「민주주의를 창조하라!
(Create Democracy!)」

- 희망제작소 2017 민주시민교육 강연자료집 -

희망제작소 The Hope Institute
서울특별시 생활속민주주의학습지원센터

『민주주의를 창조하라!(Create Democracy!)』
- 희망제작소 2017 민주시민교육 강연자료집 -

기획·책임 옥세진(부소장 | cheriras@makehope.org)
양이현경(연구위원 | hkyl@makehope.org)
김현수(선임연구원 | ddackue@makehope.org)

○ 발행일 : 1판 1쇄 2017년 12월

○ 문의
희망제작소 시민상상센터
- Tel : 02-2031-2164
- 주소 : 서울시 종로구 평창문화로 27 비전빌딩 3층
- E-mail : cheriras@makehope.org
- Web : www.makehope.org

목차

들어가며. ····· 9

1부. 광장에서 일상으로 ····· 11
1장. 아테네 직접 민주주의의 재소환 ····· 13
2장. 민주주의라는 파도에서 서핑하기 ····· 31
3장. 지역으로부터 꿈틀대는 변화 ····· 63
4장. “내가 주인이다” ····· 83

2부. 대화를 한다고 소통하는 것은 아니다 ····· 103
5장. 민주적 대화의 기본, 상대의 말 경청하기 ····· 105
6장. 세상을 바라보는 눈 ‘언어’ ····· 125
7장. 신고리 5·6호기 공론화위원회 결정에 부처 ····· 141

나가며. ‘살아 있는 민주주의’ ····· 169

부록. ····· 171
- 서울특별시 민주시민교육에 관한 조례 ····· 173

그림목차

<그림 1-1> <다큐프라임 민주주의>를 제작한 유규오 EBS PD ····· 15
<그림 1-2> <다큐프라임 민주주의> 프로그램의 철학적 배경 ····· 16
<그림 1-3> 링컨의 케티스버그 연설 ····· 17
<그림 1-4> 보통선거권 쟁취 역사 ····· 19
<그림 1-5> 인도 경제학자 아마르티아 센 ····· 20
<그림 1-6> 정치학자 샤츠 슈나이더 ····· 21
<그림 1-7> 메모 중인 강연 참석자 ····· 22
<그림 1-8> 저소득층, 고소득층의 민주당·공화당 지지율 ····· 23
<그림 1-9> 자본수익률과 경제성장률 변동 추이 ····· 23
<그림 1-10> 자본수익률과 경제성장률 변동 추이(세후) ····· 24
<그림 1-11> 미국 시민들의 정부 신뢰도 ····· 25
<그림 1-12> 국가별 지니계수 세전·세후 차이 및 정부 신뢰도 ····· 26
<그림 1-13> 시장의 거래비용 ····· 27
<그림 1-14> 기업의 거래비용 ····· 27
<그림 1-15> 주주자본주의의 특성 ····· 27
<그림 1-16> 미국기업 ESOP 구조 ····· 28
<그림 1-17> 독일 공동의사결정제도 ····· 28
<그림 1-18> 강연을 듣고 있는 참석자들 ····· 29
<그림 2-1> 천영환 와글(WAGL) 시니어 매니저 ····· 33
<그림 2-2> 포켓몬스터 캐릭터 ····· 34
<그림 2-3> 강연을 듣고 있는 참석자들 ····· 36
<그림 2-4> 강연을 듣고 있는 참석자 ····· 38
<그림 2-5> 와글(WAGL) CI 및 개념 ····· 39
<그림 2-6> 발언하는 참석자 ····· 42
<그림 2-7> 필리버스터 릴레이 플랫폼 ····· 43
<그림 2-8> 필리버스터 릴레이 플랫폼을 활용해 발언하는 국회의원과 시민 의견 ··· 44
<그림 2-9> 국회의장에 전하는 국민의 편지 ····· 45
<그림 2-10> 영국 비영리 싱크탱크 네스타의 '2025 지방정부 상상도' ····· 47
<그림 2-11> 스페인 행정 참여 플랫폼 '디사이드 마드리드' ····· 48

<그림 2-12> 각국의 시민 참여 플랫폼 ····· 49
<그림 2-13> 와글의 'A.R.T. 민주주의' ····· 51
<그림 2-14> 와글의 정당 성향 분석 플랫폼 'P!NG' ····· 52
<그림 2-15> 와글의 '국회 톡톡' 플랫폼 ····· 54
<그림 2-16> '시국돌파 대잔치' 홈페이지 ····· 56
<그림 2-17> '박근혜 게이트' 베타버전 사이트 ····· 57
<그림 2-18> '함께하는 사람들의 힘'을 위한 우리사회 여백 ····· 59
<그림 2-19> 발언하는 참석자 ····· 60
<그림 3-1> 송창석 수원시정연구원 기획조정본부장 ····· 65
<그림 3-2> 대의제 한계 ····· 67
<그림 3-3> 강연을 듣는 참석자들 ····· 68
<그림 3-4> 촛불 혁명 이후에 대한 고민(웹툰) ····· 70
<그림 3-5> 강연을 듣고 있는 참석자 ····· 71
<그림 3-6> 직접 참여 민주주의 도입과정 ····· 72
<그림 3-7> 스웨덴의 '알메달렌 정치박람회' ····· 74
<그림 3-8> 스위스의 '란츠게마인데' ····· 74
<그림 3-9> 지방자치 이행을 위한 정부·지자체·지역사회 실행 계획 ····· 76
<그림 3-10> 토론하는 참석자들 ····· 78
<그림 3-11> 질문하는 참석자 ····· 79
<그림 3-12> 토크빌의 <미국의 민주주의 I > ····· 81
<그림 4-1> 이지문 내부제보실천운동 상임대표 ····· 85
<그림 4-2> 중앙선거관리위원회 슬로건 ····· 86
<그림 4-3> 그리스 아테네 민주주의 ····· 87
<그림 4-4> 그리스 아테네 의사 결정 기관 및 구성 ····· 88
<그림 4-5> 아리스토텔레스의 명언 ····· 89
<그림 4-6> 루소의 명언 ····· 90
<그림 4-7> 20대 국회의원 평균재산·여성 및 2030의원 비율 ····· 91
<그림 4-8> 국민을 대표하지 못하는 국회 ····· 92
<그림 4-9> 왜 추첨이어야 하는가? ····· 93
<그림 4-10> 캐나나 선거제도 시민총회 ····· 94
<그림 4-11> 아일랜드 헌법회의 구성 ····· 95
<그림 4-12> 아일랜드 헌법회의 운영 규정 및 성과 ····· 95
<그림 4-13> 캐나다 선거제도시민총회 출석률 ····· 97
<그림 4-14> 시민의 정치적 능력 ····· 98
<그림 4-15> 비상설 시민의회 ····· 99
<그림 4-16> 추첨 의회에 대한 의구심 ····· 100

<그림 4-17> 강연을 듣고 있는 참석자들 ····· 101
<그림 5-1> 전상희 (사)갈등해결과대화 공동대표 ····· 107
<그림 5-2> 도서관 남녀 학생 간 갈등 ····· 108
<그림 5-3> 김선혜 (사)갈등해결과대화 공동대표 ····· 110
<그림 5-4> 윌리엄 제임스의 명언 ····· 112
<그림 5-5> 건설현장 인근 주민들이 걸어 놓은 현수막 ····· 113
<그림 5-6> 대화를 나누는 강연 참석자들 ····· 114
<그림 5-7> 의사소통에 영향을 주는 요소 ····· 115
<그림 5-8> 그림을 그리는 참가자 ····· 116
<그림 5-9> 참가자들이 그린 그림들 ····· 116
<그림 5-10> 대화를 가로막는 필터들 ····· 117
<그림 5-11> 토론을 하는 참가자들 ····· 120
<그림 5-12> 서로의 대화를 경청하는 참가자들 ····· 123
<그림 6-1> 희망제작소 오지은 연구원 ····· 127
<그림 6-2> <살아있는 민주주의> ····· 129
<그림 6-3> 살아있는 민주주의 3단계 실천법 ····· 129
<그림 6-4> '민주주의' 하면 떠오르는 단어 분류 ····· 130
<그림 6-5> '무력함의 소용돌이' ····· 131
<그림 6-6> '힘을 북돋아 주는 소용돌이' ····· 132
<그림 6-7> 참가자들이 적은 권력의 정의① ····· 134
<그림 6-8> 참가자들이 적은 권력의 정의② ····· 134
<그림 6-9> 참가자들이 적은 '권력은 OO이다' ····· 135
<그림 6-10> '권력은 OO이다' VS. '권력은 OO일 수 있다' ····· 136
<그림 6-11> 관계적 권력과 원숭이 실험 ····· 137
<그림 6-12> 일반적 용어vs혼란스럽게 하는 암시vs힘 있게 소통하는 대안 용어 ···· 139
<그림 7-1> 윤기돈 녹색연합 활동가와 정동욱 중앙대 교수 ····· 143
<그림 7-2> 신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문지 ····· 144
<그림 7-3> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용① ····· 145
<그림 7-4> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용② ····· 146
<그림 7-5> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용③ ····· 147
<그림 7-6> 연령별, 권력별 건설재개·중단 비율 ····· 148
<그림 7-7> '신고리 5·6호기' 건설 재개·중단 의견 변화 ····· 149
<그림 7-8> '신고리 5·6호기' 건설 재개·중단 의견 변화(1차-4차 비교) ····· 150
<그림 7-9> '신고리 5·6호기' 건설 재개 후 조치 사항 ····· 151
<그림 7-10> 원전 정책에 대한 선호 의견 변화 ····· 152
<그림 7-11> 연령별 권역별 원전정책 의견 비율 ····· 153

<그림 7-12> '신고리 5·6호기' 건설 재개·중단 측 공감도 ····· 154
<그림 7-13> 강연을 듣는 참석자들 ····· 156
<그림 7-14> 윤기돈 녹색연합 활동가 ····· 157
<그림 7-15> '안전성-과학기술 발전' 가치 충돌 ····· 158
<그림 7-16> 위험 수용여부 판단 기준 ····· 159
<그림 7-17> 위험 심각성에 대한 판단 기준 ····· 160
<그림 7-18> 에너지원 별 사회적 비용 분석 ····· 161
<그림 7-19> 가스발전 효율 ····· 162
<그림 7-20> 전국 발전시설 집중도 ····· 163
<그림 7-21> '신고리 56호기' APR 1400 모델 및 위험성 ····· 164
<그림 7-22> 핵폐기물 처리장 천연방벽 개념도 ····· 165
<그림 7-23> 부산 울산 경남지역 원전시설 인근 지도 ····· 166

| 들어가며 |

다시, 민주주의를 생각하며
시민으로부터 시민과 함께 창조하는 민주주의

광장의 촛불은 우리 사회에 새로운 변화를 만들었다. 그러나 그 변화에 대해 모두가 동의하는 것은 아니다. 여전히 많은 갈등이 존재하지만, 합의할 수 있는 최소한의 단어는 바로 '민주주의'다. 민주주의를 공식적으로 반대하는 사람은 거의 없다. 민주주의를 이야기하면서 각자의 주장을 펼친다. 결국, 민주주의를 이해하는 방식이 다르다는 것을 알 수 있다. 이해가 다르기 때문에 민주주의를 실현하는 방식도 주장도 달라진다.

로버트 달은 저서 <ON DEMOCRACY(민주주의, 김왕식역, 동명사)>에서 민주주의에 대한 시각 차이를 이렇게 설명했다. '민주주의가 상이한 시간과 상이한 장소에서 상이한 사람들에게 상이한 의미를 지녀왔기 때문이다'. 결국 민주주의는 정형화 된 개념이 아니라 다양한 모습으로 발현될 수 있는 것이다.

그리스로부터 시작된 민주주의의 이상은 끊임없는 비판과 부정에 시달리고 있다. 쟁점은 크게 Demos(인민)와 Kratia(지배)를 둘러싼 해석의 차이에 있다. Demos를 어떻게 규정할 것인가? 그리고 지배의 방식은 무엇인가?

현대 민주주의는 오랜 논쟁을 거쳐 대의 민주주의라는 합의점을 도출했다. 민주주의 논쟁에 있어 '1인 1표'에 의한 정기적인 선거와 그에 따른 권력의 위임은 불가역적인 제도로 자리 잡았다. 그러나 이것으로 충분한가? 우리는 이 질문에 답할 수 있어야 한다. 만일 그것으로 충분하다면 문제는 없다. 그러나 문제가 여전히 존재하고 있다면 우리는 지금의 '민주주의'에 대해 의문을 가져야 한다.

미국의 실천가 프란시스 무어 라페는 '민주주의 기술은 독서나 요리, 혹은 농구의 드리블 기술처럼 의도적으로 가쳐야 하고 또한 가르칠 수 있다'고 이야기한다. 민주주의는 주어진 것이 아니라 만들어 가는 것이다. 그러나 우리는 고정된 관념으로 민주주의를 해석하고 있다. 민주주의는 정치(선거)가 아

니라 일상생활에서 시작된다. 일상생활에서 나타나는 다양한 문제들을 해결할 수 있는 공적 역량이 바로 민주주의 척도라고 할 수 있다.

시민은 권력의 창조자이자 주체다. 민주주의는 어떤 경우에도 시민 참여를 핵심 과제로 삼아야 한다. 정책 결정이나 법률 제정에 있어 영향을 받는 모든 사람들은 자신의 이해관계를 주장할 수 있어야 한다. 그리고 결정은 충분한 논의를 통해 이루어져야 한다. 시공간의 문제로 대의 민주주의가 정답이 되어서는 안 된다.

희망제작소의 2017년도 민주주의 시민교육 프로그램 <민주주의를 창조하라!(Create Democracy!)>는 서울시 생활속민주주의학습지원센터의 공모사업으로 진행됐다. '일상 민주주의를 통한 촛불 정신의 지속가능성 확보', '관념이 아닌 생활로서의 민주주의 창조', '문제해결형 민주주의 실천 확산' 이라는 세 가지 목적 아래 9월 20일부터 11월 8일까지 '문제해결 과정'과 '2030 과정'으로 나눠 총 12회(36시간)에 걸쳐 강연과 참여형 워크숍을 실시했다.

본 자료집은 이번 프로그램 기획 당시 시민들과 결과물을 공유하겠다는 계획에 따라 만들어 졌으며, 강연자들이 현장에서 발표한 각종 자료와 녹취록을 기반으로 정리했다. 모쪼록 이 자료집을 통해 시민들이 일상민주주의에 관한 궁금증을 다소나마 해소하고 작은 실천의 길잡이가 되길 바란다.

민주주의는 우리가 함께 고민하고 만들어가는 것임을 기억해야 한다.

2017. 12. 희망제작소

1부. 광장에서 일상으로

1장. 아테네 직접 민주주의의 재소환

2장. 민주주의라는 파도에서 서핑하기

3장. 지역으로부터 꿈틀대는 변화

4장. “내가 주인이다”

1장. 아테네 직접 민주주의의 재소환

민주주의 역사와 원리에 대한 새로운 이해

유규오 EBS PD

"민주주의란 스스로가 옳다고 확신하지 못하는 사람들을 위한 정치체제이다."
-샤츠 슈나이더-

<그림 1-1> <다큐프라임 민주주의>를 제작한 유규오 EBS PD.

시민들의 유일한 무기 '민주주의'

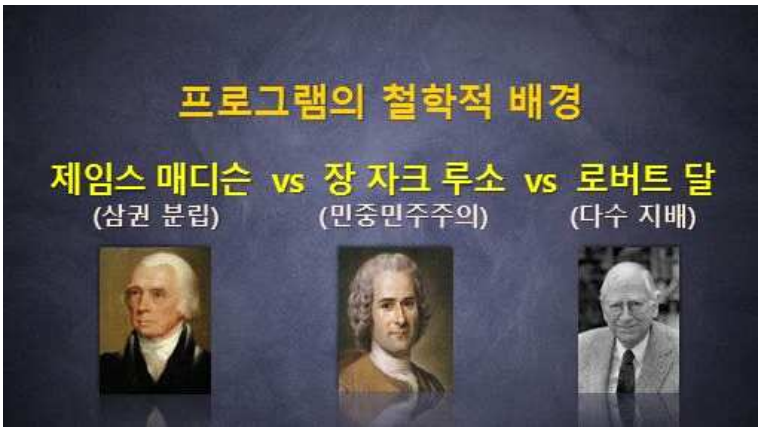
반갑습니다. EBS PD로 근무하고 있는 유규오입니다. <다큐프라임 민주주의>라는 프로그램을 만들어 작년 5월 방송했습니다. 원래 2014년 기획을 시작해 이듬해 연말, 늦어도 2016년 초 내보내려 했습니다만 여러 사정이 여의치 않아 총선 후인 5월에서야 전파를 타게 됐습니다.

이 주제를 다뤄야겠다고 생각한 건 EBS가 이전에 기획한 <자본주의>, <법과 정의>라는 다큐멘터리 때문입니다. 자본주의가 야기한 다양한 문제를 해결하고 갈수록 무너지는 법 정의를 바로세우는 데 시민들이 가진 유일한 무기가 민주주의가 아닐까' 하는 생각이 들었던 겁니다. 기획 당시 첫 번째 원

칙은 '민주주의 개념에 천착하자', 둘째는 가능하면 '아카데믹하게 국내외 석학들 인터뷰를 기반으로 삼자'는 것이었습니다. 프로그램에 대한 다양한 공격을 효과적으로 막기 위해 고안한 방편인데, "세계적 석학이 이렇게 말했다는데 어쩔 거야?"라는 심산도 없지 않았습니다.(웃음)

프로그램은 5부로 구성돼 있습니다. 1부는 '시민의 권력의지, 민주주의', 2부와 3부는 '민주의가 어떻게 작동하는가', '자본주의와 민주주의의 관계'를 각각 다루고, 4부는 3부 논의를 발전시킨 '기업과 민주주의', 5부는 '민주주의가 왜 축소되고 있는지, 시민들에게 왜 민주주의가 중요한지'에 관해 석학들의 인터뷰로 이뤄져 있습니다.

본격적인 이야기를 하기 전 이번 기획의 철학적 배경을 말씀드리고자 합니다. 제가 가장 고민했던 지점은 '자유주의 vs 민주주의' 입니다. 자유주의는 집단성에 대한 개인의 권리를 강조한 개념이라면, 민주주의는 집단 내에서 시민 다수의 힘으로서의 공동체를 이끌어 가려고 하는 의지라고 봤습니다. 둘은 유사하면서도 다른 면이 있습니다. 저는 가능하면 프로그램 내에서 자유주의적 부분은 빼고 민주주의적 성격에 천착하려 했습니다.



<그림 1-2> <다큐프라임 민주주의> 프로그램의 철학적 배경

또 다른 기반은 민주주의의 세 가지 패러다임 입니다. '매디슨적 민주주의', '루소적 민주주의', '달의 민주주의'가 바로 그것입니다. 먼저 매디슨적 민주주의는 미국의 제4대 대통령 제임스 매디슨이 만든 헌법에 기반 합니다.

입법-행정-사법 3권 분립을 통한 국가 권력의 분산을 민주주의로 봅니다. 루소적 민주주의는 대의제 보다 직접 민주주의를 선호합니다. 집회 등을 통한 국민들의 집단적 의사표현이 대표적으로, '영국 국민은 투표 날 하루만 자유롭고 나머지 날은 노예가 된다'는 그의 말이 이를 잘 설명합니다. 세 번째 '달의 민주주의'는 '민주주의체제는 정당을 기반으로 다수가 지배한다'고 언급한 정치학자 로버트 달의 인식을 반영하고 있습니다. 이번 다큐는 달이 주장한 세 번째 패러다임에 기반 해 만들었습니다.

이 대목에서 작년 촛불집회를 말씀드리지 않을 수 없네요. 저는 촛불집회가 인류 민주주의 역사에서 대단히 놀라운 사건이라고 생각합니다. 재밌는 점은 촛불집회가 방금 언급한 민주주의 세 가지 패러다임을 전부 구현했다는 겁니다. 시민이 위임한 권력을 대통령이 제대로 실행하지 않은 데 대해 시민들이 직접 나서 물러나라고 한 것은 '루소적 민주주의', 3권 분립에 의해 입법 영역인 헌법재판소를 통해 탄핵이 이뤄진 것은 '매디슨적 민주주의', 탄핵 이후 대통령 선거를 통해 새로운 정부를 탄생시킨 과정은 로버트 달의 '다수지배 과정'으로 볼 수 있습니다. 작년 말부터 올해 5월까지 이 세 가지 패러다임이 동시다발로 벌어진 것입니다.

<그림 1-3> 링컨의 케티스버그 연설

이제 오늘 이야기를 시작해 보겠습니다. 1부는 '시민의 권력의지로 민주주의의 개념과 효능감을 어떻게 보여줄까 많은 고민이 담겼습니다.

민주주의는 과연 무엇일까요? 미국 16대 대통령 에이브러햄 링컨은 '시민을 위한(for the People), 시민에 의한(by the People), 시민의 정부(of the People)'라고 말했습니다. 민주주의의 본질은 이 가운데 무엇일까요? 바로 '시민에 의한(by the people)'입니다. 왜냐하면 'for the people'의 경우 '시민, 국민 또는 백성을 위한다'란 의미인데, 이는 왕정시대 민본주의에도 적용

됩니다. 이것만으로는 민주주의 본질이라고 규정하긴 어려운 것이죠. ‘of the people’의 경우, 시민이나 국민으로 구성되지 않은 나라는 없다는 점을 생각하면 역시 민주사회 본질로 보기엔 충분하지 않습니다.

민주주의를 일컫는 ‘데모크라시(democracy)’라는 말을 한번 살펴볼까요. 시민, 인민, 국민을 뜻하는 ‘데모스(demos)’라는 용어와 지배를 의미하는 ‘크라시(cracy)’가 합쳐진 말입니다. 다시 말해 ‘시민에 의한 지배’, ‘시민에 의한 통제’를 말합니다.

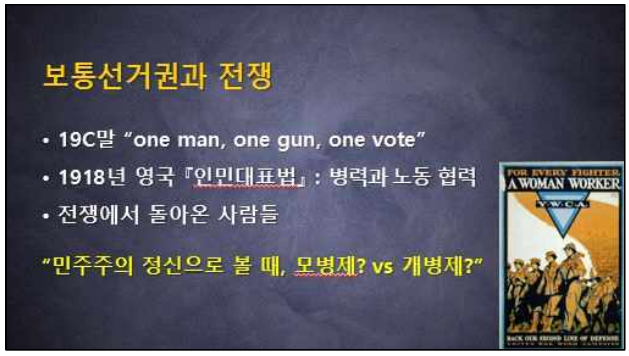
선거권은 노동과 국방 의무의 대가

프로그램에선 민주주의 역사를 ‘아테네→미국 건국→보통 선거권 투쟁’으로 간단하게 구성했습니다. 그러다 보니 제일 많이 나오는 이야기가 ‘프랑스 혁명을 왜 다루지 않았느냐?’ 입니다. 루소적 민주주의 관점에서 프랑스 혁명은 매우 강렬한 사건입니다. 그런데 프랑스 혁명 때는 민주주의라는 말을 쓰지 않았습니다. 지금도 프랑스는 민주주의 보다는 공화주의라는 표현을 씁니다.

물론 미국도 건국 당시엔 민주주의 보다 공화제라는 말을 선호했습니다. 하지만 프랑스에서 사유재산권에 대한 직접적 문제제기가 일어나고 귀족계급에 대한 시민들의 공격이 이어지자, ‘공화주의는 지나치게 좌파적이다. 오염됐다’는 인식이 확산됩니다. 결국 미국도 19세기 초부터 민주주의라는 말을 적극적으로 쓰게 됩니다. 민주주의가 전 세계로 수출되기 시작한 것이죠.

인류 역사를 통틀어 민주주의가 꽃핀 시기는 언제일까요. 먼저 그리스 아테네와 로마시대를 꼽을 수 있을 겁니다. 아테네 하층 시민들이 전쟁에 참여해 큰 역할을 하면서 민주주의가 꽃 피웠고 로마 때도 마찬가지여서 시민들의 발언권은 자연스레 커졌습니다.

반면 중세는 암흑기로 평가됩니다. 중세 시대 군대가 보병에서 기병 중심으로 바뀌면서 시민들이 전쟁에 참여할 기회가 줄었고 그만큼 발언권도 약해진 것입니다. 그렇다면 축소된 민주주의가 근대 이후 다시 꽃핀 이유는 무엇일까요? 바로 전쟁에 총이 쓰이기 시작하면서 소총수가 중요한 역할을 했기 때문입니다. 다수의 참전 시민들의 발언권이 높아지자 민주주의는 또 한번 확대됐습니다.



<그림 1-4> 보통선거권 쟁취 역사

'보통선거권과 전쟁의 관계' 흥미로우시죠? 19세기말 이런 표어가 있었습니다. 'ONE MAN, ONE GUN, ONE VOTE'. 무슨 뜻일까요? '우리가 총을 들테니 투표권을 달라. 국방의 의무를 다하고 있으니 그 만큼 권한을 달라'는 것입니다. 이게 바로 보통선거권의 핵심이죠. 국가 방어에 중요한 역할을 하는 시민들이 정치 참여를 요구를 하니 지배 계층 입장에선 안 줄 도리가 없게 된 겁니다.

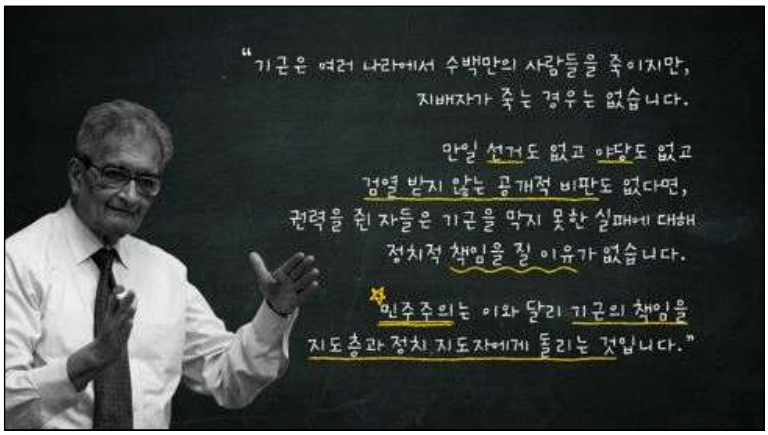
민주주의 국가에선 기근이 없다?

민주주의가 우위인 이유, 즉 효능감은 크게 세 가지로 볼 수 있습니다. 첫 번째가 '민주주의 국가 간 전쟁은 없다'는 점입니다. 전쟁을 치르려면 우선 시민들이 평화를 깨고 희생이 발생하는 상황에 대한 동의가 있어야 합니다. 하지만 민주주의 사회에선 국가 차원의 일방 논리가 통용되기 어렵습니다. 두 번째 '민주주의 체제에서는 기근이 발생하지 않는다'는 점입니다. 저는 이 학설을 매력적으로 보고 있습니다. 세 번째는 '민주주의 체제에서 경제성장이 잘 된다'는 이론입니다.

이 중 '기근과 민주주의의 관계'에 주목해 볼까요. 이 문제에 천착해 노벨 경제학상을 받은 인도 학자 아마르티아 센은 말합니다. '기근이 있는 곳에서는 항상 사재기를 통해 식량 가격이 올라가고 그로인해 굶주리는 사람이 더 는다'고 말입니다. 이는 시장이 가진 자원분배의 특성을 뜻합니다. 시장은 생각만큼 인간적이지 않은 거죠. 특히 자원배분에 있어 효율적이지 않습니다.

센이 주목한 기근과 현재 우리사회의 불평등 문제도 정말 유사합니다. 기근은 여러 나라에서 수백만의 사람들을 죽이지만 기근을 막지 못한 권력자들이 정치적 책임을 지는 경우는 없습니다. 민주주의는 이와 달리 그 책임을

지도층과 정치 지도자에게 돌립니다. 민주주의가 작동하면 수만, 수십만, 수백만의 시민들이 정부에 책임을 묻습니다. 정치지도자를 해고하거나 바꿀 수 있는 것이죠.



<그림 1-5> 인도 경제학자 아마르티아 센

프로그램에서 '민주주의는 자원 배분에 대한 시민권력'이라고 말했습니다. 이건 정치와 민주주의의 개념을 섞은 것입니다. 여기서 정치는 '희소한 자원에 대한 권위적 배분'으로 정의할 수 있는데요. 앞서 민주주의를 '시민의 지배'라고 말씀드린 만큼, 이 권위를 바로 '시민권력'으로 바꿀 수 있습니다.

여기서 한 가지 짚고 넘어가야할 게 있습니다. 바로 민주주의에 대한 고정관념입니다. 프로그램에서 다루진 않았지만, 대표적으로 하나를 꼽자면 '민주주의는 비효율적'이란 시각 입니다. 우리나라는 독재 권력을 통해 경제성장이 급속히 이뤄졌고 이웃나라 중국 역시 일당체제 하 고도성장을 하다 보니 '개발독재가 효율적' 이란 주장이 설득력을 얻고 있습니다.

이에 대해 석학 대니 로드닉은 민주주의와 독제체재의 경제성장을 비교해 의미 있는 결과를 내놓았습니다. 독재체제 하에서 경제성장률이 높은 경우가 있지만 매우 낮은 곳도 많아, 결국 평균으로는 민주주의 국가가 우세하다는 것입니다. 실제 관료주의 성격이 강한 나라는 외부 충격에 잘 대처하지 못합니다. 반면 관료의 독단성이 낮고 정치적 개방성이 높은 민주주의 체제는 외부충격에 맞서 관리가 잘 이뤄집니다.

갈등 속 약자를 보호하는 정부의 공적 개입

<그림 1-6> 정치학자 샤츠 슈나이더

2부 '민주주의의 엔진, 갈등'으로 넘어가 가볼까요. 이 부분은 정치학자 샤츠 슈나이너의 '절만의 인민주권'이란 책에서 모티브를 얻었습니다.

내용에 따르면 인류사회에서 갈등은 봉건사회건, 현대사회건 항상 존재해왔고 전염성과 폭발성이 매우 높습니다. 프로그램에서는 2011년 영국 런던에서 시작해 도심 전역으로 번진 폭동사태를 다뤘습니다. 높은 실업률과 이에 대응하는 정부의 긴축정책 등에 불만을 품은 저소득층과 청년을 중심으로 일어난 당시 폭동은 며칠 사이 수 백억원의 피해가 발생했을 정도로 급격히 확산됐습니다.

이 같은 갈등을 과연 어떻게 해결해야 할까요. 해법은 두 가지가 있습니다. 당사자 간 접점을 찾는 사적해결과, 정부가 적극 개입하는 공적해결입니다. 이 가운데 사회적 약자에게 유리한 것은 공적해결 방식입니다. 사적해결 방식이 우세할 경우, 아무래도 힘과 권력을 가진 사람들에 유리하게 마무리 될 수밖에 없습니다. 즉, 민주주의는 갈등에 맞서 공적인 해결방식을 확대하는 것이라 할 수 있습니다.

갈등을 가장 적극적으로 활용하는 곳이 바로 정당입니다. 정당은 갈등을 선택 또는 구획하고, 축소하기도 합니다. 무수한 갈등 중에서 어떤 것을 다룰 것인지 논의하는 것이죠. 다시 말해 정당이 사회 갈등을 반영하는 주체이면서, 반대로 염연히 존재하는 갈등을 축소하기도 하는 겁니다. 정당에 대한 반감, 정치 불신이 나타나는 지점이 바로 갈등이 축소될 때입니다.

'갈등이론'과 '프레임이론'이라는 게 있습니다. 갈등을 바라보는 두 가지 관점인데요. 통상적으로는 프레임이론이 많이 인용됩니다. 하지만 저는 이에 동의하진 않습니다. 왜냐하면 프레임이론은 시민들을 매우 피동적 존재로 보고, 누군가가 관점을 제시하면 그저 뒤따르는 것으로 간주하기 때문입니다. 저는 갈등이 개개인이 고유하게 갖고 있는 DNA와 같다고 생각합니다. 누구는 지

역, 누구는 종교, 또 다른 누군가는 계층 등으로 갈등 유발 DNA가 서로 다른 겁니다. 다시 말해 우리는 단순히 정치인이 선동하는 프레임에 갇히는 게 아니라, 정치 지도자가 특정 이슈를 환기시키면 이에 저마다 가진 DNA를 기반으로 역동적으로 반응하는 것입니다.

'갈등은 불가피 한 것인가?' 여러분은 어떻게 생각하십니까. 사회는 항상 분열하고 갈등은 다양하게 존재합니다. 그러나 우리는 갈등을 회피하고 나쁜 것으로 보고 배제하는 경향이 있습니다. 바로 권위주의, 전체주의적 대응방식인 것이죠. 갈등을 해결하려면 서로 치열하게 싸우는 '쟁투민주주의'와 숙의민주주의라고 불리는 '심의민주주의' 두 가지 방법이 있습니다. 물론 각기 장단점이 있죠.

<그림 1-7> 메모 중인 강연 참석자

트럼프 당선은 '계급배반 투표'의 결과인가?

프로그램 2부에서는 '계급배반 투표는 왜 발생하는가?'에 관해 다뤘습니다. '계급배반 투표' 라는 통념은 시민들을 어리석은 대중으로 인식하는 근거로 자주 활용됩니다. 그러나 이는 민주주의의 효능감을 훼손하는 주장입니다. 미국에서 30년간 자료에 근거한 통계에 의하면 저소득층이 민주당을 지지하는 비율 보다, 고소득층의 공화당 지지율이 훨씬 더 높습니다. 왜 그럴까요. 공

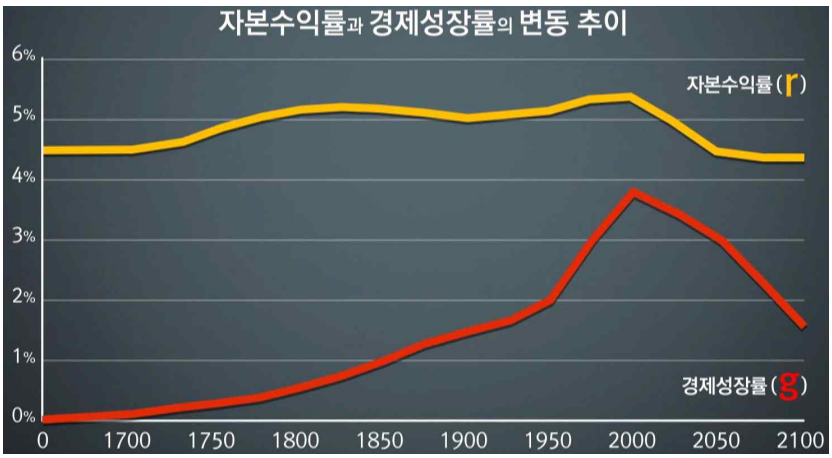
화당이 고소득층의 생각을 환기시키려는 노력을 더 많이 했기 때문입니다.

<그림 1-8> 저소득층, 고소득층의 민주당·공화당 지지율

트럼프가 대통령에 당선된 것을 보고 '계급배반 투표가 아닌가' 의심할 수 있습니다. 현지에서 출판된 <Democracy for Realists>란 책에 보면 시민들은 개인적인 이득이나 정치적 선호에 따라서 투표하기보다 자기가 어느 집단에 속해 있는지, 사회적 귀속성 혹은 정당 일체감에 입각해서 투표를 합니다. 갈등에서 집단성이 중요한 이유입니다. 특히 정치에서 집단성을 표출하는 단위는 정당입니다. 자기가 어떤 생각을 갖고 정당을 인식하는 게 아니라, 그 정당에서 이데올로기나 관점을 주면 거기에 자신의 생각을 맞춰간다는 겁니다.

사람들은 놀라우리만치 집단적 특성을 갖고 있습니다. 바로 트럼프가 당선된 이유이기도 하죠. 트럼프는 지속적으로 백인 남성 노동자에게 직접적으로 그들의 집단성을 환기 시키는 작업을 했습니다. '너의 적은 어디냐, 너의 집단성을 반영하는 것은 바로 나야 나'라고 선거 내내 주장한 것입니다.

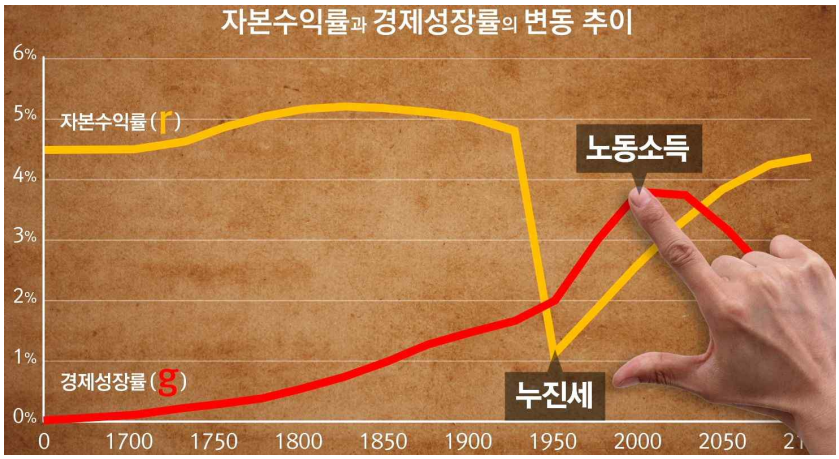
민주주의의 전성기 직후 도래한 신자유주의



<그림 1-9> 자본수익률과 경제성장률 변동 추이

3부의 주제는 '민주주의가 우선 한다' 입니다. 여기선 자본주의와 민주주의의 관계를 다룹니다. 키워드는 '불평등', '자본주의', '정당정부'입니다. 이 가운데 전 세계에서 불평등이 점차 심화되고 있다는 것은 다들 아실 겁니다. 프로그램에서는 부의 불평등을 언급하며 프랑스 경제학자 토마 피케티의 이론을 가져왔습니다. 자본수익률 'r'과 경제성장률 'g'의 관계를 살펴본 것인데요. 피케티는 서기 원년부터 2100년 예측치까지 흐름을 보여줬습니다. 그 결과 자본수익률은 항상 4~5%를 유지했습니다. 경제성장률은 늘 1~2%였다가 1950년대 급등한 뒤 다시 떨어졌습니다.

세후를 살펴볼까요? 1950년대부터 2000년대까지 자본수익률은 확 떨어지고 경제성장률은 크게 오릅니다. 자본에 대해 누진세를 부과하는 동시에 노동소득을 확대한 덕분입니다. 1880년대부터 국민소득 대비 세계자본비율을 보면, 가장 낮을 때가 1940~80년입니다. 국민소득은 자본소득과 노동소득을 더해 도출됩니다. 자본소득이 상대적으로 낮다는 것은 노동소득이 비교적 높다는 것이겠죠. 우리는 이때를 '민주주의가 잘 작동한 시대'라고 부릅니다. 민주주의가 자본주의에 대해 발언권을 가졌던 시기죠. 피케티가 예외적 시기라고 본 때 이기도 합니다. 경제학자 로버트 라이시는 이를 '민주주의적 자본주의 시대'라고 표현했습니다.



<그림 1-10> 자본수익률과 경제성장률 변동 추이(세후)

일각에선 당시 좌파가 득세 했다고 합니다. 정말일까요? 제가 보기에 그렇지 않습니다. 독일 집권 기민당 총수도 보수였고, 영국 총리도, 프랑스 대통령도 모두 보수였습니다. 좌우파 상관없이 보편적 가치로 민주주의를 우선시 했습니다. 당시는 자본주의를 통제해야 한다는 개념이 보편적이었습니다.

이후 자본주의가 우선한 시대가 도래합니다. '신자유주의', '워싱턴 콘센서스'로 대표되는 이 때 불평등은 더욱 심화됐습니다. 시민들은 왜 신자유주의를 선택했을까요. 왜 민주당도 노동당도 정부의 역할을 축소시키고 시민의 자유를 확대하는 데 집중했을까요. 이유는 정부에 대한 시민들의 신뢰도가 낮았기 때문입니다.

미시건 대학이 1964년부터 2012년까지 조사한 자료에 따르면, 미국 시민들은 64년 '정부가 모두의 이익을 대변 한다'는 물음에 64%가 '그렇다'며 높은 신뢰도를 나타냈습니다. 그러나 베트남 참전, 반전시위 등 영향으로 1970년대 들어 흐름이 뒤집어지기 시작합니다.

미국 시민들의 정부 신뢰도

	1964년	1970년	1980년	1990년	2012년
소수 이익 대변	29%	50%	70%	71%	79%
모두 이익 대변	64%	41%	21%	24%	19%

(* 출처: 미시간 대학교 1964년-2012년 연구조사)

<그림 1-11> 미국 시민들의 정부 신뢰도

결국 2012년엔 '정부가 소수의 이익을 대변 한다'는 답변이 79%, '모두의 이익을 대변 한다'는 응답이 19%로 신뢰가 급격히 떨어집니다. 시민들은 갈수록 정부에 힘을 실어주지 않았던 것입니다. '민주주의는 작동하기 어려울 뿐더러 자본 역시 통제하지 못 한다'고 인식한 것입니다. 그 결과 개인주의와 탈물질주의가 확산됩니다. 당시 독일 노동당 당수였던 페트라 켈리는 '가장 개인적인 것이 가장 정치적이다'라고 말했습니다. 이를 두고 미국과 유럽의 많은 석학들은 자기반성을 많이 해왔습니다. 정부에 대한 부정적 담론을 소위 좌파 쪽에서 확산시켰고 결국 자본에 대한 민주적 통제를 축소시킨 원인이 됐다는 생각 때문입니다.

정부 신뢰도가 중요한 이유는 '국가별 지니계수 세전-세후 차이'를 보면 잘 알 수 있습니다. 이 지수는 국가별 정부 신뢰도와 상당히 유사합니다. 둘 사이 선순환 구조가 있기 때문인데요. 불평등이 감소하면 정부 신뢰도가 높아

지면서 정부 역할이 더욱 강화됩니다. 이는 불평등 감소 효과로도 이어집니다.

지난해 우리는 촛불시위를 통해 단지 비선실세 문제 뿐 아니라 국가의 신뢰 회복을 위한 본질적 부분까지 문제를 제기했습니다. 재벌개혁과 검찰 개혁 등을 포함해 사회 주요 분야에 민주적 통제가 필요하다는 것 말입니다.

<그림 1-12> 국가별 지니계수 세전·세후 차이 및 정부 신뢰도

민주적 기업의 조건 : 의사결정 참여

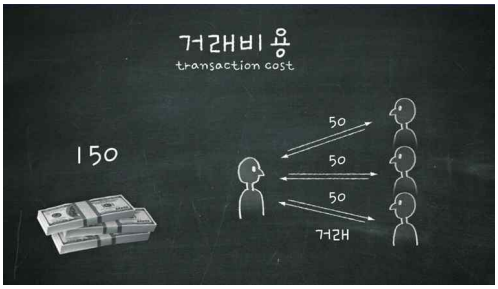
4부는 '기업과 민주주의'입니다. 내용은 자유민주주의에 대한 개념을 살펴보는 것에서 시작합니다. 통상 우리는 '자유민주주의 국가'라는 말을 많이 쓰는데, 여기서 '자유민주주의'는 무슨 의미일까요? 보수는 그 주체를 '기업인'으로 해석하기도 하죠. 반면 대부분의 사람들은 '자유시민'을 주체로 봅니다.

자유시민의 가장 큰 특성은 '자본의 소유' 입니다. 노동의 자기통제권을 갖고 있다는 것이죠. 미국 건국 당시 민주주의의 주인은 자유 시민이었고 이 같은 개념이 명확했습니다. 토머스 제퍼슨이 대통령이던 1790년 자영농·자영업자는 60%였습니다. 하지만 두 세기가 지난 1997년엔 12%까지 줄었고, 제퍼슨 재임 시절 35%였던 노예·노동자 비율은 97년 54%로 늘었습니다. 그렇다면 생사여탈권이 기업에 소속된 현재 노동자들을 과연 얼마나 자유시민으로 볼 수 있을까요.

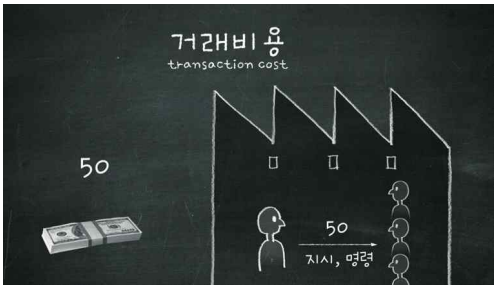
노벨 경제학상을 받은 로널트 코스는 <기업의 본질>이란 책을 통해 '시장경쟁이 좋은 것이라면 왜 우리는 시장 이외의 것들을 여전히 유지하고 있을까?', '교환 관계가 아니라 명령 관계로 조직된 기업은 왜 존재할까?'라는 물음을 던집니다.

