

## 특집논문

## 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의의 숙의과정 평가 : 글로벌 프레이밍, 로컬 셋팅†

박주형\* · 이윤정\*\*

지난 6월 6일 77개국 1만여 명의 세계시민이 참여한 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의(World Wide Views)는 전 지구적 이슈인 기후변화 거버넌스를 위해 세계 일반시민들이 참가한 숙의형 의사결정과정의 실험이다. 기본 구조는 덴마크기술위원회(DBT)를 중심으로 한 코디네이터(이하 운영본부)가 전체 과정을 기획하고 세계 각국의 현지파트너가 각자의 지역에서 시민회의를 개최하는 것이다. 이후 운영본부에서 각국의 결과를 취합하여 보고서의 형태로 정책협상의 장인 유엔기후변화협약(UNFCCC) 당사국 총회(COP21)에 전달하는 것을 목표로 하고 있다. 본 연구는 다양한 과학기술영역에서 실험 되어온 시민 숙의라는 정책결정 기제가 추구하는 가치들(대표성, 투명성, 공평성, 숙의성, 영향력)이 글로벌 환경에서 프레이밍 되어져 한국에서 적용된 세계시민회의의 사례에서 어떻게 드러나는지 평가하고 한계와 가능성을 점검한다.

**【주제어】** 기후변화 거버넌스, 세계시민회의, 세계시민의 목소리, 시민숙의, 숙의과정평가

† 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013-S1A3A2054849). 이 글은 2015년 과학학 연합학술대회에서 발표한 논문을 수정하여 작성하였음을 밝히며 학술회에서 귀중한 토의를 해주신 김은성교수님과 이 논문의 심사자들에게 감사를 표한다.

\* 가톨릭대학교 사회학과 석사과정.

blue\_pierrot@naver.com

\*\* 가톨릭대학교 인문사회연구소 연구교수.

lee.yunjeong72@gmail.com

## 1. 들어가며

기후변화 문제는 전세계 수많은 사람들과 국가 간 이해관계가 복잡하게 얽혀 있고 과학적 불확실성 수준이 높은 과제로서, 이를 둘러싼 거버넌스에는 과학자나 정치력을 지닌 이해집단만이 참여해 온 반면, 정작 커다란 영향을 받는 일반시민들은 논의 과정에서 배제되어 왔다. 본 연구에서 분석할 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의(World Wide Views: WWVeivs)는 지구적 의사결정과정에 지구적 수준에서 일반시민이 참여한 사례로, 이 행사는 2009, 2012년에 이어 세 번째로 진행됐다.

과학기술이나 환경 거버넌스와 관련된 많은 영역에서 시민 참여적 의사결정 방법들(예컨대, 공청회, 시민배심원제, 합의회의, 공론조사, 여론조사, 자문회의 등)을 시도해왔다. 특히 시민들의 역할은 결정된 사안에 대한 단순한 의견제시나 투표권 행사에서, 점차 시민들이 숙의과정에 직접 참여하여 최종 의사결정 형성에 기여하는 것으로 확대되어왔다. 이 과정에서 다양한 방법론들이 개발되고 시행되면서 그에 대한 평가가 필요하다는 인식도 증대되어 왔다. 그러나 다양한 참여적 모델 개발을 위해 기울여진 노력에 비해, 실제적으로 이러한 모델들이 얼마나 효과적으로 목표한 성과를 이루었는가에 대한 체계적인 평가는 현저히 부족하다 (Burgess & Chilvers, 2006).

국내 연구 현황에서도 마찬가지이다. 이러한 맥락에서 본 연구가 주목한 기후변화라는 범국가적 이슈를 다룬 세계시민회의는, 국제적으로 동일하게 적용되도록 설계된 시민참여방법을 국내에서 일반시민들이 논의했던 독특한 사례이다. 이에 본 연구에서는 이러한 혁신적인 시도가 목표한 바를 얼마나 효과적으로 달성했는지를 체계적으로 평가하고, 산적한 기후변화와 기타 국제적 이슈에 대한 세계 시민참여 의사결정 방법론의 잠재적 가능성을 탐색하며, 나아가 시민참여 의사결정과정의 표준화, 제도화가 각기 다른 환경에서 수행될 때 드러나는 한계와 나아갈 바를 논의해 보고자 한다.

본 논문의 구성은 첫째, 세계시민회의의 발전과정 및 역할 등을 소개하고,

본 연구의 대상인 2015년 6월6일 서울시청에서 개최된 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의가 개최되기까지의 과정과 행사 당일의 진행과정을 상세히 설명한다. 둘째, 본 연구를 수행하기 위해 사용된 데이터 수집과 분석 방법에 대해 소개한다. 셋째, 선행연구 검토를 통해 기존 연구들이 제시한 다양한 평가기준에 대해 논의하고 본 연구의 분석틀을 마련한다. 넷째로, 구성된 평가기준을 적용하여 한국의 세계시민회의를 분석한다.

## 2. 세계시민회의(World Wide Views: WWViews)

세계시민회의를 개발하여 운영하고 있는 주관 조직인 덴마크기술위원회재단(Danish Board of Technology Foundation, 이하 DBT)은 덴마크 의회 산하에 기술영향평가를 위한 조직으로서 설립되어, 최근에는 비영리 공익재단으로 독립하여 운영되고 있다. DBT는 시민참여의사결정 모델인 합의회의 등을 개발, 보급한 조직으로 널리 알려져 있다. 이러한 경험을 바탕으로 DBT는 2009년에 ‘지구온난화’를 주제로, 2012년에는 ‘생물다양성’을 주제로 하여 세계시민회의를 주관하였다. DBT는 세계시민회의(WWViews)를 ‘세계시민의 숙의를 위한 방법’으로 명명하고, 이 새로운 방법의 지구적 시민 숙의(global citizen consultation)를 통해 유엔과 같은 국제적인 수준에서 논의, 협상되고 있는 복잡한 거버넌스 이슈에 대한 세계 일반 대중의 의견을 의사결정자에게 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 통해 궁극적으로는 국제적인 수준에서 해결해야 하는 정책적 이슈에 대해서 시민들과 정책결정자들 간의 ‘민주적인 격차’를 좁히는 데에 기여하고자 한다. 현실에서는 환경문제와 같은 이슈에 대한 국제 협상테이블이 각국의 이해, 과학전문가의 정보, 이해그룹들의 조언들로 구성되며 실제로 결정된 정책에 영향 받는 당사자인 일반시민의 목소리를 대변하는 체계가 없다고 지적하며, 이에 DBT는 세계시민회의를 대안적 방법으로 제안하고 있다.<sup>1)</sup>

1) <http://wwviews.org/> 참조.

세계시민회의의 기본 구조는 다음과 같다. 우선 DBT를 중심으로 한 운영본부가 세계 각지에서 세계시민회의를 조직하고 진행할 ‘파트너’들을 모집한다. 세계시민회의에 참가하는 세계 각지의 파트너들은 먼저 인구통계적 대표성을 지닌 일반시민 100여명을 회의 참가자로 모집한다. 여기서 ‘일반시민’이라 함은, 회의 주제와 관련된 직접적인 이해당사자나 전문가를 제외한 시민들을 뜻한다. 참가 예정된 시민들에게는 회의 의제와 쟁점들에 관한 정보가 담긴 정보책자가 행사일 2주 전에 발송되며, 시민참가자들은 해당 정보를 숙지한 뒤 전 세계 각지에서 같은 날에 진행되는 시민회의에 참석한다.

행사 당일 참가 시민들은 6-8명 정원으로 나뉘어 각각의 테이블에서 테이블 사회자(facilitator)의 도움 아래 토론과 숙의과정에 참여한다. 각 국가와 지역의 시민회의에서는 전 세계적으로 공통된 의제와 관련 질문들을 다루게 되며, 회의의 진행방식 역시 운영본부가 사전에 제시한 방법을 따르도록 권고하고 있다(DBTF, 2015). 전체회의는 의제와 관련된 몇몇 주요쟁점들에 따라 몇 개의 세션으로 나뉘게 되며, 시민참가자들은 각 세션이 시작되면 쟁점과 관련된 정보를 담은 동영상을 시청한 후 토의를 시작한다. 토론이 진행된 이후에는 참가시민들이 자신의 의견을 개진하는 투표를 한다. 세션별로 진행된 각 파트너 지역의 투표 결과는 실시간으로 세계시민회의의 웹 톨에 입력되어 약간의 시차를 두고 전 세계 어디서나 확인할 수 있게 된다.

모든 행사를 마친 이후에는 운영본부가 전 지역의 세계시민회의의 결과를 취합하여 정리한다. 그리고 이것은 세계시민의 목소리로서 국제적 정책협상의 장인 기후변화당사국총회(COP)에 보고서 형태로 전달된다. 2009년의 세계시민회의는 코펜하겐에서 열린 ‘제15차 기후변화협약당사국총회(COP15)’에, 2012년의 세계시민회의는 인도에서 열린 ‘제11차 생물다양성협약당사국총회(COP11)’에 시민들의 목소리를 전달하였다.<sup>2)</sup> 이번 세계시민회의 역시 올해 12월에 열릴 ‘제21차 기후변화협약당사국총회(COP21)’에 그 결과를 전달할 예정이다. 세계시민회의의 운영본부는 각각의 현지 파트너들 역시 회의결과를 바탕으로 시민들의 목소리를

---

2) ‘지구온난화에 관한 세계시민회의’는 <http://globalwarming.wwwviews.org/node/274.html>, ‘생물다양성에 관한 세계시민회의’는 <http://biodiversity.wwwviews.org/about/>를 참조.

자국 협상단에게 전달하도록 권고하고 있다(DBTF, 2015).

