 체크리스트에는 먼저 일반적 선거보도에 대한 내용들이 있는데, TV토론 보도와 연관성이 있는 것으로는 유권자에 필요한 이슈와 정책을 분석하고 해설하는 보도, 후보간의 공약과 정책을 비교 분석하는 보도, 후보 발언, 공약, 정책 등에 대한 사실 검증들이 있고, 바람직하지 않은 보도 형태로서 후보들 간의 인신공격, 근거 없는 자격 시비 등을 그대로 보도하여 부정적 캠페인의 대변인 노릇을 하는 경우와, 전쟁 용어, 게임 용어 등 전략적 용어를 주로 사용하여 유권자가 정치적으로 냉소적으로 반응하도록 만드는 보도를 들고 있다. 체크 리스트는 또한 TV토론 보도와 관련한 유의점으로서 정치적 이슈보다는 정책적 이슈에 초점을 맞추고 있는지, 정책에 대한 사후검증을 하고 있는지, TV토론 내용의 많은 부분을 전달하고 있는지 등을 담고 있다.

이러한 선행 연구들의 내용은 질 높은 TV토론 보도를 구성하는 중요한 요소로서 유권자들의 판단에 도움을 줄 수 있는 정책이슈를 얼마나 많이, 또한 심층적으로 다루고 있는지를 보고 있다. 정책 이슈보다는 정치적 대립을 부각시키거나, 언론사 자체의 분석과 검증 없이 후보 당사자들의 주장을 그대로, 특히 짧게 반복하는 방식의 보도는 정책선거에 도움이 되지 않는다고 보고 있는 것이다. 또한 유권자들의 냉소주의를 자극하는 방식으로 후보간의 공방과 비난을 그대로 보도하는 데 초점을 맞춘 보도 역시 정책선거에 도움이 되지 않는다고 판단하고 있다. 이러한 선행연구들의 내용을 반영하여 본 연구에서는 TV토론 보도의 질을 측정하는 요소로서 정책정보성, 분석의 심층성, 부정적·냉소적 비난보도의 문제 등을 정하여 19대 대선토론 보도의 질적 차원을 분석해 보고자 한다. 또한 방송보도의 프레임과 품질 간에 토론 차수별 차이가 있는지를 분석함으로써 토론회의 주최에 따른 차이가 존재하는지, 시간의 흐름에 따라 학습효과가 존재하는지를 살펴보고, 또한 방송사별로도 TV토론 보도의 프레임과 품질에 차이가 있는지를 알아

보고자 한다. 최근 두드러지게 논의되고 있는 방송의 공익성에 대한 논의들이나 공영방송 개혁의 필요성에 대한 논의들과 연결해보더라도 (강상현, 2013; 강형철 외, 2011; 윤성욱, 2013; 이상훈, 2012), 공영방송과 민영방송 간에, 그리고 지상파 방송과 종합편성방송 간에 TV 토론 보도에 어떠한 차이가 있는지 살펴보는 것은 의미있는 일이 될 것이다. 나아가 토론 보도의 프레임과 품질 간에 어떠한 관계가 있는지 분석하여 특정한 프레임의 보도가 보다 나은 품질, 또는 낮은 품질의 보도와 연결되는지 살펴봄으로써 TV 토론 보도에 대한 제언의 기초로 삼고자 한다.

이와 같은 이론적 배경과 선행연구의 배경 하에서 본 연구는 다음과 같은 연구문제에 답하고자 한다.

연구문제 1. 대선 토론에 대한 방송 보도의 프레임은 무엇인가?

1-1. 방송 보도의 프레임에 토론 차수별 차이가 있는가?

1-2. 방송 보도의 프레임에 방송사별 차이가 있는가?

연구문제 2. 대선 토론에 대한 방송 보도의 품질은 정책정보성, 분석의 심층성, 부정적·냉소적 비난의 측면에서 보아 어떠한가?

2-1. 방송 보도의 품질에 토론 차수별 차이가 있는가?

2-2. 방송 보도의 품질에 방송사별 차이가 있는가?

연구문제 3. 대선 토론에 대한 방송보도의 프레임과 품질 간에는 어떠한 관계가 있는가?

Ⅲ. 연구방법

1. 자료 수집과 분석의 대상

이 연구는 제19대 대선 TV토론의 방송 보도를 대상으로 내용분석을 실시하였다. 제19대 대통령 선거의 TV토론은 2017년 4월 13일부터 5월 8일 사이에 중앙선거방송토론위원회의 주관으로 개최되었다. TV토론이 최소 3회 이상이 열려야 한다는 원칙에 따라, 대선 기간동안 총 6회의 TV토론이 개최되었다. TV토론의 초청 대상은 더불어민주당 문재인, 자유한국당 홍준표, 국민의당 안철수, 바른정당 유승민, 정의당 심상정 등 총 5명이었다.

방송 매체는 지상파 3사인 문화방송(MBC), 한국방송공사(KBS), 서울방송(SBS)의 메인 뉴스 〈뉴스데스크〉, 〈뉴스9〉, 〈8시 뉴스〉 그리고 종합편성방송 4사인 MBN, 채널A, TV조선

선. JTBC의 메인 뉴스 〈뉴스룸〉, 〈뉴스8〉, 〈종합뉴스〉, 〈뉴스 판〉을 선정했다. 총 6회에 걸쳐 진행된 TV토론은 오후 8시에서 10시에 생중계되었기 때문에 TV토론이 개최된 당일의 메인 뉴스는 해당 사안을 보도할 시간적 여유가 없었던 점을 감안하여 토론 당일과 함께 다음 날의 메인 뉴스를 내용 분석하였다. 뉴스 보도에서 대선 토론에 대한 내용이 주된 보도 내용인 경우, 대선 토론에서 후보자가 언급한 내용에 대한 보도가 주된 보도인 경우를 분석 대상으로 하였다. 구체적인 분석 시기는 TV토론이 방영된 4월 13일, 4월 19일, 4월 23일, 4월 25일, 4월 28일, 5월 2일과 다음 날인 4월 14일, 4월 20일, 4월 24일, 4월 26일, 4월 29일, 5월 3일의 방송 보도이다(표 1).²⁾

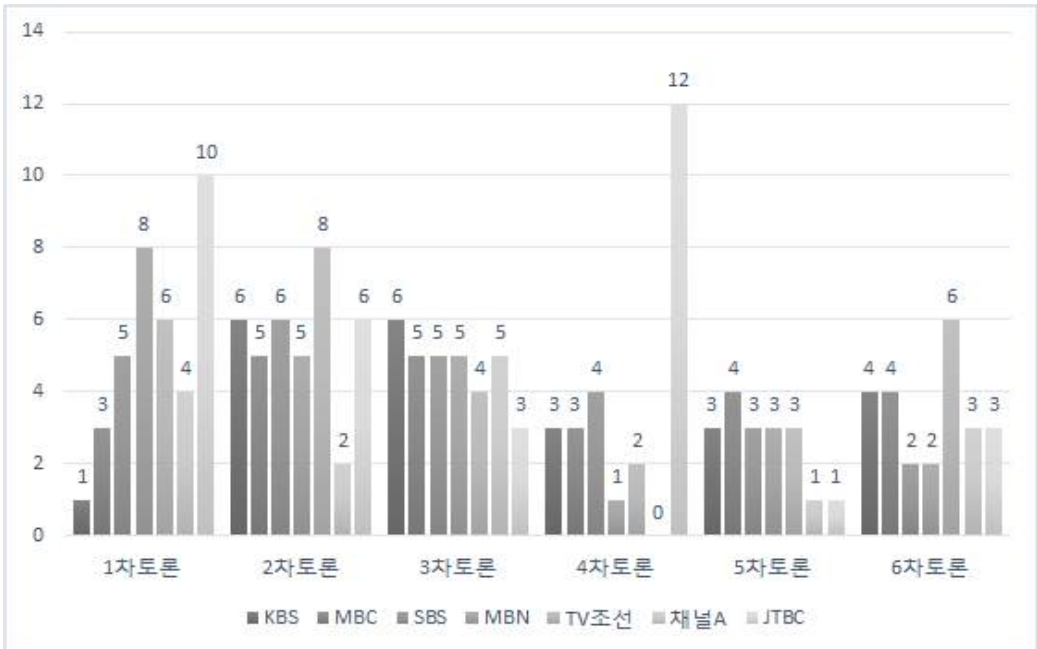
〈표 1〉 분석대상 TV 토론회

차수	날짜	주최	메인중계	사회자	비고	분석날짜
1	4/13	한국기자협회·SBS	SBS	김성준	녹화중계	4/13,14
2	4/19	KBS	KBS	박영환	스탠딩	4/19,20
3	4/23	중앙선거관리위원회	KBS	김진석	정치분야, 스탠딩	4/23,24
4	4/25	한국정치학회·중앙일보·JTBC	JTBC	손석희	원탁	4/25,26
5	4/28	중앙선거관리위원회	MBC	박용찬	경제 분야	4/28,29
6	5/2	중앙선거관리위원회	MBC	이정희	사회분야, 스탠딩	5/2,3

각 방송사별로 해당 방송사 웹페이지에서 ‘KBS 23건’, ‘MBC 24건’, ‘SBS 25건’, ‘MBN 24건’, ‘TV조선 29건’, ‘채널A 15건’, ‘JTBC 35건’으로 총 175건의 보도가 분석 대상으로 선정되었다. 대선 토론에 대한 보도 숫자는 JTBC가 제일 많았고, 다음으로 TV 조선의 보도가 많았으며, KBS, MBC, SBS, MBN의 보도 숫자는 비슷하였고 채널A가 가장 적게 보도하였다. 또한 토론 차수별로 각 방송사의 토론에 대한 보도의 빈도가 달랐는데, SBS와 JTBC, MBC는 본 방송사에서 주최하거나 메인 중계한 토론에 대한 보도의 횟수를 다른 차수에 비해 늘리는 모습을 보였으나, MBC의 경우에는 본사가 메인 중계한 토론회에 대한 보도의 횟수를 특별히 늘이지 않았다. 토론 차수별 각 방송사의 보도 기사 수는 〈그림 1〉과 같다.

2) 한국기자협회 주최 토론회(2017.4.13)는 오후 10시 녹화 중계되었다.

〈그림 1〉 토론 차수별 방송사의 대선토론 보도기사 수



2. 분석 유목

1) 보도 프레임

TV토론 보도의 프레임을 측정하기 위해 애별로 모든 분석 대상 보도를 청취하고 선행 연구에서 사용한 프레임들의 적용 여부를 검토하였다. TV토론에 대한 방송보도의 주제는 주로 각 후보자간의 공방에 대한 보도, 이슈에 대한 분석, 토론에 대한 평가, 후보들에 대한 평가, 흥미 위주의 에피소드 분석 등이었다. TV토론에 대한 제도적 엄격함 때문에 특정 후보에 대한 편파적 보도는 형식적으로는 찾아볼 수 없었고, 외국의 프레이밍 연구에서 주로 발견되었던 경마식 보도도 별로 찾아보기 힘들었다. 대신 공방, 설전, 공격, 포문, 반격 등 전쟁을 암시하는 단어가 오프닝 멘트에 나오면서 후보자 간의 싸움과 부딪힘에 중점을 둔 보도가 많았다. 전략을 중점적으로 보도하는 경우에는 오히려 후보자의 전략을 해석하는 방식의 보도가 많았고 경마식으로 누가 이기는 지에 대해 보도하는 경우는 드물었다. 따라서 본 연구에서는 전쟁 프레임과 전략 프레임을 분리하여 설정하였고, 다음의 프레임 유형에 따라 측정하였다.