기업 운영의 특성은 지시와 명령입니다. 시장에서 거래를 하면 거래비용이

발생하지만, 대신 지시와 명령을 하면 그 비용이 줄어들죠. 그것이 기업의 효율성입니다. 다시 표현하면 기업은 정치조직과 유사합니다. 오히려 정치조직보다 더 하다는 이야기도 있죠. 웹툰 <미생>을 보면, 잘 알 수 있습니다. 파벌도 있고 라인도 있고, 줄이 날아가면 다 사라지는 걸 보면, 이게 과연 시장이라고 할 수 있을까요.



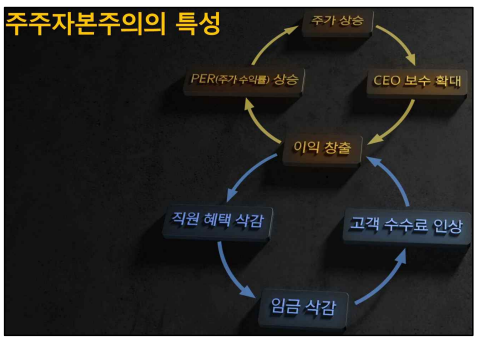
<그림 1-13> 시장의 거래비용



<그림 1-14> 기업의 거래비용

기업의 또 다른 특징은 주주와 직원 간 대립관계입니다. 회사가 어려워지면 이 둘의 반응은 정반대죠. 먼저 주주는 시장논리에 따라 쉽게 탈출해버립니다. 하지만 직원들은 탈출비용으로 항의(Voice)를 하거나 충성(Loyalty)을 합니다. 그렇다면 기업의 주인은 주주일까요? 직원일까요? 주주자본주의의 특징은 (회사의)주가를 상승시키기 위해 지속적으로 이익을 창출하고 CEO의 보수를 확대하고, 아래로는 직원의 혜택을 삭감합니다. 갈수록 노동조건을 악화시키는 것입니다.

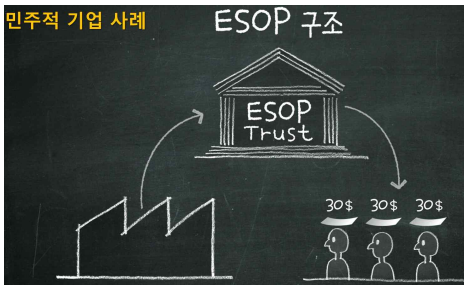
잭 웰치의 고해성사를 아시나요. 1981년 그는 '저성장 경제에서 기업이 성장하려면 주주가치를 극대화해야 한다'고 말했습니다. 하지만 2009년 그는 '주주가치는 세계에서 가장 어리석은 아이디어다. 주주가치는 경영자부터 노동자의 모든 노력이 모인 결과일 뿐'이라며 정반대 발언을 합니다.



<그림 1-15> 주주자본주의의 특성

민주적 기업의 조건은 무엇일까요. '소유 공유 + 이익 공유 + 의사결정

참여'로 요약해볼 수 있습니다. 민주적 기업이 제대로 작동되려면 민주적 의사결정 참여가 보장돼야 하죠. 이는 기업 성장에 큰 기여를 한다는 연구 결과도 있습니다. 민주적 의사결정의 대표 사례로 미국기업 'ESOP'과 독일의 '공동의사결정제도'가 있습니다.



<그림 1-16> 미국기업 ESOP 구조

이 중 공동의사결정제도는 감독이사회에 직원대표와 주주대표가 같이 들어가는 방식입니다. 재밌는 것은 독일의 공동의사결정제도가 전후처리 문제를 놓고 벌인 논의의 산물이라는 점입니다. 독일 기업들은 대부분 나치 정권에 부역한 원죄를 갖고 있었습니다. 때문에 독일 주요 정당들이 기업의 사회화를 적극 주장했고 연합전승국들도 독일 산업의 해체를 추진했습니다. 당시 철강사업가들은 위기를 극복하기 위해 먼저 의사결정 참여를 보장했습니다.

<그림 1-17> 독일 공동의사결정제도

이 사례를 말씀드리는 이유는 앞서 말씀드린 투표권도 그렇지만 민주주의는 지배세력이 가진 권한을 나눠줄 때라야 확대되기 때문입니다. 지배세력의 양보는 힘에서 밀릴 때 이뤄지는데, 어떻게 밀리게 할 것이냐가 중요합니다.

프로그램은 마지막에 대한민국 제헌헌법 18조를 거론합니다. '영리를 목적으로 하는 사기업에선 근로자는 법률이 정하는 바에 의해 이익의 분배에 균점할 권리가 있다'는 게 그 내용 입니다. 독일의 공공의사결정제도와 비슷하죠. 그게 당시의 시대정신이 아니었나 싶습니다. 현대사를 공부할 때 북한의 토지개혁과 남한의 농지개혁을 비교합니다. 이 중 남한의 개혁이 상대적으로 불완전했을까요. 그렇지 않습니다. 남한 내 기존 지배체제를 완전히 붕괴시켰기 때문입니다. 당시엔 농지개혁이 채택될 정도의 시대정신이 있었던 거죠.

만약 지금 시대에 건물소유권을 개혁해 다 분배하자고 하면 엄청난 난리가 나겠죠? 그만큼 시대정신이 달라진 것입니다. 개인적으로 어떻게 시대정신을 끌고 갈 것이냐가 매우 중요하다고 생각합니다.

공적·사적영역에 대한 민주적 통제

<그림 1-18> 강연을 듣고 있는 참석자들

5부는 '민주주의의 미래'입니다. 민주주의를 비판하는 다양한 논리들은 민주주의의 가장 큰 위협요소입니다. 하나는 '수호자주의', 또 다른 하나는 '무정부주의'입니다. 수호자주의는 'Demos(시민)'를 부정합니다. 플라톤의 '철인정치' 같은 것이죠. 똑똑한 사람들이 해서 배불리 먹여주면 된다는 식의 논리입니다.

또 하나는 무정부주의로 'Cracy(지배)'를 부정합니다. 민주주의와 유사한 측면이 있는데, 우리는 '아나키즘'이라고 부르지만, 핵심은 가능하면 자치로 하자는 것입니다. '민주주의의 한 요소인 자치를 극대화 하자'. 이를 꼭 비판적으로 보기는 어렵습니다. 둘 중 더 위협적인 것은 '수호자주의'입니다. 기업에서도 나타나고 관료주의에서도 나타나기 때문입니다. 현대 사회에서는 이를 어떻게 극복해야 할까요. 민주적 통제를 어떻게 강화해야 할까요. 어떻게 자

치를 강화해야 할까요.

저는 공적영역에서는 민주적 통제를 강화하는 것이 맞다고 생각합니다. 예를 들면 참여정부 때 노무현 대통령은 관료들이 스스로 알아서 하길 바랐습니다. 하지만 그건 민주주의가 아닙니다. 민주주의는 관료들을 민주적으로 통제하는 것입니다. 사적 영역에서는 자치권을 어떻게 확대할 수 있을까요?

이에 대한 힌트를 얻기 위해 마지막으로 프로그램에서 석학들 인터뷰를 몇 개 소개해 드립니다. 프린스턴대 교수 필립 페팃은 '향후 50년 동안 기업은 어마어마한 영향력을 행사할 것입니다. 이 시기 동안 이 현상은 민주주의에 엄청난 위협을 가할 것입니다.'라고 말했습니다. 역시 같은 공화주의자인 마이클 샌델은 '결국 공화주의를 통해서 기업을 민주적으로 통제해야 된다'고 말했습니다.

노동경제학자인 리처드 프리먼도 다음과 같이 말했습니다. '로봇과 기계를 보유한 자가 세상을 지배한다. 이것은 제조업에만 적용되는 말은 아니다. 민주의가 승리하기 위해서는 로봇 소유권을 민주화해야 한다.'

다음은 제이콥 해커의 말입니다. '그래도 저는 희망을 갖고 있어요. 보다 평등하며 민주적인 사회에 대한 사람들의 갈망은 아주 강렬하고 깊게 뿌리박혀 있기 때문입니다. 젊은 유권자들의 영향력이 강해지고 불평등을 우려하는 정치 지도자들이 사람들을 결집시킨다면 발전이 이뤄질 수 있을 거라 생각합니다. 1920년대를 살았던 사람들에게는 1930년에 일어난 변화들을 상상하지 못했을 것입니다.'

마지막으로 꼭 여러분께 소개시켜 드리고 싶은 말이 있습니다. 샤츠 슈나이더의 '민주주의란 스스로가 옳다고 확신하지 못하는 사람들을 위한 정치체제이다'라는 발언입니다. 이 말에 민주주의가 가진 모든 함의가 들어 있다고 생각합니다. 다수의 의견을 존중하고 따르려 하면서도 또 다른 의견이 있다면 반영할 수 있다는 것이죠. 개인적으로 참 좋아하는 말입니다. 장시간 동안 들어주셔서 감사합니다. 이것으로 강연을 마치겠습니다.

2장. 민주주의라는 파도에서 서핑하기

다양한 참여 민주주의 방식 알아보기

천영환 와글(WAGL) 시니어 매니저

"자유는 통치하는 것과 통치 받는 것을 번갈아 하는 것이다."

-아리스토텔레스-

<그림 2-1> 천영환 와글(WAGL) 시니어 매니저

안녕하세요. 천영환 입니다. 오늘은 일상 속 민주주의 이야기를 할 텐데, 지난 시간 수업을 들으셨으니 여러분이 저보다 많이 아실 것 같네요. 저와 여러분이 나눌 이야기는 저 같은 사람이 어떻게 사회에 참여하고 있고, 어떤 방식으로 의사표현을 하고, 우리 세대가 어떤 맥락 속에서 지내고 있는지에 관한 것입니다. 그게 우리 삶의 환경인 거잖아요. 민주주의라는 환경 말입니다. 이 자리에서 여러분은 저를 투영해서 '액션 러닝(Action Learning)' 하는 시간으로 생각해주셨으면 합니다. 요즘 세대에 누가 누구를 가르치고 강의하는 게 좀 안 맞잖아요.

요즘 한국에서 젊은 친구들 사이에 서핑이 유행하고 있습니다. 저는 오늘 그 트랜드를 활용해 '민주주의라는 파도에서 과연 우리는 어떻게 서핑을 해야

할까'라는 비유로 강연을 시작하려 합니다. 민주주의라는 파도는 여러분도 아시다시피 박근혜 전 대통령 등의 국정농단 사태로 일어난 것이죠.

"서핑의 기본은 바다를 이해하고 느끼는 것"

서핑을 하려면 우선 파도가 어떻게 치는지 알아야 합니다. 제 대학원 논문 주제가 '민주주의 리터리시(문해력)' 인데요. 리터러시라는 게 사실은 글을 쓰고 읽는 문해력 이잖아요. 저는 민주주의에도 리터러시가 있다고 생각합니다. 특히 세대 간 문해력 차이는 꽤 큽니다. 저희 엄마나 선배들이 느낀 민주주의와 지금 우리, 그리고 다음 세대가 느끼는 민주주의가 완전히 다르다는 것이죠. 그 맥락이 일종의 문학작품이라고 치면 선배 세대와 우리, 다음세대는 리터러시를 읽고 이해하는 능력이 전혀 달라야 합니다. 즉 언어 자체가 완전히 다른 것이죠. 저는 새로운 민주주의를 어떻게 이해하고 느낄 것인가에 관해 이야기 하고자 합니다.

<그림 2-2> 포켓몬스터 캐릭터

여러분 애니메이션 '포켓몬스터'의 주인공이 몇 명인지 아세요? 제가 10년 전 포켓몬을 처음 봤을 때만해도 주인공이 750마리였습니다. 보통 주인공은 원래 하나잖아요? 그런데 750마리의 주인공이 모두 세 번씩 진화를 합니다. 거기에 포켓몬끼리 상관관계가 있어요. 불 성향의 포켓몬은 물 성향 포켓몬에게 지고, 물 성향 포켓몬은 물이 한 방울씩 떨어져 바위를 뚫듯 돌 성향 포켓몬을 이기고, 돌 성향 포켓몬은 식물성향 포켓몬에게 지는 이런 관계가 있습니다. 그런데 요즘은 주인공이 1400마리를 넘어섰습니다. 1400마리가 갖는 기본적인 경우의 수, 또 불, 땅, 돌 식물 등 성향에 따라 늘어나는 경우의 수까지 다 합하면 굉장히 복잡하잖아요. 그런데 요즘 친구들은 그걸 다 외워요. 다 외워서 종이만 보고 카드만 보고 서로 카드를 보면서 싸우거든요. 그런 세대입니다. 그러니까 우리 혹은 예전처럼 하나의 기준만을 보고

자란 세대와 엄청난 다양성을 체감하며 자란 요즘 세대는 전혀 다른 거죠. 물론 우리 교육은 아직 그렇지 않지만, 해외 가보면 현재 교육시스템이나 프로그램이 이런 방식으로 가고 있어요. 이런 맥락에서 '우리는 민주주의를 어떻게 이해해야 되는가' 에 대해 말씀 드리려고 합니다.

테드(TED), 아시아 참석자로 선발되다

어쨌든 제가 개인적으로 관심 있는 건, 민주주의 중에서도 '지식의 민주화' 입니다. 표현이 진부한가요? 아무튼 '누구나 진입장벽 없이 배울 수 있는 기회'에 굉장히 관심이 많았어요. 원래 저는 창업을 했었는데, 당시 여러 경험을 하면서 자본주의 시스템 안에서 돈을 쫓는 제 모습에 회의를 느끼게 됐어요. 그래서 똑같은 시간이 주어진다면 '제가 앞으로 무엇을 해야 될까'하는 고민을 굉장히 많이 했었죠. 그러던 찰나 변화의 계기가 찾아옵니다. 제가 시골 출신인데 남들보다 조금 빨리 컴퓨터를 갖고 인터넷을 하고 다양한 시도들을 했습니다. 제도권 안에 있었으면 친구들처럼 좋은 대학 가려고 하고 시험보고 영어공부하고 높은 스펙을 쫓았겠죠. 하지만 전 그런 데서 자유로운 환경에 있었고, 어렸을 때부터 남들과 다른 제 나름의 커리어를 빨리 쌓기 시작했습니다. 요즘 친구들과 비슷한 시기에 인터넷을 접하게 된 거에요. 요즘 친구들이 굉장히 일찍부터 스마트폰을 접하고 게임을 하잖아요. 그것처럼 저도 이른 시기에 기회가 생긴 겁니다.

당시 미국 비영리재단에서 운영하는 유명인 온라인 강의 '테드(TED)'가 전 세계 라이선스를 배급하기 시작했는데, 제가 그걸 굉장히 빨리 알았습니다. 테드의 가장 큰 스폰서가 '빌&멜린다 게이츠 재단'입니다. 빌게이츠가 재단을 통해 매년 많은 사람들을 테드에 데려오는데 거기에 제가 우연찮게 아시아에서 후원을 받게 된 거죠. 저는 당시 스폰서라고하면 저는 다 주는 줄 알았어요. 그렇게 돈 많은 사람이 다 줄줄 알았던 거죠. 그런데 입장권만 주더라고요. 그게 그들에겐 굉장히 높은 대가였던 거예요. '아무나 못 오는 건데 너한테만 특별하게 주는 거야' 저는 (전액을)다 대줬으면 좋겠는데. 그런데 알고 보니 입장권이 1,800만원 이었던 거예요. 입장권이 제일 비쌌던 겁니다. 하지만 2,000여명의 사람들이 수 천 만원씩 내고 매년 참석해요. 왜? 그 돈을 써도 아깝지 않은 거죠. 거기서 만나는 네트워크와 지식과 정보가 훨씬

더 부가가치를 갖는다고 본인들은 생각하기 때문인 겁니다. 그 기회를 저는 우연찮게 거머쥘 수 있었던 거고요.

<그림 2-3> 강연을 듣고 있는 참석자들

그런데 학생인 제가 돈이 어디 있었겠어요. 보름 가까이 있어야 되는데, 하룻밤 숙박비만 500달러가 넘었거든요. 그래서 글 하나를 써서 제 블로그에 올렸어요. '제가 이런 기회가 생겼는데, 돈을 좀 모아주세요' 하고. 요즘 말하는 '크라우드 펀딩', '소셜 펀딩'을 했던 겁니다. 텀블벅도 없던 시절이니까. 그런데 정말 1주일도 안 돼서 돈이 700만원 조금 안 되게 들어왔어요. 계좌번호에 모르는 사람들의 이름과 돈이 막 들어오니까 '이 사람들이 나한테 돈을 왜 보내주지?' 라는 생각이 들더라고요. 그런 연결, 관계망 하나하나가 다른 관점으로 저한테 느껴졌습니다. 사람들이 돈을 소비하고 생각을 움직이는 게 꼭 재화와 서비스가 아닌 '제3의 동기'가 있을 수 있다는 거죠.

물론 저는 거기에 재밌는 리워드(보상)를 걸기도 했어요. '행사장 옆이 라스베이거스니까 여러분이 저한테 후원을 해주시면, 후원금의 몇 %를 라스베이거스 카지노에서 딴 이익으로 돌려드리겠다'는 공약이 대표적이죠. 네바다 데스밸리를 지나는데 '사막 모래를 갖다드리겠다'는 보상도 내 걸었어요. 사람들은 보상내용이 좋았다기보다 어린 친구가 나름 고민해서 내놓은 생각들

이 귀여웠겠죠. 또 서울이 아닌 지역의 한 청년이 TED에 간다는 것 자체를 응원해주고 싶으셨을 거예요. 제가 당시 가장 중요하게 걸었던 공약은 '여기에서 만난 네트워크와 정보, 지식들을 잘 기록해서 짧은 다큐 형태로 인사이트를 공유하겠다'였습니다. 사람들의 호의적인 반응에 힘입어 무사히 갔다 올 수 있었고, 계획대로 다큐도 출품했습니다. 그 예고편, 허세 돋는 예고편을 잠깐 보도록 하겠습니다.(웃음) 제 방식으로 만든 콘텐츠 어떠셨나요? 기성세대가 익숙한 '갔다 오면 자료집 만들게요' 뭐 이런 거랑은 다른 맥락인 거죠.

주커버그와 나를 이어준 '아이스버킷 챌린지'

여러분 '아이스버킷 챌린지' 아시죠? 얼음물 뒤집어쓰는 거. 제가 대전에서 공무원으로 일 하고 있을 때였는데, 세상이 얼마나 연결돼 있는지 또 한 번 경험한 기회였습니다. 시작은 마크 주커버그였어요. 그가 물을 뒤집어쓰더니 세 번째로 빌게이츠를 찍었고, 빌 게이츠가 당시 테드 사장인 크리스 앤더슨을 찍고, 그 분이 전 세계 테드 대사(앰배서더)들을 찍었죠. 그 앰배서더 중 한 명이 저를 딱 찍었고요. 이게 단 3일 만에 일어났습니다. 그 다음 제가 대전 시장님을 찍었는데 시장님이 진짜 하시더라고요. 동계올림픽 훈련 간 선수단을 응원하러 가서 혼자 하시더라고요. 어린 나이에 저는 너무 신기했습니다. '정말 세상이 연결돼있구나' 하는 것을 많이 느꼈고, 그 뒤로도 많은 시도들을 했습니다.

'연결이라는 접점이 어떻게 달라질 수 있을까'란 물음을 갖게 된 저는 이후 제가 살던 대전 지역 사람들과 과학기술과 문화를 융합하는 페스티벌을 직접 기획하는 기회를 얻습니다. 다양한 첨단 기술을 활용해 공연을 꾸미는 일이었는데, 카이스트, 엑스포 등 연구단지가 많아서 가능했죠. 잠시 영상을 보시겠습니다. (상영 후)

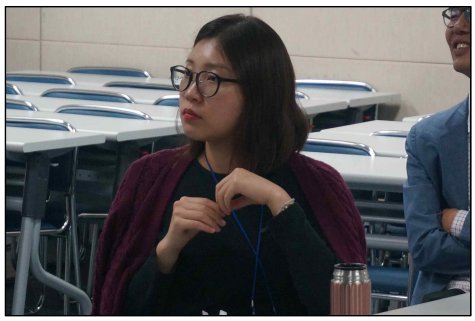
우선 음악은 다 전자신호로 만들었어요. 무대는 '3D 맵핑'이라 불리는 빛을 투영하는 도구를 과학적으로 계산해 제작했고, 드럼 위에 반짝거리는 빛의 경우 충격감지 센서인 '피에조 센서'를 활용해 만들었습니다. 이게 500원밖에 안 합니다. 센서를 드럼에 붙여서 스틱으로 '쿵' 치는 순간, 센서가 눈에 보이지 않는 적외선을 반경 500미터까지 뿌려줍니다. 드럼을 치면 비트에 맞게 무대가 반짝거리는 거죠. 이런 것들을 일반 시민들이 모여서 자발적으

로 기획할 수 있는 정보와 지식들이 인터넷에 다 깔린 거예요. 요즘 말로 '오픈소스'라고 하죠. 오픈소스가 너무 잘 돼 있어서 사실 앞으로는 그걸 어떻게 조합하는지가 중요한 스킬입니다. 이런 기획들을 일반 시민들이 이제는 다 할 수 있습니다. 이젠 기술이 문제가 아니라 소통이 문제인 거예요. 그 안에서 서로의 규칙을 정해야 하니 말입니다. 학력, 권위 등을 다 떠나서 일상에서 함께 만드는 경험들이 당시 저희에겐 굉장히 좋은 경험이었습니다.

다른 방식의 민주주의를 만나며

저는 행정에서 일하기도 했습니다. 사회적 자본 관련 정책이나 조례를 만들고, 시민 마을공동체를 지원하는 중간지원조직이었습니다. '마을에 민주주의 현장들이 많아지면 좋겠다' 해서 시작 했는데, 막상 들어가 보니 안에는 제가 몰랐던 환경들이 많았습니다. 그 중 공무원들과 싸우는 과정이 저한테는 너무 힘들었습니다. 물론 현장에서 주민들과 옥신각신 하면서 '우리 마을이 어떻게 변할까' 이야기를 나누면 굉장히 따뜻했죠. 하지만 정작 행정은 주민들의 목소리에 온전히 귀 기울이지 못했습니다. 이렇게 냉온탕을 왔다 갔다 하는 일이 반복되자 저는 '내가 관료제에 대해 느낀 문제들을 우리세대가 생각할 수 있는 참여방식으로 개선해보고 싶다'는 생각을 하게 됐습니다.

그러던 찰나, 테드에 또 한번 참가할 기회가 왔습니다. 그리고 아르헨티나 사회운동가이자 '데모크라시 OS'의 공동창립자인 피아 만치니를 만나, 아르헨티나의 젊은 청년들이 온라인 플랫폼을 기반으로 직접 정치에 참여한 사례를 전해 듣게 됩니다. 그 청년들은 온라인 플랫폼이 현실정치에 미치는 영향력의 한계를 일찌감치 느끼고 실제 정당을 만들어 지하철 등을 돌아다니며 선거운동을 하고 있었습니다. 온라인 플랫폼과 오프라인 현장운동이 결합 된 형태였죠. 아쉽게도 0.2%P 차이로 떨어졌지만, 굉장히 의미 있는 족적을 남긴 사례였습니다.



<그림 2-4> 강연을 듣고 있는 참석자

제도권 정치도 반응했습니다. 청년들이 제안한 정책들을 정치인들이 적극

수용하기 시작한 것이죠. '너희들이 만들었다면, 당선된 우리가 쓸게' 하면서 말입니다. 실제 정책에 반영된 것도 많습니다. 요즘 말하는 '광화문 1번가' 같은 거죠. 그걸 벌써 3년 전에 시작해서 시가 주민들의 정책제안을 받아들이는 물꼬를 튼 거죠.

미국에 YC라는 벤처 캐피탈 회사가 있는데, 에어비앤비와 드롭박스에 투자하는 곳입니다. 이곳이 몇 년 전부터 비영리 분야 투자를 시작했는데, 전 세계 민주주의에 필요한 도구들을 만드는 데 관심을 쏟고 있어요. 아르헨티나에서 앞서 말한 청년들에 대해 정치적 탄압을 시작하자 YC가 이 친구들을 미국으로 다 데리고 갑니다. 이에 대해 만치니는 '21세기 인터넷 시대에, 2세기 전 고안된 정치시스템으로 무슨 민주주의를 할 수 있겠느냐'며 아르헨티나 정부를 비판했습니다. 제가 행정 일을 하면서 느꼈던 시민에 대한 행정의 부정적 관점과 그로인해 발생한 비효율을 그도 똑 같이 느끼고 있었던 겁니다. 그 즈음 제가 지금 몸담고 있는 정치스타트업 '와글'(현재 국회사무처 소관 재단법인 전환)을 만났습니다.

판박이 정치 속 '와글'의 변화 시도

<그림 2-5> 와글(WAGL) CI 및 개념

와글은 조금 이따 설명 드리겠습니다만, 정치 스타트업 입니다. '스타트업 방식으로 정치 환경을 바꿔보자'라는 모토를 내세웁니다. 저는 정치 잘 모르거든요. 모르는 입장에서 제가 느끼는 방식이 요즘 세대가 느끼는 방식과 비슷할 겁니다. 그래서 정치를 잘 모르고 민주주의의 맥락, 혹은 역사를 잘 모르는 친구들이 과연 요즘 세상에 어떻게 살고 있는지 투영하면서 이야기 나누면 좋겠습니다.

정치라는 게 여러 의미가 있는 거죠. 꽁치, 갈치, 참치, 그리고 정치가 있는 건데(웃음), 정치가 어떻게 됐는지 통조림으로만 나오는 거예요. 특색이 없는 무조건 통조림. 그런데 그 통조림이 겉포장만 다른 뿐 안은 다 똑 같아요. 겉포장은 색깔만 좀 다르죠. 파란색, 빨간색, 노랑색, 요즘엔 또 초록색. 색깔들이 있는 거죠. 그런데 그 안은 사실 뭐 크게 다르지 않아요. 실제로 제가 좀 이따 말씀드리겠지만, '정책 공약 서비스'를 만든 적이 있는데, 저희가 언론사 한 곳과 손을 잡고 각 정당이 내놓은 공약비교 및 정책평가를 했습니다.

데이터를 돌려보니 정당이 16개면 정책성향, 경제편향 등 표본분포가 항목당 16개가 나와야 되잖아요. 그런데 8개 밖에 안 나오는 거예요. 그래서 이상하다 싶어 반복해서 계속 실험을 해봤어요. '데이터가 잘 못됐나?', '알고리즘이 잘못됐나?'. 그런데 나중에 봤더니 점 뒤에 다 겹쳐서 숨어 있던 겁니다. 당은 다르지만 정책이 다 똑같다는 거죠. '데이터는 다른데, 거의 똑같은 정책들을 내고 있었단 말이야?' 지금까지 전혀 다른 정당이라고 느끼고 있었는데 똑같은 정책들을 내놓고 있었던 거죠.

필리버스터의 시작

정치가 이뤄지는 의회라는 공간은 '말하는 행위' 라는 어원에서 왔거든요. 인간이 동물과 다른 점은 결국 언어를 통해 서로를 규정하고 관계 맺고 시스템을 만들어 가고 있다는 것입니다. 그 언어로서 사회체제를 돌리는 게 정치잖아요. 그런데 조금 전 언급한 실험에서 보듯 실제로는 비상식적 방식으로 정치가 돌아가고 있었던 거죠. 와글에서 제가 정치에 관심을 키운 계기가 바로 '필리버스터'였습니다. 솔직히 말씀드리면 저는 필리버스터가 뭔지도 몰랐어요. 그런데 우리나라 국회에서 열렸잖아요. 궁금해서 어원을 살펴봤더니

‘필리베스토’라는 말에서 왔습니다. 필리베스토는 스페인어로 '해적'이란 뜻입니다.

과거 영국이나 스페인이 아메리카 대륙을 발견하고 오세아니아 쪽 땅을 차지하면서 문명사회를 내세웠잖아요. 문명사회를 표방하기 위해서는 법과 정치제도가 필요했습니다. 땅의 소유권과 생산물의 공평한 분배를 이야기 하려면 정치제도의 도입이 불가피했던 겁니다. 그런데 당시 스페인 식민지에선 영토분쟁이 빈번했고 정부가 의도한 대로 분배가 잘 안 됐어요. 그러자 스페인은 방해꾼들을 식민지 의회에 자꾸 집어넣었습니다. 그 방해꾼들이 바로 해적들입니다. 어용 해적이죠. 그 사람들이 뭘 알겠어요. 그래서 의회 나와서 아무 이야기나 하는 거예요. 발언권을 계속 차지해서 통과가 안 되게 방해꾼 역할을 계속 했기 때문에 필리베스토라는 어원이 필리버스터로 이어진 겁니다.

이게 저에겐 굉장히 이색적으로 다가왔습니다. 하필 그날 제가 KTX 타고 대전에서 서울로 올라가면서 아마존에서 구입한 미국 정치인 버니 샌더스에 관한 책을 봤거든요. 그런데 읽다 보니 버니 샌더스가 필리버스터 때문에 유명해졌다는 내용이 나오더라고요. 그래서 '재밌네. 필리버스터가 뭐지?' 하고 찾다가 갑자기 그날 밤 (필리버스터가) 딱 시작 된 거죠. 우리나라 국회에서.

시민이 직접 정치를 기록하다

곧바로 트래픽 검색을 해봤어요. 처음 시작한 사람의 트래픽이 올라가면서 여러 단서들이 생기거든요. 그 당시 온라인에서 돌았던 링크가 바로 이거였어요. 여러분 구글독스 다 아시죠? 온라인으로 들어가서 쓰는 문서인데요. 거기에 스프레드시트가 만들어졌습니다. 한 고등학생이 만든, 원 제목이 'OO기록소'라고 하는 다소 유치한 문서였죠. 그걸 제가 '필리버스터 시민참여 아카이빙'이라고 그럴싸한 이름으로 바꿔 놨어요. 이건 누구나 수정할 수 있습니다. 온라인으로 들어와 기록할 수 있는 거죠.

잠시 후 온라인에서 굉장히 많은 정보 소통이 일어났고 유튜브 생중계까지 됐는데, TV 등 다른 매체들 보다 훨씬 빨랐습니다. 그 다음 팩트TV와 국회TV가 생중계하기 시작했어요. 구글독스는 로그기록이 다 남잖아요. 그 사이에 이걸 누가 수정하기도 하고 서로 고치는 자정작용이 일어나는 거죠. 더 많은 사람들이 온라인을 통해서 들어오면서 언론의 부정확한 정보에 기대는

게 아니라, 유저들이 직접 데이터와 통계를 찾아 아카이빙을 하는 겁니다. 여론조사도 사실 공표를 잘 안 해서 논란의 원인인 '테러방지법'에 대해 사람들이 직접 찾아서 온라인으로 공유했어요.

<그림 2-6> 발언하는 참석자

물론 집단지성이라는 게 무조건 좋지 만은 않습니다. 꼭 긍정적인 효과만 있는 게 아니에요. 한 번은 '일베' 친구들이 들어와 그동안 기록한 내용을 싹 지워버렸어요. 예를 들어 15시간이라고 적힌 것을 5시간으로 바꿔버리고, 이런 일들을 티 안나 게 너무 많이 해놓는 거죠. 야한 사진이나 공포 사진을 올려서 노이즈를 유발하기도 하고요. 이렇게 옥신각신 하는 겁니다.

이런 부작용이 생기면 자기들끼리 또 규칙을 정해요. '이거 어떻게 해야 되냐' 해서 회의록 쓰듯이 온라인에서 막 쓰는 거예요. 그리고 최종 완성된 문서가 나오면 싹 잠그는 거죠. 아카이빙 용도로서 정확하게 남을 수 있게 만들어 놓는 겁니다. 이 작업을 대부분 중고생들이 들어와서 했어요. 트위터 보면 알거든요. 언론에서 다르게 떠들 동안 학생들은 사회를 인지하는 방식이 달랐던 거예요. 그런데 그게 왜 퍼진 줄 아세요? 이 이슈가 더 재밌습니다. 우리의 일상과 중고생들의 일상이 얼마나 다른지 알게 되실 겁니다.

새벽 2시 발동하는 10대의 정치

테러방지법은 표면적으로 '테러를 방지한다'는 거니까, 보수 세력을 중심으로 많은 할머니 할아버지들이 '테러를 방지하는 법이야. 좋은 거야' 라고 인식하고 있어요. 하지만 맥락을 들여다보면 국가가 무단으로 개인정보를 수집할 수 있는 게 골자잖아요.

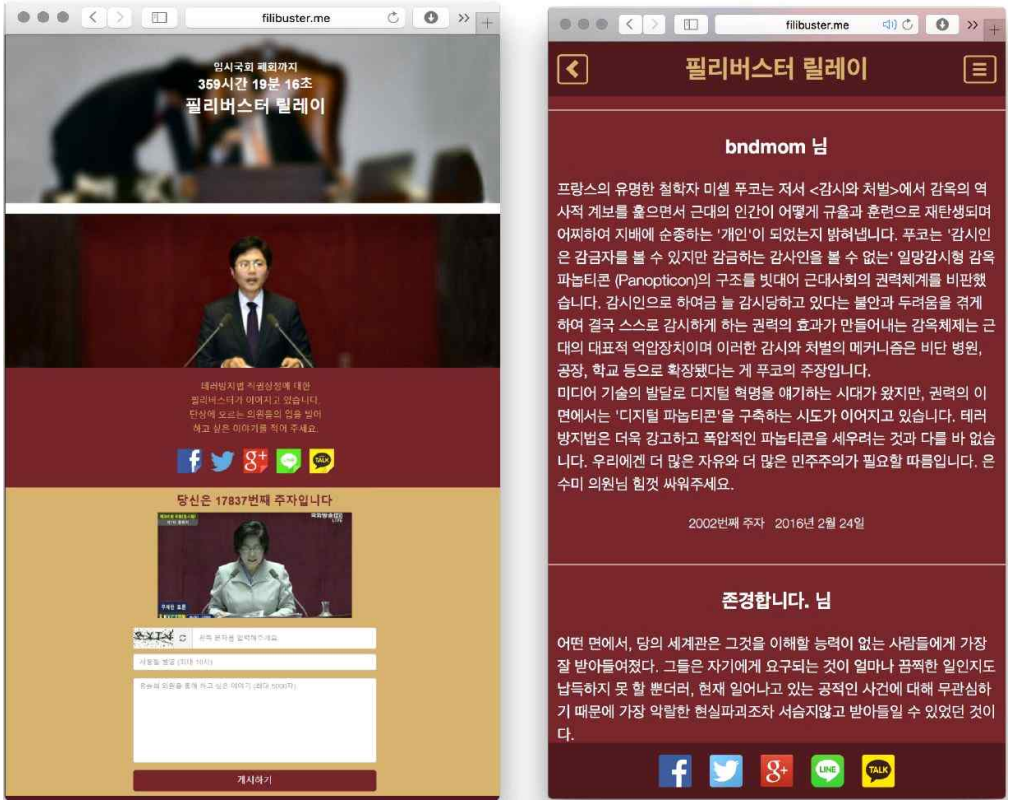
중고생들은 테러방지법을 이렇게 받아들였어요. 온라인 커뮤니티에서 '정부가 우리 게임하는 시간을 통제할 수 있대! 우리가 학원에서 몇 시에 와서 게임하는지 다 안대, 이제. 블랙아웃 때문에 큰일 났다'(웃음) 이랬던 거예요. 셧다운제가 이 친구들한테는 굉장한 중요한 정치적 이슈니까. 이런 인식에 기반 해 10대 친구들의 민주주의와 집단지성이 앞서 말씀드린 방식으로 표현

되는 겁니다. 그 과정에서 일베 측과 충돌하고 있는 거고요.

<그림 2-7> 필리버스터 릴레이 플랫폼

앞으로는 온라인상에서 일어나는 트래픽을 어떻게 보고, 다음 세대들이 민주주의를 어떻게 향유하게 될 것인가 잘 분석하고 예측해야 되지 않을까 생각합니다. 와글이 추구하는 건, '기존 프레임이 특정 기득권층과 소수계층을 위해 존재했다면, 앞으로는 대상을 한정하지 않고 오픈 프레임으로 가야되지 않을까'하는 겁니다. 그래서 저희가 '필리버스터 릴레이 플랫폼'을 만들었던 거예요.

원리는 간단합니다. 필리버스터를 생중계 하면서 시민 누구나 플랫폼에 들어와 테러방지법에 대한 의견을 자유발언대처럼 내놓을 수 있게 한 겁니다. 처음에는 트위터에서 난리가 나 서버가 총 8번 다운됐습니다. 플랫폼에서 전하는 내용은 심지어 뉴스보다 빨랐습니다. 뒤 늦게 '온라인 시민플랫폼 만들어졌다'라는 뉴스가 나왔고. 3~4번째 발언대에 선 국회의원은 필리버스터 릴레이 사이트를 처음으로 언급했습니다.

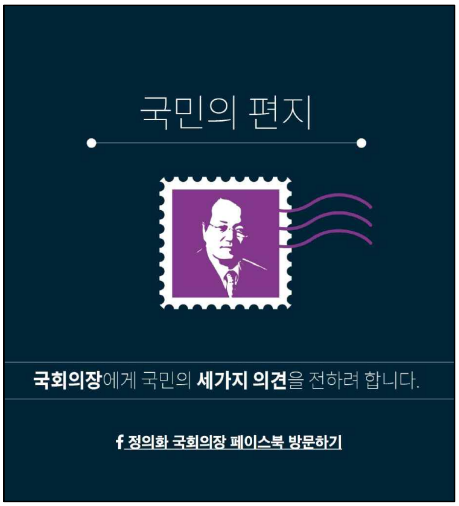


<그림 2-8> 필리버스터 릴레이 플랫폼을 활용해 발언하는 국회의원(왼쪽)과 시민 의견(오른쪽)

이 뒤에 나온 국회의원들도 나와서 필리버스터 플랫폼에 있는 시민들의 의견을 국회에서 읽어주기 시작했죠. 국회라는 공간에서 공식적으로 발언이 될 때는 온라인에서 쓸 때와 무게감이 완전히 달라지는 거거든요. 거기서 시민들이 엄청난 효능감을 느끼는 거고요. 이 날만 186개를 읽었으니 그 뒤로 얼마나 많은 글을 읽었겠어요. 국회의원이 열 몇 시간 동안 할 말을 준비하기 힘드니 저희가 그들의 대본이 된 거죠. 민주주의 현장에서 시민들이 제공해 준 스크립트를 읽으며 생각을 공유한 겁니다. 그래서 저희가 처음엔 600자로 글을 제한했었는데, 갈수록 내용이 길어지고 거의 책 수준으로 고차원적인 내용이 많아 나중에 2,000자까지 늘렸어요.

여기서 또 재밌는 현상이 벌어집니다. 당시 젊은 친구들의 참여가 굉장히 높았는데, 트래픽이 새벽 2시에 갑자기 높아졌거든요. 왜 그런지 봤더니, 요즘 중고생들 학원 끝나는 시간이 2시래요. 깜짝 놀랐죠. 현장과 실제 우리가

보는 여론은 달랐던 거예요. JTBC만 조금 중립적으로 이야기해주지, 다른 언론사는 '정치쇼'라고 했어요. 국민 대다수는 그런 여론을 봤을 거란 말이죠. 법이 뭐가 문제인지, 법안 내용이 무엇인지 본 사람이 국민 중 몇 %가 되겠냐는 거예요. 그때까지 누가 국회방송을 봤겠어요. 그런데 이 문제에 관심 많은 시민들이 참여하기 시작하자 처음으로 시청률이 20배를 찍었어요. 시민들이 얼마나 정치에 관심을 갖게 됐는지, '마이 국회 텔레비전'이 만들어지고, '폴리테인먼트'에 관한 긍정적인 이야기들도 나오기 시작했죠. 우리가 정치인들 만날 욕하기만 했지, 칭찬해 본 경험은 없었거든요. 그런데 그런 현상이 일어나는 게 참 신기했어요. '아무도 없지만 우리가 있다, 유저들이 있다'고 소리치기 시작했던 거죠.



<그림 2-9> 국회의장에 전하는 국민의 편지

그 때 저희는 시민들의 의견을 국회의장에게 바로 전달하는 플랫폼을 또 하나 만들었어요. 정부에서 이야기 하는 거 말고 실제로 국민들이 어떻게 생각하고 있는지 직접 조사를 벌인 건데, 총 14만 명이 들어왔습니다. '이게 왜 계속돼야 하는지, 뭐가 중요한지'를 물어봤던 거죠.

12일 동안 사이트에 전체 17만 명이 들어왔고, 기네스북에 최장기록으로 오르기도 했어요. 그 중 3만 8,000명이 자기 의견을 길게 써 줬죠. 시민들이 온라인으로 정치에 참여하는 게 얼마나 긍정적인 효능감을 느끼게 해주는 지 느낀 굉장히 의미 있었던 경험입니다. 짧은 영상 보여드리겠습니다.

시대를 보는 맥락, '하극상'과 '가성비'

앞선 실험들을 통해 저희는 단서를 찾았습니다. 누구는 '중우정치'라고 폄하할지 모르지만, 시민들 입장에선 그동안 얼마나 정보가 공유가 안 됐었는지 말입니다. 사실 법안은 국회 사이트 가서도 찾아보기 어렵거든요. 단어는 또 얼마나 어려워요. '그걸 누가 풀어 줄 채널만 있다면, 시민들의 역량을 배

양하는 데 문제가 없다. 그리고 그런 게 주어진다면 더 좋은 판단도 할 수 있다'란 생각을 하게 됩니다.

저희 밀레니얼 세대들은 사실 모든 프레임이 '가성비' 프레임이예요. 뉴스를 통해 사회를 지각하게 되는 단서가 IMF 였죠. 뉴스를 봤을 때, '우리 사회나 주변에 문제가 많네' 라고 처음 느낀 게 IMF 였죠. 그 전까지는 뉴스를 봐도 뭐가 뭔지 몰랐어요. 그렇기 때문에 저희가 보는 모든 프레임은 가성비, 경제 프레임이에요. 사랑도 연애도 진로도 다. 그런데 이제 와서 '욜로(YOLO)' 이야기 하는 거죠. 욜로도 저희한테 소비될 때는 경제적으로 소비되요. '이왕 사는 거 지금 써! 행복감을 돈 주고 사' 뭐 이런 거잖아요? 전혀 다른 프레임이거든요. 그런데 요즘 친구들은 어떨까요. 이 친구들은 처음으로 사회를 인지하게 되는 시기가 광화문이에요. 광화문. 우리가 IMF로 사회를 느낄 때와 광화문에서 또는 자기가 온라인에서 '대통령을 내려 보내' 라고 외친 경험은 전혀 다른 맥락이에요.

'데모크라시(Democracy)'라는 단어, 민주주의라는 말은 어떻게 우리나라에 왔을까요? 조선 말 일제강점기 때, 일본에서 넘어왔어요. 그럼 데모크라시를 뭐라고 불렀을까요? 우리는 민주'주의'인데 '~ism'이라고 안 하고 왜 '~cracy'라고 하는 지 들어보셨나요? 'ism'은 뭐죠? 무슨 '주의'죠. 그런데 왜 민주주의는 왜 'ism'을 안 붙이고 'cracy'라고 붙일까요? 제가 궁금해서 찾아봤거든요. 굉장히 힘들게 찾았는데, 'ism'은 보이지 않는 것을 추구하는 사상일 때 쓰이고, 'cracy'(통치한다)는 이미 일어난 현상을 규정하는 용어에요. 그럼 민주주의는 '민주주의'가 아니라, '민주현상'이어야 되는 거죠. 그러니까 민주주의는 누가 만든 게 아니고 '지나다 보니까 누가 만든 것 같아. 보니까 그게 민주주의였던 것 같아' 이런 느낌인 거거든요. 민주주의는 존재했던 현상을 후대에 '이건 cracy다' 라고 규정한 건데, 우리는 왜 데모크라시를 '민주주의'라고 이야기 할까요. 그로인해 엄청난 이데올로기 논란도 일었잖아요. '코뮤니즘(Communism)'대 '데모크라시(Democracy)' 논쟁 말입니다.

