

# 미디어의 진화와 정당의 변화에 관한 탐색적 연구\*

인터넷에 따른 정당의 목표 및 조직의 변화

홍순식

고려대 정치외교학과 박사수로

## 〈논문요약〉

본 논문은 미디어의 진화가 개별정당의 목표 및 조직에 어떤 변화를 가져올 것인지 탐색한다. 이를 위해 먼저 미디어의 진화와 정당이 서로 어떻게 연계되어 있는지에 대한 역사적 맥락과 정당의 쇠퇴 혹은 강화론을 간략하게 살펴본다. 다음으로 정당의 인터넷 수용태도(일방성, 쌍방향성)와 정당목표(1개, 다수)의 조합에 따라 정당의 제1목표인 선거승리 외에 다른 목표들을 추구할 가능성 및 변화의 유형을 제시한다. 또한 정당의 인터넷 수용태도(일방성, 쌍방향성)와 정당조직(개방적, 폐쇄적)을 결합시켜 나타날 수 있는 가능성들을 2×2 모델로 유형화했다. 본 논문은 분석범위가 넓고 사례가 없이 이론적 유형화에만 치중했다는 한계를 갖고 있지만, 인터넷과 정당을 광범위하게 서술한 기존 문헌과 차별성을 두기 위해 정당의 목표 및 조직을 연역적으로 탐색했다.

\* 본 논문은 2010년 1월 28일에 개최된 2010년 정당학회, 경희대 인류사회재건연구원 공동 연례 학술대회에 발표한 논문을 수정·보완했습니다. 연례학술대회에서 유익한 조언을 해주신 서복경, 김종법 선생님과 본 논문이 좀 더 충실해질 수 있도록 애정 어린 조언을 해주신 익명의 심사위원 3분께 감사를 드립니다.

## 1. 서론

미디어의 발전은 정치의 유동성을 증가시키고 있다. 미디어는 선거의 유동성을 증가시켰고, 정책보다는 이미지에 중점을 두게 만들었다. 파넬비안코(Panbianco)에 따르면, 1960년 미국 대통령선거를 기점으로 TV는 정치경쟁에 중심이 되었고, 정당조직은 미디어의 직·간접적인 영향을 받기 시작했다고 주장한다. 미디어의 발전은 정당조직에 일대 지각변동을 야기했는데, 오래된 정당관료의 역할이 축소되는 대신 미디어 관련 전문가의 역할이 증대되었다. TV가 정치경쟁에 중심이 됨에 따라 정당은 개인화되고, 후보 중심적이며, 이슈 지향적인 선거를 위한 조직으로 변화하고 있다(Panbianco 1982, 266). 이는 기존 정당조직의 약화와 정당과 유권자 사이에 정당일체감을 약화시키고 있다. 더 나아가 미디어의 진화가 시민들이 표출하는 각종 이익들을 정치적 매개조직인 정당조직을 통하지 않고, 시민사회가 곧바로 국가와 연결되거나 정당의 유력 후보와 연결됨으로써, 기존 정당조직을 쇠퇴하게 만드는 요인이 될 수 있다는 우려도 제기되고 있다(장우영 2007, 97-100).

본 논문의 주제인 미디어와 정당과 관련한 기존 연구들은 주로 정당의 홈페이지를 분석하거나, 노사모와 개혁당 사례연구, 총선과 대선에서의 인터넷의 영향력, 트위터와 같은 소셜미디어의 이용행태 등을 다루고 있다. 초기연구는 정당 홈페이지를 놓고 분석하는 논문들이 두드러졌는데, 방문객 수, 게시물, 조회수, 댓글 등의 내용들을 분석하거나, 개방

성, 투명성, 접근용이성, 공유성, 응답성 등의 측정지표를 만들어 정당이 시민사회에, 시민사회가 정당에 미치는 정보의 흐름을 검토했다(곽진영 2001; 윤성이·김용호·김용철·정연정 2002). 그 후 2002년 대선에 영향을 미친 노사모 연구, 인터넷 기반 정당인 개혁당에 대한 연구(강윤택 2005; 조석장 2004)와 정당의 지지기반을 이루는 팬클럽 등 집단과 정당 사이에 연합체계의 변화(장우영 2007)들을 다룬 연구들이 제시되었다. 미디어와 정당의 관계와 관련해 2000년 이후 가장 많이 연구된 주제는 총선과 대선에서의 인터넷의 영향력 관련 설문조사를 바탕으로 선거에서의 효과를 제시한 연구들이다. 최근에는 블로그, 트위터와 같은 매체들의 이용행태가 선거에 미친 영향(이원태 2010)에 주목하는 연구들도 있다. 이러한 기존 연구들은 미디어와 정당을 연계한 주제로 볼 수 있지만, 정당의 목표와 조직 등을 분석대상으로 놓고 연구한 것이 아니라서 다소 주변적이었다. 미디어와 정당의 목표와 조직을 분석대상으로 놓고 연구한 논문이나 저서들은 의외로 적다. 인터넷이 개별정당의 조직을 변화시킬 것인지 검토한 논의(윤성이 2008)가 제시되었지만, 원론 수준에서 검토하고 있다.

이러한 기존 연구들이 지닌 문제점은 엄밀히 말해, ①미디어와 정당의 목표 및 조직을 중심에 놓고 분석한 글이 아니고, ②몇 개의 사례를 근거로 정당의 변화를 설명하고 있으며, ③인터넷 활용이 정당을 포함한 민주주의 발전에 기여할 수 있는지를 다소 추론적인 긍정론과 부정론으로 설명하고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 본 논문은 미디어의 진화 → 정당의 수용태도 → 정당 목표와 조직의 변화를 유형화시켜 다양한 가정들을 검토한다. 유형화를 통해 얻을 수 있는 장점은 사례연구에 있어 제대로 된 틀을 제공할 수 있다는 점이다.

더불어 기존연구들은 정당의 목표를 선거승리 혹은 정권창출만으로 제시하고 있다. 소수정당의 경우 정책을 추구하거나 당내 민주주의를 구축하려는 수단으로 미디어가 활용될 수 있는데, 이에 대한 경우의 수를 제외하고 있다. 또한 정당의 인터넷 수용태도와 (개방적, 폐쇄적) 정당조

직에 따라 다양한 경우의 수들이 나타날 수 있는데, 그러한 가정에 대한 논의가 없다. 즉, 유형화의 의도는 사례연구의 틀을 제공하고, 특정 맥락에 따른 다양한 경우의 수를 조망하는 데 있다.<sup>1)</sup>

본 논문은 미디어의 진화가 개별정당의 목표 및 조직에 어떤 변화를 가져올 것인지 탐색한다. 이를 위해 먼저 미디어의 진화와 정당이 서로 어떻게 연계되어 있는지에 대한 역사적 맥락과 정당의 쇠퇴 혹은 강화론을 간략하게 살펴본다. 다음으로 정당의 수용태도(일방성, 쌍방성)와 정당목표(1개, 다수)의 조합에 따라 정당의 제1목표인 선거승리 외에 다른 목표들을 추구할 가능성 및 변화의 유형을 제시한다. 또한 정당의 수용태도(일방성, 쌍방성)와 정당조직(개방적, 폐쇄적)을 결합시켜 나타날 수 있는 가능성들을 2×2 모델로 유형화했다. 본 논문은 분석범위가 넓고 사례가 없이 이론적 유형화에만 치중했다는 한계가 있지만, 인터넷과 정당을 광범위하게 서술한 기존 문헌과 차별성을 두기 위해 인터넷에 따른 정당의 목표 및 조직을 연역적으로 탐색했다. 결론에서는 본 논문의 요약 및 한계, 추후 보완해야 될 사항, 그리고 미디어에 대한 정당의 수용방향(정당지도자의 결단력)을 제시한다.

---

1) 원래 본 논문은 다양한 유형화들을 제시하고, 이러한 유형화에 맞춰 추후 정당의 미디어 관련 담당자와의 인터뷰를 실시할 계획이었지만, 논문투고 후 짧은 논문 수정 시간과 생각보다 늘어난 논문 부피로 인해 이번 논문에서는 유형화에만 초점을 맞춰 분석했다.

## 2. 미디어 진화와 정당

### 1) 미디어와 정당정치 관계

예나 지금이나 미디어와 정치는 밀접한 관계를 맺고 있고, 공진화(co-evolution)해 왔다. 직접 민주주의를 표방했던 고대 그리스에서는 많은 청중 앞에서 큰 목소리로 설득력 있는 연설을 하는 정치가가 인기가 많았다(이수범 2001, 77). 하지만 고대 그리스에서 행해진 정치연설은 개인성량의 한계와 지리적으로 전달할 수 있는 범위가 협소하다는 한계를 갖고 있다. 근대 최고의 발명품 중 하나로 꼽히는 신문은 부르주아들이 정치권력으로부터 독립하고자 대항한 무기이자 계몽의 산물이었다. 종이의 발명, 신흥 부르주아지의 대두, 시민혁명과 그 역사적 맥락을 같이 하는 신문의 역사는 봉건 귀족세력에 대항하여 신흥 부르주아지의 의사 전달 수단으로 발전했기에 사기업과 시장논리가 강조되었다(황주성·홍순식·정윤식·김대호·성동규 2008). 신문 역시 지리적 한계를 갖고 있었고, 당시 문맹률에 따라 신문을 볼 수 있는 식자층과 비식자층이 구별되어 있었으며 일방적인 정보제공의 형태를 띠고 있어서 보편적인 매체라고 볼 수 없었다.