이번 세계시민회의에는 지난 6월 6일 하루 동안 77개국 97개 지역에서 전세계 1만여 명의 일반시민들이 참가했는데, 한국은 처음으로 파트너로 참여하였다. 한국에서는 가톨릭대학교 과학기술민주주의센터의 세계시민회의 참가 신청에 이어, 비정부단체인 ‘기후변화센터(CCC)’가 합류하게 되어, 두 기구로 구성된 한국의 세계시민회의 조직위원회가 구성되었다. 조직위원회는 참가자의 인구통계적 대표성을 확보하기 위해 전문여론조사기관인 현대리서치연구소를 통해 100명의 시민참가자를 무작위 할당표집 방식으로 선발하였다. 참가가 확정된 시민들은 110명이었다. 한국 조직위원회는 5월 20일에 참가 예정자들에게 세계시민회의 본부가 작성하여 보내온 유엔기후변화협상 관련 토론 자료를 한국어로 번역하여 우송하고, 6월 초에는 행사 당일 각 테이블에서 시민들과 동석하여 토론을 이끌어갈 테이블 사회자(facilitator)들을 대상으로 사전 교육을 실시하였다.

6월 6일 서울시청에서 열린 한국의 세계시민회의는 오전 9시 30분부터 오후 5시 30분까지 진행되었다. 행사 당일에는 70명의 시민들이 5-6명으로 구성된 13개의 분임테이블에 나뉘어서 회의에 참여했다. 이번 세계시민회의는 각 주제별로 5개의 세션으로 구성되었다(기후변화 대응의 중요성, 기후변화에 대응하기 위한 도구들, 유엔협상과 국가별 기여 결의, 노력의 공평성과 분배, 기후행동의 약속과 이행). 각 세션 별 토의를 시작하기 전 한국 조직위원회가 본부에서 받아 한국어로 더빙작업을 한 5-10분 내외의 정보 동영상 상영했다. 이후 60분 가량 토의를 진행하고, 시민참가자들이 토론내용과 관련된 설문문항에 투표를 했다. 투표문항은 각 세션 별로 5-8개로 구성되었으며, 한국 조직위원회가 본부에서 받은 설문을 번역해 시민들에게 제공하였다. 동영상 시청, 토론, 투표로 구성된 5개의 세션을 마친 후 전체 행사가 막을 내렸다.

행사 중 쉬는 시간에는 다른 나라에서 진행되고 있는 세션별 투표결과를 스크린을 통해 시민들과 공유하고, 대만 세계시민회의와 협력하여 서로의 실태를 동영상으로 중계하는 이벤트를 진행해, 지구적으로 동시에 일어나고 있는 세계시민회의 특수성을 서울 시청에 참여한 시민들에게 실시간 전달하였다.

### 3. 연구방법

한국 세계시민회의의 숙의적 시민참여 과정 평가는 기획, 시행, 결과 측면에서 포괄적으로 이루어졌으며, 기존의 숙의적 시민참여 의사결정 과정에 관한 선행연구를 토대로 마련한 기준에 근거하였다. 평가에 앞서 본 연구의 분석대상은 2015년 6월6일 서울시청에서 열린 세계시민회의로 한정하고 있음을 밝힌다.

연구자들은 이 행사가 설계되고 한국 조직위원회에 전달되어 실제로 시행되기까지의 과정을 문헌, 참여관찰<sup>3)</sup>, 참가자들의 숙의과정 중의 투표 및 별도의 설문조사, 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview, 이하 FGI)를 통해 확보한 자료를 바탕으로 분석했다. 행사와 관련하여 분석된 문헌자료에는 DBT에 의해 작성된 행사 매뉴얼, 관련자들이 참석하 회의 자료, 참가한 시민들에게 배부된 안내자료 및 동영상, 그리고 미디어에 게재된 내용 등<sup>4)</sup>이 포함됐다. 행사당일의 마지막 세션에 진행된 ‘과정 평가(evaluation questions)’ 투표와 참가자들에게 배부된 별도의 ‘평가 설문지(과정과 의견, 사후계획 등에 관한 설문지)’ 분석결과도 자료로 활용하였다. 행사평가 투표용지는 세계시민회의의 마지막 세션인 제5세션에 대한 투표용지와 함께 배부되었으며, 문항들은 세계시민회의 운영본부에 의해서 작성되었다. 이 투표에는 다른 세션의 투표들과 마찬가지로 84명의 참가자가 응답하였는데, 응답자 구성은 70명의 참가시민<sup>5)</sup>, 13명의 테이블 사회자, 그리고 테이블 토의과정 참관을 요청한 참관자 1명으로 이루어졌다. 평가 설문지는 독일 슈트트가르트 대학과 미국 로카연구소가 세계시민회의과정의 평가를 목적으로 제작한 것이다. 해당 설문지 역시 투표와 마찬가지로 총 84명이 참여하였다. 다만 이

---

3) 필자들은 한국의 조직위원회 소속으로 행사의 준비부터 시행, 확산작업에 이르는 일련의 과정에 참여하며 관찰하였다. 참여관찰이라는 연구방법의 한계로서 연구자의 주관개입이 문제로 제기될 수 있다. 그러나 필자들은 행사 설계자라기보다 주어진 과정을 수행한 역할을 담당하였고, 본 연구의 목표가 혁신적으로 시도된 새로운 모델의 한계와 가능성을 평가하는 것임을 고려할 때, 객관적 분석자역할 이외의 다른 이해관계는 없음을 밝힌다.

4) <http://blog.naver.com/wwviews> 에서 이 문헌자료들 중 다수를 열람 가능하다.

5) 참여한 시민들에게는 10만원의 참가사레비가 지급되었으며, 지방에서 온 참가자들에게는 교통비도 지급되었다.

연구에서 세계시민회의의 과정 평가를 위해서는 테이블 사회자를 제외한 71개의 평가 설문지만을 활용했음을 밝힌다. 이는 설문 내용에 테이블 사회자의 역할이나 그에 대한 만족도와 관련된 문항들이 포함되어 있었기 때문이다. 행사가 끝나고 2주 후에 진행된 FGI에는 세계시민회의에 참가했던 테이블 사회자 2명과 시민 4명이 참석하였다.

#### 4. 시민참여 의사결정 과정에 대한 평가기준 틀

이번 장에서는 숙의적 시민참여형 의사결정 과정을 평가하는 선행연구들을 검토하여 2015년 한국에서 열린 세계시민회의의 과정을 평가하는 기준의 틀을 마련하고자 한다. 앞서 설명한 바와 같이 세계시민회의는 숙의적 시민참여 의사결정 모델로서 특히 ‘공론조사(Deliberative opinion poll)’의 성격을 띠고 있다 (Blue & Medlock, 2014). Fishkin(1993)은 여론조사나 단순투표 방식의 ‘성찰되지 않은 선호(unreflective preference)’가 아닌, 토의와 숙고를 통해 걸러진 ‘정제된 여론(refined public opinion)’을 민주주의에 결합하는 방식의 공론조사를 제안하였다. 공론조사는 선거인 명부에서 인구통계학적 대표성을 지닌 일반시민 참여자들을 선발하여 숙고의 과정을 거치고 투표를 통해 그 결과를 도출하는 과정이다. 따라서 세계시민회의는 공론조사의 형식을 띤 숙의적 시민참여 의사결정 모델로 구분될 수 있다.

숙의적 시민참여형 의사결정 방법에 대한 평가연구들은 과정의 효과를 측정하는 원칙을 숙의민주주의(deliberative democracy)의 규범적 핵심 가치와 동일선상에서 찾고 있다(Medlock, 2014). 단순 참여에서 나아가 토론을 통한 공동의 선을 추구하는 숙의민주주의의 개념적 뿌리는 하버마스(Habermas)의 이상적인 커뮤니케이션의 힘을 믿는 공론장(Public sphere)의 관점에 영향을 많이 받았다(Dryzek, 2000). 많은 숙의민주주의 학자들은 이론적, 실천적 연구에서 숙의민주주의의 토대를 이루는 가치로서 포괄성(inclusion)과 숙의성(deliberation)을 들고 있다(Elster, 1998; Bloomfield et al., 2001; Hendriks, 2004).<sup>6)</sup> 숙의민주주의에

기반을 둔 참여적 의사결정 방법들은 크게 이 두 가지 가치를 중심으로 설계되고 실험되어져 왔다. 본 연구에서도 이 두 가지 개념을 중심으로 관련된 가치들을 세부 기준으로 구성하였다. 이를 위해 참여과정 방법을 포괄적으로 평가할 목적으로 평가기준을 구성하고 그 타당성을 인정받아 많이 인용되는 선행연구들을 검토하고, 이를 기반으로 본 연구의 평가기준을 재구성하였다. 참고한 선행연구들에서는 숙의를 통한 민주적 의사결정이라는 기본 틀 아래 각 연구의 범위와 목적에 맞게 평가기준들을 구성했다. 따라서 각 연구가 제시한 기준들은 많은 부분 공통적인 요소들을 근간으로 함에도 불구하고 개별적으로 구체화되면서, 상이하게 명명되었다. 따라서 연구들 간에 기준들이 집합적으로 매칭이 되지 않으며, 개별 기준들도 같은 의미로 사용되었지만 다르게 명명되기도 하고, 혹은 의미가 중첩되기도 한다. 본 연구를 위한 평가기준의 구성은 연구 목적인 세계시민회의의 평가를 염두에 두고 진행하였으며, 용어 자체를 단순 이식하여 사용하는 것이 아니라 어떤 의미로 선행연구에서 사용되었는지를 고려하여 참고 또는 변용하였다.

참여적 의사결정 과정에 대한 평가연구의 대표적인 연구에는 *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*(Renn, Webler & Wiedemann, 1995)이 있다. 특히 이 책에서 Webler(1995)는 ‘공정성(fairness)’과 ‘경쟁력(competence)’을 참여형 의사결정 과정에 대한 분석적 개념으로 제시했는데, 이는 많은 시민참여 의사결정과정의 평가연구에 이론적 분석틀을 제공하였다(Petts & Leach 2000; Medlock 2014). 여기서 공정성은 모든 참여자에게 토론과 의제설정, 숙의방법 등에 동일한 기회를 제공해야 한다는 절차적 공정성에 대한 준거를 의미한다. 한편, 경쟁력은 숙의내용의 질(quality)에 관한 준거로서, 과정이 어떻게 참여자들에게 제대로 숙의할 수 있는 경쟁력을 마련해야 하는가를 의미한다. 예컨대 참여자들이 서로의 정보, 주장, 이해에 대한 접근성이 용이하고 자신들의 주장을 자유롭게 펼칠 수 있도록 하는 토론환경이 조성되어야 한다는 것이다.

