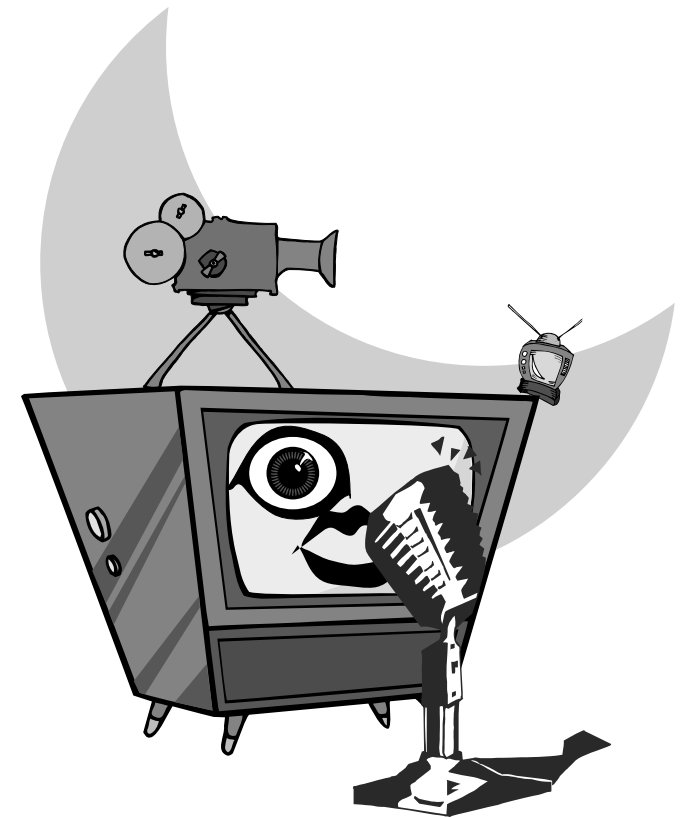


독일, 미국, 일본, 캐나다, 프랑스

해외 선거방송과 TV토론



중앙선거방송토론위원회

목 차

서 문

독일의 TV토론 체계와 방송사의 역할

1. 선거방송 토론법 체계 / 15
2. 선거방송토론 관련 조직 : 수상토론위원회 / 17
3. 방송사의 역할과 TV토론의 이슈화 / 18
 - 1) 투표행위에 미치는 방송매체의 역할 / 18
 - 2) TV토론 시청 후의 변화와 방송의 영향력 / 20
 - 3) TV토론의 주제 빈도와 발언 내용 / 23
 - 4) 선거방송의 유형과 시간대 배분에 따른 공/민영 방송사의 역할 / 24
 - 5) 방송사들의 TV토론에 대한 이슈화 / 27
4. 정당의 참여방식 : TV토론에 대한 정당의 전략과 입장 / 33
5. 후보자 방송토론을 위한 규정 : 진행과 시간 분배 / 36

미국의 선거방송토론

1. TV토론의 역사 / 43
2. TV토론의 구성 / 68
 - 1) 토론 주제 / 68
 - 2) 토론 포맷 / 69
 - 3) 패널리스트 / 74
3. TV토론의 내용 / 75
 - 1) 이슈와 이미지 / 75
 - 2) 논쟁 / 76
 - 3) 스타일 / 78
 - 4) 질문 / 79

4. TV토론의 주체 / 80

- 1) 방송사 / 80
- 2) 여성유권자연맹(The League of Women Voters;LWV) / 81
- 3) 대통령토론회(Commission on Presidential Debates;CPD) / 82

일본의 선거방송

1. 서론 / 93
2. 선거방송의 등장과 제도화 과정 / 96
3. 공직선거법과 선거방송 실시규정 / 106
 - 1) 공직선거법 / 106
 - 2) 선거방송:정견방송과 경력방송 시행규정 / 111
4. 선거방송과 정치광고 / 137
 - 1) 정견방송의 자유화 / 138
 - 2) 정당광고와 정치적 평등 / 141
5. 맺음말 / 156

캐나다의 TV 토론

1. 서론 / 161
2. 캐나다의 선거제도 / 162
3. 캐나다의 TV토론 역사 / 165
 - 1) 1968년 TV토론 / 166
 - 2) 1979년 이후의 TV토론 / 168
 - 3) 정치변화에 따른 TV토론의 변화 / 172
 - 4) 1997년 사상초유의 미니토론 / 177
 - 5) 2000년 이후의 TV토론 / 178
4. TV이미지의 정치효과 / 183
5. 맺음말 / 185
별첨 : 캐나다의 선거방송 가이드라인

프랑스의 TV 토론

1. 서론 / 209
2. 프랑스의 선거방송에 관한 법적 규제 / 212
 - 1) 정보의 다원주의와 '삼등분규칙' / 212
 - 2) 선거운동 시기의 캠페인 방송에 대한 법적 규정 / 219
 - 3) 선거방송의 규제 기관 : 방송위원회 / 225
3. 프랑스의 TV 선거토론 / 230
 - 1) 시사토론 프로그램의 발전과 선거토론 / 231
 - 2) 대통령 선거 TV 양자 토론 / 234
4. 결론 / 245
별첨 : 방송위원회 권고안

부 록

2004년 미국대통령선거 후보자 방송토론회위원회 방문록 / 259

서 문

박 태순 (중앙선거방송토론위원회 팀장)

90년대 후반의 사회, 경제적 위기를 넘어서 한국사회는 새로이 지향해야 할 사회적 가치관과 정체성을 수립하기 위한 전환의 시기를 맞고 있다. 단선적이고 일 방향적이며 국가권력 중심의 사회체계에 서, 복합적이고 다원적인 사회체계의로 그 전환점을 맞이하게 되었 다. 또한, 다양하고 수평적인 커뮤니케이션 과정 속에서 <사회적 의 사 결정>이 국가정책의 방향을 결정하고 실행하는 중요한 요소로 작 동하기 시작했다. 이는 국가권력 중심의 정치사회에서 시민사회로 전환되는 과정이라 할 수 있다. 정책결정을 위한 권력이 다양하게 분 산되고, 민주적인 합의가 이루어지기 위해서는 무엇보다도 사회의 커뮤니케이션 방식과 체계가 올바르게 정착되어야 한다. 이러한 맥 락에서 공직선거후보자방송토론(이하 후보자방송토론)은 각 후보 자들 사이에 공개적이고 합리적인 커뮤니케이션 구조를 수립하고, 일반 시민을 위해서는 민주적으로 정치적 의사 선택을 하도록 지원

하는 중요한 도구라 할 수 있다.

1. 커뮤니케이션 체계와 지식생산

개인 간 혹은 집단 간의 합리적 커뮤니케이션이란 어쩌면 영원한 과제일지도 모른다. 왜냐하면 인간은 본성적으로 타자와 관계함에 있어서 합리성 보다는 자기의 내·외적 욕망의 원리에 따르는 이기적 존재이기 때문이다. 이러한 본성을 잘 파악하고 있는 하버마스는 보편적 실용주의(universal pragmatism)에 기초한 <담론의 윤리>¹⁾를 강조한다. 하버마스는 인간 윤리의 실재가 담화와 논쟁(argumentation)의 과정에 기속하는 것으로 본다. 따라서 윤리적 커뮤니케이션을 위해서 두가지 필수조건을 제시하는데, 첫째, 논쟁에 앞서서 각 대화의 참여자들은 진실규명을 위한 자유롭고 동등한 상태에 있어야 하며, 이를 위해서 모든 참여자들이 동의할 수 있는 규범이 만들어져야 한다는 것. 둘째, 이 담론적 실천이 자신들의 역할을 적용하는 가장 이상적인 방식임을 논쟁 참여자들이 상호 이해해야 한다는 것이다. 이 두가지는 인간 커뮤니케이션 행위에 있어서 보편적 실용론에 기초한 합리적 합의가 가능함을 논증하고 있다. 그러나 인간은 이러한 도구적 이성(instrumental reason)에 따른 합

1) Habermas, Jürgen, De l'éthique de la discussion, Traduction par Mark Humyadi, E.D. CERF, Paris 1992, pp.16-19.

리성에서 기초해서 활동하기 보다는 끊임없이 자신의 존재가치를 확대하고, 보존하기 위한 방식으로 행위하게 되며, 인간의 언어적 활동 역시 이 범주에서 진행됨을 볼 수 있다.

스피노자는 <윤리론>에서 인간이 '사유(pensée)' 하고 '연장(étendue)' 하는 '꼬나투스(conatus)' 임을 강조한다. 즉, 개개인은 육체의 자극에 따른 욕망의 원리와 정신의 사고체계에 따른 이성적 작용이 평행적(parallèle)인 관계 속에서 동시에 작동함으로써 자신의 존재가치를 보존하고, 권력을 타자에게 혹은 외부 사물에 까지 확대하고자 한다. 그러므로 커뮤니케이션 행위는 단순히 언어나 매개체를 이용한 정신적 상호작용만을 의미하지 않으며, 오히려 개개인은 사물의 질서와 이 사물과 관계하는 질서에 따라서 사고의 질서를 정립하고 이에 따라서 외부와 상호작용하기 때문에 이들의 커뮤니케이션 행위는 각자의 육체적 확장과 물리적 접촉이라 할 수 있다.

스피노자는 한 개인에게 있어서 사랑, 욕망 그리고 정신적 활동 차원에서 실행되는 모든 것이 사랑과 욕망의 대상이 되는 사물에 대한 생각 없이는 존재할 수 없다는 점을 강조한다²⁾. 결국, 인간의 사고체계는 외부세계와 관계하는 질서체계가 되며, 언어는 양자 사이를 가

2) Spinoza, L'Éthique, Deuxième Partie, Proposition VII, E. D. Gallimard, 1954, p.121.

스피노자는 인간 사고의 연결과 질서체계는 사물들의 연결과 질서체계와 동일하다는 것을 강조함으로써, 데카르트의 정신 우월주의의 '순수한 정신' 과 '순수한 육체' 라는 이원론적 체계를 비판하고, 육체와 정신의 평행적 관계와 작용 시스템을 철학적으로 논증한다.

로지르면서 작동하는 메카니즘이다. 스피노자에 있어서 인간 언어는 육체적 움직임이며, 정신과 육체간의 상호작용 없이는 이 움직임은 인간 정신으로부터 발현하는 어떠한 생각도 표현해내지 못한다³⁾. 결국, 인간 커뮤니케이션행위에 대한 스피노자적 정의는 상호간의 담화나 논쟁의 본질이 끈임없이 자신의 존재성을 확대하기 위한 권력 행위임을 설명하고 있다. 그리고 이 권력 행위는 지식의 생산과 발현의 행위이며, 정당성을 확보하려는 행위인 것이다.

플라톤의 설명에 따르면, 인간이 외부의 것을 받아들이고, 수용하는 기술(l'art d'acquérir)를 실천하는데 있어서 의지와 의지를 교환하는 방식이 있고, 폭력적인 사유화나 싸움의 방식이 있으며, 싸움의 방식에는 신체적 충돌과 언어적 충돌이 있다. 언어적 충돌에서는 특별한 사안들 사이에서의 대립이 논쟁이며, 이 논쟁은 상호간의 약정속에서 진행되고, 정당성과 비정당성에 대한 경쟁을 하게 된다⁴⁾. 실상, 정당성 여부에 대한 경쟁을 위해서 담론은 두가지 기능으로 작동함을 볼 수 있다. 첫째는 대중에게 영향을 미치기 위해 사용되는 실천적 기능이고, 두 번째는 진실성을 기준으로 하여 진위를 가리기 위한 기능이다. 그러나 이 진실성의 규명을 위한 기능 또한 대중에게 영향을 미치는 효과적인 방법이 될 수도 있다.

3) Moreau François, Spinoza : l'expérience et l'éternité, PUF, 1994, p.310

4) Platon, Notice sur le sophiste, in Sophiste, politique, philébe, timée et critias, Traduction et notes par E. Chambry, Flammarion, 1969, p.30

무지를 하나의 정신적 질병으로 보고, 교정(correction)과 교육(instruction)을 그 치료제로 보고 있는 플라톤에 있어서 소피스트들의 담화와 언어적 싸움은 진실 규명을 위한 과학적 지식을 가로막고 순수한 의견(opinion)의 수준에서 논쟁기술만을 발휘하는 행위들일 뿐이었다. 소피스트들은 모든 지식을 가지고 있지 않음에도 모든 것에 대하여 이야기 하고 논쟁을 하려하며, 이를 통해서 그들만의 과학을 만들었다. 그러나 그들이 만들어낸 과학은 진정한 과학이 아니라 모사(simulacre)의 기술이었다. 이 모사기술은 존재의 진실과 실존의 문제에 대한 분석이 아니라 순수한 이미지를 생산하게 된다. 플라톤의 생각으로는 소피스트들이 생산하는 담론과 토론은 과학적 지식을 생산하고 교류하는 행위가 아니라 단순히 언어가 만드는 지적 이미지만을 생산할 뿐인 것이다.

인간의 커뮤니케이션 행위 혹은 토론은 실상 세가지의 지적 영역에서 진행 되고, 지식을 생산하는 행위이다. 즉, 에피스테메(Epistémé), 독사(Doxa), 테크네 (Techné)는 커뮤니케이션을 가능하게 하는 요소이자 동시에 지적 발현의 수준이라 할 수 있다.

에피스테메(Epistémé)는 세계를 바라보는데 있어서 인식적 기원으로서, 철학 및 과학적 지식을 생산하는 지적 기원이라 할 수 있다. 에피스테몰로지(epistemology)는 '과학'의 과학, 즉, 지식 생산 메커니즘에 대한 연구 분야라고 할 수 있다. 과학적 탐구, 학문적 연

구, 지식과 진실 혹은 진리의 관계는 인간의 지적 활동의 중요한 지표가 된다. 따라서 에피스테메는 인간의 윤리적 활동을 관찰하는 지적 요소인 것이다. 인간의 커뮤니케이션 행위가 지적 활동의 한 부분이라는 측면에서, 그리고 인간 상호간에 진실 추구의 본질적 목적성을 가지고 있다는 점에서 토론 혹은 논쟁을 하는데 있어서 중요한 부분이라 할 수 있다.

독사 (Doxa)는 의견(opinion)이나 주관적 견해를 생산하는 영역으로서, 외부 자극에 대한 이미지를 형성하고, 그것에 대한 개인적 판단의 기준을 설정하는 인식적 활동의 단계이다. 독사는 후설의 현상학 연구에서 핵심적인 문제로 제기된다. 왜냐하면 독사는 문제를 표출하는 다양한 사회적 분야들을 대화 혹은 언어적 표현들을 통해서 자신들의 정신세계를 가시적으로 도식화하기 때문이다. 독사는 지적 진실보다는 실재에 대한 이미지와 지적 이미지를 생산함으로써 픽션의 세계, 의사사건(pseudo-events)의 세계로 우리를 인도하며, 대중주의와 수적 다수의 정의에 정당성을 부여한다. 오늘날 에피스테메는 저널리즘적 지식 생산 체계로 인해 그 지배적 위치를 독사에게 물려주게 되었다.

테크네(Technê)는 기술과 도구를 생산하고 활용하는 지식의 영역이다. 고고학자 앙드레 르로와 거란(Andre Leroi-Gourhan)은 인간의 신체구조와 도구는 긴밀한 관계 속에서 발전되어 왔음을 주

목하는데, 특히 손의 자유로운 사용과 연장의 발전관계를 설명하고 있다. 따라서 테크네는 인간의 육체적 구조, 물리적 여건과 관련한 기술적 활동 영역으로서 예술 혹은 기술(art)적 행위, 도구적 지식(Know-how)이 발현하는 부분이라 할 수 있다. 오늘날 각종 기술적 지식이 테크네의 영역이라 할 수 있다.

이들 세분야는 필연적으로 상호 연결되어 있으며, 이들이 관계하는 형태에 따라 인간의 커뮤니케이션 행위가 특징지워 진다. 전통적인 철학적 지식의 관점에서, 커뮤니케이션 행위는 인간이 자신의 외부 세계나 대상에 대한 올바른 지식, 진리를 습득하기 위한 것이었다. 따라서 커뮤니케이션 행위는 기술적 도구들을 생산, 활용함으로써 개인의 주관적 의견의 차원, 독사의 차원에서 에피스테메의 차원으로 발전하는 과정이었다.

2. 후보자방송토론과 민주적 정치문화

현대사회는 이들 세가지의 지식 영역들 간의 관계가 전복됨으로써, '테크네'는 인간 행위의 최고의 통제자로, 지식생산의 기원으로 그리고 인간 사회 발전의 결정자로 군림하게 되었다. '독사'는 개개인이 세계를 인식하고, 사회적 사건에 대해 판단하는데 있어서 중요한 기준들을 제시해 줌으로써 정치사회에서의 '결정(decision)'의 중요한 틀이 되었다. 그러나 '에피스테메'는 더 이상 인간의 지적 진

화를 보장해주지 못하며, 사회 발전에 대한 인식적, 철학적 비전을 제시하는 역할을 박탈당하고 있다. 기술적 생산 메커니즘에 종속됨으로써, 인간의 지적 활동이 아도르노나 벤야민의 개념에서 처럼 생산을 위한 도구적 이성에 의존하게 되었다. 따라서 기술적 지식생산은 인간의 의식적 결정구조를 에피스테메에 의존하기보다는 독사에 의존하도록 만들고 있으며, 사회를 기능적 사회(functional society)로 전환시키고 있다. 이 기능적 사회에서 인간은 기술적 네트워크를 통해서 '의견'을 교환하고, 독사의 '양(quantity)'적 수준이 사회 및 정치에서 의사결정의 기준이 되고 있다. 그 대표적인 예가 '여론'이라는 개념이다.

후보자방송토론 역시 이러한 지식생산 구조 속에서 진행되고 있다. 정치·정책 및 국가적 사안들에 대하여 정보와 지식을 제공하고 의견을 형성하는 장으로써 여론의 향방을 가름하기 위해 작동한다. 후보자방송토론은 각 정치 후보자들이 시민사회의 영역에서 다수의 지지를 획득하기 위한 논쟁이라 할 수 있다. 대의 민주주의 체제에서 정치적 장에서만 머물러 있던 정치적 담론들이 시민사회의 영역에서 전개됨으로써 유권자들의 지지를 호소하고, 그들로부터 검증받는 중요한 정치적 행사가 방송토론인 것이다.

로마시대에 원로원 입후보자들은 아고라에서 혹은 거리에서 유권자들을 만나 지지를 호소했다. 후보자(candidate)의 라틴어 어

원인 '칸디다투스(candidatus)'는 '희다' '투명하다' '구별되다'라는 의미로, 각 원로원 입후보자들은 흰옷을 입고, 타 후보와의 차별화 전략 속에서 시민들의 지지를 호소하였던 것이다. 오늘날 후보자들은 방송토론의 장에 나와서 유권자들의 지지를 호소하고 있다. 현대의 방송토론은 시민사회의 영역과 항상 긴장관계에 있는 불완전한 정당정치 구조의 보완 역할을 할 수 있으며, 시민들에게 있어서는 정치 당사자들로부터 직접적인 정치 정보 및 지식을 제공받음으로써 올바른 정치의식을 형성하고 이를 통해서 투표권을 행사할 수 있는 기회가 된다. 그럼으로 후보자방송토론은 정치후보자들 간의 만남인 동시에 시민과 정치인의 만남이라는 의미를 가지며, 정치적 장에서만 이루어져 왔던 정치행위에 대한 사회적 공론장을 형성하게 된다. 민주주의적 공론장은 다양한 의견들이 자유롭게 교류하는 공간이며, 의사합의를 이루어낼 수 있는 공간이다. 따라서 공론장의 주체들은 월터 리프만의 생각처럼 제도적, 법률적으로 정체성을 갖는 자들이며⁵⁾, 그들의 의사교류는 방임적 자유가 아닌 제도적으로 정체된 자유의 영역에서 이루어져야 한다.

선거방송토론은 위와 같은 제도적 합의에 의한 공론장으로서 비

5) Walter Lippemann, Public Opinion, Free Press Paperbacks, 1997(first, 1922), p. 163.

월터 리프만(Walter Lippemann)은 아리스토텔레스가 <노예는 본질적으로 노예>라고 주장하는 것과 마찬가지로 <민주주의는 자유인은 본질적으로 법률가이며 행정가임을 주장해야한다>고 강조한다. 따라서 민주주의의 정체성은 제도화되고 사회적으로 합의된 자유의 영역에서 각 주체들이 행위하는 것에 있음을 설명한다.

영리적, 공적 기구 및 방송사에 의해서 조직된다. 그러나 제도화된 사회적 공론장이 '테크네'와 '독사'의 차원에서 정치적 정보나 지식을 제공함으로써, 진정한 민주적 합의 과정이라기 보다는 묘사적, 이미 지적 지식생산을 통해서 정치행위를 픽션화시키는 위험성을 내포하고 있다. 방송의 기술적 시스템, 토론주체의 이미지 전략 그리고 전문적 선거전략가, 매체전문가, 여론조사자, 연설문 작성자 등이 하나의 조직이 되어 후보자를 만들어내는 외형적 정치 정략주의 등이 그 후보자와 후보자의 정치적 이념 및 정책적 비전에 대한 올바른 지식을 제공하는데 오히려 장애요소가 되고 있다. 그럼으로써 독사적 차원에서의 단순한 언어적 논쟁과 방송토론 기술이라는 테크네의 차원에서의 실행이 오늘날 유권자나 시청자들이 정치적 현실에 대한 진실을 인식할 수 있는 에피스테메를 작동하지 못하게 한다. 이러한 점이 후보자방송토론의 부정적 효과를 만들어내고, 더 나아가 대의민주주의 체제의 위기와 민주적 의사결정의 위기의 원인이 되고 있다.

따라서 후보자방송토론이 오늘날 대의민주주의 정치의 발전에 기여하기 위해서는 이러한 문제를 어떻게 해결할 것인가를 고민해야 한다. 미국대통령토론위원회의 국제담당 책임자인 맷 디펠(Matt Dipell)은 미국대통령후보자방송토론을 주관하는데 있어서 기본적인 인식은 가장 간결한 방식으로 토론을 진행하는 것이라고 설명한다. 방송토론을 모든 부차적 수사나 방식 등을 최소화함으로써 각 후보자들이 자신들의 지적 능력과 정치적 비전을 최대한으로 설명할

수 있고, 이것들만이 부각될 수 있는 토론장으로 만든다는 것이다. 이러한 방향은 토론이 질적으로 독사나 테크네의 차원에서 보다는 에피스테메의 차원에서 실행하려는 의지와 유권자들로 하여금 최대한 올바른 지적 판단의 기회를 제공한다는 목적을 가지고 있음을 볼 수 있다.

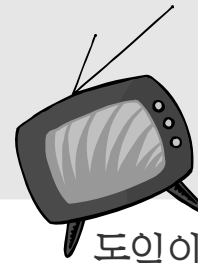
우리의 후보자방송토론이 저널리즘적 차원에서 실행되기 보다는 보다 진지한 정치지식을 전달할 수 있는 차원에서 실행되기 위해서는 이를 위한 심층적 연구가 필요하다. 물론, 시청자가 재미없어하는 방송토론, 보지 않는 방송토론은 무의미할 것이다. 그러나 시청자의 수준을 지나치게 폄하하여 수준이하의 방송토론 내용을 구성하는 것 또한 '숙의 민주주의'를 저해하는 일이 될 것이다. 해외사례에 대한 연구는 바람직한 우리의 후보자방송토론 문화를 형성하기 위한 시작이라 할 수 있다.

3. 책의 구성

이 책은 한국의 정치적 상황에서 민주적 토론문화를 활성화하고, 선거후보자토론에 대한 정책방향을 수립하기 위한 제도연구의 일환으로 시작했다. 이 연구는 독일, 미국, 일본, 프랑스, 캐나다 등 선진국의 제도 및 현황 등을 분석하였다. 해외의 선거후보자방송토론에

대한 연구가 전무한 상황에서 자료적 한계와 각 국가의 정치적 상황에 대한 명확한 인식이 부족한 가운데에서도 나름대로 한국의 정치 현실에 새로운 세계를 제시하고자 노력했다. 연구대상 국가들의 경우, 선거후보자방송토론에 대한 국가적, 법률적 차원에서 명확히 제도화되어 있지는 않은 경우가 많았다. 이들 국가에서 방송토론은 주로 방송사와 방송위원회, 혹은 민간공적기구와 후보자를 중심으로 자율적으로 조직되고 실행되고 있음을 볼 수 있었다.


각 연구자들은 각국의 특수한 상황들 속에서 나타나는 실질적인 현상들을 중심으로 제한된 자료와 인식 속에서 선거방송의 현황 및 방송토론의 제도적 과정들을 분석하였다. 그러므로 이 책의 구성은 각 연구자의 연구영역과 방향에 따라 개별적으로 구성되어 전체적인 통일성을 기하지 않았으며, 용어 또한 각 연구자의 표현을 그대로 하였다. 결국, 이 책은 이론적 학술서 라기 보다는 외국의 사례를 소개하는 차원의 초보적 단계의 연구서라 할 수 있다. 이 연구는 선거후보자방송토론에 대한 보다 이론적이고, 총합적인 연구를 과제로 남기고 있다.



독일의 TV토론 체계와 방송사의 역할

1. 선거방송 토론법 체계
2. 선거방송토론 관련 조직: 수상토론위원회
3. 방송사의 역할과 TV토론의 이슈화
4. 정당의 참여방식: TV토론에 대한 정당의 전략과 입장
5. 후보자 방송토론을 위한 규정: 진행과 시간 분배





독일의 TV토론 체계와 방송사의 역할

- 2002년도 수상 후보자 TV토론의 사례를 중심으로

강진숙 (독일 라이프치히대 언론학 박사)

1. 선거방송 토론법 체계

2002년 9월 22일에는 독일 역사상 처음으로 여야 수상 후보간의 TV토론이 개최되었다. 집권 여당인 사회민주당 소속 게르하르트 슈뢰더(Gerhard Schröder)와 보수 야당인 기독교연합 소속 에드문트 슈토이버간(Edmund Stoiber)의 맞대결로 이뤄진 이 토론 방송에는 독일의 제 1, 제2공영방송인 ARD와 ZDF, 그리고 독일의 최대 민영방송사들인 RTL과 Sat.1가 담당했다. 이 TV토론은 미디어 상의 노출 빈도와 설득력이 자격 요건에 중요한 영향을 미치고 있는 독일의 수상 선거에서 폭넓은 유권자층의 관심을 촉발시키며 주요한 정치 전략적 과제로 떠오르기도 했다.

그러나 이러한 TV토론에 대한 선거법상의 체계와 강제 규정은 특

별히 세부적으로 명시되어 있지 않다. 굳이 주요 규정을 제시한다면, 정당법 제 5조에 명시된 정당 및 후보 사이의 공정한 기회 제공이라는 항목에서 찾을 수 있다. 예컨대, TV토론 상에 있어 질의 응답, 혹은 의견 개진을 할 경우 가급적 동등한 시간 배분을 허용하도록 하는 것이 이에 해당한다.

다른 한편으로, 선거 보도에 있어 방송사는 공정 보도의 의무가 요구된다. 예컨대, 연방 방송 법규인 방송국가협정(Rundfunkstaatsvertrag)의 제 10조에 따르면, 공/민영 방송 모두에 적용되는 규정으로서 뉴스와 의견의 분리를 준수하며 공정한 보도를 행할 것을 명시하고 있다. 방송의 선거보도는 프로그램의 편성 자율권을 보유한 보도국이 자율적으로 책임지고 시행하고 있고, 공영방송의 방송평의회와 민영방송의 감독권을 갖고 있는 주 미디어국의 방송평의회는 공정보도의 여부를 감독하는 역할을 하고 있다.

그러나 현실적으로 TV토론의 포맷을 구성하는 데 있어 저널리스트들의 자율권이 제대로 작동하지 못했다는 비판도 제기되었다. 특히 RTL과 Sat.1가 방송한 첫번째 TV토론의 주제 범주와 규칙들은 저널리스트들에게 자율적으로 맡겨지기 보다는 외부 미디어 자문단이나 후보자들의 “박사급 자문단” 그리고 정당의 총리 비서 등에게 전적으로 일임되었기 때문이다.

2. 선거방송토론 관련 조직:수상 토론위원회

선거방송 토론과 관련된 조직으로서 “수상 토론 위원회(Kommission zu den Kanzlerdebatten)”가 구성되어 두 TV토론에 대한 공정성 심사와 유권자들의 반응, 그리고 요구사항 등에 대한 의견들이 제시되었다. 이 위원회에 속해 있는 아돌프 그리메(Adolf Grimme) 연구소를 비롯하여 다른 네 곳의 미디어 및 정치학 연구소들에서 TV토론을 관찰했고 분석작업을 실시했다. 구체적으로 보면, 이 위원회에는 독일의 TV상 심사위원회 위원장인 루츠 하크마이스터(Lutz Hachmeister) 박사와 아돌프 그리메 연구소의 베르트 게블러(Bernd Gäbler), 기센(Gießen)대학 미디어와 상호작용 센터의 클라우스 레게비(Claus Leggewie) 교수, 함부르크 대학 정치학 연구소의 크리스티네 란트프리트(Christine Landfried) 교수 그리고 본 미디어 분석 연구소의 롤란트 샤흐(Roland Schatz)가 속해있다.

제 1차 토론 이후 샤흐는 이 위원회에 두 후보들의 정적과 질의의 공정성에 대한 의견 그리고 실용정책의 점유율에 대한 데이터 등이 포함된 차트를 제출했다. 여기에는 미국의 “대통령 토론 위원회”에서 실시한 것과 같은 미디어 선거전에 대한 비판적 설명도 포함되어 있다. 이 위원회의 주요 활동은 공공영역에 대한 비판적 관찰을 행하고, 담론의 활성화를 위한 제안, 그리고 수동적인 시청자가 아닌 능동적 선택자이길 바라는 모든 유권자들에게 “생각하는 계기”를 제공하

는 것이다. 이 위원회의 분석은 2002년 8월 28일 저녁 9시 30분에 독일라디오(Deutschlandfunk)에서 생방송 되었고, 제 2의 미디어 협력자로서 타겐슈피겔(Tagesspiegel)이 위원회에 대한 저널리스트 차원의 후원을 떠맡았다. 텔레콤 온라인(T-Online)은 주문형 오디오 형태로 네트워크 상에서 독일 라디오의 중계방송을 무료로 이용할 수 있도록 후원했다.

3. 방송사의 역할과 TV토론의 이슈화

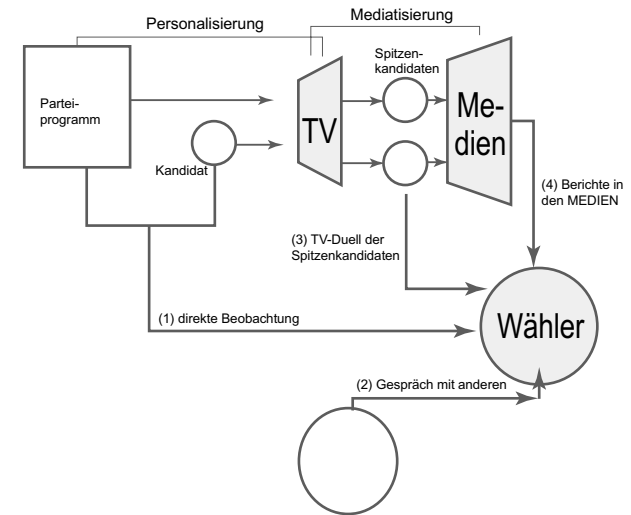
TV토론에 있어 방송사의 역할은 기본적으로는 참여 후보자들에게 공정한 의견 개선의 기회를 제공하고 효율적인 토론이 진행될 수 있도록 하는 데 있고, 궁극적으로는 TV토론 방송을 통해 유권자들에게 후보자들과 소속 정당의 정책 및 인물 개인에 대한 자율적인 판단을 돕는 데 있다.

1) 투표행위에 미치는 방송매체의 역할

전반적으로 볼 때, 유권자(Wähler)의 투표행위는 TV토론을 포함해 네 가지 요인들에서 영향을 받게 된다.(<그림 1> 참조) 그 영향이란 1) 정당 프로그램과 후보자들에 대한 직접적인 관찰과 주시를 통하여, 2) 다른 사람들과의 대화를 통하여, 3) 주요 후보들의 TV토론

을 통하여, 4) 미디어의 뉴스보도를 통해 작동하게 된다. 이 중에서도 특히 방송의 기능이 증대하고 TV선거 방송에 대한 유권자들의 관심이 높아짐에 따라 영향 요인 3. TV토론과 4. 미디어 선거보도의 중요성 및 영향력 또한 고조되고 있다고 볼 수 있다.

<그림 1> 투표행위에 미치는 네 가지 영향 요인



● 출처 : Medienforschung GmbH Comdat (2003).
Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.

구체적으로 보면, 유권자는 영향 요인 3)을 통해 TV생방송으로 최정상 후보자들의 개인적인 이미지를 명백히 추적할 수 있고, 영향 요인 4)를 통해서 미디어 전반을 장식하는 후보자들 간의 TV토론

에 대한 보도들을 접할 수 있다. 이와 함께 유권자는 보도에 대한 보도(더 성찰적인 보도)를 시청하게 된다.

특히 독일의 유권자들에게 이 세 번째와 네 번째 양식은 새로운 것이고, 특별한 관심을 유발할 것으로 보인다. 왜냐하면, 유권자들은 처음으로 선거 관련 사건들을 미디어의 관찰자로서 직접적으로 관찰할 뿐 아니라 보도에 대한 보도의 관찰을 통해 간접적으로도 탐색할 가능성을 갖게 되었기 때문이다.

2) TV토론 시청 후의 변화와 방송의 영향력

실제로 TV토론 시청에 따른 유권자들의 입장 변화에 대한 여론조사 결과 큰 폭은 아니지만 다소 유동적인 변화가 발생하고 있다는 사실이 조사되었다. 여론조사기관인 Comdat가 376명의 윈스터 도심을 지나는 행인들에 대해 질의와 인터뷰를 실시한 결과 다음과 같은 경향이 도출되었다.

우선, 제 1, 2회 TV토론의 시청률은 전반적으로 시청했다는 응답자들(56.1%, 47.0%)의 비율이 전혀 보지 않았다(24.2%, 38.6%)는 비율보다 훨씬 높은 것으로 나타났다. 덧붙여 부분적으로 시청했다는 의견은 두 토론 방송에서 각각 응답자의 19.7%와 14.4%를 차지했다.<표 1>

<표 1> TV토론 방송의 시청률(%)

	제 1차 토론	제 2차 토론
시청하지 않음	24.2	38.6
부분적으로만 시청	19.7	14.4
전반적으로 시청	56.1	47.0

●출처 : Medienforschung GmbH Comdat (2003).
Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.

이 중에서도 성별에 따른 TV토론의 시청률을 보면 여성보다 남성들의 관심이 더 높은 것으로 파악된다. <표 2> 특히 두 토론 방송을 시청했던 “높은 관심도를 보인 시청자들” 중에서 여성은 저조한 수치를 나타냈다. 예컨대, 제 1차 토론에서 남성이 62.2%의 높은 시청률을 보인 반면, 여성의 경우는 절반(50.0%)에 머물렀다. 제 2차 토론에서는 이보다 더 격차가 벌어져 남성과 여성의 경우 각각 53.7%, 39.4%의 시청률을 나타냈다. 한편, 부분적으로만 시청했다는 응답자들의 경우는 남녀의 비율이 비슷한 양상을 보였다.

<표 2> 성별에 따른 TV토론의 시청률 (여성: 223명/ 남성: 153명) (%)

	제 1차 토론		제 2차 토론	
	여성	남성	여성	남성
시청	50.0	62.2	39.4	53.7
부분 시청	19.6	19.8	15.5	13.4
시청하지 않음	30.4	18.0	45.1	32.9
	100	100	100	100

●출처 : Medienforschung GmbH Comdat (2003). Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.

〈표 3〉 TV토론 시청에 따른 후보자 결정의 변화(%)

	제 1차 토론	제 2차 토론
전혀무변	88.8	83.0
아주 조금 변화	6.3	9.2
조금 변화	1.3	2.0
현저히 변화	0.9	2.0
잘 모름	2.7	3.8

●출처 : Medienforschung GmbH Comdat (2003).
Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.

한편, 위의 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 80% 이상의 대다수 유권자들(1차 토론: 88.8%, 2차 토론: 83.0%)은 TV토론방송의 시청 후에도 후보자 선택에 대한 개인의 결정을 ‘전혀’ 바꾸지 않았다. 그러나 아주 조금 변화했다(6.3%, 9.2%), 조금 변화했다(1.3%, 2.0%), 아주 두드러지게 변화했다(0.9%, 2.0%)는 응답 결과에서 알 수 있듯이 1차 토론 방송의 시청 후에는 총 8.5%가, 그리고 2차 토론 방송의 시청 후에는 총 13.2%의 응답자들이 후보 선택의 입장을 바꾼 것으로 나타났다.

결과적으로 볼 때, 아직까지 유권자들에 대한 TV토론 방송의 영향력이 기존 대다수의 결정을 전반적으로 변화시킬 만큼 강력하지는 않지만, 조사 결과로부터 관찰해 볼 때, TV토론의 잠재적인 효과가 표출된 것으로 보인다. 특히 1차 토론과 2차 토론 결과의 현격한 차이를 염두에 두고 볼 때, TV토론의 내용과 질적 수준, 그리고 후보자의 토론 참여 능력에 따라 유권자에 미칠 잠재적인 효과가 더 강력히 표출될 수 있는 가능성이 도출된다.

3) TV토론의 주제 빈도와 발언 내용

이러한 맥락에서 2002년 9월 8일에 실시된 제 2회 여야 후보간 TV토론에서는 어떠한 이슈와 발언들이 개진되었는가 하는 점은 주목할 만 하다. 제 2회 TV토론에서 다뤄진 이슈별 테마와 발언내용의 유형 그리고 발언시간은 다음과 같다. (〈표 4〉 참조)

〈표 4〉 제 2회 TV토론에서의 테마, 발언내용 및 시간

테 마	슈뢰더의 발언	슈뢰더의 발언시간(초)	슈투이버의 발언	슈투이버의 발언시간(초)	테마 별 발언들
모두발언	1	25	1	75	2
1. 여론조사	2	142	3	241	5
2. 연정문제	2	167	1	56	3
3. 안보정책	7	475	6	522	13
4. 사민당/연합-인사문제	4	229	4	264	8
5. 교육정책	2	128	2	193	4
6. 실업문제	6	345	3	300	9
7. 사회보험	3	248	3	256	6
최종 발언	1	86	1	100	2
총 계	28	1,845	24	2,007	52

●출처 : Medienforschung GmbH Comdat (2003).
Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.

〈표 4〉에서 볼 수 있듯이 제 2회 TV토론에서는 “대 이라크 전에 독일의 참여 여부” 뿐 아니라 “테러에 어떻게 대응할 것인가?” 하는 복잡한

주제가 가장 빈번히 거론되었고, TV토론 시간의 16분 이상을 차지하였다. 슈뢰더 발언(7회, 총 475초)의 핵심은 대 이라크 전에 대한 독일의 불참을 명확히 하는 것이었다. 독일의 안보에 대한 질의에 대해 슈뢰더는 2001년 9월 11일 이후 연방의회에서 통과된 안보법이 가장 적합한 것으로 평가, 지지했다. 슈토이버(6회, 총 522초)는 슈뢰더의 태도를 독일-미국 간의 관계를 훼손하는 것이라고 비판하는 의견을 제시했다. 또한 그는 슈뢰더와 달리 지금까지의 독일의 안보법을 포괄적인 안전을 유지하지 못하는 것이라고 강조했다.

두 번째로 빈번히 발언된 주제는 독일 내에서 긴급한 현안인 높은 실업 문제이다. 슈뢰더는 침체된 세계 경제적 상황(6회, 총 345초)과 관련해 실업 문제를 설명했다. 그의 도전자인 슈토이버는 유리한 진술의 위치에서 슈뢰더가 한 약속을 환기시키며 토론 주도의 기회를 잡으려 했다. 즉 슈뢰더가 자신의 임기 말에 350만 명 이하로 실직자 수를 감소시키겠다고 한 약속이 이번 정부에서 제대로 이행되지 않았다고 슈토이버는 비판했다.(3회, 총 300초)

4) 선거방송의 유형과 시간대 배분에 따른 공/민영 방송사의 역할

2002년 선거방송에서 공영방송과 민영방송사는 방송 편성과 관련된 역할에서 두드러진 차이점을 내보였다. 독일의 제1, 제 2 공영 방송인 ARD와 ZDF가 선거관련 정보의 특화된 전달을 위한 선거특

집보다 규칙적인 선거 방송시리즈를 내보낸 반면, 민영방송사인 RTL과 Sat.1는 특집방송으로 테마화 시켜 집중 방송했다. (<표 5>)

<표 5> 2002년 독일 선거방송의 유형

	ARD Min/%	ZDF Min/%	RTL Min/%	Sat.1 Min/%	ProSieben Min/%	Gesamt Min/%
정규방송	1,324/53	1,055/51	555/42	301/36	114/100	3,347/49
선거특집 방송	1,165/47	1,034/49	771/58	545/64	- / -	3,515/51
총 계	2,489/100	2,089/100	1,326/100	846/100	114/100	6,862/100

- 출처 : Krüger, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas (2002). Wahlberichterstattung im öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehen. In: Media Perspektiven 2002. 12.
- 조사기간 : 2002. 8. 12. - 9. 23.

ProSieben의 경우, 단지 뉴스 및 정치해설 프로그램에서만 정규 방송을 내보냈다. 1998년 선거에서 ProSieben은 심층적인 선거특집을 방송했지만, 주제 범위는 협소했다. 나아가 2002년에는 뉴스 및 정치해설 프로그램이 “선거시합퍼레이드(Wahlbullyparade)”와 “TV 총선 스페셜”이라는 명칭 아래 오락 분야에서 편성되었다. 선거관련 방송의 전체적인 형식은 총 다섯 장르로 분류된다. 1. 뉴스방송(주요뉴스, 뉴스 해설, 야간 해설), 2. 다양한 주제를 다루는 해설 프로그램, 3. 단독 주제를 다루는 정보방송(보도, 르포, 다큐멘터리, 인물소개, 투표 당일의 최신 보도 및 개표 동향 등), 4. 대담방송(TV토론, 좌담, 대담, 인터뷰, 토크쇼), 5. 다양한 지역에서 실시되는 선거전에 대한 생중계 방송 등이 그것이다. 다음 <표 6>은 각 방송사들의

다양한 선거 방송 장르의 유형과 편성시간 및 비율에 관한 것이다.

〈표 6〉 독일 선거방송의 장르별 편성시간

	ARD Min/%	ZDF Min/%	RTL Min/%	Sat.1 Min/%	ProSieben Min/%	총계 Min/%
뉴스	689 28	555 27	460 35	203 24	79 69	1,985 29
정치 해설	160 6	195 9	81 6	- -	35 31	470 7
보도/다큐/인물 묘사	366 15	354 17	258 19	204 24	- -	1,182 17
토론/대담/토크	1,212 49	934 45	527 40	439 52	- -	3,111 45
중계	62 2	51 2	- -	- -	- -	112 2
총계	2,489 100	2,089 100	1,326 100	846 100	114 100	6,862 100

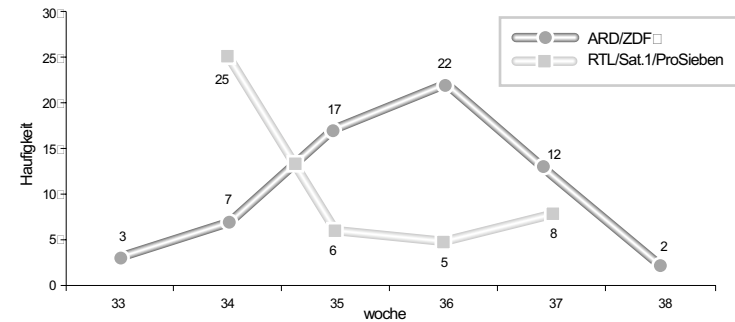
● 출처 : Krüger, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas, 2002, 앞의 자료.

ARD와 ZDF는 총 다섯 개 범주로 된 방송을 내보낸 반면, 민영방송인 RTL과 Sat.1, 특히 ProSieben은 그 보다 더 적은 수의 방송 범주로 선거 관련 방송을 편성했음을 알 수 있다. 앞의 두 공영방송의 프로그램들은 각기 다양한 주장의 형식과 주장 및 의견 개진의 효과적인 전달에 중점을 둔 것으로 분석된다. 뉴스 장르는 일일 최신 뉴스와 총평의 형식으로 축소시킨 반면, 단독 주제를 다루는 방송들은 문제 해설에 커다란 역할을 제공하고 있다. 그리고 토론 방송은 경쟁 상대들인 정치인들 사이의 토론 및 의사소통 뿐 아니라 정치인들과 시민들간의 대화를 위한 포럼으로서도 이용되어질 수 있다.

다음 <그림 2>는 ARD와 ZDF 공영방송사들과 RTL, Sat.1, ProSieben 민영방송사들의 TV토론 방송 빈도에 관한 것으로서

2002년 8월 12일부터 9월 21일까지의 기간에 조사된 것이다.

〈그림 2〉 방송사별 TV토론 방송의 빈도



● 출처 : Krüger, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas, 2002, 앞의 자료.

5) 방송사들의 TV토론에 대한 이슈화

게르하르트 슈뢰더 독일 수상과 수상 후보인 에트문트 슈투이베르 간의 첫 양자 TV토론이 2002년 8월 25일(34주 췌)에 민영방송인 RTL과 Sat.1에서 동시에 방송되었고, 제 2회 TV토론은 9월 8일(36주 췌)에 ARD(Erste 방송)와 ZDF에서 방송되었다. 네 개 방송사 모두 이 TV토론에 대해 사전 및 사후 보도를 통해 테마화시켰고, 다른 방송들을 통해 안내 방송 및 홍보 작업을 강화시켰다. <그림 2>에서 볼 수 있듯이 ARD와 ZDF 그리고 RTL, Sat.1, ProSieben의 두 TV토론에 관한 방송에서는 시간 경과에 따른 빈도상의 차이가 두드러짐을 알 수 있다.

〈표 7〉 ARD 공영방송의 TV토론 주제에 대한 이슈화

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
일일조망(Tagesschau)	8. 25.	20:00	TV토론 슈토이버 대 슈뢰더
사비네 크리스치안젠 (Sabine Christiansen)	"	21:47	슈뢰더와 슈토이버 - TV토론에 대한 여론조사
일일테마(Tagesthemen)	"	23:24	슈뢰더-슈토이버-TV토론
일일테마(Tagesthemen)	"	23:28	TV토론 전/후의 여론조사 결과
일일조망(Tagesschau)	8. 26.	20:00	TV토론 이후
일일테마(Tagesthemen)	"	22:51	TV토론
일일테마 (Tagesthemen)	"	22:55	TV토론에 관한 소니아 미키히 (Sonia Mikich)의 논평
야간 해설	8. 27.	00:39	TV토론 이후
일일조망(Tagesschau)	8. 30.	20:02	자민당 총재의 TV토론 불참
일일조망(Tagesschau)	"	20:03	독일 총선에 대한 새로운 여론조사 결과
베를린 통신 (Bericht aus Berlin)	"	22:58	독일 총선에 대한 새로운 여론조사 결과
베를린 통신 (Bericht aus Berlin)	"	23:26	베를린 극장그룹의 선거토론 - 민속극장
사실(Fakt)	9. 2.	21:37	정치인 : 선거승리를 위한 완벽한 바디랭귀지
일일테마(Tagesthemen)	9. 5.	23:13	TV토론에 앞서
일일조망(Tagesschau)	9. 6.	20:08	연방의회선거에 대한 최신 여론조사 결과
베를린 통신 (Bericht aus Berlin)	"	22:52	독일의 경향 : 일요 여론조사 결과
베를린 통신 (Bericht aus Berlin)	"	23:02	스튜디오에서: 임박한 TV토론에 관한 사비네 크리스치안젠의 해설
일일조망(Tagesschau)	9. 7.	20:25	제2회 TV토론을 앞 둔 분위기
일일테마(Tagesthemen)	"	23:35	TV토론 준비
일일조망 (Tagesschau)	9. 8.	20:00	TV토론에 앞서 - 여론조사 결과에서 거의 유사한 위치를 차지한 정당들
토론에 앞서 (Vor dem Duell)	"	20:15	토론에 앞서서
일일테마(Tagesthemen)	"	23:09	TV토론 이후 첫 여론조사 결과

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
일일조망(Tagesschau)	9. 9.	20:00	TV맞대결 대화 이후
일일조망(Tagesschau)	"	20:03	TV맞대결 대화의 반응
일일테마(Tagesthemen)	"	22:34	TV토론 이후
일일테마 (Tagesthemen)	"	22:39	TV토론에 관한 볼커 헤레스 (Volker Herres)의 논평
베크만(Beckmann)	"	23:25	초대손님: 슈테판 아우스트 (Stefan Aust)(슈피겔)
야간 해설(Nachtmagazin)	9. 10.	00:59	TV토론의 성과
일일조망(Tagesschau)	9. 13.	20:05	임박한 독일 총선에 대한 최신 여론조사
베를린 통신 (Bericht aus Berlin)	"	22:47	독일의 경향 : 막바지 선거전

- 출처 : Krüger, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas, 2002, 앞의 자료.
- 참조 : 1. 방송시간대의 초 단위는 30초 이상일 경우 분 단위로 반올림함.
2. 조사기간 : 2002. 8. 12 ~ 9.23

한편, TV토론은 각 방송사의 뉴스를 통해 선거전의 주요 이슈로서 대대적으로 다루어졌다. (<표 7, 8, 9> 참조)

각 방송사의 TV토론에 대한 안내 방송 및 홍보작업은 규칙과 기술적인 사전 준비 뿐 아니라 특히 시청자들의 분위기와 기대들에 초점이 모아졌다. TV토론 이전 단계에서는 각 방송사의 프로그램들 내에서 기대 이상의 긴장감이 고조되었고, TV토론 이후에는 시민들의 반응, 후보자들의 평가 그리고 토론의 결과에 따른 효과들에 대한 르포, 취재 및 분석 등이 잇달아 이루어졌다. 이와 함께 후보자들의 정견 뿐 아니라 그들의 체스츄어까지 테마화(“사실(Fakt)”) 되었다. 또한 선거 사상 첫 여야 후보간 양자 TV토론이라는 신선함은 시

청자들에게 신선한 반응을 얻을 수 있었다. 결국 TV토론을 통해 입증된 것은 우선적으로 긴장된 요소들을 제공함으로써 투표에 대한 관심을 고조시켰다는 점이고, 나아가 유권자들의 선택을 변화시킬 수 있는 방법으로 기능할 수 있다는 점이다.

〈표 8〉 ZDF 제2 공영방송의 TV토론 주제에 대한 이슈화

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
오늘뉴스(heute)	8. 15.	19:20	자민당 총재 베스터벨레의 TV토론 불참
오늘 밤(heute nacht)	8. 16.	00:39	TV토론을 요구받지 않은 베스터벨레
오늘-저널(heute-journal)	8. 24.	22:10	TV토론
오늘 뉴스	8. 25.	19:15	TV토론에 앞서서
선거전 심판: ZDF - 수도 스튜디오 발 생중계	"	21:45	TV토론 이후
오늘 뉴스	8. 26.	19:01	TV토론 이후
오늘 - 저널	"	21:45	TV토론의 반응
오늘 - 저널	"	21:50	TV토론 - 형식들
오늘 야간 뉴스	8.27.	00:21	TV토론 이후 - 동부지역 사회민주당 지지기반의 반응
오늘 야간 뉴스	"	00:25	TV토론 이후 - 서부지역 기독교연합 지지기반의 반응
정면승부 21(Frontal 21)	"	21:23	TV토론 시사
정면승부 21	"	21:36	TV토론 준비
오늘 뉴스	8. 30.	19:06	베스터벨레의 TV토론 불참
정치척도(Politbarometer)	"	22:46	정치척도
오늘 - 저널	9. 5.	22:01	TV토론
오늘 - 저널	"	22:05	베스터벨레의 선거전
오늘 뉴스	9. 6.	19:10	TV토론
오늘 뉴스	9. 7.	19:09	TV토론에 앞서서
오늘 뉴스	9. 8.	19:01	TV토론

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
오늘 뉴스	9. 8.	19:04	TV토론에 앞서서
ZDF 스페셜	"	19:15	TV토론에 앞서서
오늘 뉴스	"	21:57	TV토론
선거전 심판: ZDF 수도 스튜디오	"	22:02	TV토론
오늘 뉴스	9. 9.	19:01	TV토론 이후
오늘 - 저널	"	21:45	TV토론 이후의 선거전
오늘 야간 뉴스	9. 10.	00:17	TV토론 이후
베를린 직통 (Berlin direkt)	9. 15.	19:11	이라크전
베를린 중앙 (Berlin Mitte)	9. 19.	22:16	선거 전 3일 - 독일은 교체를 하는가?
오늘 뉴스	9. 20.	19:05	선거전 피날레

●출처 : Krüer, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas, 2002, 앞의 자료.

〈표 9〉 민영방송의 TV토론 주제에 대한 이슈화

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
RTL			
RTL 뉴스(RTL aktuell)	8. 22.	18:50	TV토론 - 준비
야간 저널(Nachtjournal)	8. 23.	00:18	TV토론 - 준비
RTL 뉴스	8. 23.	18:50	TV토론 준비
RTL 뉴스	8. 24.	18:49	임박한 TV토론
RTL 뉴스	8. 25.	18:46	TV토론에 앞서서
RTL 뉴스	"	18:57	TV토론
RTL 뉴스	"	19:04	TV토론 이전에 - 게르하르트 호프만과의 대화
TV토론 - 카운트다운	"	20:15	TV토론의 준비
TV토론 - 슈피겔TV스페셜	"	22:29	선거전 속의 홍수
야간저널	8. 26.	00:01	TV토론 분석
RTL 뉴스	"	18:45	TV토론 분석
야간저널 - 선거리포트	8. 28.	00:25	수상과의 대화

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
RTL 뉴스	9. 8.	18:48	2002년도 선거
십자포화(Im Kreuzfeuer)	"	22:50	TV토론 분석
십자포화	9. 8.	23:45	개관
야간저널	9. 9.	00:13	TV토론 이후
RTL 뉴스	"	18:46	TV토론 분석
RTL 뉴스	9. 13.	18:46	총선에서의 TV토론
Sat.1			
18:30	8. 19.	18:40	TV토론 전 6일
밤(Die Nacht)	8. 20.	00:46	양자 토론
18:30	8. 21.	18:37	양자 토론
Sat.1 스페셜	8. 22.	00:48	수상후보 에드문트 슈토이버와의 인터뷰
18:30	"	18:38	양자 토론 : 첫 질문을 둘러싼 논쟁
밤	8. 23.	00:29	양자 토론 : 첫 질문을 둘러싼 논쟁
18:30	"	18:30	TV토론 전의 분위기
18:30	8. 25.	18:42	TV토론의 규칙에 대해
TV토론	8. 25.	20:15	사전보도
토론 분석	"	21:51	양자 토론 - 분석
토론 분석	"	22:03	양자 토론 - 분석
18:30	8. 26.	18:31	양자 토론
18:30	"	18:33	양자 토론 - 분석
밤	8. 27.	00:26	양자 토론 이후
18:30	9. 8.	18:31	슈뢰더와 슈토이버간의 TV토론
18:30	9. 9.	18:31	총선 전 12일/ TV토론
슈피겔 TV - 르포	"	23:40	선거전 순시에 나선 슈뢰더와 함께
밤	9. 10.	00:40	TV토론 이후
ProSieben			
뉴스	8. 23.	19:58	선거전
뉴스	8. 24.	19:58	TV토론 준비
뉴스	9. 25.	19:55	TV토론 준비
뉴스	9. 8.	19:59	제 2차 TV토론

방송제목	일시	방송시간대	방송주제
뉴스	9. 9.	19:55	TV토론 이후
뉴스	9. 12.	20:02	가계

●출처 : Krüer, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas, 2002, 앞의 자료.

종합적으로 볼 때, 네 공영방송 및 민영방송사들 모두 토론방송에 심혈을 기울인 것으로 조사되었다. 또한 각 방송사들은 다양한 테마를 통한 선거 보도 속에서 TV토론에 대한 홍보와 안내 작업을 병행했고, 그 결과 선거과정에서 실시되는 TV토론의 필요성과 중요성을 시청자들에게 각인시킬 수 있었다.

4. 정당의 참여 방식: TV토론에 대한 정당의 전략과 입장

먼저, 기독교연합(CDU)의 입장을 대표하며 슈토이버 팀이 기획한 토론 대응 전략은 가능한 한 직접적인 공격이나 대립을 자제하는 것이었다. 슈토이버에게 이 전략은 첫 토론에서 든든한 버팀목으로 작용했다면, 슈뢰더에게는 오히려 긴장을 자아내는 구속 효과를 가져왔다. 제 2차 토론에서는 사회민주당의 도약이 돋보였고, 보다 편안한 이미지를 시청자들에게 전달했다.

기독교연합 선거진영과 과거 인쇄매체 저널리스트는 이 양자 맞대결

토론에서는 정치적 차원보다는 오히려 TV매체의 자기 연출이 더 강했다고 평가했다. “이 토론은 오히려 민영TV방송과 공영TV방송의 시스템 방식 사이의 경쟁이 관건이었다. 특히 민영방송사들이 정보 능력에 관심을 기울였다면, 공영방송사들은 오락적 가치에 더 투자했다. 인쇄매체의 토론은 지루하긴 하지만, 효과적이었다. TV토론은 높은 관심도를 불러 일으켰지만, 효과면에서는 의문의 여지가 있다. TV토론은 고유한 지지자들을 입증하는 데 기여하지만, TV토론 이후 유권자들은 이전보다 덜 현명해졌다. TV토론의 메시지는 간단했다: 여기에 능력과 반하는 호감이 있다는 것을 전할 뿐이었다.”

사회민주당(SPD)의 경우, TV토론 형식에 대한 자당의 전략적 대응책을 마련함에 있어 총 다섯가지의 측면에 초점을 두었다. 우선, 환경이나 분위기가 아니라 인물에 초점을 두는 것이다. 두 번째는 어떤 하나의 주제에 한정되어 논의되는 것을 배제해야 한다는 것이고, 세 번째는 시간의 할당량을 고려해야 한다는 것이다. 네 번째는 시청자를 의식하지 말 것과 마지막으로 변화무쌍한 질문으로써 토론을 주도해야 한다는 것이다. 사회민주당 사무총장인 마티아스 마흐니히(Matthias Machnig)는 두 여야 수상후보 간의 TV토론을 긍정적으로 평가했다. 마흐니히 사무총장은 “우리는 전반적으로 매우 만족해 하고 있다. 우리의 목적이 달성되었고, 두 번째 TV토론에서는 슈토이버가 수상 자격이 없다는 것을 명백한 사실로 만들었다”고 자평했다.

이러한 마흐니히의 입장은 2002년도 독일 총선에서 의도했던 사회민주당의 핵심전략을 반영하는 것이다. 수상 개인에 대한 인격화와 실직 및 경제침체에 대한 화제를 바꾸는 전략이 그것이다. 반면, 기독교연합 역시 슈토이버 개인의 이미지에 집중했지만, 실업문제와 경제능력에 강조점을 두었다. 이처럼 독일 상황에서 핵심적인 주제가 선거전의 커뮤니케이션을 지배하는 동안, 슈토이버와 기독교연합은 유권자들로부터 후보자들의 능력 면에 있어서 우위를 차지할 것으로 보였다. 그러나 엘베강의 홍수재난에 대한 내부 정책적인 측면, 그리고 위협적인 이라크위기에 따른 대외정책적 능력에 대한 문제들은 여론조사상의 여야간 지지도를 사회민주당에 유리하게 바꿔 놓았다.

한편, 자유민주당(FDP)의 경우 TV토론은 이름을 알리는 플랫폼으로 기능했다. 자민당은 연방 대법원에 자신의 수상 후보인 귀도 베스터벨레(Guido Westerwelle)의 토론 참여를 호소했고 이로써 자당의 후보에 대한 더 많은 미디어의 관심과 간접 홍보를 유도했다. 결과적으로 자민당 사무총장인 한스 위르겐 비어펠츠(Hans-Jürgen Beerfeltz)는 광고 및 통신수단으로서 TV토론을 높이 평가했다. 그 밖에도 자민당의 선거 전략의 범주 내에서 TV토론은 이벤트 메이킹의 범주이자 일반적 홍보 수단으로 기능했다.

마지막으로 민주사회당(PDS)의 사무총장인 디트마르 바르퀴

(Dietmar Bartsch)는 “대토론” 속에서 높은 TV 노출의 효과가 있을 것으로 보았고, 특히 1990년 10월 통일 전 구 서독의 주들에서 선전 효과를 높일 수 있을 것으로 기대했다. 그와 함께 바르퀴 사무총장은 TV토론을 헌법상으로 문제의 소지가 있고 정치적으로 미심쩍은 것으로 간주하고 있다. 왜냐하면, 이 여야 후보간 TV토론 방식은 독일의 선거 시스템을 두 정당의 범주로 축소시키기 때문이다.

