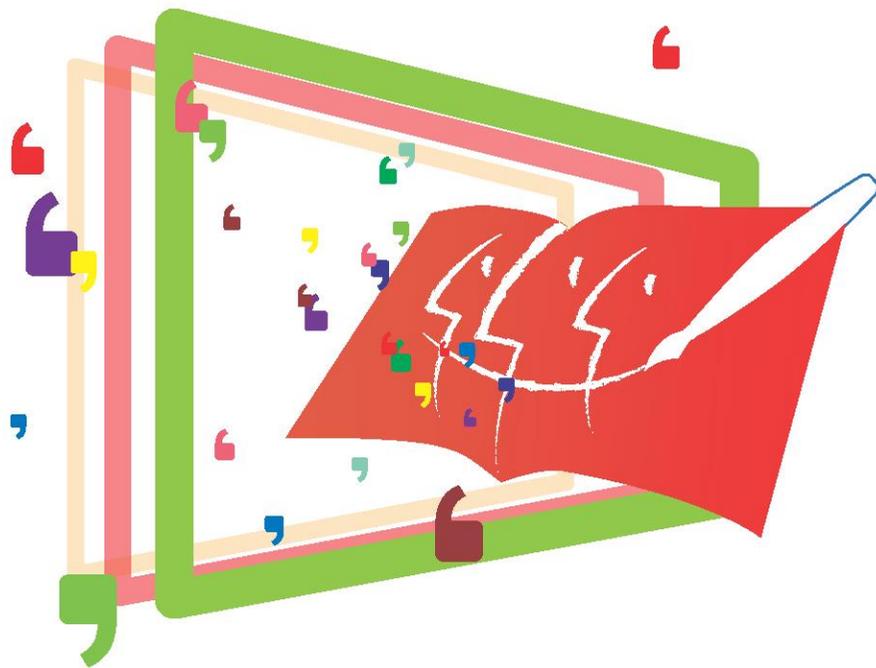


# 제19대 대통령 선거 후보자 TV토론회 효율적 운영방안 연구



2016. 11.

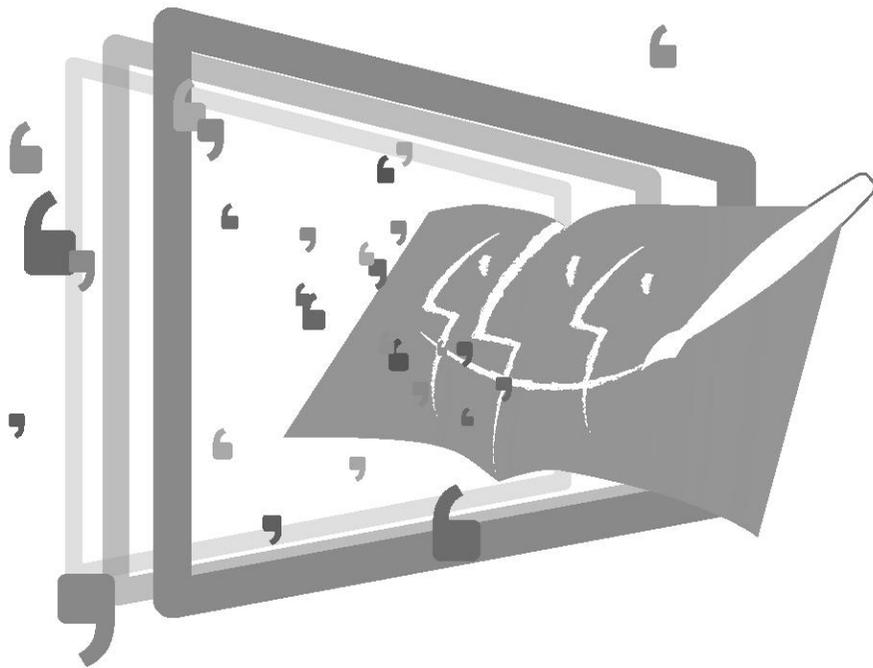
수행기관 :



한국정치커뮤니케이션학회  
Korea Political Communication Association



# 제19대 대통령 선거 후보자 TV토론회 효율적 운영방안 연구



2016. 11.

수행기관 :



한국정치커뮤니케이션학회  
Korea Political Communication Association



중앙선거방송토론위원회 연구용역 보고서

제19대 대통령 선거 후보자 TV토론회  
효율적 운영방안 연구

2016. 11

수행기관: (사)한국정치커뮤니케이션학회

본 보고서는 2016년도 중앙선거방송토론위원회의 연구비 지원에 의해 수행되었습니다. 본 내용은 연구기관의 분석결과 보고서로, 중앙선거방송토론위원회의 공식적인 의견을 반영한 것이 아님을 밝힙니다.

중앙선거방송토론위원회 연구용역 보고서

제19대 대통령 선거 후보자 TV토론회  
효율적 운영방안 연구

책임연구원: 이효성(청주대학교 신문방송학과 교수)

공동연구원: 신동진(성균관대학교 학부대학 초빙교수)

허찬행(건국대학교 신문방송학과 강사)

보조연구원: 남은수(한국정치커뮤니케이션학회 편집간사)

2016.11.

수행기관: (사)한국정치커뮤니케이션학회



## 요약문

### ■ 연구문제 및 방법론

대통령 선거에서 국민들의 선거 참여를 높이고 선택 기준을 제시하는데 있어 TV토론이 실질적인 도움을 제공할 수 있어야 한다. 이 같은 맥락에서 본 연구는 대통령 선거 TV토론에 대한 유권자의 시청 접근성을 확대함과 동시에 유권자들의 정보욕구 증대에 효과적으로 부응할 수 있는 방안 마련의 필요성 차원에서 출발했다. 구체적으로 본 연구는 기존 연구를 바탕으로 대선후보 TV토론회의 효율적 운영방안, TV토론회의 시청자 접근성 강화 방안, 그리고 TV토론회의 효율적 운영을 위한 법·제도적 개선방안과 관련된 세 가지 연구문제를 제기했다.

본 연구는 이들 연구문제에 대한 분석 차원에서 선거방송 토론전문가 집단의 의견을 통해 TV토론회의 활성화를 위한 토론회 개최장소, 의제수집방식, 사회자의 역할, 유권자 참여 방법, 토론회장 설비, 토론회 화면구성 등에 대한 현재의 문제점과 개선방안을 모색했다. 또한 시청자 접근성을 강화하기 위해서는 시청자 참여 방법과 시청기회 확대 측면에서 문제점을 짚어보고 개선방안을 모색했다. 법·제도적 측면에서는 현행 「공직선거법」상 대선후보 TV토론회에 관한 초청기준, 횟수, 참석인원, 「방송법」과 방송관계법, 「선거방송심의에관한특별규정」의 한계, 중앙선거방송토론위원회(이하 ‘중앙토론위’)의 권한과 역할에 대한 한계 및 개선방안을 모색했다.

### ■ TV토론회 운영

△ 개최장소-TV토론회가 이루어지는 장소는 예전처럼 방송사 스튜디오를 이용하는 것에 별다른 이견이 없다. 방송사 스튜디오 이외 장소나 공간을 활용한다면 대학이나 컨벤션 센터가 추천된다. 서울시청광장, 독립기념관 등도 국민적 관심 제고에 효과적일 것이다.

△ 의제수집과 선정- 토론의제는 포괄적이면서도 구체적일 필요가 있다. 특히 공약이나 정책 중심이면서 동시에 후보 개인의 비리나 도덕성 관련 등 부정적 이슈도 함께 다루어

야 한다. 토론 의제를 수집하는 방법으로는 인터넷 게시판, 소셜미디어, 여론조사, 국민 참여 질문제안 등 다양한 경로와 방식을 활용할 수 있을 것이다.

△ 사회자의 역할 및 토론회 진행방식- 사회자는 객관성 유지나 안정적인 진행을 위해 방송토론 진행 경험이 있는 검증된 사람이 적합하다. 사회자의 역할은 토론 과정에 개입하기보다 진행방식 설명, 시간체크, 질문에서 벗어난 토론 등에 대해 원활하게 진행하는 단순한 역할이 바람직할 것이다. 진행방식과 관련해서는 후보자간 상호토론이 필요하고, 회차에 따라 다른 진행 방식의 도입이 필요하다. 그리고 후보자들이 토론 과정에서 의자에 앉아서 하는 것보다 서서하는 것을 고려할 필요가 있다.

△ 유권자 참여방법- 유권자들은 토론회장에 방청객이나 소셜미디어를 통한 질문제시 등 다양한 방법으로 참여할 수 있을 것이다. 방청객 참여는 선정의 객관성이 중요한 요인이다. 신청을 받아서 무작위로 선정하거나 여론조사를 통해 특정 정당이나 후보에 대한 지지자가 아닌 중립적인 유권자를 선정하는 방식이 바람직하다. 소셜미디어를 적극적으로 활용할 필요성이 있다.

△ 토론회장 설비- 토론회장의 세트, 배경음악, 조명은 대통령 선거 토론회에 걸맞게 단조로우면서도 자연스럽게 품격이 있어야 한다. 카메라 워킹은 안정적이고 고정적이어야 하고, 움직임은 매우 제한적으로 사용되어야 한다. 방청석은 후보자의 앞 쪽에 배치해 후보자와 방청객이 자연스럽게 시선을 교환할 수 있도록 해야 한다. 후보자들이 휴대할 수 있는 물품이나 자료는 최소한으로 제한하는 것이 바람직하다. 사회자의 위치는 시청자의 시선에 방해되지 않는 위치에 자리하는 것이 좋다. 후보자용 연단은 품격이 있어야 하고, 장시간 진행되는 토론에서 편한 자세를 취할 수 있도록 불투명한 색이 바람직하다.

△ 화면구성- 토론방송의 화면은 기술적 편의성과 중립성 차원에서 기본적으로 메인방송국(Key station)에서 내보내는 동일한 화면을 제공해야 한다. 기본화면은 동일한 화면을 사용하고 부가정보나 화면분할 등 추가적인 기술적인 운용은 방송사 자율로 할 수 있다. 방청객 리액션의 화면 표출은 공정성 유지 차원에서 그룹샷으로 하거나 매우 제한적으로 사용해야 한다. 후보자 간 공방이 벌어질 때 화면분할은 바람직하다. 후보자 발언 내용을 요약하는 자막을 내보내는 것은 자막 작성자, 방송사 제작진의 선호도가 작용하는 등 공

정성 문제가 발생할 수 있으므로 신중할 필요가 있다. 유튜브, 트위터, 페이스북 등 다양한 플랫폼을 통해 토론회를 방송하는 것은 바람직하다. 수화방송은 반드시 필요하다. 팩트체크팀 구성과 운영의 필요성은 있으나 실시간으로 방송하는 것은 상당한 어려움이 예상된다. 팩트체크는 언론사들이 토론회가 끝나고 사후에 언론적 기능으로 이루어지는 것이 바람직하다.

## ■ 유권자의 시청 접근성 강화

△ 유권자 참여를 확대하기 위해서는 주관 방송사가 중앙토론회 홈페이지와 SNS를 활용해 수집한 질문을 선별하여 사회자를 통해 질문하는 방식이 적합하다. 시청자들이 실시간으로 질문하고 토론자들이 대답하는 방식은 정책검증의 긍정적 효과보다는 인물 중심의 개인검증으로 변질될 우려가 있기 때문에, 질문 수집이나 의견수렴은 SNS를 적극 활용하되, 이는 사회자를 통해서 전달되어야 한다. 시청기회 확대를 위해서는 주관 방송사의 본 방송뿐만 아니라 다시보기(Video On Demand: VOD), 다양한 SNS 플랫폼, 푸크(POOQ)과 티빙(tiving), 옥수수(Oksusu)와 같은 인터넷 동영상 서비스(Over The Top: OTT) 서비스, 유튜브(Youtube) 등의 동영상 플랫폼을 활용해 동시 재전송 및 중계할 필요가 있다.

△ 유권자 참여 측면에서 TV토론회의 사후 평가에 참여 확대 또한 필요하다. 이를 위해 현행 여론조사 방식과 언론사의 사후 평가뿐만 아니라 SNS 등 다양한 뉴미디어 플랫폼을 통해 유권자들이 토론회 평가에 참여할 수 있는 방안을 제시하였다. 또한 유권자 중심의 토론회 평가단은 TV토론회의 기술적 운영에 관한 평가를 중심으로 활동할 수 있는 방안을 제시하였다.

△ 현행 「공직선거법」 제82조 제4항 언론기관의 범위와 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」(약칭 ‘운영규칙’) 제22조의 언론기관의 범위를 확대할 필요가 있다. 규칙 제22조 제1호는 대통령 선거의 언론기관초청 TV토론회를 개최할 수 있는 언론사를 KBS와 MBC, SBS, 보도전문편성 방송채널사용사업자, 전국 일반 일간신문으로 한정하고 있다.

## ■ 법·제도적 쟁점과 개선 방안

△ 현행 「공직선거법」상 초청기준을 강화하고, 양자 토론이 될 수 있도록 “1인 또는 수인”의 참가기준에 대한 법률 개정이 필요하다. 또한 「방송법」과 「선거방송심의에 관한 특별규정」에서 후보자 TV토론회에 관한 근거조항을 마련할 필요가 있다. 그리고 우리나라 TV토론회도 미국, 프랑스와 같이 방송사를 중심으로 한 민간기구가 자율적으로 진행할 수 있도록 법·제도적 장치 마련이 필요하다. 중장기적인 관점에서는 TV토론회 관련 「공직선거법」, 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」, 「방송법」, 「선거방송심의에 관한 특별규정」, 「선거방송토론위원회 주관 후보자 토론회 관리규정」의 일관성을 갖출 수 있는 법·제도의 개선이 필요하다. 유권자의 입장에서 대선후보 TV토론회의 공정성 개념, 공영방송과 민영방송 또는 상업방송의 역할 정립, 다양한 플랫폼 활용 및 언론사 개념 정립 등 전반적인 개선이 필요하다.

## ■ 논의

△ 우리나라 TV토론은 전반적으로 시간적 제약과 엄격한 발언 순서로 인해 토론에 참여한 후보자들이 자유롭게 토론하는데 있어 어려움을 겪고 있다. 현재의 진행 형식이나 시간구성에서는 토론다운 토론을 이끌어내기 힘든 측면이 있다. 특히 기초연설이나 공통질문에 대한 답변을 최소화 내지 생략함으로써 토론의 역동성을 살리는 것이 필요하다. 토론을 유발하지 못하는 진행방식으로 인해 후보자들은 주요 이슈에 대한 자신들의 입장이나 차이점을 분명히 드러내지 않고 가능하다면 논란이 되는 이슈를 피하고 원론적이고 규범적인 주장만을 되풀이하는 경향이 있다. 이렇게 함으로써 후보자들은 토론의 본질적 속성인 논증 대결에 휘말리는 것을 꺼릴 수 있게 된다.

△ 또한 토론 참석자 간 공간 배치가 열띤 토론을 유도하기에 적절하지 못한 측면이 있다. 토론자가 서로 마주보지 못하는 자리배치는 열띤 토론을 위해 적절하지 못하다. 사회자를 포함해 토론자들이 하나의 원탁에 둘러앉거나 45도 각도로 비스듬히 마주앉아 질문과 답변을 주고받으며 토론하는 형식을 도입한다면 보다 역동적인 토론을 유도하는데 도움이 될 것으로 생각된다. 또한 미국의 일부 대선후보자 TV토론에서처럼 토론자들이 마주서거나 청중석을 향해 선채로 토론을 진행하는 방안도 고려해볼만 하다.

△ 토론자의 수가 많을 경우 한 후보자에게 돌아오는 발언 시간은 제한적일 수밖에 없다. 발언시간을 초과할 경우 사회자가 언제 제지할지 모른다는 압박감 속에서 후보자는 원론적이거나 피상적인 답변만을 제시할 개연성이 높다. 또한 보충질문에 대한 충분한 기회가 주어지지 못해 상대후보자 발언의 진위나 공약의 실현성 등을 검증하기 어렵다. 시간적인 측면에서 이상적인 토론 형식은 토론자에게 충분한 시간을 허용함으로써 실질적이고 심도 있는 답변을 제공할 수 있는 기회를 주는 것이다. 또한 상대방에게는 충분히 청취하고 반론할 수 있는 기회를 제공해야 마땅하다. 큰 틀에서 질문 및 답변 시간의 제한을 대폭 완화하고 자유로운 추가질문의 기회 등을 보장하는 보다 유연한 시간 총량제 토론방식의 도입을 고려해볼 필요가 있다.

△ 시간적 제약 속에서 실질적이고 심도 있는 토론을 달성하기 위해서는 다양한 주제보다는 쟁점이 될 만한 서너 가지 주제에 초점을 맞추어 토론하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 주제별로 시간 배정에 차등을 두고 적극적이고 능력 있는 토론자에게 좀 더 많은 시간을 허용하는 상호토론이나 자유토론 방법도 고려해볼 필요가 있다. 또한 심도 있고 역동적인 토론을 이끌어내기 위해서 타고난 방송진행 감각을 가지고 있는 방송인을 사회자로 활용하는 것은 바람직하다. 하지만 시사 및 사회과학 분야에 정통한 학자나 중립적 입장의 시민운동가 등 심도 있고 역동적인 진행을 책임질 수 있는 명망가를 사회자로 기용하는 것도 고려해볼만 하다. 사회자는 텔레비전 매체에 대한 익숙함이라는 자질 외에도 차기 대통령에게 고난도의 질문을 던질 수 있는 대담성과 정치·사회적 식견을 갖춘 인물일 필요가 있다. 토론자들은 반격이 두려운 나머지 상대방에게 곤란한 질문을 꺼리는 경향이 있다. 이런 두려움에서 비교적 자유로운 사회자의 도입을 고려해 볼 필요가 있는 셈이다.

△ 토론에 참석한 후보자 간 자유토론이나 추가질문과 답변 시간이 충분히 부여되지 못한다면 심도 있고 역동적인 토론은 이루어지기 힘들다. 형식적 공정성에 얽매여 흥미성이라는 텔레비전 매체의 속성이 고려되지 않는다면 광장유세와 같은 고비용 저효율의 기존 선거캠페인을 지양하고 민주주의 발전에 필수적인 정책선거를 유도하기 위해 도입된 TV 토론의 본래 취지를 살리기 힘들 것이다. 좋은 의도에서 도입된 TV토론회가 더욱 활성화돼 국민과 유권자의 정치적 관심과 참여를 촉진함으로써 우리나라의 선거문화와 민주주의가 더욱 성숙할 수 있는 계기가 마련됐으면 한다.

# 목 차

<b>I . 도입</b> .....	<b>1</b>
1. 연구의 필요성.....	1
2. 연구목적.....	3
<b>II . 문헌연구</b> .....	<b>5</b>
1. 대선후보 TV토론회의 기능과 운영.....	5
1) TV토론의 효과 논쟁.....	5
2) 공직후보자 TV토론회의 기능.....	6
3) 대선후보 TV토론회의 운영 현황.....	9
2. 해외 선거방송 TV토론회.....	11
1) 미국의 토론회.....	11
2) 독일의 토론회.....	13
3) 프랑스의 토론회.....	15
4) 영국의 토론회.....	17
3. 토론회 운영방안.....	18
1) 18대 대선 토론회 분석.....	18
(1) 18대 대선 1차 토론회 분석.....	18
(2) 18대 대선 2차 토론회 분석.....	20
(3) 18대 대선 3차 토론회 분석.....	22
2) 토론회 운영방안.....	24
(1) 토론회 개최장소와 공간.....	24
(2) 의제 수집 및 선정방식.....	26
(3) 토론형식, 사회자, 진행방식, 횟수.....	27
① 토론형식(format).....	27
② 사회자.....	28
③ 진행방식, 개최 횟수.....	29

④ 유권자 참여방법	29
⑤ 토론회장 설비	30
⑥ 화면구성	30
4. 선거방송토론과 공정성 문제	32
5. TV토론회에 대한 유권자의 시청 접근성 강화	35
6. 대선후보 TV토론과 법·제도적 쟁점	35
1) 공직선거법의 쟁점	36
(1) TV토론 형식과 후보자 참석기준	37
(2) 헌법재판소의 판단	38
(3) 후보자 초청기준에 대한 논의	39
2) 방송관련 법상 쟁점	41
<b>Ⅲ. 연구문제와 연구방법</b>	<b>44</b>
1. 연구문제	44
2. 연구방법	47
<b>Ⅳ. 분석 결과-19대 대선후보 TV토론회 활성화 방안</b>	<b>50</b>
1. TV토론회 운영 방안	50
1) 개최장소에 대한 의견	50
2) 토론 의제수집과 선정	53
3) 사회자 및 진행방식, 토론 형식	55
4) 유권자 참여방법	58
5) 토론회장 설비	60
6) 화면구성	63
2. 유권자의 TV토론회 시청 접근성 강화 방안	67
3. TV토론 활성화를 위한 법·제도적 정비 방안	71
1) TV토론회 참가인원, 토론 횟수, 초청기준	71
2) 방송사의 위원 추천 권한과 중계의무규정	76
3) 「방송법」과 「선거방송심의규정」 개정 필요성 및 방향	79
4) 중앙선거방송토론위원회의 구성과 운영	81

(1) 군소후보 초청 토론회 개최 및 운영과 사회자 선정	81
(2) 언론기관의 범위	83
(3) TV토론회의 평가	84
<b>V. 결론</b>	<b>87</b>
1. 요약 및 제언	87
1) 후보자 TV토론회 운영 전반에 관한 의견	87
(1) 개최장소	87
(2) 토론 의제수집과 선정	88
(3) 사회자 및 진행방식, 토론 형식	88
(4) 유권자 참여방법	89
(5) 토론회장 설비	89
(6) 화면구성	90
2) 유권자의 TV토론 시청 접근성 강화	93
3) 법·제도적 쟁점과 개선 방안	95
2. 논의	97
<b>참고문헌</b>	<b>100</b>
<b>부록: 전문가 인터뷰 응답현황</b>	<b>105</b>

## 표 목 차

<표 2-1> 16~18대 대선 후보자 토론회 시청률 현황	10
<표 2-2> 18대 대선 1차 토론회	19
<표 2-3> 18대 대선 2차 토론회	21
<표 2-4> 18대 대선 3차 토론회	23
<표 2-5> 공직선거법(제82조의2)상 대통령 선거 후보자 초청 TV토론 규정	24
<표 2-6> 제18대 대통령 선거 후보자 토론회 개최 현황	25
<표 2-7> 제18대 대통령 선거 후보자 TV토론 주제 및 진행방식	26
<표 3-1> 전문가 인터뷰 대상 및 특성	49
<표 4-1> 개최장소에 대한 전문가 의견	52
<표 4-2> 토론 의제수집과 선정에 대한 전문가 의견	53
<표 4-3> 사회자 및 진행방식, 토론 형식에 대한 전문가 의견	56
<표 4-4> 유권자 참여방법에 대한 전문가 의견	60
<표 4-5> 토론회장 설비에 대한 전문가 의견	62
<표 4-6> 화면구성에 대한 전문가 의견	66
<표 4-7> 대선후보 TV토론회 유권자 참여확대 방안	67
<표 4-8> 대선후보 TV토론회 시청기회 확대 방안	68
<표 4-9> 대선후보 TV토론회 시청기회 확대를 위한 법·제도 개선 필요성 및 방안	70
<표 4-10> 법정 대선 TV토론회의 참가 인원에 대한 전문가 의견	72
<표 4-11> 법정 대선 TV토론회의 횟수(3회)의 적절성	72
<표 4-12> 법정 대선 TV토론회의 초청기준	74
<표 4-13> 법·제도적 개선 필요성과 방안	75
<표 4-14> KBS.MBC의 선거방송토론위원회 위원 추천 권한의 적절성	76
<표 4-15> KBS.MBC의 법정 TV토론회 중계의무규정의 필요성	78
<표 4-16> 「방송법」과 「선거방송심의규정」의 개정 필요성과 개정방향	79
<표 4-17> 「운영규칙」상 언론기관의 범위	83

## 그림 목차

<그림 2-1> 미국 TV토론의 화면구성.....	32
<그림 2-2> 미국 대선 토론의 팩트체크(Fact Check).....	32
<그림 5-1> 대선후보 TV토론회의 효율적 운영 방안.....	87
<그림 5-2> 화면분할, 질문 자막처리.....	91
<그림 5-3> 주장의 주요 논점을 자막과 추가적인 화면으로 처리.....	92
<그림 5-4> 두 후보 간 이견을 요점으로 처리, 사회자 위치파악.....	92
<그림 5-5> 분할화면으로 후보 약력 정보 처리.....	93

# I. 도입

## 1. 연구의 필요성

선거방송 TV토론은 선거운동기간 중 단일형태로서 가장 많은 유권자들이 지켜보는 빅 이벤트이다. 지난 수십 년간 미국의 대통령 선거 TV토론은 평균 5,000만~6,000만 시청자들의 이목을 집중시켜왔다. 예를 들어, 지난 2008년 대선 TV토론은 5,500만~6,500만 명의 시청자들이 지켜보았다(Stroud, Stephens, & Pye, 2011). 이처럼 수많은 유권자들의 관심을 집중시키고 있는 대선 TV토론은 미국뿐만 아니라 대부분 현대 민주주의 국가에서 대통령 선거의 확고한 전통으로 자리 잡았다.

미국의 대통령 선거에서 첫 TV토론은 지난 1956년 민주당 당내 대통령 후보 경선을 위한 TV토론으로서 마이애미에서 개최된 애들라이 스티븐슨 후보와 에스테스 커퍼버 후보 간의 토론이었다. 미국의 대통령후보 TV토론이 본격적으로 시작된 것은 1960년 대통령 선거였다. 민주당의 존 F. 케네디와 공화당의 리처드 닉슨 후보 간 TV토론은 일명 '대토론회'라 불리며 큰 반향을 불러일으켰다.

미국 선거 캠페인에서 TV토론은 가장 획기적인 변화를 몰고 왔음은 물론 가장 의미 있는 사건이었다(Chaffee, 1979). 특히 1960년 TV토론은 현대 민주주의 국가의 대통령 선거 캠페인 제도의 새로운 이정표가 되었다. 이후 미국에서는 16년간 개최되지 않다가 1976년 대통령 선거에서 포드-카터 간 TV토론이 어렵게 성사되었다. 포드 대통령은 처음에는 TV토론에 나갈 의사가 없었으나, 여론조사 결과 등이 박빙의 선거전이 될 것으로 나타나자 당초의 입장을 바꿔 TV토론에 참석하기로 결정했다. 그러나 포드 대통령은 토론회 진행 중 말실수를 하고, 선언적인 발언을 많이 함으로써 합리성이 부족하다는 인상을 남기는 등 이미지에 손상을 입음으로써 TV토론은 결국 선거에도 부정적 영향을 미쳐 재임에 실패하게 됐다. 1976년 TV토론을 계기로 선거캠페인에서 토론의 중요성은 더욱 강조됐으며 이후 미국의 대통령 선거에서 TV토론은 한 번도 중단되지 않고 필수적인 제도로 자리 잡게 되었다.

1992년 미국 대통령 선거캠페인 기간 동안 포커스그룹과 출구조사를 실시한 결과, 전체 과정에서 TV토론이 가장 중요한 정보원으로 작용했던 것으로 밝혀졌다. 이처럼 대통령 선거 TV토론의 중요성은 다른 어떤 캠페인 이벤트보다 많은 시청자를 끌어들이고 있다.

선거 캠페인 기간 동안 후보들 간 이루어지는 TV토론이 언론과 유권자들로부터 큰 관심을 유발하는 요인은 무엇보다 시·청각적 이미지와 현장감을 제공하는 TV매체의 특성과 토론이 가지는 역동성 때문일 것이다. 인터넷을 포함한 그 어떤 미디어도 TV가 갖는 동시성과 현장성을 압도하기는 어렵다. 또한 미디어를 통한 어떠한 정치 이벤트도 역동성과 충돌성을 담보로 하는 토론의 구조적 성격을 대체하지 못한다(Schroeder, 2000). 생방송으로 진행되는 TV토론은 후보자 사이의 충돌과 후보자 내면 심리의 충돌, 기대, 성과, 준비와 즉각성을 적절히 구비한 대결극인 셈이다. TV토론은 유권자들에게 한편의 결투를 제공하고 이러한 대결은 후보자들에게 높은 압박감을 부여하는 동시에 국민과 유권자들에게는 시청 동인으로 작용한다(Dye & Ziegler, 1989).

하지만 TV는 매체 속성상 이성적이고 합리적인 정보뿐 아니라 정서적, 감성적인 정보와 이미지도 동시에 전달한다. TV토론은 공익적 기능과 장점에도 불구하고 정책선거보다는 이미지 선거나 이미지 정치를 조장하는 등 많은 문제점이 있다. 이와 같은 TV토론에 대한 많은 비판은 텔레비전 매체가 갖고 있는 근본적 한계에서 비롯된다고 볼 수 있다. 지난 40년간 미국 TV토론의 사회·문화적 함의를 논하면서 슈뢰더(Schroeder, 2000)는 TV토론의 가장 심각한 문제는 후보자들이 하등언어인 텔레비전 언어(television language)로 전 미국민을 향해 말한다는 점이라고 주장했다. 텔레비전 매체의 속성상 이슈에 대한 심도 있는 논의나 상호비교보다는 후보자 이미지의 각축장으로 변질되기 쉽다는 맥락의 주장이다. 또한 각 정당이나 후보자들의 정책과 지도자로서의 자질을 검증하기 위해 도입된 TV토론은 현실과 괴리된 제한적인 토론 진행방식으로 인해 유권자들의 관심을 끄는데 어려움을 겪는 등 다양한 비판에 직면해있다는 주장이 제기되고 있다.

권혁남(2009)은 우리나라 선거방송 토론과 관련, 다음과 같은 우려 아홉 가지의 문제점을 지적했다. 우선 토론자 수가 너무 많고, 토론회 자체가 너무 빈번하고, 방송시간대가 적절하지 못하며, 유권자들의 참여가 제한돼 있다고 지적했다. 이외에도 천편일률적인 토론형식, 후보자들의 발언시간 제한, 사회자 역할의 제한, 참여를 거부하는 후보에 대한 제재수단의 부재<sup>1)</sup>, 그리고 후보선정을 위한 정확한 여론조사 데이터의 결여 등을 지적했다. 최근 들어 토론자 수가 2~3명으로 제한되고 자유토론 시간의 비중이 커지는 등 변화가 있긴 하지만 이 같은 지적은 여전히 유효한 것으로 받아들여진다.

일반적으로 토론주최 당국과 방송사는 후보자들이 대담 및 토론의 일시, 장소, 순서, 시간 등 진행방식의 공정성에 관해 합의하지 못할 경우 행사의 실시 자체가 어려워지므

---

1) 이후 2010년 법률개정을 통해 과태료 부과 조항을 신설하였다.

로, 의식적으로 여러 가지 차원의 공정성 원칙을 지키려고 노력한다. 실제로 각 후보가 발언한 총 문장 수나 응답, 반박기회를 볼 때, 이러한 공정성은 대체로 유지되어 왔다고 볼 수 있다. 하지만 이러한 형식적 공정성을 지나치게 의식하는 태도가 토론의 역동성을 감소시며 국민적 관심이 낮아지는 원인으로 작용한다는 지적을 받고 있다.

국민적 행사로 치러진 TV토론회가 선거에 있어 가장 중요한 요소인 유권자의 관심을 끌지 못함으로써 TV토론 자체에 대한 근본적 변화를 모색해야하는 것 아닌가 하는 우려가 제기되기에 충분했다. 지난 1997년 15대 대선 이후 지적되었던 토론회의 과잉공급, 후보자 검증의 비효율성, 토론주최자의 대표성 결여 문제점 등이 그대로 답습되거나 오히려 악화되었다는 평가도 있다(한국방송영상산업진흥원, 2002). 또한 우리나라의 TV토론이 한꺼번에 너무 많은 수의 토론자가 참여해 형식적 차원에서 압박감으로 작용하고 기계적 공정성을 갖추기 위해 토론 참석자들에게 지나치게 시간적 제약을 가하는 등의 한계점이 있는 것으로 지적되고 있다(안차수, 2007).

그동안 우리나라의 각종 TV토론이 기계적 형평성이라는 족쇄에 갇혀 후보자의 자질이나 능력을 검증하는 수단으로 제 기능을 발휘하지 못하고 있으며 형식적 질문과 판에 박힌 답변 때문에 토론이 원활하게 이뤄지지 못하고 있다는 지적이 제기돼 왔다(권혁남, 2009; 박태순, 2006; 송종길·박상호·권재웅·민병현, 2006). 한차례의 토론에서 지나치게 많은 이슈가 다루어지고 발언 횟수와 시간을 공정하게 분배하려다보니 후보자 간 정책적 차이를 확인할 수 있는 충분한 충돌과 논쟁이 이뤄지지 않고 주마간산 식 토론이 진행되어 왔다(박상호, 2013).

## 2. 연구목적

낮은 시청률 문제를 비롯한 다양한 한계점에도 불구하고, TV토론은 유권자가 후보자를 직접 평가할 수 있는 가장 효율적인 기제로서 선거캠페인의 공식적 제도의 일부가 되어 가는 것은 세계적 추세이고, 우리나라에서도 예외 일 수 없다. 따라서 TV토론의 그간 문제점을 분석하고 앞으로 보다 나은 TV토론을 법·제도적으로 정착시키기 위한 노력이 절실하다.

현행 TV토론은 쟁점에 대한 심도 있는 논의나 상호 비교보다는 후보자 이미지의 각축장으로 변질되고 있다는 비판을 받고 있다. 다시 말해 TV토론 도입의 본래 취지에 맞는 '정책 대결'이나 '정책 제시'와 같은 속성을 제대로 살리지 못하고 있다는 한계점이 지적

되고 있다. 이는 선거와 관련된 정당 및 후보자들 사이의 정책적 지향점이나 이들 사이의 차이점을 유권자들이 파악하지 못하는 결과로 귀결되고 있다.

따라서 유권자 입장에서 TV토론이 운영될 필요성이 있다. 국내에서도 TV토론이 중요한 선거운동방식으로 자리 잡으면서, 누가(주최기관), 언제(개최시기), 어떤 방법(토론방식과 주제 등)으로 개최하고 후보자를 어디까지 참여시킬지(후보자 참석기준) 등 TV토론 형식과 운영방식에 대한 다양한 실무적 혹은 학술적 차원에서 논의가 이루어져왔다. 유권자 중심의 TV토론의 실질적인 운영 방안에 대한 연구는 아직 많지 않은 것이 현실이다. 또한 시청률의 제고를 위해서는 역동적인 진행방식의 도입 등 선거방송토론의 실질적인 개선방안 마련이 필요하다.

국내의 법정 후보자 TV토론은 공정성·형평성이 강조되는 구조적 특성을 지닌다. 무엇보다 공정성이 강조되는 제한적인 토론진행 방식으로 인해 토론의 역동성과 흥미성, 유용성의 극대화를 어렵게 만드는 한계를 가지고 있다. 다수의 많은 연구자들이 역동적인 진행방식을 도입해야 한다는 의견을 제시하면서도 구체적인 진행방식 개발이나 현실성 있는 대안을 제시하지 못하고 있다.

18대 대통령 선거의 경우 기존의 대통령 선거 후보자 TV토론과 비교해, 상호토론 및 주도권토론의 시간이 늘었다는 평가가 제시되기는 했으나, TV토론의 역동성을 강화하는 차원에서 국내 실정에 맞는 적합한 진행방식의 도입 필요성은 여전히 높은 편이다. 국내 대선후보 TV토론에 대해 심층적이지 못하며 유권자에게 유익한 토론이 이뤄지지 못하고 있다는 점과 토론의 역동성이 현저히 떨어진다는 한계가 다각도로 지적되고 있다. 예를 들어 2007년 대선 후보자 토론회의 경우 2시간의 토론 시간을 기계적 형평성에 따라 배분하다보니 각 후보에게 총 20분 내외의 발언 시간만 주어져 후보자의 역량이 제대로 발휘되지 못했다는 문제점이 제기됐다. 따라서 대선후보 TV토론회의 효율적 운영을 위한 구체적이고 실질적인 방안모색을 위한 연구가 필요하다.

급격히 다변화하는 미디어 환경에 부응할 수 있도록 방송 매체의 다양화에 대한 법·제도적 개선책을 마련해 후보자 TV토론에 대한 유권자의 시청 접근성을 확대함과 동시에 공직선거후보자에 대한 유권자들의 정보욕구 증대에 부응할 필요성이 절실하다. 대선후보 TV토론이 후보자의 당리당략이나, 방송사의 편성권보다도 유권자의 알권리가 우선해야 한다는 점을 본 연구의 출발점으로 삼고자 한다. 현행 대통령제에서는 대통령이 막강한 권한을 가지고 있음은 물론, 선거결과에 따라 국가 전반의 정책기조가 결정적인 영향을 받는 것이 현실이다. 따라서 대통령 선거에서 국민들의 선거 참여를 높이고 선택 기

준을 제시하는데 있어 TV토론이 실질적인 도움을 제공할 수 있어야 한다.

## II. 문헌연구

### 1. 대선후보 TV토론회의 기능과 운영

#### 1) TV토론의 효과 논쟁

TV토론이 선거결과에 영향을 미치는 과정은 매우 복잡하며, 이에 대한 평가도 엇갈리고 있다. 예를 들어, 1960년 케네디-닉슨의 TV토론회 이후 토론회의 영향력에 관한 정치인, 정치평론가, 연구자의 평가는 상당한 괴리가 있는 것으로 밝혀졌다. 정치인과 정치평론가의 경우 TV토론을 선거의 승패를 결정짓는 가장 중요한 요인으로 꼽는 반면(Rash, 1997), 토론의 영향력에 관한 많은 연구결과는 TV토론이 투표행위에 직접적으로 미친 영향은 그리 크지 않다고 밝히고 있다. TV토론이 유권자에 미치는 영향은 지지후보에 대한 선택적 보강(reinforcement)의 차원이며, 일부 유권자만이 TV토론을 통해 투표결정을 바꾼 것으로 밝혀졌다(Davis, 1999). 따라서 TV토론의 효과는 대체로 간접적이며, 유권자의 다양한 개인적 특성, 정당지지도, 기존의 정치적 지식, 정치관심도, 매체의 존도 등에 따라 차별적으로 나타난다.

TV토론의 영향력과 관련된 연구와 논의는 우리나라에서도 유사하게 나타나고 있다. 지난 1997년 12월 한양대 언론문화연구소에서 실시한 여론조사결과에 의하면, 1997년 대통령 선거에서 합동 TV토론이 선거 관련, '유용한 정보를 매우 많이 제공했다'고 생각하는 응답자들이 많았지만(225명, 49.0%), '약간 유용한 정보를 제공했다'는 응답자도 꽤 있는 것으로 나타났다(168명, 36.6%). 기자들 역시 1997년 개별토론회에 대해 '유용하다'는 의견이 67.8%로 다소 높게 나타났지만, '보통이다'(17.6%) 또는 '유용하지 않다'(14.9%)고 답한 기자들도 적지 않은 것으로 나타났다. 또한 합동토론회 이후, 지지하던 특정후보에 대한 지지도에 대해서 53.5%가 '지지후보에 더욱 호감을 갖게 되었다'고 응답했으며, '지지후보가 바뀌었다'고 답한 경우는 8.5%를 차지했다.

1995년 서울시장 후보토론회 이후 TV토론이 지지후보에 미친 영향을 살펴 본 결과, 지지후보를 변경하는데 그다지 큰 영향을 미치지 않았으며, 기존 지지후보에 대한 유권

자의 선유경향을 강화시키는 정도였던 것으로 나타났다. 1995년 토론회의 경우, 지지후보에 대해 '더욱 호감을 갖게 되었다'는 응답이 57.5%로 가장 높았다. 26.9%는 지지후보에게 '실망했지만 지지후보를 바꿀 생각은 없다'고 응답했고, 5.5%는 '토론회를 본 후 지지후보가 바뀌었고', 6.4%는 '아무도 지지하고 싶지 않아졌다'고 응답했으며, 3.4%는 '지지후보가 없었는데 토론회 이후 생겼다'고 답했다.

한편 TV토론의 효과는 토론회 자체보다 그에 대한 매스미디어의 보도에 의해 영향을 받는 것으로 알려지고 있다. 1979년 포드-카터 간 후보자 토론회가 유권자에게 미친 영향을 조사한 결과, 토론회 자체보다 토론회에 관한 언론보도가 토론의 승자나 패자에 대한 일반인의 인식에 더 많은 영향을 주었다고 밝혔다. 우리나라에서도 1995년 서울시장 선거 캠페인 기간 동안 벌어진 SBS-TV토론에서 불거진 박찬종 후보의 전력시비 문제는 집중적 언론보도 때문에 더욱 치명적일 수 있었다. 이와 같이 TV토론뿐만 아니라 이후 이어지는 TV토론에 관한 언론보도는 토론에 대한 기억과, 특히 TV토론에서의 승패와 관련된 문제에 큰 영향을 미친다.

## 2) 공직후보자 TV토론회의 기능

후보자 TV토론은 유권자들에게 정치학습의 기회를 제공하고, 보다 적극적으로 정치참여(투표)를 할 수 있도록 견인해야 하는 역할을 수행해야 함에도 불구하고, 대통령후보 TV토론이 각 정당과 정치인의 유·불리 문제 등으로 인해 횡수와 형식적 측면에서 토론을 빙자한 합동기자회견이라는 비판처럼 유권자의 기대에 미치지 못하고 있다. 후보자 초청 TV토론의 운영을 위해 우선적으로 고려해야 할 사항은 유권자가 후보자를 평가하는데 필요한 내용이 무엇인지 파악하고 이를 적절한 토론형식(format)에 담아내는 것이다. TV토론 개최의 중요한 목적과 취지는 유권자가 후보자를 비교·평가하고 선거에서 올바른 선택에 필요한 유용한 정보를 제공하는 것이다.

유권자들의 관심을 집중시키는 공직 후보자들 간 TV토론은 유권자들로 하여금 후보자들에 대해 가장 편리하면서도 직접적인 접근을 가능하게 함은 물론 적절한 시기에 캠페인 이슈에 대한 간결한 개요를 제공한다(Carlin, 1992). 따라서 TV토론회는 선거에 다소 관심 있어 하는 잠재적인 시민들의 주의를 끌 수 있는 TV로 방송되는 유일한 정치 이벤트이자(Pfau, 2003), 그 어떤 다른 선거 이벤트보다 더 많은 미디어 보도를 이끌어내는 수단이다(Kaid, McKinney, & Tedesco, 2000). 뿐만 아니라 토론은 일상적인 선거 캠페

인의 ‘초점’으로서 역할하며 여타 선거 이벤트보다 더 많은 공익토론 및 시민 대 시민의 토론을 이끌어 내는 것으로 알려져 있다(Patterson, 2002).

수많은 비판에도 불구하고 현재 민주주의 정치체제에서 TV토론은 유권자에게 정치적 이슈에 대한 관심을 갖게 하며, 후보자 선택에 가장 유용하고 영향력 있는 정보원이다(Kraus, 2000). 무엇보다, 상호비교와 선택의 기회제공은 토론의 기본 전제이다. 이러한 토론의 기본 전제를 텔레비전 매체의 공적기능과 결합시킨 것이 선거 후보자간 TV토론이라고 할 수 있다. 후보자간 TV토론은 유권자에게 다른 형태의 정치방송과는 차별적인 중요성을 띠고 있다. 우선, 언론이나 캠페인 대변인의 매개 없이 유권자가 직접 능동적으로 주요 경쟁후보자들을 비교·분석할 수 있는 기회라는 점이다. 또한 후보자가 책임 있는 설명을 할 수 있는 정치를 하도록 만든다. 즉, 공개된 정치적 토론은 후보자들이 유권자나 국민 앞에서 자신의 견해나 공약에 책임지도록 만든다.

TV토론의 영향력과 관련해 주목되는 또 다른 차원은 TV토론이 선거 자체와 선거 이슈에 대한 유권자의 관심을 증대시키는 긍정적 역할이다. TV토론은 정치적 관심도가 낮은 층에게 유용한 정보를 제공할 수 있다. 선거 TV토론은 정치적 관심도가 낮은 층의 정치적 관심도를 높이며 이러한 유권자 층의 토론회 시청은 후보자들을 평가하는 데 유용한 자료로 쓰이며, 그들의 지지후보를 바꾸는 원인이 됨으로써 TV토론의 영향력은 정치적 관심도가 낮은 층에서 더 크다고 할 수 있다. TV토론은 또한 선거에서 중요한 의제(agenda)가 무엇인지를 결정하는데 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다. TV토론의 시청은 또한 직접적으로 정치적 참여를 높이기도 하며, 후보자 개인과 그들의 이슈에 대한 유권자의 지식을 향상시키는 것으로 밝혀지기도 했다.

또한, 대통령 선거 TV토론은 우선 유권자들에게 중요한 정책적 쟁점이 무엇인지를 판단하고 후보자의 능력과 자질을 검증함은 물론 이미지 형성의 장을 제공하는 역할을 한다. 선거에 출마한 후보나 정당관계자들은 TV토론을 통해 유권자들에게 자신의 핵심 정책이나 이념을 효율적으로 전파함으로써 우호적인 이미지를 전달하고자 한다. 이 과정에서 유권자들은 후보자가 어떤 식으로 정책을 표현하고 설명하는지, 그리고 어떻게 구현할 것인지를 가늠하게 된다. 또한 선거방송토론은 정치나 선거, 사회적 쟁점에 무관심한 유권자들로 하여금 선거에 관심을 갖게 함은 물론 적극적 유권자로 전환시키는 역할을 하기도 한다. 잘 알려지지 않은 제3후보자나 여론조사에서 뒤지는 후보자에게는 반전의 기회를 제공하는 역할을 하기도 한다. 대통령 선거방송토론은 후보자의 지지층을 확고히 하는 역할을 하거나 부동층의 이동을 가져오기도 한다. 유권자들은 자신의 정책 선호도

에 입각해 자신이 지지하는 후보의 얘기에 관심을 가지며 호의적으로 평가하려 한다. 방송토론은 부동층을 움직이며 제한적으로나마 지지층의 이동을 가져오기도 한다. 방송토론은 선유경향 혹은 밀착효과 정도에 그치며 지지도 변화에는 큰 영향을 미치지 못한다고 간주되기도 한다. 하지만 여론조사 전문기관 조사에 따르면 평균 3~6%의 지지도 변화가 있는 것으로 나타나는데(Trent & Friedenber, 2000), 이는 절대 수치 면에서 보면 결코 무시할 수 없는 영향력으로 간주된다.

선거가 접전일 경우 혹은 박빙인 경우 선거방송 토론의 중요성은 더욱 커진다. 1960년 케네디는 닉슨과의 선거방송토론을 통해 역전의 기회를 갖게 되었다. 당시 닉슨은 토론 전 여론조사에서 우세를 보였지만 토론에서 패배함으로써 선거에서 근소한 차이로 낙선의 고배를 마시게 됐다. 2000년 앨 고어와 조지 부시 대결에서도 토론은 후보들의 승패에 의미 있는 영향을 미친 것으로 평가되고 있다. 각종 여론조사에서 두 후보는 근소한 차이로 앞서거나 뒤서거나를 반복했다. 선거 토론이 벌어지기 1~2주 전 고어가 각종 여론조사에서 부시를 1~5% 포인트 선에서 앞서는 것으로 나타났다. 하지만 부시는 방송토론을 통해 역전의 기회를 잡았다.

선거방송토론의 역할과 기능을 정리하면 다음과 같다.

- 경쟁 후보자들을 비교·분석할 수 있는 기회제공
- 국민 앞에서 후보자 자신의 견해나 공약에 책임지도록 만들
- 유권자로 하여금 중요한 의제가 무엇인지를 판단하는데 영향을 미침
- 유권자의 직접적인 정치 참여를 높임
- 이슈에 대한 유권자의 지식을 향상시킴
- 유권자에게 쟁점 판단과 후보자의 능력, 자질검증, 이미지 형성의 장을 제공
- 유권자로 하여금 선거에 관심을 갖게 함은 물론 적극적 유권자로 전환시키는 역할
- 제3후보자나 여론조사에서 뒤지는 후보자에 반전의 기회를 제공
- 후보자의 지지층을 확고히 하거나 부동층의 이동을 가져옴
- 유권자 교육 효과를 통한 속의민주주의와 참여민주주의의 확대
- 차기 정권의 정책방향을 제시하는 등 정당이나 후보자의 합법성과 정당성 확보

### 3) 대선후보 TV토론회의 운영 현황

우리나라에서는 1994년 제정 공포된 「공직선거및선거부정방지법」에 의해 사회단체나 언론기관이 후보자초청 대담 및 토론회를 개최할 수 있는 법적 근거가 마련되었다. 이에 따라 1995년 제4대 지방자치 선거에서 TV토론에 대한 사회적 기대가 고조되어 전국에 걸쳐 총 100회가 넘는 TV토론회가 지역방송국과 시민단체들에 의해 개최되었다. 이 가운데 서울시장 후보 TV토론회는 그 영향력 면에서나 최초의 합동토론회 모델을 제시했다는 측면에서 특히 중요한 사건이었다.

1995년 토론회에서 질문은 주로 언론인들의 관심을 반영하는 취재형 질문이 주를 이루었다. 사회자의 단답식 질문에 대한 답변시간 역시 2분 30초에서 3분 정도로 제한되어 있어서 상대방에 대한 반론을 적극적으로 개진할 수 없는 상황이었다. 따라서 후보자 간 정책 차별성이나 정책의 실현성을 검증하기 어려웠다. 1997년 이후 선거방송토론위원회가 주관한 합동 TV토론의 경우 사회자 질문에 의한 토론, 후보자 질문에 의한 상호토론, 그리고 후보자간 1대1 토론 등의 방식이 혼용되어 유지되고 있다(송종길, 2006). 1997년 15대와 2002년 16대 대선 합동 TV토론회에서 채택된 진행방식에서 나타난 가장 큰 문제점은 토론 참석 후보자에게 충분한 시간이 주어지지 않는다는 것이었다(송종길, 2006; 이종수, 1997). 발언시간이 충분하지 않다는 지적이 15대와 16대 각각 37.7%와 43.8%로 나타났으며, 이에 따라 진행이 지루하고 형식적이었다는 지적이 각각 14.5%와 18.1%로 나타났다(양승찬, 2003). 이처럼 형식적 공정성에 치중한 획일적이고 시간 제약적 진행방식으로 인한 불만사항(37.2%)은 “인식공격으로 진정한 토론이 없었다.”와 같은 내용상의 불만사항(15.5%)보다 크게 나타났다. 또한 후보자 간 상호토론이나 주장에 대한 반박 등이 극히 저조한 것으로 지적됐다.

1997년 15대 대통령 선거와 2002년 16대, 2007년 17대, 그리고 2012년 18대 대선까지 모두 네 차례 대선 TV토론이 개최된 바 있다. 이중 대통령 선거 캠페인 과정에서 처음 도입된 1997년의 15대 대선 TV토론은 국민적 관심을 끌며 지대한 영향력을 발휘했다. 당시의 조사에 의하면, 12월 대통령 선거 후보 1차, 2차, 3차 합동 토론회의 평균 시청률은 50%를 상회한 것으로 나타났다.<sup>2)</sup>

이 같은 시대적 흐름에 맞춰 2004년 3월 12일 선거방송토론위원회가 상설화되면서 TV토론의 형식과 체계를 공고히 해왔다. 하지만 이 같은 대선 TV토론에 대한 관심과 시

2) 미디어 리서치 코리아, 1차 12/1 55.7%; 2차 12/7 52.5%; 3차 12/14 51.4%

청률은 16대, 17대 대선을 거치면서 크게 떨어져 도입 취지를 무색하게 하고 있어 우려를 낳고 있다. 16대와 17대 대선 TV토론에서는 각각 30%대 중반과 20%대 초반의 낮은 시청률을 기록한 바 있다.<sup>3)</sup> 특히, 대통령 선거의 경우 16대 선거 때보다 투표율이 더 높았던 18대 선거의 시청률이 더 낮게 나타나기도 했다(<표 2-1> 참조).

<표 2-1> 16대~18대 대선 후보자 토론회 시청률 현황 (단위: %)

구분		KBS1	MBC	SBS	합계
16대 (전국)	1차	19.0	13.4	6.1	38.5
	2차	18.9	12.0	5.8	36.7
	3차	18.8	12.0	5.6	36.4
17대 (전국)	1차	18.4	8.6	-	27.0
	2차	15.0	8.5	-	23.5
	3차	12.5	9.0	-	21.5
18대 (전국)	1차	20.4	7.4	7.1	34.9
	2차	20.8	6.1	7.8	34.7
	3차	14.1	6.0	6.5	26.6

출처: AGB닐슨

이후 실행된 대통령 선거 본선 토론회 외 여타 선거의 TV토론에 대한 국민적 관심은 극도로 저조했다. 1998년에 개최된 시·도지사 지방선거 TV토론은 그 효율성이 크게 떨어지고 파행이 계속되면서 큰 관심을 끌지 못했다(양승찬, 1998). 또한 지난 2002년 16대 대통령 선거를 11개월 앞두고 1월부터 언론사에 의해 경쟁적으로 개최된 대통령 후보 경선자 개별토론회의 시청률은 1~4%로 유권자의 반응이 매우 냉담한 것으로 나타났다(TNS 미디어 코리아, AC 닐슨 자료, 세계일보, 2002. 2. 27).

3) 17대 대선의 경우 당선 가능 유력 후보가 조기에 정해지면서 다른 대선의 TV토론보다 평균 시청률이 많이 낮았음.

## 2. 해외 선거방송 TV토론회

### 1) 미국의 토론회

미국 대통령 선거에서 후보자 TV토론은 이미 선거 캠페인의 필수불가결한 제도로 자리 잡았다. 미국에서 선거방송토론회는 어떤 다른 선거 이벤트보다 많은 유권자들의 관심을 이끌어냄은 물론 유권자들 사이에서 토론을 활성화 시키는 등(Patterson, 2002) 선거 캠페인에 있어 중요한 기능과 역할을 담당하고 있다(Carlin, 1992). 이처럼 중요한 역할과 기능을 담당하고 있는 미국의 대선 선거방송토론회는 진행형식의 단순성, 유권자의 참여, 자유토론방식의 확대, 회차별 토론형식의 변화 등 네 가지 특성으로 요약할 수 있다(범기수, 2013).

우선 토론방식의 단순성이다. 전반적으로 질문-답변-토론 형식의 단순한 방식으로 진행되어 사회자 및 토론자, 유권자가 형식에 대해 이해하기 쉽고 토론도 원활하게 진행될 수 있다는 특징이 있다. 또한 1988년 이전까지는 토론 패널로 언론인들이 참여했지만 최근 들어서는 사회자 1인이 사회와 질문을 모두 책임지는 형식으로 바뀌었다. 토론 주제도 2012년 1, 3차 토론에서 6개의 핵심적인 부분으로 단순화 해 각 주제별로 과거보다 충분한 시간을 할애함으로써 심도 있는 토론이 가능하도록 여건을 마련했다. 아울러 토론의 도입부분에서 후보자별 기초연설을 생략하고 바로 본격적인 토론을 유도함으로써 기자회견이나 연설이 아닌 진정한 토론의 묘미를 국민과 시청자들이 느낄 수 있도록 했다.

둘째, 유권자의 참여 확대 차원에서 1992년을 기점으로 청중들이 직접 참여해 후보자에게 자신의 질문을 던지는 타운홀 미팅(town hall meeting) 방식을 도입했다. 이 방식을 통해 더 다양한 국민들의 목소리를 들을 수 있는 계기를 마련함으로써 유권자가 후보자와 함께 호흡하며 훨씬 더 생동감 있는 토론의 기회를 마련했다고 평가된다.

세 번째 특징은 자유토론방식의 확대이다. 지난 2008년부터 후보자간 더 많은 논쟁을 유도해 토론의 묘미를 살릴 수 있도록 후보자간 자유토론을 도입하는 변화를 가져왔다. 이를 통해 이전에 비해 후보자 직·간접적인 상호논박의 기회가 더 많아졌다. 예를 들어, 2012년 오바마-롬니 토론에서는 2008년 토론에서 보다 자유토론 시간이 더 확대됐다. 대주제 6가지를 선정해 각각 15분 정도 시간을 배정한 뒤, 이 15분 안에서 후보자의 답변을 2분씩 듣고 자유롭게 토론하는 형식을 취했다.

마지막으로, 미국 대선 선거방송토론회는 회차별로 형식에 변화를 준다는 특징이 있다. 후보자별로 선호하는 토론형식이 있을 수 있기 때문에 토론 회차에 따라 다른 형식을 적용하는 시도는 합리적인 측면이 있다고 평가된다. 예를 들어, 1992년 타운홀 미팅 방식이 처음 도입됐을 때 민주당 클린턴 후보는 공화당의 부시 후보보다 훨씬 능숙하게 토론 방식에 적응해 유권자로부터 좋은 반응을 얻어냈다. 반면 부시는 기자회견식으로 진행되는 포디움(Podium) 형식을 더 선호했던 것으로 알려졌다. 2012년 3차 토론에서 도입된 테이블 형식 진행은 상대후보에 대한 공격의 빈도수가 대체로 낮았으며 이런 분위기로 인해 일부 후보는 타 후보에 비해 편안함을 느낀 것으로 평가되기도 했다.

결론적으로 미국의 대선 선거방송토론회의 기본 목적은 토론형식의 단순화로 사회자와 후보자가 자유롭고 심도 있는 토론을 할 수 있도록 하고, 토론현장에 유권자를 질문자로 참여시킴으로써 현장감과 흥미를 배가시키고자 하는 것으로 평가되고 있다. 또한 회차별 토론형식의 변화를 피함으로써 후보자들 간 선호 방식에 따른 유·불리가 없도록 배려했다는 평가를 받고 있다.

2012년 대선에서 1차 토론은 스탠딩 형식, 2차 토론은 자유롭게 이동이 가능한 타운홀 방식, 마지막 3차 토론은 테이블에 앉아서 진행하는 테이블 형식으로 토론을 진행했다. 3차 테이블 형식은 한국과 유사하지만 두 후보자가 45도 각도로 비스듬히 앉아 사회자를 바라볼 수 있다는 점에서 다소 달랐다.

토론회 초청 자격기준은 비교적 엄격한 편이다. 270명 이상의 선거인단을 구성한 자이거나, 지지율이 15% 이상인 후보자를 토론회에 초청한다. 이에 따라 토론회는 대부분 민주당과 공화당 양당대결 구도 속에서 펼쳐진다.

한편 이번 2016년 미국대선 1차 TV토론은 NBC, ABC, CBS, Fox 등 13개 주요 방송매체를 통해 8천4백만 명이 시청했으며, 이외에도 유튜브 생중계 시청자도 250만 명을 넘었던 것으로 알려졌다. 특히 트위터는 생방송 스트리밍 서비스 플랫폼 ‘페리스코프(Periscope)’를 통해 1~3차 미국 대선 TV토론회를 생중계 했는데, 이 서비스로 1차 토론회를 본 시청자는 250만 명이었고, 2차 토론회의 시청자는 이보다 30% 가량 증가해 320만 명을 넘어섰다. 이 중 70%는 35세 이하의 ‘밀레니엄 세대’인 젊은 유권자들인 것으로 분석됐다. 트위터는 미국의 방송사 블룸버그(Bloomberg) TV와 협력해 TV토론회를 특별 사이트(<http://debates.twitter.com>)에서 생중계했다. 이용자는 토론을 보면서 다른 이용자가 올리는 관련 트윗도 확인할 수 있었으며 ‘#debates’, ‘#debates2016’ 등 토론 관련 해시태그를 붙이면 단상 모양의 이모티콘이 생기도록 했다.

이번 대선토론회에서는 팩트체크를 통한 발언내용 검증방식이 도입됐다. 미국 대선 판도가 세계 정치와 경제, 군사, 외교에서 큰 영향을 미치기 때문에 대선 후보 TV토론에 대한 미국 언론의 관심도 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 뜨거웠는데 이번에 특히 주목된 것은 바로 언론들의 팩트체크, 즉 후보자 발언 내용의 사실 여부에 대한 검증이었다. 예를 들어, CNN은 대선 후보 TV토론이 진행되는 가운데 거의 리얼타임으로 후보자 발언 내용의 사실 여부를 TV토론 중계화면에 표출하였다. 후보들의 토론이 진행되는 동안에도 직전에 발언했던 내용 가운데 명백하게 사실과 다른 내용이 있을 때 화면에 창을 띄우는 방식으로 “이는 사실과 다르다”, “실제 내용은 어땠다” 식으로 발언 내용이 잘못됐음을 지적했다. 트럼프 후보가 자신은 이라크 전쟁에 찬성하지 않았다고 하자 곧바로 트럼프 후보가 이라크전을 지지했던 발언 내용과 화면을 띄우기도 했다. 워싱턴 포스트는 팩트체크 결과 명백한 거짓말이나 잘못된 주장에 대해서는 이른바 ‘피노키오 점수’를 매겼는데 클린턴 후보는 피노키오 2점, 트럼프 후보는 피노키오 4점까지 받았다.

트위터와 유튜브는 미국 대통령 선거의 최대 분수령으로 꼽히는 민주당 힐러리 클린턴과 공화당 도널드 트럼프 후보의 TV토론을 생중계했다.

## 2) 독일의 토론회

독일에서는 지난 1972년부터 1987년까지 연방의회의 모든 정당의 대표 또는 총리후보들의 합동 TV토론회가 정례적으로 개최되었다. 하지만 1987년 이후 ARD와 ZDF의 선거방송토론 ‘선거 3일 전’은 더 이상 열리지 않았다. 또한 헬무트 콜 수상은 자신의 재임기간인 1982년부터 1998년까지 16년 동안 단 한 차례의 TV토론도 성사하지 못하였다(최영돈, 2011). 2002년 기민·기사당 연합의 총리후보 에드문트 슈토이버의 양자 TV토론 제안을 게르하르트 슈뢰더 총리가 수락함으로써 독일 최초의 총리후보자 양자 TV토론이 2차례에 걸쳐서 개최되었으며 2005년에는 게르하르트 슈뢰더 총리와 기민·기사당의 앙겔라 메르켈 총리후보 간 양자 토론이 한차례 개최되었으며, 2009년에는 앙겔라 메르켈 총리와 사민당의 프랑크-발터 슈타인마이어 총리후보 간의 양자 토론이, 2013년에는 앙겔라 메르켈 총리와 사민당의 페어 슈타인브뤽 총리후보 간의 양자 토론이 각각 한차례씩 개최되었다.

