선거방송토론위원회
창설 10주년 기념

열린토론 바른선택

유권자 토론회

“선거방송토론 10년, 성찰과 미래!”

일 시 2014. 3. 14 (금) 15:00~16:30
장 소 한국 프레스센터 20층 국제회의장
주 최 중앙선거방송토론위원회

중앙선거방송토론위원회
NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION

유권자토론회 "선거방송토론 10년, 성찰과 미래!"

▮**사 회 자** : 오미영 (중앙선거방송토론위원회 위원)

▮**발 제 자** : 이강형 (경북대 교수)

▮**토 론 자** : 국회의원 황영철 (새누리당)
국회의원 신경민 (민주당)
국회의원 이상규 (통합진보당)
국회의원 박원석 (정의당)
김현주 (광운대 교수)
현근택 (대한변호사협회 이사)
차오름 (제9회 전국대학생토론대회 수상자)

▮**전체진행 :** 오지양 (중앙선거방송토론위원회)

▮**진행순서** : 주제발표 ➜ 토론자 자유토론 ➜ 유권자 질문 (종합 토론)

“선거방송토론 10년, 성찰과 미래!”

이 강 형

Contents

Ⅰ. 들어가기 ····· 7

Ⅱ. 선거 캠페인 환경에서 텔레비전 후보자토론회의 의미 ····· 9

Ⅲ. 선거방송토론위원회 활동 10년 되돌아보기 ····· 11

1) 선거방송토론위원회 법적 지위와 유형 ····· 11
2) 선거방송토론회 개최 현황 ····· 13
3) 선거방송토론 형식, 의제 및 방영시간대 ····· 17
4) 선거방송토론의 유권자 효과 ····· 27
5) 토론대회 등을 통한 토론문화 활성화 ····· 30

Ⅳ. 선거방송토론의 미래방향 ····· 32

1) 토론회 시청에 대한 유권자 접근성 강화 ····· 32
2) 토론 포맷의 역동성 강화 ····· 33
3) 토론 내용의 유용성 강화 ····· 34
4) 국민 참여 확대 ····· 36
5) 토론문화 활성화 ····· 37

참고문헌 ····· 39

Ⅰ. 들어가기

2004년 3월「공직선거 및 선거부정방지법」개정법률안에 따라 설치된 선거방송토론위원회가 설립 10년을 맞이했다. 당해 3월 15일 중앙선거방송토론위원회 창설 이후 16개 시·도선거방송토론위원회(2012년 세종시선거방송토론위원회 추가 설치)와 181개 구·시·군선거방송토론위원회(이후 250개로 확대)가 설치되면서 선거방송토론위원회는 지금까지 선거 때마다 유권자의 알권리를 위한 공직후보자 텔레비전토론회를 성공적으로 개최해왔다. 선거방송토론위원회가 설립되기 이전에 선거방송 후보자 토론회는 1994년 3월 16일「공직선거 및 선거부정방지법」에 의해 '법이 정하는 사회단체나 언론기관이 후보자 초청 대담·토론회를 개최할 수 있다'는 조항(제81조, 82조)이 마련되면서 시행의 법적 근거를 가지게 되었다. 1995년 6월 27일 치러진 제1회 전국동시지방선거 당시 서울시장에 출마한 3명의 후보가 KBS, MBC, SBS 등 지상파 네트워크 방송을 통해 다섯 차례에 걸쳐 합동토론회를 벌임으로써 텔레비전 토론회가 본격적으로 시작되었다. 1997년 대통령선거에서는 임시 기구인 '대통령선거방송토론위원회'가 당시 이회창, 김대중, 이인제 세 명의 후보에 대한 합동토론회를 주관하면서 선거방송토론회 체제의 기초를 마련하게 되었다.

2004년 제17대 국회의원 선거 전인 3월 12일에 개정된「공직선거법」은 1997년 대통령선거 때부터 선거기간 동안에만 한시적으로 운영되던 선거방송토론위원회를 상설기구로 만들었다. 또한 청중동원으로 그 동안 폐해가 컸던 합동연설회와 정당 및 후보자 연설회를 폐지하는 한편, 대통령이나 시·도지사 선거에만 의무화시켰던 후보 대담·토론회를 지역구 및 비례대표 국회의원 선거, 비례대표 시·도의원선거로 확대시켰다. 이와 더불어 지상파방송뿐만 아니라 각 지역 케이블 방송국도 후보자 토론회를 적극적으로 개최할 것을 장려해, 2004년 개정 당시의 제17대 총선은 그야말로 고비용·저효율의 청중동원식 선거운동방식을 개선하고 본격적인 '미디어 선거'로 전환하는 하나의 중요한 계기였다. 그 중심에 선거방송토론위원회가 있었다고 해도 과언이 아니다. 더 나아가 2005년 8월에는「공직선거법」개정을 통해 자치구·시·군의 장 선거에도 텔레비전 후보자토론회를 의무화시켜 적용범위를 더욱 확대시켰고, 2010년 1월에는 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람에게는 400만원이하의 과태료를 부과하는 조항을 신설함으로써 선거방송토론 체제의 내실을 기했다<표 1>.

우리나라처럼 선거방송토론을 법적으로 의무화시키고 이를 주관하는 선거방송토론위원회를 독립기구로 만들어 운영하는 것은 세계적으로 그 사례를 찾아볼 수 없는 독특한

제도라고 할 수 있다. 선거방송토론위원회가 활동한 지 10년이 되는 시점에서 그동안 선거방송토론위원회가 선거과정에서 행했던 역할을 되짚어보는 것은 매우 의미 있는 일이라고 할 수 있다. 본 발제문은 지난 10년 동안의 선거에서 선거방송토론위원회가 주관한 토론회의 활동을 토론회 개최 현황, 토론형식, 토론의제 및 그 효과의 측면에서 성찰해 보고 이를 바탕으로 앞으로 선거방송토론위원회가 나아가야할 바람직한 방향이 무엇인지 고민해보고자 한다. 그 이전에 현대의 선거 캠페인 환경에서 텔레비전 토론회가 갖는 의미와 위상에 대해 간단히 살펴보기로 한다.

〈표 1〉 TV토론 관련「공직선거법」개정 현황

법 개정 일자	특 징	내 용
1994년 3월 16일	• 최초로 선거법에 후보초청TV 토론 조항 신설 • 언론사 자율에 맡김	• 언론사는 대통령선거 및 시·도지사 선거운동 기간 중에 1인 또는 수인을 초청하여 대담·토론회를 개최하고 보도 할 수 있음
1997년 11월 14일	• 대통령선거방송토론위원회가 토론회 주관 • 대통령선거에만 적용	• 대통령선거운동 기간 중 후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 대담·토론회를 3회 이상 개최 • 공영방송이 선거방송토론위원회를 구성하고 TV토론을 주관하는 방식
2002년 2월 16일	• 대통령선거방송토론위원회가 토론회 주관 • 시·도지사선거에도 적용	• 시·도지사선거운동 기간 중 후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 대담·토론회를 1회 이상 개최 • 공영방송이 선거방송토론위원회를 구성하고 TV토론을 주관하는 방식
2004년 3월 12일	1. 선거방송토론위원회 상설화 2. 지역구 및 비례대표국회의원 TV토론도입 3. 비례대표 시·도의원선거TV 토론 도입 4. 선거방송토론위원회 주관 정책토론회	• 선거방송토론위원회가 대담·토론회와 합동연설회를 주관 • 중앙, 광역시·도 및 시·군·구 선거방송토론위원회 구성 • 지역구국회의원선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하여야 함 • 비례대표국회의원후보자 중에서 당해 정당의 대표자가 지정하는 1인 또는 수인을 초청하여 2회 이상 토론개최 • 비례대표 시·도의원후보자 중에서 당해 정당의 대표자가 지정하는 1인 또는 수인을 초청하여 1회 이상 토론개최 • 중앙선거방송토론위원회는 정책토론회를 월 1회 이상 개최하여야 함.
2005년 8월 4일	자치구·시·군의 장 선거TV토론 도입	• 대담·토론회 실시 대상 선거를 확대하고 토론회 참여 강제 • 자치구·시·군의 장선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하여야 함 • 인터넷을 통한 선거운동 확대 (실명인증)
2008년 2월 29일	대통령선거 중계방송시간 명시	• 대통령선거 후보토론 중계방송 편성시간 (오후 8시~11시) 지정
2010년 1월 25일	과태료 부과 조항 신설	• 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람에게는 400만원 이하의 과태료를 부과

출처: 이종희·오지양(2011). 후보자 TV토론회 토론포맷 연구.「한국언론학보」제55권 1호, 53쪽.

Ⅱ. 선거 캠페인 환경에서 텔레비전 후보자토론회의 의미

현대 선거는 매스미디어 선거라고 해도 과언이 아니다. 이는 현대 선거에서 유권자들은 후보 선택을 위해 필요한 다양한 정보들을 매스미디어를 통해 접하고 있고 선거에 나선 후보나 정당들도 유권자 설득을 위해 적극적으로 매스미디어를 활용하고 있다는 것을 말한다. 매스미디어 선거는 세 가지 측면에서 그 의미를 가진다. 우선, 후보나 정당의 측면에서 자신들에게 유리한 득표활동을 위해 매스미디어를 직접적으로나 간접적으로 활용하는 행위를 말한다. 다음으로는, 매스미디어의 측면에서 매스미디어가 유권자들에게 필요하다고 판단되는 선거 관련 정보를 적극적으로 취재해서 보도하거나 후보나 정당을 위해 지면이나 채널 시간을 할애하는 행위를 포함한다. 그리고 마지막으로 유권자 측면에서 선거 후보나 정당의 필요에 의해서든 매스미디어 자신의 활동에 의해서든 유권자가 후보 선택을 위해 결과물로 나타나는 매스미디어 메시지를 수용하고 이를 적극적으로 활용하는 행위를 포함한다. 서구 선거 캠페인의 변천사를 들여다보면 선거 캠페인은 커뮤니케이션 기술의 발전과 매우 밀접한 관련을 맺고 있다. 즉, 텔레비전이 등장하기 이전까지는 정당 후보가 지역 단위의 정당조직을 활용하여 유권자들을 직접 접촉하는 방식으로 캠페인을 진행하였으나 텔레비전의 등장 이후 선거 캠페인이 전국적으로 통합되어 매우 전략적으로 진행되기 시작한다. 이러한 변화는 서구 정당 시스템의 약화에 기인하기도 하는 것인데, 특정 정당에 대한 유권자들의 소속감이나 일체감이 점차 약해지면서 후보의 소속정당을 기준으로 투표하기 보다는 후보 개인의 자질이나 정책을 중심으로 투표하려는 성향이 강해졌기 때문이다(이강형, 2003).

현재 서구를 비롯해 우리나라에서 주로 활용되는 매스미디어 선거 캠페인 유형을 살펴보면 크게 신문이나 텔레비전의 뉴스보도, 텔레비전 시사 프로그램, 후보자 토론회, 정치 광고 및 인터넷을 이용한 캠페인이 주를 이루고 있다. 서로 다른 캠페인 유형에도 불구하고 매스미디어를 이용한 선거 캠페인이 지향해야 할 가장 중요한 목표는 민주주의 실천에 필요한 핵심적인 두 가지 명제와 관련이 있다. 첫 번째 명제는 유권자들이 자신의 의사결정을 위해 필요한 정보, 그것도 정확한 정보를 충분히 습득해야 한다는 것이고(informed citizen), 또 다른 하나는 유권자들이 의사결정 과정에 적극적으로 참여해야 한다는 것이다(participant citizen). 선거에 있어서 매스미디어의 역할은 바로 이러한 두 가지 필수사항을 실현시키는 데에 있다. 그러나 그동안 우리나라 선거과정에서 보여준 매스미디어의 모습, 특히 신문이나 텔레비전의 뉴스보도는 이러한 점에서 그다지 만족스

럽지 못하다. 언론학자들이 그동안 제기해온 신문이나 텔레비전 선거 뉴스 보도의 문제점을 살펴보면, (1) 유권자가 필요한 이슈와 정책을 분석, 해설하는 보도의 부재, (2) 후보간의 공약, 정책을 비교 분석하는 보도의 부재, (3) 후보의 공식적인 발언, 공약, 정책 등에 대한 사실 검증의 미약, (4) 선거의 의미와 참여의 의의 등을 강조하는 보도의 부재, (5) 질적인 편파, (6) 후보들의 부정적 캠페인의 대변인 노릇하기, (7) 전략적 용어를 주로 사용하는 보도, (8) 근거 없는 추측성 보도 남발, (9) 기자의 감정을 주관적으로 윤색하는 인용, (10) 부정부패 선거, 무관심 선거 방조, (11) 여론조사 결과에 대한 비과학적인 설명 제공, (12) 지역감정을 자극하는 보도 등 매우 다양하다(이준웅, 2002).

