

특집논문

## ‘지구적 속의 거버넌스’로서 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의†

이영희\* · 정인경\*\*

---

2015년 6월 6일 “유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의”이라는 이름의 전 세계적 시민참여 프로그램이 세계 77개국에서 동시에 개최되었다. 세계시민회의는 올해 말에 프랑스 파리에서 열리는 유엔기후변화협상을 겨냥하여 지구촌 곳곳의 시민들의 목소리를 집약함으로써 기후변화에 대한 국제적 의사결정에 영향을 미치고자 하는 범지구적 기후변화 공론장인데, 한국도 올해 처음으로 여기에 참여하게 되었다. 본 논문에서는 먼저 세계시민회의의 배경과 목적이 무엇이고, 한국에서는 세계시민회의가 어떻게 전개되었으며, 궁극적으로 그것이 ‘지구적 속의 거버넌스(global deliberative governance)의 구축이라는 관점에서서는 또한 어떻게 평가될 수 있는가를 분석하였다. ‘지구적 속의 거버넌스’의 구축에 대한 평가에 있어서는 속의 민주주의, 과학기술 시민참여, 지구적 시티즌십이라는 개념들을 지적 자원으로 활용하였다. 분석 결과, 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의는 기후변화라는 지구적인 문제에 대해 지구적인 차원에서 숙의하는 ‘지구적 속의 거버넌스’로 파악될 수 있으며, 거기에 참여한 한국의 시민들은 지구시민사회의 일원으로서 지구적 시티즌십을 형성할 기회를 갖게 되었음을 알 수 있었다.

---

**【주제어】** 세계시민회의, 기후변화, 지구적 속의 거버넌스, 시민참여, 시티즌십

---

† 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013-S1A3A2054849). 아울러 이영희는 본 연구를 수행함에 있어 2014년 가톨릭대학교 교비연구비의 지원을 받았음.

\* 가톨릭대학교 사회학과 교수  
전자메일: leeyoung@catholic.ac.kr

\*\* 가톨릭대학교 연구교수  
전자메일: ikchung@hanmail.net

## 1. 머리말

기존의 과학기술정책에 대한 논의는 주로 하나의 국민국가 범위 내에 국한되는 것을 전제로 하였다. 그러나 최근에 문제화되는 과학기술 이슈들 중에서는 그 영향의 범위가 한 국가의 경계 안에 머무는 것이 불가능한 문제들이 많다. 그 중 가장 대표적인 것이 기후변화 문제이다(Held & Hervey, 2009; Stevenson & Dryzek, 2014). 그래서 기후변화에 잘 대처하기 위해서는 지구적 거버넌스를 구축해야 한다는 문제의식에서 국제연합(유엔) 주관 하에서 다양한 국제적 공동연구와 국가 간 협상이 이루어져 왔다. 그러면 시민사회는 이러한 범지구적 문제에 어떻게 대응할 수 있는가? 각 나라의 시민사회는 국제적 연대를 조직하여 공동으로 범지구적 문제에 대응하는 직접 행동을 조직할 수 있을 것이다. 또는 각 나라의 시민사회들이 범지구적인 문제에 대한 범지구적 차원의 공론장을 조직하는 것을 생각해 볼 수도 있을 것이다. 특히 지금 당장 직접적인 행동이 요청되는 아주 절박한 이슈라기보다는, 매우 중요하기는 하지만 중장기적인 대응이 요구되는 사안의 경우에는 두 번째 접근법이 더 적절할 수도 있을 것이다. 기후변화 이슈는 사안의 중요성에 비해 시민들에게 상대적으로 덜 알려져 있어, 지속적인 관심 추구와 공론화가 필요하다는 점에서 후자의 접근법이 더 적절할 것으로 판단된다.

이러한 문제의식에 기반하여 기후변화에 대처하기 위한 각 나라들의 협상과정에 시민사회의 목소리를 전함으로써 협상에 영향을 미치고자 하는 기후변화 공론장이 최근 범지구적으로 조직되었다. 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의가 바로 그것이다. 한국에서도 기후변화와 에너지전환 문제는 한 나라의 국경을 뛰어넘는 문제이기 때문에 기후변화에 대한 범지구적 공론장에 한국의 시민들도 참여함으로써 궁극적으로는 지구적 시티즌십(global citizenship)의 함양이 필요하다는 문제의식에 입각하여 여기에 동참하였다. 지난 6월 6일에 “유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의”<sup>1)</sup>이라는 이름의 전 세계적 시민참여 프로그램에 한국도 77개의

---

1) 세계시민회의의 원래 영어 명칭은 “World Wide Views on Climate and Energy”이어서

나른 나라들과 함께 참여한 것이다.

본 논문에서는 먼저 세계시민회의가 누구에 의해, 어떠한 목적으로 조직되었고, 한국에서는 세계시민회의가 어떻게 전개되었으며, 궁극적으로 그것이 ‘지구적 속의 거버넌스’(global deliberative governance)의 구축이라는 관점에서는 또한 어떻게 평가될 수 있는가를 살펴보는 것을 목적으로 한다. ‘지구적 속의 거버넌스’의 구축을 평가함에 있어서는 속의 민주주의, 과학기술 시민참여, 지구적 시티즌십이라는 이론적, 실천적 개념들을 지적 자원으로 활용하게 될 것이다.

## 2. 세계시민회의(World Wide Views)란?

2015년 12월에 기후변화에 대한 유엔 당사국총회(COP: Convention of Parties)가 프랑스 파리에서 열릴 예정인데, 이 자리에 참석하는 각국 대표들은 지구적 차원에서 중요한 문제인 기후변화에 대응할 방안을 논의할 예정이다. 올해 파리에서 열릴 제21차 유엔기후변화협약<sup>2)</sup> 당사국총회(COP21)<sup>3)</sup>는 교토의정서 후속체제로서 Post-2020 신기후체제에 대한 협상을 타결해야 하는 임무를 안고 있는 역사적인 회의로 평가된다.<sup>4)</sup> 그런데 올해 열리는 기후변화 당사국총회에

---

“기후변화와 에너지에 관한 세계인의 시각들”이라고 번역하는 게 원문에 충실한 것이겠지만, 핵심적 논의 내용이 올해 말 파리에서 개최될 유엔기후변화협약이므로 한국에서는 공식적인 명칭을 “유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의”라고 정하였다.

- 2) 유엔기후변화협약(UNFCCC: UN Framework Convention on Climate Change)은 1992년 브라질 리오 데 자이네루에서 열린 유엔환경회의에서 채택되었는데, 한국은 이 협약에 1993년에 47번째 회원국으로 가입하였다. 유엔기후변화협약의 최고 의사결정기구는 당사국총회(COP)이며, 사무국은 독일 본에 소재하고 있다.
- 3) 유엔기후변화협약 당사국총회는 1992년 유엔환경개발회의에서 체결한 기후변화협약의 구체적 이행방안을 논의하는 자리로서, 각국 장관급 협상의 위상을 가지는 최고 의사결정 기구이다. 당사국총회의 결정사항은 협약에 참가한 당사국들의 환경 및 기후변화정책에 즉각적이고 직접적인 영향을 미치게 된다. 1997년에 ‘교토의정서’가 이 당사국총회를 통해 도출된 바 있다.
- 4) 현재 각국의 기후정책에 영향을 미치는 교토의정서는 2019년까지만 유효하기 때문에 2020년부터 교토의정서를 대체하여 효력을 발휘하는 새로운 기후협약을 채택해야 하는

참가하는 각 국가의 대표들은 정부의 고위층 인사들이므로 이들이 정부와 기업의 입장을 과잉 대변할 가능성이 높다는 우려를 자아낸다. 이러한 문제의식에 기반하여, 덴마크 소재 덴마크기술위원회재단(Danish Board of Technology Foundation)<sup>5)</sup>이 기후변화와 에너지전환에 대해 전 세계 시민들의 숙의적 의견을 모아 제출함으로써 유엔 기후변화 당사국총회가 상층부만의 논의에 국한되지 않고 세계 시민사회와 소통하는 방식으로 이루어질 수 있도록 하자는 취지로 올해 6월 6일에 세계적 규모의 시민참여 프로그램을 전 세계에서 동시에 진행한 것이다. 이 행사는 DBT 재단이 기획하고 전 세계 77개국의 파트너들이 실행하게 되었는데, 유엔기후변화협약 사무국, 프랑스 국가공공논쟁위원회(French National Commission for Public Debate), 그리고 미송 퍼블릭(Missions Publiques, 프랑스 소재 시민참여 컨설팅 전문기업) 등이 주관하고 프랑스 환경부와 외무부, 파리 시정부, 독일 연방환경부 등이 재정적으로 후원하였다.

지구적 문제에 대한 세계시민회의의 조직은 이번이 처음이 아니다. DBT는 2007년부터 세계시민회의의 조직을 준비하여(Bedsted, Gram & Kluver, 2012) 드디어 2009년에 코펜하겐에서 열린 기후변화 당사국총회(COP15)를 겨냥하여 ‘지구온난화’를 주제로 하여 전 세계 38개국에서<sup>6)</sup> 44개의 세계시민회의를 성공적으

---

바, 이를 ‘Post-2020 신기후체제’라고 한다(이유진, 2015).

- 5) DBT는 원래 덴마크 의회 산하 기술영향평가(TA) 기구로 설립되어 중요한 과학기술적 쟁점에 대한 시민참여를 설계하고 실행하는 임무를 수행해 오다 최근 의회에서 독립하여 비영리 공익재단이 되었다. DBT는 특히 합의회의(consensus conference)와 같은 숙의적인 시민참여 방법들을 개발하고 보급하는 데 큰 기여를 하여 이미 그 분야에서는 국제적으로 높은 명성을 얻은 바 있다. DBT가 2009년에 세계시민회의를 조직하는 데 앞장서게 된 이유 중의 하나는 덴마크에서 개발된 합의회의가 정치적, 문화적 토양이 상이한 다른 나라들, 예컨대 한국, 대만, 일본, 아르헨티나 등에도 성공적으로 이전되고 있음을 확인했기 때문이라고 한다(Rask & Worthington, 2012). 합의회의에 대한 보다 자세한 내용과 한국에서의 경험에 대한 평가는 이영희(2011)를 참고할 것.
- 6) 호주, 오스트리아, 방글라데시, 벨기에, 볼리비아, 브라질, 카메룬, 캐나다, 칠레, 중국, 덴마크, 이집트, 이디오피아, 핀란드, 프랑스, 독일, 인도, 인도네시아, 이탈리아, 일본, 말라위, 몰디브, 말리, 모잠비크, 네덜란드, 노르웨이, 러시아, 세인트루시아, 남아프리카 공화국, 스페인, 스웨덴, 스위스, 대만, 우간다, 영국, 미국, 우루과이, 베트남.

