

정보화 시대의 인터넷 시민운동 : 시민참여의 동학을 중심으로

송 경 재

경희대학교 인류사회재건연구원 학술연구교수

< 목 차 >

- | | |
|-------------------------|-------------|
| I. 서론 | V. 결론에 대신하여 |
| II. 이론적 논의와 분석의 틀 | 참고문헌 |
| III. 한국의 인터넷 시민운동 사례 분석 | Abstract |
| IV. 인터넷 시민운동과 디지털 시민참여 | |

Key words(중심용어): 인터넷 시민운동(the Internet Civil Movement), 시민참여(Civil Participation), 사회적 자본(Social Capital), e-거버넌스(e-Governance)

국문요약

본 연구는 정보화시대 지구시민사회에서 등장하고 있는 인터넷 시민운동에 천착해 시민참여의 특성을 파악하고, 그것이 가지는 정치적 함의를 모색하고자 하는 탐색적인 연구이다. 연구에서는 단일 사례분석 방법론을 적용하여 한국의 인터넷 시민운동의 특징과 동학을 세부적으로 규명하고 시민사회가 주도하는 민주적인 e-거버넌스의 구축 가능성을 진단하고자 한다. 사례연구에서 확인할 변수는 시민운동이 가지는 의미를 자발적인 인터넷 시민참여의 주체, 방법, 내용, 반응 수준으로 파악하고, 이로 인한 결과로서 산출물을 살펴보았다.

서귀포 부실도시락 사건 사례를 분석한 결과, 인터넷 시민운동은 거래비용과 신속함, 의제설정 방식과 참여 활성화, 협력의 가능성을 높여 사회적 자본 형성과 전자적 참여민주주의 발전에 기여하고 있다. 그리고 인터넷 시민운동은 시민참여의 주체, 방법, 내용, 반응도 측면에서 개념적 확장이 가능해 단순한 기술 도구가 아니라 기존 시민운동의 규칙을 변화시키며 인터넷 시민사회와 정부간의 갈등과 협력의 조정자로서 기능할 수 있음을 확인했다.

I. 서론

21세기 새로운 문명의 물결로 불리는 정보혁명은 산업혁명 이후 유례가 없는 정치·경제·사회·문화적으로 패러다임 변환을 유발하고 있다. 정보혁명으로 형성된 정보사회는 정보통신기술(Information and Communication Technologies; ICTs) 발전과 지식정보의 가치증대라는 두 개의 토대를 바탕으로 형성되고 있다. 정보사회로 진입하면서 인간에 의해 기술이 수용되고, 조용하며 공간과 시간의 제약이 없는 네트워크 사회(network society)로 재형성되고 있는 것이다(Harris, 1999).

ICTs의 핵심이랄 수 있는 인터넷은 정보재(information goods)를 공동으로 소유하고 개조하는 개방적인 특성을 가진 공유자원적인 특성을 가지고 있다(Lessig, 2001). 따라서 인터넷이 구현하는 변화상에 따라 학자에 따라 기본적인 형태는 의견이 갈리지만, 주된 관심은 인터넷의 개방적인 아키텍처로 인한 자발적인 시민참여의 가능성에 주목하는 것은 이 같은 시각과 연계되어 있다(Barber, 2000).

초기 정보사회 연구는 정치학에서도 기술결정론(technology determinism) 차원에서 단순한 낙관론과 비관론으로 구분되는 한계를 보였다. 낙관론을 주장하는 학자들은 ICTs가 민주주의에 긍정적인 효과를 확대시킬 것을 강조한다. 그러나 비관론은 반대로 인터넷이 민주적 정치과정을 왜곡, 교란시킬 것으로 경고한다. 이런 낙관론과 비관론은 기술 통제권을 중심으로 사회에 미치는 영향력에 대한 인식의 부재에서 나타난 것이라고 할 수 있다. 중요한 것은 ICTs를 운용할 인간과 사회의 기술 수용성에 따라서 기술의 민주적 가치는 다르게 나타날 수 있다는 점을 간과하고 있는 것이다(Chadwick, 2005; Painter & Wardle, 2001).

최근 급속한 정보혁명의 진전은 전통적인 정치과정 행위자라고 할 수 있는 국가와 시장, 시민사회 관계도 새롭게 재편하고 있다. 민주적인 법과 정부 제도로 인해 근대 시민은 유권자적인 시민으로 등장했지만, 공공정책이나 공공선을 창출하는 데는 한계가 존재한다(Barber, 1998: 36). 하나, 정보사회로 진입하면서 전통적인 국민국가 중심의 통치체제의 약화, 국가 패러다임의 변화와 더불어 사이버 공간에서 형성된 탈집중적인 네트워크를 형성하는 것을 가능하게 한다. 따라서 최근 사회과학자들의 관심이 집중되고 있는 것이 자발적인 인터넷 네트워크의 시민운동 양식이다.

사실 인터넷 시민운동은 인터넷 네트워크의 활용을 통한 자발적인 시민참여이자 네트워크상의 시민, 즉 네티즌이 주체가 되어 전개하는 것으로 시민, 정당, 정치가, 정부, 기업 등이 인터넷을 활용해 영향을 미치는 것(김의영, 2004; 조화순·송경재, 2004) 또는 사회문제를 해결하기 위해 인터넷을 활용하는 운동이라 정의할 수 있다(백옥인, 2001). 인터넷 시민운동은 오프라인 영역에서의 사회이슈가 네트워크로 침투, 확산되기도 하지만 네트워크에서 사회적 이슈로 발전하기도 한다. 이는 인터넷 시민운동이 오프라인 운동의 보조나 도구가 아니라 독자적인 운동법칙을 가지고 있는 것을 의미한다.

당초 인터넷 시민운동은 네트워크 효과(network effect)에 주목했다. 즉 인터넷의 확산은 과거 자원의 부족으로 어려움을 겪었던 시민운동들에게 새로운 정치적 기회구조를 제공하고 있다. 잘 알려져 있는 1994년 멕시코 사파티스타(Zapatista), 1999년 시애틀 WTO 반대시위, 중국 파룬궁(法輪功), 2002년 이라크전쟁 글로벌 반대운동 등의 사안은 지구시민사회(global civil society)의 형성과 함께 네트워크로 연결된 시민운동의 잠재력과 폭발성을 확인해준 사례이다(정재호, 2001; 김용철·윤성이, 2005a; 조효제, 2006: 2-4). 그리고 한국에

서도 2002년 여중생 사이버 범대위, 충선 낙천낙선 운동과 2004년 탄핵반대 시위는 네티즌 파워(netizen power)를 증명하고 있다. 이처럼 인터넷 시민운동은 지구적 차원의 사회운동에서 중요한 위치를 차지하며 위력 또한 갈수록 커지고 있다.

시민운동의 활성화에 인터넷의 긍정적인 역할을 강조하는 학자들은 자율적인 시민 조직화와 의식함양, 디지털 시민의 등장과 참여적인 실험을 통해 사이버 풀뿌리 민주주의(cyber grass-roots democracy)를 강화하고 있는 것으로 평가한다(OECD, 2003; Norris, 2002; Painter & Wardle, 2001; Davis, Elin and Reeher, 2002). 그렇지만 인터넷 시민운동이 낙관적이지만은 않다. 일부 학자들은 반대로 사이버 공간이 현실과 달리 완충지대가 없기 때문에 자신들의 이념을 극대화 하는 강화효과(reinforcement effects)만 가진다고 본다. 그리고 민주적으로 훈련되지 않은 다수에 의한 참여의 과다나 중우정치(mobocracy), 디지털 포퓰리즘(digital populism)의 가능성도 있다(Levine, 2000; Bimber, 1998).

