

디지털과 시민의 정치 참여

조권중 선임연구위원 kjch@si.re.kr
서울연구원 미래사회연구실



디지털이 시민의 정치적 행태에 어떠한 변화를 불러오는가? 인터넷이 광범위하게 보급되면서 계속 제기되고 있는 질문입니다. 디지털 기술의 혁신은 현대 간접 민주주의에서 나타나는 시민의 정치 참여 배제를 기술적으로 해결할 수 있는 가능성을 보여줍니다. 컴퓨터 인터넷과 스마트 기기의 네트워크는 시민들의 손에 정치 참여의 길을 열어주고 있습니다. 손끝으로 연결된 세상에서 민주주의의 문제를 새롭게 보게 됩니다.

현대에 간접 민주주의가 정착한 나라들은 대부분 대의제 민주주의 형태로 운영되고 있습니다. 대의제 민주주의 체계에서 시민들은 정치와 관련된 이슈들을 전문적인 정치인이나 정책결정자에게 위임하여 정치적 과정에 무관심하거나 무책임한 태도를 보이는 경향이 있습니다. 이로 인해 민주주의 정당성에 의문이 제기되고, 위임된 정치인들이 이해관계를 추구하는 과정에서 여러 사회문제가 더욱 풀기 힘들어지고 어려워지는 현실을 볼 수 있습니다. 도시의 개발 사업이나 도시의 주요 정치적 현안에 대해서도 직업적 정치인이나 행정 관료들을 중심으로 정책 결정이 이루어지면서 그 과정에서 시민들이 소외되거나, 다수의 이익에 어긋나는 결정들이 이루어지는 경우도 있습니다. 이에 대해 시민사회는 시민들의 정치적 각성과 정책 결정에서의 참여를 강조하고 있으나, 실제적으로 정치적 과정에서 시민들의 참여는 제한되어 있고, 영향도 축소되는 상황이 많습니다.

하지만 오늘날 컴퓨터를 중심으로 연결된 인터넷에서 더 나아가 스마트폰으로 무장한 시민들의 손에서 정치참여는 기존의 대의제 민주주의 체제에서 문제로 제시되었던 상황을 해결하는 길을 보여줍니다. 이제 시민의 참여에 디지털 기술의 활용 가능성이 새로운 정치적 변화를 초래하고 있습니다.

혁신적인 디지털 기술이 시민의 참여를 이끌어낸 5가지 사례

그래니커스(Granicus)의 창업자이자 CEO인 톰 스펡글러(Tom Spengler)는 플래네티즌(Planetizen) 온라인 기사에서 미국을 중심으로 디지털 기술이 기존의 문제를 극복하고 시민의 참여를 이끌어낸 다섯 가지의 사례를 제시하고 있습니다.

첫째는 정치적 불안을 해결한 사례입니다. 최근 미국의 주요 정책 의제인 건강보험 개편과 관련하여 양당이 서로 견제하면서 정부가 예산 집행 절차를 제한하고 정부의 기능을 멈춘 사태가 있었습니다. 이때 오바마 대통령은 정기적으로 트위터 타운홀을 활용하여 시민들의 여론을 확인하고 직접 소통하며 시민들의 불안을 해소하였습니다. 이처럼 광범위하게 보급된 스마트폰은 시민들이 정치에 직접 참여하고 개입할 수 있는 길을 열어 주었습니다. 현재 미국 지방정부의 84%, 의회의원의 90%가 트위터나 페이스북 등 소셜 미디어에 등록하여 시민들과 소통하고 있다고 합니다.

둘째, 돈이 민주주의 과정에 미치는 영향을 낮출 수 있습니다. 미국이나 미국의 정치적 과정을 따르는 나라들에서 정치인들은 주요 기업의 정치 지원금에 많이 의존합니다. 이는 정치적 과정에서 특정한 이해에 편향되는 결과를 낳게 하고 있습니다. 반면, 많은 국가 및 도시들이 클라우드 기술과 온라인 플랫폼을 통해 시민의 의견을 수렴할 수 있는 장치들을 제공하고 있습니다. 이러한 장치는 흔히 돈과 권력이 결합하는 문제에 대해 기술적으로 시민의 참여를 확대함으로써 이를 극복할 수 있는 계기를 만들어 내고 있습니다. 수많은 시민들이 주요 이슈에 대해 의견을 제시함으로써 상대적으로 돈이 미치는 영향을 제어할 수 있게 됩니다. 하나의 실천 사례로, 오스틴 텍사스는 ‘스피크업 오스틴(Speak Up, Austin)’이라는 시민참여 온라인 플랫폼을 운영하여 995개의 아이디어를 접수하고 10,120명의 투표와 3,042개의 의견을 수렴하여 약 26개의 아이디어를 실제로 적용하게 되었다고 합니다.