---

6) Elster(1998: 8-9)는 숙의민주주의 가치를 민주적 부분(democratic part)과 숙의적 부분(deliberative part)으로 명명한다.



Webler(1995)의 개념적 기준과 더불어 중요한 연구로 Rowe와 Frewer(2000)가 제시한 평가 틀이 꼽힌다(Burgess & Chilvers 2006; Medlock 2014). 이들은 자신들의 평가기준 틀이 Webler의 평가개념과 유사성이 있다고 인정하면서도, Webler는 참여과정의 숙의자체에 중점을 둔 반면, 자신들의 틀은 효과적인 참여적 의사결정과정 전체에 대한 포괄적인 평가기준이라고 구분 짓는다(Rowe & Frewer, 2000:12). 그리고 자신들의 평가기준으로 국민투표, 공청회, 여론조사, 협의기반 규칙제정, 합의회의, 시민배심원제, 시민자문위원회, 포커스그룹 등 8개의 시민참여방법론을 평가하였다. 이들이 제시한 틀에서는 기준이 크게 수용(public acceptance)과 과정(process)의 두 가지 측면에서 세분화된다. 수용 기준의 경우, 일반대중에게 의사결정방법이 수용될 수 있는 특징(조건)을 중심으로, 대표성, 독립성, 초기단계에 시민참여, 정책적 영향력, 투명성으로 세분화 된다. 즉 시민참여기획 참가자들은 특정 정책으로부터 영향을 받는 전체 인구를 대표하도록 구성되어야 하고, 그 참여과정은 특정 이해관계로부터 독립적이고, 편향되지 않은 방식으로 이루어져야 한다는 것이다. 또한 과정 프레이밍 단계인 초기에 시민들의 관여가 필요하며, 의사결정과정의 결과가 실질적으로 정책적 영향력을 발휘해야 하며, 참여하지 않은 일반 대중들도 해당 기획의 절차와 의사결정과정을 투명하게 알 수 있어야 한다는 것이다. 과정에 대한 평가기준의 경우, 자원(정보, 인적, 물적)에 대한 접근성, 역할에 대한 명확한 제시, 체계화된 의사결정방식, 비용효율성으로 세분화 된다. 이는 시민참가자들에게 적절한 정보, 보조 자재, 충분한 시간 등이 제공되어야 하고, 그들의 과업이 무엇인지 정확하게 명시되어야 하며, 그들의 의사결정과정 역시 구조화시각화될 수 있는 적절한 메커니즘이 동반되어야 한다는 것이다. 마지막으로 의사결정과정이 효율적이어야 한다는 것이다.

비교적 최근에 이루어진 평가연구로는 Carson과 Hartz-Karp(2005)의 연구가 있다. 이들은 연구자, 실행가로서 호주에서 열린 다양한 시민참여 의사결정방법들(시민배심원제, 합의회의, 합의포럼, 다기준분석회의, 공론조사, 21세기 타운미팅)을 경험하고 이를 바탕으로 평가기준을 도출하였다. 그들은 다양한 시민참여모델이 ‘민주적 숙의과정(democratic deliberative process)’으로서 공통적으로 지켜야

하는 원칙으로 영향력, 포괄성, 속의성을 제시하였다. 이들의 관점에 따르면, 인구통계학적 대표성을 지님과 동시에 다양한 관점과 가치들을 포괄하고, 모든 참가자들에게 동등한 기회가 제공되어야 하며, 무엇보다 시민참여가 정책과 의사결정 과정에 영향력을 행사할 수 있어야 한다. 더불어 그 안의 속의과정이 자유로운 대화를 보장하고 정보에 대한 접근 및 상호존중이 이루어지며, 쟁점을 이해하고 재구성할 수 있는 공간이 되어야 하며, 이를 통해 합의를 위한 변화를 이끌어낼 수 있는 환경이어야 한다는 것이다.

국내 평가연구로는 서울시의 시민 참여적 시정개혁정책인 ‘서울 플랜’을 평가한 이영희(2013)의 연구가 있다. 이는 한국적 상황에서 시행된 시민참여형 의사결정 방법에 대한 평가기준을 제시하고 적용하였다는 점에서, 본 연구의 세계시민회의에 대한 평가기준을 만드는데 중요한 참고 자료로서 의의를 갖는다. 그는 이 연구에서 기존의 속의적 시민참여방법에 대한 평가 논의들을 종합하여 범주화된 평가기준들을 제시하고 있는데, 이는 다음과 같다. 첫째, ‘민주성’은 속의과정이 내부적으로 얼마나 민주적으로 운영되었는지를 평가하는 지표로, 여기에는 속의대상이 되는 주제·토론규칙·진행방식 선정에서의 참가자들의 참여도와 토론 ‘촉진자’의 중립성, 참가한 시민의 발언기회 공평성 및 자유로운 토론 분위기 등이 포함된다. 둘째, ‘개방성’은 속의과정이 대외적으로 공개되어 외부와의 소통을 촉진하였는지를 평가하는 지표이다. 셋째, ‘속의성’은 토론 활성화와 상호간 활발한 의견교환을 통해 속고를 거친 참가자 견해가 도출될 수 있도록 기회를 제공하였는지를 나타내는 지표이다. 넷째, ‘대표성’은 참가 시민들이 전체 인구의 의견을 잘 대변할 수 있도록 구성되었는지를 측정하는 지표이다. 마지막으로 ‘연계성’은 ‘서울 플랜’ 사례가 단계별로 구성됐다는 점을 고려해 만들어진 항목으로, 단계 간의 연계성을 의미한다.

다음의 <표 1>은 위에서 논의한 선행연구의 평가지표를 정리한 것이다. 해외 연구의 경우 정확한 의미 전달을 위해서 영문을 그대로 표기 하였다. 다음 <표 1>에서는 앞서 정리한 논의에 더해 Abelson et al.(2003)과 Petts & Leach(2000)의 평가기준을 추가 하였다. 이 두 연구 모두 각각의 영역인 의료와 환경분야에서

시민참여적 의사결정방법의 효용성을 점검하기 위해, 포괄적인 참여적 의사결정방법에 관한 이론적, 경험적 선행연구를 검토하여 평가기준을 추출했다. 본 연구 또한 선행연구의 검토를 통해 세계시민회의를 평가하는 기준의 틀을 구성하려는 접근 방법을 취하고 있음을 고려할 때, 위의 두 연구가 제시한 평가기준이 본 연구의 효용성과 분석에 대한 신뢰도를 높이는 데에 기여할 것이다.

〈표 1〉 선행연구의 평가기준

선행연구	평가기준	비고
Webler(1995)	Fairness, Competence	○ 개념적 기준. 이를 중심으로 34개의 세부기준으로 구별
Rowe & Frewer (2000)	Acceptance: representativeness, independence, early involvement, influence, transparency Process: resource accessibility, task definition, structured decision making, cost-effectiveness	○ 이를 기준으로 국민투표, 공청회, 여론조사, 협의기반구치제정, 합의회의, 시민배심원제, 시민자문위원회, 포커스그룹 등 8개의 시민참여방법 평가
Carson & Hartz-Karp (2005)	Influence, inclusion, deliberation	○ 시민배심원제, 합의회의, 합의포럼, 다기준분석회의, 공론조사, 21세기 타운미팅 등을 연구자, 실행가로서 경험하고 이를 바탕으로 평가기준 도출
이영희(2013)	민주성, 개방성, 숙의성, 대표성, 연계성	○ 시민참여의사결정과정 평가틀을 기반으로 '서울플랜'의 성패 분석
Abelson et al. (2003)	Representation, the structure of the process or procedure, the information used in the process, and the outcomes and decisions arising from the process	○ 선행연구(Renn 1992, Webler 1995; Beierle, 1999)를 토대로 재구성된 기준
Petts & Leach (2000)	Inclusivity, timeliness, focus, openness, resourcing, responsiveness, appropriateness	○ 선행연구(Hughes, 1998; Barnes, 1999; Rowe & Frewer, 2000)의 공통적인 기준을 토대로 재구성된 기준

이와 같이 각각의 연구에서 선별한 평가기준은 조금씩 다른 용어와 표현으로 규정되었지만, 위의 연구들이 숙의적 시민참여 의사결정 과정을 평가하는 공통된 기준들을 제시하고 있음을 발견할 수 있다. 본 연구에서는 이것들을 몇 가지로 다시 범주화하여 재구성하였으며, 이러한 과정을 통해 구축한 세계시민회의의 평가기준들은 <표 2>와 같다.

<표 2> 세계시민회의의 과정 평가기준

범주	정의	평가항목
대표성	참가자들의 인구통계적 대표성 확보	○ 참가자들이 일반시민들을 대표하도록 구성되었는가?
투명성	과정 전반이 외부에 투명하게 공개	○ 과정의 기획과 운영이 외부에서도 명확히 알 수 있도록 공개적이고 투명하게 이루어졌는가?
공평성	과정의 기획과 숙의에 공정하고 형평성 있는 참여	○ 토론의제·규칙·진행방식 선정과정에 참가자들의 참여가 이루어졌는가? ○ 사회자는 토론에서 중립적인 역할을 수행하였는가? ○ 참가자들은 토론에서 공평한 발언 기회를 가졌는가?
숙의성	자유로운 정보 및 의견 교환과 충분한 숙고를 통한 의사결정 환경	○ 참가자들에게 과업을 분명히 명시하였는가? ○ 관련된 정보들은 균형있게 구성되고, 효율적이며 평등하게 제공되었는가? ○ 참가자들은 토론에서 다양한 의견들을 듣고 상호존중하며 자유롭게 상호작용하였는가? ○ 숙의를 위한 충분한 시간이 제공되었는가? ○ 숙의를 돕기 위한 보조적 도구 및 노력들이 효율적으로 제공되었는가?
영향력	세계시민회의가 정책, 사회, 그리고 참가자에 끼친 영향	○ 세계시민회의의 결과는 정책결정과정에 반영되었는가? ○ 세계시민회의가 사회에서 의제 설정의 역할을 수행하였는가? ○ 참가자들은 해당 의제에 관한 이해와 관심이 증대되었는가?