그러면 이처럼 급속히 확산되는 인터넷 시민운동은 시민의 위상과 역할 변화로 정치과정에 어떤 영향을 주고 있는가? 만약 변화가 확인된다면, 이는 정보사회의 시민참여라는 측면에서 어떤 함의를 가지고 있는가? 이런 의문을 해결하기 위해 본 연구는 정보화 시대 인터넷 시민운동의 등장과 발전, 그리고 그 특징의 동학(dynamism)에 대한 탐색적인 분석을 시도하고자 한다. 본 연구가 탐색적인 수준에 머무르는 이유는 역시 광범위한 사례를 통한 일반화보다는 성공적인 인터넷 시민운동의 특수사례에서 성공요인을 측정하고 있기 때문이다. 연구자도 이런 한계점을 인식하고 무리한 일반화의 결과보다는 민주적 발전 가능성에 주목하고 역사적인 비교와 행위자의 차이 등을 탐색적인 연구로서 해석하고자 한다.

연구의 방법론은 사례분석(case study)을 통해 인지적이고 사적인 접근을 시도하는 질적 연구(qualitative research)를 채택했다(King, Keohane & Verba, 1994). 사례연구는 사회과학 연구에서 중요한 방법론으로 역사적, 인류학적 해석을 중심으로 하는 서술적 방법으로 래긴(Ragin, 1987)과 킹, 코헤인과 버바 등은 소수의 사례를 통해서도 공통된 결과나 과정을 발견할 수 있고, 사례에 내재된 법칙과 특성을 추출하여 함의를 파악할 수 있다고 강조한다. 본 연구는 래긴과 킹, 코헤인과 버바의 방법론에 기초해 단일 사례를 연구해 그 특성과 단면을 추출하고자 한다. 연구에서 살펴 볼 사례는 인터넷 시민운동이 국가의 정책결정 과정을 변화시킨 '서귀포 부실도시락 사건'을 대상으로 분석했다.

연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 I 장은 연구문제 제기과 방법론을 기술하고, II 장은 이론적 논의와 분석의 틀을 제시한다. III 장은 구체적인 사례로 서귀포 부실도시락 사건이란 이슈형 인터넷 시민운동의 사례분석을 실시했으며, IV 장은 사례에서 확인된 내용을 시민참여적인 관점에서의 분석한다. 마지막 V 장에서는 연구결과를 요약하고 정책적 함의를 제시한다.

II. 이론적 논의와 분석의 틀

1. 인터넷 참여 그리고 시민운동

참여는 다양한 의미를 가지고 있지만 사회 구성원이 의사결정 결과에 영향을 미치거나, 미치고자 하는 행동으로 정의된다. 따라서 참여는 정치사회적 행위와 관련하여 논의된다. 참여의 방식은 과거 투표나 선거, 공동체 행위에 주목한 관습적인(conventional) 참여와 보다 확장된 형태의 저항적인 비관습적(unconventional) 참여 등 다양하게 구분된다(Verva &

Nie, 1972; Ester & Vinken, 2003; 황용석, 2001).¹⁾

참여는 적극적인 시민이 자신들의 필요나 관심사항을 참여의 형태로 사회에 표출하고 정치 과정이나 정책결정 과정에 영향력을 행사하게 한다. 따라서 참여의 선순환(virtuous circle)은 집단간의 신뢰와 호혜성을 증진시키고 수평적인 네트워크의 사회적 자본(social capital) 형성을 가능케 한다(Putnam, 2000; 안형기·신범순, 2006: 30).

이 같은 참여의 민주주의 선순환 효과에 주목해, 사회과학자들은 대의제가 안고 있는 대표성과 책임성의 부재에 대한 처방으로 제시한다. 바버가 주장한 바, 강한 민주주의(strong democracy)를 위한 시민사회의 역할확대에 관심을 가지게 된 것이다. 바로 ICTs를 기반으로 하는 인터넷은 기존의 일방향적인 형태의 커뮤니케이션 도구가 아니라 쌍방향적인 특성으로 인해 참여지향적인 성격을 강조한다. 인터넷의 시민참여 촉진적인 기능의 강조는 고유한 기술적 특성 때문이기도 하다. 이 특성으로 인해 자발적인 시민참여의 가능성에 주목하게 되고, 인터넷을 통한 새로운 참여 가능성을 보게 된다. 이에 많은 정치학과 행정학 등 사회과학자들의 연구는 인터넷 시민참여라는 점이 먼저 부각되었다(Barber, 1998: 123-131; OECD, 2003).

인터넷 시민참여의 가능성은 다양한 논의가 전개되고 있다. 그 중의 대표적인 것이 인터넷 시민운동이다. 일반적으로 인터넷 시민운동은 두 가지 형태로 구분된다. 첫째, 도구론적 입장에서 인터넷을 활용하여 현실의 시민운동을 지원하는 운동형태이고, 둘째, 인터넷 네트워크 내에서 발생하는 이슈를 중심으로 전개되는 운동이다. 전자의 도구론적 입장의 관점은 인터넷을 여론형성과 저항의 수단으로 활용되는 것이며, 후자는 공공영역 형성에 따른 표현의 자유, 프라이버시, 카피라이트 등의 온라인에서 새롭게 구성된 인터넷 시민운동 개념의 부각에 집중한다.

자발적인 인터넷 시민운동에 대한 초창기 연구들은 주로 오프라인과 온라인이라는 공간(space)의 구분에 따른 연구에 초점이 맞추어 졌다(백옥인, 2001; Rheingold, 2002). 그러나 온-오프라인의 상호작용성(interactivity)이 부각되면서, 최근 인터넷 시민운동 연구는 인터넷이 미치는 영향과 효과 분석으로 발전하고 있다(Hill & Hugh, 1998; Mele, 2001). 나아가 인터넷 시민운동의 확장성에 주목하고, 새로운 참여 지향적 시민의 역할과 정보사회 국가-시장-시민사이의 역학관계와 e-거버넌스를 파악하고자 하는 시도로 진화하고 있다(Castells, 2004; 장우영, 2005; 김의영, 2004).

대표적인 학자인 카스텔(Castells, 2004)은 인터넷 시민운동이 사회의 제반 가치와 제도를 변혁시키고자 하는 목적을 가진 집단적 행동이고 참여방식과 형태가 전환되는 21세기 운동 방식으로 규정한다. 카스텔은 인터넷 시민운동의 잠재력에 주목하며 사이버 공간은 인간들의 불만이 강한 불협화음 속에서 폭발하는 지구시민사회의 전자적인 집회장(global digital agora) 형태로 발전하고 있으며, 1990년대 이후 전 세계 주요한 사회운동들은 인터넷의 도움을 받아 조직되고 있음에 주목한다.

또 다른 인터넷 시민운동 연구자인 라인골드(Rheingold, 2002)는 네트워크 시민운동 확산과 참여확대에 주목하고 이를 참여군중(smart mobs)으로 표현한다. 참여군중은 2001년 필리핀 에스트라다 정권을 축출한 시위와 1999년 시애틀 WTO 항의시위 등에서 확인된 것처럼 첨단 전자통신 장비로 무장하고 자신들만의 네트워크를 형성해 기존 시민권을 억압하는 정치구조를 해체하는데 결정적인 공헌을 한다.

1) 참여라는 개념이 다양한 의미로 활용되는 이유는 사회영역에서 정치영역으로 투사(投射)되는 수많은 행위 중에서 어떤 형태의 행위까지를 정치참여로 간주할 것인가 하는 범위의 문제와 밀접히 관련되어 있다.

한편, 인터넷 시민운동의 효과는 다양한 연구에서 확인된다. 크리스토퍼 미리(Christopher Mele, 2001)는 미국 저소득층의 공공주택 개발지 사례에서 인터넷이 연대성(solidarity) 강화와 정보 접근성을 높여 시민참여를 확장하는 커뮤니케이션 수단이자 확산과 비용절감, 동원과 조직화에 긍정적인 기능이 있음을 증명했다.

힐과 휴(Hill and Hughes, 1998)도 미국에서 인터넷이 등장함에 따라 과거와 다른 참여방식이 등장하고 있음에 주목한다. 그들은 침묵했던 시민의 의견과 토론이 확산되고 있음에 주목했다. 그리고 미국에서 인터넷으로 인해 참여가 늘어나고, 새로운 행위자가 등장했다고 주장한다.

