

# 사회적 합의수준 제고를 위한 IT정책

서문기(숭실대 정보사회학과)

## <전체 목차>

1. 문제제기
2. 사회적 합의형성에 관한 분석틀
3. 온라인 토론과 민주적 의사 결정
4. 사회적 합의 유도를 위한 인터넷 속의 시스템
5. 결론

## 1. 문제제기

오늘날 사회발전의 전환기에서 사회적 합의를 중시하게 되는 이유는 이전에 비해 사회 전반에 집단 간의 다양한 갈등이 봇물처럼 많이 발생하고 있다는 인식 때문이다. 정부청사 앞에 매일 들어서서 시위대들, 천성산 터널, 새만금사업, 김해 미래공단 등 국책사업에서 발생하는 법정싸움과 시위들, 반미투쟁, 북한지원, 국가보안법 폐지 등으로 나타나는 이념 대립 등 신문을 장식하는 큰 제목이 그러하다. 뿐만 아니라 매일매일 경험하는 작은 갈등들-지하철의 자리싸움, 술 취한 사람의 파출소 난동, 학생과 학부모의 교사 폭행, 노점상들의 생존권 시위 등을 접하면서 왜 우리는 조그만 이익에 이리도 연연해하는지 이해하기 어려운 경우도 많다.

본 연구에서는 합의를 갈등 해소의 결과물(end-product)로 간주하지 않고 하나의 과정(process)으로 간주한다. 여기서 '사회적 합의'란 힘에 의존하지 않는 갈등 해소 과정을 의미하며 '합의 수준 제고'는 이를 통해 갈등의 이해당사자와 시민 사회의 문제해결 능력을 높이는 것을 의미한다. 사회적 합의를 위한 조건은 갈등 해소 과정에 대한 규범의 내면화 및 갈등 최소화로 비용 감축 시 인센티브를 제공하는 것이다. 따라서 사회적 합의 과정 자체는 집단적 학습의 과정으로 이해되

어야 한다.

본 연구의 목표는 첫째, 사회의 패러다임 변화를 이해하고 사회적 갈등 해소의 메커니즘을 위한 필요조건들을 제시하는 것이다. 둘째, 장기적, 반복적 갈등으로 인한 사회적 비용 규모를 축소하고 시민의 사회적 학습능력을 제고하기 위한 방안을 마련하려 한다. 셋째, IT의 발전으로 시간과 비용을 줄이면서 합리적인 사회갈등의 해결과 사회적 합의 도출을 위한 갈등관리체계의 가능성을 모색하고자 한다.

사실 한국사회의 근대화는 권위주의 체제 하에서 이루어졌기 때문에 사회갈등의 소지가 있었다라도 직접적으로 표출되기 어려운 환경이었다. 권위주의 시대에는 정부가 일방적으로 밀어붙이기 식의 정책을 추진하는 경우가 많았을 뿐 아니라 결정과정에 문제가 있더라도 결과만 좋으면 상관없다는 식의 성과주의가 팽배하였다. 또한 언론이 사회 갈등에 관한 보도 자체를 기피하거나 사실을 왜곡하는 경우가 많았다. 하지만 이러한 관행은 민주화 이후에도 쉽게 수정되지 않았다. 따라서 일반적으로는 갈등해결을 통해 구성원들의 사회적 학습이 이루어지기 마련이지만 이러한 경험이 매우 부족했다고 할 수 있다. 이는 이른바 압축적 근대화의 과정에서 시민사회가 성숙할 조건이 마련되지 않았던 것과 맥을 같이한다. 다른 한 편, 산업화 과정에서 전통적인 공동체의 붕괴 이후에도 기계적 유대의 정서가 계속 남아있어 문제 해결보다는 문제가 없는 것처럼 덮어두는 것이 미덕으로 여겨졌다는 점도 갈등 관리 절차의 마련에 장애 요소로 작용하였다고 할 수 있다.

하지만 인터넷의 도입과 더불어 시민의 참여 및 표현 욕구가 많아지면서 우리 사회의 갈등은 전혀 새로운 국면으로 접어들게 된다. 오프라인에서 사회적 합의가 잘 이루어지지 않는 상태에서 온라인을 통해 여과 없이 갈등이 표출되기 시작한 것이다. 이로 인해 사회 갈등이 이해당사자뿐만 아니라 사회적 관심사가 되어 결과적으로 관전자가 많아지는 결과를 낳았지만 이 과정에서 갈등이 해소되지 못한 채 갈등의 확산 및 재생산을 유발하는 역기능이 발생하기도 한다. 역으로 인터넷을 통한 폭로, 고발 등은 밀실 관행, 혹은 상식 이하의 관행 등을 사라지게 하고 사회의 투명성을 높이는 데 도움을 주기도 한다. 하지만 인터넷을 통한 시민들의 갈등에 대한 관여(invovement)는 양적으로 많아졌다고 하더라도 질적으로는 별로 나아진 바 없다고 볼 수 있다. 오히려 인터넷이 여론 추수형·대중 주도형 정치, 마녀사냥식 정치가 이루어지는 데 일조했다는 비판을 면하기 어려운 실정이다.

사회갈등은 어느 시대 및 사회에서나 존재하기 마련이지만 하나의 갈등이 해결

되는 데 지나치게 많은 시간을 필요로 하거나 유사한 갈등이 반복되는 것은 갈등당사자는 물론이고 전체 구성원이 치르게 될 사회적 비용을 증가시킨다는 점에서, 그리고 주어진 사회의 발전과정에서 문제해결능력을 감소시킨다는 점에서 결코 바람직한 현상이 아니다. 더욱이 사회갈등이 빈번하게 나타나는 현실이지만 이를 해소하고 사회적 합의를 어떻게 도출할 것인가라는 문제는 그리 쉬운 작업이 아니다. 왜냐하면 주어진 사회의 조건과 맥락 아래에서 합리적인 해결방안을 추구해야 하기 때문이다. 이를 위해서는 주어진 사회의 갈등현상에 대한 이론적 토대와 합의형성에 관한 분석틀을 중심으로 정책적 대안을 도출해야 하며, 합의에 대한 평가기준을 활용함으로써 갈등관리방향에 대한 개선방안을 제시할 필요가 있다. 따라서 본 연구는 왜 사회갈등이 문제가 되는지 또 합의형성을 어떻게 이해할 것인지에 대해서 이론적으로 고민하는 데서 출발한다. 이를 통해 한국사회의 패러다임 변화에 따른 경험적 기초조건과 온라인 토론장의 사례들을 살펴봄으로써 정보화시대에 적절한 사회적 합의형성기제로서 인터넷 속의시스템의 가능성과 한계를 진단하고자 한다.

## 2. 사회적 합의형성에 관한 분석틀

분단 이후 한국 사회는 분열과 갈등을 거듭해 왔지만, 이제는 이를 방치하지 않고 내부의 불신과 균열을 치유함으로써 갈등해결을 위한 길을 마련할 때이다. 그러나 갈등현상은 여전히 한국사회 전체를 분열 상태로 몰아가고 있으며, 조정역할을 수행해야 할 정치부문이 그러한 갈등현상을 제어하여 사회적 통합으로 이끌어 가지 못하고 오히려 갈등현상을 증폭시키고 있다.

하지만 이러한 통합을 현실화 시키는 것은 쉽지 않다. 한국사회는 매우 복잡적이기 때문이다. 근대화 이후 유기적 연대를 뒷받침 해 주는 제도적 틀은 서구로부터 빌려왔지만 사회구성원의 사회적 관계를 규정하는 시민사회의 규범이나 사회적 의식은 이를 따라가지 못함으로써 도덕적 지체(moral lag) 현상이 발생하게 된다. 이로 인해 공공선의 실행에서 파행적인 모습이 만연하게 되어 사회적 자원이나 준거 틀을 사적인 것으로 이용하는 지대추구(rent-seeking) 경향이 강하게 나타난다. 이러한 구조적 조건들은 사회구성원이나 집단의 이익을 극대화함으로써 전체 사회의 차원에서 사회적 합의 도출이 어려워지게 하는 결과를 초래하게 된다. 따라서 산업화 이후 정보화 사회의 새로운 틀을 기초로 사회갈등을 완화하고 합의수준을 제고할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

이러한 가능성은 먼저 한국사회의 갈등의 전개양상에 대한 과학적 분석과 비판

적 성찰을 통해서 얻어질 수 있으며, 주어진 사회의 갈등을 조정할 수 있는 정부의 역할이 중요하다. 한국사회는 사적인 신뢰와 연고주의 원리로 인해 공적인 규칙이나 제도화는 취약하며, 수평적 네트워크보다는 수직적 권위에 의존하고 이를 동원하고자 하는 경향이 강하기 때문이다. 따라서 다양한 시민의식과 문화, 관행을 활성화하고 실천할 수 있도록 사회 제반 분야에서의 실질적인 노력이 중요하다. 이와 같은 맥락에서, 주어진 사회의 합의형성을 위해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 합의기제에 대한 동의 여부가 필요하다. 분화 및 분업사회에서 완전한 합의형성의 가능성은 없으며 대부분의 경우 부분적 또는 형식적 합의에 국한된다. 따라서 상대적 승리보다는 공동승리를 추구해야 하며 합의형성이 가능한 최적의 상황을 구성해야 한다.