위의 <표 2>와 같이, 본 연구가 선행된 평가연구들을 검토하여 구축한 평가 범주들과 그 정의는 다음과 같다.

첫째, 세계시민회의의 과정 평가기준의 ‘대표성’ 범주는 참가자들의 인구통계적 대표성 확보 정도를 평가하는 기준으로서, 참여한 시민들이 일반시민들을 대표하도록 구성되었는지 평가한다. ‘대표성’으로 분명하게 명명한 연구들(예컨대, Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013; Abelson et al., 2003) 외에도 이 기준은 포괄성 (inclusion) 명목 하에 (예컨대, Carson & Hartz-Karp, 2005; Petts & Leach, 2000) 설명되었다.

둘째, ‘투명성’은 세계시민회의의 기획과 운영과정이 외부에서도 명확히 알 수 있도록 공개적이고 투명하게 이루어졌는지를 평가하는 것이다(Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013). 이 기준은 개방성으로 명명된 연구(예컨대, 이영희, 2013; Petts & Leach, 2000)도 있으나 개방성은 실제로 참여에 대한 개방의 의미와 중첩될 수 있다. 따라서 본 연구에서는 그 의미를 절차적 정당성을 위한 신뢰 확보 차원에서의 투명한 과정 전개로 한정한다.

셋째, ‘공평성’은 세계시민회의의 기획과 숙의에 얼마나 공정하고 형평성 있는 참여가 이루어졌는지를 평가하는 기준이다. 구체적으로 토론의제·규칙·진행방식 설계 과정 등 기획의 초기 단계부터 참가자들에게 의견 반영 기회가 공평하게 제공되었는지 평가한다(Webler, 1995; Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013; Abelson et al., 2003). 공평성은 숙의과정 중에 사회자가 토론에서 중립적인 역할을 수행하였는지(이영희, 2013), 참가자들은 공평한 발언 기회를 가졌는지 (Carson & Hartz-Karp, 2005; 이영희, 2013) 등 토론의 기회가 참가자들 사이에 공평하게 제공되었는지를 평가하는 기준이기도 하다.

넷째, ‘숙의성’은 시민참가자들에게 자유로운 정보 및 의견교환과 충분한 숙고를 통해 자신의 의견을 형성할 수 있는 환경이 제공되었는지를 평가하는 기준이다. 숙의성 평가를 위해서는 참가자들에게 과업이 분명히 제시되었는지(Rowe & Frewer, 2000), 관련된 정보들이 균형있게 구성되고 효율적이며 평등하게 제공되었는지(Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013; Abelson et al., 2003), 참가자들이 토론에서 다양한 의견들을 듣고 상호존중하며 자유롭게 상호작용하였는지(Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013; Petts & Leach, 2000), 숙의를 위한 충분한

시간은 제공되었는지(Rowe & Frewer, 2000; 이영희, 2013), 그리고 숙의를 돕기 위한 보조적 도구 및 노력들이 효율적으로 제공되었는지(Rowe & Frewer, 2000; Petts & Leach, 2000)의 여부를 검토한다.

마지막으로 ‘영향력’은 세계시민회의가 정책적, 사회적, 그리고 참여자 개인에게 끼친 영향을 평가하는 기준으로서, 이는 위에서 참고한 거의 모든 선행연구에서 제시된 중요 기준이다(예컨대, Webler, 1995; Rowe & Frewer, 2000; Carson & Hartz-Karp, 2005; Abelson et al., 2003).

앞서 검토한 평가연구들의 일부 기준은 세계시민회의의 과정 평가기준에서 제외했다. 대표적으로 Rowe와 Frewer(2000:17)의 ‘비용효용성(Cost-effectiveness)’ 기준을 평가기준에서 포함시키지 않았다. 그 이유로는 참여적 의사결정 과정을 기획하고 운영하는 주최 측에게는 비용 평가가 중요함에도 불구하고, 다양한 변수가 작용하는 상황을 포괄적으로 반영하기가 어려우며(Rowe & Frewer, 2000), 민주적 의사결정이라는 가치를 비용으로 환산하는 평가기준을 마련하기 쉽지 않기 때문이다. 또한 이영희(2013)가 적용한 기준 중 ‘연계성’ 또한 평가기준에 포함시키지 않았는데, 이는 연계성은 단계별로 진행된 서울플랜을 평가하기 위해 마련한 사례 특화적 기준으로 세계시민회의의 평가에 적합하지 않기 때문이다.

## 5. 유엔기후변화협상에 관한 세계시민회의의 과정 평가

### 1) 대표성

대표성 기준은 세계시민회의의 참가자들이 인구통계적으로 일반시민을 대표하도록 구성되었는가를 평가한다. 정치 및 문화적 대표성은 본 연구의 분석 범위에서 제외한다. 세계운영본부에서 확보하고자한 대표성은 성별과 연령에 한정된다. 그러나 본 연구에서는 성별, 연령과 더불어 참여자들의 거주 지역 및 최종 학력을 추가하여 서울시청에서 열린 세계시민회의가 기후변화에 대한 한국 일반시민의

숙의과정이라고 말할 수 있는 인구통계적 구성을 갖추었는지를 평가하였다.

한국 조직위원회는 좀 더 세심한 기준으로 참가자들의 대표성을 확보하기 위해 여론조사전문기관인 현대리서치연구소를 통해 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>7)</sup>. 시민참가자 모집과정 전반을 검토한 결과, 최초 145명의 참가 대상자들이 무작위 선발(5월 18일 기준)되었고, 110명의 시민들이 참가를 약속(5월 20일 기준)하였다. 이후 총 네 차례에 걸친 안내 및 확인 전화를 통하여 행사 전날인 6월 5일에 82명의 최종 참가의사가 확인됐으나, 행사 당일엔 실제로 참석한 시민들은 70명이었다. 최종 참가 시민들이 크게 줄어든 것은 당시 한국에 확산되었던 중동호흡기증후군(MERS)의 영향 때문이다. 메르스 사태의 여파는 참가자 모집단계에서 많은 노력을 들여 꾸준히 유지해왔던 참가자들의 인구통계적 대표성에도 많은 영향을 끼쳤다.

총 참가자 70명 중 남성과 여성은 각각 36명(51.4%)과 34(48.6%)명으로, 남녀 성비는 대표성을 확보했다고 평할 수 있다. 그러나 참가자 중 서울, 경기, 인천 거주자로 구성된 수도권 거주자가 45명(64.3%)으로 전국단위 기준 수도권 거주자 비율(51.1%)보다 높게 나타났다. 또한 참여자들 중 60대 이상의 고연령 층과 대졸 이상의 고학력자들의 비중이 높아 이들 집단이 과대대표 되는 현상이 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 27.1%를 차지해 인구구성비(18.0%) 보다 높게 나타났다. 이렇듯 고학력자의 과대대표가 일어났다는 것은 특히 기후변화와 같은 복잡한 과학기술적 쟁점을 다루는 세계시민회의의 대표성 기준에서 가장 큰 문제로 지적할 수 있다.

하지만 한국의 세계시민회의의 주최 측이 특정 쟁점에 관한 가치·이해관계적

7) 현대리서치는 표집틀로서 행정자치부의 「주민등록인구통계(2015년 4월 기준)」(성, 연령, 지역) 및 통계청의 「경제활동인구조사(2015년 4월 기준)」(직업, 종사상지위 및 고용형태)을 사용하였다.

편향이 발생할 수 있는 눈덩이 표집이나 광고를 통한 참가자 모집 등을 선택하지 않고, 무작위 선발방식을 택한 것은 시민참여의사결정과정의 대표성을 확보하기 위한 최선의 노력으로 평가받아야 할 것이다. 참가자들의 모집과정에서 직업이나 환경단체활동 유무를 기준으로 고려했다는 점도, 인구통계적 구성 뿐 아니라 관련이슈에 대한 중립적인 이해관계를 가진 ‘일반’ 시민을 대표집단으로 구성하기 위한 노력으로 평가해 볼 수 있다. 또한 주최 측은 사전에 테이블별 참가자 구성을 미리 계획해 놓고, 행사 당일엔 13개로 나뉜 분임 테이블별 불참석 상황을 고려하여 참가자들을 재배치함으로써 시민들이 인구통계학적으로 최대한 고루 배치될 수 있도록 하였다. 참가 시민들을 대상으로 한 설문조사에서 94.4%의 응답자가 “행사에 다양한 사회적 집단들(연령 및 직업 등)이 참여하였다”고 응답하였고, FGI에 참석했던 시민들은 자신의 테이블에 직장인, 가정주부, 학생, 고연령층 등 “말그대로의 보통 시민들이 참석 했었다”고 평가하기도 하였다. 이러한 점에서, 메르스라는 특수한 변수를 맞이한 상황에서 한국 주최 측의 다양한 노력으로 무너진 대표성을 어느 정도 보완해 최소한의 인구통계적 구성비인 성비와 연령비가 확보됐다고 판단된다.

## 2) 투명성

투명성은 과정의 기획과 운영 전반이 외부에서도 분명히 알 수 있도록 공개적이고 투명하게 이루어졌는가를 평가하는 기준이 된다. 한국 세계시민회의에서도 이러한 투명성을 제고하려는 노력이 다각도로 이루어졌다.