5. 후보자 방송토론을 위한 규정: 진행과 시간 분배

제 1, 2차 TV토론은 베를린에 있는 ARD의 스튜디오에서 개최되었고, 각 토론별로 75분의 시간이 배분되었으며, 책임 있는 저널리스트들에 의해 9 내지 10개의 주제가 도출되었다.

2002년 9월 8일에 실시된 제 2차 TV토론에서는 ARD와 ZDF의 정치 토론 및 대담의 간판급 진행자들인 사비네 크리스티안젠 (Sabine Christiansen)과 마이브리트(Maybritt)이 연방 수상인 게르하르트 슈뢰더와 도전자인 야당의 에드문트 슈토이버에게 질문을 던졌다. 이들은 두 대결자들에게 첫 TV토론에 대한 소감을 묻는 질문으로 긴장을 다소 완화시킨 후, 총 7개의 주제들이 다뤄졌다. 토론 마지막에는 두 후보자들에게 90초간 최종 발언의 기회가 주어졌다.

이 두 여성 진행자들은 민영방송인 RTL과 SAT.1의 TV토론 때보다 더 자주 슈뢰더와 슈토이버 간의 직접적인 논쟁을 유도했다. 두 번째 TV 토론에서 이루어졌던 두 후보간의 극명한 입장 차이는 후보자의 자질에 기반하기도 하지만, 궁극적으로는 쟁점적인 토론을 가능케 하는 TV 토론의 진행 방식이 주요하게 작용했기 때문이다.

이와 관련하여 9월 9일자 <남독일신문 (Sueddeutsche Zeitung)>도 유사한 평을 내고 있다. 이 평에 따르면, 이번 TV 토론의 승자는 두 공영방송 ARD와 ZDF이다. 특히 위의 두 진행자 마이브리트 일너와 사비네 크리스티안젠은 RTL과 Sat1의 진행자들보다 더 집요하고 풍부한 인식을 바탕으로 질문을 던졌다. 그들은 슈뢰더와 슈토이버에게 각각 보다 명료한 답변과 입장을 요구했다. 무엇보다 그들은 두 맞수로부터 선거 후 여파가 남을 수도 있는 개인적인 결정까지도 유인해 내었다.

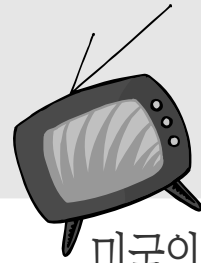
이러한 맥락에서 <남독일 신문>은 다음과 같이 TV 토론의 결과에 대해 논평하고 있다. "투표결정의 척도를 이 두 진행자들이 주도한 TV 토론에 국한시킨다면, 슈토이버는 이번에 점수를 얻지 못한다. 진행자들의 날카로운 질문에 대해 놀라운 효과나 자기변호의 연출도 발휘하지 못했다. 그는 더 공격적인 태도를 취했어야 했다. 반면, 슈뢰더는 첫번째 TV 토론 때보다 덜 망가졌고 더 나은 모습을 보여주었다. 결과적으로 TV 스튜디오에서는 슈뢰더에게 유리한 기운이

감돌았다."

마지막으로 두 후보자들의 발언 시간에는 일정한 규칙이 제시되었다. 구체적으로 보면, 우선 새로운 질의에 대한 응답에는 90초간의 발언시간이 주어진다. 추가 질문에는 60초 이내에 대답할 수 있어야 한다. 종합적으로 슈토이버(33분)는 슈뢰더(31분)보다 조금 더 길게 발언한 것으로 분석된다.

참고 문헌

- Medienforschung GmbH Comdat (2003). Comtext 1: Selbstdarstellung als Politik in der Mediengesellschaft.
- Krüger, Udo Michael/ Zapf-Schramm, Thomas (2002). Wahlberichterstattung im öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehen. In: Media Perspektiven 2002. 12.
- Müller, Marion G. (2002). Parteienwerbung im Bundestagswahlkampf 2002: Eine qualitative Analyse politischer Werbung und PR. In: Media Perspektiven 2002. 12.
- 남독일신문(Sueddeutsche Zeitung), 2002. 9. 9.
- 디지털 정치 매거진 Politik-digital: 2002. 8. 22. - 9. 19.
<http://www.politik-digital.de>
- TV-Duelle: wenig Online Resonanz. 2002. 8. 22.
- Althaus, Marco. Die Bilanz des TV-Duells. 2002. 8. 26.
- Kommission zu den Kanzlerdebatten: Stellungnahme und Empfehlungen der "Kommission zu den Kanzlerdebatten". 2002. 9. 19.
- Das Event schlägt die Substanz. 2002. 9. 12.
- Althaus, Marco. Das Debatten-Drama: Strategie für das Duell im Fernsehen. 2002. 8. 22.
- Debatten-Tipps für Kandidaten. 2002. 8. 22.



미국의 선거방송토론

1. TV토론의 역사
2. TV토론의 구성
3. TV토론의 내용
4. TV토론의 주체



1. TV토론의 역사

1948년

미국 TV토론은 1948년 5월 17일 최초의 라디오 토론으로부터 그 유래를 찾을 수 있다. 1948년 라디오 토론은 오레건 주 포틀랜드 지역 예비선거에서 공화당의 듀이(Thomas Dewey)와 스테슨(Harold Stassen) 후보 간에 이루어진 것이다. 그러나 이 토론회는 오늘날 우리가 'TV토론' 이라 부르는 후보자 간 논쟁을 중심으로 한 것이라기보다 각 후보자가 자신에게 유리한 정치적 메시지를 단순 전달하려는 '연설' 에 초점을 둔 것이라 하겠다. 전체 1시간 토론 가운데 모두발언에 20분을 할애하는 등 '토론' 보다는 각 후보자들의 주의 주장을 피력하는데 중점을 두는 방식으로 진행되었던 것이다.

두 후보는 20분간 모두발언을 한 후 “미국 내 공산당의 존립문제”라는 하나의 이슈를 가지고 8분 30초씩 논쟁을 벌였으며 스테슨은 긍정적인 입장에서, 듀이는 부정적인 입장에서 논리를 전개하였다.

1952년

한편 TV토론의 선구적 사례로는 1952년 토론회를 들 수 있다. 이 토론회는 전국적인 텔레비전 포럼으로서 공화당과 민주당 양당 간에 여러 명의 토론 참여자가 출연하여 “미국의 부정부패와 비효율성, 외국의 경제적 원조에 대한 증감여부”에 대해 논쟁을 벌였던 것이다. 특히 이 주제는 당시 여론을 반영한 것으로 이때부터 시민의 의견을 근거로 한 데이터에 기초하여 토론을 진행하게 된다. 토론 후보자로는 민주당에서 해리만(Averell Harriman), 커(Robert Kerr), 커푸버(Estes KeFauver)가 출연하였고, 공화당은 스테슨(Harold Stassen), 호프만(Paul Hoffman), 아이젠하워(Dwight Eisenhower)가 참가하였다. 토론회 주관은 ‘여성유권자연맹(League of Women Voters)’이라는 압력단체가 하였고 NBC 연맹과 라이프 잡지가 후원하는 형태로 5월 1일 신시네티 태프트 경기장에서 개최되었다.

1956년

1956년 최초의 전국적인 당내 경선을 위한 TV토론이 개최된다. 대통령선거를 앞두고 5월 21일 ABC 방송 주관 하에 마이애미 지역에서 민주당 내 경선을 위한 방송토론이 진행되었다. 토론 후보자로는 커푸버와 스티븐슨(Adlai Stevenson)이 출연하였으며 호위(Quincy Howe)가 사회자로 초대되었다.

이후 TV토론의 중요성이 본격적으로 부각되자 구체적으로 누구를 TV토론에 초청할 것인가, 어떤 후보를 출연시킬 것인가에 대해 끊임없는 논란이 일어난다. 그러나 정치 후보자들 간, 정당 간 합의가 쉽게 이루어지지 않았고 결국 1959년 의회는 1934년 제정된 정치선거에 있어 방송의 ‘공정성’, ‘형평성’을 강조하는 커뮤니케이션법 제315조를 수정하기에 이른다. 소위 선거방송의 규제 조항인 “동등시간의 원칙(equal-time role)”이나 “형평의 원칙(fairness doctrine)”을 합리적으로 적용할 수 있도록 진실한 보도, 진실한 인터뷰, 진실한 기록, 진실한 뉴스 이벤트인 경우에는 방송사업자가 모든 정치후보자들에게 동등시간의 조항을 적용할 이유가 면제될 수 있다고 발표하였다(Martel, 1983). 이로서 방송사업자들은 토론의 취지를 살리기 위해 최소한의 당선가능성과 주요 정당의 추천에 입각한 소수 후보자만을 선정하여 토론을 개최할 수 있게 된다.

1960년

효율적인 법 적용이 가능해지자 방송사업자들은 1960년 대통령 선거에서 공식적으로 대표적인 두 정당의 후보자만을 초청하여 TV 토론을 개최하게 된다. 민주당의 케네디(John Kennedy), 공화당의 닉슨(Richard Nixon) 두 후보를 초청하여 토론을 벌인 1960년 토론회를 가리켜 일명 '대토론회(Great Debates)'라 하며 이때부터 미국 TV토론이 본격적으로 시작된다.

그 이유는 첫째, 두 후보자만의 토론회를 집중적이고 연속적으로 방송함으로써 TV토론을 본격화 하였던 것이다. 종전과 달리 TV토론 횟수가 1회에 그치지 않고 4회에 걸쳐 시리즈로 방영되었다.

둘째, 독특한 방식의 화면을 구성하였다. 토론회는 몇몇 방송사들이 상호 협력하여 주관하였으며 CBS와 NBC가 각 1회씩, ABC가 나머지 2회를 주관하였다. 그런데 특히 ABC가 주관한 3차 토론회에서 화면분할전송(split-screen telecast)방식을 취하였다. 닉슨과 패널리스트들은 로스앤젤레스에 소재한 ABC 스튜디오에서, 케네디는 뉴욕에 소재한 ABC 스튜디오에서 화면을 전송하였던 것이다.

셋째, 신문기자를 패널리스트로 기용함으로써 TV토론의 역동성을 가미시켰다. 일반적으로 TV토론은 패널리스트로서 신문기자보

다 방송기자를 더 선호하는 경향이 있다. 방송기자들은 신문기자에 비해 방송 메카니즘을 잘 이해하고 있기 때문이다. 또 신문기자를 기용할 경우 자칫 잘못하면 토론 후보자들에게 너무 과감하고 정쟁이 될 수 있는 예민한 질문을 던짐으로서 토론회가 매우 선정적으로 변할 수 있다는 위험이 있기 때문이다. 그러나 1960년 토론회에서는 토론회의 역동성을 위해 신문기자를 패널리스트로 전격 기용하였던 것이다.

넷째, 토론회의 영상적 효과의 극적 대비가 두드러졌다. 1960년 TV토론은 선거결과에도 이변을 가져다 준 토론회로 평가되고 있다. 첫 방송 이후 닉슨은 자신의 기대와는 달리 유권자들에게 실망감을 안겨주었다. 그의 오래된 정치적 경륜과는 무관하게 시청자들에게 오히려 거부감을 일으켰던 것이다. 유권자들이 느끼는 닉슨의 이미지는 라디오를 통해 느꼈던 것과 너무나 판이했다. TV는 정치인들의 수사학적 능력뿐만 아니라 영상이미지를 부각시키는 매체이기 때문이다. 그러나 그는 전혀 화장을 하지 않고 무대배경과 유사한 색깔의 회색 양복을 입고 출연하여 당시의 수척한 모습이 그대로 TV 화면에 노출되면서 케네디의 혈기왕성한 모습과 대조를 이루어 예상과 다른 결과를 초래하게 되었다.

1976년

미국 선거법에 대통령 후보들의 TV토론을 강제하는 규정은 없다. 후보자 개인의 판단에 따라 할 수도 안할 수도 있다. 1960년 케네디와 닉슨의 TV 토론이 벌어진 후 1976년 카터(Jimmy Carter)와 포드(Gerald Ford)간의 토론이 벌어지기까지 대통령선거는 세 번이나 치러졌지만 TV토론은 전혀 개최되지 않았다. 1964년 존슨(Lyndon Johnson)과 골드워터(Barry Goldwater)는 토론회의 필요성에 대해 전혀 공감하지 않았고 1968년 대통령선거 때도 TV토론회는 개최되지 않았다. 다만 1968년 6월 1일 샌프란시스코에서 민주당 예비선거를 위해 케네디와 맥카시(Eugene McCarthy) 후보를 초청하여 TV토론을 개최하였으며 ABC 방송 시리즈로 방영된 바 있다. 이 토론회에서는 어떠한 시간적 제한도 없었고 토론 후보자 간에도 얼마든지 토론에 개입할 수 있도록 허용하였다. 한편 닉슨은 여론조사에서 앞서있다는 생각으로 험프리(Hubert Humphrey)와의 토론을 적극 피하였다. 1972년 대통령 토론회 역시 후보자간 직접적인 토론은 개최되지 않았으며 다만 지역의 취재기자가 각각의 경쟁 후보자에 대해 질문을 던지고 답변하는 구조로 선거방송이 진행된 바 있다.

1976년 대통령선거에서도 TV토론은 쉽게 성사되지 않았다. 초기에 포드 부통령은 TV토론에 나갈 의사가 전혀 없었다. 그러나 카터

후보가 돌풍을 일으키면서 여론조사결과에서 자신이 수세에 몰리게 되자 입장을 바꾸게 된다. 포드는 TV를 통해 몇 년간 국가를 운영해 본 경륜으로 카터의 미숙함을 보여주하고자 하는 선거 전략을 세우게 된다. 그러나 토론회 진행 가운데 포드가 발언하는 순간 27분간의 음성이 끊기는 방송사고가 발생한다. 게다가 발언도중 소련과 동유럽 간 외교관계를 설명하면서 유럽인의 자긍심, 민족정체성을 대변하려 하였으나 오히려 말실수를 하게 된다. 이로 인해 유권자들은 포드가 현실인식이 매우 낮고 정치능력이 떨어진다고 생각하게 되었으며 결국 카터가 당선되는 결과를 낳게 된다.

1976년 대통령선거 TV토론회는 이외에도 토론회 역사상 몇 가지 중대한 변화를 가져왔다.

첫째, 이 토론회를 계기로 선거에 있어 TV토론의 중요성이 더욱 부각되었고 하나의 정치정보 채널로서 상설화되기에 이른다.

둘째, 토론 주체가 바뀌게 된다. 1976년 토론회 전까지는 '전미 라디오 텔레비전 방송사 연맹' 이 토론을 주관하였으나 이 토론회부터는 '여성유권자연맹' 이라는 비영리적, 비당파적 압력단체가 TV토론을 주관하게 된다. 그 이유는 법의 실효성에 대한 수많은 논란에도 불구하고 더 이상 방송사가 특정 대통령 후보를 초청하여 TV토론을 개최할 수 없게 되었기 때문이다. 즉, 새로운 커뮤니케이션법에 의해

동등시간의 조항이 더욱 강화됨으로써 방송사는 모든 후보자들에게 똑같은 시간을 할애하지 않으면 공직 선거에 출마한 특정 후보에게 방송시간을 팔거나 제공할 수 없게 된 것이다.

셋째, 토론회 패널리스트 구성이 달라졌다. 이때부터 TV토론 패널리스트로서 기자보다 각 분야 전문가를 기용하게 된다. 또 이들 동일한 패널리스트들은 네 차례 모두 매회 토론회 중재자로 활용되었다.

넷째, TV토론 카메라기법에 대해서도 제한 규정을 두기 시작하였다. 이 토론회에서는 영상커뮤니케이션 효과로 인해 후보자들 간 극적 대비의 부작용을 우려하여 토론회 도중 청중에 대한 반응샷 (reaction shot)을 허용하지 않았다.

1980년

‘여성유권자연맹’은 1980년 대통령선거 TV토론을 기조로 토론 후보자의 참여폭을 확대시켰다. 공화당과 민주당, 양당 구도로 토론 참여자를 극히 제한해 왔으나 이 토론회에서 ‘여성유권자연맹’은 국민 지지도가 15%를 넘을 경우 어떤 후보자라도 TV토론회에 참여할 수 있다고 제안하면서 군소정당 후보들에게도 토론의 기회를 제공하였던 것이다.

토론회 개최 전 민주당의 카터 후보는 공화당의 레이건(Ronald Reagan) 후보와 토론 포맷, 시간, 장소 등 사소한 문제를 이유로 TV토론을 기피하였다. 반면 레이건은 국민 지지도 15%가 넘는 무소속 후보자인 앤더슨(John Anderson)과 9월 21일 1차 토론회를 가짐으로서 카터를 압박해 갔다. 마침내 선거를 1주일 정도 남겨둔 채 10월 28일 카터는 레이건과 일대일 토론에 응하게 된다. 그러나 1차 토론회 이후 앤더슨의 지지도는 15% 미만으로 떨어지게 되고 자연스럽게 카터와 레이건 두 후보만의 2차 토론회가 개최된다. 레이건은 영화배우 출신답게 말솜씨가 좋았고, 타 후보보다 영상 이미지에 정통해 있었기에 TV토론을 잘 운용하여 카터를 위협하였다.

한편 1980년 토론회에 대한 평가는 다양하다. 각 정당 후보자들에게 TV토론의 참여기회를 확대했다는 차원에서는 긍정적 평가를 받고 있다. 그러나 ‘여성유권자연맹’이 제시한 15% 기준은 매우 자의적이라는 지적도 있다.

또 패널리스트 구성에서 신문기자나 방송기자들이 거의 독점적으로 기용되면서 기존의 문제점을 극복하지 못했다는 평가가 있다. 두 차례에 걸쳐 이뤄진 TV토론회에서 단 한 명을 제외한 모든 패널리스트들이 신문기자 또는 방송기자 출신들이었던 것이다. 또 이들이 던진 질문 내용이 대통령 직무수행 능력을 검증하는 것과는 무관한, 예를 들어 지나치게 경쟁적으로 구체적인 통계치를 대담하도록 요

구하는 질문들이 많아 TV토론을 오히려 정보 채널보다는 하나의 '정치적 이벤트'로 만들었다는 것이다. 더구나 사실 확인을 거치지 않고 소문으로 떠도는 화제 거리를 토론회에서 다시 질문 내용으로 사용하는 등 상대 후보를 비방하고 헐뜯는 경우가 생기도록 했다는 평가다. 토론회 패널리스트의 역할은 이벤트성으로 자신의 주의 주장을 피력하기보다는 후보들이 가지고 있는 정책과 자질을 국민들이 평가할 수 있도록 토론 내용으로 충분히 이끌어내는 데 그 의미가 있기 때문이다.

1984년

1984년 대통령선거 TV토론회는 레이건 대통령이 여론조사에서 압도적 우위를 차지하고 있는 가운데 민주당 먼데일(Walter Mondale) 후보와 펼쳐진 토론이었다. '여성유권자연맹' 주관 하에 두 차례에 걸쳐 토론회가 진행되었으며 1984년 토론회에는 과거 네 명의 패널리스트가 등장하던 것과 달리 세 명의 패널리스트가 출연하였다. 두 정당 후보 측에서 제시한 1백 명의 패널리스트 후보 중 오직 3명에 대해서만 합의가 이루어졌던 이유에서다.

또 1984년 TV토론회에서는 토론의 질을 높이기 위해 토론 포맷을 변화하였다. 공화당과 민주당 양당 간에 TV토론 포맷과 관련한 합의서를 체결하였으며, 그 내용에 따라 모두발언이나 질의응답을

없애고 반론의 기회만 있는 비형식적인 포맷을 사용하였다.

한편 TV토론의 긍정적 기능에도 불구하고 후보자들이 정치적 목적에 따라 TV토론을 악 이용하는 경우가 발생하자 정치권은 드디어 공화당과 민주당의 전국위원장을 중심으로 대통령 후보 토론을 위한 초당파적 기구를 만들게 된다. TV토론 주체로서 방송사는 일반적으로 기술 전문성과 충분한 재원을 확보하고 있다는 점에서 상당한 장점을 갖고 있지만 산업적인 측면에서 볼 때 시청률에 절대 의존하는 문화산업체로서 더 많은 시청자들을 끌어들이기 위해 토론회를 자연히 흥미롭고 극적인 하나의 오락프로그램으로 만들 가능성을 배제할 수 없다는 한계를 갖고 있다. 이러한 연유에서 비영리 단체인 '여성유권자연맹'이 지속적으로 TV토론을 주관해왔던 것이다. 그러나 그 또한 부작용을 낳게 되자 공화당과 민주당은 초당파적 기구인 '대통령토론위원회(Commission on Presidential Debates)'를 설립하게 된다. 이 기구가 설립되기에 앞서 먼저 양당은 1985년 조지타운대학의 국제전략연구소를 중심으로 공동 선거위원회를 발족시킨다. 또 1986년 하버드대학 정치학연구소를 중심으로 연구조직이 구성되면서 본격적으로 TV토론에 대한 대규모 연구가 시작된다. 그 결과 1987년 양당 대표를 네 명의 위원으로 하여 '대통령토론위원회'를 구성하고 TV토론을 주관하는 상설기구로서 본격적인 출발을 하게 된다.

1988년

대통령선거 TV토론회는 1988년 토론회를 계기로 엄청난 성장을 하게 된다. 스폰서도 다양해지고 정치권은 TV토론을 중심으로 정치 캠페인을 더욱 가속화하였다.

뿐만 아니라 이때부터 전문기구인 ‘대통령토론위원회’가 TV토론을 주관하게 되면서 토론에 대한 전문성을 갖추게 된다. ‘여성유권자연맹’이 비록 TV토론의 주제나 후보자에게 누가 질문을 던질 것인지, 토론 포맷은 어떻게 결정할 것인지 등에 대해 ‘대통령토론위원회’가 내 놓은 제안에 반론을 제기하여 수차례 공방이 있었으나 결국 ‘대통령토론위원회’ 단독으로 TV토론을 주관하게 된다.

공화당의 부시(George Bush) 부통령과 민주당의 듀카키스(Michael Dukakis) 후보 간의 두 차례에 걸친 토론회는 모두 발언 없이 각각 토론 후보자가 교대로 개별 질문에 대한 답변을 하는 형식으로 진행되었다. 또 반론과 추가질문은 허용되었다.

패널리스트 구성은 1차 토론회에서는 방송기자를 두 명, 신문기자를 한 명 기용하였고, 2차 토론회에서는 신문기자를 두 명, 방송기자를 한 명으로 활용하여 균형을 유지하고자 하였다. 그러나 여전히 방송기자와 신문기자 중심으로 패널리스트를 구성하여 각 분야 전문가 중심의 다양성은 확보되지 못했다.

1992년

1992년 TV토론회는 크게 두 가지 측면에서 토론회의 발전을 설명할 수 있을 것이다. 우선 토론 참여자의 제한을 대폭 수정하였다는 점이다. 이는 1987년 연방통신위원회(FCC; Federal Communications Commission)가 급변하는 방송환경에 부합하기 위해 탈규제 원칙 하에 커뮤니케이션법 상 규제 조항들을 서서히 철회하게 되면서 비롯되었다. 즉, 라디오와 텔레비전에서 공적으로 중요한 논쟁거리를 보도할 때 상반된 의견을 제시할 합리적 기회를 제공해야 한다는 ‘형평의 원칙’이 1987년 8월 다채널 다매체 시대를 맞아 그 유용성을 상실하였다고 판단되어 사라지게 된 것이다. 이로 인해 1992년 TV토론회에서는 두 후보 중심의 기존틀을 벗어나 공화당의 부시 대통령, 민주당의 클린턴(Bill Clinton), 무소속 페로(Ross Perot) 세 명의 토론 후보자를 초청하여 세 차례에 걸쳐 토론회를 진행하였다.

또 1992년 TV토론회에서는 토론 포맷이 다양해졌다. TV토론 최초로 시민포럼형(Town hall meeting)을 도입하여 여론을 반영하고자 하였다. 1차 토론회는 모두발언 없이 곧바로 각 후보자들에게 개별 질문이 던져지고 이에 대해 2분 정도 답변시간이 주어지는 기존의 형태를 취하였다. 그러나 2차 토론회에서는 시민포럼형이라는 새로운 토론 포맷을 도입하였다. 시민대표로서 209명의 중립적인

유권자를 토론회에 참여시켜 패널리스트 대신 이들이 직접 토론 후보에게 질문을 던지는 방식을 취하였다. 3차 토론회는 전반, 후반으로 나누어 전반부는 한명의 사회자가 선택적으로 추가질문을 하고 이에 대해 각 후보가 답변과 반론을 할 수 있도록 하였다. 후반부는 추가질문 없이 3명의 방송기자 출신인 패널리스트가 각각 정해져 있는 질문을 후보들에게 던지고 이에 대해 답변하고 마무리 발언을 할 수 있도록 하였다.

1996년

1996년 대통령선거 TV토론회는 민주당의 클린턴 대통령과 공화당의 돌(Bob Dole) 후보 간의 두 차례에 걸쳐 개최되었다. 1차 토론회는 패널리스트 없이 사회자만 단독으로 두고 토론을 진행하는 방식이었다. 각 후보자들은 모두발언을 한 후 사회자가 던진 질문에 대해 답변과 반론, 재반론, 마무리 발언 순으로 토론을 하였다. 2차 토론회는 시민포럼형으로 113명의 중립적인 유권자들이 출연하여 직접 후보들에게 질문을 던질 수 있도록 하였다. 각 후보들은 모두발언을 한 후 이들 유권자들이 던진 질문에 대해 답변을 하고 반론과 재반론에 이어 마무리 발언을 하였다.

2000년

2000년 대통령선거 TV토론회는 민주당의 고어(Al Gore) 부통령과 공화당의 부시(George W. Bush) 후보 간의 세 차례에 걸쳐 개최되었다. 1996년 토론회와 마찬가지로 패널리스트를 전혀 기용하지 않았다. 다만 1차, 2차 토론회에서 사회자만 단독으로 두고 각 후보자에게 직접 질문을 던지고 이에 답변하고 반론하고 재반론, 마무리 발언 순으로 진행하도록 하였다. 3차 토론회는 시민포럼형으로 모두 발언 없이 시민대표가 후보자에게 질문을 던지고 이에 대한 답변과 반론, 마무리 발언을 하는 순으로 진행하였다.

2004년

2004년 공화당의 부시 대통령과 민주당의 케리(John F. Kerry) 후보 간의 토론회역시 패널리스트 없이 사회자 단독으로 진행되는 형태였다. 특히 사회자에게 많은 재량권이 부여되어 토론 주제와 질문을 선정하는 것 이외에도 주제를 소개하거나 수정, 후보 간 직접 질문을 유도하는 적극적인 역할을 할 수 있게 하였다. 공화당과 민주당은 ‘대통령토론회위원회’ 중재 하에 토론 주제나 TV 중계 카메라 수, 카메라 각도, 토론장 실내 온도, 연단의 높이, 후보자간 거리 등 구체적인 토론 절차에 관한 합의서를 작성하였다. 1차 토론회는 사회자가 미리 선정한 질문에 각 후보가 2분 동안 답변한 뒤 상대 후보가

반론하고 다시 다른 후보가 재반론 하는 형식을 취하였다. 1차 토론회가 끝나자 각 후보들에 대한 유권자들의 지지도 변화가 두드러졌다¹⁾. 2차 토론회는 시민포럼형으로 대표적 여론조사기관인 갤럽(Gallup)에서 미리 선정한 중립적 유권자 140명이 출연하여 후보자들에게 질문을 하고 이에 답변하는 방식으로 진행되었다. 이들은 각각 2개씩 제출한 질문 가운데 18개를 골라 각 후보에게 교대로 질문을 하고 후보자들은 이에 답변하고 반론하는 순으로 토론회를 진행시켰다. 또 사회자의 재량에 따라 추가토론도 가능하도록 하여 토론회를 탄력적으로 운영하였다.

1) 1차 토론회 전 9월 23일~26일 동안 유권자 1204명을 대상으로 전화조사를 실시한 결과 부시 후보 51%, 케리 후보 45% (표본오차 ±3%)의 지지를 얻은 것으로 보도되었으나 (워싱턴포스트와 ABC방송 여론조사결과) 1차 토론회 후 10월 4일~6일 동안 동일 언론사들의 여론조사 결과 부시 대통령의 지지도가 49%, 케리 후보의 지지도는 47%로 집계됨으로서 비록 2% 부시가 앞섰으나 그 격차가 상당히 좁혀진 것을 알 수 있다.

〈표〉 미국 역대 대통령선거 TV토론(1960 - 2004)

1960

참가후보자

케네디 상원의원(John F. Kennedy) : 민주당
닉슨 부통령(Richard M. Nixon) : 공화당

* 제1차 토론회	* 제2차 토론회
<p>일 시: 1960. 9. 26. 장 소: WBBM-TV, CBS 계열사 개최도시: 일리노이 시카고 시 간: (동부시간) 21:30 - 22:30 후 원: ABC, CBS, NBC 연맹 사 회 자: 스미스(Howard K. Smith, ABC News) 패널리스트: 베노키(Sander Vanocur, NBC News) 워렌(Charles Warren, Mutual News) 노빈스(Stuart Novins, CBS News) 플레밍(Bob Fleming, ABC News) 시청자수: 6천 6백 4십만 명 토론행식: 모두발언(8분) 답변(2분 30초) 선택적 반론 미무리 발언(3분) 주 제: 국내문제</p>	<p>일 시: 1960. 10. 7. 장 소: WRC-TV, NBC 계열사 개최도시: 워싱턴 DC 시 간: (동부시간) 19:30 - 20:30 후 원: ABC, CBS, NBC 연맹 사 회 자: 맥기(Frank McGee, NBC) 패널리스트: 나빈(Paul Niven, CBS) 모건(Edward P. Morgan, ABC) 스피박(Alvin Spivak, UPI) 레비(Harold R. Levy, Newsday) 시청자수: 6천 1백 9십만 명 토론행식: 모두발언과 미무리 발언 없음 개별 질문에 대한 선택적 반론</p>
* 제3차 토론회	* 제4차 토론회
<p>일 시: 1960. 10. 13. 장 소: 닉슨과 패널리스트들은 로스앤젤레스 소재 ABC 스튜디오, 케네디는 뉴욕 소재 ABC 스튜디오에서 화면분할전송(split-screen telecast)형식으로 진행 시 간: (동부시간) 21:30 - 22:30 후 원: ABC, CBS, NBC 연맹 중 재 자: 샤델(Bill Shadel, ABC) 패널리스트: 맥기(Frank McGee, NBC) 프렘(Charles Van Fremd, CBS) 케터(Douglass Cater, Reporter magazine) 드루먼(Roscoe Drummond, New York Herald Tribune) 시청자수: 6천 3백 7십만 명 토론행식: 모두발언과 미무리 발언 없음 개별 질문에 대한 답변(2분 30초) 선택적 반론(1분 30초)</p>	<p>일 시: 1960. 10. 21. 장 소: ABC 스튜디오 개최도시: 뉴욕 시 간: (동부시간) 22:00 - 23:00 후 원: ABC, CBS, NBC 연맹 중 재 자: 호웨(Quincy Howe, ABC News) 패널리스트: 상지저(Frank Singiser, Mutual News) 에드워드(John Edwards, ABC News) 크롱카이트(Walter Cronkite, CBS News) 첼셀러(John Chancellor, NBC News) 시청자수: 6천 4십만 명 토론행식: 모두발언(8분) 개별 질문에 대한 답변(2분 30초) 선택적 반론(1분 30초) 미무리 발언(3분) 주 제: 외교</p>

참가후보자

카터 전 조지아 주지사(Jimmy Carter) : 민주당
포드 부통령(Gerald Ford) : 공화당

<p>* 제1차 토론회</p> <p>일 시: 1976. 9. 23. 장 소: 월컷 스트리트 극장 개최도시: 펜실베이니아 필라델피아 시 간: (동부시간) 21:30 - 23:00 후 원: 여성유권자연맹 사 회 자: 뉴먼(Edwin Newman, Baltimore Sun) 패널리스트: 레이놀즈(Frank Reynolds, ABC) 게논(James Gannon, Wall Street Journal) 드류(Elizabeth Drew, New Yorker Magazine) 시청자수: 6천 9백 7십만명 토론행식: 모두발언 없음 개별 질문에 대한 답변(3분) 선택적 추가 질문에 대한 답변(2분) 반론(2분) 미무리 발언(3분) 주 제: 국내정책</p>	<p>* 제2차 토론회</p> <p>일 시: 1976. 10. 6. 장 소: 파인아트홀(Palace of Fine Arts) 개최도시: 캘리포니아 샌프란시스코 시 간: (동부시간) 21:30 - 23:00 후 원: 여성유권자연맹 사 회 자: 프레데릭(Pauline Frederick, NPR) 패널리스트: 프랭켈(Max Frankel, New York Times) 트레윅(Henry L. Trewitt, Baltimore Sun) 발리아니(Richard Valeriani, NBC News) 시청자수: 6천 3백 9십만명 토론행식: 모두발언 없음 개별 질문에 대한 답변(3분) 선택적 추가 질문에 대한 답변(2분) 반론(2분) 미무리 발언(3분) 주 제: 외교 및 국방 문제</p>
<p>* 제3차 토론회</p> <p>일 시: 1976. 10. 22. 장 소: 윌리엄 메리 대학의 파이 베타 카파 홀 시 간: (동부시간) 21:30 - 23:00 후 원: 여성유권자연맹 중 재 자: 월터스(Barbara Walters, ABC News) 패널리스트: 크랩(Joseph Kraft, Syndicated columnist) 메이너드(Robert Maynard, Washington Post) 넬슨(Jack Nelson, Los Angeles Times) 시청자수: 6천 2백 7십만명 토론행식: 개별 질문에 대한 답변(2분 30초) 반론(2분) 선택적 추가 질문에 대한 답변(2분) 미무리 발언(3분)</p>	<p>* 부통령 토론회</p> <p>민주당 후보 먼데일(Walter Mondale, 미 상원의원) 공화당 후보 돌(Bob Dole, 미 상원의원)</p> <p>일 시: 1976. 10. 15. 장 소: 알레이 극장 개최도시: 텍사스 휴스턴 시 간: (동부시간) 21:30 - 22:45 후 원: 여성유권자연맹 중 재 자: 호지(James Hoge, Chicago Sun Times) 패널리스트: 브루노(Hal Bruno, Newsweek) 버거(Marilyn Berger, NBC News) 미어스(Walter Mears, Associated Press) 시청자수: 4천 3백 2십만명 토론행식: 기초발언(2분) 개별 질문에 대한 답변(2분 30초) 반론(2분 30초) 반론에 대한 답변(1분) 미무리 발언(3분) 주 제: 국내 및 경제정책//외교 및 국방 문제</p>

참가후보자

1차 - 레이건 전 캘리포니아 주지사(Ronald Reagan) : 공화당
앤더슨 전 미 하원의원(John Anderson) : 무소속
2차 - 레이건 전 캘리포니아 주지사(Ronald Reagan) : 공화당
카터 대통령(Jimmy Carter) : 민주당

<p>* 제1차 토론회</p> <p>일 시: 1980. 9. 21. 장 소: 컨벤션 센터 개최도시: 매릴랜드 벨티모어 시 간: (동부시간) 22:00 - 23:00 후 원: 여성유권자연맹 사 회 자: 모이어스(Bill Moyers, PBS) 패널리스트: 루미스(Carol Loomis, Fortune Magazine) 그린버그(Daniel Greenberg, syndicated columnist) 코드리(Charles Cordry, Baltimore Sun) 메이(Lee May, Los Angeles Times) 큐인(Jane Bryant Quinn, Newsweek) 골든(Soma Golen, New York Times) 토론행식: 개별 질문에 대한 답변(2분 30초) 반론(1분 15초) 미무리 발언(3분)</p>	<p>* 제2차 토론회</p> <p>일 시: 1980. 10. 28. 장 소: 국립뮤직홀 개최도시: 오하이오 클리브랜드 시 간: (동부시간) 21:30 - 23:00 후 원: 여성유권자연맹 사 회 자: 스미스(Howard K. Smith, ABC News) 패널리스트: 스톤(Marvin Stone, U. S. News & World Report) 엘리스(Harry Ellis, Christian Science Monitor) 힐리어드(William Hilliard, Portland Oregonian) 월터스(Barbara Walters, ABC News) 시청자수: 8천 6십만명 토론행식: (전반부) 두 후보 모두 동일한 질문에 대한 답변(2분) 추가 질문 각 후보 반론(1분) (후반부) 두 후보 모두 동일한 질문 추가 질문 없음 각 후보 두 번의 반론 기회 주 제: 국내, 경제, 외교 정책 및 국가안보 문제</p>
---	--

참가후보자

레이건 대통령(Ronald Reagan) : 공화당
먼데일 전 부통령(Walter Mondale) : 민주당

*** 제1차 토론회**

일 시: 1984. 10. 7.
장 소: Performing Arts 센터
개최도시: 켄타키 로이빌
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 여성유권자연맹
사회자: 월터스(Barbara Walters, ABC News)
패널리스트: 위그하트(James Wiegart, New York Daily News)
소이어(Diane Sawyer, ABC News)
반스(Fred Barnes, New Republic)
시청자수: 6천 5백 1십만명
토론행식: 두 후보 모두 동일한 질문에 대한 답변(2분 30초)
추가질문
반론(1분)
미무리 발언(4분)
주 제: 경제 및 국내 문제

*** 제2차 토론회**

일 시: 1984. 10. 21.
장 소: 유직홀(시강당)
개최도시: 켄사스 켄사스시티
시 간: (동부시간) 20:00 - 21:30
후 원: 여성유권자연맹
사회자: 뉴먼(Edwin Newman, Baltimore Sun)
패널리스트: 게여(Georgie Anne Geyer,
Universal Press Syndicate)
칼(Marvin Kalb, NBC News)
콘드라크(Morton Kondracke, New Republic)
시청자수: 6천 7백 3십만명
토론행식: 두 후보 모두 동일한 질문에 대한 답변(2분 30초)
추가질문(1분)
반론(1분)
미무리 발언(4분)
주 제: 국방 및 외교정책 문제

*** 부통령 토론회**

공화당 후보자 부시 부통령(George Bush)
민주당 후보자 페라로 미 하원의원(Geraldine Ferraro)

일 시: 1984. 10. 11.
장 소: 펜실베이니아 홀 시민센터
개최도시: 펜실베이니아 필라델피아
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 여성유권자연맹
사회자: 베노커(Sander Vanocur, ABC News)
패널리스트: 매셰(John Mashek, U, S, News & World Report)
화이트(Jack White, Time)
쿼리스(Norma Quarles, NBC News)
보이드(Robert Boyd,
Knight-Ridder Newspapers)
시청자수: 5천 6백 7십만명
토론행식: 두 후보 모두 동일한 질문에 대한 답변(2분 30초)
추가질문
반론(1분)
미무리 발언(4분)
주 제: <전반부> 국내문제 <후반부> 외교문제

참가후보자

부시 부통령(George Bush): 공화당
듀카키스 메시추세츠 주지사(Michael Dukakis): 민주당

*** 제1차 토론회**

일 시: 1988. 9. 25.
장 소: 웨이크포레스트 대학
개최도시: 노스캐롤라이나 윈스턴 셀렘
시 간: (동부시간) 20:00 - 21:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
패널리스트: 매셰(John Mashek, Atlanta Journal
Constitution)
제닝스(Peter Jennings, ABC)
그로어(Ann Groer, Orlando Sentinel)
시청자수: 6천 5백 1십만명
토론행식: 모두발언 폐지
개별 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
추가질문
미무리 발언(2분)
주 제: 외교 및 국내정책

*** 제2차 토론회**

일 시: 1988. 10. 13.
장 소: 캘리포니아대학(UCLA)
개최도시: 캘리포니아 로스앤젤레스
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 쇼(Bernard Shaw, CNN)
패널리스트: 미첼(Andrea Mitchell, NBC)
캠튼(Ann Compton, ABC)
워너(Margaret Warner, Newsweek)
시청자수: 6천 7백 3십만명
토론행식: 모두발언 폐지
개별 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
추가질문
미무리 발언(2분)

*** 부통령 토론회**

공화당 후보자 퀘일 미 상원의원(Dan Quayle)
민주당 후보자 벤센 미 상원의원(Lloyd Bentsen)

일 시: 1988. 10. 5.
장 소: 오마하 시민강당
개최도시: 네브라스카 오마하
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 우드러프(Judy Woodruff, PBS)
패널리스트: 브로카우(Tom Brokaw, NBC)
마골리스(Jon Margolis, Chicago Tribune)
홀(Brit Hume, ABC)
시청자수: 4천 6백 9십만명
토론행식: 모두발언 폐지
개별 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
미무리 발언(2분)

참가후보자

클린턴 아칸소 주지사(Bill Clinton): 민주당
부시 대통령(George Bush): 공화당
페로 사업가(Ross Perot): 무소속

*** 제1차 토론회**

일 시: 1992, 10, 11,
장 소: 워싱턴 대학필드하우스
개최도시: 미주리 세인트루이스
시 간: (동부시간) 20:00 - 21:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
패널리스트: 베노케(Sander Vanocur, 프리랜서 저널리스트)
 컴튼(Ann Compton, ABC)
 매섹(John Mashek, Boston Globe)
시청자수: 8천 5백만 명
토론행식: 모두발언 폐지
 개별 질문에 대한 답변(2분)
 반론(1분)
 마무리 발언(2분)

*** 제2차 토론회**

일 시: 1992, 10, 15,
장 소: 리치몬드 대학 로빈스 필드 하우스
개최도시: 버지니아 리치몬드
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 심슨(Carole Simpson, ABC)
질문자: 200명의 중립적인 유권자들
시청자수: 8천 9백만 명
토론행식: 시민포럼형(Town Hall Meeting)
 마무리 발언(2분)

*** 제3차 토론회**

일 시: 1992, 10, 19,
장 소: 미시간 주립대학 워튼 센터
개최도시: 미시간 이스트랜싱
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
패널리스트: 기븐(Gene Gibbons, Reuters)
 토마스(Helen Thomas, UPI)
 로크(Susan Rook, CNN)
시청자수: 9천 7백만 명
토론행식: <전반부>
 한명의 사회자가 선택적 추가질문
 답변(2분)
 <후반부>
 추가질문 없이 패널리스트가 정해진 질문을
 던짐
 마무리 발언(2분)

*** 부통령 토론회**

민주당 후보자 고어 미 상원의원(AI Gore)
공화당 후보자 웨일 부통령(Dan Quayle)
무소속 후보자 스톡데일 퇴역 해군장성(James Stockdale)
일 시: 1992, 10, 13,
장 소: 조지아텍 대학 예술극장
개최도시: 조지아 아틀랜타
시 간: (동부시간) 19:00 - 20:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 브루노(Hal Bruno, ABC)
시청자수: 5천 1백 2십만 명
토론행식: 모두발언(2분)
 후보자에게 질문(1분)
 답변(15초)
 같은 주제에 관한 5분간 토론
 마무리 발언(2분)

참가후보자

클린턴 대통령(Bill Clinton): 민주당
돌미 상원의원(Bob Dole): 공화당

*** 제1차 토론회**

일 시: 1996, 10, 6,
장 소: 부시빌
개최도시: 코네티컷 하트포드
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 4천 6백 1십만 명
토론행식: 모두발언(2분)
 각 후보자 질문에 대한 답변(1분 30초)
 반론(1분)
 답변(30초)
 마무리 발언(2분)

*** 제2차 토론회**

일 시: 1996, 10, 16,
장 소: 샌디에고 대학 쉐리극장
개최도시: 캘리포니아 샌디에고
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
질문자: 113명의 중립적인 유권자들
시청자수: 3천 6백 3십만 명
토론행식: 시민포럼형
 모두발언(2분)
 각 후보자 질문에 대한 답변(1분 30초)
 반론(1분)
 답변(30초)
 마무리 발언(2분)

*** 부통령 토론회**

민주당 후보자 고어 부통령(AI Gore)
공화당 후보자 캠프 전 주택개최도시개발 비서관(Jack Kemp)
일 시: 1996, 10, 9,
장 소: 베이프론트 센터 마하피 극장
개최도시: 플로리다 세인트피터즈버그
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사회자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 2천 6백 6십만 명
토론행식: 모두발언 폐지
 각 후보자 질문에 대한 답변(1분 30초)
 반론(1분)
 답변(30초)
 마무리 발언(3분)

참가후보자 고어 부통령(AI Gore) : 민주당
부시 텍사스 주지사(George W. Bush) : 공화당

*** 제1차 토론회**

일 시: 2000, 10, 3,
장 소: 메사추세츠 대학
개최도시: 메사추세츠 보스턴
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 4천 6백 6십만 명
토론형식: 각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
답변(30초)
마무리 발언(2분)

*** 제2차 토론회**

일 시: 2000, 10, 11,
장 소: 웨이크포레스트 대학
개최도시: NC 윈스턴 살렘
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 3천 7백 5십만 명
토론형식: 각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
마무리 발언(2분)

*** 제3차 토론회**

일 시: 2000, 10, 17,
장 소: 워싱턴 대학
개최도시: MO 세인트루이스
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 3천 7백 7십만 명
토론형식: 시민포럼형
각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분)
마무리 발언(2분)

*** 부통령 토론회**

민주당 후보자 리버맨 코네티컷 상원의원(Joseph Lieberman)
공화당 후보자 체니 전 국방장관(Dick Cheney)
일 시: 2000, 10, 5,
장 소: 센트리 대학
개최도시: 켄타키 덴빌
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 쇼(Bernard Shaw)
시청자수: 2천 8백 5십만 명
토론형식: 각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(2분)

참가후보자 부시 대통령(George W. Bush) : 공화당
케리 미 상원의원(John F. Kerry) : 민주당

*** 제1차 토론회**

일 시: 2004, 9, 30,
장 소: 마이애미 대학
개최도시: 플로리다 코럴 게이블스
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 레러(Jim Lehrer, PBS)
시청자수: 6천 2백 4십만 명
토론형식: 두 후보 포디움 앞에서 90분간 토론
각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분 30초)
사회자의 답변(30초)
주 제: 외교정책 및 국토안보

*** 제2차 토론회**

일 시: 2004, 10, 8,
장 소: 워싱턴 대학
개최도시: MO 세인트루이스
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 김슨(Charles Gibson, ABC)
시청자수: 4천 6백 7십만 명
토론형식: 시민포럼형 90분간 토론
갤럽에서 선택한 중립적 유권자들이
후보자에 질문
답변(2분)
반론(1분 30초)
사회자의 재량에 따라 1분 정도 추가 토론
주 제: 국내 및 외교문제

*** 제3차 토론회**

일 시: 2004, 10, 13,
장 소: 아리조나 주립 대학
개최도시: 아리조나 템프
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 슈퍼(Rob Schieffer, CBS)
시청자수: 5천 1백 1십만 명
토론형식: 두 후보 포디움 앞에서 90분간 토론
갤럽에서 선택한 중립적 유권자들이
후보자에 질문
각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분 30초)
사회자의 재량에 따라 1분 정도 추가 토론
주 제: 국내정책

*** 부통령 토론회**

공화당 후보자 체니 부통령
민주당 후보자 존 에드워드 상원의원
일 시: 2004, 10, 5,
장 소: 케이스 웨스턴 대학
개최도시: 플로리다 코럴 게이블스
시 간: (동부시간) 21:00 - 22:30
후 원: 대통령토론회위원회
사 회 자: 이벨(Gwen Ifill, PBS)
시청자수: 4천 3백 5십만 명
토론형식: 후보자 사회자와 같이 테이블에 앉아
90분간 토론
각 후보자 질문에 대한 답변(2분)
반론(1분 30초)
갤럽에서 선택한 중립적 유권자들이
후보자에 질문
사회자의 재량에 따라 1분 정도 추가 토론
주 제: 국내 및 외교문제

2. TV토론의 구성

1) 토론 주제

TV토론회의 성패는 어떠한 내용을 주제로 선정할 것인가에 달렸다 해도 과언이 아니다. 일반적으로 토론 주제는 전국적인 이슈인가 지역적인 이슈인가로 나뉜다. 토론은 광범위한 이슈에 초점을 맞출 수도 있고 교육이나 경제 같은 특별한 주제에 맞출 수도 있으며 지역의 현안을 주제로 삼을 수도 있다. 대통령 토론회의 경우는 토론 주제를 더욱 광범위하게 설정하여 해외이슈로 할 것인가 국내이슈로 할 것인가를 고려하게 된다. 토론 주제의 범위가 정해지면 어떻게 토론 주제를 결정할 것인가가 문제이다. 토론 주제는 신문이나 방송 보도를 통해 다뤄지는 매체이슈 뿐만 아니라 시민공중, 즉 여론을 반영한 공중이슈, 참여 후보자가 유권자들에게 전하고자 하는 내용을 복합적으로 다룰 수 있는 주제이어야 한다. 나아가 선거의 우세를 결정 지을 수 있는 긴급하고 민감한 사안으로서 뉴스가치가 있어야 한다. 그 외에도 주제는 간단하고 명확해야 하며 토론 후보자가 지속적으로 토론을 할 수 있는 것이어야 한다. 따라서 토론 주제를 정하기 위해서는 공중의 관심사가 무엇인지를 먼저 조사하고 후보자들 간 합의되지 못한 핵심요인이 무엇인지를 분석하고, 패널리스트를 기용한다면 이들이 질문할 내용들 중 각 후보자들이 갖고 있는 강·약점이 무엇인지를 분석함으로써 토론회를 효과적으로 진행시킬 수 있

도록 토론내용을 결정한다.

2) 토론 포맷

한편 어떠한 포맷으로 토론회를 이끌 것인가는 토론의 주제를 결정하는 것만큼이나 중요하다. 일반적으로 예비선거 토론회는 비형식적인데 비해 전국선거는 대체로 형식적이다. 비형식적 포맷은 발언 시간이나 발언 순서가 상호 제대로 통제되지 않고 유동적이다. 따라서 토론 후보자에게 발언할 기회가 공정하게 주어지지 않다는 점에서 문제가 발생할 수 있다. 그러나 토론 포맷이 개방적이므로 풍부한 내용으로 토론할 수 있고 또 충분한 반론시간을 가질 수 있으며 토론에 패널리스트의 개입이 줄어들어 이슈지향적인 토론회가 될 가능성이 높다는 장점이 있다. 반면 형식적인 포맷은 공정한 발언 기회가 주어진다는 장점이 있다. 그러나 어떠한 포맷을 토론회에 구사할 지는 신중히 결정해야 할 문제이다. 예를 들어 패널리스트를 둘 것인가, 시민대표를 참여시킬 것인가, 모두발언과 마무리 발언을 하도록 할 것인가 등 토론 포맷을 결정하는 요인들에 대해 충분히 고려해야 한다. 패널리스트나 시민대표가 토론 후보자에 던지는 질문들은 다양한 포맷과 절차에 따라 공정성을 가질 수 있느냐 없느냐의 문제와 직결되기 때문이다. 따라서 질문수도 적절하게 제한하게 되고, 후보자 발언 시간, 후보자의 발언 순서, 반론 및 재반론, 질문 및 재질문, 경쟁후보자의 질문을 받아낼 수 있는지의 여부, 중재자 혹은

패널리스트의 결정, 어떠한 주제를 다룰 것인지 등은 중요한 문제일 수밖에 없다.

토론 포맷의 유형은 뚜렷하게 구분하기는 어렵지만 대표적으로 ‘공동기자회견형’, ‘후보자간 직접 토론형’, ‘1인 기자회견형’, ‘시민포럼형’으로 설명할 수 있다. ‘공동기자회견형’은 1960년 케네디와 닉슨의 토론에서 발전된 것으로 사회자와 패널이 연단 뒤에서 있는 후보자에게 준비해 온 질문을 하면 후보자가 응답하는 방식이다. 대개 후보자의 모두발언으로 토론이 시작되고, 사회자의 진행에 따라 패널리스트들이 후보자에게 질문하고 후보자들이 답변한 후 상호 반론하는 순서로 진행된다. 이때 추가질문이 행해지는 경우도 있고, 마지막에 각 후보자가 마무리 연설을 하는 경우도 있다. ‘후보자간 직접 토론형’은 프랑스 대통령선거 TV토론에서 주로 사용되는 방식으로 별도의 질문자 없이 각기 두명의 사회자와 후보자들이 참석하는 방식이다. 특히 사회자들은 두 후보가 동일한 발언 시간을 가질 수 있도록 보장하는 역할만 담당할 뿐 토론 전반에 걸쳐 2명의 대통령 후보들이 주어진 시간 동안 매개자 없이 직접 질문하고 답변하면서 대결하는 독특한 형식이다. ‘1인 기자회견형’은 우리나라에서 주로 사용했던 방식으로 후보자 1명을 출연시키고 사회자와 패널리스트가 질문하는 것으로 사실상 토론자간 대결이 근본적으로 차단되어 있기 때문에 토론이라기보다는 회견이나 대담에 속한다고 볼 수 있다. ‘시민포럼형’은 미국 1992년 TV토론회에서 사용했던 방

식으로 언론인이나 전문인으로 구성된 전통적인 패널리스트 대신 공중이 원하는 후보자에게 질문을 던지고 응답하는 형식을 말한다(송종길, 2002).

또 비저와 루터(Bitzer & Rueter, 1980)의 주장에 따르면 토론 포맷을 ‘뉴스인터뷰 포맷’, ‘카터-포드 포맷’, ‘링컨-더글라스 포맷’, ‘정책연설 포맷’으로 구분해볼 수도 있다. ‘뉴스인터뷰 포맷’은 인터뷰하는 사람 혹은 패널리스트가 한 가지 혹은 두 가지 질문으로 60분에서 90분간 토론을 진행하는 방식이다. 답변하는데 아무런 시간적 제약이 없으며 반론에 있어 형식적인 기회는 없다. ‘카터-포드 포맷’은 후보자, 시민, 전문가 패널리스트로 구성된 구조화된 토론 형태이다. 후보자에게 반론, 재반론의 기회가 주어지고 질문에 대한 답변을 할 수 있도록 한다. ‘링컨-더글라스 포맷’은 제3자의 개입 없이 토론회를 진행하는 형태이다. 발언과 반론 구조를 확장한 것으로 반론기회에 뒤이어 토론 후보자는 각각 20분씩 발언기회를 가질 수 있으며 그런 다음 마무리 발언을 한다. 또 다른 방식은 모두발언에 이어 20분씩 발언을 한 다음, 반론기회를 갖고, 요약 마무리 발언을 할 수 있다. ‘정책연설 포맷’은 각 후보자들이 상호 동의한 이슈에 대해 준비한 내용으로 발언을 하는 형태이다.

한편 토론의 주제와 토론 포맷의 큰 틀이 결정되면 구체적으로 어떻게 토론을 이끌 것인가에 대한 논의가 필요하다. 토론내용의 전개

는 질문에 의해서 가능하다. 질문은 크게 세 가지 형식으로 구분된다. 먼저 초기질문은 “만약 당신이 ...한 상황에 있다면 무엇을 하겠습니까?”와 같이 가정적 형태로 후보에게 설명이나 자신의 입장을 변호, 혹은 상대방의 초기질문과 비교하도록 요청함으로써 토론의 시작을 이끈다. 추가질문은 답변을 한 후보자에게 바로 이어 질문하는 것으로 추가적인 상술이나 설명을 요구해 원래의 답변을 규명하는 것이다. 추가질문은 최초의 답변을 한 직후 즉시 할 수도 있고, 모든 후보자들이 초기질문에 답변한 후에 할 수도 있다. 교차질문은 한 후보자가 다른 후보자에게 질문하는 것이다. 교차질문을 위해 시간을 따로 떼어 놓을 수도 있고, 아니면 추가질문에 포함시켜 할 수도 있다.

이러한 측면에서 미국 역대 TV토론회 포맷의 변화를 살펴보면 다음과 같이 설명할 수 있을 것이다.

먼저 토론회 시간과 횟수를 보면 대체로 1시간 분량을 유지하고 있으며 미국 TV토론이 본격화된 1960년 대통령선거 토론회에서는 횟수를 대폭 늘려 기존 1회에 그치던 토론회가 네 차례에 걸쳐 실행된다. 그 후로 다시 토론회 횟수가 줄어들어 1976년 토론회는 3회, 1980년 · 1984년 · 1988년 토론회에서는 2회에 머물렀다. 그러다 1992년 대통령선거 때 다시 토론회 횟수가 증가하여 3회 실시하였으며 다음 선거인 1996년(2회)을 제외하고 지금까지 대통령선거 후

보자 토론은 3차까지 개최하고 있다.

둘째, 토론회가 시대변천사에 따라 발전할수록 모두발언 시간도 줄어들었다. 1948년 최초 라디오 토론회에서는 모두발언에 각 후보자들이 20분을 사용할 수 있도록 하였다. 그러나 1956년 TV토론회에서 모두발언은 3분을 허용하였다. 이후 1960년 대통령선거 2차 토론회에서 모두발언을 전면 폐지하고 각 후보자는 질문에 대해 순서대로 답변과 반론을 할 수 있도록 하였다. 나아가 1996년 토론회(1차 토론회에서 모두발언을 하도록 하였음)를 제외하고 1976년 · 1980년 · 1984년 · 1988년 · 1992년 · 2000년 · 2004년 토론회에서는 모두발언을 전면 폐지하였다.

셋째, 질문과 답변, 반론으로만 진행되던 토론회가 1976년 토론회부터 포맷이 혁신적으로 바뀌게 된다. 순서대로 개별 질문에 답변한 다음, 이에 그치지 않고 선택적으로 추가질문을 할 수 있도록 허용하였다. 1984년 토론회부터는 추가질문의 형태가 토론회에서 정착되었다.

넷째, 1992년 대통령선거 TV토론회부터 여론을 반영하는 시민포럼형을 적극 도입하게 된다. 리치몬드대학에서 개최된 2차 토론회에서 패널리스트를 두지 않고 최초로 시민대표를 참여시켜 이들이 후보자들에게 직접 질문하도록 하는 시민포럼형을 도입함으로써 리치

몬드형이라고 일컬어지기도 한다. 이후 1996년 2차 토론회 · 2000년 3차 토론회 · 2004년 2차 토론회에서 모두 이 포맷을 사용하였다.

다섯째, 패널리스트 참여를 제한하게 되었다. 1996년 토론회부터 전격적으로 패널리스트를 두지 않고 사회자만 단독으로 두고 토론을 진행하는 형태로 바뀌게 되었다. 이후 2000년 · 2004년 토론회 모두 패널리스트를 두지 않았다.

3) 패널리스트

패널리스트는 후보자들이 논쟁할 수 있도록 주제를 던져주는 토론회의 제3자 역할을 한다. 따라서 사회자 못지않게 후보자들 간의 완충역할을 하는 존재이다. 그러나 종종 이들이 던지는 질문들에 중립성과 형평성에 어긋나는 몇몇 패널리스트의 이해관계만 담는 경우가 있어 문제가 되기도 한다. 또 때로는 패널리스트가 던지는 한 가지 질문 속에 복합적인 의미가 담겨져 있어 답변하는 후보자들이 어려움을 겪는 경우도 있다. 1960년 케네디와 닉슨 간의 토론회에서 일차적으로는 방송기자를 패널리스트로 고용하였으나 토론회의 역동성을 고려하여 신문기자를 또 다시 중재자로 선택하게 되면서 패널리스트의 역할에 대한 문제가 두드러지게 되었다. 신문기자들은 TV 매커니즘을 잘 이해하지 못하여 토론회를 매끄럽게 진행하지 못하는 한계가 제기되었고 반면 방송기자들은 너무 이미지 중심적이

라는 지적이 제기되었다. 따라서 1976년 토론회에서는 각 분야 전문가를 기용하였고 1996년 토론회부터는 패널리스트를 두지 않고 토론을 진행하게 된다.

3. TV토론의 내용

1) 이슈와 이미지

텔레비전은 강력한 영상매체이다. TV매체는 결국 토론회를 더욱 드라마틱하게 묘사하여 토론 후보자를 중심으로 그들의 인성(personality)을 극적으로 부각시키는 효과가 있다. 따라서 유권자는 토론회를 시청함으로써 각 토론 후보자들의 논쟁을 이슈중심별로 비교해보지만 때로는 TV매체가 토론회를 일종의 정치적 이벤트로 다룸으로서 이미지 중심의 인물 비교에 집중하도록 하는 결과를 낳기도 한다.

TV토론회의 본격적인 출발이라 평가되는 1960년 케네디와 닉슨 간 대토론회 역시 논쟁의 깊이나 세부적인 이슈에 관한 설명은 부족하고 단지 인물 묘사에 치중하여 유권자들의 정치 후보자에 대한 이미지를 새롭게 각인시켰다. 이후 1976년 토론회 역시 대중에게 전혀 새로운 정보를 제공하지 못하고 토론 후보자들의 인성이 오히려 토

론의 이슈가 되었다는 지적도 있다. 즉, 후보자의 이미지가 곧 TV토론회의 캠페인 이슈가 된 것이다. 1980년 카터와 레이건 간 토론회에서도 이슈와 이미지에 대한 논란이 계속 제기되었다. 이 토론회 역시 이슈 중심의 정보를 제공하지 못했다는 것이다. 레이건은 토론회에서 텔레비전 화면상 따뜻하고 인간미가 있는 인물로 묘사된 데 반해 카터는 그렇지 못했다는 것이다. 이후 1988년 토론회 또한 인물에 초점을 맞췄기 때문에 이슈가 중심이 아니라 토론 후보자의 행위가 어떻게 비춰졌으며 그의 이미지가 어떻게 부각되었는지가 중요했다. 더구나 1988년 토론회에서는 과거와 달리 앉아서 토론을 진행하지 않아 마치 스포츠 경기를 관람하는 것처럼 연출되었다.