둘째, 권력의 핵의 분산이 필요하다. 권력의 불평등 사회에서 갈등의 근원적 해결이란 완전한 평등사회를 이루는 것을 의미하지만 이는 현실적으로 어렵다. 갈등의 초반기에 억압적 방법으로 일방적 해결을 단시일 내에 강요하면 폭력적 갈등이 발생하게 된다. 이런 의미에서 권력의 핵은 분산되어야 하며, 권력분산 없이는 각 부분에서 오는 갈등의 충격을 조정할 수 있는 능력을 가지기 어렵다고 할 수 있다.

셋째, 특정계급의 이익을 배제하는 데서 오는 갈등을 초래하지 않도록 각 이익의 조정이 선행되어야 한다. 민주주의란 상충된 이익과 상이한 이해 그리고 권력과 지위의 차이에도 불구하고 다수 사람에게 관련되는 공공문제에 대해 최대공약수를 찾아 나가는 방향에서 다수 사람을 공동결정에 참여하게 하는 절차이다. 이 때 이익의 조정절차 혹은 결정에 이르기까지의 수단과 방법은 때로는 그 결과보다 더 중시되어야 한다.

넷째, 사회적 합의형성을 위한 정부의 역할이 강조되어야 한다. 한국사회의 갈등은 서구적 의미에서의 제도화과정을 통해 표출되는 것이 아니라 사적 연결망의 친소관계에 의한 틀에 의해 규정된다. 사적 연결망 구조는 합의형성을 위한 정부의 역할과 관련해서도 합리적이고 객관적인 공공성을 확보하지 못한 채 해결방식을 정착시키지 못하게 한다. 따라서 정부, 시장, 시민사회의 세 가지 축을 기본으로 체계 통치(system governance)는 최소한 공공 영역에서 위계적이고 수직적인 통치 구조로부터 시장의 효율성 기제를 도입하고 시민사회와의 파트너십을 구축할 수 있는 정부의 역할이 강조되어야 한다.

다양한 사회적 결과를 가져다주는 합의형성과정은 때로는 쉽게 인지되며 또 다소 비협력적인 방식을 통해 이루어지기도 하지만, 대부분의 경우 그렇지 않다.

왜냐하면 의사소통의 합리성은 기본적으로 주어진 현안이나 문제와 관련하여 상반된 이해관계를 갖는 모든 집단이나 구성원들이 참여하는 담론과정을 통해 성취될 수 있기 때문이다. 합의형성을 위한 담론형성은 이해당사자 간에 정보가 공유되어야 하며, 상호 존중과 서로의 얘기를 귀담아 들을 수 있는 태도가 전제될 때 가능하다. 즉 어느 한쪽도 의사소통 및 결정에서 다른 한쪽보다 우위에 서지 않아야 하며, 기존 틀의 어떤 가정에도 도전할 수 있어야 한다는 것이다.

그러므로 의사소통의 합리적 토론과정에서 참여자들은 정확한 사실에 기초하여 종합적이고 합법적인 틀을 유지하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 거짓이 통할 수 없는 규칙이 관행으로 자리 잡아야 하며, 구성원에게 충분히 설득력을 가질 수 있도록 주어진 사회의 문화적 맥락과 교감할 수 있어야 한다. 그리고 토론과정에서 제시된 내용은 타당한 근거와 함께 실천방안까지 포함해야 한다. 왜냐하면 합의형성과정은 논리적으로나 경험적으로도 그들의 주장이 진실에 도달하도록 하는 중요한 자산이기 때문이다. 만약 이와 같은 합의형성과정의 기본조건들이 제대로 작동을 한다면, 생산적인 결과를 가져올 수 있으며 합의형성과정을 평가하는 작업은 곧 합의결과에 대한 평가와 일맥상통한다고 하겠다.

갈등해소와 합의형성에 대한 정책적 대안은 갈등의 근원적인 원인에 대한 체계적인 문제제기에서 출발한다. 왜냐하면 근원적인 원인에 대한 진단 없이는 엄밀한 의미에서 갈등해소가 이루어졌다고 할 수 없기 때문이다. 물론 정책 대안은 시간이 경과함에 따라 달라진 사회적 상황과 조건을 반영하는 것이 필수적이다. 가장 보편적인 조건은 정치적 포용성이며, 이는 정치적 권력을 하나의 집단이 독점하는 것이 아니라 비례대표제 등에 의해 다양한 집단으로 분산시킴으로써 사회적 요구를 충분히 수렴하는 것을 의미한다.

이와 같은 맥락에서 <표 1>은 장·단기에 걸친 사회적 합의형성의 과정과 결과에 대한 분야별 평가기준을 제시하고 있다. 먼저 행위자 차원에서는 갈등집단의 대표성 여부가 합의형성의 기초조건이 되며, 단기적으로는 사회적 자본으로 활성화시킴으로써 주어진 사회의 신뢰구축에 활용하는 것을 궁극적인 지향점으로 한다. 합의목표는 일차적으로 상호간에 공유하는 것이 필요하며 최소한 파국을 지양하는 것을 단기적 목표로 상정할 수가 있다. 이 경우 피상적 합의내용에 기초한 결과는 장기적으로 잠재적 갈등을 누적시킬 가능성이 많기 때문에 합의의 질이 관건이 된다고 하겠다.

문제의식 차원은 갈등의 성격을 반영하며, 갈등현안에 대한 상호관점을 이해하고 현실적 조건들을 개선함으로써 궁극적으로는 사회혁신을 지향하는 것을 말한다. 상호작용 변수는 갈등당사자간의 이해관계를 어떻게 조정해 나가는가에서 출

발하여 합의결과를 자발적인 시민단체에 의해 적극 활용함으로써 장기적으로는 사회구성원간의 공존 및 협력관계를 추구하는 것을 말한다. 합의형성과정에서는 갈등주체의 열린 자세가 필수 조건이며, 도출된 합의 결과를 집단수준에서만 활용하는 것이 아니라 사회 전체의 공공선을 위해 창조적으로 활용하는 것이 바람직하다. 특히 갈등을 해소하고 합의를 형성하기 위해서는 정보의 역할이 중요한데, 합의형성과정에서는 양질의 정보를 상호 공유해야 하며 합의결과를 공론화할 수 있는 제반 사회적 조건을 데이터베이스화함으로써 정보화 시대에 적절한 새로운 사회적 규범을 형성하는 것이 필요하다.

<표 1> 사회적 합의형성에 대한 평가기준

| 평가분야 | 합의형성의 과정  | 합의결과의 활용   | 합의 지향점     |
|------|-----------|------------|------------|
| 행위자  | 갈등집단의 대표성 | 사회정치적 자본축적 | 신뢰구축       |
| 목표   | 합의목표의 공유  | 과국지양       | 합의의 질      |
| 문제의식 | 상호관점의 이해  | 현실개혁       | 혁신         |
| 상호작용 | 이해관계      | 자발성        | 공존 및 협력관계  |
| 태도   | 열린 자세     | 집단수준 탈피    | 창조적 사고     |
| 정보   | 정보공유      | 공론화 및 DB   | 새로운 규범(IT) |
| 실천   | 실질적인 노력   | 제도적 장치     | 관행, 의식, 문화 |

마지막으로 갈등 또는 합의 당사자 간의 실질적인 노력이 수반되어야 하며, 이러한 노력을 뒷받침할 수 있는 제도적 장치를 마련함으로써 사회적 합의문화 및 관행이 나타날 수 있도록 하는 사회적 실천이 중요하다. 요컨대, 상호간에 공유할 수 있는 맥락을 통해 상호이해와 신뢰관계를 구축해야 하며 합의형성의 1차 효과(과정)뿐만 아니라 2차(단기적 결과) 및 3차(장기적 결과) 효과를 함께 고려해야 한다. 중요한 사실은 자율권을 부여받은 사회구성원이 자발적으로 행동할 수 있고, 구성원에 대한 조작이나 그들의 관점에 대한 억압으로 사회 체계가 조정 및 통합되지 못하게 되는 것을 방지할 수 있도록 정보유통이 원만하게 이루어지는 체계를 전제로 한다는 점이다.

### 3. 온라인 토론과 민주적 의사 결정

2000년도 이후 한국 사회의 집단 간 갈등은 그 이전 시기에 비해 상당히 빈번하고도 광범위하게 표출되고 있다. 한미 FTA와 군사작전통제권환수 문제로부터 의·약 분업, 새만금 간척, 안면도·굴업도·부안 핵 폐기장 건설, 대통령 탄핵, 행정수도 이전, 이라크 파병, 미션·효순 촛불 시위 등에 이르기까지 다양한 갈등 사안들은 적지 않은 사회적 긴장과 충돌을 수반하였다. 이러한 사회적 갈등의 표출 사이에서 사이버공간은 시민들이 이러한 갈등 현안들에 활발하고도 적극적으로 개입할 수 있도록 해줄 뿐만 아니라 때로는 집단 간 갈등을 증폭시키거나 새로운 사회적 긴장을 낳는 장이 되어가고 있다. 그렇다면 사이버공간에서 합의 형성의 문화를 발전시키기 위한 방안들이 어떻게 마련될 수 있는 것일까?

사회적 합의 수준을 높이기 위하여 정부는 속의 민주주의 모델을 정책결정 과정에 적극적으로 수용할 필요가 있다. 소통의 탈중심성, 양방향성, 시공간 장벽의 극복, 공적인 것과 사적인 것의 탈경계화, 공식성과 비공식성의 뒤섞임, 말하기와 글쓰기의 탈경계화, 동시성과 비동시성의 혼재성, 시청각적·사회적 단서의 희박성 등으로 표현되는 인터넷 매체를 통한 소통의 속성 때문에, 많은 연구자들은 사이버공간이 민주주의의 발전에 많은 긍정적인 역할을 할 것이라고 주장한다.