독일에서는 선거방송토론 개최에 관해 직접적으로 명문화된 법적규정은 존재하지 않으며(김무곤, 2008) 선거방송토론의 개최여부와 토론회 초청대상에 대한 권한은 전적으로

방송사가 가지고 있다. 독일 총리토론위원회(Kommission zu den Kanzlerdebatten)는 2002년 총리후보 양자 TV토론 개최에 즈음하여 구성되기 시작한 비영리 독립조직이다. 총리토론위원회는 4년에 한 번씩 조직될 때마다 위원회 구성에는 다소 변동이 있으며 관련 분야의 전문가, 언론인, 학자 등 5명으로 구성되며 총리후보 TV토론의 준비과정에는 참가하지 않고 오직 중립적인 관찰자 입장에서 TV토론을 관찰하고 TV토론 직후에 위원들이 모여서 평가토론회를 개최하는 등의 활동을 하고 있다.

2013년 독일 총리후보자 TV토론은 9월 22일에 실시되었던 제18회 독일 총선 전인 9월 1일 일요일에 앙겔라 메르켈 총리와 사민당의 페어 슈타인브뤽 총리후보자간 양자토론으로 개최되었다. 공영방송사 ARD, ZDF와 민영방송사 RTL과 ProSieben이 공동으로 주관으로 개최한 이 토론회는 저녁 8시 30분에 시작하여 약 90분간 개최되었다. 사회자는 각 방송사를 대표하는 뉴스앵커, 토론이나 토크쇼진행자 등 4명으로 구성되어 각각 2명씩으로 사회자 팀을 이루어 번갈아가며 주제별로 총리후보자들에게 질문하고 보충질문도 하는 토론형식으로 진행하였다. 특히 2013년에는 젊은 유권자들에게 인기가 높은 토크쇼 진행자가 사회자로 함께 참석하여 젊은 유권자들의 총리후보 TV토론에 대한 관심을 크게 높이기도 하였다.

이 토론회는 청중 없이 진행되었으며 토론 진행방식은 사회자의 시작멘트와 토론자 소개에 이어 기초연설 없이 바로 질문으로 시작되었으며, 토론 막바지에 후보자의 맺음말, 사회자의 클로징 순으로 진행되었다. 오프닝타이틀 표출에서 사회자 인사 후 후보자에 대한 첫 질문까지의 시간이 불과 26초 밖에 소요되지 않았다. 토론진행방식 등에 대한 안내는 토론시작 전에 사전 프로그램 등을 통해 시청자들에게 충분히 한 상태에서 토론 프로그램이 시작되어, 토론도입부에 진행방식 등에 대한 설명 없이 바로 토론을 시작하여 역동성을 높였다.

사회자들의 질문에 대한 토론자들의 1회 답변시간은 90초 이내였으나 이 시간을 어느 정도 초과하더라도 허용하는 방식으로 비교적 유동적으로 운용되어 메르켈후보는 7회, 슈타인브뤽 후보는 2회를 각각 90초를 초과하여 발언하기도 하였다. 하나의 질문에 대해 최대 2회의 추가질문만 가능하도록 한 규정도 어느 정도 유연하게 운영되었다. 토론자의 발언순서는 추첨으로 결정하였으며 사회자의 첫 질문은 슈타인브뤽 후보에게 주어졌으며, 마지막 맺음말 발언은 메르켈 총리가 하는 것으로 결정되어 진행되었다. 4명의 사회자들이 정해진 토론주제 외에 토론자들에게 한 가지씩 질문을 던지는 것으로 토론이 시작되어, 정해진 주제에 대한 토론 순서로 이어졌으며, 마무리 발언시간은 각 후보자에게 1분

30초씩 주어졌다.

토론회장 설비구도는 사회자와 토론자 맞대면 구조로 이루어졌으며 토론자와 사회자 모두 서서 토론하는 형식으로 토론회장이 설비되었다. 또한 토론자 탁자 윗면에 타이머가 장착되어 토론자들이 자신의 누적 발언시간을 확인 할 수 있도록 하였다. 시청자들의 편의를 위해 토론자들의 누적발언시간을 텔레비전 화면에 약 15분 간격으로 표출하였다.

토론주제는 4명의 사회자 공동회의를 통해 결정되었으며 토론회 개최 1주일 전에 각 후보자에게 핵심어 형태로만 공개되었고, 후보자들에게서 즉흥적인 답변을 유도하기 위하여 비공개된 질문도 준비되었다.

독일총리 후보자 TV토론의 눈여겨 볼만한 또 다른 특징 중의 하나로 후보자 토론회 전·후에 다양한 토론연계 프로그램이 마련되어 유권자들의 토론에 대한 이해를 돕고 흥미를 유발한다는 점을 꼽을 수 있으며, 시민들이 TV토론을 하나의 축제처럼 즐길 수 있도록 공동시청 행사 등 다양한 프로그램을 정치교육원, 정당재단 등에서 준비하고 있다.

### 3) 프랑스의 토론회

프랑스에서는 최고 행정재판기구인 콩세이유데타(Conseil d'Etat)의 법체계에 따라 선거 관련 정치토론 사항들이 운영된다(박태순, 2011). 특히 이 법체계에 따라 후보자 혹은 후보자 리스트, 정당 혹은 정치집단에 대한 지지표현에 있어 내용적 측면과 환경적 측면 등이 고려된다. 이 법체계를 반영한 CSA(선거기간에 텔레비전 및 라디오 서비스에서 정치적 다원주의 원리와 관련된 권고)의 권고사항은 방송 책임자들이 지켜야할 사항들을 제시하고 있다. 이에 따르면, 우선 후보자들, 정당 및 정치집단들에 대해 동등한 접근권을 보장하도록 하고 있다. 둘째, 선거가 있는 지역에 제공할 내용과 소견들이 명예를 존중할 수 있도록 감시하고, 선언문이나 후보자의 글 혹은 지지자들의 글을 요약·선택할 때에는 잘 감독해야 한다. 셋째, 영상 이미지의 원본을 체계적으로 잘 관리하고 감시해야 한다. 넷째, 정치인들에 관한 말과 이미지를 담은 시청각자료의 활용을 잘 감독한다. 다섯째, 후보자 혹은 지지자들의 발언 시간과 관련한 모든 요소들에 대해서 CSA와 조율한다. 이와 같은 기준에서 CSA는 콩세이유데타와 함께 방송분야에서 선거에 관한 제반분야를 감독하고 조율한다. 특히, 광고, 홍보, 여론조사 및 후보자들의 방송 접속권에 관한 사항들을 감시한다. 그러나 방송토론에 관한 사항은 아무런 조항도 성문화하고 있지 않음으로서 후보자들과 방송사들의 자율적 합의 속에서 선거방송토론을 진행하도록 하고

있다.

선거방송토론과 관련해 명시된 법조문이 존재하지 않지만 1960년대 이후 텔레비전이 중요한 정치커뮤니케이션 도구로 자리 잡으면서 방송토론은 방송의 공적기능을 위한 정치 프로그램의 한 양식으로 자리 잡게 되었다. 1974년 이후 몇몇 경우를 제외하고 대통령 후보자 간 텔레비전 방송토론이 관례적으로 진행돼 오면서 정치 공론장으로 자리 잡게 되었다.

프랑스의 선거방송토론은 대부분 시사 프로그램 형식으로 진행되어 왔다. 1970년대 들어서 시사프로그램은 오늘날 방송토론의 전형을 보여줌으로써 정치인들을 초청한 정치토론의 기원을 이루기 시작했다. 토론은 후보 양자 간 토론형식, 여론조사를 통한 의제설정, 그리고 질문-답변-반론의 형식을 취한 전형적인 토론의 모습을 보여주기 시작했다. 방송규제기구인 CSA는 텔레비전 토론에 대해 아무런 규제권한을 가지고 있지 않지만 선거 시 공영방송과 함께 방송토론을 성사시키기 위해 후보자들을 중재하는 역할을 수행한다.

1974년 이후 대선 토론회는 2002년 시락이 극우정당 대표인 장마리 르팽과의 토론회를 거부해 성사되지 못한 경우를 제외하고 지속되고 있다. 선거방송 토론회는 프랑스에서도 선거 캠페인의 중요한 사항이자 미디어 활동으로 자리 잡았다. 선거방송토론은 의무사항은 아니지만 최종 두 후보자 간에 치러야할 전통이 된 셈이다.

프랑스의 토론회는 선거제도의 특수성에 따라 다른 나라들과는 형식과 절차에 있어서 다소 차이점을 보이고 있다(박태순, 2011). 무엇보다 선거를 1차와 2차 투표로 두 번에 걸쳐 진행함에 따라 2차 결선투표에 진출한 2명의 후보자 간에만 선거방송 토론이 이루어진다. 일반적으로 1차 투표에는 10명 정도로 많은 후보가 출마하기 때문에 후보자 간 방송토론이 불가능한 상황이다. 또한 방송토론에 대한 어떤 법률적 규정도 없고 이를 규제하는 공공조직도 존재하지 않는 등 토론이 매우 자율적으로 진행되는 특징이 있다. 후보자들 간 자율적인 협약과 방송사의 협조로 진행된다. 토론내용에 있어서도 엄격한 기계적 중립성과 형식보다는 후보자 간 자율적인 토론에 무게를 두고 진행된다. 사회자는 절차, 순서 그리고 시간 규제를 위한 조정자로서 역할을 하지만, 후보 간 논쟁에 직접 개입하는 것을 최대한 자제함으로써 '방송을 위한 토론' 보다는 '토론을 위한 방송'이라는 선거방송토론의 취지를 잘 살리고 있다는 평가를 받고 있다. 그러나 지나치게 방송토론에 대한 두 후보자의 권한이 강함에 따라 후보자 간 합의가 불발되는 경우 토론이 성사되지 못하는 경우가 발생할 수 있으며, 토론에 있어서도 후보자들이 선호하는 의제를 중

심으로 토론이 진행될 가능성이 있다. 따라서 유권자들에게 다양한 의견을 제시하고 검증 받을 수 있는 기회가 되지 못할 수 있다는 한계점이 있는 것으로 지적되고 있다.

결론적으로 프랑스의 대선 선거방송토론은 선거법이 정하는 제도화된 선거 캠페인의 일환이라기보다는 후보자, 방송사, 그리고 유권자간에 암묵적으로 맺어진 관행과 하나의 정치문화라는 의미가 있다(박태순, 2011). 선거 관련 방송토론은 기본적으로 방송사의 고유한 편성권에 속함으로써 특정 정치집단이나 권력기관 혹은 행정기관에서 개입의 여지가 없는 셈이다. 이는 무엇보다 시민사회에서의 자율적 공론장 형성이라는 의식과 공론장으로서의 방송의 독자적 역할에 대한 사회적 인식과 합의가 그 기저에 깔려있음을 알 수 있다.

#### 4) 영국의 토론회

영국에서는 1970년대 초 이미 주요 정치정보원으로 텔레비전을 활용한다는 응답자가 85%에 달할 정도로 텔레비전의 정치적 이용률이 매우 높았다(서동구, 1992). 지난 1964년 총선거에 자유민주당의 부상과 1980년대 대처, 1994년 토니 블레어의 적극적인 TV 정치 활용 등의 사례에서 알 수 있듯이 영국의 TV정치는 적극적으로 이어지고 있으며, 중요한 선거 국면마다 유권자를 동원하는 가장 효과적인 미디어로 작용했다.

하지만 의회민주주의의 종주국이라고 할 수 있는 영국에서 TV토론이 2010년 들어서야 도입됐다는 점은 매우 의외로 받아들여지고 있다. 영국에서는 TV토론이 지나치게 개인의 이미지만을 부각시켜 의회정치의 정통성을 훼손시킨다는 측면에서 도입이 미뤄져왔다. 또한 영국 선거는 기본적으로 유권자는 '당수'에게 투표하지 않고 해당 지역구의 의원후보에게 투표하는 것이기 때문에 당수 간 TV토론은 위헌소지마저 있다는 주장도 제기된다. 예를 들어 당수가 토론에 나가 실수를 하게 되면 각 지역 선거구의 의원 출마자는 자신의 능력, 이미지, 정책을 정당하게 평가받지 못할 가능성이 있는 등 중앙정치에 의해 지역정치나 선거가 좌지우지될 가능성이 있다는 논리가 각 당 지도자의 TV토론을 가로막기도 했다. 이 같은 이유로 2005년 전 노동당 당수이자 총리였던 토니 블레어는 TV토론을 거부했고, 2010년 총선 당시 브라운 총리도 동일한 이유로 TV토론에 난색을 표했다. 하지만 실제로는 다른 정당에 비해 월등히 앞선 지지율을 가진 정당이나 정치인이 엄청난 에너지를 소비하는 TV토론에 굳이 나설 필요가 없다는 입장이 숨겨져 있다는 주장이 더 현실적 거부 이유라는 지적도 나오고 있다(범기수, 2011).

영국은 공영방송과 상업방송이 나뉘서 선거방송토론회를 주관하는 특징이 있다. 지난 2010년 당수 토론에 대한 규칙은 방송사와 3당이 합의해 「의회수상 TV토론세부규칙」을 발표해 토론회에 적용했다(범기수, 2011). 하지만 선거방송토론과 관련된 법 규정은 따로 존재하지 않는다. 다만, 「정당, 선거 및 국민투표법 2000(The Political Parties, Elections and Referendums Acts 2000)」에 따르면, 각 방송사가 선거방송토론의 구체적인 방송분량, 범위 등을 자율적으로 판단하도록 하고 있다. 단, PPERA2000은 방송사가 규칙 제정 시 선거관리 기관의 의견을 반영하도록 의무화하고 있다.

영국은 방송사와 후보자 간 합의를 통해 유력후보를 토론에 참석시키는데, 주로 노동당과 보수당, 자유민주당 후보들이 토론에 참석한다. 군소정당 당수 간 토론회는 우리나라처럼 따로 개최된다. 의제선정과 관련해 영국은 사회자를 포함한 저널리스트 5~7인의 패널을 구성해 각 방송사 별로 각종 국내외 문제들에 관한 주제를 선정한다. 무대세팅과 관련해서는 토론이 진행되는 동안 3당 당수들은 연단 뒤에 서며 이들의 위치는 모든 정당의 동의하에 정해지게 된다. 사회자는 토론자들을 마주보고 자리를 하고, 청중과 토론자들의 시선이 닿는 작은 공간 내에서 이동이 가능한 무대에서 진행된다. 이 방식은 미국의 타운홀 방식처럼 청중과 함께 토론을 진행하는 동시에 미국의 1차 토론의 스탠딩 형식을 통해 후보자의 비언어적 요소를 시청자가 알아볼 수 있는 형식이다.

텔레비전 토론을 비교적 늦게 도입한 영국은 의회토론문화가 활성화된 정치선진국답게 모범적이고 역동성 있는 토론회를 선보이고 있다(범기수, 2013). 토론 형식은 미국의 포디움 형식과 타운홀 형식을 절묘하게 결합한 형태를 띠고 있다. 연단에 서서 토론하는 형식에서도 청중을 토론에 참석시킴으로써 국민들의 참여를 이끌고 있다는 점이 주목할 만하다. 영국도 미국처럼 토론형식을 단순화하고 유권자들을 직접 참여시켜 역동적이고 심도 있는 토론을 선보이고 있다고 평가된다.

### **3. 토론회 운영방안**

#### **1) 18대 대선 토론회 분석**

##### **(1) 18대 대선 1차 토론회 분석**

18대 대선 후보자 초청 1차 토론회는 2012년 12월 4일(화) 저녁 8시부터 10시까지 2

시간 동안 이루어졌다. 직장인 등 많은 유권자들이 여유 있게 관심을 갖고 지켜보기에 적절한 시간이었다. 토론회 형식은 기초연설, 공통질문, 국민질문 및 자유토론, 사회자 공통질문 및 자유토론 2회, 그리고 마무리 발언으로 구성됐다. 토론회에 참석한 후보자는 이정희(통합진보당), 문재인(민주통합당), 박근혜(새누리당) 등 3명이었다(<표 2-2> 참조).

<표 2-2> 18대 대선 1차 토론회

진행구분	내용	시간
기초연설	후보자 3명 발언	후보별 2분(6분)
공통질문	대통령 리더십에 대한 답변	후보별 2분(6분)
국민질문 및 자유토론	정치권에 대한 국민 불신 해소방안과 실행 계획과 관련된 질문에 대한 각 후보 답변 이와 관련 A와 B, B와 C, C와 A후보 간 자유토론	후보별 1분30초*3=4분30초 후보별 자유토론 3분씩 두 차례(6분) 6분*3=18분
사회자공통질문 및 자유토론	대북정책 관련 질문에 각 후보 답변 이와 관련 A와B, B와C, C와A후보 간 자유토론	후보별 1분30초*3=4분30초 후보별 자유토론 3분씩 두 차례(6분) 6분*3=18분
사회자공통질문 및 자유토론	외교문제 관련 질문에 각 후보 답변 이와 관련 A와 B, B와 C, C와 A후보 간 자유토론	후보당 1분30초*3=4분30초 후보별 자유토론 3분씩 두 차례(6분) 6분*3=18분
마무리발언	발언	후보별 1분=3분

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회, p.123.

토론자들에게 주어진 시간은 총 1시간 22분 30초였다. 기초연설에서는 후보별 2분, 총 6분이 소요됐으며 공통질문에서도 마찬가지였다. 마무리 발언에서는 후보당 1분씩 총 3분이 사용됐다. 본격적인 토론회에 해당되는 세 차례 걸쳐 이루어진 자유토론에서는 각각 22분 30초씩 총 67분 30초가 사용됐다.

진행자 역할은 답변시간이 초과될 때 제지하거나 채우지 못할 경우 시간이 남았음을 알리는 등 기능적인 역할을 위한 발언이 대부분이었다. 보다 적극적인 역할을 수행하도록 재량권을 부여할 수 있는 방안이 마련됐으면 하는 아쉬움이 남았다.

주제와 관련해서는 공통질문에서 대통령 리더십과 관련된 주제가 다루어졌다. 이어진

세 차례 걸친 자유토론에서는 정치권에 대한 국민불신 해소방안과 실행계획, 대북정책, 외교문제 등이 다뤄졌다.

정리하면, 공통질문에서 대통령의 리더십과 관련된 주제가 다뤄졌지만 이 주제는 바로 이어진 공통질문과 자유토론에서 다루어진 주제와는 별개였다. 정치권에 대한 국민 불신 해소방안과 실행계획, 대북정책, 그리고 외교문제와 관련된 자유토론에서 두 후보 간 직접 질문과 답변이 이루어짐으로써 토론의 역동성과 충돌성이 나타났다.

## (2) 18대 대선 2차 토론회 분석

18대 대선 2차 후보자 초청 토론회는 2012년 12월 10일(월) 저녁 8시부터 10시까지 많은 유권자와 국민이 시청하기 편한 시간대에 편성이 이루어졌다. 진행 형식은 기초연설, 사회자 공통질문, 세 차례의 사회자 공통질문 및 상호토론, 국민질문 및 자유토론, 그리고 마무리 발언으로 구성됐다(<표 2-3> 참조). 토론 참석자는 박근혜(새누리당) 문재인(민주통합당) 이정희(통합진보당) 등 3인이었다.

토론 참석자들에게 주어진 총 토론시간은 1시간 36분이었다. 기초연설은 세 명의 후보자에게 각각 2분씩 총 6분이 주어졌다. 국가위기관리능력에 대한 공통질문에서 각 후보는 2분씩 총 6분의 답변할 기회가 주어졌다. 본격적인 토론에 해당하는 상호토론에서는 경제정책, 경제민주화, 일자리창출과 관련된 사회자 공통질문에 대해 각 후보가 1분 30초씩 답변했다. 이후 두 후보가 짝을 이뤄 질문-답변을 주고받으며 15분간 충돌성을 보이는 토론을 이어갔다. 마무리 발언에서는 후보별 1분씩 총 3분이 주어졌다.

진행자의 역할은 답변시간이 초과될 때 제지하거나 채우지 못할 경우 시간이 남았음을 알리는 등 진행관련 발언이 대부분이었다. 하지만 1대1 토론으로 인한 과열된 토론분위 기에서 발언시간이 초과될 경우 적극적으로 제지하는 모습을 보이기도 했다.

<표 2-3> 18대 대선 2차 토론회

진행구분	내용	시간
기조연설	후보자 3명 발언	후보당 2분(총6분)
공통질문	국가위기관리 능력에 대한 답변	후보당 2분(총6분)
사회자 공통질문 및 상호토론	경제정책과 관련된 사회자 공통질문에 대한 각 후보 답변 후 A질문-B답변 다시 B질문-A답변	사회자 공통질문에 대한 답변-후보당 1분30초*3=총4분30초 A질문(1분) B답변(1분30초) 다시 바꿔 B질문(1분) A답변(1분30초)-5분*3=총15분
사회자 공통질문 및 상호토론	경제민주화 관련 사회자 공통질문에 대한 각 후보 답변 후 A질문-B답변 다시 B질문-A답변	사회자 공통질문에 대한 답변-후보당 1분30초*3=총4분30초 A질문(1분) B답변(1분30초), 다시 바꿔 B질문(1분) A답변(1분30초)-5분*3=총15분
사회자 공통질문 및 상호토론	일자리창출과 고용안정 관련 사회자 공통질문에 대한 각 후보 답변 후 A질문-B답변 다시 B질문-A답변	사회자 공통질문에 대한 답변-후보당 1분30초*3=총4분30초 A질문(1분) B답변(1분30초), 다시 바꿔 B질문(1분) A답변(1분30초)-5분*3=총15분
국민질문 및 자유토론	복지정책과 관련된 국민질문에 대한 각 후보 답변과 두 후보 간 자유토론	답변은 후보당 1분30초*3=총4분30초 두 후보 간 자유토론은 후보당 3분*2=6분 6분*3=총18분
마무리발언	발언	후보당 1분=총3분

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회, p.124.

토론 주제는 첫 번째 공통질문에서 국가위기관리 능력에 대한 주제가 주어졌다. 이어진 세 차례의 사회자공통질문과 상호토론에서는 경제정책, 경제민주화, 일자리 창출과 고용안정 관련 주제가 다루어졌다. 국민질문 및 자유토론에서는 복지정책과 관련된 주제가 다루어졌다.

정리하면, 기조연설과 공통질문에 대한 답변, 마무리 발언은 후보자의 입장을 제시하는 정책 연설과 유사한 성격을 띠는 부분이었다. 미리 고지된 질문에 대한 준비된 답변이었으므로 적합성과 정책적 측면, 그리고 후보자의 정치적 입장은 뚜렷이 부각됐지만 본격적인 토론의 성격을 띠지는 못했다. 하지만 세 차례 행해진 사회자 공통질문과 상호토론 시간동안 후보 간 충돌성을 보이는 토론이 이루어졌다. <표 2-3>에서 보는 바와 같이 두

후보자 간 직접질문과 답변이 번갈아 이루어짐으로써 기초연설이나 사회자 공통질문에 대해 답변을 하는 것보다 상대적으로 높은 역동성을 보였다. 반면 이 같은 후보자간 면대면 질문과 답변을 기본으로 하는 상호토론은 질문의 내용이 정책보다는 정치적 이슈나 인신공격에 가까운 발언이 나타나기도 했다.

### (3) 18대 대선 3차 토론회 분석

3차 토론회는 2012년 12월 16일(일) 저녁 8시부터 10시까지 2시간 동안 이루어졌다. 토론의 진행 형식은 기초연설, 네 차례의 공통질문, 세 차례의 상호토론, 네 차례의 자유토론, 한차례의 국민질문, 그리고 마무리발언 시간으로 구성됐다(<표 2-4> 참조). 토론참석자는 통합진보당의 이정희 후보가 사퇴해 박근혜(새누리당)와 문재인(민주통합당) 두 명이었다.

총 2시간의 토론회 동안 후보들에게 주어진 발언시간은 총 1시간 26분이었다. 우선 기초연설과 네 차례 공통질문에 대한 답변은 각 후보에게 2분씩 주어졌다. 세 차례 상호토론에서는 각 후보에서 10분씩의 시간이 주어졌다. 네 차례 자유토론에서는 각각 6분, 20분, 6분, 6분의 시간이 주어졌다. 국민질문에 대한 답변과 마무리 발언에는 각각 2분의 시간이 주어졌다.

사회자의 발언이나 역할은 17대 대선 토론에서 보다 적극적이었다. 주제에 맞는 발언을 유도하거나 후보자간 토론이 정해진 주제를 벗어났을 경우 사회자가 중재하는 경우도 있었다. 상대적으로 다소 적극성을 보였으나 여전히 후보 간 발언순서를 지정해 주거나 발언시간 제한 등 토론의 형식과 진행을 위한 것이 대부분이었다. 후보들이 시간을 제대로 지키지 못할 경우 사회자가 개입함으로써 토론의 흐름이 원활하게 이어지지 못하는 경우도 있었다. 시청자를 위해서 토론의 내용이나 후보자의 의견 등을 요약·정리해 주는 사회자의 발언이 거의 없었다.

토론 주제는 주로 국가비전, 저출산 고령화대책, 4대 중증질환과 보육예산, 교육, 범죄예방, 원전 및 사회안전대책, 과학기술발전, 항공우주개발, 과학기술인재육성방안 등에 관한 내용이었다.

정리하면, 상호토론과 자유토론에서는 후보 간 열띤 공방이 이루어져 토론의 역동성이 돋보였다. 모두 6명의 후보자가 참석한 17대 대선 토론에서는 토론의 기본적 속성인 충돌성이 크게 부족했지만 2명이 참석한 18대 대선 3차 토론회에서는 토론의 역동성이 살아

남으로써 시청자나 유권자의 관심을 유도하는데 도움이 됐다고 평가 할만 했다. 이런 형태의 상호토론과 자유토론이 각각 3차례와 4차례 이루어져 17대 대선의 토론에 비해 토론의 역동성이 발휘되었다. 토론 참석자 수의 제한과 함께 질문과 답변을 주고받는 상호토론과 자유토론 시간의 확대를 고려할 필요가 있다고 생각된다.

<표 2-4> 18대 대선 3차 토론회

진행구분		내용	시간
기조연설		후보자 2명 발언	후보당 2분*2=총4분
공통질문		국가비전에 대한답변	후보당 2분*2=총4분
주제 1	공통질문	저출산 고령화대책에 대한 답변	후보당 2분*2=총4분
	상호토론	A질문→B답변→A재질문(반론)→B재답변(재반론)	질문1분(2차례)/답변1분30초(2차례) 5분*2=총10분
	자유토론	4대 중증질환 및 보육예산에 대해 질문답변식 자유토론	후보당 3분=총6분
주제 2	국민질문	교육공약제시요구에 대한 답변	후보당 2분=총4분
	자유토론	교육문제에 대한 상호 질문 답변 식 토론	후보당 10분=총20분
주제 3	공통질문	범죄예방대책에 대한 답변	후보당 2분=총4분
	상호토론	원전 및 사회안전대책 B질문→A답변→B재질문(반론)→A재답변(재반론)	질문1분(2차례)/답변1분30초(2차례) 5분*2=총10분
	자유토론	질문답변식 자유토론	후보당 3분=총6분
주제 4	공통질문	과학기술발전에 대한 답변	후보당 2분=총4분
	상호토론	항공우주개발 A질문→B답변→A재질문(반론)→B재답변(재반론)	질문1분(2차례)/답변1분30초(2차례) 5분*2=총10분
	자유토론	과학기술인재육성방안 질문답변식 토론	후보당 3분=총6분
마무리발언		추가발언	후보당 2분=총4분

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회, p.126.

## 2) 토론회 운영방안

한국의 대통령 선거 TV토론과 관련한 법과 제도는 잘 갖추어져 있는데, 선거운동기간 동안 3회 이상 하도록 규정하고 있다(<표 2-5> 참조). 대선 후보자 TV토론에 대한 국민의 관심이 증대되기 위해서는 유권자 중심의 제도개선 논의가 시작될 필요성이 제기되고 있다.

중앙선거방송토론위원회는 제18대 대통령 선거에서 총 3회의 후보자 토론회를 실시하였으며, 초청대상에 포함되지 않은 후보자를 대상으로 1회의 토론회를 개최하였다(중앙선거방송토론위원회, 2013). 후보자 TV토론회 운영과 관련한 내용을 살펴본다.

<표 2-5> 공직선거법(제82조의2)상 대통령 선거 후보자 초청 TV토론 규정

주최	구분	내용
중앙선거방송토론위원회	기간	선거운동기간
	횟수	3회 이상
	후보자참석기준	1인 또는 수인 초청 ① 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당 추천 후보자 ② 직전 대통령 선거, 비례대표국회의원선거, 비례대표시·도의원선거, 비례대표자치구·시·군의원 선거에서 전국유효투표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당 추천 후보자 ③ 언론기관의 여론조사결과 평균 지지율 100분의 5 이상 후보자
	참석의무	정당한 사유가 없는 한 참석
	방송여부	공영방송 중계 의무

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회, p.9.

### (1) 토론회 개최장소와 공간

지금까지 대통령 선거 후보자 TV토론회가 이루어졌던 장소는 모두 방송사 스튜디오였다. 보다 역동적인 TV토론을 위해 다양한 장소가 제안되고 있기도 하다. 토론의 형식과 관련해서도 후보들만 나와 토론하는 한국의 경우도 과감하게 타운홀 미팅을 도입할 필요

가 있다는 의견이 제시되고 있다(박상호, 2013).

<표 2-6> 제18대 대통령 선거 후보자 토론회 개최 현황

초청대상 후보자 토론회					
구분	개최일시	개최장소	중계방송사	방송방법	토론분야
1차	2012.12.4. 20:00~22:00	MBC 스튜디오	KBS, MBC	생방송	정치 외교 안보 통일
2차	2012.12.10. 20:00~22:00	KBS 스튜디오	KBS, MBC	생방송	경제 노동 복지환경
3차	2012.12.16. 20:00~22:00	KBS 스튜디오	KBS, MBC	생방송	사회 교육 과학 문화 여성
비초청대상 후보자 토론회					
개최일시		개최장소	중계방송사	방송방법	토론분야
2012.12.5. 23:00~01:00		MBC 스튜디오	KBS, MBC	생방송	초청대상 토론의 전 분야

출처: 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회, p.111.

미국 대통령 선거 TV토론은 1992년 이후 3회의 토론 가운데 반드시 한 차례는 타운홀 미팅 방식을 채택하고 있다. 2010년에는 영국도 사상 처음으로 연 총리후보 TV토론을 세 차례 모두 타운홀 미팅 방식으로 진행하였다. 진행 방식과 함께 토론 장소도 다양한 특성을 갖는다. 즉 TV토론 장소와 공간의 다변화(대학 강당이나 체육관: 청중이 지켜보는 토론회 개최)라고 할 수 있다. 2012년 미국 대선 TV토론은 11월 3일 덴버대학에서 국내정책을 중심으로 첫 번째로 열렸고, 두 번째 토론은 국내외 이슈를 중심으로 타운홀 미팅방식으로 뉴욕의 호프스트라대학에서 열렸다. 마지막 3차 토론은 대외정책을 중심으로 플로리다의 린대학에서 열렸다. 이는 청중이 지켜보는 토론과 청중 없는 토론은 후보뿐만 아니라 유권자인 시청자들에게 다른 영향을 미칠 것이다(박상호, 2013). 도널드 트럼프와 힐러리 클린턴이 대결했던 2016년 대통령 선거에서의 토론회는 호프스트라대학(September 26, 2016, Hofstra University, Hempstead, NY), 워싱턴대학(October 9, 2016, Washington University, St. Louis, MO), 네바다라스베가스대학(October 19, 2016, University of Nevada-Las Vegas, Las Vegas, NV)에서 열리는 등 방송사의

스튜디오에서 벗어나 대학 공간에서 이루어졌다(www.debates.org).

## (2) 의제 수집 및 선정방식

TV토론회의 문제점은 오래 전부터 연구되었는데, 토론 내용과 의제선정에 있어 정책의 차별성을 부각하기 보다는 후보자 개인의 약점 들추기, 흠집 내기 등 정치공방에 그치는 문제점과 함께 질문 내용이 지나치게 포괄적이거나 피상적이어서 교과서적인 모범답안을 말하게 함으로써 후보자간 정책의 차별성을 부각시키는데 실패했다는 것이다(박치형, 2001). TV토론에서 의제의 선정은 토론의 내용을 무엇으로 채울 것인가를 결정하는 것이다. 토론 참석자 수와 토론시간을 고려할 때 토론 의제를 구체적으로 개발해야 한다. 구체적인 토론의제는 유권자의 관심과 연결되어야 하고 후보자의 정책 및 능력의 우열을 가릴 수 있는 것이어야 한다(박상호, 2013). 대선후보 TV토론회 관련 주제는 중앙선거방송토론위원회가 결정하고 있다.

<표 2-7> 제18대 대통령 선거 후보자 TV토론 주제 및 진행방식

구분	토론 주제	진행 방식
제1차	국민질문	국민질문 후 자유토론
	권력형 비리 근절 방안	사회자 공통질문 후 상호토론
	대북정책 방향	사회자 공통질문 후 상호토론
	한반도 주변국과의 외교정책 방향	사회자 공통질문 후 상호토론
제2차	경기침체 장기화에 따른 대책	사회자 공통질문 후 상호토론
	경제민주화 실현 방안	사회자 공통질문 후 상호토론
	일자리 창출과 고용안정 방안	사회자 공통질문 후 상호토론
	국민질문	국민질문 후 자유토론
제3차	저출산·고령화 대책	사회자 공통질문 후 상호토론
	국민질문	국민질문 후 자유토론
	범죄예방과 사회 안전 대책	사회자 공통질문 후 상호토론
	과학기술 발전 방안	사회자 공통질문 후 상호토론

출처: 박상호(2013). 제18대 대선후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선 방향. 「한국언론학회.중앙선거방송토론위원회 공동주최 특별 세미나 자료」, p.17.

토론 참석자 수와 토론시간을 고려할 때 토론의제는 구체적이어야 한다. 구체적인 토론의제는 유권자의 관심과 연결되어야 하고 후보자의 정책 및 능력의 우열을 가릴 수 있는 것이 되어야 한다(송종길, 2003; 송종길·박상호, 2007). 그런데 토론의제가 유권자들의 관심과 거리가 있다는 비판도 있다. 토론의제 선정의 객관성과 공정성을 유지하기 위하여 여론조사, 학회, 유관기관, 시민단체, 인터넷 웹사이트 등으로부터 토론의제를 수집하는 방법을 적극적으로 활용해야 한다. 또한 언론사들은 보도국기자들을 통해 현안에 대한 의제를 수집하거나 홈페이지를 통해 외부의 다양한 의견을 수집하기도 한다(박상호, 2013). 그러나 본질적으로 TV토론이 유권자에게 유용한 정보를 제공해야 한다는 측면에서 유권자들이 토론(의제)에 직접 참여할 수 있어야 하며, 타운홀 미팅 방식의 TV토론은 유권자들이 제시하는 토론의제가 선정되는 방식이다(김찬태, 2012; 송종길·박상호, 2007).

### (3) 토론형식, 사회자, 진행방식, 횟수

#### ① 토론형식(format)

토론 형식은 대체적으로 네 가지 유형으로 구분된다. 네 가지 유형은 공동기자회견형, 간접토론형 또는 직접토론형, 1인 기자회견형, 시민포럼형 또는 주민 참여형이다. 공동기자회견형은 후보의 모두발언과 사회자의 진행에 따라 3-5명의 패널리스트들이 질문하고 후보자들이 답변하며, 후보자간 서로 반론을 하는 순서로 진행된다. 후보자간 간접토론형 또는 직접대면 토론형은, 사회자 역할이 시간준수, 의제 내 발언만 맡고 후보들이 서로 질문하고 답변하는 방식이다. 1인 기자회견형은 ‘관훈클럽 초청 토론’처럼 초청자 1인에 대한 대담 또는 기자회견이다. 시민포럼형 또는 주민참여형은 주최측이 무작위로 선발한 일정수의 주민(보통2-50명)이 두 후보에게 직접 질문하고 답변하게 하는 방식이다(이성춘, 2008; 박상호, 2013).

토론의 역동성과 흥미성을 배가시키기 위해 후보자 상호토론의 확대 필요성이 제기되기도 한다. 그러나 15대 대통령 선거 후보자TV토론회에서는 짧은 답변시간으로 인해 정책의 차별성을 부각시키는데 실패했고, 후보자간 질문 허용으로 정책 대결이 아닌 정치 공방으로 이어지는 문제점이 지적되었다. 대안으로는 할당시간 전이(allotted time

transfer)제도의 도입을 통해, 각 질문에 대한 답변 시간이 정해진 것보다는 특정 사안에 대해 '선택과 집중'을 통해 견해를 충분히 피력할 수 있는 시간을 쓰도록 허용하는 것이다. 특히, 한 가지 의제에 대한 상한시간을 정해 놓는 전제에서 시간총량제를 도입하는 의견이 있다. 또한 시민참여를 통해 역동성을 배가시키고 후보자의 순발력을 검증할 수 있도록 할 필요가 있다(박치형, 2001).

토론 형식(format)이란 토론의 기본정신이 구체화된 것이라고 할 수 있다. 토론에서는 동등하게 겨루는 후보자들이 서로 반대의견을 제시할 수 있는 공정한 시간을 가져야 하며, 청중들이 허위와 진실을 구분하고 이슈에 대한 올바른 결론에 이를 수 있도록 해야 한다(송종길·박상호, 2007).

TV토론은 매체적 특성과 영향력으로 인해서 형식의 채택을 둘러싸고 많은 논쟁이 있어 왔다. 후보자들은 자신의 토론능력에 따라 선거캠페인에 유리한 토론 형식을 채택하려 하며, 토론을 통해 정책의 대결보다는 상대 후보의 약점을 드러내 시청자에게 경쟁자의 부정적인 이미지를 심어주려고 노력해왔다. 이러한 이유 때문에 토론 주최기관은 후보자들 간에 정책중심의 토론이 이루어질 수 있는 토론 형식을 개발하도록 노력해야 한다(박상호, 2013). 현재 국내외 선거관련 TV토론에서 이용되고 있는 토론 형식은 크게 4가지로 구분할 수 있으며, '공동기자회견형(Joint press conference)', '후보자간 직접토론형', '1인 기자회견형', '시민포럼형(Town hall meeting)'이다(송종길, 2006).

## ② 사회자

개별 방송사가 주관하는 토론방송의 사회는 주로 시청자들에게 잘 알려진 해당 방송사의 뉴스 혹은 토론프로그램의 진행자들이 맡는다. 18대 대선 후보 토론의 경우에는 중앙선거방송토론위원회가 선정하는 방식을 취했다(중앙선거방송토론위원회, 2013).

사회자의 기본적인 역할은 공정한 토론의 진행이다. 개입을 최소화하고, 원만한 토론진행, 토론의제를 바꾸고, 후보들의 차이점을 명백히 하거나, 질서를 유지하는 정도의 역할만 담당하면 된다. TV토론 사회자와 관련한 문제도 지적되고 있다(김연종, 2008; 송종길·박상호, 2006).

첫째, 사회자의 소극적 개입조차도 제대로 이루어지지 못하고 있다. 즉 토론의 규칙을 적용하는 역할 수행조차 수행하지 못하고 있다. 후보자들이 답변시간을 지키지 않거나, 주제를 벗어나는 질문을 하는 경우에도 이를 지적하고 적극 제지하지 않는다는 것이다.

지나치게 기계적인 공정성에 얽매어, 사회자로서의 소극적 개입조차 힘든 조건이다.

둘째, 사회자의 역할이 너무 미약하기 때문에 토론회가 딱딱하고 건조해진다는 것이다. 사회자가 단순한 진행자가 아니라 토론의 촉진자가 되기 위해서는 한 질문에 대한 전체 시간 한도(예를 들면, 미국의 2000년 대통령 토론에서는 한 주제 당 3분 30초) 내에서는 사회자가 자유롭게 보충질문을 하고, 질문을 선택하는 권한을 부여하는 방안도 고려해볼 수 있다. 사회자가 적극적인 역할을 수행하기에 사회적 인식이 부족하다면 사회자에게 주어진 역할(소극적 개입)만이라도 제대로 수행할 수 있도록 해야 할 필요성이 제기된다. 미국의 경우 2008년 사회자의 보충질문이 허용되었다.

### ③ 진행방식, 개최 횟수

1997년 TV토론에서는 각 방송사간 시청률 경쟁으로 인한 지나친 상업성, 그룹인터뷰에 가까운 형식, 패널리스트의 전문성과 자질 부족, 사전선거운동 논란 등이 문제점으로 지적되었다. 이 시기 방송과 신문3사가 주최한 개별 토론회가 총 31회, 신문협회와 방송협회가 공동주관한 개별토론회가 총 51회, 대선방송토론위원회가 주관한 합동토론회가 4회 열렸다(송종길, 2003).

공직선거법상 대통령 선거 후보자 초청 대담 토론회는 단체, 언론기관, 선거방송토론위원회가 개최할 수 있는데, 개최시기와 횟수, 후보자 참석기준은 차이가 있다. 개최횟수의 경우 단체나 언론기관에는 별도 규정이 없으나, 중앙선거방송토론위원회의 경우 3회 이상을 의무화하고 있다(윤성옥, 2007).

### ④ 유권자 참여방법

TV토론 과정에 유권자가 참여하는 방법은 방청객으로 참석하거나 다양한 디지털 기기를 활용하여 직·간접 질문을 할 기회를 가지는 것이다. 후보자 TV토론에서 유권자가 후보자에게 직접적인 질문을 하는 등의 적극적인 유권자 참여가 이루어지지 못하고 있다. 방송사별로 토론분야를 정해서 심층적으로 토론을 진행할 경우에는 그 분야에 종사하고 있는 유권자를 참여시키는 방안도 모색해 볼 수 있을 것이다. 직접적으로 토론에 참여하여 질문하는 방법과, 유권자의 질문들을 수집해놓고 이를 활용하는 방식도 있다. 토론분야에 따라 심층적으로 토론이 진행될 경우, 유권자의 연령이나 직업 등에 따라 해당분야

의 토론을 관심 있게 시청할 가능성이 있다(이종희·오지양, 2011).

선거방송토론 관리의 노하우를 바탕으로 향후 선거에서 후보자간의 자유토론이나 시간 총량제 도입 등 토론형식의 역동성을 강화하는 방안을 좀 더 고려한다면 보다 나은 후보자에 대한 정보 및 후보자를 효과적으로 검증할 수 있는 기회를 유권자에게 제공할 수 있을 것이며, 유권자는 TV토론에 대해 보다 많은 관심을 두게 될 것이다.

또한 토론의 형식을 다양화하여 충분한 의사소통이 이루어 질 수 있는 장을 마련하도록 개선되어야 한다. 정책공약은 매우 전문적이고 딱딱하기 때문에 유권자들이 직접적으로 공약의 타당성과 실현가능성 등을 검증하기가 어렵기 때문에 TV토론의 활성화가 무엇보다 중요하다. 토론회에서 사회자가 아닌 유권자가 질문할 수 있는 시민포럼 형식을 활용한다거나 17대 대통령 선거에서도 활용하였던 UCC질문형식을 적극적으로 사용하여 유권자의 참여를 확대할 수 있는 방안 등 다양한 방법을 모색하여야 한다(권성욱, 2009).

## ⑤ 토론회장 설비

한국의 후보자 TV토론과 비교할 때 외국의 세트 및 카메라 촬영기법은 훨씬 역동적이고 조명도 화려한 편이다. 움직임이 거의 없이 안정적이며 진지한 한국의 후보자 TV토론의 화면구성과는 달리 외국 후보자 TV토론에서는 마치 한편의 재미있는 쇼처럼 긴장감 있는 배경음악과 함께 역동적인 화면을 구성하고 있어 국내 TV토론과는 차이점으로 분석된다. 국가별로 선거를 치르는 정치 분위기와 그 환경이 다르지만, 미디어선거가 계속되는 한 모든 계층에게 흥미로울 수 있도록 시각적인 부분을 개선할 필요성이 대두된다(박상호, 2013).

## ⑥ 화면구성

후보자 TV토론의 화면구성은 모든 후보자에게 공평하게 해야 한다는 원칙이 준수된다. 그러나 방송사 주관 후보자 TV토론의 화면구성은 비교적 역동적이며 자유롭게 화면을 구성하는 등 변화가 시도되고 있다. 후보자가 가지고 나온 자료를 자유롭게 표출하도록 하고, 다양한 화면분할기법과 방청석에 자리하고 있는 청중들의 리액션샷 등 단조롭지 않게 화면이 구성되고 있다.

방송사 주관 토론에서는 후보자간 균형유지가 용이한 전후 맞대면구조와 좌우대칭구조

등이 사용되었고, 특히 KBS 토론은 외국의 TV토론처럼 후보자가 서서 진행되기도 한다. 이와 달리 선거방송토론위원회 주관 토론에서는 공간구성이 용이하도록 사회자를 좌측 끝으로 배치하는 구조로 구성하였다. 이처럼 후보자와 사회자의 좌석배치가 다양했다(박상호, 2013).

2010년 실시된 서울시장 후보자 토론에서 SBS 주관 토론의 경우에는 참석한 2인의 후보자측 선거캠프에서 많은 사람들이 방청하기 위해 자리했고, 오프닝과 클로징 그리고 토론 중간에 풀샷으로 방청객석이 화면에 노출되었다. MBC 토론에서는 서울시민들이 방청을 하였고, 토론 중반에 방청객질문을 통해 직접적으로 토론에 참여했다(이종희·오지양, 2011).

그런데 시청자들은 대선 TV토론을 똑같은 영상만을 볼 수밖에 없었다. 2012년 미국의 경우 12개의 채널과 유튜브를 통해 토론을 생중계했는데, 영상구성이나 부가적인 정보제공 측면에서 각 방송사별 차별성이 나타났다(박상호, 2013).

미국 TV토론에 있어서 화면의 다양성은 대통령 토론위원회(Commission on Presidential Debate)가 기본 프로그램 화면 외에 각 후보 샷(Shot)을 별도의 피드(Feed)로 제공하기 때문에 가능한 것으로 보인다(김찬태, 2012; 박상호, 2013 재인용). 3개의 피드를 동시에 제공하기 때문에 각 방송사는 필요에 따라 여러 개의 피드를 섞어 독창적이면서도 다양한 화면을 만들어낼 수 있다.

미국 대선 토론에서는 팩트체크(Fact Check) 즉 사실 확인에 대한 자료를 실시간으로 볼 수 있다는 점 또한 TV토론 방송에서 참고가 되는 특징이다. 즉 후보의 발언에서 나온 수치나 내용 등에 대해 관련되는 팩트를 거의 동시에 화면에 띄워 줌으로써 후보의 발언내용에 대한 과장이나 진위 여부를 바로 판단할 수 있도록 정보를 제공해 준다. 방송사들은 트위터를 통해 수집된 시청자들의 다양한 의견을 실시간 자막으로 전달해주고 인터넷 게시판을 통해 유권자끼리도 서로의 견해를 개선할 수 있도록 공론의 장을 개설해 주었다(김찬태, 2012; 박상호, 2013 재인용).



[기본 피드 화면(PGM)]



[좌우 분할 화면(CNN)]



[3분할 화면(CSPAN)]

<그림 2-1> 미국 TV토론의 화면구성

출처: 김찬태(2012). 선택과 집중으로 패러다임 변화. 「방송문화」, 35쪽.



[라이브 팩트 체크-CNN]



[트위터 메시지-ABC 뉴스]



[웹 그래프-CNN]

<그림 2-2> 미국 대선 토론의 팩트체크(Fact Check)

출처: 김찬태(2012). 선택과 집중으로 패러다임 변화. 「방송문화」, 36쪽.

#### 4. 선거방송토론과 공정성 문제

선거방송토론회의 공정성은 모든 후보자들에게 토론에 참석할 수 있는 공정한 기회와 공정한 토론의 권리부여를 통해 확보될 수 있다. 토론회 참석의 균등기회 제공, 토론회에서의 발언시간과 순서, 좌석배치, 사회자선정, 질문내용 등을 통해 공정성 여부가 판단된다. 또한 줌인, 줌아웃, 클로즈업 등 카메라 워킹과 화면 크기 등도 공정성 요소와 관련된다(김경호, 2014). 물론 토론회 초청자격 조건도 공정성 문제와 관련돼 있어 공직선거법은 이를 명시하고 있다(법 제82조의2 제④항). 하지만 토론회에 초청받지 못한 후보자에게는 이런 규제가 여전히 불공정한 것으로 받아들여지기도 한다.

우리나라 공직선거법은 후보자 초청 대담·토론회를 공정하게 주관·진행하기 위해 선거

방송토론위원회의 설치·운영에 관한 사항을 규정하고 있으며, 구체적인 사항은 중앙선거관리위원회의 규칙으로 정하도록 해 2004년 3월 12일부터 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」을 제정하여 시행하고 있다. 「공직선거법」 제82조의2의 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회는 후보자가 동시에 광범위한 유권자들에게 접근하여 자신의 공약·정책·비전 등을 제시하며 지지를 호소하고 상대 후보자와의 차별성을 부각시켜 자신의 장점을 드러내는 것을 가능하게 하는 효율적이고도 중요한 선거운동이고, 유권자들로서도 가까이에서 후보자를 지켜보는 듯한 생생한 느낌으로 후보자의 정책·정책 등을 듣고 토론 과정을 지켜보면서 한 자리에서 후보자들을 상호 비교·평가하여 지지 후보를 선택할 수 있는 제도로서 선거에 있어 그 중요성은 실로 막대하기 때문에 더욱더 그 공정한 관리가 요구된다고 명시하고 있다. 따라서 초청대상 후보자 선정과 관련한 공정성 시비를 예방하기 위하여 법에서 구체적으로 그 기준을 명시하고 있으며, 토론회의 공정한 관리와 진행을 위해 선거관리위원회에 상설기구로 선거방송토론위원회를 설치·운영하고 있다. 특히 정당의 당원은 선거방송토론위원회의 위원이 될 수 없고, 각급 선거방송토론위원회의 위원은 직무를 공정하고 성실하게 수행하며, 임기 중 직무상 외부의 어떤 지시나 간섭도 받지 아니하도록 규정하여 직무수행에 있어 공정성이나 정치적 중립성을 유지하도록 하고 있다. 또한 중앙선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하도록 규정하고 있다.

이처럼 우리나라 공직선거법은 선거방송토론회와 관련해 공정성을 특히 강조하고 있음을 알 수 있다. 하지만 토론회의 역동성을 살려야만 선거방송토론제도 도입의 본래 취지인 후보자에 대한 정보를 유권자에게 성공적으로 전달할 수 있다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 공직선거법에 따라 이미 녹화가 진행된 토론회의 내용은 편집하거나 취소할 수 없다. 토론회에 참석한 후보자가 이의를 제기해 받아들여질 경우, 재방송만을 중단하는 조치를 취한다. 그러나 일단 녹화된 것은 방송으로 방영되는 것이 원칙이다.

이러한 상황에서 토론회의 역동성을 보완할 수 있는 가장 현실적인 방법은 ‘후보자 상호토론’(후보자 질문형)을 토론진행방식으로 적극적으로 활용하는 것이다. 후보자의 공약 발표와 사회자질문 형식은 정해진 형식에 따라 수동적으로 질문하고 답변하는 형식인데 반해, 후보자 질문형은 후보자가 직접 상대 후보에게 질문하는 것으로 어떤 질문을 할지 사전에 알 수 없다. 상호토론은 유권자의 방송을 보는 재미와 흥미를 상승시키며, 후보자들의 현안에 대한 정책능력과 자질을 동시에 검증할 수 있는 좋은 방법이다. 후보자 상호토론을 최소한 2~3차례 정도 실시하면, 후보자의 정책과 자질을 검증하는데 도움이

될 것이다. 하지만 우려되는 점은 중앙선거방송토론위원회에서 사전에 준비한 사회자 질문과 중복될 수 있으며, 상대후보에 대한 인신공격이나 비방 등 돌발적 상황이 발생할 수 있다는 것이다.

한편 토론회의 성패는 카메라 워킹 등을 포함한 방송진행의 기술적 운영과도 밀접한 관련이 있다. 화면의 구성과 카메라 앵글에 따라 역동성이나 긴장감, 몰입감 등이 달라질 수 있기 때문이다. 미국의 경우는 스탠딩과 타운홀 등 매회 다양한 형식을 도입해 다양한 카메라 앵글과 클로즈업, 오버 솔더 샷 등과 같은 토론의 현장감과 긴장감을 불러일으킬 수 있는 카메라 워킹을 도입하고 있다. 하지만 우리나라에서는 방송국마다 조금씩 차이가 있기는 하지만 상호 공방하는 후보자의 모습을 한 화면에 동시에 보여주는 화면 분할 샷을 주로 사용한다. 하지만 후보자 클로즈업 줌인, 줌아웃 샷 등은 공정성 유지 차원에서 사용하지 않는 경향이 있다. 하지만 미국에서는 타운홀 방식 등에서 후보자나 청중의 표정이나 청중과 후보자가 눈을 맞추고 질문과 대답을 하는 모습, 상대후보의 토론을 지켜보고 있는 다른 후보나 청중의 모습을 보여주는 오버 솔더샷을 도입하기도 한다. 1분 이상의 긴 샷에서부터 1초짜리 순간 샷을 이용해 빠른 전환을 위한 브릿지 역할을 하는 샷으로 활용하거나 상대후보의 질문에 곤란한 표정을 짓는 등의 모습을 보여주는 리액션샷으로 사용되기도 한다. 미국 토론회는 동적인 영상프레임과 샷을 구사해 역동성과 흥미성을 높이고 있다고 할 수 있다. 우리나라 토론에서는 기계적 공정성 유지 차원에서 이런 카메라 워킹과 영상 프레임 구성은 찾아보기 힘든 것이 현실이다.

2002년 16대 대선 당시 TV토론에 대한 평가에서 가장 많은 비판은 TV토론의 기계적인 공정성과 형평성에 집중됐다. 공정성 확보가 불가피하다는 점은 인정하지만 1분 질문과 1분 30초 답변이라는 기계적인 토론 형식과 진행으로 밀도 있는 토론이나 후보 검증을 하기에는 역부족이라는 지적이 제기됐다. 또한 의제의 편중, 사회자 역할 미비, 후보간 차별성 부각 실패, 검증·반박 시간 부족, 무의미한 공방, 다양한 토론 형식 부재 등 지난 1997년 방송토론제도가 시작된 뒤 계속 제기된 문제들이 16대 대선토론에서도 반복됐다(한겨레 2002년 12월 18일). TV토론의 '공정성'과 '정보적 가치'라는 두 가지 요소를 어떻게 균형 있게 조화시킬 것인가가 관건이다. 정보적 가치만 중시하면 불공정하고 흥미 위주로 흐를 수 있는 반면 공정성을 강조하다보면 알맹이 없는 형식적 토론에 그칠 가능성이 상존한다고 볼 수 있다.

## 5. TV토론회에 대한 유권자의 시청 접근성 강화

현재의 TV를 포함한 미디어환경은 매체기술발달로 불특정 다수를 대상으로 하는 실시간 프로그램 송출뿐만 아니라, 서비스에 가입한 이용자들을 대상으로 실시간 프로그램과 비실시간 프로그램, 부가서비스를 제공하는 형태로 진화했다. 또한 점차 고정형 TV시청에서 이동형 TV시청으로 변화하고 있다. 그러나 텔레비전 방송은 여전히 제한적인 채널과 함께 시청자가 적극적으로 시간을 지불할 의사가 있어야만 프로그램을 전달할 수 있는 한계가 존재한다.

대선후보 TV토론회에 대한 평가는 주로 토론회의 진행방식과 형식, 후보자 참석기준을 중심으로 이뤄져 왔다. 또한 TV토론회의 시청률을 지표로 보면 TV토론에 대한 관심이 감소하는 추세다. 이 같은 맥락에서 보면 TV토론의 시청률 저하는 TV토론에 대한 관심의 감소이고, 그 원인을 TV토론의 후보자 참석 기준을 비롯한 진행방식 전반의 문제로 돌리는 경향이 있다. 이 같은 진단은 역대 가장 낮은 시청률을 기록한 제17대 대선 TV토론을 사례로 볼 때 일견 타당하다.

그러나 TV토론의 형식, 그리고 TV토론 시청률과의 상관관계를 부정할 수는 없지만, 변화하는 미디어환경과 함께 유권자의 미디어 이용 패턴을 고려할 필요가 있다. 이런 맥락에서 방송의 개념정의와 방송의 책무에 대한 범위의 정의가 필요하다. 인터넷과 모바일을 통한 동영상 콘텐츠 이용률이 지속적으로 증가하는 추세에서 보다 많은 유권자들이 TV토론을 시청할 수 있는 다양한 경로를 활용할 수 있어야 하며, 공영방송의 역할과 책무에 대한 정의가 필요하다. 즉 공영방송은 국민의 알 권리를 실현하기 위하여 기본적인 방송공급에 주력하고, 상업방송에 대해서는 편성의 자유를 존중하여 시장에서 자율적 경쟁을 통하여 공정성이 확보되도록 유도하는 것이다(문재완, 2006).

한정훈(2013)의 연구에서는 2005년 총 13차례의 「공직선거법」개정 이유를 정리하면서 뉴스통신 사업자의 대담, 토론회 개최 및 보도 허용 등 뉴미디어를 활용한 선거 운동 확대 조치를 의미 있는 변화로 꼽았다.

## 6. 대선후보 TV토론과 법·제도적 쟁점

이 절에서는 대선후보 TV토론회 「공직선거법」의 관련 조항과 「방송법」, 그리고 「중앙선거관리위원회 규칙」을 중심으로 쟁점을 살펴보고자 한다.

## 1) 공직선거법의 쟁점

대선 후보 TV토론회에 관한 법적 규정은 「공직선거법」제82조의2를 중심으로 명시되어 있다. 중앙선거방송토론위원회가 주최하는 대통령 선거의 경우 참석자수는 후보자 중 “1인 또는 수인”이며, 개최 횟수는 “3회 이상”이다.<sup>4)</sup> TV토론회의 후보자 초청기준은 “국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자, 직전 대통령 선거, 비례대표국회의원선거, 비례대표 시·도의원선거 또는 비례대표자치구·시·군의원 선거에서 전국 유효투표총수의 100분의3이상을 득표한 정당이 추천한 후보자, 언론기관이 선거기간개시일전 30일부터 선거기간개시일 전일까지의 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 100분의5 이상인 후보자”다.<sup>5)</sup> 즉, “5인 이상 소속 국회의원을 가진 정당, 직전 선거에서 3%이상 지지를 받은 정당, 여론조사결과 평균지지율 5%이상” 중 한 가지 요건을 충족하면 된다.

대선후보 TV토론회의 전반적 운영에 관한 사항은 사실상 ‘후보자 초청기준’에 달려있다. 법정 토론의 초청 대상 인원이 정해져 있지 않으므로, 초청기준을 충족하는 후보자가 3인 이상일 경우 양자 토론이 불가능하고, 3자 토론이나 다자간 토론이 이뤄질 수밖에 없기 때문이다. 따라서 토론회의 진행과 질은 몇 명의 후보자가 TV토론회에 참석하는지에 달려 있다. 또한 현행법상 정해놓은 기준 자체가 합리적인가에 대해 지속적으로 문제가 제기되고 있다. 현행법상 기준으로 본다면, 제19대 대선(2017년)에는 ‘5인 이상 소속의원을 가진 정당’인 새누리당, 더불어민주당, 국민의당, 정의당 등 4명의 후보가 초청요건을 충족하고 있다. 여기에 여론조사 지지율 5% 이상의 후보가 등장하면 내년 대선 후보 TV토론회는 4자 토론, 또는 5자 이상이 참석하는 토론회가 될 가능성이 매우 높다.

다음에서는 TV토론회의 진행방식과 공직선거법상 후보자 참석기준의 관계를 바탕으로, 초청요건을 충족하지 못한 군소후보자들과 차등적인 TV토론회에 대한 헌법재판소의 판단을 검토하며, 후보자 초청기준에 대한 기존 논의를 정리한다.

4) 「공직선거법」(법률 제14184호) 제82조의2 제1항 제1호.

5) 「공직선거법」(법률 제14184호) 제82조의2 제4항 제1호.

## (1) TV토론 형식과 후보자 참석기준

우리나라 대통령 선거 TV토론은 공정성을 최우선하여 기계적 진행방식을 엄격히 적용하고 있다. 때문에 진행방식 측면에서의 공정성 시비는 드물다. 하지만 토론 참석기준에 대해서는 후보자들 간 참여의 불균형이나 법적 분쟁으로 이어져왔다. TV토론의 형식측면에서 후속질문에 대해 답변기회가 충분하지 못해 후보자들이 특정 질문에 대한 대답을 회피하거나, 후보자 간 직접적인 대화나 대결을 금지하는 응답방식으로 정치적인 쟁점에 대한 후보자간 비교를 제한할 가능성이 있다. 이러한 형식상의 제약으로 인해 TV토론이 유권자의 정치학습과 후보자 선택에 제한적인 영향만을 끼치거나 토론의 질을 낮출 수 있다.

토론의 형식을 결정짓는 가장 근본적인 변수는 토론에 몇 명이 참석할 것인가이다. 즉 토론 참석자 수에 따라 질문방식, 토론주제, 패널리스트 선정 등 토론 형식에 대한 논의가 가능해지기 때문이다(윤성옥, 2007). 3자 토론이 이뤄질 경우, 제15대 대선후보 토론회처럼 후보자 간 공방 보다는 여야 대결 구도로 변하거나, 어느 한 후보에 대한 협공의 양상을 초래하기도 한다. 또한 3자 간 토론은 토론의 집중도를 약화시키기도 한다(박치형, 2001).

역대 대통령 선거에서 중앙선거방송토론위원회가 주최한 법정 토론 현황을 정리하면, TV토론회가 본격화된 제15대 대선과 제16대 대선에서는 당선 가능성이 높은 세 후보가 참석한 세 차례의 토론회가 열렸다. 제17대 대선에서는 「공직선거법」상 대통령 선거 TV토론회 초청기준을 충족한 6명의 후보가 참석하는 토론회가 모두 3차례에 걸쳐 이뤄졌다. 제18대 대선에서는 3자 토론이 2회, 양자 토론이 1회 등 모두 세 차례의 법정 토론이 이뤄졌다.

우리나라와 같이 대통령제를 채택하고 있는 미국과 프랑스의 대선후보 TV토론회를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 미국의 경우는 법정 토론에 대한 규정은 없지만, 토론 참석 후보자 선정 기준은 지지율 15% 이상이며, 제3의 후보가 참석한 1980년과 1992년을 제외하고는 양자 토론 형식으로 이뤄졌다. 다음으로 프랑스는 결선 투표 단계에서 시청각최고위원회의 주관 하에 양자 토론의 형태로 실시된다.

