

## 바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할

김기태

세명대학교 미디어창작학과 교수

### 1. 서론

중앙선거방송토론위원회가 발간한 <2008 선거방송토론백서>를 보면 ‘2008년 선거방송토론 주요성과’와 관련하여 “올해로 제4회를 맞이한 전국 대학생 토론대회는 위원회가 대학생들의 올바른 토론관 확립 및 민주시민 토론교육의 일환으로 마련한 것으로 대학생들의 적극적인 참여와 관심으로 성공적으로 개최”했다고 자평하고 있다. 그리고 그 규모에 대해서는 “예선에 참가한 전국 15개 대학교의 72개팀 중 본선에 진출한 전국 12개 대학교의 16개팀이 참가”했음을 밝히고 있다. 또 “대회 심사위원으로 전국 23개 대학교 등의 교수 26명이 심사를 보았으며 20명의 행사진행요원, 8명의 대학생 사회자 등 총 50여 명이 행사진행에 참가하였으며 결승전에는 100여 명이 참관하였다”고 한다.<sup>1)</sup>

물론 양적 규모만으로 그것의 중요성을 판단할 수는 없을 것이다. 하지만 교육과학기술부 통계자료<sup>2)</sup>에 따르면 2007년 현재 전국의 전문대학이 148개교에 재학생 795,519명, 대학교가 200개교에 재학생 2,115,200명임을 감안할 때 중앙선거방송토론위원회가 주관하는 전국대학생토론대회 참가 규모는 위원회의 평가와는 달리 그리 ‘성공적’이라고 할 수는 없을 것이다.

한편, 인터넷 토론 사이트로 유명한 ‘다음 아고라’ 자유토론방에는 5월 26일 오전 10시 현재 무려 2,605,899번째 토론이 진행 중이었다. 토론(討論)의 국어사전적 의미는 “어떤 문제에 대하여 여러 사람이 각각 의견을 말하며 논의함.”을 가리킨다.<sup>3)</sup> 이러한 정의에 부합하는, 즉 서로의 견해를 존중하면서 논리적인 과정을 거치는 토론이라고 할 수 있는 것이 얼마나 되는지에 대해서는 회의적이지만, 어쨌든 익명성에 기댄 사이버 토론만큼은 대단히 활성화되어 있음을 알 수 있다.

1) 중앙선거방송토론위원회(2008), 『2008 선거방송토론백서』, 서울:중앙선거방송토론위원회, pp.156 ~ 157. 2009년 5월 22일 막을 내린 제5회 대회에는 전국 대학교에서 94개 팀 188명이 출전했다.

2) 교육과학기술부 홈페이지(<http://www.mest.go.kr>) 2009년 5월 25일 검색.

3) 영어에서 ‘토론’을 뜻하는 단어 ‘debate’는 ‘분리하다’ 또는 ‘제거하다’라는 의미와 ‘전쟁’이라는 의미가 합성된 ‘debattuere’에서 유래한 것으로 알려져 있다. 곧 영어에서의 토론은 각자의 의견을 주장하고 설득시키는 커뮤니케이션 대결과정으로 이해된다.

그렇다면 우리 대학생을 비롯한 청소년들의 토론 수준은 과연 어떠할까? 최근 어느 주간지 특집기사에서 대학생들의 욕설문화에 대해 진단하면서 어느 연구자의 견해를 빌려 “대한민국에서 지금처럼 욕설이 일상화된 건 1999년이다 → 1999년은 우리나라 초고속 인터넷 이용자가 처음으로 1천만 명을 돌파한 해다 → 초고속 인터넷 이용자 1천만 명 돌파에 가장 큰 역할을 한 건 PC방의 보급이었다 → PC방에서 성행한 채팅과 온라인 게임이 욕설 일상화의 요인이다”라고 지적한 부분<sup>4)</sup>이 주목을 끌었다. 그러면서 욕설이 포함되지 않으면 대화나 토론 그 자체가 이루어지지 않을 정도로 심각하게 오염된 대학생들의 언어생활 실태를 고발하고 있다.

이 연구에서는 중앙선거관리위원회 및 광역 단위, 그리고 기초자치단체 단위 선거관리위원회에서 주관하도록 되어 있는 각종 선거방송토론위원회의 역할에 있어 바람직한 토론문화 조성을 위해 점검해야 할 문제점과 개선방안은 무엇인지 살펴보고자 한다. 이 같은 연구목적에 달성하기 위해 설정한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 중앙선거방송토론위원회를 비롯한 각종 선거방송토론위원회의 기능과 역할에 따른 문제점은 무엇인가?

둘째, 바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할은 무엇인가?

이러한 두 가지 연구문제를 해결하기 위한 방법으로 연구자는 각종 문헌자료 및 선행연구를 분석하였으며, 연구자가 직접 참여한 각종 토론방송 및 토론대회 현장에서의 경험을 바탕으로 개선방안을 제시하고자 한다.

## 2. 현단계 선거방송토론위원회의 역할 점검

### 1) 선거방송토론위원회의 기능과 문제점

현행 선거방송토론의 목적은 “후보자로 하여금 방송을 통하여 자신의 정책·공약을 널리 알리도록 기회를 제공하는 한편, 유권자들에게는 후보자들의 정책·공약을 TV를 통해 비교·검증하여 올바른 선택과 판단을 하도록 돕기 위함”에 있다. 그리고 선거방송토론위원회에서는 이러한 선거방송토론의 공정하고 완벽한 주관을 위해 다음과 같은 업무를 추진했음을 밝히고 있다.

---

4) <주간조선> 2056호(2009.05.25.)

첫째, 사전에 토론회를 개최하기 위한 준비를 철저히 하고 중계방송사와의 긴밀한 협조관계를 구축하여 토론회 일정을 적정하게 분산하여 결정하도록 하였다.

둘째, 초청대상요건을 정확하게 적용하고 공정하고 중립적인 사회자 후보군 관련 정보를 적기에 제공, 초청대상 후보자 및 사회자를 엄정하게 선정하도록 하였다.

셋째, 여론조사 등을 통한 다양한 의제를 수립하고 의제의 성격 등에 부합되는 토론방식을 적절하게 채택하고 토론진행표 및 시나리오를 완벽하게 검토하여 작성하도록 하는 등 토론의제 및 진행방식 결정에 내실을 기하도록 하였다.

넷째, 중계방송사와 유기적으로 제작을 협의하고 세트제작·토론진행·방송화면 구성 등의 공정성을 확보하고 발언시간을 엄정하게 통제하며 사건·사고예방 대책을 강구하여 차질 없는 토론회를 중계하도록 하였다.

이 같은 업무추진과 더불어 제18대 국회의원선거를 앞두고 선거방송토론위원회에서는 모두 383회의 후보자 토론회 등을 주관한 것으로 조사되었다. 아울러 각종 선거에서의 대담·토론회 등의 원활한 주관과 진행을 위해 ‘공직선거법’ 제8조7(선거방송토론위원회)<sup>5)</sup>에 근거하여 지역구 국회의원선거구 단위로 65개의 구·시·군선거방