따라서 사이버공간의 합의를 위한 속의 민주주의의 중요성이 강조된다. 속의론자들은 자유주의자들과는 달리 민주주의란 공통의 관심사에 관한 민주적 대화와 토론을 통하여 사적 개인들을 적극적인 시민으로 전환시키는 것과 긴밀히 연관된다는 점을 강조하고, 공동체주의자들과는 달리 민주적 대화란 이미 존재하는 공동선 혹은 공통의 이익을 발견하는 과정이 아니라 상호 이해와 합의를 통하여 그것을 만들어가는 과정으로 이해한다. 그리고 속의모델은 모든 사람들의 이익을 동등하게 고려해야 한다는 원리가 시민들의 속의 과정 바로 그 자체에서 실현된다고 본다. 따라서 이 모델은 공공 정책의 내용과 방향을 결정하는 일에 정치적 대표자들뿐만 아니라 일반 시민들의 참여도 매우 중요한 것으로 간주한다.

지금까지 많은 연구들이 속의 민주주의와 공론장의 원리들과 관련하여 유즈넷 뉴스그룹이나 온라인 대화방과 같이 이용자들에 의해 자연발생적으로 형성되는 현상에 주목해왔다. 하지만 본 연구에서는 인터넷을 활용하여 시민들을 공적 의사결정 과정에 참여시키려는 세계 각국의 지방 및 중앙정부의 노력에 주목할 것이다.

온라인 포럼과 민주적 의사결정은 지방정부의 Civic Networking과 중앙정부의 온라인 공중 자문(Online Public Consultation), 크게 두 가지로 나누어 생각해볼 수 있다. 전자의 가장 대표적인 사례는 미국의 산타 모니카 시 정부가 1989년부터 운영한 Public Electronic Network(PEN)이다. PEN은 지방 자치 정부 수준에

서 정보통신 기술을 민주적 의사결정의 과정에 적극적으로 활용하고자 노력한 대표적인 사례로 널리 알려져 있다(Doctor & Dutton 1998). PEN은 시정부에 대한 단순한 정보 검색보다는 시민들 사이의 수평적 소통과 시민과 시정부 사이의 수직적 소통을 활성화시키는 것에 더 많은 강조점을 두었다. 시 의원, 시 변호사, 시 공무원 등과 같은 핵심적인 여론 지도층 인사들이 PEN을 통한 포럼에 적극적으로 참여하였으며, 이는 초기의 PEN이 성공할 수 있도록 만든 결정적 요인들 중의 하나가 되었다. 많은 사람들이 토론에 참여하였으며, 많은 토론 집단이 만들어졌다. 그리고 온라인 토론은 정책의 결정에 실질적인 영향을 미치기도 하였다. 그러나 시간이 흐를수록 시민들과 시정부의 PEN 포럼 참가는 점점 줄어들기 시작하였으며, 1995년에는 단 한명의 선출직 공무원도 참여하지 않게 되었다. 닥터와 더튼(Doctor & Dutton 1998)에 따르면, 인신공격과 비방 등과 같은 플레이밍의 빈번한 발생과 온라인 토론의 질에 대한 참가자들의 불만족이 PEN의 쇠퇴를 야기한 요인들 중의 하나가 되었다. 산타 모니카의 PEN과 유사한 사례를 이탈리아 볼로냐(Bologna)의 IperBoLE에서도 찾아볼 수 있다(Tambini 1999).

후자는 새로운 정보통신 기술을 활용하여 정부 정책과 의사결정에 관한 정보를 국민들에게 제공하는 단계 이후, 각국 정부가 중점적으로 추진하는 사업에 대해 뉴미디어를 적극 활용하여 국가 정책에 관한 공중 자문을 얻는 일을 가리킨다. 정보통신 기술을 활용하여 정부가 집행하는 공공 정책 이슈에 대한 시민들의 이해를 향상시키고, 공공 정책 결정 과정에 대한 시민들의 참여를 높이고, 궁극적으로 공공 정책의 질을 고양시키려는 노력은 G8 국가들을 중심으로 한 세계 각국의 중앙정부 수준에서도 활발하게 이루어지고 있다. 많은 국가의 정부들은 국민들이 정부 웹사이트를 손쉽게 이용할 수 있도록 하고, 핵심 정책과 서비스에 대한 정확하고도 최신의 정보와 문서를 정부 웹사이트를 통해 공개할 뿐만 아니라, 국민들이 원할 경우 그것을 무료로 받아볼 수 있도록 하고 있다.

지금까지 살펴본 시민들의 자발적 온라인 토론과 정부주도의 온라인 포럼이 지닌 민주적 잠재성에 관한 논의에서 가장 자주 그리고 심각하게 다루어진 문제들 중의 하나는 온라인 토론에서 널리 알려진 욕설, 인신공격, 비방과 같은 적대감의 표출, 즉 플레이밍(flaming)의 문제이다. 이성적·합리적 토론을 숙의의 관건적 요소로 보는 입장에서 플레이밍은 민주주의 발전의 장애요소이다. 그러면 과연 플레이밍은 오프라인 상호작용에 비해 온라인 상호작용에서 필연적으로 두드러지게 나타날 수밖에 없는 현상이며 정말 민주주의를 위협하는 사회적 행위인가?

이는 매우 논쟁적이다. 플레이밍의 발생은 온라인 상호작용이 갖는 시청각적·

사회적 단서의 부재 혹은 회박성에 따른 필연적인 결과가 아닐 수도 있다. 또한 언론 매체와 많은 연구자들이 플레이밍을 온라인 상호작용의 대표적인 특징으로 간주하지만, 플레이밍이란 용어의 엄밀한 개념규정이 아직 충분히 이루어지지 않았다는 주장도 종종 제기된다(O'Sullivan and Flanagan 2003). 개념규정의 모호성이 사이버공간에서 플레이밍으로 볼 수 없는 행위까지도 과도하게 플레이밍으로 분류하여 그 현상을 지나치게 과장하는 결과를 초래하기도 한다. 또한 플레이밍으로 간주된 표현들이 당사자들 사이에서 어떻게 이해되고 해석되는가와 관련된 행위 맥락에 대해서는 제대로 된 관심이 거의 기울여지지 않았다. 플레이밍으로 간주되는 무례한 표현 혹은 행위는 민주적 가치를 둘러싼 태도나 입장의 차이가 충돌하는 과정에서 쉽사리 동원되는 하나의 행위전략으로 이해할 수도 있다. 따라서 플레이밍은 반드시 온라인 상호작용의 필연적인 현상이라고 볼 필요는 없으며, 그것이 또한 반드시 반민주적인 행위라고 볼 이유도 없다. 따라서 우리는 플레이밍에 주목하여 온라인 토론의 민주적 함의를 반드시 부정적으로 진단할 필요도 없을 수 있다.

나아가 우리는 생산적인 토론을 유도하기 위한 다양한 장치들을 고안할 수 있다. 토론 진행자는 안전을 통제하고 처리하는 존재라는 점에서 토론이 생산적인 것이 될 것인가 혹은 소모적인 것이 될 것인가에 커다란 영향을 미치는 사람이라 할 수 있다. 공적 이슈에 관한 정부주도의 인터넷 토론이 사회자의 진행 하에 이루어진다면, 토론의 질이 숙의 민주주의의 형태로 발전될 수 있는 잠재력을 지닌다고 할 수 있으며, 그런 의미에서 온라인 토론의 사회자는 민주적 중재인으로서의 역할을 수행하는 존재로 파악될 수 있다(Edwards 2002). 네덜란드 암스테르담, 네덜란드의 교통 및 공공 사업부(Ministry of Transport and Public Works)에서 이동성과 접근성에 관한 온라인 토론, 네덜란드의 North-Brabant 지방의 공간정책에 대한 온라인 토론의 조직, 네덜란드 암스테르담 북부의 '북구중심개발계획(Masterplan Central Zone Amsterdam-North)'에 대한 온라인 토론, 네덜란드의 '국제 협력과 지속가능한 발전을 위한 국가위원회(National Commission for International Cooperation and Sustainable Development: NCDO)'에서 주도한 온라인 토론이 대표적인 예이다.

이러한 시도들은 우리 사회에서 여러 가지 사회적 갈등현안에 관한 사회구성원들 사이의 사회적 합의수준을 높이기 위한 노력을 보여준다. 하지만 이는 모든 사람들에게 개방되고 정보와 아이디어를 모으기 위하여 고안된 비교적 덜 구조화된 포럼들이 대부분이다. 이러한 사례들은 “정보가 모이고 아이디어가 정식화

되며 다양한 의견이 평가되는 정책 결정의 초기 단계에 특히 유용한(Beierle, 2004)” 것이라 할 수 있다. 따라서 이러한 사례들은 정책 결정과 관련하여 매우 복잡한 요소들을 섬세하게 다루어야 하고, 참가자들의 선택이 정책 결정에 거의 최종적인 구속력을 갖는, 더욱 엄격하게 구조화된 숙의과정을 다루고 있다고 볼 수 없으며, 이는 다른 경로를 통해 이루어져야 한다.