1997년 제15대 대통령 선거부터 본격적으로 도입된 대선후보 법정 TV토론은 지난 제18대 대선에서의 단 한 차례 양자 토론을 제외하고는 3자 또는 다자간 토론으로 이뤄져왔다. 공정성을 최우선으로 하는 기계적 진행방식과 함께 3자 또는 다자간 토론으로 인

한 대선후보 TV토론회의 역동성 및 흥미성의 부족 문제가 지속적으로 지적되어 왔다. 현재 대선후보 TV토론회의 활성화를 위해서는 미국이나 프랑스와 같이 당선가능성 높은 후보자들 대상으로 양자 토론 형식을 도입해야 한다는 주장이 제기되고 있다.

이 같은 맥락에서 우리나라의 경우에도 TV토론회의 활성화를 위해서는 당선 가능성이 높은 후보자를 대상으로 한 TV토론회 개최의 당위가 점차 증대되고 있다. 하지만 초청 기준에 대해서는 지속적으로 갈등이 있어왔고, 법적 분쟁으로 이어져 왔다. 이런 배경에는 TV토론회가 대선 후보자의 선거운동에 있어 큰 영향력을 미친다는 점 때문이다. 한편에서는 초청기준에 부합하지 않는 후보자들이 공정한 기회를 갖지 못한다는 문제가, 다른 한편에서는 당선 가능성이 높은 후보자와 당선 가능성이 희박한 후보자에게 동등한 기회를 부여하는 것이야말로 불공정하다는 문제가 제기된다. 결국 몇 명의 후보자가 TV토론회에 참석할 수 있는가의 문제는 TV토론의 형식과 진행에 결정적인 영향을 미친다. 때문에 현행 「공직선거법」상 법정 토론이 규정하고 있는 “1인 또는 수인”과 초청기준은 다가오는 제19대 대선에서도 논란의 여지가 크다.

## (2) 헌법재판소의 판단

당선 가능성이 높은 후보자만이 참석하는 토론회가 보다 큰 사회적 이익을 주는가, 아니면 모든 후보자에게 동등하게 토론회 참석을 허용하는 것이 보다 더 사회적 이익에 부합하는가에 대해서 최종적으로는 헌법적인 판단을 구할 수밖에 없다. 전자의 경우 TV토론회의 역동성과 흥미성, 그리고 후보자간 정책의 차별성을 부각시켜 유권자의 정치학습과 선택에 긍정적인 기여를 할 수 있지만, 배제되는 후보자들은 헌법에서 보장하고 있는 평등권을 침해당할 소지가 있다. 후자의 경우에는 형평성을 추구하다보면 합동기자회견 형식의 TV토론으로 인해 후보자간 정책의 차별성이 부각되기 어렵고, 심도 있는 토론이 어렵다는 현실적인 문제가 놓여 있다. TV토론회의 형식과 진행 전반이 토론 참석자 수에 영향을 받기 때문이다.

이제까지 제기된 법정 논란에 대해 헌법재판소는 당선가능성 높은 후보자가 참석하는 TV토론회가 보다 공익에 기여한다고 판단하고 있다. 2009년 3월 26일 헌법재판소는<sup>6)</sup> 「공직선거법」 제82조의2 제4항 제1호 다목과 동법 제82조의2 제4항 제3호 다목에 대해 “비례의 원칙에 반하지 않고, 선거방송토론위원회가 선거 도중 일정한 기간에 실시한 여

6) (2009.3.26.2007헌마1327, 2008헌마437(병합))

론조사의 결과를 통해 별도로 당선 가능성이 낮은 선거 후보자들끼리 TV 대담·토론회를 개최하도록 한 것은 헌법상의 비례의원칙, 평등권 및 선거운동의 기회균등 권리를 침해하지 않는다”고 판시하였다. 또한 “명확성의 원칙과 포괄위임금지의 원칙에 반하지 않는다”고 판시하였다(이희훈, 2010).

이에 대한 근거를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 선거방송토론회 초청 자격을 후보자의 지지율에 따라 제한함으로써 유권자들의 관심이 큰 후보자들의 정책토론을 통해 정책검증의 기회를 마련하는 등, 선거방송토론회를 효율적으로 운영하기 위한 것으로서 입법목적의 정당성이 인정된다. 둘째, 초청 자격을 제한하지 않아 토론자가 너무 많은 경우 시간상 제약 등으로 실질적인 토론과 공방이 이루어지지 않고 후보자에 대한 정책 검증이 어렵다는 점, 대다수 국민이 여론조사에서 높은 지지율을 얻은 후보자에 대하여 관심을 가지고 있다고 보아야 한다는 점, 선거방송토론위원회는 초청받지 못한 후보자들을 대상으로 대담·토론회를 열수 있다는 점 등에 비추어 초청대상 후보자를 제한하는 차별은 정당화 될 수 있는 합리적 이유가 있다. 셋째, 언론사에서 실시하는 여론조사와 지지율을 명백히 규정하고 있으므로, 선거방송토론위원회가 자의적으로 법 집행과 해석을 할 여지가 없기 때문에 명확성의 원칙에 위배되지 않는다. 넷째, 여론조사 담당 언론기관의 범위 등 여론조사의 세부적인 실시 방법에 대해 중앙선거관리위원회(약칭 ‘선관위’)의 규칙에 위임하고 있는데, 「공직선거법」제108조 제3항 및 제4항의 내용이 선관위 규칙에 규정될 내용을 어렵지 않게 예측할 수 있다고 보아 포괄위임금지의 원칙에 반하지 않는다는 것이다(이희훈, 2010).

### (3) 후보자 초청기준에 대한 논의

TV토론의 참석 기준과 더불어 TV토론의 진행 형식의 가장 큰 문제는 그동안 많은 논의에서 지적해왔던 것처럼 TV토론이 역동적이지 못하고, 기계적 형평성만을 추구한 채 유권자들의 관심과는 동떨어져 있다는 것이다. 여기서 나아가 근원적으로 TV토론은 유권자들이 원하고 필요한 것을 줄 수 있어야 하는데, 후보자의 선거 홍보, 또는 이미지화 전략의 도구로 전략할 수 있다는 점이다. 즉, 유권자들은 TV토론을 통해 후보자의 능력, 공약에 대한 이해, 돌발적인 상황에 대한 대응 능력 등을 검증할 수 있어야 하는데, 초청 기준과 진행 형식에 의해 이 같은 욕구와 필요에서 멀어져 후보자들의 ‘이미지 메이킹’의 도구로 전략할 수 있다는 것이다(이창현·차재영, 2009).

TV토론회의 참석 기준에 대해서는 크게 현행 후보자 초청기준을 강화해야 한다는 주장(이성춘, 2008)과 공정하게 모든 후보자가 참석할 수 있어야 한다는 주장(문재완, 2006; 윤성옥, 2007; 이희훈, 2010)으로 나뉜다.

먼저, 참석 기준 강화 입장은 TV토론이 보다 내실 있고 역동적이기 위해서는 법 개정을 통해 “원내 15석 이상 또는 국회교섭단체 등록 정당(20석 이상), 직전 전국선거에서 총 유효표 중 10% 이상 득표한 정당의 후보, 여론조사 결과 지지율 10~15% 이상의 후보 등으로 요건을 강화해야 한다”는 것이다(이성춘, 2008). 또는 정당의 추천 후보기준에 있어 “원내 교섭단체 정당 소속<sup>7)</sup>으로, 토론회 직전 실시한 여론조사에서 10% 이상의 지지를 받은 후보”로 제한해야 한다는 것이다(권혁남, 2010).

다음으로 후보자들에게 공평한 기회를 줘야한다는 입장에서는, TV 대담·토론회가 다른 선거운동에 비해 영향력과 파급력이 크고 광범위하기 때문에 이를 제한하는 것이 수단의 적절성과 피해의 최소성에 위배된다. 왜냐하면 선거 대담·토론이 가능한 선거 후보자의 수만큼 순차적으로 TV 대담·토론회를 개최하는 수단이 있기 때문이다(이희훈, 2010). 또한 언론사의 자율이 아닌, 국가기관인 선거방송토론위원회가 초청대상자를 제한하여 토론회를 개최하는 것을 위헌적이라고 지적하고 있다(문재완, 2006). 나아가 초청 기준 자체의 문제로, 현행 공직선거법상 여론조사 지지율 5% 기준이 과연 합당한지에 대한 문제가 제기되기도 하였다(송종길, 2003).

헌법재판소는 판결을 통해, 절대적 평등이 아닌 상대적 평등 원칙에 따라 현행「공직선거법」상 대통령 선거 TV토론 참석자 제한 조항이 합당하더라도 구체적인 후보자 제한 기준은 입법형성재량권의 범위를 벗어나 위헌적이라 판단하였다(윤성옥, 2007). 즉 국회내 5석 이상 의석 보유 정당 추천, 직전 선거 득표율 3%이상 정당 추천, 여론조사 지지율 5%가 합리적 차별 기준인지가 불분명하다는 것이다. 또한 군소정당 후보자의 별도의 대담 토론회를 개최할 수 있다는 운영 규정에도 불구하고, 이들의 권리에 대한 보호 조치가 없다. 즉, 상대적 평등으로서 차별적 대우를 인정한다 하더라도 TV매체의 영향력 측면에서 이들의 선거운동 방식의 권리를 보장해줄 수 있는 조치가 필요하다. 이에 대한 대안으로 공권력의 주체인 선거방송토론위원회가 모든 후보자들에게 공정하게 TV토론회를 개최하도록 의무지우고 다만 토론회의 초청기준, 횟수, 시간, 형식은 다르게 정할 수 있다고 명시하는 것으로 법 조항을 개정할 필요가 있으며, 이를 선거기간 전 공표하는 방식이 바람직하다고 제시하고 있다.

---

7) 현행 국회법상 원내교섭단체 구성요건은 20석이상이다.

## 2) 방송관련 법상 쟁점

한국방송공사(KBS)와 방송문화진흥회가 최대주주인 문화방송(MBC), 한국교육방송공사(EBS)가 ‘공영방송’으로 분류되지만, 「방송법」과 「방송문화진흥회법」, 그리고 「한국교육방송공사법」상에 ‘공영방송’에 대한 법적 규정은 없다.

우리나라의 현행 법령에서는 유일하게 「공직선거법」상에서만 KBS와 MBC를 공영방송사로 분류하고 있다. 또한 제8조의7(선거방송토론위원회)에서는 “‘중앙선거방송토론위원회’ 11인 이내와 ‘시·도선거방송토론위원회’ 9인 이내 위원의 구성에 있어 ‘국회에 교섭단체를 구성한 정당’과 ‘방송통신심의위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 사람’과 함께 ‘공영방송사(KBS와 MBC)’가 추천”할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

「방송법」과 방송관련법 상에서 법적 규정이 없는 공영방송의 권한과 역할에 대한 검토를 비롯하여, 대선후보 TV토론에 관한 「방송법」과 관련법, 심의규정상에서 ‘공정성’을 중심으로 대선후보 TV토론에 관한 규정을 검토한다.

「방송법」과 「방송문화진흥회법」은 ‘공영방송’에 대한 명확한 법적 규정이 없다. 또한 한국방송공사와 방송문화진흥회의 업무에 대한 법적 규정에서도 선거방송 관련한 규정은 없다.<sup>8)</sup> 따라서 법정 규정이 없는 공영방송사를 「공직선거법」상에서 규정하고, 중앙선거방송토론위원회의 위원추천권한을 부여하는 것이 타당한가라는 논란이 제기될 수 있다.

TV토론에 있어 제17대의 경우 「공직선거법」에서 정하고 있는 참석 기준에 따라 6명의 후보자가 참석하여 공정성이나 형평성이 형식적으로 침해는 것은 아니지만, 유력한 후보 간 상호 토론을 통해 시청자들에게 올바른 판단을 위한 정보를 제공해야 한다는 점에서 TV토론이 제 역할을 다하지 못했다는 평가를 받는다. 이는 유력 후보 간의 아젠다를 희석시키는 결과를 초래할 수 있다. TV토론은 형식적, 공정성 측면에서 선거방송심의 규정에 어긋난 것은 없지만, 보다 적극적인 토론을 이끌어내고 새로운 선거이슈를 만들어내는 역할을 담당하지는 못했다(이창현·차재영, 2009).

「방송법」제6조 ‘방송의 공정성과 공익성’ 제9항은 “방송은 정부 또는 특정 집단의 정

8) 「방송법」상 ‘한국방송공사의 업무’는 라디오·텔레비전·위성방송 등 새로운 방송매체를 통한 방송의 실시, 방송시설의 설치·운영 및 관리, 국가가 필요로 하는 대외방송, 한국교육방송공사의 송신지원, 시청자 불만처리와 시청자보호를 위한 기구 설치 및 운영, 전속단체의 운영·관리, 방송문화행사의 수행 및 방송문화의 국제교류, 방송에 관한 조사·연구 및 발전, 부대되는 수익사업 등이다. 「방송문화진흥회법」에서의 ‘방송문화진흥회’의 업무는, 1. 방송문화의 발전과 향상을 위한 연구 및 학술사업, 2. 진흥회가 최다출자자인 방송사업자의 경영에 대한 관리 및 감독, 3. 방송문화진흥자금의 운용·관리, 4. 그 밖의 공익 목적의 사업, 5. 제1호부터 제4호까지의 업무에 부대되는 업무 등이다.

책 등을 공표함에 있어 의견이 다른 집단에게 균등한 기회가 제공되도록 노력하여야 하고, 또한 각 정치적 이해당사자에 관한 방송프로그램을 편성함에 있어서도 균형성이 유지되도록 하여야 한다”라고 명시함으로써 선거방송 및 TV토론 방송에서도 후보자 간의 공정성이 보장되어야 함을 규정하고 있다(송종길·박상호, 2007).

공정성에 대한 규정은「방송심의에 관한규정」<sup>9)</sup>에서도 발견된다. 제12조 ‘정치인 출연 및 선거방송’은 공직선거에 관한 문제를 다룰 때에는 공정성과 형평성에 있어 주의를 기울여야 하고, 특정정당이나 정파의 이익이나 입장에 편향되어서는 안 된다. 「공직선거법」에 의한 방송 및 프로그램 중 선거와 관련한 사항은 「선거방송심의위원회의 구성과 운영에 관한 규칙」과 「선거방송심의에 관한 특별규정」에 의한다고 명시하고 있다.

먼저 「선거방송심의에 관한 특별규정」<sup>10)</sup> 제5조 ‘공정성’에서는 선거에 관한 사항을 “공정하게 다루고(제1항), 방송 프로그램배열과 그 내용구성에 있어 특정한 후보자나 정당에게 유리하거나 불리하지 않게 해야 한다(제4항)”고 명시하고 있다. 또한 제6조 ‘형평성’에서는 “방송은 선거방송에서 후보자와 정당에 대하여 실질적 형평의 원칙에 따라 공평한 관심과 처우를 제공하여야 한다”고 규정하고 있다.

특히 선거방송 중 대담·토론에 대해서 제13조와 제14조는 각각 “방송은 선거와 관련하여 다른 언론기관 또는 단체 등이 개최하는 대담·토론 등을 다룰 때에는 형평을 유지하여야 한다”, “방송은 후보자를 초청하는 대담·토론 프로그램의 경우 공정한 기준을 마련하여 후보자들이 균등한 참석기회를 가질 수 있도록 유의하여야 한다”고 규정하고 있다.

이상의 「방송법」과 관련법, 행정규칙인 「방송심의에 관한 규정」(약칭 ‘심의규정’)과 「선거방송심의에 관한 특별규정」(약칭 ‘선거방송심의규정’) 속에서 강조하고 있는 것은 ‘공정성’과 ‘형평성’, 그리고 ‘후보자에 대한 균등한 참여 기회 보장’이다.

이상을 요약하면 당선가능성이 높은 대선 후보자 대상의 TV토론회 운영과 초청기준은 「방송법」과 관련법, 「심의규정」「선거방송심의규정」상에서는 그 근거가 희박하다. 뿐만 아니라 「공직선거법」에서 규정하고 있는 공영방송사는 「방송법」과 관련법 상 규정이 없을 뿐만 아니라, 공영방송과 민영방송의 역할과 책무에 대한 구분을 두고 있지 않다. 이 같은 법·제도에 따라 대선후보 TV토론회의 경우 후보자 중심의 선거운동의 ‘공정성’과 ‘형평성’을 강조하면서, 정작 유권자 중심에서 당선가능성이 높은 유력 후보자의 정책 검증의 기회를 제한하는 측면이 있다. 또한 「방송법」상에서 ‘공영방송’에 대한 개념 규정도 없음에도 불구하고, 유일하게 「공직선거법」에서 규정하고 있는 ‘공영방송사’에 대한 권한과

9) 방송통신심의위원회 「규칙」 제113호, 2015.10.15., 일부개정,

10) 방송통신심의위원회 「규칙」 제112호, 2014.12.30., 일부개정

책무가 타당한가에 대한 논란의 여지가 있다. 따라서 「공직선거법」뿐만 아니라 「방송법」과 「심의규정」, 「선거방송심의규정」상에서 무엇이 보다 큰 사회적 이익에 기여하는가에 대한 ‘공정성’을 명확히 규정할 필요가 있다. 왜냐하면 대선후보 TV토론회의 형식(format)은 전적으로 몇 명의 후보자가 토론회에 참여하는가에 따라 영향을 받기 때문이다.

### Ⅲ. 연구문제와 연구방법

#### 1. 연구문제

지난 대선후보 TV토론회의 현황과 문제점에 대한 문헌연구 결과를 바탕으로 먼저 TV토론회의 운영에 대한 쟁점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 그동안의 대선후보 TV토론회 장소는 서울에 있는 방송사 스튜디오에서만 이뤄져 개최장소의 변화 필요성이 지적되었다. 둘째, 토론의제가 지나치게 포괄적이고, 유권자의 관심을 반영하는 것이 필요하다는 점이 지적되었다. 셋째, 토론형식에서 후보자간 상호토론 또는 자유토론의 비중이 낮아 토론회의 역동성이 부족하다는 점이 지적되었다. 넷째, 대선후보 TV토론회에서는 사회자의 소극적 개입조치 제한하고, 단순한 진행자 역할에 머물렀다. 따라서 보다 적극적인 사회자의 역할의 필요성이 지적되었다. 다섯째, 토론회장 설비와 화면구성, 조명 등 기술적인 점에서의 한계가 지적되었다.

다음으로 시청자 접근성에 대한 쟁점으로는 지난 18대 대선후보 TV토론회까지 시청률 하락 추세를 보이고 있다. 따라서 보다 많은 유권자들이 대선후보 TV토론회를 시청할 수 있는 방안이 요구된다.

세 번째, 대선후보 TV토론회의 공정성 문제와 관련해 공정성이란 초청기준에서 모든 후보자가 참석하는 공정성을 의미하지는 않는다. 우리나라 헌법재판소의 판결에서도 유력 후보자 중심으로 TV토론회를 개최하는 것이 공중의 필요와 이익에 부합한다는 입장이다. 따라서 법률상(「공직선거법」이나 「방송법」상)의 공정성 개념은 후보자 중심으로 되어있지만, 실질적으로 유권자 중심에서의 공정성은 유력후보자의 TV토론회를 진행하는 것이다. 보다 실질적으로는 TV토론회에서의 공정성은 토론회 진행과 관련된 개념이다. 발언시간, 횟수, 화면 크기, 카메라 중인·아웃, 클로즈업 등이 후보자간 동일한 크기와 분량, 방법으로 진행되어야 한다는 것이다. 그러다보니 판에 박힌 듯 공정성 시비가 일지 않도록 기계적인 공정성과 형평성에 집중되었다는 비판이 제기된다.

네 번째, 외국의 TV토론회 운영 사례의 주요 특징이다. 첫째, 미국 토론회의 경우 질문과 답변, 토론으로 이어지는 간결한 진행방식 및 1992년 이래 타운홀로 유권자들이 토론회에 직접 참여, 후보자간 자유토론 확대, 회차별 토론 형식의 변화 등을 꼽을 수 있다. 둘째, 독일의 경우 모든 정당의 대표 또는 총리후보들의 합동 TV토론회를 진행해오다가, 2005년과 2013년 각각 한 차례 양자 토론회가 개최되었다. 또한 2002년에는 2명

의 사회자가 진행해오다가, 2005년부터 2013년까지는 2개 공영방송사 소속 각 1명, 2개 민영방송사 소속 각 1명 등 4명의 사회자가 토론을 진행했다. 군소정당은 대표토론과 합동 토론회를 별도로 진행한다. 셋째, 프랑스 토론은 민간기구인 방송사의 자율에 따라 개최하고, 방송규제기구인 CSA와 공영방송은 방송토론을 성사시키고 중재하는 역할을 담당한다. 프랑스는 선거가 1차 투표와 2차 투표로 진행되기 때문에 방송토론은 2차 결선에 오른 후보자를 대상으로 양자 토론의 형식으로 이뤄진다. 자율적이라는 장점이 있고 ‘토론을 위한 방송’으로서 선거방송토론의 취지를 잘 살리고 있다. 그러나 한계로는 후보자간 합의가 불발돼 토론이 성사되지 못할 가능성이 있다. 넷째, 영국은 방송의 분량, 범위 등을 자율적으로 방송사가 판단하고, 선거관리기관의 의견을 반영할 의무가 있다. 양자 토론 또는 3자 토론형식이며 군소정당 후보자간 토론회는 별도로 개최한다. 형식은 미국식 포디움 형식과 타운홀 미팅 방식을 조합한 독특한 방식으로 유권자 참여형 토론회를 개최하는 것이 특징이다.

외국사례의 경우를 우리나라 대선후보 TV토론회에 그대로 적용하는 데는 한계가 있다. 왜냐하면 제도는 나라마다 해당 제도가 형성되고 발전되어 온 역사적 맥락이 다르기 때문이다. 따라서 미국과 영국, 프랑스, 독일의 TV토론회의 긍정적 측면을 그대로 우리 현실에 적용하기는 어렵다. 하지만, 유권자 참여나 양자 토론의 형태, 상호토론(자유토론), 다양한 개최장소, 보다 역동적인 화면 구성 등에 대해 우리나라 현실에 적용 가능성을 검토할 필요가 있다.

다섯 번째, 유권자들의 TV토론회에 대한 관심 증대 유도과 변화된 미디어환경을 고려한 시청자 접근성 확대의 필요성이 제기되었다. 지난 18대 대선후보 3차 TV토론회는 우리나라 최초로 양자 토론이 개최되었음에도 불구하고, 지속적인 시청률 하락 추세를 보이고 있다. 이런 결과의 근본 원인이 TV토론회 자체의 관심 감소 때문인지, 아니면 시청자들의 시청 패턴의 변화 때문인지는 명확하지 않다. 하지만 TV토론회 자체의 관심도 증대도 필요하지만, 환경변화에 조응하는 유권자의 TV토론회 접근성 강화 또한 필요하다. 예컨대 2016년 미국대선 1차 TV토론은 NBC, ABC, CBS, Fox 등 13개 주요 방송매체를 통해 8천4백만 명이 시청했으며, 이외에도 유튜브 생중계 시청자수도 250만 명을 넘었던 것으로 알려졌다. 특히 트위터는 생방송 스트리밍 서비스 플랫폼인 ‘페리스코프(Periscope)’를 통해 1~3차 미국 대선 TV토론회를 생중계했는데, 이 서비스로 1차 토론회를 본 시청자는 250만 명이었고, 2차 토론회 시청자 수는 이보다 30% 가량 증가해 320만 명을 넘어섰다. 이 중 70%는 35세 이하의 ‘밀레니엄 세대’인 젊은 유권자들인 것

으로 분석됐다. 또한 트위터는 미국의 방송사 블룸버그 TV와 협력해 TV토론회를 특별 사이트(<http://debates.twitter.com>)에서 생중계했다. 본 연구는 이상 논의된 기존 연구를 바탕으로 효율적 TV토론 운영 방안과 유권자들의 TV토론에 대한 접근성 강화를 위한 방안을 제시하고, 이를 뒷받침 할 수 있는 법·제도 개선방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 다음과 같이 세 가지 연구문제를 설정하였다.

<연구문제 1> 대선후보 TV토론회의 효율적 운영방안은 무엇인가?

「공직선거법」제82조의2의 규정에 따르면, 중앙선거방송토론위원회는 대통령 선거에서 “후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 3회 이상 토론을 개최해야 한다”고 규정하고 있다. TV토론의 초청대상은 2007년 대선의 경우처럼 다수의 후보자가 될 가능성도 여전히 남아 있으며, 다수 후보자의 TV토론 참석으로 인해 TV토론이 각 후보자의 정견발표회처럼 될 가능성이 있다. 또한 토론회 개최 횟수 3회라는 기준이 과연 유권자의 알권리를 충족시켜줄 수 있는 적절한 기준인가에 대한 충분한 검토가 이뤄질 필요가 있다. 따라서 <연구문제 1>과 관련, 토론의 역동성, 흥미성, 유용성을 극대화하기 위해 개최장소와 의제 수집 및 선정방식, 사회자 및 진행방식, 토론 형식, 유권자 참여에 대한 방안, 토론회 장소, 화면 구성 등 대선후보 TV토론회의 전반적 운영방안과 기준을 제시한다.

<연구문제 2> 유권자의 대선후보 TV토론회의 시청 접근성 강화를 위한 방안은 무엇인가?

현재의 TV 수신환경은 공중파 방송의 특성인 동시형 시청뿐만 아니라 인터넷과 모바일, VOD 등 비동시형 시청환경에 놓여 있다. 디지털화와 광대역 초고속 통신망을 통한 전송 환경으로 인해 TV토론 프로그램이 다양한 플랫폼을 통해 전송될 수 있다. 이러한 환경과 더불어 시청자의 TV시청 패턴도 동시형 시청에서 텔레비전 수상기뿐만 아니라 인터넷과 모바일을 통한 시청이 증가하는 추세다. 또한 다시보기와 몰아보기 시청 패턴이 증가하는 추세다. 이 같은 방송플랫폼의 다양화와 더불어 TV시청자의 시청패턴의 변화에 적합한 ‘통합시청률’ 도입 방안을 독일과 우리나라에서도 모색 중이다. 따라서 변화된 미디어환경에 부응하는 중계방송매체의 다양화를 통해 유권자들의 TV토론 접근성을 강화하는 방안이 마련될 필요가 있다.

예컨대, 지난 ‘4.13총선’ 개표 방송에서 JTBC 방송사가 시도한 페이스북(facebook) 생중계가 젊은층 유권자들에게 큰 호응을 얻은 바 있다. 따라서 변화된 미디어 환경과 TV 시청 패턴을 고려하여, 유권자들이 TV뿐만 아니라 SNS 등 뉴미디어를 통한 대선후보 TV토론회 중계방송 시청과 참여를 극대화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

<연구문제 3> 대선후보 TV토론회의 효율적 운영과 유권자의 시청 접근성 확대를 위한 법·제도적 개선방안은 무엇인가?

유권자들의 정치학습과 정치참여를 제고할 수 있도록 TV토론회의 효율적 운영방안이 제시되더라도, 법·제도적 제약이 뒤따르면 실질적으로 운영을 할 수 없는 한계가 있다. 따라서 <연구문제 1>과 <연구문제 2>에서 도출한 대선후보 TV토론회의 효율적 운영방안과 유권자들의 TV토론회 접근성 강화를 뒷받침 할 수 있는 법·제도적 문제점은 무엇 인지를 고찰하고, 이에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

하지만 대선후보 TV토론회와 관련한 법적 개선 방안은 그동안에도 많은 논의와 제안이 이뤄져 왔어도 법률의 제정 및 개정은 쉽게 이뤄지지 않는다. 한번 형성된 제도는 환경 변화에도 불구하고 지속되는 경향이 있다(North, 1990). 이런 이유로는 정책 입안자들은 가시성이 낮은 정책의 경우 이익 보다는 부담이 크기 때문에 기존 제도적 틀 내에서 문제를 찾는다(Bloom-Hansen, 1997; Hacker, 2002). 또한 권력 관계의 불균형으로 인해 제도가 만들어진 시점에서 보다 큰 영향력을 지닌 집단의 이익이 더 많이 반영되어 있기 때문에, 수혜를 입은 집단은 더 많은 학습과 함께 기존 제도를 공고히 한다(Thelen & Steinmo, 1992). 따라서 법적 개선의 필요성에 대한 문제제기는 가능하나, 1년여 남은 시간을 고려할 때 법률 개정은 한계가 있다. 제19대 대선후보 TV토론회를 효율적으로 수행하기 위한 법적 개선의 방향과 함께, 현재의 법적 틀 내에서 가능한 제도적 방안을 모색하도록 한다.

## 2. 연구방법

본 연구는 위에서 설정한 세 가지 연구 문제인 대선후보 TV토론의 활성화를 위한 전반적 운영방안, 유권자 시청 접근성 강화 방안, 법·제도적 개선 방안을 모색하기 위하여 전문가 집단 심층인터뷰를 수행한다.

전문가 집단의 의견을 통해 TV토론의 활성화를 위하여 토론회 개최장소, 토론회장 설비, 토론회 화면구성, 의제수집방식, 사회자의 역할, 진행방식, 개최횟수, 유권자 참여방법, 토론 형식 등 대선후보 TV토론회 전반에 대한 현행 문제점과 개선방안을 모색한다. 또한 유권자 시청 접근성을 강화하기 위해서는 시청자 참여 방법과 유권자의 시청기회 확대 측면에서의 문제점을 짚어보고 개선방안을 모색한다. 법·제도적 측면에서는 현행 「공직선거법」상 대선후보 TV토론회에 관한 초청기준, 횟수, 참석인원, 「방송법」과 방송관계법, 「선거방송심의에 관한 특별규정」의 한계, 중앙토론회의 권한과 역할에 대한 개선방안을 모색한다. 전문가인터뷰를 통해 대선후보 TV토론회를 둘러싼 쟁점에 대한 보다 심층적인 정보를 얻고, 기존 논의에서 제기되지 않았던 새로운 아이디어의 출현을 기대한다. 이 같은 이유로 총 12인의 전문가를 선정하였다.

전문가집단은 우선 TV토론회 또는 선거방송과 관련한 경력이 있는 3인과, 정치와 선거관련 취재경력을 가진 1인, 미디어 정책을 담당하는 방송사 전문위원 1인 등 5인을 선정했다. 보다 다양한 의견 수집을 위하여 공영방송사 소속 2인, 민영방송사 소속 또는 출신 2인, 종합편성채널 소속 1인을 선정하였다. 이들 5인의 전문가는 TV토론회의 개최장소, 의제수집 및 선정방식, 사회자 역할, 토론 형식, 유권자 참여방법, 토론회장 설비, 화면 구성 등에 대해 현장에서의 풍부한 경험을 바탕으로 지난 대선후보 TV토론회의 문제점과 향후 제19대 대선후보 TV토론회를 위한 개선방안에 대한 의견을 제시하는 데 적합하다고 판단하였다. 또한 방송환경을 포함한 미디어 환경변화와 미디어 이용자들의 특성을 고려해 TV토론회의 유권자 시청 접근성 강화에 필요한 의견을 제시하는데 적합하다고 판단하였다. 이들 5인의 전문가는 미디어와 방송에 대한 실질적인 운영 메커니즘을 이해하고, 이를 바탕으로 각각 직접 제작에 참여하거나, 선거방송을 포함한 방송사 운영에 관한 정책 문제를 연구하며, 선거를 포함한 정치 분야의 의제를 직접 취재하고 기획함으로써 본 연구문제의 해결에 적절한 의견을 제시할 수 있는 특성을 갖추었다. 왜냐하면 TV토론회 활성화를 위해서는 방송을 포함한 미디어의 이해가 필수적인 영역이기 때문이다. 즉, 제19대 대선후보 TV토론회의 운영방안에 대해 보다 현실적인 대안을 모색하는 것이 이 연구의 목적이기 때문에 당위론적인 의견 보다는 방송과 선거와 관련한 경력을 토대로 의견을 제시해줄 수 있는 인물을 선정했다. 중앙토론회 경력이나 공영방송사 출신 또는 소속만을 고려하면, 뉴미디어 플랫폼 활용, 토론회의 기술적·정책적 측면에서의 현실적인 의견보다는 토론회 구성과 운영에 대한 당위적 의견만이 수집되는 한계가 있을 것으로 판단하였다.

다음으로 정치학자와 언론학자 등 학계의 7인을 선정했다. 이들 학자들은 전·현직 선거방송심의위원회, 중앙선거방송토론위원회, 각급 선거방송토론위원회 경력을 보유하고 있다. 따라서 방송과 미디어, 그리고 정치 현상에 대한 이해를 바탕으로 법·제도적 측면의 문제점과 개선방안을 비롯하여, TV토론회와 선거방송 관련 활동을 토대로 실질적인 의견을 제시해 주는데 적합하다고 판단하였다. 또한 외국사례에 대한 참고 의견을 얻기 위해 미국, 영국, 프랑스, 독일 등에서 장기간 수학한 경험을 고려하였다. 전문가 12인의 특성은 현직, 주요경력 또는 활동기관 등을 종합하여 정리하였다(<표 3-1> 참조).

인터뷰는 2016년 10월 1일부터 11월 5일까지 총 3차례에 걸쳐 이메일을 통해 서면으로 진행하였다. 질문 내용이 토론회의 전반적 운영과 법·제도적 쟁점에 대한 것이고, 지난 대선후보 TV토론회의 한계점을 비롯하여 법·제도 현황에 대한 확인이 필요한 부분이 있기 때문에 보다 숙고된 응답을 얻기 위해서는 서면 인터뷰가 적합하다고 판단하였다. 1차에는 공통의 질문으로 TV토론회의 문제점과 개선방안, 시청자 또는 유권자들의 참여 및 시청 확대를 위한 문제점과 개선방안, 법·제도적인 측면에서 대선후보 TV토론회의 한계점과 개선방안을 질문하였다. 1차 질문에 대한 응답을 바탕으로 2차, 3차에서는 전문분야별로 세분화하여 개별적인 인터뷰를 진행하였다.

<표 3-1> 전문가 인터뷰 대상 및 특성

인터뷰이	현직위	주요경력 또는 활동기관
전문가1	교수	(전)구시군 선거방송토론위원회 부위원장
전문가2	PD	TV토론회 및 선거방송 제작
전문가3	방송사 정책 전문연구위원	방송사 정책 연구
전문가4	PD	TV시사토론프로그램 연출
전문가5	연구소 소장	(전)중앙선거방송토론위원회
전문가6	교수	선거방송심의위원회 위원
전문가7	교수	(전)중앙선거방송토론위원회
전문가8	교수	(전)중앙선거방송토론위원회
전문가9	교수	(전)중앙선거방송토론위원회
전문가10	교수	구시군선거방송토론위원회 위원
전문가11	방송 기자	선거방송 기획 및 취재
전문가12	연구소 소장	(전)방송사 시사토론팀장

## IV. 분석 결과-19대 대선후보 TV토론회 활성화 방안

TV토론회의 효율적 운영방안, 유권자의 시청 접근성 강화 방안, TV토론회 활성화를 위한 법·제도적 정비 방안에 대한 전문가 집단 인터뷰를 통해 제시된 의견을 종합하여 분석결과를 제시하였다.

### 1. TV토론회 운영 방안

#### 1) 개최장소에 대한 의견

TV토론회가 이루어지는 장소에 대해 전문가들은 대체적으로 방송사 스튜디오 진행이 바람직하다고 생각하는 것으로 나타났다. 그 이유로는 스튜디오 진행이 안정적이고 부대시설 이용이 편리하며 후보자의 경호나 보안에 유리하다는 점을 들었다.

“방송 시설이나 비용 및 경호문제 등을 고려할 때 방송사 스튜디오에서 토론을 진행하는 것이 현실적으로 가능한 최선의 안이라고 생각한다.”

“안정성을 기할 수 있다는 점에서 방송사 스튜디오 진행이 바람직하다.”

“방송을 제작하는 입장에서는 본사 스튜디오를 사용하는 것이 비용대비 제작의 퀄리티, 그리고 생방송 진행 안정성, 부대시설의 편의성 면에서 훨씬 수월하다.”

“방송의 책무를 강력하게 부여하고 있는 한국적 상황을 고려할 때 방송사 스튜디오에서 대선 후보 TV토론회를 진행하는 것이 적절하다고 생각한다.”

“미국을 제외하고 대다수 국가에서 방송사의 스튜디오나 영화나 드라마 촬영을 위해 마련해 둔 세트장에서 TV토론을 진행한다. 미국의 경우에는 TV토론의 주최자가 공식적으로 언론사나 정부기관이 아닌 민간단체이기 때문에 상황이 예외적이라고 본다. 만일 언론사나 정부기관이 TV토론을 주도하면, 양자대결이 아닌 소수당이나 제3후보까지 참석시켜야하기 때문에 알고 있다. 그래서 미국은 대학이나 공공시설의 강당을 스튜디오로 활용하지만, 대다수 국가는 방송사의 스튜디오가 가장 적합한 토론장소이기에 사용하고 있다”

방송사 스튜디오 외에 다른 장소나 공간으로는 대학이나 컨벤션 센터를 추천하고 있는 것으로 나타났다. 대학이나 서울시청광장과 같은 야외 등이 토론회 장소로서 폐쇄적이고 제한적인 공간을 벗어나 단조롭고 재미없는 토론회를 보다 활성화할 수 있다는 것이다. 또한 이제까지 서울의 스튜디오에서만 개최되었던 것을 벗어나, 지역을 순회하며 지역 대학이나 명소에서 진행하는 것이 필요하다는 의견도 제시되었다. 이외에도 국립묘지나 현충원, 판문점과 같이 국가적으로 상징성 있는 장소와 영화나 드라마 세트장과 같은 장소에서의 개최 의견이 있었다.

“대학 강당, 컨벤션 센터 등이 제작여건도 좋고 미디어 커버리지도 가능하다. 우리나라에는 지역별로 각종 조건을 갖춘 장소가 많다. 아마 미국처럼 전국의 대학 등에 개최기준을 제시하고 공모하면 많은 곳에서 홍보 메리트 때문에 장소 제공 의사를 표시하리라 본다.”

“외부장소에서 대선후보 TV토론회를 개최할 경우에 특별히 문제가 될 것은 없다. 어차피 방송국 부조 대신 대형 중계차가 나가게 되면 부조와 조금도 다르지 않다. 따라서 제작상의 문제는 전혀 없고, 링크 구성도 이중, 삼중으로 다 할 수 있다. 다만 보안 문제를 염려할 수 있는데 이 부분은 현재 경찰관서에서 협조하도록 시스템이 되어 있다. 다만 비용이 좀 더 들 것이고, 청중을 초대하고 안내하고 관리하는 일이 좀 번잡스러울 수는 있지만, 기대효과를 고려한다면 일도 아니라고 본다.”

“큰 광장 무대에서 하는 것도 필요하다고 생각한다. 시민들이 직접 와서 들을 수 있어서 텔레비전을 볼 때와는 다른 차원의 생동감이 있을 것 같다.”

“미국 대통령 토론위원회처럼 대학 캠퍼스에서 진행하거나 국가적으로 상징성이 있는 공간(국립묘지, 판문점, 현충원 등)에서 할 필요가 있다.”

“비용이나 후보 경호 등의 문제가 없다면 미국처럼 대학의 공간을 활용하는 것도 고려해 볼 수 있다. 대학에서 할 경우 서울 뿐 만 아니라 제주도 등 선거토론회에서 선정된 다양한 지역에서 개최할 수도 있다.”

반면 방송사 스튜디오 이외의 장소에서 개최할 경우 고려해야 하거나 예상되는 문제로, 안전과 보안문제가 있을 수 있고 특정 대학이나 지역 공간을 선택하게 될 때 후보와의 관련성, 지역적 안배 등 또 다른 공정성 논란이 발생하게 된다는 점이 지적되었다.

“예기치 않은 방송 기술적 문제(기기 오작동, 마이크 송수신 이상 등)가 발생해 중립성 등에

오해가 발생할 소지가 있다고 본다.”

“무엇보다 안전의 문제가 있을 것이다. 각 후보자들에 대한 경호문제, 방송사의 야외촬영 안전 문제 등이 있을 수 있다. 또한 외부 중계방송의 경우 방송사고의 우려가 있을 수 있다.”

“보안문제가 가장 클 것이다. 미국 대선 역시 처음에 1차토론 장소는 클린턴과 트럼프가 결합했던 오하이오 주 데이턴의 라이트주립대였지만 해당 대학이 보안 비용이 부담된다는 이유를 들어 거부하면서 호프스트라대로 급히 변경되었다. 실제로 본 응답자가 2015년 미국 George Mason University 에서 연구년을 보내고 있을 때 대학내 학생회관인 Johnson Center 건물에서 오바마대통령과 타운홀 미팅 방식으로 토론회가 열렸는데, 토론회 당일 시작 5시간 전부터 경찰과 탐지견이 들어와서 사전 신청되지 않은 모든 사람들을 내보내고 쓰레기통 등을 모두 조사하기 시작했다.”

“스튜디오가 아닌 다른 장소에서 진행하면 한국의 경우 공정성 논란을 피하기 어려울 것이다. 예컨대 지역적 안배가 필요하고, 대학이나 공공장소를 사용할 경우에 특정 후보와의 관계나 관련성을 모두 제외해야하기 때문에 불필요한 신경전이 벌어질 것이다.”

<표 4-1> 개최장소에 대한 전문가 의견

장소	이유	문제점 및 고려사항
방송사 스튜디오	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기술 및 생방송 진행의 안정성</li> <li>· 비용대비 제작의 질을 높일 수 있음</li> <li>· 부대시설의 편의성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 회차마다 세트의 변화를 주어 시청자의 관심 유발 필요</li> <li>· 다양한 분위기와 지역적 장소를 담아내지 못함</li> </ul>
대학 강당, 컨벤션센터, 광장 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 청중과 함께할 수 있어 생동감 있는 토론회 가능</li> <li>· 미국, 영국, 호주 등도 탈 스튜디오 경향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기기 오작동, 마이크 송수신 이상 등 방송 기술적 문제</li> <li>· 추가 비용 발생, 청중 초대 안내 등 관리 문제</li> <li>· 대기실, 분장실 등 부대시설의 편의성 문제</li> <li>· 후보자 동선 및 경호, 보안의 문제</li> <li>· 지역적 안배 필요, 특정 후보자와의 관계나 관련성 등 공정성 문제 발생 가능성</li> <li>· 소음 통제, 방송관련 기기의 완벽한 준비</li> <li>· 돌발 상황 발생 시 대처의 어려움</li> </ul>

## 2) 토론 의제수집과 선정

토론 의제와 관련해서는 전문가들은 포괄적이면서도 구체적인 것, 공약이나 정책중심 이면서 동시에 후보 개인의 부정적인 이슈도 다루어야 한다는 의견을 보였다(<표 4-2> 참조).

<표 4-2> 토론 의제수집과 선정에 대한 전문가 의견

질문	응답의 주요 내용	주요 이유 또는 고려사항
토론의제	· 후보자의 세계관을 알 수 있는 포괄적인 것과, 구체적인 정책 지식을 파악해 볼 수 있는 구체적인 것들의 혼용	· 의제가 포괄적이고 추상적이면 토론이 아니라 연설 형식에 머무를 가능성 · 시청자들의 흥미·관심 등을 유발할 수 있는 구체적인 주제로 치열하게 토론이 되어야 함.
	· 국가적 비전, 정치 혁신, 대통령의 역할 등의 대의제 분야와 경제 활성화, 고용, 조세 등의 세부의제를 균형 있게 배치	· 정치, 안보, 외교, 남북문제, 경제, 기업, 복지...환경 등 모든 분야를 다룰 것이 아니라 선택과 집중이 필요
	· 제한된 범위내서의 후보자의 사생활	· 네거티브 인신 공격적 발언에 대해서는 팩트체크 필요. · 공약과 정책중심의 토론회
	· 도덕성과 자질에 대한 질문	
	· 찬성과 반대 등 대립적 프레임이 있는 의제	
의제선정과정과 방법	· 중앙토론회 게시판, 소셜미디어, 기자회견과 같은 언론단체 등 다양한 경로를 활용 · 인터넷 여론조사, 실시간 댓글 질문, 국민 질문 공모, FGI(초점집단인터뷰) 기법 등 활용 · 각 분야별로 전문가 집단을 통해 선정	· 여론조사는 유권자들이 알고 싶어 하는 의제를 파악하는 수준에서 활용 · 질문 자료의 단순한 취합이 아니라 의제의 완전성과 토론의 효과를 고려한 가공 노력이 필요함. (가칭)의제작성 소위원회에서 면밀한 심의를 하고, 중앙토론회 소위, 전체회의 등을 거쳐 선정 · 직업별, 연령별, 계층별 의제를 발굴하고 의제화할 수 있는 다양한 통로의 개발.

“토론회 의제가 포괄적으로 각 후보들의 국가적 아젠더, 비전 등을 국민에게 전달하는 것도 필요하나 시청자들의 흥미·관심 등을 유발할 수 있는 구체적인 주제로 치열하게 토론이 되어야 한다.”

“국민안전에 대한 주제를 다룬다면 원전안전과 자연재해 대비, 세월호 참사와 같은 대형 참사에 대한 대응 등 구체적인 필요가 있다. 개인의 약점 등 흠집내기식 네거티브 의제는 당연히 포함시키지 말아야 하겠지만, 개인의 비리에 대한 검증은 이루어져야 한다.”

토론 의제를 수집하는 방법에 대한 의견은 인터넷 게시판, 소셜미디어, 여론조사 방법, 국민 질문 공모 실시 등 다양한 방식을 제시하고 있었다.

“토론회 게시판, SNS,기자협회 등 언론인 단체 의견 수집 등 다양한 경로를 통하는 것이 좋겠다.”

“인터넷 여론조사 활용, 실시간 댓글 질문 활용 등 여러 가지 방법이 있다.”

의제를 선정하기 위한 수집 방법은 물론 선정 과정에 대한 의견을 질문하였다. 유권자들의 질문들을 취합하여 좋은 의제를 만들고 관련 소위원회를 구성하여 심의할 것을 제안하고 있다.

“자료의 단순한 취합이 아니라 의제의 완전성과 토론의 효과를 고려한 가공 노력이 실무진에서 우선 이뤄져야 하고 그걸 바탕으로 예컨대 의제작성 소위원회에서 면밀한 심의가 이뤄져야 합니다. 그리고 난 뒤에 토론위 소위, 전체회의 등을 거쳐 선정했으면 한다.”

의제선정과 관련해서 전문가 집단을 활용할 것을 제안하고 있기도 하다.

“의제 선정은 각 분야별로 전문가 집단을 선정해 그 안에서 정하는 것이 효율적일 것이다.”

“후보들과의 충분한 논의가 이루어지고, 외부 전문가들의 다양한 의견을 수렴할 수 있는 시스템이 갖춰져야 하여 이들의 의견을 반영하여 토론위원회가 이를 추진하는 형태가 필요하다.”

“직업별, 연령별, 계층별 의제를 발굴하고 의제화 할 수 있는 다양한 통로를 개발해야 한다.”

“의제 설정은 국방, 문화 등 분야별로 하되 각 분야별로 공모를 통해 선정하는 것이 바람직하다. 이와 함께 분야별 전문가 인터뷰를 통해 의제를 보완해야 한다.”

“의제는 전문가들이 심사숙고해서 정해야 하지만, 유권자들의 관심 의제는 여론조사, FGI 등을 활용하여 여론수렴을 잘해서 선정하면 좋을 것이다.”

### 3) 사회자 및 진행방식, 토론 형식

토론회를 진행하는 사회자에 대한 질문에 대해 전문가들은 기자, 교수, 전문가 등에 대해 특별히 호불호는 없으나 객관성 유지나 안정적인 진행을 위해 방송토론 진행 경험이 있는 검증된 사람이 적합하다는 의견을 내놓았다. 또한 사회자의 역할은 토론 과정에 개입하기보다 진행방식 설명, 시간체크, 질문에 벗어난 토론 등에 대해 원활하게 진행하는 단순한 역할이 바람직하다는 입장을 보였다.

“전문가이든, 교수이든, 방송인이든 관계없이 방송 토론 진행의 안정성을 위해 방송 토론 경험이 있는 검증된 사람이 맡는 것이 바람직할 것이다. 편향성의 우려를 잠재우기 위해 현재와 같은 단순 진행 역할이 바람직하다.”

“진행자는 보완 설명 요청 등은 할 수 있으나 개입을 최소화 하고, 시간체크·진행 설명 등 철저히 진행 중심으로 가야 한다.”

“좋은 사회자의 조건 3가지는 첫째 공정한 사람, 둘째 토론진행능력이 있는 사람, 셋째 유권자에게 친근하고 인기 있는 사람이다. 현실적으로 방송사 앵커가 주로 토론 진행을 맡고 있는 것도 위의 3가지 조건에 어느 정도 부합하기 때문이다.”

진행방식과 관련해서는 후보자간 직접토론이 필요하고, 회차에 따라 다른 진행 방식의 도입 등의 의견을 개진하였다. 그리고 후보자들이 토론 과정에서 의자에 앉아서 하는 것보다 서서하는 것을 선호하는 것으로 나타났다.

“1:1 직접 충돌식이 가장 바람직하다. 1주제, 1라운드로 볼 때 사회자가 질문을 던지고 각자 기본 입장을 개진하고 이미 개진한 내용을 가지고 심층 토론하는 형태를 반복하는 형식이다.”

“토론형식은 사회자와 후보자 사이의 1:1질의와, 후보자간 토론이 병행되는 방식이 가장 합리적이다.”

“후보 중에서 신체적으로 결함이 없다면 몰라도 기본적으로 서서하는 방식이 이상적이다.”

“스탠딩 방식은 근엄하게 앉아 있는 것보다 좀 더 편안하게 제스처를 취하고 역동적으로 보일 수 있는 효과가 있다.”

“한 가지 형식으로 120분간 진행하기 보다는 토론의 주제와 내용에 맞게 다양한 형식을 적절히 섞는 것이 지루함을 덜 수 있다.

- 예를 들면 ① 대한민국 국가 비전 : 공동기자회견 형식 (기자 질문 포함) 20분  
 ② 상호 검증 : 상호 자유토론 (30분)  
 ③ 구체적 공약 검증 : 전문가 집단 질의.응답 (30분) 등등”

“회차별로 다양하게 구성하는 것이 적절하다. 선거방송토론위원회와 후보가 합의하여 두 가지 방식을 혼합하는 것이 좋을 듯하다. 미국도 이번 토론회에서 1차 토론회에서는 후보가 각각 자기 테이블을 가지고 서서 사회자의 질문에 답변하고 청중들은 앉아서 듣기만 하는 토론 형식이었으나, 2차 타운홀 미팅 방식에서는 두 후보가 서거나 앉는 등 자유롭게 행동을 취하면서 무대 위에서 움직이고 청중과 소통하였다.”

“후보들이 몇 명이냐가 중요하다. 후보가 2명일 때는 서서하는 방식이 역동적이어서 좋다고 생각한다. 혼합하는 방식은 바람직하지 않다고 생각한다. 다만 시민포럼형의 토론을 할 때는 스톨의자를 마련해서 이야기 할 때는 서서하다가 상대가 이야기 할 때는 가볍게 걸터앉을 수 있는 혼합 형식도 생각해 볼 수 있다.”

<표 4-3> 사회자 및 진행방식, 토론 형식에 대한 전문가 의견

질문	주요 답변 내용	이유 또는 고려 사항
사회자 선정	· 방송 토론 경험이 있는 검증된 인물	· 방송 토론회 진행의 안정성
	· 뉴스나 토론 프로그램 진행자	· 순발력과 돌발 상황 대처력 · 미 대선 TV토론의 경우 뉴스 앵커들이 진행을 맡는 경향
	· 3회 중 1회는 여성 사회자 선정	
사회자의 역할	· 개입을 최소화 하고, 시간체크, 진행 설명 등 단순 진행 역할	· 적극적 개입 시 편향성의 우려

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 필요시만 사회자의 보충질문을 통해 토론을 심화시킴.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 토론의 완전성</li> </ul>
토론회 진행방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회자가 질문을 던지고 각자 기본 입장을 개진하고 이를 가지고 심층 토론하는 형태를 반복하는 형식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지루함을 덜기위해 한 가지 형식으로 120분간 진행하기 보다는 토론의 주제와 내용에 맞게 다양한 형식을 적절히 섞음</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 후보자간 상호 질문과 답변이 필요 특정 분야에 대한 지식보다 상대방의 시각을 이해할 수 있는 질문을 해야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특정 분야에 대한 지식보다 상대방의 시각을 이해할 수 있는 질문</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 회차마다 복합적으로 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 첫회는 기자회견형으로 진행하고, 이후에는 사회자를 통한 후보자간 상호 토론형과 시민포럼형으로 구성</li> <li>· 타운홀 미팅식 토론은 반드시 한 번은 개최할 필요</li> <li>· 2016 미국 대선후보 1차 토론은 6가지 주제를 제시하고 각각 15분의 시간을 배정해서 90분간 진행했는데, 15분 내에서 후보자가 각각 2분씩 답변하고 이후 자유롭게 토론하는 형식이었고, 2차 토론은 방청객의 질문과 진행자의 질문을 배합한 타운홀미팅 형식이었음</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 스탠딩 방식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근엄하게 앉아 있는 것 보다 좀 더 편안한 제스처를 취하고 역동적으로 보일 수 있는 효과</li> <li>· 앉아서 하는 방식의 경우, IT기기 사용 등 부정의혹이 제기될 가능성</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 토론에 참여하는 후보의 수에 따라 다르게 구성.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 후보가 2명일 때는 스탠딩 방식</li> <li>· 시민포럼형의 토론을 할 때는 스텐의자를 마련해서 이야기 할 때는 서서하다가 상대가 이야기 할 때는 가볍게 걸터앉을 수 있는 혼합 형식으로 진행</li> </ul>

#### 4) 유권자 참여방법

대통령 후보자들의 TV토론회에 유권자의 참여방법에 대해 전문가들은 방청객으로 참여, 소셜미디어를 통한 질문내기 등을 들었다. 방청객 참여는 선정의 객관성과 공정성이 중요하다는 의견을 나타냈다.

방청객 참여는 대체적으로 긍정적으로 보고 있으나, 방청객이 불필요하다는 의견도 있었다. 또한 돌발행동이 있을 수 있어서 매우 신중하고 주의해야 한다는 의견을 주었다.

“유권자가 방청객으로 참여하는 것은 토론 과정에 의사결정자들이 참여하는 것으로서 매우 중요하다.”

“방청객의 참여가 필요하지만, 여러 안정장치가 필요하다. 주제와 동떨어진 질문, 편향성이 두드러진 질문 등 돌발적 참여를 방지해야 한다.”

“극소수의 일반인은 생방송 중 돌발 행동을 할 수도 있기 때문에 사전에 검증이 필요하다. 단체 등을 활용하는 방법 등등 신원이 확실한 사람들로 선정해야 한다.”

방청객 선정은 신청을 받아서 무작위로 선정하거나, 여론조사를 통해 특정정당이나 후보에 대한 지지자가 아닌 중립적인 유권자를 선정하는 방식도 제안하고 있다.

“중앙토론회에서 대학교, 주민단체 등에게 적극적으로 신청을 독려한 후 신청자 가운데서 선정하는 것이 바람직하다.”

“희망자 가운데 무작위로 선정해야 한다.”

“후보에게 질문을 하는 방청객은 여론조사 기관 등에 의뢰해서 특정 후보를 지지하지 않는 부동층 유권자들을 가운데 선정하는 것이 바람직하다.”

유권자 참여 방안에 대해서는 새로운 미디어 시대에 소셜미디어를 적극적으로 활용할 것을 제안하였다. 동시에 부작용을 최소화하기 위한 대책이 필요하다는 의견을 보여 주었다.

“SNS 시대에 맞는 방식이고 젊은층의 참여를 높일 수 있는 방안이기는 하나, 특정 후보의 지지자들이 계획적으로 부정적 혹은 긍정적 방향의 질문을 할 수 있으므로 사전에 중앙토론위의 심의가 필요하다.”

방청객이 후보자에게 질문하는 문제에 대해서는 긍정과 부정적인 의견이 존재하고 있다. 질문은 방청객이 직접하는 방법이 제시되었다.

“방청객이 사전에 준비한 질문을 직접 하는 것이 바람직하다. 질문지에 대해서는 토론위원회에서 사전에 검토해야 한다.”

“후보자를 지명하는 방식은 질문 수위나 난이도, 내용 등의 등가성이 확보되기 어려워 우리나라에서는 좀 채택하기 불편한 상황일 것이다.”

“SNS를 통해 사전에 수집된 질문을 토론이 진행되고 있는 과정에서 선정해 사회자가 소개하는 것은 해당 질문 선정의 적절성, 객관성, 공정성 등 문제가 있을 수 있어 리얼타임으로는 적절치 않다.”

“SNS를 통한 질문 활용은 사회자를 통한 간접질문의 형태로 후보 간 균형을 유지하면서 활용해볼 수 있다.”

“방청객이 후보자를 지명해서 직접 질문하는 방식이 바람직하다.”

유권자가 토론 과정에 참여하는 방법으로 TV토론 시청과 이후 평가 활동을 제시하는 의견도 있었다.

“유권자들이 방청객으로 참여해서 질문하는 하는 것만이 참여는 아니라고 생각한다. 유권자들이 TV토론을 보고 난 후에 평가하는 것도 중요한 유권자 참여라고 생각한다. 유권자들을 여론조사사회사에 의뢰해서 공정하게 선정한 다음, 토론 전후로 현장 의견조사를 실시하는 방식으로 토론을 평가하게 해보면 어떨까. 이는 일종의 공론조사 형식이다. 질문을 통한 참여는 형식적일 수밖에 없지만 평가를 통한 참여는 실질적이고 시청자나 언론의 관심도 끌 수 있다고 생각한다.”

<표 4-4> 유권자 참여방법에 대한 전문가 의견

질문	주요 답변 내용	이유 및 고려 사항
유권자 참여형태와 선정방법	· 방청객으로서 참여	· 후보자도 청중들을 보면서 설득하고 토론하는 것이 자연스러움 · 방청객의 참여가 필요하지만, 여러 안정장치가 필요 · 생방송 중 돌발 행동을 할 수도 있기 때문에 사전에 검증하는 방법 필요
	· 중앙토론회에서 신청자 가운데서 무작위로 선정	· 선정방법은 공정성을 담보해야 함. · 방청객 분포와 질문자 선정의 중립성이 중요
	· 중앙토론회에서 기본 기준(정책적 질의 능력을 검증할 수 있는)을 정하여 신청자나 추천인 가운데 학력, 성별, 지역, 종사분야 등을 고려해서 선정	
	· 토론장에는 사회자 및 토론자, 기술관계자를 제외하고 모두 퇴장	
방청객 질문	· 방청객의 질문은 후보 공통으로 질문하고 후보간 토론으로 이어지게 하는 것이 바람직	· 방청객 개인의 방송의 능력, 자질 등의 문제가 있어 방청객 중 질문자를 미리 선정하는 것이 현실적
	· 방청객이 직접 후보자에게 질문	· 유권자 참여의 의미를 살린다는 점에서 바람직
	· 토론 진행과정에서 사회자가 질문을 선정 및 소개	· 해당 질문 선정의 적절성, 객관성, 공정성 등 문제 · 질문지에 대해서는 토론위원회에서 사전에 검토

## 5) 토론회장 설비

토론회장의 세트, 배경음악, 조명 등에 대한 전문가들의 의견을 들어 보았다. 토론회장 세트는 대체적으로 별다른 문제점을 느끼지 않고 있으나 좀 더 품격 있기를 바라고 있는 것으로 나타났다.

“선거토론 세트는 기본적으로 단조로운 게 좋다고 생각한다. 다만, 예산이 부족하기 때문에 디자인이나 색감 등에 대해 큰 고민 없이 대충 기존 관례에 따르다보니 허술해 보이는 경우가 많다.”

토론회장에서의 배경 음악의 삽입에 대해서는 불필요하며, 사용되더라도 오프닝과 클로징 시간에 사용하는 등 제한적이어야 한다는 의견을 주었다.

“배경음악은 토론자들의 순수한 목소리를 방해할 수 있고, 불필요한 감성을 자극할 수 있어서 적합지 않다.”

“형식에 따라 다르겠지만, 가령 후보자가 등장하거나 토론 구성상 코너별로 구분을 지어줄 때는 배경음악, 코드음 등이 필요하다.”

“배경 음악은 후보자간 악수나 퇴장 등에 제한되어야 한다. 음악은 감성을 건드리게 되므로 자칫 후보자의 발언을 방해하거나 의미를 왜곡하게 할 수 있다.”

토론회장의 조명은 세련되면서 후보에 맞춰야 하고, 자연스러워야 한다는 의견을 주었다.

“조명은 세트와 마찬가지로 더 세련되었으면 한다. 배경보다는 후보자들에게 집중할 수 있는 키 라이트의 활용을 높였으면 한다.”

“조명은 은은하면 좋다. 가능하면 한국인의 피부색과 관례적인 후보자의 정장 등을 예측하여 준비하는 것이 필요하다.”

카메라워킹은 대체로 안정적이고 고정적이어야 하고, 움직임은 매우 제한적으로 사용되어야 한다는 의견을 나타내었다.

“카메라는 다양한 앵글의 고정형이 좋다. 카메라 이동 자체도 의미를 가지기 때문이다. 물론 입장과 퇴장에서 전경을 비추는 카메라 이동은 무관하다.”

“FIXED CAMERMA가 정석이다.”

“카메라의 다양한 샷은 토론 내용의 단조로움을 떨칠 수 있기 때문에 지미집·레일 카메라 등의 이동식 카메라의 활용이 적극 필요하다.”

방청석은 후보자의 앞 쪽에 배치하여 후보자와 방청객이 자연스럽게 시선을 교환할 수

있도록 위치를 잡아야 한다고 의견을 나타냈다.

“방청석은 후보자의 앞쪽에 위치하는 것이 후보자들에게 도움이 될 것이다.”

후보자들이 휴대할 수 있는 물품은 제한해야 한다는 의견과 제한할 필요가 없다는 의견이 동시에 제시되었다.

“IT기기, 가방, 핸드백 모두 토론자 근처에 있는 것은 제한해야 한다. 빈 A4용지 다섯 장만 올려놓게 했으면 좋겠다.”

“토론 진행상에 문제가 되지 않는다면, 후보자들이 휴대하고 사용할 수 있는 물품 제한이 없었으면 좋겠다고 생각한다.”

사회자의 위치는 시청자의 시선에 방해되지 않는 위치에 자리할 것을 제시하였다.

“사회자는 토론의 중심이 아니므로 좌, 우 끝에 위치하는 것이 좋다.”

