

## 인터넷 집단행동의 형성과 전개에 관한 연구\*

한국의 인터넷 집단행동 사례를 중심으로

송 경 재

본 연구는 최근 한국사회에서 활발히 전개되고 있는 인터넷을 기반으로 하는 집단행동의 동학을 분석하고자 하는 의도에서 작성되었다. 구체적으로는 인터넷 집단행동의 장점과 단점을 비교분석하여 효과적인 집단행동의 기제로서 인터넷의 잠재적 가능성을 분석하여 그 정치적 함의를 제시하고자 한다.

연구 결과, 인터넷 집단행동은 전통적인 집단행동에 비해 여러 장점이 있는 것으로 확인된다. 인터넷 집단행동은 개인과 집단의 이익을 효율적으로 조정·배분하고 비용과 시간의 절약, 신속함, 의제설정 방식과 정책결정과정의 시민참여의 확대를 제고하는데 기여하고 있다. 특히, 인터넷 집단행동은 자발적인 참여의 확대로 인해 집단행동의 딜레마를 어느 정도 해소해 줄 가능성을 발견했다.

그렇지만 인터넷 집단행동 역시 인간에 의한 행위이기 때문에 무임승차자의 문제나 익명성으로 인한 책임 없는 집단행동 등은 기존에 발견되지 않는 새로운 딜레마로 등장했음을 확인할 수 있었다. 그런 이유로 아직 인터넷 집단행동은 새로운 가능성과 함께 한계로서 본질적인 집단행동의 딜레마 해결과 협력과 조화의 방향을 모두 제시하지는 못하고 있다.

주제어 : 인터넷 집단행동, 집단행동의 딜레마, 시민사회, 협력, 공공재

\* 본 논문의 초고에 비판적이고 유익한 논평을 해 주신 오현철 박사, 조영재 박사 그리고 논문 완성도를 높여주신 익명의 심사위원들께 감사드립니다.

## 1. 집단행동과 인터넷

인터넷(Internet)을 위시로 하는 정보통신기술(Information Communication Technologies; ICTs)은 산업사회의 패러다임(paradigm)을 정보사회로 전환시켰다. 정보사회의 등장으로 기존의 전통적인 지역과 공간, 시간위주의 사회관계는 해체되고 탈공간·탈시간적 네트워크 사회(network society)로 변화하고 있다. 기술의 발전과 함께 사회 역시 역동성을 가지고 새로운 형태로 재구성되고 다양한 정치·경제·사회·문화적 흐름이 형성되고 있다. 정보통신기술의 진보는 단순히 기술이 사회에 영향을 미친다는 기술 결정론(technology determinism)적인 변화에 그치지 않고 융합과 재구성을 통해 새로운 도전과 전환을 추구하고 있다(카스텔 2003; 바라바시 2002). 무엇보다 주목받고 있는 것은 정보사회가 가상세계인 사이버스페이스(cyberspace)라는 새로운 공간의 확대를 통한 사회 네트워크(social network)의 시민운동양식을 형성하게 된 것이다. 이런 변화의 중심에는 새로운 집단형성과 동원, 조직화를 촉진하는 인터넷 집단행동(Internet collective action)이 자리 잡고 있다.

초기 인터넷 집단행동은 1990년대 중반 멕시코 치아파스 지방에서 일어난 사파티스타(Zapatista) 운동에서 잘 나타난다.<sup>1)</sup> 고립 분산된 저항조직이 인터넷을 통해 주장과 의견을 공개하고 세계 여론의 지지를 확보하는 운동양식은 정치사회학자들의 관심을 끌기에 충분했다. 그리고 1999년 시애틀 WTO 반대 시위에서 많은 분야의 사회정치적인 이슈를 주장하는 시민운동 집단들이 ‘스위밍(swarming)’ 전략에 따라

1) 사파티스타(Zapatista) 운동은 1994년 발생한 내전으로 원주민에 대한 기득권층의 무관심, 가난 및 착취에서 비롯된 반정부 세력(사파티스타 민족해방군; EZLN)과 정부 간의 분쟁을 지칭한다. 이들은 밀림 속에서 자신들의 상황을 인터넷으로 알리게 되었고 컴퓨터를 기반으로 한 사이버 게릴라로 지칭되며 관심을 불러일으켰다. 이후 정부군은 현재까지 무력충돌과 평화협상이 반복되고 있으며 사파티스타 민족해방군의 지도자인 마르코스는 민중들의 영웅으로 부각되었다(Cleaver 1999).

인터넷과 첨단 통신장비를 활용해 연대 투쟁한 것은 인터넷이 없었다면 불가능한 운동양식일 것이다.<sup>2)</sup>

인터넷 집단행동은 국제적인 사건 만이 아니라 인터넷의 정치적 영향력이 강한 한국에서는 더욱 역동성을 가진다. 2002년에 정치인 팬클럽 ‘노사모’나 ‘창사랑’, ‘박사모’ 등 인터넷 집단정치활동을 비롯해 ‘여중생 사이버 범대위’, 총선에서 ‘낙천낙선 인터넷 운동’이나 2004년 대통령 탄핵과정을 거치며 성장한 네티즌 파워(netizen power)는 인터넷이 단순히 커뮤니케이션이나 오락도구만이 아니라 강력한 정치적 무기가 될 수도 있음을 알려주었다. 인터넷은 오프라인 집단행동 보다 낮은 거래비용(transaction cost)으로, 자발적인 결사체나 공동체의 형성을 통해 정치과정에 참여(participation)와 관여(involvement)를 확대하고, 집단행동을 용이하게 해준다(정연정 2002; 김의영 2004; 송경재 2005; 김용철·윤성이 2005a).

인터넷은 새로운 사회운동 영역에서 중요한 위치를 차지하며 그 위력 또한 날이 갈수록 커지고 있다. 인터넷의 긍정적인 기능을 주장하는 학자들은 인터넷이 자율적인 시민 조직화와 의식의 함양, 참여적인 실험을 통해 사이버 공간에서의 풀뿌리 민주주의(gras-root democracy)를 강화하고 있는 것으로 평가하고 있다. 즉 기존 정치체계에서는 소화해내지 못했던 다양한 시민적인 요구가 인터넷과 정보통신기술이 발전하면서 민주주의를 촉진할 수 있는 이상적인 도구가 될 것으로 기대한다(송경재 2005; Painter & Wardle 2001; Davis, Elin and Recher 2002). 이처럼 인터넷과 이동통신으로 무장한 대중의 활동을 하워드 라인골드(Howard Rheingold 2002)는 “참여군중(smart mobs)”으로 설명

---

2) 스웜밍(swarming)은 WTO반대 시위에서 시민운동단체들이 사용했는데 이후 군사전략으로 발전했다. 일반적으로 소규모 무리들이 단기간에 적의 목표물에 집중할 수 있는 군집을 형성하여 손상을 입히고 이산하는 비선형 전쟁의 방식으로 설명된다.

한다.

그렇지만 인터넷을 이용한 집단행동이 긍정적인 기능만 있는 것은 아니다. 피터 르바인(Peter Levine 2000)은 오프라인과 달리 인터넷 집단행동은 토론보다는 여론화와 행동이 우선이 되어 중간지대나 완충지대가 형성되지 못하고 자신들의 이념을 극대화 하는 오류를 범해 디지털 포퓰리즘(digital populism)으로 흐를 수 있다고 경고하기도 한다. 최근 ‘개똥녀 사건’이나 ‘대학 도서관 폭력사건’과 같이 비록 의도하지 않았지만 인터넷에서의 정보제공과 집단행동이 자칫 개인에 대한 집단 폭력으로 변질될 가능성이 증가하고 있다는 점에서 부정적인 면이 확인된다.

본 연구는 인터넷 혁명이 가져온 집단행동의 발전과 역동성의 메커니즘(mechanism)을 분석하고자 한다. 인터넷 집단행동은 그 특성상 긍정적인 면도 있지만 과다할 경우 정치발전과 민주주의의 공고화에 악영향을 미칠 수 있다는 점에서 이를 전통적인 집단행동과 비교하여 규명해보고자 한다. 세부적으로 인터넷 집단행동의 장점과 단점을 비교 분석하여 시민 사회적 의미를 파악하고 정치적 함의를 제시할 것이다.

논문의 구성은 2장에서 전통적인 집단행동과 인터넷 집단행동에 대한 기존 연구 성과를 확인하고 평가할 것이다. 3장에서는 보다 구체적으로 사례연구를 위한 분석틀을 제시하고 측정변수를 조작화(manipulation)하여 제시할 것이다. 그리고 4장에서는 연구대상 사례를 심층적으로 살펴보고, 5장은 사례에서 검증된 인터넷 집단행동 전개과정에서 나타난 특징과 사회·정치학적 함의를 정리할 것이다. 마지막 장에서는 인터넷 집단행동의 형성과 전개에 대한 연구 성과를 종합·요약하고 발전방향을 제시하고자 한다.