- 
- 5) **제8조7(선거방송토론위원회)** ① 각급 선거관리위원회(읍·면·동선거관리위원회를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)의 규정에 의한 대담·토론회와 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)의 규정에 의한 정책토론회(이하 이 조에서 "대담·토론회 등"이라 한다)를 공정하게 주관·진행하기 위하여 각각 선거방송토론위원회(이하 이 조에서 "각급선거방송토론위원회"라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 구·시·군선거관리위원회에 설치하는 구·시·군선거방송토론위원회(이하 "구·시·군선거방송토론위원회"라 한다)는 지역구국회의원선거구단위 또는 '방송법'에 의한 종합유선방송사업자의 방송권역단위로 설치·운영할 수 있다.
- ② 각급 선거방송토론위원회는 국회에 교섭단체를 구성한 정당 및 공영방송사(한국방송공사와 '방송문화진흥회법'에 의한 방송문화진흥회가 최다출자자인 방송사업자를 말한다. 이하 같다)가 추천하는 자 각 1인과 방송위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 자 등 학식과 덕망 있는 자중에서 각급선거관리위원회에서 위촉하는 자를 포함하여 9인[중앙선거관리위원회에 설치하는 중앙선거방송토론위원회(이하 "중앙선거방송토론위원회"라 한다)에 있어서는 11인] 이내의 위원으로 구성하며, 위원의 임기는 3년으로 한다.
- ③ 각급 선거방송토론위원회에 위원장 1인을 두되, 위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ④ 중앙선거방송토론위원회에 상임위원 1인을 두되, 중앙선거관리위원회가 중앙선거방송토론위원회의 위원 중에서 지명한다.
- ⑤ 정당의 당원은 선거방송토론위원회의 위원이 될 수 없다.
- ⑥ 중앙선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 한다.
- ⑦ 각급 선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 업무수행을 위하여 필요한 때에는 공영방송사 또는 관련 기관·단체 등에 대하여 협조요구를 할 수 있으며, 그 협조요구를 받은 공영방송사는 우선적으로 이에 응하여야 한다.
- ⑧ 중앙선거방송토론위원회 또는 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다)선거관리위원회에 설치하는 시·도선거방송토론위원회(이하 "시·도선거방송토론위원회"라 한다)에 그 사무를 처리하게 하기 위하여 선거관리위원회 소속 공무원으로 구성하는 사무국을 둔다.
- ⑨ 선거방송토론위원회는 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관 또는 관련 기관·단체 등의 장과 협의하여 그 소속 공무원 또는 임·직원을 파견 받거나 관계 행정기관 소속 공무원으로 하여금 제8항의 규정에 의한 사무국의 소속 공무원의 직을 겸임하게 할 수 있다.
- ⑩ 각급 선거방송토론위원회의 구성·운영, 위원 및 상임위원의 대우, 사무국의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

송토론위원회를 신설했다. 곧, 중앙선거방송토론위원회는 대통령선거 및 비례대표국회의원선거에 있어서 선거운동기간 중 후보자를 초청하여 대담·토론회 개최를 주관하고 있으며, 시도선거방송토론위원회는 시도지사선거 및 비례대표시·도의원선거에 있어서 선거운동기간 중 후보자를 초청하여 대담·토론회 개최를 주관하고 있다. 또한, 구·시·군선거방송토론위원회는 선거운동기간 중 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회 개최를 주관하고 있다.

이처럼 선거방송토론위원회는 올바른 선거토론문화의 정착을 위해 후보자 초청대담·대담토론회 및 정책토론회의 관리, 민주시민 토론문화 육성을 위한 교육 및 연수, 토론회 기법연구 및 개발 등 다양한 활동을 벌이고 있다. 그렇다면 오늘날 왜 TV를 통한 선거방송토론제도를 채택하고 있는 것일까?

TV를 통한 선거방송토론의 가장 중요한 기능은 “유권자가 대리적으로 ‘민주적 공론장’에 참여하는 듯한 경험을 제공한다는 점”<sup>6)</sup>에 있다. 이러한 관점에 따르면 유권자는 TV토론을 통해 후보가 제시하는 주요 이슈를 탐색하고 자신의 정치적 입장을 결정하는데, TV토론은 이러한 방식으로 민주적 토론의 경험을 제공한다. 아울러 TV토론의 시청률이 점차 낮아지고 있다고 하더라도 저비용 고효율 선거문화를 정착시킬 수 있다는 점에서 그 의미가 매우 크다고 한다. 그런데 이러한 의미에도 불구하고 결론은 긍정적이지 못하다. 연구자들은 “TV토론의 영향력과 의미는 크지만 유권자가 보지 않는다면 아무 소용이 없다. 특히 총선, 지방선거와 보궐선거뿐만 아니라, 이제는 대통령선거 역시 유권자들의 관심을 끌기가 힘든 상황이다. 결국, TV토론의 효과를 높이기 위해서는 유권자들에게 TV토론을 보게 할 수 있는 방법이 필요하다.”<sup>7)</sup>고 제언한다.

한편, 아무리 좋은 환경을 갖추었다고 하더라도 토론에 참여하는 당사자들의 토론 능력이 뒤따르지 않는다면 선거방송토론은 무용지물이 될 수밖에 없다. 실제로 연구자가 선거방송토론에 참여한 경험에 따르면 토론이라기보다는 답변이 필요 없는 일방적 질문 또는 질문과 상관없는 일방적 답변으로 일관하거나, 독백에 가까운 자화자찬식 대사를 읊조리거나, 특정후보를 상대로 비하성 발언으로 일관하는 등의 행태를 보이는 후보자가 많았다. 아마도 그들에게는 평소 토론문화와는 거의 관계 없는 생활이 몸에 밴 탓에 갑작스런 토론회를 소화해 낼 능력을 갖추기 어려웠을 것이다. 실제로 선거방송토론의 시청률이 매우 낮다는 점에서 이를 극복할 수 있는

6) 송종길·박상호(2008), “유권자의 TV토론 이용 동기가 정치행태에 미치는 영향에 관한 연구”, 한국방송학회 가을 정기학술대회 특별세미나(2008.11.15.) 자료집 『텔레비전 선거방송토론 발전 방안을 위한 세미나』, 서울: 한국방송학회, p.23.

7) 송종길·박상호(2008), “유권자의 TV토론 이용 동기가 정치행태에 미치는 영향에 관한 연구”, 앞의 자료집 p.23.

방안이 연구되어야 할 것이다.

아울러 선거방송토론위원회의 기능과 관련하여 제기될 수 있는 또 다른 문제점은 다른 기관 및 단체와의 연계성이 미약하다는 점이다. 일부 관련전문가와 전공학자 또는 지역의 영향력 있는 인사들이 위원으로 참여할 뿐 각종 시민단체 및 교육기관, 기타 공공기관과의 유기적인 협력이 거의 이루어지지 않음으로써 선거방송토론 자체가 행정실무절차 수준에 머물고 만다는 점은 전체 유권자의 판단을 도와야 한다는 대의명분에 반하는 것이 아닐 수 없다.

## 2) 선거토론문화 환경과 법적·제도적 문제점

선거에 미디어를 활용하는 것은 후보자의 입장에서뿐만 아니라 유권자들에게도 큰 이점을 주는 측면이 없지 않다. 빠른 시간 안에 정보를 유통시킬 수 있기 때문인데, 이러한 장점에도 불구하고 미디어에 의한 관련 정보의 가공 및 제공이 자칫 수박 겉핥기식으로 이루어질 경우 불특정 다수의 유권자들은 미디어의 폐해 속으로 빠져들 수밖에 없다. 이른바 ‘이미지 정치’의 폐해가 고스란히 유권자들의 시선을 황폐화시키고 마는 것이다. 특히 TV 토론에서의 후보자의 모습과 말솜씨, 연기능력이 정책이나 업무수행 자질보다도 중요한 후보자 판단의 근거가 될 가능성이 있음을 부인할 수 없다. 나아가 복잡하고 이해하기 어려운 이슈보다는 단순하고도 명료하면서 쉽게 후보자를 인지하고 비교하여 판단할 수 있는 이미지에 근거하여 후보를 결정하는 유권자들의 속성 또한 배제할 수 없다는 점에서 TV 토론의 역기능이 우려되기도 한다.<sup>8)</sup>

미국의 양심세력을 대표하는 법학자 겸 역사학자이자 저술가인 다니엘 부어스틴(Daniel J. Boorstin)은 그의 저서<sup>9)</sup>에서 이미지(image)를 가리켜 “있는 그대로를 자연스럽게 보여주는 것이 아니라 조작되고 만들어진 것이며, 따라서 진짜가 아니라 가짜”라고 단언한다. 이 가짜 이미지가 오히려 진짜 현실을 압도하여 사람들이 더 따르고 믿는다는 것이 문제라고 주장한다. 또 선거에 이용되는 후보자들의 각종 이벤트를 가리켜 ‘가짜 사건(pseudo-event)’이라고 정의하면서 “언론에 이름을 알리기 위해 의도적으로 일으키는 사건들, 곧 시상식이나 증정식, 기자회견 따위”를 가짜 사건의 예로 들고 있다. 나아가 하나의 가짜 사건은 연관된 다른 가짜 사건을 또 부추기고 증폭하는 특징이 있다고 부어스틴은 지적한다. 언론 플레이는 또 다른 언론 플레이를 낳고, 우리가 유명인을 스타로서 숭배하면 다른 스타의 출현을 끝없

8) 이호은(2008), “한미 대통령후보 TV토론 비디오스타일 비교연구”, 한국방송학회 가을철 정기학술대회 특별세미나(2008.11.15.) 자료집 『텔레비전 선거방송토론 발전 방안을 위한 세미나』, 서울:한국방송학회, p.38 참조.

