

선거와 정치참여를 위한 미디어 리터러시

김주희 국립부경대학교 정치외교학과 교수

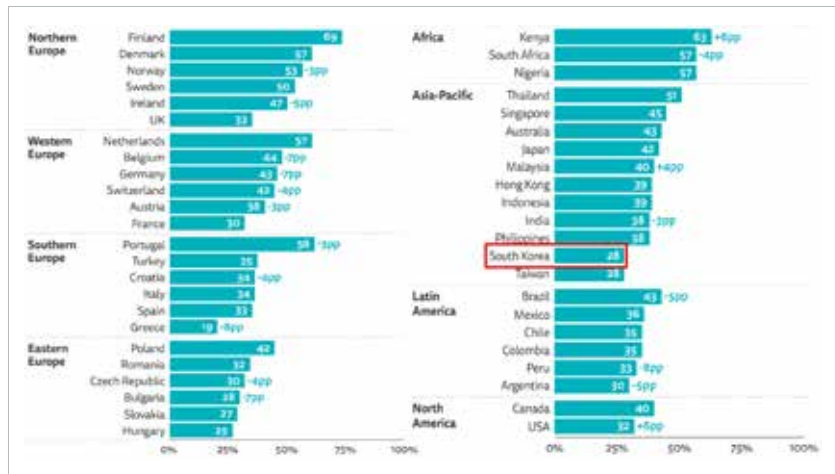


들어가며

민주주의 국가는 '대의 민주주의(representative democracy)'를 국가의 통치 원리로 채택하고 있다. 인구 증가와 함께 국가 규모가 커지면서 직접 민주주의(direct democracy)의 비효율성을 개선하고자 한 노력의 결과이다. 유권자는 적절한 국민의 대표자를 선택하고 위임된 대표자에게 투표를 통한 국민의 신뢰라는 선순환 구조를 기대한다. 이 과정에서 미디어는 선거와 민주주의 실현에 있어 결정적 역할을 하게 된다.

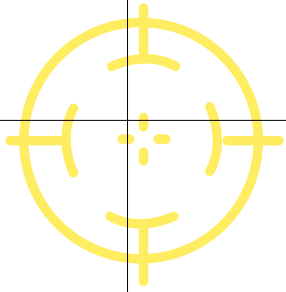
계층 분화와 함께 사회적 불평등이 심화되면서 이러한 대의 민주주의가 위기를 맞고 있다. 대의제는 정치 과정에서 시민을 소외시켜 정치에 무관심한 시민층을 증가시키고 민주주의를 취약하게 만드는 결과를 낳았다. 그와 함께 언론 매체에 대한 신뢰도 역시 크게 떨어졌다. 다른 국가의 미디어 신뢰도와 비교할 때 한국의 경우, 미디어 신뢰도가 28%로 상당히 낮은 수준이다.

2023 전 세계 미디어 신뢰도 현황⁰¹
(단위: %)



이러한 문제점을 극복하기 위해 일상에서 시민들의 제도정치로의 참여를 확대하려는 여러 가지 시도가 있어왔다. 대부분의 의사결정 과정은 일상의 속의 과정을 통해 제도적인 참여로 이어지는 '속의 민주주의(deliberative democracy)'로 수렴된다. 속의 민주주의는 정치 과정에서 소통의 중요성을 강조한다. 시민이 정보를 습득하고, 일상에서의 대화나 토론을 통해 의견을 형성해가는 과정을 중시

01 Newman, Nic et al.(June, 2023). "Reuters Institute Digital News Report 2023." p. 24. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023> (검색일 : 2024. 3. 21.)



한다. 선거는 투표라는 행위를 통해 개인의 정치적 선택이 모여 집단의 의사를 형성하는 과정으로 개인과 공동체의 관계를 재정립하는 계기가 된다. 이 글은 시민과 공동체와의 연결성에 주목하여, 디지털 시민성의 강화를 통한 정치 참여를 모색해보고자 한다.

디지털 시민성과 정치 참여

디지털 기술의 발전은 시민 참여를 위한 기회와 정보를 제공하며, 시민들이 적극적으로 정치에 참여할 수 있는 공론의 장을 만들어주었다. 그러나 소셜 미디어 등은 극심한 여론 양극화를 유발했으며, 코로나-19 팬데믹이 촉발한 비대면 사회로의 전환은 시민을 개인으로 더욱 파편화시켰다. 파편화된 시민 개인과 공동체를 연결하는 선거 과정을 통해 디지털 시민성 강화의 방향으로 나아갈 필요가 있다.