#### 4. 사회적 합의 유도를 위한 인터넷 숙의 시스템

사회적 합의형성이란 갈등적 사안에 대한 이해당사자와 국가 기관, 그리고 관여적 시민을 포함한 상호 이해 및 조정 과정으로 볼 수 있다는 관점이 제기되면서, 개별적인 갈등적 사안에 대한 특수한 해결 방식의 모색을 넘어서, 효과적이고 효율적인 방식으로 사회적 합의 형성을 이루기 위한 일종의 ‘사회적 숙의 시스템’의 구성이 필요하다는 인식이 대두된다. 본 연구에서는 우리 사회에 적용할 수 있는 일종의 사회적 숙의 체계로서 ‘인터넷 숙의 시스템’을 제안한다. 여기서 사회적 숙의 시스템이란 예컨대 ‘새만금 간척개발 사업’ 등과 같은 구체적인 갈등적 사안에 대해 당사자, 정부당국, 관심 시민 등이 함께 참여하는 의견 교환 및 의사결정 체계를 의미한다. 이 연구는 이러한 사회적 숙의 시스템을 인터넷 공간에 구현함으로써, 토론을 통한 합의 도출을 유도할 수 있다고 기대한다. 사회적 숙의 시스템은 참여자들이 스스로 정한 규칙에 따라 자유롭게 논의할 수 있는 여건을 조성하여, 의견교환을 통한 사회적 합의에 필요한 절차적 공정성의 확인, 의사결정 규범의 설정, 이해관계 조정, 상호이해와 관용 함양 등 사회적 합의를 유도할 수 있는 기초 조건을 조성할 수 있다고 믿기 때문이다.

우리나라의 발전된 정보통신 기반은 이 연구가 제시하는 사회적 숙의 체계로서의 인터넷 토론 공간을 제시하는 데 유리한 조건을 제공한다. 먼저 인터넷 이용 인구가 90%이상이며, 인터넷 게시판 토론 인구도 상당한 수준에 달하고 있는 바, 이들은 이미 유무선 초고속 통신망을 비롯한 다양한 경로를 통해 인터넷 정보와 오락을 활용하고 있다. 사회적 갈등 사안에 대해 인터넷을 통해 정보를 접하고 인터넷 토론 공간에서 의견교환을 통해 자신의 입장과 태도, 그리고 주장을 정교화하고, 최종적으로 타인들의 토론과 자신의 이해관계를 고려해 의사결정을 하는 과정이 낯설지 않은 이용자들인 것이다. 따라서 인터넷 이용자를 기반으로 사회적 숙의 체계를 설계하는 것이 참여의 범위나 참여자의 능력 요건에 비추어 보아 무리가 없다. 또한 이 연구가 제시하는 ‘사회적 숙의 체계’로서의 인터넷 토론 공간은 현실적인 토론과정과는 달리 토론의 구조적, 규제적 조건을 통제할 수

있다는 특성을 갖고 있다.

한국에서 인터넷은 단순한 정보 습득 매체가 아닌 정치적 토론의 매체로 자리 잡고 있다. 인터넷을 통한 정치적 토론은 주요 포털 사이트의 토론광장과 각종 인터넷 언론의 게시판, 블로그, 상업적 사이트의 게시판 등 다양한 공간에서 일상적으로 이루어지고 있다. 인터넷 토론 공간을 통해서 정기적으로 주요한 사회 정치적 사안에 대해 토론하는 시민은 전체 성인의 최소 약 10%에 정도에 달하는 것으로 추정된다. 특히, 지난 2002년 대통령선거, 2004년 대통령탄핵사태와 총선, 그리고 2005년 황우석 교수사태 등과 같은 전국적인 사회정치적 사안이 등장한 경우에 인터넷 토론 공중은 폭발적으로 늘어나서 여론을 주도하는 것으로 보인다. 이는 한국 사회에서 여론의 장이 새로운 공간으로 이동하고 있음을 보여준다.

하지만 주요한 공적 사안에 대해 인터넷상에서 활발한 정치적 대화가 진행됨에도 불구하고, 아직까지는 이것이 사회적 합의와 상호이해의 단계로까지 발전되지는 못하고, 현실의 갈등의 확인과 확산을 보이는 단계에 머물고 있다. 결국 인터넷을 매개로 정치적 읽기와 쓰기의 능력을 단련하고 이의 정치적 효능감을 경험한 비판적 담론 공중들이 어떻게 ‘상호성’, ‘관용’, ‘절차성’, ‘합리성’ 등과 같은 시민적 덕성을 계발할 수 있겠는가 하는 문제가 제기된다. 아무리 우리 사회가 경제적으로 발전하고 매체 이용이 양적으로 확대되며, 커뮤니케이션이 활성화 된 다하더라도, 중대한 사회갈등 국면에서 ‘상호성’, ‘관용’, ‘절차성’, ‘합리성’ 등과 같은 규범이 확립되지 못한 채 수행되는 토론, 대화, 협상 등이 지배적인 사회적 커뮤니케이션 양태로 나타난다면 우리 사회는 결국 끝없는 반목과 갈등을 겪을 수밖에 없을 것이기 때문이다. 따라서 인터넷 매체는 현실적인 사회적 갈등의 통제를 위한 도구로 사용되기 어렵다.

현실적 사회 갈등은 이념과 이해관계의 대립에 따른 물리적인 충돌을 동반하며, 이는 인터넷이 창출하는 공동체와 토론문화를 통해서 직접적으로 통제되는 것이 아니다. 하지만 인터넷 매체의 통제는 더 많은, 더 다양한, 더 광범위한 커뮤니케이션과 참여를 통해, 현실적인 사회적 갈등을 극복할 수 있는 대안에 대한 논의, 협상의 가능성과 사회적 합의의 조건에 대한 탐색, 그리고 토론의 규칙과 방법의 결정에 따른 새로운 시민적 상호작용 유형의 모색에 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다. 인터넷 기술의 통제가 사회갈등과 관련된 문제를 자동적으로 해결해 주지는 않지만, 해결을 위한 대안의 검증과 검토, 대화 규범의 구성과 채택, 합의 조건의 창출 등을 통해 사회갈등을 사회적 합의로 전환하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대할 수 있다는 것이다.

그렇다면 숙의민주주의를 현실화할 수 있는 가능성이 존재하는가? 실제로 숙의민주주의의 현실화에 대한 가능성은 여러 학자들에 의해서 제시되어 왔다. 오프라인과 온라인을 통해, 사안에 대한 숙의 후 투표를 하는 방식으로 실험을 진행한 스탠포드 대학의 피쉬킨과 러스킨 등의 ‘숙의여론조사(Deliberative Polling®)’ 연구, 펜실베이니아 대학의 카펠라와 프라이스의 ‘전자 대화 프로젝트(the electronic dialogue project)’, 콜만과 괴츠(Coleman & Götze, 2001)의 시민 연결망의 훼손을 극복하기 위한 방안을 모색하는 연구가 그 대표적인 예이다. 이상의 연구들은 인터넷 커뮤니케이션이 정치 커뮤니케이션에 긍정적인 효과를 유발한다는 점을 경험적으로 확인하고자 한 연구들로, 인터넷 토론이 숙의민주주의의 이상을 실현할 수 있는 유용한 도구가 될 수 있다는 가능성을 제시하고 있다. 이들의 연구는 인터넷 커뮤니케이션이 오프라인 공간에 비해 비용, 접근성, 편리성, 실험처치 가능성 등의 측면에서 효율성을 가지며, 실제로 정치지식의 증가, 의견의 질 향상, 그리고 사회적 자본과 신뢰의 형성 등에 긍정적 효과를 미친다는 점을 확인해주고 있다.

하지만 위의 연구들은 오프라인 공간에서 이루어져 온 ‘숙의 과정’ 자체를 온라인 공간에 그대로 적용해 구현했을 뿐 숙의의 발생 조건 자체, 즉 어떠한 요인들이 숙의를 가능케 하고 나아가 이를 향상시키는지를 고찰한 것은 아니다. 인터넷에서의 숙의민주주의의 가능성을 알아보기 위해서는 이상적인 숙의 과정을 도출하기 위한 구조적·규제적 조건 등을 고려해야 한다. 이를 통해 커뮤니케이션의 구조적, 규제적 조건의 효과에 대한 탐색을 통해서 이러한 조건에 대한 통제가 어떤 방식으로 사회적 합의 도출에 기여할 것인지 예상할 수 있다.

이상적 숙의 과정 도출의 위한 구조적·규제적 조건은 다음과 같다.

(1) 사회적 정체성 단서의 통제: 과거에는 인터넷 토론이 그 익명적 특성으로 인해 소수 의견의 참여를 촉진한다는 의견이 지배적이었지만, 인터넷에서도 성, 연령, 사회적 지위 등 사회적 정체성이 교환되며, 그에 따라 형성되는 사회적 유대감과, 이러한 유대감에 근거한 커뮤니티 활동이 있다.

(2) 상호작용성: 매스미디어는 단일 미디어 또는 그 미디어의 소유 또는 제작 주체가 다수의 대중에게 메시지를 전달하기 때문에, 수용자인 대중은 미디어나 미디어 제작자에게 피드백을 전달할 수 없거나 서신, 전화 등을 이용한 극히 제한적인 수준의 피드백만이 가능하므로 전형적인 일방향적 커뮤니케이션의 형태를 보인다. 그러나 인터넷 커뮤니케이션의 경우는 수많은 이용자들이 타인의 의견을 접하는 것과 동시에 각자 자신의 의견을 제시할 수 있다.