① 이슈 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 후보자의 정책 이슈와 공약, 후보자의 자질 등 선거 관련 이슈에 대한 것이고 선거 이슈에 대한 각 후보의 입장을 유권자가 이해할 수 있을 정도의 정보량으로 전달하는 경우, 제목, 오프닝 멘트 등에 특정 이슈에 대한 분석 또는 비교에 대한 기사임을 알리는 경우, 이슈에 대한 언론사의 분석이 들어가 있는 경우, 이슈에 대한 후보자의 주장에 대해 진위를 따져보는 내용이 기사의 주된 내용인 경우에 이 기사의 프레임이 이슈 프레임이라고 보았다. 기사 안에 공방, 공격 등의 단어가 한 두번 들어가거나 후보자간에 서로 입장을 반박하는 내용이 들어가 있더라도, 공격이나 반박 자체보다 선거 관련 이슈를 의미 있게 다루는 것이 기사의 주된 내용인 경우에는 이슈 프레임으로 코딩하였다. 기사의 꼭지가 형식적으로 팩트 체크 코너라 하더라도 내용에서는 팩트를 체크하지 않고 후보자간의 공방만을 단순간략하게 되풀이해 보도한 경우에는 이슈 프레임으로 코딩하지 않았다. 이슈 프레임을 사용한 보도의 예는 다음과 같다.

<앵커> 토론회를 보면 각 후보들은 정책에서도 차이가 큼니다. 특히 민감한 핵무장 법인세 인상과 같은 중요한 현안에서 서로 다른 목소리를 내고 있습니다. 서로 다른 정책, 이도성 기자가 정리해 봤습니다.

<기자> 핵무장론을 두고 후보들의 의견은 확연하게 갈립니다. 문재인, 안철수, 심상정 후보는 비핵화 원칙을 내세웠지만, 홍준표, 유승민 후보는 필요하면 할 수도 있다는 생각입니다.

<녹취> 홍준표(자유한국당 대선후보): “20년 동안 외교로 북핵을 제거하려 했지만, 허망한 것이란 거 이제 알았습니다. 핵에는 핵으로 대응할 수밖에 없습니다.”

<기자> 법인세율에 대해선 홍준표 후보를 제외하고는 대체로 인상하는 쪽에 무게가 실립니다.

<녹취> 유승민(바른정당 대선후보): “법인 소득이 많은 대기업한테 이명박 정부 이전 수준으로 일단 올리겠습니다.”

... (이하 생략)

(MBN, 「[19대 대선]주요 정책 둘러싼 입장 차이 '뚜렷」, 2017.04.14.)

<앵커> 사실인지, 아닌지 가리는 팩트체크 시간입니다. 오늘은 대북송금이 어느 정권에서 가장 많았느냐는 부분입니다. 어제 TV토론에서 후보들 간에 논란이 되었던 부분인데, 신정훈 기자가 사실관계를 확인해 봤습니다.

<녹취> 홍준표(자유한국당 후보): “노무현 대통령 시절에 현금하고 달러 넘어간 게 통 일부 자료 44억 달러가 나옵니다.”

〈녹취〉 문재인(더불어민주당 후보): “오히려 이명박 박근혜 정부 때가 더 많았죠. 한번 확인해 보세요.”

〈기자〉 역대 정부의 대북 송금액은 김영삼 정부 9억 3,619만달러, 김대중 정부 17억 455만달러, 노무현 정부 22억 938만달러, 이명박 정부 16억 7,942만달러, 박근혜 정부 2억 5,494만달러입니다. 노무현 정부 때 44억 달러가 넘어갔다는 홍준표 후보의 말과, 이명박 박근혜 정부 때가 더 많다는 문재인 후보의 말, 모두 사실과 다릅니다. 대북송금액은 금강산관광, 개성공단 등에 사업 대가로 지급되는 현금으로 무상인 대북 인도적 지원과는 다릅니다.

... (이하 생략)

(TV조선, 「[팩트체크] 文 "대북송금 MB-박 정부 더 많아"...安 "대북송금 공과 있어"」, 2017.04.20.)

② 전쟁 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 후보자 간의 싸움과 갈등, 비난, 폭로 등에 대한 것인 경우 이 기사의 프레임이 전쟁 프레임이라고 보았다. 제목, 오프닝 멘트 등에 난타전, 공방, 신경전, 설전, 공격, 포문, 반격 등 전쟁을 암시하는 단어가 중요한 키워드로 나오고, 보도의 내용이 이슈를 간략하게 다루고 있기는 하더라도 이슈의 내용 보다는 후보자 간의 싸움이나 공방, 서로 공격한다는 사실 그 자체에 보도의 중점이 맞춰져있는 경우에 전쟁 프레임으로 코딩하였다. 전쟁을 암시하는 단어가 한두 번 나온다 하더라도 보도의 주된 내용은 후보자 간의 싸움이 아닌 경우에는 전쟁 프레임으로 코딩하지 않았다.³⁾

〈앵커〉 네거티브가 줄어들긴 했지만, 신경전은 여전했습니다. 버릇없다, 오만하다 이런 거친 말도 오갔습니다. 이어서 정영태 기자입니다.

〈기자〉 노무현 전 대통령이 뇌물을 받았다는 홍준표 후보의 집요한 공격에 강하게 반박하고 나선 문재인 후보. 급기야 감정싸움으로 번졌습니다. ... (중간 생략)

〈녹취〉 문재인(더불어민주당 후보): “이보세요. 제가 그 조사 때 입회했던 변호사입니다.”

〈녹취〉 홍준표(자유한국당 후보): “말씀을 왜 그렇게 버릇없이 해요. 이보세요요라니.”

〈기자〉 공약을 실현할 재원을 놓고 시작된 정책 논쟁은 토론 태도에 대한 신경전으로

3) 전체 기사 중 전쟁과 관련된 단어를 제목이나 본문에서 사용하지 않은 경우는 39건으로 전체의 22.3%에 불과하였다. 나머지 136건 (77.7%)의 기사에서는 전쟁과 관련된 다음과 같은 단어가 다수 사용되었으나, 기사의 기본적인 틀이 후보자간의 싸움에 대한 것인 경우에만 전쟁 프레임으로 코딩하였다: 난타전, 설전, 포문, 신경전, 공방, 충돌, 공세, 격돌, 감정싸움, 인신공격, 집중포화, 탐색전, 기선제압, 역공, 기싸움, 일촉즉발, 가세, 맹공, 장외전, 펀치, 직격탄 등.

변졌습니다.

... (이하 생략)

(SBS, 「네거티브 줄었지만... "버릇없이" "오만하게" 거친 신경전」, 2017.04.26.)

<앵커> 원고 없이 이뤄져서 그런지 그야말로 난상토론이었습니다. 호통을 치고, 말을 끊고, 신경전을 벌이는 장면들이 끊임없이 이어졌습니다. 이재민 기자입니다.

<기자> 자신의 지지자를 적폐 세력으로 몰아세우고 있다며 발끈한 안철수 후보.

<녹취> 유승민(바른정당 대선 후보): “문재인 후보를 디스하시면서 저보고 물으시면...”

<기자> 문재인 후보는 애써 무시했습니다.

... (이하 생략).

(MBC, 「대본 없는 난상토론, 말싸움 고조...순발력 경연장」, 2017.04.20.)

③ 토론 전략 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 각 후보자 또는 특정한 후보자의 토론에 대한 전략에 대한 내용인 경우, 후보들의 발언 등을 방송사 나름대로 전략으로 해석하여 보도하는 경우에 이 기사의 프레임이 토론 전략 프레임이라고 보았다.

<앵커> 어제 TV토론에서는 평소 유권자들이 보던 모습과는 다른 후보들의 모습도 보였지요. 이른바 '보수 적자' 자리를 다투는 자유한국당 홍준표 후보나 바른정당 유승민 후보의 경우가 특히 그랬습니다. 평소의 이미지를 바꾸려는 모습이 많았는데, 모두 전략으로 보입니다. 윤영탁 기자입니다.

<기자> 세탁기 발언처럼 '거친' 표현도 있었지만 홍준표 후보는 수식없는 담담한 발언을 더 많이 했습니다. ... (중간 생략)

<기자> 이른바 '홍트럼프'의 저돌적인 모습보다는 차분한 이미지를 주려는 의도인 겁니다.

... (이하 생략)

(JTBC, 「홍 '담담' 유 '공세'...토론서 '이미지 변신' 꾀한 두 후보」, 2017.04.14.)

<앵커> 어젯밤 TV토론에서 상대 후보의 아킬레스건을 노린 공세들도 집요했습니다. 이에 대한 후보별 방어 전략도 관전 포인트였습니다. 정명태 기자가 보도합니다.

<기자> 문재인 후보에 대한 상대 후보들의 공격 수단은 송민순 문건이었습니다. '친북이다, 수차례 말을 바꿨다' 공세가 집중됐습니다. 문 후보는 사실과 다르다며 맞받아 치기 전략을 폈습니다.

<녹취> 문재인(더불어민주당 후보): “녹취록과 함께 사실관계를 밝혔습니다. 다시 한

번 확인해보시고... (문 후보님 제가...) 자자 끊지 마세요, 끊지 마세요.”

〈기자〉 홍준표 후보는 '돼지 흥분제' 논란으로 사퇴요구를 집중적으로 받았습니다.

해명 대신 납작 엎드리는 전략으로 대응했습니다.

... (이하 생략)

(SBS, 「아킬레스건 정조준...TV토론 관전 포인트는 '맞받아치기」, 2017.04.24.)

④ 토론 평가 프레임: 기사를 전개하는 기본 틀이 토론회의 형식에 대한 평가거나 후보자들의 토론에 대한 평가인 경우 이 기사의 프레임이 토론 평가 프레임이라고 보았다. 새로운 토론 형식에 대한 안내를 주된 내용으로 하는 보도, 토론 형식에 대한 객관적, 성찰적 평가를 담고 있는 보도, 후보들 중 누가 토론을 잘했는지 평가하는 보도, 후보자들을 전체적으로 깎아 내리는 네거티브 평가를 담고 있는 보도 모두 토론 평가 프레임으로 코딩하였다.

〈앵커〉 어제(19일) 토론은 대선후보 토론으로는 처음으로 원고 없이, 2시간 내내 서서 하는 방식으로 진행됐습니다. 형식도, 내용도 거의 제한하지 않은 자유토론이어서 논쟁 강도는 훨씬 높아졌는데요, 하지만, 첫 시도였던 만큼 개선점도 드러났습니다. 신지혜 기자입니다.

〈기자〉 가장 큰 특징은 자유롭게 서서 토론하는 스탠딩 방식 도입이었습니다. 과거 토론회와 달리, 허리 높이까지 올라오는 단상이 마련됐습니다. 참모들 역시 함께 무대 위로 올라와 자리를 점검했습니다. 자료는 반입 금지, 단상 위에는 KBS가 준비한 백지와 펜만이 올려져 있었습니다. 후보별로 9분씩 주는 자유토론은 주제나 질문 횟수 제한이 없어 난타전으로 이어졌습니다.

... (이하 생략)

(KBS, 「첫 '스탠딩 자유 토론'...전례 없는 불꽃논쟁」, 2017.04.20.)

〈앵커〉 5명이나 참여한 요즘 대선토론을 보면서 나온 대체적인 의견을 꼽자면 토론이 산으로 가는 일이 잦았다는 점일 겁니다. 네거티브 공방이 넘친데다가 주제와 벗어난 질문이 끊이지 않았습니니다. 이동은 기자입니다.

〈녹취〉 유승민(바른정당 대선 후보): “저는 자유한국당 홍준표 후보의 즉각 사퇴를 촉구합니다.”

〈기자〉 자유토론이 시작되자마자 홍준표 자유한국당 후보의 사퇴론이 나오자 사회자가 제지합니다.

〈녹취〉 김진석(토론회 사회자): 지금 주제는 외교·안보·대북정책 토론을 하는 시간입니다. 이 점에 유념하셔서 토론을 해주시길 바랍니다.

<기자> 문재인 더불어민주당 후보는 150초, 안철수 국민의당 후보는 570초를 주제와 벗어난 질문과 답변을 하는 데 썼습니다.

... (이하 생략)

(채널A, 「주제 무시하고 나홀로 응변...산으로 간 토론」, 2017.04.24.)

2) 보도의 품질

보도의 품질은 선행연구들(구교태, 2008; 김소형·이건호, 2015; 김영욱·김위근, 2007; 박재영 외, 2014; 이준웅, 2002; 최선열 외, 2001)을 바탕으로 하여 정책 선거에 도움을 주는 요소와 방해하는 요소를 찾아 본 후 다음과 같은 유목으로 측정하였다.