논문의 연구 방법론(methodology)은 포괄적이고 계량적(quantitative) 분석보다는 제한적인 범위 내에서 현상을 분석하고자 했으며, 질적 연

구(qualitative research)의 사례비교를 통해 일반화를 피하고자 했다. 사례중심 연구는 소수사례에 대한 분석으로 일반화를 왜곡한다는 비판에도 불구하고 전체적(holistic)이고 인과관계가 결합적인 것으로 이해된다는 측면에서 장점이 있어 사회과학 특히 인터넷 관련 연구에 많이 활용된다. 또 인터넷 연구라는 특성으로 참여관찰(participant observation) 방법을 활용하였으며 각 인터넷 공간에 대한 관찰 및 추적, 모니터, 심층 인터뷰(in-depth interview), 토론 등을 통한 실증적이고 인지적인 접근을 시도했다. 그리고 사건과 관련된 각종 자료와 서적 등의 문헌도 활용했다(King, Keohane & Verba 1994; Jones 1999). 연구 사례는 2004년 이후 발생한 시민의 자발적인 집단행동 중 인터넷을 매개로 전파·확산되어 새로운 의제가 형성되고 그것이 정치과정과 사회 규범을 바꾸었던 사건으로 한정했다.

## 2. 기존이론 검토

### 1) 전통적인 집단행동 이론

전통적인 집단행동 이론은 개인과 집단의 이익을 균형적으로 조정한다는 차원에서 사회적으로 많은 영향을 미쳤다. 다양한 사회집단의 형성은 필연적으로 사회적 네트워크의 형성, 그리고 이를 통한 공적 이익(public interest) 대 사적 이익(private interests)의 충돌을 불가피하게 한다.. 집단행동의 전통적인 이론들은 크게 인간의 이익추구와 반대로 협력(collaboration)을 통한 조화와 영구적인 균형에 큰 관심을 기울였다 (임희섭 1999: 78-80).

계몽주의자인 루소(Jean-Jacques Rousseau)는 1755년 『인간불평등기

원론(A Discourse on Inequality)』에서 사익과 공익간의 갈등을 ‘수사슴 사냥’으로 묘사했다. 그는 사냥을 위해서 임시로 동맹을 맺게 될 때 모든 이들이 자기의 자리를 지키고 있지만, 그 사이를 토끼가 나타날 때 참여자들은 사익을 추구하게 된다는 딜레마를 설명했다. 이후 파운드스톤은 이를 적용하여 조직 내 반란에서의 딜레마, 그리고 원자폭탄을 만들었던 과학자들의 딜레마로 설명하기도 했다(파운드스톤 2004).

집단의 이익과 사적이익의 추구 사이에 나타난 비협력적 행위의 비극은 공유지에서 잘 나타난다. 개럿 하딘(Garret Hardin 1968)은 관리되지 않은 목초지라는 ‘공유지의 비극(The Tragedy of the Commons)’으로 모든 사람이 자기이익을 추구할 때 자원은 소멸되고 말 것이란 점을 경고했다. 하딘은 집단 간의 관리와 협력이 존재하지 않고 모든 이들이 사적 이익만을 추구할 때, 결국 공동의 자산인 공공재(public goods)는 소멸된다고 주장했다.

집단행동 이론에 있어 가장 큰 이론적 공헌을 한 학자는 맨커 올슨(Mancur Olson 1971)이다. 그는 『The Logic of Collective Action』에서 경제적 이익을 추구하는 합리적인 인간은 집단행동에 있어 공공선(commonwealth)이 이루어지면 자신이 훨씬 나아질지라도, 큰 그룹을 위해서 집단행동에 참가하고 싶어 하지 않는다고 하였다. 이것은 개인의 이익추구에 따른 무임승차(free ride)를 말하는 것으로 실제 힘들게 노력하지 않아도 얻을 수 있다고 생각하기 때문이다. 따라서 무임승차자의 문제 해결을 위해 선택적 유인(selective incentive)의 필요성을 주장한다.

그러나 올슨의 집단행동 이론에 대해서 비판도 있다. 첫째, 그가 가정하듯이 인간이 모두 합리적이지 않다는 점이다. 조건에 따라서 개인은 손해를 감수하더라도 집단행동에 나설 수도 있다는 것을 간과했다(임희섭 1999: 84). 둘째, 인간이 선택적 유인이나 강제성 없이도 집단

행동을 하는 경우가 존재한다는 것이다. 예컨대, 집단행동은 사회적 문화와 조건에 따라서도 형성되고 조직, 동원되기도 한다. 셋째, 타로우(Tarrow)가 지적하듯이 올슨은 집단행동을 좁은 범위인 경제적 결사체에만 국한하였다. 이런 문제로 일부 학자들은 올슨의 논의가 시민사회의 활성화로 인한 공공선의 구축이 가능하다는 결사체 민주주의(association democracy)와는 배치되는 것으로 간주한다.

여러 비판에도 불구하고 올슨의 집단행동이론은 다양하게 전개되지만 최근 협력과 관련되어 더욱 발전하고 있다. 이들의 주장에 따르면, 집단행동의 과정이 합리적이기 때문에 이기적으로 표출되는 것은 특수한 조건 속에서 개선될 수 있으며 사회적인 협력을 통해서 극복이 가능하다고 본다. 예를 들면 사회라는 네트워크에서는 평판(reputation)과 반복적인 연계가 존재하기 때문에 반복게임에서는 쉽게 상대방을 배신하기 힘들 수도 있다. 이런 조건 속에서는 무임승차자의 문제를 해소할 수 있는 기제나 제도의 도입 내지는 성공적인 집단행동의 가능성이 높아진다는 것이다.

게임이론(game theory)에서 많이 응용되고 있는 ‘죄수의 딜레마(prisoner's dilemma)’는 심리학적 분석요소가 결부되어 있지만 인간의 협력과 배신에 대한 분배의 이론이 잘 규명된 예라고 할 수 있다. 즉 개인은 배반에 대한 꾸준한 욕망을 가지기도 하지만 반대로 협력했을 때 큰 이익을 누릴 수도 있음을 확인해 준다(파운드스톤 2004; 송경재 2005: 424).

정치학자 일리노 오스트럼(Elinor Ostrom 1990)은 공동자원(common pool resources, CPRs) 관리에 있어 협력적인 집단행동의 가능성을 발견했다. 오스트럼은 집단행동의 자기 조직적이고 자기 통제적인 형태에 관해 경험적으로 뒷받침된 이론을 창출하기 위해 일본 삼림지, 캘리포니아 지하수, 스위스 목초지, 스페인 관개설비 이용에 관한 관리 방식

을 분석한 결과, 자원을 공유하면서도 고갈시키지 않는 성공적인 공동체의 존재를 확인했다. 그녀는 공동체 내부의 상호감시와 처벌 그리고 효과적인 제도(institution)가 공동자원 관리의 성공적인 집단행동의 특성임을 확인했다. 즉 집단행동에 앞서 많은 이들은 이기적인 협력자로서 다른 사람이 협력한다는 보증이 있으면 자신도 협력한다는 것을 경험적으로 증명했다.

로버트 퍼트남(Robert Putnam 1993; 2000)도 자율적인 조화와 협력 그리고 신뢰의 네트워크를 통한 집단행동의 가능성을 크게 보았다. 그는 이탈리아와 미국에 대한 연구에서 자발적인 공동체나 결사체내에서 신뢰와 협력의 사회적 자본(social capital) 형성을 통해 집단행동의 딜레마를 해결할 수 있다고 보았다. 그는 사회적 자본이 호혜성(reciprocity)에 바탕을 둔 신뢰(trust), 규범(norm) 또는 네트워크(network)로 구성된 협력적 행위를 촉진하는 것으로 규정하고 공동체에서의 사회적 자본 형성을 민주주의 공고화의 중요한 요소로 강조한다(송경재 2005; 주성수 1999).

집단행동에 관한 이론은 사적이익과 공적이익을 극대화하기 위해 모든 참여자들이 상대방을 배신하지 않고 협력할 수 있다면 공공선을 추구할 수 있다는 점을 확인해 준다. 인간의 집단행동의 원인은 생존과 이기적인 속성으로부터 기인하지만, 결국 그들은 장기적으로 협력의 가능성을 확인하고 존속하는 공공재에 대한 보존을 위한 협력을 꾀한다. 인간의 존재과정은 장구한 자연, 사회, 국가 간의 투쟁의 과정이기도 하지만 결국 협력과 조화, 갈등이 상존하는 과정이기 때문이다.

## 2) 인터넷 집단행동에 관한 연구

인터넷은 과학기술과 군사적인 필요에 의해 창조되었지만 사실 공공재라는 측면에서도 주목받는다. 로렌스 레식(Lawrence Lessig 2001)이 강조했다듯이, 인터넷은 그 존재 자체로서도 공동으로 소유하고 개조하는 개방적인 특성을 가진 공동자원(CPRs)이라고 할 수 있다. 최근 정보사회의 진입은 인터넷 집단행동을 조직하는 새로운 방법의 등장이란 점에서 관심이 집중되고 있다(Rheingold 2002; 카스텔 2004). 따라서 인터넷에서의 새로운 집단행동의 가능성은 다양한 형태로 진보하고 있다.