9) 다니엘 부어스틴, 정태철 옮김(2004), 『이미지와 환상』, 파주:사계절출판사 참조.

이 기대하게 되는 효과로 이어진다는 것이다. 결국 미디어의 속성상 이미지 창출에 주력할 수밖에 없다 보니 이미지의 이벤트화에 따른 폐해가 고스란히 유권자들에게 돌아갈 수밖에 없다는 점을 우려하게 된다.

역사학자 ‘E.H. 카’는 “역사란 과거와 현재의 끊임없는 대화”라고 갈파한 바 있지만, 선거토론방송에서는 현재만 있을 뿐 과거가 없다. 현란한 수사나 이벤트로 치장된 현재의 이미지만 화면에 나오므로써 유권자들은 어느새 과거의 문제점들을 잊어버리게 된다. 그나마도 지방선거에서는 토론방송이 후보자 상호간의 활발한 정책대결이 아닌 후보자 개개인의 홍보의 장으로 전락할 우려가 매우 높다. 상대방 토론에 대한 정확한 꼬집기나 대안의 제시보다는 인신공격에 가까운 비방이 아니면 각자 준비한 자료의 제시에만 급급한 양상을 보이기 일쑤기 때문이다.

또한, 선거법상 언론기관이 후보자 초청대담이나 토론회를 가질 수 있는 시한이 너무 촉박하다는 것도 큰 문제가 아닐 수 없다. 공직선거법에 따라 치러진, 연구자가 직접 사회자 또는 패널로 참여했던 지난 2006년 5·31 지방선거의 경우 “5월 18일부터 30일까지” 13일에 걸쳐 후보자 초청 토론회를 개최할 수 있었는데, 광역자치단체장, 광역의회 비례대표의원, 지방자치단체장 등에 대한 초청 토론을 꼼꼼하게 진행하기에는 여건상 많은 문제점을 드러낸 바 있다.

또, 토론방송 진행방법에 있어서도 진정한 미디어 선거를 실현하기에는 미진한 부분이 엿보인다. 예컨대, 중앙선거토론방송위원회에서 제시하고 있는 “후보자 초청시 유의사항”에 따르면 “후보자 등을 대담·토론회에 수회 나누어 초청하는 경우에는 공정성 확보를 위해 (기호순, 추천순과 같이) 후보자 등 관계자가 납득할 수 있는 방법으로 공정하게 나누어 초청해야” 하며, “후보자 등을 대담·토론회에 초청시에는 중립적이며 공정하게 대담 토론회를 진행하겠다는 의사를 표시하여 전 후보자 등을 초청해야” 한다. 또 “사회자는 참가한 후보자 등이 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 발언을 하거나 다른 후보자 등에 대한 허위사실의 공표나 사생활에 대한 비방을 하는 때에는 이를 제지하고 재발방지를 위한 경고를 해야” 한다.

그러나 대부분 자의적이거나 추상적인 문구로 표현되어 있어서 문제의 소지가 많다. 특히 ‘방송법’에 의한 종합유선방송국(보도전문편성의 방송채널사용사업자의 채널을 포함), 중계유선방송사업자가 대담·토론회를 중계방송할 경우에는 모든 후보자에게 공정하게 해야 한다는 규정은 후보자 개개인의 평등을 보장한다는 측면에서는 이해할 수 있으나 유권자들에 대한 실질적인 정보의 제공이라는 측면에서는 매우 불합리한 규정이 아닐 수 없다. 아울러 상대적으로 유리한 가운데 선거전을 치르는 후보의 경우 열세인 다수의 후보자들로부터 집중공격을 당할 것을 우려하여 아예 대담·토론회에 참여하지 않는 경우에도 주최측은 속수무책이다. 현행 공직선거법 제

82조의2 제4항에 따르면 각급 선거방송토론위원회에서 대담·토론회를 개최하는 때에 “초청받은 후보자는 정당한 사유가 없는 한 그 대담·토론회에 참석하여야 한다”고 규정하고 있지만, 이를 위반했을 경우 실질적인 제재 규정이 없기 때문에 그 효력을 기대하기 어렵다.

그 밖에도 허위사실을 동원해서 비방하는 것은 당연히 금지시켜야 하지만 선거법 제251조10)에 따르면 “당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 할 목적으로 …… 공연히 사실을 적시하여 후보자, 그의 배우자 또는 직계 존비속이나 형제자매를 비방하는 행위”는 3년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하게 규정해 놓고, 다만 “진실한 사실로서 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 않는다”고 한 것 또한 매우 애매한 규정이 아닐 수 없다.

### 3) 국내 대학에서의 토론문화 실태와 문제점

연구자가 재직하고 있는 세명대학교에서는 재학생들의 취업대비 역량강화 프로그램 중 하나로 ‘교수취업특별강좌’를 연중 실시하고 있다. 분야별 전문가로 구성된 학내 교수진이 진행하는 이 프로그램에서 연구자가 맡은 과목은 “성공적인 커뮤니케이션을 위한 스피치 기법”. 학점과는 관계없지만 취업을 열망하는 학생들의 열기에 힘입어 매년 성황을 이루고 있는 중이다. 그리고 그 결과로 인해 ‘토론동아리’가 생겨나고, 이를 취업을 위한 필수코스인 ‘면접’에 적용하여 열심히 전공별 주제토론에 참여하는 학생들을 보면 보람은 더욱 커진다. 하지만 이처럼 토론의 중요성을 깨닫고 스스로 말문을 여는 학생들이 그리 많지 않다는 데 심각한 문제가 있다.

물론 대학생들만 그런 것은 아니다. 국회의원 선거 또는 지방자치단체장 선거 때마다 단골 사회자 또는 패널로 선거방송토론에 참여했던 경험에 비추어보면 정치인을 지망하는 이들 역시 토론문화와는 거리가 멀어보였다. 유권자들이 두 눈을 부릅뜨고 지켜보는 생방송 토론임에도 사회자 질문이나 상대방 문제제기의 내용에 상관없이 오직 자기들 하고 싶은 말로만 일관하던 모습과 함께 당선 이후 뉴스에 등장하는 그들의 행보가 오버랩될 때마다 한숨이 절로 나오곤 했으니 말이다.

그렇다면 우리는 왜 토론과정을 무시하거나 두려워하는 걸까? 아마도 최대의 주범은 학교가 아닐까 싶다. 유치원에서부터 초·중·고등학교를 거쳐 대학과 대학원에 이르기까지 발표수업은 많이 경험하지만 토론수업은 거의 이루어지지 않는 것이 현

---

10) 제251조(후보자비방죄) 당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 공연히 사실을 적시하여 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다), 그의 배우자 또는 직계 존·비속이나 형제자매를 비방한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 진실한 사실로서 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.

실이기 때문이다. 일방적인 주입식 교육풍토는 말할 것도 없고, 선생님 또는 교수님의 말씀에 따지를 걸기라도 하는 날에는 버르장머리 없게도 “감히 어른 말씀에 들었다”는 누명과 함께 경을 치기 일쑤다 보니 우리 학생들은 입을 다물 수밖에 없었을 것이다.

그렇다 보니 이러저러한 의문이 꼬리를 문다. 우리에게 진정한 의미에서의 토론문화가 존재하는가? 인터넷에서의 ‘토론’을 표방한 무분별하고 폭력적인 댓글의 난립을 과연 토론이라고 할 수 있는가? ‘100분 토론’, ‘심야토론’, ‘시사토론’ 등 방송 3사에서 진행하는 프로그램들이야말로 진정한 토론의 정수라고 할 수 있는가? 특히 지성의 상징, ‘상아탑’으로 일컬어지는 우리 대학에서의 토론문화는 어떤 수준에 놓여 있는가? 과거 독재 및 권위주의 정권 시절 민주화 운동의 중심으로 기능했던 대학 캠퍼스에서는 그 목적이 무엇이든 간에 다양한 토론문화가 자생적으로 뿌리를 내렸다면 오늘날에는 과연 어떤 토론문화가 존재하는가? 학생들 스스로 참가하는 토론문화보다는 강의실을 통해 실험적으로 모색되는 토론식 강의만이 명맥을 유지하고 있는 것은 아닌가?