① 정책 정보성: 기사 내용에 정치적 이슈만이 아니라 대선 후보자의 정책 이슈에 대한 내용이 포함되어 있고, 후보의 정책 이슈에 대한 입장을 유권자가 이해하는 데 도움을 줄 수 있는 정도의 정책 관련 정보가 포함되어 있는 경우 정책 정보성이 높은 기사라고 보았다. 후보들의 발언을 파편적으로 단순 전달하여 정책 이슈에 대한 정보가 담기지 않은 기사는 정책 정보성이 높은 기사로 코딩하지 않았다.⁴⁾

<앵커> 경제와 사회 분야 토론에서도 후보들은 상대방의 공약을 꼼꼼히 파고들며 난타전을 벌였습니다. 조세 문제와 일자리, 복지 분야 등에서는 입장 차이를 분명히 했습니다. 이어서 최건일 기자입니다.

<기자> 민감한 세금 문제, 문재인, 안철수 후보는 부자 증세와 탈세 방지에 초점을 맞췄습니다.

<녹취> 문재인(더불어민주당 대선후보): “증세는 다시 부자, 재벌 대기업 중심으로 이뤄져야 합니다.”

<녹취> 안철수(국민의당 대선후보): “제대로, 소득에 대한 파악이 중요합니다.”

유승민, 심상정 후보는 조세 형평성을 강조했고,

<녹취> 유승민(바른정당 대선후보): “재산을 더 많이 가진 사람이 더 내는 이 원칙을 확실하게...”

<녹취> 심상정(정의당 대선후보): “돈 많이 버는 사람은 이러 저렇게 탈법, 불법으로

4) 코더들은 프레임과 품질 유목의 성격을 세심하게 분리하여 측정하도록 훈련되었다. 즉 전쟁 프레임이 사용된 기사라 하더라도 정책 관련 정보가 포함된 경우에는 정책 정보성이 높은 것으로 코딩하였으며, 이슈 프레임이 사용된 기사라 하더라도 의미 있는 내용의 정책 정보가 부재한 경우에는 정책 정보성 지수가 높은 것으로 코딩하지 않았다. 이러한 원칙은 분석의 심층성 지수나 부정적·냉소적 비난 지수를 측정할 때에도 마찬가지로 적용되었다.

탈세하고, 봉급쟁이는 꼬박꼬박...”

홍준표 후보는 유일하게 법인세 인하를 주장했습니다.

〈녹취〉 홍준표(자유한국당 대선후보): “차라리 법인세 같은 것은 저는 감세를 해야 된다고...”

... (이하 생략)

(KBS, 「토론회 공방」 ② 증세·복지 정책…상대 공약 비판 ‘난타전’, 2017.04.20)

② 분석의 심층성: 기사 내용이 언론사나 저널리스트가 독립적으로 분석하고 해석한 내용이나 새로운 정보를 담고 있는 경우 분석의 심층성이 높은 기사라고 보았다. 후보자들 간의 정책 입장을 언론사 나름의 방식으로 비교하거나 분석해서 제시하는 보도, 후보자들의 정책입장이나 토론 발언들의 진위에 대해 언론사에서 검증하거나 분석하는 내용이 담긴 보도, TV 토론회의 형식이나 진행에 대한 언론사의 성찰적 분석이나 평가를 담은 보도 등, 주제에 관계없이 보도에서 주장하는 바를 지지하기 위해 정보나 논리, 비교, 분석 등의 방법을 사용하여 보도의 깊이와 타당성을 높인 경우 분석의 심층성이 높다고 코딩하였다. 기사 내용이 정책 이슈를 다루고 있다 하더라도 의미 있는 해석 없이 토론회에서의 후보 발언을 그대로 나열하면서 한두 문장으로 발언의 내용을 반복하는 앵무새식 보도는 분석의 심층성이 높은 것으로 코딩하지 않았다.

〈앵커〉 어제(19일) 토론회에서 후보들이 여러 주제를 놓고 공방을 벌였는데, 누구 말이 맞는지 확인이 안 된 상태로 남아있는 경우가 적지 않습니다. 특히 자료 없이 토론을 진행하다 보니까 그런 상황이 더 있었다고 봐야 될 것 같은데, 그래서 오늘 정치부 송지혜 기자와 함께, 이른바 팩트체크를 해보도록 하겠습니다. 송지혜 기자, 먼저 문재인 후보 복지 정책이 주말 사이에 후퇴했다는 주장이 나왔습니다.

〈기자〉 네, 먼저 심상정 후보의 발언 들어보겠습니다.

〈녹취〉 심상정(정의당 대선후보): “아동수당은 2분의 1로 줄이셨더라고요. 그 다음에 청년수당 7분의 1로 줄였고. 또 육아예산은 4분의 1로. 그 다음에 노인기초연금은 3분의 2 수준으로 대폭 삭감을 했습니다.”

〈앵커〉 예, 잘 들었습니다. 실제로 줄어든 게 맞습니까?

〈기자〉 먼저 이 표를 보시면요. 왼쪽이 13일 민주당이 발표한 10대 공약이고, 오른쪽은 17일 선관위가 홈페이지에서 공개한 문 후보의 10대 공약입니다. 13일 발표문에는 만 0세에서 5세 아동 중 소득 하위 80%를 대상으로 월 20만 원씩 지급한다고 돼 있습니다. 그런데 17일 선관위 자료에는 월 10만 원부터 시작해 단계적으로 인상한다고만 돼 있습니다.

〈앵커〉 공약 내용이 달라지기는 한 건데요?

〈기자〉 네, 민주당은 실무자의 착오였다고 해명했습니다. 당과 후보 캠프 측에서 투 트랙으로 공약을 그동안 준비해왔는데, 당에서 준비해온 공약을 후보의 세부 공약이 정확히 반영되지 않은 상태에서 착오로 배포했다는 겁니다. 하지만 복지공약이 후퇴한 건 아니라고 주장했습니다.

... (이하 생략)

(JTBC, 「주장과 주장 '정면 충돌'...2차 TV토론 발언 '팩트체크」, 2017.04.22.)

③ 부정적·냉소적 비난: 기사의 주된 내용이 후보들 간의 인신공격이나 약점, 추문 들 추기, 근거 없는 자격 시비 등을 그대로 반복 보도하는 것뿐인 경우, 토론의 형식이나 진행 등에 대한 평가를 하는 것처럼 보이지만 실제 내용은 후보자 전체에 대한 단순 비난 및 토론회 자체에 대한 비난에 그치는 경우, 특별한 근거 없이 토론 자체에 대한 냉소적 비난이나 후보자 깎아내리기로 결론을 맺는 경우 등 유권자의 냉소주의를 유발하는 부정적 캠페인의 대변인 노릇에서 벗어나지 않는 기사의 경우 부정적, 냉소적 비난도가 높은 기사로 보았다.

〈앵커〉 어젯밤 뜨거운 관심 속에 치러진 대선후보 TV토론 어떻게 보셨습니까? 깊이 있는 정책토론을 기대했던 유권자들의 반응에 어쩐지 냉소와 실망감이 가득합니다. 말싸움에 가까운 공방과 내 할 말만 한다는 식의 동문서답이 적지 않았습니다. 먼저 박준규 기자입니다.

〈기자〉 자유한국당 홍준표 후보의 이른바 '홍분제' 논란을 시작으로 토론은 주제에서 벗어나기 시작했습니다.

〈녹취〉 심상정(정의당 대선 후보): “성폭력 범죄를 공모한 후보를 경쟁 후보로 인정할 수 없습니다. 토론하지 않겠습니다...”

〈기자〉 자기주장을 하다 상대가 반박하려면 말을 끊어버리기도 하고,

〈녹취〉 문재인(더불어민주당 대선 후보): “다시 한번 확인해보시고...”

〈기자〉결국 논리가 아니라 감정싸움이 됐습니다.

〈녹취〉 안철수(국민의당 대선 후보): “참, 그만 좀 괴롭히십시오. 아휴, 유 후보님 실망입니다.”

... (이하 생략)

(MBC, 「“수준 이하” TV 토론회 주제 무시하고, 말 끊고 화내고」, 2017.04.24.)

이러한 방식으로 기사의 내용이 정책정보성 유목과 분석의 심층성 유목에 해당하는

경우 1점을 부여하고 부정적, 냉소적 비난 유목에 해당하는 경우 -1점을 부여하여, 각 항목별 품질 뿐 아니라 전체 기사의 품질 지수를 계산할 수 있도록 하였다.

프레임 분석은 훈련된 3명의 연구자에 의하여 실시되었다. 전체 175건의 기사 중에서 무작위로 추출된 약 10%(18건)의 기사를 연구자 3명이 독립적으로 코딩하였다. 신뢰도는 코헨(Cohen)의 신뢰도 계수를 산출하여 신뢰도를 측정하였다. 분석 유목 가운데 프레임의 신뢰도 계수는 이슈프레임이 0.76, 전쟁프레임 0.95, 전략프레임 1.00, 토론평가프레임 0.91로 나타났다. 품질 지수 유목의 신뢰도 계수는 정책정보성 0.827, 분석의 심층성 0.827, 부정적·냉소적 비난 1.00으로 나타나 코더간 신뢰도는 매우 양호한 것으로 나타났다.⁵⁾

IV. 연구 결과

1. TV토론 보도 프레임의 특성

〈연구문제 1〉에서는 TV토론의 프레임 유형을 살펴보았다. 7개 방송사의 대선 TV토론 관련 기사 175건을 4개의 프레임으로 분류한 결과, 전쟁프레임을 사용한 기사가 42.85%(75건)로 가장 많았다(표 2). 뒤이어 이슈 프레임을 사용한 기사가 전체의 24.57%(43건)를 차지하였으며, 토론평가 프레임을 사용한 기사도 23.43%(41건)를 차지하였다. 가장 적게 나타난 프레임은 토론전략 프레임으로 9.4%(16건)로 나타났다.

2. TV토론 보도 프레임의 토론 차수별 차이

먼저 토론차수에 따라 방송사들이 어떠한 보도 프레임을 적용하고 있는지 살펴보았는데, 토론차수에 따른 유의미한 차이가 발견되었다(표 2). 〈그림 2〉에서도 나타나듯이 1차와 2차, 5차, 6차 토론회에 대한 보도는 전쟁 프레임(각각 62.16%, 34.21%, 66.67%, 54.17%)을 가장 많이 사용하고 있으나, 3차 토론에서는 토론 평가 프레임(39.39%)을, 4차 토론에서는 이슈 프레임(44%)을 가장 많이 사용하였다.

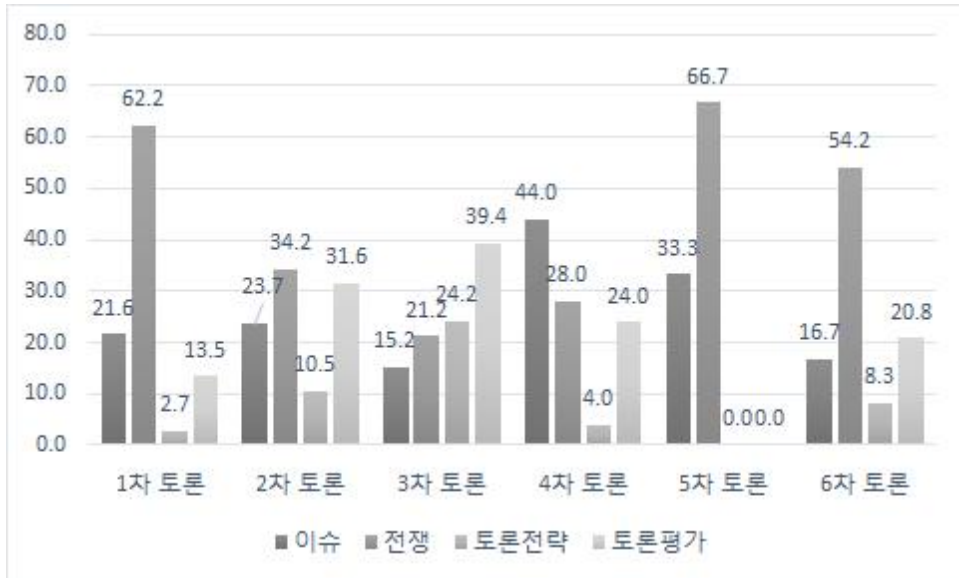
5) 코헨의 카파 계수는 그 값이 0.75 이상일 경우 뛰어난 수준, 0.40~0.75 사이일 경우 우수한 수준(Cohen, 1960)으로 분류된다. 코더 간 불일치 항목은 재검증을 통하여 조율하였다.