OECD(2003: 14-15) 역시 인터넷을 통한 인터넷 시민참여의 확대에 주목한다. OECD는 ICTs를 통한 참여를 정보제공(e-information), 협의(e-consultation), 정책참여(e-decision making)로 구분하고 각 단계에서 의제설정과 분석, 형성, 집행, 조정의 과정을 중시한다. 이 과정에서 인터넷 시민참여의 확대는 책임성과 투명성이 강화되고 참여의 양적인 성장이 가능한 것으로 본다.

그리고 국내에서도 시민참여와 관련한 많은 연구가 발견된다. 윤성이(2006)는 온라인 사회운동의 주도적 성격에 따라 인식/주장형, 조직/동원형, 행동/반응형으로 분류해 각각의 특성을 분석한 바 있다.²⁾ 그리고 다른 많은 연구자들의 인터넷 시민운동 사례연구와 실증적인 분석도 활발하다는 점은 인터넷 시민운동의 잠재력이나 가능성이 시민참여나 민주주의 향상에 일정한 영향력이 있을 것임을 증명한다. 이런 연구는 시민참여의 형태 변화(조화순, 2006; 송경재, 2005; 조화순·송경재, 2004; 정연정, 2004)에 주목하거나 시민참여의 효능감 분석(김경미, 2006), NGO 인터넷 네트워크 운동 분석(김의영, 2004) 등 다양한 범주로 전개되고 있다.

다른 한편으로 인터넷 시민운동에서 과도한 참여로 인한 전통적인 정치과정이나 정책결정과정의 왜곡을 우려하기도 한다. 시민참여가 확대되는 것은 긍정적이지만 개인화된 인터넷 감성주의로 인해 사실여부에 대한 확인 없이 인터넷에서 일방적인 의견만이 확산될 경우, 포퓰리즘의 우려나 토론과 숙의(deliberation)의 가능성이 줄어들 것이란 비판도 있다(Davis, Elin, and Reeher, 2002; 김용철·윤성이, 2005a). 이러한 평가와 함께 유보론적인 입장의 해석도 있다. 대표적으로 빔버(Bimber, 1998)는 새로운 정보 환경이 정치적 관여수준을 본질적으로 변화시키지 않고 인터넷은 이미 정치에 적극적인 관심을 가진 사람들의 참여를 강화할 뿐이라고 주장한다.

인터넷 시민운동의 참여확대로 인한 부정적인 우려에도 불구하고, 시민참여는 네트워크 효과로 지구적 범위의 시민사회운동에 활용되고 그 영향력을 행사하고 있다. 인터넷의 자발적인 참여효과에 주목하는 학자들은 전통적인 참여 영역과 범위, 내용, 방식에 대한 새로운 모색을 시도하고 있다. 대표적인 접근이 노리스(Norris, 2002; 2005)로서, 세계화와 정보화로 인한 여러 변화의 과정에서 국민국가 단위에서 형성되는 정치과정의 변화에 주목한다.

이상 인터넷 시민운동과 참여에 대한 기존 논의를 종합하면, 연구자들은 인터넷 시민운동의 영역확대와 잠재력에 주목하고 있다. 첫째, 시민참여의 확장과 잠재력에 주목하고 있다. 인터넷은 시민운동 도구로 집단형성의 낮은 거래비용(low transaction cost)과 진입장벽, 조직화되지 않은 개인들을 결집하는데 용이하다(Olson, 1971). 둘째, 단순히 시민운동의 전산화나 통신수단이라는 측면을 벗어나 인터넷이 만들어 내는 확산효과와 상호작용성에 의한

2) 인식/주장은 이슈에 대한 정보전달을 목표로 하고, 조직/동원형은 참여유도와 실천, 행동을 이야기 한다. 마지막으로 행동/반응형은 사회운동으로 승화한다고 구분한다(윤성이, 2006).

시너지에 주목하고 있다. 셋째, 인터넷을 통한 시민참여가 전통적인 투표, 시위, 선거라는 관습적 참여에서 저항적이고 능동적인 내용과 형태를 가진 참여 개념이 모색되고 있다. 연구자들은 정보사회라는 변화에 천착해, 인터넷을 기반으로 하는 시민참여의 내용과 방식에 대한 다층적인(multi-layered) 해석을 시도하고 있다. 현대 시민참여의 하락(Putnam, 2000; Painter, Anthony & Wardle, 2001)을 상쇄시켜 줄 수 있는 대안으로 인터넷 시민사회의 발전은 중요한 의미를 가지고 있다. 기존 연구는 논란의 여지가 남아 있지만 시민참여의 형태나 방법론적으로 과거와 다른 현상에 주목하고, 전통적인 시민참여 해석과는 다른 차원(dimension)으로 진화할 것으로 제안하고 있다. 이에 따라 연구자들은 인터넷 시민운동과 참여의 동학에 대한 체계적인 고찰과 탐구의 필요성을 제기한다.

2. 분석의 틀

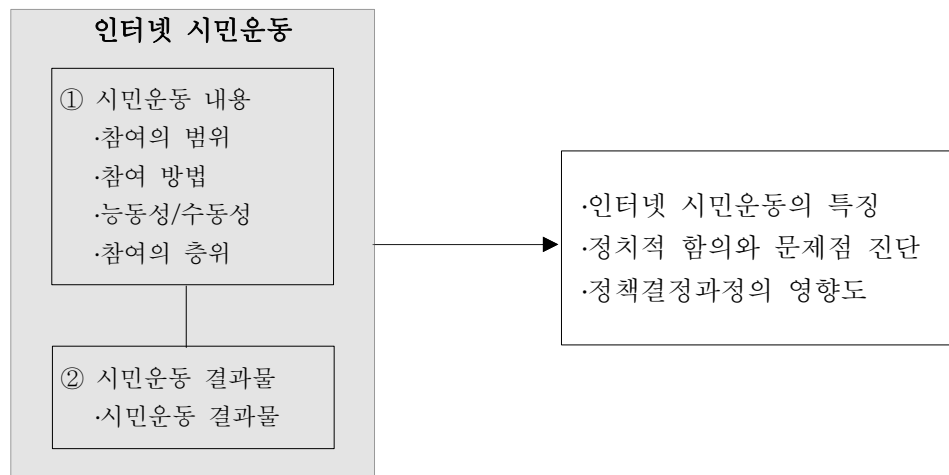
본 연구에서는 한국에서 발전하고 있는 인터넷 시민운동의 참여적 특성을 파악하고 그 정치적 함의를 해석할 것이다. 요컨대, 인터넷 시민운동의 시민참여적인 방법과 내용은 내적 동학의 원리에 따라 분석하고, 기존 시민참여와 다른 특성을 추출하여 함의와 과제들을 유도하고자 한다. 먼저 참여의 개념화가 우선한다. 참여라는 개념은 다차원적이고 복잡한 개념이므로 본 연구에서는 “사회의 구성원이 의사결정의 결과에 영향을 미치거나, 미치고자 하는 인지적이고 사회적인 행동”이라고 조작적으로 규정하고 그 내용과 특성에 대한 분석을 시도할 것이다(송경재, 2005; 황용석, 2001; 참여사회연구소, 1997).

연구의 설명변수는 첫째, 인터넷 시민운동의 참여의 동학, 둘째, 참여효과로 구분할 것이다. 인터넷 시민운동 참여의 동학은 세부 측정지표로 참여주체, 방법, 내용, 반응의 수준을 중심으로 분석한다(OECD, 2003; 한국전산원 2004; 김정미, 2006). 그리고 참여효과는 인터넷 시민운동의 결과 산출물(output)을 살펴볼 것이다. 연구에서 인터넷 시민참여의 내용과 효과를 이중적으로 고찰함으로 시민운동에서 시민참여가 내포하고 있는 특성을 도출하는데 보다 유용한 지표가 될 것이다.