TV의 등장은 본격적인 미디어정치의 출발점이었다. 유권자들은 선거 시기 TV에서 상영되는 선거광고, 후보자 합동토론회 및 연설 등을 통해 후보자의 학력, 경력, 활동, 이미지를 판단할 수 있게 되었다. 이로 인해 “미디어에 의해 규정되는 정치, 미디어의 기술적 특성을 활용하는 정치커뮤니케이션 전략, 미디어가 정치과정에 영향을 끼치는 현상” 등을 내포하는 미디어정치가 등장하게 되었다(김무곤 2008, 15-16). 1940년 미국 대통령선거에 있어서 라자스펠트 등이 오하이오주 에리(Erie) 카운티에서 실시한 ‘피플즈 초이스(People’s Choice)’는 TV가 대통령선거에 있어서 제한된 효과만을 갖는다는 연구결과를 제시했다. 라자스펠트 등의 연

구방법은 정당별 투표경향과 관계가 깊은 세 가지 요인(사회경제적 지위, 종교, 거주 지역)을 조합해서 정치적 선유경향의 지표(IPP: Index of political predisposition)를 만들고 조사시점에 투표의향을 정하지 않은 유권자를 공화당적인지 민주당적인지로 나눠 각각 캠페인 접촉내용을 조사했다. 이 연구의 결과는 TV가 유권자들의 기존태도(선유경향), 의견을 강화(reinforcement)시킨다고 제시하고 있다(이호영·이호은·윤성옥 2008, 28-30). 라자스펠트 등의 연구는 정치과정에서 TV의 제한적 효과만을 부각시켰지만, 텔레비전 보급률이 극히 낮았던 시절의 연구라는 한계를 갖고 있다. TV보급이 대중화된 무렵인 1960년 미국 대통령선거 기간 대선 후보 토론회에서 케네디는 경쟁자인 닉슨보다 대중적 인지도가 낮았지만 4회에 걸친 TV토론을 통해 대중인식을 반전시키는 결과를 낳았다(이호영 외 2008, 34-35). 하지만 TV토론의 효과가 지나치게 과대평가되는 것에 대해 우려하는 시각도 있다. 케네디는 부동층 민주당원 계열의 유권자들을 흡수한 것이며, 애초부터 케네디에 적대적이었던 유권자들의 마음을 돌리지는 못했다는 점에서 큰 영향을 미치지 못한 것으로 평가한다(강원택 2003, 341).

이렇듯 TV토론의 영향력에 대해 다양한 관점이 제기되고 있다. 한국의 경우, 제15대 대통령선거부터 첫 TV토론이 개최되어 미디어정치적 시작을 알렸고, “무엇보다 유권자가 안방에서 TV를 통해 유권자가 직접 판단할 수 있도록 해 줌으로써 후보자들에 대한 정보 획득의 비용을 절감하고 선거에 대한 관심을 높일 수 있었던 것은 대단히 긍정적인 변화”라고 평가한다(강원택 2003, 360). TV가 정치과정에 영향을 미치기 시작하면서 정당조직은 커다란 변화를 맞게 된다. 시민과 정당을 연결하고 당원교육 및 사회화를 담당했던 정당관료의 역할이 감소하고 TV과 관련된 홍보팀이나 미디어부서가 확대됨에 따라 오직 선거만을 위한 후보자 중심의 선거전문가 정당으로 변화하고 있다(Panebianco 1982, 266).

전술한 것처럼, 선거, 정당, 캠페인 등에 있어서 TV가 유동성을 증

가시킬 수 있는 강력한 매체였으나, 이러한 영향력을 유지한 가운데, 20세기 후반부터 인터넷이 대중화되면서 정치영역에서 새로운 변화가 나타나고 있다. 정보의 일방적인 수용만을 강요하였던 TV시대에서 인터넷의 보편화는 다양한 정보를 표출하고 수용할 뿐만 아니라, 댓글달기 등을 통해 쌍방적인 참여가 가능한 시대로의 진입을 의미한다. 특히, 신문, 라디오, TV 등 기존 미디어들이 갖고 있지 않은 행위자 간 상호작용성, 시공간의 초월성, 네트워크 구조의 개방성 및 탈중심성, 정보공유는 정치참여와 집합행동 등 사회운동에 있어 핵심도구로 등장하고 있다. 제도적 측면에서는 기존 정당, 이익집단, 그리고 신사회운동 사이의 구분이 점차 흐려지는 조직의 혼합현상(organizational hybridity)이 나타나고 있다(Chadwick 2007, 284). 이러한 현상이 발생한 이유는 정당뿐만 아니라 이익집단도 자신들의 이익집약과 표출을 대행함으로써 지지자들을 동원(e-mobilization)하기 위해 인터넷을 사용하기 때문이다.

한편 정당의 당원감소, 투표율의 저하, 부동층의 증가로 인해 정당의 역할이 감소하고 있는 가운데 시민단체 가입 및 이슈중심의 온라인 결사체 형성과 같은 대안적인 정치참여는 보다 활발하게 전개되고 있다. 영국에서는 유권자들이 확실한 정당일체감을 가지고 투표하는 사람의 수가 줄어들고, 부동층이 증가하고 있으며, 정당가입 등이 감소하고 있지만, 1986~2000년 사이에 인터넷 등을 활용한 전반적인 정치참여는 오히려 증가했다(Stoneman 2007, 6-7). 더불어 인터넷의 등장과 발전으로 말미암아 정치참여의 조직주체는 정당이 아닌 시민사회를 중심으로 재형성되고 있다. 많은 시민들이 위계적인 정당의 당원이 되는 것보다 정치적으로 더 효과적이고 만족스러운 사회운동 조직을 지지하고, 조직 활동에 직접 참여하게 되었다(Cammaerts & Audenhove 2005, 182). 인터넷을 통한 시민사회의 정치활동은 정당정치가 제대로 반영하지 못하는 이익들을 집약하고 표출함으로써 시민단체들이 시민입법운동이나 집합행동 형태로 정당의 기능과 유사한 ‘유사정당적’ 특성을 표출하고 있다(조대엽

2009, 190). 사회운동에 있어서 인터넷의 매력은 ①경계들을 가로지르는 운동 네트워크들을 조절하며, 이를 조절함에 있어 위계조직 형태를 덜 필요가 없다. ②주요자원이 없어도 강한 충격을 줄 수 있다. ③외부와의 의사소통과 콘텐츠에 대한 편집통제(editorial control)를 유지하기 위한 조직을 가능케 한다. ④국가의 통제를 피하고, 안전한 환경에서 의사소통을 할 수 있는 조직을 가능하게 한다(Cammaerts & Audenhove 2005, 183).

초기 인터넷 형태로 볼 수 있는 PC통신은 천리안과 하이텔 등의 서비스로 시작했다. PC통신은 미국사회에서 민간인들의 통신수단으로 사용된 전자게시판(Bulletin Board System)을 활용해서 각종 친목회 및 동아리 등 친목·우애 집단을 형성했다. 인터넷이 대중적으로 확산되기 이전 한국사회에는 PC통신이 구축해놓은 독특한 형태의 커뮤니케이션 문화가 있었으며, 2002년의 정치적·사회적 상황과 더불어 한국적 온라인 형태가 나타나게 되었다(김은미·나은경 2008, 254-255). 1996년 총선을 시발점으로 각 정당들은 하이텔, 유니텔, 천리안, 나우누리 등 PC통신을 이용하여 정당홍보 및 선거활동을 시작했으며(조석장 2004, 267-268), 1997년 대선부터는 정당 홈페이지를 개설하여 관리 인력을 보충하고 기구를 신설하는 등 미디어 수용에 적극적인 자세를 취했다(김연철 1999, 40). 국민회의, 한나라당, 자민련 등의 홈페이지를 분석한 연구는 개별정당들의 정보화 수준이 대동소이하며, 개별정당의 정보화 수준, 투자여력, 마인드에 따라 미묘한 차이를 보인다고 제시했다. 이 시기 한나라당은 여당시절 많이 투자한 관계로 기반시설은 앞섰지만 추가투자 여력이 적고, 국민회의는 여당이 된 후 가장 정보화 마인드에 앞서 나가고 있으며, 자민련도 정보화에 대한 관심과 투자를 확대하기 시작했다(김연철 1999, 41-42).