2) 논쟁

토론회 핵심은 논쟁이다. 토론 후보자는 자신의 입장을 명확히 보여주기 위해 또, 유권자로 하여금 자신을 확고히 지지해줄 수 있도록 설득하기 위해 논쟁을 벌인다. 그러나 논쟁은 후보자가 갖고 있는 이미지나 스타일의 묘사와 달리 이성적인 방법에 의한 호소이다. 논쟁은 상대 후보자를 공격하거나 주의주장에 대한 논박으로 이뤄지게 된다. 공격이나 논박은 구체적으로 토론이슈에 대한 상황 ‘분석(analysis)’이나 역사적인 기록 혹은 참고자료를 제시하는 ‘입증(evidence)’의 방법으로 가능하다. 실제 1960년 토론회에서 케네디는 분석에 의한 방법을, 닉슨은 입증에 의한 방법을 통해 논쟁을 하였다.

그러나 논쟁이 언제나 이성적인 방법으로만 되는 것은 아니다. 때로는 토론회 내용이 천박하고 합리성이 결여되고 상식적인 수준에서 논쟁이 일어나는 경우도 있는데 그것은 토론 후보자들이 논쟁을 감정적 방법에 호소하는 경우가 있기 때문이다. 1976년 토론회에서 포드와 카터는 모두 수많은 통계와 권위나 비교에 의한 방법으로 자신의 주장을 전개하였다. 그러나 포드는 근거를 제시하는데 있어 카터보다 실수를 더 많이 하게 되었고 선언적인 발언을 많이 사용함으로써 합리성이 떨어지게 되고 이미지가 손상되었다.

한편 1980년 토론회는 논쟁전문가들의 연구대상이 되었다. 미디어가 토론회를 보도하는 동안 레이건은 카터에 비해 더욱 생동감 넘치는 모습이 강조되면서 카터의 현실적인 면보다 훨씬 효과가 있었다. 더구나 그가 적절하게 사용한 논쟁이나 표현스타일이 이미지와 잘 부합했다는 평가가 있다. 따라서 영상적 이미지의 대비는 1960년 닉슨과 케네디 토론회와 유사했으며, 논쟁은 1976년 토론회에 비해 더욱 실제적이고 대결구도를 보였다고 한다. 또 카터는 주로 공격과 논박의 횟수가 많았고 더구나 감정적 방법에 호소하는 형용사들을 많이 구사하였다. 반면 레이건은 상대방 후보에 대해 공격과 논박의 횟수가 많지 않았고, 또 공격과 논박을 할 때는 실제적인 설명, 역사적 참고 사항 등을 제시하는 입증 방식을 많이 사용하였다. 레이건은 1984년 전 부통령인 먼데일과의 토론에서도 처음 1차 토론회에서는 비전형적인 스타일로 상대방 후보를 강도 높게 공격하였으나 2차 토

론회에서는 공격과 논박을 많이 하지 않았다. 그러나 1980년 토론회와 달리 통계결과를 제시하거나 역사적 참고 사항 등을 제시하는 입증에 의한 방식은 많이 사용하지 않았다. 따라서 1984년 토론회는 두 후보자 간의 논쟁적 충돌은 심하지 않았지만 영상적인 측면에서 이미지의 충돌이 심했던 것으로 판단된다. 1988년 토론회의 부시와 듀카키스 간 논쟁은 대조적인 모습을 보여주었다. 부시는 평화와 번영, 보수, 안정을 지향하는 반면 듀카키스는 교체, 변화를 강조하면서 현행정부를 맹렬히 공격하는 측면에서 논쟁을 펼쳤다.

3) 스타일

TV토론회는 실제 인물보다 그가 말하는 스타일에 더 초점을 맞추게 된다. 특히 토론회에 참여한 후보자들은 토론회 논쟁 속에 모호하고 다의적인 어휘를 많이 사용함으로써 유권자들로 하여금 다양한 의미의 해석이 가능하도록 한다. 또 유권자들은 정보원이 말하려는 TV토론회 메시지의 의미를 인물에 대한 호의 정도에 따라 긍정적 혹은 부정적으로 인지하려는 경향이 있으므로 더욱 그러하다. 후보자가 선택한 어휘들은 결국 그의 표현 스타일이고 그 후보자에 대한 유권자들의 호의정도에 따라 의미를 해석하게 된다. 1960년 토론회에서 케네디의 표현 스타일은 닉슨에 비해 매우 역동적이었다. 1976년 토론회에서 카터는 은유적인 표현을 주로 사용한 데 비해 포드는 이미지를 강조했다. 그러나 1980년 토론회에서 카터는 레이건을 가

리켜 '위험하고 웃기는 사람'으로 부르면서 공격적인 발언을 하였다. 오히려 이러한 표현 스타일은 실제 그의 이미지와 불협화음을 일으키게 되는 원인이었고 레이건은 '또 시작이네요(There you go again)'라는 어휘로 맞대응하자 부드럽지만 달변가라는 평을 얻게 된다. 즉, 레이건은 통계수치를 제시하는 논리적인 방법에 의한 논쟁보다는 우회적으로 공격하는 스타일을 사용하였다. 이후로도 미국 TV토론회의 논쟁 스타일은 주로 은유적인 표현들을 많이 사용함으로써 예술적이면서 대중적인 표현, 또 따뜻한 이미지, 편안한 이미지와 결부시키려는 노력이 돋보였다.

4) 질문

TV토론회에서 질문은 주로 '사회자', '패널리스트', 여론을 종합하여 토론회에 참가한 '시민대표들'이 던진다. 토론 포맷이 토론에 있어 토론내용을 매우 제한적이게 만드는가 하면 초점이 흐린 질문들은 토론 능력을 상실하게 만든다는 우려가 제기되었다. 이에 역대 토론회 질문내용에 대해 수많은 연구들이 있었고 종합적으로 평가하자면 특히 1976년 토론회는 질문내용이 편협하고 사소한 질문들이 많았다고 한다. 또 중복되고 관련성이 없는 질문들, 혹은 논란이 많이 일어날 수 있는 질문들이 많았다는 것이다. 또 이 토론회에서 패널리스트의 질문은 공공정책에 대한 것들이 압도적으로 많아 포드가 현직 부통령이라는 점을 감안할 때 실책에 대한 비난을 면하기

어려웠던 상황이 자연스럽게 연출되었다는 분석도 있다. 비단 이 토론회뿐만 아니라 1980년·1984년·1988년·1992년 토론회에서도 패널리스트가 던진 질문들은 다중적이고 토론의 본질과 관련 없는 편견을 가진 진부한 내용들이 많아 결국 1996년 토론회에서 패널리스트를 통해 질문하는 방식을 폐지하게 된다.

4. TV토론의 주체

1) 방송사

미국의 경우 ‘여성유권자연맹’이나 ‘대통령토론회위원회’에서 TV토론을 맡기 전에는 방송사들이 중심이 되는 ‘전미 라디오텔레비전 방송사 연맹’이 TV토론을 주관하였다. 미국 최초의 대통령선거 TV토론회인 1960년 케네디와 닉슨의 토론은 CBS, NBC, ABC 방송사가 주최하였다. 그러나 당시 커뮤니케이션법 제315조에 따르면 ‘형평의 원칙’ 때문에 방송사가 직접 TV토론을 주관하기는 어려웠다. 그럼에도 불구하고 1968년과 1972년 각각 ABC 방송사와 CBS, NBC, ABC 방송사가 주간 뉴스 인터뷰 프로그램을 통해 예비선거토론회를 방영하였다. 또 1984년에는 두 차례에 걸쳐 예비선거토론을, 1988년에는 특집방송 형태로 예비선거토론을 NBC에서 주관하여 방영하였다.

이처럼 TV토론의 주체로서 방송사는 기술 전문성과 충분한 재정 때문에, 또 미디어의 막강한 영향력 때문에 후보들뿐만 아니라 유권자들의 참여도를 높일 수 있다는 장점이 있다. 그러나 역으로 방송사는 시청률 상승을 의식하지 않을 수 없고 더 많은 시청자를 끌어들이기 위해, 이들을 만족시키기 위해 가능하다면 토론회를 흥미롭고 극적으로 만들게 된다. 따라서 토론회 주최권을 개별 방송사에 맡기게 되면 방송사들은 토론회의 성공여부를 방송사의 위신과 관련시켜 방송사들 간 불필요한 경쟁을 유발할 수 있다.

2) 여성유권자연맹(The League of Women Voters; LWV)

그러나 1976년 들어 방송사들은 자유롭게 TV토론을 중계할 수 있게 되었다. 그 법적 근거를 마련해준 것이 아스펜 규정(Aspen ruling)이다. 이 법규정이 제정되면서 TV토론은 중립적인 압력단체인 ‘여성유권자연맹’이 주관하게 되었고 방송사들은 중계방송만 하게 되었다. ‘여성유권자연맹’은 시민들이 충분한 정보를 갖고서 투표할 수 있도록 도움을 주는 것을 목표로 하는 비정당조직으로서 토론회 중재자 역할을 하였다. 이 연맹은 그동안 1976년, 1980년, 1984년 대통령선거에 있어 9회에 걸친 토론회를 주관하였으며 1976년, 1980년, 1984년, 1988년 예비선거에 있어 14회에 걸친 토론회를 주관하였다. 또 10회에 걸친 민주당내 경선 후보 토론회와 4회에 걸친 공화당내 경선 후보 토론회를 개최하였다. 또 이 기구는

대통령선거토론회, 예비선거토론회, 당내 경선토론회 외에도 1976년과 1984년 대통령 선거에 있어서 부통령 선거토론을 제도화하였다. 1980년 대통령선거 토론회에서는 공화당과 민주당 양대 정당 후보와 함께 무소속 후보인 앤더슨에게도 토론의 기회를 주기도 하였다. 그러나 1988년 대통령선거 TV토론회를 앞두고 ‘대통령토론위원회’와의 마찰 끝에 토론 주관 업무를 중단하게 된다.

3) 대통령토론위원회(Commission on Presidential Debates; CPD)

이에 방송사와 정당의 압력으로부터 자유로울 수 있는 민간기구인 ‘대통령토론위원회’가 TV토론을 주관하게 된다.

① 연혁

우리나라와 달리 미국은 TV토론을 강제하는 제도나 법이 부재했기에 선거후보가 TV토론에 출연하지 않을 수도, 토론자체가 무산될 수도 있었다. 그러나 급상승하는 선거캠페인 비용에 대한 부담을 줄이고 증대하는 유권자들의 정치정보에 대한 욕구에 부응하기 위해 정치 후보자들은 TV토론에 출연하기를 원했고 지속적으로 TV토론이 개최될 수 있었다. 그러나 후보자들은 토론에 참가하는 조건으로 토론 포맷을 자신에게 유리한 방향으로 수정해줄 것을 요구하였고 TV토론 개최에 앞서 각 후보 진영과 방송사, 주최측은 신경전을 벌

여야만했다.

따라서 TV토론회가 성공적으로 개최되기 위해서는 각계의 이해관계를 조절해줄 중재기구가 필요했다. 이에 1987년 초당파적 민간기구인 ‘대통령토론위원회’가 설립되고 이 기구가 바로 그러한 역할을 하게 된다.

한편 이 기구가 설립되기 전인 1985년 공화당과 민주당은 TV토론에 대한 중요성을 인식하고 2년에 걸쳐 40여명의 전문가를 초빙하여 토론에 대한 대단위 연구프로젝트에 착수하였다. 그 결과 TV토론을 제도적으로 정착시킬 필요성을 제기하게 되었고 ‘대통령토론위원회’가 발족하게 된 것이다. 이후로 1988년 대통령선거 TV토론회부터 지금까지 미국 내 토론회 업무를 지속적으로 감독, 관리해 오고 있다.

이 기구는 모든 선거에 있어 토론을 제도화하고 시청자들에게 적절한 정치정보를 제공하는데 일차적 목표를 두었다. 또 토론과 관련된 연구 및 교육활동을 수행할 것을 목표로 하고 있다.

② 조직 및 운영

‘대통령토론위원회’는 2명의 공동회장과 7명의 이사를 중심으로 한 이사회를 구성하였다. 또 4명의 전직 대통령이 명예 회장에 취임

해 있으며 그 외 실무책임자 1명과 50명의 자문위원이 있다. 자문위원은 주로 공화당과 민주당, 양당 정치인과 노조대표, 재계대표, 시민단체대표 등이 참여하고 있다. 구체적인 위원 명단은 아래와 같다.

CPD 인적구성	
공동회장	Frank J. Fahrenkopf, Jr. Paul G. Kirk, Jr.
명예회장	Gerald R. Ford Jimmy Carter Ronald Reagan William J. Clinton
위 원	Howard Buffett Jennifer Dunn Antonia Hernandez Caroline Kennedy Newton N. Minow Dorothy Ridings H. Patrick Swygert
실무책임	Janet H. Brown

당파적 성격을 탈피하기 위해 중립성을 강화하려는 노력에도 불구하고 이 기구는 현실적으로 공화당과 민주당을 옹호하는 기업 연합체로부터 후원을 받고 있다. 결국 정당들은 기업과 연계하여 이 기구를 통해 토론회를 후원하는 것이다. 때문에 토론회는 양당 중심의 토론회로 공고히 될 수밖에 없고 정치권은 토론회에 대해 압력을 행사할 수 있는 여지를 갖게 된다. 따라서 기업후원(corporate sponsorship)은 그 밖에 토론의 주제, 질문내용, 중재자, 토론 포맷을 결정하는데 정당의 영향력이 미칠 수 있도록 하는 구도로서 문제가 제기되고 있다.

③ 주요 업무 및 권한

‘대통령토론회위원회’의 주요 업무는 대통령선거나 자치단체장선거와 같이 선거시에는 토론회를 주관하는 것이다. 그러나 일반적으로 비 선거시에는 시민들의 정치 관심도를 높이기 위해 시민교육을 중심으로 시민정치교육센터를 운영한다. 즉, 토론과 관련하여 유권자 교육과 조사업무를 수행한다. 구체적으로 시민교육, 인터넷 여론조사, 온라인 포럼, 미디어교육(DebateWatch), 조사연구 및 심포지움 개최 등이 그것이다. 특히 토론회가 끝나고 토론회에 대한 점검을 위해 1988년·1992년·1996년 대통령선거 토론회에 대한 대단위 심포지움을 개최한 바 있다.

• 1988년 사후 토론회

1990년 5월 9일 워싱턴 지역 디카터 캐리지 하우스(Decatur Carriage House)에서 심포지움이 개최되었다. 이 세미나에서는 TV토론회에서 ‘기자들의 역할’과 ‘후보자 입장’에 대해서 각각의 토론자와 사회자를 두고 의견을 교환하였다.

• 1992년 사후 토론회

포커스그룹을 통한 연구(FGI)를 실행하였다. 전체 18개 도시에서 선정한 625명의 투표자가 이 연구에 참가하였다. 연구자들은 전화조사나 의미분별(semantic differentials)척도를 이용한 구조화된 설문조사 방법에 대한 논란이 제기되자 그 대안

으로 포커스그룹 인터뷰를 통해 여론조사를 실행하기로 하였다. 조사자들은 선정된 조사대상자들에게 다음과 같은 세부질문에 답하도록 하였다. 첫째, 과거 토론회 관련 언론보도가 후보자나 이슈에 대한 당신의 태도에 어떠한 방식으로라도 영향을 미쳤는가? 둘째, 후보자나 이슈와 관련하여 과거 토론회에서는 배우지 못했지만 이번 토론회에서 배운 점은 무엇인가? 셋째, 이번 대통령토론회에서 후보자들 간에 차별적인 전략을 감지할 수 있었는가? 라는 내용이었다.

• 1996년 사후 토론회

1997년 10월 20일~21일까지 조지워싱턴대학에서 심포지움이 개최되었다.

제1주제 : “젊은 유권자 투표성향의 이면”

Reversing the trend in the youth vote

사회자 1인, 토론자 6인

제2주제 : “대통령선거에 있어 기자들의 역할”

The role of journalists in covering presidential campaign

사회자 1인, 토론자 6인

제3주제 : “광고, 전당대회, 자유평송시간, 뉴스보도, 논평, 토론회는 대통령후보자들에게 관한 정보를 공중들에게 충분하게 제공하는가?”

Is the public well informed about presidential candidates by advertisements, conventions, free air time, news coverage, commentary, and debates?

사회자 1인, 토론자 4인

이외에도 ‘대통령토론회위원회’가 지향하는 바는 민주주의 발전과 토론정 책을 확립하고자 하는 다른 나라들에도 토론에 대한 교육과 업무를 지원하는 것이다. 최근 브라질, 에콰도르, 자마이카, 일본, 멕시코, 남미비아, 니콜라구아, 나이지리아, 러시아, 남아프리카, 대만, 우크라인 등지에 직원들을 파견하여 선거관련 토론업무에 있어 국제교류를 시도하고 있다.

④ 당면현안

그러나 ‘대통령토론회위원회’는 기업의 기금과 양당카르텔 체제로서 현존하는 공화당과 민주당의 후원금으로 꾸려져왔다. 때문에 매 4년마다 치러지는 대통령 토론회에 대해 절대 통제권을 가지고 있으면서 비주류 정당 후보자를 제외한 채 운영해왔고, 토론 주제 역시 국가적인 논쟁 이슈는 논외로 하여 토론에 필요한 형식을 결정해 왔던 것이다. 즉 ‘대통령토론회위원회’는 대중적인 제3당의 후보자를 고려한 토론회 후원자는 되고 싶어 하지 않았다. 또 도전적인 포맷을 채택하지도 않았다. 두 주요정당은 그들 통제 하에 대통령 토론회를 관장

하고 싶어했다. 이에 제3당 소수당 후보들은 텔레비전 대통령선거 토론에서 자신들을 제외시키는 것에 많은 논란을 제기하였다. 심지어 헌법에 위배된다고 소송까지 제기했던 것이다²⁾. 침해한 이익의 대립이 공존하는 선거에서 상업적 이윤을 중요시하는 언론사들에게 텔레비전 대통령선거 토론회에 참여하는 후보자들을 마음대로 선별할 수 있는 권한을 허용함으로써(언론사가 보도하는 여론조사결과를 반영하여 제한된 범위에서 토론 후보자를 선정하고 있기 때문이다), 상업방송의 이익이나 이익집단과 광고주들의 압력 속에서 토론회를 제작, 방송하도록 하여 유권자들의 알권리를 침해하고 있다는 비판을 받기도 한다. 또 과연 상업방송에게 텔레비전 대통령선거 토론구성권과 제작 및 방송 과정에서 발생할 수 있는 '이기적인 후보 선택권 남용'을 방지할 수 있는 중립성과 공정성을 기대할 수 있는가 하는 문제가 제기되고 있다.

2) 주(州)가 소유한 방송국이 주최한 텔레비전 대통령선거토론회에서 제3당의 소수당 후보를 제외한 것에 대해 이미 연방대법원은 해당 언론사 스스로의 판단에 힘을 실어주는 판결을 내린 바 있다. 연방대법원의 판결은 즉 민주주의 정치이념에 위배된다는 비판에도 불구하고 오랫동안 자리잡은 미국의 양당체제 정치체도의 특성을 고려한 판결로서 이 판결은 방송국들의 언론활동에 사법부가 필요 이상의 간섭을 자제함으로써 자유 언론으로 대표되는 전통적인 미국의 저널리즘을 존중하겠다는 의지로 해석되었다. 아칸소 교육방송 대 포브스 사건(Arkansas Educational Television V. Forbes, 53 U.S. 666(1998))에서 미국 연방대법원의 판결은 양당체제가 정치적인 전통으로 자리잡은 미국의 민주주의를 의식한 판결이기도 하다. 연방대법원 판결을 지지하는 측은 재판부가 인기주의와 기회주의에 편승한 일회용 대통령 선거 후보들의 난립을 방지하고, 언론사 스스로의 경영과 기획, 편집의 독립성을 인정해주려는 노력이며 미국 저널리즘의 정신과 구조적인 자율을 중요한 것이라고 평가했다.

※ 토론 후보자 선정기준 : 매년 조금씩 변경되어 왔으며 다음과 같은 기준에 따라 입후보자가 잠재적으로 선출될 가능성을 지니고 있는가를 다각도로 분석한 후 가능성 있는 후보자를 토론 참여 후보자로 결정하였다.

〈1996년〉

- 전국적인 조직을 갖추고 있다는 증거(evidence of national organization)
- 전국적인 뉴스가 될 가치와 경쟁성이 있다는 증거(signs of national newsworthiness and competitiveness)
- 전국적인 관심을 끌고 있다는 증거(indicators of national public enthusiasm or concern)

〈2000년/2004년〉

- 헌법이 정한 자격요건³⁾
- 유권자의 추천⁴⁾(evidence of ballot access)
- 유권자의 지지여부⁵⁾(indicators of electoral support)

3) 이 기준에 따르면 후보자는 적어도 35세 이상 미국에서 태어난 시민권자로서 14년 동안 미국에서 거주한 사람이어야 하고 그 외 헌법이 정한 피선거인의 자격에 부합해야 한다.
 4) 후보자의 이름이 2004년 일반선거에서 적어도 수학적으로 다수의 선거인단을 확보하기에 충분한 정도로 주 투표 명단에 올라가 있어야 된다는 점이다. 헌법이 정한 바에 따르면, 선거인단에서 다수의 투표를 얻은 후보자는 적어도 270표를 획득하여야 대통령으로 선출될 수 있다. 이는 일반인 투표와는 상관없다.
 5) 전국유권자의 15% 이상 지지를 얻어야 한다. 이는 5개의 여론조사 기관을 선정하여, 정해진 기간 내에서 가장 최근에 행한 여론조사 자료를 평균 내어 결정한다.

참고 문헌

Bitzer, L., & Rueter, T. (1980). Carter vs. Ford: The counterfeit debates of 1976. Madison: The University of Wisconsin Press.

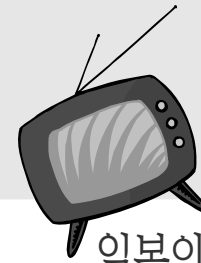
Martel, M. (1983). Political campaign debates: images, strategies, and tactics. New York: Longman.

Hellweg, S. A., Pfau, M., & Brydon, S. R. (1992). Televised Presidential Debates. New York Praeger Publishers.

송종길(2002). 《대통령후보 TV토론의 법적·제도적 쟁점과 개선 방안》, 한국방송진흥원 02-32.

<http://www.opendebates.org>

<http://www.debates.org>



일본의 선거방송

1. 서론
2. 선거방송의 등장과 제도화 과정
3. 공직선거법과 선거방송 실시규정
4. 선거방송과 정치광고
5. 맺음말



일본의 선거방송

고 선규 (정보과학박사, 선거연구원 전임교수)

1. 서론

현재 일본의 공직선거법에서 허용하고 있는 선거방송은 정견방송과 경력방송이다. 선거방송과 관련하여 진행되고 있는 TV토론방송은 공식적인 선거운동으로 규정하여 공직선거법에서 제도적으로 보장하고 있지는 않다. 하지만 공영방송사(NHK)는 물론 민영방송이 운영하는 방송국에서 다양한 정치토론 프로그램을 방영하고 있다. 선거기간 중에도 금지되거나 제한받지 않고 각 정당 및 후보자들은 적극적으로 선거운동에 활용하고 있다고 볼 수 있다.

일본에서 선거방송이 시작된 것은 패전 이후 1947년이다. 일본 선거방송이 전후 선거정치에 곧바로 도입된 배경은 무엇보다도 미국식 민주주의 도입과 깊은 관련이 있다고 생각된다. 전후 미국 군정당

국은 전전체제를 일소하고 새로운 형태의 민주주의를 일본에 이식하기 위하여 다양한 형태의 체제개혁을 실시하였다. 헌법개정, 교육제도개정, 재벌해체, 가족제도 개정 그리고 미국식 민주주의 제도 도입이 이러한 개혁의 대표적인 조치들이다.

일본에서 라디오방송이 처음 도입된 것은 1925년부터이다. 그러므로 전후 초기 선거방송은 라디오 선거방송을 상정하여 제반 법률이나 제도가 고안되었다. 1947년 이 시기에는 라디오방송이 주로 이용되었고 TV 선거방송은 1969년부터 등장하게 된다.

그러나 일본에서 TV의 정치적 영향력이 크게 강화되고 여론의 관심사로 등장하기 시작한 시기는 1980년대 후반부터 1990년대 전반이다. 더구나 TV 정치가 정치적인 영향력을 발휘하게 된 계기는 1993년 자민당 일당장기정권이 붕괴되고 비자민연립정권이 등장하는 과정에서 만들어졌다.

TV 정치가 일본에서 정치적 영향력을 확대하게 된 배경에는 영상 이미지 시대라는 시대적 변화와 기존 신문중심의 정치보도, 선거보도에 대한 한계와 문제점도 적지 않은 요인으로 작용하였다. 그리고 기존 TV 보도프로그램도 단편적인 영상이나 정당이나 의회중심의 사건이나 권력관계 보도에서 탈피하여 집중분석이나 정치토론, 정치가 등장 프로그램이 강화되면서 유권자의 정치적 관심을 충족시

키는데 일조하였기 때문이다. 더구나 1993년 여름, 자민당 일당지배의 붕괴에 따른 정치적 관심 증대에 부응하여 TV는 다양한 변화를 시도하였다.

이시기는 일본에서 정치개혁이 본격적으로 논의되고 각 정당이 정치개혁을 둘러싸고 타협과 갈등을 반복하던 시기였다. 정치개혁과정에서 매스 미디어가 자민당에 반대하고 개혁세력이 주장하는 정치개혁의 방향으로 여론을 유도하게 되었다. 특히, 몇몇 TV 방송국의 뉴스방송과 정치토론 프로그램이 개혁세력의 정치개혁에 동조하는 논리와 인사를 등장시켜 친 야당적인 선거환경을 조성하여 자민당 정권이 붕괴되고 비자민 연립정권이 성립되었다고 평가되었다.

비자민 연립정권 등장과정에서 TV 아사히(朝日) 「NEWS STATION」, 「선데이 프로젝트」 그리고 TBS 방송국의 「筑紫哲也 NEWS 23」 등은 주도적인 역할을 수행하였다. 이러한 프로그램은 뉴스나 토론프로그램에 등장하는 인물이나 이슈를 통하여 정치개혁을 주도하였다. 등장하는 정치가 선정, 자민당의 반개혁적인 이미지의 부각, 소선거구제 도입의 필요성 강조 등을 통해 정치개혁을 유도하였다.

그래서 1993년 총선거는 본격적인 미디어선거라고 말하고 있으며 텔레비전 위력을 다시 한번 일깨워주었다. 예를 들면 새로운 정치

조류가 극적으로 만들어졌다는 것도 텔레비전을 빼고는 생각할 수 없다. 결국 지금 시대는 신문과 잡지 정보와는 전혀 다른 영향력을 가진 텔레비전 정보로 움직여가는 면이 있다고 평가된다. 정치가도 정당의 정책도 텔레비전 이미지로 좋고 나쁨이 결정되고 정책의 메시지 전달법도 텔레비전적 센스가 강조되었다.

이후 최근 10년 동안 미디어 정치나 선거방송은 다양한 논의 속에서 변화 및 제도화되어 왔다. 그러므로 본고에서는 일본의 선거방송에 대한 역사적인 고찰과 공직선거법에서 규정하고 이를 바탕으로 시행되는 세부규칙을 살펴본다. 그리고 선거방송 토론에 대해서도 현황을 살펴보고, 마지막으로 선거방송의 정치적 의미와 쟁점 등을 고찰하여 일본의 선거방송 특징을 살펴보고자 한다.

2. 선거방송의 등장과 제도화 과정

일본은 선거방송의 제도적 보장을 위하여 1950년 공직선거법 제정 당시 정견방송과 후보자의 경력방송을 법제화하였다. 그리고 공직선거법에서 규정한 법률적 내용을 담보해 내기위하여 같은 해 「공직선거법시행령」을 제정하였고 이를 구체화한 「정견방송 및 경력방송 실시규정」을 제정하였다. 이러한 법령, 시행령 및 실시규정은 정견방송을 실시하는 선거의 종류, 이용하는 방송설비, 방송방법 및

방송의 적정성·공정성을 보장하기 위한 필수 사항 등을 규정하고 있다.

공영제에 의한 정견방송이 제도적으로 등장한 것은 공직선거법이 법제화되기 이전인 1947년 4월 참의원 통상선거부터이다. 즉, 1947년 3월 「선거운동의 문서, 도화 등의 특례에 관한 법률」에 의거하여 참의원 전국선출 의원의 선거에서 후보자는 NHK의 방송설비를 이용한 3회의 무료 라디오 방송이 실시되었다. 이후 중의원 선거에 대해서는 1948년 7월 「선거운동의 임시특례에 관한 법률」에 의거하여 공영제 형태의 정견방송이 인정되었다.

이후 1950년 공직선거법이 제정됨에 따라 중의원 선거, 참의원 선거, 都道府縣 지사 및 교육 위원회 위원 선거에서 후보자는 NHK의 라디오를 이용한 무료 정견방송이 실시되어 공영제 정견방송이 확대되었다. 더욱이 1952년 공직선거법 개정으로 라디오를 이용한 정견방송은 NHK 뿐만 아니라 민영방송도 실시할 수 있게 되었다. 한편, TV를 이용한 정견방송은 1969년 공직선거법 개정으로 시행되었다.

정견방송은 중의원 소선거구에서 후보자를 공천한 정당의 경우 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 도도부현 지사 선거에 한정되어 실시

된다. 정견방송은 선거운동방법으로서는 매우 효과적이지만 방송청취가능지역과 관련이 깊으며, 법률상 모든 선거에서 일반적으로 보장하는 것은 실제로 불가능하기 때문에 특정선거에서만 공영제로 실시된다.

중의원 선거, 참의원 선거, 도도부현 지사 선거 이외의 선거에서 후보자 또는 제3자가 NHK 또는 민영방송의 방송설비를 이용하여 정견을 방송하는 것은 공직선거법 제151조의 5의 규정을 위반하는 것이다. 위원 선거, 참의원 선거, 도도부현 지사 선거에서도 정견방송을 할 수 있는 것은 후보자에 한정되기 때문에 그 외의 사람이 정견방송을 하는 것도 공직선거법 제 151조 5의 규정에 위반된다. 중의원소선거구에서는 후보자 공천정당, 중의원 비례대표선출의원 또는 참의원 비례대표선출 의원선거에서는 중의원 명부를 제출한 정당 또는 참의원 비례대표명부를 제출한 정당에 한정된다.

정견방송을 위해 이용하는 방송설비는 중의원 소선거구선거에서는 NHK 및 도도부현마다 총무대신이 인정하는 민영방송사의 방송설비, 중의원 비례대표선거구에서는 참의원선출의원선거 또는 도도부현 지사 선거에서는 NHK 및 선거구마다 총무대신이 지정한 민영방송사의 방송설비, 참의원 비례대표 선출의원선거에서는 NHK의 방송설비만이 이용된다. 정견방송이 공익을 위하고 공영제로 운영되는 것은 널리 각 후보자의 정견을 유권자에게 청취시키는 것이 공

익에 합치되기 때문이다. 그러므로 정견방송에 필요한 경비는 국정선거에서는 국가가, 도도부현 지사선거에서는 해당 도도부현이 각각 부담한다.

정견방송을 실시하는 경우 NHK 또는 민영방송사는 녹음 및 녹화한 정견 및 후보자 공천정당이 녹음 및 녹화한 정견을 그대로 방송해야한다. 예전에는 정견방송에 대하여 정견방송을 하는 후보자와 방송사업자 쌍방의 편의를 도모하기 위하여 NHK 또는 민영방송사가 녹음 및 녹화한 정견을 방송하는 제도가 실시되어왔다.

그러나 1994년 공직선거법 개정에 따라 정당이 직접 녹음 및 녹화한 것을 사용 할 수 있도록 개정하였다. 이러한 개정은 정책 중심 정당 경쟁 선거를 실현한다는 관점에서 정당의 정책을 국민에게 직접 설명할 수 있는 기회를 보장할 필요성이 대두되었기 때문이다. 그리고 소선거구 선출의원의 선거에서 후보자 등록을 한 정당의 선거운동을 활성화 시키고 정책을 쟁점화 시키는 선거로 만들기 위해서였다.

이렇게 정당에 대해서는 가능한 한 자유롭게 선거운동 기회를 제공하고 정책선거를 가능하게 하기 위하여 정당이 직접 녹음 또는 녹화한 것을 사용할 수 있도록 보장하였다. 이는 정견방송의 품위를 손상시킬 수 있는 것을 우려하지 않았기 때문이다. 정당이 제작한 정

견방송을 그대로 반영해야 한다는 의미는 방송 사업자가 자의적으로 정견방송의 내용을 수정, 편집 하는 것은 물론 방송 사업자가 그 내용을 검토하여 방송 여부를 결정하는 것은 정견방송의 자유를 침해할 우려가 있기 때문에 이것을 방지하고 선거의 공정성을 확보하기 위한 것으로 볼 수 있다.

그러므로 방송사업자가 규정에 따라 후보자, 정당의 정견을 그대로 방영한 경우에 방송이 결과적으로 다른 법률에 위반 될 경우에도 원칙적으로 형법 제35조 즉, 법령에 의한 행위로 볼 수 있기 때문에 위법성을 갖지 않는다.

후보자를 공천한 정당은 일정한 범위 내에서 정견방송을 위한 녹음 및 녹화를 무료로 할 수 있다. 이 경우 해당 정당은 녹음 또는 녹화를 전문으로 하는 사업자와 유상계약을 체결한 경우에는 즉시 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회에 관련서류를 제출하여 녹음 및 녹화에 관련된 비용을 지불하도록 규정하고 있다.

관련 비용이 총무대신이 정한 금액을 초과했을 경우 그 한도 또는 방송을 위해 필요한 복제에 필요한 금액이 한도를 넘어선 경우에는 한도까지만 보상된다. 그러므로 정견방송 비디오제작의 보상금액은 녹화비용의 복제비용이 추가된 금액이며, 그 한도 금액은 법으로 규정되어 있다. 정당이 직접 제작한 정견방송이 공영제로 운영되는 것

은 정당이 방송 사업의 설비를 이용한 녹음 및 녹화를 하는 경우, 무료로 이용할 수 있는 것과 같은 논리이며 정당이 녹화한 경우에 대해서는 일정 범위 내에서 무료로 방영된다.

정견방송의 실시에 있어서 각 선거마다 해당 선거구 모든 후보자, 중의원 비례대표선거구에서는 정당, 참의원 선거의 정당 등에 대하여 사용 방송 시설, 방송 시간 등에 대해서는 똑 같이 편의를 제공해야 한다. 이것은 정견방송의 공공재적 목적을 생각하면 당연하다고 볼 수 있다.

정견방송의 횟수, 일시, 기타 방송과 관련된 사항은 총무대신이 NHK 또는 민영방송사와 협의하여 정하도록 규정되어 있다. 또 규정에 의거하여 정견방송 및 경력방송 실시 규정이 만들어진다. 중의원 비례대표의 선거와 참의원 비례대표 선출 의원선거에서 정당의 방송에 관해서는 편의제공과 관련하여, 특별히 고려해야 하는 이유는 가능한 한 최대의 편의제공을 강조하고 있기 때문이다.

정견방송 실시 절차 즉, 방송 횟수는 참의원선거, 도도부현 지사의 선거에서는 후보자 일인당 TV방송 및 라디오 방송을 포함하여 8번 실시된다. 특히, NHK 이외의 방송설비를 이용한 정견방송은 TV방송 2회, 라디오 방송 2회이다. 중의원 의원 및 참의원 비례대표 선출 의원 선거에서는 NHK의 방송설비 및 민영방송사의 방송설비에 의

한 후보자 및 비례대표명부후보자 수에 따라 방송시간을 차등화하고 있다.

후보자를 공천한 중의원 비례대표구 정당 또는 참의원비례대표 제출 정당의 정견방송 시간은 비례명부 후보자의 수에 따라 방송시간이 차등화 된다. 특히, 참의원 선거에서 정당의 수가 지극히 많은 경우, 정견방송의 횟수를 축소하거나 1회당 정견방송의 시간을 축소하는 경우 전체시간수도 축소된다. 1회당 방송 시간은 원칙적으로 중의원 선거에서 정당은 9분 이내에 참의원 선거에서 정당은 14분 이내에 후보자는 5분 30초 이다.

정견방송의 녹음 및 녹화에 있어서 사전에 제출 녹음용 원고를 NHK 또는 민영방송사가 녹음한 것을 사용하는 것은 가능하다. 정견방송의 일시는 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회가 먼저 방송국이 지정한 방송시간대에 따라 결정하고 또한, 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송의 방송일시를 중의원 소선거구를 도도부현마다 그 외 선거에서는 선거구마다 정견방송 일시를 추천으로 결정한다.

정견방송의 품위유지 조항은 1969년 법 개정 조항에서 TV방송을 이용한 새로운 방식이 채용됨에 따라 TV가 유권자에게 미칠 강력한

영향력을 고려하여 품위유지에 관한 조항을 신설하였다. 품위유지에 관련된 조항을 위반했을 경우 제재방법으로서는 정견방송의 불법이용죄, 허위사항을 공표한 경우 및 영업에 관련된 선전 광고를 한 행위에 대해서 처벌할 수 있도록 하였다.

정견방송의 불법이용행위의 실태는 매우 다양하여 범죄의 구성요건으로서 포괄적으로 취급하는 것은 대단히 곤란하기 때문에 일반적이고 추상적인 의미에서 품위손상 언동을 하지 않도록 후보자에게 자각을 촉구함과 동시에, 불법이용의 가장 전형적인 예로써 공직선거법 235조의 3항에서 기술한 2가지의 언동을 처벌대상으로 하고 있다. 또한, 정견방송을 이용하여 다른 형벌법령에 저촉되는 행위를 하는 경우에 해당 형벌 법령에 따라 처벌되는 일은 없다.

경력방송에 대해서는 중의원 소선거구 참의원 선거구 선출의원 및 도도부현 지사 선거구에서만 인정하고 있다. 경력방송은 선거구의 유권자에 대한 후보자의 소개로 후보자의 이름, 연령, 정당, 주요 경력 등을 주 내용으로 한다. 중의원 소선거구 선거에서는 정당별로 방송되지 아니하고 후보자에 대하여 해당 정당의 명칭이 방송된다.

라디오 방송에 의한 경력방송에 대해서는 방송주최가 NHK이며, 주요한 경력 등을 어느 정도까지 방송할 것인가에 대해서는 시간적 기술적으로 가능한 한도 내에서 실시한다. 또한, 각 후보자 모두에게

평등한 조건으로 실시하기 위하여 NHK가 결정한 방송절차에 따라서 이루어진다.

그리고 라디오 방송에 대한 경력방송의 횟수는 후보자 한 사람당 중의원 소선거구 선거에서는 대체적으로 10회, 그 외의 선거에서는 5회로 규정하고 있다. 그러나 NHK는 시간적 기술적인 면에서, 부득이하게 10회 또는 5회 이하인 경우에도 법률적으로 문제가 되지 않지만 횟수는 모든 후보자에 대하여 평등하게 부여해야 한다.

TV방송을 통한 경력방송은 지금까지 NHK 또는 민영방송사가 TV방송에 의한 정견방송을 실시할 때 후보자가 제출한 경력사항을 정견방송 직전에 방영하도록 규정하였으나, 1983년 11월 법개정에서 기존의 경력방송과는 별도로 NHK에 의한 TV 경력방송을 후보자 한 사람당 한 번씩 독립적으로 실시할 수 있도록 개정되었다. 그리고 정견방송을 실시할 때 정령에 의해 TV방송을 통한 경력방송을 실시하는 규정을 1994년 법개정에서 중의원 선거에서는 삭제되었다. 경력방송에 소요되는 비용은 정견방송과 같이 국정선거에 대해서는 국가가 도도부현 지사 선거에서는 해당 도도부현이 부담한다.

무투표당선의 경우, 정견방송 및 경력방송의 절차를 중지할 수 있으며 천재지변이나 특별한 사정에 의해 불가능한 경우에도 정견방송 및 경력방송을 생략할 수 있다. 무투표당선의 경우 이미 실시된

정견방송 및 경력방송에 대해서는 문제시 하지 아니한다. 또한, 중의원 소선거구 선거에서 정견방송은 후보자는 공천한 정당에 대해서만 도도부현 단위에서 인정하고 있는데 해당 정견방송이 중지되는 것은 해당 도도부현 내의 모든 소선거구 선거가 무투표로 당선되는 경우에 한하여 그것을 실행하고 있다.

천재지변이나 기타 불가피한 사고나 사정에 의해 정견방송 또는 경력방송이 불가능한 경우에는 이것을 대신할 정견방송 및 경력방송을 실시하지 않는다. 방송국의 소실, 방송설비의 파괴, 녹음테이프의 유실 등의 불가피한 객관적인 사정이 있는 경우에는 기타 특별한 사정이라고 분류한다.

그러므로, 녹음테이프의 소실이 있는 경우 다시 녹음하여 방송할 수 있는 경우에는 앞의 조항이 적용되지 않는다. 정견방송 및 경력방송을 대체하지 않는다는 의미는 방송국이 소실된 경우 해당 방송국에서 실시할 예정인 정견방송을 다른 방송국에서 실시하지 않는 것은 물론 횟수에 대해서도 불가능하게 된 방영분에 대해서는 보충하지 않는다.

3. 공직선거법과 선거방송 실시규정

1) 공직선거법

중의원(소선거구 선출)의원의 선거에 있어서 후보자를 공천하고 입후보시킨 정당은 政令에 정한 바에 따라 선거운동 기간 중, NHK 및 민영방송사의 라디오방송 또는 텔레비전 방송[방송법(昭和25년 법률 제 132호)제2조 제2호-3에 규정한 공중파방송 또는 同條 제2호-5에 규정한 텔레비전 방송을 말한다]의 방송설비로, 공익을 위해, 그 政見(해당 후보자 신고 정당이 신고한 후보자의 소개를 포함한다)을 무료로 방송할 수 있다. 이 경우에 있어서, NHK 및 민영방송사는 그 녹음 또는 녹화했던 政見 또는 후보자 신고 정당이 녹음했거나 또는 녹화했던 政見을 그대로 방송하지 않으면 안 된다(제150조 1항).

후보자 공천이나 비례명부 제출 정당은 政令에 정한 바에 따라, 政令에 정한 금액의 범위 내에서, 前項의 政見 방송을 위한 녹음 및 녹화를 무료로 할 수 있다(제150조 2항).

중의원(비례대표 선출)의원, 참의원 의원 또는 都道府縣 지사의 선거에 있어서는, 해당공직의 후보자(중의원비례대표 선출 의원의 선거에 있어서는 중의원 비례명부 제출 정당 등, 참의원 비례대표 선출 의원의 선거에 있어서는 참의원 명부 신고 정당 등)는 政令에 정

한 바에 따라, 선거운동 기간 중 NHK 및 민영방송사의 라디오방송 또는 텔레비전 방송의 방송설비로, 공익을 위해, 그 政見(중의원비례대표 선출 의원의 선거에 있어서는 중의원 명부에 등록된 자, 참의원 비례대표 선출 의원의 선거에 있어서는 참의원 명부에 등록된 자의 소개를 포함 한다)을 무료로 방송할 수 있다. 이 경우, NHK 및 민영방송사는, 그 政見을 녹음 하거나 녹화시, 이것을 그대로 방송하지 않으면 안 된다(제150조 3항).

제 1항의 방송에 관해서는, 해당 도도부현에 있어서 신고 후보자가 속해 있는 모든 후보자 신고 정당에 대해서, 동일 방송 설비를 사용하고, 해당 도도부현에 있어서 해당 후보자 신고 정당의 신고 후보자 수(12인을 넘는 경우에 있어서는 12인으로 한다)에 따라 政令에 정한 시간 수를 부여하는 등 똑같은 편리를 제공하지 않으면 안 된다(제150조 4항).

공직에 있는 후보자, 후보자 신고 정당, 중의원 명부 신고 정당 및 참의원 명부 신고 정당 등은 그 책임을 자각하고, 前條 제1항 또는 제3항에 규정하는 방송(이하 “정견방송”이라고 한다)을 할 때가 되면, 타인 또는 다른 정당 그 밖의 정치단체의 명예를 훼손 또는 선량한 풍속을 해치거나 또는 특정 상품 광고 그 밖의 영업에 관한 선전을 하는 등 적어도 정견방송으로서의 품위를 손상하는 언행을 해서는 안 된다(제150조-2).

(경력방송)

중의원(소선거구 선출)의원, 참의원(선거구 선출)의원 또는 도도부현 지사의 선거에 있어서, NHK는 그 정한 바에 따라, 공직에 있는 후보자의 성명, 연령, 당파별(중의원 소선거구 선출 의원의 선거에 있어서는 해당 후보자가 속한 후보자 신고 정당의 명칭), 주요 경력 등을 관계지역의 선거인에게 알리기 위하여 방송을 하는 것으로 한다(제151조 1항).

경력방송의 횟수는, 공직 후보자 1사람 당, 중의원(소선거구 선출)의원의 선거에 있어서 라디오방송은 대략 10회 및 텔레비전 방송은 1회, 그 밖의 선거에 있어서는 라디오 방송은 대략 5회 및 텔레비전 방송은 1회로 한다. 단지, NHK는 사정이 허락하는 한, 그 회수를 늘리도록 노력하지 않으면 안 된다(제151조 2항).

참의원(선거구 선출)의원 또는 도도부현 지사의 선거에 있어서는, 前 2항에 정한 것 외에, NHK 및 민영방송사는 政令에 정한 바에 따라, 텔레비전 방송에 의한 政見 방송을 행할 때에 텔레비전 방송에 의한 경력방송을 하는 것으로 한다(제151조 3항).

정견방송 및 경력방송을 중지할 경우(제151조-2)

제100조(무투표 당선) 제1항에서 제4항까지의 규정에 해당되어 투표할 필요가 없을 때는 정견방송(중의원 소선거구 선출 의원의 선

거에 있어서 행하는 것을 제외한다) 및 경력방송은 중지한다.

도도부현에 있어서 행해지는 모든 중의원(소선거구 선출)의원의 선출에 있어서, 제100조 제1항의 규정에 해당하여 투표할 필요가 없어졌을 때에는, 해당 도도부현에 있어서 행해지는 중의원(소선거구 선출)의원 선거에 관련된 정견방송 절차는 중지된다.

天災 그 밖의 피할 수 없는 사고 및 특별한 사정에 의해, 정견방송 또는 경력방송을 할 수 없게 되었을 경우에 있어서는, 이에 대신할 만한 정견방송 또는 경력방송은 행하지 않는다.

선거방송 프로 편집의 자유(제 151조-3)

이 법률에 정한 곳의 선거운동 제한에 관한 규정[제138조-3(인기 투표 발표 금지 규정을 제외한다)은, NHK 또는 민영방송사가 행하는 선거에 관한 보도 또는 평가에 관한 방송법 규정에 따라 방송 프로그램을 편집할 자유를 방해하는 것은 아니다. 단지, 허위 사항을 방송하거나 또는 사실을 왜곡해서 방송하는 등 표현의 자유를 남용해서 선거의 공정을 해쳐서는 안 된다.

선거운동 방송의 제한(제151조-5)

어떤 사람도 이 법률에 규정한 경우를 제외하고, 방송설비(광고 방송설비, 공동청취용 방송설비 그 밖의 유선전기 통신설비를 포함

한다)를 사용하여 선거운동을 위한 방송을 하거나 또는 방송을 시킬 수 없다.

인사를 목적으로 하는 유료 광고의 금지(제152조)

공직 후보자 또는 공직 후보자가 되려는 자(공직에 있는 사람을 포함한다. 다음 항에 있어서 “공직 후보자 등”이라고 한다) 및 제 199조-5(후원단체에 관한 기부 등의 금지)제1항에 규정한 후원단체(다음 항에 있어서 “후원단체”라고 한다)는 해당선거구(선거구가 없을 때는 선거가 행해지는 지역)내에 있는 자에 관하여 주로 하는 인사[年賀, 寒中見舞(추위 문안 인사), 暑中見舞(더위 문안 인사), 그 밖에 이에 준하는 것을 위해 행해지는 인사 및 경조, 격려, 감사 그 밖에 이에 준하는 것을 위해서 행해지는 인사에 限한다]를 목적으로 하는 광고를 유료로 신문지, 잡지, 뼈라, 팜플렛 그 밖에 이에 준하는 것에 掲載시키거나, 또는 민영방송사, 유선 텔레비전방송사업자[유선텔레비전 방송법(昭和 47년 법률 제114호)제 2조 제4항의 유선텔레비전 방송 사업자를 말한다. 다음 항에 있어서 동일], 유선라디오 방송[유선라디오 방송업무의 운용규정에 관한 법률(昭和 26년 법률 제135호)제 2조의 유선라디오 방송을 말한다. 다음 항에 있어서 同一]의 업무를 하는 자 또는 전기통신 역무이용 방송[전기통신역무이용방송법(平成13년 법률 제85호)제2조 제1항의 전기통신 역무이용 방송을 말한다]의 업무를 행하는 자의 방송설비로 방송을 시킬 수가 없다.

어떤 사람도 공직에 있는 후보자 또는 후원단체에 대해서, 해당 선거구 내 유권자에 대한 인사를 목적으로 하는 광고를 신문지, 잡지, 뼈라, 팜플렛 그 밖에 이에 준하는 것에 유료로 掲載시키거나, 또는 민영방송사, 유선 텔레비전 방송 사업자, 유선 라디오 방송 업무를 행하는 자 또는 전기통신역무 이용 방송 업무를 행하는 자의 방송설비에서 유료로 방송을 하도록 요청해서는 안 된다.

2) 선거방송: 정견방송 및 경력방송 시행규정

공직선거법시행령 제101조의 4.5항에서 규정하는 방송의 단위로써 지정한 시간 수는 구분으로 하고 동항에서 규정하는 입후보자의 수의 따라 정한 수치는 TV방송 및 라디오방송을 통해서 다음과 같은 표에 따라 입후보자 (제86조 제1항의 규정에 의해 등록된 사람) 수에 따라 다음의 표에서 지정한 수치와 같이 한다.

그렇지만, 다음 조 9항에서 규정한 바와 같이 정견방송의 횟수를 축소하거나 제3조 부칙에서 규정하는 것 같이 한번 실시하는 정견방송의 시간을 단축할 경우에는 다음과 같다.

정견방송의 시간제(제1조)

1) 후보자 등록 수에 따른 정당의 방송시간

후보자수	방송시간
1-5인	6
6-10인	12
11-15인	18
16인 이상	24

2) 중의원비례명부 등재 후보자의 수에 따른 방송시간

중의원 명부 등재자수	방송시간
1-10인	3
11-20인	6
21-30인	9
31인 이상	12

시행령 제101조 4 제7항에서 규정하는 방송의 단위로서 규정한 시간은 14분으로 하고 동항에서 규정하는 참의원 명부등재자의 수에 따라 텔레비전 방송 및 라디오 방송을 통해서 다음의 표에서와 같이 참의원 명부 등재자에 기재된 후보자 수에 따라 다음 표에서 규정하는 바와 실시한다.

3) 참의원비례명부 등재 후보자의 수에 따른 방송시간

참의원 명부 등재자수	방송시간
1-8인	3
9-16인	6
17-24인	9
25인 이상	12

정견방송의 횟수(제2조)

참의원 명부 제출 명단이 참의원 비례선출의원의 선거에서 NHK의 방송설비를 이용하여 행하는 정견방송의 횟수는 참의원 비례명부 제출 후보자의 수에 따라 다음의 표와 같이 실시한다.

1) 후보자 등록 수에 따른 정당의 방송 횟수

후보자수	NHK의 방송설비		민영방송사의 방송설비에 의한 TV방송횟수
	TV방송횟수	라디오방송횟수	
1-5인	2	1	3
6-10인	4	2	6
11-15인	6	3	9
16인 이상	8	4	12

후보자가 각각의 선거에 있어서 행할 수 있는 정견방송의 횟수는 텔레비전 방송 및 라디오 방송을 합하여 8회 실시한다. NHK의 방송설비 및 민영방송사의 방송설비를 이용한 정견방송은 각각 4회로 한다.

후보자가 NHK의 방송설비에 의해 행할 수 있는 횟수는 텔레비전 방송 및 라디오 방송별 각각 2회로 한다.

중의원 명부 등재지수	TV방송횟수	라디오방송횟수
1-10인	2	1
11-20인	4	2
21-30인	6	3
31인 이상	8	4

중의원 명부 등재지수	TV방송횟수	라디오방송횟수
1-8인	2	1
9-16인	4	2
17-24인	6	3
25인 이상	8	4

4) 후보자 공천 정당 및 후보자가 정견방송을 행할 수 있는 민영방송사 및 해당 민영방송사의 방송설비를 이용하여 행할 수 있는 정견방송의 횟수는 별기 서식에서 정하는 바와 같이 민영방송사 중에서 해당선거에 관한 사무를 관리하는 선거관리위원회가 결정한다.

5) 중의원 비례대표구 명부제출 정당의 北關東 선거구 및 동경도 선거구에서 정견방송을 행할 경우 민영방송사 및 해당 민영방송사의 방송설비를 이용하여 행할 수 있는 정견방송의 횟수는 민영방송사 중에서 중앙선거관리회가 결정한다.

6) 천재지변이나 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자가 다수일 경우, 그 외에 부득이한 사정이 발생한 경우는 NHK 및 민영방송사는 앞의 각 항에서 규정한 내용에도 불구하고 해당 선거에 관한 사무를 관리하는 선거관리위원회와 협의하여 정견방송의 횟수를 축소할 수 있다.

정견방송의 시간(제3조)

정견방송을 실시하는 시간은 후보자 공천 정당 및 중의원 비례대표명부제출정당이 1회에 행할 수 있는 시간은 9분 이내로 하고 참의원 비례명부제출정당은 1회에 14분 이내로 하고 후보자는 1사람당 5분 30초 이내로 한다. 그렇지만, 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자가 앞의 경우처럼 다수인 경우, 부득이한 사정에 따라 해당선거구에 있어서 NHK 및 민영방송사는 해당선거를 관리하는 선거관리위원회와 상의하여 시간을 단축할 수 있다.

경력방송

- 1) NHK 또는 민영방송사가 텔레비전방송을 이용하여 행하는 법 제151조 제3항의 경력방송은 제6조의 규정에 따라 경력서에 의거하여 각각의 후보자의 정견방송을 실시하기 직전에 하지 않으면 안 된다. 그렇지만, 텔레비전 방송에 의한 정견방송을 실시하는 것에 대해서는 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회의 규정에 따라 해당 후보자의 경력방송을 시행해야만 한다.
- 2) 앞의 경력방송을 실시하는 시간은 후보자 한 사람당 1회 30초 이내로 한다. NHK 또는 민영방송사는 라디오 방송에 의한 후보자의 정견방송을 행하는 경우에 있어서는 각각의 후보자 경력을 소개하지 않으면 안 된다.

정견방송의 신청

- 1) 후보자 공천정당 및 중의원비례명부제출정당은 정견방송을 행하고자 할 경우 NHK의 방송설비에 의한 경우에는 그 지정하는 장소, 그리고 민영방송사의 방송설비에 의한 경우에 있어서는 제2조 7항 또는 8항의 규정에서 정한 바와 같이 민영방송사가 지정하는 장소에서 정견방송을 신청해야만 한다.
- 2) 참의원 비례대표명부제출정당이 정견방송을 하고자 할 경우에는 NHK가 지정하는 장소에서 신청하지 않으면 안 된다.

- 3) 후보자가 정견방송을 하고자 할 경우는 NHK의 방송설비를 이용하여 지정된 장소, 민영방송사의 방송설비에 의해 실시할 경우에는 제2조 7항에 기준하여 민영방송사가 지정하는 장소에서 정견방송을 신청해야만 한다.
- 4) 앞의 제3항의 정견방송 신청은 선거 공시일에 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자, 그 대리인이 앞의 3항에서 지정하는 장소에 가서 신청해야만 한다.
- 5) 선거일 공시 이전에 후보자 공천 정당 및 중의원 비례대표구 명부를 제출하고자 하는 정당 또는 정치단체는 해당정당 또는 정치단체의 대표자, 정당이나 정치단체가 선임한 정견방송 담당자 또는 대리인이 NHK의 방송설비를 이용할 경우는 그 지정하는 방송국, 민영방송사의 방송설비를 이용하는 경우는 제2조 7항 또는 8항의 규정에 따라 민영방송사의 방송국에 가서 공직선거법 제92조 제1항의 규정에 따라 공탁한 증명서를 서면으로 제출하고 정견방송 신청을 할 수 있다.
- 6) 선거일 공시 전에 참의원 비례대표명부를 제출하려고 하는 정당 또는 정치단체는 해당정당 및 정치단체의 대표 또는 정당 및 정치단체가 선임하는 정견방송 담당자, 그 대리인이 NHK

가 지정하는 방송국에 가서 공직선거법 제92조 3항의 규정에 따라 공탁한 내용을 증명하는 서류를 서면으로 제시하고 정견 방송을 신청할 수 있다.

7) 선거일 공시 이전에 입후보를 예정하고 있는 자는 본인 또는 그 대리인이 NHK의 방송시설을 이용하는 경우에 그 지정하는 방송국, 민영방송사의 방송설비를 이용하는 경우는 제2조 7항의 규정에 따라 민영방송사의 방송국에 가서 공직선거법 제92조 제1항의 규정에 따라 공탁한 내용을 증명하는 서류 또는 정당 및 정치단체에 소속하는 입후보자 예정자인 경우에는 동법 제 86조 4항이 규정하는 증명을 제시하여 정견방송을 신청할 수 있다.

8) 신청기간까지 정견방송 신청을 하지 않은 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자는 정견방송을 할 수 없다.

별기 서식 제 1호

방송통지 제 호

정견방송 통지서

후보자등록 정당	정당 및 정치단체 명칭	
	정당본부 소재지	
	대표자 성명	
	입후보자 수	
		후보자 등록 일시

상기의 단체는 平成 年月 日 시행되는 중의원소선거구선출의원선거의 후보자 등록 정당으로 공직선거법 제151조 제1항의 규정에 의거하여 정견방송을 아래와 같이 실시 가능하므로 이를 통지합니다.

중의원소선거구선출의원선거 도도부현선거관리위원회 위원장 이름 (인)

방송 가능한 사업자명		
방송횟수	TV 방송	회
	라디오방송	회

비고 : 통지서는 방송가능한 방송사업자마다 작성한다. 후보자 등록정당이 작성하는 통지서가 2매 이상일 경우, 방송통지 제 몇 호의 1, 등으로 일련번호를 기재한다.

별기 서식 제 2호

방송통지 제 호

정견방송 통지서

중의원비례명부 제출 정당	선거구	
	정당 및 정치단체 명칭	
	정당본부 소재지	
	입후보자 수	
	후보자 등록 일시	

상기의 단체는 平成 年月 日 시행되는 중의원소선거구선출의원선거의 후보자 등록 정당으로 공직선거법 제151조 제3항의 규정에 의거하여 정견방송을 아래와 같이 실시 가능하므로 이를 통지합니다.

중의원비례대표선출의원선거 선거장 이름 (인)

방송 가능한 사업자명		
방송횟수	TV 방송	회
	라디오방송	회

비고 : 통지서는 방송가능한 방송사업자마다 작성한다. 후보자 등록정당이 작성하는 통지서가 2매 이상일 경우, 방송통지 제 몇 호의 1, 등으로 일련번호를 기재한다.

별기 서식 제 3호

방송통지 제 호

정견방송 통지서

참의원비례명부 제출 정당	정당 및 정치단체 명칭	
	정당본부의 소재지	
	대표자 성명	
	참의원비례명부등록자수	
	참의원비례명부제출 일시	

상기의 단체는 平成 年 月 日 시행되는 중의원소선거구선출의원선거의 후보자 등록 정당으로 공직선거법 제151조 제3항의 규정에 의거하여 정견방송을 아래와 같이 실시 가능하므로 이를 통지합니다.

참의원비례대표선출의원선거 선거장 이름 (인)

방송 가능한 사업자명		
방송횟수	TV 방송	회
	라디오방송	회

비고 : 통지서는 방송가능한 방송사업자마다 작성한다. 후보자 등록정당이 작성하는 통지서가 2매 이상일 경우, 방송통지 제 몇호의 1, 등으로 일련번호를 기재한다.

별기 서식 제 4호

방송통지 제 호

정견방송 통지서

후보자	선거구	
	주 소	
	소속정당	
	이 름	
	후보자 등록 일시	

상기의 단체는 平成 年 月 日 시행되는 선거의 후보자로 공직선거법 제151조 제1항의 규정에 의거하여 정견방송을 아래와 같이 실시 가능하므로 이를 통지합니다.