로 개최하는 데 주도적인 역할을 수행하였다(Rask, Worthington & Lammi, 2012). 당시 DBT는 세계시민회의의 의의를 “지구 전역에서 선발된 다양한 시민들에게 전지구적 기후정책에 영향을 미칠 기회를 제공하는 것을 목표로 했다. 중요한 목적 중 하나는 사람들이 일상적으로 참여하는 것이 전지구적 규모의 정치적 의사결정 과정에 유익함을 입증함으로써 획기적인 선례를 만드는 것이었다.”고 밝힌 바 있다(Rask & Worthington, 2012). 세계시민회의의 목적이 전지구적 차원의 문제에 대한 정책결정과정에서 세계시민들이 공론장에 나서서 영향을 미치도록 하자는 데 있음을 분명히 한 것이다. DBT는 첫 번째 세계시민회의의 성공적인 개최에 힘입어 2012년에는 일본에서 열린 ‘생물다양성’ 문제에 대한 유엔 당사국총회(COP11)를 겨냥하여 전 세계 25개국에서<sup>7)</sup> 34개의 세계시민회의를 동일한 방식으로 조직하는 데 앞장서서 전 세계적으로 주목을 받은 바 있다(Rask & Worthington, 2015).<sup>8)</sup> 올해 6월 6일에 ‘기후변화와 에너지’를 주제로 하여 열린 세계시민회의는 DBT가 주도한 세 번째 전지구적 세계시민참여 행사로서 전 세계 77개 국가에서<sup>9)</sup> 총 10,000명의 시민들이 참가하여 세계시민회의 역사상 가장

---

7) 볼리비아, 브라질, 카메룬, 캐나다, 중국, 콩고, 덴마크, 도미니크공화국, 프랑스, 독일, 인도, 인도네시아, 일본, 네팔, 나이지리아, 팔레스타인, 필리핀, 세인트루시아, 세인트빈센트 그레나딘, 남아프리카공화국, 몰디브, 우간다, 미국, 베트남, 잠비아. 참고로, 2012년도의 세계시민회의에 참가한 나라의 수가 적어진 이유 중의 하나는 당시 세계를 강타한 금융위기의 여파 때문이었다고 한다.

8) 세계시민회의는 국가 단위로 조직될 수도 있고, 지역 단위로 조직될 수도 있다. 예컨대 2009년에 열린 지구온난화 세계시민회의의 경우 일본에서는 참가 시민을 전 국민을 대상으로 모집하였다는 점에서 국가 단위의 시민회의였다고 할 수 있지만, 미국에서는 지역별로, 즉 애리조나, 캘리포니아, 콜로라도, 조지아, 매사추세츠 지역별로 참가 시민을 모집하였다는 점에서 지역 단위의 시민회의였다고 할 수 있다. 참가 나라보다 세계시민회의의 개최 수가 많은 이유는 이처럼 한 나라에서 2회 이상 회의가 조직된 곳이 있기 때문이다.

9) 아프가니스탄, 아르헨티나, 바하마스, 방글라데시, 발바도스, 베닌, 보스니아 헤르체고비나, 브라질, 부르키나 파소, 버마, 부룬디, 카메룬, 캐나다, 케이프 베르데, 차드, 칠레, 중국, 코모로스, 콩고, 코스타리카, 덴마크, 도미니카공화국, 이디오피아, 피지, 프랑스, 가봉, 감비아, 독일, 조지아, 가나, 그리스, 그라나다, 과테말라, 구아나, 아이티, 인도, 인도네시아, 이란, 이탈리아, 일본, 케냐, 한국, 쿠웨이트, 마다가스카르, 말레이시아,

많은 나라와 시민들이 참가하는 행사가 되었다. 한국에서는 지난 두 번의 세계시민 회의에는 참가하지 않았으나, 올해는 가톨릭대 과학기술민주주의연구소가 이 세계시민회의의 한국측 파트너로 참가를 요청받아 참가하게 된 것이다.<sup>10)</sup> 세계시민 회의를 개최하는 각 나라들의 파트너들은 본부에서 미리 정한 방식에 따라 회의를 조직하고 진행해야 하므로 전 세계의 세계시민회의는 동일한 주제와 방식으로 진행되게 된다.

세계시민회의의 일반적인 진행방식은 다음과 같다. 먼저 세계시민회의에 참가하는 전 세계 파트너들은 각 나라, 혹은 지역에서 인구통계적 대표성을 갖는 100명 내외의 일반시민을 모집해야 한다. 일반시민이라 함은 세계시민회의의 참가자가 해당 주제와 관련하여 직접적인 이해당사자나 전문가가 아니어야 한다는 것을 의미한다. 각국의 세계시민회의의 조직 파트너들은 이렇게 선발된 참가 예정 시민들에게 본 회의의 날짜 2주 전에 해당 의제와 관련된 문서자료(이는 행사 주관본부인 DBT 재단이 국제적인 과학위원회를 꾸려 사전에 작성한 다음 각 나라에 보내면 각 나라는 이를 해당 언어로 번역해야 함)를 제공하여 이들로 하여금 의제에 대해 어느 정도 숙지토록 한다. 이 100명의 시민들은 세계시민회의가 열리는 날짜에 한 장소에 모여 6~8명 단위로 소그룹 토론(전체 참여 시민이 100명이므로 총 13~15개 정도의 원탁, 혹은 토론테이블이 필요)과 숙의과정을 거쳐 사전 준비된 투표지에 응답을 하는 절차를 거치게 된다.<sup>11)</sup> 이 날은 문서자료 외에 역시 사전에

---

말리, 모로코, 모리셔스, 모리타니아, 모잠비크, 네팔, 니제르, 나이지리아, 파키스탄, 팔레스타인, 페루, 필리핀, 포르투갈, 로마니아, 러시아, 르완다, 세인트루시아, 세네갈, 세이셸, 남아프리카공화국, 스페인, 스리랑카, 토고, 튀니지아, 터키, 우간다, 영국, 미국, 베트남, 잠비아, 짐바웨브, 대만.

10) 이 행사에 대한 보다 자세한 내용은 세계 시민포럼 행사를 총괄하고 있는 DBT 재단이 만든 홈페이지를 참고할 것. [www.climateandenergy.org](http://www.climateandenergy.org), [www.views.org](http://www.views.org). 아울러 2009년 ‘지구온난화’에 관한 세계시민회의에 대한 자세한 내용은 Rask, M., Worthington, R. & M. Lammi, eds.(2012), 2012년 ‘생물다양성’에 관한 세계시민회의에 대한 자세한 내용은 Rask, M. & R. Worthington, eds.(2015)를 참고할 것.

11) 2009년과 2012년의 세계시민회의에서는 마지막 세션은 투표가 아니라 서술형으로 정책제안을 작성하게 하는 방식을 취했지만, 2015년의 세계시민회의에서는 마지막 세션도 그 이전 세션과 마찬가지로 주어진 선택지들 중에서 답을 고르도록 하는 투표방식

본부에 의해 준비된 5~10분 분량의 동영상 자료(주제별로 총 4~5개에 달하는 동영상을 본부가 보내오면 각 나라의 파트너들이 이를 자국어(로 더빙함)를 각 테이블에 배치된 퍼실리테이터가 보여주고 회의를 이끌게 된다.

참가 시민들에 의한 투표 결과는 실시간으로 컴퓨터에 입력되어 다른 나라의 상황과 약간의 시차를 두고 비교할 수 있게 되는데, 2009년 지구온난화를 주제로 한 세계시민회의의 경우 9월 26일 오전 9시에 호주에서 시작하여 36시간 뒤에 미국의 애리조나와 캘리포니아 지역에서 종료되었다고 한다. 이 세계시민회의가 종료되면 본부는 그 결과를 사회적·정치적으로 확산시키는 데 주력한다. 본부는 세계시민회의의 결과를 국가별, 대륙별, 소득수준별 등의 기준으로 나누어 비교한 다음, 그 결과를 당해 말 유엔에서 이루어질 당사국총회 참가국 대표들에게 전달하고, 언론에 공표함으로써 이에 대한 사회적, 국제적 공론화를 일으켜 궁극적으로는 곧이어 전개될 해당 주제에 대한 유엔당사국간의 협상에 일정한 영향력을 행사하고자 하는 것이다.<sup>12)</sup>

### 3. 한국에서 열린 세계시민회의

한국에서는 처음에는 가톨릭대 과학기술민주주의센터가 올해 6월 6일에 열리기로 예정된 세계시민회의를 단독으로 조직하는 것으로 2015년 2월부터 준비 작업을 시작하였다. 하지만 가톨릭대 준비팀이 4월 초 파리에서 세계시민회의를 진행할 각국 파트너들을 대상으로 하여 개최된 세계시민회의 준비세미나에 참석한 것을

---

을 채택하였다. 이렇게 바뀐 가장 큰 이유는 서술형 정책제안 진술들을 양화하여 국제적으로 서로 비교하는 데 상당한 어려움이 있었기 때문이라고 한다.

- 12) 2009년과 2012년의 세계시민회의가 모두 9월 중반에 열렸던 것에 반해 올해의 세계시민회의는 6월 초에 열리게 된 가장 중요한 이유는 세계시민회의에서 나온 결과를 가지고 유엔 당사국총회의 협상과정에 영향력을 행사하기 위해서는 충분한 시간적 여유가 있어야 한다는 본부 조직위원회의 판단 때문이었다. 이러한 판단은 이전의 두 차례의 세계시민회의의 경우, 행사가 종료된 후 영향력 행사를 위해 노력할 수 있는 시간이 불과 두 달 밖에 남지 않기 때문에 현실적으로 영향력을 확보하는 데 실패했다는 자성에 기반한 것이었다.