참여내용으로 첫째, 주체의 변화는 시민참여 행위자 단위에서 전통적인 시민참여와 인터넷 시민참여를 비교할 것이다. 둘째, 참여방법은 참여의 구체적인 양태를 지칭한다. 즉 행위가 어떤 행태로 표출되고, 어떤 방향으로 증가 내지는 감소하는지를 분석할 것이다. 셋째, 참여내용은 수동성과 능동성을 구분해 분석할 것이다. 즉 참여가 자발적인가 동원형인가를 구분함으로 시민참여의 특성을 확인할 것이다. 넷째, 참여반응의 수준은 인터넷 시민참여의 층위를 살펴볼 것이다. 즉 모든 사람에게 동일한 수준의 참여가 요구되는지, 그렇지 않고 다층적인 측면이 존재하는지를 분석할 것이다.

시민참여의 산출물은 정책결정과정에서 직간접적인 효과를 발현했는가를 살펴보는 것이다. 연구에서는 사례연구의 한계로, 계량적인 측정으로 표시할 수 없지만 이를 보완해줄 인터넷 게시판 참여관찰과 내용분석, 인터뷰 등으로 그 경향성을 진단할 것이다. 질적인 연구이지만 인터넷 시민운동이 활발한 게시판을 참여 관찰함으로 시민운동의 결과물에 대한 반응과 이후의 변화상을 게시판 분석을 통해 진단할 것이다.

< 그림 1 > 분석의 틀



연구사례 선정 기준은 인터넷에서 의제가 형성된 인터넷 시민운동을 기준으로 했다. 즉 의제설정에서 집단행동, 시민참여의 과정이 인터넷에서 시작되고 이것이 발전해 오프라인으로 확산된 인터넷 발(發) 시민운동으로 한정했다. 그래야만 인터넷 시민운동의 시작과 전개, 발전과정, 그리고 오프라인과의 상호작용성의 평가 등을 다층적으로 규명가능하기 때문이다. 그렇다면 기준에 부합되는 사례는 여러 가지 형태가 있을 수 있다. 하지만 본 연구에서는 사회적으로 큰 반향을 미쳤지만 전개과정에 대한 논의가 많지 않았던 ‘서귀포시 부실도시락 사건’을 선정했고 세부적인 운동의 흐름과 내용파악은 게시판 내용분석을 실시했다. 서귀포시 부실도시락 사건은 인터넷 시민운동을 통해 국가(지방정부)의 문제점을 개선하고 나아가 정책결정에 영향을 미친 의미 있는 사례이다.

Ⅲ. 한국의 인터넷 시민운동 사례 분석

1. 전개과정

서귀포시 부실도시락 사건으로 야기된 인터넷 시민운동은 인터넷이 가지는 시민참여의 과정, 영향, 결과에 대해 많은 고민을 제공한 사례이다. 이 사례는 시작부터 인터넷을 통해 공공의제가 형성되었고 사회적인 시민참여, 그리고 해결의 전 과정이 인터넷을 중심으로 움직였다. 따라서 이 사건은 인터넷 시민운동이 가지고 있는 여러 특징을 보여주고 있으며 전국적인 이슈로, 그 파장 역시 컸다는 점에서 정책결정과정에서의 영향력 행사는 과거와는 다른 효과를 보여준다.

사건의 전개과정은 다음과 같다. 당초 제주도 서귀포시는 정부의 겨울방학 중 결식아동 중식 제공 방침에 따라 2004년 12월 27일부터 방학이 끝날 때까지 700여명의 결식학생에게 1인당 2,500원 기준의 점식 도시락을 제공하기로 했다. 그러나 도시락이 지급되기 시작하면서, 지역 시민단체들은 도시락의 질이 너무 떨어진 것을 확인하고, 문제를 제기하고 개선을 요구하였지만 받아들여지지 않았다. 이에 시민단체를 비롯한 시민사회에서는 지방 정부에 대한 항의의 표시를 하기 위해 도시락 사진을 카메라로 찍어 게시판에 올리기로 했다. 이런 단순한 항의의 행위는 그대로 잊혀질 뻔했던 조그만 도시의 사건을 전국적인 이슈로

부각시킨 계기가 되었다. 부실 도시락 문제는 사진과 함께 인터넷이라는 강력한 네트워크를 타고 전국적인 사회이슈로 부각되었다.

서귀포시 부실도시락 문제가 전국적으로 알려진 것은 시기적으로 2005년 1월 8일이다. 앞서 지적한대로 지역 시민운동 단체 ‘탐라자치연대’는 도시락의 질이 너무 낮다는 점을 지적하고 그 개선요구와 함께 사진을 서귀포시청 홈페이지(<http://www.seogwipo.go.kr>) 시민열린마당에 게시했다. 사진이 게시되자, 시민들이 하나씩 그 사진을 보고 경악을 하게 된다. 당시 서귀포시가 결식아동에게 지급한 도시락 사진은 빵 1개, 단무지 2~3쪽, 계맛살 4조각, 삶은 메추리알 5개, 튀김 2개에 불과했기 때문이다. 이어 이 사진은 이른바 네티즌들에 의해 펴질 되면서 글과 사진은 불과 이틀 만에 1,417건의 조회를 기록하며 전국적으로 확산되었다.³⁾

사건은 1월 9일부터 시민들이 자발적으로 인터넷 포털 사이트 뉴스와 게시판에서 사진과 글을 퍼 나르며, 지역문제에서 전국적인 이슈로 주목받았다. 10일에는 제주지역 신문과 방송을 통해 급식실태가 보도되고, 또 전국의 언론사에 의해 확산되었다. 이에 사진을 본 네티즌들과 시민들의 항의와 분노는 극에 달했다. 그러면서 자발적으로 시민들은 포털 토론방과 사이버 커뮤니티, 탐라자치연대 홈페이지를 운동의 거점으로 삼으면서 사이버 항의를 시작한다.

자발적인 정보공유가 행동으로 전화된 시기는 바로 이 즈음이다. 인터넷 또는 뉴스에서 사진을 본 시민들은 누가 먼저랄 것도 없이 일제히 포털사이트, 교육부, 보건복지부, 청와대 서귀포시청 홈페이지에 항의 글을 게시하는 사이버 시위에 돌입했다. 10일을 전후해서 정보를 공유하고 이슈가 확산되면서 이에 대한 항의적 형태의 참여로 사이트 방문과 공격이 시작된 것이다. 결국 문제의 발단이 되었던 서귀포시청 홈페이지는 11일 오후에 항의하는 네티즌들의 접속이 폭주해 홈페이지 서버가 다운되었다.

이런 현상은 과거에는 전혀 예상할 수 없는 시민참여의 형태이다. 일반적으로 의제가 형성되고 여론이 집중되고 행동에 나서는 시기까지는 일정한 시간적인 격차가 존재한다. 그리고 이를 이끌기 위한 조직이나 집단이 형성되는 것이 전통적인 시민저항운동의 과정으로 오프라인 형태의 시민참여 절차였다.

하지만 시민 항의는 계속되어 시민운동단체와 네티즌들은 부실도시락 개선촉구 서명운동에 돌입했고, 미디어 다음(<http://www.media.daum.net>)의 서명페이지에는 하루에만 5,000여명이 서명했다. 부실도시락에 대한 비리의혹과 규탄이 이어지자 서귀포시장은 결국 11일 아동급식 지원시책을 재검토, 개선하는 사과문을 발표하고 서귀포시 아동급식담당을 직위해제하는 조치를 취했다(오마이뉴스 2005년 1월 12일).

그러나 12일에는 전라북도 군산시도 건빵 도시락이 배달된 것으로 알려지면서, 도시락사건은 서귀포 일개 지역의 문제가 아니라 전국으로 확산되었다. 결국 군산시장도 사태를 진화하기 위해 서둘러 사과문을 발표하고 후속대책을 마련했지만, 역시 네티즌들의 집중공격을 피할 수는 없었다. 이에 근본적인 대책 마련을 위해 정부에서는 1월 31일 급식단가를 3,000원으로 인상해 질적인 개선을 꾀하는 한편, 정기적인 감시를 위해 각 교육청과 인터넷 사이트에 학교급식 부실신고센터를 설치하는 정책 대안을 내놓았다(KINDS 검색 <http://www.kinds.or.kr> 검색일: 2007년 4월 27일).

