

발 간 등 록 번 호

34-9760504-14004101

열린 토론 바른 선택

2004
2014

선거방송토론위원회 10년사



중앙선거방송토론위원회
NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION

선거방송토론위원회 10년사



발 간 사



2004년 3월 15일 출범한 선거방송토론위원회가 올해로 창설 10주년을 맞이했습니다. 선거방송토론위원회는 후보자TV토론회, 공직선거정책토론회 등의 공정한 관리를 위해 2004년 3월 12일 「공직선거법」 개정으로 각급 선거관리위원회에 설치되었습니다.

선거방송토론위원회의 창설과 함께 과거 청중을 동원하여 세 과시의 장으로 이용되었던 옥외 합동연설회는 사라지고, 유권자들은 후보자TV토론회를 통하여 안방에서 보다 쉽게 후보자의 정견과 자질을 비교해 볼 수 있게 되었습니다. 이는 광장선거에서 미디어선거로의 선거환경의 근본적인 변화를 가져 왔습니다.

선거방송토론위원회는 이러한 변화 속에서 지난 10년간 후보자TV토론회를 공정하게 관리하는 한편, 유권자들의 참여와 관심 속에 정책선거를 정착시키고자 끊임없이 노력해왔습니다.

그동안 선거방송토론위원회는 대통령선거 8회, 광역단체장 및 교육감선거 99회, 기초단체장선거 839회, 국회의원선거 1,000회, 비례대표시·도의원선거 75회 등 총 2,021회의 후보자토론회와 39회의 공직선거 및 정당정책토론회를 주관·관리해 왔습니다.

또한, 고등학생 토론대회, 대학생 토론대회를 지속적으로 개최하는 등 우리 사회의 성숙한 토론문화 확산을 위해 다양한 노력을 경주해 오고 있습니다.

이러한 시점에서 선거방송토론위원회 출범 배경과 지난 10년간의 변화와 발전 과정 등을 돌아보고 앞으로의 선거방송토론위원회 발전 방향을 모색할 수 있는 기회로 삼기 위해 「선거방송토론위원회 10년사」를 발간하게 되었습니다.

이 책자에는 선거방송토론위원회 출범의 역사적 배경과 함께 조직과 운영, 업무현황, 관련 법규의 변천과정 뿐만 아니라 선거방송토론위원회의 각종 사업 추진과정에 일어났던 크고 작은 일화도 다양하게 수록되어 있습니다.

이 책자가 선거방송토론위원회 10년의 역사를 정리하고 앞으로의 길을 열어가는 데 유용하게 활용될 수 있기를 기대합니다. 더 나아가 우리 토론문화 발전을 위한 기반을 마련하는 데 소중한 밑거름이 될 수 있기를 바랍니다.

끝으로 지금까지 선거방송토론위원회의 발전을 위하여 노력해 오신 역대 위원장님과 위원님들, 그리고 선거방송토론위원회 사무국 직원들의 노고에 대해 감사의 마음을 전합니다.

2014년 10월

중앙선거방송토론위원회 위원장

이정희

일 러 두 기

1. 「선거방송토론위원회 10년사」는 2004년 출범 이후부터 창설 10주년이 되는 2014년 까지 선거방송토론위원회의 조직 및 활동의 변천사를 수록하였고, 역사적 흐름을 돕기 위해 선거방송토론위원회의 창설배경이 되었던 언론기관·방송사 등이 주관하는 후보자 대담·토론회의 개최상황과 제도적인 변천과정 등에 대해서도 간략히 기술하였다.
2. 「선거방송토론위원회 10년사」는 3장의 본문과 부록으로 구성되어 있으며, 그 내용은 ‘장. 절. 1. 가. 1)’의 순으로 구분하여 전개하였다. 발간사와 선거방송토론위원회 화보 등은 본문 앞에 배치하였다.
3. 제1장에서는 선거방송토론위원회의 출범 이전의 선거방송 대담·토론 개최 상황과 출범 이후 조직과 운영, 제도의 변천사를 기술하였다. 제2장에서는 선거방송토론위원회가 10년간 주관하였던 대담·토론회를 선거별로 구분하여 기술하였다. 제3장에서는 선거방송토론의 미래를 모색하기 위하여 비전과 과제를 기술하였다. 부록에는 연혁 등 기초적인 자료를 수록하였다.
4. 서술방법은 한글표기를 원칙으로 하되 독자의 이해를 돕기 위하여 일부 필요한 부분은 영어 등을 표기하였으며, 인용문의 경우 문법상의 오류가 있더라도 가급적 원문을 그대로 사용하였다.

5. 자료는 중앙선거관리위원회와 중앙선거방송토론위원회에서 생산된 공식자료를 활용하였다. 그 외에 자료에서 활용된 자료는 각주를 통해 출처를 표기하였고, 필요한 경우 기술 내용의 이해를 돕기 위하여 필요한 경우 각주의 설명을 포함하였다.
6. 법률과 규칙(폐지된 법령 포함)의 명칭은 「 」안에 표기하였고, 특별히 강조가 필요한 경우 ‘ ’를 사용하였다. 각종 숫자는 읽기 쉽도록 0,000만, 000원 등의 방식으로 표기하였다.
7. 기술된 내용은 확인된 사실 자료에 근거하여 객관적으로 기술하였고, 사진자료를 첨부하여 내용의 신뢰도와 이해를 높이고자 노력하였다.

차례

발간사

일러두기

사진으로 보는 선거방송토론위원회 10년

제 1 장 선거방송토론위원회의 출범과 정착 1

제 1 절 선거방송토론위원회의 출범 3

1. 선거방송토론위원회 창설 이전의 선거방송 대담·토론 3
2. 선거방송토론위원회의 출범 12

제 2 절 선거방송토론위원회의 조직과 운영 20

1. 선거방송토론위원회의 조직 20
2. 선거방송토론위원회의 운영 25
3. 선거방송토론위원회의 사무 34

제 3 절 선거방송토론 법령 등의 변천 44

1. 공직선거법 44
2. 기타 선거방송토론 관련 법률 48
3. 규칙·운영규정 등 52

제 2 장 선거방송토론위원회 10년, 주요 성과 67

제 1 절 공직선거 후보자토론회 관리 69

1. 대통령선거 후보자토론회 70
 - 가. 제17대 대통령선거 72
 - 나. 제18대 대통령선거 77

| | |
|-----------------------------|------------|
| 2. 국회의원선거 후보자토론회 | 85 |
| 가. 제17대 국회의원선거 | 87 |
| 나. 제18대 국회의원선거 | 96 |
| 다. 제19대 국회의원선거 | 103 |
| 3. 전국동시지방선거 후보자토론회 | 110 |
| 가. 제4회 전국동시지방선거 | 111 |
| 나. 제5회 전국동시지방선거 | 116 |
| 다. 제6회 전국동시지방선거 | 125 |
| 4. 주민소환투표토론회 | 135 |
| 제 2 절 정책토론회 관리 | 138 |
| 1. 공직선거정책토론회 | 138 |
| 가. 제4회 전국동시지방선거 | 139 |
| 나. 제17대 대통령선거 | 141 |
| 다. 제18대 국회의원선거 | 143 |
| 라. 제5회 전국동시지방선거 | 145 |
| 마. 제19대 국회의원선거 | 148 |
| 바. 제18대 대통령선거 | 150 |
| 사. 제6회 전국동시지방선거 | 153 |
| 2. 정당정책토론회 | 158 |
| ※ 2005년 ~ 2014년 | |

제 3 절 토론문화 활성화 사업 183

- 1. 민주시민 토론문화 기반 확산 183
 - 가. 전국대학생토론대회 183
 - 나. 대학생 토론캠프 190
 - 다. 고등학생 토론대회 192
 - 라. 유권자 토론회 197
 - 마. 청소년 방송 스피치 및 토론캠프 198
 - 바. 입후보예정자 대상 선거방송 TV토론 강좌 199
 - 사. 민주시민 토론문화 활성화 지원 201
- 2. 토론 제도 연구 203
 - 가. 세미나·심포지엄 개최·후원 206
 - 나. 토론제도 연구 215
 - 다. 자료집 발간 224

제 3 장 선거방송토론위원회의 내일 231

제 1 절 선거방송토론위원회의 비전 233


- 1. 선거방송토론위원회의 미래 모색 233
- 2. 선거방송토론위원회의 미래 비전 234

제 2 절 선거방송토론위원회의 과제 240

- 1. 선거방송토론의 내실화 240
- 2. 토론문화 활성화 245

| | |
|-----------------------------------|------------|
| 부록 | 251 |
| 1. 선거방송토론위원회 연표 | 253 |
| 2. 중앙선거방송토론위원회 역대 위원장, 상임위원 | 265 |
| 3. 중앙선거방송토론위원회 역대 위원 | 266 |
| 4. 중앙선거방송토론위원회 역대 사무국장 | 268 |
| 5. 중앙선거방송토론위원회 역대 전문위원 | 269 |
| 6. 중앙선거방송토론위원회 위원 현황 | 271 |
| 7. 중앙선거방송토론위원회 사무국 직원 현황 | 272 |
| 8. 10년사 집필진 | 273 |





화보

사진으로 보는
선거방송토론위원회 10년

선거방송토론위원회 출범과 정착



중앙선거방송토론위원회 개청식 (2004)



중앙선거방송토론위원회 청사 헌판식 (2004)



중앙선거방송토론위원회 전체 위원회의 (2004)



중앙선거방송토론위원회 전체 위원회의 (2014)

후보자토론회

대통령선거



제17대 대통령선거 제1차 후보자토론회
(2007. 12. 6. KBS 스튜디오)



제17대 대통령선거 제2차 후보자토론회
(2007. 12. 11. MBC 스튜디오)



제17대 대통령선거 제3차 후보자토론회
(2007. 12. 16. MBC 스튜디오)



제17대 대통령선거 초청요건 미충족 대상 후보자토론회
(2007. 12. 14, KBS 스튜디오)



제18대 대통령선거 제1차 후보자토론회
(2012. 12. 4, MBC 스튜디오)



제18대 대통령선거 제2차 후보자토론회
(2012. 12. 10. KBS 스튜디오)



제18대 대통령선거 초청요건 미충족 대상 후보자토론회
(2012. 12. 5. MBC 스튜디오)



제18대 대통령선거 제3차 후보자토론회 (2012. 12. 16. KBS 스튜디오)

- 토론회 개최 당일 이정희 후보의 사퇴로 제18대 대통령선거 제3차 후보자토론회는 대선 토론회 역사상 최초의 양자토론으로 진행되었다.

국회의원선거



제17대 국회의원선거 당진군 후보자토론회 (2004)



제17대 국회의원선거 동해시 후보자토론회 (2004)



제17대 국회의원선거 창원시갑 후보자토론회 (2004)



제17대 국회의원선거 비례대표 후보자토론회 (2004)

- 중앙선거방송토론위원회 출범 후 최초로 실시한 토론회로, 후보자토론회임에도 불구하고 정당정책 토론회라는 명칭을 쓰고 있다.



제17대 국회의원선거 순천시 후보자토론회 (2004)



제18대 국회의원선거 제1차 비례대표 후보자토론회 (2008)

- 당시 개별 타이머 시스템이 구축되어 있지 않아, 각 후보마다 번호판을 설치하여 발언횟수를 확인하는 방법으로 진행되었다.



제18대 국회의원선거 대구광역시 서구 후보자토론회 (2008)



제18대 국회의원선거 인양시동안구갑 후보자 합동 방송연설회 (2008)



제18대 국회의원선거 송파구를 합동방송연설회 (2008)

- 당시 파키스탄·우즈베키스탄·네팔 등 11개국의 외국 선거관계자들이 후보자 합동방송연설회를 참관하였다.



제18대 국회의원선거 대덕구 후보자토론회 (2008)



제19대 국회의원선거 초청 요건 미충족 대상 비례대표 후보자토론회 (2012)

- 제19대 국회의원선거 초청 요건 미충족 대상 비례대표 후보자토론회는 역대 토론회 사상 가장 많은 14명의 토론자가 참석한 토론회였다.



제19대 국회의원선거 비례대표 후보자토론회 (2012)



제19대 국회의원선거 군포시 후보자토론회 (2012)



제19대 국회의원선거 서귀포시 후보자토론회 (2012)



제19대 국회의원선거 광주 북구를 후보자토론회 (2012)

전국동시지방선거



제4회 전국동시지방선거 홍성군수 후보자토론회 (2006)

- 2005년도 「공직선거법」 개정으로 2006년 제6회 지방선거에 있어 구·시·군선거방송토론위원회가 실시하는 후보자토론회 등의 개최범위가 국회의원선거 뿐만 아니라 기초자치단체장선거로까지 확대되었다.



제4회 전국동시지방선거 부산 사상구청장후보자 합동 방송연설회 (2006)



제4회 전국동시지방선거 안양시장 후보자토론회 (2006)

- 수도권외의 경우 방송시설 부족으로 방송사 스튜디오가 아닌 장소(안양시청 대강당)를 이용하기도 하였다.



제5회 전국동시지방선거 화천군수 후보자토론회
(2010)



제5회 전국동시지방선거 김천시장 후보자 합동방송
연설회 (2010)



제5회 전국동시지방선거 대덕구청장 후보자토론회
(2010)



제5회 전국동시지방선거 청원군수 후보자토론회
(2010)



제6회 전국동시지방선거 시·도토론회위원회 위원장회의 (2014)

- 중앙선거방송토론회위원회는 제6회 전국동시지방선거를 앞두고 2014. 3. 14. 한국프레스센터에서 최초로 「시·도토론회위원회 위원장회의」를 개최하였다. 이날 회의에서는 '공영방송사의 동시중계방송 이행방안', '사전투표 실시 전 토론회 개최' 등의 현안이 논의되었다.



제6회 전국동시지방선거 대전광역시 비례대표
시의원 후보자토론회 (2014)



제6회 전국동시지방선거 울산 북구청장 후보자
토론회 리허설 (2014)



제6회 전국동시지방선거 전라북도지사 후보자토론회 (2014)



제6회 전국동시지방선거 서울시 교육감 후보자토론회 (2014)



제6회 전국동시지방선거 세종특별자치시장 후보자토론회 (2014)

재·보궐선거 및 기타 선거

청송군수 재선거 후보자 초청 대담회 (2007)



7.28 재·보궐선거 계양구를 후보자토론회 (2010)



10.26 재·보궐선거 함양군수 후보자토론회 (2011)



과천시장 주민소환투표 옥내합동연설회 (2011)



공직선거정책토론회



제17대 대통령선거 제1차 공직선거정책토론회 (2007. 9. 21, KBS 스튜디오)



제17대 대통령선거 제2차 공직선거정책토론회 (2007. 10. 25, MBC 스튜디오)



제17대 대통령선거 제3차 공직선거정책토론회 (2007. 11. 2, KBS 스튜디오)



제18대 국회의원선거 제1차 공직선거정책토론회
(2008. 1. 31, MBC스튜디오)



제18대 국회의원선거 제2차 공직선거정책토론회
(2008. 2. 29, KBS스튜디오)



제18대 국회의원선거 제3차 공직선거정책토론회
(2008. 3. 13, MBC스튜디오)



제5회 전국동시지방선거 제1차 공직선거정책토론회
(2010. 3. 23, MBC스튜디오)



제5회 전국동시지방선거 제2차 공직선거정책토론회
(2010. 4. 23, KBS스튜디오)



제5회 전국동시지방선거 제3차 공직선거정책토론회
(2010. 5. 6, MBC스튜디오)



제19대 국회의원선거 제1차 공직선거정책토론회
(2012. 1. 30. KBS 스튜디오)



제19대 국회의원선거 제2차 공직선거정책토론회
(2012. 2. 24. MBC 스튜디오)



제19대 국회의원선거 제3차 공직선거정책토론회
(2012. 3. 5. KBS 스튜디오)



제18대 대통령선거 제1차 공직선거정책토론회
(2012. 9. 24. KBS 스튜디오)



제18대 대통령선거 제2차 공직선거정책토론회 (2012. 10. 31. MBC 스튜디오)



제18대 대통령선거 제3차 공직선거정책토론회
(2012. 11. 16. KBS 스튜디오)



제6회 전국동시지방선거 제1차 공직선거정책토론회
(2014. 3. 27. KBS 스튜디오)



제6회 전국동시지방선거 제2차 공직선거정책토론회
(2014. 5. 7. MBC 스튜디오)



제6회 전국동시지방선거 제3차 공직선거정책토론회 (2014. 5. 8. KBS 스튜디오)

정당정책토론회



2005년 정당정책토론회 (2005. 12. 3. 국회 의원회관 대회의실)

- 2005년 8월 「정당법」 개정으로 정당정책토론회 관련 규정이 신설됨에 따라 중앙선거방송토론위원회가 최초로 실시한 정당정책토론회이다.



2006년 제1차 정당정책토론회
(2006. 7. 19. KBS 스튜디오)



2006년 제2차 정당정책토론회
(2006. 11. 24. MBC 스튜디오)



2007년 제1차 정당정책토론회
(2007. 5. 30. KBS 스튜디오)



2007년 제2차 정당정책토론회
(2007. 8. 3. MBC 스튜디오)



2008년 제1차 정당정책토론회
(2008. 6. 27. KBS 스튜디오)



2008년 제2차 정당정책토론회
(2008. 11. 28. KBS 스튜디오)



2009년 제1차 정당정책토론회
(2009. 4. 15. MBC 스튜디오)



2009년 제2차 정당정책토론회
(2009. 11. 13. KBS 스튜디오)



2010년 제1차 정당정책토론회
(2010. 7. 16. KBS 스튜디오)



2010년 제2차 정당정책토론회
(2010. 11. 16. MBC 스튜디오)



2011년 제1차 정당정책토론회
(2011. 3. 28. KBS 스튜디오)



2011년 제2차 정당정책토론회
(2011. 11. 15. MBC 스튜디오)



2012년 제1차 정당정책토론회
(2012. 6. 26. KBS 스튜디오)



2012년 제2차 정당정책토론회
(2012. 7. 18. MBC 스튜디오)



2013년 제1차 정당정책토론회
(2013. 6. 18. KBS 스튜디오)



2013년 제2차 정당정책토론회
(2013. 11. 25. MBC 스튜디오)



2014년 제1차 정당정책토론회 (2014. 7. 7. MBC 스튜디오)

기타 각종 사업

전국 대학생 토론대회



제1회 전국 대학생토론대회 (2005, 경기대학교)



제5회 전국 대학생토론대회
(2009, 이화여자대학교)



제7회 전국 대학생토론대회
(2011, 동국대학교)



제8회 전국 대학생토론대회 (2012, 서울무역전시관)



선거관리위원회 창설 50주년 기념 제9회 전국 대학생토론대회 (2013, KT인재개발원)



선거방송토론위원회 창설 10주년 기념 제10회 전국 대학생토론대회 결승전 (2014, JTBC 호암아트홀)

고등학생 토론대회



제1회 인천 고등학생토론대회
(2011, 인하대학교)

제2회 대구 고등학생토론대회
(2012, 경북대학교)



제3회 대구 고등학생토론대회
(2013, 경북대학교)



제3회 인천 고등학생토론대회
(2013. 경인교육대학교)

제1회 제주 고등학생토론대회
(2013. 제주 인재개발원)



제4회 대구 고등학생토론대회
(2014. 경북대학교)

제4회 인천 고등학생토론대회
(2014. 인하대학교)



각종 교육·연수



대학생 토론캠프
(2006, 국민연금청풍리조트)



청소년 방송스피치 및 토론캠프
(2014, MBC 아카데미)



입후보예정자 선거방송TV토론 연수
(2013, MBC 아카데미)



입후보예정자 선거방송TV토론 강좌
(2014, MBC 아카데미)

세미나, 워크숍, 기념식 및 대외 사업



선거방송토론위원회 창설 10주년 기념식 (2014. 3. 14. 한국프레스센터)



선거방송토론위원회 창설 10주년 기념 유권자토론회 (2014. 3. 14. 한국프레스센터)



오산시의 업무협약 체결 (2013)

- 중앙선거방송토론위원회는 토론폰문화 활성화 사업에 심혈을 기울이고 있는 오산시의 민주시민토론폰문화 확산을 위해 상호협력한다는 내용의 업무협약을 체결 하였다.



제6회 전국동시지방선거 후보자토론폰 관리 직원 워크숍 (2013)



제6회 전국동시지방선거 후보자토론폰 시·도사무국장 평가회의 (2014)



6.2 지방선거 선거방송토론 평가 세미나
(2010. 9. 17.)



대통령선거 후보자토론회의 효율적 운영방안 세미나
(2012. 9. 7.)



제18대 대통령선거 후보자토론회 평가 심포지엄
(2013. 3. 22.)



제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가 세미나
(2014. 6. 26.)

각종 시스템 도입



토론시간 관리시스템

- 2008 제2차 정당정책토론회시 최초 도입된 토론시간 관리시스템. 토론자별 토론 잔여시간을 초단위까지 표시함으로써 다양한 토론방식을 활용할 수 있는 길을 열었다.



후보자토론회 다시보기 앱 서비스

- 2012년 제19대 국회의원선거 후보자토론회 다시보기 앱(좌) 및 2014년 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 다시보기 앱(우)



후보자토론회 국민평가단

- 2014년 제6회 전국동시지방선거에서 후보자토론회 국민평가단을 전국 17개 시·도로 확대 운영하였다.
- 사진은 광주광역시선거방송토론위원회 주관 국민평가단의 모습

각종 홍보 등



제17대 국회의원선거 창원시 후보자토론회 중계일정 안내 현수막 (2004)



제4회 전국동시지방선거 대구광역시 후보자토론회 중계일정 안내 신문광고도안 (2006)



제18대 국회의원선거 대구광역시 후보자토론회 중계일정 안내 신문광고 도안 (2008)



제6회 전국동시지방선거 전라남도 후보자토론회 중계일정 안내 현수막 (2010)



제19대 국회의원선거 과천시 후보자토론회 중계일정 안내 현수막 (2012)

제6회 전국동시지방선거 세종특별자치시 후보자토론회 일정안내 만화 (2014)



제6회 전국동시지방선거 인천광역시 후보자토론회 중계일정 안내 신문광고 도안 (2014)

제6회 전국동시지방선거 계양구 후보자토론회 중계일정 안내 현수막 (2014)





제6회 전국동시지방선거 논산시 후보자토론회 중계일정 안내 전광판 홍보 (2014)



제6회 전국동시지방선거 여수시장 후보자토론회 중계일정 안내 방송지막 (2014)



부산광역시선거방송토론위원회 「미래유권자와 함께하는 후보자토론회 맛보기」 행사 (2014)



선거방송토론위원회 창설 10주년 기념식 리플렛



제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 홍보영상 DVD (표지)



중앙선거방송토론위원회

선거방송 토론위원회미션

선거방송토론위원회는, 후보간토론을 통해
국민에게 공정한 선거방송을 제공하여
국민의 정치참여의욕을 높이고, 선진정치
문화의 정착을 위하여 노력합니다.

발전과 영역

유리 방송인십대 관계도 노출 → 공적기밀 제정 → 권력방송토론위원회 설치



2004 중앙선거방송토론위원회 설치
2006 방송위원회에 방송통신위원회
2014 중앙선거방송토론위원회 설치
방송위원회에 방송통신위원회

중앙선거방송토론위원회

NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION



C.I.

국가는 방송통신위원회 위원에 선거방송토론위원을 임명한다.
선거방송토론위원은 선거방송토론위원회의 장, 부위원장을 겸한다.
선거방송토론위원회의 장은 방송통신위원회의 장이 된다.



중앙선거방송토론위원회

- 위원장: 방송통신위원회 위원
- 부위원장: 방송통신위원회 부위원장
- 위원: 방송통신위원회 위원
- 사무처: 방송통신위원회 방송통신위원회



중앙선거방송토론위원회

서울특별시 중구 남대문로2길 20-1 (영등포동) 4층 401호
www.necbc.go.kr



미션

국민에게 공정한 선거방송토론을 제공하고,
국민에게 공정한 선거방송토론을 제공하고,
국민에게 공정한 선거방송토론을 제공하고,

중앙선거방송토론위원회 홍보 리플릿

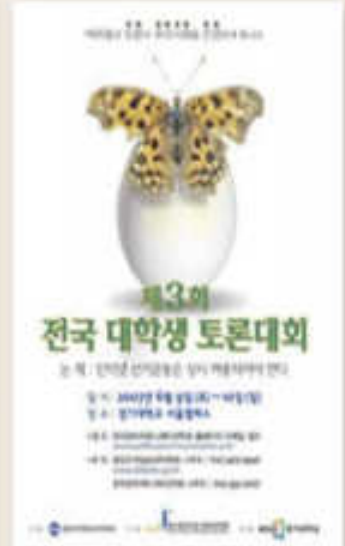
포스터로 본 대학생토론대회 10년



제1회 (2005)



제2회 (2006)



제3회 (2007)



제4회 (2008)



제5회 (2009)



제6회 (2010)



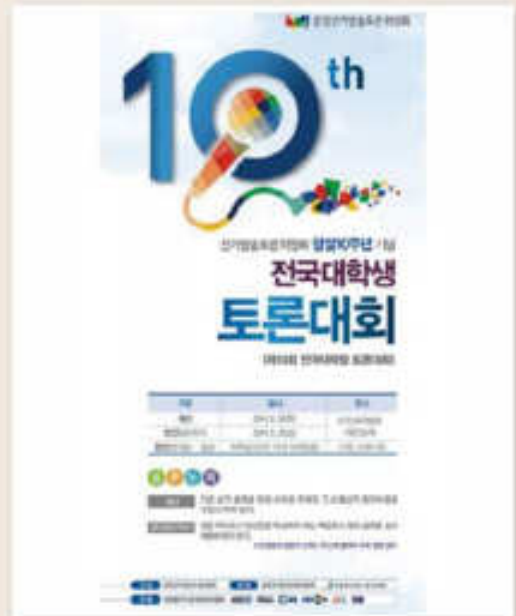
제7회 (2011)



제8회 (2012)



제9회 (2013)



제10회 (2014)

포스터로 본 고등학생토론대회



제1회 (2011. 인천)



제2회 (2012. 대구)



제3회 (2013. 대구)



제4회 (2014. 인천)



제1장

선거방송토론위원회의 출범과 정착

제1절 선거방송토론위원회의 출범

1. 선거방송토론위원회 창설 이전의 선거방송 대담·토론
2. 선거방송토론위원회의 출범

제2절 선거방송토론위원회의 조직과 운영

1. 선거방송토론위원회의 조직
2. 선거방송토론위원회의 운영
3. 선거방송토론위원회의 사무

제3절 선거방송토론 법령 등의 변천

1. 공직선거법
2. 기타 선거방송토론 관련 법률
3. 규칙·운영규정 등





제1 절

선거방송토론위원회의 출범

1. 선거방송토론위원회 창설 이전의 선거방송 대담·토론

가. 방송시설을 이용한 선거운동 제도의 도입

우리나라 공직선거 역사상 TV 등 방송시설을 이용한 대담·토론이 제도적으로 처음 도입된 것은 1987년 민주화 항쟁으로 대통령직선제가 도입됨에 따라 새로 제정된 「대통령선거법」에 규정되면서 부터이다. 같은법 제44조¹에 ‘방송시설을 이용한 대담·토론’ 규정이 신설되어 방송시설을 경영하는 자가 정당 또는 후보자와 협의·결정하여 대담 또는 토론을 주관할 수 있도록 규정함으로써, 이전 선거에서는 볼 수 없었던 TV대담·토론이라는 새로운 형식의 선거운동 방법이 처음으로 등장한 것이다.

이러한 TV토론은 2명 이상의 후보자들이 자신의 정책·공약을 선전함은 물론 논제에 대한 자신의 견해를 밝히고 그같은 주장의 문제점에 대해 후보자 상호간에 공방을 주고받음으로써 TV를 시청하는 유권자들이 후보자들의 자질과 능력을 비교하며 판단할 수 있게 한다. TV대담·토론은 후보자 입장에서는 효율적인 선거운동방법이고, 유권자에게는 후보자 비교·선택의 유효수단이라 할 수 있지만, 방송시설을 이용한 선거운동방법 중에서는 뒤늦게 도입된 편이었다.

이전에도 방송시설을 이용한 선거운동방법으로 몇 가지를 규정하고 있었는데, 이에 해당하는 경력방송, 방송연설, 방송광고, 대담토론회 중 가장 먼저 도입된 것은 경력방송으로, 1958년 「참의원의원선거법」²에 최초로 규정되었다.

¹ 「대통령선거법」(법률 제3937호, 1987.11.7.) 제44조(방송시설을 이용한 대담·토론회) ①후보자와 후보자가 지명한 연설원은 방송시설을 이용하여 대담 또는 토론을 할 수 있다. ②제1항의 “대담·토론”이라 함은 2인 이상의 후보자나 2인 이상의 후보자가 지명한 연설원이 참여하여 실시하는 것을 말한다. ③제1항의 대담 또는 토론은 방송시설을 경영하는 자가 주관하여 행하되, 대담 또는 토론을 하고자 하는 정당 또는 후보자와 협의하여 결정하여야 하며, 그 시간은 매회 40분을 초과할 수 없다. ④후보자와 연설원이 각각 대담 또는 토론에 참가할 수 있는 회수는 텔레비전 및 라디오방송시설에 각 3회 이내로 한다. ⑤~⑧ 생략

방송연설은 1963년 2월에 제정된 「대통령선거법」³에 근거하여 시작되었다. 이 규정에 따라 1963년 10월 15일 실시되었던 제5대 대통령선거의 선거운동기간 중 라디오를 통한 각 당 후보자들의 정견발표가 이루어졌다. 1971년 4월 27일 제7대 대통령선거에서는 라디오 뿐만 아니라 TV를 통한 정견발표가 최초로 이루어졌으나⁴ 이것은 TV 연설이었으며, 지금의 대담·토론의 형식은 아니었다.⁵

그리고 방송광고는 ‘방송시설을 이용한 대담·토론’ 규정이 도입된 후로부터 몇 년 뒤인 1992년에 도입되었다.⁶

나. 언론기관 등의 자율적인 대담·토론회 개최

TV 등 방송시설을 이용한 대담·토론은 1987년에 도입되었으나 그해 12월 16일 실시된 제13대 대통령선거에서는 참석범위, 토론방식 등을 둘러싸고 후보자간 합의가 이루어지지 못해 단 한차례도 개최되지 못하였다.

이처럼 제13대 대통령선거에서 「대통령선거법」에 규정된 대담·토론회가 불발된 상황에서, 비록 선거법에 근거한 것은 아니지만 언론기관·단체가 자율적으로 후보자 대담·토론회를 개최하였다. 당시 언론인의 친목모임인 관훈클럽⁷에서 선거기간 전인 10월 30일에 평화

2 「참여의원선선거법」(법률 제469호, 1958.1.25.) 제60조(경력방송의 공평) ①방송을 관리하는 자는 대통령이 정하는 바에 의하여 후보자의 성명, 경력 등을 방송할 수 있다. ②전항의 방송에 있어서는 그 횟수와 내용이 모든 후보자에게 대하여 공평하여야 한다.

※ 다만, 1960. 7. 29. 실시된 최초의 참여의원선거(민의원·참의원 동시선거)에서는 「참여의원선선거법」이 아니라 「국회의원선거법」(법률 제551호, 1960.6.23.)이 적용되었다. 즉, 실제 선거에 적용된 경력방송 규정은 동법 제61조(경력방송의 공평)이다(대한민국선거사 제1집, 79쪽).

3 「대통령선거법」(법률 제1262호, 1963.2.1.) 제50조(방송시설의 이용) ①정당은 그 소속후보자의 선거운동을 위하여 중앙선거관리위원회가 정하는 바에 의하여 방송시설을 이용할 수 있다. ②누구든지 이 법의 규정에 의하는 경우를 제외하고는 선거운동을 위하여 방송시설을 이용할 수 없다.

4 “신민당 김대중대통령후보는 21일 저녁 7시 20분 KBS TV에 나와 10분간 연설했다(후략).” 조선일보 1971년 4월 22일자 1면

5 당시 일부 후보자 측에서는 TV공동토론회를 개최할 것을 제의하였으나, 후보자간 입장 차이로 성사되지는 않았다. “김대중신민당 대통령 후보는 21일 제주 유세에 앞서 기자회견을 갖고 ‘신민당이 제시한 경제공약과 안보공약에 대해 국민의 심사를 받기 위해 오는 23일 박정희공화당후보와 라디오, TV 합동해 공동토론회를 열자’고 제의했다...(중략)...박정희후보는 ‘국사와 계속되는 대도시 유세 때문에 토론에 참가할 수 없다’고 말하면서...(이하 생략)” 조선일보 1971년 4월 22일자 1면

6 「대통령선거법」(법률 제4495호, 1992.11.11.) 제45조의2(방송광고) ①정당 또는 후보자는 후보자의 경력·정견 및 소속정당의 정강·정책과 후보자 또는 정당의 홍보에 필요한 사항을 선거운동기간중 텔레비전 및 라디오방송시설별로 각 5회 이내에서 광고할 수 있으며 광고시간은 1회에 1분을 초과할 수 없다(이하 생략).

7 언론연구와 친목을 목적으로 하는 현존하는 가장 오래된 언론인들의 모임으로, 1957년 1월 11일 18명의 젊은 기자들이 서울 종로구 관훈동에서 창립하였다. 1977년부터 뉴스의 초점이 되는 국내의 각계 인사를 초청하여 공개 토론회



▲ 관훈클럽 초청 토론회(김종필 후보 1987.11.3)

민주당 김대중 후보, 11월 3일 신민주공화당 김종필 후보, 11월 6일 통일민주당 김영삼 후보, 11월 12일 민주정의당 노태우 후보를 차례로 초청하여 프레스센터 국제회의장에서 토론회를 개최한 것이다. 이 토론회는 TV를 통해 전국에 녹화방송 되었는데, 토론회라는 명칭과 달리 후보자 1명만을 초청해 패널들의 질문에 답하는 형식이었으므로 후보자

간 논쟁을 의미하는 토론이 아닌 대담형식의 토론회였다.

이 토론회는 한국방송공사(KBS)와 문화방송(MBC)의 주요 뉴스를 통해 집중 보도되었다. 그러나 처음으로 시도된 대통령선거 후보자토론회는 후보자 간 보도시간, 보도내용에 있어 중립성을 지키지 못했다는 평가를 받았다. 일부 언론사에서는 당초 계획했던 생중계 또는 전체 녹화방송 대신 두 방송사가 차별적으로 발췌하여 보도한 것을 지적하며 TV보도의 균형성 상실의 문제를 비판하기도 하였다.⁸

토론회 보도의 편파성 논란이 확대되면서 결국 두 방송사는 1987년 11월 14일부터 15일까지 이틀에 걸쳐 개최된 토론회를 편집 없이 그대로 녹화 방송하였다. 이에 대해 국민들도 많은 관심을 나타냈는데 일부 언론에서는 양일간 녹화 방송된 토론회를 보기 위해 작동됐던 TV 수상기 수를 600만대로 추산하였다. 이는 당시 전국 TV 수상기 수 1천만 대를 기준으로 하면 무려 60%에 달하는 수치였다.

비록 선거법에 규정된 TV토론은 아니었지만 ‘방송시설을 이용한 대담·토론’의 실질적인 시작으로 평가되는 ‘관훈클럽 초청토론회’는 후보자별 질문의 편파성 및 TV보도의 공정성 논란에도 불구하고 국민들의 관심을 끌기에 충분했다. 더 나아가 제13대 대통령선거일이 공고되면서 후보자들의 TV토론을 생방송해야 한다는 여론이 높아졌고, 광주와 대구 유세장에서 정치폭력사태가 잇따르자 언론에서는 유권자 모이기 시합장 같은 군중집회보다 TV토론이 바람직하다는 주장들이 제기되었다.⁹

이러한 관심을 반영하듯 1992년 12월 18일 제14대 대통령선거를 한달 앞두고 11월 11일

및 오찬회, 조찬회 개최해오고 있으며, 회원은 900여명이다.

⁸ 동아일보 1987년 11월 13일자

⁹ 경향신문 1987년 11월 18일자 12면

개정된 「대통령선거법」에서는 방송시설을 이용한 대담·토론과 언론의 공정보도에 대한 제도적 개선이 이루어졌다. 제4조의2(언론기관의 공정보도 의무) 조항이 신설되었고, 방송시설을 이용한 대담·토론 시간도 40분 이내에서 2시간 이내로 늘어난 것이다. 따라서 유권자들은 이번 대통령선거에서는 후보자들의 토론을 TV를 통해 안방에서 지켜볼 수 있을 것이라는 기대를 가졌다. 언론에서도 미국 대통령선거 TV토론의 영향력을 보도하는 등 후보자 TV토론 실시 여부에 대한 기대와 관심이 높았다.¹⁰

그러나 제14대 대통령선거에서도 법적 한계와 정당 간 의견차라는 현실적 문제로 인하여 TV토론 실시 여부는 불투명한 상태였다. 「대통령선거법」에서 2명 이상의 후보는 방송사 주관 하에 상호협의를 통해 토론을 할 수 있도록 했으나, 후보가 여러 명일 때의 구체적 참석 기준이나 후보자의 TV토론 참석을 강제할 법적 근거가 없었기 때문이다.

당시 방송사들은 선거운동기간 중에 원내교섭단체를 가진 민주자유당, 민주당, 통일국민당 후보만이 참석하는 토론회 개최를 원하는 분위기였다. 이에 3당의 실무자들은 협상을 통해 TV토론에 대한 유권자들의 높은 관심을 존중해 TV토론을 갖는다는 원칙에는 합의를 하였으나 세부사항에는 이견을 보였다. 특히 민주당과 통일국민당은 민주자유당, 민주당, 통일국민당 3당 후보만 참여하는 토론을 가질 것을 제의했으나 민주자유당은 군소정당의 반발을 이유로 난색을 표했다.¹¹

이후 새로운 선거문화 조성방안으로 국민의 기대를 모았던 대통령 후보자들의 TV토론은 법정시한인 12월 14일까지 참석후보 범위 등에 대해 각 후보 진영이 합의를 이루지 못해 끝내 무산되었다. 결국 제14대 대통령선거에서도 선거법에 규정된 방송시설을 이용한 후보자 대담·토론회는 단 한 차례도 성사되지 못하였다.

다. 선거법에 근거한 언론기관의 대담·토론회 실시

이러한 산고 끝에 1994년 3월 16일 제정된 일명 통합선거법인 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조¹²에 언론기관이 선거운동기간 중에 후보자 등을 초청하여 대담·토론회를 개최

¹⁰ “미국 대통령선거에서는 케네디 대통령이 TV토론으로 당선됐다고 할 정도로 그 영향력이 대단하며, 카터·레이건 대통령도 TV토론 덕을 보았고 클린턴 대통령도 TV토론에서 우세를 지켜 당선되었다.”(동아일보 1992년 11월 23일자 사설) 등의 내용을 언급하며 제14대 대통령선거에서 반드시 TV토론이 성사 될 수 있도록 관계 당사자들이 힘써줄 것을 요청하였다.

¹¹ 한겨레신문 1992년 11월 24일자 1면

할 수 있도록 명문화하였다. 이는 과거 「대통령선거법」의 후보자토론회 규정과 비교할 때 언론기관이 후보자 초청 대담·토론회를 개최할 수 있는 선거의 범위가 확대된 것은 물론, 개최 절차와 방법을 언론기관에 일임하는 등 이전보다 토론회를 훨씬 쉽게 개최할 수 있도록 한 것이었다.

「공직선거 및 선거부정방지법」 제정 이후 처음 실시된 전국선거는 지방자치제의 부활로 실시된 1995년 6월 27일 제1회 전국동시지방선거였다. 이 지방선거에서 최대 승부처는 서울시장선거였다. 서울시장선거는 민주자유당의 정원식 후보와 민주당의 조순 후보, 무소속 박찬중 후보의 3파전으로 진행되었으며, 정치권과 유권자들의 주요 관심 대상이기도 하였다. 이에 한국방송공사(KBS)는 5월 27일 서울시장 후보 3인을 초청하여 특별회견형식의 TV토론회를 개최하였다. 이는 대한민국 역사상 선거법 규정에 따라 최초로 실시된 TV토론으로 기록되었으며,¹³ 선거문화에 새로운 한 획을 긋는 계기가 되었다.



▲ 서울시장 후보 TV토론(1995.6.23)

서울시장 후보 3인의 TV토론은 문화방송(MBC)이 2회, 한국방송공사(KBS)와 서울방송(SBS)이 각각 1회씩 개최하였고, 서울에 이어 전국의 각 지방자치단체장 후보자들을 대상으로 한 토론회도 잇따라 개최되었다. 새롭게 등장한 지방선거에서의 TV토론은 유권자들의 높은 관심 속에서 진행되었으며, 후보자들의 공약을 안방에서 확인할 수 있고 검증할 수 있는 선거운동 방법으로 자리매김하는 계기가 되었다.

한편, 제1회 전국동시지방선거에서 처음 시행된 TV토론에서는 토론문화에 익숙하지 않는 후보자들과 주최 측 간의 잦은 마찰이 일어나기도 했다. 당시 참가 후보자와 패널리스트 선정, 질문 선정, 방청객 동원 논란, 보도 및 중계시간, 공정성 등의 문제가 대두되기도 하였다.

12 제82조(언론기관 초청 대담·토론회) ①텔레비전방송국·라디오방송국·정기간행물의등록등에관한법률에 의한 일반일간신문사 등 언론기관(이하 “언론기관”이라 한다)은 선거운동기간중 후보자 또는 대담·토론자(후보자가 선거운동을 할 수 있는 자중에서 지정하는 자를 말한다)에 대하여 후보자의 승낙을 받아 1인 또는 수인을 초청하여 소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견등을 알아보기 위한 대담·토론회를 개최하고 이를 보도할 수 있다. ②제1항의 대담·토론회는 언론기관이 방송시간·신문의 지면등을 고려하여 자율적으로 개최한다. ③제1항의 대담·토론의 진행은 공정하여야 하며, 이에 관하여 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다. ④제81조(후보자등 초청 대담·토론회)제2항·제6항 및 제7항의 규정은 언론기관 초청 대담·토론회에 이를 준용한다.

13 한겨레신문 1995년 5월 31일자 1면

그럼에도 불구하고 당시 TV토론은 시·도지사 후보자들과 직접적인 접촉이 어려운 유권자들에게는 그들의 정책과 정치적 능력을 비교 평가해 볼 수 있는 좋은 기회가 되었다.¹⁴

1996년 4월 11일 제15대 국회의원선거를 거쳐 1997년 12월 18일 실시되는 제15대 대통령선거를 앞두고 TV토론은 더욱 활성화되었다. 선거일을 7개월이나 남겨놓은 그 해 5월부터 각 방송사와 신문사들이 경쟁적으로 TV토론을 개최하였다. 뿐만 아니라 각종 시민단체들도 가세하여 제15대 대통령선거에서 개최된 TV토론 등은 모두 100여 차례에 이르렀다.

당시 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조의 규정에 의한 언론기관 초청 대담·토론회는 선거운동기간 중에만 실시할 수 있도록 규정하고 있어 이미 선거기간 개시일 전에 진행되고 있는



▲ 제15대 대통령선거 후보자 언론기관 초청 토론회(1997)
- 당시 중앙선거관리위원회는 선거기간 개시일 전에도 취재보도 차원의 언론기관 대담토론회 개최는 가능하다고 결정하였다.

대담·토론에 대하여 위법성 논란이 있었다. 이에 중앙선거관리위원회는 “언론기관 또는 언론단체가 취재보도 차원에서 입후보예정자를 초청하여 대담·토론회를 개최하고 이를 보도하는 것은 가능하다”는 결정을 하였고, 이에 대담·토론회는 더욱 활발하게 개최되었다. 다만 언론기관은 주로 주요 정당 후보자를 대담·토론회에 초청하고 이를 보도했던 탓에 토론에 참여하지 못한 일부 후보자들로부터 형평성과 공정성에 대한 논란이 제기되기도 하였다.

라. 공영방송사가 설치한 대통령선거방송토론위원회의 후보자토론회 개최

후보자토론회를 주관하기 위한 대통령선거방송토론위원회가 최초로 등장한 것은 1997년 11월 「공직선거 및 선거부정방지법」이 개정되면서 부터이다. 당시 법에 공영방송사인 한국방송공사(KBS)와 문화방송(MBC)은 공동으로 대통령선거방송토론위원회¹⁵를 설치하여 후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 3회 이상 대담·토론회를 의무적으로 개최하도록 하였다.

¹⁴ 문호식, 2005, '제17대 총선 선거방송토론위원회 주관 TV대담·토론회의 평가와 개선방안'

¹⁵ 대통령선거방송토론위원회는 1997년 11월 14일 선거법 개정 당시 대통령선거 60일전까지 공영방송사가 공동으로 설치하여 운영하는 한시적 기구였으며, 실제로는 방송위원회에 두었다.

이에 따라 대통령선거방송토론위원회는 그 해 12월 처음으로 후보자토론회를 주관하면서 3개 주요 정당의 후보자(한나라당 이회창, 국민회의 김대중, 국민신당 이인제)를 초청해 3회에 걸쳐 분야별 합동 토론회를 개최하였다. 또한 나머지 3개 정당 후보자(국민승리21 권영길, 공화당 허경영, 통일한국당 신정일)에 대해서도 별도로 1회의 대담·토론회를 개최하는 등 언론을 통한 정견·정책대결을 유도하였다.¹⁶



▲ 제15대 대통령선거 후보 초청 합동토론회(1997)
- 공영방송사 산하 대통령선거방송토론위원회 주관 최초의 후보자 TV토론이다.

이는 대통령선거방송토론위원회가 주관한 최초의 공식적인 후보자토론회로 기록되었으며, 그동안 방송사 자율에 맡겨졌던 토론회가 대통령선거방송토론위원회 주관으로 전환되었다는 것과 토론회 개최가 처음으로 의무화되었다는 것에 의의가 있다.

토론회가 끝난 후 한 언론¹⁷은 “TV합동토론회는 「미디어 정치 원년」을 기록한 올해의 가장 큰 정치행사였다. 합동토론회는 일단 세 후보가 무릎을 맞대고 공방을 벌이는 장을 마련했다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 특히 선거의 무게 중심을 세 과시의 균중물이에서 안방에서 볼 수 있는 토론으로 옮김으로써 새로운 선거문화가 정착할 수 있는 가능성을 제시하였다”고 평가하였다.

2002년 12월 17일 실시된 제16대 대통령선거에서의 TV토론은 선거운동으로서 TV토론 역사상 큰 의미를 가진다. 제15대 대통령선거 당시 수십만의 청중 동원으로 물의를 빚은 개인연설회는 옥내에서만 개최할 수 있도록 엄격히 규제한 상황이었다. 이에 후보자들은 유권자들에게 다가갈 수 있는 방법으로 결국 TV토론을 선택할 수밖에 없었다. 이러한 시대적 흐름에 따라 TV토론은 미디어선거운동으로서 새로운 지평을 여는 계기가 되었다.

당시 주요 정당인 한나라당과 새천년민주당은 대통령후보자 선출을 위한 당내 경선타부터 토론회를 활발하게 개최하였다. 2002년 1월부터 시작된 양당의 당내 후보 경선을 위해 개최된 토론회만 35회에 달했다.

제16대 대통령선거와 관련한 토론회는 언론기관 초청 대담·토론회 62회와 공영방송주관 대담·토론회 4회¹⁸ 등 무려 66회나 되었다. 언론기관 초청 대담·토론회는 주로 선거기간 전

¹⁶ 『중앙선거관리위원회 제15대 대통령선거 총람』(1997)

¹⁷ 동아일보 1997년 12월 15일 제27면

에 개최되었으며 합동토론회보다는 후보자 개인을 초청하는 대담의 방식으로 진행되었다. 합동토론회에는 후보자보다는 주로 정당 관계자가 출연하였다. 당시 언론기관 초청 대담·토론회의 특징은 개최 주체가 지역방송사까지 확대되었다는 것이다. 아울러 대담·토론회는 유권자들의 많은 관심 속에 선거운동의 중심무대를 길거리에서 안방으로 옮겨 놓았으며 정책선거로 이끄는 데 결정적인 역할을 하였다.



▲ 제16대 대통령선거시에는 당내경선 토론회를 비롯한 각종 토론회가 활발하게 개최되었다.(2002)

[표 1-1] 선거방송토론위원회 창설 이전 선거방송 대담·토론 관련 주요 진행과정

| 시 기 | 대담·토론회 | 주 요 내 용 | 의 의 | 비고 |
|------------------------|------------------------------------|---|--|----|
| 1987.10.30. ~11.12. | 제13대 대통령선거 관훈클럽 초청 토론회 | <ul style="list-style-type: none"> 대상 : 김대중, 김종필, 김영삼, 노태우 (1인 대상 대담) 장소 : 프레스센터 국제회의장 | <ul style="list-style-type: none"> TV로 녹화방송된 후보자 대담·토론의 최초 1인 대상으로 한 대담형식 | |
| 1995.5.27. | 제1회 전국동시지방선거 서울시장 후보자 토론회 | <ul style="list-style-type: none"> 주최 : KBS 대상 : 정원식, 조순, 박찬중 | <ul style="list-style-type: none"> 선거법에 근거한 후보자 TV토론의 최초 2인 이상 후보자간의 TV토론 최초 | |
| 1997.12.1. ~12.14. | 제15대 대통령선거 후보자 합동토론회 | <ul style="list-style-type: none"> 주최 : MBC, KBS 주관 : 대통령선거방송토론위원회 대상 : 이회창, 김대중, 이인제 등 | <ul style="list-style-type: none"> 공영방송사 산하 대통령선거 방송토론위원회 주관 후보자 TV토론의 최초 | |
| 2002.12.3. ~12.16 | 제16대 대통령선거 후보자 토론회 | <ul style="list-style-type: none"> 주최 : MBC, KBS, SBS 주관 : 대통령선거방송토론위원회 대상 : 이회창, 노무현, 권영길 등 | <ul style="list-style-type: none"> 언론기관 초청 대담·토론회 및 대통령선거방송토론회 주관 후보자토론회 등 각종 토론회의 절정 | |

※ 선거관리위원회 산하 선거방송토론위원회가 주관한 최초의 후보자 토론회는 제17대 국회의원선거 당시 2004. 4. 3. 동구(부산)선거방송토론위원회가 부산MBC에서 정의화(한나라당)·노문성(새천년민주당)·이해성(열린우리당) 후보자를 대상으로 개최한 토론회이다.

18 대통령선거방송토론위원회가 주관한 공영방송 TV토론은 3개 정당의 후보자(한나라당 이회창, 새천년민주당 노무현, 민주노동당 권영길)만 초청하여 분야별로 3차례의 합동토론회를 개최하였고, 기타 이합동을 비롯한 4인의 후보자에 대하여는 별도로 한 차례의 대담·토론회를 개최하였다.

[표 1-2] 선거방송토론위원회 창설 이전 선거법상 대담·토론회 관련 규정 변천과정

| 일 자 | 언론기관 초청 대담·토론회 (공직선거및선거부정방지법 제82조) | 공영방송 텔레비전 대담·토론회 (공직선거및선거부정방지법 제82조의2) |
|-------------|---|---|
| 1994.3.16. | <p>〈신설〉 텔레비전방송국·라디오방송국·정기간행물 의등록등에관한법률에 의한 일반일간신문사등 언론 기관은 선거운동기간중 후보자 또는 대담·토론자 에 대하여 후보자의 승낙을 받아 1인 또는 수인을 초청하여 소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견등을 알아보기 위한 대담·토론회를 개최하고 이를 보도할 수 있음.</p> | |
| 1997.1.13. | | <p>〈신설〉 공영방송사는 대통령선거에 있어 선거기간 중 후보자의 일부 또는 전부를 초청하여 대담·토론회를 개최·보도할 수 있음.</p> |
| 1997.11.14. | <p>〈개정〉 종합유선방송법에 의한 종합유선방송국 및 보도에 관한 프로그램공급업도 대담·토론회를 개최·보도할 수 있음. 〈단서신설〉 대통령선거와 시·도지사선거의 경우에는 선거일전 120일부터 선거기간개시일전일까지 후보자가 되고자 하는 자와 대담을 하고 이를 보도할 수 있음.</p> | <p>〈개정〉 공영방송사는 공동하여 대통령선거에 있어 선거운동기간 중 후보자중 1인 또는 수인을 초청하여 텔레비전 방송을 이용한 대담·토론회를 3회 이상 개최·보도하여야 함. 〈개정〉 공영방송사는 공동하여 대담·토론회를 주관하기 위한 대통령선거방송토론회를 대통령 선거일전 60일까지 설치하도록 의무화 함.</p> |
| 1998.4.30. | <p>〈개정〉 선거별 개최 시기의 이원화 - 대통령선거 : 선거일전 120일부터 - 국회의원선거 또는 시·도지사선거 : 선거일전 60일부터</p> | |
| 2000.2.16. | <p>〈개정〉 대통령선거는 선거일전 120일부터, 국회의원선거 또는 시·도지사선거는 선거일전 60일부터 선거기간개시일 전일까지 후보자가 되고자 하는 자를 초청하여 대담·토론회를 개최·보도할 수 있음.</p> | <p>〈개정〉 선거별 공영방송 텔레비전 대담·토론회 개최 횟수의 이원화 - 대통령선거 : 3회 이상 - 시·도지사선거 : 1회 이상 〈개정〉 공영방송사는 공동으로 선거일전 60일까지 선거방송토론위원회를 선거구별로 설치하도록 의무화 함.</p> |

2. 선거방송토론위원회의 출범

선거방송토론위원회의 법제화는 1997년 11월 제15대 대통령선거를 앞두고 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조의2에 공영방송사는 공동으로 대통령선거일 전 60일까지 대통령선거방송토론위원회를 설치하고 선거운동기간 중 3회 이상 대담·토론회를 개최하여 보도하도록 규정하면서부터 시작되었다.

이후 2000년 2월 법 개정을 통하여 대통령선거뿐만 아니라 시·도지사선거에까지 선거방송토론위원회를 설치하도록 하는 등 그 범위가 확대됨에 따라 2002년 제3회 전국동시지방선거 때에는 서울시장선거를 비롯한 광역단체장선거에서 후보자토론회가 활발하게 개최되었다. 특히, 같은 해 12월 제16대 대통령선거 당시 중앙선거관리위원회가 실시한 세 차례의 유권자 의식조사 결과, 유권자 10명 중 7명 이상이 대선 후보 TV합동토론회를 시청한 것으로 나타나는 등 후보자토론회가 폭발적인 관심을 불러일으키면서 각종 매체에서 TV합동토론회의 영향력을 상당히 높게 평가하였다.

그러나 선거 종료 후 대통령선거 후보 초청 합동토론회에 대한 각계의 평가 중에서 공영방송사가 TV토론회를 주관하는 경우에는 편파방송 시비 등으로 규범력에 한계가 있을 수밖에 없으므로 독립기관화 하여야 한다는 주장이 제기되었다. 뿐만 아니라 선거방송토론위원회의 결성시기와 관련하여 선거에 임박하여 설치되는 탓에 주요사안에 대하여 충분한 준비를 못한 점 등을 이유로 상설화 필요성도 제기되었다.

2003년 2월 20일 제16대 대통령선거방송토론위원회는 제주도 서귀포 KAL호텔에서 정당 관계자와 각계 전문가 등을 초청하여 2002년 대통령선거 TV합동토론회의 성과와 문제점을 평가하는 자리를 마련하였다. 이때 이효성 위원(성균관대 신문방송학과 교수)은 “현행 선거법에 선거일 60일 전까지 선거방송토론위원회를 구성하도록 한 규정은 연속성이 없어 선거토론을 연구 발전시키기 어려울 뿐만 아니라 토론회를 제대로 준비하기에도 부족하다”고 지적하며 상설화의 필요성을 역설하기도 했다.¹⁹

이와 함께 공영방송사가 설치하도록 한 선거방송토론위원회를 선거방송심의위원회와 마찬가지로 방송위원회로 이관하고, 선거법상 토론회 개최 대상을 대통령과 광역자치단체장에서 국회의원과 기초자치단체장으로 확대하자는 의견도 제시되었다.

¹⁹ 연합뉴스 2003년 2월 20일

한편, 2002년은 TV토론과 관련한 법률적 논쟁이 가장 많이 제기된 해이기도 했다. 중앙선거관리위원회는 제16대 대통령선거의 새천년민주당 노무현 후보자와 국민통합21 정몽준 후보자 간의 후보 단일화를 위한 TV토론과 관련하여 방송사 주관으로 후보단일화를 위한 TV토론을 제작·방송하는 것은 위법이나, 정당이나 제3의 기관이 주최하는 토론회를 방송



▲ 제16대 대통령선거의 후보단일화 토론회(2002)
- 중앙선거관리위원회는 방송사가 주관하여 단일화 토론회를 제작하는 것은 위법하나, 제3기관이 주최한 토론회를 방송사가 중계방송하는 것은 가능하다고 하였다.

사가 녹화 또는 생중계하는 것은 방송사 고유의 취재·보도 기능 보장과 국민적인 관심 사안에 대한 국민들의 알 권리 보장차원에서 가능하다고 하였다. 다만 언론기관의 공정성과 타 후보자와의 형평성 등을 고려해 토론방송은 중계방송 형식으로 1회에 한하여 방송할 수 있다고 결정하였다. 당시 KBS, MBC, SBS, YTN에서 목동 방송회관에서 개최된 제16대 대통령선거 후보단일화 토론회를 생중계하기도 하였다.

또한 인터넷언론사 오마이뉴스는 2002년 2월에 새천년민주당 대통령선거 예비주자를 대상으로 기획한 ‘열린 인터뷰’를 대담·토론 등의 행위로 보고 제지한 서울시선거관리위원회의 결정에 반발하여 위헌확인 소송²⁰을 제기하기도 했다. 이후 헌법재판소는 “「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조의 단서규정²¹은 언론기관의 후보자 등 초청 대담·토론회가 허용되는 기간을 명확하게 일의적으로 확정하는 규정으로서 달리 해석의 여지나 재량행사의 여지가

20 오마이뉴스는 제16대 대통령선거에 출마의사를 밝힌 새천년민주당 대선 예비주자 7명에 대하여 2002년 2월 5일부터 2월 26일까지 “열린 인터뷰”를 기획하였다. 이에 대하여 서울시선거관리위원회는 2월 1일 오마이뉴스에 ‘대통령선거 입후보예정자를 초청하여 인터뷰라는 명목으로 대담·토론회를 개최하는 행위와 이를 생중계하거나 동영상물 등에 게시하여 불특정 다수의 선거구민이 열람할 수 있도록 한 행위’는 「공직선거 및 선거부정방지법」 제254조에 위반된다는 이유로 “열린 인터뷰”의 중지를 촉구하면서 위 행사를 개최할 경우 행사진행을 제지한다는 내용의 공문을 발송하였다. 그러나 오마이뉴스가 2002년 2월 5일 “열린 인터뷰”를 감행하려 하자 서울시선거관리위원회 직원 등 50여 명을 파견하여 오마이뉴스 사무실을 에워싸고 토론예정자인 노무현과 다수의 시민기자들이 사무실에 출입하는 것을 저지하였다. 이에 오마이뉴스는 서울시선거관리위원회의 ‘선거법위반행위에 대한 중지촉구’와 ‘열린 인터뷰’를 무산시킨 행위가 오마이뉴스의 언론의 자유와 평등권 등을 침해하였다고 주장하며 서울시선거관리위원회위원장을 피청구인으로 하여 같은 행위의 위헌확인을 구하는 헌법소원을 제기하였다.

21 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조는 언론기관은 선거운동기간 중 후보자 등에 대한 대담·토론회를 개최·보도할 수 있도록 규정하면서 단서규정을 통해 대통령선거에 있어서는 선거일전 120일부터, 국회의원선거 또는 시·도지사선거에 있어서는 선거일전 60일부터 선거기간개시일 전일까지 후보자가 되고자 하는 자를 초청하여 대담·토론회를 개최하고 이를 보도할 수 있도록 규정하고 있었다.

없는 규정”이라고 판시(2002헌마106)하였다. 이 결정에 따라 중앙선거관리위원회는 ‘언론기관이 선거와 관련된 국민적 관심 사안에 대하여 취재·보도하는 것은 언론의 고유 기능이며 누구를 대상으로, 어떠한 형식으로 취재·보도하느냐는 언론의 자유와 국민의 알 권리를 보장하는 차원에서 당해 언론기관의 자율에 속하는 사안’이라는 당초의 운용기준을 언론기관의 후보자 초청 대담·토론회는 법에서 정한 기간에만 개최가 가능한 것으로 변경하였다.

이러한 일련의 과정을 거친 후 중앙선거관리위원회는 선거 때마다 나타난 여러 문제점을 개선하기 위하여 2003년 1월 정치관계법 제도 개선 연구단을 발족하였다. 연구단은 선거방송토론위원회 설치 및 운영방안을 본격적으로 연구하였고, 그 해 4월 방송관계자와 방송전문가의 의견을 수렴하는 등 적극적인 검토과정을 거친 후, 8월 27일 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정의견을 국회에 제출하였다.

개정의견의 주요내용은 법 제8조의7에서 대통령선거, 비례대표국회의원선거 및 시·도지사선거에 있어서 선거기간 전에는 정책토론회를, 선거기간 중에는 합동방송연설회와 후보자 초청 대담·토론회를 주관·진행하기 위하여 선거관리위원회가 선거일 전 120일(대통령선거는 300일)까지 9인 이내의 위원으로 구성되는 중앙 또는 시·도선거방송토론위원회를 설치하여 선거일 후 30일까지 운영하는 것을 주요 골자로 하였다.

이는 선거방송토론위원회 설치기관을 종전의 공영방송사에서 선거관리위원회로 변경하여 독립성을 강화하고, 상설은 아니지만 설치기간을 대폭 늘린 것이다. 이에 대해 한나라당의 공식적인 입장은 없었던 반면 새천년민주당과 열린우리당은 중앙선거관리위원회 산하에 상시 설치하자는 입장이었으며, 자유민주연합은 방송위원회 산하에 있는 기존의 선거방송심의위원회에서 담당하도록 하자는 입장이었다.

2003년 11월에 국회 정치개혁특별위원회의 자문기구로 민간인사 11명이 참여하는 범국민 정치개혁협의회가 설치되었고, 범국민정치개혁협의회는 12월 8일 정치개혁안 제2차 발표 자료에서 선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 상설 설치하되, 구체적 내용은 추후 검토하기로 합의하고 이를 정치개혁특별위원회에 제출하였다.

2003년 12월 하순 정치개혁특별위원회에서는 선거방송토론위원회를 선거방송심의위원회에서 담당하게 하자는 의견이 다수의견이었다. 이후 선거방송심의위원회의 경우 방송내용에 대한 사후 심의를 담당하는 기구이므로 토론회를 주관하는 것은 그 성격에 맞지 않다는 의견이 제시되었고, 이에 2004년 1월 초순 새로 구성된 정치개혁특별위원회에서는 방송위원

회에 설치하자는 안이 다수의견이었다. 1월 하순에 개최된 정치개혁특별위원회 회의에서 방송위원회의 경우 정치권의 영향력을 피하기 어렵고, 국회의원선거의 토론회를 개최하기 위해서는 방송위원회에 전국 조직을 신설해야 하는 등의 현실적인 문제점이 대두되면서 기존의 합동연설회 등을 담당하던 선거관리위원회에 설치하자는 의견이 제시되었다.²² 결국 설치기관을 방송위원회에서 선거관리위원회로 바꾸어 중앙, 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 상시 설치하고 사무국을 두도록 합의하였다. 이후 선거구 획정 문제로 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정법률안에 대한 본회의 의결이 지연되다가 3월 9일 국회를 통과하여 3월 12일 공포되었다.

특히, 공포된 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정법률안은 구·시·군선거관리위원회에도 선거방송토론위원회를 설치하여 지역구국회의원 후보자 초청 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하도록 하는 등 중앙선거관리위원회가 제출한 개정의견보다 획기적으로 진일보한 것이었다.

[표 1-3] 2004. 3. 12. 선거방송토론위원회 설치 관련 규정 논의과정

| 시 기 | 구 분 | 주 요 내 용 |
|----------------|--|---|
| 2003. 1. | 중앙선거관리위원회의 정치관계법 제도개선 연구단 발족 | • 선거방송토론위원회 설치 및 운영방안 연구 • 방송관계자 및 방송전문가 의견 수렴 등 검토 |
| 2003. 8. 27. | 중앙선거관리위원회의 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정의견 제출 | • 법 제8조의7 신설 • 대통령선거, 비례대표국회의원선거 및 시·도지사선거에 있어 선거기간 전에는 정책토론회 개최, 선거기간중에는 TV합동방송연설회와 후보자 초청 대담·토론회 개최 • 해당 토론회 등을 주관·진행하기 위하여 중앙 및 시·도 선거관리위원회에 선거일전 120일(대통령선거는 300일) 까지 9인 이내 위원의 선거방송토론위원회를 구성하되 선거일후 30일까지 운영 |
| 2003. 11. | 국회 정치개혁특별위원회의 자문기구로 민간인사 11명이 참여하는 범국민정치개혁협의회(약칭 범개혁) 설치 | • 범개혁의 정치개혁안 2차 발표자료(2003. 12.) : 선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 상설 설치하자는 의견을 정개혁위에 제출 |
| 2003. 12. (하순) | 국회 정치개혁특별위원회 | • 기존의 선거방송심의위원회에 선거방송토론위원회를 설치하도록 하는 의견이 다수의견 |
| 2004. 1. (초순) | 국회 정치개혁특별위원회(새로 구성) | • 방송위원회에 선거방송토론위원회를 설치하자는 다수 의견 |

²² 제244회 임시회 정개혁위 소위원회 4차 회의(2004. 1. 26.)

| 시 기 | 구 분 | 주 요 내 용 |
|------------------|----------------|---|
| 2004. 1. (하순) | 국회 정치개혁특별위원회 | • 중앙, 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에 선거방송토론 위원회를 상시 설치하고 사무국을 두도록 합의 |
| 2004. 3. | 국회 본회의 통과 및 공포 | • 「공직선거 및 선거부정방지법」 3월 9일 국회 통과 후 3월 12일 공포 |

[표 1-4] 2004. 3. 12. 공포된 선거방송토론위원회 관련 규정

제8조의7(선거방송토론위원회) ①각급선거관리위원회(투표구선거관리위원회를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)의 규정에 의한 대담·토론회와 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)의 규정에 의한 정책토론회(이하 이 조에서 “대담·토론회등”이라 한다)를 공정하게 주관·진행하기 위하여 각각 선거방송토론위원회(이하 이 조에서 “각급선거방송토론위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 구·시·군선거관리위원회에 설치하는 구·시·군선거방송토론위원회(이하 “구·시·군선거방송토론위원회”라 한다)는 지역구국회의원선거구단위 또는 방송법에 의한 종합유선방송사업자의 방송권역단위로 설치·운영할 수 있다.

②각급선거방송토론위원회는 국회에 교섭단체를 구성하는 정당 및 공영방송사(한국방송공사와 방송문화진흥회법에 의한 방송문화진흥회가 최대출자자인 방송사업자를 말한다. 이하 같다)가 추천하는 자 각 1인과 방송위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 자 등 학식과 덕망 있는 자중에서 각급선거관리위원회에서 위촉하는 자를 포함하여 9인[중앙선거관리위원회에 설치하는 중앙선거방송토론위원회(이하 “중앙선거방송토론위원회”라 한다)에 있어서는 11인] 이내의 위원으로 구성하며, 위원의 임기는 3년으로 한다.

③각급선거방송토론위원회에 위원장 1인을 두되, 위원장은 위원 중에서 호선한다.

④중앙선거방송토론위원회에 상임위원 1인을 두되, 중앙선거관리위원회가 중앙선거방송토론위원회의 위원 중에서 지명한다.

⑤정당의 당원은 선거방송토론위원회의 위원이 될 수 없다.

⑥중앙선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 한다.

⑦각급선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 업무수행을 위하여 필요한 때에는 공영방송사 또는 관련 기관·단체 등에 대하여 협조요구를 할 수 있으며, 그 협조요구를 받은 공영방송사는 우선적으로 이에 응하여야 한다.

⑧중앙선거방송토론위원회 또는 시·도선거관리위원회에 설치하는 시·도선거방송토론위원회(이하 “시·도선거방송토론위원회”라 한다)에 그 사무를 처리하게 하기 위하여 선거관리위원회 소속 공무원으로 구성하는 사무국을 둔다.

⑨선거방송토론위원회는 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관 또는 관련 기관·단체 등의 장과 협의하여 그 소속 공무원 또는 임·직원을 파견받거나 관계 행정기관 소속 공무원으로 하여금 제8항)의 규정에 의한 사무국의 소속 공무원의 직을 겸임하게 할 수 있다.

⑩각급선거방송토론위원회의 구성·운영, 위원 및 상임위원의 대우, 사무국의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.

한편, 중앙선거관리위원회는 제17대 국회의원선거를 앞두고 국회 정치개혁특별위원회에서 각급 선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 두기로 합의함에 따라 지체 없이 국회의원 선거관리단의 정보화부에 방송토론팀을 편성하고, 선거방송토론위원회의 설치 준비에 착수하였다. 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정이 늦어지는 가운데 방송토론팀이 선거방송토론위원회 설치 준비단²³으로 재편되면서 사무기구로서의 체제를 갖추고, 비로소 선거방송토론위원회 구성·운영에 필요한 제반 절차를 본격적으로 추진하였다.

국회의원선거일을 불과 1개월여 앞둔 2004년 3월 12일 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정법률이 시행되었고, 동시에 중앙선거관리위원회에서는 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」을 제정함으로써 선거방송토론위원회의 기틀이 마련되었다. 이외에 규칙으로 정하지 못한 사항은 각급 선거방송토론위원회별로 자체 운영규정에 의해 정할 수 있도록 위임규정을 두었다.²⁴

중앙선거관리위원회는 3월 11일 전체회의를 열고 개정된 선거법에 따라 중앙선거방송토론위원회 위원 11인²⁵을 위촉함과 아울러 상임위원(김호열 중앙선거관리위원회 선거관리실장)을 지명하였고, 이후 사무국 직원 인사발령(파견)을 단행함으로써 사무기구로서의 체제를 완전히 갖추게 되었다.

이에 따라 중앙선거방송토론위원회는 3월 15일 서울특별시 종로구 인의동에 위치한 선거

23 선거방송토론위원회 설치 준비단은 2004년 2월 24일 준비단장을 비롯한 팀장 및 직원 등 7인으로 구성되었으며 사무실은 서울 종로구 인의동 소재 선거연수원 5층에 설치하였다.

24 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제정 주요내용

① 선거방송토론위원회는 중앙, 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에 각각 설치·운영하되, 구·시·군선거방송토론위원회는 국회의원지역구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 설치·운영하도록 함. ② 각급 선거방송토론위원회의 위원은 명예직으로 하되, 일당·여비 기타의 실비보상을 할 수 있도록 함. ③ 각급 선거방송토론위원회는 대담·토론회, 합동방송연설회 및 정책토론회의 운영에 필요하다고 인정되는 경우에는 소위원회를 둘 수 있도록 하고, 자문위원 또는 전문위원을 두고 의견을 들을 수 있도록 함. ④ 선거방송토론위원회의 사무를 처리하기 위하여 중앙 및 시·도선거방송토론위원회에 사무국을, 구·시·군선거방송토론위원회에 간사를 두도록 함. ⑤ 언론기관의 여론조사결과에 의하여 대담·토론에 초청할 후보자 선정시 적용할 언론기관의 범위를 정하도록 함. ⑥ 대담·토론회 및 정책토론회의 개최절차·방법 기타 필요한 사항을 정하도록 함. ⑦ 지역구국회의원선거에 있어서 대담·토론회 대신 합동방송연설회를 개최할 수 있는 요건, 합동방송연설회의 개최절차 및 방법 등에 관한 사항을 정하도록 함. ⑧ 대담·토론회 등의 중계방송은 생방송을 원칙으로 하되, 생방송이 어려운 경우 녹화방송을 할 수 있도록 함. ⑨ 공영방송사 외의 다른 지상파방송사업자나 종합유선방송사업자가 중계방송하는 경우 국가가 부담하는 방송시설이용료의 지급에 관한 기준을 정하도록 함.

25 창설 당시 위촉된 위원들은 신대근 전 MBC보도제작국장, 신호창 서강대 교수, 이순영 한세정책연구원 원장(이상 정당 추천), 이성완 KBS 보도제작국 주간, 배귀섭 MBC 보도제작국장(이상 공영방송사 추천), 윤종보 방송위원회 비상임위원(방송위원회 추천), 김용호 인하대 교수(학계 추천), 김주원 대한변호사협회 사무총장(법조계 추천), 이명희 공명선거실천시민운동협의회 공동대표(시민단체 추천), 이성춘 전 한국일보 논설위원, 김호열 중앙선관위 선거관리실장(이상 중앙선관위 자체 선정)으로 구성되었다.

연수원 회의실에서 제1차 위원회의를 개최하고, 이성춘 전 한국일보 논설위원을 위원장으로 선출하였다.²⁶ 아울러 이날 위원회의에서는 대담·토론회 및 정책토론회의 공정한 개최와 진행 등 규칙에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하는 「중앙선거방송토론위원회운영규정」을 처리하였다.



▲ 중앙선거방송토론위원회 개청식(2004)

위원회의 직후 유지담 중앙선거관리위원회 회위원장은 선거연수원 대강당에서 10명의 위원들에게 위촉장을 수여하였고, 박기수 중앙선거관리위원회 사무차장 등 관계자들이 참석한 가운데 중앙선거방송토론위원회 출범을 알리는 개청식과 현판식을 개최하였다.

이어서 3월 29일까지 16개 시·도선거방송토론위원회와 181개 구·시·군선거방송

토론위원회가 속속 창설²⁷됨에 따라 각급 선거방송토론위원회의 구성을 완료함과 동시에 명실공히 독립 상설기관으로 탄생하였다. 각 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회도 3월 12일에서 3월 29일에 걸쳐 위원회의를 개최하여 위원장 선출을 마쳤는데 위원장으로는 법조계, 학계 인사가 많았다.

각급 선거관리위원회 산하에 선거방송토론위원회의 설치를 제도화하고 후보자 초청 대담·토론회의 개최를 의무화한 것은 우리나라 선거문화가 선진국 형태로 바뀌어 가고 있음을 보여 준 대표적인 사례라 할 수 있다.

선거방송토론 제도의 도입은 또 여러 가지 의미



▲ 중앙선거방송토론위원회 현판식(2004)

26 위원들의 추천을 받은 윤중보 위원과 이성춘 위원에 대해 무기명비밀투표(성명을 백지에 기재하는 방식)의 방법으로 투표한 결과 윤중보 위원이 4표, 이성춘 위원이 7표를 얻어 다수결의 원칙에 따라 이성춘 위원을 초대 위원장으로 선출하였다.

27 당시 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제4조 제2항 및 제3항에는 구·시·군선거방송토론위원회를 지역구국회의원선거구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 설치하고, 그 명칭은 당해 행정구역명을 붙여 표시하도록 하였다. 이는 지역구국회의원선거구역과 종합유선방송사의 방송권역이 상당수 일치하지 않는 실정에서 선거방송토론위원회의 수와 업무 부담을 최소화하기 위한 필요에 따른 것이었다. 따라서 구·시·군선거방송토론위원회는 243개 국회의원지역선거구에 181개 위원회만 설치하게 되었다.

있는 변화를 가져다주었다. 우선 선거방송토론을 정치적 중립성을 갖춘 헌법상 독립기관인 선거관리위원회의 산하기관에서 주관함으로써 그 공정성을 높인 것은 물론 선거공영제를 확대할 수 있었고, 다음으로 돈 선거의 상징으로 여겨지던 합동연설회와 정당연설회가 폐지되면서 그동안의 운동장 중심의 유세가 미디어 중심으로 변화하는 계기가 되었다. 또한 선거방송토론을 통해 정당, 후보자의 정견·정책 비교와 검증은 보다 용이하게 하여 유권자의 알 권리를 충족하고 선택의 기회를 넓힐 수 있게 되었다.

당시 선거방송토론위원회는 법 개정 지연과 선거방송토론위원회에 대한 인식 부족 그리고 관련 전문가 등의 부재로 위원회 구성이나 토론회 개최 준비에 시간이 충분하지 못하였음에도 신속히 조직을 갖추고 차질없이 방송토론 등을 주관하여 개최하였다. 그 결과 선거방송토론위원회의 지위와 역할을 정립하고 중앙 및 지역별로 선거방송토론의 틀과 활로를 마련한 것은 우리나라 선거방송토론에 한 이정표를 세운 것으로 평가할 만하다.

제2절

선거방송토론위원회의 조직과 운영

1. 선거방송토론위원회의 조직

가. 조직의 구성

2004년 3월 12일 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정으로 창설된 선거방송토론위원회는 각급선거관리위원회가 각종 선거에 있어 후보자의 대담·토론회와 정당의 정책토론회를 공정하게 주관·진행하기 위하여 설치 운영되는 기관으로 중앙과 16개 시·도 및 181개의 구·시·군선거방송토론위원회로 구성되었다.

「공직선거 및 선거부정방지법」 제8조의7(선거방송토론위원회) 제1항은 각급 선거관리위원회(투표구선거관리위원회 제외)는 각각 선거방송토론위원회를 설치·운영하되, 구·시·군선거관리위원회에 설치하는 구·시·군선거방송토론위원회는 지역구국회의원선거구 단위 또는 방송법에 의한 종합유선방송사업자의 방송권역 단위로 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있었다.

또한 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제4조(설치) 제2항 및 제3항에는 구·시·군선거방송토론위원회를 지역구국회의원선거구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 설치하고, 그 명칭은 당해 행정구역명을 붙여 표시하도록 하였다. 이는 지역구국회의원선거구역과 종합유선방송사의 방송권역이 상당수 일치하지 않는 실정을 감안하여 선거방송토론위원회의 수와 업무 부담을 최소화하기 위한 것이었다. 따라서 구·시·군선거방송토론위원회는 243개 국회의원지역선거구에 181개의 위원회만 설치하게 되었다.

한편, 「공직선거 및 선거부정방지법」 제8조의7 제8항에서는 중앙선거방송토론위원회 또는 시·도선거방송토론위원회에는 그 사무를 처리하게 하기 위하여 선거관리위원회 소속 공무원으로 구성하는 사무국을 두도록 하고 있다. 제9항에서는 선거방송토론위원회는 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관 또는 관련 기관·단체 등의 장과 협의하여 그 소속 공무원 또는 임직원을 파견 받거나 관계 행정기관 소속 공무원으로 하여금 사무국 소속 공무원의 직을 겸임하게 할 수 있도록 하였으며, 제10항은 사무국의 조직·직무

의 범위 기타 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다고 하여 사무국 운영에 필요한 세부사항을 중앙선거관리위원회에 위임하고 있다.

[표 1-5] 출범 당시 선거방송토론위원회 조직도



아울러 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제3장에는 각급 선거방송토론위원회 사무기구의 조직과 사무에 관하여 자세하게 기술하고 있다. 주요 내용을 살펴보면 중앙선거방송토론위원회와 시·도선거방송토론위원회에는 사무기구인 사무국을 두고, 구·시·군선거방송토론위원회에는 간사만을 두도록 했다. 중앙선거방송토론위원회 사무국에는 방송토론팀과 토론지원팀을 두어 사무를 분장하고, 시·도선거방송토론위원회 사무국장은 해당 시·도선거관리위원회 홍보과장이, 구·시·군선거방송토론위원회 간사는 해당 구·시·군선거관리위원회 홍보계장이 사무를 겸하도록 하였다.

나. 조직의 변천

선거방송토론위원회는 2004년 창설 이후 여러 차례 변화가 있었다. 그 요인은 주로 행정구역의 개편에 의한 분구 또는 통합으로 구·시·군선거방송토론위원회의 폐지와 신설이 대부분이었다.

2008년 3월 「천안시 구 설치와 관할구역에 관한 조례」의 제정(2008. 3. 21.)으로 천안시에 자치구가 아닌 천안시서북구와 천안시동남구가 설치되고 「선거관리위원회법」 제2조에

따라 천안시서북구선거관리위원회와 천안시동남구선거관리위원회가 설치되었다. 그에 따라 천안시선거방송토론위원회를 폐지하고 천안시서북구선거방송토론위원회와 천안시동남구선거방송토론위원회가 설치되었다. 이로 인해 당초 181개였던 구·시·군선거방송토론위원회가 182개로 늘어났다.

그리고 당시 기존 구·시·군선거방송토론위원회가 국회의원선거구를 기준으로 설치·운영됨에 따라 국회의원선거구 내에 여러 개의 구·시·군이 있는 경우 구·시·군의 장선거 후보자 토론회 관리·운영에 많은 어려움과 불합리한 점이 있다는 지적이 제기되었다. 결국 2008년 4월에 구·시·군선거방송토론위원회를 각 구·시·군선거관리위원회 단위로 설치하도록 하여 전국적으로 67개 구·시·군선거방송토론위원회를 추가로 신설하였다. 이에 따라 2008년 말 전국적으로 설치된 선거방송토론위원회의 수는 구·시·군선거방송토론위원회가 249개로 늘어나면서 중앙과 16개 시·도를 포함하여 모두 266개로 대폭 증가하였다.



▲ 신안군선거방송토론위원회 현판식(2008)
- 2008년 선거방송토론위원회를 구·시·군단위로 설치하도록 하여 전국 67개 선거방송토론위원회가 추가로 신설되었다.

2010년 7월에는 「경상남도 창원시 설치 및 지원특례에 관한 법률」에 따라 통합 창원시가 설치되고 「창원시 행정기구 설치 조례」에 의해 창원시에 5개 구가 신설됨에 따라 창원시·마산시·진해시선거방송토론위원회를 폐지하고 창원시의창구·성산구·마산합포구·마산회원구·진해구선거방송토론위원회를 각각 설치하였다. 이로 인해 249개였던 구·시·군선거방송토론위원회는 251개로 늘어났다.

2012년 5월에는 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제정에 따라 세종특별자치시가 설치됨에 따라 연기군선거방송토론위원회를 폐지하고 세종특별자치시선거방송토론위원회가 설치되었다. 이에 시·도선거방송토론위원회는 1개가 늘어 17개가 되었고, 구·시·군선거방송토론위원회는 1개가 줄어든 250개가 되었다.

2014년 7월에는 「충청북도 청주시 설치 및 지원특례에 관한 법률」에 따라 통합 청주시가 설치되어 청주시상당구·청주시흥덕구·청원군선거방송토론위원회를 폐지하고 청주시상당구·청주시서원구·청주시흥덕구·청주시청원구선거방송토론위원회를 설치하여 2014년 7월 1일

현재 전국적으로 중앙과 17개 시·도, 251개 구·시·군선거방송토론위원회를 포함하여 269개의 선거방송토론위원회가 운영되고 있다.

[표 1-6] 선거방송토론위원회의 조직 연혁

| 일 자 | 근 거 | 현 황 | | | |
|-----------------|--|-----|----|-----|-------|
| | | 계 | 중앙 | 시·도 | 구·시·군 |
| 2004. 3. 12. | • 공직선거및선거부정방지법개정법률안에 따라 각급선거방송토론위원회 설치 | - | - | - | - |
| 2004. 3. 15. | • 중앙선거방송토론위원회 창설 | 1 | 1 | - | - |
| 2004. 3. 29. 까지 | • 시·도선거방송토론위원회(↑16) 및 구·시·군선거방송토론위원회(↑181) 창설 | 198 | 1 | 16 | 181 |
| 2008. 3. 21. | • 천안시 분구에 따른 구·시·군선거방송토론위원회 증설·폐지 ※ 증설(↑2) : 천안시서북구·천안시동남구위원회 ※ 폐지(↓1) : 천안시위원회 | 199 | 1 | 16 | 182 |
| 2008. 5. 30. | • 구·시·군선거방송토론위원회 증설 ※ 증설(↑67) : 국회의원선거구위원회가 아닌 구·시·군위원회 단위 설치 | 266 | 1 | 16 | 249 |
| 2010. 7. 1. | • 구·시·군선거방송토론위원회 증설·폐지 (249개 → 251개) ※ 증설(↑5) : 창원시의창구·성산구·마산합포구·마산회원구·진해구위원회 ※ 폐지(↓3) : 창원시·마산시·진해시위원회 | 268 | 1 | 16 | 251 |
| 2012. 7. 1. | • 세종특별자치시선거방송토론위원회 설치 • 연기군선거방송토론위원회 폐지 | 268 | 1 | 17 | 250 |
| 2014. 7. 1. | • 구·시·군선거방송토론위원회 증설·폐지 (250개 → 251개) ※ 증설(↑4) : 청주시상당구·청주시서원구·청주시흥덕구·청주시청원구위원회 ※ 폐지(↓3) : 청주시상당구·청주시흥덕구·청원군위원회 | 269 | 1 | 17 | 251 |



▲ 관악청사로 이전 당시의 모습(2005년)

한편, 중앙선거방송토론위원회 사무국의 구성 및 발족은 「공직선거 및 선거부정방지법」 시행 일인 2004년 3월 12일 위원 구성과 동시에 이루어졌다. 사무소는 중앙선거관리위원회 선거연수원(서울 종로구 인의동 소재)에 두었다가 2004년 4월 15일 실시 제17대 국회의원선거 후 중앙선거관리위원회 본관(경기도 과천시 중앙동 소재)

으로 옮겼다. 이후 2005년 12월 중앙선거관리위원회의 조직 개편 등에 따라 중앙선거관리위원회 관악청사(서울시 관악구 남현동 소재)로 옮겨 현재에 이르고 있다.

사무국 직원은 방송토론팀과 토론지원팀 총 6명의 인원으로 업무를 개시하였다. 대부분 중앙선거관리위원회 소속 공무원을 겸임 또는 파견 발령받아 구성하였으며, 선거연수원 교무과장(부이사관 이기영)이 사무국장을 겸임하였고 행정사무관 2명과 행정주사 2명, 행정주사보 1명을 파견 받았다. 또한 방송토론의 전문성을 확보하기 위해 미리 3월 2일부터 1개월간 방송위원회 직원 2인을 파견 받아 활용하였다. 그야말로 최소한의 사무국 근무인원으로 위원회의 시작을 열었던 것이다.

이후 제17대 국회의원선거를 앞두고 전문계약직 공무원 3명(나급 1, 다급 1, 라급 1)을 충원하여 9명으로 산적한 선거방송토론 업무에 대비하였다. 국회의원선거가 끝난 뒤 곧바로 파견 직원 전원을 복귀시켰고 전문계약직 공무원으로만 사무국 운영을 꾸려 나갔다.²⁸

2005년 8월 4일 정당의 정책연구 기능을 활성화하기 위하여 개정된 「정당법」 제39조²⁹에 따라 중앙선거방송토론위원회는 정책토론회를 연 2회 이상 개최해야 했다. 이에 선거방송토론과 관련한 사무가 증가되자 행정사무관 1명과 행정주사 1명을 중앙선거관리위원회로부터 파견 받았으며, 2006년 1월 1일부터는 사무국장 겸임체제를 해지한 데 이어 파견 직원을 전임으로 발령받음으로써 사무기구로서의 체제를 완전히 갖추게 되었다.

2006년 말에는 중앙선거방송토론위원회의 전문성 강화를 위하여 전문계약직 공무원 정원이 조정(나급 1, 다급 1, 라급 1 → 나급 1, 다급 2)되어 해당 공무원을 배정 받았고, 2014년 현재 사무국은 9명 정원으로 운영되고 있다. 이는 중앙선거방송토론위원회가 출범할 당시 9명이었던 정원에는 변동이 없고 근무 형태나 직급별 인원수만 바뀐 것이다.

아울러 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회의 경우 사무실은 해당 시·도 및 구·시·군 선거관리위원회 청사 안에 두었고, 사무국 직원은 별도 충원이 어려워 해당 선거관리위원회

²⁸ 사무국 직원은 사무국장에 선거연수원 교무과장(부이사관 이기영)을 겸직하게 하였으며, 방송토론팀에는 김진배(팀장)·박영찬·신우용·이현숙·권성욱을, 토론지원팀에는 이병관(팀장)·조봉기·김영애·주은영을 배치하였고, 방송위원회로부터 파견 받은 직원 2인은 임재복 전문위원과 정승원 차장이었다.

²⁹ 제39조(정책토론회) ① 「공직선거법」 제8조의7(선거방송토론위원회)의 규정에 의한 중앙선거방송토론위원회는 보조금 배분대상정당이 방송을 통하여 정당·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 임기만료에 의한 공직선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거를 포함한다)의 선거일 전 90일(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 날)부터 선거일까지를 제외한 기간 중 연 2회 이상 중앙당의 대표자·정책연구소의 소장 또는 중앙당의 대표자가 지명하는 자를 초청하여 정책토론회(이하 “정책토론회”라 한다)를 개최하여야 한다.

직원이 겸임토록 하고 관계 기관·단체 등과 긴밀한 협조를 통하여 업무에 전문성을 제고하도록 하였다.

구·시·군선거방송토론위원회 간사의 경우 당초 구·시·군선거관리위원회 홍보계장이 겸임하도록 되어 있었으나 2010년 1월 25일 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제21조(구·시·군토론위원회 간사)의 개정으로 해당 구·시·군선거관리위원회위원장이 소속 공무원 중에서 지정·운영토록 하였다. 이에 대부분의 위원회에서 공무원 경력이 짧은 선거관리위원회 주임들을 간사로 지정하여 시행 초기에는 사무 처리에 어려움이 많았다. 그러나 각종 토론회의 반복적인 개최와 실무연수, 관련 규정의 연찬 및 연구로 주어진 토론회 등에 관한 사무를 대과없이 수행해 낼 수 있었다.

2. 선거방송토론위원회의 운영

가. 위원의 구성

창설 당시 각급선거방송토론위원회 위원의 구성에 대해서는 「공직선거 및 선거부정방지법」 제8조의7(선거방송토론위원회) 제2항에 규정되어 있었다. 중앙선거방송토론위원회는 국회에 교섭단체를 구성하는 정당 및 공영방송사(KBS, MBC)가 추천하는 자 각 1인과 방송위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 자 등 학식과 덕망이 있는 자 중에서 선거관리위원회에서 위촉하는 자를 포함하여 11인 이내로, 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회는 9인 이내의 위원으로 구성하였다. 위원의 임기는 3년이었고, 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제9조(위원의 임기) 제1항에서 각급토론위원회 위원은 연임할 수 있도록 하였다.

