정책선거문화 조성을 위한 정책공약마당 개선 방안 연구

연구책임자 : 이석민(한 신 대 학 교)
공동연구자 : 홍재우(인 제 대 학 교)
정의태(한양대ERICA)
연구보조원 : 정선이(수 원 대 학 교)

중앙선거관리위원회

[요약 및 정책 함의]

1. 서론

□ 연구의 개요, 의의, 목표

○ 본 연구는 중앙선거관리위원회가 운영하는 [정책·공약마당] 웹사이트의 현재 운영 상황과 그 플랫폼이 선거 문화와 민주주의의 질 향상에 어떻게 이바지할 수 있는지를 살펴보는 것을 목적으로 한다. 또한, 전 세계적으로 민주주의가 겪는 여러 도전과 위기에 대응하는 방법으로서의 디지털 플랫폼이 어떻게 활용되고 있는지 살펴볼 것이다. 이를 통해 앞으로 선거 관련 디지털 플랫폼의 다양한 가능성을 탐색하고자 한다.

□ 연구 방향과 과제

○ 본 연구는 세 개의 연구 주제로 이루어져 있다. 첫 번째 주제는 [정책·공약마당] 웹사이트의 구조, 현황, 사용자 반응 등 현 운영 상황을 분석하는 것이고 두 번째는 선거정보 관련 디지털 플랫폼의 규범적 역할에 대해 논의하는 것이다. 세 번째는 전 세계 온라인 선거정보 웹사이트들을 이 소개하고 앞서 제시한 규범론적 틀에 따라 분류해 보는 것이다. 마지막으로 기술적인 가능성, 그리고 사용자의 니즈와 반응에 대한 연구 결과를 종합하여 새로운 [정책·공약마당] 웹사이트의 개선 방향과 절차를 제시하는 것으로 마무리한다.

2. [정책·공약마당] 홈페이지 및 선관위 역할 분석

□ 홈페이지 평가 기준과 현행 홈페이지 문제점 도출

○ 시각적 효과 ㅣ 목적의 명확성 ㅣ탐색 & IAㅣ 콘텐츠의 품질 ㅣ 인터랙션 ㅣ반응형 웹 & 퍼포먼스 ㅣ 신뢰성 ㅣ 사회적 인식 & 피드백 ㅣ 개인의 선호도 & 맥락 ㅣ이해관계자의 정립

○ 현 홈페이지의 문제점 도출은 두 가지 방향에서 접근할 수 있다. 첫째는, 전문가의 휴리스틱 분석, 두 번째는 위에서 제시한 “홈페이지 분석을 위한 프레임”에서 도출한 열 가지 측정 매트릭스를 도입하는 것이다.

□ 전문가 휴리스틱 분석

○ 현 홈페이지의 장점은 메인 페이지의 간결한 1차 메뉴 구성, 전반적인 웹사이트의 가벼움과 원활한 동작, 반응형 웹 디자인 적용, 여러 선거 카테고리에 일관된

디자인 적용. 다양한 정책선거 홍보 콘텐츠 제공을 들 수 있다.

○ 현 홈페이지의 문제점으로는 선거 지식이 부족한 사람에 대한 배려 부족, 정당 관련 검색기능 빈약, 이슈 키워드에서 도출된 세부 주제와 관련된 공약 존재여부, 혹은 해당 주제의 정의는 무엇인지 등 추가 설명 부족, 검색 기능에 '키워드 기능', "태그 기능", "내용검색 기능" 등의 부재 등을 들 수 있다.

○ 또 현재 양질의 콘텐츠들이 이 홈페이지 내에서만 유통이 되고 있기 때문에, 다양한 소셜미디어 플랫폼을 통해 이 콘텐츠를 배포하는 것이 필요하다.

□ 설문조사 구성과 홈페이지에 대한 사용자의 평가

○ 홈페이지 방문 목적 ㅣ 현재 홈페이지 평가 ㅣ 홈페이지 개선방안 ㅣ 선거관리위원회 현재 역할 평가 ㅣ 선거관리위원회 향후 역할 ㅣ 매칭 서비스 도입과 수행기관

○ 신뢰성과 타당성은 확보하기 어려워 설문결과는 경향성과 가능성 확인 정도로 참고한다.

○ 정보신뢰와 정보콘텐츠가 가장 평가가 좋았고, 메뉴설계나 디자인에 대한 평가도 평균 이상으로 나타났다. 상대적으로 소통, 의견전달, 정책비교, 정책홍보에 대한 평가가 좋지 않았다. 사용자는 정보의 제공과 신뢰성 측면에서는 만족하지만, 홈페이지가 단방향적 소통에 머무르고 있다고 평가하였다.

□ 사용자의 선거관리위원회 평가

○ 선관위의 공정관리 역할이 가장 높은 점수를 받아 선관위의 가장 기초적인 역할에 대한 비교적 긍정적으로 평가하고 있다. "후보자와 정당의 공약과 정책을 유권자에게 잘 전달하는 역할을 하고 있다(후보자전달)"는 항목점수는 가장 낮은 점수를 받았다. "민주시민 교육을 통해 선진 민주주의 체제의 주인인 민주적 시민을 양성하는 역할을 하고 있다(시민교육)"도 낮은 평가를 받았다.

○ 유권자들은 선관위의 현재 역할에 대해서 아주 만족하지도, 압도적으로 불만족하지도 않다. 다만 중간 정도의 평가를 긍정적 평가로 해석하기는 어렵다. 선관위의 현재 역할에 대해서 20/30의 젊은 세대가 긍정적이고, 직업별로는 전문가 집단은 현재 역할에 대해 비판적인 반면, 선거관계 집단은 긍정적으로 보았다.

□ 종합 평가

○ 응답자들은 웹사이트를 통해 더 적극적인 토론이 벌어지고, 비교 등을 통해 더 정확한 정보를 갖고 싶어 한다. 다만 선관위의 향후 역할에 대해서는 더 적극적인 정보제공이 더 적극적인 정책형성에 관한 역할보다 선호되며, 현재의 평가와

미래의 기대가 다소 복잡하게 연결되어 있다는 사실을 알 수 있다.

○ 정보제공의 경우 더 많은 공약 정보, 추가 멀티미디어 정보 제공, 후보자 정책 차이 비교 기능에 대해 압도적인 찬성을 나타냈다. 정당정책의 흐름이나 변화에 대한 정보를 제공해야 한다는 요구 강했다.

○ 선관위의 향후 역할에 대한 응답을 살펴보면 51.30%가 적극적 정보제공의 역할을, 30.43%가 적극적 정책형성을 조력하는 역할까지 나아가야 한다고 답했다.

○ 매칭 서비스는 운영상 논란의 여지가 있을 수 있음에도 다양한 보완책을 마련해 [정책·공약마당] 내에 도입을 검토할 필요가 있다. 이 매칭 기능이 도입될 때 선관위-시민단체-민간방송사가 연합해서 주관하는 것이 좋겠다는 의견이 다수를 차지했다.

3. [정책·공약마당]의 운영 유형과 선관위의 역할

□ 선거관리위원회의 법 제도적 역할

○ 우리 헌법은 독립적 헌법 기관으로 '중앙선거관리위원회'를 설치하도록 규정하지만 기관의 목적이나 선거와 관련한 환경 촉진 역할에 대한 구체적 언급은 없다.

○ 하지만 헌법은 선거관리의 범위를 확대할 여지를 제공하고 있어 각종 법규를 통해 선거관리위원회의 업무가 선거운동 규제나 개표 이상으로 확장될 수 있다. 예를 들면 정당 사무에 대한 권한도 가지고 있다. 또한 온라인 홍보, 홈페이지 운영, 민주시민교육 등을 담당한다.

□ 법적 근거

○ 여러 법과 규칙에서 선거관리위원회의 정보 제공 역할에 대한 근거가 제시되고 있다. 이들을 요약하면, 국가기관으로서 선관위는 유권자의 정치적 권리를 위해 다양한 정보를 인터넷 등을 통해 제공해야 하거나 제공할 수 있으며, 정보 자체의 기계적 제공이 아닌 유권자의 접근성과 이해 확대를 위해 다양한 방식을 취할 수 있다.

□ 선거관리위원회의 비전, 미션, 과제

○ "**좋은 정치를 지향하고....**"라는 비전 표현 속에 단순한 선거 행정 관리를 넘어서 민주주의와 정치의 질을 향상하기 위한 목적을 가지고 있다.

○ 선거관리의 법적 직무 이외에, 민주정치 발전의 기반 공고화와 미래지향적 선거

관리 역량 강화를 목표로 한다. 과제 중에는 '참여와 소통의 선거문화 확산', '민주시민교육 내실화', 그리고 '디지털 기반 선거정보시스템 고도화'가 있다.

○ 조직의 업무범위를 선거관리, 정당사무 관리, 정치자금사무 관리, 민주시민정치교육, 선거정치제도 연구 등으로 규정하고 있으며, 유권자와 후보자의 정보 제공 및 정책선거 촉진을 목표로 하는 업무 목표를 가지고 있다.

□ 중앙선관위의 온라인 서비스

○ 홈페이지는 <정보공간>과 <자료공간>을 통해 선거 관련 정보를 제공한다. 특히 [정책·공약마당]은 중앙선관위의 주요 온라인 서비스 중 하나로, 정책과 공약 정보를 신속하게 전달하고 있다. 다만 이 서비스의 운영 및 선관위의 역할에 대한 논의가 필요하다.

□ [정책·공약마당]에서의 선관위 역할의 분류

○ 선관위의 비전은 "좋은 정치"와 중심 선거를 조성하는 것이며, 규제적 역할보다 촉진적 역할로 발전해야 한다. 선관위의 역할은 정책정보 제공과 정책형성 조력의 두 차원으로 구분할 수 있다.

○ 이러한 역할은 최대주의(적극적)와 최소주의(소극적)의 이상형으로 나뉘고 2x2의 4개의 유형의 선관위 역할을 개념화할 수 있다. 실제 역할은 이 4개의 유형의 중간 단계에 걸친 형태일 것이다. 따라서 제공하는 서비스 종류와 콘텐츠는 정책정보 제공과 정책형성 조력의 두 차원에 중복될 수 있다.

□ 정책정보제공 및 소통

○ 정보 제공의 최대주의적 역할은 온라인 정보 업로드를 넘어, 정보를 체계화하고 사용자의 필요에 따라 제공하는 것을 포함한다. 유권자-후보자 매칭 서비스가 대표적이다. 그러나 중립성 문제가 남아 있다.

○ 최소주의적 역할은 가능한 한 단순 정보 전달자로서의 역할에 집중하는 것이다. 단순히 정보의 양을 줄이는 것이 아니라, 가능한 한 많은 정보를 제공하되 개입을 최소화하는 것을 의미한다.

□ 정책형성 조력 및 유통

○ 선관위는 분명 정책선거의 촉진을 기관의 목표로 삼고 있어 정보제공의 역할에 더해 정책형성에 조력하는 역할도 할 수 있다. 하지만 직접 정책형성을 하거나 정책형성의 방향을 정해주는 역할을 한다는 의미는 아니다.

○ 소극적으로는 정책형성을 위한 온라인 공간을 마련해 준다는 것 정도로 이미 시행되고 있다. 보다 적극적으로는 정책수요자와 공급자 사이의 정책대안 유통을 더 원활하게 하기 위한 조치들이 포함한다. 바람직한 정책형성은 궁극적으로 양방향의 소통과 대화를 전제로 하기에 수요와 공급, 또는 수요자 내부와 공급자 내부의 경쟁과 합의를 적절히 끌어내는 역할이 중요해진다.

□ 4가지 유형

○ 선관위의 행위 유형은 정책정보제공과 정책형성조력 차원을 기준으로 네 가지로 구분할 수 있다.

○ 유형 I: 적극적으로 정책정보를 제공하며, 정책형성에도 적극적이다. 선거 외의 모든 선거 정치에서 활발한 정책 마켓의 역할을 한다. 선관위는 포괄적인 정책정보 관리자 및 촉진자 역할을 한다.

○ 유형Ⅱ: 정책정보 제공은 미약하지만, 정책형성은 적극적이다. 중립적인 공론장의 역할을 할 수 있으나, 그것은 이론적 가정에 가깝다. 이 유형은 선관위의 역할에 부적합하다.

○ 유형Ⅲ: 정책정보, 정책형성 차원에서 모두 소극적인 행동을 보인다. 법률이 정하는 최소한의 요구만 충족하는 형식적인 정보제공 역할에 머물게 된다. 실질적인 도움이 되지 않는 공간이 될 가능성이 있다.

○ 유형Ⅳ: 정치정보 제공은 적극적이지만, 정책형성에는 개입하지 않는다. 유권자에게 필요한 자원을 적극적으로 제공하며, 정치적 판단에 도움을 준다.

○ 선관위가 취할 수 있는 유효한 선택은 유형Ⅰ또는 유형Ⅳ이며, 유형Ⅱ는 법적 요구와 헌법기관의 위치 때문에 부적합하다. 유형Ⅲ는 선관위가 적극성과 독립성을 상실할 경우 나타날 수 있는 모습으로 바람직하지 않다.

4. 유권자 서비스 사례

■ 미국

□ 선거관리지원위원회

○ 선거지원위원회(EAC)는 2002년에 설립된 독립기관으로, 선거관리 및 정보제공의 역할을 수행한다. 웹 사이트의 주요 메뉴로는 선거 관리자 정보, 유권자 정보, 보조금, 연구 및 데이터, 뉴스, 자료, 접근성, 블로그 등이 있다.

○ EAC는 *Candidate and Political Committee Viewer*(CPCV)라는 기능을 제공, 후보자 정보와 선거 캠페인 관련 데이터를 확인할 수 있다. 캠페인 정보를 시각화하고 분석하며, 지도 위에 선거 데이터를 표시하는 기능을 가지고 있다.

○ 미국의 선관위는 정보전달 측면에서 매우 강한 활동을 하고 있다. 그러나 정책형성 측면의 역할은 빈약한 편이다.

□. 시민사회 프로그램

○ 미국의 시민단체들은 정책 제안, 감시 및 규제, 교육 및 캠페인, 사회 참여 증진, 법적 조치, 그리고 정부와의 협력을 통해 정책형성에 기여하고 있다.

■ 캐나다

□ 캐나다 선거위원회 (Election Canada)

○ 유권자 정보, 선거구 검색, 투표 방법, 후보자 정보, 선거 결과 확인, 그리고 선거 관련 법률과 규정 정보 제공 등의 서비스를 영어와 프랑스어로 제공한다.

○ *Inspire Democracy*는 청소년의 선거 참여율 향상과 민주주의 증진을 목표로 한다. 18~24세 청소년 투표율 통계 및 투표 장벽 해소 방안 등을 논의한다.

○ "선거 기본 정보와 지침을 제공하고, 투명성과 공정성을 확보하기 위한 역할을 하고 있다. 그러나 정책형성과 관련된 직접적인 프로그램은 제공하지 않는다.

□ 시민사회 프로그램

○ *Apathy Is Boring*가 정보전달 측면에서 기술을 활용하여 참여의 중요성을 전달하고 있는 반면, *Samara Canada*는 다양한 연구와 보도 자료를 제공하고 있으며, 정책형성 측면에서 다양한 이벤트를 통해 시민과 정치인 간의 대화와 네트워킹 기회를 제공하고 있다.

■ 호주

□ 호주 선거위원회

○ 호주 선거위원회 (Australian Electoral Commission,; AEC) 웹사이트는 선거 일정, 선거구, 후보자 정보, 유권자 등록, 투표 방법, 그리고 최신 선거 결과에 대한 정보를 제공한다. 선거에 관련 법률, 규정, 캠페인 지침 등의 정보도 포함하고, 각종 리소스를 통해 선거에 대한 이해와 참여를 촉진하는 서비스를 제공한다.

○ 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 다양한 프로그램들

이 갖추어져 있지 않기 때문에 정책형성의 역할은 약하다.

□ 시민사회 프로그램

○ 호주 유권자 연맹 (Australian Electoral Commission, AEC)과 캠페인 커뮤니티인 GetUp! 이 대표적이다. AEC가 투표 참여 촉진에 중점을 둔 반면, GetUp! 은 사회 이슈에 대한 캠페인을 통해 정책형성에 더 직접적으로 영향을 미치고 있다. 호주의 시민단체는 정책형성에서 보다 적극적인 역할을 수행하려 노력하고 있음을 알 수 있다.

■영국

□ 영국 선거위원회

○ 영국 선거위원회(Electoral Commission)의 웹사이트는 선거 법규, 운영, 결과, 정당 등록, 선거지구, 지침, 선거 명부 확인, 정당 및 선거 캠페인 규정, 연구 및 보고서, 그리고 관련 뉴스 및 언론 정보를 포함한다.

○ "Your Vote Matters" 프로그램은 선거 정보, 후보자 정보, 정책 제안 등을 제공한다. 유권자와 후보자 간의 상호작용을 촉진한다. 유권자는 후보자의 정책을 잘 이해하고, 후보자는 유권자의 요구사항을 파악하여 정책을 조정할 수 있다.

○ 정보전달 측면에서 적극적이고 광범위한 정보와 자료를 제공하고 있지만 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 다양한 상호 작용 프로그램들이 부재해 정책형성의 역할은 약하다.

□ 시민사회 프로그램

○ *Democracy Club*과 *Open Democracy*는 선거 정보를 포괄적으로 수집하고 공개하며, 유권자에게 중립적인 정보를 제공한다. *Open democracy*의 "OurNHS" 프로그램처럼 특정 이슈에 대한 정책형성에 기여한다. *Democracy Club*은 공공 모임이나 토론회를 열어 시민이 선거와 민주주의에 대해 더 깊이 이해하고 의사소통할 수 있는 기회를 지원하고, 시민의 의견이 정책형성에 반영되도록 돕는다.

○ 영국의 시민단체들은 정보전달 측면에서 선거 정보의 투명성과 접근성을 높이는 활동을 강조하고 있으며, 정책형성 조력 측면에서는 특정 이슈 중심의 캠페인과 시민들의 의사소통을 지원하는 활동을 통해 정책형성에 기여하고 있다.

■ 독일

□ 연방선거관리위원회

○ 연방선거관리위원회(*bundeswahlleiter*)는 연방선거를 관리하고, 선거의 투명성과 공정성을 보장한다. 웹사이트에서는 다양한 선거정보, 정당 및 단체 정보, 그리고 선거 관련 출판물과 통계를 제공한다.

○ *Wahl-O-Mat*은 선거 정보 도구로, 유권자가 자신의 정치적 입장과 후보자들의 입장을 비교할 수 있게 도와준다. 사용자는 정치적 이슈에 대한 의견을 확인하고, 자신의 견해와 가장 일치하는 정당을 알아볼 수 있다. 선거 약 4주 전 제공되며, <독일연방정치교육원>, 및 여러 미디어 파트너와 협력한다.

○ 정보전달 측면에서 다양한 자료와 통계를 제공하지만, 정책형성 측면에서는 직접적인 유권자 참여를 촉진하는 프로그램이 부재해 역할은 제한적이다.

□ 시민사회 프로그램

○ *Kandidaten-Check*: 후보자 프로필, 정책비교, 토론 및 질의응답, 유권자 피드백 등 정보를 제공하여, 유권자는 후보자들을 비교하고 평가할 수 있다. 또한 유권자들이 후보자들의 답변에 대한 피드백을 제공할 수 있는 기능을 제공해 유권자가 토론에 참여하고, 후보자와 상호작용을 통해 정책형성에 영향을 미칠 수 있다.

○ 더 민주주의 (*Mehr Demokratie* e.V.): 시민청원, 국민청원, 국민투표, 기후와 민주주의 등 다양한 주제에 대한 정보를 제공한다. "*Volksentscheid*" 프로그램과 상담 서비스를 통해 시민들이 정책에 직접 참여하고 의사를 표현할 수 있도록 지원해 시민이 정책형성 과정에 직접 참여하도록 돕는다.

○ 이 두 프로그램 모두 정보전달의 측면에서 강하지만, 정책형성조력의 측면에서도 유권자들이 정책형성에 직접 참여하고 영향을 미칠 기회를 제공하고 있다.

■ 기타 유럽 사례

□ **아이슬란드, *Your Priorities***: 온라인 시민 참여 플랫폼이며, 사용자는 정치적, 사회적 문제에 대한 솔루션을 제안하고 투표할 수 있다. 아이슬란드 국민회의 등에서 활용한다.

□ **핀란드, *Open Ministry***: 시민 참여형 정책 제안 및 의견 수렴 플랫폼으로, 법적 구속력을 가진다. 2012년 “Citizen’s Initiative Act“ 승인 후, 시민 제안이 유권자 5만 명의 지지를 받으면 의회에 상정된다. 이 플랫폼을 통해 제출된 동성 결혼 법안은 2015년에 합법화되었다.

■ 한국의 선거관리위원회와 시민단체

○ 중앙선관위 웹사이트는 정보 전달 측면에서 선거와 관련된 다양한 정보를 제공

하고 있어 매우 적극적 활동을 하고 있다. 그러나 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 특별한 프로그램이나 플랫폼이 없기때문에, 이 부분에서의 역할은 제한적이다.

○ 한국의 시민단체들은 선거와 기타 정책 관련한 정보전달의 측면에서 다양한 채널과 방법을 통해 활발한 활동을 하고 있다. 특히, 인터넷과 SNS를 활용한 정보 전파가 두드러지며, 이를 통해 젊은 세대와의 소통도 강화하고 있다.

○ 일부 대형 시민단체는 정부와 관계 속에 직접적인 영향을 미치기도 하지만, 대부분의 중소형 시민단체는 자원과 영향력의 부족으로 인해 정책형성에 직접 참여하기 어렵다. 정책형성 측면에서는 지원 및 투자가 더 필요하다.

■ 종합: 정부와 시민단체

○ 정부의 공식 시민단체: 정보 전달 수준이 높지만, 정책형성 조력 수준은 높지 않은 국가들로서 미국, 캐나다, 호주, 영국, 독일, 그리고 한국이 위치하고 있으며, 국가 간 역할강도의 순위는 비슷하다.

○ 시민 단체는 정보전달 수준과 정책형성조력 수준 모두 높은 제1사분면에는 미국, 캐나다, 영국, 독일, 호주 등이 위치하고 있다. 한국의 경우는 1 사분면과 4 사분면 경계선에 위치하는 것으로 판단하였다. 적극적인 서구에 비해 아직은 시민단체의 성숙도와 안정성(지속성)이 높지 않은 상황임을 감안 하였다.

5. 차세대 [정책·공약마당]의 개선 방안

■ [정책·공약마당]의 운영 원칙

○ 일반적으로 정부 기관이 운영하는 선거 정보 웹사이트는 다음의 10가지 핵심 원칙과 기능을 갖추어야 한다: 중립성 및 공정성 / 정확성 및 팩트 체크 / 투명성 / 접근성 / 사용자 중심 디자인 / 소통 채널 / 데이터 프라이버시 및 보안 / 피드백 및 신고 메커니즘 / 교육 및 유권자 역량 강화

■ [정책·공약마당]의 구조 제안

○ 개선 방향으로 "정책과 공약 정보 제공 확대", "알아보기 쉬운 정책", "정책 참여 증대", "모든 세대 참여", "피드백 강화", "정책 공유 및 확산 용이성", "선거 관련 소통 통로 마련"을 설정하며 필요시 앱 개발도 고려한다.

Depth01	Depth02	Depth03
메인	1 Line	슬로건
	2 Line	정책홍보
		한눈에 보는 정책간행물
		공약이슈트리 확인하기
		희망공약제안 보러가기
	3 Line	정책선거 바로알기 바로가기
	4 Line	중앙선거관리위원회
		선거정보도서관
		선거통계시스템
		개방포털시스템
	5 Line	개인정보처리방침
		FAQ
정당정책	당별 정책	제8회 전국동시지방선거
		제20대 대통령선거
		제21대 국회의원 선거
		제8회 전국동시지방선거
당선인공약	제8회 전국동시지방선거	
	제20대 대통령선거	
	제21대 국회의원선거	
지역별공약	지역별 공약보기	
	공약이슈 설문결과 전체보기	설문내용 상세
희망공약제안	제8회 지방선거 희망공약제안	
	제20대 대통령선거 희망공약제안	
	희망공약제안	
	정책제안 및 토론	
나와 맞는 정책·공약	정당정책 매칭	유권자와 맞는 정당 매칭
	후보자 매칭	유권자와 후보와 매칭
	지역별 정책·공약 매칭	유권자와 지역 정책 매칭
	분야별 정책·공약 매칭	정치, 행정, 복지, 국방, 교육 등 다양한 분야별 매칭
정책선거 바로알기	정책선거바로알기	

■ 제도적 대안과 선거관리위원회의 역할

□ 선관위의 가능한 역할 유형

○ 설문조사에서 나타나듯 유권자는 선관위의 보다 적극적인 역할을 요구하고 있다. 구체적인 부분에서는 차이를 보여 정책정보 전달에 대해서는 아주 강한 요구가 있지만 정책형성 조력에 대해서는 신중한 태도를 보이고 있다. 정치민감도가 높고 선거관여도가 깊은 집단에서는 정책형성에 대한 선관위의 역할에 대해서 매우 보수적인 태도를 보인다.

○ 해외 선거관련 웹사이트를 분석하면 우리 선거관리위원회와 유사한 정부 영역의 홈페이지들은 대체로 2x2의 유형 중 4 유형을, 민간, 시민단체 영역에서는 1 유형과 4 유형을 중심으로 기능을 수행하고 있다.

○ 본 연구는 [정책·공약마당]을 통해 IV유형의 역할을 강조하며, I유형 역할도 간접

적으로 수행할 것을 제안한다. IV유형의 정책정보 전달이 적극적으로 이루어질 경우, 자연스럽게 I유형의 역할도 일부 수행할 수 있다. 적극적인 정보제공은 시민사회의 선거 관련 웹사이트나 오프라인 역할 유형에도 영향을 줄 것이다.

○ 정책정보의 객관성 확보를 위해 정당 또는 시민사회 추천 전문가 위원회 설립, 분류, 배치, 제공 방식, 매칭서비스 알고리즘의 공개가 필요하다.

□ 제도적 개선

○ [정책·정보마당]의 설치와 그 역할을 구체적으로 정의하는 규정의 필요성이 있다. 선거관리위원회 법이나 공직선거법의 시행령이나 규칙에서도 이 사항을 반영해야 한다. 웹사이트의 설치 의무, 정보의 종류와 제공 방식, 정보제공자의 의무 등에 대한 명확한 규정이 필요하며, 정보 전달 체계를 결정할 외부 인사 위원회 규정도 마련되어야 한다.

○ 선거기간만이 아니라 지속적으로 활용될 수 있도록 정책정보에 대한 다양한 교육과 연구 활동을 제도화하는 방안도 고려해야 한다.

■ 연차별 개선 로드맵

○ 현재의 선관위 [정책·정보마당]은 앞으로 여러 단계를 거쳐 개선되고 업데이트되어야 할 것이다. 여기서는 간략히 다음과 같은 단계를 제안한다.

○ 1단계(~2024): 간단한 수정으로 현재 홈페이지의 품질을 높일 수 있는 개선 방안 실행, 2024년 국회의원 선거 전까지 마이너 개편, 선거 정보에 관한 다양한 콘텐츠 지속적인 제공, 2단계, 3단계의 홈페이지 청사진에 대한 내외부 공감대 확보, 추후 2단계, 3단계 개선을 위한 로드맵 및 예산 계획

○ 2단계 (~2026): 정당−선거관계자−선관위−유권자 계정 생성, 선거주체(정당, 후보)의 직접 포스팅 시스템으로 선관위 업무 간소화, 정당−후보−유권자 간의 커뮤니케이션 창구 마련, 사용자 제작 콘텐츠 업로드 기능, 홈페이지의 운영과 관리의 안정성 관련 규정마련 및 위원회 도입, 모바일 어플리케이션 제공

○ 3단계 (~2027): 선거에 관한 Archive 기능 완성 및 선거 빅데이터 제공, AI, 알고리즘 도입에 따른 유권자별 맞춤 선거 정보 제공, 선거, 후보, 정책 매칭 시스템 도입

<차례>

1. 서론 ····· 1

1.1 연구 필요성 ····· 1

1.2 연구의 방향과 방법 ····· 4

2. [정책·공약마당] 홈페이지 및 선관위 역할 분석 ····· 6

2.1. 홈페이지 분석을 위한 프레임 ····· 6

2.2. 현 홈페이지의 문제점 도출 ····· 8

2.3. 설문조사 구성 ····· 15

2.4 사용자의 홈페이지 평가 ····· 18

2.5 사용자의 선거관리위원회 평가 ····· 20

3. [정책·공약마당]의 운영 유형과 선관위의 역할 ····· 28

3.1 민주주의의 규범과 법·제도적 근거 ····· 28

3.2 선거관리위원회의 역할 ····· 38

4. 유권자 서비스 사례 ····· 45

4.1 미국 ····· 45

4.2 캐나다 ····· 51

4.3 호주 ····· 55

4.4 영국 ····· 57

4.5 독일 ····· 61

4.6 정책참여 온라인 플랫폼: 유럽사례 ····· 69

4.7 한국의 선관위와 시민단체 ····· 71

4.8 종합: 정부역할 ····· 72

4.9 종합: 시민단체역할 ·····75

5. 차세대 [정책·공약마당]의 개선 방안 ·····78

5.1 [정책·공약마당]의 운영 원칙 ·····78

5.2 정보 접근성 강화를 위한 앱 개발 검토 ·····79

5.3 [정책·공약마당]의 구조 제안 ·····80

5.4 제도적 대안과 선거관리위원회의 역할 ·····83

5.5 연차별 개선 로드맵 ·····86

참고 문헌 ·····87

<표 차례>

<표 1> 전체 메뉴 구조 ·····11

<표 2> 메인 페이지 분석 ·····12

<표 3> 정당정책 분석 ·····13

<표 4> 당선인 공약 분석 ·····14

<표 5> 공약 이슈트리 분석 ·····14

<표 6> 설문 기초통계 ·····18

<표 7> 헌법 제114조 ·····30

<표 8> 선거관리위원회 법 ·····31

<표 9> 선거관리위원회 사무기구 규칙과 공직선거법 ·····32

<표 10> 선거 관련 법규 ·····34

<표 11> 정부조직에 따른 중앙선거관리위원회 업무분장 ·····36

<표 12> [정책·공약마당] 내 선거관리위원회 역할 분류: 정책정보제공 차원 ·····40

<표 13> [정책·공약마당] 내 선거관리위원회 역할 분류: 정책형성조력 차원 ·····42

<표 14> 선거조언 어플리케이션 ·····62
<표 15> 독일연방선거관리위원회 연방선거 질문 사례 ·····64
<표 16> 후보자 비교 서비스(덴마크) ·····67
<표 17> 홈페이지 개선 구조안 ·····81
<표 18> 개선 로드맵 ·····86

<그림 차례>

<그림 1> [정책·공약마당] 웹페이지 ·····1
<그림 2> 연구흐름도 ·····5
<그림 3> 홈페이지 평가 히스토그램 ·····19
<그림 4> 홈페이지 평가 -개별문항 ·····19
<그림 5> 카테고리별 평가 ·····20
<그림 6> 선관위 역할평가(평균점수) ·····21
<그림 7> 선관위 현재 역할에 대한 종합 평가 ·····22
<그림 8> [정책・공약마당] 웹사이트 평가와 선관위 현재 역할 평가 간 상관관계 23
<그림 9> 선관위 향후 역할 ·····24
<그림 10> 선관위 현재 역할과 미래 역할 간 상관관계 ·····25
<그림 11> 매칭서비스 선호도 ·····26
<그림 12> 매칭서비스 수행기관 선호도 ·····26
<그림 13> 매칭서비스 선호와 선관위 향후 역할 ·····27
<그림 14> 선거관리위원회 미션과 비전 ·····35
<그림 15> 선거관리위원회 역할: 정보공간 ·····37
<그림 16> 선거관리위원회 역할: 자료공간 ·····37
<그림 17> 선관위 역할의 진화 ·····39
<그림 18> 선거관리위원회 정책정보제공 유형 ·····43

<그림 19> CPCV의 ArcGIS 사례 ·····47
<그림 20> 각 국가 선관위 역할 ·····74
<그림 21> 각 국가의 시민단체의 역할 ·····77
<그림 22> 선관위 역할 유형 ·····84

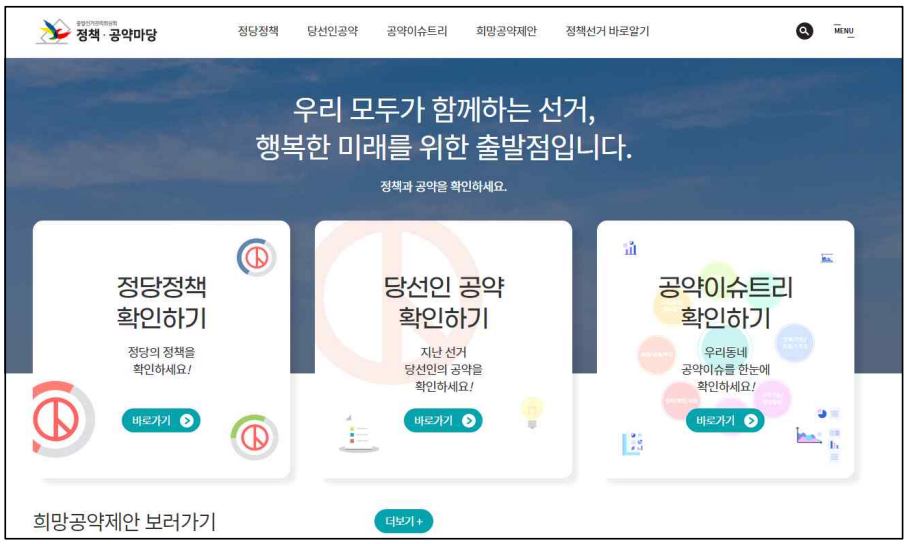
1. 서론

1.1 연구 필요성

가. 연구의 개요

○ 본 연구는 중앙선거관리위원회가 운영하는 웹사이트 [정책·공약마당 <그림 1>](https://policy.nec.go.kr/)을 개선하기 위한 방향, 전략, 대안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

<그림 1> [정책·공약마당] 웹페이지



출처: https://policy.nec.go.kr/

○ 본 연구가 수행하도록 요구되는 부문별 과제는 다음 네 가지이다.

