

인터넷과 SNS 선거법제의 현황과 개선방안 모색

이수범·김용준 | 인천대학교

+ 국문요약 +

인터넷은 선거캠페인의 커뮤니케이션 수단으로서 우리나라 정치 지형에 커다란 영향을 끼쳤다. 현재는 인터넷뿐만 아니라 SNS도 선거캠페인에서 중요한 역할을 수행한다. 왜냐하면 매스 미디어 위주의 선거에서 시민 위주의 선거로 변화하였기 때문이다. 그럼에도 불구하고 현행 공직선거법에 의해 원활한 선거캠페인이 실시되지 못하고 있다. 이에 본 연구는 선거캠페인의 필수 매체로 자리 잡은 인터넷과 SNS의 선거법제 현황을 알아보고 이에 대한 문제점을 파악하여 개선방안을 제시하고자 한다. 구체적으로, 우리 상황에 어떠한 방안이 합리적인가를 모색하기 위하여 주요 국가의 인터넷과 SNS 관련 선거법과 정책을 분석하고, 현행 공직 선거법의 문제점을 검토하여 최종적으로 통합 거버넌스의 필요성을 제안하고자 한다.

I. 들어가며

인터넷과 소셜네트워크서비스(SNS)의 등장으로 인하여 기존 선거캠페인에 사용되던 전통미디어를 활용한 간접적인 정치 커뮤니케이션에서 뉴미디어를 활용한 직접적인 정치 커뮤니케이션으로 변화하였다. 특히 현직 정치인, 정치후보자, 정치기관, 정당 등 다양한 정치집단이 대중에게 인터넷을 활용하여 정보를 제공하고 있으며, 대중들은 이러한 정보를 제공받아 지지 의사를 표명하거나, 선거캠페인에 참여하고 있다. 또한 정책에 대한 본인들의 의견을 즉각적으로 밝혀 온라인에서 공론장을 형성하는 등 전통미디어를 활용한 선거캠페인 방식에서는 볼 수 없었던 양방향 커뮤니케이션이 이루어지고 있다.

인터넷은 1970년대 초 미국에서 군사적 목적으로 개발된 통신네트워크인 아르파넷(ARPANET)을 시작으로 1991년 월드와이드웹(WWW: World Wide Web)을 거쳐 1994년 현재와 같은 대중매체로서 상용화되었다. 오늘날의 인터넷은 전세계를 시·공간의 제약 없이 실시간으로 연결하는 가장 중요한 커뮤니케이션 수단으로 인정받고 있다. 인터넷은 경제, 사회, 문화 분야에 혁명을 일으켰으며, 정치 분야 역시 타 분야와 마찬가지로 인터넷이 변화를 일으키는 데 주요하게 작용하였다.

1998년 11월 미국 미네소타 주지사선거에 출마하여 당선되었던 프롤레슬러 출신의 제시 벤츄라(Jesse Ventura)의 선거캠페인은 인터넷을 성공적으로 활용한 최초의 사례라 볼 수 있으며, 이후 국내에서는 2002년 대선이 우리나라 선거 사상 인터넷이 중요한 역할을 담당하였던 사례라 할 수 있다(권혁남 2014). 물론 인터넷이 선거운동의 수단으로 본격적으로 활용하기 시작한 것은 2000년 16대 국회의원선거부터이나 인터넷의 정치적 효과와 그 위력이 확인된 것은 새천년민주당 국민참여경선에서의 노사모(노무현을 사랑하는 사람들의 모임)의 활동이라 할 수 있다(강원택 2003).

인터넷의 등장 이후 정보의 독점화 현상이 파괴되면서 유권자들은 정치관련 정보를 적극적으로 공유하게 되었으며, 이러한 활동은 SNS의 등장으로 인해 더욱 활발해지기 시작하였다. 다양한 커뮤니케이션 수단을 활용하여 자신의 의견이나 정보를 공유하고 이를 전파할 수 있는 온라인 서비스인 SNS는 공중의 정치 참여를 확대시킴으로써 선거에도 적지 않은 영향을 미쳤다(권혁남 2014; 최윤규 2013).

대중들의 온라인을 활용한 정치 참여가 활성화되자 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인의 영향력이 증가하기 시작하였다. 2012년에 실시한 사회과학데이터센터의 조사에 의하면 선거에서 후보자 선택을 위해 필요한 정보 획득 경로에 대한 설문 결과, 'TV 토론

및 방송연설', 'TV 신문 등을 통한 언론보도'에 이어 '인터넷, SNS'가 20.4%로 3순위를 차지했으며, 17대 대선 당시 조사 결과(4.9%)에 비해 약 15% 정도 증가한 것으로 나타났다(금혜성 2014). 또한 DMC미디어는 인터넷과 미디어의 발달이 정치 커뮤니케이션의 질적인 변화를 가져올 것을 언급하면서 인터넷, SNS 등이 대중에게서 '친근함', '포용', '혁신' 등의 이미지를 형성하여 후보자의 이미지 강화에 주요하게 작용할 것으로 분석한 바 있다(DMC미디어 2014).

온라인을 통해 정보가 생산되고 공유되면서 SNS가 대중이 정치에 관여하도록 가능케 하는 플랫폼(platform)의 역할을 담당하게 되었다. SNS는 대중들을 집합적으로 연계시키고 이용자 간에 공감대를 형성한다는 특징을 지니고 있으며 저비용이라는 점과 접근성의 이점을 지니고 있다(홍주현 외 2012). 대중들은 SNS를 통해 정보를 공유함으로써 이슈에 주의를 기울이고 조직화하는 등 소셜 웹(social web)이 전통적인 방식의 기능을 대체하고 있는 것이다. 이는 정치와 관련된 정보가 확산되고 공중 간에 리더십과 멤버십이 자발적으로 형성되면서 후보자에 대한 즉각적인 반응이 이루어지고 지지 여론이 쉽게 형성될 수 있다는 것이라 할 수 있다(홍주현 외 2012).

이처럼 인터넷과 SNS는 미디어 정치의 판도를 바꾸어 놓았다고 해도 과언이 아니다. 인터넷과 SNS의 도입으로 인하여 전통미디어에 의한 일방향 커뮤니케이션이 대중과 정당 간, 대중과 정치인 간의 양방향 커뮤니케이션으로 변화하였다. 또한 인터넷을 중심으로 하는 미디어를 총칭하는 뉴미디어들은 정치 커뮤니케이션 차원에서 즉석 접근성(instant access), 중재되지 않는 접근성(unmediated access), 상호작용성과 탈대중화(interactivity and demassification)의 특징을 지니고 있어(Moog 2001) 이후 정치 분야에서 뉴미디어의 중요성은 더욱 커질 것이라는 전망이 지배적이다. 반면에 전세계 주요 국가에서도 이를 활용한 미디어 정치가 활발하게 진행됨에도 불구하고 익명성에 기초한 무분별한 흑색선전의 난무와 사이버 테러의 발생, 인터넷 여론조사의 부적절한 사용으로 인한 여론의 왜곡현상이 발생할 가능성이 있으며, 지식격차에 의한 정보습득 기회의 불균형이 발생할 수 있다는 점이 한계로 꼽힌다(김용철 2003; 중앙선거관리위원회 2004).

이를 위해 우리나라를 포함한 각국에서는 기존 신문, 라디오, TV 등의 전통미디어와 더불어 뉴미디어를 활용한 선거운동에 관한 법률을 제정하거나 논의하고 있다. 우리나라는 인터넷을 활용한 선거 규제가 체계적으로 이루어지고 있다고 평가받지만 과도한 규제에 의하여 자유로운 온라인 선거캠페인이 실시되기 어렵다는 한계 또한 존재한다. 즉, 공정성을 위하여 각종 규제를 만들었으나 오히려 사이버위반행위의 증가, 선거운동 기간 법안의 명확성, 인터넷 실명제에 관한 상이한 판결 등의 문제가 발생하고 있다(송경재

2015; 이치문 2016; 정연정 2011). 이는 자유라는 최대 목표를 중심으로 선거에 관한 직접적인 규제 법안이 없는 미국이나 우리나라와 유사한 법률을 적용하고 있으나 지속적으로 온라인 선거캠페인에 관한 법률을 개·폐정하고 있는 움직임을 보이는 일본과는 사뭇 다른 행태이다.

이에 본 연구는 미디어 기술 발달의 변천사를 살펴보고 동시에 한국, 미국, 일본의 인터넷 선거캠페인에 관한 법제를 연구하여 국내 뉴미디어 선거캠페인 규제의 발전방향에 대한 논의를 하고자 한다. 또한 미디어 기술의 발전과정을 웹 3.0에서 더 나아가 추후 웹 4.0으로 명명될 수 있는 모바일에 대한 논의를 진행함으로써 인터넷 선거캠페인을 규제하는 다양한 법률의 문제점을 파악하고 개선방안을 논의하여 뉴미디어 선거캠페인의 올바른 정착과 활성화를 모색하고자 한다.

II. 미디어 기술의 발전과 선거캠페인의 변화

기존의 정치 커뮤니케이션은 일방향으로 진행되었기 때문에 정보제공과 의견수렴이 비대칭적으로 이루어졌다. 비록 현장유세, 벽보, 인쇄물과 같은 방식에 비해 시간과 비용의 절약, 다수에게 효과적인 정보전달이 가능하다는 등의 이점이 있었으나 정보제공에만 용이할 뿐, 유권자로부터의 의견수렴은 제대로 실시되지 않았다. 그러나 인터넷과 SNS가 정치 분야, 특히 선거캠페인에 적용되기 시작하면서 직접적이고도 양방향적인 커뮤니케이션으로 변모하게 되었으며, 정보제공과 의견수렴이 홈페이지, 유튜브, 트위터 등 다양한 채널에서 실시간으로 이루어지면서 선거캠페인의 핵심 매체로 부상하였다. 여러 미래 학자들은 전통미디어 이후에 등장한 미디어라 정의되는 뉴미디어와 이로 인해 구현되는 정보사회로의 발달이 일상생활에서의 엄청난 파급효과를 불러일으킬 것이며, 의사소통기술의 발전 결과로서 정치제도 자체의 변화를 야기하여 참여를 기반으로 하는 직접민주주의가 활발히 전개될 것이라 주장하기도 하였다(이윤복 2015).

기존 정치사회에서 새롭게 등장한 인터넷과 SNS는 정치현실을 단순히 보도해주는 것을 넘어 정치문화를 재형성하는 새로운 도구로서 역할을 다 하고 있다(이치문 2016). 유권자가 직접 인터넷을 활용하여 정치 주체들과의 의사소통을 실시하고 정치행사에 참여하게 되면서 인터넷과 이를 기반으로 하는 선거캠페인의 중요성이 더욱 증가하게 되었다.