이러한 문제점이 나타나는 데는 여러 가지 이유가 있다. 우선, 매스미디어의 측면에서 보면 취재인력의 부족, 제한된 지면이나 시간, 그리고 기자들의 정당 출입처에 기반을 둔 선거 취재과정의 문제 등이 있다. 즉, 후보들이 상대방 후보에 대해 인신공격이나 비방 등 부정적 캠페인을 전개하거나 후보들이 내세우는 정책적 공약 등을 불공정시비의 위험을 무릅쓰고 모두 검증할 만한 취재인력이나 시간이 부족할 수 있다. 특히 텔레비전 선거보도의 경우 뉴스 시간상의 제약으로 후보들이 내세우는 정책적 입장을 꼼꼼하게 비교하고 따질 수 없는 형편이다. 무엇보다도 가장 큰 문제점은 출입처에 기반을 둔 취재시스템인데 정당 출입처 기자와 취재원들 간의 유착이나 인간적 유대 등으로 인해 후보에 대한 비판적 기사나 정책 공약에 대한 날카로운 분석이 현실적으로 힘들 수 있다(권혁남, 2006). 다음으로, 정당이나 후보의 측면에서 보면 현대 선거전은 후보들 간의 이념적 차별성이 점차 줄고, 후보와 정당의 공약과 정책 또한 차이가 없어져 '정책 전선'이 형성되지 않는다는 특성이 있다. 이는 우리나라만의 문제가 아니다. 세계 주요 국가들의 선거 캠페인 방식을 비교 검토한 한 연구에 따르면(Swanson & Mancini, 1996), 현대 선거 캠페인은 정치가 정당구조나 시스템 중심이기 보다는 지도자나 후보 개인 중심으로 '개인화' 되어가고 있고, 후보 간 정책 차별화보다는 후보 개인의 이미지에 중점을 두고 있다. 따라서 선거보도를 담당하고 있는 기자들이 후보 간 공약의 차이점을 찾으려고 해도 실제로 후보 간 차이가 없는 경우가 많고, 유권자들의 호감을 살 만한 정책이나 공약이 있으면 모두 후보나 정당이 자신의 정책으로 발표하기 때문에 '정책 대립'의 분위기가 형성되지 않는다는 것이다.

이러한 점들을 고려해 볼 때 후보자토론회는 기자에 의한 게이트키핑 과정이 개입되는 뉴스 보도와는 달리 정치 후보와 유권자들을 직접적으로 연결해주는 캠페인 방식이다. 즉, 똑같은 조건에서 경쟁하는 후보들을 한자리에 모아놓고 후보들 간의 논쟁 대결

을 통해 이들의 자질과 정책을 직접 비교해 볼 수 있기 때문에 언론 스스로가 메시지를 생산하는 선거보도 보다는 훨씬 더 불공정시비에 휘말리지 않을 수 있다. 그리고 후보측이 돈을 주고 매스미디어의 시간이나 공간을 사서 직접 메시지를 제작하는 일방적인 형태의 정치광고 보다도 훨씬 더 효과적으로 유권자들에게 후보를 검증할 수 있는 좋은 기회를 제공한다. 특히 TV토론은 유권자 자신이 지지하지 않는 후보에 대해서도 새롭게 지켜볼 수 있는 기회 또한 제공한다(권혁남, 2006, 298쪽). 민주주의에 있어서 선거는 자신이나 자신이 속한 계층의 이익을 대변하는 후보를 유권자들이 합리적으로 선택하는 행위이다. 유권자들이 자신의 이익을 대변하는 후보가 어떤 사람인지 판단하는 방법은 그 후보가 내세우는 정책이 나의 이익이나 복지와 같은지 아니면 상충되는지를 확인하거나, 그 후보의 자질이나 경력이 자신의 이익이나 복지를 대변할 만큼 합당한지를 따져보는 것이다. 따라서 후보자토론회는 유권자들에게 후보의 자질과 후보가 내세우는 정책, 혹은 후보가 소속된 정당이 지니고 있는 정책적 입장을 무엇보다도 정확하게 그리고 충분히 제공할 수 있는 공론장이 될 수 있는 잠재력이 많다. 하지만 후보자 TV토론회의 이러한 가능성이 제대로 발현되기 위해서는 유권자들이 손쉽게 TV토론을 시청할 수 있어야 하고, 자신들이 중요하다고 생각하는 정책적 문제들을 토론에서 다루어야 한다. 그리고 토론에서 후보들이 이러한 정책적 문제들에 대해 어떠한 입장을 가지고 있는지를 잘 이끌어내야 한다. 그래야만 TV토론이 유권자들에게 정치적 판단을 위한 제대로 된 정보를 제공할 수 있다(이강형, 2006, 78~80쪽에서 재인용).

Ⅲ. 선거방송토론위원회 활동 10년 되돌아보기

1) 선거방송토론위원회 법적 지위와 유형

선거방송토론은 크게 「공직선거법」 제82조의2, 제82조의3 및 「정당법」 제39조에 의해서 개최하는 선거방송토론회와 「공직선거법」 제82조에 의해서 방송사가 자율적으로 개최하는 선거방송토론회로 구분된다. 선거방송토론위원회는 전자인 「공직선거법」과 「정당법」에 의해 선거방송토론을 주관하고 있는데, 크게 세 가지 부류의 토론을 주관하고 있다.

① 후보자토론회(「공직선거법」 제82조의2 근거)

② 공직선거정책토론회(「공직선거법」 제82조의3 근거)

③ 정당정책토론회(「정당법」 제39조)

「공직선거법」에 따르면, 선거방송토론위원회는 중앙선거방송토론위원회, 시·도선거방송토론위원회, 구·시·군선거방송토론위원회 등 세 가지 형태가 존재한다. 중앙선거토론위원회는 후보자를 대상으로 하는 대통령선거와 비례대표 국회의원선거(제82조의2①), 정당을 대상으로 하는 공직선거정책토론회(제82조의3①) 및 정당정책토론회를 담당하고 있고, 시·도선거방송토론위원회는 시·도지사 선거와 비례대표 시·도의원선거(제82조의2②) 및 교육감 선거, 그리고 구·시·군선거방송토론위원회는 지역구 국회의원 선거와 자치구·시·군의 장 선거(제82조의2③)에서의 후보자토론회를 관장하도록 되어있다.<표 2> 중앙선거방송토론위원회와 시·도선거방송토론위원회는 각각 임기 3년의 11인 이내, 9인 이내의 위원으로 구성되며, 사무처리를 위한 별도의 사무국을 설치해 두고 있는 반면, 구·시·군선거방송토론위원회는 간사만 둘 수 있다. 중앙선거방송토론위원회와 시·도선거방송토론위원회의 위원은 공직선거법 제8조의7에 따라, 국회 교섭단체를 구성한 정당과 공영방송사가 추천하는 각 1명, 방송통신심의위원회 학계·법조계·시민단체가 추천하는 사람 등 학식과 덕망이 있는 사람 중에서 각급 선거관리위원회가 위촉하는 사람들로 구성하도록 되어 있다.

각각의 선거방송토론위원회는 선거가 실시되는 당해나 공식 선거기간 동안 후보자나 정당을 대상으로 토론회를 의무적으로 개최해야 하는데, 그 횟수는 대상 선거마다 약간씩 다르다. 예를 들면, 중앙선거방송토론위원회가 담당하는 대통령선거의 경우 후보자토론회는 공식선거 기간 동안 3회 이상, 비례대표국회의원 선거의 경우 2회 이상 개최해야 한다. 반면 정당을 대상으로 하는 공직선거정책토론회는 임기만료선거일전 90일부터 후보자등록신청개시일 전일까지 월 1회 이상, 정당정책토론회는 임기만료에 의한 공직선거의 선거일전 90일부터 선거일까지를 제외한 기간 연 2회 이상 개최해야 한다. 나머지 시·도선거방송토론위원회와 구·시·군선거방송토론위원회가 주관하는 선거방송토론은 1회 이상 개최되어야 한다.

〈표 2〉 각급 선거방송토론회별 개최대상 선거와 횟수

위원회명		대상선거	초청자(또는 초청대상 정당)	횟수
중앙선거방송토론위원회	후보자 대상	대통령선거	후보자 중에서 1인 또는 여러 명을 초청	3회 이상 대담·토론회 개최
		비례대표국회의원선거	비례대표국회의원 후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구국회의원 후보자는 제외) 중에서 해당 정당의 대표자가 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청	2회 이상 대담·토론회 개최
	정당 대상	공직선거정책토론회	• 소속국회의원 5명이상 • 직전선거(대선, 비례국선, 비례시·도의원선거) 득표율 100분의 3이상	임기만료선거일전 90일부터 후보자등록신청개시일 전일까지 월 1회 이상
		정당정책토론회	국고보조금 배분대상정당	임기만료에 의한 공직선거의 선거일전 90일부터 선거일까지를 제외한 기간 연2회 이상
시·도선거방송토론위원회		시·도지사선거	후보자 중에서 1인 또는 여러 명을 초청	1회 이상의 대담·토론회 개최
		비례대표시·도의원선거	비례대표시·도의원 후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구시·도의원 후보자는 제외) 중에서 해당 정당의 대표자가 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청	1회 이상의 대담·토론회 개최
		교육감선거	시·도지사선거 후보자토론회 준용	
구·시·군선거방송토론위원회		지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의장선거	후보자를 초청	1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회 개최

2) 선거방송토론회 개최 현황

선거방송토론위원회는 지난 2004년 3월 설립된 이후 지금까지 대통령선거 2회(2007년 제17대, 2012년 제18대), 국회의원선거 3회(2004년 제17대, 2008년 제18대, 2012년 제19대), 전국 동시지방선거 2회(2006년 제4회, 2010년 제5회)에 걸쳐 토론회를 개최해왔고<표 3>, 올해 제6회 전국동시지방선거를 맞이하여 토론회를 준비하고 있다.

지난 10년간 선거방송토론위원회가 개최한 토론회를 선거별로 살펴보면 2007년 제17대

국회의원선거에서 각 지역 구·시·군선거방송토론위원회 주관으로 초청대상[1] 후보자토론회 156회, 초청요건미충족대상 후보자토론회 5회와 방송연설 29회, 그리고 합동방송연설회[2] 60회 등 250회의 토론회가 개최되었고, 중앙선거방송토론위원회 주관으로 비례대표국회의원선거 토론회가 2회 개최되었다. 제18대 국회의원 선거에서는 초청대상 후보자토론회 142건, 초청요건미충족 대상 후보자토론회 1회와 방송연설 140회, 그리고 전체후보자대상 합동토론회 49회, 합동방송연설회 51회 등을 포함하여 총 383회(비례대표토론회 3회 제외)의 토론회가 개최되었고, 제19대 국회의원선거에서는 초청대상 후보자토론회 231회, 초청요건미충족대상 후보자토론회 5회와 방송연설 108회, 그리고 전체후보자대상 합동토론회 12회, 합동방송연설회 3회 등 총 358회(비례대표토론회 3회 제외)의 토론회가 개최되었다. 제18대 국회의원선거에 비해 제19대 선거방송토론의 특징은 대담·토론회의 전국적 개최 횟수가 증가한 반면 합동방송연설회 횟수는 줄어들었고 그 결과 전체적인 토론회 개최 횟수가 25회 줄어들었다는 점이다. 제18대 국회의원선거의 경우 지역구 국회의원선거 선거구수가 245개였던데 반해 대담·토론회는 192회만이 개최되었지만, 제19대 국회의원선거에서는 246개의 선거구수보다 많은 252회의 대담·토론회가 개최되었다. 반면 합동방송연설회는 제18대 국회의원 선거에서 191회가 개최되었지만 제19대에서는 112회로 79회나 줄어들었다. 제19대에서 대담·토론회가 증가한 주된 이유는 초청대상 후보들 간의 선거방송토론이 급증했기 때문이었다. 초청 대상 후보자들 간의 대담·토론회가 증가한 이유는 정당한 사유 없이 선거방송토론위원회 주관 토론회에 불참할 경우 400만원 상한의 과태료를 부과하기로 한 2010년 선거법 개정의 효과라고 볼 수 있다. 토론회 불참에 대한 법적 제재가 없을 때와 비교할 때 분명 법적 제재는 후보자들에게 토론회 참석의 유인을 높였을 것으로 추정할 수 있다.