후보자 앞의 연단은 품격이 있어야 한다는 의견을 제시하면서, 투명 연단 또는 불투명 연단에 대한 의견을 내놓았다.

“연단은 아크릴 재질의 상판과 얇은 다리의 T자 형이 세련될 것 같다.”

“CRYSTAL 소재로 첨단 이미지가 나는 것도 좋지만 대통령 후보토론의 격과 품위를 고려해서 PODIUM을 만드는 것이 좋다.”

“발언 연단은 최대한 투명하게 구성되어야 한다. 후보자의 발언 자세를 방청객이나 시청자들이 정확히 확인하게 하기 위함이다.”

<표 4-5> 토론회장 설비에 대한 전문가 의견

토론회장 설비	이유 또는 고려 사항
· 배경음악 배제	· 입장과 퇴장시 박수정도로 충분 · 토론 구성상 코너별로 구분을 지어줄 때는 배경음악, 코드음 등을 사용

· 조명은 키 라이트의 활용을 높임	· 배경보다는 후보자들에게 집중할 수 있는 장점
· 카메라는 다양한 앵글의 고정형	· 토론이 진행되면 객관성, 불공정 시비 고려하여 FIXED CAMERAS가 적합
· 지미집, 레일 카메라 등 이동식 카메라의 활용필요	· 카메라의 다양한 샷은 토론 내용의 단조로움을 떨칠 수 있음
· 사회자는 후보자(토론자) 중앙에 배치	· 토론의 집중도도 높일 수 있고 카메라 동선을 잡기 좋음
· 연단은 아크릴 재질의 상판과 얇은 다리의 T자형이 적합	· 아래를 개방할 경우 하반신이 시선을 분산시킬 우려가 있을 것 같지만 실제 화면은 카메라 프레임의 문제
· 방청석은 배구나 농구 경기장처럼 360도 라운드 방식으로 배치	
· 별도의 PODIUM을 제작	· 대통령 후보토론의 격과 품위를 고려
· 후보자들의 휴대 물품 제한	· 사실정보를 확인할 수 있는 자료 이외 IT기기, 가방, 핸드백 등은 제한

## 6) 화면구성

토론화면을 통해 시청자들 즉 유권자들은 수많은 정보를 접하게 된다. 후보자의 발언과 비언어적 요소, 상대후보와의 토론 태도, 방송사에서 제공하는 자막정보, 후보자간 엇갈리는 쟁점 등에 관한 정보를 전달받는다. 이런 점에서 영상화면 구성은 매우 중요한 의미를 갖는다.

후보자들의 토론 과정을 TV로 방송하는 화면의 구성과 관련해서 전문가들은 다양한 의견을 제시하였다. 중계되는 토론방송의 화면은 기술적 편의성과 중립성 차원에서 기본적으로 동일한 화면을 제공해야한다는 의견을 제시하였다.

기본화면은 동일한 화면을 사용하고 부가정보나 화면분할 등 운용은 방송사 자율로 할 것을 의견으로 제시하고 있다.

“반드시 key사에서 보내는 동일한 화면을 방송해야 한다.”

방청객 리액션의 화면 표출은 그룹으로 하거나 매우 제한적으로 사용해야 한다는 의견을 갖고 있다.

“방청객 리액션은 클로즈업보다는 20여명 이상의 군집을 잡아 대체적인 반응만을 잡는 것이 중립적일 것이다. 질문이 있을 경우에는 질문자의 리액션 샷이 필요하다.”

후보자가 지닌 물품의 화면 표출과 관련해서는 제한이 필요하다는 입장과 화면표출에 별 문제가 없다는 인식이 함께 있는 것으로 나타났다.

“기본적으로 후보자가 자료나 물품 등을 가지고 오지 못하도록 해야 한다. 따라서 당연히 표출하지 말아야 한다.”

화면분할에 대해서는 대체적으로 긍정적으로 보고 있는 것으로 나타났다.

“공방이 벌어질 때에는 화면 분할이 가능하다.”

“화면 분할은 발언하지 않는 후보의 표정도 그대로 보여주는 효과가 있어, 현장에 있는 것처럼 입장감을 줄 수 있고, 오히려 화면 연출에 의한 불공정 시비도 막을 수 있어 이상적인 방식이다.”

후보자가 발언중인 내용을 요약하는 자막을 내보내는 것은 공정성 문제가 발생할 수 있어서 부정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

“자막을 작성하는 제작진 또는 중앙토론회 관계자의 생각이 들어갈 수 있으므로 지양하는 것이 좋다.”

“공정성을 담보하기 힘들 것으로 보인다. 따라서 방송사는 그냥 있는 그대로(raw material)를 보여주는 것이 이상적일 것이다.”

“수화, 하단 자막 (질문내용 요약, SNS 의견 등)은 자유롭게 허용하되 별도의 영상을 분할 방식으로 조합해서 넣는 것은 검토해봐야 할 것이다. 기본적으로 제공받은 화면을 어떻게 구성해서 낼 것인지는 해당 방송사의 재량이지만 TV방송에서는 지양하고 자체 스트리밍 서비스나 모바일 앱 등에서만 허용하는 것이 좋지 않을까 생각된다. 물론 규제의 대상은 아니다.”

다양한 매체를 통해 토론회를 방송하는 것은 대체적으로 동의하는 것으로 보인다.

“특히 젊은 세대를 위해 유튜브, 트위터, 페이스북 등 다양한 플랫폼을 활용하는 것에 적극 동의한다.”

수화방송에 대해서는 반드시 필요하고 해야 한다는 의견과 폐쇄자막(closed caption)을 이용하여 기술적으로 다른 방식으로 토론회 내용이 전달되고 있기 때문에 없어도 된다는 의견이 엇갈리고 있다.

“수화 방송은 당연히 진행해야 한다. 화면 크기는 그간 뉴스 방송에서 해오던 방식이면 될 것 같다.”

“외국에서는 TV화면에서 수화 장면을 삽입하지 않는 것이 일반적이다. 물론 수화 자막을 실시간 폐쇄자막(Closed caption)으로 보내주기 때문이다. 요즘 우리의 경우도 KBS 1TV, MBC, SBS는 100% 수화 자막방송을 하고 있다.”

“청각장애인을 위한 자막 방송이 실시되고 있기에, 수화방송 동시 진행은 없어도 된다.”

“수화방송은 토론 주관방송사는 동시에 진행해야 한다. 수중계하거나 화면소스를 받는 방송사는 의무적일 필요는 없다.”

“팩트체크를 실시간으로 해서 화면에 자막으로 표출하는 방식은 생방송에서 별로 바람직하지 않다. 생방송 중 자막으로 팩트체크 내용을 표출할 경우 토론에 대한 집중을 분산시키고 혼란스럽게 할 수 있다.”

팩트체크팀 구성, 운영과 관련해서 전문가들은 그 필요성은 대체적으로 인정하고 있으나 방송 실시간으로 운영하는 것에 대해서는 상당한 어려움이 있고, 팩트체크는 언론사들이 토론회가 끝나고 사후에 언론적인 기능으로 이루어지는 것이 바람직하다는 입장을 보이고 있다.

“팩트체크는 후보자 발언의 진위와 이슈 이해도를 유권자가 평가하는데 크게 기여한다는 점에서 운영하는 것이 적절하다.”

“팩트체크팀의 구성이나 판정에 이의가 제기될 수 있으므로 하지 않는 게 좋다. 팩트체크 내용 자체가 중립성을 훼손할 소지가 있다. 언론사들이 사후적으로 검증해 발표하는 것이 좋

다.”

“리얼타임으로 할지 사후에 할지에 따라 달라질 수 있다. 사실 리얼타임으로 하는 경우 엄청난 인력과 아카이브 시스템 등 조건이 충족되어야 한다. TV화면 하단에 직접 넣을지 아니면 화면을 조합할지 또 인터넷 스트리밍 서비스나 모바일에 넣을지는 각 방송사의 재량에 맡기는 것이 좋다.”

“방송 중 실시간 팩트체크를 해서 자막으로 올릴 수 있는 방송 여건이 되는지 확실치 않다. 그리고 다른 주제로 이야기 하는 중인데 좀 전에 했던 발언의 팩트체크 자막이 나온다면 토론의 흐름을 꺾 수도 있고, 몰입을 방해할 것이다.”

<표 4-6> 화면구성에 대한 전문가 의견

질문	주요 답변 내용	이유 및 고려 사항
화면의 구성	· 토론회 중계는 동일한 화면으로 해야 기술적으로도 편하고 중립적임	· 기본적으로 제공받은 화면을 어떻게 구성해서 낼 것인지는 해당 방송사의 재량임
	· 방청객 리액션은 클로즈업보다는 20여명 이상의 군집을 잡아 대체적인 반응만을 잡음	· 중립적
	· 후보자의 물품을 화면으로 표출하는 것제한	· 공평성의 문제 소지
	· 화면 분할	· 발언하지 않는 후보의 표정도 그대로 보여주는 효과와 현장감 · 화면 연출에 의한 불공정 시비 방지
	· 수화 방송 진행시 화면 크기는 뉴스 방송에서 해오던 방식	· 청각장애인을 위한 자막 방송이 실시되고 있기에, 수화방송 동시 진행은 필수는 아님
	· 발언내용 요약의 자막 부적절	· 발언내용을 요약하는 과정에 왜곡 될 소지 및 공정성 문제 제기 가능성 · 토론진행 화면에 자막으로 표출하기보다는 토론이 끝난후 종합적 팩트체크 형식으로 진행하는 것이 적절 · 자막오타 사고 등의 문제 발생 가능성
· 토론이해를 돕기 위한 경력.개인신상 관련 내용과 후보자의 주요 정책에 대한 부가 정보 제공	· 발언 내용에 도움이 되는 자료 등의 활용은 시청자의 이해를 높일 수 있음	

## 2. 유권자의 TV토론회 시청 접근성 강화 방안

대선후보 TV토론회에 대한 유권자들의 시청 접근성 강화는 크게 토론회에 대한 접근성과 TV토론회 시청에 대한 접근성으로 나눌 수 있다. TV토론회에 대한 접근성은 유권자들이 TV토론회에서 질문을 하거나 참여하는 것이며, TV토론회 시청에 대한 접근성은 유권자들이 TV토론회를 보다 쉽게, 많이 시청할 수 있는 것을 의미한다.

먼저 TV토론에 대한 접근성으로는, 토론회 참가 후보자들에 대한 질문에 참여하는 것이다. 이에 대한 전문가 인터뷰결과 소셜미디어를 통한 질문, 실시간 SNS를 통한 질문, 중앙토론위 홈페이지를 통한 질문 접수 및 집계방식 등이 제시되었다(<표 4-7> 참조).

하지만 변화된 미디어 환경에서 유권자들의 TV토론회 접근 방안에 있어 고려해야 할 부분도 언급되었다.

<표 4-7> 대선후보 TV토론회 유권자 참여확대 방안

유권자 참여 확대에 관한 주요 의견
· 팩트체크 등은 법정 주관방송사 이외 미디어 자체적으로 수행
· 개별 방송사가 자율적으로 수행
· 중앙토론위가 개설(임시)한 사이트에서 질문 접수 및 집계 후 방송
· 소셜미디어를 활용하여 질문은행 구축
· SNS 실시간 질문과 응답은 자제하고 SNS를 통해 질문 접수 후 사회자가 질문
· 유권자 의견 취합을 위한 채널 확대
· 소셜미디어나 스마트폰을 통한 실시간 전달방식 필요
· 구글 동영상 채팅 앱이나 페이스타임 등을 통한 실시간 시청 참여 방식 검토

“SNS를 통해 TV토론을 중계하는 것에는 찬성하지만, 실시간 질문에 응답하도록 하는 것은 자칫 정책검증을 개인검증으로 탈바꿈시키고, 인기에 영합하게 만들 수 있다. 그렇기 때문에 SNS에서 질문은 받되, 이는 사회자를 통해 수렴되어야 한다.”

유권자들의 TV토론회 참여에 대해 부정적 의견도 제시되었다. 주된 이유로는 TV토론 내용이 중요하기 때문에, 인위적인 노력이 의미가 없다는 것이다.

“인위적으로 접근성을 확대하려는 노력은 큰 의미가 없으며, 무엇보다 유권자가 흥미와 관심을 가질 수 있는 충실한 TV토론의 내용이 중요하다. 유권자의 흥미와 관심을 가질 수 있는 충실한 TV토론을 만들면 시청자는 늘게 마련이며, 유권자 스스로가 SNS를 통해 참여하게

될 것이다. 다만 시민 토론광장 등의 블로그나 페이스북 등을 구축해서 공론의 장을 마련하는 것은 의미가 있을 것이다.”

또한 TV토론회 참여는 시청자(유권자)의 자율적 영역이므로, 중앙토론회나 방송사가 참여 확대를 위해 개입할 필요가 없다는 것이다.

다음으로 TV토론회 시청기회 확대 방안으로는 법정 주관 방송사의 화면을 민영방송, SNS, 인터넷과 모바일 포털, 스마트폰 앱(App), 유튜브와 같은 동영상 플랫폼 등 다양한 플랫폼을 통해 재전송이 필요하다는 의견이 제시되었다(<표 4-8>참조).

“가능한 많은 플랫폼을 사용하는 것에 동의한다. 다만, 이들은 기본적으로 법정 방송사들의 화면을 받는 것을 전제했으면 한다.”

“방송사와 SNS 연계는 꼭 필요하고 바람직하다.”

“POOQ, Tving, Oksusu 등의 어플은 현재 실시간 방송을 제공하고 있기에 기존 활성화된 어플의 활용도 적극 고려해 볼만 하다.”

“민방과 SNS에까지 중계권을 줄 필요가 있다.”

“모바일 포털이나 인터넷 포털을 통한 토론회 중계가 필요하다. 필요시 언론사 앱을 통해서도 중계할 수 있도록 해야 한다.”

<표 4-8> 대선후보 TV토론회 시청기회 확대 방안

시청기회 확대 방안
· 법정 주관방송사 화면을 민영방송, SNS 등 다양한 플랫폼을 통해 전송
· 모바일 베이스로 다시보기(VOD) 서비스를 클립형태로 쪼개어 제공
· 법정 주관방송사와 SNS, 유튜브, 페이스북, 폭(POOQ), 티빙(tiving), 옥수수(Oksusu) 어플리케이션의 결합방식으로 중계
· 젊은층(20대)은 전통적 TV시청 비율이 낮으므로 비실시간 방송 플랫폼 적극 활용
· 현행 공중파로 충분, SNS 동시 중계가 긍정적일지는 고려할 필요
· 모바일, 인터넷 포털, 스마트폰 앱, 언론사 앱(App)을 통한 중계

또한 SNS와 동시 중계는 필요하지만 유료방송과 페이스북은 제외하고, 공인된 지상파 방송과 카카오톡과 같이 최대한 많은 사람들이 이용하는 SNS로 한정해야 한다는 의견이 제시되었다.

“유료방송과 SNS 공동 중계는 필요치 않다. 공인된 지상파 방송과 SNS 공동중계가 바람직하다. 유료방송과 페이스북은 접근성의 한계가 있기 때문이다. 유료방송에 가입하지 않은 사람들도 있고 유료방송별로 채널번호도 다를 수 있어서 유료방송의 특정 채널로 방송한다면 토론 프로그램을 접근하지 못하는 경우도 있을 수 있다. 일종의 유권자 차별일 수 있다. 페이스북도 마찬가지다. 페이스북 이용자가 초기 붐을 일었을 때보다 감소했고, 적극적 이용자도 감소하고 있다고 들다. 페이스북을 한 번도 쓰지 않은 사람들도 있을 것이다. 그래서 참여를 높이는 방안이라고 한다면 유권자들이 쉽게 접근할 수 있는 지상파와 가장 많이 사용하는 SNS(예를 들면 카카오)를 활용하는 것이 좋을 것 같다.”

반면 현행 법정 중계방송을 행하는 공영방송으로 충분하고, 뉴미디어를 활용한 동시 중계가 시청기회 확대에 긍정적으로 기여할 수 있다면 고려해 볼 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

“현행 공중파 방송으로 불편함이 없다. 동시 방송이 시청 기회 확대에 긍정적이라면 고려해 볼 필요가 있다.”

세 번째로, TV토론회 시청기회 확대를 위한 법·제도 개선 필요성에 대해서는 첫째, 법률상 중계방송사 또는 언론사에 대한 개념을 새롭게 정립하고, 주관방송사 화면을 활용한 중계 매체를 다양화할 수 있는 법률 개정 필요성이 제시되었다(<표 4-9> 참조).

“공직선거법상 방송사 또는 언론사에 대한 개념을 개정해야 한다.”

“여타 미디어들이 현행 법정 의무 방송사들의 화면을 받아 자율적으로 방송·중계할 수 있는 여지를 열어두는 것이 좋겠다.”

“민방이나 다양한 플랫폼의 방송 중계권 등 권리를 법률을 통해 정해야 한다.”

“비실시간, 뉴미디어 시청 트렌드를 반영하는 차원에서 TV토론회를 운영할 수 있는 대상 언론사를 기존 지상파에서 더 확대할 필요가 있다.”

<표 4-9> 대선후보 TV토론회 시청기회 확대를 위한 법·제도 개선 필요성 및 방안

필요여부	법률 개정 방향
필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다양한 미디어들의 주관방송사 화면 재전송 확대</li> <li>· 모바일 접근 확대를 위한 클립형태의 제공방식을 위한 현행 편집행위 제한 조항 개정 또는 유권해석</li> <li>· TV토론 콘텐츠를 개인이 편집 및 교류할 수 있도록 규제 완화</li> <li>· 민영방송과 SNS에 대한 중계권확대에 필요한 법률 개정</li> <li>· 공직선거법상 방송사 또는 언론사에 대한 개념 재정립</li> <li>· 공직선거법 제82조의2의 매체, 시간 한정에 대한 조항 개정을 통해 방송사 편성의 자율성과 재량권 확대</li> <li>· 비실시간 뉴미디어 시청패턴을 고려, TV토론의 주관 언론사 확대</li> </ul>
불필요	· 타플랫폼 활용하여 전송 필요하나 법률개정은 필요치 않음

둘째, TV토론회 화면을 자유롭게 편집하여 활용할 수 있도록 법률을 개정해야 한다는 의견이 제시되었다.<sup>11)</sup> 주요 이유로는 시청자들이 모바일을 통한 시청과 짧은 클립형태의 동영상 이용을 선호한다는 시청패턴에 부응해야 한다는 것이다.

“플랫폼을 다양화하고 모바일 베이스에 초점을 맞추고 동시에 이종 플랫폼 간 결합이 필요하다. 모바일 콘텐츠는 작은 비디오클립으로 나누어 올려야 접근이 용이하다. 이와 관련해 공직선거법상 편집행위 여부 인지에 대한 유권해석과 필요시 법 개정이 요구된다.”

또한 개인들이 TV토론 콘텐츠를 자유롭게 편집 및 활용하여 의사소통할 수 있도록 규제를 완화해야 한다는 의견이 제시되었다. TV토론회 콘텐츠도 유권자 입장에서는 중요한 의사 표현에 해당되기 때문에 법률 개정이 필요하다는 것이다.

“TV토론 콘텐츠를 개인들이 교류하고, 편집 활용하여 정치적 의사표현을 할 수 있도록 규제를 풀어야 한다. 선거운동 규제가 지나치게 엄격하여 개개인 유권자들이 선거운동에 위배될까 해서 소극적 태도를 보인다.”

셋째, 중계방송 매체와 시간을 정하는 것은 방송사의 편성의 자율성을 제한하는 것임

11) 현행 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) 제13항은 “「방송법」 제2조(용어의 정의)의 규정에 의한 방송사업자·중계유선방송사업자 및 인터넷언론사는 그의 부담으로 대담·토론회를 중계 방송할 수 있다. 이 경우 편집 없이 중계 방송하여야 한다”고 규정하고 있다.

으로 법률 개정이 필요하다는 의견이 제시되었다<sup>12)</sup>. 즉, 대선후보 법정 TV토론회 중계방송 매체를 공영방송사인 KBS와 MBC로 한정하고, 편성시간까지 정해 놓는 것은 과도하다는 것이다.

“제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에서 매체와 시간을 한정하고 있는 부분에 대해 방송사 편성의 자율성과 재량권을 확대할 필요가 있다.”

넷째, 다른 플랫폼을 통한 송출은 필요하지만 법률 개정은 필요치 않다는 의견이다.

“법·제도에 의하지 않더라도 TV토론 자체를 다양한 형태의 플랫폼으로 송출할 필요가 있다”

### 3. TV토론 활성화를 위한 법·제도적 정비 방안

대선후보 TV토론회 관련 현행 법·제도적 쟁점에 대해 전문가의 의견을 바탕으로 현행 법·제도의 문제점과 개선방안을 분석하였다. 먼저「공직선거법」상 대선후보 법정 TV토론회의 참가인원, 토론횟수, 초청기준, 방송사의 중앙토론회 위원 추천 권한의 적절성, 중계의무규정을 중심으로 현행 제도의 개선 필요성과 방안을 살펴보았다. 다음으로,「방송법」과 「심의규정」, 「선거방송심의규정」에 대한 현행 제도의 개선 필요성과 방안을 살펴보았다. 끝으로, 중앙토론회 구성과 운영에 관해 대선후보 법정TV토론회 주최와 운영, 언론기관의 범위를 중심으로 개선 필요성과 방안을 살펴보았다.

#### 1) TV토론회 참가인원, 토론 횟수, 초청기준

먼저 현행 참가기준인 ‘1인 또는 수인’의 적절성 여부와 해당 이유에 대한 의견을 살펴보았다. 우선 12인중 6인은 현행기준이 적절하다는 의견을 보였고, 6인은 부적절하다는 의견을 보였다. 적절한 이유로는 ‘현행 기준이 합리적’이기 때문이고, 부적절하다는 이유로는 2인, 또는 최대 3인만 참가하는 것이 바람직하기 때문이다.<표 4-10>참조).

12) 현행 「공직선거법」 제82조의2 제10항은 “...공영방송사는 그의 부담으로 대담·토론회를 텔레비전방송을 통하여 중계 방송하여야 하되, 대통령 선거에 있어서 중앙선거방송토론위원회가 주관하는 대담·토론회는 오후 8시부터 당일 오후 11시까지의 사이에 중계방송하여야 한다” 고 규정하고 있다.

<표 4-10> 법정 대선 TV토론회의 참가 인원에 대한 전문가 의견

현행 참가인원 수	이유/개선방향
부적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 참가 기준이 너무 느슨함</li> <li>· 2-3인으로 제한이 바람직</li> <li>· 2인 토론 2회 이상</li> <li>· 양자 토론을 위해 순차적으로 토론자수 줄임</li> <li>· 3회중 마지막 토론은 경합후보 2인으로 진행</li> <li>· 양자 토론을 위해 순차적으로 토론자수 줄임</li> </ul>
적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 합리적이며 특별히 문제 없음</li> </ul>

“1인 토론회는 의미가 없고, 다수 토론회는 당선 유력 후보자에 대한 유권자 탐색의 기회를 감소시킨다는 점에서 2인 토론 내지 2-3인 토론으로 한정하는 것이 바람직하다.”

“참가 기준이 너무 느슨하다. 후보가 난립할 경우 토론회가 아니라 연설회로 전락할 가능성이 농후하다. 3명을 초과할 경우 제한된 시간에 이상적인 토론이 이루어지기 힘들다.”

“참가인원이 많다보면 현실적으로 토론이 효과적으로 이루어질 수 없다. 가급적 양자토론이 이루어지는 것이 바람직하다고 생각한다.”

다음으로 현행 ‘최소 3회’의 법정 TV토론 횟수에 대해 9인은 적절하다는 의견을, 3인은 부족하다는 의견을 제시하였다(<표 4-11>참조).

<표 4-11> 법정 대선 TV토론회의 횟수(3회)의 적절성

현행 최소3회	이유 / 개선 방향
적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 양자 토론의 경우 현행 3회 적정</li> <li>· 후보가 많을 경우 현행 기준 1회, 결선토론제에 의한 양자 토론 3회</li> <li>· 불참자가 있더라도 정해진 토론은 토론대로 운영</li> <li>· 최소 2회 이상</li> <li>· 주제를 세분화하여 3-4회</li> </ul>
부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공식 선거운동기간을 늘린 후 토론회 횟수 확대</li> <li>· 최소 4회 이상</li> <li>· 5회 이상 분야별로 세분화</li> </ul>

적절하다는 의견 중에서는 ‘최소 2회 이상’이면 충분하다는 의견과 함께, 후보가 많은 경우 현행기준에서 1회, 컷오프를 통해 양자토론 3회로 진행해야 한다는 의견이 제시되었다.

“맞장토론이라면 3회가 적당하나 참가 기준을 충족하는 후보가 많은 경우는 현행 기준으로 1회, 결선토론제에 의한 맞장토론 3회가 적절할 것으로 본다.”

또한 법정 토론 횟수 3회 이상이 적정하지만, 불참자가 있어도 정해진 토론을 그냥 진행해야 한다는 의견과, 짧은 선거운동기간과 언론사 초청토론회를 고려했을 때, 주관 주체를 일원화해서 최소 3회 이상으로 하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었다.

“선거운동기간이 너무 짧아 충분한 토론이 진행되고 있지 않고, 후보자들이 피로감을 느끼고 있다. 특히, 중앙토론회 토론 이외에 언론 초청 토론 등 우후죽순 토론이 이루어지고 있다. 토론 주관을 일원화해서 체계적으로 최소 3회 정도 토론이 이루어져야 한다.”

반면 현행 3회가 부족하다는 의견의 주된 이유로 최소 5회 이상 분야별로 세분화가 필요하고, 초청기준을 충족한 후보가 다수일 경우 횟수를 늘려 양자토론, 삼자토론, 다자토론을 해야 한다는 의견이 제시되었다.

“기본적으로 유권자 대중이 후보의 기본적 능력을 파악할 수 있는 중요한 기회가 TV토론회다. 이것은 확대할 필요가 있다. 아울러 다양한 형식과 주제의 토론회 및 다수 양당, 다수 삼당, 모든 후보 등을 따로 모아 하는 토론회를 위해서도 횟수 증가가 중요하다고 본다.”

“현행처럼 3회로 한정할 경우 세부 주제를 논의할 시간이 없어 토론 내용이 아닌 후보자의 인기도에 따라 토론회가 흘러갈 수도 있다. 또 3회로만 한정할 경우 다양한 매체가 아닌 결국 지상파 방송만이 중계할 수 있을 것이다. 분야별 세분화는 경제, 문화, 외교, 국방 등 주요 사회 이슈에 대한 세분화를 할 수 있을 것이다. 사회 이슈 중에서도 키워드를 정해 해당 카테고리 내에서 관심 있는 이슈들을 토론할 수 있을 것이다.”

세 번째로, 현행 TV토론회 초청기준에 대해서 7인이 적절하다는 의견을, 5인이 부적절하다는 의견을 제시하였다(<표 4-12>참조).

<표 4-12> 법정 대선 TV토론회의 초청기준

현행 초청기준	이유 / 개선방향
적절	· 현행유지
부적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 결선토론제 시행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1차 토론은 현행, 2차 이후에는 여론조사에 의해 컷오프, 1위와 2위만 초청</li> </ul> </li> <li>· 초청기준을 강화해 2인 초청</li> <li>· 1차 현행, 2차와 3차 초청기준 강화</li> <li>· 초청기준 대폭 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원내 교섭단체 구성(20인 이상) 정당의 후보자</li> <li>- 직전 선거 10%이상 득표</li> <li>- 여론조사 지지율 15%이상</li> </ul> </li> </ul>

현행 기준이 적절한 이유는 합리적인 최소 기준이라는 것이다.

“최소 기준이라고 생각한다. 이 이하로 떨어뜨린다면 후보자 난립으로 유력후보자에 대한 검증이 제대로 할 수 없기 때문이다.”

부적절한 이유로는 현행 초청기준이 약하기 때문에 보다 강화된 기준을 적용할 필요가 있다는 것이다. 현행 기준인 원내 소속 국회의원 5인 이상 정당의 후보자, 직전 선거 3% 이상 득표 정당의 후보자, 여론조사 지지율 5%이상을 원내교섭단체(20석) 정당, 직전 선거 10%이상 득표, 여론조사 지지율 15%이상으로 강화된 기준을 제시하였다. 또한, 1차 토론회는 후보자 모두가 참석해 현행 기준에 의해서 하되, 2차부터는 공신력 있는 지지율 조사를 통해 2명만이 토론회에 참가할 수 있도록 하자는 의견과, 참가기준을 대폭 강화해 2인만이 참여하는 토론회로 진행해야 한다는 의견이 제시되었다.

“현행 기준은 너무 느슨하다. 현재의 기준을 고치기 어려우면 이른바 ‘결선투표제’를 시행했으면 한다. 1차 토론회는 현행기준대로 다 나오고, 2차 이후에는 여론조사에 의해 컷오프, 1, 2위만 맞장토론을 하는 것이다. 컷 오프 방법으로는, 1차 토론 후 중앙토론위에서 5개 정도의 여론조사기관에 지지율 조사를 실시하고 산술평균해서 상위 1, 2위 후보만 2차, 3차, 4차 토론에 참여시키는 것이다.”

끝으로, 공직선거법상 대선후보 TV토론회 관련 법·제도 개선 필요성에 대해 10인은 필요하다는 의견을, 2인은 불필요하다는 의견을 제시하였다(<표 4-13>참조).

<표 4-13> 법·제도적 개선 필요성과 방안

필요성	개선방안
필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공직선거법 전면개정</li> <li>· 최대 양당 후보 또는 삼당 후보만의 토론회 별도 개최</li> <li>· 토론회 참가 기준 적용을 위한 지지율 조사의 신뢰 문제 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙토론회에서 공신력 있는 조사기관 다섯 군데 정도를 선정, 일관성 있게 동일한 설문으로 조사</li> <li>- 중앙토론회가 직접 조사</li> </ul> </li> <li>· 토론회 개최기간의 문제 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선거운동기간 확대</li> <li>- 대선후보 등록기간을 앞당겨 TV토론만큼은 등록일 이후부터 투표일 전일까지로 적용</li> </ul> </li> <li>· 후보자의 토론 기피 시 사유를 유권자에게 알리고, 토론회는 예정대로 진행</li> <li>· TV토론 불참시 과태료 강화</li> <li>· 3회 중 마지막은 경합후보 중심으로 진행</li> <li>· 토론회 주관을 종합편성채널과 보도전문채널 등으로 확대</li> <li>· 양자 토론 또는 3자 토론이 가능토록 법률개정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3자 토론의 경우 초청기준 여론조사 지지율 15%이상</li> </ul> </li> </ul>
불필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현행유지</li> </ul>

법정 TV토론회 운영에 대한 법·제도적 개선 방향에 대해서 우선, 양자 또는 최대3자 토론이 이뤄질 수 있도록 후보자 초청기준 강화, 유력 후보 중심으로 별도 개최, 3회 중 최소 1회는 유력후보 중심으로 개최 등의 의견이 제시되었다.

둘째, 토론회 주관 방송사를 종합편성채널과 보도전문채널 등으로 확대해야 한다는 의견이 제시되었다.

“선거방송을 할 수 있는 채널을 지상파와 일부 케이블TV로 한정하고 있는데 국민의 보편적 시청권 확대를 위해 이를 확대할 필요가 있다.”

셋째, 후보자 초청을 위한 여론조사의 신뢰도 제고와 함께, 토론회를 효율적으로 운영할 수 있도록 선거운동기간을 늘려야 한다는 의견이 제시되었다.

“토론 참가 기준 적용을 위한 지지율조사는 들쭉날쭉, 신뢰하기도 힘든 이상한 조사, 저기도

언론사인가 하는 정도의 언론사 조사 등등 타 언론사를 파악하여 평균치 내는 것은 바람직하지 못하다는 생각이다. 따라서 중앙토론위에서 공신력있는 조사기관 다섯 군데 정도를 선정해 일관성 있게 동일한 설문으로 조사하는 것이 좋을 것 같다. 미국에서처럼 아예 중앙토론위가 다섯 군데 언론사를 지정하는 것도 방법일 수 있으나 필요한 시점에 조사가 나올 수 있을지 또 선정을 둘러싼 뒷말도 있을 수 있어 대선 만큼은 직접 하는 것이 나올 것 같다.”

“대선 선거운동기간이 23일인데 이 사이에 토론 3번을 다 소화해야 하는데다 재외선거가 있어 재외투표를 감안한다면 실제 2주 정도에 3번을 소화해야 하는 어려움이 있다. 적어도 한 40일 정도는 주어져야 제대로 된 토론을 하지 않을까 하는 생각이다. 그러기 위해서는 공직선거법에서 대선 선거운동기간을 늘리든지, 아니면 대선후보 등록기간을 좀 더 앞당겨서 TV토론만큼은 등록일 이후부터 투표일 전일까지 할 수 있도록 하던지 뭔가 제도적 개선이 있어야 할 것 같다.”

넷째, 토론회를 회피하는 후보에 대한 패널티를 강화하자는 의견이 제시되었다. 후보자가 토론회 기피 시 사유를 유권자에게 알리고 토론회는 예정대로 진행하는 방안과 함께, TV토론 불참 시 과태료를 인상하는 방안이 제시되었다.

## 2) 방송사의 위원 추천 권한과 중계의무규정

우선 현행 KBS와 MBC의 중앙선거방송토론위원회 위원 추천 권한에 대해 4인은 적절하다는 의견을, 8인은 부적절하다는 의견을 제시하였다(<표 4-14>참조).

<표 4-14> KBS.MBC의 선거방송토론위원회 위원 추천 권한의 적절성

적절성	이유 / 개선방향
적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재의 시스템에서는 방송사 쪽에서 참여하는 것이 바람직</li> <li>· 방송사 내부 사정에 밝은 인사 필요</li> </ul>
부적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 반드시 필요치 않음</li> <li>· 중립성 훼손</li> <li>· 적극적 협조를 얻기 위해 위원 추천권 부여하였으나, 적극적 협조에 대해 의문</li> <li>· 지상파 민영방송에도 추천권 부여</li> <li>· 감시와 집행을 분리하는 원칙에 위배</li> <li>· 종편 등장 등 방송시장 다변화 상황에서 두 방송사만 위원 추천 권한을 갖는 것은 형평성에 맞지 않음</li> <li>· 중앙토론위에서 추천</li> </ul>

먼저 현재 KBS와 MBC의 위원 추천권한에 대해 적절하다고 응답한 주요 이유로는 방송사의 사정을 잘 아는 사람이 참여할 필요가 있다는 의견과, 현재의 시스템에서는 방송사 쪽에서 참여하는 것이 불가피하든 의견이 제시되었다.

다음으로 부적절하다는 의견으로는 중립성 훼손 우려, 감시와 집행을 분리하는 원칙에 위배된다는 의견 등 방송사와 중앙토론위는 서로 자율적이고 독립적으로 운영되어야 하는 주체인데, 이에 위배될 우려가 있다는 문제가 지적되었다. 방송사의 추천권한은 필요하더라도, 지상파 민영 방송사를 비롯해, 종합편성채널 등 새로운 채널들에게도 권한을 확대해야 형평성에 맞다는 의견이 제시되었다. 또한 두 방송사의 적극적 협조를 이끌어 내기 위한 수단인데, 적극적 협조가 이뤄지지 않는다면 추천권한을 부여하지 말아야 한다는 의견과 함께, 위원추천은 중앙토론위에서 담당하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다.

“공영방송 KBS와 MBC의 경영진이 현실적으로 당대 정권의 인사권 하에 있으므로 이 기관들이 중앙토론위 위원 추천을 하는 것은 중립성 훼손의 소지가 있어 보인다.”

“방송사에 위원 추천권을 주는 것은 감시와 집행을 분리하는 원칙에 위반된다고 본다.”

“위원 추천권을 준 이유는 양 방송사가 방송토론에 보다 적극적으로 협조를 할 수 있는 시스템, 전문가 시스템을 구축하는 차원이었다. 그러나 현행 토론을 보면 양 방송사는 매우 소극적이다. 토론 방송 편성시간도 자정 가까이 편성해서 시청자들이 거의 보지 않는 방송토론을 많이 하고 있다. 보다 적극적으로 참여 할 경우 위원추천권을 주는 것이 바람직하다.”

“종편이 등장하는 등 방송시장이 다변화되고 있는 상황에서 KBS와 MBC에만 중앙토론위 위원 추천권을 부여하는 것은 형평성에 맞지 않는다.”

특히 위원 추천 권한을 지닌 KBS와 MBC의 공정성이 갖춰지지 않은 상황에서 이들 방송사가 공정한 대담·토론회를 주관하는 중앙토론위 위원 추천 권한을 갖는 문제가 지적되었다.

“방송사가 선거방송토론위원회 위원 추천권을 가지는 것은 부적절하다. 공영방송사가 공정성을 유지할 수 있는 구조적 절차적 정당성을 갖지 못하는 상황에서, 대담·토론회 등의 주관·진

행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 하는 법적 의무를 가진 선거방송토론위원회 위원 추천을 한다는 것은 모순이다.”

다음으로 KBS와 MBC의 중계의무규정에 대해, 9인이 필요하다는 의견을, 3인이 불필요하다는 의견을 제시하였다(<표 4-15> 참조).

<표 4-15> KBS·MBC의 법정 TV토론회 중계의무규정의 필요성

필요성	이유 / 고려사항
필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공영방송의 당연한 의무</li> <li>· 희망하는 상업방송 참여 허용 기준 마련</li> <li>· 공영방송의 기본채무, 방송시간대에 보다 강화된 의무 도입 필요</li> <li>· 시청자의 미디어 이용 패턴 담보 어려움</li> </ul>
불필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대선후보TV토론회의 중요성 때문에 법적 규정 불필요</li> <li>· 매체와 시간 한정은 방송사의 편성자율성 제한</li> <li>· 주관방송사 다변화</li> <li>· 중계의무규정을 확대(종편, 모바일 등)</li> <li>· 대통령 선거의 TV토론회는 관심도가 높기 때문에 방송사 입장에서 중계가 충분히 매력적임으로 의무규정 둘 필요 없음</li> </ul>

필요한 이유로는, 공영방송의 당연한 책무이며 선거의 중요성 때문에 의무규정을 둘 필요가 있다는 것이다. 또한 중계의무규정을 상업방송이 희망할 경우 중계하도록 확대할 필요가 있다는 것이다. 중계의무규정은 필요함에도 불구하고, 매체와 시간을 한정하는 것은 방송사의 편성자율성을 침해한다는 의견도 제시되었다.

“중계의무를 부여하는 것은 적절하나 매체와 시간을 한정하는 것은 방송사의 편성의 자율성을 제한할 수 있으며, 시청자의 미디어 이용패턴변화를 담보하기 어렵다.”

반면에 불필요하다는 주된 이유로는 대선후보 TV토론회는 국민들이 지대한 관심을 갖는 사항이므로, 법적으로 중계의무규정을 둘 필요가 없다는 의견, 중계의무규정을 다른 방송사로 확대할 필요가 있다는 의견이 제시되었다.

“대선에서는 캠페인 기간에 이보다 더 중요한 이벤트는 없기 때문에 굳이 규정화 시키지 않아도 되나 사실 중계 의무규정은 지방선거의 시군구의 장 선거나 국회의원 선거 때문에 만들

어 놓은 것으로 판단된다.”

“종편, 모바일 중계 등 방송시장이 다변화됐기 때문에 지상파에만 중계의무를 부여하는 것은 문제가 있다. 중계의무규정을 확대할 필요가 있다.”

### 3) 「방송법」과 「선거방송심의규정」 개정 필요성 및 방향

「방송법」과 「선거방송심의규정」의 개정 필요성에 대해 8인이 필요하다는 응답을, 4인이 불필요하다는 응답을 하였다. 필요하다는 응답 가운데, 개정 방향으로는 「방송법」과 「선거방송심의규정」에서 선거 및 토론방송에 대한 규정을 명확히 도입하고, 공정성과 객관성을 보다 구체화하며, 선거방송심의위원회 구성의 중립성을 강화해야 한다는 의견이 제시되었다(<표 4-16> 참조).

<표 4-16> 「방송법」과 「선거방송심의규정」의 개정 필요성과 개정방향

필요성	개정방향
불필요	· 현행 유지
필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「방송법」 상 선거 및 토론 방송에 대한 규정 도입</li> <li>· 「선거방송심의규정」 상 공정성과 객관성 보다 구체화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선거기간 중 후보자의 방송출연 횟수, 유사 내용수준, 방송 성격 등 구체적 명시</li> <li>- 양적 질적 형평성과 공정성, 객관성 판단 기준 마련</li> </ul> </li> <li>· 선거방송심의위원회 구성의 중립성 강화</li> <li>· 「선거방송심의규정」 상 기계적 형평성(중립성)에 대한 규정을 내용적 중립성을 담보할 수 있는 규정으로 개정</li> <li>· 지나칠 정도의 세세한 규정 개정</li> <li>· 재심에 대한 별도 규정 부재, 선거방송심의를 담당하는 대법원 재판부를 두고 재심 결정</li> <li>· 공직선거법 제8조의2 ‘선거방송심의위원회’를 「방송법」 내에 포섭 또는 연계</li> <li>· 「방송법」에 명시되지 않은 공영방송의 정의가 공직선거법에서 KBS와 MBC로 한정되는 것은 법의 층위가 맞지 않으므로 「방송법」상 공영방송 개념 정립</li> </ul>

“「방송법」에 선거 및 토론 방송에 대한 언급이 필요하며, 「선거방송심의규정」의 개정 필요성이 있다. 특히, 공정성과 객관성의 뜻이 모호하여 정부여당의 추천인이 다수를 차지한 방송

통신심의위원회가 구성하는 선거방송심의위원회가 편향적일 경우 이헌령비헌령의 판정을 내릴 소지가 있다. 「방송법」과 「선거방송심의규정」에서 공정성과 객관성의 정의를 더 구체화하고, 선거방송심의위원회 구성을 독립적으로 하는 것이 반영되어야 할 것이다.”

“예를 들어 선거기간 전 예상되는 후보들에 대해 그리고 선거기간 중의 후보들에 대해 방송출연 횟수, 시간, 유사 내용 수준, 방송 성격 등에 대한 구체적 명시가 있어야 한다. 양적, 질적 형평성과 공정성, 객관성에 대한 판단 기준들이 만들어져야 한다.”

“중립성 관련 선거 심의 규정을 개선할 필요성이 있다. 기계적 중립이 아닌 내용적 중립을 중심으로 심의할 필요가 있다. 예를 들어 현재는 인터뷰 길이를 균등하게 하게 하는 등 기계적인 관점의 심의를 하고 있지만, 내용의 중립이 중요하다.”

또한 「공직선거법」 제8조의2 ‘선거방송심의위원회’를 「방송법」 내에 포함하거나 연계할 필요가 있으며, 「방송법」에 명시되지 않은 공영방송의 정의가 「공직선거법」에서 KBS와 MBC로 한정되는 것에 대한 법적 정비가 필요하다.

셋째, 현행 「심의규정」에는 재심에 대한 규정이 부재하기 때문에 이에 대한 개선 필요성이 제기되었다.

“현재의 선거방송심의 규정은 재심에 대한 별도의 규정이 없고, 위원회가 결정한 내용을 스스로 재심하도록 정하고 있다. 이 경우에 재심은 선거방송심의를 담당하는 대법원 재판부를 두고, 대법원 판결로만 재심이 되도록 할 필요가 있다.”

넷째, 「심의규정」상에서 ‘공정한 기준’, ‘균등한 참여 기회’ 등 토론회 주관방송사가 알아서 잘 하는 당연한 것을 불필요할 정도로 세세하게 규정해 놓은 것이 많다고 지적되었다.<sup>13)</sup>

“제14조에서는 공정한 기준을 마련하라고 하면서 또 균등한 참여기회를 가질 수 있도록 하라고 한다. 다소 모순되기도 하고 토론을 기획하다보면 실질적 형평이 요구되는 부분들이 좀 있다. 즉 ‘Due impartiality(불편부당성)’ 개념이다. 이게 현실에 부합하지 않을까? 제11조에서는 ‘가능한 한’이라는 단서도 달았고 또 선언적 규정으로 이해할 수도 있지만 이거 말고도

13) 「선거방송심의에 관한 특별규정」

제14조(균등한 기회 부여) ① 방송은 후보자를 초청하는 대담·토론 프로그램의 경우 공정한 기준을 마련하여 후보자들이 균등한 참여기회를 가질 수 있도록 유의하여야 한다.

제11조(제작기술상의 균형) 선거에 관련된 모든 프로그램은 음향과 음성, 촬영, 화면구성, 조명 등의 기술적 측면에서 후보자나 정당에 대하여 가능한 한 동등한 조건으로 제작하여야 한다.

동일 조건을 유지해야 할 것도 많다. 1 shot(1인 카메라 샷), back drop(배경), composition(구성) 등의 부분들은 굳이 규정화하지 않아도 다 알아서 하는 것들이다. 따라서 그다지 중요하지는 않다. 예컨대 podium(연단) 높이를 후보의 키가 크든 작든 똑같이 해주는 게 맞을까? 본인들이 토론하기에 가장 편한 상황과 환경을 만들어주는 게 더 중요하다. 화면구성 역시 동등한 조건이라고 해서 기계적으로 연출하는 건 맞지 않다고 본다. 가능하면 시청자들이 마치 현장에서 지켜보는 것과 같은 현장감을 주도록 리얼리티를 살려주는 게 더 낫지 않을까 싶다.”

끝으로 후보자 초청기준 강화를 통한 양자 토론에 대한 명확한 규정의 도입 필요성이 제기되었다.

#### 4) 중앙선거방송토론위원회의 구성과 운영

##### (1) 군소후보 초청 토론회 개최 및 운영과 사회자 선정

중앙토론위의 구성과 운영에 있어 TV토론에 참가하지 못하는 군소후보자들의 최소 1회 별도 토론회 주최의 적정성과 필요성, 사회자·질문자·주제의 선정, 형식 결정에 관한 규정의 필요성과 적정성 등을 살펴보았다.

현행 군소 후보들을 대상으로 최소 1회 별도의 토론회를 개최하는 것에 대해서는 동등한 기회를 부여하기 위해서는 바람직하다는 의견이 제시되었다. 또한 최소 1회는 전체 후보가 참여하는 토론회를 통해 소수 집단의 의견을 공론화할 수 있는 기회를 부여해야 한다는 의견이 제시되었다.

“바람직하다. 유력후보자들과 동등한 토론 횟수를 부여해야한다. 공영방송은 이를 방영할 의무가 있다.”

“모든 후보들의 토론회를 개최하는 것은 현실적으로 무리이고 상위 7인 후보 전체에 대한 토론회를 1회 개최하여 소수 집단의 의견을 공론화할 기회를 주는 것도 바람직해 보인다.”

반면 군소후보자들에게까지 토론회 개최 기회를 부여하는 것은 유권자들이 관심 높은 후보자의 정책을 잘 듣기 위해서 차별적으로 개최하는 것이 적절하며, 아예 방송을 하지

않는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다.

“유권자들에게 지지율이 높은 후보들을 중심으로 TV토론회를 하는 현행 방식이 바람직하다. 유권자들이 관심이 높은 후보들이 정책을 더 잘 듣기 위해서다.”

“소수정당의 경우에는 정당별 광고와 후보자의 1인 연설을 보장해주기 때문에, 사회적 영향력을 고려할 때 충분하다고 본다.”

“차별적으로 개최하는 것이 적절하다고 보며, 아예 방송을 안 하는 것도 고려해봐야 하지 않나 생각 한다.”

또한 당선 가능성 없는 후보들까지 고려하는 것은 오히려 실질적 형평성에 부합되지 않는다는 의견과, 군소후보들을 대상으로 연계프로그램을 마련하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다.

“당선 가능성이 전혀 없는 후보들까지 고려하여 선거운동의 일환으로 토론회를 개최한다는 것은 바람직하지도 않고 실질적 형평성에도 부합되지 않는다. 심지어 전파 낭비라는 비판까지 제기되고 있다. 개최하지 않을 수도 있는 임의규정이긴 하나 그럴 경우 해당 후보들로부터 반발이 있어 부득불 개최해오고 있는 실정이다.”

“군소 후보들의 토론회는 의미 없다. 그보다는 법정TV토론회가 끝난 후 이들 군소후보들을 연계프로그램의 패널로 초청하여 토론회에 대한 평가를 들어보는 것이 훨씬 재미있을 것이다.”

사회자 선정에 있어서는 젊은 유권자들에게 선호도가 높은 인물을 선정하는 것, 토론회 진행에서 기초연설을 없애거나 대폭 줄이고, 첫 질문을 빠르게 들어가는 개선 방안이 제시되었다.

“젊은 유권자들의 참여를 유도할 수 있도록 젊은 세대의 선호도가 높은 사회자를 선정하는 것도 필요하다. 토론 도입부에 시청자들의 관심을 끌 수 있도록 후보자의 기초연설을 없애거나 시간을 대폭 줄이고, 첫 질문을 빠르게 들어가는 것도 필요하다.”

## (2) 언론기관의 범위

「운영규칙」에서 규정하고 있는 언론기관의 범위의 적절성에 대해 알아보았다. 7인은 현재의 기준이 적절하기 때문에 현행유지의 의견을, 5인은 부적절하기 때문에 개선이 필요하다는 의견을 제시하였다(<표 4-17> 참조).

<표 4-17> 「운영규칙」 상 언론기관의 범위

현행 기준 <sup>14)</sup>	이유 / 고려사항
적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 언론기관 현행유지 하에서 더 많은 방송사의 자율적 재전송 확대</li> <li>· 지상파, 보도전문편성채널, 일간신문으로 좁게 규정하고 있는 문제에도 현 지지율 조항으로 불가피</li> <li>· 대표성에 문제없음</li> </ul>
부적절	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 언론기관의 범위 확대</li> <li>· 뉴미디어 시청 트렌드 반영해 라디오 등은 교체하고 대상도 확대할 필요</li> </ul>

먼저 적절하다는 의견은 현행 범위는 대표성에 문제가 없으며, 현재의 틀을 유지하면서 더 많은 방송사의 자율적 재전송을 확대해야 한다는 의견이 제시되었다. 또한 언론사의 범위를 좁게 규정하고 있는 문제에도 불구하고 여론조사 지지율 조항 등으로 불가피하다는 의견이 제시되었다.

“의무로 하는 언론기관은 현재처럼 제한하는 것이 맞지만 이들의 화면을 받아 자율적으로 방송할 수 있는 여지를 열어두는 것이 좋겠다.”

“지상파 방송과 보도전문 편성 케이블, 일간신문으로 좁게 규정하고 있어 시비의 소지가 있으나 현재도 참가기준 적용을 위한 지지율 조사 시 자료 취합 등 많은 문제와 어려움이 있는 것으로 알고 있다. 여건만 된다면 각 시도, 시군구 토론위에서 여론조사를 직접 시행한다면 사실 필요 없는 조항이나 현실적으로 참가기준 중 지지율 조항을 없애지 않는 한 불가피하다고 보며 대선을 제외하고는 굳이 개정할 필요가 없다고 본다.”

14) 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제22조 (언론기관의 범위)

1. 대통령 선거 및 비례대표국회의원선거

가. 「방송법」 제2조제3호가목에 따른 지상파텔레비전방송사업자(공영방송사와 서울특별시의 안에 있는 지역방송사업자에 한한다) 및 같은 호 라목에 따른 방송채널사용사업자 중 보도전문편성의 방송채널사용사업자

나. 전국을 보급지역으로 하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호가목에 따른 일반일간신문을 발행하는 법인

반면에 현행기준이 적절하지 않다는 의견으로는 언론기관의 범위를 좁게 제한하고 있어 범위를 확대할 필요가 있다는 것이다.

“언론기관의 범주는 좀 더 폭넓게 봐야 한다고 생각한다. 뉴스를 제공하는 사업자는 언론기관의 범주에 모두 포함시킬 필요가 있다.”

### (3) TV토론회의 평가

대선후보 TV토론회는 그 자체로 국민적 관심도가 큰 이벤트지만, 토론회 이후 후보자들의 발언과 태도뿐만 아니라, 어느 후보자가 더 토론을 잘했는지에 대해서는 중요한 뉴스로 다뤄진다. 토론회 평가는 일반적으로 여론조사를 통해 어느 후보자가 더 토론을 잘했는지에 대해 이뤄져 왔다. 전문가 집단 인터뷰를 통해 수집된 의견을 종합하면 다음과 같다.

먼저 TV토론회에 대한 평가는 여론조사가 가장 객관적이라는 의견이다. 여론조사의 경우 미국의 CNN처럼 사전에 TV토론 시청 계획이 있는 유권자를 대상으로 조사 패널을 구축하고, 토론회 이후 접촉하여 조사하는 방식이 적합하다. 왜냐하면 스냅 조사의 경우 질적 평가의 한계가 드러날 수 있기 때문이다.

“아무래도 TV토론회에 대한 평가는 여론조사가 가장 객관적일 것으로 생각한다.”

“유권자들이 TV토론을 보고 난 후에 평가하는 것도 중요한 유권자 참여라고 생각한다. 유권자들을 여론조사회사에 의뢰해서 토론 전후로 현장 의견조사를 실시하는 방식으로 토론을 평가하는 방안을 검토할 필요가 있다.”

“미국의 경우처럼 여론조사를 통한 대선 후보 평가를 하는 것이 바람직해 보인다. 평가단 구성은 구성 자체가 편파성이나 논란이 될 수 있으므로 바람직하지 않다. 오히려 언론을 통한 온라인 여론조사를 통해 특정 후보가 ‘잘했다’, ‘못했다’ 등의 평가와 함께 세부 토론 항목에 대한 평가를 함께 하면 토론회 평가와 동시에 향후 다음 토론회를 잘 이끌어 가는데도 도움을 줄 수 있다.”

다음으로 여론조사 이외 평가방식으로는 언론사가 자율적으로 사후 토크 방식이나 팩트체크를 하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었다.

“팩트체크는 언론사나 팩트체크를 운영하는 기관, 언론단체 등에서 하는 것이 바람직하다. 팩트체크 내용 자체가 중립성을 훼손할 소지가 있기 때문에 언론사들이 사후적으로 검증해 발표하는 것이 좋다.”

“팩트체크팀은 실시간 토론이 끝난 다음 사후에 활동해 토론 결과에 대한 진위 가능성 여부를 제시하는 것이 좋을 것 같다.”

“팩트체크팀을 중앙토론위에서 직접 운영하는 것은 바람직하지 않다. 다만, 언론사에서 운영하는 것은 의미가 있다.”

세 번째로, 여론조사와 함께 토론회 평가단을 운영하는 방식이다. 일반 유권자가 참여하는 토론회 평가단과 전문가 집단으로 구성된 평가단 운영이 제시되었다. 유권자가 참여하는 토론회 평가단 구성 및 운영을 위해서는 편파성의 문제를 해소할 수 있는 장치가 필요하다.

“바쁜 현대사회에서 유권자들은 대부분 선거기간 동안 후보자나 정치집단과의 직접적인 접촉보다는 언론이 제공하는 간접적인 정보를 바탕으로 자신들의 정치적 의사를 결정한다. TV토론은 대중매체 기사만으로는 파악할 수 없는 진솔(직접적인)한 후보의 면면을 유권자 스스로 평가할 수 있게 해주는 중요한 영상들을 담고 있고, 토론회에 나와서 대답하고 질문하는 커뮤니케이션 스타일을 보는 만으로도 대중매체에서 전해주지 못하는 정서적 측면까지 이해하게 해준다는 점에서 중요하다. TV토론회에 대한 평가는 토론이 있고난 후 다른 유권자들이 토론을 어떻게 시청했고 토론을 통해 어떤 의견을 형성했는지를 알게 해 준다는 점에서 여론형성에 매우 중요한 계기를 제공한다고 할 수 있다. 단순한 여론조사 말고도 토론회에 대한 시청자(유권자)들의 평가, 그리고 평가단의 평가를 보면서 자신의 판단이 옳은 것인지 아니면 주관적인 것인지 그리고 자기와 다른 사람들의 의견은 어떠한지를 알 수 있게 해준다는 점에서 적극 활용할 필요가 있다. 처음부터 완벽할 수는 없기 때문에 어떤 식으로든 여론조사와 토론회 평가단을 구성하고(TV토론 위원단에서 추천, 또는 유권자 지원자 중 무작위 선정 등) 실시해본 후 문제점을 찾아내 차기 선거에서 개선방안을 적용해 운영하는 것이 바람직하다.”

“전국단위의 100명~300명 정도의 부동층 유권자들을 미리 선정해서 토론을 보고난 후에 평가하도록 하는 방식이 좋을 듯하다.”

“여론조사와 토론회 평가단 구성은 후보검증을 위해서 필요하다고 본다. 예컨대 1차 토론회

이후 2차, 3차를 준비할 때, 1차 토론회 결과에 대한 여론조사(실제로는 각종 여론조사기관에서 조사를 하고 있으니 기존 조사데이터를 활용해도 좋지만 정성적인 조사는 추가될 필요가 있다.)와 토론회에 대한 전문가 평가단을 통해서 후속 질의와 후보자 검증을 위한 노력을 할 필요가 있다.”

넷째, 새로운 미디어 플랫폼을 활용해 시민들이 참여하는 평가방식에 대한 의견이 제시되었다. 이를테면 페이스북 등 SNS를 이용해 유권자들이 참여하여 평가할 수 있는 장을 마련하는 것이다. 평가에 참여를 독려하기 위해 상품권과 같은 인센티브를 제공하는 방안도 고려할 필요가 있다. 또는 SNS, 인터넷 홈페이지 등 다양한 플랫폼을 통해 토론회 이후 유권자들이 모의 투표를 하는 평가 방식이 제시되었다. 하지만 모의투표 방식의 여론조사는 「공직선거법」제108조제2항<sup>15)</sup>에 위배 된다. 왜냐하면 정당의 당내경선을 제외하고는, 선거운동 기간동안 투표용지와 유사한 방법을 사용한 여론조사가 금지되기 때문이다.

“홈페이지나 페이스북 등 SNS를 이용해 국민토론 평가가 이루어 질 수 있도록 개방적으로 운영할 필요가 있다. 토론 후 특정 시간에 홈페이지나 페이스북에서 시민들이 평가에 참여토록 하고, 훌륭한 평가원을 선발해서 상품권과 같은 인센티브를 주는 방안도 고려할 수 있을 것이다.”

“토론회가 종료된 후 다양한 플랫폼을 통해 유권자 모의 투표의 실시하는 것이다.”

다섯째, 토론회 평가를 법정 TV토론회에 참여하지 못한 군소후보자들을 패널로 진행하는 의견이 제시되었다. 이 경우 군소후보자들이 토론회에 참여한 후보자들의 정책을 평가하고 자신의 정책과의 차이를 부각하면서, 선거운동 기회를 확대하는 긍정적 측면을 기대해 볼 수 있다.

“군소후보들의 토론회는 의미 없다. 그보다는 법정TV토론회가 끝난 후 이들 군소후보들을 연계프로그램의 패널로 초청하여 토론회에 대한 평가를 들어보는 것이 훨씬 재미있을 것이다.”

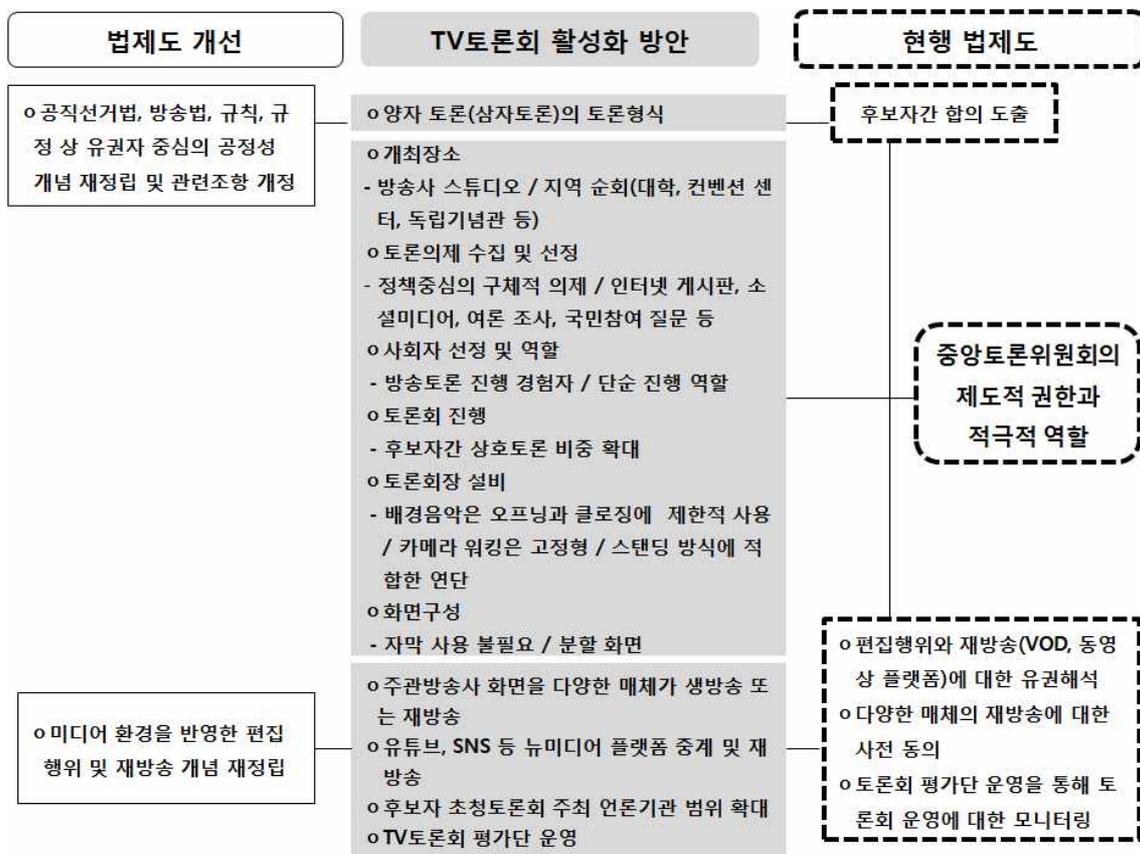
---

15)“누구든지 선거일전 60일(선거일전 60일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거등에서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 관한 여론조사를 투표용지와 유사한 모형에 의한 방법을 사용하거나 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다) 또는 정당(創黨準備委員會를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)의 명의로 선거에 관한 여론조사를 할 수 없다. 다만, 제57조의2제2항에 따른 여론조사는 그러하지 아니하다”. 여기서 제57조의2제2항은 정당의 당내 경선이 해당된다.

# V. 결론

## 1. 요약 및 제언

문헌연구와 전문가 심층 인터뷰를 바탕으로 대선후보 활성화 방안을 정리해보면 <그림 5-1>과 같다.