〈표 2〉 토론 차수별 보도 프레임 차이

	이슈	전쟁	토론전략	토론평가	합계
1차 토론(%)	8(21.62)	23(62.16)	1(2.7)	5(13.51)	37(100)
2차 토론(%)	9(23.68)	13(34.21)	4(10.53)	12(31.58)	38(100)
3차 토론(%)	5(15.15)	7(21.21)	8(24.24)	13(39.39)	33(100)
4차 토론(%)	11(44)	7(28)	1(4)	6(24)	25(100)
5차 토론(%)	6(33.33)	12(66.67)	0(0)	0(0)	18(100)
6차 토론(%)	4(16.67)	13(54.17)	2(8.33)	5(20.83)	24(100)
합계(%)	43(24.57)	75(42.85)	16(9.14)	41(23.43)	175(100)

($\chi^2=41.104$, $df=15$, *** $p<.001$)

〈그림 2〉 토론 차수별 보도 프레임 차이 (비율, %)



시기별 프레임의 변화를 좀 더 잘 살펴보기 위해 1~2차 토론을 전기, 3~4차 토론을 중기, 5~6차 토론을 후기로 구분하여 분석해보았다(표 3). 분석 결과 전기와 후기에는 전쟁 프레임이 각각 48%와 59.92%로 가장 많이 사용되었고, 다음으로 이슈 프레임이 22.7%와 23.81%로 자주 사용되었다. 그 다음으로 토론평가 프레임이 22.67%와 11.9%로 사용되었고, 전략 프레임은 각각 6.67%와 4.76%에 불과하였다. 이렇게 방송사들이 전기와 후기에는 비슷하게 프레임을 적용한 반면, 중기에는 전쟁 프레임(24.14%)이 크게 줄어들고 토론평가 프레임(32.76%)이 가장 많이 사용되었다. 중기에서는 이슈프레임이 27.59%로 두 번째로 많이 사용되었으며, 전쟁 프레임은 24.14%, 전략 프레임도 15.52%

로 사용되었다. 방송사들은 토론이 시작되는 시점에는 후보자간의 토론을 서로에 대한 공격과 싸움의 프레임에서 주로 보도하고, 중간에는 토론에 대한 평가와 이슈에 대한 분석의 프레임으로 주로 보도하지만, 선거 막바지에 이르는 토론 후기에는 다시 공격과 싸움의 프레임으로 주로 보도하는 경향을 보였다.

〈표 3〉 토론 시기별 보도 프레임 차이

	이슈	전쟁	토론전략	토론평가	합계
전기[1~2차](%)	17(22.7)	36(48)	5(6.67)	17(22.67)	75(100)
중기[3~4차](%)	16(27.59)	14(24.14)	9(15.52)	19(32.76)	58(100)
후기[5~6차](%)	10(23.81)	25(59.52)	2(4.76)	5(11.9)	42(100)
합계(%)	43(24.57)	75(42.85)	16(9.14)	41(23.43)	175(100)

($\chi^2=16.779$, $df=6$, $*p<.05$)

3. TV토론 보도 프레임의 매체별 차이

다음으로 각 방송사가 어떠한 보도 프레임을 적용하고 있는지 살펴보았는데, 방송사별로 유의미한 차이가 나타났다(표 4). 구체적으로 살펴보면 KBS와 MBC, SBS, MBN은 전쟁프레임을 가장 많이 사용하고 있었다(각각 65.21%, 62.5%, 40%, 58.33%). 반면 TV조선은 이슈 프레임을 41.38%로 가장 많이 사용하였고, 채널A와 JTBC는 토론평가 프레임을 46.67%와 40%로 가장 많이 사용하였다. 그림 3에서도 나타나듯이 KBS의 경우 전쟁 프레임의 비중이 매우 높았고 토론평가 프레임(21.74%)과 이슈 프레임(13.04%)이 다음으로 많이 사용되었으며 전략 프레임은 전혀 사용되지 않았다. 이와 유사하게 MBC의 경우도 전쟁 프레임의 비중이 매우 높았으나 이슈 프레임이 25%로 다음으로 많이 사용되었으며 토론평가 프레임과 토론전략 프레임의 비중은 적은 편이었다. SBS도 전쟁 프레임을 가장 많이 사용하기는 하였으나 이슈 프레임(28%), 토론전략 프레임(16%), 토론평가 프레임(16%)도 비교적 고르게 사용하였다. MBN의 경우 전쟁 프레임이 58.33%으로 전체 보도의 절반 이상에서 사용되었으나 토론평가 프레임이 25%로 타 방송사에 비해 높았고 전략 프레임(12.5%)과 이슈프레임(4.17%)은 상대적으로 적게 사용되었다. TV조선은 앞서 살펴본 방송사들과 다르게 이슈 프레임을 가장 많이 사용하였고, 다음으로 전쟁 프레임(34.48%), 토론전략 프레임(13.79%), 토론평가 프레임(10.35%)의 순으로 많이 사용하였다. 채널A의 경우에는 TV토론 기사 숫자가 가장 적었는데, 토론평가 프레임의 비중이 가장 높았고 뒤이어 전쟁 프레임(40%), 이슈 프레임(13.33%)을 사용하였으나 토론전략 프레임은 전혀 사용하지 않았다. 마지막으로 JTBC는 토론평가 프레임을 가장

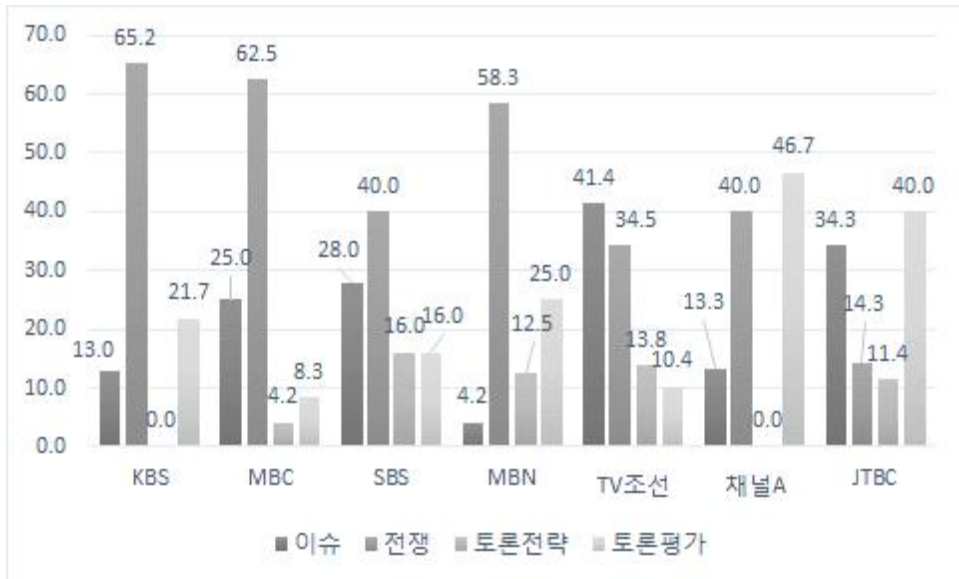
많이 사용하였고 이슈 프레임(34.29%)도 많이 사용한 반면, 타 방송사에 비하여 전쟁 프레임(14.29%)과 토론전략 프레임(11.43%)의 비율이 매우 낮았다.

〈표 4〉 매체별 보도 프레임 차이

	이슈	전쟁	토론전략	토론평가	합계
KBS(%)	3(13.04)	15(65.21)	0(0)	5(21.74)	23(100)
MBC(%)	6(25)	15(62.5)	1(4.17)	2(8.33)	24(100)
SBS(%)	7(28)	10(40)	4(16)	4(16)	25(100)
MBN(%)	1(4.17)	14(58.33)	3(12.5)	6(25)	24(100)
TV조선(%)	12(41.38)	10(34.48)	4(13.79)	3(10.35)	29(100)
채널A(%)	2(13.33)	6(40)	0(0)	7(46.67)	15(100)
JTBC(%)	12(34.29)	5(14.29)	4(11.43)	14(40)	35(100)
합계(%)	43(24.57)	75(42.85)	16(9.14)	41(23.43)	175(100)

($\chi^2=43.531$, $df=18$, $***p<.001$)

〈그림 3〉 매체별 보도 프레임 차이 (비율, %)



본 연구는 나아가 유사한 성격을 지닌 방송사들을 유형화한 뒤, 보도 프레임이 유형별로 어떠한 차이를 보이는지 분석하였다. 우선 시청자에게 도달하는 통로(플랫폼)의 차이에 따라 방송사를 지상파 방송(KBS, MBC, SBS)과 종합편성 방송(MBN, TV조선, 채널A, JTBC)으로 분류하였고, 분석 결과 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다(표 5). 지상파

방송은 전쟁 프레임(55.56%)로 과반 이상의 보도에서 사용하였고 이슈 프레임(22.22%), 토론평가 프레임(15.28%), 전략 프레임(6.94%)을 상대적으로 적게 사용하여, 프레임을 다소 편중되게 사용하고 있음을 볼 수 있다. 이에 반하여 종합편성 방송은 전쟁 프레임(33.98%)을 가장 많이 사용하기는 하였으나 지상파 방송에 비하여 토론 평가 프레임(29.13%), 이슈 프레임(26.21%), 전략 프레임(10.68%) 모두 균형 있게 사용하여 비교적 고른 프레임을 구성을 보였다.

〈표 5〉 지상파방송과 종합편성 방송의 보도 프레임 차이

	이슈	전쟁	토론전략	토론평가	합계
지상파(%)	16(22.22)	40(55.56)	5(6.94)	11(15.28)	72(100)
종합편성(%)	27(26.21)	35(33.98)	11(10.68)	30(29.13)	103(100)
합계(%)	43(24.57)	75(42.85)	16(9.14)	41(23.43)	175(100)

($\chi^2=8.993$, $df=3$, * $p<.05$)

다음으로 방송사 운영 방식에 따라 방송사를 공영방송(KBS, MBC)과 민영방송(SBS, MBN, TV조선, 채널A, JTBC)으로 구분하여 분석하였는데, 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다(표 6). 공영방송은 전쟁 프레임을 63.83%로 압도적으로 많이 사용하였고, 뒤 이어 이슈프레임(19.15%), 토론평가 프레임(14.89%), 토론전략 프레임(2.13%)의 순서로 프레임을 사용하였다. 민영방송은 공영방송과 마찬가지로 전쟁 프레임(35.16%)을 가장 많이 사용하기는 하였으나, 이슈 프레임(26.56%)과 토론평가 프레임(26.56%) 역시 상대적으로 고르게 사용하였으며 토론전략 프레임(11.72%)도 공영방송에 비해 비교적 많이 사용하였다. 즉 공영방송은 민영방송에 비해 전쟁 프레임을 두 배 가량 더 많이 사용하였을 뿐 아니라 프레임 사용에 있어서 전반적인 편중현상을 보이는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 공영방송과 민영방송의 보도 프레임 차이

	이슈	전쟁	토론전략	토론평가	합계
공영방송(%)	9(19.15)	30(63.83)	1(2.13)	7(14.89)	47(100)
민영방송(%)	34(26.56)	45(35.16)	15(11.72)	34(26.56)	128(100)
합계(%)	43(24.57)	75(42.85)	16(9.14)	41(23.43)	175(100)

($\chi^2=12.821$, $df=3$, ** $p<.01$)

4. TV토론 보도의 품질 평가

〈연구문제 2〉에서는 TV토론에 대한 방송보도의 품질을 정책정보성, 분석의 심층성, 부정적·냉소적 비난의 측면에서 검토하였다. 한 기사가 정책정보성과 분석의 심층성을 모두 갖춘 경우의 점수가 2점이고 부정적·냉소적 비난도가 높은 경우 -1점을 받게 된다. 분석 결과 전체 TV토론보도의 종합품질지수는 평균 0.59점이며, 각 하위 유목들인 정책정보성 점수가 평균 0.31점, 분석의 심층성 점수가 평균 0.34점, 부정적·냉소적 비난 점수가 평균 -0.06점으로 나타났다(표 7). 정책정보성과 분석의 심층성을 모두 갖춘 보도의 점수가 2점이라는 점에 비추어 보아, 토론 보도의 평균점수가 0.59점이라는 것은 전반적으로 TV토론 보도의 품질이 높지 않았다는 점을 의미한다.