디지털 사회로의 진입과 함께, 실제와 가상 현실의 구분이 어려워지면서 갈등이 더욱 증폭되고 있다. 이에 따라 자유와 평등에 기초한 민주주의도 위협받고 있는 실정이다. 특히 인공지능의 대중화는 이러한 현상을 가속화하고 있다. 2024년 4월 10일 제22대 국회의원선거를 앞두고 생성형 AI가 선거에 미칠 방해 행위에 관심이 커지고 있다. 최근에 생성형 AI에 의한 혐오 표현, 허위정보 유포, 딥페이크(deepfake) 등에 의한 허위영상 생성 등 선거를 방해하는 행위가 다수 발생했기 때문이다. 심지어 전문가도 분별하기 힘든 허위영상이 생성되어 파장이 커지고 있다.

디지털 전환 시대에 정치적 선택에 필요한 선거 관련 정보의 진위 판별은 중요한 시민의 역량이 되고 있다. 디지털화는 전통적인 참여의 한계를 극복하고 가상 공간에서의 참여 접근성을 높여준다. 이러한 참여 확대의 영향은 민주주의가 정치 참여를 필요로 한다는 점에서 시민의 자질과 역량을 논하는 ‘시민성(citizenship)’ 논의로 이어지고, 이것은 곧, ‘디지털 시민성(digital citizenship)’과 연결된다.

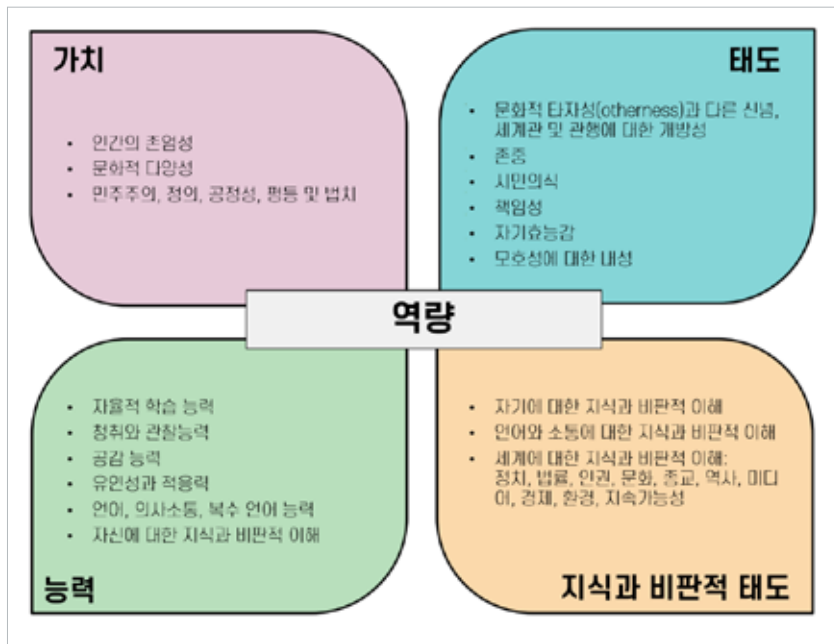
디지털 시민성은 시민이 디지털 기술을 활용해 공론장에 긍정적으로 개입하고 적극적으로 참여할 수 있는 복합적인 능력을 말한다. 유럽평의회(Council of Europe)는 ‘디지털 시민’을 “광범위한 역량을 개발하여 지역, 국가, 글로벌 등 온·오프라인 커뮤니티에 적극적이고 긍정적이며 책임감 있게 참여할 수 있는 사람”

으로 정의한다.⁰²

디지털 기술은 끊임없이 진화하며, 새로운 미디어의 이용을 통해 긍정적 참여를 확대하기도 하고 부정적 참여에 의한 파괴적 결과를 낳기도 한다. 이러한 양면적 특성이 공존하기 때문에 시민으로서 올바른 정보를 판별하고 그에 따라 공동체에 참여할 수 있는 시민 역량을 기르는 것이 더욱 중요해졌다. 이는 가정과 학교는 물론, 모든 사적, 공적 교육 기반에서 어린 시절부터 이루어져야 하는 평생교육이다.