개별정당의 인터넷 수용을 연구한 곽진영은 새천년민주당과 한나라당의 홈페이지를 분석대상으로 해서 4가지 시사점을 제시했다. ①정당들이 인터넷의 기술적 특성과 장점을 살리지 못하고 정보의 흐름이 ‘정당



→ 시민사회'로 치중되어 홍보 효과에만 집중하고 있다. ②인터넷의 활용은 현실 공간에서와 같은 정당의 헤게모니 구조를 고착화시킨다. ③지역, 학력, 연령 등에 따라 정보격차(digital divide)의 가능성이 존재한다. ④정치과정에서 인터넷의 활용이 곧 참여민주주의의 증진을 가져올 것이라는 점에 있어서는 한계가 존재한다는 점을 제시하고 있다(곽진영 2001, 153-154). 초기 개별정당의 인터넷 수용은 디지털로 변화해가는 시대적 흐름에 부응하고 홍보에 치중한 결과라고 볼 수 있다. 이와 관련해 2010년 1월 21일 한나라당 미디어팀 실무담당자(유은종 팀장)에게 문의한 결과, 3개 PC통신의 BBS에 당의 논평, 소개, 활동을 게재한 것은 사실이지만, 이는 “정보화 시대에 적응하기 위한 노력의 일환이었고, 정당과 시민사회의 소통의 채널을 확보하기 위한 목적을 갖는다”고 했다.

2004년 후반부터 100메가급의 제2단계 광대역화가 확산됨에 따라 콘텐츠의 플랫폼-생산-유통-소비 등 가치사슬 전반에 변화가 나타났다(황주성·정은중·홍순식·이병민·유승호·최세경 2007). 더 나아가 웹 1.0 시대에서 최근 참여, 개방, 공유를 원리로 하는 웹 2.0시대로 진화하면서 인터넷을 통한 사회관계의 재형성이 나타나고 있다. 웹 2.0은 시민들의 참여를 확대하고, 누구에게나 정보가 개방되어 있으며, 이러한 정보를 공유함으로써 자유로운 소통이 언제, 어디서나 가능한 커뮤니케이션 환경을 조성하고 있다. UCC, 블로그, 트위터 등의 소셜미디어는 시민들이 일상생활에서 겪는 관심들을 생산하고, 유통하며, 소비하는 플랫폼의 역할을 담당하고 있는데, 시민들의 입장에서 보면 개인차원을 넘어 생활밀착형 사회의제 형성의 수단을 제공하고, 정당의 입장에서 보면 웹 2.0도구들을 매개로 시민들의 이익표출에 대한 정보를 획득할 수 있고, 비당원 유권자의 정치참여를 유도할 수 있다.

미디어의 진화에 따른 정당의 변화를 요약하면, 미디어가 저발전된 시대에 미디어와 정치의 관계는 정치연설, 신문, 라디오라는 매체의 특성상 지리적 한계를 가졌다. 정보흐름의 일방향성 및 수용대상에 있어서

도 협소함을 나타냈다. 반면 TV의 등장은 지리적 한계를 완화하고 수용 대상의 범위를 확대시켰다. 그렇지만 정보흐름의 일방성으로 말미암아 수용자들이 자신들의 의견을 표출할 수 없을 뿐만 아니라, 정당의 장기적인 이익집약 및 이익표출 기능이 떨어지게 만들었고, 단순히 선거전문 조직으로 정당이라는 결과를 낳았다.

미디어와 정당정치의 변화에서 주목할 사항은 정보흐름에 있다. 신문, 라디오, TV 등 기존 대중매체들은 정보제공자가 수용자들에게 일방적인 정보만을 제공하는 푸시(Push)형 미디어의 성격을 갖고 있다. 정보를 받는 대부분의 피동적 수용자들(Massive Passive)은 단일한 플랫폼에서 나오는 내용들을 비판 없이 보고 듣게 된다. 이러한 단일 플랫폼 수용자 집중화 현상은 유력한 매체가 하나이고 수용자들이 이를 무비판적으로 수용할 때, 강력한 영향력을 확보할 수 있다. 특히, 인터넷이 존재하지 않았던 시대에 치러진 선거에서 미디어는 선거의 판도를 변화시키는 결정적인 역할을 했다. 이러한 이유 때문에 대선 캠프는 내부당원과의 네트워크보다 TV에 많은 비용과 시간을 할애하게 되었다. 하지만 인터넷 등 융합미디어의 등장으로 인해 TV를 포함한 다양한 플랫폼들이 경쟁하게 되었고, 아직까지도 TV가 강력한 영향력을 행사하고 있지만, TV는 그 영향력 측면에 있어서 지속적으로 감소하고 있다. 이는 비단 한국 뿐만 세계적으로 보편적 현상이 되어 가고 있다. 지상파 방송의 시청률이 감소함에 따라 광고비도 떨어지고 있고, 이로 인해 시장에서 다양한 매체 간 경쟁이 심화되고 있다(오경수 2007).

영향력에 있어 TV의 쇠퇴와 인터넷의 증대는 다양한 매체들의 경쟁 속에 혼합된 양상을 보이는 다중 플랫폼 분산화 현상이 나타나고 있다. 특히, 인터넷은 수용자들이 다양한 플랫폼을 본인이 원하는 시간과 공간에 이용할 수 있고, 정보흐름에 있어도 일방성이 아닌 쌍방향 혹은 그물망 구조를 형성함으로써 피동적 수용자들을 넘어 콘텐츠를 만들고 공유하며, 소통하는 가젯티어 및 쿨키즈(Gadgetiers & Kool Kids)로 변하고 있

〈표 1〉 미디어의 진화

	TV 이전	TV	인터넷	
			웹 1.0	웹 2.0
정보흐름	일방향성	일방향성	쌍방향성	쌍방향성
표현형태	정치연설, 신문(활자), 라디오(소리)	시청각	텍스트 위주	텍스트, 동영상, UCC, 위키 등
시공간성	국지적	공간적 확대 시간적 제약 <sup>2)</sup>	무제한	무제한
플랫폼	단일플랫폼	단일플랫폼	다수플랫폼	다수플랫폼
시민참여	제한적	제한적	소극적	적극적

다(IBM 2006). 이러한 미디어의 진화는 TV에 의존 비중이 높았던 기존 정당도 이러한 다중 플랫폼 분산화 현상에 대해 적극적으로 대비할 필요성이 제기되고 있다.

## 2) 정당강화 혹은 쇠퇴, 그리고 정당변화

미디어 진화, 특히 인터넷의 발전이 개별정당 및 정당체계에 어떤 변화를 가져올지에 대한 논의들이 2000년대 초반부터 제기되어 왔다. 인터넷의 발전에 따라 정당체계 관점에서 두 가지 변화의 가능성이 나타날 수 있다. 첫째, 인터넷의 발전은 정치의 진입장벽이 되었던 각종 비용들을 낮춰 새로운 정당의 출현을 용이하게 만들 수 있다. 인터넷은 정보를 보다 투명하고 많은 사람들에게 노출되게 만들고, 생산자와 소비자 간에

2) 시간적 제약은 고정된 TV편성에 따라 일회적으로 방영될 뿐 지속적인 재생산이 불가능하다.

유통업자를 줄임으로써 거래비용을 낮추며, 판매자와 구매자에게 가격을 비교하기 쉽게 만들 수 있다(The Economist 2000). 인터넷상에서 정치적 결사체의 형성비용이 낮아 온라인 공간을 중심으로 한 새로운 정당이 등장할 수 있고, 과거 많은 자금이 소요되었던 지구당 조직이 없어도 회합을 갖는 데 불편함이 없으며, 신생정당의 경우 홈페이지, 블로그, 미니홈피, 카페를 만들어 자신들의 이념과 목표를 대중들에게 홍보할 수 있다. 둘째, 정치적 의사결정과정에서 인터넷을 통해 기존의 정당을 우회하여 시민사회와 국가가 직접 연계될 수 있다. 정당은 시민들의 각종 이익들을 수렴하여 정치과정에서 반영하는 정치적 매개의 역할을 담당하고 있지만, 인터넷상에서 정당이 대변하지 못하는 이익들이 집단화되면서 정당을 통하지 않고 직접 정치과정에 투입되는 경우가 발생하고 있다. 이는 정당의 역할인 이익집약과 이익표출이 정당 없이도 가능하게 되었다(강원택 2007, 40-41; 강원택 2005, 129). 정당들은 미디어 발전과 같은 거대한 사회변동에 적응적 변화를 갖지 못함으로써 가장 정치적이여야 할 정당이 ‘탈정치화’된 모습을 보이고 있다. 정치적 소통의 소멸을 탈정치화라고 표현할 수 있고, 전형적으로 정치 없는 정당의 특성을 보이고 있다(조대엽 2009, 197). 그렇다면 인터넷과 같은 미디어 진화가 정당정치의 위기를 야기한 직접적 요인인가?

현재 발생하고 있는 정당의 문제는 미디어 진화가 문제라기보다 한국정당들이 갖고 있는 태생적 조건과 새로운 갈등의 부상이라는 두 가지 측면이 동시에 고려되어야 한다. 첫째, 한국정당들은 외부로부터 정치제도들이 이식된 민주주의라는 태생적 한계를 갖는다(최장집 2002, 58-63). 서구민주주의 정당들은 시민사회 속에서 당원교육, 이익집약 및 이익표출을 대변함으로써 성장하였던 것과는 사뭇 대별된다. 한국정당은 초기 정당형성 단계에서부터 정당이 시민사회와 유리된 채 있다 보니 정당에 대한 이해나 기능 및 역할에 대한 올바른 시각보다는 국민들 사이에서 불신이 높다. 둘째, 정당의 외부에서 발생하는 새로운 갈등의 창발성과

정당의 대응 미숙에 있다. 새로운 갈등은 정당 간 견해차가 큰 남북관계와 경제문제라는 이슈보다는 건강, 식품, 보건의료, 환경, 성, 평화, 평등 등 하위정치(subpolitics)가 확대되어 일상생활의 다양한 삶의 욕구가 정치화되는 현상을 보이고 있다(조대엽 2009, 182-188). 이러한 새로운 갈등은 정당들이 덜 고려했던 이슈이면서 정당의 외부에서 갑작스럽게 나타나는 경향을 보이고 있다. 이에 대한 정당들의 반응은 떨어질 수밖에 없고, 2008년 촛불시위처럼 인터넷 등을 통해 집합행동으로 나타날 개연성은 언제나 상존한다고 볼 수 있다. 이와 같이 한국정당이 기존에 갖고 있는 한계와 더불어 새로운 갈등이슈의 확대가 정당의 문제 혹은 위기로 나타나고 있다.