인터넷을 활용한 선거캠페인 방식은 미디어 기술의 발달에 따라 변화한다는 것이 특징이다. 미디어 기술 발달의 구분 방식은 웹 서비스 방식과 소통방식의 차이를 기준으로 크게 PC통신, 웹 기반 기술, 모바일형으로 구분하거나(정연정 2011) 웹 1.0에서부터 웹 3.0까지의 단계로 구분하고 있다(김성태 외 2011).

한국과 미국의 미디어 기술의 발달과 선거캠페인 과정은 유사성과 차이점이 있다. 먼저 세부 시기에는 차이가 있으나 양 국가의 선거캠페인 변화 과정을 구분하는 시기가 유사하며, 각국에서 온라인 선거캠페인을 실시하기 위해 활용하였던 매체가 동일하기 때문이다. 웹 1.0 시기에는 인터넷 홈페이지와 온라인 커뮤니티가 중요하였으며, 웹 2.0 시기는 블로그와 미니홈피, 유튜브가 캠페인의 주요 매체로 역할을 하였으며, 웹 3.0은 SNS를 활용하여 선거캠페인을 진행하였다.

그러나 비교적 동일한 매체를 사용함에도 불구하고 온라인 선거캠페인의 결과는 각국이 서로 다른 결과를 보이고 있다. 미국의 초기 인터넷 선거캠페인은 제한적이었으나 이후 등장한 유튜브, SNS 등을 적극 이용하면서 인터넷을 포함한 뉴미디어가 모든 선거캠페인의 핵심 미디어가 되었다. 반면 한국은 도입 초기는 물론이거니와 현재까지 각종 규제로 인하여 선거캠페인에 인터넷과 SNS를 적극적으로 활용하지 못하고 있다.

이처럼 미디어 기술의 변천 과정과 각 시기에 해당하는 선거캠페인 방식은 유사하나 서로 상이한 결과가 나타난 두 국가를 조사하여 미디어 기술의 전반적인 과정은 어떠한지, 특정 시기에 실시한 선거캠페인에는 어떠한 것이 있는지를 살펴보고자 한다. 또한 웹 3.0을 넘어 모바일을 활용한 선거캠페인은 어떠한 것이 있는지를 함께 알아보하고자 한다.

1. 웹 1.0

먼저 미디어 기술의 초기 단계인 웹 1.0은 웹의 초기 모델로 인터넷 홈페이지나 인터넷 커뮤니티, 이메일 서비스를 통해 이용자가 정치와 선거에 필요한 정보를 제공받으며 자신의 의견을 게재하는 정치적 소통방식을 특징으로 한다(김성태 외 2011). 그러나 이 시기의 초반에는 전통미디어의 방식과 같이 일방향의 소통이 전부였으며, 아직까지는 신문과 TV 등의 전통미디어를 활용한 선거캠페인 방식이 주류로 작용하는 시기였다. 인터넷을 활용한 미디어 정치 형태는 단순히 정치인의 정보전달만을 위주로 채널들이 운영되었으며 기존 미디어를 통해 전달했던 정보를 온라인에 그대로 제공하는 것이 전부였다. 그러나 시간이 지남에 따라 인터넷 커뮤니티가 활성화되면서 인터넷이 선거캠페인의 도구로

서 활용될 수 있다는 가능성을 보여준 시기이기도 하다.

웹 1.0 시기에 해당하는 국내 선거캠페인 시기는 1995년부터 2002년이라 할 수 있다(김성태 외 2011; 정연정 2011). 국내에서 정보통신 기기가 선거캠페인의 도구로 활용된 최초의 선거는 1995년 전국 동시 지방선거로 당시 PC통신이 각 가구마다 널리 보급되기 시작하였으나 아직까지는 대중적인 매체로서 제대로 된 역할을 하지는 못하였다. 또한 1997년 15대 대선과 1998년 지방선거에서 인터넷을 활용한 선거캠페인이 실시되었으나 이 역시 인터넷의 보급과 PC통신의 대중화가 진행되었음에도 불구하고 큰 효과를 발휘하지는 못하였다(탁진영 2016). 특히 15대 대선에서는 각 후보마다 정보통신 기제를 활용하여 각자의 홈페이지를 개설하여 후보자 연설이나 대화의 기회를 유권자들에게 제공하였으며, PC통신 업체들 또한 각 후보자들을 초청하여 사이버 대선토론회를 개최하면서 유권자와 후보자 간의 소통의 장을 온라인에서 형성하는 새로운 시도가 이루어진 시기였다(정연정 2011).

후보자와 유권자가 활발하게 의견을 교류하는 공론장이 온라인에서 형성되기 시작했던 시기인 15대 대선을 지나 2000년도부터 본격적으로 선거캠페인에 인터넷이 활용되기 시작하였다. 16대 총선에서는 이메일이라는 새로운 통신기술이 전반적으로 확산되어 홈페이지에 등록되어 있는 유권자들에게 선거정보를 개별적으로 제공함으로써 정보전달 기능을 강화시키는 방향으로 진전되었다. 또한 총선연대를 중심으로 하는 후보자 정보의 공개와 전달이 홈페이지에서 강화되는 양상을 보였다는 것이 특징이다(정연정 2011).

후보자 홈페이지 활성화와 온라인 공론장의 확대라는 특징을 가진 16대 총선과는 달리, 2002년 16대 대선에서는 정치인 또는 정당을 중심으로 온라인상의 팬클럽이 등장하고 해당 후보의 선거를 지원하는 형식으로 선거캠페인이 진행되었다(김성태 외 2011). 특히 노무현 대통령의 당선에 많은 노력을 기울인 팬클럽인 노사모는 한국 정치 최초로 지역과 나이를 초월하며 결성된 조직이며 인터넷에서 형성된 조직이 온라인을 넘어 오프라인까지 활동영역을 넓힌 조직이기도 하다(김성태 외 2011). 이와 더불어 각 후보자 및 정당은 홈페이지를 개설하는 수준을 넘어 인터넷 방송국, 도우미, 사이버 기자단 모집 등의 활동을 하였다. 16대 총선에서 동일한 역할을 담당하며 낙천·낙선운동을 전개한 총선연대의 활동은 인터넷을 통한 유권자의 능동적인 정치참여를 이끌어내었다(황근 2000).

미국도 우리나라와 마찬가지로 미디어 기술의 발달 과정과 맞물려 인터넷을 활용한 선거캠페인이 등장하였다. 미국의 웹 1.0에 해당하는 시기는 홈페이지를 활용한 선거캠페인이 주류를 이루었던 1996년부터 2002년까지이다(조희정 2009). 미국에서 인터넷을 활용한 미디어 정치가 주목받기 시작한 것은 우리나라보다 앞선 1992년 미국의 대선이며,

국내와 같이 정보제공만을 위주로 하는 인터넷 미디어 정치를 실시하였다는 것이 특징이다. 이후 1996년 대선을 거치면서 인터넷을 활용한 선거캠페인이 활발하게 진행되기 시작하였다.

홈페이지를 이용한 선거캠페인이 주류를 이루었던 1996년 당시, 관련 웹사이트들은 후보자 자신에 관한 정보를 주기적으로 제공하고 타 지역 혹은 주 전역의 후보자 웹사이트와 링크하는 단순한 방식이 주를 이루었다(이동신 2005). 그러나 대선에 출마하였던 공화당의 밥 돌, 스티브 포브스, 자유당의 해리 브라운 등의 후보는 자신의 홈페이지를 활용하여 지지자들에게 이메일을 통한 정보전달과 온라인을 활용한 기금 마련을 진행하면서 인터넷 선거캠페인의 시작을 장식하였다. 특히 자유당의 해리 브라운 후보는 온라인 채팅을 활용하여 유권자와의 커뮤니케이션을 진행하였으며, 공화당의 스티브 포브스 후보는 자신의 홈페이지에 대선 출마를 선언하는 동영상을 게시하면서 주목을 받기도 하였다(이호영 외 2008).

인터넷 기반의 미디어 정치가 주목을 받기 시작한 것은 미네소타 주지사선거 당시 선거캠페인의 한 획을 장식한 제시 벤츄라가 당선된 1998년이다(김용철 2003). 1998년 초 자신을 홍보하기 위한 웹사이트를 개설하며 확보한 3천여 명의 지지자들에게 투표 3일 전 이메일을 보내 주 전역에서 동시에 개최한 지지결의 대회에 대한 소식을 전했다(Iyengar et al. 2007; 김성태 외 2011 재인용). 그 외에도 자신을 이미지화한 인형을 판매하여 정치자금을 모금함으로써 유권자들에게 자신을 알리는 방향으로 선거캠페인을 진행한 결과 캠페인을 시작한 지 3일 만에 미네소타 주지사선거에 당선되는 쾌거를 이루었다(김성태 외 2011).

2. 웹 2.0

홈페이지와 온라인 커뮤니티, 이메일이 웹 1.0의 주요 채널이었다면 웹 2.0은 블로그와 미니홈피, UCC 등의 개인화된 웹서비스가 주요 채널이라 할 수 있다. 웹 2.0은 정보의 개방성과 연결성의 확대를 통해 유권자가 풍부한 정보를 얻고 적극적으로 의견을 표명하여 이를 교환하는 참여의 형태를 이끌어낸 시기이다(김성태 외 2011).

웹 2.0의 선거캠페인 특징은 온라인 선거캠페인 형태가 점차 정당에서 정치인을 중심으로 변화하게 된 것이며, 온라인 선거캠프에서 제작한 홍보물뿐만 아니라 유권자가 자신이 지지하는 후보를 위해 제작한 개인 홍보물이 선거에 활용되었다는 것이 큰 특징이라

할 수 있다. 또한 UCC와 동영상 서비스 제공 사이트인 유튜브의 등장은 단순히 시각적인 자료만을 제시하던 이전에 비해 시청각을 모두 활용하여 보다 고차원의 홍보를 가능하게 만들었다. 웹 2.0에 접어들면서 과거에 비해 유권자의 성향이 적극적으로 변화하였으며, 홈페이지 개설의 편리성, 단순조작으로 인한 블로그 개설 및 활성화, 타인과의 네트워크 가능성 향상 등 상당히 편한 선거캠페인을 할 수 있었다는 것이 특징이다(Weboook 2008).