---

1) 후보자 초청기준은 다음과 같다.
- 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자
- 직전 대통령선거·비례대표선거에서 전국 유효투표총수의 100분의 3이상을 득표한 정당이 추천한 후보자
- 최근 4년 이내에 해당 선거구(선거구의 구역이 변경되어 변경된 구역이 직전 선거의 구역과 겹치는 경우 포함)에서 실시된 대통령선거, 지역구 국회의원선거 또는 지방자치단체의 장 선거(그 보궐선거 등을 포함)에 입후보하여 유효투표총수의 100분의 10이상을 득표한 후보자
- 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 언론기관이 선거기간개시일전 30일부터 선거기간개시일전일까지의 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 100분의 5이상인 후보자

2) 지역구국회의원선거, 자치구·시·군의장선거에서 합동방송연설회를 개최할 수 있는 조건은 다음과 같다.
- 대담·토론회 초청대상 후보자수가 1명뿐이거나 5인 이상인 경우
- 선거기간개시일 다음날까지 참석승낙서를 제출한 후보자수가 초청대상 후보자수의 과반수에 미달하는 경우
- 기타 대담·토론회의 개최, 진행이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

〈표 3〉 선거방송토론위원회 출범이후 토론회 개최현황*

(단위: 회)

선거유형	구분	계	초청대상		초청요건 미충족대상		합동		비고
국회의원 선거	제19대(2012년)	358	231		5	108	12	3	비례대표 토론회 3회
	제18대(2008년)	383	142		1	140	49	51	비례대표 토론회 3회
	제17대(2004년)	250	156		5	29	–	60	비례대표 토론회 2회
전국동시 지방선거	제5회(2010년)	361	(5)224		(4)17	71	21	19	
	• 시·도지사	21	13		3 2		3		
	• 비례대표시·도의원	29	17		1 11				
	• 구·시·군의 장	292	(5)178		1	71	18	19	
	• 교육감	19	16		3				
전국동시 지방선거	제4회(2006년)	299	180	18	5	30	36	30	
	• 시·도지사	20	18		2				
	• 비례대표시·도의원	17	17						
	• 구·시·군의 장	262	145	18	3	30	36	30	
대통령 선거	제18대(2012년)	4	3		1				
	제17대(2007년)	4	3		1				
공직선거 정책 토론회	2012년(대선)	3	3						
	2012년(국선)	3	3						
	2010년(지방선거)	3	3						
	2008년(국선)	3	3						
	2007년(대선)	3	3						
	2006년(지방선거)	3	3						
정당정책 토론회	2013년	2	2						
	2012년	2	2						
	2011년	2	2						
	2010년	2	2						
	2009년	2	2						
	2008년	2	2						
	2007년	2	2						
	2006년	2	2						
	2005년	1	1						

* 재·보궐 선거 토론회는 제외됨.

한편, 2005년 8월 공직선거법에서 초청대상과 초청요건미충족대상 후보들 간의 대담·토론회가 구분되면서 제18대 국회의원선거에서부터 초청요건미충족대상 후보들 간의 선거방송토론의 주된 유형은 방송연설회였고, 초청 후보들 간의 선거방송토론은 대담·토론회로 자리 잡았음을 알 수 있다. 이러한 경향은 제19대 국회의원 선거에서도 그대로 나타나고 있다. 그리고 제18대에 비해 제19대에서는 대담·토론이든 방송연설회이든 간에 초청대상, 초청요건미충족대상 후보들이 함께 참여하는 유형이 대폭 줄어들었다는 점이 특징이었다 (서복경, 2012).

대통령선거의 경우 중앙선거방송토론위원회 주관으로 2007년 제17대와 2012년 제18대 선거 모두에서 초청 대상[3] 후보자토론회가 1, 2, 3차례에 걸쳐 개최되었고, 세 차례의 텔레비전 토론회에 초청요건에 충족하지 못한 군소 후보자들을 대상으로 한 차례 개최되었다. 지방선거의 경우 2006년 제4회 전국 동시지방선거에서 시·도지사 후보자토론회 20회, 비례대표시·도의원선거 토론회 17회, 구·시·군의장선거 후보자토론회 262회를 포함하여 총 299회의 토론회, 대담 및 합동방송연설회를 개최하였고, 2010년 제5회 전국동시지방선거에서는 교육감선거까지 포함되어 시·도지사 후보자토론회 21회, 비례대표시·도의원선거 토론회 29회, 구·시·군의장선거 후보자토론회 292회, 교육감선거 후보자토론회 19회를 포함하여 총 361회의 토론회, 대담 및 합동방송연설회를 개최하였다.

각종 선거에서의 선거구수를 감안해 볼 때 이러한 토론회 개최횟수는 지난 10년간 주요 선거에서 「공직선거법」이나 「정당법」에서 요구하는 토론회 최소 의무 개최 횟수를 모두 충족해왔다고 볼 수 있다. 대통령선거의 경우, 중앙선거방송토론위원회는 최소 3회의 토론회 개최 규정에서 한 걸음 더 나아가 초청기준에 미달하는 군소후보들을 위한 토론회 또한 매 선거 때 마다 한 차례씩 개최해오고 있음을 알 수 있다.

3) 후보자 초청기준은 다음과 같다.
- 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자
- 직전 대통령선거·비례대표국회의원선거 또는 비례대표지방의회의원선거에서 전국 유효 투표총수의 100분의 3이상을 득표한 정당이 추천한 후보자
- 중앙위원회규칙이 정하는 바에 따라 언론기관이 선거기간개시일전 30일부터 선거기간 개시일전일까지의 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 100분의 5이상인 후보자

3) 선거방송토론 형식, 의제 및 방영시간대

(1) 토론 형식

지난 10년 간 진행된 선거방송토론의 형식을 살펴보면 다양한 포맷과 형식이 시도되었음을 알 수 있다. 토론은 주어진 시간동안 하나의 포맷으로 진행될 수도 있고, 시간의 흐름에 따라 다양한 포맷들을 혼용하여 진행될 수도 있다. 지금까지 선거방송토론회에서 사용된 포맷들은 크게 사회자 질문형과 후보자주도형으로 대별된다. 구체적으로 살펴보면, 토론회를 시작할 때의 포맷인 기조연설에서부터, 사회자가 후보자들에게 동일한 질문을 던지고 답변을 하는 사회자 공통(보충)질문, 사회자가 후보자들에게 서로 다른 질문을 던지고 답변하는 사회자 개별(보충)질문, 후보자별로 일정한 시간동안 주도권을 가지고 상대 후보자들과 상호토론하는 주도권토론, 첫 번째 발언자만 지정하고 각 토론자당 주어진 시간 내에서 자유롭게 발언하는 자유토론(시간총량제), 한 후보자가 답변자를 자유롭게 지정하여 토론하는 후보자 자유지정 개별질문, 사회자가 특정 후보자에게 질문을 하고 후보자가 답변하면 다른 후보자들이 답변 후보자에게 보충 질문하는 사회자 개별질문 후 후보자 보충질문, 특정 주제에 대한 후보자의 모두발언에 이어 후보자들의 반론이나 질문에 답변하는 형식의 후보자 모두발언 후 개별(보충)질문, 그리고 토론회 마지막에 후보자들이 마무리 발언을 하는 맺음말 등이 있다<표 4>.

텔레비전 후보자 토론의 전체 형식은 이러한 개별포맷의 조합으로 구성되는데, 그 조합은 토론에 참가하는 후보자들의 수나 토론의 전개방향 등에 따라 달라질 수 있다.

〈표 4〉 제17대 대통령선거 후보자토론회 개최 현황

구 분	초청대상 1차	초청대상 2차	초청대상 3차
개최일시	2007. 12. 6(목) 20:00~22:00	2007. 12. 11(화) 20:00~22:00	2007. 12. 16(일) 20:00~22:00
개최장소	KBS TS-4 스튜디오	MBC D 스튜디오	MBC D 스튜디오
토론분야	정치·외교·통일·안보	사회·교육·문화·여성	경제·노동·복지·과학
사 회 자	송지헌(방송인)		
후 보 자	정동영(대통합민주신당), 이명박(한나라당), 권영길(민주노동당), 이인제(민주당), 문국현(창조한국당), 이회창(무소속)		
중계주관방송사	KBS	MBC	MBC
중계방송	KBS, MBC 동시생중계		

※ 초청요건미충족대상 후보자토론회(2012. 12. 13(목) 23:00~)는 1회 개최함.
출처: 중앙선거방송토론위원회(2008). 2007 선거방송토론백서, 83쪽.

예를 들어, 6명의 후보가 토론에 초청되었던 2007년 제17대 대통령선거 후보자토론회의 경우 후보자 기조연설(2분)을 시작으로 사회자 공통질문에 대하여 1분 30초씩 답변하는 공통질문이 주어졌다. 후보자간 상호토론은 A후보자의 모두 발언(1분 30초)을 시작으로 다른 후보자들이 1분씩 반론하고, 다시 A후보자가 답변(2분)을 하여 마무리하는 방식으로 진행되었다. 다음으로 UCC 질문에 대한 후보자 답변(1분 30초)이 이어졌고, 다시 한번 사회자 공통질문에 대하여 1분 30초씩 답변한 뒤 맺음말(2분)로 토론회를 마무리 지었다(임성학 외, 2013). 이처럼 토론회 형식에 있어서 간단한 포맷들이 사용된 이유는 토론에 참여한 6명의 후보가 정해진 시간 내에 토론하는 과정에서 시간적인 제약(한 후보당 15분 내외의 발언시간)을 가질 수밖에 없었기 때문이었다.

〈표 5〉 제17대 대통령선거 후보자토론회 진행방식

구 분	토론분야	토론주제	진행방식
초청 1차	정치·외교·통일·안보	① 한반도 주변국가와의 현안 문제 ② 북핵문제 해결을 위한 대북정책 ③ 권력구조 개편과 헌법개정	• [기조연설] ➡ A/B/D/E/F/G(각2분) • [1주제] 사회자 질문(30초) ➡ B/C/D/E/F/G/A 답변(각1분) • [2주제]D 모두발언(1분30초) ➡ E/F/G/A/B 반론(각1분) ➡ D 재반론(2분) 《E/F/G/A/B 순환》 • [UCC 질문] ➡ E/F/G/A/B/D답변(각1분30초) • [3주제]사회자 질문(30초) ➡ F/G/A/B/D/E 답변(각1분30초) • [맺음말] ➡ G/A/B/D/E/F(각1분30초)
초청 2차	사회·교육·문화·여성	① 양성평등 실현방안 ② 교육개혁과 사교육비절감 ③ 세계화시대의 문화정책 ④ 사회기강확립과 부정부패	• [기조연설] ➡ B/C/D/E/F/G (각1분) • [1주제]사회자 질문(30초) ➡ C/D/E/F/G/B 답변(각1분30초) • [2주제]D 모두발언(1분30초) ➡ E/F/G/B/C 반론(각1분) ➡ D 재반론(2분) 《E/F/G/B/C 순환》 • [UCC 질문] ➡ E/F/G/B/C/D 답변(각1분30초) • [3주제]사회자 질문(30초) ➡ F/G/B/C/D/E 답변(각1분30초) • [4주제]사회자 질문(30초) ➡ G/B/C/D/E/F 답변(각1분30초) • [맺음말] ➡ B/C/D/E/F/G(각1분)
초청 3차	경제·노동·복지·과학	① 노동시장의 양극화 해소방안 ② 경제활성화를 위한 현실적 대안 ③ 차세대 첨단산업 육성 ④ 고령화사회와 복지정책 방향	• [기조연설] ➡ A/B/C/D/E/F (각1분) • [1주제]사회자 질문(30초) ➡ B/C/D/E/F/A 답변(각1분30초) • [2주제]C 모두발언(1분30초) ➡ D/E/F/A/B 반론(각1분) ➡ C 재반론(2분) 《D/E/F/A/B 순환》 • [UCC 질문] ➡ D/E/F/A/B/C 답변(각1분30초) • [3주제]사회자 질문(30초) ➡ E/F/A/B/C/D 답변(각1분30초) • [4주제]사회자 질문(30초) ➡ F/A/B/C/D/E 답변(각1분30초) • [맺음말] ➡ A/B/C/D/E/F (각1분)

출처: 중앙선거방송토론위원회(2008). 2007 선거방송토론백서, 193~204쪽.