그렇다면 미디어 진화가 정당을 강화시킬 것인지, 아니면 쇠퇴하게 만들 것인가? 먼저 정당강화론을 살펴보면, 정당강화론은 인터넷을 이용함으로써 정당의 대의기능이 더욱 강화될 것이라는 주장이다. 새로운 정보통신기술의 정치적 활용은 직접민주주의의 실현보다는 대의민주주의를 제도적으로 보완하고 질적으로 향상시키는 방향으로 작동할 것이라고 예상된다. 다음으로 정당쇠퇴론은 인터넷 커뮤니케이션의 발달에 따라 정부와 국민 그리고 정치인과 유권자를 연결하는 매개조직으로서 정당의 기능이 약화될 것이라고 주장한다(윤성이 2008, 174-184). 제3의 견해로 정당변화에 아무런 효과가 없다는 주장이 제기될 수 있다. 즉, ‘정당이 변한 것처럼 보여도 근본적으로 변한 것은 아니다(Plus ca change)’라는 주장인데, 정치적·시민적 사안에 대한 정보를 주는 방식에는 변화가 있었지만, 참여정치나 고전적 민주주의자들이 주장하는 정치권력의 재분배는 일어나지 않았음을 강조한다(Margolis & Riaño 2009, 131-132). 이러한 정당강화론과 정당쇠퇴론은 정당체계 수준에서 변화를 살펴보고 있어 개별정당이 지닌 조직, 목표에 어떤 영향을 미치는지 파악할 수 없는 단점을 갖고 있다. TV에서 인터넷으로의 미디어 진화로 말미암아 개별정당의 조직구조, 특히 시민과 당원, 정당지도자간 관계, 정당의 우선목표

인 정권창출, 의석확보 등 선거승리 이외 다른 목표를 갖고 있을 가능성에 대한 논의를 전개할 수 없다. 이런 이유로 정당체계 수준이 아닌 개별 정당의 변화를 살펴보고, 그 다음으로 정당체계의 변화가 있었는지 검토해 볼 필요가 있다.

파네비안코는 정당체계가 아닌 개별정당 수준에서 변화를 논하고 있다. 파네비안코는 정당의 안팎을 구분하고, 개별정당 내부에 지도자의 리더십이나 지배연합이 외부환경을 지배하는 경우(domination)와 선거와 같은 외부환경에 적절하게 수용하는 경우(adaptation)로 나눠 변화의 가능성을 설명하고 있다. 특히 정당변화의 기원이 ‘외생적’인지, 아니면 ‘내생적’인지에 대한 질문을 던지면서, 파네비안코는 정당변화가 선거와 같은 외부환경이 촉진자의 역할을 하고, 내부요인과 결합되어 정당변화를 야기한다고 보고 있다. 즉, 외부환경에 의해 야기되고, 그 다음 조직내부의 권력배분에 변화를 가져온다고 주장한다(Panebianco 1982, 242). 조직내부에서 변화를 추진하기 어려운 이유는 정당조직 자체가 타성에 젖어 있어 강한 충격이 아니면 변화를 스스로 추진하지 않기 때문이다. 이러한 이유로 선거에서 패배가 확정되면, 그 후 정당지도자나 지배연합의 교체가 발생할 가능성이 높고 새로운 비전제시 및 개혁정책을 제시한다. 선거 패배 이후 정당들은 쇄신책의 하나로 미디어 관련 정책변화를 추구할 수 있다. 이렇듯 개별정당은 선거패배와 같은 외부환경의 변화에 대해 내부 정당지도자, 지배연합에 교체는 있었지만, 이러한 외부환경을 수용하면서 오랫동안 지속성을 유지하고 있다.

서유럽 정당체계를 분석한 립셋(Lipset)과 로칸(Rokkan)은 4개의 균열구조(중앙-지방, 국가-교회, 토지-산업, 자본-노동)가 어떻게 정당체계로 변형되어 오늘날과 같은 정당체계가 형성되었는지를 제시하고 있다. 특히, 자본-노동 균열(좌우균열)은 제1차 세계대전 이전에도 존재했지만 러시아혁명 이후부터 균열구조로 자리 잡아, 1920년대 이후 좌파와 우파가 계급타협을 형성하고 안정적으로 동결되었다(Lipset & Rokkan 1967).

이와 같은 립셋과 로칸의 ‘정당체계의 결빙’ 명제는 좌우균열을 토대로 형성된 서유럽 정당체계의 내구성을 보여주는 주장이다. 지속적인 안정을 구가하던 선진민주주의 국가들의 정당체계는 제2차 세계대전 이후 고도산업사회로 진입하면서, ‘정당체계의 결빙’에 축이 되는 좌우균열(Left-Right Cleavages)에 탈물질주의(Post-materialism)와 같은 뉴 폴리틱스(New Politics) 이슈들이 등장했다. 새로운 균열구조의 등장은 결빙된 정당체계에 변화를 가져오는 신호이며, 정당체제는 이슈, 사건, 엘리트에 의한 동원가능성이 높아졌고, 유권자의 관심에 따라 사회참여활동이 가능하며, 이미지나 단기적 쟁점투표에 동원될 가능성이 높아졌다는 주장이 제기되었다(Dalton 1984; Inglehart 1984; Sänkiahio 1984).

하지만 뉴 폴리틱스로 등장한 녹색당이나 신파시스트 정당 등 수많은 군소정당이 출현했지만, 정당체계를 바꿀 만큼 근본적인 변화를 가져오지는 못했다. 정당체계는 하나의 사례만을 보거나 특정 이슈만을 부각시킬 경우, 마치 큰 변화가 있는 것처럼 묘사되거나, 정당체계에 변화를 가져올 것처럼 보인다. 과거 한국정당들을 반추해보면, 1980년대부터 3김이 지역을 기반으로 만든 정당을 제외하고 새롭게 등장한 신생정당이 정당체계에 자리를 잡아 30~40년씩 지속되는 경우를 볼 수 없을뿐더러, 신생정당의 존재가 정당체계에 변화를 줄 수 있을 만큼 영향력을 발휘하지 못하거나 사라지는 현상을 볼 수 있다. 즉, 립셋과 로칸의 좌우균열과 달리 한국은 지역균열이 정당체계 내에 자리잡아 정당체계가 쉽게 변하지 않았지만, 다만 파넬비안코가 사례로 든 것처럼 TV와 같은 미디어가 정당체계의 단기 유동성을 높이는 요인이 될 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

미디어의 진화는 가장 직접적 외부자극인 선거패배가 아니더라도 정보화라는 거대한 메가트렌드 속에서 개별정당이 수용할 유인은 충분하다. 다만, 미디어 진화라는 외부자극을 어떻게 지배할 것인가는 정당 내부의 리더십과 지배연합의 마인드와 연결되어 있다. 좀처럼 변화를 추구

하지 않는, 타성에 젖은 정당이 이를 수용할지는 좀 더 지켜볼 필요가 있다. 다음으로 정당체계의 관점에서 볼 때, 미디어의 진화는 무차별적인 편성에 의존하는 TV를 보완하는 대안적 미디어로서 인터넷이 미디어 선택의 기회를 시민들에게 제공함으로써 새로운 정당의 출현 및 다수의 이익집약 및 이익표출 과정을 연결하는 도구가 될 수 있다. 이처럼 미디어의 진화는 다양한 가능성의 영역을 갖고 있는 동시에, 단순한 매개기능을 할 뿐 아무런 영향을 미치지 못할 경우도 있다(Klapper 1960, 8). 미디어와 정당은 주목받지 못하는 새로운 의제를 방치된 채로 놓아둘 수도 있다. 하지만 이러한 틈새시장을 대변할 수 있는 제도화된 세력이 필요하고, 역사적으로 이를 가장 잘 수렴해온 조직이 정당임을 감안할 때, 정당 내부의 지도자들의 능동적인 수용이 요구된다.