웹 2.0 시기의 국내 선거캠페인은 2002년에서부터 2008년 18대 총선까지라 할 수 있다(정연정 2011). 2002년 16대 대선에서는 노사모로 대두되는 온라인 커뮤니티의 역할이 가장 두드러지게 나타났으나 그 당시에도 홈페이지뿐만 아니라 블로그를 활용한 선거캠페인이 다수 진행되기도 하였다. 2007년 17대 대선과 2008년 18대 총선은 UCC와 사이버 정치광고가 본격적으로 도입되어 활용되는 시기으로써 사이버 규제 활동이 법적으로 가시화된 단계라 볼 수 있는 시기이기도 하다(이원태 2007; 장우영 2008; 정연정 2011). 이를 종합하면, 이전과는 달리 홈페이지에 선거공약, 후보자 경력, 홍보사진 등을 게시하는 것을 넘어 블로그를 활용한 이웃 맺기, UCC를 활용한 플래시몹 등 다양한 활동이 캠페인에 활용되었으나 이러한 선거캠페인들이 법적인 규제에 의해 제한적으로 활용된 시기라 할 수 있다.

선거캠페인에 활용할 수 있는 채널이 다양해졌음에도 불구하고 이를 제대로 사용하지 못한 대표적인 예가 바로 17대 대선이다. 17대 대선에서 인터넷 선거캠페인의 핵심으로 UCC가 거론되었으나 당시 선거일 180일 전부터 선거 당일까지 선거에 영향을 줄 수 있는 게시물을 게시하지 못한다는 공직선거법 제93조 1항으로 인해 UCC를 활용한 선거캠페인을 실시하지 못하였다. 그 결과, 정치적 관심이 높은 유권자들의 자발적인 인터넷 선거캠페인이 차단되고 이전과 같이 후보자의 일방향적인 정보전달에만 의존할 수밖에 없는 결과가 발생하여 사실상 인터넷을 활용한 선거캠페인이 봉쇄되었다(윤성이 2008).

미국의 웹 2.0 선거캠페인 시기는 2003년부터 2007년 초까지로 볼 수 있다(조희정 2009). 선거캠페인에 UCC와 블로그가 제한적으로 사용되었던 우리나라와는 달리 미국은 UCC와 블로그를 홍보에 적극적으로 사용하였다. 당시 퓨 연구소(Pew Research Center)의 조사에 따르면, 2004년 11월 미국 블로그 독자는 3,300만 명을 넘어섰으며, 이 중 1,100만 명이 정치 블로그의 고정 독자라고 밝히기도 하였다. 또한 블로그를 포함한 모든 온라인 정보원에서 정치 뉴스를 얻거나 정치 토론에 참여하는 미국인 수가 2006년에 무려 7,500만 명을 넘어 당시 블로그의 정치적 영향력은 상당했다고 볼 수 있다(Kline et al. 2006).

미국의 UCC는 상대 후보에 대한 부정적 메시지를 유포하여 낙선시키는 방식으로 활용하거나 본인의 득표수를 향상시키기 위해 유권자의 선거 참여를 독려하는 방식으로 활용되었다(김성태 외 2011). 먼저 전자의 예로는 2006년 미국 중간선거에서 버지니아 주 조지 알렌 상원의원은, 현장 유세를 하고 있을 당시 상대 후보의 유세를 돕던 한 인도 청년을 가리키며 마카카(Macaca: 원숭이)와 같다는 식의 발언을 한 동영상 UCC가 유포되면서 결국 재선에 실패하게 된 사례가 있다. 반면 후자의 경우 2007년 초 미국의 대선 예비후보들이 유튜브를 활용하여 대선 출마 의사를 밝히고 정치적 의견을 게재하는 방식을 실시하기도 하였으며(Jarvis 2007), 동년 3월, 'You Choose 2008(www.유튜브.com/youchoose)'이란 사이트를 통해 대선과 토론회에 대한 정보를 제공하기도 하였다.

3. 웹 3.0

웹 3.0 시기는 시맨틱 웹(semantic web) 기술을 통해 이용자가 개인의 상황에 맞는 정치 관련 정보를 제공받으며, 특히 스마트폰 도입으로 인하여 언제, 어디서나 정치적인 의견을 게재하고 정치적 행동을 하는 참여의 특징을 갖고 있다(김성태 외 2011). 개인에 따라 맞춤형 서비스를 제공한다는 특징을 가진 웹 3.0에서 가장 특징이 되는 채널로는 SNS가 있다. 페이스북(facebook), 트위터(twitter)로 대표되는 SNS가 새로운 정치참여의 기제로 떠오르게 되면서(김성태 외 2011) 웹 2.0 시기 이후 현재까지 각종 선거캠페인은 SNS를 중심으로 실시되고 있다.

국내는 2011년 서울시장보궐선거 당시 박원순 현 서울시장의 트위터를 활용한 선거캠페인이 시작이라 할 수 있다. 당시 트위터를 활용하여 선거캠페인을 실시한 박원순 캠프는 이외수와 같은 파워 트위터리안(twitterian)을 섭외하여 온라인에서의 영향력을 확대시켰다. 이처럼 국내에서도 SNS를 활용한 선거캠페인의 효과가 입증되면서 이후의 선거캠페인은 SNS를 포함한 인터넷 선거캠페인 중심으로 진행되었다.

최근 18대 대선에서는 각 후보마다 인터넷과 SNS를 활용한 다양한 선거캠페인을 집중적으로 실시하기도 하였다. 18대 대선 당시, 각 후보의 뉴미디어 선거캠페인을 분석한 금혜성(2014)의 연구에 따르면 각 후보는 홈페이지, UCC, SNS 등 다양한 채널을 활용하여 선거캠페인을 실시했던 것으로 나타났다. 각 후보 모두 선거캠페인의 중심이 되는 홈페이지에 선거공약과 함께 홍보물을 게시하고 있었으며, 상대 후보에 대한 네거티브 기사를 게시하는 등의 활동을 하였다. 또한 이미지와 영상을 적절히 활용하여 다양한 포맷의

정보를 전달함과 동시에 홈페이지를 방문하는 유권자가 직접 참여할 수 있는 게시판을 각각 개설하면서 유권자와의 소통을 담당하는 창구로서 이를 활용하기도 하였다. 여러 채널의 사용과 함께 SNS를 선거도구로 사용하였으며, 박근혜 후보는 ‘친근혜’라는 이미지를 내세워 이미지 변화를 위한 전략적 매체로 사용한 반면, 문재인 후보는 전담 SNS 팀을 운영하고 유명 소셜테이너(social-tainer)를 영입하여 문재인 후보에 대한 긍정적 이슈 생산과 더불어 박근혜 후보에 대한 부정적 이슈 확산을 목적으로 사용하였다.

미국은 2008년 대선 당시 오바마 대통령의 인터넷과 SNS 선거캠페인을 들 수 있으며, 오바마의 SNS를 활용한 선거캠페인 사례는 전 세계에 선거캠페인에서 SNS의 효과를 널리 알리는 계기가 되었다. 오바마 대통령은 홈페이지와 유튜브 등을 선서캠페인에 활용하면서 자신과 관련된 다양한 정보를 유권자에게 제공하였으나 오바마 후보가 대통령으로 당선되는 데 가장 큰 역할을 하였던 것은 바로 SNS였다.

미국에서도 2008년 대선 당시 오바마 후보가 당선될 수 있었던 것은 SNS 때문이라는 평가도 있다(중앙선거관리위원회 2011). 당시 기간 동안 미국의 SNS 이용률은 19~29세 67%, 30~39세 21%로 젊은 세대들이 주로 SNS를 활용하는 것으로 나타났다. 이는 SNS라는 신생 미디어 활용에서 연령대별 정보격차가 대단히 크게 발생하였음을 알 수 있다(장우영·차재권 2011). 유권자들은 SNS를 통해 후보자 정보 및 선거공약을 확인하거나 자신이 지지하는 후보자를 SNS상에 밝히고 후보자와 SNS 친구를 맺는 등, 다양한 방법으로 선거에 참여하였다(중앙선거관리위원회 2011). 또한 SNS는 젊은 세대들에게 대선 과정에서 정치적 관심사를 공유하거나 증폭시키는 허브 역할을 수행하기도 하면서 인터넷을 통한 소액다수 선거모금 전략, SNS-유튜브 등 신개념 인터넷 서비스의 활용, 웹 선거캠페인의 진행 등을 통해 수많은 지지자를 네트워크로 연결하는 데 성공하였다(김유향 2011).

이러한 네트워크가 가시적으로 드러난 것이 국내 노사모와 같은 역할을 담당했던 오바마를 사랑하는 모임들인 오바마 패밀리이다. 오바마 패밀리는 온라인을 중심으로 결성되기 시작하였으며 온라인뿐만 아니라 오프라인 모임을 통해 오바마를 지지하는 파티를 열어 행사를 주도적으로 진행하는 활동을 하였다. 인터넷과 더불어, 특히 SNS를 집중적으로 사용하여 선거캠페인을 진행한 결과, 11월 3일 페이스북의 오바마 지지자는 240만 명에 이르렀지만 상대 후보자였던 매케인의 지지자는 불과 62만 명이였다(권혁남 2014).

오바마의 연이은 SNS 선거캠페인 성공으로 인하여 인터넷과 SNS 선거캠페인이 이제는 핵심이 되었다. 오바마의 뒤를 이을 대통령을 뽑기 위해 실시되고 있는 현 미국 대선에서도 페이스북, 트위터, 인스타그램 등 SNS가 미국 대선을 뒤흔들고 있는 상태이다(이치문 2016). 오바마의 성공적인 SNS 선거캠페인을 통해 정착되어온 선거캠페인 환경에서 현재

진행되고 있는 미국 대선에서 눈여겨볼 인물은 바로 공화당 대선후보인 도널드 트럼프이다. 2016년 9월 현재 트럼프의 트위터 계정 ‘팔로워’만 1,100만 명이 넘는 것으로 밝혀졌다. 다양한 SNS 채널을 활용한 홍보 영상 또는 자극적인 발언을 담은 글 등을 통해 지지율을 높이고 상대 후보인 힐러리 후보를 공격했던 것으로 나타났다. 또한 트럼프는 하루 평균 리트윗하는 게시글은 평균 11건에 달하며 지난해 10월 31일 하루 동안 리트윗한 글은 무려 59건이나 된다고 밝혔다(포커스뉴스 2016.09.23).

트럼프 후보의 SNS 활동은 공화당 내 대권후보를 선출하는 과정에서도 단연 우위에 있었다. 당내 경선 당시 공화당의 ‘적자’로 평가받았던 켈 부시 전 플로리다 주지사의 트위터 팔로워 수는 42만 명으로 당시 트럼프 후보의 트위터 팔로워 572만 명보다 한참 낮은 팔로워 수를 보여주었다(이치문 2016). 결국 당내경선에서 트위터로 인한 파급효과가 월등하게 강한 트럼프가 최종 대선후보로 선출되었으며 최근 힐러리의 트위터 수를 넘어서는 팔로워 수치를 보여 막강한 대선후보로 주목받고 있다.