초기 연구로 주목을 받고 있는 마크 스미스와 피터 콜록(2001)은 인터넷에서 나타나는 개인과 집단 간의 정체성과 무정부적인 환경에서 발생하는 자발적인 통제와 질서, 그리고 집단행동의 기초를 분석하고 있다. 크리스토퍼 미리(Christopher Mele 2001)는 미국 노스캐롤라이나(North Carolina)주 저소득층의 공공주택 개발지인 저베이 지역(Jervy Place)의 사례연구를 통해 네트워크를 통한 인터넷 집단행동이 연대성(solidarity)과 정보 접근성을 높여 정부의 일방적인 정책집행에 저항할 수 있는 토대가 되고 있음에 주목한다. 이를 통해 인터넷이 초창기부터 커뮤니케이션 수단의 확대뿐만 아니라 확산과 비용절감, 동원과 조직화에 긍정적인 기능이 있음을 증명했다.

데이비스, 엘린과 리허(Davis, Elin and Reeher 2002)의 연구는 미국 내에 공통의 정체감과 신념, 행동에 기초한 집단이 인터넷 네트워크를 활용한 사이버공간을 통해 조직화되고 이들이 자신들의 권리를 확보하기 위해 네트 상에서 운동을 전개하고 있음을 확인했다. 이는 오프라인보다 온라인에서 사이버 공동체(cyber community)를 활용하는 것이 집단형성에 보다 유리하다는 것을 알려주는 것이다.

카스텔(Castells 2004)도 정보시대 집단의 조직화와 동원과정에서 인터넷의 가능성을 확인해 주는 사례로 중국의 파룬공(法輪功)의 확산을 제시한다. 1992년 창설한 파룬공은 중국정부로부터 불법 종교단체로 규정되고 활동을 탄압받았다. 그렇지만 종교 지도자 리홍지는 미국에 거주하면서 인터넷을 활용하여 중국 내 조직활동을 지도하고 있다. 뿐만 아니라 인터넷을 기반으로 하는 국제적인 시민사회간의 연대를 통해 중국정부의 탄압에 대한 비판 여론 형성 활동도 꾸준히 전개하고 있다.

정연정(2002)은 인터넷 집단행동이 인터넷을 매개로 한 새로운 집단행동의 형태라는 것에 주목했다. 집단형성 비용과 조직 관리의 용이성, 네트워크적인 신속함과 확산성은 사이버 공간에서의 새로운 집단행동을 하기에 충분하다고 주장한다. 그러나 이 같은 자유로운 집단행동의 장점은 집단 간의 존재차이를 극복할 수 있는 대안이기도 하지만 반대로 기술발전예 따른 집단행동의 폭증과 과다현상을 불러일으킬 수 있다는 우려도 표시했다.

인터넷 집단행동과 관련된 논의를 종합하면 우선 발전 가능성에 가장 주목하고 있다. 인터넷은 새로운 집단행동의 공간으로 거래비용(transaction cost) 절감과 진입장벽을 낮추고 조직화되지 않은 개인들을 결집함으로써 동원과 조직화 수단으로서의 특성이 강조되고 있다. 그렇지만 이와 함께 인터넷이 집단행동 촉진보다는 역으로 사회의 파편화(fragmentation)를 앞당겨 시민사회의 와해와 공동체의 해체를 가속화하고 사회적 연대성(social solidarity)을 약화시켜 사회적 자본을 쇠퇴시킬 수도 있다는 우려감도 있어 평가에 대해서는 입장이 엇갈리고 있다(Putnam 2000; Davis, Elin and Reeher 2002; 김용철·윤성이 2005a).

이런 연구 성과에도 불구하고 기존 연구자들은 인터넷의 특성과 결과만을 강조한 나머지 자생적으로 인터넷에서 발생하는 집단행동의

전 과정에 대한 연구는 상대적으로 부족하다. 인터넷 집단행동의 한 측면만을 부각시켜 분석했기 때문에 거시적이고 통시적인 접근이 떨어질 수밖에 없다. 그리고 시시각각 변화·발전하는 역동적인 인터넷 집단행동의 흐름을 유기적으로 파악하지 못하고 과거의 몇 가지 사례를 대상으로 전체를 동일시하는 오류를 범하고 있다는 한계를 가지고 있다. 다시 말해, 새로운 인터넷 집단행동은 기존 연구 성과에도 불구하고 그 다양성으로 인해 아직 체계적이고 사회과학적인 관찰과 연구가 부족한 분야라고 할 수 있다.

### 3. 인터넷 집단행동의 유형과 분석변수

본 연구는 한국의 인터넷 집단행동 중에서 사회적인 파장이 크고 동화적 전개가 확인되는 사례를 선정했다. 사례연구(case study)에서는 인터넷 집단행동에서 보여지는 문제제기에서 발전과정, 전개양식을 둔(Dunn 1994)의 정책결정과정의 의제설정, 정책형성, 정책채택의 단계 중심으로 살펴볼 것이다(조화순·송경재 2004).

먼저 ‘서귀포시 부실도시락 사건’은 2005년 1월 사회적인 문제에 대한 적절한 의제설정과 확산으로 인터넷 집단행동으로 발전했고 지방 정부의 사과를 이끌어 냈을 뿐만 아니라 이후 정책형성과 새로운 정책변화와 개선을 유도한 사례이다. ‘국민연금 제도개선 운동’은 시민들의 자발적인 참여와 항의로 인해 의제가 설정되고 현재 정책변화가 추진 중인 사건이다. 그리고 ‘개똥녀 사건’은 2005년 5월 포털 사이트(portal site)의 게시판에 게재된 지하철에서 애완견 오물을 방치한 사건과 이후의 과정에 대한 글과 사진이 사회 규범적인 문제로 연결되면서 이슈화 된 사건이다. 마지막으로 ‘인터넷 소비자 운동’은 정치적인

집단행동만이 아니라 시장영역에서의 협력적 거버넌스(governance)의 형성이라는 측면에서 인터넷 집단행동의 잠재적인 장단점을 확인하는 사례이다.

이들 사건은 모두 인터넷에서 순수하게 의제가 형성되어 네트 내의 집단행동(collective action in Net)으로 발전했다는 공통점을 가지고 있어 한국의 인터넷 집단행동의 특징을 분석하는데 유의미한 시사점을 제공해 줄 것이다. 물론 연구의 사례구성에 있어 대표성을 담보하기는 무리가 있을 것이지만 주요한 사건을 재구성함으로써 일반화 과정에 있어 분석의 설명력을 높이려 시도했다(King, Keohane & Verba 1994).

연구 사례는 인터넷이 여론을 결집했고, 집단행동을 바탕으로 국가나 시장의 정책결정과정에도 영향을 미쳤다는 공통점을 가지고 있다. 사례를 선정한 이유는 첫째, 인터넷에서 형성된 의제(agenda)가 발전하여 여론을 결집, 사회적 의제설정(agenda setting)과 집단행동(collective action)을 이루어낸 사례이기 때문이다. 둘째, 자생적으로 형성된 인터넷 집단행동은 각각의 공통점과 차별성을 가지고 있고 무엇보다 성공적인 집단행동과 그렇지 않은 집단행동의 사례를 제시하여 그 차이를 분석함으로써 성공적인 집단행동의 조건과 내용은 어떤 것인지를 확인할 수 있기 때문이다. 셋째, 공동의 관심사를 가진 시민이 사이버공간에 공동체를 형성하여 단시간 내에 효과적으로 자신들의 주장을 알려 지지자들을 확보하고 정책이 형성되고 나아가 정책의 개선 내지는 변화를 요구하는 장으로 적극 활용했기 때문이다. 즉 시민들이 인터넷을 통해 자발적으로 의제를 제기하고, 그것을 위해 여론을 형성, 문제해결(problem solving)을 위한 정책이 제시되고 채택된다는 점에서 인터넷 집단행동의 특징을 표현해 주는 사례라고 할 수 있다.

사례연구에서 측정한 변수는 인터넷 집단행동의 전개과정, 집단행동의 유발 주체, 의제설정 과정, 속도 및 비용, 방식 그리고 정책형성

및 변화 등의 6가지를 분석할 것이다. 먼저 집단행동의 전개과정은 각 사례의 특징을 확인했고, 집단행동의 주체는 사례의 주체별 차이가 가지는 영향도를 분석했다. 그리고 의제설정과 확산과정은 인터넷 집단행동의 의제설정 과정이 전통적인 형태와 어떤 상관성과 차별성이 있는지를 중심으로 분석을 시도했고, 정책채택과 형성과정을 규명함으로써 사례연구의 일반화(generalization)를 시도하고자 했다.