### 3. 정당의 목표 및 조직의 변화

미디어의 진화에 따라 개별정당 수준에서 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 것이 바로 정당의 목표 및 조직의 변화이다. 정당이론의 초기부터 정당의 목표에 대해서는 ①공직추구모델(office-seeking model)과 ②정책추구모델(policy-seeking model)이 공존했다. 둘 다 선거승리를 목적으로 할 수 있지만, 후자의 범주에 속하는 모델은 이념적(ideological)·종교적(religious) 성향을 가진 급진정당(radical party) 등의 경우 선거승리가 목적이 아니라, 이념 및 종교 등 신념의 확산 등이 목적인 정당들도 오랫동안 존재해왔다. 대표적으로 일본 공산당은 전국선거에 후보를 출마시키지 않으며, 지방선거 가운데 자신들이 기반을 가진 지역의 지방선거에만 출마하는 것으로 유명하며, 이들에게 선거는 수단일 뿐이다. 하지만 각국 주요정당들의 핵심목표는 선거승리와 정권창출을 추구하는 것이고, 이



를 달성하기 위해 총력을 기울이고 있다. 또한 정당조직도 그들의 일반 당원 및 유권자와 접촉을 통해 긴밀한 관계를 맺고 있는 것이 아닌, 폐쇄적이고 낮은 참여로 정당의 위기를 부추겼다. 미디어 진화에 따라 단일하고 지고지순한 선거승리라는 목표 이외 다양한 목표를 추구할 가능성 및 조직의 개방화와 참여의 증대를 가져올 수 있는 조합 혹은 가능성을 살펴볼 필요가 있다.

3절에서는 본 논문의 핵심인 ‘미디어의 진화와 정당의 목표 및 조직 변화’의 여러 가능성들을 검토하기 위해 미디어의 진화와 정당의 목표 및 조직 변화 사이에 정당의 수용태도를 배치한다. 정당의 수용태도를 배치한 이유는 환경변화에 적응하는 주체로서 정당이 환경인 ‘미디어’에 어떻게 반응하는가에 따라 목표와 조직의 변화가 수반될 수 있기 때문이다. 즉, 미디어의 진화가 정당의 목표 및 조직의 변화 사이에 정당의 수용태도가 중요한 가교역할을 한다. 정당의 수용태도에 있어 ‘일방성’ 혹은 ‘쌍방성’인가를 결정하는 요인은 미디어 진화라는 충격을 접하기 이전에 정당의 목표 및 조직의 어떤 특성이 수용태도를 결정한 것일 수도 있다.<sup>3)</sup> 기존 정당의 목표 및 조직이 정당의 미디어 수용태도를 결정하고, 그 결과로 다시 정당의 목표 및 조직에 영향을 미칠 수 있다. 즉, 역의 인과관계도 성립할 수 있다.<sup>4)</sup>

---

3) 본 논문은 정당의 미디어 수용태도를 일방성과 쌍방성으로 구분했는데, 월과 서덜리치는 정당조직 내 권력분포가 집중화되어 있고 위계질서가 확실한 구조일 경우 정당조직 내 권력 분포가 분산화되어 있고 수평적 질서를 띠 경우보다 덜 쌍방적인 특징(interactive features)을 가질 것이라는 가설을 세우고 아일랜드 정당을 분석하고 있다(Wall & Sudulich 2010).

4) 역의 인과관계는 본 논문의 연구범위가 확대될 수 있기 때문에 더 이상 논의를 진척시키지 않았다.

## 1) 정당의 목표변화

무슨 이유로 혹은 무엇을 계기로 개별정당의 목표가 변화하는가? 이는 전술한 것처럼, 헌법개정, 새로운 정당의 출현, 선거패배와 같은 외부자극이 정당에 영향을 미치고, 그동안 개별정당을 지배해왔던 기존 지배연합이 다른 세력과 연합을 통해 살아남거나 다른 세력으로 지배연합이 변할 수 있다. 이렇듯 정당이 외부환경에 대해 적극적으로 수용하는 형태를 ‘외생적 유인에 의한 정당변화’라고 볼 수 있다. 모든 위계적 구조를 가진 조직은 변화에 저항하는 속성을 갖고 있는데, 정당 또한 보수적 조직이고 변화에 저항하는 속성 때문에, 선거패배라는 직접적이고 가시적인 결과가 없는 한, 쉽사리 변화를 수용하지 않는 특성을 갖고 있다.

반면에, 이러한 외부환경의 변화와 정당조직 내부에서 개혁의 필요성을 느끼고 정당 내부의 지도자나 지배연합이 변화를 주도해가는 경우가 있는데, 이를 ‘내생적 유인에 의한 정당변화’라고 볼 수 있다. 정당조직의 속성을 고려했을 때, 이는 흔하게 발생하는 것은 아니지만 개별정당의 지도자나 지배연합이 특정사안에 관심을 갖고 있을 때, 변화의 유인이 있다. 근본적인 정당의 골격을 그대로 둔 채 정당의 인력 재배치, 자금동원 방식 변화, 일반 당원 및 시민들의 참여구조 개선 등의 당내 민주주의를 추구할 수 있다. 또한 기존에 정당들이 담아내지 못한 새로운 이슈 및 정책과 같은 틈새시장 확보를 위해 정당목표의 변화를 적극적으로 추진할 수 있다.

미디어의 진화는 정당 외부에서 발생한 자극으로서 외생적 유인에 의한 정당변화의 유형으로 볼 수 있다. 하지만 미디어의 진화라는 현상이 정당에 직접적인 영향력을 갖는 선거나 헌법 개정이라는 이슈에 비해 우선성을 갖는다고 보기 어렵다. 이러한 특성 때문에 모든 정당이 인터넷을 기반으로 하는 ‘정당의 디지털화’를 형식적으로 꾀하고 있지만, 단순한 홍보활동의 수단일 뿐 반응성 및 대표성을 증가시키지는 못했다. 미디어의 진화는 외부환경 변화라는 속성을 갖지만, 이를 정당이 수용할

지 안 할지 여부는 정당에게 부가적이고 선택적인 이슈가 된다. 오히려 정당지도자나 지배연합이 관점을 갖고 추진하는, 즉 내생적 동기에 의한 정당변화가 미디어의 진화를 지배할 수 있는 유인이 된다. 강력한 정당 지도자가 새로운 미디어를 수용하겠다는 결정이 중요하지만, 부차적으로 다양한 틈새시장을 겨냥하겠다고 목표를 정하거나 정당 내부의 지도자와 정당간부, 그리고 충성당원과 일반당원 등의 의사결정 등 당내 민주주의를 추구하겠다는 의지 역시 중요한 변화의 요인으로 제시할 수 있다.

정당목표는 크게 네 가지로 볼 수 있다(Harmel & Janda 1994). 첫째, 정당의 제1목표는 모든 정당의 존재의 이유이기도 한 선거승리, 정권창출을 추구하는 것이다. 하지만 합의제 민주주의에서 선거승리를 못해도 공직을 획득할 수 있는 정당도 있기에 선거승리만이 목표는 아니다. 둘째, 공직추구를 정당의 목표로 삼는 정당이 있다. 이들 정당은 선거승리를 위해 ‘연합을 형성하고,’ 승리할 경우 연립내각에 참여함으로써 그들의 목표를 달성할 수 있다. 특히, 합의제 민주주의에서 소수당일 경우, 선거에 이기는 것만을 목표로 설정하는 것이 아닌 내각에 참여해 그들의 자신의 목표를 달성하려는 경우가 이에 해당한다. 셋째, 정책추구를 목표로 설정한 정당이 있다. 즉, 당원들의 요구를 조직하고 기술하는 도구로서 정책을 활용하는 정당을 의미한다. 정책추구를 우선 순위에 두는 정당은 이슈나 사건에 따라 커다란 부침을 겪을 수 있다. 예를 들면, 동유럽 사회주의의 몰락으로 인해 자본주의 체제에 존재하고 있었던 공산당의 정책변화를 들 수 있다. 넷째, 당내 민주주의(Intra-party democracy)를 추구하는 정당이 있다. 당내 민주주의에 우선 순위를 두는 정당은 정당 내부의 권력집중 문제와 연계되어 있는데, 지나친 권력집중보다는 권력분산에 비중을 둔다. 이러한 네 가지 목표는 각기 다른 목표를 가진 정당들의 유형화가 아니라 한 정당 내에 공존할 수 있는 복수의 목표들이며, 정당마다 우선 순위가 다를 수 있고, 그 우선 순위에 따라 다른 행위 양태를 보일 수 있다. 이러한 네 가지 정당목표 중 선거승리, 정권창출을

거의 모든 정당들이 추구하는 가운데 공직 극대화나 정책추구, 당내 민주주의 확보 등과 결합될 수 있다. 반면에, 합의제 민주주의에서 소수당의 경우, 선거승리를 추구하지만 그보다 공직추구에 보다 관심을 가질 수 있다는 점에서 정당목표의 우선 순위는 변화될 가능성도 있다.

롬멜(Römmele)은 정당이 여론형성, 이익매개, 그리고 정당조직과 같은 일련의 주요 기능들을 다루기 위해서 인터넷을 어떻게 활용해야 되는지 이론적으로 고찰하고 있다. 특히, 정보통신기술의 발전에 따라 개별정당들은 정당마다 갖고 있는 목표들을 인터넷을 통해 다양한 방식으로 활용할 수 있음을 제시한다. 어떤 정당은 새로운 정보통신기술의 참여측면을 강조할 것이고, 다른 정당은 하향식 정보제공과 광범위한 여론형성의 통제에 초점을 맞춘다(Römmele 2003, 8).