계기로 4월 후반에 한국 내에 세계시민회의를 조직하려는 의사를 가진 다른 팀, ‘기후변화센터라는 비정부단체가 있다는 사실을 알게 되어 결국 두 단체가 세계시민회의를 공동주관하기로 합의하였다. 원래 가톨릭대 팀은 예산 관계상 참가 대상을 서울시 거주민으로 국한할 예정이었고, 이에 따라 서울시의 후원을 약속받은 상태였지만, 기후변화센터의 참여로 행사 규모를 전국 단위로 확장할 수 있게 되었다.<sup>13)</sup> 행사 장소는 후원기관인 서울시의 협조로 서울시청 신청사 8층 다목적홀로 정해졌다. 이에 따라 한국의 세계시민회의의 조직위원회는 참가자의 인구통계적 대표성을 높이기 위해 전문조사기관(현대리서치연구소)에 의뢰하여 무작위 할당 표집방식을 통해 100명의 참가자를 선발해 줄 것을 요청하였다. 현대리서치연구소는 2015년 5월 초부터 5월 말까지 전국의 만 18세 이상 일반시민들을 대상으로 성, 연령, 지역, 학력, 직업, 종사상지위 및 고용형태, 환경단체 활동 유무를 기준으로 하여 인구비례에 따른 무작위 할당표집을 진행하였다.<sup>14)</sup> 수차례의 확인을

- 
- 13) 기후변화센터의 노력으로 외교부도 세계시민회의의 후원 기관으로 들어 왔다. 이처럼 정부기구인 외교부와 서울시가 후원기관이 됨으로써 세계시민회의의 행사의 공식성이 증대될 수 있었다. 행사에 필요한 재정 지원은 가톨릭대 과학기술민주주의센터의 경우에는 한국연구재단으로부터 받았으며, 기후변화센터는 포스코와 슈나이더 일렉트릭 등의 기업체로부터 받았다. 아울러 네이버는 회사 기념품과 네이버 포털사이트를 통한 1주일 간의 행사 광고 협찬을 제공해 주었다.
- 14) 조직위원회는 현대리서치연구소에 참가자 표집과정에서 행사의 취지를 다음과 같이 설명하도록 요청하였다. “오는 6월 6일(토) 전 세계 100여개 나라 1만여 명의 시민들이 각 나라의 주요 도시에 모여 기후변화와 에너지 문제에 관해 토론하고 주요 안전들에 대해 투표하는 “기후변화 세계시민회의”가 개최되는데요. 올해 12월에 프랑스 파리에서 UN(국제연합) 주관 하에 각 나라 대표들이 모여서 전 세계적으로 중요한 문제인 기후변화에 대한 대책을 마련하기 위해 회의를 갖습니다. 이에 발맞춰서 세계 각국의 기후변화 및 에너지 관련 정책담당자들과 정치인들에게 일반시민 여러분들의 의견을 전하는 것이 세계시민회의의 목적입니다. 우리나라에서도 처음으로 이번 세계시민회의가 서울에서 개최되는데, 여기에 \*\*님을 모시고자 합니다. 참가하시는 데 기후변화와 에너지 문제에 대한 전문지식 같은 것은 전혀 필요하지 않고요. 그냥 일반시민으로서 선생님의 의견을 말씀해주시면 됩니다. 세계시민회의의 당일 하루 동안 함께 참가하신 다른 시민 여러분들과 토론하고 또 주요 안전들에 대해 투표하는 데 필요한 자료들을 사전에 제공해 드리고요, 회의 당일에는 생각을 정리하실 수 있도록 짤막한 비디오투도 보여드립니다. 참가비는 무료이고요, 회의 당일 식사 및 기본적인 편의도 제공해 드리고, 약소하나마 사례도 드릴 예정입니다.”



거친 끝에 5월 말에 최종적으로 전국적으로 110명이 세계시민회의에 참가하겠다고 약속을 하였다.<sup>15)</sup>

조직위원회 측에서는 참가 예정자들에게 올해의 의제인 유엔기후변화협상에 관해 본부가 작성해 보내온 40쪽 분량의 토론 자료를 한국어로 번역하여 5월 20일 경에 송부하였고, 6월 초에는 세계시민회의에서 소그룹 토론을 이끌어갈 사회자(피실리테이터)들에 대한 사전 교육을 실시하였다. 사회자들은 대학원생, 고교 교사, 시민단체 인턴 등으로 구성되었다. 사전 교육에서는 회의 진행과 관련해 유의해야 할 주의사항과 숙지해야 할 기술적인 내용들을 직접 실습을 통해 익히고, 토의 주제인 유엔기후변화협상의 과거와 현재의 쟁점들에 대한 전문가 강의가 이루어졌다. 아울러 행사 당일 각 세션 도입부에서 활용하게 될 동영상의 샘플을 직접 보면서 회의 진행에 대한 시뮬레이션을 실시하기도 하였다.

6월 6일 서울시청에서 열린 세계시민회의는 오전 9시 30분부터 시작하여 오후 5시 30분까지 진행되었다. 참가자들이 행사장에 도착하면 미리 정해진 등근 회의용 테이블 좌석으로 안내되었다. 각 테이블의 좌석에는 <원활한 토론 진행을 위한 참가자 준수사항><sup>16)</sup>과 투표용지, 필기구 및 메모지, 간단한 식음료 등이 비치되었

15) 하지만 당시 갈수록 악화되어 가던 메르스(중동호흡기증후군) 사태로 인해 6월 6일 당일에 서울시청에서 진행된 세계시민회의에 참가한 일반시민의 수는 70명으로 줄어들었다(사회자 13명 제외). 그 결과 원래 무작위 할당표집을 통해 확보한 참가자의 인구통계적 대표성에도 다소 문제가 발생하였다. 총 참가자 70명 중에서 남성과 여성은 각각 36명과 34명이었으며, 수도권 거주자와 지방 거주자는 각각 40명, 30명이어서 이 부분은 인구통계적 구성비와 거의 일치하였다. 하지만 학력과 연령 측면에서는 다소 한쪽으로 치우친 결과가 나타났다. 대졸 이상과 고졸 이하가 각각 41명, 29명으로 대졸 이상의 비율이 58.5%를 차지해 인구구성비(41.0%) 보다 상당히 높게 나타났으며, 60세 이상 참가자의 수도 19명으로서 27%를 차지해 인구구성비(18.0%) 보다 다소 높게 나타났다. 세계시민회의의 일정을 모두 소화한 참가자들에게는 참가 사례비로 10만원 을 지불하였고, 지방 참가자들에게는 교통비도 지급하였다.

16) 내용은 다음과 같다. “- 참가자들 간의 사적인 대화는 가급적 피해 주시고 토론 참여에 집중해 주십시오. - 성별, 연령, 직업, 지역 등에 관계없이 참가자 여러분은 서로를 존중해 주십시오. - 다른 참가자의 발언을 귀 기울여 듣고 궁금한 사항을 서로 물어보도록 하십시오. - 다른 참가자가 발언할 때에는 방해가 되는 행동을 삼가 주십시오. - 토론에 적극적으로 참여해 주십시오. - 의견은 간략하게 핵심이 전달될 수 있도록 해 주십시오. - 화장실 이용 및 휴식은 5분 이내로 간단히 해 주시고 투표 시에는

다. 본격적인 회의는 오전 10시 20분부터 시작되었지만, 차후에 토론과 숙의의 효과를 분석하기 위해 참가자들을 대상으로 사전 설문조사를 실시하였다.<sup>17)</sup> 사전 설문조사 내용은 당일의 토론 의제인 기후변화 문제에 대한 인식, 참가 동기, 시민참여에 대한 평가 등으로 구성되었다. 한국 세계시민회의의 조직위원회 위원장의 개회사와 유엔기후변화협약 사무총장의 영상 인사말에 이어 시작된 본격적인 시민회의에서, 제1세션은 오전 10시 20분부터 11시 50분까지 “기후변화 대응의 중요성”을 주제로 진행되었고, 제2세션은 11시 50분부터 오후 1시까지 “기후변화에 대응하기 위한 도구들”을 주제로 진행되었으며, 점심식사 후 오후 1시 40분부터 2시 50분까지 진행된 제3세션은 “유엔협상과 국가별 기여 결의”를 주제로, 짧은 휴식과 몸풀기 운동시간을 가진 다음 오후 2시 55분부터 4시까지 진행된 제4세션에서는 “노력의 공평성과 분배”를 주제로 하였고, 오후 4시부터 5시까지 이어진 마지막 제5세션에서는 “기후행동의 약속과 이행”을 주제로 토론과 숙의 및 투표가 이루어졌다. 이어서 본 회의의 시작 전에 했던 것과 동일한 내용의 설문조사를 실시하고 폐회를 선언하는 것으로 세계시민회의는 종료하게 되었다.<sup>18)</sup>

각 세션이 시작되면 약 5~10분 정도 소요되는 동영상상 참가자 전체가 함께 시청한 다음 5~7인 정도씩 배치된 테이블 별로 퍼실리테이터의 사회에 따라 참가자간 토론과 숙의 및 투표가 진행되었다. 투표 문항은 각 세션별로 5~8개 정도였다.<sup>19)</sup> 각 세션이 끝나면 바로 투표 결과가 수합되어 기술요원들에 의해

---

자리를 떠나지 말아 주십시오. - 발언 기회는 그룹별 사회자가 부여합니다. 사회자의 제안을 적극적으로 수용해 주십시오. - 그룹별 사회자는 토론 시 자신의 의견을 제시하지 않으며 중립성을 유지하도록 합니다.”