#### 4. 사례연구

##### 1) 서귀포시 부실 도시락 사건

2005년 1월에 발생한 서귀포시 부실도시락 사건은 전형적인 인터넷 집단행동의 위력을 보여준 사례이다. 특히 의제설정에서 확산, 해결의 전 과정이 일주일 만에 이루어졌고, 파장 역시 컸다는 점에서 인터넷을 통한 시민의 집단행동과 정책결정과정에서의 영향력 행사의 위력을 확인해주고 있다.

먼저 사건의 전개과정을 살펴보면, 서귀포시는 정부의 겨울방학 중 결식아동에 대한 중식 제공 방침에 따라 2004년 12월 27일부터 방학이 끝날 때까지 700여명의 결식 학생에게 1인당 2,500원 기준의 점식 식사 도시락을 제공했다. 그러나 도시락이 지급되기 시작하면서 일부 시민단체들이 도시락의 질 문제를 제기하면서 개선을 요구하였지만 받아들여지지 않았다. 그러던 부실 도시락 문제가 전국적으로 알려진 것은 2005년 1월 8일이다. 지역 시민운동 단체인 ‘탐라자치연대’가 결식아동에게 제공되는 도시락이 너무 부실하다며 개선 요구와 함께 사진을 서귀포시청 홈페이지(<http://www.seogwipo.go.kr>)내의 시민열린마당에 게시했고 글과 사진은 이틀 만에 1,417건의 조회를 기록하며 전

국적으로 확산되었다.

9일 이후 부실도시락 사건은 시민들이 자발적으로 인터넷에서 사진과 글을 퍼 나르며 사회적으로 중요한 이슈로 부각되었다. 특히 10일부터 지역 오프라인 신문을 통해 급식실태가 보도되고, 또 이것이 다시 중앙 언론사와 인터넷 포털 사이트로 확산되면서 전국적인 이슈로 등장했다. 서귀포시가 결식아동에게 지급한 도시락은 빵 1개, 단무지 2~3쪽, 계맛살 4조각, 삶은 메추리알 5개, 튀김 2개가 전부인 것으로 알려지면서 시민들의 분노는 극에 달했다. 인터넷에서 사진을 본 시민들은 누가 먼저랄 것도 없이 자발적으로 일제히 서귀포시청 홈페이지에 항의 글을 게시하는 사이버 시위에 돌입했고, 결국 서귀포시청 홈페이지는 11일 오후 항의하는 네티즌들의 접속이 폭주해 서버가 다운되었다. 그리고 청와대 홈페이지(<http://www.president.go.kr>)도 해당 자치단체와 공무원들에 대한 항의 글이 잇따랐다(조선닷컴 <http://www.chosun.com/national/news/200501/200501110228.html> 검색일: 2005년 5월 17일). 시민들의 항의는 계속되어 시민운동단체와 함께 네티즌들은 부실도시락 개선 촉구 서명운동에 돌입했고, 미디어 다음(<http://www.media.daum.net>)의 서명페이지에는 하루에만 5,400여명이 서명했다. 전국적으로 부실도시락에 대한 비리의혹과 규탄이 이어지자 서귀포시장은 결국 11일 결식아동에게 지급된 점심 도시락이 부실해 해당 결식아동을 비롯해 사회에 심려를 끼친데 대해 깊이 사과하고 이 같은 일이 재발하지 않도록 아동급식 지원시책을 재검토, 개선한다는 사과문을 발표하고 아동급식담당을 직위해제 하는 조치를 취했다(오마이뉴스 2005년 1월 12일).

그러나 12일, 서귀포에 이어 전라북도 군산시 또한 건빵 도시락이 배달된 것으로 알려지면서 도시락사건의 여파는 국가 급식지원정책의 문제로 확대되었다. 군산시장도 사과문을 발표하고 후속대책을 마련

했지만 역시 네티즌들의 집중공격을 피할 수는 없었다. 결국 정부에서는 1월 31일 급식단가를 3,000원으로 인상해 질적인 개선을 꾀하는 한편, 정기적인 감시를 위해 각 교육청과 인터넷 사이트에 학교급식 부실신고센터를 설치하는 대책을 내놓았다(연합뉴스 각호).

사례는 인터넷 집단행동 과정의 동학을 잘 설명해 주고 있다. 초기 단계 인터넷은 시민단체의 고발성 글과 사진을 확산시키는 통로가 되었다. 초기 인터넷을 중심으로 확산되던 글과 사진은 오프라인 매체가 이를 게재함으로써 폭발적인 사건으로 발전했다. 이는 인터넷이 커뮤니케이션 매체(media)로서 기능을 수행하고 의제설정(agenda setting)에 영향을 미쳐 집단행동을 위한 도구로 활용될 수 있음을 확인해 준다(박은희·이수영 2002). 그렇지만 인터넷은 단순히 집단행동을 위한 의제확산에만 머무르지 않고 자발적인 참여자들에 의해 새로운 집단행동과 항의의 콘텐츠가 형성되는 사이버 행동주의(cyber activism)로 발전한다. 또한 오로지 자발적인 시민참여로 공적이익에 대한 관심을 보인다는 점에서 특정한 지도자에 의해 방침이 내려지던 기존 방식과의 차별성을 띤다.

인터넷에서의 이슈제기는 단기간에 폭발성을 가지고 전개되고 해결 역시 급격히 진행된다.<sup>3)</sup> 인터넷의 자발적인 의제설정과 집단행동은 새로운 영역을 만들었으며 시민의 자발성과 참여를 확대시키고 있다. 시민참여 역시 제한적 방식과 달리 자발적인 참여가 주를 이루며, 낮은 거래비용으로 결사가 가능해 동원(mobilization)과 항의(protest)가 신속히 이루어졌다. 인터넷은 사회 고발적인 문제에 대해 감시자로서의 역할을 수행하며 단기간 내에 성공적인 집단행동으로 공동의 재화를 형성할 수도 있다는 가능성을 확인했다.

---

3) 이는 네트워크의 가치가 산술적으로 확산되는 것을 넘어 참여자 수의 제곱(N<sup>2</sup>)으로 늘어난다는 매트칼프(Metcalfe)의 법칙이 사회현상에도 적용된다는 것을 확인해 준다.

## 2) 국민연금 제도개선 운동

국민연금은 노령이나 장애·사망으로 인해 소득을 정상적으로 얻을 수 없는 유족과 당사자들을 위한 제도로 1988년부터 시행되었다. 국민연금은 유럽과 미국 등 선진국과 마찬가지로 수혜범위와 관련하여 정책적 재고가 계속되고 있는 제도이기도 하다. 국민연금 제도는 2004년 몇 가지 문제점이 인터넷에 게시되면서 가입자들인 전 국민들이 분노한 사건으로 발전하게 된다.

사건은 2004년 5월에 한 네티즌이 포털 사이트 게시판에 ‘국민연금의 비밀’이라는 글을 올리면서 시작되었다. 인터넷에서 개인이 국민연금에 대해 지적인 문제점이 의제(public agenda)로 형성되고 시민들의 인터넷 집단행동으로 발전한 것이다. 초기 이 사건은 큰 반향을 불러일으키며 네티즌과 시민들 사이에서 네트워크를 타고 확산되었다. 눈덩이처럼 확산된 의혹은 인터넷을 중심으로 다양한 항의와 저항이 발생했다. 2004년 5월 한 달 만에 인터넷 커뮤니티인 다음(<http://www.daum.net>) 토론마당의 게시물 중 국민연금에 반대하는 내용이 수만 건에 육박하였고, 국민연금에 반대한다는 주제로 개설된 카페가 100개를 돌파했을 정도로 단시일 내에 이슈가 확산되었다. 마찬가지로 네이버(<http://www.naver.com>) 카페와 블로그(blog) 등에도 안티 국민연금관련 글과 게시물이 확산되었다(조화순·송경재 2004: 205-206). 인터넷에서의 조직적인 국민연금 제도개선 집단행동은 국민적인 문제로 등장하게 되었다. 국민연금 문제가 온라인을 중심으로 그 저변이 확대되자 오프라인의 방송매체와 신문이 적극적으로 보도하기 시작했다. 이 과정은 앞서 서귀포 부실도시락 사건과 비슷한 의제확산 과정을 보여준다. 고발 글이 인터넷에 확산된 지 20여일 만에 방송매체는 한국납세자연맹 회장, 보건복지부 장관 등이 참석한 토

론회를 열었고, 이것은 국민연금의 문제점에 대해 국민여론을 확인하는 계기가 되었다.

국민적인 불만이 결집되자, 인터넷 집단행동은 곧장 오프라인 집단행동으로 전화되었다. 이것은 네트워크 내에서만이 아니라 오프라인으로까지 확산이 가능하다는 인터넷의 폭발성과 상호작용성(interactivity)에 대한 확인이라 할 수 있다. 인터넷에서는 촛불집회를 알리는 글과 참여를 독려하는 글들이 게재되었고, 아예 국민연금제도를 폐지하자는 목소리가 국민연금관리공단, 보건복지부, 청와대, 포털 사이트 게시판과 토론마당을 장식했다. 또 ‘국민연금반대운동본부’는 사이버시위를 운동의 목표 달성을 위한 중요수단으로 활용하였다. 이들은 청와대의 홈페이지에 부당한 국민연금 폐지를 주장하는 글을 집중적으로 올리고, 국회게시판에 국민연금 법안 개정저지를 위한 사이버 시위를 전개하였다(프레이션 2004년 5월 27일).