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

2. 인터넷 시민운동 분석

이상에서 살펴본 서귀포 부실도시락 사건은 시민참여와 시민운동 차원에서 많은 시사점을 제공해 준다. 무엇보다 사회적인 이슈에 대한 접근성의 강화와 이로 인한 시민들의 관여도는 급격히 증가하고 있음을 알 수 있다. 실제 기존에 서귀포 시청 홈페이지 시민 열린마당을 분석해 보면, 주로 관할 시민들이 하루 평균 10여건의 게시글만이 올라왔다. 그 내용도 민원성 글과 심지어는 광고성 게시글로 채워져 있어 진정한 시민 열린마당으로 지역의 의사소통의 사이버공론장(cyber public sphere)으로 제대로 기능하지는 못하고 있었다.

그렇지만 이 사건이 터지자 관할인 서귀포 시민들만이 아니라 전국으로부터 항의 글과 관련 공무원을 문책하라는 사이버 시위가 발생했다. 특히 지역시민 만이 아니라 전국적으로 많은 시민들이 홈페이지를 방문했다는 점은 시공간의 경계를 넘어선 자발적인 인터넷 시민운동의 장점을 확인하기에 충분하다. 즉 기존에는 비용과 시간 때문에 감정적인 불만을 내재하고 있는 수준에 머물렀지만, 인터넷은 이런 경계를 초월하는데 기여한 것이다.

이런 현상은 시민 열린마당에 작성된 글의 양적인 차원 즉, 조회수 분석에서도 확인된다. 사건이 나기 이전인 2004년 12월 1개월간 시민 열린마당 게시판 조회 수는, 일일 평균 17건, 100여회에 불과했다. 그러나 사건이 발생한 2005년 1월 11일 아이디 <강**>의 글은 무려 1,030건의 조회를 기록하기도 했고, 조회 수가 평균 100여회를 넘었다.

[표 1] 서귀포 시청 홈페이지 게시글 수

	1월 10일	11일	12일	13일
사건전개	·도시락 사진 전국확산	·시장 사과문발표	·군산시 사건발생	
게시글 수	91건	127건	123건	136건

* 출처 : 서귀포 시청 홈페이지(<http://www.seogwipo.go.kr>) 시민 열린마당에서 연구자가 정리.

이처럼 사건 초기 시민의 분노와 항의로 넘쳐나던 서귀포시 홈페이지 게시판 내용은 정부대책발표 이후, 새로운 현상이 감지된다. 그것은 게시판 내에서 시민들이 자발적으로 의견을 개진하고 대책과 대안, 자원봉사 참여를 촉구하는 등의 행동적인 참여형태가 나타난 것이다. 그리고 그 과정에서 자유로운 의견개진과 논의가 이어진다는 점에서 진정한 열린마당의 토론, 즉 사이버 공론장의 형태를 발견하게 된다.

정부대책 이후 게시판의 주요 내용을 분석하면, 늦은 감이 있지만 잘 되었다는 의견과 이후의 후속조치에 대해서도 관심을 기울여야 한다는 주장으로 구분된다. 시민들은 단순히 사회 이슈에 대한 일시적인 반응이 아니라, 지속적인 관여와 모니터링의 필요성에 대한 의견이 개진된 것이다. 이에 많은 시민들의 후속대책과 문제가 발생한 도시락 배달에 있어 시민참여의 필요성 등 의식개혁과 사회운동 차원에서 자원봉사로 발전한다.

사례는 인터넷 시민운동 과정의 동학을 잘 보여준다. 초기단계라고 할 수 있는 의제설정 (agenda setting)에서부터 인터넷은 시민단체의 글과 사진을 확산시키는 통로(gateway)가 되었다. 초기 인터넷을 중심으로 확산되던 글과 사진은 기존 오프라인 매체가 이를 게재함으로써 폭발적인 사건으로 발전했다. 인터넷이 커뮤니케이션 매체(media) 기능을 수행하고 의제설정의 확대에 영향을 미쳐 집단행동 도구로 활용될 수 있음을 확인해 준다(박은희, 이수영, 2002).

그렇지만 인터넷은 단순히 시민참여나 운동을 위한 의제확산에만 머무르지 않고, 자발적인 행위자들에 의해 새로운 시민운동과 항의의 콘텐츠를 형성한다(MaCaughey and Ayers, 2003). 기존방식과 같이 특정 지도층에 의해 방침이 내려지지 않고, 서귀포시 시민 참여마당과 포털 사이트 토론방, 탐라자치연대 홈페이지를 근거지로 삼아 투쟁방침을 서로 공유했으며 자발적인 시민참여는 공적 이익 실현에 관심을 보였다. 그런 차원에서 인터넷 시민운동은 참여 주체들이 누구에 의해 동원되지 않고, 참여자 구성 역시 학생, 학부모, 자영업자, 심지어는 관련 급식사업을 하는 이들까지 토론과 행동에 참여한다.

마지막으로 후속 정책과정에 대한 평가는 홈페이지 게시판 내용분석에서 확인할 수 있다. 정부의 사과와 대안에 제시된 이후인 12일 시민 참여마당 게시판에는 136건의 글이 게시되었지만, 글의 내용은 후속대책 요구(아이디 안**), 정기적인 사진검증 필요(아이디 유**), 의무와 책임을 다하는 공무원 요구(아이디 도**)가 70%를 넘어서고 있다. 이는 감정적인 분노에 의한 자발적인 인터넷 시민참여가 대안과 합리성을 가진 적극적인 참여자(smart mobs)로의 전환을 의미한다.

이 사례에서도 확인된바, 인터넷은 시간과 공간을 넘어서, 정보를 습득하고 의사소통하며 공론장에 참여할 수 있는 도구가 되었다. 만약 전통적인 형태의 시민참여 과정이었다면, 직접 서귀포시를 방문하거나 전화, 우편을 동원한 항의나 시위를 위해 많은 거래비용이 소요되었을 것임은 자명하다. 하지만 인터넷은 직접적이고 실제적인 거래비용을 줄여주고 시민의 의견을 보다 확실하게 표출 가능한 장점이 확인된다. 이는 전통적인 참여형태에서 진일보한 참여로 발전하는데 대표적인 형태가 게시글 남기기, 항의서명, 서버 다운시키기 등이다. 그리고 참여의 주체면에서도 시민운동 단체나 일부 지도자, 선각자들이 주도하는 것이 아니라 디지털 시민, 참여하는 시민이 주도하는 형태로 위상이 변화되었다. 서귀포시 사례는 인터넷이 사회 고발적인 문제에 대해 시민이 감시자로서의 역할을 수행하며 단기간 내에 성공적인 시민운동을 성사시킬 수 있다는 가능성을 제공한다. 결과적으로 인터넷 시민운동은 전통적인 시민운동의 참여형태와는 다른 방식의 시민 공론화과정과 조직화, 활동성이 높은 운동형태라는 특징을 가진다.

앞서 보았듯이 운동이 종료된 이후에도 시민운동이 사라지는 것이 아니라 성과를 계승하여 발전된 조직체로 전화하거나 새로운 감시기구로 발전한다. 물론 방문자 수나 게시판 조회, 글 수는 감소하지만, 참여자들은 집합체를 해결하고 안전장치를 만들었다는 점에서 만족감을 느낀다. 시민들은 이런 과정의 학습효과로 인해 비슷한 사안이나 문제가 발생하면, 인터넷 항의와 집단행동, 발전된 시민운동으로 단계적으로 발전한다. 토크빌(Tocqueville, 1997)이나 퍼트남(Putnam, 2000)이 지적한대로, 인터넷에서도 낮은 수준의 자발적인 참여에 의해 공동체나 집단의 형성은 시민성을 고양시키고 시민적 덕성을 함양시켜주는 잠재력을 가지고 있다.