- 17) 이 설문조사는 각 나라별 세계시민회의를 평가하고 비교하기 위해 독일 슈트트가르트대학 연구팀이 세계시민회의의 본부의 협조 하에 실시한 것이었다. 따라서 설문 문항도 독일 슈트트가르트대학 연구팀에 의해 작성되었으며, 한국의 조직위원회는 그것을 한국어로 번역하여 조사를 실시한 것이다.
- 18) 한국에서 열린 세계시민회의에서 사용된 다양한 자료(한국어로 번역된 토론자료 및 동영상 자료)와 행사 사진 및 동영상, 투표 결과, 그리고 행사를 보도한 신문 기사 등은 한국 조직위원회가 개설한 블로그 <http://blog.naver.com/wwviews>에서 찾아볼 수 있다.
- 19) 예컨대 제1세션 말미에 실시한 6개의 투표 문항은 다음과 같다. “1. 귀하는 기후변화의 영향에 대해 얼마나 관심을 갖고 계십니까? a. 매우 관심 있음 b. 보통임 c. 관심

본부가 마련한 세계시민회의의 결과보고 사이트에 즉각 입력되어 다른 나라들과의 실시간 비교도 가능하였다. 예컨대 남태평양에 있는 피지에서도 6월 6일에 세계시민회의가 열렸는데, 여기는 시차가 한국보다 3시간 빠르기 때문에 한국에서 제1세션이 시작될 때 이미 피지의 제1세션 투표 결과를 알 수 있었다. 한국의 참가자들은 실시간으로 다른 나라들에서 이루어진 투표 결과를 확인하고, 한국의 그것과 비교하면서 비록 형태상으로는 다른 나라의 시민들과는 공간적으로 동떨어져서 한국의 참가자들끼리만 회의를 진행하고 있지만 내용적으로는 다른 나라의 시민들과 함께 하고 있다는 느낌을 강하게 받을 수 있었다. 아울러 한국과 대만은 웹 카메라를 이용하여 서로의 회의장면을 부분적으로 생중계하였는데, 이 역시 참가자들에게는 당일의 회의가 전 세계에서 동시에 이루어지고 있다는 느낌을 강화하는데 크게 기여한 것으로 보인다.<sup>20)</sup>

---

없음 d. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”, “2. 귀하는 기후변화문제에 대처하는 현재의 방법들에 대해 어떻게 생각하십니까? a. 대부분 우리 삶의 질에 대한 위협임 b. 대부분 우리 삶의 질을 향상시킬 수 있는 기회임 c. 우리 삶의 질에 영향을 끼치지 않음 d. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”, “3. 앞으로 수 십 년간 전지구적인 노력이 특히 어디에 중점을 두고 이루어져야 할 것이라고 생각하십니까? a. 일차적으로 적응에 초점을 맞춰야 함 b. 일차적으로 완화에 초점을 맞춰야 함 c. 적응과 완화에 똑같이 초점을 맞춰야 함 d. 적응과 완화 둘 다 중요한 게 아님 e. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”, “4. 귀하는 1992년 이후에 이루어진 유엔기후변화협약의 결과들이 기후변화문제에 대처하는 데 역할을 충분히 해왔다고 보십니까? a. 예 b. 아니오 c. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”, “5. 귀하는 세계가 기후변화문제에 얼마나 신속하게 대응해야 한다고 생각하십니까? a. 세계 각국은 파리에서 2℃ 이상 기온이 올라가지 않도록 하기 위해 필요한 일이라면 무엇이든 결정해야 함 b. 세계 각국은 고강도의 행동을 취해야 하지만 무엇이든 무조건 해야 하는 것은 아님 c. 세계는 현재 상태를 실질적으로 바꾸지는 않는 목표를 선택해야 함 d. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”, “6. 귀하는 기후변화문제에 대처하는 데 누가 근본적으로 책임을 져야 한다고 생각하십니까?(두개까지 선택 가능) a. 일차적으로는 전지구적인 책임 (국제적인 기후협약이나 조약을 통한) b. 일차적으로는 개별시민과 시민사회의 책임 c. 일차적으로는 중앙정부의 책임 d. 일차적으로는 지방정부의 책임 e. 일차적으로는 기업과 민간부문의 책임 f. 잘 모르겠음/답변하기 싫음”

20) 원래 한국, 일본 및 대만의 세계시민회의의 조직위원회는 4월 초에 파리에서 개최된 사전 준비세미나 때 만나 웹 카메라를 이용하여 3개국 간에 회의를 생중계하기로 약속하였으나, 일본의 경우 기술적인 문제로 생중계에 실패하였고 한국과 대만만이 생중계를 성공적으로 하게 된 것이다.

#### 4. 세계시민회의의 의미: ‘지구적 속의 거버넌스’의 구축을 중심으로

2009년 처음 시도된 세계시민회의는 지구적 수준의 시민참여와 속의를 결합하고 있다는 점에서 ‘지구적 속의 거버넌스’ 실험으로 평가된다. 당시 이 회의를 주관한 덴마크기술위원회는 세계시민회의의 목표가 지구 전역의 다양한 시민들이 기후정책에 영향을 미칠 기회를 제공하는 것임을 명확히 한 바 있다(Rask and Worthington, 2012). 2015년에 세 번째로 개최되고 한국도 파트너로서 참가한 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의 역시 세계의 다양한 시민들이 지구적 정치 의제인 기후변화에 관해 속의하는 장으로서 기획되었다.

구체적으로 이 행사가 충분하고 정확한 정보에 기반한 속의의 장이 되었는지, 참여자의 판단을 위한 다양한 의견들이 제시되었는지, 참여자들은 인구통계학적 다양성을 고려하여 선발되었는지, 속의 과정 자체가 민주적으로 조직되었는지, 그리고 속의의 결과로 도출된 시민의 의견이 실제 기후정책에 어떤 영향을 미칠 수 있을지 등은 시민회의의 진행 과정과 결과에 관한 면밀한 분석을 통해 평가될 필요가 있다. 이는 이어지는 별도의 두 논문들에서 체계적으로 다뤄질 것이며 이 절에서는 상기의 평가를 위한 이론적인 쟁점을 논의해보고자 한다.

‘지구적 속의 거버넌스’의 실험으로서 세계시민회의에는 다음의 세 차원이 포함된다. 첫 번째는 속의이다. 속의를 통해 표현된 견해는 투표 또는 여론조사와 어떻게 다르며 그것이 민주주의에 함의하는 바는 무엇인가? 두 번째는 시민 참여를 통한 거버넌스이다. 공적 의사결정의 영역에서 전문가도 이해당사자도 아닌 보통 사람들의 참여는 어떤 의미를 가지며 그것은 어떤 영향을 미칠 것인가? 마지막으로 세 번째는 지구적 정치와 지구적 시티즌십이다. 지구적 규모의 정치 쟁점이 부상하는 상황에서 시민의 자질과 역량은 어떠해야 하는가? 이하에서는 이상의 질문에 관해 포괄적으로 논하면서 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의의 특징을 다뤄보도록 한다.

## 1) 속의 민주주의

오늘날 민주주의를 이해하는 지배적인 가정으로서 취합모형(aggregate model of democracy)이 있다. 1인 1표와 다수결에 의한 의사 결정으로 압축되는 취합모형은 다양한 선호들 간의 경쟁적 과정만 보장된다면, 그 최종적 결과는 다수의 선호에 준거하므로 민주적으로 정당화될 수 있다고 본다(Young, 2004). 개인이 자신의 선호를 잘 알고 있는 합리적 행위자이므로 의사 형성은 선호를 취합하는 것으로 충분하다는 것이다. 만일 개인의 선호가 주어진 것이라면 정치 과정은 투표 행위를 통한 선호의 취합으로 한정되는 것이 당연할 것이다.

그러나 현실의 개인은 매사의 결정을 합리적으로 판단할 수 있을 만큼 충분한 정보를 갖고 있지 못하며, 때로는 자신의 이익에 대한 최상의 판단자도 아니다. 또, 일관된 선호를 지니고 있다고 보기도 어렵다. 이처럼 합리적 개인이라는 가정이 실제로 작동하지 않는다면, 1인 1표 다수결주의의 민주주의는 절차적 형식으로 전락할 위험이 있다. 민주주의의 외피 아래, 정보와 자원에서 우위를 점한 집단이 대중조작적 기술을 통해 권력을 독점하고 의사결정을 좌우할 수도 있기 때문이다. 또, 과학기술이 급속히 발전하는 근대 ‘위험사회’의 측면에서도 선호 취합 민주주의는 한계가 있다. 불확실성이 큰 복잡한 질문이 제기되는 상황에서 주기적인 여론조사와 투표만으로는 민주적 의사 형성이 어렵기 때문이다.

특수한 경험과 일반적 원리를 연결하는 상호적 소통 모델에 기초한 속의 (deliberation)(Dryzek, 2006: 52)가 주목받게 되는 이른바 ‘속의적 전환’(deliberative turn)(Dryzek, 2000, 1)은 바로 이러한 맥락에서 출현했다. 대의제의 민주적 결핍을 보완할 수 있는 대안이자 위험사회에 적합한 의사결정 방식으로 속의가 옹호되고 있는 것이다. 특히 개방적이고 성찰적인 속의는 현대 민주주의에 활력을 불어넣을 수 있는 기획으로 간주된다. 이러한 속의 민주주의는 개념상 두 부분으로 나뉘는데 먼저 속의는 ‘합리성과 불편부당성의 가치에 헌신하는 참여자의 상호 논증을 통한 의사 결정’이 핵심이며, 민주주의와 관련해서는 ‘어떤 결정의 영향을 받는 사람들이 그 결정에 참여하는 집합적인 의사 결정’이 강조된다(Elster,

1998, 8).

대표적으로, 코헨(Cohen, 1998)은 사회의 동등한 성원들의 집합적 의사결정으로 부터 승인된 권력만이 민주적으로 정당한 권위라고 할 수 있으며, 의사결정에 구속되는 모든 이들이 진정한 숙의에 참여함으로써 성찰적인 동의를 표할 때 그 결정의 정당성을 확보할 수 있다고 말한다. 유사하게, 마넵(Manin, 1987)도 정치적 결정이 공동체의 성원 모두에게 부과되는 한, 모두의 숙의를 추구하는 것 다시 말해 모든 이들이 숙의에 참여할 권리를 갖도록 하는 것이야말로 민주적 정당성의 핵심적인 조건이라고 주장한다.

또, 거트만과 톰슨(Gutmann & Thompson, 1996)은 숙의가 모든 합리적인 사람들이 수용할 수 있다고 믿는 근거에 호소하여 결정하도록 하는 요건으로서 상호성의 원칙을 제시한다. 이에 따르면, 자신과 의견이 다른 사람들과 더불어 숙고하면서 기꺼이 타인의 의견을 경청하고 그들의 관심을 진지하게 수용하면서 공통의 기반을 발견하려고 노력하는 상호성이 실현될 때 정당한 합의를 이뤄낼 수 있다. 숙의가 지닌 이러한 합리성의 요소는 자신의 입장을 정당화하고 타인을 설득하는 논증의 과정이 보편적이고 공적인 이성에 호소할 수밖에 없다는 사실과 관련된다. 설사 자신의 입장이 공익과 무관하다 하더라도 숙의의 과정은 그 자체로 공적 정당화를 요구하는 것이다.<sup>21)</sup>

다른 한편, 숙의가 의사 결정의 정당성을 확보하는 데 중요하다고 간주되는 또 다른 이유는 그것이 담론적 과정(discursive process)이라는 것이다. 이는 투표와 달리 숙의를 통해 선호가 수정될 수 있음을 의미한다. 숙의는 ‘공적 토론의 과정을 통해 새로운 정보를 얻고 상이한 경험들을 배우며, 자신의 편견과 무지를 깨닫는’ 변형적 과정(transformative process)(Young, 2004)이기도 한 것이다. 이러한 숙의는 시민들의 계몽된 이해를 촉진할 뿐만 아니라 공통의 의지를 형성하거나 공동선(common good)을 추구할 수 있다는 점에서도 바람직한 것으로 옹호된다.