민주주의를 처음 번역했을 때, '하극상'이라고 불렀다고 해요. 지금과 전혀 다른 맥락이죠. '어디 감히 노비가 나에게 반말을!', '어디 감히 여성이 남자에게 의견을!', '어디 감히 어린애가 나에게 의견을!' 했던 겁니다. 당시엔 민주주의가 말도 안 되는 현상이었던 거죠. 이처럼 말도 안 되게 민주주의를

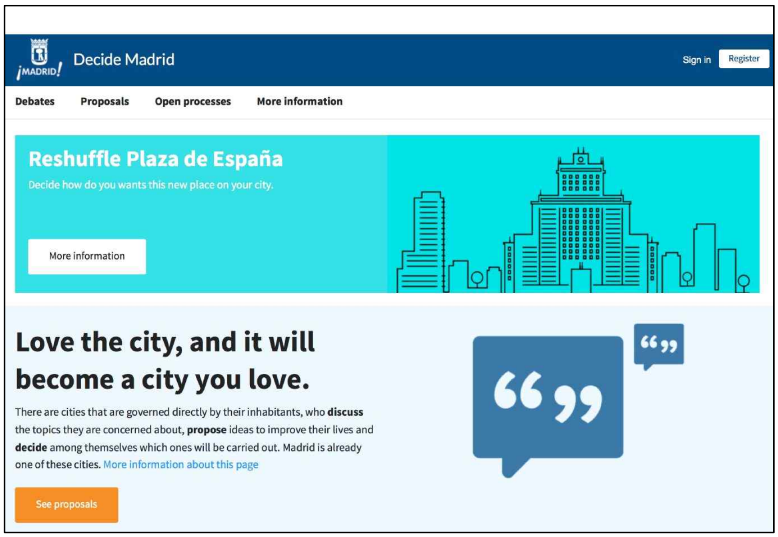
변역했다니까요. 그런데 지금 우리가 '민주주의는 하극상이야' 라고 하면 말이 될까요?(웃음) 안 되잖아요. 전혀 맥락이 다른 세상에 살고 있죠. 그런데 역사나 기술 발전의 간격은 굉장히 갈수록 짧아지고 있잖아요. 그렇기 때문에 지금 이 시대 간극과, 우리와 미래세대의 간극도 사실은 그만큼 벌어져 있을 거라고 생각해요. 변화의 속도가 더 빠르기 때문에. 이런 맥락 속에서 와글은 '과연 우리는 어떻게 일상 속에서 대화하고 소통해야 될까', '거기에 가치중립적인 기술이 얼마나 도움이 될 수 있을까'를 고민하고 있습니다.

온라인 직접 참여로 법 개정도

<그림 2-10> 영국 비영리 싱크탱크 네스타(Nesta)가 만든 '2025 지방정부 상상도'

이건 2025년 지방정부 상상도 입니다. '네스타'(NESTA)라는 영국의 유명한 비영리 연구기관에서 '2025년에 과연 지방정부가 어떻게 일할 것인가?'에 대해 다룬 내용인데, 그 당시 '앱을 통해 시민들이 행정에 참여하고 결정할 것이다'라고 언급해서 어마어마한 이슈가 됐어요. 그런데 2017년 현재 다 하고 있잖아요. 2025년에 될 거라고 봤는데, 1년 만에 그걸 다 하고 있는 거예요. 사실 그걸 조사할 때부터 어딘가에서 다 하고 있었고 시도와 실험이 있었을 텐데 연결이 잘 안 된 거죠. 지금 말한 'connected citizen'이 생겨서 '시민

참여가 확대될 거다’ 예상했던 게 굉장히 짧아지고 있는 겁니다.



<그림 2-11> 스페인 행정 참여 플랫폼 ‘디사이드 마드리드’

실제로 스페인 마드리드에서는 ‘디사이드 마드리드’라고 ‘마드리드를 직접 결정해라. 네가 도시를 사랑하면 도시도 너를 사랑할거다’라고 해서 시민이 적극적으로 행정에 참여할 수 있는 플랫폼이 만들어졌습니다. 이걸 만든 개발자가 파블로 소토라는 사람인데 나중에 정치까지 진출해요. 왜냐하면 그전 시장과 행정공무원들이 220억 원의 예산을 들여 '소통하는 플랫폼을 만들겠다' 했었는데, 관료제로 인한 행정의 비효율 때문에 계속 못했거든요. 그는 시민들을 일일이 만나며 리서치를 하고 욕구를 파악해 1년 반 만에 1억 원을 들여 플랫폼을 만듭니다. 직접 시민들을 만나면서 무엇이 필요하고 무엇이 문제이고 무엇이 힘든지 알게 되면서 결국 정치에 뛰어들기로 결심합니다. 시의원 당선이 된 겁니다. 그 뒤로 시민들이 자유롭게 '광화문 1번가' 같은 정책 제안 온라인 플랫폼들을 광역 단위에서 더 쉽고 빠르게 만들기 시작했습니다. 벌써 4년이 됐네요.

이번엔 핀란드 사례를 소개해드리겠습니다. 현지에서 음주운전 사고가 일어나 어린 아이가 사망했어요. 당시 가해자는 술을 많이 마셨는데 짧은 거리를 운전하다 사고를 냈다는 이유로 형량을 1~2년 밖에 안 받았죠. 그런데 핀

란드 형법은 음주운전에 대한 처벌 기준이 운전 거리에 비례해 이뤄지도록 돼 있던 거예요. 음주운전으로 내 딸을 죽인 사람이 1~2년 밖에 형을 안 받는다고 하면 부모 입장에서는 얼마나 가슴이 미어터지겠어요. 그러자 사람들이 트위터 등 온라인을 통해서 법 개정운동을 합니다. '아예 더 처벌해야 해. 사람이 죽었는데 몇 미터밖에 안 갔다고 그걸 처벌을 안 하냐. 바꿔야 된다'고 한 거죠.

<그림 2-12> 각국의 시민 참여 플랫폼

하지만 처음에는 잘 안 됐어요. SNS가 만능은 아니잖아요. 그러자 이 사안에 관심을 가진 한 친구가 플랫폼을 만들어서 법 개정을 위한 온라인 청원에 참여할 사람들을 모으기 시작합니다. 이후 개정안을 의회에 제안했고 결국 통과됩니다. 움직임은 여기서 그치지 않았습니다. '법이 완벽할 수 없다. 사회 흐름에 맞게 즉각적으로 변화할 수 있도록 시민들의 의견을 매번 듣고 의회가 한 번은 검토할 수 있도록 하자. 만약 온라인에서 법 개정에 공감하는 시

민들이 국민의 2%가 넘으면 의회에서 최소 한 번이라도 검토하게 하자'는 목소리가 커져 결국 해당 내용을 담아 헌법을 개정하기까지 이릅니다.

헌법을 바꾼 플랫폼이 바로 여러분도 한 번쯤은 들어보셨을, '오픈 미니스트리' 입니다. '오픈 미니스트리'는 다양한 시민들의 법이나 정책에 대해 의견을 올리면, 그걸 매니페스토들이 변호사 등 전문가의 자문을 받아 법의 언어로 바꿔주고 이에 공감하는 일반 유저들이 지지 캠페인을 하도록 하는 온라인 플랫폼 입니다. 국민의 2%가 모이면 법안이 자동으로 회부되도록 합니다. 이 플랫폼을 통해 총 3가지 법이 통과됐는데, 하나는 '음주운전 처벌법', 두 번째는 '동성애 찬성법'이예요. 그런데 바로 몇 달 뒤에 '동성애 반대법'이 올라왔어요. 법과 제도에 대한 사람들의 생각에 법도 빨리빨리 따라가야 된다는 인식이 반영된 것이죠. 또 그것이 집단지성의 결과로 이뤄졌고요.

제가 미래학을 공부하고 있는데, 핀란드는 의회 내 '미래세대위원회'라는 기구를 두고 모든 법을 통과시킬 때 반드시 이 위원회 심의를 통과하게 했습니다. 미래 세대들이 받는 피해가 무엇인지 점검하고 넘어가야 그 법이 통과될 수 있는 겁니다. 그 정도로 핀란드 의회가 깨어 있습니다. 시민 참여를 위한 채널들도 많고 실험도 굉장히 많이 하고 있습니다. IT 강국인 우리나라도 기술과 제도 사이에서 어떻게 더 쉽게 시민의 정치 참여 폭을 넓힐 수 있을지 생각해야 합니다.

나와 같은 성향의 정치인을 찾아준다?

저는 직접민주주의를 옹호하지는 않습니다. 우리는 대표적으로 그리스를 이야기하지만, 사실 그때도 직접민주주의는 아니었거든요. 왜냐하면 여성은 배제됐고, 시민으로 규정된 사람들만 법안에 참여할 수 있었기 때문에 모두가 참여했다고 볼 수 없었죠. 그 때 직접민주주의가 가능했던 건 인구가 적었기 때문입니다. 이후 인구가 늘자 '대의제가 대안'이라고 믿기 시작하다, 최근 SNS 등 여러 채널들이 생기면서 '이제 직접 민주주의도 가능하다'는 가설이 다시 생긴 것이죠.

저는 직접민주주의가 100% 옳다고 보지는 않습니다. 직접민주주의와 대의민주주의 사이에서 숙의를 어떻게 달성할 것인가가 더 중요한 문제입니다. 제가 미국 친구들과 이야기해도 직접 민주주의 옹호하던 친구들도 요즘엔 다

반대해요. 왜? 직접적인 참여의 결과가 트럼프를 당선시켰고, 브렉시트를 결정했거든요.

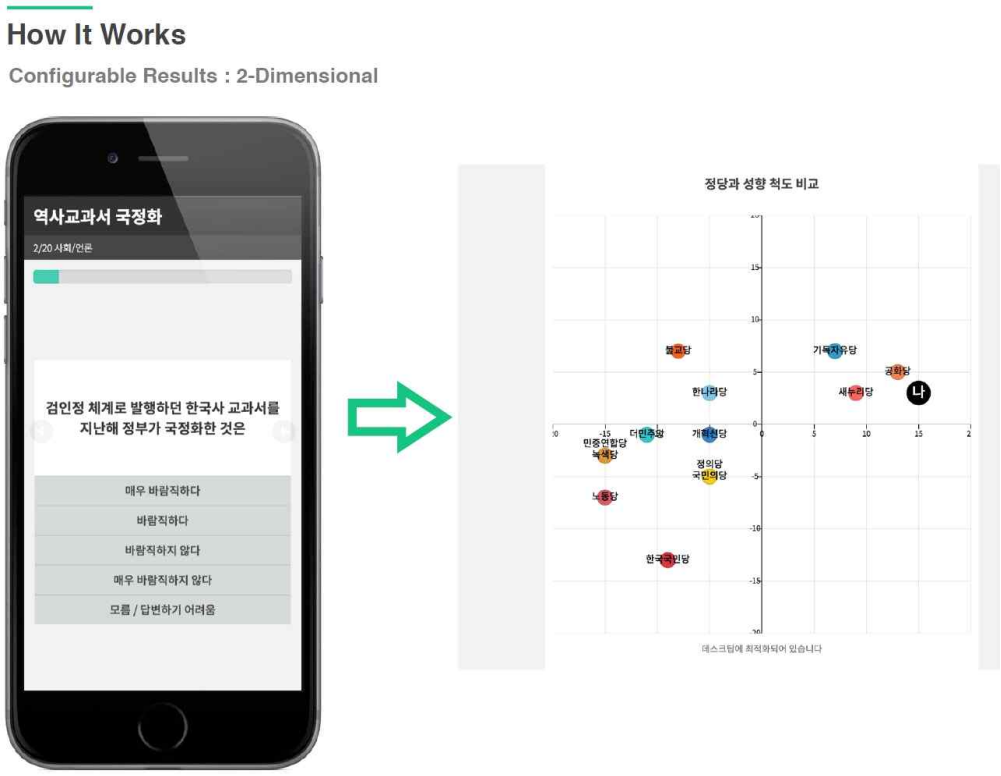
결국 '결과 보다 숙의를 어떻게 만들어 낼 거냐', '기술적으로 어떻게 도와줄 수 있을 거냐' 라는 고민을 하며 최대한 숙의를 달성하기 위해 여러 시도를 하고 있는 겁니다. 저희가 추구하고 있는 건, '시민이 정치의 주인공이 되어야 한다'는 점입니다. 그래서 저희는 이것을 '아트(A·R·T) 민주주의'라고 이야기 합니다. 3가지 키워드로 구성돼 있죠. 책임지고(Accountable), 이야기하면 반응하고(Reaponsive), 투명하게(Transparent) 공유가 되는 것 말입니다. 저희가 여러 활동들을 하고 있는데, 요즘 친구들은 정당을 잘 몰라요. 예전관심을 갖지도 않고요,.

그래서 자기 정치 성향을 테스트 하는 프로그램을 만들었습니다. 영국에서 시작했는데 'VAA'라고 해요. 투표자 어드바이스 어플리케이션(Voter Advise Application)이라고 하는데, 공약에 대한 전체적인 정보를 잘 알려주는 응용 프로그램입니다.

<그림 2-13> 와글의 'A.R.T. 민주주의'

실제 국회에서 법안을 표결할 때 정치인들이 '터치스크린'으로 하거든요. 그걸 저희가 똑 같이 만들어 놓은 거예요. '테러방지법'의 경우, 제목만 보면 속임수 일 수 있으니 이걸 '찬성하는 입장은 무엇이고, 반대하는 건 이런 입장이야. 너는 어떻게 생각해?'라고 물어보는 거죠. 스무고개를 넘으면 자기랑 제일 비슷한 성향의 정치인을 알고리즘으로 뽑아주는 거예요. 그런데 내 성향이 경제적 보수로 나오면 '말도 안 돼. 내가 보수라고?' 하는 반응이 나오겠죠. 스스로를 잘 몰랐을 테니까. 왜냐하면 정책으로만 보면 (자신의 성향을)잘 모르거든요. 우리가 진보 보수 이야기 하지만 그 스펙트럼이 얼마나 넓습니까. 사람들이 VAA 진단 결과 특정 정치인이 나오면 '누구지?' 하면서 처음으로 찾아보게 되는 거예요. 그러면서 정치와 정치인에 관심을 갖는 거죠. 그런 시스템을 만든 거죠.

국회의원과 유권자 간 정책 소개팅



<그림 2-14> 와글의 정당 성향 분석 플랫폼 'P!NG'

두 번째로 했던 작업은 'P!NG'이라는 거예요. '핑'(P!NG)은 음파탐지기를 뜻해요. 소리를 '핑'하고 쏜 뒤 반사 되서 돌아오는 거리를 재거든요. 저희가 각 정당의 정치 성향이 어떤지 재보자 하는 의미로 만들었습니다. 먼저 언론사랑 정당에 정보공개 요청을 해서 특정 국회의원들이 속한 정당들의 정치성향, 공약 현황, 사회 현안, 예를 들면 '도곡동 사저 논란 등에 대해 어떻게 생각하는지'를 정당별로 입장을 다 받아놔요. 그러면 유저들이 똑같은 질문에 입장을 밝히는 식으로 참여하고 이후 서로 매칭을 시켜주는 거예요. 그래서 어느 당과 가까운지를 퍼센티지로 보여주는 거예요. 분포로. 4분면에서 정당 성향 척도를 보여주는 거죠.

저희가 테스트 했을 때 16개의 정당들이 존재했어요. 물론 5~6개 빼고는 저희가 모르는 정당들이었죠. 그런데 이 5~6개 정당마저도 4분면에서 다 안

보이더라고요. 왜? 정당 간 정책들이 다 똑같아 서로 겹쳐 있었기 때문이죠. 색깔만 다르지 내용물은 똑 같다는 거거든요. 정책이 다 똑같은 거예요. 어떤 정책들은 새누리당과 민주당이 같고, 또 민주당과 정의당이 서로 같은 게 많으니 겹쳐서 나왔던 거죠. 제가 처음 이걸 만들 때 23만명이 참여 했는데, 지금은 60만 명이 넘었습니다.

그 중 특히 재밌는 게 중장년층이 테스트를 하면 결과를 보고 '나는 역시 새누리야'하면서 끝내는 반면, 요즘 친구들, 특히 접속자 중 73%를 차지하는 35세 이하 젊은 사람들은 테스트를 할 때마다 매번 정치성향이 다르게 나와요. 그만큼 유동적이라는 거죠. 자기 현안에 대해서 금방금방 입장을 바꿀 수 있다는 거고요. 이렇게 심리테스트처럼 해야 사람들이 정치에 관심 갖고 정책을 들여다봅니다. '책 읽고, 국회 사무처에서 다운받으면 자료에 나와' 이렇게 말하면 누가 읽어보겠어요. '뭔가 게임처럼 재밌게 해줘야 되지 않을까'란 생각에서 이런 플랫폼을 만들고 있는 겁니다.

그 다음 '이제 법을 좀 만들어볼까' 해서 저희가 내놓은 게 '국회톡톡' 입니다. 국회톡톡은 핀란드의 '오픈미니스트리'에서 영감을 받았는데요. 저희가 오픈미니스트리처럼 헌법을 개정시킬 수는 없어서, 해당 이슈에 관심이 있을 만한 국회의원을 찾아 유저들과 연결해주고 있습니다. 국회의원과 소개팅해주는 어플 같은 거죠. 특정 법안의 이슈가 들어오면 그 이슈에 대한 소개팅 대상자들, 즉 국회의원들을 나열합니다. 아직은 국회의원 대부분이 모른 척 하는데, 그 중에서도 '이 법안 중요하니 나 참여할게'하는 의원실에서는 저희한테 연락을 줍니다. 그러면 저희는 천정배, 남인순 '찬성', 반대하는 의원이 있으면 '누구' 하며 다 걸어줍니다. 물론 반대는 거의 없죠.

저희가 가장 안 좋게 생각하는 건 무응답이에요. '시민들이 이야기하는데 모른 척 해?' 라는 생각에 무응답을 먼저 앞에 띄워줘요. '누구누구 모른 척 했어요' 하고. 그리고 찬성, 반대를 보여줍니다. 거절했다고 해도 자기 소신이 있는 거잖아요. 반대하면 소명서를 내요. 저희가 그것도 시민들에게 공유를 하죠. 1,000명 넘게 매칭이 되면 그대로 저희가 국회 상임위, 환노위 국방위 등 각 이슈에 맞게 의원들 불러와서 소개팅 주선을 시켜주고요. 아까 '오픈미니스트리'에서 법안을 따로 제정한다고 했잖아요. 그것처럼 3단계 과정을 개설해서 이 법안이 필요하다고 생각하는 사람들과 국회의원들 간 공청회 자리

를 만들어서 실제 법안을 통과시키는 작업을 하고 있어요. 물론 저희가 실제 법을 통과 시키지는 못하죠. 다만 저희는 매칭해 주는 것만으로도 굉장히 큰 의미가 있다고 생각하는 거예요.

<그림 2-15> 와글의 '국회 톡톡' 플랫폼

대표적인 이슈가 '15세 미만 어린이 병원비 보장법'이예요. 국민건강보험공단인가요. 거기가 흑자가 어마어마해서 그 예산의 20%인가, 2%만 써도 15세 미만 어린이 병원비를 보장할 수 있는데 안 쓰는 거예요. 왜? 법규가 없기 때문에. 그러니까 자꾸 연금을 이상한 데 다 써버리는 거잖아요. '그럴 바에는 이렇게 쓰자'라고 제안하는 거죠. 국회의원들은 이런 사실조차 몰라요. 국회의원이 300명, 행정부 5급 이상이 5만 명인데, 국정감사 아무리 해도 이슈들을 다 못 찾거든요. 어떤 이슈가 숨어 있는지 알 수 없는 거죠.

그럼 어떨 때 정보를 갖다 주느냐. 국정감사 할 때 입니다. 원래는 정보공개청구 해서 힘들게 얻어야 하는 정보인데 말이죠. 그 정보들만 잘 공유해줘도 이슈가 많거든요. '어린이 병원비 보장법'도 병원비를 힘들게 벌던 어머니들이 '이걸 왜 보장해주지 않는 거야' 하며 불만을 갖고, 자기 정치 문제로 인식하며 시작됐죠. 엄청난 의지와 열정으로 그 정보들을 찾고 이슈를 찾아 연대하는 과정에서 국회톡톡에 제안하고 이 이슈에 관심 있는 국회의원들을 만나게 된 것입니다.

국회의원들? 그전에는 그렇게 흑자가 크게 나고 있는지 아무도 몰랐어요. 왜냐하면 병원비 지출 내역은 보건복지부에서 나올 것이고, 실제 연금 관리하고 있는 또 다른 참여 부서들도 칸막이 행정 때문에 관련 정보들의 출처가 다 다릅니다. 시민단체 등에서 알아서 저희 쪽에 주면, 원래 안 받던 국회의원들도 '1,000명이 넘게 요구하고 있다' 그러면 받는 거예요. 유명한 시민단체를 거론해도 안 받았었는데, '1,000명이 넘는 시민들이 원하고 있어요' 하니까 받더라니까요. 그렇게 귀 기울일 이슈들을 만들어주는 거죠.

지금 입법안 3개가 논의 과정에 있습니다. 그 중 하나는 본회의까지 통과했는데, 그게 '신입사원 연차보장법'이에요. 제 친구들은 대리 아니면 과장인데, 그 친구들 1년 차에 휴가 한 번도 못써요. 그런데 복지는 좋죠. 물론 마음먹으면 쓸 수 있는데, 눈치 보여서 못 쓰는 거잖아요. 그런데 쓰고 싶은 사람들, 중소기업 직원들은 쓰고 싶은 대도 못 써요. 왜? 정부 근로기준법이 다음 해에서 당겨쓰게 돼 있기 때문에 안 된다는 거죠. 저도 그걸 몰랐어요. 왜냐하면 저도 그나마 (원하면 연차를 쓸 수 있는)좋은 환경에서 일 해왔던 거예요. 그게 안 되는 사람이 굉장히 많았던 거죠.

저는 청년들이 더 피해를 볼 거라 생각했는데, 막상 이 이슈가 뜨니까 크게 공감했던 사람들이 청년들이 아니고 엄마들이었어요. 왜냐하면 이들은 '경력단절여성'으로 분류 되고, 경력이 있어도 애 낳고 돌아오면 신입사원으로 분류가 되는 거예요. 휴가를 놀려고 쓰나요? 아이가 아프니까 쓰는 거지. 이 이슈로 공청회 하는데 엄마들은 다 울고, 참석한 의원도 본인이 육아 경험을 떠올리며 울었죠. 국회의원들이 일상에서 경험하지 않는 이상은 잘 몰라요. 반면 이익 집단의 이야기는 잘 들어주죠. 예를 들면 국회의원실에 바로 찾아갈 수 있는 사람들, 대한의사협의회라고 강변북로 가다가 어마어마하게 큰

건물 있던데, 협회 관계자들 국회의원실 가서 어느 의원 독대하겠다고 하면 할 수 있잖아요. 그런데 이런 사각지대에 있는 법들은 시민들이 연대해서 요청하고 자리가 마련되지 않는 이상은 통과되기 어렵다는 거죠.

온·오프 공간이 민주주의 플랫폼

<그림 2-16> '시국돌파 대잔치' 홈페이지

온라인을 통해 입법 활동을 했다면 이제는 일상에서 실천을 해야겠죠? 저희가 했던 대표적인 작업이 '국민의 뜻이 우주의 뜻이다'란 제목의 사이트입니다(www.cosmospower.net). 국정농단 사태가 벌어지고 광화문 촛불이 한창일 때 이 사이트를 만들고 오프라인 모임도 가졌습니다. 과연 현 시국을 어떻게 생각하는지 전문가를 불러 이야기를 듣고, 구글독스 만든 것처럼 박근혜를 대통령 만드는 데 일조했던 사람들의 명단을 담은 '부역자 인명사전'도 만들기 시작했어요. '적폐를 제대로 청산하기 위해서 아카이빙을 해야 된다'라는 생각에서. 정권이 또 바뀌면 여기저기 붙었다 할 테니까요. 인명사전이 만들어지자 이후 네이버 백과사전 만든 팀이 붙어서 위키피디아 형식으로 구현했죠.

여기에 힘을 얻어서 청년들이 모이는 오프라인 행사를 조직했습니다. 일상의 민주주의와 정치에 관심이 고조됐는데, 도트(점)인 청년들은 어떻게 해야 할지 모르잖아요. 시위 나가자니 친구도 없는 것 같고. 그래서 자리를 만들었습니다. 서로가 모여 어떻게 생각하는지 일상의 이야기, 일상 민주주의, 나의 정치적 입장이나 목적, 차별 등을 이야기 할 수 있는 기회를 만들었거든요. 당시 한 친구의 이야기에 제가 깊은 인상 받았는데요, 짧은 영상을 하나 보여드리겠습니다.

1년 전인데, 저 때만해도 정치라는 걸 입 밖으로 이야기 할 수 있는 자리가 사실 없었어요. 왜냐하면 저만해도 학교에선 절대 정치 이야기를 못했어요. 그놈의 '정치적 중립성'을 매우 강조하기 때문에 말입니다. 그러다 갑자기 스무 살 되면 '너흰 왜 투표 안 해?', '정치 참여 왜 안 해?' 이렇게 묻는데, 사실 뭐 알아야 투표를 하죠. 그런 시대였는데, 국정농단 사태 이후 국민적 분노 때문에 한 방에 바뀐 거잖아요. 민주주의를 오늘 이 시간처럼 공부하고 있는 거고요. 이렇게 세상이 변하고 있는 거죠. 그동안 저희가 플랫폼이라고 하면 '온라인'을 보통 생각하는데, 현장도 엄연한 플랫폼이었던 거예요.

<그림 2-17> '박근혜 게이트' 베타버전 사이트

플랫폼을 말할 때 보통 기찻길 역을 떠올리잖아요. 기차역에 나 혼자 와 다른 사람을 처음 만나듯, 무엇에 공감하는 사람들이 특정 공간에 각자 와서 공유하는 과정이라고 보는 거죠. 어쨌든 그렇게 돼서 모임이 서울, 대전, 전주 등 전국으로 퍼져나갔어요. 플랫폼이 온·오프라인으로 결합될 수 있다는 생각을 실현했던 겁니다.

그 뒤로 '박근혜 부역자 인명사전'을 포털로 만들어서 사람들이 이슈를 각각 어떻게 생각하는지 객관적으

로 잘 기록해 놓았습니다. 실시간 여론조사를 하고 이슈를 띄워 주기도하고요. 또 사람들 모이는 장소에서 시국선언이 엄청 많았잖아요. 그때 워딩을 분석해서 사람들이 무엇을 중시하는지 데이터로 보여주기도 했고, 그 뒤로 '박근핵 닷컴' 사이트가 나왔을 때 저희가 채널을 연결해주기도 했어요.

물론 실패한 것도 많습니다. 하나 꼽자면 '온라인 시민의회'에요. 당시 대통령 탄핵 이후 (절차나 방법에 관한)뭐가 없으니까. 물론 광화문에 나가서 외치는 직접적인 행동은 있죠. 그런데 '어떤 메시지를 어떻게 반영시킬 것인가'에 대한 숙의는 없었던 거거든요. 저희가 그것을 플랫폼으로 만들어보려고 온라인 시민의회를 만들었는데, 엄청 얻어 터졌습니다.

사회는 우리에게 얼마나 안정감을 주고 있나

미국 실리콘밸리에서 성공하는 조직들을 조사해봤더니 가장 중요한 것은 '함께 하는 사람들의 힘'이라고 이야기해요. 그런데 그걸 일상의 민주주의에서 어떻게 경험하게 할 것이냐. 저 같은 경우는 취업 현장에 가기 보다는 시민들과 한번 만들어 봤던 작은 성취를 공유했던 게 어린 시절 큰 경험이었는데, 요즘 친구들에게도 이런 기회가 과연 얼마나 주어지고 있을지, 그런 걸 우리는 만들고나 있을지 의문입니다. 저는 이게 옥신각신하는 사회 속에서 반드시 필요한 '여백'이라고 생각하거든요. '공적인 여백'. 우리는 너무 다 채우려고 하는 것 같아요. 자존감이 없는 것도 문제이지만, 자아가 넘치거든요. 요즘 친구들 인스타그램만 봐도 그래요. 그 사이에서 어떻게 그 여백을 만들 것이냐. 정말 중요한 건 잊고 있는데 말이에요. 가장 중요한 걸 어떻게 채워나갈 것이냐. 저는 그게 '안정감'이라고 생각해요. 안정감이 사실 우리세대는 물론 다음세대에도 중요하죠.

이솝우화를 하나 말씀드릴게요. '세 마리 황소와 사자'라는 제목인데, 황소 세 마리가 무리지어 있으니 사자가 공격을 못하는 거예요. 그런데 사자가 황소들을 이간질하기 시작하죠. 'A황소야. B황소가 네 뿔이 못생겼대' 하는 식으로요. 그렇게 틈을 벌려 황소가 하나씩 떨어지면 사자가 한 마리씩 잡아먹죠. 우리사회엔 무리를 이간질 시키는 사자가 너무 많은 거예요. 우리가 정말 중요하게 생각해야 하는 것들에 시선을 둘 수 없게 만드는 요소가 많기 때문에, 그렇다면 '우리가 함께하는 힘, 여백, 안정감을 어떻게 느끼게 해줄 것이

냐' 하는 고민이 들게 되죠.

우리는 이 사이(사회의 여백)를 더 많이 만들어야한다

iDea + 조직화 & 실행력 + 함께하는 사람들의 힘 + 리더쉽

<그림 2-18> '함께하는 사람들의 힘'을 위한 우리사회 여백

영문으로 쓰인 역사서 중 가장 오래된 게 호모데우스의 책입니다. 그 책에 '300'이야기가 나오잖아요. 물론 승자의 역사이긴 한데, '소수의 사람들이 어떻게 10만 대군에 맞서서 몇 년간 버텼지?' 하고 보니까, 맥락을 생각해보면 공동체가 작지만 강하게 버텨낼 수 있었던 건 바로 '안전'이었어요. 전열에서 전쟁하다 보면 다칠 수도 있고 창이 부러질 수도 있잖아요. 창을 잃어버리든 투구를 날려버리든 다 용서가 됐거든요. 그런데 방패를 잃어버리잖아요? 그럼 시민권을 박탈시켜버렸어요. 재미있는 인사이트죠. 방패는 나 혼자의 것이 아니라, 우리 모두의 전열을 지키기 위한 중요한 도구라고 생각했기 때문에 시민권까지 박탈시켜 버린 겁니다. 그 정도로 안전을 중요하게 생각했던 거예요. 저는 이제 특히 일상 민주주의 이야기할 때, 집단의 리더들이 함께 하는 사람들에게 '얼마나 안정감을 주고 있느냐'가 일상 민주주의 실천에 굉장히 중요하다고 생각하고요.

와글에서 다양한 시도들을 하고 있지만, 사실은 저희도 조직적으로는 세대가 섞여 있어요. 많게는 대표님이 저희 어머니 또래이고 아래로는 22살까지 있거든요. 이 안에서 구성원들이 갖고 있는 민주주의에 대한 기대가 클 거 아니에요. 민주주의를 추구하는 회사라고 하니까. 그런데 우리 내부는 또 다른 거거든요. 우린 공과 사를 구분해본 경험도 없고요. 다들 '(공사를) 구분하

라고 하는데 뭘 알아야 구분을 하지' 라는 생각만 들죠. 특히 요즘 젠더 문제를 비롯해 이슈들이 정말 많거든요. 그래서 안정감을 주기 위해 제가 중요하다고 생각하는 건 '팔로우십(Followship)' 입니다. 요즘 저는 리더십이라는 단어를 잘 안 써요. 영상을 하나 더 보시죠.

변화를 만드는 시작 '첫 번째 동조자'

<그림 2-19> 발언하는 참석자

한명이 미친 사람처럼 춤추기 시작하죠. 그러다가 누군가 용기 내어 그 사람을 따라 춤을 춥니다. 그리고 그 사람이 또 자기 친구를 불러 춤을 춥니다. 이제 춤추는 사람이 세 명이 됐어요. 보통 우리가 3인 이상의 구성원이 만들어진 조직체를 사회라고 하잖아요? 이곳은 소위 말해 미친 사람들의 사회가 되어버린 겁니다. 여기서부터 모멘텀이 만들어지는 거예요. 그 뒤부터는 춤에 참여하는 속도가 매우 빨라지거든요. 결국엔 그 자리에 있는 수 백 명의 사람들이 모두 춤을 추게 됩니다. 그래서 이 영상의 이름이. 'How to start movement'에요. '어떻게 무브먼트를 만들어 낼 것인가' 했을 때 3명이 모이면 그 다음부터는 사람들이 막 모이기 시작한다는 말이죠. 처음에 혼자 춤추던 사람은 굉장히 불안전 했겠죠. 쪽 팔리고. 그런데 용기 내서 춤을 춘거잖아요. 그리고 두 번째 사람이 오니까 좀 괜찮아졌겠죠.

모두가 춤추는 현상이 일어나면 이제 불안한 사람은 누굴까요. 앉아 있는 사람들이예요. 그랬을 때 '나는 그런 용기를 낼 수 있는 사람인가?' 자문해보는 거예요. 한 사람이 남다른 의견을 내고 색다른 생각을 하고 있을 때, '야 우리 조직에서는 그런 일 안해. 네가 잘 못하고 있는 거야'라는 반응이 나오면, 과연 나는 '그의 의견에 동조할 수 있는 사람인가? 내가 그런 감수성을 갖고 있는 사람인가?' 하고 말입니다.

이 영상에서 또 이야기 하는 건 리더십이 굉장히 미화돼 있다는 겁니다. 우리가 리더를 첫 번째 사람으로 기억하고 있는데, 사실 진짜 리더는 누구냐? 두 번째 사람이에요. 그걸 'First Follower'라고 하는데, First Follower가

진짜 동력을 만들어낼 수 있는 사람이라는 겁니다.

여러분 조직에서 남들이 다 안 된다고 하고 의견을 다 무시할 때, 혹은 약자들의 의견, 다른 의견들에 대해서 내가 정말 공감해서 함께 용기 내 손잡아줄 수 있는 사람인지 질문해보세요. 저는 그것부터가 일상 민주주의의 출발이라고 생각합니다. 와글은 거기에 관한 다양한 실험들을 나름대로 계속하고 있는 것이고요. 물론 내부적으로도 힘든 경우가 많죠. 저희도 남들이 인정해주는 것과 저희가 추구하는 것이 다를 때 많죠. 하지만 '얼마나 더 투명하게 공유하고 구성원들이 이야기할 수 있도록 안전한 대화의 환경을 만들어줄 것이냐' 그게 저는 일상 민주주의에 중요하다고 생각합니다.

다시 강연의 처음으로 돌아가 '서핑의 기본이 바다를 이해하고 느끼는 것'이었다면, 다음 단계는 '내 몸을 다가오는 파도에 맡겨야 한다'는 것입니다. 새로운 흐름, 변화, 특히 '요즘 친구들 이야기에 내가 얼마나 반응하고 이해하려고 노력하는가?' 하는 적극적 태도겠죠. 요즘 친구들이 생각하는 이슈는 다를 수 있거든요. 좀 더 다양한 환경에 내 몸을 믿고 맡기는 거. 내가 아는 게 다가 아니고, 내가 느끼는 게 다가 아니듯이 변화에 자연스럽게 몸을 맡기는 것이 일상 민주주의의 출발이라고 생각합니다. 이것으로 제 강의를 마치도록 하겠습니다. 감사합니다.

3장. 지역으로부터 꿈틀대는 변화

주민과 정부가 만드는 협치 사례

송창석 수원시정연구원 기획조정본부장

"민주주의는 시민에 의한 권력을 뜻해요. 데모스 크라토스에서 크라토스는 권력을, 데모스는 시민을 말합니다."

-샹탈 무페-

<그림 3-1> 송창석 수원시정연구원 기획조정본부장

반갑습니다. 방금 소개 받은 송창석이라고 합니다. 자료는 미리 공유했는데 혹시 읽어보셨나요? 저는 공직생활을 오래 하고 고충처리권익위원회에서 주로 갈등과 관련된 일을 17년 했어요. 공무원을 만 50세에 관둔 걸 알고, 당시 서울시장 준비 중이던 박원순 서울시장과의 인연 때문에 희망제작소에 합류하게 됐어요. 당시의 희망제작소는 국정원 사찰로 인해서 엄청난 재정위기와 구조조정까지 해야 하는 상황이었습니다. 안국동에서 평창동으로 80여명의 연구 인력을 30명으로 줄이고 임대료 줄이기 위해서 평창동 시골로 사무실도 옮기는 그 시기였어요. 요즘 밝혀지잖아요. 시장으로 당선되어 활동하기

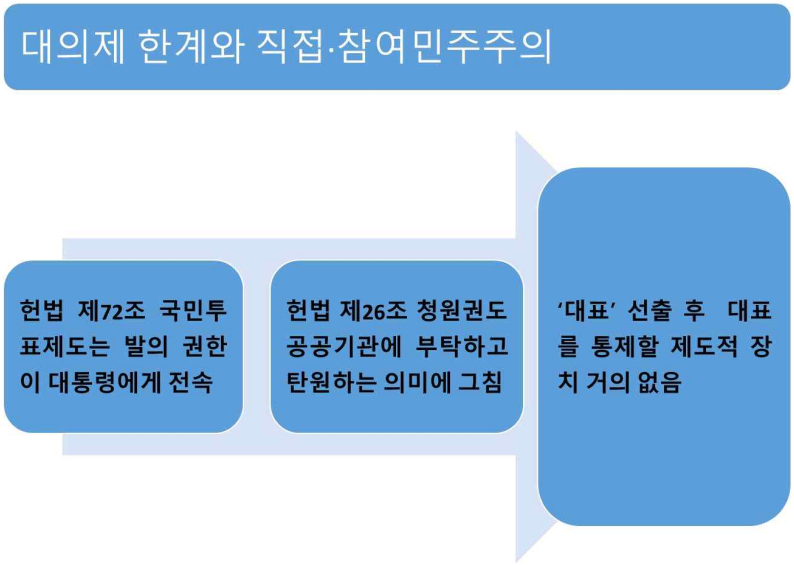
전에도 '박원순 죽이기'가 얼마나 심했었는지요. 희망제작소는 정권이 바뀌고 사찰을 받고, 상임이사 박원순 시장이 출마하면서 이중고를 당한 셈이지요. 보수 단체는 간섭과 규탄을 하고, 서울시와 함께 하던 업무의 연속성도 없어진 상황이었어요. 그나마 지방 선거를 기점으로 지방자치 단체들과 사업과의 연계가 희망이라 여겨 지역과의 협치(거버넌스)를 확대하기 위해 많은 노력을 기울였습니다. 그렇게 4년 6개월 동안 달렸더니 몸이 많이 축나더라고요. 이후 서울연구원으로 옮겼다, 제 고향인 수원의 수원 시정연구원에서 일을 하고 있습니다.

민주주의를 이야기하다

오늘 제가 이야기하고 싶은 주제는 앞서 여러 번의 강의가 진행된 민주주의입니다. 사실 민주주의에 대해 어떻게 이야기를 시작해야 할까가 고민이었습니다. 제가 79학번으로 60년생입니다. 제가 대학생 새내기일 때, 박정희 전 대통령이 시해되고 전두환 군부가 집권해서 여러 가지 사태가 일어났던 해였습니다.

사실, 그 당시 젊은이들이 맨 정신으로 지낸다는 게 엄청 힘이 드는 일이었습니다. 지금의 젊은이들이 상상할 수 있을까요? 학교에 경찰들이 포진해서 골목마다 자리를 차지하고 있고, 대자보를 써 붙이는 일도 할 수가 없는 시절이었습니다. 그 시절의 대학생들, 제 자신에게 민주주의는 오히려 지금보다 아주 명확했어요. '민주 대 반민주' 구도를 무엇보다 명확하게 목도할 수 있었기 때문에 다른 문제들은 크게 다가오지가 않았던 시절입니다. 군부정권에 대한 문제 제기가 가장 힘들었지만 명확성 면에서는 오히려 가장 쉬웠다고 이야기할 수 있을 것 같아요.

지금 상황을 지나고 나서 보면 결국은 '계란으로 바위 깨기'가 아니었나 싶습니다. 그리고 그 당시 많은 분들이 고생을 하면서 저는 그 당시 국가, 헌법에 기초한 권력 구조를 어떻게 가져가야 할까. 요즘 많이 나오는 개헌 논의, 삼권분립 등 거대담론 중심으로 고민했습니다. 그런데 한 30년 지난 이 시점에서 보니까 이젠 바닥에서부터 하는 게 좋겠다. 바꿔 이야기하면 수십 년 동안에 민주주의라고 하는 게, 생활자치, 주민자치가 허물어져 있고 지역 공동체가 다 깨져있는 상태에서 지금은 사실 뿌리가 없는 거예요.



<그림 3-2> 대의제 한계

여러분들 4년에 한 번씩 선거하고 투표해본지 몇 년 됐어요? 이번 대통령 선거 처음 해 봤어요? 연세 있으신 분은 투표 많이 해봤을 거 아니에요. 내가 찍는 사람은 꼭 떨어져요. 그럼 사람이 바뀌면 됩니까? 그래서 예전에 영구정부론, '퍼머넌트 거버먼트(Permanant Government)'라고 해서 국민들이 착각을 하고 있는 겁니다. 우리는 헌정 질서의 민주적인 절차에 따라서 우리가 대통령, 정권도 교체하고 시 군수, 구청장도 교체하는 것 같아서 우리가 바꿔냈어 하는데 천만의 말씀이죠. 그건 착각에 불과할 뿐이라는 거예요. 그 당시 80년도 레이건 대통령 시절에 미국에서 레이건 대통령을 둘러싼 권력의 핵심 부위에 있는 사람이 누가 있는가. 그걸 분석을 한 거예요. 영화배우 출신의 잘생긴 유머도 뛰어난 레이건이란 사람을 대통령으로 해놓고 그 뒤에 숨어서 헤게모니를 유지하는. 그런데 지금도 존재하죠. 누가 국가를, 사회를, 지역을 지배하는가. 아니면 '히든파워'인가 말입니다.

재벌·전문가·지주…민주주의를 둘러싼 권력들

지금의 한국사회를 어떻게 판단하시나요? 문재인 정부가 탄핵 사태이후 출

범하고, 정권이 교체가 이루어졌습니다. 이 상황을 희망적으로 보시나요? 어쩌면, 예전보다는 낫겠지만 정말 근본적으로 바뀔 수 있는 희망이 보시나요?

<그림 3-3> 강연을 듣는 참석자들

촛불 시민들은 우리가 직접 정권을 교체하고 뭔가 바꿨다는 착각하지만, 그 이면에 헤게모니를 여전히 쥐고 있는 집단, 즉 아무리 정권이 교체되어 세상이 바뀐 듯해도 뒤에 숨어서 줄에 매단 꼭두각시 인형은 쉽게 드러나지 않습니다. 처음에는 본인들이 실체를 드러내려 했으나 결국 실패했어요. 미국 자본가 그룹 내에서는. 그래서 '이게 아니구나. 우리가 허수아비나 얼굴마담 세워서 그 뒤에서 헤게모니를 계속 유지해야 한다' 생각한 거죠.

첫 번째, 미국적 상황에서 우리로 따지면 재벌입니다. 구체적으로 다국적 기업, 초국적 기업들, 즉, 초국가적 경쟁력을 가진 기업들을 예로 들 수 있습니다. 군수산업, 농업, 요즘 IT 컴퓨터 관련된 기업들이 많다고 생각하시면 됩니다. 한국의 벡텔사 라고 들어보셨어요? 우리나라 원전 설계와 인천공항서부터 벡텔사라고 하는 회사에서 진행하고 있는데요, 사장, 회장이 국무장관, 국방부장관 출신으로 이루어져 있어요. 미국 레이건 대통령을 둘러싼 핵심 권력을 사례로 들여다보면 초국적, 다국적 기업들은 매출 규모라든지 웬만한

국가를 쿠데타로 전복을 시킨다든지 별의별 이익을 국경을 초월해서 움직이고 있어요. 그 사람들은 아무리 정권이 교체되고 대통령이 바뀌어도 기업의 이익을 대변하기 위해서 헤게모니를 안 놓친다는 거예요. 한국도 비슷해요. 기억하시는지 모르겠지만 국제그룹이라고 예전에 박정희 대통령 시절에 삐딱하게 보였다고 해서 그룹을 해체한 경우도 있고 삼성이 처음으로 기업 총수가 구속되기는 했지만, 사실 거대 다국적기업, 초국적 기업은 뒤에 나타나지 않고 여전히 헤게모니를 쥐고 있다고 보시면 됩니다.

두 번째로 지적할 게 뭐가 있을까요? 변호사, 판사, 검사, 의사 등 전문가 그룹이에요. 이들은 재정적 여유와 인적 네트워크도 쥐고 있죠. 의약분업사태를 사례로 보면, 한의사, 양의사 약사간의 분쟁이었는데, 문제는 이들이 정권이 교체된다 해도 그들만의 네트워크, 돈, 정보력을 가지고 네트워크 내 업종, 기업을 보호하기 위해서 오히려 똘똘 뭉쳐서 살아남게 되는 거죠.

세 번째는 한마디로 지주, 즉 대규모 부동산을 소유한 부동산 재벌층 입니다. 대표적인 예가 미국의 트럼프 대통령입니다. 미국에서 남의 땅을 평생 안 밟고 살 수 있는 계층은 실제로 존재합니다.

제가 국비유학생으로 유학을 다녀왔습니다. 그 당시 온 가족이 가문의 영광으로 생각해서 환송회도 하고, 덕수궁 석조장 앞에서 일가친척들이 모여서 사진을 찍는 등 한바탕 행사를 치렀습니다. 그런데 미국에서 만난 룸메이트가 석조장 앞에서 찍은 사진을 보고, '저게 네 집이냐'고 물어서 '그렇다'며 농담하다 이런 저런 이야기를 하게 되었는데요. 그 친구가 본인의 집이 몇 에이커가 된다는 거예요. 그 때는 가만히 듣고 있다, 나중에 계산해 보니 그 땅 크기가 거의 남한 면적의 반 정도나 돼 깜짝 놀랐습니다. 이런 사람들이 실제로 존재 하더라고요. 미국도 지역으로 갈수록 영향력이 크다고 합니다.