4. 모바일

인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인의 효과가 상당하다는 여러 연구와 실제 사례들이 지속적으로 나타나면서 선거캠페인의 핵심 매체로 자리 잡은 바, 이제는 모바일에 대한 관심이 지속적으로 증가하고 있다. 모바일 미디어는 휴대성(portability), 이동성(mobility), 멀티미디어성을 갖추었을 뿐만 아니라 인간-상호작용(person-to-person interaction)과 기계-상호작용(person-to-machine interaction) 모두가 가능하기 때문에 모바일을 통한 커뮤니케이션이 활발하게 이루어져 왔다(김성태 외 2011). 모바일은 이용자가 언제 어디서나 원하는 정보를 교환할 수 있는 이동형 라이프 스타일을 창출했으며, 사회적 디지털화를 가속화시키고 있다(김성태 외 2011).

스마트폰의 등장은 모바일 시대의 시작을 알렸으며 개인 PC를 소지해야만 인터넷을 즐길 수 있던 이전과는 달리 이용 장소, 즉 공간의 제약을 완벽히 해소시켰다. 언제 어디서나 손쉽게 인터넷을 이용할 수 있는 기기으로써 현재는 선거캠페인에 없어서는 안 될 존재이기도 하다. 특히 개인 스마트폰에 SNS 애플리케이션을 설치 및 사용함으로써 스마트폰을 활용한 SNS의 영향력은 더욱 증가하였다. DMC미디어(2016a)에서 개인의 SNS 이용 행태를 조사한 결과, 모바일 기기(스마트폰, 태블릿 PC)를 활용한 SNS 이용은 79.4%로, PC(데스크탑 PC, 노트북)를 활용한 SNS 이용(20.6%)보다 무려 4배가량 높은

것으로 나타났다. 또한 모바일 기기를 활용한 SNS 이용(79.4%) 중에서도 스마트폰이 78.5%로 나타났다. 이는 SNS를 이용하는 대부분의 사람들이 모바일, 그중 스마트폰을 이용하여 타인과의 네트워크를 형성한다는 것을 의미한다.

웹 3.0에서의 핵심 채널로 주목을 받은 SNS를 이용하는 매체로 모바일 기기가 선정된 것은 이후 선거캠페인에서의 모바일 기기의 영향이 상당하다는 것을 유추할 수 있다. DMC미디어(2016b)에서 발표한 「2016 제20대 총선 유권자의 미디어 이용 행태 예측 보고서」에 따르면 지난 20대 총선에서 유권자들이 정보를 획득하기 위해 이용할 매체로서 모바일 인터넷을 가장 많이 선택하였다고 밝히고 있다. 2016년 총선 미디어 예측 조사 당시, 전체 유권자 중 55.7%에 해당하는 유권자가 모바일을 활용하여 총선 정보를 받아 보겠다는 의견을 보였으며, 이는 지난 19대 대선 당시 유권자의 의향(모바일 인터넷, 17.3%)보다 약 38%가 증가한 수치이다. 또한 SNS, 유선 인터넷, 지상파 TV 등 다양한 채널과 비교할 경우 모바일 인터넷이 가장 높은 수치를 기록한 것으로 나타났다.

이처럼 모바일의 영향력과 이용 의향이 갈수록 증가함에 따라 실제 18대 대선에서도 모바일을 활용한 선거캠페인을 실시하기도 하였다. 국내에서 가장 많이 사용되는 모바일 메신저인 카카오톡을 활용하여 카카오픈 친구라는 앱을 통해 선거 전날까지 제한된 기간 동안 선거캠페인을 실시하였다. 비록 약 2주라는 기간 동안 선거캠페인을 실시할 수밖에 없는 아쉬움이 있었으나 국내 대선에서 최초로 실시된 선거캠페인 유형이라는 데 의의가 있다(금혜성 2014).

III. 국내 인터넷과 SNS 선거캠페인 규제

현대사회의 정치과정에서 미디어가 가져온 여러 변화 중 하나가 바로 선거캠페인 양상이다. 이전과는 달리 현재 선거에서의 미디어 의존도는 방송기술의 발달과 인터넷의 등장으로 인하여 크게 증가한 상태이다(탁진영 2016). 특히 인터넷은 대중과의 정서적 교감을 통해 인지도를 제고하고 우호적 이미지를 구축하는 데 있어 유용한 도구로 평가받고 있다(Chadwick 2006). 웹 1.0부터 인터넷이 선거캠페인에 접목되기 시작하였으며 웹 3.0을 넘어 유비쿼터스 측면을 가진 모바일까지 선거에 활용되면서 이제 인터넷과 SNS, 모바일은 선거캠페인에서 빼놓을 수 없는 필수 매체로 성장하였다.

그럼에도 불구하고 국내 공직선거법에서는 전파를 기반으로 하는 정보통신기기를 활용한 선거캠페인 규제가 상당하다. 전통미디어는 물론이거니와 인터넷과 이를 기반으로 하는 매체를 관리하기 위한 법률이 각기 제정되어 있다. 특히 인터넷은 기존 전통미디어에 적용되었던 법이 인터넷을 활용한 매체에 적용됨과 동시에 인터넷 선거캠페인을 규제하기 위한 법률이 따로 존재하며 공직선거법뿐만 아니라 정보통신법도 준수해야 한다.

이처럼 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인에 다양한 법이 적용되기 때문에 추후 뉴미디어를 활용하여 선거캠페인을 진행하고자 할 때에는 국내 관련 법을 정확히 숙지해야 한다. 본 연구에서는 인터넷과 SNS 선거캠페인에 해당하는 법률에는 어떠한 것이 있는지를 살펴보고, 현재 선거캠페인 법률에 의해 나타나는 문제점은 어떠한지 살펴보고자 한다. 또한 본 주제에 맞게 공직선거법 상에서 인터넷과 SNS를 어떻게 규제하고 있는지를 확인함으로써 현 뉴미디어 선거캠페인 규제의 현황과 문제점을 심도 있게 살펴보고자 한다.

1. 현행 인터넷 선거캠페인 규제 법안

국내에서는 공직선거법으로 하여금 선거의 공정성 확보를 위해 언론기관의 공정보도의무를 비롯하여 선거방송심의위원회를 포함한 각종 심의위원회가 법률로서 규정되어 있다. 특히 인터넷을 활용한 선거캠페인을 원활하게 진행할 수 있도록 인터넷선거보도심의위원회(공직선거법 제8조 5)를 설치하고 이를 법률로 규정하고 있어 인터넷선거보도심의위원회의 각종 심의에 의해 깨끗하고 올바른 선거캠페인이 이루어질 수 있도록 하고 있다. 비록 인터넷이 선거에 이용된 지는 불과 최근의 일이지만 국내 인터넷 선거캠페인에 관한 법률은 짧은 기간에 비해 체계적으로 규제되어 있다.

인터넷을 활용한 선거캠페인을 규제하는 공직선거법 내 법률은 크게 온라인 선거캠페인을 규제하는 전용 법률(제82조 6, 제82조 7, 제93조 1항(폐지))과 온라인 선거캠페인에 영향을 주는 기존의 법률(제59조, 제108조, 제254조 2항)로 구분할 수 있다(〈표 1〉참고). 그 외에도 법의 해석 여부에 따라 온라인 선거캠페인에 영향을 줄 수 있는 다양한 법률들이 존재하나 본 연구에서는 크게 위의 법안만을 살펴보도록 한다.

인터넷을 활용한 선거캠페인을 규제하는 법안을 살펴보면 제82조 6(인터넷언론사 게시관·대화방 등의 실명확인), 제82조 7(인터넷광고), 제93조 1(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) 등이 있다.

제82조의 6(인터넷언론사 게시관·대화방 등의 실명확인)은 인터넷언론사는 홈페이지

〈표 1〉 인터넷, SNS 선거캠페인에 영향을 주는 공직선거법 규제 법안

주요제도	내용	비고
선거운동에 관한 방법 및 위반 시 조치사항	제59조: 선거 시 개시일부터 선거일 전일까지 실시할 수 있으며, 전자우편을 활용하여 선거운동을 실시하고자 할 때에는 전송 대행업체에 대한 정보를 표기해야 함. 제254조 2: 선거운동기간 전에 이 법에 규정된 방법을 제외하고 선거운동을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 처함.	
인터넷언론사 실명확인 의무화	제82조 6: 인터넷언론사는 홈페이지의 게시판, 대화방 등에 선거에 관련된 정보를 게시할 경우 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 해야 함.	
인터넷광고	제82조 7: 인터넷언론사의 홈페이지에만 선거운동을 위한 광고를 게재할 수 있음. 단, 광고근거와 광고주명을 표시해야 함.	횟수제한 없음
SNS 활용 선거 운동 제한 (탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 금지)	제93조 1: 선거일 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 이 법의 규정에 의하지 아니하고는 정당 또는 후보자를 지지, 추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서, 도서, 인쇄물이나 녹음, 녹음테이프, 그 밖에 이와 유사한 것을 배부, 첨부, 살포, 상영 또는 게시할 수 없음.	2011년 12월 29일 현재의 한정위헌판결 이후 상시 허용
여론조사의 결과공표금지	제108조 1) 선거일 전 6일부터 선거일의 투표마감까지 선거에 관련된 여론조사의 결과를 공표하거나 보도할 수 없음. 2) 선거일 전 60일부터 정당이나 후보자 명의의 여론조사 금지. 3) 야간(오후 10시부터 오전 7시까지)에는 전화를 이용한 조사 금지.	차등화

의 게시판, 대화방 등에 정당 또는 후보자에 대한 지지, 반대의 의견을 문자, 음성, 화상 또는 동영상 등을 활용하여 게시하고자 할 때에는 국가에서 인정받는 절차에 의해 실명을 인증받아야 한다는 내용이다. 만일 인터넷 언론사가 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법안’의 제44조 5의 내용에 따라 확인조치를 실시한 경우 이는 실명인증을 한 것으로 법으로써 규정해놓고 있다. 본 조항은 2012년 8월 23일 헌재에서 상시적 인터넷 실명제 규정을 위헌이라 결정한 이래로 선거기간에만 한시적으로 적용되는 규제 조항이나 최근까지 한시적 인터넷 실명제 폐지에 관한 여야의 열띤 논의가 지속적으로 진행 중에 있다(송경재 2015).