우선 한국의 조직위원회 위원장은 세계시민회의의 한국 개최가 확정된 이후, 각종 학술 세미나와 언론사 인터뷰 등을 통해 행사의 취지와 목적, 그리고 진행방식 등을 소개하는 일종의 홍보 활동을 수행하였다. 조직위원회의 경우, 세계시민회의의 관련 블로그<sup>8)</sup>를 개설하여 행사 관련 정보들을 게시하고, 온라인을 통해 행사에

---

8) <http://blog.naver.com/wwviews> 참조.



참가하지 않은 일반시민들도 세계시민회의에 대한 정보를 접할 수 있는 창구를 마련해 놓고 지속적으로 관련 정보들을 제공하였다. 블로그에는 세계시민회의의 실행 이전에는 행사의 개요와 진행방식을 설명하는 문헌자료와 관련 영상들이 주로 게시됐고, 행사 이후에는 시민참가자들에게 제공된 토론용 책자와 정보 동영상, 투표용지 등을 비롯해 한국 세계시민회의의 결과를 정리한 표가 게시되었다. 또한 세계시민회의에 대한 일반적인 정보를 누구나 얻을 수 있도록, 세계시민회의 운영본부에서는 2009년, 2012년에 진행되었던 사례의 상세한 과정과 결과를 홈페이지<sup>9)</sup>에 게시했다. 특히 행사 당일 세계 각국의 세션별 투표결과는 각 세션 종료 직후 'World Wide Views'의 웹 틀에 입력되어, 'RESULT' 페이지<sup>10)</sup>에서 곧바로 통계적으로 취합, 정리되어 확인할 수 있었다. 온라인을 활용한 이러한 결과 공개방식은 행사에 참가한 77개국 97개 지역의 세션별 결과 모두를 전세계에서 실시간으로 확인하는 것이 가능하도록 만들었다.

세계시민회의의 일련의 진행과정을 볼 때, 이번 세계시민회의 과정의 기획과 운영은 대체적으로 투명하게 이루어졌다고 평가할 수 있다. 이러한 투명한 과정의 전개는 세계시민회의의 기획의도와 운영에 신뢰성을 더하는 한편, 직접 참여하지 않았던 이들에게 관련 정보를 알 수 있도록 하는 효과도 있었을 것으로 판단된다.

### 3) 공정성

공정성은 사회자가 토론에서 중립적인 역할을 수행하였는지, 참가한 시민들은 토론에서 공평한 발언 기회를 가졌는지, 그리고 토론의제규칙집행방식 선정과정에 참가자들의 참여가 이루어졌는지를 평가하는 기준이다.

한국 세계시민회의의 주최 측은 행사 5일 전인 6월 1일, 모든 테이블 사회자 (facilitator)들이 참석하는 세계시민회의의 사회자 교육을 진행하였다. 해당 교육은

9) <http://wwviews.org/> 참조.

10) <http://climateandenergy.wwviews.org/results/> 참조.

사회자 교육 전문가가 14명의 테이블 사회자와 2명의 예비 사회자들을 대상으로 행사 당일의 세션별 진행절차와 세부적인 토의 진행방식, 그리고 참가자들의 질문이나 돌발 상황에 대처하는 방식 등을 교육하는 자리로 마련되었다. 이 교육에서는 기후과학정책관련 전문가가 별도의 강의를 통해 사회자들이 기후관련정보와 쟁점들에 대해 더 잘 숙지할 수 있도록 했다. 테이블 사회자들은 행사진행의 세부사항과 기후과학쟁점에 대한 다수의 질문과 답변을 그 자리에서 공유하였고, 원활한 행사진행을 위한 건의사항들도 주최 측에 전달하였다. 이러한 일련의 과정을 통해 테이블 사회자들은 참가자들이 쟁점에 관해 심사숙고하는 토론 분위기를 조성하면서도, 사회자로서 중립성을 지키면서 역할을 수행할 수 있는 기반을 다진 것으로 보인다. 실제로, 설문조사에 응답한 참가자들 중 98.6%가 “사회자들이 대화를 효과적으로 촉진하였다”고 평가하였으며, “사회자들이 대화 과정에서 참가자들의 의견이 창의적으로 서로 교환되도록 지원하였는가”를 묻는 질문에도 98.6%의 참가자들이 긍정을 표하였다. FGI를 통해서도 사회자 역할에 관한 특이한 불만 사항은 발견되지 않았다. 결국 사회자 역량과 중립성을 보장하기 위한 사전 노력이 숙의과정 운영에 효과를 발휘한 것으로 판단할 수 있다.

더불어 공평한 발언기회 보장 등, 토의과정 내에서의 공평성 역시 긍정적으로 평가할 수 있다. 각 세션들은 대체로 참가자들이 돌아가며 세션 주제에 관한 자신의 의견을 밝히는 입론토론이 선행되고, 이후 서로의 의견에 대한 각자의 견해를 교환하는 상호토론이 이어지는 방식으로 진행되었다. 이 과정이 공평하게 진행되었는가에 대해 시민참가자들은 대체적으로 긍정적인 반응을 보인 것으로 확인된다. “모든 참가자들에게 자신의 의견을 제시할 수 있는 기회가 동등하게 주어졌는가”라는 설문조사 질문에 98.6%의 응답자가 그렇다고 답하였다. 또한 참여관찰 결과, 행사 당일 토론과정 중에 특별히 ‘빅마우스’가 출현하여 토론을 장악하고 테이블 내의 불균등한 발언 분위기를 조장하는 사례는 발견되지 않았다. 이는 문제 해결사 역할을 위해 회의장 내를 순회하면서 과정을 점검하던 메인 사회자로부터도 확인된 사실이다. 연구자들은 한국사회의 토론문화에 대한 통념상, 소위 ‘목소리 큰 사람’ 또는 연장자의 토론 장악 현상에 대해 크게 우려하였던

것이 사실이다. 그러나 이번 행사의 경우, 시민들이 자신에게 주어진 입론토론시간과 상호토론에서의 테이블 내 규칙을 높은 수준으로 준수하는 모습을 보였다.

다만, 세계시민회의가 토론의제·규칙·진행방식 선정에 있어 참가자들의 참여를 보장하기보다는 그것들을 철저히 사전 설계하여 적용시키는 방식으로 진행되었다는 점은 주지할 필요가 있다. 세계시민회의의 운영본부는 각 나라가 행사를 운영할 때 본부로부터 전달된 공통의 토론의제와 세션별 토의주제, 숙의진행 방식 및 규칙 등을 철저히 지키도록 권고했다. 이러한 세계적 표준화는 각국 시민들의 기후변화쟁점관련 숙의를 공통된 절차 안에서 진행시키고 그 결과를 상호 비교하기 위한 목적을 가지고 있다(DBTF, 2015). 그러다보니 한국의 세계시민회의의 참가자들 역시 미리 주어진 토론주제와 질문들을 놓고 토론을 벌일 수밖에 없었고, 한정된 선택지로 구성된 세션별 투표용지를 통해 자신의 최종견해를 표현하는 방식에서 벗어나기 힘들었다. 이러한 표준화에 대한 불만은 FGI에 참여한 시민들과의 대화에서 확연하게 표출되었다. 한 시민은 “투표용지의 선택지가 너무 단순하거나 극단적이었다. 좀 더 완화되거나 다양한 표현의 선택지가 있었으면 좋았을 것 같다.”라는 의견을 피력하기도 하였다.

#### 4) 숙의성

숙의성은 참가자들에게 제공된 토론 환경이 자유로운 정보와 의견 교환, 충분한 숙고를 통해 의견을 형성할 수 있었는지를 평가하는 기준이다. 숙의성에서는 참가자들에게 역할을 충분히 명시하였는지, 과정과 관련된 정보들은 균형있게 구성되고 효율적이며 평등하게 제공되었는지, 참가자들이 충분히 시간을 갖고 다양한 의견들을 듣고 상호존중하며 자유롭게 상호작용하면서 토론을 하였는지, 그리고 숙의를 돕기 위한 보조적 도구 및 노력들이 효율적으로 제공되었는지의 여부를 평가한다.

우선 참가자들은 세계시민회의에서 자신들의 과업을 충분히 인지한 상태로 숙의과정에 참여한 것으로 평가된다. 이는 이 행사의 독특한 취지와 설계를 고려해

주최 측이 여러 노력을 기울였던 부분이었다. 예컨대, 예비 참가자들을 대상으로 사전에 행사관련정보와 시민들의 역할에 대해 설명하는 안내문 패키지를 발송한 것, 당일 행사 진행 과정에서도 테이블별 안내문, 개회사, 세션별 구두설명 등을 통해 꾸준히 행사의 의의와 시민의 역할을 설명했던 것 등이 효과를 발휘한 것으로 판단된다. 실제로 설문조사에서도 98.6%의 참가자들이 “행사의 목적을 명확히 알 수 있었다”고 응답했으며, 93%가 “행사당일 자신들의 과업이 명확했다”고 답변했다. 참가자들에게 제공된 정보에 관해서도 일반적으로 긍정적인 평가가 많았다. 설문조사에서 “토론용 소책자가 효과적이고 균형 잡힌 정보를 제공하고 있는가”라는 질문에 90.2%의 응답자가 그렇다고 답변하였다. 세션별 동영상에 관한 같은 질문에도 88.6%의 응답자가 만족을 표시했다.