반면, 2012년 제18대 대통령선거 초청대상 후보자토론회에는 제1차와 제2차 토론회에는 박근혜, 문재인, 이정희 후보가 참석하였고, 제3차 토론회에는 이정희 후보가 토론회 당일에 사퇴하여 양자토론이 이루어졌다.

〈표 6〉 제18대 대통령선거 후보자토론회 개최 현황

구 분	초청대상 1차	초청대상 2차	초청대상 3차
개최일시	2012. 12. 4.(화) 20:00~22:00	2012. 12. 10.(월) 20:00~22:00	2012. 12. 16.(일) 20:00~22:00
개최장소	MBC D 스튜디오	KBS TS-4 스튜디오	KBS TS-4 스튜디오
토론분야	정치·외교·안보·통일	경제·노동·복지·환경	사회·교육·과학·문화·여성
사 회 자	신동호(MBC 아나운서)		
후 보 자	박근혜(새누리당), 문재인(민주통합당), 이정희(통합진보당)		
중계주관방송사	MBC	KBS	KBS
중계방송	KBS, MBC, SBS 등 동시 생중계		

※ 초청요건미충족대상 후보자토론회(2012. 12. 5(수) 23:00~)는 1회 개최함.
출처: 중앙선거방송토론(2013) 2012선거방송토론백서. 111쪽.

진행방식을 살펴보면, 후보별 기조연설을 시작으로, 국민질문 후 자유토론, 사회자 공통질문 후 상호토론 I, 사회자 공통질문 후 상호토론 II, 사회자 공통질문 후 상호토론 III, 맺음말 순으로 후보자간의 상호토론의 기회를 많이 부여함으로써 보다 심층적이고 역동적인 토론을 유도했다. 특히 '대통령의 국가비전' 등에 대한 답변, 국민질문 후 자유토론, 사회자 공통질문 후 상호토론 I, II, 맺음말 등 토론에서 다루는 주제가 폭넓었고 보다 심층적이고 역동적인 토론을 유도하는 포맷들이 사용되었다<표 7>.

〈표 7〉 제18대 대통령선거 제3차 후보자토론회 진행방식

진행방식	내 용	소요시간
기조연설	• A/B/C 후보자(각2분)	6분
국가비전	• 사회자공통질문(30초) ➡ B/C/A 후보자 답변(각2분)	6분30초
주제 1	저출산·고령화 대책	
사회자 공통질문 후 상호토론 I	• 사회자공통질문(30초) ➡ C/A/B 후보자 답변(각1분30초)	5분
	• A 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) B 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초) • B 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초) C 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) • C 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초) A 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초)	15분
주제 2	국민질문	
국민질문 후 자유토론	• 국민질문(30초) ➡ B/C/A 후보자 답변(각1분30초)	5분
	• C/B 후보자 간 1:1 자유토론(각3분) • A/C 후보자 간 1:1 자유토론(각3분) • B/A 후보자 간 1:1 자유토론(각3분)	18분
	※ 첫 번째 발언자의 발언시간은 1분을 초과할 수 없음.	
주제 3	범죄 예방과 사회 안전 대책	
사회자 공통질문 후 상호토론 II	• 사회자공통질문(30초) ➡ A/B/C 후보자 답변(각1분30초)	5분
	• B 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초) C 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) • C 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초) A 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초) • A 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) B 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초)	15분
주제 4	과학기술 발전 방안	
사회자 공통질문 후 상호토론 III	• 사회자공통질문(30초) ➡ C/A/B 후보자 답변(각1분30초)	5분
	• A 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초) C 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초) • B 후보자 질문(1분) ➡ A 후보자 답변(1분30초) A 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) • C 후보자 질문(1분) ➡ B 후보자 답변(1분30초) B 후보자 질문(1분) ➡ C 후보자 답변(1분30초)	15분
맺음말	• B/C/A 후보자(각1분)	3분

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013) 2012선거방송토론백서. 126쪽.

〈표 8〉 TV토론 포맷별 유형(4인 후보자 기준)

토론포맷	내 용	시간	특 징
기조연설	• A/B/C/D 후보자 발언 (각 1분)	4분	토론회 개시 형태
사회자 공통(보충)질문	• 사회자 질문 (30초) ➡ A/B/C/D 후보자 답변 (각 1분30초)	6분30초	토론회의 가장 기본 형태로서, 동일주제에 대한 토론자 간 상호비교 가능
사회자 개별(보충)질문	• 사회자 질문 (30초) ➡ A 후보자 답변 (1분30초) ※ B/C/D 후보자도 위와 동일하게 진행	8분	각 개별질문의 난이도에 차이가 생길 수 있어 현장에서 직접 질문을 선택하기도 함.
주도권 토론	• A 후보자 주도 상호토론 (5분) ※ B/C/D 후보자도 위와 동일하게 진행	20분	질문·답변시간을 정해놓지 않고, 주도권을 가진 토론자가 2인 이상 상대로 자유롭게 상호 토론함.
자유토론 (시간 총량제)	• A 후보자부터 자유토론식으로 진행 : 각 후보자당 7분 내에서 발언	28분	첫 번째 발언자만 지정하고, 각 토론자당 주어진 시간 내에서 자유롭게 발언하는 형식
후보자 자유지정 개별(보충)질문	• A 후보자 자유지정 개별질문 (1분) ➡ 지정후보자 답변 (2분) ※ B/C/D 후보자도 위와 동일하게 진행	12분	후보자가 많은 경우, 답변자를 자유롭게 지정하여 토론할 수 있으나 특정 후보자에게 집중 될 수 있음.
사회자 개별질문 후 후보자 보충질문	• 사회자 개별질문 (30초) ➡ A 후보자 답변 (2분) B/C/D 후보자 질문 (각 1분) ➡ A 후보자 답변 (2분) ※ B/C/D 후보자도 위와 동일하게 진행	30분	사회자 개별질문형과 후보자 개별질문형이 혼합된 형식으로, 토론의 역동성을 살릴 수 있음.
후보자 모두발언 후 개별(보충)질문	• A후보자 모두발언 (2분) ➡ B/C/D 후보자 질문 (각 1분) ➡ A 후보자 답변 (2분) ※ B/C/D 후보자도 위와 동일하게 진행	28분	특정 주제에 대한 후보자의 모두발언에 이어 후보자들의 반론이나 질문에 답변하는 형식으로 심층적인 토론이 됨.
맺음말	• A/B/C/D 후보자 맺음말 (각 1분)	4분	토론회 종료 형태

출처: 박상호(2013). 제18대 대선 후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선방향.
제18대 대통령선거 후보자토론회평가 심포지움.

한편, 시·도지사, 지역구국회의원 선거 및 자치구·시·군의 장 선거 후보자토론회 또한 포맷들의 조합을 통해 토론을 진행했다. 예를 들면, 2010년 전국동시지방선거 당시 행해진 각 지역 토론회에 사용된 전체 포맷 1,706회 가운데 사회자 공통질문이 835회로 가장 많았고, 그 다음으로 후보자 주도권 토론 251회, 사회자 개별질문 163회, 후보자 모두발언(공약발표) 후 질문 111회, 사회자 개별질문 후 후보자 보충질문 108회, 후보자 개별질문 후 후보자 보충질문 106회, 사회자 공통질문 후 후보자 보충질문 73회 등의 순이었다<표 9>.

〈표 9〉 제5회 전국동시지방선거 후보자토론회 진행포맷 사용 현황

(단위: 회)

구분	사회자 질문				후보자주도형						기타
계	공통질문		개별질문		공통질문		개별질문		모두발언 (공약발표) 후 질문	주도권	
		후보자 보충질문		후보자 보충질문		후보자 보충질문		후보자 보충질문			
1,706	835	73	163	108	4	6	19	106	111	251	30

출처: 중앙선거방송토론위원회(2010). 2010년 선거방송토론백서. 107쪽.

(2) 토론 주제

선거방송토론위원회에서 토론 주제를 선정하는 방식은 일정하게 정해져 있는 것이 아니라 선거구 규모에 따른 각급 선거방송토론위원회의 재량에 의해 결정되었다. 다만 대통령선거의 경우 중앙선거방송토론위원회는 토론주제 선정에 상당한 노력을 기울여왔다. 예를 들어, 지난 제18대 대통령선거 후보자토론회의 경우 158개 각종 단체와 학회 등에 의제 추천을 요청하였고, 한국정당학회에 의제개발 연구용역을 의뢰하였으며, 대국민 여론조사 등을 선정 자료로 활용하여 전문위원회의, 준비소위원회 검토를 거쳐 전체 위원회의에서 차수별 토론주제를 선정하였다. 대국민 여론조사는 전국의 유권자 2,000명을 대상으로 토론회 차수별 중점 토론분야와 주제별 중요도 등을 체크해 참고자료로 활용했다. 반면, 광역자치단체장, 교육감, 국회의원선거의 경우 해당 선거방송토론위원회가 선거 때마다 여건에 맞게 언론매체 이용, 후보자 공약, 여론조사, 전문가단체 추천 등과 같은 방법을 사용하여 의제를 수집한 다음 전체 위원회의에서 선정했다.

한편, 토론주제는 대통령선거의 경우에는 2002년 제16대 대통령선거, 2007년 제17대 대통령선거, 2012년 제18대 대통령선거 모두 3차례 토론회에서 정치·외교·통일(안보), 경제·노동·복지·과학(또는 환경), 사회·교육·문화·여성 등의 분야에서 토론주제를 선정해왔다.

〈표 10〉 제17대 대통령선거 후보자토론회 토론주제 선정 현황

구 분	토론분야	토론주제
초청대상 1차	정치·외교·통일·안보	• 한반도 주변국가와의 현안문제 • 북핵문제 해결을 위한 대북정책 • UCC 동영상 국민질문(피랍사태 방안) • 권력구조 개편과 헌법개정
초청대상 2차	사회·교육·문화·여성	• 양성평등 실현방안 • 교육개혁과 사교육비 절감 • UCC 동영상 국민질문(외국인 관광객 유치방안) • 세계화시대의 문화정책 • 사회기강확립과 부정부패
초청대상 3차	경제·노동·복지·과학	• 노동시장의 양극화 해소방안 • 경제활성화를 위한 현실적 대안 • UCC 동영상 국민질문(국민연금) • 차세대 첨단산업 육성 • 고령화사회와 복지정책 방향

출처: 중앙선거방송토론위원회(2008). 2007 선거방송토론백서. 82~103쪽.

〈표 11〉 제18대 대통령선거 후보자토론회 토론주제 선정 현황

구 분	토론분야	토론주제
초청대상 1차	정치·외교·안보·통일	• 리더십 • 정치 쇄신 방안(국민질문) • 권력형 비리 근절 방안 • 대북정책 방향 • 한반도 주변국과의 외교정책 방향
초청대상 2차	경제·복지·노동·환경	• 역량 • 경기침체 장기화에 따른 대책 • 경제민주화 실현 방안 • 일자리 창출과 고용안정 방안 • 복지정책의 방향(국민질문)
초청대상 3차	사회·교육·과학·문화·여성	• 국가비전 • 저출산·고령화 대책 • 교육제도 개선 방향(국민질문) • 범죄예방과 사회 안전 대책 • 과학기술 발전 방안

출처: 중앙선거방송토론(2013) 2012선거방송토론백서. 111~129쪽

예를 들어, 제18대 대통령선거에서는 제1차 토론회는 정치·외교·안보·통일의 분야에서 리더십, 정치 쇄신 방안, 권력형 비리 근절방안, 대북정책 방향, 한반도 주변국과의 외

교정책 방향 등 5가지 주제가 제시되었다. 제2차 토론회에서는 경제·복지·노동·환경 분야에서 역량, 경기침체 장기화에 따른 대책, 경제민주화 실현방안, 일자리 창출과 고용안정 방안, 복지정책의 방향 등 5가지 주제가 제시되었다. 제3차 토론회에서는 사회·교육·과학·문화·여성 분야에서 국가비전, 저출산·고령화 대책, 교육제도 개선방향, 범죄예방과 사회 안전 대책, 과학기술 발전방안 등 5가지 주제가 제시되었다. 제17대 대통령선거에서도 토론회 차수별 분야 배정은 거의 비슷했고 세부 주제는 당시의 현안을 중심으로 다르게 구성되었다. 토론주제에서 제18대 대통령선거가 제17대 대통령선거와 보이는 차이점은 차수마다 정책 의제 이외에 후보의 자질을 검증하는 의제(리더십, 역량, 국가비전 등)를 포함시켰다는 점이다.