제82조 7(인터넷광고)은 후보자는 인터넷언론사의 인터넷 홈페이지에 선거운동을 위한

광고를 할 수 있다는 것과 함께 인터넷광고 내 반드시 명시되어야 할 사항들을 나열하고 있다. 여기에서 말하는 후보자는 선거의 유형에 따라 대통령선거의 정당추천후보자, 비례대표국회의원선거 및 지방의회의원선거의 각 후보자를 말하며 후보자의 성격에 따라 실시할 수 있는 인터넷광고에 차이가 있다. 또한 인터넷광고를 실시할 때 광고근거와 광고주 명을 반드시 광고 내 삽입하여야 하며, 2인 이상이 합동으로 광고를 실시할 시에는 비용을 분담하되 관련 내용을 광고계약서에 명시해야 한다는 내용이 수록되어 있다.

마지막으로 제93조 1(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지)은 누구든지 선거일 180일부터 선거 당일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 관련 내용을 문자, 문서, 사진, 동영상 등의 것들을 배포하거나 게시할 수 없다는 조항이다. 이는 2011년 12월 29일 헌법재판소에서 한정위헌 판결이 난 것으로 당시에는 인터넷, 특히 SNS가 법안에서 말하는 배포 매체 중 '이와 유사한 것'에 포함되면서 문제가 되었던 조항이다. 위법의 한정위헌 판결로 인해 SNS가 선거캠페인에 적극적으로 활용되어 유권자와의 소통이 더욱 활발해졌다는 장점이 있다(송경재 2015).

다음으로 온라인 선거캠페인을 규제하고 있는 기존의 법안에 대하여 살펴보고자 한다. 먼저 선거 시 후보자의 선거운동기간에 대하여 이를 명시하고 있는 조항(제59조 선거운동기간, 제254조 2 선거운동기간위반죄)이다. 제59조에서 명시하는 선거운동기간은 선거기간 개시일부터 선거일 전일까지 해당되며, 선거캠페인 기간 중 문자메시지를 이용하거나 이메일을 활용하여 선거캠페인을 실시할 때 문자의 경우 발송 횟수에 관한 사항을, 전자우편의 경우 전송대행업체 위탁 방법 등에 대한 사항을 명시하고 있다. 여기에서 말하는 전자우편은 네트워크를 활용하여 문자, 음성, 화상, 동영상 등의 정보를 주고받는 통신시스템을 말하며 여기에는 이메일을 포함하여 카카오톡, 라인 등의 모바일 메신저와 SNS 등이 여기에 포함된다. 만일 이를 어길 경우 제254조 2의 선거운동기간위반죄에 해당하여 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 처하게 된다.

제108조(여론조사의 결과공표금지 등)는 여론조사의 내용을 선거일로부터 6일 전부터 선거일 투표마감시각까지 공표하거나 인용하여 보도할 수 없다는 내용이다. 선거일 60일 전부터 정당이나 후보자 명의의 여론조사가 금지되며 야간에는 전화를 이용한 조사를 금지하고 있다는 것이 본 법안의 특징이다. 인터넷언론사의 경우 일일 평균 이용자 수 10만 명 이상인 인터넷언론사나 방송사업자, 정기간행물사업자, 뉴스통신사업자가 운영하는 인터넷언론사만이 여론조사의 결과공표를 허용하고 있으며 이외의 인터넷언론사 또는 홈페이지 등은 여론조사 개시일 2일 전까지 선관위에 신고한 후 이를 게시할 수 있게끔 규제 중에 있다.

2. 현행 인터넷 선거캠페인 규제의 문제점

공직선거법상 선거운동에 관하여 원칙적 자유, 예외적 규제의 입법방식을 선택하고 있지만 각종 규제가 다양해짐에 따라 본래 의도와는 달리 원칙적 규제, 예외적 자유의 방식으로 변환되어 있는 상태이다(성낙인 2012). 또한 2011년 공직선거법 제93조 1의 한정위헌 판결로 인하여 인터넷과 SNS를 규제하는 각종 법안들이 개·폐정되어 이전에 비해 원활한 선거캠페인이 이루어질 것이라 기대하였으나 아직까지도 규제의 실효성 차원의 문제와 여야 간 합의의 부재로 인해 각종 조항들의 충돌이 나타나고 있다(송경재 2015). 이러한 상황은 인터넷, SNS, 모바일을 활용한 선거캠페인 기술이 등장하면 이를 활용하기 보다는 역행하는 각종 선거법 규제를 만들었다는 비판을 받고 있다(이준복 2012; 임성근 외 2014; 송경재 2015 재인용).

현재까지 미디어를 활용한 선거캠페인과 관련 법안의 문제점을 지적하는 많은 연구들이 있다. 그중 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인에 초점을 맞춘 연구들이 제시하는 여러 문제점 중 현재 상황과 맞물려 있거나 상당수 연구에서 문제로 지적한 선거운동 기간의 문제와 한시적 인터넷 실명제 허용에 관하여 살펴보고자 한다.

1) 선거운동 기간의 문제

공직선거법 제59조, 제254조 2에서 명시한 바와 같이 선거운동을 실시할 때, 후보자에 따라 선거운동이 다르다거나 선거운동에 관한 법률에서 명시한 방법이 아닐 경우 법적 제재조치를 당하게 된다. 다만 공직선거법 93조 1과 같이 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인이 상시적으로 허용되면서 전통미디어를 활용한 선거캠페인 방식에 비해 다소 규제가 완화된 측면은 존재한다. 그러나 헌법재판소는 선거에 영향을 미치게 하는 행위를 선거운동보다 넓게 해석하는 반면, 대법원은 선거운동보다 좁게 해석하는 등의 의견이 엇갈리고 있다(김재선 2016). 또한 이미 한정위헌 판결을 받은 93조 1의 조항이 제59조와 제254조 2와 상충되기도 한다.

이에 관해서는 송경재(2015)의 연구에서 상세하게 기술하고 있다. 공직선거법 제59조에서 선거기간 개시일부터 선거일 전까지에 한하여 선거캠페인을 실시할 수 있으나 예외조항인 문자메시지 전송 횟수에 대한 제한과 홈페이지 내 글 또는 동영상 게시, 전자우편을 활용한 선거운동 실시 등에 대한 내용이 있다. 특히 예외조항 중 인터넷을 활용한 선거캠페인 방식을 규명하는 제59조의 3이 현재 한정위헌 판결이 난 제93조 1과 서로 상충한다는 것이다. 제93조 1에서 인터넷, SNS를 활용한 선거캠페인이 상시 허용된다는

판결이 나왔으나, 그럼에도 불구하고 제59조의 예외규정에 의해 선거캠페인을 실시하는데 문제로 작용할 수 있다.

또한 제254조의 2에 명시되어 있는 선거운동기간 전, 인터넷과 SNS상에 게시된 내용을 어떻게 해석하느냐에 따라 2년 이하의 징역 또는 400만 원의 벌금에 처할 수 있어 제93조 1과 서로 상충되기도 한다. 마지막으로 제59조가 헌법재판소의 위헌판결에 의해 법조항간 충돌이 있기 때문에 이를 해석하는 것도, 적용하는 것도 문제가 된다고 연구에서 밝히고 있다.

2) 한시적 인터넷 실명제

인터넷 실명제는 공직선거법 제82조 6에 의해 규정되어 있는 조항으로 인터넷 언론사가 선거운동기간 중 해당 인터넷 홈페이지의 게시판, 대화방 등에 정당, 후보자에 대한 지지 또는 반대의 정보를 게시할 수 있도록 하는 경우 국가에서 인정한 절차에 따라 실명인증을 실시하고 확인받도록 하는 제도를 말한다.

해당 규정은 2004년에 실시된 공직선거법 개정으로 인하여 인터넷 실명제가 도입되었으나 인터넷 언론사 범위 확정 문제와 실명확인(인증), 실명인증 표시 또는 실명이 인증되지 않은 게시글의 삭제, 이로 인해 발생하는 표현의 자유 문제와 삭제 기준인 법적 개념(지지 또는 반대의 글)의 명확성, 개인정보의 노출 문제 등의 법리적 문제가 제기되었다(김재선 2016).

이에 인터넷 실명제를 규정하는 제82조 6이 2012년 8월 23일 헌법재판소에서는 상시적으로 실명제를 하는 실시하는 것은 위헌이라 결정하였으나, 2015년 7월 30일에는 이를 번복하여 선거기간 동안 실명인증을 실시하는 선거법상 규제가 합헌이라는 결정을 내렸다(김재선 2016; 송경재 2015).

2015년 7월에 헌법재판소에서 합헌으로 판결난 이래, 8월 국회 정치개혁특별위원회에서는 폐지에 합의하였으나 2015년 11월부터 국회 법제사법위원회는 해당 개정안의 처리를 보류하고 있다(김재선 2016). 여기에는 인터넷을 통한 허위사실 유포와 흑색선전의 과다로 인한 정보왜곡이 일어날 가능성으로 인하여 인터넷 실명제를 합헌으로 해야 한다는 의견과 이미 명확하게 불법게시물에 대한 명예훼손죄, 후보자 비방죄 등에 대한 법적 제재수단이 있다는 점과 선거운동기간 중에는 표현의 자유를 최대한 보장해야 한다는 위헌 의견이 서로 상충하고 있는 상태이다(김재선 2016).

현재 더불어민주당의 박주민 의원이 정치적 표현 확대를 위해 한시적으로 적용되던 인터넷 실명제를 폐지하는 공직선거법 개정안을 대표로 발의하면서 한시적 인터넷 실명제

에 대한 논란은 계속될 전망이다(이데일리 2016.09.19).

IV. 각국의 인터넷과 SNS 선거캠페인 규제

국내 인터넷, SNS를 활용한 선거캠페인의 법적 규제와 마찬가지로 세계 여러 국가들 역시 인터넷을 기반으로 하는 선거캠페인에 관한 법률을 제정하고 있다. 인터넷 선거캠페인에 관한 법률 규정만을 개별적으로 제정한 국가를 찾아보기는 어려우며 일부 국가에서는 인터넷을 방송이나 인쇄매체 등 전반적인 미디어로 편입시켜 이로 인한 위반사항에 대하여 타 법률 규정을 적용하고 있다(중앙선거관리위원회 2011; 2015). 각국마다 미디어를 활용한 선거캠페인의 법적 규제가 다르며 인터넷과 SNS에 관한 규제 정도의 차이가 존재한다.