한국의 경우, 지역으로 갈수록 이러한 거대 부동산 재벌들이 실제로 있습니다. 경실련이 출범할 때 이 내용을 거론하기는 했는데요. 한국의 양극화와 불평등은 사람들이 땅에 금을 긋기 시작하면서 발생됐다고 합니다. 한국적 상황에서 좁은 토지에 부동산과 관련된 거대한 손이 움직이는 거죠. 부의 고착화와 세습의 문제가 나타나게 됩니다. 사실 한국에서도 건물주는 앞에 나서지 않고 변호사나 부동산 업자를 내세우죠. 미국은 이게 더 심화된 형태라고 보시면 됩니다. 부동산 소유주가 아까 언급한 다국적, 초국적 기업, 전문

가 그룹과도 연장선상에 있습니다. 대규모 부동산을 소유한 그룹은 자기가 나서지 않고 뒤에서 대리인라든지 상징조작 행위를 진행하기도 합니다.

<그림 3-4> 촛불 혁명 이후에 대한 고민(웹툰)

마지막 집단은 어디일까요? 놀랍게도 범죄 집단입니다. 마피아, 삼합회. 야쿠자 등을 떠올리시면 됩니다. '대부'라는 영화에 보면, 조직의 리더들이 고민을 많이 하는데요, 조직이 마약에 손을 대기 시작하면 정부랑 척을 진다고 해서 고민하는 지점도 언급됩니다. 최근의 영화들은 좀 더 세련된 범죄 집단을 그리는데요. 이 집단이 기업을 내세워 표면적으로 합법적인 척 하는 모습들 떠오르시면 됩니다. 이미 범죄 집단들이 깡패, 양아치 수준이 아니라, 합법적인 세금을 내가면서 변호사와 여러 가지를 가지고 이미 진출해 있습니다. 그들은 정치와의 연계도 암암리에 진행되는데, 이 자금이 정치자금으로 유입되기도 합니다. 정치 자금을 잘못 받으면 코 꿰는 상황이 되는 겁니다.

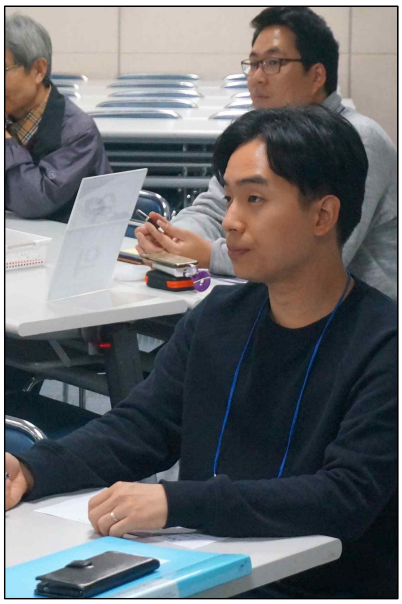
지금까지 언급한 집단들은 우리가 민주주의를 이야기 하면서 근본적으로 변화를 꾀해야 하는 주체들입니다. 사실 문재인 정부가 들어섰다고 하는데 뭔가 희망이 있을까요? 얼마나 노력을 할까요?

민주주의를 제대로 작동하게 하기 위해

정치의 이면에 존재하는 이들의 세력을 이해했으니, 이제 민주주의에 대해 이야기해 봅시다. 여러분은 정치와 민주주의를 어떻게 정의하시나요? 민주주의와 관련해서 정치는 뭐라고 생각하세요? 저는 정치는 규칙, 룰을 만드는 것이라고 생각합니다. 그것이 법률적으로 바꿔 말하면, 규칙을 통해서 하나의 상황에 관련한 문제를 뜯어 고치는, 결국 법령을 고쳐서 제도와 정책을 바꾸는 일련의 활동이라고 생각합니다. 그리고 이런 일련의 활동에 합법적 권위를 부여해주는 것이 국회입니다. 많은 정치 후보자들이 자치단체장이든 국회의원의 자격이 있죠. 각자가 어떤 지점, 상황을 바꾸고 싶은 사람들이라 이해할 수 있을 것 같습니다.

민주주의를 정의하기 전에, 민주주의를 위협하는 근본적인 요소가 무엇인지 먼저 짚어보고자 합니다. 가장 먼저, 최대의 적은 '사찰과 통제' 입니다. 정부가 '사찰 한다'는 것은 상황을, 모든 시민을 관찰하고 통제 한다는 것입니다. 그러면 관찰을 해서 어떻게 통제를 해야 할 것인지 기획하고 실제로 실행한다는 이야기지요.

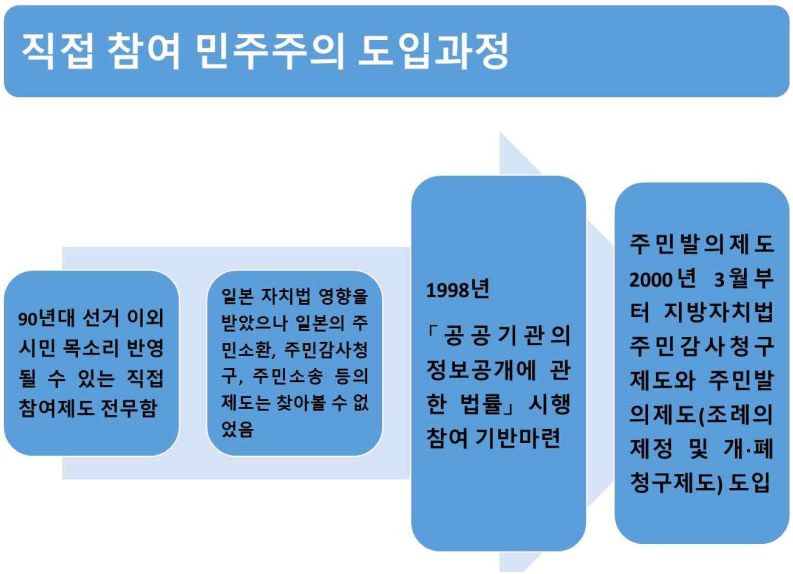
이런 맥락에서 최근 녹색당의 하승수 변호사가 주장하는 것이 선거제도를 바꾸자는 겁니다. 지금의 구조는, 정당별로 정당 득표율과 의석수가 너무 편차가 많이 납니다. 근본적으로 이 문제부터 바꾸지 않으면 안 됩니다. 이 내용은, 만약 50%의 지지를 받으면, 의석수가 50석이 되어야 한다는 주장이라고 이해하시면 되는데요. 대표적으로 독일의 경우, 어떤 상황에도 한 정당이 과반수를 못 갖는 복잡한 구조입니다. 그래서 할 수 없이 연정할 수밖에 없는 형태입니다. 그래서 최근 국회의원들이 연정 이야기를 하신다고 생각하시면 됩니다. 그런데 한국은 정당의 상황이 외부처럼 그렇게 복잡하지가 않습니다. 선거개혁 후 연정을 하지 않으면 안 됩니다. 지방의회를



<그림 3-5> 강연을 듣고 있는 참석자

사례로 들어 설명 드리면 지방의회의 경우, 몇 개 동별로 지방의원 2명을 뽑습니다. 그럼 이 2명은 대부분의 경우, 1당과 2당이 한 의석씩 차지게 되는데, 이 상황에서는 청년이나 진보성향의 정당은 아예 진입을 못 하게 되는 구조가 되어버립니다. 그래서 이 구조를 뜯어 고쳐서 다양한 정당과 새로운 세력이 진출할 수 있도록 하자는 이야기를 하 변호사가 하는 겁니다.

개헌과 더불어 '검찰 수사권 조정' 등 중요한 이슈도 같이 이야기되는데요, 이것은 합의 구조에 대한 이야기라고 이해하시면 됩니다. 현재는, 과반수가 지지하고 합의하면 좋든 싫든 예산이든, 법안이든 국회에서 합법적 권위를 부여해줘야 하는데, 그게 이뤄지지 않고 있습니다. 뜻은 있으되 비틀어지고 왜곡되고 거래를 하면서 바뀌고 이 문제는 바꿔 말하면 대의 정치의 한계점, 문제점이라도 할 수 있습니다.



<그림 3-6> 직접 참여 민주주의 도입과정

또, 주권자로서 행사할 수 있는 투표의 대표성 문제, 선거의 불합리한 부분, 정당지지율과 의석 비율이 엇박자이지요. 지금 헌법에서 국민투표권이 명시되어 있는데요. 대의제의 경우, 박정희 정권에서 헌법 개정 당시 '연성헌법'이 아니라 '경성헌법'이라고 개정이 매우 어려운 구조를 적용했습니다. 그 때

당시만 해도 장기집권자들의 영향력을 저해하기 위해서라고 합니다. 지금 개헌은, 국회 2/3 이상의 의결을 거치고, 헌법안을 통과시킨 후에, 국민투표까지의 과정을 거치고 마지막 국민들이 동의해야지만 헌법이 발효가 되는 구조로 되어 있습니다. 우린 86년 헌법 개정 이후 한 번도 국민 투표를 시도해 본적이 없습니다. 정권 교체가 됐다고 민주주의가 작동하는 것은 아닌 만큼, 결국 사회 내 여러 영역별로 얼마나 정의, 형평성 측면에서 바뀌었는지 봐야 합니다. 또 그걸 추동하는 세력은 얼마나 어디에 있는지도 살펴봐야 합니다.

김제동도 이야기하는 '대의제'

김제동씨가 헌법 강의 하는 거 아시나요? 그 분 강의의 핵심은, 민주국가의 주권은 국민에게 있다는 것입니다. 잠깐 언급했지만, 대의제의 잘못된 지점을 바꾸지 않고서는 민주주의가 제대로 작동하기가 어렵다고 봅니다. 대의제는 우리가 한 자리에 모일 수 없으니까 대표를 대신 선출하는 건데, 이게 절대왕정이 무너지고 의회를 구성했을 때 그 당시 의원들은 일반 민중들보다는 뭐라도 낫다고 하는 탁월성의 원리가 전제가 된 거라고 보시면 됩니다. '우리보다 전문성이 있거나 낫겠지'라고 생각하는 거죠.

국회의원의 선출할 때, 전제되는 건 '선출되는 사람이 선출하려는 사람보다 사회적, 전문적, 도덕적으로 뭐라도 낫겠다'라고 여기고, 세금으로 급여도 주면서 열심히 하라는 겁니다. 그런데 최근에 국회의원이 우리보다 낫다는 인식이 깨지고 탁월성의 원리가 위협당하고 있습니다.

새로운 민주주의의 실험

그래서 최근 많이 나오는 이야기가 '직접 민주주의', '참여민주주의'입니다. 물론 참여민주주의와 직접민주주의는 큰 차이가 있습니다. 직접민주주의는 의사결정 권한을 지역 주민이 '직접'하는 거죠. 참여민주주의는 정보를 개방하고 공유하는 것입니다.

최근 이탈리아나 스페인의 '디사이드 마드리드'나 바르셀로나 '엔코무'와 같이 온라인상에서 쟁점 토론을 하고, 사항에 따라 직접 투표를 합니다. 그래서 유권자 수의 1% 이상이 되면 의회를 거치지 않고 바로 직접 주민투표를 실시하는 거죠. 주민들이 투표에서 결정하면 제도, 정책이 의회의 승인 절차를

거치지 않고 SNS나 IT기반으로 실행된다고 보시면 됩니다. 이때 블록체인이나 위변조 방지 기술 등등이 결합되는 시스템입니다.

<그림 3-7> 스웨덴의 '알메달렌 정치박람회'

<그림 3-8> 스위스의 '란츠게마인데'

고등학교 교과서에 직접민주주의, 국민투표, 국민발안, 국민소환 등을 학습하는데요. 해외에서 이뤄지는 직접 참여 방식 중 대표적인 게 스웨덴의 '알메달렌 정치박람회'입니다. 광장에 여러 정당, 정치인, 일반 시민들이 모여서 논쟁, 토론을 하고 직접 결정하는 방식이죠. 대의제는 인구가 많고, 지역별 기

초 단위가 커서 이렇게 직접 민주주의는 불가능하니 대의 정치로 해서 대표를 뽑는 거예요. 선거구 별로 나를 대신할 의원을 뽑아 의회로 보내는 거죠

직접민주주의는 스위스 '란츠게마인데' 사례를 많이 듭니다. 요즘도 광장에서 모여서 설명을 하고 찬성 반대를 듣고 하는 숙의하고 결정합니다. 그런데 인구가 많고, 단위가 넓은 곳에서는 힘들겠지요. 한국의 경우, 기초 자치단체 중 서울의 경우 수십만 명이 넘고, 하나의 동 인구수가 4, 5만 명씩 되는 상황에서 가능할지는 여러 면에서 고심할 필요가 있습니다.

"이제 공동체 문제로 관심을 돌려야"

서울시도 얼마 전에 '천만 상상 오아시스'를 개편해서 온라인상에서 계획하고 블록체인 기법까지 동원해서 기획했는데 아예 논의가 진행되지 못했습니다. 시민의 참여와 논의가 이루어지지 않았습니다. 사실 정부에 대한 신뢰의 문제일 수 있습니다. 아직도 피해의식, '내가 글을 쓰면 찍히는 것 아닐까?' 하는 자기 검열을 하고 있는 거죠. 아까 민주주의의 최대 적은 사찰이라고 했잖아요. 예전에는 헌법 개정 논의만 해도 붙잡혀 가던 시절이 있었으니까요. 자기검열은 몇십년 동안 쌓이고 도시화와 주거환경 변화로 각자도생의 길로 빠져들면서 심화되었다고 생각합니다. 이 부분에 대한 변화가 필요합니다. 이제 주민자체가 생활하는 동 중심인 생활권 단위로 시작할 때가 되었습니다.

저는 사실 지방자치와 관련해서 풀뿌리 단계서부터 무너져있는 지역 공동체가 더 급하다고 봐요. 정말 척박합니다. 여러분은 지역에서 무슨 활동을 하고 있나. 혹시 무슨 동에서 사세요. 양재동이요? 시민의 숲에서 지역 활동을 하세요? 창동? 창동에서 사람들과 지역 주민 네트워크나 지역 문제 갖고 논의한 구조가 있나요? 지역에서 활동하고 그런 것 정말 거의 없습니다. 지금 동 주민 센터에 가보면 150명이 있어요. 그 사람들 데리고 우리는 참여를 한다고 하고 여러 원탁회의도, 교육도 하고 그래서 요즘 시민들이 과로사 한다는 말 나올 정도 입니다. 하도 (프로그램에)부르고 교육을 시켜서요. 여기 오신 분들은 스스로 오셨나요? 누가 가라고 했나요? 제가 자치단체 지역 공동체 교육을 많이 해요. 가서 보면 한 교육에서 봤던 아주머니가 지역 리더 교육에 또 앉아있어요. '아주머니 어떻게 왔어요?' 물어보면 '시장이 온다고 하

니 자리를 채워야 하니까'라고 합니다. 그러니까 만날 똑같은 사람이 교육 받으러 오는 거죠. 단체장들도 그걸 알았어요. '주민들 관심과 공동체 열기, 참여 열기가 대단하다 싶었는데, 사실 같은 사람이다'.

<그림 3-9> 지방자치 이행을 위한 정부·지자체·지역사회 실행 계획

주관하는 사람 입장에서는 자리가 비어있으면 안 되니까 행사를 하는 거예요. 물론 공동체 문제에 관심을 갖는 사람이 있어요. 불만 가진 사람도 있지만 등장을 안 해요. 결국 동 중심으로 밑에서부터 형성이 안 되면 말짱 꽝이에요. 거대담론, 국가권력구조 논의도 중요해요. 그런데 삶이라는 것이 투표만 한다고 해결되지 않는 다는 것을 우린 너무 잘 알았습니다. 조금씩 바뀌고 있긴 합니다. 243개 자치단체 중에서 의식 있고 생각 있는 곳들이 있죠. 서울시도 열심히 하려고 하고, 관내 25개 구청 중에서 성북구, 은평구, 금천구, 노원구 등이 잘 하는데, 이곳 지자체장들이 다 희망제자작소의 '목민관클럽' 출신이에요. 지역을 기본으로 해서 공론의 장에 일반 시민들을 등장시키기 위해 노력 하죠. 그런데 시민들이 안 와요. 왜냐? 다 상처가 있거든요. 주민자치위원회 등을 중심으로 지역 사람들이 담합 구조를 형성해 놨어요. 하

다못해 노인정에 가도 그래요. 노인정에 아직 가실 나이가 아닌데 벌써 특정 몇 사람이 똬리 틀고 앉아 있어서 새로운 사람이 진입을 못 해요. 아주 폐쇄적이죠. 지금 동이나 지역 차원에서 움직이는 것도 이런 구조라는 거예요.

아파트 살고 계세요? 아파트 관리비 투명하게 잘 집행되는 거 같아요? 자동이체로 쭉쭉 빠져나가요? 관리비 얼마씩 내는지 아세요? 오죽하면 김부선 씨가 난방열사 칭호를 얻으면서 했겠어요? 그게 뭐 그렇게 어려운 일이예요. 바꿔 이야기하면 난방기 요금을 부과하는 계량기가 고장 났다고, 그 집은 난방비를 안내는 거 아니에요. 바꿔 말하면 그 부담을 다른 가구들, 계량기가 망가지지 않은 집 사람들이 다 낸 거예요. 그게 뭐가 어렵다고 형사고소까지 하고 전국적으로 그 사람을 난방열사로 만드냐는 거예요. 하지만 대개는 국가적인 문제를 논의하느라 아파트 관리비를 신경 안 쓰잖아요. WTO체제, 사드배치는 관심을 갖지만, 이런 부분에 여러분이 관심 갖나요? 그렇게 무관심하고 문제를 제기하려 해도 이게 갈등 요소가 되니까 더러워서 피하고. 이게 다 악화되는 거예요. 지난번 난방비 논란 이후 국무총리실에서 전국의 아파트 단지를 다 조사했는데 통계적으로 거의 70%가 문제가 심각하다고 나왔잖아요.

민간의 변화를 먼저!

저는 공공 부문보다 민간 부문이 훨씬 더 썩었다고 봅니다. 제가 권익위원회에서 부패 관련 의식을 매년 조사하는데, 일반 국민들은 아직 공공이 더 썩었다고 생각해요. 공무원들 생각은 5~6% 정도인데, 국민들은 절반 이상이 공공부문이 더 썩었다고 합니다. 하지만 제가 보기에 민간이 상대적으로 더 썩었어요. 아파트 관리비처럼, 계약과 관련된 문제들이 대표적이죠. 정상적으로 운영하는 사례가 아주 이례적인 사례로 여겨질 만큼. 생활 단위로 지역공동체와 관련되어 주민들이 움직이는 건 신경도 안 쓰는 반면, 국가 수준의 거대담론에 관심을 더 갖습니다. 하지만 여러분 지역뉴스는 안 보지 않나요?

“빠른 성장 보다 잘 성장해야”

촛불 이후 시민의 정부를 많이 강조합니다. 동시에 개헌 논의도 본격적으로 나오고 있죠. 하지만 어찌된 일인지 분권에 대해서만큼은 중앙정부도 싫

어하고 국회의원, 언론들도 다 반대해요.

여러분은 지방분권 개헌해야 하나요, 말아야 하나요? 잘 모르겠나요? 나의 삶과 별로 관련이 없나요? 중앙정부와 지자체는 권력을 배분 놓고 갈등을 갖는 게 기본 속성이거든요. 그래서 지금 여러분들에게 거버넌스(협치)를 말씀드리려고 합니다요. 사실은 한국은 개발연대를 거치면서 여러 가지 문제가 심화됐습니다. 제가 OECD 가입국 심사한다면 저는 대한민국을 탈락시킬 거예요. 얼마 전에 페이스북에 본 내용이 '헬조선'이라고 해서 OECD 회원가입국 중 50개 분야에서 한국이 안 좋은 걸로 1위를 했다는 것이었습니다. 국민소득, GDP 이런 거 빼고 사회지표를 보면 정말 한국은 OECD에서 탈락될 거예요. 그동안 앞만 보고 '보릿고개 넘자'고 해서 왔고, 뭔가 이뤘는데, 놓친 게 너무 많은 거죠.

<그림 3-10> 토론하는 참석자들

결국 생활자치적 영역에서 바닥에서부터 시민들이 관심을 가져야 하는 것입니다. 저금리, 저성장, 고령화 문제를 두고 이제는 '빨리 성장하는 것 보다 잘 성장하는 것'을 목표로 해야 한다는 겁니다. 지금 저희 연구원에서 인구추계를 해 보면 일본은 2045년도에 절반의 자치단체가 인구 감소로 인해 유지할 수 없을 정도가 됩니다. 한국 역시 빠른 감소율을 생각하면 정말 심각

한 문제에요.

협치 VS 참여

협치나 참여는 분명하게 대비가 됩니다. 공무원들에게 여론조사를 해 봤어요. '어떻게 하면 협치를 한다고 생각합니까?' 라는 질문에 '자문위원회를 구성해서 회의를 하고 결정 합니다'라고 합니다. 같은 질문을 활동가나 시민들에게 했을 때, '협치는 기획·집행, 평가단계에서 권한이나 책임을 공유하는 것'이라고 이야기 합니다. 행정이 보통 형식적으로 '내가 이런 사람, 전문가를 불러서 자문위원회를 하고 결정 하겠습니다' 하는데, 자문하러 간 사람들에 대한 신뢰가 가기 힘들죠. 결국 구색만 맞춰 공청회를 합니다. 희대의 사기극을 보여주는 거예요. 자기들에게 우호적인 전문가, 토론자하고 대충 계획을 가지고 형식적으로 쫓아가는 구조인거죠.

<그림 3-11> 한 참가자가 질문을 하는 모습

이걸 바꿔보려는 여러 번의 사례가 있었어요. 최근 이슈가 된 '신고리 5·6호기 공론화위원회'도 마찬가지입니다. 저는 문재인 정부가 무책임했다고 판단합니다. 공약을 이행하기 위해 공론화위원회를 이용했다고 볼 수도 있어요.

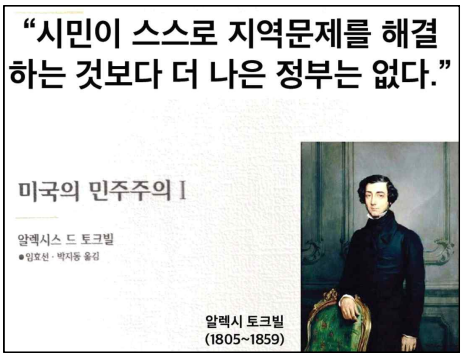
그 분야의 전문가들, 이전에 많은 토론과 논의를 진행한 사람들을 개입시키고 공론조사를 진행하는 방식으로 숙의를 했어야 하지 않나 하는 생각이 들었어요. '협치를 기획·평가 단계에서부터 하는 게 아니면, 결국은 다 쇼만 하고 있는 거'라고 제가 여기저기 이야기 하니까 공무원들이 싫어하더라고요. 사실 제대로 된 협치를 하려면 싫은 소리하는 사람들의 의견을 반영해서 오류를 줄이는 건데, 그걸 조작적, 형식적으로 하고 있는 겁니다. 공론화 같은 거해서 일단 열어놓고 책임을 거기로 돌리는 것이죠.

자치단체장이 뭔가를 하고 싶어도 공무원이 안 열어요. 싫은 소리도 하고 야단도 치고 해야지 조금 움직이죠. 서울시, 수원시도 그렇고 공무원들이 처음엔 시장 말을 이해 못 했어요. 이 용어가 뭔지, 뭘 어떻게 할 건지 처음 들어보는 내용이니 알 수가 없죠. 그런데 일정 시간이 지나니까 자기 나름대로 관료화되면서 프로세스와 구색을 맞춰서 가고는 있는 건데, 그 작업이 내실 있게 가도록 체크해줄 사람이 누가 있겠어요. 다양한 지역에서부터 시작해야죠.

다행히 민선 5,6기로 가면서 주민들이 공적인 공동체 문제와 관련해서 같이 학습하고 모임을 통해 뭔가 변화를 막 이끌어 내려고 해요. 그런데 쉽지 않죠. 10년은 더 해야 변화의 조짐이 있을까. 관변단체가 아닌 지역주민의 자발성에 기초한 조직이 얼마나 있느냐. 눈을 씻고 봐도 찾기가 어려워요.

시민 스스로 해결하는 정부가 최선

프랑스 정치학자 토크빌이 1835년에 미국을 가서 보고 충격을 받아요. '내가 찾는 민주주의가 이거구나' 하고 말이죠. 프랑스에서는 혁명 이후 시민들이 정부를 들먹거리고, 영국의 경우, 봉건 영주에게 해결해달라고 읍소하고 있는데, 미국 가서 보니까 계층민들이 스스로 하잖아요. 결국은 시민 스스로 해결하려는 정부보다 더 나은 정부가 없다는 것을 알게 된 것이죠. 우리가 서부 개척시대 관련된 영화를 보면 미국인들은 인디언과 싸우면서도 지속적으로 결사체를 구성해요. 주민들이 자신의 문제를 해결하기 위해서 크든 작든 간에 결사체를 만들어요. 그래서 지역의 문제를 스스로 결정할 수 있는 거죠. 우리 한국 사회에 이런 구조가 어디에 있는가 한번 생각해 봤으면 합니다. 국회나 중앙정부 차원의 국가 권력구조를 논의하는 것도 중요하지만,



<그림 3-12> 토크빌 <미국의 민주주의 I >

사실은 밑에서부터 검증된 정치가들을 자꾸 뽑아 올려야 한다고 생각합니다. 외국 정치인의 경우, 젊었을 때부터 구 의원, 시 의원에서부터 능력을 인정받고 올라와서 그러면서 주지사도 하고요. 트럼프 같은 경우를 보더라도 중앙 정치까지 올라갈 수 있는 구조가 만들어져 있어요.

연결과 소통이 나와 내가 사는 지역에서부터 원활해져야 합니다. 시민들이 실질적인 권한을 갖고 누구나 공적인 문제에 대해 관심을 갖고 참여할 수 있어야 합니다. 동 단위에서 뭔가 할 수 있는 권한과 예산이 배정되고, 시민들이 의지를 가지고 논의할 수 있도록 해야 합니다.

촛불 1주년 됐다고 하는데 저는 대통령은 바뀌었을지 모르겠지만 아직 바뀌지 않은 여러가지 문제들이 있다고 생각합니다. 쉽지 않은 일입니다. 이 모든 문제는 실현해 낼 수 있는 행동과 압박이 동반되어야 합니다. 우선 나의 동네, 우리지역, 아니면 각자의 직장에서라도 공동체 문제와 관련한 활동을 하다보면 조금씩 바뀌지 않을까요? 지금까지 모든 강의를 다 들으신 여러분들은 충분히 해 내실 수 있을 겁니다. 감사합니다.

4장. “내가 주인이다”

추첨 민주주의는 가능한가

이지문 내부제보실천운동 상임대표

"개인적인 것이 정치적인 것이다."

The Personal is political

-페트라 켈리-

<그림 4-1> 이지문 내부제보실천운동 상임대표

안녕하세요. 이지문 입니다. 우리가 탄핵 이후 새 대통령을 선출 했습니다만, 지도자 한 명을 새로 뽑았다 민주주의가 완성되는 것은 아닐 것이고, 촛불 민주주의를 경험했다고 한 순간에 민주시민이 되는 것도 아니라고 생각합니다. 저는 '일상적으로 민주주의를 어떻게 실현해 볼 수 있을까' 하는 고민 끝에 '추첨 민주주의'에 대해 관심을 갖고 연구 및 강연 활동을 하고 있습니다. 물론 아직까지 생소합니다. 그래서 여러분들과 이야기를 해보고 싶고요.

'추첨'과 '선거' 사이

우리가 추첨하면 제일 먼저 떠오르는 것이 무엇일까요? 많은 사람들이 로

또를 먼저 생각합니다. 실제 '로또'는 중세 시대 대표를 뽑을 때 활용했던 방식에서 기원했다고 합니다. 어쨌든 우리가 추첨 하면 떠올리는 것이 '로또' 아니면 '월드컵 조 추첨' 정도인데요. 추첨은 일종의 '운'에 의해 선택되는 합리적이지 않은 활동으로 생각되는 경우가 많은데, 때문에 추첨이 민주주의와 어떤 관련이 있는 건지 의문을 가질 수 있습니다. 그만큼 '추첨'의 의미가 생각처럼 단순하지만은 않다는 것이니까요.

현재 우리가 국회의원이든 지방의원이든 선출직을 뽑는 이유가 무엇일까요? 작은 군 단위 주민은 평균 5만 명 정도입니다. 서울 서초구만 해도 인구가 40~50만 명이 됩니다. 5만 명이라 하더라도 5만 명이 모두가 정치나 행정을 직접 가서 할 수는 없죠. 인구가 늘고 이슈가 많아지면서 모든 시민들이 한 자리에 모여서 결정할 수 없게 되자, 대표를 뽑아 그들로 하여금 대신 일을 하도록 하는 방식을 택한 겁니다.

광우병 촛불 때 만난 '추첨 민주주의'

중앙선거관리위원회는 이런 슬로건을 내 걸죠. '민주주의의 꽃은 선거입니다'. 그런데 과연 선거가 '민주주의의 꽃'이 맞나요? 저도 대학 때 정치학을 전공했고 정치학 박사까지 했는데, 2008년 이전에는 '추첨 민주주의'라는 것을 전혀 몰랐습니다. 중·고등학교 사회교과서나 대학 정치학 교재에서 본 건 단지 '그리스 아테네가 민주주의를 했고, 그 때는 시민들이 적으니까 모두 모인 민회에서 직접민주주의를 했다. 그런데 도시국가 규모를 넘어서서 인구도 많아지고 하니까 대표자를 뽑아 국가를 운영하게 됐다' 정도였습니다. 최근에 나온 민주주의 책이나 정치학 교재에는 좀 언급되는데, 2008년까지는 전혀 알지 못했습니다.

<그림 4-2> 중앙선거관리위원회 슬로건

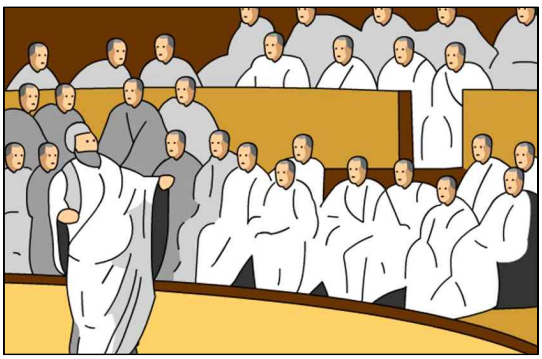
2008년도 광우병 촛불집회 때였습니다. 한 선배가 책 한권을 건네줘서 읽었는데, 살면서 가장 큰 충격을 받았던 순간이라고 해도 과언이 아니었습니

다. 원제는 '대의민주주의의 원칙' 이었고 한글판 제목은 '선거는 민주적인가' 였습니다. 정말 놀라웠죠.

책의 전반부 내용은 그리스 아테네 민주주의가 추첨민주주의였다는 것을 아주 극명하게 설명하는 것이었는데, 그때 처음으로 아테네가 추첨제였다는 것을 알게 됐습니다. 우리가 기존에 알고 있기로는 아테네 시민은 남성 성인들로 구성되고 여성이나 아이들, 외국인, 노예는 시민이 아니었습니다. 당시 아테네 시민이 4~5만 명 정도였다고 하는데 민회를 열었던 아크로폴리스의 좌석이 6천개 밖에 되지 않았다는 사실은 많은 점을 시사합니다.

아테네의 '추첨 민주주의'

그리스 아테네가 그리 넓지 않다 하더라도 교통사정이 좋지 않았던 당시 상황을 감안한다면 많은 사람들이 참여하기 어려웠을 것이고, 현재도 그렇듯 하루 벌어 하루 먹고 사는 사람들은 참여하고 싶어도 못 하는 상황이었을 거라 짐작합니다. 시민들은 4~5만 명이지만, 아크로폴리스에 모일 수 있는 사람들은 한정 됐을 겁니다. 그러다 보니 전체 시민들의 목소리를 들을만한 상황은 아니었던 것이죠.



<그림 4-3> 그리스 아테네 민주주의

그러나 간과 할 수 없는 지점이 있습니다. 우리가 알고 있는 민회 말고도 지금으로 보면 3부(입법·행정·사법부) 역할을 하는 곳이 있었습니다. 바로 평의회입니다. 평의회의 역할은 민회에서 결정해야 할 안건들을 미리 정하는 것이었습니다. 민회에 모일 6천명이 무엇을 결정해야 할지 안건을 추리는 것인데, 그 작업에만 하루를 소모해야 했죠. 평의회는 그 당시 아테네 10개 부족에서 각각 50명씩을 추첨해서 총 500명으로 구성됐습니다. 임기는 1년이었고, 두 번 이상은 하지 못했습니다. 30세 이상 시민들 중 지원자를 대상으로 추첨을 했죠.

다음은 사법부입니다. 이 당시의 아테네 시민 법정은 현재의 우리 법원과

헌법재판소를 합쳐놓은 것으로 이해하시면 됩니다. 현재는 법조인들이 있지만, 이 당시는 시민들이 추첨으로 법조인 역할을 하도록 했기에, 매년 초에 6천명을 일단 뽑습니다. 그 6천 명 중 특정일에 열리는 재판에 참석할 수 있는 사람이 100명이라고 하면, 그 100명 중에서 다시 추첨을 통해 OOO은 A재판으로 보내고 @@@은 B재판으로 보내는 방식으로 운영했습니다. 이런 방식은 어떤 점이 좋을까요? 바로 매수를 할 수 없다는 것입니다. 6천명을 모두 매수하기에는 매우 힘들었을 테니까요.

일반 공무원이라고 할 수 있는 행정부의 경우, 700명 정도가 있었다고 합니다. 그 중 100명 정도가 장군이나 돈을 만지는 사람이었고, 나머지 600명은 추첨으로 뽑았다고 합니다. 그러니까 아테네 공직을 맡은 사람들 중에서 장군과 돈을 만지는 행정관 등 일부를 빼고는 모두 추첨으로 뽑았다고 볼 수 있습니다. 즉, 100명 정도만 선거로 뽑았다는 것인데 그렇다면 그 당시 아테네도 '선거제도'를 이해하고 있었던 것으로 보입니다.

민회	아테네의 최고 결정권한을 소유한 기관으로 1년에 40회 이상 회합함, 공공질서의 유지에 관한 법적 틀, 재정, 직접 과세, 도편추방, 대외 업무 등과 같은 주요 의제들은 심의와 결정을 위해 민회에 참석한 시민들에게 제출됨.	전체시민으로 구성 (정족수 6천 명)
평의회	민회의 집행위원회 겸 운영위원회 역할을 담당했으며, 실질적인 최고통치체로 활동함.	30세 이상의 위원 500명으로 구성되며 1년 임기로 추첨을 통해 임명. 평생 동안 두 번 이상 위원 불가
시민 법정	민회와 평의회의 법과 칙령에 따라 사건을 심리했고, 법률적인 해석만이 아니라 정치적 기능을 수행함.	매년 30세 이상의 지원자 중에서 6천 명 추첨한 후, 이들 중에서 추첨을 통해 재판 배정
행정관	민회의 의제를 준비하고 소송에 앞서 예비심사를 하고, 법정을 소집하고 주관하며, 법정에서 내려진 결정을 시행함. 중요한 정치적 결정의 권한은 민회와 법정에 속한 것이기 때문에 행정관에게는 결정적인 권력이 없음	대략 700명의 행정관(임기 1년) 중에서 600명 정도는 추첨으로 선출(동일 직책을 다시 가질 수 없음) 군사 및 재정 담당 약 100명은 선거로 선출(연임 제한 없음)

<그림 4-4> 그리스 아테네 의사 결정 기관 및 구성

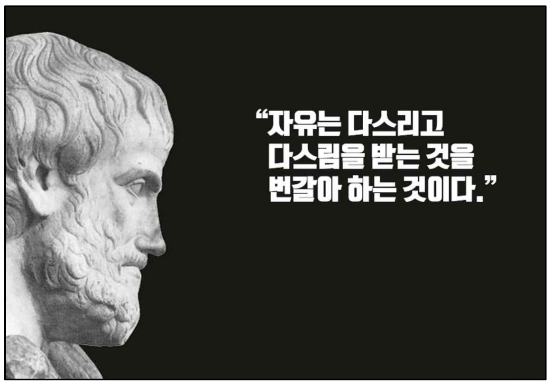
아테네에서 '선거제도'가 사라진 이유

하지만 선거를 하다 보니 두 가지 문제가 발생합니다. 첫 번째는 내가 아무리 의지와 능력을 갖추고 있다 하더라도 엄두가 나지 않는 여러 가지의 장애들이 있습니다. 일단 공천도 받아야 하고, 아무리 돈 쓰지 않는 선거라 하더라도 돈 없이 선거를 준비하기는 어렵기도 하죠. 적어도 1년 전에는 사무

실도 마련해야 하고, 그러다보면 사무실 운영비 및 활동비도 들어가고, 생활비도 마련되어야 합니다. 그렇게 보면 선거에 나설 수 있는 여건이 되는 사람은 한정될 수밖에 없죠.

마찬가지로 선거를 해보니 아테네에서도 귀족집안 사람, 돈 많은 사람을 중심으로 되는 사람만 되더라는 겁니다. 우리도 옛날에 선거할 때 막걸리도 사주고 했던 것처럼, 과수원을 가진 돈 많은 사람은 과수원을 개방해서 마음껏 과일을 먹게 하는 등 부정부패가 발생하더라는 겁니다. 그것을 당시 아테네에서도 선거를 하면 결국 상류층, 귀족 집안, 명문가만 되는 폐해가 발생하는 것을 인지하고 추첨을 하게 된 것입니다.

아리스토텔레스가 유명한 말을 합니다. '자유는 다스리고 다스림 받는 것을 번갈아 하는 것이다.' 자유에 관해 이야기할 때 아리스토텔레스처럼 생각하는 사람은 적습니다. '사적인 자유', '투표권의 자유', '이전의 자유' 등 헌법에 나와 있는 그런 자유를 생각하는 게 대부분 이죠. 그렇다면 다스리고 다스림을 받는 걸 번갈아 하려면 어떻게 해야 할까요? 선거로는 어렵지 않나요? 늘 하는 사람들만 하게 될 테니까 말입니다.



<그림 4-5> 아리스토텔레스

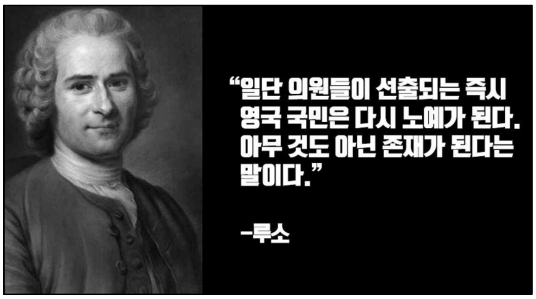
초·중·고에서도 학기 초가 되면 반장·회장선거를 합니다. 그러면 마치 우리가 어릴 때부터 민주주의를 실제 교육하고 훈련하는 것처럼 보여 집니다. 그런데 자세히 보면 반장도 늘 하던 친구들만 합니다. 왜 그럴까요. 반장이 되면 마치 명예나 권력을 갖는 것으로 생각해온 탓 아닐까요. 우리나라의 반장제도는 민주주의적 관점에서 잘못됐다고 생각합니다. 미국에는 반장이라는 개념 자체가 없습니다. 그야말로 '당번', 아니면 '봉사자' 개념이죠. 우리도 현재 반장제도를 없애고 돌아가면서 일주일씩 봉사하는 형태로 가야한다고 생각합니다. 그래서 추첨으로 하자는 것입니다. 아리스토텔레스가 남긴 유명한 말이 또 하나 있죠. '선거는 귀족적이고, 추첨은 민주적이다'. 여러분 이해되셨나요?

추첨 대신 선거 택한 근대 부르주아

아테네에서 추첨은 얼마나 유지됐을까요? 300년이 넘었습니다. 17~18세기 시민혁명이 일어나 프랑스, 미국, 영국이 근대 국가로 들어섰을 때 당시 유명한 철학자들, 루소나 몽테스키외는 아테네의 추첨제를 알고 있었습니다. 그들의 책을 보면 아리스토텔레스가 했던 '추첨은 민주적이다'라는 말을 반복해서 쓰고 있습니다.

이처럼 시민혁명을 통해 근대국가를 만든 사람들은 추첨제를 모르지 않았습니다. 그런데 왜 추첨을 안 하고 선거를 택했을까요? 추첨을 하면 머릿수가 많은 쪽에서 많이 선출될 것이기 때문에 당시 혁명을 주도했던 부르주아는 전체 인구 중 일부이고, 일반 민중은 훨씬 규모가 컸기 때문에 추첨 시 불리할 것으로 예상하고 선거라는 방식을 택했던 것입니다.

투표권이 자유의 전부인가?



<그림 4-6> 루소의 명언

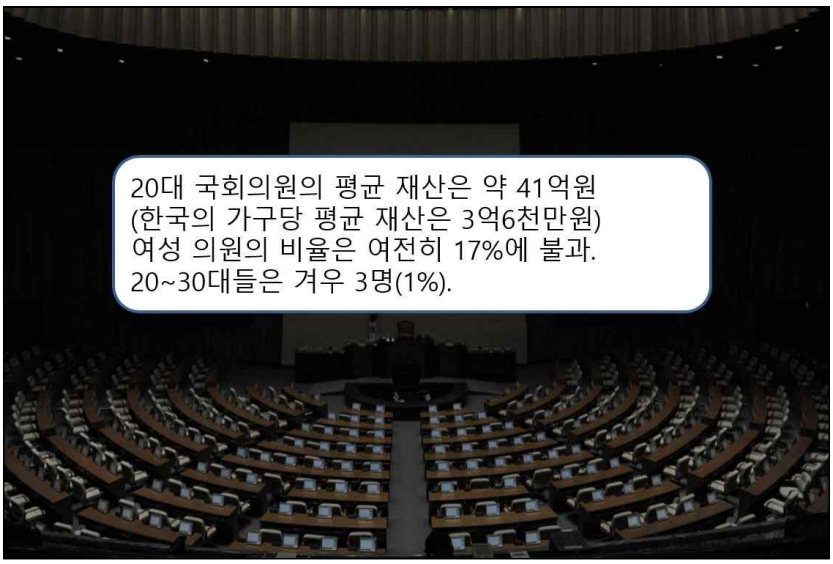
그런데 선거로만 대표를 뽑다 보면 부작용도 생깁니다. 루소가 이런 말을 남겼습니다. '국민은 그들의 대표자를 선택하는 순간 자유를 상실한다. 단지 의원들을 뽑을 때만 자유로울 뿐이다. 그래서 일단 의원이 선출되는 즉시 다시 국민들은 노예가 돼 버린다'. 우리도 마찬가지입니다. 선거 때만 되면 시민들에게 머리 숙이고, 당선되면 주민행세를 합니다. 200년 전이나 지금이나 달라진 것이 별로 없습니다.

또 우리는 '자유'를 너무 좁게 해석합니다. 아까 말씀드렸던 것처럼 자유라는 것은 돌아가면서 통치하는 '자기통치의 자유'가 진정한 자유인데 투표소 앞에서 인증샷 올리는 정도의 투표참여를 자유로 이해하는 것은 너무 협소하다고 생각됩니다.

그리고 이런 광고를 본 적 있습니다. 00카드 광고를 하면서 00카드만 있으면 전 세계 어디로든지 갈 수 있다고 합니다. 그런데 00카드만 있으면 우리가 전 세계를 다 놀러 다닐 수 있습니까? 그 다음날 결제할 수 있는 경제력

이 있어야 갈 수 있는 거지 카드만 있다고 가능한 일은 아닙니다. 같은 이치입니다. 우리는 만 25세가 되면 피선거권을 가집니다. 그렇다고 모두 공직에 출마할 수 있는 것은 아닙니다. 내 능력이나 의지가 부족해서가 아니라 여건이 조성되지 못하면 할 수가 없습니다.

'50대·남성·재산 40억·법조인=대한민국 국회의원'



<그림 4-7> 20대 국회의원 평균재산·여성 및 2030의원 비율

그러다보니 우리나라 18대 국회 때만 하더라도 의원들 중 제일 많은 직종이 법조인입니다. 법조인이 전체 인구의 한 1%나 될까요? 법조인이 국회의원의 20%가 넘는 반면 노동자, 농민은 거의 없습니다. 일반 회사원도 물론 없죠. 대기업 임원을 했던 사람들은 더러 있지만 회사원은 없습니다. 주부는 있나요? 없습니다. 인구에서 가장 많은 비중을 차지하는 노동자, 농민, 회사원, 주부, 학생들은 없습니다.

20대 국회의 경우는 의원 평균 재산이 41억입니다. 우리나라 한 가구당 평균재산이 4억 정도라고 하니 거의 10배가 넘습니다. 일반 시민들과 많은 차이가 나죠. 그리고 여성 의원 숫자가 현재 제일 많은데 그나마도 17%밖에 안 됩니다. 여성 비례대표를 50% 비율로 할당하고 있는데, 전체 의원 중 17%밖에 안 되는 건 너무나 적은 숫자입니다. 청년은 어떨까요? 20대·30대

는 겨우 세 명 입니다.