모든 디지털 시민 활동은 사회적·정치적 목적하에 수행되거나 사회적·정치적 결과를 초래할 때 시민으로서의 활동이 된다. 디지털 시민성은 광범위한 디지털 역량뿐만 아니라 온라인 소비 인식, 온라인 정보와 그 출처에 대한 비판적 평가, 인터넷 프라이버시 및 보안 문제에 관한 지식 등 여러 가지 구체적인 역량에 달려 있다. 또한 타인에 대한 존중, 공감, 민주주의와 인권의 수호 등 광범위한 일반 시민권 역량 또한 중요하다.

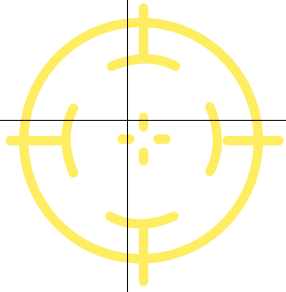
민주적 문화를 위한
20가지 역량⁰³



속의 과정에 참여하는 시민은 '적절한 정보(correctly informed)'를 갖추어야 한다는 점에서 미디어리터러시 역량을 전제한다. 유럽연합(EU)을 포함한 다수 국

02 Richardson, Janice and Milovidov, Elizabeth(January, 2019). "Digital Citizenship Education Handbook." Council of Europe. <https://rm.coe.int/16809382f9> (검색일 : 2024. 3. 10.)

03 Richardson, Janice and Milovidov, Elizabeth(January, 2019). "Digital Citizenship Education Handbook." Council of Europe. p. 12. <https://rm.coe.int/16809382f9> (검색일 : 2024. 3. 10.)



가들은 '미디어리터러시 지침' 등을 제시하고 있다. 미디어리터러시는 연령과 관계없이 모든 시민이 개방적이고 정보에 근거해 민주적 토론에 참여할 수 있도록 돕는 중요한 역량⁰⁴으로 기술적 활용, 비판적 이해 역량과 소통능력으로 구분할 수 있다. 또한 디지털미디어를 통해 확산되는 허위정보와 그 영향에 대응하는 데 필수적이다. 미디어리터러시는 개인적 역량의 측면과 함께 교육정책 등 사회 시스템 측면에서 접근할 수 있다.

선거와 미디어리터러시 - 핀란드의 사례

AI는 국가 핵심 산업의 주요 기술로서 경제, 안보 전략과 연관되어 있어 AI에 대한 규제는 현실적으로 많은 어려움이 따른다. 국가 산업경쟁력의 약화 가능성 때문에 플랫폼 기업을 제한하는 강력한 규제안이 마련되기는 쉽지 않아 보인다.

그런 한편, 생성형 AI에 의한 악의적인 허위정보가 선거에 영향을 미칠 가능성도 점점 높아지고 있다. 미국은 주 차원에서 다양한 생성형 AI 선거법의 입법을 시도하고 있으나 실패하고 있다. 생성형 AI 규제에 있어 강력한 법제화를 추진한 EU도 이 분야에서의 뒤쳐진 산업경쟁력 확보를 위해 선거 관련 규제를 구체적으로 다루고 있지는 못하다. 오히려 AI 규제 완화에 대한 요구가 커지고 있다. 사실상 대부분의 국가는 국가 경쟁력을 고려하며 시장 중심의 자율 규제나 선거 기간에만 한시적인 규제로 대응하고 있다. 생성형 AI 규제의 제도화는 현실적으로 한계가 있는 셈이다. 결국, 시민들 스스로 허위정보를 판별하고 사회에 참여하는 미디어리터러시 역량에 더 관심을 갖고 역량을 기르는 수밖에 없다.

그런 측면에서 핀란드의 사례는 여러모로 주목할 만하다. "핀란드가 치르는 세계 최고의 선거, 그 이유는 무엇일까"라는 2019년 핀란드 정부의 선거 캠페인 주제처럼 핀란드는 다른 국가들의 모범이 되고 있다. 다수의 전문가는 그 이유로 '미디어리터러시'를 들고 있다. 「2023 미디어리터러시 역량 지표」에서 세계 41개국

04 European Commission(February 21, 2023). "Communication from the Commission: Guidelines pursuant to Article 33a(3) of the Audiovisual Media Services Directive on the scope of Member States' reports concerning measures for the promotion and development of media literacy skills."

중 1위를 차지한 핀란드⁰⁵는 선거와 관련해 생성형 AI 규제가 현실적으로 어렵기 때문에 미디어리터러시 역량 강화를 중요한 조건으로서 강조한다.