각급선거방송토론위원회 위원 구성에 있어서 추천권자인 학계·법조계·시민단체의 대상이 특정되지 않았고 규칙으로 구체화하는 것도 곤란하여 운영에 어려움이 있었다. 이에 중앙선거방송토론위원회는 위원 추천이 합리적으로 이루어질 수 있도록 정치학회, 대한변호사협회, 공명선거실천시민운동협의회 등 추천분야를 별도로 정하여 운영하였다.

[표 1-7] 창설 당시 위원 추천기관·단체 현황

| 추천별 | | 중앙 | 시·도 | 구·시·군 | 비고 |
|-----------------|-------------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|----|
| 국회교섭단체 구성 정당 | 한나라당 새천년민주당 열린우리당 | 중앙당 | 시·도당 | | |
| 공영방송사 | KBS | KBS | KBS 지역방송국 | | |
| | MBC | MBC | MBC 계열사 | | |
| 방송위원회 | | 방송위원회 | | | |
| 학 계 | 정치학회 | 정치학회지회, 대학교 | 정치학회지회, 대학교, 교육청 | 대학교수 또는 교원 | |
| 법 조 계 | 대한변호사협회 | 지방변호사회, 지방법원 | 지방변호사회, 지방법원·지원 | 법관 또는 그 자격을 가진 자 | |
| 시 민 단 체 | 공명선거실천 시민운동협의회 | 공명선거실천시민운동협의회 산하단체 | | 낙천·낙선운동 참여 단체 제외 | |
| 기타(자체 선정) | | 학식과 덕망이 있는 자 | | | |
| 계 | | 11인 | 9인 | 9인 | |

※ 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 시행(2008. 2. 29.)으로 추천기관이 방송통신위원회에서 방송통신심의위원회로 변경되었다.

한편, 각급선거관리위원회는 법 시행 즉시 선거방송토론위원회를 구성할 수 있도록 각 정당·기관·단체에 개정법률안에 따라 위원 추천을 의뢰하였다. 시·도 또는 구·시·군선거관리위원회에서 직접 의뢰하기 곤란한 정당·공영방송사에 대해서는 시·도선거관리위원회에서, 방송위원회에 대해서는 중앙선거관리위원회에서 위원 추천을 일괄 의뢰하였다. 아울러 선거방송토론위원회 위원을 위촉할 때에는 각 정당·기관·단체의 추천을 받아 위촉하는 것을 원칙으로 하고, 정당 이외의 기관·단체에서 추천을 하지 않거나 미룰 경우에는 결원으로 두지 않기 위해 별도의 절차에 따라 위촉하도록 지침을 마련하였다.

우선 공영방송사에서 위원을 추천하지 아니한다고 서면으로 통보하여 온 때에는 결원으로 두되, 당해 공영방송사에서 대담·토론회의 중계방송을 할 수 없는 경우에는 그 중계방송을 하게 할 다른 지상파방송사 또는 종합유선방송사의 추천을 받아 결원된 위원을 위촉할 수 있도록 했다. 또한 방송위원회·학계·법조계·시민단체에서 위원을 지정기일까지 추천하지 아니한 때에는 결원으로 두지 아니하고 학식과 덕망이 있는 자 중에서 자체 선정하여 위원을 위촉할 수 있게 했다. 이 경우 시·도 및 구·시·군선거관리위원회 위원 또는 사무국장을 위원

으로 위촉할 수 있도록 했다. 이는 추천기관·단체의 지방조직이 취약한 점을 고려해 대체 추천이나 자체 선정의 여지를 두기 위한 조치였고, 필요한 경우 선거관리위원회 위원·직원도 선거방송토론위원회 위원을 겸할 수 있게 한 것이었다.

선거방송토론위원회 위원의 자격에 대하여는 「공직선거 및 선거부정방지법」 제8조의7 제5항에 “정당의 당원은 위원이 될 수 없다”고만 규정하고 있었다. 이에 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제6조(위원의 위촉 및 추천) 제2항 및 제3항에도 위원 위촉에 필요한 서류로 추천서와 본인승낙 및 비당원확인서만 구비하도록 추천·위촉절차를 간소화하였고, 다만 추천 시 공정성과 전문성을 고려할 것을 강조하였다.

선거방송토론위원회 위원 추천 및 위촉에 관한 법률과 규칙 및 기타 지침에 따라 중앙선거관리위원회는 각 정당 등으로부터 추천을 받거나 자체 선정을 거쳐 법 시행일인 2004년 3월 12일 중앙선거방송토론위원회 위원을 위촉하였다. 각 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에서도 3월 12일부터 3월 26일까지 선거방송토론위원회 위원 위촉절차를 완료하였다.

[표 1-8] 창설 당시 위원 구성현황

| 구 분 | 위원회수 | 위원수 | 추천 별 | | | | | | | | | | 자체 선정 | 비고 |
|-------|------|-------|-------------|--------|-------|-------|-----|-------|-----|-----|------|----|-------|-------|
| | | | 국회교섭단체 구성정당 | | | 공영방송사 | | 방송위원회 | 학계 | 법조계 | 시민단체 | 기타 | | |
| | | | 한나라당 | 새천년민주당 | 열린우리당 | KBS | MBC | | | | | | | |
| 합 계 | 198 | 1,616 | 182 | 150 | 168 | 124 | 112 | 192 | 165 | 192 | 98 | 72 | 161 | |
| 중 앙 | 1 | 11 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | - | 2 | |
| 시·도 | 16 | 132 | 15 | 12 | 15 | 16 | 12 | 16 | 12 | 15 | 11 | 1 | 7 | 평균 8인 |
| 구·시·군 | 181 | 1,473 | 166 | 137 | 152 | 107 | 99 | 175 | 152 | 176 | 86 | 71 | 152 | ” |

이후 제5회 전국동시지방선거를 앞둔 2010년 1월 25일 「공직선거법」³⁰ 제8조의7(선거방송토론위원회) 제2항 중 위원회의 위원 구성요건과 임기 규정을 개정하였다. 이는 그동안 제기되어 왔던 구·시·군선거방송토론위원회 위원 구성의 어려움을 해소하기 위한 조치였다.

구·시·군선거방송토론위원회는 해당 구·시·군선거관리위원회의 위원장 및 정당추천위원을 포함한 위원 3명(정당추천위원의 수가 3명 이상인 경우에는 그 위원을 모두 포함한 수를

³⁰ 2005년 8월 4일 법이 개정되어 「공직선거 및 선거부정방지법」이 「공직선거법」으로 제명이 변경되었다.

말함)과 학계·법조계·시민단체·전문언론인 중에서 해당 구·시·군선거관리위원회가 위촉하는 사람을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성하도록 하고, 구·시·군선거관리위원회 위원을 겸하는 위원의 임기는 「선거관리위원회법」 제8조³¹에 따른 재임기간으로 하도록 하였다. 중앙 및 시·도선거방송토론위원회의 경우 위원의 구성과 임기에는 변화가 없었다.

각급 선거방송토론위원회에는 위원회를 대표하고 사무를 통할하는 위원장 1인을 두었고, 위원장은 위원 중에서 호선하였다. 다만, 법 개정으로 구·시·군선거방송토론위원회 위원장은 해당 구·시·군선거관리위원회 위원장이 겸하였다.

중앙선거방송토론위원회에는 위원장을 보좌하고 사무국의 사무를 감독하기 위하여 상임위원 1인을 두도록 하였고, 중앙선거관리위원회가 중앙선거방송토론위원회의 위원 중에서 지명하도록 법에 규정됨에 따라 그 근거 규정을 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」³²에 마련하여 이를 운영하고 있다. 지명기간은 3년으로 되어있다.

한편, 중앙선거방송토론위원회는 창설된 이래 법조계 추천 위원은 대한변호사협회로부터 추천을 받아 위촉해 왔다. 위원장 호선 방법도 대외적으로 위원회를 대표하는 위원장을 특정 정당·단체 등에서 추천받은 위원이 수행할 경우 대표성·공정성 등에서 오해의 소지가 있다는 판단 하에 공정성과 중립성을 견지하기 위하여 정당 추천이 아닌 위원 중에서 호선하는 관례를 정립하여 운영해 오고 있다.

나. 위원회의 개최 등 운영

각급 선거방송토론위원회 회의는 2004년 3월 12일 제정된 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제13조(회의소집)의 규정에 따라 당해 위원장이 소집하여 개최하며, 재적위원의 3분의 1이상의 요구가 있는 경우에도 위원장은 회의를 소집할 수 있다.

또한 각급 선거방송토론위원회는 대담·토론회 등 업무의 효율적인 운영을 위하여 5인 이내의 소위원회를 구성할 수 있으며, 방송 또는 선거관련 전문가 등을 자문(전문)위원으로 위촉·활용할 수 있다. 이들은 토론위원회 또는 소위원회의 요청이 있는 경우 그 회의에 참석하

31 제8조(위원의 임기) 각급선거관리위원회위원의 임기는 6년으로 한다.

32 제8조(상임위원) ①중앙토론위원회에 위원장을 보좌하고, 그 명을 받아 사무국의 사무를 감독하기 위하여 상임위원 1인을 둔다. ②상임위원은 1급 또는 1급상당 국가공무원으로 한다. ③상임위원은 중앙토론위원회 위원 중 다음 각 호 1에 해당하고 선거 및 정당사무에 관한 식견이 풍부한 자 중에서 중앙선거관리위원회가 지명한다. 1. 방송사에서 부장급 이상으로 5년 이상 근무한 자. 2. 대학에서 신문방송학·행정학·정치학 또는 법률학을 담당하고 교수의 직에 3년 이상 근무한 자. 3. 3급 이상 공무원으로서 2년 이상 근무한 자

여 의견을 개진할 수 있다.

중앙선거방송토론위원회는 대통령선거 및 비례대표국회의원선거에 있어서의 대담·토론회에 관한 사무와 임기만료에 의한 선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거 포함)에 있어서의 정책토론회, 정당법상의 정책토론회³³에 관한 사무를 담당한다. 시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거, 교육감선거의 대담·토론회에 관한 사무를, 구·시·군선거방송토론위원회는 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 대담·토론회 또는 합동방송연설회 개최에 관한 사무를 담당하고 있다.³⁴

위원회의에서는 주로 토론회 등의 개최일시·장소, 사회자·질문자, 토론주제와 진행방식, 질문사항 등을 결정하고 있으며, 아울러 위원회의 원활한 운영 등을 위해 위원장을 호선하고 소위원회를 구성하며 자문 또는 전문위원을 위촉하는 등 위원회의 전반적인 중요사항을 심의·결정한다.

중앙선거방송토론위원회의 출범을 위한 첫 위원회의는 2004년 3월 15일 10시 45분 위원 전원이 참석한 가운데 열렸다. 당시 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제13조(회의소집) 제2항에서는 법령의 개정 등으로 새로이 구성된 위원회의 최초 회의소집에 관하여는 중앙선거방송토론위원회의 경우 상임위원이 대행하도록 되어 있었다.



▲ 중앙선거방송토론위원회 위원회의(2004)

위원회의 첫 의안으로 ‘위원장 호선안’이 상정되어 중앙선거관리위원회가 지명한 김호열 상임위원의 주재 아래 무기명 투표를 거쳐 이성춘 위원이 위원장으로 선출되었다. 이성춘 위원장의 주재로 이어진 회의에서는 2004년 4월 15일 실시 제17대 국회의원선거의 비례대표후보자 대담·토론회 준비, 위원회 운영계획에 관한 논의 및 중앙선거방송토론위원회운영규정(훈령제1호) 의결 등이 있었다.

33 2005년 8월 4일 「정당법」 개정으로 중앙선거방송토론위원회 주관 정당정책토론회가 신설되었다.

34 2005년 8월 4일 「공직선거법」 개정으로 시·도선거방송토론위원회는 비례대표시·도의원선거와 관련한 대담·토론회 사무를, 구·시·군선거방송토론위원회는 자치구·시·군의 장선거와 관련한 대담·토론회 사무와 합동방송연설회 사무를 추가로 담당하였다.

3월 17일 개최된 제2차 위원회의에서는 대담·토론회에 관한 본격적인 논의가 이루어졌으며, 이의 효율적인 추진을 위해 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제17조(소위원회)의 규정에 따라 대담·토론회제정소위원회(김호열, 김용호, 김주원, 이명희)와 대담·토론방식결정소위원회(김호열, 배귀섭, 윤종보, 이성완)를 구성하였다.



▲ 대구 동구선거방송토론위원회 위원회의(2006)

각급선거방송토론위원회의 소위원회는 위원회의 결정 의안 등에 대한 구체적이며 실질적인 검토를 위하여 토론회 개최와 가장 밀접한 방송사 추천위원과 법조계, 학계 등의 전문적 의견을 반영하고자 해당 추천 위원으로 구성하고 있다. 위원은 이들 위원 중에서 해당 선거방송토론위원회 위원장이 지명하여 운영한다.

구체적으로 소위원회에서는 토론회 등의 세부운영 및 평가에 관한 사항, 대담·토론의 진행 방식 및 주제·질문에 관한 사항, 각종 대담·토론회 또는 합동연설회의 주관·진행에 관한 사항 및 토론위원회가 정한 사항을 처리하였고, 그 운영결과를 당해 선거방송토론위원회에 보고하는 등 대담·토론회와 관련한 역할을 다하여 선거방송토론의 발전에 기여한 바가 크다.

중양을 비롯한 각급선거방송토론위원회는 대담·토론회와 관련한 중요 사항들을 결정하기 위하여 정해진 일정에 따라, 또는 긴급한 사안이 발생할 경우에는 이의 해결을 위해 수시로 위원회의를 개최하였다. 2004년부터 2014년 9월까지 총 194회의 위원회의를 개최하여 249건의 의결사항을 처리하였다. 연평균 19여 회의 회의를 통해 약 24건의 안건을 처리한 셈이다.

[표 1-9] 중앙선거방송토론위원회 위원회의 개최현황(2014. 9. 30. 현재)

| 구 분 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 합계 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|
| 개최횟수 | 15 | 13 | 18 | 29 | 23 | 12 | 16 | 10 | 35 | 11 | 12 | 194 |
| 의결사항 | 11 | 10 | 23 | 40 | 37 | 12 | 26 | 10 | 49 | 11 | 20 | 249 |

공직선거가 없는 2005년, 2009년, 2011년, 2013년도에는 「정당법」에 의한 정당정책토론회와 관련한 주요 안건만 처리하였기 때문에 위원회의 개최횟수와 의결사항이 적었다. 반면 대통령선거 등 공직선거가 실시된 연도에는 처리해야 할 안건이 많아 상대적으로 위원회의 개최횟수가 많았다. 다만 제17대 국회의원선거가 실시된 2004년도에는 「정당법」에 의한 정

당정책토론회가 도입되지 않아 다른 연도에 비해 의결사항이 적었다.

한편, 2004년 3월 31일 제4차 중앙선거방송토론위원회 전체회의는 오전 9시 10분에 시작하여 점심 식사시간을 넘긴 오후 1시 8분까지 4시간이라는 마라톤 회의를 진행하여 가장 오랜 시간 개최된 위원회의로 기록을 남겼다. 이날 위원회의에는 보고사항으로 '주요업무추진상황' 1건과 의결사항으로 '전문위원 위촉안', '대담·토론회 초청대상 정당 선정안', '대담·토론회 의제 선정안', '대담·토론회 진행방식 변경 결정안' 등 4건이 상정되었다. 선거방송토론위원회 창설 후 처음으로 의안을 상정하여 진행된 회의라는 점과 처리해야 할 안건이 많았다는 점을 감안하면 회의가 길어지는 것은 당연했다. 게다가 위원회의가 시작되자 위원들은 각각의 안건에 대해 심도 있는 검토와 토론을 이어갔다. 특히 의안 제10호로 상정된 '대담·토론회 진행방식 변경 결정안'을 처리하는 데 이날 회의의 대부분의 시간을 할애할 정도로 열띤 공방이 벌어지기도 하였다.

2005년 9월 14일 개최된 제7차 중앙선거방송토론위원회 전체회의에서는 선거방송토론위원회 역사상 최초로 국민영상질문 진행방식에 대한 토론이 있었고, 그 해 12월 3일 개최된 2005년도 정당정책토론회시 실제 토론자별 개별질문 자료로 활용하였다.

한편, 중앙선거방송토론위원회는 2012년 4월 3일 MBC D 스튜디오에서 열린 제19대 비례대표국회의원선거 제1차 후보자토론회가 끝난 직후인 12시 10분에 현장에서 제11차 위원회의를 긴급 소집하였다. 4월 9일 실시되는 제2차 후보자토론회 사회자로 선정된 엄길청 교수가 개인적인 사정에 따라 불참의사를 통보해 음에 따라 대체할 사회자를 선정하기 위함이었다. 이날 위원회의에서는 정치적인 성향 등을 검토한 끝에 방송인 유정아를 사회자로 변경·선정하였다.

제18대 대통령선거를 3일 앞둔 2012년 12월 16일 오후 8시 KBS 스튜디오에서는 제3차 후보자토론회가 예정되어 있었다. 3차 토론회에서는 모든 후보자가 하나의 테이블에 앉아 토론을 진행하기로 결정되어 있었고, 후보자 대상 설명회 시 토론회에 불참한 후보자가 있는 경우 좌석을 그대로 배치한 채 토론을 진행하기로 사전에 안내되어 있었다. 그러나 토론회 개최 당일 통합진보당 이정희 후보가 돌연 사퇴하였고 이에 방송국에서는 의자를 뺀 상태로 세트 설비를 완료하였으나, 특정 후보측에서 불참한 이정희 후보의 빈 의자를 배치하여야 한다고 이의를 제기하였다. 생중계로 진행되는 토론회 시작 시각이 1시간도 남지 않은 상황에서 이의가 제기된 것이었다. 이에 중앙선거방송토론위원회에서는 제기된 문제를 해결하기

위해 현장 긴급안으로 본 안건을 위원회의에 상정하였고, 의견이 양분되어 표결에 붙인 결과 의자를 그대로 둔 채로 토론을 진행하기로 결정하였다.

이와 같이 후보자토론회와 관련하여 예기치 못한 크고 작은 사안이 수시로 발생하자 중앙을 비롯한 각급 선거방송토론위원회에서는 위원회의를 통하여 이에 적극 대처하는 유연함을 보였다.

다. 자문(전문)위원 운영

자문(전문)위원 제도는 2004년 3월 12일 제정된 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」(이하 “규칙”이라 함) 제18조(자문위원등)의 규정에 근거를 두고 있다. 규칙 제18조 제1항에서는 필요한 경우 방송 또는 선거관련 전문가 중에서 약간 명의 자문위원 또는 전문위원을 각급 선거방송토론위원회에 둘 수 있도록 하고 있다.

그러나 각급 선거방송토론위원회에서는 본 제도의 취지를 충분히 살리지 못했을 뿐만 아니라 이를 효과적으로 활용하지도 못했다. 이에 중앙선거방송토론위원회는 선거방송토론의 전문성을 제고하고 토론 관련 각계 전문가와의 지속적인 연계를 위해 자문(전문)위원 제도의 활성화 방안을 마련하게 되었다.

2006년 2월 7일 선거방송토론의 완벽한 주관·진행을 위한 전문성을 제고하고 관리역량을 함양하기 위하여 “선거방송토론 전문위원 위촉·운영계획”을 수립하였고, 2월 14일 “선거방송토론 전문위원 위촉·운영에 관한 지침”을 마련하였다.



▲ 중앙선거방송토론위원회 전문위원 위촉

이에 따라 진행방식분과와 의제분과로 나누어 학계 전문가를 전문위원으로 위촉하여 운영하기 시작하였고, 2010년 4월부터는 분과 구분 없이 통합하여 위촉·운영해 오고 있다. 또한 2010년 이전에는 토론회별 ‘주제 및 진행방식’과 ‘질문사항’등에 대하여 2차례의 회의를 개최하였으나, 2010년부터 ‘주제 및 진행방식’을 중심으로 검토

해 오고 있다.

한편, 2006년 2월에 마련한 지침에서는 전문위원의 자격을 방송토론에 대한 학식과 연구경험이 풍부한 자, 방송토론과 관련 있는 기관·단체의 임직원, 방송사에서 토론방송 제작 현

업에 종사하는 자 등으로 제한하고, 임기를 2년(연임 가능)으로 하고 있다. 아울러 회의는 토론회마다 1회씩 사무국장의 주재로 개최하도록 규정하고 있다.

자문(전문)위원 등은 매 선거 때마다 선거방송토론의 주제 및 진행방식의 수립에 있어 선정·결정과정의 공정성과 전문성을 도모하고 심도 있는 검토과정을 통해 토론주제 및 진행방식을 합리적으로 결정하는 데 그 역할을 다하고 있다.

선거방송토론위원회가 전문위원을 최초로 위촉하여 운영한 것은 2004년 3월 31일 중앙선거방송토론위원회의 제4차 위원회의에서 였다. 당시 제17대 국회의원선거의 비례대표 후보자 대담·토론회의 효율적인 개최·진행을 위해 김환수(KBS 선거방송기획단 차장), 유정형(MBC 보도국 차장), 송종길(한국방송영상산업진흥원 연구2팀장)을 전문위원으로 위촉하였다.

라. 예산의 운영

각급선거방송토론위원회의 예산(편성 및 결산)은 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제31조(사무처리 등)에 따라 중앙선거관리위원회 사무처가 담당한다. 또한 같은 규칙 제33조(예산집행)에 따라 선거방송토론위원회 운영에 필요한 예산은 당해 토론위원회가 집행한다. 다만, 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회는 당해 선거방송토론위원회를 설치한 선거관리위원회가 집행하도록 되어있다.

선거방송토론위원회 설립 첫 해인 2004년은 관련 법률 통과 직후 별도의 예산이 배정되지 않아 예비비로 편성·운영되었다. 2005년 위원회 예산이 배정된 첫 해의 연간 경상경비는 8천3백만 원이었다. 이후 꾸준한 증가 추세를 보이다 2013년도 연간 경상경비는 4억6천7백만 원에 이르렀다. 이는 2005년도 대비 5배에 달하는 예산규모로 위원회가 10년 간 외형적으로 큰 성장을 했음을 알 수 있다.

예산의 주요 변동사항을 살펴보면, 경상경비의 경우 창설 초기부터 2008년까지 큰 폭으로 증가하다 이후부터는 완만한 추이를 보였다. 이는 2005년 「정당법」의 개정으로 중앙선거방송토론위원회가 정책토론회를 연 2회 개최하게 되었고, 대학생토론대회 개최 비용 등 관련 예산이 반영되었기 때문이다.

선거관리비의 경우 국회의원선거나 대통령선거가 있는 해에는 후보자토론회 관리 등으로 인해 예산이 크게 늘어난 반면, 지방비를 활용하는 지방선거가 있는 해에는 다소 적게 반영

되고 있는 실정이다. 또한 재·보궐선거관리경비는 재·보궐선거를 실시하는 선거관리위원회 수에 따라 배정되었음을 알 수 있다.

[표 1-10] 예산 변동 상황

(단위 : 백만원)

| 구 분 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------|------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|-------|
| 경상경비 | 83 | 179 | 364 | 525 | 518 | 518 | 540 | 428 | 467 | 467 |
| 선거관리비 | - | 168 | 550 | 483 | - | 199 | - | 547 | - | 181 |
| 재보선관리 | 262 | 203 | 119 | - | 460 | 254 | 99 | - | - | 422 |
| 소 계 | 345 | 550 | 1,033 | 1,008 | 978 | 971 | 639 | 975 | 467 | 1,070 |

3. 선거방송토론위원회의 사무

가. 임무와 역할

「공직선거법」 제8조의7(선거방송토론위원회)의 규정에 따르면 각급 선거방송토론위원회의 설립 목적은 같은 법 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 의한 대담·토론회와 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)에 의한 정책토론회 및 「정당법」 제39조(정책토론회)에 의한 정책토론회를 공정하게 주관·진행하는 것이다. 선거방송토론위원회는 「공직선거법」에 의한 토론회뿐만 아니라 「지방교육자치에 관한 법률」에 의한 토론회도 주관·진행하고 있다. 뿐만 아니라 민주시민 토론문화 육성을 위한 교육 및 연수, 토론회 기법 연구 및 개발 등 다양한 직무를 수행하고 있다.

중앙선거방송토론위원회는 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회의 사무를 지휘·감독하며, 시·도선거방송토론위원회는 구·시·군선거방송토론위원회의 사무를 지휘·감독한다. 각급선거방송토론위원회의 조직·인사에 관한 사무는 「선거관리위원회법」 및 「선거관리위원회 공무원규칙」이 정하는 바에 의하며, 예산 및 감사 등에 관한 사무는 중앙선거관리위원회 사무처가 담당하고 있다.

중앙선거방송토론위원회는 대통령선거 및 비례대표국회의원선거의 후보자 대담·토론회에 관한 사무와 임기만료에 의한 선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거 포함)의 정책토론회에 관한 사무 및 「정당법」에 의한 정책토론회에 관한 사무를 주관·진행한다.

시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거와 교육감선거의 후보자 대담·토론회에 관한 사무를, 구·시·군선거방송토론위원회는 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 후보자 대담·토론회 또는 합동연설회 개최에 관한 사무를 수행하고 있다.

자치구·시·군의 장선거에 있어 구·시·군선거관리위원회에 토론위원회를 설치하지 아니한 때에는 국회의원지역선거구를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 설치된 토론위원회가, 시장선거에 있어 1개의 선거구의 구역 안에 2이상의 토론위원회가 있는 때에는 시장선거구를 관할하는 구선거관리위원회에 설치된 토론위원회가 그 사무를 행한다.

각급선거방송토론위원회별 사무를 살펴보면 [표 1-11]과 같다.

[표 1-11] 각급선거방송토론위원회별 사무

| 구 분 | 사무내역 |
|----------------|--|
| 중앙선거방송토론위원회 | <ul style="list-style-type: none"> • 토론위원회 운영규정의 제·개정에 관한 사무 • 토론회 등의 개최 및 진행에 관한 사무 • 토론회 등의 평가 및 백서 발간에 관한 사무 • 토론회 등의 기법 연구·개선에 관한 사무 • 민주시민 토론문화 육성 등을 위한 교육·연수에 관한 사무 • 시·도토론위원회 또는 구·시·군토론위원회가 주관하는 토론회 등의 지원에 관한 사무 • 위원회의 및 위원의 위·해촉 등에 관한 사무 • 예산의 집행 및 청사·물품의 관리에 관한 사무 • 그 밖에 토론회 등을 공정하게 주관·진행하기 위하여 필요한 사무 |
| 시·도선거방송토론위원회 | <ul style="list-style-type: none"> • 대담·토론회 또는 합동연설회에 관한 사무 • 위원회의 및 위원의 위·해촉 등에 관한 사무 • 구·시·군토론위원회가 주관하는 토론회 등의 지원에 관한 사무 • 단체·언론기관의 후보자 등 초청 대담·토론회의 지원에 관한 사무 • 기타 민주시민 토론문화 육성 등을 위한 교육·연수에 관한 사무 |
| 구·시·군선거방송토론위원회 | <ul style="list-style-type: none"> • 대담·토론회 또는 합동연설회에 관한 사무 • 위원회의 및 위원의 위·해촉에 관한 사무 • 공직선거법 제81조 또는 제82조의 규정에 의한 대담·토론회의 지원에 관한 사무 |

나. 대담·토론회 관리

1) 공직선거 후보자 대담·토론회

「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 따라 중앙선거방송토론위원회는 대통령선거 및 비례대표국회의원선거의 후보자 대담·토론회를 주관·진행하고 있다. 대통령선거는 후보자 중에서 1인 또는 여러 명을 초청하여 선거운동기간 중에 3회 이상, 비례대표국회의원선거는 정당의 대표자가 비례대표국회의원후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구국회의원 후보자는 제외) 중에서 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청하여 2회 이상 개최하고 있다.

2010년 1월 25일 「공직선거법」이 개정되기 이전의 비례대표국회의원선거의 후보자 초청 대담·토론회는 비례대표국회의원후보자 중에서 당해 정당의 대표자가 지정하는 1인 또는 여러 명만이 초청대상이었다.

시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거의 후보자 대담·토론회를 주관·진행하고 있다. 시·도지사선거는 후보자 중에서 1인 또는 여러 명을 초청하여 선거운동기간 중에 1회 이상, 비례대표시·도의원선거는 정당의 대표자가 비례대표시·도의원후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구시·도의원 후보자는 제외)중에서 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청하여 1회 이상 개최하고 있다.

당초 시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거에 있어서만 후보자 대담·토론회를 관리하였다. 그러나 2005년 8월 4일 「공직선거법」이 개정되면서 비례대표시·도의원선거가 추가되었고, 비례대표시·도의원후보자 중에서 당해 정당의 대표자가 지정하는 자들을 대상으로 대담·토론회를 개최하였다.



▲ 제4회 지방선거 비례대표 전남도의원 합동연설회(2006)
- 2005년 선거법 개정으로 시·도주관 대담·토론회 개최 범위가 비례대표시·도의원선거로까지 확대되었다.

이후 2010년 1월 25일 「공직선거법」이 개정되어 초청 대상이 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구시·도의원 후보자는 제외)까지 확대되었다.

또한, 「지방교육자치에 관한 법률」에 의한 교육감선거 후보자 대담·토론회도 주관·진행하는데 「공직선거법」 제82조의2의 규정 중 시·도지사 규정을 준용하고 있으며, 세부진행사항은 「공직선거법」에 의한 후보자 초청 대담·토론회와 동일하게 진행되고 있다.



▲ 제4회 지방선거 서산시장 후보자 합동방송연설회(2006)
- 2005년 8월 선거법 개정으로 구·시·군 주관 토론회 개최범위가 기초단체장선거로까지 확대되었다.

구·시·군선거방송토론위원회는 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하고 있으며, 합동방송연설회의 연설시간은 후보자마다 10분 이내의 범위에서 균등하게 배정하고 있다.

당초 구·시·군선거방송토론위원회는 지역구국회의원선거에 있어서만 후보자 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최·관리하였

으나, 2005년 8월 4일 「공직선거법」이 개정되면서 자치구·시·군의 장선거까지 확대가 되어 관리하게 되었다.

후보자 초청 대상 요건은 선거종류마다 각각 다르며, 토론회의 종류는 [표 1-12]와 같다.

[표 1-12] 후보자토론회의 종류

| 주 관 | 종 류 | 선 거 별 | 개 회 시 기 | 횟 수 | 근 거 법 률 |
|--------------------|----------------------|-----------------------------|--------------|-------|--------------------|
| 중앙선거방송 토론위원회 | 후보자초청 대담·토론회 | 대 통 령 선 거 | | 3회 이상 | 「공직선거법」 제82조의2 |
| | | 비례대표국회의원선거 | | 2회 이상 | |
| 시·도선거방송 토론위원회 | 후보자초청 대담·토론회 | 시·도지사선거, 비례대표시·도의원선거 | 선거운동 기간 중 | 1회 이상 | 「공직선거법」 제82조의2 |
| | | 교육감선거 | | | 「지방교육자치에 관한 법률」 |
| 구·시·군선거방송 토론위원회 | 대담·토론회 또는 합동방송연설회 | 지역구국회의원선거, 자치구·시·군의 장 선거 | | 1회 이상 | 「공직선거법」 제82조의2 |

한편, 선거방송토론위원회가 창설된 이후 각급선거방송토론위원회는 대통령선거 8회, 국회의원선거 1,000회, 지방선거 1,013회 등 총 2,021회의 후보자 초청 대담·토론회를 개최·관리하였고, 그 현황은 [표 1-13]과 같다.

[표 1-13] 후보자 초청 대담·토론회 개최 현황

| 구 분 | | 선거 구수 | 계 | 초청 대상 | | 초청요건 미충족 대상 | | 합동 | | |
|--------------|------|-----------|-------|-------|-----|----------------|-----|-----|-----|----|
| | | | | 대담토론 | 연설 | 대담토론 | 연설 | 토론 | 연설 | |
| 합 계 | | - | 2,021 | 1,163 | 21 | 58 | 440 | 147 | 192 | |
| 대통령 선거 | 제17대 | - | 4 | 3 | - | 1 | - | - | - | |
| | 제18대 | - | 4 | 3 | - | 1 | - | - | - | |
| 국회의원 선거 | 제17대 | 지역구 | 243 | 250 | 156 | - | 5 | 29 | - | 60 |
| | | 비례대표 | - | 3 | 2 | - | 1 | - | - | - |
| | 제18대 | 지역구 | 245 | 383 | 142 | - | 1 | 140 | 49 | 51 |
| | | 비례대표 | - | 3 | 2 | - | 1 | - | - | - |
| | 제19대 | 지역구 | 246 | 358 | 231 | - | 5 | 107 | 12 | 3 |
| | | 비례대표 | - | 3 | 2 | - | 1 | - | - | - |
| 전국동시 지방선거 | 제4회 | 계 | 262 | 299 | 180 | 18 | 5 | 30 | 36 | 30 |
| | | 시·도지사 | 16 | 20 | 18 | - | 2 | - | - | - |
| | | 비례대표시·도의원 | 16 | 17 | 17 | - | - | - | - | - |
| | | 구·시·군의 장 | 230 | 262 | 145 | 18 | 3 | 30 | 36 | 30 |
| | 제5회 | 계 | 276 | 361 | 229 | - | 21 | 71 | 21 | 19 |
| | | 시·도지사 | 16 | 21 | 13 | - | 5 | - | 3 | - |
| | | 비례대표시·도의원 | 16 | 29 | 17 | - | 12 | - | - | - |
| | | 구·시·군의 장 | 228 | 292 | 183 | - | 1 | 71 | 18 | 19 |
| | | 시·도 교육감 | 16 | 19 | 16 | - | 3 | - | - | - |
| | 제6회 | 계 | 277 | 353 | 213 | 3 | 16 | 63 | 29 | 29 |
| | | 시·도지사 | 17 | 21 | 16 | - | 3 | - | 2 | - |
| | | 비례대표시·도의원 | 17 | 29 | 17 | - | 12 | - | - | - |
| | | 구·시·군의 장 | 226 | 285 | 163 | 3 | - | 63 | 27 | 29 |
| | | 시·도 교육감 | 17 | 18 | 17 | - | -1 | - | - | - |

2) 정책토론회

「공직선거법」 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)에 따라 중앙선거방송토론위원회는 정당이 방송을 통하여 정강·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 임기만료에 의한 선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거 포함)의 선거일 전 90일부터 후보자등록신청 개

시일 전일까지의 기간 중에 일정요건을 충족시키는 정당의 대표자 또는 그가 지정하는 자를 초청하여 월1회 이상의 공직선거정책토론회를 개최하고 있다. 초청 대상은 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당과 직전 대통령선거, 비례대표국회의원선거 또는 비례대표시·도의 원선거에서 전국 유효득표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당이다.

또한 「정당법」 제39조(정책토론회)에 따라 보조금을 지급받는 정당이 방송을 통하여 정당·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 임기만료에 의한 공직선거의 선거일전 90일부터 선거일까지를 제외한 기간 중 연2회 이상 중앙당의 대표자·정책연구소의 소장 또는 중앙당의 대표자가 지정하는 자를 초청하여 정당정책토론회를 개최하고 있다.

[표 1-14] 정책토론회의 종류

| 주 관 | 종 류 | 선 거 별 | 개 최 시 기 | 횟 수 | 근 거 법 률 |
|-----------------|---------------|--------|---|-----------|-------------------|
| 중앙선거방송 토론위원회 | 공직선거 정책토론회 | 임기만료선거 | 선거일전 90일부터 후보자등록신청 개시일전일까지 | 월1회 이상 | 「공직선거법」 제82조의3 |
| | 정당 정책토론회 | 연 중 | 임기만료에 의한 공직선거의 선거일전 90일부터 선거일까지의 기간 제외 | 연2회 이상 | 「정당법」 제39조 |

한편, 중앙선거방송토론위원회가 창설된 이후 현재까지 공직선거정책토론회는 21회, 정당 정책토론회는 18회를 개최하였으며, 그 현황은 [표 1-15]와 같다.

[표 1-15] 정책토론회 개최 현황

| 공직선거정책토론회 |

| 선거명 | 차수 | 개최일자 | 장소 | 중계방송 |
|---------------------------------|----|------------|---------------|----------------|
| 제4회 전국동시지방선거 (2006.5.31. 실시) | 1차 | 3. 25.(토) | MBC A 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 4. 15.(토) | KBS TS-1 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 3차 | 5. 12.(금) | MBC B 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| 제17대 대통령선거 (2007.12.19. 실시) | 1차 | 9. 21.(금) | KBS TS-3 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 10. 25.(목) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 3차 | 11. 2.(금) | KBS TS-2 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| 제18대 국회의원선거 (2008.4.9. 실시) | 1차 | 1. 31.(목) | MBC A 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 2. 29.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 3차 | 3. 13.(목) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |

| 선거명 | 차수 | 개최일자 | 장소 | 중계방송 |
|--------------------------------|----|------------|---------------|------------------------|
| 제5회 전국동시지방선거 (2010.6.2. 실시) | 1차 | 3. 23.(화) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화 |
| | 2차 | 4. 23.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화 |
| | 3차 | 5. 6.(목) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화 |
| 제19대 국회의원선거 (2012.4.11. 실시) | 1차 | 1. 30.(월) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 2차 | 2. 24.(금) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 3차 | 3. 5.(월) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 제18대 대통령선거 (2012.12.19. 실시) | 1차 | 9. 24.(월) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 2차 | 10. 31.(수) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 3차 | 11. 16.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 제6회 전국동시지방선거 (2014.6.4. 실시) | 1차 | 3. 27.(목) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 2차 | 5. 7.(수) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 3차 | 5. 8.(목) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS 생중계, MBC, SBS 녹화중계 |

| 정당정책토론회 |

| 연도 | 차수 | 개최일자 | 장소 | 중계방송 |
|------|----|------------|---------------|-----------------------|
| 2005 | 1차 | 12. 3.(토) | 국회의원회관 대회의실 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 2006 | 1차 | 7. 19.(수) | KBS TS-3 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 11. 24.(금) | MBC F 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| 2007 | 1차 | 5. 30.(수) | KBS TS-3 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 8. 3.(금) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| 2008 | 1차 | 6. 27.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| | 2차 | 11. 28.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 |
| 2009 | 1차 | 4. 15.(수) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 SBS 녹화 |
| | 2차 | 11. 13.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 SBS 녹화 |
| 2010 | 1차 | 7. 16.(금) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 SBS 녹화 |
| | 2차 | 11. 16.(화) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 SBS 녹화 |
| 2011 | 1차 | 3. 28.(월) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC 동시생중계 SBS 녹화 |
| | 2차 | 11. 15.(화) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 2012 | 1차 | 6. 26.(화) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 2차 | 7. 18.(수) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 2013 | 1차 | 6. 18.(화) | KBS TS-4 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| | 2차 | 11. 25.(월) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |
| 2014 | 1차 | 7. 7.(월) | MBC D 스튜디오 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |

3) 주민소환투표 토론회

주민소환투표 토론회는 「주민소환에 관한 법률」³⁵ 제20조(주민소환투표운동의 제한)의 규정에 따라 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회가 주관·진행하고 주민소환 대상에 따라 구분한다. 시·도지사 대상 주민소환투표토론회는 시·도선거방송토론위원회가 주관·진행하고, 자치구·시·군의 장 및 지역구지방의회의원 대상 주민소환투표토론회는 구·시·군선거방송토론위원회가 주관·진행하고 있다.

관할 선거방송토론위원회는 주민소환투표운동기간 중 소환청구인대표자 등이 지정한 자들을 초청하여 1회 이상 토론회를 개최하며, 사회자를 통해 토론자 간 상호 질문·답변하는 형식으로 진행한다. 중계방송의 경우 시·도지사 및 자치구·시·군의 장 대상 주민소환투표토론회는 공영방송사가, 지역구지방의회의원 대상 주민소환투표토론회는 종합유선방송사가 중계방송해야 한다.

다만, 시·도지사 및 자치구·시·군의 장 대상 주민소환투표토론회에서 공영방송사가 전국을 방송권역으로 하는 등의 사유로 중계방송을 할 수 없는 경우에는 다른 지상파방송사업자나 종합유선방송사업자로 하여금 중계방송을 하게 할 수 있다.

주민소환투표 토론회의 종류는 [표 1-16]과 같으며, 주민소환투표가 도입된 2006년도부터 2013년까지 총 8건의 주민소환투표가 실시되었음에도 단 한 차례의 토론회도 성사되지 못했다.

[표 1-16] 주민소환투표 토론회 종류

| 소환대상 | 주 관 | 개최시기 | 개최횟수 | 초청대상자 | 중계방송사 |
|------------|--------------------|------------------|-------|---|---------------|
| 시·도지사 | 시·도선거방송 토론위원회 | 주민소환투표 운동기간 중 | 1회 이상 | 주민소환대표자와 주민소환투표대상자 또는 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자 | 공영방송사 |
| 자치구·시·군의 장 | 구·시·군선거방송 토론위원회 | | | | 종합유선 방송사업자 |
| 지역구지방의회의원 | | | | | |

³⁵ 「주민소환에 관한 법률」은 지역주민의 투표로 선출된 지방자치단체장 및 지방의회의원의 위법·부당한 행위 등을 통제하고 지방행정의 민주성과 책임성을 제고하기 위하여 2006년 5월 24일에 제정되었다.

다. 민주시민 토론문화 육성

선거방송토론위원회는 민주시민 토론문화의 확산을 위한 교육, 연수 등 다양한 활동을 하고 있다. 특히 젊은 유권자층인 대학생과 미래의 유권자인 청소년들에게 토론문화에 대한 관심을 불러일으키고 토론능력을 함양시킴으로써 이견과 갈등을 해결할 수 있는 토대를 마련하기 위하여 여러 가지 사업을 진행해 왔다. 이러한 사업 중 대표적인 것이 2005년부터 시작된 전국 대학생토론대회이다.

전국 대학생토론대회는 2005년 11월 5일부터 6일까지 양일간 경기대학교에서 개최한 제1회 대회를 시작으로 2014년 8월 KT인재개발원에서 개최한 제10회 대회에 이르기까지 매년 발전해 왔다. 특히 2014년 제10회 전국 대학생토론대회는 선거방송토론위원회 창설 10주년을 기념하여 성황리에 개최되었다. 토론대회 외에도 대학생을 대상으로 토론실습 위주의 교육을 위하여 2006년과 2008년에 각각 1회씩 대학생 토론캠프를 개최하기도 하였다.

또한 입시위주의 주입식 교육풍토로 미래의 지도자이자 유권자인 청소년들에 대한 토론교육이 절대 부족하다는 인식하에 토론문화의 저변확대와 선거·정치에 대한 관심 제고를 위해 2011년부터 고등학생 토론대회를 개최하고 있다.

고등학생 토론대회는 2011년 7월과 8월에 각각 인천 및 대구지역 고등학생을 대상으로 제1회 대회를 개최한 이래 매년 개최되고 있다. 2013년도에는 제주도에서도 고등학생 토론대회를 개최하였으며, 2014년 7월에 제4회 고등학생 토론대회를 인천 인하대학교와 대구 경북대학교에서 각각 개최하였다. 이외에도 2014년 8월에 MBC 아카데미에서 초·중등학생들을 대상으로 청소년 방송스피치 및 토론캠프를 개최하기도 하였다.

선거방송토론위원회는 사회갈등을 완화하기 위한 도구로서의 토론의 중요성이 강조됨에 따라 지역사회와 업무협약을 체결하는 등 민주시민 토론문화의 확산과 전파를 위해 노력하고 있으며, 각급 선거방송토론위원회 실무자 대상 교육, 연수 등을 통해 보다 나은 토론회 운영을 위한 활동을 수행하고 있다.

라. 토론회 등의 기법 연구·개발 및 자료 발간

선거방송토론위원회는 각종 선거를 앞두고 효율적인 선거방송토론 운영을 위한 세미나·심포지엄 등을 개최·후원하고 있으며, 선거 후에는 선거방송토론 개최 결과에 대한 평가와 효과분석 등 각종 연구용역을 통해 제도개선을 위한 토대를 마련하고 있다.

또한 토론회의 지속적인 발전을 위하여 토론기법 연구와 개발을 위한 유관 학회 및 단체들과의 다양한 교류 협력 및 연구 활동을 병행하고 있다. 뿐만 아니라 관련 학회의 정기학술대회 후원 등을 통하여 토론 연구를 다양화하고, 더불어 토론문화를 정착시키고자 각종 연구업무를 충실히 수행하고 있다.

아울러 전국단위 공직선거가 실시된 해에는 후보자토론회 개최결과 등 주요 활동상황을 정리하여 「선거방송토론백서」를 발간하고 있으며, 선거방송토론 진행에 대한 이해와 원활한 진행을 위하여 「후보자를 위한 선거방송토론 가이드북」, 「사회자를 위한 선거방송토론 가이드북」, 「후보자토론회 주제·진행방식 사례집」 등을 수시로 발간·보급하는 업무를 수행하고 있다.

제3절

선거방송토론 법령 등의 변천

1. 공직선거법

가. 통합선거법 제정 이전

1980년대 민주화에 대한 요구가 높아지자 대통령직선제 등을 주요 골자로 한 헌법개정안이 1987년 9월 국회에 발의되었다. 그해 10월 27일 헌법 개정을 위한 국민투표를 실시한 결과, 93.1%의 찬성률로 대통령직선제를 포함한 헌법개정안이 통과되었다. 개정된 헌법에 따라 1987년 11월 7일 「대통령선거법」이 제정되었으며, 법 제44조에 ‘방송시설을 이용한 대담·토론’ 조항이 신설되었다. 이 조항은 방송시설을 이용한 대담·토론회를 최초로 규정한 것으로, 방송시설 경영자가 정당 또는 후보자와의 협의에 따라 1회 40분 이내에서 후보자와 후보자가 지명한 연설원의 참석으로 텔레비전과 라디오 방송별 각 3회씩 대담·토론회를 개최할 수 있도록 하였다. 이에 제13대 대통령선거에 TV대담·토론이라는 새로운 형식의 선거 운동 방법이 도입되었다.

그러나 1992년 제14대 대통령선거까지 한 번도 「대통령선거법」에 규정된 TV토론이 성사되지 못하자³⁶ 이에 대한 비판의 목소리가 높아졌다. 이에 관련 법제의 개선이 필요하다는 지적이 제기되었다.

나. 통합선거법 제정 이후

1994년 3월 16일 제정된 「공직선거 및 선거부정방지법」(일명 통합선거법) 제87조에서는 언론기관이 대통령선거 및 시·도지사 선거운동기간 중에 후보자 초청 대담·토론회를 자율적으로 개최하고 이를 보도할 수 있도록 규정하였다. 이는 언론기관에 개최방법 등을 일임한

³⁶ 당시 「대통령선거법」에 규정된 TV대담·토론은 아니었지만 제13대 대통령선거 시 언론인 친목모임인 관훈클럽에서 주요 후보자 4인의 개인별 후보자토론회를 개최하였고, 이 토론이 TV를 통하여 전국에 녹화 방송되었다.

것으로, 과거의 「대통령선거법」의 규정보다 토론회를 더 쉽게 개최할 수 있도록 한 것이었다.

이후 언론기관에서 주관하는 대담·토론회의 공정성 시비 등으로 별도의 독립된 기구를 두어 대담·토론회를 관리하게 하여야 한다는 의견이 제기되었다. 또한 과거 「대통령선거법」에 규정된 TV토론이 한번도 개최되지 못하자 TV대담·토론회가 의무화되어야 한다는 사회적 분위기가 조성되었다. 이에 따라 제15대 대통령선거를 앞두고 1997년 11월 14일 개정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에서는 공영방송사인 KBS와 MBC가 공동으로 대통령선거일 전 60일까지 대통령선거방송토론위원회를 설치하도록 하였다. 그리고 대통령선거방송토론위원회는 선거운동기간 중 1인 또는 수인의 후보자를 초청하여 3회 이상의 대담·토론회를 의무적으로 개최·보도하도록 하였다. 그리하여 공영방송사의 TV대담·토론회 개최가 법적으로 의무화되었다.

TV토론회가 선거운동의 필수적인 요소로 자리잡아 가면서 2000년 2월 16일 개정된 「공직선거 및 선거부정방지법」은 후보자토론회를 시·도지사선거에까지 확대하였다. 공영방송사는 공동으로 선거일 전 60일까지 선거구별 선거방송토론위원회를 설치하여 시·도지사 선거에서 대담·토론회를 1회 이상 개최하도록 하였다.

2002년 제16대 대통령선거 종료 후 대통령선거 후보자 초청 합동토론회에 대한 다양한 평가와 개선의견이 제시되었다. 그 중에서도 공영방송사가 TV토론을 주관하는 것은 편파방송 시비 등 규범력에 한계가 있다는 것과 방송토론을 전담하여 운영하는 독립 전문기구가 있어야 한다는 의견 등이 있었다. 이에 따라 선거방송토론위원회를 상설화하여 주요사안에 대한 충분한 준비 등을 할 수 있도록 하는 방안이 제기되었다.

이에 중앙선거관리위원회에서는 2003년 8월 27일 ‘공직선거및선거부정방지법 개정의견’을 국회에 제출하였다. 개정의견에는 선거관리위원회가 중앙 또는 시·도선거방송토론위원회를 설치하여 선거일 전 120일(대통령선거는 300일)부터 선거일 후 30일까지 운영하도록 하는 내용이 있었다. 선거방송토론위원회가 대통령선거, 비례대표국회의원선거 및 시·도지사선거 때 선거기간 전에는 정책토론회를, 선거기간 중에는 후보자 합동방송연설회와 후보자 초청 대담·토론회를 주관·진행하도록 하자는 것이었다. 이를 상당부분 반영하여 2004년 3월 12일 개정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에서는 중앙, 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 상시 설치하여 대담·토론회와 합동방송연설회를 주관하도록 하였다. 아울러 지역구 및 비례대표국회의원선거에도 방송토론을 도입하였으며, 중앙선거방

송토론위원회 주관으로 선거일 전 90일부터 후보자등록신청개시일 전일까지 월 1회 이상 공직선거정책토론회를 개최하도록 하였다.

2005년 8월 4일 개정된 「공직선거법」에서는 비례대표시·도의원선거 및 자치구·시·군의 장 선거에서도 후보자 초청 대담·토론회를 개최하도록 범위를 확대하였다. 이는 고비용 선거구조를 개선해 나가는 분위기 속에서 TV토론을 대폭 확대하여 돈 안 쓰는 선거운동을 정착시키기 위한 방안이었다. 그리하여 기초의회의원선거를 제외한 모든 공직선거에 TV토론이 도입되었다. 또한 후보자토론회의 초청요건을 갖추지 못한 후보자를 대상으로 토론회등을 개최할 수 있도록 명문화하였다. 특히 정당한 사유 없이 토론회에 참석하지 않은 후보자의 불참사실을 중계방송 시작 전에 고지할 수 있도록 함으로써 후보자의 토론 참여를 적극 유도하였다.

2006년 12월 12일 제출된 중앙선거관리위원회의 ‘공직선거법 개정의견’에는 공영방송사가 중앙선거방송토론위원회 주관 대통령선거후보자 초청 대담·토론회를 시청률이 높은 시간대인 오후 8시에서 11시 사이에 중계방송을 의무화하도록 하는 내용이 있었다. 이에 2008년 2월 29일 개정된 「공직선거법」에 이를 명문화하여 보다 많은 유권자들이 토론회를 시청할 수 있도록 하였다.

제5회 전국동시지방선거를 앞둔 2010년 1월 25일 또 한 차례 「공직선거법」의 개정이 있었다. 구·시·군선거방송토론위원회의 위원에 구·시·군선거관리위원회 위원장 1명(위원장 겸임)과 정당추천위원 2명을 포함하게 하였다. 그 외에는 학계·법조계·시민단체·전문언론인 중 6명 이내의 위원을 위촉하여 총 9인 이내의 위원으로 구성할 수 있도록 하였다. 이는 구·시·군선거방송토론위원회의 지역적 설립에 따른 위원 위촉의 어려움을 해소하기 위함이었다. 또한 지역구국회의원선거 및 자치단체장선거의 후보자 초청기준 중 기존 ‘직전선거’를 ‘최근 4년 이내’로 규정하여 개념을 명확히 하였다. 그리고 토론회 불참 후보자 제재방안으로 정당한 사유없이 토론회에 불참하는 후보자에 대하여 400만원 이하의 과태료를 부과하는 조항을 신설하였다. 또한 비례대표선거에 있어 토론자 자격요건을 확대하여 기존에 정당의 대표자가 후보자 중에서 지정하던 것을 후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람 중에서 지정할 수 있도록 함으로써 정당의 편의를 도모하였다.

1987년 이후 선거방송토론 관련 선거법의 개정과정을 정리하면 [표 1-17]과 같다.

[표 1-17] 선거방송토론 관련 선거법 개정과정

| 개정일 | 법률명 | 특징 | 주요 내용 |
|------------------|-----------------------|---|--|
| 1987. 11. 7. | 대통령 선거법 | • 방송시설을 이용한 대담·토론 조항 신설 | • 방송시설 경영자가 정당 또는 후보자와의 협의로 1회 40분 이내에서 후보자와 후보자가 지명한 연설원의 참 석으로 텔레비전과 라디오 방송별로 각 3회씩 개최가능 |
| 1994. 3. 16. | | • 언론사 자율의 후보자 대담·토론 조항 신설 | • 언론사는 대통령선거 및 시·도지사선거의 선거운동 기간 중 1인 또는 수인의 후보자 초청 대담·토론회 개최 및 보도가능 |
| 1997. 11. 14. | | • 공영방송사가 대통령선거 방송토론위원회 공동 구성 • 대담·토론회 의무적 개최 | • 대통령선거운동기간 중 1인 또는 수인의 후보자 초청 대담·토론회 3회 이상 개최 • 공영방송사(KBS·MBC)가 대통령선거일전 60일까지 선거방송토론위원회 구성 |
| 2000. 2. 16. | 공직선거 및 선거부정 방지법 | • 공영방송사가 시·도지사선거구별 선거방송토론위원회 구성 • 대담·토론회를 시·도지사선거로 까지 확대 | • 시·도지사선거운동기간 중 1인 또는 수인의 후보자 초청 대담·토론회 1회 이상 개최 • 공영방송사가 선거일전 60일까지 선거구별 선거방송 토론위원회 구성 |
| 2004. 3. 12. | | • 각급선거관리위원회에 선거방송 토론위원회 상설 설치 • 지역구 및 비례대표국회의원 선거에도 방송토론 도입 • 중앙선거방송토론위원회 주관 공직선거정책토론회 신설 | • 선거관리위원회 산하 선거방송토론위원회(중앙, 시· 도, 구·시·군선거방송토론위원회)가 대담·토론회 및 합동방송연설회 주관 • 지역구국회의원선거 후보자를 초청한 1회 이상의 대담· 토론회 또는 합동방송연설회 개최 • 당해 정당의 대표자가 지정한 1인 또는 수인의 비례대 표국회의원후보자를 초청한 2회 이상의 토론회 개최 • 중앙선거방송토론위원회 주관 정책토론회의 월 1회 이상 개최(선거일전 90일~후보자등록신청개시일 전일) |
| 2005. 8. 4. | | • 비례대표 시·도의원선거 및 구·시· 군의 장선거에 방송토론 도입 • 토론회 불참자에 대한 불참 사실 방송 • 초청요건 미충족 후보자 대상 토론회 개최가능 | • 당해 정당의 대표자가 지정한 1인 또는 수인의 비례대 표 시·도의원후보자를 초청한 1회 이상의 토론회 개최 • 구·시·군의 장선거의 후보자를 초청한 1회 이상의 대 담·토론회 또는 합동방송연설회 개최 • 정당한 사유없이 불참한 초청대상 후보자의 불참사 실 방송고지 |
| 2008. 2. 29. | 공직선거법 | • 대통령선거 후보자토론회 중계 방송시간 명시 | • 대통령선거 후보자토론회 중계방송 편성시간 (오후 8시~11시) 명시 |
| 2010. 1. 25. | | • 구·시·군선거방송토론위원회 위원 구성 요건 변경 • 비례대표 후보자토론회 토론회 초청요건 확대 • 지역구국회의원선거 및 자치단체장 선거 초청기준 명확화 • 불참자에 대한 과태료 부과 조항 신설 | • 해당 구·시·군선거관리위원회 위원장 및 정당추천위원 을 포함한 3명의 구·시·군선거방송토론위원회 위원 겸임 • 비례대표후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람으로 초청요건 확대 • 직전선거의 범위를 최근 4년 이내로 명확히 함. • 정당한 사유없이 대담·토론회 불참자에게 400만원 이하의 과태료 부과 |

2. 기타 선거방송토론 관련 법률

가. 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 관련 법률

1) 정당법

2005년 8월 4일 개정된 「정당법」에서는 보조금 배분대상 정당이 방송을 통하여 정강·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 중앙선거방송토론위원회는 정당의 대표자(또는 대표자가 지정하는 자)나 정책연구소 소장을 초청하여 정책토론회를 연 2회 이상 개최하도록 규정하여 정당정책토론회가 신설되었다.³⁷ 정당정책토론회는 선거일 전 90일부터 선거일까지는 개최하지 않도록 하였다.³⁸

2) 주민소환에 관한 법률

2006년 5월 24일에 지방자치단체장선거 및 지방의회의원선거의 선거구선거관리위원회가 주민소환투표사무를 관리하도록 한 「주민소환에 관한 법률」이 제정되었다. 법에서는 열거한 몇 개의 주민소환투표운동 방법 외에는 투표운동을 제한하고 있는데, 선거방송토론위원회가 개최하는 토론회를 주민소환투표운동 제한사항의 예외로 규정하였다.³⁹ 따라서 중앙선거관리위원회 규칙이 정하는 바에 따라 주민소환투표시에도 선거방송토론위원회 주관 토론회를 개최하도록 하였다.

37 「정당법」 제39조(정책토론회) ①「공직선거법」 제8조의7(선거방송토론위원회)의 규정에 의한 중앙선거방송토론위원회는 보조금 배분대상정당이 방송을 통하여 정강·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 임기만료에 의한 공직선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거를 포함한다)의 선거일 전 90일(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 날)부터 선거일까지를 제외한 기간 중 연 2회 이상 중앙당의 대표자·정책연구소의 소장 또는 중앙당의 대표자가 지정하는 자를 초청하여 정책토론회(이하 “정책토론회”라 한다)를 개최하여야 한다.

38 선거일전 90일부터 후보자등록신청개시일 전일까지에는 「공직선거법」 제82조의3에서 ‘공직선거 정책토론회’를 월1회 이상 개최하도록 규정하였다.

39 「주민소환에 관한 법률」 제20조(주민소환투표운동의 제한) ①누구든지 주민소환투표운동기간 중 이 법에서 준용하는 「공직선거법」에 따른 선거운동기구의 설치, 신문광고, 공개장소에서의 연설·대담, 언론기관 초청 대담·토론회, 정보통신망을 이용한 선거운동 및 인터넷 광고와 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제17조의 규정에 의하여 관할선거관리위원회가 주관하는 주민소환투표공보의 발행·배부, 「공직선거법」 제8조의7의 규정에 따른 선거방송토론위원회가 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 방법으로 개최하는 토론회(부득이한 사유로 토론회를 개최할 수 없는 경우에는 옥내합동연설회를 말한다)를 제외하고는 어떠한 방법의 주민소환투표운동도 하여서는 아니 된다.

3) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법

2006년 6월 21일 제정된 「제주특별자치도 설치 및 국제 자유도시 조성을 위한 특별법」은 주민소환투표와 관련하여 정하지 않은 사항은 「주민투표법」을 준용하도록 규정하여 토론회의 경우도 「주민투표법」을 준용하여 관할 선거관리위원회가 주관하도록 하였다.⁴⁰ 그러나 관련 규칙인 「제주특별자치도 주민소환투표관리규칙」에 따라 선거방송토론위원회가 토론회를 주관하게 되었다.⁴¹

2007년 8월 3일 개정시 주민소환에 관하여 정하지 않은 사항은 「주민소환에 관한 법률」을 적용하도록 함으로써⁴² 제주특별자치도에서의 주민소환시 「주민소환에 관한 법률」에 의하여 선거방송토론위원회 주관 토론회를 개최하도록 하였다.

4) 지방교육자치에 관한 법률

2000년 1월 28일 「지방교육자치에 관한 법률」의 개정으로 교육감선거와 교육위원선거를 선거관리위원회가 관리하게 되었고 관할 선거구선거관리위원회 주관으로 후보자별 20분 이내의 소견발표회를 개최하게 되었다.

그 후 2006년 12월 20일 개정된 「지방교육자치에 관한 법률」에서는 교육감 및 교육의원 선거를 주민직선제로 관리하도록 하였다. 또한 교육감선거에 관하여 정한 것을 제외하고는

40 (구) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(2006. 6. 21. 제정) 제40조(「주민투표법」의 준용 등) ①주민소환투표와 관련하여 이 법에 정한 사항을 제외하고는 「주민투표법」 제2조, 제3조제2항, 제4조, 제6조, 제10조, 제11조, 제12조(제8항을 제외한다), 제17조 내지 제20조, 제22조, 제23조, 제26조 및 제27조제2항·제3항의 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장”은 “관할선거관리위원회”로, “주민투표”는 “주민소환투표”로, “주민투표청구권자”는 “주민소환투표청구권자”로, “주민투표청구인대표자” 및 “청구인대표자”는 각각 “주민소환투표청구인대표자”로, “주민투표청구”는 “주민소환투표청구”로, “공무원(그 지방의회의원을 제외한다)”은 “공무원·각급 선거관리위원회 위원”으로, “지방자치단체의 조례” 및 “해당지방자치단체의 조례”는 각각 “중앙선거관리위원회규칙”으로, 동법 제27조제2항중 “3일”은 “5일”로 본다.

41 (구) 「제주특별자치도 주민소환투표관리규칙」(2006. 6. 30. 제정) 제26조(주민소환투표토론회) ①법 제40조의 규정에 따라 준용하는 「주민투표법」 제4조제2항의 규정에 따른 토론회는 관할위원회가 「공직선거법」 제8조의7의 규정에 따라 설치된 해당 선거방송토론위원회로 하여금 청구인대표자와 소환대상공직자 또는 그들이 지정하는 자(이하 이 조에서 “토론자”라 한다)를 참여시켜 주민소환투표토론회(부득이한 사유로 토론회를 개최할 수 없는 경우에는 주민소환투표합동연설회를 포함한다. 이하 이 조에서 “주민소환투표토론회”라 한다)를 개최하는 방식으로 행한다. ②관할위원회 및 주민소환투표실시구역을 관할하는 시위원회는 선거방송토론위원회로 하여금 주민소환투표 실시구역 및 해당 행정시(도지사 및 도교육감의 주민소환투표에 한한다)마다 토론회를 참여시켜 각각 1회 이상의 주민소환투표토론회를 개최하여야 한다.

42 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제30조(「주민소환에 관한 법률」의 적용) 주민소환에 관하여 이 법에 정하지 아니한 사항에 대하여 「주민소환에 관한 법률」을 적용하는 경우에는 다음 각 호에 따른다. 1.~5. <생략>

그 성질에 반하지 않는 범위내에서 「공직선거법」의 시·도지사선거에 관한 규정을 준용하여 관리하도록 하였다.⁴³ 이에 따라 교육감선거에서도 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회를 개최하게 되었다.

제5회 전국동시지방선거를 앞둔 2010년 2월 26일 개정시 「지방교육자치에 관한 법률」에 교육감선거에 관하여 「공직선거법」 준용조항을 열거하였는데, 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회를 규정한 「공직선거법」 제82조의2도 준용하도록 하였다.⁴⁴

2000년 이후 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 관련 기타 법률의 개정과정을 정리하면 [표 1-18]과 같다.

[표 1-18] 선거방송토론위원회 주관 선거방송토론 관련 기타 법률 제·개정 내용

| 제·개정일 | 법률명 | 특징 | 주요 내용 |
|-----------------|--------------------------------|---|---|
| 2005. 8. 4. | 정당법 | • 중앙선거방송토론위원회 주관 정당정책토론회 신설 | • 중앙선거방송토론위원회 주관 보조금배분대상 정당의 정책토론회 연 2회 이상 개최(선거일 전 90일~선거일 제외) |
| 2006. 5. 24. 제정 | 주민소환에 관한 법률 | • 선거방송토론위원회 주관 주민소환토론회 개최 | • 선거방송토론위원회 주관 토론회(또는 옥내합동연설회)를 주민소환투표운동 제한사항의 예외로 규정 |
| 2006. 6. 21. 제정 | 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 | • 「주민투표법」을 준용하여 관할 선거관리위원회 주관 토론회등 개최 | • 주민소환투표와 관련하여 정하지 않은 사항은 「주민투표법」을 준용하도록 하여 토론회는 「주민투표법」에 따라 관할 선거관리위원회에서 개최 ※ 「제주특별자치도 주민소환투표관리규칙」에 관할 선거관리위원회가 해당 선거방송토론위원회로 하여금 개최하도록 함 |
| 2007. 8. 3. | | • 「주민소환에 관한 법률」에 따라 선거방송토론위원회 주관 주민소환토론회 개최 | • 주민소환투표와 관련하여 정하지 않은 사항은 「주민소환에 관한 법률」을 준용하도록 하여 주민소환토론회(또는 옥내 합동연설회)는 「주민소환에 관한 법률」에 따라 선거방송토론위원회에서 개최 |
| 2000. 1. 28. | 지방자치교육에 관한 법률 | • 관할 선거구선거관리위원회 주관 소견발표회 개최 | • 관할 선거구선거관리위원회는 교육감선거 및 교육위원 선거시 회당 20분 이내의 소견발표회 개최 |

⁴³ (구) 「지방교육자치에 관한 법률」(2006. 12. 20. 개정) 제22조(교육감의 선출) ③교육감 선거에 관하여 이 법에 정한 것을 제외하고는 그 성질에 반하지 않는 범위 안에서 「공직선거법」의 시·도지사선거에 관한 규정을 준용한다.

⁴⁴ 「지방교육자치에 관한 법률」 제49조(「공직선거법」의 준용) ①교육감선거에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」……, 제82조의2, …… 중 시·도지사 및 시·도지사선거에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 정당 추천후보자와 무소속후보자에게 적용되는 규정이 다른 경우에는 무소속후보자에 관한 규정을 준용한다.

| 제·개정일 | 법률명 | 특징 | 주요 내용 |
|------------------|------------------|---|---|
| 2006. 12. 20. | 지방자치교육에 관한 법률 | • 「공직선거법」의 시·도지사 선거에 관한 규정을 준용하여 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 개최 | • 교육감선거에 관하여 정하지 않은 사항은 그 성질에 반하지 않는 범위 내에서 「공직선거법」의 시·도지사선거에 관한 규정을 준용하도록 하여 선거방송토론위원회에서 교육감선거 대담·토론회 개최 |
| 2010. 2. 26. | | • 「공직선거법」 제82조의2 준용 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 개최 | • 교육감선거에 관하여 이 법에서 정한 사항을 제외하고 「공직선거법」 준용조항을 열거하여 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회를 규정한 「공직선거법」 제82조의2를 준용 |

나. 기타 대담·토론회 관련 법률

1) 국민투표법

중앙선거관리위원회가 국민투표사무를 통할·관리하도록 한 「국민투표법」에서는 1989년 3월 25일 개정시 '방송시설을 이용한 대담·토론' 조항을 신설하였다.⁴⁵ 이에 따라 방송시설 경영자가 정당과의 협의에 따라 연설원의 참여로 1회 120분 이내의 대담·토론회를 개최할 수 있도록 하고 있다. 횟수는 텔레비전과 라디오 방송별로 각 2회씩이다.

2) 주민투표법

시·도 및 구·시·군선거관리위원회가 관할구역의 주민투표사무를 관리하도록 한 「주민투표법」에서는 2004년 1월 29일 법 제정시 주민투표에 관한 정보제공을 위한 설명회·토론회 등을 관할 선거관리위원회가 개최하도록 하고 있다.⁴⁶

45 「국민투표법」 제31조 (방송시설을 이용한 대담·토론) ①정당이 지명한 연설원은 방송시설을 이용하여 대담 또는 토론을 할 수 있다.

②제1항의 “대담·토론”이라 함은 정당이 지정한 2인 이상의 연설원이 참여하여 실시하는 것을 말한다.

③제1항의 대담 또는 토론은 방송시설을 경영하는 자가 주관하여 행하되, 대담 또는 토론을 하고자 하는 정당과 협의하여 결정하여야 하며, 그 시간은 매회 120분을 초과할 수 없다.

④제3항의 경우 한국방송공사는 당해 공사가 경영하는 텔레비전과 라디오 방송시설을 통하여 각 2회 이상 대담 또는 토론회를 개최하여야 한다.

46 「주민투표법」 제4조(정보의 제공 등) ②제3조제1항의 규정에 의한 선거관리위원회(이하 “관할선거관리위원회”라 한다)는 주민투표에 관한 정보를 제공하기 위하여 설명회·토론회 등을 개최하여야 한다.

③관할선거관리위원회는 제2항의 규정에 의한 설명회·토론회 등을 개최하는 때에는 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 의견을 달리하는 자가 균등하게 참여할 수 있도록 하여야 한다.

1989년 이후 기타 대담·토론회 관련 법률의 내용을 정리하면 [표 1-19]와 같다.

[표 1-19] 기타 대담·토론회 관련 법률

| 제·개정일 | 법률명 | 특징 | 주요 내용 |
|-----------------------|-------|-------------------------------------|---|
| 1989. 3. 25. | 국민투표법 | • 방송시설을 이용한 대담·토론 조항 신설 | • 방송시설 경영자가 정당과의 협의로 1회 120분 이내에서 정당이 지명한 연설원의 참석으로 텔레비전과 라디오 방송별로 각 2회씩 개최가능 |
| 2004. 1. 29. 제정 | 주민투표법 | • 관할 선거관리위원회 주관 주민투표설명회·토론회 등 개최 규정 | • 관할 선거관리위원회 주관 주민투표설명회·토론회 등을 주민투표에 부처진 사항에 대한 의견이 다른 자의 균등한 참여하에 개최 |

3. 규칙·운영규정 등

가. 규칙

1) 선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙

중앙선거관리위원회는 국회에서 선거방송토론위원회 설치에 합의한 때부터 설치준비단을 편성하고 선거방송토론위원회 구성·운영 등에 관한 규칙 제정을 추진하였다.

2004년 3월 12일 「공직선거법」 개정·공포일에 중앙선거관리위원회 의결로 「선거방송토론위원회의구성및운영에관한규칙」을 제정·공포함으로써 선거방송토론위원회의 틀을 마련하였고 규칙으로 정하지 못한 사항은 각급 선거방송토론위원회별 자체 운영규정에 의해 정할 수 있도록 위임규정을 두었다. 선거방송토론위원회는 중앙, 시·도 및 구·시·군선거관리위원회에 각각 설치·운영하되, 구·시·군선거방송토론위원회는 국회의원지역구 관할 구·시·군선거관리위원회에 설치·운영하도록 하였다. 중앙 및 시·도선거방송토론위원회에 사무국을, 구·시·군선거방송토론위원회에 간사를 두었으며, 각급 선거방송토론위원회 위원은 명예직으로 하되 일당·여비 기타 실비보상을 할 수 있도록 하였다. 그리고 각급 선거방송토론위원회는 대담·토론회 등의 운영에 필요할 경우에는 소위원회를 둘 수 있도록 하고, 자문위원 또는 전문위원을 두어 의견을 들을 수 있도록 하였다. 그 밖에도 대담·토론회 초청 후보자 선정시 적용할 언론기관의 범위를 정하고 대담·토론회와 정책토론회의 개최절차 및 방법, 중계방송 등에 관한 사항을 정하였다.

2005년 8월 4일 해당 규칙이 개정되었는데, 이는 「공직선거법」 및 「정당법」의 개정에서 비롯된 「공직선거관리규칙」의 개정으로 인한 것이었다. 우선 제명이 법제처의 ‘법령제명 띄어쓰기 기준’에 따라 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」으로 개정⁴⁷되었고 「정당법」 제39조의 정책토론회까지 적용범위가 확대되었다. 그리고 「공직선거법」 개정으로 비례대표시·도의원선거 및 기초단체장선거로 방송토론이 확대됨에 따라 시·도선거방송토론위원회가 비례대표시·도의회의원선거의 대담·토론회를, 구·시·군선거방송토론위원회가 기초단체장선거의 대담·토론회 등을 주관하도록 하였다. 그 외에도 필요시에는 구·시·군선거방송토론위원회의 초청요건 미충족 대상 후보자의 대담·토론회 등을 시·도선거방송토론위원회 또는 인근 구·시·군선거방송토론위원회가 대행하도록 하는 규정도 마련하였다.

2007년 1월 29일 「선거관리위원회법 시행규칙」이 개정되어 각급 선거관리위원회의 위원수당에 관한 사항이 변경되었다. 이에 2007년 2월 16일 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」을 개정하여 각급 선거방송토론위원회의 위원수당도 이를 준용하도록 하였다.⁴⁸

2007년 11월 13일 개정된 「공무원여비규정」에 따라 2008년 3월 24일 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」을 개정하여 위원 여비규정을 정비하고,⁴⁹ 2008년 2월 29일 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」이 제정되어 2008년 12월 23일 개정된 「인터넷선거보도심의위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」의 부칙에 따라 같은 날 변경된 기관 명칭을 반영하였다.⁵⁰

47 이 이전에는 명칭을 「선거방송토론위원회의구성및운영에관한규칙」으로 붙여쓰기로 표기하였으나, 국민에게 보다 쉽게 다가갈 수 있는 법률문화를 만들기 위하여 2005년 1월 1일부터 제·개정되는 법령의 제명은 법제처의 ‘법령 제명 띄어쓰기 기준’에 따라 띄어쓰기로 표기하였다.

48 (구) 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」(2007. 2. 16.) 제11조(위원의 대우) ② 각급토론위원회의 위원이 위원회의에 출석한 때 또는 토론회등의 사무에 종사한 때에 지급하는 수당은 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 4를 준용하고, 여비는 별표의 정하는 바에 따른다. 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 4를 준용하는 경우 “중앙선거관리위원회”는 “중앙선거방송토론위원회”로, “시·도선거관리위원회”는 “시·도선거방송토론위원회”로, “구·시·군선거관리위원회”는 “구·시·군선거방송토론위원회”로 본다.

49 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제11조(위원의 대우) ② 각급토론위원회의 위원이 위원회의에 출석한 때 또는 토론회등의 사무에 종사한 때에 지급하는 수당은 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 4를 준용하고, 여비는 중앙토론위원회 위원인 경우 「공무원여비규정」 별표 1의 제1호다목에, 시·도토론위원회 위원인 경우 「공무원여비규정」 별표 1의 제2호가목에 따른다. 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 4를 준용하는 경우 “중앙선거관리위원회”는 “중앙선거방송토론위원회”로, “시·도선거관리위원회”는 “시·도선거방송토론위원회”로, “구·시·군선거관리위원회”는 “구·시·군선거방송토론위원회”로 본다.

50 「인터넷선거보도심의위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」(2008. 12. 23.) 부칙제2조(다른 규칙의 개정) 선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙 일부를 다음과 같이 개정한다.
제3조제1항 중 “「방송법」 제20조의 규정에 따른 방송위원회(이하 “방송위원회”라 한다)”를 “「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조에 따른 방송통신심의위원회(이하 “방송통신심의위원회”라 한다)”로 한다.

2010년 1월 25일 「공직선거법」의 개정으로 구·시·군선거방송토론위원회의 위원 구성방법과 대담·토론회의 초청대상 및 기준이 변경됨에 따라 같은 날 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」의 관련 규정을 개정하였다. 주요 내용은 위원장의 궐위 또는 사고가 있을시 정당추천위원이 아닌 위원 중 연장자 순으로 직무를 대행하도록 하되, 중앙선거방송토론위원회의 경우에는 상임위원이 그 직무를 대행하도록 하였다. 또한, 공영방송사추천위원은 추천 방송사의 요구시 해임할 수 있으며, 구·시·군선거방송토론위원회 위원 겸직 선거관리위원회 위원의 해임시에는 해촉할 수 있도록 한 것 등이다. 또한 소위원회의 위원은 선거방송토론위원회의 위원장이 위원 중에서 지명하도록 하여 정당추천 위원도 지명할 수 있도록 하였다. 중앙선거방송토론위원회에서 사무국의 팀별 사무분장을 자율적으로 정하고, 구·시·군선거방송토론위원회 간사도 자율적으로 정할 수 있도록 변경하였다.⁵¹ 대담·토론회와 관련한 개정내용으로는 초청대상 후보자에게 참석확인서 또는 불참사유서를 제출하도록 하여 불참사유를 파악할 수 있도록 하고, 토론자 간에 주장 및 반론시간의 균형을 이룰 수 있도록 보장하고 구체적인 답변의 시간·방법 등은 해당 선거방송토론위원회가 정하도록 한 것 등이 있다.

2004년 이후 선거방송 TV토론 관련 규칙의 개정과정을 정리하면 [표 1-20]과 같다.

[표 1-20] 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제·개정과정

| 제·개정일 | 규칙명 | 특징 | 주요 내용 |
|-----------------|----------------------|---|--|
| 2004. 3. 12. 제정 | 선거방송토론위원회의구성및운영에관한규칙 | <ul style="list-style-type: none"> • 선거방송토론위원회 틀 마련 • 규칙으로 정하지 못한 사항은 자체 운영규정에 위임 | <ul style="list-style-type: none"> • 선거방송토론위원회는 중앙, 시·도 및 국회의원지역구 관할 구·시·군선거관리위원회에 각각 설치·운영 • 소위원회 설치 및 자문(전문)위원 위촉 가능 • 중앙 및 시·도선거방송토론위원회에 사무국 설치, 구·시·군선거방송토론위원회에 간사 배치 • 여론조사에 의한 대담·토론회 초청 후보자 선정시 적용할 언론기관 범위 규정 • 대담·토론회 등 중계방송은 생방송을 원칙으로 하되 생방송이 어려운 경우 녹화방송 가능 |

제6조제1항 중 “방송위원회”를 “방송통신심의위원회”로 한다.

51 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제21조(구·시·군토론위원회 간사) ① 구·시·군토론위원회에 간사를 두며 간사는 해당 구·시·군선거관리위원회위원장이 소속 공무원 중에서 지정한다. 개정 전에는 선거방송토론위원회를 두는 해당 구·시·군선거관리위원회의 홍보계장이 간사를 겸하도록 하였다.

| 제·개정일 | 규칙명 | 특징 | 주요 내용 |
|------------------|------------------------------|---|---|
| 2005. 8. 4. | 선거방송토론 위원회의구성및 운영에관한규칙 | • 「공직선거법」 및 「정당법」 개정으로 「공직선거관리규칙」 개정에 따라 개정 | <ul style="list-style-type: none"> • 「정당법」 제39조에 따른 정책토론회에도 적용 • 구·시·군선거방송토론위원회를 해당 구·시·군선거관리위원회 또는 국회의원선거구 관할 구·시·군선거관리위원회에 설치 • 구·시·군선거방송토론위원회의 자치구·시·군의 장선거의 대담·토론회 및 합동방송연설행사 규정 • 시·도선거방송토론위원회의 비례대표시·도의원 선거 대담·토론회 사무 규정 • 후보자의 수가 2~4인인 경우 모든 초청대상 후보자 동의시 초청요건 미충족 대상 후보자토론회에 참석 가능 • 초청요건 미충족 대상 후보자 대담·토론회 개최가능 |
| 2007. 2. 16. | | • 「선거관리위원회법 시행규칙」 개정에 따른 개정 | • 선거관리위원회 위원수당 변경으로 선거방송토론위원회 위원수당도 이를 준용 |
| 2008. 3. 24. | | • 「공무원 여비규정」 개정에 따른 개정 | • 위원의 여비 관련 규정 정비 |
| 2008. 12. 23. | | • 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제정에 따른 개정 | • 제3조(협조요구) 및 제6조(위원의 위촉 및 해촉) 제1항의 ‘방송위원회’를 ‘방송통신위원회’로 개정 |
| 2010. 1. 25. | | • 「공직선거법」 개정에 따라 구·시·군선거방송토론위원회 구성방법 및 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 초청 대상·기준 변경에 따른 개정 | <ul style="list-style-type: none"> • 위원장의 궐위·사고시 연장자(중앙은 상임위원)가 위원장 대행 • 공영방송사 추천 위원의 추천방송사 요구시 해임 • 구·시·군선거방송토론위원회 위원 겸직 선거관리위원회 위원 해임시 해촉 • 정당추천위원도 소위원회 위원 가능 • 중앙선거방송토론위원회의의 사무국 팀별 사무분장 자율적 지정 • 위원장이 구·시·군선거방송토론위원회 간사 지명 • 대담·토론회 초청대상 후보자의 참석확인서 또는 불참사유서 제출 의무화 |
| 2011. 11. 30. | | • 각급 선거관리위원회의의 선거방송토론위원회 위원 해촉시 필요서류의 자구수정 | • 제6조(위원의 위촉 및 해촉) 제4항의 ‘제10조에 규정한 해임사유에 해당함을 증명하는 증빙’을 ‘제10조에 규정된 해임사유를 증명하는 서류’로 개정 |
| 2013. 11. 25. | | • 개정 「선거관리위원회 공무원 규칙」 부칙에 따른 개정 | • 제19조·제20조·제32조의 ‘계약직공무원’을 ‘임기제 공무원’으로 개정 |
| 2014. 5. 27. | | • 개정 「선거관리위원회 공무원 규칙」 부칙에 따른 개정 | • 제19조(중앙토론회위원회 사무국)의 ‘별정직공무원’을 ‘전문경력관’으로 변경 |
| 2014. 7. 29. | | • 「개인정보보호법」의 시행으로 개정 「공직선거관리규칙」의 부칙에 따른 개정 | • <별지> ‘추천서’ 등 각종 서식의 ‘주민등록번호’를 ‘생년월일(성별)’로 개정 |

2) 주민소환관리규칙

「주민소환에 관한 법률」에서 위임한 사항을 정하기 위하여 2007년 5월 23일에 「주민소환관리규칙」을 제정하였는데, 제20조에 주민소환투표토론회에 대하여 규정하였다. 주민소환투표토론회는 시·도지사 주민소환투표의 경우는 시·도선거방송토론위원회가, 자치구·시·군의 장 및 지역구지방의회의원 주민소환투표의 경우는 구·시·군선거방송토론위원회가 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 지정된 토론자를 초청하여 1회 이상 개최하도록 하였다. 또한 어느 한 쪽이 토론자를 신고하지 않았거나 주민소환투표토론회 개최가 현저히 곤란할 경우에는 옥내합동연설회를 개최할 수 있도록 하였다. 주민소환투표토론회는 관할 선거방송토론위원회의 요청으로 지방자치단체의 장 주민소환투표의 경우 공영방송사가 자체 부담으로, 지역구지방의회의원 주민소환투표토론회는 종합유선방송사업자가 텔레비전방송을 통하여 중계방송하도록 하였다.

3) 제주특별자치도 주민소환관리규칙

「제주특별자치도 주민소환투표관리규칙」은 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서 주민소환에 관하여 위임한 사항을 규정하기 위하여 2006년 6월 30일 제정되었다. 제정 당시 제26조에 주민소환투표토론회(또는 주민소환투표합동연설회)를 관할 선거관리위원회가 해당 선거방송토론위원회로 하여금 청구인 대표자와 소환대상 공직자 또는 지정된 토론자의 참석으로 개최하도록 규정하였다.

2007년 8월 3일 개정된 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서 제주도교육감에 대한 주민소환투표 청구 등 일부 특례규정 외에는 「주민소환에 관한 법률」을 적용하도록 한 규정에 맞추어 9월 3일 규칙을 개정하며 제명을 「제주특별자치도 주민소환관리규칙」으로 변경하였다. 그리고 주민소환에 관하여 정하지 않은 사항은 「주민소환관리규칙」을 적용하도록 하여 제주특별자치도에서의 주민소환시 「주민소환관리규칙」에 따른 선거방송토론위원회 주관 토론회를 개최하도록 하였다.

4) 주민투표관리규칙

「주민투표법」에서 위임한 사항에 관하여 2004년 7월 23일 「주민투표관리규칙」을 제정하였다. 제5조에 주민투표 설명회 등에 대하여 규정하였는데 설명회 등은 관할 선거관리위원회 및 주민투표실시구역(종합유선방송사 중계시 방송사 소재지) 관할 구·시·군선거관리위원

회가 주관하도록 하였다. 그리고 설명회등은 찬성·반대운동 대표단체가 신고한 동수의 설명·토론자가 주민투표안에 관한 의견과 이유 등을 설명하거나 상호 토론하는 형식으로 진행하도록 하였다.

관련 규정은 2005년 8월 4일에 제5조 제1항의 ‘방송법’을 「방송법」으로 낫표를 사용하여 표기⁵²하는 개정 이후 지금까지 이르고 있다.

나. 운영규정

1) 선거방송토론위원회 운영규정

2004년 3월 12일 제정된 「선거방송토론위원회의구성및운영에관한규칙」의 위임규정⁵³에 의거 대담·토론회 등의 운영을 위한 「중앙선거방송토론위원회운영규정」이 2004년 3월 15일 제1차 위원회의시 자체 훈령으로 제정되었다. 또한 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회도 중앙선거방송토론위원회에서 작성한 표준안을 반영한 「선거방송토론위원회운영규정」을 제정하였다. 당시 제17대 국회의원선거를 한 달 앞둔 시점에서 「공직선거 및 선거부정방지법」이 개정되어 긴박한 일정 하에 토론 운영규정과 운영세칙을 마련하게 되었는데, 해당 운영규정이 제16대 대통령선거방송토론위원회의 운영규정과 운영세칙을 근간으로 하고 있어 실제 적용에 어려움이 따르자, 문제가 제기되면 위원회의 결정으로 해결하는 경우도 있었다.

이후 2005년 8월 4일 개정된 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」을 반영하여 2005년 9월 23일에 운영규정을 개정하였다. 중앙선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 및 정책토론회의 근거 규정을 명시하고 각 대담·토론회 및 정책토론회별 약칭을 명문화하여 유사명칭에 대한 혼선을 방지하였다.⁵⁴ 대통령선거를 제외한 대담·토론회에서 정당 또

52 법제처의 「법령제명 띄어쓰기 기준」에 따른 것이다. 법령명을 법령의 본칙 내에서 인용하는 경우, 법령명칭을 다른 문장과 구분하기 위하여 법령명 앞 뒤에 낫표(「」)를 사용한다. [「법제처 띄어쓰기 추진경과」(2005) 참조]

53 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제34조(위임규정) 토론회등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항은 각급토론위원회가 정한다.

54 (구) 「중앙선거방송토론위원회 운영규정」(2005. 9. 23. 개정, 2010. 3. 2. 폐지)제2조(적용범위) 이 규정은 중앙선거방송토론위원회(이하 “토론위원회”라 한다)가 다음 각호의 대담·토론회 및 정책토론회를 주관하는 경우에 적용된다.
 1. 「공직선거법」(이하 “법”이라 한다) 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)제1항의 규정에 의한 대담·토론회(이하 “대담·토론회”라 한다.)
 2. 법 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)제1항의 규정에 의한 정책토론회(이하 “공직선거정책토론회”라 한다.)
 3. 「정당법」 제39조(정책토론회)제1항의 규정에 의한 정책토론회(이하 “정당정책토론회”라 한다.)

는 후보자에게 추천된 사회자에 대한 찬반의견을 구하는 과정을 폐지⁵⁵하고 사회자 추천요구 인원을 위원마다 3인 이내로 정하여 가장 많이 찬성을 받은 자를 사회자로 결정하도록 함으로써 사회자 선정 방식을 간소화하였다. 또한 기계적인 토론방식에서 벗어나 심도있는 토론이 이루어지도록 질문과 답변시간 등에 대한 규정을 삭제하여 토론회의 형식·시간배정 등은 당해 위원회에서 자율적으로 정하도록 하였다. 그리고 사회자에게는 사회 및 방송 준비를 위한 질문사항을 공개할 필요가 있는 점을 고려하여 질문사항 공개 대상범위를 합리적으로 조정하였다. 대본 형식으로 작성하도록 한 진행표 작성 형식의 제한을 폐지⁵⁶하였고 후보자의 좌석·발언순서 추첨시기를 대담·토론회 개시 시각전 30분까지에서 설명회 개최시로 조정⁵⁷하였다. 발언내용을 정리한 낱장의 토론 보조자료 지참도 허용하였는데 비례대표국회의 원선거 대담·토론회, 공직선거정책토론회 및 정당정책토론회에 한해서 허용하였고,⁵⁸ 방송 화면에 직접 표출할 수 없도록 하였다. 또한 방송화면 구성은 중계방송사가 정하되 모든 후보자에게 공평하게 하도록 하였다.⁵⁹ 정당정책토론회에 초청할 보조금 배분대상 정당을 정당정책토론회 개최일 직전 지급한 보조금 배분대상 정당으로 하여 정당정책토론회 참여 대상 정당의 기준시점을 명확히 하였다. 그리고 방송사가 토론회 재방송시 선거방송토론위원회의 확인을 받되, 재방송을 허용하지 않을 수 있는 근거를 마련하였다.⁶⁰ 이러한 개정에 따라 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회 운영규정 표준안을 정비하여 시달함으로써 각급 선거방송토론위원회 운영규정이 개정되도록 하였다.

55 위원회의 위상제고를 위하여 위원회에 자체적으로 중립적인 인사를 사회자로 선정하는 권한을 부여하는 것을 원칙으로 하되, 대통령선거의 경우에는 진행의 공정성·중립성 확보가 요구되므로 정당·후보자에 사회자 찬반을 구하는 과정을 유지하였다.

56 반드시 대본 형식으로 작성할 필요는 없으므로 폐지한 것이었다.

57 설명회시 좌석배치와 발언순서를 미리 정할 수 있도록 하여 원활한 진행을 기하기 위함이었다.

58 대통령선거후보자 초청·대담토론회의 경우에는 후보자의 자질과 능력검증을 위하여 보조자료의 사용을 불허하되 그 외의 경우에는 정책중심의 토론이 활성화되도록 제한된 범위내의 보조자료 사용을 허용하였다.

59 방송의 자율성 확보가 요구되고 위원회의 방송 화면 구성 결정의 실익이 없기 때문이었다.