<그림 5-1> 대선후보 TV토론회의 효율적 운영 방안

### 1) 후보자 TV토론회 운영 전반에 관한 의견

#### (1) 개최장소

TV토론회가 이루어지는 장소는 예전처럼 방송사 스튜디오를 이용하는 것에 별다른 이

견이 발견되지 않았다.

방송사 스튜디오 이외의 장소나 공간을 활용한다면 대학이나 컨벤션 센터가 추천된다. 서울시청광장, 독립기념관 등도 국민적 관심 제고에 효과적일 것이다. 제한적인 공간을 벗어나 자칫 단조로울 수 있는 토론회를 보다 역동적으로 진행하여 유권자들의 관심을 끌 수 있는 반면에, 진행비용의 상승, 안전이나 보안 문제의 발생, 특정 대학이나 지역으로 정해질 경우 지역성이나 공정성 논란 등 극복해야 하는 과제가 있다.

대선 후보자 TV토론회의 개최장소는 그동안 방송사 스튜디오에서 이루어진 기존 방식을 탈피하여 방송사 스튜디오 이외의 장소를 적극 검토할 것을 제안한다. 이를 위해 추가적인 예산 확보, 특정 장소나 지역에 대한 선정 논란 등을 극복할 방안을 검토해야 할 것이다.

## (2) 토론 의제수집과 선정

토론의제는 포괄적이면서도 구체적인 것, 공약이나 정책중심이면서 동시에 후보 개인의 비리나 도덕성 관련 등 부정적인 이슈도 함께 다루어야 한다..

토론 의제를 수집하는 방법으로는 인터넷 게시판, 소셜미디어, 여론조사 방법, 국민 질문 공모 등 다양한 경로와 방식을 활용할 수 있을 것이다.

다양한 경로와 방식을 통해 수집한 의제 후보를 취합하여 좋은 의제로 만드는 과정이 필요하다. 이를 위해 관련 소위원회를 구성하여 심의하는 과정이 필요하다. 의제선정과 관련해서 전문가 집단을 적극 활용하는 것이 효율적이다.

토론의제는 후보자들의 정책을 유권자들이 파악할 수 있는 출발점이라고 할 수 있다. 토론의제는 토론의 내용과 범위를 결정짓기 때문에 매우 중요한 의미를 갖는다. 토론의제를 수집하는 경로는 중앙토론회 인터넷게시판, 국민질문 공모, 여론조사, FGI(focus group interview) 등 다양한 방식을 이용할 수 있으며, 질문을 수집하는 과정에 더 나아가 질문을 적절히 가공하고 의제화 할 때 전문가 집단을 활용해야 할 것이다. 이를 위해 토론의제 개발과 선정을 위한 전문위원회 조기 구성을 제안한다.

## (3) 사회자 및 진행방식, 토론 형식

사회자는 객관성 유지나 안정적인 진행을 위해 방송토론 진행 경험이 있는 검증된 사

람이 적합하다. 사회자의 역할은 토론 과정에 개입하기보다 진행방식 설명, 시간체크, 질문에 벗어난 토론 등에 대해 원활하게 진행하는 단순한 역할이 바람직할 것이다.

진행방식과 관련해서는 후보자간 상호토론이 필요하고, 회차에 따라 다른 진행 방식의 도입이 필요하다. 그리고 후보자들이 토론 과정에서 의자에 앉아서 하는 것보다 서서하는 것을 선호하는 것이 바람직하다.

이를 종합하면 토론은 세 차례 진행된다. 회차에 따라 토론 주제분야만을 달리 하는 수준이 아니라 진행 형식의 변화가 필요하다. 예컨대 1차는 기자회견 방식, 2차는 타운홀 방식, 3차는 상호토론 방식 등으로 구성하는 방안을 검토할 필요가 있다.

#### (4) 유권자 참여방법

유권자들은 토론회장에 방청객 참여, 소셜미디어를 통한 질문제시 등 다양한 활동을 통해 참여할 수 있을 것이다. 방청객 참여는 선정의 객관성이 중요한 요인이 된다.

방청객 선정은 신청을 받아서 무작위로 선정하거나, 여론조사를 통해 특정 정당이나 후보에 대한 지지자가 아닌 중립적인 유권자를 선정하는 방식이 있다.

유권자 참여 방안에 대해서는 새로운 소셜미디어를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 하지만 동시에 ‘댓글부대’ 등 부작용을 최소화하기 위한 대책이 필요하다.

유권자가 토론 과정에 참여하는 방법으로 TV토론 시청과 이후 평가 활동을 유도하는 것이 필요하다. TV토론이 이루어지면 이를 시청한 유권자들을 선정하여 평가를 하고 이후의 토론회에 발전적 피드백이 이루어지는 방안을 검토해야 한다. 전문조사기관을 활용하면 진행과정은 어렵지 않으나, 적절한 토론회 평가 방법의 개발과 개선이 우선되어야 한다.

#### (5) 토론회장 설비

토론회장의 설비와 관련해 배경음악, 조명, 세트, 카메라, 방청석, 사회자 위치, 연단을 중심으로 분석결과를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 배경음악은 오프닝과 클로징 시간에 사용하는 등 매우 제한적이어야 한다.

둘째, 토론회장의 조명은 세트와 마찬가지로 세련되면서 후보에 맞춰야 하고, 자연스러워야 한다.

셋째, 카메라워킹은 안정적이고 고정적이어야 하며, 움직임은 매우 제한적으로 사용되어야 한다.

넷째, 방청석은 후보자의 앞 쪽에 배치하여 후보자와 방청객이 자연스럽게 시선을 교환할 수 있도록 위치를 잡아야 한다.

다섯째, 사회자의 위치는 시청자의 시선에 방해되지 않는 위치에 자리해야 한다.

끝으로 후보자 앞의 연단은 품격이 있어야 하고, 장시간 진행되는 토론에서 편한 자세를 취할 수 있도록 불투명 연단이 적합하다.

## (6) 화면구성

토론화면을 통해 유권자들은 수많은 정보에 노출된다. 후보자의 주장은 물론 상대후보와의 토론 태도, 후보자간 엇갈리는 쟁점 등에 관한 정보를 접하게 된다. 이런 점에서 영상화면 구성은 후보자에 대한 이미지 형성에 매우 중요한 의미를 갖는다.

후보자들의 토론 과정이 중계되는 토론방송의 화면은 기술적 편의성과 중립성 차원에서 기본적으로 주관방송사가 내보내는 동일한 화면을 제공하는 것이 적절하다. 기본화면은 동일한 화면을 사용하는 틀에서, 부가정보나 화면분할 등 추가적으로 기술적인 운용은 방송사 자율로 해야 할 것이다.

방청객 리액션의 화면 표출은 그룹샷으로 하거나 매우 제한적으로 사용해야 한다. 또한 후보자가 자료나 물품 등을 가지고 오지 못하도록 해야 하고, 따라서 당연히 표출하지 말아야 할 것이다. 왜냐하면 특정 후보자의 물품을 비춤으로써 공정성 문제가 제기될 수 있기 때문이다.

공방이 벌어질 때에는 분할화면의 도입이 필요하다. 이번 미국 대선에서 분할화면은, 발언하는 후보와 듣고 있는 후보 모두를 비취춤으로써 후보자의 표정과 자세를 현장감있게 보여줬다는 긍정적 평가를 받고 있다.

후보자가 발언중인 내용을 요약하는 자막을 내보내는 것은 자막작성자, 방송사 제작진의 선호도가 작용하는 등 공정성 문제가 발생할 수 있어서 불필요하다.

수화방송에 대해서는 반드시 필요하고 해야 한다는 의견과 폐쇄자막(closed caption)을 이용하여 기술적으로 다른 방식으로 토론회 내용이 전달되고 있기 때문에 없어도 된다는 의견이 엇갈리고 있다.

팩트체크팀 구성, 운영과 관련해서 그 필요성은 대체적으로 인정하고 있으나 생방송임

을 감안했을 때 현실적으로 어렵다고 판단된다. 따라서 팩트체크는 언론사들이 토론회가 끝나고 사후에 언론적인 기능으로 이루어지는 것이 바람직하다. 또한 방송 중 실시간 팩트체크를 통해 자막으로 알릴 수 있는 방송 여건이 되는지 확실치 않다. 후보자가 직전에 했던 발언의 팩트체크 자막이 보여 진다면, 토론의 흐름을 깰수도 있고, 시청자들의 몰입을 방해하게 될 것이다.

이를 종합하면, 토론회 방송을 전달하는 방송화면의 구성은 유권자들에게 토론의 재미를 선사하고 후보자들의 정책과 의견, 토론하는 태도를 통해 국가 정치지도자로서의 면모를 파악할 기회를 확대하도록 도와주는 기능을 수행해야 한다. 예컨대 화면의 분할, 토론 중인 질문의 자막표시, 토론 내용과 후보자간 불일치 내용의 요약 등을 제공하는 화면 구성을 통해서다. 팩트체크는 토론회가 실시간으로 진행되기 때문에 현실적으로 어렵고, 사후 언론의 기능에 맡기는 것이 바람직하다.

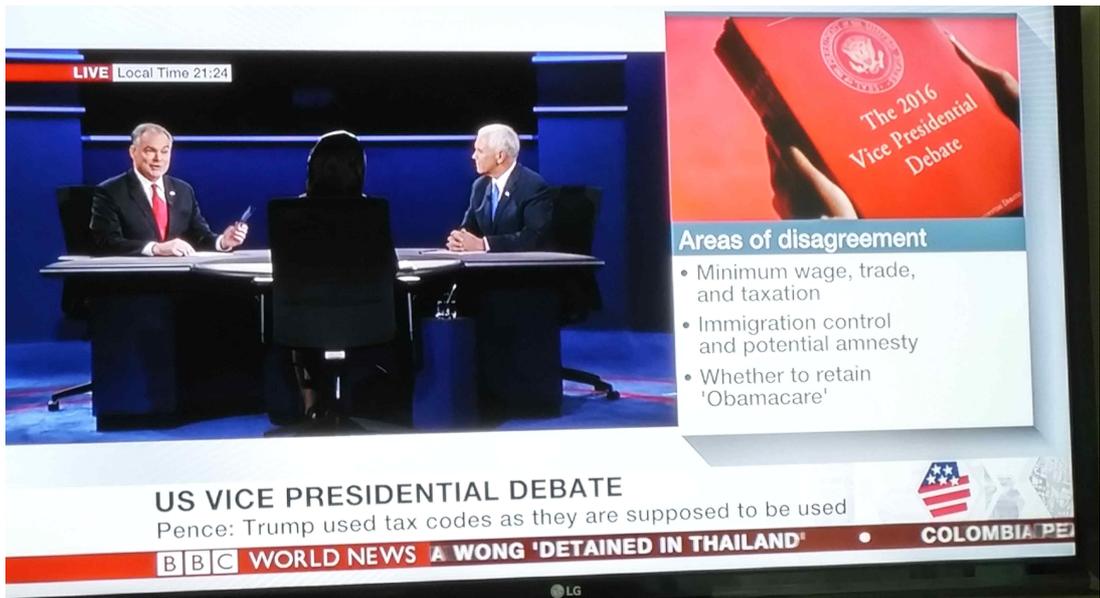
다음의 화면구성 참고자료는 2016년 10월 6일 진행된 미국 대통령 선거과정에서 실시된 부통령 텔레비전 토론화면(CNN, BBC)을 실시간 직접 촬영한 것이다.



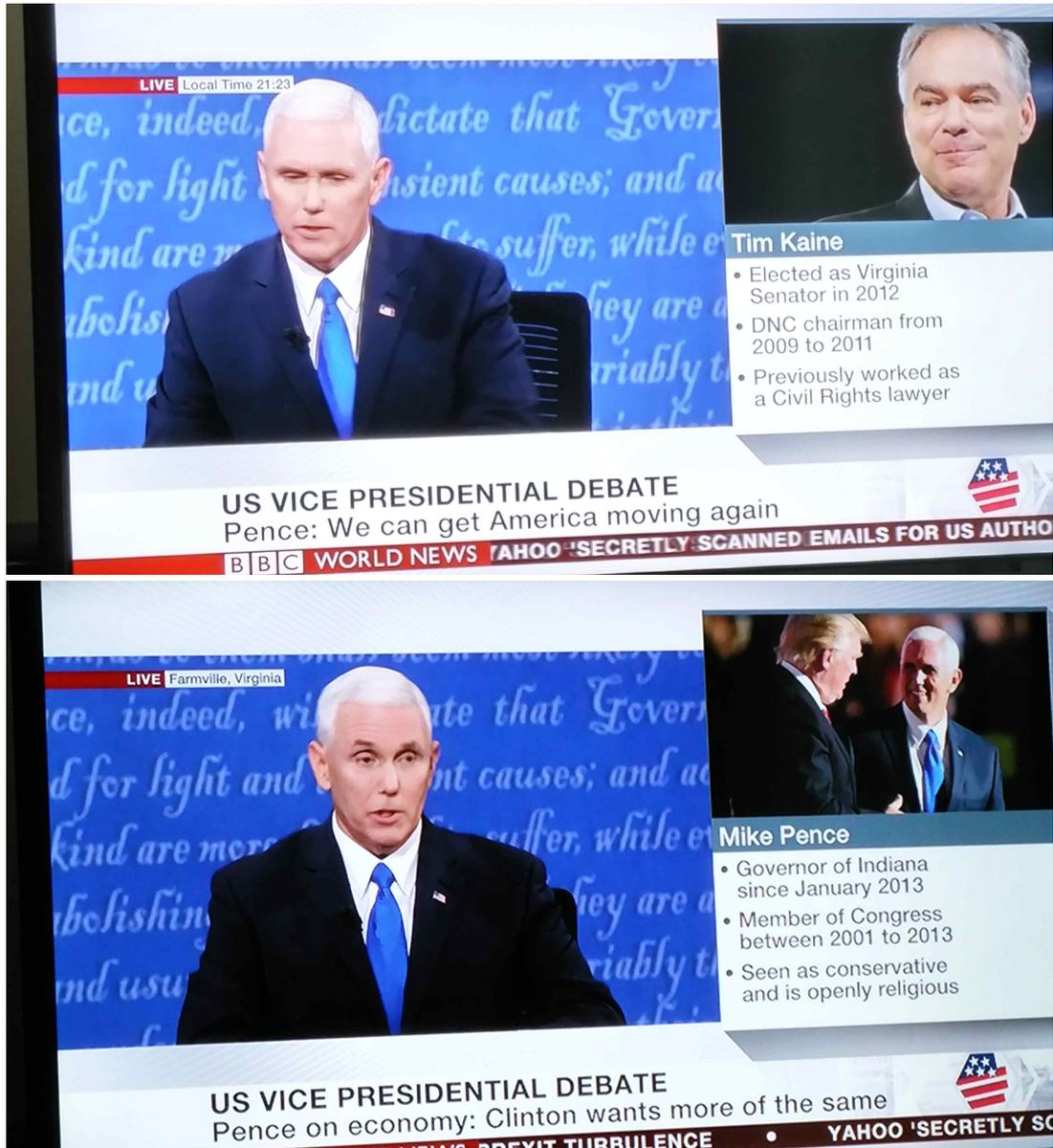
<그림 5-2> 화면분할, 질문 자막처리



<그림 5-3> 주장의 주요 논점을 자막과 추가적인 화면으로 처리



<그림 5-4> 두 후보 간 이견을 요점으로 처리, 사회자 위치파악



<그림 5-5> 분할화면으로 후보 약력 정보 처리

## 2) 유권자의 TV토론 시청 접근성 강화

문헌연구와 전문가 인터뷰를 통해 도출된 유권자 시청 접근성 강화를 위한 개선방안을 종합하여 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 시청자 참여를 확대하기 위해서는 주관방송사가 ‘중앙토론회 홈페이지’와 SNS를

활용하여 수집한 질문을 선별하여 사회자를 통해 질문하는 방식이 가장 적합하다. SNS 이용률이 높다고는 하지만 젊은층의 이용률이 상대적으로 높기 때문에, SNS를 이용하지 않는 유권자들이 배제될 가능성이 있다. 또한 시청자들이 실시간으로 질문하고 토론자들이 대답하는 방식은 정책검증의 긍정적 효과 보다는 인물 중심의 개인검증으로 변질될 우려가 있기 때문에, 질문 수집이나 의견수렴은 SNS를 적극 활용하되, 이는 사회자를 통해서 전달되어야 한다.

둘째, 유권자들의 TV토론회 시청기회 확대를 위해서는 주관방송사 뿐만 아니라 SNS를 포함한 다양한 플랫폼을 활용할 필요가 있다. 현재의 미디어 환경은 전국 TV시청의 90%이상이 유료방송(케이블TV, 위성TV, IPTV) 가입자이며, 특히 젊은층을 중심으로 다시보기(Video On Demand: VOD)와 같은 시간이동형 시청과, 폭(POOQ), 티빙(tiving) 옥수수(Oksusu)와 같은 OTT(Over The Top)서비스를 이용한 TV시청이 증가하는 추세다. 뿐만 아니라 유튜브(You tube)와 같은 동영상 플랫폼을 활용하여 TV콘텐츠를 비롯한 동영상 콘텐츠 이용을 선호하고 있다. 따라서 주관방송사 화면을 활용, 종합편성채널이나 보도전문채널의 동시 재전송, 모바일이나 PC기반 플랫폼을 활용한 동시 중계, SNS 공동중계를 확대할 필요가 있다. 하지만 SNS 공동 중계의 경우, 유권자 대다수가 가입한 카카오톡(Kakao Talk)과 같은 경로에 국한될 필요가 있다. 왜냐하면 페이스북(facebook)과 같은 SNS의 경우 높은 연령층과 비이용자들이 배제될 수 있기 때문이다.

셋째, 유권자들의 시청 접근성 강화를 위해서는 현행 「공직선거법」제82조 제4항 언론기관의 범위와 「운영규칙」제22조의 언론기관의 범위를 확대할 필요가 있다. 「운영규칙」제22조 제1호는 대통령 선거의 언론기관초청 TV토론회를 개최할 수 있는 언론사를 KBS와 MBC, SBS, “보도에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자”(이하 ‘보도전문채널’), 전국일반일간신문으로 한정하고 있다. 또한 「운영규칙」제27조 제1항은 대선후보 TV토론회 중계 시 생방송을 원칙으로 하고 있다. 녹화방송의 경우 “부득이한 경우 편집 없이” 가능하다. 그런데, 지금은 실시간 생방송을 보는 경로도 TV뿐만 아니라 인터넷이나 모바일 포털, 폭과 같은 OTT서비스, VOD이용 등으로 다변화되고 있다. 따라서 VOD 시청의 경우 생방송이 아니며, 이 경우를 명확히 하는 법률이나 규칙 개정이 필요하다. 또한 젊은층을 중심으로 모바일(스마트폰)과 동영상 플랫폼을 통하여 짧은 클립 형태의 영상 이용이 선호되고 있다. 따라서 TV토론회를 편집 없이 통으로 VOD를 통해 접근할 수 있는 법률이나 규칙의 개정뿐만 아니라, 짧게 쪼개어(이러하면 120분 영상을 의제별로 10개로 나누어) 더 많은 시청자들이 이용할 수 있도록 편집행위에 대한 규정 개선이 필요하다.

넷째, 유권자들의 TV토론에 대한 평가에 참여할 수 있는 기회를 확대할 필요가 있다. 유권자 참여는 유권자들이 청중으로 참여하거나, 질문을 하는 형태만 있는 것은 아니다. 토론회 이후 사후 평가에 참여하는 것도 유권자 참여의 중요한 방식이다. 이제까지는 TV토론회 이후 여론조사가 일반적으로 행해져왔다. 또는 언론사가 토론회 평가를 하는 시사프로그램을 통해 행해져왔다. 유권자들의 토론회 평가 참여를 확대하기 위해서는, SNS 등 새로운 미디어를 활용해 토론회를 평가할 수 있는 기회를 확대하고, 토론회 평가단 구성 및 운영에 대한 시도를 할 필요가 있다. 추가적으로 ‘누가 더 토론을 잘했는가’에 대한 평가뿐만 아니라, TV토론회 자체 평가를 수행할 필요가 있다. 유권자들 중심의 평가단 운영의 필요성에도 불구하고, 평가단 구성과 운영에 있어 ‘전문성’과 ‘중립성’의 문제가 있다. 따라서 TV토론 평가는 여론조사와 언론사의 평가, ‘전문성’과 ‘중립성’의 문제가 보다 덜한 뉴미디어 플랫폼을 활용한 평가 기회를 확대하는 것이 바람직해 보인다. 일반 유권자 평가단의 구성과 운영은 ‘어느 후보가 더 토론을 잘했는가’ 보다는, TV토론회의 장소, 진행, 시설, 그래픽 등 토론회 자체에 대한 평가를 수행할 수 있는데 중점을 둘 필요가 있다. 이를 통해 법정토론회를 주관하는 중앙토론위가 대선후보 TV토론회 개최에 대한 유권자들의 의견을 수렴할 수 있고, 향후 대선후보 TV토론회를 준비하면서 유권자들의 평가를 반영할 수 있을 것이다.

법률이나 규칙의 개정이 어려울 경우, 이를 법률이나 위원회 규칙에서 정하고 있는 편집행위에 해당하는지 여부에 대한 선거관리위원회의 유권해석을 통해 가능성을 확대할 필요가 있다. 「선거방송토론위원회 주관 후보자 토론회 관리규정」(이하 「관리규정」) 제 11조(중계방송)는 ‘유권자들이 다양한 방법으로 대담 토론회를 시청할 수 있도록 다른 언론사(법 제8조의 5에 따른 인터넷언론사를 포함한다)의 토론회 중계방송요청에 협조하여야 한다’고 규정하고 있다. 또한 「관리규정」제12조(재방송)에서는 ‘토론회 개최 전에 모든 토론자와 해당 방송사가 동의한 경우 토론회를 재방송하게 할 수 있다’. 즉, 법률이나 행정규칙의 개정이 현실적으로 어렵다면, 중앙토론위가 제도적 권한에 기초하여 편집행위에 대한 유권해석을 구하고, 토론후보자와 방송사간 주도적 역할을 통해서 시청자 접근성을 확대해야 한다.

### 3) 법·제도적 쟁점과 개선 방안

문헌연구와 전문가 심층 인터뷰를 통해 도출된 대선후보 TV토론회 관련 법·제도적 쟁

점과 개선방안을 종합하여 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 현행 「공직선거법」상 초청기준을 강화하고, 양자 토론이 될 수 있도록 ‘1인 또는 수인’의 참가기준에 대한 법률 개정이 필요하다. 현행 「공직선거법」은 선거운동의 관점에서 후보자간 공정성을 강조하고 있는 측면이 강하다. 때문에 현재의 구도대로 본다면 제 19대 대선에서는 국회 원내교섭단체를 구성하고 있는 새누리당, 더불어민주당, 국민의당 3당의 후보자, 5석이상인 정의당 후보자, 제3의 인물로 여론조사 5%이상인 후보자 등 최소 4인 이상이 참여하는 대선후보 TV토론회가 될 가능성이 높다. 하지만 유권자 중심에서 본다면, 당선가능성이 낮은 후보자의 TV토론회 참여로 토론회 자체에 대한 흥미를 떨어질 뿐만 아니라, 당선 가능성 높은 후보자의 정책검증의 기회를 잃는 부정적 측면이 있다. 이제까지 헌법재판소의 판례는 후보자의 공정한 선거운동의 기회도 중요하지만, 유권자 중심에서 당선가능성 낮은 후보자와의 차등적 대우를 인정하는 ‘상대적 공정성’ 개념을 따르고 있다고 볼 수 있다. 따라서 법률 개정을 통해 초청기준을 강화하고, 다수 후보자가 참여하는 TV토론회보다는 양자 토론회가 가능하도록 1차 모두 참여, 2차와 3차는 토론회 이후 지지율 1,2 위 후보자 중심의 규정을 도입할 필요가 있다. 또는 양자 토론을 법으로 규정하고 초청기준을 충족한 후보자가 3인 이상일 경우 토론 횟수를 늘리는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 예를 들어 A, B, C 등 3인의 후보자가 초청기준을 충족할 경우 3인 토론회 1회 A와 B, A와 C, B와 C 양자 토론 3회 등이 가능할 것이다. 그러나 양자 토론이 가능하기 위해서 횟수를 늘리려면 현행 「공직선거법」상 대선후보 TV토론회의 개최시기인 선거운동기간을 늘리는 것이 전제 조건이다.

둘째, 「방송법」과 「선거방송심의규정」에서 후보자 TV토론회에 관한 근거조항을 마련할 필요가 있다. 현행 「방송법」과 「선거방송심의규정」에서는 「공직선거법」에 있는 ‘공영방송’에 대한 법적 개념이 부재하며, 공영방송과 민영방송, 종합편성채널과 같은 유료채널과의 역할에 대한 구분을 명확히 두고 있지 않다. 따라서 「방송법」상 대선후보 TV토론회는 방송사업자 공통의 공정성에 중점을 두고 해석되고 있다. 「선거방송심의규정」의 경우에도 매우 포괄적으로 TV토론회를 포함한 선거방송의 공정성을 강조하고 있다. 양자 토론이 가능하기 위해서는 방송의 공익성 차원에서 대선후보 TV토론의 공익성 구현의 구체적 기준을 마련할 필요가 있다. 이를테면, 헌법재판소의 다수 입장처럼, 대선후보 TV토론회의 경우 양자토론이 더 많은 사회적 이익(유권자 중심에서)에 기여한다는 논거를 마련할 필요가 있다. 또한 「선거방송심의규정」에서 주관방송사의 당연한 의무인 공정성 구현을, 지나치게 세부적으로 규정한 내용의 개선이 필요하다. 이를테면 공정한 기준,

균등한 참여기회를 가질 수 있도록 하라는 제14조의 규정, 제11조의(제작기술의 균형) 규정이 대표적이다. 이런 규정은 선언적이기도 하지만, 과도하게 방송사의 편성 및 제작 자율성을 사전 제한하는 성격 또한 갖고 있다.

셋째, 중앙토론회의 대선후보 TV토론회 주최는 우리나라 상황에서는 불가피한 측면이 있다. 그러나 미국, 프랑스와 같이 방송사를 중심으로 한 민간기구가 아니라 법정기구라는 점에서 관료조직의 경직성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 중앙토론회는 TV토론회를 관리 감독하는 기구가 아니라, 토론회를 주최하고 제도적 권한에 기초해(「관리규정」) 사회자 및 질문자 선정, 토론회 진행방식 결정, 질문사항 수집 및 공개여부 결정, 토론회장 설비, 청중, 중계방송과 재방송을 협의 및 결정할 수 있다. 따라서 후보자 중심의 공정성이나 형평성도 중요하지만, 제도적 권한에 기초해 보다 적극적으로 토론회의 진행과 다양한 매체를 통한 중계 및 재방송, 사회자 선정 및 질문수집 및 공개 등의 역할을 수행할 필요가 있다.

끝으로 중장기적인 관점에서는 TV토론회 관련 「공직선거법」, 「운영규칙」, 「방송법」, 「선거방송심의규정」, 「관리규정」의 일관성을 갖출 수 있는 법·제도의 개선이 필요하다. 대표적으로 유권자 중심에서 대선후보 TV토론회의 공정성 개념, 공영방송과 민영방송 또는 상업방송의 역할 정립, 다양한 플랫폼 활용 및 언론사 개념 정립 등 전반적인 개선이 필요하다. 그러나 이 같이 여러 법률과 행정규칙, 고시 등이 일괄적으로 이뤄지기는 현실적으로 매우 어렵다. 따라서 법률개정에 대한 논의는 중장기적으로 꾸준하고도 점진적인 노력이 필요하며, 보다 현실적인 대안으로는 현행 법률의 테두리 안에서 중앙토론회에 부여된 제도적 권한을 보다 적극적이고 능동적으로 행해야 한다.

## 2. 논의

우리나라 TV토론은 전반적으로 시간적 제약과 엄격한 순번제로 인해 토론에 참여한 후보자들이 자유롭게 토론하는데 있어 어려움을 겪는 모습이다. 현재의 진행형식이나 시간구성에서 대통령 선거 TV토론은 수사학적 관점에서 토론다운 토론을 이끌어내기 힘든 측면이 많다. 특히 기초연설이나 공통질문에 대한 답변에서는 토론자들이 철저히 준비된 요약문을 읽는 듯한 모습을 보이고 있는 것이 현실이다.

이처럼 시간제약과 유연성이 없는 토론형식과 같은 형식상의 제약 속에서 토론다운 토론을 기대하기란 쉽지 않다. 질문과 답변 과정에서 새로운 쟁점을 제기하거나 순발력 있

게 응답하기 곤란해 토론의 역동성을 기대하기 어렵다. 전달하고자 하는 메시지를 정해진 1분 혹은 2분 정도의 발언시간에 정확히 짜맞추어야하기 때문이다. 시간적 압박감 속에서 후보자 간 질문과 반론을 주고받으면서 자신의 정책이나 주장을 유권자에게 설득력 있게 개진하기란 쉽지 않다. 또한 토론을 유발하지 못하는 진행방식으로 인해 후보자들은 주요 이슈에 대한 자신들의 입장이나 차이점을 분명히 드러내지 않으려할 수 있다. 가능하다면 논란이 되는 이슈를 피하고 원론적이고 규범적인 주장만을 되풀이함으로써 토론의 본질적 속성인 논쟁에 휘말리는 것을 꺼릴 수 있다.

또한 토론 참석자 간 공간 배치가 열띤 토론을 유도하기에 적절하지 못한 측면이 있다. 토론자 간 서로 마주보지 못하는 자리배치는 열띤 토론을 위해 적절하지 못하다. 진행자를 포함해 토론자들이 하나의 라운드 테이블에 둘러앉거나 45도 각도로 비스듬히 마주앉아 질문과 답변을 주고받으며 토론하는 형식을 도입한다면 보다 역동적인 토론을 유도하는데 도움이 될 것으로 생각된다. 또한 미국의 대선후보자 일부 TV토론에서처럼 토론자들이 마주서거나 청중석을 향해 선 채로 토론을 진행하는 방안도 고려해볼만 할 것이다.

특히 6명의 후보자가 참여한 17대 대선 토론회에서는 상호토론 기회가 매우 제한적이어서 전반적으로 토론이라기보다 지루한 느낌의 정책 연설회와 유사했다는 지적이 나온 바 있다. 토론자의 수가 많을 경우 한 후보자에게 돌아오는 발언 시간은 제한적일 개연성이 높다. 답변시간이 매우 짧게 제한되어 있고 발언시간을 초과할 경우 진행자가 언제 제지할지 모른다는 압박감 속에서 후보자는 원론적이거나 피상적인 답변만을 제시할 수 있을 뿐이다. 따라서 심도 있는 차별적 정책을 부각시키는데 한계가 있을 수밖에 없다. 또한 보충질문을 충분히 할 수 있는 기회가 주어지지 못해 상대후보자 발언의 진위나 공약의 실현성 등을 검증하기 어렵다. 형식적 공정성에 얽매어 흥미성이라는 텔레비전 매체의 속성이 고려되지 않는다면 광장유세와 같은 고비용 저효율 선거캠페인을 지양하고 민주주의 발전에 필수적인 정책선거를 유도하기 위해 도입된 TV토론의 본래 취지를 살리기 힘들 것이다.

시간적인 측면에서 이상적인 토론 형식은 토론자에게 충분한 시간을 허용함으로써 실질적이고 심도 있는 답변을 제공할 수 있는 기회를 주는 것이다. 또한 상대방에게는 충분히 청취하고 반론할 수 있는 기회를 제공해야 마땅하다. 큰 틀에서 질문 및 답변시간 제한을 대폭 완화하고 자유로운 추가질문의 기회 등을 보장하는 보다 유연한 시간 총량제 토론방식의 도입을 고려해볼 필요가 있다.

주어진 시간적 제약 하에서 실질적이고 심도 있는 토론을 달성하기 위해서는 다양한 주제보다는 쟁점이 될 만한 서너 가지의 주제에 초점을 맞추어 토론하도록 하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 주제별로 시간 배정에 차등을 두고 적극적이고 능력있는 토론자에게 좀 더 많은 시간을 허용하는 상호토론이나 자유토론 방법도 고려해볼 필요가 있다. 한창 발언을 하고 있는데 정해진 시간이 다 됐다는 식으로 제지하는 것은 토론의 역동성 유지를 위해 바람직스럽지 못하다.

17대는 물론 18대 대선 토론회에서도 공정성 시비에 휘말리지 않기 위해 고안된 토론 형식으로 인해 사회자의 역할은 제한적일 수밖에 없었다. 사회자에게 토론의 전반적인 진행과 관련된 폭넓은 권한을 허용하는 차원에서 보다 유연한 토론방식의 도입이 시급해 보인다. 심도 있고 역동적인 토론을 이끌어내기 위해서는 타고난 방송진행 감각을 가지고 있는 능력 있는 방송인을 사회자로 활용하는 것은 바람직하다. 하지만 이와 함께 시사 및 사회과학 분야에 정통한 학자나 중립적 입장의 시민운동가 등 심도 있고 역동적인 진행을 책임질 수 있는 명망가를 사회자 혹은 진행자로 활용하는 것도 고려해볼만 하다. 토론진행자는 풍부한 인터뷰 경험이나 텔레비전 매체에 대한 익숙함이라는 자질 외에도 차기 대통령에게 곤란한 질문을 던질 수 있는 대담성과 정치·사회적 식견을 갖춘 인물일 필요가 있다. 토론 참여 당사자들은 반격이 두려운 나머지 상대방에게 곤란한 질문을 꺼리는 경향이 있다. 이런 두려움에서 자유로운 진행자의 도입을 고려해 볼 필요가 있는 셈이다.

기계적 형평성이나 공정성에 얽매여 토론 참석자 간 추가질문이나 답변시간이 충분히 부여되지 못한다면 심도 있는 토론이 이루어지기 힘들다. 좋은 의도에서 도입된 TV토론회가 더욱 활성화돼 국민과 유권자의 정치적 관심과 참여를 촉진함으로써 우리나라의 선거문화와 민주주의가 더욱 성숙할 수 있는 계기가 마련됐으면 한다.

## 참고문헌

- 권성욱(2009). 기초자치단체장과 국회의원선거의 TV토론 활성화를 위한 연구-후보자토론회 내용분석을 중심으로. 「경기대학교 석사학위논문」.
- 권혁남(2009). 전국동시지방선거 관련 선거방송토론의 효율적 관리방안. 「언론학회 봄철 정기학술대회 세미나 자료」.
- 권혁남(2010). 유권자 밀착형 선거방송토론 방안 연구. 「언론과학연구」, 10(2), 5-38.
- 김경호(2014). 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가 세미나자료. 2014 제6회 전국동시지방선거 선거방송토론백서. 중앙선거방송토론위원회.
- 김동준·박상호·임연미·박수철(2015). 「유권자 중심의 TV토론 법·제도 연구: 공직선거법 및 토론제도 개선방안을 중심으로」. 중앙선거방송토론위원회.
- 김무곤(1998). 텔레비전 선거 토론 방송의 형식에 관한 연구. 「언론학연구」, 제2집, 245-264.
- 김무곤(2008). 「미디어 정치와 민주주의」. 서울:푸른세상.
- 김연종(2008). 17대 대선 합동선거방송토론회의 설득 커뮤니케이션 효과. 「스피치와 커뮤니케이션」, 9권, 167-207.
- 김찬태(2012). 선택과 집중으로 패러다임 변화. 「방송문화」, 34-37.
- 문재완(2006). 선거방송과 관련된 법적·제도적 문제점 연구. 「방송문화연구」, 18(2), 65-93.
- 박상호(2013). 제18대 대선후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선 방향. 「한국언론학회.중앙선거방송토론위원회 공동주최 특별 세미나 자료」.
- 박치형(2001). 대통령 선거에서의 후보자 TV토론 개선 방안 연구: 제15대 대통령 선거를 중심으로. 「동서언론」, 5, 193-214.
- 박태순(2006). 선거방송토론의 쟁점과 운영방향: 제도화의 문제점과 개선 방향. 「한국방송학회세미나 발표문」.
- 박태순(2011). 2007 프랑스 텔레비전 선거방송 토론분석. 외국의 선거방송토론 사례연구. 한국소통학회.
- 범기수(2011). 2010년 영국 총선 텔레비전 토론 분석: 영국 총선 TV토론: 2010년 영국 총선 각 당 대표 토론을 중심으로, 「2011년 한국소통학회 해외선거방송 토론 사례 연구 특별 세미나 자료집」.

- 범기수(2013). 최근 미국, 영국의 선거방송토론 사례와의 비교, 분석을 통한 한국대선방송토론 발전방안, 한국언론학회·중앙선거방송토론위원회 공동주관 특별세미나 「제18대 대통령 선거 후보자토론회 평가 심포지엄 발제자료집」, 29-88.
- 서동구(1992). 텔레비전 시대가 몰고온 정치변화: 영국의 선거보도. 「신문과방송」, 255호, 30~35.
- 세계일보(2002. 2. 27). TNS 미디어 코리아, AC 닐슨 자료
- 송종길(2003). 대통령후보 TV합동토론 형식(Format) 비교 연구: 대통령 선거방송토론위원회 주최 합동토론회를 중심으로. 「한국언론정보학보」, 107-130.
- 송종길(2006). 공직후보 TV토론 이용 동기가 유권자의 투표행위에 미치는 영향 연구. 「한국언론학보」, 50(6), 440-460.
- 송종길·박상호(2006). 정치관여도, 미디어 중요성, 정치냉소주의와 정치효능감이 정치결정 과정에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국방송학보」, 제20-3호, 166-197.
- 송종길·박상호·권재웅·민병현(2006). 대통령후보 TV토론의 법적·제도적 쟁점 및 개선방안 연구. 「한국정치커뮤니케이션학회 학술대회논문집」, 1-21.
- 송종길·박상호(2007). 국내 선거 관련 커뮤니케이션연구의 개관. 「커뮤니케이션이론」, 3(1), 37-82.
- 심영섭(2016). 방송법 개정안의 소유겸영규제의 쟁점과 의미. 「한국방송학회 2016년 봄철 정기학술대회 방송법제분과 발제문」.
- 안차수(2007). TV토론 평가. 「한국언론학회 한국언론재단 공동주최 <진단과 대안 토론회 2>」, 59-76.
- 양승찬(2003). 「대통령 선거와 미디어」. 한국언론재단.
- 윤성옥(2007). 대통령 선거 TV토론 후보자 참여 제한 기준에 관한 연구: 현재 판례분석을 통한 공직선거법 제82조의2 개정논의를 중심으로. 「한국방송학보」, 21(6), 317-365.
- 윤종빈(2010). 선거방송TV토론의 현황연구. 「대한정치학회보」, 18집 2호, 149-168.
- 이성춘(2008). TV 후보토론 더 활성화시켜야: 제17대 대통령 선거 토론회를 계기로. 「관훈저널」, 106, 128-137.
- 이종수(1997). 「선거 TV토론과 시민저널리즘」. 서울: 한국언론연구원.
- 이종희·오지양(2011). 후보자 TV토론회 토론형식 연구. 「한국언론학보」, 55(1), 47-78.
- 이종희 외(2014). 「커뮤니케이션으로 정치하라」. 서울: 시간의 물레.

- 이창현·차재영(2009). 17대 대통령 선거와 방송의 공정성: 방송뉴스, TV토론, 여론조사를 중심으로. 「사회과학연구」, 20(1), 189-205.
- 이현숙(2004). 「해외의 선거방송과 TV토론」. 중앙선거방송토론위원회, 41-90.
- 이희훈(2010). 공직선거법상 선거방송 대담·토론회 규정에 대한 헌법적 고찰: 헌재 2009.3.26. 2007헌마 1327, 2008헌마 437(병합)결정에 대한 평석. 「법과 정책」, 16(1), 193-217.
- 중앙선거방송토론위원회(2013). 「2012 선거방송토론백서」. 중앙선거방송토론위원회.
- 최영돈(2011). 제4부 독일의 선거방송토론. 외국의선거방송토론 사례 연구. 한국소통학회.
- 한국방송영상산업진흥원(2002). 「대통령 후보자 TV토론 어떻게 할 것인가?」. 한국콘텐츠진흥원.
- 한겨레(2002.12.18.). 정치적 지혜.
- 한정훈(2013). 대통령 선거제도의 변화와 그 효과: 제18대 대선과정을 중심으로. 「대한정치학회보」, 21(9), 25-46.
- Bloom-Hansen, J.(1997). A new institutional perspectives on policy networks. *Public Administration*, 75(4), 669-693.
- Carlin, D. P.(1992). Presidential debate as focal points for campaign arguments. *Political Communication*, 9, 251 ~ 265.
- Chaffee, S. H.(1979). Approaches of US scholars to the study of televised political debates. *Political Communication Review*, 5, 19-33.
- Davis, R. (1999). *The web of politics: The Internet's impact on the American political system*. Oxford University Press.
- Dye, T. R., & Zeigler, L. H.(1989). *American politics in the media age*. Thomson Brooks/Cole.
- Feldman, J.(2007). *Framing the debate: Famous presidential speeches and how progressives can use them to change the conversation (and win elections)*. Ig Pub. 강경태 역(2008). 「토론 프레이밍」. 서울: 인간사랑.
- Hacker, J. S.(2002). Privatizing risk without privatizing the welfare state: The hidden politics of social policy retrenchment in the United States. *The*

*American Political Science Review*, 98(2), 243-260.

- Jamieson, K. H., & Birdsell, D. S. (1988). *Presidential debates: The challenge of creating an informed electorate*. Oxford University Press, USA.
- Kaid, L., McKinney, M. S., & Tedesco, J. C.(2000). *Civic dialogue in the 1996 presidential campaign: Candidate, media, and public voices*. NJ: Hampton press.
- Kaid, L. L. (Ed.). (2004). *Handbook of political communication research*. Routledge. 송종길 역(2007). 「현대정치 커뮤니케이션」. 서울: 커뮤니케이션북스.
- Kraus, S.(2000). *Televised presidential debates and public policy*. Mahwah: New Jersey. Lawrence Erlbaum Associates.
- McQuail, D. (2010). *McQuail's mass communication theory*. Sage publications.
- North, D.(1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Patterson, T. E.(2002). *The vanishing voter: Public involvement in an age of uncertainty*. New York: Knopf.
- Pfau, M. (2003). The changing nature of presidential debate influence in the new age of mass media communication. In ninth annual Conference on Presidential Rhetoric, Texas A&M University, College Station.
- Rash, W. (1997). *Politics on the nets: Wiring the political process*. WH Freeman & Co..
- Schroeder, A.(2000). *Presidential debates: Forty years of high-risk TV*. New York: Columbia University Press.
- Stroud, N. J., Stephens, M., & Pye, D.(2011). The influence of debate viewing context on political cynicism and strategic interpretations. *American Behavioral Scientist*, 55(3), 270-283.
- Teetor, P. (2011). *R cookbook*. O'Reilly Media, Inc.
- The Commission on Presidential Debates (CPD)(2016.10.19.), [www.debates.org](http://www.debates.org)
- Thelen, K., & Steinmo, S.(1992). Historical institutionalism in comparative politics. In S. Steinmo, K. Thelen, & F. Longstreth(Eds). *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. NY:

Cambridge University Press, 1-32.

Trent, J. S., & Friedenber, R. V.(2000). The influence of debate viewing context on political cynicism and strategic interpretations. *The American Behavioral Scientist*, 55(3), 270~283.

[부록: 전문가 인터뷰 응답현황]

제19대 대선 후보자 TV토론회 운영방안에 관한 전문가 인터뷰

1차 인터뷰 결과\_공통질문

1. 역대 대선후보 TV토론회의 전반적인 운영과 관련해 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

답변 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 후보 당사자들의 토론회 수 자체가 너무 적다.</li> <li>- 객관성과 안정성을 피하려다 보니 자유토론이 제약된다. 자유토론을 통해 하나의 주제를 깊이 있게 주고받아 검증 기회를 갖는 것이 중요하다.</li> </ul>
답변 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 느슨한 초청 기준</li> <li>- 경직된 형식과 토론 진행 방식</li> <li>- 산술적/기계적 형평성에 입각한 토론 기획</li> <li>- 의제의 집중성/차별성/대립성 미흡</li> </ul>
답변 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토론을 하다보면 특정 후보자에 대한 문제가 또는 특정 정책에 대한 후보자간 견해 차이를 명확하게 알고 싶은 부분이 있으나 기계적으로 배정된 질의 응답시간과 너무 빠른 답변을 해도 다음 질문 또는 주제로 넘어가버려 유권자들이 제대로 이해하기 힘들고, 그러다 보니 이슈의 나열과 전형적인 답변만 난무해 토론 자체에 집중하기 힘들게 된다.</li> <li>- 미국은 대선 후보 토론이 유권자(선거인단)의 선택에서 중요한 분수령 내지 계기가 된다고 들었는데 현재와 같은 우리나라 선거토론회는 유권자의 선택에 전혀 도움이 되지 않고 흠결이 있거나 정책비전이 없는 후보자도 만약 토론 진행방식만 잘 활용한다면 선거에서 이길 수 있을 것이다.</li> <li>- 요약하자면 후보자를 검증 할 수 있고 유권자가 투표의 향방을 결정할 수 있는 실질적인 토론이 못 된다는 것이 문제라고 할 수 있다.</li> </ul>
답변 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재미가 없다! 그래서 시청자들의 흥미를 유발시키지 못한다! 꼭 봐야 한다는 생각이 안 든다! 틀에 박힌 진행뿐만 아니라 과도하게 형평을 맞추려고 하다 보니 기계적인 중립으로 인한 고리타분한 토론이 문제가 아닐까 싶다.</li> </ul>
답변 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계적이고 관료적인 운영체계다. TV토론회는 시민사회의 영역에서 진행되는 민주주의 활동이다. 그런데 공무원들이 이를 운영함에 따라서 경직되고, 자신들의 욕 안먹는 보신주의적 운영을 지속하고 있다. 따라서 사회의 다양한 요구나 시각이 반영되지 못하고 있다. 그러다 보니 재미없는 토론이 지속되고, 또 방송사와 제대로 협상하지 못해 프라임타임 대에 토론 방송이 안 되는 경우가 많다.</li> </ul>
답변 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문제점은 많이 해소되었다고 생각한다. 다만 후보자간의 직접적인 상호 검증이나 사회자의 후보자에 대한 검증이 잘 이루어지지 않는다. 후보자가 검증을 회피하거나(예컨대, '그래서</li> </ul>

	<p>제가 대통령이 되려고 한다'라든지, '나는 모른다'), 모르쇠로 버티면 토론자체가 정책검증의 효과가 떨어진다고 본다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- TV토론회의 목적은 후보자가 공직을 맡을 만큼 충분한 능력이 있는지를 검증하는 것인데, 상당부분 기능을 못하는 게 가장 큰 문제다. 사회자의 준비와 성역 없는 검증이 필요하지만, 현실적으로 향후 공직에 욕심 있는 사회자들의 경우에는 검증이 소홀히 이루어지는 경우가 많았다고 본다.</li> </ul>
답변 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유력 후보 2인 토론이 이루어지고 있지 않다.</li> <li>- 토론회 진행과정에 시민참여가 이루어지지 않고 기계적 형평성에 의해 지나치게 형식적인 진행이 이루어지고 있다. 3차례의 토론회가 모두 사회자 1인 질문과 후보자 상호토론으로 진행되고 있다.</li> </ul>
답변 8	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 평면적인 운영 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상호 토론형을 일부 취하고 있지만 기자회견형에 가깝다.</li> </ul> </li> <li>2. 지나친 기계적 균형 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 후보들에게 동일한 기회를 주는 것은 바람직하지만 시간 배분 등이 너무 기계적이어서 유권자들의 관심을 가지는 주요 이슈가 오히려 소홀하게 다뤄질 수 있다.</li> </ul> </li> <li>3. 지상파 중심의 운영 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지상파 3사만 중계를 하게 돼 시청자들의 접근권을 훼손할 수 있음. 유료 방송 또는 뉴미디어 트렌드를 반영할 필요가 있다.</li> </ul> </li> <li>4. 주제의 선명성 부족 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주제가 사회, 경제 등으로 나뉘어서 진행되긴 하지만 '사회의 문제는 어떻게 생각하십니까' 등의 수준의 너무 일반적이다. 특정 분야 내에서 좀 더 세밀한 주제 선정이 필요해 보인다.</li> </ul> </li> </ol>
답변 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 첫째, 토론후보 자격 요건이 너무 느슨하다. 적어도 여론조사 10%이상 후보에게 토론기회를 제공하고, 나머지는 비초청 토론으로 돌려야 한다. 가급적 양자 토론을 통해 후보들 간 비교가 쉽게 이루어질 수 있어야 한다.</li> <li>- 둘째, 토론개최가 선거운동기간 내 실시로 제한되다보니, 후보들이 짧은 기간에 3차례 토론을 소화하기가 힘들다고 생각한다. 적어도 보름 정도의 간격으로 두고 토론이 이루어지는 게 좋다. 유권자들에게 토론에 대한 사전 홍보할 시간도 필요하고, 후보들이 토론을 준비할 시간도 필요하다.</li> </ul>

**2. 대선후보 TV토론회에 대한 평가 방안(여론조사, 토론회 평가단 구성 및 운영 등)에 대한 아이디어를 자유롭게 답변해주시길 부탁드립니다.**

답변 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>- TV 토론회에 대한 평가는 여론조사가 객관적일 것이다.</li> </ul>
답변 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토론주관 측의 평가 방안 <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 여론조사는 미국 CNN/ORC처럼 사전에 TV토론 시청 계획이 있는 시청자를 대상으로 조사 패널을 구축하고 토론회 이후 접촉하여 조사하는 방식이 바람직 할 듯하다.(스냅 조사를 할 경우 질적 평가의 한계가 드러날 수 있다고 본다.)</li> </ol> </li> </ul>

	2. <u>DEBATE WATCH</u> 는 미국 CPO 사례를 참고하면 많은 도움이 될 듯하다. (“WHO WON THE DEBATE?” 형식의 사후 토크는 일반적으로 언론사가 하는 방식)
답변 3	- 바쁜 현대사회에서 유권자들은 대부분 선거기간 동안 후보자나 정치집단과의 직접적인 접촉보다는 언론이 제공하는 간접적인 정보를 바탕으로 자신들의 정치적 의사를 결정한다. TV 토론은 대중매체 기사만으로는 파악할 수 없는 진솔(직접적인)한 후보의 면면을 유권자 스스로 평가할 수 있게 해주는 중요한 영상들을 담고 있고, 토론회에 나와서 대답하고 질문하는 커뮤니케이션 스타일을 보는 것만으로도 대중매체에서 전해주지 못하는 정서적 측면까지 이해하게 해준다는 점에서 중요하다. TV 토론회에 대한 평가는 토론이 있고난 후 다른 유권자들이 토론을 어떻게 시청했고 토론을 통해 어떤 의견을 형성했는지를 알게 해준다는 점에서 여론 형성에 매우 중요한 계기를 제공한다고 할 수 있다. 단순한 여론조사 말고도 토론회에 대한 시청자(유권자)들의 평가, 그리고 평가단의 평가를 보면서 자신의 판단이 옳은 것인지 아니면 주관적인 것인지 그리고 자기와 다른 사람들의 의견은 어떠한지를 알 수 있게 해준다는 점에서 적극 활용할 필요가 있다. 처음부터 완벽할 수는 없기 때문에 어떤 식으로든 여론조사와 토론회 평가단을 구성하고(TV토론 위원단에서 추천, 또는 유권자 지원자 중 무작위 선정 등등) 실시해본 후 문제점을 찾아내 차기 선거에서 개선방안을 적용해 운영하는 것이 바람직하다.
답변 4	- 홈페이지나 페이스북 등 SNS를 이용해 국민토론 평가가 이루어 질 수 있도록 개방적으로 운영할 필요가 있다. 토론 후 특정 시간에 홈페이지나 페이스북에서 시민들이 평가에 참여토록 하고, 훌륭한 평가원을 선발해서 상품권과 같은 인센티브를 주는 방안도 고려할 수 있을 것이다.
답변 5	- 여론조사와 토론회 평가단 구성은 후보검증을 위해서 필요하다. 예컨대 1차 토론회 이후 2차, 3차를 준비할 때, 1차 토론회 결과에 대한 여론조사(실제로는 각종 여론조사기관에서 조사를 하고 있으니, 기존 조사데이터를 활용해도 좋지만, 정성적인 조사는 추가될 필요가 있다고 봅니다)와 토론회에 대한 전문가 평가단을 통해서 후속 질의와 후보자 검증을 위한 노력을 할 필요가 있다.
답변 6	- 국민 여론조사 실시 - 토론회 후 언론사의 팩트체크와 연계 평가 - 정치 전문가 또는 학자 대상의 인터뷰 - 토론회 평가위원회를 구성하여 위의 평가활동을 체계화하여 발표함으로써 유권자의 합리적 선택을 위한 정보제공에 기여할 수 있다.
답변 7	- 미국의 경우처럼 여론조사를 통한 대선 후보 평가를 하는 것이 바람직해 보인다. 평가단 구성은 구성 자체가 편파성이나 논란이 될 수 있으므로 바람직하지 않다. 오히려 언론을 통한 온라인 여론조사를 통해 특정 후보가 ‘잘했다’ ‘못했다’ 등의 평가와 함께 세부 토론 항목에 대한 평가를 함께 하면 토론회 평가와 동시에 향후 다음 토론회를 잘 이끌어 가는 데도 도움을 줄 수 있다.
답변 8	- 전국단위의 100명~300명 정도의 부동층 유권자들을 미리 선정해서 토론을 보고난 후에 평가하도록 하는 방식이 좋을 듯하다.

3. TV토론회의 운영, 중계, 시청자 참여, TV토론회 시청 기회 및 방법 확대, 법제도적 측면 등 전반적인 측면에서 참고할 만한 외국사례가 있다면 자세히 소개 부탁드립니다.

<p>답변 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가능하면 많은 플랫폼(TV채널, 방송사/신문사 라이브 스트리밍, 동영상 사이트, SNS, 심지어는 게임 플랫폼까지)을 열 필요가 있다.</li> <li>- 인터넷이나 SNS, 모바일 중계 채널 등에서 좋아요, 댓글 등 참여방식을 최대한 허용하여 시청자의 관심을 유도하면 좋겠다. 현재 방송사들은 SNS 등에 올라오는 의견을 대부분 한번 걸러서 소개를 하고 있는데, 공직선거법상의 규제나 해석을 좀 완화할 필요가 있다. 너무 엄격하다.</li> </ul>																				
<p>답변 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 독일의 총리후보자 TV 토론회: 토론회 전후 다양한 토론연계 프로그램이 마련되어 유권자들의 토론에 대한 이해를 돕고 흥미를 유발시킨다. 예를 들어 사회보장 제도를 토론회 주제로 정해 후보자들끼리 토론한다면 사회보장제도의 현황과 문제점을 다룬 프로그램을 편성해 유권자들이 토론 이슈에 대해 쉽게 이해할 수 있도록 한다.</li> <li>- 미국 대통령 후보자 TV 토론  <div data-bbox="427 891 874 920" data-label="Caption"> <p>〈표 4〉 2012년 미국 대통령후보자 TV토론 개요</p> </div> <table border="1" data-bbox="419 943 1291 1462"> <thead> <tr> <th></th> <th>개최일시</th> <th>개최장소</th> <th>사회자</th> <th>토론형식</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1차</td> <td>2012.10.03. 21:00~22:30</td> <td>덴버대학교 (Denver, Colorado)</td> <td>짐 레러 (Jim Lehrer, PBS)</td> <td>90분 간 양자토론(포디엄 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)</td> </tr> <tr> <td>2차</td> <td>2012.10.16. 21:00~22:30</td> <td>호스프라 대학교 (Hempstead, New York)</td> <td>캔디 크로우리 (Candy Crowly, CNN)</td> <td>90분 간 시민포럼형 토론 갤럽에서 선택한 중립적 유권자들의 질문에 후보자 답변(2분) 답변 후 각 후보자 간 자유 토론(2분) 모두 발언/마무리 발언 없음</td> </tr> <tr> <td>3차</td> <td>2012.10.22. 21:00~22:30(9 0분)</td> <td>린 대학교 (Boca Raton, Florida)</td> <td>밥 쉬퍼 (Bob Schieffer, CBS)</td> <td>90분 간 양자토론(테이블 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)</td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="300 1480 1426 1576">출처: 이종희·강무형·이응용. 선거방송토론의 발전방안 연구: 독일, 미국, 프랑스 사례의 함의를 중심으로. 한국행정학회 웹사이트(<a href="http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UllwGFmAU90J:m.kapa21.or.kr/datasearch/data_download.php%3Fdid%3D7369+&amp;cd=1&amp;hl=ko&amp;ct=clnk&amp;gl=kr">http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UllwGFmAU90J:m.kapa21.or.kr/datasearch/data_download.php%3Fdid%3D7369+&amp;cd=1&amp;hl=ko&amp;ct=clnk&amp;gl=kr</a>)</p> </li> </ul>		개최일시	개최장소	사회자	토론형식	1차	2012.10.03. 21:00~22:30	덴버대학교 (Denver, Colorado)	짐 레러 (Jim Lehrer, PBS)	90분 간 양자토론(포디엄 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)	2차	2012.10.16. 21:00~22:30	호스프라 대학교 (Hempstead, New York)	캔디 크로우리 (Candy Crowly, CNN)	90분 간 시민포럼형 토론 갤럽에서 선택한 중립적 유권자들의 질문에 후보자 답변(2분) 답변 후 각 후보자 간 자유 토론(2분) 모두 발언/마무리 발언 없음	3차	2012.10.22. 21:00~22:30(9 0분)	린 대학교 (Boca Raton, Florida)	밥 쉬퍼 (Bob Schieffer, CBS)	90분 간 양자토론(테이블 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)
	개최일시	개최장소	사회자	토론형식																	
1차	2012.10.03. 21:00~22:30	덴버대학교 (Denver, Colorado)	짐 레러 (Jim Lehrer, PBS)	90분 간 양자토론(포디엄 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)																	
2차	2012.10.16. 21:00~22:30	호스프라 대학교 (Hempstead, New York)	캔디 크로우리 (Candy Crowly, CNN)	90분 간 시민포럼형 토론 갤럽에서 선택한 중립적 유권자들의 질문에 후보자 답변(2분) 답변 후 각 후보자 간 자유 토론(2분) 모두 발언/마무리 발언 없음																	
3차	2012.10.22. 21:00~22:30(9 0분)	린 대학교 (Boca Raton, Florida)	밥 쉬퍼 (Bob Schieffer, CBS)	90분 간 양자토론(테이블 형식) 사회자가 미리 공지한 6가지 주제에 대한 토론(각 15분) 각 후보자 간 답변(2분)																	
<p>답변 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이번 미국 대선 1차 2차 3차 토론을 참고하는 것이 제일 유용할 것이다.</li> </ul>																				
<p>답변 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국의 대통령토론위원회의 경우, TV 토론 문화 확대를 위해 비 선거 시에 토론교육을 실시하고 있다. 프랑스는 공영방송 프랑스 텔레비전은 TV토론에 매우 적극적이다. 우리의 경우, KBS1은 방송토론에 보다 적극적으로 임할 필요가 있다.</li> </ul>																				
<p>답변 5</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- TV토론회는 가급적 다양한 채널(지상파와 종편)과 플랫폼(지상파, 케이블, 위성, 모바일, SNS등)을 통해서 국민이 볼 수 있게 할 필요가 있다. 다만 동일한 내용을 지상파3사와 종편4사가 동시에 중계하는 것은 전파낭비라고 본다. 1, 2, 3차로 TV토론을 한다면, 국가간방송인 KBS를 제외한 나머지 방송사는 조를 편성하여 중계하는 방법도 고려해볼 수 있</li> </ul>																				

	을 것이다. 마찬가지로 젊은층이 주로 활용하는 SNS나 모바일을 통해서도 TV토론회가 중계될 수 있도록 확대할 필요가 있다.
답변 6	- 현행 TV토론회는 지상파 방송사만 중계할 수 있어서 불평등하다. 2011년 종합편성채널 등장 이후 보도 매체는 증가했으나 TV토론회 중계 매체는 변하지 않았다. 지상파 방송의 TV 중계와 함께 종합편성채널의 TV중계도 추가해야 한다. 미국의 경우 지역을 돌아다니면서 TV토론을 하는데 이를 벤치마킹해 '서울은 지상파' '부산은 종편' 등으로 세분화하는 것도 고민해 볼 필요가 있다.

## 2차 인터뷰 결과\_공통질문

I. 다음은 TV토론 운영방식과 관련된 내용입니다.

1. TV토론회 개최장소와 관련된 질문입니다.

기존 운영방식에 따르면 토론회는 주로 방송국스튜디오에서 이루어져 왔습니다.