셋째, 시민들의 정치적 무력감을 해소할 수 있습니다. 기존의 정치적 과정에서 시민들의 영향력은 투표를 통해서 이루어집니다. 투표 이외의 정치적 과정에서는 시민들을 구경꾼으로 만드는 상황에서 디지털 기술은 새로운 대안을 만들어주었습니다. 스마트폰과 소셜미디어 서비스를 통해 시민들은 의견을 교환하고 적극적인 의견을 제시함으로써 정치적 과정에 항상 참여할 수 있게 되었습니다. 컴퓨터를 중심으로 한 인터넷에서 그리고 이제 시민들의 손안에서 바로 정치적 과정에 접근할 수 있게 합니다. 소셜미디어의 관계에서 이루어지는 활동은 그 자체가 정치적 활동이 됩니다.

넷째, 지역사회 활동의 참여가 어려운 현실을 해결할 수도 있습니다. 많은 시민들이 지역사회에서 자신들의 능력을 발휘할 기회가 충분하지 못하다고 생각합니다. 도시의 많은 타운과 지방 정부에서 수많은 기회를 제공함에도 불구하고 시민들은 실제로 어떻게 참여할 수 있을지 모르는 경우가 많습니다. 이에 대한 기술적 해결책으로 온라인 공간에 다양한 일자리 정보를 제공함으로써 시민들이 적절한 기회를 얻을 수 있는 가능성을 높일 수 있습니다. 기존의 일자리 개방과 관련한 공고를 온라인으로 확대함으로써 더 많은 사람들이 적절한 능력을 갖추고 알맞은 일자리를 찾을 수 있게 됩니다.

오늘날 컴퓨터를 중심으로 연결된 인터넷에서 더 나아가 스마트폰으로 무장한 시민들의 손에서 정치참여는 기존의 대의제 민주주의 체제에서 문제로 제시되었던 상황을 해결하는 길을 보여줍니다. 이제 시민의 참여에 디지털 기술의 활용 가능성이 새로운 정치적 변화를 초래하고 있습니다.

1 미국 정부기관에 다양한 클라우드 컴퓨팅 서비스를 제공하는 기업

2 Tom Spengler, 2014, 5 Innovative Tech Solutions for Civic Disengagement, <http://www.planetizen.com/node/68881>

한국의 전자정부 모델은 여러 해 UN에서 주목할 만한 성과를 보였습니다.
디지털이 사회경제적으로 파급되면서 정부는 디지털 기술의 이용과 활용으로 전자정부로 거듭나게 되었습니다.
전자정부는 일차적으로 정부의 효율성을 위해 설계되었지만, 시민과도 새로운 관계를 열었습니다.

다섯째, 기존의 민주주의 정치 과정에서는 시민들이 단결하여 정부가 문제를 해결할 수 있도록 도와주는 것이 어려웠습니다. 단합된 공동체는 한 사람이 홀로 일하는 것보다 훨씬 강합니다. 기술의 혁신은 시민들이 새로운 스마트폰 기기를 활용하여 공통의 목표를 위해 단결할 수 있는 기회를 제공합니다. 시민들의 목소리는 이웃 공동체와 나라를 보다 건전하게 바꿀 수 있는 기회를 제공합니다. 온라인 토론게시판, 의견게시판, 비디오 중계, 사회관계 미디어, 전자 청원 등은 시민들이 참여할 수 있는 계기를 만듭니다. 대표적인 성공사례가 온라인 국민 청원 창구 ‘체인지(Change.org)’입니다. 이 사이트 통해 법률 개정이 필요한 사안에 대해 매월 수백만의 서명이 이루어짐으로써 실제로 법률을 입법화 하는데 기여하고 있습니다. 이러한 성공으로 미국 백악관은 ‘위더피플(We The People)’을 개설하게 되었습니다.

