

## 온라인 직접민주주의와 대의제의 결합

김범수

(연세대 사회과학데이터혁신연구센터 연구교수)

2016-7년에 있었던 한국의 촛불집회와 탄핵, 그리고 대선과 정권교체에 대하여 대의제 민주주의 정치질서의 현상유지라 해석하는 입장과 새로운 정치질서로의 변화로 해석하는 두 견해가 충돌한다.<sup>1)</sup> 견해 차이는 해석의 차이도 있겠으나 대의제 민주주의의 개념을 어떻게 정하는 것과도 관련이 있다. 촛불집회와 정권교체에서 가장 명확하게 드러나는 시민의 참여를 대의 민주주의의 개념 안에 포함한다고 해석한다면, 즉 대의제의 개념 안에 참여민주주의의 요소를 내포하는 것으로 개념정의한다면, 촛불집회와 정권교체는 대의제의 현상유지로 해석할 가능성이 높다. 단, 대의 민주주의를 이렇게 폭 넓게 해석한다고 할 경우에도, 촛불집회와 정권교체, 그리고 그 이후의 정치동학이 대의제 민주주의의 수준 안에 포함할 수 있는가에 관해서는 다른 해석이 가능하다. 따라서 촛불집회와 정권교체, 그리고 그 이후의 시민참여확대와 대의제의 결합을 새로운 민주주의의 개념으로 이해하고 대응하는 전략이 사회와 정치변화에 더 효과적인 대응이라 할 수 있다. 개념적으로 이론적으로 그리고 실질적인 대응차원에서 볼 때, 21세기 전세계에서 벌어지고 있는 시민참여, 온라인을 통한 대규모 소통, 대의제의 융합은 새로운 이해와 적용을 필요로 한다.

시민의 참여를 확대하고, 온라인 플랫폼을 활용하여 시민의 참여와 대의제의 융합을 꾀하는 새로운 실험들은 5개의 측면에서 공통점을 보인다. 1) 대의제의 정책형성과 결정과정에 대규모의 시민참여를 허용하고, 2) 시민의 참여 수준이 정책형성과 결정에 이르는 시민 통제를 지향하며, 3) 다양한 의견들이 수평적으로 상호 교차하게 하는 공론장, 혹은 숙의과정을 중요시하고, 4) 시민의 참여 과정을 공정한 규칙과 조직, 예산으로 제도화하며, 5) 토론과 결정과정에 대한 정보를 공개하며 나아가 온라인 플랫폼의 운영 코드를 공개하는 오픈소스(open source) 플랫폼을 지향한다는 점이다. 한국 정부도 5가지 특징을 고려하여 한국 정부의 정책의 제형성과 결정, 국회의 입법활동을 비롯한 의정활동, 그리고 정당의 정치활동에 변화를 줄 필요가 있다.

1) 촛불집회와 탄핵, 그리고 대선을 통한 박근혜정부에서 문재인정부로의 전환의 정치동학에 대하여 필립슈미더 교수는 대의 민주주의의 유지라 주장하고, 임혁백 교수는 참여와 대의의 융합 정치로서 정치질서의 변화를 주장한다(중앙일보 2017.06.29.).

특히, 5가지의 헤테라키 민주주의 특징은 정치와 정책 과정의 정당성을 향상시켜 한국의 민주주의 수준을 질적으로 고양하는데 기여할 수 있다. 정체(polity)의 정당성은 어떻게 확보할 수 있을까? 이에 대하여 막스 베버를 연구하는 독일 막스 플랑크 연구소의 샤프(Scharpf 2003)는 정체의 정당성을 투입(input) 정당성과 산출(output) 정당성으로 구분하여 개념화하였다. 시민의 참여가 많아지고 다양한 의견이 정책형성과정에 반영될수록 시민들은 정체에 대한 신뢰를 갖게 된다. 반면에 정체가 결정한 정책결정이 시민들의 이해와 요구를 담아내고 정치공동체의 문제를 해결하는 적절한 해법이 되고 실제로 문제를 해소한다면 역시 시민들이 정체에 대한 신뢰는 높아진다. 이러한 분류에 더하여 영국의 과학, 기술, 예술 재단(Nesta: National Endowment for Science, Technology, and Arts)에서 발간한 디지털 민주주의(Digital Democracy)에서 사이몬과 그의 친구들(Simon et al. 2017)은 과정 정당성(process legitimacy)를 추가한다. 과정 정당성은 블랙박스라 불리며 일반시민에게 공개되지 않았던 정치과정과 정책형성과정이 공개되고 민주적으로 통제되며, 시민들이 과정에 참여하게 됨으로써 정치와 정책 형성과정에 대한 신뢰를 높이는 측면을 고려한 개념이다.

<표> 온라인을 통한 직접 참여와 대의제 결합의 5가지 구성요소

헤테라키 구성요소	평가 지표	정당성
참여의 확대 Broaden participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자의 수가 많고 적음</li> </ul>	투입 정당성
시민 통제 Citizen control	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제제안→토론→투표를 통한 결정 수준</li> </ul>	
숙의의 심화 Diversity+production=deliberation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자의 다양성=대표성 수준</li> <li>• 심의의 결과, 정책 결정 = 결정 여부</li> </ul>	과정 정당성
공정한 룰의 제도화 Institutionalization of fair rules	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온라인 운영 플랫폼의 운영 매뉴얼</li> <li>• 인력과 조직, 예산 구성 수준</li> </ul>	
투명성 Transparency	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보의 제공 수준</li> <li>• 오픈소스 플랫폼의 개방 수준</li> </ul>	

#### 참고문헌

- Simon, Julie, Theo Bass and Victoria Boelman. 2017. *Digital Democracy: The tools transforming political engagement 2017*, nest.org.uk
- Scharpf, Fritz W. 2003 *Problem-solving effectiveness and democratic accountability in the EU*, MPIfG working paper, No. 03/1.