(3) 정보 아카이브: 인터넷 공간 자체가 하나의 거대한 정보 아카이브라고도 할

수 있다. 정보 아카이브는 무수한 지식과 정보의 창고 역할을 함으로써 인간 기억의 한계를 극복하도록 할 뿐 아니라 인간의 지식을 저장하고 네트워크화 함으로써 집합 지능(collective intelligence)을 창출 가능하게 한다. 인터넷 토론에서도 토론 주제에 대한 일반적인 지식과 찬반 양측의 의견의 근거가 되는 자료들을 보여주는, 축소된 형태의 정보 아카이브가 구축될 수 있다. 인터넷 토론에서 정보 아카이브는 숙의 과정에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대된다.

(4) 중재자: 인터넷상에서 이루어지는 토론은 합리적이라기보다 산만하고 즉흥적인 방식으로 지속되는 특징을 보인다. 따라서 인터넷을 통한 공적 숙의를 활성화시키기 위해서 토론에 중재자가 개입되어야 한다. 중재자는 토론 참여자들을 위해 분명하고 투명한 규칙을 만들고 합의된 규칙에 의거하여 토론을 조절해야 하고, 토론이 공정하고 친근한 토대 위에 수행될 수 있도록 토론 메시지를 중재해야 한다. 또한 중재자는 참여자들이 합의에 도달할 수 있도록 도와야 하며, 주의 깊게 균형 맞추어지고 접근이 쉬운 토론 요약정보를 참가자들에게 제공해야 한다. 중재자는 참가자들이 정치적 무력감이나 무관심을 느끼지 않게 피드백을 주어야 한다.

(5) 전문가 시스템: 아카이브를 통한 지식 시스템과 더불어 이를 적절히 활용하기 위해 적절한 조언을 제공하는 전문적 지식을 지닌 토론 중재자가 활동하는 토론방을 생각해 볼 수 있다. 전문가 시스템은 비용이 많이 드는 조건이지만, 실제 토론이 확인 가능한 정보에 기반하고, 정당한 논변 구조를 갖추며, 타당한 추론과 일반화에 도움을 줄 것으로 기대할 수 있기 때문에, 사회적 합의를 추구하는 토론에 결정적으로 기여할 수 있는 조건이 될 것으로 기대할 수 있다.

인터넷의 구조적, 규제적 조건에 대한 통제를 통해 더 많은 토론과 더 좋은 토론을 유도하고, 규범을 준수하는 토론, 이견을 지닌 상대에 대한 관용을 유발하는 토론, 토론을 하는 편이 안하는 것보다 좋다는 믿음을 산출하는 토론 등을 산출한다는 결과가 제시된 바 있다(이준웅·김은미·문태준, 2005; 김은미·이준웅, 2005). 온라인 토론 공간에서의 구조적, 규제적 조건의 통제를 통해 더 많은, 더 좋은 토론을 유도 할 수 있는 방안을 탐색하는 것이었다면, 토론의 구조를 통제해서 사회적 합의를 도출하기 위한 보다 직접적인 시도가 이루어진 바 있다. 피쉬킨(Fishkin, 1993, 1997)의 숙의 여론조사, 피쉬킨과 그의 동료들(Luskin, Fishkin, & Iyengar, 2006)의 인터넷 숙의여론조사, 카네기멜론 대학 철학과 디지털 미디어랩의 카발리어(Cavlier, 2005)의 <국민에 의한: 세계 속의 미국(By the people: America in the World)> 프로젝트가 그 대표적인 예이다.

위에서 살펴본 이론적인 배경과 선행연구를 통해 도출된 인터넷 숙의 시스템의

운영을 위한 사회적, 기술적, 제도적 필요조건은 다음과 같이 요약할 수 있다: (1) 사회적 조건으로서 공적인 사안에 대해 관심을 갖고 토론에 참여할 의지를 지닌 시민의 존재; (2) 기술적 조건으로서 인터넷의 보급률; (3) 제도적 조건으로 '공적 공유지(public commons)'로서의 일종의 <시민토론광장>의 활성화를 들 수 있다.

이러한 <시민토론광장>은 '다수준, 다중적 속의 광장의 네트워크(networks of multiple multi-level deliberative places)'로서 국가와 사적 영역의 지원을 받으며, 행정서비스 네트워크와 상업적 네트워크와 긴밀하게 결합된 공간일 수 있지만, 결정적으로 이러한 정부 및 사적 영역으로부터 독립적인 공공영역에 위치하는 것이 바람직해 보인다. 인터넷 속의 시스템은 다음과 같은 몇 가지 필수 모듈을 갖추는 것이 필요하다: (1) 누구나 접근 가능한 네트워크; (2) 논의의 대상이 되는 주요 사안에 대한 사전 학습을 돕는 정보 아카이브; (3) 논점과 쟁점 정리; (4) 주요 토론 결과의 정리 등이 제시되는 공간; (5) '구조적, 규제적 조건'에 대한 통제; (6) 전문가 세션 또는 인공 전문가 시스템; (7) 정기적인 여론조사(객관적 모니터)가 필수적이다.

## 5. 결론

인터넷 속의 시스템을 활용함에 있어서 중요한 점은 '가능한 사회적 합의를 달성하는 데 필요한 조건은 무엇이고 정책 당국이나 이해 당사자가 그 조건을 얻기 위해 무엇을 할 수 있는지' 확인해 볼 수 있다는 것이다. 결국 인터넷 속의 시스템은 바람직한 사회적 숙의과정을 집약적으로 구현해서 사회적 합의를 유도할 수 있다는 하나의 예시 현실이자 구성 현실이다. 인터넷 속의 시스템을 통해 얻은 사회적 합의란 결국 우리 사회에 '이렇게 복잡한 갈등적 사안을 이런 방식으로 대처할 수 있는 시민적 능력이 있다.'는 점을 말해 주는 것이다. 이는 시민의 역량이 강조되며, 이를 위한 사회적, 제도적 조건이 충족되어야 함은 물론이다.

앞에서도 살펴본 것처럼 오랜 동안의 수직적 소통 문화와 일방적 의사결정 방식에 익숙해져왔던 우리 사회에서 인터넷의 도입은 일종의 문화 지체 현상을 낳았다. 사회적 합의의 경험이 부족한 우리나라에서 급속한 정보화는 공공정책에 관한 논쟁의 격화를 낳았지만 이를 갈등해결 절차 마련 및 사회적 학습으로 연결시키려는 노력은 부족하였다. 중요한 것은 이러한 논쟁의 과정이 궁극적으로 우리 사회의 논의 수준과 갈등관리능력을 한 단계 업그레이드 하도록 만드는 것이

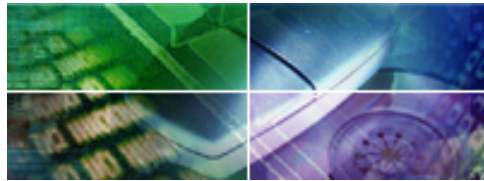
다. 인터넷의 탈중심적 시스템은 국가나 자본이 쉽사리 통제하거나 감시할 수 없는 본질적으로 반권위주의적 소통공간을 마련해 주고 있다. 더 큰 의미에서 사회적 합의는 사회정책의 근간이라고 할 수 있다. 갈등을 방치하고 있는, 갈등을 마치 없는 것처럼 치부하는 것은 더 큰 갈등을 낳을 뿐이다. 온오프라인 상의 사회적 숙의시스템 도입이 시급한 이유가 여기에 있는 것이다.

[그림 1] 사회적 숙의 시스템



거시적인 차원에서 사회적 합의의 개념이 함부로 남용될 수 없는 가치 함축성을 포함하고 있는 점을 고려한다면, 그 핵심은 단순히 사회 각 부문별의 미시적인 갈등현상에 국한된 것이 아니라 주어진 사회의 삶에 대한 기회구조와 사회발전에 관한 것이라고 할 수 있다. 경제적 차원에서는 부의 증대만을 의미하는 것이 아니라 성장의 결과가 공정한 배분을 위한 제도적 장치의 기여로 빈부격차를 증대시킨다면, 누구를 위한 부의 축적인가라는 문제제기가 가능하다. 정치적 차원에서는 민주주의라는 정치제도의 형식적 절차뿐만 아니라 절차적 과정의 공정성 및 자율과 합의라는 민주적 요소가 얼마나 충실하게 반영되었느냐가 중요한 관건이 된다. 따라서 사회 각 부문의 다양한 요구를 수용하는 사회적 포용력이 요구되며 구성원들의 공통 관심사를 공론과정을 통해 합의를 도출해 내는 구조적 개방성이 요구되는 것이다. 합의형성을 위해서는 설득력 있는 정책 대안을 통해 현실 문제를 어느 정도 공론화할 수 있느냐가 중요하며, 갈등관리능력은 민주

사회의 기본 목표로서 자율적 협동 공동체의 기초가 되기 때문이다. 정부의 강제력이 아닌 사회구성원의 자율성에 기초하여 갈등을 합의형성으로 전환시키고 함께 하는 사회로의 공동체를 형성하는 것이 민주주의의 지향점이라면, 갈등이 일어나지 않도록 갈등상황을 미연에 방지하거나 합의형성의 토대를 이룰 수 있는 체계적인 설계와 평가기준이 필수적인 요소인 것이다.