「2023 미디어리터러시
역량 지수」 순위⁰⁶

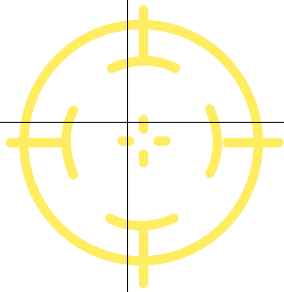
Expanded Media Literacy Index 2023 (clusters 1 and 2)				Expanded Media Literacy Index 2023 (clusters 3,4 and 5)			
Ranking (1-47)	Country	Scores (100-0)	Cluster	Ranking (1-47)	Country	Scores (100-0)	Cluster
1	Finland	74	1	28	Slovakia	48	3
2	Denmark	73	1	29	Italy	47	3
3	Norway	72	1	30	Croatia	45	3
4	Estonia	71	1	31	Malta	45	3
5	Sweden	71	1	32	Israel	42	3
6	Ireland	70	1	33	Hungary	41	3
7	Canada	68	1	34	Cyprus	39	3
8	Switzerland	67	1	35	Greece	38	3
9	Netherlands	64	2	36	Ukraine	38	3
10	Australia	63	2	37	Serbia	35	4
11	Iceland	62	2	38	Moldova	32	4
12	Belgium	61	2	39	Montenegro	32	4
13	Germany	61	2	40	Romania	32	4
14	Portugal	60	2	41	Bulgaria	31	4
15	United Kingdom	60	2	42	Turkey	29	4
16	South Korea	60	2	43	Bosnia and Herzegovina	24	5
17	USA	60	2	44	Albania	23	5
18	Austria	59	2	45	North Macedonia	22	5
19	Czech Republic	58	2	46	Kosovo	21	5
20	Spain	58	2	47	Georgia	20	5
21	France	57	2				
22	Japan	57	2				
23	Latvia	55	2				
24	Slovenia	55	2				
25	Lithuania	54	2				
26	Luxembourg	53	2				
27	Poland	53	2				

핀란드는 행복, 언론 자유, 성평등, 사회 정의, 투명성, 교육 등 거의 모든 지표에서 꾸준히 상위권을 차지하고 있다. 외부 공격에 강하며 사회적 균열을 찾아내어 약용하기 어렵다는 평가를 받고 있다. 핀란드는 러시아와 지리적으로 가까워 오랫동안 러시아의 정치 선전에 노출되어왔다. 이러한 역사적 배경 때문에 허위정보에 대한 대응은 핀란드의 안보 과제이기도 했다. 옛 소련의 선전, 선동이 디지털 기술로 탈바꿈한 것이라는 점에서 공고한 시민의식이 새로운 환경에 빠르게 대응할 수 있는 능력을 제공했다고 볼 수 있다.

교육정책의 모범 사례로 거론되는 핀란드는 554만 시민이 연간 약 6,800만 권의 책을 대출한다. “헬싱키의 거실”이라고 불리는 최첨단 도서관인 우디-헬싱키 중앙도서관(Oodi-Helsinki Central Library)에 1억 1,000만 달러를 투자하는 등

05 Lessenski, Marin(June, 2023). “The Media Literacy Index 2023: Measuring Vulnerability of Societies to Disinformation.”
<https://osis.bg/wp-content/uploads/2023/06/MLI-report-in-English-22.06.pdf> (검색일 : 2023. 12. 1.)

06 Lessenski, Marin(June, 2023).



모든 리터러시의 기본이 되는 독서를 장려하는 오랜 전통이 핀란드에는 있다.

핀란드는 AI 신기술의 위험성에 대응하고자 2014년부터 AI 관련 교육 프로그램을 가동했으며, 규제보다는 역량 강화의 측면에서 접근하고 있다. AI 관련 교육정책 프로그램을 통해 미국에서 전문가를 초빙해 허위정보를 막기 위한 대응전략 개발에 지원을 아끼지 않았으며, 2016년 교육 시스템을 비판적 사고 역량을 강조하는 방향으로 개편했다. 2018년부터는 핀란드 법무부 주도로 생성형 AI의 선거 개입에 대한 본격적인 대응책 마련에 나섰다. 학교와 평생교육 프로그램으로 지역 대학을 중심으로 주민, 학생, 언론인, 정치인에게 허위정보 관련 교육을 진행하고 있다.