롬멜의 주장은 정당보다는 후보자에, 평시보다는 선거를 기준으로 각 목표에 맞게 분류하고 있다. 정당이 선거기체로서 선거승리, 정권창출을 추구하는 것이 그 목적이지만, 선거 전 누가 후보자가 될지 알 수 없을뿐더러 ‘정당=후보자’라는 공식이 성립될 수 있을지 또한 의문시된다. 평시보다는 선거라는 시기에만 정당이 작동하는 것처럼 보이게 만들어서 일상생활과 정당을 분리시키는 인상을 준다. 물론 제1목표가 선

〈표 2〉 정당목표와 새로운 정보통신기술

목표	커뮤니케이션 전략	목표 대상	메시지
투표 극대화	톱다운 방송	유권자	공직후보로부터 사인화
공직 극대화	톱다운	유권자	공직후보로부터 사인화
당내 민주주의	인트라넷, 버텀업	표적 집단, 당원	정당 프로그램
정책추구	톱다운 및 버텀업	표적 집단	정책

\* 자료: Römmele, Andrea, "Political party, Party communication and new information and communication technology," *Party Politics* 9(1)(2003), 14

〈그림 1〉 정당의 미디어 수용태도와 정당목표

		정당의 미디어 수용태도	
		일방성 (one-way)	쌍방향성 (two-way)
정당목표	1개 (one)	선거전문가정당 (선거승리 추구)	선거전문가정당 혹은 정책정당 (선거승리 혹은 정책추구)
	다수 (many)	-	혼합목표 추구정당 (선거승리, 정책추구, 당내 민주주의의 추구)

거승리이지만, 생활정치에서 분출되는 이익의 집약과 표출을 매개하는 것이 정당의 역할이라고 볼 때, 선거승리 이외에 다양한 목표들이 정당의 미디어 수용태도(일방성, 쌍방향성)와 어떻게 연계되었는지 그 조건을 고려해 보아야 한다. 정당의 미디어 수용태도에 있어서 일방성은 기존 정당의 논리를 대변하는 단순 홍보의 성격을 띠고 있어 미디어 진화가 거듭되더라도 이전과 차이를 보이지 않을 것이다. 반면에 쌍방향성은 정당의 전문적인 선거캠페인을 위해 정당이 적극 시민사회의 여론을 수용할 유인이 있고(Gibson & Römmle 2001, 40), 미디어를 이용해 시민과 일반 당원, 일반당원과 정당간부 및 정당지도자와의 소통활성화를 도모할 수 있다. 더 나아가 쌍방향성은 이러한 소통으로 생산된 결과물들, 즉 의견 및 제안에 대해 정책결정과정에서 정책수렴 및 입법까지 고려할 수 있는 기술적·제도적 기제들을 마련할 수 있다.

정당목표가 유일하고 정당의 미디어 수용태도가 일방성(정당이 시민사회로 일방적으로 정보를 줄 경우)일 때, 대체로 거대 정당에서 나타날 가능성이 높으며, 거대 정당은 최우선적인 목표인 선거승리, 정권창출을

위해 모든 역량을 바칠 가능성이 높다. 정당은 다양한 목표를 추구할 수 있지만, 우선목표는 선거승리와 정권창출이다. 어떤 종류의 매체가 나타나더라도 우선목표는 변치 않을 것이고, 매체는 단지 목표를 달성하기 위한 도구일 뿐 그 이상의 의미를 부여하기 어렵다. 이러한 특성을 내포하고 있어서 정당의 미디어 수용태도는 비활성적인 시민보다는 활성화된 시민들이 대상이 된다. 일반시민의 입장에서 보면, 인터넷에서 반응(reaction)이 훨씬 쉬워졌다고는 하나 결국 가장 두드러지고, 강력한 이익(salient, strong interest)을 가진 개인이나 집단일수록 반응이 강하게 나타나며, 이는 TV매체가 지배적인 시대에도 마찬가지였다. 더불어 인터넷을 이용하는 일반시민의 이익집약 및 표출을 정당이 수용할지 여부는 선택적인 사항이 된다. 즉, TV, 인터넷 등의 매체 혹은 미디어 진화가 거듭되더라도 이를 수용하는 정당의 태도는 활성화된 시민들을 대상으로 한 단순 홍보의 성격을 벗어나지 않을 가능성이 높다.

정당목표가 유일하고 정당의 미디어 수용태도가 쌍방성일 때, 선거전문가정당 혹은 정책추구 정당들이 나타날 가능성이 높다. 정당의 규모나 관심에 따라 선거전문가정당 혹은 정책추구 정당으로 변할 수 있다. 선거 시기 정당조직이 크고 자금이 많을수록 선거승리에 매진하지만, 반면에 조직과 자금 측면에서 열세를 보이는 소수당일수록 선거에 후보자를 낼지라도 선거승리보다는 정책추구 정당임을 홍보할 가능성이 높다. 특히, 특정쟁점이나 이슈에 비중을 두고, 정책홍보 및 정책목표 달성에 주안점을 둘 가능성이 높다. 인터넷을 기반으로 한 새로운 정당이 출현할 수 있지만, 이미 결빙된 기존 정당체계를 좌지우지 할 만큼 영향력을 행사할 정당이 아니라고 판단된다.

정당목표가 다수이고 정당의 미디어 수용태도가 일방성일 때는 셀이 만들어질 수 없다. 미디어를 통해 다수의 정당목표를 일방적으로 전달하는 정당은 자본주의 체계의 정당구조에서는 불가능하다. 하지만 정당의 수용태도의 일방성과 다수의 정당목표를 실현시키기 위해서는 독재

나 독재와 가까운 국가구조에서 국가와 정당이 일치하는 경우에 한해 통제된 미디어를 활용해서 다수의 정당목표가 실현될 수 있다.

정당목표가 다수이고 정당의 미디어 수용태도가 쌍방성일 때, 혼합목표 추구정당이 나타날 수 있다. 즉, 비중은 차이를 보일지라도, 선거승리, 정책추구, 당내민주화이라는 다양한 정당목표를 혼합할 수 있다. 왜냐하면 정당의 수용태도가 쌍방성을 갖고 있을 때, 인터넷이라는 매체의 다수플랫폼 분산화의 기능을 통해 정당들은 선거 이외에 다양한 목표에 관심을 가질 수 있고, 인터넷을 매개로 정책 의제를 제시해서 유권자들을 동원하거나 당 내부 단결 및 유대를 강화하는 데 도움이 되기 때문이다.

예를 들면, 2002년 대통령선거 직전 창당한 개혁국민정당(이하 개혁당)의 사례를 들 수 있다. 개혁당은 반부패, 국민통합, 참여민주주의, 인터넷을 기반으로 한 정당이라는 이념을 제시하고 만들어진 정당이다. 개혁당은 미디어 수용태도에 있어 쌍방성을 잘 구현한 정당이었다고 평가할 수 있다. 또한, 반부패, 국민통합, 참여민주주의에 부합하는 정책정당을 추구했을 뿐만 아니라, 당원들이 인터넷을 통해 직접투표로 당의 주요정책을 결정하고, 당대표를 선출하는 최초의 완전개방형 정당 운영을 추구하여 당내 민주주의도 구현했다(조석장 2004, 180). 이러한 개혁당의 시도에 대해 강원택은 인터넷이 정당 결성에 결정적인 역할을 했고, 중요한 결정이나 당내 토론 역시 인터넷을 매개로 이루어졌다고 평가한다(강원택 2005, 137).

이상을 요약하면, 정당의 미디어 수용태도와 정당목표를 연계하여 살펴본 결과, 정당목표가 유일하고 정당의 미디어 수용태도가 일방성일 때는 선거승리를 추구하는 선거전문가정당이, 정당목표가 유일하고 정당의 미디어 수용태도가 쌍방성일 때는 정당의 크기나 관심에 따라 선거전문가정당 혹은 정책추구 정당이 나타날 수 있다. 정당목표가 다수이고 정당의 미디어 수용태도가 쌍방성일 때는 선거승리, 정책추구, 당내민주화라는 다양한 정당목표를 혼합한 혼합목표 추구정당이 나타날 수 있다.

미디어 진화를 수용하는 정당의 태도와 정당목표의 변화를 분명하게 확인할 수 있는 증거는 당헌·당규의 신설로 볼 수 있다. 만약 미디어 진화의 영향력이 미미하거나 없다고 가정할 경우, 정당의 근간이 되는 당헌·당규의 신설을 할 필요가 없다. 하지만 미디어 진화가 정당에게 미치는 영향력이 (크거나, 작거나) 있다고 판단되면, 이를 적극 수용하는 형태로 나타날 수 있다.