결과적으로 인터넷에서 제기된 국민연금에 대한 불만은 제도의 개선을 유도하고 있다. 노무현대통령은 국민연금에 대한 문제점을 인식하고 개선을 약속한 상태이다. 주무부처인 보건복지부도 국민연금 개선을 위한 정책토론회를 개최했고 관련 법 개정의 방향성을 모색하고 있다. 그리고 당시 가장 국민의 분노를 일으켰던 연금지급의 예외조항과 부분수령에 대한 문제도 정상적으로 수령할 수 있도록 하고, 이에 대한 시행령을 고쳐 불만을 해소한다는 방안을 마련했다. 또 비판의 초점이었던 신용불량자 조치에 대해서는 강제징수를 완화하고, 장기 체납자는 납부예외자로 전환해 주고, 저소득층의 보험료 연체금을 면제하는 정책대안을 마련했다.

국민연금 인터넷 집단행동 사례는 인터넷을 통한 시민들의 의제설정과 오프라인의 집단행동과 결합되면서 정부의 정책변화를 유도했다. 그리고 개인에 의해 제기된 의제가 국민적 지지를 얻으면서 새로운

의제설정자로 부각되었다는 점에서 인터넷 집단행동의 방식 면에서 많은 시사점을 남겼다. 국민연금 제도 개선운동 과정에서는 이슈의 확산과 함께 집단의 조직화가 단기간에 이루어졌다. 요컨대, 인터넷 집단행동은 전개과정에서의 속도감과 함께 방식, 의제설정의 과정, 집합체의 형성과 해결에 있어서 자발적인 시민들의 참여를 확대시킨다는 커다란 위력을 보여주고 있다. 또 국민연금 인터넷 집단행동의 결과로 네트워크상의 의제설정방식과 확산의 과정, 그리고 이에 대응하는 시민의 의식적이고 조직적인 운동이 정책결정에 큰 영향을 줄 수 있음을 확인했다.

### 3) 지하철 개똥녀 사건

2005년 5월 한 포털 사이트의 게시판에 서울 지하철에 애완견을 동반한 여성이 오물을 방치한 일이 게시되었다. 사건은 기존의 인터넷 집단행동과 달리 사회 가치관과 규범문제와 결부되면서 개인정보보호와 익명성(anonymity)의 폐해가 문제시 되었다. 이와 함께 네티즌과 시민들의 집단행동은 무차별적인 확산과 방치, 그리고 유희적 놀이에 매몰되어 정보보호와 책임 없는 인터넷 집단행동의 문제점을 확인시켜 주는 사례가 되었다.

사건의 전개과정은 서울시 지하철에서 한 20대 여성이 애완견을 데리고 탄 것에서 시작되었다. 그런데 때마침 애완견이 지하철 내에서 설사를 했고 그녀는 당황한 나머지 배설물을 치우지 않은 채 지하철에서 내렸다. 사람들은 그 여성에 대해 욕을 했고 이에 지하철에 같이 동승한 할아버지가 배설물을 치웠다. 문제는 여기서 끝난 것이 아니라 이 과정을 디지털카메라로 촬영하여 인터넷 게시판에 공개함으로써 사회적 사건으로 퍼지게 되었다. 사진과 관련 글이 인터넷에 오른 후 개

주인은 일명 ‘개똥녀’라는 이름을 달게 되었고 시민들과 네티즌들로부터 비난을 받게 되었다. 사건은 단순히 한 에피소드로 끝난 것이 아니라 사진에 찍힌 여성의 신상을 추적하는 것으로 사건의 내용이 변질되었다. 모자이크되지 않은 사진이 범람했고, 진실을 확인할 수 없는 소속 대학, 학과, 실명 등이 공개되기도 했다. 뿐만 아니라 워싱턴 포스트(The Washington Post)지에 관련기사가 게재되면서 한국 네티즌들의 인터넷 집단행동과 그 반응양상이 세계적인 관심을 끄는 사건이 되었다(연합뉴스 2005년 7월 8일).

사건은 인터넷 집단행동의 부정적인 문제점을 끄집어내면서 사회적 피해에 대해 효과적으로 구제하기 위한 제도적 장치를 모색하게 하였다. 그 핵심은 인터넷을 통해 급속히 확산되는 사회적 이슈와 관련하여 신속한 정정 방법으로 모아지고 있지만 이는 반대로 인터넷에서의 자유로운 토론과 정보공유를 제한할 수도 있다는 점에서 네티즌들 사이에서도 찬반이 갈리고 있는 상황이다(오마이뉴스 2005년 8월 25일).

개똥녀 사건의 확산과 비난의 집단행동은 기존 집단행동과정에 비해 동일한 점과 상이한 점이 확인된다. 먼저 동일한 점은 개똥녀 사건 역시 의제설정자가 확대되어 한 개인의 고발적인 게시 글이 인터넷 네트워크의 신속한 확산성으로 일파만파 퍼졌다는 것이다. 앞서 살펴본 국민연금 제도개선과 마찬가지로 전형적인 아래로부터의 외부형 의제설정과정과 신속성, 그리고 집단행동기간 역시 단기간이란 점은 공통점으로 확인된다. 반면에 갈등해소과정에서 나타난 현상은 기존 인터넷 집단행동과는 다르게 전개된다. 우선, 사회적으로 대부분의 사람들이 지켜야 할 공공규범의 문제를 담고 있지만 그 처벌과 제재 방식에 있어 개인적인 비난과 인신공격, 축출이 나타났다는 것이다. 오스트럼(Ostrom 1990)이 언급한 공공재 유지를 위한 감시와 처벌의 규정이 인터넷에서도 적용되었다고 할 수 있지만, 그 처벌의 강도가 사

회적 축출까지 나아간다는 문제점을 표출했다. 둘째, 개똥녀 사건은 인터넷 집단행동이 개인의 이익을 도외시킬 경우 오히려 역효과가 나타날 가능성도 있음을 보여준다. 인터넷이 기존권력에 대한 사회적 감시와 견제 도구로 사용되는 것은 장점이지만 그것이 어느 정도까지인지, 그리고 개인의 사생활과 자유의 침해문제를 어디까지 용인해야 할지에 대한 숙제를 안겼다고 할 수 있다.

#### 4) 인터넷 소비자 운동

인터넷 소비자 운동은 새로운 형태의 집단행동이다. 앞서 살펴본 사례들이 주로 정책결정과정과 사회적인 이슈가 중심이었다면, 인터넷 소비자운동은 개인의 이익추구가 공동의 집합재로 형성될 때 산업시대 소비자운동과는 다른 형태의 집단행동으로 발전할 수 있음을 보여주고 있다. 시민이 감시당하는 것이 아니라 시민이 시장에 대한 감시자 역할을 수행하고 문제발생 시, 적극적인 조직화와 동원의 과정으로 문제를 해결한다는 점에서 집단행동의 딜레마를 줄여주고 있다.

한국에 있어 최초의 인터넷 소비자 운동은 1999년 10월 의류회사였던 닉스사의 인터넷 도메인(domain)선정을 위한 네티즌 공모와 관련된 집단행동이라고 할 수 있다. 닉스관련 인터넷 집단행동은 당시 네티즌들만의 사건이 아니라 사회적으로 기업의 투명성 문제와 결부되면서 관심이 집중되었다.

닉스사는 자사의 홍보를 위해 3억원 규모의 인터넷 도메인 공모를 추진했다. 그러나 10월 7일 당선작을 [www.ifree.com](http://www.ifree.com)이 선정되었음이 알려지자 이를 둘러싼 의혹이 제기되었다. 사전에 정해진 도메인명을 가지고 사회적 관심을 끌기 위한 마케팅이었다는 의문인데 네티즌은 즉각적인 집단행동으로 진상규명을 요구한다. 당시 네티즌들의 행동은

먼저 인터넷을 활용한 자발적인 항의에서 행동의 단계를 높여가는 수순으로 전개된다. 안티운동은 닉스사가 전·현직 직원들을 동원하여 홈페이지와 안티사이트인 [www.ihateifree.com](http://www.ihateifree.com)에 800여개의 인신공격성 글을 올렸다는 사실이 밝혀지면서 네티즌들의 집단행동은 폭발한다. 이후 10월 21일 인터넷을 통한 네티즌 비상대책위가 결성되고 24일에는 닉스도메인 사건 해결을 위한 사이버 시위를 계획하고 성명서를 발표한다. 하지만 당시 회사에서는 사태의 심각성을 인지하지 못하고 무시전략으로 일관, 이로 인해 네티즌들의 집단행동은 더욱 격렬한 양상으로 전개되었다. 결국, 11월 23일 닉스사에서 1차 사과문을 발표하고 상금 3억 원을 사회에 환원할 것을 약속한다. 하지만 네티즌들은 사과보다는 의혹을 먼저 밝힐 것을 요구하였고 이를 신문광고로 게시할 것을 촉구한다. 끊이지 않는 인터넷 항의로 인해 닉스사는 2000년 4월 29일 상금을 복한 어린이 컴퓨터 보내기 운동에 기증하고, 직원 동원을 인정하고, 도메인명 사전내정에 대해서 2차 사과문을 발표했다(안티닉스 사이트 <http://www.ihateifree.com> 검색일: 2005년 8월 27일).