그러나 이에 대한 비판도 존재한다. 정책에 의해 영향을 받는 기본적 이익을

---

21) 엘스터(Elster, 1998, 111)는 이를 숙의가 지닌 문명화의 힘(civilizing force of hypocrisy)이라고 지적한다.

지닌 모든 이들이 의사결정 과정에 효과적으로 참여할 수 있어야 하고, 그 과정을 통해 계몽된 이해에 도달하여 공동선을 추구한다고 하는 속의의 기본 관념이 지나치게 이상적이라는 지적이 그것이다. 이에 따르면, 모든 시민이 함께 모여 속의하는 것이 가능하지 않을뿐더러, 어떤 사안에 관해 얼마나 많은 속의가 필요할지 알 수도 없고, 설사 속의가 실행되더라도 그 과정에 들어가는 시간과 비용은 큰 반면 합의의 형성은 용이하지 않을 것이라고 우려된다. 한마디로 속의가 의사결정의 효율성을 침식할 수 있다는 비판이다.

속의적 접근에 대한 또 다른 비판은 실제 속의 과정이 얼마나 견고하고 포용적일 수 있을지에 관한 회의와 관련된다. 이것은 속의 민주주의론 자체가 기존의 권력 관계에 대해 맹목적이고 순진하다는 비판적 인식을 반영한다. 이에 따르면, 구조적 요인의 영향을 벗어난 자유롭고 평등한 이들 간의 합리적인 소통은 애초에 불가능하며 속의를 이상화하는 논의 자체가 오히려 권력 관계를 신비화하고 사회적 쟁점을 둘러싼 갈등을 탈정치화하는 데 기여할 위험이 있다(Blue, 2015).

그러나 현실에서는 속의 민주주의를 제도화하려는 다양한 실험들이 존재하며 이는 시민 참여에 기반한 민주주의의 활성화의 기획이라는 측면에서 고무적으로 평가될 만하다. 그러한 시민참여 속의제도로는 합의회의(consensus conference), 공론조사(deliberative poll), 시민 배심원제(citizen juries), 타운홀미팅(town hall meetings) 등이 있으며 이 같은 제도는 주요 국가들뿐만 아니라 국내에서도 기획·시도된 바 있다.<sup>22)</sup> 이번에 한국도 그 파트너로 참여한 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의 역시 보통 사람들의 속의를 핵심적 요소로 하고 있다는 점에서 속의 민주주의 실험의 한 형태라고 할 것이다.

물론 이러한 제도적 실험에서 속의에 참여하는 시민의 역량이 보편적 합리성의 기준을 충족하고 있는지, 속의에 영향을 미치는 자원과 권력의 비대칭성의 문제가

---

22) 특히 공론조사 기법을 창안한 피쉬킨(Fishikin, 1993)은 스탠포드 대학에 속의 민주주의 센터를 두고서 다양한 실험을 주도하면서 속의 민주주의를 대의제에 대한 보완적 제도로 정착시켜가는 데 기여하고 있다. 국내에서 이루어진 속의 민주주의적 실험에 대해서는 조현석(2006), 이영희(2011, 2013), 김춘석(2015) 등을 참고할 수 있다.

존재하는 것은 아닌지 등 내적·외적 제약들이 진지하고 고려되고 평가되어야 한다 (Smith, 2013). 구체적으로 속의의 의제는 누가 설정하는지, 참여자는 다양한 입장들을 빠짐없이 접하게 되는지, 적절한 시기에 속의가 이뤄지면서 실제 정책 과정과 연계되는지 등의 실천적인 문제들이 면밀히 다뤄져야 하며 이러한 질문은 ‘지구적 속의 거버넌스’실험으로서 세계시민회의를 평가하는 데 있어서도 신중하게 검토되어야 할 부분이다.

## 2) 시민참여 과학기술 거버넌스

이상에서 살펴본 속의 민주주의론은 과학기술 정책 결정을 민주적으로 재조직화하려는 시도들에서 특히 주목받고 있다. 시민 참여와 속의 과정의 결합을 통해 과학기술의 발전이 초래하는 ‘전문가의 지배’가 완화될 수 있으리라는 기대 덕분이다. 지금까지 과학기술은 전문가의 영역이며 따라서 과학기술 정책 역시 전문가의 판단에 맡겨야 한다는 것이 지배적인 인식이었다. 이러한 시각에서는 과학기술과 관련한 공중의 위험 인식은 무지에서 비롯된 비합리적인 대응으로 여겨졌다. 대중은 교육과 계몽의 대상일 뿐 과학기술 정책 결정의 정당한 개입의 주체로 승인되지 않은 것이다(이영희, 2011).

그러나 원자력 발전과 핵폐기물, 광우병(BSE), 유전자조작생물(GMO), 인간배아복제 등 시민의 안전과 건강에 직접적인 영향을 미치는 영역에서 공중의 불안이 커지는 등 사회적 논쟁이 격화되면서 오로지 과학기술적 전문성(expertise)에 기초한 정책 과정은 재고되는 추세이다(박희제·김은성·김종영, 2014). 과학기술이 야기할 불확실성이 가시화되고 그에 잠재된 위험으로 인해 공중의 안전이 정치적 쟁점으로 부상하자 공중의 ‘신뢰 위기’(crisis of confidence)(Irwin, 2001)에 적극적으로 대처해야 할 필요성이 대두된 것이 그 이유라고 할 수 있다.

이에 따라 정책 결정 과정에서 공적 대화(public dialogue) 또는 공중의 개입(public engagement)에 의의를 부여하는 방향으로 변화가 일고 있는데 이른바 ‘참여적 전환’(participatory turn)이 그것이다. 정책 과정을 개방함으로써 민주적



정당성을 확보하는 동시에 공중의 신뢰를 회복하려는 의도를 담은 참여적 전환에 의해 유럽 등지에서는 공적인 사전 협의(consultation)가 광범위한 경향으로 자리 잡았다(Irwin, 2001; Hagendijk & Irwin, 2006; 현재환·홍성욱, 2012).

이 같은 변화는 결국 다양한 유형의 과학기술 거버넌스(governance)의 실행으로 나타난다.<sup>23)</sup> 거버넌스의 규범적 가정은 정책결정의 영향을 받는 이들이 능동적으로 참여함으로써 동의가 형성되면 정책의 효과성이 높아질 수 있다는 것이다. 따라서 공중의 참여는 바람직한 것으로 간주될 뿐만 아니라 참여가 기존의 기술관료적 정책결정 모형에 대한 적절한 대안이 될 것으로 기대된다. 또한 정책 과정에서 배제되어 왔던 시민이 과학기술적 쟁점에 관해 토론하고 자신의 견해를 표현하는 집합적 의사결정 과정은 사회적 학습을 촉진한다는 면에서도 옹호되기도 한다(Dryzek, 2006).

환경은 과학기술 거버넌스의 실행이 두드러지는 의제 영역이다. 1990년대 이래 환경 정책에서 참여적 전환이 발생하면서 다양한 행위자들의 개입이 정책 과정의 표준으로 제도화된다(Blue, 2015). 이러한 변형은 앞에서 언급한 정책 환경의 변화, 즉 위험과 불확실성에 대한 공중의 민감성이 증대된 상황과 관련된다. 환경을 둘러싼 복잡한 갈등이 점증하는 한편, 경합하는 정보 및 지식이 확산되는 현실에서 효과적인 정책 결정을 위해 상이한 목소리가 개입하는 개방적이고 속의적인 형태의 거버넌스가 촉진되고 있는 것이다.

기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의 역시 이러한 참여적 속의 거버넌스의 일환이라고 할 수 있다. 유엔기후변화협약에 비준한 당사국들 간의 협상과 의사결정 과정에 영향을 미칠 목적으로 여러 국가에서 동시에 공중의 속의(cross-national public deliberations)를 실험한 것이기 때문이다. 특히 기존의 속의적 공중 참여가 지방이나 국가 차원에서 실행되어 왔음을 감안한다면 세계시민회의는 그 범위와 복잡성의 측면에서 매우 야심찬 시민참여 거버넌스의 기획이라고 할 수 있다(Blue,

---

23) 통치·정부(government)와 대비되는 의미에서 일종의 집합적인 관리 및 조정 양식이라고 할 수 있는 거버넌스는 정책의 입안부터 실행과 평가에 이르는 과정에서 기존의 주도적 행위자였던 정부 외에 다양한 행위자들을 포괄한다(Levi-Faur, 2012; Rhodes, 2012).

2015).

이러한 시민 참여 거버넌스에서 가장 중요한 문제는 결국 참여의 성격이라고 할 수 있다. 만일 시민 참여가 형식적인 수준에 그친다면 거버넌스는 민주적 외형에도 불구하고 기존의 정부 또는 기술 관료주도의 정책 결정을 추인하는 것에 불과할 것이기 때문이다. 참여에 관한 규범적인 논의는 가장 높은 수준의 참여 또는 진정한 참여를 의사 결정의 권력이 공유되는 문제로 접근한다(Arnstein, 1969). 다른 한편, 공식적 의사결정에 영향을 미치는 정도에 직접적인 초점을 맞추기보다 참여가 가져올 포괄적인 변화에 주목하는 접근도 있다. 지식과 정보의 유통이나 의사소통적 행위가 참여자의 경험을 구조하는 등 장기적이고 광범위한 차원의 사회적 변화를 고려하는 것이 그 예이다.