본 연구에서 중점적으로 다루어볼 미국과 일본의 인터넷, SNS 선거캠페인에 관한 규제 역시 국내 공직선거법과 차이가 있다. 미국의 경우 자유를 최우선적으로 보장하는 국가이기에 선거캠페인에 관한 법률 규제가 없다고 해도 무방하다. 반면 우리나라와 유사한 구조를 가지고 있는 일본의 선거캠페인 법률 규정은 공정성을 중심으로 하여 인터넷과 SNS에 관한 선거캠페인 규제가 이루어지고 있다. 그러나 일본 역시 선거캠페인 전반에 관한 규제가 아닌 이미지 정치의 방지를 위한 문서·도화의 배포 및 게시만을 한정하여 제재하는 방식을 띠고 있으며, 최근 인터넷과 SNS에 관한 법률 규제를 완화시키고자 노력하고 있다.

본 연구는 전 세계에서 인터넷을 활용한 선거캠페인을 가장 활발하게 진행하며 동일한 정치체계를 지닌 미국의 사례와, 같은 문화권에 속해 있으면서도 의원내각제를 채택하여 국가를 운영하는 일본의 인터넷과 SNS에 관한 법률 규제 전반을 세부적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 추후 국내 인터넷과 SNS를 포함하는 뉴미디어를 활용한 선거캠페인의 발전방향에 대하여 모색해보고자 한다.

1. 미국

미국에서는 저렴한 비용, 시·공간 제약의 해소, 다수 유권자와의 접촉 가능 등의 이점으로 인해 인터넷을 이용한 선거캠페인이 보편화되었다. 미국 연방선거위원회는 2001년 10월과 2006년 3월 총 2회에 걸쳐 각각 ‘인터넷상의 정치활동에 대한 규정’과 ‘인터넷 규제를 위한 새로운 규정’을 시작으로 인터넷에서의 정치적 표현에 대한 규제와 심의를 진행하고 있다. 특히 2006년 3월에 시행된 법률은 개인, 연방정치위원회, 기업·노동조합·기업협회, 언론매체·블로거 등으로 구분하여 법률을 적용하고 있다(중앙선거관리위원회 2015).

연방선거위원회에서 제정한 연방선거운동법(Federal Election Campaign Act)에는 선거캠페인을 직접적으로 정의하는 규정은 존재하지 않는다. 인터넷 선거캠페인 관련 규정은 일반적인 선거캠페인과 관련된 일련의 절차를 규정하는 수준에 머물러 있는 것이 보통이며, 선거캠페인 방법에 대한 제한조항도 발견하기 어렵다. 즉 인터넷 선거캠페인을 직접적으로 제한할 수 있는 법적 규제는 존재하지 않는다는 것이다(정연정 2011). 다만, 선거캠페인의 절차, 범위에 대한 법적 규제가 아닌 선거캠페인에 수반되는 비용을 규제하고 있기 때문에 간접적인 법적 규제라 할 수 있다. 이는 연방 선거법 441조 d에 명시되어 있는 것이며, 인터넷을 이용하여 선거운동정보를 전달하고 그 비용을 지급할 때는 동법에 정한 의무를 수행해야 한다고 규정되어 있다(강석구 외 2007).

앞서 언급한 2006년 3월 시행 법률로 인하여 구분되는 총 4가지 유형의 인터넷 선거캠페인은 해당 주체에 따라 법률이 다소 차이를 보인다. 그러나 4가지 유형 모두 선거캠페인에서의 비용문제만을 법률적으로 규제를 할 뿐, 캠페인 유형이나 방식 등에 관한 법률적 규제는 전혀 없다. 각 유형에 따른 세부 법률은 다음과 같다.

먼저 개인에 의한 인터넷 선거캠페인은 선거법상 기부나 지출에 해당하지 않으며 이에 대한 어떠한 등록, 보고 등의 법률상 제약이 없다. 그러나 금전적인 지출을 통한 선거캠페인 또는 광고를 실시할 경우 대중정치광고(general public political advertising) 내 대중홍보(public communication)에 해당하여 기부 또는 지출에 관한 보고규정의 제한을 받게 된다.

연방정치위원회는 해당 위원회에 등록된 웹사이트를 관리하며 해당 웹사이트에서 500통 이상의 이메일을 전송할 때 공고문을 붙이게끔 규정하고 있다. 공고문 내에 기입되어야 하는 사항으로는 비용이 지불된 사실과 비용을 지불한 사람의 성명, 주소, 전화번호, 인터넷 주소 등이 있다.

기업·노동조합·기업협회는 상업적인 서비스를 온라인으로 제공하는 기업의 경우 후보자나 정치위원회를 위해 서비스를 제공할 수 있으며, 이러한 경우 통상적인 요금을 부과해야 한다. 그러나 이를 위반할 경우에는 금지된 기부에 해당하여 제재조치를 받을 수 있다. 또한 조직의 구성원에게 연방후보자를 지지 또는 추천하는 이메일을 보내는 것은 가능하나 일반 대중에게는 할 수 없다.

마지막으로 언론매체와 블로거는 언론매체의 뉴스, 비평, 사설에 따른 비용은 기부나 지출에 포함되지 않으며 이러한 면제조항은 동일한 내용을 전달하는 온라인 매체에 동일하게 적용된다고 명시하고 있다. 마찬가지로 블로거들 역시 언론매체와 동일하게 적용받으며, 개인의 인터넷 활동에 관한 면제조항에 의해 연방선거관리위원회 규제대상에서 제외된다.

이처럼 연방선거위원회에서 제정한 인터넷 활용 선거캠페인 법률의 특징은 비용의 발생 및 지불 여부에 따라 선거캠페인에 제한이 가해진다는 점이다. 인터넷을 활용하여 자발적인 선거캠페인을 실시할 경우 해당 법률에 의한 제한을 받지 않으나, 선거캠페인에 수반되는 비용이 발생하여 지불할 때 해당 법률에 의해 활동을 제한받게 되며 만일 이를 어길 시에는 법적 제재 조치를 당할 수 있다는 것이 특징이다.

SNS 또한 인터넷을 활용한 선거캠페인 규정과 마찬가지로 해당 대상에게 직접적인 제재를 가할 수는 없다. 다만 인터넷을 활용한 선거캠페인 규정과 같이 선거자금에 한하여 일정한 제재를 가할 수 있다는 것이 특징이다. 미국 내 일부 주에서는 SNS와 온라인에서의 후보자 광고 및 홍보물을 선거 규정의 적용범위 내 속한다고 결정하기도 하였으며, 플로리다, 오하이오를 포함하는 5개 주에서는 온라인에서의 정치 홍보물은 이를 후원한 정당 또는 당사자의 신원을 밝히는 신원공개각서를 포함할 것을 요구하기도 하였다.

메릴랜드 주는 미국 내에서 선거캠페인에 한해 SNS를 규제하는 법안을 입법하여 통과 시킨 주에 해당한다. 앞서 5개 주와는 달리 SNS상에서도 공개문구(a disclosure sentence)를 삽입하도록 하였으나 온라인에서의 표현의 자유를 훼손한다는 점과 후보자의 선거활동을 제한한다는 점을 들어 해당 법률의 문제점을 주장하는 견해도 존재한다.

2. 일본

일본은 우리나라와 마찬가지로 2001년 총무성에서 'IT시대의 선거운동에 관한 연구회'를 설립하여 공직선거법 개정에 관한 논의를 시작하였으며, 2007년과 2010년, 2013년에

결쳐 공직선거법이 개정, 현재에 이르고 있다(중앙선거관리위원회 2011; 2015). 그러나 일본 역시 자국 내 공직선거법에 의해 인터넷과 SNS 선거캠페인에 관한 규제가 상당하다. 우리나라의 선거법과 마찬가지로 기존 선거관리법에 관련 조항들을 동일한 원칙으로 적용함으로써 제한적인 선거운동만을 인정하고 있으며, 특히 '도화 금지' 원칙에 입각하여 인터넷을 통해 선거운동기간 동안 전달되는 이미지 파일에 한해 전면적으로 불허하는 방침을 견지하고 있다(정연정 2011).

일본의 인터넷과 SNS 선거캠페인은 공직선거법 제13장, 선거운동 제142조에 의해 규제를 받고 있다. 또한 제142조를 충실히 이행한다 하더라도 제143조, 제145조 2, 제146조 1에 의해 적용 범위가 확대되어 선거캠페인에 관한 제재조치가 이루어질 수 있다(중앙선거관리위원회 2011). 인터넷 선거캠페인을 제재하는 주된 법률인 공직선거법 제142조의 1에 따르면 중의원(비례대표선출)의원선거를 제외한 이외의 선거에서 선거운동을 위하여 사용하는 문서·도화는 다음 각 호에 규정하는 통상 엽서 및 제1호에서 제3호까지 및 제5호에서 제7호까지 규정하는 전단 외에는 배포할 수 없다고 규정되어 있다(중앙선거관리위원회 2011).

여기에서 말하는 각 호의 규제 내용으로는 엽서와 전단의 크기 또는 배포부수, 유형 등이 있으며, 선거운동으로 인해 선출되는 의원의 유형에 따라 발행되는 부수 및 유형에 차이를 보이기도 한다. 공직선거법 제142조에 의해 전통미디어뿐만 아니라 인터넷과 SNS를 활용하여 선거캠페인을 실시하는 것을 엄격히 금지하고 있으며, 이는 동법, 동조에서 엽서 및 유인물을 활용하여 문서·도화를 배포하는 것 외에는 전부 금지하고 있다는 규정이 적용된 것이다.

일본 공직선거법의 제142조에 영향을 줄 수 있는 법 또한 문서·도화의 배포에 관한 내용으로 구성되어 있다. 제143조는 문서·도화의 게시에 해당하는 법률로서 중의원명부 등록정당 등이 공식적으로 사용하는 것 외에는 게시할 수 없다는 내용이며, 선거운동을 위한 애드벌룬, 네온사인, 전광판, 슬라이드, 기타 방법에 의한 영상 등에 종류를 게시하는 행위를 원칙적으로 금지하고 있다.

또한 제145조 2에 의해 선거캠페인을 위해 컴퓨터 디스플레이에 표시도 화면을 인쇄하여 게시하는 것을 할 수 없으며(이호영 외 2008), 제146조 1에 의해 제142조와 제143조의 금지를 면하는 행위라도 공직 후보자나 그가 소속되어 있는 정당 혹은 정치단체를 유추할 수 있는 내용(성명, 마크, 명칭)이나 해당 후보자에 대한 견해를 밝힌 자의 이름을 표시하여서는 안 된다는 내용이 담겨 있다.