1-1 대선후보 TV토론회 개최장소로 방송사 스튜디오 진행을 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 안정성을 기할 수 있다는 점에서 방송사 스튜디오 진행이 바람직하다.
답변 2	- 이제는 탈피할 때가 되었다. 폐쇄적인 공간보다는 단순히 관람만 한다고 해도 청중과 함께 할 수 있는 그런 개방된 공간이 바람직하다. 토론자에게 청중이 있는 것과 없는 것은 큰 차이가 있다. 중계차와 설비 문제는 그다지 문제가 되진 않는다. 문제는 주관하는 쪽의 의지라고 본다. (미국, 영국, 호주 등도 탈 스튜디오) 그리고 왜 한 번하는 것도 아니데 항상 서울에서만 해야 하는지 이것도 역시 고정 관념이라고 생각한다. 처음도 아니고 이미 네 번이나 대선토론을 치렀기 때문에 그 정도의 경험과 노하우는 충분히 쌓여있다고 본다.
답변 3	- 후보자들에게 준비기회를 주고 좀 더 정제된 분위기 조성이 가능하여 긍정적 측면이 있다고 생각한다.
답변 4	- 방송을 제작하는 입장에서는 본사 스튜디오를 사용하는 것이 비용대비 제작의 퀄리티, 그리고 생방송 진행 안정성, 부대시설의 편의성 면에서 훨씬 수월하다. 세트의 일관성이나 통일성을 중시한다면 외부장소에서 하는 것도 나쁘지 않으나, 1~3차 때마다 세트의 변화를 주어 시청자의 관심을 유발하는 것이 좋다고 생각한다.
답변 5	- 지금까지 대부분의 방송토론은 시설의 문제, 방송사 측의 입장이 우선적으로 고려되어 주로 방송사 스튜디오에서 매우 폐쇄적으로 진행되었다. 스튜디오에서 진행되면 방송 사고나 긴급 사안들에 대한 대처 등 보다 안정적인 방송토론이 가능한 반면, 보다 다양한 분위기와 지역적 정서를 담아내지 못하는 한계가 있다. 미국의 대통령 후보 토론과 같이 지역 순회 및 대학 등의 사회와 접점이 넓은 공간에서 방송토론을 진행하는 것도 의미가 있

	을 것이다. 방송을 위한 토론이 아니라 토론을 위한 방송, 즉 후보자 토론에 우선순위를 두는 노력이 필요하다.
답변 6	- 미국을 제외하고 대다수 국가에서 방송사의 스튜디오나 영화나 드라마 촬영을 위해 마련해둔 세트장에서 TV토론을 진행한다. 미국의 경우에는 TV토론의 주최자가 공식적으로 언론사나 정부기관이 아닌 민간단체이기 때문에 상황이 예외적이라고 본다. 만일 언론사나 정부기관이 TV토론을 주도하면, 양자대결이 아닌 소수당이나 제3후보까지 참여시켜야 하기 때문으로 알고 있다. 그래서 미국은 대학이나 공공시설의 강당을 스튜디오로 활용하지만, 대다수 국가는 방송사의 스튜디오가 가장 적합한 토론장소이기때 사용하고 있다.
답변 7	- 기존 방송사 스튜디오도 적합하지만 3차 걸쳐 토론회가 진행된다는 점을 감안하면 방송사 이외의 다른 장소에서 개최하는 것을 검토해야한다.
답변 8	- 방송사 스튜디오에서 진행되는 것이 큰 문제점은 없다. 우선 방송진행이 안정적이다.
답변 9	- 우리나라의 정치현실 등을 감안할 때, 방송사 스튜디오에서 진행하고 있는 것은 현실성 있는 방법이다.
답변 10	- 방송의 책무를 강력하게 부여하고 있는 한국적 상황을 고려할 때 방송사 스튜디오에서 대선후보 TV토론회를 진행하는 것이 적절하다고 생각한다.
답변 11	- 방송사 스튜디오의 경우 방송과 관련한 시설은 완비되어 있으나 접근성 및 중립성이 문제가 있을 수 있어 다른 장소가 적합해 보인다.
답변 12	- 방송 시설이나 비용 및 경호문제 등을 고려할 때 방송사 스튜디오에서 토론을 진행하는 것이 현실적으로 가능한 최선의 안이라고 생각한다.

## 1-2 방송사 스튜디오 이외의 장소나 공간이 필요하다고 생각하신다면 무엇(어디)이라고 생각하십니까?

답변 1	- 기술적 안정성이 보장된다는 점에서 대학 강당이나 마을 회관 등 시민들의 관심을 불러일으킬만한 공간도 생각해 볼 수 있다.
답변 2	- 대학 강당, 컨벤션 센터 등이 제작여건도 좋고 미디어 커버리지도 가능하다. 우리나라에는 지역별로 각종 조건을 갖춘 장소가 많이 있는데, 아마 미국처럼 전국의 대학 등에 개최기준을 제시하고 공모하면 많은 곳에서 홍보 메리트 때문에 장소 제공 의사를 표시하리라 본다.
답변 3	- 큰 광장 무대에서 하는 것도 필요하다. 시민들이 직접 와서 들을 수 있어서 텔레비전을 볼 때와는 다른 차원의 생동감이 있을 것 같다.
답변 4	- 외부장소는 사전 답사가 필요하겠지만, 기존 관훈 토론 등을 진행하는 세미나 장소나 대학교 강당 등이 있을 것이다. 날씨와 여건이 허락된다면 서울시청 잔디광장 등 야외 세트도 색다를 것이다.
답변 5	- 미국 대통령 토론위원회처럼 대학 캠퍼스에서 진행하거나 국가적으로 상징성이 있는 공간(국립묘지, 판문점, 현충원 등)
답변 6	- 개인적으로 굳이 스튜디오 외의 공간이나 장소가 필요하다고 생각하지 않는다. TV토론을 위해서는 조명과 음향 등 다양한 기술 장비가 필요한데, 굳이 다른 용도로 만들어진 장소를 선택할 필요는 없다고 본다. 또한 TV토론에서 지금까지 방송사 스튜디오를 사용해서 공간 때문에 불이익을 받는 경우는 없다고 생각한다.
답변 7	- 민주적 상징성이 있는 광장

	- 교육 목적이 있는 대학교
답변 8	- 대학교 강당, 공공시설(실내)
답변 9	- 미국의 경우처럼 대학 강당 등도 고려해 볼 수 있지만, 소모적인 논란과 안전관리 문제 등 추가적인 예산, 인력이 소요되는 점 등을 감안할 때 현행처럼 방송사 스튜디오에서 진행하는 것이 바람직하다고 생각된다. 그럼에도 불구하고 방송사 스튜디오 외의 장소를 고려할 경우, 프레스센터나 국회에서 개최하는 것이 바람직할 것이다.
답변 10	- 차선책으로 고려할 수 있는 공간은 미국의 경우처럼 대학교(또는 공적 건물)에서 타운홀 미팅 방식으로 진행하는 방법을 생각해볼 수 있을 것이다. 2016년 미국 대선 1차 TV토론회는 뉴욕주 롱아일랜드 햄프스테드에 있는 사립대 호프스트라대학교에서, 2차 TV토론회는 미주리주 세인트루이스의 워싱턴대학에서 진행되었으며, 3차는 뉴욕주 햄스테드 호프스트라대학에서 개최될 예정이다.
답변 11	- 미국 대선 후보 토론회처럼 각 지역 대학이나 공공 기관의 공개홀 등 유권자 접근성이 좋은 공간을 추천한다.
답변 12	- 비용이나 후보 경호 등의 문제가 없다면 미국처럼 대학의 공간을 활용하는 것도 고려해 볼 수 있다. 대학에서 할 경우 서울 뿐 만 아니라 제주도 등 선거토론위에서 선정된 다양한 지역에서 개최할 수도 있다.

**1-3 방송사 스튜디오 이외의 장소나 공간에서 TV토론회를 진행할 경우 예상되는 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?**

답변 1	- 예기치 않은 방송 기술적 문제(기기 오작동, 마이크 송수신 이상 등)가 발생해 중립성 등에 오해가 발생할 소지가 있다.
답변 2	- 특별히 문제가 될 것은 없다. 어차피 부조 대신 대형 중계차가 나가게 되면 부조와 조금도 다르지 않다. 따라서 제작상의 문제는 전혀 없고, 링크 구성도 이중, 삼중으로 다 할 수 있다. 보안 문제를 염려할 수 있는데 이 부분은 현재 경찰관서에서 협조하도록 시스템이 되어 있다. 다만 비용이 좀 더 들 것이고, 청중을 초대하고 안내하고 관리하는 일이 좀 번잡스러울 수는 있지만, 기대효과를 고려한다면 일도 아니라고 본다.
답변 3	- 관중들이 질서만 유지한다면 큰 문제는 없을 것이다.
답변 4	- 안정성 측면: 외부에서 진행할 경우 중계차를 이용해서 방송 신호를 보내는데, 혹시라도 문제가 생길 경우 대처할 수 있는 상황이 사내보다 떨어진다. - 부대시설 이용 측면: 대기실, 분장실 등 스튜디오 외 별도 공간이 여러 개 필요하다. - 후보자 동선 및 경호 측면: 후보자의 동선이 길어질 경우 불필요한 시간 낭비 초래, 그리고 인원 통제의 어려움 등이 있다. (방송사 내는 청경의 협조를 받을 수 있기에 지지자 등의 외부인의 접근을 쉽게 막을 수 있는 장점)
답변 5	- 무엇보다 안전의 문제가 있을 것이다. 각 후보자들에 대한 경호문제, 방송사의 야외촬영 안전 문제 등이 있을 수 있다. 또한 외부 중계방송의 경우 방송사고의 우려가 있을 수 있다. - 반면에 다양한 시민들과 국민들이 참여할 수 있는 공간이 가능하다. 미국의 대선 후보 토

	론의 경우, 대학 캠퍼스에서 후보자간 토론이 진행되는 시간에 대학 실내 체육관 등에서 각 후보를 지지하는 지지자들 사이에서 지지 연설회나 토론회가 개최된다. 토론이 끝난 후에는 대학생 자원봉사자들을 중심으로 참여 지지자들이 소그룹별로 강의실에 모여서 토론회를 개최하기도 한다. 이러한 다양한 시민참여가 가능하다.
답변 6	- 스튜디오가 아닌 다른 장소에서 할 경우에, 한국의 경우에는 공정성 논란을 피하기 어려울 것이다. 예컨대 지역적 안배가 필요하고, 대학이나 공공장소를 사용할 경우에 특정 후보와의 관계나 관련성을 모두 제외해야 하기 때문에 불필요한 신경전이 벌어질 것이다.
답변 7	- 후보자측에서 동의한다면 큰 문제가 발생하지 않을 것으로 예상된다. 그동안 방송사 스튜디오에서 진행되어야만 했던 사유를 유권자와 국민들에게 홍보 방안이 함께 해야 할 것이다.
답변 8	- 방송관련 기기들을 완벽하게 준비하는 일, 소음 등의 통제, 보안 통제의 문제가 있다.
답변 9	- 별도 스튜디오 설비에 따른 인력, 예산이 소요된다. - 조명, 음향 설비, 카메라 설비 등 제반 여건이 제대로 갖추어지지 않을 경우, 방송의 질 저하가 우려된다. - 안전관리, 주차문제 등 인력, 예산의 확보가 필요하고 토론자 대기실, 분장실 등 스튜디오 외의 별도의 공간 확보가 필요하다. 또한 정치적인 편향성 논란이 제기되지 않도록 정치적인 중립성이 담보될 수 있는 장소를 선정해야 한다.
답변 10	- 보안문제가 가장 클 것이다. 미국 대선 역시 처음에 1차 토론 장소는 클린턴과 트럼프가 경합했던 오하이오주 데이턴의 라이트주립대였지만 해당 대학이 보안 비용이 부담된다는 이유를 들어 거부하면서 호프스트라대로 급히 변경되었다. - 실제로 본 응답자가 2015년 미국 George Mason University 에서 연구년을 보내고 있을 때 대학내 학생회관인 Johnson Center 건물에서 오바마대통령과 타운홀 미팅 방식으로 토론회가 열렸는데, 토론회 당일 시작 5시간 전부터 경찰과 탐지견이 들어와서 사전 신청되지 않은 모든 사람들을 내보내고 쓰레기통 등을 모두 조사하기 시작했다.
답변 11	- 방송 기자재 설치 등 비용 문제 발생. 아와 함께 돌발 상황 발생시 보안 문제도 있을 수 있다.
답변 12	- 우선 비용과 후보들 경호 문제가 가장 중요하고, 다음은 토론장소가 후보들의 입장에서 볼 때 공정성 측면에서 문제는 없는지 잘 살피는 정도이다. 특정 후보와 인연이 있는 지역이나 학교는 물론 안 될 것이다.

2. 토론 의제의 수집과 선정 방식에 관한 질문입니다.

대선후보 TV토론회의 주제는 다양한 경로를 통하여 의제를 수집하여 중앙토론회에서 결정합니다.

**2-1 토론의 의제는 포괄적이어야 한다고 생각하십니까? 구체적이어야 한다고 생각하십니까?**

답변 1	- 토론의 의제는 후보자의 세계관을 알 수 있는 포괄적인 것과, 구체적인 정책 지식과 견해를 파악해 볼 수 있는 구체적인 것들이 혼용되어야 한다.
답변 2	- 사전에 공표하는 의제는 다소 포괄적이라도 실제 토론의 대상이 되는 질문의 핵심은 당연

	<p>히 구체적이어야 한다. 의제가 포괄적이고 추상적이면 토론이 아니라 연설 형식에 머무르는 경우가 많다. 누구의 말을 듣기 보다는 누구의 생각이 더 바람직한지 서로 비교해보고 어떤 차이가 있는지를 확인해 보는 것이 토론의 요체이다. 아울러 의제 내에서도 분명히 입장이 갈리고 하위 쟁점들이 존재하는 의제여야 활발한 토론이 가능하다. 아울러 구체적인 질문을 통해 후보의 철학, 가치관, 사고방식, 지향점 등을 유추해 낼 수 있는 의제여야 한다.</p>
답변 3	<p>- 구체적인 문제에 대해 개인 식견을 물어보는 것이 필요하다. 준비된 질문과 답변보다 돌발적인 질문을 사용하여야 한다고 생각한다. 특정 분야에 대한 지식이 아니라 후보자의 관점을 파악할 수 있는 질문들이 많이 동원되어야 한다.</p>
답변 4	<p>- 토론회 의제가 포괄적으로 각 후보들의 국가적 아젠더, 비전 등을 국민에게 전달하는 것도 필요하나, 시청자들의 흥미·관심 등을 유발할 수 있는 구체적인 주제로 치열하게 토론이 되어야 한다. '주제는 포괄적이지 토론은 구체적'이란 말은 쉽지만 막상 하는 것은 어렵다. 주제를 세분화해서 짧은 시간 안에 각 후보의 입장이나 생각을 보다 확실하게 어필하고 논쟁하는 것이 필요하다.</p>
답변 5	<p>- 토론의제는 대의제와 소의제로 구분할 필요가 있다. 국가적 비전, 정치 혁신, 대통령의 역할 등의 대의제 분야와 경제 활성화, 고용, 조세 등의 세부의제가 균형 있게 배치되어야 할 필요가 있다.</p>
답변 6	<p>- 구체적일 필요가 있다. 현행처럼 포괄적이고 두루뭇술할 경우에는 정치현안에 대한 후보자의 식견을 알 수도 없고, 국민이 알고자하는 진실을 밝히기도 어렵다. 예컨대 국민안전에 대한 주제를 다룬다면, 원전안전과 자연재해 대비, 세월호 참사와 같은 대형 참사에 대한 대응 등 구체적일 필요가 있다.</p>
답변 7	<p>- 토론의 의제는 포괄적이어야 하지만 토론 질문은 구체적이어야 한다. 2012년 18대 대선 토론에서 1차 토론회는 정치, 외교, 안보, 통일, 2차 토론회는 경제, 노동, 복지, 환경, 3차 토론회는 사회, 교육, 과학, 문화, 여성이었다. 이처럼 전체 소주제는 포괄적이지만 질문은 구체적이어야 한다.</p>
답변 8	<p>- 포괄성과 구체성의 조화가 필요하다.</p>
답변 9	<p>- 토론의 의제는 논쟁이 되는 사안을 중심으로 구체적이어야 한다.</p>
답변 10	<p>- 가치관이나 신념, 비전을 묻는 질문은 포괄적일 수 있을 것이고, 쟁점 현안에 대한 질문은 구체적이어야 할 것이다. 미국은 1차토론에서 미국이 나아갈 방향, 미국의 안보, 번영 확보 방안 등 3대 주제 아래 모두 6개 분야에 대한 질문이 이어졌다.</p>
답변 11	<p>- 토론 주제는 구체적이어야 한다. 국방, 문화, 정치 등 몇가지 주제에 대해 한정하고 관련한 집중 토론이 필요하다.</p>
답변 12	<p>- 토론의제는 구체적이어야 한다. 예를 들어 경제문제를 의제로 던진다면 너무 포괄적이고 추상적이어서 토론내용이 공허할 수 있고 시청자들의 관심을 끌기 어려울 수 있다. 하지만 너무 구체적인 의제를 제시할 경우에도 대다수 유권자의 공통관심에서 멀어질 수 있다는 점에서 적절한 수준에서 의제의 구체성이 요구된다.</p>

2-2 토론의 의제는 후보자가 내세운 공약과 정책 중심이어야만 한다고 보십니까? 개인의 약점 등 흠집내기식 네거티브 의제도 포함해야 한다고 보십니까?

답변 1	- 공약과 정책이 중심이 되어야 하는 것은 맞지만 선출직 공직자의 사생활도 그의 세계관과 신뢰도 등을 알 수 있으므로 제한된 범위에서 문제를 제기하고 답을 하는 기회가 주어져야 한다. (eg. 미국 대선에서 트럼프 후보의 부적절한 발언 등에 대한 토론)
답변 2	- 물론 공약과 정책 부분에 높은 비중을 두어야 하겠지만, 그 공약과 정책의 근거를 이루는 것, 즉 후보의 가치관과 철학을 엿볼 수는 의제가 바람직하다고 본다. 공약과 정책은 싱크탱크나 참모들이 만들어주는 포장지에 불과한 경우가 많다. 그리고 어차피 상황에 따라 공약과 정책은 달라진다. 평소에 어떤 생각을 가진 사람인지가 중요하다. - 공약과 정책에 비중을 두되 이런 차원에서 의제에 대한 기술적 어프로치가 필요하다. 흠집내기식 네거티브 의제라고 하셨는데 중앙토론회의 성격상 그러한 의제 채택을 공식화하기는 어려울 것으로 본다. 그렇다고 후보를 둘러싼 향간의 의혹들을 전혀 도외시 할 수는 없는 문제다. 토론의 목적 중에는 검증이라는 문제도 뒤따르기 때문이다. 하지만 토론 과정에서 제기된 의혹의 진실여부(fack checking)를 따질 수 있는 아무런 장치가 없다. 삼척동자라도 다 알 수 있는 것이 아니고서는 사회자가 재단할 수도 없고, 그런 권한이 주어지지 않는다. 자칫 위험해질 수 있기 때문이다. 따라서 이런 문제는 직접 네거티브성 의제를 거론하는 것이 아니라 후보 간의 토론과정에서 자연스럽게 튀어 나올 수 있도록 의제를 가공하고 포장해서 던지면 된다. 그러다 보면 후보의 도덕성, 가치관, 자질, 능력 등이 다 드러나게 된다. 중앙토론회에서 정하는 의제는 언론사의 패널리스트가 던지는 검증식 의제와는 좀 다르게 봐야 할 것 같다. 즉 상호토론을 유발시켜서 쟁점이면 쟁점, 의혹이면 의혹 등에 대해 언급이 될 수 있도록 하는 기술적 접근이 필요하다고 본다. 이번 미국 대선토론을 유심히 지켜보면 큰 담론과 구체적 내용, 의혹 등이 다 불거져 나온다. 그렇다고 사회자가 네가티브성 의제를 직접적으로 토스하지는 않았다.
답변 3	- 의도적 흠집내기식 질문은 안되지만 후보자의 잘잘못은 따져 물어야 할 유권자가 제대로 알 수 있다.
답변 4	- 흠집내기식 네거티브는 부적절 하나, 도덕성이나 자질도 대통령의 중요 덕목이기에 이를 검증하는 것은 꼭 필요하다.
답변 5	- 대선 후보 토론은 후보의 모든 역량을 검증하는 자리가 돼야한다. 즉, 공약 이행 능력, 정책 능력, 국가 의식, 개인의 도덕성, 가치관, 언변 능력 등.. 따라서 상대 흠집내기식 네거티브 의제도 어느 정도 근거가 있는 경우, 합리적인 선에서 포함될 필요가 있다.
답변 6	- 개인의 약점 등 흠집내기식 네거티브 의제는 당연히 포함시키지 말아야 하겠지만, 개인의 비리에 대한 검증은 이루어져야 한다. 개인비리에 대한 검증을 (예컨대 트럼프의 여성비하발언이나 여성편력, 성추행전력 등) 흠집내기식 네거티브라고 사전에 정의하고 질문한다면, 더 이상의 논의는 이루어지기 어렵다.
답변 7	- 공약과 정책 중심으로 이루어져야 하는 것이 원칙이다. 그러나 인물, 업적, 과거 전력에 대한 검증도 동시에 이루어져야 한다. 다만 인물 검증에 대한 부분을 별도로 편성하는 방안을 고민할 필요가 있다.
답변 8	- 공약과 정책 중심의 토론이 진행되어야 한다.

답변 9	- 공약과 정책 중심의 의제가 중심이 되어야 하며, “대통령으로서의 자질”에 관한 부분을 의제에 포함시켜 철학과 가치관을 알 수 있도록 해야 할 것이다.
답변 10	- 대선 후보 토론회는 기본적으로 후보자의 공약과 정책 중심을 알아보는 것이 핵심이지만 그 과정에서 개인의 약점 등 흠집내기식 의제도 당연히 포함될 수 있어야 한다. 토론회는 결국 상대방의 약점을 논리적으로 공격하여 자신의 입지를 굳히는 경기적 요소가 있기 때문이다. 그래서 공약과 정책-네거티브 의제를 같은 층위로 놓게 되면 응답이 애매해진다.
답변 11	- 정책 중심이어야 하지만 약점 등 흠집내기식 네거티브 의제도 유권자가 명확한 해명을 들어야 할 수 있어서 포함될 필요성이 있다.
답변 12	- 후보자가 내세운 공약이나 정책이라고 해서 다 의제로 선정될 수는 없다. 중요한 것은 유권자들이 중요하다고 생각하는 공약이나 정책의 쟁점들을 잘 선별하는 일이다. 후보의 자질이나 자격 문제는 유권자들의 관심이 높은 의제이므로 비중있게 다뤄져야 한다고 생각한다. 후보의 자격 문제를 논의하게 되면 네거티브 의제가 포함되는 것이 너무도 당연하고 꼭 필요하다. 다만, 네거티브 공격에 대한 팩트 체크가 반드시 이루어져야 한다. ‘아니면 말고 식’의 근거 없는 네거티브 공격기회를 주어진 안 되기 때문이다.

### 2-3 토론 의제 선정에 어떤 문제가 있다고 생각하십니까? 그 개선 방향은 어떠해야 한다고 보십니까?

답변 1	- 개인적인 예민한 문제들도 물어야 한다.
답변 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지나치게 절차적 과정이나 객관성만 강조한 나머지 정작 국민들이 생각하고 있고, 또 필요로 하는 의제가 선정되지 못하는 아쉬움이 있다. 즉, 유권자 의제가 소홀히 취급되는 느낌이다.</li> <li>- 대국민 여론조사, 학술단체, 시민단체 등의 의견 수렴, 미디어에 노출된 의제 등등이 풀이 되어 중앙토론회에서 선정하고 있는데 문제는 모든 걸 다 하려고 한다. 정말 중요한 것만 하면 된다. 정치, 안보, 외교, 남북문제, 경제, 기업, 복지, 환경.. 모든 부분을 다하려는 욕심을 버려야 한다. 이것 다하려면 토론회 횟수를 대폭 늘리는 것 외에는 방법이 없다. 부분적으로 다룰 수는 있으나 “하나를 보면 열을 알 수 있습니다.” 그렇게 백화점 식으로 하나하나를 단층 촬영하지 않아도 된다는 것이다. 중요한 곳 몇 군데만 찢어보면 알 수 있다는 그런 사고방식이 필요하다.</li> <li>- 문제는 수집된 자료를 어떻게 가공해서 최종적으로 의제화하고 질문을 던질 건가 하는 부분이 중요한데, 한 마디씩 감상을 표명하거나 지엽적으로 토씨나 고치고 마는 위원회의 의제 선정과정은 좀 세밀해져야 한다. 즉, 자료를 수집해서 분석·가공을 하는 노력이 집중되어야 한다. 자료의 단순한 취합이 아니라 의제의 완전성과 토론의 효과를 고려한 가공 노력이 실무진에서 우선 이뤄져야 하고 그걸 바탕으로 예컨대 의제작성 소위원회(명칭은 그렇다치고)에서 면밀한 심의가 이뤄져야 한다. 그리고 난 뒤에 중앙토론회 소위, 전체 회의 등을 거쳐 선정했으면 한다.</li> <li>- 의제 선정의 유불리에 따른 공정성 시비가 위원회 내부에서도 자칫 생길 수 있다. 위원 구성상 정당 추천 위원들이(당연히 정당원은 아니지만) 혹여 문제 제기를 통해 의제 채택을 회피하려 하거나 추천 정당에게 유리한 의제가 관철되도록 하기 위해 불필요한 논쟁을</li> </ul>

	<p>별이는 상황이 생길 수도 있다. 이 경우는 최종 선정을 위한 전체회의에는 참여시키되 소위 활동에서는 배제시키는 것이 바람직하다고 본다. 진행방식, 형식도 마찬가지이다. (외국에서도 주관하는 쪽에서 후보 측과 의제를 세부적으로 서로 조율하는 경우는 별로 본적이 없는 것 같다.)</p>
답변 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 후보자의 진면목 파악이 불가능한 질문들만 하는 것 같다. 인간적인면, 성격, 세계관, 철학을 알 수 있는 질문을 해야 한다. 후보자의 지식과 자질은 중요하지 않다. 일은 참모(장관)이 하는 것이며 후보자는 향후 당선시 결정권을 가지며, 민생에 중요한 영향을 미치는 자리에 앉는 것이기 때문에 암기력보다는 인간적인면, 성격, 세계관, 철학이 중요하다.</li> </ul>
답변 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과도한 중립성, 형평성의 문제 등으로 민감하거나 첨예한 주제는 피해 가는 경향이 있는 듯하다. 그렇다 보니 포괄적이면서 속칭 ‘뜯구름 잡는’ 주제가 주를 이루지 않았나 싶다. 위에 언급했듯이 사안 별 구체적인 주제를 잡는 것이 좋을 듯하다.</li> </ul>
답변 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙선거방송토론위원회의 토론의제 선정 방식은 지나치게 관료주의적이고, 교과서적이다. 무엇보다 선거 후보자들과의 충분한 논의가 진행되지 않고 중앙토론회 측에서 일방적으로 결정하는 경향이 있다. 또한 사고가 안나는 방송토론을 최우선으로 하는 보신주의 방송 경향이 있어 재미없는 토론의 상징이 되어 버렸다.</li> <li>- 따라서 후보들과의 충분한 논의가 이루어지고, 외부 전문가들의 다양한 의견을 수렴할 수 있는 시스템이 갖춰져야 하여 이들의 의견을 반영하여 중앙토론회가 이를 추진하는 형태가 필요하다.</li> <li>- 토론 의제 선정을 위해 국민의 주요 관심사에 대한 여론조사를 실시하기도 하나, 여론조사만으로는 심층적인 의제를 만들어내는 데는 한계가 있다.</li> </ul>
답변 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>- TV토론은 정책과 공약에 초점을 맞추는 것이 맞지만, 정책과 공약은 결국 후보자 개인의 성향이나 인생여정과도 맞물려있는 경우가 많다. 이러한 경우에, 당연히 개인의 견해나 입장표명을 요구할 수 있어야 한다. 예컨대 과거사청산이나 친일청산문제, 기업경영에 실패한 경제인이 출마할 경우에 경영실패의 원인에 대한 검증은 국가경영을 위한 최소한의 준비상태를 알기 위한 방법이라고 본다.</li> </ul>
답변 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 토론 의제 선정 방법은 큰 문제가 없다고 본다.</li> </ul>
답변 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 방식에 문제점은 없다. 국민의 관심사를 더욱 반영하여야 한다.</li> </ul>
답변 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리의 경우, 의제의 범위가 너무 넓어 구체적이지 못한 경향이 있으므로 모든 분야를 토론에 포함시키기 보다는 쟁점이 되는 주제위주로 의제를 선정할 필요성이 있다. 그렇지만 특정 분야가 의제선정에서 빠졌다고 항의를 해 오는 경우가 있었으므로 이에 대한 대처방안도 동시에 고려되어야 할 것이다.</li> </ul>
답변 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토론 의제 선정이 대부분 언론으로부터 도출된 미디어의제이며, 전문가 의제라는 점이 문제이다. 미디어의제가 현실 이슈를 제대로 반영하지 못한 경우가 있고, 전문가 의제가 국민들이 중요하게 생각하는 의제와 부합하지 않을 가능성이 있기 때문이다.</li> <li>- 토론의제 선정이 선거방송토론회를 중심으로 이루어지고 있고, 선거방송토론회에서는 전</li> </ul>

	<p>문가들이 미디어의제로부터 토론의제를 선택하는 과정으로 진행되고 있기 때문에 공중의제를 수용할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.</p>
답변 11	<p>- 현재 국내 TV토론회의 의제 선정은 지나치게 포괄적이다. 이에 일반 공약집에서 확인할 수 있는 정보 정도를 TV에서 다시 보게 된다. 만약 토론 의제 설정을 다시 한다면 영역을 정하되 그 안에서 차별성이 발생할 수 있는 세부적인 주제를 정하는 것이 필요하다.</p>
답변 12	<p>- 토론의제 선정이 기본적으로 언론에서 설정하는 의제 중심으로 이루어지는 것이 아닌가라는 생각이 들 때가 많다. 의제 선정을 위해 여론조사를 실시하는 경우에도 결국은 언론에 제시되는 의제들을 문항으로 놓고 조사를 하기 때문에 언론의 프레임에 갇혀서 의제 설정이 이루어질 수밖에 없다. 대다수 서민들의 목소리를 어떤 방식으로든 잘 수렴해서, 언론에서 중요하게 다루어지지 않지만 많은 유권자들이 관심을 가질 수 있는 의제 발굴이 필요하다.</p>

#### 2-4 토론의제 선정방법은 어떠해야 한다고 생각하십니까? 예) 여론조사 활용 등

답변 1	<p>- 중앙토론회 게시판, SNS, 기자협회 등 언론인 단체 의견 수집 등 다양한 경로를 통하는 것이 좋겠다. 여론조사의 경우 특정 의제에 대한 의견이 단순히 많다고 해서 그것을 선정하거나 하는 것이 아니라 유권자들이 알고 싶어 하는 의제들이 어떤 것들이 있는지 파악하는 것에 그쳐야 하겠다. 의제 자체가 특정 후보지지 또는 반대와 관련이 있을 수 있다.</p>
답변 2	<p>- 수집 도구는 현행대로 해도 문제가 될 것은 없다. 다만 위에서 언급한대로 유권자의제가 소홀히 되고 미디어의제가 두드러지는 현상은 바람직스럽지 않다.</p> <p>- 구체적인 선정방법은 위와 일부 중복되는 생각이지만 선정기준과 요소를 정형화시킨 체크리스트를 만들어 각 element별로 weight를 주고 의제를 평가하는 방법도 생각해 볼 수 있을 것이다. 예를 들어 아무리 의제 채택의 필연성이 있고 좋아도 '대립 프레임'이 없으면 굳이 의제로 채택할 필요가 없다. 토론을 하는 자리이기 때문이다.</p>
답변 3	<p>- 인터넷 여론조사 활용, 실시간 댓글 질문 활용 등 여러 가지 방법이 있으며, 기존 위원회에서 선정하지 말고, '국민참여 질문제안' 제도를 만들면 좋겠다.</p>
답변 4	<p>- 의제 선정은 각 분야별로 전문가 집단을 선정해 정하는 것이 효율적일 것이다.</p>
답변 5	<p>- 기초 여론조사 실시, 토론의제 선정 위원회를 광범위하게 구성(전문가와 시민이 함께 참여하는 토론의제 선정위원회 구성) 및 의제안 마련, 사회자와 위원회가 함께 최종적으로 의제 결정</p>
답변 6	<p>- TV토론의 의제설정은 선관위와 후보자가 협의해야할 문제라고 생각한다. 물론 각각의 후보에게 반드시 검증하고 싶어하는 공약이나 정책, 후보자의 자질문제에 대해서는 거론할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 의제를 후보자가 아닌 제3자가 제한한다면, 이는 헌법에 보장된 공정선거보장에 대한 위반이라고 본다. 또한 선거토론방송에서 선관위나 방송사는 최대한 중립적이고 가치판단을 배제한 상태로 업무를 수행해야 한다.</p>

답변 7	- 현재, 중앙선거방송토론위원회는 토론 의제를 선정할 때, 시민 단체, 각 정당, 유권자 여론조사 등 다양한 방법으로 의견을 반영하고 있다. 다만, 중앙토론위가 최종 선정하는 과정을 국민들이나 유권자들에게 보다 잘 홍보하는 방안을 강구할 필요가 있다.
답변 8	- 일반 국민 대상 여론조사, 전문가 집단 의견수집 등 다양한 방법을 이용해야 한다.
답변 9	- 국민여론조사, 전문가조사 등을 참고하여 현행처럼 전체 위원회의에서 결정해야 한다.
답변 10	- 직업별, 연령별, 계층별 의제를 발굴하고 의제화할 수 있는 다양한 통로를 개발해야 한다.
답변 11	- 의제 설정은 국방, 문화 등 분야별로 하되 각 분야별로 공모를 통해 선정하는 것이 바람직하다. 이와 함께 분야별 전문가 인터뷰를 통해 의제를 보완해야 한다.
답변 12	- 토론의제 선정은 국가적으로 중요한 의제와 유권자들이 관심을 갖는 의제라는 두 마리의 토끼를 잡아야 하는 어려움이 있다. 국가적으로 중요하다고 판단되는 의제는 전문가들이 심사숙고해서 정해야 하지만, 유권자들의 관심 의제는 여론조사, FGI 등을 활용하여 여론수렴을 잘해서 선정하면 좋을 듯하다.

3. 다음은 사회자 및 진행 방식, 토론 형식에 관련한 내용입니다.

**3-1 사회자는 방송사의 뉴스 혹은 토론프로그램의 진행자들이 주로 말합니다. 사회자 선정에 대해 어떻게 생각하십니까? 교수나 전문가 기용 등 변화가 필요하다고 보십니까?**

답변 1	- 전문가이든, 교수이든, 방송인이든 관계없이 방송 토론 진행의 안정성을 위해 방송 토론 경험이 있는 검증된 사람이 맡는 것이 바람직할 것이다. 전문가라고 해도 방송 진행에 익숙하지 않은 사람들이 진행을 할 경우 엉뚱한 결과를 초래할 수 있을 것이다.
답변 2	- 1997년, 2002년에는 교수나 전문가가 기용되었지만 그 뒤로는 아나운서, 기자 등 생방송 경험이 풍부한 방송인들이 해오고 있는데 현 시점에서 굳이 변화가 필요하다고 보지는 않는다. 그리고 사회자의 역할이 아젠다 토스와 토론 형성, 중재 등으로 점차 축소되고 당사자들끼리의 토론이 핵심을 이루고 있는 게 흐름이어서 현행대로 해도 문제가 없을 것으로 보인다. 단, 진행자를 지상파에서만 꼭 선정해야 하는가는 재고해 볼 필요가 있다. 즉, 어디가 됐든 공정하고 생방송 토론을 잘 이끌어 갈 수 있는 역량을 가진 사회자가 필요한 것 아닌가 하는 생각이다. 그 대상이 남성이든, 여성이든.... (물론 공정성 측면에서는 평소 진행프로그램 등을 잘 관찰하여 검증해야 할 것이다.) 세 번 중의 한 번은 이제 여성 진행자가 해보는 것도 좋을 것 같다.
답변 3	- 뉴스나 토론 프로그램 진행자가 순발력도 있고 응급 상황에 대처도 잘할 것이다.
답변 4	- 개인적인 생각으로 각 방송사를 대표하는 뉴스 혹은 토론 프로그램의 진행자들이 맡는 것은 적절치 않아 보인다. 방송사 내부인이 진행할 경우 선방위 주관으로 비춰지기 보단 방송사에서 진행하는 것처럼 시청자 눈에 비칠 수 있다고 생각한다. 방송사 출신 아나운서, 기자 포함 교수나 전문가 등의 사회자 기용은 확실히 필요하다고 본다.

답변 5	- 사회자는 일반적으로 방송인이 하는 것이 적합하다. 방송토론은 무엇보다 사회자의 능숙한 운영이 관건이다. 뉴스나 시사프로그램을 많이 운영해본 언론인이 사회 진행을 담당하는 것이 바람직하다.
답변 6	- 교수나 전문가의 기용보다는 현행과 같이 방송사의 뉴스 혹은 토론프로그램 진행자가 맡는 것이 옳다고 본다. 다만 진행자의 성향이 극단적일 경우에는 이를 사회자 선정에서 고려해야 한다고 생각한다. 그러나 교수나 전문가보다 뉴스 혹은 토론프로그램 진행자가 편향적인 경우는 적다고 생각한다.
답변 7	- 2012년 대선에서는 주관 방송사, KBS, MBC 의 방송사 아나운서나 기자들이 했다. 사회적으로 신뢰를 받을 수 있는 다양한 전문가나 학자들이 진행하는 방안을 논의할 필요가 있다. 다만 정치적으로 치우침이 없는 사회자를 선정해야 한다.
답변 8	- 토론진행을 잘 할 수 있으면, 방송인 외에도 교수 전문가 등도 사회를 맡을 수 있다.
답변 9	- 기존에 교수 등 전문가들을 활용한 사례가 있었으나, 토론회 개최 후에 정치권으로 영입되는 경우가 발생해 중립성 문제가 제기되기도 했으며, 방송진행에 있어서도 방송전문 진행자들의 진행이 더 매끄러운 면이 있다. 미국, 독일, 프랑스 등 외국의 사례에서도 총리 후보TV토론이나 대통령후보 TV토론은 전문방송인이 진행하고 있는 점을 고려할 때, 전문방송인이 진행하는 것이 방송의 질 면에서도 더 좋다는 의견이다.
답변 10	- 미국 대선 후보 1차 토론은 NBC 방송의 레스터 홀트의 사회로 진행되었고, 2차 TV 토론은 CNN 앵커인 앤더슨 쿠퍼와 ABC 마사 래대츠 기자의 사회로, 3차 토론 역시 폭스 뉴스 앵커 크리스 윌러스가 사회를 맡을 예정인 것으로 알려져 있다. 카메라에 익숙하고 인터뷰 경험이 풍부한 뉴스프로그램 앵커들이 진행을 맡는 것이 진행의 효율성과 신뢰성 면에서 적절해보인다.
답변 11	- 사회자 선정은 불편부당성이 원칙. 불편부당성이 유지된다면 전문 방송인이나 교수 등 누가 해도 무방하지만 시간 제약이 있는 방송의 특성 상 방송 진행의 경험이 많은 전문 진행자가 하는 것이 바람직하다. 물론 전문 진행자는 특정 정파나 이념에 중립적인 사람이어야 한다.
답변 12	- 좋은 사회자의 조건 3가지는 다음과 같다. 첫째 공정한 사람, 둘째 토론진행능력이 있는 사람, 셋째 유권자에게 친근하고 인기 있는 사람이다. - 현실적으로 방송사 앵커가 주로 토론 진행을 맡고 있는 것도 위의 3가지 조건에 어느 정도 부합하기 때문이라고 생각된다. 교수나 전문가들도 대선토론 진행자로 선정된 경우가 있었지만, 진행이 매끄럽지 못한 편이었고, 공정성 문제에서도 자유롭지 못해서 후보진영에서 호불호가 나눌 수 있다. 게다가 유권자들에게 인지도가 낮기 때문에 토론에 대한 유권자들의 관심이 떨어질 수도 있다. 인지도가 높고 친근감을 주는 사회자를 선정해야 유권자들의 눈높이에서 자기 대신 질문을 해준다는 심리적 효과를 줌으로써 토론에 대한 집중도를 높일 수 있다고 생각한다.

3-2 사회자는 어떤 역할을 해야 한다고 보십니까? 사회자는 발언 시간 체크, 주제와 무관한 발언의 제재, 진행방식에 대한 설명 등 단순 진행 역할과 선행 발언을 요약하거나 보완설명을 요청하는 등 토론에 개입하는 역할, 즉 역할 모델이 필요하다면 그 방향은 어떠해야 한다고 생각하십니까?

답변 1	- 편향성의 우려를 잠재우기 위해 현재와 같은 단순 진행 역할이 바람직해 보인다.
답변 2	- 질문 내용 중에서 선행발언 요약이나 보완설명은 일반 시사토론이라면 모르겠으나 굳이 후보토론에서 할 필요는 없다. 그 자체가 자칫 공정성 시비의 대상이 될 수 있다. 심지어는 FACT CHECK 마저도 아주 명백한 것이 아니라면 후보들끼리의 토론 영역에 맡겨 두는 것이 바람직하다고 본다.
답변 3	- 후보자끼리 논쟁을 붙이는 역할을 해야 한다.
답변 4	- 공정성 시비 문제 차단의 차원에서 진행자는 보완 설명 요청 등은 할 수 있으나 개입을 최소화 하고, 시간체크, 진행 설명 등 철저히 진행 중심으로 가야 한다.
답변 5	- 토론에서 사회자의 개입은 최소화 하는 것이 바람직하다. 사회자의 권한이 커질 경우 불공정 토론 시비가 일어날 수 있다. 그러나 사회자는 토론 의제에 대하여 어느 누구보다 잘 이해하고 있어야 한다. 그러나 기계적 운영 보다는 간결하고 적절한 추가 질문을 할 수 있는 권한은 필요하다. 프랑스의 경우, 사회를 남/여 2인이 보는 경우가 많다. 고려해 볼 사항이다.
답변 6	- 사회자는 단순한 진행뿐만 아니라, 문제가 되는 주제에 대해 후보자들이 적절하게 대답하고 반론할 수 있도록 이끌어가는 역할이 필요하다. 물론 사회자가 직접 TV토론에 끼여들지는 말아야 한다. 또한 사회자는 유권자를 대신하여 유권자가 제기한 수많은 질문항목 가운데 핵심적인 내용을 묻고, 후보자가 답할 수 있는 기회를 제공할 필요도 있다.
답변 7	- 사회자는 단순히 시간 점검과 진행 방식에 따른 진행 보다 사회자가 주제와 무관한 질의나 응답이 나왔을 때, 제재를 할 수 있는 권한과 토론에 개입할 수 있는 권한을 부여해야 한다.
답변 8	- 사회자의 역할은 매끈한 진행이다. 사회자가 부각되는 것은 옳지 않다.
답변 9	- 사회자는 토론의 원활유 역할을 해야 한다. 하지만 조그마한 사안에도 사사건건 편파성 시비가 일어나는 우리나라의 정치문화에서는 사회자가 토론에 개입하는 것이 쉽지 않은 형편이다.
답변 10	- 사회자의 역할은 복합적이다. 가장 중요한 역할은 공정성을 담보하기 위한 진행관리 역할이지만, 동문서답하는 후보나 상대방의 말을 자르고 끼어드는 후보 등을 제지하는 것 외에도 토론이 과열되었을 때 조율하거나 보완설명을 요청하는 등의 토론개입이 불가피하다.
답변 11	- 토론에 개입하는 것이 필요하다. 만약 자유방임식 토론이 이뤄질 경우 토론의 방향성이 모호해질 수 있다. 토론의 주제를 넘어서거나 발언 시간이 길어질 경우 형평성과 국민의 알권리 보장을 위해 적절해 조율할 필요가 있다. 현재 미국 대선 토론회처럼 스스로 일정 수준의 팩트체크도 하면서 선을 넘지 않는 수준에서 토론에 개입하는 것이 바람직해 보인다.
답변 12	- 사회자는 발언 시간 체크, 주제와 무관한 발언의 제재, 진행방식에 대한 설명 등 단순 진행 역할을 기본적으로 하되 선행 발언을 요약하거나 보완설명을 요청하는 등 토론에 개입

	하는 역할은 자제하는 것이 바람직하다. 다만, 후보들의 발언 중에 상식적으로 납득하기 어려운 말이라든가 근거가 없는 말에 대해서는 따져서 명확히 해주는 역할은 어느 정도 필요하다.
--	--

**3-3 토론의 형식은 1인기자회견형, 시민포럼형, 공동기자회견형, (후보자간)직접토론형 등이 있습니다.  
기존 후보 TV토론 형식에 대해 어떻게 생각하십니까?**

답변 1	- 다양한 방식의 토론을 여러 번 개최하는 것이 후보자를 더 잘 알 수 있다.
답변 2	- 합동토론이기 때문에 네 가지 형식 중에서 직접토론형과 시민포럼형 만을 채택하되 횟수는 절충할 필요가 있다. 1인/공동기자회견형은 여러 가지 단점들이 드러나 요즘은 사실상 찾아보기 힘들다는 점을 감안하였으면 한다. 남들이 안한다고 해서 꼭 우리도 하지 말아야 한다는 이야기는 아니다. - 직접토론형 역시 주제의 심각한 일탈이나 과도한 시간 초과 등의 경우를 제외하고는 사회자의 개입(의견개진, 심판성 발언, 반론 등)이 배제되는 것이 바람직하다. (토론이 잘되고 있는데 굳이 사회자가 끼어들 필요는 없다.) - 시민포럼형(타운홀 미팅) 토론은 반드시 한 번은 개최할 필요가 있다. (유권자 의제 소화할 수 있는 가장 이상적 수단)
답변 3	- 대선 후보는 위의 형식 모두 다 할 수 있는 기회를 만들어야 한다.
답변 4	- 그동안 TV 토론의 다양한 형식 변화는 긍정적이다. 하지만 그간 TV 토론은 후보자만을 위한 편향과 과도한 형평성에 집착해, 시청자 우선이 아닌 후보자 중심의 토론 형식으로 구성하는 것이 근본적인 문제가 아닌가 싶다.
답변 5	- 현대 시민포럼 형 만 제외하고 나머지 토론 형식은 채택하고 있는 상황이다. 시민포럼형도 적극 도입할 필요가 있다. 시민들이 후보자들에게 직접 질문하는 형식은 보다 나은 민주주의의 한 모습이 될 수 있다. - 기존 후보 TV토론은 지나치게 기계적이고, 형식적 공평성만을 강조하고 있다. 보다 시간과 토론 순서를 보다 자유롭게 개방적으로 운영할 필요가 있다. 다만 시간 총량제와 사회자가 적절히 토론 순서를 규제할 필요가 있다.
답변 6	- 토론형식은 사회자와 후보자 사이의 1:1질의와, 후보자간 토론이 병행되는 방식이 가장 합리적이다. 시민포럼형이나 공동기자회견형, 1인기자회견형은 정당광고와 후보자1인연설로 충분히 보완 가능하다. 그러나 토론은 후보자의 감춰진 능력을 경쟁자와의 토론을 통해서 밝히는 것이라고 본다.
답변 7	- 회차에 따라 후보자간 직접토론형과 시민포럼형을 병행하는 것이 좋다. - 후보자 간 직접 토론의 시간을 더 많이 편성하는 것이 좋다.
답변 8	- 3회에 걸쳐 진행되기에 다양한 방법을 시도하는 것도 좋다.
답변 9	- 사회자 공통질문, 자유토론, 유권자 질문 등을 활용한 방식이었으나, 반론, 재반론의 기회가 주어지지 않았다는 비판이 제기되기도 했던 바, 자유토론방식을 조금 더 확대하는 방식도 고려해 볼 수 있을 것이다.
답변 10	- 각각 장단점이 있다. 1인기자회견형은 특정 후보를 집중적으로 해부해볼 수 있는 반면 후보간 동시 비교가 안된다는 단점이 있다. 후보자간 직접토론형은 후보간 동시 비교가 가

	<p>능하고, 토론의 묘미를 제공해준다는 장점이 있다. 시민포럼형은 정형화되지 않은 질문들을 시도하고 그에 따른 후보들의 순발력과 응답을 들어볼 수 있다는 장점이 있다.</p>
답변 11	<p>- 우리나라 TV토론의 형식은 직접 토론형의 외피를 하고 있지만 실제로는 개인의 정견을 발표하는 1인 기자회견형에 가깝다. 일부 직접토론형 부분도 있지만 이마저도 사회자에게 말하는 형식을 취함으로써 토론의 집중도를 높이지 못하고 있다.</p>
답변 12	<p>- 1인기자회견형이든 공동기자회견이든 기자회견 형식은 특정질문에 대한 후보들의 생각을 간략히 요약해서 들을 수 있다는 점에서 좋지만, 우리나라에서는 후보에게 대해 집요하게 따져 물을 수 있는 여건이 성숙되어있지 않기 때문에 질의응답 내용이 무미건조하고 형식적으로 흐를 수 있다는 문제가 있다.</p> <p>- 시민포럼형이나 후보자간 직접토론형이 일반적으로 이용할 수 있는 토론형식이라고 생각한다. 하지만 시민포럼형도 일반시민들의 직접 후보에게 질의할 수 있는 기회를 준다는 점에서 의미있지만, 실제로는 내용보다는 형식에 치우칠 수 있다는 한계가 있다.</p>

### 3-4 토론의 형식은 어떤 방식이 바람직하다고 생각하십니까?

답변 1	<p>- 토론에서 가장 중요한 것은 후보자, 패널, 기자 등 질문자의 자유스러운 질문과 그에 대한 후보자의 응답과 재질문 등 최대한 자유 토론의 형식을 갖추는 것이 중요하다.</p>
답변 2	<p>- 1:1 직접 충돌식이 가장 바람직하다.(타운홀의 경우도 마찬가지) 1주제, 1라운드로 볼 때 즉, 사회자가 질문을 던지고 각자 기본 입장을 개진하고 이미 개진한 내용을 가지고 심층 토론하는 형태를 반복하는 형식(단, 토론의 완전성을 위해 필요시만 사회자의 보충질문을 통해 토론을 심화시킴)이다.</p>
답변 3	<p>- 가장 많은 것은 경쟁자끼리의 상호 질문과 답변이 필요하다고 본다. 특정 분야에 대한 지식보다 상대방의 시각을 이해할 수 있는 질문을 해야 한다.</p>
답변 4	<p>- 한 가지 형식으로 120분간 진행하기 보다는 토론의 주제와 내용에 맞게 다양한 형식을 적절히 섞는 것이 지루함을 덜 수 있다.</p> <p>예를 들면 ① 대한민국 국가 비전 : 공공기자회견 형식 (기자 질문 포함) 20분          ② 상호 검증 : 상호 자유토론 (30분)          ③ 구체적 공약 검증 : 전문가 집단 질의.응답 (30분) 등등</p>
답변 5	<p>- 토론 주제별(정치, 경제, 남북관계 등) 시간 총량제의 운영을 통해 보다 자유로운 토론 방식이 필요하다.</p> <p>- 토론참여 후보자 수에 따라 형식을 다각적으로 운영할 필요가 있다.</p>
답변 6	<p>- 이러한 이유로 사회자가 후보자별로 1:1질의를 먼저 하고서, 다시 후보자 사이의 직접토론을 실시하는 것이 효율적이다.</p>
답변 7	<p>- 1 회차에 따라 후보자간 직접 토론형과 시민 포럼형을 병행하는 것이 좋다.</p>
답변 8	<p>- 직접 토론형이 후보의 자질을 평가하는데 좋다.</p>
답변 9	<p>- 이러한 유형들을 잘 조화시키는 것이 바람직하다. 미국의 경우도 3차례의 토론 중, 1차와 3차의 토론 형식은 비슷하지만, 2차 토론은 타운홀 미팅 방식으로 진행되고 있다. 그러나 이번 미국 대선 2차 토론은 “역대 가장 추잡한 토론”이라는 비판도 있었다. 주어진 주제</p>

	에 대해 2분 정도의 답변 후 11분 정도 상호토론 방식을 활용하는 미국의 1차와 3차 토론 방식도 우리의 대선 TV토론에서 고려해 볼 수 있을 것이다.
답변 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대선후보 토론회는 여러 차례 개최되므로 회차마다 복합적으로 구성될 필요가 있다. 첫회는 기자회견형으로 진행하고, 이후에는 사회자를 통한 후보자간 상호토론형과 시민포럼형으로 구성해볼 수 있다. 제시된 주제에 대해 후보자가 의견이나 입장을 제시하고, 상호자유롭게 토론하도록 하는 직접토론방식이 가장 긴장감 있고 토론회의 보는 재미를 제공한다.</li> <li>- 이번 미국 대선후보 1차 토론은 6가지 주제를 제시하고 각각 15분의 시간을 배정해서 90분간 진행했는데, 15분 내에서 후보자가 각각 2분씩 답변하고 이후 자유롭게 토론하는 형식이었고, 2차 토론은 방청객의 질문과 진행자의 질문을 배합한 타운홀미팅 형식이었다.</li> </ul>
답변 11	- 토론의 형식은 집중도를 높이기 위해 후보자간 직접 토론형이 바람직하다. 서로 간 토론을 하다보면 주제의 선명성도 높아질 수 있고 논리의 허점 등이 방송을 통해 잘 전달될 수도 있다.
답변 12	- 토론형식은 기본적으로 후보자가 몇 명이나에 따라 달라질 수 있지만 후보간 직접토론형식이 현실적으로 가장 바람직한 방식이라고 생각한다. 다만 유권자들에게 질문 기회를 주는데 의미를 부여한다면, 시민포럼형이 바람직할 수 있다. 또한 후보 1인을 초청해서 집중적으로 집요하게 질의응답을 이끌어낼 수 있는 여건이 된다면 기자회견형도 상당히 바람직하다고 생각한다.

### 3-5 후보자들이 의자에 앉는 방식, 서서하는 방식, 이 두 가지를 혼합하는 방식 등에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 한 토론회에서는 하나의 방식을 유지하되, 토론회마다 방식을 교차하여 하는 것이 좋다.
답변 2	- 후보 중에서 신체적으로 결함이 없다면 몰라도 기본적으로 서서하는 방식이 이상적이다. 화면의 역동성이 꼭 아니더라도 국가 지도자라면 최소 90분 이상 서서 토론할 수 있는 체력을 가져야 한다고 본다. 시청자들에게는 '토론'하면 그저 앉아서 돌아가며 주절주절한다는 인식이 있어 답답함과 지루함을 느끼는 것이 일반적이다.
답변 3	- 매우 긍정적으로 생각한다. 스탠딩 방식은 근엄하게 앉아 있는 것 보다 좀 더 편안하게 제스처를 취하고 역동적으로 보일 수 있는 효과가 있다. 세트 디자인과 내용 형식 등을 고려해 적절하게 반영하는 것이 좋을 듯하다.
답변 4	- 두 가지를 혼합하는 방식이 필요하다.
답변 5	- 서서하는 방식이 옳다고 본다. 앉아서 하는 방식의 경우에는 18대 대선에서처럼 부정의혹이 제기될 가능성이 있다. 예컨대 지금처럼 여성후보자의 경우에 개인 핸드백을 들고 들어갈 경우에는 소형 태블릿을 이용하여 부정행위도 충분히 가능하다. 또한 앉아서 진행할 경우에 첨단기술을 이용하면 옷이나 장신구에 소형 장비를 충분히 숨길 수 있다. 그러나 서서 진행한다면 부정행위는 쉽지 않을 것이다.
답변 6	- 후보자가 서서 하는 방식을 더 선호한다.
답변 7	- 혼합하는 것이 좋다.

답변 8	- 외국의 선거방송토론에서는 주로 스탠딩 방식을 활용하나 토론시간이 대부분 90분 정도인 반면, 우리나라의 경우는 120분 간 토론이 진행되는 점, 외국이 입식문화인데 비해 우리는 좌식문화인 점 등을 고려할 때 스탠딩 방식보다는 앉아서 토론하는 것이 더 자연스럽다고 생각된다.
답변 9	- 회차별로 다양하게 구성하는 것이 적절하다. 선거방송토론위원회와 후보가 합의하여 두 가지 방식을 혼합하는 것이 좋을 듯하다. 미국도 이번 토론회에서 1차 토론회에서는 후보가 각각 자기 테이블을 가지고 서서 사회자의 질문에 답변하고 청중들은 앉아서 듣기만 하는 토론 형식이었으나, 2차 타운홀 미팅 방식에서는 두 후보가 서거나 앉는 등 자유롭게 행동을 취하면서 무대 위에서 움직이고 청중과 소통하였다. 그러나 국내 토론회는 후보 앞에 책상을 놓고 앉아서 진행하는 방식이 전형적이고 이것이 후보들이 선호하는 방식이기도 하다. 미국은 세부 사항과 토론 규칙은 모두 미 대선토론관리위원회(CPD)가 정하고 있으며, CPD는 양 후보의 캠프와 합의하기도 하고 합의가 이뤄지지 않은 사항은 동전 던지기로 정하기도 하는 것으로 알려져 있다. (조선닷컴 9.28 참고). 따라서 우리의 경우도 후보와의 합의나 협의가 전제될 필요가 있다. 상호 유불리를 따질 수 있는 기회를 제공해야하기 때문이다.
답변 10	- 최대한 자유로운 토론을 위해서 안거나 서는 방식을 제한을 두면 안 된다. 특정 사안에 대해선 앉아서 이야기하고 특정 사안에 대해선 서서 이야기는 것도 바람직하다. 후보자의 제스처마저도 그 사람이 이 사안을 어떻게 보는 지를 판단할 수 있는 부분이다. 시청자에겐 이 부분도 중요 정보인 것이다.
답변 11	- 여기선 후보들이 몇 명이냐가 우선 중요하다. 후보가 2명일 때는 서서하는 방식이 역동적 이어서 좋다. 혼합하는 방식은 바람직하지 않다고 생각하는데, 다만 시민포럼형의 토론을 할 때는 스톨의자를 마련해서 이야기 할 때는 서서하다가 상대가 이야기 할 때는 가볍게 걸터앉을 수 있는 혼합 형식도 생각해 볼 수 있다.

#### 4. 다음은 후보 TV토론의 유권자 참여방법에 관한 질문입니다.

유권자가 TV토론 과정을 지켜보거나 시청하는 것으로 정치관련 지식을 습득하고, 여론을 형성하게 됩니다. 유권자들은 동시에 TV토론 과정에 참여하고 질문할 기회를 갖기를 원합니다.

#### 4-1 유권자가 TV토론 과정에 방청객으로 참여하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까? 또, 방청객 참여와 관련해 개선할 점은 어떤 것이 있습니까?

답변 1	- 유권자가 방청객으로 참여하는 것은 토론과정에 의사결정자들이 참여하는 것으로서 매우 중요하다. 아울러 후보자들도 방청객이 있는 상태에서 토론하는 것이 훨씬 자유롭고 편할 것이다. 다만, 방청객 분포와 질문자 선정의 중립성이 중요하겠다.
답변 2	- 모든 토론에는 유권자가 청중으로 참여하는 기회가 마련되는 것이 바람직하다. 토론자도 카메라 렌즈를 보고 설득하는 것보다, 물론 화면에는 나타나지 않지만 청중들을 보면서 설득하고 토론하는 것이 비주얼상 훨씬 자연스럽다.

답변 3	- 참여 기회를 넓혀야 한다. 방청객과 TV 시청자 모두에게 기회를 주어야 한다.
답변 4	- 토론회가 후보자의 일방적인 홍보 채널로 비춰지는 것이 아니라 기존 시청자들의 관심을 유발할 수 있도록 의견이 적극 반영되는 시민참여형 토론이 궁극적으로 바람직하다. 기존 정당정책 등의 토론회 방청객들은 관심이 덜 해 그런지 가끔 졸거나 내용에 집중을 못하는 경우가 있다. 방청객들이 토론에 집중을 하면 그만큼 시청자의 몰입도도 높아진다. 토론회에 적극 참여 의사가 있는 사람들을 방청객으로 참여시켜야 한다.
답변 5	- 방청객으로 단순히 참여하는 것은 별 의미는 없을 것 같다. 다만 미국처럼 지지자들이 별도의 지지연설이나 토론회를 가지면서 하나의 축제가 되는 방안도 생각해볼 필요가 있다. 다만 시민참여의 토론회를 하고자 할 경우, 타운홀 미팅이 검증된 방법으로 채택할 수 있을 것이다.
답변 6	- 유권자가 방청하는 경우보다는 없는게 더 효율적이라고 본다. 어차피 실시간 중계라면 굳이 유권자까지 방청을 시켜서 소란스럽게 할 이유가 없다. 또한 토론장에는 사회자 및 토론자, 기술관계자를 제외하고 모두 퇴장시키는 것이 옳다. 또한 사전에 후보자가 첨단 송수신 기술을 이용하거나 여성의 경우에 핸드백을 들고 들어가는 몰상식한 행위는 사전에 차단되어야 한다. 그 어떠한 부정행위도 있어서는 안 된다.
답변 7	- 대선 토론회에 유권자들이 방청객으로 참여하는 것이 낫다. 방청객의 참여를 진행함에 있어 돌발 사태에 대한 대처 방안을 철저히 해야 할 것이다. 또한 방송 제작자들이 방청객의 반응을 편파적이거나 인위적으로 송출할 수 없는 방안을 마련해야 한다.
답변 8	- 방청객의 참여가 필요하지만, 여러 안정장치가 필요하다. 주제와 동떨어진 질문, 편향성이 두드러진 질문 등 돌발적 참여를 방지해야한다.
답변 9	- 유권자가 직접 스튜디오에 참여하는 것이 토론의 역동성을 높일 수 있는 방식이긴 하지만 스튜디오 내에서의 돌발 상황 등에 대한 대책도 강구되어야 할 것이다.
답변 10	- 방청객으로 참여하는 것에 찬성한다. 그러나 형식적이고 작위적인 방청객 참여는 무의미하다. 미국의 타운홀 미팅 형식의 실질적 참여를 모색해볼 필요가 있다. 미국 2차 토론에서는 여론조사 기관 갤럽이 선별한 반(反)지지자들이 질문의 절반을 하고 나머지 절반의 질문을 진행자인 CNN의 앤더슨 쿠퍼와 ABC 뉴스의 말사 래츠가 맡았으며, 온라인과 SNS 등을 통해 받은 유권자들의 질문들을 어느 정도 반영하기로 동의했다.(서울경제, 10.10 참고)
답변 11	- 유권자가 방청객으로 참여하는 것이 바람직하고 생각한다. 토론의 활기를 불러일으킬 수도 있고 토론자들도 토론의 집중을 높일 수도 있다.
답변 12	- 유권자들이 방청객으로 참여하는 것은 명분도 있고 의미있는 일이지만, 현실적으로는 형식적으로 TV화면에 보여주기 위해 이루어지는 경우가 많다는 게 문제다. 하지만 이런 문제를 해결하기 위해서는 방청객을 섭외하는데 많은 시간과 비용이 들어가기 때문에 어려움이 따를 수 있다.