그러나 세계시민회의의 정보제공 방식이 사전에 제작된 ‘토론용 소책자’와 행사당일 시청한 ‘정보 동영상’에만 의존했다는 점에서, 이 두 가지 정보자재의 역할에 대해 좀 더 주목할 필요가 있다. 우선 정보자재들이 기후변화 관련정보들을 균형 잡힌 형태로 제공하고 있는지 검토되어야 할 것이다.<sup>11)</sup> 세계시민회의 운영본부가 제작하여 배부하는 토론용 소책자 속의 기후과학정보들은 ‘기후변화에 관한 정부간 패널(IPCC)’에서 제공하는 보고서에 기반하고 있으며, 그에 따라 대다수의 과학자들이 오늘 날의 기후변화가 ‘인간 활동의 산물일 확률이 높다(95%)’는 것에 ‘동의’하고 있음을 명시하고 있다. 따라서 해당 책자는 이후 기후변화를 논하기 위해 온실가스 감축을 둘러싼 여러 쟁점들을 제시하는데 중점을 두고 있다. 그러나 기후변화에 대한 주류 전문가 집단의 의견에 이의를 제기하는 또 다른 담론이 존재한다는 것은 익히 알려져 있는 사실이다(Medlock, 2014). 세계시민회의의 토론용 소책자 역시 소위 ‘기후변화 회의론’이라 불리는 담론을 기술하고는 있다. 하지만 이 책자에서의 기후변화 회의론은 주요 주장들이 간략히 소개되고 이에 대한 주류 기후과학의 반론이 첨가되는 정도로 갈무리 되고 있다. 기후변화 전문가

---

11) 정보 동영상은 토론용 소책자의 내용을 요약하여 영상화 시킨 정보자재이므로, 토론용 소책자와 내용상 차이가 없다. 따라서 이후의 정보자재 검토는 토론용 소책자만을 대상으로 하였다.

들의 논의와 동의 정도를 고려한다면, 단순히 앞의 두 시각을 동등한 비중으로 다룬다고 해서 균형 잡힌 정보의 제공이 확보 되는 것은 아니다. 하지만 주류 기후과학과 그에 대한 회의론을 다루는 소책자의 수사들과는 별개로, 인간 활동에 따른 기후변화가 사실상 절대적인 과학적 사실로 상정되고 그에 따라 기후변화에 대한 시민사회의 논의 쟁점이 '온실가스 감축'으로 수렴되는 방식의 서술은 속의과정을 통해 시민들의 다양한 목소리를 드러내려는 시민참여 의사결정 과정의 목적과는 배치되는 모습을 보이는 것으로 판단된다.

정보자재들의 수용성 역시 검토의 대상이 되어야 한다. FGI에서는 특히 토론용 소책자에 관한 세부적인 지적사항들이 존재했다. 대부분은 “정보책자가 담고 있는 내용의 난이도가 너무 높았다”거나, “쉽게 읽기에는 다소 딱딱한 느낌이 들었다”는 지적들이었다.<sup>12)</sup> 이러한 정보에 대한 접근성 문제는 정보수용 의지를 약화시키는 원인으로 작용할 수도 있다. 실제로 FGI에 참여했던 테이블 사회자들이 “분임 테이블 참가자의 절반 정도만 정보책자를 읽고 온 인상을 받았다”고 지적했다. 또 다른 FGI 시민 참가자는 자신의 테이블에서 “기대했던 것 보다 훨씬 더 열정적으로 공부를 해 온 참가자들을 발견하고 스스로를 반성했다”는 의견을 내기도 했다. 결국 정보책자의 난이도와 가독성은 정보 접근성의 물리적 측면뿐 아니라 실질적인 정보 이해력 증대의 측면에서도 세심히 고려되어야 중요한 문제인 것이다. 또한 각 개인의 의지나 상황에 따라 달라지는 정보 수용정도 향상을 위해 여러 방안이 마련되어야 한다.

한편, 설문조사에서 “토론 과정에서 필요한 과학적인 정보들(논쟁, 정보, 관점)이 제공되지 않았다”고 응답한 시민들이 45.8%에 이르렀다. 이와 관련해 기후변화와 같은 난해한 과학기술 쟁점을 다룰 때 시민들의 숙의를 돕기 위한 ‘적절한’ 정보가 과연 무엇이고, 그러한 지식정보들을 사전에 선별하고 취합해 하나의

12) 필자들 역시 토론용 소책자를 검토하면서 일반시민들이 해당 내용을 완벽하게 숙지할 수 있을지에 대한 의문을 가졌다. 기후변화라는 과학적 쟁점을 다루다보니 생소한 수식나 용어들이 많이 동원되었고, 이에 대해 익숙지 않은 시민들은 이해여부를 떠나 읽기를 포기할 수도 있겠다는 우려도 생겼다.

책자나 동영상으로 제시하는 것이 가능한 일인지에 대해 다시 생각해 볼 필요가 있다. 실제로 FGI에 참가한 한 시민은 “참가자들이 정보책자를 오독하거나 시민들 사이의 의견대립이 생겼을 때 객관적 정보를 즉각적으로 제시해 줄 수 있는 전문가가 테이블 마다 동석했으면 좋겠다”는 의견을 제시하기도 했다.

분임토의 과정에서 시민 참가자들이 다양한 관점과 의견들을 논의하고 그를 통해 자신의 견해를 형성시켰는가에 대해서는 어느 정도 긍정적인 평가를 내릴 수 있다. 마지막 세션의 말미에는 세션 투표와 함께 행사평가 투표가 진행되었다. 71명의 시민과 13명의 테이블 사회자들이 참가한 이 평가투표에서, 응답자의 97.6%가 “자신의 토론그룹에서 다양한 관점과 의견들이 논의되었다”고 답변하였다. 또한 설문조사 결과 “이번 세계시민회의가 기후변화 쟁점에 대한 자신의 의견에 크게 영향을 끼쳤다”고 답변한 참가자가 94.2%에 이르렀다. “기후변화에 관한 나의 개인적 의견과는 다른 관점들에 대한 나의 이해가 증진되었다”고 답변한 설문조사 응답자도 97.1%에 이르렀다. 다만 FGI에 참가한 한 테이블 사회자는 시민 참가자들이 숙의를 위한 시간의 부족을 언급했다고 전했다. 이 사회자에 따르면 자신의 테이블에서 “시간의 촉박성에 대한 언급이 자주 있었고, 특히 고령층의 경우 다양한 정보와 진행방식의 변화 등에 적응할 수 있는 시간이 부족했다”고 한다. 심사숙고를 위한 충분한 시간의 제공은 숙의의 질과 직결되는 문제이다. 이 점에서, 세계시민회의가 동일한 날짜와 시간에 압축적인 숙의를 진행하도록 설계된 것은 충분한 숙의를 제공하기 위한 환경과는 거리가 있었다고 평가할 수 있다.

세계시민회의에는 각 세션마다 시민들의 자기 의견 확립과 상호 의견교환을 도움을 주고자, 간단히 의견을 적을 수 있는 메모지부터, 의견을 시각화할 수 있는 전지와 부착형 메모지, 자국의 기후변화대응 점수를 기입할 수 있는 점수판, 약속이행카드(선진국과 개도국 역할로 나뉘어 토론을 진행하는 데에 사용) 등의 다양한 도구들이 제공됐다. 숙의 보조 도구들은 세계시민회의의 운영본부에서 전달 받은 것은 아니었다. 한국의 조직위원장과 메인 사회자가 개인적으로 시민참여방법론을 실제 현장에서 사용한 경험을 바탕으로 이번 숙의과정을 효과적으로 운영하기

위해 세션별로 특징을 고려해 설계, 도입한 것이었다. 장시간 한 장소에서 집중적인 토론이 진행되는데서 오는 시민들의 피로도와 집중력 저하가 이 숙의도구들의 사용으로 어느 정도 상쇄될 수 있었던 것으로 판단된다. 도구들의 도움을 받으면서 시민들은 회의가 진행될수록 한 세션을 마친 뒤 짧은 휴식을 가지고 또 다른 토의 방식이 도입된 다음 세션으로 넘어가는 흐름에 어느 정도 적응해가는 모습을 보였기 때문이다. 몇몇 참가자들은 테이블 사이를 순회하던 연구자에게 “너무 힘들다”고 웃음 섞인 푸념을 던지기도 했지만, 이내 다음 세션 안내가 시작되면 테이블 사회자의 숙의도구 설명에 다시 집중하는 모습을 보이기도 했다. 실제로 숙의 보조 도구들에 대한 평가는 매우 긍정적이었다. FGI에서 대부분의 시민 참가자들이 숙의도구가 흥미를 유발하고, 자신의 의견을 정리하는데 도움을 주었으며, 그를 통해 참가자들의 토의 참여율을 높였다고 평가하였다. FGI에 참가한 한 테이블 사회자는, 자신의 테이블에 있었던 “시민들이 숙의 도구를 통해 의견을 정리하는 와중에, 기존에 가지고 있던 기후변화쟁점에 관한 고정관념을 스스로 깨면서 놀라워하는 것을 목격하였다”는 이야기를 하였다. 결과적으로 세계시민회의에 사용된 숙의 보조 도구들은 매우 성공적으로 그 역할을 수행했다.

## 5) 영향력

영향력은 시민들의 의견이 취합된 세계시민회의의 결과가 정책에 반영되었는지, 이 행사를 통해 사회적으로 의제 설정의 역할을 수행할 수 있었는지, 그리고 참가한 시민들 사이에 의제에 관한 이해와 관심이 증대되었는지를 평가하는 기준이다.

이번 세계시민회의는 올 12월에 있을 유엔기후변화협상 당사국 총회(COP21)에 영향력을 발휘하기 위해 기획되었다. 따라서 이 국제적 협상이 마무리 될 때까지, 세계시민회의를 통해 취합된 전세계 시민들의 목소리가 COP21에 반영되었는지의 여부를 측정할 수는 없다는 한계가 있다. 다만 운영본부에서 이번 세계시민회의의 결과를 활용한 다양한 이벤트를 기획, 실행하는 등 정책적 영향력 발휘를 위해

노력을 기울이고 있다는 데에 의의를 둘 수 있다. 본부가 수행한 대표적인 노력으로는, 세계시민회의가 진행된 6월 6일 직후에 본부 차원에서 각국의 결과분석 및 보도자료 배포 작업이 진행되었으며, 같은 달 독일 본(Bonn)에서 열린 기후변화회의에서 각국 대표단에게 세계시민회의의 결과를 전달하는 프레젠테이션이 수행됐다. 9월에는 정책보고서가 발간되어 뉴욕에서 열리는 유엔총회에 제출됐고, 12월 COP21 협상에서는 세계시민회의와 관련된 각종 부설 행사들이 진행될 예정이다.<sup>13)</sup>

한편, 세계시민회의가 국가적 수준에서도 자국의 COP21 협상단에 영향력을 발휘하려는 목적으로 설계되었음에도 불구하고, 한국에서의 행사 이후 활동에서 이와 관련된 실질적 사례는 거의 발견되지 않았다. 다만, 한국의 조직위원회가 세계시민회의의 설계 단계에서 후원자로 외교부와 서울시를 영입한 것이 최소한의 정책적 영향력을 확보하려는 노력으로 평가할 수 있다. 이렇듯 세계시민회의의 결과가 자국 내에서 실질적인 영향력을 발휘하지 못한 것은, 자발적인 한국 파트너로서 참여해 행사를 운영했던 가톨릭대학교 과학기술민주주의센터와 기후변화센터가 학술연구기관과 비정부단체로서 직접적인 정책적 영향력을 행사할 수 있는 통로를 확보하기 어려웠기 때문이다.