미디어 수용과 관련해서 한나라당은 디지털정당위원회의 신설을 2004년 7월에 당헌으로 제정했다. 한나라당이 디지털정당위원회를 신설한 까닭은 당의 디지털정당 구현 및 인터넷에서의 당 지지세 확산, 네티즌의 정치참여 기회를 확대하기 위함이다. 디지털정당위원장은 전국네티즌대회에서 전국위원 선출을 위한 선거에서 최다득표자가 되고, 위원장의 추천과 최고위원회회의 의결을 거쳐 대표최고위원이 임명하도록 되어 있다(한나라당 홈페이지, 검색일: 2010/01/22). 한나라당은 시민이나 일반당원이 선거를 통해 디지털정당위원회의 위원장으로 선출될 수 있다는 점에서 시민사회의 소통에 주안점을 둔 것이 특징이다. 더불어 한나라당 내 관련 조직(디지털팀)은 디지털정당위원회를 외곽에서 돕는데, 회의, 의결사항, 예산 등을 지원한다. 한나라당의 디지털정당위원회와 관련해서 송경재는 당시 김희정 위원장과의 간담회 내용을 설명하면서, 저비용을 요구하는 정치 환경과 당 내부 조직을 슬림화하기 위한 목적과 더불어 보수적인 한나라당의 이미지를 개선하기 위함이라고 한나라당의 디지털정당화의 이유를 제시하고 있다(송경재 2007, 29-30).

미디어 수용과 관련해서 민주당의 당헌·당규의 변화는 유비쿼터스위원회의 신설이다. 현재 민주당의 전신인 열린우리당 내에서 e-party 전략을 추진하는 기관은 ‘전자정당위원회’였는데, e-party 운영과 정당 행정업무 DB구축 및 전산화 등을 담당했다(송경재 2007, 28). 민주당이 유비쿼터스위원회를 둔 까닭은 정책제안, 네티즌 참여의 활성화라는 목적을 달성하기 위함인데, 유비쿼터스위원회 산하에 u-정당국을 두고 유비쿼



터스와 관련 업무 및 사이버 관련 업무를 담당한다. u-정당국의 세부적인 활동은 유비쿼터스정당화에 관한 사항, 전자매체 및 뉴미디어를 통한 홍보기획에 관한 사항, 인터넷방송국 운영에 관한 사항, 인터넷 홈페이지 등 사이버 매체의 기획과 운영에 관한 사항, 유비쿼터스 시스템 기술 지원 및 전산관리에 관한 사항을 담당하고 있다(민주당 홈페이지, 검색일: 2010/01/22).

민주당이 한나라당과 대별되는 점은 위원장의 지위에 있다. 한나라당은 국회의원이 아닌 일반당원이 위원장을 맡고 있는 반면, 열린우리당부터 현재 민주당까지 뉴미디어와 관련된 위원회의 위원장은 국회의원이 맡고 있다는 점이 특징이다. 한나라당의 입장에서는 시민사회와의 소통에 우선 순위를 둔 반면, 민주당은 홍보전략, 시민사회와의 소통, 제반기술과 관련된 이슈 등 뉴미디어 관련 모든 전략을 당내로 수용하겠다는 의지를 표현한 것이라고 판단된다.

네 가지 사례 중 한나라당과 민주당은 어디에 속하는가? 한나라당과 민주당은 한국의 거대 정당들이고, 정당의 미디어 수용태도 측면에서 당헌·당규의 변화를 통해 일방성에서 쌍방성으로 변화를 추진하고 있다. 한나라당과 민주당은 경쟁적으로 홈페이지를 만들고, 블로그, 트위터, 페이스북과 같은 소셜미디어를 활용해서 시민들이나 당원들과 소통 활성화에 힘쓰고 있지만, 방문객수, 게시글 수, 댓글 수가 많다고 정당의 쌍방성이 높아졌다고 볼 수 없다. 더불어 홈페이지의 의견, 제안들을 얼마나 잘 반영하고 있는지가 중요한데, 이 역시 미미하거나 전무하다. 개별정당들은 정당의 미디어 수용태도에 있어 쌍방성을 추구하고 있지만, 그들의 노력과 현실은 일치하지 않는다. 아직까지도 정당들은 홍보만을 생산하는 일방적 소통에 머물고 있고, 이면에는 평시 혹은 선거 시기에 선거승리 전략의 일환으로 볼 수 있다. 개별정당들이 인터넷을 홍보의 도구로 활용할 수밖에 없었던 이유는 ①인터넷과 같은 새로운 매체에 대한 낮은 신뢰도, ②미디어에 대한 정당지도자의 마인드 부족 때문이다

(정연정 2001, 104). 그 이외에도 정당조직의 관성과 기술변화가 초래하는 결과에 대한 두려움 등이 복합적으로 작용한 결과로 볼 수 있다.

## 2) 정당의 조직변화

미디어의 진화는 정당조직의 구성원을 강화하는가? 이 이슈에 대해 두 가지 구분해 설명할 수 있는데, 유권자 사이의 지지층 확대를 의미하는 외연확대와 기존 당원들의 결속력 강화를 꾀할 수 있다(윤성이 2008, 195). 외연확대와 내부 결속력 강화의 조건으로 고려할 수 있는 사항은 정당조직이 개방적이냐, 폐쇄적이냐에 따라 정당이 시민사회로 외연 확대를 추구할 수 있고, 정당 내부의 결속을 다지거나 정당지도자와 당원이 서로 유리될 수도 있다.

정당의 미디어 수용태도가 정당조직(개방적, 폐쇄적)에 주는 영향은 정당 내부조직, 당원 및 시민사회 관계에 영향을 미칠 수 있다. 정당조직이 폐쇄적이고 정당의 미디어 수용태도가 일방성과 결합될 때, 선거위주

〈그림 2〉 정당의 미디어 수용태도와 정당조직



의 당 운영과 이로 인한 기존 당원이나 정당 내부조직의 중요성이 저하된다. 즉, 정당조직은 내부 민주주의의 가능성이 배제되는 ‘과두제의 철칙(iron law of oligarchy)’이 정당 내부에 자리 잡게 된다. 그래서 모든 권력은 최고 정당지도자나 지배연합, 정당조직의 엘리트 집단에게 집중된다. 정당의 내부 민주주의가 위협에 처할 수 있다고 볼 수 있으나, 거의 모든 거대조직, 여기서는 정당조직들이 과두제의 성격을 조금씩은 배태하고 있어, 그 정도에 따라 완화될 수도, 극단적으로 나아갈 수도 있다. 각종 미디어가 정당조직을 약화시킨다는 주장은 정당조직을 우회(bypass)하여 일반 유권자와 후보자가 만날 수 있기에 정당조직의 가치는 저하된다고 볼 수 있다.

정당조직이 폐쇄적이고 정당의 미디어 수용태도가 쌍방성과 결합될 때, 정당과 시민사회 간 고립(Isolation)현상이 나타날 수 있다. 즉, 정당은 정당대로 기존 방식으로 당 운영을 지속하고 시민사회는 끊임없이 인터넷을 통해 자신의 의사를 표현하고, 또한 이러한 표현들이 대변되지 않을 때, 집합행동이나 집합행동이 아니더라도 잠재적인 욕구를 지니고 있는 한 분절현상이 지속적으로 나타날 수 있다. 예를 들어, 2002년 미군 장갑차에 희생된 여중생사건 이래 2004년 노무현 대통령 탄핵반대 촛불 시위, 2008년 미국산 쇠고기 수입반대 촛불시위 등은 정당이 시민의 의사가 무엇인지 알지 못한 상태에서, 시민들이 인터넷상으로 자신의 견해들을 올리고, 더 나아가 동조그룹을 만들면서 시민들의 집합행동이 나타나게 되었다. 이러한 사건들은 정당과 시민 간 분절현상을 의미하며, 대변되지 못하는 생활정치에서 주로 나타나고 있다. 정당과 시민사회 간 서로 각자의 영역에서 고립되었지만, 정당조직에 있어서는 당내 소통이 활성화될 가능성도 있다. 정당지도자와 당원 사이에서, 당원 간 관계에서 소통의 흐름은 쌍방성을 갖고 있기 때문에 정당과 시민사회 간 관계보다는 원활하게 진행될 수 있다.

마지막으로 정당조직이 개방적이고, 정당의 미디어 수용태도가 쌍

방성과 결합될 때, 긍정적·부정적 동원(Mobilization)현상이 나타난다. 시민들이 특정이슈나 의제에 적극적으로 참여하고, 이러한 참여를 정당이 보장한다면 정당과 시민 간 분절현상이 소멸될 것이다. 다만, 이러한 동원현상이 긍정적인 측면만 있는 것은 아니다. 특정집단의 이익을 대변하기 위해 정보를 왜곡하거나 사회의 전체 이익과 무관하게 동원될 수도 있다. 반면에, 인터넷이 멀리 떨어진 당원이나 당 내부의 소통 활성화에 기여할 수 있다.

정당의 미디어 수용태도에 따라 야기될 수 있는 정당조직의 변화는 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫째, 미디어 진화에 따라 대폭적인 인원확충이 이루어졌다. 한나라당의 경우 시민사회와의 소통을 활성화시키기 위해 홈페이지 구축할 당시, 정당 내 뉴미디어 담당인력이 1~2명 정도로 극히 소수였으나, 16대 대통령 선거 이후인 2003년에는 약 10명으로 비약적으로 증가했다. 한나라당의 조직 변화를 야기한 이유는 대선패배와 더불어 2002년 대선 당시 인터넷을 통한 노무현 후보의 성공 때문이다. 둘째, 전담부서의 신설을 들 수 있다. 한나라당은 2000년 홍보국 내 사이버팀이 만들어지고, 그 후 디지털팀으로 명칭이 개정되었다. 민주당도 전신인 열린우리당 시절, 전자정당위원회를 만들고, 그 후 민주당이 창당되면서 유비쿼터스위원회를 만들어 뉴미디어와 관련된 업무를 전담하고 있어 상설조직의 일부로 자리매김하고 있다. 그 명칭이 무엇이든 간에 미디어 진화에 따른 정당조직의 변화는 시민사회와의 소통이 정당의 주요전략으로 자리 잡고 있음을 나타낸다. 셋째, 디지털정당위원회의 형태로 외부 인재의 수혈을 적극적으로 도모하는 움직임이 나타났다. 이러한 결과들을 당헌·당규를 반영하여 상설위원회화하려는 노력도 전개되었다. 특히, 한나라당은 선거를 통해 일반당원을 위원장으로 선출했고, 정당간부나 활성당원이 아닌 특징을 살려 시민사회와의 교류활성화에 나서고 있다.