선거 선거장 이름 (인)

방송 가능한 사업자명		
방송횟수	TV 방송	회
	라디오방송	회

비고 : 통지서는 방송가능한 방송사업자마다 작성한다. 후보자 등록정당이 작성하는 통지서가 2매 이상일 경우, 방송통지 제 몇호의 1, 등으로 일련번호를 기재한다. 소속 정당 증명서를 가지고 있지 않은 후보자는 무소속으로 기재한다.

9) 후보자 공천 정당이 공천자 명부를 제출한 경우 해당선거를 관리하는 선거관리위원회는 별기 제1호 양식에 준하여 정견방송 통지서를 작성하고 이를 지체 없이 NHK 및 제2조 7항에서 규정한 민영방송사에게 통지해야만 한다.

10) 중의원 비례대표명부제출정당이 비례대표명부를 제출하였거나 참의원 비례대표명부정당이 그 명부를 제출한 경우 또는 후보자가 입후보 등록을 한 경우에는 해당 선거의 선거장은 중의원 비례대표명부정당에 대해서는 별기 제2호의 양식에 따라, 참의원비례대표명부정당에 대해서는 별기 제3호의 양식에 의거하고, 후보자에 대해서는 별기 제4호 양식에 준하여 정견방송 통지서를 제작하여 지체 없이 NHK 및 제2조 7항 또는 8항의 규정에서 지정한 바와 같이 일반사업자에게 통지하지 않으면 안 된다.

11) 제 1항에서 제3항까지의 정견방송의 신청은 오전 8시 30분부터 오후 5시까지 신청해야만 한다. 그렇지만, 제5항부터 7항까지에 의한 신청은 NHK 또는 민영방송사가 지정한 시간에 신청해야만 한다.

경력서의 제출(제6조)

1) 후보자는 경력방송을 사용하기 위한 경력사항을 별기 제5호

5) 앞의 각항의 경우에 NHK 또는 민영방송사는 제5조 5항에서 7항까지의 정견방송을 신청한 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 정치단체, 후보자, 입후보예정자에 대하여 선거일 공시 전에 녹음 또는 녹화를 할 수 있다.

6) 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자 등의 정견 녹음 또는 녹화에 출석하려는 자가 정당한 이유 없이 제1항에서 4항까지의 규정에 따른 일시 및 장소에 가지 않았을 경우, 녹음 또는 녹화가 이루어지지 못한 경우 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송은 실시하지 않는다.

7) 제4항의 경우에 있어서 공무 또는 기타 부득이한 사유가 있는 후보자에 대해서는 일반 사업자는 기타의 방송 사업자가 정견을 녹음 또는 녹화한 것을 사용하여 해당후보자의 정견방송을 실시한다.

녹음 및 녹화 방법(제8조)

1) 후보자 공천정당의 정견의 녹음 또는 녹화는 다음의 방식에 따라 NHK 또는 민영방송사가 지정한 것에 의거하여 사업자가 지

정한 방식에 따라 행한다.

(1) 단독방식 : 착석한 한 사람에 대하여 정견의 녹음 또는 녹화를 행하는 방식. 이 경우 후보자 공천정당은 정견 발표자의 녹화필름에 공천후보자 또는 후보 예정자의 이름을 기재한 자막을 사용할 수 있다.

(2) 대담방식 : 착석한 두 사람에 대한 정견의 녹음 또는 녹화를 행하는 방식, 이 경우 후보자 공천정당은 정견 발표자의 녹화 필름에 해당 후보자의 정당의 후보자 이름을 기재한 자막을 사용할 수 있다.

(3) 복수방식 : 해당 사회자의 소개로 한 사람씩 등장하는 공천 입후보자에 대하여 정견의 녹음 또는 녹화를 행하는 방식.

2) 중의원 비례대표명부제출정당의 정견의 녹음, 녹화는 앞 항 각 호에서 제시한 방식에 따라 NHK 또는 민영방송사가 지정한 것에 따라 실시한다.

3) 참의원 비례대표명부제출정당의 정견 녹음 또는 녹화는 제1항 각 호에서 지정한 방식 또는 그러한 방식을 조합한 유형(단독방식, 대담방식, 복수방식 중 어느 하나의 방식에 의한 정견 또는 녹화는 7분 이내)을 두 가지 이상을 조합한 방식을 정견 또는 녹화 또는 녹음방식에 따라 NHK가 지정한 것에 따른다.

- 4) 후보자의 정견녹음 또는 녹화는 착석한 해당후보자 본인에 대하여 행한 것으로 하고 대담 또는 그 외에 이것에 준하는 방법에 의한 녹음 또는 녹화는 실시하지 않는다.
- 5) 앞의 각 항의 정견녹화를 행할 경우는 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견녹화에 출석하는 자는 어깨띠, 완장 그 외의 관련 복장을 착용을 하거나 방송용 원고 이외의 도구나 원고를 사용하는 것은 불가능하다.
- 6) 앞의 각 항의 정견 또는 녹화를 행하는 경우, 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당의 경우에는 9분, 참의원 비례명부 제출 정당의 경우에는 14분 (하나의 방식에 의한 경우에는 7분) 후보자는 5분 30초를 초과한 경우 해당 녹음 또는 녹화는 불가능하다.
- 7) 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자는 앞의 각 항의 정견방송의 녹음 또는 녹화를 종료한 이후 그 내용을 변경하는 것은 불가능하다.

음성 기능 등의 장애가 있는 후보자들에 대한 특례(제9조)

정견방송의 녹음 또는 녹화를 행하는 데 있어서 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송 녹음 및 녹화에 출석하는 자는 다음 제3항 또는 제7항의 규정에 따라 미리 제출한 녹음용 원고를 NHK 또는 민영방송사가 녹음한 것을 사용하는 것이 가능하다.

- 1) 신체장애자 복지법 제4조에서 규정하는 신체장애자로 동법 제15조 4항의 규정에 의거하여 교부된 신체장애자 수첩에 음성 기능 또는 언어 기능의 장애 정도가 3급 또는 4급인 자로 기재되어 있거나 음성기능 등의 장애정도가 같은 정도의 장애에 해당하는 신체장애자 복지법 시행령 제3조에 규정하는 신체장애자 수첩 교부대장을 지사나 시장이 서면으로 증명한 자
- 2) 제9조의 규정에 의해 녹음물 사용 신청서, 녹음용 원고 또는 출석 증명서를 제출하지 않은 정당의 정견녹음 등의 출석자 또는 녹음물 사용신청서 또는 녹음용 원고를 제출하지 않은 자는 1항의 녹음물을 사용하는 것이 불가능 하다.

후보자 공천정당이 직접 정견의 녹음 또는 녹음물의 제출(제10조)

- 1) 후보자공천정당이 NHK 또는 민영방송사에 있어서 제7조 1항 또는 제5항의 규정에 의해 정견의 녹화 또는 녹음을 행하지 않

은 경우에는 직접, 녹음 또는 녹화한 정건을 제출할 수 있다.

- 2) 후보자 공천명단이 NHK 또는 민영방송사에 제출하는 것이 가능한 정건은 한 방송국에 대하여 한 종류로 제한한다. 그렇지만, 해당방송국에 이어서 해당 후보자 공천정당의 정견방송의 횟수가 2회 이상인 경우에는 해당 방송국에 대하여 두 종류의 정건을 제출 할 수 있다.
- 3) 앞의 2항의 경우에 해당 공천정당은 각 방송국에 대하여 제출하려 하는 정견 녹음물 원본과 복사본 2가지를 제출해야 한다.
- 4) 제1항의 정견제출에 대하여 후보자 공천정당에 대하여 제출 신청을 신청기간이내에 해야 한다.
- 5) 제1항에서 3항까지의 규정에 의거하여 제출된 정건은 해당정건이 방송되는 방송국이 지정한 기술적 기준을 충족한 것으로 해당방송국의 인정이 필요하다.
- 6) 제1항에서 3항까지의 규정에 의거하여 제출된 정건은 정건이 녹음 또는 녹화 그리고 방송의 경우 저작권법 제17조에서 규정하는 인격권 및 저작권 인접권을 침해하는 것이어서는 안된다.

- 7) 후보자 공천정당은 텔레비전방송에 의거한 정견방송을 위하여 제1항에서 규정한 NHK 또는 민영방송사 중 텔레비전 방송 및 라디오 방송을 동시에 운영하는 일반사업 사업자가 직접 녹화한 정건을 제출한 경우 해당 방송사업자가 해당 정당의 라디오 방송을 통한 정견방송이 가능한 경우에는 녹화한 정건을 사용하여 라디오 방송에 의한 정견방송을 위한 녹음을 할 수 있다.

녹음 및 녹화의 횟수(제11조)

- 1) NHK 또는 민영방송사는 제8조 1항의 규정에 따라 후보자 공천정당의 정견방송을 위한 녹음 또는 녹화 횟수를 해당 후보자 공천정당이 제2조 1항의 규정에 의거하여 NHK의 방송설비에 의한 TV방송을 할 수 있는 정견방송의 횟수를 4로 나눈 수 이내로 한다(해당 몫이 1미만인 경우에는 1회로 한다).
- 2) NHK 또는 민영방송사가 중의원비례명부제출명단의 정견방송을 위한 녹음 또는 녹화에서는 해당 중의원비례명부제출명단의 같은 조 제2항 또는 3항의 규정에 따라 라디오 방송을 행할 수 있는 정견방송의 횟수를 2로 나눈 값 이내로 한다 (해당 몫이 1미만인 경우에는 1회로 한다).
- 3) NHK가 참의원 비례대표선출 제출명단의 정견방송을 위한 녹음 또는 녹화 횟수는 해당 참의원비례명부제출정당이 제2조 제

4항의 규정에 따라 TV 방송을 행할 수 있는 정견방송의 회수를 4로 나눈 값 이내로 한다(해당 몫이 1미만인 경우에는 1회로 한다).

4) NHK 또는 민영방송사가 후보자의 정견방송을 위한 녹음 또는 녹화 횟수는 각 후보자에 대하여 1회로 한다.

5) 앞의 규정에도 불구하고 NHK 또는 민영방송사가 라디오 방송에 의한 정견방송은 TV 방송에 의한 정견방송 녹화물을 사용할 수 있다.

6) NHK 또는 민영방송사는 방송국의 설비사정 또는 기타 불가결한 사유가 있는 경우 타 방송사업자가 녹음 또는 녹화한 녹화물을 사용하여 정견방송을 할 수 있다.

7) NHK 또는 민영방송사는 앞의 2항의 규정에 따라 정견방송을 위한 녹음 또는 녹화를 행하는 경우에 해당 시도의 모든 후보자 공천정당 해당 선거구의 모든 중의원 비례대표명부제출정당 또는 후보자 또는 모든 참의원 비례대표명부제출정당에 대하여 동등하게 취급해야만 한다.

정견방송의 실시 통지(제12조)

1) NHK 또는 민영방송사는 미리 정견방송 예정 일시를 정하여 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회에 통지해야 한다.

2) NHK 또는 민영방송사는 정견방송의 예정일시를 정함에 있어 해당 선거일의 이틀 전까지 정견방송이 종료하도록 노력해야 하고 동시에 정견방송이 가능한 한 효과적으로 실시될 수 있도록 방송 시간대의 결정에 있어서 배려해야 한다.

선거구의 정견방송의 일시 결정(제13조)

1) 해당선거구에 관한 선거를 관리하는 선거관리위원회는 제12조 1항의 규정에 따라 중의원 소선거구 선출 의원의 선거는 도도부현마다, 기타 선거구에 있어서는 기타 선거구마다 정견방송의 일시를 정하지 않으면 안 된다.

정당 정견방송의 일시 결정(제14조)

1) 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송의 일시는 제13조의 규정에 따라 중의원 소선거구는 도도부현마다 그 외 선거는 선거구 마다 정견방송의 일시를 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회가 추천으로 결정한다. 그렇지만 제10조 6항의 규정에 따라 NHK 또는 민영방송사가 다른 방송사업

자가 녹음 또는 녹화된 녹음물을 해당선거를 관리하는 선거관리위원회가 따로 결정한다.

2) 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자 또는 그 대리인은 앞항에서 규정한 추첨에 참관인으로 참가할 수 있다.

3) 해당선거를 관리하는 선거관리위원회는 제1항의 규정에 따라 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송의 일시를 결정한 이후 곧바로 NHK 또는 민영방송사에게 통지해야 한다.

방송장애가 발생한 경우의 조치(제15조)

후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송을 실시하는 도중 방송설비의 사고에 의해 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견발표에 심대한 지장이 발생한 경우 NHK 또는 민영방송사는 해당선거를 관리하는 선거관리위원회와 협의하여 따로 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자의 정견방송을 행할 수 있다.

보궐후보자의 방송(제16조)

공직선거법 제86조 8항의 규정에 따라 입후보한 후보자 또는 정당은 공직선거법 제 86조의 5항, 6항, 8항의 규정에 따라 입후보를 등록한 후보자는 제5조 8항의 규정에도 불구하고 NHK 또는 민영방송사가 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회와 협의하여 정견방송 및 경력방송을 행할 수 있다.

후보자를 사퇴한 경우(제17조)

1) 후보자를 공천한 정당이 공천을 취소하였거나 등록이 취소된 경우 또는 후보자가 사망한 경우 해당 도도부현의 공천자가 모두 취소된 경우 공직선거법 제86조 13항의 규정에 따른 고시가 이루어진 후는 해당 도도부현에서 그 정당 혹은 정치 단체의 정견방송은 실시되지 않는다.

2) 중의원 비례대표 제출정당이 그 명부를 취소하였거나 등록이 각하된 경우 공직선거법 제86조 2 제13항의 규정에 의한 고시가 있는 이후 그 정당이나 정치단체의 정견방송은 실시되지 않는다.

3) 참의원 비례대표 제출정당이 비례명부를 취소하였거나 등록이 각하된 경우에 공직선거법 제86조 3 2항에 준거하여 그 정당 또는 정치단체의 정견방송은 실시하지 않는다.

4) 후보자가 사퇴한 경우 또는 후보자의 등록이 취소 혹은 사망한 경우, 공직선거법 제86조 4 제11항의 규정에 따른 고시가 있는 이후, 후보자에 관련된 정견방송, 경력방송은 실시하지 않는다.

방송후의 조치(제18조)

NHK 또는 민영방송사는 정견방송을 위해 후보자 공천 정당이 녹음 또는 녹화한 정견이 NHK 또는 민영방송사에 제출된 것을 해당 선거일이 경과한 후 선거 사무를 관리하는 선거관리 위원회에 송치해야 한다.

방송실시에 대한 세부사항(제19조)

이 규정에서 지정한 것 외에 정견방송의 신청, 녹음, 녹화 또는 실시는 NHK 또는 민영방송사가 각각 정한다.

규정을 위반한 경우(제20조)

이 규정 또는 이 규정에 근거 한 제반사항을 위반한 후보자를 공천한 정당, 중의원 비례대표구 후보자명부 제출 정당, 참의원 비례명부 제출 정당, 또는 후보자에 대해서는 NHK 또는 민영방송사가 해당 선거를 관리하는 선거관리위원회와 상의하여 정견방송을 실시하지 않을 수 있다.

제5호 양식

후보자 경력서

선거구											
소속 정당											
성명									성별		
생년월일											
주요 경력											

이상과 같이 경력서를 제출합니다.

년 월 일

주소: _____

후보자: _____ 성명 (인)

제출기관: _____

별기 서식 제6호

녹음물 사용 신청서

년 월 일 실시되는 선거에서 아래 정당(정당단체)은 라디오 방송(텔레비전 방송)에 의한 정견방송을 위해 시행하는 녹음(녹화)에 녹음물을 사용하고자 신청합니다.

정당	정당 및 정치단체의 명칭	
	정당본부의 소재지	
	대표자 성명	

1) 정견방송의 자유화

1996년 총선거는 소선거구 비례대표 병립제라고 하는 새로운 선거제도 아래에서 실시된 최초의 총선거였다. 동시에 이 선거는 새로운 방식의 정견방송이 이용된 최초의 국정선거이기도 했다. 종래의 텔레비전 정견방송에서는 후보자가 연단에서 혼자 시청자에게 말해야 했고, 그것을 방영하는 카메라의 움직임까지 세세하게 규격화되어 있었다. 참의원 선거의 비례구 정견방송은 예외로서, 후보자 정당에 3가지 패턴 중에서 선택권이 부여되어 있었다. 또한, 지방자치단체 수준의 선거에서는 이 규격화된 정견방송이 현재까지 행해지고 있다.

이번 개정에서는 총선거의 정견방송에 대한 틀이 꽤 대담하게 제거되었다. 특히 소선거구의 정견방송에 관해서는 화질 등의 기준을 충족시켜준다면, 정당이 독자적으로 제작한 영상을 이용하는 것까지 허용하였다. 정견방송의 영상 자유화가 크게 진전된 것이다. 이것에 따라 컴퓨터그래픽 등을 이용한 영상으로도 유권자를 끌어당길 수 있는 정견방송이 등장하게 되었다. 이것은 실제 영상만으로 구성된 정견방송이 등장하여 정당 정치광고 효과를 가져왔다.

그러나 한편으로 이번 개정은 정견방송에 새로운 제약을 가하고 있다. 정견방송을 행하는 주체를 정당으로 했기 때문에 소선거구에

있어서 개별 후보자 정견 제시는 무소속후보자 입장에서는 완전히 제약을 받게 되었다. 정당소속 후보자의 입장에서는 적어도 시간적으로 제각기 제약을 받게 되었다.

물론 이런 무소속 후보자의 정견방송 제한에는 그 나름대로의 합리성이 존재한다. 최대의 이유는 역시 방송시간의 제약이다. 현재 일본의 중의원 소선거구는 300개 존재한다. 만약 300개의 선거구 각각에 대해서 모든 후보자의 정견을 방송하도록 인정한다면, 그것은 엄청난 시간과 노력을 방송국에 강요하는 것을 의미한다. 게다가 정견방송의 시청률은 일반적으로 2-3%정도로 낮다. 따라서 무언인가 합리적인 조정이 필요한 것은 자명한 일이었다.

이렇게 해서 현재 총선거 때 정견방송을 인정하는 것은 소선거구에 대해서는 일정 요건을 갖춘 후보자 공천 정당 즉, 현직 국회의원이 5인 이상이거나 최근의 국정선거에서 득표총수가 유효투표의 2%이상 있는 정당만이 해당된다. 비례구에 대해서는 각 블록별로의원 정수의 20%이상 후보자를 내세운 정당만 하도록 된 것이다. 단지 경력방송은 예전과 같이 모든 후보자에 대해서 행해지고 있다.

또한 정견방송의 기본단위를 후보자가 아니라 정당으로 결정한 이유에는 1994년 정치개혁과 깊은 관련성이 있다. 소선거구비례대표병립제는 정당만이 주체가 될 수밖에 없는 선거제도인 까닭으로

소선거구의 정견방송 단위는 선거구 단위가 아닌 道都府縣 단위로 하게 되었다. 그 결과 96년의 총선거를 보면 정견방송에 있어서 선거구 단위의 후보자 발언은 만약 있다고 하더라도 한마디 수준을 크게 웃도는 것은 아니었다. 정당소속 후보자 입장에서도 정견방송에 있어서 자유로운 의견표명의 기회가 줄어들어 시간적으로 제약받게 되었다고 말할 수 있을 것이다.

요약하자면, 이번 정견방송 개정의 특징은 영상의 자유화와 후보자 개인의 정견에 대한 사실상의 제약이다. 확실히 이 개정에 의해 선거정보 제공에 있어서의 정당대결은 촉진되었다. 그렇지만 한편으로는 각 당의 정견방송은 영상에 대한 강조와 당수 이미지 강조에 의해 정당광고와의 유사성은 이전보다 높아지게 되었다.

물론, 정견방송에는 9분이라는 길이가 있기 때문에, 각 정당이 들고 나온 정책을 보다 상세하게 서술할 수가 있다. 또 비록 짧은 시간 이긴 하지만, 각 선거구의 후보자를 소개하고 있는 것도 사실이다. 하지만 처음이나 마지막에 당수 이미지의 영상을 집어넣는 등의 방법으로 정당광고와 같은 효과를 노린 정견방송도 실제로 많이 보인다. 예를 들면 자민당은 당시 하시모토 수상의 검도자세를 모든 도도부현의 정견방송 도입 부분의 공통영상으로 사용했는데, 이것과 매우 유사한 검도자세 영상이 정당광고에도 사용되었다.

정견방송의 자유화가 예전의 재미없던 정견방송을 유권자의 관심과 시청율을 높이는 쪽으로 변화시켰다는 점은 확실히 평가할 수 있을 것이다. 그러나 이번 개정은 사실상, 정견방송을 조금 긴 정당광고로 변화시켜버렸다고 해도 과언은 아니다.

그럼 과연 이 개정으로 정견방송 의도가 충족되게 된 것일까? 또, 정견방송의 평등성을 고려한다면, 새삼 그와 유사한 내용을 가진 정당광고를 규제할 필요가 정말 없는 것일까? 논의를 계속하기 위해서라도 다음의 정당광고의 현상을 살펴보기로 하자.

2) 정당광고와 정치적 평등

1996년 총선거는 정당광고에 있어서도 하나의 전환점이었다. 정당중심의 새로운 선거제도가 도입되었을 뿐 아니라, 그 전후해서 성립한 정당조성법에 따라 각 정당은 많은 자금을 정당광고에 투입할 기회를 얻었던 것이다. 정당광고에 대한 수요와 자금의 뒷받침이 정당광고의 활용도를 높게 만들었다는 당연한 귀결이었다.

현재 일본에서 정당의 정치광고는 설령 그것이 선거운동 기간 중에 방송된다하더라도 선거운동으로 간주되지 않는다. 후보자에게 투표 등을 호소하지 않는 한 텔레비전 광고와 팜플렛 등으로 정당의 정치활동 등을 알리는 것은 정당의 일상적 정치활동 범위로 인정되

고 있다. 이러한 이유로 정당광고에 대해서 지금까지는 공직선거법에 의한 규제가 행해지고 있지 않다.

그 밖에 텔레비전과 라디오 정치광고에 관해서 일본 민간방송 연맹이 투표일 당일에는 방송하지 않는 등 나름대로 기준을 만들어 놓고 있다. 그러나 이것은 커다란 제약이 되지는 않는다. 또한 각 방송국에는 정치광고 내용에 관해서 일정한 조사기준이 있어 이에 저촉되는 정당광고는 단어 등의 수정을 요구받는다. 단지 이런 내용에 관한 조사는 꼭 정당광고에 한정된 것은 아니다. 과격한 정당광고에 대한 억제효과가 있다 하더라도 이 조사는 정당광고의 수량규제 등의 형평성을 염두에 둔 제약과는 근본적으로 성격이 다르다. 마지막으로 광고금액 제한을 통해 정당광고를 억제하고 있기도 하다.

물론 실제로 선거운동 효과를 가지는 이상 현재와 같은 정당광고의 수량규제 등 무제한적 상태는 의문의 여지가 없는 것은 아니다. 특히 소선거구 비례대표 병립제는 정당중심의 선거를 실현시키기 위한 의도로 도입되었기에 그 정책을 정당광고의 형태로 내보내는 것은 어찌 되었건 사실상의 선거운동이다. 투표를 호소하지 않는다면 선거운동이 되지 않는다고 하는 공직선거법의 해석은 납득이 가지 않는 부분도 있다. 실제로 정당광고는 그 대부분이 모두 선거운동 기간 직전과 한 가운데 방송되고 있다.

어쩌면 선거기간 중 정보제공에 대한 일정한 브레이크를 걸고자 하는 공직선거운동법이라는 발상 자체가 정보화시대에 적합하지 않은 것인지도 모른다. 만약 그렇다면 공직선거법의 형평성 원칙에 의해 정당광고를 규제하기보다는 이런 궤변을 통하여 문제점을 해결하고 있는 것 같다.

애초부터 일본에서 선거정보의 자유로운 제공이 과도하게 제약되어 있는 면이 적지 않았다. 호별 방문 등은 미국, 유럽에서는 일반화된 선거운동 형태는 아니다. 그렇기 때문에 유권자에게 직접 어필하는 정당광고는 자유화되어야 한다는 적극적인 정당광고 긍정론은 수긍할 수 있다.

그러나 일본에서 문제는 역시 정당광고 내용의 작위성과 그것을 지탱하는 자금의 불평등이 문제이다. 여기서는 전자를 정당광고 질의 문제와 후자를 정당광고 양의 문제라고 부르기로 한다.

우선 걱정되는 것은 자금을 많이 가진 정당이 정당광고를 대량으로 방영함으로써 사실상 정당단위의 선거운동을 불평등한 것으로 만들고 있는 것은 아닐까 하는 양적 문제이다. 정당광고의 대부분은 텔레비전 광고, 라디오광고 그리고 신문광고 등 3개 매체를 대상으로 한 것이다. 여기서는 그 중에서 가장 영향력이 크다고 생각되는 텔레비전을 통한 정치광고에 관해 각 당의 대응을 비교해 보기로 한다.

새로운 선거제도에 의한 1996년 총선거를 위하여 자민당은 5종류의 텔레비전 정당광고를 준비했다. 이에 반해 야당 제1당이었던 신진당은 선거 공시 전에 2종류, 이후 4종류를 추가해서 합계 6종류의 정당광고를 방송했다.

한편 신생 정당인 민주당과, 사회당이 분열되어 만들어진 사민당은 각각 1종류씩 또 신당 사키가케는 3종류의 정당광고를 방송했다. 공산당은 이 선거에서는 텔레비전 정당광고를 내보내지 않았다. 광고비용은 방송비용만을 보더라도 수억엔에서 수천만엔까지 폭이 있었다.

과연 정당은 비용에 맞는 이익을 얻을 수 있었던 것일까? 실제로 정당광고를 많이 내보내면 내보낼수록 유권자는 그 정당에 대한 투표의욕이 올라간 것일까? 만약 이것이 확인된다면 정당광고의 자유로운 방송은 자금이 풍부한 정당에 상당한 효과를 가져다주게 될 것이다. 당연히 이런 불평등은 비판의 대상이 되어 그 결과 정당광고 규제 필요성도 나올 것임에 틀림없다.

그러나 1996년 선거 결과를 보면 텔레비전 정치광고가 선거결과를 좌우했다고 하는 결론을 이끌어 내지는 못한다. 예를 들어, 자민당과 신진당은 함께 정당광고를 적극적으로 이용했지만, 양당의 의석 증감을 정당광고의 양에 따라서 설명할 수는 없었다. 게다가 텔레

비전 정당광고를 한 번도 내보내지 않았던 공산당의 의석은 이 선거에서 크게 증가했다.

결국 텔레비전 정당광고에 막대한 자금을 투입하더라도 그 효과의 유무는 전혀 알 수 없는 것이다. 이것은 한편으로 일본에서는 아직 정당광고의 양과 그 효과에 대한 상호관계를 확인할 수 없다는 것을 의미한다.

오히려 흥미로운 것은 1996년 총선거에 있어 정당광고 질의 문제이다. 여기에는 본격적인 네거티브캠페인의 등장과 당수 이미지의 강조라는 2가지 논점이 있다고 볼 수 있다. 이는 21세기 일본 선거정치를 생각하는데 있어서 중요한 현상이라 말할 수 있다.

1996년 총선거에서 집권 여당인 자민당이 네거티브 캠페인을 실시했다. 원래 비교 광고가 일반적인 것은 아니었기에 일본의 정당광고는 그때까지 그다지 상대의 부정적인 면을 비난하지는 않았었다. 원래 중선거구제가 채택되었던 시대에서 선거는 정당이라기보다는 오히려 같은 정당에 속한 후보자 개인이 경쟁하는 경향이 강했다. 또 득표수가 제1위가 아니더라도 일단 당선되었다면 적어도 거대 정당 후보자는 정당광고 등에 의존하지 않고 지지단체나 후원회를 중심으로 선거운동을 전개하는 것이 일반적이었다. 그렇기 때문에 자민당이 네거티브 캠페인 등을 행할 이유는 거의 없었다. 다시 말하면

선거제도가 정당분위가 된 것이 오히려 본격적인 ‘정치광고 대결 시대’를 열게 한 것이다.

1996년의 총선거에서 자민당은 “신진당은 정말로 몇%입니까?”라는 전면 신문광고를 냈다. 그리고 당시 신진당에서 중심적 역할을 다하고 있던 정치가들의 발언의 일부를 묘하게 인용해 그 소비세율에 대한 견해의 불일치를 제시하면서 신진당이 선거운동에서 주장하고 있던 소비세율 유지공약의 신빙성을 비판했다. 거기에는 발언을 그 문맥과 따로 분리해 이용하는 전형적인 네거티브캠페인 수법이 이용되었다. 이 광고는 신문광고만으로 한정되었는데, 이는 동일한 내용의 텔레비전 정당광고를 방영한다면 각 방송국의 기준인 비방·중상 금지에 저촉되어 어구수정이 불가피했기 때문이었다. 이와 관련해 신진당은 이에 대항하여 신문광고를 냈는데 이는 네거티브한 것은 아니었다.

텔레비전 방송국의 정치광고 기준이 의외로 강한 제약조건이 되었던 것을 생각하면, 적어도 미국에서 볼 수 있는 네거티브캠페인이 일본에 정착하기 어렵다는 것을 알 수 있다. 그러나 위에서 보듯이 자민당의 신문광고가 여러 가지 의미에서 화제가 되었던 것을 보면, 전체적으로 대결적 성격이 강한 신문광고와 정당광고가 늘어날 가능성이 있다.

또 정당광고가 대결적으로 흘러가는 것을 좋아하지 않는 텔레비전 방송국도 뉴스나 정치토론 프로그램에서 재미있게 다룰 것임은 틀림없다. 그와 더불어 뉴스가 된다면 네거티브 캠페인을 시험할 가치가 있다고 생각할 정당관계자가 나올 것이다.

애초부터 네거티브캠페인을 상대방을 비판하는 것으로 자신의 지지를 증대시키려고 하는 선거운동이라는 단어의 뜻대로 이해하고자 한다면, 그것은 옛날부터 어떠한 선거에 있어서도 많던 적던 있어왔던 선거운동의 한 가지 스타일이다. 일본에서도 특히 55년 체제하에서는 야당 선거운동의 기본적 자세가 자민당에 반대하는 입장을 취했기 때문에 당연한 일처럼 자민당을 일관되게 비판하는 네거티브 캠페인이 행해졌다.

이런 것을 염두에 두고 일정 범위 내에서 판단해보면 일본에도 투쟁적인 정당광고를 적극적으로 이용하려는 여지가 있다고 볼 수 있다. 또한 아무리 비방·중상이 난무한 정치토론회라도 텔레비전에서 그대로 방송되고 있다. 출연자에게 과격한 발언을 부추기는 듯한 사회자도 있다. 정당광고에만 품위를 요구하는 것은 현대 매스미디어 문화를 생각한다면 매우 어려운 것이 현실이다. 이런 후보자와 매스미디어의 행동패턴을 감안한다면 네거티브캠페인은 이후 점점 더 기묘한 형태로 이용될 것이라고 생각하는 것이 자연스럽다.

그런데 자민당의 네거티브캠페인에 대하여 또 한 가지 흥미로웠던 것은 사실은 그 대상이었다. 신진당의 정책을 비판한다기보다는 당의 이미지를 나쁘게 하기위해서 그 지도자들의 인격에 의심을 던졌던 것이다. 하지만 이 선거 때부터 일본은 정당을 주체로 해서 정책논의를 활발하게 하는 새로운 선거제도를 채택했던 것 같다. 그럼에도 불구하고 인물이 받아들여진 배경에는 또 하나의 정당광고의 경향인 당수 이미지의 특별한 강조가 있다.

사실 정당중심 선거를 목표로 했던 1996년의 총선거로 정당이 유권자에게 건네주려고 했던 선거정보는 그 대부분이 당수 이미지로 가득 채워져 있었다. 당시의 자민당은 하시모토 총재를, 신진당은 오자와 당수를, 민주당은 칸·하토야마 두 대표를, 그리고 사민당은 도이 당수를 각각 정당광고와 정견방송의 전면에 내놓았다. 텔레비전 광고에는 당수의 얼굴이 화면에 클로즈업 된 것도 있고, 그에 딸린 카피에도 당수개인이 자기의 심정을 말하는 것이 있다. 그 때문에 당수가 한 사람의 후보자로 입후보하고 있는 지역에서 그런 정당광고를 내보내는 것이 선거 평등을 저해하지 않을까 텔레비전 방송국 조사담당자가 신중하게 검토했다는 말도 들리고 있다.

정당에 얼굴이 없는 이상 당수의 역할이 당을 재현하게 되는 것은 다른 나라에서도 똑같다. 하지만 일본의 정당정치는 선거에 있어서 당수 이미지를 과도하게 중시하고 있는 것처럼 보인다. 확실히 일

본의 정당정치는 커다란 변혁기에 있고 그 때문에 정당간의 정책과 사상의 차이가 불명확해지고 있다. 이럴 경우 위에서 말한 것처럼 유권자가 당수의 이미지를 정당 선택기준으로 하기 쉽게 되는 것은 당연하다. 또 당수를 중요시하는 것은 현대 텔레비전 문화와도 일치하고 있다. 매스미디어에 있어서도 당수 이미지 중시를 거부할 이유가 없다.

미국의 매스미디어 선거보도에서도 1970년대 후반 이후 점차로 각 후보의 정책안의 평가보다도 각 후보의 선거전술이 중심이 되었다. 미국에서 1980년대 전반의 대통령 후보의 정치광고 내용의 변화는 매스미디어의 보도자세 변질과 깊은 관련성을 가지고 있다. 정치광고에서 정책의 언급이 증가했던 것은 정당이 자체적으로 제작하지 않으면 정책에 관한 견해가 유권자에게 전달될 수 없다는 것을 각 후보자가 알아차렸기 때문이다.

후보자 개인의 인물상은 매스미디어가 갖가지 형태로 설정해 주고 있다. 유권자 쪽에서도 인물상이라면 뉴스가 내보내는 많은 영상과 코멘트로부터도 보고 알 수 있다. 한편 정책안에 관한 정보는 매스미디어에서는 무시되기 쉽고 소개되어도 전략적 프레임 아래서 부정적으로 평가되는 일이 많다. 그렇다면 정치광고가 매스미디어가 제공하는 선거정보의 부족한 면을 보완하도록 정책 지향적으로 강화시켜 간다고 해도 이상하지 않다. 실제로 이제 정치광고는 유권자와 후보

자 모두에게 필요한 정책정보를 제공하는 수단이 된 것이다.

문제는 네거티브캠페인에도 이런 정치광고의 유용성을 적용해도 좋을까 하는 점이다. 확실히 네거티브 캠페인을 모두 나쁜 것으로 보는 입장은 지나치게 단순하다. 또 그런 수법을 이용한다고 하더라도 많은 유익한 정책정보를 유권자에게 제공하고 있다면 존재를 인정해도 좋다는 논의에도 일리는 있다. 그러나 이런 견해에 관해서는 중요한 반론이 존재한다. 그것은 결과적으로 유권자의 정치 참가의욕을 감소시키는데 있다고 주장하고 있다.

대체 네거티브 캠페인은 어떤 형태로 사람들의 정치 참가의욕을 감소시키는 것일까? 결론부터 말하자면 그것은 네거티브 캠페인이 선거를 스포츠와 같이 보여주는 것으로 변화시켜버렸기 때문이다. 많은 유권자들은 후보자들이 정치광고에서 서로 비방하는 것을 보면 이런 더러운 정치와는 거리를 두고 싶어 하고 게다가 멀리 있을 때는 멀리하고 있다고 생각하게 된다. 이래서 참가자는 방관자로 변해간다. 이러한 경향은 일본에서도 예외는 아니다.

마지막으로 일본의 선거보도의 특징과 관련하여 방송의 공정성 문제는 오랜 과제중의 하나였다. 방송의 정치적 공평에 관한 논쟁은 일이 있을 때마다 되풀이 되어온 것이다. 정치적 공평의 원칙은 방송법 제1조 2항의 방송에 따른 표현의 자유를 확보하는 것이라는 대전

제 아래서 방송사업자에게 의무가 있는 방송프로그램 편집원칙이다. 그리고 이 방송프로그램 편집원칙의 법적 성격과 법규범성을 둘러싸고는 신문 등의 인쇄 미디어보다도 일단 강한 공공성을 요청받고 있는 것은 전자미디어이다.

이 경우 명백하게 중대한 정치적 편향이 현존하고 계속된다면 일정기간 방송정지·방송시간 제한과 면허권 취소 등의 행정처분이 가능한 법적 강제력이 따르는 제재규정이라고 하는 법해석도 일부에 있으나, 헌법이 보장하는 표현의 자유라는 우월적 지위에 비추어 본다면 윤리적이고 정신적인 규정이라고 보는 것이 당연한 법리라고 생각한다. 따라서 이 준칙을 근거로 해서 공권력이 방송 편집과 프로그램 내용에 함부로 간섭·개입하는 것은 방송의 자유라고 하는 대원칙에 위배하는 것이 될 것이다.

이렇게 해서 방송의 정치적 공평 원칙의 본질은 무엇보다도 정치적 언론의 다양성·다원성·다각성에 있다고 이해되어야 할 것이고, 어쨌든 정치적 소수자의 입장과 권리를 최대한 존중해서 언론의 장혹은 언론 공간에의 평등한 매체 이용권을 흔들림 없이 보장하는 것이라고 말할 수 있을 것이다.

하지만 이러한 정치적 공평원칙의 이념과 그 현실 실태와의 사이에 갖가지 괴리와 알력이 발생하기 때문에 물의와 분쟁을 일으키는

것이다. 정치적 공평성의 개념과 기준은 추상적 관념으로서는 물론 구체적·현실적 차원으로 내려오면 개념적으로 공중분해 하지 않으면 안 되는 숙명을 짊어지고 있다. 방송의 자유범위를 가능한 제한하여 여론에의 영향력을 차단하는 일에 부심하고 있는 정치세력과 방송의 자유를 민주주의의 활성화와 심화에 결부시키려는 건전한 저널리즘과의 사이에 치열한 반목이 생겨도 놀랄 일이 아닐뿐더러 오히려 민주주의 사회의 건강한 증거라고 말해도 좋다.

방송의 정치적 공평·공정의 개념을 둘러싸고

- 1) 지배적 정치세력, 특히 집권당의 입장에 있어서 껄뻘한 방송언론을 무차별적으로 정치적 편향이라고 보는 당파적·이데올로기적인 公平觀이다.
- 2) 기성 정치질서의 안정·유지를 손상할 위험이 있는 정치사회세력에 호의적·동조적이라고 생각되는 보도·해설·논평에 대해서 민주주의를 해치는 위험분자를 키우는 것으로 정치적 편향의 낙인을 찍는 체제 옹호적 公平觀이다.
- 3) 정치적 소수파의 주장과 요구를 최대한 존중하고 대변함과 아울러 그런 세력과 집단에도 방송 미디어에의 평등한 이용권을 보장하는 것이 현대사회에 있어서 정당한 정치적 공평의 본질이라고 생각하는 사회 정의론적 公正觀도 존재한다.
- 4) 정치적 공평과 정치적 밸런스를 等値시켜 의회에서의 정치적 세력 비율을 기준으로 방송프로그램을 편집·편성하는 형식

적·양적 公平觀 등이 뒤범벅이 되어 논쟁의 표적이 되어 있다.

정치적 공평개념의 표준적 정의로서 자주 증거로 제시되는 것이 NHK형 공평함과 다른 이름으로 불리는 형식적·양적 공평관이다. 주요한 정당·정치세력이 국회에 있어서 의석수를 기준으로 한 양적 조화의 편성방침으로 외부로부터의 이의와 비판을 회피할 수 있는 가장 무난하고 안전한 방송저널리즘의 관행이다. 일본에서 츠바사(樺) 발언 소동은 바로 이 방송저널리즘의 철칙에 도전하고 구멍을 내려한 것으로 단번에 폭발했던 것이다.

아사히TV의 츠바사(樺)보도국장은 당시 산케이신문의 취재기자에게 민방은 NHK적인 공정함을 취할 필요는 없다고 분명히 말했던 것이다. 이 츠바사(樺)보도국장의 방송저널리즘관은 결코 방송계에서 갑자기 튀어나온 견해는 아니다. 일본 민간방송연맹연구소가 1995년 12월에 행한 민방의 텔레비전·저널리스트 1,407명을 대상으로 했던 일본에서 맨 처음의 전국 규모의 조사결과에 의하면 민방 텔레비전 방송국도 논설방송을 행하는 등, 보도에 있어서 자기 방송국의 주장을 강하게 내야만 한다고 생각하는가? 라는 질문에 대해서 방송저널리스트의 6할 가까이가 긍정적으로 회답했다.

또 텔레비전 보도가 권력을 감시하기 위해서 항상 '재야적 성격'을 가져야만 한다는 의견에의 찬반을 물었던 바 80%정도가 방송저

널리스트가 찬성을 표명하고 있기 때문이다. 이런 앙케트 조사의 통례로서 건전한 논리에 따른 회답에 지나지 않는다고 가볍게 다루는 경향도 있을지 모르겠지만, 방송저널리즘의 미래상을 전망할 때 간과할 수 없는 방송저널리스트의 에토스의 씨앗을 배태시키고 있다고 보아야만 할 것이다.

민방형 공정함이 어떤 특질과 의의를 갖고 있는지, 그 유형에 관한 면밀한 논의와 연구는 이후 중요과제이겠지만, 양적 조화에 준거한 NHK형 공평함의 극점으로서 질적 다양성의 계기를 내포하는 정치적 공평함이라고 하는 지극히 논쟁적 성격을 띠었다는 것은 틀림없을 것이다.

이리하여 츠바사(樞) 발언문제의 핵심은 결코 츠바사(樞) 개인의 오만함과 자신과잉이라고 하는 개인적 차원이 특수화·왜소화된 것이 아니고, 더 나아가 상식을 결여한 탈선적인 폭언으로 봉인을 붙이는 것 같은 속이 얇은 문제가 아니다. 오히려 NHK형 공평함이 자명한 원칙이 아닌 다른 하나의 민방형 공정함이 공존하면서 경합하는 것이 방송의 자유원리와 방송의 다양성·다원성의 원칙에 비추어 바람직한 민주정치를 활성화고, 민주적 정치질서의 동태적 발전에 기여할 것이라는 본질적인 문제제기에 있었던 것이다.

그런데도 논의의 초점이 민방업계는 말할 것도 없고 신문계도 포

함해서 대부분이 뉴스쇼적인 화제에 치우쳐서 중단이 되고, 방송 저널리즘의 본질에 입각한 방송의 정치적 공평·공정원칙의 재검토에까지 이르지 못한 것이 최대의 비극이었으며, 방송 저널리즘은 또 다시 그 본연의 자세와 존재의의를 재고하고, 방송의 자유를 발전적으로 성숙시키는 절호의 기회를 스스로 내던졌다고 말 할 수 밖에 없다.

이상에서 텔레비전의 정치적 취약성에 관해서 논해 왔다. 그러나 이 사실로부터 즉시 텔레비전은 정치권력의 시녀라든가, 정부의 치어리더라고 지나치게 단순화하고 과장해서는 안 된다. 또한 일본에서 텔레비전이 지배적인 이데올로기 장치에 연결되어 있다고 단적으로 결론 지워서도 안 될 것이다.

이런 매스컴의 정치적 기능에 관한 경직된 교조주의적 지배 이데올로기·테제의 이론적·경험적 타당성은 오늘날 매스컴의 상대적 자율성 테제의 시점에서 의문시되고 비판되고 있기 때문이다. 그러나 텔레비전이 현대사회의 중심적 가치체계·의미체계·공통문화를 대중적 규모로 일상적으로 배양하여 시청자의 의식에 파고들어 사회통합과 정치질서의 유력한 지주가 되어 있는 것까지 머리 속에서 모두 부정한다면 미래에 돌이킬 수 없는 화근을 남기게 될 것이다.

5. 맺는말

본 고에서는 일본의 선거방송에 대한 공직선거법의 규정과 이를 바탕으로 시행되는 시행 세부규칙을 살펴보았다. 그리고 선거방송 토론의 현황, 선거방송의 정치적 의미와 쟁점 등을 고찰하여 일본의 선거방송 특징을 살펴보았다.

이상에서 살펴본 바와 같이 현재 일본의 공직선거법에서 허용하고 있는 선거방송은 정견방송과 경력방송이다. 선거방송과 관련하여 진행되고 있는 TV토론방송은 공식적인 선거운동으로 규정하여 공직선거법에서 제도적으로 보장하고 있지는 않다. 하지만 NHK 또는 민영방송이 운영하는 방송국에서 다양한 정치토론 프로그램을 방영하고 있다.

일본에서 선거방송이 시작된 것은 패전 이후 1947년이다. 일본 선거방송이 전후 선거정치에 곧 바로 도입된 배경은 무엇보다도 미국 식 민주주의의 도입과 관련이 깊다. 전후 초기 선거방송은 라디오 선거방송을 상정하여 제반 법률이나 제도가 고안되었으며 TV 선거방송은 1969년부터 등장하게 된다.

그러나 일본에서 TV 방송이 선거결과를 좌우하게 되는 시기는 1980년대 후반부터 1990년대 전반이다. 더구나 TV 정치가 정치적

인 영향력을 발휘하게 된 계기는 1993년 자민당 일당장기정권이 붕괴되고 비자민연립정권이 등장하는 과정에서 만들어졌다. 더구나 1993년 여름, 자민당 일당지배의 붕괴에 따른 정치적 관심 증대에 부응하여 TV는 다양한 변화를 시도하였다. 특히, 몇몇 TV 방송국의 뉴스방송과 정치토론 프로그램이 개혁세력의 정치개혁에 동조하는 논리와 인사를 등장시켜 친 야당적인 선거환경을 조성하여 자민당 정권이 붕괴되고 비자민 연립정권이 성립되었다고 평가되었다.

일본에서 선거방송과 방송국이 자율적으로 편성, 제작하는 TV 선거토론 등의 영향력은 선거제도 개혁과 더불어 더 확대되고 있다. 1993년 정치개혁에서 소선거구제도가 도입되고 '정책 선거'와 '정당중심의 선거'가 강조되면서 선거방송의 중요성은 더욱 부각되었다. 정견방송 제작이 정당의 자율적 제작과 방영으로 전환되면서 후보자보다는 정당의 정강정책이나 당수 이미지를 강조하는 방향으로 변화되었다. 이러한 변화는 정책선거에 일조하고 있다.

물론 정당이 보유한 정치적 자원에 따라 정당 간에 선거방송에 불평등문제가 제기되고 있다. 불평등을 해소하기 위하여 정당에 대한 국고보조금제도와 정견방송 보전에 대한 상한선이 설정되었다. 그러나 이러한 법적 제도적 장치만으로 정당 간 불평등이 해소되는 것은 아닐 것이다. 결국 불평등 해소문제는 최근 일본 선거방송과 관련하여 가장 중요한 쟁점으로 자리 잡고 있다.

일본은 1993년 정치개혁에서 소선거구제도와 비례대표구 제도가 동시에 도입되었다. 그리고 자민당 일당장기지배에 대한 반작용으로 정권교체 가능한 양당제도로의 전환을 목표로 설정하였다. 이러한 목표를 달성하기 위한 수단으로 '정책 선거' 와 '정당중심의 선거' 가 강조되고 '미디어 선거' 를 위하여 선거방송의 자유화가 이루어졌다.

미디어 선거 활성화를 위한 선거방송의 자유화는 선거정치에 변화에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다. 선거방송이 법적 규제로부터 해방되면서 정책선거, 정당중심의 선거로의 전환에 크게 기여하고 있기 때문이다. 기존의 선거구에 제한되어 있던 정책홍보를 전국 규모로 확대시키고 군소정당의 정책홍보에도 기여하고 있기 때문이다. 최근 2000년 총선거와 2003년 참의원선거에서 정책선거와 양당제적 변화는 자유화된 선거방송이 크게 영향을 미쳤다고 평가되고 있다.



캐나다의 TV 토론

1. 서론
2. 캐나다의 선거제도
3. 캐나다의 TV토론 역사
4. TV이미지의 정치효과
5. 결론

참고문헌

별첨: 캐나다의 선거방송 가이드 라인



1. 서론

캐나다의 TV토론은 40년 이상의 역사를 가지고 있으며 지역상 인접해 있는 미국과 거의 같은 시기에 TV토론이 시작되었다. 그래서 인지 한때 미국의 대통령선거 TV토론을 모방하려는 움직임도 있었다. 그러나 양당 체제가 굳어져 있는 미국과는 달리 여러 정당들을 수용해야 하는 방송사들로서는 미국과 차별을 둘 수밖에 없었다. 캐나다의 TV토론은 어느 나라에서 보다 활발히 이루어지고 있다¹⁾. 모든 선거에서 TV토론은 선거운동의 한 방법으로 활용되고 있으며 TV토론에 대한 국민들의 지대한 관심은 놀라운 것이었다. 주요 정당들과 방송국들 간에 오랜 협상을 통하여 개최된 TV토론은 캐나다

1) 캐나다의 TV토론은 연방 총선거는 물론이거니와 지방선거(주의회 선거, 시의회 선거 포함)에서도 개최되고 있다.

정치사에 있어서 선거운동의 매우 중요한 방식으로 자리잡아 가고 있었다. 이 글에서는 주로 캐나다 연방 총선거에서의 TV토론을 대상으로 구성되었으며 아울러 캐나다의 TV토론 사례도 함께 제시하였다²⁾.

2. 캐나다의 선거제도

캐나다는 18세 성인에 의한 직접 보통선거를 원칙으로 연방정부의 경우, 각 지역별 선거구³⁾에서 최다 선출된 다수당의 대표가 총리가 되고 그 당의 의원들이 내각에서 각 부처 장관직을 맡는다. 연방 의원의 임기는 5년이지만, 선거일자는 그 이전에 총리에 의해 결정된다. 캐나다 헌법상 하원의원 선거를 위한 총선은 최종 선거일로부터 5년 내에 실시하도록 규정되어 있으며 보통 4년마다 실시한다.

2) 본 내용은 아놀드 암버(Arnold Amber, 2000)가 저술한 "Making the Debates Happen: a Television Producer's Perspective"를 근거로 작성되었다. 저자는 캐나다 CBC방송국의 TV 뉴스부문 선임 프로듀서로 재직하며 1993년과 1997년에 개최되었던 정당 대표들의 TV토론을 방송사 콘소시움의 선임 협상가로서 TV토론을 협상하고 제작했던 사람이다. 캐나다의 TV토론 사례를 수집하는데 있어서 많은 지리적, 인지적 한계 가운데 암버의 저서는 기초자료가 되었다.

3) 연방 및 주 의원들의 선거구를 Electoral Districts 라고 부르며 시의원들의 선거구는 그것을 몇 개로 쪼개어 놓은 보다 작은 선거구역인 Wards 라고 부른다.

4) 캐나다에서 총독은 영국 국왕의 대리권자이며 캐나다인 중에서 총리의 추천에 의하여 국왕이 임명한다. 그러므로 총리는 선거를 실시하기 전에 의회를 해산하여야 하기 때문에 연방의회의 소집 및 해산 권한을 가지고 있는 총독에게 요구할 수 있다.

또한 총리는 총독⁴⁾에게 조기총선을 요구할 수 있는데 폴 마틴 캐나다 총리가 장 크레티엔 전 총리의 잔여임기를 채우지 않고 의회 해산을 통해 선거를 실시하기로 한 것도 이 경우에 해당한다⁵⁾.

주의회 의원은 MPP(Member of Provincial Parliament)라고 부르며 주지사는 선거를 통해 최대 의석수를 확보한 다수당에서 뽑고 통상 다수당의 대표가 주지사 자리를 차지한다. 주의회 의원은 임기가 5년이지만 선거일자는 연방 선거와 마찬가지로 그 이전에 주지사에 의해 결정된다. 시장은 유일하게 직선제로 선출되는 자리이다. 시의회는 각 지역별 시의원 선거구에서 뽑힌 시의원들로 구성되며 3년의 임기로 선출된다.

캐나다의 선거관리는 우리와 마찬가지로 독립기관인 선거관리위원회(이하 '선관위')에서 관장한다. 선관위는 선거구 획정, 선거인명부 관리, 국민투표 및 연방하원 선거 등 선거 관리 및 정당 관련 업무를 관장한다. 이번 2004년도 총선거에서는 자유당(Liberal Party of Canada), 보수당(Conservative of Canada), 퀘벡 연합당(Bloc

5) 밴쿠버조선, [선택2004] 총선! '이것이 궁금하다' (상), 캐나다에서는 총리가 임기를 채우지 않고 조기 퇴진시 그 직을 집권당에서 승계한다.

6) 캐나다에서는 흔히들 NDP라고 약칭한다.

7) 캐나다는 1867년 연방 창설부터 1993년까지는 다양한 정치적 사고방식과 지방 정치 제도에도 불구하고 자유당과 보수당의 정권 하에 운영되는 양당체제였으나 1993년 연방선거 결과 진보 보수당의 몰락, 개혁당과 퀘벡 연합당의 의회 입성으로 다수당제로 변경되었다.

Québécois), 신민당(New Democratic Party)⁸⁾ 등 주요 여야 정당⁷⁾ 뿐 아니라 녹색당⁸⁾, 마르크스 레닌당에 이어 마리화나당 등 각종 군소 정당들이 참여했다. 종전의 선거 및 정당법은 50개 선거구에 후보를 공천할 수 있는 정당만이 합법적인 정당으로 인정을 받았으나 2003년 개정된 선거법으로 정당 설립이 자유화되면서 생긴 현상이다.

선거관리위원장은 하원의 표결을 통해 선출되며 별도의 임기없이 건강상의 이유로 스스로 사임하지 않는 한 65세까지 재직이 가능하다. 현재의 선거관리위원장은 장 피에르 킹슬리(Jean Pierre Kingsley)이며 1990년 2월 취임한 이래 지금까지 줄곧 위원장직을 맡고 있다. 선관위에는 위원장이 임명하는 선관위원 1명과 방송중재위원 1명이 있으며 실무 조직으로는 부위원장 밑으로 등록 및 선거구, 선거비용, IT, 조사연구 및 정책개발, 법무, 공보 업무 등을 관장하는 8국으로 조직되어 있다. 선관위원은 선거관리위원장이 임명하나 직무상으로는 독립적인 관계를 가지며 선거법 준수 여부를 조사하고 위반했을 경우 법이 정하는 바에 따른 법적 제재를 가하거나 또 는 법원에 제소할 수 있는 권한을 갖고 있다⁹⁾.

8) Green Party, 현 대표는 짐 해리스(Jim Harris)이며 이번 총선거에서도 녹색당은 TV토론에서 제외됨에 따라 몇 차례의 총선거에서의 TV토론에 참여하지 못하였다. 그 이유는 의회에 적어도 한 석이상의 의석을 가지고 있어야 한다는 TV토론을 개최하기 위해 구성된 협의체(콘소시움)의 결정이었다.

9) 캐나다 선관위(Elections Canada) 홈페이지, 국정브리핑 2004. 7.14 김희범(주캐나다 문화홍보원장), 이범연(주캐나다 대사관 참사관) 참조

3. 캐나다의 TV토론역사

캐나다의 TV토론은 캐나다의 주요 방송국을 주축으로 하여 방송사들과 정당사이의 협의과정을 거쳐 이루어지고 있는데 1962년 퀘벡주¹⁰⁾ 지방선거에서 TV토론이 처음 개최되었다. 연방선거 TV토론은 캐나다 선거의 일반적인 형태로 1968년 총선거에서 시작되었다. 그러나 TV토론이 캐나다 선거법에 명시되어 있거나 TV토론을 꼭 개최해야만 한다는 강제규정은 없다. 따라서 정당들이 거부하거나 방송사들이 개최하지 않기로 결정을 할 때는 TV토론이 이루어지지 않는다.

TV토론을 위해 구성되는 방송 콘소시움에는 현재 5개의 텔레비전 네트워크들이 있다. 먼저 공영방송과 민영방송으로 구분해 보면, 공영 방송 권역에는 캐나다 방송사(CBC)와 불어 라디오 캐나다(SRC)가 있고 영어권 민영 방송사에는 캐나다 텔레비전(CTV)이 있고 불어권인 퀘벡의 지역 방송사인 글로벌 텔레비전(Global Television), 그리고 토론의 일정 부분에 참여해 온 지역방송사 TVA가 있다. 1984년 이래로 현재까지 정당 대표의 TV토론은 영어와 불어로 2회 개최되어 왔으며 영어 방송망은 영어 토론을 방송하고 불어 방송망은 불어 토론만을 방송했다. 그러나 최근 몇 년 동안

10) 캐나다 동부에 위치해 있으며 주민들 80%는 불어를 모국어로 사용한다. 캐나다의 제 2의 도시인 몬트리올이 있다.

에는 두 공영 방송사들의 모든 자회사들이 영어와 불어 토론을 둘 다 방송하고 있다.

1) 1968년의 TV토론

1968년 총선거에서 처음으로 개최되었던 TV토론을 들여다보면, 자유당은 퇴임하는 레스터 피어슨(Lester Pearson)¹¹⁾ 총리를 미혼이며 백만장자이고 매력과 재치를 겸비한 럭셔리한 스타일을 가진 피에르 트뤼도(Pierre Trudeau)로 바꾸었다. 보수당은 1967년도에 당 대표로 당시 노바스코샤주의 주지사였던 로버트 스탠필드(Robert Stanfield)를 선출했다. 스탠필드는 카리스마를 가진 트뤼도와 비교가 되지 않았지만 성실하고 진지하고 그리고 정직한 정치인으로 보여 졌다.

TV 네트워크들은 정당들에게 TV토론의 참여의사를 물었으나 자유당은 이를 거절하였다¹²⁾. 그러나 이내 자유당은 트뤼도의 좋은 이미지를 지속시키기 위해서는 TV토론이 필요하다는 것을 느끼고 참가하는 것에 곧 동의했다. 토론은 모두 세 개의 중앙 텔레비전 네트워크인 CBC, CTV 그리고 라디오 캐나다가 방송하기로 하였다. 자

11) 유엔 세계평화유지 활동으로 노벨평화상 수상

12) 미디어에 의해 매니아 층을 몰고 다니는 트뤼도가 있었고 갤럽 조사에서 50퍼센트의 지지가 있어 TV토론에 참여하지 않아도 승리가 가능했기 때문이다.

유당은 2인 토론의 경우 트뤼도가 스탠필드로부터 많은 공격을 받아야 하는 부담이 있었기 때문에 모두 5개 정당의 대표들을 참여시키기를 원하였고 또한 트뤼도의 언변(言辯)과 영어와 불어는 동등한 지위를 가져야한다는 그의 '캐나다 비전(Vision)'을 극대화하기 위해 2개 국어를 병용하는 토론을 원했다. 그러나 그 요구사항은 받아들여지지 않았다. 반면에, 좌파인 신민당과 극우파인 사회 신용당(Social Credit Party)같은 소수 정당에게는 별다른 관심을 나타내지 않았던 CTV는 스탠필드와 트뤼도만 참여시키기를 원했다¹³⁾. 결국, 오랜 협상과 절충을 통하여 토론은 4개 정당 대표들이 참여하는 것으로 결정되었고 2개 국어 병용 토론은 각 대표들이 원하는 언어를 선택하여 동시통역을 실시하는 것으로 결정하였다.

또 이 협상과정에서 가장 이슈가 됐던 논점은 토론에 대한 시간 배차였다. 사회 신용당은 마지막 40분 동안만 참여하기로 하였으며 다른 3개 정당은 상호간의 토론이 불가능한 기자회견 형식에 기초를 둔 '토론'에 참여하였다. 사회자는 영어와 불어를 각각 구사하는 2인¹⁴⁾으로 지정되었다. 각 대표들은 3분의 모두발언을 가진 뒤 3명의 TV 기자 패널이 제시하는 질문에 의하여 진행되었다. 질문에 대한 답변은 지정된 대표에 의해 2분으로 제한되었으며 나머지 사람들은

13) 캐나다의 여당인 자유당과 제1야당인 진보보수당의 일대일 토론은 캐나다 국민들에게 아주 큰 흥미를 끌 수 있기에 충분했기 때문이다.

14) 1968년 TV토론에서는 2인의 사회자를 두어 1인은 영어, 다른 1인은 불어로 말하였다.

반론을 위해 1분이 주어졌다. 사회자는 논제와 규칙을 지키는지 확인하고 서로 시간을 조정하며 진행하였다.