- **정책선거문화 조성을 위한 선거관리위원회의 역할**
- **[정책·공약마당] 웹사이트 역할 및 기능 분석**
- **정책선거문화 조성 관련 해외사례 분석**
- **[정책·공약마당] 웹사이트 개선 방안**

○ 위의 네 가지 부분별 과제를 수행하면서 이 연구의 효용성을 장기적으로 확보하기 위해, 본 연구는 적극적인 온라인 정책플랫폼 구축의 바탕이 되고 방향을 제시하는 대의제 민주주의의 규범론적 근거를 논의한다. 그리고 정당·후보자와 유권자의 효율적 이용을 위한 정보 구조의 설계와 이를 달성하기 위한 단계적 개선 과제를 포함한다.

나. 연구의 의의

○ 근대 민주주의의 역사 속에서 선거의 중요성은 결코 무시될 수 없다. 직접·참여·숙의 민주주의 이론이 발전하고 실제 적극적으로 적용되고 있지만, 규모의 문제, 효율성, 실질성 측면과 나아가 안정성에 이르기까지 대의제를 뒷받침하는 선거의 역할은 결코 가볍게 볼 수 없다. 절차로서의 선거가 다양한 민주주의 이론에 의해 일부 폄훼되기도 하지만, 제대로 설계되고 진행되는 선거의 제반 과정과 절차는 궁극적으로 민주주의의 질적 결과물과 분명히 연계된다. 그렇기에 유권자가 선거의 장(場)에서 올바른 선택을 내리는 데 영향을 미치는 각종 요소를 제도가 어떻게 유권자 선택으로 중재하고 연결하는가는 중요한 문제이다. 즉, 유권자가 선택할 대안을 제대로 발전시키고 이를 전달하는 정책플랫폼은 그 중 중요한 제도라 할 수 있다.

○ 최근 민주주의는 전 세계적인 위기 국면을 지나고 있다. 이행과 공고화의 20세기말과 21세기 첫 10년에 가졌던 많은 긍정과 희망의 전망은 예상하지 않았던 민주주의의 또 다른 민낯 속에서 당황하고 있다. 그것은 민주주의가 자유주의와 결합할 때 근대 민주주의의 설계자들이 두려워했던, 그러나 오래도록 잊어버렸던 고민이기도 하다. 즉 대중이 스스로 민주주의를 부정하는 선택을 하는 것이 그것이다. 양극화와 불평등의 세계적 확산이 원인으로 꼽히기는 하지만 선진 민주주의 국가에서도 나타나는 이 퇴행적 현상은 매우 심각하다. 그러므로 여전히 “깨어 있는 시민”, 그리고 그들과 소통하는 “책임 있는 대중정당”의 가치가 다시금 중요해진다.

○ 정책지향 선거는 이러한 가치를 추구하기 위한 가장 단순한, 하지만 가장 효율적인 처방 중 하나이다. 일부 진행 중인 지역주의와 차츰 극단화되는 진영 갈등, 그리고 최근 터져버린 세대 갈등, 젠더 갈등의 정치화 과정은 과연 한국 민주주의가 그러한 갈등을 제대로 조직화하고 동원하는가에 대한 불신을 품기에 적절하다. 또한 가짜뉴스, 네거티브 선거, 거짓 주장으로 점철된 포퓰리즘으로

무장한 선동가의 정치적 위험성은 정책선거의 싹을 자르거나 위협하고 있다. 건전한 토론, 합의, 공존, 다수주의, 소수에 대한 보호, 그리고 민주적 결과에 대한 승복은 합리적인 정책대결을 전제로 하지 않으면 달성하기 어렵다. 정당과 정치인이 단순히 대중추수적인 정책제시가 아닌 중장기 비전에 근거한 정책개발, 그리고 이에 대한 유권자 설득을 할 수 있어야 한다. 아울러 유권자에게는 명확한 정보의 획득, 유권자 상호 간의 소통, 대표에 대한 요구와 책임 추궁이 가능해야 할 것이다.

○ 다양한 민주주의 제도들이 이러한 정책선거를 조성하는 데 활용될 수 있을 것이다. 헌법 기관인 중앙선거관리위원회는 다른 어떤 기관보다 민주주의를 수호·증진하기 위한 구체적인 목적을 가지고 있는 헌법 기관이다. 따라서 [정책·공약마당]과 같은 선관위가 보유한 여러 제도와 자원들이 어떻게 이 역할을 할 수 있을지 고민해야 한다.

다. 연구 목표

○ 이 연구는 근본적으로 [정책·공약마당] 혹은 그 확장 형태로서 온라인 정책형성 플랫폼이 민주주의의 질적 향상에 어떤 공헌을 할 수 있으며, 규범적 근거는 무엇인지를 제시할 것이다. 또한 이를 바탕으로 [정책·공약마당]의 플랫폼 역할을 어떻게 정의해야 하는지를 탐색하고 정책플랫폼을 운영하는 선거관리위원회가 어느 정도의 정책적 적극성과 활동 범주를 가져야 하는가에 대한 대안과 그 대안이 근거하고 있는 원칙들은 무엇이어야 하는지를 제시하고자 한다.

○ 이런 논의에 기반하여 현재의 플랫폼에 가진 문제점을 검토하고, 이를 개선하는 방향과 구체적 방안을 제시할 것이다. 본문에서 기술할 선관위의 역할 및 기능 분석, 해외사례 등은 이러한 목적을 충족하는 자료의 역할을 할 것이다.

○ 요구된 연구 과제를 이런 문제의식 하에 재정리하면, 본 연구는 다음의 연구목표를 가진다.

- **기존 [정책·공약마당]의 구조, 환경, 역할, 사용 내용 등 현황 분석**
- **[정책·공약마당]의 규범적 역할 정의와 이를 달성하기 위한 모형 및 선관위의 권한과 역할 유형 제시**
- **해외 유사 사례에 대한 검토**
- **새로운 [정책·공약마당] 홈페이지의 정보 구성 요소, 체계와 단계적 개선 가이드라인과 로드맵 제시**

1.2 연구의 방향과 방법

○ 본 연구는 크게 두 가지 연구 방향으로 진행되었다. 첫 번째는 규범론적 모색, 두 번째는 정보기술과 미디어 차원에서 현재 플랫폼을 검토하고, 새로운 플랫폼에 대한 구체적인 목표를 제시하는 것이다. 본 보고서는 이 연구 프로세스의 순서에 따라 기술되지는 않을 것이다. 각각의 프로세스에서 분석되고 논의된 내용은 연구 목표에 맞게 보고서에서 재구조화되어 기술될 것이다.

가. 연구 프로세스 1 : 규범론적 원칙 모색

○ 첫 번째, 현재의 [정책·공약마당]을 온라인 정책형성플랫폼으로 확대·심화하기 위해 필요한 규범론적 원칙을 모색하는 것이다. 사기업이 운영하는 일반 온라인 쇼핑몰이나 커뮤니티나 포털의 토론 게시판을 만드는 것이 아니므로 새롭게 설계된 플랫폼이 '민주주의'와 '정책선거'에 어떻게 공헌해야 하는가를 먼저 살펴볼 것이다. 그래서 어떤 목적을 달성해야 하는가는 민주주의의 여러 이론으로부터 연역적으로 구성할 것이다.

○ 이는 단순히 정보기술(IT) 차원이나 미디어(Media) 소비분석으로 해결할 수 없는 연구 주제이기도 하다. 민주주의 이론과 규범에 따라 도출된 목적과 역할에 따라 플랫폼의 기본구조와 운영 방안은 물론, 선거관리위원회의 역할 범주와 강도까지 달라질 수 있기에 이 부분은 매우 중요하다. 따라서 선거관리위원회의 역할이 기관의 목적과 기관의 의지에 따라 어떻게 규범적으로 결정될 수 있는지 살펴보고, 이에 따라 다양한 유형 옵션을 도출할 수 있을 것이다.

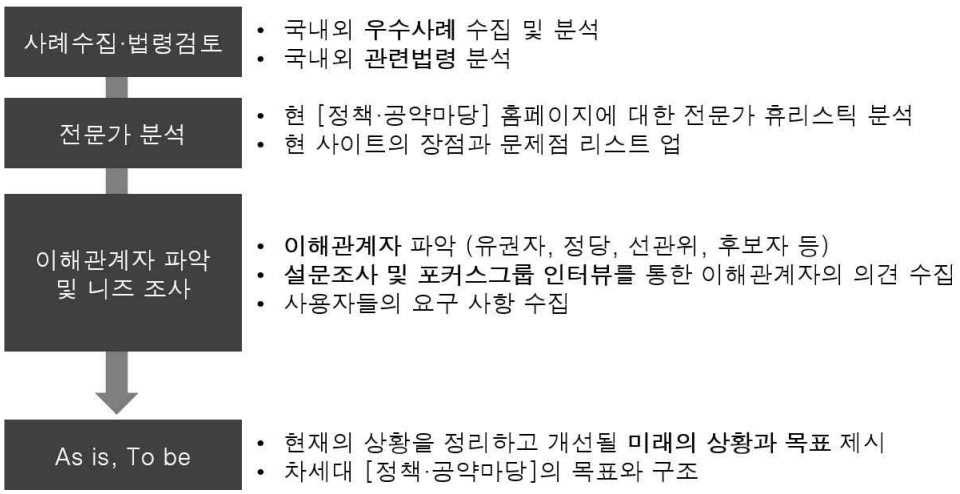
○ 이 유형들이 실제 어떻게 작동될 수 있는지는 해외 사례 분석을 통해 살펴본다. 서구권의 여러 국가가 인터넷을 활용하여 선거에서 정책 경쟁을 유도하고 이를 통해 선거 참여율을 높이고 있는 부분을 살펴보는데, 이를 정부 기관 또는 다른 공적 기관에서 운영하는 것과 언론, 시민 단체 등 민간 영역에서 운영하는 것으로 분리하여 살펴볼 것이다.

나. 연구 프로세스 2 : 개선된 플랫폼 제안

○ 두 번째, 기존 미디어 플랫폼 분석 방법에 따라 현재의 웹사이트 사용자의 활용 현황, 요구사항 등을 분석하여 새로운 플랫폼을 위한 정보를 추출하고 분석하여 플랫폼 구성을 위한 미래의 상황과 더욱 구체적인 목표를 제시하는 것이다.

○ 이 과정의 워크 플로우는 <그림 2>가 보여주고 있다.

<그림 2> 연구흐름도



○ 구체적으로 수집된 국내외 우수사례를 바탕으로 이 홈페이지가 가질 수 있는 기능과 다양한 쌍방향 소통의 예를 정리한다. 그리고 국내외 법령을 검토하여 선관위가 가지는 권한과 한계를 파악한다.

○ 그 후 현재 홈페이지에 대한 휴리스틱 분석을 통해 현 사이트의 장점과 문제점을 리스트업 한다.

○ 한편, 유권자, 정당, 선관위, 후보자 등의 이해관계자를 분석하고, 이러한 이해관계자가 어떠한 니즈를 가지고 있는지를 연구한다. 이를 위해 설문조사 포커스 인터뷰 등 다양한 사회과학적 조사방법을 이용할 것이다.

○ 연구팀은 이를 바탕으로 새로운 홈페이지의 포괄적 이해 및 방향을 설정함으로써 선거관리위원회에 개선될 상황과 목표를 제시한다.

2. [정책·공약마당] 홈페이지 및 선관위 역할 분석

2.1. 홈페이지 분석을 위한 프레임

○ 일반적으로 홈페이지를 평가할 때 웹사이트의 품질과 사용성을 평가하기 위한 몇 가지 주요 요소를 고려한다. 이 연구는 다음 열 가지의 홈페이지의 평가 기준을 세우고 선관위의 정책공약마당 홈페이지를 분석해보고자 한다.

○ 이러한 평가 기준은 스티브 크룩(Steve Krug)의 "Don't make me think", 돈 노먼(Don Norman)의 "Design of Everyday Things", 제이콥 닐슨(Jakob Nielsen)의 "Usability Engineering" 등의 저서와 ISO의 "인간과 시스템 상호작용의 인체공학적 설계(Ergonomics of human-system interaction)"에서 다루고 있다. 위의 여러 연구에서 제시된 분석 프레임 중 본 연구에서 따라야 할 규정은 다음과 같다.

- **적절한 시각적 효과**: 사용자는 홈페이지의 시각적 디자인에 따라 빠르게 인상을 형성한다. 사용자는 깔끔하고 전문적인 레이아웃, 전문적인 색 구성, 적절한 타이포그래피, 시각적으로 만족스러운 이미지 등의 요소를 통해 홈페이지를 평가한다. 잘 디자인된 홈페이지는 종종 신뢰성을 구축하고, 추가 사용을 유도하는 데 도움이 된다.

- **웹사이트 목적의 명확성**: 사용자는 웹사이트의 목적과 콘텐츠 제공 사항을 바로 이해하기를 원한다. 따라서 웹사이트의 가치 제안, 핵심 기능 또는 제품・서비스를 전달하는 명확하고 간결한 메시지를 탐색한다. 홈페이지는 "이 웹사이트의 목적은 무엇인가?" 라는 질문에 직관적으로 답할 수 있어야 한다.

- **탐색의 편의와 직관적인 인포메이션 아키텍처**: 사용자는 홈페이지에서 쉬운 탐색과 직관적인 정보 구성(IA, Information Architecture)을 기대한다. 명확한 메뉴, 논리적인 콘텐츠 분류, 눈에 잘 띄는 검색 기능을 찾는다. 이러한 탐색 및 잘 구성된 IA는 사용자가 필요한 정보를 빠르게 찾고 불만을 줄일 수 있도록 한다.

- **충실한 콘텐츠**: 사용자는 자신의 필요와 관심사와 관련된 홈페이지의 콘텐츠를 획득하기를 원한다. 사용자들은 이 콘텐츠에 잘 정리된 헤드라인, 간결한 요약, 시각적으로 매력적인 미디어를 추가적으로 기대한다. 잘 만들어진 콘텐츠는 사용자의 호기심을 자극하고 더 자세히 탐색하도록 동기를

부여할 수 있다. 콘텐츠는 지속적으로 형태를 확장될 수 있다. 기존의 텍스트에서 이미지, 사운드, 동영상, 인터랙티브 콘텐츠를 비롯한 적절한 콘텐츠를 발굴하고 적용하는 것은 중요하다.

- **효과적인 인터랙션**: 사용자는 홈페이지가 사용자의 행동이나 다음 단계의 진행을 얼마나 효과적으로 안내하는지 민감하게 인식한다. 사용자는 회원 가입, 제품 구매 또는 자세한 내용을 알아보도록 유도하는 버튼이나 링크와 같이 명확하고 전략적으로 배치된 인터랙션을 찾는다. 잘 디자인된 인터랙션은 좋은 사용자 경험을 주고 사용자 참여를 향상한다.
- **반응형 웹과 빠르고 정확한 동작**: 사용자는 다양한 기기와 화면 크기에서 홈페이지가 빠르게 로드되고 제대로 작동하기를 기대한다. 다양한 플랫폼(데스크톱, 모바일, 태블릿, IPTV 등)에 맞게 조정되는 반응형 디자인의 도입은 필수적이다. 또한 느리거나 반응이 늦은 홈페이지는 불만과 이탈로 이어질 수 있다.
- **홈페이지의 신뢰성**: 사용자는 전문적인 디자인, 눈에 잘 띄는 연락처 정보, 사용자의 후기, 보안 지표(SSL 인증서 등), 알아볼 수 있는 신뢰 마크, 철저한 개인 정보의 보호 의지 등의 요소를 기준으로 홈페이지의 신뢰도를 평가한다. 이는 신뢰를 구축하고 사용자가 더 많이 참여하도록 유도하는 데 도움이 된다.
- **좋은 사회적 인식 및 사용자 피드백**: 사용자는 종종 리뷰, 평점 또는 사용자 피드백의 형태로 사회적 인식을 수집한다. 다른 기사, 미디어나 블로그, 소셜미디어 등의 추천글 등을 통해 긍정적인 사회적 인식 정보와 사용자 피드백을 찾을 수 있고, 이는 웹사이트의 신뢰도를 높이고 사용자의 방문 및 재방문 의사 결정에 영향을 줄 수 있다.
- **개인의 선호도와 맥락에의 호응**: 개인의 선호도와 맥락이 평가 과정에 영향을 미칠 수 있다는 점에 유의해야 한다. 선거정보의 획득, 정책 제안 및 정책 정보 습득 등의 특정 정보 검색과 같은 특정 목표를 가진 사용자는 다른 요소보다 특정 요소를 우선시할 수 있다. 특히 타겟과 목적을 명확히 하고 사이트를 설계해야 한다.
- **이해관계자의 정립** : 정책공약마당의 이해관계자를 여러 그룹으로 나눌 수 있다. 첫째는 유권자이다. 이들은 정보의 소비자이며 때로는 생산자가 될 수 있다. 둘째는 정당 및 후보자이다. 이들은 여기에서 자신의 정책을 소개하고 유권자와 소통하는 채널을 확보할 수 있을 것이다. 셋째, 중요한 이해관계자의 하나는 선거관리위원회이다. 이 정책공약마당이 효율적으로 개선되고 운영된다면 선관위의 업무는 많은 면에서 개선될 수 있을 것이다.

2.2. 현 홈페이지의 문제점 도출

○ 현 홈페이지의 문제점 도출은 두 가지 방향에서 접근할 수 있다. 첫째는, 전문가의 휴리스틱 분석, 두 번째는 위에서 제시한 “홈페이지 분석을 위한 프레임”에서 도출한 열 가지 측정 매트릭스를 도입하는 것이다.

○ 전문가 휴리스틱 분석은 웹사이트의 사용자 경험과 디자인에 대한 평가를 수행하는 방법 중 하나이다. 이 분석은 전문가들이 웹사이트를 평가하고 사용자에게 제공되는 정보와 기능에 대해 객관적이고 체계적인 평가를 수행한다.

○ 전문가 휴리스틱 분석은 사용자 중심의 접근 방식으로, 사용자가 웹사이트를 사용하면서 직면하는 잠재적인 문제나 개선할 수 있는 부분을 발견하는 데 중점을 둔다. 이러한 분석은 다양한 요소를 고려하여 웹사이트의 품질을 평가하며, 여러 웹사이트 디자인 원칙을 검토한다.

○ 전문가 휴리스틱 분석은 보통 웹사이트 디자인과 사용자 경험 분야의 전문가들이 실시한다. 이 분석은 주로 휴리스틱 검토라고도 불리며, 웹사이트의 강점과 약점을 파악하고 개선 방향을 제시하는 데 도움이 되며, 결과적으로 웹사이트 개선을 위한 지침과 제안 사항을 도출할 수 있다.

○ 이 전문가 휴리스틱 분석(Ten usability heuristics, 2005)은 인간-컴퓨터 상호작용(Human-Computer Interaction) 분야의 세계적인 전문가로 알려진 인간 중심의 디자인과 사용성 역량으로 유명한 제이콥 닐슨(Jakob Nielsen)에 의해 정립되었다.

○ 닐슨은 웹사이트의 휴리스틱 분석을 개별 전문가의 주관적인 의견에 의존하지 않고, 팀 기반의 평가를 수행하기 위해 휴리스틱 평가 기법을 확장했다. 이 프로세스는 여러 전문가가 개별적으로 웹사이트를 평가한 후 그들의 결과를 통합하고 동일한 기준에 따라 통계적으로 분석함으로써 보다 객관적인 평가를 제공할 수 있다.

○ 이 연구에서는 네 명의 전문가가 개별적으로 홈페이지를 이용하고 장단점을 리스트업 하였다. 공동연구자인 한양대 ERICA 커뮤니케이션디자인학과 정의태 교수, UX/UI 자문을 맡은 국민대 연명흠 교수, 웹 개발사 대표 클레버 SNB 배현근 대표, 인제대 BK21 디자인사업단 김민지 교수가 참여하였다.

○ 현 홈페이지의 장점

- 메인 페이지에서 1차 메뉴의 숫자를 간단하게 유지하여 좋은 사용성을 유지할 수 있다.

- 사이트가 전체적으로 가볍고 동작이 원활하다.
- 반응형 웹을 이용하여 모바일과 PC 모두에서 콘텐츠의 레이아웃이 적절하게 보인다.
- 현재 정당정책에는 세 가지의 선거에 대한 정보가 있는데 각각의 카테고리에 같은 인터페이스 디자인을 채택하여 일관성을 유지하고 있다.
- 정책선거를 알리기 위한 다양한 콘텐츠를 만들어 제공하고 있다. 예를 들어 “정책선거 바로 알기”에서는 홍보영상・간행물・이슈카드・인포그래픽으로 분류된 다양한 콘텐츠를 제공하고 있다.

○ 현 홈페이지의 문제점

- 사용자 중심 디자인, 사용성 확보와 쌍방향 소통을 거스르는 많은 요소들이 산재되어 있다.
  - 너무 많은 타이포그래피와 장식적인 요소를 사용하여 인지성이 떨어진다.
  - 희망공약 제안에 아무런 제안이 없는 등 사이트 전체가 활성화가 되지 않아 사용자가 적극적인 이용을 하기 꺼려진다.
  - 검색기능이 충분하지 않아 정당이나 정책, 공약을 검색하기 어렵고, 현재는 당선인 검색만 제공하고 있다.
  - 지난 세 번의 선거 공약만 검색이 가능한 상태이다. 이전 선거에 대한 자료도 아카이빙해서 제공하는 것이 필요한 것으로 보인다.
  - 현재는 후보나 당선인이 제공한 정보만이 제공되기 때문에 당선인에 대한 더 많은 정보를 제공할 필요가 있다.

- 선거에 관한 이해가 부족한 사람에 대한 배려가 필요하다.
  - 해당 정보에 대해 전혀 모르는 사용자를 위해 ‘정당정책’의 페이지가 어떠한 정보를 전달하고자 하는 것인지 관련 설명이 추가되면 보다 정확한 정보 전달이 가능할 것이다.
  - 당선인 공약에서 해당 선거의 당선인이 어떤 직무를 하는지에 대한 설명이 부족하기 때문에, 해당 선거의 당선인이 하는 직무는 무엇인지 등 추가 설명이 있다면 사용자는 공약에 대한 이해도가 높아질 수 있을 것이다.
  - 당선자의 공약이 얼마나 지켜졌는지를 확인하고 싶을 때 이 사이트에서는 관련 정보를 제공하지 않고 있다.

- 하나의 목록으로 구성되어 있어 원하는 정당을 바로 찾기 어렵기 때문에 정당검색 기능 등이 필요한 것으로 보인다.
  - 디자인 측면에서 작은 아이콘들의 디자인이 직관적이지 않아서 디지털 리터

러시가 높지 않은 사람들에게는 장벽으로 다가온다.

- 정보를 숨겨서 사람들이 클릭하게 하는 것보다 정보를 펼쳐 놓는 것이 좋으나, 현재는 상세 정보를 보기 위해서는 멀티 클릭이 필요하다. 즉 단순히 키워드를 보기까지 너무 많은 과정(flow)이 요구되고 있다.
- 공약이슈트리에서 현재는 설문조사로 도출된 이슈 키워드를 1위~20위까지 순위 정보를 제공하지만 해당 키워드에 대한 추가 정보 전달이 필요하다.

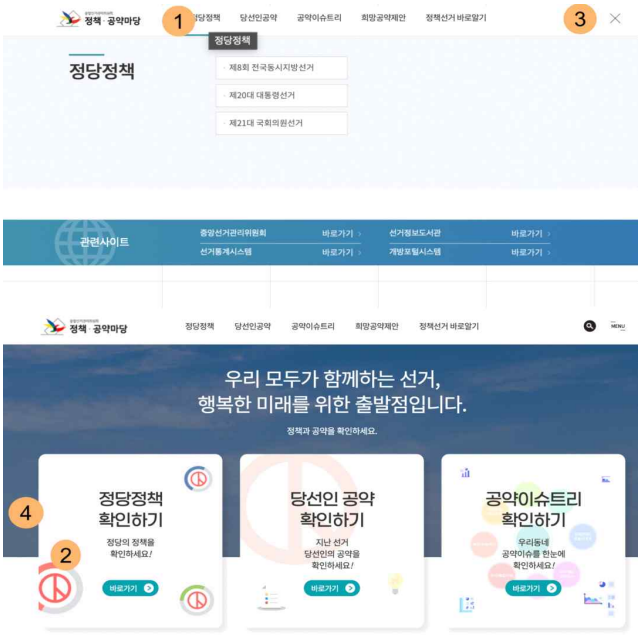
- 이슈 키워드에서 도출된 세부 주제와 관련된 공약 혹은 진행 중인 정책이 있는지 혹은 해당 주제의 정의는 무엇인지 등 추가 설명이 필요하다.
  - 공약이슈 설문조사도 내용을 파악하기 쉽지 않으며 언제 업로드된 자료인지 파악하기 힘들고 자주 업데이트 되지 않고 있는 것으로 보인다.
  - 선거가 있을 때 희망공약이 활성화된다. 상시 제안이 가능하여야 한다.
  - 희망공약 제안에서 검색한 후 원하는 글을 누르고 다시 목록으로 가면 검색이 해제되는 문제가 있으며, 검색하기 부담스러운 인터페이스이기 때문에(검색을 위해서 많은 것을 입력해야 하는 것으로 오인하기 쉬움) 검색기능의 개선이 필요하다.
  - 희망공약 제안은 일방적인 인터랙션이 이루어지고 있어서 상호 소통이 될 수 있는 대안책이 필요해 보인다. 유권자가 제안한 희망 공약에 대해 당선자, 혹은 후보자가 상호 토론하는 기능 등이 필요한 것으로 보인다.
  - 현재 “정책선거 바로 알기”는 콘텐츠를 중심으로 포스팅하고 있기에 해당 게시글의 주요 내용에 대한 추가 설명이 필요하다. 예를 들어, 단순히 영상만 올리는 것이 아니라 해당 영상으로 전달하고자 하는 내용 혹은 목적에 대해 정보가 제공되어야 사용자가 쉽고 빠르게 이해할 수 있을 것이다.

- “정책선거 바로 알기”의 검색 기능은 제목에 해당하는 단어를 검색해야만 게시글이 나오기 때문에, 게시글의 주요 내용을 빠르게 알 수 있는 ‘키워드 기능’, “태그 기능”, “내용검색 기능” 등을 추가하여 사용자가 원하는 내용의 게시글을 찾을 수 있도록 해야 할 것이다.
- 현재는 다양한 양질의 콘텐츠들이 이 홈페이지 내에서만 유통이 되고 있기 때문에, 다양한 소셜미디어 플랫폼을 통해 이 콘텐츠를 배포하는 것이 필요하다.

<표 1> 전체 메뉴 구조

Depth01	Depth02	Depth03	비고
메인	1 Line	슬로건	
	2 Line	정당정책확인하기	바로가기
		당선인공약확인하기	바로가기
		공약이슈트리확인하기	바로가기
	3 Line	희망공약제안 보러가기	바로가기
	4 Line	정책선거 바로알기 바로가기	바로가기
	5 Line	중앙선거관리위원회	외부링크
		선거정보도서관	외부링크
		선거통계시스템	외부링크
		개방포털시스템	외부링크
	6 Line	개인정보처리방침	
		FAQ	
정당정책	제8회 전국동시지방선거		
	제20대 대통령선거		
	제21대 국회의원 선거		
당선인공약	제8회 전국동시지방선거		
	제20대 대통령선거		
	제21대 국회의원선거		
공약이슈트리	공약이슈트리보기		
	공약이슈 설문결과 전체보기		
희망공약제안	제8회 지방선거 희망공약제안		
	제20대 대통령선거 희망공약제안		
	희망공약제안		
정책선거바로알기	정책선거바로알기		

○ 메인 페이지



<표 2> 메인 페이지 분석

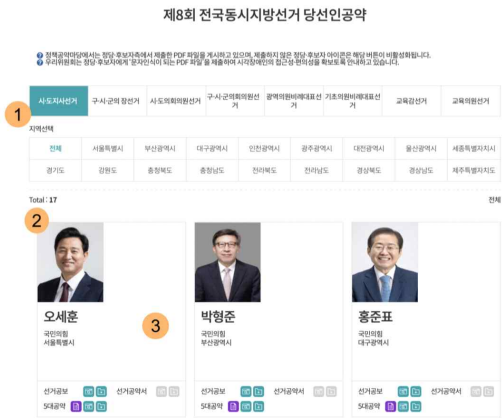
구분	문제점	해결방안	기대효과
롤다운 메뉴	• 메뉴 타이틀을 눌러도 해당페이지로 이동 불가	• 클릭 영역 확대	• 오류 해결
바로가기 메뉴	• 서브 설명과 배경이미지	• 서브 설명이 잘 안보이고 배경이 화려하여 버튼 재디자인 필요	• 정보디자인 개선
	• 이목을 끌지 못하는 카피	• 카피문구 변경필요, 공약이슈트리라는 단어가 지역별, 주제별 공약을 한눈에 보여준다는 느낌으로 와닿지 않음 • 조금 더 단순하고 인지하기 쉬운 단어로 변경필요	• 정보디자인 개선
검색	• 당선인 검색만 가능	• 검색 가능 범위 늘리기	• 공약제시나 발의 중인 공약이 있는지 검색 가능 • 시민 정책 제안으로 이어질 수 있게 기능 제공
관련 사이트	• 관련사이트의 위치 및 이름	• 롤다운 메뉴에서 제거 • 관련사이트Depth재구성 • 중앙또는하단에일괄배치 • 선거관련사이트등구체적인네이밍으로메뉴에포함을해도좋을것같음	• 정책을 확인하는 것 뿐만아니라 관련된 사이트로 자연스럽게 넘어갈 수 있는 흐름구성으로 선거에 대한 관심도를 향상시킴
기능추가	• 정책홍보영상등 흥미를 유발할 수 있는 홍보물들이 하위메뉴에 숨겨져 있음	• 정책 선거바로알기에 있는 홍보 영상 및 광고 메인 배치	• 메뉴 접근성 향상

○ 정당정책

<표 3> 정당정책 분석

구분	문제점	해결방안	기대효과
정당명	• 수많은 정당의 나열로 정당이 눈에 띄지 않음	• 정당로고 활용	• 추후 선거시 공약과 함께 당명 이미지 연상 가능
정당 정책	• 정당정책목록, PDF로보기, 다운로드의 각 아이콘이 실행전까지 어떤 내용인지 가늠이 가지 않음	• 아이콘 개선 및 배치개선 배치개선 • 접근성을고려한쉬운용어로 변경 • ex)정당정책->한눈에보는 정책	• 컬러, 픽토그램 변경 등의 디자인 변경으로 클릭을 유도할 수 있을 것으로 보임
안내 문구	• 하단 문구와 중복	• 상단문구에 ex) 각 정당별 정책을 확인해보세요 아이콘 클릭 시 바로 보실 수 있습니다. 등의 문구를 통한 유저들의 클릭유도	• 정책확인 유도
	• 정당의 파일 등록 누락	• 대부분의 정당의 정책을 볼 수 없고 모든 정당의 정책이 업로드 될 수 있도록 노력이 필요해 보임	• 다양한 정당의 정책 비교 가능
메뉴	• 해당페이지에서 다른 페이지의 목차가 보여 혼선을 줌	• Depth01 메뉴 롤다운 기능 삭제	• 오류 해결

○ 당선인 공약



<표 4> 당선인 공약 분석

구분	문제점	해결방안	기대효과
선거 구분	• 글자수가 긴 선거의 경우 글자가 넘치는 경우 발생	• 공간 확보	• 오류 해결
당선인	• 당명과 지역 구분필요	• 당명구분(로고 또는 컬러) 등 디자인 필요	• 당별 당선된 당선인이 몇 명인지 한눈에 파악 가능
공약서	• 공약 업로드 미흡	• 당선인 공약 일괄 업로드 • 혹은 당선인 집적 업로드	• 업무 개선

○ 공약 이슈트리

<표 5> 공약 이슈트리 분석

구분	문제점	해결방안	기대효과
선거 구분	• 설명이 필요한 네이밍	• 쉬운 타이틀로 변경 • ex) 지역별 공약	• 정보디자인 개선
당선인	• 분류, 중분류, 소분류가 한 지역의 구성으로 보여지지 않음	• 한 파트로 보여질 수 있는 인포그래픽 구성	• 정보디자인 개선
공약서	• 질문 리스트 등 구체적으로 어떤 설문이 이뤄졌는지 보여지지 않음	• 설문 질문, 기간 등 구체적인 설문관련 정보 함께 공지	• 정보디자인 개선

2.3. 설문조사 구성

○ 본 연구는 앞에서 분석한 현재 선거관리위원회 홈페이지 문제점과 열 가지 홈페이지 평가기준에 근거하여, 전문가 및 일반 유권자를 대상으로 현재 홈페이지에 대한 평가, 선거관리위원회 현재의 역할에 대한 평가, 향후 선거관리위원회에 기대하는 역할 등에 대해 설문조사를 실시하였다.