한국의 주최 측이 미디어와 비교적 활발한 교류를 가지고 세계시민회의를 알리고 그 결과의 확산을 위해 별도의 노력을 수행한 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 실제로 2015년 4월 1일부터 11월 20일까지 SBS, 한겨레신문, 연합뉴스 같은 전국단위 언론을 포함해, 30여건의 세계시민회의의 관련 기사(사진기사 제외, 텍스트화 된 기사만 카운트)가 보도됐다. 특히 전국단위 언론인 한겨레신문 기사는 세계시민회의의 시작부터 참관하여 5-6시간 동안 회의장에 머물면서 각 테이블토의 과정을 밀착취재 하였다. 더불어 한국의 조직위원회는 포털사이트인 네이버(Naver)의 광고 후원을 받아 행사 배너광고를 일주일 동안 게시했고, 세계시민회의의 블로그, 기후변화센터의 홈페이지, 페이스북, 트위터 등 온라인 매체를 적극 활용하여 홍보활동을 하였다. 미디어 노출의 중요성은 기존의 세계시민회의에 대한

---

13) 자세한 내용은 World Wide Views 홈페이지의 'EVENTS' 섹션을 통해 확인 가능하다.  
(<http://climateandenergy.wwviews.org/blog/category/events/>)



평가연구들도 상당히 주목하며 다루고 있다(Rask&Laihonen, 2011; Schneider & Delborne, 2011). 단순한 노출 빈도로 미디어를 통해 의제설정에 얼마나 영향력을 끼쳤는지를 평가할 수는 없다. 이에 본 연구에서는 미디어 노출을 통한 이번 세계시민회의의 영향력은, 기후변화와 세계시민의 목소리라는 의제를 한국 사회에 전달하기 위한 다양한 노력을 수행했다는 긍정적인 평가를 내리는 정도에서 같음한다.

의제설정에 대한 영향력에 이어, 평가할 부분은 이 행사를 통해 참가한 시민들이 어떤 영향을 받았는가에 관한 것이다. 구체적으로는 행사가 의제에 대한 이해와 관심을 높이는 계기가 되었는가, 더 나아가 이러한 경험을 사회적 학습의 기회로 삼을 수 있을 것인가 하는 문제이다. 이영희(2008)는 한국에서 치러졌던 합의회의들을 검토하면서 그것들이 하나의 시민참여 제도로써 ‘확산’되고 시민사회에 ‘수용’되는 정도를 평가하는데 초점을 맞췄다. 여기서 확산이나 수용은 그것이 얼마나 미디어에 노출되고 주목을 받았는지의 여부뿐만 아니라 합의회의로 대표되는 시민참여 의사결정 절차가 시민사회에 받아들여지고 학습되는 정도까지 포함하고 있다.

세계시민회의에 참가한 시민들이 응답한 설문결과를 보면 이들이 기후변화이슈에 대한 세계시민의 목소리전달 이라는 행사의 의의와 목적을 명확히 인지할 뿐 아니라 적극 동의했으며, 행사 참여를 통해 이를 확고히 하는 계기가 된 것으로 보여진다. 실제로 설문에 참가한 71명 모두 “기후변화분야 정책 입안자들에게 시민들의 목소리가 필요하다”고 응답하였다. 또한 98.5%의 응답자가 이번 세계시민회의가 “참여적 의사결정에 관하여 많은 것을 배울 수 있는 기회가 되었다”고 답변하였으며, 94.2%의 응답자는 이번 경험이 “또 다른 주제에 대한 토론 과정에도 참여하기를 원하게 만들었다”고 응답하였다. FGI에 참가한 한 시민은 “이번 기획의 결과가 ‘세계시민성명서’와 같은 방식으로 정책입안기관에 제출되었으면 좋겠다”는 구체적인 제안을 제시하기도 하였다. 40대 남성 참가자의 경우, 세계시민회의를 중학생 아들과 함께 경험하고 학습할 수 있는 기회로 삼기를 원한다는 의사를 표명해, 부자가 같은 테이블에서 토의과정에 참여하기도 하였다. 세계시민회의에 참가한 시민들은 기후변화라는 의제자체에 대한 이해와 관심 역시 높일 수 있었던

것으로 보인다. 설문조사 응답자의 95.7%가 세계시민회의가 “기후변화에 대한 나의 지식을 크게 향상시켰다”고 답변했다. 그리고 97.1%의 응답자들은 이번 행사에 참여한 것이 “앞으로 기후변화에 관한 정치적 논쟁을 지켜보도록 나에게 동기부여를 하였다”고 응답하였고, “기후변화 문제에 관한 추가정보를 찾아보도록 나에게 동기부여를 하였다”고도 답변하였다.

한국 주최 측은 행사 중간에 대만 세계시민회의와의 상호 실황중계 영상을 시민들에게 제공하고, 각 세션 사이에 앞선 세션의 결과를 타국과 비교하거나, 피지(Fiji) 섬 같이 기후변화에 민감한 국가들의 결과를 별도로 스크린에 띄워주는 등의 섬세한 작업을 수행하였다. 주최 측의 이러한 활동은 참여 시민들의 세계시민회의와 기후변화에 대한 관심증대에 영향을 준 것으로 판단된다. 이러한 영향은 FGI에 참여했던 시민 참가자들의 발언을 통해서 확인 가능하다. 한 참가자는 행사를 마친 후에 집에 돌아가서 자발적으로 세계시민회의 본부의 결과 사이트에 접속하여 각국의 회의 결과를 찾아보게 되었다고 말했다. 또 다른 참가자는 “기후변화에 민감한 국가들이 있다는 것을 확실히 인지하게 되었고, 이러한 국가들을 위해 우리도 더 노력해야 한다는 생각이 들었다”고 밝혔다. FGI에 참여한 한 테이블 사회자는 “분임조의 시민들이 대만과의 실황중계영상을 보고 자신이 굉장히 중요한 역할을 하고 있음을 스스로 환기하고, 타국의 진행방식이나 한국의 결과가 어떠한 경로로 정책결정에 반영되는지를 묻는 등 능동적 질문을 했다”고 회상했다. 이처럼 세계시민회의가 한국 시민들에게 기후변화라는 전 지구적 정책이슈에 관한 의사결정과정에서 참여(의사 개진)하는 기회를 제공함으로써, 참가자 스스로가 자신들에게 소위 ‘세계시민’으로서의 정체성을 부여하는 계기가 되었다는 점은 그 영향력으로서 높이 평가 할 수 있다.

## 6. 결론

본 절에서는 세계시민회의의 과정을 평가한 것을 정리하고 연구 의의를 논의하는 것으로 마무리한다.

우선 세계시민회의를 대표성, 투명성, 공정성, 숙의성, 영향력의 기준을 통해 검토한 결과는 다음과 같다. 한국 세계시민회의의 대표성은 메르스 사태라는 변수를 감안하면 비교적 잘 확보된 것으로 평가할 수 있을 것이다. 다만 설계과정에서 들인 노력에 비해 당일 참가자들의 인구통계학적 구성이 다소 무너진 것은 아쉬운 점이다. 투명성 제고 노력도 세계시민회의 본래의 구조와 한국 주최 측의 노력의 결과로 상당부분 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 토론 내의 공정성과 테이블 사회자의 중립적 역할은 비교적 잘 지켜진 것으로 평가할 수 있다. 다만 세계시민회의의 표준화된 설계상, 토론의제·규칙·진행방식 선정에 있어 참가자들의 의견을 반영하는 것이 불가능했다는 점은 아쉬움으로 남는다. 숙의성 평가에 있어서는 우선 시민참가자들이 행사의 목적과 자신의 과업을 충분히 이해할 수 있었고, 분임토론 과정에서 자유로운 의견 교환이 이루어졌으며, 동원된 숙의 도구들이 효과적으로 활용되었다는 점에서 긍정적으로 평가 가능하다. 동시에 제공된 정보가 충분히 숙의를 돕는 역할을 하도록 균형 있고 이해가 쉬운 정보의 형태로 잘 구성되었는지가 명확하지 않았다는 점과 투표방식이 다양한 의견이 충분히 개진될 수 없었고 설문항목의 설계, 토의 시간이 부족했다는 점이 문제점으로 드러났다. 마지막으로 영향력 평가에서는 국내 수준에서 정치적 영향력 발휘를 위한 경로 확보에 실패했다고 판단된다. 다만 미디어를 통해 사회적 영향력을 확산하려했던 노력은 높이 평가할 수 있다. 영향력과 관련하여서는 특히 행사를 통해 기후변화라는 의제에 대한 참가 시민들의 이해와 관심이 증대되었고, 이들은 세계 시민의 목소리를 정책 결정자들에게 전달하려는 기획 의의에 적극 동조했다. 이 점에서 이번 세계시민회의는 참가자들이 세계시민으로서의 정체성을 형성·자각하는 계기를 마련해 주는 사회적 학습효과를 발휘했다고 긍정적인 평가를 내릴 수 있겠다.