2) 1979년 이후의 TV토론

TV 네트워크들은 1968년 TV토론을 개최하고 나서 모든 총선거에서 TV토론이 개최되기를 원했지만 성사되지 않았다. 1972년 선거에서도 트뤼도는 다른 정당들과 많은 격차로 여론 조사에서 앞서 나갔고 트뤼도의 지지자들은 ‘The Land is Strong(국가는 강하다)’이라는 슬로건을 걸고 캠페인을 쉽게 펼쳐 나아갈 수 있었다. 그래서 그들은 ‘왜 우리가 TV토론에 참여하여 발생하는 위험을 감수해야 하는가’에 대해 생각하지 않을 수 없었다. 자유당은 마치 토론에 흥미가 있는 것처럼 협상을 시작했지만 참가하지 않기로 결정을 하였다. 정치적인 인기만을 믿고 토론에 참가하지 않기로 한 자유당은 선거후에 그것이 정치적 실수임을 인식하게 되었다. 결국 1972년 선거는 캐나다 역사상 가장 박빙의 선거가 되었으며 자유당은 보수당에 단 2석만을 앞서며 빈약한 정부를 구성하게 되었다. 그러나 1974년 선거에서 자유당은 다시 여론조사에서 앞서 나갔고 이에 따라 TV토론의 필요성도 느끼지 못하였다. 이처럼 두 번의 연속된 선거에서 토론을 성사시키지 못했던 방송사들은 1979년 선거에서는 토론을 꼭 개최하기로 약속하였다.

1979년 선거에서 방송 네트워크 연합회는 CBC의 부부장이며 전 시사부장이었던 피터 헤르도프(Peter Herrndorf), CTV의 뉴스 부장인 돈 카메론(Don Cameron), 글로벌 텔레비전의 뉴스 부차장인 빌 커닝햄(Bill Cunningham)에 의해 설립되었다. 이 연합회는 전략적으로 TV토론을 꺼려하는 방송사내 고위 임원들과 정치 정당들을 설득시켜 TV토론을 성사시켰다. 캐나다의 세 주요 영어권 방송사간의 협의체로서 이 연합회는 TV토론 성사를 위해 5차례에 걸친 회합을 가졌다. 그들은 자유당 대표인 피에르 트뤼도, 보수당 대표인 조 클라크(Joe Clark), 신민당 대표인 에드 브로드벤트(Ed Broadbent)를 초청한 90분 토론을 제안하였으며 사회신용당의 대표인 파비엔느 로이(Fabien Roy)는 제외시켰다¹⁵⁾. 로이를 토론에서 제외한 다른 이유는 로이가 영어를 못했고 그들이 2개 국어 병용 토론을 원치 않았기 때문이다. 그러나 불어 권역인 라디오 캐나다(Radio-Canada)는 영어 토론과 함께 로이를 포함한 모든 대표들이 원형 테이블에서 기자로부터 불어로 질문과 답변을 하는 토론을 제안하였다. 퀘벡 지방의 불어권 유권자들을 자극하지 않으려는 자유당은 그 포럼 제안을 거절했고 그 결과 라디오 캐나다도 이 협의체에서 제외되었다. 나머지 방송사들은 TV토론을 개최하기로 결정했지만 1968년의 기자회견 형식은 사용하지 않기로 하였다. 한편 1979년 연방 총선거 TV토론은 3가지 형식으로 진행되었다.

15) 1968년에서와 같은 이유인 그의 정당이 퀘벡에서만 활동하고 있고 중앙 정부로의 진출 가능성이 없었기 때문이다.

1. TV토론 제작에 참여한 방송사들을 각각 대표하는 TV기자 3인으로 구성된 패널이 지정하는 2인의 정당 대표에게 질문하고 답변하는 토론 (30분 × 3회 = 총 90분)
2. 일대일 자유토론 (10분 × 3회 = 총 30분)
3. 모두발언과 마무리발언

1979년 선거에서 정당들과 방송사들은 TV토론에 참가하기 위한 협상과정에서 사회자에 관한 문제를 우선적으로 제시하였다. 협상에서 웨스턴 온타리오대학(Western Ontario University)의 법대학장인 데이빗 존스톤(David Johnston)이 방송사에 의해 추천되었다. 그가 추천된 이유는 그가 지성을 겸비하여 공정하게 토론을 진행할 수 있으리라 생각되었고 TV에 비치는 그의 모습이 상당히 신뢰감을 줄 것이라는 점과 하버드대 재학 당시 작가 에리히 세갈의 롬메이트¹⁶⁾였던 것이 거론된 이유였다. 토론에서 존스톤은 패널로 나온 기자들에게 규칙이 허용한 것보다 질문의 범위를 더 넓혀 주기로 결정했다. 비록 기자들이 너무 논쟁적으로 진행될 때에는 주의나 경고를 줄 수 있음에도 그는 이를 자제하여 기자들의 경쟁적인 질문과 대표들의 답변을 허용하여 정당들에게 호응을 얻었다.

1979년 선거에서 TV토론은 보수당 대표인 젊은 클라크에게 마치 총리가 된 것처럼 보이게 하는 기회가 되었고 같은 이유로 온건

16) 존스톤은 세갈의 베스트셀러 소설인 '리브스토리'에 등장하는 남성 캐릭터 모델이었다.

좌파로서 신민당의 대표로 처음 출마하였던 브로드벤트에게도 TV토론은 유익한 기회가 되었다. 그러나 다수의 기자들과 분석가들에 의해 승리자로 점친 사람은 클라크였는데 그가 트뤼도에게 맞섰기 때문이 아니라 그가 제기했던 이슈 때문이었다. 결국 TV토론을 시청했던 많은 캐나다 국민은 클라크가 총리가 되리라고 예상했고 보수당은 136석을 차지하여 집권에 성공하였다¹⁷⁾.

1984년 선거에서는 하나는 영어, 또 하나는 불어로 진행되는 두개의 토론 시스템이 처음으로 도입되었다. 앞서 설명한 5개의 방송사로 구성된 콘소시움이 TV토론을 개최하였다. 1984년 TV토론은 3개 정당(자유당, 보수당, 신민당)이 초대되었고 3인의 TV기자 패널도 함께 참여하여 서로 질문과 답변을 하였다. 이 토론에서 보수당 대표인 멀로니는 자유당의 대표인 터너와 신민당의 대표인 브로드벤트를 제치고 선거에서 낙승하였다.

1988년에도 CBC, CTV, 글로벌 텔레비전으로 콘소시움이 구성되어 정당들과 협상하여 TV토론 형식을 다음과 같이 하기로 결정했다.

1. 주제 : 경제, 환경, 사회 서비스, 여성 문제, 정부 개혁, 외국인 업무, 국방 정책
2. 3시간의 토론

17) 그 해 선거에서 자유당은 114석, 신민당은 26석의 의석을 획득하였다.

3. 3인의 대표 중 2인이 1x7분씩 돌아가며 자유 토론

그리고 3인의 TV기자 패널이 참여하여 1984년 TV토론 형식과 거의 같은 형태로 진행이 되었다. 마찬가지로 토론에 참여한 정당도 1984년과 같았다.

3) 정치변화에 따른 TV토론의 변화

1993년 총 선거에서 전통적으로 이어온 3당 시스템¹⁸⁾이 깨지게 되었다. 루시엔 부샤드(Lucien Bouchard)가 이끄는 퀘벡 연합당(Bloc Quebecois)의 출현과 1989년 선거에서 개혁당(Reform Party)이 처음으로 하원의원을 배출하면서 개혁당의 대표인 프레스톤 매닝(Preston Manning)은 전국적으로 10퍼센트의 지지를 받는 등 정치환경이 변화되었다.

방송사 콘소시움의 1993년 정당 대표 TV토론 계획은 세 명의 기존 정당 대표들과 두 명의 새로운 정당 대표들로 동등하게 참여시키기로 결정하였다. 방송사들에 의해 결정된 또 다른 커다란 변화는 토론에서 TV기자 패널들과 함께 정당 대표들에게 질문할 청중이 배치되는 것이었다. 이러한 토론의 독창성은 토론의 장소가 TV 스튜디오

18) 1968년이래로 자유당, 보수당, 신민당의 대표만이 토론에 참가하였다.

오에서 넓은 강당으로 옮겨지는 것을 의미했다.

방송사들이 제안했던 이러한 종류의 근본적인 변화들 때문에 1993년의 토론 협상은 이제까지의 협상 중에서 가장 어려운 것이었다. 그 협상 과정에서 보수당의 협상 대표인 스탠리 하트(Stanley Hartt)는 퀘벡 연합당의 대표와 개혁당의 대표가 빠진 채, 세 개의 기존 정당들과 방송사들과의 첫 만남에서 퀘벡 연합당과 개혁당 모두를 토론으로부터 제외시키기를 원했다¹⁹⁾. 모든 후보자는 영어와 불어로 이루어지는 토론에 참여해야 하는데 개혁당의 매닝은 불어를 할 수 없기 때문에 영어 토론에서도 제외되어야만 한다는 것이었다. 다음의 두 번의 회의는 다섯 정당 모두의 참여와 언론의 지대한 관심 가운데 누가 토론에 참여 할 것인지 혹은 안 할 것인지, 그리고 각 언어로 몇 차례나 토론을 할 것인지에 관해서 어떤 토론보다도 격한 토론이 이루어 졌다. 협상은 더욱 복잡해져서 군소정당이었던 국립당(National Party)과 자연법당(Natural Law Party)은 모두 토론에 참여하기 위해서 방송사들에 대항하는 개별적인 법적인 행동을 취했다. 토론 제작자들은 토론 참석자의 범위를 어떻게 결정하느냐의 문제가 제기되어 참여자의 수를 5명으로 늘리기 위해서 정당들에게 세 가지 기준을 제시했다.

19) 하트의 이론적 설명은 퀘벡 연합당은 퀘벡 지역에서만 통용되는 분리주의자들의 정당이기 때문에 안된다는 것이었다.

1. 각 정당들은 적어도 의회에서 한 석이상의 의석을 가지고 있을 것
2. 그들 스스로 최근 몇 년간의 영향력있는 다양한 여론 조사에서 캐나다 국민들의 5% 또는 그 이상의 지지를 지속적으로 받고 있음을 보여야 할 것
3. 정당의 대표는 지난 최근의 몇 해 동안 캐나다에서 있었던 정치, 경제, 헌법적인 사안들에 대한 대중적인 토론에 참여한 것을 확인할 수 있어야 할 것

결국 공영방송사인 CBC가 다섯 명의 정당 대표들의 TV토론을 방송한 후 뒤이어 단독으로 9명의 다른 정당 대표간의 토론을 방영하는 것을 결정했다. 그러나 네 번째 협상 회의가 되어서야 모든 5개 정당의 대표들이 두 번의 TV토론에 참여하는 것에 동의하였다. 불어 토론에 대한 해결책은 매닝에게 시작과 마무리발언을 영어로 하게 하고, 다른 토론 참여자들이 그들의 토론에 대해서 어떤 입장을 표명하면 그에게는 프랑스인 TV 기자가 그에게 영어로 질문을 하고 매닝은 6분의 답변 시간을 갖도록 하는 예외규정을 두었다.

영어 토론에서는 다섯 명의 대표들이 간략한 모두발언과 마무리 발언을 가졌으며 본 토론에서는 각각 다섯 개의 다른 토론 주제가 제시되었다. 각각의 주제들은 세 명의 TV 기자 중 한 명이 다섯 명의 참여자 중 한 명에게 물어보는 것으로 시작했다. 질문을 받은 토론자는 2분의 답변시간을 갖게 되고 나머지 네 명의 참여자들은 각각 1분 30초간의 반론시간을 갖게 됐다. 그리고 나면 기자는 뒤이어 첫 질문에 대한 답변을 했던 토론자에게 이어지는 질문을 했고, 모든 토

론 참여자들은 자유롭게 토론에 참여 할 수 있게 했다. 이번 경우의 사회자인 CBC의 베테랑 기자이자 앵커인 앤 메디나(Ann Medina)에게는 자유토론 부분이 너무 흐트러지지 않게 하는 역할이 주어졌다. 각각의 주제별 토론은 대략 21분 정도씩 진행 되었다.

마지막 주요 쟁점은 청중들의 참여에 관한 것이었다. 방송사들은 청중들이 참여하기를 원했는데, 그 이유는 1990년대 초반부터 시민들이 특정한 이슈들에 대해서 그들끼리 혹은 다양한 정치 지도자들과 토론을 할 수 있는 '시민포럼' 제도를 성공적으로 진행해 오고 있었기 때문이다. 방송사들은 청중들의 참여가 단지 기자의 질문에 의한 대표들의 대답보다 더 많은 캐나다 국민들의 관심을 토론에 집중시킬 것이라고 믿었다. 걸보기에 단순할 것 같은 이 아이디어를 실제에 적용하는 것은 모두에게 큰 문제였다. 방송사들은 각각의 토론 주제에 대해서 방청객들의 질문을 각 주제별 토론시간에 함께 진행하기를 원했다. 그 주제에 관한 청중들의 질문이 토론 참여자인 정당 대표간의 주제별 토론시간인 21분의 말미에 오도록 하지는 것이었다. 그러나 정당들은 이렇게 하기를 거부했고, 정식 토론이 모두 끝난 뒤에 모든 주제에 대해 아무 대표에게나 질문하도록 해야 한다고 했다.

청중들을 모집하는 방법에 대해서는 더 큰 논쟁이 있었다. 방송사들은 인구 통계학상, 지리학상 다양성을 지닌 오타와 지역에서 청중들 전체를 모집하기를 제안했다. 왜냐하면 나라의 수도로서 오타와

(Ottawa)는 캐나다 전 지역으로부터 근로자들이 유입되기 때문이었다. 그러나 정당들은 각각의 토론에 대해 인구분포와 또 다른 인구 통계학적 요인을 기초로 하여 전국에서 100명의 청중을 모집할 것을 요구했다. 게다가, 정당들은 방송사들이 청중 모집을 공정하고 정확하게 할지를 믿을 수 없기 때문에 청중들은 방송사 외부의 공공 여론조사 기관에 의뢰하여 특정 정당을 지지하는 사람을 제외시키는 선발 테스트를 거쳐 선택하여야 한다고 했다.

영어토론이 진행되는 동안 긍정적이었던 점은 23개의 청중들의 질문이 다양한 이슈에 관하여 진행되었다는 것이다. 사실 우스운 순간도 하나 있었다. 토론 전에 청중들은 질문할 때 자기를 소개하는 말이나 나라 전체에 관련된 이야기를 하지 말고, 그리고 질문을 줄줄 읽지 말고 짧게 질문을 해달라는 요청을 받았었다. 카메라가 실제로 첫 번째 질문자를 촬영하기 시작했을 때 질문자로 선정된 한 청중은 점퍼 안주머니에서 메모지를 꺼내어 1분 12초간이나 눈을 고정시킨 채 거의 이해할 수 없는 글을 더듬거리며 읽었기 때문에 이런 사태는 제작자들이 무시할 수 없는 걱정거리였다.

방송사 콘소시움의 협상과정에서 가장 큰 논점은 불어 토론에서 통역자의 사용을 주장했던 방송사로부터 나왔다:

1. 토론에서 통역은 가끔 토론자들의 언어적 뉘앙스를 오역한다
2. 항상 통역은 토론의 자연스러운 진행을 막는다

3. 생방송으로 통역된 토론은 통역이 한 템포 느리기 때문에 토론자와 통역자간에 목소리가 혼합되어 송출된다.

그들은 그 점을 예시하기 위해 통역으로 진행되었던 1993년 TV 토론 비디오 테이프를 정당들에게 보여 주었다. 그래서 방송사들은 정당과의 협의에서 기존의 계획을 변경하여 개혁당 대표인 매닝에게 시작연설과 마지막연설을 하게 하고 토론 주제에 대해서 1분간 영어로 말할 수 있는 권리를 주었다. 매닝은 1993년에서처럼 동시통역이 주어졌다.

4) 1997년 사상초유의 미니토론

1993년 TV토론과 마찬가지로 1997년 토론에서도 청중 모집이 화두였다. 문제는 청중들이 불필요한 말을 하는 것과 환호를 하는 것과 같은 것이 토론 동안 방청석에서 일어나지 않아야 하는 것이었다.

1997년 TV토론은 사회자가 사회 도중에 쓰러지는 일이 발생하였다. 불어 토론이 시작된 지 약 30분쯤 발생하였는데 당시 총리인 장 크레티엔이 정치적으로 민감한 질문으로 도전을 받고 있을 찰나에 일어났다. 퀘벡 출신의 우아하고 활기가 넘쳐 보이는 TV 토크쇼 사회자인 클레어 라마쉬(Claire Lamarch)는 고혈압 증세를 보이며 쓰러져 앰블런스에 후송되었다. 이 사건으로 토론은 중지되고 각 방

송사들의 프로듀서들과 정당은 합의하에 며칠 뒤에 중단된 이후 토론순서에 따라서 토론을 마무리하기로 하였다. 퀘벡지역의 불어권 지지자들 앞에서 크레티앵을 깎아내리길 원했던 퀘벡 연합당과 보수당은 다음날 아침 일찍, 토론을 가능한 한 빨리 마무리하도록 요구했다. 방송사들 또한 이것이 필요했다. 며칠 후 청중이 없는 소규모의 캐나다의 한 방송사 스튜디오에서 세계 최초의 42분 토론이 진행되었다.

1997년 토론을 끝마치고 난 후 방송 네트워크들은 몇 달 동안 TV 토론을 어느 한 정당의 선거운동 도구로 전락시키지 않고 진행할 수 있을 것인가에 대해 논의했다. 그동안 방송사 고위 임원과 프로듀서들은 대표들이 더욱 중요시 여기는 TV토론을 위해 그들이 승낙할지도 모르는 새로운 포맷을 개발 중에 있었다.

5) 2000년 이후의 TV토론

2000년 총선거에서 불어 토론은 수요일에 영어 토론은 목요일에 개최되었다. 이 두 번의 토론은 모두 오타와에 있는 중앙예술센터에서 열렸다. 1차 토론은 패널리스트인 TVA의 리나 딥(Lina Dip)과 라디오 캐나다의 다니엘 레사드(Daniel Lessard)에 의해 진행되었고 목요일 저녁 영어 토론은 제이슨 모스코비치(Jason Moscovitz), CTV의 크레그 올리버(Craig Oliver) 그리고 글로벌 텔레비전의 데

이비드 비엔뉴(David Vienneau)와 더불어 CBC의 앤 메디나(Ann Medina)에 의해 진행되었다. 토론 포맷은 무대에 서서 모두발언을 하는 형태로 1997년에 열렸던 영어와 불어 토론 포맷과 같았다. 기자들이 대표들에게 질문을 하는 다섯 개의 부분이 있었고 각각의 대표들은 모두발언과 마무리발언 기회를 가졌다. 토론은 각각 2시간으로 정해졌다. 무대에서 각각의 대표들의 위치는 토론 전에 이미 정해졌고 오른쪽부터 자유당 대표 장 크레티앵, 퀘벡 연합당 대표 질레 듀세페, 보수당 대표 조 클락, 캐나다 연합당 대표 스톡웰 데이, 그리고 신민당 대표 알렉사 맥도나휴 순서로 정해졌다. 그리고 앞선 토론에서는 스튜디오에 청중들이 있었으나 2000년 토론에서는 TV 네트워크들이 전 지역에서 청중을 모으는 데에 어려움을 토로하여 방청객은 없는 것으로 정하였다.

2004년 6월 개최된 캐나다 총선거에서도 TV토론을 열기 위해 CBC의 영·불 네트워크(CBC's English and French networks), CTV방송사, Global방송사, 그리고 TVA방송사로 구성된 방송국 협의회(The Broad-caster's Consortium)가 구성되었다. 이 협의회는 2004년 5월 오타와에 있는 국립예술센터의 스튜디오에서 정당의 대표들을 대상으로 영어 및 불어 토론을 개최하기 위해 하원을 대표하는 정당들을 초청하기로 합의하였다. 또한, 불어 토론은 6월 14일 월요일 오후8시에, 영어 토론은 6월 15일 화요일 오후 8시에 개최하기로 하였다. 각 토론은 2시간이며 폴 마틴(자유당 대표), 스테핀 하

퍼(보수당 대표), 질레 듀세페(퀘벡 연합당 대표), 그리고 잭 레이튼(신민당 대표)이 토론 초청대상으로 선정되었다.

정당의 대표자들은 토론에 참가하기로 선정된 기자와 사회자의 이름들, 그리고 총 9개의 주제 리스트를 통지받았다. 그 중 선택된 4개의 주제가 불어 및 영어 토론에 적용되었다. 사회자로는 현 CBC 라디오 뉴스매거진 진행자인 안나 마리아 트레몬티(Anna Maria Tremonti) 기자와 퀘벡 라디오와 TV에서 취재기자인 자크 모상(Jacques Moisan)이 토론의 사회자로 선정되었다. 자크 모상은 불어 토론을, 안나 마리아 트레몬티는 대표들에게 질문하게 되는 3명의 TV기자와 함께 영어 토론을 진행하였다.

협의회는 또 토론형식을 발표하여 TV토론은 4개 주제로 나누어질 것이며 주제별 일반 토론과 6번의 일대일 토론을 포함한다고 하였다. 이러한 진행상황은 캐나다의 기자단 등 모든 언론에 공개되었다. 다음은 이번 2004년 총선거 동안 개최되었던 TV토론의 협의 내용이다. 아울러 캐나다 선관위의 방송중재위원이 2004년 총선거동안 제시하였던 선거방송에 관한 가이드라인(Broadcasting Guidelines)을 별첨으로 실었다.

□ 제1차 TV토론(불어) : 2004년 6월 14일 월요일 오후 8시

• 시작 연설

1. 질레 듀세페 2. 폴 마틴 3. 스테핀 하퍼 4. 잭 레이튼

(폴 마틴 : 자유당, 스테핀 하퍼 : 보수당, 잭 레이튼 : 신민당, 질레 듀세페 : 퀘벡 연합당)

구 분	주제 A	주제 B
일 대 일 토 론	질문과 폴 마틴의 답변	질문과 잭 레이튼의 답변
	폴 마틴 - 잭 레이튼	잭 레이튼 - 질레 듀세페
	질레 듀세페 - 스테핀 하퍼	폴 마틴 - 스테핀 하퍼
	폴 마틴 - 질레 듀세페	잭 레이튼 - 스테핀 하퍼
	잭 레이튼 - 스테핀 하퍼	질레 듀세페 - 폴 마틴
	폴 마틴 - 스테핀 하퍼	잭 레이튼 - 폴 마틴
	잭 레이튼 - 질레 듀세페	질레 듀세페 - 스테핀 하퍼
일반 토론		
구 분	주제 C	주제 D
일 대 일 토 론	질문과 질레 듀세페의 답변	질문과 스테핀 하퍼의 답변
	질레 듀세페 - 스테핀 하퍼	스테핀 하퍼 - 폴 마틴
	폴 마틴 - 잭 레이튼	잭 레이튼 - 질레 듀세페
	질레 듀세페 - 폴 마틴	스테핀 하퍼 - 잭 레이튼
	스테핀 하퍼 - 잭 레이튼	질레 듀세페 - 폴 마틴
	질레 듀세페 - 잭 레이튼	스테핀 하퍼 - 질레 듀세페
	스테핀 하퍼 - 폴 마틴	폴 마틴 - 잭 레이튼
일반 토론		

※ 주제는 정당들이 제출한 리스트에서 선택되며 정당은 사전에 알지 못한다

• 마무리 연설

1. 폴 마틴 2. 스테핀 하퍼 3. 잭 레이튼 4. 질레 듀세페

□ 제2차 TV토론(영어) : 2004년 6월 15일 화요일 오후 8시

• 시작 연설

1. 질레 듀세페 2. 폴 마틴 3. 스테핀 하퍼 4. 잭 레이튼

(폴 마틴 : 자유당, 스테핀 하퍼 : 보수당, 잭 레이튼 : 신민당, 질레 듀세페 : 퀘벡 연합당)

구 분	주제 A	주제 B
일 대 일 토 론	질문과 폴 마틴의 답변	질문과 질레 듀세페의 답변
	폴 마틴 - 질레 듀세페	질레 듀세페 - 스테핀 하퍼
	스테핀 하퍼 - 잭 레이튼	잭 레이튼 - 폴 마틴
	폴 마틴 - 스테핀 하퍼	질레 듀세페 - 잭 레이튼
	질레 듀세페 - 잭 레이튼	스테핀 하퍼 - 폴 마틴
	폴 마틴 - 잭 레이튼	질레 듀세페 - 폴 마틴
일반 토론		
구 분	주제 C	주제 D
일 대 일 토 론	질문과 스테핀 하퍼의 답변	질문과 잭 레이튼의 답변
	스테핀 하퍼 - 잭 레이튼	잭 레이튼 - 폴 마틴
	폴 마틴 - 질레 듀세페	질레 듀세페 - 스테핀 하퍼
	스테핀 하퍼 - 폴 마틴	잭 레이튼 - 질레 듀세페
	잭 레이튼 - 질레 듀세페	스테핀 하퍼 - 폴 마틴
	스테핀 하퍼 - 질레 듀세페	잭 레이튼 - 스테핀 하퍼
잭 레이튼 - 폴 마틴	스테핀 하퍼 - 폴 마틴	
일반 토론		

※ 주제는 정당들이 제출한 리스트에서 선택되며 정당은 사전에 알지 못한다

• 마무리 연설

1. 스테핀 하퍼 2. 잭 레이튼 3. 질레 듀세페 4. 폴 마틴

4. TV이미지의 정치 효과

캐나다에서 TV토론이 정치에 미치는 영향은 그 어느 나라보다 중요하다 할 수 있다. TV토론은 박빙의 승부가 예상되었던 때나 어느 한쪽의 일방적인 승리로 판가름이 날 것이 분명할 때 정치 상황이나 유권자들에게 정치 상황에 미치는 영향은 컸다. 다음의 사례들은 TV토론 등 미디어가 정치에 미치는 영향력을 말해주고 있다.

1984년 7월 25일, 자유당 대표이면서 캐나다 총리인 존 터너(John Turner)와 보수당 대표인 브라이언 멀로니(Brian Mulroney)의 TV토론이 캐나다 전역으로 방송되고 있었다. 각종 여론조사에서 여유있게 앞서고 있는 터너와 도전자인 멀로니 사이의 이날 TV토론은 향후 선거 결과에 커다란 영향을 미쳤다. 당시 TV토론에서 멀로니의 맹렬한 공격에 눈에 띄게 당황하며 소극적으로 대응만 했던 터너는 캐나다 국민들의 지지를 받지 못했고 결정적인 패인이 되었다. 후에 터너는 이 토론에 대해 “수명을 단축시키는 것 같았다”라고 말할 정도로 큰 타격을 입은 자리였다고 회상한 바 있다.

현 퀘벡 연합당의 대표인 질레 듀세페(Gille Duceppe)는 TV이미지가 어떻게 전체 선거운동을 한순간에 허물어지게 할 수 있는지 확실히 증명하였다. 1999년 선거 유세기간 동안 치즈 공장을 방문했을 때 그는 사워 모자와 같은 우스꽝스럽게 보이는 것을 머리에 걸쳤는데 이 모습은 모든 신문에 도배되었고 각종 정치 만화의 소재로 씌어졌다. 이 사건에 관하여 한 정치 분석가는 “그는 사워캡 사건을 털어내기 위해서는 상당한 시간이 걸렸다. 그가 한 행동이 적절한 행동이었다더라도 결국

부적절한 이미지를 만들어 낸 꼴이 되었다”라고 언급했다.

한 번 떨어진 정치 지도자의 이미지는 회복이 어렵다. 보수당 대표 로버트 스탠필드(Robert Stanfield)는 각종 여론조사 결과 우세가 점쳐졌던 1968년 연방 총선거 막바지에 그를 찍은 한 사진이 그에게 커다란 타격을 주었다. 유권자와 함께 풋볼 시구를 할 때, 스탠필드는 공을 떨어뜨렸고 사진기자는 그 모습을 사진으로 찍어 기사화하였다. 그 사진 덕분에 상대 후보였던 자유당 대표인 피에르 트뤼도(Pierre Trudeau)는 각종 여론조사에서 그를 확실하게 압도하기 시작했다. 캐나다의 정치 경제학자 헤롤드 코니(Herald Coney)는 “이미지는 매우 강력하며 이것을 근거로 하여 판단하는 유권자가 적어도 25퍼센트는 된다. 이미지는 거대한 차이를 만든다”라고 말한다.

앞서 말한 바와 같이, 캐나다의 선거 TV토론에서 유권자가 가지는 정치인들의 이미지는 과급효과가 상당히 크다. 흔히들 이미지는 정치인들에게 있어서 모든 것이며 정치에서 이보다 더 사실적인 것이 없다고 한다. 또한 선거에 있어 유권자들의 투표 결정에 많은 부분을 차지하고 있다. 정치 지도자들이 선거운동에서 어떤 모습을 보이고 어떻게 옷을 입었는가는 때때로 그들이 내세우는 정당 정책보다 더 중요할 수도 있으며, 후보자의 즉흥적이고 재치있는 경구(警句)가 과거에는 후보자의 정당을 지지하지 않았던 유권자들이 그 정당에 대해 더욱 더 진지하게 고려하게 하기도 한다.

5. 결론

캐나다에서의 TV토론을 살펴보면 캐나다에서는 토론을 개최하기 위해 많은 인력과 시간이 소요되고 있는 것을 볼 수 있다. 심지어 그 해 토론을 마친 후 다음 선거의 TV토론을 준비하는 모습을 보여 주었다. 다만, 정당과 방송사들간의 협의로 인하여 TV토론이 이루어지므로 토론에 참여하고 싶어도 참여하지 못하는 녹색당 등 소수 정당이 배제되는 일도 있었다.

토론은 유권자에게 초점을 맞추고 선거에서 흥미를 만들며 선거의 결과를 결정함에 있어서 큰 역할을 한다고 하였다. 전통적으로 TV토론 협상과정에서 열쇠를 쥐고 있는 정당은 여당이다. 특히 총리가 재선을 하려고 할 때였다. 또한 그토록 많은 시간과 비용을 들이면서 왜 TV토론을 고수하는 것일까 하는 의문도 생긴다. 그러나 결론은 지금까지의 사례를 보았듯이 TV토론이 캐나다 국민과 정치인들에게 끼치는 영향이 대단히 크다는 것이었다. 그만큼 토론 후에 나타나는 정치 효과는 캐나다 선거에서 가장 큰 영향력으로 다가왔기 때문이다.

참고 문헌

Stephen Coleman (2000), TELEVISED ELECTION DEBATES
International Perspectives : macmillan press ltd.
<http://www.election.ca> (캐나다 선거관리위원회)
<http://www.cbc.ca> (캐나다 공영방송사)
<http://ctv.ca> (캐나다 TV)
<http://www.travelcanada.or.kr> (캐나다 관광청)
각국의 선거관계 언론법제 (2004, 중앙선거관리위원회)

별첨 : 캐나다의 선거방송 가이드 라인

(2004. 6. 28 실시 연방총선거)

다음의 가이드 라인은 캐나다 선거법 S.C. 2000. c.9의 346조(개정 S.C. 2001. c. 21, S.C. 2003. c. 19, S.C. 2004. c. 24)를 준수하여 발행되었다. 이 가이드 라인은 연방총선거 기간동안 정당들의 정치 방송에 대한 시간 할당에 있어서 방송사의 책무를 명백하게 하기 위함이다. 또한 후보자들에게 제공하는 방송 시간과 다른 정치 방송에만 국한되며 가이드 라인에 대한 문제들은 일반적으로 CRTC(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission:캐나다 라디오텔레비전 통신위원회)의 권한내에 있다.

Part 1 방송시간의 할당 및 권리

- Q1) 정당에게 방송시간을 판매하는 데에 있어 방송사의 의무는 무엇인가?
A1) 캐나다 선거법 335, 339, 343조는 등록 정당이나 신당에 대해 각 방송사가 선거시행 공문의 발부일부터 선거일전 자정까지 프라임 타임 내에 402분간의 방송시간을 판매해야한다고 규정하고 있다. 정당이 방송시간을 구입할 권리를 가지는 기간은 2004. 6.27 일요일 자정까지이다. 방송사가 네트워크화 되어있을 경우 402분의 의무 방송시간은 방송사와 네트워크간의 계약에 따라 나누어진다.

Q2) 이 의무는 라디오와 TV 뿐 아니라 전문 프로그래밍 사업에도 적용되는가? 유료 TV 사업의 경우는 어떠한가?

A2) 이 의무는 AM/FM 라디오와 TV 방송국에만 적용될 뿐 아니라, CRTC에 의해 허가된 전문 TV사업자와 케이블과 위성 그리고 MDS 시스템에도 적용된다. 그러나 유료방송 사업자의 경우, 유료 TV 규정 3(2)(d)에 따라 광고가 금지되어 있으므로, 이러한 의무의 적용을 받지 않는다.

Q3) 이 의무는 케이블 TV 시스템을 통한 지역 방송국들에게도 적용되는가?

A3) 아니다. 이 의무는 프로그래밍 사업에만 적용될 뿐, 케이블 TV 시스템을 포함한 배급사업에는 적용되지 않는다.

Q4) 캐나다 선거법에서 규정하는 “프라임 타임(prime time)”이란 무엇인가?

A4) “프라임 타임”이란 동법의 319조에 다음과 같이 규정되어 있다.
라디오 : 오전 6시~오전 9시, 정오~오후 2시, 오후 4시~오후 7시
TV : 오후 6시~자정

Q5) 방송이 하나 이상의 시간대에 송출될 경우는 어떠한가?

A5) 대부분의 전문 TV 사업자와 약정 TV/라디오 네트워크들은 한 개 이상의 시간대에 걸쳐 송출한다. 이 경우 프라임 타임은, 가장 동쪽에 위치한 지역의 오후 6시부터 가장 서쪽에 위

치한 지역의 자정까지로 연장된다.

Q6) 정당들 간에 402분은 어떻게 할당되는가?

A6) 2004년 4월 16일에 공포된 방송중재인 명령과 선거법 339조에 따라 402분은 다음과 같이 할당된다.

정 당 명	할당시간(분:초)
자유당(Liberal Party of Canada)	122:30
보수당(Conservative Party of Canada)	88:30
퀘벡 연합당(Bloc Quebecois)	41:00
신민당(New Democratic Party)	39:00
녹색당(The Green Party of Canada)	20:30
마리화나당(Marijuana Party)	18:30
마르크스레닌당(Marxist-Leninist Party of Canada)	18:30
행동당(Canadian Action Party)	18:00
공산당(Communist Party of Canada)	17:30
기독교당(Christian Heritage Party)	6:00
진보당(Progressive Canadian Party)	6:00
자유주의당(Libertarian Party of Canada)	6:00
총계	402:00

Q7) 정당이 할당시간을 상실할 수도 있는가?

A7) 그렇다. 위에 명시된 정당이 2004년 6월 9일 발표된 확정후보자 리스트에 최소 1개의 선거구에서 후보를 공천하지 않았을 경우 그 정당이 할당된 시간은 자동적으로 소멸되고 다시 할당되지 않는다.

Q8) 방송사가 정당에 대해 청구할 수 있는 액수에 대한 제한은 없는가?

A8) 있다. 캐나다 선거법 348조(a)에 의하면, 방송사가 정당에 청구할 수 있는 금액은 동일 광고기간 동안 시간대에 상관없이 동일한 시간이 주어졌을 때 청구되는 최저 광고비용을 초과할 수 없다.

Q9) 정당이 특정 프로그램 방영시간대에 시간을 구입하려 하지만 방송사 측에서 그 시간대가 이미 다 매진되었다고 할 경우 어떻게 되는가?

A9) 아래에 정해진 공고 요건에 따르는 정당의 경우, 방송사는 정당의 필요를 충족시키기 위해 타 공고들을 바꾸어야 한다.

Q10) 위에 할당된 시간을 초과하여 정당이 방송국 또는 네트워크로부터 시간을 구입하길 원하는 경우 어떻게 되는가?

A10) 상기 할당시간이 정당이 구입할 수 있는 최고 한도는 아니다. 실제로, 방송사가 정당이 할당받은 시간 외에 판매할 수 있는 경우가 몇 가지 있다.

- 방송사는 정당이 가진 권리 이상 방송시간을 판매할 수 있다.
- 방송사는 할당된 방송시간의 구입을 신청할 수 있는 5일 간의 공지기간이 끝나기 전인 선거 첫 주안에 정당에게 방송시간을 판매할 수 있다.(Q18 참조)
- 방송사는 프라임 시간대 외에 정당에게 방송 시간을 판매할 수 있다. (Q4 참조)

각 경우에, 방송시간은 할당된 권리 이상으로 초과되며, 이 초과되는 시간을 정당에게 판매할 것인지를 결정하는 것은 방송사의 재량에 따른다. 정당에게 할당량 외로 판매된 방송시간은 정당이 할당받은 시간과는 별도로 계산된다. 그리고 정당은 선거관련 총 비용에 대한 제한 내에서 자유로이 방송시간을 구입할 수 있다.

Q11) 방송국이 한 정당에게 추가적인 방송시간을 판매하고 다른 정당에 대해서는 판매를 거부할 수 있는가?

A11) 없다. 위에 열거된 경우들과 관련해 정당에게 방송시간을 판매할 것인지 여부는 방송국의 재량이다. 그러나 방송국은 한 정당에 대해서만 방송시간을 추가로 판매하고 다른 정당에 대해서는 이를 거부할 수는 없다. 이 경우, 방송국은 정당들에게 시간을 '동등한 기초' 위에서 할당해야한다고 하는 방송규칙상 요구를 적용 받으며, 방송국은 한 정당을 선호하여 차별해서는 안된다.

Q12) 위의 할당 시간은 입후보자 단독으로, 혹은 타 입후보자와 함께 구입한 방송 시간에도 적용되는가?

A12) 아니다. 선거법에 따라 할당된 402분은 정당에게만 적용된다. 입후보자가 개인적으로 이용하기 위해 구입한 방송시간은 이 가이드라인의 PART 1, 2, 3의 영향을 받지 않으며, 할

당 시간에 속하지 않는다.

Q13) 정당이 미국 라디오나 TV 방송국으로부터 방송시간을 구입할 수 있는가?

A13) 없다. 캐나다 선거법 330조는 캐나다 이외의 곳에서 정치광고를 하는 것을 금지하고 있다.

Part 2 방송시간의 예약 과정

Q14) 정당의 방송시간은 누가 구입하는가?

A14) 정당의 방송시간은 아래에 열거된 정당들만 구입할 수 있고, 정당의 공식 에이전트나 캐나다 선거관리위원회에서 선정한 사람만이 구입할 수 있다.

Q15) 정당의 책임 에이전트는 누구인가?

A11) 방송시간을 구입하는 정당의 책임 에이전트나 정당의 인증을 받은 에이전트들은 캐나다 선거위원회에 고지된다.

Q16) 정당이 선호하는 방송시간을 방송국에 고지할 수 있는 마감일은 언제인가?

A16) 각 정당선거 시행 공문이 발부된 후 10일(2004. 6. 2)을 넘겨서는 안되며, Q18에서 설명하게 될 “5일의 규칙”을 적용

받는다. 각 정당은 그들이 방송시간 구입을 원한다는 내용의 통지서를 각 방송국과 네트워크에 서면으로 제출해야 한다. 통지서는 정당이 원하는 광고시간과 프로그램 방영시간의 비율을 설명하고 있어야 하며, 그 방영일자와 시간은 확보되어야 한다.

Q17) “광고시간”과 “프로그램 방영시간”이란 무슨 의미인가?

A17) 캐나다 선거법 344조(1)은 보통 방송국이 상업적 광고나 행정고지, 또는 방송국 표시를 송출하는 2분 혹은 그 미만의 시간을 광고시간이라고 정의하고 있다. 동 조항은 위와 같은 종류의 메시지가 방송되지 않는 2분 이상의 방송시간을 프로그램 방영시간이라고 정의하고 있다. 과거에 CRTC가 2분 미만의 정치 메시지의 방송을 라디오와 TV에 있어서의 광고시간을 제한하기 위해 “광고”라고 규정되었기 때문에, 광고시간과 프로그램 방영시간을 구분짓게 되었다. 2분 이상의 메시지는 광고로 구분되어지지 않았다. 그러나 1993년에 라디오 방송에 있어서 1주일 당 광고를 제한하는 것은 CRTC에 의해 삭제되었고, 1995년에 CRTC는 약정된 텔레비전 방송국에 한해 적용할 수 있는 광고 자료의 제한을 기본 1시간당 12분외에 어떠한 길이의 ‘정당별 정치광고’도 가능하도록 하는 TV 방송규칙을 수정하였다. 따라서 광고시간과 프로그램 방영시간 간의 구분은 CRTC의 목적과는 더 이상 관련이 없게 되었다.

Q18) “5일의 규칙”이란 무엇이며, 어떻게 적용하는 것인가?

A18) 캐나다 선거법 344조(2)항 하에서, 정당은 “방송국이나 네트워크가 고지를 받은 후 5일이 지나기 전에” 방송 시간을 얻을 수는 없다. 예를 들어, 정당이 5월 28일 금요일에 방송 시간을 구입하기 원한다면, 선거시행 공문이 발부된 2004년 5월 23일 일요일부터 적어도 5일 전에는 방송국이 이를 고지 받을 수 있어야 한다.

따라서 344조(2)항에서 요구하는 바와 같이 정당이 공문 발부일로부터 10일 이내에 방송국에 고지를 하였다 하더라도, 방송요청 시간으로부터 적어도 5일 이내에 방송국이 이를 고지 받지 못하였다면 정당은 2004년 6월 7일까지 그 권리를 잃게 된다.

(이러한 고지 규칙은 정당이 할당받은 시간과 관련한 권리에만 적용된다. 정당은 이러한 고지기간과는 상관없이 언제나 방송시간을 구입할 수 있다. 그러나 Q10에서 논의된 바와 같이, 방송국이 동의하는 경우 정당은 방송시간의 구입을 강요할 수 없다.)

Q19) 정당은 방송 선호시간을 알리기 위해 방송국에 한번 이상의 고지를 할 수 있는가?

A19) 분명한 것은 전체 선거기간 동안 정당이 선호하는 방송시간

이 모두 표시된 고지를 방송국에 한번에 하는 것이 가장 좋다는 것이다. 그러나 캠페인 초기에 광고하기를 원하는 경우, 첫 광고를 하기 원하는 일자 5일 전에 방송국이 고지를 받았는지 확실히 하는 것이 5일의 규칙을 준수할 수 있는 유일한 방법이다.

즉, 캐나다 선거법은 정당이 방송국에 2번 이상 고지하는 것을 금지하고 있지 않다. 예를 들어 정당은 다음과 같은 과정을 거칠 수 있다.

- 정당은 2004년 5월 31일부터 2004년 6월 7일까지 방송 시간을 사용하고 싶다는 내용의 통지서를 선거시행 공문이 발부된 지 2일 내인 2004년 5월 25일에 도착하도록 보낼 수 있다. 이는 “5일의 규칙”에 완전히 부합하게 된다.
- 그 후 정당은 2004년 6월 8일부터 6월 27일까지 정당이 선호하는 방송시간을 알리는 두 번째 고지를 보낼 수 있다. 두 번째 고지가 2004년 6월 2일까지 보내지고 이를 방송국이 예정된 방송시간 5일 이전에 받는 이상, 정당은 선거법을 준수하는 것이다.

Q20) 정당의 방송 선호시간에 대한 고지를 방송국이 받을 경우 어떻게 해야 하는가?

A20) 모든 방송국이나 네트워크는 각 통지서를 받은 이틀 내에 정당의 요청에 대해 정당과 협의하기 위해 그 정당의 대표와 상담을 한다. 이미 언급된 바와 같이, 정당의 요구를 충족시키기 위해 방송국은 타 광고주들을 대체할 수 있어야 한다.

네트워크 소속 방송국은 방송국 재량하의 방송시간과 관련하여, 네트워크가 요청하는 방송시간을 포함하여 정당의 총 할당시간을 초과하는 만큼의 시간에 대한 정당의 초기 요청을 충족할 수 있어야 한다. 이는 네트워크가 정당의 요청을 완전히 충족시킬 수 없는 경우, 산하 방송국을 통해서라도 궁극적으로 총 할당량을 달성할 수 있게 하기 위해서이다.

Q21) 동의가 이루어지지 않을 경우 어떻게 되는가?

A21) 이틀 안에 동의가 이루어지지 않을 경우 이는 방송중재인에게 회부되며, 방송중재인은 즉시 이 요청에 대해 결정을 내리고 정당과 방송국에 통고해야 한다. 선거법 344조(6)항에 따르면, 방송중재인의 결정은 최종적이고 정당과 방송국을 구속한다.

Q22) 방송중재인의 결정은 무엇을 참고하여 이루어지는가?

A22) 방송중재인이 결정을 내리는 데에 있어서 선거법 344조(5)항에 나타난 다음의 원칙을 고려해야 한다.

(a) 각각의 정당은 할당시간의 사용이 보장되는 동안, 광고시간과 프로그램 방영시간에 있어서 그 활용 비율을 결정할 자유와 유연성을 가져야 한다.

(b) 어떠한 방송시간도 사용이 가능해야 하며, 정당은 프라임 타임에 있어서 공정한 사용권이 보장되어야 한다.

Q23) 실질적으로 시간은 어떻게 예약하는가?

A23) 정당이 창당되고 그 정당이 방송시간을 사용할 수 있게 되면, 일반광고를 시행하기 위해서 “5일의 규칙”을 포함한 그 기간 동안 실질적으로 예약을 해야한다. 네트워크가 관련되는 경우, 네트워크를 통한 광고시간은 우선적으로 예약을 해야하며, 가능한 한 빨리 예약함으로써 네트워크와 계약한 방송사가 잔여 방송시간에 대한 요청에 좀 더 효과적으로 대응할 수 있도록 해야한다.

선거기간의 둘째 주 동안 방송시간을 구입할 때, 앞서 말한 방송시간은 줄어들어야 한다. 정당들이 선호 시간을 고지할 때, 방송국에게 가능한 한 많은 것을 알려주기 위해, 그 주에 방송시간을 예약하고 싶다는 것을 나타내야 한다.

Q24) 방송국들은 예약을 위해 얼마간 방송시간을 확보해놓아야 하는가?

A24) 네트워크와 방송국은 2004년 6월 18일까지 정당이 예약할 수 있는 시간대를 확보해놓아야 한다. 이후에는 이를 다른 동일한 방송시간대처럼 본래의 목적을 위해 사용할 수 있다.

Part 3 무료 방송 시간

Q25) 방송국은 정당에 무료로 방송시간을 제공할 의무가 있는가?

A25) 그렇다. 그러나 이 의무는 모든 방송국에 해당되는 것이 아니라 일부 네트워크에만 적용된다.

Q26) 무료 방송시간을 제공해야할 의무를 지닌 네트워크에는 무엇이 있는가?

A26) 구입 가능한 방송시간 외에, 다음의 라디오와 TV 네트워크들은 선거법 345조에 따라 다음의 방송시간을 할당해야 한다.

라디오	시간	TV	시간
CBC Radio One	120	CBC-TV English	214
SRC Premiere Chaîne	120	SRC-TV French	214
Radiomedia	62	TVA	62
		TQS	62

Q27) 네트워크의 무료 방송시간은 어떻게 할당되는가?

A27) 네트워크 무료 방송시간은 정당들 간에 다음과 같이 할당된다.

정당명	방송시명	SRC-TV CBC-TV	SRC Premiere chaîne CBC Radio One	TVA TQS Radiomedia
자유당 (Liberal Party of Canada)		65	36	18
보수당 (Conservative Party of Canada)		47	26	14
퀘벡 연합당 (Bloc Québécois)		22	12	6
신민당 (New Democratic Party)		21	12	6
녹색당 (The Green Party of Canada)		11	6	3
마리화나당 (Marijuana Party)		10	6	3
막스레닌당(Marxist-Leninist Party of Canada)		10	6	3
행동당 (Canada Action Party)		10	6	3
공산당 (Communist Party of Canada)		9	5	3
기독교당(Christian Heritage Party of Canada)		3	2	1
진보당 (Progressive Canadian Party)		3	2	1
자유주의당 (libertarian Party of Canada)		3	2	1
총 방송시간		214	120	62

Q28) 무료 방송시간은 어떻게 확보되는가?

A28) 상기 시간은 정당들이 정치적인 발언을 전달하고, 정당을 대표하거나 직접 제작한 프로그램을 방영하기 위해 무료로 제공되어야 한다. 무료 방송의 스케줄은 네트워크마다 다양

하다. 무료 방송시간이 반드시 프라임 시간대에 제공될 필요는 없다.

Q29) 무료 방송시간에 대한 권리를 상실할 수도 있는가?

A29) 상실할 수도 있다. 위에 열거된 정당 중 어느 하나가 입후보 마감일인 2004년 6월 7일까지 입후보하지 못하는 경우, 그 정당의 무료 방영시간은 소멸되고 다시 할당받을 수 없다. 비슷하게, 입후보자들 중 한 사람이 지명받는 데에 실패하고 2004년 6월 9일 발표되는 입후보 확정 리스트에 오르지 못할 경우, 그 정당이 할당받은 무료 방송시간은 소멸되고 다시 할당받을 수 없다.

Part 4 유 · 무료 메시지의 내용과 표시

Q30) 정당이 제출한 정치적 메시지를 무료 혹은 유료로 방송하는 것을 방송사가 거부할 수 있는 근거가 있는가?

A30) 방송국과 네트워크의 유 · 무료 방송 의무는 방송법 하의 규제들과 방송국 허가 조건에 귀속된다. 즉, 방송국은 다음과 같은 경우에 유료 혹은 무료로 정치적 메시지를 방송하는 것을 거부할 수 있다.

- 방송국이 허가하지 않은 언어로 된 메시지
- 외설적 혹은 저속한 언어나 영상이 포함된 메시지

- 문맥상 인종, 민족이나 국가, 피부색, 종교, 성별, 나이 혹은 신체적 · 정신적 장애 등을 이유로 특정 개인이나 집단을 경멸하거나 증오하는 성향을 띠는 욕설이나 영상을 포함한 메시지
- 그 외 법에 반하는 메시지의 방송

Q31) 방송국은 정치적 메시지를 몇 번 검토해야 하는가?

A31) 실제 광고는 방송국이 검토해볼 수 있도록 될 수 있는 한 빨리 방송국에 제출되어야 한다. 예정된 방송시간 48시간 전에는 반드시 제출되어야 한다.

Q32) 방송국은 정치적인 광고를 검열할 수 있는가?

A32) 정치광고가 상기된 바와 같이 규제나 허가 조건에 위배되지 않는 한, 방송국은 이를 검열할 권리가 없다.

Q33) 정치적 메시지들은 그 메시지를 보내는 정당을 명확히 표시해야 하는가?

A33) 그렇다. 캐나다 선거법 320조에 따르면, 유 · 무료 방송 모두 정당에 대한 표시와 함께 그 정당의 소속 에이전트에 대한 언급을 명확히 해야 한다.

정당에 대한 표시는 메시지의 처음이나 끝 부분에 시각적

혹은 청각적 인식표를 통해 이루어질 수 있다. 이는 선거법 368(a)에 따라 선거관리위원장이 허가했거나 정당에 의해 지속적으로 사용되어 온 정당 로고를 포함한다. 로고나 다른 인식표는 TV 메시지 처음이나 끝부분에 적어도 3초 이상 명확히 표시 되어야 한다.

Part 5 기타 문제

- Q34) 어떠한 정치광고의 방송도 허용되지 않은 기간이 존재하는가?
 A34) 그렇다. 정치광고는 2004년 6월 27일 일요일 자정 이후에 방송될 수 없다. 선거일인 2004년 6월 28일까지 정치광고의 방송은 금지된다.
- Q35) 메시지는 선거일에 앞서 인터넷상에 보도되는 것이 금지되는가?
 선거 당일에도 여전히 금지되는가?
 A35) 캐나다 선거법 324조에 따르면, 금지기간 전에 올려지고 그 기간동안에 수정되지 않은 메시지에는 보도금지 조항이 적용되지 않는다고 나와있다.
- Q36) 선거 결과는 언제 처음 보도되는가?
 A36) 캐나다 선거법 329조에 따르면, 타 선거구에서의 투표가 마무리될 때까지는 어떠한 선거구의 결과는 예상 결과도 방송

되어서는 안된다.

이러한 규제는 라디오와 TV 방송국, 전문 프로그램 방송국 뿐 아니라, 케이블방송, 위성방송 그리고 다채널 배급 방송사와 같은 방송 배급사에도 적용된다. 방송배급 규제법7(b)은 특히 캐나다 선거법의 이 조항을 따르기 위해 배급 과정에서 BDU가 프로그램 서비스를 변경하거나 삭제할 수 있도록 허용하고 있다.

이 규제는 인터넷에도 적용된다. 캐나다 선거구 전체에서 투표가 종료될 때까지는 어떠한 웹사이트를 통해서이건 어느 한 선거구의 결과라도 발표되어서는 안된다.

Q37) 각 지역의 투표는 언제 마감되는가?

A37) 투표시간은 각 선거구가 속한 표준시간대에 따라 다양하다.

뉴펀들랜드, 대서양, 중부 표준시(사스케치원 미포함)	8:30AM~8:30PM
동부 표준시	9:30AM~9:30PM
사스케치원 표준시	7:30AM~7:30PM
산악 표준시	7:30AM~7:30PM
태평양 표준시	7:00AM~7:00PM

Q38) 선거기간 동안 여론조사 보도에 대한 규제는 없는가?

A38) 있다. 캐나다 선거법 326조 하에서, 공인 받은 통계 방식을 통하지 않은 여론조사 외의 선거 여론조사의 결과를 선거기간 내에 공표한 첫 번째 사람과, 처음으로 공표된 여론조사를 24시간 내에 공표하는 어떠한 사람도 그 여론조사에 대한 정확한 정보를 함께 제공해야 한다.

특히, 방송국이 공표를 할 경우 다음의 정보는 반드시 제공되어야 한다. : (a) 여론조사 스폰서의 이름, (b) 여론조사를 행한 사람이나 조직의 이름, (c) 여론조사가 행해진 시기나 날짜, (d) 여론조사 대상의 모집단, (e) 여론조사에 참여하기 위해 접한 사람들의 숫자, (f) 오차율(가능할 경우)

방송사가 여론조사 결과를 공표하는 경우가 아니라면, 추가적인 정보들, 즉 여론조사에 쓰인 질문들과 여론조사 보고서가 입수된 방법에 대한 정보들 역시 제공되어야 한다. 캐나다 선거법 326조는 또한, 선거 여론조사의 스폰서가 이미 공표된 여론조사 보고서의 사본을 요청에 의해 누군가에게 제공할 때 페이지 당 \$0.25를 넘지 않는 요금을 받도록 요구하고 있다. 그 보고서는 위에 언급된 정보와 추가적인 세부 사항들까지 포함해야 한다.

여론조사가 공인된 통계방식에 기초하지 않을 경우, 상기

사항들은 적용되지 않는다. 대신, 선거기간에 그 여론조사를 첫 번째로 공표하는 사람이나 첫 공표 이후 24시간 이내에 이를 재공표하는 사람은 이 설문조사가 공인된 통계 방식에 기초하지 않았다는 점을 명시해야 한다.

미디어가 방법론에 대한 정보가 없는 선거 여론조사 결과를 제공받은 경우는 어떠한가? 선거법이 이러한 상황에 관해 특별히 규정하고 있지 않으므로, 방송국이 이를 보도하기로 결정했을 경우 미디어는 여론조사 방법에 대한 정보가 없다는 점을 명시해야 한다는 규정의 목적에서 벗어나서는 안된다.

Q39) 선거 당일 여론조사 결과를 보도하는 데에 대한 규제가 존재하는가?

A39) 존재한다. 선거법 328조(2)항은 “한 선거구 내의 모든 투표소가 닫기 전에, 공표된 적 없는 선거 여론조사의 결과를 그 선거구 내에서 공표해서는 안된다”라고 규정하고 있다.

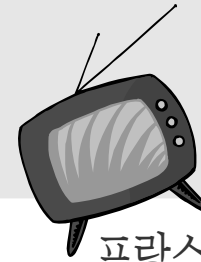
Q40) 입후보자나 정당 외의 사람에 의한 광고에 대해 규제가 이루어지는가?

A40) 이루어진다. 소위 “제3당”의 광고는 캐나다 선거법 349조에서 362조에 의해 규제된다. 어떠한 “제3당”도 500불 이상을 정치광고에 사용하는 경우 캐나다 선거관리위원회에 등록해야 하고, 기부자를 공개해야 한다. 제3당은 선거기간 동안

150,000불 이상을 선거광고에 사용하는 것이 금지되어 있고, 주어진 선거구 내에서 최고 3000불까지만 사용할 수 있다.

방송국은 선거 동안 제3당의 광고를 수용하여 방송할 자유가 있지만 의무는 없다. 그러나 만약 제3당의 광고를 하기로 결정하였다면, “제3당은 모든 선거 광고에서 자신들을 드러내야 하고, 정당이 이 광고를 승인했음을 나타내야 한다”라고 규정하고 있는 캐나다 선거법 352조에 따라, 그러한 광고들이 제3당을 명시하는지를 확인해야 한다.

토론토, 2004년 5월 23일 방송중재위원 피터 그란트(Peter S. Grant)



프랑스의 TV 토론

1. 서론
 2. 프랑스의 선거방송에 관한 법적 규제
 3. 프랑스의 TV 선거토론
 4. 결론
- 참고문헌
별첨



1. 서론

프랑스의 선거는 대통령 선거와 국회의원 총선거, 지방 선거 및 유럽의회 선거, 그리고 국민투표로 이루어진다. 일련의 선거를 규제하는 기본법은 선거법(Code Electoral)이며, 이 법의 집행은 크게 보아 두 개의 기구가 맡고 있다. 즉 대통령 선거와 국회의원(상·하원) 선거는 헌법위원회(Conseil constitutionnel)가, 지방선거의 경우는 행정적인 사법기구인 국사원(Conseil d'Etat)이 맡는다. 선거와 관련된 중요한 원칙은 대부분 선거법 안에 명시되어 있으며, 그 외 다수의 부수 법률 및 명령들이 있다. 선거법은 언론에 관련된 일부 조항들을 동시에 포함하고 있는데, 선전(propagande, 선거운동) 및 해당 기간의 언론 보도에 대한 반론권 행사에 관한 조항들이 여기에 포함된다.

프랑스는 여타 서구의 민주주의 국가들과 마찬가지로 엄격한 선거 공영제를 채택하고 있다. 이러한 정책은 방송에 대해서도 마찬가지로 적용된다. 넓게는 정치 커뮤니케이션 일반, 구체적으로는 선거 방송에 있어 프랑스는 엄격한 국가 주도적, 공익 지향적인 제도를 채택하고 있다. 선거방송에 대한 프랑스 정부의 이러한 엄격한 공익 지향적 제도들은 크게 두 가지 원칙에 기반하고 있다.

첫째는 ‘정보의 다원주의 보장’이라는 헌법적 이념의 준수이다. 1789년 인권선언 제11조를 통해 인간과 시민의 기본권으로 정의된 ‘정보의 다원주의’는 이후 1881년 “언론자유에 관한 법률”, 1986년 “커뮤니케이션의 자유에 관한 법률” 등을 통해 모든 언론 관련 법률의 기초를 이루는 헌법적 원리로서의 지위를 보장받았다¹⁾. 이 이념은 선거제도 상에서도 “사상의 자유와 의견의 다양성을 인정하고 또 활성화시키려는 목적의 정치제도”로서의 선거 공영제, 결선투표제의 시행과 그 맥락을 같이한다. 즉 정보의 다원주의라는 이념에 비추

1) 1986년에 개정된 방송법은 제26조에서 “의회는 시민의 공적 자유 실현을 근본적으로 보장하기 위한 규칙을 제정할 수 있다고 규정한 헌법 제34조에 의거, 현재의 기술 상황 하에서 인권선언 제11조에 규정된 커뮤니케이션의 자유를 실현하기 위하여, 그리고 방송 커뮤니케이션 수단의 기술적 제약 그리고 방송의 영향력을 통해 공공 질서, 타인의 자유 존중 및 현재의 사회문화적 표현의 다원주의적 성격의 보존이라는 헌법적 가치를 보장하기 위하여 필요한 제한 조치를 취할 수 있다”고 명시하였다. Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, Version consolidée au 17 août 2004, 원문은 <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/PCEAJ.htm> 참조

어 볼 때, 프랑스의 선거 제도는 군소정당이나 후보자들이 서로 다른 목소리를 낼 수 있도록 제도적으로 보장한 일종의 정치 공간에 해당한다²⁾.

두 번째로는, 향후 살펴보겠지만 우리의 가장 큰 주제인 선거방송 토론은 프랑스의 경우 아쉽게도 법률적인 의무 조항이 아니다. 또한 한국이나 미국의 사례와는 정반대로 선거 3개월 전부터는 각종 정당이나 후보자의 이른바 ‘정치 광고’도 엄격히 금지된다. 이것 역시 프랑스의 선거 관련 제도가 가진 하나의 특징인데, 말하자면 선거 시기의 방송 매체의 활용에 대하여 대단히 소극적인 태도를 취하고 있다는 점이다. 프랑스의 선거방송 관련 법제는 근본적으로 선거에 관계 없이 존중되어야 할 ‘정보의 다원주의’ 원칙을 선거 시기에도 그대로 적용하는 형태를 취하고 있으며, 때문에 선거방송 관련 범조항은 대단히 간단하고 명료한 편이다.