#### 4-2 방청객의 선정방법은 어떠해야 합니까? 예) 무작위 선정, 신청자 가운데서 선정 등

답변 1	- 중앙토론위에서 대학교, 주민단체 등에게 적극적으로 신청을 독려한 후 신청자 가운데서 선정하는 것이 바람직하다.
------	---

답변 2	- 총 좌석 중 1/2은 후보측에 할당해야 한다. (개별후보는 할당된 수의 1/n, 나머지 1/2은 장소 제공한 대학의 대학생 또는 컨벤션 센터 소재 지역의 유권자 중 undecided voter, 최종 티켓은 신청 후 무작위 선정) 이는 예시로 든 것이고 방법은 여러 가지를 생각해 볼 수 있을 것이다.
답변 3	- 희망자 가운데 무작위 선정해야 한다.
답변 4	- 방청객 선정 방법이 관건이다. 극소수의 일반인은 생방송 중 돌발 행동을 할 수도 있기 때문에 사전에 검증이 필요하다. 단체 등을 활용하는 방법 등등 신원이 확실한 사람들로 선정해야 한다.
답변 5	- 타운홀 미팅의 경우, 중앙토론회에서 기본 기준(정책적 질의 능력을 검증할 수 있는)을 정하여 신청자나 추천인 가운데 선정하는 것이 바람직하다.(학력, 성별, 지역, 종사분야 등을 고려해서)
답변 6	- 방청객이 없어야 부정토론을 막을 수 있다. 방청객이 있는 상태의 유권자 토론은 미국에서처럼 시민단체가 진행할 경우에 필요하겠지만, 유럽을 비롯한 대다수 국가에서처럼 정책중심의 토론을 할 경우에는 방청객이 없는 것이 더 효율적이다.
답변 7	- 신청자 가운데서 선정하는 것이 좋다. 신청자를 선정하는 방법과 홍보가 국민들에게 잘 이루어져야 한다.
답변 8	- 방청객의 역할에 따라 다르다.
답변 9	- 비당원 확인서를 받아, 어느 후보도 지지하지 않은 유권자들 중에서 신청한 사람들을 대상으로 선정하는 것이 좋을 듯하다.
답변 10	- 신청자 가운데서 선정하는 것이 우선이며, 신청자가 많을 때에는 특정 후보를 정하지 않은 부동층 유권자들이나 특정 후보 반대자를 우선적으로 선정한다.
답변 11	- 방청객의 선정 방식은 공개적이고 합리적이어야 한다. 선관위 등이 주관해서 신청자 가운데 선정해야 한다. 이 과정에서 선정 기준은 필요하다. 하지만, 20대, 30대 등 연령별 기준 정도로 선정 기준이 조금 느슨할 필요가 있다.
답변 12	- 방청객 선정은 무작위로하든 신청자 가운데 선정하든 토론주최 측의 선택의 문제라고 생각한다. 다만 후보에게 질문을 하는 방청객은 여론조사 기관 등에 의뢰해서 특정 후보를 지지하지 않는 부동층 유권자들을 가운데 선정하는 것이 바람직하다고 생각한다.

#### 4-3 방청객의 질문은 어떤 방식으로 해야 한다고 보십니까?

예) 후보자를 지명 직접 질문, 사회자를 통한 간접질문, 방청객 중 질문자를 선정하는 방법 등

답변 1	- 기본적으로 방청객의 직접 질문이 중요하다. 후보자 지명 질문과 일반적 질문을 병행하면 좋을 듯하다.
답변 2	- 후보자를 지명하는 방식은 질문 수위나 난이도, 내용 등의 등가성이 확보되기 어려워 우리나라에서는 좀 채택하기 불편한 상황일 것으로 판단한다. (정책, 공약에 관한 질문도 마찬가지) '왜 저 후보에는 쉬운 걸 묻고 나에게는 대답하기 곤란한 것 묻나?' 따라서 후보 공통으로 질문하고 후보 간 토론으로 이어지게 하는 것이 바람직하다.
답변 3	- 후보자에게 직접 질문해야 한다.
답변 4	- 궁극적으로 타운홀 미팅으로 방청객이 후보자를 지명해 직접 질문을 하는 방식이 이상적

	이나, 돌발 상황의 우려가 있고, 방청객 개인의 방송의 능력.자질 등의 문제가 있어 방청객 중 질문자를 미리 선정하는 것이 현실적일 것이다.
답변 5	- 방청객이 사전에 준비한 질문을 직접 하는 것이 바람직하다. 질문지에 대해서는 중앙토론위에서 사전에 검토한다.
답변 6	- 방청객이 없어야 부정토론을 막을 수 있다. 방청객이 있는 상태의 유권자 토론은 미국에서처럼 시민단체가 진행할 경우에 필요하겠지만, 유럽을 비롯한 대다수 국가에서처럼 정책중심의 토론을 할 경우에는 방청객이 없는 것이 더 효율적이라고 본다.
답변 7	- 후보자를 지명하여 직접 질문하는 방법이 적절하다.
답변 8	- 방청객이 직접 질문하도록 하는 것이 역동적이다.
답변 9	- 방청객 중 질문자를 선정하는 방법과 사회자를 통한 간접질문 형식을 함께 활용하는 것이 좋다.
답변 10	- 진행자가 정리된 예정된 질문을 하는 것보다는 방청객으로부터 직접 후보자를 지명하여 질문하도록 하는 것이 바람직하다.
답변 11	- 방청객이 후보자를 지명해서 직접 질문하는 방식이 바람직하다. 그 방안이 방청객의 질문요지를 최대한 훼손하지 않는 것이다. 그 과정에서 돌발 상황이 있을 수 있지만 현장 통제 는 사회자를 통해 적절히 하는 것이 좋다.
답변 12	- 방청객이 질문할 경우에는 사회자를 통한 간접질문보다는 후보자에게 직접 질문하는 방식이 유권자 참여의 의미를 살린다는 점에서 바람직하다고 생각한다. 또한 정해진 시간을 준수해야 하는 생방송 토론에서 방청객 질문은 방청객들 중에 질문자를 미리 선정하는 방법을 택할 수밖에 없다고 생각한다.

**4-4 기자가 거리에서 직접 시민인터뷰 방식을 통하여 하는 영상 질문에 대해서는 어떻게 생각하십니까? 이를 허용할 경우 예상되는 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?**

답변 1	- 기자들의 거리 인터뷰 형 질문은 방송의 속성을 이용한 것으로서 흥미 유발을 위해 바람직하다. 다만, 중앙토론위에서 사전에 질문 분포의 중립성 등을 심사해야 하겠다.
답변 2	- 개별 방송사가 주관하는 토론에서는 재미(?)를 위해 해볼 수 있으나 중앙토론위 주관토론에는 적합하지 않다고 본다. 이제는 좀 촌스러워 보이는 접근방식 같아 보인다. 게다가 녹화된 생방이든 영상 질문을 하려면 하려는 분명한 이유가 있어야 한다. 요즘 같은 미디어 시대에 구색 갖추기 식이라거나 질문 창구를 다양화 한다는 것은 어불성설이다. 섬의 환경 문제와 관련해 꼭 토론 현장에 와야 할 섬주민이 태풍 때문에 못 온다거나 해외 교민이거나 이럴 경우 스마트폰으로 실시간 질문을 한다면 모를까, 질문은 현장에서 live로 하는 것이 이상적이다. 영상질문이 예전에는 신선해 보이기도 지금은 식상한 방식이기도 하다. 아울러 질문 제작은 일종의 manipulation이 될 수도 있으며 사전 유출 우려도 있다.
답변 3	- 좋은 방법이라고 생각하며 특별한 문제가 없다.

답변 4	- 형식의 다양화 측면에서 긍정적이라 생각한다. 반면 예상되는 문제점은 ‘어떤 질문을 취사 선택할지 즉, 편집권을 누가 갖고 결정을 하느냐’와 ‘이 질문을 선택한 의도가 무엇이나’, 그리고 편파성 시비의 우려 및 사전 유출 가능성 등이다.
답변 5	- 질문의 현장성이라는 데 의미가 있고, 토론이 입체적이 된다는 점에서 흥미를 더할 것이다. 그러나 질문의 개인화, 지엽화 혹은 국지화로 인해 국가적 의제 차원의 질문에 미흡 할 가능성이 많으며, 돌발적이고, 질문의 요지가 명확치 않아 답변이 어려울 수 있다.
답변 6	- 불필요하다고 본다. 이러한 방식은 심도 있는 토론을 방해할 뿐이다. 시민의견을 반드시 반영해야 한다면, 사전에 취합해서 토론진행자가 묻는 방식이 합리적이라고 생각한다.
답변 7	- 시민 거리 인터뷰 질문을 활용하는 방안도 좋으나 매회차 활용은 권장하지 않는다.
답변 8	- 사전 편집이 가능하기에, 중앙토론위에서 객관성을 유지할 수 있다.
답변 9	- 영상질문은 토론회의 역동성을 높일 수 있는 방식이므로 여러 가지 영상을 만들어 그 중 에서 편파성 논란의 여지가 없는 영상을 선정하여 활용할 수 있을 것이다.
답변 10	- 길거리 시민인터뷰 영상 질문은 인터뷰 대상자 선정 측면에서 공정성을 담보하기 어렵다 는 점에서 매우 신중하게 진행되어야 한다.
답변 11	- 시민 인터뷰도 현장에 참여하지 못한 유권자들의 알권리 보장을 위해 도입될 경우 나쁘지 않은 선택이다. 하지만, 현장 인터뷰에 참석하는 사람들의 성향을 알 수 없어 악의적인 비방 등이 방송될 수 있다는 단점이 발생할 수 있다.
답변 12	- 길거리에서 기자가 자의적으로 특정 시민을 선택해서 질문을 하도록 하는 것은 현실적으 로 어려울 뿐 아니라 질문 내용의 선택적 편향 문제를 야기할 수 있어서 적절치 않다. 어 차피 길거리에서 여러 시민들의 인터뷰를 녹화한 다음에 그 가운데서 선별해서 방송에 사 용할 수밖에 없다. 이럴 경우 시민인터뷰 질문이 특정 후보에게 너무 불리하게 작용하지 않도록 유의할 필요가 있다.

#### 4-5 트위터, 페이스북 등 소셜미디어를 통한 질문을 활용하는 방법에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- SNS 시대에 맞는 방식이고 젊은층의 참여를 높일 수 있는 방안이기는 하나, 특정 후보의 지지자들이 계획적으로 부정적 혹은 긍정적 방향의 질문을 할 수 있으므로 사전에 중앙토 론위의 심의가 필요하겠다.
답변 2	- SNS를 통해 사전에 수집된 질문을 활용해서 의제화 하는 것은 문제가 없겠으나 토론이 진행되고 있는 과정에서 질문으로 선정해 사회자가 소개하는 문제는 해당 질문 선정의 적 절성, 객관성, 공정성 등 문제가 있을 수 있어 리얼타임으로는 적절치 않아 보인다. 혹여 자기들이 만들어 올린 것 아닌지 하는 의심의 눈초리를 보이는 경우도 있다. 기존에 해온 것처럼 방송사의 자체 토론에서는 별달리 문제가 되지 않지만, 중앙토론위가 주관하는 경 우는 좀 세심히 검토해야 할 필요가 있다. - LIVE의 경우 토론 내용을 지켜본 유권자가 보충성 질문(SUB-QUESTION)으로 보내 온 것이라면 활용하는 것은 가능할 수도 있을 것이다. (단, 후보 공통으로)

답변 3	- 인터넷 생중계 사이트를 개설하고 질문란을 만들어 합당한 질문은 실제 적용하는 방식을 권한다.
답변 4	- 현 추세에 맞게 소셜 미디어를 활용해 질문에 활용하는 것은 매우 긍정적이라 본다.
답변 5	- 소셜미디어를 통해서 의제를 모아서 시민들이 많은 관심을 가지고 있는 사안에 대하여 사회자가 정리해서 질의하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다.
답변 6	- 길거리인터뷰나 SNS의견은 TV토론이전에 선관위에서 수집하여, 사회자가 질문에 반영하도록 하는 게 바람직하다고 본다.
답변 7	- 소셜미디어 활용은 소셜미디어의 기본적으로 영업 자본이 개입됨으로 신중해야 한다.
답변 8	- 좋은 방법이라고 생각한다.
답변 9	- 트위터, 페이스북 등을 통한 질문을 활용할 경우, 유권자들의 관심을 유도할 수 있으며 토론의 역동성도 높일 수 있을 것이다.
답변 10	- SNS를 통한 질문 활용은 사회자를 통한 간접질문의 형태로 후보 간 균형을 유지하면서 활용해볼 수 있다.
답변 11	- 일반 유권자들의 최근 미디어 이용 변화 형태를 반영할 수 있도록 SNS를 활용하는 것도 바람직하다.
답변 12	- SNS를 통한 질문은 자칫 다양한 미디어를 통해 질문을 받았다는 것을 보여주기 위한 것으로 다소 형식적 장치라고 생각한다. SNS상의 개별 질문을 활용하기 보다는 SNS상에서 쟁점이 되는 사안이 있다면, 관련 내용들을 두루 보여주면서 후보들의 의견을 듣는 것이 낫다고 생각한다.

#### 4-6 유권자 참여 확대 방안은 어떤 것이 가능하다고 보십니까?

답변 1	- 유권자들의 관심을 확보하기 위해 각 당 후보자들의 대리인들의 다양한 방식의 사전 지역 순회 토론회를 방송국에서 열어 보는 것도 좋을 것 같다. 각 지역에서 유권자들이 간접적으로 선거 방송 토론에 참여할 수 있는 길이기도 하다.
답변 2	- 의제 선정과정에서 국민공모방식으로 질문 제출을 통해 참여하는 방안 - 토론 현장에 청중으로 참여하는 방안 - 방송사 등의 인터넷 라이브 스트리밍, SNS 등의 댓글 등 참여 - 언론사의 FOCUS GROUP INTERVIEW - POST DEBATE 과정에서 참여하는 방안
답변 3	- 실시간 인터넷(모바일) 접근이 가능한 사이트를 개설하고 TV 중계시 링크를 계속해서 알려주는 방식
답변 4	- 방청객 참여, 소셜 미디어 등 활용이 유권자 참여 방안일 것이다. 어떤 방안이든 논의에서만 그치는 것이 아니라 현실적으로 반영하는 것이 중요하다.
답변 5	- 미국 대선 토론에서 보듯이 무조건 유권자가 토론에 많이 참여한다고 해서 국민의 관심을 받지는 않을 것이다. 국민의제 질의, 생활의제 질의 등의 분야를 만들어서 시민이 피부로

	느끼는 사안에 대한 질의 시간을 두는 것도 의미가 있다.
답변 6	- 시민 참여 토론회를 운동장 같은데서 하는 방안도 좋다.
답변 7	- 홍보를 널리 하여 의제를 구한다.
답변 8	- 독일의 경우처럼 다양한 사전 프로그램을 만들 수 있으며, 공동시청행사, 평가단 운영, 팩트체크 등의 방법을 활용해 볼 수 있을 것이다.
답변 9	- 방청객 참여를 적극적으로 모색한다면 유권자 참여가 크게 확대될 수 있을 것이다.
답변 10	- 토론회에서 유권자 참여를 확대하기 위해선 실시간 유지가 필수이다. SNS를 통한 참여, 전화 등을 통한 유권자의 질문 유도 등도 필요하다. 요약하자면 현장 참여자뿐 아니라 다양한 방식으로 유권자의 참여를 유도해야 주목도가 높아진다.
답변 11	- 유권자들이 방청객으로 참여해서 질문하는 하는 것만이 참여는 아니라고 생각한다. 유권자들이 TV토론을 보고 난 후에 평가하는 것도 중요한 유권자 참여라고 생각한다. 유권자들을 여론조사회사에 의뢰해서 공정하게 선정한 다음, 토론 전후로 현장 의견조사를 실시하는 방식으로 토론을 평가하게 해보면 좋을 것 같다. 일종의 공론조사 형식인 것이다. 질문을 통한 참여는 형식적일 수밖에 없지만 평가를 통한 참여는 실질적이고 시청자나 언론의 관심도 끌 수 있다고 생각한다.

5. 다음은 후보 TV 토론회장 설비에 관련한 내용입니다.

TV토론회가 단조롭다는 지적이 있습니다. 그동안 토론회는 방송사의 스튜디오에서 이루어졌습니다.

### 5-1 토론회장의 세트에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 품격은 있되 더 세련되어야 한다. 과거의 방식은 격식만 있을 뿐 세련되지는 못한 것 같다.
답변 2	- 단조롭기보다는 단순함이 좋다고 생각한다. 세트 가운데 전체 시간의 90%이상을 차지하는 1 SHOT의 BACK DROP이 제일 중요하다. 그리고 요즘에는 다양한 앵글보다는 화면 분할(SPLIT SCREEN) 방식의 연출이 대세인데, 상대후보의 리액션까지 한 화면으로 다 볼 수 있기 때문이다. 세트는 허접하지 않고 화려할 필요도 없고(화려하면 시시각각적으로 출연자가 배제된다.) 대통령 토론답게 품격이 있으면 된다. 대신 고급 자재를 써야한다. - 토론자간의 거리는 그야말로 HEAD TO HEAD여야 한다. 물론 마주 보는 구조가 좋다.
답변 3	- 스튜디오에서 토론회를 하는 것 자체는 크게 문제될 것이 없고, 현장감을 더해줄 수 있는 구성이 더해졌으면 한다.
답변 4	- TV 토론회가 단조로운 것이 과연 세트만의 문제인지 생각해 볼 여지가 있다. 그러나 현재 TV 토론 세트는 깔끔하고 무게감 있는 세트가 주를 이뤘다. 단순하지만 세련되고 쇼적인 분위기를 낼 수 있는 세트로 나아가야 할 것이다.
답변 5	- 우리의 경우, 대부분 방송사에서 일방적으로 결정한다. 그러다 보니 비용을 생각해서 저렴하게 세트를 만드는 경향이 있다. 그리고 대통령 토론 위상에 맞는 분위기를 잘 파악해서

	세트를 만드는 것이 좋을 것이다. 세트는 권위, 국가적 대표성, 민주적 토론 등의 의미가 담겨져 있어야 할 것이다.
답변 6	- 세트장이 너무 화려하거나 불필요한 영상을 활용할 경우에 후보자에 대한 유권자의 감증을 방해할 수 있다. TV토론은 후보자에게 모든 스포트라이트가 비춰져야 한다.
답변 7	- 기존 토론회의 세트는 단조롭다. 보다 다양화할 필요가 있다.
답변 8	- 토론회 세트장은 2007년에 비해 획기적인 변화가 이루어져 2012년의 경우, 잘 구성되었다고 생각한다.
답변 9	- 토론회장 세트 구성은 방송사 스튜디오를 활용하는 것이 적절하다. 외부 공간에서 한다 하더라도 결국 방송사에 의한 세트구성이 이루어져야 하기 때문이다. 국내 TV토론장은 외국에 비해 단조로운 것이 사실이지만 지나치게 역동적인 것보다 단조로운 것이 후보에 집중하는데 도움이 될 수 있다.
답변 10	- 토론자의 세트는 라운드 형태가 좋다. 중앙에 무대가 있고 유권자들이 토론자들이 표정이나 행동을 자세히 관찰할 수 있어야 한다.
답변 11	- 선거토론 세트는 기본적으로 단조로운 게 좋다. 다만, 예산이 부족하기 때문에 디자인이나 색감 등에 대해 큰 고민 없이 대충 기존 관례에 따르다보니 허술해 보이는 경우가 많다.

## 5-2 배경음악(음향)이 있어야 한다고 생각하십니까?

답변 1	- 배경 음악은 후보자간 악수나 퇴장 등에 제한되어야 하겠다. 음악은 감성을 건드리게 되므로 자칫 후보자의 발언을 방해하거나 의미를 왜곡하게 할 수도 있다.
답변 2	- 모든 인위적인 것은 배제하는 것이 좋다. 만약 후보가 입장하는데 배경음악을 넣는다면 어떨까? 차라리 내추럴한 박수소리가 훨씬 좋다. 입장감있게 보여주는 게 제일 좋다.
답변 3	- 토론을 위한 부가자료(영상자료 등)을 동원할 때는 음악도 필요하다.
답변 4	- 형식에 따라 다르겠지만, 가령 후보자가 등장하거나 토론 구성상 코너별로 구분을 지어줄 때는 배경음악, 코드음 등이 필요하다.
답변 5	- 배경음악은 토론자들의 순수한 목소리를 방해할 수 있고, 불필요한 감성을 자극할 수 있어서 적합지 않다.
답변 6	- 없어도 된다. 배경음악은 유권자에게 Noise의 역할을 할 것이다.
답변 7	- 배경 음악은 필요 없다.
답변 8	- 배경음악은 없어야 한다고 생각한다.
답변 9	- 후보자토론회를 상징하는 타이틀 음악을 만드는 것도 하나의 방안이 될 것이다.
답변 10	- 토론이 진행되는 중에 배경음악은 없어야 한다. 음악의 성격에 따라 후보자의 발언에 대한 왜곡을 가져올 수 있기 때문이다.
답변 11	- 배경음악은 토론의 집중도를 위해서 도입과 끝 정도로 제한적으로 사용되어야 한다.
답변 12	- 배경음악은 도입부나 마무리 할 때 외에는 가급적 사용하지 않는 것이 좋다.

5-3 조명은 어떠한가 한다고 생각하십니까? 예) 화려함, 은은함, 역동적 등

답변 1	- 조명은 세트와 마찬가지로 더 세련되었으면 한다. 배경보다는 후보자들에게 집중할 수 있는 키 라이트의 활용을 높였으면 한다.
답변 2	- 조명의 원칙은 인물의 부각이다. 화려할 필요도 은은할 필요도 없고 있는 그대로를 보여주는 자연스러운 조명이 최상이다. 그리고 제작기술의 균형성은 반드시 확보되어야 한다. 단, 특정 후보의 결정적인 신체적 결함이나 약점이 있을 경우 이런 문제는 고려할 수는 있을 것이다.
답변 3	- 역동적인 조명이 필요하다고 생각한다.
답변 4	- 오프닝, 클로징, 중간 브릿지 등은 화려하게 역동적으로 가되, 토론 도중에는 집중도를 줄 수 있게 차분하고 은은하게 가야 한다.
답변 5	- 조명은 무엇보다 후보자들이 잘 부각될 수 있도록 집중해야하며, 토론 형식에 따라서 달라질 수 있다. (앉아서 하는 경우, 서서 역동적으로 하는 경우, 타운홀 미팅 등에 따라)
답변 6	- 조명은 은은하면 좋다고 본다. 가능하면 한국인의 피부색과 관례적인 후보자의 정장 등을 예측하여 준비하는 것이 필요하다.
답변 7	- 조명은 역동적인 것이 좋다고 생각한다.
답변 8	- 은은한 조명이 좋다고 생각한다.
답변 9	- 조명은 후보자의 이미지를 왜곡하지 않은 범위 내에서 은은하게 유지되는 것이 좋다.
답변 10	- 조명은 은은함이 좋다. TV토론회의 원칙이 유권자들에게 각 후보의 정책을 잘 전달하는 것인데 토론에 집중할 수 있도록 최대한 토론에 방해를 안 받게 하는 조명이 좋다.
답변 11	- 조명은 무어라 명확하게 이야기할 수 없지만 정말 중요하다고 생각한다. 조명에 따라 토론의 전체 분위기가 달라지고 토론에 대한 시청자의 집중도가 달라질 수 있기 때문이다. 개인적으로는 안정감 있고 시청자들이 토론에 집중할 수 있는 분위기의 조명이 필요하다고 생각한다. 화려함은 아니라고 생각한다.

5-4 카메라를 고정식과 함께 다양하게 이동식으로 사용하는 것에 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 카메라는 다양한 앵글의 고정형이 좋겠다. 카메라 이동 자체도 의미를 가지기 때문이다. 물론 입장과 퇴장에서 전경을 비추는 카메라의 이동은 무관하다.
답변 2	- 일단 토론이 진행되면 FIXED CAMERAS가 정석이라고 본다.(도입 또는 종료 시 제외) 카메라를 움직일 때는 움직이는 이유가 있어야 한다. 토론에 뷰티샷이 필요할까? 지나친 카메라의 움직임은 때로는 토론 몰두하는데 방해가 될 수 있다. 또한 연출의 공정성 문제도 생길 수 있다. 어떤 후보가 곤혹스럽게 답변하고 있는데 마침 그때 풀샷으로 카메라를 움직인다고 생각해본다면 그 토론은 적어도 비주얼 측면에서 불공정하게 진행되고 있는 것이다. - 토론 연출자들이 카메라 디렉팅 능력이 모자라 그럴까? (“이 장면이 너무 오래 나가면 시청자가 지루하게 생각할테니 시원하게 한 번 돌려줘?” 이런 유혹을 가끔 느끼는데 이런 발상은 정말 금물이라고 본다.) 후보를 줌인한다? 후보마다 똑같이 다 해주면 형평성 차원에서는 문제가 없겠지만 왜 줌인을 왜 해야 하는가? 후보가 눈물을 글썽거린다. 줌인해

	야 할까? 토론회 영상은 다큐멘터리 영상과 다르다고 본다. 또한 후보가 열심히 필기하는 장면을 클로즈업으로 잡았다고 할 경우 문제가 없을까? 그걸 보는 시청자는 “아 저 후보는 남의 얘기를 잘 경청하는구나”하고 생각할 수도 있을 것이다. 이 경우 자칫 조작적 연출(manipulated directing)이 될 수도 있다. 원칙은 현장에 있는 사람이나 영상으로 본 사람이나 같게 보이고 느끼게 연출해주는 것이 가장 이상적일 것이다.(일반 시사토론과는 좀 다르다.)
답변 3	- 고정식과 이동식을 병행하는 것이 좋다.
답변 4	- 카메라의 다양한 샷은 토론 내용의 단조로움을 떨칠 수 있기 때문에 지미집, 레일 카메라 등의 이동식 카메라의 활용이 적극 필요하다.
답변 5	- 카메라는 다양하게 구성하는 것이 좋다. 각 후보자를 담당하는 고정식 그리고 지미집, 이동식 카메라를 적절히 배치하는 것이 좋다.
답변 6	- 지나친 카메라워킹은 정책현안에 대한 토론을 쇼로 만들어 버린다고 생각한다. 가능한 카메라 워킹은 최소화해야 한다.
답변 7	- 고정식과 함께 이동식을 활용하여 역동성을 더 보강해야 한다. 이미 지미집 카메라는 사용하고 있지만 더 역동적인 화면을 구성해야 한다.
답변 8	- 카메라는 고정식과 이동식을 겸비하되 영상 전환의 빈도수 등을 높이고 영상 구성상의 역동성을 높이기 위해 카메라 숫자는 더 늘려야 할 것이다.
답변 9	- 고정식 카메라와 함께 후보의 움직임을 따라잡기 할 수 있도록 이동식을 병행하는 것이 적절하다. 다만 카메라 워킹이 후보자의 이미지 왜곡이나 객관성을 결여해서는 안 된다.
답변 10	- 카메라는 토론자들이 이동하는 동선을 따라 다양하게 이동하는 이동식이 필요하다. 모두 자연스런 토론을 위함이다.
답변 11	- 카메라의 이동이나 다양한 SHOT의 사용은 자제하는 것이 좋다고 생각한다. 카메라 효과 보다는 토론 내용이 중요하고, 카메라 기교는 불공정 시비를 불러일으킬 수 있다.

### 5-5 방청석은 어느 쪽에 위치해야 된다고 생각하십니까?

예) 후보자의 앞쪽, 왼쪽, 오른쪽, 양쪽으로 균등 배치

답변 1	- 방청석은 후보자의 앞쪽에 위치하는 것이 후보자들에게 도움이 될 것이다.
답변 2	- 방청석은 타운홀처럼 직접 참여하는 것이라면 스테이지 안에 넣지만 단순히 방청만 한다면 객석에 놓는 것이 맞고 이 경우 토론이 진행되면 화면에는 청중이 전혀 등장하지 않는 것이 정석이라고 본다. (적어도 중앙토론회 주관 토론에서는) 타운홀 방식은 역시 후보를 둘러싼 아크로폴리스형이 이상적이라고 본다.
답변 3	- 현재처럼 후보자의 앞쪽에 있어야 한다.
답변 4	- 후보자 앞쪽에 배치되어야 한다.
답변 5	- 토론형식에 따라서 달리 할 수 있다. 착석 토론의 경우 후보자 정면에, 타운홀 미팅의 경우 뒷부분이나 양쪽 균등 배치 등이 좋다.
답변 6	- 개인적으로 방청을 반대하기 때문에 방청석은 없는 게 좋다고 생각한다.

답변 7	- 후보자의 앞 쪽에 배치되는 것이 좋다.
답변 8	- 둥글게 배치되는 것이 좋다.
답변 9	- 후보자의 앞쪽에 있어야 한다.
답변 10	- 방청석을 둔다면 방청석을 중심으로 후보 좌석이 배치되어야 한다. 즉 후보자와 방청석이 서로 마주볼 수 있는 배치가 되어야 한다.
답변 11	- 방청석은 배구나 농구 경기장처럼 360도 라운드 방식으로 배치되어야 한다.
답변 12	- 방청석의 위치는 후보들의 자리 배치에 따라 달라질 수 있겠지만, 가급적 후보자들을 정면으로 바라볼 수 있는 쪽에 위치하는 것이 좋다고 생각한다.

### 5-6 후보자들이 휴대하고 사용할 수 있는 물품 제한에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 기본적으로 건강에 관련된 물품은 허용할 필요가 없겠지만, 사실 정보를 확인할 수 있는 자료의 소지는 가능하겠다. 외부와 커뮤니케이션 할 수 있는 모바일 기기는 당연히 금지해야 한다.
답변 2	- IT기기, 가방, 핸드백 모두 토론자 근처에 있는 것은 제한해야 한다. 빈 A4용지 다섯 장만 올려놓게 했으면 좋겠다. 자료 역시 불필요하다고 생각한다. 세세한 숫자까지 적척 말한다고 해서 토론 능력이 훌륭하다고 하지는 않는다. 게다가 또 자료가 있으면 자꾸 읽게 된다. 그것도 참모들이 써준 자료일 경우는 최악이다. 토론에서는 머릿속에 있는 걸 잘 풀어내는 것도 인정받아야 할 능력이라고 본다.
답변 3	- 자유롭게 휴대하고 필요한 경우 시각자료도 동원할 수 있게 해야 한다.
답변 4	- 민감한 토론회일수록 제한하지 않을 경우 시비가 붙을 가능성이 크기 때문에 물품 제한은 필요하다고 본다.
답변 5	- 토론을 위한 자료는 일정정도 제한할 필요가 있다.
답변 6	- 후보자들이 휴대할 수 있는 것은 사전에 프린트된 자료로 제한해야 한다. 부정한 수단을 사용하는 것을 사전에 차단하는 게 옳다고 본다.
답변 7	- 제한할 필요가 없다고 본다. 유권자와 시청자들이 판단 할 수 있게 하는 것이 원칙이다.
답변 8	- 현행제도가 좋다.
답변 9	- 보다 역동적인 토론을 위해 참고자료는 최소화 하는 것이 좋겠다. 미국, 독일의 경우처럼 메모지만 준비해 주고 원고 없이 토론에 임하도록 하는 것도 고려해 보아야 할 것이다. (후보자들의 반발이 있을 것이 예상된다.)
답변 10	- 양방 합의 하에 휴대 가능한 물품은 최소화하는 것이 적절하다. 물, 백지, 펜 정도.
답변 11	- 총기나 칼 등 위해를 가할 수 있는 물품을 제외하곤 허용되어야 한다.
답변 12	- 토론 진행상에 문제가 되지 않는다면, 개인적으로는 후보자들이 휴대하고 사용할 수 있는 물품 제한이 없었으면 좋겠다고 생각한다. 현행규정의 물품사용 제한은 후보자들의 전달력을 제한하는 것과 다름없다. 다만 물품이 너무 크거나 카메라를 통해 전달하기 어려운 물품 등은 제외할 수도 있다고 본다.

5-7 사회자는 (후보자 기준으로 볼 때) 어디에 위치해야 한다고 생각하십니까?

답변 1	- 사회자는 토론의 중심이 아니므로 좌, 우 끝에 위치하는 것이 좋겠다.
답변 2	- 참가 후보 수에 따라 달라진다고 본다. 4명까지는 가운데 위치하되 대칭으로 앉는 게 좋다.(토론은 마주 보고 해야 하며, 자연스럽게 토론자들을 볼 수 있어야 한다.) 5명 이상이 되면 할 수 없이 일자나 빙 둘러 앉던지 서야 하는데 이 경우 사회자가 왼쪽에 위치해야 할지 오른쪽에 위치해야 할지는 세트 상황을 봐서 판단해야 할 것 같다. 영상미학 상으로 HOST는 왼쪽, GUEST는 오른쪽에 위치하는 것이 일반적이지만 이것도 사정에 따라 다르다고 본다. 옳고 그름의 문제는 아니기 때문이다.
답변 3	- 100분 토론식으로 후보자들 중앙에 앉아서 진행하는 것이 좋다.
답변 4	- 세트.형식 모두 고려해야겠지만, 통상 맞은편이나 화면상 왼편에 위치하는 게 낫다고 생각한다.
답변 5	- 미국처럼 후보자와 마주앉는 경우, 그리고 중앙에 위치하는 경우, 후보자 군과 떨어져 별도로 위치하는 경우 등, 토론 형식에 따라 달리 할 수 있다.
답변 6	- 정면에 앉아서 진행하는 게 좋다고 생각한다. 사회자가 굳이 TV화면에 자주 등장할 필요는 없다.
답변 7	- 사회자는 후보자의 앞 쪽에 위치하는 것이 좋다고 생각한다.
답변 8	- 맞은편에 위치해야 한다.
답변 9	- 사회자 맞은편에 위치하는 것이 좋다.
답변 10	- 정면 중앙에 위치해야 한다.
답변 11	- 사회자는 후보자(토론자) 중앙에 배치되는 것이 바람직하다. 토론의 집중도도 높일 수 있고 카메라 동선을 잡기도 좋다.
답변 12	- 후보자 기준으로 볼 때 오른쪽, TV 화면 기준으로 왼쪽에 있는 게 좋다고 생각한다. 사회자가 주로 토론을 가이드하기 때문에 TV화면상에서 시청자의 시선이 왼쪽에서 오른쪽으로 이동하는 점을 고려한 판단이다.

5-8 토론자 위치와 방청석의 높이는 어떻게 하는 것이 바람직하다고 보십니까?

답변 1	- 의미상으로는 유권자들인 방청인들의 자리가 높은 것이 좋겠지만 방송을 보는 사람들이 중요하고, 그를 위해서 카메라에 잡히는 후보자들의 눈높이가 중요하므로 방청석을 수평에서 바라볼 수 있는 위치가 좋겠다.
답변 2	- 스테이지에 방청객을 둘 경우 : 다단으로 구성되므로 EYE LEVEL이 다 다르다. - 강당 객석에 방청객을 둘 경우 : 객석 조명을 끄면 BACK DROP이 BLACK이 되는 높이가 이상적이다.
답변 3	- 동등한 높이가 바람직하다.
답변 4	- 눈높이에서부터 여러 단으로 방청석을 높이 쌓는 것이 세트의 스케일 면에서 웅장하게 보이는 효과도 있을 듯하다.
답변 5	- 토론 무대는 방청석 보다 약간 높은 것이 바람직하다.

답변 6	- 방청석 없는 TV토론이 더 합리적이라고 본다.
답변 7	- 토론회장을 높게 하고 방청석은 낮게 하는 것이 적합하다고 생각한다.
답변 8	- 눈높이 수준이 좋다고 생각한다.
답변 9	- 토론자 좌석이 사회자나 방청석보다 높도록 설비하는 것이 바람직하다.
답변 10	- 높이가 어떤 영향을 미칠 지는 판단이 잘 안서지만, 방청객과 후보가 질문을 주고 받는 형태라면 방청석이 상호간 눈높이 수준으로, 진행자의 질문에 후보자가 답변하고 방청객은 단순 방청하는 형태라면 방청석이 높게 하는 것이 적절하다.
답변 11	- 방청석이 조금 높게 만들어져야 방청객이 후보자들의 토론을 제대로 볼 수 있다. 토크 프로그램처럼 구성하는 것이 좋다.
답변 12	- 방청석의 높이는 토론자와 방청객 상호간의 눈높이 보다 조금 높은 것이 좋다. 토론자가 시선을 10~15도 정도 위로 바라볼 때 방청객의 눈과 마주치는 수준이 적당하다.

### 5-9 후보자가 서서 발언할 때 사용하는 연단에 대해서 어떻게 생각하십니까?

예) ~하기 때문에 투명해야 한다 혹은 허리춤 이하는 보이지 않게 해야한다 등

답변 1	- 연단 아래를 개방할 경우 하반기에 시선을 분산시킬 우려가 있을 것 같지만 실제 화면은 카메라 프레임의 문제일 것이므로 연단은 아크릴 재질의 상판과 얇은 다리의 T자 형이 세련될 것 같다.
답변 2	- 불투명이 좋다고 본다. 뒤에 스탠드 마이크 라인도 지나가고 물병 등도 놓아야 하는데 자칫 지저분하게 보일 수도 있고, 아무래도 후보 역시 신경이 쓰이게 마련이다. CRYSTAL 소재로 첨단 이미지가 나는 것도 좋지만 대통령 후보토론의 격과 품위를 고려해서 PODIUM을 만드는 것이 좋다고 본다. (교양, 예능 프로그램이 아니기 때문)
답변 3	- 연단은 불투명으로 허리 정도 높이로 하는 것이 좋다. 2시간 동안 곳곳하게 서있기 힘들어 짝다리를 짚을 수도 있는데 투명 연단일 경우 그 모습이 비쳐 시청자들에게 보기 안 좋을 수도 있고, 허리 높이 정도 와야 편하게 손을 올려놓을 수도 자료를 볼 수도 있을 듯하다.
답변 4	- 연단은 후보자의 키 높이를 고려해서 적절한 선에서 결정해야 하며, 크기도 후보자를 지나치게 가리지 않도록 해야 한다.
답변 5	- 각자에게 편리한 높이를 사전에 협의하면 된다고 본다. 특히 여성과 남성 사이에는 키 차이가 존재하기 때문에, 사전에 후보자별로 적절한 높이를 맞춰야 한다. 그러나 연단은 배꼽 이하는 보이지 않게 하는 것이 적절한 높이라고 본다.
답변 6	- 허리춤 이하는 보이지 않게 해야 한다.
답변 7	- 집중을 위해 보이지 않게 해야 한다.
답변 8	- 허리춤 이하는 보이지 않게 해야 한다.
답변 9	- 가능하면 가슴 이하는 보이지 않도록 하는 것이 후보자의 신체적 긴장을 이완시킬 수 있는 공간을 확보해주는 배려라고 본다.

답변 10	- 발언 연단은 최대한 투명하게 구성되어야 한다. 후보자의 발언 자세를 방청객이나 시청자들이 정확히 확인하게 하기 위함이다.
답변 11	- 후보자가 서서 발언할 때 연단은 후보의 허리춤 이하가 보이지 않는 것이 좋다고 생각한다. 하반신이 보일 경우 시청자의 시선이나 집중도가 분산될 수 있기 때문이다.

6. 다음은 화면구성 관한 내용입니다.

TV토론의 화면 구성은 모든 후보자에게 공평해야 한다는 원칙이 준수됩니다.

### 6-1 방송사들이 모두 동일한 화면을 내보내야한다고 생각하십니까?

답변 1	- 동일한 화면이 기술적으로도 편하고 중립적일 것이다.
답변 2	- 반드시 key사에서 보내는 동일한 화면을 방송해야 한다고 생각한다. 그것이 switched camera feed이든 split screen feed이든 둘 중에 하나를 선택해야 할 것이다. 왜냐하면 key사에서는 나름의 협의를 통해 공정하게 연출된 화면을 제공하기 때문이다.
답변 3	- 동일 해야 한다.
답변 4	- 현재 공동 키사는 동일하게 나가고, 종편 등의 경우는 다르게 나간 것으로 알고 있다. 이 대로가 좋다.
답변 5	- 방송사들이 모두 동일한 화면을 보내는 것이 바람직하다. 방송사의 성향에 따라서 화면 구성이 이루어질 경우 불공정 시비가 일어날 수 있다.
답변 6	- 동일한 화면을 내보내야 불필요한 오해가 발생하지 않는다고 본다. 또한 TV토론은 지상 파뿐만 아니라 중계를 희망하는 종편과 인터넷방송, SNS도 참여를 허용할 필요가 있다.
답변 7	- 다양하게 하는 것이 좋다고 생각한다.
답변 8	- 동일한 화면을 내보내야 한다.
답변 9	- 가능한 한 공영방송사에서 제공하는 화면을 그대로 내보내는 것이 좋을 것이다.
답변 10	- 방송사들이 모두 동일화면을 전송할 필요는 없다고 본다.
답변 11	- 토론의 중립성을 유지하기 위해 중계하는 방송하는 동일한 화면을 내보야 한다.
답변 12	- 방송사들이 모두 동일한 화면을 내보낼 필요는 없다. 중요한 것은 화면이 후보들에게 공정하고 균형적인가에 있다.

### 6-2 이에 대한 개선 방향은 어떤 것이라고 생각하십니까?

답변 1	- switched camera feed나 split screen feed 중 하나를 선택해서 쓰면 될 것 같다. (이제 까지 한국에서는 둘의 조합인 mixed feed 하나만을 pool사에 제공해왔다.) 단, 개별 방송사에서 face book, 트윗, 스냅챗 같은 SNS나 worm graph 등을 활용할 경우 분할한 화면 구성을 하는 것을 허용할 것인가는 별개의 문제이다. 일반적으로 수퍼 형태는 개별적으로 자유롭게 사용하지만, 별개의 화면으로 구성하는 경우는 TV방송 보다는 인터넷
------	--

	스트리밍 서비스나 모바일 등에서 구현하는 것이 좋을 것이다.
답변 2	- 개선 방향은 없다. 모바일 환경에서 종편과 SNS등에 대한 중계 참여를 허용하는 것이 필요하다고 본다.
답변 3	- 일부 종합편성채널 등의 편파성 문제가 제기되고 있는 방송환경을 감안 할 때, 공영방송사에서 제공하는 화면을 그대로 내 보내는 것이 불필요한 논란을 줄일 수 있는 방안으로 사료된다.
답변 4	- 공정성을 훼손하지 않는 범위 내에서 방송사별로 다른 화면 구성이 가능하도록 허용할 수 있다.
답변 5	- 동일한 화면을 보내는 대신 다양한 화면을 제공하기 위해 최대한 많은 카메라가 현장에 배치되는 것이 바람직하다.
답변 6	- 메인 방송사로부터 다양한 화면의 소스를 받을 수 있으면 다른 방송사가 분할화면을 쓰는 방청객 화면을 보여주는 방송사별로 다채롭게 화면을 보여줄 수 있다면 더 좋겠다고 생각한다.

### 6-3 방청객들의 리액션이 화면으로 표출되는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 방청객 리액션은 클로즈업보다는 20여명 이상의 군집을 잡아 대체적인 반응만을 잡는 것이 중립적일 것이다. 물론, 질문이 있을 경우 그 질문자의 리액션 샷이 필요하다.
답변 2	- 타운홀이 아닌 경우는 토론 과정에서 일체 방청객 리액션이 없으므로 논외로 치고 타운홀에서는 질문한 청중 말고는 1 SHOT이나 클로즈업 리액션을 잡는 것은 절대 바람직스럽지 않다고 본다.(후보는 열심히 발언하고 있는데 즐기고 있는 사람이 리액션 샷으로 방송된다면?) GROUP SHOT이나 FULL SHOT의 경우는 별다른 문제는 없다고 본다.
답변 3	- 잘못된 판단을 야기할 수 있어서, 어쩔 수 없이 나가는 것 외에는 리액션은 안보여 주는 것이 바람직하다.
답변 4	- 적절하게 활용되는 것은 몰입도도 높이고, 샷의 단조로움도 줄일 수는 방법이다.
답변 5	- 토론자들의 토론의 집중도를 떨어뜨릴 위험이 있어 방청객 리액션은 불필요하다.
답변 6	- TV토론에서 정책토론을 방해하는 불필요한 요소라고 본다. TV토론은 쇼가 아니다.
답변 7	- 리액션 화면을 가급적 없는 것이 좋다.
답변 8	- 토론자의 리액션은 화면에 표출하는 것은 좋지만, 방청객의 리액션 표출은 대선토론에서는 지양하여야 할 것이다.
답변 9	- 방청객들의 리액션 역시 화면으로 표출되는 것을 금지시킬 이유는 없다고 보며, 다만 이 역시 특정 후보에 부정적인 결과를 가져올 수 있는 리액션을 표출해서는 안된다.
답변 10	- 방청객들이 반응을 보여주는 것보단 토론의 집중도를 위해 현장 소리만 전달하는 것이 바람직하다. 리액션 화면은 화제 전환 등에서 제한적으로 사용되는 것이 바람직하다.
답변 11	- 방청객들이 진지하게 경청하는 장면을 제한된 횟수로 보여주는 건 괜찮다고 생각한다. 다만, PD가 자의적으로 원칙 없이 리액션 샷을 보여주는 것은 공정성 시비의 우려가 있으니 유의해야 한다.

#### 6-4 후보자가 보여주는 자료나 물품 등을 화면에 표출하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 공평성의 문제 소지가 있으므로 제한하는 것이 좋겠다.
답변 2	- 기본적으로 후보자가 자료나 물품 등을 가지고 오지 못하도록 해야 한다. 따라서 당연히 표출하지 말아야 한다. 토론장은 프리젠테이션을 하는 곳이나 TED 같은 강연장이 아니라 오로지 머릿속에 담은 것만 가지고 와서 논쟁을 벌이는 곳이다.
답변 3	- 매우 필요하다고 생각한다.
답변 4	- 발언 내용에 도움이 되는 자료 등의 활용은 시청자의 이해를 높일 수 있기에 필요하다.
답변 5	- 토론의 본래 목적은 후보자들이 언어를 통한 설득 능력을 검증하는 것이다. 따라서 대통령 토론에서 자료나 물품 등을 화면에 표출하는 것은 그 위상에 맞지 않을 것이다.
답변 6	- 필요 없다고 본다. 가능한 자료나 물품을 보여주지 않는 방식으로 진행하도록 사전에 약속하는 것이 좋다고 생각한다.
답변 7	- 시각 보조 자료는 금하는 것이 좋다.
답변 8	- 토론에 집중하기 어렵다.
답변 9	- 대선 토론에서 자료나 물품 등을 화면에 표출하는 것은 지양해야 할 것이다.
답변 10	- 후보자의 자료나 물품도 화면에 표출될 수 있다고 본다.
답변 11	- 토론 시 자연스러운 노출이라면 바람직하지만 과도하게 클로즈업하는 것은 바람직하지 않다.
답변 12	- 개인적으로 후보자들이 자료나 물품을 가져와서 토론에 사용하는 것에 대해 찬성하기 때문에 화면에 표출하는 것도 별 문제없다고 생각한다.

#### 6-5 화면 분할에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 공방이 벌어질 때 화면 분할 가능하다.
답변 2	- 화면 분할은 발언하지 않는 후보의 표정도 그대로 보여주는 효과가 있어, 현장에 있는 것처럼 입장감을 줄 수 있고, 오히려 화면 연출에 의한 불공정 시비도 막을 수 있어 이상적인 방식이라고 생각한다. 후보들한테는 부담이 있을 수 있지만 사실 후보 누구로부터의 시비가 없는 것도 사실이다. 한 때 미국에서는 후보의 리액션 샷 문제로 방송사와 후보측 간의 대립이 있었지만 결국 리액션 샷이 계속 구사됐고, 요즘에는 아예 분할화면이 하나의 공식처럼 자리 잡고 있는 점은 하나도 이상한 일이 아니다.
답변 3	- 타 후보자의 비언어적 반응 등을 볼 수 있어 분할 방식을 사용하는 것도 좋을 것 같다.
답변 4	- 치열하게 논쟁할 때, 꼭 필요하다고 본다. 그리고 치열하지 않더라도 상대방의 의견을 듣는 태도 등을 볼 수 있기에 화면 분할은 해야 된다고 생각한다.
답변 5	- 화면 분할은 필요하다. 토론중에 후보들을 동시에 관찰할 수 있는 점에서 입체적 토론에 기여 한다.
답변 6	- 각 후보자의 얼굴을 동시에 보여주는 방식은 필요하다. 그러나 양자토론에서는 분할화면을 통해서 상대의 반응을 보여주는 것도 좋다고 본다.

답변 7	- 제작자 입장에서는 화면 분할은 하지 않을 수 없다고 본다.
답변 8	- 화면분할을 통해 영상구성상의 역동성을 살릴 수 있을 것이다.
답변 9	- 후보자간의 균형을 유지하면서 상호 맞면구조나 좌우 대칭구조 등으로 분할할 수 있을 것이다.
답변 10	- 화면 분할은 TV시청자들의 시청 집중도를 높이기 위해 필요하다. 현장 중계도 공시청 TV를 시청해 분할 화면을 제공하는 것이 좋다.
답변 11	- 화면분할은 적절하게 잘 활용하는 게 좋다고 생각한다.

## 6-6 기본 화면에 부가적인 정보를 제공하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까??

어떤 방식이 가능하다고 생각하십니까? 예상되는 문제점은 무엇입니까?

답변 1	- 토론만으로 알기 쉽게 설명하는 것이 후보자의 능력이므로 다른 부가정보는 필요 없다.
답변 2	- 수화, 하단 자막 (질문내용 요약, SNS 의견 등)은 자유롭게 허용하되 별도의 영상을 분할 방식으로 조합해서 넣는 것은 검토해봐야 할 것이다. 기본적으로 제공받은 화면을 어떻게 구성해서 낼 것인지는 해당 방송사의 재량이지만 TV방송에서는 지양하고 자체 스트리밍 서비스나 모바일 앱 등에서만 허용하는 것이 좋지 않을까 생각된다. 물론 규제의 대상은 아니라고 본다.
답변 3	- 후보자가 요청할 경우 부가정보도 제공하는 것이 좋다.
답변 4	- 문자나 트위터 의견 등을 화면 하단에 소개: 누가, 어떤, 의견을 어떻게 선정해서 보여줄 것인가의 문제가 있다. - 사진이나 그래픽 등을 모니터에 활용해 보여주는 방식(브리핑 형식): 발언 내용과 그림 자료 등이 맞아 떨어져야 효과가 있기에 사전 리허설이 필요하다.
답변 5	- 녹화방송의 경우, 청각 장애인을 위한 자막방송이 가능하나 그렇지 않은 경우 부가 정보는 꼭 필요하다 볼 수 없다.
답변 6	- 가능한 바이어스가 걸리지 않도록 해야 하고, 원천정보 이외의 정보제공은 선거의 공정성을 훼손할 수 있다.
답변 7	- 토론 의제와 질문의 요지는 기존 화면에 부가적인 정보로 보여주는 것이 좋다. 이외에 후보자 응답의 요지는 제공하지 않아야 한다.
답변 8	- 발언의 사실 여부 등을 알리는 것 등은 좀더 연구한 후 시행하는 것이 좋다.
답변 9	- 기본화면에 부가적인 정보를 제공하는 것은 우리의 정치현실을 감안할 불필요한 논란을 불러올 소지가 있다.
답변 10	- 문자정보를 부가적으로 제공할 수 있을 것이며, 후보자간 균형이 깨지지 않도록 해야 할 것이다.
답변 11	- 토론을 돕기 위한 부가 정보 제공이 필요하다. 나이나 경력 등 개인 신상과 관련한 내용과 후보자의 주요 정책에 대한 내용을 공개하는 것이 필요해 보인다.
답변 12	- 기본화면에 부가적 정보를 제공하는 것 자체는 문제가 없다고 본다. 다만, 제공정보가 시청자들의 시선이나 집중도를 산만하게 할 수 있다면 자제해야 한다.

6-7 방송만이 아니라 유튜브, 트위터, 페이스북 등으로 토론영상을 전달하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 젊은 세대나 코드 커터 등을 위해 유튜브, 트위터, 페이스북 등 다양한 플랫폼을 활용하는 것에 적극 동의한다.
답변 2	- 다다익선이다. 언제 어디서든 어떤 매체로든 볼 수 있어야 한다. 미국에서는 지상파, 케이블, 인터넷, 모바일, SNS,나 ROKU, FIRE TV, APPLE TV와 같은 게임TV에서도 토론을 실시간으로 볼 수 있다.
답변 3	- 토론 영상을 전달하는 매체는 많으면 많을수록 좋다.
답변 4	- 다양한 유권자 층의 관심을 유발 할 수 있는 시대 변화에 맞는 적절한 변화라고 본다.
답변 5	- 매우 바람직하다. 일부 토론자들은 자신에게 불리 할 것 같아 이를 거부하는데, 유권자의 알권리 차원에서 SNS를 통해 전달하는 것이 좋다.
답변 6	- 좋다고 생각한다. 모바일 환경에서 대다수 젊은 유권자는 SNS와 유튜브등을 이용하는 점을 고려하여 일정한 자격을 갖춘 사업자에게 TV토론을 중계할 수 있도록 허용할 필요가 있다.
답변 7	- 찬성한다. 다만 특정 업체만 선정해서는 안 된다.
답변 8	- TV 토론 후에는 영상을 전달해도 좋다.
답변 9	- 변화하는 방송환경에 부응해서 유튜브, 트위터, 페이스북 등으로 토론영상을 전달하는 것은 유권자들을 위한 서비스차원에서도 좋은 방안으로 사료된다.
답변 10	- 유권자에 대한 정보제공 차원에서 SNS를 활용한 전달방식은 적절하다고 본다.
답변 11	- 최근 시청 트렌드 변화를 반영해 포털이나 뉴미디어를 통한 토론 영상 제공은 바람직하다. 유권자들의 접근권을 높일 수도 있다.
답변 12	- SNS 등 다양한 미디어를 통해 토론영상을 전달하는 것은 바람직한 일이라고 생각한다.

6-8 수화방송이 동시에 진행되어야 한다고 보십니까? 필요하다면 화면상 위치와 크기는 어느 정도가 바람직하다고 생각하십니까?

답변 1	- 수화 방송은 당연히 진행해야 한다. 화면 크기는 그간 뉴스 방송에서 해오던 방식이면 될 것 같다.
답변 2	- 외국에서는 TV화면에서 수화 장면을 삽입하지 않는 것이 일반적이다. 물론 수화 자막을 실시간으로 Closed caption으로 보내주기 때문이다. 요즘 우리의 경우도 KBS 1TV, MBC, SBS는 100% 수화 자막방송을 하고 있다. 종편 등은 어떤지 확실히 모르겠으나 앞으로 이 문제는 고민을 해봐야 할 것 같다. 청각장애인 단체의 반발 등 민감한 문제이기 때문이다. - 수화자막과 수화장면을 이중으로 보내면 좋긴 좋은데 과연 그렇게 하는 것이 가장 이상적인 것인지, 아니면 수화 자막방송이 100% 이뤄지고 있다면 그쪽으로 일원화시키는 것이

	<p>좋은지 논의가 필요하다. 물론 실태 조사가 선행되어야 한다. 수화화면을 삽입할 경우 다소 문제가 있을 수 있다. 좌우를 통 분할할 경우 오른쪽 후보나 그룹 샷에서 맨 오른쪽에 있는 후보는 항상 가슴 부분을 수화 장면이 파먹게 돼 있어서 화면의 형평성을 고려해야 하는 후보토론에서는 무척 곤혹스러운 부분이다. (일반 프로그램에서는 거의 문제가 안 되지만) 그래서 할 수 없이 본 화면 크기를 줄이고 오른쪽 하단에 수화를 넣고 있는 실정이다. (외국사례를 한 번 참고했으면 좋겠고, 수화 자막방송을 안했을 때라면 반드시 수화 장면을 삽입해야 했지만 수화 자막방송을 하는 지금이나 향후에도 그렇게 해야 하는 건지는 차제에 논의를 해봤으면 한다. 그리고 수화화면의 경우 실제 전달되는 메시지의 몇 %나 통역을 해주는 것이며, 보는 청각장애인들은 보내지는 부분을 몇 %나 이해하고 보는지, 이 부분도 어떤 연구도 없는 것 같아 대안을 마련하기가 쉽지 않다. 현재 수화자막 방송은 실제 내용을 100% 전달(2초 정도 delay)되고 있다.</p> <p>- 청각장애인 중에는 수화를 모르는 사람도 있고, 한글을 몰라서 자막방송이 있다 해도 무용지물인 사람도 있다고 한다. 그리고 청각장애인들 중에는 있어서 자막방송을 못 보는 경우도 있다고(많다고) 한다. 이에 대한 실태조사가 필요하다. 만약 수화 장면을 넣는다면 넣는 위치나 크기, 모양 이런 것들을 통일 시키거나 규제를 하는 것은 필요 없다고 본다. 그냥 각사 마다 표준이 있기 때문에 그에 맞기면 될 것 같다. (수화화면을 네모로 하던 타원으로 하던 동그라미로 하던) (수화 크기를 늘려 달라, 자막방송 delay를 없애 달라 등을 내용으로 한 소송이 있었으나 문제를 제기한 청각 장애인 단체가 패소한 바 있다.)</p>
답변 3	- 수화방송은 필수적이다.
답변 4	- 청각장애인을 위한 자막 방송이 실시되기에, 수화방송 동시 진행은 없어도 될 듯하다.
답변 5	- 수화방송이 반듯이 동시 진행돼야한다. 화면의 오른쪽 하단에 청각장애 시청자가 인지 가능한 크기(2m에서 볼 수 있는)가 좋을 것 같다.
답변 6	- 필요하다고 본다. 수화는 장애를 가진 분들에게 기본권에 해당한다고 보며, 이들의 선택권을 보장해 주는 것이라고 본다.
답변 7	- 수화 방송은 오른쪽 하단에 조그마한 크기로 하는 것이 좋다.
답변 8	- 수화방송이 동시에 진행되어야 하며, 우측 하단에 위치하는 것이 적합하다.
답변 9	- 외국의 경우도 수화방송을 동시에 진행하는 경우는 많지 않다. 자막방송으로 하는 것이 바람직하며 수화방송의 크기와 위치는 2012년 대선 토론회에서 KBS가 Key사를 했을 경우가 가장 적합했다고 여겨진다.
답변 10	- 현재와 같이 오른쪽 하단이 적절하며, 크기는 현재의 10분의 1 크기가 작은 편이기는 하나 2014년 방통위가 예산을 투자하여 시청자가 원하는대로 크기와 위치를 조정할 수 있는 기술을 개발하였다는 발표를 했으므로 (2016.9.) 화면크기나 위치 문제는 해소될 수 있을 것이다.
답변 11	- 수화방송은 진행되어야 한다. 장애인 접근권을 보장하기 위해서 화면상 위치는 통상적인 수화 화면과 마찬가지로 우측 하단이 적절하다. 최근엔 스마트 수화 방송이라고 화면상

	위치를 조정할 수 있는 장비도 나오고 있다.
답변 12	- 수화방송은 토론 주관방송사는 동시에 진행해야 한다고 생각한다. 수중계하거나 화면소스를 받아 받는 방송사는 의무적일 필요는 없다. 수화방송 위치는 현재처럼 화면 하단이 적당하다. 다만 후보분할 화면에서는 특정후보 쪽에 위치하기 보다는 가운데에 위치하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

### 6-9 후보자 발언의 내용을 요약하여 자막으로 제공하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 자막 쓰는 제작진 또는 중앙토론회 관계자의 생각이 들어갈 수 있으므로 지양하는 것이 좋다.
답변 2	- 질문은 가능하나 답변의 경우는 100% 공정하게 한다면 모를까 하지 않는 것이 좋다. 혹 시라도 속 된 말로 장난 칠 수 있는 가능성이 있기 때문이다. (우리말에 ‘아’ 다르고 ‘어’ 다르다.) 누구에게 유리한 자막은 길게, 누구는 짧게 한다든지, 누구는 많이 누구는 적게 한다든지 문제의 소지가 있기 때문이다. 한 두 개 정도라면 몰라도 공정성 담보하기 힘들 것으로 보인다. 따라서 방송사는 그냥 있는 그대로(raw material)를 보여주는 것이 이상적이지 않을까 하는 판단이다. 또한 어차피 듣는데 자칫 오히려 몰입도만 저해할 수도 있다고 본다.
답변 3	- 자의적 요약이 가능하기 때문에 요약도 후보자가 작성한 요약을 내보내는 것이 바람직하다.
답변 4	- 자막으로 요약하는 과정에 왜곡 될 소지가 있기 때문에 적절치 않아 보인다.
답변 5	- 발언 내용 요약은 자칫 불공정 시비에 휘말릴 수 있다. 바람직하지 않다.
답변 6	- 후보자의 발언이 왜곡될 수 있기 때문에 최소화할 필요가 있다. 그러나 개인의 발언이 사전에 준비되어 있는 부분이 있다면, 사전조율을 통해서 준비해 둘 필요가 있다.
답변 7	- 후보자 발언 내용을 요약하여 자막에 제공하는 것은 바람직하지 않다.
답변 8	- 적절하지 않다.
답변 9	- 자막 제공은 좋은 아이디어라고 생각한다.
답변 10	- 유권자의 후보선택에 도움을 줄 수 있는 정보제공의 확장이라는 점에서 찬성한다.
답변 11	- 자막 제공은 최소화해야 한다. 자막을 요약하면서 정보를 왜곡할 수도 있기 때문이다.
답변 12	- 후보자 발언 내용을 요약하여 자막으로 내보내는 것은 현실적으로 어려움이 따를 수 있다. 내용 요약을 제대로 했는지 공정성 문제가 제기될 수 있고, 생방송을 하면서 내용요약해서 자막으로 제공하는 것은 시간적으로 쉽지 않고 자막오타 사고 등의 문제가 발생할 수 있어 바람직하지 않다.

6-10 후보자 발언의 진위를 확인하는 팩트 체크(fact check)팀을 운영하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 팩트체크 팀의 구성이나 판정에 이의가 제기될 수 있으므로 하지 않는 게 좋겠다.
답변 2	- 이견 토론을 주관하는 측에서 할 수 있는 것이 아니라고 본다. 권한 밖의 일로 보여 지고 또한 만의 하나 나중에 틀리면 책임 문제를 감당해야 하는 점도 있다. 심지어 사회자도 그런 권한이 부여되지 않고 있다. (의견개진, 반론도 할 수 없다.) 따라서 이것은 언론사나 팩트체크를 운영하는 기관, 언론단체 등에서 하는 것이 바람직하다고 본다.
답변 3	- 매우 필요하다. 팩트 체크 팀의 공정성 보장방안 마련이 필요하다.
답변 4	- 이번 미 대선 후보자 토론에서 했듯이 각 언론사에게 맡기는 게 낫다고 생각한다.
답변 5	- 팩트체크팀을 중앙토론위에서 직접 운영하는 것은 바람직하지 않다. 다만, 언론사에서 운영하는 것은 의미가 있다.
답변 6	- 검증팀을 운영하더라도, 방송사가 후속보도에서 다루어야지, TV토론에서 별도의 자막 등으로 활용해서는 안 된다. 오히려 사회자들이 사전에 충분히 질문에 대한 사전정보를 인지하는 것이 중요하다. 만일 후보자가 계속해서 거짓말을 하면 사회자가 검증된 자료에 근거하여 추가로 질문을 할 수는 있다고 본다.
답변 7	- 팩트체크는 주관 방송사의 권한으로 부여하지 말아야 한다. 진위와 팩트 체크는 시민 혹은 유권자의 영역에서 이루어져야 한다.
답변 8	- 신중하게 도입하는 것이 좋다.
답변 9	- 팩트체크팀을 운영하는 것은 권장할 만한 사항이다.
답변 10	- 팩트체크는 후보자 발언의 진위와 이슈 이해도를 유권자가 평가하는데 크게 기여한다는 점에서 운영하는 것이 적절하다.
답변 11	- 팩트체크는 각 언론사들이 자발적으로 하는 것이 바람직하다. 다만 해당 발언이 정부 수치나 특정 부처, 지역에 관한 것이라면 그들이 하는 반론 보도나 팩트 전달은 선관위를 통해 해줄 필요도 있다.
답변 12	- 팩트체크를 제대로 운영할 수 있다면 꼭 필요하다고 생각한다.