IV. 인터넷 시민운동과 디지털 시민참여

한국에서 인터넷 확산과 함께 증가하고 있는 인터넷 시민운동은 전통적인 형태의 관습적 참여양식을 다층적인 차원으로 변화시키고 있다. 산업사회 대중 민주주의 시대에는 시민참여가 제한되고 좁은 범위 내에서 만족했던 것이, 정보사회가 도래함으로 보다 참여촉진적인

자유롭고 활동적인 공론장에서 정치적 의사표현을 시작하게 된 것이다. 이로 인한 자발적인 시민의 감시와 참여는 정부 정책과 정당, 기업의 소비자 권리 등의 분야에서 독자적인 담론을 형성하고 정책 및 제도개선 차원에서 일정한 성과를 거두고 있다.

사례분석에서 살펴본 인터넷 시민운동인 서귀포 부실도시락 사건에서는 전통적인 참여유형과는 상이한 점이 여럿 발견된다. 첫째, 인터넷 시민운동은 기존 시민운동의 절차와 과정에 비해 접근성(accessibility)과 속도의 차이가 뚜렷하다. 인터넷 네트워크의 활용은 단기간의 시민의 의사가 결집되고 이에 대한 정보소통과 확산, 행위가 빠르게 나타난다. 서귀포 사례에서는 불과 2일만에 전국적인 시민운동으로 폭발하고 이어 정책변화까지 이끌어냈다. 이 같은 사례는 단순히 서귀포에서 발견되는 것이 아니다. 최근 발생한 인터넷 시민운동의 경우 일반적으로 과거에 비해 의제형성과 확산과정이 단기간에 이뤄지는 특징이 있다.

둘째, 정보조사와 교환의 용이성이다. 이런 장점은 시민과 시민사이, 시민과 정책결정권자와의 관계를 새롭게 이어주는 역할을 한다. 즉, 지리적·공간적 제약을 넘어 상호지지를 넓힐 수 있다는 장점이 있다(백옥인, 2001). 서귀포 사례에서도 인터넷은 정보를 유통하고, 의사소통하는 사이버 공론장 역할을 수행한다. 자발적으로 참여하는 시민들은 의사소통을 매우 효율적으로 할 수 있는 토대가 된다. 따라서 기존 시민운동에서 정보를 제공하기 위해 활용했던 소식지, 편지, 전화 등 보다 광범위한 시민참여를 가능케 한다.

셋째, 자발적인 이슈네트워크(issue network)의 구축이 가능하다. 인터넷 시민운동은 지속적인 논쟁과 운동을 통해 개별 시민의 작은 이해도 전국적인 이슈로 승화할 수 있는 특성을 가진다. 사례분석에서 나타난 현상은 시민들이 정보를 알게 되고 문제의식을 공유하면, 그 다음 인터넷에서 진지를 구축한다. 이 과정에서 인터넷 네트워크는 큰 위력을 발휘한다. 시민 집단행동의 조직화와 동원의 거래비용의 적기 때문에 쉽게 사이버 커뮤니티를 구성하거나, 별도의 홈페이지를 근거로 공동의 관심사에 대해 토론하고 행동한다. 그런 이유로 짧은 시간 내에 많은 시민이 결집하는 것은 물론 광범위한 시민연대조직도 가능한 장점이 있었다. 실제 서귀포 부실도시락 사건은 인터넷을 통해 정보를 습득한 시민들은 자신들의 활동 근거지를 자연스럽게 형성(포털 사이트 토론방, 시민단체 홈페이지, 서귀포시 홈페이지 등)하면서 시민사회 전반의 연대 네트워크를 구축했다. 그래서 짧은 기간이지만 폭발적인 시민참여를 가능케 했고 결국 보건복지부에서는 정책을 새롭게 변경하기까지 했다.

이를 본 연구의 분석틀에서 제기한 참여주체, 방법, 내용, 반응과 산출물에 관한 평가 등의 각 변수별로 분석해 보면, 다음과 같은 함의들(implications)이 발견된다. 첫째, 인터넷 시민운동은 전통적 시민운동에 비해 참여주체가 확대되었다. 인터넷 시민운동은 네트워크적인 특성으로 인해 전통적인 시민계층과는 다른 인터넷 시민, 소위 네티즌이 형성되었다. 과거 정치과정을 돌이켜 보건대, 인터넷은 언론, 정치인, 정당, 사회단체, 이익집단의 게이트키퍼(gatekeeper)를 우회(bypass)하는 새로운 시민참여 기제로 기능하고 있음을 보여준다. 산업사회에서 국가, 시장의 정보독점으로 인해 소외되었던 이들도 인터넷을 통한 정보 접근성이 강화되어 새로운 의제설정과정의 주체로 등장하게 된 것이다. 즉, 일부집단이 아닌 모든 시민이 국가나 시장을 감독하고 견제할 수 있는 기제가 형성되어 참여 주체의 확대에 이어진 것이다.

둘째, 인터넷 시민운동은 참여방법의 다양화를 가져왔다. ICTs는 자체가 가지고 있는 공유, 개방, 참여로 사이버 환경에 조응하는 참여를 가능케 한다(Shrinvas, 2005; 정연정, 2004). 서귀포시 사례에서도 확인되지만, 사이버 상에서의 토론과 소식전달, 정보공유, 디지털 동영상 제작, 패러디, 촛불시위, 사이트 공격, 항의 메일, 릴레이 리플, 폼질 등 인터넷에서 가능

한 시민참여의 전형을 보여준다.⁴⁾ 그리고 동시에 직접행동인 오프라인적인 저항과 참여도 같이 전개된다. 이를 통해 소수의 인원으로 최대의 효과를 발휘할 수 있는 장점을 가진다. 서귀포시도 이 같은 온라인과 오프라인의 조응효과가 발견되는데 운동기간 동안 서귀포 시청사 앞에서는 전국에서 모인 시민단체 회원들의 시위가 이어졌다. 온라인과 오프라인의 융합적인 형태의 등장은 단순히 새로운 운동영역의 창출이라는 양자의 조응 속에서 구성되는 시민참여로 해석된다. 따라서 산업사회에서 시민은 경제활동에 묶여 참여는 제한적인 시위나 항의, 투표에 머무를 수밖에 없었지만 인터넷은 시민참여 방법의 제약요인을 해소하고 있는 것이다.

셋째, 인터넷 시민운동은 참여의 내용도 변화시키고 있다. 과거 정치과정에서 시민은 동원의 대상이었지만, 자발적인 참여의 확대는 이른바 참여하는 능동적인 시민의 등장을 가속화시키고 있다. 시민 정치참여에 부정적이었던 슈페터(Schumpeter)나 엑스타인(Eckstein) 등이 제기한 고전적인 참여가 시민을 대상화·객체화했다면, 인터넷 시민운동은 개인을 주체로 부각시키고 이를 통한 적극적인 참여라는 점에서 차별성이 있다. 연구사례 이외에도 다양한 인터넷 시민운동에서 확인할 수 있듯이 전통적인 정치과정을 우회해서 누구나 그리고 시민이 문제의식을 가지고 있다면 편리하게 아래로부터의 자발적인 참여가 가능하다.

넷째, 참여하는 시민들의 특성과 층위, 구성과 수준에 따라 인터넷 시민운동은 참여반응도 다층적인 형태로 구성된다. 인터넷 시민운동은 한 두 가지 방식의 일방적이고 획일화된 참여가 아닌 선택적이고 수준에 맞게 반응이 나타난다. 일률적이고 획일적인 서명이나 투표, 시위참여 만이 아니라 여러 가지 참여형태 중에서 자신이 할 수 있는 관여도와 능력 층위에서 참여활동을 할 수 있다. 이런 점에서 인터넷 시민운동은 참여반응의 폭을 넓혀 주었다. 신문을 보거나 TV뉴스를 시청할 때 원하지 않은 내용을 읽거나 보아야 하지만, 인터넷 시민운동은 선택적으로 적극적인 관심사에 대한 반응을 할 수 있다. 따라서 모든 참여자들이 가장 높은 수준의 운동을 요구받지는 않고 이런 층위가 어울려 융합적인 디지털 시민과위로 기능한다. 여기서는 참여하는 시민의 다양한 수준과 처지에 맞는 자신의 의사표현으로 참여한다는 것이 중요하다. 따라서 인터넷 시민운동은 전통적인 시민참여와 달리 수직적 차원과 수평적인 네트워크 차원에서 의사소통을 원활하게 하고 참여반응의 층위(layer)를 다층적으로 구성할 수 있게 해준다.⁵⁾