이 글에서는 먼저 선거방송에 관해 적용되는 프랑스의 법률의 근본 원칙, 그리고 선거 캠페인 방송에 관한 법률적 규제 사항과 규제 기관을 살펴보겠다. 이어 프랑스의 TV 선거토론의 사례를 1974년 대통령 선거 이후의 대선 결선투표 후보자 양자간의 토론을 중심으로 간략히 살펴보겠다.

2) Michel Offerlé, *Sociologie de la vie politique française*, Paris, La Découverte, 2004, pp. 3-4 참조.

2. 프랑스의 선거방송에 관한 법적 규제

프랑스의 선거방송에 관한 규제되는 근본적인 규정 역시 앞서 언급한 ‘정보의 다원주의’ 실현을 목적으로 한다. 프랑스의 정치적 이슈에 관한 방송 보도에 적용되는 법률은 각 정치 주체들에게 할당된 미디어 커버리지 양의 ‘평등성’의 의무를 부여함으로써 이 원칙을 구현하고자 한다. 이러한 평등성은 곧 방송시간의 일종의 ‘쿼터제’에 해당하는 것으로, 이는 선거 시기 여부를 막론하고 모든 방송 보도에 적용되는 것이다. 이에 추가하여 선거 시기에는 개별 후보자들이 직접 방송에 출연하여 자신의 정견을 발표하는 선거 캠페인 방송, 즉 우리가 흔히 ‘선거유세 방송’으로 이해하는 프로그램 방송 시간을 균등하게 할당받아야 한다는 규칙이 추가된다.

1) 정보의 다원주의와 ‘삼등분 규칙’

가. 평등성 원칙과 삼등분 규칙

선거방송에 관한 프랑스의 제도적 장치는 비교적 간단한 편이다. 선거방송에 관한 프랑스의 각종 법률적 장치의 출발점은 정보의 다원주의(pluralisme de l'information)를 명시한 1986년 9월 30일자 개정 방송법 제1조이다. 이 조항은 방송 커뮤니케이션의 자유를 천명하면서, 이 자유는 사상과 의견의 다원주의를 보장해야 한다는 제약 하에 놓인다고 규정한다. 이에 기반하여 방송법은 선거 시기 뿐

아니라 평상시에도 정치적인 이슈에 대한 의견의 다원주의를 보호하기 위해 이른바 ‘三等分 규칙(règle des trois tiers)’을 적용하고 있다. 즉 방송 매체는 정치 커뮤니케이션의 주요한 세 주체인 정부, 여당, 야당에 각각 1/3씩 공평하게 방송 시간을 할애해야 한다는 것이다. 이것 이외의 방송 매체를 통한 정치적 표현에 관한 각종 세부 사항, 그리고 선거 시기의 캠페인 방송에 관해서는 방송 분야의 독립 규제기관인 방송위원회(le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel; CSA)의 시행 규칙에 따른다. 삼등분 규칙으로 대표되는 평등성 원칙은 선거, 비선거 시기를 막론하고 항상적으로 적용되는, 방송 매체의 보도에 대한 사실상 유일한 법률적 규제이다.

삼등분 원칙은 지금은 해체된 프랑스 국영방송 ORTF에 부과된 1969년 11월 12일자 행정위원회 강령에 기원을 두고 있다. 이 원칙은 1982년 방송법 개정 이후, 공·민영을 막론한 모든 지상파 전국 TV 및 RFO 채널, 공영 라디오 방송 <프랑스 앙테르(France-Inter)> 등에 확대 적용되었다. 이에 따르면, 프랑스의 방송 매체는 일상적인 보도 활동이나 프로그램 편성에 있어 정보의 다원주의를 존중해야 할 의무를 지닌다. 그리고 특히 공영방송 채널들은 전국 수준의 정치단체나 직능조합 등이 직접 자신의 정치적 의사를 표현할 수 있도록 편성을 통해 이를 지원해야 하며, 정부의 정책 홍보 프로그램에 대한 각 사회세력의 반론권을 보장해야 하며, 또한 회기 중 의회에서의 질의 답변 및 토론을 중계해야 할 의무를 수행해야 한다.

삼등분 원칙은 바로 이러한 임무를 수행하는 구체적인 틀로 가능하다. 즉 뉴스, 토론 및 각종 정보 프로그램에서 전체 방송 시간의 30% 씩을 정부, 여당, 야당에 균등하게 분배해야 한다. 여기에 대통령에 할애된 시간은 별도로 계산된다. 그리고 의회에 의석이 없는 군소 정당들에 대해서도 최소한의 발언시간이 돌아가도록 배려해야 한다³⁾.

이 삼등분 원칙의 감시 주체는 방송위원회이다. 1986년 개정 방송법 제13조는 “방송위원회는 텔레비전과 라디오 방송 프로그램 특히 시사 및 정치정보 프로그램 속에서 사상과 의견에 대한 다원주의적 표현의 준수를 보장한다. 방송위원회는 매달 상원과 하원의장, 국회

3) 여기에 대통령에 할애된 시간은 별도로 계산된다. 그리고 의회에 의석이 없는 군소 정당들에 대해서도 최소한의 발언시간이 돌아가도록 배려해야 한다 http://www.csa.fr/infos/controle/television_pluralisme_accueil.php 참조. 1995년 방송위원회 시행규칙에 의거, 현재는 정부, 여당, 야당에 각 30%, 그리고 원외정당에 10%를 할당해야 한다.

4) 1986년 방송법 원문은 <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/PCEAJ.htm> 참조 (Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, “Loi Létard”, version consolidée au 17 août 2004).

5) 삼등분 원칙은 극우파 후보의 결선 진출이라는 예상 외의 결과를 낳았던 2002 대선의 원인으로 거론되기도 하였다. 예컨대 2001년 4월부터 12월까지 9개월 동안 자크 시락 후보와 리오넬 조스팽 후보의 미디어 커버리지 총 시간은 각각 791분과 762분이었던 반면, 장 마리 르펜 후보의 미디어 커버리지 시간은 18분 24초에 그쳤다. 때문에 2002년 1월부터 3월까지 각 방송사들은 각 후보간 시간 배당의 균형을 맞추기 위해 르펜 후보에 대한 보도시간을 2시간으로 늘리게 되었으며, 이는 결과적으로 수용자들에게 ‘르펜 후보에 대한 미디어 보도의 과잉’을 가져왔다는 것이다. Jacques Gerstle, “Une fenêtre d’opportunité électorale”, in Pascal Perrineau et Colette Ysmal, dir., *Le vote de tous les refus : les élections présidentielles et législative de 2002*, Paris, Presses de Science Po., 2003, pp. 38-40 참조.

내 각 정당의 책임자들에게 뉴스와 정보프로그램, 매거진 및 기타 프로그램들에서의 정치인 출연시간을 통보해야 한다⁴⁾” 고 규정하고 있다. 물론 앞서 언급한 대로 방송 시간을 산술적으로 계산한 바에 따른 사후적인 조치이지만, 방송위원회는 해당 조항을 위반한 방송사에 대해 경고 조치하여 각 채널들이 이 원칙에 따른 ‘균형 상태’를 회복시키도록 촉구해야 한다⁵⁾. 그리고 1994년 2월에 개정된 방송법 제28조에 의해, 이 조항은 해당 방송사의 채널 면허 갱신시 협약 준수 여부에 대한 심사 조항⁶⁾으로 만약 이를 위배할 경우 채널의 방송 면허가 취소될 수도 있다.

나. 삼등분 원칙과 ‘기계적 평등성 원칙’에 대한 문제제기

여기서 프랑스 방송의 ‘정보의 다원주의’ 보호 제도 및 삼등분 원칙의 적용을 둘러싼 논쟁 두 가지를 간략히 살펴볼 필요가 있을 것이다. 우선, 프랑스의 언론법제에는 우리가 흔히 ‘공정성’이라고 생각하는 이른바 ‘내용상의 공정성’, 즉 ‘페어니스(fairness)’에 관한 어떤 법적 조항도 없다. 1881년 제정된 “언론자유에 관한 법률”이나 1986년 개정 방송법에도, 평상시나 선거 시기에 특정 매체가 자신의

6) 1986년 개정 방송법 제28조에 따라 방송위원회가 각 방송사들과 맺은 협약에 의무사항으로 명시한 프로그램 관련 조항은 크게 다섯가지이다. 첫째, 정보의 다원주의, 둘째, 어린이 및 청소년 보호, 셋째, 영화 및 영상작품(œuvres), 넷째 광고, 후원 및 흡수 평 관련, 다섯째는 프랑스어의 보호 관련 조항이다. 이 다섯 가지 조항은 방송위원회가 각 방송사들의 준수 여부를 일상적으로 감시하고 해마다 결과보고서를 공개하며, 위반시에는 방송사의 면허 갱신을 불허할 수 있다.

정치적 입장을 정하고 특정 후보를 지지하는 보도를 하는 것에 대한 어떠한 금지 조항은 없다. 다만 매체의 특성상 전국을 대상으로 한 공·민영TV에 대하여 정보의 다원주의 조항을 엄격히 적용하여, 특정 정치세력에게 대한 보도량을 과도하게 늘리는 것을 금지하는 산술적 균형 유지 의무를 부과하고 있을 뿐이다. 때문에 신문이나 지역 민영 라디오방송의 경우 특정한 후보자에 대한 지지 의사를 공개적으로 밝히는 경우를 드물지 않게 찾아볼 수 있다. 물론 이런 경우는 그다지 흔하지는 않은데, 이는 각 매체들이 여러 가지 고려 끝에 내린 독자적 판단의 결과일 뿐이다⁷⁾.

둘째, 그렇지만 현실적으로 이 원칙의 정당성과 법적 타당성에 대한 논쟁은 계속되고 있다. 예컨대 1994년 8월, 방송위원회는 이 삼분 원칙을 준수하지 않았다는 이유로 몇몇 방송사에 대한 제재 의사를 밝힌 바 있다. 1994년 7월의 집계에 따르면, TF1과 France2, France3는 정부의 입장에 각각 전체 보도시간의 54.2%, 57.8%, 39.4%를 할애하였다는 것이다. 방송위원회는 이것이 야당 및 여당에 불리한 중대한 ‘정보의 다원주의 침해’로 규정하였다. 이에 대하여 각 방송사들은 일제히 반발하였다. 이들은 이 원칙 자체가 이데올로기적으로 대립이 명확하였던 30년 전에 만들어진 것으로, 좌·우파로 구분하는 것이 때로는 무의미한 오늘날의 정치적 스펙트럼 하

7) Charles Debbasch, *Droit des médias*, Paris, Dalloz, 2002, p. 312 참조.

에서는 더 이상 유효하지 않다는 논리를 내세웠다.

이 점은 방송위원회 측도 인정하는 바인데, 예컨대 프랑스 방송위원회의 심의위원을 역임하였던 로랑스 프란체스키니(Laurence Franceschini)는 오늘날 특정 정책의 결정자인 정부가 해당 이슈에 대한 의제 설정을 주도하는 경우가 대부분인 상황에서 어쩔 수 없이 정부에 관한 보도량이 전체의 1/3을 웃돌 수 밖에 없다는 점을 고려해야 한다고 말한다. 또한 국가적 재난이나 전쟁과 같은 급박한 시사 문제가 터졌을 때 미디어 커버리지의 삼등분을 맞추기가 기술적으로 쉽지 않음에도 불구하고, 한달 혹은 몇 달이라는 단기간의 시간 배정을 놓고 형평성을 운운한다는 것은 지나치다는 것이다⁸⁾. 방송위원회 스스로도 1991년에 삼등분 원칙을 대체할 만한 새로운 기준의 마련을 모색한 바 있지만, 결국 이를 대체할 만한 “단순하면서도 적

8) 프랑스 방송위원회는 2003년 7월 28일, 2/4분기에 공영방송 France2가 이 원칙을 존중하지 않았다는 점을 지적한 바 있으나, 개선의 기미가 보이지 않자 8월 4일에는 France2에 대한 “최고장(催告狀; mise en demeure)”을 발송한 바 있다. 방송위원회 측의 주장에 따르면 2003년 2/4분기에 France2는 정부의 의견에 49.9%, 우파 여당에 13.8%, 그리고 야당에 29.3%의 보도 시간을 할애하였다. 이에 대해 France2는 2003년 3·4월의 이라크 전쟁, 그리고 5월 연금제도 개혁을 둘러싼 대파업으로 인해 이러한 균형은 사실상 불가능하였다고 반박하였다. 예컨대 이라크 전쟁 과정에서 다수의 의견은 정부의 외교정책을 지지하는 것이었다는 점을 고려해야 하며, 또 5월 이후의 사회적 갈등 과정에서는 정부의 개혁에 반대하는 노조 측의 발언 시간이 수치에 반영되지 않은 결과라고 주장하였다. 그리고 France2의 반론에 대해 방송위원회는 향후 어떤 징계 조치도 마련하지 않을 것이며 대신 “계속 지켜보겠다”는 입장만을 표명하였을 뿐이다. <Le Monde> 2003년 7월 30일.

절한 도구를 찾지 못하였음”을 시인하면서 “그것이 존재할 만한 가치가 있으며 또 잘 수용되어야 마땅하다”는 결론에 이를 수 밖에 없었다⁹⁾.

이와 더불어, 삼등분 마지막으로, 삼분 원칙을 구체적으로 적용하면서 시간 계산을 둘러싼 기술적 논란도 끊이질 않는다. 최근에는 뉴스나 정보 프로그램이 아닌, 각종 토크쇼 및 오락 프로그램에 정치인이 출연하는 것 역시 삼분 원칙에 따른 시간 계산에 포함시켜야 하는지에 대한 논란이 벌어지기도 하였다. 예컨대 2003년 7월 France3에서 방송된 토크쇼 <타인의 이름으로 (*Au nom des autres : + de vie*)>라는 프로그램에 자크 시락 현 대통령의 영부인인 베르나데트 시락(Bernadette Chirac) 여사가 출연하여 정부의 정책에 관하여 발언한 것에 대하여 사회당 측은 이것도 삼등분 원칙에 따라 정부 측에 할당된 시간에 포함시켜야 하는 것이 아닌지 문제 제기하였다. 이에 대하여 방송위원회가 2003년 9월 29일에 내린 결정은 다음과 같다: ① 이와 같은 사례는 선거 시기와 비선거 시기를 구별하여 판단해야 한다. ② 해당 방송이 있었던 시기가 선거 시기라면 시락 여사의 출연과 발언은 현 대통령으로 대표되는 특정 정치세력의 지지를 호소하는 것으로 규정할 수 있다. 그렇지만 해당 방송이 있었던 시기는 비선거 시기이므로, 그가 현 대통령에 관하여 발언한 방송 시간은 현

9) Laurence Franceschini, *Télévision et droit de la communication*. Paris, Ellipses, 2003, p. 75 참조.

재의 의회 다수당에 할당된 방송 시간에 포함시켜야 한다. ③ 그렇지만 그 외의 출연시간 및 발언 내용은 그가 영부인이라는 특수한 지위에 있음을 존중하여 특정 정치세력에 할당된 시간 계산 속에 포함시키지 않는다¹⁰⁾.

2) 선거운동 시기의 캠페인 방송에 대한 법적 규정

선거 기간 중 ‘정보의 다원주의’ 실현을 위해 방송 매체를 심의, 규제하는 것은 현행 형법 및 선거법에 따르며, 선거관리위원회(Commission nationale de contrôle de la campagne électorale), 방송위원회 및 사법부가 그것의 관리를 담당한다. 이 규정은 대통령 선거, 국회의원 선거, 지방선거 및 유럽 선거, 국민투표시 모든 정치세력이 방송 매체에 균등하게 접근할 수 있도록 하는 것을 목표로 삼고 있다.

우선 방송을 통한 공식 선거 캠페인에 관한 일반적인 규정은 선거법(Code électorale) 제51-1조 및 제51-2조에 명시되어 있다. 여기에는 ‘정치 광고¹¹⁾’의 금지, 투표일 24시간 전부터 선거 캠페인 금

10) CSA, La decision du 29 septembre 2003, http://www.csa.fr/rapport2003/donnees/rapport/IV_controlle.htm#122 참조.

11) 이는 한국에서도 볼 수 있는 후보자별 ‘스팟 광고’를 지칭한다. ‘스팟 광고’는 프랑스에서는 금지되어 있다.

지, 투표소가 완전히 철수되는 시점까지 선거결과 공개 금지가 명시되어 있다. 또한 여론조사 공표에 관한 법률을 통해 투표일 하루 전부터 여론조사 결과의 공표를 금지하고 있다¹²⁾. 또한 선거법은 선거 시기의 반론권 행사의 기간과 절차에 관하여, 그리고 한국의 후보자별 '유세 방송'에 해당하는 선거 캠페인 방송에 관한 구체적인 절차는 방송법 및 방송위원회의 시행 규칙의 규정을 받는다고 규정하였다. 그렇지만 대선 및 총선에서 후보자들간의 방송 토론을 개최하는 것은 방송사와 후보자들 간의 합의에 따라 가능한 것이고 또 방송위원회가 그 실현을 위해 노력해야 하는 사안이긴 하지만, 결코 법적으로 의무화된 사항이 아니다.

가. 선거 캠페인 방송의 평등성 원칙

위에서 언급한 삼등분 원칙은 선거 시기에도 모든 방송 편성에 그대로 적용되며, 특히 공식 선거운동 기간 중에는 방송위원회의 특별한 감시 대상이 된다. 선거 시기의 각종 '선거 캠페인'에 해당하는 방송의 평등성 원칙은 대통령 직접 선거에 관한 1964년 3월 14일 명령(Le décret n°64-231 du 14 mars 1964)¹³⁾에 의해 규정되었다.

12) 선거 시기 여론조사 결과의 공표 금지에 관한 조항은 1977년 7월 19일자 법률 제77-808호를 통해 규정된 바 있다. 여기서는 선거 개시일 1주일 전부터 모든 여론조사 결과의 공표를 금지한다고 규정하였지만, 그 기간이 과도하게 길어서 유권자들의 선택을 방해한다는 지속적인 문제제기를 받았다. 그 결과 2002년 2월 19일자 개정 법률(법률 제2002-214호, 여론조사의 공표에 관한 법률)에서는 여론조사 결과 발표금지 기한을 선거일 전날 0시(즉, 일요일 선거시 금요일밤 자정)로 변경하였다.

즉 현재 프랑스의 방송법에 명시된 쿼터제도는 그 기원을 대통령 선거 방송에 두고 있으며, 이 규정을 일상적인 방송 커버리지로 확대 적용한 것으로 파악하는 것이 옳다. 그리고 선거 기간에는 물론, 이러한 일상적인 보도와는 별도로 '캠페인 방송', 즉 후보자가 방송 매체를 통해 직접 유권자에게 자신의 정책을 홍보하는 프로그램들의 편성에 관한 별도의 시행 규칙이 추가된다.

1964년 명령은 공식 선거운동 기간중 후보 개인과 그 지지자들에게 주어질 방송시간이 평등해야 한다는 것이다. 방송시간은 출연시간(le temps d'antenne)과 발언시간(le temps de parole)으로 구분된다. 발언시간은 후보나 그 지지자들이 직접적인 표현을 위해 입을 연 순간부터 입을 닫는 순간까지를 말한다. 출연시간은 후보와 그 지지자들에 할애된 다양한 시퀀스들 - 소개, 논평, 발언의 재인용, 그리고 발언시간을 모두 포괄하는 개념이다.

방송위원회는 1986년 선거법 제16조에 의거, 선거 기간중에 각 방송사들의 프로그램을 시청한 후, 후보자들의 발언이나 출연 목적을 분류하면서 분, 초 별로 시간 체크를 하는 작업을 위해 15명의 석사급 연구 인력을 매년 고용한다. 선거 기간중의 모든 지상파 방송은

13) Décret n°64-231 du 14 mars 1964 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel. 1994년 8월 9일자로 수정된 이 명령의 원문은 <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/PQHEF.htm> 참조.

녹화되지만, 케이블 및 위성방송 채널들은 녹화되지는 않는다. 또한 후보자가 화면에 등장한 시간량만을 고려할 뿐, 내용에 관한 질적인 평가는 하지 않는다. 선거 기간의 공정성 원칙 준수 여부는 뉴스 보도의 경우 주 단위로, 그 외의 각종 매거진 및 정보 프로그램들의 경우에는 2주 단위로 선거 종료 이후 방송위원회가 일괄 평가한다.

그렇지만 이미 40년 전에 만들어진 원칙을 운용하는 과정에서 보다 신축성 있는 태도가 필요하다는 문제제기는 계속되고 있다. 대표적인 것으로, 발언시간의 평등성은 모르되 출연시간의 평등성까지 강제하는 것이 과연 가능하며 또 바람직한가에 대한 문제제기는 계속되고 있으며, 1995년 대선 이후 방송위원회 스스로도 이에 대한 재검토의 필요성을 시인한 상태이다¹⁴⁾. 그러나 아직 1964년 명령을 대체하는 입법 조치가 취해지지 않고 있다.

나. 선거 캠페인 프로그램의 제작 및 편성

선거 캠페인 프로그램의 제작 및 편성에 관한 규정 역시 1964년 3월 14일자 명령, 그리고 1986년 개정 방송법의 규정에 따른다. 1986년 개정 방송법 제16조는 “방송위원회는 선거 캠페인 방송의 제작, 편성, 방영에 관한 규칙들을 정하며, 이는 공영방송사들에 의해 제작, 편성되고 이 법 제51조에 규정된 회사(즉 TDF)에 의해 송출된

14) *La Lettre du CSA*, 73호, 1995년 10월, p. 7.

다 (...) 선거 캠페인 기간동안 방송위원회는 동법에 따라 승인된 방송사들에 권고안을 보낼 수 있다.” 즉 방송법에 의해 방송위원회는 선거 캠페인 방송에 관한 규칙을 제정하고 그 시행을 감독할 권한을 부여받았다. 그 다음 1964년 명령 제12조(1994년 개정)에서는 대선 캠페인 방송에 관해 다음과 같이 규정하고 있다.

“관보의 후보자 목록 공고일에서부터 선출이 이루어지는 투표일까지, 후보자 간의 평등성의 원칙은 말이나 글을 통하여 후보자들의 의사 표시 내용을 복제하거나 논평하는 경우, 그리고 그 인물이 출연한 모든 형태의 방송사들의 프로그램 속에서 준수되어야만 한다. 각 후보자는 1차 투표 때까지, 공영방송의 텔레비전 프로그램에서 두 시간, 라디오 프로그램에서 두 시간을 이용할 수 있다. 방송위원회는 후보들의 수를 감안하여 이 방송 시간을 축소할 수 있다. 이러한 결정은 관보에 후보자 명단이 공고되고 난 후 24시간 후에 내려져야 한다. 이 방송 시간은 후보자들에 의해 개인적으로 이용된다. 선거관리위원회에서 자격을 부여받은 뒤, 각 후보자는 스스로 전국적인 활동범위의 정당 혹은 정치단체들을 지명해 자신의 방송에 참여하도록 요구할 수 있다. 선거관리위원회는 이 정당이 나 정치단체들이 이 항에서 규정된 요구사항들에 부합하는지를 확인한다. 결선 투표에 오른 두 명의 후보자는 각각 동일한 조건 아래서 두 시간의 공영 텔레비전 방송과 두 시간의 공영 라디오 방송을 이용하여 캠페인 방송을 할 수 있다. 방송위원회는 이 조항의 조목들 그리고 1986년 9월 30일 개정 방송법 제16조에 의거, 방송위원회가 공포한 규칙과 권고안들의 준수 여부를 감독한다¹⁵⁾.

대선에 적용되는 이러한 원칙은 총선, 지역선거 및 유럽의회 선거에도 원칙적으로 공통으로 적용된다. 예컨대 총선 시기의 선거 캠페인 방송에 관해 선거법(Code électorale) L.167-1조에서는 하원에 의석을 보유한 각 정당별로 공식 선거운동 기간 동안 후보자 및 지지

15) Charles Debbasch, 위의 책, 2002, p. 314에서 재인용.

자에 의한 캠페인 방송을 1차 선거 기간에는 총 3시간, 2차 선거 기간에는 총 1시간 30분씩 방송할 수 있다고 규정하고 있다. 그 외에도 총 입후자가 75명 이상인 모든 정당은 각각 1차 선거 기간에는 7분, 2차 선거 기간에는 5분에 해당하는 선거 캠페인 방송을 할 수 있다. 유럽의회 선거의 경우에도, 유럽연합 의회 선거에 관해 규정한 1977년 7월 7일자 법률¹⁶⁾ 제19조를 통해, 상·하원에 의석을 보유한 모든 정당은 선거운동 기간 동안 2시간, 그렇지 못한 정당은 1시간 30분씩 선거 캠페인 방송을 할 수 있으며, 그 시간은 후보자의 수에 따라 방송위원회가 조정할 수 있다고 규정하였다¹⁷⁾.

캠페인 방송의 원칙은 이렇듯 각 후보자가 선거운동기간 2주 동안 주어진 기회 안에서 공영방송 채널을 통해 무료로 자유롭게 자신의 정치적 의사를 표현하도록 허용하는 것이다. 각 후보자는 단편(2분), 중편(5분), 장편(15분) 형태를 자유롭게 선택하여 총 방송시간을 채울 수 있으며, 이 프로그램들은 France2, France3, France Inter, RFO, RFI라는 공영방송 채널을 통해 방송된다. 이를 위한 방송 프로그램의 제작 및 방영 비용은 모두 국가에서 부담한다. 방송위원회가 2002년 대선을 앞두고 마련한 선거 캠페인 방송 시행규칙에 따르면, 선거방송 프로그램들은 국립제작사 SFP(Societe française

16) Loi n°77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.
17) Charles Debbasch, 위의 책, 2002, pp. 314-316 참조.

de production)가 독점 제작하며, 방송위원회가 그 제작 조건과 편성, 방영에 관계된 조건들을 결정한다. 프로그램의 모든 제작 과정은 방송위원회의 통제 아래에서 이루어지며, 편성 방식은 방송사와의 협의에 의해 정해진다. 캠페인 화면 속에 후보자가 자체 제작한 화면을 포함시킬 수는 있지만, 그럴 경우 방송위원회는 최종 편집내용을 확인한다. 청각 장애인을 위한 자막 역시 방송위원회의 확인을 거쳐야만 한다¹⁸⁾.

3) 선거방송의 규제 기관 : 방송위원회

가. 방송위원회의 권한

선거 시기의 방송매체의 '평등성' 및 '공정성' 여부에 관하여 가장 실질적인 권한을 행사하는 기구는 역시 방송위원회이다. “대선 방송의 진짜 보도국장, 진짜 연출자는 바로 방송위원회이다. 어떤 것도 방송위원회의 규정들을 벗어나서 이루어지지 않는다. 이 규정들을 제대로 읽어내고 적용할 줄 알아야 하는데, 참 어려운 일이다. 운신의 폭이 거의 없다. 해석과 상상력을 가하고자 한다면, 우리는 언제나 선거관련 규정들을 준수하지 않은 데 따른 처벌을 무릅써야 한다¹⁹⁾.” 이는 TF1 <20시 뉴스>의 보도국장 브뤼노 코르테스(Bruno

18) *La Lettre du CSA*, 148호, 2002년 2월, p. 2.
19) Bruno Cortès, “Gérer bien des contraintes”, in *Dossiers de l'Audiovisuel*, n°102, p. 38 참조.

Cortès)의 말이다.

선거방송에 대한 방송위원회의 임무는 한마디로 “정보의 다원주의의 보장”이라는 헌법 조항을 방송 매체들이 실현하는 것을 감시하는 일이다. 앞서 언급한 대로 방송위원회는 예비 캠페인 기간과 공식 캠페인 기간을 막론하고 방송 매체들이 정보 다원주의를 충분히 실현하고 있는지를 상시적으로 감독한다. 그 결과는 방송위원회가 발행하는 결과 보고를 통해 투명하게 공개된다.

그리고 선거 기간중 방송위원회의 임무는 보다 확장되는데, 방송위원회는 공식 캠페인 프로그램의 제작에서 편성, 방송에 이르는 전 단계를 자신의 통제 하에 둔다. 공식 캠페인 방송에 관해 방송위원회는 매 선거마다 이에 대한 권고(recommendation)와 결정(decision) 사항을 차례로 마련한다. 방송위원회의 권고는 선거 캠페인 기간을 전후하여 방송사들이 준수해야 할 각종 법률적 규정과 일반 원칙들을 다시 한번 정리한 것으로, 이것의 준수를 다시 한번 환기시키는 목적을 가진다. 또한 방송위원회의 결정은 공식 선거 캠페인 프로그램의 시간 배정과 제작 조건 등에 관련된 각종 세부규정들이 담긴다. 이에 따라 각 정당별 캠페인 프로그램의 편성 시간, 재방송 시간, 그리고 (후보자 명단이 발표된 이후) 각 후보자에게 주어 진 정확한 방송 시간 및 후보자별 방송 순서까지 방송위원회의 결정 사항이다.

나. 방송위원회의 선거방송 관련 권고 사항

이와 더불어, 방송위원회는 선거방송을 둘러싼 각종 쟁점에 대하여 정당과 방송사 간의 견해 차이를 서로 조정하는 일종의 ‘심판관’ 역할을 상시적으로 행하고 있다. 이러한 역할은 특히 매 선거를 앞두고 방송위원회가 각 방송사에 보내는 권고(Recommandation) 사항을 통해 이루어지는 경우가 많다. 앞서 말했듯 방송위원회의 권고 사항이 담고 있는 각종 규정은 지난 선거를 통해 쟁점 사안으로 부각한 이슈에 관한 사법부의 새로운 판결이나 각종 기관의 주요 결정 사항들을 담게되는 경우가 많기 때문이다.

예컨대 2001년 10월 23일, 프랑스 방송위원회는 2002년 4월의 대통령 선거를 앞두고 각 방송사에 출마가 예상되는 공직자에 대한 방송 보도시의 문제, 선거기간 전후의 각 후보자별 방송시간 배분에 대한 세부 조항 등의 이슈에 관한 선거방송 권고안²⁰⁾을 발표하였다. CSA가 각 방송사에 보낸 대선을 위한 2001년 10월 23일의 권고안은 방송시간 배분에 대한 세부 조항을 담고 있다. 특히 이 권고안은 공식 선거운동이 개시되기 이전이라도 의회에 진출하지 못한 정당에도 공정하게 시간을 배분해야 하며, 또한 야당에 할애된 총 시간이 여당과 정부에 할애된 총 시간의 절반 이하로 떨어지지 않도록 주의할 것을 각 방송사에 촉구하였지만, 시사 현안 자체의 속성으로 인해

20) <자료 1> 참조.

정당화되는 경우에는 그 예외를 인정한다고 언급하고 있다.

또한 방송위원회의 2004년 1월 14일자 권고안²¹⁾은 2004년 3월 지방선거를 앞두고 새로운 쟁점 사안들에 대한 기준을 제시하고 있다. 이날 권고안은 다음 두가지 새로운 내용을 담고 있다. ① 2004년 1월부터 유럽연합의 지침에 따라 그동안 프랑스의 방송법에 의해 방송 광고가 금지된 품목(책, 영화, 신문, 대형 유통업체)의 방송 광고가 허용되었다. 이에 따라 방송을 통해 신문을 광고할 경우, 만약 광고 화면상에 신문의 1면을 노출시킬 경우 그 1면이 선거와 관련된 메시지를 담을 경우에 대한 논란이 있었는데, 이날 권고안은 해당 신문의 1면 메시지가 선거와 관련된 것일 경우에는 그 광고물의 방송을 금지한다고 결정하였다. ② 정치인들이 저술한 책이나 정치인에 관한 책을 선거 기간에 신문을 통해 광고하는 것은 2002년 대선과 총선을 치르면서 큰 논란의 대상이었다. 프랑스에는 신문과 방송을 통해 정당이나 후보자의 '정치 광고'가 일체 금지되어 있기 때문에, 정치인들은 자신의 저서를 광고하는 일종의 편법을 이용해 왔다. 여기에 대해, 선거 3개월 전부터 모든 종류의 정치 광고를 금지한다는 사법부의 판결이 2003년 4월에 내려진 바 있으며, 방송위원회는 이 판정을 방송 매체에도 그대로 적용한다는 결정을 내렸다.

21) 첨부 <자료 2> 참조.

이날 동시에 발표된 2004년 1월 14일자 방송위원회 명령은 방송 토론을 거부하고 불참한 경우에도 시간 계산에 포함되는지에 관한 결정을 담고 있다. 2003년 프랑스의 극우파 정당 국민전선(FN)은 방송사가 조직한 토론회에 출연할 것을 거부한 경우에도, 방송위원회는 카메라가 국민전선 측의 빈 의자만 비춘 시간 역시 각 정당별 방송시간 계산에 포함시켰는데, 이에 국민전선은 이것은 부당하다고 문제제기한 바 있다. 여기에 대해 방송위원회는 앞으로 이러한 경우는 방송시간 계산에서 제외한다는 입장을 밝혔다²²⁾.

다. 방송위원회 권한의 한계

선거방송에 관하여 방송위원회의 권한이 가장 막강하지만, 그렇다고 유일한 기구는 아니다. 또한 방송위원회의 권한에도 명백한 한계가 있다. 제재 절차에 들어가기 위해서는 평등성에 대한 명백한 위반을 지적할 수 있어야 하며, 설사 제재가 이루어진다 하더라도 상대적으로 손해를 본 후보자에게 방송시간을 사후적으로 다시 줄 수 있는 것은 아니다. 위원회가 설령 심각한 불균형을 확인한다손 치더라도, 그것을 시정하기 위해 방송사에 특정한 후보를 출연시키도록 강제할 수는 없다. 때문에 선거방송을 둘러싼 각종 이슈에 대하여 실제 사법부 및 선거관리위원회의 역할이 오히려 더욱 중요하다. 실제로 주요 선거를 앞두고 방송위원회는 헌법위원회, 그리고 사법부의 관

22) <르몽드> 2004년 2월 27일.

런 판결을 검토하고 이들의 의견을 수렴한 다음, 이를 반영한 권고안을 매년 발표한다. 또한 후보들 간의 공정한 기회의 보장을 임무로 하는 선거관리위원회(Commission nationale de contrôle de la campagne électorale) 역시 방송에 관련된 자신의 입장을 표명할 수 있다. 프랑스의 선거관리위원회는 앞서 언급한 1964년 3월 14일자 명령에 의해 창설되었는데, 선거관리위원회는 국사원(Conseil d'Etat) 부의장을 위원장으로 하며, 고등법원장, 감사원장 및 위 3개 기구에서 추천한 2명의 위원, 도합 5명으로 구성된다. 즉 현실적으로 선거방송에 있어서도 선거관리위원회가 방송위원회보다 더욱 현실적인 구속력을 가진 실질적인 사법 기구라고 보아야 한다²³⁾.

3. 프랑스의 TV 선거토론

모든 선거에서 TV 선거토론은 방송을 통한 선거운동의 최정점에 위치한다. 특히 대통령선거에서 2차 투표에 진출한 양 후보들간의 일대일 TV 토론은 아마도 모든 TV 선거토론 가운데 최정점을 차지하고 있는 것이라고 할 수 있을 것이다. 프랑스에서 방송이 일상생활 속에 정착한 1960년대 이후, 그리고 대통령 선거가 직선제로 치루어지기 시작한 1965년 이후 TV를 통한 선거토론 역시 발전을 거듭해 왔다.

23) Béatrice Jacomet, "La réglementation des campagnes électorales télévisées", in *Dossiers de l'Audiovisuel*, n°102, pp. 31-34 참조.

그렇지만 프랑스에는 TV 선거토론에 대한 어떤 명문화된 법규가 없다. 그러니까 선거관리위원회나 방송사가 선거 캠페인 기간 중 후보자들 간의 TV 토론을 조직해야 할 어떠한 법적 의무사항이 없다. 그렇지만 TV가 정착하기 시작한 1960년대부터 이미 프랑스의 TV는 각종 시사토론 프로그램들을 활성화시켰으며, 이 프로그램들은 자연스럽게 선거 기간 중에는 후보자들을 초청하여 이들간의 토론을 진행하는 관행을 발전시켜 왔다. 선거 시기에 이루어진 후보자들 간 직접 토론의 시초는 1974년 5월 10일, 당시의 공영방송 TF1의 시사토론 프로그램 <세가지 진실(*Les trois vérités*)>가 대선 캠페인 기간 중 2차 투표에 진출한 발레리 지스카르 데스탱(Valérie Giscard d'Estaing)과 프랑소와 미테랑(François Mitterand) 후보를 초청하여 양자간의 일대일 토론을 조직한 것이다.

1) 시사토론 프로그램의 발전과 선거토론

프랑스의 방송 저널리즘의 역사에서 시사토론 프로그램은 무시하지 못할 중요성을 지니고 있다. 시사토론 프로그램의 기원은 1946년 국영 라디오에서 방송되었던 최초의 라디오 시사토론 프로그램 <파리법정(*Tribune de Paris*)>으로 거슬러 올라간다. 이 프로그램은 주요 신문사의 정치 담당 저널리스트들의 라운드 테이블이었는데, 매주 의회 지도자들이나 주요 언론사의 대표들이 25분간 대담을 나누는 무대였다. 1963년에 폐지될 때까지, 이 프로그램은 당시 국영방

송 체제 하에서 유일하게 정부에 비판적인 표현이 가능했던 공간이었다. 이렇듯 시사토론 프로그램들은 출범 초부터 뉴스보다 더욱 방송 저널리즘의 기본 정신에 충실한 프로그램 장르로 중시되었다.

1954년에는 피에르 코르발이 진행하였던 <여론에 대하여(*Face à l'opinion*)>라는 제목의 최초의 TV 토론 프로그램이 등장하였다. 주요 언론사의 저널리스트 패널들이 매주 주로 정치인을 초청하여 문답을 진행하는 형식의 프로그램이었다. 1955년 1월 4일에는 이 프로그램에서 당시 내무부 장관이었던 프랑소와 미테랑과 알제리 문제에 관한 토론이 벌어지기도 하였다. 그렇지만 여전히 라디오 중심적이었던 매체 환경, 그리고 영상매체가 가질 수 있는 정치적 영향력에 대한 우려로 인해, 1960년대에 접어들어서야 비로소 토론이 TV를 중심으로 이루어지기 시작했다.

1965년 대통령 직선제의 채택은 TV의 토론 기능을 더욱 발전시킨 동시에, 선거에 있어서 TV의 중요성을 더욱 증대시킨 중요한 계기였다. 1962년 대통령 선거 당시에 이미 후보자들 간의 라디오 생방송 토론이 시작되었는데, 1966년 선거에서 처음으로 후보자간 TV 토론이 진행되었다. 이 토론은 당시 70% 이상의 높은 시청률을 기록하면서 폭발적인 관심을 모았다. 그 결과 TV의 정치적 역할을 보다 확장시키고, 아울러 TV 토론 프로그램을 정착시키는 데 크게 기여하였다.

1970년대부터는 새로운 형태의 시사토론 프로그램 편성이 계속 되면서, 선거에 보다 직접적인 영향력을 행사하게 되었다. ‘일대일’ 형식의 토론 프로그램은 당시 공영방송 TF1이 1970년부터 처음 도입하였다. 먼저 여론조사를 통해 토론에 참석할 두 명의 정치인을 선정하고, 이들이 각각 선택한 짧은 자료화면을 방송한 이후 토론이 시작되었으며, 진행자들은 이들에게 역시 여론조사를 통해 선정된 질문을 던지면서 이에 대한 대답 및 토론 참석자들 간의 반응을 펴는 형식으로 진행되었다. 출연자는 보통 주요 부처 장관, 정당 지도자, 노조 지도자, 기업인, 저널리스트들이었는데, 주요 ‘지도자(leaders)’들이 출연하였다는 점이 바로 시청률 면에서 큰 성공을 거둔 가장 중요한 이유였다. TF1은 뒤이어 1973년 9월부터 <세가지 진실(*Les trois Vérités*)>이라는 토론 프로그램을 편성하여, 여기서 1974년 대통령 선거 후보자인 발레리 지스카르 데스탱과 프랑소와 미테랑의 토론을 진행하기도 하였다. 1977년에는 공영방송 제2채널인 Antenne2 역시 <테이블 위에 놓인 패(*Cartes sur table*)>라는 월례 토론 프로그램을 편성하였다. 알랭 뒤아멜과 장-피에르 엘카바흐가 진행한 이 프로그램은 1명의 초대손님에게 저널리스트 패널들이 질문을 던지는 고전적인 포맷이었지만, 법정 증언석을 연상케 하는 무대 장치로 인해 화제를 모았다²⁴⁾.

24) Eric Darras, “Télévision et démocratisation : La télévision forum en France et aux Etat-Unis”, in François Bastien et Erik Neveu, ed., *Espace publics mosaïques : Acteurs, arènes et débats publics contemporains*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1999, pp. 61-84.

결론적으로 1980년대 이전까지 프랑스의 TV 토론 프로그램은 선거와 뗄 수 없는 관련을 가지고 있었다. 기존 시사토론 프로그램들은 각종 정치인들을 초청하여 일상적인 토론을 벌였고, 이것이 선거 기간에는 보다 확장되어 정치인들이 이제 ‘후보자’의 자격으로 또다시 토론을 벌이는 일이 관행으로 정착되기 시작하였다. 그리고 이러한 시사토론 프로그램들은 선거 시기에 더욱 많은 시청자들의 관심을 끌어 모으면서 발전해 나갈 수 있었다.

2) 대통령 선거 TV 양자 토론²⁵⁾

1974년 대선 당시의 양자 토론, 그리고 1981년 대선에서 다시 양자 사이에 개최된 토론은 이후 프랑스의 TV 선거토론의 일종의 모델처럼 받아들여지게 되었다. 즉 두 번의 경험을 토대로, 이후 대선 및 각종 선거 시기의 TV 토론의 제작 조건, 진행 방식 등이 일종의 ‘전통’처럼 현재까지 내려오고 있다. 방송위원회 역시 TV 방송사에 선거토론의 진행을 강제할 어떤 법적 권한도 가지고 있지 않다. 다만 매년 선거가 있을 때마다 방송위원회는 공영방송과 협조하여 후보자들간의 토론이 성사되도록 중재하는 역할을 적극적으로 행하고

25) 이하의 내용은 Christian Delporte, “Corps à corps ou tête-à-tête? Le duel politique à la télévision”, *Mots*, n°67, 2001, pp. 70-91; Jean-Pierre Esquenazi, *Télévision et démocratie*, Paris, PUF, 1999; Jean Mouchon, “La dramaturgie des débats télévisés des élections présidentielles françaises”, *Dossiers de l’Audiovisuel*, n°102, Mars-Avril 2002, pp. 49-51을 참조.

있다. 그렇지만 2002년 대통령선거 당시 2차 투표에 오른 양 후보간의 TV 토론이 무산된 것에서도 알 수 있듯이, 이러한 토론은 전적으로 후보 당사자들간의 합의에 따른 것일 뿐, 결코 의무적인 조항이 아니다.

가. 1974년 : 지스카르 데스탱 대 미테랑

대선 후보들 간의 ‘미국식’ TV토론이라는 아이디어는 1974년 당시 국영방송 ORTF의 사장이었던 마르소 롱(Marceau Long)이 내놓은 것이었다. 원래는 1차 투표 전에 후보자들간 토론의 장을 마련해 보자는 취지였지만, 선거관리위원회가 이는 ‘평등성’의 원칙을 실현하는 데 기술적인 곤란함이 있다는 이유로 반대하였다. 따라서 선거관리위원회의 동의 하에 후보자가 두 명으로 좁혀지는 2차 투표 캠페인 기간에 마침내 양자 토론이 실현되었다.

토론의 세부조건들 - 토론날짜, 시간, 진행자의 역할, 토론의 주제별 구분 - 은 1960년의 케네디-닉슨 토론과 달리 후보들 사이의 협상을 통해 결정되었다. 상대적으로 텔레비전에 익숙했던 지스카르 데스탱은 토론날짜를 가급적 투표일에 가깝게 미루고, 토론시간은 짧게 하기를 원했다. 이는 미테랑이 논리를 펼칠 시간은 최소화하면서도, 토론이 투표에 미치는 영향은 극대화하려는 전략이었다. 그렇지만 양자 토론은 미테랑의 의견대로 2차 투표 9일전에 이루어지게 되었고, 토론시간은 지스카르가 바랐던 45분이 아닌 1시간 30분으로

정해졌다. 대신 진행자 선정 및 역할에 대해서는 지스카르 데스탱의 의견이 받아들여졌다. 후보자들간 동의를 거쳐 선택된 언론인 두 명이 진행을 맡게 되었다. 그들의 역할은 토론의 진행을 담당하고, 토론 주제별로 양자간 시간 안배가 균형있게 이루어지는지를 감시하는데 국한되었다. 진행자가 논쟁을 부추기거나 가로막는다든지 아니면 논쟁에 직접 끼어 드는 등의 일은 금지되었다. 양자 합의가 필요한 위의 사항 외의 모든 것은 이 토론이 편성된 원래 프로그램인 시사토론 프로그램 <세 가지 진실>의 기존 형식을 그대로 적용하였다.

이렇게 해서 공영방송 라디오 방송국인 <메종 들 라 라디오 (Maison de la Radio)>의 스튜디오 101호²⁶⁾에서, 긴 탁자를 사이에 두고 각각 마이크를 갖춘 두 후보자가 처음으로 서로 마주앉게 되었다. 50명으로 제한된 방청객은 후보자들의 초대 손님과 공무원들이었으며, 거리를 두고 떨어져 앉아 화면에는 나오지 않았다. 추첨을 통해 토론 개시발언은 지스카르가, 마무리 발언은 미테랑이 하게 되었다.

역사상 최초의 대선 TV토론은 세 개의 공영채널(TF1, Antenne2, FR3)과 라디오가 동시에 중계하였다. 처음 몇 분간은 최소한 2천 3백만 명의 시청자(71%의 시청률)가 지켜보았고, 끝 부

26) 지금까지도 대선 TV토론은 항상 이곳에서 제작되고 있다.

분은 2천만명의 시청자가 지켜보았다. 토론 직후 IFOP가 실시한 전화 여론조사에 따르면, 시청자들 가운데 23%는 그것이 “흥미진진했다”고 답했으며, 8%만이 “거의 흥미를 끌지 않았다”거나 “아무런 흥미가 없었다”고 대답했다. “지스카르 데스탱과 미테랑 가운데 누가 토론에서 펼친 주장을 통해 상대방을 더 자주 곤경에 빠뜨렸는가?” 하는 질문에 47%가 지스카르라고 대답했고, 20%는 잘 모르겠다고 대답했다. 또 조사대상자의 10%가 토론을 보고 투표의사를 변경했다고 응답했다.

TV토론이 선거결과에 미칠지도 모를 영향을 우려하면서 두 후보 모두 까다로운 조건을 내걸었지만, 정작 협상에서는 영상 연출과 편집이라는 가장 중요한 항목을 빠뜨렸다. ‘스펙터클’을 염두에 두었던 연출자는 지스카르가 말하는 동안 초조해하면서 서류를 뒤적이는 미테랑의 모습, 혹은 턱을 꺾어 미테랑의 말을 듣는 지스카르의 근엄한 표정과 같은 다양한 리액션 쇼트(reaction shot)를 편집해 넣었다. 이는 의도된 것은 아니었지만, 결과적으로 지스카르 측에 유리하게 작용했던 것으로 보인다. IFOP의 조사에서 다수의 응답자들이 지스카르가 미테랑보다 더 “똑똑해 보인다”, “호감이 간다”, “설득력 있다”는 반응을 보인 반면, 미테랑은 더 “인간적”이라고 평가했기 때문이다.

‘케네디-닉슨 토론’의 이미지를 거기에 투사하기를 원했던 프랑

스의 언론은 자신이 앞장서서 이 최초의 TV 토론을 신격화시키고자 노력하였다. 예컨대 프랑스의 대부분의 신문, 방송은 즉각 지스카르 데스탱의 잘 계산된 발언(“당신은 과거의 인물이오”, “양심은 당신의 전유물이 아니오” 등)을 되받아 유행시킨 것, IFOP의 조사결과를 인용해 지스카르가 토론의 승자라고 주장했다. 하지만 토론이 실제 후보의 지지도에 미친 효과는 그다지 명확하지 않다. SOFRES가 토론 다음날 실시한 조사에 의하면, 지스카르 데스탱에 대한 지지도가 50%에서 51.5%로 약간 올랐으나, 1.5%의 상승률이 유의미하다고 보기는 어렵기 때문이다. 게다가 IFOP의 5월 13일 조사에서 두 후보의 지지율은 동점을 이루었다.

1974년의 토론은 사상 최초였던 만큼, 이후 대통령선거 TV토론의 기본적인 형식을 마련하는 데 중요한 선례의 구실을 하였다. 아직 까지도 존중되고 있는 관행을 몇 가지 꼽아본다면 다음과 같다: 첫째, 토론의 진행은 후보자들간 합의에 의해 선정된 두 명의 저널리스트가 맡는다. 둘째, 각 후보자는 상대방이 의견을 개진하는 동안에는 발언에 간섭하지 않는다. 셋째, 토론시간은 후보자들간 평등성의 원칙에 따라 정확하게 배분되며, 이는 현장의 두 저널리스트의 책임 하에 측정한다. 넷째, 토론은 각 후보자가 5분 동안 자신의 주장을 선언하면서 마무리된다 등이다.

나. 1981년 : 미테랑 대 지스카르 데스탱

발레리 지스카르 데스탱과 프랑소와 미테랑은 1981년 대선 2차 투표시에도 다시 한번 TV토론의 무대에 나란히 마주 앉았다. 이 토론의 성사는 애초에 불투명하였는데, 당시 여론조사 결과에서 밀리고 있던 지스카르 데스탱이 1974년처럼 TV를 통해 다시 한번 자신의 ‘장점’을 최대한 살리기 위한 전략에 따라 미테랑에 제안하면서 극적으로 성사되었다. 여기서 미테랑은 토론을 수락하면서 몇가지 조건을 내세웠는데, 두 가지를 특히 주목할 필요가 있다.

먼저 진행자의 소속과 역할에 관한 것이다. 미테랑은 TV 방송사들이 정부와 유착되어 있다고 판단하여, 토론의 진행자로 TV 저널리스트를 배제하고 시사 주간지 및 라디오 기자 4명의 명단을 제시했고, 지스카르가 이 중 두 명을 선택했다. 또한 미테랑은 후보자들이 서로 제기하는 모든 질문을 반드시 진행자를 거치도록 함으로써, 후보 양자간의 직접 토론을 회피했다. 이리하여 토론을 두 후보자와 진행자의 삼각 구도로 재편함으로써, 양자 맞대결에 따른 급박한 리듬의 토론 진행을 회피하고자 하였다.

그 다음으로 미테랑의 요구 조건은 영상 편집 및 연출에 관한 것이었다. 1974년의 실패를 거울삼아 미테랑은 영상 편집에 있어서의 평등성을 요구하였던 것이다. 따라서 프로그램에 인물의 상체만 잡는 미디어 쇼트(medium shot)와 얼굴 클로즈 업(close up)만을 쓰

며, 토론 상대방의 리액션 쇼트는 삽입하지 않는다는 편집 규칙에 합의하였다. 이의 감독을 위해 각 후보측이 내세운 연출자 두 명 외에, 이들을 총괄하는 총연출자 1명을 방송사에서 별도로 선임하였다.

그렇지만 두 시간이 넘게 이어진 실제 토론은 당초 정해진 것과는 약간 달리 진행되었다. 같은 탁자에 마주 앉은 후보자들은 토론이 작위적으로 비치는 것을 막고자 서로의 이름을 부르며 대화를 나누었는데, 시간이 지남에 따라 점점 발언은 상대방을 직접적으로 향하였다. 이에 진행자들이 개입을 강화하면서, 토론은 점점 밋밋해져 버렸다. 결과적으로 이 토론은 아무런 뉴스거리조차 만들지 못한 ‘실패작’이 되어 버렸다.

선거일 1주일 전부터 여론조사 결과의 공표를 금지한 1977년 7월 19일자 법률의 시행에 따라, 당시 이 토론의 영향력에 대한 논의조차 제대로 이루어지지 않았다. 다만 약 2천6백만 명(82%)이 시청했던 이 토론은 투표에 거의 영향을 미치지 못하였다는 점만이 알려졌다. 이 토론은 당시 8개국(스페인, 룩셈부르크, 벨기에, 서독, 스웨덴, 스위스, 이탈리아, 그리스)에 생중계되었으며, 4개국(네덜란드, 오스트리아, 노르웨이, 리비아)에서는 처음 10분이 방송되기도 하였다.

1981년 토론을 통해 TV토론시의 영상 연출에 관한 세부 조건들

이 결정되었다. 하지만 이 토론을 통해 토론이 논쟁에서 이기는 것이 아니라, 지지 않는 것을 목적으로 하도록 변화하는 부정적인 결과를 남기기도 하였다. 여하튼 이렇게 정립된 대선 TV토론의 세부 조건들은 단 한번도 명문화된 적은 없지만, 1988년과 1995년에 그대로 반복되었다. 예컨대 1995년 후보자들간 TV토론을 주선하는 역할을 맡았던 방송위원회는 “전통에 의해 물려받은 아주 구체적인 규칙들이 있음”을 환기시키면서, 이에 따른 토론의 조직화를 요구하였다.

다. 1988년 : 미테랑 대 시락

1988년 당시 여론조사기관 SOFRES에 따르면, 프랑스인 세 명 가운데 두 명이 결선후보들의 TV토론을 기대할 정도로, TV토론은 대통령 선거의 핵심적인 장치로 자리를 잡았다. 1986년부터 2년간 계속된 이른바 ‘좌우 동거정부’라는 정치상황 역시 토론에 대한 기대를 더욱 부추기고 있었다. 토론 형식이나 장치도 이미 충분히 세세하게 마련된 만큼, 후보자들 간의 타협이 필요한 요소도 없었다. 무대의 배경색을 밝은 청색으로 할 것인가, 진한 청색으로 할 것인가 하는 아주 사소한 문제를 두고 양측 간의 가벼운 마찰이 있었을 뿐이었다²⁷⁾.

1988년 4월 28일 저녁, 프랑소와 미테랑과 자크 시락(Jacques

27) 이 문제는 결국 미테랑 측의 뜻대로 밝은 청색으로 낙착되었다.

Chirac)은 정치, 경제, 사회, 외교, 복지 및 유럽 문제 등을 둘러싸고 두 시간 동안 토론을 펼쳤다. 현직 대통령이던 미테랑이 자신의 권한에 속하는 외교와 정치 제도에 토론의 초점을 맞췄다면, 총리였던 시락은 사회주의적 세계정책에 대한 자유주의적 비판에 주력했다. 그리고 1차 투표에서 극우파 정당 후보인 장 마리 르펜(Jean-Marie Le Pen)이 15%의 지지율을 확보함으로써, 이민 및 치안 문제는 대선 의 '뜨거운' 주제가 되었는데, 두 후보는 전체 토론시간의 20%를 여기에 할애하였다.

1988년의 토론은 민감한 질문과 주제를 다룸으로써 긴장감을 자아냈지만, 지나칠 정도로 규제된 연출의 틀은 오히려 자연스런 긴장감마저 떨어뜨리는 요소로 작용했다. 마주 보고 벌이는 일대일 토론이라는 상황이 무색하게도, TV토론에 부여된 엄격한 규정에 따른 제약을 실감하게 만드는 영상 연출을 행할 수 밖에 없었다. 결국 “화면에는 말하는 사람만 보일 뿐, 듣는 사람은 보이지 않는다”는 원칙은 토론자들을 안심시켰지만, 시청자들을 대단히 갑갑하게 만든 요인이었다.

이 토론은 TF1과 France2가 생중계하고, France3, La Cinq, M6가 녹화 중계하였는데, 약 3천만명(시청률 69.5%)의 시청자를 불러모았다. 여론조사기관 CSA의 조사에 따르면, 미테랑을 승자로 꼽은 사람들은 32%, 시락을 꼽은 사람들은 24%였고, 21%는 무승부,

23%는 잘 모르겠다고 대답했다. 또다른 조사기관 SOFRES에 따르면, 내용상 미테랑이 우세했다고 평가된 이 토론으로 인해 시락의 지지도가 44%에서 45%로 올라가는 엉뚱한 결과가 빚어지기도 하였다. 그렇지만 실제 결선투표에서 미테랑은 54%를 득표, 46%에 그친 시락을 제치고 재선에 성공하였다.

라. 1995년 : 시락 대 조스팽

자크 시락과 리오넬 조스팽(Lionel Jospin)의 대결로 압축된 1995년 대선에서도 1988년처럼 별로 어렵지 않게 TV토론이 성사되었다. 방송사들(TF1과 France2)이 결선후보자들에게 토론을 제의했으며, 토론 자체에 대한 원칙적인 합의가 이루어진 뒤, 주제, 진행자, 시간 등 세부사항들은 각 후보측 미디어 전문가들 간의 협의를 통해 조정되었다. 진행자로는 방송사 측이 제시한 저널리스트 명단에서 후보자 쌍방이 합의한 두 명이 선정되었다. 진행자들은 토론 주제나 발언 시간을 적절히 조정하는 역할만을 부여받았다. 이는 토론이 후보자들 간의 토론이지, 후보자와 제3자의 토론이 아니라는 논리에 따라 마침내 ‘관행’으로 인정받게 된 것이다. 두 시간 동안 진행된 토론에서 다루어진 주요 내용은 국제정치, 정치제도, 재정, 고용대책, 사회보장, 기타 사회문제(이민, 보건) 등이었다.

방청객 없이 열린 이 토론에서는 가로 1.90m, 세로 0.70m의 직각 탁자 중앙에 진행자 두 명이 자리잡고, 그 왼편에는 조스팽, 오른편

에는 시락 후보가 각각 자리를 잡았다. 그리고 화면 바깥에는 방송위원회 위원 두명이 감독자의 자격으로 배석하였다. 각 후보자의 시선 방향으로는 발언시간 측정기가 설치되었다. 양측이 동의한 시사토론 프로그램의 베테랑 연출자가 각 후보의 연출자 두 명과 더불어 토론의 제작을 맡았으며, 제작은 여전히 101호 스튜디오에서 카메라 9대를 동원하여 이루어졌다. 연출은 약간 개선되었는데, 클로уз업, 미디움 쇼트, 풀 피겨 쇼트(full figure shot)가 적절히 이용되었고, 리액션 쇼트도 아주 순간적으로 그리고 드물게 삽입되었다.

결선투표를 5일 앞두고 방영된 이 토론은 5월 2일 저녁 9시부터 11시까지 TF1, France2, Arte와 많은 라디오방송에 의해 생중계되었으며, M6, La Cinquieme, TV5 등이 녹화방송 하였다. 사상 최저인 1천7백만 명의 시청자가 지켜보았는데, 이 수치는 1974년에 비해 약 25-30% 정도 줄어든 것이다. 형식이 지나치게 단조롭고, 토론이 점잖기만 했다는 것이 시청률 하락의 가장 주된 요인으로 꼽혔다. 또한 여론조사에서 우위를 점하고 있던 시락은 방어 위주의 소극적 전략을 폈고, 상대적으로 지명도가 낮았던 조스팽은 국가를 경영할 만한 능력이 있는 인물임을 부각시키는 데 주안점을 두었다. 그러다 보니 두 사람 모두 자제력을 발휘해가며 무난하기만 한 토론을 보여 주었고, 과거의 토론보다 더욱 긴장감과 생동감이 떨어졌다는 평가를 받았다.

4월 28일 실시된 BVA의 여론조사에 따르면, 토론이 선거결과에 영향을 미칠 것이라고 전망한 응답자는 18%였던 반면, 그렇지 않을 것으로 본 응답자는 81%였다. 토론 직후 SOFRES의 조사에 의하면, 시락이 승자라고 보는 사람들이 41%, 조스팽이 우세했다고 보는 사람은 34%였다. 19%는 무승부라고 평가했고, 6%는 잘 모르겠다라는 반응을 보였다.

4. 결론

이렇듯 프랑스의 TV 선거토론에 관한 규정 및 그 역사를 살펴보면 한국이나 여타 국가들과는 구별되는 몇가지 특수성이 존재한다는 점을 대변에 알 수 있다. 글을 마치면서 여기서는 크게 두 가지 점만을 지적하도록 하겠다.

첫째, 선거방송 그리고 선거 토론방송에 있어서 핵심적인 역할을 하는 방송위원회의 법률상의 권한이나 특히 제재 권한이 그리 크지 않다는 점이다. 방송위원회의 규제력은 실상 선거법과 방송법에 의해 규정된 것이지만, 그 내용은 앞서 살펴보았듯이 후보자들 간의 산술적인 방송시간의 균형성을 유지하는 것에 머무르고 있다. 또한 방송위원회는 산술적 시간 배분의 균형이 무너질 경우, 이를 해당 방송사에 경고할 수 있는 제재 권한을 가지고 있긴 하지만 그것의 실질적

인 규제력은 대단히 상징적이며, 또 그나마 사후 제재에 그치는 현실적인 한계가 있다. 오히려 선거운동 시기의 각종 갈등에 관한 직접적인 해결의 당사자는 국사원(Conseil d'Etat)이나 선거관리위원회처럼 선거 자체를 무효화할 수 있는 권한을 가진 기구인 경우가 많은데, 이 또한 그 권한의 집행에 따르는 정치적인 부담이 따른다. 결국은 모든 갈등이 사법부의 직접 개입과 판결에 의존하는 경우가 많다. 방송위원회는 이들 상급기관들의 결정 사항을 반영하여 매 선거 때마다 이를 규정에 반영하는 사후 조치를 취하는 경우가 대부분이다. 그렇지만 이러한 조치가 나름대로 가지는 '합리성'을 결코 간과해서는 안될 것이다. 이러한 시스템은 선거가 치루어지면서 새롭게 부각되는 쟁점들과 이에 따른 문제점이 재발되는 것을 방지하는 내적 체제를 갖춘다는 분명한 장점도 가지기 때문이다.