○ 연구 재원의 한계, 그리고 홈페이지 경험 조사라는 특성 때문에 본격적인 대규모 유권자 조사를 시행하지 않았다. 따라서 사례 규모가 작아 통계적 의미를 확보하지는 못한다. 다만 [정책・공약마당]의 기 이용자를 포함하여, 해당 홈페이지를 경험토록 한 이후에 설문 조사를 시행했기 때문에, 실험 인터뷰와 유사한 효과가 나타날 것으로 기대하였고 홈페이지 개선 방향을 정하는데 의미 있는 방향성을 제시할 것으로 본다.

가. 설문 내용

□ 홈페이지 방문 목적

○ 정당이나 후보자의 공약이 알고 싶었기 때문에

○ 정당이나 후보자를 위한 선거운동을 했기 때문에

○ 언론이나 다른 경로를 통해서 홈페이지 존재를 알았기 때문에

○ 선거관리위원회 홈페이지에 접속했다가 우연히 알게 되어서

○ 기타(업무 등)

□ 현재 홈페이지 평가 항목

- 아래의 항목을 5점 척도로 측정함 -

○ 홈페이지 메뉴 구조는 적절하게 설계되어 있다

○ 홈페이지에서 제공하는 정보와 콘텐츠가 충실하다.

○ 홈페이지에서 제공하는 정보가 믿을만하다.

○ 후보자(정당)의 정책과 공약을 쉽게 비교해 준다.

○ 제공하는 정보는 전반적으로 유권자의 선택에 도움을 준다

○ 정당이나 후보자는 공약과 정책을 유권자에게 잘 전달할 수 있다.

○ 유권자는 원하는 정책에 대한 의견을 잘 전달할 수 있다.

○ 유권자와 후보자(정당) 사이의 직접적이고 원활한 소통에 도움을 줄 수 있다.

○ 전체적인 디자인이 마음에 든다

□ 홈페이지 개선방안 항목

- 아래의 항목을 5점 척도로 측정함 -

○ 이 홈페이지를 통해 정치인과 시민들은 정책과 공약에 대해 상호 논의할 수 있어야 한다.

○ 이 홈페이지를 통해 문자, 영상, 이미지 등 다양한 매체로 정치인은 자신의 정책과 공약을 시민들에게 잘 알릴 수 있어야 한다.

○ 후보자(정당)에 대한 동영상, 이미지 등 다양한 추가 멀티미디어 정보 혹은 이를 획득할 수 있는 링크가 있어야 한다.

○ 후보자(정당)의 분야별 공약과 정책의 차이점을 쉽게 보여주는 기능이 있어야 한다.

○ 개별 정당 정책의 현황과 변화에 대해 안내해주는 기능이 있어야 한다.

□ 선거관리위원회 현재 역할 평가

- 아래의 항목을 5점 척도로 측정함 -

○ 후보자와 정당의 공약과 정책을 유권자에게 잘 전달하는 역할을 하고 있다.

○ 유권자의 요구들을 후보자와 정당에 잘 전달하는 역할을 하고 있다.

○ 후보자 간의 공정하고 투명한 경쟁을 위한 엄정하고 공정한 선거관리 역할을 하고 있다.

○ 민주시민 교육을 통해 선진 민주주의 체제의 주인인 민주적 시민을 양성하는 역할을 하고 있다.

○ 각종 선거(선거결과, 선거운동, 정치자금 등)에 대한 데이터 제공 및 해외 선거정보, 민주주의 관련 자료 등 제공 역할을 하고 있다.

□ 선거관리위원회 향후 역할

- 아래의 항목 중 택 1 -

○ 선관위는 선거운동, 투개표 관리 등에 전담하고, 정책정보 제공이나 정책형성을 위한 적극적 역할은 지금보다 자제해야 한다.

○ 현재 기능과 역할이 적절하다고 생각한다.

○ 다양한 정책/공약 정보를 제공하고, 이를 쉽게 알 수 있도록 더 적극적인 역할을 해야 한다.

○ 좋은 정책형성을 위해 유권자와 후보자의 상호관계를 촉진하는데 더 적극적인 역할을 해야 한다.

□ 매칭 서비스 도입과 수행기관

○ 독일을 포함한 일부 유럽국가들은 선거기간 동안, 웹사이트에서 유권자 개인이 정책 관련한 설문에 응답을 하면 응답한 개인이 어떤 정당 또는 후보자와 보다 가까운지를 매칭해서 알려주는 서비스를 실시하고 있다. 귀하께서는 이러한 서비스가 우리나라에 도입되는 것이 필요하다고 생각하십니까? (5점 척도)

○ 만일 유권자-후보자 매칭서비스를 우리나라에 도입한다면, 어떠한 기관이 주관하는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까?(택 1)

- 선거관리위원회
- 시민단체
- 방송사연합
- 선관위-시민단체-민간방송사연합

나. 설문 결과와 활용

□ 설문에 참여한 표본의 기초적인 통계는 아래와 같다.

○ 남성이 54%, 여성은 46%이며, 20대는 21%, 30대는 23%, 40대는 36%, 50대는 21%이며 60대 이상이 표본에 포함되지 않은 것은 연구의 한계로 남는다.

○ 직업의 경우 전문가 집단은 학자, 교수, 연구자, IT 전문가, 개발자, 디자이너 등

이 해당되며, 선거관계집단은 선거관리위원회 직원, 직업공무원, 정치인과 정당인, 기타 정무직 공무원이 해당한다. 마지막으로 일반 유권자에는 학생이 포함된다.

○ 응답자의 50.4%가 이 설문 이전에 [정책・공약마당] 웹사이트를 방문한 적이 있고, 49.6%는 방문한 적이 없다고 응답했다. 다만 이 방문 경험이 없는 응답자도 설문조사를 위해 모두 웹사이트를 방문하여 내용을 살펴보고 설문에 응했다.

○ 응답자의 97.4%가 2022년 대선에 참여했고, 92.2%가 2022년 지방선거에 참여했다. 81.7%가 다가오는 2024년 총선에 “반드시 참여”하겠다고 응답했고, 참여를 예상하는 전체 응답이 94.7%에 달했다. 전반적으로 설문 조사 응답자는 정치 고관여자일 가능성이 높다.

<표 6> 설문 기초통계

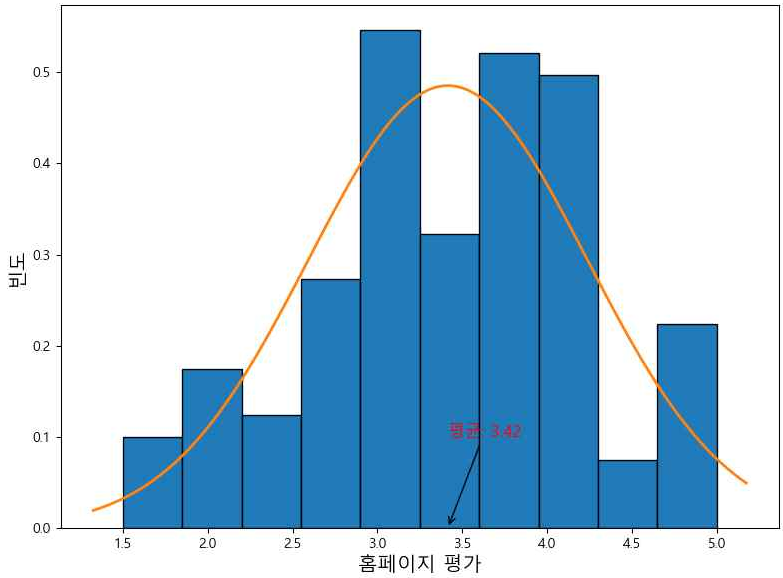
구분	항목	빈도(%)	구분	항목	빈도(%)
성별	남	62(53.91%)	세대	20대	24(20.87%)
	여	53(46.09%)		30대	26(22.61%)
직업분류	전문가집단	38(33.04%)		40대	41(35.65%)
	선거관계집단	29(25.22%)		50대	24(20.87%)
	일반유권자집단	48(41.74%)	방문경험	있음	50.4%
				없음	49.6%

2.4 사용자의 홈페이지 평가

○ 사용자의 홈페이지에 대한 평가 문항은 '메뉴설계', '정보콘텐츠', '정보신뢰', '정책비교', '선택도움', '정책홍보', '의견전달', '소통', '디자인' 등 총 아홉 가지를 묻는 5점 척도 질문으로 구성되었다.

○ 아홉 개 문항을 종합한 전체 홈페이지 평가 히스토그램은 다음 <그림 3>과 같다.

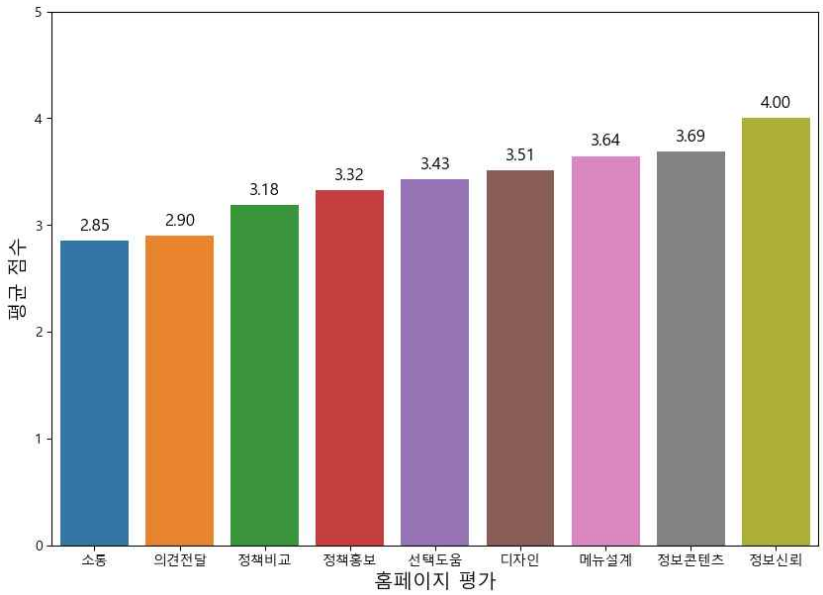
<그림 3> 홈페이지 평가 히스토그램



○ <그림 4>는 아홉 가지 5점 척도 문항에 대한 개별 대답의 평균 점수이다.

- 정보신뢰와 정보콘텐츠가 가장 평가가 좋았고, 메뉴설계나 디자인에 대한 평가도 평균 이상으로 나타났다. 상대적으로 소통, 의견전달, 정책비교, 정책홍보에 대한 평가가 좋지 않다. 사용자는 정보의 제공과 신뢰성 측면에서는 만족하나 홈페이지가 단방향적 소통에 머무르고 있다고 평가하였다.

<그림 4> 홈페이지 평가 -개별문항

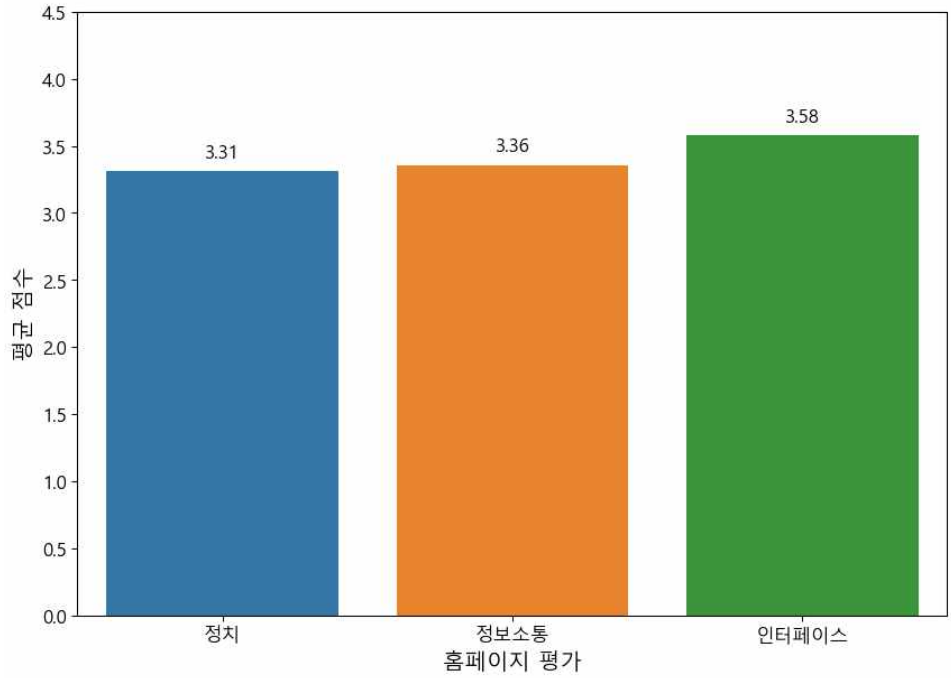


○ 한편 위의 아홉 가지 문항을 다음과 같이 세 가지 카테고리로 나눌 수 있다.

- 인터페이스 : 메뉴설계, 디자인
- 정보소통 : 정보콘텐츠, 정보신뢰, 의견전달, 소통
- 정치 : 정책비교, 선택도움, 정책홍보

○ <그림 5>에서 통계적으로 큰 차이는 보이지 않지만, 카테고리별 평균 점수로 보았을 때, 인터페이스는 비교적 높은 평가를 받았으나, 정보소통과 정치에서는 그리 높은 평가를 받지는 못하였다.

<그림 5> 카테고리별 평가



2.5 사용자의 선거관리위원회 평가

□ 분야별 역할에 대한 평가

○ 유권자에게 정치적 판단을 내리기 위해서 수행하는 역할 및 전반적인 선관위의 현재 활동에 대한 평가는 어떨까? 우선 선관위의 역할에 대한 만족도를 5점 척

도로 살펴보았다. 정책과 공약이 잘 전달되는지, 유권자의 요구를 잘 전달하는지, 투명하고 공정한 선거관리가 되는지, 민주적 시민교육을 잘하는지, 선거데이터 및 민주주의 관련 자료를 잘 제공하는지 등 5개 항목을 물었다.

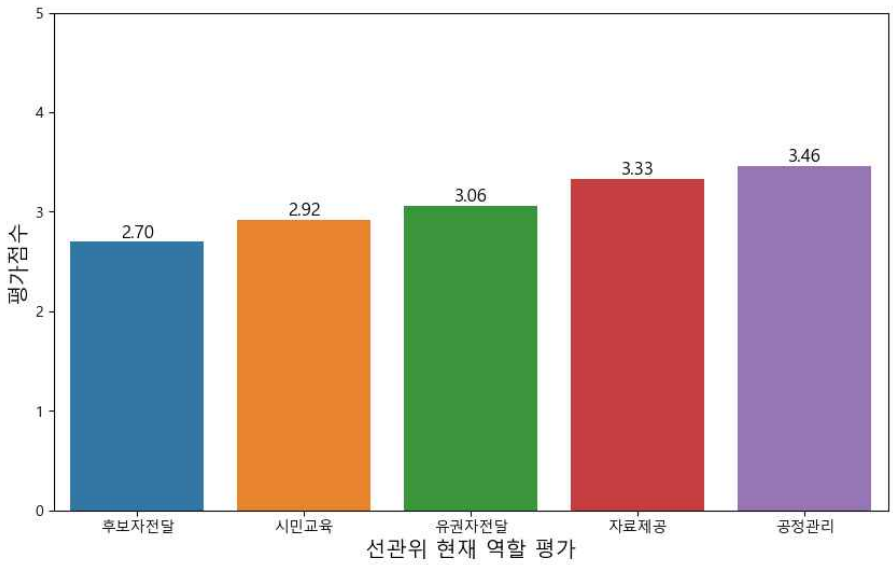
○ <그림 6>의 설문조사 항목에 대한 응답은 다음과 같이 요약할 수 있다.

- “후보자 간의 공정하고 투명한 경쟁을 위한 엄정하고 공정한 선거관리 역할을 하고 있다”는 선관위의 공정관리 역할이 가장 높은 점수(3.46)를 받았다. 홈페이지 사용자들은 선관위의 가장 기초적인 역할에 대한 비교적 긍정적으로 평가하고 있다. 또한 “각종 선거(선거결과, 선거운동, 정치자금 등)에 대한 데이터 제공 및 해외 선거 정보, 민주주의 관련 자료 등 제공 역할을 하고 있다(자료제공)” 항목도 평균 3.33으로 그다음 좋은 평가를 받고 있다.

- 하지만 “후보자와 정당의 공약과 정책을 유권자에게 잘 전달하는 역할을 하고 있다(후보자전달)”는 항목점수는 2.70으로 가장 낮은 점수를 받았다. 또한 반대 방향인 “유권자의 요구들을 후보자와 정당에 잘 전달하는 역할을 하고 있다(유권자전달)”는 항목도 3.06을 받았는데 높은 평가라고 보기는 어렵다. 이 두 정보 전달 관련 질문에 대한 답변 빈도도 3점이 32.17%와 30.43%로 가장 많았다.

- “민주시민 교육을 통해 선진 민주주의 체제의 주인인 민주적 시민을 양성하는 역할을 하고 있다(시민교육)”도 2.92로 후보자전달 다음으로 낮은 평가를 받았다. 3점을 초과하는 긍정적 응답을 한 비율은 29.56%에 불과했다. 오히려 부정적인 응답을 한 이들이 34.78%로 긍정적 응답보다 많았다.

<그림 6> 선관위 역할평가(평균점수)

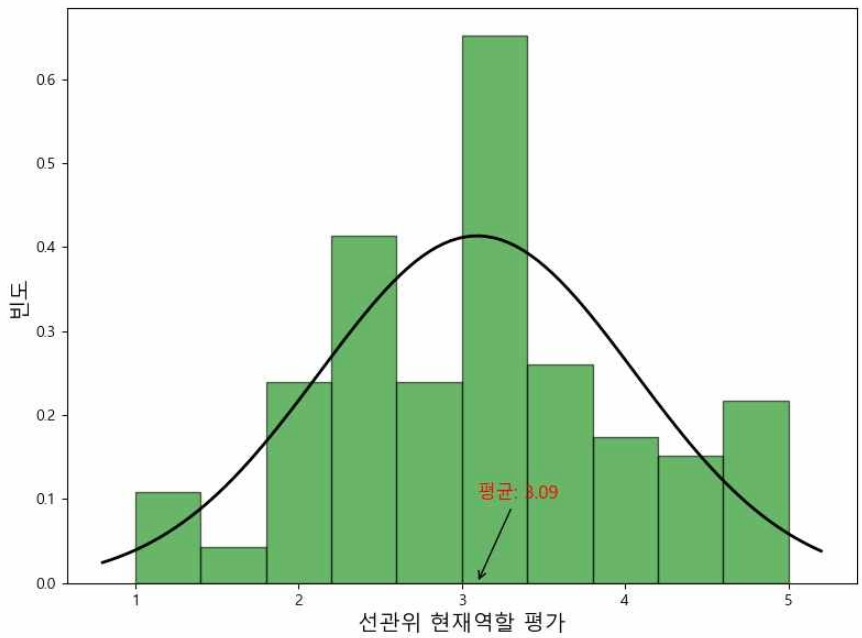


○ 이들 답변을 종합한 결과 <그림 7>에서 선관위에 대한 평가는 평균 3.09였다. 거의 중간값에 가까운 것으로 유권자들은 선관위의 현재 역할에 대해서 아주 만족하지도, 압도적으로 불만족하지도 않고 있다. 다만 기관에 대한 중간 정도의 평가를 긍정적 평가로 해석하기는 어렵다.

○ 그렇다면 집단별 특징을 살펴보자. 앞서 밝혔듯이 성별, 연령, 직업을 중심으로 분류했다.

- 전반적 평가에 대해서 선관위의 현재 역할에 대해서 성별의 차이는 나타나지 않았으나 연령대는 20/30대(3.48)와 40/50대(2.79) 사이에 차이가 있었다. 의외로 20/30의 젊은 세대가 더 긍정적이었다(F=16.25/p=0.000).
- 직업별로도 차이가 있었는데, 전문가 집단이 2.70, 일반유권자가 3.06, 선거관계집단이 3.66의 분포를 보였다(F=9.340 /p=0.000)이는 선관위 향후 역할과 사뭇 다른 분포로 전문가 집단은 현재 역할에 대해 매우 비판적으로 본 반면, 선관위 직원이 포함된 선거관계 집단은 매우 긍정적으로 보았다.

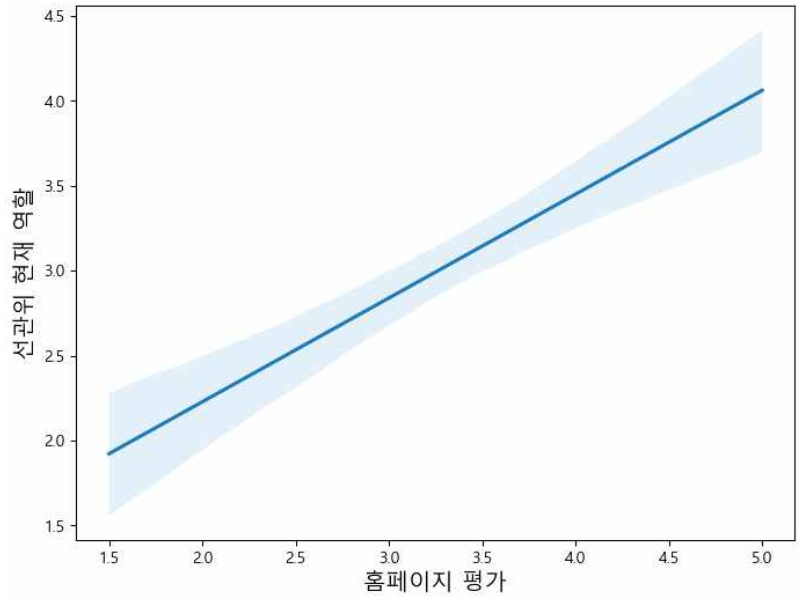
<그림 7> 선관위 현재 역할에 대한 종합 평가



○ 아래 <그림 8>에서 설문 응답 수가 적기 때문에 통계적 의미를 크게 부여하기는 어렵지만, 홈페이지에 대한 평가와 선관위 현재 역할에 대한 상관관계는 일정한 관련이 있는 것으로 보인다. [정책・공약마당] 홈페이지에 대해서 긍정적으로 평가할수록 홈페이지 이외의 부분에서 선관위의 역할에 대해서도 긍정적

으로 평가할 가능성이 높았다 (coefficient=0.521 /p= 0.00). 물론 다변량분석은 아니고 인과관계가 아닌 단순 상관관계지만 유권자의 선관위에 대한 두 평가 항목이 서로 일관된 방향으로 나타난다는 점은 지적할만하다.

<그림 8> [정책・공약마당] 웹사이트 평가와 선관위 현재 역할 평가 간 상관관계



○ 사용자 조사에 따르면 유권자들은 **[정책・공약마당] 웹사이트가 더 적극적인 역할을 하길 기대하고 있다**. 미래 추가적인 기능과 역할에 관한 질문을 던졌다.

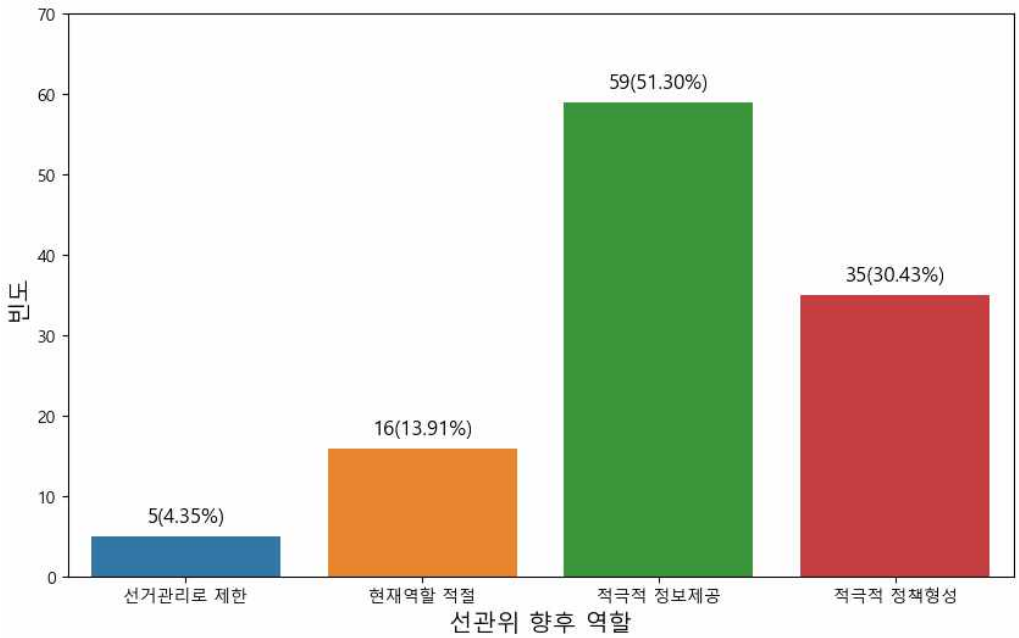
- 후보자와 유권자가 정책형성을 위해 더 상호 논의할 수 있어야 하는가는 질문에 유권자의 51.3%가 강한 찬성을, 전체적으로 75.65%가 동의를 표명했다. 이 역할에 부정적인 응답자는 6.96%에 불과했다. 5점 척도로 보면 평균값은 4.17였다.
- 정보제공의 경우에도 더 많은 공약 정보를 제공해야 한다는 데 84.34%가 찬성을(평균값 4.30), 추가적인 멀티미디어 형태의 정보제공에 대해서 79.97%가 압도적인 찬성을 나타냈다. 흥미로운 지점은 후보자 간의 정책 차이에 대해서 알 수 있는 기능이 강화되어야 한다는 응답이 89.57%나 되었다(평균값 4.52). 이중 매우 그렇다(5점)라는 동의가 67.83%나 되었다.
- 또한 단순한 정보 제공이 아니라 정당정책의 흐름이나 변화에 대한 정보를 제공해야 한다는 요구 강했는데(4.49), 그런 기능에 대한 추가에 86.96%가 찬성했다.

○ <그림 9>는 사용자들에게 선관위 역할이 앞으로 어떻게 되어야 하는가라는 질문의 결과이다. 이것이 이 설문 중 가장 핵심적인 질문이 될 것이다. 문항은 4점 척도로 해석할 수 있는데, 현재보다 강한 정보제공 역할과 한발 더 나아가 유권자와 후보자를 연결해 정책형성에 영향을 미치는 역할까지 점진적으로 적극성을 강화하는 질문으로 구성했다.

- 응답을 살펴보면 51.30%가 적극적 정보제공의 역할을, 30.43%가 적극적 정책형성을 조력하는 역할까지 나아가야 한다고 답했다. 현재 역할이 적절하다는 응답도 13.91%가 되었고, 행정적인 선거 관리 정도로 제한해야 한다는 응답도 4.35%였다.

- 응답에 있어 성별이나 세대의 유의미한 차이는 없었다. 다만 직업에 따른 차이는 있었다. 적극성을 4점 척도로 전환하면, 전문가 집단은 3.24, 일반유권자는 3.21, 선거관계집단은 2.66을 나타났다. 샘플수가 적지만 통계적으로 유의미한 차이였다(F=6.153 /p=0.003). 선거관계집단에 선관위 직원이 포함된 원인으로 유추할 수 있다.

<그림 9> 선관위 향후 역할



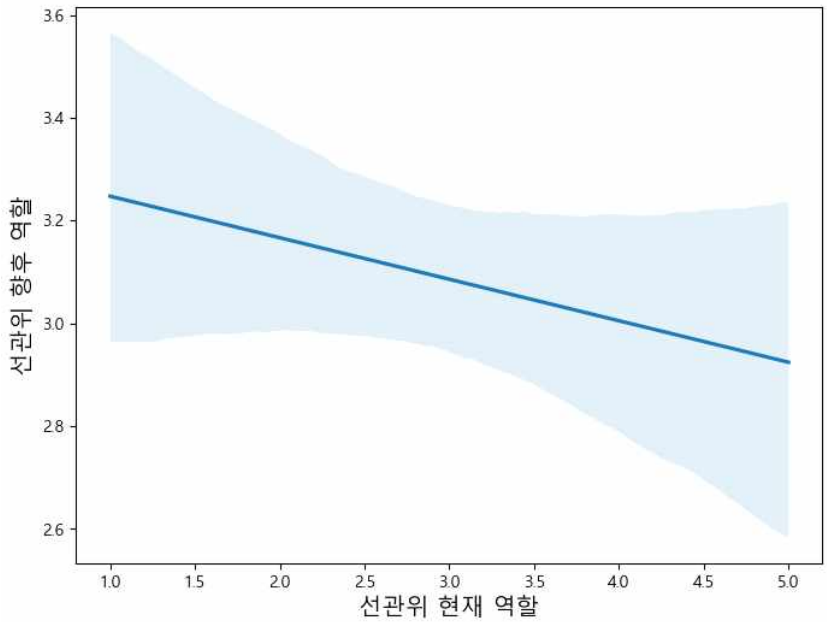
○ <그림 10>에서는 웹 사이트 평가가 아닌 현재 선관위의 역할에 대한 평가와 향후 선관위의 역할에 대한 요구 사이에 관계는 어떠한가라는 질문의 결과를 보여주고 있다.

- 현재 선관위 역할에 대한 평가가 높을수록, 향후 더 적극적인 역할을 바라

거나 아니면 현재 선관위의 역할에 대한 평가가 낮기에 향후 더 적극적인 역할을 바랄 수도 있다.

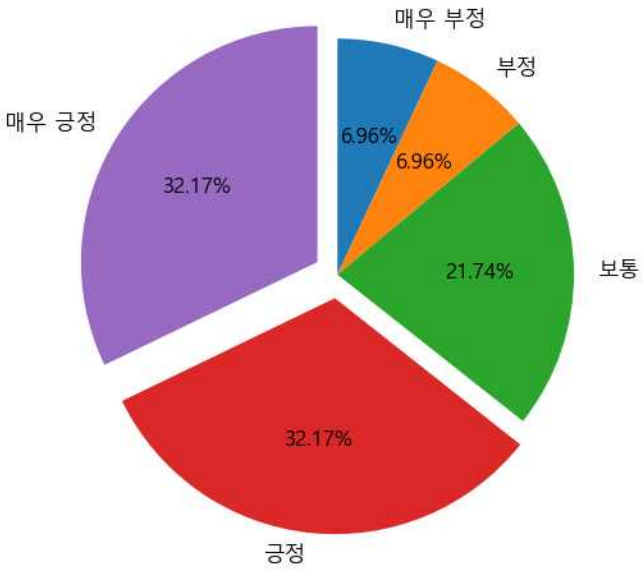
- 이 두 가설에 대해 통계적 의미를 갖춘 사항을 발견하기 어려웠다 (Corr. Coeffiient = -0.10 p=0.289). 다만 방향성 차원에서는 후자의 가설에 더 가까웠다. 하지만 선관위 직원들이 포함된 선거관계 집단의 경우 높은 현재 평가에 비해 현상유지 또는 소극적인 미래 역할을, 전문가 집단은 더 낮은 현재 평가와 미래에 대한 더 적극적인 역할을 선호할 수 있어, 유권자 수준에서 현재와 미래의 선관위 역할 관계가 선형적 비례 관계에 있다고 보기 어려울 수 있다.