우리 국회가 직업, 성별, 연령, 소득 등 어느 측면으로도 일반 유권자들과 매우 괴리가 크다고 할 수 있습니다. 명문대 나와서 50대 변호사에 강남에 집 갖고 있고, 이런 모습이 전형적인 국회의원의 모습이 돼 버렸습니다. 이게 일반 유권자들의 모습은 아니죠.

누가 나를 대표할 수 있을까

<그림 4-8> 국민을 대표하지 못하는 국회

여성의원이 비례대표로 많아졌던 시절 호주제가 폐지되고 성매매 금지법이 만들어 졌습니다. 여성의원들이 늘어나면서 여성계 이슈에 대해 적극적으로 정책을 개진해서 법을 만들었습니다. 내가 만약 기업 대표 출신 국회의원이라고 한다면 노동정책에 대해 어떤 입장을 갖게 되겠습니까? 당연히 기업 쪽에 유리한 입장을 대변하지 노동자 입장을 대변할 수 있겠습니까? 의원 중 20, 30대가 1%도 없다고 했는데, 20, 30대들의 가장 큰 고민인 취업, 결혼 문제를 국회가 해결할 수 있을까요? 젊은 부부들의 문제인 육아문제 과연 관심을 갖고 해결안을 만들 수 있을까요? 단순히 대표자가 없는 것이 문제가 아니라 목소리를 반영하는 면에서 큰 차이가 생기는 것이 우려됩니다.

결국 표가 중요합니다. 국회의원에 당선되기 위해서는 거대 이익 집단에 영향력을 미칠 수 있거나 아니면 그 집단이 듣고 싶어 하는 이야기만 해야 하는 경우도 많습니다. 조금 다른 이야기이지만, 우리나라에는 크리스마스와 석가탄신일이 종교의 의미보다 하나의 문화로 이해돼 공휴일로 지정되어 있습니다. 만약 어느 국회의원이 헌법을 만든 제헌절이 더 중요하니 두 공휴일은 제외하고 제헌절을 공휴일로 지정하자고 주장한다면 어떻게 될까요? 기독교와 불교 쪽의 강한 저항에 부딪혀 다음 선거 출마를 포기해야 하는 상황에 처할지도 모르겠습니다.

선거제 개선, 그 너머의 변화

그래서 '선거 민주주의', '대의 민주주의'가 문제가 있다는 지적이 나옵니다. 지금의 선거제도인 소선거구제는 민심과 실제 의회 구성 사이에 괴리가 발생하니, 중·대선거구제나 독일식 정당명부제 등 일반 국민들의 목소리가 반영된 제도로 바꾸자는 주장이 그러합니다. 또 개헌할 때 '국민 투표', '국민 발안', '국민 소환'을 넣자는 의견도 있고, 아예 직접 민주주의로 하자고 하는 분들도 있습니다. 요즘은 모두 스마트폰도 있고, 가정에 초고속 인터넷도 다 되는데 그렇다면 국민들이 직접 다 결정하면 되지, 왜 국회의원한테 나라를 맡기느냐는 이야기를 하기도 합니다.

<그림 4-9> 왜 추첨이어야 하는가?

요즘 초등학교 한반이 30명 정도 된다는데 이정도 규모라면 어느 정도 이슈를 예측할 수 있습니다.. '소풍을 어디로 갈까'라는 의제가 제기되면 '카톡' 방에서 의견을 모아 결정할 수 있지 않을까 생각됩니다. 그러나 한 국가에서 일어나는 수많은 이슈의 경우 우리가 매번 결정할 수 없습니다. 그래서 종종 여론조사 기관에서 전화가 옵니다. '한미 FTA 찬성 하십니까', '사드 배치 찬성 하십니까', '원전 찬성 하십니까?' 이런 여론조사 전화가 오면 일반 국민들이 어떻게 대답할 수 있을까요? 단순히 '찬성', '반대'로 물어 본다면 숙의 끝에 나온 답변이라고 보긴 어려울 겁니다. 최종적으로 나온 여론이라고 하는 것에 신뢰를 갖기도 힘들고, 국민들도 제대로 된 정보 없이 피상적인 대답만을 요구하는 여론조사에 반감을 가질 지도 모릅니다.

그래서 일각에선 '국민투표, 국민소환을 넣자', '주민투표 주민소환이 있으니까 확대해서 넣자' 하는 목소리도 나옵니다. 물론 선거를 제대로 바꾸는 데엔 동의를 합니다. 하지만 이 역시 아까 말씀드렸던 것처럼 선거라는 틀 안에서 해법을 찾은 정도라는 생각이 됩니다. 그래서 저는 '촛불을 어떻게 제도화할 것인가' 했을 때, '추첨 시민의회'가 그 답이 될 수 있다고 생각합니다.

먼저 외국의 사례들을 몇 가지 보여드리도록 하겠습니다.

캐나다 브리티시콜럼비아주의 실험

캐나다의 경우, 연방 국가이다 보니 주정부가 강합니다. 독립적이에요. 우리는 모든 지자체 선거를 같은 날 똑같은 방식으로 하죠. 하지만 캐나다는 주마다 선거 제도가 달라요. 밴쿠버 있는 브리티시 콜롬비아 주는 우리처럼 소선거구제를 합니다. 일등이 당선 되는 거죠. 그러니까 어떤 문제가 생기냐면 녹색당 득표율이 12%나 되는데 의석은 하나도 없습니다. 일등을 못 했으니까. 반대로 제 1당 득표율이 30%대 인데, 의석은 70% 가까이 되는 거예요. 자연스레 '선거제도에 문제가 있다'는 목소리가 나왔죠.

<그림 4-10> 캐나나 선거제도 시민총회

그래서 야당 당수가 '우리가 집권 하면 선거제도를 바꿀 건데 이걸 국회의원들이 아닌 시민들한테 맡기겠습니다' 공약을 했고 결국 선거에서 이겼죠. 곧바로 시민들이 참여하는 '선거제도시민총회'를 구성해 작업을 추진합니다. 당시 브리티시콜롬비아 주에 선거구가 80개가 있었습니다. 각 선거구에서는 남녀 한명씩을 추첨으로 뽑았고 전체 160명에다가 의장을 임명직, 우리로 치면 대법원장 같은 사람을 임명직으로 앉혀 총 161명으로 총회를 구성합니다.

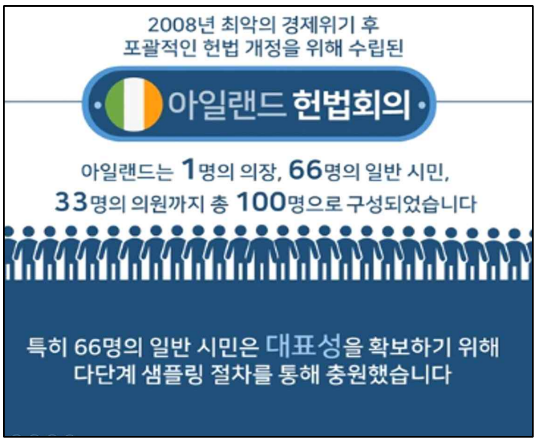
총회는 11개월 동안 운영됐어요. 어떻게 했냐? 처음 석 달 동안은 시민들을 대상으로 대학교 1학년 수준으로 각국 선거 제도에 대해서 공부를 시켜요. 뭘 알아야 결정을 할 게 아니겠어요. 다음 넉 달은 주민들의 의견을 수렴해요. 나머지 넉 달 동안은 자기들끼리 앉아서 논의를 벌입니다. '지금 선거 제도를 바꿀 것인가, 안 바꿀 것인가'.바꾸기로 했다면 '어떤 제도를 바꿀 것인가' 말입니다. 모든 논의를 마친 뒤 결과는 어떻게 됐을까요? 아쉽게도 부결돼 버렸어요. 하지만 저는 1년 동안 일반 시민들이 모여서 선거 제도라는 논의해 입장을 정했다는 게 중요하다고 생각합니다.

아일랜드의 헌법개정 실험

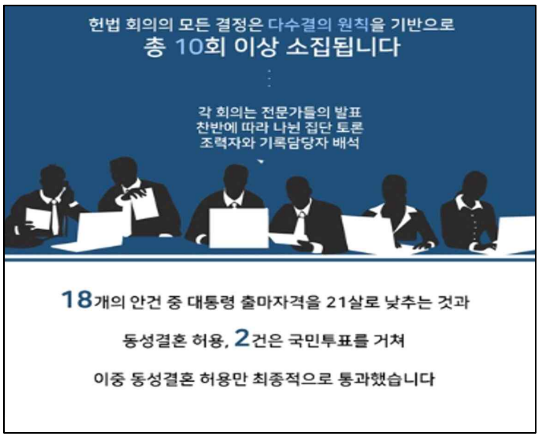
이번엔 아일랜드 사례인데요. 아일랜드는 2008년 '헌법회의'를 만듭니다. 의석에 비례해 국회의원 33명을 뽑고 66명은 무작위로 추첨합니다. 지역, 성, 연령을 고려해 뽑죠. 이렇게 100여명이 모여서 헌법회의를 하는 겁니다.

1년 정도 운영했고 총 18개 안건 중 '동성 결혼 허용', '대통령 출마자격 21살로 인하' 등 몇 개 주제를 국민투표를 거쳐 통과시켰습니다. 아일랜드에서 동성결혼이 통과될 수 있었던 건 헌법회의의 영향 때문입니다.

그런데 이게 어떤 문제가 있냐 하면 헌법회의는 자문기구 정도 역할이었어요. 전체 안건 중에서 국민투표에 회부된 건 두 개밖에 안됐습니다. 한 마디로 강제성이 떨어지는 거예요. 그래서 이를 해소하기 위해 아예 작년 10월부터 시 의회를 만들었는데, 시 의회는 대법관 1명만 임명직이고 나머지 99명을 아예 다 일반 시민을 뽑았어요. 그리고 역할도 자문수준이 아니라 국민투표에 회부할 수 있도록 했습니다. 그래서 낙태, 기후 변화 등 몇 가지 이슈에 대해 다루기도 했습니다.



<그림 4-11> 아일랜드 헌법회의 구성



<그림 4-12> 아일랜드 헌법회의 운영 규정 및 성과

방법은 시민 의원들이 한 달에 한 번씩 1박 2일로 모여요. 그럼 그 자리에 전문가들이나 시민 운동가들이 와서 100분 토론처럼 자기 입장을 말합니다. 그걸 시민의원들이 듣고 토론을 해서 결정을 하는 거죠. 그리고 결정된 사항을 국민 투표에 넘기는 겁니다. 이런 식으로 시민들이 헌법 개정을 하고 있는 거예요.

추첨제의 장점 '집단 지성'

왜 추첨을 하는 게 좋을까? 아리스토텔레스가 이런 말을 했어요. '잔치를 할 때 한 사람이 500명 먹을 걸 다 준비하면 음식 종류도 다양하지 못할 거고 맛도 월등하지 못할 것이다. 그런데 500명이 각자 잘하는 것을 갖고 와서 파티를 하면 훨씬 더 먹을 게 많아진다'고요. 집단 지성의 힘을 이렇게 비유한 겁니다. 동질한 사람들이 모여서 결정하는 것보다 다양한 사람들이 정하는 게 더 낫다는 건 수학적으로 증명이 됐어요.

토호그룹이 장악하고 있는 지방의회를 보면 역설적으로 증명됩니다. 지방의회는 50, 60대 남성 유지, 자영업자들 위주로 구성돼 있어요. 그 분들은 거의 다 당(黨)을 갖고 있죠. 자기가 뭘 하고 싶어도 정해진 당론 때문에 마음대로 못 합니다. 자유롭게 자기 의사를 개진할 수도 없고요.

두 번째는 이겁니다. 정몽준 전 의원이 서울시장 선거에 출마했을 때 버스 값을 몰라 혼이 났습니다. 시민들이 볼 때 정치인이 자신들의 생활을 어느 정도 알아야 정치에 반영을 할 텐데, '전혀 아는 게 없구나' 할 것 아닙니까. 저는 나이가 50인데 7살짜리 아이가 있어요. 저도 그 전에는 교육, 보육에는 전혀 관심이 없었습니다. 그런데 막상 아이가 태어나고 보니까 어린이집 유치원 입학 대란, 사교육 문제 이런 게 눈에 들어오면서 큰 관심사가 됐죠. 그와 동시에 '국회의원들이 국민들의 삶을 생생하게 알 수 있을까', '대학생들이 좁은 원룸에서 얼마나 열악하게 살고 있는지 알고 있을까' 하는 생각이 들었습니다. 정치인들이 국민들의 삶을 모른단 말이에요. 그런 점들이 추첨제 방식으로 서로 돌아가며 공직을 맡으면 각자 자신의 경험을 바탕으로 절실하게 정치활동을 할 수 있을 겁니다.

"시민들도 정치를 할 수 있다"

또 한 가지 알아야 하는 점은 우리가 국회의원에 대해 잘 못 생각하는 부분인데요. 예를 들어 제가 의사 출신 국회의원이라고 해봅시다. 저는 전공 분야 관련된 건 잘 할 수 있겠지만, 실업 노동 문제에 대해 얼마나 알겠어요. 한계가 있기에 일정 정도 학습할 시간이 필요한 겁니다. 우리 시민들도 마찬가지에요. 시간과 정보가 충분히 주어지면 잘 할 수 있습니다.

국회의원이 대단한 게 아니라는 겁니다. 내가 자동차 공장에서 일하면 자

동차에 대해서 전문성이 있는 거잖아요. 모든 국민들이 자기 분야에 대해서는 전문성이 있어요. 국회의원 보좌관이 9명인가요? 지금은 보좌관 중 절반이 지역구를 관리해요. 그런데 만약 추첨제를 하면 온전하게 보좌관을 활용할 수 있어요. 그리고 국회의원들이 정책이나 제도에 생각만큼 관심이 없어요. 그거 잘한다고 공천 받는 게 아니잖아요. 동네 조기축구회, 배드민턴 동호회에 참석하고, 교회, 성당에 나가는 게 표에 도움이 된다고 생각하죠. 차라리 정치인들끼리 인맥 쌓는 게 더 중요한 거라고 봅니다. 이런 정도라면 시민들도 할 수 있다는 거예요. 추첨제에서 국회의원들은 정당, 지역구, 재선 걱정에서 벗어나서 일 할 수 있는 거죠.

시민은 능력과 책임감이 부족하다?

<그림 4-13> 캐나다 선거제도시민총회 출석률

그런데 추첨제에 대해 두 가지 반대논리가 나옵니다. '(시민들이) 능력이 없을 거다', '책임감이 없을 거다' 하면서요. 하지만 캐나다의 경우를 보면, 160명 중에 11개월 동안 한 명 만 중도사퇴를 했습니다. 출석률이 95%였어요. 어제 제가 모임에 갔다가 '신고리 5·6호기 공론화위원회'에 참석하고 있는 분을 만났는데, 그 분 말씀이 '참석자 모두가 찬반을 더나 매우 진지하게 임 한다'는 거예요. '내가 결정할 수 있으니 좋네' 하면서 한다는 거예요. 즉, 권한을 주는 게 필요한 거죠. 책임감은 다음 문제라고 봐요. 정작 국회의원들은 책임감이 있나요? 출석율이 낮아 본회의 때 정족수가 안 돼, 개회도 못 하잖아요. 다들 자기 지역구 간다고 빠지죠.

시민들도 권한이 주어지면 합당한 수준으로 해 냅니다. 촛불 집회할 때 시민의 힘을 충분히 확인 했죠. 지난 6월 국회 토론회에 가서 발표를 하는데 제 앞에 한 국회의원께서 발표를 하며 이렇게 말씀하시더라고요. '캐나다나 아일랜드는 민주주의 역사가 깊고 시민들도 학습이 많이 되어 있기 때문에

가능한 것이지, 우리의 경우 아직 시기상조인거 같다'. 틀린 말은 아니죠. 우리는 어릴 때부터 주입식 교육만 하지 토론 문화라는 게 없었잖아요.

하지만 장점도 있습니다. 교육 수준이 전 세계 최고이고 문맹률도 0%대죠. 40대 이하는 대학 안 간 사람이 없을 정도입니다. 온라인 참여 지수도 세계 1위에요. 그만큼 시민들의 참여가 높습니다. 그 욕구가 촛불 집회 때 나타난 것이고요. 저는 우리만의 장점들을 갖고 있다고 봅니다.

제주도의 주민자치회

<그림 4-14> 시민의 정치적 능력

민주주의를 하려면 대통령 한 명 뽑고 정권 바꾸는 게 중요한 게 아니라 밑바닥에서부터, 풀뿌리에서부터 해야 합니다. 하지만 지방자치는 다들 관심이 없죠. 대부분의 시민들이 자기가 사는 곳 구청장이 누군지도 모르고 오로지 중앙정치, 대통령만 바라보고 있는 거예요. 그럼 주민 자치 위원회를 구성할 때 어떤 사람들을 뽑겠어요. 결국 새마을이나 관변 단체 인물 중에서 뽑게 되어 있고, 일종의 사교 모임이 돼요. 말이 주민자치모임이지.

그걸 제주도가 하고 있습니다. 주민자치의회를 작년 처음으로 추첨 방식으로 바꿨어요. 원래 100%였는데 도에서 반발이 있어 5대 5로 정했죠. 50%를 두 세 시간짜리 자치학교를 이수한 사람 중에서 추첨하는 방식입니다. 다양한 사람들이 참여할 수 있는 구조가 마련된 것입니다.

더 나은 '개헌' 논의를 위해

지금 하승수 비례민주주의연대 공동대표가 '연동형 비례대표제'를 도입하자고 하잖아요? 저도 거기에 동의를 하지만 그것도 결국 제1, 2당이 안 바뀌면 못 하는 거 아니겠어요. 작년 한번 떠올려 보세요. 민주당과 한국당 중심 지형에서 선거구 하나 못 바꿨잖아요. 저는 하승수 대표한테도 연동형 비례대

표제를 주장하기에 앞서서 추첨제를 말하면 시민들한테도 동의를 얻을 수 있을 겁니다. 여당이나 대통령도 이걸 주장했을 때 반대하기가 부담스러울 겁니다. 입법권이 국회에 있으니까 본회의에서 통과시키면 되기 때문에, 입법권을 침해하는 것도 아닙니다. 그래서 '추첨민주주의 운동을 먼저 하십시오. 이게 되면 당신이 생각하는 것처럼 될 것이다'라고 이야기를 하고 있습니다.

지금 '헌법개정특위'가 가동되고 있어요. 지방선거와 개헌안 국민투표를 동시에 한다는 계획이잖아요. 그런데 헌법 개정을 준비한다는데 일반 국민들은 솔직히 몰라요. 가끔 신문에 나오는 권력 구조 개편을 듣는 정도지 어떻게 돌아가는지 모릅니다. 헌법이라는 게 뭡니까. 국가와 국민 간의 계약이에요. 우리가 집을 살 때 계약서를 쓰잖아요. 지금은 계약서를 국회의원에게 갖다 놓고 마지막에 가서 내가 찬반만 표시하는 겁니다. 그래서 헌법 개정을 할 때도 아일랜드처럼 할 필요가 있다는 겁니다.

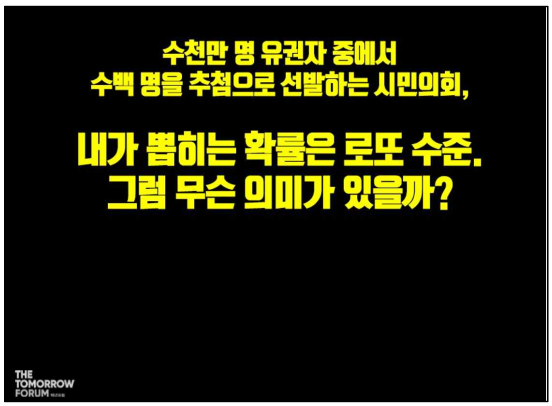
방식은 이렇습니다. 먼저 정당이 개정안을 내요. 시민 사회도 얼마 이상의 서명을 받고요. 이 중에서 몇 가지 추려 보면 공통된 것, 차이가 나는 것들이 나올 것 아닙니까. 그러면 권력 구조 등 몇 가지 이슈를 잡아내서 집중적으로 토론을 하면 되는 거죠. 아일랜드처럼 못 할 이유가 없는 거예요. 이슈를 뽑아서 하면 됩니다.

<그림 4-15> 비상설 시민의회

'비상설 시민의회', 이건 뭐냐면 '세월호 특별법' 때도 새누리당이 반대하는 바람에 법 제정에만 1년이 걸렸잖아요. 만약에 특별법을 시민의회에서 한다고 하면 한 달 만에 만들 거예요. 이슈가 있을 때, 국회의원 3분의 1 이상 요구했을 때, 대통령이 요구했을 때, 일반국민이 요구했을 때, 500명 규모의 시민의회를 만들어서 이슈에 대해 결정을 하고, 이번 신고리 5·6호기 공론화위원회처럼 결정되면 해산하는 방식인 거죠.

내 가족이 의원이 될 확률 40%

시민의회에 관해 가장 많이 받는 시선은 '내가 될 것도 아닌데 추첨하는 게 무슨 차이가 있어' 하는 겁니다. 하지만 저는 그렇지 않다고 봅니다. 내 주위에서 쉽게 만날 수 있는 사람이 의원이 된다면 내가 대변되는 느낌이 있겠죠. '내가 장애인인데 장애인 의원이 있네', '내가 직접 뽑히지 않더라도 여성이 50%나 있네' 하는 인식이 생기는 만큼 그들의 목소리가 더 반영되겠죠. 20, 30대 의원들이 한 30% 있으면, 젊은이들 입장이 반영 될 거 아니에요. 그럼 내가 안 되더라도 뽑히지 않더라도 나와 배경이 비슷한 사람이 됐을 때 좀 의미가 있다고 봐요.



<그림 4-16> 추첨 의회에 대한 의구심

그 다음에 다양하게 추첨을 하다보면 그리고 1년 단위로 로테이션이 되잖아요. 제가 논문 쓸 때 계산해봤더니, 내가 지방의원으로 뽑힐 가능성이 7~8% 되더라고요. 70세를 기준으로 했을 때 20세부터 70세까지, 7~8% 돼요. 가족 기준으로 하면 한 30~40% 넘어갈 테고요. 이게 무시할 수 없는 거예요. 물론 추첨으로 구성된 의회가 만능은 아니죠. 사람이 하는 일인데 분명 추첨 시민원도 잘못된 결정을 할 수 있어요. 예를 들어 '사형제', '동성결혼' 문제에 대해 찬성할 수도, 반대할 수도 있습니다. 100% 옳은 결정은 못 할 수 있어요. 그런데 결정이라는 게 100% 다 옳은 게 어디 있어요. 나중에 지나가봐야 알 수 있는 거고. 국회나 지방의회는 100% 다 잘 된 결정만 합니까. 안 그렇잖아요. 시민원도 잘못 된 결정을 할 수 있어요. 그걸 인정해야 하는 거예요. 제일 중요한 게 이거라고 봐요. '추첨제에 대해 얼마나 관심을 갖고 공부하고 있느냐' 입니다. 당당하게 '나는 민주시민이야, 공화국의 시민이야' 라고 말할 수 있는 사람이 얼마나 될까요.

투표 이외 또 다른 참여 경험의 중요성

한번쯤 곰곰이 생각해 볼 필요가 있을 것 같아요. 우리가 문명적으로 발전

했지만 과연 내가 민주주의 시민으로서, 공동체 일원으로서 문명화 되어 있는가. 촛불 한번 들었다고 해서 달성 되는 건 아니니까요. 인터넷에 달리는 댓글들을 보세요. '찬·반', '죽일 놈, 살릴 놈' 하면서 정말 보기 싫을 정도로 하잖아요. 우리는 어릴 때부터 상대방의 입장을 먼저 듣고 내 이야기를 하거나 소수자를 배려하는 문화 없이 커 왔습니다.

교과서 통해 민주주의를 공부할 수 있는 건 아닙니다. 직접 경험을 해봐야 알 수 있는 것이죠. 민주주의라는 게 뭐에요. 결국 국민이 주인이잖아요. 국민이 주민이 되어서 할 수 있는 공간을 만드는 게 중요합니다. 국민 참여 배심원제에 참여했던 분들이 이런 말을 했어요. '법을 잘 모르는 나를 오라고 하길래 의아했는데, 가서 하루 정도 해보니 소중한 경험이 됐다'라고요. 자기가 살면서 투표 말고는 단 한번이라도 공적인 결정에 참여해볼 일이 없었는데, 한 사람의 인생이 걸린 문제를 놓고 다른 사람들과 결정을 한 경험이 정말 소중했다는 겁니다. 마찬가지에요. 공감을 통해 이야기를 나누는 것이 민주주의 시민으로서 실질적인 훈련이 되는 것이지, 피상적인 학습만으로는 한계가 있다는 거죠.

참여 민주주의의 조건, '노동시간과 보수'

<그림 4-17> 참석자들이 강연을 듣고 있는 모습

다만 저는 우리가 민주주의를 원활하게 실천할 수 있는 전제조건을 말씀드리고자 합니다. 첫 째 마음만 갖고 안 된다는 점입니다. 아르바이트로 바쁜 학생들이 다른 데에 눈을 돌릴 수 있을까요. 다시 말해 노동 시간이 핵심 조건이라는 겁니다. 또 민주주의에 참여했을 때 합당한 보수가 지급되어야 한다고 봐요. 한 가지 더 언급하면 '상설 시민학교'를 만들어 시민들이 민주주의를 경험해보게 하면 어떨까 합니다.

더 좋은 민주주의를 이뤄내기 위해서는 확장해야 합니다. 대의 민주주의에 더 많은 민주주의들을 배합시켜, 다양한 직접 민주주의 방식들이 서로 경쟁하고 힘이 되는 방향으로 가야한다는 겁니다. 그래야 국회의원도 더 좋은 사람이 당선되지 않겠어요? 마지막으로 이 내용과 관련해 더 많은 내용을 보시려면 제가 번역했던 도서 <추첨 민주주의>(어니스트 칼렌바크·마이클 필립스. 손우정·이지문 옮김. 이매진. 2011)를 읽어보실 것을 추천합니다. 준비한 내용은 여기까지입니다. 감사합니다.

2부. 대화를 한다고 소통하는 것은 아니다

5장. 민주적 대화의 기본, 상대의 말 경청하기

6장. 세상을 바라보는 눈 '언어'

7장. 신고리 5·6호기 공론화위원회 결정에 부쳐

5장. 민주적 대화의 기본, 상대의 말 경청하기

민주주의 핵심, 의사소통 방법론

김선혜·전상희 (사)갈등해결과대화 공동대표

"기근은 여러 나라에서 수백만의 사람들을 죽이지만 지배자가 죽는 경우는 없습니다. 만일 선거도 없고 야당도 없고 검열 받지 않는 공개적 비판도 없다면, 권력을 쥔 자들은 기근을 막지 못한 실패에 대해 정치적 책임을 질 이유가 없습니다. 민주주의는 이와 달리 기근의 책임을 지도층과 정치 지도자에게 돌리는 것입니다."

-아마르티아 센-

<그림 5-1> 전상희 (사)갈등해결과대화 공동대표.

안녕하세요. 오늘 보니까 굉장히 다양한 연령대의 분들이 오셨어요. 10대, 20대, 30대, 40대까지 되시나요? 연령대도 다르고 경험하는 것도 다르신 것 같아요. 오늘 이 자리에서는 편안하게 어떤 주제든 괜찮으니 서로 격려하면서 이야기를 나누셨으면 좋겠습니다. 먼저 이야기 하나 전해드릴게요.

여러분이 도서관 사서라면.

여러분이 도서관의 사서라고 생각해보세요. 이곳은 낡은 시설의 도서관이

죠. 그런데 어느 날 남학생 한 명이 창문을 연 거예요. 한참 있으니까 여학생 한 명이 가서 창문을 닫아요. 그러자 남학생이 다시 열어요. 잠시 후 여학생이 또 닫아요. 그렇게 계속 열고 닫고 하고 있는 거예요.

여러분이 사서라면 어떻게 하시겠어요? (자리를 옮겨요. 그냥 내버려둬요. 둘이 알아서 하라고 해요. 덥냐고 물어봐요. 왜 닫는지 왜 여는지 이유를 물어봐요.) 그래서 사서가 가서 물어봤어요. '왜 열고 닫느냐'고 물어봤더니 남학생은 '나는 좀 쾌적한 환경에서 공부하고 싶은데 공기가 너무 탁하다. 그래서 맑은 공기를 쐬고 싶다'고 했죠. 여학생은 '문이 열리니까 머리가 자꾸 날려서 집중이 안 된다. 머리가 날리지 않고 저 문을 닫으면 좀 더 집중해서 할 수 있을 것 같다'라고 이야기를 한 거예요. 여러분이 사서라면 두 학생의 이야기를 듣고 나서 문제를 어떻게 해결하시겠어요?

창문을 닫는다

창문을 닫는다

...

창문을 연다

창문을 연다

창문을 연다

<그림 5-2> 도서관 남녀 학생 간 갈등

각자 필요한 조건의 자리를 안내해 줄 수 있고, 여학생에게 머리를 묶으라고 할 수도 있죠. 또 창문을 열었는데 쾌적한 환경이 잘 조성되지 않는다면, 남학생에게 시설 좋은 다른 도서관으로 안내하는 것도 방법이죠. 그렇게 했을 때 남학생과 여학생은 여러분이 제시한 방법들에 동의를 할까요? 동의하지 않는다면 왜 일까요? 당사자들의 이해와 욕구가 충분히 이야기 되지 않는다면 아무리 좋은 방법이래도 그건 합의가 되기 어려워요. 저희 자리 한번 옮겨볼까요?'라고 하거나 '제가 한번 머리를 묶어볼게요' 라고 하는 것처럼,

서로 동의되는 안이 빨리 나오면 소통이 잘 되는 것이죠. 그런데 일상의 모든 게 내 마음대로 되는 게 아니고, 원하는 게 일치되는 것이 아니잖아요. 각각이 달랐을 때 결국은 대립하게 되죠. 합의가 안 되는 거예요.

상대방이 문제일까?

이런 상황에서 사람들은 '갈등이 생겼다'고 이야기 합니다. 다시 도서관으로 돌아가 보겠습니다. 갈등은 창문을 열고 닫는 문제로 생겼습니다. 남학생은 창문을 열어서 조금 더 쾌적한 환경에서 공부하고 싶었고, 여학생은 자신의 머리가 휘날리지 않으면서 집중할 수 있는 환경에서 공부하고 싶었죠. 서로가 원하는 행위가 달랐던 거예요. 그런데 소통이 되지 않으면 결국 이슈 자체를 가지고 이야기하는 게 아니라 상대방이 문제가 됩니다. 여학생을 두고 남학생은 '머리를 묶으라고 했는데 묶지 않아', '왜 머리를 안 묶어? 처음부터 머리를 묶고 공부할 수 있잖아' 하면서 공격 합니다. 그리고 여학생은 남학생한테 '그렇게 쾌적한 환경에서 공부하고 싶으면 좀 더 좋은 환경으로 가지', '본인이 나갔다 와도 되잖아. 남자들은 왜 그래' 하고 이야기 합니다. 결국 다뤄야 할 이슈와 문제는 사라지고 상대방(사람)에 대한 공격으로 가게 된다는 거죠. 이게 갈등으로 치닫는 거예요. 서로 간에 불일치되는 지점을 두고 결국 상대방을 문제 삼는 거죠.

여러분들과 제가 사사건건 부딪히면, '저 사람은 나랑 생각이 다르구나. 목적이 다르네'라고 생각하는 게 아니라 '저 사람 왜 저러는 거야?' 라고 쉽게 이야기를 하잖아요. 그런데 사람이 문제가 되기 시작하면 내 이야기를 하는 게 아니라 주장을 중심으로 상대를 배제하기 시작하는 거죠. 여학생의 경우 자기가 창문을 닫아서 얻고 싶은 게 무엇인지 이야기하기 보다는 남자를 공격하는 거예요. '나는 창문을 닫았으면 좋겠어요. 당신이 좀 더 쾌적한 환경에서 공부하고 다른 데로 가세요. 왜 그 자리에 있으면서 공기가 탁하다고 하는 거예요? 잠시 밖에 나갔다 와도 되는 거잖아요'라고 말입니다. 그 사람을 배척하고, 배제하고, 공격하는 이야기를 하게 되는 거죠.

소통이 끊기면 관계도 끊어져

여러분이 누군가와 싸우거나 부딪혔을 때 어떤 식으로 대화를 했는지 잘

생각해보세요. '아 정말 저 사람이랑 말이 안 통해. 말이 통하지가 않아'라고 이야기하지 않았나요? 또 말이 안 통하는 순간부터 여러분은 내 이야기를 들어줄 사람을 찾아가 말을 하죠. 그러면 공동체 안에서 뒷 담화 문제가 나오게 되고 사회적으로 갈등하는 지점이 나왔을 때, 극단으로 양극화되어 버리는 경우가 굉장히 많습니다. 민주주의에서 소통을 자꾸 이야기하는 이유는 소통은 신뢰를 형성하고 관계를 형성하는 또 다른 과정이거든요. 그런데 그게 막히는 순간 관계는 끊어지는 거예요.

<그림 5-3> 김선혜 (사)갈등해결과대화 공동대표

도서관 사례의 경우, 창문을 열고 닫는 문제가 남학생과 여학생이 소통이 잘 됐다면 또 하나의 관계가 형성되고, 서로 좋은 친구가 되는 건데, 소통이 안 되는 순간 관계가 딱 끊어지는 거죠. 그래서 대개 소통이 안 됐을 때 개인적으로는 관계가 끊어지는 것으로 마무리가 돼요. '저 사람이랑은 이야기가 안 돼' 하고 나와 통하는 다른 사람이랑 이제 이야기를 하는 방법을 개인적으로 선택해요. 그런데 이렇게 한참 되면 사회적으로는 어떻게 돼요? 어찌됐던 관계가 끊어지는 게 문제가 아니라, 우리가 답을 함께 찾아나가지 못하면 결국 단절되는 거예요. 그럼 이 민주주의에서 사람들이 다 대화가 민주주의의 꽃이라고 이야기를 하고, 사람들과 어떤 이야기를 하든지 숙의 과정이 굉

장히 중요하다고 하는데 우리는 대부분 이야기를 할 때, 다른 사람하고 나하고 이야기가 의견이 달라지면 실은 그 이야기를 다른 것에 있어서 나랑 의견이 같아지기를 저희는 바라잖아요. 그러다보니 사회적으로 의견이 다르다고 하는 것과 나랑 같아지지 않으면 계속 이거는 다르다 에서 나중에는 틀리다로 가버리게 되는 거죠.

소통의 기본 '끝까지 듣기'

친구 끼리 수다를 떨 때, 나와 생각도 비슷하고 소통이 목적이 없이 편안한 대화일 때는 그냥 소통하시면 돼요. 그 때의 소통이 아니라 우리가 어떤 이슈나 목적이나 생각이 달랐을 때 그러면 우리는 어떻게 소통을 해야 하는가. '순서대로 말하기'를 해보는 겁니다. 내가 하고 싶은 이야기가 있더라도 지금 다른 사람이 이야기를 하고 있다면 말이 끝나고 났을 때, 그리고 내가 말 할 순서가 됐을 때 이야기를 하는 겁니다. 그런데 여러분 일상에서 이게 잘 되나요? 무엇보다 상대의 이야기를 끝까지 듣는 게 중요합니다. 민주주의적 의사소통의 기본은 차례대로 말하는 거예요. 우리가 타인의 이야기를 끝까지 듣기 힘든 이유가, 첫 번째로 그 사람이 무슨 말을 하려고 하는지 내가 알고 있다고 생각하기 때문입니다. 또 요즘 일상이 너무 바빠요. 다른 사람의 이야기를 끝까지 듣기에는 일이 너무 많죠. 끝까지 못 듣고 '너 지금 무슨 이야기를 하려고 하는지 알아' 라고 하죠. 이건 이미 자기 판단이 들어간 거예요. '그 이야기에 대해서 내가 동의가 안 돼. 빨리 내 이야기를 해야 겠어', 그리고 어떤 누군가의 이야기에 대해서 '빨리 좋은 해결책을 줘야 겠어'. 그러다보니까 우리는 누군가의 이야기를 끝까지 듣기가 굉장히 힘들어요. 민주주의의 대화는 다른 사람의 이야기를 끝까지 듣는 것부터 시작합니다.

이야기를 한다는 것은 나와 다른 사람의 생각이 같아지도록 하는 게 목적이 아니라 서로 어떤 차이가 있고 생각과 감정이 어떻게 다른지 이해하기 위해서 이거든요. 하지만 우리는 무조건 같아져야 된다고 생각을 해요. 각자 주장을 하지만 같아지기는커녕 결국 서로가 '더 이상 소통이 안 돼'라고 하는 겁니다. 그런데 정말 중요한 대화에서는 생각과 감정이 어떻게 다른지 차이를 드러나게 하는 게 핵심이에요. 우리가 무슨 이야기를 나누는지, 저 사람의 생각은 뭔지, 나의 생각은 뭐지, 서로 차이를 드러내고 공통점은 뭐지, 각각

의 차이에 있어서 서로 합의할 수 있는 지점은 무엇인지, 어떻게 방법을 찾아나가야 할지 등 말입니다. 동의를 해야 대화가 끝나지만, 사실은 동의가 목적이 아닌 거예요, 대화에서는.

내가 말했다고 상대가 들은 것은 아니다.

상대가 들었다고 상대가 이해한 것은 아니다.

상대가 이해했다고 해서 상대가 받아들인 것은 아니다.

상대가 받아들였다고 해서 그렇게 하겠다는 것은 아니다.

(William James)

<그림 5-4> '윌리엄 제임스'의 명언

"우린 틀린 게 아니라 다를 뿐"

그리고 또 하나, 상대에 열려있어야 됩니다. 우리는 답이 정해져 있으면 다른 사람의 이야기가 잘 들리지가 않아요. 그래서 소통할 땐 상대의 의견을 열린 마음으로 들어야 합니다. 내 태도가 변화될 수도 있고, 생각도 바뀔 수 있어야 한다는 것입니다. 그렇지 않으면 상대도 상대의 주장이 있을 거 아니에요. 그러면 결국 서로의 주장이 부딪히면서 계속 소통이 안 되는 거죠. 그래서 의사소통에서 가장 중요한 관점은 서로 동의되는 과정을 찾아가는 게 아니라, 우리가 지금 무슨 이야기를 하고 있고 어떤 차이가 있고 무엇이 다르고 우리의 공통점은 무엇인지 의미를 공유하는 것입니다. 보통 우리는 결론을 가지고 많이 이야기를 해요. 하지만 그 결론에 동의되지 않으면 계속 본인 이야기를 하게 되는 거죠. 그래서 열린 상태에서 대화를 해야 하는 것입니다.

우리의 대화가 독백이 되지 않으려면 생각과 마음을 열고 다른 사람, 다른 문화를 받아들여야 합니다. 이게 아까 말했던 대화에서 가장 중요한 감정 이예요. '우리는 틀린 게 아니라 서로 다른 거다'라는 말 많이 들어보셨죠? 그런데 사람들과 얘기할 때, 대개 틀린 걸로 듣잖아요. 이건 무슨 뜻이냐 하면 상대도 그 사람의 맥락 속에서 본인이 이야기하고자 하는 바가 있을 것이지, 그게 틀리거나 말도 안 되는 이야기를 하고 있는 게 아니라는 거예요. 그 사

람 자체로 인정하는 게 중요하죠. 그런데 갈등 상황이거나 대립됐을 때 이게 정말 힘들어요. 나는 상대방을 인정해야 하니까 저 사람 말을 있는 그대로 잘 들어야지 하는데 그 방법은 쉽지가 않습니다.

소통의 시작 : 상대 인정하기

<그림 5-5> 건설현장에 주민들이 걸어 놓은 현수막

여러분 이 현수막을 보시면 무슨 생각이 드세요? '주민들이 굉장히 화가 났다', 또 주민들이 피해를 입고 화를 냈다는 거예요. 그런데 이것에 대해서 상대방은 피해 사실을 인정하는 것 같나요? 안 하니까 이렇게까지 현수막을 붙였겠죠. 그렇다면 피해가 있다는 것 자체를 인정하지 않는 이유는 무엇일까요? 주민과 건설사는 지금 대화를 하고 있는 상황인가요? 대화를 안 하고 있고 대화를 하게끔 하려고 이 현수막까지 붙였겠죠. 그러면 대화를 안 하는 이유는 무엇일까요? 보상을 해 줘야 해서. 그런데 애초에 이 이야기는 무엇을 말하고자 하는 거죠? 보상을 이야기하는 건가요? 주민들은 피해가 있었다는 것을 말하기 위해 대화를 요청 했는데 상대가 이걸 계속 받아들이지 않는 건, 정말 피해가 없이 때문일까요?

사실은 대화요청을 받아들이는 순간 아까 말한 보상 문제와 직결된다고 건설사는 생각하는 거예요. 그렇기 때문에 주민들의 이야기를 안 듣는 거거든요. 그런데 상대를 인정한다는 것, 대화를 한다는 것은 '주민들에게 그런 피

해가 있었어? 그럼 이야기를 한번 들어볼게'라고 생각하는 것이고 거기서부터 대화가 시작되어야 하는데, 우리는 상대를 인정하는 것이 '주민에게 발생한 피해를 보상하겠다'는 것으로 생각해버린다는 거죠. 하지만 보상금과 직결된다고 거부하면, 결국 대화는 시작부터 안 되는 겁니다.

그래서 소통이 안 됐을 때 우리는 상대방의 이야기를 그대로 인정하되 상대가 다루고 싶어 하는 문제가 무엇인지 서로 동의를 해야 합니다. '우리가 피해를 보았다', '너희가 피해가 있어? 그럼 우리 그 부분에 대해서 이야기를 한번 해 볼까?' 라고 대화가 이뤄지는 게 문제 해결의 시작이라는 거예요. 보상을 다 떠나서 일단 우리가 무슨 피해가 있는지부터 알아보자 라고 하면 상대방도 그 자리에 나올 수 있다는 겁니다. 그래서 그럴 때 우리가 첫 번째로 이야기하는 건, 상대의 이야기를 내 기준대로 판단하지 않고 듣는 거예요. 내가 생각하는 판단이나 의견이나 이런 답이 아니라 먼저 상대의 이야기를 들어보는 것, 거기서부터 시작을 합니다.

듣는 태도가 대화를 좌우해

<그림 5-6> 강연 참석자들이 대화를 나누고 있는 모습

여러분이랑 한 가지 간단한 활동을 하려고 하는데요. 두 분씩 짝을 한번

해보세요. 그리고 나서 여러분들에게 제가 시간을 1분 드릴 건데요. 한 분은 최근 본 영화라든지, 드라마라든지, 책이라든지 이야기를 하나 하시면 됩니다. 다른 한 분은 상대의 눈을 보고 잘 호응하면서 이야기를 들어주시면 됩니다. 자 시작하겠습니다. 이번에는 한 분이 말씀하시면 다른 분은 이야기를 잘 안 듣는 티를 내세요. 눈을 마주치지 않거나 하품을 하는 등 여러 방법으로 티를 내시면 됩니다. 아까는 잘 듣는 태도였다면, 이번에는 잘 듣지 않는 태도입니다. 시작해볼까요.

여러분 이야기를 하고 나서 느낀 소감이 어떠세요? 우리가 누군가의 이야기를 집중해서 듣는다는 게 굉장히 어렵거든요. 내 이야기의 흐름에 따라서 상대의 표정이 변하는 등 반응이 올 때와 잘 안 올 때 받는 느낌은 매우 다릅니다.

<그림 5-7> 의사소통에 영향을 주는 요소

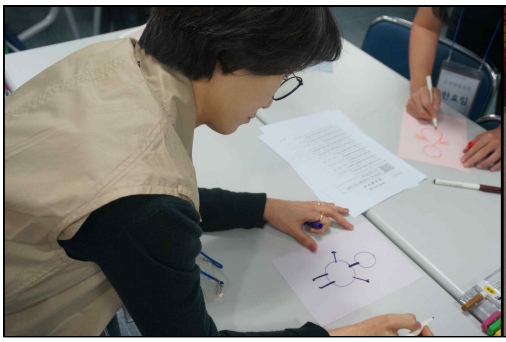
이건 무슨 이야기일까요? 의사소통에 있어 언어적인 요소보다 비언어적인 요소가 훨씬 더 많은 부분을 차지한다는 거예요. 의사소통에서 언어적인 요소는 10% 밖에 차지하지 않고 93%가 청각과 시각적인 요소에 의해서 전달을 받는다고 합니다. 그게 바로 비언어적인 요소거든요. 그런데 비언어적인 요소가 다 중요한 것도 알고 사람 이야기를 잘 들어야 한다는 것도 잘 알고 있지만 실제 일상에선 잘 안되죠. 내가 관심 있는 주제는 나도 모르게 몸이 앞으로 가요. 귀도 쫑긋해지고. 하지만 나랑 조금 다르거나 대립되는 지점이 있었을 때는 경직된 태도로 잘 안 듣게 되는 거예요. 사람 눈을 쳐다보더라도 굉장히 그 이야기가 즐겁거나 동의가 되어서 쳐다보는 것과 '너 언제 끝나, 내 이야기 빨리 할 거야' 그러면서 눈을 계속 쳐다보는 건 다릅니다.