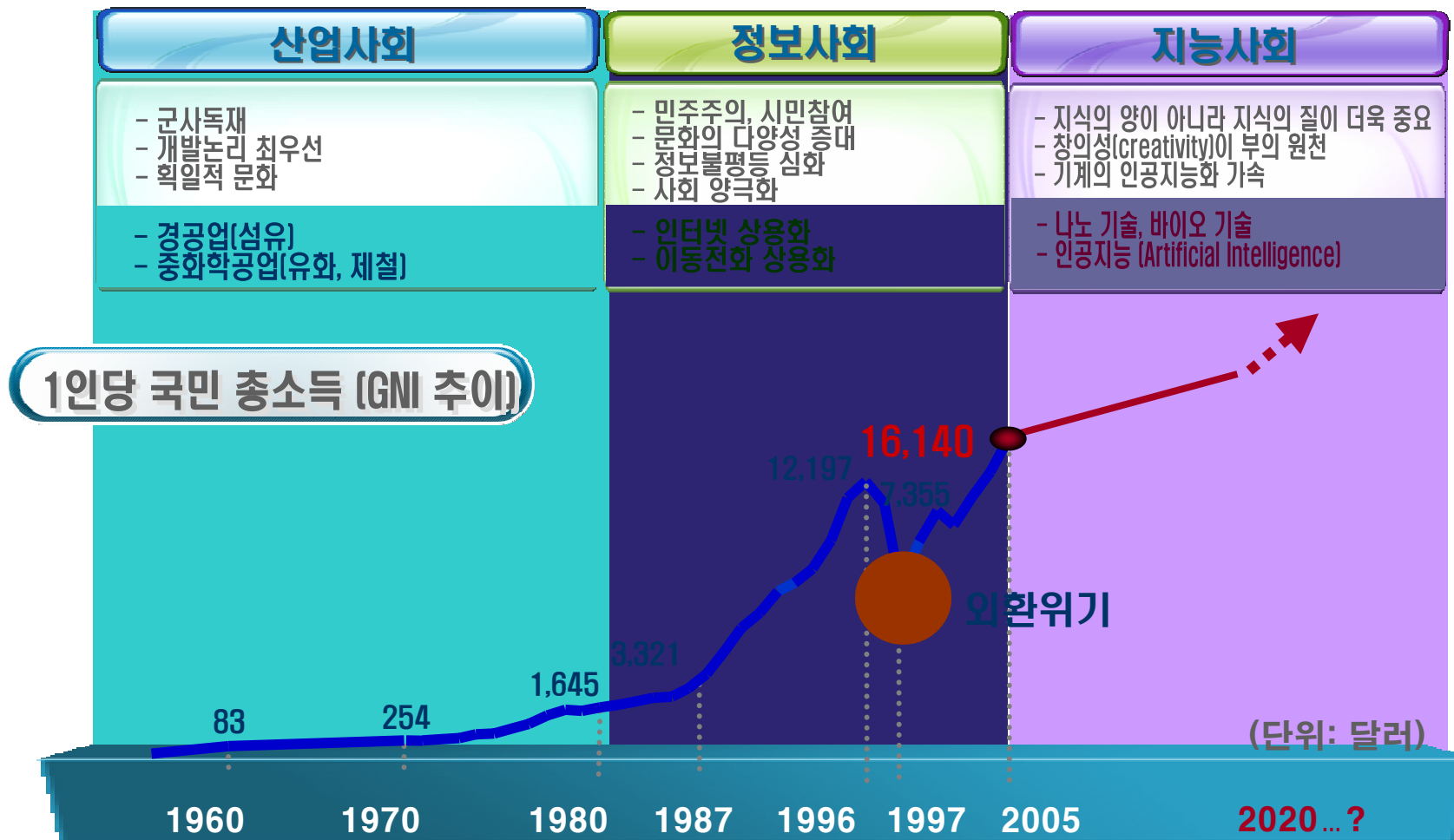
# 사회적 합의수준 제고를 위한 IT정책

- 합의형성의 구조적 조건과 정책과제 -



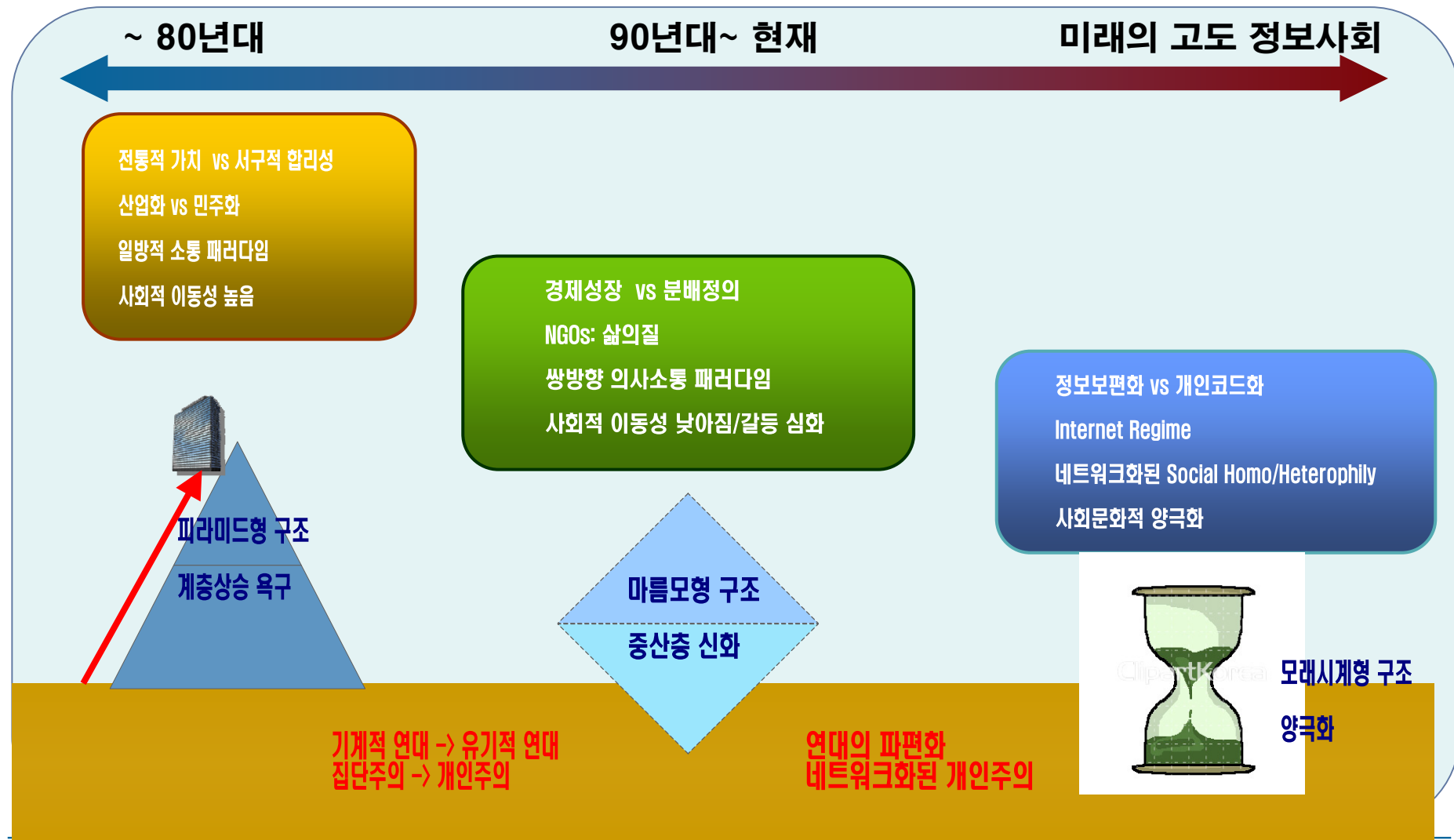


## ■ 한국 사회의 발전과정





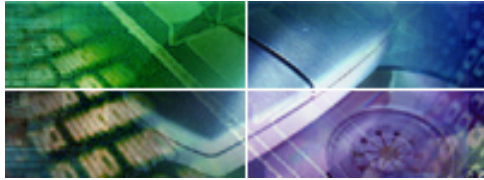
## ■ 사회갈등의 양상 변화





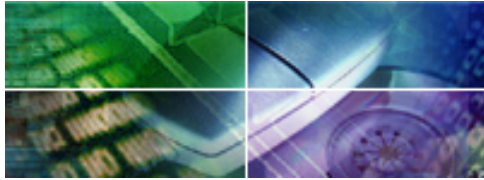
## ■ 사회 양극화로 인한 폐해





## ■ 사회적 합의란 무엇인가?

- 사회구성원 및 집단간에 이루어지는 다양한 형태의 협력적인 노력에 대한 포괄적 개념
  - 상호관심사에 대한 갈등해소과정: end-product < process
  - 개별사안 < 종합적인 틀: 합리적 정책설계와 집행
  - 주어진 사회의 문제해결 능력을 의미
  - 집단적 사회학습의 과정으로 이해할 수 있음
- 갈등해소과정에 대한 원칙의 확립과 실천
  - 사회적 자본 및 신뢰구축
  - 사회적 거래비용 감축 및 사회발전 도모
- 사회 패러다임의 구조적 조건과 변화
  - 사회적 갈등해소 메커니즘에 대한 이해
  - 정보화시대에 적절한 새로운 사회적 규범의 형성