나아가 본 연구에서는 기사 품질의 각 분석유목을 합산하여 도출한 종합품질지수를 근거로 각 기사의 품질을 유형화해보았다. 구체적으로 정책정보성과 분석의 심층성 두 가지를 모두 갖춘 기사(보도품질지수=2)는 ‘고품질’ 기사로, 정책정보성과 분석의 심층성 두 가지 중 하나를 갖춘 기사(보도 품질지수=1)는 ‘중품질’ 기사로, 정보정책성과 분석의 심층성 없이 정보를 파편적으로 단순 전달하는 기사(보도 품질지수=0)는 ‘저품질’ 기사로, 정책정보성과 분석의 심층성이 없으면서 부정적·냉소적 비난도가 높은 기사(보도 품질지수=-1)는 ‘초저품질’ 기사로 정의하였다. 분석 결과 전체 175개의 기사 중 고품질 기사가 26개로 전체의 14.86%, 중품질 기사가 60개로 전체의 34.29%, 저품질 기사가 82개로 전체의 46.86%, 그리고 초저품질 기사가 7개로 전체의 4%였다.⁶⁾ 즉 전체 TV토론 기사 중 저품질에 해당하는 기사가 가장 많았고, 그 다음으로 중품질에 해당하는 기사가 많았으며 고품질에 해당하는 기사는 매우 적은 편이었다.

5. TV토론 보도 품질의 토론 차수별 차이

다음으로 TV토론 보도의 품질이 토론의 차수에 따라 달랐는지 살펴보았다. 먼저 품질지수 분석 결과 토론 차수에 따라 정책 정보성 지수와 부정적 냉소적 비난 지수의 하위 품질 유목과 종합품질지수에 유의미한 차이가 있음이 나타났다(표 7). 종합품질지수는 5차 토론 보도에서 1점으로 가장 높았고, 4차 토론(0.88점), 2차 토론(0.74점), 6차 토론(0.5점), 1차 토론(0.38점)의 순서로 높았으며, 가장 품질이 낮은 토론은 3차 토론으로 0.27점을 기록하였다. 정책정보성 지수는 5차 토론 보도에서 0.72점으로 가장 두드러지

6) 종합품질지수 0점을 받은 저품질 기사에는 정책정보성 또는 분석의 심층성 중 1가지 요인을 갖추었으나 부정적·냉소적 비난도가 높아 결과적으로 0점을 받게 된 기사들이 3건 포함되어 있다.

게 나타났고, 뒤이어 4차 토론(0.4점), 6차 토론(0.33점), 2차 토론(0.29점), 1차 토론(0.24점), 3차 토론(0.12점)의 순이었다. 부정적·냉소적 비난 지수는 3차토론 보도에서 0.18점을 기록하여 가장 두드러지게 나타났고, 이어 6차 토론(0.13점), 1차 토론(0.03점)에서도 나타났다. 해당 유목은 그러나 2차 토론, 4차 토론, 5차 토론에서는 나타나지 않았다. 분석의 심층성 유목에 대해서는 토론 차수별로 통계적으로 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

〈표 7〉 토론 차수별 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합품질지수
1차 토론 (37)	0.24	0.16	-0.03	0.38
2차 토론 (38)	0.29	0.45	0.00	0.74
3차 토론 (33)	0.12	0.36	-0.18	0.27
4차 토론 (25)	0.40	0.48	0.00	0.88
5차 토론 (18)	0.72	0.28	0.00	1.00
6차 토론 (24)	0.33	0.29	-0.13	0.50
전체 (175)	0.31	0.34	-0.06	0.59
F-통계량	4.728**	2.055	3.661**	3.946**

**p<.01 (괄호 안은 기사 수)

보도의 시기를 토론 차수에 따라, 1~3차 토론을 전기로, 4~6차 토론을 후기로 구분하여 분석한 결과 토론 차수에 따라 정책정보성 지수와 종합품질지수의 차이가 유의미하게 나타났다(표 8). 후기 토론 보도의 종합품질지수가 0.78점으로, 0.47점을 기록한 전기 토론 보도의 품질에 비하여 높게 나타났는데, 이는 토론회가 뒤로 갈수록 양질의 고품질 기사가 다수 보도되었음을 의미한다. 정책정보성 지수는 0.22점에 그친 전기 토론 보도에 비하여 0.46점을 기록한 후기 보도에서 더욱 높게 나타났는데, 이 역시 후기 토론 보도에서 상대적으로 상위 품질의 기사를 구성하였음을 의미한다. 한편, 분석의 심층성 지수와 부정적·냉소적 비난 지수의 경우 전기 보도와 후기 보도에 따라 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

〈표 8〉 토론 시기별[전·후기] 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합품질지수
전기[1~3차] (108)	0.22	0.32	0.06	0.47
후기[4~6차] (67)	0.46	0.36	0.04	0.78
전체 (175)	0.31	0.34	0.06	0.59
t-통계량	-3.278**	-0.462	0.575	-2.538*

*p<.05, **p<.01 (괄호 안은 기사 수)

6. TV토론 보도 품질의 매체별 차이

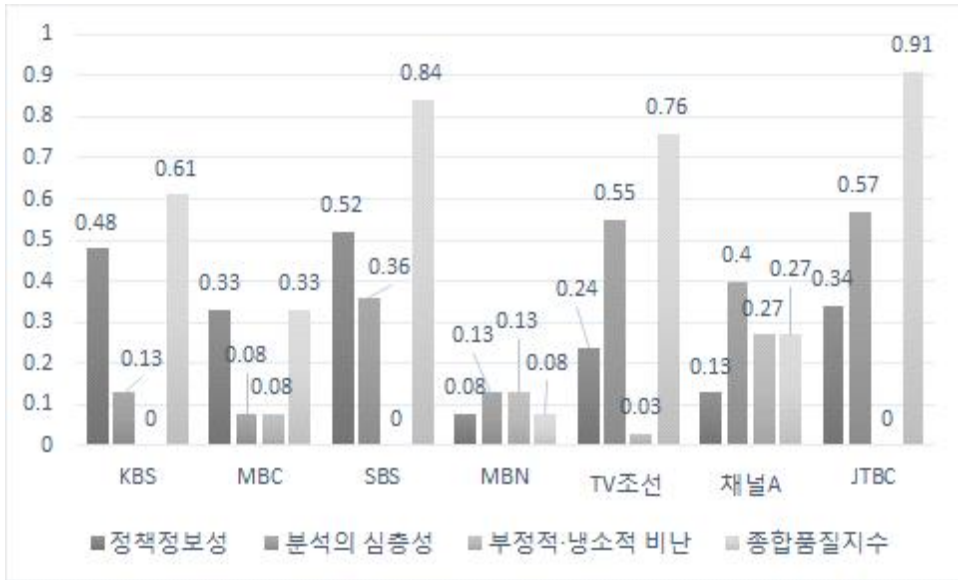
다음으로 각 방송사가 어떠한 품질의 기사를 보도하고 있는지 살펴보았다. 방송사별 보도 품질지수의 차이를 살펴본 결과 방송사간에 유의미한 차이를 발견하였다(표 9). 먼저 종합품질지수는 JTBC가 0.91점으로 방송사 중에 가장 높았고 SBS도 0.84점으로 상당히 높은 점수를 기록하였다. 이어 TV조선(0.76점), KBS(0.61점), MBC(0.33점), 채널 A(0.27점)의 순이었으며, MBN은 0.08 점으로 방송사 중 가장 낮은 품질지수를 보였다. 유목별로 살펴보면 정책정보성 지수의 경우, SBS가 0.52점으로 가장 높았으며, KBS(0.48점), JTBC(0.34점), MBC(0.33점), TV조선(0.24점), 채널A(0.13점)의 순서였고, MBN이 0.08점으로 가장 낮은 점수를 기록했다. 분석의 심층성 지수는 JTBC가 0.57점, TV조선이 0.55점을 기록하여 상대적으로 높았으며, 이어 채널A(0.4점), SBS(0.36점), MBN(0.13점), KBS(0.13점)의 순이었고, MBC는 가장 낮은 0.08점을 기록하였다. 부정적·냉소적 비난 지수는 채널A(0.27점), MBN(0.13점), MBC(0.08점), TV조선(0.03점) 순으로 높게 나타났고, KBS, SBS, JTBC의 보도에서는 발견되지 않았다.

〈표 9〉 매체별 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합품질지수
KBS (23)	0.48	0.13	0	0.61
MBC (24)	0.33	0.08	0.08	0.33
SBS (25)	0.52	0.36	0	0.84
MBN (24)	0.08	0.13	0.13	0.08
TV조선 (29)	0.24	0.55	0.03	0.76
채널A (15)	0.13	0.4	0.27	0.27
JTBC (35)	0.34	0.57	0	0.91
전체 (175)	0.31	0.34	0.06	0.59
F-통계량	2.990**	6.038***	3.59**	4.003***

p<.01, *p<.001 (괄호 안은 기사 수)

〈그림 4〉 매체별 보도 품질 지수 차이



한편 방송사를 지상파 방송(KBS, MBC, SBS)과 종합편성 방송(MBN, TV조선, 채널A, JTBC)으로 분류하여 분석한 결과, 방송사별 정책정보성 지수의 차이와 분석의 심층성 지수의 차이가 통계적으로 유의미하게 나타났다(표 10). 정책정보성 지수는 지상파의 보도가 0.44점으로 0.22점을 기록한 종합편성방송의 보도에 비하여 높게 나타난 반면, 분석의 심층성 지수는 종합편성 방송이 0.44점을 기록하여, 지상파 방송(0.19점)보다 더 높게 나타났다. 부정적·냉소적 비난 지수와 종합품질지수의 경우에는 방송사 간에 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

〈표 10〉 지상파 방송과 종합편성 방송의 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합품질지수
지상파 (72)	0.44	0.19	0.03	0.6
종합편성 (103)	0.22	0.44	0.08	0.58
전체 (175)	0.31	0.34	0.06	0.59
t-통계량	3.073**	-3.568***	-1.399	0.128

p<.01, *p<.001 (괄호 안은 기사 수)

다음으로 방송사를 공영방송(KBS, MBC)과 민영방송(SBS, MBN, TV조선, 채널A, JTBC)으로 분류하여 분석한 결과, 민영방송의 분석의 심층성 지수가 0.42점으로서 공영

방송의 분석의 심층성 지수 0.11점에 비해 두드러지게 높았다(표 11). 한편 정책정보성 지수, 부정적·냉소적 비난 지수, 종합품질지수의 경우에는 방송사 간에 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

〈표 11〉 공영방송과 민영방송의 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합품질지수
공영방송 (47)	0.4	0.11	0.04	0.47
민영방송 (128)	0.28	0.42	0.06	0.63
전체 (175)	0.31	0.34	0.06	0.59
t-통계량	1.555	-4.996***	-0.543	-1.457

***p<.001 (괄호 안은 기사 수)

7. 토론 보도 프레임과 토론 보도 품질의 관계

〈연구문제 3〉에서는 대선 TV토론의 방송 보도 프레임과 보도의 품질 간의 관계를 살펴보고, 프레임과 보도 품질 간에 통계적으로 유의미한 관계를 발견하였다(표 12). 분석 결과 이슈 프레임을 사용한 보도의 품질 지수가 정책정보성 지수 0.77점, 분석의 심층성 지수 0.7점, 종합품질지수 1.44점으로 모두 가장 높았다. 전략 프레임을 사용한 보도의 종합품질지수가 0.44점으로 다음으로 높았고, 토론평가 프레임의 지수가 0.32점, 전쟁프레임의 지수가 0.28로 가장 낮았다. 정책정보성 지수의 경우에는 이슈 프레임을 사용한 기사에서 0.77점으로 가장 높게 나타났고, 전쟁 프레임을 사용한 기사에서 0.28점, 전략 프레임을 사용한 기사에서 0.06점을 기록하였다. 흥미롭게도 토론평가 프레임을 사용한 기사 중에는 정책정보성이 높은 기사가 존재하지 않았다는 점은 우리나라 방송사의 토론 평가 보도가 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지 살펴볼 필요가 있다는 점을 보여준다. 분석의 심층성 지수도 이슈 프레임을 활용한 기사에서 0.7점으로 가장 높게 나타났으며, 뒤이어 토론평가 프레임을 사용한 기사에서 0.49점, 전략 프레임을 사용한 기사에서 0.38점 순으로 나타났다. 반면 이슈 프레임과 전략 프레임을 사용한 기사 중에는 부정적·냉소적 비난도가 높은 경우가 없었고, 부정적·냉소적 비난 지수는 전쟁 프레임을 사용한 기사에서 0.04점으로 약간 높았다. 역시 흥미롭게도 부정적·냉소적 비난 지수는 토론평가 프레임을 사용한 기사에서 0.17점 가장 높아, 후보자들에 대한 비난과 약점 들추기 등의 보도는 토론평가 프레임을 사용하는 보도에서 가장 많이 나타났음을 보여주었다.