60 (구) 「중앙선거방송토론위원회 운영규정」(2005. 9. 23.개정, 2010. 3. 2. 폐지) 제17조의2(재방송 등) ①방송사는 대담·토론회 또는 정책토론회를 재방송할 경우 사전에 토론위원회의 의견을 들어야 한다.

②토론위원회는 제1항의 재방송과 관련하여 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 때에는 당해 방송사에 그 재방송을 하지 아니하도록 요청할 수 있다.

1. 토론내용중 법에 명백히 위반된 내용이 있는 경우

2. 대담·토론회 또는 정책토론회에 참여한 정당 또는 후보자(“토론참여자”라 한다 이하 이 조에서 같다) 모두가 재방송의 중단을 요청하는 경우

3. 토론참여자가 재방송을 하는 방송사의 전직 임·직원이었거나 현직 임원과 법 제10조(사회단체등의 공명선거추진활동) 제1항제3호의 규정에 의한 가족관계에 있는 등의 사유로 재방송이 선거의 공정을 해할 우려가 있다고 인정되는 경우

2010년 3월 2일 통일적이고 효율적인 사무 처리를 위하여 「선거방송토론사무편람」이 제정됨에 따라 운영규정 중 필요한 내용은 편람에 기재되고, 동 규정은 폐지되었다.

2) 주민소환투표토론회 운영규정

「주민소환에 관한 법률」 및 「주민소환관리규칙」에서 주민소환투표토론회를 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회가 주관하도록 함에 따라 토론회의 진행 등 필요사항을 규정한 운영규정이 필요하였다.

이에 따라 2007년 7월부터 9월경까지 동 규칙에 근거하여 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회별로 중앙선거방송토론위원회에서 작성한 표준안을 반영한 「주민소환투표토론회 운영규정」을 제정하였다. 토론회 설명회 개최시 좌석·발언순서를 추첨하고 화면에 직접 표출되지 않는 낱장의 토론보조자료 지참을 허용하였다. 또한 주민투표청구요지 공표일 후 지체없이 국회의원지역선거구토론위원회에 토론위원회 미설치위원회가 관리하는 주민소환투표토론회의 대행소위원회를 구성하도록 하였다.

2004년 이후 선거방송토론위원회 운영규정의 개정과정을 정리하면 [표 1-21]과 같다.

[표 1-21] 선거방송토론위원회 운영규정 개정과정

| 개정일 | 명칭 | 특징 | 주요 내용 |
|-----------------|------------------|---|--|
| 2004. 3. 15. 제정 | 중앙선거방송토론위원회 운영규정 | <ul style="list-style-type: none"> 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 위임규정에 의거 자체훈령으로 제정 제16대 대통령선거방송토론위원회의 운영규정 근간 표준안을 반영하여 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회도 운영규정 제정 | <ul style="list-style-type: none"> 사회자 또는 질문자의 후보자에 대한 질문은 30초 이내, 후보자 답변은 1분 30초 이내, 보충질문과 보충답변은 1분 이내 후보자간 질문은 1분 이내, 답변은 1분 30초 이내, 보충질문과 보충답변은 1분 이내 질문사항의 작성 후 대담·토론회 개최전까지 봉인, 사전 공개 금지(토론위원회 선정시 제외) 후보자 발언시 당해 후보자만 방영 |
| 2005. 9. 23. | | <ul style="list-style-type: none"> 개정 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 반영 중앙선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 및 정책토론회 근거규정 명시 사회자 찬반 여부 확인 폐지(대통령선거 제외) 및 사회자 선정방식 간소화 | <ul style="list-style-type: none"> 적용범위 : 「공직선거법」 제82조의2 제1항에 의한 대담·토론회(대담·토론회), 「공직선거법」 제82조의3 제1항에 의한 정책토론회(공직선거정책토론회), 「정당법」 제39조 제1항에 의한 정책토론회(정당정책토론회) 위원마다 3인이내 추천한 자 중 가장 많은 추천을 받은 자를 사회자로 선정하고, 대통령선거시에는 사회자 찬반여부 확인 |

| 개정일 | 명칭 | 특징 | 주요 내용 |
|----------------|----------------------------------|--|---|
| 2005. 9. 23. | 중앙선거방송토론위원회 운영규정 | <ul style="list-style-type: none"> 질문·답변시간 등 규정삭제 질문사항 공개 대상 조정 진행표 작성형식 제한 폐지 날장 토론보조자료 지침허용 방송화면 구성 중계방송사 지정 정당정책토론회 참여 대상 정당 기준시점의 명확화 재방송 및 재방송 불가관련 규정 신설 표준안을 반영하여 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회도 운영규정 개정 | <ul style="list-style-type: none"> 사회자에 질문사항 공개 화면에 직접 표출되지 않게 비례대표국회의원선거, 공직선거정책토론회, 정당정책토론회에 한해 날장 토론보조자료 지침허용 대담·토론회의 방송화면 구성은 중계방송사가 정하되 공정하게 구성 가장 최근에 경상보조금이 지급된 정당을 정당정책토론회 참여대상 정당으로 명시 토론회 재방송시 선거방송토론위원회의 확인을 받되, 토론내용중 명백한 범위반이 있거나, 참여 정당·후보자 모두 재방송 중단을 요청하거나, 재방송이 선거의 공정을 해할 우려가 있는 경우 재방송 불허 |
| 2007. 7.~9. 제정 | 주민소환투표토론회 운영규정 | <ul style="list-style-type: none"> 「주민소환에 관한 법률」 및 「주민소환관리규칙」에 따라 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회 별 제정 중앙선거방송토론위원회 작성 표준안을 반영하여 제정 | <ul style="list-style-type: none"> 「주민소환관리규칙」 제20조에서 위임한 주민소환투표토론회 실시에 필요한 사항 규정 주민소환투표토론회 및 옥내합동방송연설회 주관시 적용 토론회 설명회 개최시 좌석·발언순서 추천 화면에 직접 표출되지 않게 날장 토론보조자료 지침 허용 주민투표청구요지 공표일 후 즉시 국회의원지역선거구토론회위원회에 토론회위원회설치위원회 관리 주민소환투표토론회 대행소위원회 구성 |
| 2010. 3. 2. | 중앙선거방송토론위원회 운영규정, 주민소환투표토론회 운영규정 | <ul style="list-style-type: none"> 「선거방송토론사무편람」 제정에 따른 운영규정 폐지 | <ul style="list-style-type: none"> 통일적이고 효율적인 사무처리를 위한 「선거방송토론사무편람」 제정 |

다. 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정

제6회 전국동시지방선거를 앞둔 2013년 11월 14일 「공직선거법」 제8조의7 제6항⁶¹에 따라 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」을 제정·고시하였다. 이는 「공직선거법」 제82조의2의 후보자토론회의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위함이었다.

⁶¹ 「공직선거법」 제8조의7(선거방송토론위원회) ⑥중앙선거방송토론위원회는 대담·토론회등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 한다.

‘사회자 선정’, ‘토론회 지참물의 범위’ 등을 포함한 총 13개조로 구성된 이 규정은 종전 후보자토론회에서 나타났던 문제점⁶²을 개선하고 청중을 둘 수 있게 하는 등 유권자의 관심과 참여를 높이기 위한 방안을 담았다. 그리고 토론회의 진행에 필요한 세부절차·진행방식·토론자와 청중이 지켜야 할 기본수칙 등 기준에 시·도선거방송토론위원회별로 운영되어 오던 지침과 관행을 종합하여 후보자토론회의 통일적이고 체계적인 관리기준을 수립하였다.

주요내용은 다음과 같다. 토론회의 진행방식을 후보자 등록 전에 정할 수 있도록 하여 후보자의 토론회 준비와 관리에 도움이 되도록 하였다. 그리고 진행을 방해하지 않는 선에서 토론회에 청중을 둘 수 있도록 하고 사회자와 질문자의 역할을 명시⁶³하였다. 참석 후보자는 장신구나 배지, 선거운동용 옷·어깨띠를 착용·부착할 수 있고, A4용지 규격 이내 20장 이하 날장자료를 지참할 수 있게 하였다. 또한 토론회 개최 전에 모든 토론자와 중계주관방송사가 동의한 경우 토론회를 재방송할 수 있도록 하였다.

이 관리규정은 수차례의 논의와 검토과정을 거쳐 2013년 10월 16일 제9차 중앙선거방송토론위원회에 상정된 후, 2013년 11월 7일 제10차 위원회의에서 최종 결정하고 같은 해 11월 14일자로 고시하였다.

2013년 제정 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」의 주요내용을 정리하면 [표 1-22]와 같다.

[표 1-22] 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」의 주요내용

| 개정일 | 명칭 | 특징 | 주요 내용 |
|---------------|--------------------------|---|---|
| 2013. 11. 14. | 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정 | <ul style="list-style-type: none"> • 진행 세부절차·진행방식·토론자와 청중의 기본수칙 등 통일적이고 체계적인 관리기준 마련 | <ul style="list-style-type: none"> • 참석토론자수를 예상하여 토론회 진행방식 결정가능 • 토론회 진행에 방해되지 않는 범위에서 청중을 둘 수 있음. • 원활한 진행을 위한 사회자의 토론진행표 시간 조정가능 • 질문자는 사전 선정된 질문사항으로 질문 • 토론자의 통상적 장신구·배지, 선거운동용 옷·어깨띠 착용·부착 가능 및 A4용지 규격이내 20장 이하 날장자료 지참 가능 |

⁶² 2012년 제18대 대통령선거 후보자토론회시 토론회 시작 전 특정 후보자가 ‘사랑의 열매’ 배지를 착용한 것과 관련하여 토론회 현장에서 특정 후보측의 이의 제기가 있었고, 토론회 진행과정에서 특정 후보자의 가방지참에 관한 논란 등이 있었다.

⁶³ 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」 제10조(토론회의 진행) ②질문자는 사전에 토론위원회가 선정한 질문사항으로 질문하여야 하며, 이와 다른 질문을 하는 경우 사회자는 질문자의 발언을 중지시킬 수 있다.

라. 선거방송토론 사무편람

2010년 3월 2일 선거방송토론 사무의 통일성을 기하는 동시에 탄력적이고 효율적인 사무 처리를 위한 업무지침을 마련하기 위하여 「선거방송토론 사무편람」을 제정·발간하고, 「중앙 선거방송토론위원회 운영규정」을 폐지하였다. 이에 따라 각급 선거방송토론위원회별 「선거 방송토론위원회 운영규정」과 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회별 「주민소환투표토론회 운영규정」도 폐지되었다.

「선거방송토론 사무편람」은 위원 및 간사 정비방법, 위원회의 개최, 소위원회 및 자문진 운영방법 등을 게재하고 위원회의 의결사항 축소, 대담·토론회 공고절차 간소화 등 업무간소화 방안 위주로 제작하여 기존 운영규정의 경직성을 탈피하였다. 실무분야로는 토론회 중계방송 일시 등 결정 및 통지, 사회자 풀(pool) 구성 및 선정, 초청후보자 선정, 참석확인서 등 접수, 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 등 개최방법 등을 실었다. 또한 토론진행방식 및 토론주제·질문사항 선정방법, 토론회 개최 공표 및 홍보, 설명회 개최방법, 토론회장 설비 및 토론회 진행방법, 방송시설 이용료 지급방법, 이의제기 처리방법 및 불참후보자 과태료 부과 방법을 수록하여 실무에 도움이 되도록 하였다. 그리고 합동방송연설회 개최요건 및 방법, 공직선거정책토론회 및 정당정책토론회 개최방법, 주민소환투표토론회 개최방법 등을 실어 선거방송토론 실무에 필요한 사항과 자료들을 총망라하여 구성하였다.

2011년 12월 개정시에는 주민소환투표·주민투표·국민투표의 토론회 개최방법을 명시하였고, 후보자 대담 개최 방법과 방송시설 이용료 및 위원수당 등 집행기준을 추가하였다. 초청요건 미충족 대상 후보자토론회와 연설회의 사회자 선정은 위원장 결재사항이었으나 분리 실효성이 없어 사회자 선정을 위원회 의결사항으로 통일하였다. 등록후보자 수가 2~4인인 경우 초청후보자로부터 초청요건 미충족 대상 후보자 합동토론회 개최여부 동의서를 제출받아 개최여부를 위원회 의결로 결정하고 결정 이후 동의 철회가 불가하도록 하였다. 그리고 초청요건 미충족 대상 후보자 연설회 개최요건으로 해당 후보자 전원 동의 및 초청요건 미충족 후보자 1인시에 기타 토론회 개최진행이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우도 추가하여 초청요건 미충족 대상 후보자 연설회 개최를 보다 용이하게 하였다. 또한 토론회 불참후보자의 정당한 사유여부 심사는 선거방송토론위원회에서 하고 과태료 부과는 선거관리위원회에 의뢰하여 처리함으로써 업무권한을 명확히 하였다. 질의가 빈번한 사항인 후보자 복장과 관련하여 가급적 단정한 복장을 착용하고 이름이 크게 새겨진 선거운동용 겉옷이나 어깨

때 착용에 따른 형평성 논란 방지를 위하여 사전 안내하도록 규정하였다.

2014년 4월 개정에서는 아래의 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」 제정·고시 등 변화하는 방송토론통화를 반영하였다. 관련 내용의 법적 근거(법·규칙·관리규정)를 명시하였고, 예규적 사항 해당 부분을 표시하여 업무의 통일성을 기하였다. 또한 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제15조 규정을 반영하여 위원회의 공개 관련 사무



▲ 선거방송토론 사무편람(2014)

절차를 신설하였고, 자문기피·정당가입 등 부적절한 행위시 전문(자문)위원을 해촉하도록 하였다. 후보자 등의 동영상 제공 요청시 처리절차를 구체적으로 규정하였고, 불참후보자에 대한 과태료 부과시 해당 선거관리위원회가 정당한 사유에 해당여부를 심사하도록 하였다. 방송시설·장비 등 공동사용시 감염처리에 관한 구체적인 예시를 제시하고, 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」의 내용을 반영하였다.

2014년 8월 7일부터 주민등록번호 수집·이용의 원칙적 금지 등을 주요내용으로 하는 「개인정보보호법」이 시행되었다. 이에 따라 2014년 7월 29일 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」의 별지 서식의 ‘주민등록번호’가 ‘생년월일(성별)’로 개정되었다. 그리하여 2014년 8월 5일 사무편람 별지 서식의 ‘주민등록번호’를 ‘생년월일(성별)’로 개정하였다.⁶⁴

2010년 이후 「선거방송토론 사무편람」의 개정과정을 정리하면 [표 1-23]과 같다.

[표 1-23] 「선거방송토론 사무편람」 개정과정

| 개정일 | 명칭 | 특징 | 주요 내용 |
|----------------|-------------|--|--|
| 2010. 3. 2. 제정 | 선거방송토론 사무편람 | <ul style="list-style-type: none"> 「중앙선거방송토론위원회 운영 규정」 폐지에 따른 제정 업무간소화 및 기존 운영규정의 경직성 탈피 | <ul style="list-style-type: none"> 위원회의 의결사항 축소 <ul style="list-style-type: none"> - 소위원회 구성시 위원장결재 선거방송토론 실무관련 사항 및 자료 총망라 <ul style="list-style-type: none"> - 위원회의 개최, 소위원회 및 자문진 운영방법 - 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 등 개최방법 - 이의제기 처리 및 불참후보자 과태료 부과방법 - 합동방송연설회 개최 요건 및 방법 |

⁶⁴ 별지의 해당 서식은 다음과 같다. ‘위원 추천서’, ‘위원 본인승낙 및 비당원확인서’, ‘자문위원 승낙 및 비당원확인서’, ‘사회자 승낙 및 비당원확인서’, ‘질문자 승낙 및 비당원확인서’, ‘대담·토론회 참석확인서’, ‘대담·토론회 좌석추첨 위임장’, ‘주민소환투표토론회 토론자 신고서’, ‘주민소환투표토론회 토론자 본인승낙서’이다.

| 개정일 | 명칭 | 특징 | 주요 내용 |
|-------------|-------------|--|--|
| 2011. 12. | 선거방송토론 사무편람 | <ul style="list-style-type: none"> • 각종 투표 토론회 개최방법 명시 • 후보자 대담 개최내용 추가 • 사회자 선정은 의결사항으로 통일 • 여론조사 수집관련 운용기준 추가 • 초청후보자 대담시 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 등의 개최시간 규정 • 모든 후보자 합동토론회 개최 여부 의결로 결정 • 초청요건 미충족 대상 후보자 연설회 개최요건 '토론회 개최 진행 곤란한 경우' 추가 • 선거방송토론위원회의 불참후보자 정당한 사유 심사 • 참석 후보자 어깨띠 등 착용 | <ul style="list-style-type: none"> • 각종 투표(주민소환투표·주민투표·국민투표) 토론회 개최방법 명시 • 후보자 대담 개최 개요 및 방법 추가 • 토론·연설 구분없이 사회자 선정은 위원회 의결 • 여론조사 수집관련 운용기준 추가 • 초청후보자 대담시 초청요건 미충족 대상 후보자 토론·연설은 120분 이내로 하되, 합리적으로 결정 • 모든 후보자 합동토론회 개최시 동의서를 제출토록 하고, 개최여부 의결로 결정하되 결정 이후 후보자 동의 의사 철회 불가 • 초청요건 미충족 대상 후보자 연설회 개최요건에 '기타 토론회 개최진행이 현저히 곤란하다고 인정 되는 경우' 추가 • 토론회 불참시 정당한 사유 심사는 선거방송토론위원회에서, 과태료 부과결정은 선거관리위원회에서 하도록 함. • 어깨띠 등 착용과 관련하여 후보자간 형평성 논란 이 없도록 함. |
| 2014. 4. | | <ul style="list-style-type: none"> • 「선거방송토론위원회 주관 후보자 토론회 관리규정」 반영 | <ul style="list-style-type: none"> • 관련내용의 법적 근거(법·규칙·관리규정) 명시 • 통일적 적용 예규적 사항 적시 • 위원회의 비공개시 절차 등 명시 • 자문기피·정당가입 등 전문(자문)위원 해촉사항 명시 • 토론회 동영상 제공 요청시 처리 등 공개관련 사무 처리 과정 명시 • 불참후보자에 대한 과태료 부과절차 보완 |
| 2014. 8. 5. | | <ul style="list-style-type: none"> • 개정 「개인정보보호법」 시행으로 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」개정에 따른 별지서식 개정 | <ul style="list-style-type: none"> • 별지 서식의 '주민등록번호'를 '생년월일(성별)'로 개정 <ul style="list-style-type: none"> - 위원추천서·위원 본인승낙 및 비당원확인서를 비롯한 각종 서식에 공통 적용 |





제2장

선거방송토론위원회 10년, 주요 성과

제1절 공직선거 후보자토론회 관리

1. 대통령선거 후보자토론회
2. 국회의원선거 후보자토론회
3. 전국동시지방선거 후보자토론회
4. 주민소환투표관리토론회

제2절 정책토론회 관리

1. 공직선거정책토론회
2. 정당정책토론회

제3절 토론문화 활성화 사업

1. 민주시민 토론문화 확산
2. 토론 제도 연구



제1절

공직선거 후보자토론회 관리

우리나라 선거방송 후보자토론회의 법적 근거는 1994년 3월 「공직선거 및 선거부정방지법」이 제정됨으로써 처음 마련되었다.⁶⁵ 이에 근거하여 1995년 제1회 전국동시지방선거에서 KBS·MBC 등 방송사의 초청으로 개최된 서울시장 후보자토론회는 그 형식과 내용에 대한 많은 논란에도 불구하고 선거운동의 새로운 지평을 열었다는 평가를 받았다.

이후 1997년 IMF 경제위기 속에서 치르게 된 제15대 대통령선거에 즈음하여 우리나라도 거리유세 등 고비용 저효율 구조를 타파하고 선진국형 미디어 정치로 나아가야 한다는 국민적 합의가 형성되었다. 이러한 시대적·사회적 요구에 부응하여 「공직선거 및 선거부정방지법」은 공영방송사의 대통령선거 후보자토론회를 의무화하는 규정을 신설하였다.⁶⁶ 이에 따라 한시기구로 설치된 대통령선거방송토론위원회의 주관으로 1997년 제15대 대통령 선거와 2002년 제16대 대통령선거 당시 각 네 차례의 후보자토론회가 개최되었다.

양대 대통령선거 후보자토론회 개최 이후, 후보자 간 공정성에 치우친 나머지 기계적으로 형평성만 강조된 진행방식으로 일관하여 유권자들의 관심을 끌기 위한 후보자 간 정책비교의 장으로 나아가기에는 미흡했다는 평가⁶⁷와 함께 주관기관인 대통령선거방송토론위원회가 한시기구로서 가지는 한계 및 상설기구의 필요성이 제기되었다. 이후 학계의 논의와 법·제도적 정비과정을 거쳐 2004년 3월 비로소 공직선거 후보자토론회를 주관하는 상설기구로서의 선거방송토론위원회가 출범하였다.

65 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조(언론기관 초청 대담·토론회) ①텔레비전방송국·라디오방송국·정기간행물의 등록등에관한법률에 의한 일반일간신문사 등 언론기관(이하 “언론기관”이라 한다)은 선거운동기간 중 후보자 또는 대담·토론자(후보자가 선거운동을 할 수 있는 자 중에서 지정하는 자를 말한다)에 대하여 후보자의 승낙을 받아 1인 또는 수인을 초청하여 소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 등을 알아보기 위한 대담·토론회를 개최하고 이를 보도할 수 있다.(1994. 3.16. 제정)

66 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조의2(공영방송 텔레비전 대담·토론회) ①공영방송사(한국방송공사와 방송문화진흥회법에 의한 방송문화진흥회가 출자한 방송법인 및 그 법인이 출자한 방송법인을 말한다)는 대통령선거에 있어서 선거기간중 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 절차에 따라 후보자의 일부 또는 전부를 초청하여 소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견등을 알아보기 위하여 텔레비전방송을 이용한 대담·토론회를 개최하여 보도한다. 다만, 초청을 승낙하지 아니한 후보자는 참석하지 아니할 수 있다.(1997. 1. 13. 신설)

67 연합뉴스, 2002년 12월 4일자

현재 우리나라의 선거방송토론은 크게 후보자토론회와 정책토론회로 나뉜다. 후보자토론회에는 대통령선거, 비례대표국회의원선거, 지역구국회의원선거, 시·도지사선거, 비례대표시·도의원선거, 구·시·군의 장선거 등 각종 공직선거 후보자토론회가 포함된다.⁶⁸ 한편, 정책토론회에는 정당정책토론회와 공직선거정책토론회가 있다. 정당정책토론회는 보조금 배분대상 정당을 참석대상으로 하여 연 2회 이상 개최되고 있으며, 공직선거정책토론회는 선거일 전 90일부터 후보자등록신청 개시일 전일까지의 기간에 개최되고 있다.

1. 대통령선거 후보자토론회

「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)는 선거운동기간 중 대통령선거 후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 3회 이상 토론회를 개최하도록 규정하고 있다.

[표 2-1] 대통령선거 후보자토론회 개최 개요

| 주 관 | 종 류 | 개 최 시 기 | 초청대상자 | 횟 수 | 근 거 법 률 |
|-----------------|-----------------|---------|-------|-------|-------------------|
| 중앙선거방송 토론위원회 | 후보자초청 대담·토론회 | 선거운동기간중 | 후보자 | 3회 이상 | 「공직선거법」 제82조의2 |

* 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 별도의 토론회 개최

68 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ①중앙선거방송토론위원회는 대통령선거 및 비례대표국회의원선거에 있어서 선거운동기간중 다음 각호에서 정하는 바에 따라 대담·토론회를 개최하여야 한다. <개정 2010.1.25.>

1. 대통령선거

후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 3회 이상

2. 비례대표국회의원선거

해당 정당의 대표자가 비례대표국회의원후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구국회의원 후보자는 제외한다) 중에서 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청하여 2회 이상

②시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거에 있어서 선거운동기간 중 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 대담·토론회를 개최하여야 한다. <개정 2005.8.4., 2010.1.25.>

1. 시·도지사선거

후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 1회 이상

2. 비례대표시·도의원선거

해당 정당의 대표자가 비례대표시·도의원후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구시·도의원 후보자는 제외한다) 중에서 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청하여 1회 이상

③구·시·군선거방송토론위원회는 선거운동기간 중 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하여야 한다. 이 경우 합동방송연설회의 연설시간은 후보자마다 10분이내의 범위에서 균등하게 배정하여야 한다.

우리나라의 대통령선거에 있어서 선거법에 의한 TV토론은 1997년 대통령선거 후보자토론회의 개최가 의무화되면서 처음으로 실시되었다. 당시에는 후보자 토론의 관리·운영을 위한 독립기구가 없어 공영방송사가 한시적으로 ‘대통령선거방송토론위원회’를 구성하여 운영하도록 했으나 대통령선거방송토론위원회의 독립성과 한시성에 대한 논란은 끊이지 않았다.⁶⁹ 이후 관련 법규의 정비를 통해 2004년 선거방송토론위원회가 상설화되었고, 제17대 대통령선거부터는 언론기관이 초청하는 후보자토론회와 별도로 중앙선거방송토론위원회가 주관하는 대통령선거 후보자토론회를 개최하였다.

대통령선거 후보자토론회의 초청대상은 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자, 직전 대통령선거, 비례대표국회의원선거 또는 비례대표시·도의원선거 또는 비례대표자치구·시·군의원선거에서 전국 유효투표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당이 추천한 후보자, 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 언론기관이 선거기간개시일 전 30일부터 선거기간개시일 전일까지의 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 100분의 5 이상의 지지를 얻은 후보자로 정하고 있다.⁷⁰ 또한 해당 요건을 충족하지 못한 후보자를 대상으로 별도의 토론회를 개최할 수 있도록 규정하고 있다.⁷¹

제17대·제18대 대통령선거 때에는 각각 3회의 초청 후보자 대상 토론회와 1회의 초청요건 미충족 후보자 대상 토론회 등 총 4회의 후보자토론회를 개최하였다. 특히, 제17대 대통령선거에서는 대통령선거 사상 가장 많은 12명의 후보자가 출마하였고, 토론회 초청 요건을 충족하는 후보자가 무려 6명에 달해 제한된 시간 안에 각 후보의 정책과 공약 등을 심층적으로 토론하기에는 한계가 있었다.

반면, 제18대 대통령선거의 경우 이례적으로 언론사 주관 후보자토론회가 단 한 번도 개최되지 않아 중앙선거방송토론위원회가 주관한 대통령선거 후보자토론회가 유일한 후보자토론회로 기록되었다. 당시에는 초청대상 후보자가 제17대 대통령선거의 절반인 3명으로 줄면서 후보자 간 정책대결, 공약비교가 가능한 토론의 최적 조건을 갖추었다. 심지어 제3차

69 동아일보 1997년 12월 15일자, “대통령선거방송토론위원회(위원장 유재천 한림대교수)가 주관한 세 차례의 TV합동토론회가 모두 끝났다. TV합동토론회는 「미디어정치 원년」을 기록한 올해의 가장 큰 정치행사였다...(중략)... 특히 선거의 무게중심을 세(勢)과시의 균중몰이에서 안방에서 볼 수 있는 토론으로 옮김으로써 새로운 선거문화가 정착할 수 있는 가능성을 제시했다. 반면, 합동토론회를 주관하는 토론회의 구성, 모호한 책임과 역할 등은 개선이 필요하다는 소리가 높다...(후략)”

70 「공직선거법」 제82조의2제4항

71 「공직선거법」 제82조의2제5항

토론회 개최 당일 통합진보당 이정희 후보가 사퇴하여 선거방송토론위원회 사상 최초로 대통령선거 후보 양자토론회가 개최되기도 하였다.

한편, 선거방송토론위원회는 후보자토론에 대한 유권자의 관심과 참여를 유도하기 위해 다양한 방안을 모색하였다. 제17대 대통령선거 후보자토론에서는 처음으로 일반 유권자들이 제작한 UCC 동영상에 의한 질문방식을 도입하였다. 또한, 제18대 대통령선거 후보자토론에서는 대국민질문공모를 통해 선정된 질문을 토론회에서 직접 활용하였다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 공정성이 강조된 진행방식으로 인해 후보자 간 실질적인 반론의 기회가 부족했다는 평가와 함께 후보자 간 정책비교에 도움이 되는 심층적인 토론이 이루어지지 못하였다는 비판을 받기도 하였다.

가. 제17대 대통령선거(2007. 12. 19.)

중앙선거방송토론위원회는 2007년 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 따라 제17대 대통령선거 선거운동기간(2007. 11. 27.~12. 18.) 중 총 4회의 후보자토론회를 개최하였다. 이는 선거방송토론위원회 창설 후 처음으로 개최하는 법정 대통령선거 후보자토론회라는 데 그 의의가 있다.

제17대 대통령선거 후보자수는 대통령선거 사상 가장 많은 12명이었다. 이 중에서 「공직선거법」 제82조의2제4항에 따른 토론회 초청 후보자는 정동영(대통합민주신당), 이명박(한나라당), 권영길(민주노동당), 이인제(민주당), 심대평(국민중심당), 문국현(창조한국당), 이회창(무소속) 후보자 등 7명, 제5항에 따른 초청요건 미충족 후보자 대상 토론회의 참석대상



▲ 제17대 대통령선거 초청 대상 후보자토론회(2007)

은 정근모(참주인연합), 허경영(경제공화당), 전관(새시대참사람연합), 금민(한국사회당), 이수성(화합과도약을위한국민연대) 등 5명이었다. 그러나 토론회 개최 전에 심대평후보자와 이수성 후보자가 각각 토론회 참석 포기서를 제출함에 따라 초청대상 후보자토론회에는 6명, 초청요건 미충족 대상 후보자토론회에는 4명의 후보가 참석한 가운데 개최되었다.

[표 2-2] 제17대 대통령선거 후보자토론회 개최 현황

| 구 분 | 초청대상 1차 | 초청대상 2차 | 초청대상 3차 | 초청요건 미충족 대상 |
|---------|---|--------------------------------|--------------------------------|---|
| 개최일시 | 2007. 12. 6(목) 20:00~22:00 | 2007. 12. 11(화) 20:00~22:00 | 2007. 12. 16(일) 20:00~22:00 | 2007. 12. 13(목) 23:00~ 12. 14(금) 01:00 |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-2 스튜디오 |
| 토론분야 | 정치·외교· 통일·안보 | 사회·교육· 문화·여성 | 경제·노동· 복지·과학 | 초청대상토론의 전분야 |
| 사회자 | 송지현(방송인) | | | |
| 후보자 | 정동영(대통합민주신당), 이명박(한나라당) 권영길(민주노동당), 이인제(민주당) 문국현(창조한국당), 이회창(무소속) | | | 정근모(참주인연합) 허경영(경제공화당) 전 관(새시대참사람연합) 금 민(한국사회당) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | | | |

※ 심대평(국민중심당), 이수성(화합과도약을위한국민연대) 후보자는 참석포기서 제출



▲ 제17대 대통령선거 당시 초청요건 미충족 후보자가 초청 대상 후보자와 동일한 횟수의 토론회를 개최해줄 것을 요구하는 시위를 벌이기도 하였다.

당시 초청 대상 후보자토론회는 총3회를 개최하였고 초청요건 미충족 후보자토론회는 1회를 개최하였는데, 초청요건 미충족 후보자토론회 당일 일부 후보자가 초청대상 후보자토론회와 동일한 횟수의 토론회를 개최해줄 것을 요구하며 토론회장 밖에서 시위를 벌이기도 하였다.

한편, 대통합민주신당 정동영 후보와 창조한국당 문국현 후보의 단일화 협상 과정에서 TV토론을 통해 유권자의 판단에 맡기겠다는 논의가 있었다. 이에 대해 중앙선거관리위원회는 단일화 TV토론 중계는 「공직선거법」 제98조(선거운동을 위한 방송이용의 제한)에 위반되므로 허용할 수 없다고 통보하였다.⁷² 이후 두 후보의 단일화 논의는 특별한 접점을 찾지 못하고 결렬되고 말았다.

선거방송토론위원회는 토론회의 준비 및 진행이 익숙하지 않은 후보자들을 위하여 후보자

⁷² 선거기간 중 후보단일화를 위한 TV토론회 중계방송 불허(2007. 12. 6. 제2차 위원회의)

등록 다음날인 11월 27일 대통령선거 후보자토론회 관계자 회의를 개최하였다. 이날 회의는 이수성 후보자 측의 불참으로 11명의 후보자 측 관계자 23명이 참석한 가운데 진행되었다. 우선 토론회 전에 후보자가 제출해야 할 참석승낙서 및 위임장을 전달하고, 후보자 준수사항을 비롯한 토론회 규정 및 진행절차를 안내한 후, 질의응답을 통해 의문사항을 해소시켜 주는 시간을 가짐으로써 혹시라도 있을 불필요한 오해와 시비를 예방하였다.

[표 2-3] 제17대 대통령선거 후보자토론회 토론주제 선정 현황

| 구 분 | 토론분야 | 토론주제 |
|-------------|-------------|---|
| 초청대상 1차 | 정치·외교·통일·안보 | <ul style="list-style-type: none"> • 한반도 주변국가와의 현안문제 • 북핵문제 해결을 위한 대북정책 • UCC 동영상 국민질문(피랍사태 방안) • 권력구조 개편과 헌법개정 |
| 초청대상 2차 | 사회·교육·문화·여성 | <ul style="list-style-type: none"> • 양성평등 실현방안 • 교육개혁과 사교육비 절감 • UCC 동영상 국민질문(외국인 관광객 유치방안) • 세계화시대의 문화정책 • 사회기강확립과 부정부패 |
| 초청대상 3차 | 경제·노동·복지·과학 | <ul style="list-style-type: none"> • 노동시장의 양극화 해소방안 • 경제활성화를 위한 현실적 대안 • UCC 동영상 국민질문(국민연금) • 차세대 첨단산업 육성 • 고령화사회와 복지정책 방향 |
| 초청요건 미충족 대상 | 초청대상토론의 전분야 | <ul style="list-style-type: none"> • 초청 3회 토론주제 모두 사용 • UCC 동영상 국민질문(국제결혼 문제) |

토론의제는 약 3개월여의 기간에 걸쳐 수집한 자료를 토대로 의제분과 전문위원 회의와 준비소위원회회의의 검토를 거쳐 위원회의 의결을 통해 확정되었다. 먼저 “정치·외교·통일·안보 분야”, “사회·교육·문화·여성 분야”, “경제·노동·복지·과학 분야”로 구분하여 20개의 단체와 전문위원의 추천 의제, 예비후보자의 정책·공약자료, 공직선거정책토론회 전문가 조사결과, 제15·16대 대선 토론회 의제, 그리고 한국대통령학연구소에 의제개발을 연구 의뢰



▲ 제17대 대통령선거 의제선정을 위한 전문위원회회의(2007)

한 결과 등을 참고하였다. 또 여론조사기관인 (주)한국리서치에 의뢰하여 토론회 의제선정을 위한 국민여론조사도 실시하였다.

토론회 주제별 질문사항은 제1차 토론회와 초청요건 미충족 대상 후보자토론회의 경우, 규정에 따라 토론회 개최일 전일에 선정한 후 보안유지를 위해 모두 봉인하여 사무국장의 책임 하에 관리하도록 하였다. 그러나 제2차·제3차 토론회의 질문사항은 대통령선거 후보자토론회에 대한 외부의 관심이 집중되므로 보안에 더욱 유의할 필요가 있다는 위원들의 의견에 따라 토론회 개최 2시간 전에 중계주관방송사에서 위원회의를 개최하여 선정하였다. 한편, 후보자토론회에 대한 국민들의 관심과 참여를 이끌어내기 위한 이벤트도 진행하였다. 위원회 홈페이지를 통해 UCC 동영상 질문을 공모⁷³하여 응모된 질문 중 위원회의를 통해 형식과 내용요건에 부합하는 질문을 토론회별로 각 1개씩 선정하여 질문사항으로 활용하였다.



▲ 공모된 UCC 동영상 질문 활용장면

토론회의 진행방식 역시 진행방식분과 전문위원의 검토를 거쳐 위원회의 의결을 통해 결정되었다. 초청 토론회의 경우 각 분야별로 선정된 주제와 후보자 수, 방송시간 등을 감안하여 '기조연설-주제별 후보자 간 상호토론방식-UCC동영상 질문 및 사회자 질문에 대한 각 후보자의 답변-맺음말'의 진행방식으로 결정하였다. 또한 토론회 전반에 걸친 후보자 간 기회균등

및 일관성 등을 고려하여 회차별로 동일한 진행방식을 사용하였다. 한편, 초청요건 미충족 대상 후보자토론회는 후보자 간 상호토론이 어렵다는 판단에 따라 사회자 공통질문에 대한 각 후보자의 답변으로 진행방식을 결정하였다.

사회자 선정과 관련하여 선거방송토론위원회는 운영규정에 따라 위원들의 추천을 받은 자를 사회자 후보군으로 선정하여 각 후보자에게 찬성 또는 반대 의견을 제출하도록 하였다. 그 결과, 후보자들로부터 가장 많은 찬성을 받은 송지현(방송인)이 위원회의를 통해 사회자

⁷³ UCC 동영상 공모는 사·도, 정치포털사이트, 대선홍보섹션(naver 연계)등의 홈페이지를 통하여 홍보하고 판도라TV, 엠엔캐스트, 엠군 등 동영상 전문 매체와 바선모 소식지에 광고를 게재하였으며, 7개 대학의 방송국에 촬영을 지원하는 등 처음 시도하는 동영상 질문이 소기의 성과를 거둘 수 있도록 노력하였다. 그 결과 총 345건의 질문이 응모되었으며, 그 중 피랍사태 대응방안·외국인 관광객 유치·국민연금·국제결혼 등 총 4개의 질문이 준비소위원회의의 검토 및 위원회의를 거쳐 선정되었다.

로 선정되었다. 당시 송지헌은 4차례에 이르는 제17대 대통령선거의 모든 후보자토론회를 맡아 무난하게 진행했다는 평가를 받았다.

한편, 토론회 준비과정에 있어서도 원활한 토론회 진행을 위해 여러 가능성을 염두에 두고 대비하였다. 특히 후보자 간 상호토론의 경우 후보자 간의 상호비방, 인신공격 등 위법한 발언을 할 경우에 철저히 대비하였다. 토론회 개최 전 후보자측 관계자 회의에서 유의사항 등을 철저히 안내한 것은 물론이고 토론회 중에도 사회자로 하여금 후보자의 위법발언이 있을 경우 관련 규정에 대해서 충분히 고지하도록 하였다. 그럼에도 불구하고 후보자가 위법한 내용의 발언을 할 경우에는 선거방송토론위원회 사무국장 등 관계자가 위법발언 유형별 카드를 제시하여 사회자가 후보자를 적절히 제지할 수 있도록 대비하였다. 또한 후보자를 겨냥한 테러 대비는 물론, 토론회장의 안전관리 및 질서유지 등을 위하여 사전에 관계기관과의 안전관리 대책회의를 주도적으로 개최하는 등 유기적인 협력 체제를 구축하여 안전성을 제고하는 데 힘썼다.

토론회 개최 장소로는 외부시설을 이용하는 방안도 검토하였으나 대통령선거 후보자토론회임을 고려하여 중계주관방송사인 KBS와 MBC의 각 스튜디오를 이용하는 것으로 결정하였다. 한편, 당시 후보자토론회 방송중계와 관련하여 민영방송사인 SBS의 중계 참여 요청이 있었다. 이에 대해 KBS와 MBC에 협조요청 공문을 보내는 등 중앙선거방송토론위원회의 노력에도 불구하고 양 공영방송사는 저작권을 이유로 반대의사를 표명하였다.

3대 지상파 방송사 중 하나인 SBS가 중계에 참여하지 못한 것은 대통령선거 후보자토론회를 동시 생중계함으로써 전 국민적인 관심사로 부각시키는 데 아쉬움을 남겼다. 당시 토론회 시청률은 초청대상 후보자토론회의 경우 제1차 27.0%, 제2차 23.5%, 제3차 21.5%, 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 5.6%로 나타났다. 이는 SBS를 제외한 양 공영방송사만 중계한 것을 감안할 때 제16대 대통령선거 후보자 합동토론회보다 다소 낮은 것이다.

대한민국 선거역사상 처음으로 선거방송토론위원회의 주관 아래 치러진 대통령선거 후보자토론회에 대한 평가도 다양했다. 우선 토론회 개최일 선정에 있어서 개선해야 할 점이 있었다. 당시 초청요건 미충족 대상 후보자토론회는 부재자 투표일에 개최되었는데 그 결과 해당 후보자들이 토론회를 유효한 선거운동으로 활용하지 못하여 선거운동의 기회균등에 문제가 있다는 불만이 제기되었다. 이외에도 후보자가 방송사 도착 시간을 지키지 않거나 다른 후보자보다 스튜디오에 늦게 들어가기 위해 입장을 늦추어 리허설이 지연되는 등 방송준비

에 다소 어려운 점도 있었으나 모든 후보자가 토론회에 참석하여 전반적으로 무난하게 진행되었다.

토론회에 대한 가장 많은 평가와 대안이 제시되었던 부분이 진행방식이었다. 토론회가 방송된 후 학계나 언론보도의 반응은 참석 후보자 수가 많아 토론회 전체를 통틀어 한 후보당 발언시간이 12분 30초에 불과해 심층토론이 어려웠다는 점, 후보자 간 상호토론이 아니라 사회자 또는 타 후보자의 질문에 순환하여 답변하는 방식으로 일관하여 토론회가 아니라 기자회견 같았다는 점 등 부정적 평가가 지배적이었다.⁷⁴ 그러나 이를 통해 토론회의 개선방안에 대한 다양한 의견을 개진하는 과정에서 민주주의와 선거에 대한 관심을 환기시킬 수 있었다.⁷⁵ 한편, 6명 후보자의 120분 토론이라는 악조건 속에서 정치공방보다는 정책대결을 유도하려 노력했다는 점,⁷⁶ 모든 후보자토론회에 UCC 동영상 질문방식을 도입하여 신선했다는 점 등에 대해서는 긍정적인 평가를 받기도 하였다.⁷⁷

나. 제18대 대통령선거(2012. 12. 19.)

중앙선거방송토론위원회는 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 따라 제18대 대통령선거 선거운동기간 중(2012. 11. 27.~12. 18.) 총 3회의 초청대상 후보자토론회와 1회의 초청요건 미충족 대상 후보자토론회를 개최하였다.

74 "...TV토론회는 가능한한 '후보의 모든 것'을 드러내고 후보의 정책과 공약에 대한 실질적 이해와 검증이 이뤄질 수 있도록 해야 한다. 그럼 점에서 지금과 같은 단문단답식 또는 '모범질문에 모범답변'으로 후보의 정책과 자질 등 '내용'보다는 '순발력'을 시험하는 방식은 이제 탈피해야 한다고 본다...중략...1대1 토론회를 도입한다거나 공정성과 형평성이라는 기계적 원칙에 얽매어 토론회 자체를 제약하는 갖가지 요소들을 과감히 개선하는 것 따위가 그것이다." 경향신문 2007년 12월 7일자 31면

75 "...유권자의 흥미를 높일 방법을 보완해야 한다. 후보별 집중질문을 한다든지 대결양상을 도입하는 것이 좋은 방안이다...지정 상호토론 방식과 같이 토론을 활성화할 수 있는 방안이 도입돼야 한다...자유로운 시간을 각 후보에게 쥐 활용할 수 있도록 함으로써 집중토론이 되도록 할 필요가 있다." 경향신문 2007년 12월 8일자 5면

"...TV토론 횟수를 늘리고 후보자 간 1대1토론도 허용되어야 한다는 요구도 나오고 있다...전체 토론회 시간 중에서 각 후보가 발언할 수 있는 총 시간을 할당할 뒤 토론회가 진행되는 동안 스스로 시간을 배분토록 자율성을 부여하는 총량시간제를 대안으로 제시할 방침...후략.." 한국일보 2007년 12월 8일자 A4면

76 "...후보들이 토론에서 대북정책방향, NLL문제, 대일관계, 개헌문제 등에 대해 밝힌 의견은 우리사회의 여러 시각을 고루 반영한 것이었다. 유권자들은 후보들 간의 정책적·이념적 차이를 어느 정도나마 알게 됐다...이번 대선은 유래가 없을 정도로 네키티브 선거운동으로 시종일관하고 있다. 국민들은 그나마 이런 토론회라도 있어서 후보들의 외교 정책과 노선에 대한 얘기를 들을 수 있었던 것이다..후략.." 조선일보 2007년 12월 7일자 A35면

77 경향신문 2007년 12월 8일자 5면

[표 2-4] 제18대 대통령선거 후보자토론회 개최 현황

| 구 분 | 초청대상 1차 | 초청대상 2차 | 초청대상 3차 | 초청요건 미충족 후보자 대상 |
|---------|--------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---|
| 개최일시 | 2012. 12. 4.(화) 20:00~22:00 | 2012. 12. 10.(월) 20:00~22:00 | 2012. 12. 16.(일) 20:00~22:00 | 2012. 12. 5.(수) 23:00~ 12. 6.(목) 01:00 |
| 개최장소 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토론분야 | 정치·외교·안보·통일 | 경제·노동·복지·환경 | 사회·교육·과학·문화·여성 | 초청대상 토론의 전분야 |
| 사회자 | 신동호 (MBC 아나운서) | 황상무 (KBS 기자) | 황상무 (KBS 기자) | 신동호 (MBC 아나운서) |
| 후보자 | 박근혜(새누리당), 문재인(민주통합당), 이정희(통합진보당) | | 박근혜(새누리당), 문재인(민주통합당) | 박종선(무소속), 김소연(무소속), 김순자(무소속) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 등 동시 생중계 | | | |

* 이정희 후보자는 사퇴로 제3차 토론회 불참, 강지원 후보자는 참석확인서 미제출로 불참

제18대 대통령선거일을 60여 일 앞둔 10월 19일 중앙선거방송토론위원회는 토론회 준비의 첫 단계인 토론회 개최일시와 장소를 중계주관방송사와 협의한 후 위원회의를 통해 결정하였다. 초청 대상 후보자토론회 개최일은 12월 4일(제1차), 12월 10일(제2차), 12월 16일(제3차)로 결정되었는데 제1차 토론회는 12월 5일부터 10일까지의 재외선거 투표기간을, 제3차 토론회는 선거일 직전에 개최하는 경우 각 후보자들이 토론회에서 제기된 의혹이나 쟁점에 대해 해명할 수 있는 기회를 가지기 어려운 점을 고려하였다. 한편, 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자토론회는 12월 5일에 개최하기로 하고, 장소는 중계주관방송사의 스튜디오로 결정하였다.

중앙선거방송토론위원회는 초청대상 후보자 선정을 위해 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」에 따라 중앙 및 시·도위원회별로 여론조사 수집반을 편성하여 한 달 간 후보자 지지율에 관한 여론조사 공표결과를 수집하였다. 당시 수집된 여론조사는 방송사 3회, 일반일간지 3회 등 총 6회로 제17대 대통령선거 당시 총 47회에 비하여 크게 감소하였는데, 이는 후보자 간 1:1 대결 또는 가상대결이 많아 수집대상에 포함되지 아니한 사례가 많았기 때문인 것으로 분석된다. 여기에 관련 자료의 홈페이지 공개 등을 이유로 여론조사 결과를 통보하지 않은 언론사가 많아 자체적인 수집에 의존할 수밖에 없었던 점, 군소 후보자들에 대한 지지율 조사는 거의 이루어지지 않았던 점도 영향을 미쳤다.

제18대 대통령선거 후보자는 모두 7명으로 「공직선거법」 제82조의2제4항에 따른 토론회 참석대상은 새누리당 박근혜, 민주통합당 문재인, 통합진보당 이정희 후보자 3명, 같은 법 제5항에 의한 토론회 참석대상은 무소속 박종선, 김소연, 강지원, 김순자 등 후보자 4명이 선정되었다. 한편, 무소속 강지원 후보자가 토론회 참석을 포기함⁷⁸에 따라 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자도



▲ 제18대 대통령선거 초청요건 미충족 후보자 대상 토론회(2012)

론회는 3명의 후보자가 참석한 가운데 진행되었다. 특히 제3차 초청대상 후보자토론회 당일 통합진보당 이정희 후보가 사퇴함(12. 16.)에 따라 제3차 토론회는 대통령선거 후보자토론회 역사상 최초의 양자토론이 되었다.

선거방송토론위원회는 후보자 간의 밀도 있고 심층적인 토론을 위해 회차별로 토론분야를 달리하여 제1차 토론회는 정치(정치·외교·안보·통일), 제2차 토론회는 경제(경제·노동·복지·환경), 제3차 토론회는 사회(사회·교육·과학·문화·여성)로 정하였다. 토론의제는 158개 각종 단체와 학회 등에 의뢰하여 추천받은 결과 및 한국정당학회에 의뢰한 의제개발 연구용역 결과, 그리고 전국의 유권자 2,000명을 대상으로 실시한 여론조사 결과 등을 토대로 선정하였다. 한편, 제17대 대통령선거 후보자토론회와 달리 새롭게 ‘환경’분야를 토론주제로 추가하였으나 여론조사 결과 등에서 상대적으로 중요도가 낮게 나타나 채택되지 못하자 이에 대한 환경단체의 항의도 있었다.⁷⁹

78 “무소속 강지원 대선후보가 28일 중앙선거방송토론위원회 주관 텔레비전 토론의 초청방식과 관련, 위헌성을 지적하며 불참을 선언했다. ‘공직선거법은 국회 5석 이상 정당 추천 후보자, 직전 선거에서 3% 이상 득표한 정당 추천 후보자, 여론조사 평균 지지율이 5% 이상인 후보자가 초청대상 후보자에 해당된다고 규정하고 있다’며 ‘기준이 애매모호한데다 많은 문제점이 있어서 그동안 헌법소원 등 선거 때마다 형평성과 불공정 시비가 일어났던 대표적인 차별적 조항’이라고 주장했다” 뉴스 2012년 11월 28일자

79 “제18대 대통령 선거 후보자 TV토론에서 예정돼 있던 환경 분야 토론이 삭제되면서 환경 관계자들의 공분을 샀다. 4대강 사업, 원전 문제 등 산적한 환경 현안에 대한 양당 후보자의 심도 깊은 논의를 들을 기회가 사라졌기 때문이다...환경단체들과 학회는 지난 8일 방송토론위원회를 항의방문하기도 했다...박창선 관동대학교 토목공학과 교수는 ‘4대강과 원전 등 환경 분야에 대해 국민적 관심이 상당히 높으며 특히 국민들은 22조원이 투입된 4대강 사업을 어떻게 다음 정부가 평가할 것인지를 듣고 싶어한다’며 ‘이를 TV토론에서 다루지 않는다는 것은 바람직하지도 않고 나쁜 선례를 만들 수 있다’고 비판했다.” 환경뉴스 2007년 12월 26일자

[표 2-5] 제18대 대통령선거 후보자토론회 주제 선정 현황

| 구분 | 토론분야 | 토론주제 |
|-------------|----------------|---|
| 초청대상 1차 | 정치·외교·안보·통일 | <ul style="list-style-type: none"> • 리더십 • 정치 쇄신 방안(국민질문) • 권력형 비리 근절 방안 • 대북정책 방향 • 한반도 주변국과의 외교정책 방향 |
| 초청대상 2차 | 경제·복지·노동·환경 | <ul style="list-style-type: none"> • 역량 • 경기침체 장기화에 따른 대책 • 경제민주화 실현 방안 • 일자리 창출과 고용안정 방안 • 복지정책의 방향(국민질문) |
| 초청대상 3차 | 사회·교육·과학·문화·여성 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가비전 • 저출산·고령화 대책 • 교육제도 개선 방향(국민질문) • 범죄예방과 사회 안전 대책 • 과학기술 발전 방안 |
| 초청요건 미충족 대상 | 초청대상 토론의 전문분야 | <ul style="list-style-type: none"> • 권력형 비리 근절 방안 • 대북정책 방향 • 한반도 주변국과의 외교정책 방향 • 경기침체 장기화에 따른 대책 • 경제민주화 실현 방안 • 일자리 창출과 고용안정 방안 • 저출산·고령화 대책 • 범죄예방과 사회 안전 대책 |

중앙선거방송토론위원회는 제18대 대통령선거 후보자토론회에 대한 국민적 관심과 참여를 제고하기 위한 방안으로 ‘대통령 후보자에게 질문 있습니다’ 이벤트를 추진하였다. 국민질문공모는 매 토론회마다 마감기한을 달리하여 각각 정해진 분야별로 응모할 수 있도록 하였고 대통령선거라는 타이틀에 걸맞게 전문분야 외에도 후보자의 리더십·역량·국가비전 등 일반분야를 추가하였다. 그 결과 한 달여의 기간에 걸쳐 중앙선거방송토론위원회 홈페이지와 제18대 대



▲ 제18대 대통령선거 제2차 후보자토론회(2012)
- 일렬로 앉은 후보자들의 좌석에는 발언시간을 측정하는 시계를 설치하여 진행하였다.

통령선거 홍보 사이트, 그리고 국민질문 공모엽서를 통해 총 19,707건의 질문이 응모되었다. 이는 지난 제17대 대통령선거 후보자토론회의 UCC 공모 응모건수에 비해 약 57배 증가한 것으로 형식의 제한을 타파함으로써 국민들이 쉽고 자유롭게 참여할 수 있는 장을 마련했다는 데 그 의의가 있다. 아울러 전 국민의 참여에 의해 세대를 아우르는 ‘국민 대표 질문’을 선정함으로써 질문내용의 충실성까지 담보할 수 있었다.

이렇게 응모된 질문들은 후보자토론회 국민질문코너의 질문사항으로 활용되었는데 가장 많은 응모가 있었던 분야의 공통질문(1차 ‘정치쇄신 방안’, 2차 ‘복지정책 실천방안’, 3차 ‘교육제도 개선방향’)이 국민질문으로 선정되었다. 국민질문은 사전에 주제만 공표하고 구체적인 질문사항은 토론회 시작 직전에 현장에서 위원회의를 통해 선정함으로써 긴장감을 높였으며, ‘자유토론’ 방식을 통해 보다 심도 있는 토론이 가능하도록 하였다. 특히 후보자의 리더십과 역량, 국가비전 등에 대한 질문을 토론회 시작 직전에 선정하여 후보자들의 평소 소신을 여과 없이 들여볼 수 있는 기회를 제공하였다.

토론회의 진행방식은 매 토론회마다 기조연설과 맺음말을 두고 후보자 간 상호 질문과 답변을 통해 반론과 재반론이 가능한 ‘사회자 공통 질문 후 상호 토론’을 주된 토론방식으로 채택하였다. 또한 처음으로 도입한 ‘국민공모 질문 후 자유토론’ 코너는 후보자들이 각각 일대일로 반론과 재반론을 할 수 있는 방식을 채택하여 진행순서만 차수별로 다르게 배치하였다. 진행방식을 논의하는 과정에서 토론회의 긴장감과 흥미를 높이기 위해 타운홀 미팅⁸⁰ 방식을 도입하자는 의견도 있었으나 모집단의 대표성, 생방송 중 돌발상황 발생의 우려 등을 이유로 채택되지 못하였다.

한편, 제3차 토론회 당일 통합진보당 이정희 후보의 사퇴로 대통령선거 후보자토론회 역사상 최초로 성사된 양자토론에 있어 선거방송토론위원회는 신속하게 위원회의를 개최하여 반론·재반론을 포함한 상호토론과 자유토론 방식을 거의 그대로 유지하는 것으로 결정하였다. 또한, 초청요건 미충족 대상 후보자토론회는 순서에 따라 답변만을 듣는 과거의 방식은 토론회로서 부적절하다는 평가가 있어 후보자 간 상호토론이 가능하고 진행이 자유로운 ‘사회자 공통질문 후 후보자 자유토론’ 방식을 채택하였다.

⁸⁰ 타운홀 미팅(town hall meeting)은 지역사회의 주민들이 초대되어 중요한 정책 또는 이슈가 되는 사안에 대해 공직자 또는 선거입후보자들의 설명을 듣고 시민들의 견해를 밝히는 장으로서 참여민주주의의 한 형태로 평가되고 있다. 시민포럼형 토론회라고도 불리는 이 방식은 상당히 역동적이고 민주적인 방식이라는 장점이 있지만, 일반시민들이 질문을 하기 때문에 질문의 수준이 낮을 수도 있다는 단점도 있다(송종길, 2002).

사회자 선정과 관련하여 중앙선거방송토론위원회 소위원회에서는 중계주관방송사별 방송인 중에서 특정 정당과의 연관 여부, 토론회 진행 경험 등을 고려하여 선정하자는 안을 제안하였다. 그 결과, 제1차 토론회와 초청요건 미충족 후보자토론회의 사회자는 신동호 아나운서(MBC), 제2차·제3차 후보자토론회 사회자는 황상무 기자(KBS)가 선정되었다.



▲ 제18대 대통령선거 제3차 후보자토론회(2012)
- 토론회 개최 당일 사퇴한 이정희 후보의 자리를 그대로 둔 채 토론회를 진행하였다. 이 토론회는 대선 토론회 역사상 최초의 양자 토론으로 기록되었다.

토론회장의 좌석배치는 제1차·제2차 토론회에는 참석 후보자가 3명인 점을 감안하여 사회자와 후보자의 일렬식 배치에서 벗어나 후보자와 사회자가 마주 앉아 토론할 수 있는 맞대면 구조로 설비하였다. 제3차 토론회의 경우 하나의 테이블에 모든 후보자가 착석하는 형식으로 제작하였으나, 개최 당일 통합진보당 이정희 후보의 사퇴로 인한 빈좌석 배치 여부를 두고 다소 혼란이 있었다. 이에 방송 시작 직전

위원회의를 개최하여 당일 불참을 통보했을 경우 좌석은 그대로 배치하도록 안내한 설명회 자료를 준용하여 사퇴한 이정희 후보의 빈 좌석을 그대로 배치하는 것으로 결정하였다.

중앙선거방송토론위원회는 후보자토론회의 질서와 안전관리를 위해 새로운 시스템을 도입하였다. 전자식 출입증을 제작하여 사전에 출입이 허용된 관계자들에게만 배포하는 한편, 스피드게이트를 설치하여 외부인 출입통제에 만전을 기하였다.

이와 같이 공정하고 원활한 토론회의 진행을 위해 오랜 시간 많은 준비를 해왔음에도 불구하고 미처 예측하지 못한 상황의 발생으로 토론회 관리가 어려운 점도 있었다. 제1차 토론회 시작 전 스튜디오 내에서 문재인 후보가 양복 상의에 부착한 '사랑의 열매' 배지에 관하여 상대 후보자 측의 이의 제기가 있었고,⁸¹ 제2차 토론회가 방송된 이후에는 박근혜 후보가 가방

81 당시 문후보가 부착한 '사랑의 열매' 배지에 대하여 새누리당측에서 '후보자들끼리 각종 배지 등을 달지 않기로 합의했다'고 주장하였고, 이에 토론위원회 사무국은 후보자들의 의사를 확인하였으며, 최종적으로 문후보가 배지를 뺀 상태에서 토론회가 진행되었다. 이러한 상황들이 언론에 보도되기도 하였는데, "...우상호 공보단장은 토론회 시작 전, 중앙토론회위원회 사무국 직원이 문 후보에게 양복 상의에 단 '사랑의 열매' 배지를 뺄 것을 요청한 사실을 거론하며 '선관위 직원이 후보 혼자서만 배지를 달 수 없다고 해서 뺐는데, 선거법 어디에도 그런 규정은 없다'면서 '야당이어서 유독 이런 제한들이 많은 것 아니냐'고 불쾌감을 나타냈다...(경기일보 2012년 12월 5일자)"등의 내용으로 기사화되기도 하였다.



▲ 제18대 대통령선거 제1차 후보자토론회(2012)
- 후보자들이 토론회 시작에 앞서 기념촬영을 하고 있다.

을 지참하고 스튜디오에 입장한 것에 대하여 일부 논란이 있었다.⁸² 반면, 제3차 토론회는 이정희 후보의 사퇴에 따라 토론자의 감소에 따른 진행방식의 변경으로 후보자별 발언시간이 늘어나 보다 밀도있는 상호토론과 자유토론이 가능하였다.

제18대 대통령선거 후보자토론회는 토론회 제작방송사인 KBS·MBC와 중계방송사 SBS 등 3개 지상파 방송사의 텔레비전과 라디오로 동시 생중계되었다. 특히 재외선거를 고려하여 제1차 토론회와 초청요건 미충족 후보자토론회는 KBS 월드를 통해 73개국에 동시 생중계되었으며, 뉴스y, JTBC, 채널A, YTN, mbn, TV조선, 오마이뉴스, U1미디어, OBS 등 종합유선방송사 및 인터넷 포털사이트를 통해서도 시청이 가능했다.

전 국민적인 관심을 넘어 세계 각국으로 방송된 제18대 대통령선거 후보자토론회의 시청률은 지상파 방송 3사(KBS·MBC·SBS) 동시 중계를 기준(전국기준)으로 초청 후보자토론회 제1차 34.9%, 제2차 34.7%, 제3차 26.6%(평균 32.1%), 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 6.8%를 기록했다. 이는 17대 대선 후보자토론회 대비(초청 평균 24.0%, KBS·MBC, 전국기준, AGB닐슨) 약 8.1% 상승한 수치이다.



▲ 제18대 대통령선거 후보자토론회를 보도하기 위하여 취재진들이 KBS홀 로비에 설치된 프레스센터에 모여 있다. 제18대 대통령선거는 제17대 대비 높은 시청률을 나타냈다.

82 “중앙선거방송토론위원회(중앙선방위)는 12일 대선후보 2차 TV토론회에서 새누리당 박근혜 후보의 가방 지참 논란과 관련해 “2차 토론회장에서는 혼잡한 상황에서 해당 후보가 가방을 소지한 사실을 미처 확인하지 못했고 가방 안의 내용물도 확인하지 못했다”고 밝혔다...“2차 토론회에서 일부 후보가 늦게 토론회장에 도착했고 사진촬영 등 장내정리에 이어 곧바로 방송 리허설을 시작하는 등 혼잡했다”...“후보자가 토론회장에 입장할 때 날장자료 이외의 노트북, 도표, 차트, 기타 보조 자료를 지참할 수 없도록 해 왔다”며 “이런 조치는 법령에 명시적인 근거는 없으나 토론시 후보자가 참고할 수 있는 자료를 제한해 공정하고 내실 있는 토론회가 될 수 있도록 하기 위한 것”이라고 설명했다. 이어 “지난 1차 토론회에서는 가방을 지참하고 토론회장에 입장하는 후보와 법률안이 제책된 자료를 소지한 후보자에게 요청해 해당 소지품을 수행원에게 맡기도록 했다”고 덧붙였다. 중앙선방위는 “일부 인터넷 기사에서 ‘선거방송심의위원회 공보 담당자는 아이패드가 맞다’라고 한 보도 내용은 사실과 전혀 다르다”고 설명했다.” 동아일보 2012년 12월 12일자

여기에 보도전문편성채널 및 종합편성채널방송사의 시청률까지 합하면 제1차 토론회 42.5%, 제2차 토론회 44.4%, 제3차 토론회 35.8%로 평균 시청률이 40%가 넘는다. 이는 중계방송 매체가 다양해짐에 따라 시청률도 높게 나타난 것을 뜻한다. 한편, 중앙선거방송토론위원회는 유권자들의 토론회 시청 접근성 향상을 위해 위원회 홈페이지와 포털사이트의 다시보기를 통해서도 시청이 가능하도록 하였다.

[표 2-6] 역대 대선 후보자토론회 시청률 현황

(단위 : %)

| 구 분 | 15대 (3사 동시중계) | 16대 (3사 동시중계) | 17대 (KBS, MBC 중계) | 18대 (3사 동시중계) |
|-------------|------------------|------------------|----------------------|------------------|
| 초청대상 1차 | 55.1 | 38.5 | 27.0 | 34.9 |
| 초청대상 2차 | 59.6 | 36.7 | 23.5 | 34.7 |
| 초청대상 3차 | 43.7 | 36.4 | 21.5 | 26.6 |
| 초청요건 미충족 대상 | 28.7 | 8.3 | 5.6 | 6.8 |

대통령선거 후보자토론회의 높은 시청률은 유권자들의 높은 기대와 관심을 반영한다. 그만큼 토론회가 방송된 후 평가도 다양하게 쏟아졌는데 그중 가장 많은 비중을 차지한 것은 제17대 대통령선거 당시 수많은 개선방안이 제시되었던 토론회 진행방식에 대한 비판이었다. 제1차·제2차 초청후보자 대상 토론회의 경우 후보자 간의 심층 있는 토론을 위해 자유토론과 상호토론 방식 등 훨씬 역동적인 방식을 채택하였음에도 반론·재반론이 이루어지지 않는 형식적인 진행방식이라는 비판⁸³과 함께 개선방안으로 초청후보자 선정기준 개선⁸⁴과 양자토론제의 도입이 다시 대두되었다.⁸⁵

중앙선거방송토론위원회는 토론회의 평가 및 개선을 위해 제18대 대통령선거 후보자토론

83 "...질문 하나에 답변 한 차례만 들으면 시간이 끝난다. 재질문과 재반박이 나오면서 실질적 논쟁이 이뤄지는 게 아니라 단답형 질의응답으로 끝나는 식이다. 김춘식 한국외국어대 교수는 5일 '기계적으로 시간을 배분하는 주고받기식의 토론으로는 유권자가 궁금해 하는 내용을 제대로 확인할 수 없다'며 '후보자에게 좀더 시간을 주고 반박과 재질문을 하는 주도권 토론 형식을 도입하지 않으면 미국대선과 같은 심층적인 토론을 기대하기 힘들다'고 말했다" 경향신문 2012년 12월 6일자 5면

84 "0.2%의 지지율, 그러나 발언시간은 33.3%...전문가들은 제도정비를 주장한다. 명지대 김형준(정치외교학과) 교수는 '토론이 엉망이 된 걸 두고 이정치 후보만 탓할 게 아니다'며 '차체에 토론을 미국처럼 양자대결로 바꿔야 한다'고 제안했다. 미국에선 여론조사 지지율 15% 이상의 유력 주자들이 토론을 벌인다..." 국민일보 2012년 12월 6일자 1면

85 "...이번 토론을 계기로 다자토론형식의 근본적 한계는 더욱 분명해졌다. 무엇보다 유권자의 관심이 쏠린 양대 후보의 정책대결이 불분명 못했다. 정책·공약의 허점이나 실현과정의 문제점 등은 양대 후보의 교차 일문일답을 통해서나 충분히 드러날 수 있다...최종 후보를 조기에 확정해 선거운동기간 이전의 비공식 양자토론을 활성화하고, 법정토론회도 양자토론 형식으로 바뀌야 마땅하다." 한국일보 2012년 12월 4일자 A31면

회 평가단을 운영하였다. 성별, 연령, 지역, 학력, 직업 등 선발비율을 고려하여 선발된 50명의 평가단은 총 3회에 걸쳐 개최된 초청 후보자토론회를 대상으로 평가를 실시하였다. 평가 방법은 설문지 답변, 토론 평가표 및 소감문 작성 등을 활용하였다.

토론회의 세부 평가 결과를 살펴보면, 토론회 주제와 관련하여 평소 관심이 있었던 질문이 모든 후보자토론회에서 전반적으로 제시되었다는 응답이 많았다. 토론시간 분량은 제1차·제2차 토론회의 경우 부족했다는 응답이 많았으나 제3차 토론회는 대체로 적절했다고 답변했다. 참석 후보자 수에 대해서도 양자토론으로 진행된 제3차 토론회가 적절했다는 평이 92%에 달했다. 또한 공정성, 흥미성, 유익성, 정책이해 도움, 후보 자질 파악 도움 등 5가지 항목에 대한 평가도 실시했는데 1차와 3차 토론회는 후보의 자질 파악에 도움이 되었다는 답변이 많았던 반면, 2차 토론회는 공정성, 흥미성이 있었다는 답변이 많았다.

유권자들의 많은 기대와 관심 속에 시작된 제18대 대통령선거 후보자토론회는 선거방송토론위원회뿐만 아니라 토론회에 임하는 후보자들에게도 많은 과제를 남기고 막을 내렸다.⁸⁶

2. 국회의원선거 후보자토론회

국회의원선거 후보자토론회에 있어 비례대표국회의원선거 후보자토론회는 중앙선거방송토론위원회가 주관하여 선거운동기간 중 2회 이상, 지역구국회의원선거 후보자토론회는 구·시·군선거방송토론위원회가 주관하여 1회 이상 개최하고 있다.

[표 2-7] 국회의원선거 후보자토론회 개최 개요

| 구 분 | 주 관 | 개 최 기 간 | 횟 수 | 초청대상자 |
|----------|----------|----------|-------|-------|
| 비례대표국회의원 | 중앙토론회 | 선거운동기간 중 | 2회 이상 | 후보자 |
| 지역구국회의원 | 구·시·군토론회 | | 1회 이상 | 후보자 |

※ 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 별도의 토론회 개최

⁸⁶ “문상부 중앙선거관리위원회 사무총장은 10일 선관위 주최 대선후보 TV토론 참가요건 강화 요구에 대해 “정책선거가 제대로 이뤄지고 후보자 간 능력과 정책, 전문성을 검증하기 위한 현재의 제도를 함의적으로 개선할 필요가 있다”고 말했다....(TV토론은) 후보자에게 공정한 기회를 준다는 점에서도 중요하지만 유권자에게는 안방에서 후보자들을 검증할 수 있는 거의 유일한 기회라는 점에서 더욱 중요하다”며 이같이 밝혔다...’ 한국일보 2012년 12월 11일자 A6면 “...하지만 토론방식이 논쟁이 이뤄질 수 없는 포맷으로 결정된 데에는 서로 위험부담을 줄이려는 정치인들의 암묵적 합의가 반영돼 있다고 지적한다. 이준용 서울대 교수는 ‘토론은 원래 쟁론적 성격이 있는 것이고 상호토론을 통해 유권자들이 우열을 가릴 수 있어야 하는데 후보들이 실수하는 모습을 보이지 않으려 하거나 특정목적 수행하기 위해 나오는 등 이미지 중심으로 가려는 경향이 있다’고 말했다” 경향신문 2012년 12월 6일자 5면



▲ 옥외 합동연설회 광경
- 폐단이 많았던 합동연설회의 폐지로 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회가 도입되었다.

공영방송사 주관으로 개최되었던 후보자토론회를 선거방송토론위원회가 주관하도록 변경하면서 법정 토론회의 적용범위를 대통령선거 뿐만 아니라 국회의원선거에까지 확대하는 것을 주요 골자로 하였다. 이후 법 개정일로부터 제17대 국회의원선거일(2004. 4. 15.)까지 다소 부족한 시간이지만 한 달여의 기간 동안 토론회 개최 준비에 힘쓴 결과, 전국 181개의 구·시·군선거방송토론위원회의 주관 하에 총 250회의 대담·토론회 및 합동방송연설회가 개최되었다.

제18대 국회의원선거 당시에는 구·시·군선거방송토론위원회가 주관하여 개최한 대담·토론회 또는 합동방송연설회의 횟수가 총 383회에 달하여 제17대 국회의원선거 당시보다 1.5배 증가하였다. 이는 초청요건에 해당하지 아니하는 후보자토론회 규정이 신설⁸⁷되어 별도의 토론회 개최가 가능했기 때문이었다.⁸⁸

[표 2-8] 국회의원선거 후보자토론회 개최 현황

(단위 : 회)

| 구 분 | 선거구수 | 계 | 초 청 | 초청요건 미충족대상 | | 합 등 | | |
|------|------|-----|-------|------------|----|-----|----|----|
| | | | 대담·토론 | 대담·토론 | 연설 | 토론 | 연설 | |
| 제17대 | 지역구 | 243 | 250 | 156 | 5 | 29 | - | 60 |
| | 비례대표 | - | 3 | 2 | 1 | - | - | - |
| 제18대 | 지역구 | 245 | 383 | 142 | 1 | 140 | 49 | 51 |
| | 비례대표 | - | 3 | 2 | 1 | - | - | - |
| 제19대 | 지역구 | 246 | 358 | 231 | 5 | 108 | 12 | 3 |
| | 비례대표 | - | 3 | 2 | 1 | - | - | - |

⁸⁷ 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ⑤각급선거방송토론위원회는 제4항의 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 대담·토론회를 개최할 수 있다.

⁸⁸ 중앙선거관리위원회는 신설규정에 대하여 후보자 간 선거운동 기회의 불균등 완화, 그리고 정책선거 구현 및 선거방송토론의 활성화를 개정이유로 제시하였다(2005. 3. 10.).

제19대 국회의원선거에 있어 중앙선거방송토론위원회는 총 3회의 비례대표후보자토론회를 개최하였다. 이 중 초청요건 미충족 대상 후보자 등이 참석한 토론회는 총 14명의 토론자가 참석하여 선거방송토론위원회 주관 토론회 사상 가장 많은 토론자가 참석한 토론회로 기록되기도 하였다.

후보자토론회 개최 횟수가 늘어나면서 제기되는 문제점 중 하나가 후보자의 토론회 불참이었다. 후보자의 토론회 참석 의무가 법에 명시되어 있음에도 불참에 대해서는 이렇다 할 제재규정이 없어 당선이 유력한 후보가 불참하는가 하면 다수 후보의 불참으로 1인 대담회 형식으로 진행되거나 심지어 대담·토론회 개최가 무산되는 사례도 발생하였다. 후보자의 토론회 불참은 단순히 후보자가 선거운동의 기회를 포기하는 데 그치는 것이 아니라 유권자들의 알 권리를 제한하고 나아가 정책선거 구현을 저해한다는 데 문제가 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 2010년 1월 25일 「공직선거법」은 토론회 불참 후보자에 대한 과태료 부과 조항을 신설하였다.⁸⁹ 그 결과 제19대 국회의원선거에서는 토론회에 불참한 후보자 수가 이전에 비해 크게 줄어들었다.⁹⁰

한편, 선거방송토론위원회 창설 이후 제17대~제19대 국회의원선거에서 중앙선거방송토론위원회는 각 3회씩 총 9회의 비례대표국회의원선거 후보자토론회를, 구·시·군선거방송토론위원회는 250회(제17대), 383회(제18대), 358회(제19대) 총 991회의 지역구국회의원선거 후보자토론회 등을 개최하여 총 1,000회의 토론회를 개최하였다.

가. 제17대 국회의원선거(2004. 4. 15.)

■ 비례대표국회의원선거 후보자토론회

중앙선거방송토론위원회는 제17대 국회의원선거에서 두 차례의 비례대표국회의원선거 초청 후보자 대담·토론회를 개최하였다. 제17대 국회의원선거 중에서도 특히 비례대표국회의

89 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ④각급선거방송토론위원회는 제1항 내지 제3항의 대담·토론회를 개최하는 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 후보자를 대상으로 개최한다. 이 경우 각급선거방송토론위원회로부터 초청받은 후보자는 정당한 사유가 없는 한 그 대담·토론회에 참석하여야 한다.

1호~3호 생략

제261조(과태료의 부과·징수 등) ⑤제82조의2제4항 각 호 외의 부분 후단을 위반하여 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람에게는 400만 원 이하의 과태료를 부과한다.

90 제19대 국회의원선거 초청 대상 후보자토론회에 불참한 후보자는 7명으로, 제18대 국선 당시 불참 후보자 50명에 비해 대폭 감소하였다.

원선거 후보자토론회는 선거방송토론위원회 창설 이후 처음으로 개최되는 토론회이면서 최초로 실시되는 정당투표에 대한 토론회로서 정당 정책토론회의 의미도 가진다.

[표 2-9] 제17대 비례대표 국회의원선거 후보자토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|--------------|--|--|
| 개최일시 | 2004. 4. 8. 22:00~24:00(120분) | 2004. 4.13. 23:10~4. 14. 01:10(120분) |
| 개최장소 | 한국프레스센터 국제회의장(20층) | 한국프레스센터 국제회의장(20층) |
| 토론분야 | 민생문제 | 정치문제 |
| 토론자 (후보자) | 윤건영(한나라당), 김종인(새천년민주당) 박명광(열린우리당), 유운영(자민련) 심상정(민주노동당) | 박세일(한나라당), 손봉숙(새천년민주당) 김재홍(열린우리당), 유운영(자민련) 노회찬(민주노동당) |
| 사 회 자 | 염재호(고려대 교수) | 염재호(고려대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS·MBC·SBS 동시생중계 | |

중앙선거방송토론위원회가 개최한 최초의 토론회는 2004년 4월 8일 한국프레스센터 국제회의장에서 개최된 비례대표 국회의원선거 후보자 토론회이다. 당시 토론회 개최 장소 선정과 관련하여 중계주관방송사의 스튜디오가 무난하다는 의견이 있었으나 창설 후 처음으로 개최하는 토론회인 만큼 방송사 스튜디오보다는 토론회의 상징성을 부각시킬 수 있는 제3의 장소가 적절하다는 의견이 다수였다. 이에 따라 선거방송토론위원회 주관 최초의 후보자토론회는 방송사 외의 장소이면서도 실질적으로 방송 중계시설이 가능한 한국프레스센터 국제회의장(20층)에서 개최하는 것으로 결정되었다.



▲ 제17대 비례대표국회의원선거 제1차 후보자토론회 (2004. 4. 8.)
- 중앙선거방송토론위원회가 개최한 최초의 토론회이다.

한편, 「공직선거 및 선거부정방지법」은 KBS와 MBC, 두 공영방송사에만 후보자토론회 방송중계 의무를 두었다. 하지만 토론회에 대한 유권자의 관심 유도 및 시청률 제고 등을 감안하여 SBS도 중계방송에 참여하게 하자는 제의에 따라 KBS·MBC·SBS 지상파 방송3사가 동시 생중계하도록 하였다.

사회자 선정에 있어서는 선거방송토론위원회 운영규정에 따라 위원들로부터 27명의 인사를 추천 받아 각 정당의 찬반의견을 수렴한 결과 염재호(고려대학교 행정학과 교수)를 포함한 2명의 후보군으로 압축되었다. 이후 위원회의를 통해 표결로 염재호 교수를 사회자로 선정하였고, 만약을 대비하여 예비후보자 2명을 따로 선정해 두었다. 그 과정에서 남·여 복수 사회자를 두거나 각 회차별로 사회자를 달리하자는 논의가 있었으나 운영규정에 복수사회자에 대한 내용이 없어 논의에 그쳤다.

토론회 초청대상 정당으로는 법정요건⁹¹에 따라 한나라당, 새천년민주당, 열린우리당, 자유민주연합, 민주국민당, 민주노동당 등 6개 정당이 선정되었다. 이 중 민주국민당은 당초 비례대표국회의원후보자 등록 여부 의사를 여러 번 반복하여 토론회 초청 후보자 선정 및 진행방식 결정 등에 차질을 빚었다. 토론회 참석과 관련하여 사전에 참석승낙서를 제출한 정당이 후보자의 변경을 요청하여 문제된 사례도 있었다. 이에 대해 위원회는 후보자 교체는 토론회 개최일 전일까지만 가능하며, 개최일 당일에는 당해 후보자의 사퇴·사망 등 특별한 사유가 없는 한 교체할 수 없도록 하고, 토론회장에 불참한 후보자의 좌석은 그대로 두고 대담·토론회를 진행하는 것으로 하였다.

한편, 중앙선거방송토론위원회는 토론회의 공정한 진행과 질서유지를 위하여 진행규칙을 마련하였다. 초안은 토론방식 결정 소위원회의 논의를 거쳐 송종길(한국방송영상산업진흥원 연구팀장), 정성호(동양방송대 교수) 등 방송토론 전문가들에게 자문하여 작성하였다. 이후 전체회의 심의과정에서 후보자 참석, 사회자 재량의 허용 수준, 카메라 샷 등에 대한 부분적인 수정이 이루어졌다. 여기에 카메라 샷을 다양하게 허용하여야 한다는 전문위원의 의견을 반영하여 진행방식과 함께 서면의결로 결정하였다.

토론회 진행방식은 전체회의 결정과정에서 위원별로 다양한 의견을 제시하여 합의를 이루

91 「공직선거 및 선거부정방지법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ④각급선거방송토론위원회는 제1항 내지 제3항의 대담·토론회를 개최하는 때에는 다음 각 호의 1에 해당하는 후보자를 대상으로 개최한다.

1. 대통령선거
 - 가. 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자
 - 나. 직전 대통령선거, 비례대표국회의원선거 또는 비례대표시·도의원선거에서 전국 유효투표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당이 추천한 후보자
 - 다. 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 언론기관이 선거기간개시일전 30일부터 선거기간 개시일 전일 까지의 사이에 실시하여 공표한 여론조사결과를 평균한 지지율이 100분의 5 이상인 후보자
2. 비례대표국회의원선거
 - 가. 제1호 가목 또는 나목에 해당하는 정당의 대표자가 지정한 후보자
 - 나. 제1호 다목에 의한 여론조사결과를 평균하여 100분의 5 이상의 지지를 얻은 정당의 대표자가 지정한 후보자

지 못하고 결국 표결로 결정하였다. 그 결과, ‘후보자의 기초연설-사회자 공통질문·토론자 답변-후보자 간 3자 토론(모두발언 후보자 간 1:1토론)-후보자 자유지정 개별 보충질문형-맺음말’의 방식이 채택되었다. 이 중 후보자 간 일대일 토론의 경우 사전에 추첨을 통해 토론 상대후보를 결정하도록 하였다. 다수의 토론자가 참석하는 점을 감안하여 토론의 집중도를 높이기 위해 3자 토론, 양자 토론 등의 방식을 활용하는 방안도 검토되었으나 주제선정에 따라 특정정당에게 유리 혹은 불리한 결과를 초래할 우려가 있다는 견해가 있어 논의에서 배제하였다.

토론회 의제 선정에 있어서 비례대표국회의원선거 후보자토론회라는 점을 감안하여 지역구 국회의원선거 후보자토론회와 차별을 두어 정당의 정책토론을 지향하는 데 주안점을 두었다. 의제 선정을 위한 자료수집에 있어 우선, 각 분야의 시민사회단체 및 학회 등에 의제추천을 의뢰하였으나 3개 단체로부터 25건의 추천을 받는 데 그쳤다. 이와 동시에 토론회 의제 인터넷 공모도 실시하였는데 이 역시 응모건수가 33건에 불과하였다. 여기에 국민여론조사 결과와 정당별 정책·공약 등 각종 자료를 취합하여 제1차 토론회는 민생문제(경제/교육·과학/여성·복지/사회·문화·환경), 제2차 토론회는 정치문제(정치/외교/통일·안보/행정)로 결정하였다.

[표 2-10] 제17대 비례대표 국회의원선거 후보자토론회 토론주제 현황

| 구분 | 토론분야 | 토론주제 |
|-----|---------------------------------------|---|
| 제1차 | 민생문제 (경제/교육·과학/여성·복지/ 사회·문화·환경) | <ul style="list-style-type: none"> 저소득 빈곤해결방안, 청·장년층 실업문제 및 고용창출 방안 신용불량자 문제 및 구제대책 산업공동화의 문제 및 중소기업인 육성방안 여성인력 활용과 보육정책 이공계 기피현상 해소방안 국민연금과 건강보험제도 개혁 환경보호와 개발정책에 대한 입장 사교육비 절감 및 공교육 부실에 따른 EBS 강의문제 |
| 제2차 | 정치문제 (정치/외교/통일·안보/행정) | <ul style="list-style-type: none"> 정치자금의 투명성 제고 및 공직자의 부정부패 척결방안 선출공직자 대상 주민소환제 및 주민투표제 등 도입문제 개헌에 대한 입장 한미동맹과 주한미군의 문제 이라크 사태와 테러리즘에 대한 대응방안 대통령과 국회간의 극한 대립 해소방안 한·중·일 경제공동체 구축방안 북핵문제 및 단계적 통일방안, 국가보안법 개정문제 이산가족·납북자 및 북한 인권문제 |



▲ 사회당 대선 서구를 김윤기 비례대표 후보가 대전지방법원에 후보자토론회 방영금지 가처분 신청서를 내고 있다.

사회자 질문사항 선정과 관련하여 당시에는 질문사항을 3배수 이상 작성하여 봉인·보관하였다가 토론회 개최 2시간 전에 위원회의를 통해 선정하되 미리 공개할 수 없도록 규정하였다. 그러나 토론회의 원활한 진행을 위해서는 사회자가 질문사항 선정과정에 참여할 필요가 있다는 의견이 제기되었다. 이에 따라 대담·토론회 개최일 전일까지 위원회와 사회자가 협의하여 토론회별 대주제의 범위 안에서 2배수의 질문사항을 작성·선정한 후 토론회 개최 당일 위원회의를 통해 최종 질문사항을 선정하였다. 최종 선정된 질문사항은 토론회 개최 1시간 전에 토론회 참석 후보자들에게 공개하여 토론회에 대비할 수 있도록 하고, 선정되지 않은 질문은 방송시간의 여유가 있을 때 사회자의 재량에 의해 추가질문으로 활용하도록 하였다.

한편, 국회의원선거 사상 최초로 개최되는 비례대표국회의원선거 후보자토론회에 대한 국민적 관심이 높은 만큼 참여정당으로 선정되지 못한 정당 및 후보자 등 관계자들의 반발도 거셌다. 그중에서도 사회당은 제1차 토론회 개최 전 토론회장 복도를 점거해 2시간여에 걸친 침묵시위를 벌이는가 하면, 법원에 토론회 진행금지 가처분 신청을 냈으나 각하 결정을 받기도 하였다.⁹²

두 차례에 걸쳐 개최된 비례대표국회의원선거 후보자토론회에 대한 평가도 다양했다. 1인 2표제 투표를 앞두고 모처럼 세분화된 여러 주제별로 각 정당의 정책과 공약을 비교할 수 있는 계기가 됐다는 긍정적인 평가가 있는 반면, 정책선거는 뒤로 한 채 탄핵과 같은 비생산적인 정치공방에 치우쳐 토론의 초점을 흐렸다는 비판도 있었다.⁹³

⁹² “수원지법 선거전담재판부(재판장 吉基鳳 부장판사)는 13일 사회당 비례대표 박진희씨가 중앙선거방송토론위원회를 상대로 낸 국회의원 선거 비례대표 후보자 대담토론회 진행금지가처분 신청사건을 각하했다. 재판부는 결정문에서 “신청인이 「공직선거 및 선거부정방지법」이 정한 대담토론회 참석 대상자에 해당한다는 소명자료가 없어 토론회에 신청인을 초청하지 않은 피신청인의 행위가 위법하다고 볼 수 없다”고 밝혔다. 재판부는 또 “선거법상 국회의원 선거 쟁송방법은 선거무효 소송과 당선무효소송만 인정된다”며 “선거종료 전 선거관리기관 개개의 행위를 대상으로 하는 쟁송은 허용될 수 없다”고 했다. 박씨는 12일 선거방송토론위원회가 TV방송 3사를 통해 13일 밤 11시10분부터 방영하는 제17대 국회의원 선거 비례대표 후보자 제2차 대담토론회에 일부 기성 정당의 입후보자만 출연케 하고 신청인의 참석을 거부하고 있다며 토론회 진행을 금지시켜 달라는 가처분 신청을 냈다.” 연합뉴스 2004년 4월 13일자

⁹³ 한국일보 2004년 4월 11일자

■ 지역구국회의원선거 후보자토론회

제17대 국회의원선거에서 구·시·군선거방송토론위원회는 전국 243개 지역구에서 후보자 대담·토론회 161회, 합동방송연설회 89회 등 총 250회를 개최하였다. 이중 29개 지역구에서는 대담·토론회에 초청할 수 없는 후보자를 대상으로 별도의 방송연설회를 개최하기도 하였다.