다섯째, 인터넷 시민운동에 따른 결과로서의 산출물에 대한 평가이다. 사례 연구에서 확인된 서귀포시 인터넷 시민운동은 진행 중이나 사후에도 시민들이 관심을 가지고 성과를 확인하고, 참여활동이 계속될 수 있는 만족감을 준다. 물론 관심을 가지는 기간이 짧아 지속적인 시민운동의 한계라는 비판점도 있다. 그러나 인터넷 시민운동의 성과로 나타난 정책변화는 사후 동일한 사안에 대한 반복과 학습효과(learning effects)가 있기 때문에 비록 기간이 짧다고 하지만 효과는 장기간 지속된다. 따라서 인터넷 시민운동에 참여하는 것이 축적되면 적은 규모의 참여일지라도 그 경험이 가져다주는 진전된 집단적인 조화와 협력은 장기적으

4) 이러한 방식의 운동은 초창기 인터넷이 등장했을 때부터 시민불복종운동에 비교되는 '전자적 불복종운동(Electronic Disturbance Theatre: EDT)'으로 묘사되기도 한다. 초기 해커행동주의에 기반한 홈페이지 점거 시위부터 서버다운, 항의 글 올리기에서 보다 다양하고 창조적인 방법으로 확대되고 있다(백육인, 2001; 윤성이, 2006: 9).

5) 한편 인터넷 시민운동의 참여반응에 대한 비판도 있다. 인터넷에서 익명성(anonymity)이나 진입장벽이 낮은 것은 상대적으로 의사표현이나 정보검색, 항의활동을 쉽게 반응할 수 있는 장점을 가지고 있지만(김경미, 2006: 206) 반대로 심도 있는 논의나 지속적인 관계의 형성이 어렵다는 비판도 제기된다. 그럼에도 불구하고 특정이슈에 대해 직접적인 반응이 가능하고 네트워크적인 연대를 통해 광범위한 세력화가 가능하다는 점에서는 장점이 있다.

로 민주주의 훈련장이자 선순환의 경험으로 남을 것이다. 따라서 향후 비슷한 사회이슈가 형성되면 시민들은 또 다시 인터넷에서 참여하고, 소통하며, 연계하는 방식에서 그리고 마지막 직접적인 동원의 과정으로 발전한다고 할 수 있다.

요컨대, 성공한 인터넷 시민운동은 시민들이 교육받고 의식적으로 접촉하고 조직화와 집단행동이 쉽다는 장점으로 디지털 시민의 등장을 가능케 하고, 목적 실현을 위한 참여의 기회구조 확대에 어느 정도 기여하고 있다. 후술하겠지만 본 연구가 단일 사례라는 한계로 인해 전체적인 일반화까지는 어려울 수 있다. 그래서 본 연구는 성공한 인터넷 시민운동의 민주적 가치, 특히 시민참여의 특성을 파악하는 탐색적인 연구일 수밖에 없다. 분석에서 확인한 바, 시민참여의 주체 확산과 방법, 내용, 반응도의 긍정적인 기여는 인터넷이 시민운동의 도구로 사용되면서 민주주의 학습장으로 확산과 수렴 발전과정을 보여준다. 그 결과로써, 이런 선순환적인 고리는 시민참여의 확장과 발전을 위한 토대이고, 민주주의의 상향식 개념화를 만들 수 있다.

V. 결론에 대신하여

인터넷은 시·공간적, 제도적 제약을 뛰어 넘는 새로운 형태의 시민운동을 보다 쉽게 할 수 있는 기회구조를 창출하고 있다. 전통적인 시민운동과 인터넷 시민운동의 차이는, 네트워크라는 특성으로 인해 이슈가 신속하게 확산·공론화되고 집단행동의 동원 및 조직화·문제해결까지 연결된다는 데서 확인된다. 따라서 인터넷 시민참여는 개인에 의한 자율적인 조직화와 의식 함양, 시민참여적인 실험을 통해 국가와 시장을 견제하는 영역으로 확대되고 있다. 결국 인터넷은 정보생산과 유통, 네트워크 형성에 드는 거래비용을 절감하여 국가와 시장이라는 전통적인 행위자들과는 다른 시민사회의 권력을 강화시키고 있다(Barber 1998; MaCaughey and Ayers, 2003; 김용철·윤성이, 2005b).

본 논문은 인터넷 시민운동이라는 현상에 천착해, 그 특징과 동학을 분석하여 시민참여의 형식이 어떻게 구조화 되는지에 대한 단일 사례를 바탕으로 한 탐색적인 연구논문이다. 연구결과, 인터넷 시민운동은 전통적인 형태와 비교하여 거래비용과 신속함, 의제설정 방식과 참여 활성화, 정부와 시민간의 e-거버넌스적인 협력 가능성을 높이는데 기여하고 있다. 구체적으로 성공한 인터넷 시민운동은 시민참여의 주체, 방법, 내용, 반응도, 산출물 측면에서 개념적 확장이 가능케 하는 새로운 형태임이 확인된다.

하지만 인터넷 시민운동의 성공사례에서는 확인되지 못한 몇가지 의문은 남아있다. 즉 전통적으로 이어져 온, 교육받지 않은 시민의 참여폭발 문제를 지적한 헌팅턴(Huntington)과 토크빌(Tocqueville)의 예시는 온라인에도 적용된다(Margolis, Resnick and Levy, 2003; Pharr and Putnam, 2000). 또 참여의 질(quality) 문제도 인터넷 시민운동에서 고민해야 할 과제가 될 것이다(김용철·윤성이, 2005b). 분석에서 확인되는바, 참여의 반응수준이 다양하고 쉽다는 것은 반대로 관심이 떨어질 가능성이 있고, 즉각적인 참여는 토론과 심의를 상대적으로 줄어든다 할 수도 있다. 경우에 따라서는 토론과 심의 없는 인터넷 시민운동이 공공성을 상실했을 경우, 그 결과는 사적이익을 추구하는 집단행동으로 전락할 위험성도 내포하고 있다. 인터넷 시민운동이 공공의 가치를 추구하는 것이 아니라 사익추구의 집단행동으로 나타난다면, 개별 이익집단의 거래비용은 감소되지만, 사회적 비용(social cost)이 증가

할 수도 있다.

이상과 같이 성공한 인터넷 시민운동의 역동성을 체제내적으로 흡수하는 것은 중요하다. 따라서 국가 또는 지방정부가 정책결정과정에서 적극적인 시민사회와의 상호작용성 또는 교감성을 향상시켜 인터넷 시민참여를 제도화하는 노력이 필요하다. 이슈 중심 인터넷 시민운동은 반응성이 좋아 참여 수준을 스스로 결정한다는 장점이 있지만, 자신의 입장과 다르면 관심을 가지지 않는다는 단점이 있다. 이는 정책결정과정이나 정치과정에서 일시적인 관심만을 유발하고 일상적인 인터넷 시민운동이나 피드백의 가능성을 줄여버리는 결과를 낳는다. 특히 성공한 인터넷 시민운동에서 나타난 네티즌들의 역동적이고 자발적인 참여를 제도화하여, 정책을 집행한다면 제도 용인성은 향상될 것이다. 인터넷 시민참여의 과급력을 e-거버넌스 정책결정과정에서 접목한 사례는 서울시 전자정부(<http://www.seoul.go.kr>)와 강남구청 사이버 행정참여 시스템(<http://esurvey.gangnam.go.kr>) 등에서 살펴볼 수 있다(송경재, 2006).