특히, 지식과 정보의 흐름을 살펴보는 것은 참여의 성격을 분석하는 하나의 기준이 될 수 있다. 예컨대 공중이 결정을 내리거나 행동할 자질이 부족하다고 간주되는 결핍 모형에서 공중의 참여는 이미 존재하는 정책 선택에 대한 토론으로 한정되며 대안을 제시할 여지가 거의 없다. 반면, 숙의 민주주의를 이론적 자원으로 하는 시민적 모형은 보통의 사람들이 관련 정보와 지식을 갖추면 정책 결정에 유의미한 통찰을 제공할 수 있다고 본다(Blue, 2015). 결국 전자에 비해 후자가 실질적인 참여를 촉진하는 모형이라고 할 수 있다.

‘지구적 숙의 거버넌스’ 실험으로서 세계시민회의 역시 핵심이 참여, 즉 ‘보통 사람들의 목소리를 정책 결정에 통합하려는 의도’(Rask & Worthington, 2012)에 있는 만큼 시민 참여의 질을 평가하는 것은 중요해 보인다. 이 글에서는 프레이밍 효과(framing effects)에 초점을 맞춘 블루(Blue, 2015)의 논의를 간략히 검토해보도록 한다. 그에 따르면, 어떤 사안을 프레이밍한다는 것은 문제를 진단하고, 그와 관련된 정당한 시각들을 선택하고, 대안을 정식화하고, 문제를 다룰 수 있는 처방들을 제시하는 기능을 수행한다. 구체적으로, 정책 질문의 선택, 의제 설정, 토론의 구조화, 배경 자료의 선택, 참여자의 충원 등이 프레이밍에 속하는 것들이라고 할 수 있다. 이러한 프레이밍은 숙의 거버넌스의 과정과 결과에 지대한 영향을 미칠 수 있다.

만일 참여의 의도가 공공 견해와 이익을 단순화하고 집계함으로써 정책 결정자들에게 명확하고 처방적인 권고를 발전시키기 위한 것이라면 이러한 접근은 ‘봉쇄하는(close down) 것’이라고 할 수 있다. 반면, 참여의 기획이 토론과 정책 선택을 ‘개방’하기(open up) 위한 것이라면 주변화된 견해나 간과된 지점이 적극적으로 고려되고 상이한 가능성이 다양하게 검토될 것이다(Stirling, 2008). 특히 후자의 경우, 속의는 단일한 프레임 안에서 이뤄지지 않을 것이고 그 결과물은 경쟁적인 해석이 가능하거나 불일치하는 견해들일 것이다.

블루(Blue, 2015)는 세계시민회의가 기존의 지배적인 기후변화 프레임 안에서 기획되고 실행되었다는 측면에서 다양한 정책적 선택지들이나 대안적 프레임링을 개방하지 못했다고 평가한다. 기후변화에 관한 이미 구조화된 지배적 프레임 탓에 참여자들의 포괄적인 견해들을 검토할 가능성이 봉쇄되어 있었다는 것이다. 이러한 그의 지적은 사전에 위로부터 기획된 속의 거버넌스가 참여 시민들에게 변화를 추동할 수 있는 능동적 역할을 부과하는 것이 아니라 주어진 지식과 선택을 수동적으로 수용하도록 할 뿐이라는 비판이라는 점에서 타당한 측면이 있다.

그러나 이는 세계시민회의의 자체의 한계라기보다 지구적 기후변화 거버넌스 내 상이한 담론들이 불균형적으로 대표되는 문제와 관련이 있다. 기후변화 거버넌스의 공론장에 존재하는 여러 유형의 담론을 분석하고 이것들이 실제 권한을 지닌 공간에서 어떻게 대표되고 있는가를 분석한 논의에 따르면, 공론장에 존재하는 다양한 담론들에 비해 권한을 지닌 공간의 담론 수는 극히 제한적이다(Dryzek & Stevenson, 2013). 이는 상이한 가치, 시각, 염려들 특히 주로 사회운동의 견해가 무시되거나 주변화됨을 의미한다. 지구적 기후변화 거버넌스의 합리성과 정당성 모두를 침식하는 이러한 현상은 규범적 변화를 요하는 것으로서 궁극적으로 시민사회의 역량이라는 측면에서 다뤄져야 할 것이다.

### 3) 지구적 정치와 지구적 시티즌십

인간 활동의 거의 모든 영역에서 국경을 넘어선 교류가 심화되면서 상호 연결된

지구적 질서가 등장했으며 이에 따라 ‘지구적 정치’(global politics)라고 할 만한 현상도 나타났다. 사회적 갈등을 조정하는 양식으로서 정치는 여전히 국민국가의 영토 내에서 이뤄지는 의사결정과 관련되며 여기에서 정부는 가장 강력한 행위주체라고 할 수 있지만, 정치적 의제나 정치 활동이 벌어지는 무대 그리고 의사결정에 참여하는 행위자들은 점차 국민국가의 틀을 벗어나고 있는 것이다(Held, et al., 1999).

일례로, 전 세계를 활동 무대로 하는 국제기구, 정부간기구 등은 전통적인 정치 의제인 안보, 군사를 뛰어넘어 경제, 사회, 인권, 생태 등의 사안을 다루고 있다. 또한 초국적 기업, 초국적 압력집단, 초국적 사회운동 등 비국가 행위주체들이 지구적 의제를 둘러싼 의사결정에 활발히 참여하고 있다. 국내 행위자들 역시 지구를 무대로 정치 활동을 벌이곤 한다. 한마디로, 근대 국민국가의 경계를 넘어 정치적 권위와 행동의 원천이 다양화되는 이른바 지구적 정치가 일반화된 것이다.

특히 경제, 인권, 환경 등은 영토적 관할권을 넘나드는 초국적 정책 사안으로서 이를 효과적으로 다루기 위해서는 국제 협력이 필수적이라고 할 수 있다. 지구적 거버넌스(global governance)는 이러한 현실로부터 부상했다. 지구적 거버넌스에는 세계 질서를 관장하는 규칙과 규범을 만들고 유지하는 공식적 제도와 조직, 예컨대 국가 제도와 정부 간 협약뿐만 아니라 초국적인 규칙과 권위 체제에 영향을 미치고자 하는 모든 조직과 압력집단, 예컨대 초국적 기업과 초국적 사회운동에서부터 다양한 비정부기구들이 포함된다(Held, et al., 1999).

기후변화는 지구적 차원의 의사결정과 협력이 시급한 사안으로 부상한 지 오래이며, 이미 정부간기구나 국가 간 협약 등이 상당한 역할을 수행하고 있다는 점에서 지구적 기후 거버넌스라는 명명이 전혀 어색하지 않다. 1988년 설립된 기후변화에관한정부간패널(IPCC)이나 1992년 유엔환경개발회의에서 채택된 유엔기후변화협약<sup>24)</sup>이 그 대표적 기구들이다. 특히 유엔기후변화협약은 기후 체계에

---

24) 기후변화협약과 상호 긴밀하게 연관되어 있는 나머지 두 개의 리우 협약은 생물다양성(Biological Diversity)과 사막화방지(Combat Desertification) 협약이다. 여기에 더하여 람사 습지(Wetlands) 협약도 함께 추진되고 있다.

대한 위험한 인간적 간섭(interference)을 예방하는 것을 궁극적 목표로 하여 세계 각국이 대기 중 온실가스 배출을 안정화하는 데 주력하고 있다.

한편, 시민사회의 행위자들은 전문가 위주의 기술 관료적 의사결정에 도전하면서 자신의 목소리를 높이고 있다. 유엔기후변화협약을 비준한 195개국이 협약의 당사국으로 매년 당사국 총회를 열어 주요 의사결정을 내리는데 이와 병행하여 개최되는 시민사회 주도의 다양한 행사들은 그 대표적인 사례이다. 이는 지구적 기후 거버넌스에서 비정부기구들(NGOs, 이하 엔지오)의 역할을 보여주는 것으로서 초국적 옹호활동 망(transnational advocacy network)을 비롯한 국경을 넘어선 사회운동은 개별 국가의 정치적 의사결정을 압박하는 힘으로 작용하고 있다(김의영, 2010).

사실 유엔기후변화협약의 6조에서 드러나듯이, 성공적인 기후변화 정책을 개발하고 실행하는 데 있어 공중의 참여가 중요하다는 점은 널리 인정되고 있다.<sup>25)</sup> 나름의 전문 지식과 규범적 정당성을 바탕으로 한 엔지오의 활동이 지구적 기후 거버넌스의 정당한 한 축을 이루고 있다는 것이다. 그러나 앞서서도 논의한 것처럼, IPCC와 유엔기후변화협약을 통해 형성된 지구적 기후 거버넌스에서는 제한적인 범위의 담론만이 효력을 발휘하고 있다(Dryzek & Stevenson, 2013). 또한 정부 간 정책 사안으로 정의된 기후변화는 이를 특정한 메커니즘, 예컨대 시장이나 기술을 통해 예측되고 통제될 수 있는 것처럼 다룸으로써 공적 논쟁을 주도하고 판단하는 권위를 전문가에게 부여하는 경향이 있다(Blue, 2015).

따라서 민주적인 의사 결정을 약화시킬 수 있는 지배적인 프레이밍 대신 대안적 프레이밍을 형성하려면 기후변화를 둘러싼 공론장의 담론들이 지구적 기후 거버넌스의 권한 있는 기구들 내에서 균형 있게 대표되도록 할 필요가 있다. 시민사회의 목소리와 사회 운동의 요구들이 주변화되지 않고 의사 결정의 정당한 요소들로

---

25) 6조는 교육, 훈련, 그리고 공중의 인지를 규정한 항목이다. 이에 따르면, 당사국들은 기후변화와 그 효과에 관한 교육 및 공중의 인지 프로그램, 기후변화와 그 효과에 관한 공중의 정보 접근, 기후변화와 그 효과 그리고 발전하는 적합한 대응을 다루는 데 있어 공중의 참여, 그리고 과학, 기술, 관리 분야의 훈련의 개발과 실행을 촉진하고 장려해야 한다.

취급되도록 해야 한다는 것이다. 여기에서는 이를 핀버그(Feenberg, 2011)의 기술 시티즌십 논의와 관련지어보고자 한다.<sup>26)</sup>

시민이란 공적 사안에 개입할 수 있는 정당한 권리와 역량을 지닌 주체를 지시한다. 그런데 기술관료적 이데올로기에 따르면 전문성에 기반한 기술 영역에서는 이러한 정치적 주체가 불필요한 것으로 간주된다. 논쟁이 불가능한 증거와 추론에 의해 확립된 진리가 존재하는 기술 영역에서 문제를 해결하는 가장 효율적인 방식은 공학자들이 이러한 진리를 적용하는 것이라고 주장되는 것이다. 이러한 주장에는 전문가들이 자신의 영역의 진리를 알고 있다는 숨은 가정이 존재한다.