[표 2-11] 제17대 국회의원선거 후보자토론회 개최현황

| 시·도별 | 위원 회수 | 지역 구수 | 개 최 횟 수 | | |
|------|----------|----------|---------|--------|---------|
| | | | 계 | 대담·토론회 | 합동방송연설회 |
| 계 | 181 | 243 | 250 | 161 | 89 |
| 서울 | 25 | 48 | 48 | 33 | 15 |
| 부산 | 15 | 18 | 18 | 12 | 6 |
| 대구 | 7 | 12 | 12 | 12 | |
| 인천 | 8 | 12 | 12 | 1 | 11 |
| 광주 | 5 | 7 | 7 | 7 | |
| 대전 | 5 | 6 | 6 | 3 | 3 |
| 울산 | 5 | 6 | 6 | 5 | 1 |
| 경기 | 36 | 49 | 50 | 19 | 31 |
| 강원 | 8 | 8 | 8 | 8 | |
| 충북 | 7 | 8 | 8 | 5 | 3 |
| 충남 | 9 | 10 | 10 | | 10 |
| 전북 | 9 | 11 | 11 | 11 | |
| 전남 | 12 | 13 | 13 | 10 | 3 |
| 경북 | 14 | 15 | 21 | 19 | 2 |
| 경남 | 13 | 17 | 17 | 15 | 2 |
| 제주 | 3 | 3 | 3 | 1 | 2 |

전국적으로 처음으로 실시하는 토론회다 보니 촉박한 일정 속에서 선거방송토론을 추진하는 과정에는 적지 않은 시행착오가 있었다. 특히 토론회 참석 후보자 선정과 관련하여 일부 지역에서는 무소속 후보자가 법원에 선거방송토론회 개최 중지 가처분 신청을 내는가 하면 어떤 후보자는 토론회장 앞에서 자해를 하기도 하였다.⁹⁴ 이처럼 토론회 참석대상 후보자

⁹⁴ “대구북구를 선거구에 출마한 무소속 조모 후보(41)가 여론조사를 토대로 공중파 TV방송 공개토론에 자신이 제외된



▲ 제17대 국회의원선거 당진군 후보자 합동연설회(2004)

선정에 불만이 속출하는 가운데 모든 후보자가 참석하는 합동방송연설회로 변경하여 개최하는 사례도 발생하였으며,⁹⁵ 일부 지역에서는 초청 대상에서 제외된 각 지역구 후보자들이 연대하여 상급 선거방송토론위원회에 토론회 참여 기회를 강력히 요구하였고 이에 시·도선거방송토론위원회 주관으로 토론회 참여기회를

잃은 각 지역구 후보자들을 한꺼번에 모아 합동방송연설회를 개최하기도 하였다.⁹⁶

처음으로 실시되는 토론회에 대한 기피현상도 나타났는데 전국 243개 지역구 중 33곳에서 갑작스런 후보자의 불참으로 대담·토론회 또는 합동방송연설회가 파행적으로 운영된 사례가 있었다. 합동방송연설회보다는 대담·토론회에 후보자가 불참한 경우가 더 많았고, 후보자의 불참으로 인해 1인 대담회 또는 연설회로 변경된 경우도 있었다.⁹⁷ 이에 따라 후보자의 선거방송토론 참여 의무화를 위해 불참 후보자에 대한 제재수단으로 과태료 부과 또는 선거비용 보전 제한 및 불참사실의 공개 등 불리한 조치를 강구할 필요성이 제기되었다.⁹⁸

데 불만을 품고 자해를 시도했다....조 후보는 “민주주의를 실현하기 위해 국회의원에 출마했는데 선거도 하기 전에 무소속 후보들이 인권을 탄압받고 있다”며 “불공평한 세상에서 더 이상 살 필요가 없다”고 주장했다” 뉴시스 2004년 4월 8일자

95 “지지율이 낮아 텔레비전 토론회에서 배제된 무소속 후보들이 토론회금지 가처분 신청을 잇따라 냈다. 대구 달서병 선거구에 출마한 무소속 이외수(59), 차철순(51) 두 후보는 9일 달서병 지역 선거방송토론회 개최 금지 가처분 신청을 대구지방법원에 각각 냈다. 이 후보와 차 후보는 “개정 선거법 통과가 늦어져 무소속 후보로서 정견이나 정책을 알릴 시간이 없었고 탄핵정국으로 인한 여야 정쟁 속에서 여론조사가 실시되는 바람에 지지율이 낮을 수밖에 없는 상태였다”며 “불합리하게 무소속 후보의 선거운동 기회를 박탈하는 처사는 마땅히 중지돼야 한다”고 주장했다. 지지율이 낮은 무소속 후보들이 텔레비전 토론회에 참여하지 못한다며 거세게 반발하자 대구 달서구, 북구, 경북 경주, 포항남구 선관위가 이들을 위한 합동방송연설회와 별도 연설회를 마련했다. 경주시선관위는 12일 후보자 8명이 모두 참석하는 후보자 합동방송연설회를 연다. 선관위쪽은 “에초 티브이 토론회를 열기로 했지만 지지율 5% 미만인 무소속 후보 3명이 참석하지 못해 합동방송연설회로 변경했다”고 밝혔다. 포항남 선관위도 12일 오후 11시35분 후보자 5명이 모두 참석하는 합동방송연설회를 연다” 한겨레신문 2004년 4월 9일자

96 “대담·토론회에 참여하지 못한 무소속 후보자 2명이 MBC와 PSB(부산방송)을 상대로 법원에 ‘TV토론 업무집행가 처분신청’을 하였다가 기각결정이 내려진 후 각 지역구의 무소속후보자가 연대해 기자회견을 통하여 ‘TV토론 참석 기회를 원천적으로 봉쇄한 것은 후보자간 공정성에 위배될 뿐만 아니라....위헌여부에 대한 헌법소원 등 법률적 조치를 취할 것’이라고 밝히고 시선거방송토론위원회를 방문하여 대담·토론회 참여기회를 강력히 요구하였다....시 선거방송토론위원회는 직접 주관하여 대담·토론회 참여기회를 잃은 부산시 관내 후보자 10명을 대상으로 한 합동방송연설회를 부산MBC를 통해 4월 13일 2회에 걸쳐 각 5명씩 나눠 개최한 후 4월 14일 녹화방송하기로 결정....” 『제17대 국회의원선거 선거방송토론위원회 보고서』

97 서울 성동을, 도봉갑, 노원병, 강동을 (송종길, 『제17대 국회의원선거 : 후보TV토론 운영과 평가』)

지역구국회의원후보자 대담·토론회 및 합동방송연설회의 중계방송에 있어 각 지역별 방송시설 이용과 중계시간 등 협의에 있어 생방송은 고사하고 녹화방송을 중계하는 데도 어려움이 많았다. 공영방송사의 경우 한정된 방송자원으로 선거구별 토론회 방송을 소화하는 데 한계가 있을 뿐 아니라 자체편성권 또한 제약되어 소극적으로 임할 수밖에 없었다.⁹⁹ 그 결과 생방송을 원칙으로 하는 토론회임에도 불구하고 공영방송사에서 녹화 방송한 사례가 12회에 이르렀으며, 케이블 방송사의 경우도 방송시설 여건 상 권역단위 개최가 불가피하여 녹화중계를 하면서도 일정 조정에 어려움이 많았다.

특히 수도권 지역의 경우 방송권역상 공영방송사를 통한 토론회 중계가 불가능하여 지역 케이블방송사에 중계를 맡길 수밖에 없었다. 게다가 지역 케이블 방송사의 여건도 열악하여 녹화가 가능한 스튜디오를 갖춘 방송사도 드물었다. 이에 부득이하게 여러 위원회가 함께 사용하는 합동 스튜디오를 임차하여 운영하기도 하였다.¹⁰⁰



▲ 제17대 국회의원선거 순천시 후보자토론회(2004)



▲ 제17대 국회의원선거 동해시 후보자토론회(2004)
- 강원도의 경우 제17대 국회의원선거 전 선거구에서 토론회 등의 공영방송사 동시중계가 이루어졌다.

물론 토론회 중계방송 협의가 모든 지역구에서 원활하게 이루어지지 않았던 것은 아니다. 전반적으로 방송사와의 업무 협의 자체에 어려움을 겪고 있던 와중에도 일부 시·도의 경우 관내 지역구의 모든 후보자토론회를 2개 공영방송사(KBS·MBC)에서 동시 생중계되도록 성사시키기도 하였다. 뿐만 아니라, 2개 이상의 지역구로 이루어진 복합선거구의 토론회는 해당 지역을 송출권역으로 하

98 “...국회의원선거의 경우 대통령선거에 비해 TV토론의 불참에 따른 도덕적 비난에 대한 부담이 적다. 또한 대부분의 지역이 케이블TV(종합유선방송사업자)에 의해 토론이 방송되기 때문에 시청자가 얼마되지 않는다는 점은 후보들이 TV토론을 회피하는 근거로 작용될 여지가 높았다. 이런 상황을 대비하여.....국가로부터 정당지원금을 지급받는 정당의 후보들은 TV토론 참여를 강제화해야 한다...” 송종길, 「제17대 국회의원선거 : 후보TV토론 운영과 평가」

99 당시 KBS·MBC 두 공영방송사가 공동중계방송을 한 곳은 243개 지역구 중 10개에 불과했고, MBC는 일부 시·도에서 중계방송에 전혀 참여하지 않은 사례도 있었다.

100 서울시의 광진구갑·을, 중랑구갑·을, 성북구갑·을, 노원구갑·을·병 등 9개 선거구의 토론회 및 연설회가 고려대학교 TV방송국 스튜디오를 공동으로 사용하여 녹화 중계하였다.

는 방송사에서도 추가로 동시중계를 실시하였다.¹⁰¹ 당시 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회 설치기 3월 29일해야 비로소 완료되고 4월 초부터 후보자토론회를 개최하기 시작한 것을 감안하면 촉박한 일정에도 불구하고 괄목한 만한 성과를 이룬 것이라 할 수 있다.

토론회 및 합동방송연설회의 시청률에 중요한 영향을 미치는 방송 시간대 또한 방송사별로 달랐다. 공영방송사의 경우 주로 유권자에 대한 노출 가능성이 낮은 낮 시간대에 편성한 반면, 공영방송사에 비해 자체편성권이 자유로운 케이블방송사의 경우 황금시간대에 집중 편성하여 방송한 것으로 나타났다.

사회자 선정에 있어서 대담·토론회의 경우 대학교수, 선거방송토론위원회 위원, 방송·언론인 순으로 선정이 이루어졌고, 합동방송연설회의 경우 주로 선거방송토론위원회 위원이 맡아 진행하였다. 토론회 중계방송사의 경우와 마찬가지로 사회자 수요에 비해 사회자 자격을 갖춘 자는 턱없이 부족하여 사회자 추천·선정에 어려움이 많은 가운데 한 사회자가 여러 지역구의 토론회를 맡은 사례도 다수 발생하였다.

토론 진행방식은 ‘사회자 공통질문에 대한 각 후보자 답변’형과 ‘후보자 간 일대일 토론’형, 그리고 두 진행방식을 절충한 ‘사회자 개별질문에 대한 후보자 답변 후 토론’형이 주로 채택되었다.¹⁰² ‘사회자 공통질문에 대한 후보자 답변’형은 자칫 토론이라기보다는 무미건조한 기자회견처럼 진행될 가능성도 있지만 한 가지 주제에 대한 각 후보자들의 정책과 견해의 차를 비교할 수 있다는 이점이 있다. ‘후보자 간 일대일 토론형’은 각 토론자들이 자유롭게 견해를 피력함으로써 유권자들의 흥미를 끌 수 있다는 장점이 있지만 후보자 간 감정대립 또는 특정 후보자에 대한 집중공격이나 비방 등 토론의 논점이 흐려질 우려도 있다.

제17대 국회의원선거가 끝난 후, 전국 각 지역에서 실시된 후보자토론회에 대한 평가가 있었다.¹⁰³ 우선 토론진행에 있어 지나치게 공정성을 강조한 나머지 효과적인 정책토론을 이끌어내는 데 실패했다는 평이 많았다. 각 후보자들 질문·답변 시간의 엄격한 제한은 공정한 토론을 이끌기보다는 잘 짜인 각본처럼 기계적인 토론으로 만들어 오히려 유권자의 흥미와 관심을 떨어뜨린다는 것이다.

101 강원도에서는 관내 모든 선거구의 토론회(8회) 및 합동방송연설회(4회)가 2개 공영방송사를 통하여 동시 생중계되었으며, 2004년 이후 현재까지도 2개 공영방송사 동시중계 기조를 유지하고 있다.

102 ‘사회자 공통질문에 대한 각 후보자 답변’형은 전국 124개 지역구 중 122곳(98%)에서 채택하였고, ‘후보자 간 일대일 토론’형은 102곳(82%), ‘사회자 개별질문에 대한 후보자 답변 후 토론’형은 92곳(74%)에서 채택하였다. 『제17대 국회의원선거 선거방송토론위원회 보고서』 97~98쪽

103 제17대 총선과 미디어의 역할(연합뉴스 2004년 4월 15일)

한편, 토론주제를 적절히 선정하지 못해 미디어를 이용한 정책선거의 장 구현이라는 당초 토론회의 목적을 달성하지 못했다는 평가도 있었다. 토론주제의 선정에 있어 지역 현안 등 유권자의 관심사에 초점을 맞추지 않고 광범위한 주제를 선정하여 유권자들이 원하는 정책 정보 제공이라는 토론회의 취지를 제대로 살리지 못했다는 것이다.

마지막으로 토론회 중계방송이 방송사 사정에 의해 주로 한낮이나 심야시간대에 방송되어 토론회 시청이 어렵다는 유권자들의 불만을 사기도 하였다. 최초의 선거방송토론으로서 미디어선거·정책선거의 구현이라는 비전을 가지고 야심차게 출발했던 제17대 국회의원선거 후보자토론회는 슬한 논의와 과제를 남기고 막을 내렸다.

나. 제18대 국회의원선거(2008. 4. 9.)

■ 비례대표국회의원선거 후보자토론회

중앙선거방송토론위원회는 제18대 국회의원선거에 있어서 2회의 초청요건 충족 정당 대상 토론회와 1회의 초청요건 미충족 정당 대상 토론회, 총 3회의 비례대표국회의원선거 후보자토론회를 개최하였다.

[표 2-12] 제18대 비례대표 국회의원선거 후보자토론회 개최현황

| 구 분 | 제82조의2제4항에 의한 초청 후보자토론회 | | 제82조의2제5항에 의한 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 |
|--------------|---|---|---|
| | 제 1 차 | 제 2 차 | |
| 개최일시 | 2008. 3. 31(월) 10:00~12:00(120분) | 2008. 4. 4(금) 10:00~12:00(120분) | 2008. 4. 1(화) 14:00~16:00(120분) |
| 개최장소 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토론분야 | 정치·교육 등 | 경제·복지 등 | 주요 국정 현안 |
| 토론자 (후보자) | 송민순(통합민주당) 정옥임(한나라당) 박선영(자유선진당) 지금종(민주노동당) 김석수(창조한국당) | 최영희(통합민주당) 나성린(한나라당) 김용규(자유선진당) 이정희(민주노동당) 이용경(창조한국당) | 송영선(친박연대), 이애란(국민실향안보당), 김명규(기독교사랑실천당), 류승구(시민당), 김호일(신미래당), 박형방(직능소상공인연합), 김석준(진보신당), 손대오(평화통일가정당), 오준호(한국사회당) ※ 문화예술당 불참 |
| 사회자 | 송지현(방송인) | | |
| 중계주관방송 | MBC | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | | |

토론회 개최 일시 및 장소의 결정에 있어서 중계주관방송사의 스튜디오에서 개최하는 데는 이견이 없었지만 토론회 개최 시간대에 대해서는 다소 논란이 있었다. 당시 중계주관방송사인 MBC와 KBS와의 지속적인 협의에도 불구하고 방송사에서 통보해 온 토론회 중계시간은 오전 10시(2회)와 오후 2시(1회)였다. 유권자의 시청가능성 확보 차원에서 중앙선거방송토론위원회는 총3회의 토론회 중 최소한 1회라도 심야시간대에 편성되길 원했으나 토론회 개최 시기가 공교롭게도 방송사의 봄철 프로그램 개편시기와 겹쳐 시간대 변경이 곤란하였다.

중앙선거방송토론위원회는 사회자 선정에 있어서 보다 선택의 폭을 넓히기 위하여 인터넷 검색 및 추천 등을 통해 전국 대학의 신문방송학과 교수, 토론회 사회자 경험이 있는 방송인 등 신규 대상자를 발굴하여 사회자 풀(POOL)을 구성하였다. 토론회 사회자로는 지난 제17대 대통령선거 후보자토론회를 무난하게 진행한 경험이 있고 방송인으로 활동 중인 송지현이 선정되었다.



▲ 토론회 개최에 앞서 당시 중앙토론위원회 이은철 사무국장이 설명을 하고 있다.

토론주제 선정을 위한 자료 수집은 전문가 조사와 여론조사의 방법으로 진행되었다. 전문가 조사는 정치, 교육, 경제, 복지 등과 관련한 학계, 법조계, 언론계, 시민단체 등 41개 기관 및 단체를 대상으로 의제 추천을 의뢰하는 방법으로 진행되었고, 여론조사는 전국의 만19세 이상 남녀 1,000명을 대상으로 전화면접을 통하여 실시하였다. 여론조사 결과, 유권자의 관심이 가장 높은 주제는 정치 분야의 ‘고위공직자 부정부패 방지’와 ‘지역 간 불균형 해소’였지만 이들 주제는 각 정당별로 차별화된 견해가 두드러지기 어려워 토론주제로 적합하지 않다는 판단 하에 논의에서 제외되었다. 이러한 과정을 거쳐 수집된 자료를 바탕으로 의제분과 전문

위원회의와 준비소위원회의 논의과정을 거쳐 전체 위원회의에서 최종 확정되었다.

토론회의 진행방식은 토론자 수를 고려하여 정당 간 정책의 차별성이 두드러질 수 있는 방식을 채택하는 데 중점을 두었다. 초청요건 충족 대상 토론회는 ‘기조연설-주제별 자유토론-맺음말’의 방식으로 진



▲ 제18대 국회의원선거 비례대표 초청 대상 후보자토론회(2008)
- 당시 각 후보마다 번호판을 설치하여 발언횟수를 확인할 수 있도록 하였다.

행하였는데, 자유토론방식을 처음으로 도입하였다. 자유토론은 발언순서의 제한 없이 모든 토론자가 매 라운드 당 주어진 1분씩 6회의 발언권을 활용하여 자유롭게 토론하는 방식이다. 다만, 원활한 토론의 진행을 위해 발언권의 연속 사용은 2회(2분)까지만 사용할 수 있으며 다른 토론자의 발언 중에는 발언할 수 없도록 하였다. 또한 토론자가 본인의 발언횟수를 확인할 수 있는 번호판을 세트 앞면에 설치하여 발언횟수를 계측하였다.

초청요건 미충족 대상 후보자토론회의 경우, 토론자 수가 많아 토론의 진행이 어려우므로 자유토론으로 진행하는 의견도 제시되었다. 그러나 신생 또는 군소정당에게 정당의 정책이나 공약들을 유권자들에게 알리는 기회를 제공하자는 의미에서 ‘기조연설-주제별 사회자 공통질문에 대한 답변-맺음말’의 방식으로 결정하였다.



▲ 제18대 국회의원선거 초청요건 미충족 대상 비례대표후보자 토론회(2008)
- 사회자를 중심으로 후보자들이 좌우대칭형으로 앉아 있다.

이와 같이 결정된 토론회 주제 및 진행방식에 따라 토론회 질문사항을 선정하였는데 초청 대상 후보자토론회의 경우 주제별 자유토론 방식을 채택하여 별도의 질문사항을 선정할 필요가 없었다. 초청요건 미충족 대상 토론회의 경우에만 사회자의 의견을 반영하여 전문위원회의·준비소위원회의의 심의를 거쳐 토론회 개최일 전일에 위원회의를 통해 결정하였다.

한편, 제18대 국회의원 선거에서는 TV토론회의 제도적 정착을 통한 미디어 선거, 정당선거의 구현을 위하여 토론회의 홍보에도 심혈을 기울였다. 홍보 매체에 있어서 기존의 TV 자막광고에만 의존하던 방식에서 벗어나 옥외전광판, 포털사이트(다음, 네이버, 엠파스) 배너광고, 문자메시지 발송 등 유권자의 눈높이에 맞춘 다양한 수단을 활용하였다. 유권자의 참여를 통한 홍보로서 퀴즈 이벤트, 시청소감문 적기 등 유권자의 참여를 통한 홍보도 병행했는데 각각 총 32,793명, 총 2,429명이 참여하여 호응도가 높았다.

유권자의 토론회 접근성 확대를 위한 노력도 게을리 하지 않았다. 토론회 생중계를 시청하지 못한 유권자를 위하여 토론회 개최 직후 위원회 홈페이지에 ‘다시보기’ 영상을 게시하고, 배너광고를 클릭하면 바로 다시보기로 링크되도록 하여 복잡한 과정을 거치지 않고도 쉽게 토론회 관련 영상에 접근할 수 있도록 편의를 제공하였다.

■ 지역구국회의원선거 후보자토론회

제18대 국회의원선거에서 구·시·군선거방송토론위원회는 전국 245개 지역구국회의원 후보자들을 대상으로 192회의 대담·토론회와 191회의 합동방송연설회(총 383회)를 개최하였다. 이는 제17대 국회의원선거 당시 243개의 지역구에서 161회의 대담·토론회와 89회의 합동방송연설회(총 250회)가 개최된 것에 비하면 크게 증가한 것이다.

[표 2-13] 선거방송토론 개최 현황

(단위 : 회)

| 구 분 | 합 계 | 개 최 내 역 | | | | | | 미개최내역 | |
|-----|-----|---------|-------|-------------|-------|--------|-------|-------|----------|
| | | 초청대상 | | 초청요건 미충족 대상 | | 합 동 | | 초청 | 초청요건 미충족 |
| | | 대담·토론회 | 방송연설회 | 대담·토론회 | 방송연설회 | 대담·토론회 | 방송연설회 | | |
| 계 | 383 | 142 | 0 | 1 | 140 | 49 | 51 | 3 | 4 |

토론회 및 연설회 개최횟수 증가요인으로는 후보자 간 균등한 선거운동의 기회를 보장하기 위해 2005년 「공직선거법」을 개정하여 초청요건 미충족 대상 후보자토론회를 도입한 것을 들 수 있다.¹⁰⁴ 이는 제17대 국회의원선거 당시 토론회 초청후보자로 선정되지 못한 후보자들이 토론회 진행금지 가처분을 신청하고 심지어는 자해를 하기에 이르는 등 초청후보자 토론회에 대한 반발이 거셌던 점을 반영한 결과이다.

「공직선거법」 개정과 함께 토론회 및 연설회 준비과정에서 합동방송연설회보다는 토론회가 우선적으로 개최될 수 있도록 노력한 결과 총 383회의 토론회 및 연설회 중에서 192회의 토론회를 개최하여 토론회 개최비율은 50.1%에 달하였다. 그러나 이는 제17대 국회의원 선거 당시의 토론회 개최비율 59.1%에 비해 9.0%p 감소한 것이다.

104 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ⑤각급선거방송토론위원회는 제4항의 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 대담·토론회를 개최할 수 있다. 이 경우 대담·토론회의 시간이나 횟수는 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 제4항의 초청대상 후보자의 대담·토론회와 다르게 정할 수 있다. <신설 2005.8.4.>

[표 2-14] 합동방송연설회 개최 사유별 현황

(단위 : 회)

| 지역별 | 계 | 합동방송연설회(초청·초청요건 미충족 대상 포함) | | | | | |
|-----|-----|----------------------------|------------|--------------------------|-----------|--------|-----------|
| | | 초청대상 후보자 1인 | 후보자수 5인 이상 | 참석승낙서를 제출한 후보자 수의 과반수 미달 | 중계 방송사 사정 | 후보자 1인 | 후보자 모두 동의 |
| 계 | 191 | 2 | 2 | 42 | 5 | 77 | 63 |

한편, 토론회 개최일시는 높은 시청가능성과 선거일과의 시간적 근접성 등을 고려하여 결정하도록 노력하였으나 방송사 등의 사정으로 그렇지 못한 경우도 있었다. 일자별 토론회 개최현황에 따르면 대부분 선거운동기간 중에 개최되었으나 선거운동기간 초반에 개최한 경우가 총 383회 중 63회로 16%에 달하는 것으로 나타났다. 또한 개최일이 선거일에 임박하여 후보자들이 토론회에서 제기된 쟁점이나 의혹을 해명할 기회를 가지기 어려운 경우도 29회로 나타났다.

유권자의 시청가능성이 높은 중계방송 시간대 편성 또한 쉽지 않았는데 시청률이 낮은 오전 10~12시, 오후 2시~4시 사이의 편성이 38%에 달하였고 그나마 시청가능성이 높은 오후 10~12시 시간대에 편성된 경우는 15%에 그쳤다. 가장 시청률이 높은 오후 8~9시 시간대에 편성된 경우는 10%에 불과했고 심지어는 실질적으로 시청이 어려운 이른 아침이나 심야시간대에 방송된 경우도 있었다.



▲ 제18대 국회의원선거 양평군 후보자토론회
(2008. 4. 2. 남양주시청 다산홀)

이처럼 토론회 개최일시 및 중계방송시간이 후보자 간의 정책 및 공약 비교를 통한 정책선거 구현이라는 근본취지를 무색하게 하는 방향으로 결정되는 이유는 현실적으로 방송사와의 협의에 어려움이 있기 때문이다. 토론회 개최의 중계방송에 있어서 방송국의 협조는 필수적이므로 방송국과의 원활한 업무협조를 통해 적절한 토론회 개최일시를 선정하는 문제는 장기적으로 해결해야 할 과제로 남았다.

사회자 선정에 있어서 지역마다 방송경험이 있는 공정하고 중립적인 인사를 발굴하는 데 많은 어려움이 따랐고, 일부 지역에서는 사회자 선정을 방송국에 맡기는 경우도 있었다. 제 18대 국회의원선거 후보자토론회 사회자 선정 현황을 보면 학계(214명), 방송·언론계(126

명) 인사가 가장 많은 비중을 차지했고, 법조계 인사(12명)가 그 뒤를 이었다. 선거방송토론위원회는 사회자가 토론회 진행 중 실수를 범할 가능성을 최소화하고 후보자의 위법 발언 등을 적극적으로 통제할 수 있는 대처능력을 키우기 위해 토론회 진행표·시나리오 작성 등에 사회자를 참여시킴으로써 충분한 준비과정을 거치도록 하였다.

제18대 국회의원선거에서도 초청 후보자의 불참 문제는 여전했는데 특히 당선이 유력한 후보자의 불참으로 ‘반쪽 토론회’가 되거나 합동연설회로 대체되는 사례가 발생하였다.¹⁰⁵ 토론회 및 연설회 참석현황에 의하면, 후보자 불참 건수가 후보자 대담·토론회 총 195회 중 41회, 합동방송연설회 총 191회 중 16회에 이르고 불참 후보자 수는 미개최지역 15명을 제외하고도 66명에 달한다.

후보자의 토론회 불참이 속출하는 데는 당선이 유력하거나 현직에 있는 후보자들의 경우 토론 경험 부족 또는 타 후보자로부터의 집중 공격 등으로 기존의 이미지마저 실추될 가능성이 높다는 계산이 깔려 있다. 이러한 경향은 영남지역에서 한나라당, 호남지역에서 통합민주당 후보들의 토론회 기피현상이 두드러진 것으로 증명된다.¹⁰⁶ 특히 대구에서는 한나라당 후보들의 불참으로 단 한번의 TV토론회가 개최되지 못한 데 대해 반발하여 민주노동당 대구시당이 헌법소원을 내리는 움직임도 있었다.¹⁰⁷ 또한 ‘미디어선거’의 핵심인 토론회가 후보자들의 고의적·전략적인 불참으로 유명무실해져 정책대결이 실종됐다는 비판과 함께 후보자의 토론회 참석 의무 규정의 실효성을 담보할 수 있는 제도적 방안을 강구해야 한다는 주장이 제기되었다.¹⁰⁸

105 “경기 남양주(갑·을) 2개지역구 제18대 총선 후보자들의 토론회 기피로 합동방송연설회만으로 후보자를 검증하게 됐다. 31일 남양주시 선거방송토론위원회에 따르면 4월 1일 시청 다산홀에서 개최 예정됐던 갑·을 선거구의 후보자 합동 방송토론회가 후보자들의 불참의사를 밝혀 토론회 대신 연설회만 진행한다. 갑 선거구는 통합민주당의 최재성 후보만이 참석해 이창현 국민대학교수와 대담이 계획됐으며 이후 평화통일가정당의 신홍균 후보가 방송연설회를 가질 예정이다. 을 선거구는 초청대상 후보자들 모두가 토론회 대신 연설회를 희망해 토론회 없이 선거를 치르게 됐다....중략...한편 구리시 선거구 역시 30일 개최 예정이었던 토론회도 초청대상후보 3명 가운데 2명이 불참의사를 밝혀 무산됐다.” 뉴시스 2008년 3월 31일자

106 “...한나라당은 부산·경북 등지에서 무려 26명 이상의 후보가 토론회에 불참했다...부산에선 18개 선거구 중 절반이 넘는 곳에서 한나라당 후보들의 불참으로 토론회가 무산됐으며...서울에서도 전체 선거구 48곳 가운데 13개 선거구에서 TV토론회가 무산됐다. 서울 동작을 TV토론회는 정몽준 한나라당 후보의 불참으로 무산됐으며, 홍정욱 한나라당 후보도 1일 녹화된 선거방송토론위원회 주최 토론회를 거부한 것은 물론 MBC 라디오 프로그램의 초청까지 모두 거부했다...” PD저널 2008년 4월 4일자

107 매일신문 2008년 4월 8일자

108 “2008총선미디어연대는 지난 3일 “후보자들이 토론회를 기피하는 것은 곧 국민과의 만남을 기피하는 것이며, 국민을 주권자가 아니라 단지 표로만 보는 것”이라고 비판하며 △초청 대상자들이 스스로 참석 승낙서를 제출하도록 돼있는 조항을 불참사유서를 제출하는 것으로 바꿔 선거방송토론을 보다 의무화하고 △정당한 사유 없이 불참을

토론의 전체적인 흐름을 결정하는 진행방식은 시간총량제에 의한 후보자 주도권형, 찬스 발언, 패널제 활용 등 지역 실정에 맞는 다양한 형태를 개발·적용한 것으로 나타났다. 그중에서도 후보자 주도 개별 질문 후 보충질문형은 후보자들의 공약을 주제로 한 심층적인 토론이 가능하여 가장 많이 사용되었다. 이 진행방식은 유력 후보자에게만 질문이 집중되는 것을 방지하여 토론의 충실도와 함께 후보자별 균형성을 유지하는 한편, 토론주제를 후보자 공약으로 선정함으로써 정책중심의 토론회 진행이 가능하다는 장점을 가진다. 이처럼 진행방식의 다양화를 위한 노력에도 불구하고 토론회 진행방식 채택 현황을 보면 사회자 주도형이 후보자 주도형에 비해 여전히 높은 비율을 차지하고 있다.



▲ 제18대 국회의원선거 대덕구 후보자토론회(2008)

[표 2-15] 대담·토론회 진행방식 사용내역

| 구분 | 개최 회수 | 기조 연설 | 사회자주도형 | | 후보자주도형 | | | | 혼합형 | 맺음말 | | |
|-----|-------|-------|--------|-------|--------|------|------|------|-----|-----|-----|-----|
| | | | 공동 질문 | 개별 질문 | 공동 질문 | 개별질문 | | 주도권형 | | | 자유형 | |
| | | | | | | 사전지정 | 자유지정 | | | | | |
| 지역구 | 토론회 | 184 | 181 | 171 | 77 | 1 | 15 | 62 | 63 | 6 | 84 | 183 |
| | 대담회 | 8 | 8 | | | | | | | | | 7 |

한편, 토론주제로는 정치·외교·경제·사회·복지·교육 등 각 분야의 현안과 함께 후보자들의 공약이 주로 채택되었다. 중앙의 비례대표 후보자토론회를 제외한 총 184회의 지역구 후보자토론회 중에서 93회(50.5%)가 후보자들의 공약을 주제로 다룬 것으로 나타났다. 이는 2006년 지방선거부터 시작된 매니페스토 운동의 영향으로 후보자들이 제시한 공약의 실현 가능성 여부를 토론회를 통해 검증하고자 한 의도로 보인다.

제18대 국회의원선거 후보자토론회는 선거방송토론위원회의 부단한 노력에도 불구하고 후보자들의 불참, 좋은 중계방송시간대 편성의 어려움 등으로 날로 높아지는 유권자들의 기대에 부응하지 못한 채 끝나 버렸다.

통보할 경우 선거비용 보전 비율을 조정하는 등 다양한 제재 조치를 통해 토론이 강제될 수 있도록 공직선거법을 개정해야 한다고 주장했다.” 미디어오늘 2008년 4월 8일자

다. 제19대 국회의원선거(2012. 4. 11.)

■ 비례대표국회의원선거 후보자토론회

중앙선거방송토론위원회는 초청대상 후보자토론회와 초청요건 미충족 대상 후보자토론회를 포함하여 총 3회의 제19대 국회의원선거 비례대표 후보자토론회를 개최하였다. 3차례의 토론회 모두 공영방송사(KBS, MBC)와 SBS가 동시에 생중계하였으며, 개최 장소는 중계주관방송사의 스튜디오로 결정하였다.

토론회 개최일시는 유권자의 정당선택에 도움을 줄 수 있도록 부재자투표기간(4. 5.~4. 6.) 전에 초청대상 후보자토론회와 초청요건 미충족 대상 후보자토론회를 각 1회씩, 투표일 2일 전에 초청대상 후보자토론회를 1회 개최하는 것으로 결정하였다.

선거방송토론위원회는 「공직선거법」 제82조의2제4항에 따라 국회의원 의석수, 직전 선거에서의 정당별 득표율 및 여론조사 결과를 반영하여 초청요건에 해당하는 정당으로 6개 정당을 선정하였다. 당시 초청요건을 충족하지 못한 정당은 14개 정당이었고 그 중 '청년당'은 언론기관의 정당 지지율에 관한 여론조사가 없어 초청대상에서 제외되었다. 이에 불만을 가진 청년당이 후보자토론회 개최금지 가처분신청을 했지만 법원은 민사소송의 대상이 아니라는 이유로 각하결정을 내렸다.¹⁰⁹

[표 2-16] 제19대 비례대표 국회의원선거 후보자토론회 개최현황

| 구 분 | 제82조의2제4항에 의한 초청 후보자토론회 | | 제82조의2제5항에 의한 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 |
|------|--|--|---|
| | 제 1 차 | 제 2 차 | |
| 개최일시 | 2012. 4. 3.(화) 10:00~12:00(120분) | 2012. 4. 9.(월) 10:00~12:00(120분) | 2012. 4. 4.(수) 14:00~16:00(120분) |
| 개최장소 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC 스튜디오 |
| 토론분야 | 정치·사회 등 | 경제·복지 등 | 초청대상 토론의 전분야 |
| 토론자 | 이상일(새누리당) 김기식(민주통합당) 함영이(자유선진당) 유시민(통합진보당) 이지영(창조한국당) 홍세화(진보신당) | 안종범(새누리당) 홍종학(민주통합당) 서규석(자유선진당) 박원석(통합진보당) 정창덕(창조한국당) 김순재(진보신당) | 이용환(국민생각), 구천서(가짜대국민중심당), 김기목(친박연합), 허평환(국민행복당), 김총립(기독당), 서형원(녹색당), 권종길(대한국당), 조민희(미래연합), 이재열(불교연합당), 장기표(정통민주당), 강연재(청년당), 정훈(한국기독당), 박명현(한국문화예술당), 이태희(한나라당) |

¹⁰⁹ 제19대 비례대표국회의원선거후보자토론회 개최금지가처분 서울중앙지방법원 2012가합783, 2012. 4. 5.

| 구 분 | 제82조의2제4항에 의한 초청 후보자토론회 | | 제82조의2제5항에 의한 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 |
|---------|-------------------------|----------|----------------------------------|
| | 제 1 차 | 제 2 차 | |
| 사 회 자 | 박순애(서울대 교수) | 유정아(방송인) | 박순애(서울대 교수) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 | | |

사회자 선정과 관련하여 사회자 풀(POOL) 확대방안과 토론회별 별도의 사회자 선정안이 논의되었다. 먼저 사회자 풀(POOL) 확대방안으로 중계주관방송사의 현역 방송인을 후보군에 포함시키자는 의견이 제기되었으나 방송사와의 협의가 곤란하다는 이유로 논의에서 제외되었다.

총 3회의 토론회를 차수별로 다른 사회자가 진행하도록 하는 토론회별 별도의 사회자 선정안은 토론회별 색깔을 달리할 수 있다는 점에서 다수 위원들의 동의를 얻었다. 그에 따라 소위원회에서 토론회 차수별로 추천된 총 39명의 사회자 후보들의 방송경력·중립성 여부 등을 검토하여 토론회별 각 2명의 후보들을 위원회의에 상정하였다. 그 결과 제1차 초청대상 토론회와 초청요건 미충족 대상 토론회는 ‘박순애(서울대 교수)’, 제2차 토론회는 ‘엄길청(경기대 교수)’이 사회자로 선정되었다. 그러나 제2차 토론회 사회자로 선정된 엄길청 교수가 개인적인 사정으로 고사함에 따라 위원회의를 통해 사회자를 ‘유정아(방송인)’로 변경하였다.

토론주제 선정에 앞서 전문가 의제추천과 국민여론조사를 통해 자료를 수집하였다. 먼저 정당 및 각종 사회단체, 그리고 전문위원 등에게 의제추천을 의뢰하였으며, 국민여론 조사는 전국의 만19세 이상 성인남녀 1,000명을 대상으로 실시하여 사회적 관심사항을 분석하는 등 다양한 국민들의 의견이 반영되도록 노력하였다. 특히 여론조사를 실시하기



▲ 제19대 국회의원선거 제2차 비례대표 후보자토론회 (2012. 4. 9.)

전에 전문위원회의를 통해 각 분야별 핵심 현안이 골고루 반영되도록 설문조사 항목을 검토하는 과정을 거치기도 하였다. 마지막으로 토론자가 각 정당의 비례대표 후보자이므로 각 정당이 제시한 정책·공약의 차별성이 부각돼야 한다는 점을 감안하여 총 6개의 주제를 선정하였다.

토론회의 주제는 제1차 초청대상 후보자토론회의 경우 ‘국회와 정당의 혁신 방안’, ‘한미 FTA 쟁점과 해법’, ‘언론의 자유와 공공성 강화 방안’, 제2차 토론회는 ‘경제 민주화 방안’, ‘일자리 창출과 고용 안정’, ‘저출산·고령화 대책’으로 선정하였다. 초청대상에 포함되지 아니하는 정당의 후보자토론회는 ‘국회와 정당의 혁신 방안’, ‘한미FTA 쟁점과 해법’, ‘경제 민주화 방안’, ‘일자리 창출과 고용 안정’으로 선정하였다.

토론회의 진행방식은 이전과 달리 기초연설을 생략하여 토론 자체에 주력하도록 하였다. 초청대상 후보자토론회의 진행방식은 ‘사회자 공통질문 후 후보자 답변-주제별 자유토론 후 주도권토론맺음말’의 형식으로, 초청요건 미충족 대상 토론회는 토론자가 다수라는 점을 감안하여 ‘주제별 사회자의 공통질문에 대한 후보자 답변’의 형식으로 진행하기로 하였다.

한편, 보다 많은 유권자들의 토론회 시청을 위하여 홍보에도 다양한 방법을 동원하였다. 현수막, 선거홍보사이트를 통한 시청소감문 공모, 인터넷 홈페이지 배너, 중계방송사 자막방송 등 기존의 홍보 외에도 스마트폰 어플리케이션을 제작하여 모바일 세대의 눈높이에 맞는 홍보활동을 전개하였다. 또한, 토론회 종료 후 토론회 영상을 위원회 홈페이지 및 모바일 앱에 게시하여 생방송 중계를 시청하지 못한 유권자들이 쉽게 접근할 수 있도록 편의를 제공하였다. ¹¹⁰



▲ 제19대 국회의원선거 초청요건 미충족 대상 비례대표 후보자 토론회(2012. 4. 4)
- 14명의 토론자가 일렬로 앉아 있다.

제19대 국회의원선거 비례대표 초청요건 미충족 대상 토론회는 역대 가장 많은 14명의 토론자가 참석하여 세트 설비에 어려움이 예상되었다. 그러나 중계주관방송사의 적극적인 협조하에 14명의 토론자가 일렬로 앉고 사회자가 토론자들을 마주보는 형태로 좌석을 배치하여 문제를 해결하였다. 한편, 초청요건 충족 대상 토론회는 무난하게 좌측에 사

회자, 우측에 후보자들이 일렬로 앉는 형태로 세트를 설비하였다.

¹¹⁰ 선거방송토론위원회 홈페이지(www.debates.go.kr) 다시보기의 경우 2012년 4월 11일 현재 조회수가 1,213건에 달했으며, 모바일 앱은 4월 10일 현재 464건, 선거홍보사이트(epol.nec.go.kr)는 4월 8일 현재 35,331건에 이르렀다.

선거방송토론위원회는 「공직선거법」 제82조의2제12항에 의하여 장애인의 참정권 행사를 위한 자막방송과 수화방송을 동시에 실시하였다. 또한 토론회를 시청하는 유권자의 재미를 배가시키기 위하여 리액션 샷과 풀 샷 등 균형적이면서도 역동적인 화면을 구성해 줄 것을 방송사에 요청하기도 하였다.

한편, 설명회에서 토론회의 공정성 확보를 위해 가급적 정장을 착용해 줄 것을 당부하였음에도 불구하고 대부분의 후보자들이 소속정당의 선거운동용 유니폼 등을 착용하고 참석하는 사례도 발생하였다. 이에 따라 향후 토론회에 지참·소지할 수 있는 선거운동용품의 허용범위에 관한 명확한 기준을 선정할 필요가 있다는 의견이 제기되었다.

토론회의 시청률은 3차례의 토론회 모두 방송시간이 평일이었는데도 제18대 국회의원선거(평균 2.93%) 당시보다 다소 상승한 평균 3.56%로 나타났다. 이는 인터넷 홈페이지 및 모바일 앱을 통한 토론회 다시보기의 재생횟수가 높게 나타난 것과 일맥상통하는 것으로 보인다.

토론회 평가의 객관성 확보를 위해 공직선거정책토론회 평가 경험이 있는 국민평가단 16명과 숙명여대·서강대 국제대학원생 등 총 30여 명으로 토론회 평가단을 구성·운영하였다. 평가단은 토론회 생중계 또는 홈페이지 다시보기를 시청한 후 평가서와 설문조사서를 작성하여 제출하였으며 대학생 평가단은 1차 토론회를 직접 참관하기도 하였다. 평가단은 토론주제의 선정은 적절하였으나 토론자 권한의 한계 등으로 책임 있는 발언을 하지 못하는 점이 아쉬웠으며, 토론방식의 경우 주제별 자유토론과 주도권 토론이 번갈아 진행되어 지루함보다는 역동적인 느낌이 강했으나 주도권 토론 시간이 짧고 특정 토론자에게 질문이 집중된 것 등을 문제점으로 지적하였다. 또한 토론회 시청 후 각 정당의 정책과 공약 이해도를 묻는 설문에 대해 평균 77.8점을 부여하여 후보자토론회가 정당의 정책과 공약 이해를 통한 정당 투표권을 행사하는 데 도움이 되는 것으로 나타났다.

■ 제19대 지역구국회의원선거 후보자토론회

제19대 국회의원선거에서 구·시·군선거방송토론위원회는 전국 246개 선거구에서 총 358회의 대담·토론회 및 합동방송연설회를 개최하였다. 이는 제18대 국선 당시의 총 383회에 비해 25회 감소한 것으로, 초청후보자토론회 개최는 증가한 반면, 합동토론회 및 합동연설회는 감소한 것이 특징이다.

[표 2-17] 제19대 지역구국회의원선거 후보자토론회 등 개최현황

(단위 : 회)

| 구 분 | 계 | 대담·토론회 | | | | 방송연설회 | | |
|-----|-----|--------|-----|-----|----|-------|-----|----|
| | | 계 | 초청 | 비초청 | 합동 | 계 | 비초청 | 합동 |
| 계 | 358 | 248 | 231 | 5 | 12 | 110 | 107 | 3 |
| 서울 | 75 | 46 | 46 | - | - | 29 | 27 | 2 |
| 부산 | 29 | 20 | 16 | 2 | 2 | 9 | 9 | - |
| 대구 | 19 | 12 | 12 | - | - | 7 | 7 | - |
| 인천 | 17 | 12 | 12 | - | - | 5 | 5 | - |
| 광주 | 10 | 8 | 8 | - | - | 2 | 2 | - |
| 대전 | 9 | 6 | 6 | - | - | 3 | 3 | - |
| 울산 | 8 | 6 | 6 | - | - | 2 | 2 | - |
| 세 종 | 2 | 2 | 1 | 1 | - | - | - | - |
| 경기 | 80 | 52 | 49 | - | 3 | 28 | 28 | - |
| 강원 | 11 | 9 | 9 | - | - | 2 | 2 | - |
| 충북 | 8 | 8 | 6 | - | 2 | - | - | - |
| 충남 | 13 | 9 | 9 | - | - | 4 | 3 | 1 |
| 전북 | 13 | 11 | 9 | - | 2 | 2 | 2 | - |
| 전남 | 16 | 12 | 11 | 1 | - | 4 | 4 | - |
| 경북 | 23 | 15 | 15 | - | - | 8 | 8 | - |
| 경남 | 21 | 17 | 13 | 1 | 3 | 4 | 4 | - |
| 제주 | 4 | 3 | 3 | - | - | 1 | 1 | - |

* 합동방송연설회 개최 선거구 : 서초구을, 송파구병, 당진시

토론회 등은 대부분 선거운동기간 중반에 개최되었으나, 선거운동기간 개시 후나 선거일이 임박하여 개최된 경우도 있었다. 이와 관련하여 후보자의 토론회 준비시간 부족 및 토론회에서 제기된 의혹·쟁점 등 해명할 시간 부족 등의 문제점은 여전히 풀어야 할 과제로 남았다. 토론회 등의 시간대별 개최현황을 살펴보면 공영방송사 중계방송시간은 시청률이 높지 않은 오전 및 오후 시간대에 주로 편성되었고, 상대적으로 프로그램 편성이 자유로운 케이블 방송사의 경우 저녁시간부터 심야시간대에 주로 방송되었다.

중계방송사는 서울, 경기, 인천 등 수도권은 케이블방송사에서 진행한 반면, 그 외의 지역은 대부분 KBS와 MBC에서 나누어 진행하였다. 케이블방송사를 이용하는 경우 대부분 녹화방송으로 중계하였고, KBS와 MBC 또는 지역 민방을 이용하는 경우에는 일부를 제외하고는

생방송으로 중계한 것으로 나타났다. 한편, 초청요건 미충족 후보자 합동방송연설회는 초청 후보자토론회 종료 후 연이어 방송하는 것으로 일반화되었다.

한편, 토론회가 주로 녹화방송으로 제작되어 중계됨에 따라 후보자들이 편집 및 재녹화를 요구하는 경우도 종종 발생하였다. 경기 안산에서는 후보자가 녹화 도중 준비 부족을 이유로 타 후보자의 발언 중에 10여 분 간 자리를 이탈하였다가 착석하였는데 이를 편집 없이 방송하자 이의를 제기한 사례도 있었다.¹¹¹ 또 토론회 진행 중 사회자가 후보자 이름을 3회에 걸쳐 잘못 호명하여 재녹화를 요구하였으나 사회자의 실수와 관련한 안내사항을 자막으로 처리한 사례도 있었다.



▲ 제19대 국회의원선거 이천시 후보자토론회(2012)
- 방송사 스튜디오가 아닌 지방자치단체 회의실(이천시청 대회의실)에서 토론회가 진행되고 있다.

토론회 개최 장소는 방송사 스튜디오 사용이 일반적이거나 일부 서울, 경기지역에서는 케이블 방송사의 방송제작 시설 부족으로 회의실 등 방송에 적합하지 않은 장소에서 방송을 제작하여 조명시설 부족, 세트배경 미비 등 열악한 환경이 그대로 화면에 노출된 경우도 있었다.

초청 후보자 선정과 관련하여 국회 5인 이상 소속의원을 가진 정당은 새누리당, 민주통합당, 자유선진당, 통합진보당 등 4개 정당, 여기에 직전 선거에서 유효투표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당으로 창조한국당, 진보신당 등 2개 정당이 선정되었다. 한편, 다른 초청요건에 해당되지 않고 언론기관의 여론조사 결과 평균하여 100분의 5 이상에 해당되어 초청된 후보자는 62명(8.9%)에 달했다.

초청 후보자 선정과 관련하여 국회 5인

제19대 국회의원선거에서 토론회에 불참한 초청대상 후보자는 7명으로 제18대 국회의원 선거 당시 50명이 불참한 것에 비해 대폭 감소하였다. 정당별 토론회 불참 후보자 현황을 살펴보면 새누리당이 4명으로 가장 많으며 통합민주당, 자유선진당, 친박연합이 각 1명씩인 것으로 나타났다. 불참 사유는 건강상의 이유가 가장 많았는데 그 중 중대한 건강상의 이유로 불참한 후보자에 대해서는 정당한 사유¹¹²로 인정했으나 그 외의 사유로 토론회에 불참

¹¹¹ 이를 계기로 토론회 진행 도중 후보자의 자리 이석시 대응방안에 대한 논의가 대두되었고, 2013년 「선거방송토론위원회 주관 후보자 토론회 관리규정」 제10조제3항에 '토론자는 토론회의 진행 중 토론회장을 벗어날 수 없으며, 임의로 토론회장을 벗어난 경우 그 토론자는 토론회장에 다시 입장할 수 없다'고 명시하였다.

¹¹² 「공직선거법」 제261조(과태료의 부과·징수 등) 제82조의2제4항 각 호 외의 부분 후단을 위반하여 정당한 사유 없

한 3명의 후보자에 대해서는 과태료를 부과하였다.

주제·질문사항 수집방법은 신문방송 등 언론매체 이용이 28.0%로 가장 높았으며, 그 외에 후보자 공약(16.1%), 여론조사(15.5%), 전문가단체 추천(9.8%) 등의 순으로 나타났고, 기타 시도위원회 추천, 시민대상 공모 등의 방법도 활용되었다. 선정된 주제·질문사항은 각 부분 별 전반적으로 고르게 나타났는데 그중에서도 지역현안(22.3%), 경제 분야(19.9%), 복지(12.4%) 등이 많이 선정되었다.

토론 진행방식은 기초연설이후 공통질문을 기본으로 하고 토론 중반에 사회자 질문 후 후보자의 보충질문, 후보자 공약발표와 질문, 후보자 주도권 토론 등 후보자 간 상호토론이 활발하게 이루어질 수 있도록 다양한 방식을 적절하게 활용하였다.

사회자는 학계(52.4%)와 방송언론계(39.8%) 종사자를 중심으로 선정되었는데 선정된 사회자 중 79.5%가 토론회 등의 진행경험이 있는 것으로 나타나 사회자 선정 시 전문성과 경험을 중점적으로 고려했음을 알 수 있다.

한편, 제19대 국회의원선거에서는 지난 2010년 제5회 전국동시지방선거에서 각 시·도선관위 홈페이지를 통해 실시했던 후보자토론회 다시보기 서비스를 보다 확대하여 ‘선거 홍보 사이트’의 토론회 전용 페이지를 통해 전국 246개 선거구의 토론회 영상을 제공하였다. 또한 유권자들이 다양한 매체를 통해 토론회 영상을 다시 볼 수 있도록 토론회 다시보기 스마트폰 어플리케이션을 제작·보급하였으며, 인터넷 포털사이트, 인터넷 동영상 제공 사이트 티빙(TVing) 등에 주요 선거구의 토론회 영상을 제공하였다.

그 결과 인터넷 웹페이지를 통한 다시보기 영상 재생 건수는 총 347,982건, 모바일 어플리케이션은 다운로드 총 2,705건, 재생 13,951건을 기록하는 등 토론회 다시보기에 대한 유권자들의 관심이 높은 것으로 나타났다.



▲ 후보자토론 다시보기 앱 화면(2012)

이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람에게는 400만원 이하의 과태료를 부과한다. ‘정당한 사유’는 천재지변으로 인한 경우, 질병·부상 등으로 인해 거동할 수 없는 경우, 이에 준하는 사유로 해당 토론위원회가 결정하는 경우로 운용하고 있다.

3. 전국동시지방선거 후보자토론회

시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회는 전국동시지방선거에 있어 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)¹¹³에 따라 시·도지사선거, 교육감선거, 비례대표시·도의원선거, 구·시·군의 장 선거 후보자 초청 대담·토론회 등을 개최하고 있다.

[표 2-18] 선거별 개최횟수 및 초청대상자

| 선거명 | 주관 | 개최방법 | 개최횟수 | 초청대상자 | 중계방송사 |
|-----------------|--------------|---------------------------------------|-------|--|-----------------------------------|
| 시·도지사선거 | 시·도 위원회 | 토론회 | 1회 이상 | 후보자 | 공영방송사 |
| 교육감선거 | | ※시·도지사선거 후보자토론회 준용 | | | |
| 비례대표 시·도의원선거 | | 토론회 | 1회 이상 | 해당 정당의 대표자가 후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구 시·도의원후보자는 제외) 중에서 지정하는 자 | 공영방송사 |
| 구·시·군의장 선거 | 구·시·군 위원회 | 토론회 또는 연설회 (연설회는 일정요건에 해당하는 경우) | 1회 이상 | 후보자 | 공영방송사 또는 다른 지상파방송사나 종합유선방송사 |

※ 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 별도의 토론회·연설회 개최

제4회부터 제6회까지 세 차례의 전국동시지방선거를 치르는 동안 선거방송토론위원회는 후보자의 토론회 참여를 촉진하는 한편, 유권자와의 거리를 좁히기 위한 노력을 부단히 경주해 왔다. 2010년 「공직선거법」 개정을 통해 초청후보자토론회에 불참하는 후보자에게 과태료 부과 규정을 신설하였고, 2014년 선거여론조사공정보도심의위원회를 출범시켜 정확한 여론조사 결과 수집을 통해 초청 후보자에서 누락되는 후보자가 발생하는 것을 방지하였다. 또한 토론이 미숙한 후보자들을 위한 '선거TV토론 강좌'를 개설하여 후보자들이 토론회 준비

113 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ②시·도선거방송토론위원회는 시·도지사선거 및 비례대표시·도의원선거에 있어서 선거운동기간 중 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 대담·토론회를 개최하여야 한다. <개정 2005.8.4., 2010.1.25.>

1. 시·도지사선거

후보자 중에서 1인 또는 수인을 초청하여 1회 이상

2. 비례대표시·도의원선거

해당 정당의 대표자가 비례대표시·도의원후보자 또는 선거운동을 할 수 있는 사람(지역구시·도의원후보자는 제외한다) 중에서 지정하는 1명 또는 여러 명을 초청하여 1회 이상

③구·시·군선거방송토론위원회는 선거운동기간 중 지역구국회의원선거 및 자치구·시·군의 장선거의 후보자를 초청하여 1회 이상의 대담·토론회 또는 합동방송연설회를 개최하여야 한다.

에 만전을 기할 수 있도록 하였다.

유권자가 토론회에 좀 더 편하게 접근할 수 있도록 다양한 방법을 모색하는 노력도 병행하였는데 온라인 다시보기 및 모바일 애플리케이션 제작·보급 등이 그것이다. 여기에 국민질문공모·후보자토론회 국민평가단 운영 등 국민들이 토론회에 직접 참여함으로써 후보자토론회에 대한 관심을 높이는 계기를 마련하기도 하였다.

이처럼 후보자토론회의 성공적 개최를 위한 다양한 노력에도 불구하고 딱딱한 진행방식, 유권자의 시청이 어려운 방송시간대 편성 등에 기인한 낮은 시청률은 선거방송토론위원회의 토론회 관리에 아직 보완해야 할 점이 많다는 것을 시사한다. 토론 진행방식의 경우, 공정성을 중심으로 한 관련 법 규정의 범위 내에서 제한적이거나 다양한 변용을 시도한 노력이 엿보인다. 한편 토론회 방송시간대 편성에 있어서는 중계방송사와의 지속적인 협의를 통해 유권자들의 시청이 용이한 시간대에 편성될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

가. 제4회 전국동시지방선거(2006. 5. 31.)

제4회 전국동시지방선거의 후보자 대담·토론회의 개최비율은 무려 81.8%에 달한다. 이는 제17대 국회의원선거 당시의 59.1%에 비해 22.7%p 증가한 것이다.

[표 2-19] 제4회 전국동시지방선거 후보자토론회 등 개최 현황

(단위 : 회)

| 구 분 | 계 | 대담·토론회 | | | | 방송연설회 | | | |
|------------|-----|--------|-----|----------|----|-------|----|----------|----|
| | | 소개 | 초청 | 초청요건 미충족 | 합동 | 소개 | 초청 | 초청요건 미충족 | 합동 |
| 계 | 299 | 221 | 180 | 5 | 36 | 78 | 18 | 30 | 30 |
| 시·도지사 | 20 | 20 | 18 | 2 | | | | | |
| 비례대표 시·도의원 | 17 | 17 | 17 | | | | | | |
| 구·시·군의 장 | 262 | 184 | 145 | 3 | 36 | 78 | 18 | 30 | 30 |

이처럼 대담·토론회의 개최비율이 비약적으로 증가한 요인으로는 「공직선거법」의 개정을 들 수 있다. 「공직선거법」은 2005년 그동안 꾸준히 지적되어 왔던 후보자 간 선거운동의 기회 균등 및 유권자의 알권리 실현 확대를 위하여 초청요건 미충족 후보자토론회에 대한 규정을 신설하였다.¹¹⁴ 그리고 전국의 구·시·군선거방송토론위원회는 개정된 「공직선거법」의 취지에 맞게 합동방송연설회보다는 토론회가 우선적으로 개최되도록 노력하였다.



▲ 제4회 지방선거 수원시장 후보자 합동방송연설회(2006)

한편, 합동방송연설회는 초청대상 후보자 연설회 18회, 초청 대상·초청요건 미충족 후보자 대상 합동연설회 30회, 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자 연설회 30회, 총 78회가 개최되었다. 이 중 30회에 걸쳐 개최된 초청 대상·초청요건 미충족 후보자 대상 합동연설회는 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」¹¹⁵에 따라 지역실정에 맞게 융통성 있는 운용을 한 결과라고 할 수 있다.

[표 2-20] 합동방송연설회 개최 사유별 현황

(단위 : 회)

| 계 | 합동방송연설회(초청·초청요건 미충족 대상 포함) | | | | 방송연설회(요건 미충족 대상) | |
|----|----------------------------|-------------|--------------------------|----------|------------------|-----------|
| | 초청대상 후보자 1인 | 후보자 수 5인 이상 | 참석승낙서를 제출한 후보자 수의 과반수 미달 | 중계방송사 사정 | 후보자 1인 | 모든 후보자 동의 |
| 78 | 2 | 2 | 41 | 3 | 20 | 10 |

선거방송토론의 차질 없는 주관·진행을 위하여 각급 선거방송토론위원회는 결원 위원 위촉 등 위원 정비를 하였으며, 중앙위원회는 방송위원회에 위원 추천을 일괄 요청하여 해당



▲ 대전 동구선거방송토론위원회 위원회의(2006)

위원회에 명단을 통지하였다. 또한, 해당 선거관리위원회 사무국(과)장을 위원 또는 자문위원으로 위촉하여 지역 선거방송토론을 책임지고 관리하도록 하였다.

각급 선거방송토론위원회는 규칙에 의하여 토론진행방식 및 주제 선정을 위한 소위원회

114 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ⑤각급선거방송토론위원회는 제4항의 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자를 대상으로 대담·토론회를 개최할 수 있다.

115 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제24조(합동방송연설회) ①구·시·군토론위원회는 지역구국회의 원선거 및 자치구·시·군의 장선거에 있어서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대담·토론회를 개최하지 아니하고 모든 후보자를 대상으로 합동방송연설회를 개최할 수 있다.

1. 법 제82조의2제4항제3호의 규정에 해당하는 후보자의 수가 1인뿐이거나 5인 이상인 경우
2. 제23조제2항에 따른 참석확인서를 제출한 후보자수가 법 제82조의2제4항제3호의 규정에 해당하는 후보자수의 과반수에 미달하는 경우
3. 그 밖에 대담·토론회의 개최·진행이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

를 구성하였는데¹¹⁶ 토론위원회가 설치되지 않은 지역에서는 당해 국회의원선거구위원회에 설치된 토론위원회의 위원으로 대행소위원회를 구성하기도 하였다.

소위원회는 주제 선정과 진행방식 작성 두 개의 분과로 분리하여 운영하거나 하나의 준비소위원회로 통합 운영하는 등 지역 실정에 맞게 운영하였다. 그러나 소위원회에서 주제 및 진행방식을 전문적으로 검토·심의할 수 있는 위원이 많지 않아 전문성을 갖춘 위원 위촉 및 위원의 교육 프로그램 개발 등 전문성 강화방안의 개발이 요구되었다. 또한, 국회의원선거구위원회의 위원이 여러 대행소위원회의 위원을 겸하는 경우 검토 과정에 내실을 기하기 어려운 점 등을 감안하여 국회의원선거구 단위로 설치되어 있는 위원회 설치단위를 자치구·시·군단위로 변경하는 방안이 제기되었다.

전국동시지방선거 후보자토론회 및 연설회는 전국의 각 구시군별로 1회 이상 개최되어야 했기 때문에 국회의원 선거와 마찬가지로 토론회 개최 장소 확보에 어려움이 많았다. 중계방송사가 종합유선방송사인 경우 자체 스튜디오 시설을 갖추지 못한 곳이 많았고 별도의 외부 방송 시설 확보도 쉽지 않았다. 특히 공영방송사의 지역국을 이용하는 지방과 달리 전국방송권역인 공영방송을 이용하지 못하는 수도권에서 문제는 더욱 심각했다. 당시 공영방송사가 아닌 다른 지상파방송사업자 또는 종합유선방송사업자를 통하여 중계된 것이 107회에 달했는데 서울의 경우 방송시설이 없어 고려대학교와 서강대학교에 통합스튜디오를 설치하기도 하였다.



▲ 제4회 지방선거 안양시장 후보자토론회(2006)
- 방송사가 아닌 안양시청 강당에서 후보자토론회가 개최되고 있다.

116 선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙 제17조(소위원회) ①각급토론위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 처리하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 소위원회를 둘 수 있다.

1. 토론회등의 세부운영 및 평가에 관한 사항
2. 대담·토론의 진행방식, 주제·질문에 관한 사항
3. 제5조의2제1항의 규정에 따른 대담·토론회 또는 합동방송연설회의 주관·진행에 관한 사항
4. 그 밖에 토론위원회가 정한 사항

②소위원회는 5인 이내의 위원으로 구성한다.

[표 2-21] 방송사별 토론회 중계현황

(단위 : 회)

| 선거별 | 합계 | KBS | MBC | 민영방송사 | 케이블TV |
|-----------|-----|-----|-----|-------|-------|
| 합계 | 299 | 79 | 113 | 24 | 83 |
| 시·도지사 | 20 | 10 | 10 | - | - |
| 비례대표시·도의원 | 17 | 12 | 5 | - | - |
| 구·시·군의 장 | 262 | 57 | 98 | 24 | 83 |



▲ 제4회 지방선거 부평구청장 후보자토론회
(2006, CJ 케이블넷 북인천방송 스튜디오)

각 지역별 토론회 개최 일시 및 방송시간 선정도 마찬가지로였다. 공영방송사의 경우 토론회의 방영을 대부분 심야시간대(23시 이후)에 편성하여 실질적으로 유권자들의 높은 시청률을 기대할 수 없었다. 또한 전체 토론회의 약 23%가 오전 12시 이전에 방영되어 직장인 등 다수 유권자층을 형성하고 있는 20~40대의 시청이 어려웠다.

토론회 초청대상 후보자 선정에 있어 언론기관의 후보자 지지율 여론조사 결과를 얻기 위하여 언론기관(방송사 6개사, 신문사 39개사)에 협조를 요청하였다. 이 과정에서 예비후보자 등이 여론조사 대상에서 누락되거나 적기에 조사 결과를 통보받지 못하여 대담·토론회의 초청대상에 포함되지 못하는 사례가 발생하지 않도록 예비후보자 명단을 관련 언론기관에 제공하였다. 또한 여론조사 실시를 빙자하여 특정 입후보예정자에게 유·불리하거나 선거운동에 이르는 등 위법행위가 발생하는 일이 없도록 관련 법규 등을 함께 안내하였다.

그러나 언론기관의 비협조로 여론조사 결과를 확보하기가 상당히 어려웠고, 그나마 구·시·군단위에서는 반영할 여론조사결과가 없어 여론조사 결과 후보자 지지율이 토론회 초청대상 후보자 선정에는 크게 영향을 미치지 못하였다. 설령 초청대상 후보자로 선정되었다 하더라도 후보자가 토론 경험 부족 등을 이유로 토론회 참석을 기피하는 사례가 발생하여 후보자의 토론회 참석 의무 규정의 실효성을 담보하기 위한 제도적 방안을 강구해야 한다는 주장이 제기되었다.

사회자는 정당의 당원이 아닌 공정하고 중립적인 인사 중에서 위원 또는 중계방송사의 추천을 받아 위원회 의결로 선정하였는데 주로 학계와 방송·언론계의 인사가 선정되었으며 위

원이 선정된 경우도 있었다. 사회자는 토론회마다 1인을 선정하고 필요에 따라 별도의 예비 사회자를 선정하여 긴급한 상황의 발생에 대비하였다.

사회자 선정 후에는 토론진행표·시나리오 작성 등 토론회 준비과정에 참여하여 토론진행의 흐름을 숙지하도록 하였다. 또한 진행의 공정성을 해치지 않는 범위 내에서 보충질문내용을 사회자 재량에 맡기는 등 사회자의 역할을 확대하였다.

토론진행방식은 초청대상 후보자 모두를 초청하는 토론회를 원칙으로 하였다. 자문(전문)위원의 심의 및 소위원회의 심도 있는 검토과정을 거쳐 지역 실정에 맞게 다양한 토론 포맷을 개발·변용하였으나 선거별 진행방식의 차이는 없는 것으로 분석되었다. 우선 기초연설과 맺음말은 지역 및 상황에 따라 채택 여부를 달리하여 필수 요소는 아니었다.

토론 포맷의 경우 시간총량제에 의한 후보자 주도권형, 찬스 발언, 패널제 활용 등 다양한 형태가 사용되었는데 크게 사회자 주도형, 후보자 주도형, 혼합형으로 구분된다. 사회자 주도형은 사회자가 후보자에게 공통 또는 개별질문을 한 후 이에 대해 후보자가 답변하는 형식으로 지역에 따라서는 후보자의 답변이 1회에 그치는가 하면, 후보자의 답변에 따른 타 후보자의 질문으로 토론이 이어지는 방식이 사용되기도 하였다.

후보자 주도형은 공통질문형과 개별질문형의 방식으로 나뉘는데 부산, 울산, 경남 등 총 6개 지역에서 활용되었다.¹¹⁷ 특히 대구시장선거 후보자토론회의 경우 모든 후보자가 순서대로 공약을 제시한 후 각 후보자가 상대 후보자 1명을 자유롭게 지정하여 질문·답변하는 진행 방식을 사용하였는데 후보자 공약에 대한 심층토론을 이끌어내기 위한 노력으로 보인다.

한편, 제4회 전국동시지방선거에서는 직접 패널이 참여하는 진행방식의 활용이 두드러졌다. 충청남도지사선거 후보자토론회의 경우 2명의 패널이 참석하여 직접 후보자에게 질문을 하기도 하였고, 경기 고양시에서는 시민패널이 참여하기도 하였다.

시·도선거방송토론위원회는 전문가 및 시민단체 등의 추천 및 국민여론조사의 결과를 구·



▲ 제4회 지방선거 충청남도지사 후보자토론회(2006)
- 4명의 후보자들 사이에 두고 사회자와 2명의 패널이 마주 보고 앉아 있다.

¹¹⁷ 후보자 주도형이 사용된 지역은 부산, 울산, 강원, 충북, 경남, 제주 등이며, 이 중 부산, 울산, 전북지역은 모든 토론회에서 활용하였다.

시·군선거방송토론위원회에 통지하여 주제선정에 참고하도록 하였다. 토론주제 역시 자문(전문)위원의 심의 및 소위원회의 심도있는 검토과정을 거쳐 위원회의 의결을 통해 선정하였다. 선정된 토론주제들을 살펴보면 지방선거의 특성을 감안하여 복지·환경·문화 등 국가적 차원보다는 지역적 차원의 주제 선정이 많았다.

각 지역별로 방송된 후보자토론회의 시청률은 대체로 낮게 나타났다. 이는 후보자토론회가 상업성이 떨어진다는 판단 하에 유권자들의 시청이 용이한 시간대에 편성을 기피한 방송사에도 한 원인이 있다. 낮은 시청률은 미디어선거를 통한 정책선거 구현이라는 선거방송토론위원회 비전에도 적신호가 켜졌다는 것을 의미한다. 실제로 TV토론의 지지후보 결정에의 영향력에 관한 조사에서 1997년 제15대 대통령선거 당시 51.6%에 달했던 응답률이 제4회 전국지방선거 토론회에서는 6.5%로 추락하였다.¹¹⁸

이와 같이 선거방송토론에 대한 시민들의 관심이 낮은 이유는 토론회 진행에 시민이 참여할 기회가 없었기 때문이라고 지적하며 시민들이 직접 참여할 수 있는 시민참여형 토론 포맷을 개발해야 한다는 주장도 있었다.¹¹⁹ 또한 토론회의 낮은 시청률은 25.8%에 달하는 케이블TV 비가입자에도 원인이 있으므로 케이블TV능력이 없는 영세민, 소외계층, 소수계층의 선거정보 접근권 보장을 위해 기본채널 무료제공을 검토해 볼 필요가 있다는 지적도 나왔다.¹²⁰

나. 제5회 전국동시지방선거(2010. 6. 2.)

제5회 전국동시지방선거에서 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회는 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 의해 선거운동기간 중(2010. 5. 20.~6. 1.) 교육감선거 후보자토론회를 포함하여 총 361회의 대담·토론회 및 합동연설회(이하 토론회 등)를 개최하였다. 이는 제4회 전국동시지방선거에 비해 다소 증가한 것인데 그 원인으로 는 초청요건 미충족 대상 후보자토론회 개최의 일반화 및 교육감 선거 전국 동시실시¹²¹ 등을 꼽을 수 있다.

¹¹⁸ 이강형·김춘식·양승찬·권혁남, 2004, '후보 결정에 대한 TV토론의 영향력에 있어서 정치 환경의 역할', 「한국방송학회보」, 18권 3호, 64쪽

¹¹⁹ 김춘식, 「TV토론의 법적 규제 및 개선방안」

¹²⁰ 송종길, '전국동시지방선거와 매체활용의 중요성'

¹²¹ 「지방교육자치에 관한 법률」 제49조(「공직선거법」의 준용) ①교육감선거에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」...제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)...중 시·도지사 및 시·도지사선거에 관한 규정을 준용한다(2010. 2. 26. 신설)

[표 2-22] 제5회 전국동시지방선거 후보자토론회 등 개최 현황

(단위 : 회)

| 구 분 | 선거구수 | 계 | 대담·토론회 | | | | 방송연설회 | | |
|------------|------|-----|--------|-----|-----|----|-------|----|-----|
| | | | 소개 | 초청 | 비초청 | 합동 | 소개 | 합동 | 비초청 |
| 계 | 276 | 361 | 271 | 229 | 21 | 21 | 90 | 19 | 71 |
| 시·도지사 | 16 | 21 | 21 | 13 | 5 | 3 | | | |
| 비례대표 시·도의원 | 16 | 29 | 29 | 17 | 12 | | | | |
| 구·시·군의 장 | 228 | 292 | 202 | 183 | 1 | 18 | 90 | 19 | 71 |
| 교육감 | 16 | 19 | 19 | 16 | 3 | | | | |

대담·토론회와 연설회의 개최비율을 살펴보면 모든 후보자 대상 합동연설회¹²²의 경우 제4회 지방선거 구·시·군의 장 선거에서 48회 개최된 반면, 제5회 지방선거에서는 60% 감소한 19회를 개최한 것으로 나타났다. 연설회를 개최한 사유로는 ‘초청 후보자수가 1인뿐이거나 5인 이상인 경우’가 17회(89.4%), ‘참석확인서 제출 후보자 수가 초청후보자수 과반수 미달인 경우’가 2회로 나타났고, ‘대담토론 진행이 현저히 곤란한 경우’는 없었다.

[표 2-23] 구·시·군의 장 선거 합동연설회 개최내역

(단위 : 회)

| 구 분 | 계 | 방송연설회 | | | 대담·토론회 |
|----------|-----|-------|-----------|--------|--------|
| | | 소개 | 초청 및 합동연설 | 요건 미충족 | |
| 제4회 지방선거 | 262 | 78 | 48 | 30 | 184 |
| 제5회 지방선거 | 291 | 90 | 19 | 71 | 202 |

초청요건 미충족 후보자 대상 토론회 및 연설회도 제4회 지방선거에서보다 개최횟수가 2배 이상 증가하여 시·도지사·비례대표시·도의원·교육감선거에서 대담 4회, 토론회 17회, 구·시·군의장선거에서 연설회를 71회 개최하였다. 이를 통해 선거방송토론위원회가 토론회 개최 관리에 있어서 초청 대상 후보자는 물론 초청요건 미충족 후보자 대상 토론회 등에 있

122 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제24조(합동방송연설회) ① 구·시·군토론회위원회는 지역구국회의 원선거 및 자치구·시·군의 장선거에 있어서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대담·토론회를 개최하지 아니하고 모든 후보자를 대상으로 합동방송연설회를 개최할 수 있다.

1. 법 제82조의2제4항제3호의 규정에 해당하는 후보자의 수가 1인뿐이거나 5인 이상인 경우
2. 제23조제2항에 따른 참석확인서를 제출한 후보자수가 법 제82조의2제4항제3호의 규정에 해당하는 후보자수의 과반수에 미달하는 경우
3. 그 밖에 대담·토론회의 개최·진행이 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

어서도 연설회보다는 토론회를 중심에 두었음을 알 수 있다.

이처럼 토론회 개최가 증가세에 있는 와중에도 초청 대상과 초청요건 미충족 대상 후보자를 포함하는 합동토론회¹²³ 개최는 21회에 그쳐 36회를 개최한 제4회 지방선거에 비해 줄어든 양상을 보였다. 이는 초청후보자의 부동의로 인한 합동토론회 무산, 선거구별 후보자 경쟁률 저하에 따른 초청 요건 미충족 후보자 감소에 기인한다.

한편, 토론회 미개최 지역도 발생했는데 부산서구·남구, 용진군, 영월군, 양구군, 영암군, 의성군, 청송군 등 8개 선거구는 후보자 1인 등록¹²⁴으로 초청후보자토론회가 개최되지 못하였다. 이외에도 초청요건 미충족 후보자의 불참으로 해당 토론회가 개최되지 못하는 사례도 있었다.

토론회 중계방송사는 지역·선거에 따라 공영방송사와 케이블방송사로 나뉘었다. 수도권(서울·인천·경기) 지역은 공영방송사가 전국을 방송권역으로 하기 때문에 시도지사·비례대표시도의원·교육감선거 초청후보자토론회 등만을 개최하고 초청요건 미충족 후보자토론회 등은 개최하지 못하였다. 케이블 방송을 통해 중계방송하는 수도권 지역에서는 구·시·군의 장선거를, 공영방송사 지역총국을 이용하는 시·도지역에서는 모든 선거에서 초청 및 초청요건 미충족 후보자토론회 등을 개최하였다.¹²⁵

토론회 개최일시 선정에 있어서 가장 중요한 중계방송사와의 협의 또한 장기적으로 해결해야 할 과제로 남았다. 특히 구·시·군의 장 선거에 있어서 한 방송사에서 여러 지역의 토론회를 중계해야 하는 경우가 많아 토론회 개최일시 편성이 더욱 어려웠는데 그 결과 선거운동기간 개시 직후나 선거일 직전에 개최된 사례도 있었다. 또한 방송사의 사정으로 중계방송일정을 자주 변경하여 토론회 준비 및 홍보에 애로사항이 따르기도 했다.

선거방송토론위원회는 토론회 개최일 뿐 아니라 유권자의 시청가능성이 높은 시간대에 편성하기 위해 방송사와의 협의에도 힘썼다. 그럼에도 불구하고 후보자토론회의 중계방송 시간대별 현황을 살펴보면, 오후1~3시에 82회(22.71%)가 개최되어 가장 높게 나타났고, 오후

123 「선거방송토론위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」 제23조(대담·토론회) ⑦각급토론위원회는 등록된 후보자(비례대표국회의원선거 및 비례대표시·도의원선거에서는 후보자명부를 제출한 정당을 말한다)의 총수가 2명 이상 4명 이하인 경우에 제2항에 따라 참석확인서를 제출한 모든 후보자등이 동의하는 때에는 그 초청대상에 포함되지 아니하는 후보자등을 참석하게 하여 대담·토론회를 개최할 수 있다.

124 1인만 후보자 등록을 하여 선거운동을 중단하고 투표 없이 당선자를 결정함.

125 제5회 전국동시지방선거에서 케이블방송을 통해 중계방송된 후보자토론회는 107회로 대부분 서울, 경기, 인천 등 수도권 지역의 구·시·군의 장 선거 후보자토론회가 해당되었고, 대전시·충청남도 지역에서 구·시·군의 장 선거 후보자토론회 21회가 민영방송사를 통해 개최되었다.

11~25시 75회(20.78%), 오전 9~11시 53회(14.68%) 중계되어 토론회의 대부분이 유권자가 시청하기 어려운 시간대에 방송됐음을 알 수 있다.

토론회 개최 장소는 중계방송사 스튜디오를 이용하는 것이 원칙이나, 수도권지역의 케이블방송사의 경우 스튜디오시설이 미비하여 부득이하게 외부장소에 토론회장을 설비하였다. 특히 서울시의 경우 자체 스튜디오가 없는 16개 구위원회를 위해 고려대학교와 C&M 강서CATV에 통합스튜디오를 설치·운영하여 구·시·군의 장 선거 후보자토론회를 개최하도록 하였다. 그러나 이러한 노력에도 사소한 마찰은 불가피했는데 일부 케이블방송국에서 모니터실의 열악한 시설을 이유로 촬영기자 출입금지 조치를 한 데 대해 언론사와 마찰이 일어난 경우도 있었다.



▲ 제5회 지방선거 강북구청장 후보자토론회(2010, 고려대학교)
- 서울의 경우 자체 스튜디오가 없는 16개 구위원회를 위하여 고려대학교 등에 통합스튜디오를 설치하였다.

대답·토론회는 생방송으로 중계되어야 하지만 생방송을 송출할 수 없는 케이블방송을 이용하여 중계해야 하는 수도권 지역의 경우 녹화방송으로 진행할 수밖에 없었다. 그 결과 대답·토론회는 생방송 199회(73.5%), 녹화방송 72회(26.5%), 연설회는 녹화방송 75(93.7%), 생방송 15회(6.3%)가 중계되었다. 한편, 연설회는 화면 구성상의 편리함을 이유로 녹화 방송하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

선거방송토론위원회는 토론회 초청 후보자 선정에 앞서 언론기관의 여론조사 결과 평균 지지율을 수집하기 위해 중앙 및 시·도위원회 별로 여론조사 수집반을 편성·운영하였다. 여론조사 수집반은 대상 언론기관에 사전 안내 및 협조 요청을 하는 한편, 대상 언론기관에 대한 지속적인 모니터링을 병행하여 여론조사를 실시·공표하고도 통보하지 않은 사례가 발생하지 않도록 유의하였다.

특히 여론조사 결과에 따라 초청 후보자 선정 여부가 결정되는 경우가 발생하므로 수집대상 자료의 범위에도 정확성을 기하였다. 먼저 조사대상의 전 계층을 대표할 수 있도록 피조사자를 선정하고 피조사자의 선정방법, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법, 표본오차율, 응답률 등을 조사결과와 함께 공표한 경우에는 수집대상에 포함하였다. 그러나 「공직선거법」 제

108조(여론조사의 결과공표금지 등)의 규정에 위반되는 방법으로 실시한 여론조사 결과나 조사대상 언론기관이 실시하여 공표한 여론조사결과를 다른 언론기관이 인용 보도한 경우는 조사대상에서 제외하였다.



▲ 제5회 지방선거 울산 북구청장 토론회 리허설(2010)

이와 같이 엄정한 자료수집을 토대로 초청 후보자를 선정한 결과, 언론기관의 여론조사 결과만으로 초청된 후보자는 120명(15%)에 달했고, 이 중 당선자는 도지사 1명, 구·시·군의 장 7명, 교육감 7명 총 14명으로 전체 당선자의 5%에 해당되었다.

한편, 토론회 초청 후보자로 선정되었음에도 불구하고 토론 경험 부족

또는 타 후보자로부터 집중 공격의 우려 등을 이유로 토론회 참석을 기피하는 사례가 발생하는 것은 여전했다. 시·도지사선거, 비례대표시·도의원선거, 교육감선거의 토론회 등에서는 초청후보자의 불참사례가 발생하지 않았으나, 구·시·군의 장 선거 초청후보자 중 불참 후보자는 12명에 달했다.¹²⁶ 초청요건 미충족 후보자의 경우에는 초청후보자와 별도로 개최하는 토론회 등 개최에 대한 불만 등으로 불참한 사례가 7건 있었고 아예 연설회 자체가 무산된 경우도 있었다.¹²⁷

토론회 초청 후보자로 선정되었는데도 토론회에 불참하는 후보자 현황을 분석한 결과, 대체적으로 열세에 있는 후보자들은 토론회 개최를 강력하게 원하지만, 우세에 있거나 현직에 있어 당선이 유력한 후보자들은 토론회 참석에 소극적인 것으로 나타났다. 이는 정책선거뿐 아니라 유권자의 알권리 실현 측면에서도 바람직하지 않으므로 단순한 토론회 불참사실 고지¹²⁸ 외에 실효성 있는 제재수단이 필요하다는 주장이 제기되어 왔다.

¹²⁶ 후보자가 불참한 토론회는 성북구, 은평구, 강남구, 성남시, 안산시, 파주시, 삼척시, 증평군, 창녕군 등 구·시·군의 장선거 토론회이며, 합동연설회는 서초구, 경주시에서 불참 사례가 발생하였다.

¹²⁷ 대구시교육감선거의 경우 방송3사가 실시한 단 1회의 여론조사 결과만을 초청후보자 선정기준으로 하여 토론회 초청후보자를 선정한 데 대해 여론조사결과의 신빙성 등을 문제 삼아 초청요건 미충족 후보자 8명이 초청요건 미충족 후보자토론회에 불참하여 해당 토론회 개최가 무산되었다.

¹²⁸ 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ⑥각급선거방송토론위원회는 제4항 후단의 규정을 위반하여 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 초청 후보자가 있는 때에는 그 사실을 선거인이 알

이에 제5회 전국동시지방선거를 앞두고 2010년 1월 25일 「공직선거법」 개정으로 토론회 불참 후보자에 대한 과태료 부과조항이 신설되었다.¹²⁹ 그 결과, 제5회 지방선거에서는 초청 후보자 중 불참자가 12명(토론 10명, 연설 2명)에 그쳐 제4회 지방선거 당시 44명¹³⁰이 불참한 것에 비하면 대폭 감소한 것으로 나타났다.

한편 초청 후보자의 토론회 불참에 대한 정당한 사유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 않을 수 있도록 예외규정을 두었다. 다만 정당한 사유는 토론회 참석을 유도하기 위하여 i) 천재지변으로 인한 경우 ii) 질병·부상 등으로 인해 거동할 수 없는 경우 iii) 이에 준하는 사유로 해당 선거방송토론위원회가 결정하는 경우 등으로 한정하였다.

[표 2-24] 과태료 부과제도 도입 전후 토론회 불참사유 비교

| 선거명 | 토론회 불참 현황 | |
|------------------------------|-----------|---|
| | 후보자수 | 사유 |
| 제18대 국회의원선거 (2008. 4. 9) | 65명 | • 개인사정(40), 타 후보 불참(8), 사고 및 질병(7), 선거운동일정(7), 정당행사참석(3) |
| 제5회 전국동시지방선거 (2010. 6. 2) | 10명 | • 사고 및 질병(3), 흡집내기식 토론회로 변질우려(2), 선거운동일정(2), 구속수감(1), 토론주제 불만(1), 후보단일화 불만(1) |

초청 후보자의 토론회 불참 사유는 사고 및 질병 3명, 흡집내기식 토론회로 변질 우려 2명, 선거운동 일정 2명, 구속수감 1명, 토론주제 불만 1명, 후보단일화 불만 1명 등 다양했다. 이 중 구속수감, 교통사고, 건강상의 이유만을 정당한 사유로 인정해 과태료를 부과하지 않았다.

사회자 선정을 위하여 시·도선거방송토론위원회는 공영방송사와 각종 학회 등의 추천인으로 구성된 사회자 풀을 구·시·군선거방송토론위원회에 통보하여 활용하도록 하였다. 한편 제5회 전국동시지방선거에서 개최된 361회의 토론회 등에 선정된 사회자 수는 총 346명이며 일부 연설회(15회)는 사회자 선정 없이 자막으로 후보자를 안내하기도 하였다. 사회자는 대체로 학계(53.2%)와 방송언론계(37.6%) 종사자들이 선정되었으며, 79.2%가 토론회 등의

수 있도록 당해 후보자의 소속 정당명(무소속후보자는 “무소속”이라 한다)·기호·성명과 불참사실을 제10항 또는 제11항의 중계방송을 시작하는 때에 방송하게 하여야 한다.

129 「공직선거법」 제261조(과태료의 부과·징수 등) ⑤제82조의2제4항 각 호 외의 부분 후단을 위반하여 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람에게는 400만원 이하의 과태료를 부과한다.

130 제4회 지방선거 토론회 등 개최형태에 따른 불참후보자수 : 토론회 24명, 연설회 11명, 후보자 불참 등에 따른 토론회 등 미개최 9건

진행경험이 있는 것으로 나타났다.

토론회 사회자 선정에 있어서는 특정 정당이나 후보자와 관련이 없는 공정하고 중립적인 인물인지 여부를 최우선적으로 고려해야 하므로 사회자 선정 전에 후보군에 대한 면밀한 분석과 함께 다양한 의견을 수렴해야 할 필요가 있었다. 실제로 제5회 지방선거에서 사회자로 선정된 자가 특정정당에 치우친 인물이라는 이유로 후보자 측에서 교체를 요구해 사회자를 교체한 사례가 발생하기도 하였다.

토론의 전체적인 흐름을 결정하는 진행방식 결정에 있어서는 후보자 상호토론을 통해 후보자 간 정책·공약의 차별성 부각시킬 수 있도록 후보자 수, 토론시간, 질문·답변시간 등을 고려하였다. 따라서 제5회 지방선거에서는 대담보다는 후보자 간 정책을 비교할 수 있도록 초청대상 후보자토론회를 개최하는 것을 원칙으로 삼았다.

토론회 진행방식은 사회자의 공통질문과 후보자 상호토론 방식이 많이 사용되었다. 사회자 공통질문은 가장 단순한 진행방식으로서 주제에 대한 후보자별 소견의 비교가 가능하며, 토론 시작을 위한 워밍업 단계 또는 토론 중반 분위기 전환 매개체로 활용되거나, 토론의 마지막을 정리하는 질문 등으로 다양하게 활용되고 있다.

상호토론방식은 사회자·후보자 질문 후 보충 질문과 답변, 그리고 후보자 간 질의와 답변 등 기본적인 토론 포맷을 시간총량제 또는 후보자 주도권형 등 지역실정에 맞도록 다양하게 변형하여 사용한 것으로 나타났다. 특히 상호토론방식은 후보자들의 공약에 대한 심층적인 토론이 가능하며 세부규칙을 활용하여 특정 후보자에게만 질문이 집중되는 것을 방지할 수 있다는 점에서



▲ 제5회 지방선거 경기 광주시장 후보자토론회(2010)

활용도가 높다. 그러나 시간총량제에 의한 주도권방식의 경우 질의시간 내내 자기 홍보나 강의식 설명으로 일관하는가 하면 상대방 흠집내기 및 인신공격에만 몰두하여 시간조절에 실패하는 사례가 발생하여 아쉬운 점이 있었다.

서울시장선거 후보자토론회의 경우 사회자 개별질문 후 답변에 대한 상대후보자의 반론과 재반론, 각 후보자 공약 및 서울시 현안에 대한 후보자 주도권 토론 등 상호 토론방식 구성으로 후보자 정책·공약에 대한 심도 있는 토론이 이루어졌다. 인천시장선거 후보자토론회는

후보자 공약에 중점을 두어 후보자 공약발표 후 질문과 답변, 그에 대한 보충질문과 보충답변 형식을 활용하였다. 경남도지사선거 후보자토론회는 후보자 자질과 공약검증을 위한 후보자 주도권 토론을 중심으로 사회자 공통질문을 균형 있게 배치하였다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 기계적인 형평성이 강조되어 토론회의 역동성이 떨어진다는 평가는 여전했다. 이러한 면에서 방송사 주관으로 개최된 경기도지사 후보자토론회에서 사회자의 개입 없이 한 주제에 대해 자유롭게 15분 간 토론하는 직접토론 방식을 채택하여 심도 있는 정책토론을 보여줬다는 점은 선거방송토론에 시사하는 바가 크다.

토론의제 수집에는 여론조사, 언론매체(43%), 전문가단체 추천(20%), 후보자 공약사항(13%) 외에도 인터넷을 통한 유권자 의견 수렴 등 지역별로 다양한 방법이 활용되었다. 다만 관내 학회, 각종 사회단체 등에 의제 추천의뢰 시 의제가 부실하거나 추천이 없는 경우가 많으므로 방문하거나 간담회를 소집하는 등 적극적으로 접근할 필요성이 제기되기도 하였다.

선정된 토론의제들은 지방선거의 특성상 각 부분별 지역현안과 후보 공약이 고르게 나타났다. 지역현안을 각 분야별로 살펴보면 경제분야가 21.5%로 가장 많이 선정되었고, 사회분야 16.8%, 지방자치분야 13.7%, 교육분야 12.8% 등이 그 뒤를 이었다. 특히 2010년 3월에 발생한 천안함 사태가 지방선거에 상당한 영향을 줄 것이라는 예상과는 달리 무상급식이나 일자리 창출, 4대강 사업 등 지역적 주제가 선정된 점이 눈에 띈다.

제5회 전국동시지방선거에서는 미디어선거를 통한 정책선거 구현을 위하여 처음으로 시·도선거관리위원회 홈페이지 다시보기 메뉴를 통해 모든 후보자토론회 영상을 제공하였다. 이와 관련하여 2010년 4월 14일 시·도선거방송토론위원회 사무국장·간사 화상회의를 통해 시·도선거관리위원회 홈페이지 동영상 서버 임대 및 메뉴 개편, 방송국 영상 파일 변환시간의 단축방안 등 해법을 찾을 수 있었다.

이후 시·도선거관리위원회는 홈페이지 동영상 스트리밍 서버를 임대하여 동영상 제공 환경을 조성하고 '후보자토론회 다시보기' 메뉴를 구성하였다. 토론회 영상 게시는 방송영상을 중계방송사로부터 받거나 방송 중 PC에 녹화·저장하거나, 방송사 홈페이지 다시보기를 링크하는 등 다양한 방법을 활용하였다. 이에 더하여 중앙토론위원회 홈페이지에는 시·도선거관리위원회 다시보기 화면을 링크하는 한편 전국 후보자토론회 일정을 게시하여 일괄 확인할 수 있게 하였다.



▲ 제5회 지방선거 삼척시장 후보자토론회(2010)
- 제5회 지방선거에서는 모든 후보자토론회 등에 수화
통역 또는 자막방송을 실시하였다.

제5회 지방선거에서는 모든 후보자토론회 등의 중계방송에 청각장애인을 위한 수화통역 또는 자막제공 등의 편의를 제공하였다. ‘자막방송’은 방송사의 자막송출 시스템 설비와 자막 속기 작업 등이 필요하므로 자막송출 시스템을 보유하지 않은 공영방송사의 지역총국은 수화통역(86.4%)을 실시하는 것으로 대체하였다. 이에 대해 수화를

모르는 청각장애인의 경우 후보자토론회에 대한 접근이 어려울 수 있으므로 방송사가 자막방송 시스템을 갖출 수 있도록 방송사에 적극 권유하는 방안이 필요하다는 의견도 있었다.