마지막으로 연구의 한계를 지적하지 않을 수 없다. 본 연구는 사례 중심적 연구로 단일한 인터넷 시민운동을 분석했지만 그 대표성에 대해서는 문제가 있을 수 있다. 한 두 사례로 현존하는 한국의 인터넷 시민운동의 다양한 행태를 모두 대표하지는 못하기 때문에 성공한 사례의 탐색적 연구에 머무를 수밖에 없다. 하지만 인터넷에서 시민이 주체가 되어 정부와 시장의 정책결정과정의 변화를 유도하는 과정은 시민참여의 여러 변수를 해석했다는 점에서 그 의미성은 있을 것으로 사료된다. 따라서 급속히 증가하는 인터넷 시민운동의 발전 동학과 정치적 영향력을 규명할 후속연구가 계속되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김경미. 2006. “인터넷이 집합행동 참여에 미치는 영향.” 한국사회학회. 『한국사회학』, 제40집 1호.
- 김용철·윤성이. 2005a. 『전자 민주주의: 새로운 정치패러다임의 모색』. 서울: 오름.
- _____. 2005b. “E-Governance 구축의 전략적 모색: 정책결정과정의 관점에서.” 한국정치학회. 『한국정치학회보』, 39집 5호.
- 김의영. 2004. “인터넷을 통한 NGO의 정치참여.” 극동문제연구소편. 『한국과 국제정치』, 제20권 4호.
- 마뉴엘 카스텔 지음. 박행웅 옮김. 2004. 『인터넷 갤럭시』. 파주: 한울아카데미.
- 박은희·이수영. 2002. “사이버공간의 특성과 의제 전개과정: 일반 네티즌공간과 참여 네티즌공간의 차이.” 한국언론정보학회. 『한국언론정보학회』, 18호.
- 백옥인. 2001. “네트와 사회운동.” 홍성욱·백옥인 엮음. 『2001 사이버스페이스 오디세이』. 서울: 창작과 비평사.
- 송경재. 2006. “인터넷 선거의 효과와 전자지방정부.” 자치정보화조합. 『KALIZINE』, 5월호.
- _____. 2005. “네트워크 시대의 인터넷 정치참여: 탄핵정국 디시인사이드 정치토론폰게시판을 중심으로.” 한국사회역사학회. 『담론 201』, 8권 3호.
- 안형기·신범순. 2006. “정치참여 결정요인으로서의 인지적 효능감: 네티즌의 투표행위를 중심으로.” 한국정책과학학회. 『한국정책과학학회보』, 제10권 제1호.
- 윤성이. 2006. “온라인 시민사회의 가능성과 한계.” 2006 한국세계지역학회·경희대학교 인류사회재건연구원 공동학술대회. 서울. 11월.
- 장우영. 2005. 『인터넷 규제와 거버넌스의 정치』. 파주: 한국학술정보.
- 정연정. 2004. “영리한 군중(Smart Mobs)의 등장과 디지털 정치참여,” 한국국제정치학회. 『국제정치논총』, 제44집 2호. 237-259.
- 정재호. 2001. “과론공, 인터넷과 중국 내부통제의 정치.” 한국정치학회. 『한국정치학회보』, 35집 3호. 297-315.
- 조화순. 2006. “e-Governance 연구의 동향과 한계.” 한국전산원. 『정보화정책』, 13권 2호. 189-205.
- 조화순·송경재. 2004. “인터넷을 통한 시민정책참여.” 한국행정학회. 『한국행정학회』, 38권 5호.
- 조효제. 2006. “지구시민사회와 연구방법론의 문제.” 경희대학교 인류사회재건연구원 월례발표회 자료집.
- 참여사회연구소. 1997. 『참여민주주의와 한국사회』. 서울: 창작과비평사.
- 크리스토퍼 미리. 2001. “사이버공간과 불리한 공동체: 집합행동 도구로서의 인터넷.” 마크 스타미스·피터 콜록. 조용기 역. 『사이버공간과 공동체』. 서울: 나남출판사.
- 토크빌 저. 임효선·박지동 옮김. 1997. 『미국의 민주주의 I』. 서울: 한길사.
- 한국전산원. (2004). 『e-Governance 구현을 위한 과제와 전략』. 서울: 한국전산원.
- 황용석. 2001. “인터넷 이용과 정치참여에 관한 탐색적 연구-16대 총선거기간동안 인터넷 정치사이트의 이용을 중심으로.” 한국언론학회. 『한국언론학회』, 45권 3호.

- Barber, Benjamin. 1998. *A Place for Us: How to Make Society Civil and Democracy Strong*. Hill and Wang.
- _____. 2000/2001. "Which Technology for which Democracy? Which Democracy for Which Technology?" *International Journal of Communications Law and Policy*, Issue 6.
- Bimber, Bruce. 1998. "The Inyernet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerated Pluralism," *Polity* vol. XXXI, no. 1. pp. 133-160.
- Chadwick, Andrew. 2005. *Internet Politics: States, Citizens, And New Communication Technologies*. Oxford University Press.
- Davis, Steve, Elin, Larry, and Reeher, Grant. 2002. *Click on Democracy: The Internet's Power to Change Political Apathy into Civic Action*. Boulder: Westview.
- Ester, P. and Vinken, H. 2003. "Debating Civil Society: On the Fear of Civic Decline and Hope for the Internet Alternative." *International Sociology* 18(4).
- Margolis, Michael. David Resnick and Jonathan Levy. 2003. "Major parties dominate, minor parties struggle: US elections and the Internet." Gibson, Rachel. Paul Nixon and Stephen Ward eds. *Political Parties and the Internet: Net Gain?* London: Routledge.
- Harris, Blake. 1999. "Empowering the Digital Citizen." *Vision* August 99. <http://www.govtech.net/magazine/vision> (검색일: 2006년 10월 2일).
- Hill, Kevin A. and Hughes, John E. 1998. *Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet*. Boston: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- King, Gary, Robert Keohane & Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton : Princeton University Press.
- Levine, Peter. 2000. "The Internet and Civil Society." *Philosophy and Public Policy*. Vol. 20, No. 4.
- MaCaughey, Martha and Ayers, Michael D. 2003. *Cyberactivism: Online Activism in Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix : Reinventing Political Activism*. New York: Cambridge University Press.
- _____. 2005. "The Impact of the Internet on Political Activism: Evidence from Europe." *International Journal of Electronic Government Research* 1.
- OECD. 2003. *Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*.
- Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Painter, Anthony & Wardle, Ben. 2001. *Viral Politics: Communication in the new media era*, London: Politico's Publishing.
- Pharr, Susan J. and Putnam, Robert. 2000. *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- Ragin, Charles. 1987. *The Comparative Method*. Berkeley: University of California Press.
- Rheingold, Howard. 2002. *Smart Mobs. The Next Social Revolution*. Perseus.
- Shrinivas, Hari. 2005. "Internet Use: NGOs in Action." <http://www.gdrc.org/ngo/>

internet-ngos.html (검색일: 2005년 8월 1일).

Verba, Sidney and Nie, Norman. 1972. *Participation in America*. New York: Happer & Row.

강남구청 사이버 행정참여 시스템. <http://esurvey.gangnam.go.kr> (검색일: 2006년 10월 30일).

뉴스검색서비스 KINDS. <http://www.kinds.or.kr> (검색일: 2007년 4월 27일).

서귀포시청 홈페이지. <http://www.seogwipo.go.kr> (검색일: 2006년 11월 14일).

서울시 전자정부. <http://www.seoul.go.kr> (검색일: 2007년 4월 24일).

Abstract

The Internet Civil Movement in the Information Age

Song Kyong Jae*

This paper attempts to analyze the Internet civil movement case and explain the possibility and implications of civil participation in Korea. This study analyzes the relationship and influence of participation of the Internet civil movement with the case study; Seogwipo city lunch box scandal. So, in a viewpoint of civil participation, this paper studies the dynamism of the Internet civil society and civil movement in Korea.

In this paper, some meaningful results are founded. First, the Internet civil movement have merits, as compared with off-line movement. Second, the Internet civil movement is possible to development not only typical state-oriented participation activities but also protest activism of the Internet civil society. This is the new trend for enlargement of political participation and building of e-Governance. Third, the Internet civil movement caused by voluntary participation and cooperation reinforces effect of the Internet civil participation.

■ 논문접수일 : 2007년 4월 26일, 논문심사일 : 2007년 5월 17일, 게재확정일 : 2007년 5월 17일

* Research Professor, Kyung Hee University