이에 대항하여 핀버그(Feenberg, 2011)는 기술적 영역에도 다른 지식 영역과 마찬가지로 맹목이 존재한다고 지적한다. 기술 영역에도 이익이 걸려있고 전통이 존재하며 시행착오도 있다는 것이다. 게다가 그에 따르면, 기술적 전문화는 구체적인 현실의 문제를 다루는 데 한계를 갖는다. 실제 세계에서 모든 것은 연결되어 있는 데 반해, 전문화는 분석의 목적으로 현실의 한 단면을 고립시키는 경향이 있기 때문이며 이로 인해 예기치 않은 상황이 발생하기도 하는 것이다.

다른 한편, 지식의 원천에는 아래로부터의 지식이라고 부를 만한 것이 존재한다. 정부, 기업, 과학자들은 이를 인정하려 들지 않지만 기술의 사용자나 희생자는 전문가가 알지 못하는, 그러나 알 만한 가치가 있는 어떤 것을 알 수 있다. 예컨대 기술의 위해를 경험하거나 활용되지 않은 잠재력을 발굴하면서 새로운 지점을 알게 되는 것이다. 이러한 점을 고려하면 합리성이란 자신의 견해를 주장하는 동시에 불일치를 인정하고 이를 관용하는 것이라고 할 수 있다.

기술관료적 합리성 대신 이러한 불일치를 인정하게 되면 시민의 역할이 드러난다. 앞서 언급한 기술관료적 이데올로기, 즉 모든 기술적 문제는 정확한 해답이 있고 모든 문제는 기술적인 것으로 정식화될 수 있으며 따라서 정치적 논쟁조차 기술적 문제로 다뤄질 때 가장 잘 해결될 수 있다는 믿음에 따르면 기술이 매일의

---

26) 시티즌십은 특정 공동체의 성원자격으로서 시민임을 규정하는 것이자 시민의 권리와 의무 그리고 다양한 실천을 포괄하는 개념으로서 과학기술 영역의 시티즌십은 주로 시민의 참여와 역량이라는 차원에서 조명될 수 있다.

삶을 주조하는 현실에서 시민이 할 수 있는 역할은 극히 제한적이지만, 보통의 사람들이 적절한 상황에서 이에 적합한 유용한 종류의 지식을 가질 수 있다는 점을 인정하면 정치적 주체로서 시민의 참여를 옹호할 수 있게 되는 것이다.

일례로, 1970-80년대 전개된 환경 분야의 사회운동은 시민의 참여와 역량이라는 면에서 기술 시티즌십을 주창할 만한 성과를 이뤘다. 환경운동가들은 사회를 황폐화하는 현존 기술에 대한 규제를 주장하고 더 깨끗한 공기와 물, 덜 위험한 화학물질 등 대안적 기술을 요구하면서 공중이 무력하지도 또 무능력하지도 않음을 입증한 것이다. 이러한 시민사회의 도전 외에도 켈런저호, 스리마일 섬 사고 등은 기술관료적 이데올로기가 과장되었다는 점을 드러내면서 전문가의 권위를 침식했다.

오늘날 과학 기술적 사안을 둘러싼 공론장은 확장되었고 시민의 참여와 숙의에 기반한 정책 결정은 널리 옹호되고 있다. 한 마디로 기술 시티즌십이 실체를 획득하고 있는 것이다. ‘지구적 속의 거버넌스’의 실험인 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의의 역시 기술 시티즌십의 한 예임은 분명하다. 공적 사안에 관한 시민의 관심과 토론을 장려하는 숙의는 시민의 참여와 합리적 의사소통 역량을 요구하지만 동시에 숙의를 통해 시민의 역량 또한 배양된다. 이러한 점에 착목하여 볼 때, 세계시민회의에서 시도한 숙의는 시민의 역량을 보여주는 동시에 그것을 위한 훈련의 장이 되었다고 평가할 수 있다. 즉, 실제 세계시민회의의 진행 과정을 평가한 논문을 보면(박주형·이윤정, 2015), 기술 시티즌십의 긍정적 전망을 하는데 무리가 없어 보인다. 세계시민회의의 참여자들이 시종일관 진지한 자세로 숙의에 임했다는 점은 그 단적인 예라고 할 수 있다. 숙의에 요구되는 일반적인 자질, 예컨대 상대방에 대한 존중과 경청, 자신의 견해의 수정 등의 덕성은 민주적 시티즌십의 한 요소이기 때문이다. 또한 세계시민회의의 숙의 과정은 숙의의 공동 경험이 시민들 간의 유대를 강화함으로써 공동선의 추구에 기여하는 시티즌십을 배양한다는 일반론을 입증하고 있는데, 이는 포커스 그룹 인터뷰 결과에서 잘 드러난다(박주형·이윤정, 2015). 요컨대 세계시민회의는 시민의 참여를 핵심으로 할 뿐만 아니라 정치적 주체로서 시민의 역량을 강화하는 기획이었다고 평가할 수 있을 것이다.

핀버그(Feenberg, 2011)는 공중도 실수를 하지만 ‘자질이 없는 자’들도 시민으로서 통합될 때 민주주의가 진전될 수 있다고 지적한다. 의사결정에 참여하는 책임을 질 때라야 비로소 그렇게 할 수 있는 자질을 학습할 수 있게 된다는 것이다. 기술 시티즌십을 옹호하는 이러한 논의는 세계시민회의의 영향력에 관한 평가에도 일정한 시사점을 준다. 세계시민회의의 결과로서 수합된 시민들의 목소리가 실제 정책 과정에 반영될 수 있는지, 즉 보통 사람들의 견해가 지구적 기후변화 거버넌스에 미칠 영향이 어떠한지에 대해서는 회의적인 시각이 있지만, 시민들의 참여와 숙의의 경험은 이미 그 자체로 기술 시티즌십에 기반한 민주주의의 한 요소인 것이다.

그런데 여기서 한 가지 강조할 것은, 이러한 기술적 시티즌십이 세계시민회의라는 ‘지구적 숙의 거버넌스’의 프레임 속에서 국민국가를 벗어나 지구적 시티즌십으로 확장되었다는 점이다. 주지하듯이 그간 국내에서는 합의회의, 시민배심원회의, 공론조사와 같은 다양한 형태의 시민참여 실험과 시도들이 있어 왔다(이영희, 2011). 하지만 지금까지 시도된 모든 시민참여 행사들의 의제는 우리나라 내의 정책적 쟁점에 관한 것으로 국한되었다. 이에 반해 6월 6일에 서울시청에서 실시된 세계시민회의는 지구적 차원에 걸친 문제(기후변화와 에너지)에 대한 지구적 차원에서의 시민참여를 통해 ‘지구시민사회’(global civil society)를 형성하고자 하는 흐름에 한국도 그 일원으로 참여했다는 점에서 각별한 의의가 있다. 아울러 이러한 행사를 통해 한국의 시민들이 과학기술 시티즌십을 지구적인 차원으로 확대하는 노력에 동참하였다는 점에서 또 다른 의미를 찾을 수 있을 것으로 본다. 한국의 참가자들에게 있어서도 세계시민회의의 경험은 국내의 한정된 영토적 공간 속에서 살고 있는 시민이자 동시에 기후변화라는 지구 공통으로 당면한 문제에 대해 다른 나라 시민들과 어깨를 나란히 하면서 숙고하는 ‘지구 시민’으로서 지구적 시티즌십을 체감하고 형성한 하나의 계기로 작용했다고 볼 수 있을 것이다.<sup>27)</sup>

---

27) 지구 곳곳의 시민들이 각 나라별로 ‘기후변화라는 공통의제에 대해 심사숙고하고, 그 결과를 인터넷이라는 통신수단을 활용하여 실시간으로 취합함으로써 지구 시민들의 여론을 형성하고자 하였다’는 점에서 세계시민회의는 일종의 ‘지구시민사회’의 형성



## 5. 결론

2015년 파리에서 개최되는 유엔 기후변화 당사국총회를 앞두고 세계 각국은 자발적으로 온실가스 감축 목표를 제출했으며 개발도상국들도 이에 동참했다. 이에 따라 유엔기후변화협약의 새로운 전기가 마련될 것이라는 낙관적인 전망이 우세하다. 그러나 유엔기후변화협약을 비롯한 지구적 기후 거버넌스 내 실질적인 권한을 행사하는 기구들은 기후변화 공론장의 상이한 목소리들을 대표하지 못하고 있다. 여기에서 지배적인 담론은 주류 지속가능성(mainstream sustainability)으로 요약되는데 이는 기존의 성장 모형에 적절한 규제를 돕으로써 기후변화의 완화와 적응이 가능하다는 입장이다(Dryzek & Stevenson, 2013). 예컨대 온실가스 감축이라는 목표 하에 신규 원전을 건설하고 청정 기술을 도입하는 등 규제의 시장 효과에 주목하는 것이 대표적이다.

이것이 의미하는 바는 무엇인가? 기후변화는 전 세계 시민의 생명과 생활에 직간접적인 영향을 미치는 의제이지만, 이에 관한 의사결정을 주도하는 담론은 극히 일부의 목소리라고 할 수 있다. 경쟁과 성장을 강조하면서 기후변화에 대응하고자 하는 주류 담론은 자본주의 체제 내에서 지배적인 영향력을 행사하는 기업의 이익과 일치한다고 볼 수 있다. 정부는 때로는 이들을 규제하는 행위자로 보이지만 기업의 영향력이 큰 만큼 이윤 추구의 논리에 의해 정책 결정이 좌우되는 경향은 흔히 목도된다.

기후변화 총회를 앞두고 약 6개월 전에 실시된 기후변화와 에너지에 관한 세계시민회의는 지구적인 의사결정이 소수에 의해 좌우되는 민주적 결핍에 대한 우려로부터 기획된 행사라고 할 수 있다. 기후변화 의제에 관해 세계 각국의 보통사람들의 숙의된 의견을 모아내는 장으로서 기획되었기 때문이다. 먼저, 각 지역에서 인구통계적 대표성을 갖는 100명 내외의 일반시민을 모집한 후, 선발된

---

위한 노력의 하나였다고 할 수 있다. 한국의 참가자들 역시 세계시민회의 참가의 의미를 지구 시민의 일원으로서 전 세계 시민들과 어깨를 나란히 한다는 데 두는 사람들이 많았다. 김정수(2015) 참고.