[표 2-25] 시청률과 득표율 비교

| 상위 시청률 순 | 1·2위 간 득표율차 | 하위 시청률 순 | 1·2위 간 득표율차 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 경남도지사(7.8%) | 7.01 | 전북도지사(0.6%) | 50.47 |
| 대전시장(7.4%) | 5.22 | 전남도지사(0.8%) | 54.91 |
| 강원도지사(6.7) | 8.73 | 광주시장(1.0%) | 42.51 |
| 서울시장(6.5%) | 0.6 | | |
| 경기도지사(5.6%) | 4.41 | | |

제5회 지방선거 후보자토론회 등의 시청률¹³¹은 주요 시간대에 방송된 시·도지사선거가 평균 3.57%로 다른 선거에 비해 다소 높게 나타났으며, 교육감선거는 평균 2.1%, 비례대표시·도 의원선거는 평균 1.75%로 저조하게 나타났다. 특히 유권자들의 관심이 집중된 서울·경기·강원·경남지역 시·도지사 선거는 높은 시청률을 나타낸 반면 특정 후보자 당선이 유력시되었던 전북·전남·광주지역 시·도지사선거는 시청률이 저조하였다. 이는 방송시간대뿐만 아니라 선거에 대한 유권자의 관심 또한 토론회 시청률에 지대한 영향¹³²을 끼치고 있음을 알 수 있다.

131 시청률 조사기관별 조사지역

- AGB닐슨미디어리서치 : 서울, 경기인천, 부산, 광주, 대전, 대구, 춘천, 마산, 전주, 청주, 구미,
- TNS미디어코리아 : 서울, 인천 포함 수도권, 부산, 광주, 대구, 대전
- ※ 울산·제주는 조사대상에 해당되지 않아 조사내역이 없음.

132 2010년 공직선거정책토론회 시청률(방송시간, 토론자 직위) : 1차(오전10시) 원내대표 3.34%, 2차(오전10시) 정책위의장 2.8%, 3차(오전10시) 당대표 5.1%

다. 제6회 전국동시지방선거 (2014. 6. 4.)

제6회 전국동시지방선거에 있어서 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회는 「공직선거법」 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)에 따라 선거운동기간 중(2014. 5. 22.~ 6. 3.) 총 353회의 후보자 초청 대담·토론회와 합동방송연설회를 개최하였다. 이는 제5회 전국동시지방선거 당시의 361회보다 다소 감소한 것으로, 그 원인은 기초단체장 등록후보자수의 감소(제5회 대비 1,023명 감소)에 따른 합동토론회 또는 합동방송연설회 개최의 증가에 있는 것으로 분석된다.

[표 2-26] 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 등 개최현황

| 구 분 | 계 | 토 론 | | | | 대 담 | | | 연 설 | | | |
|-----------|-----|-----|-----|-----------|----|-----|----|-----------|-----|----|-----------|----|
| | | 소계 | 초청 | 요건 미충족 | 합동 | 소계 | 초청 | 요건 미충족 | 소계 | 초청 | 요건 미충족 | 합동 |
| 계 | 353 | 245 | 208 | 8 | 29 | 13 | 5 | 8 | 95 | 3 | 63 | 29 |
| 시·도지사 | 21 | 19 | 16 | 1 | 2 | 2 | - | 2 | - | - | - | - |
| 시·도 교육감 | 18 | 18 | 17 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 비례대표시·도의원 | 29 | 23 | 17 | 6 | - | 6 | - | 6 | - | - | - | - |
| 구·시·군의 장 | 285 | 185 | 158 | - | 27 | 5 | 5 | - | 95 | 3 | 63 | 29 |

중앙선거방송토론위원회는 먼저 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회의 성공적인 관리를 위한 기반을 구축하였다. 중앙선거방송토론위원회는 종전 후보자토론회에 나타났던 문제점을 개선하고 후보자토론회의 체계적인 관리를 위하여 제6회 전국동시지방선거를 앞두고 2013년 11월 14일 「선거방송토론위원회 주관 후보자 토론회 관리규정」을 제정·고시하였다. 총 13개 조항으로 구성된 이 규정에는 유권자의 관심과 참여를 높이는 방안을 담았으며, 종전 각 시·도토론회위원회 개별적으로 운영되어 오던 지침과 관행을 종합하여 통일적인 관리 기준을 제시하고 절차, 진행방식, 청중 등 세부적인 내용을 보다 명확히 규정하였다.

또한 2014년 3월 14일 서울 한국프레스센터 기자회견장에서 최초로 「시·도토론회위원회 위원장 회의」를 개최하였다. 이 회의에서



▲ 시·도토론회위원회 위원장회의 개최 기념사진(2014)

는 ‘공영방송사의 동시중계방송 이행방안’, ‘사전투표제 도입에 따른 사전투표 실시 전 토론회 개최 필요성’, ‘시청률 제고를 위한 방송시간대 협의 강화’ 등 주요 핵심 현안들이 논의되었다. 이날 회의에서 논의된 주제들은 실제 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회의 동시중계횟수 61회, 사전투표기간 전 토론회 실시율 99%, 유권자의 시청이 용이한 저녁9시~11시 사이 토론회 중계방송 시간대 편성 증가 등의 결과로 나타나기도 하였다.

중앙선거방송토론위원회는 유권자 중심의 토론회 기반 조성을 위하여 후보자 역량 강화와 더불어 유권자의 방송 접근성 확대 및 시청률 제고를 위한 여러 가지 사업도 펼쳤다. 먼저 제6회 전국동시지방선거를 앞두고 3월, 「후보자를 위한 선거방송토론 가이드북」을 발간하여 전국적으로 약 3,000부를 배부하였다. 가이드북에는 토론회에 참여하는 후보자들이 유의해야 할 사항, 방송토론에 꼭 필요한 사항을 수록하여 후보자들이 실제 토론회에 활용할 수 있도록 하였다.



▲ 선거방송 TV토론 강좌(2014)
- 입후보예정자들이 후보자TV토론 실습에 임하고 있다.

그리고 입후보예정자 대상으로 ‘선거방송 TV토론 강좌’를 개최하였는데, 먼저 2013년 11월~12월에 2회에 걸쳐 MBC아카데미에서 입후보 예정자를 대상으로 실시하였다. 이후 2014년 2월에 전국 4개 권역(수도권·충청권·호남권·영남권)의 시·도 선거방송토론위원회(서울·대전·광주·경남) 주관 하에 전국적으로 확대 실시하였다. ‘선거방송TV토론 강좌’는 케이블방송

(CNM)뉴스, 연합뉴스, 뉴시스 등에 널리 보도되어 TV토론 강좌에 대한 국민적 관심을 불러일으켜 후보자에게 업그레이드된 선거 서비스를 제공하는 계기가 되었다.

유권자의 방송 접근성 확대 및 시청률 제고를 위한 사업으로는 먼저 포털사이트(NAVER)와 업무 협조체제를 구축한 것을 들 수 있다. 토론회 방송 시청이 가능한 다양한 매체 등장에 따라 인터넷 포털사이트를 주요 방송매체 중 하나로 삼고 유권자의 TV토론 시청 기회 다각화를 위하여 국민적 관심이 높은 시·도지사 후보자토론회를 네이버를 통해 생중계하고, 시·도지사 및 교육감선거 후보자토론회 일정을 게시하였다.

중앙선거방송토론위원회는 유권자에게 보다 가깝게 다가가기 위하여 인기드라마, 예능프

로그래밍 등을 활용하기도 하였는데, 4월 10일 개최된 ‘토론위원회 및 공영방송사간 업무협약회’¹³³에서 KBS·MBC에 인기드라마 방영시 제6회 전국동시지방선거 후보자TV토론 자막 안내에 대한 협조를 요청하였다. 이에 해당 방송사에서는 드라마 방영시 수도권 시·도지사 후보자TV토론회의 중계방송일시와 중계방송사 내용을 안내자막으로 표출하였다. 그리고 중앙선거관리위원회와 MBC의 협조로 예능프로그램 ‘무한도전’에서 후보자토론회의 중요성과 의미 등을 적극 알림으로써 후보자토론회에 대한 유권자의 관심 제고에 큰 도움이 되었다.



▲ MBC 예능 프로그램 ‘무한도전’의 후보자토론회 화면(2014)

또한 ‘TV토론 다시보기 서비스’ 모바일 앱을 개발·보급하여 중계방송을 시청하지 못한 유권자 등에게 다시보기 영상을 제공하는 한편, ‘후보자TV토론 홍보영상 DVD’를 유권자용·후보자용으로 구분 제작·배부하여 유권자 및 후보자가 효과적으로 활용할 수 있도록 하였다.

제6회 전국동시지방선거 후보자토론회의 유권자 중심 토론회로의 기반 조성을 위한 여러 사업과 더불어 후보자토론회의 완벽한 관리를 위하여 중앙선거방송토론위원회는 2014년 2월에는 각급 선거방송토론위원회에 후보자토론회 관리에 관한 지시를 시달하고, 후보자등록 신청일부턴 선거일전일(2014. 5. 15.~6. 3.)까지 ‘후보자TV토론회 관리상황반’을 구성·운영함으로써 전국의 모든 후보자토론회의 준비·진행상황을 실시간 점검·지원하고, 크고 작은 사건·사고 발생시 신속히 대처할 수 있도록 준비하였다.

중앙선거방송토론위원회는 이외에도 이전에 없었던 크고 작은 새로운 시도를 하였는데, 그 중 하나가 「후보자TV토론주간」 운영이다. 후보자TV토론회가 실제 유권자들이 후보자를 판단하는데 유용한 정보를 제공할 수 있는 기제로 작용하도록 하기 위하여 사전투표기간 전에

133 중앙선거방송토론위원회는 2014년 4월 10일 위원회의실에서 KBS·MBC 공영방송사 관계자와 서울·인천·경기선거방송토론위원회 사무국장 및 간사 등이 참석한 가운데 업무협약회를 개최하였다. 업무협약회에서는 수도권지역 후보자토론회 중계분담·방송일자·중계방송시간대 편성, 포털사이트(NAVER)를 통한 동시생중계, 수도권 및 비수도권 후보자토론 중계방송시간 연계편성, 수화통역과 자막방송 동시 실시 등 효율적인 토론회 관리를 위한 방안을 협의하였다. 그 결과, 수도권 시·도지사 후보자토론회의 공영방송사 동시중계에 합의하였고, 지상파방송사의 동시중계까지 이끌어 냄에 따라 수도권 3개 시·도지사 후보자토론회가 사상 최초로 KBS, MBC, SBS에서 동시중계되는 성과를 이룩하였다.

토론회를 개최하는 것을 원칙으로 하고, 선거기간개시일부터 사전투표일 전일까지를 후보자 TV토론주간(5. 22.~5. 29.)으로 정하여 사전투표일 전일까지 토론회를 개최할 수 있도록 추진하였다. 그 결과 총 353회의 토론회 중 349회(99%)의 토론회가 토론주간에 개최되었고, 나머지 1%만 방송사의 사정 등으로 부득이하게 후보자 TV토론주간 외의 기간에 개최되었다.

그리고 선거기간 전인 5월 13일에 최초로 시·도지사 및 시·도교육감선거 토론회 개최 및 방영일정 등에 대한 정보를 총 망라한 ‘후보자TV토론 개최 일정’(가칭 Full Chart)을 작성·공표하고, 언론사 등에 제공함으로써 토론회에 대한 관심을 제고하고 유권자들이 토론회 정보를 손쉽게 접할 수 있도록 하였다.



▲ 유관기관 홈페이지 토론회 일정 안내 팝업창 (2014, 충북 청주)

선거방송토론위원회의 이러한 노력과 더불어 시청률을 높이기 위한 홍보도 전국적으로 보다 다양하게 전개되었다. 서울의 경우 선거공보에 후보자 TV토론 안내문을 동봉하여 발송하는가 하면 대구에서는 아파트 관리사무소에 토론회 안내방송을 의뢰하여 매 세대의 유권자들에게 토론회 개최 사실을 알리는 데 주력했다. 또한 경기도는 후

보자토론회 홍보 포스터와 리플릿을 유권자들이 쉽게 볼 수 있는 주민센터 등 유관기관 민원실에 첩부 또는 비치하기도 하고, 인천에서는 신문광고·인터넷신문 배너 광고·지방신문 돌출광고 등을, 광주에서는 주요 7개 지방신문사의 1면에 후보자TV토론주간 홍보 신문광고를 실시하기도 하였다.

이외에도 지역에 따라 창의적인 방법으로 홍보한 사례도 많았는데, 광주에서는 만3천여 명의 회원을 보유하고 있는 광주·전남지역 육아카페 ‘맘스팡’과 연계하여 후보자토론회 일정을 카페배너 및 공지사항 등을 통해 안내하는 한편 카페회원 이외에 만5천여 명에게 후보자토론회 안내 이메일을 발송하였다. 또 부산에서는 ‘미래유권자와 함께하는 후보자토론회 맛보기’ 행사와 ‘후보자토론회 TV 시청 인증샷! 이벤트’를 실시하여 후보자토론회에 대한 관심을 높이는 데 한몫을 하였다. 자체적으로 토론회 홍보물을 제작한 경우도 있었는데 대전에서 후보자토론회 다시보기 서비스와 청소년토론패프 홍보 동영상을 제작하여 지하철 승강장 내 광고용 TV에 상영하였고, 세종시에서는 후보자토론 일정을 만화로 제작하여 인터넷신문을 포함한 지역신문에 게재하여 11개 지역신문에 이미지콘텐츠 및 기사 등이 보도되기도 하였다.



▲ 만화로 제작한 후보자토론회 일정(2014, 세종시)



▲ 미래유권자와 함께하는 후보자토론회 맛보기 행사 (2014. 5. 부산)

토론회의 중계방송시간대별 현황을 살펴보면, 오후 1시~3시가 83회(24%), 오후 9시~11시가 81회(22.9%)로 가장 많았고, 오전 9시~11시가 58회(16.4%), 23시~다음날 1시가 53회(15%)로 그 뒤를 이었다. 선거방송토론위원회의 지속적인 노력과 방송사의 협조로 유권자들의 시청이 용이한 저녁 9시~11시에 방송된 횟수가 제5회 지방선거 당시의 40회(11.09%)보다 증가한 것은 주목할 만하다. 그러나 여전히 다수의 토론회가 시청률이 낮은 시간대에 편성된 것은 앞으로 더욱 노력해야 할 과제로 남았다.

TV토론은 특성상 녹화가 아닌 생방송으로 후보자의 정책·공약 및 신념 등을 여과 없이 유권자들에게 보여주어야 하므로 부득이한 경우 외에는 생방송으로 진행하는 것을 원칙으로 한다. 그러나 지방선거 후보자토론회의 경우, 절대적으로 많은 물량을 한정된 방송사가 소화하는 데 무리가 있어 녹화방송으로 중계하는 경우가 많았다. 제6회 지방선거 후보자토론회의 동시중계는 시차방송¹³⁴을 포함하여 총 61회에 달했는데 이는 제5회 지방선거 당시의 26회에 비해 괄목할 만한 성장을 한 것이다. 특히 강원도의 경우 도지사선거를 비롯한 총22회의 후보자토론회 중 18회를 동시 중계하여 가장 높은 생방송 비율을 기록했다.

초청대상 후보자 선정을 위한 여론조사 공표자료 수집과 관련하여 중앙선거관리위원회는 처음으로 선거여론조사공정심의위원회를 설치하여 홈페이지에 여론조사 결과를 등록하도록 하였다. 선거여론조사공정심의위원회는 중앙 및 시·도선거관리위원회 산하의 독립기구로서 여론조사기준 공표, 여론조사 결과의 홈페이지 등록, 여론조사 결과에 대한 이의신청 심의 등을 통해 선거여론조사의 사실 왜곡을 방지하고 정확한 국민여론을 반영하기 위해 신설하

¹³⁴ 20분 이내 시차를 두고 방송하는 것으로 제6회 지방선거에서는 총 4회의 토론회가 시차방송되었다.

였다. 그 결과 언론기관의 여론조사결과 요건으로만 초청된 후보자 수는 191명에 달했는데 이는 제5회 지방선거 당시 115명에 비해 큰 폭으로 증가한 것이다.



▲ 제6회 지방선거 의정부시장 후보자토론회(2014)
- 강세창 후보(새누리당)와 이용 후보(무소속)의 불참으로 안병
용 후보(새정치민주연합)의 1인 대담 형식으로 진행되었다.

토론회 초청 후보자로 선정되었음에도 불구하고 토론회에 불참한 후보자는 총 13명이었는데 이는 제5회 지방선거 당시 12명의 불참 후보자와 비슷한 것이다. 불참 사유는 건강상의 이유(3명), 흡집내기식 토론회로 변질 우려(2명), 선거운동 일정 및 개인사정(2명) 등으로 나타났으며 그 외에 토론회 진행방식에 대한 불만, 상대 후보자의 도덕성

상실 등도 있었다. 특히 의정부시장선거 후보자토론회는 당초 3명의 후보자가 토론회에 초청되었으나 2명의 후보자가 불참하여 후보자 1명의 대담회로 진행하기도 하였다.

해당 선거방송토론위원회는 불참한 후보자 13명 전원에 대해 「공직선거법」에 따라 과태료를 부과하였는데 이는 제5회 지방선거의 10건에 비해 다소 증가한 것이다. 한편, 초청대상 후보자 중 정당별 불참 후보자는 새누리당 7명, 새정치민주당 1명, 무소속 후보 5명으로 나타났다.

사회자는 이제까지 위원의 추천을 받아 전문(자문)위원 및 준비소위원회의 검토를 거쳐 위원회의를 통해 결정하였다. 여기에 각계의 전문가 단체 또는 시민단체 등에 사회자 추천을 의뢰할 수 있도록 하여 시·도 선거방송토론위원회는 공영방송사 등으로부터 사회자 추천을 받기도 하였다. 또한 전문성 있는 사회자 후보군을 확보하기 위해 2014년 3월부터 한 달간 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 사회자를 공개 모집하기도 하였다. 토론회의 사회자를 분야별로 살펴보면 학계가 185회(52.5%), 방송·언론계가 165회(46.8%)로 전체 토론회의 대부분(99.3%)를 차지하는 것으로 나타났다. 특히 제5회 지방선거에 비해 방송·언론계 출신 사회자 비율이 대폭 증가한 것으로 나타났다.¹³⁵

토론 진행방식은 지역별·선거별로 다양하게 운용되면서도 기초연설과 맺음말, 사회자 공

¹³⁵ 제5회 지방선거 당시 사회자 선정현황은 학계 53.2%, 방송·언론계 37.5%, 시민단체 0.9%, 법조계 2%, 기타 6.4%로 나타났다.

통질문(257회) 등을 토론의 기본 형태로 채택하는 경향을 나타냈다. 그 다음으로는 주도권 토론(155회)과 후보자 모두발언 후 보충질문(131회)이 많이 채택되었다. 그 중에서도 ‘후보자 모두발언 후 보충질문’과 ‘사회자 공통질문 후 후보자 보충질문’(80회)은 기존의 기자회견식의 토론방식에서 벗어나 후보자 답변에 대한 보충질문과 재답변을 통해 심층토론이 가능하도록 하였다.

한편, 선거방송토론위원회는 토론회에 대한 유권자의 관심과 참여를 유도하기 위하여 새로운 토론방식 모색에도 노력을 아끼지 않았다. 광주에서는 ‘찬스발언’ 시간을 통해 이전의 토론에서 답변이 미흡한 부분을 보충한다거나 상대후보의 답변에 대해 추가적인 질문을 할 수 있도록 하여 토론에 참석한 후보자들이 마



▲ 제6회 지방선거 전북도지사 후보자토론회에서 활용한 유권자 질문 영상 화면

지막 반론·해명의 기회로 삼을 수 있도록 하였다. 유권자 질문을 활용한 사례도 있었는데 제주에서는 사전에 선정된 유권자 질문을 사회자가 낭독하는 형식으로 후보자들에게 질문하는 방식을, 강원과 전북은 사전에 영상으로 제작된 유권자 질문을 상영하는 방식을 활용하였다. 특히 전북은 후보자가 토론회 당일 즉석에서 유권자 질문을 선택하도록 하여 토론회의 긴장감을 높였다.

토론의제 선정을 위한 자료는 공직선거정책토론회의 토론분야별로 실시한 전문가 조사 결과 및 중앙선거관리위원회 매니페스토 정책추진협의체의 정책 아젠다를 비롯하여 각 정당의 정책, (예비)후보자 공약, 방송·신문 기사, 지방자치단체 홈페이지 등 다양한 방법을 통해 수집되었다.

또한 중앙선거방송토론위원회는 유권자 중심의 토론회 구현을 위하여 유권자 친화적인 지역현안 등의 토론의제를 수집·활용하기 위해 3월 3일부터 5월 16일(후보자등록마감일)까지 지역별로 국민질문공모를 실시하였는데 그 결과 서울 153건, 경기 113건, 인천 69건 등 총 748건의 질문이 응모되었다. 응모된 질문의 분야별 현황을 살펴보면 지역경제에 관한 질문이 323건(43.2%)으로 가장 많았고, 지방자치 168건(22.5%), 교육 100건(13.4%) 등의 순으로 나타났다.



▲ 중앙선거방송토론위원회는 유권자 친화적인 토론회제 선정을 위하여 국민질문 공모를 실시하였다.(2014. 3.-5.)



▲ 울산 중구에서는 '2014 울산시민 10대 아젠다 결과물'을 보드판에 설치하여 관심있는 아젠다에 스티커를 부착하는 형식으로 구민 선호도 조사를 실시하였다(2014. 5.)

일부 지역에서는 의제선정을 위한 자료 수집을 홍보캠페인의 일환으로 활용한 사례도 있는데 부산 영도구·금정구에서는 유권자 의견 수집을 위한 자체 캠페인을 실시하는가 하면 부산 남구는 통장 등 여론주도층을 대상으로 자체 설문조사를 실시하기도 하였다. 또한 서울에서는 소식지를 제작하여 유권자 질문을 공모하기도 하였다.

제6회 전국동시지방선거 후보자토론회에서는 지방선거의 특성상 지역현안과 관련된 주제들이 많이 선정되는 경향을 보였다. 토론 주제 선정 현황을 살펴보면 경제(18%), 사회(12%), 지방자치(11.9%), 복지(9.9%), 교육(7.3%) 외에 정당 및 후보자의 공약에 관한 의제도 15.5%를 차지하여 정책선거 구현을 위한 노력을 엿볼 수 있었다. 특히 제6회 지방선거에서는 '안전'문제가 토론주제로 비중 있게 다루어지는 현상이 두드러졌는데 이는 4월 16일 진도 앞바다에서 발생한 세월호 침몰 사고와 관련하여 재난관리시스템 구축 방안 등에 대한 유권자의 관심이 높아진 것을 반영한 것이다.

제6회 전국동시지방선거 후보자토론회는 세월호 참사의 여파에도 불구하고 공영방송사의 동시중계로 제5회 지방선거에 비해 시청률이 다소 상승하였다. 12회의 시·도지사선거 토론회와 7회의 시·도교육감선거 토론회를 KBS와 MBC가 동시중계하였고, 서울·인천·경기 광역단체장 후보자토론회는 최초로 지상파 3사가 동시중계하여 시청률 상승에 상당한 기여를 하였다.

시·도지사선거 후보자토론회의 경우 제5회 지방선거 시청률 자료가 있는 13개 지역의 13

회 초청 후보자토론회와 비교한 결과, 8개 지역 8회 토론회의 시청률이 상승하였다. 한편, 세종시와 충남도지사선거 후보자토론회는 표본지역을 잘못 선정하여 낮은 시청률을 기록했고, 경북도지사선거 후보자토론회는 동시중계를 실시한 방송사에서 시청률 조사를 실시하지 않아 시청률을 알 수 없었다.

시·도교육감선거 후보자토론회를 제5회 지방선거 시청률 자료가 있는 13개 지역의 13회 초청 후보자토론회와 비교한 결과, 7개 지역 7회 토론회의 시청률이 상승하였다. 이는 공영 방송사의 동시중계와 더불어 방송시간대를 23시에서 22시로 옮겨 상대적으로 시청률이 높은 시간대에 편성한 데 기인한 것으로 분석된다. 반면, 비례대표시·도의원선거 토론회는 선거분위기가 고조되기 전인 선거기간개시일(5. 22.)과 그 다음날(5. 23.) 이틀간 개최되어 전국 평균 1%대의 낮은 시청률을 기록하였다.

제6회 지방선거 후보자토론회가 제5회 지방선거 후보자토론회에 비해서는 시청률이 상승했지만 선거방송토론회 주관이 아닌 다른 토론회에 비해서는 여전히 시청률이 낮아 보완이 필요하다는 지적도 있다.¹³⁶

토론회 시청에 있어서 유권자의 편의를 고려하여 직접 TV를 시청하지 못한 유권자들도 쉽게 토론회를 접할 수 있도록 다양한 방안을 모색했다. 중앙선거방송토론위원회 홈페이지에 ‘후보자TV토론회 다시보기’ 서비스를 별도로 마련함과 동시에 후보자토론회 다시보기 스마트폰 애플리케이션을 제작·보급하여 유권자의 토론회 시청 기회를 확대하였다. 또한 포털 사이트와 연계한 다시보기 서비스도 운영하였는데 KBS 방송분 19개¹³⁷와 MBC 단독중계방송분 5개의 토론회¹³⁸는 네이버와 중앙선거방송토론위원회 홈페이지의 다시보기 서비스를 연결하여 볼 수 있도록 하였다. 또한 위원회 홈페이지에 게시되었던 다시보기 영상은 선거정

136 “서울시장선거 후보자토론회의 경우 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회는 KBS 2.3%, MBC 2.6%, SBS 2.5%로 전국 평균 7.4%로 나타난 데 반해, JTBC 서울시장후보 토론회는 4.3%의 시청률을 기록하여 지상파 방송3사의 시청률 과반을 넘었다. 이는 방송시간대와 토론회의 흥미성을 원인으로 꼽을 수 있다. 토론위원회 주관 토론회의 경우 시청이 어려운 심야시간대에 방송된 반면, JTBC 토론회는 유권자들이 시청하기 편한 저녁 9시 20분에 방송되어 시청률이 높았던 것으로 분석된다. 또한 JTBC 토론회의 경우 100분 토론의 안정적인 진행으로 인지도 높은 손석희가 토론회 사회자라는 점을 중점적으로 홍보하여 유권자들의 흥미를 끄는 데 성공하였다. 5월 26일 현재 토론회 관련 기사 건수를 살펴보면, 토론위원회 주관 토론회는 40여 건에 불과한 반면, JTBC 토론회는 300여 건에 달했다. 이러한 분석결과는 앞으로 선거방송토론위원회가 유권자의 관심을 높여 토론회의 시청률을 높이기 위한 방안을 모색하는 데 시사하는 바가 크다.” 김경호, 2014. 6. 26., 「제6회 지방선거 후보자토론회 운영상 문제점 분석을 통한 개선방안」, 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가 세미나

137 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 강원, 경기, 충북, 경북, 제주지역의 시·도지사선거 후보자토론회와 서울, 부산, 광주, 세종, 강원, 경북, 제주지역의 시·도교육감선거 후보자토론회가 이에 해당한다.

138 세종, 충남, 전북, 전남, 경남의 시·도지사선거 후보자토론회가 이에 해당한다.

보도서관(elecinfo.nec.go.kr)으로 이 관하여 선거종료 이후에도 관심 있는 사람들이 이용할 수 있도록 하였다.

토론회 다시보기 서비스를 이용한 유권자들의 토론회 시청도 꽤 높게 나타났다. 중앙선거방송토론위원회 홈페이지 다시보기 서비스를 이용한 조회 수는 49,307회였고, 시·도지사선거 후보자토론회와 시·도교육감선거 후보자토론회 모두 서울 초청토론회가 가장 높은 조회 수를 기록하였다. 모바일



▲ 후보자토론회 다시보기 앱 화면(2014)

애플리케이션을 통한 토론회 시청 또한 총 5,297회의 다운로드와 23,107회의 조회 수를 기록했는데 이는 제19대 국회의원선거 당시에 비해 비약적으로 상승한 것이다.

[표 2-27] 모바일 앱 다운로드 및 다시보기 서비스 조회 수

(단위 : 회)

| 구분 | 선거구수 | 모바일앱 다운로드 수 | | | 다시보기 서비스 조회수 | | |
|---------|------|-------------|-------|-------|--------------|--------|-------|
| | | 합계 | 안드로이드 | 아이폰 | 소계 | 안드로이드 | 아이폰 |
| 제6회 지선 | 277 | 5,297 | 4,208 | 1,089 | 23,107 | 18,530 | 4,577 |
| 제19대 국선 | 246 | 2,705 | 2,705 | - | 13,951 | 13,951 | - |

청각장애인의 후보자 TV토론회 접근권 확대를 위한 노력도 계속되었다. 제6회 지방선거에서 개최된 총 353회의 토론회는 모두 수화통역을 실시하였고, 자막송출시스템을 보유하고 있지 않은 공영방송사의 지역총국을 제외한 14회(3.96%)의 토론회는 자막방송도 함께 제공하였다. ¹³⁹

이전까지 중앙선거방송토론위원회에서 구성·운영했던 후보자토론회 국민평가단은 제6회 지방선거에서 처음으로 시·도선거방송토론위원회로 확대하여 총 510명(시·도별 평균 30명)으로 구성하였다. 후보자토론회 국민평가단 설문조사 결과, 후보자 TV토론회는 득표에 영향을

¹³⁹ 수화통역과 자막방송을 동시에 실시한 토론회는 서울, 경기, 인천, 광주 지역의 시·도지사, 시·도교육감, 비례대표 선거 대담·토론회와 부산시장선거와 부산시 교육감선거 토론회 등이다.

주는 것으로 나타났으며, 평가단의 약 90%가 후보자 TV토론 시청이 후보자 선택에 도움이 되었다고 답변하여 선거운동의 하나로서 후보자 TV토론이 상당한 효과가 있음을 알 수 있었다. 그러나 역동성이 떨어지는 토론방식과 토론자들의 토론 준비 부족 및 소극적 자세 등으로 인한 토론의 질적 저하 등은 토론회에 대한 유권자들의 관심을 떨어뜨리는 요인으로 작용하므로 토론방식의 다양화, 후보자들의 토론능력 향상을 위한 방안 모색이 시급한 것으로 나타났다.¹⁴⁰

4. 주민소환투표토론회

지역주민의 투표로 선출된 지방자치단체장 및 지방의회의원의 위법·부당한 행위, 직무유기 또는 직권남용 등을 통제하고 지방행정의 민주성과 책임성을 제고하기 위해 2006년 5월 24일 「주민소환에 관한 법률」이 제정되었다.

주민소환투표토론회는 「주민소환에 관한 법률」 제20조(주민소환투표운동의 제한)제1항¹⁴¹ 및 「주민소환관리규칙」 제20조(주민소환투표토론회)¹⁴²에 따라 시·도 및 구·시·군선거방송토론위원회가 주관·진행하는데, 주민소환 대상에 따라 구분한다. 시·도지사 대상 주민소환투표토론회는 시·도선거방송토론위원회가, 자치구·시·군의 장 및 지역구지방의회의원 대상

140 제6회 전국동시지방선거 선거방송토론백서 106쪽, 제4장 제1절 1. 후보자토론회 국민평가단 운영결과

141 「주민소환에 관한 법률」 제20조(주민소환투표운동의 제한) ①누구든지 주민소환투표운동기간 중 이 법에서 준용하는 「공직선거법」에 따른 선거운동기구의 설치, 신문광고, 공개장소에서의 연설·대담, 언론기관 초청 대담·토론회, 정보통신망을 이용한 선거운동 및 인터넷 광고와 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제17조의 규정에 의하여 관할선거관리위원회가 주관하는 주민소환투표공보의 발행·배부, 「공직선거법」 제8조의7의 규정에 따른 선거방송토론위원회가 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 방법으로 개최하는 토론회(부득이한 사유로 토론회를 개최할 수 없는 경우에는 옥내합동연설회를 말한다)를 제외하고는 어떠한 방법의 주민소환투표운동도 하여서는 아니 된다.

142 「주민소환관리규칙」 제20조(주민소환투표토론회) ①법 제20조제1항에 따른 토론회와 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제4조제2항에 따른 관할위원회의 설명회·토론회 등은 「공직선거법」 제8조의7에 따라 설치된 선거방송토론위원회가 주민소환투표운동기간 중 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 이들이 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자(이하 이 조에서 “토론자”라 한다)를 초청하여 주민소환투표토론회를 개최하는 방식으로 한다.

1. 시·도지사 주민소환투표 : 시·도선거방송토론위원회가 1회 이상
2. 자치구·시·군의 장 및 지역구지방의회의원 주민소환투표 : 구·시·군선거방송토론위원회[구·시·군위원회에 선거방송토론위원회가 설치되지 아니한 경우에는 주민소환투표의 실시구역을 포함하는 지역구국회의원선거구단위나 「방송법」 제2조에 따른 종합유선방송사업자(이하 이 조에서 “종합유선방송사업자”라 한다)의 방송권역단위로 설치된 구·시·군선거방송토론위원회 또는 그 선거방송토론위원회가 구성한 소위원회를 말하며, 시장 주민소환투표에 있어서 그 실시구역 안에 2 이상의 선거방송토론위원회가 있는 경우에는 시장선거구 관할구위원회에 설치된 선거방송토론위원회를 말한다]가 1회 이상

주민소환투표토론회는 구·시·군선거방송토론위원회가 주관·진행한다.

관할 선거방송토론위원회는 주민소환투표운동기간 중 1회 이상 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 이들이 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자를 초청하여 개최한다.

진행방식은 사회자를 통한 토론자간 상호 질문·답변하는 형식으로 진행하며, 시·도지사 및 자치구·시·군의 장 대상 주민소환투표토론회는 공영방송사가, 지역구지방의회의원 대상 주민소환투표토론회는 종합유선방송사가 중계방송 해야 한다. 다만, 시·도지사 및 자치구·시·군의 장 대상 주민소환투표토론회에서 공영방송사가 전국을 방송권역으로 하는 등의 사유로 중계방송을 할 수 없는 경우에는 다른 지상파방송사업자나 종합유선방송사업자로 하여금 중계방송하도록 하고 있다.

[표 2-28] 주민소환투표토론회 종류

| 소환대상 | 주 관 | 개최시기 | 개최횟수 | 초청대상자 | 중계방송사 |
|-------------------------|----------------|------------------|----------|---|---------------|
| 시·도지사 | 시·도 토론위원회 | 주민소환투표 운동기간 중 | 1회 이상 | 주민소환대표자와 주민소환투표대상자 또는 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자 | 공영방송사 |
| 자치구·시·군의 장 지역구지방의회의원 | 구·시·군 토론위원회 | | | | 종합유선 방송사업자 |



▲ 삼척시장 주민소환투표 옥내합동연설회
(2012. 10. 23. 삼척MBC공개홀)

2006년 「주민소환투표에 관한 법률」이 제정되어 주민소환투표가 도입된 후 2013년까지 주민소환투표는 총 8건이 실시되었음에도 토론회는 한 차례도 개최되지 못하였다. 이는 대상자 측에서 기한내 토론자 신고를 하지 않거나 토론회에 전략적으로 불참하여 TV토론회 대신 옥내합동연설회¹⁴³로 대체되었기 때문이다.

¹⁴³ 주민소환청구인 대표자와 주민소환투표 대상자는 토론회 개최일 전 3일까지 토론자를 해당 선거방송토론위원회에 신고하여야 한다. 기한 내 토론자를 신고하지 않거나 주민소환투표토론회의 개최가 현저히 곤란하다고 인정되는 경우에는 옥내합동연설회를 개최할 수 있다(「주민소환관리규칙」 제20조제5항).

주민소환투표는 성질상 주민소환청구인 대표자 측(이하 ‘청구인 측’이라 한다)과 주민소환 투표대상자 측(이하 ‘대상자 측’이라 한다)의 이해가 상충된다. 또한 전체 주민소환투표자의 수가 주민소환투표권자 총수의 3분의 1에 미달하는 때에는 개표를 하지 않는다. 현재까지 실시된 주민소환투표 8건 중 6건이 투표율 미달로 개표가 이루어지지 않았고, 대상자는 그 직을 유지하였다. 때문에 투표참여 및 운동에 적극적인 청구인 측에 반해 대상자 측은 투표 불참 등 소극적인 입장을 견지한다.

따라서 주민소환투표토론회의 실효성을 높으려면 대상자 측이 토론회에 의무적으로 참여하도록 제도를 개선하는 등 논의가 필요하다.

[표 2-29] 역대 주민소환투표토론회 현황

| 주민소환투표 | 선거일 | 개최방식 | 토론회 미개최 사유 |
|------------|---------------|-------|------------------------|
| 하남시장 및 시의원 | 2007. 12. 12. | 합동연설회 | 대상자 측의 토론회 불참 |
| 제주특별자치도지사 | 2009. 8. 26. | | 대상자 측의 토론회 불참 |
| 과천시장 | 2011. 11. 16. | | 대상자 측의 지정 기일까지 토론자 미신고 |
| 삼척시장 | 2012. 10. 31. | | 대상자 측의 지정 기일까지 토론자 미신고 |
| 구례군수 | 2013. 12. 4. | | 대상자 측의 지정 기일까지 토론자 미신고 |

※ 2007. 12. 12 실시된 하남시장 및 하남시의원 주민소환투표는 소환대상자가 하남시장 1명, 하남시의원 3명으로 총 4건이다.

제2절

정책토론회 관리

1. 공직선거정책토론회

중앙선거방송토론위원회는 2004년 3월 12일 「공직선거법」 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)가 신설됨에 따라 임기만료에 의한 선거의 선거일전 90일부터 후보자등록신청개시일전일까지의 기간 중 월 1회 이상 공직선거정책토론회를 개최하고 있다. 공직선거정책토론회는 정당이 방송을 통하여 정강·정책을 알릴 수 있도록 중앙선거방송토론위원회 주관으로 개최되는 것으로 2006년 제4회 전국동시지방선거를 앞두고 개최된 공직선거정책토론회가 그 첫걸음이었다.

정책토론회는 선거에 출마한 후보의 자질이나 인물됨 혹은 후보가 내세우는 정책을 검증하는 후보토론회와는 달리 국민들이 가장 현실적으로 당면한 문제를 정책적으로 어떻게 풀어나가야 할 것인가를 정당들이 고민하는 매우 중요한 민주주의적 장치¹⁴⁴라는 점에서 의의가 있다.

공직선거정책토론회의 참여대상은 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당, 직전 대통령 선거, 비례대표국회의원선거 또는 비례대표시·도의원선거에서 전국 유효투표총수의 100분의 3 이상을 득표한 정당의 대표자 또는 그가 지정하는 자이다. 토론자로는 각 정당의 당대표·원내대표·정책위의장 등 주요 당직자들이 참석해 왔다.

공직선거정책토론회는 공영방송사가 의무적으로 중계방송을 하게 되어 있으므로 개최장소는 방송제작 편의성을 고려하여 각 공영방송사의 스튜디오를 사용하였다. 방송제작은 양 공영방송사 KBS와 MBC가 번갈아가며 맡고, 동시중계 하였다. SBS는 2010년 제5회 전국동시지방선거 정책토론회부터 녹화중계로 참여하기 시작하였고, 2012년 제19대 국회의원선거 정책토론회부터는 생중계에 참여함으로써 현재는 지상파 방송 3사에서 토론회를 중계방송하고 있다.

¹⁴⁴ 이강형, 2006. '공직선거정책토론회 토론 포맷 및 주제분석'

토론주제는 그 당시 사회적 이슈를 포함한 선거와 관련한 내용들을 선정한다. 이는 선거에 대한 유권자의 관심을 제고하고 토론회를 통해 각 정당의 입장과 정책에 대해 국민적 공감대를 형성하고자 함이다.

진행방식은 공정성,¹⁴⁵ 유용성,¹⁴⁶ 흥미성¹⁴⁷ 등의 요소를 고려하여 결정하고 있다. 초기에는 각 토론자의 질문과 답변시간이 공정하게 보장되는 상호토론방식을 주로 사용하다가 점차적으로 공정성을 보장함과 동시에 자연스럽게 역동적인 토론방식으로 변화·발전해 가고 있다.

특히, 2006년 제4회 전국동시지방선거 제3차 정책토론회에서는 국민 영상질문, 2007년 제17대 대통령선거 제3차 정책토론회에서는 토론 진행 중 토론자가 직접 질문지를 선택하는 방식 등 새로운 방식을 시도하였다. 2008년 제18대 국회의원선거 정책토론회는 시간총량제를 최초로 도입한 자유토론방식을 사용하였고, 2010년 제5회 전국동시지방선거와 2012년 제19대 국회의원선거, 제18대 대통령선거의 정책토론회에서는 토론자간 자유토론과 주도권 토론방식을 주로 사용하였다.

가. 제4회 전국동시지방선거(2006. 5. 31.)

중앙선거방송토론위원회는 제4회 전국동시지방선거의 선거일전 90일(2006. 3. 2.)부터 후보자등록신청개시일전일(2006. 5. 15.)까지 기간 중 월 1회씩 총 3회의 공직선거정책토론회를 개최하였다. 각 토론회마다 토론분야를 구분하여 심층적인 토론이 이루어지도록 하고, 토론분야를 고려하여 토론자 및 사회자를 선정하였다. 또한 토론회는 금요일 프라임 시간대, 토요일 주요시간으로 중계방송시간을 편성하여 공영방송사인 KBS와 MBC가 동시 생중계하도록 하였다.

145 공정성이란 토론회 참여 대상자에게 합리적 기준에 의한 참여기회를 주었는지, 토론회에 참석한 후보자에게 발언 순서, 발언시간 등을 균등하게 주었는지 여부를 말한다.

146 유용성이란 토론회가 후보자의 정책이나 공약 등 정보를 제공하는데 유용한지, 토론회가 후보자에 대한 새로운 정보와 판단의 근거 역할을 하는지 여부를 말한다.

147 흥미성이란 토론회가 국민적 이슈(주제)를 잘 제기하고 있는지, 토론회 진행이 역동성과 생동감이 있는지 여부를 말한다.

[표 2-30] 제4회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|---|--|--|
| 개최일시 | 2006. 3. 25.(토) 10:00~12:00(120분) | 2006. 4. 15.(토) 10:00~12:00(120분) | 2006. 5. 12.(금) 22:00~24:00(120분) |
| 개최장소 | MBC A 스튜디오 | KBS TS-1 스튜디오 | MBC B 스튜디오 |
| 토 론 자 | 강봉균(열린우리당 정책위의장) 이방호(한나라당 정책위의장) 김효석(민주당 정책위의장) 이용대(민주노동당 정책위의장) 류근찬(국민중심당 정책위의장) | 김한길(열린우리당 원내대표) 이재오(한나라당 원내대표) 이낙연(민주당 원내대표) 천영세(민주노동당 원내대표) 정진석(국민중심당 원내대표) | 정동영(열린우리당 당의장) 박근혜(한나라당 대표최고위원) 한화갑(민주당 대표) 문성현(민주노동당 대표) 심대평(국민중심당 공동대표최고위원) |
| 토론분야 | 경제·노동·과학 | 정치·행정·외교안보 | 국정현안 전반 |
| 사 회 자 | 홍종학(경원대 교수) | 김민전(경희대 교수) | 염재호(고려대 교수) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | | |

제1차 토론회는 토론분야가 경제·노동 분야로 5개 정당의 정책책임자인 정책위의장을 초청하여 각 정당의 경제·노동 분야 정강 및 정책을 비교할 수 있는 자리를 마련하였다. 특히, 제3차 토론회는 지방선거가 임박해 있는 시기에 개최되는 만큼 5개 정당의 대표자를 한자리에 초청하여 각 당 대표의 목소리를 생생하게 들을 수 있었다. 이는 사상 처음 개최된 정당 대표자 초청 토론회였다.¹⁴⁸

사회자는 토론회마다 1인을 두었다. 제1차 토론회는 경제 분야 토론으로 경제 전문가인



▲ 제4회 지방선거 제3차 공직선거정책토론회 참석한 토론자들이 의견을 주고받고 있다.(2006)

홍종학 경원대학교 교수가 선정되었고, 제2차 토론회는 2005년 정당정책토론회에 패널로 참여했던 김민전 경희대학교 교수가, 제3차 토론회는 그동안 방송토론을 진행한 경험이 많은 염재호 고려대학교 교수가 선정되었다.

토론 진행방식은 먼저, 공정성의 유지를 위하여 답변시간을 엄격히 규제하는 한편, 토론의 역동성을 높이기 위해 토론자간 상호토론을 적극 활용하였다. 사회자가 주제에 대한

¹⁴⁸ 2005년 정당정책토론회 개최 당시 중앙선거방송토론위원회가 최초로 개최하는 정당정책토론회이므로 상징적인 의미를 부여하고자 정당 대표자가 토론회에 참여하도록 추진하였으나 장소 확보 문제 및 각 정당의 상황 등으로 인해 '당 대표' 참석이 성사되지 못하고 각 정당의 원내수석부대표가 토론자로 참석하였다.

문제제기 차원의 질문을 한 후에 토론자 상호간에 질문과 답변, 보충질문과 보충답변 또는 반론과 재반론이 이루어지도록 구성하였다. 이로써 현안에 대한 정당 간 입장차이가 드러나고 토론이 좀 더 역동적으로 진행되었다.

각 당의 대표자가 토론자로 나선 제3차 토론회에서는 생생한 국민의 소리를 들을 수 있도록 ‘국민 영상질문’을 도입하였다. 이는 사전 인터뷰한 국민 질문들 중 소위원회의 검토를 거쳐 최종 선정된 질문을 영상으로 제시하고 토론자가 답변하는 방식이었다.

토론주제는 각 시민단체를 비롯한 전문가단체로부터 추천을 의뢰하였고, 위원회 자체적으로 주요 언론보도 분석을 통해 정치·경제·사회·문화 등 각 영역에서 이슈화되었거나 사회적 쟁점으로 거론된 사실 등을 핵심 쟁점, 논의의 흐름, 각 이해 당사자별 입장 등으로 구분·정리하고 여론조사를 실시하여 국민 또는 전문가 집단의 관심도와 선호하는 경향을 파악하는 등 토론주제를 확정하였다.

나. 제17대 대통령선거(2007. 12. 19.)

중앙선거방송토론위원회는 제17대 대통령선거 선거일전 90일(2007. 9. 20.)부터 후보자 등록신청개시일전일(2007. 11. 24.)까지 기간 중 월 1회씩 총 3회의 공직선거정책토론회를 개최하였다.

[표 2-31] 제17대 대통령선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|--|--|---|
| 개최일시 | 2007. 9. 21.(금) 10:00~12:00(120분) | 2007. 10. 25.(목) 10:00~12:00(120분) | 2007. 11. 2.(금) 23:40 ~11. 3.(토) 01:40(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-3 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-2 스튜디오 |
| 토 론 자 | 김진표(대통합민주신당 정책위의장) 이한구(한나라당 원내대표) 이용대(민주노동당 정책위의장) 이상열(민주당 정책위의장) 김낙성(국민중심당 정책위의장) | 김효석(대통합민주신당 원내대표) 안상수(한나라당 원내대표) 천영세(민주노동당 원내대표) 최인기(민주당 원내대표) 정진석(국민중심당 원내대표) | 김근태(대통합민주신당 선대위원장) 안상수(한나라당 선대위원장) 노회찬(민주노동당 선대위원장) 최인기(민주당 선대위원장) 정진석(국민중심당 선대위원장) |
| 토론분야 | 경제·노동/선거 | 교육·복지/선거 | 정치·외교/선거 |
| 사 회 자 | 신 울(명지대 교수) | 엄길청(경기대 교수) | 송재룡(경희대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | | |

대통령선거를 앞두고 개최되는 법정 토론회로서 초청 대상 정당의 책임 있는 당직자가 토론자로 나오는 것이 바람직하다는 위원들의 의견에 따라 토론자는 토론회 차수별로 정당의 정책위의장, 원내대표, 선거대책위원회위원장으로 결정하였다.

사회자는 위원들로부터 추천을 받아 최다 추천을 받은 신울 명지대 교수를 제1차 토론회 사회자로, 엄길청 경기대 교수, 송재룡 경희대 교수를 제2차·제3차 사회자로 각각 선정하였다.

토론분야는 제1차 경제·노동 분야, 제2차 교육·복지 분야, 제3차 정치·외교 분야로 구분하였으며 각 토론회마다 대통령선거와 관련한 주제를 두어 각 정당이 선거에 임하는 대책 등 입장을 들었다. 제1차 토론회 주제는 ‘일자리, 어떻게 늘릴 것인가?’와 ‘제17대 대선, 정책 선거 실현방안을 듣는다’로 선정되었으며, 제2차 토론회 주제는 교육분야에서 ‘사교육비 어떻게 줄일 것인가?’, 대선관련 분야 주제로 ‘깨끗한 선거와 정치자금’으로 선정되었다. 제3차 토론회는 대통령선거가 임박해 있어 ‘바람직한 선거운동 어떻게 할 것인가?’라는 하나의 주제만 선정하여 진행하였다.

진행방식은 제1차 토론회의 경우 사회자의 개별질문에 토론자간 상호토론하는 형식과 사회자의 공통질문에 답변하는 형식으로 진행되었다. 특히 토론자인 정책위의장에게 자당의 정책을 홍보할 수 있는 기초연설 형식을 마련하였으며, 토론자가 상대 토론자를 자유롭게 지정하여 토론할 수 있는 자유지정 토론방식을 처음으로 도입하였다. 제2차 토론회는 1주제를 사회자 공통질문 후 토론자

간 상호토론과 토론자 자유지정 토론의 형식으로, 2주제를 사회자 공통질문에 답변하는 형식으로 진행하였다. 제3차 토론회는 토론자의 기초연설, 사회자 개별질문 후 토론자간 상호토론, 공통질문 및 맺음말의 순서로 진행하였다. 특히, 사회자 개별질문은 (대), (통), (령), (선), (거)가 표기된 봉투에 질문지를 무작위로 넣어 봉합한 후, 토론자가 선택하면 그에 해당하는 질문지를 꺼내어 사회자가 질문하는 형식으로 진행하였다. 다만, 제1차·제2차 토론회에서의 자유지정 토론방식에서는 특정 정당에게만 질문이 편중되는 경향이 나타나기도 하였다.

또한, 제1차 토론회는 30명의 방청객을 토론자 정면 플로어에 배치하여 토론자가 국민에게 정당의 정강·정책을 제시하는 느낌을 갖도록 하고 토론자 발언에 대한 방청객의 자연스



▲ 제17대 대통령선거 제3차 공식선거정책토론회에서 사회자 개별질문 시간에 토론자가 선택한 질문지를 꺼내고 있다.(2007)

런 반응이 즉시 토론자에게 전달되도록 함으로써 토론회에 생동감을 부여하였다. 토론주제, 개별질문 및 공통질문 요지를 자막으로 화면에 표출하여 시청자에게 정확한 정보를 제공하였고, 상호토론 때는 분할화면¹⁴⁹을 통해 화면에 역동감과 긴장감을 주고 풀 샷(full shot)¹⁵⁰ 등의 기법으로 다양한 화면을 구성하였다.

다. 제18대 국회의원선거(2008. 4. 19.)

중앙선거방송토론위원회는 제18대 국회의원선거를 앞두고 1월과 2월, 3월에 걸쳐 총 3회의 공식선거정책토론회를 개최하였다.

[표 2-32] 제18대 국회의원선거 공식선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|---|--|--|
| 개최일시 | 2008. 1. 31.(목) 10:00~12:00(120분) | 2008. 2. 29.(금) 10:00~12:00(120분) | 2008. 3. 13.(목) 23:20~ 3. 14.(금) 01:20(120분) |
| 개최장소 | MBC A 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토 론 자 | 김효석(대통합민주신당 원내대표) 김형오(한나라당 대통령직인수위) 천영세(민주노동당 원내대표) 최인기(민주당 원내대표) | 우제창(통합민주당 정책조정위원장) 이한구(한나라당 정책위의장) 이영순(민주노동당 정책위의장 서리) 권선택(자유선진당 정책위의장) 강재규(창조한국당 정책위의장) | 손학규(통합민주당 대표) 강재섭(한나라당 대표최고위원) 천영세(민주노동당 대표) 이회창(자유선진당 총재) 문국현(창조한국당 대표) |
| 토론분야 | 정 치 | 경 제 | 선 거 |
| 사 회 자 | 신 울(명지대 교수) | 엄길청(경기대 교수) | 박선영(동국대 교수) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | | |

제1차 토론회는 제17대 대통령선거 이후 각 정당별로 체제 준비를 하는 상황임을 고려하여 초청 토론자를 각 정당의 원내대표로 하였다. 그러나 토론회 개최에 임박하여 일부 정당의 불참 통보와 토론자의 변경으로 토론회 준비에 어려움을 겪었다. 제2차 토론회는 토론주제가 경제분야인 만큼 국민의 정치적 의사형성에 기여한다는 취지에 맞추어 각 정당의 정책위의장

¹⁴⁹ 한 화면 안에 둘 이상의 독립된 영상을 배치하는 기법

¹⁵⁰ 인물뿐만 아니라 주위 배경을 함께 촬영한 샷이다. 세트나 인물의 움직임 등 상호 위치 관계, 방향 감각을 알려주는 샷을 말하며, 하나의 장면에 후보자 모두가 보이는 샷이다. 『2014 후보자토론회 가이드북』

을 토론자로 하였다. 제3차 토론회는 국회의원선거를 앞두고 후보자 공천에 대한 국민의 관심이 집중되는 시기에 정당의 대표자가 참석하여 언론과 유권자의 높은 관심을 받았다.

사회자는 위원으로부터 가장 많은 추천을 받은 자를 위원회의에서 선정하였다. 선정된 사회자에게는 토론자 발언시간, 타이머 표시 방법 등을 요약·정리하여 별도 자료로 제공하고 토론주제와 진행방식에 대하여 안내하는 등 무리 없는 토론이 되도록 노력하였다. 제1차 토론회 사회자는 그동안 정책토론회를 다수 진행한 경험이 있는 신윤 명지대 교수를 선정하여 토론 진행에 안정성을 높였다. 제2차 토론회 사회자는 경제 분야의 전문성과 방송 진행 경험이 많은 엄길청 경기대 교수를 선정하였으며, 제3차 토론회는 토론회의 다양한 진행 방법을 모색하고 국민들에게 토론회에 대한 관심을 유발시키는 새로운 분위기를 조성하기 위하여 여성 진행자인 박선영 동국대 교수를 사회자로 선정하였다.



▲ 제18대 국회의원선거 제1차 공직선거정책토론회(2008)
- 각 당 원내대표가 토론자로 참석하였다.

제1차 토론회에서는 당시 국민적 관심사인 정부조직 개편에 대한 문제를 주제로 하여 각 정당의 입장과 견해차를 직접 확인할 수 있었다. 제2차 토론회에서는 ‘기업 정책 방향’, 제3차 토론회에서는 제18대 국회와 관련한 ‘안정론’과 ‘견제론’이라는 주제로 뚜렷한 쟁점을 가지고 토론하였다. 특히, ‘네거티브 선거 방법’ 추진, ‘정책선거 토론회 확대’ 등 깨끗한 선거와 정책선거 실현을 위한 다양한 대안이 제시되었으나 소주제 간의 상호 연관성이 있어 쟁점이 부각되지 않았다는 의견도 있었다.

진행방식은 전형적인 토론 진행방식에서 탈피하여 다양한 방법으로 진행방식을 검토하는 것이 좋겠다는 각계 의견을 반영, 제한적 시간 총량제¹⁵¹ 토론방식(자유토론형)을 새롭게 도입·활용함으로써 토론회의 유연성과 역동성을 높였다. 그러나 1회 발언시간을 30초 단위로



▲ 제18대 국회의원선거 제2차 공직선거정책토론회(2008)
- 각 당 정책위의장이 토론자로 참석하였다.

¹⁵¹ 사회자의 공통질문에 모든 토론자가 답변한 후 토론순서에 의해 토론자부터 주제에 대한 자유발언을 시작하는 방식이다. 토론자당 배정된 시간 내에서 자유토론을 하되, 1회 발언은 가급적 2분을 넘지 않도록 하고, 미리 사회자에게 신호를 보내 발언권을 얻는 세부규칙을 운영하였다.

지정함에 따라 마지막 30초 남은 발언 기회를 효과적으로 사용하지 못하는 경우가 발생하였고, 발언시간 초과에 사회자의 적극적인 개입이 필요하였다.



▲ 제18대 국회의원선거 제3차 공직선거정책토론회(2008)
- 당대표가 토론자로 참석하였다.

이에 제2차·제3차 토론회에서는 1회 발언 시간을 1분 단위로 지정하여 1차 토론회보다 더욱 안정감 있는 토론이 진행되었다. 특히, 분할화면, 리액션 샷(reaction shot)¹⁵² 또는 풀 샷 등의 기법으로 다양한 화면을 제공하고 주제 및 토론자를 자막으로 소개하는 등 시청자가 토론을 이해하도록 도움을 주었다. 또한,

토론자가 본인의 발언횟수를 확인할 수 있는 계측판을 세트 앞면에 설치하고, 위원회 직원이 발언횟수를 계측하였다. 다만, 토론자가 선거운동성 발언을 하거나 진행방식을 숙지하지 못하고 사회자에게 되묻는 등 설명회에서 안내한 사항이 지켜지지 않기도 하였다.

한편, 선거방송토론위원회가 주관하는 토론회의 일부 사회자가 토론회 진행 직후 특정 정당의 비례대표 후보자로 출마하는 사례가 있어 이를 사전에 방지할 수 있는 장치가 마련되어야 한다는 의견이 제기되기도 하였다.

라. 제5회 전국동시지방선거(2010. 6. 2.)

중앙선거방송토론위원회는 제5회 전국동시지방선거의 선거일전 90일(2010. 3. 4.)부터 후보자등록신청개시일전일(2010. 5. 12.)까지의 기간 중 월 1회씩 총 3회 개최하였다. 토론회는 KBS와 MBC를 통하여 전국에 생방송으로 중계되었고, SBS(일부 지역 민영방송사 포함)는 녹화중계로 방송되었다.

[표 2-33] 제5회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|------|--------------------------------------|--------------------------------------|---|
| 개최일시 | 2010. 3. 23.(화) 10:00~12:00(120분) | 2010. 4. 23.(금) 10:00~12:00(120분) | 2010. 5. 6.(목) 23:10 ~5. 7.(금) 01:00(110분) |
| 개최장소 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |

¹⁵² 토론 프로그램 등에서 카메라가 항상 발언하는 사람만을 촬영하는 것이 아니라 듣는 사람의 표정과 반응을 촬영하는 경우를 일컫는다.

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|--|---|--|
| 토 론 자 | 안상수(한나라당 원내대표) 이강래(민주당 원내대표) 류근찬(자유선진당 원내대표) 노철래(미래희망연대 원내대표) 강기갑(민주노동당 원내대표) 이용경(창조한국당 원내대표) | 김광림(한나라당 제3정조위원장) 변재일(민주당 정책위수석부위원장) 이상민(자유선진당 정책위의장) 이정희(민주노동당 정책위의장) 유원일(창조한국당 정책위의장) | 정몽준(한나라당 대표최고위원) 정세균(민주당 대표) 이회창(자유선진당 총재) 강기갑(민주노동당 대표) 송영오(창조한국당 대표) |
| 토론분야 | 교육·행정 | 경 제 | 정치·선거 |
| 사 회 자 | 박순애(서울대 교수) | 엄길청(경기대 교수) | 유정아(방송인) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화중계 | | |

초청대상 정당은 6개 정당이었으나, 미래희망연대는 당내 사정을 이유로 제2차·제3차 토론회에 불참¹⁵³하였다. 토론자는 2009년 정책토론회에 정책위의장이 연속해서 참석한 점을 고려하여 제1차 토론회에는 원내대표로 변경·초청하여 토론자에 변화를 주었다. 제3차 토론회에서는 지방선거를 앞두고 국민의 관심이 집중되는 시기로 정당의 대표자를 초청하여 관련 의제를 토론하게 함으로써 언론과 유권자의 높은 관심을 받았다.

제1차 토론회 사회자는 정책토론회의 참신한 사회자를 발굴하기 위하여 사회자 후보군 중 방송진행 경험이 있는 박순애 서울대 교수를 선정하였다. 제2차 토론회 사회자는 ‘주도권토론’이라는 새로운 형식을 도입한 점을 고려하여 경제 분야의 전문성과 정책토론회 진행경험이 많은 엄길청 경기대 교수를, 제3차 토론회 사회자는 각 정당의 대표자가 토론자임을 고려하여 정책토론회 진행경험이 많은 여성 진행자 유정아 방송인을 선정하였다.



▲ 제5회 지방선거 제3차 공직선거정책토론회에 참석한 각 당 대표들이 토론회 종료후 기념사진을 찍고 있다(2010).

토론의제는 국내 유명 리서치 회사에 토론분야에 대한 전문가 조사를 의뢰하여 학계, 언론계, 법조계, 시민단체, 경제단체 및 노동단체 등 각 분야의 다양한 관심사와 이슈에 대한 조사로 여론을 수렴하는 등 의제 선정을 위한 자료 수집을 실시하였다.

¹⁵³ 정책토론회에서는 후보자토론회와 달리 토론회 불참에 대한 과태료 부과규정이 없다.

토론주제는 토론 분야별 심층토론을 유도하기 위해 제1차 토론회는 정치·교육 분야로, ‘교육자치, 지방행정체제 개편’, 제2차 토론회는 경제 분야로 ‘일자리 창출, 정부재정’, 제3차 토론회는 국가안보와 선거분야로 ‘천안함 사태, 지방선거 의미’로 개최 시기의 이슈를 중심으로 매회 2개씩 토론주제를 선정하였다. 다만 참여한 토론자들이 각 정당의 견해만을 피력한 나머지 차별적이고 실질적인 대안이나 정책을 도출하지 못하여 정당 간의 원론적인 입장차만 확인했다는 의견이 나오기도 하였다.

진행방식은 제한적 ‘시간총량제 토론방식(자유토론형)’을 기본으로 활용하고 여기에 제2차·제3차 토론회부터는 ‘토론자 주도권’¹⁵⁴ 방식을 도입하여 보다 심층적인 토론을 진행할 수 있었다. 특히, 기존의 토론자별 발언횟수를 계측하는 아날로그 방식에서 초단위의 시간까지 활용할 수 있도록 토론자별 발언시간을 계측하는 디지털 방식을 사용하였는데, 토론자가 본인의 총량시간과 1회 발언시간을 확인할 수 있는 토론시간관리시스템을 세트 앞면에 설치하여 발언시간을 계측하였다.

한편, 제2차 토론회의 토론자 ‘주도권 토론’ 방식은 반드시 다른 토론자에게 질문·문제를 제기하도록 하고 자신의 주도권 시간 내에서 최소 답변시간(약 40초)을 보장해 주도록 하였다. 이처럼 새로 도입한 ‘주도권토론’으로 토론자 간 교차토론을 함으로써 ‘자유토론’에서 논의한 사항을 보충하거나 추가 토론을 진행하였으며 토론자 간 발언시간의 균형을 이루었다.

제5회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회에서는 공정하고 객관적인 시각에서 토론회를 평가하기 위해 일반 국민 공모 등으로 30여명의 공직선거정책토론회 평가단(Debate



▲ 제5회 지방선거 제3차 공직선거정책토론회의 타이머 설치모습(2010)
- 초단위의 시간까지 활용할 수 있도록 하였다.



▲ 제5회 지방선거 제2차 공직선거정책토론회의 국민평가단의 모습(2010)

¹⁵⁴ 토론자가 일정시간 동안 주도권을 가지고 사회자를 통하지 않고 상대방을 지정하여 질문하고 답변을 듣는 방식으로 최소한의 답변시간을 보장하도록 세부규칙을 운영하였다.

Watch)¹⁵⁵을 구성하여 운영하였다. 특히 제1차·제2차 토론회에서는 토론평가단 일부를 방청객으로 배치하여 토론현장에서 직접 참관할 수 있는 기회를 제공하기도 하였다. 또한 화면 분할이나 리액션 등 다양한 카메라 샷을 구성하여 역동적인 화면을 시청자에게 제공하였으며, 자막방송을 실시하여 청각장애인에게 시청편의를 제공하였다.

마. 제19대 국회의원선거(2012. 4. 11.)

중앙선거방송토론위원회는 제19대 국회의원선거의 선거일전 90일(2012. 1. 12.)부터 후보자등록신청개시일전일(2012. 3. 21.)까지 기간 중 월 1회씩 총 3회의 공직선거정책토론회를 개최하였다.

[표 2-34] 제19대 국회의원선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|--|---|---|
| 개최일시 | 2012. 1. 30.(월) 10:00~12:00(120분) | 2012. 2. 24.(금) 10:00~12:00(120분) | 2012. 3. 5.(월) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 |
| 토론자 | 나성린(한나라당 정책위의장) 조정식(민주통합당 국회의원) 이명수(자유선진당 정책위의장) 김세현(미래희망연대 사무총장) 신언직(통합진보당 정책위의장) 한면희(창조한국당 대표권한대행) 강상구(진보신당 부대표) | 황우여(새누리당 원내대표) 김진표(민주통합당 원내대표) 김낙성(자유선진당 원내대표) 강기갑(통합진보당 원내대표) 한면희(창조한국당 대표권한대행) 심재옥(진보신당 부대표) | 나성린(새누리당 정책위의장) 우상호(민주통합당 전략홍보본부장) 문정림(자유선진당 대변인) 유시민(통합진보당 공동대표) 한면희(창조한국당 대표권한대행) 홍세화(진보신당 대표) |
| 토론분야 | 경제·복지 | 국정현안 | 정치·선거 |
| 사회자 | 유정아(방송인) | 정혜정(방송인) | 신 울(명지대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 | | |

제19대 국회의원선거 공직선거정책토론회의 경우 그전까지 관례적으로 각 차수별로 정책위의장, 원내대표, 당대표가 참석해 왔던 기조가 일부 변화하였다. 제1차 토론회는 초청 대상인 7개 정당의 정책위의장이 참석하도록 안내하였으나 일부 정당에서 개인 일정 등의 사

¹⁵⁵ 공모 등을 통하여 선정된 사람들이 토론회를 시청한 후 평가 및 토론을 하고, 향후 토론회에 반영하기 위한 것으로 2009년 제2차 정당정책토론회에서 처음 시도되었다.

유로 정책위의장이 아닌 사람이 참석승낙서를 제출하기도 하였다. 제2차 토론회에는 “미래 희망연대”가 흡수합당됨에 따라 6개 정당의 원내대표 등이 토론자로 참석하였고, 제3차 토론회는 6개 정당의 당대표를 토론자로 참석하도록 안내하였으나, 일부 정당의 당내 사정 등으로 당대표 토론은 성사되지 못하였다. 이로 인해 방송시간이 당초 심야시간으로 공영방송사 측과 편성 협의되었으나, 당대표 토론이 무산됨에 따라 오전시간대로 변경하여 개최하였다. 중계방송은 방송시간 협의가 원활하게 이루어져 SBS도 중계에 참여하여 3개 방송사가 동시 생중계를 실시하였다.



▲ 제19대 국회의원선거 제2차 공식선거정책토론회 준비를 위해 카메라 테스트를 하고 있다.

사회자는 각 위원들이 추천한 후보자들을 대상으로 준비소위원회에서 사회자의 경력 등을 종합적으로 검토하여 압축한 후 전체 위원회의에서 최종 선정하였다. 제1차 토론회에 유정아 전 KBS 아나운서, 제2차 토론회에 정혜정 전 MBC 아나운서, 제3차 토론회에 명지대학교 신윤교수가 각각 선정되었다. 사회자에게는 미리 ‘진행 매뉴얼’을 제공하고, 질문사항 및 도입멘트 등을 직접 작성토록 하여 위원회에 제출하게 하는 등 토론회에 관심을 가지도록 하였다.

토론의제는 차수별로 제1차 경제·복지, 제2차 국정현안, 제3차 정치·선거로 토론분야를 구분하여 수집하고 국민 여론조사를 실시하였다. 토론회의 질문사항은 각종 의제수집 등의 자료를 근거로 질문사항의 객관성, 공정성, 형평성 등에 대하여 준비소위에서 질문사항을 검토함과 동시에 사회자의 의견도 반영하였다. 이러한 과정을 거친 질문사항은 위원회의에서 최종 결정하여 질문요지를 사전에 토론자측에 통지함으로써 참석 토론자가 부담을 갖지 않고 토론회 준비에 만전을 기하도록 지원하였다.



▲ 제19대 국회의원선거 제3차 공식선거정책토론회 토론자들이 대기실에서 토론 준비를 하고 있다.

토론주제는 제1차 토론회의 경우 사회적으로 가장 쟁점이 된 ‘양극화 해소를 위한 경제정책’, 제2차 토론회의 경우 선거를 앞두고 공약을 경쟁적으로 내놓아 이슈가 된 복지정책과

관련하여 '각 당의 핵심 복지정책과 그 실현방안'으로 선정하여 각 당의 복지정책에 대한 필요성과 타당성, 복지재원 확보방안에 대해 토론하도록 하였다. 제3차 토론회는 선거를 앞둔 마지막 토론회인 점을 고려하여 '19대 국회의원선거, 어떻게 치를 것인가?'라는 주제로 각 정당이 다른 정당과 차별화되는 총선 공약이나 정책을 제시하고, 각 정당간 총선의 의미와 전략을 유권자에게 알리는 계기를 마련하였다.

진행방식은 '사회자 공통질문', '자유토론', '주도권토론', '맺음말'의 기본 형식을 활용하였다. 특히 '주도권토론'에서 특정 정당에 질문이 집중될 수 있는 여지가 있어 반드시 상대 토론자(다수 가능)를 지명하여 1회 질문시간 30초이내, 최소 답변시간(40초)을 보장하도록 하여 2개 정당의 토론자에게 골고루 질문과 답변이 이어지는 등 원만하게 토론이 진행되었다.

토론회의 시청률(AGB¹⁵⁶ 전국기준)은 제1차 토론회 4.8%, 제2차 토론회 5.1%, 제3차 토론회는 5.2%로 점차 상향되는 것으로 보아 선거가 임박해지면서 국민적 관심도가 높아졌음을 알 수 있었다.

한편, 공직선거정책토론회 개최결과에 대한 평가 및 향후 토론회의 발전방안에 대한 의견을 수렴하기 위해 2010년에 이어 두 번째로 공직선거정책토론회 평가단을 구성하여 운영하였다. 평가단은 대국민 공개모집 등을 통해 일반국민 20명, 대학생 지정 평가단 10명으로 총 30명의 평가단을 구성하였다. 또한, 토론회 개최 전에 국민평가단을 대상으로 평가매뉴얼을 제공하여 토론회의 평가방법 등을 교육·안내하였다.

바. 제18대 대통령선거(2012. 12. 19.)

중앙선거방송토론위원회는 제18대 대통령선거를 앞두고 선거일전 90일(2012. 9. 20.)부터 후보자등록신청개시일전일(2012. 11. 24.)까지의 기간 사이에 공직선거정책토론회를 9월과 10월, 11월에 각 1회씩 총 3회 개최하였다. 중계방송은 공영방송사와 SBS가 동시 생중계하였으며 제3차 토론회는 포털사이트 네이버(naver)를 통해서도 동시 중계되었다.

156 AGB닐슨 미디어 리서치 코리아(Audits of Great Britain Nielsen Media Research Korea)는 대한민국의 TV, 신문, 잡지, 라디오, 광고 등의 미디어 조사기관이다. 시청률은 수도권 지역에서 1,350가구, 부산광역시 320가구, 대구광역시 200가구, 광주광역시 270가구, 대전광역시 200가구, 구미, 마산, 전주, 청주, 춘천, 울산, 제주 등 중소도시에서 1,980가구 등 4,320가구에서 조사된다.

[표 2-35] 제18대 대통령선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|--|---|--|
| 개최일시 | 2012. 9. 24.(월) 10:00~12:00(120분) | 2012. 10. 31.(수) 10:00~12:00(120분) | 2012. 11. 16.(금) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 |
| 토론자 | 김희정(새누리당 정책위의장) 이목희(민주당 정책조정위원장) 오병윤(통합진보당 원내대표) 문정림(선진통일당 정책위의장) | 나성린(새누리당 정책위의장) 이용섭(민주통합당 정책위의장) 이상규(통합진보당 정책위의장) | 조윤선(새누리당 선대위대변인) 진선미(민주통합당 선대위대변인) 박원석(진보정의당 선거대책본부대변인) 김미희(통합진보당 선대위대변인) |
| 토론분야 | 민생·복지 | 경제·노동·선거 | 정치·선거 |
| 사회자 | 김진수(KBS 해설위원) | 신동호(MBC 아나운서) | 황상무(KBS 기자) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 ※ 3차 토론회는 포털사이트 네이버에서도 동시중계 | | |

초청 대상 정당은 국회의석수와 직전 선거에서 얻은 득표율을 확인하여 해당하는 4개 정당으로 결정하였다. 그러나 제2차 토론회 개최 전인 10월 25일 선진통일당이 선거에 참여하지 아니할 것을 공표함에 따라 초청대상 정당에서 제외되어 제2차 토론회에는 3개 정당이 참석하였다. 또한 10월 31일에는 진보정의당이 창당됨에 따라 제3차 토론회 초청대상 정당을 새누리당, 민주통합당, 진보정의당, 통합진보당 4개 정당으로 재선정하였다.

토론회 차수별 토론자는 원내대표, 정책위의장, 당대표 또는 선대위원장으로 추진하였으나, 제1차 토론회시 일부 정당에서 토론주제, 당내 일정, 다른 정당의 토론자 변경 등의 이유로 토론자 선정 과정에 다소 어려움이 있었다.

사회자는 대통령선거 후보자토론회를 준비하는 차원에서 공영방송사의 현직 방송인을 선정하는 방향



▲ 제18대 대통령선거 제3차 공직선거정책토론회 토론자들이 기념촬영을 하고 있다(2012).



▲ 제18대 대통령선거 공직선거정책토론회에는 현직 방송인을 사회자로 선정하였다. 사진은 2차 토론회 사회자 신동호 아나운서(2012)

으로 위원회에서 논의되어 제1차 ‘김진수(KBS 해설위원)’, 제2차 ‘신동호(MBC 아나운서)’, 제3차 ‘황상무(KBS 기자)’로 선정하였다. 특히, 사회자에게 미리 ‘진행 매뉴얼’을 제공하여 질문사항을 직접 작성하게 하였고, 소위원회에 참석하게 하는 등 토론회 전에 미리 진행방식 등을 숙지할 수 있도록 하였다.

토론의제는 차수별로 제1차 민생·복지, 제2차 경제·노동·선거, 제3차 정치·선거로 구분하여 수집하고 국민여론조사를 실시하였다. 이러한 자료를 바탕으로 토론주제 및 질문사항을 전체 위원회의에서 결정하여 질문요지를 사전에 토론자측에 통지함으로써 토론자가 부담을 갖지 않고 토론회 준비에 만전을 기하도록 하였다.

제18대 대통령선거를 앞두고 개최하는 첫 공직선거정책토론회에서는 서민들의 생활과 직접적으로 관련되는 정책들을 중심으로 ‘서민 생활 안정 대책’을 대주제로 하고, ‘영유아 보육 대책’, ‘청년 취업 대책’, ‘노인 복지 대책’을 소주제로 선정하였다. 제2차 토론회는 ‘경제·노동’분야 관련 정책을 중심으로 ‘재벌개혁 방안’, ‘경기침체 해법’, ‘비정규직 차별 해소 방안’, 제3차 토론회는 ‘정치·선거’분야로 정책 중심의 토론을 위해 ‘정치쇄신 방안’, ‘유권자중심의 정책선거 실현방안’, ‘대북 정책 방향’으로 토론주제를 선정하였다.

진행방식은 ‘사회자 공통질문’, ‘상호토론’, ‘자유토론’ ‘주도권토론’, ‘맺음말’의 형식을 활용하였다. 주도권토론회시 2인 이상에게 질문하도록 하여 하나의 정당에 질문이 집중되는 것을 방지하고, 답변시간을 최소 30초간 보장하도록 하여 주도권자가 일방적으로 질문만하고 답변을 듣지 않는 경우가 발생하지 않도록 하였다. 또한 토론자 모두발언 후 후보자간 상호 토론 방식을 도입하여 토론자간 균형된 질문·답변시간을 보장할 수 있는 방법을 도입하였다.



▲ 주도권토론회시 특정 정당에 질문이 집중되는 것을 막기 위하여 2인 이상에게 질문하도록 하였다.

특히, 제2차 토론회는 참석정당이 당초 4개 정당에서 3개 정당으로 줄어 진행방식을 각 주제별로 4분씩 또는 2분씩 늘려 토론자의 발언시간을 조정하였다. 제2차·제3차 토론회는 주도권토론회시 지정 가능한 정당 수를 제한하지 아니하고 최소 답변시간을 보장하도록 하였으나 실제토론에 있어서 정당간 1:3 대결구도가 되었다고 주장하면서 형평성의 원칙에 어긋

난다며 정당측에서 재발방지를 요청해오기도 하였다. 또한 제2차 토론회의 경우 정당간 큰 입장 차이를 보인 재벌개혁 등 토론주제와 각 정당의 정책위의장 등 3명의 정책전문가들이 토론자로 참여한 결과 토론의 역동성이 많이 향상된 것으로 나타났다.

제1차 토론회와 제2차 토론회의 시청률은 3.6%로 동일하게 나타났으나, 제3차 토론회의 시청률(5.2%)은 앞선 두 차례의 공직선거정책토론회 대비 크게 상승하였다.

사. 제6회 전국동시지방선거(2014. 6. 4.)

중앙선거방송토론위원회는 제6회 전국동시지방선거 선거일전 90일(2014. 3. 6.)부터 후보자등록개시일전일(2014. 5. 14.)까지 기간 중 공직선거정책토론회를 3월에 1회, 5월에 2회 총 3회 개최하였다. 당초 제2차 토론회는 4월 21일로 결정하고 추진하였으나, 4월 16일 발생한 세월호 침몰사고에 따른 국민적 애도분위기로 인해 토론회 개최가 적절한지에 대한 검토가 있어 한차례 연기하였다. 그 후 다시 참석 정당에서 토론회 개최 연기를 요청해 옴에 따라 제2차 토론회를 5월 7일로 연기하여 개최하였고, 제3차 토론회는 그 다음날인 5월 8일에 개최하였다.

[표 2-36] 제6회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 | 제 3 차 |
|---------|---|--|---|
| 개최일시 | 2014. 3. 27.(목) 10:00~12:00(120분) | 2014. 5. 7.(수) 10:00~12:00(120분) | 2014. 5. 8.(목) 22:50~24:50(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 |
| 토론자 | 강은희(새누리당 원내대변인) 박수현(새정치민주연합 원내대변인) 김미희(통합진보당 원내부대표) 정진후(정의당 원내수석부대표) | 이만우(새누리당 정책조정위원) 문병호(새정치민주연합 당대표비서실장) 김선동(통합진보당 원내수석부대표) 박원석(정의당 정책위의장) | 강은희(새누리당 원내대변인) 한정애(새정치민주연합 대변인) 이상규(통합진보당 정책위의장) 이정미(정의당 대변인) |
| 토론분야 | 복지·교육 | 경제·노동 | 정치·선거 |
| 사회자 | 홍기섭(KBS 보도위원) | 김상철(MBC 논설위원) | 홍기섭(KBS 보도위원) |
| 질문자(패널) | - | 전문가패널(김남근, 한상완) | 국민질문(이순옥 외 5명) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 | | KBS 생중계, MBC(5.9. 10:00), SBS(5.9. 12:30) 녹화중계 |



▲ 제6회 지방선거 공직선거정책토론회의 스튜디오
설비시 새로운 CI 디자인을 활용하였다.

제1차·제2차 토론회는 공영방송사와 SBS 방송 3사의 동시중계를 실시하였으나, 제3차 토론회는 공영방송사간 동시중계 편성이 어려워 중계주관 방송사인 KBS가 생중계하고, MBC와 SBS는 녹화중계 방송하였다. 특히 제6회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회 3회 모두 최초로 중앙선거관리위원회의 NEC TV를 통해 인터넷 생중계 서비스를 실시하였다. 그리고 선거방송토론위원회

창설 10주년을 맞아 3월에 선포된 선거방송토론위원회의 새로운 CI를 활용하여 스튜디오 디자인을 고안하기도 하였다.

토론자는 차수별로 토론분야 등을 고려하여 각 당의 원내대표, 정책위의장, 당대표 또는 선대위원장으로 결정하여 각 당에 통보하였으나, 당내의 사정 등을 이유로 동일한 직위의 토론자 참석이 실현되지 못하였다. 또한 제1차 토론회에서는 개최당 일인 3월 27일 새정치연합과 민주당의 흡수합당 신고가 수리됨에 따라 토론회 현장에서 ‘새정치민주연합’으로 표기하기로 하였다. 이는 3월 26일 새정치민주연합이 창당하였고, 3월 27일 민주당과의 흡수합당이 신고될 예정이어서 방송 중에 사용할 정당명과 토론자 직위명에 대한 위원회의 준비로 바로 대처가 가능하였다.



▲ 세월호 사고로 2차례 연기된 제2차 공직선거정책토론회의 토론자들이 노란리본을 달고 있다.

사회자는 중계주관방송사의 현직 방송인들로 제1차·제3차는 KBS 홍기섭 보도위원, 제2차는 MBC 김상철 논설위원으로 선정되었다. 사회자는 사전에 질문사항 등을 작성하고, 준비소위원회에 참석하여 토론회 진행에 관한 의견을 개진하는 등 충실하게 토론회를 준비하였다.

토론의제는 각종 단체, 전문위원, 각 정당의 추천의제, 국민질문공모 실시, 전문가조사를 통해 수집하였고, 주제 및 질문사항 선정에 참고하였다. 차수별로 토론분야에 해당하는 기자, 해당 상임위 소속 보좌관 등을 대상으로 전문가 조사를 실시하였고, 국민들의 의견수렴을 위해 중앙선거방송토론위원회 홈페이지를 통해 국민질문공모를 실시하였다. 제1차 토론회는 복지·교육 분야로 ‘복지불균형, 어떻게 해소할 것인가’, ‘교육현장 이대로 좋은가’라는

주제를 선정하였다. 제2차 토론회는 경제·노동분야로 ‘지역경제 활성화방안’, ‘임금체계 개편 문제’라는 2가지 주제를, 제3차 토론회는 ‘국가재난관리시스템’, ‘국정원개혁’, ‘지방자치제도의 현실과 문제점’이라는 주제를 선정하였다.



▲ 제2차 토론회는 두명의 전문가 패널을 초청하여 주어진 시간안에서 자유롭게 질문할 수 있도록 하여 역동성을 살리고자 하였다.



▲ 제3차 토론회에는 국민질문공모를 통해 선정된 국민질문자가 토론회에서 직접 질문할 수 있도록 하여 국민들의 참여를 높였다.

진행방식은 차수별로 토론분야를 고려하여 각각 다른 진행방식을 사용하였다. 제1차 토론회에서는 토론자에게 2가지의 소주제에 총 10분의 시간총량을 부여하는 방식을 사용하여 토론자가 주어진 토론시간을 효율적으로 활용할 수 있도록 하였다. 제2차 토론회는 경제와 노동분야에 해당하는 전문가 패널을 초청하여 토론하는 방식을 택하였다. 특히, 전문가 패널 2명에게 각 주제별로 총 22분을 주고 주어진 시간범위내에서 질문의 순서와 질문·답변 시간을 별도로 정해놓지 않고, 패널들이 자유롭게 보충질문을 하고 토론자가 답변할 수 있도록 보다 자연스럽게 운영하였다. 이는 대부분 정책토론회에서 부분적으로 사용하던 시간총량제 자유토론방식을 확대 실시하여 토론회의 역동성을 살리고자 한 것이었다. 또한, 세월호 침몰 사고로 인해 사전에 선정된 주제가 적합한지 등에 대한 검토가 있었고, 이를 보완하기 위해 세월호 사고 관련 각 당의 입장 등에 대한 기초연설방식을 추가하였다. 제3차 토론회는 국민질문공모를 통해 선정된 국민질문자 6명을 선정하여 실제 토론회에서 직접 질문할 수 있도록 하고 방청객을 토론회에 참석하도록 함으로써 국민들의 토론회 참여를 높이고, 토론자들이 진지한 토론을 벌이는데 도움을 주었다. 그러나 한 방청객이 토론회 분위기와는 적절치 않은 행동(웃음)으로 토론회 진행도중 퇴장 조치하는 사례가 있기도 하였다.

토론회 개최홍보에 있어서도 중앙선거방송토론위원회, 중앙선거관리위원회, 시·도선거관리위원회 홈페이지에 토론회 개최 안내 팝업존 파일 게시 등 다양한 방법을 사용하였다. 또

한 토론회 개최를 공표한 즉시 언론사에 보도자료를 제공하였으며, 중계방송사에 토론회 방송일시, 토론자와 토론주제 등 안내 자막방송이 될 수 있도록 협조를 요청하였다.

제6회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회에서도 국민들이 직접 평가할 수 있도록 평가단을 모집하여 운영하였다. 평가방식은 일반국민 평가와 전문가 평가로 이원화하여 국민 참여의 장을 마련함과 동시에 심도 있는 평가를 하였다.



▲ 제2차·제3차 토론회에는 별도로 마련된 수화통역 세트에서 수화방송을 실시하였다.

평가내용을 살펴보면 제2차 토론회에서 전문가 패널 도입 및 제3차 토론회의 시의성 있는 주제 선정, ‘국민질문공모’에 대한 긍정적인 평가가 있었다. 그러나 토론자들이 준비된 원고에 의존하는 모습이나 소속 정당의 정책을 일방적으로 홍보하는 듯한 태도에는 아쉬웠다는 평가도 있었다.

한편, 제1차 토론회에서는 청각장애인들을 위한 자막 및 수화방송이 제공되지 않음에 따라 지방선거장애인연대로부터 개선요구¹⁵⁷가 있었다. 이에 중앙선거방송토론위원회에서는 이를 적극 반영하여 제2·3차 토론회 장소에 수화통역 세트를 별도로 설치하여 수화방송을 실시하는 등 노력을 하였다.

[표 2-37] 역대 공직선거정책토론회 개최현황

| 구분 | 개최일시 | 토론자 | 분야 | 토론주제 | 사회자 | |
|----------------------|------|--------------------------------------|----------------|----------------------|---|--------------|
| 제4회 지방선거 ('06.5.31.) | 1차 | '06.3.25.(토) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위의장 (5개당) | 경제 노동 과학 | <ul style="list-style-type: none"> • 각 정당의 후보자 공천 기준 • 양극화 현상과 원인에 대한 진단 • 8.31 후속정책과 부동산 투기 방지 방안 • 청년실업 및 비정규직 근로자 대책 | 홍종학 (경원대) |
| | 2차 | '06.4.15.(토) 10:00~12:00 (KBS) | 원내대표 (5개당) | 정치 행정 외교 안보 | <ul style="list-style-type: none"> • 각 정당의 구체적인 매니페스토 실천방안 • 지자체의 균형발전과 행정구역 개편 • 갈등해소와 사회통합을 위한 정당의 역할 • 지방분권화와 중앙정부의 역할 | 김민전 (경희대) |
| | 3차 | '06.5.12.(금) 22:00~24:00 (MBC) | 당대표 (5개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 5.31지방선거 공약 중 가장 중점을 두는 정책 • 경제현안 인식과 대응방안 • 국민 관심사 • 지방선거 후보공천제도 | 염재호 (고려대) |

¹⁵⁷ 공직선거정책토론회 수화방송 ‘전무’ (에이블뉴스 2014년 3월 28일자)

| 구분 | 개최일시 | 토론자 | 분야 | 토론주제 | 사회자 | |
|-----------------------------------|------|---------------------------------------|----------------------|----------------|---|--------------|
| 제17대 대통령선거 (’07.12.19.) | 1차 | ’07.9.21.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의 장 (5개당) | 경제 노동 선거 | • 일자리, 어떻게 늘릴 것인가? • 제17대 대선, 정책선거 실현방안을 듣는다 | 신 율 (명지대) |
| | 2차 | ’07.10.25.(목) 10:00~12:00 (MBC) | 원내대표 (5개당) | 교육 복지 선거 | • 사교육비 어떻게 줄일 것인가? • 깨끗한 선거와 정치자금 | 엄길청 (경기대) |
| | 3차 | ’07.11.2.(금) 23:40~25:40 (KBS) | 선 대 위원장 (5개당) | 정치 외교 선거 | • 바람직한 선거운동 어떻게 할 것인가? | 송재룡 (경희대) |
| 제18대 국회의원 선거 (’08.4.9.) | 1차 | ’08.1.31.(목) 10:00~12:00 (MBC) | 원내대표 (4개당) | 정치 | • 정부조직 개편의 쟁점 - 경제 기능 - 통일·안보 기능 - 교육등 기능 | 신 율 (명지대) |
| | 2차 | ’08.2.29.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의 장 (5개당) | 경제 | • 경제 활성화를 위한 기업정책 방향 - 대기업 정책 - 중소기업 정책 | 엄길청 (경기대) |
| | 3차 | ’08.3.13.(목) 23:20~01:20 (MBC) | 당대표 (5개당) | 선거 | • 제18대 국회의원선거의 정치적 의미와 정책 선거의 실현 - 정책선거의 실현 방안 - 깨끗한 선거의 실현 방안 | 박선영 (동국대) |
| 제5회 지방선거 (’10.6.2.) | 1차 | ’10.3.23.(화) 10:00~12:00 (MBC) | 원내대표 (6개당) | 교육 행정 | • 교육자치, 어떻게 할 것인가? • 지방행정체제, 각 당의 입장은 무엇인가? | 박순애 (서울대) |
| | 2차 | ’10.4.23.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (5개당) | 경제 | • 일자리 창출, 제대로 되고 있나? • 정부 재정, 문제없나? | 엄길청 (경기대) |
| | 3차 | ’10.5.6.(목) 23:10~01:00 (MBC) | 당대표 (5개당) | 정치 선거 | • 천안함 사태와 국가안보 • 6.2지방선거의 의미와 전략 | 유정아 (방송인) |
| 제19대 국회의원 선거 (’12.4.11.) | 1차 | ’12.1.30.(월) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (7개당) | 경제 복지 | • 양극화 해소를 위한 경제정책 - 중소기업과 대기업 정책 - 농어민과 소상공인 대책 | 유정아 (방송인) |
| | 2차 | ’12.2.24.(금) 10:00~12:00 (MBC) | 원내대표 등 (6개당) | 국정 현안 | • 각 당의 핵심 복지정책과 그 실현방안 - 각 당 복지정책의 필요성과 타당성 - 복지재원 확보 방안 | 정혜정 (방송인) |
| | 3차 | ’12.3.5.(월) 10:00~12:00 (KBS) | 당대표 등 (6개당) | 정치 선거 | • 제19대 국회의원선거 어떻게 치를 것인가? - 각 당의 총선공약 - 깨끗한 선거 실현 방안 | 신 율 (명지대) |

| 구분 | 개최일시 | 토론자 | 분야 | 토론주제 | 사회자 | |
|-------------------------------|------|---------------------------------------|----------------------|----------------|--|--------------|
| 제18대 대통령선거 (’12.12.19.) | 1차 | ’12.9.24.(월) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (4개당) | 민생 복지 | • 서민 생활 안정 대책 - 영유아 복지 대책 - 청년 취업 대책 - 노인 복지 대책 | 김진수 (KBS) |
| | 2차 | ’12.10.31.(수) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위 의장 등 (3개당) | 경제 노동 선거 | • 재벌개혁 실천방안은? • 경기침체 해법은? • 비정규직 차별 해소 방안은? | 신동호 (MBC) |
| | 3차 | ’12.11.16.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 선대위 대변인 (4개당) | 정치 선거 | • 정치 쇄신 방안 • 유권자 중심의 정책선거 실현 방안 • 대북정책 방향 | 황상무 (KBS) |
| 제6회 지방선거 (’14.6.4.) | 1차 | ’14.3.27.(목) 10:00~12:00 (KBS) | 원내 대변인 등 (4개당) | 복지 교육 | • 복지불균형, 어떻게 해소할 것인가? • 교육현장, 이대로 좋은가? | 홍기섭 (KBS) |
| | 2차 | ’14.5.7.(수) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위 의장 등 (4개당) | 경제 노동 | • 지역경제 활성화 방안 • 임금체계 개편 문제 | 김상철 (MBC) |
| | 3차 | ’14.5.8.(목) 22:50~24:50 (KBS) | 대변인 등 (4개당) | 정치 선거 | • 국가재난관리시스템 • 국정원 개혁 • 지방자치제도의 현실과 문제점 | 홍기섭 (KBS) |

2. 정당정책토론회

정당정책토론회는 2005년 8월 4일 개정된 「정당법」에 정책토론회 관련 규정이 신설됨에 따라 도입된 정책토론회이다. 중앙선거방송토론위원회는 「정당법」 제39조(정당정책토론회)에 따라 보조금 배분대상 정당¹⁵⁸이 방송을 통하여 정당·정책을 알릴 수 있도록 하기 위하여 임기만료에 의한 공직선거(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거를 포함한다)의 선거일 전 90일(대통령의 궐위로 인한 선거 및 재선거에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 날)부

158 「정치자금법」 제27조(보조금의 배분)

- i) 국고보조금은 지급당시를 기준으로 선관위에 등록된 정당에 대하여 지급하되, 우선 동일 정당의 소속의원으로 교섭단체를 구성한 정당에 총액의 50%를 균등 배분하고 5석 이상 20석 미만의 의석을 가진 정당에는 총액의 5%씩을, 의석이 없거나 5석 미만의 의석을 가지면서 일정요건을 충족하는 정당에는 총액의 2%씩을 각각 배분·지급
- ii) 위의 기준에 따라 배분하고 남은 잔여분 중 절반은 국회의석을 가진 정당을 대상으로 그 의석수 비율에 따라, 그리고 나머지 절반은 역시 국회의석을 가진 정당에 대하여 최근 실시한 국회의원선거에서의 득표수 비율에 따라 배분·지급

터 선거일까지를 제외한 기간 중 연 2회 이상 중앙당의 대표자·정책연구소의 소장 또는 중앙당의 대표자가 지정하는 자를 초청하여 개최하고 있다.