이중 언어를 사용하는 국립 초중고 통합 헬싱키 프랑스-핀란드 학교에서는 사회 교과에서 유럽연합의회 선거 일주일 전, 브렉시트(Brexit), 이민, 안보 및 경제 관련 주제를 선택하고 각자 선택한 주제를 조사하게 하여, 선거 캠페인을 혼탁하게 만드는 허위정보를 찾아내는 교육을 시행했다. 이는 개정된 핀란드의 비판적 사고 커리큘럼이 구체화된 것으로 이해할 수 있다.

또한 프랑스-핀란드 학교는 팩트체크 기관인 'Faktabaari(사실 바로보기)'와 협력하여 초중고 학생을 위한 '디지털리터러시 툴킷(tool kit)'을 개발하여, EU 선거에 대해 학습할 수 있도록 미디어리터러시 전문가와 논의를 통해 EU 회원국에 공유했다. 교육 내용은 유튜브 영상과 소셜 미디어 게시물, 다양한 클릭 유도형(clickbait) 기사의 미디어 편향성을 비교하도록 했다. 잘못된 정보가 독자를 기만하는 방식에 관한 조사나 학생들이 직접 허위정보 콘텐츠를 작성하는 활동 등이 여기에 포함되어 있다.

또한 정부 차원의 다양한 캠페인을 통해 정보환경의 변화와 함께 정보 활용에 대한 보편적인 인식 수준을 높이는 민주주의 교육을 지원하고 있다. 캠페인의 목적은 선거에 대한 신뢰할 수 있는 공식 정보를 어디에서 찾을 수 있는지, 선거 개입

우디-헬싱키 중앙도서관
(Keskustakirjasto Oodi)⁰⁷



출처 : Keskustakirjasto Oodi

07 <https://oodihelsinki.fi/en/for-media/#photosofoodi>

이 어떤 의미를 갖는지, 선거 개입을 인지하고 이에 대비하는 방법에 대한 대중의 인식을 높이는 것 등이 포함된다.

전 세계 다른 지역에서 언론의 신뢰도가 하락하는 가운데 핀란드는 미디어 신뢰도 면에서 69%로 1위이며, 공영방송이 강세를 유지하고 있다. 핀란드의 미디어 리터러시 설문조사에서 응답자 중 71%는 핀란드의 공영방송 '위엘레(Yle)'와 같은 공적 자금이 지원되는 뉴스미디어가 개인적으로 중요하다고 답했으며, 응답자 79%는 사회에 중요하다고 답했다. 이러한 수치는 다른 국가에 비해 높은 수준이다. 온라인 뉴스의 유료 구독률이 비교적 높은 수준(21%)이며, 핀란드 뉴스는 조사 대상 국가 중 가장 높은 미디어 신뢰도를 유지하고 있다.⁰⁸ 이는 핀란드 시민이 신뢰할 만한 정보를 얻을 수 있는 균형 잡힌 매체적 접근이 가능하다는 것을 보여준다.

나가며

「2023 미디어리터러시 역량 지수(The Media Literacy Index 2023)」 보고서는 “자유민주주의 국가 국민들이 권위주의 국가 국민들보다 잘못된 정보에 노출될 가능성이 더 높고, 교육 수준이 높은 사람이 그렇지 않은 사람보다 허위정보에 더 취약하다”는 연구 결과를 발표했다.⁰⁹ 선거는 현재 민주주의 체제에서 우리가 할 수 있는 가장 중요한 의사결정 제도이다. 그러나 우리는 적절한 투표를 위한 의사결정을 위협하는 정보환경에 처해 있고, 디지털화로 인한 참여의 확대는 대의 민주주의의 취약성을 보완하지 못했다. 시민 참여의 확대에는 성공했지만 적절한 정보를 가진 시민의 양성에는 실패한 것이다.

가장 안정적인 선거를 치를 수 있고 허위정보에 대한 회복력을 가진 핀란드의 저력은 폭넓은 시민 교육과, 이러한 교육정책을 주도해온 정부의 지원을 통해 가능했다. 미디어리터러시 역량 강화는 기술에만 집중하는 디지털리터러시를 넘어서야 한다. 정치 참여와 사회 참여를 연결하는 제도적 참여를 위한 정치와 선거에 대한 교육과 비판적 이해와 소통능력을 포함하는 '미디어리터러시 교육'이 종합적으로 연계된 교육정책이 필요하다. 또한 도서관과 공공 미디어에 대한 투자 등 시민들이 일상적으로 좋은 정보를 접할 수 있는 미디어 환경 조성이 필요하다. 📖

08 Newman, Nic et al(June, 2023).

09 Lessenski, Marin(2023).