이들에게 미리 해당 의제와 관련된 문서 자료를 배포하여 숙지하도록 하였고, 행사 당일 이들은 한 장소에 모여 6-8명 단위의 소그룹에 참여했다. 숙의는 토론 주제의 이해를 돕기 위해 제작된 영상물을 시청한 후 자유롭게 의사를 교환하는 방식으로 이뤄졌다. 주제별로 숙의가 끝나면 사전에 준비된 투표지에 응답하도록 하고 이 투표 결과는 실시간으로 집계되었다. 이러한 점에서 올해 조직된 세계시민 회의는 기후변화에 관한 ‘지구적 숙의 거버넌스’의 구축을 위한 한 시도였다고 할 수 있다.

이처럼 전 세계 일반시민들이 민주적인 숙의를 통해 모아낸 의견은 정책결정자들에게 어떠한 영향력을 행사할 수 있을까? 이 회의가 미친 실질적, 잠재적 영향을 개념화하기도 쉽지 않고 이것을 측정하는 것은 더 어렵다. 처음 개최된 세계시민회의에 대한 평가를 보면 그것이 당사국총회(COP15)에 미친 영향이 제한적이었음을 인정하고 있다. 그러나 세계시민회의의 결과에 대한 평가를 간접적인 정치적 영향의 측면으로 확장해보면 그리 부정적인 것만은 아니다. 세계시민회의의 행사가 복잡한 정책결정에 참여할 수 있는 보통 시민들의 능력을 보여줌으로써 상징적 가치를 갖는다는 평가가 대표적이다(Rask & Worthington, 2012).

이번 한국 행사에서도 참가 시민들은 세계시민회의에 참여한 자신들의 숙의를 중대한 정치적 의사결정에 대한 의미 있는 기여로 간주하는 등 상당한 만족감을 보였다. 이는 세계시민회의가 과학기술 시티즌십의 배양에 있어 유의미한 숙의 모형이 될 수 있음을 의미한다. 과학기술적 복잡성이 증대하고 그 위험에 대한 인식이 정치적 논쟁으로 확산되는 오늘, 오직 전문가들만이 진리를 알고 있고 따라서 이들이 유일한 판단의 권위자라는 신화는 점점 그 위력을 상실해가고 있다. 그러나 이와 별도로 민주적 의사결정의 주체인 시민의 참여는 그 역량에 의해 뒷받침되지 않으면 안 될 것이다. 결국 세계시민회의와 같은 시민참여에 기반한 숙의 실험의 가치는 그것이 정책결정에 행사한 실질적인 영향력으로 국한되지 않을 것이다. 시민의 참여를 독려하고 숙의의 경험을 제공함으로써 보통 사람들의 인지적 역량뿐만 아니라 민주적 의사소통의 기술 향상의 장을 마련한다는 점에서 과학기술 시티즌십의 배양이라는 정치적 기여가 인정될 수 있다는 것이다.

아울러, 세계시민회의라는 ‘지구적 속의 거버넌스’의 구축은 거기에 참가한 한국의 시민들로 하여금 국민국가를 벗어난 지구적 시티즌십의 의미를 되새기게 하는 기회가 되었다는 점에도 주목할 필요가 있다. 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의에 참여한 한국의 시민들은 기후변화라는 지구적인 문제에 대해 지구적인 차원에서 숙의하는 ‘지구시민사회’의 일원으로서의 지구적 시티즌십을 형성할 기회를 갖게 된 것이라고 할 수 있을 것이다.

## 참 고 문 헌

- 김의영 (2010), 「지구시민사회: 연구동향과 쟁점」, 『국제정치논총』, 제50집 1호.
- 김춘석 (2015), 「한국 공론조사 성과와 전망」, 『공론조사 및 공공토론한·일 공동토론회 자료집』. 한국사회갈등해소센터.
- 박주형·이윤정 (2015), 「유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의의 숙의과정 평가: 글로벌 프 레이밍, 로컬 셋팅」, 『과학기술학연구』, 제15권 2호, pp. 33-64.
- 박희제·김은성·김종영 (2014), 「한국의 과학기술정치와 거버넌스」, 『과학기술학연구』, 제14권 2호. pp. 1-47.
- 이유진 (2015), 「파리(COP 21)로 가는 길의 쟁점과 전망」, 『국가감축목표에 대한 시민사회의 제안』.
- 이영희 (2011), 『과학기술과 민주주의』. 문학과 지성사.
- \_\_\_\_\_ (2013), 「서울시의 참여적 시정개혁 평가: 서울플랜 수립과정을 중심으로」, 『경제와 사회』, 제98호, pp. 106-133.
- 조현석 (2006), 「숙의적 시민참여 모델 연구: 울산시 북구 음식물자원화 시설 건립 사례」, 『과학기술학연구』, 제6권 제1호, pp. 1-30.
- 한겨레신문(2005.6.10), 「한국, 기후변화 국제 대응에 더 책임 있게 나서야」
- 현재환·홍성욱 (2012), 「시민참여를 통한 과학기술 거버넌스: STS의 ‘참여적 전환’ 내의 다양한 입장에 대한 역사적 인식론」, 『과학기술학연구』, 제12권 제3호, pp. 33-79.
- Arnstein, Sherry R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4). 216-224.
- Bedsted, B., Gram, S. & Kliver, L. (2012), "The Story of WWviews", in Rask, Mikko, Worthington Richard & Lammi, Minna

- ed., *Citizen Participation in Global Environmental Governance*, Abingdon: Earthscan.
- Blue, Gwendolyn (2015), “Public Participation and Climate Governance: Opening up or Closing down Policy Options”, Public Participation and Climate Governance Working Paper Series.
- Cohen, Joshua (1998), “Democracy and Liberty” in Elster, Jon ed., *Deliberative Democracy*, Cambridge Univ. Press.
- Dryzek, J. S. (2000), *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics and Contestations*. Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (2006), *Deliberative Global Politics: Discourse and Democracy in a Divided World*, Polity Press.
- Dryzek, John S. and Stevenson, Hayley (2013), “Democratizing Global Climate Governance: A Deliberative Systems Approach”, Paper prepared for the 8th Pan-European Conference on International Relations, Warsaw, 18–21 September 2013.
- Elster, Jon (1998), “Introduction” in Jon Elster ed. *Deliberative Democracy*. Cambridge Univ. Press.
- Feenberg, Andrew (2011), “Agency and Citizenship in a Technological Society”, Lecture presented to the Course on Digital Citizenship, IT University of Copenhagen.
- Fishikín, James S. (1993), *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*, Yale University Press.
- Gutmann, A. and Thompson, D. (1996), *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Belknap Press.
- Hagendijk, Rob & Irwin, Alan (2006), “Public Deliberation and

- Governance: Engaging with Science and Technology in Contemporary Europe”, *Minerva* 44: 167-184.
- Held, David, McGrew, Anthony, Goldblatt, David & Perraton, Jonathan (1999), *Global Transformations*. Blackwell.
- Held, D. & Hervey, Angus Fane (2009), “Democracy, Climate Change and Global Governance”, Policy Network Paper.
- Irwin, Alan (1995), *Citizen Science: A Study of People, Expertise and Sustainable Development*. Routledge.
- \_\_\_\_\_ (2001), “Constructing the Scientific Citizen: Science and Democracy in the Biosciences”, *Public Understanding of Science*, vol. 10. no. 1. pp. 1-18.
- Levi-Faur, David (2012), “From Big Government to Big Governance?”, in David Levi-Faur, ed., *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University.
- Manin, Bernard (1987), "On Legitimacy and Political Deliberation", *Political Theory* 15(3), 338-368.
- Rhodes, R. A. (2012), “Waves of Governance”. in David Levi-Faur, ed., *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University.
- Rask, Mikko and Worthington, Richard (2012), “Towards a New Concept of Global Governance”, in Rask, Mikko, Worthington, Richard & Lammi, Minna ed., *Citizen Participation in Global Environmental Governance*, Abingdon: Earthscan. pp. 3-29.
- Rask, Mikko, Worthington, Richard & Lammi, Minna ed. (2012), *Citizen Participation in Global Environmental Governance*, Abingdon: Earthscan.

- Rask, Mikko and Richard Worthington eds. (2015), *Governing Biodiversity through Democratic Deliberation*, London: Routledge.
- Smith, William (2013), "Anticipating Transnational Publics: On the Use of Mini-Publics in Transnational Governance", *Politics & Society* 41(3): 461-484.
- Stevensen, H. & Dryzek, John S. (2014), *Democratizing Global Climate Governance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stirling, Andy (2008), "‘Opening up’ and ‘closing down’: Power, Participation and Pluralism in the Social Appraisal of Technology", *Science, Technology and Human Values*, 262.
- UNFCCC (1992), *United Nations Framework Convention on Climate Change*. United Nations.
- Young, Iris Marion (2004), "The Deliberative Model." in Farrelly, Colin ed., *Contemporary Political Theory : A Reader*. Sage.

논문 투고일	2015년 10월 10일
논문 수정일	2015년 11월 23일
논문 게재 확정일	2015년 12월 01일

## **World Wide Views on Climate and Energy 2015 in Korea as a Global Deliberative Governance**

Lee, Young Hee & Jeong, In Kyung

World Wide Views on Climate and Energy held on 6 June 2015 was a structured citizens' deliberative consultation forum involving 10,000 citizens in 77 countries, and South Korea was one of the participating countries. Citizen participants, selected to reflect the demographic diversity in their countries or regions, were given information beforehand and deliberated for a full day with other citizens and voted on an identical set of questions, designed to reflect policy controversies at the UN COP negotiations to be held in Paris on December 2015. This study, firstly, analyzes the backgrounds and purposes of World Wide Views on Climate and Energy and reports the WWViews event held in Seoul, Korea before examining the theoretical implication of it. And then, this study discusses about the features and opportunities of World Wide Views on Climate and Energy as a way of forming a global deliberative governance by focusing on deliberative democracy, citizen participatory governance, and global citizenship.

Key words : World Wide Views on Climate and Energy, climate change,  
global deliberative governance, citizen participation, citizenship.