토론회에 참석하는 정당은 4~6개 정당에서 2008년부터 2009년에는 7개 정당, 2010년부터 2011년까지는 최대 9개 정당이 초청 대상 정당에 해당되었다. 정당정책토론회는 소속 정당의 정강이나 정책을 국민에게 밝히고, 이에 대한 지지를 호소할 수 있다는 차원에서 미디어를 통한 일반국민과 소통의 창구로서의 역할을 하고 있다.

2005년 첫 정당정책토론회는 방송국 스튜디오가 아닌 국회의원회관 대회의실에서 개최하였고, 이를 공영방송사와 SBS가 동시중계하였다. 이후에는 방송진행의 편의성 등을 고려하여 중계주관방송사의 스튜디오에서 토론회를 개최하고, 이를 공영방송사 KBS와 MBC가 동시중계 하였다. 2009년부터는 SBS가 녹화중계로 참여하기 시작하였고, 2011년 제2차 토론회부터는 SBS도 생중계에 참여함으로써 지상파방송 3사의 채널을 통해 토론회가 중계방송되고 있다.

2005년 토론회에는 국민영상질문을 사전에 제작하여 활용하였고, 전문가 2명을 질문자로 선정하여 패널질문방식, 토론자간 상호토론방식, 사회자 질문방식 등 다양한 토론방식을 활용하였다. 이후 토론회부터는 보다 심층적인 정책토론을 위해 2~3개의 토론주제를 선정하여 사회자 질문에 토론자간 상호토론하는 방식을 주로 활용하였다. 2008년 토론회에서는 처음으로 제한적 시간총량제로 자유토론방식을 도입하기 시작하여 토론 흐름이 보다 자연스럽게 역동적으로 바뀌었다. 그러나 2009년 제2차 토론회¹⁵⁹에서 특정 정당에 집중적으로 질문이 쏟아져 모든 토론자에게 동등한 발언시간을 부여하는 자유토론방식이 형평성에 맞지 않다는 이의제기가 있었다. 그리하여 2010년 토론회부터는 자유토론의 단점을 보완하여 질문을 많이 받은 토론자에게는 질문에 대한 최소한의 답변시간을 보장할 수 있도록 세부규정을 둔 주도권토론방식을 도입하여 역동성을 살리고 발언시간을 토론자가 효율적으로 운용하도록 활용하기도 하였다. 2013년도 제1차 토론회는 국민질문 공모를 통해 국민질문자를 선정하여 직접 질문하는 국민참여형식을 활용하였고, 제2차 토론회는 토론분야에 해당되는 전문가 2명을 질문자로 선정하여 토론자간 자유토론내용에 보충질문하는 방식을 사용하는 등 보다 다양한 방식을 사용하기 위해 노력하였다.

159 2009년 제2차 정당정책토론회는 당시 사회적으로 쟁점 대상이었던 “4대강 사업과 세종시 해법”을 토론 주제로 선정하여 국민적으로 관심을 얻었으나 토론이 여당 대 야당으로 진행되어 특정 정당에 질문이 집중되는 현상이 발생되었다.

가. 2005년

2005년 8월 4일 「정당법」 개정으로 정책토론회 관련 규정이 신설됨에 따라 중앙선거방송토론위원회는 한 차례의 정당정책토론회를 개최하였다. 첫 정당정책토론회는 2005년 12월 3일(토) 오전 10시 국회 의원회관 대회의실에서 개최되었다.

[표 2-38] 2005년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 내 용 |
|---------|---|
| 개최일시 | 2005. 12. 3.(수) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | 국회 의원회관 대회의실 |
| 토 론 자 | 김부겸(열린우리당 의원), 임태희(한나라당 의원), 이상열(민주당 의원), 심상정(민주노동당 의원) |
| 토론분야 | 정치·민생 |
| 사 회 자 | 염재호(고려대 행정학과 교수) |
| 질 문 자 | 신 울(명지대), 김민전(경희대) |
| 중계주관방송사 | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |

처음 개최되는 정당정책토론회인 만큼 상징적인 의미를 부여하고자 당초 국회의사당에서 주요 정당의 대표자가 한자리에 모여 토론하는 방향으로 추진하였으나 장소 확보가 어려웠고, 각 정당의 상황 등으로 인해 ‘당 대표’ 참석이 성사되지 못하고 각 정당의 원내수석부대표가 토론자로 참석하였다.

사회자는 방송사의 경험이 많은 사람으로 선정하자는 의견 등 많은 논의 끝에 토론회에 경험이 있고 정치적으로 문제가 없는 염재호 고려대 교수가 선정되었다.

토론의제는 한국 정치학회 외 18개 학계·직능·시민단체로부터 의제 추천을 의뢰하는 한편, 각 정당별 정강·정책 수집, 여론조사 실시 등의 방법으로 수집·선정하였다. 토론 분야는 정치·민생분야로 하여 경제, 교육, 복지, 사회, 문화 등 다양한 주제를 선정하였다.

전체회의에서 첫 정당정책토론회가 개최되는 만큼 국민적 관심을 불러 일으키고, 토론회에 활기를 부여할 수 있는 여러 가지 진행방식에 대한 논의가 수차례 있었다. 이에 선거방송토론위원회 주관 토론회에서는 처음으로 사전에 제작한 국민영상질문을 토론자별 개별질문으로 활용하기도 하였다. 또한 전문가 패널 2인(김민전 교수, 신울 교수)을 선정하여 사전에 질문자의 질문사항을 검토하는 등 심도 있는 토론이 되도록 하였다.



▲ 2005년 정당정책토론회는 중앙선거방송토론위원회가 개최한 최초의 정당정책토론회이다.

나. 2006년

2006년 5월 31일 제4회 전국동시지방선거가 상반기에 실시되었고 이에 따라 공직선거정책토론회가 3월부터 5월까지 월 1회씩 총 3회가 개최됨에 따라, 제1차 정당정책토론회는 7월 재·보궐선거를 앞두고 정책선거 분위기를 조성하기 위하여 개최되었다. 나머지 1회는 11월 2006년 한해를 마무리 짓는 시점에서 각 당의 대표자를 초청하여 개최되었다.

[표 2-39] 2006년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|--|---|
| 개최일시 | 2006. 7. 19.(수) 10:00~12:00(120분) | 2006. 11. 24.(금) 23:40~11. 25.(토) 01:40(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-3스튜디오 | MBC F 스튜디오 |
| 토 론 자 | 강봉균(열린우리당 정책위의장) 전재희(한나라당 정책위의장) 최인기(민주당 정책위의장) 장상환(민주노동당 정책연구소장) ※ 국민중심당 불참 | 김근태(열린우리당 당의장) 강재섭(한나라당 대표) 한화갑(민주당 대표) 문성현(민주노동당 대표) 신국환(국민중심당 공동대표최고위원) |
| 토론분야 | 경제·교육 | 국정현안 |
| 사 회 자 | 신 울(명지대 교수) | 박 선 영(가톨릭대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | |

제1차 토론회 토론자는 토론분야가 부동산정책 및 세제와 교육임을 감안하여 각 정당의 정책 책임자인 정책위의장 또는 정책연구소장으로 하였다. 다만 국민중심당은 당내 사정으로 불참하였다. 제2차 토론회는 중요 국정현안에 대해 각 당 대표자의 견해를 들어볼 수 있도록 당 대표를 초청하였다.



▲ 2006년 제1차 정당정책토론회에서 각 당 정책위의장들이 토론을 준비하고 있다.

위원들의 추천 결과 제1차 토론회 사회자는 2005년 정당정책토론회 패널로 참여했던 신을명지대학교 교수가, 제2차 토론회 사회자는 박선영 가톨릭대학교 교수가 최종 선정되었다.

토론의제는 대한변호사협회 등 56개 학술·직능·시민단체 등에 주제 추천의뢰를 하여 제1차 토론회 시에는 8개 단체 및 협회로부터 129건의 의제를 수집하였으며, 제2차 토론회 시에는 9개 단체 및 협회로부터 65건의 의제를 수집하였다. 또한 주요언론보도 분석을 통한 분야별 이슈 및 쟁점을 정리하고 수집된 주제(안)에 대한 대국민 여론조사를 실시하여 그 결과를 바탕으로 위원회의를 통해 주제를 선정하였다.

제1차 토론회 진행방식은 2개의 주제만을 선정하여 상호토론 형식(반론형, 보충질문형)을 중심으로 하되, 1분간의 반론권을 사용할 수 있도록 하여 심도있는 토론을 유도하였다. 그러나 주제와 진행방식 선정 후 당시 우리나라에 많은 피해를 입힌 태풍 ‘에위니아’와 집중호우로 인한 수해에 대하여 각 정당에서 진단하고 있는 원인과 대책을 들어보고자 하는 의견이 있었다. 이에 제1주제를 수해 복구 대책으로 하여 사회자 공통질문에 토론자 답변 방식을 추가하여 진행하였다. 또한 토론주제 선정을 위한 국민여론조사 결과 등을 토대로 국민적 관

심이 높은 정부의 8.31 정책 발표 이후 ‘부동산 안정화 대책’과 교원평가제, 고교평준화 등 ‘현 교육정책’에 대한 내용을 주제로 활발한 상호토론을 유도하였다.

제2차 토론회는 토론자가 정당의 대표자인 만큼 기초연설을 두었고, 쟁점사항인 정치·외교 현안과 경제 분야를 토론주제로



▲ 2006년 제2차 정당정책토론회에 참석한 각 당 대표들

선정하여 심층적인 토론이 이루어지도록 사회자 공통질문에 토론자 답변, 토론자간 상호토론, 사회자 개별(보충)질문에 의한 토론자 답변의 형식으로 진행하였다.

다. 2007년

2007년 12월에 대통령선거가 실시됨에 따라 공직선거정책토론회가 9월부터 11월까지 월 1회씩 총 3회가 개최되었으며 정당정책토론회는 5월과 8월에 각각 개최되었다.

[표 2-40] 2007년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|---|--|
| 개최일시 | 2007. 5. 30.(수) 10:00~12:00(120분) | 2007. 8. 3.(금) 23:40~8. 4.(토) 01:40(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-3 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토 론 자 | 김형오(한나라당 원내대표) 장영달(열린우리당 원내대표) 최용규(중도개혁통합신당 원내대표) 김효석(민주당 원내대표) 천영세(민주노동당 의원단대표) 정진석(국민중심당 원내대표) | 강재섭(한나라당 대표최고위원) 정세균(열린우리당 당의장) 박상천(민주당 공동대표) 문성현(민주노동당 당대표) 심대평(국민중심당 대표최고위원) |
| 토론분야 | 국정현안 전반 | 정치·외교·안보 |
| 사 회 자 | 김 민 전(경희대 교수) | 신 울(명지대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | |

토론자는 제1차 토론회의 경우 당초 각 정당의 대표자로 추진하였으나 재·보궐선거지원 등 정당의 입장을 고려하여 각 정당의 원내대표로 변경하였다. 또한 중도개혁통합신당이 토론회 불참 통보를 한 뒤 개최일 3일전에 불참 철회를 요청함에 따라 총 6개 정당의 원내대표가 참석하였다. 제2차 토론회는 정치·외교·안보 현안에 대해 각 당 대표자의 견해를 들을 수 있도록 각 당 대표자 초청을 추진하였다. 대표자 초청을 추진하는 과정에서 일부 정당에서는 당내경선 진행, 통합 논의 등 현안이 있어 대표자 참석이 어렵다는 의견이 있었으나, 위원회에서 대표자 초청 토론회에 대한 확고한 의지를 가지고 동의를 얻어내어 성사시켰다. 제2차 토론회는 중도개혁통합신당과 민주당의 합당으로 5개 정당의 당 대표가 토론자로 참석하였다.

제1차 토론회는 위원들의 추천으로 선정된 김민전 경희대 교수가 진행하였다. 제2차 토론회 사회자 선정시 위원회에서 제공한 동영상자료를 위원들이 함께 보면서 토론진행 능력, 발음 정확성 등 종합적인 내용을 평가한 후 선정하는 방법을 처음으로 시도하였다. 그 결과 제2차 토론회의 사회자는 각 정당의 대표자가 참석하는 토론회의 비중과 방송을 진행한 경험에 대한 중요성 등에 대한 위원들의 의견을 존중하여 다수의 추천을 받은 신율 명지대 교수로 선정하였다.



▲ 2007년 제2차 정당정책토론회에서는 다수의 추천을 받은 신율 교수가 사회를 맡아 진행하였다.

제1차 토론회 진행방식은 토론시간과 토론자 수를 고려하여 2개의 주제만을 다루고 상호 주도권을 가지고 역동적인 토론회가 되도록 토론자 주도 상호토론형을 처음으로 도입하였다. 동시에 사회자 질문에 의한 토론자 답변 후 나머지 토론자들이 보충질문하는 방식을 활용하여 심도있는 토론을 유도하였다. 다만, 상호토론 보충질문시간 30초를 토론자들이 준수하지 않아 초과 시간이 누적되는 문제점이 나타나기도 해 토론자의 발언시간을 엄격하게 통제하자는 의견도 제시되었다. 제2차 토론회 진행방식은 토론회에 활력을 부여하고 시청자에게 더욱 친근하게 다가가는 토론회를 준비하기 위하여 ‘국민 영상 질문’을 활용하는 방안을 추진하였으나, 의결과정에서 공정성 문제, 객관적 근거 부족 등의 사유로 채택되지 못하였다.



▲ 2007년 정당정책토론회에서는 토론자 주도 상호토론방식을 최초로 도입하였다.

토론의제 선정의 공정성 및 객관성을 확보하고 다양한 분야의 국정의제에 대한 심층적인 검토 기반을 마련하기 위해 의제분과 전문위원을 추가로 위촉하는 등 토론위원회 기능을 강화하고 의제 수집을 위한 전문가 단체를 확대하여 추천의뢰 하였다. 또한 여론조사를 통하여 국민여론을 수렴하는 등 객관적이고 국민이 공감할 수 있는 토론의제가 선정되도록 하였다.

토론주제는 제1차 토론회의 경우, 당시 주요 관심현안인 ‘한미 FTA 체결의 득과 실’, ‘저출산·고령화 사회의 정책 방향’으로, 제2차 토론회의 경우, 정치·외교·안보 현안에 대해 견해를 들어볼 수 있도록 ‘북핵문제와 대북정책 방향’과 ‘바람직한 정부조직과 운영방안’으로 선정하였다.

특히, 2차 토론회 개최시 아프가니스탄 피랍사건이 큰 이슈로 떠올랐으나 토론회 개최 10일전에 주제가 선정되어 시기적으로 토론주제로 선정하기는 부적합하다고 판단되어 선정되지 못하였다. 다만 국민적 관심도를 고려하여 질문내용에 부분적으로 반영하였다.

토론회의 구성에 있어서는 토론자 주도 상호토론방식을 통한 역동적인 진행방식의 최초 도입, 스튜디오 내 방청객 입장, 다양한 화면구성 등으로 토론회의 역동성을 강화하였다.

라. 2008년

2008년 정당정책토론회는 제18대 국회의원선거 공직선거정책토론회를 3차례를 개최하고 곧바로 국회의원선거가 실시됨에 따라, 하반기 중에 2차례의 토론회를 개최하는 것을 계획하였다. 그러나 하반기 중 2차례의 토론회 개최는 정기국회 일정상 정상적인 추진이 어려울 것으로 판단하여 상·하반기에 각각 1회씩 총 2회 개최하였다. 특히 제18대 국회 정기회 및 국정감사 일정을 고려하여 제2차 정당정책토론회는 11월 말경에 개최하였다.

[표 2-41] 2008년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|--|---|
| 개최일시 | 2008. 6. 27.(금) 10:00~12:00(120분) | 2008. 11. 28.(금) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 |
| 토 론 자 | 임태희(한나라당 정책위의장) 최인기(통합민주당 정책위의장) 류근찬(자유선진당 정책위의장) 엄호성(친박연대 정책담당최고위원) 이정희(민주노동당 정책위의장서리) 강재규(창조한국당 정책위의장) 윤영상(진보신당 정책위부위원장) | 최경환(한나라당 정책위의장) 박병석(통합민주당 수석정조위원장) 임영호(자유선진당 정책위의장) 엄호성(친박연대 정책위의장) 이정희(민주노동당 정책위의장서리) 이용경(창조한국당 정책위의장) 노중기(진보신당 정책위의장) |
| 토론분야 | 경 제 | 경 제 |
| 사 회 자 | 엄 길 청(경기대 교수) | 엄 길 청(경기대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계 | |

제1차 토론회는 각 정당의 정책위의장을 토론자로 초청하였으나 일부 정당의 경우 정책위의장이 공식 또는 해외출장으로 다른 사람이 토론자로 참석하였다. 제2차 토론회는 그동안 위원회가 토론자를 지정(대표자, 정책위의장 등)하던 관행에서 벗어나 '정당의 대표자가 지

정하는 자'로 토론자의 범위를 확대함으로써 토론의 전문화를 이룰 수 있었다. 하지만 시청자의 관심을 끌지 못할 우려도 있으므로 전문성과 인지도의 조화를 이룰 수 있는 관리가 요구되었다.

제1차·제2차 토론회 사회자로는 정책토론회 경험이 많고 경제전문가인 엄길청 경기대학교 교수를 선정하였다. 선정된 사회자에게는 '사회자 매뉴얼'을 제공하여 준비하도록 안내함으로써 시간총량제 등의 운영에도 불구하고 토



▲ 2008년 제1차 정당정책토론회에서 토론자들이 토론준비를 하고 있다.

론회가 안정감 있게 진행되도록 노력하였다.

토론주제는 제1차 토론회의 경우 '한미 쇠고기 협상 문제'와 '고유가 등 물가안정 대책' 2가지로 정하였다. 특히 '한미 쇠고기 협상 문제'는 2개월 가까이 촛불집회가 계속되고 토론회 개최일전 5일에 미국과의 추가 협상이 이루어졌음에도 해당 주제에 대한 관심이 높았다. 또 다른 주제인 '고유가 등 물가안정 대책'은 원유 등 원자재 가격 폭등이 서민생활에까지 직접 영향을 미치는 상황에서 물가안정에 대한 다양한 정책이 제시되고 활발하게 논의되었다. 제2차 토론회의 주제는 국민이 피부로 느끼고 있는 실물경제와 실업분야에 대한 의제를 선정함으로써 주제별로 각 정당의 다양한 대책을 국민에게 제시하였다.

진행방식은 2개의 토론주제를 가지고 사회자 공통질문에 대한 토론자의 답변을 듣고 자유토론하는 동일한 방식을 활용하였다. 자유토론방식은 부분적인 시간총량제로 각 토론자는 주어진 총 시간의 범위내에서 연속하여 2회(2분)까지만 사용 가능하도록 하였다. 특히, 제2차 토론회에서는 토론자별 시간총량제를 생방송에 실질적으로 도입·운영하고 발언시간을 초단위까지 관리함으로써 진행방식을 다양화 할 수 있는 계기가 되었다.

토론회의 장소 설비는 다수의 토론자가 참석하는 사정을 고려하여 토론자 좌석을 반원 형태로 중앙에 설치하고 사회자 좌석은 "A" 토론자 끝에 별도로 배치함으로써 발언권 지명 등이 원활하게 이루어지도록 하였다.

다만, 7개 정당의 참석으로 토론자 수가 많아 역동성이 저하되고 깊이 있는 토론을 하기에 한계가 있었으며, 토론자 발언시간 관리에 있어 보완사항이 나타나기도 하였다.



▲ 2008년 제2차 정당정책토론회에는 토론시간 관리시스템이 최초로 도입되어 다양한 토론방식을 활용할 수 있는 길을 열었다.

한편, 2008년 제2차 정당정책토론회에서는 토론회 시스템의 효율적인 관리를 위한 시스템을 새롭게 도입하였는데, ‘토론시간 관리 시스템’이 바로 그것이다. 이 ‘토론시간 관리 시스템’은 모니터를 통하여 각 토론자별 토론잔여 시간을 초단위까지 표시 할 수 있는 시스템으로서 다양한 토론진행 방식 활용이 가능하게 하는

길을 열게 되었다. 이 ‘토론시간 관리 시스템’의 개발을 통해 시간총량제 자유토론방식 등의 활용이 훨씬 용이하게 된 것이다. 이 ‘토론시간 관리 시스템’을 중앙선거방송토론위원회가 개발하여 2008년 제2차 정당정책토론회에서 최초로 활용한 이후, 각 방송사에서도 각종 토론에 활용하고 있으며 각종 토론대회에서도 이용하고 있어 토론에 있어서는 없어서는 안 될 중요한 시스템이 되었다.

마. 2009년

중앙선거방송토론위원회는 정당정책토론회에 대한 국민의 관심을 유도하기 위해 상반기 재·보궐선거 후보자등록마감일과 사회적 이슈인 4대강 사업 논의 및 국회의 예산안 심의가 시작되는 시기인 4월과 11월에 각 1회씩 총 2회를 개최하였다. 특히, 2009년에는 SBS의 중계방송 참여(녹화방송)로 다양한 채널을 통한 토론회 중계가 이루어졌다.

[표 2-42] 2009년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|-------|--|---|
| 개최일시 | 2009. 4. 15.(수) 10:00~12:00(120분) | 2009. 11. 13.(금) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | MBC D 스튜디오 | KBS TS-4 스튜디오 |
| 토 론 자 | 나성린(한나라당 제3정조부위원장) 박병석(민주당 정책위의장) 류근찬(자유선진당 정책위의장) 엄호성(친박연대 정책위의장) 이정희(민주노동당 정책위의장) 문국현(창조한국당 당대표) 노준기(진보신당 정책위의장) | 김성조(한나라당 정책위의장) 변재일(민주당 정책위수석부의장) 이상민(자유선진당 정책위의장) 석종현(친박연대 정책위의장) 이정희(민주노동당 정책위의장) 이용경(창조한국당 정책위의장) 조승수(진보신당 원내대표) |

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|--------------------------------------|-------------|
| 토론분야 | 경 제 | 국내 정치 |
| 사 회 자 | 유 정 아 (방송인) | 유 정 아 (방송인) |
| 중계주관방송사 | MBC | KBS |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계, SBS녹화방송(14:00~16:00) | |

사회자로는 2회 모두 유정아(방송인)를 선정하였다. 특히, 선정된 사회자와 면담하여 진행 상 유의사항을 전달하는 한편, 준비소위 참석과 사회자 공통질문(사회자 멘트 포함)을 제출 하게 하는 등 사전 준비를 철저히 하여 토론회를 진행하게 하였다.

제1차 토론회는 국민이 가장 관심을 가지고 있는 ‘일자리’ 문제를 주제로 선정하여 추가경 정예산의 규모, 효과 및 문제점 등 단기적인 대안에 대하여 토론하고, 안정적인 일자리 확보 를 위한 정책을 제시하도록 하였다. 제2차 토론회는 세종시 건설에 관한 언론보도가 지속되 고 4대강 사업이 본격적으로 시작된 시점이며 국회에서도 2010년도 예산안 심의가 시작되는 때이므로 ‘세종시 해법’과 ‘4대강 사업’을 주제로 선정하였다.

제2차 토론회의 경우 주제가 개최시기의 국민적 관심이 높은 이슈로 녹화중계한 SBS (0.9%)의 시청률까지 합하면 시청률이 5.2%로 역대 정당정책토론회의 시청률 중 최고를 기 록하였다.

다만, 정당 간의 1:6 구도로 토론이 진행되는 사례가 벌어지기도 하여 모든 토론자에게 동등한 발언시간을 부여하는 것은 형평성이 맞지 않다는 이의제기가 들어오기도 하였다.



▲ 2009년 제2차 정당정책토론회에는 방청객 30명 을 토론자 정면에 배치하고, 방청객을 대상으로 설문조사를 실시하여 개선사항을 발굴하였다.

특히 제2차 토론회는 학생 및 일반인으로 구성 된 방청객 30명을 스튜디오 내 토론자 정면에 배치 하여 국민에게 직접 정책을 알리는 상황을 설정하 고, 카메라 풀 샷을 통하여 방청객이 화면에 표출 되도록 하거나 토론자 간 분할 샷 기법을 사용한 다양한 화면을 시청자에게 제공하였다. 또한 정당 관계자와 방청객을 대상으로 설문조사를 실시하여 개선사항 등을 발굴하고, 토론회 전반에 대한 평가

및 토론을 위해 대학생으로 구성된 토론평가단(Debate - Watch)¹⁶⁰을 두었다.

평가 내용을 보면 사회적으로 논의가 될 만한 중요한 이슈들을 시기적으로도 적절하게 토

론회의 주제로 선정한 것은 좋았지만, 찬반의 구조가 지나치게 한쪽으로 치우쳐 아쉬웠다는 평가도 있었다. 또한 방송시간대의 부적절함, 다수의 토론자 참석으로 인한 역동성 부족이 개선점으로 제시되기도 했다.

바. 2010년

2010년에는 제5회 전국동시지방선거와 관련한 3차례의 공직선거정책토론회를 개최하고 곧바로 지방선거가 실시됨에 따라, 9월 이후 2회의 토론회 개최를 계획하였다. 그러나 정기 국회 일정상 정상적인 추진이 어려울 것으로 판단하고 7월과 11월에 각 한 차례씩 정당정책 토론회를 개최하였다.

[표 2-43] 2010년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|---|---|
| 개최일시 | 2010. 7. 16.(금) 10:00~12:00(120분) | 2010. 11. 16.(화) 23:20~01:20(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토 론 자 | 이종구(한나라당 정책위의장) 이용섭(민주당 정책위수석부위원장) 임영호(자유선진당 정책위의장) 이의엽(민주노동당 정책위부위원장) 이벽규(창조한국당 정책연구소장) 김석연(진보신당 정책위부위원장) 김환철(국민중심연합 정책위의장) ※ 미래희망연대 불참 | 이종구(한나라당 정책위부위원장) 전병헌(민주당 정책위의장) 이상민(자유선진당 국회 예결위위원) 김세현(미래희망연대 사무총장) 이의엽(민주노동당 정책위의장) 공성경(창조한국당 대표 최고위원) 윤난실(진보신당 부대표) 김광식(국민중심연합 대변인) 유시민(국민참여당 참여정책연구원장) |
| 토론분야 | 경 제·사 회 | 경 제·복 지 |
| 사 회 자 | 노 동 일(경희대 교수) | 정 혜 정(방송인) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화중계(13:30~) | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화중계(11.17.14:00~) |

160 성균관대 이상철 교수의 성균관대 토론클럽 회원 10명과 계명대 오창우 교수의 수강생 11명을 대상으로 2009년 국내에서 처음 시도된 프로그램이다. 토론평가단을 2팀으로 구성하여 토론회를 시청한 후 평가 및 토론하도록 함으로써 토론회에 대한 다양한 의견을 들을 수 있는 통로 및 유권자 교육의 기회로 활용하였다.



▲ 2010년 제2차 정당정책토론회는 9명에 달하는 다수의 토론자로 인한 역동성 저하 등으로 시청률이 저조하게 나타났다.

중계방송은 방송사간 협의를 통해 SBS도 녹화 중계하도록 하여 다양한 채널을 확보하였다. 제2차 토론회의 경우 2010 광주우 아시안게임 중계방송으로 인해 방송편성 협의에 다소 어려움이 있었지만 국회 예산안 심의기간 중(11월)에 정당의 대표를 초청하여 개최하기로 중계방송사와 최종 협의하여 프라임시간대(23시대)로

개최시간을 결정하였다. 그러나 ‘당 대표’ 토론이 무산되어 방송사의 편성팀과 방송시간에 관하여 재논의 절차를 거쳐야 하는 번거로움이 있었으나 협의 끝에 당초 편성된 시간대 그대로 중계방송 할 수 있었다. 그러나 토론자에 대한 낮은 인지도, 9명의 토론자로 인한 역동성 저하 등으로 인해 SBS가 녹화중계한 시청률을 합하여도 시청률은 총 3.9%로 저조하게 나타났다.

중앙선거방송토론위원회는 새로운 사회자 발굴을 위해서도 노력하였는데 각종 토론회의 사회 경험이 있는 인물을 대상으로 사회자 후보군 발굴계획을 수립하여 추가로 구성하고, 위원들에게 동영상 등을 확보·제공하는 등 노력하였다. 사회자는 제1차 토론회 노동일 경희대학교 교수가, 제2차 토론회 정혜정 방송인이 선정되었다. 새로운 사회자를 위하여 사회자용 선거방송토론 매뉴얼을 제공하여 토론성격과 진행방식에 대한 이해를 도모하고, 사회자도 준비소위원회에 참석하여 질문사항과 대본은 직접 작성하여 제출하도록 함으로써, 사회자가 토론회 전반을 이해한 상황에서 토론을 진행할 수 있도록 노력하였다.

제1차 토론회 토론자는 당초 ‘원내대표’를 검토하였으나, 제5회 전국동시지방선거 의석 획득 결과의 영향으로 일부 정당에서 당대표 선출을 위한 전당대회를 준비하는 등 ‘원내대표’ 참석이 어렵다고 판단하고, ‘정책위의장’으로 변경하여 추진하였다. 다만 일부 정당에서 토론 분야 전문성, 다른 정당과의 직위 고려, 당대표 경선 출마, 국회의원재선거 입후보 등의 사유로 ‘정책위의장’이 아닌 하위 직위자의 참석승낙서를 제출하거나 또는 변경하여 토론자에 대한 시청자의 인지도가 낮아지는 결과를 초래하였다. 제2차 토론회는 2010년을 마무리하는 의미에서 각 정당의 대표를 초청하여 토론을 진행할 예정이었으나, 일부 정당이 일방적으로 ‘정책위의장’ 참석승낙서를 제출하는 등 위원회의 다각적인 노력에도 불구하고 당 대표 토론을 성사시키지 못하였다.

제1차 토론회의 의제는 여론조사의 중요도 등을 고려하여 경제분야에 ‘체감경기, 왜 살아어나지 않나?’로 주제를 선정하고, 사회분야에 ‘성범죄, 어떻게 막을 것인가?’로 주제를 선정하였다. 다만 ‘성범죄’ 관련 주제는 최근 주요 관심사로 부각되어 선정되었으나, 정당간 특별한 쟁점이 없어 토론이 밋밋하게 진행되고 긴장감이 떨어졌다는 의견이 있었다. 제



▲ 2010년 제1차 정당정책토론회 준비 중 타이머를 시험 운영하고 있다.

2차 토론회는 국회 예산안 심의기간에 토론회가 개최되는 점을 감안하여 ‘내년 예산안, 어디에 중점을 둘 것인가?’라는 주제를 선정하여 ‘서민경제와 중소기업 활성화’, ‘저출산과 고령화 대비’를 소주제로 정하여 국민의 관심사를 반영하고 다양한 정책을 시청자에게 제시하도록 하였다.

진행방식은 시간총량제 토론방식(자유토론형)을 재도입·활용함으로써 토론회의 유연성과 역동성을 높일 수 있었다. 제1차 토론회 진행방식은 정책토론회에서 계속 사용하고 있는 ‘사회자 공통질문에 대한 답변’, ‘자유토론’, ‘주도권토론’, ‘맺음말’의 기본 형식으로 일관성을 유지함으로써 정당에서도 토론을 준비하는데 어려움이 없도록 하였다. 다만 일부 토론자가 ‘주도권토론’에서 상대 토론자 지명·질문 없이 발언을 마치거나, 2명에게 동시에 질문하여 발언 시간 종료로 나머지 1명이 답변을 못하는 등 일부 진행에 미흡한 사례가 발생하기도 하였다. 제2차 토론회도 1차 토론회와 같은 진행방식을 사용했으나, 참석 토론자가 9명이어서 각 토론자별로 11분의 발언시간만을 부여할 수밖에 없는 한계가 있었다.

한편, 대학생과 일반국민 등이 참여한 토론평가단을 구성·운영하고, 정당관계자를 대상으로 설문조사를 실시하여 토론회에 대한 공정하고 객관적인 평가와 개선의견이 제시되도록 하였다.

토론회 개최 직후 공영방송사의 협조로 시청률 조사기관인 AGB닐슨미디어리서치와 TNS 미디어코리아에서 시청률을 파악하였다. 그 결과 제2차 토론회는 프라임 시간대인 오후 11시에 중계방송하였으나 토론자에 대한 낮은 인지도, 9명의 토론자로 인한 역동성 저하 등으로 시청률(2.5%)이 제1차 토론회(3.7%) 보다 낮게 나타났다.

사. 2011년

2011년도 정당정책토론회는 상·하반기에 실시되는 재·보궐선거를 전후로 개최하였다. 제1차 토론회는 상반기 재·보궐선거를 한 달여 앞둔 3월 말경, 제2차 토론회는 하반기 재·보궐선거 후 11월 중순경에 개최하였다.

[표 2-44] 2011년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|--|--|
| 개최일시 | 2011. 3. 28.(월) 10:00~12:00(120분) | 2011. 11. 15.(화) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토 론 자 | 고승덕(한나라당 국회의원) 우제창(민주당 정책위수석부위원장) 임영호(자유선진당 정책위의장) 김세현(미래희망연대 사무총장) 이의엽(민주노동당 정책위의장) 이벽규(창조한국당 정책연구소부소장) 박용진(진보신당 부대표) 박영환(국민중심연합 정책위부위원장) 오옥만(국민참여당 최고위원) | 임해규(한나라당 정책위부위원장) 홍영표(민주당 원내대변인) 이명수(자유선진당 정책위의장) 김세현(미래희망연대 사무총장) 이의엽(민주노동당 정책위의장) 한면희(창조한국당 대표) 김종철(진보신당 대변인) 유시민(국민참여당 대표) |
| 토론분야 | 국정현안 | 국정현안 |
| 사 회 자 | 오 미 영(경원대 교수) | 엄 길 청(경기대 교수) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC 동시생중계, SBS 녹화중계 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 |

제1차 토론회는 KBS·MBC의 동시생중계가 이루어지고, SBS는 녹화중계를 실시하였으나, 제2차 토론회부터는 SBS도 생중계에 참여하여 공영방송사와 함께 동시 생중계하였다.

토론자는 초청대상인 9개 정당의 ‘당 대표’ 토론을 추진하였으나 일부 정당의 협조 부족으로 성사되지 못하였고, 토론분야 전문성, 다른 정당과의 직위 고려 등의 사유로 ‘정책위 의장’이 아닌 하위 직위자의 참석승낙서를 제출 또는 변경하였다. 또한, 설명회에 임박하여 토론자를 결정하는 등의 사례가 발생하기도 하였다. 제2차 토론회에는 자유선진당과 국민중심연합과의 합당으로 인해 8개 정당으로 대상이 축소되었다.

토론의제는 정당, 단체, 전문위원 등의 추천과 일반국민 600명을 대상으로 여론조사를 실시하여 제1차 토론회의 주제는 시기적으로 중요한 민생현안을 중심으로 물가 문제, 전월세



▲ 2011년 정당정책토론회의 토론의제는 정당, 단체, 전문위원 등의 추천과 함께 일반국민 600명을 대상으로 여론조사를 실시하여 선정하였다.

대책을 소주제로 선정하였고, 제2차 토론회는 일자리를 중심으로 청년실업 해소 방안, 비정규직 대책을 소주제로 선정하였다. 특히, 제2차 토론회의 주제와 관련하여 일자리 문제에 있어 토론자간 많은 부분 의견을 같이했다는 점과 문제의 심각성을 모두 절실하게 인식하고 있었다는 긍정적인 평가가 있었다. 그러나 토론자에게 주어진 발언시간이 적어 각

자의 의견만 내세워 충분한 토론이 되지 못해 다소 아쉬웠다는 평가도 있었다.

토론회의 진행방식은 정책토론회에서 계속 사용하고 있는 ‘사회자 공통질문’, ‘자유토론’, ‘주도권토론’, ‘맺음말’의 형식을 활용하였다. 주도권토론에서는 반드시 상대 토론자(다수 가능)를 지명하여 1회 질문시간과 상대방에 대한 최소 답변시간을 보장하도록 하였다.

토론회에 대해 지속적으로 외부의 다양한 의견을 수렴하고자 토론회 평가단을 구성·운영하고, 정당관계자를 대상으로 설문조사를 실시하여 공정하고 객관적인 평가와 개선의견이 제시되도록 하였다.

아. 2012년

2012년도에는 상반기 제19대 국회의원선거와 하반기 제18대 대통령선거가 한해에 동시에 치러지므로 이와 관련한 공직선거정책토론회 개최기간을 제외하여 6월과 7월에 토론회를 한 차례씩 개최하였다.

[표 2-45] 2012년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|------|---|---|
| 개최일시 | 2012. 6. 26.(화) 10:00~12:00(120분) | 2012. 7. 18.(수) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토론자 | 권성동(새누리당 정책위의장) 우원식(민주통합당 원내대변인) 박원석(통합진보당 새로나기특별위원장) 문정림(선진통일당 정책위의장) | 유일호(새누리당 국회의원) 홍영표(민주통합당 정책위수석부의장) 박원석(통합진보당 국회의원) 김영주(선진통일당 국회의원) |

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|---------------------|---------------|
| 토론분야 | 정치·교육·사회 | 경제·노동·복지 |
| 사 회 자 | 황상무(KBS 기자) | 신동호(MBC 아나운서) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 | |

토론자는 토론주제에 적합한 중양당의 대표가 지정하는 자로서 정책위의장의 참석을 추진하였으나 제1차 토론회는 제19대 국회의원선거 후 각 정당별로 주요 당직자가 선정되어 있지 않아 토론자가 여러 차례 변경되었다. 2차 토론회에서도 설명회 개최전까지 각 정당에서 토론자급 견해를 하는 등 참석승낙서 제출이 지연되는 상황이 발생하였다.



▲ 2012년 제1차 정당정책토론회는 제19대 국회의원선거 후 주요 당직자가 정해져있지 않아 토론자가 여러차례 변경되었다.

사회자는 제18대 대통령선거 후보자토론회를 준비하는 차원에서 각 공영방송사의 방송인을 사회자로 기용해보자는 위원회의의 의견에 따라 각 위원들이 추천하는 사회자 후보를 대상으로 전체 위원회의에서 선정하였다. 선정된 사회자는 제1차 토론회는 황상무 KBS 기자, 제2차 토론회는 신동호 MBC 아나운서였다.

토론의제는 차수별로 제1차 정치·교육·사회, 제2차 경제·노동·복지 분야로 구분하여 정당, 시민단체, 전문위원 등에게 토론의제 추천을 의뢰하였고, 전국 성인 1,000명을 대상으로 유·무선 혼합 전화면접조사를 실시하여 각 분야의 관심사항을 분석한 후 토론의제 선정 시 참고자료로 활용하였다.

2012년도 정당정책토론회는 제19대 국회를 중심으로 각 정당의 입장과 정책을 국민들에게 알릴 수 있도록 주제를 선정하였다. 제1차 토론회는 제19대 국회의원 임기가 시작되는 시점에 토론회를 개최하므로 ‘제19대 국회의 핵심 쟁점과 과제’를 대주제로 하고, ‘원 구성, 왜 못하고 있나?’, ‘제19대 국회 ; 국민의 신뢰, 어떻게 얻을 것인가?’, ‘민생현안 입법, 어떻게 추진 할 것인가?’ 라는 소주제 3가지로 토론주제를 결정하였다. 제2차 토론회는 제19대 국회 개원 후 처음으로 개최하는 토론회이므로, ‘제19대 국회, 각 정당의 경제정책 방향’을 대주제

로 하고, ‘대기업 정책, 어떻게 가야하나?’, ‘어려운 경제, 어떻게 살릴까?’, ‘가계부채 문제, 어떻게 풀까?’로 3가지 소주제를 정하였다.

진행방식은 제1차 토론회의 경우, 정책토론회에서 계속 사용하고 있는 ‘사회자 공통질문’, ‘자유토론’, ‘주도권토론’, ‘맺음말’의 형식을 활용하였다. 여야간 논쟁이 예상되는 원 구성 문제에 대해서는 자유토론 후 주도권토론을 추가하고 토론자간에 균형있는 질문과 답변이 이어지도록 부분 시간총량제를 활용하여 자유롭게 토론하게 하였다.

제2차 토론회는 제1차 토론회와 동일한 형식을 활용하되 정당별로 차별성을 부각시키고, 각 정당의 입장과 대안에 대해 자유롭고 심도있는 상호토론을 할 수 있도록 하였다.

중계주관방송사는 자유토론과 주도권토론 시 화면분할과 리액션 등 다양한 카메라 샷으로 역동적인 화면을 제공하였으며, 청각장애인을 위한 자막방송을 실시하는 등 시청편의를 제공하였다.



▲ 2012년 제2차 정당정책토론회 생중계 도중 갑작스런 뉴스 특보로 SBS는 토론회 도중 생중계를 중단하기도 하였다.

한편, 제2차 토론회 진행 중에서 토론자가 주어진 발언시간을 채우지 않거나 발언 시간을 나누어 발언하지 않고 한 번에 최대 6분을 넘어 발언하는 경우도 일부 있어 예정했던 방송시간보다 빨리 종료될 것으로 예상됨에 따라 자유토론 시간을 늘려 진행하기도 하였다. 갑작스런 북한 관련 뉴스특보 관계로 SBS가 토론회 중계 도중에 중계를 중단한 사례도 있었다.

를 중단한 사례도 있었다.

제1차 정당정책토론회 시청률(4.1%)은 평일 오전 방송임에도 불구하고 2011년도 정당정책토론회(평균 3.5%) 시청률보다 높게 나타났다. 그러나 제2차 정당정책토론회 시청률(3.7%)은 제1차 토론회보다 다소 낮게 나타났다.

자. 2013년

2013년도에는 임기만료에 의한 선거가 없어 정당정책토론회를 상반기와 하반기에 각각 차례씩 총 2회 개최하였다.

토론자는 당 대표 등 주요 당직자를 초청하기 위해 노력하였으나 성사되지 못하였으며,

각 정당에서 경제정책 전문가 등 토론주제에 적절한 국회의원을 토론자로 지정하여 참석하였다.

[표 2-46] 2013년도 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 제 2 차 |
|---------|--|--|
| 개최일시 | 2013. 6. 18.(화) 10:00~12:00(120분) | 2013. 11. 25.(월) 10:00~12:00(120분) |
| 개최장소 | KBS TS-4 스튜디오 | MBC D 스튜디오 |
| 토 론 자 | 안중범(새누리당 정책위의장) 홍중학(민주당 국회의원) 이상규(통합진보당 정책위의장) 김제남(진보정의당 중소기업자영업자위원장) | 안중범(새누리당 정책위의장) 김용익(민주당 정책위 제4정조위원장) 민병렬(통합진보당 최고위원) 박원석(정의당 정책위의장) |
| 토론분야 | 경 제 | 경제·복지 |
| 사 회 자 | 흥기섭 (KBS 보도위원) | 김상철 (MBC 논설위원) |
| 질 문 자 | 국민질문자 (4명) | 김연명 (중앙대 사회복지학과 교수), 한상완 (현대경제연구원 총괄연구본부장) |
| 중계주관방송사 | KBS | MBC |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시 생중계 | |

토론 의제수집을 위해 국회 출입 및 해당분야 전문 기자, 해당 상임위 소속 보좌관 등을 대상으로 전문가 여론조사를 실시하였으며, 국민질문을 활용하기 위해 국민공모¹⁶¹도 실시하였다. 제1차 토론회에서는 정당의 정책과 관련된 큰 틀의 주제 ‘경제민주화 관련 정책 추진방향’과 ‘경제활성화 해법’이라는 주제 2개와 ‘갑을관계’, ‘통상임금’, ‘고용 및 근로환경 문제’, ‘지하경제 양성화’ 등 4개의 국민질문 주제 등 총 6개를 토론주제로 선정하였다.

질문요지 공개와 관련하여 국민질문은 비공개로 하자는 의견도 있었으나 토론자가 사전에 준비할 수 있게 하여 충분한 정책토론이 이루어질 수 있도록 공개하기로 결정하고 질문사항 선정 후 토론자 등에게 통지하였다.

제2차 토론회는 이슈가 되고 있는 복지·경제 분야 중 재정과 복지정책을 함께 토론할 수 있는 주제인 ‘복지정책, 어떻게 추진 할 것인가?’를 대주제로 정하고, ‘복지정책 방향’과 ‘복지재원의 마련 방안과 증세의 필요성’이라는 2개의 소주제를 선정하였다. 대주제에 대한 사회

¹⁶¹ 위원회 홈페이지를 통해 토론주제 선정전까지 토론주제와 질문사항을 작성하는 형식으로 공모하고, 토론주제가 선정된 이후부터는 선정된 주제별로 질문사항을 작성하는 방법으로 공모를 실시하였다.

자 공통질문의 요지는 토론자에게 사전 공개하였지만, 전문가 패널의 질문사항은 토론자간의 자유토론에서 나온 내용에 대해 패널들의 질문이 이루어지므로 사전에 질문 작성이 불가하다는 내용을 안내하였다.



▲ 2013년 제1차 정당정책토론회시 도입된 ‘국민 참여형 방식’에 따른 방청객 모습

진행방식은 과거 정당정책토론회와는 차별화된 방법을 도입했는데, 제1차 토론회의 경우 공모로 선정된 4명의 국민이 직접 스튜디오에서 질문하고 각 정당의 당원 10여 명, 별도 모집된 국민 19명 등 30여 명이 방청자로 참여하는 ‘국민참여형 방식’을 도입하였다. 선정된 6개 주제에 대하여 사회자 또는 선정된 국민의 공통질문·답변 후 토론자간 자유토론으로 결정하여, 사회자 질문과 국

민질문별로 자유토론시간을 차등 배분¹⁶²하여 진행하였다.

제2차 토론회의 경우 ‘전문가 패널질문 방식’을 활용하였는데, 이는 토론주제의 성격을 고려한 것이었다. 또한, 패널위주의 토론보다는 토론자들의 토론에 비중을 두어 토론자간 자유토론 후 이어서 패널들이 질문하는 순으로 결정하였다. 전체 진행 방식은 사회자 공통질문에 토론자의 답변을 듣고, 두 개의 소주제에 대한 토론자 자유토론(각 6분)과 패널 질문·토론자 답변(각 5분) 방식으로 토론이 진행된 후, 마지막으로 맺음말을 하는 순으로 진행하였다.



▲ 2013년 제2차 정당정책토론회에서는 토론자간 자유토론 후 2명의 전문가 패널이 질문하는 형식으로 진행되었다.

토론주제 결정 후 주제 분야에 맞는 적합한 패널 선정을 위해 주요 TV토론 프로그램 등의 참석자에 대한 자료를 정리하여 사전 제공하고, 사회자 선정과 동일한 방법으로 위원들로부터 추천받은 적임자 후보군을 토대로 전문위원회의와 준비소위원회를 통해 논의를 거쳐 전문가 패널 2명을 최종 선정하였다. 질문자의 좌석 및 질문순서 결정을 위한 추첨을 통해 관

162 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제23조(대담토론회)제6항의 ‘토론자간 주장과 반론을 위한 시간은 균형되도록 보장하여야 한다’는 내용에 대해 위원회의에서 논의한 결과, 정책토론회에서 토론자간 직접 질문을 제한할 필요가 없는 것으로 논의되었다.

리의 공정을 기하도록 하였다. 한편, 한 명의 패널과 토론자의 질문·답변시간이 실질적으로 2분30초 정도로 전문가 패널들은 시간이 부족하다는 의견을 제시하기도 하였다.

패널과 청중의 참여에 따라 토론회장은 사회자를 중심으로 좌우로 각 패널을 두고 토론자와의 맞대면 구조로 하고, 패널의 뒤쪽으로 청중 객석을 설비하였다. 특히, 청중은 토론문화 활성화를 위해 업무협약(MOU)을 체결한 오산시의 주민과 토론문화연구회원 등이 참여하여 국민의 관심과 참여를 높이는 계기를 마련하였다.

토론회의 시청률은 제1차 토론회 4.0%, 제2차 토론회 4.8%로 나타났는데, 제2차 토론회가 국민적 관심도가 높은 복지정책과 전문가 패널방식을 사용하여 전반적으로 높은 시청률을 기록하였다.

차. 2014년

2014년도에는 6월 4일 제6회 전국동시지방선거 종료 후 실시된 상반기 7·30 재·보궐선거가 ‘미니총선’으로 불릴 만큼 관심이 집중되자, 해당 재·보궐선거의 정책선거 분위기 조성 및 2014 브라질 월드컵 중계일정, 당내 전당대회 일정 등을 고려하여 7월 7일에 제1차 정당 정책토론회를 개최하였다. ¹⁶³

[표 2-47] 2014년도 제1차 정당정책토론회 개최현황

| 구 분 | 제 1 차 | 비 고 |
|---------|---|-----|
| 개최일시 | 2014. 7. 7.(월) 10:00~12:00(120분) | |
| 개최장소 | MBC 스튜디오 | |
| 토론자 | 윤영석(새누리당 원내대변인), 박범계(새정치민주연합 원내대변인) 이상규(통합진보당 원내수석부대표), 김제남(정의당 원내대변인) | |
| 토론분야 | 국정현안 | |
| 사 회 자 | 김상철(MBC 논설위원) | |
| 중계주관방송사 | MBC | |
| 중계방송 | KBS, MBC, SBS 동시생중계 | |

¹⁶³ 2014년 제2차 정당정책토론회는 11월중 개최 예정이다.

토론자는 새누리당과 새정치민주연합의 당 지도부가 새롭게 구성되어 각 당 원내대표를 토론자로 추진하였으나, 주요 정당에서 원내대변인으로 참석승낙서를 보내자 타 정당들도 연쇄적으로 토론자를 변경하여 원내대변인 등의 토론회로 개최되었다.

토론의제 결정시 국민적 여론을 수렴하기 위하여 중앙선거방송토론위원회 국민 참여마당에 ‘국민제안’ 코너를 개설하여 일반 국민들이 토론주제를 비롯한 토론회에 관한 개선사항 등을 자유롭게 제안할 수 있는 창구를 마련하였다. 그리고 미니총선으로 불리는 재·보궐선거를 앞둔 시점에서 당초 원내대표를 토론자로 염두에 두고 토론의제를 선정하였는데, 이에 토론주제를 폭넓게 ‘국정현안’으로 정하고 각종 단체, 정당, 전문위원 등을 대상으로 의제를 수집하고 전문가 조사를 실시하였다.



▲ 2014년 제1차 정당정책토론회

여 좀 더 역동적인 자유토론이 되도록 사회자가 이끌어가는 자유토론방식으로 정하였는데, 사회자의 공통질문에 대한 토론자의 답변시간을 포함하여 두가지 소주제를 통틀어 토론자별로 총량의 시간을 부여하는 방식으로 결정함으로써 토론자가 답변 시간을 보다 탄력적으로 조정할 수 있도록 하였다.

사회자의 역할이 보다 중요해진 진행방식을 채택함에 따라, 사회자로 선정된 MBC 김상철 논설위원은 준비소위원회에 참석하여 토론주제별 논점 검토와 진행방식 운용방법에 대해 실질적인 검토에 직접 참여하는 등 적극적으로 토론회 준비에 임하기도 하였다.

또한 이전보다 대폭 증가한 67명의 청중을 두고 청중과의 소통의 기회를 마련하였는데, 대학생 토론대회 참가 신청을 앞둔 시기임을 염두에 두고 대학교 토론동아리 및 일반인으로 구성된 청중을 모집하였다. 청중에게 사전에 토론회 진행방식을 안내하고, 당초 2~4명의 청중에게 발언기회를 부여하기로 되어있었으나, 토론자간 자유토론이 예정시간보다 일찍

그리하여 ‘대한민국 어디로 가야하나?’라는 대주제를 먼저 선정하고, 전문가 조사에서 가장 많은 응답이 나온 ‘세월호 참사 후속대책’과 7월 초 중국 시진핑 국가주석 방한 등 시의성을 고려하여 ‘주변국과의 외교정책 방향’ 두가지를 소주제로 선정하였다.

진행방식은 사회자의 역할을 확대하

종료되어 청중 4명의 발언을 듣고 모든 토론자가 답변 후 추가로 청중 2명의 발언을 듣고 토론자가 답변하는 형식으로 진행되었다. 사전에 준비된 발언 내용 원고 등이 없었음에도 불구하고 청중 6명의 발언 내용이 상당히 좋았다는 평가가 있었다.



▲ 2014년 제1차 정당정책토론회 중 '청중과 소통의 시간'에 발언하고 있는 청중의 모습

한편, 보다 역동적이고 흥미로운 토론회 진행을 위하여 토론자별 지참자료 매수 및 화면 표출에 대한 별도의 제한을 두지 않았는데, 이에 한 토론자가 사진과 각종 자료 등을 지참하여 발언 도중에 화면에 보이도록 하여 설명을 진행하기도 하였다. 과도한 자료들이 경쟁적으로 제시되는 경우 토론회의 원활한 흐름을 방해할 가능성도 없지 않으나, 발언의 효과적인 전달을 위한 보조 수단으로서 각종 사진·자료 등의 지참 및 화면 표출을 일정 범위에서 허용하거나 사전 기준 검토가 필요하다는 의견도 제시되었다.

토론회 시청률은 3.9%로 나타났는데, 이는 2013년 정당정책토론회의 시청률보다는 다소 낮으나, 역대 정당정책토론회의 평균 시청률보다는 높은 수치였다.¹⁶⁴

¹⁶⁴ 2013년 제1차 정당정책토론회는 4%, 제2차 정당정책토론회는 4.8%이었으며, 역대 정당정책토론회의 평균 시청률은 3.7%이다.

[표 2-48] 정당정책토론회 개최현황

| 연도 | 개최일시 | 토론자 | 분야 | 토론주제 | 사회자 |
|------|--|-----------------------|----------------|---|---|
| 2005 | 2005.12.3.(수) 10:00~12:00 (국회의원회관) | 원내수석부 대 표 (4개당) | 정치 민생 | <ul style="list-style-type: none"> • 농가 소득의 안정화 • 고용 불안정과 구조 조정 • 공교육 부실에 따른 사교육비 부담 해소 방안 • 집값 거품 형성과 분양원가 폭등에 따른 내 집 마련 곤란 • 빈부 격차, 대기업·중소기업간 격차 등 사회양극화 해소 방안 • 교육 재정, 교육시장 개방, 3불정책, 교원 평가 등 교육 문제 • 대북지원, 북한 인권 문제 • 도청내용의 처리와 향후 대책 | 엄재호(고려대) ※ 질문자 - 신 울(명지대) - 김민전(경희대) |
| 2006 | 2006.7.19.(수) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의 장 (4개당) | 경제 교육 | <ul style="list-style-type: none"> • 수해복구 대책 • 8·31정책 이후 주택시장에 대한 진단 및 주택시장 안정화 대책 • 당면 교육정책에 대한 평가 및 대책 | 신 울(명지대) |
| | 2006.11.24.(금) 23:40~01:40 (MBC) | 당대표 (5개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 집값 안정화 대책 • 2007년 정부 예산안 쟁점 • 북핵문제 해법 | 박선영(가톨릭대) |
| 2007 | 2007.5.30.(수) 10:00~12:00 (KBS) | 원내대표 (6개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 한미 FTA 체결의 득과 실 • 저출산·고령화 사회의 정책방향 | 김민전(경희대) |
| | 2007.8.3.(금) 23:40~01:40 (MBC) | 당대표 (5개당) | 정치 외교 안보 | <ul style="list-style-type: none"> • 북핵문제와 대북 정책방향 • 바람직한 정부조직과 운영방안 | 신 울(명지대) |
| 2008 | 2008.6.27.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의 장 (7개당) | 경제 | <ul style="list-style-type: none"> • 한미 쇠고기협상 문제 • 고유가 등 물가안정 대책 | 엄길청(경기대) |
| | 2008.11.28.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 대표자가 지정 (7개당) | 경제 | <ul style="list-style-type: none"> • 실물경제 활성화 방안 • 고용안정과 실업 대책 | 엄길청(경기대) |
| 2009 | 2009.4.15.(수) 10:00~12:00 (MBC) | 대표자가 지정 (7개당) | 경제 | <ul style="list-style-type: none"> • 일자리 창출, 어떻게 할 것인가? - 소주제1 : 추가경정예산 편성 - 소주제2 : 미래성장동력 | 유정아(방송인) |
| | 2009.11.13.(금) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (7개당) | 정치 | <ul style="list-style-type: none"> • 국책과제 - 소주제1 : 세종시 해법 - 소주제2 : 4대강 사업 | 유정아(방송인) |

| 연도 | 개최일시 | 토론자 | 분야 | 토론주제 | 사회자 |
|------|--|-----------------------|------------------|--|---|
| 2010 | 2010.7.16.(수) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (7개당) | 경제 사회 | <ul style="list-style-type: none"> • 체감경기, 왜 살아나지 않나? • 성범죄, 어떻게 막을 것인가? | 노동일(경희대) |
| | 2010.11.16.(화) 23:20~01:20 (MBC) | 정책위 의장 등 (9개당) | 경제 | <ul style="list-style-type: none"> • 내년 예산안, 어디에 중점을 둘 것인가? - 서민경제와 중소기업활성화 - 저출산과 고령화 대비 | 정혜정(방송인) |
| 2011 | 2011.3.28.(월) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (9개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 민생현안, 각 당의 대책은? - 뛰는 물가, 어떻게 잡나? - 치솟는 전·월세, 대책은 없나? | 오미영(경원대) |
| | 2011.11.15.(화) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위 의장 등 (8개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 일자리 창출, 어떻게 할 것인가? - 청년실업 해소 방안은? - 비정규직 대책은? | 엄길청(경기대) |
| 2012 | 2012.6.26.(화) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (4개당) | 정치, 교육, 사회 | <ul style="list-style-type: none"> • 제19대 국회의 핵심 쟁점과 과제 - 원 구성, 왜 못하고 있나? - 제19대 국회 : 국민의 신뢰, 어떻게 얻을 것인가? - 민생현안 법안, 어떻게 추진할 것인가? | 황상무(KBS) |
| | 2012.7.18.(수) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위 부의장 등 (4개당) | 경제 노동 복지 | <ul style="list-style-type: none"> • 제19대 국회, 각 정당의 경제정책 방향 - 대기업정책, 어떻게 가야 하나? - 어려운 경제, 어떻게 살릴까? - 가계부채 문제, 어떻게 풀까? | 신동호(MBC) |
| 2013 | 2013.6.18.(화) 10:00~12:00 (KBS) | 정책위 의장 등 (4개당) | 경제 | <ul style="list-style-type: none"> • 경제민주화 관련 정책 추진 현황 • 갑을관계 • 통상임금 • 경제활성화 방안 • 고용 및 근로환경 문제 • 지하경제 양성화 | <p>홍기섭(KBS)</p> <p>※ 국민질문자(4명)</p> |
| | 2013.11.25.(월) 10:00~12:00 (MBC) | 정책위 의장 등 (4개당) | 경제 복지 | <ul style="list-style-type: none"> • 복지정책, 어떻게 추진할 것인가? - 소주제1 : 복지정책, 방향은? - 소주제2 : 복지지원 어떻게 마련할 것인가? 증세 필요한가? | <p>김상철(MBC)</p> <p>※ 패널 - 김연명(중앙대) - 한상완(현대경제연구원)</p> |
| 2014 | 2014.7.7.(월) 10:00~12:00 (MBC) | 원내 대변인 등 (4개당) | 국정 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 대한민국 어디로 가야 하나? - 소주제1 : 세월호 참사 후속대책 - 소주제2 : 주변국과의 외교정책 방향 | 김상철(MBC) |

제3절

토론문화 활성화 사업

1. 민주시민 토론문화 기반 확산

중앙선거방송토론위원회는 대학생들의 올바른 토론관 확립과 민주시민 토론교육의 일환으로 2005년부터 전국대학생토론대회를, 2006년부터 대학생 토론캠프를 지속적으로 개최하고 있으며, 미래유권자의 선거·정치 관심 제고를 위해 시·도선거방송토론위원회 주관 고등학생토론대회를 개최하고 있다. 또한 일반 유권자와의 소통 기회를 마련하기 위하여 유권자 토론회를 개최하고, 사회·민간단체와의 업무협약을 통해 민주시민 토론문화의 확산과 전파를 위해 노력하고 있다.

가. 전국대학생토론대회



▲ 제7회 전국대학생 토론대회 결승전(2011, 동의대학교)

미래 민주시민이자 한국 사회의 주역인 대학생들에 대한 토론교육 관련 프로그램은 많이 부족했는데 이는 공교육과 사교육을 막론한 교육과정의 무관심과 토론문화가 일천한 사회적 환경에 기인한 바가 크다고 할 수 있다. 대학과 대학원에 이르기까지 발표수업은 많이 경험하지만 토론수업은 거의 이루어지지

않는 것이 현실이다.¹⁶⁵ 그리고 사설학원 및 언론기관·공공기관 단위의 다양한 토론 관련 교육 역시 일회성이거나 특정 목표를 염두에 둔 것이어서 바람직한 민주시민으로서의 토론문화 함양에는 부족한 점이 많다.¹⁶⁶ 이에 중앙선거방송토론위원회는 2005년 한국정치커뮤

¹⁶⁵ 김기태, 2009, '바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할', 7~8쪽

¹⁶⁶ 김기태, 2009, '바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할', 18쪽

니케이션학회의 제안으로 대학생들에게 토론문화에 대한 관심을 불러일으키고 토론능력을 함양시킴으로써 이견과 갈등을 해결할 수 있는 가장 합리적이고 이성적인 도구로서의 토론의 중요성을 교육하지는 취지로 전국대학생토론대회를 마련하였다.

또한, 토론대회를 계기로 대학생들이 정치와 선거에 대한 지식을 함양하고 창의적인 사고를 통해 지혜롭게 토론하는 방법을 배움으로써 우리나라의 정치문화 선진화에 기여할 수 있으리라는 기대를 품고 도입한 취지도 있었다. 토론대회는 토론문화의 활성화 및 정착과 신세대의 정치적 관심 환기 및 민주주의의 발전에 기여하는 계기를 마련하는 데에 목적을 두고 개최하게 된 것이다. 전국대학생토론대회는 그동안 가장 권위있고 전통적인 토론대회로 자리매김하였으며 대학생들의 토론문화 활성화에 크게 기여하고 있다는 평가를 받고 있다.¹⁶⁷

2005년 제1회를 시작으로 2014년 제10회까지 개최된 전국대학생토론대회는 그동안 양적·질적으로 큰 변화가 있었다. 제1회 대회부터 제4회 대회까지는 한국정치커뮤니케이션학회에 토론논제 선정을 제외한 대회 전반에 관한 사항을 일임하여 진행해 오다가 제6회 대회부터는 학회와 위원회의 공동주관으로 진행해 오고 있다. 한편 2009년 개최된 제5회 대회는 관련 학회의 지원없이 위원회의 단독 주관으로 진행하기도 하였다.

대회 장소는 주로 서울 소재 대학교의 강의실을 이용하였으며 지방 참가자들의 편의를 고려하여 2009년 제5회 대회의 예선대회는 대구의 계명대학교, 2011년 제7회 대회는 부산의 동의대학교를 이용하였다. 한편, 2012년 제8회 대회부터는 대학교 강의실 임차의 어려움과 대회 운영 및 참가자의 편의를 고려하여 서울무역전시관(SETEC), KT인재개발원 등 외부 장소를 사용하여 개최해 오고 있다.¹⁶⁸

대회 참가규모는 전국의 대학에서 2인 1팀으로 구성된 100여개 팀이 꾸준히 참가하고 있다. 특히 대학생들의 참가가 수월한 여름방학 기간에 개최한 제6회~제8회, 제10회 대회에는 많은 팀이 참가하였는데 2011년 제7회 대회에는 역대 최대 규모인 149개팀



▲ 제8회 전국대학생 토론대회 개막식(2012, 서울무역전시관)

¹⁶⁷ 이강형, 2014, '선거방송토론 10년, 성찰과 미래'

¹⁶⁸ 대학교 시설을 사용했던 지난 대회와 달리 대규모 전시장인 서울무역전시관(SETEC)을 사용한 2012년 제8회 대회에서 참가자 대상 만족도 설문조사 결과 체계적인 대회진행, 시원하고 편리한 대회장소 등에 만족도가 높은 것으로 나타났다.(중앙선거방송토론위원회, 2012, 『2012 선거방송토론백서』, 182쪽)

298명이 참가하였다. 2006년 제2회 대회에서는 총 참가팀수를 100개팀 내외로 제한하였고, 2007년 제3회 대회에서도 100개팀으로 제한하였으나 58개팀이 참가하여 모집팀수에 훨씬 미달하였다. 이는 제17대 대통령선거를 고려한 6월 개최로 기말고사 기간과 겹쳐 참가자 수가 적었던 것으로 분석된다.



▲ 제9회 전국대학생 토론대회 예선(2013, KT인재개발원)

또한, 대회 참가규모 등에 따라 모든 참가자에 토론기회를 제공할 수 있는 조별 리그전 등을 통해 예선을 치룬 뒤 토너먼트로 본선을 진행하거나, 대회운영의 편의를 고려하여 동영상 병행 등 논제 보고서 심사료 예선을 거친 뒤 역시 토너먼트식의 본선을 치루는 방법으로 토론대회를 진

행해 왔다. 72개팀이 참가한 2008년 제4회 대회에서는 서류심사제로 예선을 진행하였고, 143개팀이 참가한 2012년 제8회 대회에서는 서류심사제와 조별 리그전의 장점을 혼합하여 논제에 대한 입론 동영상과 보고서를 통한 사전심사로 64개팀을 선정한 뒤 2라운드 방식의 리그전으로 예선을 치루게 하였다. 2005년 제1회~2007년 제3회 대회시에는 3라운드 방식, 2010년 제6회 대회에서는 2라운드 방식의 예선을 진행하였다. 94개팀이 출전한 2009년 제5회 대회에서는 실전토론으로 서울·대구의 2개 권역 지역예선을 치렀고, 149개 팀이 출전한 2011년 제7회 대회는 토너먼트 방식의 예선을, 사전 서면심사로 참가팀을 선정한 제9회 대회(2013년, 125개팀) 및 제10회 대회(2014년, 128개팀)는 리그전 방식의 예선을 진행하였다.

[표 2-49] 역대 전국 대학생 토론대회 개최 현황

| 구분 | 주최·주관 | 개최일자 | 장 소 | 참가규모 (2인1팀) |
|----|---------------------------------------|---------------------------|--------|----------------|
| 1회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 한국정치커뮤니케이션학회 | 2005. 11. 5(토)~11. 6(일) | 경기대학교 | 104개팀 |
| 2회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 한국정치커뮤니케이션학회 | 2006. 10. 28(토)~10. 29(일) | 성균관대학교 | 100개팀 |
| 3회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 한국정치커뮤니케이션학회 | 2007. 6. 9(토)~6. 10(일) | 경기대학교 | 58개팀 |

| 구분 | 주최·주관 | 개최일자 | 장 소 | 참가규모 (2인1팀) |
|-----|--|---|----------------------|----------------|
| 4회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 한국정치커뮤니케이션학회 | 2008. 11. 1(토) | 송실대학교 | 72개팀 |
| 5회 | 주최·주관 : 중앙선거방송토론위원회 | 2009. 5. 22(금) ※ 예선 : 5. 1.(금) 계명대, 5. 6.(수) 서울교육문화회관 | 이화여자대학교 | 94개팀 |
| 6회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 중앙토론회·학회·중앙대 언론문화 연구소 공동주관 | 2010. 8. 27(금) | 중앙대학교 | 128개팀 |
| 7회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 중앙토론회·학회 공동주관 | 2011. 7. 22(금) : 예선 2011. 8. 17(금)~8. 18(토) : 본선 | 송실대학교 동익대학교 | 149개팀 |
| 8회 | 주최 : 중앙선거관리위원회 주관 : 중앙토론회·학회 공동주관 | 2012. 7. 11(수) | 서울무역전시관 (SETEC) | 143개팀 |
| 9회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 중앙토론회·학회 공동주관 | 2013. 5. 11(토)~5. 12(일) 2013. 5. 19(일) : 준결승·결승 | KT인재개발원 JTBC스튜디오 | 125개팀 |
| 10회 | 주최 : 중앙선거방송토론위원회 주관 : 중앙토론회·학회 공동주관 | 2014. 8. 28(목)~8. 29(금) 2014. 9. 13(토) : 준결승·결승 | KT인재개발원 JTBC호암아트홀 | 138개팀 |

토론대회 시상 훈격과 규모는 중앙선거방송토론위원회 위원장상인 대상 200만원을 비롯한 총 상금 750만원, 수상자수는 8개팀으로 시작하였다. 2010년 제6회 대회부터는 중앙선거관리위원회 위원장상으로 훈격을 높이고 대상 상금이 300만원으로 증액되는 등 시상규모도 1,140만원으로 늘어났다. 더불어 수상자수도 16개팀으로 확대되었다. 그리고 2013년 제9회 대회는 선거관리위원회 창설 50주년 기념 사업과 연계하여 개최되어 대상 700만원 등 총 상금 1,760만원으로 시상규모가 대폭 증액되었다. 그리고 2014년 제10회 대회 역시 선거방송토론위원회 창설 10주년 기념 사업과 연계하여 제9회 대회와 같은 시상규모로 개최되었다.



▲ 제9회 전국대학생토론대회(2013, JTBC 스튜디오)
- 선거관리위원회 창설 50주년을 기념하여 개최된 제9회 대회에서는 시상규모가 대폭 증액되었다.

[표 2-50] 역대 전국 대학생 토론대회 주요 수상 내역

| 구분 | 주요 수상 현황(학교·팀명·수상자) | | 시상 규모(만원) |
|-----|-------------------------|--------------------|-----------|
| | 대상 | 금상(최우수상) | |
| 1회 | 성균관대(김성태·장동익) | 단국대(장미선·황효빈) | 750 |
| 2회 | 단국대(김도윤·주일우) | 서울여대(박아름·소유나) | 750 |
| 3회 | 서울대(양현모·김혜영) | 경희대(서지희·정지은) | 750 |
| 4회 | 연세대(조경호·임지현) | 성균관대(차태현·정현준) | 750 |
| 5회 | 경희대(강성민·한지연) | 연세대(엄보운·송지은) | 750 |
| 6회 | 한양대(작약 : 강우석·김병우) | 고려대(나팔꽃 : 정성원·오근정) | 1,140 |
| 7회 | 한동대(지리산 : 나광용·엄새아) | 한양대(마이산 : 고범준·공영걸) | 1,140 |
| 8회 | 한양대·국민대(산방계룡 : 이명수·송지현) | 성균관대(벗 : 김일균·백송이) | 1,140 |
| 9회 | 연세대(경청 : 황귀빈·김경애) | 고려대(코기토 : 문정현·차오름) | 1,760 |
| 10회 | 한양대(오장성·최준호) | 연세대(김강원·심여진) | 1,760 |

대회의 시상 훈격과 규모가 커지면서 대회를 후원하는 기관도 점차 증가하고 다양화되었다. 2005년 제1회 대회에서는 대회 장소인 경기대학교 1개 기관의 후원(장소지원·상장)이 있었지만, 제2회부터는 대학의 장소지원·상장 후원 외에도 KBS, MBC의 후원(방송사명 사용)이 추가되었다. 2012년 제8회 대회까지 대학 장소후원, 방송사명 사용 후원이 전부였으나, 2013년 선거관리위원회 창설 50주년을 기념한 제9회 대회에서 한국대학신문(대회 홍보)과 대전광역시선거관리위원회의 후원(상장·부상)이 추가되었다.

2014년 선거방송토론위원회 창설 10주년을 기념한 제10회 대회에는 후원기관 수가 급격하게 증가하고 선거연수원·대전시선거관리위원회(상장·부상) 외에도 한국대학교육협의회·한국리서치·KT estate 등 기업체 후원(상장·부상), 한국철도공사(KORAIL) 후원(철도 여행 상품권 100매), 6개 방송사 후원(KBS, MBC, SBS, EBS, JTBC, TJB, 방송사명 사용) 등 그 범위도 기업체, 각종 단체 등으로 다양해졌다. 그리고 서울시상수도사업본부에서 아리수(생수) 500병을 지원하기도 하였다.

한편, 제10회 대회에서는 선거방송토론위원회 창설 10주년을 기념하기 위하여 후원기관 확대 외에도 새롭게 도입한 것이 있었는데, 참가자들의 많은 호응을 받은 포토존과 통합대진 표가 그것이다. 대회장에 포토존을 설치하여 많은 참가자들의 기념촬영 등으로 대회 홍보효

과를 제고하였으며, 자석부착식 대형 통합대진표 설비로 참가자들이 경기 결과를 쉽게 인식할 수 있도록 편의를 제공하기도 하였다.



▲ 제10회 전국 대학생 토론대회(2014. KT인재개발원)
- 포토존에서 참가자들이 기념촬영을 하고 있다.



▲ 제10회 대학생 토론대회(2014. KT인재개발원)
- 참가자가 통합대진표를 확인하고 있다.

토론대회의 진행방식은 아카데미식(교육) 토론에 널리 사용되고 있던 형식인 교차조사(CEDA : Cross - Examination Debate Association) 방식¹⁶⁹을 주로 활용해왔다. 그러나 국내 실정에 맞는 진행방식 개발의 필요성이 제기되어 2008년 제4회 대회부터는 위원회가 자체 개발한 자유토론 방식¹⁷⁰을 현재까지 활용하고 있다. 또한 토론논제는 중앙선거관리위원회 관련부서의 추천 의제 중에서 선정해 오다가 2007년 제3회 대회부터는 일반인 공모를 함께 진행해 오고 있다. 제1회 대회의 ‘법인·단체의 정치자금 기부를 허용하여야 한다’부터 시작하여 대학생들의 선거와 정치에 대한 관심을 제고하기 위한 논제를 주로 채택해 오고 있다. 2013년 제9회 대회에서는 ‘현행 국회의원 정수를 축소해야 한다,’ ‘선거방송토론위원회 주관 후보자토론회에 양자토론제를 도입해야 한다.’의 논제를, 2014년 제10회 대회에서는 ‘다른 선거 출마를 위해 사퇴한 자에게 그 보궐선거 관리비용을 부담시켜야 한다,’ ‘정당 지지도나 당선인을 예상하게 하는 여론조사 결과 공표를 상시 허용하여야 한다’로 논제를 선정하여 시의성과 국민의 관심사를 반영하기도 하였다.

¹⁶⁹ CEDA(Cross-Examination Debate Association) 토론형식 : 현재 미국의 대학간 아카데미식 토론대회에서 대표적으로 널리 사용되고 있는 형식으로, 토론은 2인이 한 팀이 되어 매 회마다 추첨을 통하여 찬성과 반대를 정하였으며, 두 팀이 대결하는 1회의 총 토론시간은 약 60분이었다. 양 팀 모두 순서에 상관없이 팀당 5분씩의 작전시간이 배정되었고, 1회 작전시간은 최소 1분, 최대 5회로 분할하여 사용할 수 있었다.

¹⁷⁰ 찬성과 반대의 기조연설, 자유토론, 그리고 맺음말로 구성되어 있다. 총 토론시간은 참가자 수 등에 따라 정해진다.

[표 2-51] 전국대학생토론대회 진행방식 및 토론논제 현황

| 구분 | 논 제 | 토론방식 |
|-----|---|---------|
| 1회 | • 법인·단체의 정치자금 기부를 허용하여야 한다. | CEDA 방식 |
| 2회 | • 기초자치단체 선거에 정당공천제를 폐지하여야 한다. | CEDA 방식 |
| 3회 | • 인터넷 선거운동은 상시 허용되어야 한다. | CEDA 방식 |
| 4회 | • 군 모병제를 실시하여야 한다. • 투표불참자에게 불이익을 주어야 한다. | 자유토론 방식 |
| 5회 | • 지구당 제도를 부활하여야 한다.(예선) • 공직선거의 사전선거운동 금지제도는 폐지하여야 한다.(본선) | 자유토론 방식 |
| 6회 | • 현행 국회의원 선거구제는 바뀌어야 한다. | 자유토론 방식 |
| 7회 | • 현행 국회의원선거에 석패율제도를 도입하여야 한다. | 자유토론 방식 |
| 8회 | • 현행 대통령선거에 결선투표제를 도입하여야 한다. | 자유토론 방식 |
| 9회 | • 현행 국회의원 정수를 축소해야 한다. • 선거방송토론위원회 주관 후보자토론회에 양자토론제를 도입해야 한다. | 자유토론 방식 |
| 10회 | • 다른 선거 출마를 위해 사퇴한 자에게 그 보궐선거 관리비용을 부담시켜야 한다.(예선·결승) • 정당 지지도나 당선인을 예상하게 하는 여론조사 결과 공표를 상시 허용하여야 한다.(본선·준결승) | 자유토론 방식 |



▲ 제10회 전국대학생 토론대회 시상식(2014, 호암아트홀)
- 수상자와 내빈, 심사위원들이 함께 사진을 찍고 있다.

토론대회 심사위원은 심사의 공정성 및 신뢰성을 담보하기 위하여 학회 소속 대학교수와 선관위 직원으로 구성하고 있다. 특히, 2014년 호암아트홀에서 개최된 (준)결승전에서는 위원회 직원과 학회 교수 외에도 여·야 국회의원 각1인, 방송인 등을 심사위원으로 구성하여 그 인적구성을 다양화하기도 하였다.

대학생 토론대회는 대학생을 대상으로 한 토론대회 중에서 가장 많은 참여인원을 자랑하고, 대회 운영요원 등으로 연인원 150여명을 동원하는 등 명실상부한 국내 최대 규모의 대학

생 토론대회로 자리 잡고 있다. 특히, 선거관리위원회 창설 50주년을 기념하여 개최된 2013년 제9회 대회는 대회장 스케치 및 결승전을 TV로 방송(JTBC)하였다. 이어 선거방송토론위원회 창설 10주년 기념으로 개최된 제10회 대회 역시 TV로 방영(JTBC)되었으며, JTBC 외에도 국회방송 및 중앙선거관리위원회의 NEC TV에서 방영되기도 하였다. 또한 제9회 대회는 국회 부의장과 중앙선거관리위원회 상임위원 등이 직접 참관하였고, 제10회 대회에는 중앙선거관리위원회 상임위원의 격려사와 대전 교육감이 참석하여 축사를 하기도 하였다. 이는 위원회의 기관 인지도와 대회 위상 제고는 물론 토론에 대한 국민들의 관심을 높이는 계기가 되었다.



▲ 제9회 대회 JTBC 방영장면(위) 및 제10회 대회 방영장면(아래)

[표 2-52] 전국 대학생 토론대회 TV 방영 현황

| 구분 | 방송사 | 방영일시 | 방영 주요내용 |
|-----|-------------|--|-------------------------------|
| 9회 | JTBC | 2013. 5. 26.(일) 09:00~10:00 | • 예선·본선 대회 스케치 |
| 10회 | JTBC | 2014. 9. 20.(토) 08:05~09:05 | • 준결승전 일부 |
| | 국회방송 (naTV) | 2014. 10. 4.(토) 16:00~17:00 2014. 10. 5.(일) 12:00~13:00 | • 결승전 전체 • 심사평, 시상식, 인터뷰 등 |

나. 대학생 토론캠프

민주사회를 유지하는 동력의 요체인 토론을 위한 문화가 대학교육에서뿐만 아니라 전 사회적으로 건전하게 정착하기 위하여서는 올바른 토론교육을 위한 프로그램의 가동이 필요하다고 할 수 있다.¹⁷¹ 이에 중앙선거방송토론위원회는 대학생들에게 실습위주의 토론교육을 통한 토론문화 기반을 조성하기 위하여 대학생 토론캠프를 개최하였다. 토론캠프는 대학생들이 토론문화를 배우고 익힐 수 있는 토론학습의 장으로 활용되는 좋은 계기가 되었다. 2006년에 처음으로 실시되어 2008년에는 대학생토론대회를 위한 체험학습으로 변경되어 진행되었다.

¹⁷¹ 김기태, 2009, '바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할', 13쪽 참고



▲ 대학생 토론캠프(2006, 국민연금청풍리조트)

2006년 대학생 토론캠프는 8월 24일부터 25일 기간에 충북 제천의 국민연금청풍리조트에서 개최되었다. 전국의 30여 개 대학교의 지도교수가 추천한 대학생 80여 명과 시·도선거방송토론위원회 간사 15명이 참석하였다. 토론캠프는 토론전문가인 성신여대 황인우 교수의 특강과 성균관대 이상철 교수의 토론이론 교육으로 진행되었다.

또한 팀별로 배정된 4인의 토론코치들의 도움 아래 토론실습 후 미니 토론대회를 개최하였다. 토론문화 저변 확대를 위하여 기획된 이 캠프는 학생들의 많은 관심과 참여 그리고 지도교수 및 운영요원들의 적극적인 활동으로 기대 이상의 성과를 거두었다.

[표 2-53] 2006년 대학생 토론캠프 주요 내용

| 구 분 | 소요시간 | 내 용 | 강 사 | 비고 |
|-------------|------|--------------------------------------|------------------|-------|
| 특 강 | 150분 | 화법, 이미지메이킹 이론 및 실습 | 황인우 교수 (성신여대) | |
| 토론이론 교 육 | 90분 | 아카데미토론 방식 소개, 아카데미토론 내용 구성방법 및 전략 | 이상철 교수 (성균관대) | |
| 토론실습 | 300분 | 팀별 토론실습(30명×4팀) | 토론 코치(4인) | 팀별 배정 |
| 토론대회 | 180분 | 팀별 대항 토론 대결 ※ 우승팀에게는 소정의 상품 지급 | | 미니게임 |

특히, 정치 관련 학과뿐만 아니라 다양한 학과의 학생들이 참여하여 토론이 특정 전공 학생들의 전유물이 아닌 모두의 관심사임을 확인할 수 있었다. 또한, 학생들 스스로 토론실습 시간을 연장하여 미니토론대회를 준비하고 학습하는 등 열성적으로 참여하는 모습을 보이는 등 토론캠프를 토론문화 습득을 위한 학습의 장으로 적극 활용하였다. 이번 토론캠프에서는 일반적으로 알려져 있지 않은 의회식 토론방식¹⁷²을 체계적으로 교육하고, 미니토론대회 개최를 통하여 배운 이론을 실제로 연습하여 활용해 보는 기회를 가졌다.

¹⁷² 의회식 토론방식 : 미국 및 영국의 고교 및 대학간 토론대회에서 사용되고 있는 방식으로 논제에 대해 긍정하는 정부 측과 이에 반대하는 야당 측이 서로 경쟁하는 방식이다. 이 형식은 토론의 논제가 토론 시작 전에 주어짐에 따라 확실한 근거가 뒷받침된 주장보다는 추론력, 일반지식, 그리고 전달기술이 승패의 관건이 된다.

대학생 토론캠프는 2007년에는 제17대 대선준비로 개최되지 않았으나 이듬해인 2008년에 ‘대학생토론대회를 위한 체험학습’으로 변경되어 개최되었다. 제4회 전국대학생 토론대회를 앞둔 7월 4일 서울특별시교통문화회관에서 개최되었는데 전국의 14개 대학교 대학생 55명이 참가하였다. 김현태 상임위원의 ‘대학생과 정치참여’, 단국대 김연중 교수의 ‘토론 커뮤니케이션 : 토론의 방법’ 등 토론문화에 관심을 높일 수 있는 특강이 있었다. 또한 위원회가 자체개발한 자유토론식 방식을 KBS 토론 프로그램 진행자인 정관용 교수의 사회로 경희대·연세대 토론동아리 학생들이 시연하였다. 그리하여 실제 토론대회에서 활용할 진행방식을 체험하게 하였다. 지난 대회와 마찬가지로 정치·언론 관련 학과뿐만 아니라 다양한 전공의 학생들이 참여하였으며 캠프가 대체로 유익했다는 평가가 많았다.

[표 2-54] 2008년 대학생 토론캠프 주요내용

| 구 분 | 세 부 일 정 | 비 고 |
|-------|--------------------------------|---------------------------|
| 특 강 | 대학생과 정치참여 | 김현태 상임위원 (중앙선거방송토론위원회) |
| | 토론 커뮤니케이션 : 토론의 방법 | 김연중 교수(단국대) |
| 토론 체험 | 완전시간총량제 방식(“안락사는 금지되어야 하는가?”) | 정관용(KBS)/경희대 토론팀 |
| | 자유토론 방식(“군복무 가산점은 허용되어야 하는가?”) | 정관용(KBS)/연세대 토론팀 |

다. 고등학생 토론대회

우리나라는 입시위주 및 주입식 교육풍토로 미래 지도자 및 미래 유권자인 청소년을 위한 토론교육이 많이 부족한 실정이다. 그리고 토론문화의 발전 또한 시작단계에 있는 현실이다. 따라서 토론문화의 저변 확대를 위해 민주시민토론 전문기관인 중앙선거방송토론위원회가 대학생토론대회에 이어 고등학생들을 대상으로 하는 토론대회를 개최하는 것이 필요하다는 의견이 대두되었다.¹⁷³ 이에 위원회는 사업시행에 따른 위험부담을 최소화하고 성공적인 사업으로 진행하기 위하여 개최방법·개선방안 등을 검증하는 시범사업이 우선 필요하다고 판단하였다.

¹⁷³ ‘그 밖에도 선거방송토론위원회가 해야 할 일은 많이 있겠지만 바람직한 토론문화 조성을 위한다는 측면에서는 청소년 및 대학생을 중심으로 하는 토론대회 형식의 관심제고 방안이 가장 현실적인 대안인 동시에 가장 큰 효과를 기대할 수 있는 방안이라고 생각한다.’ 김기태, 2009. ‘바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할’. 18쪽

그리하여 2010년 말 위원회는 연구반을 편성·운영하여 토론대회 추진에 대한 타당성을 검토하였다. 한편 서울시교육청 등 관련기관을 방문하여 담당자를 면담하는 등 효율적인 대회 진행 방안을 논의하였다.

이러한 연구 결과에 따라 2011년 처음으로 대구·인천의 2개 권역을 시범으로 한 고등학생 토론대회를 개최하였다. 이는 토론을 통한 미래의 건전한 민주시민 육성과 위원회 상시 업무 확대를 위한 기획사업의 일환으로 중앙선거관리위원회 전문성강화 특화사업 지원계획에 의하여 시범 권역의 광역시선거관리위원회가 주최하고 광역시선거방송토론위원회가 주관한 것이다.