비록 2013년까지 일본 내에서 인터넷을 활용한 선거캠페인에 관한 법률 규정이 존재하

지 않았으며 문서·도화의 배포, 게시에 관한 법률을 적용하여 인터넷 선거캠페인의 규제를 실시하였다(이호영 외 2008). 그러나 이후 개정된 공직선거법 내 '인터넷을 이용한 문서·도화의 배포' 법률을 통해 인터넷 선거캠페인에 관한 구체적인 방식을 명시하고 있다. 해당 법률을 살펴보면 선거캠페인을 위해 사용하는 문서·도화는 웹사이트 등을 이용하여 배포하는 것이 가능하며, 배포된 문서·도화는 수신자가 사용하는 통신단말기에 표시된 상태로 두는 것이 가능하다고 명시되어 있다. 웹사이트를 활용한 배포의 경우, 이메일 주소와 함께 배포자와 연락이 가능한 정보를 표기해야 한다. 만일 이메일 주소를 기입하고자 한다면 선거캠페인용 이메일 주소만을 이용해야 한다.

그 외 비례대표 후보자는 소속 정당 또는 단체가 배포하는 것으로 간주한다는 법률과 기존 제146조 1항을 그대로 적용하여 이메일 내 반드시 기입되어야 하는 필수 정보사항, 유료로 배포되는 문서·도화 내 특정 정당이나 후보자를 유추할 수 있는 정보의 기입 불가 규정 등이 수록되어 있다. 인터넷뿐만 아니라 SNS에 관한 선거 규정 역시 인터넷을 기반으로 하기 때문에 일본의 공직선거법 제13장 제142조 1항에 의해 문서·도화의 배포에 대한 제한만이 존재한다.

다양한 규제로 인하여 선거캠페인의 자유를 보장하기 힘들어지자 최근 일본 내에서 규제 완화를 위한 움직임이 지속적으로 나타나고 있다. 일본 내에서 인터넷을 활용한 선거캠페인의 문제점으로 네거티브캠페인을 들며 법률 개정을 부정적으로 바라보는 시각이 존재하긴 하나 그보다 선거비용의 절약과 인터넷을 통한 일반인의 소액 정치현금 일반화 등의 이유로 규제완화를 긍정적으로 바라보는 시각이 주류로 자리 잡았다. 규제완화를 위한 대표적인 움직임으로 매니페스토 선거 활성화, 민간인 등의 제3자 조직에 의한 선거 관련 사이트 개설, 인터넷 동영상 투고 활성화 등이 있으며(중앙선거관리위원회 2011), 일반인들에 의한 규제완화 활동뿐만 아니라 유명인, 정치인들도 규제완화에 관한 자신의 의견을 트위터를 이용해 호소하고 있다.

이 결과로 최근 일본의 공직선거법이 일부 개정되어 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인 규제가 다소 완화되었다. 특히 2016년 참의원선거에서 각 정당이 후보자에게 SNS를 활용할 것을 적극 지지하면서 인터넷과 SNS를 포함한 뉴미디어 선거캠페인이 본격적으로 시작되었다(교도통신사 2016; 한국인터넷진흥원 2016).

V. 향후 뉴미디어 선거캠페인을 위한 발전방향 제언

지금까지의 내용을 종합하면 2004년 선거법이 상당수 개정되어 미디어를 활용한 선거캠페인이 활성화되었으며 2011년 말 인터넷과 SNS 등 온라인을 활용한 선거캠페인이 상시 허용되면서 선거캠페인의 자유가 보장되었다. 그러나 미국과 일본의 선거법과 비교할 경우 우리나라의 법안은 공정성을 위해 상당한 제약을 가하고 있는 실정이며, 기존 법과 개정 법안의 상충으로 인해 문제점도 발생하고 있는 상황이다. 특히 법률상 해석의 문제로 인해 나타나는 선거캠페인 기간에 관한 사안이나 정당 간, 대법원과 헌법재판소 간 의견 차로 인해 논란이 되고 있는 한시적 인터넷 실명제는 현재 적용되는 선거법의 개정의 필요성을 여실히 드러내고 있다.

미디어 기술은 지금 이 순간에도 진보하고 있다. 정치관련 정보를 얻기 위해 유권자들이 개인 PC를 이용하던 이전과는 달리 현재는 태블릿 PC나 모바일을 활용하여 어디서나 실시간으로 정당과 후보자의 정보를 제공받고 있으며 더 나아가 유권자가 직접 참여하는 정치활동이 가능해졌다. 후보자뿐만 아니라 유권자까지 선거캠페인을 주도하고 확산시키며 참여하고 있는 현 상황에서 2014년과 2015년 양 해에 걸쳐 지속적으로 선거법 개정을 요구한 중앙선거관리위원회의 주장은 타당하다.

문제는 형식적인 논의만 진행될 뿐 이렇다 할 진전은 보이지 않고 있으며 인터넷과 SNS, 모바일을 포함하는 뉴미디어의 중요성은 커지기 때문에 선거법 개정을 위해 보다 점진적인 논의의 필요성을 주장하는 것이다.

본 연구는 뉴미디어 선거캠페인을 규제하는 각종 법률을 개선해야 한다는 여러 연구(김재선 2016; 송경재; 2015; 장우영 2012; 정연정 2011; 한국선거학회 2012) 중 본 연구에서 제시하고자 하는 개선방향과 동일한 '거버넌스'를 언급한 송경재(2015), 장우영(2012)의 연구를 참고하여 뉴미디어 선거캠페인의 활성화를 위한 개선방안을 제시하고자 한다. 거버넌스(governance)란 정부의 독점적 통치에서 벗어나 시민의 참여, 파트너십, 협력 메커니즘을 작동하여 민주성과 효율성을 신장시키는 관행 및 구조라 할 수 있다(Pierre 2000; 장우영 2012 재인용).

두 연구에서 언급하는 거버넌스의 필요성을 종합하면 뉴미디어의 속성과 민주적 방식의 결합이 온라인 선거규제의 핵심이며, 인터넷과 SNS, 모바일 등 뉴미디어에 해당하는 다양한 미디어가 존재하는 만큼 여러 이해관계자들의 의견을 종합하여 보다 합리적인 뉴미디어 선거캠페인에 관한 법률의 개·제정이 이루어져야 한다고 할 수 있다. 기존 연구

의 개선방안을 적용하여 본 연구에서 제시하는 거버넌스는 시민집단, 교수, 뉴미디어 전문가, 법조계, 대중을 중심으로 각계각층을 대상으로 하며, 이들을 위주로 활발한 논의를 이끌어낸다. 정당과 정치인, 정부 등은 법 개·제정에 최종 승인만을 담당함으로써 참여 권한을 최소한으로 부여하는 방식으로 진행되어야 한다. 정당과 정치인, 정부 등의 이해관계자가 최소한의 권한을 부여한 데는 이들이 선거캠페인의 주체자로서 법안 개·제정에 상당한 영향력을 줄 수 있는 이해관계자이며 심지어는 현존하는 공직선거법에 실제 적용 받고 있는 당사자이기 때문이다.

정당, 정치인, 정부가 최종 결정만을 실시해야 한다는 의견에는 송경재(2015)의 연구에서 그 근거를 찾아볼 수 있다. 먼저 정당과 정치인은 법을 실질적으로 제안하거나 개정을 요구하는 구성원으로서 본인에게 유리한 방향으로 선거법을 변경할 가능성이 있다. 또한 여당과 야당 모두 해당 선거법에 관한 의견이 상충할 뿐만 아니라 뉴미디어를 활용한 선거캠페인의 규제가 해소되어 활성화될 경우 신홍 정치인의 당선보다 빈번하게 발생하고 정권교체가 자주 일어날 것이다. 이러한 현상을 미연에 방지하고자 다선을 노리는 국회의원들은 기득권 유지를 위해 고의적으로 개·제정을 거부하는 상황이 발생할 수 있다는 것이다.

현재의 선거법에서 법 해석상의 문제와 과도한 규제로 인하여 선거캠페인의 자유가 훼손되고 선거캠페인에 직·간접적으로 영향을 받는 모든 이해관계자들이 일정 부분 피해를 받고 있기 때문에 기존의 법제 논의 체계와는 다른 새로운 거버넌스가 생겨날 필요가 있다. 인터넷선거관리심의위원회를 예로 들자면, 위원을 구성하는 방식에 있어 정당과 정부의 영향력을 최소화 한다 하더라도 정당 추천을 통한 위원 선출이 일부 진행되기 때문에 이미 일정 부분 이상 정당과 정치인, 정부가 선거법 개·제정과 해석 및 적용에 영향을 미쳤으리라 판단된다.

현재의 상황에서는 법에 대한 논의, 법률 개·제정, 선거캠페인으로 인해 발생하는 각종 게시물 및 활동의 심의여부 모두를 정당과 정부에서 담당하고 있다고 해도 무방하다. 그렇기에 최소한 법에 대한 논의와 확정만큼은 정당과 정부의 영향력에서 벗어나 여러 이해관계자들에 의해 진행되어야 할 필요성이 있다.

현재는 물론이거니와 앞으로의 선거캠페인은 전통미디어가 아닌 뉴미디어를 활용한 다양한 선거캠페인이 실시될 것이며 영향력 또한 상당하기 때문에 보편적이고 핵심적인 방식으로 자리 잡게 될 것이다. 법으로 인한 제재를 최소화하는 미국이나 메니페스트, 제삼자에 의한 선거 관련 사이트 개설 등 지속적으로 뉴미디어 선거캠페인에 관한 규제를 해소하고자 노력하고 있는 일본처럼 우리나라도 여러 이해관계자를 포함하여 선거법 전

반에 대하여 논의하는 거버넌스의 활성화를 통해 미디어의 발달과정에 맞는 새로운 선거법으로 변모할 필요성이 있다.

VI. 결론

현재 전통미디어를 활용한 선거캠페인 방식에서 인터넷, SNS, 심지어는 모바일을 활용한 선거캠페인 방식으로 변화하고 있다. 인터넷과 이를 기반으로 하는 뉴미디어는 앞으로의 선거캠페인에서 핵심 매체로 자리 잡을 가능성이 크다. 한국과 미국, 일본 등을 포함한 세계 각국에서 뉴미디어를 활용한 선거캠페인의 성공 사례가 지속적으로 나타나고 있다. 특히 해외에서는 SNS와 모바일을 활용하여 해적당을 창당하거나 이집트와 아제르바이잔처럼 각종 반정부시위가 곳곳에서 일어나는 등(배영자 2013) 뉴미디어는 사회와 문화뿐만 아니라 정치 분야 전반에 걸쳐 영향력을 행사하고 있다.