## 4. 결론

미디어의 진화가 정당을 어떻게 변화시킬 것인지에 대해, 정당은 아직도 지속력을 갖고 있다는 주장(강원택 2005, 145-146)과 정당쇠퇴 가설을 입증하는 것(장우영 2007, 115)이라는 주장이 제기되었다. 서구의 오랜 정당사를 보면, 끊임없이 정당의 쇠퇴 내지 변화가능성은 논의되어 왔지만, 아직까지 정당은 그 존재를 유지하고 있다. 특히, TV가 선거에 영향력을 미치면서 그 논의는 더욱 증폭되어 왔다. TV가 선거에 미치는 영향력이 크다는 점을 인정하지만, 기존 정당들의 쇠퇴를 주장할 만큼 기존 정당의 영향력이 약해졌다고 보기도 힘들다. 마찬가지로 인터넷의 부상 이 정당에 (크고, 작은) 영향을 미치는 것은 분명하지만, 기술에 대한 기대효과와 현실적인 활용 사이에 괴리감이 존재하며(정연정 2001, 95), 영향력이 존재하더라도 기존 정당들을 약화시키거나 붕괴시킬 정도로 막강한 변수는 되지 않을 것으로 사료된다.

미디어 진화에 따른 정당변화 논쟁이 발생한 이유는 정당체계의 관점에서 보거나, 몇 개의 사례를 중심으로 일반화하려는 경향이 빛은 결과라고 볼 수 있다. 본 논문은 이러한 문제점에 착안해 개별정당 수준에서 미디어의 진화가 정당의 목표 및 조직을 어떻게 바꾸는지를 살펴봄으로써, 미디어의 진화가 야기하는 정당변화의 가능성을 2×2 형태로 유형화시키는 작업을 전개했다. 전술했던 것처럼, 본 논문은 미디어 진화와 정당의 목표 및 조직의 변화를 연역적 방법으로 유형화하는 것을 목표로 제시해서, 사례가 미비하다는 한계가 있음을 인정한다. 본 논문이 좀 더 완성된 형태로 만들어지기 위해 추후 보완해야 될 과제는 ①목표 및 조직의 변화를 군소정당의 미디어 수용태도와 연계되는 작업, ②실질적인 변화를 제시하기 위해 개별정당의 당헌·당규의 비교분석, ③기존문헌에서 포착하기 어려운 조직변화의 의미, 내용, 유형과 관련된 인터뷰 등이 요구된다.

미디어 진화라는 거대한 메가트렌드 속에서 정당의 목표 및 조직이 변하고 있다. 이러한 변화들을 정당이 수용할지 여부는 선거에 비해 부차적이고 선택적이지만, 다양한 목표추구의 증가 및 조직의 개방적 구조를 통해 변화의 흐름에 동참할 것을 기대하며, 정당지도자의 강력한 결단력이 변화 수용의 핵심요인이 될 것이다. ~~다~~

## 참고문헌

- 강원택. 2003. 『한국의 선거정치: 이념, 지역, 세대와 미디어』. 집문당.
- \_\_\_\_\_. 2005. “정보화, 정당 정치와 대의민주주의: 변화 혹은 적응.” 『한국과 국제정치』 21-3.
- \_\_\_\_\_. 2007. 『인터넷과 한국정치: 정당정치에 대한 도전과 변화』. 집문당.
- 곽진영. 2001. “한국 정당의 사이버 공간을 통한 정치 커뮤니케이션: 새천년 민주당과 한나라당의 홈페이지 분석을 중심으로.” 『한국정치학회보』 35-2.
- 김무곤. 2008. 『미디어정치와 민주주의』. 푸른세상.
- 김연철. 1999. “정보화 사회와 한국 정당의 변화방향.” 『의정연구』 5-1.
- 김은미·나은경. 2008. “커뮤니케이션학 분야의 인터넷 관련 연구 10년: PC통신에서 웹2.0까지.” 『사이버커뮤니케이션학보』 25-1.
- 송경재. 2007. “e-party, 정당위기의 대안인가?” 『21세기정치학학보』 17-1.
- 오경수. 2007. “디지털미디어시대, 공공서비스콘텐츠 정책 방안.” 『KBI포커스』. 7-11.
- 윤성이. 2008. “디지털 정당: 정당조직과 구조를 중심으로.” 장 훈(편). 『한국의 디지털 정당』. 새사회전략정책연구원.
- 윤성이·김용호·김용철·정연정. 2002. “전자민주주의의 현황과 과제: 한국과 미국의 사이버정치과정 비교 분석.” 『정보통신기술연구과제 지정조사』. 2-01.

- 이수범. 2001. “정당의 대국민 커뮤니케이션 수단으로서 인터넷에 대한 연구.” 『의정연구』 7-1.
- 이원태. 2010. “트위터의 정치사회적 영향과 시사점.” *KISDI Premium Report*, 10-06.
- 이원태·이준웅·양승찬·황용석·홍순식·권성미. 2008. 『방송통신융합시대 시민참여 변화와 정책적 함의』. 정보통신정책연구원.
- 이호영·이호은·윤성옥. 2008. 『현대정치와 미디어선거』. 시간의 물레.
- 장우영. 2007. “ICTs와 정당의 ‘적용’: 정치인 팬클럽의 역할을 중심으로.” 『국제정치논총』 47-1.
- 정연정. 2001. “선거과정에서의 인터넷 활용에 관한 연구: 한국 16대 국회의원 선거를 중심으로.” 한국정치학회·김영래(역음), 2008. 『정보사회와 정치』. 오름.
- 조대엽. 2009. “신 갈등 사회와 정당정치의 위기.” 『한국과 국제정치』 25-1.
- 조석장. 2004. 『한국의 e-폴리틱스』. 향연.
- 최장집. 2002. 『민주화 이후의 민주주의: 한국 민주주의의 보수적 기원과 위기』. 후마니타스.
- 황주성·정은증·홍순식·이병민·유승호·최세경. 2007. 『광대역화에 따른 콘텐츠 패러다임과 정책적 이슈』. 정보통신정책연구원.
- 황주성·홍순식·정윤식·김대호·성동규. 2008. 『방송통신융합의 철학과 비전』. 정보통신정책연구원.
- Cammaerts, Bart., & L. V. Audenhove. 2005. “Online Political Debate, Unbounded Citizenship, and the Problematic Nature of a Transnational Public Sphere.” *Political Communication* 22(2).
- Chadwick, A. 2007. “Digital Network Repertoires and Organizational Hybridity.” *Political Communication* 24(3).
- Dalton, R. J. et al. 1984. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Gibson, R., & A. Römmle. 2001. “Changing Campaign Communications: A Party-centered Theory of Professionalized Campaigning.” *The Harvard*

- International Journal of Press/Politics* 6(4).
- Gibson, R., & S. Ward. 2000. *Reinvigorating Democracy? British Politics and the Internet*. Aldershot: Ashgate.
- Harmel, R., & K. Janda. 1994. "An Integrated Theory of Party Goals and Party Change." *Journal of Theoretical Politics* 6(3).
- IBM. 2006. "the end of television as we know it."
- Inglehart, R. 1984. "The Changing Structure of Political Cleavages." Russell J. Dalton et al. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Klapper, J. 1960. *The Effects of Mass Communication*. Glencoe, IL: Free Press.
- Lipset, S. M., & S. Rokkan. 1967. "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments." In Lipset and Rokkan, ed. *Party Systems and Voter Alignments*. Boston: Free Press.
- Margolis, M., & G. M. Riaño. 2009. *The Prospect of Internet Democracy*, Ashgate Publishing Limited.
- Panbianco, A. 1982. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Römmele, A. 2003. "Political party, Party communication and new information and communication technology." *Party Politics* 9(1).
- Sänkiahho, R. 1984. "Political Remobilization in Welfare States." Russell J. Dalton et al. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Stoneman, P. 2007. "The Internet and Political Participation: lessons from time use." *Chimera Working Paper Number: 2007-04*.
- The Economist*. 2000. "Internet Economics: A Thinker's Guide." *The Economist*.
- Wall, M., & M. L. Sudulich. 2010. "Matrix revolutions: An analysis of party organization and ICT use by political parties in the republic of Ireland." *Information, Communication & Society* 13(4).



한나라당 홈페이지(검색일: 2010년 1월 22일).

민주당 홈페이지(검색일: 2010년 1월 22일).

투고: 2011.4.12    심사: 2011.5.4    확정: 2011.5.10