여러 가지 의문에도 불구하고 제도권 대학에서 의사소통 관련 교육이 강화되고 있는 것만큼은 사실이다. 물론 그 연원은 입시제도와 무관하지 않다. 특히 1986년 이후 논술고사가 시행되는 과정에서 ‘토의, 토론식 학습 방법’의 실시를 주장하는 목소리가 교육현장에서 제기되었다는 지적<sup>11)</sup>은 매우 타당한 것으로 보인다. 이후의 의사소통 관련 교육에 대한 다음과 같은 지적 또한 눈여겨보아야 할 것이다.

첫째, 작문교육의 경우 전공별 특성을 고려하지 않은 획일적인 방식을 벗어나 계열별 글쓰기의 특성을 고려하는 맞춤형 교육의 길로 나아가기 시작했다는 점이다.

둘째, 작문 외에 말하기·듣기·읽기를 망라하는 의사소통 일반교육이 체계화·강화되었다는 사실이다.

셋째, 이러한 변화의 내실을 기하며 학부교육 강화라는 목적을 달성하기 위해 각 대학이 특성화된 조직을 갖추기 시작했다는 점이다.<sup>12)</sup>

11) 예비고사와 본고사로 이원화된 입시체제의 대안으로 1981년부터 시행된 ‘대입 학력고사 + 고교내신’ 방식에서 대학의 자율권이 부정되고 고차적 사고능력 및 창의성 등이 측정되지 못하는 문제가 불거지자, 이를 해결하기 위한 방안으로 논술고사가 모색되었다. 이에 따라 당시 문교부가 ‘대학별 논술고사의 출제 채점 및 사정 방법’(1984.7.18.)과 ‘대학입학 논술고사 실시지침’(1984.9.2.)을 내리자, 이후 1986년부터 각 대학별로 논술고사가 시행되었다. 또, 실제로는 훈련이 없는 유명무실한 상태가 지속되어 오기는 했지만, 토의·토론사회(司會)의 교육과정 설정은 1955년의 1차 고교교육과정에서부터 있었다고 한다. 박상준(2009), “대학 토론교육의 목적 정립과 바람직한 발전 방안의 모색”, 반교어문화회 제129차 정기학술발표회(2009.2.21.) 발표문집, pp.74 참조.

12) 연세대학교의 학부대학 설립(2000년)을 비롯하여 서울대학교의 기초교육원(2002년), 숙명여자대학교의 의사소통능력개발센터(2002년), 고려대학교의 국어소통능력연구센터(2006년) 등이 설립되면서 학부 기초교육 강화 측면에서 의사소통 관련 교육 또한 강화되고 있는 것으로 보인다.



아울러 이러한 발전적 현상에도 불구하고 토론교육이 내실 있게 이루어지지 못하고 있는 요인으로서의 문제점 또한 세 가지로 정리할 수 있다.<sup>13)</sup>

첫째, 토론교육에 관한 연구성과가 미흡하다는 점이다. 지금까지 이루어진 넓은 의미에서의 토론교육과 관련된 연구들은 대부분 초·중등 교육에서의 토론수업 모형을 개발하거나 웹기반 토론수업과 관련된 것들이 대부분이다. 학문의 기초를 도야하는 한편, 사회가 요구하는 인재를 길러내야 하는 대학교육의 목적에 걸맞은 연구 성과는 거의 없는 것이 현실이다.

둘째, 토론교육을 활성화하는 데 필요한 조건변인(conditions)<sup>14)</sup>의 개선에 대학들이 주의를 기울이지 않았다는 사실이다.

셋째, 토론교육의 목적이 명확하게 정립되지 못함으로써 교육의 방향·방침에 혼선을 초래하고 있다는 점이다. 토론교육이 커뮤니케이션 스킬의 육성 및 비판적 사고 능력 함양 등과 같은 기초능력 배양에 효과적이라는 사실에는 공감대가 형성되어 있으나, 토론교육의 성과가 실제 사회에서 어떻게 활용될 것인가에 대한 문제의식은 전반적으로 약하다는 것이다. 요컨대, 토론교육의 연구성과가 미흡하고 조건변인의 개선에 대학들이 수동적일 수밖에 없는 것 역시 명확한 교육목적의 부재에 따른 교육방침의 혼선이 가져온 결과가 아닐 수 없다.

토론이란 또 다른 관점에서 보면 “목적을 달성하기 위해 두 사람 이상이 모인 대면상황에서 정보나 아이디어를 교환하는 과정”이라고 정의할 수 있거니와, 그 목적과 의도가 명확해야 하며, 체계적이고도 논리적인 계획에 따라 진행되어야 한다. 또 이는 어디까지나 대화의 과정이므로 참가자들이 제기하는 모든 아이디어와 사실, 의견들이 고려되어야 한다. 그런데 우리 현실은 어떠한가? 한마디로 토론을 통해 문제를 해결하려는 의지가 부족하다 보니 ‘사람’과 ‘말’을 분리하지 못하는 경향이 짙고, 체면이나 자존심과 결부시키려는 경우가 많다. 토론이 주는 민주시민 정신의 함양 효과라는 측면에서 볼 때 우리 현실은 토론문화와 상당히 동떨어져 있는지도 모르겠다.

---

13) 박상준(2009), “대학 토론교육의 목적 정립과 바람직한 발전 방안의 모색”, 반교어문학회 제129차 정기학술 발표회(2009.2.21.) 발표문집, pp.76 참조.

14) 교수학습에 영향을 미치는 변인들 중 교사에 의해 통제되지 않는 부분, 곧 교과내용의 특성이나 목적, 학습자 특성, 기타 제약조건 등.

### 3. 바람직한 토론문화 조성방안과 선거방송토론위원회의 역할

#### 1) 민주시민 육성을 위한 토론문화의 중요성

국내 현실에 비추어 볼 때 아카데미식 토론방식으로 불리는, 미국 대학에서의 토론교육은 시사하는 바가 크다. 다양한 토론관련 과목들이 개설된다는 사실뿐만 아니라 토론 동아리의 활성화를 주목할 필요가 있는 것이다. 역사적으로 보아 식민지 시대부터 발달한 미국 대학은 18세기 초에 토론 클럽이 형성되기 시작한 것으로 알려져 있다. 특히 아카데미식 토론은 1826년 매사추세츠 주에서 일어난 이른바 리시움(Lyceum) 운동과 함께 시작되었다. 지식인, 정치인, 법조인 등 사회의 다양한 계층이 모여 스터디 그룹을 형성함으로써 촉발한 이 운동은 ‘리시움’이라는 말 그대로 스피치와 토론을 통해 다양한 주제를 서로 논의하는 활동을 가리켰다. 1830년대 초반에 들어서는 전국적으로 무려 3천 개가 넘는 리시움이 생겨났으며, 이후 여러 가지 형태의 토론 클럽들이 형성되었다.

이러한 아카데미식 토론은 19세기 말부터 시작되었으며 몇몇 대학은 인접한 다른 대학과 토론대회를 개최하였다. 당시만 해도 1년에 몇 회에 불과했지만 1920년대에 들어와 토너먼트 형태의 토론대회가 등장하기 시작하면서 본격적인 아카데미식 토론대회가 정착하게 되었고, 1930년대에 이르러서는 전국적으로 번지게 되었다. 1947년 미국 최초로 미국토론학회(AFA; American forensics Association)가 전국 대학생토론대회(NDT; National Debate Tournament)를 개최함으로써 대학에서의 토론문화는 급속히 확산되었다. 각 대학의 토론 동아리는 인접한 대학과 서로 연중 내내 토론을 열어 미국 대학에서 토론은 매주 펼쳐지는 정기행사로 자리잡게 되었다. 토론 팀은 학교 버스나 토론 팀 소속 버스로 수업이 없는 주말에 이동하였다. 현재 3천여 개의 미국 대학에 토론 팀이 없는 학교는 거의 없으며 대부분이 학교로부터 재정적 지원을 받고 있다. 참여 학생의 전공은 인문계 자연계 구분이 없이 다양하며 특히 자연계 학생의 토론능력을 키우기 위해 자연계열 단과대학이 개별적으로 교과과정에 토론과목을 교양필수과목으로 지정하고 있다.