이 같은 인터넷 소비자운동형 집단행동 사례는 다른 사건에서도 발견된다. 현대자동차의 트라제 XG 사례와 후지 복사기 사례 역시 제품의 문제점이 발견되면서 소비자들이 직접 인터넷을 통한 개별적인 항의에서 나아가 별도의 안티 사이트(<http://www.antihundai.pe.kr>과 <http://www.antifuji.org>)를 개설하는 조직화의 과정을 밟은 경우이다. 인터넷을 통한 집단행동의 지속은 결국 기업들이 소비자의 리콜(recall) 요구를 받아들이고 제도개선을 하는 등 일정한 성과를 도출하고 있다.<sup>4)</sup> 국내 대표기업이라고 하는 삼성전자 역시 최근 MP3 플레이어 옴(YP-55)의 배달시한을 수차례 연기한 끝에 불만을 품은 소비자들의 반

4) 특히 현대자동차의 트라제 XG의 경우 안티사이트가 개설된 지 넉 달 만에 1,000여건의 불만이 폭주할 정도로 소비자들의 참여는 급증했다.

대에 직면하게 되었다. 역시 네티즌들의 지속적인 인터넷 집단행동은 약속을 어긴 인터넷쇼핑몰 업체들과 삼성전자가 15%의 지연보상금을 배상함으로 사건을 종결지었다(연합뉴스 각호).<sup>5)</sup>

그렇지만 보다 중요한 전환은 안티 사이트의 역할이 단순히 불만이나 개별 이익을 위한 집단행동에 그치지 않고 건강한 시장 활동을 위한 인터넷 감시운동이라는 측면이 강조된다는 점이다. 단계적으로 집단행동에 참여했던 네티즌들을 중심으로 소비자와 회사가 상호보완적인 관계를 계속해 나가기 위해 안티 트라제의 경우 ‘나이스 트라제’로 전환하기도 했다(KBS 취재파일 4321 2000년 9월 2일). 집단행동이 협력적인 모델로 전환되는 경우는 셀빅(PDA), 삼성 케녹스(카메라), 빈폴(의류) 등에서도 확인되는데 자발적으로 형성된 동호회가 기업과 연계되어 소비자 감시와 생산지원, 마케팅 전략 수립 등에 도움을 주기도 한다.

과거에는 기업을 상대로 한 소비자운동은 해당 기업과 정부 소비자 관련 단체, 개인 소비자 또는 사법적인 절차를 통해 사건이 처리되어 자세한 내막이 공개되지 않았지만, 인터넷 집단행동의 활성화는 소비자들의 정당한 권리를 행사하는데 큰 도움을 주고 있다. 경제활동의 주체이면서도 수동적인 존재였던 소비자들이 적극적으로 자신의 의견을 표시할 뿐만 아니라 문제에 대해 직접적인 행동에 나선다는 점에서 큰 의미를 가지고 있다. 그 영향으로 기업에서도 소비자의 의견에 경청하고 집단행동에 나선 시민들을 인정하고 있다. 기존의 폐쇄적인 기업 활동에서 벗어나 시민사회와의 협력(collaboration)과 시장과 시민사회의 조화를 통해 새로운 기업경영 전략을 추구하고 있다는 점에서

5) 인터넷 소비자운동형 집단행동은 최근 급격히 확산되고 있다. 자동차에서 디지털 가전기기를 중심으로 혼수, 의류, 스포츠 용품 등을 소재로 한 인터넷 공동체가 형성되면서 내부의 정보를 공유하면서 해당 기업과는 긴장관계를 형성하여 소비자 중심의 기업 활동의 전환에 기여하고 있다.

소비자운동형 인터넷 집단행동은 의미가 크다고 하겠다.

인터넷 소비자 운동 역시 인터넷 집단행동 과정상의 공통점이 발견된다. 먼저 문제에 대한 인식을 한 개인이나 집단이 인터넷에서 집단을 형성하고 동원함으로써 단기간에 조직의 성과를 유도한다. 그리고 인터넷을 통한 의제확산은 신속한 집단행동을 가능하게 해주고 이를 확산시키는 교육적인 기능도 하고 있다. 따라서 비슷한 문제가 있을 때 시민들은 유사한 사례를 통해서 집단행동에 나서게 되는 하나의 교범이 만들어 지는 것이다. 토크빌(Tocqueville 1997)이나 퍼트남(Putnam 2000)이 지적한대로, 자발적인 참여에 의해 공동체나 집단이 형성됨에 따라 보다 많은 시민적 활동이 강화되고 장기적으로 민주주의와 사회적 자본이 형성됨을 확인해 준다. 이런 영향으로 시장영역에서도 인터넷 소모임과 집단을 통해 신제품 개발에 대한 자문을 얻는 관계로 발전해 건전한 기업 감시와 소비자 만족을 동시에 추구할 정도로 발전적인 시장-시민사회의 협력적인 e-거버넌스(e-governance)를 구축하고 있다.

## 5. 인터넷 집단행동과 시사점

한국에서 인터넷 확산과 함께 증가하고 있는 인터넷 집단행동은 기존 집단행동의 양식을 변화시키고 있다. 인터넷 집단행동의 변화는 비단 한두 분야에서의 적용이 아닌 공동의 집합재(collective goods)가 형성되는 각 분야에서 발견된다는 점에서 그 유용성이 증명되고 있다. 시민의 참여가 감시와 제재, 제도와 선택적 유인 등으로 유도했던 기존 집단행동과 달리 적극적이고 자발적인 시민의 감시와 참여는 정부 정책과 정당, 기업의 소비자 권리 등의 분야에서 독자적인 담론을 형

성하고 정책 및 제도의 개선을 통해 성과를 거두고 있다(Gibson, Nixon and Ward 2003). 이를 통해 인터넷 집단행동은 비용의 절감과 참여 및 커뮤니케이션의 활성화로 무임승차자의 문제를 최소화할 수 있는 장점이 확인된다.

전통적인 집단행동과 인터넷 집단행동의 차이는 첫째, 인터넷 집단행동 전개과정이 네트워크라는 특성으로 인해 신속하게 전개·확산·공론화·집단행동·문제해결 및 제도개선까지 이어진다는 데서 확인된다. 인터넷 집단행동은 정보공유 및 확산 속도와 커뮤니케이션에서 압도적으로 빠른 모습을 보이며 결과적으로 신속한 집단행동으로 이어진다. 사례연구에서 확인되었지만 인터넷 집단행동은 사건발생 후 곧바로 전국적인 이슈가 되었고 서귀포 사건의 경우 약 20일, 안티닉스 운동의 경우 1년 만에 사과, 재발방지, 대책마련이라는 정책개선의 결과를 유도했다.

둘째, 과거 집단행동을 위해서는 준비와 비용, 여론화, 저항, 정책대안 마련 등이 소수에 의해 진행되지만 인터넷의 의사소통과 상호작용성의 특징으로 관여가 가능한 개인들 모두가 참여하는 방식의 집단행동이 등장하고 있다. 다음, 네이버, 야후 등 주요 포털 사이트에서 토론방과 성원들의 자발적인 기사 댓글달기, 해당 홈페이지 항의 글 올리기, 폼질<sup>6)</sup>, 사이버 시위 및 서명운동의 조직화로 정보공유와 의사소통을 활성화하는 사이버 행동주의(cyber activism)를 만들고 있다. 하나의 정보는 가공·확산·재생산되면서 새로운 집합적인 재화로 거듭나게 되는 것이다. 무엇보다 인터넷에서의 다양한 참여방법의 활성화는 시위와 서명, 항의 등의 전통적인 저항방법과는 다른 참여의 방식을 설명해준다. 인터넷 집단행동의 항의방식은 이미 정보통신기술의 발

---

6) 폼질은 인터넷 사용자들이 주로 사용하는 용어로 저작권이 남에게 있는 자료를 개인용 홈페이지나 커뮤니티의 게시판 등으로 옮기는 것을 지칭한다. - 필자 주.