〈표 12〉 프레임별 보도 품질 지수 차이

	정책정보성	분석의 심층성	부정적·냉소적 비난	종합 품질지수
이슈 (43)	0.77	0.7	0	1.44
전쟁 (75)	0.28	0.04	0.04	0.28
토론전략 (16)	0.06	0.38	0	0.44
토론평가 (41)	0	0.49	0.17	0.32
전체 (175)	0.31	0.34	0.06	0.59
F-통계량	33.583***	28.924***	4.881**	36.949***

p<.01, *p<.001 (괄호 안은 기사 수)

V. 결론 및 논의

본 연구는 제19대 대통령선거 TV토론에 대한 방송보도의 보도 프레임과 보도 품질을 분석했다. 연구 결과 국내 주요 방송사들은 대선 후보자들의 TV토론을 주로 전쟁 프레임에서 보도하고 있으며, 이슈 프레임과 토론평가 프레임으로 보도하는 경우는 상대적으로 적다는 점이 드러났다. 가장 적게 사용되는 프레임은 전략 프레임이었다. 즉 TV토론을 방송을 통해 시청한 유권자들은 주로 후보자들 간의 공방, 공격, 설전, 난타전, 신경전 등의 기본 틀로 TV토론을 시청하였다고 해도 과언이 아니다. 물론 후보자의 정책 이슈와 공약 등에 대한 프레임으로 토론을 보도한 경우와 토론회의 형식이나 내용에 대한 평가의 프레임으로 토론을 보도한 경우도 상당 부분 있었다. 그러나 전반적인 선거보도에 대한 선행연구에서 지적해온 것과 마찬가지로 TV토론 보도에서도 선거 이슈들을 기본 틀로 한 보도보다는 후보자간의 대립과 싸움을 기본 틀로 하는 보도가 더 지배적이었다는 점이 나타나, 이러한 프레임의 사용이 정책선거의 실행에 어떤 함의를 가질지 생각해볼 필요가 있음을 보여주었다. 한편 국내의 다른 연구에서처럼 해외연구에서 주로 문제시 되었던 경마 프레임은 거의 찾아볼 수 없었고, 후보자의 전략을 해석하는 프레임도 매우 적게 나타났다.

토론회가 진행되면서 토론 보도 프레임에 다소 변화가 있었는데, 전반적으로 전쟁 프레임의 보도가 다수를 차지하기는 했지만 토론이 시작되는 초기에 비해 중기로 들어서면서 방송사들은 전쟁의 틀에서만 아니라 토론평가의 틀과 이슈해석의 틀에서도 보도를 많이 하기 시작했다. 그러나 선거의 막바지에 접어들면서 후기의 토론회들에 대한 보도에서는 다시 전쟁 프레임을 주로 사용하여 후보자간 싸움과 공격의 내용을 기본 틀

로 하여 보도하는 모습을 보였다. 6회의 토론이 마무리되는 시점에서 TV토론 또는 토론 보도에 대한 성찰적 평가가 진행되지 않고, 전쟁과 갈등의 프레임으로 다시 회귀하였다는 점은 우리 방송사들이 갖고 있는 전쟁프레임의 경향이 그만큼 강하다는 것을 의미하는 것이다.

방송사 별로 TV토론 보도의 프레임 차이도 드러났다. 전쟁 프레임을 가장 많이 사용한 방송사들은 KBS, MBC, SBS, MBN 등이고, 이들 방송사들은 주로 후보자간의 공방과 난타전, 설전 등의 프레임으로 보도의 틀을 잡고 이에 해당하는 각 후보자의 발언을 짧게 배치하여 보도하는 방식의 기사를 많이 내보냈다. 전쟁 프레임보다 이슈 프레임을 더 많이 사용한 방송사는 TV조선 하나 뿐이었다. TV조선의 경우는 <팩트체크> 코너를 고정적으로 운영함으로써 전쟁프레임보다 이슈프레임을 더 많이 사용하는 결과를 낳은 듯하여, 방송사가 선거 이슈와 관련된 주장이나 발언의 사실관계를 고정적으로 체크하는 보도 형식을 유지하는 것이 가져오는 함의를 보여주고 있다. JTBC는 타 방송사에 비해 전쟁 프레임을 사용하는 비율 자체가 매우 적고 토론평가 프레임과 이슈 프레임을 주로 사용하여 선거 관련 이슈에 대한 보도나 토론에 대한 평가적 보도를 많이 제공하였다. 채널A의 경우는 토론평가 프레임을 가장 많이 사용하였으나 전반적으로 토론에 대한 보도량 자체가 매우 적었다.

이러한 방송사별 차이는 방송사들을 유형별로 분류해 보았을 때 더 두드러지게 나타났다. 먼저 지상파 방송사들이 종합편성 방송사들에 비해 월등히 더 많은 비율로 전쟁프레임을 사용하였다는 점은 시사하는 바가 크다. 보다 공공성을 지향하는 지상파 방송사들이 과반수이상의 TV토론 보도를 공방과 난타전의 틀로써 보도하였다는 것은, 그만큼 시청자들이 토론 보도를 통해 선거 관련 이슈에 관심을 가질 기회보다는 싸움과 갈등의 틀로 선거를 바라보게 될 가능성이 많았음을 의미한다. 종합편성 방송사들도 전쟁 프레임을 사용하여 TV토론을 보도하기도 하였지만, 토론 평가의 프레임이나 이슈 프레임도 함께 사용함으로써 시청자들에게 선거 이슈와 토론에 대한 관심을 불러일으키는 데 기여한 바가 있다고 본다. 이러한 차이는 방송사들은 공영방송과 민영방송으로 나누어 보았을 때 더욱 두드러졌다. 공영방송인 KBS와 MBC는 다른 5개의 민영방송사에 비해 거의 두 배에 달하는 비율로 전쟁 프레임을 많이 사용하였다. 민영방송이 전쟁 프레임, 이슈 프레임, 토론평가 프레임을 고루 사용하여 TV토론을 보도했음에 비해 공영방송사들은 전쟁프레임으로 토론을 보도한 경우가 압도적으로 많았다. 공영방송의 이러한 보도 프레임이 시청자들이 토론을 시청하면서 선거 이슈에 관심을 갖는데 기여하지 못하였음은 자명한 일일 것이다. 공영방송의 정상화를 최근 우리 사회의 중요한 제도개혁의 목표

로 지적해온 여러 학자들의 주장이 타당하였음을 방증하는 결과이기도 하다.

한편 TV토론 보도의 품질은 전반적으로 낮은 것으로 나타났다. 토론 보도의 정책정보성 지수와 분석의 심층성 지수가 모두 낮았고, 전체적인 종합품질지수도 매우 낮은 편이었다. 또한 정책 정보성과 분석의 심층성을 모두 갖춘 보도는 전체의 15% 정도에 불과하였고, 기사를 통해 정책에 대한 의미 있는 정보를 전달하지도 않고 방송사나 기자 나름대로의 분석이나 해석 정보도 전혀 없이 후보자의 주장만을 단문으로 단순 전달하는 보도가 과반에 달했다. 부정적, 냉소적인 방식으로 후보자를 깎아내리거나 비난에만 초점을 두는 기사들도 적지만 발견되었다. 이러한 결과는 유권자들이 TV토론 보도의 시청을 통해 정책 관련 정보나 심층 정보를 얻기 매우 어려웠으리라는 점을 시사한다. 또한 토론보도의 품질은 토론회 후기로 가면서 다소 높아지는 경향을 보이기는 했으나 크게 두드러지는 정도는 아니어서, 토론 보도가 계속되면서 방송사들에게 학습효과가 있었다고 결론을 내리기는 어렵다.

방송사별로도 TV토론 보도 품질의 차이가 드러났다. 방송사 유형별로 먼저 보면 지상파 방송사는 정책정보성에서 상대적으로 높은 점수를 받았고, 종합편성 방송사들은 분석의 심층성에서 상대적으로 높은 점수를 받았는데, 이는 방송 뉴스의 형식을 반영하는 결과로 보인다. 시간의 제약을 덜 받는 종합편성 방송사들이 심층분석 보도를 기획하는데 더 자유로울 수밖에 없기 때문이다. 그러나 같은 종합편성 방송사이지만 MBN과 채널 A 보도에서는 분석의 심층성이 높지 않았고, 같은 지상파 방송사이지만 MBC의 경우는 정책정보성이 높지 않게 나타났다는 점은 토론 품질의 차이에 방송사 유형보다는 개별 방송사의 영향이 더 두드러진다는 점을 보여준다. 전반적으로 가장 품질 높은 보도를 한 방송사는 JTBC와 SBS였다. SBS의 보도는 방송사들 중 가장 자주 의미 있는 정책정보를 전달했고 JTBC는 방송사 나름대로의 정보 제시 및 이슈에 대한 분석과 해석으로 선거 이슈에 대한 시청자의 이해를 도왔다는 점에서 정책선거에 대한 기여가 컸다고 볼 수 있다. TV조선 역시 팩트체크 보도를 많이 배치하여 심층적인 선거 이슈 분석에 기여하였다. KBS의 경우에는 단순한 사건 보도의 형식을 많이 사용하여 분석의 심층성 면에서는 저조하였으나 단순 전달 보도 내에도 정책 이슈에 대한 후보자의 발언들을 최대한 배치함으로써 정책정보의 전달이라는 측면에서는 어느 정도 기여하였다고 볼 수 있다. MBC는 공영방송임에도 불구하고 단순한 사건 보도의 형식을 사용하면서 보도의 내용에 있어서도 정책정보보다는 흥미위주의 내용을 주로 배치하여 매우 질 낮은 토론보도였다는 평가를 받게 되었다. 가장 토론보도의 질이 낮게 평가된 방송사는 MBN으로서 토론보도의 내용에 심층 분석이나 정책 정보 등을 찾아보기 어려웠을 뿐 아니라, 후보들의 약

점 들추기나 토론 후보들에 대한 회화화 및 비난 보도도 일부 있었다. 채널A의 경우에는 후보자 깎아내리기만을 주된 내용으로 하거나 토론회에 대한 냉소적 평가, 부정적인 시민들의 반응만을 인터뷰하여 토론을 비난하는 등의 방식으로 부정적·냉소적 보도를 가장 많이 하였으나, 다른 한편으로는 심층적인 분석을 시도하기도 하였다.