그럼에도 불구하고 우리나라는 인터넷과 SNS를 활용한 선거캠페인을 규제하는 다양한 법제들이 존재하며 관련 법과의 충돌로 인하여 제대로 된 선거캠페인을 실시할 수 없는 상황이다. 또한 선거캠페인을 실시하는 정당과 정치인뿐만 아니라 유권자들의 정치적 견해를 밝히는 행위까지 법적 제재조치를 받을 가능성이 있어 전반적인 정치 행위가 소극적으로 변모할 가능성이 존재한다.

이러한 문제점은 18대 대선 당시 각 후보의 뉴미디어를 활용한 선거캠페인의 한계를 통해 드러난다. 금혜성(2014)은 각 후보의 뉴미디어 선거캠페인 전략의 한계점으로 온라인 커뮤니티와의 연계성 부족, 모바일 채널의 소극적 운영, 유권자와의 제한적 소통 등을 제시하였다. 비록 금혜성(2014) 연구는 선거캠페인 전략만을 대상으로 연구를 진행하였으나 이러한 한계가 왜 발생하였는가를 고려할 필요가 있다.

먼저 타 커뮤니티와의 연계성 부족은 인터넷실명제에 해당하는 제82조 6에 의해 발생한 문제라 판단할 수 있다. 대부분의 팬클럽 등의 커뮤니티나 홈페이지는 익명으로 운영되기 때문에 해당 사이트에 게시된 콘텐츠를 적극적으로 활용하는 것은 삭제 및 처벌 조치를 받는 등의 문제가 될 수 있다. 또한 각 후보 모두 카카오톡이라는 모바일 메신저를 활용한 공식 채널을 운영하였음에도 불구하고 일부 정치인 또는 커뮤니티 대표들은 비공식 단체 채팅방을 개설하여 운영하였다. 이는 모바일을 활용한 선거캠페인 기간이 약 2주

였으며 18개의 제한적인 메시지 전송이 가능했기 때문에 부득이하게 운영했을 가능성이 높다.

아울러 선거운동과 관련된 법안에서 모바일 메시지에 관한 정의가 명확하지 않은 것이 문제가 될 수 있으며 제93조 1에 의해 선거캠페인에서 SNS는 상시 허용되었지만 모바일은 문자로 치부되었기 때문에 제한적으로 운영될 수밖에 없는 상황에서 나타난 결과로 볼 수 있다. 결국 유권자와 제한적으로 소통할 수밖에 없는 상황이 발생한 것은 기존 채널과의 연계성 부족과 모바일 채널의 소극적 운영 때문이며 근본적인 원인은 현행 선거법의 과도한 규제와 불명확한 법제 적용에 있다. 한국과는 달리 미국과 일본에서는 뉴미디어 선거캠페인에 관한 법적 규제가 전혀 없거나 점차 완화하고자 노력하고 있어 세계의 보편화된 추세에 따라 우리나라 또한 관련 법규를 점차적으로 개·폐정해야 할 필요가 있다.

따라서 뉴미디어를 활용한 선거캠페인의 활성화를 위한 방법으로 모든 선거법과 관련된 다양한 이해관계자의 의견을 종합하여 반영하는 통합 거버넌스를 제안하였다. 본 연구를 포함한 여러 연구에서 거버넌스의 활성화를 주장하는 만큼 보다 더 나은 선거캠페인 문화와 환경을 형성하기 위해 모든 이해관계자들이 참여하여 해결책을 논의할 수 있는 거버넌스가 형성되어야 할 것이다.

참·고·문·헌

- 강석구·조병인·추형관. 2007. 『인터넷 불법선거운동의 합리적 규제방안』. 서울: 한국형사정책연구원.
- 강원택. 2003. “인터넷과 정치과정.” 한국선거학회 창립학술총회 발표문. 서울 5월.
- 권혁남. 2014. 『미디어 정치 캠페인』. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 금혜성. 2014. “18대 대통령 후보들의 뉴미디어 선거전략 평가.” 『21세기정치학회보』 24-1. 121-143.
- 김성태·김여진·최홍규·김형지. 2011. “뉴미디어를 통한 소통 채널의 확장과 정치참여 변화 연구.” 『평화연구』 19-1. 5-38.
- 김용철. 2003. “인터넷 선거운동의 활성화 방안.” 한국정당학회 세미나 발표문. 서울 9월.
- 김유향. 2011. “소셜미디어와 인터넷공간에서의 정치적 소통.” 『평화연구』 19-2. 199-222.
- 김재선. 2016. “공직선거법과 선거운동의 자유에 관한 공법적 고찰.” 『고려법학』 80. 75-102.
- 배영자. 2013. “소셜미디어와 정치사회변동: 이집트와 아제르바이잔 비교 연구.” 『국제정치연구』 16-2. 100-119.
- 성낙인. 2012. “선거제도와 선거운동.” 『저스티스』. 6-36.
- 송경재. 2015. “한국의 웹 캠페인 규제와 〈선거법〉 개정의 정치적 해석.” 『정보화정책』 22-3. 47-60.
- 윤성이. 2008. “17대 대선에 나타난 온라인 선거운동의 특성과 한계.” 『한국정치학회보』 42-2. 203-231.
- 이원태. 2007. “동영상 UCC와 대통령선거: 미국과 한국의 인터넷 캠페인 사례와 쟁점.” 『사이버 커뮤니케이션학보』 22. 167-235.
- 이윤복. 2015. “공화민주주의와 뉴미디어: SNS를 통한 시민의 정치참여를 중심으로.” 『철학연구』 1330 235-261.
- 이준복. 2012. “전자민주주의와 SNS 정치참여의 상관관계에 대한 고찰.” 『정보법학』 16-3. 331-367.
- 이처문. 2016. “미국과 한국의 뉴미디어민주주의에 대한 비교연구.” 『사회과학연구』 32-2. 167-187.
- 이호영·이호은·윤성욱. 2008. 『현대정치와 미디어선거』. 서울: 시간의 물레.
- 임성근·장우영·송경재·임정빈. 2014. 『중앙선거관리위원회의 공직선거제도 관리실태 분석 및 개선방안』. 서울: 한국행정연구원.
- 임소혜·정일권·김영석. 2007. “UCC 노출이 공직자 선거에 미치는 영향에 관한 연구: 메시지의 부정성과 프레이밍 효과를 중심으로.” 『한국언론학보』 51-6. 267-287.
- 장우영. 2008. “인터넷과 선거캠페인: 17대 대선 UCC 활용을 중심으로.” 『한국정치학회보』 42-2. 171-201.
- _____. 2012. “스마트 소셜 시대 선거법제 개선과 선거관리 전략.” 『입법과 정책』 4(2). 29-54.
- 장우영·차재권. 2011. “소셜미디어와 선거정치.” 『한국정당학회보』 10-2. 5-41.

- 정연정. 2011. “사이버 선거의 발전과정과 규제개선 방안.” 『한국지역정보학회지』 14-3. 117-139.
- 조희정. 2009. “네트워크 사회의 선거운동 전략에 관한 연구: 2008년 미국 대통령선거를 중심으로.” 『국가전략』 15-2. 89-122.
- 중앙선거관리위원회. 2004. 『사이버선거범죄 예방 및 단속관련 자료』. 서울: 중앙선거관리위원회.
- _____. 2011. 『새로운 유형의 인터넷 서비스와 매체 활용양상 예측 및 비방·흑색선전물에 대한 효과적인 규제방안』. 서울: 중앙선거관리위원회.
- _____. 2015. 『각 국의 선거제도 비교연구』. 서울: 중앙선거관리위원회.
- 탁진영. 2016. 『소셜 미디어와 한국의 미디어 정치』. 대구: 계명대학교 출판부.
- 한국선거학회. 2012. 「공직선거법상 선거운동방법의 실효성 및 제도개선 방안 학술연구」. 서울: 중앙선거위원회 연구용역보고서.
- 한국인터넷진흥원. 2016.04. 『Power Review』. 서울: 한국인터넷진흥원.
- 홍주현·이창현. 2012. “트위터에서 형성된 정치적 의견 분석을 통한 분화된 공중 연구: 10-26 서울시장 재보궐 선거를 중심으로.” 『한국언론정보학보』 59. 138-160.
- 황 근. 2000. “제16대 총선 후보자 사이버 선거캠페인 분석.” 한국언론정보학회 봄철 학술대회 발표논문.
- DMC미디어. 2014. 「2014년 제6회 전국동시지방선거 미디어 활용전략 보고서」.
- _____. 2016a. 「2016 소셜 미디어 이용 행태 및 광고 접촉 태도 분석 보고서」.
- _____. 2016b. 「2016 제20대 총선 유권자의 미디어 이용 행태 예측 보고서」.
- Chadwick, Andrew. 2006. *Internet Politics: States, Citizens and New Communication Technologies*. Oxford: Oxford University Press.
- David, D. Kline, and D. Burstein David 저, 한국언론재단 역. 2006. 블로그. 서울: 한국언론재단.
- Jeff, Jarvis. 2007. “The YouTube Campaign: Why YouTube gets my vote for political punditry.” *The Guardian* (January 29). [Online Available]. <http://www.buzzmachine.com/guardian-column-the-youtube-campaign>
- Jon, Pierre. 2000. *Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Richard, S. Moog. 2001. “American political communication in the information age: The mixed promises of the new media and public journalism.” In Slavko Splichal, ed. *Public opinion and democracy* (pp.359-380). Cresskill, NJ: Hampton Press.
- Shanto, Iyengar, and McGrady John. 2007. *Media Politics: A Citizen's Guide*. New York: W. W. Norton & Company.
- Tim, Weboook 저, 정유선 역. 2008. 『웹3.0: 우리들의 생활을 바꾸는 15개의 새로운 세계』. 서울: 라이온북스.

[Abstract]

Exploring the State and Improvement Methods of Election Policies in Internet/SNS

Lee, Soobum · Kim, Yongjun | Incheon National University

Internet as a communication medium of election campaign would have a profound impact on the directions of Korean politics. Along with the influence of internet, Social Network Service(SNS) played a crucial role of election campaign. Because it has changed mass media-oriented campaign into citizen oriented campaign. In this sense, this study aims to provide a basic set of guidelines of the regulation laws and policies of internet/SNS in election campaign through an in-depth analysis of problems of the current Public Official Election Act in Korea. More specifically, this study explores the solution which is able to be used as the rationales of election regulation. To achieve this purpose, this work analyzes the regulation laws and policies of internet/SNS in election campaign in case of United States and Japan. Furthermore, this study examines the state and improvement methods of election policies in internet/SNS. In conclusion, this study emphasizes that regulatory policy should be based on the integral governance system.

-
- **Keyword:** Internet, SNS, Election Campaign, Public Official Election Act, Integral Governance System