전으로 새로운 단계로 도약하고 있고 이를 ‘디지털 정치참여’ 또는 ‘네트워크 정치참여’로 표현되고 있다(Norris 2002; Rheingold 2002; 정연정 2004; 송경재 2005). 사례에서 다루지는 않았지만 ‘밀양 여중생 성폭행 사건’의 경우 자발적인 시민들이 청와대와 경찰 등의 인터넷 게시판에 몰려들어 시위에 돌입함으로써 수사상의 문제점을 해결하기도 했다. 온라인에서 항의가 받아들여지지 않을 경우, 실제 오프라인에서 행동에 돌입하기도 하는데 2005년에만 ‘고교생 두발자유 요구’, ‘대구어린이집 폭행사건’ 등이 인터넷에서 의제가 형성되고 자발적인 오프라인 집단행동으로 이어진 경우이다.

셋째, 인터넷 집단행동의 경우 집단 내·외부, 온-오프라인의 상호적인 의제형성과정은 정보속도와 확산에서 장점을 가지고 있다. 개인 또는 단체에 의해 제기된 의제일지라도 방송과 신문 등 오프라인 미디어와의 융합과 상호작용을 통해서 단기간에 온-오프라인분야에서 전면적으로 확산되기도 한다는 점에서 변화는 뚜렷하다(박은희·이수영 2002). 온-오프라인이 상호작용성이 강화되면서 커뮤니케이션과 대화, 정보의 유통과 확산이 급격하게 증가하게 된 것이다.<sup>7)</sup>

넷째, 인터넷은 개인이 제기한 문제가 시민 사이에 확산되고 이슈로 채택되어 집단행동에 있어 조직 결집과 영향력을 확대하는데 결정적인 역할을 수행한다. 국민연금이나 인터넷 소비자 운동은 개별적인 차원에서라면 쉽게 행동에 나서기 어렵지만 서로간의 정보를 공유할 수 있는 인터넷의 존재로 인해 문제제기를 하고 동조자를 모으는 과정이 단순화되고 있다. 그만큼 집단행동의 가능성이 확대되고 그 참여적 행위자가 될 수도 있어 집단행동에 나서는 리더십(leadership)의 문제가

---

7) 그렇지만 의제설정의 기능이 인터넷으로 집중되는 경향에 대해 일정한 부작용도 존재한다. 후술하겠지만, 확인되지 않은 정보로 인한 피해가 사회적인 비용을 수반할 가능성도 커지고 있기 때문이다.

중요하지 않게 되었다. 하지만 이런 특징은 개똥녀 사건에서도 확인되는 것처럼 선과 악이 분명한 사회적인 규범에 대한 응징 내지는 처벌이라는 차원에서 책임성이 동반되어야 한다는 점을 내포하며, 향후 인터넷 집단행동의 미래상에 관한 이중성(dualism)을 짐작케 해준다.

〈표-1〉 인터넷 집단행동의 메커니즘 비교분석

구 분	서귀포 도시락 사건	국민연금 제도개선	개똥녀 사건	인터넷 소비자 운동
사례 전개과정	· 항의성 글이 전국적으로 확산	· 국민연금의 문제점 고발	· 지하철에서 일어난 사건이 확산	· 소비자 주권 찾기 운동 확산
최초 의제설정	· 시민단체	· 개인	· 개인	· 개인/시민단체
의제설정 과정	· 온-오프라인 미디어 융합 (인터넷과 신문·방송의 연계/상호작용성) · 외부주도 의제설정 (아래로부터의 의제설정 과정)			
집단행동 속도 및 비용	· 전통적 집단행동보다 전개속도가 빠름 · 조직의 형성·운영·동원·대안제시의 거래비용 절감효과			
집단행동 방식	· 인터넷을 이용한 시민의 자발적 항의방식 확산(사이버 행동주의) → 전통적인 리더십과는 다른 자발성에 기인 · 사안에 따라 오프라인과 결합 → 효과적인 집단행동 가능			
문제해결 기간	· 약 20일	· 2004년 5월 이후 진행 중	· 약 20일	· 사안에 따라 차이 · 단축되는 경향
정책형성 및 변화	· 정책상의 문제에 대해 제도개선	· 국민 의견 수렴 · 제도개선 과정	· 개인의 규범위반 행위를 집단처벌	· 기업의 인식전환 · 감시자 역할

다섯째, 인터넷 집단행동은 의제설정과정(agenda setting process)에 있어서도 전통적인 집단행동과는 다른 전형적인 ‘외부주도형 의제설정’ 형태이다(Cobb and Elder 1983: 82-89). 이는 많은 의미를 함축하고 있다. 우선 과거 정치체제(political system)내에서 여론을 수렴하고 주도

했던 전통적인 행위자들의 영향력 감소와 함께 정보로부터 소외되었던 시민들이 인터넷을 통한 정보 접근성(accessibility)이 강화되어 새로운 의제설정 주체로 등장하게 되었음을 의미한다. 이런 현상에 대해 김용철과 윤성이는 인터넷에서의 의제설정을 일반 네티즌이나 시민단체가 스스로 사회적 의제를 설정하는 아래로부터의 참여 방식으로 규정한다(김용철·윤성이 2005b: 37-38).

여섯째, 인터넷 집단행동은 올슨(Olson 1971)이 제기한 딜레마(dilemma)에 대한 대안으로서 그 의미성을 가지고 있다(정연정 2002). 조직의 결성과 밀도, 협력, 선택적 유인의 장점과 함께 인터넷 집단행동은 무임승차자(free rider)의 문제를 해결하고 새로운 협력적인 모델의 전환을 가능케 하고 있다. 무임승차자의 문제는 합리적이고 이기적인 개인이 집단행동을 하는데 있어 가장 큰 장애물이다. 그러나 한국의 인터넷 집단행동은 전통적인 집단행동과는 달리 자발적인 참여와 협력을 바탕으로 사회운동에 나선다. 아울러 인터넷 집단행동은 포괄적 의제보다는 공공성이 강한 집합재가 형성될수록 강력하고 빠른 집단행동에 돌입하게 해준다.

이상에서 살펴본바와 같이, 인터넷 집단행동은 전통적인 형태와는 여러 차원에서 다른 현상을 보이고 있음을 확인할 수 있다. 그렇지만 인터넷 집단행동 과정에서의 문제점 역시 배제할 수는 없을 것이다. 그것은 인터넷이 아무리 온-오프라인 간의 상호작용성의 강화로 형성된 새로운 공간일지라도 결국은 사람에 의해 형성되고 움직이는 곳이기 때문이다. 인터넷 집단행동 역시 예기치 않은 문제점을 만들기도 한다. 가장 대표적인 경우가 사례에서 분석한 개통녀 사건이다. 사회적 규범과 관련된 사건에 대해 집단의 처벌과 감시는 효과적인 집단행동과 공공재를 유지하는데 도움을 준다. 그러나 인터넷의 특성상 당위적 차원에서 사건의 맥락과 전후관계 없이 제기될 경우 도덕적 단

죄에 머무르고 심지어는 한 개인에 대한 집단의 가혹한 배제(exclusion)의 양상을 띠기도 한다.

둘째, 선악의 구분이 명료하고 공분을 가지고 있는 의제이거나 첨예한 이익이 결부될 경우, 전통적인 집단행동보다 폭발력이 강하기 때문에 일방의 의견만 부각되고 상대방은 매도되기도 한다. 경우에 따라서는 토론과 심의(debate and deliberation)가 없는 인터넷 집단행동은 공공성을 상실했을 경우 이익의 실현을 위한 하나의 도구로 악용되기도 한다. 실제로 일부 이익집단 내지는 개인의 집단행동에 인터넷이 큰 무기로 사용되어 거래비용의 감소 이면에 사회적 비용(social cost)이 증가한다는 단점이 발견된다.

셋째, 본질적인 의문으로 인터넷 집단행동이 전통적인 집단행동의 문제점이라고 할 수 있는 비협력적 개인의 딜레마를 완전히 해소하지는 못한다는 것이다. 다시 말해 인터넷 집단행동은 전통적인 집단행동의 딜레마에 일정한 해법을 제시하지만, 근본적인 문제인 집단 내에서의 개인의 가치와 협력에 대한 문제는 완벽히 해소하지 못한다. 그것은 인터넷이 여러 측면에서 집단행동의 유용성이 인정되기는 하지만 본질적으로 네티즌의 관심이 사라지면 급격히 쇠퇴해버린다는 단점을 가지고 있기 때문이다. 즉 집단행동의 인센티브가 상대적으로 광범위하다는 것은 그 동력인 참여자들의 증가를 가져올 수도 있지만 반대로 대집단(large group)행동으로 인한 무임승차나 소극적 참여자들의 증가로 이어질 수도 있다는 것이다. 인터넷 집단행동은 개인과 공동체 내지는 집단 간의 관계에 대한 본질적인 의문에 대해 모든 것을 해결해 주는 기제(mechanism)는 아닌 것이다.