한국 전자정부의 발전과 시민참여

위에서 제시된 미국의 사례와 유사한 맥락을 우리나라 전자정부의 발전에서 발견할 수 있습니다. 한국의 전자정부 모델은 여러 해 UN에서 주목할 만한 성과를 보였습니다. 디지털이 사회경제적으로 파급되면서 정부는 디지털 기술의 이용과 활용으로 전자정부로 거듭나게 되었습니다. 전자정부는 일차적으로 정부의 효율성을 위해 설계되었지만, 시민과도 새로운 관계를 열었습니다.

일반적으로 전자정부와 시민의 구성 모델에는 세 가지 주요한 요소를 제시합니다. 첫째, 정보의 공개입니다. 정부는 하는 일과 관련된 정보를 사이버 공간에 공개하여 누구나 쉽게 접근할 수 있도록 하고, 정부가 만든 공공데이터를 시민이 활용할 수 있도록 하고 있습니다. 둘째, 온라인 민원처리입니다. 시민의 민원 요구에 신속하고 효율적으로 온라인에서 처리하고 처리과정을 투명하게 공개함으로써 시민의 편의성과 정부 일처리의 효율성을 온라인 사이버 공간에서 구현하고 있습니다. 셋째, 시민의 참여입니다. 정부는 디지털 플랫폼을 구축하여, 전자 서베이, 전자 게시판, 전자투표를 통해 시민의 의견 수렴을 하며, 정부 정책 결정과정의 시민의 참여를 독려하고 있습니다. 전자정부의 구현은 정부와 시민의 관계를 재구성하는 계기가 되었습니다.

전자정부의 접근이 정부의 시각에서 시민의 활용과 참여의 기회를 확장하고 독려하였다면, 정치적 과정에서는 새로운 형태의 전자민주주의(e-democracy)를 제시하게 됩니다. 민주주의 제도에서 디지털 기술은 시민의 참여를 확장하면서, 간접민주주의보다는 직접민주주의의 형태로 나타나게 되기도 합니다. 직업적 정치인에게 주요 의사결정을 위임하기 보다는 시민이 직접 참여하면서 실제적인 영향력을 만들어 낼 수 있습니다. 그리고 또한 더 나아가 투표 형식의 일회성 참여보다는 주요 의제와 논의에 직접 참여하여 심도 있는 논의와 토론을 지속할 수 있는 숙의민주주의(deliberative democracy)로의 발전을 가능하게 합니다. 개별

3 전자민주주의(e-democracy, electronic democracy) : 정보화 사회의 전자적 매체를 통해 대의민주주의의 한계를 극복하고 시민의 직접 참여로 참여민주주의와 직접민주주의를 구현할 수 있는 정보화 사회의 민주주의로 정의할 수 있다. 전자민주주의의 발전은 인터넷 등 쌍방향 커뮤니케이션의 획기적 발전과 시민의 정치적 갈등이 동인이 되었다. 전자민주주의와 유사한 용어로는 사이버 민주주의(cyber democracy), 정보민주주의(information democracy), 원격민주주의(teledemocracy) 등 다양한 용어가 사용되고 있다. (행정학사전, 2009.1.15, 대영문화사)

4 전자정부와 전자거버넌스 : 전자정부는 정보통신 기술이 정책 조정, 정책 실행, 공공 서비스의 전달에 활용되는 수준을 의미한다면, 전자 거버넌스는 정책적인 관점에서 시민과 정부조직 및 선출 공무원 간의 관계에 있어서 정보통신이 활용되는 것이다. 즉, 전자 거버넌스는 시민과 정부의 정보통신 네트워크와 사이버 공간을 활용하여 민주적 과정, 열린 정부, 투명한 의사 결정을 구현하는 과정과 형태를 포함한다.(조권중, 2002, 서울시 전자정부의 전자 민주주의 모델 연구, 서울연구원)

파당의 이해를 넘어 공동체의 선을 추구하는 지난한 노력은 숙의와 심의의 과정에서 발견하게 됩니다. 정치적 과정에서 디지털 기술의 활용은 새로운 민주주의 형태를 품고 있습니다.