<그림 10> 선관위 현재 역할과 미래 역할 간 상관관계



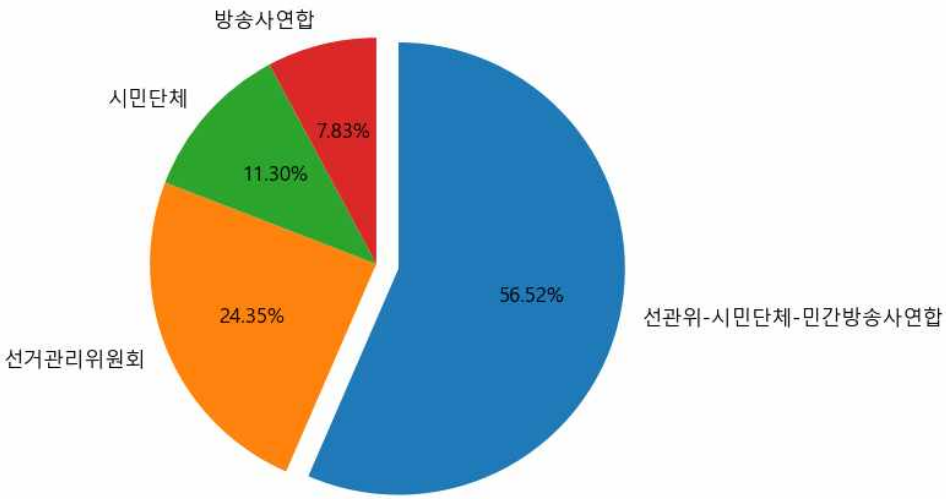
○ [정책・공약마당]과 유사한 웹사이트의 정보제공 기능 중에서 적극적인 기능으로 해석될 수 있는 것은 유권자와 후보자 사이의 매칭 서비스일 것이다. <그림 11>을 보면, 이 기능의 도입에 대해 64.34%가 긍정적인 반응을, 13.98%가 부정적인 반응을 보였다. 해외에서 적극적으로 운영되는 이 기능은 운영상의 논란의 여지가 있을 수 있음에도 다양한 보완책을 마련해 [정책·공약마당] 내에 도입을 검토할 필요가 있다.

<그림 11> 매칭서비스 선호도



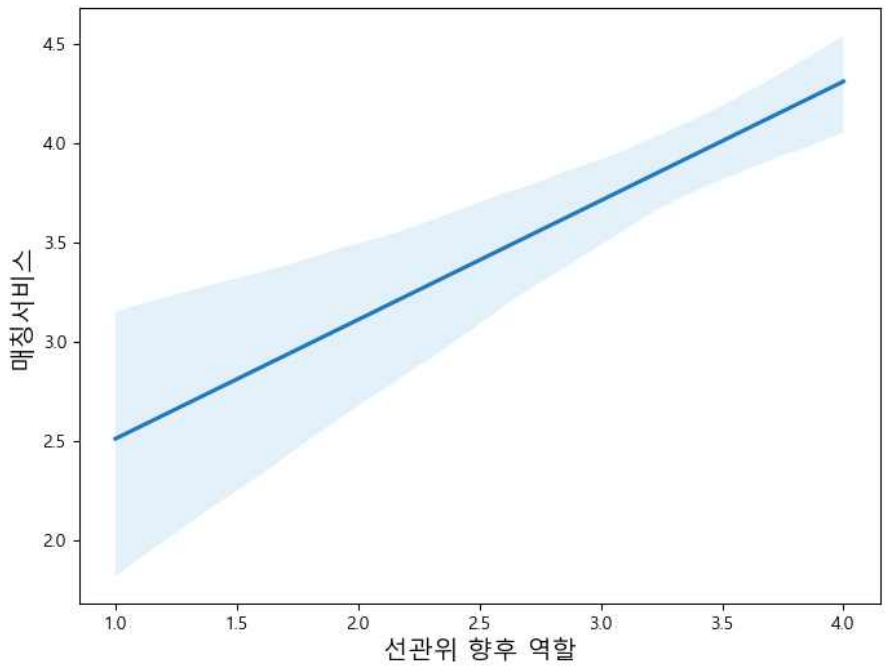
○ 아래 <그림 12>를 보면, 유권자들도 이 매칭 기능이 도입될 때 선거관리위원회가 주도하기보다 선관위-시민단체-민간방송사가 연합해서 주관하는 것이 좋겠다는 의견이 56.52%로, 선관위가 주관하는 게 좋겠다는 의견(24.35%), 시민단체가 주관하는 게 좋겠다는 의견(11.30%) 또는 방송사가 연합해서 진행하는 게 좋겠다는 의견(7.83%)을 앞서 다수를 차지했다. 많은 관련자가 주도하는 게 공정성과 객관성을 위해 바람직하다는 의미로 읽을 수 있다.

<그림 12> 매칭서비스 수행기관 선호도



○ 한편 <그림 13>은 예상되는 결과일 수 있지만 향후 선관위의 역할에 대한 기대치가 높을수록 매칭 서비스 도입에 더 적극적으로 찬성할 가능성이 높다는 것을 보여주고 있다. 물론 여기서 통계적인 유의미성은 발견되지 않았고, 단순히 방향성에 대한 것만 확인할 수 있었다.

<그림 13> 매칭서비스 선호와 선관위 향후 역할



○ 이상의 설문조사에서 응답자들은 전반적으로 현재의 [정책・공약마당]의 콘텐츠에 대해서는 중간 정도로 평가하고 있고, 웹사이트를 통해 더 적극적인 토론이 벌어지고, 비교 등을 통해 더 정확한 정보를 갖고 싶어 한다는 사실을 발견할 수 있다. 다만 선관위의 향후 역할에 대해서는 더 적극적인 정보제공이 더 적극적인 정책형성에 관한 역할보다 선호되며, 현재의 평가와 미래의 기대가 다소 복잡하게 연결되어 있다는 사실을 알 수 있다.

3. [정책·공약마당]의 운영 유형과 선관위의 역할

3.1 민주주의의 규범과 법·제도적 근거

가. 정치정보 제공 플랫폼의 민주적 역할과 법적 근거

○ 민주주의는 민주적 제도의 총합으로 묘사될 수도 있으나, 민주주의의 질적 수준, 단적으로 민주주의의 성공 여부는 그 제도의 실제 작동과 관련된 다양한 정치 현상이 어떻게 표출되는가에 달렸다.

- 법적이고 제도적인 “과정”으로서의 민주주의는 시민·유권자의 민주적 태도와 그들로 이루어진 정치사회의 민주적 문화에 의해서만 그 진정한 가치가 적절히 현현(顯現)한다.

- 모든 민주 정치체는 민주주의를 작동시키기 위한 제도의 기계적 효율성뿐 아니라 제도가 올바르게(!) 작동하기 위한 환경을 조성할 과제를 안고 있다.

○ 근대 민주주의를 체현하는 가장 중요한 정치적 제도는 의심의 여지없이 “의회”이지만 의회에 정당성을 주며, (선출된 대표자에 의해) 의회가 작동하는 동력은 ‘선거’에서 비롯된다. 따라서 선거는 단순하게 대표를 선출하는 절차만이 아니다. 선거는 민주주의 게임의 원칙이며, 무엇보다 사회의 정치적 선호를 압축적으로 집약하고 표출한다는 특징으로 인해 절차 이상의 뜻을 가지게 되며 그래서 흔히 민주주의의 꽃으로 표현된다.

민주주의의 요건

- 효과적 실질적 참여 (Effective Participation)
- 투표의 평등 (Voting Equality)
- **계몽된 이해(Enlightened Understanding)**
- **의제의 통제(Control of the Agenda)**
- 모든 성인의 수용 (Inclusion of all Adults)

○ 로버트 달(Robert Dahl)은 민주주의에 대한 현대판 고전인 *On Democracy* (1998)에서 어떤 정치체를 민주주의라 규정할 수 있는 다섯 개의 조건을 꼽았는데, 이

들은 모두 직간접적으로 선거와 밀접한 연관이 있다(Dahl, 1998).

○ 이들 다섯 개 중 일부는 한눈에 보아도 선거 혹은 투표권(참정권)과 관련된 것이다. 모두가 동등하게 정치적 과정에 참여해 인민이 자신을 스스로 통치하는 체제에 참여한다는 민주주의의 의미는 '효과적 실질적 참여', '투표의 평등', '모든 성인의 수용' 원칙 등 선거와 직접 연결된 조건에 통해 관철된다.

- 하지만 언뜻 보면 선거와 직접 관련이 없어 보이는 '계몽된 이해'와 '의제의 통제'는 사실 여기서 한 발 더 들어간 것이다. 이들은 선거 과정 그 자체보다는 선거가 치러지는 환경에 관련되어 한 차원 높은 민주적 선거의 질적 조건이라 할 수 있다.
- 이 두 가지 요건은 이론적으로는 절차적 민주주의(procedural democracy)와 실질적 민주주의(substantial democracy)의 차이를 가르는 것으로 민주주의 공고화 과정에서도 핵심적인 조건이다.

○ 달은 민주주의가 제대로 작동하려면, 즉 투표와 선거를 공동체의 사회적/집단적 결정이라고 한다면, 개개 시민이 그 결정에 관해 충분히 이해하고 있어야 한다고 보았다. 결정하는 권한을 가질 뿐 아니라 무엇을 결정하는지, 결정의 의미를 알고 있어야 한다는 것이다. 유권자는 눈앞에 놓인 사회적 대안들에 관한 정확한 정보에 접근할 수 있어야 하고, 충분히 이해할 수 있는 교육을 받아야 하며, 그래야 공적 논의 공간에 제대로 참여할 수 있다는 것이다. 그러한 유권자만이 정치적 과정에 참여할 때 올바른 결정을 내릴 수 있을 것이다. 이것이 "계몽된 이해"의 기초적 의미이다.

○ "의제의 통제"는 그 앞 단계의 문제이다. 민주주의는 무엇이 중요하게 다루어져야 하는지에 대한, 즉 결정할 사안이 무엇인지에 대한 권한도 시민에게 양도하는 체제이다. 시민은 정치적 의제(agenda)의 형성에 영향력을 가질 수 있어야 한다. 누군가 만들어낸 의제만을 수동적으로 받아들이거나 주어진 대안에 가부만 결정하는 단순한 권한은 완전한 주권의 행사로 간주하기 어렵다. 이는 투표권을 의미 있게 만드는 더 중요한 권한이라고 할 수 있다. 시민이 문제를 제기하고, 제기된 문제가 공동의 과제로 채택되고, 그 해결책으로서의 정책을 제안하고, 토론에 참여하며, 결정 과정에 영향을 미칠 수 있는 총체적 능력을 갖춰야만 민주적 '의제의 통제'라는 조건이 구현될 수 있다.

○ 이 두 가지 요건은 다른 요건들과 마찬가지로 "선거"와 밀접한 관계가 있다. 선거 혹은 투표라는 제도 앞에서 시민은 기계적 거수기가 아니라 무엇이 중요하게 다루어야 할지를 정할 수 있어야 하고, 결정에 관련된 다양한 실질적 내용을 파악하고 있어야 한다. 자연스럽게 이들 조건은 민주주의 체제가, 능력을 갖춘

시민들로 구성되어야 하고, 또 그런 시민을 만들어낼 수 있어야 한다는 점을 요구한다. 따라서 선거의 전 과정은 엘리트들에게 권력을 부여하는 요식행위가 아니라 인민에게 권력을 주고, 유권자가 주권을 표출하는 민주주의의 당위적 실체를 어떻게 마련할 것인가와 깊숙하게 관련되어 있다. 단편적으로 절차적 민주주의의 불완전성을 비판하는 학자들은 대체로 이 부분을 간과하고 있다. 표를 던지는 것과 대표를 뽑는 그 자체뿐 아니라 사실 투표를 둘러싼 조건과 과정이 민주주의를 민주주의로 정의하는 것이다.

○ 불행하게도 많은 민주적 체제가 이 두 요건이 선거를 통해 어떻게 관철되어야 하는지, 혹은 어떤 방법으로 (어떤 제도에 의해) 달성할 것인지 헌정 구조 속에 명시하고 있지 않다. 그 범주가 너무 넓고, 정도의 규정도 쉽지 않기 때문일 것이다. 선거를 통해 유능한 시민을 만들고, 민주주의의 목적을 달성하기 위한 그들의 정치문화를 형성하는 것은 단순히 법으로 해결할 수 있는 과제가 아니기 때문일 것이다. 대부분의 민주적 헌정 질서는 선거와 관련해서, 국민 개인의 선거권 및 피선거권에 관한 규정, 그리고 개별 헌정 기관을 구성하는 선거방식에 대해서 언급하고 있다. 다른 부분들은 대체로 권리장전 등의 형태로 국민의 권리 차원에서 다루고 있다.

○ 그렇지만 특이하게도 우리 헌법은 입법·사법·행정부와 구분되어 선거와 관련한 사항을 담당하는 독립적 헌법 기관인 '중앙선거관리위원회'를 설치하도록 하고 있는데, 선거관리위원회가 민주주의를 위한 환경을 촉진시켜야 한다거나, 민주적 절차에 참여하는 수준 높은 시민을 양성하는 책임을 지고 있다고 규정하지는 않는다. 헌법은 이 기관의 업무가 말 그대로 선거의 '관리'에 있다는 점만 분명히 하고 있다. 물론 선거의 관리를 독자적인 기관에 맡기는 이유에 대해 언급하지 않는다.[1)]

<표 7> 헌법 제114조

[헌법]
제114조
⑥ 중앙선거관리위원회는 법령의 범위 안에서 선거관리·국민투표관리 또는 정당사무에 관한 규칙을 제정할 수 있으며, 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 내부 규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.
⑦ 각급 선거관리위원회의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

○ (국민투표관리를 포함한) 선거관리의 영역이 무엇인지에 대해서 우리 헌법은 특

1) 이는 헌법이 다루는 모든 헌정 기관에 대해서도 같다. 한 가지 예외라면 헌법 제69조 대통령의 취임 선서를 들 수 있다. 이외 다른 모든 기관은 기능, 권한, 성격 등을 규정하지만 기관의 기능이 궁극적으로 지향하는 목표를 언급하고 있지는 않다.

정하고 있지 않다. 1987년 제6공화국 헌법 제정자들의 의도가 무엇이었는지는 명확하지 않지만, 권위주의 시절 기나긴 부정선거의 역사, 그리고 군사통치를 종식하려는 당대의 시대적 상황을 염두에 둔다면 선거관리 기구의 존재는 선거를 '중립적으로 치러야 하며, 이것이 민주주의 체제의 성립과 지속에 매우 중요한 사항이라고 보았다는 점은 분명하다.

○ 하지만 단순히 선거의 진행에 관한 행정 과정을 의미하는 것인가? 그러면 선거관리의 의미와 목적은 선거운동 규제나 투명한 개표 이상으로 확장되지 못한다. 헌법은 선거관리위원회의 직무에 관해서도 법률로 정의할 수 있다고 규정해(14조 7항) 선거관리의 영역을 확대할 수 있는 여지를 주고 있다.

○ 헌법이 선거 자체만이 아니라 '정당' 사무에 관한 권한을 선거관리위원회에 부여했다는 것은 매우 흥미로운 지점인데, 선거에 참여하는 행위자/집단과 관련된 업무를 수행할 수 있도록 했다는 것이다. 현실적으로 의회를 제외하고도 선거와 정당이라는 대의제 민주주의 정치제도가 작동되는 동학 속에서 선거관리위원회가 상당한 역할을 할 수 있는 법적 공간이 확보되어 있다고 볼 여지가 있음은 분명하고 이는 지나친 확대해석이 아니다.[2)]

<표 8> 선거관리위원회 법

[선거관리위원회 법]

제3조(위원회의 직무) ①선거관리위원회는 법령이 정하는 바에 의하여 다음 각호의 사무를 행한다. <개정 2014. 6. 11.>

1. 국가 및 지방자치단체의 선거에 관한 사무
2. 국민투표에 관한 사무
3. 정당에 관한 사무
5. 기타 법령으로 정하는 사무

○ 그러함에도 [선거관리위원회법]은 위원회의 직무에 대해서 여전히 포괄적으로 표현하는 데 그치고 있다. 동법 3조 1항의 사항들은 선거, 국민투표, 정당과 "관한" 사항 및 법에 따른 기타의 사무로 선거관리위원회의 직무를 규정하고 있을 뿐이다. 선관위의 직무 범위를 해석할 여지는 넓지만, 구체성은 여전히 떨어지는 편이다. 선거라는 민주주의를 지탱하는 보편적 제도이자, 특정 시기에 작동

2) 하지만 선거관리위원회의 선거운동 관리가 규제 위주로 진행되어 온 점은 부인할 수 없다. 국민의 참정권을 확대하는 차원에서 사회적 저항을 받았으며, 이에 따라 공직선거법 등 선거관련 법률이 위헌판결을 받기도 했고(예: 2007 헌마 1001, 2018 헌바 146, 2018 헌마 730 등 다수), 새로운 입법 과정을 통해 선거운동의 자유는 지속해서 확대되었다. 이는 선거관리의 규제적 권한에 관한 것으로, 선거관리위원회의 민주주의에 대한 촉진적 기능에 관한 위헌판결은 없었다.

하는 특별한 제도에 관해, 헌법 기구인 선거관리위원회가 민주주의를 민주주의답게 만들기 위해 어떤 작용을 하는지, 또는 할 수 있는지는 더 많은 논의가 필요하다.

○ 분명한 것은 선거가 기계적 절차만이 아니라는 점이다. 권위주의 국가의 선거 또한 정해진 법에 따라 관리되고 시행된다는 사실을 염두에 두면, 선거관리를 단순한 절차 준수를 위한 행정 과정으로 보는 것은 독립적 헌정기관을 둔 이유에 부합하지 않는다. **즉, 선거의 관리를 맡은 헌정 기구가 선거의 전 과정을 통해 민주주의의 질적 수준을 높이는 데 힘쓰는 것은 민주적 헌법의 취지 차원에서 매우 자연스러운 일**이다.

○ 여기서는 선거관리위원회의 역할을 달의 계몽된 이해와 의제의 통제 수준에서, 그리고 [정책·공약마당]의 운영에 관련된 사안으로 초점을 좁혀 살펴보자. 선거관리위원회 관련해 여러 규칙과 법률은 위원회가 유권자를 대상으로 선거와 관련한 일종의 정보 서비스를 제공해야 한다고 규정하고 있다.

<표 9> 선거관리위원회 사무기구 규칙과 공직선거법

[선거관리위원회 사무기구에 관한 규칙]

제13조(선거 2국)

36. 정책선거 홍보에 관한 사항
37. 온라인 홍보에 관한 사항
38. 선거관리위원회 홈페이지 운영에 관한 사항

제16조(선거연수원)

18. 공무원교육훈련 및 민주시민교육 발전을 위한 조사·연구에 관한 사항
19. 공직선거·재외선거 등 제도의 연구·분석에 관한 사항
20. 외국 선거기관, 정치·선거제도에 관한 자료구축에 관한 사항
21. 그 밖에 정책 개발·연구에 관한 사항

[공직선거법]

제66조

⑦ 관할선거구선거관리위원회는 선거공약서를 선거관리위원회의 인터넷홈페이지에 게시하는 등 선거구민이 알 수 있도록 이를 공개할 수 있으며, 당선인 결정 후에는 당선인의 선거공약서를 그 임기만료일까지 선거관리위원회의 인터넷홈페이지 또는 중앙선거관리위원회가 지정하는 인터넷홈페이지에 게시할 수 있다. 이 경우 후보자로 하여금 그 전산자료 복사본을 제출하게 하거나 그 내용을 요약하여 제출하게 할 수 있다. <개정 2008. 2. 29.>

○ 선거관리위원회 관련 규칙 중 사무기구 관련 규칙은 정책선거 홍보, 온라인 홍보, 홈페이지 운영을 선거관리위원회 내 사무기구의 업무로 규정하고 있다(13조). 어떤 정보를 어떻게 제공해야 하는지는 규정하지 않았지만, 유권자에게 온라인을 포함하여 정책과 공약에 관한 정보를 제공 역할을 해야 한다.

○ 동 규칙 16조는 선거연수원의 업무를 규정하고 있는데, 선거제도에 관한 연구와 자료 분석, 자료구축의 업무 그리고 무엇보다 민주시민교육이라는 유권자 교육과 관련한 사항도 업무로 포함하고 있다. 민주시민교육은 유권자들이 민주주의의 원칙을 제대로 이해하고, 유권자로서 권리를 행사하기 위한 정보처리 능력 등을 키우기 위한 것이다. 즉, **민주시민교육이 선관위 직무에 포함된다는 점은 투표권을 가진 유권자가 어떤 준비를 갖추어야 하는가' 라는 질문에 선관위가 일정 부분 답을 내놓을 수 있어야 한다는 것을 의미**한다.

○ 선거관리위원회가 유권자에게 정보를 제공하는 제도적 근거는 매우 다양한 법과 규칙에서도 찾을 수 있다. [공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률], [선거관리위원회 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 규칙] 등에 근거해 선거관리위원회는 국민에게 선거 관련 정보를 제공해야 하거나, 할 수 있다. 특히 [선거관리위원회 행정업무 등의 전자화 촉진에 관한 규칙]에 의하면 국민의 정치적 기본권의 실현을 위해 필요한 정보를 제공하되 [전자정부법] 제12조 제1항에 따라 인터넷을 통해 국민에게 제공하여야 하는 해당 위원회의 **행정정보를 국민이 쉽게 찾을 수 있도록 다양한 방안"을 마련하여야 한다**고 규정하고 있다(규칙 11조 2항-②). 이에 더해 동 법 51조는 사무기관장이 관련 정보의 공유를 위한 관리시스템을 구축하고 운영할 수 있음을 규정하고 있어 선관위가 별도의 정보 공유서비스 시스템을 개발·운영할 수 있는 근거를 제공하고 있다.

○ 여기서 공유되는 정보 중 상당수는 [공직선거법]에 근거해 정당과 후보자에게 다양한 형태의 정보를 제출하도록 요구되는 정보들이다. 후보자 신상, 재산 등의 기본적인 정보 이외에도 후보자가 예비선거공약서, 또는 선거공약서를 배포할 때는 이를 선관위에 제출해야 하고, 선관위는 이를 인터넷 등을 통해 공개하고 당선인의 선거공약서도 임기 말까지 게시할 수 있다(66조 ⑦). [지능정보화기본법], [공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률] 등은 공공기관이 생성한 다양한 정보를 광(光) 또는 전자적 방식으로 제공토록 하고 있는데, 국민의 이용권의 보편적 확대를 위한 조처를 하고, 접근과 이용에 있어 평등의 원칙을 보장하도록 하고 있다.

○ 요약하면, 국가기관으로서 선관위는 유권자의 정치적 권리를 위해 다양한 정보를 인터넷 등을 통해 제공해야 하거나 제공할 수 있으며, 정보 자체의 기계적

제공이 아닌 유권자의 접근성과 이해 확대를 위해 다양한 방식을 취할 수 있다는 것이다. 단일한 법 조항에 근거하지는 않지만, 선거 관련 법규, 공공데이터 및 전자정부 관련된 다양한 법규들은 이를 허용하고 있다고 볼 수 있다.

○ 위에서 언급한 관련한 법 및 규칙은 다음과 같다.

<표 10> 선거 관련 법규

[공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률]

제2조 (정의)
2. "공공데이터"란 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
나. 「지능정보화 기본법」 제2조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보

[선거관리위원회 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 규칙]

제11조(행정정보의 전자적 제공) ① 법 제12조제1항에 따라 인터넷을 통하여 국민에게 제공하여야 하는 국민생활과 관련된 행정정보는 다음 각 호의 정보를 말한다.
1. 「공직선거법」·「국민투표법」·「정당법」및 「정치자금법」등 각종 법령에서 국민에게 제공하도록 정한 정보
2. 각급위원회가 관리하는 선거(국민투표, 주민투표, 주민소환투표를 포함한다)의 예비후보자·후보자 등록, 선거운동, 투·개표 현황, 당선인 현황 및 기타 선거관리 기본현황 등 국민의 정치적 기본권 실현을 위해 필요한 정보
② 각급위원회위원장은 법 제12조제1항에 따라 인터넷을 통하여 국민에게 제공하여야 하는 해당 위원회의 **행정정보를 국민들이 쉽게 찾을 수 있도록 다양한 방안을 마련하여야 한다**.

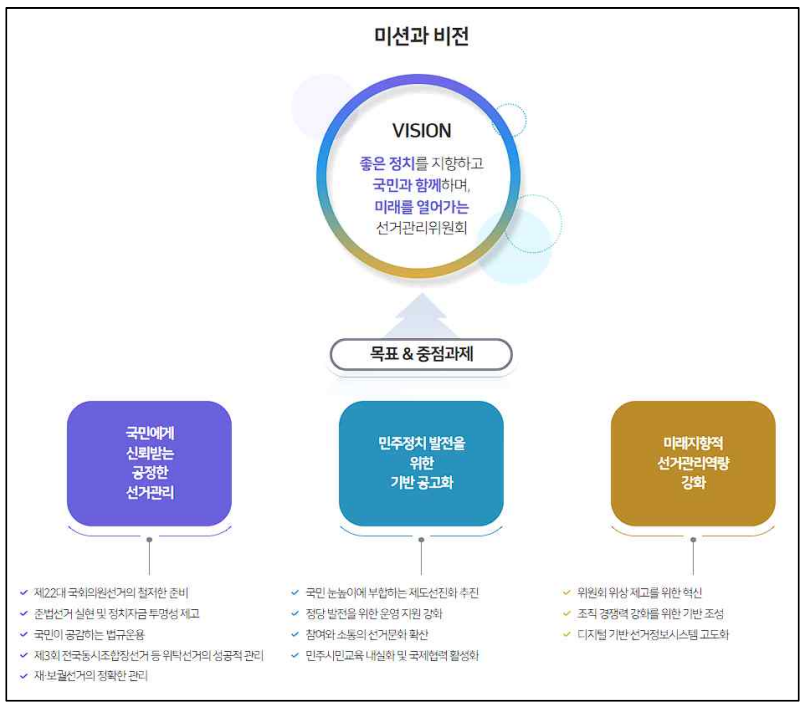
[전자정부법]

제51조(공유서비스의 지정 및 활용) ① 중앙사무관장기관의 장은 **행정기관등이 보유한 정보자원 중 여러 행정기관등 또는 민간에서 활용할 수 있는 표준화된 정보자원(이하 "공유서비스"라 한다)**을 관계 행정기관등의 장과 협의하여 지정, 변경 또는 취소할 수 있고, 그 중 우수한 정보자원을 발굴·선정하여 다른 행정기관등에 보급할 수 있다.
② 중앙사무관장기관의 장은 공유서비스의 효율적인 유통 및 활용을 촉진하기 위하여 공유서비스 관리시스템을 구축·운영할 수 있다.
⑤ 중앙사무관장기관의 장은 공유서비스의 보급 및 확산을 위한 시책을 마련하여야 한다.

나. 선거관리위원회 직무 규정

○ 다음으로 선거관리위원회가 여러 법률에 따라 일부 포괄적으로, 또는 산발적으로 규정된 조직의 업무 범위와 역할에 대해 어떻게 이해하고 있는지 살펴보자. 관련 법규 외에 중앙선거관리위원회의 홈페이지에 따르면 조직의 미션과 비전 차원에서 민주주의의 질적 향상을 위한 선관위의 역할을 비교적 적극적으로 규정하고 있음을 알 수 있다. 중앙선관위는 '선거'의 행정적 관리보다 매우 넓은 비전을 내세우고 있다. "좋은 정치를 지향하고 국민과 함께하며 미래를 열어가는 선거관리위원회"라는 비전은 지향점을 명확히 "좋은 정치"라고 하고 있다. 선거의 행정적 관리 차원을 넘어선 민주정치의 질적 향상을 목표로 하고 있다.

<그림 14> 선거관리위원회 미션과 비전



○ 미션이라고 할 수 있는 목표와 중점 과제로는 세 가지를 제시하고 있다. 선거관리라는 법적 직무 이외에도 "민주정치 발전을 위한 기반 공고화", "미래지향적 선거관리역량강화"를 제시하고 있다. 전자의 과제 중에는 '참여와 소통의 선거문화 확산'과 '민주시민교육 내실화'를 제시하고 있으며, 후자의 과제로는 '디지털 기반 선거정보시스템 고도화'가 포함되어 있다.

<표 11> 정부조직에 따른 중앙선거관리위원회 업무분장

권한	업무
각종 선거관리	– 공직선거관리: 공직선거법에 규정된 선거 관리, 선거사무관리, 공명선거 실현 홍보, 정책경쟁 중심의 선거분위기 조성, 범국민적 공명선거활동 전개, 선거법위반행위 예방과 감시・단속, 감시・단속반 운영, 위법행위에 대한 중지・경고・시정 명령 – 선거비용관리: 선거비용제한액 결정, 선거비용 수입・지출에 대한 조사 – 국민투표관리 – 위탁선거관리 – 주민투표관리 – 주민소환투표관리 – 정당의 당내경선사무의 관리
정당사무 관리	– 정당등록에 관한 사무 – 정책추진에 대한 실적공개 및 정책 토론회 개최 – 정책정당으로의 발전과 지원에 관한 사무
정치자금 사무관리	– 후원회등록에 관한 사무, 후원금 모금 및 기부상황 감독 – 국고보조금 지급 및 지출상황 감독, 기탁금의 수탁 및 배분 – 정당 및 후원회 등의 회계보고 접수 및 확인・조사, 정치자금 모금지원및 정치자금 사무처리 지원
민주시민 정치교육	– 시민의식 개선을 위한 홍보 – 선거연수원에서의 연수 – 민주주의 해외전파 – 통일대비 민주시민정치교육 준비
선거·정치제도 연구	– 국제교류협력: 외국선거기관과의 교류, 세계 각국 법제연구・제도개선 지원 – 선거・정치제도 및 선거시스템 연구: 우리나라 및 외국의 정치제도 연구, 정치관계법규의 개정의견 제출, 투・개표시스템 선진화 사업, 전자선거시스템 연구

○ 한편, 중앙선관위의 업무 범위는 각종 선거관리, 정당사무 관리, 정치자금사무 관리, 민주시민정치교육, 선거정치제도 연구로 구분하고 있다. 이는 정부 조직에 따른 업무분장 내용에 따른 것이다(음선필 외 2014). 그중 각종 **선거관리 부분은 정책경쟁 중심의 선거 분위기 조성을 목표**로 하고 있는데 이를 위해서 "정당과 후보자가 선거법을 준수하면서 **실현 가능한 정견·정책을 제시하여 경쟁하고 유권자도 후보자의 정견·정책을 비교 ·평가하여 선택할 수 있도록** [정책·공약마당] 웹페이지 서비스를 통하여 정책 · 공약 등 **선거 정보를 신속하게 전달**하며, 정책토론회 등 각종 토론회를 개최"함을 업무로 하고 있다.

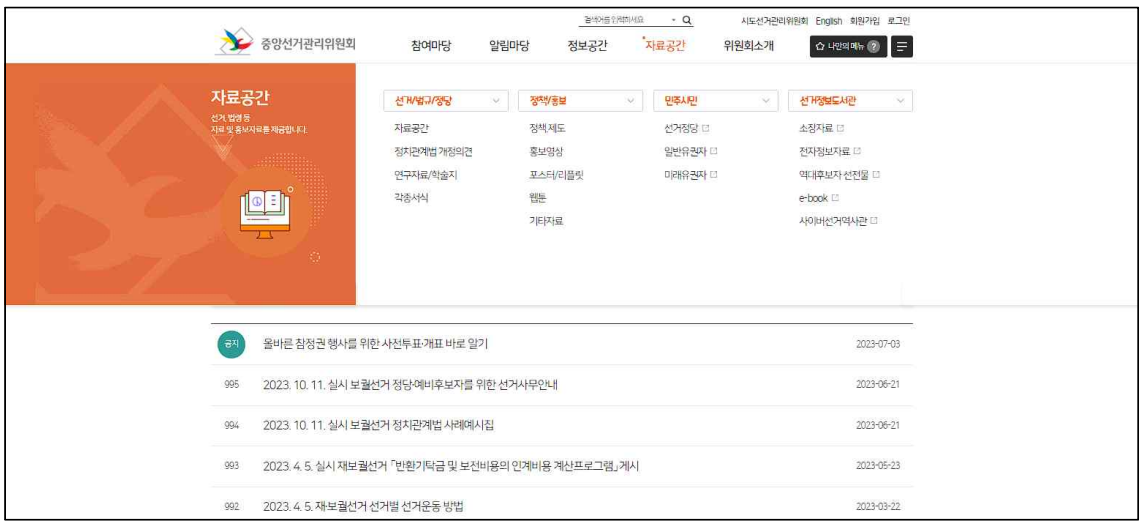
○ 동시에 이들 업무 중 정당사무관리 차원 또한 정치정보의 제공과 정책형성 과정에 직접적 관련이 있는데, 정당에 관련한 업무 중 "정책추진에 대한 실적공개 및 정책토론회 개최", "정책정당으로의 발전과 지원에 관한 사무" 포함하고 있다. 즉 유권자와 정당을 연계하고 이를 통해 정당이 정책 개발을 추진하는데 협조하고 이를 지원하겠다는 뜻이다.