중앙선거방송토론위원회는 대회 준비 절차와 진행요령 등 실무에 관한 사항을 담은 ‘토론대회 운영 매뉴얼’을 시달하였다. 그리고 대회 기간 중 수시 유선연락을 취하는 등 직·간접적으로 이를 지원하여 대회 준비와 진행에 차질이 없도록 하였다.



▲ 제3회 인천 고등학생 토론대회 결승전(2013)

2011년 개최된 제1회 대구광역시 고등학생토론대회는 32개교 384개 팀이 각 학교별로 예선을 실시하였다. 8월 17일 계명대학교에서 열린 본선에는 학교별 대표 32개 팀이 참가하였고 “투표불참자에게 불이익을 주어야한다”라는 주제로 토론하였다.

같은 해의 제1회 인천광역시고등학생 토론대회는 6월 18일 인하대학교에서 57

개 팀이 예선전을 치루어 8개 팀이 본선에 진출하였다. 7월 16일 같은 장소에서 열린 본선대회에서는 “공직선거에 전자투표를 도입해야 한다”, “인터넷 게임 ‘셋다운제’ 도입해야 한다”, “원자력발전소는 계속 건설하여야 한다”, “선거운동은 상시 허용하여야 한다”의 4개 토론논제로 대회를 진행하였다.

중앙선거방송토론위원회 기획 하에 대구·인천에서 개최한 2011년 토론대회는 처음으로 개최된 고등학생 대상 토론대회임에도 불구하고 해당지역 고등학교와 학생들의 자발적인 참여와 뜨거운 열기 속에 치루어짐으로써 위원회의 위상을 높일 수 있는 계기를 마련하였다. 특히, 각 시교육청과 대학교, 지역 언론·방송사, 지역 단체 등과의 원활한 협조체제 구축과

주관 광역시선거방송토론위원회별 창의적인 대회의 진행으로 학생들의 학습효과와 대회에 대한 관심 고조에 기여하였다.

2012년 제2회 토론대회는 대구·인천광역시선거방송토론위원회 주관으로 2011년에 이어 대구·인천광역시 내에서 개최되었다. 각 학교별 예선실시 후 7월 26일 경북대학교에서 개최된 대구광역시 고등학생토론대회는 32개 팀이 토론하였다. 논제는 “청소년의 학교내 휴대폰 사용은 규제되어야 한다”, 8강전부터 결승전은 “선거권자의 연령은 18세 이상으로 바뀌어야 한다” 다.

또한 7월 25일 인천대학교에서 56개 팀이 예선을 치른 인천광역시고등학생토론대회는 9월 8일에 같은 장소에서 본선 8개팀의 참가로 열렸다. 학생들은 “전면 무상급식은 폐지되어야 한다”, “대통령선거에 결선투표제를 도입하여야 한다”, “교사의 학생체벌은 허용하여야 한다”, “투표참여자에 대한 인센티브제를 도입하여야 한다”의 시사성이 있고 선거·정치와 관련된 논제를 가지고 토론하였다. 제2회 대회는 참가한 학생뿐만 아니라 방청 학생들도 현장학습의 기회로도 활용하도록 배려함으로써 토론문화 교육의 장이 되었다.

각 학교별 예선 후 7월 25일 경북대학교에서 대구광역시 고등학생 토론대회가 실시되었다. 대회의 32강전은 “명문대 진학은 성공을 위해 반드시 필요하다”는 논제로 치러졌고 8강전부터 결승전은 “기초단체선거에서 정당공천은 폐지되어야 한다”는 논제로 치러졌다. 고등학생들의 관심사와 선거·정치관련 분야를 논제로 적절히 선정하였다.



▲ 제4회 대구 고등학생 토론대회(2014)

그리고 본선 8개팀이 참가하여 7월 20일 경인교육대학교에서 인천광역시 고등학생토론대회가 개최되었다. 대회논제는 시사성이 있고 고등학생 관심분야와 선거·정치분야가 고루 반영된 논제를 선정하였다. “교육감직선제는 폐지하여야 한다”, “국사과목은 수능 필수과목으로 지정하여야 한다”, “택시를 대중교통수단으로 인정하여야 한다”, “현행 대통령임기제를 중임제로 바꾸어야 한다”의 논제였다.

제3회 대회에서는 중앙선거방송토론위원회에서 심사위원·운영요원 및 홍보·언론사 취재

지원 등의 운영지원을 하였다. 특히, 토론문화 발전에 기여한 교사 및 유관기관 관계자에게 중앙선거방송토론위원회위원장 훈격의 특별상을 시상하고 대회 관리 우수 직원을 발굴하여 공로상을 포상하였다.

제6회 전국동시지방선거가 끝나고 2014년 제4회 토론대회도 어김없이 대구·인천광역시에서 개최되었다.

대구광역시 고등학생토론대회는 각 학교별 예선 후 7월 19일 경북대학교에서 개최되었는데 부양의무제 폐지여부와 관련된 시사성있는 논제로 32강과 16강전을 진행하였다. 그리고 8강전부터 결승전까지는 생애 최초 투표시 의무투표제 도입여부를 두고 토론하도록 하여 선거·정치 분야에 늘 관심을 갖도록 하였다.

인천광역시 고등학생토론대회는 7월 22일의 예선전을 거쳐 7월 31일에 인하대학교에서 본선진출 8개 팀을 대상으로 개최되었다. 이번에도 각 두 팀별로 동일한 논제를 두고 토론하게 하였는데 의무투표제 도입여부, 선거권 연령 하향여부, 기여입학제 허용여부, 군복무 가산점 부활여부를 두고 토론하였다.

대구의 경우 대구사립중고등학교연합회와 업무협약체결을 통하여 고등학생 토론대회를 공동주관하는 등 유관기관과의 협조체제를 더욱 강화하였다.



▲ 제주도 고등학생 토론대회(2013)

한편, 2013년에는 대구·인천 뿐만 아니라 제주특별자치도에서도 처음으로 고등학생 토론대회가 개최되었다. 7월 27일 제주특별자치도선거관리위원회 주최·제주특별자치도선거방송토론위원회 주관으로 개최된 고등학생 토론대회로 인하여, 2013년에는 전국 3개 시·도에서 고등학생토론대회가 실시되었다.

제주특별자치도 인재개발원에서 개최된 제주특별자치도 고등학생토론대회에서는 “선거권자 연령을 만18세로 낮추어야 한다”의 단일논제로 16개교 29개 팀이 토론대회에 참가하였다.

[표 2-55] 역대 고등학생 토론대회 개최 현황

| 구분 | 주관 시·도 | 개최일자·장소 | 토론논제 | 대상수상 (학교·팀원) | 참가규모 (2인1팀) |
|-----|--------|---------------------------------------|---|-----------------|-------------------------|
| 제1회 | 대구 | 2011. 8. 17. 계명대 ※ 예선 : 각 학교 | <ul style="list-style-type: none"> 투표불참자에게 불이익을 주어야 한다. | 덕원고 황정남·박정서 | 예선 : 384개팀 본선 : 32개팀 |
| | 인천 | 2011. 7. 16. 인하대 ※ 예선 : 6. 18. 인하대 | <ul style="list-style-type: none"> 투표불참자에게 불이익을 주어야 한다.(예선) 인터넷게임 ‘셋다운제’ 도입해야 한다. 공직선거에 전자투표를 도입해야 한다. 원자력발전소는 계속 건설하여야 한다. 선거운동은 상시 허용하여야 한다. | 신송고 박영준·이상원 | 예선 : 57개팀 본선 : 8개팀 |
| 제2회 | 대구 | 2012. 7. 26. 경북대 ※ 예선 : 각 학교 | <ul style="list-style-type: none"> 청소년의 학교내 휴대폰 사용은 규제되어야 한다.(32강전) 선거권자의 연령은 18세 이상으로 바뀌어야 한다.(8강전~결승전) | 효성여고 임주혜·이새미 | 예선 : 396개팀 본선 : 32개팀 |
| | 인천 | 2012. 9. 8. 인천대 ※ 예선 : 7. 25. 인천대 | <ul style="list-style-type: none"> 전면 무상급식은 폐지되어야 한다. 대통령선거에 결선투표제를 도입하여야 한다. 교사의 학생체벌은 허용하여야 한다. 투표참여자에 대한 인센티브제를 도입하여야 한다. | 인천여고 권유진·김다솜 | 예선 : 56개팀 본선 : 8개팀 |
| 제3회 | 대구 | 2013. 7. 25. 경북대 ※ 예선 : 각 학교 | <ul style="list-style-type: none"> 명문대 진학은 성공을 위해 반드시 필요하다.(32강전) 기초단체에서 정당공천은 폐지되어야 한다.(8강전~결승전) | 경북여고 박민경·배지영 | 예선 : 438개팀 본선 : 32개팀 |
| | 인천 | 2013. 7. 20. 경인교대 | <ul style="list-style-type: none"> 교육감직선제는 폐지하여야 한다. 국사과목은 수능 필수과목으로 지정하여야 한다. 택시를 대중교통수단으로 인정하여야 한다. 현행 대통령임기제를 중임제로 바꾸어야 한다. | 가정고 송민·신요셉 | 예선 : 65개팀 본선 : 8개팀 |
| | 제주 | 2013. 7. 27. 제주인재개발원 | <ul style="list-style-type: none"> 선거권자 연령을 만18세로 낮추어야 한다. | 대기고 강현우·김종환 | 29개팀 |
| 제4회 | 대구 | 2014. 7. 19. 경북대 ※ 예선 : 각 학교 | <ul style="list-style-type: none"> 소득기준에 따른 부양의무제를 폐지하여야 한다.(32강전~16강전) 생애 최초 투표시 의무투표제를 도입하여야 한다.(8강전~결승전) | 정화여고 김채은·문지연 | 본선 : 32개팀 |
| | 인천 | 2014. 7. 31. 인하대 ※ 예선 : 7. 22. 인하대 | <ul style="list-style-type: none"> 의무투표제를 도입해야 한다. 선거권 연령제한을 현행보다 낮춰야 한다. 대학 진학에 기여입학제를 허용하여야 한다. 군복무 가산점은 부활하여야 한다. | 신송고 김성우·유지열 | 예선 : 51개팀 본선 : 8개팀 |

라. 유권자 토론회

중앙선거방송토론위원회는 선거방송토론위원회 창설 10주년을 기념하여 정치권·학계·시민단체 대표 등 유권자간 소통 기회의 장을 마련하고 선진 토론문화 확산을 위한 방안을 모색하기 위하여 2014년 3월 14일 한국프레스센터에서 유권자 토론회를 개최하였다.

[표 2-56] 유권자 토론회 개최현황

| 일시·장소 | 사회자 | 발제자 | 토론주제 | 토론자 | 진행방식 |
|--|-----------------|----------------------------|------------------------------|--|--|
| 2014.3.16.(금) 15:00~17:20 한국프레스센터 국제회의장 | 오미영 (중앙토론위원) | 이강형 (경북대 신문방송 학과 교수) | 선거방송 토론 10년, 성찰과 미래 | <ul style="list-style-type: none"> • 황영철(새누리당 국회의원) • 신경민(민주당 국회의원) • 이상규(통합진보당 국회의원) • 박원석(정의당 국회의원) • 김현주(광운대 미디어영상학부 교수) • 현근택(대한변호사협회 이사) • 차오름(대학생 토론대회 수상자) | <ul style="list-style-type: none"> • 발제자 주제 발표 • 토론자 자유 토론 • 유권자(청중) 질문 |

당시 국회 안전행정위원회 소속 위원을 포함한 4개 정당 국회의원이 토론자로 참석하는 동시에 ‘유권자토론회’라는 성격에 부합하도록 학계, 대한변호사협회, 대학생 대표 등을 토론자로 선정하는 등 사회 각계 각층의 다양한 의견을 수렴하여 토론회 방송시간대 확보, 토론 불참자 제재수단 등 제도개선 방안 등에 대한 심도있는 논의를 진행하였다.

또한 자유토론 등을 원활히 진행할 수 있는 전문 사회자 및 발제자를 선정하기 위해 위원들의 자문을 거쳐 각종 토론회 진행 경험이 풍부한 오미영 중앙토론위원을 사회자로 선정하고, 선거방송토론 연구 경험이 많고 시·도선거방송토론위원으로 활동한 경험이 있는 학계 전문가인 이강형 경북대 교수를 발제자로 선정하였다.



▲ 유권자 토론회에서 한 청중이 토론자에게 질문을 하고 있다.

전체진행은 발제자 주제발표 후 토론자 7명이 각 5분정도씩 자유토론을 한 후, 토론자가 청중질문에 답변하는 방식으로 진행되었는데, 청중의 다양한 의견을 수렴하기 위해 청중질문 및 답변에 충분한 시간을 할애하기도 하였다.

다만, 토론자수가 많아 자유토론시 시간상 제약으로 상호토론 등의 기회 없이 순차적인 발언에만 그쳤던 점은 아쉬운 점으로 평가된다.

마. 청소년 방송 스피치 및 토론캠프

중앙선거방송토론위원회는 올바른 토론문화 저변 확대를 위하여 여러 가지 사업을 추진하였는데, 청소년의 건전한 토론관 함양을 위한 사업과 공직선거 후보자토론회에 대한 유권자의 관심 및 시정올 제고를 위한 사업을 연계하여 실시하기도 하였다. 그러한 사업의 일환으로 개최된 것이 청소년 방송스피치 및 토론캠프이다.

2014년 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 시청자 이벤트의 일환으로 추진된 이 사업은 후보자토론회를 시청한 후 중앙선거방송토론위원회 홈페이지에서 후보자토론회 설문응답하거나 시청소감문을 제출하고, 이벤트 링크를 통하여 캠프 참가를 신청하도록 하였다. 후보자토론회 시청 후 소감문이나 설문을 제출한 유권자의 손·자녀를 대상으로 진행함으로써 청소년 대상 토론관 함양과 동시에 유권자에게는 후보자토론회에 대한 심도 있는 시청 및 분석을 통한 정책선거로 유도한 사업이다.

캠프는 청소년을 대상 사업이라는 것을 감안하여 여름방학기간인 8월 11일 및 14일에 MBC 아카데미에서 진행되었으며, 초·중학생 83명(초등학교생 47명, 중학생 36명)이 참석하였다.

강사진에는 방송인 출신 전문 강사들을 구성하고 기초적인 언어예절 및 발성·스피치 방법·토론방법 등에 대한 강의를 진행하였다. 그리고 스피치 실습시 실제 스튜디오와 유사하게 구성된 무대에서 카메라로 촬영한 후, 강사진이 참가 학생들과 영상을 직접 보면서 장단점을 알려주어 개인별 피드백이 될 수 있도록 진행하였다.

또한 참가 학생들을 소규모로 분반하여 토론 실습을 진행하였는데, 이 토론실습에는 학생들이 직접 사회자·토론자·심사위원의 역할을 담당하도록 하였다. 학생들은 토론전략표에 따라

자기측 입론, 상대 예상 답변 등을 작성하여 토론 전략을 학습하도록 하였고 학생들이 심사를 맡아 심사표에 의해 평가한 후 심사집계표를 직접 작성하도록 하기도 하였다. 토론 논제 역시 학생들의 수준에 맞춘 논제를 초등학교생·중학생 별로 별도로 준비하고, 학생들이 다수의 논제 중에서 직접 논제를 선정하도록 한 후 토론하게 함으로써 학생들의 흥미를 유발하였다.



▲ 청소년 스피치 및 토론캠프에 참여한 학생들이 스튜디오에서 토론실습에 임하고 있다.

이 사업은 유권자들의 후보자토론회에 대한 관심을 제고하고 토론회를 보다 적극적이고 주도적으로 시청하도록 하여 유권자들이 후보자의 정책·식견 등을 판단하게 하는 동시에, 미래의 유권자인 청소년들에게는 올바른 토론관을 함양시켜준 사업이라 할 수 있다.

바. 입후보예정자 대상 선거방송 TV토론 강좌

중앙선거방송토론위원회는 후보자토론회가 유권자를 대상으로 한 효율적인 선거운동으로 자리매김하는 동시에 유권자가 올바른 판단을 할 수 있는 창구로서의 효과적인 기재로 작용하기 위해서는 후보자토론회를 보다 양질의 TV토론으로 구현해야 한다고 판단하였다. 이에 제6회 전국동시지방선거 입후보예정자를 대상으로 강좌를 개설하였는데, 선거방송 TV토론 강좌가 바로 그것이다.



▲ 선거방송 TV토론 연수(2013)

선거방송 TV토론 강좌는 2013년 11월~12월 2회, 2014년 2월에 4회 개최되었다. 2013년 강좌는 「선거방송 TV토론 연수」라는 제명으로 지방선거 출마희망자 뿐만 아니라 일반 시민을 대상으로 선거방송토론의 이해, 이미지 컨설팅, 스피치 실습, 토론체험 등의 교육을 실시하였다. 11월 30일 MBC아카데미에서 개최된 1차 연수에는 총 54명이 신청하여 36명이 참가하였으며, 12월 1일 2차 연수에는 51명이 신청하여 27명이 참가하였다. 이는 선거방송토론위원회가 입후보예정자를 대상으로 한 사업으로는 최초의 것으로, 역대 처음으로 실시한 이 연수에 전국 각지에서 기초단체장, 구의회 부의장, 광역의원·기초의원, 변호사 등 많은 입후보예정자들이 참가신청을 하였다. 또한 시·도선거방송토론위원회 간사 18명이 직접 참가하여 선거방송토론의 제작 과정을 체험하여 TV토론 실무 운영능력을 키움으로써 입후보예정자 뿐만 아니라 위원회 자체 역량 강화에도 기여하였다. 다만 생업에 종사하는 입후보예정자들의 참가 편의를 제공하기 위하여 일정을 주말로 잡았음에도 불구하고 당일 불참이 많았다. 또한 이러한 강좌를 전국적으로 확대해달라는 요청이 많았다.

이에 따라 2014년 개최한 강좌는 2013년 연수 경험을 바탕으로 하여 전국적으로 확대하여 실시하였다. 2013년 연수가 입후보예정자 뿐만 아니라 일반시민을 대상으로 실시한 것에

반해, 2014년 강좌는 그 대상을 지방자치단체장 및 교육감선거 입후보예정자로 특정하고 수도권·충청권·호남권·영남권 등 전국 4개 권역에서 실시하였다.

[표 2-57] 선거방송 TV토론 강좌 개최 현황

[2013년도]

| 차수 | 개최일자 | 개최장소 | 참가현황 | | |
|----|------------------|---------|------|------|--------|
| | | | 신청인원 | 참가인원 | 시·도 간사 |
| 1차 | 2013. 11. 30.(토) | MBC아카데미 | 54 | 36 | 11 |
| 2차 | 2013. 12. 1.(일) | | 51 | 27 | 7 |

[2014년도]

| 구분 | 주관위원회 | 개최일자 | 개최장소 | 참가현황 | | |
|-----|----------------------------------|-----------------|-----------------|------|----|----|
| | | | | 신청 | 선정 | 참가 |
| 수도권 | 서울시선거방송토론위원회 (서울·인천·경기·강원) | 2014. 2. 15.(토) | 서울MBC 아카데미 | 83 | 50 | 41 |
| 충청권 | 대전시선거방송토론위원회 (대전·세종·충북·충남) | 2014. 2. 17.(월) | 대전MBC 스튜디오 | 56 | 56 | 41 |
| 호남권 | 광주시선거방송토론위원회 (광주·전북·전남·제주) | 2014. 2. 19.(수) | 광주MBC 스튜디오 | 50 | 50 | 50 |
| 영남권 | 경남도선거방송토론위원회 (부산·대구·울산·경북·경남) | 2014. 2. 25.(화) | 경남MBC 창원스튜디오 | 54 | 54 | 26 |

2014년 강좌는 먼저 중앙선거방송토론위원회가 방송인 양성 전문기관인 MBC아카데미와 협의 후 주관 시·도선거방송토론위원회에 교육프로그램, 전문강사 등을 적극 지원하는 형식으로 추진하였다. 이에 시·도선거방송토론위원회의 업무를 경감하는 동시에 강좌 개설 및 운영 노하우를 시·도선거방송토론위원회에 전달하였다. 또한 강좌 내용에 있어서도 참가 대상을 지방자치단체장 및 교육감 입후보예정자 등 실제 후보자토론회에



▲ 선거방송 TV토론 강좌(2014, 대전)

참석할 가능성이 높은 자로 한정할 만큼, 실제 토론회장처럼 스튜디오가 갖추어진 환경에서 전문강사에게 스피치 훈련과 방송토론 실습 훈련을 받게 하는 등 후보자토론회 준비를 위한 커리큘럼으로 특화하였다.

이는 입후보예정자들이 토론 노하우 습득 및 향후 후보자토론회 준비 방향을 가늠케 하는 좋은 계기가 되었다. 강좌 종료 후에도 참가자들에게 체험 연수과정을 동영상으로 제작·송부함으로써 1회성 교육에 그치지 않고 자신의 장·단점을 재확인하여 이후 선거방송토론을 철저히 준비할 수 있는 동기를 부여하였다.

TV토론 강좌 수강생 중 제6회 전국동시지방선거 당선자가 15명(교육감 2, 기초단체장 13)이나 배출되고, TV토론 강좌가 방송토론 준비에 도움이 되는지 여부를 묻는 설문에 도움된다는 응답이 96.3%에 이르는 등 실제 입후보예정자의 후보자토론회 준비에 큰 기여를 한 것으로 나타났으며, 이는 후보자토론회를 공정하게 관리하는 수준에서 더 나아가 국민에게 양질의 후보자토론회를 제공하도록 하였다는 것에 그 의의가 있다.

사. 민주시민 토론문화 활성화 지원

1) 지방자치단체와의 업무협약 체결

사회갈등을 완화하기 위한 도구로서의 토론의 중요성이 강조되고 있는데 비하여 토론 관련 교육프로그램은 활성화되지 못하고 아직 초기단계에 머물고 있다. 그러므로 토론전문 국가기관으로서 선거방송토론위원회의 보다 많은 역할의 필요성이 증대되고 있다. 이에 따라 중앙선거방송토론위원회는 전국대학생 토론대회와 시·도별 고등학생 토론대회를 지속적으로 주최·주관하는 등 민주시민 토론문화의 저변을 확산하는 계기를 마련하고, 성숙한 토론문화 활성화를 위한 꾸준한 노력을 기울여 왔다. 뿐만 아니라 지역사회 전반에도 토론문화의 저변을 넓히기 위한 노력으로 지방자치단체와 업무 협약을 체결함으로써 상호 협력하에 토론문화 활성화를 위한 사업을 추진하고 있다.

중앙선거방송토론위원회는 전국의 어느 지역보다도 토론문화 활성화 사업에 심혈을 기울이고 있는 오산시¹⁷⁴와 특화된 토론 모델을 구축하기 위한 상호 협력체계를 구축하고 학교

174 '오산시 대한민국 토론의 중심도시로 인정받아' : "오산시는 그 동안 토론의 메카로 자리매김하기 위해 학교수업문화에 토론을 접목할 수 있는 방안으로 교사토론연수를 통해 토론에 관심있는 교사들의 자발적인 토론연구모임을 구성했다. 아울러 각 학교에서는 학생토론 동아리를 구성해 대학생 토론전문가가 직접 학교로 매주 찾아가 멘토

토론문화 활성화 방안과 민주시민토론문화 확산을 위해 상호 협력을 통한 적극적인 참여와 지원을 한다는 내용의 업무협약을 체결하였다.

2013년 10월 1일 오산시청에서 이정희 위원장, 이성룡 상임위원 등 위원회 관계자와 곽상욱 오산시장 등 시 관계자들이 참석한 가운데 업무협약을 체결하였다. 이 체결은 전국 최초로 지방자치단체와 맺은 업무 협약이다. 이는 위원회가 미래의 유권자인 초·중·고등학생 및 시민들의 토론 활성화를 통하여 토론문화의 저변을 확산시키고, 그동안



▲ 오산시와의 업무협약 체결(2013)

쌓아온 각종 토론회 등의 운영 노하우를 제공하며 프로그램을 지원함으로써 양 기관의 발전을 도모하는 계기가 되었다.¹⁷⁵

2) 「선거방송토론 가이드」 제시

선거방송토론은 유권자에게 후보자가 제시하는 주요 이슈를 탐색하고 자신의 정치적 입장을 결정하는 계기가 될 수 있다.¹⁷⁶ 그러나 후보자의 모습과 말솜씨, 연기능력이 정책이나 업무수행 자질보다도 중요한 후보자 판단의 근거가 되는 이미지 정치의 폐해가 우려되기도 한다.¹⁷⁷

이에 중앙선거방송토론위원회는 「후보자를 위한 선거방송토론 가이드북」과 「사회자를 위한 선거방송토론 가이드북」을 발간·제공하고, 정책선거의 기반을 구축하고 유권자의 적극적인 선거방송토론 참여 기회를 제공하기 위하여 후보자 및 정당의 정책을 비교·검증하고 올바른 선택 방법을 제시한 「선거방송토론 가이드」를 홈페이지¹⁷⁸에 게시하여 유권자들이 많은 관심을 가지고 적극적으로 활용할 수 있게 하였다.

역할을 통해 학생들이 토론에 재미와 흥미를 이끌어내고 있으며 토론문화 확산을 위한 여름캠프와 토론축제도 개최하고 있다.”(머니투데이 2014. 3. 17.자)

¹⁷⁵ 오산시는 협약식 이후에도 토론형 간부회의를 신설하는 등 지속적인 토론문화 활성화 사업을 하고 있다. 수원일보 2014. 6. 17.자 ‘오산시 토론형 간부회의 실시’ 참고

¹⁷⁶ 김기태, 2009, ‘바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할’. 4쪽 참고

¹⁷⁷ 김기태, 2009, ‘바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할’. 5쪽 참고

¹⁷⁸ www.debates.go.kr ‘선거방송토론’ 메뉴의 ‘선거방송토론가이드’

세부내용으로는 선거방송토론의 주요 사항에 대한 설명, 선거방송토론 개최 업무 흐름, 공정성·유용성·흥미성 등 선거방송토론 바로보기 3대 요소, 선거방송토론을 객관적이고 효율적으로 시청하는 방법을 제시한 ‘선거방송토론 바로보기 가이드’, 비전과 정책·토론자세 등 후보자간의 실질적인 비교와 판단 기준을 제시한 ‘선거방송토론 평가표’로 구성되어 있다.

| 선거방송토론 바로보기 3대 요소 | 선거방송TV토론 바로보기 가이드 | 선거방송TV토론 바로보기 평가표 |
|-------------------|-------------------|-------------------|
| | | |

2. 토론 제도 연구

중앙선거방송토론위원회는 각종 선거를 앞두고 효율적인 선거방송토론 운영을 위하여 세미나 등을 개최·후원하고, 선거 후에는 선거방송토론 개최결과 평가, 효과분석 등 각종 연구용역을 통해 제도개선 마련을 위한 자료를 수집해 오고 있다. 또한 관련 학회의 정기학술대회에 후원 등을 통하여 토론연구를 다양화하고, 더불어 토론문화를 정착시키고자 노력하고 있다.

[표 2-58] 연도별 세미나 개최 및 후원 현황

| 개최일자 및 장소 | 세미나명 | 주제 및 발제자 | 토론자 | 사회자 |
|-----------------------|-------------------------------------|--|--|---------------|
| 2005. 2. 24. 선거연수원 | 공직선거 후보자방송 토론의 효율적 운영방안 | <ul style="list-style-type: none"> 선거방송토론위원회 및 TV토론에 관한 법적 이슈에 관한 고찰 [김경호(제주대)] | 이재진(한양대), 김정곤(중앙선관위), 이지호(열린정책연구원), 최원기(여의도연구소) | 김춘식 (한국외대) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 선거방송토론위원회 조직의 활성화 방안 [정상윤(경남대)] | 정성호(동서대), 주승만(고양시선관위), 심상용(서울YMCA) | 이수범 (인천대) |

| 개최일자 및 장소 | 세미나명 | 주제 및 발제자 | 토론자 | 사회자 |
|------------------------------|--|--|--|-----------------------------|
| 2005. 2. 24. 선거연수원 | 공직선거 후보자방송 토론의 효율적 운영방안 | • 선거방송토론의 효율적 운영방안 : 각종 방송실태에 따른 선거방송 운영 개선방안 [송종길(경북대)] | 김환수(KBS), 이명렬(한국케이블TV방송협회), 김윤철(진보정치연구소) | 오미영 (경원대) |
| 2006. 12. 8. 충무아트홀 | 민주주의, 선거 그리고 토론교육 | • 토론교육의 현황과 문제 [박응기(송실대)] | 이상철(성균관대), 이수범(인천대) | 윤재홍 (경기대) |
| | | • 토론교육의 활성화를 위한 공공의 역할 [이원희(한경대)] | 구교태(계명대), 김유진(민주언론시민연합), 이순영(선방위 위원) | |
| 2007.12.27.* 송실대학교 | 제17대 대통령선거 후보자 토론회 평가 | • 대통령선거TV토론방송 법·제도적 평가 및 개선방향 [정성호(동명대)] | 전희락(동아방송대), 강미은(숙명여대), 김경환(MBC) | 윤재홍 (경기대) |
| | | • 2007년 대통령후보토론방송 토론내 용 및 포맷평가 [오창우(계명대)] | 박태순(중앙대), 김덕영(코리아리서치), 배노준(스키드마크), 전선일(중앙토론위) | |
| | | • 2007년 대통령선거와 TV토론효과에 관한 연구 [송종길(경기대)·박상호(방송협회)] | 이수범(인천대), 노규형(리서치앤리서치), 이준호(동의대) | |
| 2008. 6. 16. 서울교육 문화회관 | 제18대 국회의원선거 선거방송토론 개최결과 평가 | • 제18대 국회의원선거 선거방송토론 환경분석 및 제도평가 [윤종빈(명지대)] | 이상철(성균관대), 이영배(MBC), 김찬태(KBS) | 송운석 (단국대 사회과학 연구소) |
| | | • 제18대 국회의원선거 선거방송토론 방송 및 내용 분석 [김연중·강내원(단국대)] | | |
| | | • 선거방송제도의 해외사례 비교분석 [정창화(단국대)] • 선거방송토론의 발전방향 [조지현(한림대)] | 신두철(선거연수원), 이현우(서강대) | |
| 2008.11.15.* 연세대학교 | 텔레비전 선거방송토론 발전방안 | • 유권자의 TV토론 이용 동기가 정치 행태에 미치는 영향에 관한 연구 [박상호(방송협회)·송종길(경기대)] | 이수범(인천대), 이종희(중앙토론위) | 백선기 (성균관대) |
| | | • 미 대선 TV토론과 한국 대선의 TV토 론 비디오 스타일에 관한 비교연구 [이호은(청운대)] | 범기수(성균관대), 김찬태(KBS) | |
| 2009. 6. 5.* 코엑스 | 지방선거 후보토론의 효율적 관리 | • 전국동시지방선거 선거방송토론의 효율적인 관리방안 [권혁남(전북대)] | 정성호(동명대), 박태순(미디어전략연구소) | 윤재홍 (경기대) |
| | | • 바람직한 토론문화 조성을 위한 선거 방송토론위원회의 역할 [김기태(세명대)] | 이상철(성균관대), 강미은(숙명여대) | |

| 개최일자 및 장소 | 세미나명 | 주제 및 발제자 | 토론자 | 사회자 |
|------------------------------------|------------------------------------|---|---|-----------------------|
| 2010. 9. 17. 선거연수원 | 6.2 지방선거 선거방송토론 평가 | • 광역단체장선거와 교육감선거 후보자 토론회의 비교·분석 [정성호(동명대)] | 이상철(성균관대), 한경보(SBS) | 이종희 (중앙 토론회) |
| | | • 위원회 주관 토론과 방송사 주관 토론의 진행방식 비교·분석 [송종길(경기대)] | 김춘식(한국외대), 이영배(MBC) | |
| | | • 6·2 지방선거(주도권토론) 방식의 특징 및 문제점 분석 [오창우(계명대)] | 김하나(숙명여대), 김찬태(KBS) | |
| 2011. 9. 22. 선거연수원 | 2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안 | • 제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것 인가 [김찬태(KBS)] | 박상호(한국방송협회), 서복경(서강대 현대정치연구소), 이호은(청운대) | 이종희 (중앙 토론회) |
| | | • 선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안 [범기수(성균관대)] | 현경보(SBS), 이수범(인천대) | |
| 2012. 6. 2.* 가천대학교 | 선거방송 토론과 정치소통 | • 제19대 총선 선거방송토론의 특징과 함의 연구 [오창우(계명대)] | 김영주(MBC), 안재현(청운대) | 전희락 (동아방송예 술대) |
| | | • 선거방송토론의 유권자 관심 증대 방안 연구 [범기수(성균관대)] | 이종희(중앙토론회), 이호성(청주대) | |
| | | • 선거방송의 역할과 민주주의 [이진로(영산대)] | 홍종배(한국방송통신전파진흥원), 정의철(상지대) | |
| 2012. 9. 7.* 방송회관 | 대통령선거의 후보자토론회 효율적 운용방안 | • 대통령선거 후보자토론회의 현실과 개선방안 [이진로(영산대)] | 남궁영(동아방송예술대), 박세각(중앙토론회), 전선일(인천시선관위) | 김민기 (송실대) |
| | | • 대통령후보 TV토론회 영상의 균형과 다양성을 위한 일고찰 [이호은(청운대)] | 이준호(동의대), 김찬태(KBS), 오창우(계명대), 이화행(동명대) | 김재철 (국가브랜드 위원회) |
| | | • 제18대 대통령선거 경선 TV토론 무엇이 문제인가? [정성호(동명대)] | 윤성욱(경기대), 김선남(원광대), 문철수(한신대), 이종희(중앙토론회) | 김용호 (부경대) |
| 2013. 3. 8.* 관훈클럽 신영기금 회관 | 2012 대통령후보, TV토론회의 성과와 진단 | • 2012 대통령후보TV토론회의 효과에 관한 연구 [김하나(단국대)] | 전희락(동아방송예술대), 이진로(영산대), 지성우(성균관대), 이종희(중앙토론회) | 윤재홍 (성균관대) |
| | | • 중앙선거방송토론위원회의 역할과 개선방안 [이상철(성균관대)] | 박세각(중앙토론회), 박기태(경주대), 윤석년(광주대), 권상희(성균관대), 정의철(상지대) | 정성호 (동명대) |
| 2013. 3. 22. 한국프레스 센터 | 제18대 대통령선거 후보자 토론회 평가 | • 제18대 대선 후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선 방향 [박상호(한국방송협회)] • 최근 미국, 영국의 선거방송토론사례 와의 분석을 통한 한국 대선방송토론 발전 방향 [범기수(성균관대)] | 황영철(새누리당), 신경민(민주통합당), 이상규(통합진보당), 신동호(MBC), 황상무(KBS), 박세각(중앙토론회) | 윤영철 (연세대) |

| 개최일자 및 장소 | 세미나명 | 주제 및 발제자 | 토론자 | 사회자 |
|-------------------------|--------------------------|---|---|----------|
| | | • 제18대 대통령선거 후보자 TV토론회 효과분석 [조진만(덕성여대)·이재묵(연세대)] | 김봉철(조선대), 윤해진(MBC), 이종희(중앙토론회) | 류춘열(국민대) |
| 2014. 6. 26. 한국프레스센터 | 제6회 전국동시 지방선거 후보자 토론회 평가 | • 제6회 지방선거 후보자토론회 운영상 문제점 분석을 통한 개선 방안 [김경호(제주대)] • 2014년 6.4 서울시장선거 TV토론에 대한 효과분석 [송종길(경기대)] | 설동호(대전광역시 교육감 당선자), 곽상욱(오산시장), 정극원(경북토론회위원장, 대구대), 김찬태(KBS 선거방송전문PD), 한규섭(서울대) 김춘식(한국외대), 박종민(경희대), 정일권(광운대), 박세미(MBC), 이종희(중앙토론회) | 한진만(강원대) |

* 위원회 후원

가. 세미나·심포지엄 개최·후원

1) 5.31 지방선거 후보자 초청 대담·토론회 평가와 향후 전망 세미나

중앙선거방송토론위원회는 2006년 6월 23일 방송회관에서 한국정치커뮤니케이션학회 주관으로 「5.31 지방선거 후보자 초청 대담·토론회 평가와 향후 전망」이라는 주제로 세미나를 개최하였다. 세미나에서 첫 번째 발제자인 이상철 성균관대학교 교수는 ‘후보자 초청 대담·토론회에서 나타난 선거방송토론의 법·제도적 과제’라는 주제로 발표하였고, 주요내용은 후보자 초청기준, 토론위원회의 구성과 운영·교육, 중앙선거방송토론위원회 사무국의 전문성 강화, 시민참여 확대방안, 토론사회자, 중계방송시간대 등으로 구성되었다. 토론자로는 임도빈 인천광역시 남동구 선거관리위원회 사무국장, 김춘식 한국외국어대 교수, 연성흠 열린우리당 미디어지원팀장이 참석하였다.

두 번째 발제자인 송종길 경기대학교 교수는 ‘후보자 초청 대담·토론회 주제 및 토론형식에 대한 평가 및 과제’라는 주제로 제4회 전국동시지방선거의 후보자TV토론의 개최 현황을 분석하고 토론형식 및 의제 선정 결과를 평가하였고, 특히 사회자의 불공정성 시비에 대한 경계심을 늦춰서는 안된다고 강조하였다. 토론자로는 이준호 오세훈 서울시장후보 미디어대책 부분부장, 이원희 한경대 교수, 박이석 서울특별시선거방송토론위원회 사무국장이 참여하였다.

세 번째 발제자인 박상호 중앙대학교 언론연구소 책임연구원은 ‘5.31 지방선거 선거방송 토론의 효과와 향후 전망’이란 주제로 TV토론은 정치관여도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석하였으며, 토론자로는 김영수 철원군선거관리위원회 사무과장, 정성호 동서대학교 교수, 이영배 MBC 100분토론 PD가 참여하였다.

2) 민주주의, 선거 그리고 토론교육 심포지엄

중앙선거방송토론위원회는 한국정치커뮤니케이션학회와 공동으로 2006년 12월 8일 충무아트홀 컨벤션센터에서 「민주주의, 선거 그리고 토론교육」이라는 주제로 토론교육 심포지엄을 개최하였다. 심포지엄에서 박웅기 숭실대학교 교수는 ‘토론교육의 현황과 문제점’이라는 주제로 토론의 역사, 토론교육의 중요성 및 국내·외 토론교육 현황을 분석하였고, 국내의 문화적·교육적 특성을 고려한 토론교육 실시, 전문가 집단 육성, 체계적 토론교육 프로그램의 활성화, 전문적인 교과서의 필요성, 토론교육 강사 능력배양, 토론 교육의 일원화 등의 방안을 제시하였다.

이에 대해 토론자로 참석한 이상철 성균관대 교수는 퍼블릭 스피치를 가르치는 교사·강사의 전문성 확보가 필요하며 공교육에서 스피치 교육을 접하지 못한 유권자·정치 후보자 등에 대해 토론교육을 활성화해야 한다고 강조하였다. 또한 이수범 인천대 교수는 적극적인 토론교육 활성화를 위해 초·중학교에서부터 토의방식의 교육을 도입하고 토론교육의 필요성을 알리는 공익 캠페인 프로그램을 전개해야 한다고 강조하였다.

두 번째 발제자인 이원희 한경대학교 교수는 ‘토론교육의 활성화를 위한 공공의 역할’이라는 주제로 선거방송토론위원회가 중심이 되어 토론문화 활성화 차원을 위해 거버넌스 체계 구축의 필요성을 강조하였고, 학회와 초·중등학교 및 시민단체와의 연계 및 시민교육을 위한 활동 필요성을 제안하였다. 이와 함께 선거방송토론위원회가 토론을 지원하고 방향을 제시하며 토론문화의 활성화를 위한 다양한 콘텐츠 개발을 주장하였다.

이어진 토론에서 구교태 계명대학교 교수는 선거방송토론위원회는 토론연구, 토론전문가의 양성과 함께 자체 연구인력 확충을 통해 정치적 위상을 높이고 적극적인 언론홍보 및 신문화용교육(NIE)과 같은 프로그램 개발 노력과 아울러 토론 관련 DB구축이 필요하다고 강조하였다.

또한 김유진 민주언론시민연합 사무처장은 선거방송토론위원회의 제도적 위상 강화 필요

성을 강조함과 동시에 유권자들이 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 제공해야 하고, 토론회 이후 토론 및 토론자를 평가할 수 있는 능력을 배양해야 하며 정당에 대한 토론교육도 실시해야 한다고 주장하였다.

또한, 이순영 중앙선거방송토론위원회 위원은 토론교육 활성화를 위해 토론문화 체험학습 과정을 제도화해야 한다고 하였다. 이를 위해 토론교육·훈련, 체험학습, 인터넷 포털사이트 개설 운영, 토론매너 자격증 제도, 토론학습을 통한 창의적 사고 능력 육성, 인터넷사이트 자율학습 자료실 운영 등의 활성화·제도화가 필요하다고 제안하였다.

3) 제18대 국회의원선거 선거방송토론 평가 세미나

중앙선거방송토론위원회는 단국대학교 산학협력단과 공동으로 2008년 6월 16일 서울교육문화회관에서 「제18대 국회의원선거 선거방송토론 평가 세미나」를 개최하였다. 이 세미나는 중앙선거방송토론위원회가 단국대학교 산학협력단에 용역 의뢰한 「제18대 국회의원선거 선거방송토론 개최결과 평가」사업의 중간평가의 일환으로 진행되어 명지대 윤종빈 교수의 '제18대 국회의원선거 선거방송토론 환경분석 및 제도평가'에 대한 주제발표에 이어 단국대 김연중·강내원 교수의 '제18대 국회의원선거 선거방송토론 방송 및 내용 분석', 단국대 정창화 교수의 '선거방송제도의 해외사례 비교분석', 한림대 조지현 교수의 '선거방송토론의 발전방향'에 관한 발제가 있었다.

연구자들은 많은 사람들이 시청함으로써 본래의 효과를 달성하기 위해서는 토론의 흥미를 높이는 방법이 절대적으로 필요하다고 강조하였고 토론회 불참자에 대한 대응방안 모색의 필요성을 역설하였다. 또한, 토론의 역동성을 높이기 위해서는 진행방식의 수정이 필요하며 시민참여형 토론방식의 개발을 제안하고 아울러 민주적이고 공정한 토론을 위한 시민교육의 필요성 등을 강조하였다.

이어진 토론에는 이상철 성균관대학교 교수, 이영배 MBC 백분토론 PD, 김찬태 KBS 선거방송전문 PD, 신두철 선거연수원 교수, 이현우 서강대학교 교수 등이 토론자로 참석하였다.

4) 지방선거 후보토론 효율적 관리방안 세미나

중앙선거방송토론위원회는 제5회 지방선거를 앞두고 2009년 6월 5일 선거방송토론의 효율성 제고를 위하여 「지방선거 후보토론 효율적 관리방안」이라는 주제로 한국언론학회에 후원을 통하여 특별 세미나를 개최하였다.

첫번째 발제자인 권혁남 전북대학교 교수는 ‘6.2지방선거 후보토론 효율적 관리방안’이라는 주제로 현행 제도에 후보자 초청 대담·토론회의 효율적인 운영방안과 토론회 참여 유도방안, 효율적인 여론조사 방법 등에 관해 발표하였다. 주요 토론내용은 후보자 자격기준 및 불참자 벌칙 강화, 선거방송토론 방송시간대 고정, 선거방송토론 시민감시단 조직 등이었다.

두번째 발제자인 김기태 세명대학교 교수는 ‘바람직한 토론문화 조성을 위한 선거방송토론위원회의 역할’이라는 주제로 선거방송토론위원회의 기능, 선거토론문화 환경 및 국내 대학의 토론문화 실태를 점검하고 선거방송토론의 문제점들을 분석하였다. 이 연구에서는 교육을 통한 토론문화 개선방안 및 토론교육 주도기관으로서 선거방송토론위원회의 역할 등 바람직한 제도 개선과 토론방식 등에 대한 대안이 제시되었다.

이날 세미나에는 정성호 동명대학교 교수, 박태순 미디어전략연구소 연구원, 이상철 성균관대학교 교수, 강미은 숙명여자대학교 교수 등이 토론자로 참석하였다.

한편, 제5회 전국동시지방선거 실시 후에는 후보자토론회의 평가를 위하여 2010년 9월 17일 선거연수원에서 「6.2 지방선거 선거방송토론 평가 토론」 세미나를 개최하였다. 세미나는 정성호 동명대학교 교수의 ‘광역단체장과 교육감 후보자토론회 진행방식 비교·분석’, 송종길 경기대학교 교수의 ‘위원회 주관 토론과 방송사 주관 토



▲ 제5회 지방선거 후 개최된 선거방송토론 평가 세미나(2010)

론 비교·분석(광역단체장)’, 오창우 계명대학교 교수의 ‘TV선거 후보토론 중 후보자 주도형 토론시간의 전략적 활용 유형과 효율성 분석’이라는 3가지 주제로 진행되었다.

주요 연구내용으로는 선거별·후보자수별 토론회 진행방식 사례분석·평가 및 발전방안 제시, 수도권 광역단체장 후보토론회의 주관별 토론형식·질문 및 응답내용 등 비교·분석과 발전방안 제시, 후보자 주도형토론 시간의 전략적 활용 유형분석 등이 있었다. 이날 토론자로는 특히 위원회 업무와 밀접한 연관이 있는 학계, 방송사 등 각계의 전문가들이 토론자로 참여함으로써 선거방송토론의 현실적인 문제점 분석 및 평가와 토론으로 실효성 있는 여러 대안들이 제시되어 향후 각종 토론회의 효과적인 운용을 위한 방안 등을 마련하는 계기가 되었다.

5) 2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안 세미나

중앙선거방송토론위원회는 2012년도 양대 선거를 앞두고 최적의 토론방식 및 제도 연구



▲ 2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안 세미나(2011)
- 중앙선거방송토론위원회 당시 윤원규 상임위원이 인사말을 하고 있다.

를 통해 유권자들의 관심을 제고함으로써 선거방송토론의 효과를 극대화하고자 하였다. 이를 위해 선거방송토론위원회 업무와 직·간접적으로 관련있는 학계, 방송사의 전문가들이 참석한 가운데 2011년 9월 22일 선거연수원에서 「2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안」 세미나를 개최하였다.

첫번째 발제자인 김찬태 KBS 선거방송전문프로듀서가 ‘제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가’라는 주제로 역대 대선 TV토론 및 해외 TV토론의 경향 등의 비교분석을 통해 제18대 대선 후보토론회의 운영과 관련하여 10가지 대안을 제시하였다.¹⁷⁹ 토론자로는 박상호 한국방송협회 연구위원, 서복경 서강대학교 현대정치연구소 연구위원, 이호은 청운대학교 교수가 참석하였다.

두 번째 발제자인 범기수 성균관대학교 교수는 ‘선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안’이라는 주제로 한국과 미국의 시청률 추이 분석을 통해 유권자의 관심 저하와 시청률 하락 원인을 연구하고 이에 대한 해결책 9가지를 제시하였다.¹⁸⁰ 토론자로는 현경보 SBS 시사토론팀장과 이수범 인천대학교 교수가 참석하였다.

6) 대통령선거 후보자토론회의 효율적 운용방안 세미나

중앙선거방송토론위원회는 제18대 대통령선거를 앞두고 한국정치커뮤니케이션학회 후원을 통하여 2012년 9월 7일 방송회관에서 「대통령선거 후보자토론회의 효율적 운용방안」이

179 ①토론참가 기준 제한 개선 ②중앙토론회의 참가자 선정을 위한 여론조사 주관 ③유권자 참여제도의 제도화-타운홀 미팅 ④토론주제와 질문의 명확화, 구체화 ⑤토론회 지방 분산개최 ⑥토론회 역동성 강화(스탠딩 방식과 청중) ⑦자유토론과 시간총량제 도입 ⑧사회자의 역할 강화 ⑨방송사 토론과 법정토론 역할 분담 ⑩선거법의 토론관련 조항을 규칙으로 위임할 필요성 (김찬태, 2011, '제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가?' 「2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안」세미나 자료집).

180 ①토론자 수 제한 ②TV토론회 난립극복 및 새로운 매체를 통한 공동중계 모색 ③유권자 참여방식 제고 ④서울과 지방을 순회하며 공개된 청중이 있는 토론장소에서 개최 ⑤토론자를 연단에 세우는 토론 ⑥카메라 샷과 영상 테크닉의 다양화 ⑦핵심 쟁점 위주의 토론과 사회자의 역할 강화 ⑧토론 후 언론사의 전문가 평가 및 심층분석 보도 ⑨시청자가 바로 알 수 있는 토론 승패 여론조사 실시 (범기수, 2011, '선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안', 「2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안」세미나 자료집).

라는 주제로 특별세미나를 개최하였다.

첫번째 발제자인 이진로 영산대학교 교수는 ‘대통령선거 후보자토론회의 현실과 개선방안’에서 2012년 미국 대선 방송토론회 계획과의 비교를 통해 우리나라의 대통령선거 후보자토론회의 운영, 토론 의제, 그리고 토론진행방식 등에 대해 개선 방안을 제시했다.¹⁸¹



▲ 제18대 대통령선거 후보자토론회의 효율적 운영방안 세미나(2012)

두번째 발제자인 이호은 청운대학교 교수는 ‘대통령 후보 TV토론회 영상의 균형과 다양성을 위한 일고찰’에서 2012년 대통령선거 TV토론을 대비해 역동적인 샷 구성 방안 등을 제시하였다.

세번째 발제자인 정성호 동명대학교 교수는 ‘제18대 대통령선거 경선 TV토론 무엇이 문제인가?’에서 제18대 대통령선거를 앞두고 여야 후보자 선출과정에 필수적인 수단으로 도입하여 진행하고 있는 TV토론을 통해 유권자는 후보자의 자질이나 능력 등을 평가할 수 있도록 하여야 한다고 역설하면서 국내에서 진행되는 TV토론은 상대방을 적으로 간주하고 공격하는 네거티브 토론이 주를 이루고 있는 현실이라고 비판하였다. 이 연구에서는 새누리당과 민주통합당 경선 후보토론회의 내용과 형식 사례를 중심으로 후보자토론회 문제점을 분석하고 올바른 방향을 찾아보고자 하였다.

토론자로는 남궁영 동아방송예술대 교수, 박세각 중앙선거방송토론위원회 사무국장, 전선일 인천시선거관리위원회 사무처장, 이준호 동의대학교 교수, 김찬태 KBS 선거방송토론전문 PD, 오창우 계명대학교 교수, 이화행 동명대학교 교수, 윤성욱 경기대학교 교수, 김선남 원광대학교 교수, 문철수 한신대학교 교수, 이종희 중앙선거방송토론위원회 방송토론팀장이 참석하여 학계, 언론계, 선거방송토론 관계자 등의 다양한 의견이 개진되어 대통령선거 후보자토론회 준비를 위한 좋은 기회가 되었다.

181 선거방송토론위원회 운영과 관련하여 해외 유권자 시청 기회 제공과 관련해 방송사의 다시보기 서비스를 통한 무료 시청 기회를 제공할 필요성과 토론참여후보수를 가급적 2~3인 이내로 제한하고, 4인 이상일 경우 분리해 개최하는 방안, 토론 의제와 관련하여 정책토론회와 후보자토론회의 의제 선정의 차이점을 고려할 필요성과 함께 토론 의제를 미리 공개한 다음에 시민의 의견을 반영하여 일부 수정, 보완하는 방안을 제시하였고, 토론회 진행 중 전화와 문자, 인터넷 등을 통해 유권자로부터 질문과 의견을 접수받아 사회자가 질문하는 방안과 사회자의 재량권 확대하자는 의견 등이 제시되었다 (이진로, 2012, ‘대통령선거 후보자토론회의 현실과 개선방안’, 「대통령선거 후보자토론회의 효율적 운영방안」, 2012년 한국정치커뮤니케이션학회 특별학술 세미나 자료집).

7) 제18대 대통령선거 후보자토론회 평가 심포지엄



▲ 제18대 대통령선거 후보자토론회 평가 심포지엄 (2013)

중앙선거방송토론위원회는 한국언론학회와 공동 주최로 2013년 3월 22일 한국프레스센터에서 「제18대 대통령선거 후보자토론회 평가 심포지엄」을 개최하였다. 심포지엄은 김정탁 한국언론학회 회장의 개회사, 이정희 중앙선거방송토론위원회 위원장의 인사말, 문상부 중앙선거관리위원회 사무총장의 축사를 시작으로 성황리에 개최되었다.

발제자로 박상호 한국방송협회 연구위원이 ‘제18대 대선 후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선 방향’이라는 주제로 유권자·국민 중심의 TV토론 제도 개선방향을 제시하였다.

또한 범기수 성균관대학교 교수는 ‘최근 미국, 영국의 선거방송토론사례와의 분석을 통한 한국 대선방송토론 발전 방향’이라는 주제로 우리나라 대통령선거방송토론의 현 위치를 진단하고 나아갈 방향을 모색하였다. 토론자로는 새누리당 황영철, 민주통합당 신경민, 통합진보당 이상규 국회의원이 참석하였으며, 신동호 MBC 아나운서 국장과 중앙선거방송토론위원회 박세각 사무국장도 토론자로 참석하였다.

또한, 중앙선거방송토론위원회가 한국정당학회에 의뢰한 대선 후보자토론회의 효과분석 연구결과를 조진만 덕성여대 교수와 이재목 연세대 국가관리위원회 연구원이 공동으로 발표하고, 김봉철 조선대 교수와 윤해진 MBC 전문연구원과 중앙선거방송토론위원회 이종희 방송토론팀장이 토론하였다. 이 심포지엄은 한겨레, 조선일보, 연합뉴스, 뉴시스 등에 보도되었



▲ 제18대 대통령선거 후보자토론회 평가 심포지엄(2013)

며, 심포지엄 진행 풀영상이 유튜브(www.youtube.com)에 게시되기도 하였다.

8) 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가 세미나



▲ 제6회 지방선거 후보자토론회 평가 세미나(2014)
- 이정희 중앙선거방송토론위원회 위원장 개회사(위)
중앙선거관리위원회 문상부 사무총장이 축사(아래)

중앙선거방송토론위원회는 제6회 전국동시 지방선거를 평가하고 발전방안을 모색하기 위해 2014년 6월 26일 한국프레스센터에서 한국 언론학회와 공동 주최로 「제6회 전국동시지방 선거 후보자토론회 평가」라는 주제로 세미나를 개최하였다. 김동규 한국언론학회 회장과 이정희 중앙선거방송토론위원회 위원장의 개회사, 문상부 중앙선거관리위원회 사무총장의 축사를 시작으로 한진만 강원대학교 교수의 사회로 세미나가 진행되었다.

제1주제는 김경호 제주대 교수가 ‘제6회 지방선거 후보자토론회 운영상 문제점 분석을 통한 개선방안’이라는 제목으로 발제하였고, 설동호 대전광역시 교육감 당선자, 곽상욱 오

산시장, 정극원 경상북도선거방송토론위원회 위원장, 김찬태 KBS 선거방송전문 PD, 한규섭 서울대학교 교수가 토론자로 참여하였다. 제2주제는 송종길 경기대학교 교수가 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가 연구용역의 중간발표 형식으로 ‘2014. 6. 4. 서울시장선거 TV토론에 대한 효과분석’이라는 제목으로 발제하였고, 김춘식 한국외국어대 교수, 박종민 경희대학교 교수, 정일권 광운대학교 교수, 박세미 MBC 100분 토론 PD, 이종희 중앙선거방송토론위원회 방송토론팀장이 토론자로 참여하였다.

특히 제6회 지방선거 당선자를 토론자로 초청하는 등 후보자토론회에 직·간접적으로 관련있는 방송관계자 및 전문가 등을 초청하여 후보자토론회의 문제점 분석 및 종합적인 평가를 통해 선거방송토론 제도개선 방향과 여러 대안들이 논의되는 등 다양한 측면에서 의견을 서로 공유할 수 있는 자리가 되기도 하



▲ 제6회 지방선거 후보자토론회 평가 세미나(2014)

였다. 또한 제6회 지방선거에 대한 평가 및 논의 뿐만 아니라 해외 선진국 TV토론과의 비교를 통해 한국사회에서의 TV토론 전반에 대한 논의가 이루어지기도 하였다.

9) 학회 학술세미나 후원

2008년 11월 15일(토) 연세대학교 베어드홀에서 한국방송학회 가을철정기학술대회를 활용하여 한국방송학회 방송과 정치연구회 주관으로 「텔레비전 선거방송토론 발전 방안」 세미나 개최를 후원하였다.

본 세미나에서는 박상호 한국방송협회 연구원, 송종길 경기대 교수가 '유권자의 TV토론 이용 동기가 정치행태에 미치는 영향에 관한 연구'에 관하여 발표하였다. 이 주제에 대한 토론자로는 이수범 인천대 교수, 이종희 중앙선거방송토론위원회 방송토론팀장이 참여하였다. 또한, 이호은 청운대 교수가 '미 대선의 TV토론과 한국 대선의 TV토론 비디오스타일에 관한 비교 연구'에 관하여 발제하였으며, 범기수 성균관대 교수, 김찬태 KBS 선거방송전문 PD가 토론자로 참여하였다.

2012년 6월 2일(토) 한국소통학회 봄철정기학술대회에서 「선거방송과 정치소통」이라는 특별세션을 구성하여 가천대학교에서 진행된 세미나는 중앙선거방송토론위원회가 후원하고, 3가지 주제발표에 선거방송토론 관련 연구진 및 방송관계자가 토론자로 참석하여 제18대 국회의원선거 방송토론 평가와 각종 대안이 제시되었다.

첫번째로 범기수 성균관대 교수는 '유권자 관심증대를 위한 선거방송토론 개선 방안과 유권자 교육을 위한 미국 Debate Watch 사례연구'에서 TV토론의 유권자 관심증대 방안에 대해 고찰하고 선거방송토론에 대한 유권자의 참여와 교육을 위한 방편 중 하나로 미국의 DebateWatch 사례를 분석하였다.¹⁸²

이 연구는 TV토론이 지닌 한계를 극복하고 진정한 속의 민주주의로 발전하기 위해서 미국의 Debate Watch와 같이 일반시민이 직접 참여해 자신과 공익적 관점에서 이야기할 기회를 제공하는 선거방송토론 교육프로그램을 우리의 실정에 맞게 마련할 필요가 있다고 역설하였다.

두번째로 발표한 이진로 영산대 교수는 '선거방송과 민주주의'라는 제목으로 선거와 정치

¹⁸² Debate Watch : CPD(Commission on the Presidential Debates : 미국 대통령토론위원회) 주관 유권자 교육프로그램으로, 시민들을 모아 TV토론을 시청하고, 토론에 대해 토론하는 프로그램이다(범기수, 2012, '선거방송토론의 유권자 관심 증대 방안 연구', 「선거방송토론과 정치소통」, 한국소통학회 주관 세미나 자료집).

보도에 관한 국내외 연구 검토 및 개선방안과 민주주의에서 선거방송의 역할과 관계 정립 방향을 제시하였다.

마지막으로 오창우 계명대 교수는 ‘19대 총선 선거방송토론의 특징과 함의’라는 연구에서 현행 TV토론의 문제점을 분석하고 유력후보의 토론회 불참시 현실적 제재 방안 등 TV토론의 개선점을 제시하였다. 토론자로는 김영주 MBC 백분토론 PD, 안재현 청운대학교 교수, 이종희 중앙선거방송토론위원회 방송토론팀장, 이효성 청주대학교 교수, 홍종배 한국방송통신전파진흥원 부장, 정의철 상지대학교 교수등이 참석하였다.

나. 토론제도 연구

중앙선거방송토론위원회는 각급 선거방송토론위원회 주관으로 개최된 후보자토론회의 토론주제, 진행방식, 질문사항 등을 체계적으로 정리하고, 후보자토론회 진행사례를 분석하였다. 또한 외국의 선거방송토론, 언론사 주관, 정당 경선토론 등 각종 TV토론 사례연구를 통하여 우리나라 실정에 맞는 진행방식 등을 개발하는데 참고하고자 하였다. 그리고 대통령선거와 국회의원선거 종료 후에는 선거방송토론에 대한 종합적인 평가를 위한 연구용역을 실시하고, TV토론의 영향력 등에 관한 효과분석 등 다양한 연구를 지속적으로 수행하고 있다.

1) 토론주제 및 진행방식 사례 연구

중앙선거방송토론위원회는 후보자토론회의 종합적인 사례분석을 통해 방송토론의 효율성을 강화하기 위하여 『제18대 국회의원선거 선거방송토론 주제·진행방식』, 『제5회 전국동시지방선거 선거방송토론 주제·진행방식』 사례집을 발간하였다.

2008년 발간된 『제18대 국회의원선거 선거방송토론 주제·진행방식』은 제18대 국선 후보자토론회 등의 주제·질문사항 및 진행방식 등을 체계적으로 정리하고 후보자토론회 등의 종합적인 분석·연구하여 향후 일선위원회의 선거방송토론 업무 기초 자료로 활용되도록 상세히 기술하였다.

또한 제5회 지방선거 후보자토론회 등의 주제·질문사항 및 진행방식 등을 체계적으로 정리하여 『제5회 전국동시지방선거 선거방송토론 주제·진행방식 사례집』을 2010년에 발간하였다.



▲ 제5회 전국동시지방선거 선거방송토론 주제·진행방식 사례집(2010)

2) 외국 선거방송토론 사례 연구

한국의 실정에 맞는 토론문화를 활성화하고, 선거방송토론에 대한 정책방향을 수립하기 위한 제도연구의 일환으로 2004년 12월 『해외 선거방송과 TV토론』을 발간하였다. 해외의 선거방송토론에 대한 연구가 전무한 상황에서 자료적 한계에도 불구하고 독일, 미국, 일본, 프랑스, 캐나다 등 선진국의 토론제도 및 현황 등을 분석하여 수록하였다. 특히 선거방송토론에 대한 국가적, 법률적 차원에서 명확하게 제도화되어 있지는 않은 국가들이 많아, 이들 국가에서 방송토론은 주로 방송사와 방송위원회, 혹은 민간 공적기구와 후보자를 중심으로 자율적으로 조직되고 실행되고 있는 상황들을 분석하여 기술하였다.

그리고 중앙선거방송토론위원회는 그간의 외국의 선거방송토론의 사례들과 제도들을 분석하고 2004년 발간된 『해외 선거방송과 TV토론』을 보완하여 2011년 12월에 『외국의 선거방송토론』을 발간하였다. 이 책은 한국소통학회에 의뢰한 연구용역 ‘외국의 선거방송토론 사례연구’를 중심으로 독일, 미국, 영국, 프랑스, 캐나다, 일본의 선거방송토론의 역사, 운영과정 및 최근의 선거방송토론 운영 사례 등을 체계적으로 수록하였다.

3) 효과분석 연구

중앙선거방송토론위원회는 TV토론에 대한 국민적 관심을 높이고 효율적인 미디어 선거정책을 마련하기 위한 기초자료를 구축하기 위하여 제17대·제18대 대통령선거와 제18대 국회의원선거 후보자토론회의 효과분석 연구를 실시하였다. 이 연구는 선거방송토론위원회가 주관한 후보자토론회에 대한 유권자의 인식과 평가 등 관심도를 다양한 방법으로 측정하여 후보자 TV토론이 유권자의 투표행위에 미치는 영향 등을 다각적으로 분석하기 위해 TV토론 시청 전후로 여론조사를 실시하고 이러한 조사결과를 토대로 분석하였다.

가) 제17대 대통령선거 후보자토론회 효과분석

중앙선거방송토론위원회는 제17대 대선 후보자 TV토론의 유권자의 인식 및 평가, 유권자의 투표행위에 미치는 영향 등을 분석하는 연구를 실시하였다. 연구방법은 전문위원의 자문을 거친 조사설계안을 토대로 하여 전문 리서치사에 의뢰한 조사결과를 바탕으로 토론회 개최 전후 또는 토론회 개최 전·투표 후 유권자의 의식 변화 등의 확인을 위해 전문위원(송중길 경기대 교수 등)을 활용하여 선거방송토론 효과를 분석하였다.

[표 2-59] 제17대 대통령선거 후보자토론회 효과분석 개요

- 조사대상 : 만19세 남·여 유권자
- 조사지역 : 서울(비율에 따른 구역 할당)
- 조사수집 및 표본추출방법 : 면접조사, 무작위추출
- 조사기간 및 횟수 : 후보자등록마감일 다음날부터 투표일후 1주일 이내 중 총 3회
 - 1차조사 : 806명, 2차조사 : 623명, 3차조사 : 443명

조사는 제17대 대통령선거에서의 TV토론의 영향력을 검증하기 위해서 패널(panel)조사를 하였다. 1차 조사는 2007년 12월 6일의 제1차 TV토론 전에 패널 806명을 대상으로, 2차 조사는 제1차 TV토론을 시청한 623명의 패널을 대상으로, 3차 조사는 투표일 이후에 제3차 TV토론을 시청한 패널 443명을 대상으로 조사가 이루어졌다.

제1차 TV토론의 시청 이유는 주로 ‘후보의 인물됨을 비교하고 싶어서’와 ‘후보의 정책을 비교하고 싶어서’였고, 제1차 TV토론의 문제점은 후보자들의 인신공격과 짧은 발언시간이 주요한 문제점으로 분석되었다. 제1차 TV토론 시청 이후 지지후보자를 어느 정도 결정하는 것으로 나타났다. 또한 제1차 TV토론 시청 후 권영길, 문국현, 이명박, 이인제, 이회창, 정동영 후보 모두 시청전보다 이미지가 좋아진 것으로 나타났다.

대통령 후보자에 대한 정보 획득 경로로는 지상파방송이 가장 중요한 매체인 것으로 나타났다. 또한, 투표행위에 영향력을 준 매체로는 지상파방송, 신문, 케이블TV, 인터넷, 무가지신문, 라디오 순이었다. 투표에 영향을 준 매체·정보에 대한 조사결과, TV토론, TV선거보도, 주변 사람과의 대화, TV 선거광고 순이었으며, 투표참여자들은 불참자보다 1·2·3차 TV토론 시청을 많이 한 것으로 나타났다. 유권자들이 후보자 결정시 가장 많이 고려한 점은 인물·능력, 정책·공약, 소속정당 순이었으며, 조사대상자 중에서 50% 이상이 투표일 1개월 전에 지지후보자를 결정한 것으로 나타났다.

제3차 TV토론 시청 후 지지후보의 변경 유무에 관한 분석 결과, 제3차 TV토론 시청자들은 지지후보자 결정에 있어서 TV토론에 어느 정도 영향을 받은 것으로 나타났다. 또한, 대체로 TV토론 시청은 지지 후보에 대한 태도 변화보다는 강화 및 유지 효과가 큰 것으로 분석되었다.

TV토론은 ‘후보자에 대한 정보’, ‘흥미와 재미’ 및 ‘TV토론 평가·상호작용’ 차원에서 의미

가 있는 것으로 나타났으며, TV토론의 시청은 정당과 후보자 지지 또는 선택에 영향을 미치는 것으로 나타났다. TV토론은 유권자에게 유용한 정보를 제공하는 긍정적인 역할을 수행하는 것으로 나타났다. TV토론의 효과를 높이기 위해서 유권자들이 TV토론을 시청할 수 있게 하는 방법을 강구해야 하다고 평가되었다.

나) 제18대 국회의원선거 후보자토론회 효과분석

중앙선거방송토론위원회는 제17대 대선 토론의 효과분석에 이어 제18대 국선 토론의 효과분석을 연구하였다. 연구절차는 지난 제17대 대선 토론회 시와 비슷한 방법으로 실시하기로 하고 연구는 단국대학교 산학협력단에 용역을 의뢰하였다. 용역수행 연구원이 행정학·언론학·법학 등 다양한 전공분야의 연구원으로 구성되어 특정분야의 시각분야보다는 각기 다른 시각에서 접근할 수 있어 결과 보고서 내용이 풍성하게 구성되었다.

[표 2-60] 후보자토론회 효과분석 조사개요

| 구 분 | 실험집단 1차 조사 | 실험집단 2차 조사 | 통제집단 조사 |
|-------|---|----------------------|------------------|
| 조사대상 | 만 19세 이상 서울시 거주 남녀 유권자 | | |
| 조사지역 | 서울시 중구, 동작구(을), 용산구, 도봉구(갑) | | |
| 조사방법 | 구조화된 설문지 및 숙련된 면접원을 이용한 1대1 개별면접 방법 | | |
| 표본추출 | 구별 인구비례 다단계 층화 추출법(Multi-Stage Stratified Sampling) | | |
| 응답자선정 | Grid Method를 이용한 응답 대상자 Contact | | |
| 유효표본 | 600명 | 439명(1차 유효표본의 73.2%) | 400명 |
| 조사기간 | 2008. 3. 31~4. 3 | 2008. 4. 9~4. 15 | 2008. 4. 9~4. 18 |

80% 이상의 응답자가 선거에 미치는 미디어의 영향력을 보통 이상이라고 여기고 있는 것으로 나타났으며, TV토론 시청 후 후보자들의 정책공약을 어느 정도 더 잘 알게 되어 TV토론이 유권자들의 이슈학습에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 본 조사에서도 TV토론이 지지 후보자에 대한 변경보다는 태도 강화의 기능이 강한 것으로 나타났다.

TV토론을 시청하지 않은 이유로는 시간적 여유 부족과 선거에 대한 무관심, 토론에 대한 불신 등이 복합적으로 작용한 것으로 분석되었고, TV토론 시청자들이 정당·후보자들의 정책 및 공약을 더 잘 알게 된 것으로 나타났다.

이 연구에서는 TV토론이 시청자의 이미지 지각, 이슈 학습, 태도, 투표의사 등에 영향을

미치는 것으로 나타났다. 물론, 태도변용보다는 강화와 생성의 효과가 더 컸으며, 이슈 학습과 투표의사의 경우, 사전-사후조사 비교와 실험집단과 통제집단 비교 모두에서 TV토론 시청이 효과가 있는 것으로 나타났다.

다) 제18대 대통령선거 후보자토론회 효과분석

중앙선거방송토론위원회는 제18대 대통령선거 후보자토론회가 유권자에게 미치는 효과를 분석하여 향후 후보자토론회의 발전방향을 모색하고자 한국정당학회에 연구용역을 의뢰하였다. 유권자를 대상으로 한 설문조사의 방법으로 후보자토론 방식, 횟수, 필요성 등 제도적인 측면과 후보자토론 인지도, 관심도, 공정성, 흥미성 등 현실적 측면, 후보자토론으로 인한 후보자 인지, 투표참여 등 효과적 측면을 평가·분석하였다. 조사는 패널조사를 기반으로 후보자 TV토론회 이전인 2012년 11월 30일~12월 4일까지의 사전조사(1,541명)와 대선 후인 2012년 12월 21일~12월 25일 토론회 이후의 사후조사(1,002명)를 진행하였다.

[표 2-61] 후보자토론회 효과분석 주요 내용 구성

| | |
|--------|---|
| 조사대상 | • 전국 만 19세 이상 성인 남녀 |
| 조사규모 | • 사전조사 : 1,541명(가중 후 1,500명) • 사후조사 : 1,002명(가중 후 1,000명) |
| 패널 유지율 | • 65% |
| 조사방법 | • CATI(Computer Aided Telephone Interview) |
| 표본추출 | • 지역/성/연령별 인구 비례에 따른 할당 추출법 |
| 사후보정방법 | • 2012년 2월 29일 통계청 주민등록 기준으로 지역, 성, 연령별 사후 보정 |
| 조사 기간 | • 사전조사 : 2012년 11월 30일~12월 4일 (5일간) • 사후조사 : 2012년 12월 21일~12월 25일 (5일간) |
| 조사 기관 | • 리서치앤리서치(R&R) |

18대 대통령선거에서 선거방송토론에 대한 제도, 현실, 효과의 세 가지 차원에서 유권자들이 어떠한 인식을 갖고 있는가를 평가하고, 이를 기초로 문제점에 대한 대안을 제시하였다.

먼저 제도적인 차원에서는 후보자토론회의 방식과 횟수, 그리고 이 제도의 필요성 등에 대한 유권자들의 인식을 우선적으로 파악하였다.

공공문제 및 대통령선거 정보 획득 매체와 관련 조사결과 TV의 영향력이 여전히 크지만

인터넷의 영향력 또한 유사하게 큰 영향력을 행사하는 것으로 나타났다. 이는 정보화 사회로의 진입과 발전으로 후보자토론회와 관련해서 인터넷과 모바일 매체의 활용도 고려해야 함을 시사하는 것이다.

또한 공중파 방송을 통한 후보자토론회의 필요성에 대한 보편적인 합의가 존재하는 것으로 나타났으며, 총 4회의 대통령선거 후보자토론회 횟수에 대하여 다수가 충분하다는 입장을 보였다.¹⁸³ 현재 2시간인 TV토론회의 시간 배정에 대하여 과반수 이상이 현행대로 유지해야 한다는 입장을 보였고 주요 후보 위주의 토론방식으로 바뀌어야 한다는 주장에 동의하였다. TV토론회 진행방식에 대해서는 전반적으로 다수의 유권자들이 만족하였으나 불만을 표출한 유권자들도 적지 않아 개선책이 마련되어야 할 것으로 나타났다.

다음으로 후보자토론회의 현실에 대한 유권자들의 인식을 인지도, 관심도, 공정성, 흥미성 등의 관점에서 파악하였다. 유권자들은 대통령선거 과정에서 정책·공약, 후보의 능력을 기준으로 투표를 결정하였으며, 후보자토론회에 대한 관심이 높았다는 것을 알 수 있었다. 대부분의 유권자가 TV토론회를 2.59회 시청하였고 시청 이후 선거에 대한 관심이 높아졌음을 알 수 있었다. 결과적으로 TV토론회가 유권자들에 보다 많은 정치적 정보와 정치에 대한 관심을 제고할 수 있는 유용한 기재임이 밝혀졌다.¹⁸⁴ 또한 중립성, 공정성, 신뢰성도 높게 나타났으나 흥미성을 제고하는 방안을 강구하는 것이 여전히 과제로 남아있는 것으로 나타났다.

마지막으로 선거방송토론의 효과를 정치지식, 선거관심, 정치효능감, 정책 인지, 후보자 인지, 투표 참여와 결정 등에 초점을 맞추어 파악하였다. 그리고 이를 토대로 전반적인 차원에서 유권자들은 선거방송토론의 효과를 어떻게 평가하고 있는지 살펴보았다. 연구결과, 후

183 “이번 설문조사에서 응답자의 다수는 현재 총4회로 되어 있는 후보자 TV토론회 횟수가 충분하다는 입장을 보였으나 사후조사의 경우 충분하다는 입장은 줄어들어 후보자 TV토론회 횟수를 한 두 차례 늘리는 방안도 고려해 볼 만하다. 그러나 이번 18대 대통령선거에서는 중앙선거관리위원회 산하기관인 중앙선거방송토론위원회가 주관한 후보자 TV토론회 외에는 특별한 후보자토론회가 진행되지 못하였다는 현실을 고려하면 공식적인 차원에서 진행하는 후보자 TV토론회의 횟수는 현행으로 유지되더라도 큰 문제는 없을 것으로 사료된다.” (중앙선거방송토론위원회, 2013, 「18대 대통령선거 후보자 TV토론회 효과 분석」, 중앙선거방송토론위원회 의뢰 한국정당학회 용역 보고서 요약문 23쪽).

184 “18대 대통령선거에서도 후보자 TV토론회는 후보를 검증하고 국민의 알 권리를 충족시키는데 가장 큰 역할을 하였다. 이번 연구에서 후보자 TV토론회의 영향을 살펴보기 위하여 특히 후보자 TV토론회 시청 여부를 물어보았는데 96.7%가 18대 대통령선거 후보자 TV토론회를 시청한 적이 있다고 응답하였으며 본 적이 있다고 응답한 967명의 평균 시청 횟수는 2.59회로 나타났다. 후보자 TV토론회에 대한 유권자의 관심 또한 실로 지대한 것으로 나타났다. 후보자 TV토론회에 관심을 가지고 있었다는 응답자가 91.8%로 나타났고, 사후조사 결과 전체 응답자 중 79.7%가 후보자 TV토론회를 시청한 후 선거에 대한 관심도가 높아졌다고 응답하였다.” (중앙선거방송토론위원회, 2013, 「18대 대통령선거 후보자 TV토론회 효과 분석」, 중앙선거방송토론위원회 의뢰 한국정당학회 용역 보고서 요약문 3쪽).

보자토론회를 통하여 조사 대상자들은 선거관심도가 상당히 고양되었고, 지인들과 선거 관련 대화 빈도도 상당히 높아진 것으로 나타났다.¹⁸⁵ 또한 시청자들이 후보자토론회를 더 자주 접할수록 그들은 출마 후보자의 자질, 공약, 그리고 국정 수행능력을 비교하는 데 더 많은 도움을 얻는 것으로 나타났다. 그리고 후보자토론회에 큰 관심을 갖고 그것을 더 자주 접한 사람일수록 후보자토론회를 통하여 새롭게 알게 된 선거이슈가 더 많아지고, 정치지식 수준도 고양되는 것으로 나타났다. 또한 후보자토론회 이후에 추가적 선거정보에 대한 흥미 유발이 더 많은 것으로 나타났다.

이번 연구를 통하여 후보자토론회가 선거에 매우 큰 영향을 미친다는 것이 다시 확인되었으며 연구 결과를 통하여 밝혀진 사실을 기초로 제도적 개선을 추진해야 하는 과제를 안게 되었다.

라) 제6회 전국동시지방선거 공직후보자 TV토론 평가 및 효과연구

중앙선거방송토론위원회는 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회를 평가하고 유권자에게 미치는 효과를 분석하여 향후 후보자토론회의 발전방향을 모색하고자 (사)미디어전략연구소에 연구용역을 의뢰하였다.

이 연구는 6.4 전국동시지방선거의 TV토론 현황을 분석하기 위해 17개 광역자치단체장 및 교육감 후보들의 TV토론에 대한 내용분석을 실시했다. 또 기초자치단체장 후보들의 TV토론에 대한 평가를 위해 제주특별시와 세종특별시를 제외한 15개 광역시도 중 거주민수가 가장 많은 기초단체를 1곳씩 선정, 그곳의 기초자치단체장 후보자들의 TV토론을 분석했다. 먼저 TV토론의 형식과 주제, 질문 및 답변의 심층성 등을 살펴보면서 TV토론의 현황을 점검하였다.

그 결과, TV토론의 수준은 전반적으로 발전하고 있으나 국민들의 기대수준에는 여전히 부응하지 못하고 있다는 사실을 발견했다. 특히 후보자들은 토론 중 답변을 하면서 근거자료를 제시한 경우는 37.7%에 달했고 근거를 제시하지 않은 경우인 62.3%에 달해 근거제시가 부족한 것으로 나타났다. 후보자가 자신의 주장에 대한 근거를 제시하면 그 주장의 설득력이

185 “후보자 TV토론 시청 이후 선거에 대한 관심도가 매우 높아졌다고 대답한 사람들의 비중이 40.1%, 그리고 조금 높아졌다고 응답한 사람들의 비중이 39.6%로 변화가 없었다(18.2%)고 대답한 사람들이나 낮아졌다고 대답한 사람들(1.7%)과 비교하여 훨씬 높은 수치를 나타냈다. 또한 후보자 TV토론회 시청 이후 지인들과 선거 관련 대화를 한 적이 있다고 대답한 사람들의 비중(89.5%)이 그렇지 않았다고 응답한 사람들의 비중(10.2%)을 큰 차이로 앞질렀다.”(중앙선거방송토론위원회, 2013, 「18대 대통령선거 후보자 TV토론회 효과 분석」, 중앙선거방송토론위원회 의뢰 한국정당학회 용역 보고서 20쪽).

높아진다는 사실을 고려할 때 낮은 근거제시율은 논리적 타당성을 뒷받침 하는데 부족한 것으로 보인다.

한편 유권자들이 실제 TV토론에 얼마나 영향을 받았는지 살펴보기 위해 서울시장 선거 후보자들의 TV토론이 이뤄진 직후인 5월 30일부터 3일 동안 TV토론을 시청한 서울시민 400명을 대상으로 인터넷 설문조사를 실시했다. 그 결과 본 연구의 응답자 56.3%는 TV토론 이후 선거에 대한 관심도가 높아졌다고 밝혔다. 또한 응답자들의 6%는 “매우 유익했다”로, 또 62.8%는 “다소 유익했다”는 등 약 68.8%가 유익하다고 답했다. 나아가 응답자의 69.1%는 TV토론회의 시청은 자신이 투표할 후보결정에 영향을 미친다고 답변했다. 이 같은 답변은 유권자들이 TV토론의 필요성과 효과에 상당히 긍정적인 평가를 하는 것으로 평가된다. 하지만 TV토론을 통해 자신의 지지후보를 바꾸겠다는 응답은 4%에 불과했으며 “기존 지지 후보에 더욱 호감을 갖게 되었다”고 34%가 응답, 지지효과가 더 크게 나타났다. 더불어 “토론에는 실망했지만 후보를 바꾸지는 않겠다”는 응답자도 38%에 달했다. 이는 TV토론은 유권자들의 관심을 환기시키고, 필요한 정보를 제공하는 데에는 크게 이바지하지만 실제 지지 후보자를 바꾸는 데에는 매우 제한적 효과가 있다는 것을 보여준다. 사실 TV토론은 모든 유권자들에게 효과적이지는 않다. 지지 후보자를 이미 결정했거나 정치에 강한 불신을 갖고 있는 사람들보다는 아직 누구에게 투표를 할지 망설이는 부동층에게 그 효과가 크기 때문이다. 이 부동층의 최후 선택은 종종 투표의 결과를 결정짓는 요인이 되기도 하기 때문에 TV토론의 효과를 폄하해서는 안 된다.

본 연구를 통하여 현재의 TV토론회는 몇 가지 극복해야 할 과제를 안고 있음을 확인할 수 있었다. 즉, 새로운 미디어 환경 속에서 TV토론회의 위상을 점검하는 일이다. 특히 인터넷 환경의 보편화와 스마트폰의 대중화는 사실 TV토론의 실시간 시청이라는 의미를 반감시키기도 한다. 이런 측면에서 스마트 미디어 시대를 맞아 TV토론이 유권자들의 알권리 확보에 도움이 되는 공론의 장이 되기 위한 방안 모색이 필요하다.

4) 바람직한 토론모델 개발 연구

2006년 2월 「바람직한 선거방송토론 모델개발」을 한국언론학회에 용역 의뢰하여 이준웅 서울대 교수, 김관규 동국대 교수, 구교태 대구대 교수 등의 책임하에 연구를 진행하였다. 연구내용으로는 토론 후보자 수에 따른 합리적인 토론모델과 시청자에게 효과적인 정치메시지를 전달할 수 있는 모델 그리고 정책대결을 촉진하는 토론모델을 개발하도록 하였다.

이 연구보고서는 유권자의 참여를 유도하고 관심을 높이면서 동시에 공정하다고 평가받는 ‘바람직한 선거방송토론의 방법’을 모색하고 그 방법의 효과를 검토하여 공직선거에 적용 가능한 선거방송토론 포맷의 기본 가이드라인을 제시하였다. 연구결과에 따르면, 제5회 지방선거의 서울시장선거 선거방송토론을 통해 전통적인 사회자·패널 주도형 토론방법, 후보자간 직접토론방법, 그리고 시민참여형 토론방법의 효과를 비교분석한 실험 결과, 공정성의 측면에서 시민참여형 토론이 가장 높게 평가되었다. 또한, 후보자간 직접토론 방법이 지정토론 방법보다 더 역동적이고 흥미를 주는 것으로 나타났다.

서울과 대구의 선거방송토론의 효과를 검증한 결과, 텔레비전 토론이 유권자에게 미치는 영향이 적지 않은 것으로 나타났다. 특히 정책이슈의 학습 측면에서 텔레비전 토론이 후보자가 내세운 공약을 정확하게 인지하는데 큰 도움을 제공하는 것으로 밝혀졌으며, 후보자의 이미지와 호감도의 변화는 인지도나 지지도가 낮은 군소후보에게 유리하게 작용한다는 것도 확인되었다. 따라서 이러한 실험 결과들에 의하면, 텔레비전 토론회가 후보자의 이슈나 이미지에 대한 유권자의 정치적 판단을 내리는데 도움이 된다는 것을 알 수 있었다.

특히, 앞서 규명한 선거방송토론의 효과를 근거로 하여, 공직선거에 적용 가능한 선거방송토론 포맷을 유형에 따라 구분하고 각 유형별 토론진행 방식을 제시하였으며 각 토론 모델마다 토론 참여자 수에 따라 구체적으로 실행될 수 있는 방안에 대해 설명하였다.

5) 토론의제 개발

중앙선거방송토론위원회는 대통령선거에서 각 후보자들의 정책과 자질을 비교, 평가할 수 있는 차별화된 토론의제를 개발하기 위하여 연구소, 학회 등에 토론의제 개발 연구용역을 실시하였다. 이러한 토론의제 연구개발 결과를 토대로 선정된 의제들은 유권자들의 올바른 후보자 선택에 도움이 되도록 TV토론에서 활용되었다.

가) 제17대 대통령선거 토론의제 개발

한국대통령학연구소에 연구용역을 의뢰하여 제17대 대통령선거 과정에서 공정한 후보자 토론회를 위하여 과거 제15대와 제16대 대통령선거 후보자토론회와 주요 정당의 당내 경선 토론의제를 분석하였다. 대통령 평가요소는 무엇인지, 이번 제17대 대통령선거에서는 어떠한 평가요소들이 상대적으로 더 부각되어야 하는지를 연구하고 대통령후보자에 대한 평가요소에 기반을 두어 제17대 대통령 후보자간의 공정한 토론회를 유도할 수 있도록 각 국정분

야별¹⁸⁶로 10대 주제를 개발하였다. 그리고 매 주제마다 공통질문 및 후보자별 개별질문을 개발하였다. 이로써 제17대 대선에 출마하는 후보자들의 정책과 자질을 비교, 평가할 수 있는 차별화된 의제 개발로 유권자들의 올바른 후보자 선택에 도움이 되도록 하였다.

나) 제18대 대통령선거 토론의제 개발

제18대 대통령선거 후보자토론회의 토론의제를 공정하고 적실성 있게 개발하기 위해 한국 정당학회에 연구용역을 의뢰하였다. 후보자토론회 차수별로 결정된 13개 토론분야¹⁸⁷에 각 분야별 전문가들이 중요하게 생각하고 선호하는 정책적 쟁점들을 중심으로 토론의제를 개발하여 토론의제를 선정함에 있어 실질적으로 도움이 되도록 하였다.

따라서 제18대 대통령선거에서 반드시 다루어야 할 정책적 과제들을 발굴해내기 위해 총 여섯 차례의 전문가 델파이조사¹⁸⁸를 진행하였고, 총 50명의 전문가가 참여하였다. 각각의 토론의제에 대해서는 언론보도 사례나 통계수치 등의 다양한 자료를 같이 제시하여 토론회에서 반드시 다루어야 하는지에 대한 선정이유를 자세히 설명하였다. 이와 더불어 토론의제와 관련하여 정당과 후보자별 쟁점사항과 어떠한 질문내용을 하면 좋을지에 대한 질문예시 문안도 기술하였다.

결과적으로 이러한 토론회의 핵심적인 토론의제개발은 유권자들의 관심을 제고시키고, 정책적 쟁점들에 대한 후보자들의 입장 차이를 명확하게 파악하도록 하는 효과를 발생하게 된다고 할 수 있다.

다. 자료집 발간

1) 선거방송토론 백서 발간

중앙선거방송토론위원회는 전국단위 공직선거가 실시된 해에 후보자토론회 개최 결과 등 주요 활동 상황을 정리하여 선거방송토론 백서를 발간해 오고 있다. 처음에는 『제17대 국회 의원선거 선거방송토론위원회 보고서』로 명명되었으나, 백서명의 일관성 유지를 위해 『선거

¹⁸⁶ 정치, 외교, 안보, 통일, 경제, 복지, 노동, 환경, 사회, 교육, 과학, 문화, 여성 분야이다.

¹⁸⁷ 정치, 외교통상, 안보, 통일, 경제, 사회복지, 노동, 환경, 사회, 교육, 과학, 문화, 여성 분야이다.

¹⁸⁸ 델파이기법(Delphi technique)은 1960년대 초 미국의 랜드(RAND) 연구소에서 개발한 연구방법으로 전문가들의 의견을 수회에 걸쳐 피드백(feedback)시켜 수집하여 다수의 전문가들의 의견을 종합하여 집단적 판단으로 정리하는 특징을 지닌다.

방송토론 백서』라 명명하고 해당연도를 앞에 붙여 왔으며, 선거가 없는 해에는 『선거방송토론 보고서』를 발간하였다. 2014년에는 선거방송토론백서의 성격을 달리하여 『2014 제6회 전국동시지방선거 선거방송토론백서』로 명명하여 제6회 전국동시지방선거와 관련된 상세한 내용들을 수록하였다.

선거방송토론위원회가 출범한 연도인 2004년 12월에 발간된 『제17대 국회의원선거 선거방송토론위원회 보고서』는 최초로 발간된 백서로 2004년 4월 15일 제17대 국회의원선거시 비례 및 지역구 후보자들의 TV토론 경과와 전문가들의 평가를 종합하였다. 구성은 총 4부로 되어 있으며 설치배경과 운영 등을 담은 ‘선거방송토론위원회 구성·운영’, 비례대표 및 지역구 국회의원선거의 ‘선거방송토론 운영’, 선거방송토론 분석·평가 및 각계 제언을 담은 ‘선거방송토론 평가’, 법규 및 질의회답 등의 자료가 수록된 ‘자료편’으로 구성되어 있다.

2004년에 이어 두 번째로 발간된 『2006 선거방송토론백서』는 정책토론회와 지방선거 후보자 초청 대담·토론회 등의 주관·진행사항을 비롯하여 올바른 민주시민 토론문화의 육성, 토론제도 및 기법의 연구·평가 등에 관한 사항을 수록하여 선거방송토론과 관련된 종합적인 자료가 되도록 하였다. 총3장과 부록으로 구성하였으며 현황·목표 및 중점과제를 담은 ‘2006년 선거방송토론개관’, 토론회 기반조성 및 토론회 개최실적, 토론제도 연구·평가를 담은 ‘2006년 선거방송토론 주요 성과’, 전문가 분석 및 각계의 제언을 수록한 ‘전문가 분석 및 외부 제언’의 장으로 되어 있다.