## ■ 한국 사회의 합의를 가로막는 요인들

### 1. 구조적 차원

- ① 부당한 지대추구 (rent-seeking)의 만연
- ② 지속적인 사회적 배제

### 2. 커뮤니케이션 차원

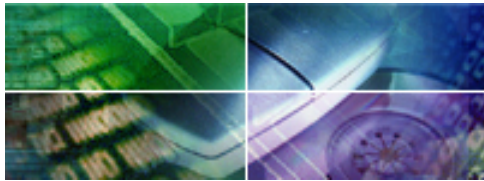
- ① 정보비대칭: 사회집단간 사용하는 정보원/채널
- ② 커뮤니케이션의 공통분모: 구조적 조건 미비
- ③ 권력관계: 일방적 의사소통 관행

### 3. 문화적 차원

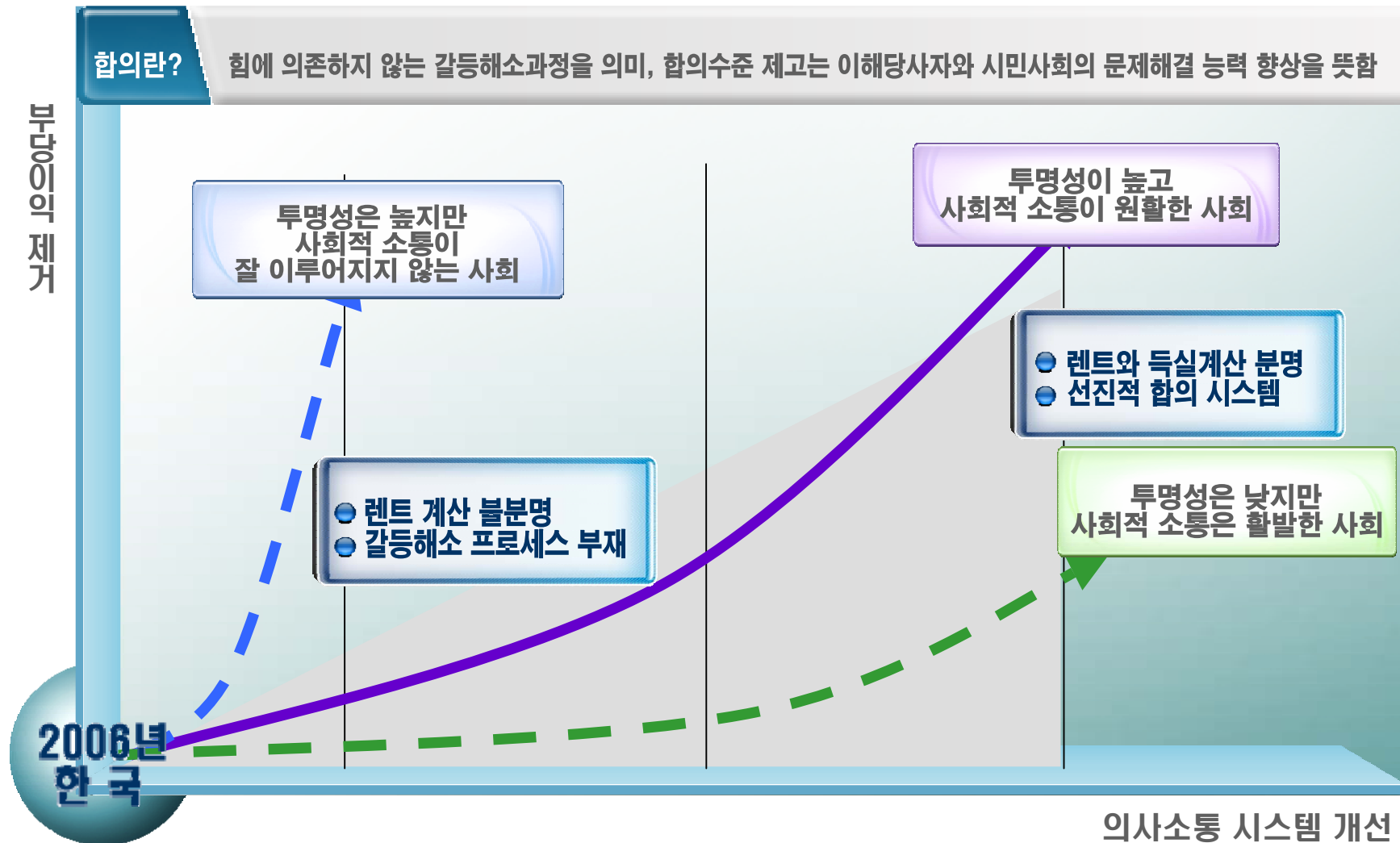
- ① 공동체 해체
- ② 연고주의
- ③ 서열주의

### 4. 규범적 차원

- ① 사회적 관행: 대의명분과 실질적인 이득이 분리
- ② 사회규범 vs 법/제도의 지체현상
- ③ 공익 vs 사익: 조정자의 부패



## ■ 사회적 합의 수준 제고의 의미





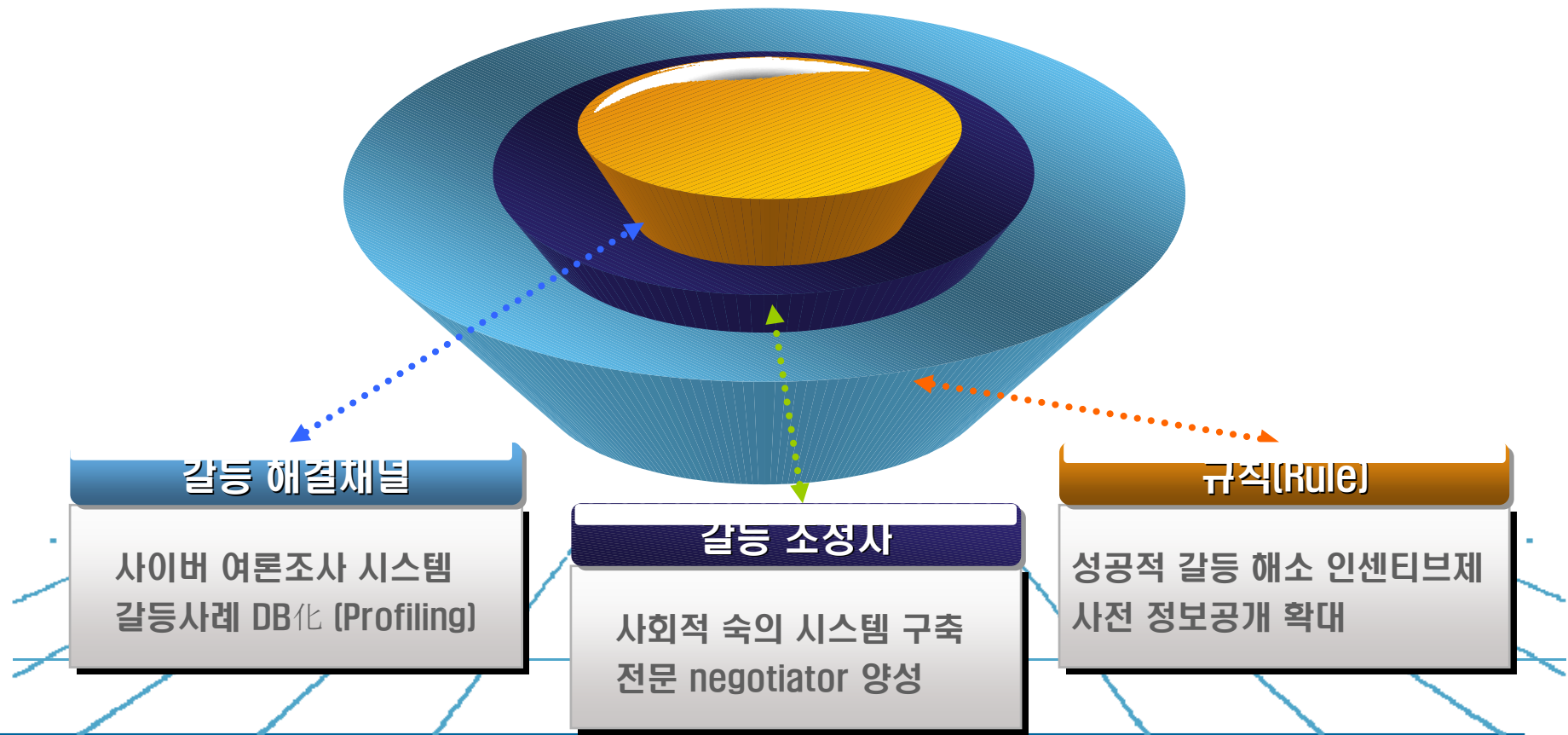
## ■ 사회적 합의에 기반한 정보사회 비전

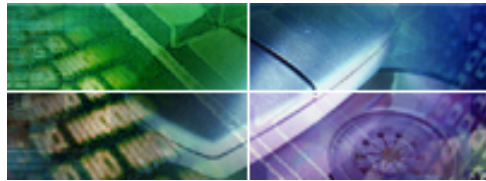




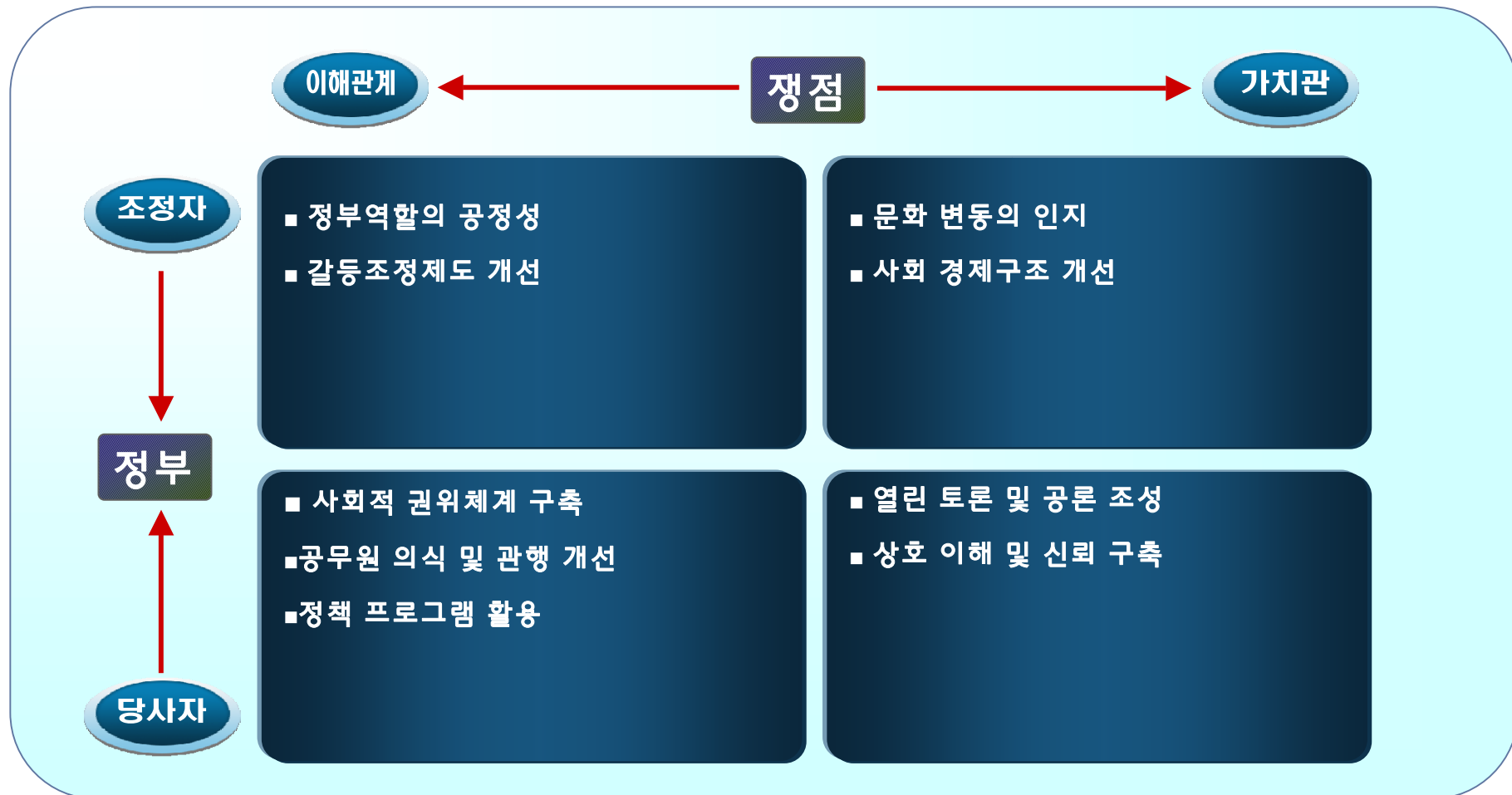
## ■ 사회적 합의 수준 제고를 위해 필요한 프로세스

- 부당한 지대추구 방지
- 사회 투명성 제고를 위한 의식개혁



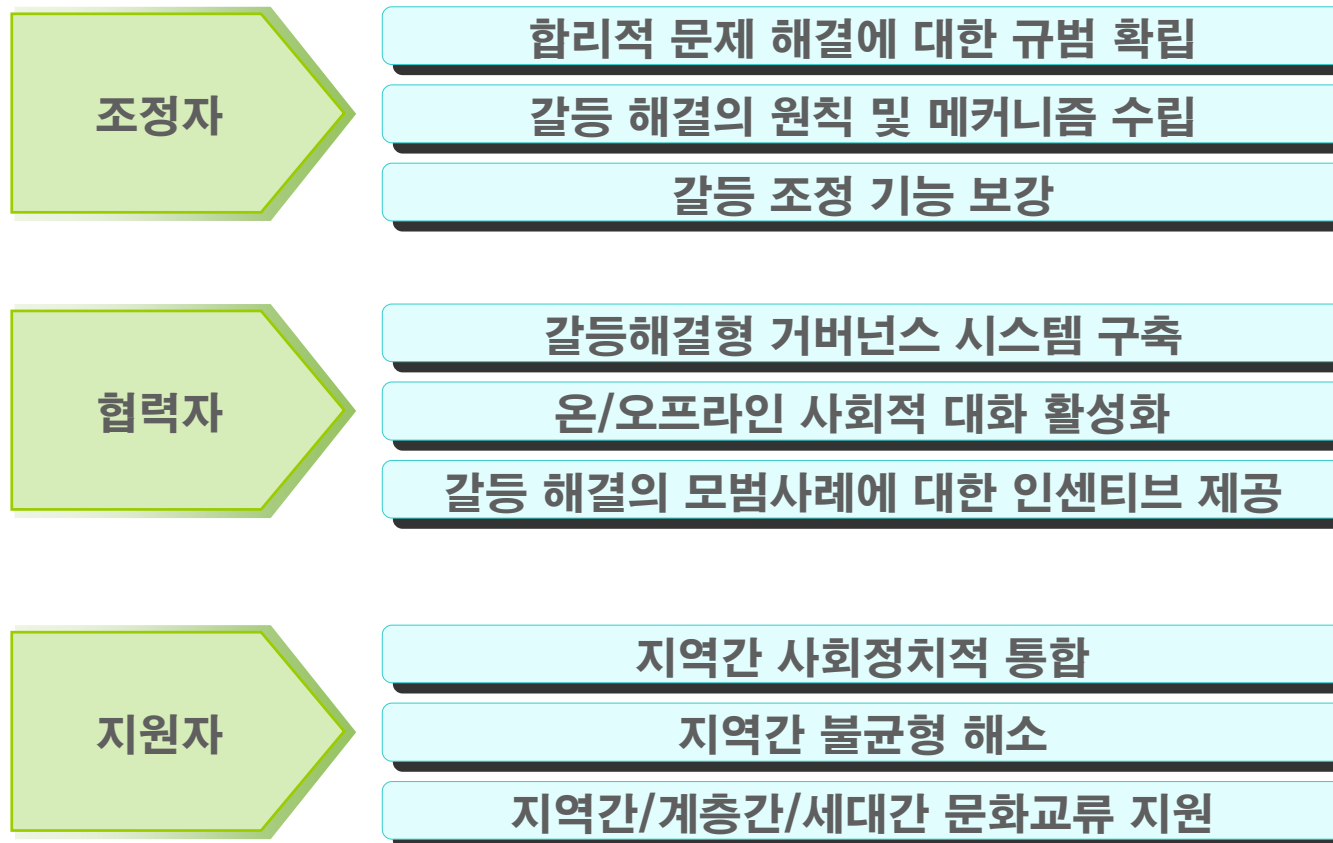


## ■ 갈등 분석의 틀





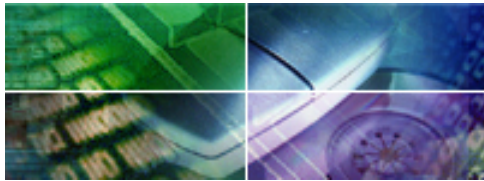