○ 요약하면, **선거관리위원회는 단순히 선거 절차에 대한 행정적 관리에 조직을 한**

정하지 있지 않다. 선거와 관련된 여러 단위와 조직에 관련된 사무를 관장할 뿐 아니라, 정책선거를 촉진함으로써 선거의 질, 나아가 민주주의와 정치의 질을 높이기 위한 미션의 수행을 목표로 하고 있음을 알 수 있다. 무엇보다 **유권자가 후보자와 정당에 대한 정보를 명확히 알 수 있도록 조력하는 역할**을 목표로 하고 있다.

<그림 15> 선거관리위원회 역할: 정보공간

<그림 16> 선거관리위원회 역할: 자료공간



○ 그렇다면 이 역할은 어떻게 진행되고 있는가? [정책·공약마당]을 제외한 중앙선거관리위원회가 온라인 차원에서 제공하는 정보를 살펴보자.

○ 중앙선거관리위원회 홈페이지 전체적인 구조 차원에서는 <정보공간>과 <자료공

간>을 통해 선거 관련 정보를 수집·저장(archiving) 하거나 유통하고 있다. 유권자와 정당·후보자의 입장에서 필요한 다양한 정보들이 저장되어 있으나 정책정보 제공은 <정보공간> 이하 <기타 정보> 항목의 독자적인 [정책·공약마당]으로 연결되도록 구조화되어 있다. <정보공간>의 다른 항목들은 <최근/역대선거통계>, <투표율정보>와 같은 기록과 선거제도에 대한 설명 그리고 정당에 관련한 사항, 그리고 <미래유권자> 항목에서 차세대 유권자 교육에 관련한 정보를 제공하고 있다.

○ 또 <자료공간>을 보면 <정책·홍보> 관련 부분이 있지만 선관위 자체의 직접적 정책이나 홍보 사안이 정리되어 있을 뿐, 실제 정당의 정책과 관련된 내용 혹은 유권자의 요구에 관한 내용은 포함하고 있지 않다. 한편 <자료공간> 항목에서는 독립적인 [선거정보도서관]으로 연결되는데, 과거 선거에 대한 공식 자료들이 갖춰져 있다. 후보자 선전물 등을 통해 과거 선거의 정책자료를 찾을 수 있으나 대체로 공보물 중심으로 되어 있다. 기타 선거와 연관된 기사, 논문, 연구를 찾을 수는 있으나 직접적인 정책형성과는 연관성이 없다. [선거도서관]의 참여 마당 게시판을 보면 2009년부터 2022년 사이 질문은 179개에 불과하다.

○ 중앙선거관리위원회의 온라인 서비스들은 선거에 관련된 과거 기록을 보관·저장하는 부분(<역대선거정보> <선거도서관> 등)을 제외하면, 달이 제시한 두 가지 조건은 주로 [정책·공약마당]을 활용해 충족할 수밖에 없는 상황이다. 그렇다면 [정책·공약마당]의 운영에 관해 중앙선관위 또는 각급 선관위들은 어떤 역할을 어느 정도 할 수 있는지 선관위의 역할 범주와 강도에 대해 논의해 보자.

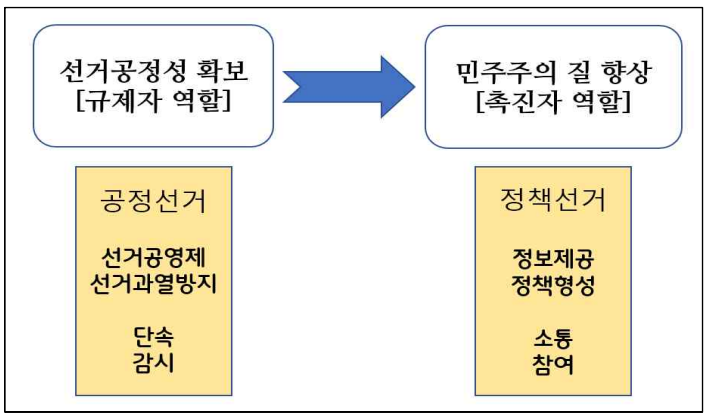
3.2 선거관리위원회의 역할

가. 두 차원의 역할

○ 위에서 살펴본 선관위 기능과 직무의 법적 근거, 그리고 또는 이를 해석한 자기 규정에 의하면 위원회의 역할은 그 범주가 상당히 넓다. 우선 **선관위는 선거와 관련하여 국민에게 다양한 범주의 정보를 다양한 방법을 통해 제공해야 하는 의무**가 있다. 여러 법·규정에서 살펴봤듯이 온라인 정보제공은 그중 필수적인 부분이다. 여기에 더해 선관위는 **"좋은 정치"를 위한 정책 중심 선거를 조성**하는 것을 기관의 **비전과 과제**로 삼고 있다.

○ 민주주의의 질적 발전을 위한 선거관리위원회의 역할은 공정한 선거라는 목표 아래 모두의 정치적 활동을 동등하게 “제한”하는 “규제적 역할”보다는 계몽된 이해와 의제의 통제라는 조건을 달성하기 위한 “촉진적 역할”로 나아가야 할 때다. 이는 기존 법학 차원의 연구(음선필 외 2014)에서는 발견하기 어려운 것이다.

<그림 17> 선관위 역할의 진화



○ 이를 근거로 [정책·공약마당] 차원에서 선관위의 역할을 본 보고서는 두 차원, 즉 (1) **정책정보 제공**과 (2) **정책형성 조력**으로 구분한다. 각 분야의 수준은 선관위 역할의 강도와 적극성을 기준으로 달라질 것이다.

- 정보를 저장, 중개하는 단순한 역할부터 정보를 적극적으로 분류하고 맞춤 제공하는 역할까지, 또 정책형성을 위해 수요자인 유권자와 공급자인 후보자/정당을 연결해 주는 기계적 역할부터 정책대안 제시를 위한 적극적 조정자의 역할까지 그 정도와 수준에 따라 유형화할 수 있다.
- 본 연구에서는 각각의 차원의 이상형을 제시하는데, 각 역할의 최대주의(적극적)와 최소주의(소극적)가 그것이다.

○ 정책정보와 정책형성 두 차원에서 각각의 최대주의와 최소주의 역할에 따라 [정책·공약마당]을 운영하는 4개 유형의 선거관리위원회 역할을 제시한다.

- 최대주의 역할과 최소주의 역할 사이에는 유형적으로도 다양한 변주 지점이 있을 것이므로, 실제 선관위의 역할은 그 중간 어디에 위치할 것이다. 최대/최소주의 역할은 택할 일종의 이상형이기에 2개 범주와 2개의 역할 강도에 따라 이루어진 2x2의 4개의 유형도 이상형이다.
- 실제 선거관리위원회의 역할은 그 중간단계에 걸쳐 있을 것이다. 또한, 현실적으로 이 분야는 연결되어 있을 수 있고, [정책·공약마당] 홈페이지가

제공하는 서비스의 종류와 콘텐츠는 정책정보제공과 정책형성조력 양쪽에 중복되는 프로그램일 수도 있다.

□ 정책정보제공 및 소통

○ 선거 관련 정보제공은 여러 법에서 선관위의 직무로 규정하고 있다. 앞에서 간략히 살펴본 바와 같이 현재도 온라인으로 다양한 정책정보가 제공되고 있다. 고려할 부분은 앞으로 새로운 [정책·공약마당]을 설계하면서 이 정보제공의 정도를 선관위가 어떻게 정의하는가이다. 그 역할의 적극성과 강도에 따라 최대주의와 최소주의로 구분할 수 있다. 다만 여기서 최소주의(소극적 역할)의 의미는 부정적인 의미는 아니다. 기본적인 정보제공자의 역할을 충실히 하되, 선관위의 재량권을 최소한으로 발휘하는 것을 의미한다.

○ 정책정보는 다양한 형태의 정보를 포함하여 정의된다. 정보는 단순하게는 정당/후보자가 내어놓은 공약을 의미하지만, 개별 정책 간의 관계, 또는 유권자들의 선호와 반응 등도 포함되며, 효율적 정보 전달을 위한 수용자 중심의 형식 편집도 가능하다. 여기에 정당의 기본 강령, 후보자의 약력이나 경력 등도 더해질 수 있고, 일부는 그 자체로서 정치적 의미는 없지만, 유권자가 정치적 해석을 하거나 정치적 판단을 하기 위해 사용하는 정보는 포함될 수 있다.

<표 12> [정책·공약마당] 내 선거관리위원회 역할 분류: 정책정보제공 차원

유형	성격	특징 및 콘텐츠
최대주의 (적극형)	적극적 정보매개자 양방향 정보 포털 중립성 유지 문제 높은 유지비용	▪ 기본 정보 + 분류된 정보 ▪ 정책 분야별 정보, 법적 권한 적극 적용 ▪ 일상의 정책정보 제공 ▪ 수요자 응답형 서비스 ▪ 사용자 친화적 인터페이스 (AI 적용 가능) ▪ 유권자-후보/정당 Matching Service
최소주의 (소극형)	객관적 정보 전달자 단방향 정보 플랫폼 유권자 유입 문제 낮은 유지비용	▪ 정당/후보자 기본 정보 + 공약 기본 정보 ▪ 원자료 중심, 법적 요건 충족 ▪ 선거중심 공약정보 제공 ▪ 관리자 친화적 인터페이스 (구조적 분류체계) ▪ 선거자료 아카이브 역할 ▪ 선거운동 Q&A: 유권해석, 공적 권위와 책임

○ 최대주의적(적극형) 역할은 선관위가 단순히 온라인 업로더(uploader)로서 임무를 수행하는 데 그치지 않고, 정보를 체계화/구조화하고 이를 사용자의 필요에 따라 적극적으로 제공할 수 있어야 한다는 의미이다. 정당과 후보자 관련 정보

를 단순히 저장하고, 찾아볼 수 있게 해주는 데 머물지 않고, 유권자의 필요와 요구에 맞춰 제공하는 서비스를 갖춰야 한다는 것이다. 여기서 필요는 민주주의의 요소인 계몽적 이해와 의제의 통제에 필요한 것들이며, 요구는 유권자의 현명한 투표 선택을 지원하는 것이다.

○ 선관위는 정보매개자의 역할을 해야 하는데, 예를 들어, 민간정치 사이트나 외국의 선거관리기관이 제공하는 것과 같은 유권자-후보자 매칭 서비스는 가장 적극적인 형태라 할 수 있다. 그러나 이런 서비스는 **'어떤 정보를 어떻게 선별하는가'라는 과제 자체가 정치적 중립성의 문제가 제기될 수 있다는 점을 유의**해야 한다. 전달 형식과 분량, 또는 사용자(정당/후보, 유권자) 사이의 정보 유통 적극성을 독려하는 방식은 선관위의 적극적 개입이 가능하지만, 전달되는 정보의 형태와 분류는 시민사회의 다양한 개입을 통해 중립성을 유지할 수 있어야 한다. 잘못하면 선관위 자체가 의제를 통제(agenda setting)를 하는 월권행위를 할 수 있기 때문이다.

  - 예를 들면 유권자-후보자 매칭 서비스를 하기 위한 질문 등을 선별하는 작업은 선관위가 직접 해서는 안 되는 작업이 될 것이다. 발전된 AI 알고리즘을 적용하거나 외부 위원회를 구성하는 것도 한 가지 대안이 될 것이다.

○ 최대주의적 역할은 유권자의 정보 입수 욕구에 적극적으로 반응하는 것뿐 아니라, 정보에 대한 유권자의 요청을 명료하게 정당에 전달하는 작업도 포함될 수 있다. 이에 더해 정당과 후보자의 요구에도 적극적으로 반응하여, 그들이 유권자에게 전달되기를 바라는 정책정보를 효과적으로 전달할 수 있는 다양한 서비스를 마련해야 하는 것도 포함된다.

○ 최소주의적 역할은 선관위의 개입을 최대한 억제하는 태도인데, 가능한 단순한 정보 전달자의 역할에 그치는 것을 뜻한다. 법적으로 요구되는 정보를 수집 제공하는 역할을 하는 것이다. 그러나 이것이 정보의 분량을 최소화한다는지, 유권자 또는 정당/후보자와의 소통을 최소화하는 것을 의미하지는 않는다. 최대한 많은 양의 선거 정보 및 정책 아카이브를 구축하는 역할을 하고, 유권자들이 선거 때 가장 빠르게 원자료 정보에 접근할 수 있는 인터페이스를 마련하는 역할을 해야 한다.

○ **정보전달 자체에 주관성이 개입되지 않도록 객관적 근거가 있는 정보구축 체계가 수립**되어야 한다. 따라서 일부는 관리자 친화적 인터페이스를 갖출 수도 있다. 하지만 때에 따라 인터넷 지식인 서비스와 같이 후보자, 유권자들이 원하는 선거운동 및 정치자금 등에 관한 Q&A 기능을 갖추는 정도는 최소주의적 관점에서 크게 벗어나지는 않는 것이다. 하지만 이런 최소주의적 모형은 선거운동

기간이라는 실무상 질문이 넘치는 시간 이외에는 적극적으로 적용하기 어려울 것이다.

□ 정책형성 조력 및 유통

○ 선관위가 [정책·공약마당]을 통해서 할 수 있는 한 차원 높은 역할은 정책형성을 위한 역할이다. 선관위는 분명 정책선거의 촉진을 기관의 목표로 삼고 있다. 따라서, 정보제공의 역할에 더해 정책형성에 조력하는 역할도 할 수 있다. 이것이 선관위가 직접 정책형성을 하거나 정책형성의 방향을 정해주는 역할을 한다는 의미는 아니다[3].

- 소극적으로는 정책형성을 위한 온라인 공간을 마련해 준다는 것 정도인데 이미 시행되고 있는 것이기도 하다.
- 보다 적극적으로는 정책수요자와 공급자 사이의 정책대안 유통을 더 원활하게 하기 위한 조치들도 포함한다.
- 바람직한 정책형성은 궁극적으로 양방향의 소통과 대화를 전제로 하기에 수요와 공급, 또는 수요자 내부와 공급자 내부의 경쟁과 합의를 적절히 끌어내는 역할이 중요해진다.

<표 13> [정책·공약마당] 내 선거관리위원회 역할 분류: 정책형성조력 차원

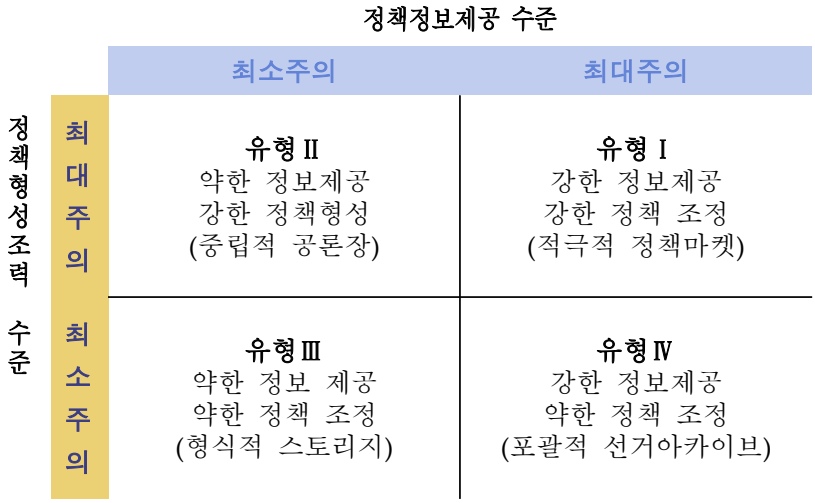
유형	특성 문제점	웹 컨텐츠 성격
최대주의 (적극형)	강한 정책형성 조력자 활발한 정책 마켓	▪ 사용자 중심 (정당, 유권자) 컨텐츠 생산 ▪ 중립적이나 적극적인 코디네이터 ▪ 상기 개방으로 중장기 정책의 지속적 논의 ▪ 정치+정책 마켓 역할 ▪ 정당 및 기타 정치 플랫폼과 연계
	중립성 유지 문제 높은 유지비용 사용자 갈등 과열	
최소주의 (소극형)	정책 수요 전달자 선거 중심 공약 플랫폼	▪ 정책 공급자와 수요자 분리 ▪ 정책 아카이브 / 데이터뱅크 역할 ▪ 정책 대안 소개 ▪ 선거 시기만 활용, 낮은 활용도
	유권자 유입 문제 낮은 유지비용	

3) 다만 다른 정책 분야와 달리 선거제도 및 선거운동, 선거관리 관련 정책 연구와 제안은 할 수 있을 뿐 아니라 지속해야 한다.

나. 4가지 유형

○ 위의 정책정보제공과 정책형성조력 차원을 양축으로 놓고 선관위의 행태를 최소주의 대(對) 최소주의로 구분하면 <그림8>과 같은 형태의 행위 유형이 가능할 것이다.

<그림 18> 선거관리위원회 정책정보제공 유형



○ 이를 사분면으로 나누어 살펴보면 <유형Ⅰ>은 정보제공과 정책정보 양 차원에서 있어 가장 적극적인 유형이다. 이 유형은 단순히 선거운동의 장을 떠나 선거 정치의 모든 시공에서 [정책·공약마당]은 활발한 <정책마켓>의 역할을 할 것이다. <정책마켓>은 공급자로서의 정치인/정당과 수요자로서의 유권자가 서로 요구에 대응하며 적극적인 민주주의가 운영되는 상황을 말한다. 달이 언급했던 '계몽된 이해'가 유권자 사이에 확장되고, 이곳에서 발생하는 상호 작용을 통해 유권자가 사실상 의제의 통제권을 소유하는 것을 의미한다. [정책·공약마당]을 운영하며 선관위는 포괄적 정책정보 관리자이자 선진적 정책형성 촉진자가 될 수 있다.

○ 2 사분면의 <유형Ⅱ>는 정보제공의 역할은 미약하고, 정책형성 기능은 적극적으로 진행하는 것이다. 이 유형은 주체가 중립성을 잘 유지한다면 중립적 공론장의 역할 정도는 할 것이지만 그것은 이론적인 가정에 가깝다. 대체로 이 영역은 민간영역의 정치비평 공간에 속한다. 예를 들면 유튜브의 일부 정치 채널 정도의 역할이 그것이다. 정책형성을 위한 담론은 격렬하게 오가지만 정책형성을 위한 담론의 근거가 되는 정치정보가 제대로 담론의 장에 제공되지 않는다는 점에서, 최악의

경우 무책임하고 비효율적인 정치논쟁만 남을 그칠 가능성도 무시할 수 없다. 법적으로 요구되는 정보제공의 양과 정확성에 구속되지도 않는다는 점에서 이 유형은 선관위의 역할 유형으로 어울리지 않는다.

○ 3 사분면의 <유형Ⅲ>는 정치정보의 제공도 소극적이고 정책형성의 의지도 소극적인 양 차원에서 모두 최소주의적 행동 양상을 띠는 것이다. 이 유형을 따르면 [정책·공약마당]은 법률이 정하는 최소한의 요구 조건만 갖춘 '형식적 문서 스토리지'의 역할에 머물게 될 것이다. 정보 사이트로서 매우 낮은 이용률을 보일 가능성이 있고 유권자나 정당/후보자에게 큰 도움이 되지 않는 의미 없는 공간이 될 가능성도 있다. 다만 원하지 않고 의도치 않은 정치적 논란으로부터 선관위를 자유롭게 해주고, 다른 선거관리 분야에서 공정성과 기관의 권위를 훼손할 염려도 적은 유형이다.

○ 4 사분면의 <유형Ⅳ>는 정치정보의 제공은 강력하게 추진하지만, 정책형성의 과정에는 거의 개입하지 않거나, 유권자와 후보자의 소통 결과로 만들어질 수 있는 정책을 위한 편의를 제공하지 않는 유형이다. 대신 이 유형은 정보제공의 차원에서는 적극적이기 때문에 외부 사용자(정당/정치인/유권자)의 능력과 의지에 따라 굉장히 유용한 정책형성의 출처로 운용될 수 있을 것이다. 선관위 차원에서는 정치적 개입으로 오해될 여지를 가능한 최소화 하면서, 유권자가 정치적 판단(정책 선택)에 이르는 데 필요한 자원을 최대한 적극적으로 제공하는 것이다. 예를 들어 정당/후보자의 공약 등 정책 대안 선호와 유권자의 정책대안 선호를 연결(matching)해주는 작업이 그것이다. 하지만 여기서 후보자와 유권자를 연결하는 일종의 알고리즘은 선관위 밖에서 선택·결정되어야 한다. 이를 통해 정치적 오해를 살 여지를 낮춤은 물론, 이론적으로 유형 II와의 구분을 명확히 하는 것이다.

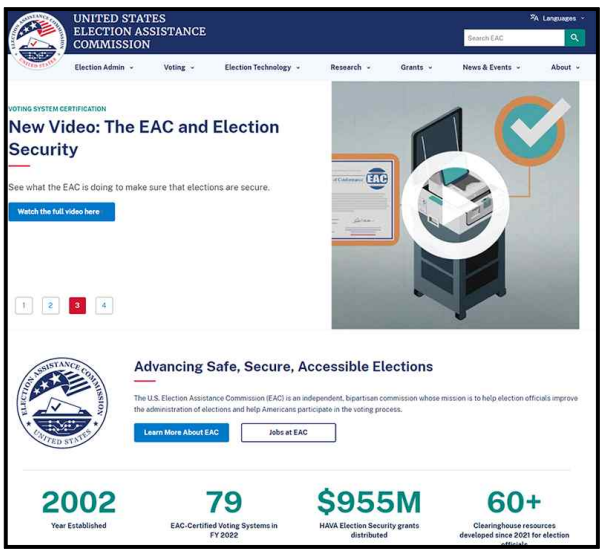
○ 즉 현실적으로 <유형Ⅰ> 혹은 <유형Ⅳ>가 선관위가 [정책·공약마당]을 위해 취할 수 있는 유효한 선택지이다. <유형Ⅱ>는 법적 요구에도 답하지 못할 뿐 아니라 헌법기관으로서 선관위가 따를 수 없는 유형이다. 한편 <유형Ⅲ>는 어쩌면 현재의 모습과 가장 유사할 수도 있다. 나아가 어떤 정치 상황에서 선관위가 적극성과 독립성을 상실한다면 취하게 될 모습 중 하나가 될 수 있다는 점에서 바람직한 대안으로 논의되어서는 안 된다.

4. 유권자 서비스 사례

4.1 미국

가. 선거관리위원회

□ 웹사이트 분석(www.eac.gov)



○ 미국 선거지원위원회(Election Assistance Commission, EAC)는 2002년에 제정된 미국 선거 지원법(HAVA)에 따라 설립된 독립기관으로서 선거를 관리하고 미국 내 선거에 대한 정보를 제공하는 역할 등을 수행한다.

- EAC는 미국의 선거 관련 정보를 중요한 소스로 제공하며, 선거 관리자, 유권자, 학계, 언론 등 다양한 이해 관계자들에게 도움 주는 역할을 한다.
- Election Officials(선거 관리자): 주, 지역 및 부속 기관의 선거 관리자를 위한 정보를 제공하며, 선거를 준비하고 운영하기 위해 필요한 도구와 가이드, 학습 자료 등을 찾을 수 있다.
- Voters(유권자): 미국의 유권자들을 대상으로 하며, 유권자 등록 방법, 투표 등록 확인, 투표 방법, 투표 일정 등과 같은 유권자들이 알아야 할 중요한 정보를 제공한다. 또한 특정 그룹의 유권자를 위한 정보 등이 포함되어 있다(예: 장애인, 군인, 해외 거주자 등에 대한 특수 상황을 고려한 지침 제시).
- Grants(보조금): 선거 지원을 위해 EAC가 제공하는 보조금 프로그램에 대한 정보를 제공하며 보조금 신청 절차, 지원 사항, 보조금 프로그램의 목적과 조건 등에 대한 자세한 내용을 확인할 수 있다.

- Research & Data(연구 및 데이터): 선거 관련 연구 및 데이터를 제공하며, 선거 관련 보고서, 연구 논문, 데이터베이스 등을 찾을 수 있다. 또한 통계, 조사 결과, 선거 동향 등과 같은 선거 관련 데이터에 접근할 수 있다.
- News(뉴스): EAC와 관련된 최신 뉴스, 보도 자료, 언론방송 등을 확인할 수 있으며, 미국 선거와 관련된 중요한 소식과 업데이트를 알려준다.
- Resources(자료): 선거 관련 자료와 도구를 제공한다(예: 선거 관리자를 위한 학습 자료, 유권자를 위한 정보 가이드, 선거 보안과 관련된 자료 등).
- Accessibility(접근성): 장애인과 저시력자를 위한 웹사이트 접근성과 관련된 정보를 제공하며, 웹사이트 사용에 어려움을 겪는 사람들을 위해 접근성 지침, 보조 기술 및 기타 접근성 도구에 대한 정보를 제공한다.
- Blog(블로그): 블로그는 EAC의 역할과 기능, 선거 시스템 및 보안 등에 대한 정보뿐만 아니라, 최신 선거 관련 뉴스, 보도자료, 인터뷰 등도 제공하고 있다(예: 선거 시스템과 보안, 선거 결과의 분석과 예측, 선거와 관련된 법률 및 규제, EAC에서 주최하는 세미나 및 워크샵 등의 이벤트 정보).

○ 선거출마자 정보

- EAC 웹사이트에서는 “Candidate and Political Committee Viewer(CPCV)” 라는 온라인 도구를 제공하고 있다. 이 도구를 이용하면 미국 내 대선, 지방 선거 등에서 출마하는 대부분의 후보자들의 정보를 다음과 같이 확인할 수 있다.[4)]
  - 출마자의 이름, 사진, 선거구, 정당 등 인적 정보
  - 출마자가 지지하는 정책, 선거공약 등
  - 출마자의 선거 캠페인 활동과 관련된 정보
  - 출마자의 기부금 모금 현황 및 후원자 명단 등
  - 출마자와 관련된 뉴스, 보도자료 등

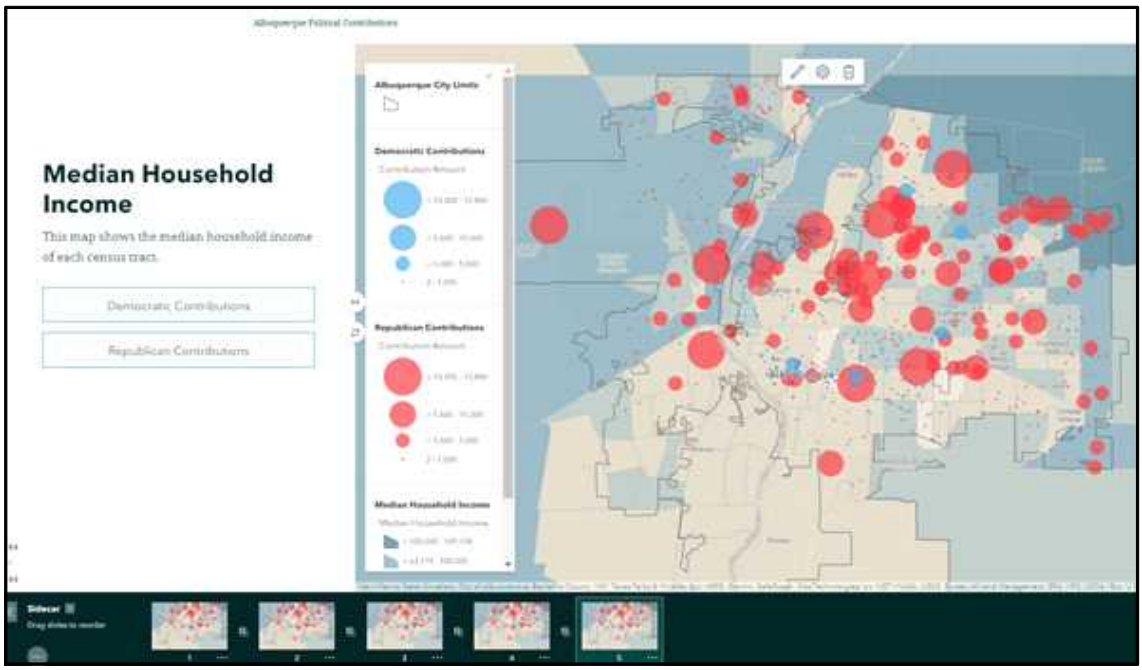
- CPCV는 일반적으로 선거 캠페인과 관련된 정보를 시각화하고 분석하는 도구이다. 주로 선거 후보자와 정치 단체의 관련 정보를 쉽게 검색하고 시각화할 수 있도록 도와준다. 이를 통해 선거 캠페인 및 정치 단체의 재정 상황, 기부자 정보, 선거 관련 데이터 등을 살펴볼 수 있다.
- 또한 CPCV는 ArcGIS를 이용하여 선거 관련 데이터를 지도 위에 시각화하

4) 그러나 이러한 정보들은 출마자가 제출한 보고서와 EAC에서 수집한 정보를 기반하는 것으로 출마자에 따라 제공되는 정보의 양과 종류가 다를 수 있다.

는 기능을 제공할 뿐만 아니라 시각적으로 분석하여 선거 캠페인 전략을 수립하는데 도움을 줄 수 있다.

- 예를 들어 아래의 <그림 19>와 같이 알버커키(Albuquerque) 시의 유권자 데이터와 기부자 정보를 지도상에 표시하고, 각 기부자의 위치, 기부액, 기부 유형, 직업, 후보자의 정치 성향 등을 확인할 수 있음)다. 이 도구를 사용하면 선거 캠페인을 계획하고, 유권자 데이터를 활용하여 효과적인 유권자 홍보 전략을 수립할 수 있다

<그림 19> CPCV의 ArcGIS 사례



- 미국 선거지원위원회 (EAC)는 선거 출마자와 유권자 사이의 소통확대와 정책토론을 증대하기 위해 직접적으로 프로그램을 운영하지는 않으며, 대신 선거에 관련된 정보와 지원을 제공하여 선거 참여 및 정책토론을 증진시키는데 일조하고 있다.

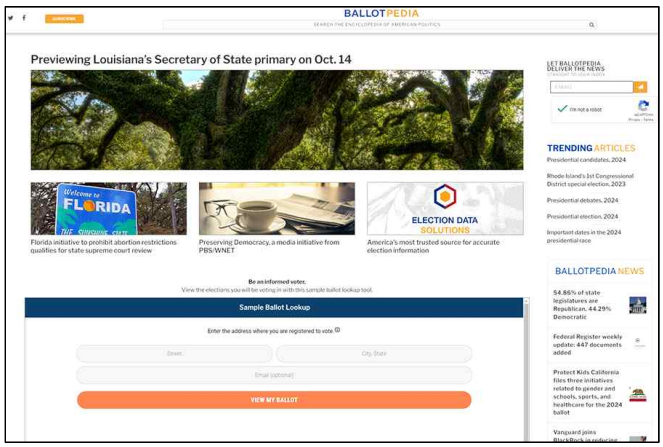
□ 미국 선관위 역할

○ 미국의 선관위는 웹사이트를 통해 볼 때 정보전달 측면에서 매우 강한 활동을 하고 있다. 그러나 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 다양한 프로그램들이 갖추어져 있지 않기 때문에 정책형성의 역할은 약하다고

판단된다.

나. 시민사회 프로그램

□ Ballotpedia(ballotpedia.org/Main_Page)

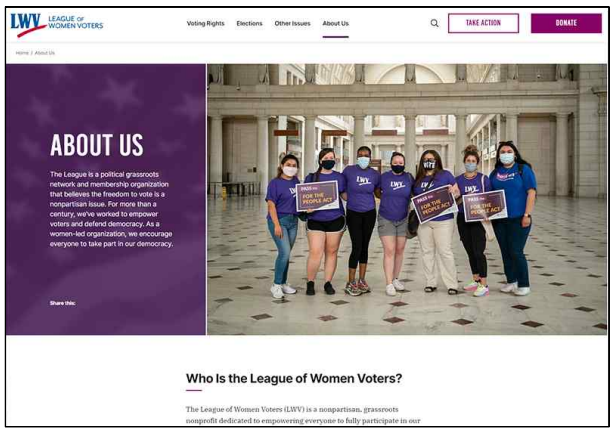


○ Ballotpedia는 미국의 비영리 단체인 "Lucy Burns Institute"에 의해 운영되고 있으며 공개적이고 신뢰할 수 있는 선거 및 정치 정보를 제공하고, 객관적이고 균형 잡힌 콘텐츠를 제작하기 위해 다양한 기관들과 협력하여 미국 시민들이 잘 교육되고 정보에 기반한 의사결정을 내릴 수 있도록 돕고 있다. 그래서 미국 내외에서 많은 사람들에게 사용되고 있으며, 미국의 선거 및 정치에 관심 있는 개인들, 언론매체, 단체, 연구자들에게 중요한 정보와 자료를 제공하고 있다. 아래는 Ballotpedia 웹사이트의 메뉴 및 각 메뉴의 주요 내용이다.