한편, 전국동시지방선거나 국회의원선거의 경우 각 지역의 현안 및 전국적인 현안과 관련된 주제들이 등장했다. 예를 들면, 2010년 제5회 전국동시지방선거에서 서울시장 후보자토론은 서울시 글로벌 경쟁력 강화, 서울시 발전방안, 공약검증, 뉴타운 및 재개발, 소외계층에 대한 지원 방안 등 5개 주제가 제시되었고, 그 중에서 4년간 시정운영평가, 강남북간 균형발전 방안, 디자인수도 정책(서울시 발전방안 쟁점), 무상급식, 무상교육, 일자리 10만개, 자립형 건강보험, 교육·복지정책(공약검증 쟁점) 등 6가지 정도 하위 쟁점으로 토론이 진행되었다. 부산시장 후보자토론의 경우, 실업문제, 신성장 동력개발, 동·서불균형, 저출산·고령화, 낙동강 사업, 사회안전망 구축 등 6개 주제가 제시되었다. 제5회 전국동시지방선거 광역단체장 후보자토론회에서는 평균 5.3개의 의제가 토론주제로 제시되었고, 그 중에서 과학·사회·문화가 평균 2.2개로 가장 많이 다루어졌고, 그 다음으로 경제가 평균 1.1개로 나타났으며, 상대적으로 여성·인권, 교육, 후보자 개인의 문제는 적게 나타났다(정성호, 2010).

(3) 토론시간대

지난 10년 간 진행된 후보자토론회의 시간대를 살펴보면 선거에 따라 시간대가 매우 다양한 편차를 보인다. 대통령선거의 경우 제17대, 제18대 모두 1, 2, 3차 초청 대상 후보자토론회가 프라임 시간대인 오후 8시~10시까지 120분간 지상파 2~3개사에서 진행되었다. 유권자들이 시청하기 가장 좋은 시간대였기 때문에 시청률 또한 제17대 대통령선거 후보자 토론회 시청률은 27.0%(제1차), 23.5%(제2차), 21.5%(제3차)로 나타났다.

그리고 제18대 대통령선거 후보자토론회의 시청률은 지상파 방송 3사(KBS·MBC·SBS) 동시중계 기준(전국기준) 34.9%(제1차), 34.7%(제2차), 26.6% (제3차)로 나타났으며, 지상

파 방송 3사 (KBS·MBC·SBS) 동시중계에 보도전문편성채널 및 종합편성채널방송사의 시청률을 합하면 42.5%(제1차), 44.4%(제2차), 35.8%(제3차)로 나타났다.

대통령선거 후보자토론회와는 달리 전국동시지방선거나 국회의원선거는 지역별로 선거방송토론 시간대가 매우 달랐다. 국회의원선거의 경우 한 시간 단위로 선거방송토론의 방송 빈도를 살펴보면, 제18대 선거에서는 오후 2시~3시가 12.5%로 가장 많았고, 그 다음으로 10시~11시가 11.5%, 오후 10시~11시 9.1%를 차지했다. 제19대 선거에서는 오후 9시~10시가 12.1%로 가장 많았고, 그 다음으로 오전 10시~11시, 오후 7시~8시, 오후 8시~9시가 모두 10%로 유사한 비중을 차지했다. 통상 '프라임 시간대'를 오후 8시부터 11시까지로 볼 경우, 이 시간대에 편성된 제19대 선거방송토론은 전국적으로 방송된 선거방송토론 가운데 29.7%로, 제18대 선거의 19.8%에 비해 10%가량 늘었다. 반면, 토론시청이 어려운 오전 7시부터 9시, 새벽 1시~2시에 방송된 횟수가 제18대에 비해 줄어들었다. 오전 7시부터 9시 사이 방송된 횟수는 제18대 7회에서 제19대 4회로, 새벽 1시~2시대는 3회에서 1회로 줄어들었다<표 12>. 제18대 국회의원선거에 비해 제19대 국회의원선거에서 시간대가 호전된 이유는 선거방송토론을 주관하는 선거방송토론위원회와 선거방송토론을 방송하는 언론사의 적극적인 노력의 결과로 볼 수 있다.

한편, 제19대 국회의원선거의 경우 토론회 방영시간대를 수도권과 비수도권으로 나누어보면, 시간대의 차이가 확연하게 드러난다. 유권자들의 시청이 용이한 오후 7시~11시에 토론회가 방영된 경우를 살펴보면 서울, 인천, 경기 111회 가운데 85회로 76.6%를 차지했던 반면, 비수도권은 138회 가운데 7회로 5.1%에 불과했다. 이런 차이가 나타난 주요한 원인 가운데 하나는, 수도권과 비수도권에서 선거토론 방송환경의 격차 때문인 것으로 보인다. 지역별로 선거토론을 방송한 방송사를 보면, 비수도권 지역에서는 전 선거구의 방송사가 모두 지방 KBS, MBC로 방송된 반면 수도권지역에서는 각 지역의 케이블방송이 선거토론을 방송한 것으로 나타났다. 이런 조건은 제17대와 제18대 국회의원선거에서도 동일했다(서복경, 2012). 지방 KBS, MBC 공중파 방송이 선거토론을 방송하고 있는 비수도권의 경우, 공중파 방송의 프라임 시간대(넓은 의미에서 7시~11시)의 상당부분이 전국 프로그램 방영시간대이기 때문에 구조적으로 선거방송토론위원회가 주관하는 텔레비전 토론회가 방영될 기회가 없을 수 있다. 반면, 수도권의 경우 비수도권과는 달리 KBS, MBC와 같은 지상파방송 지역국이 없기 때문에 지상파방송에 토론회를 방영하기가 어렵기 때문에 케이블 방송을 이용할 수밖에 없다. 제18대에 비해 제19대 국회의원 선거에서 프라임 타임대에 선거방송 토론회가 더 많이 방영된 것은 이러한 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있다고 하겠다. 하지만 실제로 프라임 타임 대에 케이블 방

송을 시청하는 유권자의 수는 매우 미미하기 때문에 실제적으로 후보 토론회를 시청하는 유권자의 수는 매우 적다고 할 수 있다.

그리고 2010년 제5회 전국동시지방선거의 경우, 지역별로 후보자토론회 방영시간대가 시·도지사의 경우 거의 대부분 오후 11시 이후에 치중되어 있었고, 교육감은 오전 10시대(서울, 인천, 광주, 대전, 경기, 경북)나 오후 11시대(부산, 대구, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경남)에 치중되어 있었다. 후보자토론회의 시청률은 편성시간대와 상관없이 지역별로 편차를 보였는데, 서울시장이 6.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 경남도지사 7.8%, 대전시장 7.4%, 강원도지사 6.7%, 경기도지사 5.6%, 인천시장 4.1%, 부산시장 2.5%, 대구시장 2.5% 순이었다. 교육감의 경우 경남이 7.6%로 이례적으로 높았고, 충북 2.4%, 대구 2.3%를 제외하면 거의 대부분 0.5%~1.0%대에 머물렀다.

〈표 12〉 시간대별 선거방송토론 개최 현황: 제18대~제19대 국회의원선거 비교

개최시간	제19대			제18대		
	개최횟수	비율1	비율2	개최횟수	비율1	비율2
07:00 ~ 08:00	1	0.3%	1.1%	0	0.0%	1.8%
08:00 ~ 09:00	3	0.8%		7	1.8%	
09:00 ~ 10:00	11	3.0%	23.4%	9	2.3%	30.3%
10:00 ~ 11:00	39	10.7%		44	11.5%	
11:00 ~ 12:00	17	4.7%		29	7.6%	
12:00 ~ 13:00	9	2.5%		21	5.5%	
13:00 ~ 14:00	9	2.5%		13	3.4%	
14:00 ~ 15:00	20	5.5%	22.5%	48	12.5%	33.4%
15:00 ~ 16:00	11	3.0%		24	6.3%	
16:00 ~ 17:00	21	5.8%		16	4.2%	
17:00 ~ 18:00	15	4.1%		21	5.5%	
18:00 ~ 19:00	15	4.1%		19	5.0%	
19:00 ~ 20:00	38	10.4%	50.0%	23	6.0%	32.1%
20:00 ~ 21:00	38	10.4%		26	6.8%	
21:00 ~ 22:00	44	12.1%		15	3.9%	
22:00 ~ 23:00	26	7.1%		35	9.1%	
23:00 ~ 24:00	36	9.9%		24	6.3%	
00:00 ~ 01:00	10	2.7%	3.0%	6	1.6%	2.3%
01:00 ~ 02:00	1	0.3%		3	0.8%	
합계	364	100.0%	100.0%	383	100.0%	100.0%

출처: 서복경(2012). 19대 국회의원선거 선거방송토론위원회 주관선거방송토론 실시현황과 시청자층 분석. 『선거 연구』 제2권 2호. 172~173쪽.

또한 후보자토론회를 다양한 방법으로 시청하기 위해 홈페이지 또는 모바일을 통하여 다시보기 서비스를 실시하였다. 실제로 2010년 6월 2일 실시한 제5회 전국동시지방선거에서 각 시·도선관위 홈페이지를 통해 실시했던 후보자토론회 다시보기 제공방법을 보다 확대하여 중앙선관위 개설 '선거홍보사이트'에 토론회 페이지를 구축하여 전국 246개 선거구의 토론회 영상을 제공하였다. 또한 유권자들이 다양한 매체를 통해 토론회 영상을 다시 볼 수 있도록 토론회 다시 보기 스마트폰 어플리케이션을 제작·보급하였고, 인터넷 포털사이트, 인터넷 동영상 제공 사이트 티빙서비스(Tving) 등을 통해 주요 선거구 영상을 제공하였다. 그 결과 인터넷 웹페이지를 통한 다시 보기 영상 플레이 건수가 총 347,982건, 모바일 애플리케이션은 총 2,705건 다운로드, 13,951건의 플레이 건수를 기록했다(중앙선거방송토론위원회, 2012).

4) 선거방송토론의 유권자 효과

선거방송 후보자토론회가 제도적으로 실시되면서 그동안 학계에서는 토론회가 유권자의 의사결정에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구가 활발하게 진행되어왔다. 기존 연구들을 살펴보면, 다양한 형태의 토론회들 가운데 선거방송토론위원회가 주관하는 후보자토론회가 연구자들의 주목을 가장 많이 받았다. 이는 학계에서도 선거방송토론위원회가 주관하는 토론회의 중요성을 인지하고 있다는 사실을 말해준다. 후보자토론회가 제도화된 가장 중요한 이유들 중 하나가 유권자들의 정치적 의사결정에 유익한 정보를 직접적이고 효율적으로 전달하고자 한다는 점에 비추어 볼 때 토론회의 효과에 대한 학계의 연구결과는 주목할 만한 가치가 있다. 지금까지 국내에서 행해진 후보자토론회의 효과는 크게 세 가지 측면에서 나타나고 있다.