1960년대에 이르러 NDT는 주로 정책과 관련된 2~3개의 주제로 토론대회를 개최했으며 당시의 주된 토론방식을 ‘NDT 방식’이라고 불렀다. 이후 1971년에는 또 다른 전국토론대회(CEDA; Cross Examination Debate Association)가 열렸으며, 이후 ‘CEDA’라는 약칭으로 불리게 되었다. 이후 CEDA란 교차조사 토론모임, 혹은 토론학회모임이란 뜻으로도 쓰이며, 토론방식을 일컫는 말로도 쓰이는 다의적 용어가 되었다. 처음에 CEDA는 NDT와 달리 ‘정책’보다 ‘가치’를 토론주제로 정했으며

방식도 교차조사방식을 이용하였다. 이후 1970년대 후반에 이르러서는 CEDA도 정책을 토론주제로 삼게 되고, NDT도 교차조사방식의 토론형식을 채택하면서 NDT와 CEDA의 구분이 불분명하게 된다. 오늘날에는 교차조사방식의 토론을 일반적으로 CEDA 방식이라고 하며, 2000년 12월 국내에서 처음으로 개최된 전국대학생토론대회도 이 형식의 일종이었다. 이후 1985년 미국토론협회(ADA; American Debate Association)가 새로 결성되어 미국에서 전국적 규모의 대학토론회는 3개가 되었다.

한편, 이러한 토론교육의 효과는 다양하게 나타나겠지만, 크게 보아 다음과 같이 여섯 가지로 요약할 수 있을 것이다.<sup>15)</sup>

- ① 비판적 사고력과 논리적 분석력의 향상
- ② 민첩한 문제분석력과 상황대처능력의 향상
- ③ 효과적인 스피치 구성 및 전달능력의 향상
- ④ 글쓰기 능력의 향상
- ⑤ 학제간 학습기회를 제공함으로써 지식의 통합교육 실현
- ⑥ 수업에의 응용을 통한 질 높은 교육의 실현

그 밖에도 의사소통능력이 향상됨으로써 사회현상이나 문제점들에 대해 정확하게 판단하고 비판하는 능력이 더불어 생겨날 것으로 기대할 수 있으며, 이는 곧 민주 시민으로서의 열린 지성을 내면화하는 과정으로 이해할 수 있다.

그런데 우리 풍토에 있어 토론교육에 대한 관점을 살펴보면 크게 두 가지 견해가 두드러진다. 토론교육의 목적은 합리적인 민주시민의 역량을 함양하는 데 있다는 견해와 포괄적인 의사소통능력을 제고하는 것이라는 견해가 바로 그것이다. 형식논리로만 보면 두 가지 견해가 대립하는 것은 아니지만, 실제 교육에서 드러나는 양상에는 큰 차이가 있다고 한다. 합리적인 민주시민 역량 강화에 토론교육의 목적을 두는 경우 사회와의 연관 속에서 교육효과를 사고하는 반면, 의사소통능력 제고에 목적을 두게 되면 개인의 역량 차원에서 사고하는 까닭에 토론에 대한 이해와 교육에서의 강조점 설정에 있어 큰 차이를 띠게 된다는 것이다.<sup>16)</sup>

우선 토론교육의 목적을 합리적인 시민역량의 함양이라고 하는 관점으로는, 우리나라에서 근대적 의미의 토론이 시작된 계기로 ‘독립협회’의 활동을 적시하면서 토론이란 “민주적 형식임과 동시에 근대사회의 공론화를 도모하는 소통의 기제로서

15) 강태완·김태용·이상철·허경호(2001), 『토론의 방법』, 서울:커뮤니케이션북스, pp.7~8 참조.

16) 박상준(2009), “대학 토론교육의 목적 정립과 바람직한 발전 방안의 모색”, 앞의 발표문집, pp.77 참조.

‘공동체에 필요한 공론’을 탐색하는 것이 목적이며, 개인을 ‘공론화의 주체’로 만드는 교육적 효과를 수행한다”고 보는 견해<sup>17)</sup>가 대표적이다. 그 밖에 “궁극적으로 토론을 통한 민주주의의 실현이라는 교육의 효과를 극대화시키는 것을 목적”으로 한다는 견해<sup>18)</sup>도 이 같은 주장을 뒷받침하고 있다.

반면에 의사소통능력과 사고력의 제고에 중점을 두고 있는 경우에는 “토론의 과정을 통해 사회현상이나 문제점들에 대해 정확하게 이해할 수 있고 논리적인 사고와 표현의 방법을 기를 수 있다”고 하면서 토론을 ‘경쟁적 의사소통 방법’이라고 본다. 곧 문제의 비판적 분석과 합리적 해결책을 모색하는 동시에 설득이나 상호이해에 도달하는 것을 토론의 목적으로 보기 때문에 토론을 문제해결을 위한 준비과정으로 파악한다. 한편으로는 토론이 ‘논증양식의 대화’라는 점에 근거하여 참여자들이 찬성과 반대 입장으로 뚜렷하게 나뉘어 자신의 주장을 관철시키기 위해 노력하는 ‘찬반토론’에 주목하기도 한다.<sup>19)</sup>

결국 토론의 목적을 시민역량 강화에 두는 경우 교육의 핵심이 협의 또는 합의를 지향하게 된다면, 의사소통능력과 사고력 증진에 그 목적을 두는 경우에는 대체로 경쟁적인 찬반형식 토론에서의 승패로 귀결된다. 그러므로 후자의 경우에는 “결과에만 주목해서 토론의 성과를 개인적인 승부로 귀결시키는 양상이 문제”라는 지적이 제기되기도 한다.<sup>20)</sup> 실제로 “CEDA 방식의 토론교육에 있어 승부를 전제하고 심사위원을 의식하며 쟁점과 주장의 선별에 있어 주장의 관철방안에 역점을 두고 있을 뿐 문제의 이해나 공론의 도출 등과는 거리를 두고 있다”<sup>21)</sup>는 지적은 이 같은 토론교육의 문제점을 잘 보여준다고 하겠다.

따라서 우리 대학에서의 토론교육은 궁극적으로 민주시민으로서의 커뮤니케이션 능력을 향상시키는 데 목적을 두고 진행되어야 할 것이다. 여기서 커뮤니케이션 능력이란 인지적 능력, 논리적 능력, 구성 능력, 언어전달 능력, 신체적 능력을 망라하는 개념으로, 구체적인 요소들을 살펴보면 다음과 같다.<sup>22)</sup>

① 인지적 능력 : 주제에 대한 이해력, 증거수집 및 정리 능력, 정보처리 능력, 독립적 사고 능력, 돌방상황 대처 능력

17) 박숙자(2007), “근대적 토론의 역사적 기원과 역할”, 『새국어교육』 제78호, 서울:한국국어교육학회, pp.183~187 참조.

18) 강태완·김태용·이상철·허경호(2001), 『토론의 방법』, 앞의 책, p.4.

19) 숙명여자대학교 의사소통능력개발센터(2006), 『세상을 바꾸는 발표와 토론』, 서울:숙명여자대학교 출판국, pp.104~108 참조.

20) 박숙자(2007), “근대적 토론의 역사적 기원과 역할”, 앞의 책, pp.180~181 참조.

21) 이두원(2006), “CEDA 찬반 논쟁의 커뮤니케이션 전략 연구:효과적인 입론, 교차조사, 반박을 중심으로”, 『커뮤니케이션학 연구』 제14권 제1호, 서울:한국커뮤니케이션학회, pp.114~119 참조.

22) 박용기(2006), “토론교육의 현황과 문제”, 중앙선거방송토론위원회·한국정치커뮤니케이션학회 토론교육 학술 심포지엄 발표문집 『민주주의, 선거 그리고 토론교육』, p.13.