- 선거 정보: 연방, 주, 지방 선거에 대한 후보자 정보, 선거 일정, 투표 방법, 선거 결과 등을 제공한다.
- 정치인 정보: 현직 및 과거 정치인의 이력, 정책 입장, 선거 결과 등을 상세하게 소개하고 있다.
- 정부 기관 정보: 연방, 주, 지방 정부의 구조와 기능, 주요 인물, 예산 등에 대한 정보를 제공한다.
- 법률 및 주제별 정책: 다양한 법률과 정책에 대한 설명과 분석, 관련 뉴스와 통계 등을 제공하고 있다.
- 투표 안내: 투표자 등록 방법, 투표소 위치, 사전 투표 등 투표와 관련된 모든 정보를 제공한다.

○ Ballotpedia는 미국의 정치와 정부에 대한 포괄적인 정보를 제공하는 중요한 자료로, 민주주의의 기본 원칙인 정보의 공개와 투명성을 실현하고 있다.

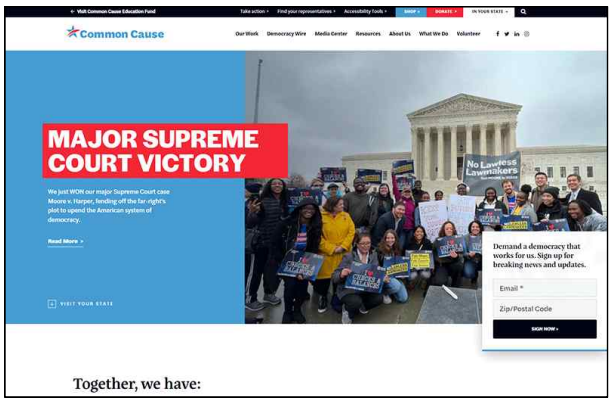
□ 리그 오브 우먼 보터스 League of Women Voters, LWV(www.lwv.org)



○ 선거 안내서, 투표자 등록 캠페인, 후보자 토론회 등을 주관한다. 이 단체는 선거에 참여할 수 있는 모든 사람들에게 필요한 정보와 도구를 제공하며, 선거 과정의 투명성과 공정성을 증진한다.

○ "VOTE411"은 온라인 투표 안내서로, 유권자에게 투표소 위치, 후보자 정보, 선거 일정, 투표 방법 등을 제공한다. 이 프로그램은 특히 첫 투표를 하는 사람들에게 유용한 자료를 제공하며, 선거 참여를 촉진한다.

□ 커먼 코즈 (Common Cause, www.commoncause.org/)



○ 선거 투명성, 투표자 권리 보호, 선거 개혁을 위한 활동을 하고 있다. 이 단체는 선거의 민주적인 진행을 보장하고, 투표자 차별을 방지하며, 선거 과정에 대한 공개성을 증진하는 노력을 하고 있다.

○ "Let America Vote"은 투표 참여를 촉진하고 투표 장벽을 제거하기 위한 캠페인으로서 투표의 중요성을 강조하고, 투표자 등록을 돕고, 투표에 대한 장애물을 제거하는 활동을 통해 더 많은 사람들이 선거에 참여하도록 돕는다.

□ 록 더 보트(Rock the Vote, www.rockthevote.org)

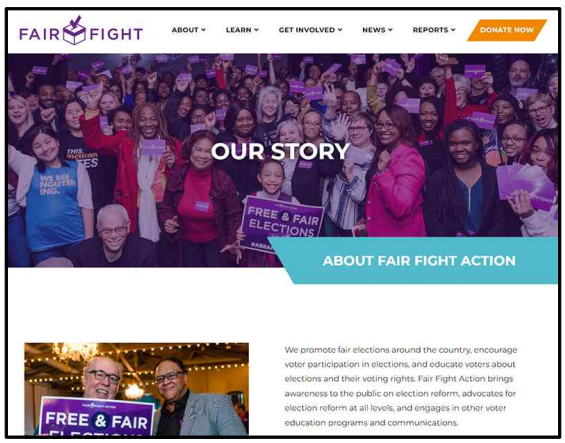
○ 1990년에 설립된 이 단체는 젊은 세대의 정치 참여를 증진하고, 민주주의의 강화를 목표로 하고 있다.

○ 록 더 보트는 음악, 예술, 디지털 미디어 등의 창의적인 수단을 활용하여 젊은 사람들에게 정치에 참여하도록 독려하는데, 특히 유명 음악가, 배우, 예술가들과 협력하여 선거 인식을 높이는 캠페인을 진행하기도 한다.

○ 프로그램 및 캠페인:

- 온라인 투표자 등록: 웹사이트를 통해 투표자 등록을 쉽게 할 수 있도록 지원하고, 투표소 위치, 선거 일정 등 필요한 정보를 제공한다.
- 음악과 예술을 통한 선거 인식 캠페인: 음악 페스티벌, 콘서트, 미술 전시 등을 통해 선거 참여의 중요성을 알리는 활동을 하고 있다.
- 교육 및 홍보 자료: 선거 참여의 중요성, 투표 방법, 선거 권리 등에 대한 교육 자료와 홍보물을 제공한다.
- 타겟 연령층: 주로 청소년과 젊은 성인들을 대상으로 하며, 이 연령층의 투표 참여율을 높이기 위한 노력을 하고 있다.
- 파트너십: 다양한 음악, 미디어, 기업 파트너와 협력하여 선거 참여를 촉진하는 프로젝트를 진행하고 있습니다.

□ 페어 파이트 액션 (Fair Fight Action, fairfight.com)



○ 2018년 조지아 주지사 선거 후에 설립되었으며, 선거의 공정한 진행과 투표자 차별의 방지를 목표로 하고 있으며, 이를 위해 다른 시민단체, 법률 전문가, 정부 기관과 협력하고 있다.

○ 활동 방식: 선거 공정성을 확보하고 투표자 차별을 방지하기 위해 법률적인 지원과 교육, 옹호 활동을 진행하고 있으며, 모든 투표자를 대상으로 하되 특히 소수민족, 저소득층, 장애인 등 취약계층의 투표 참여를 촉진하고 있다.

○ 프로그램 및 캠페인:

- 투표자 교육: 투표자들에게 선거 권리와 과정에 대한 교육을 제공하며, 투표 참여의 중요성을 강조한다.
- 법률 지원: 투표자 차별이나 선거 부정행위에 대한 법률적인 대응을 지원하고, 필요한 경우 법적 행동을 취한다
- 선거 관리 개선: 선거 관리 기관과 협력하여 선거 과정의 투명성과 공정성을 높이기 위한 제도 개선을 추진한다.
- 투표 장벽 제거: 투표소 위치, 투표 시간, 투표자 등록 절차 등의 장벽을 제거하고, 모든 투표자가 투표할 수 있도록 지원하고 있다.

□ 미국 시민단체 역할

○ 미국의 시민단체들은 정보전달 측면에서는 매우 강한 활동을 하고 있으며, 다양한 매체와 방법을 통해 선거와 정치에 대한 정보를 제공하고 있다.

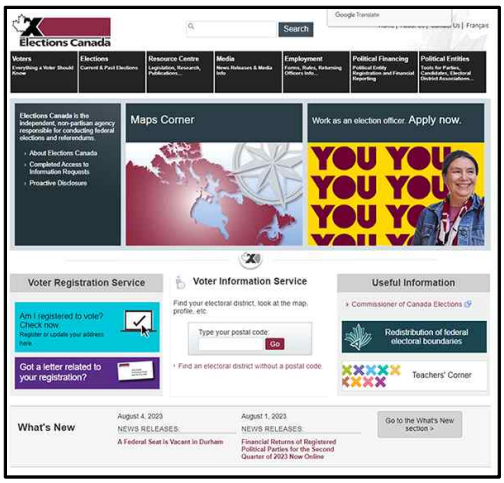
○ 정책형성 측면에서는 미국의 시민단체들은 정책 제안, 감시 및 규제, 교육 및 캠페인, 사회 참여 증진, 법적 조치, 그리고 정부와의 협력을 통해 정책형성에 기여하고 있다. 이러한 역할은 미국의 사회와 정치에 적지 않은 영향을 미치는 것으로 판단된다.

4.2 캐나다

가. 캐나다 선거위원회

□ 캐나다 선거위원회(www.elections.ca)

○ 캐나다선거위원회(Election Canada)의 웹사이트는 선거 관리 기관으로서 유권자 정보 서비스 제공 및 선거구를 찾는 기능과 지도, 프로필 등의 정보를 제공한다. 즉, 투표 참여 방법, 투표 후보 제출 방법 등의 정보 제공과 유권자 및 선거 당원 관리 서비스를 영어와 프랑스어로 제공하고 있으며, 선거 결과를 확인할 수 있다. 사이트 내부에는 선거일정, 투표 위치, 선거 기관 정보, 선거 참여 방법 등이 상세히 제공되며, 선거 관련 법률 정보 및 기타 행사 모임 등도 게시되

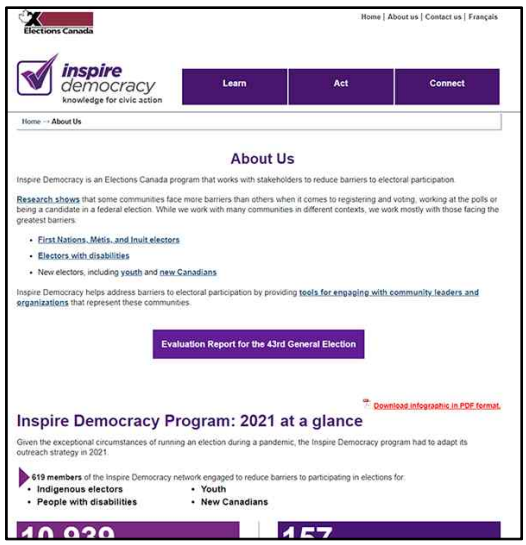


어 있다.

- 선거 일정: 예정된 선거 일정과 선거일에 관련된 정보를 확인할 수 있다. 선거 날짜, 투표 일정, 등록 기간 등이 제공된다.
- 유권자 등록: 유권자 등록에 관련된 정보를 제공한다. 캐나다 시민권과 유권자 등록 자격, 등록 방법 및 기간 등을 안내한다.
- 투표 방법: 다양한 투표 방법에 대한 정보를 제공한다. 투표소, 사전 투표, 우편 투표 등에 대한 안내와 절차에 대한 자세한 설명이 포함되어 있다.
- 후보자 정보: 선거에 참가하는 후보자들의 정보를 확인할 수 있다. 후보자의 선거구, 정당 소속, 개인 프로필 등이 제공된다.
- 투표 결과: 선거가 종료된 후에는 웹사이트에서 선거 결과를 확인할 수 있다. 선거구별 투표 결과, 정당별 선거 결과 등이 게시된다.
- 선거법과 규정: 선거와 관련된 법률과 규정에 대한 정보를 제공한다. 선거 캠페인 규칙, 선거 지침, 후보자 및 정당에 대한 규정 등을 안내한다.

□ Inspire Democracy

(inspirerlademocratie-inspiredemocracy.ca/abt/index-eng.aspx)



○ Inspire Democracy의 주요 목표는 캐나다 청소년의 선거 참여율을 높이고, 민주주의에 대한 이해와 참여를 증진하는 것이다. Élections Canada가 주도하며, 다양한 시민사회단체, 교육 기관, 청소년 단체 등이 참여하고 있으며, 이러한 기관들과 협력하여 선거 참여를 증진하는 활동을 진행한다.

○ Inspire Democracy는 18-24세 청소년의 선거 참여 증가에 대한 통계와 정

보를 제공하며, 선거 참여 장벽을 해소하는 방안에 대한 연구와 교육을 제공하고 있다. 또한 청소년 선거 참여를 증진하고 민주주의를 강화하기 위한 다양한 활동을 하고 있다. 이에는 선거 참여 캠페인, 교육 세미나, 워크숍 등이 포함된다.

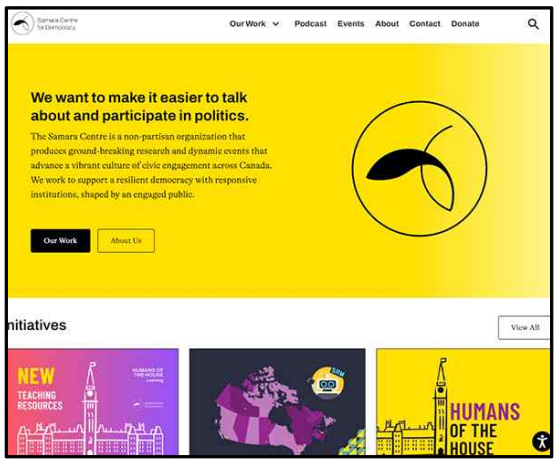
□ 캐나다 선관위 역할

○ 캐나다의 연방 선거와 국민투표를 관리하는 독립적이고 비당파적인 기관인 "Elections Canada" 선거와 관련된 기본 정보와 지침을 제공하고 있으며, 선거의 투명성과 공정성을 확보하기 위한 역할을 하고 있다. 그러나 정책 형성과 관련된 직접적인 프로그램은 제공하지 않는 것으로 보인다.

나. 시민사회 프로그램

□ Samara Canada(www.samaracentre.ca)

○ Samara Canada는 캐나다의 비영리 정치 단체로, 시민 참여와 정치적 약자의 목소리를 증진시키는 것을 목표로 하며, 특징은 다음과 같다.



- 목표: Samara Canada는 캐나다의 정치 과정을 보다 포용적이고 참여적인 것으로 만들기 위해 노력하며, 시민들이 정치에 참여하고, 정치적 의견을 표현하며, 선거에 관심을 갖도록 독려한다.
- 리서치와 보도: Samara Canada는 정치 관련 리서치와 보도를 수행한다. 캐나다의 정치체계와 시민 참여에 대한 연구를 수행하며, 정책 논의와 정치적 의사결정에 대한 새로운 통찰력을 제공한다.
- 리포트와 자료: Samara Canada는 다양한 리포트와 자료를 제공한다. 정치 참여에 관한 인사이트, 선거에 대한 분석, 정치적 의사결정에 대한 데이터와 인사이트 등을 제공하여 시민들의 이해를 높이고 관심을 유발한다.

- 교육 및 활동: Samara Canada는 정치 교육 프로그램과 활동을 개최한다. 시민들에게 정치적 참여에 대한 이해를 제고하고, 정치적 기술과 리더십을 강화하도록 도와준다.
- 대화와 네트워킹: Samara Canada는 다양한 이벤트와 행사를 통해 시민들과 정치인들 간의 대화와 네트워킹 기회를 제공한다. 이를 통해 정치적 관심과 참여를 촉진하며, 다양한 이해관계자들과의 협력을 증진한다.

○ Samara Canada는 캐나다의 정치 참여와 시민 의식을 높이는 데 중요한 역할을 한다. 이들의 연구, 리포트, 교육 프로그램 및 활동은 캐나다의 정치문화를 다양화하고 더욱 개방적인 참여를 장려하기 위한 노력이다.

□ Apathy Is Boring(www.apathyisboring.com)

○ 이 단체는 캐나다의 비영리 시민단체로서 주로 18-30세의 청소년과 젊은 성인들을 대상으로 하여 정치 참여와 민주주의에 대한 관심을 높이기 위해 설립되었으며, 다양한 정부 기관, 비정부 기관, 교육 기관과 협력하여 프로그램을 운영하고 있다.

○ 활동 방식으로서 예술과 기술을 활용하여 젊은 세대에게 민주 참여의 중요성을 전달하는데 주로 음악, 미술, 디지털 미디어 등 다양한 예술 형태를 통해 메시지를 전달하고 있다.

○ 프로그램:

- Rise Up: 청소년들에게 선거 참여, 자원봉사, 커뮤니티 리더십 등에 대한 교육을 제공한다.
- Youth Friendly: 다양한 커뮤니티 파트너와 협력하여 청소년들이 참여할 수 있는 기회를 제공한다.

□ 캐나다 시민단체 역할

○ Apathy Is Boring가 정보전달 측면에서 예술과 기술을 활용하여 민주 참여의 중요성을 전달하고 있는 반면, Samara Canada는 다양한 리서치와 보도를 통해 시민들에게 정치와 민주주의에 대한 깊은 이해를 제공하고 있으며, 정책형성 측면에서도 다양한 이벤트와 행사를 통해 시민들과 정치인들 간의 대화와 네트워킹 기회를 제공하고 있다. 이러한 활동은 정책 형성과 시민 참여를 증진시키는데 중요한 역할을 하고 있다고 판단된다.

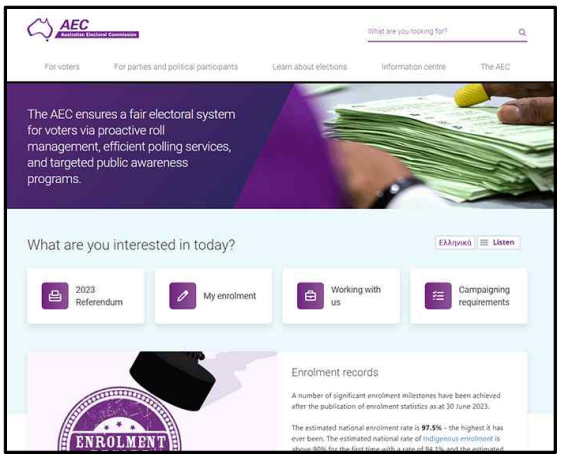
○ Samara Canada를 통해 보았을 때 캐나다 시민단체는 정책형성에서 보다 적극적인 역할을 수행하려 노력하고 있음을 알 수가 있다.

4.3 호주

가. 호주 선거위원회

□ 호주 선거위원회(www.aec.gov.au)

○ 호주 선거위원회 (Australian Electoral Commission, AEC)는 선거와 선거 관리를 담당하는 기관이며, 호주 선거와 관련된 다양한 정보와 서비스를 제공한다.



- 선거 정보: 선거 일정, 선거구, 후보자 목록 등에 대한 정보를 제공한다.
- 유권자 등록: 유권자 등록 방법, 등록 기간, 온라인 등록 서비스 등을 안내한다.
- 투표 방법: 선거소 투표, 사전 투표, 우편 투표 등에 대한 안내를 제공하며, 투표 절차와 관련된 질문에 대한 답변을 제공한다.
- 선거 결과: 선거구별 투표 결과, 정당별 선거 결과, 선거 진행 상황 등을 확인할 수 있다.
- 선거 법률과 규정: 선거 캠페인 규칙, 선거 지침, 선거 관련 양식 및 서류에 대한 정보를 제공한다.
- 교육 자료: 학교, 교육 기관, 시민 단체 등을 대상으로 선거 교육 자료와 리소스를 제공하여 시민들의 이해를 높이고 선거 참여를 촉진한다.

□ 호주 선관위 역할

○ 호주 선관위는 정보전달 측면에서 매우 강한 활동을 하고 있다. 선거 관리, 유권자 정보, 정당 및 정치 참여자 정보, 교육자 및 학교 정보 등 다양한 분야에서 선거와 관련된 정보를 제공하고 있다.

○ 그러나 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 다양한 프

로그램들이 갖추어져 있지 않기 때문에 정책형성의 역할은 약하다고 판단된다.

나. 시민사회 프로그램

□ 호주 유권자 연맹 (Australian Electoral Commission, AEC, www.aec.gov.au)

○ AEC는 선거 정보의 전달과 선거 참여 촉진을 위한 다양한 프로그램을 운영하고, 선거 과정의 투명성과 공정성을 유지하며, 다양한 사회 계층에 대한 지원과 교육을 강화하고 있다.

○ AEC는 선거에 대한 광범위한 정보를 제공하고 있다. 이에는 다음과 같은 내용이 포함된다.

- 선거 등록: 유권자 등록, 선거 등록 상태 확인, 특별 카테고리 등록, 신규 시민 등록 등에 대한 정보를 제공한다.
- 투표 방법: 투표 방법, 투표 연습, 투표용지 작성 등에 대한 안내를 하고 있다.
- 사회 참여: 원주민 호주인, 번역 정보, 장애인, 선거 커뮤니케이션, 요양원 거주자 등을 위한 특별한 자료와 지원을 제공한다.

○ "Election Commitment" 프로그램은 선거 참여를 촉진하고 투표의 중요성에 대한 인식을 높이는 데 중점을 두고 특히 젊은 세대와 원주민 커뮤니티에 초점을 맞추고 있다.

□ GetUp!(www.getup.org.au)

○ GetUp! 은 호주의 강력한 캠페인 커뮤니티로, 사회 정의, 경제 공정성, 환경 보호 등 다양한 이슈에 대한 캠페인을 진행한다. 선거와 관련하여 유권자의 투표 참여와 정책 토론을 촉진하는 다양한 활동을 하고 있다. 이러한 활동은 사회의 공정성과 평등, 환경 보호, 인권 존중 등 다양한 주제에 걸쳐 있으며, 선거 기간 동안 후보자와 정당의 정책을 분석하고 유권자에게 제공하며, 이러한 캠페인은 다음과 같은 주제로 구성되어 있다:

- Climate Justice: 안전한 기후와 번창하는 자연 세계를 추구한다.
- Economic Fairness: 모든 사람이 성공할 기회를 갖는 사회를 지향한다.
- First Nations Justice: 전국적인 원주민 정의를 위한 노력에 기여한다.
- Human Rights: 모든 사람이 공정하고 동정심 있게 대우받는 나라에서 살고 싶다는 바람을 표현한다.
- Media and Democracy: 민주주의의 기초 중 하나인 열린, 자유로운, 공정한 언론을 지키기 위한 활동을 한다.

○ GetUp! 은 다음과 같은 프로그램을 운영하고 있다:

- WriteYes Campaign: 조약, 진실 전달, 함께 앞으로 나아가기를 위해 찬성표를 쓰는 캠페인이다.
- End Fossil Fuel Subsidies: 화석 연료 보조금을 종료하고 중앙 팔 가스 허브에 대한 공공 자금 지원을 중단하자는 캠페인이다.
- Save our ABC!: ABC를 지키기 위한 언론 캠페인이다.
- Defending Cultural Heritage Sites: 원주민 문화유산 보호와 전통 소유자들을 위한 문화유산법을 촉구하는 캠페인이다.

□ 호주 시민단체 역할

○ 두 단체 모두 선거와 관련된 정보를 전달하는 데 매우 적극적이며, 유권자 교육과 선거 참여를 촉진하는 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

○ 다만, AEC는 선거 참여를 촉진하는 데 중점을 둔 반면, GetUp!은 다양한 사회 이슈에 대한 캠페인을 통해 정책 형성에 더 직접적으로 영향을 미치고 있음을 알 수가 있다. 그러므로 호주의 시민단체는 정책형성에서 보다 적극적인 역할을 수행하려 노력하고 있음을 알 수 있다.

4.4 영국

가. 영국 선거위원회

□ 영국선거위원회(www.electoralcommission.org.uk)

○ 영국 선거위원회(Electoral Commission)의 웹 사이트는 영국의 선거와 정치적 재정에 대한 투명성과 공정성을 지향하는 중요한 정보원으로서의 역할을 수행하고 있다. 이 웹 사이트를 통해 영국의 선거와 정치에 관심이 있는 사람들은 신뢰할 수 있는 정보와 지침을 얻을 수 있으며, 선거 과정에 적극적으로 참여할 수 있다.

- 업무: 선에 관련된 법규와 규정, 선거 운영, 선거 결과 및 통계, 정당 등록, 선거지구 등에 대한 내용이 포함된다.
- 지침 및 자료: 선거 참여와 관련된 가이드, 후보자와 정당을 위한 지침, 선거 투표 관련 자료 등을 포함한다.
- 선거 명부: 선 등록, 선거 명부 확인, 선거 참여 자격 등과 관련된 내용을 확인할 수 있다.
- 정당 및 선거 운동: 정당 등록 절차, 정당 재정 및 선거 캠페인에 관련된 규정, 선거 운동 지침 등을 포함한다.
- 연구 및 보고서: 영국 선거와 관련된 연구와 보고서를 제공하며, 선거 동향, 선거 결과 분석, 유권자 조사 결과 등에 대한 정보를 확인할 수 있다.
- 뉴스 및 언론: 이 섹션에서는 영국 선거위원회와 관련된 최신 뉴스, 보도 자료, 언론방송 등을 확인할 수 있다. 선거에 관련된 중요한 소식과 업데이트를 알려준다.

□ Your Vote Matters

○ "Your Vote Matters" 프로그램은 영국 선거위원회의 주도 아래 운영되며, 온라인 플랫폼을 통해 진행된다. 이 프로그램은 선거 정보, 후보자 정보, 정책 제안 등 다양한 자료를 제공하고, 유권자들은 이를 통해 후보자들의 정책 제안과 개

인적인 경험, 이슈에 대한 의견을 확인하고, 자신의 의견을 제시할 수 있다. 또한, 유권자들은 프로그램을 통해 질문을 하거나 토론을 진행할 수 있으며, 후보자들은 이에 대한 답변을 제공할 수 있다.

○ 또한 선거와 관련된 중요한 정보를 제공하는 것뿐만 아니라, 유권자들과 후보자들 간의 상호작용을 촉진하여 더욱 활발한 정책토론을 유도한다. 이를 통해 유권자들은 후보자들의 정책을 더 잘 이해하고, 자신의 의견을 제시하여 정책 결정에 영향력을 행사할 수 있으며, 후보자들은 유권자들의 우려사항과 요구사항을 파악하여 정책을 개발하고 수정할 수 있다.

□ 영국 선관위 역할

○ 정보전달 측면에서 매우 강한 활동을 하고 있으며, 선거에 대한 광범위한 정보와 자료를 제공하고 있다.

○ 그러나 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 다양한 프로그램들이 갖추어져 있지 않기 때문에 정책형성의 역할은 약하다고 판단된다.

다. 시민사회 프로그램

□ Democracy Club(democracyclub.org.uk/about/)

○ Democracy Club은 영국에서 가장 포괄적인 선거 데이터를 활용하여 시민 참여를 유도하는 단체로서 2010년 영국 총선에 출마한 후보자 정보를 수집하기 위해 시작되었다.

○ 이 단체는 선거 정보와 관련된 데이터를 수집하고 업데이트하여 공개 데이터베이스로 제공한다. 이 데이터는 후보자 프로필, 선거구 경계, 투표소 위치 등과 같은 다양한 정보를 포함하는데 지역 선거마다 수천 명의 자원봉사자에 의해 운영되고 있다.

○ 웹사이트에서는 후보자와 정책에 대한 정보뿐만 아니라, 선거에 대한 기본 지식, 투표 등록 방법, 투표소 위치 등을 알려주는 자료가 제공된다. 또한, 공공모임이나 토론 행사 등을 주최하여 시민들이 선거와 민주주의에 대해 더 깊이

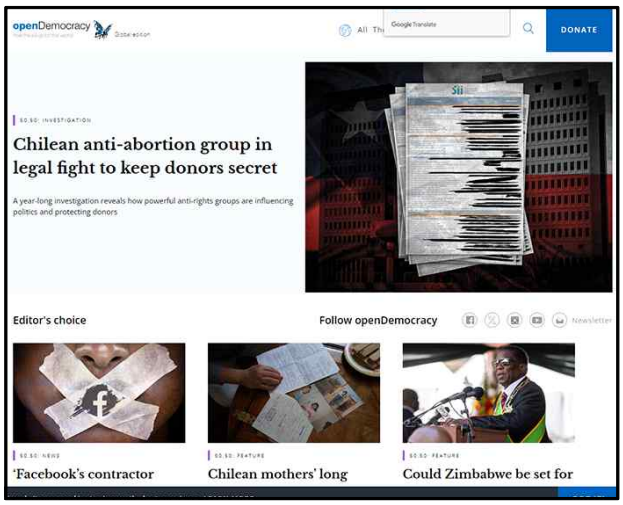
이해하고 의사소통의 기회를 가질 수 있도록 지원하고 있다. 아울러 블로그를 통해 최신 정보를 제공하고 있다.

□ 오픈 데모크라시(Open Democracy, www.opendemocracy.net/)

○ 오픈 데모크라시는 민주주의, 인권, 사회 정의에 대한 독립적인 글로벌 미디어 플랫폼이다. 선거 기간 동안에는 후보자와 정당의 정책을 분석하고, 유권자에게 중립적인 정보를 제공한다.

○ "OurNHS" 프로그램:

- NHS (National Health Service)의 민영화에 반대하는 캠페인으로, 영국의 공공 의료 서비스의 보존과 강화를 목표로 하고 있다. 선거 기간 동안, 이 프로그램은 후보자와 정당의 NHS에 대한 정책을 평가하고 분석한다.



○ "Dark Money Investigations"

- 정치 기부와 자금의 출처를 추적하고 분석하는 프로젝트로, 선거와 정치 과정에서의 투명성과 공정성을 증진하려는 노력이다.
- 기부자와 자금의 흐름을 조사하고 분석하여, 불법 기부나 부적절한 자금 조달을 드러낸다. 이를 통해 선거 과정의 투명성을 높이고, 정치 과정에 대한 신뢰를 회복한다.

○ "Freedom of Information"

- 정보의 자유로운 접근과 공유를 촉진하는 프로젝트로, 정부와 기관의 투명성을 높이는 데 중점을 둔다.
- 정보 공개 법률을 활용하여 중요한 정부 문서에 접근하고, 이를 공개한다. 이를 통해 정부의 결정 과정을 더 투명하게 만들고, 시민들의 참여를 촉진한다.

○ "OurNHS"는 NHS의 민영화에 반대하는 캠페인으로, 선거 기간에 후보자와 정당의 NHS에 대한 정책을 평가하고 분석한다. 또한, 오픈 데모크라시는 선거 투명성과 공정성을 증진하기 위한 다양한 논평과 조사를 제공한다.

□ 영국 시민단체 역할

○ 정보전달 측면:

- Democracy Club과 오픈 데모크라시는 선거 정보를 포괄적으로 수집하고 공개하며, 유권자에게 중립적인 정보를 제공한다.
- Democracy Club은 선거 정보의 공개 데이터베이스를 제공하며, 온라인 도구와 앱을 통해 시민들에게 쉽게 접근할 수 있게 한다.

○ 정책형성조력 측면:

- 오픈 데모크라시의 “OurNHS“ 프로그램은 NHS의 민영화에 반대하는 캠페인을 진행하며, 선거 기간 동안 후보자와 정당의 NHS에 대한 정책을 평가하고 분석한다. 이를 통해 특정 이슈에 대한 정책 형성에 기여한다.
- Democracy Club은 공공 모임이나 토론 행사를 주최하여 시민들이 선거와 민주주의에 대해 더 깊이 이해하고 의사 소통의 기회를 가질 수 있도록 지원하고 이를 통해 시민들의 의견이 정책 형성에 반영될 수 있게 한다.

○ 영국의 시민단체들은 정보전달 측면에서 선거 정보의 투명성과 접근성을 높이는 활동을 강조하고 있으며, 정책형성조력 측면에서는 특정 이슈 중심의 캠페인과 시민들의 의사소통을 지원하는 활동을 통해 정책 형성에 기여하고 있다.

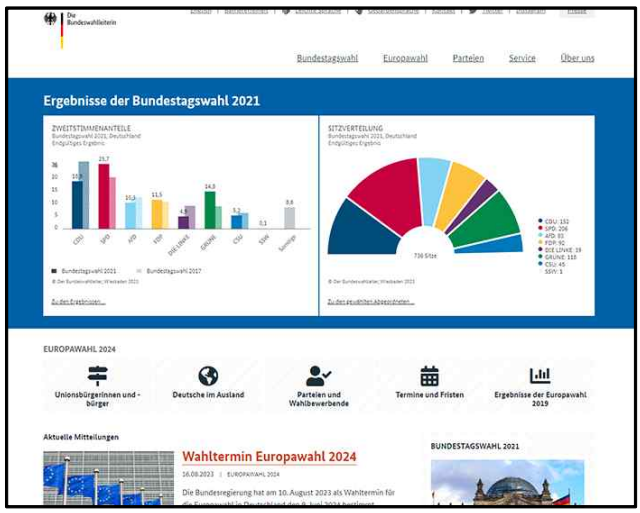
4.5 독일

가. 연방선거관리위원회

□ 독일연방선거관리위원회(www.bundeswahlleiterin.de)

○ 독일의 연방선거관리위원회(bundeswahlleiter)는 독일의 연방선거에 대한 기획, 조정 및 감독을 담당하고 있으며, 후보자와 유권자 간의 소통을 촉진하고 선거의 투명성과 공정성을 보장하고 이를 통해 후보자와 유권자 간의 소통에 이바지하고 있다.

- Wahlen: 이 메뉴에서는 독일에서 열리는 다양한 선거에 대한 정보를 제공하며, 제공되는 선거 유형에는 연방의회 선거, 유럽 의회 선거, 지방선거, 대통령 선거 등이 포함된다. 또한 각 선거 유형에 대한 세부 정보와 선거 일정, 결과, 후보자 정보 등을 확인할 수 있다.



- Parteien und Verbände: 이 메뉴에서는 독일의 정당과 관련 단체에 대한 정보를 찾을 수 있다. 독일에서 등록된 정당 및 단체 목록, 그들의 활동, 선거에서의 역할 등에 대한 정보를 확인할 수 있다.