디지털의 사회적 보급과 확산에서 정부와 시민의 관계에 변화를 볼 수 있습니다. 본래 디지털은 정부 업무 처리에 효율성을 제고시키고자 활용되고 있으나, 정부에 대한 시민의 접근성에 획기적인 변화를 초래하고 있습니다. 전자정부의 개념화가 정부를 중심으로 본 것이라면, 전자민주주의의 시각에서는 시민이 정치적 과정에 참여하고 영향력을 보여주는 새로운 장을 확인할 수 있습니다. 정부와 시민의 관계에서 디지털은 전자정부와 전자민주주의를 제시하고 이는 동전의 양면처럼 하나로 구성되는 정치적인 과정을 만들어 냅니다. 정치적 과정에서 디지털 기술의 활용은 전자민주주의 그리고 전자정부에서 이제 전자거버넌스(e-governance)로 새로운 의미를 부여할 수 있습니다.

정보화 시대에 새로운 격차

그런데 디지털 시대의 정치적 제도 운영에서, 사회적으로는 보다 중요한 문제가 제기될 수 있습니다. 그것은 정보 격차, 디지털 격차, 또는 스마트 격차라고 할 수 있는 구조적인 불평등입니다. 전자민주주의와 전자정부의 가능성은 디지털 격차에 의해 제한됩니다. 디지털 기술은 정치적 과정에 참여할 수 있는 기회를 디지털에 접근하고 활용할 수 있는 능력을 갖고 있는 사람들에게만 제공하고 있습니다. 디지털에 경제적인 문제로 접근이 제한되거나, 기기 활용을 배울 수 있는 기회가 제약되어 있다면 디지털 격차는 정치적 과정에서 디지털 배제의 문제로 나타날 수 있습니다. 디지털 기술은 시민의 정치적 참여의 새로운 기회와 가능성을 보여주지만, 한편으로 정치과정에서 배제되는 사회계층을 만들어 낼 수 있습니다. 따라서 효과적인 전자거버넌스를 만들기 위해서는 사회의 다양한 구성층이 디지털 기술에 접근하고 활용할 수 있게 하는 디지털 포섭(digital inclusion)의 중요성을 간과할 수 없습니다. 시민 모두가 디지털에 접근하고 쉽게 활용할 수 있는 디지털 공동체에 참여할 수 있어야 합니다. 그리고 이를 위한 공공의 노력이 보다 중요한 시기가 되었습니다.

스마트폰과 사회관계 서비스로 진화하는 디지털 환경에서 시민들은 역량을 강화하고, 시민이 참여하는 정치적 과정은 기존의 대의민주주의 문제를 해결할 수 있는 계기를 보여주고 있습니다. 시민이 세상을 바꿀 수 있는 기술적 해결의 전망을 확인할 수 있습니다. 디지털 시대에 책임감 있는 시민으로 거듭나는 시민사회에서 공동체의 여러 산적인 문제를 해결하고 보다 나은 사회를 만들어 갈 수 있기를 희망합니다. 

참고 문헌

- 조권중, 2002, 서울시 전자정부의 전자 민주주의 모델 연구, 서울연구원
- 조권중, 2007, 시민참여를 위한 e거버넌스 : 사이버 공간과 시민단체, 서울연구원
- 조권중, 2009, 서울의 차세대 전자정부 모델연구, 서울연구원
- 조권중, 2009, 도시거버넌스의 사회적 신뢰형성 기제 연구, 서울연구원
- 조권중, 2011, 활력 도시사회를 위한 시민 역량 제고(Citizen Empowerment) 정책 연구, 서울연구원
- 조권중, 2012, 스마트 정보화 시대의 디지털 격차 해소 정책 연구
- Tom Spengler, 2014, 5 Innovative Tech Solutions for Civic Disengagement, <http://www.planetizen.com/node/68881>

그런데 디지털 시대의 정치적 제도 운영에서, 사회적으로는 보다 중요한 문제가 제기될 수 있습니다.
그것은 정보격차, 디지털 격차, 또는 스마트 격차라고 할 수 있는 구조적인 불평등입니다.