- ② 논리적 능력 : 계획과 개요 작성, 분석력, 논리적 대응 능력, 결론도출 능력
- ③ 구성 능력 : 메시지 구성 능력, 정보조합 능력, 시간조절 능력, 시청각 보조자료 활용 능력
- ④ 언어전달 능력 : 언어적 전달의 다양성 훈련, 발음과 발성 능력
- ⑤ 신체적 능력 : 자세와 제스처, 시선, 기타 비언어적 전달 능력

이상과 같이 대학교육에서뿐만 아니라 전 사회적으로 성숙한 토론문화의 정착이 요구되는 까닭은 토론이야말로 민주사회를 유지하는 동력의 요체라는 점에서 당연한 일이 아닐 수 없다. 그럼에도 토론문화 확산의 전단계로서 그것의 올바른 교육을 위한 프로그램이 제대로 가동되지 못한다면 건전한 토론문화를 기대하기는 어려울 수밖에 없을 것이다.

## 2) 교육을 통한 토론문화 개선방안

이미 여러 측면에서 살펴본 바 있지만, 지난 2월 열린 반교어문학회 학술발표회에서 포스텍 박상준 교수가 발표한 논문<sup>23)</sup>은 오늘날 우리 대학에서 진행되고 있는 토론 교육의 허와 실을 잘 지적하고 있는 것으로 보인다. 여기서는 그 내용을 요약해서 살펴보기로 한다.

먼저 대학 강의에서 토론식 수업이 어려움을 겪는 이유는 토론을 형식적으로 간주하기 때문이라는 지적에 동의한다. 흔히 말하는 ‘토론을 위한 토론’이 대표적이다. 토론이 형식적 이해에 매몰될 경우 다음과 같은 세 가지 문제를 초래할 수밖에 없을 것이다.

첫째, 현실과 토론의 괴리다. 현실에서 토론은 화해나 협상, 조정의 전단계로 기능하는데, 토론이 순수하고 논리적이며 올바른 주장으로 귀결되어야만 올바른 토론이 된다는 식의 교육방법은 바람직하지 않다.

둘째, 논제가 담고 있는 정책판단이나 가치판단의 대상을 올바로 이해할 수 없게 된다. 실제 쟁점이 되는 사회문제에서 찬반의 대립이 논리적으로 해소될 수 있을 만큼 주장의 논리성이 한쪽에만 있는 경우란 사실상 불가능하기 때문이다. 결과적으로는 사회적 문제에 대한 이해를 왜곡시키는 비교육적 효과를 낳게 된다.

셋째, 학습자들이 지나치게 경쟁적인 태도에 빠질 수 있다. 학생들은 토론에서 상대방을 적대적인 피아(彼我)로 설정하기 쉽다. 학생들이 사회에 진출한 다음 실제로

23) 박상준(2009), “대학 토론교육의 목적 정립과 바람직한 발전 방안의 모색”, 앞의 발표문집, pp.73~88 참조.

토론에 임하게 될 경우 상대가 자신이 속한 준거집단 내의 구성원이거나 동종업계의 구성원일 것이기 때문에 토론교육에 있어서도 평판과 신뢰의 강조가 먼저 이루어져야 하는 것이다.

결국 대학에서의 내실 있는 토론교육을 기대하려면 토론교육의 목적을 재정립하고 교육의 목적과 방식의 긴밀성을 제고하는 것부터 시작해야 한다. 토론의 목적은 공론의 창출을 도모함으로써 합의를 지향하는 합리적인 시민역량을 함양하는 데 있다는 점을 분명하게 제시하고, 토론에 대한 형식적 이해보다는 강의실에서의 교육 토론이 현장토론으로 이어질 수 있도록 지도해야 한다. 구체적으로는 ‘찬반토론 중심주의’를 지양하고 다양한 토론수행학습 방식을 모색하는 것이 중요하다. 다양화 자체가 목적일 수는 없지만 합의도출 능력을 증진시키는 방식으로 토론교육을 이끌어야 한다는 점만큼은 분명하다.

한편, 토론은 협상과 교묘하게 대응되는 개념이다. 협상은 물리적 갈등 때문에 생겨난 대립관계 속에서 경쟁적이면서 협력적이고, 상호의존적인 특성을 보인다. 반면 토론에서 대립관계란 상호간의 실제적인 갈등 때문에 발생한 것이 아니므로 논리적 설득으로 해결이 가능하다. 토론수업에서 협상의 순기능을 차용한다면, 제한된 시간 안에 타당한 근거로 상대와 청중이 이해하기 쉽게 자기주장을 펼치는 토론을 끌어낼 수 있을 것이다. 또한 이러한 협상교육은 갈등해결의지와 협력적 태도가 전제되므로 협업능력이 중시되는 대학생들의 교육에 효과적이다. 특히 고정된 의제에서 파이를 나누는 ‘분배협상’부터 의제를 추가하거나 새로운 대안을 고안하고, 기존의 대안을 여럿으로 나누는 등 윈윈 효과를 창출하는 ‘통합적 협상’으로 나아가는 역할 수행 시뮬레이션 방법을 참고할 수도 있다.

그리고 토론교육에 있어서는 절차와 내용 못지않게 중요한 것이 평가과정이다. 토론의 승패 여부로 가늠하는 평가는 경쟁만 부추길 뿐이다. 교수가 평가과정에서 토론의 승패 여부를 판정하지 않는다 해도, 결국에는 학생들의 성취도 평가는 승패로 종결되는 토론의 수행과정에 집중되게 마련이다. 이는 토론의 본질적인 개념과도 대치된다. 토론을 잘 하는 사람이 갖춘 성향 중 하나는 논쟁성향(argumentativeness) 관련 논문을 보면, 논쟁성향이 높은 사람은 타인의 견해가 적절할 경우 자신이 주장했던 내용을 지속적으로 어필하는 것이 아니라 타인의 논리적 견해를 받아들이는 것으로 나타났다. 그러므로 토론의 전후 상황까지 포괄할 수 있도록 평가방식을 다양화해야 한다. ‘준비 ==> 수행 ==> 판정’의 토론 단계별로 학습하게 하고 각각의 과정을 평가할 수 있는 다양한 척도들을 개발해야 하는 것이다. 자료조사와 그것의 활용능력, 토론수행에 따른 예습·복습(피드백 충실도) 현황

을 측정하는 것도 좋은 방법이 될 것으로 판단된다.

어쨌든 학생들이 스스로 갈등을 일으키는 문제의 바람직한 결과(대안)를 찾을 수 있도록 도와주는 토론의 중요성에 대해 우리 교수자들부터 자기만의 스타일로 전파할 수 있도록 실력을 갖추어야 한다. 토론수업을 통해 절대적인 가치가 없다는 것, 토론을 통해 생각을 논리적이고 합리적으로 구체화시킬 수 있다는 것을 가르쳐야 한다. 그리하여 우리 학생들이 사회 구성원으로 진출했을 때 높은 수준의 도덕성을 이행하도록 촉구해야 하며, 활발한 상호관계가 이루어지도록 도와주어야 한다. 그렇게 하려면 토론할 때 유의해야 할 사항을 항상 염두에 두어야 한다.

예컨대, 토론 초기단계부터 항상 분위기가 경직된다든지, 제한된 인원만 토론에 참여할 수 있고 시간이 많이 소요된다든지, 토론전개 과정에서 논제를 벗어나는 경우가 자주 생긴다든지, 토론이 일부 토론자들에 의해 지배되는 문제가 생긴다든지 하는 문제점을 슬기롭게 해결할 수 있어야 한다. 나아가 의미 있는 토론을 만드는 방법에 대해 수시로 자기만의 스타일을 연구하고 성공사례를 교환함으로써 모든 수업에 토론과정이 자연스레 스며들도록 이끌수 있어야 할 것이다.

아울러 대학이 소재하고 있는 지역의 선거방송토론위원회와 연계하여 실질적인 토론교육이 진행될 수 있도록 상호협력하는 방안을 마련하는 것도 권장할 만한 일이라고 하겠다.

### 3) 바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할

현행 ‘선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙’에 따르면 각급 선거방송토론위원회에서는 9인에서 11인까지 위원을 둘 수 있다.<sup>24)</sup> 그런데 중앙토론위원회 사무국(제19조)과 시·도토론위원회 사무국(제20조)의 업무로 “기타 민주시민 토론문화의 육성 등을 위한 교육·연수에 관한 사무”가 적시되어 있지만 구·시·군토론위원회 간사(제21조)의 업무에는 이 같은 규정이 보이지 않는다.