- Publikationen und Statistiken: 이 메뉴에서는 독일 선거와 관련된 다양한 출판물과 통계 자료를 찾을 수 있다. 선거 관련 보고서, 연구, 통계 데이터, 선거법 등에 대한 자료를 다운로드할 수 있다.

□ Wahl-O-Mat(www.bpb.de/themen/wahl-o-mat/)

<표 14> 선거조언 어플리케이션

선거조언 어플리케이션(Voting Advice Applications: VAAs)[5)]

VAAs는 온라인 어플리케이션으로, 유권자들이 자신의 선호에 가장 가까운 정치 후보자나 정당을 찾을 수 있도록 도와준다. 이러한 어플리케이션은 최근 선거 캠페인에서 등장한 현상으로, 유권자들이 정당이나 후보자의 정책 입장과 비교하여 자신의 정책 선호도를 확인할 수 있게 해 준다.

다양한 국가에서 인기를 얻으며 선거 전에 유권자들이 정보를 얻고 의사 결정을 할 수 있도록 도와주는데, 네덜란드의 Stemwijzer나 독일의 Wahl-O-Mat과 같은 잘 알려진 VAAs는 선거 기간 동안 수백만 번의 이용이 있었다.

이러한 VAAs는 투표 행동에 다양한 영향을 줄 수 있다는 실증적 연구도 있다. VAAs는 사용자들이 정당의 정책에 대해 더 많이 관심을 갖게 하고 선거 참여를 증가시키며 투표 의도에 영향을 줄 수 있다. 예를 들어, 독일에서의 조사 결과에 따르면, VAA 사용자의 절반 이상이 테스트 이후 추가적인 연구를 하는 동기를 얻었으며, 여러 조사에서 VAA 사용이 선거 참여를 촉진시키는 효과가 확인되었다.

국가	VAAs
벨기에	Doe de Stemtest
불가리아	Glasovoditel
독일	Wahl-O-Mat
프랑스	vote & Vous
그리스	Vote Match
영국	Vote Match UK
이탈리아	Cabine Electorale
라트비아	ZProvidus
네델란드	Stemvujzer
오스트리아	Wahlkabine
폴란드	Latamik Vyborczy
슬로바키아	Kohovolit
스페인	Elecciones
체코	kohovolit

출처: Garzia & Marchall, 2016: 206

○ Wahl-O-Mat은 독일에서 매우 인기 있는 선거 정보 도구로, 독일의 연방선거관리위원회에 의해 관리되고 있다. 이 도구는 유권자들이 자신의 정치적 입장과 후보자들의 입장을 비교할 수 있도록 도움을 제공한다.

○ Wahl-O-Mat은 젊은 유권자를 대상으로 하지만, 모든 연령대에서 사용할 수 있다. 이 선거 조언 어플리케이션은 다운로드 가능한 오프라인 소프트웨어 및 휴대전화, PDA 버전으로 제공된다

(https://www.wahl-o-mat.de/bundestagswahl2021/app/main_app.html).

○ 이 도구는 사용자들이 정치적인 주제와 이슈에 대한 의견을 확인하고, 이에 기반하여 어떤 정당이 자신의 견해와 가장 일치하는지를 알려준다.

○ Wahl-O-Mat은 각 선거 약 4주 전 제공된다. 이 도구를 제공하는 연방기관은 웹사이트에 대다수의 미디어 파트너가 등록되어 협력한다. 또한, 양질의 정보를 제공하기 때문에 독일연방정치교육원은 학생들의 정치/시민교육을 위해 이 도구를 사용하고 있다.

○ 그러나, Wahl-O-Mat은 단순한 Yes 또는 No 답변만으로 대답할 수 없는 질문이 포함되어 있거나, 전문적으로 준비되지 않은 질문을 받아 비판을 받기도 한다. 또한, 선거 운동 기간 동안 정당이 주장한 입장이 나중에 실제 행동과 일치하지 않는 경우도 있다. 그럼에도 Wahl-O-Mat은 시민교육을 위한 중요한 도구로 자리 잡고 있으며, 독일의 선거 문화와 시민사회에 기여하고 있다.

5) 자세한 내용은 Garzia & Marchall(2016,2019)을 참조바람

○ Wahl-O-Mat의 작동 방식은 다음과 같다:

- 질문 및 답변: Wahl-O-Mat은 일련의 정책과 선거 주제에 관련된 질문을 유권자들에게 제공하는데, 이 질문은 정치적 입장, 사회 정책, 경제 정책 등 다양한 주제를 다루고 있다. 유권자들은 각 질문에 대한 “찬성“, “반대“, 또는 “중립“과 같은 답변을 선택하면 된다.
- 매칭 결과: 유권자들이 답변을 완료하면, Wahl-O-Mat은 해당 유권자의 답변을 기반으로 유권자와 후보자들의 입장을 매칭시키고, 이 결과는 유권자가 어떤 정책과 주제에 대해 어느 정도의 일치도를 가지고 있는지를 보여준다.
- 비교 결과 및 정보 제공: Wahl-O-Mat은 유권자들에게 자신의 정치적 입장과 후보자들의 입장 간의 비교 결과를 제공한다. 이를 통해 유권자들은 자신이 어떤 후보자와 가장 일치하는지, 어떤 정책과 주제에서 차이가 있는지를 알 수 있다. 또한 Wahl-O-Mat은 각 후보자 및 정책에 대한 추가 정보를 제공하여 유권자들이 더 나은 결정을 내릴 수 있도록 돕는다.
- 선거를 위한 질문 목록은 연방 공화국의 여러 지역에서 온 18세에서 26세 사이의 젊은 유권자들로 구성된 편집팀에 의해 개발된다(아래의 <표 10> 참조).

<표 15> 독일연방선거관리위원회 연방선거 질문 사례

2021년 연방선거 질문
동의함 / 중립적/ 동의하지 않음(일부 민감한 질문이 될 수 있는 것은 신중하게 답변해 달라는 빨간색 글자가 표시됨)
1. 일반 속도 제한은 모든 고속도로에 적용되어야 한다.
2. 독일은 국방비를 늘려야 한다.
3. 16세 이상의 청소년도 연방 선거에서 투표할 수 있어야 한다.
4. 풍력 에너지의 홍보는 종료되어야 한다.
5. 집주인이 아파트 임대료를 인상할 수 있는 가능성은 법으로 더욱 엄격하게 제한해야 한다.
6. 코로나 백신은 계속해서 특허로 보호하여야 한다.
7. 2038년에 예정된 석탄화력발전의 단계적 폐지를 앞당겨야 한다.
8. 모든 직원은 법정 연금 보험에 가입하여야 한다.
9. 난민인정자의 이산가족 상봉권은 폐지되어야 한다.
10. 독일에서 디지털 서비스로 발생한 판매에 대해 국세가 부과되어야 한다.
11. 부모, 자녀로 이루어진 전통적 가족은 다른 공동체보다 더욱 장려되어야 한다.

12. 기업에서 정당에 기부하는 것은 계속해서 허용하여야 한다.
13. 학생들은 부모의 소득에 관계없이 BAfoG를 받아야 한다.
14. 독일에서는 일반적으로 독인인과 함께 두 번째 시민권을 갖는 것이 가능해야 한다.
15. 연방 당국은 출판물의 언어 측면에서 다양한 성 정체성을 고려해야 한다.
16. 러시아에서 독일로 가스를 수송하는 발트해 파이프라인 '노드 스트림2'가 계획대로 가동되도록 허용해야 한다.
17. 연금 추가 요금은 완전히 폐지되어야 한다.
18. 여성 장교는 일반적으로 근무 시 머리 스카프를 착용하도록 허용되어야 한다.
19. 내연기관 신차 승인도 장기적으로 가능해야 한다.
20. 연방 정부는 학교 정책에 더 많은 권한을 부여해야 한다.
21. 연방 정부는 반유대주의와 싸우기 위한 프로젝트에 더 많은 재정적 지원을 제공해야 한다.
22. 중국 기업이 독일에서 통신 인프라 확장을 위한 주문을 받는 것을 허용해서는 안된다.
23. 국가는 종교 공동체를 위해 교회세를 계속 징수해야 한다.
24. 대마초의 통제된 판매는 일반적으로 허용되어야 한다.
25. 독일은 유럽연합을 탈퇴해야 한다.
26. 독일 연방 하원 선거를 위한 정당의 주 목록은 여성과 남성으로 번갈아 채워야 한다.
27. 병원의 입원 치료는 사례당 고정 비율을 사용하여 계속해서 청구되어야 한다.
28. 큰 재산에 세금을 다시 부과해야 한다.
29. 공공장소의 씨씨티비 감시에 얼굴 인식 소프트웨어를 사용할 수 있도록 허용해야 한다.
30. 자녀가 없는 부부도 세제혜택을 계속 누려야 한다.
31. 관행농보다 유기농업을 더 많이 장려해야 한다.
32. 이슬람 단체는 공식적으로 종교 공동체로 인정받을 수 있어야 한다.
33. 정부가 정한 난방, 운전 CO2 배출량이 당초 계획보다 더 가파르게 인상되어야 한다.
34. 기본법의 부채 억제는 유지되어야 한다.
35. 망명은 정치적으로 박해를 받는 사람들에게만 계속 허용되어야 한다.
36. 법정 최저 임금은 늦어도 2022년까지 최소 12유로로 인상될 예정이다.
37. 항공 여행에 더 많은 세금을 부과해야 한다.
38. 회사는 직원들이 재택근무를 허용할지의 여부를 스스로 결정해야 한다.

○ Wahl-O-Mat은 독일에서 선거 시즌에 많은 인기를 끌며, 유권자들이 선거에 대한 정보를 쉽고 빠르게 얻을 수 있는 유용한 도구로 자리매김하고 있음.

□ 독일 선관위 역할

○ 독일 선관위는 선거와 관련된 정보 전달 측면에서 다양한 자료와 통계를 제공

하며, 선거 과정의 투명성을 높이는 데 중점을 둔다. 그러나 정책 형성 측면에서는 직접적인 유권자 참여를 촉진하는 프로그램이 부재하므로, 이 부분에서의 역할은 제한적이라고 판단된다.

나. 시민사회 프로그램

□ Kandidaten-Check(www.abgeordnetenwatch.de)

○ 독일의 공공방송사인 ARD와 ZDF에 의해 진행된다. ARD는 독일의 주요 공중방송사로, ZDF는 독일 중앙방송사로 알려져 있으며, 이 두 기관은 선거 전에 유권자들에게 후보자들과의 상호작용을 촉진하기 위해 Kandidaten-Check를 제공한다. ARD와 ZDF는 후보자들과의 인터뷰, 정책 비교 및 논의를 포함한 다양한 콘텐츠를 제공하여 유권자들이 잘 판단할 수 있도록 다양한 형식의 정보를 제공하여 유권자들이 후보자들을 비교하고 평가할 수 있도록 돕는다. Kandidaten-Check의 주요 특징은 아래와 같다.

- 후보자 프로필: Kandidaten-Check은 각 후보자의 프로필을 제공하는데, 이 프로필에는 후보자의 정치적 배경, 경력, 정책 우선순위 등의 정보가 포함되어 있어서, 이를 통해 유권자들은 후보자들의 개인적인 정보와 정치적인 입장을 파악할 수 있다.
- 정책 비교: Kandidaten-Check은 주요 정책 주제에 대한 후보자들의 입장을 비교한다. 유권자들은 특정 주제에 관련된 질문에 대한 후보자들의 답변을 비교하고, 정책 차이를 이해할 수 있다. 이를 통해 유권자들은 후보자들의 정책적인 차이점을 파악하고 자신의 관심사와 일치하는 후보자를 선택할 수 있다.
  - 선거에 출마하는 모든 후보자에게 미리 선택된 약 20개의 선거 관련 주제에 대해 의견을 말하도록 요청한다.
  - 유권자는 20개 질문에 답하고 후보자 중 누가 어떻게 답하였는지 즉시 확인할 수 있다.
- 토론 및 질의응답: Kandidaten-Check은 후보자들 간의 토론 및 질의응답 세션을 제공한다. 이를 통해 후보자들은 서로의 입장을 비교하고 토론할 수 있으며, 유권자들은 실제 토론과 질문을 통해 후보자들을 평가할 수 있다.
- 유권자 피드백: Kandidaten-Check은 유권자들이 후보자들의 답변에 대한 피드백을 제공할 수 있는 기능도 제공한다. 유권자들은 후보자들의 답변에

대한 의견이나 질문을 제기할 수 있으며, 이를 통해 후보자들과의 상호작용을 촉진하고 정책 토론을 활발하게 할 수 있다.

○ Kandidaten-Check은 독일 연방의회 선거에서 유권자들이 후보자들을 비교하고 평가할 수 있는 중요한 도구이다. 유권자들은 이 프로그램을 통해 후보자들의 정치적인 입장과 정책에 대한 정보를 쉽게 얻을 수 있으며, 이를 기반으로 더 나은 결정을 내릴 수 있다.

<표 16> 후보자 비교 서비스(덴마크)

덴마크 사례: Kandidattest

○ Kandidattest(www.dr.dk/om-dr)는 덴마크에서 선거 전에 제공되는 온라인 도구로, 후보자들의 정책과 입장을 이해하는 데 도움을 주기 위해 설계되었다. 유권자들은 제시된 질문에 답변함으로써 다양한 문제에 대해 자신의 입장을 나타내고 이 도구는 유권자의 답변을 분석하여 각 후보와의 일치도를 계산하여 유권자의 가치와 정책에 가장 부합하는 후보를 제시한다. 이를 통해 유권자들은 자신에게 적합한 후보를 보다 정확하게 식별할 수 있다.

○ 덴마크에서는 Kandidattest를 다양한 웹사이트와 언론에서 제공하고 있으며, DR(덴마크 방송사)는 덴마크 의회 선거 때에 유권자들을 위해 Kandidattest를 운영한다. DR의 Kandidattest는 정책 영역별로 후보자들과 자신의 입장을 비교할 수 있는 기능을 제공한다.

□ 더 민주주의 (Mehr Demokratie e.V.): www.mehr-demokratie.de/

○ "더 민주주의 (Mehr Demokratie e.V.)"는 독일의 민주주의와 직접 민주주의를 촉진하고 투명한 의사결정을 위한 캠페인과 활동을 주관하는 조직으로서 웹사이트에서 제공하는 주요 정보와 프로그램은 다음과 같다.

○ 정보전달

- Bürgerbegehren (시민 청원): 시민들이 직접 청원을 시작하고 참여할 수 있도록 지원한다.
- Volksbegehren (국민 청원): 주 수준에서의 국민 청원과 관련된 정보와 진행 중인 청원을 제공한다.

- Bundesweite Volksabstimmung (전국 국민투표): 전국 국민투표에 대한 정보와 관련 법안, 정당의 입장 등을 제공한다.
- Klima und Demokratie (기후와 민주주의): 기후 보호와 직접 민주주의 간의 관계에 대한 정보를 제공한다.

○ 프로그램

- “Volksentscheid“ 프로그램은 국민투표와 직접 민주주의를 촉진하며, 시민들이 정책에 직접 참여하고 의사를 표현할 수 있도록 지원하고 있으며, 주요 활동으로는 국민 청원, 전국 국민투표, 유럽 및 국제 민주주의 촉진 등이 있다.
- Beratung (상담): Bürgerbegehren (시민 청원)과 Bürgeräte (시민 회의)에 대한 상담 서비스를 제공한다.

○ 이러한 활동을 통해 "더 민주주의"는 선거법 개혁, 직접 민주주의, 투명한 의사결정을 위한 캠페인과 활동을 주관하며, 선거에 대한 중립적인 정보를 제공하고, 선거 참여를 촉진하기 위한 다양한 프로젝트를 진행하고 있다.

□ 독일 시민단체 역할

○ Kandidaten-Check

- Kandidaten-Check은 후보자 프로필, 정책 비교, 토론 및 질의응답, 유권자 피드백 등을 통해 유권자들에게 다양한 형식의 정보를 제공하고, 유권자들은 후보자들을 비교하고 평가할 수 있다. 또한 유권자들이 후보자들의 답변에 대한 피드백을 제공할 수 있는 기능을 제공함으로써 유권자들은 정책 토론에 직접 참여하고, 후보자들과의 상호작용을 통해 정책 형성에 영향을 미칠 수 있다.

○ 더 민주주의 (Mehr Demokratie e.V.):

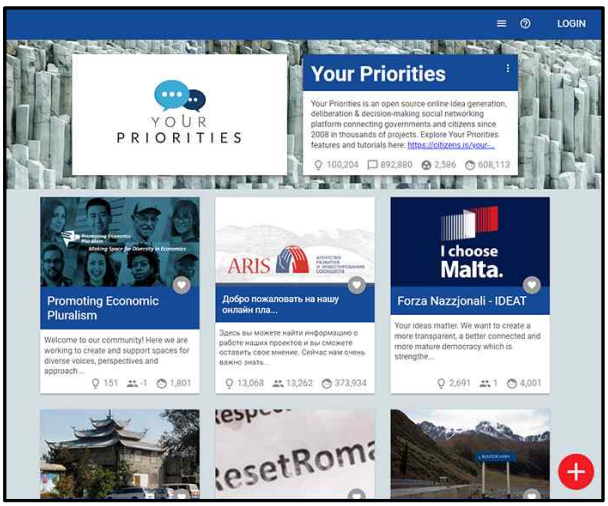
- 이 조직은 시민 청원, 국민 청원, 전국 국민투표, 기후와 민주주의 등 다양한 주제에 대한 정보를 제공하고 유권자들은 선거와 관련된 중립적인 정보를 얻을 수 있다. 한편 “Volksentscheid“ 프로그램과 상담 서비스를 통해 시민들이 정책에 직접 참여하고 의사를 표현할 수 있도록 지원하여 시민들이 정책 형성 과정에 직접 참여하도록 하고 있다.

○ 결론적으로 두 프로그램 모두 정보전달의 측면에서 강하며, 정책형성조력의 측면에서도 유권자들이 정책 형성에 직접 참여하고 영향을 미칠 수 있는 기회를

제공하고 있다.

4.6 정책참여 온라인 플랫폼: 유럽사례

가. 아이슬란드: Your Priorities



○ Your Priorities (www.yrpri.org)는 아이슬란드에서 시작된 시민 참여 플랫폼으로, 시민들이 정치적, 사회적 문제에 대한 솔루션을 제안하고 투표할 수 있는 온라인 플랫폼으로서, 아이슬란드 국민회의를 비롯한 많은 기관이 시민들의 의견을 수집하고 활용하는 데 큰 도움을 주고 있다. 또한 기존의 정치적 결정 방식을 변화시켜 시민 참여를 촉진하고, 정치적으로 소외된 시민들의 목소리를 들을 수 있는 기회를 제공하는 등 혁신적인 아이디어를 제공하기도 한다.[6)]

○ "Your Priorities"는 클라우드 기반 참여형 정책 및 의견 수렴 플랫폼으로, 시민과 정부 간의 온라인 아이디어 도출, 토론 및 의사 결정을 가능하게 한다. 이를 통해 정부와 정치 단체들은 유권자들의 우선순위와 관심사를 파악하고, 후보자들은 유권자들의 의견을 수렴하고 정책을 개발하거나 수정할 수 있다. 이 플랫폼은 전 세계에서 45개 국가에서 2백만 명 이상의 사람들에 의해 수행된 수천 개의 프로젝트에서 의사 결정 개선을 위해 사용되고 있다. "Your Priorities"는 대규모 시민들을 의사 결정에 참여시키기 위한 공공 프로젝트와 소규모 그룹이 원격으로 아이디어, 토론 및 결정에 협력하는 사설 프로젝트 모두에 사용될 수 있는 장점이 있다.[7)]

○ 이 플랫폼 참여자들은 주제별로 제안된 정책에 대해 의견을 나누거나 자신의 관심사에 대한 제안아이디어를 제출할 수 있으며, 각 아이디어에 찬성 또는 반

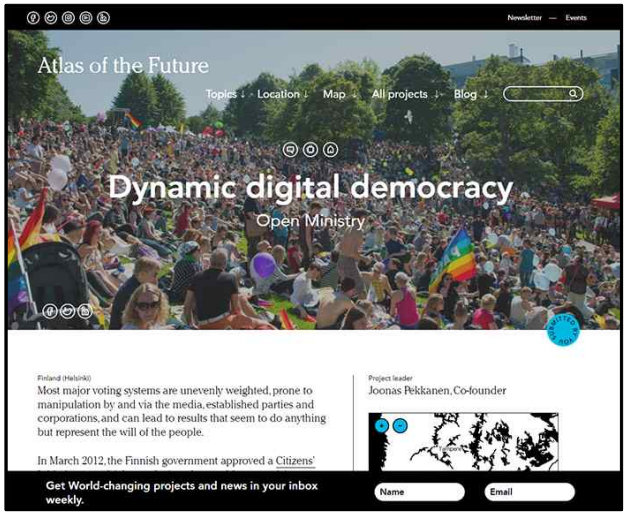
6) 이에 대한 자세한 설명은 아이슬란드 국민회의 공식 웹사이트를 참고바람(https://www.government.is/ministries/office-of-the-prime-minister/news/nr/5621)

7) “Your Priorities“의 공식 웹사이트는 다음을 참고 바람: https://www.yrpri.org/ https://www.citizens.is/

대의 점수를 부여할 수 있고, 투표를 통해 찬성점수를 올리거나 내릴 수 있다. 아이디어와 관련하여 텍스트, 비디오, 오디오 콘텐츠를 제출하거나, 증거 및 설명을 위해 아이디어와 함께 이미지를 업로드할 수 있다.

나. 핀란드: Open Ministry

○ 핀란드는 시민들의 민주적 참여를 증진하기 위해 Open Ministry(atlasofthefuture.org/project/open-ministry)라는 참여형 정책 제안 및 의견 수렴 플랫폼을 운영하고 있다. 이 플랫폼은 핀란드 정부가 시민들의 참여와 민주적 결정을 증진하기 위해 만든, 정부나 정당과는 독립적으로 운영되고 있는 비영리 단체이다. 그러나 Open Ministry는 핀란드 헌법에 따라 법적 효력을 가지며, 온라인 청원과는 달리 법적 구속력을 가지고 있다. 아울러 오픈 소스 기반으로 운영되며, 핀란드 언어인 핀란드어와 스웨덴어로 사용할 수 있다.



○ Open Ministry는 "법안의 집단 지식화, 심의 및 참여형 민주주의 및 시민 제안"을 촉진하기 위해 설립되었다. 2012년 3월에 핀란드 정부는 "Citizen's Initiative Act"을 승인하여, 투표 가능한 시민의 제안이 유권자 5만 명(투표인구의 1.7%)의 지지를 받으면 6개월 내에 국회 투표에 제출되도록 하였다. 이에 대응하여 몇 명의 혁신가들에 의해 Open Ministry가 창립되었으며, 이를 통해 "법안의 집단 지식화, 심의 및 참여형 민주주의 및 시민 제안"을 증진하고자 한다.

○ 초기의 성공적인 사례로는 동성 결혼 법안이 있으며, 이 법안은 단지 2일 동안 10만 7천 표를 받아들여, 이전에 위원회 단계에서 막혔던 상황에서 동성 결혼을 핀란드에서 합법화하였으며, 이 법안은 2015년 2월에 대통령에 의해 서명되었다. Open Ministry는 핀란드의 정치를 이끄는 주요 기관이며, 핀란드 의회에 제안되는 주요 법안의 주요 출처이다.

4.7 한국의 선관위와 시민단체

□ 한국 선관위 역할(www.nec.go.kr/site/nec/main.do)

○ 정보전달

- 대한민국의 중앙선거관리위원회 웹사이트는 선거 일정, 선거법규, 선거 통계, 선거제도, 후보자 정보, 투표소 위치 등 다양한 선거 관련 정보를 제공하고 있다. 또한, 선거 공무원 교육, 선거 홍보 자료, 선거 뉴스와 공지사항 등을 통해 선거에 대한 중요한 정보를 시민들에게 전달하고 있다.

○ 정책형성:

- 이 웹사이트는 선거 관리와 관련된 정보를 제공하는 것이 주목적이므로, 특정 정책 형성이나 후보자와 유권자 간의 정책 토론을 촉진하는 프로그램은 별도로 운영하고 있지 않다. 선거의 공정성과 투명성을 확보하는 데 중점을 둔 내용이 주를 이루고 있다.

○ 대한민국 중앙선관위 웹사이트는 정보전달 측면에서 선거와 관련된 다양한 정보를 제공하고 있어 매우 강한 활동을 하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 정책형성 측면에서는 유권자와 후보자 간의 정책형성을 위한 특별한 프로그램이나 플랫폼이 없기 때문에, 이 부분에서의 역할은 제한적이라고 판단된다. 이 웹사이트는 주로 선거의 공정성과 투명성을 확보하고, 선거에 참여할 유권자들에게 필요한 정보를 제공하는 데 중점을 둔 서비스를 제공하고 있다.

□ 한국의 시민단체 역할

○ 선거조언 어플리케이션(VAA)

- 최근 선거에서 활용된 프로그램을 재방문할 수 있기 때문에 기존 선거와의 비교가 가능하다. 1번부터 20번 문항까지 순차적으로 프로그램이 묻는 질문에 자신의 대답을 선택하면 “당신은 ○○당의 정책 성향과 가장 일치합니다.” 라는 결론을 얻을 수 있도록 설계되어 있다.
- 이러한 VAA를 통해 매칭 기능 이상의 정보제공을 함으로써 사용자로 하여금 이 분야에서의 정치지식 축적의 플랫폼 기능을 할 수 있다. 다만, 한국의 많은 VAA의 경우 정당의 공식 입장에 대해 자료를 건네받지 못하는

경우가 발생하기 때문에 정보의 객관성에 대해 한계가 있다. 또한 여전히 특정 정책방향에 선호를 보이는 시민단체의 주도로 이루어지고 있으므로 특정 정책에 대한 정치지식의 축적은 기대할 수 있으나 이에 대한 객관성을 담보하는데 여전히 한계가 있을 수 있다.

- 다양한 한국형 VAAs이 개발되었고 선거 시기마다 활용되고 있다. 특히 2016년 총선에서 '핑코리아' 프로그램이 정당과 후보자 간 매칭 프로그램으로 등장하였고, 포털 사이트 다음 등에서 후보선택 도우미 프로그램을 운영하였다. 그리고 대통령 후보 선택에 도움을 줄 수 있는 '누드대통령 프로그램' 또한 개발되어 대통령 선거에서 등장하였다.

○ 한국의 시민단체들은 선거와 기타 정책 관련한 정보전달의 측면에서 다양한 채널과 방법을 통해 활발한 활동을 하고 있다. 특히, 인터넷과 SNS를 활용한 정보 전파가 두드러지며, 이를 통해 젊은 세대와의 소통도 강화하고 있다.

○ 그러나 정책형성조력의 측면에서는 상황이 다소 복잡하다. 일부 대형 시민단체들은 정부와 협력하여 정책에 직접적인 영향을 미치기도 하지만, 대부분의 중소형 시민단체들은 자원과 영향력의 부족으로 인해 정책형성에 직접 참여하기 어려운 상황이다. 따라서, 중소시민단체들은 정보전달 측면에서는 활발한 활동을 보이지만, 정책형성 측면에서는 아직 더 많은 노력과 지원 및 투자가 필요하다고 볼 수 있다.

4.8 종합: 정부역할

□ 공통점

○ 중립성: 모든 국가의 선거관리기구는 원칙적으로 중립성을 유지해야 하며, 이는 선거의 공정성과 투명성을 보장하는 기본 전제이다.

○ 선거 감독: 해당 기관들은 국가별 주요 선거와 국민투표의 감독을 주된 책임으로 하고 있다.

○ 정당 및 후보자 등록: 대다수의 국가에서 선거관리기구는 정당 및 후보자의 등록 절차를 총괄한다.

○ 선거 부정행위 감독: 각 기관은 선거 부정행위의 예방과 조사를 위한 프로토콜을 구축하고 실행한다.

○ 선거 교육 및 홍보: 선거와 민주주의의 중요성에 대해 교육하고 홍보하는 역할

을 수행한다.

○ 투명성: 선거의 공정성과 투명성을 확보하기 위해 규제와 프로토콜을 제공한다.

□ 정보전달의 차이점

○ 캐나다의 Elections Canada는 다양한 매체와 협력하여 선거 정보를 시민들에게 전달하는 데 강점을 가지고 있으며, 선거와 관련된 정보를 효과적으로 제공하는 데 중점을 두고 있다.

○ 호주선거관리위원회(AEC)는 효과적인 교육 프로그램과 미디어 캠페인을 통해 선거와 민주주의에 대한 정보를 홍보하고 있으며, 공식 웹사이트를 통한 정보 제공도 우수하다.

○ 영국 선거위원회는 정당 및 후보자 등록과 선거 자금에 대한 투명성을 강조하며, 관련 정보를 체계적으로 제공하고 있다.

○ 한국의 중앙선거관리위원회와 지방선거관리위원회는 다양한 매체와 협력하여 선거 정보를 제공하고, 선거 참여를 촉진하기 위한 노력을 기울이고 있다.

○ 미국의 연방선거위원회(FEC)는 주로 선거 자금과 정당에 관한 정보를 강조하며, 이를 주기적으로 업데이트하여 시민들에게 제공하고 있다.

○ 독일의 연방선거관리위원회는 선거 결과 및 관련 통계에 중점을 두며, 선거와 관련된 정보를 공식 웹사이트를 통해 제공하고 있다.

□ 정책형성의 차이점

○ 미국의 연방선거위원회(FEC)는 선거 자금 규제와 관련한 역할을 강조하며, 이는 정책 형성에 큰 영향을 미친다. 미국은 선거 자금이 정책 형성에 큰 역할을 하는 국가로 알려져 있다.

○ Elections Canada는 선거 규제와 관련하여 주요 역할을 수행하며, 정책 형성에도 일정한 영향을 미치고 있다. 선거 규제의 강화와 투명성을 지키는 데 중점을 두고 있다.

○ 호주선거관리위원회(AEC)는 선거 교육 및 투명성을 강조하며, 선거와 관련된 정책 형성에도 일정 부분 기여하고 있다.

○ 영국 선거위원회는 선거 규제와 투명성을 유지하는 역할을 주로 수행하며, 정책 형성과 관련하여도 일부 역할을 수행하고 있다.

○ 독일의 연방선거관리위원회는 선거 규제와 투명성 유지에 중점을 두고 있으며, 정책 형성과 관련하여는 선거 결과와 통계 데이터를 제공하는 역할을 수행한다.

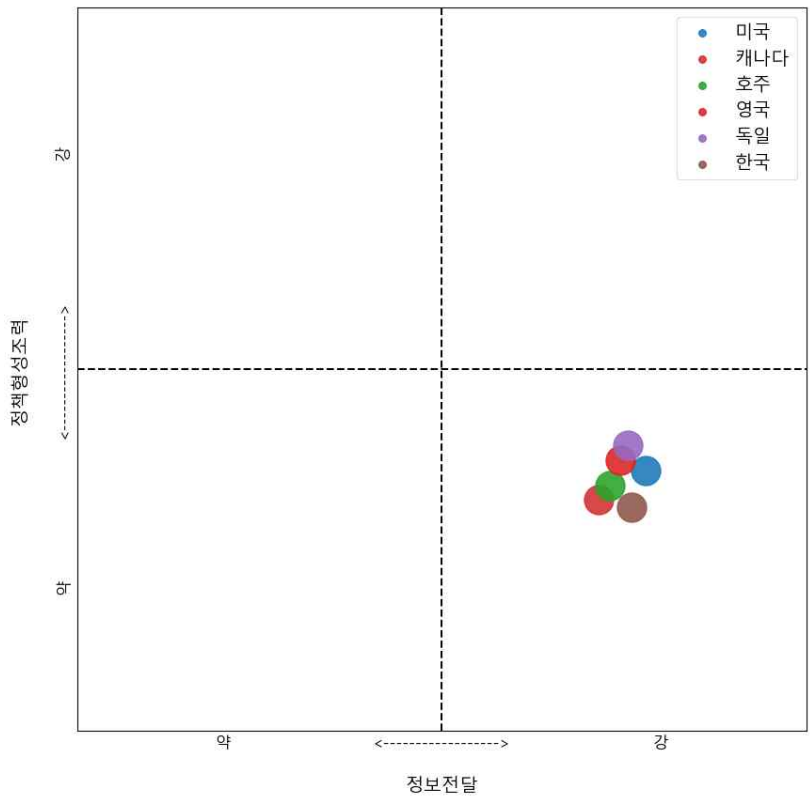
○ 한국의 중앙선거관리위원회와 지방선거관리위원회는 선거 규제와 투명성을 강화하며, 정책 형성에도 일부 기여하고 있다.

□ 소결

○ <그림 20>에서 X축은 "정보전달(Information Dissemination)"으로, Y축은 "정책형성조력(Policy Formation)"으로 하여 국가들을 사분면에 배치한 그래프이다.

○ 제4사분면에는 정보전달 수준이 높지만 정책형성조력 수준은 높지 않은 국가들로서 미국, 캐나다, 호주, 영국, 독일, 그리고 한국이 위치하고 있으며 국가 간 역할강도의 순위는 차이가 없이 비슷하다고 볼 수 있다.