선거방송토론위원회가 창설되고 처음으로 맞이한 대통령선거의 해인 2007년에 발간된 『2007 선거방송토론백서』는 한 해 동안 추진한 사업과 대통령선거 후보자토론회 및 정책토론회 등의 녹취록 등 다양한 정보를 부록으로 실어 정치·언론 등의 기초 연구자료로도 활용하도록 하였다. 본문은 총2장으로 되어 있으며 현황·목표 및 중점과제를 담은 ‘2007년 선거방송토론개관’, 대통령선거 토론회 등 각종 토론회 관리 및 토론문화 육성 실적 등을 담은 ‘2007년 선거방송토론 주요 성과’로 구성하였다.

제17대 대통령선거 종료 후 이어서 제18대 국회의원선거를 치른 2008년에 『2008년 선거방송토론백서』는 기본적으로 2007년도 백서와 같은 구성을 취하였는데 부록에는 비례대표 국회의원선거 후보자토론회의 녹취록도 수록하였다.

제5회 전국동시지방선거가 있었던 2010년 발간된 『2010 선거방송토론백서』는 정책토론회와 지방선거 후보자 대담·토론회의 주관 진행사항을 비롯한 선거방송토론 제도와 기법의

연구 평가, 민주시민 토론문화 육성 등을 담아내어 선거방송토론분야의 종합적인 자료가 되도록 하였다. 구성은 기존의 ‘장’을 좀 더 세분화하여 2010년 선거방송토론 개황과 일반현황의 ‘2010년 선거방송토론 개관’, 지방선거 토론회 준비 및 개최실적을 담은 ‘제5회 지방선거 선거방송토론 관리’, 두 차례 개최된 정당정책토론회 관리의 ‘정당정책토론회 관리’, 세미나·워크숍 개최 및 자료집 발간 실적을 담은 ‘선거방송토론 연구·평가’, 전국 대학생 토론대회 개최 실적 등을 담은 ‘바람직한 민주시민 토론문화의 육성’, 재·보궐선거 후보자토론회 개최 결과 및 선거방송토론 관련 세미나 자료 등을 수록한 ‘각종 자료’의 총6장과 관련 법규를 실은 부록으로 구성하였다.

선거방송토론위원회 창설 후 처음으로 같은 연도에 국회의원선거와 대통령선거를 치른 2012년의 『2012 선거방송토론백서』 또한 위원회 주관 각종 토론회 진행상황과 선거방송토론 제도 및 기법의 연구·평가, 민주시민사회 토론문화 육성을 위한 노력 등을 담았다. 본문은 총4장으로 구성되었는데 ‘2012년 선거방송토론 개관’, ‘제19대 국회의원선거 방송토론’, ‘제18대 대통령선거 방송토론’의 3장과 정당정책토론회 관리, 재·보궐선거 및 교육감선거 토론, 민주시민 토론문화 육성, 선거방송토론 연구 및 지원 실적의 내용을 담은 ‘기타 주요 업무’로 구성하였다. 부록에는 비례대표 국회의원선거 후보자토론회 등의 큐시트 및 녹취록, 관련 법규를 수록하였다.

선거방송토론위원회 창설 10돌을 맞이한 2014년에 발간된 『2014 제6회 전국동시지방선거 선거방송토론 백서』는 기존 백서의 틀을 바꾸어 제6회 전국동시지방선거의 선거방송토론과 관련한 준비과정, 진행상황, 개최결과 등 선거와 관련한 내용들로 발간하였다. 본문구성은 ‘개관 및 특징’, 토론회 사전준비·관리 및 유권자 중심 토론회 기반 조성을 담은 ‘제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 관리’, 토론회 관리사항과 여건·특징을 실은 ‘제6회 전국동시지방선거 공직선거정책토론회 관리’, 국민평가단 운영결과와 평가회 개최 실적을 담은 ‘제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 평가’의 총4장으로 구성하였다. 부록에는 주요업무 추진 연표, 보도자료, 시·도지사선거 후보자토론회 개최현황, 후보자토론회 평가세미나 자료 등을 수록하였다.

지금까지 총 7권이 발행된 백서는 선거방송토론위원회의 주요 활동 상황을 보여주는 사료이자 선거방송토론 분야 등 연구에 유익하게 활용될 수 있는 자료가 될 것이다.

| | | | |
|--|--|---|---|
| 제17대 국회의원선거 선거방송토론위원회 보고서(2004) | 2006 선거방송토론 백서 (2006) | 2007 선거방송토론백서 (2008) | 2008 선거방송토론백서 (2008) |
|  |  |  |  |
| 2010 선거방송토론백서 (2010) | 2012 선거방송토론백서 (2013) | 2014 제6회 전국동시지방선거 선거방송토론 백서(2014) | |
|  |  |  | |

2) 선거방송토론 가이드북 발간

중앙선거방송토론위원회는 사회자의 선거방송토론 진행에 대한 이해와 원활한 진행을 위한 『사회자를 위한 선거방송토론 가이드북』과 후보자에 선거방송토론에 관한 기본적인 준비 매뉴얼을 제공하기 위한 『후보자를 위한 선거방송토론 가이드북』을 발간·보급하였다.

2009년 12월에 발간된 『사회자를 위한 선거방송토론 가이드북』은 「공직선거법」에 따른 후보자 대담·토론회가 의무화됨에 따라 수요가 늘고 있는 사회자에 대한 안내자료 1호로 제작되었다. 특히 방송진행 경험이 없어 후보자 대담·토론회를 처음 진행하게 되는 사회자에 초점을 맞추었다. 가이드북에는 토론회 사회자를 위한 방송의 기본사항 이해, 선거방송토론

진행절차와 토론진행표, 진행방식, 대본, 방송용어 및 표준발음법 등을 수록하여 각급 선거방송토론위원회 선정 사회자의 실제 토론회 진행에 도움이 되도록 하였다.

제5회 전국동시지방선거를 앞둔 2010년 3월에 처음 발간된 『후보자를 위한 선거방송토론 가이드북』은 후보자가 선거방송토론에 보다 철저히 대비하고 적극적으로 참여하여 효과적인 토론회를 진행할 수 있도록 제작하였다. 가이드북에는 선거방송토론에 참여할 후보자를 위한 방송이해, 후보자에 필요한 일반적 토론기법과 전술을 정리한 선거방송토론 전략 및 절차 소개, 토론진행표, 진행방식, 대본, 방송용어, 관련법규 등을 수록하였다. 후보자가 토론 준비에 참고하기 편리하게 휴대용 소책자로 구성하여 토론회 참석 후보자가 적극 활용할 수 있도록 하였다.

제19대 국회의원선거를 앞둔 2012년 3월에는 기존 가이드북을 개정하여 보급하였는데 후보자가 TV토론을 준비하면서 기본적으로 숙지해야 할 사항과 큐시트 및 시나리오 등을 수록하여 후보자가 선거방송토론을 준비하는 데에 도움이 되도록 하였다.

2014년 3월에도 제6회 전국동시지방선거를 앞둔 후보자들을 위한 개정 가이드북을 발간하여 배부하였다. 가이드북에는 후보자TV토론회에 참여하는 후보자들이 유의해야 할 사항, 토론회 참여시 자신감 제고 방법 및 카메라 시선처리, 복장, 제스처 등 방송토론에 꼭 필요한 내용을 상세히 수록하여 토론회에 참석하는 전국의 광역·기초단체장 및 교육감선거 후보자들의 토론회 준비에 적극 활용할 수 있도록 하였다.







제3장

선거방송토론위원회의 내일

제1절 선거방송토론위원회의 비전

1. 선거방송토론위원회의 미래 모색
2. 선거방송토론위원회의 미래 비전

제2절 선거방송토론위원회의 과제

1. 선거방송토론의 내실화
2. 토론문화 활성화





제1 절

선거방송토론위원회의 비전

1. 선거방송토론위원회의 미래 모색

우리나라와 같이 선거방송토론을 법적으로 의무화하고 이를 주관하는 기관을 독립기구로 만들어 운영하는 경우는 세계적으로도 그 사례를 찾아볼 수 없을 것이다. 이처럼 특별한 지위를 가진 선거방송토론위원회는 창설 후 10년간의 여정을 통하여 공직선거 후보자토론회의 성공적인 관리와 건전한 토론문화 육성을 위하여 부단한 노력을 기울여 왔다

그 결과 후보자토론회에 대한 국민적 관심은 점점 더 높아지고 있는 것으로 평가되고 있다. 2014년 미디어전략연구소의 조사에 따르면, 2014년 전국동시지방선거 서울시장 후보자 토론회를 얼마나 관심있게 보았는지에 대한 설문조사에서 86.8%가 관심을 가지고 보았다고 답변하고 있다. TV토론회를 보고난 뒤 선거에 대한 관심도가 높아졌는지에 대한 질문에서도 전체 응답자 중 과반수가 넘는 응답자(56.3%)가 TV토론회를 통하여 선거에 대해 이전 보다 많은 관심을 갖게 되었다고 응답하고 있다. 또한 전체 응답자 중 69.1%가 투표할 후보를 결정하는데 있어 TV토론회가 영향을 미쳤다고 응답하고 있다.¹⁸⁹

이러한 결과는 국가기관인 선거방송토론위원회가 주관하는 후보자토론회가 제도적으로 정착되어 가고 있음을 의미한다. 그러나 “국민들이 바라는 기대치를 충족시키고 있는가?” 라는 물음에는, “아직 미흡하다.”고 대답할 수밖에 없다. 뉴미디어 시대, 부단히 변화하는 선거 문화 및 유권자와 정치인의 정치적 생활영역을 반영하여 후보자토론을 더욱 활성화시켜야 하는 과제는 여전한 것이다.

따라서 선거방송토론이 유권자들에게 양질의 선거정보를 제공할 뿐만 아니라 국민의 적극

¹⁸⁹ 본 연구는 서울시장 TV토론회를 1회 이상 시청한 서울시민을 상대로 5월 29일부터 6월 2일 오전까지 전문리서치 기관 PMI에 의뢰, 등록된 온라인 패널 성인남녀 2,100명에게 설문참여의사를 묻는 이메일을 보내서 이중 답변자 430명 중 불성실 응답을 제외한 400명의 응답자의 답변결과를 분석한 자료이다. 이중 20대는 전체의 28.5%인 114명이었으며, 30대 90명(22.5%), 40대 99명(24.8%), 50대 91명(22.8%), 60대 이상 9명(1.5%)의 분포를 보이고 있다(중앙선거방송토론위원회, 2014, ‘제6회 전국 동시지방선거 공직후보자 TV토론 평가 및 효과 연구’, (사)미디어전략연구소 연구용역 보고서).

적인 관심과 참여를 얻어내고 더 나아가 사회갈등 관리에 기여하도록 전략과 목표를 재점검해야 할 것이다.

먼저, 후보자TV토론 관리에 있어서는 공정성, 유용성, 흥미성 충족에 더욱 노력함은 물론 유권자들의 참여도를 높여야 한다. 공정성이란 모든 후보자에게 토론에 참여할 수 있는 공정한 기회와 동등한 토론의 기회를 부여하는 것으로써 후보자TV토론 전과정에서 지켜져야 할 중요한 가치개념이다. 유용성은 유권자로 하여금 올바른 선택을 할 수 있도록 후보자TV토론이 후보자의 공직적격 유무를 알려주는 유용한 기능을 수행하여야 함을 의미하는 것으로 후보자TV토론의 결과가치, 즉 후보자의 선택에 있어 얼마나 큰 도움이 되었느냐를 판단하는 기준이 된다. 한편, 후보자TV토론이 공정하게 진행되고 유용한 정보를 제공한다고 해도 유권자들을 시청자로 만들지 못한다면 토론의 영향력이나 효율성은 크게 떨어질 수밖에 없으므로 역동성과 생동감, 몰입감 등 흥미성을 높이도록 노력해야 한다.¹⁹⁰

그동안 후보자TV토론에 있어 유권자는 후보자·방송사·선거방송토론위원회가 합작하여 제작한 토론영상을 수동적으로 시청하는 외에 별다른 역할이나 참여통로가 거의 없었는데, 후보자TV토론의 유용성과 흥미성 제고뿐만 아니라 유권자 중심의 선거 실현을 위해서도 질문사항 선정과 사후평가 등 토론회 과정 전반에 대한 유권자들의 직접 참여 수단을 제공하는 것이 바람직하다. 또한, 토론 관련 민주시민 교육에도 노력하여 올바른 토론문화를 확산시킴으로써 후보자TV토론의 실효성 제고는 물론 사회갈등 관리에도 기여해야 할 것이다.

2. 선거방송토론위원회의 미래 비전

중앙선거방송토론위원회는 2014년 3월 14일 선거방송토론위원회 창설 10주년 기념식을 통하여 선거방송토론위원회의 의지를 담은 미래 비전을 공표하였다. 선거방송토론위원회의 미래 비전은 과거 10년간 선거방송토론의 관리·운영을 통하여 축적된 경험과



▲ 선거방송토론위원회 10주년 기념식 미래비전 선포장면 (2014)

¹⁹⁰ 권혁남, 2009, '전국동시지방선거 관련 선거방송토론의 효율적 관리방안', 한국언론학회 50주년 기념행사 및 봄철 정기학술대회

교훈을 바탕으로 빠르게 변모하고 있는 한국의 선거문화, 토론문화, 방송문화에 신속하게 적응하고, 바람직한 방향을 제시하는데 초점을 맞추었는데, CI, 슬로건, 비전 및 실천과제를 통하여 구체적으로 제시되고 있다.

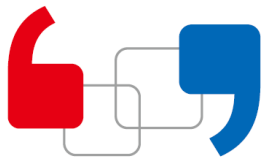
가. 선거방송토론위원회 CI

그동안 선거방송토론위원회는 중앙선거관리위원회의 산하기관으로써 출범이후 지금까지 독자적인 CI를 사용하지 않고 있었으나, TV토론이라는 업무특성상 방송화면에 적합한 독자적인 CI의 필요성이 꾸준히 제기되어 왔다. 이에 4개월여 기간의 의견수렴 등을 거쳐 CI를 제작, 공표하였다.



완성된 형태의 CI

CI는 심벌마크(로고)와 로고타입(기관명)으로 구성되어 있으며 그 상징적인 의미는 다음과 같다.



중간의 토론테이블(사각형) 양쪽으로 말하기를 상징하는 따옴표를 배치하여 토론 주체가 자신의 의견을 상대방에게 전달하고 논의하는 것을 상징화하였다. 또한, 마주보는 따옴표로 토론자간 정책 경쟁구도를 표현하였다.



CI의 색상으로, 상호간 조합을 통하여 이 세상의 모든 색상을 만들어 낼 수 있는 빛과 색의 3원색을 사용함으로써 다양한 견해와 정견·정책 등 사회의 모든 문제를 토론을 통하여 다룰 수 있음을 표현하고, 색상배열을 무지개 순서(좌측으로부터 빨강, 노랑, 초록, 파랑)로 하여 물흐르듯 자연스러운 토론문화 정착이라는 염원을 담았다. 또한 중앙선거관리위원회 CI색상을 계승함으로써 선거방송토론위원회가 독립기관이면서 중앙선거관리위원회에 소속되어 있음을 의미하고 있다.



사각의 형태는 TV, 스마트폰 화면 등 다양한 방송 미디어 매체를 상징하며 동시에 토론테이블, 토론의 장을 상징한다.



각 개체들이 겹쳐지는 공간은 다양한 주의·주장 등이 토론을 통하여 모아진 공통분모를 상징한다. 즉, 토론과정을 통해 양보와 합의를 이끌어 낼 수 있음을 강조함으로써 토론은 단순 경쟁이 아니라 소통과 화합, 사회 갈등관리에 기여하는 효과적인 방법임을 나타내고 있다.



로고타입(기관명)은 심벌마크와 함께 아이덴티티를 구성하는 디자인 요소로 중앙선거관리위원회의 글씨체를 계승하였다.

나. 선거방송토론위원회 슬로건

슬로건은 선거관리위원회 직원의 참여를 통하여 보다 이해하기 쉬우면서 명확하게 의미를 전달하는데 초점을 맞추었다. 2012년 국회의원선거를 앞두고 만들었던 ‘정책선거의 중심, 후보자토론회가 함께 합니다.’ 라는 슬로건은 창설 10주년을 맞아 새로운 비전을 담고자 변경하기로 한 것이다. 2014. 1. 20.~1. 29.까지 10일간 전직원 공모를 통하여 124개 위원회, 201명이 응모하여 총 500건의 슬로건이 공모되었다. 공모된 내용을 기초로 하여 슬로건을 심사하여 다음과 같이 선거방송토론위원회의 역할을 함축적으로 표현하는 슬로건을 채택하였다.

열린 토론 바른 선택

열린 토론은 소통을 통한 토론문화와 누구나 어떤 주제든 개의치 않고 토론의 대상으로 할 수 있다는 개방성을 나타내고 있다. 바른 선택은 유권자가 공직후보자를 합리적으로 비교·판단하는데 기여하고자 하는 선거방송토론위원회의 염원을 함축하고 있다. 더불어 선거에서의 후보자 선택뿐만 아니라 사회의 많은 갈등 현안들을 합리적으로 해결·관리하는 데에도 기여할 수 있다는 의미도 담겨 있다.

다. 선거방송토론위원회 미래 비전과 실천과제

선거방송토론위원회의 미래 비전¹⁹¹은 중앙선거방송토론위원회 위원회의 및 직원의 의견 수렴과 검토과정을 통하여 확정하였는데 그 내용은 다음과 같다.

■ 비전(Vision) : ‘국민참여를 위한 토론문화 선도, 갈등관리를 통한 사회통합 구현’

선거방송토론위원회는 비전 선포를 통하여 선거방송토론의 공정을 도모하고 공정성의 토 대하에 국민의 적극적인 참여를 유도함으로써 건전한 토론문화를 확산시키는데 있어 선도적 인 기관이 될 것임을 약속하고 있다. 그동안 선거방송토론은 선거때마다 유권자에게 각 후보 자들의 정견·정책에 대한 효율적인 비교·판단의 기회를 제공하는 기능을 수행하여 왔다. 이 제 선거방송토론위원회는 과거 국민의 알권리만을 충족시켜왔던 전통적인 역할에서 한단계 더 나아가 토론의제의 선정, 질문사항 선정과정뿐 아니라, TV토론 종료 후 평가 등 전 단계 에 걸쳐 국민의 참여를 한층 더 높이기 위한 다양한 아이디어를 모색하고 있다. 국민의 TV 토론 시청편의 확보를 위한 좋은 시간대 방송편성과 인터넷 홈페이지, 스마트폰 등 새로운 미디어 매체의 등장과 기술변화에 신속히 대처하여 언제 어디서든 편하게 TV토론 시청이 가능하도록 하는 등 국민참여의 내실을 기하여야 할 것이다. 이는 곧 정책선거의 실현에 이바지할 것이며, 결과적으로 건전한 토론문화를 육성하는 토대가 되어줄 것이다.

한국은 그동안 빠른 경제적 성장과 민주화 과정을 거치면서 많은 사회적 갈등을 양산하였 다. 2014년 8월 27일 문화일보에서는, 한국사회의 5대갈등으로 공공갈등, 계층갈등, 지역갈 등, 이념갈등, 세대갈등을 꼽고 있다.¹⁹²

삼성경제연구소의 연구결과(2013)에 따르면 2010년을 기준으로 한국의 사회갈등지수는 경제협력개발기구(OECD) 주요국가 중 터키에 이어 2위를 차지하고 있다. 한국의 사회갈등 으로 인한 경제적 손실도 연간 82조에서 246조에 이르고 있으며, 사회갈등지수가 10%만 낮 아져도 1인당 국내총생산(GDP)이 1.8~5.4% 높아지고, OECD 회원국의 평균 수준까지만 개선돼도 7~21%까지 늘어날 수 있다고 분석하고 있다.¹⁹³

191 비전(Vision)의 사전적 의미는 ‘내다보이는 장래의 상황, 이상, 전망’을 의미한다(네이버사전). 비전이란 앞으로 있 을 미래의 상황을 예측하고 미래의 상황에 맞는 전략, 계획을 수립한 것으로 정의될 수 있다.

192 2014. 8. 27 문화일보

193 삼성경제연구소 제2차 국민대통합심포지엄 2013.

한국사회의 갈등수준이 이정도로 심각한 수준이라고 한다면, 갈등의 해결을 위해 적극적인 노력을 기울여야 함은 국가기관의 의무일 것이다. 선진국의 갈등해결 사례를 보더라도 세대간, 지역간, 계층간 갈등 등 다방면에서 나타나고 있는 갈등은 소통의 부재에서 비롯되고 있음을 알 수 있다. 이러한 사회갈등의 조정과 해결을 위한 방법론적 토대가 되는 것은 바로 ‘토론’임은 다언을 요하지 않는다. 따라서 선거방송토론위원회는 우리사회의 갈등을 조정하고 해결하기 위한 토대를 마련하는 차원에서 토론을 중요한 해결수단으로 제시함으로써 사회의 통합에 이바지하고자 노력할 것이다. 국민의 적극적인 참여, 찬반중심의 토론문화가 아닌 문제해결 중심의 건전한 토론문화를 형성·확산시키는데 선거방송토론위원회는 적극 노력해야 할 것이다.

■ 실천과제(Action Plan)

| | |
|------|--|
| 과제 1 | 유권자의 선택을 돕고 국민에 봉사하는 후보자TV토론회 관리 |
| 과제 2 | 효율적인 정책토론회 관리로 국민과 정당 간 소통에 기여하고 정책선거 실현 |
| 과제 3 | 열린 토론을 통한 갈등 해소 등 사회통합에 기여 |
| 과제 4 | 선진 민주시민에 걸맞은 바른 토론문화 육성 |

중앙선거방송토론위원회는 비전의 이행을 위해 세부 실천과제 4가지를 제시하였다.

먼저, 유권자의 선택을 돕고 국민에 봉사하는 후보자TV토론회 본연의 기능에 충실함으로써 공정성의 토대위에서 유권자에게 풍부하고 유용한 정보 제공과 흥미를 유발하는 TV토론회가 되도록 계속해서 노력할 것이다. 국민에게 봉사하는 서비스정신의 구현과, 이를 통하여 국가기관으로서 대응성(Responsiveness)¹⁹⁴과 신뢰성을 제고할 것이다(과제1).

그리고 국민과 정당 간 소통의 가교 역할과 정책토론회의 내실화에 좀더 충실함으로써 궁극적으로 정책선거의 실현에 이바지할 것이다. 국민과 정당 간 정치생활영역에서 소통의 영역을 확대함으로써 정책선거의 구현이라는 선거관리위원회 본연의 임무에도 충실할 것이다(과제2).

자신의 주장만을 토로하는 일방적인 찬반토론식 토론문화를 지양하고 상대방의 견해를 경

194 대응성이란 정치·행정 체제가 환경의 요구에 대해 얼마나 민감하게 반응하는가를 가리키는 개념이다. 즉 환경을 구성하는 외부집단의 욕구, 선호, 가치 등을 얼마나 만족시켜주는가 하는 문제와 관련된다. 정책과정에서 대응성은 정책 목표가 정책 대상집단 및 이해자들의 요구에 얼마나 부응하며, 정책의 성과가 그들의 인지된 욕구에 얼마나 부합하느냐가 관심의 초점이다(네이버 행정학사전).

청하고 수용함으로써 문제해결을 이루어 낼 수 있는 토론문화를 이끌어 갈 것이다. 이를 통하여 토론이 사회갈등을 해결하고 사회통합에 이바지하는 중요한 소통의 장이 되도록 할 것이다(과제3).

아울러 선진민주주의 국가로서의 위상에 걸맞는 토론문화를 육성하기 위하여 사회단체, 토론기관 등 토론과 관련된 기관과의 다양한 연대를 모색함으로써 선거방송토론위원회의 비전이 확산되는데 매진할 것이다(과제4).

이상과 같이 선거방송토론위원회는 비전이라는 큰 틀과 네가지 실천과제를 마련하고 이를 대외적으로 공표하였다. 《논어》(위정편)을 보면 공자의 말 중에 “옛 것을 알면 남의 스승이 될 수 있다(溫故而知新可以爲師矣)”라는 말이 있다. 이 말은 옛것이나 새로운 것을 고루 알아야 스승의 역할을 할 수 있다는 뜻이다.¹⁹⁵ 창설 10주년을 맞은 선거방송토론위원회는 온고지신의 토대위에서 토론의 공정성, 유용성, 흥미성 등을 살리기 위해 계속하여 노력할 것이다. 동시에 새로운 가치, 즉 열린 토론문화의 육성을 통하여 사회의 바람직한 방향으로의 통합이라는 목표 달성을 위해 노력할 것이다.

선거방송토론위원회가 추구하는 최종적인 지향점은 올바른 토론문화의 조성이다. 이를 위해 선거방송토론위원회는 공정한 기준에 입각하여 풍부하고 다양한 정보가 유권자에게 제공되어 후보자 선택에 도움이 되는 후보자토론회가 되고, 아울러 국민의 의사가 충실히 반영됨으로써 그 참여도를 높이고, 전 과정에서 흥미를 유발할 수 있는 프로그램 개발에 주력할 것이다. 학계와 시민단체 등 여러 분야에서 제기한 쓴 소리에 귀 기울일 것이다. 한국의 위상에 걸맞는 바람직한 토론문화를 육성함으로써 선진 정치문화, 선거문화를 이룩하는데 앞장설 것이며, 한국사회에 산재해 있는 갈등을 조정하고 해결함으로써 사회통합을 이루는데 이바지할 것이다.

제2절

선거방송토론위원회의 과제

현대 민주주의 국가의 선거에서 선거방송토론은 저비용으로 큰 효과를 낼 수 있는 방법으로 꼽힌다. 2004년 창설 이후 선거방송토론위원회는 그동안 각종 선거에 있어서 선거방송토론을 주관·관리하고 있을 뿐 아니라, 사회저변의 토론문화 활성화의 일환으로 고등학생·대학생토론대회를 개최하고 있으며 청소년을 위한 스피치토론캠프 등을 개최하고 있고, 선거방송토론의 내실화를 위해 입후보예정자를 위한 선거방송토론강좌를 개최하는 등 선거서비스의 길을 열어가고 있다. 지난 10년 동안 선거방송토론은 선거에 있어서 빼놓을 수 없는 중요한 선거운동 방법 중의 하나로 자리매김 하였고 참여민주주의 정치문화 정착을 위한 시금석 역할도 하고 있다. 그러나 그동안의 많은 발전에도 불구하고 선거방송토론은 역동성이 부족한 진행방식, 낮은 시청률, 부실한 토론내용 등 개선사항이 노정되었다. 토론전문 국가기관인 선거방송토론위원회는 이러한 문제점들을 개선하여 선거방송토론을 활성화시키고 장기적으로는 사회전반에 걸쳐 토론문화를 확산시켜야 하는 과제를 안고 있다. 선거방송토론위원회의 과제는 크게 선거방송토론의 내실화 측면과 토론문화 활성화 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다.

1. 선거방송토론의 내실화

가. 토론의 역동성 강화

선거방송토론의 과제 중의 하나로 토론포맷에 관한 문제는 지속적으로 제기되어 왔다. 선거방송토론 도입 초기와 비교할 때 토론진행방식은 기계적인 형평성이 강조되던 초창기의 방식에서 벗어나 시간총량제나 토론자간 상호토론 등의 활용이 늘어나고 있으며¹⁹⁶ 토론

196 이종희, 2010, '선거방송토론 제도분석과 발전방안 연구: 2010년 제5회 전국동시지방선거를 중심으로', 『선거연구』,

의 역동성도 점차 향상되고 있다. 그럼에도 불구하고 토론진행방식의 역동성을 더욱 강화하여야 한다는 의견과 함께 시민참여형 토론포맷 도입에 대한 주장은 지속적으로 제기되고 있다.¹⁹⁷

「공직선거법」과 「정당법」에 의한 선거방송토론위원회 주관 선거방송토론은 방송사 주관의 자율적인 토론과는 달리 공정성이 강조되는 점이 간과 할 수 없는 특성 중의 하나이다. 선거방송토론에서 공정성이 강조될 경우 역동성이 떨어질 수 있는 구조적인 한계를 안고 있는 것이다. 그러나 이러한 구조적인 한계점에도 불구하고 한국의 실정에 맞는 보다 역동적인 토론진행방식 도입을 위한 연구와 노력이 지속되어야 할 것이다.¹⁹⁸

또한 많은 선행연구들은 선거방송토론의 문제점 중의 하나로 사회자의 역할을 꼽고 있으며 사회자역할 강화¹⁹⁹를 주장하고 있다. 토론회의 역동성을 위해 토론회별, 주제별로 사회자의 역할범위를 달리하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 아울러, 보다 효율적인 토론회를 위해서는 사회자의 권한을 존중하는 성숙된 정치문화가 동반되어야 할 것이며, 장기적으로는 전문적인 토론사회자 육성을 위한 프로그램도 마련되어야 할 것이다.

창간호, 343-370; 이종희·오지양, 2011, '후보자 TV 토론회 토론포맷 연구: 제5회 전국동시지방선거 서울시장 후보자토론회를 중심으로', 『한국언론학보』, 55(1), 48-78.

197 송종길, 2003, '대통령후보 TV합동토론 형식(Format) 비교연구: 대통령선거방송토론위원회주최 합동토론회를 중심으로', 『한국언론정보학보』, 22, 109-130; 김춘식, 2006, 'TV토론의 법적 규제 및 개선방안', 『2006 선거방송토론 백서』, 142-152; 권혁남, 2010, '유권자 밀착형 선거방송토론 방안 연구', 『언론과학연구』, 10(2), 5-38; 이종희, 2010, '선거방송토론 제도분석과 발전방안 연구: 2010년 제5회 전국동시지방선거를 중심으로', 『선거연구』, 창간호, 343-370; 김찬태, 2011, '제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가?', 『2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안』 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 범기수, 2011, '선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안', 『2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안』 세미나 자료집, 박상호, 2013, '제18대 대선 후보자토론회의 문제점 분석을 통한 제도개선 방향', 『제18대 대통령선거 후보자토론회 평가』 심포지엄 자료집, 한국언론학회·중앙선거방송토론위원회, 2014, 『제6회 전국동시지방선거 공직후보자 TV토론 평가 및 효과연구』, 중앙선거방송토론위원회 의뢰 (사)미디어전략연구소 연구용역 보고서

198 예를 들어, 미국의 대통령선거의 사례처럼 3회의 토론회마다 각기 다른 토론포맷을 사용하는 방식도 우리에게 함의하는 바가 크다고 할 수 있으며, 주어진 시간의 총량 범위 내에서 각 토론자들이 자유롭게 토론하는 방식을 활용하는 독일, 프랑스 등의 사례 등은 우리에게 시사하는 바가 크다.

199 송종길·박상호, 2006, '대통령후보 TV 토론의 법적·제도적 쟁점 및 개선방안 연구', 『방송문화연구』, 18(2), 140-173; 정성호, 2010, '6.2 지방선거에 나타난 광역단체장과 교육감 후보토론회 비교·분석', 『제5회 전국동시지방선거 선거방송토론평가』 세미나 자료집, 한국언론학회; 김찬태, 2011, '제18대 대선 후보 법정 TV토론 어떻게 할 것인가?', 『2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안』 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 범기수, 2011, '선거방송토론의 유권자 관심 증대 및 시청률 제고 방안', 『2012년 양대 선거의 방송토론 활성화 방안』 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 범기수, 2013, '최근 미국, 영국의 선거방송토론 사례와의 비교·분석을 통한 한국 대선방송토론 발전방안', 『제18대 대통령선거 후보자토론회 평가』 심포지엄 자료집, 한국언론학회·중앙선거방송토론위원회

나. 토론내용의 유용성 제고

토론의 역동성과 함께 내용의 유용성을 높이기 위해서는 선거방송토론이 정책대결의 장이 되어야 한다. 후보정책에 대한 유권자들의 비교, 평가의 장을 만들기 위해서는 국민의 관심이 반영된 정책적 토론의제가 선정되어야 한다. 선거방송토론위원회에서는 토론의제 선정에 있어서 각종 단체와 학계, 정당 등의 의견을 수렴하여 반영하고 있으며, 국민여론조사와 병행하여 토론주제 공모, 국민질문공모 등을 통해 국민의 관심사에 부합하고자 노력하고 있다. 이러한 활동들은 더욱 확대되어 유권자 밀착형 토론의제가 선정되어야 하며 국민들의 참여를 높이기 위한 적극적인 홍보도 병행되어야 한다.

더불어 후보자들의 철저한 준비와 적극적인 참여가 필요하다. 후보자의 입장에서 선거방송토론은 자신의 정책과 공약을 알리는 수단이란 점에서 권리이지만, 유권자의 알권리를 충족시키고 유권자들이 비교, 판단하기 쉽도록 해야 한다는 점에서는 유권자에 대한 후보자의 의무라고 할 수 있다.

현재 정당한 사유없이 토론회에 불참한 후보자에게 과태료를 부과하도록 하는 등 후보자의 참여를 유도하는 장치는 마련되어 있지만, 후보자들의 토론능력을 향상시키기 위한 노력은 미약한 형편이다. 주민의 대표자가 되고자 하는 후보자가 자신의 정책이나 공약을 유권자가 이해하기 쉽게 알리는 것은 선거의 주인인 유권자에 대한 당연한 도리라고 할 수 있지만, 이에 필요한 구체적인 프로그램은 찾아보기 어려운 실정이다. 이와 관련하여 학계에서는 “선거방송토론위원회는 공적 교육이 이를 체계화하여 담당하기 전까지는 단기적으로 후보자들에 대한 선거방송토론 교육에 관심을 기울이는 것이 바람직하다.”²⁰⁰는 주장을 제기하고 있다.

선거방송토론위원회에서도 2014년 제6회 전국동시지방선거를 앞둔 2013년말과 2014년 초에 총 5회에 걸쳐 입후보예정자 대상 ‘선거방송TV토론연수’를 사상 최초로 실시하였다. 총 261명의 입후보예정자들이 참여하여 실제 토론회장처럼 꾸며진 스튜디오에서, 방송인 출신 전문가사진으로부터 카메라 적응훈련, 스피치 훈련, 방송토론 실습 체험과 교정지도를 받았고 선거결과 참여자들 중 15명이 제6회 전국동시지방선거에서 당선되기도 하였다. 또한 참

²⁰⁰ 이상철, 2009, ‘2006 지방자치단체장 선거방송토론과 2010 선거방송토론의 전망’, 「2009 선거방송토론」 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회

석자들의 반응 및 설문조사 결과를 통해 연수의 필요성과 효과성이 충분히 확인되었다. 그러나 필요성에 비추어 크게 부족한 규모이며, 따라서 앞으로는 선거 때만이 아니라 평상시 정치지망생들을 대상으로 꾸준히 실시될 필요성이 제기되었다.

다. 유권자의 시청 접근성 확대

선거방송토론의 문제점 중의 하나는 국민들의 시청접근성이 제한되어 있다는 점이다. 국민들의 시청 접근성을 확대하기 위해 개선되어야 할 과제 중의 하나는 중계방송시간대의 문제이다. 현재는 공영방송사의 편성여건 등의 이유로 많은 유권자들의 시청이 용이한 시간대 확보는 쉽지 않은 실정이다. 선거방송토론은 대통령선거를 제외하고는 시청률이 높은 시간대(오후 8-10시)에 편성되지 않고 주로 오전 시간이나 오후 시간 또는 심야에 편성되는 경우가 많아 시청률 하락의 원인으로 작용하고 있다. 그동안의 선행연구들은 TV토론 중계방송시간을 유권자들의 시청이 용이한 시간대로 편성할 필요가 있다고 꾸준히 제안해 왔으며,²⁰¹ 선거방송토론시간대를 법정화해야 한다는 주장들도 제기되어 왔다.²⁰² 운동장 유세의 단점을 보완하기 위해 도입된 선거방송토론의 취지를 살리고 유권자들의 알권리를 충족시키기 위한 다각적인 노력이 병행되어야 할 것이다.

국민들의 선거방송토론 시청접근성 향상을 위해 선거방송토론위원회는 인터넷 홈페이지 서비스와 선거시에는 모바일 애플리케이션인 ‘TV토론 다시보기’ 서비스 등을 확대해 오고 있다. 유권자들의 시청 접근성 확대를 위한 이러한 노력들이 지속되어야 할 것이며 토론회 중계방송 전에 보다 적극적인 홍보도 병행되어야 한다.

아울러, 인터넷 환경의 보편화와 스마트폰의 대중화 등의 다매체시대에 부응하는 선거방송토론의 대응전략 마련도 병행되어야 할 것이다. 그 일환으로 미디어 환경변화에 따른 시청률 검증 시스템 구축 필요성이 제기된다. 시청률은 편성전략과 광고전략 수립이나 방송사의

201 권혁남, 2010, ‘유권자 밀착형 선거방송토론 방안 연구’, 『언론과학연구』 10(2), 5-38; 윤종빈, 2010, ‘선거방송TV토론의 현황연구’, 『대한정치학회보』 18(2), 149-167; 이강형, 2014, ‘선거방송토론 10년, 성찰과 미래!’, 『선거방송토론위원회 창설 10주년 기념 유권자 대토론회』 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 중앙선거방송토론위원회, 2014, 『제6회 전국동시지방선거 공직후보자 TV토론 평가 및 효과연구』, 중앙선거방송토론위원회 의뢰 (사)미디어전략연구소 연구용역 보고서

202 정창화·윤종빈·조지현·김연중·강내원, 2008, ‘제18대 국회의원선거 선거방송토론 환경분석 및 제도평가’, 『제18대 국회의원선거 선거방송토론 개최결과 평가』 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 이은철, 2009, 『한국선거방송토론의 운영실태와 발전방안에 관한 연구』, 고려대학교 석사학위논문; 권혁남, 2010, ‘유권자 밀착형 선거방송토론 방안 연구’, 『언론과학연구』, 10(2), 5-38

정책적 결정에도 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 현재 우리나라에는 시청률 조사 검증을 수행하기 위한 공신력 있는 법적, 제도적 체계가 미흡한 상황이며 광고 및 마케팅 목적으로 주로 활용되는 시청률 자료의 특성으로 인해 시청률 조사대상 지역이 주로 구매력이 높은 대도시 지역 중심으로 짜여져 있는 한계점을 가지고 있다. 또한 특정 지역만을 권역으로 중계되는 방송채널의 시청률 측정은 이루어지지 않고 있는 실정이며 해외에 비해 패널가구는 상대적으로 작은 것으로 나타나고 있는 등의 문제점을 안고 있다.²⁰³ 시청률을 바탕으로 선거방송토론의 중계방송시간대가 편성되는 점을 감안할 때 시청률 검증시스템에 대한 개선책이 마련되어야 한다. 공영방송, 민영방송, 케이블TV, DMB, IPTV 등의 다변화 방송매체환경에 부응하여 시청률의 객관성을 담보할 수 있는 장치가 마련되어야 하며 이에 대한 연구도 지속적으로 병행되어야 할 것이다.

라. 유권자 관심과 참여 제고

선거방송토론이 더욱 효율적으로 운영되기 위해서는 시청자들이 선거방송토론을 비판적이고 효율적으로 시청하도록 교육하는 디베이트 워치 등의 프로그램을 더욱 활성화하여 시민들의 시청평가가 토론회의 구성과 포맷 설정에 바로 반영될 수 있게 해야 한다. 디베이트 워치의 활성화를 위해 ‘토론바로보기 가이드’ 등을 제공해 유권자들이 후보자들을 보다 체계적이고 효율적으로 비교, 평가 할 수 있도록 하여야 할 것이다. 시민평가단의 활동은 시민들의 TV토론에 대한 이해를 증진시키고 민주시민토론교육의 효과를 누림과 동시에 시민들의 직접적인 참여가 참여민주주의 확산에 공헌할 것이다. 이러한 활동을 통해 시민들은 공동체의 관심사에 대한 이해를 높이며 상대 의견에 대한 수용성과 관용성도 높이는 효과를 갖게 된다.

또한 유권자들의 참여를 높이고 선거방송토론에 대한 접근성을 높이는 방안중의 하나로 다양한 토론연계프로그램과 공동시청행사 등의 개최도 고려해 볼 필요성이 있다. 방송사들이 선거방송토론 전·후에 다채로운 토론연계 프로그램을 마련하여 토론회에 대한 충분한 정보를 제공하는 동시에 홍보효과도 누리고 있는 외국의 사례는 우리에게 함의하는 바가 크다고 할 수 있다.²⁰⁴ 고비용, 저효율의 운동장 유세의 단점을 보완하기 위해 도입된 선거방송

²⁰³ 조성호·송인덕·박정래, 2012, ‘시청률 조사 검증 시스템 구축 방안 연구: 전문가 집단 심층 인터뷰 분석 결과를 중심으로’, 『광고연구』, 2012년 봄 92호, 542-581

토론의 취지를 살리고 선거방송토론이 보다 활성화되기 위해서는 시민단체, 방송사 등과 연계한 다양한 시민참여 프로그램들이 마련되어야 할 것이다.

2. 토론문화 활성화

가. 토론교육 인프라 확충

민주주의의 꽃은 선거이며 선거의 꽃은 선거방송토론이다. 선거의 꽃이 활짝 피기 위해서는 선거의 주인인 유권자 중심의 내실있는 선거방송토론이 되어야 하며, 이를 위해서는 사회 전반에 성숙한 토론문화가 형성되어야 한다. 장기적인 토론문화의 활성화를 위해서는 미래 유권자를 위한 스피치·토론교육도 병행되어야 할 것이다.

이를 위해서는 선거방송토론 전문가를 장기적으로 양성 할 수 있는 시민교육적 기능을 선거방송토론위원회의 업무 중의 하나로 제도화 하는 방안이 오래전부터 제안되고 있다.²⁰⁵ 이러한 일환으로 토론연수원을 선거방송토론위원회 산하에 설치하여 토론교육 전반에 걸친 교육·연수 등을 실시할 수 있으며, 토론체험관을 설비하여 토론프로그램 제작에 활용하고 토론체험장으로 활용함과 동시에 사회적으로 갈등이 되고 있는 이슈들을 주제로 하여 이해 당사자들을 초청하여 토론회를 여는 공간으로도 활용 할 수 있을 것이다. 아울러, 선거방송토론위원회는 토론전문 국가기관으로서 토론연구, 토론전문가를 육성하고 토론교육 커리큘럼 등을 개발하여 각급 학교에 제공하는 활동도 하여야 할 것이며 토론학습 지도교사연수 등의 프로그램도 마련되어야 할 것이다.

나. 각종 토론대회 개최 등 올바른 토론문화 확산

선거방송토론위원회는 2004년 창설된 해 부터 매년 전국대학생 토론대회를 개최하고 있으며, 고등학생 토론대회도 일부 시·도에서 개최해오고 있다. 이와 같은 토론대회에 참여한

204 독일의 경우, 정치교육원, 정당재단 등이 미술관, 극장 등에서 토론회나 심포지엄 등을 개최한 후에 TV토론을 공동시청하는 행사 등을 개최하여 시민들의 참여와 관심을 유도하고 있다(최영돈·이종희, 2014, '2013 독일 총리후보자 TV토론 진행방식 및 내용연구', 『한국언론학보』, 58(2), 447-477)

205 이순영, 2006. '토론교육 활성화 실천 제안', 『민주주의, 선거, 그리고 토론교육』 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회; 정창화·윤종빈·조지현·김연중·강내원, 2008, 「18대 국회의원선거 선거방송토론 환경분석 및 제도평가」 세미나 자료집, 중앙선거방송토론위원회

학생들과 관계자들의 평가에 따르면 토론대회야말로 가장 실효성 높은 시민교육, 정치교육의 방법인 것이다.

지금까지 선거방송토론위원회가 주최해오고 있는 토론대회는, 참가자들에게 많은 토론 기회를 주기 위하여 예선리그제를 적용하여 참가자들이 최소 3게임 이상 토론경험을 하게 하고, 토론논제는 공정성을 위하여 추첨 등을 통해 찬성팀, 반대팀을 정하게 하고 있다.

또한 상대방 주장 이해도, 상대방 존중을 중요한 심사평가 기준으로 하여 경청자세나 대화 예절 부족시 이를 심사에 반영하고 있다. 따라서, 토론대회 참석자는 주어진 논제에 대하여 찬성, 반대 모두에 대해 자료조사와 연구 그리고 이를 바탕으로 주장할 논리를 마련해야 하며, 실제 토론에 임해서는 상대방을 존중하고 같은 사안에 대해 찬성과 반대라는 상반된 입장에서의 논리를 상대방에게 이해시켜야 하는 것이다. 토론대회를 통하여 경청과 대화예절을 함양하게 되고, 각 입장별 주장의 타당성과 문제점을 함께 이해하여 사고의 유연성을 갖게 되며, 극단적인 주장보다는 차선택선택 등 보다 현실적인 문제해결 능력을 기를 수 있게 되는 것이다.

따라서 선거방송토론위원회는 유권자의 올바른 선택뿐 아니라 사회안정을 위한 실효성 있는 시민교육의 수단으로써 각종 토론대회 활성화에 노력해야 할 것이다. 매년 개최하는 대학생토론대회 뿐 아니라 초등학생, 중학생, 고등학생 및 일반시민 등 전 세대별 토론대회로 확대될 수 있도록 노력해야 한다. 중장기적 과제로서 토론대회와 관련된 대화예절, 스피치기법을 향상시키는 연수실시가 필요하며, 토론대회의 형식에 있어서도 현재의 찬반토론을 더 발전시켜 장기적으로는 찬성, 반대의 각 주장을 통합하여 합의를 이끌어내는 토의식 토론대회 포맷을 개발할 필요가 있다. 더불어 이러한 과제들과 관련된 각종 연구활동과 학술대회를 장려하는 등 바람직한 토론문화 정착을 위한 노력을 병행해야 할 것이다.

다. 기관·단체와의 유기적 협력체제 확대

선거방송토론위원회는 효율적인 토론회 개최와 토론문화 저변확대와 토론의 활성화를 위해 지방단체와 정당, 언론사, 시민단체, 학계 등과 유기적 협조체제를 구축하고 있다. 각종 토론회에 있어서 시민단체, 학계, 정당 등의 의견을 수렴하여 토론의제 선정에 반영하고 있으며, 토론회의 진행과 방송 등에 있어서 정당, 언론사 등과 상호 협조체제를 구축하고 있다. 또한 토론대회에 있어서는 논제선정과 토론진행방식 결정과 토론대회의 심사 등에 있어

서 학계의 의견과 전문적인 노하우를 수렴하여 활용하고 있으며 많은 단체, 기관들이 토론 대회의 후원기관으로 참석하고 있다. 아울러, 지방자치단체와의 업무협약을 통해 상호협조와 지원을 하고 있다. 토론전문 국가기관으로서 선거방송토론위원회는 토론회의 내실화와 토론문화의 저변확대를 위한 이러한 유기적 협조체제를 더욱 확대하고 활성화하여야 할 것이다.

라. 토론을 통한 사회갈등관리 주도

정치사회적 환경의 변화에 따라 사회갈등의 양상도 점점 다양화, 복합화 하는 추세를 보이고 있다. 시대적, 사회적 변화 속에서 갈등관리방식 또한 참여와 숙의, 합의를 기조로 하는 방향으로 변화해 가고 있다. 이해당사자들의 참여는 갈등관리의 민주성을 확보하는 과정이며 의사결정 과정에 포용성을 증대해 가는 것이다. 숙의민주주의는 참여와 숙의를 통하여 참여민주주의 발전에도 기여하며 대의 민주주의의 단점을 보완하는 역할도 한다. 숙의민주주의에서는 민주적 합의에 못지않게 합의에 도달하기 위해 거쳐야 하는 상호이해와 민주적 의사소통과정도 중요한 절차이다.

토론을 통한 이성적 논의과정 속에서 갈등현안에 대한 이성적이고 합리적인 해결방안 모색과 합의가 가능하게 된다. 민주적인 토론이 이루어질 경우 이를 통한 합의도출 과정에서 이해당사자들은 자기이익의 극대화가 아닌 공동이익의 극대화를 추구하게 될 것이다. 따라서 우리 사회에 내재한 사회갈등은 이해관계자들이 참여한 토론을 통해 해결해야 한다. 합의는 민주적인 토론과정을 통해 이루어지는 결과물이며 사회통합의 바탕인 것이다.

토론전문 국가기관인 선거방송토론위원회는 사회갈등 완화를 위한 역할을 해야 한다. 갈등현안에 대하여 공론의 장 없이 서로의 주장들만 쏟아내는 상황에서는 강제력이 동원되거나 상대방의 동의없이 일방적으로 처리할 수 밖에 없게 되어 이는 문제의 끝이 아니라 새로운 분쟁의 시작이란 결과가 될 수 있다.

이런 사태를 예방하기 위해 선거방송토론위원회가 갈등현안 관련 이해당사자들이 참여하는 토론회를 개최하는 역할을 할 수 있다. 토론회를 통해 각각의 입장에서 주장과 반론을 하게 하여 합의점을 찾는 노력을 통해 상대방 입장을 이해 할 수 있는 기회를 마련하도록 하고, 이를 TV방송을 통해 이해관계가 덜한 일반시민들에게 노출시킴으로써 현실적인 대안 마련의 바탕을 마련하는 것이다. 이와 같은 효과를 얻기 위해서는 경청과 상대방 존중 등

대화예절, 자신의 생각을 정확하게 전달할 수 있는 스피치 기법 등 대화와 토론에 관한 전반적인 수준을 높이는 노력이 선행되어야 한다. 선거방송토론위원회는 세계적으로도 유례가 드문 토론전문 국가기관이란 지위를 갖고 있는 바, 그에 걸맞게 국민참여를 위한 토론문화 선도, 갈등관리를 통한 사회통합을 위해 끊임없이 노력해야 할 것이다.





부 록

1. 선거방송토론위원회 연표
2. 중앙선거방송토론위원회 역대 위원장, 상임위원
3. 중앙선거방송토론위원회 역대 위원
4. 중앙선거방송토론위원회 역대 사무국장 명단
5. 중앙선거방송토론위원회 역대 전문위원 명단
6. 중앙선거방송토론위원회 위원 현황
7. 중앙선거방송토론위원회 사무국 직원 현황
8. 10년사 집필진



선거방송토론위원회 연표

■ 선거방송토론위원회 출범 이전

1987. 11. 7. 「대통령선거법」 개정으로 방송시설 경영자의 대담·토론회 개최 규정 신설
1987. 11. 14.~15. 관훈클럽 초청 제13대 대통령선거 후보자토론회 녹화방송
1992. 11. 11. 「대통령선거법」 개정으로 대담·토론회 개최시간 연장
1994. 3. 14. 「공직선거 및 선거부정방지법」 제정
- 제82조에 언론기관이 선거운동기간 중 후보자토론회를 개최할 수 있도록 명문화
1995. 5. 27. 한국방송공사(KBS) 주관 서울시장 후보자토론회 개최
1997. 11. 14. 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정
- 공영방송사(KBS, MBC) 주관 대통령선거방송토론위원회 설치 규정 신설
1997. 12. 1. KBS 주관 제15대 대통령선거 후보자 합동토론회 개최(3인)
1997. 12. 7. MBC 주관 제15대 대통령선거 후보자 합동토론회 개최(3인)
1997. 12. 14. SBS 주관 제15대 대통령선거 후보자 합동토론회 개최(3인)
2000. 2. 16. 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정
- 공영방송사(KBS, MBC) 주관 시·도지사선거구별 선거방송토론위원회 설치 규정 신설
2002. 12. 3. KBS 주관 제16대 대통령선거 후보자 합동토론회 개최(3인)
2002. 12. 10. MBC 주관 제16대 대통령선거 후보자 합동토론회 개최(3인)
2003. 1. 중앙선거관리위원회, 정치관계법 제도 개선 연구단 발족
2003. 12. 국회, 정치개혁특별위원회 자문기구인 범국민정치개혁협의회 설치
2003. 12. 8. 범국민정치개혁협의회, 선거관리위원회에 선거방송토론위원회를 상설 설치할 것을 주요 내용으로 하는 의견서를 국회정치개혁특별위원회에 제출

■ 선거방송토론위원회 출범 이후

▶ 2004년

- 2004. 3. 11. 중앙선거관리위원회 전체회의 개최
- 중앙선거방송토론위원회 위원 11인 위촉
- 2004. 3. 12. 「공직선거및선거부정방지법」 개정
「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제정·공포
중앙선거방송토론위원회 김호열(중앙선관위 선거관리실장 겸임) 상임위원 지명
중앙선거방송토론위원회 위원 10인(이성춘, 신대근, 신호창, 이순영, 이성완, 배귀섭, 윤종보, 김용호, 김주원, 이명희) 위촉
- 2004. 3. 15. 중앙선거방송토론위원회 제1차 위원회의 개최
- 위원 위촉식
- 제1대 이성춘 위원장(전 한국일보 논설위원) 호선
- 이기영 사무국장(선거연수원 교무과장 겸임) 임명
- 중앙선거방송토론위원회 운영규정 제정(훈령)
중앙선거방송토론위원회 개청식 및 현판식(선거연수원)
- 2004. 3. 29. 「각급 선거방송토론위원회 설치 및 운영규정」 제정
- 중앙 1개, 시·도 16개, 구·시·군 181개
- 2004. 4. 1. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 3인(김환수, 유정형, 송종길) 위촉
- 2004. 4. 8. 제1차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(한국프레스센터)
- 2004. 4. 13. 제2차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(한국프레스센터)
- 2004. 4. 제17대 국회의원선거 후보자토론회 개최(구·시·군 250회)
- 2004. 5. 15. 사무국 이전(경기도 과천시 중앙동 중앙선거관리위원회 청사)
- 2004. 5. 24. 중앙선거방송토론위원회 김재철 위원 위촉
- 2004. 10. 27. 중앙선거방송토론위원회 조영식 상임위원(중앙선관위 선거관리실장 겸임) 지명

▶ 2005년

2005. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 김도윤 사무국장(선거연수원 교무과장 겸임) 임명
2005. 2. 24. '공직선거 후보자 방송토론의 효율적 운영방안' 세미나 개최(선거연수원)
2005. 4. 18. 중앙선거방송토론위원회 김학희 위원 위촉
2005. 5. 16. 중앙선거방송토론위원회 박진규 사무국장(선거연수원 교수 겸임) 임명
2005. 8. 1. 중앙선거방송토론위원회 하용주 사무국장(경남 관리과장 겸임) 임명
2005. 8. 4. 「공직선거 및 선거부정방지법」 개정
 - 비례대표시·도의원선거, 자치구·시·군의 장선거 후보자토론회 개최
 - 비초청후보자 대담·토론회 개최 근거규정 신설
 - 토론회 불참자에 대한 불참사실 방송
 「정당법」 개정
 - 정책토론회 근거규정 신설
 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 개정
 - 시·도선거방송토론위원회가 비례대표시·도의회의원선거의 대담·토론회를, 구·시·군 선거방송토론위원회가 기초단체장선거의 대담·토론회를 주관하도록 규정 신설
2005. 11. 5.~6. 제1회 전국대학생토론대회 개최(경기대)
2005. 12. 3. 정당정책토론회 개최(국회 의원회관)
2005. 12. 27. 사무국 이전(서울특별시 관악구 남현동 중앙선거관리위원회 관악청사)

▶ 2006년

2006. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 안평국 상임위원(서울시선관위 상임위원 겸임) 지명
 중앙선거방송토론위원회 김규조 사무국장 임명
2006. 2. 20. 중앙선거방송토론위원회 김찬태 위원 위촉
2006. 2. 23. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 7인(김선업, 김춘식, 송종길, 이강형, 이상철, 이원희, 이호영) 위촉
2006. 3. 25. 제1차 공직선거정책토론회 개최(MBC)

- 2006. 4. 15. 제2차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
- 2006. 5. 12. 제3차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
- 2006. 5. 제4회 전국동시지방선거 후보자토론회 개최(299회)
- 2006. 7. 19. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
- 2006. 10. 27. 중앙선거방송토론위원회 이보경 위원 위촉
- 2006. 10. 28.~29. 제2회 전국대학생토론대회 개최(성균관대)
- 2006. 11. 24. 제2차 정당정책토론회 개최(MBC)
- 2006. 12. 8. ‘민주주의, 선거 그리고 토론교육’ 심포지엄 개최(충무아트홀)

▶ 2007년

- 2007. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 정병운 상임위원 인터넷선거보도심의위원회 상임위원 겸임 지명
중앙선거방송토론위원회 전선일 사무국장 임명
- 2007. 3. 2. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 7인(홍중학, 오피환, 강원택, 김우준, 조주우, 차명제, 최창의) 위촉
- 2007. 3. 19. 중앙선거방송토론위원회 위원 5인(홍진표, 김관규, 임동훈, 최항순, 정영환) 위촉
- 2007. 3. 20. 중앙선거방송토론위원회 제2대 이성춘 위원장 호선(제3차 위원회의)
- 2007. 5. 1.~3. 제1차 선거방송토론 실무 워크숍 개최(무주리조트)
- 2007. 5. 15.~17. 제2차 선거방송토론 실무 워크숍 개최(롯데오션캐슬)
- 2007. 5. 29. 중앙선거방송토론위원회 강미은 전문위원 위촉
- 2007. 5. 30. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
- 2007. 6. 9.~10. 제3회 전국대학생토론대회 개최(경기대)
- 2007. 6. 18. 중앙선거방송토론위원회 손혁재 위원 위촉

2007. 8. 3. 제2차 정당정책토론회 개최(MBC)
2007. 9. 21. 제1차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2007. 10. 15. 중앙선거방송토론위원회 위원 3인(성경섭, 이갑산, 박동영) 위촉
2007. 10. 25. 제2차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2007. 11. 2. 제3차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2007. 12. 6. 제1차 대통령선거 후보자토론회 개최(KBS)
2007. 12. 11. 제2차 대통령선거 후보자토론회 개최(MBC)
2007. 12. 13. 대통령선거 후보자토론회 개최(KBS, 요건 미충족)
2007. 12. 16. 제3차 대통령선거 후보자토론회 개최(MBC)
2007. 12. 27. ‘제17대 대통령선거 후보자토론회 평가 및 개선방향’ 세미나 후원
(송실대, 한국정치커뮤니케이션학회)

▶ 2008년

2008. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 김현태 상임위원 지명
중앙선거방송토론위원회 이은철 사무국장 임명
2008. 1. 31. 제1차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2008. 2. 28. 중앙선거방송토론위원회 박동영 위원 위촉
2008. 2. 29. 제2차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
「공직선거법」 개정
- 대통령선거 후보자토론회 중계방송시간 명시
2008. 3. 13. 제3차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2008. 3. 17. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 5인(오창우, 최용준, 박희봉, 조대엽, 이현우) 위촉

- 2008. 3. 21. 천안시서북구선거방송토론위원회, 천안시동남구선거방송토론위원회 설치
- 2008. 3. 31. 제1차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(MBC)
- 2008. 4. 1. 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(MBC, 요건 미충족)
- 2008. 4. 4. 제2차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(KBS)
- 2008. 4. 제18대 국회의원선거 후보자토론회 개최(383회)
- 2008. 6. 16. '제18대 국선 선거방송토론 개최결과 평가' 세미나 개최(서울교육문화회관)
- 2008. 6. 27. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
- 2008. 9. 18.~19. 제1차 2008 선거방송토론 전문인 토론대회 개최(충무마리나리조트)
- 2008. 9. 22. 중앙선거방송토론위원회 윤상일 위원 위촉
- 2008. 10. 1.~2. 제2차 2008 선거방송토론 전문인 토론대회 개최(단양대명리조트)
- 2008. 11. 1. 제4회 전국대학생토론대회 개최(송실대)
- 2008. 11. 15. '텔레비전 선거방송토론 발전 방안을 위한 세미나' 후원(연세대, 한국방송학회)
- 2008. 11. 28. 제2차 정당정책토론회 개최(KBS)

▶ 2009년

- 2009. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 이기영 상임위원 지명
- 2009. 2. 17. 중앙선거방송토론위원회 임현진 위원 위촉
- 2009. 2. 20. 중앙선거방송토론위원회 김찬태 위원 위촉
- 2009. 3. 2. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 5명(김우준, 임병인, 전태국, 차명제, 하태수) 위촉
- 2009. 4. 15. 제1차 정당정책토론회 개최(MBC)
- 2009. 5. 22. 제5회 전국대학생토론대회 개최(이화여대)

2009. 6. 5. '지방선거 후보 토론의 효율적 관리 세미나' 후원(코엑스, 한국언론학회)
2009. 10. 21.~22. 제1차 선거방송토론 실무교육 개최(변산대명리조트)
2009. 11. 3.~4. 제2차 선거방송토론 실무교육 개최(설악대명리조트)
2009. 11. 13. 제2차 정당정책토론회 개최(KBS)

▶ 2010년

2010. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 류원홍 상임위원 지명
중앙선거방송토론위원회 손세현 사무국장 임명
2010. 1. 25. 「공직선거법」 개정
- 구·시·군선거관리위원회 위원장 및 정당추천위원의 해당 구·시·군선거방송
토론위원회 위원장 및 위원 겸임 규정 신설 등
「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 개정
- 구·시·군선거방송토론위원회 위원장 궐위시 정당추천위원이 아닌 연장자순으로
직무를 대행하는 규정 신설 등
2010. 2. 23. 제1차 선거방송토론 실무교육 개최(광주광역시선거관리위원회)
2010. 2. 26. 제2차 선거방송토론 실무교육 개최(선거연수원)
2010. 3. 2. 「중앙선거방송토론위원회 운영규정」 폐지
『선거방송토론 사무편람』 발간
2010. 3. 3. 제3차 선거방송토론 실무교육 개최(대구인터불고엑스코호텔)
2010. 3. 5. 제4차 선거방송토론 실무교육 개최(충청북도선거관리위원회)
2010. 3. 19. 중앙선거방송토론위원회 제3대 유일상 위원장 호선(제4차 위원회의)
위원 5인(유일상, 이정희, 이세진, 윤종보, 김형준) 위촉
2010. 3. 23. 제1차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2010. 4. 1. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 4인(오창우, 이상철, 현경보, 이어령) 위촉

- 2010. 4. 23. 제2차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
- 2010. 5. 6. 제3차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
- 2010. 5. 제5회 전국동시지방선거 후보자토론회 개최(361회)
- 2010. 7. 1. 창원시의창구·성산구·마산합포구·마산회원구·진해구선거방송토론위원회 설치
- 2010. 7. 16. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
- 2010. 8. 27. 제6회 전국대학생토론대회 개최(중앙대)
- 2010. 9. 7. '6.2 지방선거 선거방송토론 평가' 세미나 개최(선거연수원)
- 2010. 10. 19. 중앙선거방송토론위원회 성경섭 위원 위촉
- 2010. 11. 16. 제2차 정당정책토론회 개최(MBC)

▶ 2011년

- 2011. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 윤원구 상임위원 지명
중앙선거방송토론위원회 이계형 사무국장 임명
- 2011. 2. 28. 중앙선거방송토론위원회 성한용 위원 위촉
- 2011. 3. 9. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 6인(남중훈, 이영배, 이진로, 전태국, 하성근, 하태수) 위촉
- 2011. 3. 28. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
- 2011. 7. 16. 제1회 인천광역시 고등학생토론대회 개최(인하대)
- 2011. 7. 22. 제7회 전국대학생토론대회(예선) 개최(송실대)
- 2011. 8. 17. 제1회 대구광역시 고등학생토론대회 개최(계명대)
- 2011. 8. 17.~18. 제7회 전국대학생토론대회(본선) 개최(동의대)
- 2011. 9. 22. '2012년 양대선거의 방송토론 활성화 방안' 세미나 개최(선거연수원)

2011. 10. 18. 중앙선거방송토론위원회 성문용 위원 위촉
2011. 11. 1.~2. 제1차 선거방송토론 실무교육 개최(제천청풍리조트)
2011. 11. 8~9. 제2차 선거방송토론 실무교육 개최(변산대명리조트)
2011. 11. 15. 제2차 정당정책토론회 개최(MBC)
2011. 11. 22. 중앙선거방송토론위원회 위원 2인(김정탁, 허익범) 위촉
2011. 11. 30. 「중앙선거방송토론위원회 위임전결규정」 개정
「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 개정
2011. 12. 20. 『선거방송토론 사무편람』 개정

▶ 2012년

2012. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 정정식 사무국장 임명
2012. 1. 14. 중앙선거방송토론위원회 성한용 위원 위촉
2012. 1. 30. 제1차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2012. 2. 21. 중앙선거방송토론위원회 김찬태 위원 위촉
2012. 2. 21. 중앙선거방송토론위원회 임현진 위원 위촉
2012. 2. 24. 제2차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2012. 3. 5. 제3차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2012. 4. 1. 중앙선거방송토론위원회 신창운 전문위원 위촉
2012. 4. 3. 제1차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(MBC)
2012. 4. 4. 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(MBC, 요건 미충족)
2012. 4. 9. 제2차 비례대표국회의원선거 후보자토론회 개최(KBS)
2012. 4. 제19대 국회의원선거 후보자토론회 개최(358회)

2012. 6. 1. 중앙선거방송토론위원회 한순구 전문위원 위촉
2012. 6. 2. '선거방송토론과 정치소통' 세미나 후원(가천대, 한국소통학회)
2012. 6. 26. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
2012. 7. 1. 중앙선거방송토론위원회 박세각 사무국장 임명
2012. 7. 11. 제8회 전국대학생토론대회 개최(SETEC)
2012. 7. 18. 제2차 정당정책토론회 개최(MBC)
2012. 7. 26. 제2회 대구광역시 고등학생토론대회 개최(경북대)
2012. 9. 7. '대통령선거 후보자토론회의 효율적 운영방안' 세미나 후원
(방송회관, 한국정치커뮤니케이션학회)
2012. 9. 8. 제2회 인천광역시 고등학생토론대회 개최(인천대)
2012. 9. 24. 제1차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2012. 10. 31. 제2차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2011. 11. 6. 중앙선거방송토론위원회 이상철 위원 위촉
2012. 11. 16. 제3차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2012. 12. 4. 제1차 대통령선거 후보자토론회 개최(MBC)
2012. 12. 5. 대통령선거 후보자토론회 개최(MBC, 요건 미충족)
2012. 12. 10. 제2차 대통령선거 후보자토론회 개최(KBS)
2012. 12. 16. 제3차 대통령선거 후보자토론회 개최(KBS)

▶ 2013년

2013. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 이성룡 상임위원 지명
2013. 3. 8. '2012 대통령후보 TV토론회의 성과와 진단' 세미나 후원
(관훈클럽 신영기금재단, 한국정치커뮤니케이션학회)
2013. 3. 19. 중앙선거방송토론위원회 오미영 위원 위촉
2013. 3. 19. 중앙선거방송토론위원회 제4대 이정희 위원장 호선(제3차 위원회의)
2013. 3. 22. '제18대 대통령선거 후보자토론회 평가' 심포지엄 개최(한국프레스센터)
2013. 4. 18. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 5인(강내원, 박유성, 이영배, 이진로, 조성남) 위촉
2013. 5. 11.~12. 제9회 전국대학생토론대회(예선·본선) 개최(KT인재개발원)
2013. 5. 19. 제9회 전국대학생토론대회(준결승·결승) 개최(JTBC)
2013. 6. 18. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
2013. 7. 20. 제3회 인천광역시 고등학생토론대회 개최(경인교대)
2013. 7. 25. 제3회 대구광역시 고등학생토론대회 개최(경북대)
2013. 7. 27. 제1회 제주특별자치도 고등학생토론대회 개최(제주특별자치도인재개발원)
2013. 9. 26.~27. 시·도선거방송토론위원회 사무국장·간사 워크숍 개최(엘도라도리조트)
2013. 10. 1. 민주시민 토론문화활성화를 위한 오산시와의 업무협약(MOU) 체결
2013. 10. 19. 중앙선거방송토론위원회 송기원 위원 위촉
2013. 11. 6. 「선거방송토론위원회 주관 후보자토론회 관리규정」 제정
2013. 11. 25. 제1차 정당정책토론회 개최(MBC)
2013. 12. 20. 『선거방송토론 사무편람』 개정

▶ 2014년

2014. 1. 1. 중앙선거방송토론위원회 임정렬 사무국장 임명
2014. 3. 14. 선거방송토론위원회 10주년 기념식 개최(한국프레스센터)
선거방송토론위원회 CI 및 미래비전 선포
유권자 토론회 개최(한국프레스센터)
시·도선거방송토론위원회위원장 회의 개최(한국프레스센터)
2014. 3. 27. 제1차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2014. 4. 1. 중앙선거방송토론위원회 전문위원 4인(장석인, 이어령, 신창윤, 현경보) 위촉
2014. 4. 22. 중앙선거방송토론위원회 성한용 위원 위촉
2014. 5. 7. 제2차 공직선거정책토론회 개최(MBC)
2014. 5. 8. 제3차 공직선거정책토론회 개최(KBS)
2014. 5. 제6회 전국동시지방선거 후보자토론회 개최(353회)
2014. 6. 26. '제6회 전국동시지방선거 후보자TV토론회 평가 세미나 개최
(중앙선거방송토론위원회, 한국언론학회 공동 주관)
2014. 7. 1. 청주시상당구·청주시서원구·청주시흥덕구·청주시청원구선거방송토론위원회 설치
2014. 7. 7. 제1차 정당정책토론회 개최(KBS)
2014. 8. 28.~29. 제10회 전국대학생토론대회(예선·본선) 개최(KT인재개발원)
2014. 9. 13. 제10회 전국대학생토론대회(준결승·결승) 개최(JTBC호암아트홀)
2014. 10. 21. 중앙선거방송토론위원회 양정숙 위원 위촉

중앙선거방송토론위원회 역대 위원장

| | | |
|---|---|---|
|  |  |  |
| 제1·2대 이성춘 위원장 | 제3대 유일상 위원장 | 제4대 이정희 위원장 |
| 2004. 3. 12.~2007. 3. 11, 2007. 3. 19.~2010. 3. 18. | 2010. 3. 19.~2013. 3. 18. | 2013. 3. 19. ~ 현재 |

중앙선거방송토론위원회 역대 상임위원

| | | |
|---|---|---|
|  |  |  |
| 제1대 김호열 상임위원 | 제2대 조영식 상임위원 | 제3대 안평국 상임위원 |
| 2004. 3. 12.~2004. 10. 26. | 2004. 10. 27.~2005. 12. 31. | 2006. 1. 1.~2006. 12. 31. |
|  |  |  |
| 제4대 정병운 상임위원 | 제5대 김현태 상임위원 | 제6대 이기영 상임위원 |
| 2007. 1. 1.~2007. 12. 31. | 2008. 1. 1.~2008. 12. 31. | 2009. 1. 1.~2009. 12. 31. |
|  |  |  |
| 제7대 류원홍 상임위원 | 제8대 윤원우 상임위원 | 제9대 이성룡 상임위원 |
| 2010. 1. 1.~2010. 12. 31. | 2011. 1. 1.~2012. 12. 31. | 2013. 1. 1.~현재 |

중앙선거방송토론위원회 역대 위원

| 성 명 | 위촉 시 직위 | 추천별 | 재 임 기 간 | 비고 |
|-----|----------------------|-----------|-------------------------------|----|
| 이성춘 | 고려대 신문방송학과 석좌교수 | 중앙선거관리위원회 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 11. | |
| 김호열 | 중앙선거관리위원회 선거관리실장 | 중앙선거관리위원회 | 2004. 3. 12. ~ 2004. 10. 26. | |
| 신대근 | 전 대구MBC 사장 | 한나라당 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 19. | |
| 신호창 | 서강대학교 영상대학원 교수 | 민 주 당 | 2004. 3. 12. ~ 2004. 6. 9. | |
| 이순영 | 한세정책연구원 원장 | 열린우리당 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 1. 22. | |
| 이성완 | KBS 보도제작국 프로듀서 | K B S | 2004. 3. 12. ~ 2006. 2. 20. | |
| 배귀섭 | MBC 보도제작국장 | M B C | 2004. 3. 12. ~ 2004. 5. 24. | |
| 윤종보 | 방송위원회 비상임위원 | 방송위원회 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 11. | |
| 김용호 | 인하대학교 정치외교학과 교수 | 학 계 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 11. | |
| 김주원 | 대한변협 사무총장(변호사) | 법 조 계 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 11. | |
| 이명희 | 공명선거실천시민운동협의회 공동대표 | 시민단체 | 2004. 3. 12. ~ 2007. 3. 11. | |
| 조영식 | 중앙선거관리위원회 선거관리실장 | 중앙선거관리위원회 | 2004. 10. 27. ~ 2005. 12. 31. | |
| 김재철 | MBC 보도제작국장 | M B C | 2004. 5. 24. ~ 2005. 4. 18. | |
| 김학희 | MBC 보도제작국장 | M B C | 2005. 4. 18. ~ 2006. 10. 27. | |
| 안평국 | 부산광역시선거관리위원회 상임위원 | 중앙선거관리위원회 | 2006. 1. 1. ~ 2006. 12. 31. | |
| 김찬태 | KBS보도제작국 차장 | K B S | 2006. 2. 20. ~ 2009. 2. 19. | |
| 이보경 | MBC보도제작국 100분 토론팀 차장 | M B C | 2006. 10. 27. ~ 2007. 10. 15. | |
| 정병운 | 전라북도선거관리위원회 상임위원 | 중앙선거관리위원회 | 2007. 1. 1. ~ 2007. 12. 31. | |
| 이성춘 | 고려대 신문방송학과 석좌교수 | 중앙선거관리위원회 | 2007. 3. 19. ~ 2010. 3. 18. | |
| 홍진표 | 자유주의연대 사무총장 | 한나라당 | 2007. 3. 19. ~ 2010. 3. 18. | |
| 김관규 | 동국대학교 신문방송학과 교수 | 열린우리당 | 2007. 3. 19. ~ 2007. 8. 27. | |
| 임동훈 | 방송위원회 방송위원 | 방송위원회 | 2007. 3. 19. ~ 2010. 3. 18. | |
| 최항순 | 경기대학교 법정학부 교수 | 학 계 | 2007. 3. 19. ~ 2010. 3. 18. | |
| 정영환 | 법무법인 TLBS대표변호사 | 법 조 계 | 2007. 3. 19. ~ 2008. 9. 22. | |
| 손혁재 | 경기대학교 대학원 겸임교수 | 중도개혁통합신당 | 2007. 6. 18. ~ 2007. 8. 8. | |
| 성경섭 | MBC보도국 사회부장 | M B C | 2007. 10. 15. ~ 2010. 10. 14. | |
| 이갑산 | 경실련 상임위원 | 시민단체 | 2007. 10. 15. ~ 2008. 12. 15. | |
| 박동영 | 전 KBS 이사 | 대통합민주신당 | 2007. 10. 15. ~ 2008. 2. 27. | |
| 김현태 | 선거연수원장 | 중앙선거관리위원회 | 2008. 1. 1. ~ 2008. 12. 31. | |

| 성 명 | 위촉 시 직위 | 추천별 | 재 임 기 간 | 비고 |
|-----|--------------------|------------|-------------------------------|----|
| 박동영 | 전 KBS 이사 | 통합민주당 | 2008. 2. 28. ~ 2011. 2. 27. | |
| 윤상일 | 아주대학교 법학과 겸임교수 | 법 조 계 | 2008. 9. 22. ~ 2011. 9. 21. | |
| 이기영 | 충청남도선거관리위원회 상임위원 | 중앙선거관리위원회 | 2009. 1. 1. ~ 2009. 12. 31. | |
| 임현진 | 서울대학교 사회학과 교수 | 시민단체 | 2009. 2. 17. ~ 2012. 2. 16. | |
| 김찬태 | KBS보도제작국 차장 | K B S | 2009. 2. 20. ~ 2012. 2. 19. | |
| 류원홍 | 부산광역시선거관리위원회 상임위원 | 중앙선거관리위원회 | 2010. 1. 1. ~ 2010. 12. 31. | |
| 유일상 | 건국대학교 신문방송학과 교수 | 중앙선거관리위원회 | 2010. 3. 19. ~ 2013. 3. 18. | |
| 이정희 | 한국외국어대학교 정치외교학과 교수 | 중앙선거관리위원회 | 2010. 3. 19. ~ 2013. 3. 18. | |
| 이세진 | KBS아나운서 | 한나라당 | 2010. 3. 19. ~ 2012. 11. 6. | |
| 윤중보 | 전 방송위원회 비상임위원 | 방송위원회 | 2010. 3. 19. ~ 2011. 11. 22. | |
| 김형준 | 명지대학교 인문교양학부 교수 | 학 계 | 2010. 3. 19. ~ 2011. 10. 18. | |
| 성경섭 | MBC보도국 사회부장 | M B C | 2010. 10. 19. ~ 2013. 10. 18. | |
| 윤원구 | 중앙선거관리위원회 선거기획관 | 중앙선거관리위원회 | 2011. 1. 1. ~ 2012. 12. 31. | |
| 성한용 | 한겨레신문 편집국장 | 민주당 | 2011. 2. 28. ~ 2012. 1. 13. | |
| 성문용 | 변호사 | 법 조 계 | 2011. 10. 18. ~ 2014. 10. 17. | |
| 김정탁 | 성균관대학교 신문방송학과 교수 | 학 계 | 2011. 11. 22. ~ 2014. 11. 21. | |
| 허익범 | 변호사 | 방송통신심의위 | 2011. 11. 22. ~ 2014. 11. 21. | |
| 성한용 | 한겨레신문 편집국장 | 민주통합당(민주당) | 2012. 1. 14. ~ 2014. 4. 21. | |
| 김찬태 | KBS보도본부 선거방송기획단장 | K B S | 2012. 2. 21. ~ 2015. 2. 20. | |
| 임현진 | 서울대학교 사회학과 교수 | 시민단체 | 2012. 2. 21. ~ 2015. 2. 20. | |
| 이상철 | 성균관대학교 교양학부 교수 | 새누리당 | 2012. 11. 6. ~ 2015. 11. 5. | |
| 이성룡 | 중앙선거관리위원회 기획조정실장 | 중앙선거관리위원회 | 2013. 1. 1. ~ | 현재 |
| 이정희 | 한국외국어대학교 정치외교학과 교수 | 중앙선거관리위원회 | 2013. 3. 19. ~ 2016. 3. 18. | |
| 오미영 | 가천대학교 언론영상광고학과 교수 | 중앙선거관리위원회 | 2013. 3. 19. ~ 2016. 3. 18. | |
| 송기원 | MBC 논설위원 | M B C | 2013. 10. 22. ~ 2016. 10. 21. | |
| 성한용 | 한겨레신문 편집국장 | 새정치민주연합 | 2014. 4. 22. ~ 2017. 4. 21. | |
| 양정숙 | 변호사 | 대한변호사협회 | 2014. 10. 21. ~ 2017. 10. 20. | |

중앙선거방송토론위원회 역대 사무국장

| 성 명 | 직급 | 근 무 기 간 | 경 력 | 비고 |
|-----|-------|------------------------------|-------------------|----|
| 이기영 | 서 기 관 | 2004. 3. 12. ~ 2004. 12. 31. | 선거연수원 교무과장 | 파견 |
| 김도윤 | 서 기 관 | 2005. 1. 1. ~ 2005. 5. 15. | 선거연수원 교무과장 | 파견 |
| 박진규 | 서 기 관 | 2005. 5. 16. ~ 2005. 7. 31. | 선거연수원 전임교수 | 파견 |
| 하용주 | 서 기 관 | 2005. 8. 1. ~ 2005. 12. 31. | 경상남도선거관리위원회 관리과장 | 파견 |
| 김규조 | 부이사관 | 2006. 1. 1. ~ 2006. 12. 31. | 대구광역시선거관리위원회 관리과장 | |
| 전선일 | 부이사관 | 2007. 1. 1. ~ 2007. 12. 31. | 선거연수원 시민교육과장 | |
| 이은철 | 부이사관 | 2008. 1. 1. ~ 2009. 12. 31. | 충청남도선거관리위원회 관리과장 | |
| 손세현 | 부이사관 | 2010. 1. 1. ~ 2010. 12. 31. | 중앙선거관리위원회 사무처 | |
| 이계형 | 부이사관 | 2011. 1. 1. ~ 2011. 12. 31. | 중앙선거관리위원회 사무처 | |
| 정정식 | 부이사관 | 2012. 1. 1. ~ 2012. 6. 30. | 중앙선거관리위원회 사무처 | |
| 박세각 | 부이사관 | 2012. 7. 1. ~ 2013. 12. 31. | 중앙선거관리위원회 법제과장 | |
| 임정열 | 부이사관 | 2014. 1. 1. ~ 현재 | 대구광역시선거관리위원회 관리과장 | |

중앙선거방송토론위원회 역대 전문위원

| 성 명 | 위촉 시 직위 | 분야별 | 재임기간 | 비고 |
|-----|--------------------|-----|------------------------------|----|
| 김환수 | KBS 선거방송기획단 차장 | 방송계 | 2004. 4. 1. ~ 2004. 7. 12. | |
| 유정형 | MBC 보도국 차장 | 방송계 | 2004. 4. 1. ~ 2004. 7. 12. | |
| 송종길 | 한국방송영상산업진흥원 연구2팀장 | 방송계 | 2004. 4. 1. ~ 2004. 7. 12. | |
| 김춘식 | 한국외국어대학교 언론정보학부 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 송종길 | 경기대학교 다중매체영상학부 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 이강형 | 경북대학교 신문방송학과 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 이상철 | 성균관대학교 교양학부 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 김선업 | 경기대학교 사회과학대학 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 이원희 | 한경대학교 행정학과 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2008. 2. 22. | |
| 이호영 | 경기대학교 다중매체영상학부 교수 | 학 계 | 2006. 2. 23. ~ 2007. 11. 22. | |
| 홍종학 | 경원대학교 경제학과 교수 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2007. 7. 20. | |
| 오필환 | 백석대학교 법정학부 교수 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2007. 7. 20. | |
| 강원택 | 송실대학교 정치외교학과 교수 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2007. 5. 11. | |
| 김우준 | 연세대학교 동서문제연구원 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2009. 3. 1. | |
| 조주우 | 단국대학교 국악과 교수 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2009. 3. 1. | |
| 차명제 | 동국대학교 생태환경연구센터 연구원 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2009. 3. 1. | |
| 최창의 | 강릉대학교 지역개발학과 교수 | 학 계 | 2007. 3. 2. ~ 2009. 3. 1. | |
| 강미은 | 숙명여자대학교 언론정보학부 교수 | 학 계 | 2007. 5. 29. ~ 2009. 5. 28. | |
| 오창우 | 계명대학교 미디어영상학부 교수 | 학 계 | 2008. 3. 17. ~ 2010. 3. 16. | |
| 최용준 | 전북대학교 신문방송학과 교수 | 학 계 | 2008. 3. 17. ~ 2010. 3. 16. | |
| 박희봉 | 중앙대학교 행정학과 교수 | 학 계 | 2008. 3. 17. ~ 2010. 3. 16. | |
| 조대엽 | 고려대학교 사회학과 교수 | 학 계 | 2008. 3. 17. ~ 2010. 3. 16. | |

| 성명 | 위촉 시 직위 | 분야별 | 재임기간 | 비고 |
|-----|--------------------|-----|-----------------------------|----|
| 이현우 | 서강대 정치외교학과 교수 | 학 계 | 2008. 3. 17. ~ 2010. 3. 16. | |
| 김우준 | 연세대학교 동서문제연구원 | 학 계 | 2009. 3. 2. ~ 2011. 3. 1. | |
| 임병인 | 충북대학교 경제학과 교수 | 학 계 | 2009. 3. 2. ~ 2011. 1. 3. | |
| 전태국 | 강원대학교 사회학과 교수 | 학 계 | 2009. 3. 2. ~ 2011. 3. 1. | |
| 차명제 | 동국대학교 생태환경연구센터 연구원 | 학 계 | 2009. 3. 2. ~ 2011. 3. 1. | |
| 하태수 | 경기대학교 행정학과 교수 | 학 계 | 2009. 3. 2. ~ 2011. 3. 1. | |
| 오창우 | 계명대학교 미디어영상학부 교수 | 학 계 | 2010. 4. 1. ~ 2012. 3. 31. | |
| 이상철 | 성균관대학교 교양학부 교수 | 학 계 | 2010. 4. 1. ~ 2012. 10. 30. | |
| 현경보 | SBS 시사토론 PD | 방송계 | 2010. 4. 1. ~ | 현재 |
| 이어령 | 변호사 | 법조계 | 2010. 4. 1. ~ | 현재 |
| 남종훈 | 대구가톨릭대학교 언론광고학부 교수 | 학 계 | 2011. 3. 9. ~ 2013. 3. 8. | |
| 이영배 | JTBC 보도국 팀장 | 방송계 | 2011. 3. 9. ~ 2013. 3. 8. | |
| 이진로 | 영산대학교 신문방송학과 교수 | 학 계 | 2011. 3. 9. ~ | 현재 |
| 전태국 | 강원대학교 사회학과 교수 | 학 계 | 2011. 3. 9. ~ 2013. 3. 8. | |
| 하성근 | 연세대학교 경제학과 교수 | 학 계 | 2011. 3. 9. ~ 2012. 4. 23. | |
| 하태수 | 경기대학교 행정학과 교수 | 학 계 | 2011. 3. 9. ~ 2013. 3. 8. | |
| 신창운 | 중앙일보 기자 | 언론계 | 2012. 4. 1. ~ | 현재 |
| 한순구 | 연세대학교 경제학과 교수 | 학 계 | 2012. 6. 1. ~ 2014. 5. 31. | |
| 강내원 | 단국대학교 커뮤니케이션학부 교수 | 학 계 | 2013. 4. 18. ~ | 현재 |
| 박유성 | 고려대학교 통계학과 교수 | 학 계 | 2013. 4. 18. ~ | 현재 |
| 이영배 | JTBC 차장 | 방송계 | 2013. 4. 18. ~ | 현재 |
| 조성남 | 이화여자대학교 사회학과 교수 | 방송계 | 2013. 4. 18. ~ | 현재 |
| 장석인 | 공주대학교 경영학과 교수 | 학 계 | 2014. 4. 1. ~ | 현재 |

중앙선거방송토론위원회 위원 현황

| 사 진 | 성 명 | 직업·경력 | 위 축 일 자 | 비 고 |
|---|-----------------|-------------------|--------------|---------------|
|  | 이 정 희 (위원장) | 한국외국어대학교 교수 | '13. 3. 19. | 중앙선거관리위원회 |
|  | 이 성 룡 (상임위원) | 공 무 원 | '13. 1. 1. | 중앙선거관리위원회 |
|  | 오 미 영 | 가천대학교 교수 | '13. 3. 19. | 중앙선거관리위원회 |
|  | 이 상 철 | 성균관대학교 교수 | '12. 11. 6. | 새누리당 |
|  | 성 한 용 | 한겨레신문선임기자 | '14. 4. 22. | 새정치민주연합 |
|  | 김 찬 태 | KBS선거방송 전문프로듀서 | '12. 2. 21. | K B S |
|  | 송 기 원 | MBC 논설위원 | '13. 10. 22. | M B C |
|  | 허 익 범 | 변 호 사 | '11. 11. 22. | 방송통신 심의위원회 |
|  | 김 정 탁 | 성균관대학교 교수 | '11. 11. 22. | 학 계 |
|  | 임 현 진 | 서울대학교 교수 | '12. 2. 21. | 시민단체 |
|  | 양 정 숙 | 변 호 사 | '14. 10. 21. | 법 조 계 |

중앙선거방송토론위원회 사무국 직원 현황

| 성 명 | 직 위 | 사 무 국 근 무 기 간 | 비 고 |
|-------|---------|------------------|-----|
| 임 정 열 | 사 무 국 장 | 2014. 1. 1.~ 현재 | |
| 이 종 희 | 방송토론팀장 | 2008. 4. 8.~ 현재 | |
| 차 해 영 | 토론지원팀장 | 2014. 7. 1.~ 현재 | |
| 권 성 욱 | 토론지원담당 | 2004. 3. 24.~ 현재 | |
| 이 응 용 | 토론지원담당 | 2013. 7. 1.~ 현재 | |
| 오 지 양 | 방송토론담당 | 2008. 3. 13.~ 현재 | |
| 김 영 주 | 방송토론담당 | 2014. 1. 1.~ 현재 | |
| 장 성 희 | 토론지원담당 | 2013. 1. 1.~ 현재 | |
| 이 용 학 | 방송토론담당 | 2009. 7. 1.~ 현재 | |
| 이 다 윤 | 비 서 | 2013. 1. 1.~ 현재 | |



선거방송토론위원회 10년사 집필진

| | | | |
|------|-------|---------------|-----------|
| 총괄책임 | 임 정 열 | 중앙선거방송토론위원회 | 사 무 국 장 |
| 집 필 | 이 종 희 | 중앙선거방송토론위원회 | 방송토론팀장 |
| 집 필 | 차 혜 영 | 중앙선거방송토론위원회 | 토론지원팀장 |
| 집 필 | 이 용 용 | 중앙선거방송토론위원회 | 토론지원담당 |
| 집 필 | 권 성 욱 | 중앙선거방송토론위원회 | 토론지원담당 |
| 집 필 | 오 지 양 | 중앙선거방송토론위원회 | 방송토론담당 |
| 집 필 | 김 영 주 | 중앙선거방송토론위원회 | 방송토론담당 |
| 집 필 | 김 회 수 | 용인시기흥구선거관리위원회 | 지 도 담 당 관 |
| 집 필 | 김 욱 길 | 서울시광진구선거관리위원회 | 홍 보 계 장 |
| 집 필 | 박 준 우 | 서울시송파구선거관리위원회 | 홍 보 계 장 |
| 집 필 | 이 수 경 | 성남시중원구선거관리위원회 | 홍 보 주 임 |

▲ 선거방송토론위원회 10년사 집필진 회의





선거방송토론위원회 10년사

- 인 쇄 2014년 10월 30일
 - 발 행 2014년 10월 30일
 - 발행처 중앙선거방송토론위원회
서울시 관악구 남부순환로 272길 23
전화 | 02-3473-9947
팩스 | 02-3473-9949
<http://www.debates.go.kr>
 - 디자인·인쇄 : 성진디지털프린팅 (02) 515-4330
-

2004
2014

선거방송토론위원회
10년사



중앙선거방송토론위원회
NATIONAL ELECTION BROADCASTING DEBATE COMMISSION