## 6. 요약 및 결론

인터넷은 시간과 비용, 제도적 제약으로 인해 쉽게 형성되지 못했던 집단행동을 원활하게 하며 의제설정, 정책형성, 정책채택 등 정책결정 과정을 변화시킨다는 점에서 학자들의 주목을 받고 있다. 개인과 집단 간의 이익추구 과정에서 협력하지 못하고 그로 인한 손실을 감수해야만 했던 상황에 대한 하나의 해법으로 세계 각국에서 다양한 인터넷 집단행동이 활성화되고 있다(Norris 2002; Ho, Kluver and Yang 2003). 인터넷은 새로운 집단행동의 방식으로 인해 전통적인 집단행동과는 다른 특징과 내용을 담보하고 손쉽게 공동이익을 추구할 수 있게 되었다. 또 인터넷 집단행동은 시민 개개인에 의한 자율적인 조직화와 의식의 함양, 시민참여적인 실험을 통해 국가와 시장을 견제하는 시민 사회운동의 영역으로 확대되고 있다.

본 논문은 인터넷 집단행동의 특징과 내적인 역학관계 그리고 새로운 운동방식의 도입을 통해 기존 연구들이 확인되지 못한 부분을 보다 구체화 시키고자 했다. 그 결과, 인터넷 집단행동이 전통적인 형태와 비교하여 상대적으로 개인과 집단의 이익을 극대화하고 거래비용(transaction cost)과 시간의 절약, 신속함, 의제설정 방식과 참여 활성화, 협력의 가능성을 높이는데 기여하고 있음을 확인할 수 있었다. 협력에 대한 이론에서 지적한대로, 개인과 집단은 끊임없이 이익을 추구하지만 일정한 조건이 충족되면 개인과 집단이 협력적인 행위를 하기도 한다. 외부의 규제나 제약이 없는 자율적인 인간이 협력하면 공공재를 생산하고 사회의 발전과 질서유지가 가능한 것이다. 인터넷 집단행동 역시 협력과 갈등, 배신의 가능성은 전통적인 집단행동과 다르지 않다. 그렇지만 전통적인 집단행동에 비해 인터넷 집단행동은 네트워크적인 확산성으로 단기간에 집중된 집단행동이 가능하고 자발적인 참

여로 인해 감시와 처벌이 자율적으로 이루어지는 장점을 가지고 있다. 인터넷 집단행동은 단순히 집단행동을 용이하게 하기 위한 도구적 기술에만 머무르는 것이 아니라 기존의 전통적인 집단행동의 규칙을 변화시키며 진화하고 있다. 이런 잠재적 발전 가능성은 계속 주목해서 지켜보아야 할 것이다.

반면 인터넷 집단행동의 용이함은 참여의 질적인 문제와 그 과다로 인해 또 다른 차원의 문제점을 야기할 수도 있다. 그리고 인터넷을 통한 의사소통과 집단행동은 익명성(anonymity)으로 인한 책임회피라는 또 다른 차원의 무임승차 문제를 보여주고 있다. 인터넷 집단행동의 참여자들도 인간이기 때문에 결국 효율적이고 자율적인 감시와 상호 제재를 위한 규범과 신뢰 형성만이 무분별한 집단행동의 폐해를 최소화해줄 것이다.

이상에서 인터넷 집단행동의 장점은 확인되었지만 전통적인 집단행동의 딜레마를 전면적으로 해결하지는 못한 것으로 나타났다. 그렇지만 한국의 사례에서 확인되었듯이, 폭넓고 광범위한 정치·경제·사회분야에서의 자발적인 시민의 인터넷 집단행동은 기존의 딜레마를 감소시킬 수 있는 것으로 확인되었다. 인터넷이 지속가능한 발전을 위해 모든 영역에 있어 자동적으로 유익하게 사용되는 것은 아니다. 그 결과물은 결국 장점과 단점이 동시에 전개될 수밖에 없을 것이다. 따라서 결국 인터넷 집단행동 역시 행위자이자 주체인 사람이 이를 어떻게 자율적으로 조정하고 분배하는 협력적인 기제로 만들 것인가가 중요한 문제로 될 것이다.

## 참고문헌

- 김용철 · 윤성이. 2005a. 『전자 민주주의: 새로운 정치패러다임의 모색』, 서울: 오름.
- \_\_\_\_\_. 2005b. “전자민주주의와 E-Governance”, 2005년 한국정치학회 춘계학술의 자료.
- 김의영. 2004. “인터넷을 통한 NGO의 정치참여”, 극동문제연구소. 『한국과 국제정치』 제20권 4호.
- 마누엘 카스텔. 2003. 『네트워크 사회의 도래』, 파주: 한울아카데미.
- \_\_\_\_\_. 2004. 『인터넷 갤러리』, 파주: 한울아카데미.
- 박은희 · 이수영. 2002. “사이버공간의 특성과 의제 전개과정: 일반 네티즌공간과 참여 네티즌 공간의 차이”, 한국언론정보학회. 『한국언론정보학보』 18호.
- 송경재. 2005. “사이버 공동체의 사회적 자본과 네트워크 정치참여”, 한국정치학회. 『한국정치학회보』 39집 2호.
- 임희섭. 1999. 『집합행동과 사회운동의 이론』, 서울: 고려대학교 출판부.
- 정연정. 2002. “인터넷과 집단행동의 논리 - 올슨(Olson)의 집단행동의 논리를 중심으로”, 한국정치학회. 『한국정치학회보』 36집 1호.
- \_\_\_\_\_. 2004. “영리한 군중의 등장과 디지털 정치참여”, 국제정치학회. 『국제정치논총』 제 44집 2호.
- 조화순 · 송경재. 2004. “인터넷을 통한 시민정책참여”, 한국행정학회. 『한국행정학보』 38권 5호.
- 주성수. 1999. 『시민사회와 제3섹터』, 서울: 한양대학교 출판부.
- 크리스토퍼 미리. 2001. “사이버공간과 불리한 공동체: 집합행동 도구로서의 인터넷”, 마크 스미스 · 피터 콜록. 2001. 『사이버공간과 공동체』, 서울: 나남출판사.
- 토크빌 저. 임효선 · 박지동 옮김. 1997. 『미국의 민주주의 I』, 서울: 한길사.
- 파운드스톤 지음. 박우석 옮김. 2004. 『죄수의 딜레마』, 서울: 양문.
- Barabasi, Albert-Laszló. 2002. *Linked : The New Science of Networks*, Cambridge, MA: Perseus. 바라바시. 강병남 · 김기훈 역. 2002. 『링크 : 21세기를 지배하는 네트워크 과학』, 서울: 동아시아.

- Cleaver, Harry. 1999. "Computer-linked Social Movements and the Global Threat to Capitalism", <http://www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/polnet.html> (검색일 2005년 8월 5일).
- Cobb, Roger W. and Elder, Charles D. 1983. *Participation in America Politics: The Dynamics of Agenda Building*(2nd ed.), Baltimore: Johns Hopkins.
- Davis, Steve, Larry Elin, and Grant Reeher. 2002. *Click on Democracy: The Internet's Power to Change Political Apathy into Civic Action*, Boulder: Westview.
- Dunn, William N. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction*, Prentice Hall.
- Gibson, Rachel. Paul Nixon and Stephen Ward. 2003. *Political Parties and the Internet: Net Gain?*, London: Routledge.
- Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons", *Science* 162. 1243-48.
- Ho, K. C, Randolph Kluver, and Kenneth C. C. Yang. 2003. *Asia.com: Asia encounter the Internet*, London: Routledge Curzon.
- Jones, Steve. 1999. *Doing Internet Research: Critical Issues and Methods for Examining the Net*, Thousand Oak, California: Sage. 이재현 옮김. 2000. 『인터넷 연구 방법』, 서울: 커뮤니케이션북스.
- King, Gary, Robert Keohane & Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton : Princeton University Press.
- Lessig, Lawrence. 2001. *The Future of Ideas*, New York: Random House.
- Levine, Peter. 2000. "The Internet and Civil Society", *Philosophy and Public Policy*. Vol. 20, No. 4.
- Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix : Reinventing Political Activism*, New York: Cambridge University Press.
- Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institution for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Painter, Anthony & Ben Wardle. 2001. *Viral Politics: Communication in the new media era*, London: Politico's Publishing.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.

Rheingold, Howard. 2002. *Smart Mobs. The Next Social Revolution*, Perseus. 하워드  
라인폴드 지음 · 이운경 옮김. 2003. 『참여군중』, 서울: 황금가지 펴냄.  
네이버 <http://www.naver.com>  
뉴스검색서비스 KINDS <http://www.kinds.or.kr>  
미디어 다음 <http://www.media.daum.net>  
서귀포시청 홈페이지 <http://www.seogwipo.go.kr>  
안티닉스 홈페이지 <http://www.ihateifree.com>  
청와대 홈페이지 <http://www.president.go.kr>  
KBS 취재파일 4321 [http://www.kbs.co.kr/1tv/sisa/4321/vod/1227786\\_1108.html](http://www.kbs.co.kr/1tv/sisa/4321/vod/1227786_1108.html)  
(검색일 : 2005년 8월 30일).



к с і