(1) 지식 습득

텔레비전 토론은 후보자가 자신의 정책을 피력함과 동시에 다른 후보와의 차이점을 비교하여 부각시키려는 커뮤니케이션의 장이기 때문에, 미디어나 캠페인 대변인의 매개 없이 유권자가 직접적이고 능동적으로 주요 경쟁후보자들을 비교·분석할 수 있는 기회를 제공한다. 이는 한 마디로 선거방송 토론이 유권자들에게 후보에 대한 지식을 습득하는 기회를 제공한다는 것을 의미하는데, 국내 연구결과는 이를 입증하고 있다. 우선, 제18대 대통령선거 당시 중앙선거방송토론회가 후원한 연구조사에 따르면 텔레비전 토론회 실시 이후 설문에 응답한 전국 유권자 1,002명 가운데 81.3%가 텔레비전 토론회 시청이 선거에 대한 정보를 획득하는데 매우 효과적이라고 응답했다(임성학 외, 2013). 이와

같은 단순 응답으로 텔레비전 후보자토론회가 유권자의 정보습득에 효과적이라는 결론을 내리기에는 부족하지만 적어도 유권자들은 토론회가 후보와 관련하여 유용한 정보를 제공한다는 인식을 가진다는 점은 확인할 수 있다. 텔레비전 토론회의 정보습득 효과는 기존의 보다 체계적인 연구 설계를 통해서 입증되었다. 예를 들면, 이준웅(1999)이 제15대 대통령선거토론을 대상으로 한 연구에서 텔레비전 토론을 많이 시청한 유권자가 실제로 선거 이슈 및 후보정책에 대해 더 많이 학습했다는 결과를 제시하고 있다. 또한 2002년 전국동시 지방선거 토론회를 대상으로 한 이강형(2003)의 연구에서도 텔레비전 토론이 이슈에 대한 자신의 의견 변화나 이슈 중요도 평가에는 영향을 미치지 못하지만, 이슈에 대한 지식을 습득하는 데에는 상당히 효과적이라는 결과가 나왔다. 이준웅과 동료들(2006) 역시 텔레비전 토론회를 시청한 유권자들이 해당 선거에서 제기되는 주요한 현안을 학습하는 정도가 높다는 점을 발견하였다.

그러나 국내 일부 연구들은 텔레비전 토론회가 유권자의 지식 습득에 별다른 영향을 미치지 못한다는 결과를 내놓고 있다. 예를 들면, 양승찬(1999)은 텔레비전 토론회 시청이 인구사회학적 변인 및 다른 미디어 이용 변인을 통제하였을 때 정책 관련 지식 습득에 영향을 미치지 못한다는 연구결과를 보고한 바 있다. 따라서 텔레비전 토론회가 유권자의 이슈나 정책에 대한 지식 습득에 영향을 미칠 지의 여부에 대해서는 확실한 결론을 내릴 수 없다. 앞으로 보다 체계적인 연구를 통해 이에 대한 해답을 찾을 필요가 있다.

(2) 후보자 선호도 변화

텔레비전 후보자토론회가 후보자에 대한 선호도를 바꿀 수 있을지의 여부에 대해서는 학계에서 아직까지 일관된 연구결과를 내놓고 있지 않다. 즉, 후보 선호도는 크게 후보와 관련된 이미지 차원과 후보선택과 관련된 태도의 차원으로 나누어 생각해 볼 수 있는데, 후보자토론회가 후보에 대한 기존 이미지나 태도를 강화시키는 것인지 아니면 새로운 이미지를 형성하거나 태도를 변화시킬 것인지에 대해서는 학계에서 확실한 결론을 내리지 못하고 있다. 국내연구의 경우, 이강형(2003)은 토론 시청 후의 정책이슈 학습효과와 후보 이미지 중 어느 요인이 후보자 지지 및 선택에 더 많은 영향을 미치는지를 실험방법을 통해 분석하였는데, 후보 이미지 지각 변화에 미치는 영향력은 인지도가 상대적으로 낮은 후보의 경우를 제외하고는 이슈 지식 습득보다 제한적이었다. 그러나 정성호(2003)는 3차례에 걸친 제15대 대통령선거 후보자토론회를 대상으로 후보 이미지의 변화를 분석하였는데, 텔레비전 토론이 반복되면서 개인적 자질 유형에 대한 시청자의 인

식이 점차로 증가하는 경향을 보였고, 특히 사전 조사에서 낮은 평가를 받은 개인 자질 유형이 후보에 대한 친숙함이 증가됨에 따라 증가하는 경향을 보였다.

후보자에 대한 태도 변화 효과 또한 마찬가지인데 텔레비전 토론회가 태도 변화에 효과적인지 아니면 기존 태도를 강화시키는지에 대한 일관성 있는 해답을 학계에서는 아직까지 찾지 못하고 있다. 이강형과 동료들(2004)은 유권자들이 텔레비전 토론회를 시청하기에 앞서 여러 가지 커뮤니케이션 채널을 통하여 후보에 대한 정보를 습득하여 후보에 대한 태도가 형성되는 경우가 많기 때문에 텔레비전 토론이 기존 태도를 바꾸기는 힘들다는 주장을 내놓고 있다. 하지만 상대적으로 정치적인 주목기간이 짧은 후보의 경우 텔레비전 토론이 태도변화에 중요한 역할을 한다는 연구결과(예를 들면, 제15대 대통령 선거에서 이인제 후보, 양승찬, 1999)도 있어 이에 대한 보다 체계적인 연구가 필요하다고 할 수 있다.

(3) 투표참여

텔레비전 토론은 현안이나 후보자에 대한 정보를 제공하여 지지 후보 결정에 도움을 주는 기능도 하고 있다. 또 다른 중요한 기능은 유권자의 정치참여를 촉진시켜 민주주의의 근간을 공고하게 다지는 것이다. 실제로 제18대 대통령선거 당시 중앙선거방송토론위원회가 후원한 연구조사 결과에 따르면, 후보자 텔레비전 토론회 시청 이후 선거에 대한 관심도가 매우 높아졌다고 대답한 사람들의 비중이 40.1% 그리고 조금 높아졌다고 응답한 사람들의 비중이 39.6%로 '변화가 없었다'(18.2%)고 대답한 사람들이나 낮아졌다고 대답한 사람들(1.7%)과 비교하여 훨씬 높은 수치를 나타냈다. 또한 후보자 텔레비전 토론회를 시청한 횟수가 늘어날수록 투표에 참여하는 경우도 더 늘어난 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 투표에서 기권한 사람의 비중은 시청자의 후보자 텔레비전 토론회 접촉빈도가 증가할수록 줄어드는 경향을 보였다. 특히 4차례에 걸친 후보자토론회를 모두 시청한 사람들 중에는 투표하지 않았다고 대답한 응답자가 한 명도 없는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 후보자 텔레비전 토론회가 선거에 대한 관심도를 높이고, 이러한 관심이 투표 행태로 까지 이어지게 만든다는 사실을 말해주고 있다(임성학 외, 2013). 제18대 선거 이전에도 비슷한 효과가 나타났는데, 예를 들면 양승찬(1999)은 제15대 대통령선거 텔레비전 토론회 시청도와 투표 참여의사의 관련성을 분석한 결과, 인구사회학적 변인과 일반 미디어 이용변인을 통제한 후에도 텔레비전 토론회 시청이 투표 참여의사에 영향을 미친다는 것을 확인하였다. 정성호와 이화행(2006) 역시 2006년 전국동시

지방선거 당내 경선 후보자간의 텔레비전 토론회를 대상으로 유권자들의 참여의도를 비교한 결과 반복적으로 텔레비전 토론회를 시청할수록 투표 참여의사가 높아진 결과를 발견하였다.

그 동안의 국내 연구결과를 종합해 보면, 후보자 텔레비전 토론이 유권자들의 후보에 대한 태도나 이미지를 변화시키는 데는 큰 효과를 발휘하지 못하지만, 후보의 정책이나 이슈에 대한 입장을 학습하는 데에는 어느 정도의 역할을 하고 있으며 투표 참여를 촉진시키는 데에도 큰 영향력을 발휘하고 있다고 볼 수 있다.

5) 토론대회 등을 통한 토론문화 활성화

중앙선거방송토론위원회는 토론문화의 활성화를 위해 다양한 활동을 해 오고 있다. 그 일환으로 2004년 이후 10년째 전국대학생토론대회를 개최하고 있다<표 13>. 전국대학생토론대회는 그동안 가장 권위 있고 전통적인 토론대회로 자리매김 하였으며 대학생들의 토론문화 활성에 크게 기여하고 있다.

〈표 13〉 전국 대학생 토론대회 개최현황

구분	일시·장소	토론논제	참가팀수(인원)
제1회	2005. 11. 5~6, 경기대	법인·단체의 정치자금 기부를 허용하여야 한다.	104개팀(208명)
제2회	2006. 10. 28~29, 성균관대	기초자치단체 선거에 정당공천제를 폐지하여야 한다.	100개팀(200명)
제3회	2007. 6. 9~10, 경기대	인터넷 선거운동은 상시 허용되어야 한다.	58개팀(116명)
제4회	2008. 11. 1, 숭실대	1. 군 모병제를 실시하여야 한다. 2. 투표불참자에게 불이익을 주어야 한다.	72개팀(144명)
제5회	2009. 5. 22, 이화여대	1. 지구당 제도를 부활하여야 한다. 2. 공직선거의 사전선거운동금지제도는 폐지하여야 한다.	94개팀(186명)
제6회	2010. 8. 27, 중앙대	국회의원 선거구제는 바뀌어야 한다.	128개팀(256명)
제7회	2011. 8. 17~18, 동의대	현행 국회의원선거에 석패율 제도를 도입하여야 한다.	149개팀(298명)
제8회	2012. 7. 11. 서울무역전시관	현행 대통령선거에 결선투표제를 도입하여야 한다.	143개팀(286명)
제9회	2013. 5.11~12. KT인재개발원	1. 현행 국회의원 정수를 축소해야 한다. 2. 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회에 양자토론제를 도입해야 한다.	125팀(250명)

2011년부터 고등학생들의 올바른 토론관 정립을 위해 2~3개 시·도 주관 고등학생토론대회를 시범적으로 개최하고 있다<표 14>.

〈표 14〉 고등학생토론대회 개최

구분	주관 시·도	일시·장소	토론논제	참가팀수(인원)
제1회	대구	2011. 8. 17 계명대학교	투표 불참자에게 불이익을 주어야 한다.	예선 : 384개팀(756명)
				본선 : 32개팀(64명)
	인천	2011. 7. 16 인하대학교	공직선거에 전자투표를 도입해야 한다.	예선 : 57개팀(114명)
				본선 : 8개팀(16명)
제2회	대구	2012. 7. 26 경북대학교	선거권자의 연령은 18세 이상으로 규제하여야 한다.	예선 : 396개팀(792명)
				본선 : 32개팀(64명)
	인천	2012. 9. 8 인천대학교	기초단체장은 임명제로 전환하여야 한다.	예선 : 56개팀(200여명)
				본선 : 8개팀(16명)
제3회	대구	2013. 7. 25 경북대학교	선거권자의 연령은 18세 이상으로 규제하여야 한다.	예선 : 438개팀(876명)
				본선 : 32개팀(64명)
	인천	2013. 7. 20 경인교대	기초단체장은 임명제로 전환하여야 한다.	예선 : 65개팀(130명)
				본선 : 8개팀(16명)
	제주	2013. 7. 27 제주인재개발원	선거권자의 연령을 만18세로 낮추어야 한다.	본선 : 29개팀(58명)

또한 중앙선거방송토론위원회는 2013년에 입후보예정자들과 토론에 관심이 있는 시민들을 대상으로 선거방송TV토론강좌를 개설하여, TV토론회에 참여할 때 유의해야 할 사항, 토론요령, 마이크·카메라 적응요령 등에 관한 강의 및 참석자들이 직접 모의 방송토론을 체험하고 자신들의 토론 모습을 모니터를 통해 직접 관찰하고 방송인 출신 전문가로부터 스피치와 토론에 대해 지도, 교정 받는 과정 등으로 구성된 강좌를 운영하였다. 선거방송TV토론강좌에 대한 호응도 높은 것으로 나타나 2014년 2월에는 선거방송TV토론강좌를 확대하여 전국을 4개 권역으로 나누어 실시하였다.