이러한 보도 품질 분석의 결과가 갖는 함의로서 제19대 대선 토론 보도의 전반적인 품질이 정책 정보나 심층 정보를 전달하는 차원에서 매우 낮다는 점에서 토론 보도의 정책 선거에 대한 기여도 역시 매우 낮았으리라는 점을 들 수 있다. 부정적 캠페인에 대한 언론의 무비판적 보도와 부정적 캠페인에 영향을 받은 언론의 선거에 대한 특수한 관점이 유권자의 정치적 선택과 참여에 부정적인 영향을 미친다는 점은 이미 선행연구를 통해 밝혀진 바 있다(이준웅, 2002). 방송의 공익성에 대한 학자들의 우려가 실제로 드러난 것이라고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 우리 방송 환경에서도 방송사에 따라 매체에 따라 정책 정보를 더 많이 전달하고 선거 이슈들에 대한 심층적인 분석을 시도하고자 한 예들이 있다는 점에서 앞으로의 토론 보도가 개선될 수 있는 여지는 많다고 볼 수 있다.

마지막으로 토론보도 프레임과 토론보도 품질은 서로 밀접한 관계를 갖고 있음이 드러났다. 이슈 프레임을 사용하는 보도의 정책 정보성과 분석의 심층성은 여타 프레임을 사용한 보도에 비해 월등히 더 높았다. 기사 안에 공방이나 공격 등의 단어가 들어가고 후보자들 간에 서로 반박하는 내용이 들어가 있다 하더라도 기사를 전개하는 기본 틀이 정책 이슈와 공약 등 선거 관련 이슈에 대한 것인 경우에는 기사 내용의 정책에 대한 정보의 양과 질, 분석의 심층성 등이 높아진다는 것이다. 반면 기사를 전개하는 기본 틀이 후보자 간의 싸움과 갈등, 비난 등에 대한 것이고 설전, 난타전, 공격, 포문, 반격 등의 틀로써 기사가 프레임 된 경우에는 내용에 이슈와 관련한 단어들도 들어가지도 막상 정책에 대한 정보가 의미있게 들어있거나 후보자 발언 이상의 정보나 해석이 제시되는 경우가 별로 없었다. 이러한 결과는 지금까지 많은 선거보도 연구들이나 프레임 연구에서 전략, 전쟁, 갈등, 경마 프레임 등이 가져오는 부정적인 효과를 지적하면서 이슈 프레임의 중요성을 강조해온 것과 일치한다.

한편 전쟁 프레임과 토론평가 프레임의 품질 차이도 보도의 정책선거 기여 가능성에 중요한 함의를 제공한다. 토론평가 프레임을 사용한 보도의 경우 분석의 심층성은 전쟁 프레임을 사용한 보도에서보다는 높은 편이었으나 정책정보성은 전무한 것으로 나타났다. 즉, 19대 대선의 TV토론 방송보도에서 토론에 대한 평가를 기본적인 틀로 하여 보도를 진행하는 경우에는 정책 이슈에 대한 정보를 전혀 전달하지 않았음이 드러나는 것이

다. 오히려 토론평가 프레임을 사용하는 보도에서 부정적, 냉소적인 비난 위주의 보도 비율이 가장 높았다는 점은 우리나라 방송사의 대선 TV토론에 대한 평가가 정책 이슈와의 연결점 없이 방송사의 자의적이고 근거 없는 정치인 비난을 중심으로 이루어지는 경향이 있음을 보여준다. 선행연구들이 지적해온 우리 언론의 부정적 캠페인의 대변인 역할에 대한 우려(이준용, 2002; 최선열 외, 2001)가 기우가 아니었음을 보여주는 한 예라고 할 수 있다. 토론평가 프레임 보도의 문제점은 정책정보성과의 관계에서도 드러났다. 전쟁 프레임을 사용한 보도에서의 정책정보성은 이슈 프레임을 사용한 보도에서보다는 낮았지만 토론평가 프레임이나 토론전략 프레임을 사용한 경우보다는 높았다. 즉, 후보자 간의 싸움과 공방의 틀로써 TV토론을 보도하더라도 정책 관련 정보를 전달한다면 정책 선거에 어느 정도는 기여할 수 있다는 점과 함께, 토론을 객관적, 심층적으로 평가하는 틀에서 토론을 보도하더라도 정책 정보는 전무하고 근거없는 비난과 냉소만을 위주로 한다면 정책선거에 긍정적인 함의를 갖기는 어려울 것이라는 점을 시사하는 결과이다. TV토론에 대한 보도 프레임과 보도 품질 간의 이러한 관계는 향후 토론 보도를 개선하기 위한 실제적인 차원에 대해 큰 함의를 갖는 것이다.

TV토론 보도 연구의 학문적, 실천적 의의는 보도의 내용과 효과가 정책 선거를 실현하는 데 어떠한 역할을 하는지, 이에 대한 언론과 정부의 역할은 무엇일지의 관점에서 찾아볼 수 있다. 본 연구는 TV토론에 대한 방송보도가 유권자의 정책 선거를 도와주는 방식으로 이루어졌는지 살펴보기 위하여 보도의 프레임과 품질을 분석하였다. 연구의 결과는 그동안 많은 학자들이 지적해 온대로 기획이나 심층 분석을 통해 정책 과정에 도움을 주기 보다는 기술적 중립과 객관의 틀을 사건 보도의 틀로 사용하는 앵무새식 보도의 문제점과 근거 없는 냉소적 평가 보도의 문제점을 드러냈다. 이러한 보도 경향은 주로 언론을 통해 정책 이슈에 대한 정보를 얻게 되는 유권자들에게 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없으며 정부정책에 대한 충분한 정보와 이해를 바탕으로 의사결정을 하는 정책 선거의 실현에도 어려운 문제를 제기한다.

본 연구의 결과에서 드러난 보도 경향들은 특정 방송사나 TV토론, 나아가 선거보도의 문제에만 국한되는 것이 아니라 우리나라 정책 과정에서의 언론의 역할에 대한 고민의 한 부분이라고 할 수 있다. 이를 해결하기 위한 제도적, 정책적 접근방안을 제시하는 것은 쉬운 일이 아니다. 어떤 보도가 좋은 보도인지, 어떻게 보도를 해야 하는지를 언론에게 제도적 지침으로 강제하는 것은 또 다른 부정적인 결과를 낳을 수 있다. 정책 선거의 실현과 언론과 표현의 자유는 동전의 양면과도 같이 민주주의의 성패에 중요한 함의를 갖는 것이기 때문이다. 또한 언론의 프레임에 영향을 미치는 요인에 대한 선행연구들이

나 우리나라 언론의 구조와 관행에 대한 선행연구들을 살펴보면 외부의 규제나 정치적 압력과 같은 외부 요인들보다는 미디어 조직의 정치적 성향이나 게이트 키퍼 등 조직 차원의 역할과 언론사 간의 경쟁 상황의 영향이 매우 크며 전문직으로서의 저널리스트 의식이 낮은 것도 프레임에 영향을 주는 것으로 나타났다(김경모·신의경, 2013; 김원용·이동훈, 2004; 박경숙, 2000). 그렇다면 언론 스스로의 성찰을 통해 보다 정책선거에 도움이 되는 보도의 사례들을 언론이 스스로 숙지하고 시도하는 것이 제도적 지침의 대안이 될 수 있을 것이다. 그렇다고 해서 언론 스스로의 성찰만으로 정책 선거의 과정에 언론이 기여하게 되리라 기대하는 것은 무리가 있다. 정책 선거를 위한 정부의 역할에 대해 깊은 고민과 상상력이 필요한 이유이다. 지금처럼 공직선거법과 중앙선거관리위원회의 규정에만 기대어 선거 토론과 관련된 규칙을 제정하기 보다는 언론이 주체적으로 참여하여 TV 토론을 비롯한 선거 과정을 관장하는 정책선거 거버넌스를 구축하는 것을 대안으로 생각해 볼 수 있다. 본 연구 결과에서도 나타난 질 높은 TV 토론 보도의 예들을 적극적으로 활용하여 언론과 시민, 학계, 정부가 머리를 맞대고 정책 선거를 위한 언론의 역할을 함께 고민하는 공동의 거버넌스를 구축함으로써 실제적이면서도 긍정적인 결과를 낼 수 있을 것이다. 본 연구를 비롯한 실증 연구의 결과들이 공공 저널리즘과 정책 선거의 실천에 근거를 제공하는 하나의 지표가 되기를 바란다.

이 연구는 TV토론의 방송 보도만을 다루고 있어 신문 보도를 비롯한 다른 매체의 보도를 다루지 못했다는 한계를 갖고 있다. 또한 보도의 내용이 시청자들에게 실제로 어떻게 받아들여졌는지에 대한 효과를 검증하지는 못하였고, 방송사들의 프레임과 보도 품질에 차이가 나타나는 이유에 대해서도 추측으로만 다루었을 뿐이다. 보도의 경향을 보기 위한 양적 연구에 중점을 둬서 인해서 개별 보도들의 내용에 대한 세세한 기술은 예시적으로밖에 하지 못한 것도 아쉬운 점이다. 향후 효과 및 원인에 대한 연구 및 질적 연구, 나아가 다른 매체의 보도 등에 대한 후속 연구들을 통해 정책과정에서의 언론의 역할에 대한 고민과 연구가 계속된다면 바람직할 것이다.

참고문헌

- 강상현. (2013). 공·민영 체계 개편 및 공영방송 지배구조 개선 방안. 「방송문화연구」, 25(1): 39-74.
- 강형철·심미선·오하영. (2011). 공영방송의 공적가치와 수행평가: 수용자와 제작진 인식 비교. 「한국방송학보」, 25(1): 7-45.

- 구교태. (2008). 한국 방송의 선거보도 특성에 관한 연구: 2007 대통령 선거방송보도를 중심으로. 「언론과학연구」, 8(1): 315-38.
- 권혁남. (1998). 지방선거에 나타난 TV 방송의 무관심과 부정적 보도에 대한 연구. 「한국언론학보」, 43(2): 3-36.
- _____. (2011). 2010 지방선거에서 미디어 이용과 TV토론관심시청이 정치효능감, 투표행위에 미치는 효과연구. 「한국언론학보」, 55(6): 126-151.
- _____. (2013). 전략적 뉴스가 정치 냉소주의, 투표 참여에 미치는 개인적 특성 효과 연구: 2010 지방선거를 중심으로. 「한국언론학보」, 57(1): 5-27.
- 김경모·신의경. (2013). 저널리즘의 환경 변화와 전문직주의 현실 : 반성적 시론. 「언론과학연구」, 13(2): 41-84.
- 김관규. (2008). 2007년 (제17대) 대통령선거 TV토론의 설득적 전략 분석. 「언론과학연구」, 8(2): 27-28.
- 김관규·구교태·이준용. (2006). 후보의 텔레비전토론 효과연구: 2006년 서울시장 선거를 중심으로. 「언론과학연구」, 6(4): 51-88.
- 김관규·박연진. (2011). 2010년 서울시장 후보 TV토론의 설득전략 분석. 「언론과학연구」, 11(4): 68-102.
- 김소형·이건호. (2015). 바람직하지 않은 뉴스 전달자, 더 바람직하지 않은 뉴스 수용자: 18대 대통령 선거보도에 대한 포털과 수용자의 주목도 비교. 「한국언론학보」, 59(2): 63-87.
- 김영옥·김위근. (2007). 「미디어선거와 그 한계 : 17대 대선 보도 분석」. 서울 : 한국언론재단.
- 김옥. (2012). 충청 지역정치 특성과 향후 전망. 「국제지역연구」, 15(4): 163-178.
- 김원용·이동훈. (2004). 신문의 보도 프레임 형성과 뉴스 제작 과정에 대한 연구. 「한국언론학보」, 48(4): 351-380.
- 김은주·방정배. (2010). 뉴스통신사 선거보도 뉴스프레임 변동 연구: 연합뉴스의 대선보도를 중심으로. 「한국방송학보」, 24(5): 90-125.
- 김춘식·전영란. (2009). 서울시장 선거 텔레비전 토론 참가 후보자의 캠페인 수사에 관한 신문 보도 분석: 스트레이트와 녹취록 비교를 중심으로. 「언론과학연구」, 9(3): 70-102.
- 박경숙. (2000). 권위주의 정치 문화와 방송 뉴스 프레임의 이론적 연계 탐사 연구. 「사회과학연구」, 39: 30-42.
- 박명호. (2003). 정책선거 실현을 위한 방안. 「한국정당학회보」, 2(1): 215-237.
- 박연진·김관규. (2016). 선거방송토론이 후보자 호감도와 지지도 변화에 미치는 영향. 「언론과학연구」, 16(4): 5-40.
- 박재영·안수찬·박성호. (2014). 대통령 선거 보도의 기사품질, 심층성, 공공성의 변화: 1992년~2012년 국내 주요 신문의 경우. 「방송문화연구」, 26(2): 33-66.
- 박희봉·장경석. (2010). 정책선거의 구조적 취약성: 18대 국회의원 선거과정을 중심으로. 「한국행정논집」, 22(4): 1205-1226.