6-11 팩트체크팀을 운영한다면 토론진행 화면에 자막 등으로 표출하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까? 예상되는 문제점은 무엇입니까?

답변 1	- 팩트체크 내용 자체가 중립성을 훼손할 소지가 있다. 언론사들이 사후적으로 검증해 발표하는 것이 좋겠다.
답변 2	- 리얼타임으로 할지 사후에 할지에 따라 달라질 수 있을 것으로 보인다. 사실 리얼타임으로 하는 경우 엄청난 인력과 아카이브 시스템 등 조건이 충족되어야 한다. TV화면 하단에 직접 넣을지 아니면 화면을 조합할지 또 인터넷 스트리밍 서비스나 모바일에 넣을지는 각 방송사의 재량에 맡기는 것이 좋을 것 같다.

답변 3	- 팩트체크팀은 토론이 끝난 다음 사후에 활동해 토론 결과에 대한 진위/가능성 여부를 제시하는 것이 좋을 것 같다. (실시간 운영시 방송사고에 대한 대비책 미비)
답변 4	- 방송 중 실시간 팩트체크를 해서 자막으로 올릴 수 있는 방송 여건이 되는지 확실치 않다. 그리고 다른 주제로 이야기 하는 도중 전에 했던 발언의 팩트체크 자막이 보여 진다면, 토론의 흐름을 깰 수 도 있고, 몰입을 방해하지 않을까 우려된다.
답변 5	- 큰 혼란과 분란이 일어날 수 있을 것이다. TV토론은 후보자간의 토론만을 진행하는 프로그램이며, 중앙토론위는 후보의 발언의 진위여부를 검증하는 조직이 아니다. 이는 언론의 몫이다.
답변 6	- TV토론이후에 검증한 자료를 방송하는 것이 옳다고 본다.
답변 7	- 팩트체크는 주관 방송사의 권한으로 부여하지 말아야 한다. 진위와 팩트 체크는 시민 혹은 유권자의 영역에서 이루어져야 한다.
답변 8	- 팩트체크가 적절히 될 수 있도록 준비해야한다.
답변 9	- 완벽한 팩트체크가 가능한 경우에는 자막으로 표출하는 것은 가능하지만, 완벽하지 않을 경우 많은 논란을 불러일으킬 수 있다.
답변 10	- 실시간 팩트체크는 매우 신중해야 한다. 한국과 같이 방송사의 정치적 종속도가 큰 경우 자칫 후보 선택의 왜곡을 가져올 수 있다. 미국에서도 실시간 토론 중에는 피노키오척도를 매기지 않는다. 토론진행 화면에 자막으로 표출하기보다는 토론이 끝난 후 종합적 팩트체크 형식으로 진행하는 것이 적절하다. - TV토론은 후보자간 토론을 통해 유권자 스스로 후보를 검증할 수 있도록 해야 하는데 자칫 언론사의 팩트체크가 후보자의 토론을 능가하는 영향력을 가지는 것도 바람직하지 않다. 자칫 방송사의 팩트체크가 특정 정당의 이해관계를 반영할 수도 있기 때문이다.
답변 11	- 중계하는 언론사가 토론회가 끝나고 별도 방송을 통해 전달하는 것이 바람직하다.
답변 12	- 팩트체크를 실시간으로 해서 화면에 자막으로 표출하는 방식은 생방송에서 별로 바람직하지 않다고 생각한다. 생방송 중 자막으로 팩트체크 내용을 표출할 경우 토론에 대한 집중을 분산시키고 혼란스럽게 할 수 있다. 팩트체크에 따른 시간 지체로 인해 자막내용과 현재 진행 중이 토론내용 사이에 불일치가 생기므로 시청자를 혼란스럽게 만들 수 있다. 개인적으로는 후보 간 토론이 마무리되고 난 후에 팩트체크 시간을 따로 마련해서 후보에게 직접 사실관계를 따져보는 방식이 좋다고 생각한다.

## II. 다음은 법·제도적 방안과 관련된 내용입니다.

1. 현재의 공직선거법상 대선후보 TV토론 참가 인원은 1인 또는 수인이며 횟수는 3회 이상, 참가 기준은 ‘소속 의원 5인 이상인 정당’, ‘직전 선거-대선, 비례대표, 지방선거 등-에서 3%이상 득표한 정당’, ‘여론조사 지지율 5%이상 후보자’입니다.

### 1-1. 현행법상 대선후보 법정 TV토론회의 참가인원에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 현 제도가 합리적인 것으로 보인다.
답변 2	- 참가 기준이 너무 느슨하다. 후보가 난립할 경우 토론이 아니라 연설회로 전락할 가능성이 농후하다. 3명을 초과할 경우 제한된 시간에 이상적인 토론이 이루어지기 힘들다.
답변 3	- 현행안을 유지할 필요가 있다.
답변 4	- 미 대선처럼 맞장 토론으로 진행되는 것이 재밌지 않을까 생각한다.
답변 5	- 1회 토론에서 현행 참가 인원의 수는 적정하다.
답변 6	- 합리적이라고 본다. 위의 기준은 일반적인 의회선거에서 비례대표 할당기준으로, 어느 정도 사회적 합의가 이루어진 내용이라고 본다.
답변 7	- 현행 공직자 선거법 82조 2항의 후보자 초청 기준은 너무 경직되어 있다. 개선하여 2인 토론이 2회 이상 이루어질 수 있게 해야 한다.
답변 8	- 적절하다. 그러나 3회 모두 해당 후보를 참여시키는 것은 다시 고려해야 한다.
답변 9	- 현재의 정당 구도 하에서는 양자토론이 되기는 쉽지 않은 구도이므로 순차적으로 토론자 수를 줄여나가는 방안을 고려해 보아야 한다.
답변 10	- 1인 토론회는 의미가 없고, 다수 토론회는 당선 유력 후보자에 대한 유권자 탐색의 기회를 감소시킨다는 점에서 2인 토론 내지 2-3인 토론으로 한정하는 것이 적절하다.
답변 11	- 현재 기준이 어느 정도 적정해 보인다.
답변 12	- 참가인원이 많다면 현실적으로 토론이 효과적으로 이루어질 수 없다. 가급적 양자토론이 이루어지는 것이 바람직하다고 생각한다.

## 1-2. 현행법상 대선후보 법정 TV토론회의 횟수에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 최소 4회로 상행해도 좋을 것 같다.
답변 2	- 맞짱 토론이라면 3회가 적당하나 참가 기준을 충족하는 후보가 많을 경우는 현행 기준으로 1회, 결선토론제에 의한 맞짱토론 3회가 적절할 것으로 보인다.
답변 3	- 부족하다. 더 늘려야 하고 불참자가 있더라도 정해진 토론은 토론대로 운영해야 한다.
답변 4	- 주제를 세분화해서 3~4회 정도로 하는 것이 적절하다고 생각한다.
답변 5	- 선거운동기간이 너무 짧아 충분한 토론이 진행되고 있지 않고, 후보자들이 피로감을 느끼고 있다. 특히, 중앙토론회 토론 이외에 언론 초청 토론 등 우후죽순 토론이 이루어지고 있다. 토론 주관을 일원화해서 체계적으로 최소 3회 정도 토론이 이루어져야 하리라 본다.
답변 6	- 적절하다고 판단한다. 최소 2회이상이면 되지 않을까 생각한다.
답변 7	- 현행 헌법에 대통령 후보자 공식 선거 기간이 너무 짧다. 공식 선거 기간을 먼저 개정하고 토론회를 늘려야 한다.
답변 8	- 적합하다.
답변 9	- 현행대로 3회 이상이 적절하다.

답변 10	- 횟수를 더 늘릴 필요가 있다. 5회 이상으로 분야별로 세분화할 필요가 있다.
답변 11	- 3번 정도면 적당하다고 생각한다.

### 1-3. 현행법상 대선후보 법정 TV토론회의 참가기준에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 현 제도가 합리적인 것으로 보인다.
답변 2	- 너무 느슨하다. 정 현재의 기준을 고치기 어려우면 이른바 '결선토론제'를 시행했으면 한다. 1차 토론은 현행기준대로 다 나오고 2차 이후는 여론조사에 의해 컷오프, 1,2위만 맞짱 토론하는 것이 좋다고 생각한다. - 컷 오프 방법: 1차 토론 후 중앙토론위에서 5개 정도의 여론조사기관에 지지율 조사를 실시하고 산술평균해서 상위 1,2 후보만 2차, 3차, 4차 토론에 참여시킨다.
답변 3	- 토론회 참가기준은 현행법안대로 유지할 필요가 있다.
답변 4	- 참가 기준을 좀 더 엄격하게 해서 맞장 토론이 되도록 하는 게 좋지 않을까 생각한다.
답변 5	- 적정하다고 본다.
답변 6	- 최소기준이라고 생각한다. 이 이하로 떨어뜨린다면, 후보자 난립으로 유력후보자에 대한 검증이 제대로 할 수 없기 때문이다.
답변 7	- 현행 공직자 선거법 82조 2항의 후보자 초청 기준은 너무 경직되어 있다. 개선하여 2인 토론이 2회 이상 이루어질 수 있게 해야 한다.
답변 8	- 제 1차 토론에서는 현행기준대로 참가하도록 하고, 2차와 3차 토론에서는 참가기준을 강화하여 양자토론의 형식으로 진행할 필요성이 있다.
답변 9	- 현행 기준이 적절하다.
답변 10	- 어느 정도 적정해 보인다.
답변 11	- 참가기준을 대폭 높여야한다고 생각한다. 개인적으로는 소속의원 20인 원내교섭단체 구성 정당, 직전선거에서 10%이상 득표, 최근 여론조사지지율 15% 이상 후보자 정도는 되어야 한다고 생각한다.

### 1-4. 이외 현행법상 대선후보 법정 TV토론회의 법적·제도적 개선이 필요한 부분은 무엇이라고 생각하십니까?

답변 1	- 최대 양당 후보 또는 삼당 후보만의 토론회도 별도로 열어도 유권자들의 선택에 도움이 될 것 같다.
답변 2	- 토론 참가 기준 적용을 위한 지지율 조사 : 들쭉날쭉, 신뢰하기도 힘든 이상한 조사, 저기도 언론사인가 하는 정도의 언론사 조사, 등등 타 언론사를 파악하여 평균치 내는 것은 바람직스럽지 못하다는 생각이다.(양질의 조사결과도 있겠지만 여기에 쓰레기를 섞어서 흔들여 놓은 걸 갖다 쓰는 것 같은 생각이 들 정도) 따라서 중앙토론위에서 공신력 있는 조사기관 다섯 군데 정도를 선정해 일관성 있

	<p>게 동일한 설문으로 조사하는 것이 좋을 것 같다는 생각이다. (다른 선거는 현행대로 하더라도 대선 만큼은) 미국처럼 아예 중앙토론회가 다섯 군데 언론사를 지정하는 것도 방법일 수도 있으나 필요한 시점에 조사가 나올 수 있을지 또 선정을 둘러싼 뒷말도 있을 수 있어 대선 만큼은 직접 하는 것을 나올 것 같다는 판단이다.</p> <p>- 토론회 개최 기간 : 대선 선거운동기간이 23일인데 이 사이에 토론 3번을 다 소화해야 하는데다 재외선거가 있어 재외투표를 감안한다면 실제 2주 정도에 3번을 소화해야 하는 어려움이 있다. 적어도 한 40일 정도는 주어져야 제대로 된 토론을 하지 않을까 하는 생각이다. 그러기 위해서는 공직선거법에서 대선 선거운동기간을 늘이든지, 아니면, 대선후보 등록기간을 좀 더 앞당겨서 TV토론만큼은 등록일 이후부터 투표일 전일까지 할 수 있도록 하든지 뭐가 제도적 개선이 있어야 할 것 같다.</p>
답변 3	- 특정 후보가 토론을 기피했을 시 기피 사유를 유권자들이 알게 하고, 기피자가 있더라도 정해진 토론은 진행해야 한다.
답변 4	- 지나치게 경직되어 있고, 선관위라는 관료 조직이 운영하다 보니, 새로운 시도를 하지 못하고 관료주의에 매몰되어 있다. 미국처럼 언론과 시민사회가 함께하는 새로운 형태의 토론위원회가 필요하다. 10년 넘게 선관위가 토론을 주관해오지만 국민들에게 전혀 각인되지 못하고 있다.
답변 5	- TV토론 미참 시 벌금을 현행보다 더 인상할 필요가 있다.
답변 6	- 공직 선거법의 전면 개정이 우선하고 공직 선거 토론회를 개정해야 한다.
답변 7	- 3회 참여 중 마지막 토론은 경합후보 중심으로 진행하는 것이 좋다. 유권자의 입장에서.
답변 8	- 후보자 참석기준을 강화할 필요성이 있으며, 그 기준은 김찬태가 제안한 내용이 가장 바람직하다.
답변 9	- 법정 TV토론회의 경우 현재 지상파만 주관할 수 있게 되어 있는데 이를 종편이나 보도 채널 등으로 확대할 필요가 있다.
답변 10	- 당선가능성이 높은 후보들 간에 양자 토론이나 3자 토론이 가능할 수 있도록 개선이 필요하다. 3자 토론의 경우도 현행 참가기준에서 여론조사 지지율이 15%이상 되도록 개선할 필요가 있다.

2. <공영방송>관련 유일한 현행법인 <공직선거법>은 대통령 선거 후보자 TV 대담·토론회 개최와 관련, 공영방송사(KBS와 MBC)에 권한(토론위원회 위원 추천)과 의무(대담·토론회 중계 및 중계시간)를 규정하고 있습니다. <방송법>에도 토론 방송에 대한 근거 규정이 전무합니다.

### 2-1. KBS와 MBC에 부여된 선거방송토론위원회 위원추천 권한에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 공영방송 KBS와 MBC의 경영진이 현실적으로 당대 정권의 인사권 하에 있으므로 이 기관들이 토론위원회 위원 추천을 하는 것은 중립성 훼손의 소지가 있어 보인다.
------	--

답변 2	- 국가기관으로 토론위를 두는 나라가 없어서 비교 판단하기가 좀 그러나 영국, 프랑스의 경우는 방송사들과 후보 측이 협의해서 하는 형태이다. 실제 토론위원으로 참여해본 결과 아무래도 방송사 쪽에서 참여하는 것이 현재의 시스템에서는 바람직하다고 본다. (미국은 CPD에서 기본 룰을 만들지만 양 후보측에서 MOU를 통해 상세한 규칙을 정함)
답변 3	- 지상파 민영방송도 추천권을 가져야 한다.
답변 4	- 방송사 내부 사정을 아는 누군가는 토론위원회에 있어야 한다고 생각한다.
답변 5	- 위원추천권을 준 이유는 양 방송사가 방송토론에 보다 적극적으로 협조를 할 수 있는 시스템, 전문가 시스템을 구축하는 차원이었다. 그러나 현행 토론을 보면 양 방송사는 매우 소극적이다. 토론 방송 편성시간도 자정 가까이 편성해서 시청자들이 거의 보지 않는 방송토론을 많이 하고 있다. 보다 적극적으로 참여 할 경우 위원추천권을 주는 것이 바람직하다.
답변 6	- 방송사에 위원추천권을 주는 것은 감시와 집행을 분리하는 원칙에 위반된다고 본다.
답변 7	- 반드시 필요하지는 않다.
답변 8	- 바람직하다.
답변 9	- 방송사가 선거방송토론위원회 위원추천권을 가지는 것은 부적절하다.
답변 10	- 종편이 등장하는 등 방송 시장이 다변화 되고 있는 상황에서 KBS와 MBC만 토론위원회를 추천하는 것은 형평성에 맞지 않는다.
답변 11	- 방송사에 위원 추천 권한을 줄 필요는 없다고 생각한다. 선거토론위원회에서 추천하면 좋겠다.

## 2-2. KBS와 MBC에 부여된 TV대담·토론회 중계의무규정에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 공영방송사들의 당연한 의무이다.
답변 2	- 대선에서는 캠페인 기간에 이보다 더 중요한 이벤트는 없기 때문에 굳이 규정화 시키지 않아도 되나 사실 중계 의무규정은 지방선거의 시군구의 장 선거나 국회의원 선거 때문에 만들어 놓은 것으로 판단된다.
답변 3	- 주관사가 많을 필요는 없다.
답변 4	- 공영방송으로서 당연히 해야 할 의무라고 생각한다.
답변 5	- 보다 더 강하게 강제해야한다. 공영방송의 가장 기본적인 책무이기 때문이다. (특히 토론 방영 시간대에서)
답변 6	- 필요하다고 본다. 또한 상업방송이 참여를 희망할 경우에, 허용하는 조항도 필요하다.
답변 7	- 매체의 다변화로 반드시 KBS와 MBC일 필요가 없어졌다. 토론 주관 방송사의 선정을 정당에게 부여하는 것도 한 방안이다.
답변 8	- 공영방송사로서 당연한 중계의무라고 여겨진다.
답변 9	- 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ㉠공영방송사는 그의 부담으로 대담·토론회를 텔레비전방송을 통하여 중계방송하여야 하되, 대통령선거에 있어서 중앙선거방송

	<p>토론위원회가 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. &lt;개정 2005.8.4., 2008.2.29.&gt;</p> <p>: 중계의무를 부여하는 것은 적절하나 매체와 시간을 한정하는 것은 방송사의 편성의 자율성을 제한할 수 있으며, 시청자의 미디어 이용패턴변화를 담보하기 어렵다.</p>
답변 10	- 중계의무규정을 확대할 필요가 있다. 종편, 모바일 중계 등 방송 시장이 다변화됐기 때문에 지상파에만 중계 의무를 부여하는 것은 문제가 있다.
답변 11	- 당분간은 의무규정이 필요하다. 대통령선거를 빼놓고는 방송사 입장에서 중계의무가 매력적인 것은 아니기 때문이다.

**2-3. 선거방송에 관한 방송법, 선거방송심의규정(선거방송심의에 관한 특별규정)의 개정 필요성에 대해 어떻게 생각하십니까?**

답변 1	- 방송법에 선거 및 토론 방송에 대한 언급이 필요하며, 선거방송심의에 관한 특별규정의 개정 필요성이 있다. 특히, 공정성과 객관성의 뜻이 모호하여 정부여당의 추천인이 다수를 차지한 방송통신심의위원회가 구성하는 선거방송심의위원회가 편향적일 경우 이헌령비헌령의 판정을 내릴 소지가 있다.
답변 2	- 기계적 형평성만을 최고의 가치로 여기는 구습에 근거한 조항들은 개정해야 한다. 당연하고도 또 스스로 알아서 잘 하는 것들을 너무 지나치게 조목조목 규정하고 있다.
답변 3	- 특별한 문제점은 없다.
답변 4	- 심의규정이 매우 포괄적이고 구체성이 결여돼있다.
답변 5	- 개정이 필요하다고 생각한다.
답변 6	- 개정이 필요하다.
답변 7	- 개정이 필요하다.
답변 8	- 선거방송을 할 수 있는 채널을 지상파와 일부 케이블TV를 한정하고 있는데 국민의 보편적 시청권 확대를 위해 이를 확대할 필요가 있다.

**2-4. 선거방송에 관한 방송법, 선거방송심의규정(선거방송심의에 관한 특별규정) 개정이 필요하다면 개정방향은 무엇이라고 생각하십니까?**

답변 1	- 공정성과 객관성의 정의를 더 구체화하고, 선거방송심의위원회의 구성을 독립적으로 하는 것이 반영되어야 할 것이다.
답변 2	- 가급적이면 탈 규제적 방향으로 개정되어야 한다.
답변 3	- 예를 들어 선거 기간 전 예상되는 후보들에 대해 그리고 선거 기간 중의 후보들에 대해 방송 출연 횟수, 시간, 유사 내용 수준, 방송 성격 등에 대한 구체적 명시가 있어야 한다.

	양적, 질적 형평성과 공정성, 객관성에 대한 판단 기준들이 만들어져야한다. (프랑스 사례 참조)
답변 4	- 현재의 심의규정은 재심에 대한 별도의 규정이 없고, 위원회가 결정한 내용을 스스로 재심하도록 정하고 있다. 이 경우에 재심은 선거방송심의를 담당하는 대법원 재판부를 두고, 대법원 판결로만 재심이 되도록 할 필요가 있다.
답변 5	- 유권자와 정당 후보자 중심의 심의 규정 개선이 필요하다.
답변 6	- 공직선거법 제8조의 2에 규정된 '선거방송심의위원회'를 방송법 내에 포섭하거나 연계하도록 한다. 방송법에 명시되어 있지 않은 '공영방송'의 정의가 공직선거법에서 KBS와 MBC로 한정되는 것은 법의 층위가 맞지 않다.
답변 7	- 중립성 관련 선거 심의 규정을 개선할 필요성이 있다. 기계적 중립이 아닌 내용적 중립을 중심으로 심의할 필요가 있다. 예를 들어 현재는 인터뷰 길이를 균등하게 하게 하는 등 기계적인 관점의 심의를 하고 있다. 하지만, 내용의 중립이 중요하다
답변 8	- 후보들의 토론 참가기준을 높여서, 양자토론이 가능할 수 있게 하면 좋겠다.

3. 중앙선거방송토론위원회의 제도적 권한과 역할(특히 공직선거법 제8조의 7, 82조의2; 선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙 제23조)에 대해 어떻게 생각하십니까?

### 3-1. 법정 TV토론회 주최에 관해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 중요하다고 생각한다.
답변 2	- 과연 국가기관이 이런 걸 하는 게 절적인 것인가 또 공정한 선거관리가 임무인 선관위가 담당하는 것이 또 맞는 것인가 하는 의문이 들기도 하지만 중립성을 담보해가면서 이런 제도를 유지해 나가는 것은 현실적으로 불가피 할 수 밖에 없지 않나 하는 생각이다. 제3 섹터에서 할 수도 있으나 자칫 정파적으로 치우쳐 공정성 논란에 빠질 수도 있고 막대한 비용을 누가 부담하느냐 하는 문제가 있다. 우리 사회가 보다 정치적으로 더욱 성숙해지면 가능할 수 있을 듯하다.
답변 3	- 중앙선거방송토론위원회에서 공정하고 중립적으로 잘 진행하고 있다고 생각한다.
답변 4	- 10년 넘게 법정 TV를 운영해왔지만 선거에서 그리고 국민적 영향이 거의 없다. 토론위원회에 대한 국민들의 인지도도 매우 낮다. 전반적인 개혁이 필요하며, 언론과 시민사회가 토론회를 개최하는 것이 바람직하다.
답변 5	- 현재의 사회제도적 특징상 적절하다고 판단한다.
답변 6	- 논문 수준이다.
답변 7	- 현행이 적합하다.
답변 8	제8조의7(선거방송토론위원회) 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)

	- 선거방송토론회가 주관하는 대담토론회와 정책토론회 등 토론회를 과도하게 법제화하고 있다.
답변 9	- 법정 TV토론회의 주최 권한을 다양한 방송사에 확대할 필요가 있다. 유권자들에게 더 많은 정보를 주기 위해 포털 등 뉴미디어에도 토론회 주최를 허용할 필요가 있다.
답변 10	- 선거방송토론위원회에서 잘 하고 있다고 생각한다.

### 3-2. 법정 TV토론회에 참가하지 못한 군소후보들에게 참가한 후보자들과 차별적으로 개최하는 것(1회 이상)에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 모든 후보들의 토론회를 개최하는 것은 현실적으로 무리이고 상위 7인 후보 전체에 대한 토론회를 1회 개최하여 소수 집단의 의견을 공론화할 기회를 주는 것도 바람직해 보인다.
답변 2	- 당선 가능성이 전혀 없는 후보들까지 고려하여 선거운동의 일환으로 토론회를 개최한다는 것은 바람직하지도 않고 실질적 형평성에도 부합되지 않는다. 심지어 전파 낭비라는 비판까지 제기되고 있다. 개최하지 않을 수도 있는 임의규정이긴 하나 그럴 경우 해당 후보들로부터 반발이 있어 부득불 개최해오고 있는 실정이다. 만약 이제 까지 해오던 것을 안 할 경우 야기될 수 있는 문제들이 있어 대안 모색을 위한 고민이 필요하다고 본다. 즉 tv 토론을 후보를 알리는 도구로 활용하려는 인식의 전환이 요구된다.
답변 3	- 차별적으로 개최하는 것이 적절하다고 보며, 아예 방송을 안 하는 것도 고려해봐야 하지 않나 생각한다.
답변 4	- 바람직하다. 유력후보자들과 동등한 토론 회수를 부여해야한다. 공영방송은 이를 방영할 의무가 있다.
답변 5	- TV광고를 보장하고 있기 때문에, 별도의 토론회 개최는 불필요하다.
답변 6	- 군소 후보자들의 토론회는 필요하다.
답변 7	- 군소후보들에게 토론회를 할 기회를 주는 것이므로 1회가 적합하다고 여겨진다.
답변 8	- 군소후보들의 토론회는 의미 없다. 그보다는 법정TV토론회가 끝난 후 이들 군소후보들을 연계프로그램의 패널로 초청하여 토론회에 대한 평가를 들어보는 것이 훨씬 재미있을 것이다.
답변 9	- 유권자들에게 지지율이 높은 후보들을 중심으로 TV토론회를 하는 현행 방식이 바람직하다. 유권자들이 관심이 높은 후보들의 정책을 더 잘 듣기 위해서이다.
답변 10	- 1회 이상 적당하다고 생각한다.

### 3-3. 사회자, 질문자 선정, 주제선정, 형식 등에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 사회자가 질문하고 후보자가 답변하는 식의 질의응답은 최소화 하고 후보자간 토론이 더 많아야 한다.
답변 2	- 중앙선거방송토론위원회에서 공정하고 중립적으로 잘 진행하고 있다고 생각된다.

답변 3	- 지나치게 경직돼있고, 형식논리에 매몰되어 있다. 토론위원회 자체도 이 문제를 많이 제기되고 있지만 관료주의적 사고로 인해 개선의 여지가 전혀 없다.
답변 4	- 소수정당의 경우에는 정당별 광고와 후보자의 1인 연설을 보장해 주기 때문에, 사회적 영향력을 고려할 때 충분하다고 본다.
답변 5	- 젊은 유권자들의 참여를 유도할 수 있도록 젊은 세대의 선호도가 높은 사회자를 선정하는 것도 필요하다. 토론 도입부에 시청자들의 관심을 끌 수 있도록 후보자의 기초연설을 없애거나 시간을 대폭 줄이고, 첫 질문을 빠르게 들어가는 것도 필요하다.
답변 6	- 사회자의 경우 방송의 원활한 진행을 위해 전문 방송인으로 선정하고, 질문자는 선별해 선정하되 선정 기준은 최대한 확대할 필요가 있다. 형식은 후보자들 간 자유 토론 형식도 도입해야 한다.
답변 7	- 선거방송토론위원회가 10년여 이상의 경험을 바탕으로 잘 운영하고 있다.

### 3-4. 규칙에서 정하고 있는 언론기관의 범위에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변 1	- 의무로 하는 언론기관은 현재처럼 제한하는 것이 맞지만 이들의 화면을 받아 자율적으로 방송할 수 있는 여지를 열어두는 것이 좋겠다.
답변 2	- 지상파 방송과 보도전문 편성 케이블, 일간신문으로 좁게 규정하고 있어 시비의 소지가 있으나 현재도 참가기준 적용을 위한 지지율 조사 시 자료 취합 등 많은 문제와 어려움이 있는 것으로 알고 있다. 여건만 된다면 각 시도, 시군구 토론위에서 여론조사를 직접 시행한다면 사실 필요 없는 조항이나 현실적으로 참가기준 중 지지율 조항을 없애지 않는 한 불가피 하다고 보며 대선을 제외하고는 굳이 개정할 필요가 없다고 본다.
답변 3	- 현행안을 유지해야 한다.
답변 4	- 대표성에서 문제는 없어 보인다.
답변 5	- 언론기관의 범주는 좀 더 폭넓게 봐야 한다. 뉴스를 제공하는 사업자는 언론기관의 범주에 모두 포함시킬 필요가 있다고 본다.
답변 6	- 언론 기관의 범위를 확장해야 한다.
답변 7	- 언론기관의 범위는 현실을 감안하여 수정되어야 한다.
답변 8	- 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회)에서 후보자 초청 언론기관의 범주를 인터넷언론까지 포함하고 있는 부분은 검토가 필요하다.
답변 9	- 뉴미디어 시청 트렌드를 반영해 라디오 등은 교체하고 대상도 확대할 필요가 있다.

III. 다음은 TV토론에 대한 시청자 혹은 유권자 접근성 강화와 관련된 내용입니다. 제시된 사항에 고견을 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

#### 1. 변화된 미디어 환경(예컨대, 종합편성채널, 소셜미디어(SNS) 활용, 인터넷 및 모바일을 통한 TV시

청 등)에서 유권자들이 TV토론회를 보다 쉽게, 보다 많이 접근할 수 있도록 하는 방안에는 어떤 것이 있겠습니까?

예를 들어, -트위터나 페이스북을 통해 질문을 받고 이를 '질문은행'으로 구축, 무작위 뽑기 등을 통해 후보자에 질문하는 방안, -트위터 등 소셜미디어에 올라오는 질문, 코멘트 등을 fact check 팀이 확인, 자막으로 표출하거나 트위터 등에 포스팅하는 방안 등...

답변 1	- 현재 법규에 정한 방송사 이외의 미디어는 기본적으로 해당 방송사의 화면을 받아 동시 재전송하는 것은 자율적으로 하되, 팩트 체크 등도 이들 기타 미디어들이 자체적으로 할 수 있을 것이다. 법규에 정한 공영방송사나 지상파 방송사들은 앞에 설명했듯이 팩트 체크 등의 방송을 지양하는 것이 좋겠다. 질문들도 토론위의 검증을 거치는 것이 좋겠다.
답변 2	- 중앙토론회 보다는 개별 방송사에서 해야 할 노력들로 사료된다. 요즘 외국 사례들 보고 다들 준비하고 있을 것으로 생각된다.
답변 3	- 소셜미디어를 이용할 필요는 없고, 선거방송토론위원회에서 선거토론 기간 임시로 만든 사이트에 접속해(누구나) 질문하고 질문 내용 통계를 집계해 방송을 통해 흘려보내는 방식이 필요하다. 소셜미디어 계정이 없거나 휴면계정인 사람들도 이용할 수 있도록 실시간으로 선거방송토론위원회에서 만든 사이트로 접속하게 해야 한다.
답변 4	- 시대 변화에 맞게 트위터 등 소셜 미디어 활용은 권장한다. 위 언급된 바처럼 '질문 은행'을 구축해서 토론 중 활용하고 유튜브, 페이스북 등을 통해 실시간 방송을 전달하는 등이 필요하다.
답변 5	- 인위적으로 접근성을 확대하려는 노력은 큰 의미가 없을 것이다. 무엇보다 토론 내용이 중요하다. 유권자가 흥미와 관심을 가질 수 있는 충실한 TV토론을 만들면 시청자는 늘게 마련이며, 유권자 스스로가 SNS를 통해 참여하게 될 것이다. 다만, 시민 토론 광장 등의 블로거나 페이스북 등을 구축해서 공론의 장을 마련하는 것은 의미가 있을 것이다.
답변 6	- TV토론을 SNS를 통해서 중계하는 것에는 찬성하지만, 실시간 질문에 응답하도록 하는 것은 자칫 정책검증을 개인검증으로 탈바꿈시키고, 인기에 영합하게 만들 수 있다. SNS에서 질문은 받더라도, 이는 사회자를 통해서 수렴되어야 한다.
답변 7	- 위와 같은 영역은 토론위원회나 운영하는 입장의 영역이 아니다. 시민 사회 혹은 유권자 영역에서 자율적으로 이루어지도록 해야 한다.
답변 8	- 유권자의 의견을 취합하는 채널은 넓어질수록 좋다.
답변 9	- 트위터 등 소셜미디어에 올라오는 질문을 사회자가 질문하게 해야 한다.
답변 10	- 이 부분은 20대 유권자들을 대상으로 FGI를 해서 아이디어를 모아보거나 연령별 FGI도 시도해볼 수 있을 듯하다.
답변 11	- 소셜 미디어나 스마트폰 등을 통한 실시간 질문 전달 방식 도입이 필요하다. 구글 동영상 채팅앱이나 페이스타임 등을 통한 실시간 시청 참여 방식을 검토해보는 것이 좋겠다.
답변 12	- 휴대폰 앱을 통해 토론을 시청한 후 평가할 수 있도록 하면 좋겠다. 평가자에게 인센티브를 제공하여 가급적 많은 사람들이 참여할 수 있도록 유도하는 것도 방법이다.

2. 시청자들이 실시간 또는 비실시간 시청 뿐만 아니라 다양한 플랫폼을 활용하여 TV토론 시청기회를 확대하는 방안에는 어떤 것이 있겠습니까?

예) 총선개표방송시 JTBC와 페이스북 라이브의 공동 중계 등..

답변 1	- 가능한 많은 플랫폼을 사용하는 것에 동의한다. 다만, 이들은 법정 방송사들의 기본적으로 화면을 받는 것을 전제로 한다.
답변 2	- 방송사와 SNS 짝짓기는 필연적이고 바람직하다.
답변 3	- 왜 하필이면 유료방송과 페이스북 라이브... 이렇게 해야 하는지 의문이 든다. 공인된 지상파 방송 채널과 SNS 등.....
답변 4	- POOQ Tving Oksusu 등 이 어플들은 현재 실시간 방송 등 제공하고 있기에 기존 활성화된 어플의 활용도 적극 고려해 볼만 하다.
답변 5	- 바람직한 방향이다. 특히 20대의 경우, 전통적 TV방송을 시청하는 비율이 매우 낮기 때문에 비실시간 개인 방송 플랫폼을 적극 활용하여 젊은 유권자들의 접근 성을 높이는 것은 중요하다.
답변 6	- 필요하다고 본다. 민방과 SNS에까지 중계권을 줄 필요가 있다.
답변 7	- 매체의 다변화로 인해 공직 선거법의 언론사 혹은 방송사의 개념을 개정해야 한다. 개정 이후 다양한 플랫폼과 채널을 통해 실시간 비실시간 시청을 할 수 있도록 해야 한다.
답변 8	- 현행 공중파 방송으로 불편함이 없다. 동시 방송이 시청 기회 확대에 긍정적이라면 고려해볼 필요가 있다.
답변 9	- 페이스북 라이브를 통한 대선 TV토론 공동 중계를 제안한다.
답변 10	- 토론회가 종료된 후 다양한 플랫폼을 통한 유권자 모의 투표의 실시하는 것을 제안한다.
답변 11	- 모바일 포털이나 인터넷 포털을 통한 토론회 중계가 필요하다. 필요시 언론사 앱을 통해서도 중계할 수 있도록 해야 한다.
답변 12	- 휴대폰 앱을 통해 토론을 손쉽게 시청할 수 있으면 좋겠다.

3. 변화된 미디어 환경에서 TV토론회에 대한 접근성 강화를 위해 필요한 법적 제도적 개선방안은 무엇입니까?

답변 1	- 여타 미디어들이 현행 법정 의무 방송사들의 화면을 받아 자율적으로 방송/중계할 수 있는 여지를 열어두는 것이 좋겠다.
답변 2	- 전제는 일단 게임(구도와 판세)이 재미있어야 한다. 단순한 토론 배틀 구조로 만들어 후보들 끼리 격렬하게 토론을 하게 해야 한다. tv토론을 볼 수 있는 플랫폼을 더욱 다양화하고 모바일 베이스에 초점을 두며, 특히 기대효과를 높이기 위해 플랫폼 간의 이종 결합이 필요하다. - 사후에 보는 vod의 경우도 현재는 통으로 120분씩 되어 있어서 보기 쉽지 않다. 특히 모바일 콘텐츠는 짧은 것이 특성인데 앞으로는 작은 video 클립으로 쪼개서 올리지 않고는

	<p>접근 자체가 어려울 수 있다. 변화하는 환경에 따라서 콘텐츠의 제공 방식도 달라져야 한다. (현행 공직선거법상 쪼개는 것도 하나의 편집 행위로 본다면 법 개정 없이 불가능하다는 얘기가 된다. 물론 유권해석을 되는 쪽으로 해주면 별 문제가 없겠지만.)</p> <p>- 또 한 가지 우려되는 점은 수도권 지역의 기초단체장 지방선거나 국회의원 선거의 경우는 so의 점유율이 점차 줄어 보편적 시청권이 위협받고 있다. (예컨대 iptv를 보는 서울 지역 시청자의 경우 해당 지역구국회의원 토론회를 실시간으로 시청할 방법이 없다. 할 수 있는 방법이라고는 vod를 찾아보는 방법 밖에 없는데 iptv 시장이 커지면서 이런 현상이 더욱 심화될 것으로 보인다. 이 문제를 어떻게 할 것인지 논의가 필요할 것으로 보인다.</p>
답변 3	- 법을 통하지 않더라도 TV 토론 자체를 타 플랫폼으로 보내는 것은 필요하다.
답변 4	- TV토론 콘텐츠를 개인들이 교류하고, 편집 활용하여 정치적 의사표현을 할 수 있도록 규제를 풀어야 한다. 선거운동 규제가 지나치게 엄격하여 개개인 유권자들이 선거운동에 위배될까 해서 소극적 태도를 보인다.
답변 5	- 앞서 언급한 권리를 법률을 통해 정하는 것이다.
답변 6	- 무엇 보다 공직 선거법 개정이 우선되어야 한다.
답변 7	- 공동 송출.
답변 8	- 변화된 환경에 맞도록 현실적인 법적 개선 방안이 마련되어야 한다.
답변 9	- 앞서 언급한대로 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에서 매체와 시간을 한정하고 있는 부분에 대해 방송사의 편성의 자율성과 재량권을 확대할 필요가 있다.
답변 10	- TV토론회를 운영할 수 있는 대상 언론사를 기존 지상파에서 더 확대할 필요가 있다. 비실시간, 뉴미디어 시청 트렌드를 반영하는 것이다.

### 3차 인터뷰 결과\_개별질문

1. “토론의 형식은 어떤 방식이 바람직하다고 생각하십니까?”라는 질문이 있었습니다. 이에 대해 보다 구체적인 의견을 부탁드립니다.

예) 토론회는 3차례 진행되는데,

세차례 모두 같은 형식, 장소, 사회자 등으로 진행하되 주제만이 달라진다

회차에 따라 공동기자회견형, 타운홀미팅형, 시민포럼형, 상호토론형 등과 같은 형식, 장소, 주제 등을 달리하여 진행한다

답변 1	- 공동기자회견 형과 상호토론 형 등 후보자의 정책 이해도와 인지능력을 파악해 볼 수 있는 방식이 중요하다고 본다. 타운홀 미팅형이나 시민포럼형 등 질문 한 개에 답변 한 개
------	---

	로 끝내는 방식보다는 지속적인 추가 질문이 가능한 방식이어야 하겠다.
답변 2	- 양자토론을 3회하되 한번은 타운홀 미팅형으로 진행해야 한다. 장소는 서울 일변도를 탈피하고 지방에서도 개최하고, 청중을 초청할 수 있는 대학 강당 등 활용하는 것이 좋다. 주제는 너무 많은 걸 다 소화하려는 욕심을 버리고 집중성을 기하는 것이 좋을 듯하다. “정치/외교/안보/통일”, “경제/노동/산업/환경”, “사회, 문화, 교육” 등 획일적으로 하되 “정치/경제/사회”로 3분하는 주제 채택방식은 좀 바람직스럽지 않아 보인다. 각 회마다 좀 MIX하는 방안도 고려할 필요가 있다.
답변 3	- 현실 가능성은 없지만 개인적인 의견을 말하자면, 우선 120분간의 토론 시간을 60분으로 줄이고 대선 2주 전 등 월요일부터 금요일 밤 시간대로 띠 편성을 한다. 시간이 줄어들고 회차가 늘어난 만큼 정치, 경제, 사회, 노동, 외교 안보 등 주제를 세분화한다. 각 분야에 맞게 1대 1 토론, 전문가 검증 토론, 타운홀 미팅 등 다양하게 구성한다. 그에 맞게 세트와 사회자도 달라져야 하겠다. 회차가 늘어나면 다양한 형식 시도가 가능하다고 본다. - 현재 120분에 3회 토론회에서는 회차 별로 다양한 형식을 시도하는 게 좋을 듯 하다. 그리고 모두발언 대신 토론 초반에 TED 형식의 강연을 한 5분정도 배치해 후보들의 비전을 사진 그래픽 등을 활용해 시각적으로 보여주면 시청자들의 이해도와 흡인력을 높일 수 있을 듯하다.
답변 4	- 지금까지 토론은 대부분 방송국에서 진행하고 있는데, 대학이나 지역의 상징적 장소에서 토론회를 진행할 필요가 있다. 토론 주제는 3차례 각각 달리 하며, 상호토론형, 타운홀미팅형 그리고 사회자 질문형 등 주제에 따라 논쟁성 여부를 판단해서 결정하면 좋겠다.
답변 5	- TV토론회는 모두 같은 형식, 같은 장소에서 하는 게 좋지만, 사회자는 1,2,3차에서 바뀌어도 좋다고 본다. 예컨대 1차는 KBS+종편, 2차는 SBS+종편, 3차는 MBC+종편식으로. 또한 주제도 미리 공지하여 1차에서는 외교,국방, 2차에서는 경제 및 민생, 3차에서는 문화 및 사회복지 등으로 하면 어떨까 한다. 그러나 토론방식은 가급적 보수적으로 유지하는 것이 선거본래의 목적에 맞을 것으로 판단된다.
답변 6	- 토론 장소는 비용, 보안, 시설 등의 문제가 없다면 다양한 곳에서 이루어졌으면 좋겠다. 사회자도 공정하고 적절한 사람을 잘 고를 수 있다면, 토론 때마다 다른 사회자가 진행하는 것이 좋겠다. 토론형식은 틀에 얽매이지 말고 기자회견, 시민포럼형 등이 가미된 새로운 유형의 토론 형식을 계속 개발해 나가는 것이 바람직하다.
답변 7	- 대선 토론회는 유권자들을 대신해 후보의 자질을 검증해보는 것이기 때문에 최대한 다양한 방법으로 진행하는 것이 바람직하다. 따라서 토론회의 형식에 따라 놓칠 수 있는 부분을 최대한 줄이기 위한 보안책이 필요하다. 예를 들어 첫 번째 토론 방식은 ‘공동 기자회견형’으로 하는 것이 좋다. 각 후보가 주장하고 있는 정책이나 공약을 잘 알 수 있기 때문이다. 그러나 기자회견형으로는 공약의 선명성이나 현실성을 파악할 수 없다. 이에 두 번째 토론 방식은 이를 보완할 수 있는 ‘상호토론형’이 좋아 보인다. 하지만, 이 부분도 상호 비방으로 흐를 수 있기 때문에 이를 보완할 수 있는 형식이 필요하다. 이에 세 번째 토론은 시민들이나 참석자들의 의견을 듣는 ‘시민포럼’형이나 ‘타운홀 미팅형’이 좋아 보인다.

2. 후보자들이 의자에 앉는 방식, 서서하는 방식, 이 두 가지를 혼합하는 방식 등에 대해서는 어떻게 생각하십니까? 라는 질문이 있었습니다. 관련하여 지정된 자리에서 발언과 토론으로 한정을 해야 하는지, 연단이나 좌석을 벗어나 방청객에게 다가간다든지 하는 움직임을 허용해야 하는 지 등에 대한 의견을 주시기 바랍니다.

답변 1	- 다이내믹한 진행을 통한 시청자 유인을 통해서는 혼합 방식이 좋겠다. 움직임을 허락하는 것은 한국적 정황에서 방송에 익숙하지 않은 후보자들에게 부담이 되고 정책 이해도보다는 다른 요소가 더 평가되는 부작용이 예상되므로 부정적으로 생각한다.
답변 2	- 스탠딩 방식이 바람직하다. 그래야 평소 머릿속에 든 내용을 토대로 한 토론이 가능할 것이다. 타운 홀일 경우는 스투에 앉던지, 움직이든지 하는 것은 후보 맘대로 하도록 하는 것이 좋겠다. 법에서 회당 120분 이내에서 하도록 했다고 해서 꼭 120분을 해야 하는지는 의문이다. 90분 정도 세 번 하면 어떨까? 또 회당 90분이면 서서하는 것도 충분히 가능하다. 120분을 서서 하기에는 좀 힘들 수도 있다.
답변 3	- 후보자들이 앉거나 서거나 이를 혼합하거나 방청객에게 다가간다거나 등은 토론 형식과 맞물려 있다고 본다. 기자회견식의 토론을 한다면 서서 하는 것이 자연스러울 것이다. 또 시민들과 타운홀 미팅을 한다면, 앉아서 하는 것은 권위적이고 딱딱하게 보일테니 자연스럽게 방청객에게 다가가 스킨십을 하는 것이 나올 것이다. 달라진 시도를 하고, 역동적인 토론을 위해 서서하는 방식을 강력 추천한다.
답변 4	- 타운홀 미팅의 경우 후보자가 다가가서 상호 질의 응답하는 방식도 의미가 있다. 그러나 기타 토론형식의 경우 후보자가 연단이나 좌석을 크게 벗어나 발언을 할 경우, 질문의 본 취지를 넘어서 극적 장면을 연출할 가능성이 있어 어느 정도 제한 할 필요가 있다.
답변 5	- 최대한 토론회를 자연스럽게 운영하기 위해서 후보들의 자유로운 움직임을 허용해야 한다. 후보들의 모든 모습이 시청자나 유권자들에게 중요한 정보가 될 수 있다.
답변 6	- 후보자들이 서서하는 방식이 후보검증에 좋다. 미국의 TV토론이나 독일, 영국의 TV토론은 서서 진행한다. 후보자가 TV토론이 진행되는 90-120분 사이를 버티고 서 있을 수 없다면 건강에 문제가 있다고 본다. 사회자는 앞쪽에서 후보자와 마주보고 앉아서 질문하고, 후보자들이 사회자의 질문에 답하고, 또 상호 토론할 수 있도록 하는 게 효과적이라고 생각한다.
답변 7	- 후보들이 연단이나 좌석을 벗어나 방청객에게 다가가는 등의 움직임을 허용하는 방식이 자연스럽게 이루어진다면 좋겠지만, 현실적으로는 쉽지 않다. 후보들이 방송에 익숙하지 않기 때문에, 의도적인 움직임이 후보들을 불편하게 만들어 오히려 토론내용의 충실도를 떨어뜨릴 수도 있다. 후보들에게 토론 내용보다 형식에 더 신경 쓰게 만드는 것은 바람직하지 못하다.

3. 법정 토론횟수를 ‘4회 이상’ 에 대한 의견을 주셨습니다. 이에 대한 이유를 좀더 구체적으로 말씀해 주십시오.

답변 1	- 기본적으로 유권자 대중이 후보의 기본적 능력을 파악할 수 있는 중요한 기회가 TV 토론 회다. 이것은 확대할 필요가 있다. 아울러 다양한 형식과 주제의 토론회 및 다수 양당, 다수 삼당, 모든 후보 등을 따로 모아 하는 토론회를 위해서도 회수 증가가 중요하다고 본다.
------	---

4. 선거방송에 관한 방송법, 선거방송심의규정의 개정필요성에 대해, “기계적 형평성만을 최고의 가치로 여기는 구습에 근거한 조항들을 개정해야함. 당연하고도 또 스스로 알아서 잘 하는 것들을 너무 지나치게 조목조목 규정하고 있음” 이라고 답변해주셨습니다.

⇒ 기계적 형평성만을 최고의 가치로 여기는 구습에 근거한 조항은 보다 구체적으로 어느 조항을 말씀하시는지, 당연하고도 또 스스로 알아서 잘 하는 것들은 주체가 누군지, 그리고 어떤 항목들에 대한 것인지를 구체적으로 말씀해주십시오.

답변 1	<p>1. 기계적 형평성만을 최고의 가치로 여기는 구습에 근거한 조항 &lt;공직선거법&gt; 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ⑧각급선거방송토론위원회위원장 또는 그가 미리 지명한 위원은 대담·토론회에서 후보자가 이 법에 위반되는 내용을 발표하거나 배정된 시간을 초과하여 발언하는 때에는 이를 제지하거나 자막 안내하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.</p> <p>- 물론 임의규정이긴 하나, 이런 규정에 근거하여 짜증날 정도로 사회자가 시간제한에 관한 언급을 하게 만드는 근거가 되고 있지 않나 생각한다. (예를 들어, 말 끝마다 “답변시간은 1분 30초입니다.”, “시간 초과됐습니다.” 등) 몇 초 더하면 어떻게 덜하면 어떤지, 서로가 불만 없게 말할 기회와 시간을 주면 되는 것이 아닌가라고 생각한다. 게다가 자막으로까지 안내할 필요가 있는 건지 싶다. 官에 계신 분들은 정말 칼 같이 규정을 적용한다. 사후에 책임지는 문제도 있어서 유연성을 기대하기 어렵다. 사소하지만 이런 것들이 쌓여서 tv토론을 더 경직되게 만드는 요인이 된다고 본다.</p> <p>&lt;선거방송심의에 관한 특별규정&gt; 제14조(균등한 기회 부여) ① 방송은 후보자를 초청하는 대담·토론 프로그램의 경우 공정한 기준을 마련하여 후보자들이 균등한 참여기회를 가질 수 있도록 유의하여야 한다.</p> <p>- 공정한 기준을 마련하라고 하면서 또 균등한 참여기회를 가질 수 있도록 하라고 한다. 다소 모순되는 부분이기도 하다. 토론을 기획하다보면 실질적 형평이 요구되는 부분들이 좀 있다. 즉 “Due impartiality” 개념이다. 이게 현실에 부합하지 않을까. (당연하고도 또 스스로 알아서 잘 하는 것들)</p>
------	--

	<p>&lt;선거방송심의에 관한 특별규정&gt; 제11조(제작기술상의 균형) 선거에 관련된 모든 프로그램은 음향과 음성, 촬영, 화면구성, 조명 등의 기술적 측면에서 후보자나 정당에 대하여 가능한 한 동등한 조건으로 제작하여야 한다.</p> <p>- ‘가능한 한’이라는 단서도 달았고 또 선언적 규정으로 이해할 수도 있지만 이것 말고도 동일 조건을 유지해야 할 것도 많다. (1 shot back drop, composition 등) 사실은 이런 부분들은 굳이 규정화하지 않아도 다 알아서 하는 것들이다. 그런 의미에서 없어도 되지 않을 조항이 아닌가 해서 언급했던 것이며, 그다지 중요하지는 않다. 예컨대 podium 높이를 후보의 키가 크든 작든 똑 같이 해주는 게 맞을까? 본인들이 토론하기에 가장 편한 상황과 환경을 만들어주는 게 더 중요하지 않을까. 화면구성 역시 동등한 조건이라고 해서 기계적으로 연출하는 건 맞지 않다고 본다. 가능하면 시청자들이 마치 현장에서 지켜보는 것과 같은 효과(臨場感)를 주도록 리얼리티를 살려주는 게 더 낫지 않을까 싶다.</p>
--	--

5. 시청자들이 TV토론회 시청 접근성 확대를 위한 의견으로 “? 왜 하필이면 유료방송과 페이스북 라이브... 이렇게 해야 하는지요? 공인된 지상파 방송 채널과 SNS 등.....”이라는 답변을 주셨습니다. 지상파 방송 채널과 SNS등...은 어떤 방식을 뜻하는지 보다 구체적인 답변을 부탁드립니다.

답변 1	<p>- 유료방송과 페이스북은 접근성의 한계가 있기 때문이다. 유료방송에 가입하지 않은 사람들도 있고 유료방송별로 채널번호도 다를 수 있어서 유료방송의 특정 채널로 방송한다면 토론 프로그램을 접근하지 못하는 경우도 있을 수 있다. 일종의 유권자 차별일 수 있다. 페이스북도 마찬가지이다. 페이스북 이용자가 초기 붐을 일었을 때보다 감소했고, 적극적 이용자도 감소하고 있다고 들었다. 페이스북을 한 번도 안 쓰는 사람들도 있을 것이다. 그래서 참여를 높이는 방안이라고 한다면 유권자들이 쉽게 접근할 수 있는 지상파와, 가장 많이 사용하는 SNS(예를 들면 카카오톡)를 활용하는 것이 좋을 것 같다.</p>
------	---

6. 현행 법정 TV토론 횟수(3회 이상)가 부족하다고 하셨는데, 늘린다면 최소 몇 회가 바람직할까요?

답변 1	<p>- 5~7회 정도가 좋겠다.</p>
------	------------------------

7. “토론의제 선정방법은 어떠해야 한다고 생각하십니까?”에 대해 “의제 선정은 각 분야별로 전문가 집단을 선정해 그 안에서 정하는 것이 효율적일 것”이라고 답변하셨는데, 전문가 집단은 어떻게 구성하면 좋을지 의견을 주시기 바랍니다.

답변 1	<p>- 구체적으로 생각은 안 해봤으나, 각 분야별로 언론재단, 기자협회, 정치학회 등 기존에 재단이나 학회 등을 활용하는 방법이 있을 듯 하고, 최근 많이 활용되고 있는 빅데이터 분석을 이용하는 것도 괜찮을 듯하다. 아니면 한 회차 정도는 각 후보 측에서 내세우는 주제 5개 중에 각 3개씩을 추천으로 선정해 총 6개 주제로 자유 토론하는 것은 어떨까 생각한다.</p>
------	---

8. “방청객의 선정방법은 어떠해야 합니까?”에 대해 “단체 등을 활용하는 방법 등등 신원이 확실한 사람들로 선정해야 하는 게 필요하다.”고 말씀을 주셨습니다. 단체 활용 방안 등에 대한 의견이 있으시면 주시기 바랍니다.

답변 1	- 주로 대학생들은 학과, 동아리 일반인들은 지역주민 센터나 회사 동호회 등을 통해 모집하는 형식이다. 개개인별로 오는 것보다 단체 소속으로 오면 믿을 만한 각 단체의 장이 일차 선별하기 때문에 일탈 행동도 할 가능성도 적어진다. 단, 대선토론은 민감한 만큼 특정 학교, 특정 지역, 특정 단체 사람들로만 모으면 지적이 나올 수 있으니 신중을 기해야 한다. 대통령 취임식 때 인터넷으로 국민 신청 받는 것처럼, 인터넷 홈페이지에 신원 정보 기입하고 무작위 추첨해서 뽑는 방법도 있을 수 있겠다. 혹은 각 후보측에서 과격하지 않은 지지자들 몇 명씩 추천 받아 일반 방청객으로 채우는 방법도 있겠다. (단, 시민포럼이나 타운홀 미팅 형식이 아닌 일반 방청객 경우)
------	---

9. “트위터, 페이스북 등 소셜 미디어를 통한 질문을 활용하는 방법에 대해서는 어떻게 생각하십니까?”에 대해 “소셜 미디어를 활용해 질문에 활용하는 것은 매우 긍정적”이라는 의견을 주셨습니다. 구체적인 활용 방법에 대한 의견이 있으시면 말씀주시기 바랍니다.

답변 1	- 이번 미 대선처럼, 사전에 소셜 미디어, 인터넷 홈페이지 등을 통해 각 후보에 대한 관련 질문을 받아 문제 은행식으로 축적해 놓는다. 그래서 사회자가 대신 질문하거나, 화면을 통해 누리꾼 질문을 소개하는 방식도 있을 수 있다. 아니면 아나운서나 리포터가 누리꾼 반응 및 질문이라는 코너를 진행할 수도 있겠다.
------	--

10. “유권자 참여 확대 방안은 어떤 것이 가능하다고 보십니까?”에 대해 “방청객 참여, 소셜미디어 등 활용이 유권자 참여 방안 아닐까요? 어떤 방안이든 논의에서만 그치는 것이 아니라 현실적으로 반영하는 것이 중요하다고 봅니다”라고 의견을 주셨습니다. 보다 구체적으로 말씀을 주시기 바랍니다.

답변 1	- 유권자 참여 확대 방안은 유권자들의 관심을 끌 수 있고 자유로운 방식이며, 시민들의 의견이 적극 반영되는 시민참여형 토론 도입이라 생각한다. 시민참여형 토론이 쉽지 않다면 부분적으로라도 소셜 미디어 등을 활용한 네티즌 질문 등의 코너를 넣거나, 광화문 한복판 자유발언대에서의 시민들의 영상 질문 등을 넣는 것도 고려해볼 수 있다.
------	--

11. 현행 법정 대선후보 TV토론회 관련 법적 제도적 개선의 필요성에 대해 ‘선관위라는 관료조직의 경직된 운영’에 대해 의견을 주셨습니다. 개선 방향에 대해 보다 세부적인 추가 의견을 부탁드립니다.

답변 1	- 시민사회와 방송사가 함께 참여하는 방송토론회를 구성할 필요가 있다. 미국의 대통령토론위원회의 경우도 민간기구이며, 프랑스 등 대부분의 나라에서는 방송사가 직접 토론회를 조직하고 있다. 선관위의 토론위원회는 정당추천에 의해 정치적으로 나눠먹기식으로 구성되어 있어 실질적인 국민의 의사요 구구를 반영하는 방송토론을 구성하는 데는 한계가 있다.
------	---

12. 국민적 관심도가 큰 만큼 대선후보TV 토론회와 관련해 유권자들의 TV토론회 시청 문화, TV토론회 시청률 제고 노력, 법제도적 측면 등 전반적으로 참고할 만한 프랑스의 사례가 있으면 소개해 주십시오.

답변 1	- 프랑스는 정치인들의 방송토론이 일상화되어 있다. 따라서 특히 공영방송은 주요 시간대에 방송토론을 편성하는 것이 관건이다. 또한 방송토론에 대한 홍보가 좀 더 적극적으로 이루어질 필요가 있다. 무엇보다 방송토론무대를 시청자들이 호감을 가질 수 있도록 매우 신경 쓰고 있음을 볼 수 있다. 미국대선, 프랑스 대선에서 보듯이 토론 무대가 대통령 토론답게 권위와 국가를 대표할 수 있는 상징 등을 넣어서 품위 있고 흥미롭게 장식하고 있는 모습을 볼 수 있다.
------	--

13. TV토론회 시청 접근성 확대를 위한 방안으로 ‘토론회 종료 후 다양한 플랫폼을 통한 유권자 모의 투표 실시’ 의견을 주셨습니다. TV토론회를 보다 많이 시청할 수 있도록 하는 방안에 대해 한 말씀 해주십시오. 또한 토론회 종료 후의 ‘모의 투표’의 방식에 대해 보다 구체적인 의견 부탁드립니다.

답변 1	- 토론회 종료 후 모의투표는 시도해볼 수 있으나 그것이 TV토론회 시청 접근권을 확대하는데 기여하리라 보지 않는다. 오히려 유력한 2인 후보 토론과 사회자의 재량권 부여, 진정한 시민참여 등이 이루어지는 것이 시청률을 높일 수 있는 방안이다.
------	--

14. 토론위 규칙에서 정하고 있는 언론기관의 범위에 대해 ‘인터넷언론까지 포함하고 있는 부분은 검토가 필요하다’라고 의견을 주셨는데, 어떤 부분을 검토해야 하는지에 대해 추가적인 의견을 부탁드립니다.

답변 1	- 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회)에서 후보자 초청 언론기관의 범주를 인터넷언론사까지 포함하고 있다. 다양한 형태의 인터넷언론사가 급증하고 있는 현실을 고려할 때 후보자 등을 초청 대담할 수 있는 주체로서의 인터넷언론사는 사회적 책임이나 공적 책무를 담보할 수 있는 역량을 갖춘 인터넷 언론사로 한정하는 것이 적절하다. 인터넷 선거보도심의의 대상 역시 이러한 언론사에 한정해야 하는 것과 같은 논리이다.
------	--

15. 방송사가 선거방송토론위원회 위원추천권을 갖는 것은 부적절하다고 말씀해주셨는데, 이유에 대해서 추가적인 의견을 부탁드립니다.

답변 1	- 방송사가 선거방송토론위원회 위원추천권을 가지는 것은 부적절하다. 공영방송사가 공정성을 유지할 수 있는 구조적 절차적 정당성을 갖지 못하는 상황에서, 대담·토론회 등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 하는 법적 의무를 가진 선거방송토론위원회 위원 추천을 한다는 것은 모순이다.
------	--

16. 대선후보 TV토론회에 대한 유권자(시청자) 접근성 강화를 위한 법·제도적 개선방안으로, “TV토론회를 운영할 수 있는 대상 언론사를 기존 지상파에서 더 확대할 필요가 있음. 비실시간, 뉴미디어 시청 트렌드를 반영하는 것임.”이라는 답변을 주셨습니다. ‘비실시간, 뉴미디어 시청 트렌드를 반영’ 하여 확대할 필요가 있는 언론사의 범위란 어디까지로 생각하시는지 보다 구체적인 의견을 부탁드립니다.

답변 1	- 페이스북이나, 카카오톡, 네이버 라인, 다음 등 대중적으로 인기를 끌고 있는 SNS서비스가 중계하는 것이 바람직하다. 다만 공신력 있는 기관을 통해 이용자 수를 검증해 기준을 넘어서야 한다.
------	--

17. 법정 TV토론회 횟수를 현행 3회 이상에서 ‘5회 이상 분야별 세분화’ 의견을 주셨습니다. 5회 이상의 주된 이유와, 분야별 세분화는 어떤 방식으로 하면 좋을지에 대한 추가적인 의견을 부탁드립니다.

답변 1	- 5회 이상 이유: 현행처럼 3회로 한정할 경우 세부 주제를 논의할 시간이 없어 토론 내용이 아닌 후보자의 인기도에 따라 토론회가 흘러갈 수도 있다. 또 3회로만 한정할 경우 다양한 매체가 아닌 결국 지상파 방송만이 중계할 수 있을 것이다. - 분야별 세분화: 경제, 문화, 외교, 국방 등 주요 사회 이슈에 대한 세분화를 할 수 있을 것이다. 사회 이슈 중에서도 키워드를 정해 해당 카테고리 내에서 관심 있는 이슈들을 토론할 수 있을 것이다.
------	--