Ⅳ. 선거방송토론의 미래방향

선거방송토론위원회 활동 10년으로 인해 텔레비전 토론회는 이제 유권자나 후보 모두에게 있어서 반드시 필요한 선거제도로 자리 잡았다. 그 동안 거의 모든 선거에서 텔레비전 후보자토론회가 실시되었고 필요한 경우 법 개정을 통해 선거방송토론회의 내실을 기해왔다. 그리고 선거방송토론위원회의 노력으로 여러 가지 토론 포맷들의 개발을 통해 유권자에게 보다 효율적이고 유용한 방식으로 후보들에 대한 정보를 재미있게 제공하려는 시도도 행해졌다. 그럼에도 불구하고 10년 동안의 활동을 돌아보는 과정에서 앞으로 보다 나은 후보자 토론문화를 정착시키기 위해 보완해야 할 점들이 노출되었다. 당장 올해 실시되는 제6회 전국동시지방선거를 앞두고 선거방송토론의 활성화를 위해 몇 가지 개선점을 적어보면 다음과 같다.

1) 토론회 시청에 대한 유권자 접근성 강화

선거방송토론이 유권자들에게 후보에 관한 유용한 정보를 제공하는 통로가 되기 위해서는 가장 먼저 유권자들이 손쉽게 자신의 지역구에 출마한 후보들이 나오는 토론회를 시청할 수 있어야 한다. 즉, 자신이 편리한 시간이나 원하는 시간에 후보자토론회를 시청할 수 있어야 한다는 것인데, 이는 후보 토론회의 방영 시간대의 문제로 요약될 수 있다. 그동안 진행된 후보자토론회 개최현황을 살펴보면 대통령선거를 제외하고는 국회의원과 지방자치단체의 장 선거에서는 지상파 방송 텔레비전 후보자토론 개최 시간대가 유권자들이 접근하기에 용이하지 않은 시간대로 밀려났던 것이 사실이다.

「공직선거법」제82조의2 제10항은 “공영방송사는 그의 부담으로 대담·토론회를 텔레비전방송을 통하여 중계방송하여야 하되, 대통령선거에 있어서 중앙선거방송토론위원회가 주관하는 대담·토론회는 오후 8시부터 당일 오후 11시까지의 사이에 중계방송하여야 한다. 다만, 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거에 있어서 전국을 방송권역으로 하는 등 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하고 있어 공영방송사는 선거방송토론에 대한 중계방송의 의무가 있다. 특히 광역단체장선거, 비례대표시·도의원선거, 교육감선거의 경우 동시 생중계가 원칙이다. 그러나 2010년 제5회 전국동시지방선거에 있어서는 공영방송사들은 선거운동기간 중에 많은 토론회를 중계방송 해야 하여 동시생중계에 대해 난색을 표명하는 경우가 많았고, 실제로 후보자토론회 중계방송에 있어서 중계주관 공영방송사가 생중계를 하면 다른 공영방송사는 녹화방송조차 하지 않은 사례들이 발생하기도 했다. 그리고 현행 선거법상으로 공영방송이 어느 시청 시간

대에 선거방송 토론을 방영하라는 구체적인 규정이 없기 때문에 공영방송사가 상업방송과 똑같이 경쟁을 벌이고 있는 상황에서 가능한 한 시청률이 낮은 시간대로 돌리고 있는 것이다. 따라서 2014년 전국동시지방선거에 있어서는 이에 대한 개선책 마련이 절실하다. 후보자토론회의 동시 생중계가 어려울 경우, 공영방송사는 녹화방송으로라도 토론회를 중계방송 할 의무가 있다는 사실을 주지할 필요가 있다. 현실적으로 법으로 규정된 동시생중계나 녹화방송의 편성 등에 어려움이 있을 경우, 「공직선거법」 개선 등을 통해 제도적 보완책을 강구하여야 할 것이다. 이러한 법적 개선이 이루어지기 전에는 현행법에 따라 공영방송사는 토론회를 중계방송해야 할 의무가 있다는 사실을 다시 한번 강조할 필요가 있다.

선거방송토론위원회는 선거방송토론의 방영시간대 문제를 해결하기 위해 그동안 인터넷 홈페이지와 모바일 애플리케이션의 활용을 확대해왔다. 다가올 제6회 전국동시지방선거에서는 유권자들에게 이와 같은 서비스의 존재를 적극적으로 홍보할 필요가 있고, 이를 통해 유권자들의 서비스 이용을 확대할 필요가 있다. 그리고 더 나아가 '선거홍보 사이트'에 지역구별로 각 후보들의 경력과 정책들을 소개하고 선거방송토론에서 각 후보가 주장한 핵심적인 내용을 요약해서 글로 제시할 필요가 있다. 만약 이러한 작업이 성공적으로 이루어질 경우, 유권자들은 이 전문사이트에서 후보의 정책과 자질을 꼼꼼히 비교 검토할 수 있게 될 가능성이 높다고 하겠다.

2) 토론 포맷의 역동성 강화

그동안 선거방송토론위원회는 후보자토론의 재미와 역동성을 강화하기 위해 다양한 포맷들을 개발하여 토론 형식에 포함시켜 왔다. 그럼에도 불구하고 대통령선거를 제외하고는 해를 거듭할수록 선거방송토론에 대한 시청자의 관심과 주목도가 조금씩 줄어들고 있는 것이 사실이다. 학자들은 그 이유 중의 하나가 그동안 진행되어온 후보자간 TV 토론은 공정성 구현에 너무 집착한 나머지 유권자들에게 흥미를 제공하지 못할 뿐더러 유권자들의 정치적 판단을 위한 실질적인 정보를 제공하지 못했기 때문이라는 지적이 있다(이종수, 2002; 이준웅 외, 2006). 사실, 선거방송토론 도입 초기에는 토론에 참여하는 정당이 '불편부당성'을 강력하게 요구하면서 토론의 방법과 포맷을 주로 공정성에 초점을 맞춰 구성했는데, 그 결과 도식적인 구성과 진행, 기계적인 형평성을 추구하는 방향으로 강화되었다. 그러다 보니 초기의 선거방송토론을 흥미롭게 접하고 이를 통해서 많은 정치적 정보를 습득한 유권자들은 지속적으로 반복되는 뻔한 구성과 줄거리, 그리

고 후보자들의 개성 없는 토론과 교차토론을 보면서 점점 선거방송 토론에 새로운 것이 없다고 인식하게 된 것으로 보인다(이준웅 외, 2006, 5쪽).

따라서 앞으로 선거방송 토론 포맷은 후보자들에게 공정하면서도 유권자들에게 후보자 상호간의 탄력 있고 긴장감 있는 대결을 느낄 수 있는 흥미로움과 역동성이라는 두 마리 토끼를 잡는 방향으로 개발되어야 한다. 그동안 일부 학자들은 기자회견형식 사회자 질문과 후보자간 직접 토론형을 절충한 현행 토론방식에서 탈피해 유권자들에게 흥미와 역동성을 유발하기 위한 다양한 방식들을 제시했다(이종수, 2002; 이준웅, 2006). 그 중에 하나로 '시민포럼형' 토론 포맷이 가장 자주 언급되고 있다. 그리고 이준웅과 동료들은 실험을 통해 지난 2006년 5·31 지방선거당시 서울시장 선거 후보자토론회를 사회자나 패널 주도의 기자회견형, 후보자 간 직접토론, 그리고 시민참여의 시민포럼형 방식으로 나누고 각 포맷이 유권자들에게 있어 역동성, 흥미성, 공정성, 참여성 및 이해성에서 어떠한 차이를 보이는지를 검증하기도 하였다. 실험결과, 시민포럼형 방식은 다른 토론방식에 비해 더욱 공정하다고 평가를 받았고, 기자회견형 방식보다 더 역동적이고 흥미롭다는 사실을 확인했다. 그리고 후보 간 직접토론이나 지정토론 방식에 비해 참여성 성격을 갖는다는 것도 확인했다. 시민포럼형 방식이 공정성이나 흥미 및 역동성을 골고루 갖춘 유용한 포맷이라는 사실을 경험적으로 확인한 셈이다. 하지만 시민포럼형은 의제선정에서 참가시민 선정 및 질문에 이르기까지 절차가 매우 복잡하고 시간과 노력이 많이 들어가는 방식이다. 따라서 모든 선거에 이러한 방식을 적용하는 것은 무리이다. 국회의원선거나 지방선거와 같이 지역중심의 선거에서는 토론에 참여할 자격이 있는 후보들이 상당히 많을 수 있는 데, 이를 인력이나 전문성 면에서 아직 열악한 시·도선거방송토론위원회나 구·시·군선거방송토론위원회가 맡아서 진행하기에는 역부족이기 때문이다. 따라서 각급 선거방송토론위원회는 선거의 종류와 위원회의 현실적 여건들을 감안해, 토론에 참가하는 후보의 숫자나 토론의 주제에 따라 공정성과 역동성의 두 가지 기준을 충족하는 가장 적절한 토론 유형을 개발하는 것이 가장 시급한 과제이다(이강형, 2006, 86~88쪽에서 재인용).

3) 토론 내용의 유용성 강화

선거보도에 있어서 언론의 기존 행태들을 고려해 볼 때, 선거방송토론위원회가 주관하는 후보자간 합동토론은 정책대결의 장이 되어야 한다. 정책대결이란 말 그대로 후보가 내세우는 정책이나 정치적 쟁점을 두고 토론에 참가한 후보들이 공방을 벌이는 일이다. 그러나 그동안 후보자 간 합동토론회가 이러한 정책대결의 장이 되었는지는 의문이다.

특히, 국회의원이나 구·시·군의 장 등 선거구 단위가 비교적 작은 선거의 경우 후보자 TV토론이 내용적인 측면에서 정책대결이 이루어지지 못하고, 소모적이고 감정적인 공방이 많았다. 지난 10여 년 사이에 후보자 TV토론이 후보 선택에 별다른 도움을 주지 못한다고 응답한 사람들의 비율이 많아지는 것도 유권자가 설령 토론을 본다고 하더라도 후보 선택에 도움이 되는 유용한 정책적 정보를 얻지 못했기 때문일 수도 있다.

후보자 간 TV토론에서 정책 대결은 우선 토론에 참여한 후보들의 정책 간에 차별성을 드러내고 그 다음에는 각 정책들의 현실적합성과 실현가능성을 따지는 방식으로 공방을 벌이는 것이 되어야 한다. 하지만 이효성(2002, 231~232쪽)의 지적에 따르면, 후보자 TV토론이 후보자들 간의 정책대결을 유도하는 데에는 몇 가지 어려움이 따른다. 첫째는 방송사가 토론에 대한 유권자의 흥미를 유발하기 위해 무미건조하고 딱딱한 정책 대결보다는 자질, 능력, 이념, 스캔들, 돌출행위나 발언, 후보간의 인신공격 등과 같은 재미있고 부드러운 사안을 화제로 삼으려는 경향이 있다는 것이다. 두 번째는 후보의 측면에서, 후보 자신도 많은 공부가 필요하고 어려운 정책 문제보다 많은 준비가 필요 없고 쉬운 사안을 다루려고 하는 경향이 높다. 사실 선거법상으로 후보자토론회의 참여가 의무화된 상황에서 후보자들은 토론이 자신의 정책적 방향을 알릴 수 있는 좋은 기회로 생각하기보다는 무사히 통과해야할 하나의 관문으로 생각하는 경향이 있다는 것이다. 세 번째는 유권자의 측면에서, 유권자들도 이해하기 어렵고 재미도 없는 정책보다는 이해하기 쉽고 재미도 있는 스캔들이나 약점 등으로 공방을 벌이는 것을 선호하는 경향이 있다는 것이다. 방송사가 선거기간 동안 자체적으로 초청하는 후보자 토론은 그렇다 치더라도 선거방송토론위원회가 주관하는 후보 합동토론은 이러한 암묵적인 가정 혹은 생각들을 철저하게 배제해야 하고 정책 대결로 나아가야 한다. 정책을 가지고 심도 있는 공방을 벌이는 과정에서 후보의 자질이나 직무수행 능력은 자연스럽게 드러나기 마련이다.