<그림 20> 각 국가 선관위 역할



4.9 종합: 시민단체역할

□ 공통점

○ 정보 제공 및 교육: 모든 국가의 시민단체는 유권자와 시민들에게 정치적인 정보를 제공하고, 선거, 정책, 정부 활동에 대한 교육을 제공하는 역할을 하고 있다.

○ 유권자 참여 촉진: 시민단체들은 선거에 대한 유권자 참여를 촉진하고, 유권자 등록과 투표 참여율을 높이는 노력을 함으로써, 민주주의 시스템을 강화하고 시민들의 의견을 반영하는 데 기여하고 있다.

○ 토론 및 토론 플랫폼 제공: 시민단체는 후보자들이나 정책에 관한 토론 및 질의응답 세션을 조직하고, 유권자들과 정치인들 간의 상호작용을 촉진하고, 이를 통해 정치적 토론과 다양한 의견을 나타낼 수 있는 플랫폼을 제공한다.

○ 정책 형성 및 영향력: 시민단체들은 정책 결정에 영향을 미치고, 정부와 정치인들에게 의견을 제시함으로써 시민들의 관심사와 우려사항을 반영하고, 정책 제정에 기여하고 있다.

○ 시민 청원과 국민 청원: 시민단체들은 시민들이 정부나 국회에 청원을 제기하고 의견을 표현할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

○ 정치 과정의 투명성 증진: 모든 국가의 시민단체는 정치 과정의 투명성을 증진하고 부정부패와 부정행위에 대한 감시를 수행함으로써, 정치 체계의 건전성을 유지하고 정치인들의 책임성을 강조하고 있다.

□ 정보전달의 차이점

○ 독일의 민간시민단체들은 다양한 방법으로 유권자에게 후보자 정보와 정책 정보를 전달하는데 활발하게 참여하며, Kandidaten-Check 프로그램을 통해 후보자들의 정책을 비교하고 유권자에게 제공하고 있다. 또한 민주주의를 촉진하고 투명한 의사결정을 위한 다양한 활동을 주관하는 더 민주주의 (Mehr Demokratie e.V.)와 같은 시민단체들이 활발하게 정보전달 활동을 수행하고 있다.

○ 한국의 시민단체들은 선거에서 후보자 정보와 정책 정보를 전달하는 역할을 수

행하며, 투명하고 공정한 선거를 촉진하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 또한 선거와 관련된 정보를 제공하고 후보자 비교 도구를 제공하여 유권자들이 더 나은 결정을 내릴 수 있도록 돕고 있다.

○ 미국의 시민단체들은 선거에서 후보자 정보와 정책 정보를 제공하며, 미국 선거에서는 미디어와 비영리 단체들이 후보자 토론을 주도하고 선거 정보를 공유하는데 참여한다. 또한 공공 데이터를 기반으로 정책 분석과 보고서 작성을 통해 유권자들에게 중요한 정보를 제공하고 있다.

○ 영국의 시민단체들은 선거에서 후보자 정보와 정책 정보를 제공하며, 미디어와 협력하여 선거 정보를 전달하고, 선거 관련 이벤트 및 논의를 주도하고 유권자들에게 후보자들의 입장을 이해하기 쉽게 설명하는 역할을 수행한다.

○ 호주의 시민단체들은 선거에서 후보자 정보와 정책 정보를 제공하는 역할을 수행하며, 후보자 토론 및 논의를 주도하고 유권자들에게 정책적 차이를 설명하는데 기여하고 있다.

○ 캐나다의 시민단체들은 선거에서 후보자 정보와 정책 정보를 제공하며, 선거 정보를 유권자들에게 전달하고 후보자들 간의 토론을 주도하고 있다.

□ 정책형성의 차이점

○ 미국의 시민단체들은 다양한 이슈와 정책 분야에서 연구, 로비, 법적 조언, 정책 제안 등을 통해 정책형성에 활발하게 참여하고 있다.

○ 독일의 시민단체들은 정책형성에도 상당한 영향력을 가지고 있으며, 민주주의를 촉진하고 투명한 의사결정을 위한 캠페인 및 활동을 주관하고 있다. 특히 환경 문제와 민주주의 강화를 위한 노력이 독일의 정책 형성에 큰 역할을 한다.

○ 캐나다의 시민단체들은 정책 형성에 활발하게 참여하고 있으며, 다양한 이슈와 정책 분야에서 목소리를 내고 있으며, 정부와 협력하여 정책을 개선하고 시민들의 이해를 돕는 역할을 하고 있다.

○ 호주의 시민단체들은 정책형성에 기여하는 데 활발하게 참여하고 있다. 특히 환경 문제와 인권 문제에 대한 정책 변화를 촉진하는 역할을 하고 있으며, 정부와의 협력을 통해 정책 개선을 이끌어내고 있다.

○ 영국의 시민단체들은 정책 형성에서 중요한 역할을 한. 다양한 사회 이슈와 정책 분야에서 의견을 제시하고 논의를 주도하며, 정부와 의회에 영향을 미치고

있다.

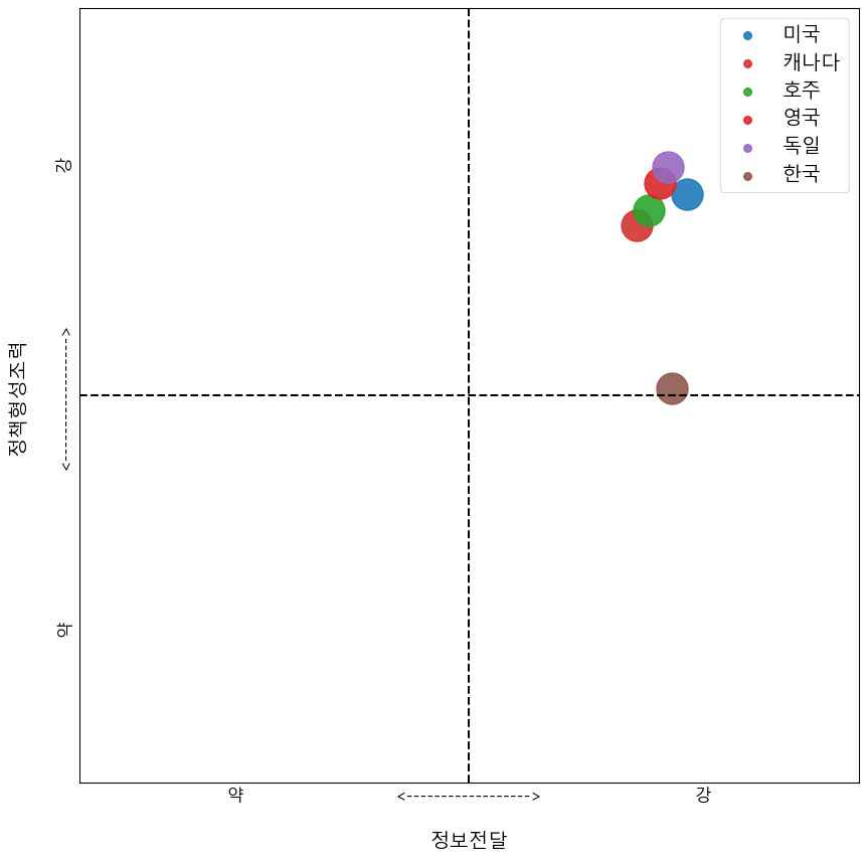
○ 한국의 시민단체들은 정책형성에 미칠 영향력을 점차 확대하고 있으며, 특히 사회적 이슈와 인권 문제에 대한 노력을 강화하고 있다.

□ 소결

○ 아래 <그림 21>에서 정보전달 수준과 정책형성조력 수준 모두 높은 제1사분면에는 미국, 캐나다, 영국, 독일, 호주 등이 위치하고 있다.

○ 한국의 경우는 1 사분면과 4 사분면 경계선에 위치하는 것으로 판단하였다. 적극성에 비해 서구에 비해 아직은 시민단체의 성숙도와 안정성(지속성)이 높지 않은 상황임을 감안하였다.

<그림 21> 각 국가의 시민단체의 역할



5. 차세대 [정책·공약마당]의 개선 방안

5.1 [정책·공약마당]의 운영 원칙

○ “중립적인 정부 기관이 운영하는 선거 정책 및 캠페인 정보를 제공하는 웹사이트”가 가져야 하는 원칙은 다음 열 가지의 원칙을 준수해야 할 것이다.

- **중립성 및 공정성**: 웹사이트는 엄격하게 중립적이고 공정한 태도를 유지해야 하며 모든 정당과 후보자를 동등하게 취급해야 한다. 특정 그룹이나 개인에 대한 편애나 편견을 피하고 모든 참여자에게 공정하고 평등한 경쟁의 장을 보장해야 한다. 중립적인 디자인과 색상의 사용, 선관위가 제공하는 콘텐츠에서의 톤 앤 매너의 중립성 등이 요구된다.
- **정확성 및 팩트 체크**: 웹사이트에 제공되는 정보는 정확하고 신뢰할 수 있어야 하며 사실 확인을 거쳐야 한다. 정보는 공식 정부 문서, 독립적인 연구, 평판이 좋은 뉴스 매체 등 신뢰할 수 있고 권위 있는 출처를 통해 제공되어야 한다. 오해의 소지가 있거나 허위 정보의 게재 등은 엄격히 피해야 한다. 각 정당이나 후보자, 그리고 사용자가 게시한 정보도 원칙에 맞지 않으면 제재를 가해야 한다.
- **투명성**: 웹사이트의 목적 및 관리를 담당하는 조직에 대한 명확한 정보를 제공해야 한다. 투명성은 사용자 간의 신뢰를 구축하는 데 도움이 되며, 웹사이트의 무결성과 독립성에 대한 확신을 가질 수 있도록 한다.
- **접근성**: 웹사이트는 능력이나 장애에 관계없이 모든 사용자가 접근할 수 있도록 설계 및 개발되어야 한다. 접근성 지침 및 표준을 준수하여 시각, 청각 또는 운동 장애가 있는 개인이 콘텐츠에 효과적으로 액세스하고 탐색할 수 있도록 보장해야 한다.
- **사용자 중심 디자인**: 웹사이트의 디자인과 사용자 경험은 주요 사용자, 즉 유권자, 정당, 후보자, 선거관리위원회의 요구와 선호도를 우선시해야 한다. 유권자가 원하는 정보를 쉽게 찾을 수 있도록 직관적인 탐색, 명확한 콘텐츠 구성, 사용자 친화적인 기능을 제공해야 한다. 사용자 피드백과 사용성 테스트를 통해 지속적으로 웹사이트의 효율성을 개선하여야 한다.
- **포괄적인 정보**: 웹사이트는 선거 정책, 후보자, 정당 및 캠페인 활동에 대한 최신 정보를 제공하기 위해 노력해야 한다. 정당 플랫폼, 후보자 약력, 선거 절차, 투표 절차, 캠페인 재정 등 관련 주제를 폭넓게 다루어야 하며,

이러한 정보가 적절한 정보디자인을 통해 제공되어야 한다.

- **소통 채널**: 웹사이트는 정당, 후보자, 유권자 간의 다양한 방식으로 소통을 촉진해야 한다. 후보자와 정당이 정책을 발표하고 대중과 소통할 수 있는 기능을 제공하여 모든 참여자에게 동등한 기회를 보장할 수 있어야 한다. 정당 및 후보자가 쉽게 자신의 콘텐츠를 게시하고 유권자와 소통하게 하고, 선관위는 이를 쉽게 모니터링하고 관리할 수 있어야 한다.
- **데이터 프라이버시 및 보안**: 선거 정보의 민감성을 고려할 때 웹사이트는 데이터 프라이버시 및 보안을 우선시해야 한다. 사용자 데이터를 보호하고, 안전한 암호화 프로토콜을 사용하며, 관련 데이터 보호 법률 및 규정을 준수하기 위해 강력한 보안 조치를 구현해야 한다.
- **피드백 및 신고 메커니즘**: 사용자가 피드백하거나 부정확한 정보나 잠재적인 문제를 신고할 수 있는 채널을 제공해야 한다. 이는 웹사이트의 중립성과 정확성을 유지하기 위한 지속적인 개선과 책임을 보장하는 데 도움이 된다. 또 신고 이후에 이를 처리할 수 있는 절차를 마련해야 한다.
- **교육 및 유권자 역량 강화**: 웹사이트에는 선거 절차, 투표권, 시민의 책임에 대한 설명과 같은 교육 자료가 포함될 수 있다. 선거 기간 동안 정보에 입각한 결정을 내리는 데 필요한 지식과 도구를 제공함으로써 유권자의 역량을 강화하는 것을 목표로 해야 한다.

○ 이러한 원칙을 준수하여 중립적인 정부 기관은 유권자, 정당, 후보자 모두에게 선거 정책 및 캠페인 정보의 신뢰할 수 있는 플랫폼을 구축할 수 있다.

5.2 정보 접근성 강화를 위한 앱 개발 검토

○ 홈페이지로 정보를 서비스하는 것과 안드로이드나 iOS 등의 모바일 앱으로 제공하는 것은 각각 장점과 단점이 있다. 이것은 사용자 경험, 기능, 비용 및 기타 다양한 요소에 영향을 미친다.

○ 안드로이드나 iOS 모바일 앱을 개발할지 여부는 프로젝트의 목적, 대상 사용자, 예산, 개발 기간 등을 고려하여 결정해야 한다. 또한 웹 페이지와 모바일 앱을 통합하여 최상의 사용자 경험을 제공할 수 있는지 검토가 필요하다.

○ 정책공약마당이라는 홈페이지의 특성을 면밀히 검토하여, 모바일 앱이 가지는 장점을 살려 더 좋고 효율적인 서비스를 제공할 수 있다면, 앱 개발은 고려할 만한 선택지가 될 수 있다.

○ 홈페이지로만 서비스를 제공할 때의 장점과 단점은 다음과 같다.

- **장점 :** 현재와 같이 홈페이지로 정보를 서비스할 경우 웹 페이지는 브라우저를 통해 어디서나 접근할 수 있으므로 모든 기기와 운영 체제에서 접근 가능하다. 또한 콘텐츠나 디자인을 업데이트하려면 웹 서버의 콘텐츠만 변경하면 되므로 빠르게 작업할 수 있다. 또 모바일 브라우저, 데스크톱, 태블릿 등에서 모두 이용 가능하다.
- **단점** : 홈페이지는 인터넷 연결이 필요하므로 오프라인 상태에서는 접근할 수 없는 제한이 있다. 웹 페이지는 하드웨어 리소스나 센서에 제한적으로 접근할 수 있으며, 웹 페이지의 사용자 경험은 모바일 앱보다 제한적일 수 있기 때문에, 모바일 기기가 가지고 있는 다양한 기능을 최대한 활용하기 어려울 수 있다.

○ 반면 앱을 통해 정보를 제공하는 경우의 장점과 단점은 다음과 같다.

- **장점** : 모바일 앱은 정보의 저장 기능을 통해 오프라인 상태에서도 본래의 기능을 제공할 수 있다. 앱은 기기의 하드웨어와 센서에 더 많은 접근 권한을 가질 수 있어, 더 풍부한 기능을 제공할 수 있다. 예를 들어 위치 정보나 개인화된 정보를 받아 정보를 재구성하여 제공가능하다. 모바일 앱은 사용자에게 필요한 경우 푸시 알림을 보내거나 다양한 방법으로 사용자와 인터랙션 할 수 있다. 소셜미디어 등에 대한 접근도 보다 풍부해질 수 있어 다른 사용자와의 커뮤니케이션도 증진할 수 있다.
- **단점** : 모바일 앱을 개발하고 유지 관리하는 데는 더 많은 비용이 들 수 있다. 안드로이드 앱과 iOS 앱은 각각의 플랫폼에 종속되므로 두 가지 플랫폼을 모두 지원하려면 추가 작업이 필요하다. 다만 요즘은 양 플랫폼에 맞는 앱을 빠르게 개발할 수 있게 하는 도구들도 보급되고 있다. 사용자는 앱을 설치하고 업데이트해야 하므로 일부 사용자에게는 불편하거나 리소스를 더 사용할 수 있다. 또한 모바일 디지털 리터러시가 부족한 사람에게는 정보 소외가 될 수 있다.

5.3 [정책·공약마당]의 구조 제안

○ “정책과 공약 정보 제공 확대”, “알아보기 쉬운 정책”, “정책 참여성 극대화”, “모든 세대들의 참여 증진”, “활발한 피드백”, “정책과 공약 정보의 공유와 확산의 용이성”, ”선거 관련자와 유권자의 소통 통로 마련“을 큰 개선 방향으로 설정한다. 필요할 경우 앱 개발도 고려하여 구조를 더 정교화할 필요도 있다.

○ 이를 통해 ”정책과 공약은 국민이 참여하여 상향식으로 정해지는 민주적인 절

차"라는 인식을 강화하고, "참여와 소통을 통해 신뢰 있고 공정성 있는 정책과 공약을 제시하고 이행할 수 있다" 는 믿음을 유권자에게 주는 것을 기대한다.

<표 17> 홈페이지 개선 구조안

Depth01	Depth02	Depth03	설명	비고
메인	1 Line	슬로건		
	2 Line	정책홍보	영상물	홍보, 정보성, 소셜미디어공유
		한눈에 보는 정책간행물	카드뉴스	
		지역공약이슈	바로가기	활용성 높이고 홈페이지 구조 단순화
		희망공약제안	바로가기	
		정책선거 바로알기	바로가기	
	3 Line	중앙선거관리위원회	외부링크	https://www.nec.go.kr/site/nec/main.do
		선거정보도서관	외부링크	https://library.nec.go.kr/newweps/main.do
		선거통계시스템	외부링크	http://info.nec.go.kr/
		개방포털시스템	외부링크	http://data.nec.go.kr/
	4 Line	개인정보처리방침		
		FAQ		
정당정책	당별 정책	제8회 전국동시지방선거		당별로 생성 (+무소속)
		제20대 대통령선거		
		제21대 국회의원 선거		
		제8회 전국동시지방선거		
		지난 선거정책		
당선인공약	제8회 전국동시지방선거			Archive 성격 (모든 지난 선거 정보 수집 및 제공도 고려)
	제20대 대통령선거			
	제21대 국회의원선거			
	지난 선거 당선인 공약			
지역별공약	지역별 공약보기			위치기반서비스
	공약이슈 설문결과 전체보기	설문내용 상세		
희망공약제안	제8회 지방선거 희망공약제안			선거별 운영
	제20대 대통령선거 희망공약제안			
	희망공약제안			
	정책제안 및 토론			상시 운영
나와 맞는 정책·공약	정당정책 매칭	유권자와 맞는 정당 매칭		상시 혹은 선거별 운영
	후보자 매칭	유권자와 후보와 매칭		
	지역별 정책·공약 매칭	유권자와 지역 정책 매칭		
	분야별 정책·공약 매칭	정치, 행정, 복지, 국방, 교육 등 다양한 분야별		소셜미디어공유

		매칭		
정책선거 바로알기	정책선거바로알기			홍보, 정보성, 소셜미디어공유

○ 현재 메인 페이지의 2 Line에는 "정당정책확인하기", "당선인공약확인하기", "공약이슈트리확인하기" 세 가지로 되어 있는데 이를 "정책홍보", "한눈에 보는 정책간행물", "지역공약이슈 확인하기", "희망공약제안 보러가기", "정책선거 바로알기" 다섯 개를 배치하여 1, 2 Line을 합쳐 디자인하여 구조를 간단히 한다. 이는 추후 모바일 사이트에서는 2~3 Line으로 디스플레이 될 수도 있다.

○ 정당정책 메뉴에는 가능하다면 그 이전 선거 정보 제공을 고려해 "지난 선거 정책"를 추가한다. 마찬가지로 당선인공약 메뉴에도 "지난 선거 당선인 공약"을 베치하여 지난 정보 제공을 고려한다.

○ "공약이슈트리" 대신 "희망공약제안"으로 메뉴를 통합하고 "정책제안 및 토론" 기능을 넣는 것을 고려한다.

○ "나와 맞는 정책·공약"을 통해 자기와 맞는 정당과, 후보자를 찾아볼 수 있게 하고, 지역별, 분야별 공약을 볼 수 있게 한다. 지역, 나이, 성별 등 사용자 맞춤형 서비스가 가능할 것이다.

○ 또한 사이트 전체적으로 소셜미디어로 선관위에서 제공한 콘텐츠, 정단이나 후보자 제공정보, 그리고 사용자가 제작한 콘텐츠나 포스팅한 내용을 쉽게 공유할 수 있도록 설계가 필요하다.

5.4 제도적 대안과 선거관리위원회의 역할

가. 선관위의 역할 유형

□ 가능한 유형의 선택

○ 달(R. Dahl)에 의하면 계몽된 이해와 시민의 의제설정권(agenda setting power)이 민주주의에 필수적인 요건이며, 앞에서 이것이 정책 중심 선거가 이루어져야 하는 중요한 이유라는 사실을 논의했다. 따라서 [정책·공약마당]은 유권자들의 이해 수준과 적극적 쟁점 제시를 돕는 방향으로 역할을 해야 한다. 이는 선거관리위원회가 어떤 역할을, 어느 정도 해야 하는지와 밀접한 관련이 있다.

○ 이런 문제의식하에 앞서 민주주의의 이론적 배경, 법령 분석 등을 통해 [정책·공약마당]을 운영하기 위한 선거관리위원회의 역할 유형을 제시하였다. 정책선거조성이라는 선거관리위원회의 목적을 가장 최상위 조직 목표로 두고 '정책정보 전달'과 '정책형성 조력'이라는 두 차원의 기준을 제시하였다.

○ 이에 더해 이 두 차원의 역할을 어떤 적극성을 가지고 수행하는가에 따라 최대주의와 최소주의의 기준을 적용했다. 이에 따라 2x2의 4가지 유형이 도출되었다.

○ '정책정보 전달'은 유권자가 올바른 정치적 선택을 할 수 있도록 정당 및 후보자의 정책대안을 얼마나 잘 제공하는가와 관계된 활동을 의미한다. '정책형성 조력'은 정당/후보자와 유권자 사이의 의사소통을 원활하게 유권자가 요구에 반응하는 정책을 정당/후보자가 제시하고, 한편으로 정당/후보자가 주장하는 정책의 필요성을 설득할 수 있도록 돕는 것을 의미한다.

○ 활동의 적극성 차원에서는 정책형성 조력의 역할이 정책정보 전달보다 더 강하다고 볼 수 있지만, 어느 정도 중복되거나 연결된 부분이 있다. 어떤 측면에서는 정보를 재분류하고 편집한다는 점이 더 적극성을 요구하는 것일 수도 있다. 왜냐하면 정책의 형성 과정을 도울 뿐, 정책 자체를 제안하지는 않기 때문이다.

○ [정책·공약마당] 사용자를 대상으로 한 설문조사에서 나타나듯 유권자들은 보다 선관위의 보다 적극적인 역할을 요구하고 있다. 하지만 구체적인 부분에 있어서는 약간의 차이를 보이는데, 정책정보 전달에 대해서는 아주 강한 요구가 있지만 정책형성 조력에 대해서는 신중한 태도를 보이고 있다.

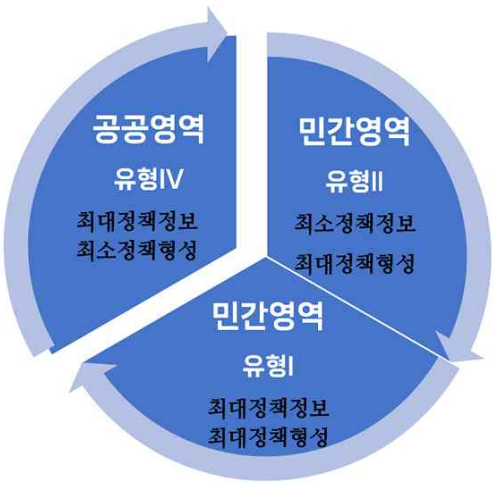
○ 특이 정치민감도가 높고 선거관여도가 깊은 집단에서는 정책형성에 대한 선관위의 역할에 대해서 매우 보수적인 태도를 보인다. 선관위가 공정한 경쟁을 보장할 중립적 감시자가 되어야 하기에, 정책형성에 개입하는 모습은 선관위 본연의 중립성을 해칠 수 있는 가능성을 염려하는 것으로 해석할 수 있다.

○ 해외 선거 관련 웹사이트 분석에 의하면 우리의 선거관리위원회와 유사한 정부영역의 홈페이지들은 대체로 2x2의 유형 중 4 유형을, 민간, 시민단체 영역에서는 1 유형과 4 유형을 중심으로 기능을 수행하고 있다.

□ 미래 선관위의 역할 유형

○ 앞으로 [정책·공약마당]을 통해 선관위가 취해야 할 유형은 IV유형으로 제안한다. I유형과 IV유형을 모두 적극적으로 수행하는 것이 가장 좋지만 IV유형은 정치적 논쟁에 휘말릴 가능성이 높다. IV유형의 정책정보 전달을 최대주의로 수행하면, 자연스럽게 I유형의 역할을 일부 감당할 수 있을 것이다.

<그림 22> 선관위 역할 유형



○ 또한 선관위의 정보제공 역할에 따라 시민사회에 유사한 기능을 하는 온라인 선거 관련 웹사이트나 오프라인 선거 관련 시민단체의 역할 유형에 영향력을 줄 것이다.

○ 선관위가 적절한 정책정보를 여러 수용자의 요구에 맞게 다양하게, 적극적으로 전달한다면 이를 기반으로 민간 영역에서는 궁극적으로 유형 I에 해당하는 기능이 만들어질 수 있다. 또 일부 유형 II에 해당하는 웹사이트다 단체들에도 간

접적인 영향을 미칠 것으로 기대할 수 있다. 즉, 선거관리위원회의 적극적인 정책정보 제공 활동이 민간 영역의 새로운 정책형성 조력 기능을 맡은 집단이나 웹사이트를 출현에 밑거름이 될 수도 있다.

○ 남은 과제는 어떤 방식으로 정책정보 전달을 최대화할 것인가이다. 일단 지금의 수동적이고 원자료 전달적인 정책정보 전달은 지양하고, 최소 다음과 같은 기능들을 검토해야 할 것이다.

- 후보자/정당이 제출한 정책 및 공약 정보의 원자료를 “정책분야”에 맡게 분류해서 비교할 수 있는 기능
- 개별 정책 분야에 따라 각 정당/후보자의 입장이 어떻게 변화했는지를 보여주는 시계열자료
- 각 정당의 정책 선호나 정책 대안 제시에 관한 언론 보도 등 간접자료
- 기존 선거 이후의 매니페스토 결과 관련 자료
- 후보자/정당의 분야별 입장과 웹사이트 사용자(유권자)의 선호를 연결해주는 매칭 서비스

○ 이미 언급했듯이 이때 핵심적인 사항은 정책정보 전달의 객관성과 정확성이다. 이를 확보하고, 선관위의 정치적 중립성을 최대한 방어하기 위해서 각 정당이 추천하거나 혹은 시민사회가 추천하는 전문가로 구성된 위원회가 정책정보의 분류와 배치, 제공 방식, 매칭서비스 알고리즘 등을 결정하고 이 과정을 공개할 필요가 있다.

○ 정책형성 조력도 최소주의를 택한다고 해서 아무 역할을 하지 않는 것이 아니다. 기본적이고 효율적인 정책 선호에 대한 후보자-유권자 간의 상호소통을 위한 연결 기능은 제공할 필요가 있고, 이는 현재의 정책제안보다는 더 정돈되고 적극적일 필요는 있다.

나. 제도적 개선

○ 현재의 선거관리위원회 관련 법과 규정들은, 특히 [정책·정보마당]의 설치에 관한 것은 비교적 포괄적으로 구성되어 있다. 물론 법의 구체성을 어느 선까지 확보할 것인가는 논란의 여지가 있고, 다른 정부 기관의 역할에 대한 입법 사항과 그 수준이 달라서는 안된다.

○ 다만 선관위가 정책선거문화 조성을 위한 노력을 보다 적극적으로 펼치기 위해서는 그 과정에서 발생할 수 있는 정치적 논란을 피하기 위해서는 [정책·정보마

당]의 설치와 역할에 관해 구체적으로 규정할 필요가 있다. 실제 법률 입법도 고려해야겠지만, 최소한 선거관리위원회 법이나 공직선거법에 관련 시행령이나 규칙 차원에서라도 이 사항을 포함할 필요가 있다. 특히 웹사이트의 설치를 의무화하고 제공할 정보의 종류와 방법, 그리고 정보제공자의 의무 등에 대한 명확한 규정이 필요하다. 이에 더해 정보 전달 체계 (매칭 서비스 등 정책공약 분류)를 결정할 외부 인사로 이루어진 위원회 규정도 필요하다.

○ 또한 [정책·공약마당]이 선거 때만이 아니라 일상적으로 정당과 후보자 그리고 무엇보다 많은 유권자에게 이용될 수 있는 프로그램이 필요할 것이다. 이는 유형 IV의 역할을 하고 있는 선관위가 유형 I, II의 역할을 하고 있는 민간 영역과 어떤 관계를 구성하는가 와도 깊은 관계가 있다. 즉, 기초적 정보제공자로서 이 정보를 가공하고 편집하여 정치관여자(유권자, 후보자, 정당, 언론, 기타 단체)들이 가장 적절하게 사용하도록 정책정보 관련 컨퍼런스, 세미나, 대중교육 등을 개최하고, 관련 정책연구 또한 시행하도록 제도화할 필요도 있다.

5.5 연차별 개선 로드맵

○ 현재의 선관위 [정책·정보마당]은 앞으로 여러 단계를 거쳐 개선되고 업데이트 되어야 할 것이다. 여기서는 간략히 다음과 같은 단계를 제안한다.

<표 18> 개선 로드맵

단계	내용	비고
1단계 (~2004)	■ 2024년 대대적인 예산 확보가 쉽지 않으니 간단한 수정으로 현재 홈페이지의 품질을 높일 수 있는 개선 방안 실행 ■ 2024년 국회의원 선거 전까지 마이너 개편 ■ 선거 정보에 관한 다양한 콘텐츠 지속적인 제공 ■ 2단계, 3단계의 홈페이지 청사진에 대한 내외부 공감대 확보 ■ 추후 2단계, 3단계 개선을 위한 로드맵 및 예산 계획	마이너 개편 2024 총선
2단계 (~2026)	■ 정당-선거관계자-선관위-유권자 계정 생성 ■ 선거주체(정당, 후보)의 직접 포스팅 시스템으로 선관위 업무 간소화 ■ 정당-후보-유권자간의 커뮤니케이션 창구 마련 ■ 사용자 제작 콘텐츠 업로드 기능 ■ 홈페이지의 운영과 관리의 안정성 확보위한 규정마련 및 위원회 도입 ■ 모바일 어플리케이션 제공	디지털 전환 2026 지선
3단계 (~2027)	■ 선거에 관한 Archive 기능 완성 및 선거 빅데이터 제공 ■ AI, 알고리즘 도입에 따른 유권자별 맞춤 선거 정보 제공 ■ 선거, 후보, 정책 매칭 시스템 도입	고도화 2027 대선

참고 문헌

강만모, 김상락, & 박상무. (2012). 빅데이터 분석과 활용. 정보과학회, 30(6), 25-32.

4차산업혁명위원회, & 관계부처협동. (2021). 데이터 플랫폼 활성화 방안: 시스템 플랫폼에서 이용자 서비스 플랫폼으로. Retrieved from policy.nl.go.kr

음선필, 김우영, 정상우, & 한기영. (2014). 선거관리위원회의 헌법적 역할과 과제에 관한 연구 [중앙선거관리위원회 연구용역보고서].

KOCW 위키백과. Retrieved from https://ko.wikipedia.org/wiki/KOCW

국가법령정보센터. Retrieved from https://www.law.go.kr/

국가통계포털. Retrieved from https://kosis.kr/index/index.do

마이데이터. Retrieved from https://www.kdata.or.kr/kr/contents/mydata_01/view.do

AI-ALOE. (2023). *The AI-ALOE spotlight*. Spring 2023.

Dahl, R. A. (2015). *On Democracy* (2nd ed.). New Haven, CT: Yale University Press.

Garzia, D., & Marschall, S. (2016). Research on voting advice applications: state of the art and future directions. *Policy & Internet*, 8(4), 376-390.

Garzia, D., & Marschall, S. (2019). *Voting advice applications*. Oxford University Press.

International Organization for Standardization. (2018). ISO 9241-11:2018 *Ergonomics of human-system interaction* - Part 11: Usability: Definitions and concepts.

Krug, S. (2014). *Don't Make Me Think: A Common Sense Approach to Web Usability*. New Riders.

Nielsen, J. (1994). *Ten Usability Heuristics for User Interface Design*. Retrieved from https://www.nngroup.com/articles/ten-usability-heuristics/

Nielsen, J. (1993). *Usability Engineering*. Academic Press.

Norman, D. A. (2013). *The Design of Everyday Things*. Basic Books.