둘째, 이렇듯 규제기관의 실질적인 개입 분야가 지극히 한정되어 있기 때문에, 오히려 선거방송에 있어서는 각 후보들과 방송사들 간의 합의와 협약의 과정이 중요시된다. 프랑스의 TV 선거토론을 대표하는 대통령 선거 2차 투표에 진출한 양대 후보들의 TV 생방송 토론은 바로 그 대표적인 사례이다. 현행 프랑스의 법률 체계 하에서 후보들의 TV 생방송 토론을 강제하는 어떤 법률적인 장치도 없다. 그렇지만 1970년대 이후 방송사들과 후보들이 직접 합의를 맺어 이러한 토론을 지속해 왔다. 이러한 체제는 2002년 대선 당시 후보자 양자간의 일대일 토론이 무산된 사례에서 알 수 있듯이 분명히 불안

정한 요소를 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 의무적인 절차가 아닌, 후보자들간의 직접적인 합의에 따른 토론의 개최는 무엇보다 후보자들이 토론에 임하고 또 유권자들이 이를 받아들이는 자세를 보다 적극적으로 만든다는 장점을 분명히 가진다.

오늘날 프랑스 사회 역시 미디어를 통한 선거의 중요성을 더 이상 거부하지 않는다. 비록 대선 2차 투표에 오른 양 후보간의 일대일 토론이 선거 결과에 미치는 영향력은 점점 더 낮아지고 있지만, 프랑스 사회는 지금도 현행 선거방송 제도가 가진 문제점에 대한 여러 가지 고민들을 하고 있다. 예컨대 선거 캠페인 방송에서 후보자 간의 균형성을 과연 양적인 균형의 충족에만 만족할 수 있는지에 대한 논쟁은 이미 시작되었으며, 또한 선거 '유세' 방송의 제작과 편성을 보다 개선하여 더 많은 시청자들을 끌어들이 수 있는 방법을 강구하기 시작하였다. 2004년 유럽의회 선거를 앞두고는 미국식의 '스팟 정치광고'에 대한 금지 규정을 개정할 것인지의 여부 역시 논의 대상으로 떠오르고 있다.

참고 문헌

- CORTÈS, Bruno, “Gérer bien des contraintes”, in Dossiers de l’Audiovisuel, n°102, Mars-Avril 2002, p. 38-41.
- DARRAS, Eric, “Télévision et démocratisation : La télévision forum en France et aux Etats-Unis”, in François Bastien et Erik Neveu, ed., Espace publics mosaïques : Acteurs, arènes et débats publics contemporaines, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1999, pp. 61-84.
- DEBBASCH, Charles, Droit des médias, Paris, Dalloz, 2002.
- DELPORTE, Christian, “Corps à corps ou tête-à-tête? Le duel politique à la télévision”, Mots, n°67, 2001, pp. 70-91
- ESQUENAZI, Jean-Pierre, Télévision et démocratie, Paris, PUF, 1999.
- FRANCESCHINI, Laurence, Télévision et droit de la communication. Paris, Ellipses, 2003.
- GERSTLÉ, Jacques, “Une fenêtre d’opportunité électorale”, in Pascal Perrineau et Colette Ysmal, dir., Le vote de tous les refus : les élections présidentielles et législative de 2002, Paris, Presses de Science Po., 2003, pp. 29-52.
- JACOMET, Béatrice, “La réglementation des campagnes électorales télévisées”, in Dossiers de l’Audiovisuel, n°102, Mars-Avril 2002, pp. 31-34 참조.
- MOUCHON, Jean, “La dramaturgie des débats télévisés des élections présidentielles françaises”, Dossiers de l’Audiovisuel, n°102, Mars-Avril 2002, pp. 49-51.
- OFFERLÉ, Michel, Sociologie de la vie politique française, Paris, La Découverte, 2004.

별첨

자료 1> 2001년 10월 23일자 방송위원회 권고안 (n°2001-4)

A. 2002년 1월 1일부터 공식선거 운동 시작 바로 전날까지의 기간
(공식적인 대선 선거 운동은 최종 후보자 명단이 관보에 실린 날부터 시작된다)
공식 출마 의사를 밝히거나, 잠정적으로 출마 가능성이 있는 후보자들의 출연 또는 이들 후보자들에 대한 지지에 관한 원칙

1. 일반 원칙

a) 후보자의 의미

- 후보자는 최종 후보자 명단 발표 전에는 알 수 없지만, 최종 후보자 명단을 발표하는 날까지 방송위원회는 공식적으로 출마 의사를 밝히거나, 잠정적으로 출마 가능성이 있는 후보자들을 그 대상으로 한다.

b) 공직에 있는 후보자들의 개입

- 후보자들의 공적인 업무와 관련된 발언은 제외한다. 그러나 자신의 업적이나 정책 홍보를 할 경우는 선거 발언으로 처리한다. 지지자에 게도 마찬가지로 적용된다.

c) TV나 라디오 출연

- 방송사는 후보자나 지지자들의 균형 있는 출연에 만전을 기한다.
- 선거에 관한 간략한 보고서, 논평, 소개 등에 대해서도 균형성과 정확성을 고려하고, 후보자들의 발언이나 원고를 발췌할 경우, 진의를 왜곡하지 않도록 노력해야 한다.

2. 준수 사항

a) 뉴스 프로그램에서는 후보자나 지지자의 방송 출연의 공정성(Equité)을 월 단위로 측정한다.

b) 매거진이나 정보 프로그램에서는 후보자나 지지자의 방송 출연의 공정성은 1월 1일부터 공식선거일 전날까지 측정한다.

c) 기타 프로그램에서는 위에 언급한 일반원칙이 준수되지 않는 경우,

후보자들의 개입이 없었던 것으로 간주한다.

3. 출연 시간 체크

- a) 전국 대상의 지상파 방송(TF1, France2, France3, Canal+, M6)은 방송위원회가 직접 후보자와 지지자에 할애된 시간을 체크한다.
- b) 지역판 뉴스를 담고 있는 전국 방송사와 지역 방송사, 그리고 일부 라디오 방송사는 각 방송사가 작성한 시간체크 보고서를 방송위원회에 제출한다.
- c) 기타 모든 방송사는 동 위원회의 요구가 있으면, 필요한 정보를 제출해야 한다.

B. 공식 선거기간 동안 :

후보자간의 동등성 원칙 적용

1. 후보자간의 동등성 원칙

- a) 2001년 3월 8일 법령(제2001-213호) 제15조에 의거, 최종 후보자 명단 발표부터 투표일까지 모든 방송사는 후보자 소개, 발언내용 논평 등과 관련해서 후보자간의 동등성 원칙을 준수해야 한다.
- b) 공직에 있는 후보자들의 개입 : 후보자들의 공적인 업무와 관련된 발언은 제외한다. 그러나, 자신의 업적이나 정책 홍보 때는 선거 발언으로 처리된다. 지지자에게도 마찬가지로 적용된다.
- c) TV나 라디오 출연 : 후보자간의 동등성 원칙은 다음의 사항을 포함한다.
 - 각 후보와 지지자에 할애되는 시간이 같을 것
 - 후보자에 관한 소개나 논평이 특정 후보를 폄하하지 않을 것
 - 또한, 방송사는 후보자들의 발언이나 원고를 발췌할 때, 진의를 왜곡하지 않도록 노력할 것

2. 준수 사항

- a) 뉴스 프로그램에서는 후보자나 지지자의 방송 출연 동등성(Egalite)은 1차 투표의 경우, 선거기간 전체에 대해 이루어져야 하고, 2차 투표는 일주일 단위로 이루어진다.
- b) 매거진이나 정보 프로그램

- 후보자나 지지자의 초대에 만전을 기하고, 동등성은 1차 투표의 경우, 선거기간 전체에 대해 이루어져야 하고, 2차 투표는 일주일 단위로 이루어진다.

c) 기타 프로그램

- 위에 언급한 일반원칙이 준수되지 않는 경우는 후보자들의 출연이 없었던 것으로 간주한다.

3. 출연 시간 체크

- a) 전국대상 공중파 방송(TF1, F2, F3, Canal+, M6)은 방송위원회가 직접 후보자와 지지자에 할애된 시간을 체크한다.
- b) 지역판을 담고 있는 전국 방송사와 지역 방송사, 그리고 일부 라디오 방송사는 방송사가 작성한 시간체크 보고서를 방송위원회에 제출한다.
- c) 기타 모든 방송사는 위원회의 요구가 있으면, 필요한 정보를 제출

C. 기타 조항

1. 1986년 9월 30일 개정 방송법 제14조에 따라 정치적 성격을 지닌 광고 프로그램의 방영은 금지된다.
2. 모든 방송매체는 선거법 제49-2조에 의거, 투표 전날 자정부터는 선거에 영향을 미칠만한 메시지를 방송할 수 없다.
3. 1977년 여론조사 공표에 관한 법 제11조에 따라 투표 바로 전날과 투표 당일은 모든 수단을 통한 여론조사의 공표 및 논평은 금지된다.
4. 1982년 7월 29일자 개정 방송법 제6조에 의거, 방송사는 반론권을 보장해야 한다.
5. 공인의 말이나 모습의 자료 화면을 쓰는 경우, 방송사는 왜곡 편집하지 말아야 하며, 반드시 촬영 날짜를 명기해야 한다.
6. 명예훼손, 인신공격, 유언비어를 방영하는 경우 사법부의 결정에 따라 투표 결과가 무효화 될 수 있다.

<자료 2> 2004년 1월 14일자 방송위원회 권고안 (n°2004-1)

A. 시사프로그램

1. 선거에 관련된 시사 프로그램

- a) 특정한 선거구를 다룰 때에는, 지역의 모든 후보자, 그리고 각 정당별 후보자들의 명단을 제시함으로써, 후보들과 지지자들이 모두 방송에 공평하게 등장하고 접근할 수 있도록 유의한다.
- b) 선거 보도가 특정 선거구의 범위를 벗어날 경우, 방송사는 후보를 낸 다양한 정당들이 방송에 공평하게 등장하고 접근할 수 있도록 주의한다.
- c) 선거에 관한 보도와 논평을 위해 방송사의 편집국은 공정함과 정확성에 지속적으로 주의를 기울여야 한다. 후보자의 발언이나 글에서 발췌할 경우 그 원래 의미를 왜곡하지 않도록 주의한다.
- d) 방송사는 뉴스, 각종 매거진이나 특집 프로그램에 정치인을 초대할 경우, 공정성의 원칙을 준수해야 한다.
- e) 여타의 프로그램들은 현재의 편성 조건하에서는 선거에 관련된 발언이나 참여의 공정성을 보장할 수 없다고 판단되므로 선거 기간에는 (정치인을 초청하는 것을) 피할 것을 권고한다.

2. 선거에 관련되지 않은 시사 프로그램

- 국내외의 시사 문제에 관해, 방송사는 유사한 편성 조건 하에서 정부, 여당, 야당 정치인에게 동등한 발언 시간을 보장해야 한다. 다른 한편, 방송사는 의회에 의석을 보유하지 않은 다른 정당 인사들에게도 동일한 발언 시간을 보장해야 한다.
- 지역 이슈를 다루는 프로그램에서도 방송사는 해당 지역별로 정치적 동등함을 유지해야 한다. 이 동등함은 지난 선거의 결과에 비추어 측정된다.

B. 기타 조항

1. 후보들의 TV 및 라디오 방송 찬조 출연자

- 후보들의 TV 및 라디오 방송 찬조 출연자들은 공식 선거기간이 시작되기 전까지는, 방송에서의 자신들의 발언이 후보자의 평등성을 위배함으로써, 선거의 진실성을 훼손하지 않도록 주의해야 한다.

- 찬조 출연자들이 공식 임기 중이라면 공식 선거운동이 시작되는 날부터 선거 당일(2004년 3월 21일, 2차 투표 진행시에는 3월 28일)까지 방송에서 자신의 의견을 표현할 수 없다.

2. 특정 정치인의 이미지나 발언을 담은 시청각 자료의 이용

방송사는 특정 정치인의 이미지나 발언을 담은 시청각 자료를 이용함에 있어 다음 사항을 주의해야 한다.

- 자료의 원래 의미를 왜곡할 소지가 있도록 편집하여 이를 사용해서는 안된다.
- 반드시 모든 자료의 출처와 날짜를 명시해야 한다.

3. 방송시간의 보고

- RFO (해외령 TV), France3과 M6의 지역 프로그램, 지역 민영방송사, 케이블·위성 뉴스 채널인 LCI, i-télévision, Euronews는 2004년 1월 15일부터 2월 29일까지는 보름에 한 번, 2004년 3월 1일부터는 매주 한 번씩 자신의 방송사에 출연한 정치인의 발언 시간을 방송위원회에 보고해야 한다. 케이블·위성 방송사는 방송위원회가 요구할 경우, 정치인의 발언 시간에 관련된 모든 사항을 보고해야 한다.

- RFO (라디오), Radio France, Europe1, RTL, BFM, RMC-info와 Radio Classique은 2003년 1월 15일부터 2월 29일까지는 보름에 한 번, 3월 1일부터는 매주 한 번씩 자신의 방송사에 출연한 정치인의 발언 시간을 방송위원회에 보고해야 한다. 그 외의 라디오 방송국은 방송위원회가 요구할 경우, 정치인의 발언 시간에 관련된 모든 사항을 통지해야 한다.

4. 테이프의 보존

- France3, RFO, M6는 지역 프로그램에 대해, 지역 민영방송과 케이블·위성 방송사는 방송위원회의 규정에 따라 선거 운동과 관련된 모든 프로그램의 비디오 테이프를 보존해야 한다.

C. 기타 의무사항

1. 광고

- 1986년 9월 30일 개정 방송법의 제 14조에 의거, 정치적 성격을 띤 라디오 및 TV의 광고 방송은 금지된다.
- TV와 라디오를 통해 방송되는 인쇄매체들의 광고에서도, 다음과 같이 선거의 진실성을 해칠 수 있는 성격을 가진 광고 메시지는 방송하지 않는다 : 후보자 및 후보자 명단, 선거 경쟁 상황이나 지역·전국 차원의 투표 결과에 관련된 문자 혹은 영상 자료를 담은 광고 메시지.
- 라디오, 그리고 케이블·위성을 통해서만 방송되는 TV 방송사들은 제목이나 내용에 상관없이 정치인이 직접 저술하거나 혹은 특정 정치인에 관한 책 광고를 방송할 수 없다. 또 선거에 관련된 제목이나 내용이 포함된 책 광고 역시 방송할 수 없다.

2. 선전

- 선거법 L.49-2조에 의거, 투표 전야 0시부터는 시청각 매체를 통해 선거 운동의 성격을 가진 어떠한 메시지도 방송할 수 없다.
- 선거법 L.52-1조에 의거, 투표전 3개월 동안은 방송 매체에서 선거 운동을 위한 어떤 상업적 광고를 내보낼 수 없다. 또 투표 6개월 전의 첫 번째 날부터 투표 해당지역 내에서 방송 매체를 통해 해당 지역의 통치와 관련된 어떤 공개적인 홍보 활동도 행할 수 없다.
- 선거법 L.52-2조에 의거, 프랑스 본토 내의 마지막 투표가 마감되기 전까지는 부분적이건 전체적이건 어떤 투표 결과도 방송 매체를 통해 발표되어서는 안된다.

3. 여론 조사와 반론권

- 1977년 제정되고 2002년 개정된, 여론 조사 결과의 발표 및 전파에 관한 법률 제 11조에 따라, 모든 매체에서 투표 전달과 당일에는 직·간접적으로 투표에 참조할 수 있는 모든 여론조사 결과의 방송 및 논평이 금지된다.
- 1982년 7월 29일 수정 방송법에 따라, TV 및 라디오 방송사는 필요한 경우 후보자들의 반론개제 청구권을 수용해야 한다.

4. 선거재판소의 판례

TV 및 라디오 방송사는 선거재판소의 판례에서 도출된 원칙을 존중해야 한다.

- 명예 훼손, 모욕, 거짓, 혹은 선거의 새로운 쟁점을 야기하는 발언이면서 경쟁자가 답변하는 것이 불가능하거나 혹은 무의미한 상황, 날짜에 행해진 것을 방송하는 것은 투표의 진실성을 해치는 것이며, 이는 투표를 무효화시킬 수 있다.
- 특정 정당의 후보자나 후보 명단에 대하여 전적인 지지를 표시하는 것은 선거 운동을 목적으로 방송 시간을 사용하는 것으로 이해되며, 이는 투표의 진실성을 해치는 것이며 투표를 무효화시킬 수 있다.

부 록

2004년 미국 대통령선거 후보자 방송토론위원회 방문록

1. 2004년 미국 대통령후보자 방송토론 진행상황
2. 대통령토론회 및 위원회(Commission on Presidential Debates) 방문 평가
3. 결론
 맷 디젤과의 대담

〈부록〉

2004년 미국대통령선거 후보자 방송토론회 방문록

박 태순 (중앙선거방송토론위원회 팀장)

중앙선거방송토론위원회는 미국대통령선거에서 공화당의 부시 후보와 민주당의 캐리 후보간의 토론회를 참관하고 대통령토론회(Commission on Presidential Debate)를 방문할 기회를 가졌다. 미국대통령선거후보자토론회는 3회에 걸친 양 후보자간의 정책토론과 부통령 후보자간의 1회 토론으로 진행되었다. 본 위원회는 이성춘 위원장과 박태순 토론팀장이 10월 13일 아리조나에서 진행된 제3차 대통령토론 행사를 참관하고, 10월 18일 대통령토론회의 사무총장인 자넷 브라운(Janet H. Brown)과 토론 실무담당자인 맷 디펠(Matt Dipell)과의 면담을 위한 일정으로 10월 11일부터 19일까지 미국을 방문하였다. 중앙선거방송토론위원회의 입장에서 보면, 미국의 대통령후보자토론회를 현장에서 직접 체험하고 담당 책임자들과의 면담을 통해서 대통령토론회 진행과정과 정책 방향을

논의함으로써 우리의 현실에 적합한 정책을 수립하기 위해 필요한 아이디어를 얻을 수 있었다.

1. 2004년 미국 대통령후보자 방송토론 진행상황

2004년 미국의 대통령후보자 방송토론은 미국 역사상 가장 많은 미국 국민의 관심과 시선을 집중시켰던 사건이라 할 수 있다. 9.11사건과 이라크 전쟁이라는 특수한 상황 속에서 후보자들은 격렬한 언어적 수사들을 주고받으면서 상대를 공격하고, 유권자와 시청자들의 눈과 귀를 자신들에게 집중시키기 위해 사활을 건 논쟁을 벌였다. 이러한 예민한 상황에서 대통령토론위원회는 치밀한 계획 속에서 이 행사를 진행시켰다. 미국의 대통령후보자방송토론은 법적 의무 사항이 아니기 때문에 대통령토론위원회는 무엇보다도 이를 성사시키기 위해 치밀한 계획을 수립하고 각 해당 후보자를 설득함으로써 토론의 장이로 이끌어야 한다.

1) 토론회 합의 일정

대통령후보자 방송토론회는 각 정당의 전당대회가 끝나고 대선후보가 공식적으로 지명된 후에 대통령토론위원회(이하, 토론위원회)

가 양당에 제안함으로써 시작된다. 이 제안에 대하여 각 정당은 장관급 혹은 법률가 등 주요 핵심인사를 중심으로 해서 4-5명으로 구성된 협상 팀을 만든다. 2004년도 경우, 제1차 토론회가 있기 2주전에 토론위원회가 공화당과 민주당에 토론을 제안하였다. 이를 위해서 부시진영의 경우는 제임스 베이커 전 장관이 팀장으로 한 협상팀을 구성하였으며, 캐리진영의 경우는 버넌 조던(클린턴의 친구이자 법률조언자)을 중심으로 협상팀을 만들었다. 이 협상팀은 토론위원회의 제안에 따라서 토론을 위한 양해각서(Memorandum of Understanding)를 작성하였다. 이때 토론위원회는 협상의 구체적인 내용이나 방침을 지시하기 보다는 참관자 혹은 조언 및 중재 역할만을 하게 된다. 경우에 따라서는 이 협상에 토론위원회가 개입하지 않는 경우도 있다.

2004년 대통령후보자 방송토론 양해각서가 부시/체니와 케리/에드워드간의 협약에 의해 만들어 졌으며, 9월 22일까지 토론위원회가 이를 주관하도록 양해각서를 이관함으로써 토론회를 실현하게 되었다.

토론회 일정은 다음과 같이 정해졌다.

	일 시	토론 주제	사회자	장 소
제1차	9월 30일	외교정책 및 국가안보	짐 레러(Jim Lehrer)	플로리다주 마이애미대학
제2차	10월 8일	주제제한 없음	찰스 깁슨 (Charles Gibson)	미주리주 워싱턴 대학
제3차	10월 13일	경제 및 국내정책	밥 쉬퍼 (Bob Schieffer)	아리조나주 아리조나주립대학
부통령	10월 5일	주제제한 없음	그웬 아이필 (Gwen Ifill)	오하이오주 케이스 웨스턴 신학대학

각 토론회는 동부시간으로 오후 9시에 시작하기로 결정했으며, 후보자들은 1) 추가 토론을 목적으로 상대후보에게 이의를 제기하지 않을 것, 2) 같은 진영의 후보자와 함께 그 이외 토론회나 상대후보에 적대적인 공개토론회에 참석하지 않을 것, 3) 토론회 형식을 띠고 있는 텔레비전 혹은 라디오 방송 또는 후보자가 한 명 이상 동시에 출연하는 방송에 출연하지 않을 것 등을 협약하였다.

토론을 진행할 사회자 선정은 토론위원회가 추천한 사람들에 대하여 양 후보자가 동의함으로써 결정된다. 사회자로 내정된 사람들은 최소한 7일 전에 사회자 수락서 사본을 제출해야 한다. 만약 사회자로 내정된 사람이 본인에게 배정된 토론회 실시 일의 7일 이전까지 이 수락서 사본을 제출하지 않는 경우, 두 후보 진영은 다른 인물을 토론회 사회자로 선정하는 데 동의해야 한다.

2) 토론 규칙의 합의 사항

양 후보자는 4회에 걸친 토론에 적용할 수 있는 토론규칙에 합의함으로써 토론이 구체화되었다. 이 합의 안은 공통합의 사항과 각 토론회의 개별합의 사항으로 구분되어 있다.

(1) 각 토론회 공통합의 규정

- (a) 각 토론회는 90분간 진행된다.
- (b) 개막연설(opening statement)의 기회는 없으며, 각 후보자들은 2분 동안 폐막연설(closing statement)을 한다.
- (c) 각 후보자는 각종 소품 및 원고, 도표, 그림, 여타의 문서 또는 유형의 물건을 소지한 채 토론회에 참여할 수 없다. 또한 각 후보자는 토론이 진행되는 동안에 토론회 방청석에 앉아 있는 특정인을 언급하거나 예시로 삼을 수 없다. 만약 후보자가 방청석에 앉아있는 특정인을 언급하거나 예시로 활용하는 경우, 또는 각종 소품 및 원고, 도표, 그림, 여타의 문서 또는 실제적인 물건을 토론 중간에 활용하는 경우, 토론회 사회자는 이를 저지하고 그것이 후보자가 동의한 토론회 규정에 서 벗어난 행위라는 점을 공지한다.
- (d) 그러나 후보자는 토론회 중간에 메모를 할 수 있으며 메모를

위해 사용할 종이 크기 및 색깔, 종류는 당사자가 선택할 수 있다. 볼펜이나 연필 역시 후보자가 취향대로 선택할 수 있다. 단, 각 후보자는 토론이 시작되기 전에 토론위원회 관계자에게 모든 필기도구를 제출해야 하며 토론위원회 관계자는 이 필기도구를 연단 및 책상 또는 여타의 장소에 배치해서 토론회 중간에 각 후보자가 메모할 수 있도록 한다.

(e) 후보자는 토론회 영상 화면 및 비디오 화면, 녹취록을 라디오 및 텔레비전, 인터넷, 비디오테이프 등 어떠한 수단을 통해서도 공적으로 활용할 수 없으며 뿐만 아니라 어떠한 방식을 통해서건 방송으로 내보내거나 널리 유포할 수 없다.

(f) 각 후보자는 상대방 후보자에게 직접적인 질의를 할 수 없다. 그러나 수사적인 간접 질의(rhetorical question)는 가능하다.

(g) 질문 순서 및 폐막연설 순서의 결정:

- ① 제 1 차 대통령 후보자토론회가 있기 최소한 72시간 이전에 토론위원회는 동전던지기를 통해서 이긴 후보자가 9월 30일 첫 번째 토론회와 관련해서 질문 순서 혹은 폐막연설 순서를 결정하는 선택권을 가진다. 10월 8일 두 번째 토론회 순서와 관련해서는 동전던지기에서 패한 후보가 질문 순서 및 폐막연설 순서를 우선적으로 결정한다. 그리고 나머지 순서에 대해서는 동전던지기에서 이긴 후보가 선택권을 갖는다. 토론위원회는 두 번째 토론회가 있기 최소한 72

시간 전에 후보자들이 두 번째 토론회 순서를 선택하도록 일정을 정한다.

② 10월 13일 토론회 질문 순서 및 폐막연설 순서와 관련해서는, 동전던지기를 다시 시행한 후에 9월 30일 토론회에 적용한 것과 동일한 방식으로 순서를 결정한다. 물론 동전던지기는 토론회가 있기 최소한 72시간 전에 시행한다.

③ 10월 5일 부통령 후보 토론회의 질문 순서 및 폐막연설 순서는 동전던지기를 시행한 후, 9월 30일 토론회에 적용한 것과 동일한 방식으로 결정한다. 물론, 토론회가 있기 72시간 전에 동전던지기를 시행한다.

(h) 토론 규칙 : 각 후보자는 토론회 사회자가 자신을 어떻게 호칭하는 것이 좋은지 결정한 다음, 9월 30일 첫 번째 토론회가 있기 최소한 48시간 전에 토론위원회와 토론규칙을 결정한다.

① 토론회가 규정 시간을 초과하더라도 각 후보자는 폐막연설을 한다. 토론위원회는 토론회가 시간을 초과한 경우에도 토론회 전체 내용을 방송하도록 유도한다.

② 주어진 토론회 시간이 6분미만 인 경우, 사회자는 후보자에게 질문할 수 없다.

③ 후보자는 서약에 준해, 상대방 후보자에게 말을 걸 수 없다.

④ 각 토론회에서 사회자는 다음을 준수한다.

⑤ 사회자는 토론회를 시작하고 마무리하며 정해진 시간을 엄수하도록 한다. 토론회 중에 후보자가 발언 허용 시간을 초과하는 경우에 사회자는 “죄송합니다. [케리 상원의원 혹은 부시 대통령 : 이번 토론에서는 각 후보를 이렇게 호칭함] 발언 시간이 끝났습니다.” 라고 말하면서 후보자의 발언을 저지하고 후보자 및 방청객 모두에게 발언 허용시간이 끝났음을 상기시킨다. 그리고 발언시간을 초과한 후보자에게 이 협약에 동의한 바대로 제한시간을 엄격하게 준수해줄 것을 요구한다.

(i) 사회자의 역할

- ① 사회자는 매 토론회에서 균형 잡힌 질문을 하도록 최선을 다하며 9월 30일 토론회와 10월 13일 토론회에서는 미국 및 국제문제와 관련한 주제를 광범위하게 다루는 만큼 적합한 질문하도록 한다.
- ② 후보자에게 다양한 영역에 관한 질문을 하고 질문 주제가 각 후보자에게 공평하게 할당되도록 한다.
- ③ 매 토론회에서 양 측 후보자가 발언한 시간이 거의 일치되도록 최선을 다한다.
- ④ 후보자 및 청중이 합의된 토론회 형식을 이해할 수 있도록 체계적으로 진행한다.

(2) 9월 30일 및 10월 13일 토론회 적용을 위한 특별 규정

9월 30일 토론회 및 10월 13일 토론회에서 양 측 후보자는 연단에서 토론하며, 다음의 특별 규정이 이 두 토론회에 적용된다.

(a) 사회자는 순서에 따라 후보자에게 질문을 한다. 후보자는 2분간 대답하고, 이후에 다른 후보가 이 질문에 대해 1분 30초간 발언 기회를 갖는다. 또한 첫 번째 후보자가 이에 대해 다시 1분 30초간 발언 기회를 가질 수 있다. 이 과정이 끝난 후에 사회자는 자신의 판단에 따라서 이 주제를 두고 더 토론할 것인지를 결정하며, 이 경우에 보충토론 시간은 60초 이내로 제한된다. 보충토론이 필요하지 않다고 판단되는 경우, 사회자는 먼저 질문을 받기로 결정된 후보자를 호칭하면서 다음 주제에 대한 토론으로 옮겨나간다. 한 질문에 대한 보충토론은 사회자가 제안하는 경우에 한해서 이뤄지며, 이 때 사회자는 각 후보자에게 허용된 발언 시간이 30초 이내라는 점을 분명하게 공지해야 한다.

(b) 첫 질문에 대한 토론이 끝나면 사회자는 또 다른 후보에게 질문을 하고 답변과 발언을 듣는다. 그리고 보충토론이 필요하다고 판단되면 (a)항에 명시된 바에 따라 진행시킨다. 이 과정이 끝나면 사회자는 다음 후보자에게 질문을 한다. 이처럼 사회자는 미리 정해진 질문 순서에 따라 각 후보에게 차

레차레 질문을 하는 방식으로 토론회를 진행한다.

- (c) 모든 보충토론의 경우 각 후보자의 발언 시간은 30초 이내로 제한된다.
- (d) 사회자는 후보자들이 최소한 16가지 질문에 대해 답변할 수 있도록 토론 시간을 배분한다.
- (e) 토론회가 진행되는 동안 각 후보자는 자신의 연단 뒤쪽에 표시된 제한선 내에서만 움직일 수 있다.

(3) 10월 8일 제 2 차 대통령후보토론회의 적용을 위한 특별 규정

10월 8일 토론회는 청중 참여 형식인 “타운 홀(town hall)” 형식으로 이뤄진다. 이 토론회의 특별 규정은 다음과 같다.

- (a) 10월 8일 토론회에서는 사회자는 질문자로 선정되지 않은 청중 이외에 참여를 제한 함을 공지한다. 첫 질문을 받은 후보자는 2분 이내로 답변을 마친다. 다른 후보가 그 질문에 대해 1분 30초간 발언할 수 있는 기회를 갖게 되며, 첫 번째 후보자가 다시 1분 30초간 발언할 기회를 가질 수 있다. 사회자는 자신의 판단에 따라서 그 주제를 두고 보충토론을 이어갈 수 있으며, 이 경우에 토론시간은 60초 이내로 제한된다. 사회자는 질문순서 후보자를 지명하면서 다음 주제에 대한 토론으로 이어나간다. 보충토론은 사회자가 당해 토론에서 심도 깊게

다룰만한 사안 인지를 판단해서 제안함으로써 이뤄지며, 이때 사회자는 각 후보자의 보충 발언이 30초를 초과하지 않도록 최선을 다한다.

- (b) 첫 번째 질문에 대한 토론이 끝나면 사회자는 청중 가운데 한 명을 지명하고 두 번째 후보자에게 직접 질문하도록 한다. 이 질문에 대한 토론이 끝나면 사회자는 또 다른 청중을 지명하고, 첫 번째 후보자에게 직접 질문하도록 하여 토론을 진행한다.
- (c) 사회자가 지명한 청중은 연속해서 질문할 수 없으며 보충토론 과정에는 참여할 수 없다. 청중의 질문이 끝남과 동시에 마이크가 꺼진다.
- (d) 토론회가 있기 전에 청중들은 질문사항을 적어서 사회자에게 제출한다. 토론위원회 및 양측 선거운동본부를 비롯해서 제삼자는 이 질문지를 볼 수 없다. 사회자는 청중이 후보자에게 제기한 모든 질문을 수거하여 선별한다. 사회자는 청중이 외교정책 및 국가안보 분야에 대한 질문과 경제 및 국내정책 분야에 대한 질문을 동일한 수만큼 제출했는지 확인한다. 그리고 질문을 상세하게 검토하면서 적절하지 않다고 판단되는 질문은 삭제한다. 10월 8일 토론회가 개최되기 7일 전에 사회자는 무작위적 질문의 선정방식을 결정하고, 이를 당 선거운동본부에 공지한다. 이 때 사회자는 청중이 제출한 질문이 모두 미국 및 전 세계가 직면하고 있는 공적인 주요문제를 폭

넓게 다루고 있는지 다시 한번 검토한다. 이 같은 과정을 거쳐서 질문이 선정되면 그 질문을 제출했던 청중이 토론회에서 직접 질문한다. 만일 선정된 청중이 사전에 제출한 내용과 다른 질문을 하거나 발언을 하는 경우, 사회자는 이를 저지하고 청중들에게 사전에 검토되지 않은 질문은 금한다고 공지해야한다. 또한 토론위원회 측에서도 청중이 사전에 제출한 내용과는 다른 질문을 하거나 발언을 하는 경우에 마이크를 끄도록 한다.

(e) 10월 8일 토론회는 100-150명 정도의 청중들 앞에서 진행되며 모든 청중들은 자리에 앉아서 토론회를 경청한다. 토론회 참여 청중은 2004년 대통령 선거와 관련해서 자신의 입장을 “중도(soft)” 부시 지지자 혹은 “중도” 캐리 지지자라고 밝힌 사람들이며, 양측은 동일한 수로 구성한다. 사회자는 질문을 제출한 “중도” 부시 지지자 수와 “중도” 캐리 지지수가 일치하는지 확인해야한다. 토론회에 참여하는 청중은 갤럽(Gallup organization)이 선정한다. 갤럽은 유권자 집단을 대표하는 사람들을 전국적 차원에서 인구통계학적으로 선정해야 할 책임이 있다. 토론회 개최 14일 이전에 갤럽은 양 선거운동본부에게 청중 선정방식에 대한 포괄적인 브리핑을 실시하고 캐리-에드워드 진영 및 부시-체니 진영 모두가 이 선정방식을 승인해야한다. 선정방식에 대해 이의를 제기하고자 할 경우, 브리핑을 받은 후 24시간 이내에 갤럽 및 토론

위원회에 이의를 제기하도록 한다.

(f) 토론회 청중으로 선정된 유권자는 토론회가 있기 전에 직/간접적으로 후보 진영과 접촉할 수 없다. 토론위원회 역시 진행관련 사안을 제외하고는 토론회 청중과 사전에 접촉할 수 없다.

(4) 10월 5일 부통령 후보자 토론회에 적용되는 추가 규정

10월 5일 부통령 후보 토론회에서는 후보자가 사회자와 함께 탁상 앞에 앉아서 토론을 벌인다. 이 토론회는 대통령토론회의 규정에 따라 진행된다. 10월 5일 부통령 후보 토론회에는 토론과정에 청중이 참여하지 않는다. 따라서 토론회를 시작할 때 및 청중이 어떠한 방식을 통해서건 토론에 참여하려고 하는 경우에 사회자는 토론회가 진행되는 동안 청중의 참여가 금지된다는 점을 공지한다.

2) 방송 진행 계획(Staging)

(1) 4번의 토론회에 적용할 방송 진행에 대한 공통규정 :

(a) 이 양해각서에서 구체적으로 다루고 있지 않는 토론회 방송 계획과 관련해서는 양 선거운동본부의 대표자들이 상의해서 결정한다.

- (b) 토론위원회는 9월 30일 토론회 시행되기 최소한 72시간 전에 동전던지기를 실시한다. 이 동전던지기에서 우선순위로 결정된 후보자는 9월 30일 토론회에서 무대의 어느 편에 설 것인지 결정할 권한을 가지며, 차순위 후보자는 10월 8일 토론회에서 무대의 어느 편에 설 것인지 결정할 권한을 가진다. 차순위 후보자 혹은 해당 선거운동본부 대표자는 10월 8일 토론회가 있기 최소한 72시간 이전에 토론위원회 및 상대편 선거운동본부에 무대 위치 선정과 관련된 문서를 전달한다. 10월 13일 토론회에서의 후보자 위치는 해당 토론회가 있기 최소한 72시간 이전에 동전던지기를 새로이 실시한 후에 결정한다. 10월 5일 부통령 후보 토론회 경우, 토론회가 있기 최소한 72시간 이전에 동전던지기를 실시해서 후보자 위치를 결정한다.
- (c) 9월 30일, 10월 8일, 10월 13일 대통령 후보 토론회 방송에서는 방송이 시작되고 사회자가 후보자를 소개하면 후보자는 무대로 입장한다. 그리고 무대 중앙으로 가서 서로 악수를 나눈 후에 곧 지정된 연단 뒤로 간다. 다만 10월 8일 토론회에서는 각 후보자가 지정된 의자로 가서 앉는다. 10월 5일 부통령 후보 토론회에서는 방송 시작 전에 두 후보자가 미리 등장해 있으며 방송이 시작됨과 동시에 악수를 나눈다.
- (d) 이 장의 (4)의 (h)항에 명시된 경우를 제외하고, 카메라는 매 토론회에서 일정한 위치에 고정시켜둔다. 단, 필요한 경

- 우 상하로 움직이거나 회전시키는 것은 가능하다.
- (e) 또한 이 장의 (4)의 (h)항에 명시된 경우를 제외하고, 질문 및 답변 과정에서 카메라는 후보자 또는 사회자만 화면에 담는다. 첫 질문이 시작되고 폐막연설이 끝날 때까지 어떠한 경우에도 카메라는 후보자 가족을 포함해서 방청객을 담을 수 없다. 한 후보자가 답변 혹은 폐막연설을 하는 동안, 카메라는 현재 발언하고 있는 후보자만을 담는다. 즉, 한 후보자가 답변이나 폐막연설을 하고 있을 경우에 상대편 후보자의 모습은 삽입할 수 없다.
- (f) 무대 뒤에 위치한 카메라는 사회자를 담을 경우에만 사용한다.
- (g) 각 토론회에서 후보자는 자신의 시야 내에서 카메라에 부착된 시계를 볼 수 있어야 하며, 이 시계는 아래에서 언급할 (2)의 (e)항에 명시된 시간측정 체계에 따라 작동한다. 또한 후보자뿐만 아니라, 토론회 청중 및 시청자들 역시 이 시계를 볼 수 있도록 추가 배치한다.
- (h) 토론회 사회자는 방송이 시작되기 전, 그리고 방송이 시작되면 청중들을 상대로 박수를 치거나 이야기를 하거나 혹은 어떠한 방식을 통해서건 토론과정에 참여하지 말 것을 공지하며 조용히 경청할 것을 명시한다.
- (i) 토론위원회는 각 토론회가 산업표준의 기준에 따른 적정한 실내 온도 속에서 진행되도록 최선을 다한다.
- (j) 각 후보자는 토론회 당일, 토론회가 진행될 장소에서 브리핑

을 할 수 있으며 브리핑 방식은 다음과 같다. 각 후보자가 개인적으로 토론회 방송을 미리 완벽하게 연출해보거나 기술적 브리핑(technical briefing) 및 카메라 없이하는 리허설(walk-through) 방식을 통해 브리핑 한다. 브리핑 순서는 후보자간 합의를 통해서 결정하거나 혹은 합의에 실패한 경우, 동전던지기로 결정한다. 각 후보자에게 주어진 브리핑 시간은 1시간 이내이다. 후보자가 이미 브리핑을 한 경우가 아니면, 후보자의 브리핑 과정은 필름 및 테이프, 사진 등 어떠한 기록 장치를 통해서건 기록하는 것이 금지된다. 단 후보자 측에서 개인적으로 선정한 사진기자의 경우, 브리핑 과정을 촬영할 수 있다. 또한 후보자가 브리핑을 하는 동안, 어떠한 매체도 방청석 내에 설치할 수 없다. 뿐만 아니라 브리핑 과정에 필요한 사람들을 제외하고, 보도기자 및 상대편 후보자와 상대편 선거운동본부 대표자, 토론위원회 임원 및 여타의 관련 사무관 등은 브리핑이 진행되고 있는 장소에 출입할 수 없다. 후보자의 브리핑 보안과 관련해서, 토론위원회는 위원회 측에서 보안유지에 최선을 다할 것이라는 내용을 명시한 문서 및 관련 조처에 대한 계획안을 각 선거운동본부 대표자에게 전달한다.

(k) 토론회 무대 배경 색깔 및 형태와 관련해서는, 토론위원회가 제안을 하고 양 선거운동본부 대표자들이 상의하여 결정한다. 토론위원회는 매 토론회 시작 최소한 72시간 이전에 양

선거운동본부에 이 사항에대해 통보한다. 후보자 뒤 무대 배경은 후보자에 상관없이 동일하다.

(l) 토론회 무대세트 및 조명은 토론회 전날, 오후 3시까지 실제 토론회 진행 장소에 설치 완료되어야 한다.

(m) 각 후보자는 전속 메이크업 담당자에게 메이크업을 받을 수 있으며 이를 위해 토론회 개최 장소 내에 적절한 편의시설을 제공한다.

(n) 경호팀(Secret Service), 대통령 보좌관 및 주치의, 그리고 부통령 보좌관 및 주치의와 더불어 각 후보자는 사전에 공지한 임원 한 명을 토론회 중간에 무대 양 옆 혹은 무대 바로 뒤쪽에 배치할 수 있다. 이 위치는 양 선거운동본부 대표자들이 사전에 상호협의 사항에 따라서 배치한다. 그 밖의 임원들의 경우, 토론회 시작 5분 전에 무대 양 옆 혹은 무대 바로 뒤쪽에서 나가도록 한다. 방송연출자와 각 후보자 측 임원들은 PL 전화선으로 연결된다.

(o) 토론회 시작 전에는 경호원이 무대 위에서 각 후보자를 경호할 수 있다, 단 이 때 경호원은 2명을 넘을 수 없다.

(p) 각 후보자는 전문 사진작가 1명을 토론회 장소에 배치할 수 있다. 토론회가 시작되기 전에 그리고 토론회가 종료됐을 때 사진작가는 무대 위로 올라올 수 있다. 그러나 토론회 중에는 원하는 경우에 한해서 무대 측면에 있도록 하며 토론회 중에는 사진 촬영을 일절 금한다. 이들 사진작가가 촬영한

사진은 각 후보자의 결정에 따라 언론에 배포할 수 있다.

(2) 9월 30일 및 10월 13일 대통령 후보자 토론회에 적용 특별 규정 :

- (a) 토론위원회는 연단을 설치하며 각 연단은 청중석에서 볼 때 동일한 것이어야 한다. 연단 높이는, 청중 쪽을 향해있는 연단 앞면의 경우, 무대바닥에서 끝 지점까지 1.27m(50인치) 이어야하며 각 후보자가 대면하는 연단 안쪽의 필기 공간 쪽 높이는 무대바닥을 기준으로 1.22m(48인치)가 되어야한다. 그 밖에 연단 형태 및 세부사항은 토론위원회가 제안하도록 한다. 연단 앞면의 경우, 글씨 혹은 기호가 있어서는 안 된다. 또한 후보자는 발판, 혹은 키를 커 보이게 하는 여타의 장치를 사용할 수 없고 토론회 중에는 의자 및 앉을 수 있는 여타의 도구를 사용할 수 없다.
- (b) 각 연단에는 하드와이어 마이크(hardwired microphone)가 하나씩 고정 설치돼 있어야 하며 동일한 예비 마이크가 하나씩 놓여있어야 한다.
- (c) 각 연단은 무대 중앙을 향해 동일한 각도로 비스듬히 배치하는데 그 각도는 토론회 방송연출자가 결정한다. 또한 연단 간의 거리는 3.05m(10 피트)를 유지하는데 이 거리는 각 연단의 좌우 중간지점을 기준으로 측정한다.
- (d) 사회자는 두 후보자의 앞부분 중간에 테이블을 놓고 앉으며,

이 때 각 후보자와 동일한 거리를 유지한다. 이와 동시에 사회자는 각 후보자가 발언을 할 때 직시하는 카메라 두 대의 중간지점에 위치해야 한다.

- (e) 토론위원회는 가능한 빨리 카메라 위치 도면을 양 선거운동본부 측이 구성한 상호협의회의로 넘긴다.
- (f) 9월 30일 토론회 실시되기 최소한 72시간 이전에 토론위원회는 시계 및 음향 시간측정 신호와 그 배치방식에 대한 계획안을 제출하고 양 선거운동본부의 승인을 얻어야 한다. 이 방식은 차후 토론회의 모델로 활용된다. 이 계획안에는 일단, 각 후보자가 직시할 카메라에 부착된 시계 및 토론회 청중과 텔레비전 시청자가 명확하게 볼 수 있는 시계에 대한 설명을 담고 있어야 한다. 후보자와 사회자는 컬러 불빛 형태의 시계를 통해서 남은 발언시간을 파악하고, 후보자가 2분간 발언을 하거나 1분 30초간 발언을 하는 경우, 그리고 60초간 보충 발언을 하는 경우에 이 컬러 불빛 시계는 발언시간을 각각 30초, 15초, 5초 남겨두고 작동한다. 한편, 제한시간 엄수와 관련하여 사회자가 증재를 제대로 못하는 경우, 토론위원회는 음향신호를 통해서 각 후보자에게 답변, 반박, 두 번째 답변 시간이 끝났음을 공지해야한다. 이 음향신호는 후보자 및 토론회 청중, 텔레비전 시청자 모두에게 명확하게 전달되어야 한다. 토론회가 시작되고 나서 후보자가 답변 및 반박, 두 번째 답변 시간을 2 번 이상 초과하는 등, 사회자가 제한시간 엄수

에 대한 중재를 제대로 못하는 경우에 토론위원회는 해당 토론회가 종료될 때까지 이 음향신호를 사용한다.

(3) 10월 5일 부통령 후보자 토론회 적용 특별 규정 :

- (a) 토론위원회는 이 토론회를 위해 탁자를 준비한다. 탁자의 형태 및 세부 사항은 토론위원회 측이 양당 선거운동본부의 상호협의회에서 제안했던 바에 따른다. 한편 이 토론회에서 사회자는 청중 쪽으로 등을 돌린 채 후보자와 마주보고 앉는다.
- (b) 의자는 바닥에 고정시킬 수 있는 회전의자를 사용하며 각 후보자에게 할당된 의자 높이는 동일해야 한다.
- (c) 각 후보자 및 사회자는 옷에 부착할 수 있도록 디자인된 소형 마이크(lapel microphone)를 사용하며, 산업표준 예비용 마이크를 하나씩 갖는다.
- (d) 10월 5일 토론회가 있기 최소 72시간 이전에 토론위원회는 시계 및 그 배치 방식에 대한 계획안을 제출하고 양당 선거운동본부의 승인을 얻는다. 이 계획표는 영상 형(디지털 식) 시계 및 음향 시간측정 신호에 관한 규정에 부합해야 한다.
- (e) 토론위원회는 가능한 빨리, 카메라 배치도면을 양당 선거운동본부가 조직한 상호협의회에 제출해야 한다.
- (f) 10월 5일 토론회에서는 후보자가 자리에 앉은 채로 토론회가 진행된다.

(4) 10월 8일 대통령 후보자 토론회 적용 특별 규정

- (a) 10월 8일 토론회에서 후보자는 의자에 앉아 청중과 마주한다. 이 때 청중은 후보자를 중심으로 가능한 좌우대칭 형 편자 꼴로 자리한다. 구체적인 방송연출 방식은 양 선거운동본부 대표자 승인 하에 토론회 방송 연출자가 결정한다.
- (b) 후보자용 의자는 동일해야 한다. 등받이 및 발판이 있어야 하며 역시 양당 선거운동본부 대표자가 사전에 승인한 것이어야 한다.
- (c) 이 토론회에서는 각 후보자에게 물잔 및 필기구를 놓을 수 있는 공간을 제공하는데, 토론회 중간에 후보자가 의자에 앉아서 메모를 할 수 있도록 그 높이가 적당해야 한다. 이와 관련해서는 양당 선거운동본부 대표자의 승인을 얻어 토론위원회가 준비한다.
- (d) 각 후보자는 토론위원회가 양당 선거운동본부 협의회에 제안한 바에 따라 토론 중에 미리 지정된 공간 안에서만 이동할 수 있다. 각 후보자에게 허용된 공간은 서로 겹치지 않는다.
- (e) 각 후보자는 허용 공간에서 이동하면서 여러 방향의 청중들을 대하며 질문에 답변하게 되는데, 이 때 각 후보자는 무선 마이크를 손에 쥐고 답변할 수도 있고 혹은 옷에 부착된 소형 무선 마이크를 통해 답변할 수도 있다.
- (f) 토론위원회는 가능한 빨리, 카메라 배치 도면을 양당 선거운

동본부가 조직한 상호협의회에 제출한다.

- (e) 10월 8일 토론회 실시, 최소한 72시간 이전에 토론위원회는 시간측정 신호 및 배치방식 계획안을 제출하고 양 선거운동 본부의 승인을 얻는다. 이 계획표는 앞서 9장 (b)조 (vi)항에서 명시하고 있는 영상 시간측정 신호 및 음향 시간측정 신호에 관한 규정에 부합해야 한다.
- (g) 이 토론회에서는 예외적으로 청중이 질문하는 경우에 한해서 한 대의 이동 카메라로 질문 중인 청중을 화면에 담을 수 있다.
- (h) 사회자를 비롯한 어느 누구도 토론회 전에 청중들과 미리 접촉하여 질문 혹은 답변을 한다든지 혹은 서면질의를 전달하여 사전 활동을 할 수 없다.

3) 토론회 방청권 배부 및 청중석 배치

- (a) 토론위원회는 매 토론회 방청권 인쇄 및 보안유지를 책임진다. 각 후보자 선거운동본부는 전체 방청권 가운데, 각기 1/3씩을 토론위원회로부터 직접 전달받고 이를 배부할 수 있다. 단 10월 8일 대통령후보토론회 청중 측 질문자로 선정된 사람에게는 이 방청권을 배부할 수 없다. 한편, 나머지 1/3의 방청권은 토론위원회가 갖는다.
- (b) 타운 홀 방식의 토론회에서는 질문자로 선정된 참가자와 그렇지 않은 청중을 구분해야 하며, 질문자로 선정된 참가자들이

양 측 선거 진영이나 언론매체 혹은 일반 청중과 사전에 접촉하는 경우 없이 토론회에 참여하도록 적절한 조치를 취한다.

- (c) 토론위원회는 각 선거운동본부에 방청권을 할당하는 과정에서 각 후보자 지지자들이 방청석에 산재해 앉도록 방청권을 할당한다. 9월 30일, 10월 5일, 10월 13일 토론회에서 각 후보자 가족은 앞 열에 앉게 되며, 후보자가 연단에 서있거나 앉아 있는 위치를 기준으로 맞은편, 대각선 위치에 자리한다. 한편, 10월 8일 토론회 경우, 각 후보자 가족은 양 측 선거운동본부 대표자들이 합의한 바에 따라 자리를 배치 받는다.
- (d) 토론회장 내에서 각종 매체는 방청석 뒤 열 2줄에 한해서 설치할 수 있다. 스틸 사진 카메라 2대는 청중 사이에 위치한 방송촬영 카메라 양 쪽 옆에 설치할 수 있다. (혹은 필수적인 방송장비를 모두 갖추고 있는 미디어 센터를 활용할 수도 있다)
- (e) 토론위원회는 매 토론회 바로 전날, 오전 12시까지 각 선거운동본부 의장이나 의장이 지명한 대표에게 토론회 방청권을 전달한다. 한편 토론위원회 측에서는 토론회위원회 측에 할당된 방청권으로 미 상원과 다수당 원내총무 및 소수당 대표 (House Majority and Minority Leaders), 토론회를 개최하는 해당 주(州)의 주지사 및 부지사와 같이 사전에 합의한 명부에 속해있는 공직자를 토론회에 초대할 수 있다. 또한 공무원 및 토론회를 후원하는 대학교의 총장과 같은 적절한 인사를 초대할 수 있다. 토론위원회는 이같이 방청권을 배부하는

과정에서 한 후보자에게 유리하게 작용하도록 인사를 초대해서는 안 된다.

4) 대기실(Holding Rooms)

- (a) 각 후보자는 각기 대기실을 하나씩 제공받는다. 대기실 크기 및 내부 공간은 각 후보자가 개인적으로 휴식을 취하고, 함께 대기하고 싶은 측근들과 함께 있을 수 있기에 적절한 공간이어야 한다. 양 측 후보자에게 제공하는 대기실은 크기 및 수준, 토론회 무대까지의 거리 및 접근용이성 측면에서 공정해야 한다.
- (b) 대기실 외에 후보자 측 임원이 사용할 수 있는 홀을 동등하게 제공한다. 각 후보자는 최소한 8개의 홀을 사용할 수 있다. 이 가운데 5곳은 토론회의 직접적인 편의를 위한 공간이며 3곳은 보도센터 옆에 위치하게 된다. 방송센터 옆에 위치한 대기실은 방송센터와의 거리 및 접근용이성 측면에서 동등하게 제공되어야 한다. 대기실 8곳의 크기는 최소한 3.05m(10 피트) * 3.05m 가 돼야한다. 또한 이 홀 내부에 양 선거운동본부 대표의 판단에 따라 필요한 만큼 가구를 배치한다. 각 후보자 측 대기실은 적당할 정도로 거리를 두고 배치한다. 한편, 토론회를 앞두고 위에서 제시한 공간들을 충분하게 확보하지 못한 경우에 토론회위원회는 양 측 선거운동본부 대표가 합의한 바

에 따라 트레일러 등의 대체공간을 제공해야한다. 물론, 이 경우에도 각 후보자 측에 제공하는 공간은 크기 및 위치, 수준 측면에서 동등해야 한다. 대기실은 매 토론회가 시작되기 전, 최소한 72시간 동안 이용 가능하다. 각 선거운동본부는 교통 및 보안유지를 담당하는 토론위원회나 담당기관이 이의를 제기하지 않는 한, 하나 이상의 트레일러를 추가적으로 사용할 수 있다. 이러한 경우, 추가비용은 해당 선거운동본부에서 부담한다.

- (c) 무대 뒤 대기실이나 트레일러에 출입이 가능한 인원수는 각 후보자가 결정할 사항이다. 토론위원회는 필요한 경우에 선거운동본부가 요청한 사안을 받아들여 대기실 출입증을 각 진영 대표자에게 지급한다.
- (d) 토론위원회는 후보자 측 대표자가 요구한 바에 따라 후보자 분장실 및 임원 대기실에 두 대의 모니터를 설치하고, 이 모니터를 통해 방송제작 차량에서 직접 전송된 방송을 볼 수 있도록 한다. 더불어 대기실 8곳에 각각 텔레비전을 한 대 이상 설치한다.

5) 언론매체

- (a) 각 후보자에게 프레스 카드를 30장 이상 제공하지 않는데, 이 프레스 카드를 소지한 경우에는 토론회가 진행되는 동안 방송

센터에 출입할 수 있다. 단 양 선거운동본부에서 상호 협의한 경우, 30장 이상의 카드가 허용된다.

- (b) 토론회가 끝난 후에는 각 후보자가 인원수 제약 없이 측근 및 임원들과 방송센터에 함께 있을 수 있다.
- (c) 언론매체에 대한 출입증 지급과 관련해서는 토론위원회가 모든 책임을 진다.

6) 설문조사

2005년에 새 대통령이 취임한 후 이들이 지나기 전까지, 토론회 후원 기관은 토론회 과정에서의 후보자 성적 혹은 각 후보자에 대한 개인 선호도를 조사한 설문조사 결과를 대중이나 언론에 배포할 수 없다. 또한 공적으로 활용할 수 없다. 여론조사 결과 혹은 포커스 그룹 조사결과와 관련한 데이터 등 어떠한 형태의 조사 결과도 배포 또는 공적으로 활용해서는 안 된다.

7) 기타 사항

- (a) 협약 완결(Complete Agreement) : 양해각서는 2004년 대통령 후보 토론회와 관련있는 정당 간의 총합적인 협약을 수립한다.
- (b) 양해각서는 서명한 자 혹은 서명인으로 지명된 자가 직접 재

서명하는 경우를 제외하고는 변경, 수정할 수 없다.

- (c) 비준 및 승인 : 토론위원회가 선정한 사회자가 여기에 서명하는 경우, 이는 곧 이 협약 규정에 동의하고 여기에 명시된 사회자의 책임을 완수할 것에 동의한다는 것을 의미한다.

2. 대통령토론회 및 위원회(Commission on Presidential Debates) 방문 평가

1) 참관 일정

(1) 아리조나주립대학 제 3 차 대통령후보자방송토론회 행사 참관

- 일시 : 12월 14일
- 제 3차 토론회 행사 주요일정

행 사	시 간	내 용
Campus and Ceremoies (Wells Fargo Arizona 체육관)	15~17시 (서부시간, 동부와 4시간 의 시차)	<ul style="list-style-type: none"> • 구성 : 2인의 사회자, 뮤직밴드, 각 정당 청년대표 지지자, 대통령토론회위원회 Debate Watch 2004(대민서비스담당) 담당자, 코메디언, 고등 학교 합창단, 자원봉사단 등 • 시민참가자 수 : 약 3천여명 정도 • 주요내용 : 밴드에 의한 음악 연주회, 각 정당 청년대표의 지지 연설, 정치 풍자 코메디, 참가 시민들의 지지후보를 위한 연설 등
Presidential Debate	17시~ 18시30분	<ul style="list-style-type: none"> • 공화당 및 민주당 대통령후보인 부시와 케리의 제 3차 대통령토론 : Wells Fargo Arizona 체육관에서 대형모니터를 통해 관람
DebateWatch (체육학과 건물)	19시~	<ul style="list-style-type: none"> • 각 교실에서 자원봉사 요원을 중심으로 한 소규모단위의 토론회 개최 : 토론회 참관 및 자원봉사자와 인터뷰

중앙선거방송토론위원회는 미국의 대통령토론회위원회에 위원장과 토론팀장이 대통령토론회장에 참여 관람하도록 초청해줄 것을 요청하였다. 그러나 양 후보자 토론장은 양측의 주요 초청인사와 대통령토론회위원회의 후원자들에게만 좌석이 배분되기 때문에 직접참여가 불가능하다는 답변을 들었다. 그러나 아리조나 대학내에서 진행되는 여타의 토론회에 참여가 가능하여 시민포럼과 DebateWatch 행사에 참여할 수 있었다. 당시 진행상황을 비데오로 촬영을 하였으며, DebateWatch 토론을 주관하는 자원봉사자로 활동하는 아리조나 대학 학생과 인터뷰를 할 수 있었다.

2) 대통령토론회위원회 담당자와의 대담

- 일시 : 10월 18일 오후 3시
- 장소 : 주미한국대사관
- 대담자 : 맷 디펠(Matt Dipell)
 - 대통령토론회위원회 국제프로그램 책임자
(International Program Director Commission on Presidential Debates)
 - NDI의 남미 담당 위원장(Deputy Director, Latin America and Caribbean in National Democratic Institute)

- 사무총장인 Janet H. Brown은 긴급한 소송사건으로 인하여 참여하지 못함.
- 대통령토론회위원회의 내부사정으로 인해 대담장소를 주미한국 대사관으로 함.

2) 대통령 토론회 참관 및 위원회 방문평가

1) 제 3차 대통령후보자 방송토론회 진행 평가

(1) 제3차 대통령후보자 방송토론회가 10월 14일 아리조나주의 페닉스시에 있는 아리조나 주립대학에서 아리조나 시간으로 저녁 5시(동부시간 저녁 9시)에 있었다. 대통령후보자방송토론회 시작되기 2시간 전인 오후 3시부터 Wells Fargo Arizona 체육관에서 학생 및 시민 3천명 여명이 참여하여 <Campus and Community Event>라는 시민포럼이 진행되었다.

이 포럼은 음악밴드 및 코메디, 고등학생 중창 등 다양한 문화 행사와 더불어 민주당과 공화당 양당의 청년 지지자 대표가 나와서 자신의 후보자에 대한 지지를 호소하고 열띤 토론을 벌였다. <Young Democrats President>라는 단체의 Cole Hickman이 사회를 보고 민주당 대표로 Jared Sandella, 아리조나주립대학 단과대 학생장과 공화당 대표로 Rachel Campos(Real World San Francisco 소속)이 토론자로 나왔

다. 이 두 토론자는 우선 자신의 지지후보를 위해 약 10분간 지지연설을 했으며, 3차 토론의 주제인 경제, 복지, 보건 및 조세 문제에 대하여 참가한 시민 및 학생들의 질문에 대하여, 지지후보자의 입장에서 답변을 하는 등, 2천여 시민/학생이 직접참여 하는 공론의 장이 되었다.