후보자 TV토론을 유권자들의 후보 정책에 대한 학습의 장으로 만들기 위해서 가장 우선적으로 필요한 것은 토론에서 다룰 정책적 이슈의 선정이다. 과거 후보자 간 TV토론이나 정당정책토론회를 보면 토론에서 다루는 정책적 이슈가 막연히 교육, 경제 정책 등과 같이 너무 추상적이고 포괄적인 경우가 많았다. 이러한 경우 후보들 간의 정책적 차별성은 드러나지 않는다. 왜냐하면 후보들은 이러한 추상적이고 포괄적인 이슈들 중에서 자신에게 유리하거나 경쟁 후보에게 불리한 지엽적인 문제를 들고 나와 공방의 주제로 삼으려는 경향이 높기 때문이다. 특히, 이러한 경향은 과거 후보자 TV토론에서 후보자들 간의 교차질문에서 더욱 뚜렷하게 나타났다. 따라서 선거방송토론위원회는 실질적으로 후보들 간의 정책적 입장의 차이를 뚜렷하게 부각시킬 수 있는 토론의제를 선정해

야 한다. 이러한 의제는 실제로 유권자들이 피부로 와 닿을 만큼 실질적이고 구체적인 성격의 것이어야 하고, 후보들이 두루뭉술하게 회피할 수 없을 정도로 논쟁적인 것이어야 한다. 따라서 각급 선거방송토론위원회는 일반 시민을 포함해 각계 각층의 다양한 대표자들로 구성되어 있는 의제선정위원회를 별도로 구성해 의제를 선정하는 것이 바람직하다. 이 과정에는 인터넷이나 기타 여론조사의 방법을 통해 유권자들이 중요하다고 생각하는 의제를 직접 물어보는 과정도 포함되어야 할 것이다.

다음으로, 적절한 토론의제가 정해지고 난 다음에 중요한 것이 토론을 진행하는 사회자의 역할이다. 사회자는 토론이 소극적인 측면에서 후보들의 발언시간을 체크한다거나, 지나치게 과열되거나 정상적인 토론에서 벗어나 인신공격의 장이 되는 것을 막아야 할 의무가 있기도 하지만, 후보들 간의 정책적 차별성을 유도하는 적극적인 역할을 수행해야 한다. 사회자가 이러한 역할을 제대로 수행할 수 있으려면 토론 진행의 경험과 전문성을 갖추어야 하고 토론을 바람직한 방향으로 이끌어 가기 위한 카리스마도 갖추어야 한다. 그리고 선거방송토론위원회는 토론에 참석한 후보들과 그 캠프에 토론이 정책 대결의 장이 되어야 할 필요성을 설득하고 이해를 구해야 한다. 즉, 정책과 쟁점에 대한 입장 이외에 문제에 대해서는 TV대담이나 언론보도를 통해서 충분히 다룰 수 있고, 그렇게 하는 것이 더 적절하다는 점, 토론은 성격상 정책 대결을 벌이는 것이 더 적절하다는 점 등에 관하여 토론에 참석한 후보들에게 주시시켜야 한다(이효성, 2002, 233쪽). 또한 사회자 역할에 관한 부분은 확대해야 한다는 의견과 선거방송이라는 점을 고려하여 최소한의 역할로 한정해야 한다는 의견이 있다. 후보자토론회와 정책토론회, 대담 등 토론회의 성격과 주제에 따라 사회자의 역할 범위가 다르게 정해져야 할 것이다. 선거방송토론은 공정성에 기본을 두고 진행되는 만큼 사회자의 역할에 관한 부분도 심도있는 연구가 필요하다.

4) 국민 참여 확대

외국의 경우, 디베이트워치(debate watch), 토론회 연계 프로그램 등 다양한 방법으로 국민참여를 유도하고 있다. 특히 독일의 경우 후보자토론회 개최시 정치교육원, 정당 등이 극장, 시립미술관 등의 장소를 무료로 임대해서 전문가들과 시민 수백명이 참가한 가운데, 토론회 시작 전 전문가들의 선거에 대한 예측 등의 토론을 진행한 후, 유권자들이 함께 후보자토론회를 공동 시청하는 행사 등을 개최하여 토론회에 대한 국민들의 관심을 유도하고 있다. 또한 맥주집 등에서는 각각 지지하는 정당 색깔 티셔츠 등을 입고 토론회를 공동 시청하는 행사가 개최되어 토론회 시청이 축구경기 시청과 유사한 분위기

속에서 진행되기도 하며, 토론회 연계 프로그램이 다양하게 마련되어 있다. 특히 토론회에 참석했던 사회자들이 토론회 직후, 같은 스튜디오 단지에 마련된 자사 토론회 연계 방송프로그램에 출연하는 등의 사례들도 있다. 우리나라에서도 이처럼 국민들이 참여할 수 있는 문화를 조성하고 확대할 필요가 있다. 이와 더불어 '토론 바로보기 가이드' 등을 유권자들에게 제공하여, 보다 체계적이고 효율적으로 유권자들이 후보자를 비교, 평가할 수 있는 방안도 마련되어야 할 것이다.

한편, 선거방송토론위원회는 장기적으로 선거방송토론이 유권자들에게 보다 친숙하게 다가갈 수 있도록 후보자토론회 이외의 관련되는 다른 사업들을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

5) 토론문화 활성화

한국의 사회갈등지수는 OECD 주요국 중 터키에 이어 2위(전경련·삼성경제연구소)에 해당하여 OECD 평균수준으로 사회갈등을 개선 할 경우, 한국의 1인당 GDP는 14% 증가한다는 연구결과에서 볼 수 있듯이 지역에서 발생하고 있는 다양한 사회갈등(예, 밀양송전탑 등)을 완화시키기 위해 이해당사자들 간의 토론회 등을 선거방송토론위원회가 주관하여야 할 필요성이 있다. 이러한 사업들을 통해 우리사회에 내재한 갈등을 완화하기 위해 선거방송토론위원회는 토론전문 국가기관으로서 보다 많은 역할을 할 필요성이 있다.

선거방송토론의 중요성이 강조되고 있으며 활용도도 점차 증가하고 있으나, 이를 위한 교육은 많지 않은 편이며 토론교육 프로그램도 아직은 초기 단계에 머물고 있다. 따라서 선거방송토론 교육프로그램을 꾸준히 개발하여 학생들과 후보자, 시민들에게 제공하여 활용하도록 해야 할 것이다. 이러한 측면에서 선거방송토론위원회가 개최한 선거방송 TV토론강좌에 대한 참가자들의 긍정적인 평가가 있는 만큼 중앙선거방송토론위원회는 앞으로 이를 더욱 확대가 필요가 있다. 이와 더불어 스튜디오를 활용한 선거방송 TV토론의 현장 체험 교육을 효과적으로 실시하기 위해서는 선거방송토론위원회 내에 토론체험관을 마련하여 기본적인 토론방식 교육 및 방송토론 체험의 기회를 부여하는 방안을 마련해 볼 수 있다. 이러한 토론 체험공간을 다양한 프로그램 제작 공간으로 활용하며, 사회현안에 대한 토론회 개최를 위해서도 활용 가능하기 때문에 장기적으로 고려해 볼 만하다.

공정성, 역동성, 흥미성을 모두 갖춘 선거방송토론이 이루어지기 위해서는 사회전반에 걸쳐 성숙된 토론문화가 정착되어야 한다. 중앙선거방송토론위원회가 매년 개최하고 있는 대학생토론대회는 올해로 10회를 맞이하고 있으며 그동안 공신력을 갖춘 가장 전통적인 토론대회로 자리매김 하였고 대학생들의 토론문화 활성화에 크게 기여하고 있다. 중앙선거방송토론위원회는 향후 고등학생토론대회 뿐만 아니라 중학생, 초등학생을 대상으로 한 토론대회 등을 전국적으로 개최할 장기적인 계획을 세우는 등 토론문화를 확산하는데 노력해야 할 것이다.

미디어 환경도 점점 다양화되고 있다. 따라서 미디어선거 환경변화에 따른 연구들이 더욱 활성화 되어야 하며, 특히 연령별, 계층별 미디어선거 매체 이용 변화 및 효과연구도 지속되어야 할 것이다. 기존의 후보자 TV토론은 전통적인 시청률 등을 통한 평가 및 분석이 주로 이루어져 한계가 나타나기도 한다. 후보자 TV토론 효과에 관한 연구 등이 꾸준히 지속되기는 하였으나, 급변하는 미디어 환경에 맞춰 후보자 TV토론 시청에 관한 평가, 분석 등도 이루어져야 할 것이다.

2004년 선거방송토론위원회가 창설 된 이후 후보자토론회 관련 업무 이외에도 활동영역이 점점 확산되고 다양화되고 있는 상황이다. 특히 중앙선거방송토론위원회는 헌법기관인 선거관리위원회 산하의 유일한 토론전문 국가기관으로서의 위상을 갖추고 있다. 많은 사업들이 지속적으로 활성화되기 위해서는 인력 및 예산 등의 확충이 시급하고 더 나아가 장기적으로는 선거방송토론위원회 조직이 더욱 확대될 필요성이 있다.

선거방송토론위원회는 그동안 다양한 활동들로 토론문화발전에 기여하고 있으며 선거방송토론은 후보자들의 정책과 공약, 자질을 비교, 검토하여 합리적으로 후보자를 선택할 수 있는 선거과정의 중요한 기회를 제공하고 있다. 토론을 통해 사회의 갈등이 완화되고 합리적인 의사결정과 사회적 합의 도출이 가능한 성숙된 민주시민토론문화 전파에 선거방송토론위원회가 앞장서 주기를 기대해 본다.

참 고 문 헌

박상호(2013). 제18대 대선 후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선방향. 제18대 대통령선거 후보자토론회평가 심포지움.

서복경(2012). 19대 국회의원 선거 선거방송토론위원회 주관 선거방송토론 실시현황과 시청자층 분석. 선거연구. 제2권 2호. 157~189.

양승찬(1999). 텔레비전 선거방송 토론의 영향력 연구: 후보자 평가변화, 정책관련 지식, 정치과정참여를 중심으로.『방송연구』. 제48호. 210~246.

이강형(2003). 후보의 텔레비전 토론이 유권자의 '후보 이미지 지각'에 미치는 영향력에 관한 유사 실험연구- 2002년 지방 선거 대구시장 후보텔레비전 토론회.『한국언론학술논총』. 서울: 커뮤니케이션북스.

이강형·김춘식·양승찬·권혁남(2004). 후보 결정에 대한 TV토론의 영향력에 있어서 정치 경의 역할: 제 17 대 국회의원 선거 캠페인.『한국방송학보』. 제18권 3호, 346~-372.

이강형(2006). 선거방송 대담·토론회 활성화 방안.『선거관리』. 제52호. 76~95.

이종희·오지양(2011). 후보자 TV토론회 토론포맷 연구.『한국언론학보』. 제55권 1호. 47~77.

이준웅(1999). 텔레비전 토론의 정치적 영향력: 제15대 대통령선거를 중심으로.『한국방송학보』. 제12권. 253~297.

이준웅(2002). 캠페인 보도의 문제점과 개선을 위한 제언. <선거보도 가이드라인 제정을 위하여>. 한국언론학회 세미나 발제집.

이준웅·김관규·구교태. <바람직한 선거방송토론 모형 개발>. 중앙선거방송토론위원회 보고서.

이효성. 대선 후보 토론회 정책 대결 유도 방안.『스피치와 커뮤니케이션』. 제1호, 220~251.

임성학외 5명(2013). 18대 대통령선거 후보자 TV토론회 효과분석. 중앙선거방송토론위원회 연구용역 결과보고서.

중앙선거방송토론위원회(2010). 2010년 선거방송토론백서.

중앙선거방송토론위원회(2012). 2012년 선거방송토론백서.

정성호(2003). TV토론이 유권자의 인지변화에 미치는 영향에 관한 연구: 제16대 대통령선거 TV토론을 중심으로.『한국언론학보』. 제47권 3호, 221~248.

정성호(2010). 6·2 지방선거에 나타난 광역단체장과 교육감 후보토론회 비교·분석. 제5회 전국동시지방선거 선거방송토론 평가 세미나.

정성호·이화행(2006). TV토론이 유권자의 인지효과에 미치는 영향연구: 광역단체장 선거 경선 TV토론을 중심으로.『정치커뮤니케이션연구』. 제4호, 63~87.

MEMO

NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION · 중앙선거방송토론위원회 ·

MEMO

NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION · 중앙선거방송토론위원회 ·

MEMO

NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION · 중앙선거방송토론위원회 ·

MEMO

NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION · 중앙선거방송토론위원회 ·