종합하면, 효율성을 위해 사전에 설계된 표준화된 절차들과 투표를 통한 행사 결과의 명료화는 세계시민회의의 대표성과 투명성, 그리고 영향력을 위한 잠재적 능력을 함양하는데 긍정적인 영향을 끼쳤다고 볼 수 있다. 하지만 동시에 숙의적 시민참여가 지녀야 할 공정성의 일부 가치와 숙의성을 담보할 수 있는 몇몇 핵심사항

들의 결합을 불러오기도 했다.

‘지구적 시민 속의’ 모델로 명명된 세계시민회의는 세계시민의 목소리 전달이라는 명백한 목적을 갖고 시작되었으나 이 거대한 규범적 목표를 이루기 위한 효율적·효과적 방법론을 설계하기란 쉽지 않은 것이 사실이다. ‘규모’와 ‘심도’ 있는 토론 사이의 딜레마는 다른 참여적 의사결정모델들을 실천하고 제도화 하려는 노력이 당면하는 공통적인 어려움이다. 현재와 같은 세계시민회의의 표준화된 방법론이 속의적 시민참여모델로서 지녀야 할 요소들에 대한 위협을 필연적으로 안고 갈 수 밖에 없는 것인지는 지속적이고 정교한 논의가 필요하다.

이러한 맥락에서 특히 주목할 점은 한국의 파트너로서 한국에서 행사를 시행하기까지 전체 과정을 운영한 한국 조직위원회의 역할이다. 운영본부에서 설계하여 표준화시킨 세계시민회의의 방식은 전 세계 각기 다른 환경의 시민들에게 공통적인 의사결정 방법으로서 전달되었다. 앞서 언급한 표준화의 한계는 다양하고 자유로운 토론을 통해 의사결정을 이끌어낸다는 속의가 갖는 본질적 의미를 훼손하였지만, 한국에서 운영된 일련의 과정에 대한 분석 결과는 이러한 효율성을 강조한 표준화방식의 약점을 현장에서의 세심한 운영의 묘(妙)로 어느 정도 보완할 수 있다는 가능성을 보여준다. 이러한 노력은 과정의 전반에 걸쳐 드러난다. 예컨대, 메르스의 여파를 걱정하면서, 참가자들의 대표성을 공고히 하기 위해 전문 리서치회사와의 공조를 통해 시민 모집과정에서 여러 번 참석예정자들(의 구성)을 확인한 것과 현장에서 실제 도착한 참가자들의 테이블 구성을 변경한 것; 현장 경험이 많은 촉진자 전문가를 섭외하여 과정의 진행과 내용에 대한 충분한 이해를 돕고 토론과정의 세부적인 사항을 점검하고 속의도구들을 도입하도록 한 점; 또한 메인 사회자와 기후변화전문가를 사회자 사전교육에 초청하여 행사 당일 각 토론테이블에서 토론 촉진 역할을 담당할 사회자들의 교육을 철저히 준비한 것; 네이버광고, 블로그, 언론보도 등 각종 미디어를 통한 홍보활동; 대만과의 현장중계로 세계시민회의의 특성을 참가자들에 전달한 점 등 다양한 활동으로 확인된다. 여기 나열한 예들은 세계 운영본부에서 강제하였다기보다는, 한국 측 조직위원회에서 기획 목표를 효과적으로 달성하기 위해 자발적으로 고민하고 노력했던 활동들이었다. 세계시민

회의는 전지구적으로 적용하기 위해 구조적으로 표준화시킨 시민참여설계를 각기 다른 환경에 적용하는 데에서 드러나는 한계를 보여 줌과 동시에, 자발적으로 참여한 현지 파트너에게 필연적으로 부여되는 운영의 자율성(과 이들의 능력)을 통해 이에 대한 보완 가능성을 보여준다.

이상과 같은 평가를 통해 드러난 세계시민회의의 강점과 약점은 향후에 진행될 또 다른 지구적 시민 숙의를 위해 좋은 경험이 될 것으로 기대한다. 세계시민회의는 이미 2009년 지구온난화와 2012년 생물다양성을 주제로 다른 나라들에서 개최된 바 있다. 세계운영본부는 세계시민회의라는 새로운 참여적 모델을 통해 숙의민주주의의 제도적 구현 범위를 국가나 지역을 벗어나 전지구로 확대 제안하였다. 이러한 시도에 대한 본 연구의 총체적인 평가는 대체적으로 긍정적이라고 할 수 있다. 이러한 분석을 근거로 하여 세계시민회의라는 모델은 기후변화를 비롯해 환경 또는 지역개발에 관련되어 국가적 경계를 넘나드는 다양한 이슈에 대한 참여적 거버넌스의 가능성을 증대시키는 데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구는 효율적인 세계시민의 목소리 수렴을 목표로 전지구적으로 적용하기 위해 고안된 세계시민회의를 숙의적 의사결정과정으로 상정하고, 이와 관련된 중요 가치들이 어떻게 구현되었는지를 분석하기 위해 한국에서 시행된 과정 자체의 평가에 집중하였다. 따라서 메르스 발생이라는 직접적 외부환경 변수 외에, 한국에서의 기후변화에 관한 논의나 시민참여방법에 대한 한국 시민의 경험 등 과정 외부의 맥락을 고려하지 못한 것은 본 연구의 한계로 남을 수 있다. 따라서 세계시민회의 사례에 관해 사회적 맥락 분석을 중심으로 한 연구나 다른 나라와의 비교연구를 통해 글로벌 프레이밍과 로컬 셋팅의 조합이 어떠한 가능성과 한계를 갖는지에 관한 과정 자체의 평가 외에 다른 측면을 분석한 연구도 의미 있을 것으로 생각한다.

## 참 고 문 헌

- 이영희 (2008), 「과학기술 민주화 기획으로서의 합의회의 : 한국의 경험」, 『동향과 전망』, 통권 73호, 한국사회과학연구소, pp. 294-324.
- \_\_\_\_\_ (2013), 「서울시의 참여적 시정개혁 평가: 서울플랜 수립과정의 중심으로」, 『경제와 사회』, 통권 제98호, 비판사회학회, pp.106-133.
- 제임스 피시킨, 김원용 번역 (2003), 『민주주의와 공론조사』, 이화여자대학교 출판부. [James Fishkin. (1993), *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*, Yale University Press.]
- Abelson, J. et al. (2003), "Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes", *Social Science & Medicine*, 57, pp. 239-251.
- Bloomfield, D., Collins, K., Fry, C. & Munton, R. (2001) "Deliberation andInclusion: Vehicles for Increasing Trust in UK Public Governance?", *Environment and Planning C : GovernmentandPolicy*, 19(4), pp.501-513.
- Blue, G. & Medlock, J. (2014), "Public Engagement with Climate Change as Scientific Citizenship: A Case Study of World Wide Views on Global Warming", *Science as Culture*, Vol.23, No.4, pp. 560-579.
- Burgess, J. & Chilvers, J. (2006), "Upping the ante:a conceptual framework for designing and eveluating participatory technology assessments", *Science and Public Policy*, Vol.33, No.10, pp.713-728.

- Carson, L. & Hartz-Karp, J. (2005), “Adapting and Combining Deliberative Design: Juries, Polls, and Forums”, in J. Gastil & P. Levine. Jossey-Bass Ed., *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*, pp.120-138, San Francisco: John Wiley & Sons Inc.
- DBTF. (2015), *Manual for World Wide Views on Climate and Energy*, Copenhagen: The Danish Board of Technology Fund.
- Dryzek, J. (2000), *Deliberative Democracy and Beyond*, Oxford: Oxford University Press.
- Elster, J. (1998), *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hendriks, C. (2004), *Public Deliberation and Interest Organizations: A Study of Responses to Lay Citizens Engagement in Public Policy*, A Doctoral thesis submitted to the Australian National University, Canberra, Australia.
- Medlock, J. (2014), *Fostering environmental citizenship through public deliberation: Investigating Canadian participation perspectives from the World Wide Views on Global Warming initiative*, A Doctoral thesis submitted to University of Calgary, Alberta, Canada.
- Petts, J. & Leach, B. (2000), *Evaluating methods for public participation: Literature review*, R&D Technical Report: E135, Environment Agency.
- Rask, M. & Laihonen, M. (2011), “WWViews and Lobbying in Finnish Climate Politics”, in Rask, M., Worthington, R. & Lammi, M. Ed., *Citizen Participation in Global Environmental*

- Governance*, pp.203-220, Earthscan Publications.
- Rowe, G. & Frewer, L. (2000), "Public Participation Methods: A Framework for Evaluation", *Science, Technology, and Human Values*, Vol.25, No.1, pp.3-29.
- Schneider, J. & Delborne, J. (2011), "Seeking the Spotlight: WWViews and the US Media Context", in Rask, M., Worthington, R. & Lammi, M. Ed., *Citizen Participation in Global Environmental Governance*, pp.241~260, Earthscan Publications.
- Webler, T. (1995), "Right" Discourse in Citizen Participation: An evaluative yardstick. In O. Renn, T. Webler, & P. Wiedelmann Ed., *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, pp. 35-86, Boston, MA: Kluwer Academic Press.

논문 투고일	2015년 10월 03일
논문 수정일	2015년 11월 20일
논문 게재 확정일	2015년 12월 10일



# **Evaluation of the World Wide Views on Climate and Energy in Seoul: Global framing and Local setting**

Park, Juhyung & Lee, Yun Jeong

World Wide Views (WWViews) on Climate and Energy was an experiment of public deliberation which was held in 77 countries with over 10,000 global citizens on June 6, 2015. The coordinator of this project (the Danish Board of Technology with Missions Publiques and the French National Commission for Public Debate) developed the overall procedure, and local partners implemented the actual events in each country on the same day. The coordinator gathered the results of the events from all local sites in order to submit them as global citizens' voice to the COP21 negotiations at the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) in Paris. This study examines the extent to which such new method of WWViews, standardized at global level to be implemented in different local contexts, achieves its quality of public deliberation (representativeness, transparency, impartial inclusion, deliberativeness, influence) by evaluating the Korean WWViews held in Seoul.

Key words : Climate change governance, World Wide Views, global citizens' voice, public deliberation, evaluation