바람직한 토론문화 조성을 위해 상시적으로 노력하기 위해서는 구·시·군토론위원회에서도 민주시민 토론문화 육성을 위한 업무를 맡을 수 있어야 한다는 전제 아래 연구자는 현행과 같은 전국대학생토론대회 형식을 대폭 보완할 것을 제안한다.

24) 제4조(설치) ① 각급토론위원회의 종류와 위원회별 위원의 정수는 다음과 같다.

1. 중앙토론위원회 11인  
2. 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다)토론위원회 9인  
3. 구·시·군토론위원회 9인  
② 중앙토론위원회는 중앙선거관리위원회에, 시·도토론위원회는 시·도선거관리위원회에, 구·시·군토론위원회는 해당 구·시·군선거관리위원회 또는 국회의원지역선거구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 각각 둔다.  
③ 시·도토론위원회와 구·시·군토론위원회의 명칭은 “선거방송토론위원회” 앞에 당해 행정구역명을 붙여 표시한다.

우선 각급 선거방송토론위원회의 직무를 보면 대부분 선거 관련 업무에 치중되어 있음을 알 수 있다.<sup>25)</sup> 그렇다 보니 사무직 공무원이 아닌 비상근 위원들의 경우 각종 선거가 열리는 시기에는 당연히 선거 관련 업무에 매진해야 하지만, 그 밖의 시간에는 개점휴업이나 다름없는 상황에서 선거방송토론위원회 업무와는 관계없는 존재로 전락하게 된다. 따라서 평소에는 민주시민을 위한 토론문화 육성사업에 종사할 수 있도록 제도를 정비할 필요가 있다고 본다. 그 실천사항으로 각급 선거토론방송위원회가 주관하는 지역별 토론대회의 활성화를 제안하고자 한다.

현재 중앙선거방송토론위원회 주관으로 매년 개최되고 있는 전국대학생토론대회의 예선전 성격을 띠는 지역별 대회를 연초부터 기획하고 시행함으로써 각급 선거방송토론위원회의 활성화를 꾀할 수 있다는 점을 강조하고 싶다. 곧 기초자치단체별 토론대회는 구·시·군토론위원회가 맡고, 여기서 뽑힌 기초자치단체별 대표들이 광역자치단체 단위로 모여 시·도토론위원회 주관으로 토론대회를 개최한 다음, 광역단위로 선발된 선수들이 본선에 해당하는 중앙선거방송토론위원회 주관의 토론대회에 참가하는 형식으로 진행된다면 훨씬 뜨거운 참여 열기 속에 질적으로도 향상된 전국대학생토론대회를 열 수 있을 것으로 확신한다.

점진적으로는 토론대회의 문호를 초·중등학교 학생들과 일반인에게도 개방함으로써 전국 단위의 연령별·학교단위별 토론대회가 정착될 수 있을 것으로 기대된다. 곧 중앙선거방송토론위원회와 지방선거방송토론위원회가 역할을 분담하여 “지역예선(기초자치단체) ==> 지역본선(광역자치단체) ==> 중앙본선”의 단계로 전국토론대회를 조직함으로써 명실상부한 토론 강국의 기틀을 다질 수 있을 것이다. 이 같은 제안의 실질적인 방안을 다시 한 번 정리하면 다음과 같다.

25) **제5조(직무)** ① 중앙토론위원회는 다음 각호의 사무를 행하며, 시·도 및 구·시·군토론위원회의 사무를 지휘·감독한다.

1. 대통령선거와 비례대표국회의원선거의 대담·토론회에 관한 사무
2. 임기만료에 의한 선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거를 포함한다)의 정책토론회에 관한 사무
3. 「정당법」 제39조의 규정에 따른 정책토론회에 관한 사무
- ② 시·도토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거의 대담·토론회에 관한 사무를 행하며, 구·시·군토론위원회의 사무를 지휘·감독한다.
- ③ 구·시·군토론위원회는 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 대담·토론회 또는 합동방송연설회에 관한 사무를 행한다. 이 경우 자치구·시·군의 장선거에 있어 구·시·군선거관리위원회에 토론위원회를 설치하지 아니한 때에는 국회의원지역선거구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 설치된 토론위원회가, 시장선거에 있어 1개의 선거구의 구역 안에 2이상의 토론위원회가 있는 때에는 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 2의3에 따라서 시장선거구를 관할하는 구선거관리위원회에 설치된 토론위원회가 그 사무를 행한다.

**제5조의2(사무의 대행)** ① 국회의원지역선거구를 관할하는 구·시·군토론위원회는 그 관할구역 안의 토론위원회를 설치하지 아니한 다른 구·시·군선거관리위원회가 관리하는 자치구·시·군의 장선거의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하는 경우에는 제17조의 규정에 따른 소위원회를 구성하여 주관·진행하게 할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 따른 소위원회는 해당 구·시·군토론위원회로 보며, 토론위원회가 설치되지 아니한 구·시·군선거관리위원회의 소속공무원으로 하여금 해당 토론위원회가 정하는 바에 따라 그 사무를 행하게 할 수 있다.
- ③ 시·도토론위원회는 법 제82조의2제4항의 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 구·시·군토론위원회가 개최할 대담·토론회(합동방송연설회를 포함한다)의 주관·진행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 직접 그 사무를 대행하거나 인근 구·시·군토론위원회로 하여금 그 사무를 대행하게 할 수 있다.



- ① 기초자치단체를 관장하는 구·시·군토론위원회의 업무 영역에도 “기타 민주시민 토론문화의 육성 등을 위한 교육·연수에 관한 사무”를 규정해야 한다.
- ② 9인 내지 11인까지 둘 수 있는 각급 선거방송토론위원회 위원들의 역할을 선거 관련 토론업무에만 한정하지 말고 민주시민 토론문화 육성사업에도 적절히 활용할 수 있다는 점을 분명하게 밝혀야 한다.
- ③ 따라서 위원을 선임함에 있어 토론교육 종사자 내지 토론문화에 대한 이해가 높은 인사들을 적극 영입하도록 노력해야 하며, 이들을 대상으로 한 질 높은 상시 직무연수계획을 세워야 한다.
- ④ 중앙선거방송토론위원회에서 주관하는 전국토론대회 일정을 감안하여 지역별 예선 및 본선 시기와 방법, 그리고 대회 공지 및 참가신청 접수 등에 관한 일체의 과정을 연초부터 기획해야 한다.
- ⑤ 토론방식, 토론의제, 참가자의 자격요건 및 시상 등에 관한 규정을 각급 선거방송토론위원회 연석회의를 통해 확정하고 이를 시행할 수 있는 전문인력을 확보해야 한다.
- ⑥ 선거방송토론위원회 자체인력만으로는 어려움이 예상되므로 지역별 시민단체, 대학, 기타 공공기관 등과의 연대를 모색하고, 적절한 관계를 정립해야 한다. 특히 인근 대학에 재직 중인 교수 및 강사들을 적극 활용함으로써 대학교육에 있어서의 토론문화 확산이 성공적으로 이루어질 수 있도록 협력할 필요가 있다.
- ⑦ 실제 토론대회를 개최하는 경우 진행요원과 더불어 가장 중요한 것이 심사위원단을 구성하는 일이므로 심사위원으로 적합한 인사들을 어떻게 구성하고 위촉할 것인지 세밀한 대책을 마련해야 한다.
- ⑧ 초기의 시행착오에도 불구하고 개선안 마련을 통한 보완과 더불어 지속적인 대회 개최를 통해 유사한 공공기관 주최의 토론대회를 흡수통합해 나감으로써 국내 최대의 토론축제로 발전시켜 나가야 한다.
- ⑨ 궁극적으로는 토론교육을 위한 체계적이고 객관적인 프로그램의 개발 및 정착과 더불어 토론전문가 공인자격증제도의 도입을 고려할 수 있으며, 교육기관과 연계하여 이 자격증의 유용성을 확보해야 한다.
- ⑩ 무엇보다도 어려서부터의 토론문화 체험과 학습이 매우 중요하다는 점에서 유치원 및 초·중등학교와의 연계를 적극 모색해야 한다. 이를 위해 토론문화체험학습 과정을 제도화하기 위한 방안을 마련해야 한다. 아울러 익명성에 기댄 무분별한 인터넷 비방을 예방하기 위한 청소년 대상 ‘바람직한 사이버 토론문화 체험과정’을 상시 운영해야 한다.