- 범기수·최용혁. (2013). 한국의 역대 대선 TV토론에 나타난 후보자의 충돌 전략에 관한 연구. 「한국언론학보」, 57(3): 455-481.
- 송건섭·박동춘. (2017). 제19대 대통령선거와 세대별 투표행태: TK지역 유권자를 중심으로. 「행정논총」, 55(3): 39-64.
- 송종길. (2003). 대통령후보 TV 합동토론 형식(Format) 비교 연구. 「한국언론정보학보」, 22: 107-131.
- 신두철. (2005). 한국 재·보궐선거 캠페인의 특징과 정책선거 실현방안. 「한국정당학회보」, 4(2): 73-92.
- 양승찬. (1999). 텔레비전 선거토론 방송의 영향력 연구: 후보자 평가 변화, 정책관련지식, 정치과정 참여를 중심으로. 「방송연구」, 48: 210-246.
- _____. (2003). 16대 대선 신문 여론조사보도, TV토론보도, 사설 분석. 「한국언론학회 심포지움 및 세미나」, 41-69.
- _____. (2004). 대통령 후보의 텔레비전 토론이 후보 이미지 변화에 미치는 효과: 제16대 대통령선거 후보토론회 패널 조사 연구. 「한국언론학보」, 48(2): 346-372.
- 우지숙·최정민. (2015). 공기업에 대한 언론의 프레임 유형 연구: 5개 일간지 사설 분석을 중심으로. 「행정논총」, 53(2): 315-343.
- 유성진. (2014). 지방선거에서의 정책선거 - 한계와 가능성. 「한국정치학회보」, 48(5): 97-117.
- 윤성욱. (2013). 방송의 공익성이란 무엇인가 : 정책목표 설정을 위한 이론과 실제에 대한 탐색. 「언론과법」, 12(1): 143-183.
- 이강형. (2003). 후보의 텔레비전 토론이 유권자의 '후보 이미지 지각'에 미치는 영향력에 관한 유사 실험 연구. 「2003 한국언론학술논총」, 서울 : 커뮤니케이션북스.
- 이건혁. (2002). 미디어 프레임이 부정 감정, 정치 냉소, 그리고 정치 효능성에 미치는 영향. 「한국언론학보」, 46(3): 252-288.
- 이상훈. (2012). 신자유주의 시대 공영방송의 위기와 공공영역의 변화. 「한국언론정보학보」, 57: 250-266.
- 이준웅. (1999). 텔레비전 토론의 정치적 영향력: 제15대 대통령 선거를 중심으로. 「한국방송학보」, 12(1): 253-297.
- _____. (2002). 부정적 선거 캠페인의 문제점과 극복 방안. 「스피치와 커뮤니케이션」, 1(1): 135-183.
- _____. (2003). 텔레비전 토론이 후보이미지, 이슈근접성, 후보에 대한 태도에 미치는 영향. 「성곡논총」, 34(2): 285-330.
- 이철한·현경보. (2007). 유권자의 미디어의 이용이 정치지식, 정치효능감, 정치불신감에 미치는 영향. 「언론과학연구」, 7(4): 112-142.
- 장석준. (2017). 제19대 대선 TV토론 평가와 과제. 「국회토론회 자료집」, 2017. 7. 7.
- 장슬기·한규섭. (2015). TV토론은 진정한 '토론'인가? - 후보자 간 관여의 조건. 「한국방송학보」,

- 29(1): 216-245.
- 정연정. (2008). 선거제도 및 정당개혁을 통한 정책선거 실현 방안. 「사회과학연구」, 19(1): 61-83.
- 정인숙. (1998). 인물 품평회에 그친 TV 합동토론회. 「저널리즘 비평」, 23(1): 20-25.
- 정희옥. (2012). 19대 총선에서 나타난 매니페스토 정책선거의 현실과 한계. 「한국정당학회보」, 11(2): 125-155.
- 조진만. (2008). 한국 매니페스토 정책선거의 과제와 제도적 개선방안. 「한국정당학회보」, 7(2): 111-135.
- 최선열·이효성·권혁남·이준용·양승찬. (2001). 언론학회 선거보도 가이드라인. 「저널리즘 비평」, 33: 46-51.
- 최윤선. (2003). 제16대 대통령 선거 후보들의 언술전략 분석: 세 후보 TV 합동 토론회를 중심으로. 「언론과학연구」, 3(3): 163-196.
- Ansolabehere, S., & Iyengar, S. (1995). *Going Negative: How Political Advertisements Shrink and Polarize the Electorate*. New York: The Free Press.
- Barber, S. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics in For a New Age*. Berkeley: University of California Press.
- Cappella J. N., & Jamieson K. H. (1996). News Frames, Political Cynicism, and Media Cynicism. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 546: 71-84.
- Cappella J. N., & Jamieson K. H. (1997) *Spiral of Cynicism*. New York: Oxford University Press.
- Crigler, A., Just, M., & Belt, T. (2006). The Three Faces of Negative Campaigning: The Democratic Implications of Attack Ads, Cynical News and Fear-Arousing Messages. In D. P. Redlawsk (Ed.), *Feeling politics: Emotion in political information processing* (pp. 135-63). New York: Palgrave Macmillan.
- Dekavalla, M. (2016). Issue and Game Frames in the News: Frame-building Factors in Television Coverage of the 2014 Scottish Independence Referendum. *Journalism*, 1-20.
- Entman, R. M. (1993). Framing: Towards Clarification of a fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4): 51-58.
- Fishkin, J. S. (1991). *Democracy and deliberation: New directions for democratic reform*. New Haven: Yale University Press.
- Gamson, W. A. (1988). The 1987 Distinguished Lecture: A Constructionist Approach to Mass Media and Public Opinion. *Symbolic Interaction*, 11(2): 161-174.
- Gitlin, T. (1980). *The Whole World is Watching: Mass Media in the Making & Unmaking of the New Left*. Berkeley: California University of California Press.
- Hall, S. A. (1980). Encoding/decoding. In Stuart Hall, Dorothy Hobson, Andrew Love, and Paul Willis (eds.), *Culture, Media, Language*, 128-38. London: Hutchinson.

- Iyengar, S. & Simon, A. (2000). New Perspectives and Evidence on Political Communication and Campaign Effects, *Annual Review of Psychology*, 51(1): 149-69.
- Iyengar, S. (1991). *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues*. Chicago: University of Chicago Press.
- Jamieson, K. H. (1992). *Dirty Politics: Deception, Distraction, and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Jamieson, K. H., & Birdsell, D.S. (1988). *Presidential Debates: The Challenge of Creating an Informed Electorate*. New York: Oxford University Press.
- Kraus, S. (2000). *Televised Presidential Debates and Public Policy*. Mahwah, New Jersey. Lawrence Erlbaum Associates.
- Lang, G. E., & Lang, K. (1984). The Formation of Public Opinion : Direct and Mediated Effects of the First Debate. In G. F. Bishop, R. G. Meadow., & M. Jackson-Beeck (Eds.), *The presidential debates: Media, electoral, and policy perspectives*, 61-80. New York: Praeger.
- Lawrence, R. G. (2000). Game-Framing the Issues: Tracking the Strategy Frame in Public Policy News. *Political Communication*, 17(2): 93-114.
- Mutz, D. (2016). *In-your-face Politics: The Consequences of Uncivil Media*. Princeton: Princeton University Press.
- Pan, Z., & Kosicki, G. M. (1993). Framing Analysis: An Approach to News Discourse. *Political Communication*, 10(1): 59-79.
- Park, Dae Woon. (2001). Analysis of the 16th Paliamentary Election in Korea Especially Including the Chungbuk Province. *Korean Journal of Policy Studies*, 16(1): 91-109.
- Patterson, T. E. (1993). *Out of Order*. New York: Vintage.
- Patterson, T. E. (1980). *The Mass Media Election: How Americans Choose Their President*, New York: Praeger.
- Rhee, J. W. (1997). Strategy and Issue Frames in Election Campaign Coverage: A Social Cognitive Account of Framing Effects. *Journal of Communication*, 47(3): 26-48.
- Scheufele, D. A. (1999). Framing as a Theory of Media Effects. *Journal of Communication*, 49(1):103-122.
- Shehata, A. (2014). Game Frames, Issue Frames, and Mobilization: Disentangling the Effects of Frame Exposure and Motivated News Attention on Political Cynicism and Engagement. *International Journal of Public Opinion Research*, 6(2): 157-177.
- Tsfati, Y. (2003). Debating the Debate: The Impact of Exposure to Debate News Coverage and Its Interaction with Exposure to the Actual Debate, *The Harvard International Journal of Press Politics*, 8:70-86.

- Tuchman, G. (1978). *Making News: A Study in the Construction of Reality*. New York: Free Press.
- Valentino, N. A., Beckmann, M. N., & Buhr, T. A. (2001). A Spiral of Cynicism for Some: The Contingent Effects of Campaign News Frames on Participation and Confidence in Government. *Political Communication*, 18(4): 347-367.
- van Dijk, T. (1988). *Making News: A Study in the Construction of Reality*. New York: The Free Press.
- Woo, J. S. (1996). Television News Discourse in Political Transition: Framing the 1987 and 1992 Korean Presidential Elections. *Political Communication*, 13(1): 63-80.
- Zaller, J. R. (1992). *The Nature and Origins of Mass Opinion*. New York: Cambridge University Press.

ABSTRACT

Broadcasting Reports of Televised Presidential Debates and Policy-Oriented Elections: Focusing on the Analysis of News Frames of the 19th Presidential Debate in Korea

Jisuk Woo, Hansol Kim & Joonkyu Ahn

This paper explored the role of media in a policy-oriented election process by analyzing news frames and the reporting quality of the broadcast reports of the 19th Presidential Election debates in Korea. Data were collected from the main news reports on the presidential debates on KBS, MBC, SBS, MBN, TV Chosun, Channel A, and JTBC. The news reports most often employed the 'war frame' in reporting the presidential debates, although JTBC and Channel A employed the 'debate evaluation frame' most often and TV Chosun used the 'issue frame' most often. The 'strategy frame' that is often used by the US media in its reporting of political elections appeared the least frequently in Korean broadcasting media. The network TV stations used the 'war frame' more frequently than non-network TV channels, and public broadcasting stations used the 'war frame' more frequently than the private broadcasting stations, suggesting that people who watched the debates through TV news reports must have watched the debates through the lens of war, battle, and contest. The reporting quality of the TV debate news turned out to be quite low in terms of the amount and quality of policy information contained in the news reports and the level of analysis and interpretation of the reports. Also found was cynical and negative reporting that focused mainly on the candidates' mistakes or weaknesses without rational evidence or ground. The quality of news reporting was the highest on JTBC and SBS and was the lowest on MBN and MBC. Analyzing the relationship between the frame and the reporting quality demonstrated that the reporting quality was higher both in terms of policy information and level of analysis in the reports using the 'issue frame' than in those using the 'war frame,' consistent with the findings and arguments of previous scholars. Interestingly, policy information was non-existent when the news reports used the 'policy evaluation frame,' which was even less than those using the 'war frame' or the 'strategy frame.' Furthermore, the cynical and negative reporting was also most frequently found in the reports using the 'policy evaluation frame' over those using the 'war frame' or the 'strategy frame.' This finding suggests that the Korean broadcasting reports on presidential debates tend to evaluate and comment on

the debates in a cynical and negative tone without supporting evidence or rational analysis. The results of this study provide implications regarding how the broadcasting media currently report on presidential debates and how the media can improve their reporting in ways that can contribute to realizing policy-oriented elections.

【Keywords: policy-oriented election, policy information, presidential election, televised presidential debate, media frame】