(2) 2시간에 걸친 시민포럼이 끝나고 두 대통령후보자의 토론을 대형화면을 통해서 시청하였다. 2천여 시민/학생들은 자신이 지지하는 후보자가 토론을 이끌 때마다 환호와 박수를 보내었으며, 양후보자의 지지자들 사이에 아무런 물리적 충돌이 없이 90분간 토론을 관람하였다.

(3) 19시부터 소단위 그룹으로 정책토론회가 진행되었다. 이 토론회는 CPD와 아리조나주립대학 공동으로 하여 자원봉사자들이 사회를 보고 3차 토론에서 나온 이슈들을 중심으로 토론을 진행하였으며, 참가자들에 대하여 다음과 같은 설문을 실시하였다.

1. 후보자에 대하여 이전에 알지 못했던 것을 토론을 통해서 알게된 경우는 무엇인가?
2. 토론을 통해서 알게된 가장 유용하고 정보적 가치가 있는 주제와 이슈는 무엇인가?
3. 토론 전에는 배우지 못했던 것을 토론을 통해서 배운 것이

있다면 무엇인가?

4. 토론 전에 나온 언론보도가 토론에서 나온 이슈나 후보자에 관한 당신의 태도에 어떠한 영향을 미쳤는가?
5. DebateWatch에 참여하는 것이 당신이 선거를 지켜보고, 기사를 읽고, 토론하는 것에 영향을 미칠 것 이라고 생각하는가?
6. DebateWatch에 참여함으로써 당신은 선거에서 투표권 행사에 영향을 미치거나 생각을 바꾸었는가?

2) 진행에 대한 평가

미국의 대통령후보자 방송토론은 전국적인 정치축제의 성격을 갖는다. 방송토론의 몇가지 특성을 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 두 후보자간의 토론에 그치지 않고 다양한 시민들이 직/간접적으로 토론에 참여할 수 있는 기회를 만들었다.
- 제 3차 대통령후보자 방송토론 전/후에 진행되었던 시민포럼과 소규모 그룹 토론회가 자원봉사자들을 중심으로 조직되었다.
- 자원봉사자들과 CPD직원들이 대통령토론회 및 CPD로고가 그려진 유니폼을 입고 활동함으로써 홍보효과를 극대화하고 있었다.
- 부정적 측면은 Wells Fargo Arizona 체육관에서 진행된 시민포

럼과 대통령후보자 방송토론 관람이 양쪽의 지지자들간에 경마식 선거운동의 양상을 보임으로써 진지하게 정책적 차이를 판단하여 후보자를 지지하기 어려운 분위기로 이끌려가는 현상이 나타났다.

- 대통령후보자토론 이후에 진행된 소규모 그룹 토론은 저녁시간과 일치함에 따라 많은 시민이 참여하지 못하였는데, 이에 대한 주체 측의 보다 세밀한 준비가 미흡함을 보였다. 약간의 다과회 시간이나 충분한 홍보를 통해서 보다 많은 시민과 학생들이 토론에 참여하도록 유도했으면 좋았지 않았나 하는 아쉬움이 있었다.

3) 대통령토론위원회 담당자와의 면담

대담자 Matt Dipell은 CPD에서 이번 대통령토론에서 토론 실행 계획을 수립하고 토론을 주선하는 역할을 담당하였으며, 현재는 대외프로그램담당 책임자로 있다. 그는 또한 NDI(The National Democratic Institute for International Affairs)에서 라틴아메리카와 카리브 지역을 담당하는 선출직 책임자로서 활동하고 있다. NDI는 비정부 공공단체로 전세계 민주주의를 확산시키고 글로벌 네트워크를 형성함으로써 국제적 차원에서 시민 및 정치 지도자들에게 조언하고, 공정하고 안전한 선거문화정착, 시민의 참여를 독려하는 활동을 한다.

Matt Dipell과의 주요 대담내용 : 대담은 약 4시간 동안 진행되었다. 그 주요내용은 한국의 선거방송토론위원회의 설립배경, 조직 및 역할, 미국 대통령 토론의 역사, CPD의 출현 배경 및 조직 구성, CPD활동을 위한 재원 및 민간기구로서의 정치적 중립성을 위한 노력, 대통령후보자 토론을 조직하는 시기 및 절차, CPD와 정당과의 역할 분화와 관계설정, 대통령후보자토론을 방영하는 방송국을 지정하는 기준, 대통령후보자토론 방영을 위한 방송국의 역할과 권한, 능동적인 시민참여를 위한 방향, 대통령후보자토론 초청 기준, 공정한 토론주제를 설정하는 방식과 사회자의 역할, 토론형식 결정을 위한 의사결정과정, 토론장소 결정 방식, 선거에 있어서 대통령토론의 영향력과 그 측정 방법, 민주적 토론을 위한 CPD의 시민교육 및 연구활동, 디지털시대의 선거후보자 방송토론의 정책방향 등이었다.

미국의 대통령후보자 토론회는 무엇보다도 자유주의 사상에 기초하여 각 관련 조직, 정치집단 및 시민들의 자율적 참여를 통해서 실현되고 있음을 볼 수 있다. 따라서 토론회는 법적 강제규정으로 진행되기 보다는 당사자들의 상호 협약과 시민의식에 의한 사회적 요구에 의해서 이루어진다. 이 과정에서 대통령토론위원회(CPD)의 역할은 각 사회적 이해 집단과 시민들을 조직하고, 상호 유기적인 관계와 커뮤니케이션체계를 이룩하는데 그 핵심적인 역할이 있다. 그러므로 토론방식이나 의제선정을 위해서 각 후보자간의 협약과 사회자의 역할이 무엇보다 중요하다. 또한 토론장에서의 후보자와 시민

의 직접 혹은 간접적인 만남은 시민들이 대통령토론에 대한 단순한 텔레비전 시청자의 차원에 머무르지 않고, 직접적인 참여의 주체가 됨으로써 정치의 민주화에 기여하는 모습을 목격할 수 있었다. 이러한 미국의 사례는 향후 우리의 선거후보자 방송토론문화를 발전 시키는데, 참고할 수 있는 모범적인 사례로 볼 수 있을 것이다.

3. 결론

미국의 대통령 토론회는 미국의 거대한 <정치 시장>을 형성하는 중요한 부분이 되었다. 각 후보자가 자신의 이미지, 화술, 정책 능력, 설득력, 친화력 등 모든 것을 국민들 앞에 제시하고 자신의 정치 및 선거 활동에 직접 참여하도록 유도함으로써 권력을 획득하는 하나의 방편인 것이다. 따라서 이곳에는 다양한 자본 및 경제의 논리가 흐르고 있으며, 이러한 풍부한 정치적 생산력은 대통령 토론회를 단순한 후보자간의 텔레비전 토론으로 귀결되지 않고 유권자들에게 보다 다양하고 다원적인 정치적 소스와 참여의 기회를 제공하고 있다. 이번 Debate Watch 2004에서는 2000개의 토론회에 약 30,000명의 시민이 참여하여 토론을 가졌다. 이러한 부분은 우리의 현실에도 긍정적으로 적용할 수 있는 부분이라 생각한다.

맷 디펠과의 대담

이성춘 위원장 : 바쁘신 중에도 이렇게 시간을 내주셔서 감사합니다. 이번 미국대통령 후보자 토론은 우리에게 발전된 미국의 토론문화를 경험하고 배울 수 있는 좋은 기회라고 생각합니다. 따라서 토론회를 주최하는 CPD와의 만남을 통해서 많은 조언을 얻고자 이렇게 면담을 요청했습니다.

맷 디펠 : 저도 기쁩니다. 한국의 토론위원회에 대한 이야기를 듣고 우리들도 많이 궁금해 했습니다. 이시간을 통해 우리들도 여러분의 활동에 대하여 알 수 있는 기회가 되었으면 합니다.

중 략

이성춘 위원장 : 대통령 토론위원회에 대하여 많은 불만 또한 있는 것으로 알고 있습니다. 예를 들어 무소속이나 소수 후보자들한테도 미국 헌법정신에 따라서 똑같은 기회를 줘야 되는데 왜 그 사람들은 제외하고 양방 후보만 토론을 하느냐..해가지고 일부 언론하고 그 사람들이 항의하는 바람에 결국은 한동안 TV 토론이 성사 못된 것으로 알고 있습니다. 이에 대한 CPD의 입장과 활동은 어떻습니까?

맷 디펠 : 실상, 이러한 문제 때문에 제가 지난 몇주동안 그리고 또 몇 개월 동안 고민하고 일을 해왔습니다. 위원회와 각 정당간의 지속적인 연락을 통

해서 토론이 무리없이 이뤄지도록 준비하는 것이 저의 역할이었는데 벌써 한국에 대해서 많은 질투를 느낄 정도로 선망이 된다고 생각합니다. 왜냐하면 한국은 이미 법으로 법규화가 되어서 각 정당이 이런 토론을 하도록 의무화가 되었기 때문입니다.

이성춘 위원장 : 그것에 대해서 겸손한 말씀을 하셨는데. 우리가 보기에는 오히려 미국이 훨씬 앞섰고, 또 하나는 그렇게 자발적으로 민간에서 그러한 기구를 실질적으로 만들어서 운영하고 양당이 적극적으로 참여해서 3회에 걸친 대통령 후보 토론을 이렇게 이루어내는 걸 보면 상당히 부럽기 짝이 없습니다. 우리 위원회의 입장에서는 미국의 CPD와 같은 전세계의 선거후보자 방송토론을 주관하는 기관들과의 협력관계를 맺는 것이 민주적인 선거문화를 발전시키는데 기여하리라 생각하는데 CPD의 입장에서는 어떠한 입장이십니까?

맷 디펠 : 우리 토론위원회 같은 경우는 어느나라에서 왔는지에 관계없이 모두 다 동등하다고 생각하고 있습니다. 때문에 우리 위원회에서는 서로의 견교환을 통해서 배울 것이 있을 것이라고 생각합니다. 그리고 궁극적인 목적 중에 하나는 전세계적으로 이런 위원회(commission)의 네트워크를 형성하는 것입니다. 가장 최근 들어서 우리 위원회에 네트워크에 함유한 위원회는 자메이카, 나이지리아 이렇게 두나라입니다. 각 나라의 경험을 통해서 우리가 배울 것이 많다고 생각합니다.

이성춘 위원장 : 미국에는 14년동안 대선 토론회가 벌어지지 않았던 그런 기간이 있었습니다. 그 기간은 1969~1976년으로 알고 있는데 그때 당시의 사정은 어떠했습니까?..

맷 디펠 : 14년이라는 긴 기간동안에 우리가 대선토론이 없었던 이유 중 하나는 바로 닉슨 대통령이 1960년도 당시에 있었던 그 토론을 매우 싫어했기 때문에 그 후로 그런 일이 벌어졌습니다. 하지만 그 이후로는 다시 이러한 전통이 복원되고 후보자 간의 토론이 현재에 와서는 꼭 해야만 하는 의무적인 정치행위로 정책되게 되었다고 볼 수 있는데요, 물론 아직도 매년, 2000년 대선도 그렇고 2004년, 금년도 대선도 그렇고 우리 위원회가 토론회를 주최하는 데 있어서 많은 어려움을 겪고 있습니다. 특히 금년같은 경우에는 각 정당에서 그들이 위원회를 통해서 토론을 벌이지 않고 직접 미디어와 교섭을 하려고 했던 일도 있었습니다. 물론 여론 때문에 우리 위원회를 통해서 이런 토론회를 주관하도록 궁극적으로 결정되었습니다만 이러한 문제점들을 항시 갖고 있습니다.

이성춘 위원장 : 하나 여쭙보고 싶은게 있는데, 그럼 CPD의 성격을 어떻게 봐야 됩니까? 어떻게 교섭이 이루어지고. 양당의 시각이,.. 입장은 어떤지요?

맷 디펠 : 우리 CPD는 1987년에 설립이 되었습니다. 우리들이 설립된 것은 1985년, 1986년도에 있었던 연구결과를 토대로 하여서 설립되었고, 그때 당

시에는 연구결과를 보면 많은 미디어와 정당 내에 있는 사람들이 그때까지 있었던 토론 자료나 토론 방식에 대해서 많은 어려움을 겪고 있었습니다. 그런 여러 가지 어려움이 있었기 때문에 이러한 CPD같은 위원회가 필요하게 되었습니다. 따라서 이러한 결정을 내리게 되었고, 어려움 중에 가장 큰 것은 바로 조직의 문제였습니다. 점점 이런 대선 토론이 복잡해지고 있었기 때문에 실질적으로 준비과정이라든가, TV방송이라든가, 소요되는 경비라든가, 그런 면에서 많은 복잡함이 있었는데 다른 타 기관이나 언론 기관에서 이런 것을 직접 다룰 수가 없는상황까지 오게 되었습니다. 이 때문에 이런 연구결과를 통해서 이러한 상황을 준비하고 체계적으로 토론회를 주관할 수 있는 기관의 설립이 요구되고, CPD가 설립이 되었습니다. 우리 위원회는 비 정부단체로서 항상 중립적이고, 독자적이며, 자율적인 입장에서 토론을 주관하고 있습니다. 그러기 때문에 우리들이 미국 정부로부터 전혀 돈을 받지 않습니다. 모든 것이 사기업이나 사적인 방법을 통해서 경비를 조달을 하고 있습니다. 우리의 위원회의 활동은 딱 한가지 밖에 없습니다. 그것은 바로 미국의 대통령, 또 부통령 후보자토론을 주관하는 것입니다. 그 외에 비 선거시에 하는 활동으로써는 시민교육, 홍보 등과 같은 차원에서 하는 일이고, 그 외에는 이러한 토론의 영향이라든가, 어떠한 토론진행방식이 올바른가, 하는 것을 연구하는 연구 조사활동이 있습니다. 그렇기 때문에 미국의 CPD는 위원장님이 속해 있는 위원회보다는 아마 일이 좀더 수월하지 않을까 생각하고 있습니다. 우리는 대선만 다루면 되는데 위원장님은 지방선거도 함께 다루셔야 되니까 어려움이 많을 것이라고 생각합니다. 지방선거같은 경우에는 미국에서는 여성유권자연합회와 같은 기구에서 토

론을 주관하고 있습니다.

이성춘 위원장 : 지금 비정부적이고 독자적이고 중립적인 기관이라고 말씀을 하셨는데, 역시 구성을 보니까 전직 대통령들이 명예 협동 위원장 (Honorary CO-chairmen)으로 추대 되어있고 공화/민주 양당의 전국위원장들을 공동대표로 내세웠는데 이걸 특별한 뜻이 있으십니까?

맷 디펠 : 우리 CPD는 워싱턴 DC에 설립이 된 비정부단체로서 활동을 하면서 토론을 주최할 때 미국선거관리위원회에 규정에 따라서 이런 토론을 준비하게 됩니다. 먼저, FEC 미국선거관리위원회의 조항 중에 하나가 이러한 토론을 주관할 수 있는 단체는 미디어나 비영리단체일 수밖에 없다 규정하고 있고, 그 규정에 따라 CPD가 토론회를 주관합니다. 두 번째는 누가 이러한 토론에 참가할 것인가를 선정할 때 선정기준이 명확해야 합니다. 선정기준이 명확하지 않을 때는 우리들이 잘못하면은 일정 후보를 후원하는 그러한 선거관리법에 위반하는 그런 사건에 처할 수 있기 때문에 우리들이 이러한 선거법을 준수해서 토론회를 진행합니다. 우리들 위원회 소속 멤버들을 보면은 여러 분야에서 왔다는 것을 볼 수 있습니다. 민간인, 시민연맹 지도자, 사업가들도 많이 있습니다. 그리고 또한 지적하신대로 정치 지도자들도 많은데 아무래도 정치지도자들이 많이 눈에 띄는 것 같습니다. 그래서 그들이 많이 부각되기도 하고요, 하지만 우리 CPD는 위원들 자체가 매우 광범위한 그런 소속을 기반으로 하여서 이뤄졌다는 것을 다시 한 번 말씀드리고 싶습니다. 그리고 이러한 광범위한 소속기관이 있기 때문에 우리가 각

정당별로 정치 집단별로 그들의 후원을 광범위하게 받을 수 있다고 생각합니다. 하지만 또한 지적하고 싶은 것은 우리는 독자적인 단체라는 사실입니다. 우리가 독자적이기 때문에 각 정당으로부터 받는 경비가 없고, 미국 정부로부터도 전혀 보조를 받지 않는다는 사실입니다

이성춘 위원장 : 대담토론회를 준비할 때 자기 자체 내에 대선토론에 관한 대통령 선거후보자토론에 관한 규정을 갖고 일차적으로 거기에 대해서 양당대표들로 하여금 이대로 동의 할 것인가 혹은 안 할 것이냐를 물어보고 동의가 안 될 경우 양당대표가 협상을 해서 하는 것인지, 아니면 처음부터 사회자는 누가하고, 의제는 무엇으로 하고 하는 식으로 양당대표자와 함께 각각의 사항들에 대하여 결정하는 것인지 등 토론회 진행을 위한 절차를 알고 싶습니다.

맷 디펠 : 토론진행 절차를 위해서는 무엇보다 양당이 양해각서를 작성합니다. 이때 우리 위원회가 참여하기도하고 배제되기도 합니다. 이 양해각서는 철저히 양당에 의해서 작성됩니다. 그런데 흥미로운 것은 각 정당에서 이 양해각서에 우리 위원회도 함께 싸인하라고 요구 했습니다. 그런데 우리는 사실 싸인을 하지 않았습시다. 사회자에게도 이것에 대해 서명하라고 요구 했는데 사회자도 역시 거부하였습니다. 저도 이해를 하지 못하는 비논리적이라고 생각합니다. 각 정당에서는 이 합의서를 언론에 공개 하였습니다. 공화당 같은 경우에는 웹 사이트에도 올라가 있는 상황인데, 그래서 언론에서는 이 내용을 갖고 많이 웃음거리로 만들곤 하였는데, 예를 들어서 동전

을 어떻게 돌리겠는가, 동전던지기 방식이라던가, 토론회의장의 온도는 어떻게 조정할 것인가 하는 내용 등 아주 세부적인 내용들이죠. 우리 위원회에서는 여론에 대한 연구조사를 하고 있습니다. 우리들의 연구결과가 이러한 대선토론행식에 있어서는 한사람의 사회자, 그리고 대선 후보자이 사회자와 함께 앉아서 토론을 진행하는 형식 등 연구를 통해서 다양한의 방식들을 개발하고 있습니다. 예를 들어 사회자가 한명인 이유가 있습니다. 예전에는 여러명의 언론인들을 패널로 토론에 참여하는 것을 고려해 본적이 있습니다. 그런데 당시에 문제가 됐던 것은 여러명의 언론인들이 있을 경우에 그들이 자체적으로 경쟁을 하게 됩니다. 그들이 경쟁을 하면서 어떤 한가지 질문이나 토픽에 대해서 후속적인 질문을 하지 않는 경우가 많습니다. 왜냐하면 다른 사람이 이미 질문한 것을 연이어서 질문을 하지 않는 경향이 있기 때문입니다. 우리 위원회에서는 한 사람의 사회자를 통해서 그에게 좀더 많은 유연성과 권한을 가지고 필요하다고 생각되사안들에 대하여 심층 질문을 계속할 수 있도록 하고 있습니다.

이성춘 위원장 : 양해각서에 혹시나 토론회 규정을 운영과정 중에 위반하였을 경우에 벌칙 같은 것이나 제제조항이 있는지, 아니면 CPD가 어느 방침이나 규칙을 정해 위반한 정당이나 후보에 대해서 지적을 하고 경고를 하거나 언론에 공포하는 등의 규제체제가 있는지요?

맷 디펠 : 위원장님께서 지적하신 부분 중에서 아마 마지막 부분이 되지 않을까 싶습니다. 바로 공적으로 창피를 준다는 것입니다. 물론 창피를 주는

그 기관이 사회자가 될 수도 있고, 미디어가 될 수도 있고, 아니면 해당 정당이 될 수도 있겠습니다. 그리고 또한 사회자가 이러한 형식을 채택하기 전에 제일 먼저 토론 시작 시기에 이러한 내용을 밝힙니다. 앞으로 우리의 대선토론 형식은 이렇게 진행될 것이다, 그러면 아마 6,000만명의 시청자들은 이미 어떤 형식으로 진행될 것이다 하는 내용을 알고 있겠습니다. 그리고 시청자들이 판단을 하게 됩니다.

이성춘 위원장 : 사회자는 어떻게 결정을 하시는지, CPD내에 전체위원회에서 결정을 하시는지 아니면 사회자를 선정하기 위한 특별 소위원회를 구성해서 마지막에 전체회의에서 추가로 추의를 받는 건지그리고 언론인만 꼭 하는 것인지 등

맷 디펠 : 아주 좋은 질문 해 주셨습니다, 위원장님. 사회자를 공적으로 결정하는 것은 위원회에서 결정하게 되겠습니다. 결정하는 데는 세가지 선정 기준이 있습니다. 첫 번째 기준은 이 사회자는 방송경험이 많아야 한다는 것입니다. 방송경험이 많아야 하는 이유는 사회를 진행하는 것은 매우 큰 방송진행의 압력을 갖게 됩니다. 귀에다 이어폰을 끼고서 프로그램이 잘 진행이 되고 있는지 모니터를 하면서 시간을 제대로 지켜지고 있는지, 질문은 제대로 됐는지, 제대로 된 사람이 그 질문을 받았는지, 그런 것을 다 따라잡으려면 아무래도 방송경험이 있는 사람이 필요하다고 우리는 믿고 있습니다. 그렇기 때문에 예를 들어서 교수보다는 방송경험이 있는 사람이 필요하다는 것이 첫 번째 선정 기준입니다. 나머지 두가지 선정기준을 말씀드리겠

습니다. 물론 첫 번째 선정기준은 TV와 관련된 그런 책임을 다 할 수 있는 그러한 방송인이어야 한다는 것이고, 두 번째는 선거자체에 관해서 많은 지식을 갖고 있는 사람이어야 한다는 것입니다. 그 이유는 사회자만이 그 질문서를 쓸 수 있는 권한이 주어져있습니다. 그러니까 위원회 자체에서는 어떤 질문을 사회자가 할지는 모르는 상태입니다. 그러기 때문에 사회자가 그런 내용들을 잘 알고 있는 그런 사람이어야 된다는 것이지요. 세 번째는 이것이 약간 난해한 부분일 수도 있겠습니다..이해가 잘 안가실지 모르겠는데, 방송인이나 사회자가 다른 대선 후보자들보다 뛰어나다고 생각되면 안 된다는 것입니다. 예를 들어서 사회자가 후보자들보다 더욱더 집중도가 높다던가 아니면 그 외 다른 이유로 인하여서 대선후보들에게 가야할 관심을 사회자가 끌면 안된다는 것이죠. 이것과 관련되어서 탐 브로코가 전에 이 사실을 불평을 했던 적이 있습니다. 재밌는 내용인데..여담이어서 말씀을...

이성춘 위원장 : 탐 브로코는 우리 국내에서도 상당히 잘 알려진 방송인입니다.

맷 디펠 : 금년도에 대선에서는 사회로써 탐 브로코가 선정이 안됐는데 그것에 대해서 탐 브로코가 우리 위원회에 매우 재미있고 실낱한 비판을 포함한 내용을 전달한 바 있습니다. 여러 장에 걸쳐서 쓴 내용인데, 그때 당시에 지적한 내용 중에 하나가 이 위원회는 너무 전제주의적이고 독선적이라는 표현을 썼습니다. 그리고 <미국 시청자들은 TV앵커들을 화려한 공작새로만 보려고 한다.>라고 비판하고 있습니다. 그런데 이러한 서한 내용 자

체가 제가 아까 말씀드린 것과 같이 세 번째 선정기준을 위반하는 내용이라는 것을 잘 알 수 있겠습니다. 그만큼 탐 브로코 같은 사람들은 그들의 화술 능력이 뛰어나기 때문에 대선 사회자로서는 적절하지 않다, 이렇게 결정을 내리게 되는 것입니다. 그리고 그 서한내용 자체는 우리들의 웹 사이트에 수록이 돼 있기 때문에 원하신다면 찾아보시기 바랍니다.

이성춘 위원장 : 한가지만 더 여쭙보겠는데, 지금, 그, 두 번째 조건 중에 선거에 관한 많은 지식을 갖고 있어야 된다고 하는 얘기를 하시면서 사회자가 질문내용에 대한 모든 것을 혼자 결정한다 하셨는데, 전권을 준 것인지 아니면 질문권 자체를 전부 위임한건지 아니면 .또 다른 방법으로 사회자한테 질문을 작성하도록 도와주도록 하는 어떤 팀을 만들고, 운영을 하고 있는지요?

맷 디펠 : 그것에 대해서는 두가지 측면에서 말씀드릴 수 있겠는데요..첫 번째는 사회자가 질문하는 내용에 대해서는 사회자가 독자적으로 모든 것을 행한다는 사실입니다. 그렇기 때문에 우리가 어떠한 질문을 하실 겁니까? 하고 물어보지도 않고 사회자로부터 이러한 질문내용을 받지도 않습니다. 우리가 질문내용이 어떻게 될 것인가 알게 되는 것은 바로 토론이 시작되는 그때서야 알게 되는 것입니다.

두 번째 측면은 미국의 정치토론편방식 중에서 매우 인기가 높은 것이 있는데, 그것은 바로 Town Hall Meeting의 토론형식이 되겠는데요, 주로 결정되지 않은 분야에 대하여 시민들이 직접 질문을 하게 되는 것입니다.

이성춘 위원장 : 이제 한 두개만 짚막하게 물어보고 박태순 팀장이 질문하겠습니다. 사회자 질문과 답변 등과 관련한 어떠한 질문형식을 CPD가 혹시 독자적으로 어떤 모델을 갖고 있는지 아니면 사회자가 모든 것을 그것까지 결정하는 것인지 궁금합니다...

맷 디펠 : 각 질문에 대해서 시간이 정해져있습니다. 예를 들어보겠습니다. 토론 당시에 2분에 걸쳐서 질문을 한 사람이 있었는데, 그 질문에 대해서는 90초 동안 답을 한 바가 있습니다. 90초 동안 답을 하고 나서 그 후에 각 후보자에게 30초씩 답을 할 수 있는 기회를 주곤 하였는데 답을 하는데 있어서 누가 얼마간에 걸쳐서 답을 할 것인지 하는 것은 사실 사회자의 재량에 맡겨져 있습니다. 그래서 사회자에게 모든 것을 위임을 하였습니다. 다만 규제가 있다면, 우리들이 시간을 재는 전문가들이 있습니다. 시간을 재는 전문가들이 각 질문에 대해서 대선 후보자가 충분한 시간을 가졌는지, 충분한 반론 시간 주었는지 혹은 각 정당별로 그들이 각 후보가 그들이 충분한 노출이 되었는지를 관측하게 됩니다. 정당의 경우에는 그들이 만약에 그들의 대선 후보가 충분한 시간이 주어지지 않았다고 생각이 될 경우에는 프로듀서에게 연락을 할 수가 있겠습니다. 이것이 공평하지 않다, 시간을 더 달라, 반론시간을 더 달라고 요구를 할 수가 있겠습니다. 그래서 사회자의 입장에서는 시간 조절을 잘 해야 됩니다. 또 그 질문의 숫자도 동등한 질문을 받을 수 있도록 안배를 해야 됩니다. 그러한 문제점들이 있기 때문에, 보셨는지는 모르겠는데 우리들이 대선 토론이 사실 애초에 생각했던 것보다 7분에서 8분정도 연장된 적이 있습니다. 두 번에 걸쳐서 그렇게 연장이 됐던 이유는

각 후보에게 충분히 똑같은 시간을 주기 위해서 그런 문제가 있었습니다.

이성춘 위원장 : 마지막으로 질문하겠습니다. CPD가 1997년 이후부터 미국의 역대 대통령 선거때마다 TV토론을 주관해 왔는데, 혹시 토론 후에 어느 정당이나 후보로부터, 지금은 직접 그 현장에서 시간이 부족하다거나 불공정하다 싶으면 지적은 할 수 있다 말씀하셨는데, 공개적으로 크게 불평을 했던 사례가 있었는지요?

맷 디펠 : 공개적 불평이라고 하는 것은 1988년도 대선 토론부터 한번도 없었다고 생각이 됩니다. 다만, 제가 충분한 지식이 없기 때문에 이 분야에서는...아마 자넷 브라운씨가 답을 잘 하시지 않을까 싶습니다. 꼭 불평이라고 하기 보다는 우려의 목소리로 하고 싶은데, 우려의 목소리가 가끔은 있었습니다. 그리고 이런 우려의 목소리가 사실은 그들이 틀린 경우도 제법 많습니다. 예를 들어서 지난 대선 토론 때 한 정당에서 그들의 정당 후보가 추가 질문을 충분히 받지 않았다고 지적한 바가 있는데, 사실은 두 대선 후보 모두 동등하게 받았다고 우리들이 자체 분석에서 판명이 되었습니다. 그래서 이렇게 틀리게 그들의 우려사항을 지적하는 경우도 있습니다. 그런데 이런 불평이라고 하는 것은 사실 참가 정당보다는 제3 정당 대표가 대선 후보들이 불만을 접수시키는 경우가 더 많습니다. 그래서 우리들이 매년 있는 일입니다만은 연례행사로써 이러한 제3자로부터 소송을 걸리는 경우가 있습니다. 그러기 때문에 좀전에 말씀드린 대로 그런 선정기준이 매우 중요하게 작용하고 있습니다.

이성춘 위원장 : 대답에 응해주셔서 감사합니다. 저..그럼..박태순 박사가 구체적인 질문을 하도록하겠습니다...

박태순 팀장 : 민간 기업체들이 재정적 후원을 한다고 하셨는데, 요즘은 정치적 압력보다는 오히려 경제적 압력이 더 중대한 문제를 일으키고 있다고 보는데, 이 때문에 CPD활동에 어떠한 영향을 주지 않습니까?

맷 디펠 : 아주 좋은 질문을 해주셨습니다, 박박사님, 우리들은 후원자가 명확히 우리들로 부터 무엇을 얻을 수 있는지, 예상할 수 있는 혜택이 무엇인지를 밝힙니다. 만약에 어떤 후원자가 어떤 질문을 대선후보자들에게, 질문하도록 우리에게 요구할 경우에는 우리가 당신의 후원을 받을 수 없습니다 라고 명확하게 우리의 입장을 밝힙니다. 그들이 사실 우리로 부터 얻을 수 있는 것은 토론회에 입장할 수 있는 입장권이라든가 아니면 토론회에 그들의 이름을 후원자로서 후원자 명단에 올려주는 정도의 일입니다. 그 외에 더 많은 것을 요구할 경우에는 우리들이 그들의 후원을 받을 수 없다는 점을 통보합니다. 많은 회사들이 우리를 후원하고 있는데 그들이 후원하고 있는 이유는 그들이 시민단체로서, 하나의 시민으로써 민주화를 활성화하는 데 있어서 이바지 한다고 하는 그러한 입장에서 그들이 후원을 한다고 생각하고 있습니다. 그리고 이러한 후원회사에 대해서는 어떠한 홍보활동도 하고 있지 않습니다. 하지만 그것이 각 나라마다, 또 제도마다 다를 수가 있습니다. 예를 들어보겠습니다. 자메이카 같은 경우에는 토론무대에 광고를 허용합니다. 이것은 후보자이 자체적으로 내린 결정이고요. 또 어떤 나라에 가

면은 air time에 대해서 돈을 내야되는 경우가 있는데 미국의 경우에는 air time에 대해서 전혀 돈을 지급하지 않고 있습니다. 그리고 또한 어떠한 곳에 가면 이런 대선토론회에 있어서도 중간 중간에 상업광고를 내고 있는데 미국에서는 사업광고를 내고 있지 않습니다. 그러기 때문에 이러한 부분들을 다 고려하여서 가능하면 청렴결백한 단체라고 하는 것을 보여주는 것이 중요하다고 생각하고 있습니다.

박태순 팀장 : 그와 관련해서 하나 더 질문할게요. 예를 들어서 한 후원자가 너무 많은 후원을 할 경우 그에 따라서 그 후원자로부터 영향력을 받을 수 있을 것 같은데 후원금액에 대한 제한액이 있는지..

맷 디펠 : 제가 알기로는 후원금액에 있어서는 제한이 없는 것으로 알고 있습니다. 하지만 후원자의 너무 많은 금액으로 인하여서 어떤 문제가 됐던 적은 한번도 없던 것으로 알고 있습니다. 그리고 후원자 명단을 보시면 아시겠지만, 다양한 분야에 있어서 그러한 후원자들이 오는 것을 알 수 있는데, 그렇기 때문에 아직까지는 그런 문제는 없었고, 앞으로도 없지 않을까 싶습니다. 마이애미의 토론 같은 경우에는 미국의 인디안 부족들이 많은 후원금을 냈던 것으로 알고 있는데, 하지만 그때 당시에 토론에 있어서 영향을 끼쳤다고 생각하지는 않습니다.

그리고 또 재미있는 통계라고 그럴까요.. 미국에서는 대선후보 토론회를 맥주 회사에서 후원하는 경우가 많습니다. 예를 들어서 엔하이저는 부시 후보가 많은 투자하고 있는 회사인데, 이런 토론회에 후원하고 있습니다. 그

리고 자메이카 같은 경우에는 웨더 스트라이프라고 하는 맥주회사에서..제조 공장이 되겠죠, 거기서 후원을 많이 하는 것 같은데.. 여담이겠습니다만, 한국은 어떤지 모르겠습니다. 이렇게 맥주회사...담배회사가 후원하는 경우가 많은지..어떻게 총당하고 계신지..

이성춘 위원장 : 한국에서는 일체 일반기업으로부터 지원을 받지 않고, 정부로부터 운영예산을 할당받지만은 일체 간섭을 받지 않습니다, 운영상 완전한 독립성을 유지하고 있습니다...

박태순 팀장 : 위원회 구성을 보면은 공동의장에 민주당과 공화당 대표자가 공동의장으로 있는데...위원회 내에 각 정당 간의 의제나 정치적인 논리에 의해서 이견이 있을 수 있을것 같은데, 위원회가 어떤 의사결정을 하는 데 있어서 미결이 생길 경우 문제를 해결해 가는 어떤 방식이나 틀이 있습니까?

맷 디펠 : 질문을 확인하기 위해서 여쭙보는 것인데요, 박박사님..그럼 그 질문 자체가 공동의장이 자신들의 성향이 조금 다르기 때문에 그 성향 때문에 생기는 불협화음을 말씀하시는 것인지..

박태순 팀장 : 예

맷 디펠 : 좋은 지적이십니다 만은 공동의장들 같은 경우에 사실 일상적인 업무에는 관여를 하질 않고 있습니다. 충분히 우리들이 하는 일에 대해서는

충분한 거리를 유지하고 있다 라고 우리들이 생각이 되는데요, 그리고 각 공동의장들은 민주주의의 활성화를 위해서는 이러한 토론이 필요하다 라는 신념을 가지고 있기 때문에 어떤 성향에 의해서 편견을 표출시키거나, 편견에 의해서 이런 토론을 만드려고 한다고는 생각하진 않고 있습니다. 그리고 미국같은 경우에는 다른 나라는 다르게 생각할 수 있겠습니다만 미국 내에서는 이미 이러한 정치적 지도자들에 대해서 충분한 믿음을 갖고 있는 것 같습니다. 그래서 시민들이 이러한 정치적 지도자들이 이러한 토론위원회에 위원장으로 있는 것에 대해서 전혀 거부감을 갖지 않는다는 사실입니다. 물론 그것이 다른 나라 같은 경우에는 틀릴 수도 있겠습니다만 그만큼 정치적 지도자들에 대해서 믿음이 안가는 부분이 있다거나 아니면 그것에 대해서 편견을 갖는 그런 나라가 있을 수가 있겠죠.

박태순 팀장 : 이 질문을 한 이유는 우리들이 2000년도 경우, 인터넷 사이트에서 확인한 사실인데, 소수정당 후원자들이 CPD가 민주당과 공화당에 맞는..어떤 토론만을 주관한다라고 하는 비판의 목소리가 있던걸로 알고 있습니다.

맷 디펠 : 사실, 그러한 비난은 우리들이 지속적으로 받아 왔습니다. 이렇게 소수정당에 속해 있는 사람들이 우리가 큰 정당들의 이익만을 추구한다거나, 아니면 회사들의 기업들의 이익만을 추구한다고 하는식으로 많이 비판을 해오고..하지만 우리는 자체적으로 독립적이고, 또 공정성을 기하는 단체라고 믿고 있고, 그렇게 노력을 하고 있습니다. 그리고 또한 우리를 견제

하는 상대는 바로 미국 시민들이고, 미디어가 되겠습니다. 그들로부터 계속 견제를 받고 있기 때문에 우리가 어떠한 편견이나 한쪽으로 치우치는 그런 성향을 보일 수가 없다고 생각하고 있고요, 하지만 염두에 두셔야 하는 것은 미국에는 많은 소수정당들이 있습니다. 그리고 매 대선때마다 100개 이상의 소수정당이 그들의 대선후보를 내고 있는데 그들은 사실 미국에서 아주 극소수 투표 유권자들의 지원을 받고 있습니다.

박태순 팀장 : 한가지 CPD에 법률적인 실체에 대하여 알고 싶은데, CPD가 단순한 민간기구인지..아니면 법률적으로 설립된 기구인지.. 97년도에 2년간의 연구 결과에 따라..필요성에 의해 설립됐다고 했는데 그런 민간기구가 대통령을 선출하는 가장 제도적 정당성이 요구되는 법률적인 행사를 주관하는 이런 부분에 있어서 뭐라 그럴까 어떤 아이러니가 아닐까 생각이 되는데, 어떤 법률적인 근거에 의한 권한이라든지..이런 근거가 있습니까?

맷 디펠 : 제가 드릴 수 있는 말씀은 미국 사회라고 하는 것이 이러한 국가기관에 그렇게 많은 중요성을 부여하지 않는다는 것입니다. 독자적이고, 독립적인 기관에 대해서 더욱더 그 역할을 중요시 여긴다는 사실인데요, 그렇기 때문에 우리들이 정부로부터 전혀 보조를 받지 않고, 사적인 영역에서 지원을 받고 있는 것입니다. 물론 다른 나라에서는 정부로부터 위원회가 보조를 받는 것에 대해 전혀 거부감을 안 느끼거나, 못 느끼는 경우가 많은데, 미국의 경우에는 좀 다른 것 같습니다. 우리들이 이렇게 위원회를 설립하고 운영 하는 것은 도덕적인 관점에서 바라봐야 된다는 것입니다. 그만큼 미국 내에

서 도덕적인 요구가 있고 이에 부응해서 위원회가 탄생하게 된 것입니다. 그래서 자넷 브라운씨한테 제가 농담으로 이런 얘기를 한 적이 있습니다. 이런 모든 것들이 법으로 제정되었으면 좋겠다. 법으로 제정되지 않았기 때문에 매 대선 때 마다 과연 정당이 토론에 참가할 것인가, 안할 것인가에 대해서 우리들이 계속 고민해야 되는 문제로 남습니다. 하지만 토론의 정통성이나 전통을 바꾸고, 토론에 임하지 않을 경우 각 정당은 매우 커다란 선거비용이 소요될 것이라는 점을 잘 알고 있기 때문에 이러한 토론에 참가하게 되는 것입니다. 한 예를 들어보겠습니다. 이번 대선토론에 있어서 어떤 정당 후보자가 토론 횟수를 좀 줄이자고 요구한 적이 있었는데, 금방 철회가 되었습니다. 철회된 이유는 그 정당에서 토론숫자를 줄일 수 없다고 결론을 내렸기 때문입니다.

토론회를 개최하기 위한 전략적인 측면에 말씀을 드리자면, 우선 미디어를 통해서 토론회 개최를 위한 분위기를 형성합니다. 미디어의 논설위원이라든가 사설 등을 통하여서 이러한 대선토론이 필요하다는 것을 계속 알립니다. 두 번째는 우리들은 대선토론이 성사될 것이라고 가정을 하고 모든 준비를 하게 됩니다. 개최과정, 대선토론후보 선정기준, 토론형식, 사회자 등 모든 것을 예비하고, 그 준비과정을 미디어를 통해서 국민들에게 알립니다. 세 번째로는 토론을 하는 장소 선정에 관한 것인데요, 위원회는 플로리다의 마이애미라든가 오하이오의 클리브라든가 아니면 아리조나라든가..이러한 곳을 토론 장으로 선정하는 이유가 있습니다. 이러한 토론 지들이 바로 격전지이기 때문입니다. 그러하기 때문에 각 정당 후보로서 보면은 이러한 격전지에서 토론을 하지 않을 수가 없는, 일종의 압력이 형성되는 것입니다.

박태순 팀장 : 이제부터는 토론운영에 관한 질문을 몇가지 드리겠습니다. 먼저 처음 위원회가 방송토론을 사업계획을 하고, 진행하려 할 때 각 정당들에게 통보를 하게 되고, 정당과 어떠한 관계를 맺어야 하는데 그것이 내부규칙에 의해서. 예를 들어서 토론 얼마전부터 일을 시작한다는 어떤 규정들이 있는지, 그리고 정당과는 어떠한 방식으로 관계를 맺고, 아니면 정당의 어떤 기관과 일을 하게 되는지에 관한 규칙들이 있는지요?

맷 디펠 : CPD에는 사실 내규가 있습니다. 일종의 헌장이라고 볼 수가 있겠는데요, 내규가 있고, 그 내용에 따라서 우리들이 모든 일을 집행하고 있는데요, 그 내규에 대해서 관심이 있으시다면 우리들이 보여드릴 수는 있습니다.

사실, 각 정당에 대해서 연락을 취하는 것은 각 정당의 전당대회가 끝나고 나서 그 후에야 연락을 취하게 됩니다. 그 이유는 이런 전당대회를 통해서 대선후보를 공식 지명을 하기 때문에 그때 접촉을 하게 됩니다. 물론 우리가 접촉을 한다고 해서 그 정당의 대선후보가 꼭 토론후보자가 된다는 얘기는 아닙니다. 다만 우리가 생각할 때 아마 이 사람이 대선토론 후보자가 될 것이다 라고 생각하기 때문에 접촉을 할 뿐입니다. 금년도 같은 경우에는 사실 우리들이 매우 늦은 시기에 접촉하게 되었습니다. 그러니까 첫 번째에 토론이 있기 전에 2주 전에서야 우리들이 첫 번째 접촉을 하게 되었는데, 이것은 예전보다 매우 늦은 시기입니다. 각 정당은 그들이 협상 팀을 구성하게 되어있습니다. 협상 팀은 4명에서 5명으로 구성 되는데, 장관급이나 법관 같은 사람이 되겠습니다. 금년도는 부시 진영에서는 제임스 베이커 전 장관 그 팀의 팀장이 되었고, 또 케리 후보쪽은 버넌(Vornon) 조던씨로 클

린턴 시절에 법적 조언을 했던 분이 팀을 맡았습니다. 협상은 사실 각 정당이 상호간에 하도록 되어 있으며, CPD가 개입 되지 않는 경우도 많습니다. 특히 이번 같은 경우에는 협상 자체는 두 정당에서 주도 하였고, CPD는 참관자 정도의 역할을 했습니다. 그러나 토론회 개최를 위한 위원회의 활동은 대선토론이 있기 1년반이나 2년 전부터 시작합니다. 언론을 통하여서 여러 가지 정보를 제공을 하는데 이게 바로 우리들이 집중력을 갖기 위해섭니다. 이러한 집중력이 생기기 시작하면은 각 대선후보들은 토론을 거부하기 힘들게 되죠.

박태순 팀장 : 위원회에서는 토론후보자 선정기준을 어떻게 제시하게 됩니까?

맷 디펠 : 선정기준은 그동안 많이 변해왔다는 걸 알 수 있습니다. 1996년도 당시에 선정기준은 지금 갖고 있는 것보다 더 복잡하게 돼 있었습니다. 아마 가장 주목할 만 한 점은 선정기준 중의 15%이상의 공적지지율을 요구하는 것입니다. 이 15%라고 하는 공적지지율은 사실 우리들이 미국 여성유권자 연맹에서 아이디어를 받은 것입니다. 그러기 때문에 이 내용은 사실 25년 이상정도 그렇게 준수되어 온 내용이구요, 지금 96년도 선정기준 같은 경우에는 사실 우리들 웹 사이트에 올라가 있습니다.

미국에서는 언론들이 행한 여론조사를 사용을 하고 있는데요, 그만큼 여론조사에 대한 신뢰성을 갖고 있다고 하는 것이죠. 미국에서 이러한 여론조사가 중요한 것은 그만큼 그들이 주관적이지 않다는 사실입니다. 객관적인

내용을 잘 반영을 하고 있기 때문이지요.

박태순 팀장 : 후보자 참가 조건이 15%이상이라고 했는데, CPD 내에서 여론조사기관을 선정하는 기준이 있나요?

맷 디펠 : 여론조사기관인 갤럽에서 우리들 여론조사와 관련된 내용들을 다 관리하고 있습니다. 또한 갤럽은 Town Hall Meeting의 시민 참가자를 선정하는 작업도 하고 있습니다. 물론 잘 알고 계시겠지만 갤럽은 미국 내의 주요 여론조사기관이고, 이 갤럽사가 중립성이 보장되는 것은 자체적으로 어떤 한 후보를 위해서도 여론조사를 하지 않기 때문입니다.

박태순 팀장 : 이제, 방송국과의 업무관계에 대한 질문을 하겠습니다. 우리들 같은 경우는 법적으로 공영방송과 같이 방송토론을 주관 하게끔 되어 있는데요, 미국의 경우는 민영방송국들이 주체하는 것을 봅니다. 민영방송들의 선정기준은 무엇입니까?

맷 디펠 : CPD에서는 백악관 전용 기자단을 활용합니다. 백악관을 출입하는 주요 방송국이 6개가 있는데요, 바로 CBS, NBC, FOX, PBS, C-SPAN, CNN이 있는데, 아, CNN은 확실하지 않습니다. 그리고 C-SPAN은 좀 괴팍한 네트워크로 밖에 생각이 안되는데 어떻게 포함이 됐는지 잘 알 수가 없습니다. 하지만 이렇게 6개의 주요 네트워크사를 우리들이 사용을 하게 됐는데요, 그리고 우리가 선정하는 기준은 다음과 같습니다.

백악관 담당 기자단 중에서 준비됐기를 합니다. 한 방송사가 그들이 내용을 촬영하게 되고, 촬영한 내용을 다른 방송사들이나 다른 네트워크들도 모두 똑같은 내용을 방송할 수 있도록 돼있습니다.

박태순 팀장 : 아까 사회자가 토론주제를 선정한다고 얘기했는데요, 사회자의 공정한 토론운영을 통제할 수 있는 방법이 없는지, 전적으로 사회자의 도덕성에 맡기는 것인지, 아니면 그것을 조정할 수 있는 제도가 있는지?

맷 디펠 : 선정기준에 있어서 우리가 우선 언론인을 선정한다는 것에 주목할 필요가 있습니다. 언론인은 그들이 토론회에 사회를 보는 것 자체가 그들의 명성에 큰 영향을 가져올 수 있다는 것을 잘 알고 있습니다. 물론 이것은 명예이기도 하지만, 짐이 되고 있기도 합니다. 그러기 때문에 이러한 상황에서 그들이 자체적으로 공정성을 기할 수밖에 없을 것입니다. 그것은 또한 언론인으로써 갖춰야 되는 도덕성 때문이라고 생각하고 있습니다. 버나도 쇼우 같은 경우에는 사회를 보기 전에 나흘 동안 호텔에 혼자 고립되어 토론 질문지를 작성했다는 점에서 이를 잘 알 수가 있습니다. 그만큼 사회자라고 하는 것이 중요한 역할을 하고 있고, 또 어려운 역할이라고 하는 것을 잘 알고 있습니다.

사회자가 이렇게 스스로 고립시키는 경우가 많습니다. 그럴 수밖에 없는 것이요, 사회자로 선정되고 나서 자기가 알고 지내던 모든 사람으로부터 연락을 받게 됩니다. 그리고 때로는 그들은 사회자를 통해서 영향력을 행사하려는 사람도 있고요. 그래서 스스로 고립시키는 경우가 많습니다. 우리 CPD

에서 이런 요구를 하진 않습니다. 하지만 CPD가 이런 요구를 하는 경우가 있긴 있습니다. 이렇게 고립돼야 할 필요가 있는 사람은 바로 Town Hall 토론회에 나오는 참가자입니다. 참가자들에 대해서는 선정이 되고 나서는 외부와 접촉을 모두 끊도록 요구를 하고 있는데요, 그 이유는 그들이 외부와 접촉이 끊긴 상태에서의..12시간 동안에 그들이 질문을 만들어 내게 됩니다. 그들이 질문을 만들어 내면 이를 토대로 해서 사회자가 질문자를 선정하게 돼 있겠는데요. 물론 그 이유는 질문이 겹치는 것을 피하기 위해서입니다.

박태순 팀장 : 또 한가지 질문은 방송을 하는데 있어서 방송의 공정성을 위해서 촬영기법이라든지, 방송기술에 관련된 부분들에 대해서 CPD가 관여하는 부분이 있는가..아니면 방송국이 독자적으로 그것들을 진행시키는가, 그 어떤 guide line이나 기준이 있습니까?.

맷 디펠 : CPD의 입장에서는 특별히 방송촬영기법에 대한 방침을 세우고 있지 않습니다. 이것은 방송국에서 알아서 할 일인 것 같습니다. 양분할 스크린은 토론후보자들이 굉장히 싫어합니다. 상대방이 이야기할 때 자신의 어떠한 반응이라든가 표정들을 양분자 스크린에서 나타나게 되겠는데요, 후보자들이 이러한 내용을 싫어한다고 해서 방송국이 방영을 안하는 것은 아닙니다. 이것은 네트워크의 독립성과 독자성의 문제로 그 누구도 이것에 대해서 방영하라, 저렇게 방영하라 간섭할 수는 없는 것입니다. 그리고 또 한가지 예를 들어보면 시간을 재는 그러한 시계가 있었습니다. 시간이 디지

털로 얼마나 흘렀는지를 어떤 방송사는 방영했는가 하면 다른 방송사는 전혀 그 시계를 방영하지 않는 경우가 있습니다. 그것도 임의적으로 그들의 뜻대로 방영하는 것입니다.

박태순 팀장 : 또 한가지는 케이블방송에 관한 것인데, 지금 방송토론을 지상파 방송들이 하고 케이블 방송국이 재송신해야 할 경우 어떤 특정후보가 불리할 수가 있다는 거죠. 재방영을 할 경우 특정 후보, 예를 들어 부시와 케리의 토론에서 케리가 상당히 방송토론 자체에 우세에 있지 않나 생각되는데, 재방영하게 되면, 케리 후보에게 아주 유리한 조건이 되는데 이러한 것을 위해서 케이블 방송국이 재송신하는 것에 대한 위원회가 규제하는 부분이 있습니까?

맷 디펠 : 각 정당은 토론이 끝나고 나면은 가능하면 그들의 대선후보가 이러한 토론에서 이겼다 .아니면 우위를 점했다 라는 시각으로 보려고 하는데 CPD는 이런 것에 대해서 어떤 입장이 없습니다, 사실, 우리들이 이런 토론 자체를 누가 이겼다, 졌다 하는 시각에서 바라보는 것이 아니고 토론 자체가 열렸다고 하는 것만으로도 충분한 소득이 있었다고 생각하고 있습니다. 그리고 각 방송국에서 재송신하는 것과 관련하여서는 사실 우리는 전혀 통제하지 않습니다. 어떤 경우에는 우리들이 재송신 내용을 카피조차 받기 힘든 경우가 많습니다. 그만큼 이러한 내용들은 이미 방영이 되고 나서는 각 방송사의 소유권이 되기 때문에 우리들이 더 이상 관여를 할 수가 없습니다. C-SPAN 같은 경우에는 이러한 내용을 자주 보도하는 것으로 알고 있

는데, 재송신을 자주 하는 것으로 알고 있는데 그것에 대해서 불공정하다고 누군가가 입장을 밝힌 바로는 제가 알기론 없습니다. 어떤 후보자가 이겼다고 하거나, 졌다고 하는 사실은 매우 주관적인 질문이 되기 때문에 우리로서는 그것에 대해서 통제할 필요는 없다고 생각합니다.

박태순 팀장 : 마지막으로 딱 두가지만 질문하겠습니다. 부차적인 사업으로써 시민교육과 연구기능을 한다고 하셨는데 그것에 대해서 구체적인 설명을 듣고 싶은데, 어떠한 활동을 하고, 연구기능을 한다면 연구 단체나 조직에 있는가?

맷 디펠 : 우리들의 연구 활동은 과연 시민들이 어떤 형식의 토론을 좋아하는가..어떠한 방향으로 토론하는 것을 좋아하는가 하는 것이 되겠습니다. 물론 이러한 연구조사는 궁극적으로 우리가 이러한 토론들을 좀 더 잘 조직적으로 만들어 낼 수 있을까, 효과적으로 할 수 있을까 하는 것을 목표로 하는 것이고요, 이러한 연구조사를 통해서 우리들이 town-hall meeting이라든가 아니면 한명의 사회자를 사용한 토론방식의 개발이라든가, 등등을 개발하는 것이지요. 특히 town-hall meeting 같은 경우에는 미국내에서는 매우 많은 투표자들이 좋아하는 형식이 되겠습니다. 그리고 1인의 사회자, 모든 참석자들이 앉아있는 형식, 그런 것들을 개발하는 것이 바로 이런 연구조사의 결과라고 할 수가 있겠습니다. 그리고 교육에 관련해서는, 우리들이 어떻게 하면 좀 더 많은 시민들을 이런 정치적인 토론에 개입을 시킬 수 있을까, 관심을 가지도록 할까 하는 등의 연구 일환입니다. 우리는

debate-watch라고 하는 것을 운영하고 있는데, 이는 선거토론을 함께 TV를 통해서 보는 것이죠. 많은 사람들이 함께 토론을 보고 나서 본 사람들이 다시한번 토론을 하는 것이지요, 그 선거토론이 어떻게 이루어졌는지, 어떤 것이 효과적이었는지..이건 주로 학생들을 위주로 많이 이루어지고 있습니다. 그래서 대학교에서 토론회를 계속 진행을 하고 있으며, 또 대학차원에서 자체적으로 이를 위해 많은 역할을 하고 있습니다. panel discussion이라든가 아니면 community service라든가..사회봉사활동..그런 일들을 통하여 좀 더 많은 시민들을 정치행위에 참여시키려 노력하고 있습니다.

박태순 팀장 : 마지막 질문은 우리가 방송기술이 발전하게 되면서 디지털 방송이 앞으로 주도할것 같은데, 디지털 방송시대에 있어서 방송토론의 기술적, 정책적인 새로운 방향이 필요하지 않는가 라는 생각을 하게 되는데 그것에 대해서 위원회가 어떠한 생각을 갖고 있고, 계획이 있는지요? .

맷 디펠 : 아주 훌륭한 질문을 해 주셨습니다. 물론 기술이 계속 진보가 되겠습니다만 우리들 위원회 입장에서는 모든 것을 간소화하려고 하는 것이 우리들의 노력입니다. 다른 것에 의해서 혼잡성을 피하기 위해서 가능하면 모든 것을 간단하게 나타내려고 하고 있습니다. 그래서 우리들이 사회자도 한명, 그리고 무대 설치 장치 자체도 매우 단순하게 했습니다. 물론 우리가 재미있게 만들려고 하는 것은 아닙니다. 다만 모든 관심이 토론자들에게 집중되게 하려고 하는 것입니다. 따라서 디지털시대에서의 다양한 기술적 방식에 의한 토론방향이나 정책에 대한 구체적 계획은 가지고 있지 않습니다.

이성춘 위원장 : 제가 단문단답으로 질문을 몇 가지 여쭙봐도 괜찮을지..
우선 아까 말씀하신 것 중에 토론횟수하고 장소를 이사회에서 결정하신다고 그러셨는데..이런 것을 결정할 때...토론장소는 지난 4년전 대통령 선거 때 또 같은 장소는 피한다는지..어떤 그런 원칙을 갖고 계신지.

통 : 선정기준에 있어서는 각 기관들이 신청서를 내게 돼 있습니다. 만약에 그들이 토론장소로 선정되고 싶다면 우리가 요구하는 일정, 시설 조건들이 있는데 예를 들어서 비행장이 근처에 있는지, 아니면 호텔이 3,000개 이상의 객실을 보유하고 있는지 그런 것들을 우리가 요구하게 되어 있습니다. 그래서 그러한 조건들이 맞다면 이사회에서 선정하게 되겠습니다. 그리고 똑같은 장소를 다시 선정하는 경우도 있냐고 여쭙보셨는데 그것은 상관이 없습니다. 워싱턴 대학 같은 경우에는 세인트루이스에 소재해 있는데 여러번 우리들이 토론회 장소로 사용한 적이 있습니다. 워싱턴 대학 같은 경우에는 사실 토론회를 목적으로 그들의 장소를 개조한 바가 있습니다. 그러기 때문에 어떤 기관이든지 그들이 원한다면 신청을 할 수가 있습니다. 물론 주로 대학교에서 요구하는 경우가 많은데 2000년도 같은 경우에는 17개 기관에서 그들의 장소를 선정해 달라고 신청해온 바가 있고요, 그다음에 신청서를 접수하게 되면 우리들이 사전답사하고, 심사하여 선정을 합니다. 선정되면은 장소를 제공하는 기관들은 토론 1회당 75만불에 상당하는 돈을 지급해야 됩니다.

이성춘 위원장 : 두 번째는 town-hall meeting 방식을 보니까 92년도 버

지니아주 리치몬드 대학에서 부시하고 클린턴, 로스 페로 셋이서 했는데 사회자보다는 청중들이 직접 후보자들에게 질문하는 형식으로, 아까 말씀하신대로 깐팍이 후보들을 지지하지 않는 유권자들을 선정해 가지고 고립시킨 후에 직접 하도록 했는데, 이번 2차 토론때 보니까 그게 아니라 워싱턴 대학에서 한 걸 보니까 ABC 찰스 김슨이 미리 질문을 받아서 했는데, 그러니까 직접 하는 것 하고, 이번에 질문 받아서 하는 것하고 무슨 특별한 이유가 있습니까?

통 : 1992년도에 관련되어서는 세부적인 내용이나 방식은 잘 모르겠습니다. 죄송합니다. 하지만 제가 말씀드릴 수 있는 것은 금년도에 있어서 town-hall meeting은 약 140여명이 참가를 하였는데 140여명이 각 개인마다 그들의 질문을 썼습니다. 그리고 그 질문들을 사회자가 미리 받아보고서 그 중에서 좀 흥미롭고 중복을 피한 그러한 질문을 선택해서 방식은 물론 질문을 썼던 사람이 일어나서 읽는 방식을 취했던 것으로 알고 있습니다. 그리고 다시 한번 말씀드리지만, 이런 것은 중복을 피하기 위해서 우리들이 노력한 것입니다.

이성춘 위원장 : 거기다가 한 마디 더 말씀드리면 사회자가 질문을 보고, 140명이 쓴 질문을 선택하는 결정권도 전적으로 사회자가 갖고 있느냐..아니면 CPD가 혹시나 의견을 거기에 대해서 내느냐...그 질문을 좀 드리겠습니다.

맷 디펠 : 이번 경우에는 각 참가자들에게 두개의 질문을 쓰도록 요구한 바 있습니다. 하나의 질문은 부시대통령에게, 다른 하나는 케리 상원의원에게 물어보는 그런 질문이 되겠는데요, 그리고 그 질문내용은 사회자가 직접 보고서 선정했겠습니다. 물론 중복성을 피하기 위해서 했던 것이고, 그리고 사회자의 독립성을 유지하기 위해서 어떤 방식으로든 우리들의 영향력을 행사하려고 하지 않았습니다. 가능하면 우리들이 모든 것에 개입하지 않는다는 것이 우리들의 방침입니다. 그리고 껄껄사의 작업에 참가하는 참가자들을 선정하는 기준에도 우리들은 전혀 개입을 안하고 있습니다.

이성춘 위원장 : 마지막으로 CPD측에서는 이번 토론이 끝나고 나서 토론이 과연 당락에 어느 정도 영향을 미치는지를 측정하기 위한 무슨 조사같은 게 있습니까?

맷 디펠 : 물론 CPD에서는 자체 평가가 이뤄질 것입니다. 과연 어느 정도의 당락에 영향력을 행사했는지 그것을 알기 위해선 여론조사가 있어야겠죠. 토론이 있기 전, 그리고 있고 나서 그런 여론조사를 해야 되겠고, 물론 한국에서도 유효할 것이라고 생각하고 있습니다.

이성춘 위원장 : 장시간 성실한 답변에 감사드립니다.

독일, 미국, 일본, 캐나다, 프랑스

해외 선거방송과 TV토론

2004년 12월 인쇄

2004년 12월 발행

발행 : 중앙선거방송토론위원회
427-727 경기도 과천시 중앙동 2-3
TEL : (02)507-8005

인쇄 : 디오디자인
서울시 중구 필동3가 25-5
TEL : (02)2269-8926

〈비매품〉