여러분들은 방금 상대가 부정적인 태도로 이야기를 할 때 내가 얼마나 말하기 힘들어지는지 경험하셨어요. 비언어적인 요소가 중요하다는 거 알아요. 하지만 서로 생각이 달랐을 때 당연히 비언어적으로도 적극적으로 나오기는 쉽지 않죠. 안 그래도 서로 안 통하는데, 태도에서부터 이미 비언어적으로

‘안 들어주겠다’ 라고 하는 게 드러나는 순간 소통은 더 어려워져요. 그래서 누군가의 이야기를 잘 듣는다고 하는 건 태도에서부터 시작된다는 겁니다. 그래서 ‘귀 기울여 듣는다’는 것은 행동으로 듣는다는 것이고요. 그 중 청각과 시각적 요소는 우리들에게 생각보다 많은 영향을 미쳐요. 특히 청각의 경우 목소리 톤도 정말 중요합니다.

소통을 가로막는 ‘내 안의 필터들’

여기서 활동을 한 가지 더 할게요. 조별로 나눠서 해볼 텐데요. 앉아 계신 분들을 1, 2, 3, 4번 순서를 정할게요. 다 정하셨나요? 그럼 1번 분이 나오시면 제가 그림을 하나 보여드릴게요. 이 그림을 본 대로 두 번째 분한테 말로 전달해 주시는 거예요. 두 번째 분은 본인이 들은 대로, 역시 세 번째 분한테 전달해주세요. TV프로그램 ‘1박 2일’에서 많이 하는 게임이에요. 1번이 2번에게, 2번이 3번 분에게 전달해주세요. 들은 대로 전달해 주시는 거예요. 3번 분도 들은 대로 4번 분에게 전달해주세요. 4번 분은 다 듣고 나시면 제가 종이를 드릴 거거든요, 내가 들은 대로 그려주시면 돼요. 다 되셨으면 1번 분 나와서 제가 보여드리는 그림을 보시고 테이블로 돌아가셔서 2번 분에게 전달해주세요. (5분 뒤) 다 그리셨죠? 제가 보여드린 그림은 이거였어요. 같은 걸 보여드렸는데 다 다르게 나왔잖아요.

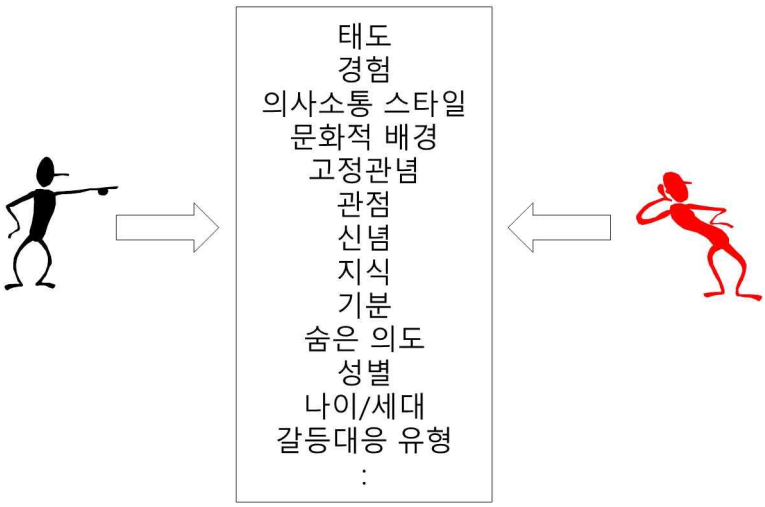


<그림 5-8> 한 참가자가 그림을 그리는 모습

<그림 5-9> 참가자 그룹이 그린 그림들

우리가 이야기를 한다고 했을 때 실은 이 그림을 처음에 어떻게 보느냐에 따라 그림이 다르게 보여요. 이렇게 보면 이 그림이 어떻게 보이세요? 어떤

분은 눈사람처럼 보인다고 하세요. 이렇게 보면 거북이로도 보이고, 또 물고기로도 보이죠. 이렇게 하면 느낌표로도 보이고 방망이로도 보이고 여러 가지 이야기를 많이 하세요. 우리가 무엇인가 듣거나 전달할 때는 나의 가정과 전제의 제시에 따른 것이거든요. 이런 것들이 내가 이걸 어떻게 보느냐에 따라서 전달하는 과정이 달라지고 듣는 사람도 내가 호응하는 것에 의해서 만들어진다는 거예요.



<그림 5-10> 대화를 가로막는 필터들

의사소통을 하는 우리에겐 나름의 필터가 있습니다. 경험, 성별, 지식, 세대 차이, 나의 경험, 문화적인 배경, 고정관념, 선입견 등 이런 것들이 실은 필터로 작용하는 것이죠. 상대의 이야기가 상대의 맥락대로 들리는 게 아니라, 내가 이해하고 듣고자 하는 대로 들린다는 거예요. 그게 의사소통의 필터예요. 의사소통을 잘 하기 위해서 가장 중요한 요인은 '나는 다른 사람의 이야기를 이해하지 못하면서 듣고 있구나' 를 인정하는 거예요. 이 필터가 상대방의 이야기를 그 맥락대로 들리게 하지 않게 하죠.

철학자 윌리엄 제임스는 이렇게 말했습니다. "내가 말했다고 상대가 들은 것은 아니다. 상대가 들었다고 상대가 이해한 것은 아니다. 상대가 이해했다고 해서 상대가 받아들인 것은 아니다. 상대가 받아들였다고 해서 그렇게 하겠다는 것은 아니다."

내가 말했다고 해서 상대가 그렇게 하겠다는 건 아닙니다. 서로가 무엇이 다른지 알아가는 게 대화죠. 여러분이 사업 할 때 행정과 만나게 되는데, 행정이 '검토해보겠다'고 하면 무슨 뜻일까요? '할 수도 있고 안 할 수도 있다' 입니다. 행정과 이야기 해본 분과 안 해본 사람의 이해 정도는 다릅니다. 안 해본 분들은 대부분 '검토하고 알려 주겠다'는 뜻으로 듣고 또 익숙한 분들은 '안 된다'고 듣습니다. 나의 가정과 전제로 상대의 이야기를 듣는 겁니다.

듣는다는 것은 상대방의 생각과 느낌을 내 방식대로가 아니라 상대방의 것 대로 정확하게 이해하는 것입니다. 민주주의는 다양성, 다양함의 공존이죠. 나와 다른 사람의 존재를 인정하고 그 사람의 맥락대로 들어야 하는 것입니다. 이게 동의가 안 되면 극단으로 가버리죠.

상대와 대화할 때 상대의 맥락대로 이해하려면, 상대에게 다시 한번 물어봄으로서 이해를 높이는 것입니다. 이를 '바꿔 말하기'라고도 하는데요. 내가 신나게 이야기 했는데 상대방이 다르게 이해하고 있거나, 서로 막 싸웠는데 결국 같은 이야기를 하고 있었던 경험 종종 있으시죠? '바꿔 말하기'의 기본은 '앵무새 바꿔 말하기' 입니다. 상대가 나의 이야기를 있는 그대로 잘 들었는지 확인하는 것입니다.

ㅇ "선생님 말씀은 00해서 ~~하다는 말씀이신가요?"
ㅇ "제가 이해하기로는 ~~해서 oo하다는 말씀이신데, 맞는지요?"

바꿔 말하기의 장점은, 내가 잘 듣고 있는지 물어봄으로 인해서 상대가 '맞아요' 또는 '아뇨. 나는 이런 이야기를 하려고 했어요'라고 정정함으로써 자신의 말을 더 할 수 있는 기회를 주는 것입니다. 물론 물어보는 것 자체는 우리한테 익숙한 화법은 아니죠. 그러나 내가 적절한 답을 하기 위해서라도 되묻는 게 매우 중요합니다. 이제 바꿔 말하기를 한 번 연습해볼까요. 주제는 '나에게 힐링이 되는 음식' 이에요. 한 분이 자신에게 힘이 나는 음식이 무엇인지, 이유는 무엇인지 이야기하면, 다른 분이 바꿔 말하기를 하시면 됩니다.

○ A: 저는 힐링이 되는 음식이 고기에요. 이유는 어렸을 때부터 먹어 왔고, 예전에도 그랬지만 특별한 날에 먹는 것이라는 생각이 강해서 먹으면 기분이 좋아지

고 뭔가 이벤트 같아요.
○ B: 선생님은 어릴 때 특별한 일이 있을 때 먹었던 고기를 지금도 먹으면 힘이 나거나 다른 생각을 하는 계기가 될 수 있어서 좋아한다는 말씀이신가요? 이렇게 해 주시면 돼요.
○ B: 제가 할 게요. 저는 소고기 뭇국을 좋아해요. 그걸 먹으면 다 나을 것 같아요 힘들 때. 왜냐하면 수두를 어릴 때 심하게 앓았는데 입 안까지 수포가 나서 보름을 학교를 못 가고 아무 것도 못 먹었어요. 어느 날 어머니가 소고기 뭇국을 끓여 주셨는데 그 이후로 입맛이 돈 거예요. 제가 혼자 산지가 거의 30년 가까이 됐는데, 아프거나 그러면 소고기 뭇국을 먹어요. 그걸 먹으면 감기가 다 나을 것 같고.
○ C: 선생님은 소고기 뭇국을 드시면 어릴 때 아팠다가 기운을 냈던 기억이 떠오르면서 지금도 힘이 날 것 같다는 말씀이신가요?
○ B : 엄마 생각도 나요.
○ C: 저도 비슷한 이유로 단호박죽을 좋아해요. 제가 심하게 아파서 못 걸을 정도였는데, 엄마가 아무 것도 못 먹으니까 단호박죽을 끓여 주셨거든요. 그 때 유일하게 넘어간 거예요. 그걸 먹고 힘이 나고 그래서 요즘도 기운이 없거나 힘이 없으면 셀프로라도 끓여 먹어요.

바꿔 말하기를 하면 상대의 말에 더 집중하게 됩니다. 그런데 우리는 훈련이 잘 안됐죠. 토론을 강조하면서도 상대의 생각을 따라가는 게 아니라 단지 내 이야기를 잘해 상대를 이기기 위한 수단으로 활용하라고 합니다. 상대를 이기기 위한 말싸움을 가르치는 경우가 많죠. 그러나 의사소통을 하는 기본 목적은 상대의 생각을 잘 이해하기 위해서입니다. 그러려면 민주주의에 기반한 공론장을 마련하는 게 굉장히 중요합니다.

우리 사회는 대화가 가능한가

우리사회에는 어떤 이슈에 관한 의견이 대립되는 지점을 대화로 해결할 수 있다는 자신이 없는 것 같아요. 어떤 문제가 일어나면 대화로 해결한다고는 하지만 결국 파워게임인 경우가 많죠. 대화가 이뤄지지 못한 채 경쟁이나 대립적 상황으로 간다는 거예요. 그렇다면 사회적 이슈가 생겼을 때, 누가 대화의 테이블에 와야 할까요?

지난해 최저 시급 1만원 논쟁이 굉장히 뜨거웠습니다. 1만원을 줘야 한다고 하는 사람과 이건 말이 안 된다고 하는 사람이 대립했죠. 1만원을 줘야

한다는 주장의 근거는 뭐였나요? 1만원은 안 된다고 주장하는 이유는 뭐였나요? 중소기업, 자영업자의 부담 이야기가 나오는데, 인건비가 늘어나면 뭐가 문제죠? 우리는 이 이슈를 다룰 때, '1만원을 줘야한다', '말아야 한다'에 초점을 맞추고 있습니다. 하지만 실제 이슈를 들여다보면 이렇죠. '1만원 인상' 의견의 경우, '적어도 기초생활수급이 되어야 경제활동이 된다'라는 이야기를 하고 있고, '인상 반대' 쪽은 '자영업자 등도 먹고 살기 힘들어진다'는 거거든요. 결국 이 문제는 아르바이트와 자영업자의 대립적 관계로 접근해서는 절대 풀 수 없다는 거예요. 결국 논의는 '개인의 소득보장도 되고 경영자도 먹고 살 수 있는 임금체계를 어떻게 만들 것인가'로 가야 해요. 그래야 양측의 사람들이 오겠죠. '1만원 인상'을 주제로 삼으면 양측은 서로 싸우러 와요. 대화하러 오는 게 아니죠.

<그림 5-11> 참가자들이 토론을 하는 모습

결국 민주주의는 어떤 이슈를 말하고, 각자가 올 수 있는 테이블을 어떻게 만들 것이냐가 너무나 중요하다는 겁니다. 그 테이블에 왔을 때에는 싸우러 오거나 자기주장을 하러 오는 게 아니라, 이 문제를 함께 해결하러 왔다는 동의가 있는 것이죠. 이는 자연스레 공론의 과정으로 이어지고 사회적 합의가 도출될 수 있거든요. 하지만 우리는 이런 방식의 논의 보다 결론 중심으

로 '1만원을 줄 것이냐, 말 것이냐'가 확산되는 거예요. 실질적으로 이 문제는 좀 전에 말했던 것처럼 청년들에게 경제적 소득도 주면서 중소기업이나 자영업자도 안정적으로 경제활동을 할 수 있는 임금체계를 어떻게 만들 것이냐 논의가 충분하지 않았어요. 어느 날 결정이 되어버린 거죠. 그래서 이 논의과정을 만들어내는 것이 민주주의에서 제일 중요한 거고, 그게 공론의 과정이고 사회적 합의를 만들어내는 과정이에요.

신고리 5·6호기 공론화위원회와 '숙의'

결정을 할 때는 네 가지 원칙이 있습니다. 하나는 '모두가 동의하는 결정인가', 그리고 '사회적 수용성이 있는가', '우리에게 정말 중요한가', 마지막으로 '구체적으로 할 수 있는가' 입니다. 여러 기준이 있는데, 우리는 대부분 의사결정을 할 때 시급성을 중요하게 여깁니다. 일단 빨리 해결할 수 있는 지점으로 하거든요. 다뤄야 할 문제를 충분히 다루지 못하는 거예요.

광화문 촛불이 일어났어요. 어찌됐건 사람들이 얼마나 염원했는지 숫자로 드러났죠. 숫자에 의한 싸움이거든요. 사회적 이슈가 생겼을 때, 우리는 대부분 승리라는 표현을 써요. 이번에 신고리 공론화위원회 과정을 얘기 할 때도 승패로 이야기를 많이 하거든요. '(원전 공사)재개측이 이겼다', '중단이 결국 졌다' 이런 식으로 이야기를 많이 하는데요. 실은 그 과정에서 중요한 것은 '숙의'가 이뤄졌다는 거예요. 적어도 거기 참여한 사람들만큼은 말입니다. 저는 당시 숙의 과정에 참여한 연구진이었어요. 2박 3일간 진행을 하고 왔는데, 거기서 가장 많이 나온 이야기는 '나와 의견이 다른 결정도 수용할 수 있다'였어요. 왜냐하면 반대나 찬성 하는 사람 모두 걱정하는 마음은 똑같다는 것을 알게 된 거예요. 사람들이 이 과정에서 서로 상호영향을 받았고, 그 경험에서 어떤 결론이 내려져도 수용할 수 있게 됩니다.

물론 이런 말도 들었어요. '신고리 원전을 다루는데 공론화 방식이 맞나?'. 실은 결정된 사안은 공론화로 가지 않는 게 맞습니다. 공론화는 정책결정 이전에 해야 한다고 생각해요. 어떻게 보면 정책결정을 해 놓고 비겁하게 시민들에게 몫을 돌린 거 아니냐는 비판이 나올 수 있는 것입니다. 참여자 중에 이런 말을 한 분도 있어요. '자기네들이 다 결정해놓고 왜 우리 보고 결정하려고 하냐. 굉장히 부담 된다'고 말입니다. 그렇지만 가장 중요한 건 수용성

이예요. 어떤 결정이 내려졌을 때 그 결정에 내가 얼마만큼 동의하느냐는 내가 얼마만큼 발언을 할 수 있고, 내 의견이 여기에 포함될 수 있느냐 이거든요. 그렇기 때문에 실은 사회적 협의와 공론화가 민주주의에서 가장 중요하다고 말할 수밖에 없는 거예요.

'신고리 5·6호기 공론화 위원회'에서 가장 기억나는 분은 70대 후반 노인이셨어요. 그 분이 '지금까지 아무도 내 의견을 물어보지 않았는데, 여기서는 내 의견을 듣는 젊은이가 있었고, 내 의견을 말할 때 이걸 귀 기울여 들어주는 경험을 했다. 내가 사회에 나가서는 젊은이들과도 대화가 된다는 것을 느꼈다'고 했습니다. 그게 뭐냐면 사람들이 숙의를 통해 의견을 나눠 본 경험이 없어서 그렇지 구조화된 환경에서 대화를 해보면 통하는 면이 있더라는 겁니다. '여기 참여한 471명 중에 만족도는 사람마다 다르지만, 함께 이야기한다는 게 뭔지 알고 가지 않았을까'. 이 결정에 대해 수용할 수 있는 건 그만큼 내가 충분히 학습한 뒤 내가 하고 싶은 말을 했고, 또 다른 사람의 주장도 들었기 때문이라고 생각하거든요. 수용성이 높아지려면 서로가 이야기 할 수 있는 장이나 참여 구조가 있어야 하고, 동시에 다른 사람의 말을 잘 듣는 것이 중요하죠.

소수의 의견을 끝까지 들어야

'정부가 바뀌면 정책이 바뀐다' '리더가 바뀌면 세상이 달라진다' 어떨거 같아요? 박근혜 정권이 바뀌고 새로운 대통령이 되었다고 지금까지 모든 문제가 다 해결 되나요? 아니죠. 실은 지금부터 시작이거든요. 우리가 다뤄야 할 문제가 뭐고 해결 과정이 이제부터 시작인데, 현 정권이 만일 이번 임기 내에 모든 걸 결정하겠다는 방식으로 가면 저는 다른 정권과 다를 바 없다고 생각이 드는 거예요.

무언가를 결정할 때 우선순위가 있어요. 지금 해야 하는 게 있는 반면, 길게 논의해야 하는 것도 있죠. 그리고 다음 정부로 이어졌을 때 지속가능할 거란 믿음이 있어야 사람들이 논의에 참여할 수 있거든요. '정권이 바뀌면 달라진다'는 생각이 드는 순간 논의에 참여하기보다는 정권을 비판하고 정권이 바뀌어야 한다고만 하죠. 가장 중요한 것은 모두가 동의할 만한 이 이야기를 어떻게 끈질기게 말 할 수 있느냐 이거든요.

<그림 5-12> 참가자들이 서로의 대화를 경청하는 모습

저는 민주주의는 '끈기의 승리'라고 생각해요. 민주주의 핵심 중 하나는 다수결, 다양성 중에서도 소수의 의견을 끝까지 다루려고 하는 거라고 생각합니다. 그래서 여러분들이 어떤 논의를 진행해 결정할 때도 빠른 시간도 중요하지만 때로는 그 프로세스를 잘 짜서 프로세스의 긴 시간 동안 끊임없이 이 주제에 대해서 이야기할 수 있는 환경을 만드는 것이 너무나 중요하다는 거예요.

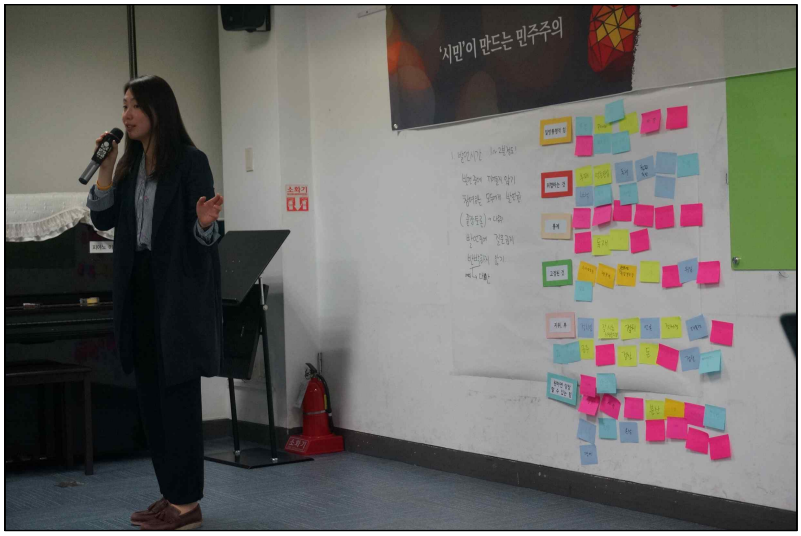
여러분과 긴 시간 이야기를 했는데요. 일단 '듣는 것이 정말 중요하다'는 말씀을 드리고 싶어요. 민주주의는 대화라고 하잖아요. 그런데 들어야 대화를 할 수 있거든요. 대화를 나눌 때 나의 주장과 나의 욕구도 중요하게 파악해야 하지만 상대가 말하고자 하는 것이 무엇인가 잘 알아야 합니다. 늦은 시간까지 이야기를 나눴네요. 오늘 함께해주셔서 감사합니다.

6장. 세상을 바라보는 눈 '언어'

민주주의에 대한 기존 생각 뒤집기

희망제작소 오지은 연구원

"사람들은 살아 있으며, 사랑을 하고, 언젠가는 죽습니다. 이것이 중요합니다.
우리는 기업이 아니라 사람을 위해 이 나라를 운영하는 것입니다."
-엘리자벳스 워렌-



<그림 6-1> 희망제작소 오지은 연구원

안녕하세요. 희망제작소 오지은 연구원입니다. 희망제작소가 마련한 민주주의 시민교육 프로그램 <민주주의를 창조하라!>가 나오기 전까지 저희 연구원들은 관련 스터디를 오랫동안 진행하며 기획을 준비했습니다. 그 과정에서 일상 민주주의에 대한 개념을 이해하기 위한 워크숍을 제대로 하면 좋겠다는 의견이 나왔고 결국 이렇게 프로그램을 마련하게 됐습니다.

저는 희망제작소에서 주민참여팀을 맡고 있고, 주민참여예산을 핵심주제로 활동하고 있습니다. 전국에서 시니어, 청소년, 여성, 남성 등 다양한 시민들을 만나게 되는데요. 주민들이 일상적으로 지역사회에 참여하기가 쉽지 않음을 느끼게 됩니다. 이유가 무엇일까 생각해보면, 결국엔 민주주의가 아닐까

합니다. '일상에서 민주주의가 너무나 필요하다' 하는 공감을 하게 됐으니까요. 오늘 고 백남기 농민 사인이 외인사로 정정됐다는 뉴스를 보며 권력도 우리, 국민의 목소리에 따라 바뀌게 되는 걸 다시 한 번 느끼게 됐습니다.

대화 규칙 정하기

앞선 강연(<민주주의의 핵심, 의사소통방법론>)에서 대화의 규칙이 정말 중요하다는 이야기가 나왔습니다. 상대방의 말을 잘 듣고, 내가 이해한 뜻이 맞는지 되물어보는 것이 핵심이었죠. 또 상대에 대한 신뢰가 있을 때 오해나 갈등이 생기지 않는다고 했었습니다. 이것을 위한 첫 번째가 바로 규칙을 정하는 것입니다. 워크숍을 본격적으로 시작하기 전에 이것만은 꼭 지켰으면 좋겠다는 규칙을 정하면 좋겠습니다. 누구든 제안해 해주시고, 나머지 분들이 동의하면, 오늘의 규칙으로 확정하겠습니다.

-오늘의 규칙(그라운드 룰)-

△발언시간 균등 배분. 한 주제에 대해서 한 사람이 1~2분 이내.
△한 사람이 발표할 때 말이 끝나기 전에 끼어들지 않기
△참여한 사람 모두에게 발언권 주기
△결론이 나올 정도까지 끝장토론
△발언 중에 질문하지 않기
△반박하지 않기
△(문제를 제기하려면) 반박하려면 대안을 제시하기

일상민주주의 실천서 <살아있는 민주주의>

오늘 워크숍은 미국의 환경운동가이자 저술가이기도 한 프란시스 무어 라페가 쓴 <살아있는 민주주의>(2008)라는 책을 기반으로 진행하려고 합니다. 주된 내용은 '살아있는 민주주의'를 실천할 수 있는 9가지 방법을 소개하는 것입니다. 저자인 프란시스 무어 라페는 전 세계에 식량이 넘쳐나는데도 한쪽에서는 굶주리는 사람들이 사라지지 않고 전쟁 등 새로운 문제들이 발생하고 있는 데에 문제의식을 갖고 연구를 해왔습니다. 결국 이런 악순환을 끊어낼 수 있는 방법은 '민주주의'라는 결론을 내린 것이죠.

라페는 민주주의를 단지 고정된 관념이 아니라 학습하고 진화시켜야 할 '기술'로 이해합니다. 학습을 함으로서 민주주의를 가로막는 자본의 지배를 뿌리 뽑을 수 있고 아이들에게 권력을 줄 수 있으며, 건강한 소비자로 거듭날 수 있다는 생각을 한 것이죠. 또 민주주의는 독서나 요리, 농구의 드리블처럼 가르칠 수 있고 또 배울 수 있는 것임을 깨닫는 것이 희망의 시작이라고 생각했습니다. 사람들이 권력과 자본에 대해 갖고 있는 고정관념에서 비롯된 공포를 되짚어보고 이를 깨보자는 것이 이 책의 주요 내용이기도 합니다.

<그림 6-2> 살아있는 민주주의

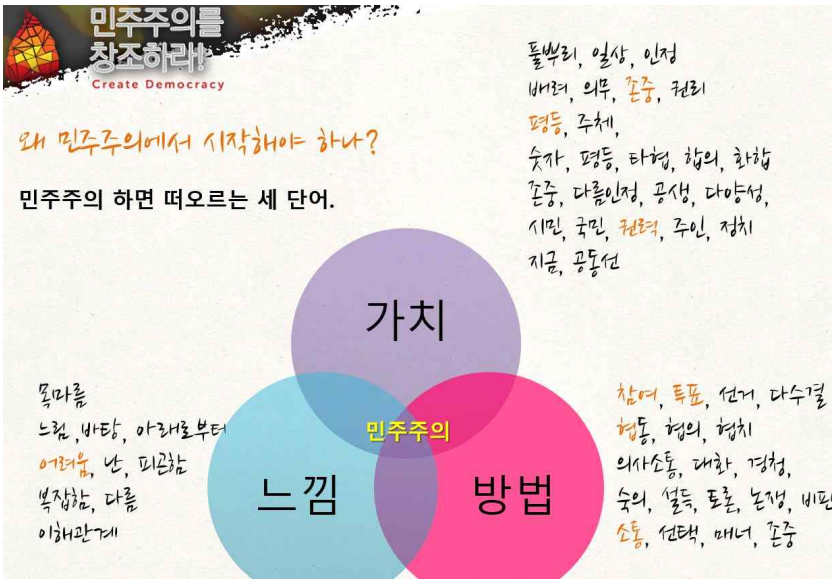
민주주의 실천의 핵심: 투명성, 창조성, 용기

이 책은 크게 세 가지로 키워드가 나뉩니다. 살아 있는 민주주의를 실천하기 단계인데요. '투명성', '창조성', '용기'가 그것입니다. 각각은 어떤 기준으로 나눈 것일까요. 단계별 핵심 개념을 살펴보겠습니다. 먼저 '투명성'의 경우, 우리가 당연하게 생각해왔던 관습적 사고를 되돌아보게 하는 '환기'를 중요하게 봅니다. 두 번째 '창조성'은 민주주의 개념을 다시 생각하자는 '인식개선'의 의미를 담고 있죠. 마지막 '용기'는 스스로 인식한 문제점이나 불편함을 극복하고 밖으로 이야기하거나 실천할 수 있는 '실행'을 강조합니다.

<그림 6-3> 살아있는 민주주의 실천 3단계

각 단계에는 3가지 기술이 있습니다. 총 9가지가 되겠죠. 오늘은 이 가운데, '새로운 시선들', '권력의 기술', '민주주의 말하기' 까지 총 3가지를 해보겠습니다.

우리는 민주주의를 어떻게 보고 있나?



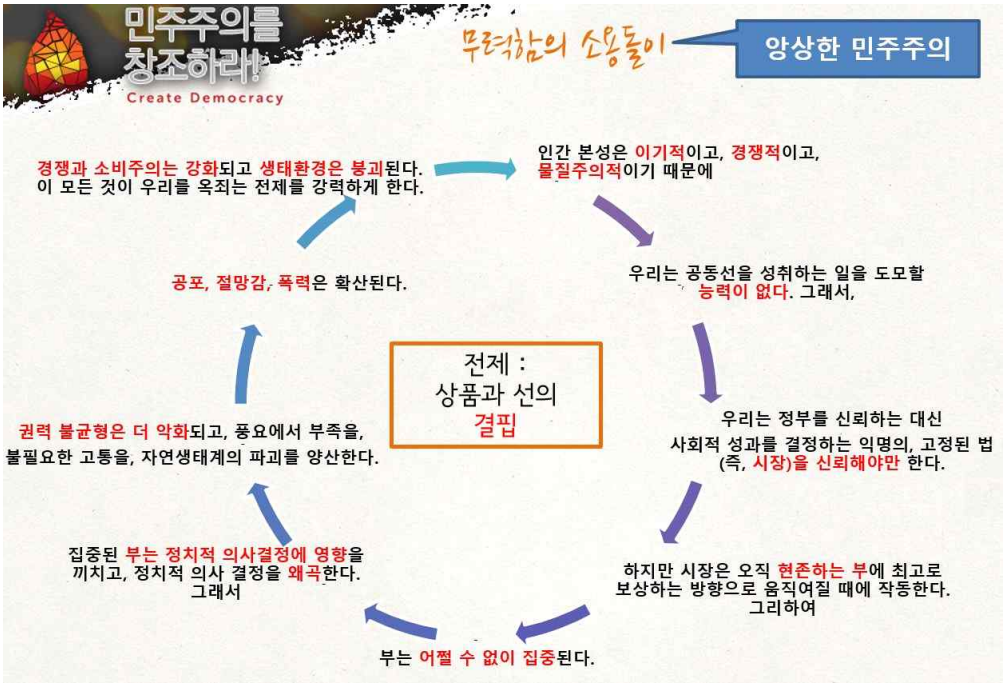
<그림 6-4> 민주주의 하면 떠오르는 세 단어

먼저 본격적인 시작에 앞서 민주주의에 대한 여러분들의 생각을 한 번 정리해 보겠습니다. 이번 <민주주의를 창조하라!> 첫 시간 여러분들은 '민주주의 하면 떠오르는 단어' 3개를 적었습니다. 제가 그 답을 분류해 봤는데요. 크게 세 가지 범주로 나눌 수 있었습니다. '가치', '느낌', '방법'이 그것입니다. 이 세 가지는 어떻게 보면 라페가 이야기 한 '투명성', '창조성', '용기'와 연관되는 것 같습니다. 먼저 느낌과 관련해선 '목마름', '느림', '바탕', '아래로부터', '어려움', '피곤함', '복잡함', '다름', '이해관계', '난(蘭)' 등의 언급이 있었습니다. 마지막에 나온 '난'의 경우, 잘 가꾸기 힘들다는 의미가 담긴 기발한 답변이죠. 가치에 관한 표현을 볼까요? '풀뿌리', '일상', '인정', '배려', '의무', '존중', '권리', '평등', '주체', '타협', '합의', '화합', '존중', '공생', '다양성', '시민', '국민', '권력', '주인', '정치', '공동선' 등의 응답이 나왔습니다.

마지막 방법에 관해 살펴보면, '참여', '투표', '선거', '다수결', '협동', '협의', '협치', '숙의', '설득', '토론', '논쟁', '비판', '소통', '선택', '매너', '존중' 등의 단어가 나왔습니다. 지금까지 나온 표현만큼이나 민주주의에 대한 접근은 매우 다양할 겁니다.

자본으로부터 무력감, 그리고 '앙상한 민주주의'

앞서 언급한대로 라페는 많은 사람들이 평소 권력이나 자본의 논리에 익숙해 민주주의를 인식하지 못하거나 실천동력을 잃어버리고 있다고 봅니다. 다시 말해 사람들의 인식 '틀'이 문제라는 것입니다. 그것은 선입견, 혹은 고정관념 등으로 부를 수도 있을 겁니다. 라페는 책에서 '두 가지 소용돌이'로 이를 비교해 설명합니다.

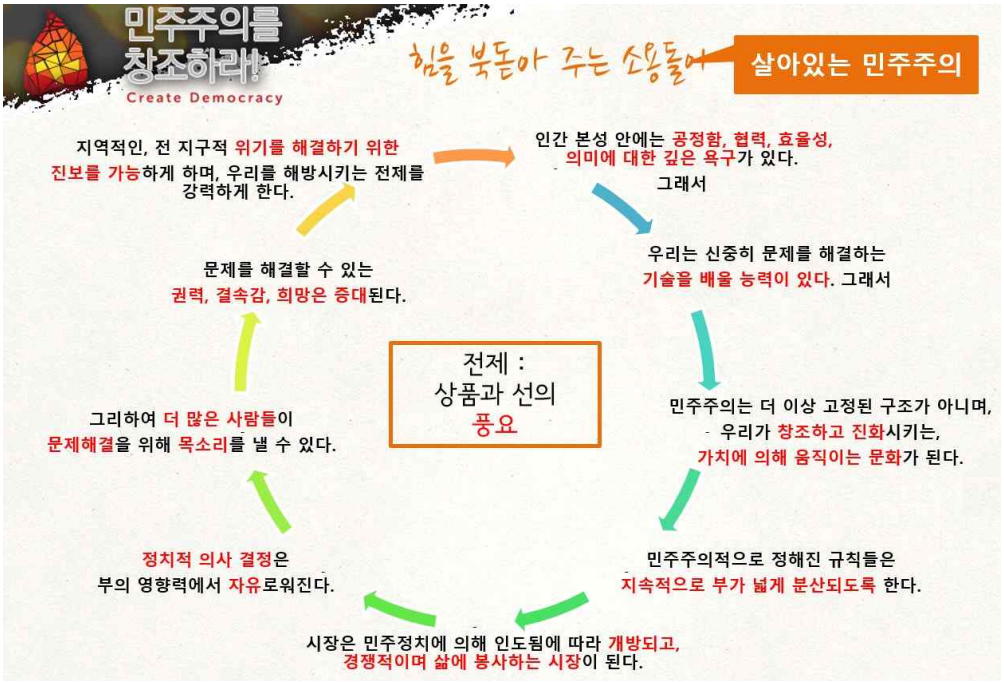


<그림 6-5> '무력함의 소용돌이'

첫 번째가 바로 '무력함의 소용돌이' 입니다. 인간의 본성은 이기적이고, 경쟁적이며, 물질주의적이기 때문에 서로 공동선을 취할 능력이 없다는 인식

이 밑바탕에 있습니다. 자연스레 인간은 시장을 신뢰해야 하고, 그럼에도 시장은 현존하는 '부(富)'에 더 보상을 하는 방향으로 작동해, 부는 일부에게 집중될 수밖에 없다고 봅니다. 결국 부를 가진 사람이 정치적 의사결정에 영향을 미쳐 왜곡이 벌어지죠. 권력 불균형은 갈수록 악화되고 사회 전체의 풍요가 무색하게, 다른 한쪽은 더욱 빈곤해지는 상황이 벌어진다고 봅니다. 자연 파괴, 공포·절망감·폭력의 확산, 경쟁과 소비주의 강화 등이 벌어집니다. 이 같은 악순환의 전제는 '상품과 선(善)이 **결핍**'돼 있다는 겁니다. 라페는 이 순환 과정을 통틀어 '앙상한 민주주의'라고 부르죠.

학습과 욕구, 그리고 '살아있는 민주주의'



<그림 6-6> '힘을 북돋아 주는 소용돌이'

두 번째는 '힘을 북돋아 주는 소용돌이'입니다. 인간 본성에 공정함, 협력, 효율성, 의미에 대한 깊은 욕구가 있고 문제 해결을 위한 기술을 배울 능력도 있다고 봅니다. 민주주의는 고정된 것이 아니라 우리가 창조하고 진화시키는 바에 따라 움직일 수 있다고 인식하죠. 시장을 바라보는 인식 역시 다

릅니다. 시장은 민주 정치에 의해 개방되고 삶에 봉사하는 시장이 될 수 있습니다. 이에 따라 정치적 의사결정은 부의 영향력에서 자유로워지고 더 많은 사람들이 문제해결을 위해 목소리를 낼 수 있습니다. 자연스레 문제를 해결할 수 있는 시민권력, 결속감, 희망이 증대되고 결국, 지역적인 관점은 물론, 전 지구적 위기를 해결하기 위한 진보도 가능하다고 보고 있습니다. 이 같은 선순환의 선제는 '상품과 선(善)이 **풍요**' 하다는 것입니다. 라페는 이 순환과정을 통틀어 '살아있는 민주주의'라고 이름 붙였습니다.

자 이제 지금 보신 두 가지 소용돌이를 보고 워크숍을 해보겠습니다. 여러분 각자 '나는 지금 어떤 소용돌이에 있는지' 선택하고, '내가 그 소용돌이에 있게 된 가장 큰 영향력(이유)'를 해당 소용돌이를 구성하는 내용들 중에서 골라 보시기 바랍니다. 다 하셨으면 같은 테이블에 앉아 있는 분들끼리 서로 내용을 공유해주시고요.

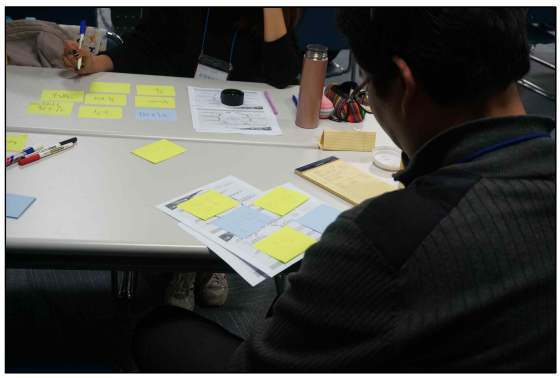
> Q : '무력함의 소용돌이'를 4명이 선택하셨네요. 이유를 들어볼까요.
> A(참가자) : 무력함의 소용돌이를 골랐고, 순환고리 내용 중에선 맨 마지막에 언급된 '경쟁과 소비주의가 강화돼 생태환경이 붕괴 된다'라는 부분을 원인으로 골랐습니다. 제가 오늘 다이소에서 물건을 싸게 구입해서 일단 좋았습니다. 그런데 다시 생각해보니 물건을 싸게 팔기 위해 유통업체들이 경쟁을 하면서 값이 내려갔고, 이는 소비자 입장에선 좋지만 생태 환경 측에서는 소비가 늘어나니 긍정적이지 않은 것 같습니다. 하지만 저를 비롯한 대부분의 사람들은 싼 물건을 쉽게 사고, 쓰고, 버리는데 익숙하죠. 그래서 '무력함의 소용돌이'를 선택했습니다.

각자의 선택과 그 이유를 들어봤는데요. '무력함의 소용돌이'의 경우 무력함으로 인해 벌어진 결과에 공감을 하신 것 같고, '힘을 북돋아 주는 소용돌이'의 경우, 그 전제에 의미를 많이 두신 것 같습니다. 두 가지 소용돌이를 통해 자신의 상태를 확인했다면, 이제 중요한 건 살아있는 민주주의로 가는 일일 겁니다.

'권력'을 민주주의 관점으로 바라본다면?

지금부터는 우리가 쓰는 언어, 그중에서도 살아있는 민주주의를 인식하고 실천하는 데에 가장 걸림돌이 되는 단어를 다른 각도로 살펴보려 합니다. 어떤 단어냐고요? 바로 '권력'입니다. '권력이란 OO이다'라는 문장이 있습니다. OO에 들어갈 수 있는 생각나는 말들을 모두 포스트잇에 적어보겠습니다.

<그림 6-7> 참가자들이 적은 권력의 정의①



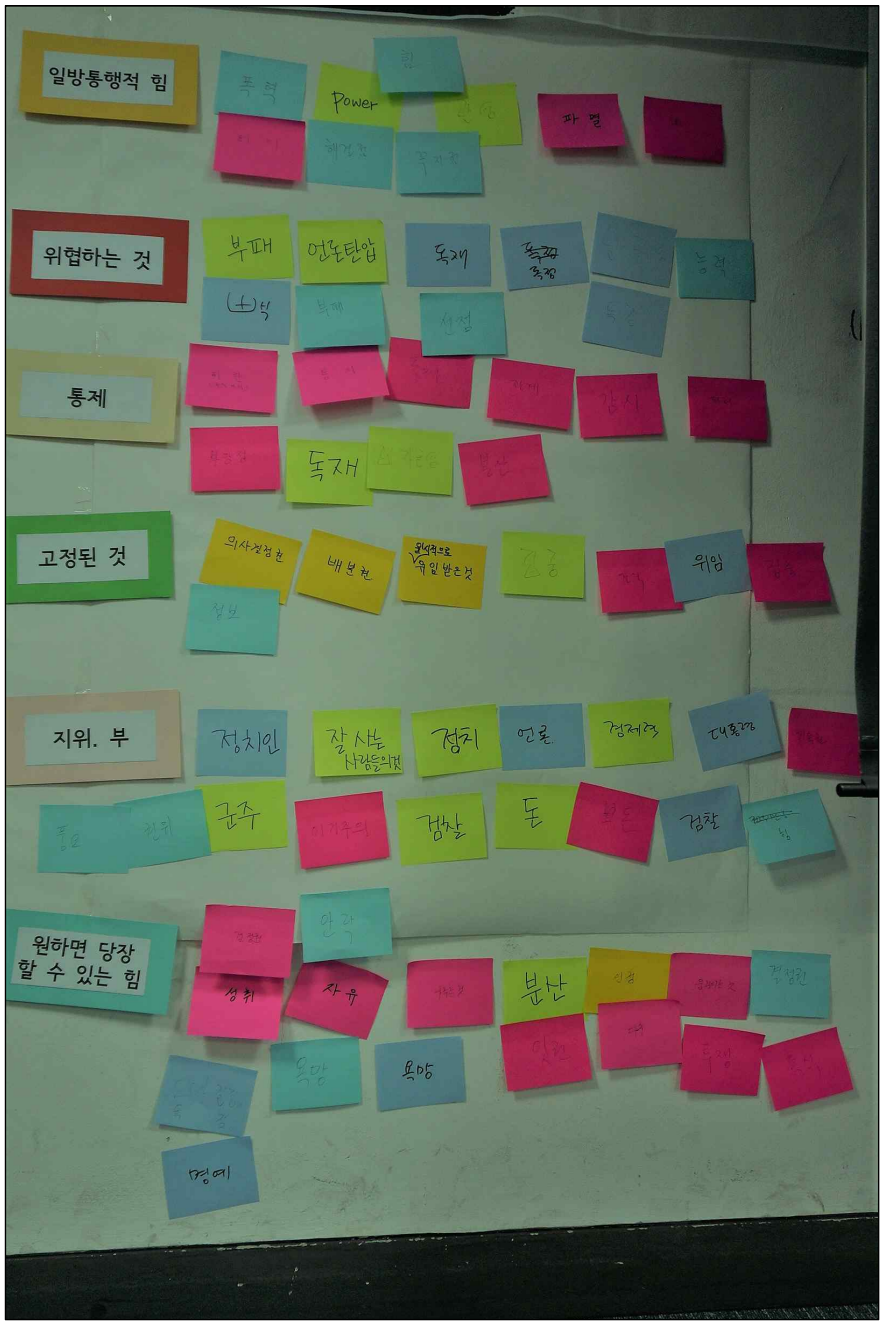
<그림 6-8> 참가자들이 적은 권력의 정의②

한번 볼까요? 여러분이 작성해주신 권력이란 단어의 정의를 분류해서 정리해보면 다음과 같은 범주로 나눠볼 수 있습니다. '일방통행적 힘', '제한시키는 것', '위협하는 것', '무서운 것', '통제', '고정된 것', '법률 지위 세력 부에서 나오는 것', '원하면 당장 할 수 있는 힘'. 권력이란 단어를 여러분은 이렇게 인식하고 있습니다.

각 범주에 대해 여러분이 내린 권력에 대한 정의는 다음과 같습니다.

'일방통행적 힘'에는 리더, 오만, 파멸, 꼭짓점을 적어주셨군요. '위협하는 것'이란 분류에는 부패, 빽, 언론탄압, 독재, 독점, 불공정 등의 단어를 쓰셨습니다. '통제'에 해당하는 건 파괴, 감시, 통제, 분산, 비자율성, 독재, 부당성 등 이네요.