그 밖에도 선거방송토론위원회가 해야 할 일은 많이 있겠지만 바람직한 토론문화 조성을 위한다는 측면에서는 청소년 및 대학생을 중심으로 하는 토론대회 형식의 관심제고 방안이 가장 현실적인 대안인 동시에 가장 큰 효과를 기대할 수 있는 방안이라고 생각한다. 아울러 이미 제안한 바와 같이 문화체육관광부, 교육과학기술부 등 관련기관과의 협의를 통해 토론전문가 공인자격증제도의 도입과 더불어 토론대회 입상자에 대한 대학입시 및 취업시 가산점 제도 등을 시행할 수만 있다면 그 효과는 더욱 증대될 것임에 틀림없다.

#### 4. 결론

이 연구의 목적은 중앙선거관리위원회 및 광역 단위, 그리고 기초자치단체 단위 선거관리위원회에서 주관하도록 되어 있는 각급 선거방송토론위원회의 역할에 있어 바람직한 토론문화 조성을 위해 점검해야 할 문제점과 개선방안은 무엇인지 살펴보는 데 있었다. 이를 위해 연구자는 중앙선거방송토론위원회를 비롯한 각급 선거방송토론위원회의 기능과 역할에 따른 문제점은 무엇인지, 그리고 바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할은 무엇인지 알아보는 것을 연구문제로 삼았다.

이러한 연구문제를 해결하기 위해 우선 우리 대학을 중심으로 이루어지고 있는 토론교육의 문제점을 살펴보았다. 주지하는 바와 같이 우리 제도권 교육과정에서는 진정한 의미에서의 토론식 교육보다는 주입식 교육으로 일관함으로써 이렇다 할 성과를 기대하기 어려운 상황이다. 나아가 여러 시민단체를 비롯한 사설학원 및 언론기관, 공공기관 단위의 다양한 토론관련 교육이 진행되고 있지만, 이들 역시 일회성이거나 특정 목표를 염두에 둔 것이어서 바람직한 민주시민으로서의 토론문화 함양에는 부족한 점이 많은 것으로 평가된다. 이에 공공기관의 역할 재정립을 통한 토론교육 주도기관으로서의 위상을 확립할 수 있다는 점에서 선거방송토론위원회의 역할이 매우 중요하다는 점을 확인할 수 있었다. 실질적인 토론교육의 효과를 통해 민주시민으로서의 역량이 강화된다면 각종 선거에 대한 참여율이 높아지는 것은 물론 선거방송토론의 원활한 진행을 통한 입후보자 검증 및 유권자 선택이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있다는 점에서도 점진적인 토론교육의 활성화가 매우 중요하다는 점도 알 수 있었다.

결국 연구자는 대학에서의 내실 있는 토론교육을 기대하려면 토론교육의 목적을

재정립하고 교육의 목적과 방식의 긴밀성을 제고하는 것부터 시작해야 한다는 사실을 확인하면서, 토론의 목적은 공론의 창출을 도모함으로써 합의를 지향하는 합리적인 시민역량을 함양하는 데 있다는 점을 분명하게 제시하고, 토론에 대한 형식적 이해보다는 강의실에서의 교육토론이 현장토론으로 이어질 수 있도록 지도해야 한다는 점을 강조하였다. 그리하여 ‘찬반토론 중심주의’를 지양하고 다양한 토론수행 학습 방식을 모색하는 것이 중요하다는 점에서 합의도출 능력을 증진시키는 방식으로 토론교육을 이끌어야 한다는 것을 강조하였다.

특히 기초자치단체 권역에 대부분 대학이 소재하고 있다는 점에서 지역의 선거방송토론위원회와 대학이 연계하여 실질적인 토론교육이 진행될 수 있도록 상호협력하는 방안을 마련하는 것이 시급하다는 점도 확인할 수 있었다.

현실적인 실천방안으로는 현재 중앙선거방송토론위원회 주관으로 매년 개최되고 있는 전국대학생토론대회의 예선전 성격을 띠는 지역별 대회를 연초부터 기획하고 시행함으로써 각급 선거방송토론위원회의 활성화를 꾀할 수 있다는 점을 강조하였다. 곧 기초자치단체별 토론대회는 구·시·군토론위원회가 맡고, 여기서 뽑힌 기초자치단체별 대표들이 광역자치단체 단위로 모여 시·도토론위원회 주관으로 토론대회를 개최한 다음, 광역 단위로 선발된 선수들이 본선에 해당하는 중앙선거방송토론위원회 주관의 토론대회에 참가하는 형식으로 진행함으로써 고품질의 전국대학생토론대회를 개최할 수 있음을 제안한 것이다.

점진적으로는 토론대회의 문호를 초·중등학교 학생들과 일반인에게도 개방함으로써 전국 단위의 연령별·학교단위별 토론대회가 정착될 수 있다는 점, 곧 중앙선거방송토론위원회와 지방선거방송토론위원회가 역할을 분담하여 “지역예선(기초자치단체) ==> 지역본선(광역자치단체) ==> 중앙본선”의 단계로 전국토론대회를 조직함으로써 명실상부한 토론 강국의 기틀을 다질 수 있다는 점을 강조하였다. 이와 함께 토론전문가 공인자격증제도의 도입과 더불어 토론대회 입상자에 대한 대학입시 및 취업시 가산점 제도 등을 시행할 수만 있다면 그 효과는 더욱 증대될 것임을 제안하였다.

하지만 지금까지 그랬던 것처럼 이번에도 문제의 제기에만 머문다면 토론문화의 담보상대는 고착화될 수밖에 없다. 문제 제기의 수준을 넘어 실현방안이 법적·제도적으로 확고한 기반이 마련됨으로써 선거방송토론위원회가 우리나라 토론문화 활성화의 주도기관으로 위상을 정립하면서 각종 시민단체 및 교육기관, 기업체, 공공기관 등과 연계하고 협력하여 관련 사업을 전개할 수 있어야 할 것이다.

## <참고문헌>

- 강태완·김태용·이상철·허경호(2001), 『토론의 방법』, 서울:커뮤니케이션북스
- 박상준(2009), “대학 토론교육의 목적 정립과 바람직한 발전 방안의 모색”, 반교어문학회 제129차 정기학술발표회(2009.2.21.) 발표문집
- 박숙자(2007), “근대적 토론의 역사적 기원과 역할”, 『새국어교육』 제78호, 서울:한국국어교육학회
- 박용기(2006), “토론교육의 현황과 문제”, 중앙선거방송토론위원회·한국정치커뮤니케이션학회 토론교육 학술 심포지엄 발표문집 『민주주의, 선거 그리고 토론교육』
- 송종길·박상호(2008), “유권자의 TV토론 이용 동기가 정치행태에 미치는 영향에 관한 연구”, 한국방송학회 가을철 정기학술대회 특별세미나(2008.11.15.) 자료집 『텔레비전 선거방송토론 발전 방안을 위한 세미나』, 서울:한국방송학회
- 숙명여자대학교 의사소통능력개발센터(2006), 『세상을 바꾸는 발표와 토론』, 서울:숙명여자대학교 출판국
- 이두원(2006), “CEDA 찬반 논쟁의 커뮤니케이션 전략 연구:효과적인 입론, 교차조사, 반박을 중심으로”, 『커뮤니케이션학 연구』 제14권 제1호, 서울:한국커뮤니케이션학회
- 이호은(2008), “한미 대통령후보 TV토론 비디오스타일 비교연구”, 한국방송학회 가을철 정기학술대회 특별세미나(2008.11.15.) 자료집 『텔레비전 선거방송토론 발전 방안을 위한 세미나』, 서울:한국방송학회
- 중앙선거방송토론위원회(2008), 『2008 선거방송토론백서』, 서울:중앙선거방송토론위원회
- 다니엘 부어스틴, 정태철 옮김(2004), 『이미지와 환상』, 과주:사계절출판사
- <주간조선> 2056호(2009.05.25.)
- 교육과학기술부 홈페이지(<http://www.mest.go.kr>)