다음 '고정된 것'에는 의사결정권, 일시적으로 위임받은 것, 집중, 정보 등의 표현이 거론됐습니다. '지위, 부'의 경우 잘 사는, 정치, 언론, 대통령, 경제력, 기득권, 힘, 검찰, 돈, 이기주의, 군주, 권위, 풍요 등의 언급을 해주고요. 마지막 '원하면 당장 할 수 있는 힘'이란 개념에는 욕망, 분산, 결정권, 성취, 자유, 명예, 나눠주는 것, 이권, 다수, 인정, 움직이는 것, 투쟁, 독식, 조직, 의사결정의 독점 등의 표현이 나왔습니다.



<그림 6-9> 참가자들이 적은 '권력은 OO이다'

하지만 작가 마가렛 무어는 조금 다르게 정의 합니다. '권력이란 우리 스스

로 행동할 수 있는 능력이다'라고 말이죠. 그는 **'권력은 우리 마을에서 내가 원하는 변화를 만들어 내는 데 필요한 것'**이라고 덧붙입니다. 어떤가요. 조금 새로운 접근이죠? 여러분도 권력에 대해 이미 갖고 있는 개념을 넘어 새로운, 더욱 적극적인 관점으로 재정의 해볼 수 있지 않을까요? 그럼 지금부터는 '권력이란 OO 일 수 있다'는 문장에 들어갈 만한 단어를 적어보세요. 새로운 시각으로 말이죠.

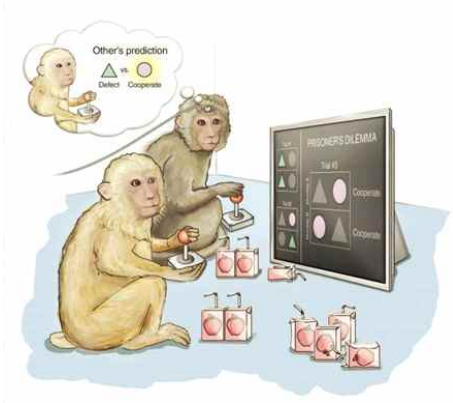
권력이란 ~~이다.	권력은 ~~ 일 수 있다.
일방통행적인 힘이다. 권력을 가지거나 가지지 못하거나, 삶은 결국 권력 있는 이들 vs 권력 없는 이들로 요약된다.	주고 받는 것, **쌍방향 관계**일 수 있다. 완전한 의미에서 아무런 권력도 없는 이는 있을 수 없다. 한 사람 한 사람의 행동은 다른 이들에게 영향을 끼치니까
제한시키는 것, 위협하는 것, 무서운 것이다.	**자유롭게 하는 것**일 수 있다.
통제하는 것이다	**협력적인 것**일 수 있다.
고정된 것, 움직이지 않는 것이다.	**역동적**일 수 있고, **항상 변모**하는 것일 수 있다.
주로 **법률, 지위, 세력, 부**에서 나온다	**관계, 지식, 경험, 수양, 조직, 창조성, 비전, 인내, 훈련, 유머** 등에서 나올 수 있다.
내가 **원하면 지금 당장 할 수 있는 힘**	시간이 지남에 따라 **사려 깊게 창조하고 지속시키는 관계적 권력**일 수 있다.

<그림 6-10> '권력은 OO이다' VS. '권력은 OO일 수 있다'

다 하셨으면 각자 적어주신 내용과 위 그림에 나오는 새로운 시각이 비슷한지 살펴보세요. 이런 관점, 이런 프레임으로 볼 수 있다는 사고의 전환을 해보려는 게 이번 워크숍의 목적이기도 합니다.

새로운 개념정의는 권력은 '주고받는 것', '쌍방향 관계', '자유롭게 하는 것', '협력적인 것', '역동적이고 항상 변모하는 것', '관계 지식 경험 조직 창조선 비전 인내 훈련 유머 등에서 나올 수 있는 것', '사려 깊게 창조하고 지속시키는 관계적 권력' 등 다양합니다. 이 같이 권력이란 단어를 정의한다면 괜히 주눅 들거나 긴장한 이유는 없지 않을까요? 거기서부터 민주주의는 살아나기 시작하는 것일 테고요.

'관계적 권력'의 효과



<그림 6-11> 관계적 권력과 원숭이 실험

방금 언급한 권력에 대한 새로운 개념 중 제일 마지막에 나온 '관계적 권력'이란 표현의 의미를 살펴볼 필요가 있습니다. 그리고 이를 위해 원숭이를 대상으로 한 실험을 하나 소개하고자 합니다. 원숭이 한 마리가 특정 행동을 하고 있습니다. 그리고 이를 지켜보는 또 다른 원숭이가 있습니다. 두 원숭이의 뇌 전두엽을 관찰해본 결과, 뇌파가 관찰됐습니다.

이는 무엇을 의미할까요. 단지 다른 주체의 행동을 보는 것만으로도 자신이 똑 같은 행동을 하는 것처럼 뇌가 느낀다는 것입니다. 이를 사회적으로 확장해 해석하면 내가 하고 있는 행동이 다른 사람에게까지 영향을 미친다는 것이죠. 선한 행동을 하는 나를 누군가 관찰하고 있다면 얼마든지 그도 변화할 수 있다는 겁니다.

케냐의 환경운동가이자 아프리카 여성 최초의 노벨평화상 수상자인 왕가리 마타이는 '관계적 권력'의 힘을 보여주는 대표적인 인물입니다. 그는 아프리카 대륙의 사막화를 막기 위해 '아프리카 그린벨트 운동'을 창설했습니다. 그는 평생 약 4,500만 그루에 달하는 나무를 심었는데, 그의 노력에 감동 받은 많은 사람들이 그 뜻을 이어 지속적으로 나무를 심고 있습니다. 한 사람의 선한 의지가 다른 사람들을 같은 행동으로 이끄는 힘이 생긴 겁니다. 때문에 관계적 권력은 살아있는 민주주의에서 매우 중요합니다.

관계적 권력의 12가지 원천

그렇다면 이 '관계적 권력'의 원천은 무엇일까요. <살아있는 민주주의>에서 라페는 총 12가지 요소를 거론합니다. 하나씩 살펴보겠습니다.

① 신뢰관계 세우기 : 사람과 사람은 서로 만났을 때 신뢰가 쌓이고 권력이 생

긴다는 것입니다. 제가 지역에서 주민참여예산 활동을 하면서 보면, 위원들끼리 같이 논의에 참여했을 때 서로 간에 믿음이 생기면서 더 많은 이야기가 나왔습니다.

② 권력과 사적이익(해)를 분석할 수 있는 능력 : 기업에 무언가를 요청할 때 기업이 무엇을 원하고 어떤 것이 필요한지 파악할 수 있는 능력을 말합니다.

③ 지식 : 경험에서 나온 지식을 통해 이윤을 내고 좀 더 효율적인 방법을 구체화하는 데에 적용시킬 수 있습니다.

④ 사람들의 숫자 : 수많은 사람들이 공공 '행동'의 장에 함께 참여하면, 이 같은 움직임은 법을 만드는 이들의 관심을 끌 수 있습니다. 지난해 광화문 촛불집회가 국회를 움직였던 것을 생각해 보면 이해가 쉽죠.

⑤ 상대방의 문화존중 : 뉴욕 시를 대상으로 지원을 요청하려는 청년들은 의원들을 만나는 자리에서 품위 있는 말과 행동을 했고, 결국 공직자들을 감동시켰다고 합니다. '청년' 하면 떠오르는 자유분방하고 제멋대로 일거란 편견을 멋지게 깸으로써 신뢰가 형성된 것입니다.

⑥ 전망 : 사람들의 전망은 기업을 변화시키기도 하죠. 예를들어 공동체적 가치를 중시하는 기업을 우호적으로 보려는 시민들을 인식한 기업들이 사회공헌활동이나 윤리경영을 하듯 말이죠. 우리나라의 경우, 최근 식품기업 오뚜기 가 주목을 받았죠.

⑦ 다양성 : 지역의 학교를 발전시키는 과정에 백인, 흑인의 요구를 모두 수용했더니 지역, 학교가 더 효과적으로 발전했다는 사례가 있습니다.

⑧ 창조성 : 양로원에 머물러야만 하는 노인들의 갑갑함을 해소하기 위해 마을 네트워크를 만들어 양로원 바깥에서도 노인들이 안전하게 머물 수 있도록 고안한 사례입니다. 우리나라에서는 '찾아가는 동주민센터'를 예로 들 수 있겠네요.

⑨ 지속성 : 권력을 압박하기 위해 시민들이 꾸준히 집회를 여는 것이죠.

⑩ 유머 : 국회 의사당 앞에서 미디어의 주목을 끌며 자신들의 개혁안이 통과될 수 있도록 시도한 경우 입니다. 국내에선 이승환의 풍자곡 'BBK 뮤직비디오'를 사례로 들 수 있습니다.

⑪ 뻔뻔스러움과 대담성 : 시민들은 요즘 언론이 공정한 뉴스를 내보낼 것이라고 믿지 않죠. 직접 마을미디어와 팟캐스트 등의 방식으로 뉴스를 만들고 있죠.

⑫ 민주주의 기술에 정통하기 : 이 교육처럼 민주주의를 학습하는 작업입니다.

세계를 해석하는 렌즈, 언어

사회에서 필연적으로 발생할 수밖에 없는 다양한 갈등을 해소하고 살아있

는 민주주의로 나아가기 위해 무엇을 가장 먼저 해야 할까요? 바로 사회를 보는 기본 틀인 언어를 주도적으로 정의해 나가는 일일 것입니다. 앞서 두 가지 소용돌이 가운데 인간의 결속과 선의를 믿는 '힘을 북돋아 주는 소용돌이'가 우리 것이 되려면 날마다 사용하는 언어 역시 새롭게 정의하고 창조할 필요가 있는 것입니다.

여러분 앞에 워크숍 종이가 하나씩 놓여 있습니다. 우리가 일반적으로 사용하는 용어들과 이 용어에 대한 부정적인(혼란스럽게 하는) 암시가 함께 적혀 있는데요. 여러분은 해당 용어의 기본 뜻과 이를 방해하는 부정적인 암시 두 가지를 모두 고려해 '더 정확하고 힘 있게 소통하게 하는 대안적 용어'를 빈칸에 써주시기 바랍니다.

일반적 사용용어	혼란스럽게 하는 암시	더 정확하고 힘 있게 소통하게 하는 대안 용어
시민권	부담, 의무, 지겨운 것	공적인 참여, 공동체 만들기
보수주의자	환경과 공동체를 보존하는데 헌신적임을 암시	극우, 반反민주 우파(적용가능할 때)
세계화	연결보다는 상호 의존, 자유무역, 저가상품을 암시	세계적인 기업 통제, 세계적 기업주의, 경제 집중화, 경제 봉건주의, 임금 수준에 대한 세계적 하향 조정 압력
최저임금	인간에 대한 영향력을 전달하지 못하는 용어	빈곤 임금 vs 생계 임금
시민사회단체	부정적인 뜻으로 정의됨	사회에 기여하는 조직, 시민의 조직
저항, 데모	제한적, 방어적	시민 불복종 – 민주적 가치를 옹호하기 위한 적극적 행동
공적 삶	공무원과 유명인사에게만 한정된 것	구매자, 노동자, 고용주, 부모, 유권자, 투자자, 거대한 파문을 만들면서 매일 수행하는 모든 역할들에서 각자 하고 있는 것
세금	부담, "우리" 돈의 갈취	강력하고 건강한 사회를 위한 구성원의 의무, 문명의 비용
복지국가	사람들의 요구를 다 받아주는 세계, 거대한 관료주의	공정한 기회를 제공하는 국가

<그림 6-12> 일반적 용어 vs 혼란스럽게 하는 암시 vs 힘 있게 소통하는 대안 용어

다 끝나셨다면 라페가 책에 정리한 대안적 용어와 얼마나 같은지 한번 비교해 보시기 바랍니다. 첫 번째 용어는 '시민권'입니다. 이를 혼란스럽게 하는 암시로 '부담', '의무' 등의 표현이 있는데요. 대안적 용어로 라페는 '공적인 참여', '공동체 만들기'를 언급했습니다. 이번엔 '저항'이란 용어를 볼까요? 혼

란스럽게 하는 암시로 ‘제한적’, ‘방어적’이란 표현이 나오네요. 대안용어는 바로 ‘시민 불복종’입니다. 다음으로 ‘세금’에 대해 혼란스럽게 하는 암시는 ‘부담’, ‘우리 돈의 갈취’입니다. 이를 바꿀만 한 대안적 용어는 ‘강력하고 건강한 사회를 위한 구성원의 의무’, ‘문명의 비용’ 등의 표현이 있습니다. 마지막으로 ‘복지국가’입니다. 이를 혼란스럽게 하는 말은 ‘거대한 관료주의’ 네요. 이를 극복할 대안 용어는 바로 ‘공정한 기회를 제공하는 국가’입니다. 지금까지 몇 가지 언어를 좀 다르게 해석해 봤습니다. 세상을 바라보는 틀인 언어를 어떻게 보느냐는 바로 민주주의를 실천하는 힘으로 직결될 겁니다.

우리가 만드는 민주주의는 어떠해야 할까요. 이에 대한 라페의 말로 대신 답을 하고자 합니다. 오늘 함께해주신 여러분 감사합니다.

“‘보는 것은 믿는 것이다’ 이 말은 매혹적인 잠언이지만, 아마도 잘못된 말일 것이다. 더 정확하게 말해보자. 인간에 관해서라면 ‘믿는 것이 보는 것이다’ 다른 방식의 삶이 우리 주위에서 실제 형태를 갖추는 것을 보기 위해서는 이것이 가능하다는 것을 믿어야만 한다.”

7장. 신고리 5·6호기 공론화위원회 결정에 부쳐

민주주의로 문제 해결하기

윤기돈 녹색연합 활동가
정동욱 중앙대 에너지시스템공학부 교수

"정치는 사회적 가치, 즉 희소한 자원의 권위적 배분이다."

-데이비드 이스턴-

<그림 7-1> 윤기돈 녹색연합 활동가(왼쪽)와 정동욱 중앙대 교수(오른쪽).

발제1. 정동욱, 중앙대 에너지시스템공학부 교수

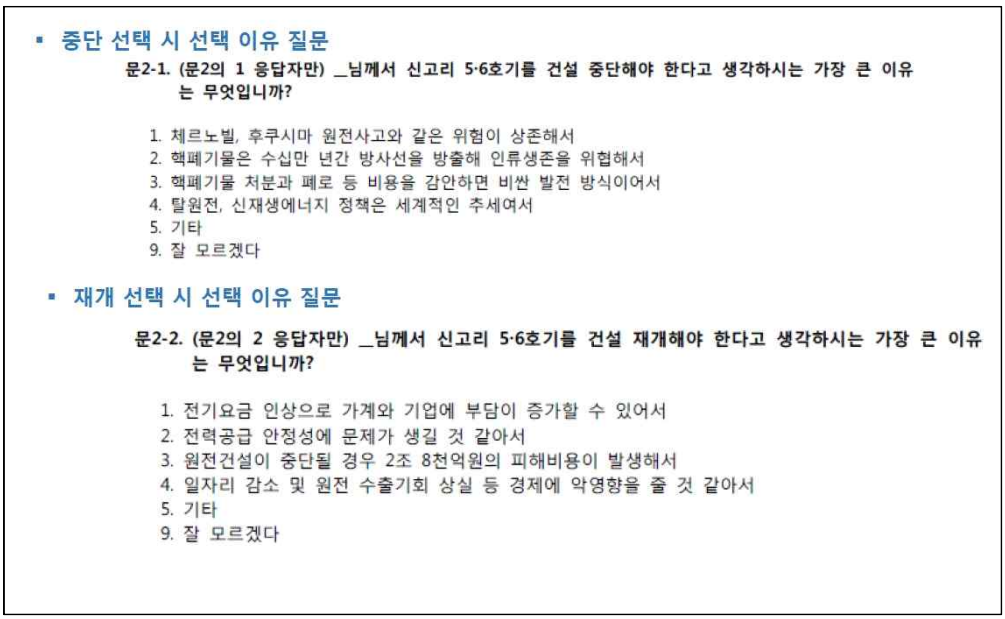
반갑습니다. 오늘은 '신고리 5·6호기 공론화위원회' 결정과 관련해, 어떤 이슈가 있는지 알아보고, 주장의 배경을 말씀드리고자 합니다. 찬반토론은 방송, 신문에 많이 나와서 그걸 다시 반복한다는 것보다는 이번에 숙의민주주의 공론 조사 결과를 어떻게 해석할 것인가 얘기보고자 해요. 공론화 위원회 김지형 위원장께서 딱 두 가지를 발표하셨어요. '신고리 5·6호기 건설은 진행하되', '장기적으로 원전은 축소 방향으로 가라'라고요.

이번 숙의과정을 거쳐 나온 결과에 대해 우리는 해석을 잘해야 됩니다. 또 숙의민주주의를 하면서 모자란 점이 무엇이고, 우리가 바꿔야 될 점은 무엇

인가 생각해봐야 해요. 그런 점에서 말씀드리겠습니다. 우선 초청해주셔서 감사합니다.

공론조사 과정은 어땠나.

공론조사 과정 아시죠. 1차 조사만 2만 명이 했어요. 제가 아는 한 우리나라에서 단일 주제로 여론조사를 2만 명이 한 건 처음입니다. 아무리 대선도 많아야 2천, 3천 명입니다. 이번 조사과정에서 실질적으로 가치 있는 건 3차, 4차입니다. 3차에서는 한 달 동안 자료를 줬어요. 공부하라고. 그리고 500명 대상으로 종합토론회 첫째 날 4차 조사를 했어요. 그리고 나서 마지막 날 2박 3일 동안 토론을 거친 다음 최종 조사를 했죠. 이게 전체 과정이었어요. '그 과정에서 어떻게, 왜 의견이 바뀌었을까' 변화 추이를 보는 게 핵심 포인트거든요. 그 동안 진정하게 숙의가 됐다면 정답입니다. 그런데 숙의가 안 된 부분이 있습니다. 그 점을 보겠습니다.



▪ 중단 선택 시 선택 이유 질문

문2-1. (문2의 1 응답자만) _님께서 신고리 5·6호기를 건설 중단해야 한다고 생각하시는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

1. 체르노빌, 후쿠시마 원전사고와 같은 위험이 상존해서
2. 핵폐기물은 수십만 년간 방사선을 방출해 인류생존을 위협해서
3. 핵폐기물 처분과 폐로 등 비용을 감안하면 비싼 발전 방식이어서
4. 탈원전, 신재생에너지 정책은 세계적인 추세여서
5. 기타
9. 잘 모르겠다

▪ 재개 선택 시 선택 이유 질문

문2-2. (문2의 2 응답자만) _님께서 신고리 5·6호기를 건설 재개해야 한다고 생각하시는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

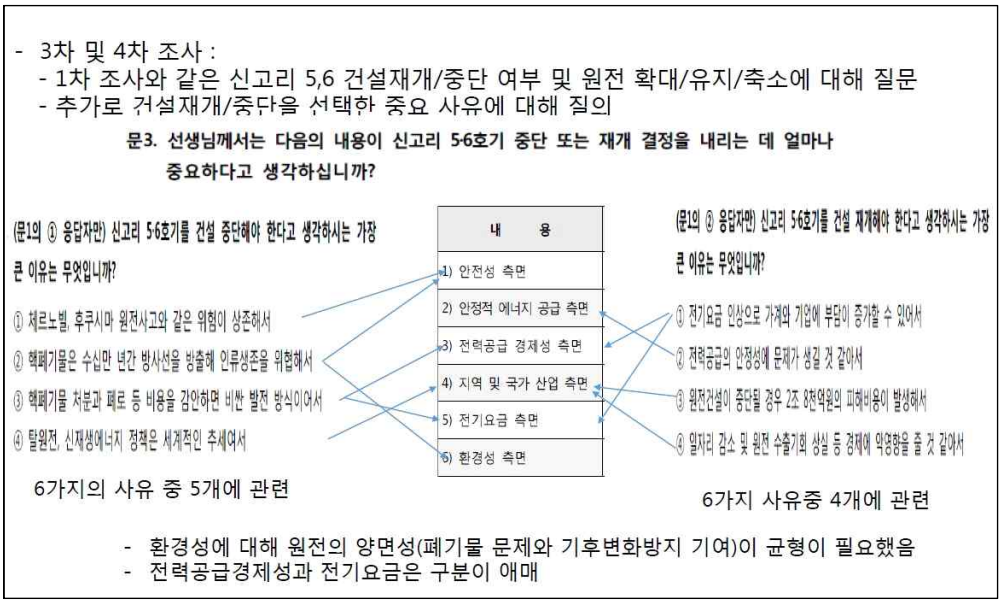
1. 전기요금 인상으로 가계와 기업에 부담이 증가할 수 있어서
2. 전력공급 안정성에 문제가 생길 것 같아서
3. 원전건설이 중단될 경우 2조 8천억원의 피해비용이 발생해서
4. 일자리 감소 및 원전 수출기회 상실 등 경제에 악영향을 줄 것 같아서
5. 기타
9. 잘 모르겠다

<그림 7-2> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문지

이 설문 내용을 잘 파악하셔야 해요. 문제2, 문제3이 핵심입니다. 먼저 '문

제2'에서 2만 명 대상으로 합니다. '발전소 짓는 게 좋은지, 안 좋은지' 물어봤어요. 그 다음 '문제3'이 이것과 관련이 있는데 '원전 발전 확대하는 게 좋겠어? 축소하는 게 좋겠어? 지금 유지하는 게 좋겠어?' 라고 물어봤습니다. 이 두 질문이 핵심이에요. 그 다음 '만약에 중단해야 한다고 생각하면 왜 그런지, 안전성인지? 폐기물 때문인지? 비싸서?' 원인이 있을 거 아닙니까. 그래서 원인을 물어봤어요. 만약 계속 건설이 된다고 하면, 전기 요금 때문이냐? 안전성이냐?

결정의 변수들 : 안전, 전력공급, 전기요금, 환경 등



<그림 7-3> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용①

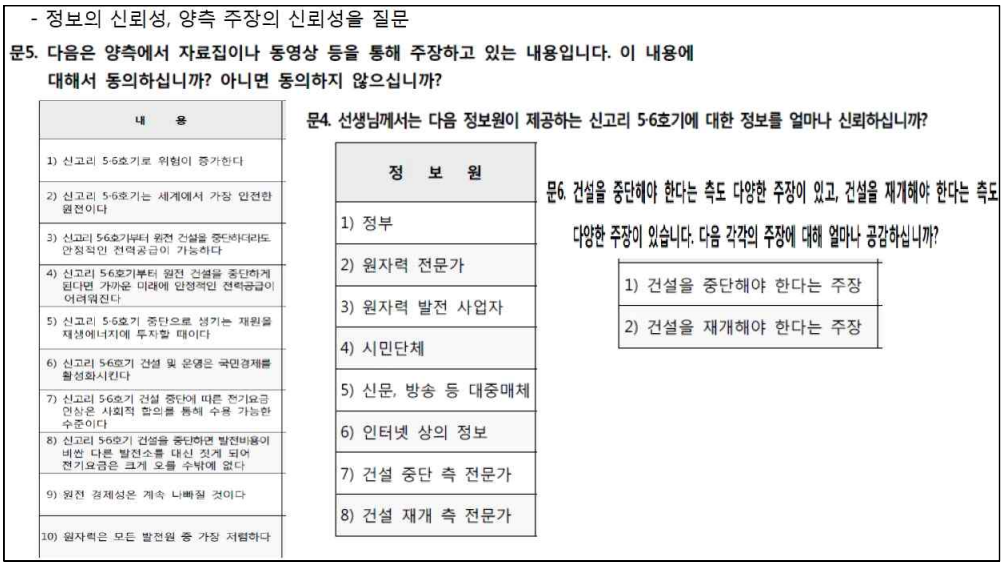
그리고 이제 3, 4차 조사가 중요합니다. 1차 조사에서 질문한 걸 기반으로 '건설 재개' 또는 '중단'을 선택한 주요 사유가 무엇인지 묻습니다. 1차 조사에서는 네 가지를 했는데 그걸 설문을 조금 바꿨어요. 바꿀 수 있다고 봅니다. '안전성, 에너지 공급, 전력공급 경제성, 산업측면, 전기요금, 환경 이렇게 여섯 가지 중에서 뭐가 여러분의 정책 판단에 가장 영향을 줍니까?' 물어봤어요.

중단을 선택한 그룹과 건설을 선택한 그룹이 다 똑같이 안전이 제일 중요

하다고 얘기했어요. 그 다음에는 갈라집니다. 중단을 선택한 사람들은 이중에서 다섯 개 내용이 본인들과 관련 있습니다. 중단해야 한다는 이유로 다섯 가지(안전성, 전력공급 경제성, 산업측면, 전기요금, 환경)를 제시하고 있는 거예요. 아무래도 중단 사유가 좀 많죠.

다음은 원자력을 찬성하는 입장입니다. 찬성하는 사람은 네 가지(에너지공급, 전력공급 경제성, 산업측면, 전기요금)를 제시 합니다. 좀 밀리네요. 그런데 전력공급과 전기요금은 사실 같은 얘기에요. 왜 분리했는지 모르겠어요. 또 하나 환경성과 관련해선 핵폐기물 문제가 있는데, 숙의 과정 전체에서 빠졌습니다. 왜냐하면 전 세계에서 원자력 핵폐기물을 싫어하는 사람은 많지만, 그럼에도 불구하고 어쩔 수 없이 가져갈 수밖에 없다는 관점이 지배적이기 때문입니다.

주장의 신뢰도는 얼마나 되나



- 정보의 신뢰성, 양측 주장의 신뢰성을 질문

문5. 다음은 양측에서 자료집이나 동영상 등을 통해 주장하고 있는 내용입니다. 이 내용에 대해서 동의하십니까? 아니면 동의하지 않으십니까?

내 용
1) 신고리 5·6호기로 위험이 증가한다
2) 신고리 5·6호기는 세계에서 가장 안전한 원전이다
3) 신고리 5·6호기부터 원전 건설을 중단하더라도 안정적인 전력공급이 가능하다
4) 신고리 5·6호기부터 원전 건설을 중단하게 된다면 가까운 미래에 안정적인 전력공급이 어려워진다
5) 신고리 5·6호기 중단으로 남기는 재원을 재생에너지에 투자할 때이다
6) 신고리 5·6호기 건설 및 운영은 국민경제를 활성화시킨다
7) 신고리 5·6호기 건설 중단에 따른 전기요금 인상은 사회적 합의를 통해 수용 가능한 수준이다
8) 신고리 5·6호기 건설을 중단하면 발전비용이 비싼 다른 발전소를 대신 짓게 되어 전기요금은 크게 오를 수밖에 없다
9) 원전 경제성은 계속 나빠질 것이다
10) 원자력은 모든 발전원 중 가장 저렴하다

문4. 선생님께서는 다음 정보원이 제공하는 신고리 5·6호기에 대한 정보를 얼마나 신뢰하십니까?

정 보 원
1) 정부
2) 원자력 전문가
3) 원자력 발전 사업자
4) 시민단체
5) 신문, 방송 등 대중매체
6) 인터넷 상의 정보
7) 건설 중단 측 전문가
8) 건설 재개 측 전문가

문6. 건설을 중단해야 한다는 측도 다양한 주장이 있고, 건설을 재개해야 한다는 측도 다양한 주장이 있습니다. 다음 각각의 주장에 대해 얼마나 공감하십니까?

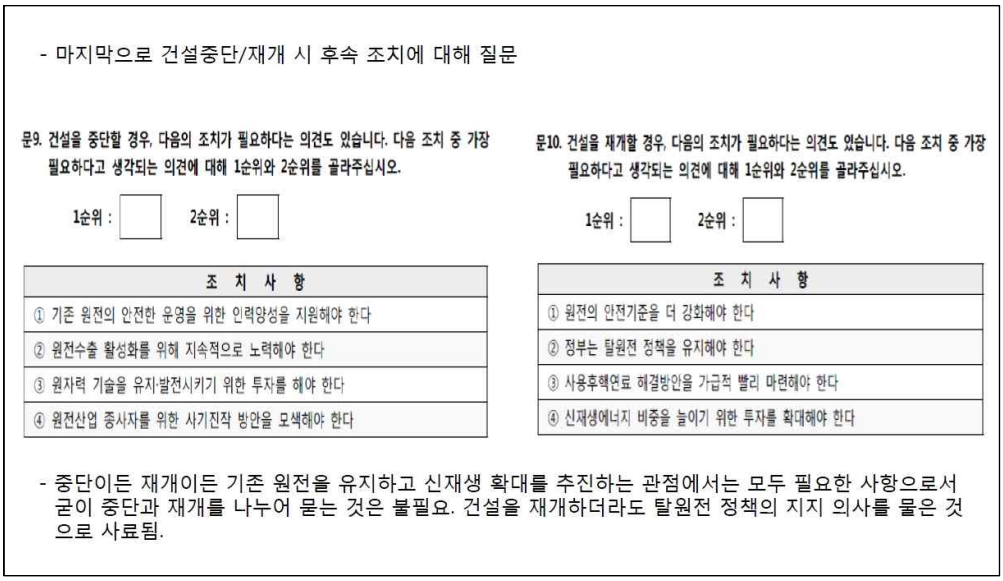
1) 건설을 중단해야 한다는 주장
2) 건설을 재개해야 한다는 주장

<그림 7-4> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용②

'문제5'는 '신고리 5·6호기에 대한 정보를 제공하는 정보원에 대한 신뢰도' 입니다. 정보원은 정부, 원자력 전문가, 원자력 발전사업자, 시민단체, 대중매체, 인터넷, 건설중단 측 전문가, 건설 재개 측 전문가 등이 있습니다. 저는 이 중 원자력 전문가에 들어갈 겁니다. 그런데 제가 볼 때 '정부'는 절대 믿

을 수 없어요. 숙의민주주의는 정부에 대한 불신에서 나온 거거든요. 시민단체에 계신 분들도 많이 나오셨는데, 그분들 이야기하는 것은 어떤가. 아주 궁금해요. 그리고 '문제6' '건설 중단 주장과 재개 주장 중에서 어느 쪽에 더 공감하느냐'도 중요해요. 제가 분석한 결과로는, 중단과 재개 어느 쪽이든 굉장히 이념화되어 있습니다. 저는 이념화되어 있는 문제는 숙의로 풀면 안 된다고 생각해요. 이건 나중에 말씀드리겠습니다.

결정 후 필요한 후속조치는?



- 마지막으로 건설중단/재개 시 후속 조치에 대해 질문

문9. 건설을 중단할 경우, 다음의 조치가 필요하다는 의견도 있습니다. 다음 조치 중 가장 필요하다고 생각되는 의견에 대해 1순위와 2순위를 골라주십시오.

1순위 : 2순위 :

조 치 사 항
① 기존 원전의 안전한 운영을 위한 인력양성을 지원해야 한다
② 원전수출 활성화를 위해 지속적으로 노력해야 한다
③ 원자력 기술을 유지·발전시키기 위한 투자를 해야 한다
④ 원전산업 종사자를 위한 사기진작 방안을 모색해야 한다

문10. 건설을 재개할 경우, 다음의 조치가 필요하다는 의견도 있습니다. 다음 조치 중 가장 필요하다고 생각되는 의견에 대해 1순위와 2순위를 골라주십시오.

1순위 : 2순위 :

조 치 사 항
① 원전의 안전기준을 더 강화해야 한다
② 정부는 탈원전 정책을 유지해야 한다
③ 사용후핵연료 해결방안을 가급적 빨리 마련해야 한다
④ 신재생에너지 비중을 늘이기 위한 투자를 확대해야 한다

- 중단이든 재개이든 기존 원전을 유지하고 신재생 확대를 추진하는 관점에서는 모두 필요한 사항으로서 굳이 중단과 재개를 나누어 묻는 것은 불필요. 건설을 재개하더라도 탈원전 정책의 지지 의사를 물은 것으로 사료됨.

<그림 7-5> '신고리 5·6호기 공론화 위원회' 설문 및 분석 내용③

'문제7'은 4차 조사에서 추가한 거예요. '최종으로 선택해라, 유보하지 말고 결단을 내려라'라고 한 거예요. 하지만 사실상 큰 영향을 미치지 않았어요. 이미 4차 조사에서 사람들은 마음을 굳혔습니다. '문제9'에서는 건설 중단 혹은 재개 결정 시 후속 조치를 물어봤습니다. 중단하게 되면, '인력 양성 지원해야 하느냐', '수출 지원해야 하느냐', '기술 유지발전 추진해야 하느냐', 또 '원전산업 종사자 사기진작이 필요하냐' 등 입니다. 또 건설 재기할 경우에는 뭐가 부족하냐. '정부의 안전 기준 강화해야 하냐', '탈원전 유지하느냐' 등입니다. 하지만 어떤 조치든 간에 모두가 다 해야 하는 일이에요. 중단이든 재

개든 다 해야 하는 건데 저는 왜 나눴는지 모르겠어요.

40대 & 광주·전라·제주지역 '건설중단' 55%

자 이제 본격적으로 '건설재개'와 '건설중단'에 관한 응답 분석 결과를 보죠. 매우 흥미롭습니다. 첫 번째, 40대를 제외하고 전 연령층에서 '건설 재개'를 지지했어요. 왜 40대가 지지를 안 했을까? 40대는 여성들이 많이 참여한 것으로 저는 판단해요. 제 추측입니다. 주부님들은 사실 생각하시는 게 우리 아이거든요. 원전은 여성분들에게 인기가 없습니다. 왜냐하면 기술이 복잡하고 공포 이미지가 강해서 선입견도 큽니다. '복잡하고 이해하기도 어려운 데다가 공포심도 있으니까 하면 안 된다'는 거죠. 저라도 그럴 겁니다. 그래도 다행스럽게 여성이건 남성이건 다 지지가 좋았어요. 물론 여성이 더 소극적이었습니다.

광주·전라·제주 지역은 '건설 중단'이 더 높았습니다. 원전 소재지(부산울산경남)도 높았어요. 이건 의외였습니다. 반대가 더 많을 것 같았는데 말이죠. 왜냐하면 그 지역에 380만 명이 도망가야 한다는 분석이 나왔으니까요.

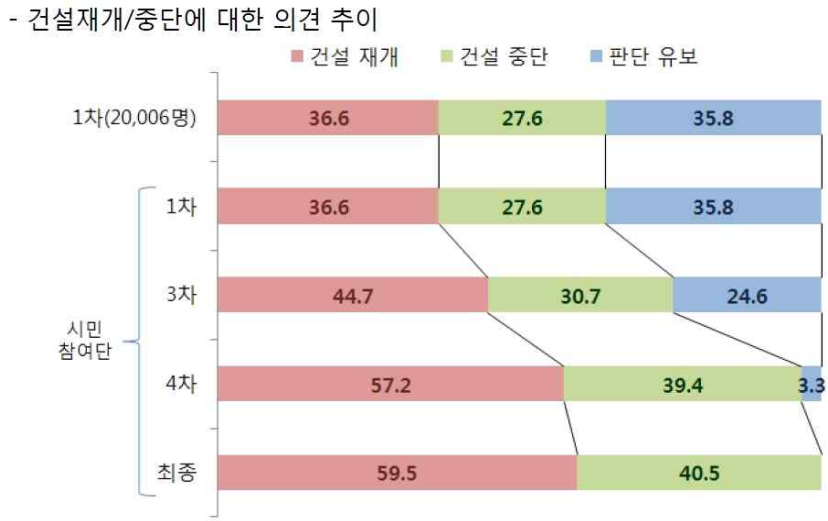
광주·전라·제주는 원전 축소를 더 선호합니다. 반대로 건설을 하자고 했던 지역은 원전 축소를 지지하죠. 그 이유를 제가 말씀드릴게요. 이것도 물론 추측이지만, 원전 정책에서

<그림 7-6> 연령별, 권력별 건설재개·중단 비율

뒤집어 집니다. 굉장히 흥미로운 의견이죠. 숙의민주주의에서는 의견 추이가 매우 중요 하더라고요. 의식의 흐름이고, 여론조사 흐름이 되니까.

'건설 재개' 점차 증가…학습효과?

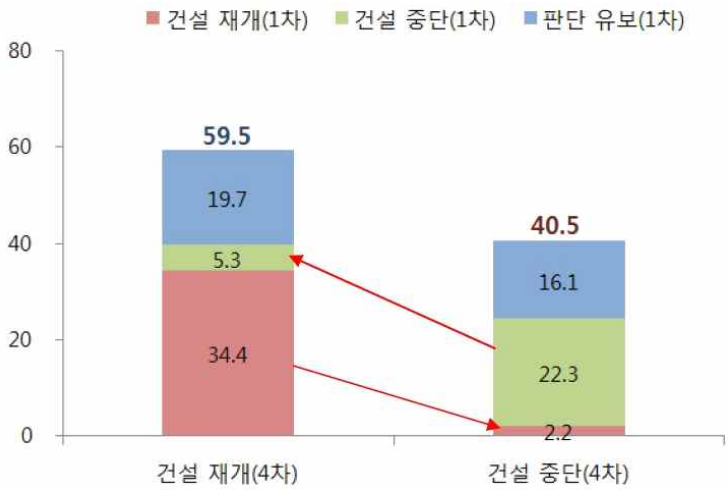
1차에서 2만 명 대상으로 비교하는 건 별 의미가 없습니다. 여기서 그 비율을 뽑았기 때문입니다. 건설 재개 36%, 중단 27%, 판단 유보 35% 나왔어요. 이게 3차, 4차 가면서 증가했고 최종 조사 때 유보(3.3%)가 없어졌습니다. 저는 이게 사람들이 원자력에 대한 공포를 극복해가는 과정인 것 같아요. 원자력 발전소가 위험하다고 며칠을 설명합니다. 그러나 공부를 하다 보니 '생각하는 것보다 안 위험하네' 라는 생각이 들었을 거라고 봅니다.



<그림 7-7> 1~4차 조사 차수별 '신고리 5·6호기' 건설 재개·중단 의견 변화

연령대별로 보면 20, 30대가 급격하게 변합니다. 반면 50, 60대는 안 변해요. 아무래도 자기의식이 강하고 학습을 잘 안 하세요. 학습력이 좀 떨어지는 것도 있고요. 40대는 처음부터 '건설 반대' 쪽에 있었는데, 20, 30대는 갈수록 '건설 재개' 의견이 많아졌죠. 그런데 탄핵 주장하고 원전 반대하는 주장의 주류는 20, 30대거든요. 말하자면 20, 30대가 숙의 과정을 통해서 의견을 바꾼 겁니다. 이건 중요한 메시지에요.

4차 조사에서 '건설 재개'를 택한 사람들 중 1차 조사 때에 '재개' 입장이었던 비중은 34.4%에요. 반면 1차 때 '중단'에서 4차 때 '재개'로 간 게 5.3%에요. 애초 '건설 중단' 비율은 27.6%였습니다. 그 27.6%에서 5.3%가 마음 바꾼 것이죠. '건설 재개'에서 '건설 중단'으로 변한 그룹은 2.2%입니다. 애초 '재개' 의견이 36.6% 였는데, 2.2%가 빠지고 34.4% 남았어요. 그 다음 '판단 유보'는 처음에 35.8%였는데, 반반 나눠지면서 재개 쪽으로 더 갔어요. 눈여겨 볼 점은 '중단'에서 '재개'로 간 경우가 그 반대보다 더 많아요. 이것 역시 학습 효과입니다. 하지만 대단히 적은 숫자입니다.

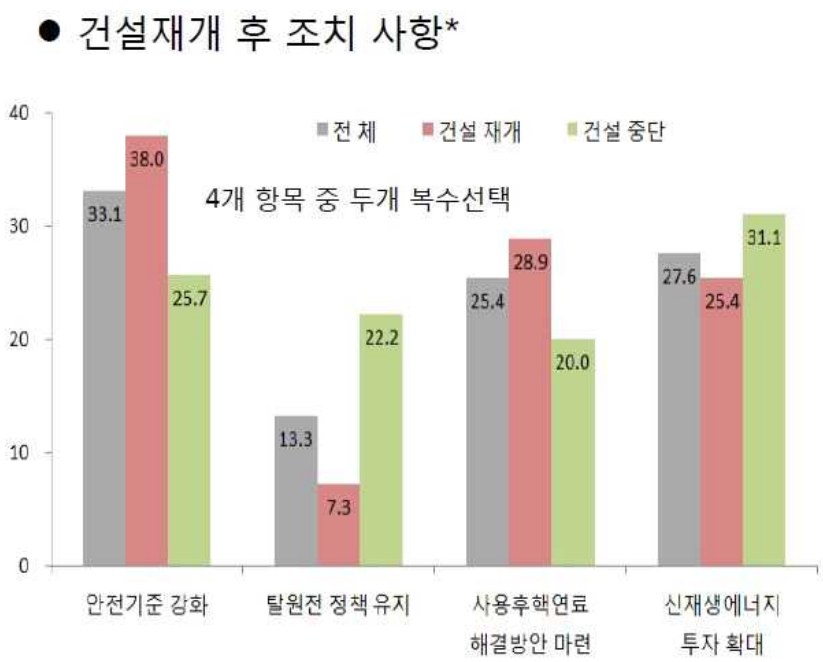


<그림 7-8> '신고리 5·6호기' 건설 재개·중단 의견 변화(1차-4차 비교)

'건설 재개'나 '건설 중단'은 종합해서 보면 안전이 가장 빅이슈였고, 그 다음으로 '건설 재개'는 안정적 에너지 공급이었고요, '건설 중단'은 폐기물 문제를 들고 나왔습니다. 두 번째고요. 전기 요금, 경제성은 별로 크게 이슈가 되지 않았습니다. 그런데 이 설문의 문제점이 뭐냐면 신고리 5·6호기 건설 문제에 국한하는 것이 아니고 원전 자체에 대해 묻고 있어요.

예를 들어, 저는 이렇게 바꿨어요. '신고리의 매몰 비용에 대해서 아깝다고 생각하십니까?', '신고리 지역의 위험성이 증가했다고 판단하십니까?', '신고리 건설 시 방사능 주민 대피가 정말 필요하다고 생각하십니까?' 이렇게 질문을 했어야 됐어요. 그런데 실제로는 원전 정책에 관한 물음이 됐죠. 사람들은 그

때부터 헷갈리는 거예요. 신고리 5,6호기 건설 문제에 답을 해야 하는 것인가, 원전 전체에 관해 답을 해야 하는 것인가. 두 개는 약간 다르거든요.

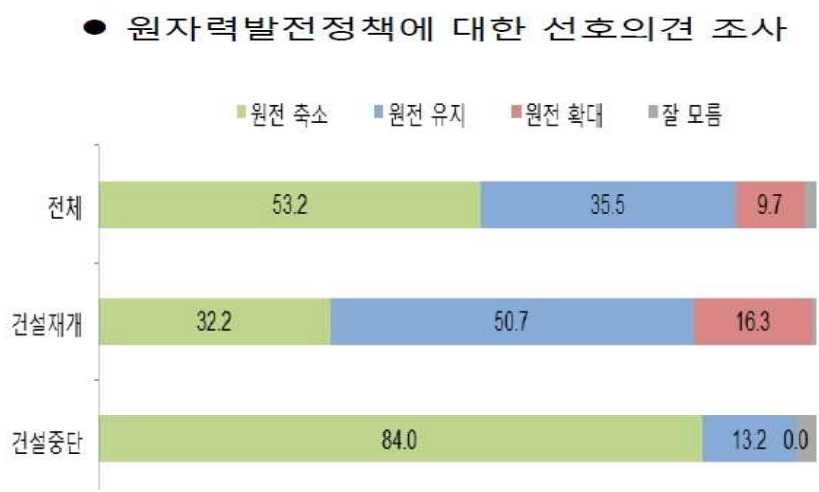


<그림 7-9> '신고리 5·6호기' 건설 재개 후 조치 사항

'재개 후 조치 사항'을 보면, 이것도 신고리 건설 논란과 직접 연관된 '건설 중단 시 보상 문제', '건설 재개 시 부지 밀집도 해소 방안' 등을 물었어야 했어요. 근데 그걸 묻지 않고 '안전 기준을 강화할 것인가?'라고 물었죠, 안전 기준 강화할 필요가 왜 없겠어요? 저는 설문 설계에 문제가 있다고 봅니다. 설문 내용이 공개되지 않았거든요.

이것도 봅시다. 저희가 관심 있는 건 '탈원전 정책 유지'였어요. 맨 오른쪽 막대그래프가 '원전 건설 중단' 그룹이에요. 100명 중에서 '건설 중단'을 요구하신 분도 탈 원전 재개는 22명밖에 지지하지 않았어요. '건설 재개'를 선택하신 분들 중 탈 원전을 주장하는 사람은 물론 적죠. 7명 입니다. 평균적으로 13명이죠. 중요한 포인트입니다. 우리 국민들이 극단적인 건 지지하지 않는다는 걸 보여주는 지점이에요. 그런데 문재인 대통령께서는 꼭 탈 원전 정책을 추진한다고 해요.

‘건설 재개’ 의견 중 ‘원전 유지 및 확대’ 비율 67%



<그림 7-10> 원자력발전 정책에 대한 선호 의견 변화

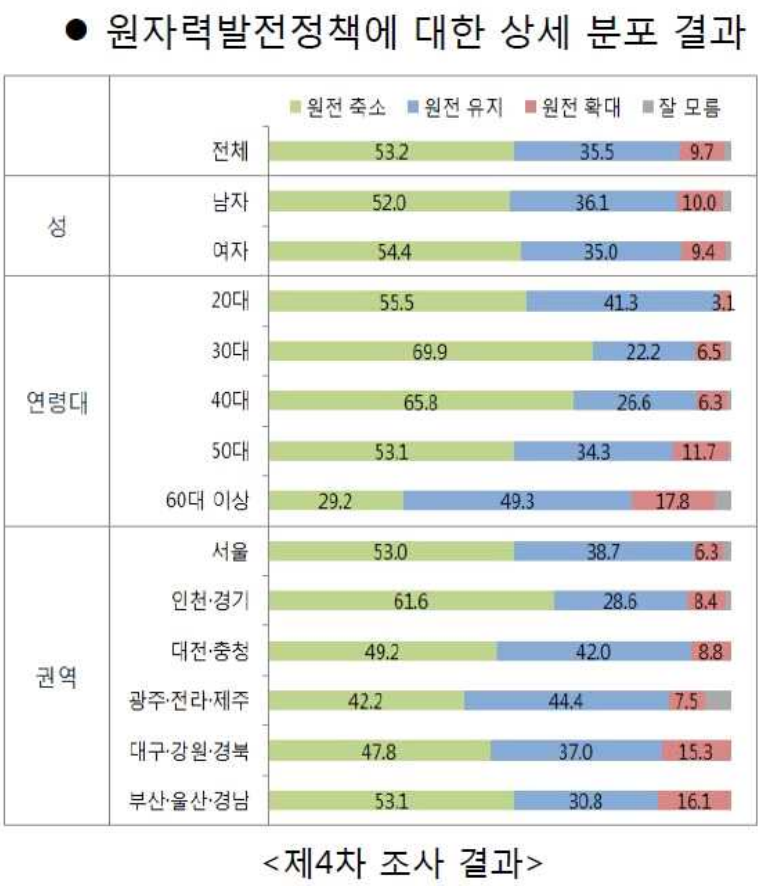
이게 원전정책에 관한 4차 조사 결과에요. 이게 김지형 위원장이 발표하신 건데 ‘원전 축소’가 53.2%, ‘유지’는 35.5%, ‘원전 확대’가 9.7% 입니다. ‘축소’가 훨씬 더 많아 가슴이 아팠습니다. 왜냐하면 ‘건설 재개’를 택하면서도 ‘원전 축소’를 원하는 사람은 30%에요. ‘신고리 5·6호기 건설 재개는 하지만 원전 정책은 축소해라’ 그게 30%인거죠. 반면 ‘건설 재개’를 주장 하면서 ‘원전 유지’나 ‘확대’를 원하는 사람은 70%가 된다는 거죠. 타당합니다.

그런데 ‘건설 중단’을 선택했으면 논리적으로 ‘원전 유지’나 ‘확대’를 택할 수 없어요. 제가 보기에 이 설문조사의 맹점은 질문인 것 같습니다. 아마 질문이 ‘신고리 5·6호기를 건설해야 하냐? 하면 안 되냐?’였을 겁니다. 그러면 ‘건설 재개’를 찬성하는 사람은 이후에 ‘원전 정책 축소’를 선택할 수 있는 논리적 가능성이 여전히 남습니다.

두 번째는 우리나라 사람들이 상당히 밸런스를 중시해요. 대통령이 A당이면, 국회는 B당에 다수를 줘야한다는 것 처럼요. 특히 유보층이 이런 결정을 많이 해요. 그런데 봅시다. ‘건설 중단’을 선택한 그룹은 ‘원전정책을 유지하거나 확대하겠다’는 논리적 명분이 기대돼요. 당연히 축소가 돼요. 그러니까 53.2% 올라갈 수밖에 없는 거예요.

뒤집어 봅시다. 만약에 여러분, '원전 축소 또는 반대'에 관한 입장을 먼저 물어본 다음 '신고리 원전 재개'나 '건설'여부에 대해 물어본다면 결과가 어떻게 나올 것 같아요? 이렇게 나옵니다. 내가 원전을 지지하는 입장이라면 대개 '건설 재개' 의견이 훨씬 많을 거예요. 그런데 내가 원전 축소를 선택했다면, '나는 장기적으로는 축소지만 단기적으로는 찬성해'라고 답할 수 있다는 거예요. 질문을 어디에 집중하느냐에 따라 결과는 뒤집힐 수 있습니다.

'원전 축소' 의견, 부·울·경 53.1%



<그림 7-11> 연령별 권역별 원전정책 의견 비율

지역별 발전 정책에 대해서는 부·울·경(부산·울산·경남)은 53.1%가 '원전 축

소’를 지지했어요. 반면 광주·전라·제주 지역은 ‘원전 유지’가 51.9%에요. 이곳은 신고리 5·6호기 건설은 반대하지만 원전은 지지하는 성향이에요. 원전 밀집을 피해야 한다는 거죠. 물론 제 해석이 틀릴 수도 있습니다. ‘신고리 5·6호기 건설을 반대하는데 왜 (원전정책을 지지할거라고)속단 하느냐’하고 비판할 수 있죠. 서울 경기 등 수도권은 ‘원전 축소’를 지지했습니다. 일종의 반사 심리 같아요. 이밖에 20, 30대가 원전에 대해서 우호적으로 돌아선 건 약간 의외였지만 그래도 (이 정도라도)감사하게 생각합니다.

‘건설 중단’ 측의 낮은 공감도

● 양측 주장에 대한 공감 수준

내 용	공감함(%)	공감하지않음(%)	공감도(7점 척도)
나와 같은 의견 공감도	96.5	0.6	6.3
나와 다른 의견 공감도	28.8	48.6	3.4
1) 건설 중단 측	55.0	30.1	4.5
건설 중단	96.9	0.0	6.3
건설 재개	26.1	50.8	3.3
2) 건설 재개 측	70.6	18.9	5.2
건설 중단	32.9	45.3	3.5
건설 재개	96.1	1.0	6.3

<그림 7-12> ‘신고리 5·6호기’ 건설 재개·중단 측 공감도

이번엔 ‘양측 주장에 대한 공감 수준’을 보죠. 공감도를 조사했더니 건설 중단 측이 (같이 ‘중단’을 주장하는 사람들에 대한 공감수준이) 96.9%에요. 우리 편이라고 믿죠. 반대편(건설재개 쪽)에 대한 공감은 26.1%에요. 이번 건설 재개 측에서 볼게요. 우리 편(건설재개 측)에 대한 공감도가 96.1%로 똑같이 높은 수준이죠. 반대쪽(건설 중단 측)에 대한 공감은 32.9%에요. ‘건설 중단’ 측이 ‘저쪽이 나와 다른 주장을 하지만 일리는 있네’ 라는 공감도가 상대적으로 떨어지는 걸 볼 수 있는데, 이는 불신으로 이어지거든요. 이런 건숙의 과정을 계속 진행해도 별로 효과가 없어요. 그리고 그 배경에는 건설 중단을 주장하는 사람들이 이념화되어있다는 생각이 들었고요. ‘(건설을) 반대하는 분들이 많이 치우쳐 있지 않나’ 하는 게 시사점입니다.

전기요금 인상 등 국민 체감도 반영된 조사 필요

마지막입니다. 이번 조사는 시민의 기저의식을 파악하고, 원자력에 대한 사실관계를 공론의 장에서 논의한 자리였다는 점에서 의미 있었다고 봅니다. 그런데 저는 한편으로 리스크(위험)도 크지 않나 싶습니다. 말씀드렸다시피 '신고리 5·6호기 건설재개' 논의와 '원전'을 별개로 시작했는데, 원전 정책 부문의 대한 의견을 도출하고자 했다면 다른 요소들과 비교가 가능했어야 한다고 생각 합니다. 예를 들면 전기 요금 수준을 같이 본다든가 하는 식으로 말이죠. 왜냐하면 이 사안이 너무 어려워서 시민들이 쉽게 참여하기가 어렵습니다. 시민들 피부에 와 닿고 자기가 어느 정도 이해할 수 있는, 예를 들면 '전기 요금이 (원전 축소 시)지금부터 올라가는데 내가 감내할 것인가'하는 면 정도는 고려해야 한다는 것이죠. 이건 어느 정도 시민 의식을 파악해야 해요. 그런데 '(그런 고려 없이) 에너지를 어떻게 하면 좋겠어?' 하고 물어보면 그건 선뜻 대답하기 쉽지 않습니다.

원전 문제는 이념적 성향이 짙어서 정부 정책으로 추진하면 더욱 더 싸움이 납니다. 일부 지자체, 이를테면 '광주·전라·제주가 신고리 5·6호기 건설재개를 반대하는데 원전 유지확대는 찬성이다'라고 한다면, 그 뜻은 뭐냐면 지자체가 노력하면, 즉 지자체 사업으로 전환해 건설을 추진하면 사회적 갈등을 훨씬 줄일 수 있다는 거거든요. 정부 사업에서 지자체 사업으로 가는 게 긍정적이라는 겁니다. 공론화 조사데이터도 모두 공개되길 바라고요.

'원전정책'에 관한 입장부터 물었어야

지금부터는 제가 마지막으로 작성한 내용입니다. '(신고리 5·6호기)건설 재개를 원하면서 원전 확대 혹은 축소를 주장하는 비율은 얼마일까'. '건설을 반대하지만 원전을 유지, 확대하거나 축소해야 한다는 비율은 얼마일까' 사람들이 궁금하지 않겠어요? 그래서 분석을 해봤습니다. 이건 추정이기 때문에 실수가 있을 수 있어요.

내용을 보시면, '(신고리 5·6호기)건설 재개하면서 원전은 유지·확대해야 한다'는 57%에요. 대략 41%가 원전 유지를 선택했다고 저는 판단했습니다. 그 다음 '건설은 재개하지만 장기적으로는 축소로 가라'고 얘기한 그룹이 16.6%. 이게 찬성 그룹의 대략 3분의 1, 28% 입니다. '건설 중단'을 선택한

그룹 쪽에서는 '(신고리 5·6호기)건설은 중단하지만 그래도 원전정책을 유지·확대 하자'는 그룹은 2.4%. '건설 중단과 함께 원전도 계속 줄여나가야 돼'는 37% 입니다. 그래서 '원전 유지·확대'는 전체 39.4%입니다. (신고리 5·6호기) 건설 중단 팀이 원전 정책의 유지·확대를 주장할 명분이 없는 거예요. 결과가 적게 나올 수밖에 없는 거죠. '원전 정책에 대한 입장을 먼저 물어보고 그 다음에 신고리 5·6호기 건설문제를 어떻게 하실래요?' 하고 물어봐야지, 그 반대로 물어보니 결과가 이렇게 나온 거예요.

<그림 7-13> 참석자들이 정동욱 교수의 강연을 듣는 모습

'(신고리 5·6호기)건설 재개 중단'을 선택한 그룹은 '원전 축소'를 대개 주장하죠. 이런 결정이 논리적으로 합리적입니다. 반면 '(신고리 5·6호기)건설을 지지하나 (원전정책)축소'를 선택한 쪽은 양쪽 그룹의 이해를 절충한 것이라고 봐야 합니다. 만약 '원전(정책) 축소'를 먼저 선택했다고 가정하면 어떨까요? (신고리 5·6호기)'건설 중단'과 '재개' 양쪽을 선택할 수도 있다는 거예요. 저는 이 조사 결과 데이터를 100% 공개해서 찬성하는 쪽, 반대하는 쪽이 각자 분석해 데이터의 기저의식을 보면 좋겠다는 생각이 들어요. 이상으로 발표를 마치겠습니다. 감사합니다.

[발제2. 윤기돈 녹색연합 활동가]

<그림 7-14> 윤기돈 녹색연합 활동가

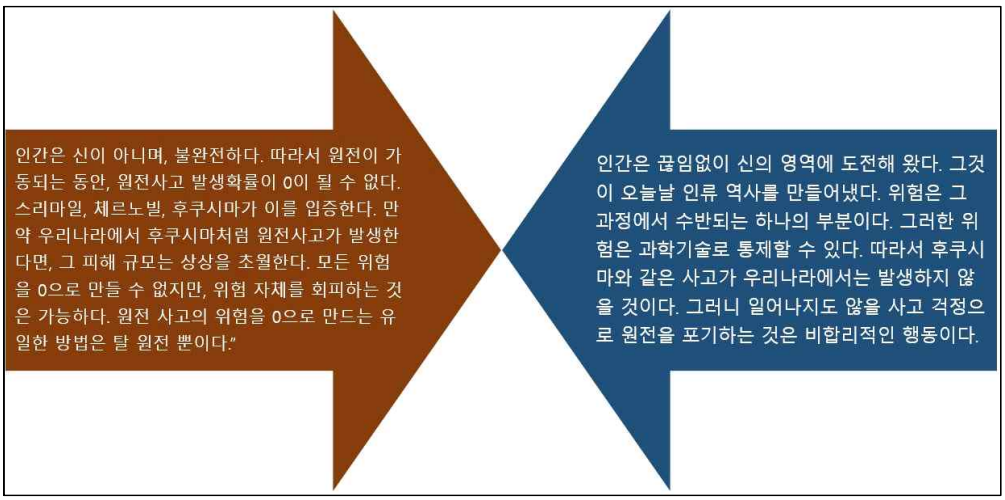
소개 받은 윤기돈입니다. 말씀하셨던 것처럼, 사실 이 내용 자체는 이미 많이 들어보셨을 것 같고 신고리 5·6호기 공론화 과정 속에서 이야기 나왔던 것도 꽤 많이 있어서 저는 오늘 '앞으로 우리가 무엇을 더 성찰했으면 더 좋을지'를 중심으로 말씀드리겠습니다.

가치 충돌이라는 것이, '어떤 게 옳고 틀리다' 말하기 어려운 부분이 있어요. 물론 어떤 역사적 맥락을 가지고 옳고 그름을 판단할 수 있는 것들도 있죠. 어떤 경우에서도 사람을 죽이면 안 된다는 거, 과학 기술을 놓고 어떤 기술이 선악 판단의 기준이 될 수 있을까 하는 부분들은 굉장히 필요한 것이죠. 사실상 인명 살상용이 아닌 이상 '과학 기술의 옳고 그름을 선악으로 판단으로 판단할 수 있을까' 했을 때, 사실 어렵다는 것입니다. 그렇기 때문에 우리가 에너지 문제를 둘러싸고 어떤 전력원을 선택할 것인가, 그 과정 속에서 서로의 장단점을 어떻게 보완할까라는 관점에서 제 말씀을 들어주시면 좋을 것 같고 이후의 논쟁도 사실 그렇게 진행되어야 지금 이 시대에 맞는 형태로 나아갈 수 있지 않나 싶습니다.

궁극적으로 옳은 에너지원이 있더라도 에너지원을 선택하기까지의 과정에서 시민들의 무조건적인 희생을 강조할 수는 없습니다. 지금 상황은 어떻고 우리가 어떤 부족한 부분을 채워가면서 어떤 전망을 가지고 에너지원을 만들어 갈 것인가라는 과정에서 조금 더 같이 고민해보면서 말씀을 드리도록 하겠습니다.

'안전성' vs. '기술발전' 가치 대립 사이에서

두 가지 가치가 대립하고 있는 거예요. '하나는 인간이 신이 아니고 불완전하기 때문에 원전 사고를 100% 막을 수는 없다. 그렇기 때문에 원전 사고를 막는 유일한 길은 사실 원전을 짓지 않는 것뿐이다' 라는 분들이 한 축이고요. '인간은 끊임없이 신에게 도전해왔고 지금의 운명을 만들어왔고 그 과정에서 하나의 불가피한 과정이다. 그런데 지금의 기술로 원전 사고를 막을 수 있다. 일어나지 않은 사고 때문에 원전이라는 유용한 수단을 포기하면 안 된다' 하는 게 나머지 주장 입니다.



<그림 7-15> '안전성-과학기술 발전' 가치 충돌

'위험에 대해 우리 사회는 어떻게 성찰하고 있는가' 이 부분이 핵심적 화두라고 생각합니다. 위험은 사건이 발생할 확률과 사건이 일으키는 피해의 양이라고 하죠. 아마 전문가와 일반인 사이에 인식의 차이가 있고요. 보통 그

기술의 전문가들은 '일이 일어날 확률 x 피해의 양'이라고 생각하고, 일반인들은 '확률 + 피해의 양' 이라고 생각하고 있어 서로 받아들이는 정도가 달라요. 심각한 위험인데 발생 확률이 낮다고 해도 일반인들은 '대단히 위험한 거 아니야' 라고 생각하는 겁니다.

아시겠지만 독일 사회학자 울리히 벡은 저서 <위험사회>에서 '문명을 다루는 과학자의 합리성과 사회적 합리성 사이에 균열이 심해지고 있다. 따라서 위험에 관해서 과학적 관심은 사회적 기대와 가치 평가에 의존해야 한다'라고 했습니다. 이 말은 '과학적 합리성'과 '사회적 기대'가 서로 조율을 맞춰나가야 한다는 거예요.

위험의 심각성 판단 제 1기준 : '인명 손실'

예전에 제가 대학원 때 논문을 썼던 건데 '위험을 어떻게 수용할 건가' 판단할 때, 위험의 '결과가 심각한가, 아닌가', '발생할 확률', '편익' 이렇게 3가지 측면으로 나눠서 분석합니다. 당연히 일반인들은 '결과' 그리고 '발생 확률', '편익' 순으로 위험을 판단하고 있습니다.

<그림 7-16> 위험 수용여부 판단 기준

위험 심각성을 판단하는 기준도 '인명 손실', '재산 손실', '영향 범위', '기간' 중에서 '인명 손실'이 가장 큰 부분이고 '영향 범위'와 '기간' 그리고 '재산 손실' 순으로 판단하고 있습니다.

사실 위험은 여러 가지 층위가 있는데, '중대한 위험'이 있고 '중대하지도 사소하지도 않은 관리해야 할 위험'이 있고, '일상적이라 위험을 잊고 지내는 게 더 나은 사소한 위험'이 있습니다. 우리가 위험의 영향을 제대로 파악하지 못하고 일을 진행했을 때 불거진 부작용 중 가장 최근에 나타난 게 가습기

<그림 7-17> 위험 심각성에 대한 판단 기준

살균제 피해입니다. 사실 가습기 살균제에 썼던 물질들이 이 정도 피해를 가져올 줄은 몰랐죠.

과거 1970년대 초반 미국에서 유산방지제라고, 유산을 방지하는 FDA 승인까지 받았던 약품인데 1년이 지나면서 이 제품을 복용했던 아이들 중 여자 아이들에게서 질과 관련된 질환들이 나타나는 거예요. 그래서 나중에는 금지 약품이 됐는데 우리가 알지 못하는 위험, 특히 새로운 물질을 다룰 때에는 그러한 위험이 있다는 겁니다. 따라서 이런 위험이 발견됐을 때 우리 사회가 어떻게 즉각적으로 대처할 수 있을지 고민하고, 관여도를 더 높이는 것이 합리적으로 대처하는 길일 겁니다. 그러나 실제로는 '과학적 모호성'이라는 이유로 실수를 정정할 여지를 확보하지 못하고 있는 게 현실입니다.

어떤 물질이 상용화되기 전까지는 연구의 자유가 있지만, 그것을 상용화하는 과정에서 우리 사회가 위험을 바라보던 관습을 어떻게 판단할 것인지 보다 철저하게 합의해 가는 과정이 필요합니다. 이러한 위험을 우리 사회가 어떻게 받아들일 것인지 어디까지 수용할 것인지, 그렇다면 원자력을 어떻게 사용할 것인지 먼저 논의가 되면 좋겠다는 생각이 있고요.

에너지 사용 대가, 제대로 지불하고 있는가?

두 번째 전기를 생산하는 데, 원전이나 석탄 등 여러 가지 에너지원들을 이용하고 있습니다. 우리는 '에너지원 사용에 대해 사회적으로 (대가를)제대로 지불하고 있는가' 하는 성찰이 필요합니다. '기후변화, 미세먼지, 사고 등 이런 위험요소들을 미래 세대에 전가하지 않고 정확하게 책임을 지불하며 에너지를 사용하고 있는가'에 대해 냉정한 질문이 필요한 거고요.

2015년 세수를 보면, 유연탄엔 1조 6천 7백억 원 정도 세금이 붙습니다. LNG는 2조 7천 2백억 원입니다. 반면 우라늄은 세금이 안 붙고 있죠. 그에 비해 담배는 무려 10조원이에요. 건강을 해친다는 이유로 담배에 세금이 많이 붙어있죠. 그렇다면 유연탄이나 LNG나 핵발전 원자력 발전소에 관해서는 그 정도의 책임을 묻고 있나요? 성찰해 볼 지점입니다.

대기오염물질	석탄(유연탄)	국내탄(무연탄)	LNG	석유
SO2	5.05	5.05	0.00	7.20
NOX	8.31	8.31	6.33	16.17
PM	0.51	0.51	0.00	0.40
소계	13.87	13.87	6.33	23.77
CO2	18.23	27.92	7.86	14.85
CO_2 포함 총계	31.10	41.79	14.19	38.62

<그림 7-18> 에너지원 별 사회적 비용 분석(단위: 원/kWh)

‘사회적 비용에 대한 책임이 부족하다’는 인식을 뒷받침하는 연구 결과를 보시겠습니다. 석탄은 킬로와트시의 전력을 생산할 때 31.1원의 사회적 비용이 들고, 무연탄은 41.79원, LNG는 14.79원, 석유는 38.62원의 비용이 듭니다. 그런데 정작 그 만큼의 세금 부과되고 있나요?

원전 사고위험대응 비용에 관한 추정 역시 다양합니다. 사고 10만분의 1, 만분의 1 등 각각의 사고 발생 빈도 기준이 있습니다. 세계 원전이 400~600기 정도 되는데 가정용까지 추가했을 때 대략 3천분의 1 정도 사고 발생 빈도가 있고 이러한 발생 빈도를 갖고 계산했더니 킬로와트시 당 사고 비용으로 적게는 0.1원부터 많게는 41.1원까지 사회적비용을 추산합니다.

현재 우리 사회에서는 사고발생빈도를 어떻게 측정하고 어떤 것들을 비용으로 측정할까요? 만역 위험 비용이 6조 원 정도 되는 후쿠시마 같은 사고가 일어났을 때, 실제로 투입된 사고복구비용 약 200조원을 고려하면 나머지는 사실 국민들이 전기 요금으로 부담해야 합다는 계산이 나옵니다. 사회적 논의를 통해 그런 부분을 미리 반영해야 한다는 것이죠.

가스발전 에너지효율 40% 수준

<그림 7-19> 가스발전 효율

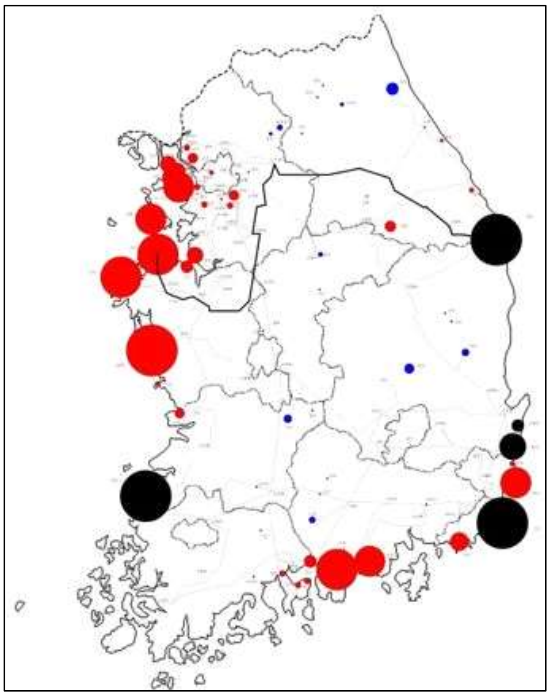
또 하나는 전력이 충분하게 공급되니까 일상에서 잘 사용하고 있지만, 사실 에너지효율이 아무리 좋은 석탄, 화력 발전이라고 해도 가스발전 효율은 40%입니다, 물론 가스 발전이 50%나 60%까지 가면 되는데 보통의 석탄을 40% 수준이라고 보면 나머지 60% 정도가 전기 생산 과정에서 공중에 사라지게 되는 거예요.

2001년 기준 제련제철소에서 전기를 가장 많이 사용해요. 현대제철이 가장 많은 전기요금을 납부하고 있죠. 석탄이 2001년에는 되게 높았고 석유, 도시가스전력 순이었고, 2014년에는 대부분이 다 전력으로 넘어간 겁니다. 그렇기 때문에 '에너지 사용비율이 지금과 같아선 안 되고 이를 해결하기 위해서는 산업용 전기 요금이 1차 에너지원보다 더 높아야 한다'라고 계속 환경 단체에서 이야기를 하고 있습니다.

"원전 집중될수록 예측 못한 위험 증가"

그림 속 빨간 원이 '석탄 화력' 발전소가 건설된 지역이고요. 파란 원이 '수력', 검은 색 원이 '원전'인데 우리나라 보시면 발전 단지가 집중되어 있어요. 그건 여러 가지 이유가 있는데 어쨌든 선호 시설이 아니라는 거죠. 그렇기 때문에 이왕 지어진 지역에 계속 지어질 수밖에 없고 그래서 이런 부분들이 사실상 전력 계통상에는 대단히 '유입 지수가 증가 한다'고 얘기해요. 이

런 점을 보면 발전소 집중이 과연 맞는가라는 성찰이 필요합니다.



<그림 7-20> 전국 발전시설 집중도

원전의 안전성에 관해서는 대단히 많은 시나리오를 갖고 예방하려고 노력을 많이 합니다. 그러나 예상한 시나리오 안에서만 안전하다고 저는 얘기할 수 있을 것 같아요. 예측한 시나리오 안에서만 일들이 발생한다고 하면 원전은 안전하다고 할 수 있는데, 예측 못한 시나리오가 발생하면 어떨까 라는 문제의식을 갖고 있는 것이고요. 체르노빌원전 사고는 연구원의 실수로 중대한 문제가 발생했고 그래서 주요 시스템을 자동화하는 일들이 진행됐다고 해요. 그리고 후쿠시마 원전사고는 지진과 쓰나미가 동시에 일어나면서 외부 전원도 지진으로 끊기고 내부 비상 전력망도 침수로 작동하지 않았습니다. 이런 부분에 대한 고려가 후쿠시마 이후로 진행되고 있습니다.

안전성과 경제성 사이 딜렘마

'전력을 어떻게 안정적으로 확보할 것인가'에 대한 후속 조치들이 우리나라에서도 진행된 걸로 알고 있습니다. 사실 사고는 일어날 수밖에 없다고 보는 거고요. 하지만 모든 시나리오가 발생하는 최악의 상황을 고려하지 않습니다. 왜냐하면 최악의 상황을 고려한다는 것은 그만큼 투자가 많이 되어야 한다는 거니까요.

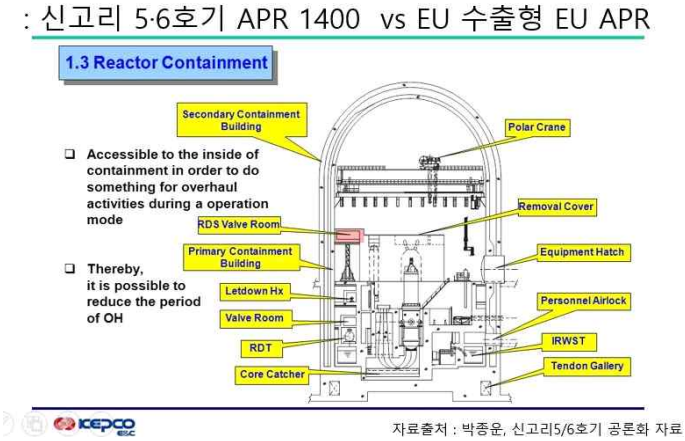
우리나라에 얼마 전 5.8의 강진이 있었습니다. 최대 지진 발생 수준을 7.0~7.5 정도고 보고 있으니, 내진 설계 기준을 9.0에 맞추진 않을 거 아니에요. 발생 확률과 비용을 고려해 적절한 선에서 설비를 강화하고 있는 겁니

다. 그런데 '안전성이 더 높아질수록 원전의 경제성이 더 낮아질 수밖에 없다'고 저희가 보는 것은, 안전성에 대한 기준이 높아질수록 안전 설비에 대한 투자가 되는 거고, 그렇게 되면 경제성 부분에서 마이너스 요소가 된다는 거예요. 고민은 이런 겁니다. 어떤 적정선에서 설비를 강화할 수밖에 없는 건데 그런데 강화된 설비기준이 과연 적정선인지에 대한 판단은 서로 다를 수 있다는 거죠.

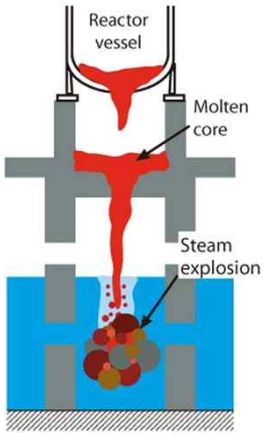
하나의 예인데요. 후쿠시마 사고 이후에 우리나라도 후속 조치를 취했어요, 그래서 우리나라 원전은 안 그래도 대류로 인해서 외부전원이 끊겨도 14일 정도는 냉각할 수 있는 시스템이 있고 거기에 여러 가지 조치를 더 했는데, 그래서 또 나온 게 '비상발전차량' 입니다. '외부에 있는 수조들이 지진으로 붕괴될 수 있지 않냐' 라고 했을 때 '비상발전차량으로 공급을 유지할 수 있다'고 해서 행해진 겁니다. 다만, 문제는 비용문제 때문에 부지마다 차량이 한 대씩만 배치되어 있는 겁니다. 발전소에 원전이 1호부터 4호까지 있는데 비상발전차량이 한 대만 비치되어 있는 거예요. 만약 사고가 났을 때 원전 하나만 사고가 날까요? 예상하지 못한 시나리오에서 사고가 나는 건데 정말 한 대만 사고가 날까요? 네 대를 배치하는 것이 효율적인 건지, 과잉 투자인 것인지에 대한 판단은 그 사회가 위험을 어떻게 인식하는지에 따라 달라진다는 거예요.

• 우리나라와 다른 나라의 안전 기준은 같을까?

: 신고리 5·6호기 APR 1400 vs EU 수출형 EU APR



자료출처 : 박종운, 신고리5/6호기 공론화 자료



<그림 7-21> 신고리 56호기 APR 1400 모델 및 위험성

저도 공론화 과정을 통해 알게 된 건데 우리나라가 핀란드에 원자로를 수출을 하려고 1400모델을 제출했더니 핀란드에서 '우리 안전 기준과 맞지 않다'고 하면서 외부 콘크리트 벽을 이중으로 해 달라고 하고, 전력 개통도 두 개의 독립된 전원 공급 시스템이 있는데 네 개로 늘려달라고 요구했다고 합니다. 무엇보다 사고로 냉각수가 망가져서 원자로가 콘크리트 바닥까지 흐르면 녹아내려서 뚫고 나올 수가 있거든요, 때문에 '코어 캐쳐' 라고 하는 원자로 바닥에 설치하는 냉각 시스템을 만들어달라고 요구했다고 해요. 이것을 봐도 우리나라 안전 기준이 다른 나라가 요구하는 기준과 왜 다른지 질문이 필요하다는 거예요. '어떤 것이 옳다'가 아니라 그런 질문 속에서 우리의 안전성 기준을 만들어가야 되지 않을까 생각합니다.

안전에 대한 현 세대 책임

'미래 세대에 대한 책임' 부분에서는 여러 가지 논쟁이 있는데 저는 사용 후 핵연료를 어쨌든 우리가 처리할 수밖에 없다고 보거든요. 고준위 방사성 폐기물 처분장 관련 기준을 보면, '지하수의 침투가 발생하지 않는 천연 방벽이어야 한다'고 이야기하고 있습니다. 지하 암반이 있어서 지하수 이동이 거의 없는, 이런 암반이 우리나라에 과연 존재하는지 잘 모르겠습니다. 사실 지질 조사도 제대로 못 하고 있고요. 제가 관리하는 분께 원자 '지질 조사를 하면 되지 않겠느냐'고 했는데, '지질 조사를 들어가면 그 지역의 사용처분장이 들어오는 게 아닌가라는 지역 주민의 반발이 있다 그래서 마음 놓고 지질 조사를 할 수 없다'는 거예요. 이런 게 숙의가 필요한 지점인 거죠. 어떻게 처분할 것인가. 이런 과정 속에서 만약 천연 방벽이 없다고 하면 비용도 많이 늘어날 거고요.

<그림 7-22> 천연방벽 개념도

만약 후쿠시마 같은 사고가 우리나라에서 일어나 반경 20km까지 대피를 해야 하고 영구 피난을 정한다고 했을 때, 만약 경계지점이 해운대구에 있는 아파트인데 '여기까지는 대피하라고 하고 여기서부터는 대피 안 해도 된다'고

하면 시민들에게 납득이 될까요? 다행히 완충 지대가 있어서 외부에 있으면 자연스럽게 받아들일 텐데 우리나라는 완충 지대가 없는 거예요.

<그림 7-23> 부산 울산 경남지역 원전시설 인근 지도

이런 부분이 아까 (정동욱 교수님이)말씀하셨던 신고리5·6호기의 특수성이지 않을까 싶은 거고요. 그럼에도 저는 신고리 5·6호기 관련해서 여러 가지 관점이 있다고 보는 것이고요. 다만 제가 주장을 했던 이유는 사회가 무언가를 바꿔낼 때는 계속 되던 관성을 끊어낼 힘이 필요하다는 겁니다. 그런 힘들은 우리 삶도 마찬가지지만 '내가 내일부터 다른 삶을 살 거야'라는 건 마음먹어서 되는 게 아니라, 무언가 중요한 경험했을 때라야 이전에 삶을 끊어내고 다른 삶을 살 수 있는 거죠. 그런 사건이 있어야 된다는 거예요. 에너

지 문제에 있어서 우리가 지금처럼 편하게, 싸게 사용할 수 있으니까 '적어도 내가 죽을 때까지 이렇게 사는 삶 자체가 나쁘지 않아' 라고 하면 그렇게 살 수밖에 없는 거고. 그런데 이런 걸 성찰할 수 있게 하는 사건은 뭘까. 저는 공론화 과정과 같은 사건이 필요하다는 거예요. 애써 무시하거나 알지 못하고 지내고 사용했던 에너지의 원인에 대해서 성찰할 수 있는 계기가 필요한 거고요. 그런 부분 때문에 공론화 과정을 주장했던 게 아닐까 생각합니다.

'원전 찬·반' 입장차를 좁히려면

물론 제 주장만이 옳다고 애기하긴 어려워요. 여러분은 다른 생각을 갖고 다른 주장을 할 수 있습니다. 다만 이 과정에서 서로 보완을 통해 안심하고 안정적으로 에너지를 사용할 수 있는 세상을 만들기를 바라는 거예요. 인간은 신이 아니기 때문에 100% 안전을 장담할 수 없고, '원전이 늘어날수록 사고는 일어날 수 있다'는 가능성은 항상 열려 있는 거고, 그런 가능성을 끊어내기 위해서는 원전을 점차 없애는 방향이 맞겠다는 겁니다. 그래서 하루빨리 중단할 수 있는 에너지 시스템 변화가 구현되면 좋겠다는 것이 제가 갖고 있는 가치관입니다.

다만, 원전을 안전하게 유지하기 위해 애쓰는 분들의 역할을 잊지 않았으면 좋겠어요. 원전을 만들고 관계하고 유지해가는 사람들이 나쁜 놈이라고 생각하는 게 저는 맞지 않다는 거죠. 그 분들은 나름의 가치관이 있고, 사회에 기여하기 위해서 일을 하는 거고 지금도 원전이 사고가 나지 않도록 하기 위해 대단히 애를 쓰고 있다는 점에서 존중해야 한다고 보는 거예요. 그래야 이야기가 되고 뭔가 다른 해답의 원칙을 찾는 건데, 탈 원전을 지향하는 사람들은 나쁜 사람이라고 얘기를 하는 경우 서로 이야기할 수 있는 접점이 없어지는 거죠. 과연 이런 사회가 합리적인 사회인건가? 그렇지는 않다는 겁니다. 각각이 해 왔던 역할을 존중해오면서 서로 어떤 부분이 어떻게 비어있는지, 빈 부분을 극복하기 위해 우리 사회가 어떤 깨달음을 찾아갈 것인가가 숙의의 과정이었으면 좋겠습니다. 다만 환경 단체도 원전 관계자도 마찬가지지만 소통이 되지 않으면 썩기 마련입니다. 그런 점에서 독일이나 프랑스처럼 우리도 원전 주변 지역에 '민간 환경 감시기구'를 설치해 외부의 투명한 감시 체제가 유지되면 좋겠습니다. 이상 오늘 강연을 마치겠습니다.

| 나가며 |

희망제작소가 2017년도 민주주의 시민교육 프로그램 <민주주의를 창조하라!(Create Democracy!)>를 통해 얻은 핵심 성과는 '민주주의 개념 확장 및 일상 민주주의 실천 동력 마련'이다. 참여자들이 민주주의 역시와 기본 개념을 정리하는 계기였던 동시에 일상에서 민주주의를 어떻게 실천할지 방법을 배우는 기회가 됐기 때문이다.

첫 강연을 연 유규오 EBS PD는 그리스 아테네 민주주의부터 근대 이후 선거권 쟁취에 이르는 역사를 정리해줬고 천영환 와글(WAGL) 시니어 매니저의 경우, IT기술을 활용한 다양한 정치참여 사례들을 소개했다. 추첨민주주의의 중요성을 강조한 이지문 내부제보실천운동 상임대표는 국내외 추첨제 적용사례들을 짚었다.

소통과 민주적인 대화가 일상 속 민주주의의 핵심 요소임을 확인한 점도 빼놓을 수 없는 수확이다. '민주주의 핵심-의사소통 방법론'을 진행한 김선혜, 전상희 (사)갈등해결과대화 공동대표의 강연을 통해 우리사회의 소통을 가로막는 장애물이 무엇인지 살피고, '상대의 말 경청하기', '되묻고 확인하기' 등 구체적인 실천법을 배웠다. 민주사회에서 다양한 의견이 공존하려면 단순히 대화하는 것을 넘어 진정한 소통이 필수라는 점을 확인한 자리였다.

희망제작소는 프로그램 운영과정 동안 참여자 설문평가를 실시했다. 이를 통해 시민들이 민주주의 실천법에 대한 학습욕구가 크다는 것을 인지한 것은 물론 이를 담아낼 다양한 프로그램을 좀 더 체계적으로 마련할 필요가 있다는 점도 알게 됐다.

향후 희망제작소는 민주주의 교육 프로그램의 다양화, 정례화를 통해 일상 민주주의의 실천동력을 마련하는 데 관심을 이어가고자 한다. 이를 위해 내부 스터디와 워크숍을 고안, 교육 커리큘럼 및 시민참여형 워크숍을 심화 발전시켜 나갈 계획이다. 그 과정에서 시민들의 적극적인 참여와 지지는 무엇보다 가장 큰 동력이 될 것이다.

2017. 12. 희망제작소

부록

- 서울특별시 민주시민교육에 관한 조례

서울특별시 민주시민교육에 관한 조례

서울특별시 민주시민교육에 관한 조례

[시행 2014.1.9.] [서울특별시조례 제5645호, 2014.1.9., 제정]

제1조(목적) 이 조례는 민주시민교육을 활성화하고 민주시민교육의 지원에 필요한 사항 등을 정하여 시민이 민주시민으로서 지녀야할 권리와 책임의식의 함양에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 "민주시민교육"이란 민주사회의 지속 발전을 위한 지식·가치·태도 등 민주시민으로서 요구되는 자질과 소양을 함양하고 행동으로 이어지도록 하는 교육을 말한다.

제3조(적용대상) 이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 거주하는 모든 시민으로 한다.

제4조(기본원칙) ① 민주시민교육은 민주주의라는 가치를 계승하고 발전시키기 위한 활동으로 시민이 지녀야 할 권리와 책임의식을 함양하는데 기여하여야 한다.

② 민주시민교육은 시민의 민주적 의식과 역량을 학습하기 위한 공익적 목적으로 이루어져야 하며, 사적인 이해관계나 정치적 의견의 관철을 위한 방편으로 사용되어서는 아니 된다.

③ 시민이 민주시민교육에 참여할 수 있는 보편적 접근성이 보장되어야 하며, 시민들은 민주시민교육에 자발적으로 참여한다.

제5조(책무) ① 시장은 모든 시민에게 민주시민교육의 기회가 충분히 제공되도록 민주시민교육 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 하며 자치구와 민간의 활동을 촉진하고 지원할 책무를 진다.

② 구청장은 민주시민교육에 관한 시의 시책에 적극 협력하며 자치구 내의 민주시민교육 활성화를 위하여 노력하여야 한다.

제6조(민주시민교육 내용) 민주시민교육의 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육
2. 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일 등에 관한 교육
3. 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질 함양에 관한 교육
4. 자유, 자율, 공정, 준법, 배려·나눔, 다양성 존중 등 공유 가치에 관한 교육
5. 그 밖에 민주시민교육에 필요하다고 인정되는 교육

제7조(종합계획의 수립·시행) ① 시장은 민주시민교육 활성화 및 지원을 위하여 민주시민교육종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 종합계획에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 민주시민교육의 중장기 정책 목표 및 그 추진 방향에 관한 사항
2. 민주시민교육 사업의 계획 및 추진 방법에 관한 사항
3. 민주시민교육 사업의 지원을 위한 소요 재원 및 재원조달에 관한 사항
4. 민주시민교육 사업의 기반구축 및 활성화에 관한 사항
5. 민주시민교육 과정 및 프로그램(온라인·오프라인 등)의 연구·개발·평가 등에 관한 사항
6. 그 밖에 민주시민교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

제8조(민주시민교육자문위원회) ① 시장은 제7조에 따른 종합계획의 수립·시행 및 그 밖의 민주시민교육에 관한 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 서울특별시 민주시민교육자문위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 5인이상 15인 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원은 다음 각 호의 자 중에서 시장이 위촉한다.

1. 서울특별시의회 의장이 추천하는 의원
2. 민주시민교육에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자
3. 각급기관·단체의 민주시민교육 관계자

제9조(위원의 해촉) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 중이라도 위원을 해촉할 수 있다.

1. 위원이 임기 중 사임의사를 표시한 경우
2. 위원이 금고 이상의 형의 선고를 받은 경우
3. 위원이 사망·질병 또는 기타의 사유로 임무를 수행하기 어려운 경우
4. 위원회의 활동에 장기간 출석하지 아니한 경우
5. 그 밖에 품위손상 등 직무를 수행하는데 부적합하다고 인정되는 경우

제10조(수당 및 여비) 공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제11조(운영세칙) 이 조례에서 규정된 사항 이외에 위원회의 운영과 그 밖에 필요한 사항은 위원회가 운영세칙으로 정한다.

제12조(민주시민교육의 위탁) ① 시장은 민주시민교육의 보다 전문적이고 효율적인 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 이 조례에서 정하는 시장의 권한에 속하는 사무의 일부를 법인 또는 단체에게 위탁하여 운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 민주시민교육을 위탁하는 경우 필요한 절차, 방법 등에 관한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」의 규정을 준용한다.

제13조(재정지원 등) ① 시장은 민주시민교육 사업을 추진하는 자치구 및 법인·단체에게 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

② 제1항의 지원에 필요한 보조금의 교부 등에 관해서는 「서울특별시 보조금 관리 조례」에 따른다.

제14조(이수증의 발급) 시장은 민주시민교육에 관한 소정의 교육과정을 이수한 사람에게 민주시민교육이수증을 발급한다.

제15조(이수현황의 파악 등) ① 시장은 민주시민교육 활성화를 위하여 자치구의 통·반장 및 동주민자치센터에 설치된 주민자치위원회의 위원 등의 민주시민교육

이수현황을 정기적으로 파악한다.

② 시장은 제1항의 결과에 따라 우수 자치구에 대하여 「서울특별시 자치구 인센티브 사업 운영 조례」에서 정하는 바에 따라 인센티브를 제공할 수 있다.

제16조(교류협력 등) ① 시장은 민주시민교육의 기반구축 및 활성화를 위하여 중앙정부 및 자치구, 법인·단체 등과 긴밀한 교류 및 협력체계를 구축한다.

② 시장은 제1항을 위해 필요한 때에는 법인·단체 등의 민간부문과 협약을 체결할 수 있다.

제17조(표창) 시장은 민주시민교육에 공적이 있는 법인·단체 및 개인 등에게 「서울특별시 표창조례」에서 정하는 바에 따라 표창을 수여할 수 있다.

제18조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 부칙 < 제5645호, 2014.1.9.> 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.