## ■ 정부의 역할 모델 및 정책과제





## ■ 합의형성과정에 대한 정책적 평가 기준

| 평가분야 | 합의형성의 과정  | 합의결과의 활용   | 합의 지향점     |
|------|-----------|------------|------------|
| 행위자  | 갈등집단의 대표성 | 사회정치적 자본축적 | 신뢰구축       |
| 목표   | 합의목표의 공유  | 파국 지양      | 합의의 질      |
| 문제의식 | 상호관점의 이해  | 현실 개혁      | 혁신         |
| 상호작용 | 이해관계      | 자발성        | 공존 및 협력관계  |
| 태도   | 열린 자세     | 집단수준 탈피    | 창조적 사고     |
| 정보   | 정보 공유     | 공론화 및 DB화  | 새로운 규범(IT) |
| 실천   | 실질적인 노력   | 제도적 장치     | 관행, 의식, 문화 |



## ■ 사회적 합의 수준 제고 방안

### 1. 구조적 차원

- 사회의 투명성, 공정성, 형평성 지향
- 제도로서의 시민토론장의 활성화
- IT 및 정보의 형평성

### 2. 커뮤니케이션 차원

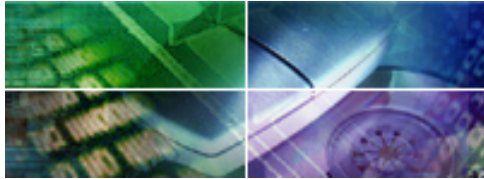
- 온라인 상의 사회적 숙의체계 구현
- 전자정부 프로그램 안에 사회적 합의 시스템 마련
- 사회적 합의의 결과를 공공재로 수렴: policy web

### 3. 문화적 차원

- 문제제기 -> 문화적 토대 구축
- 이해, 설득, 협력을 통한 상생의 문화 정착
- 합의형성에 관한 사회적 학습문화 유지

### 4. 규범적 차원

- 도덕적 지체해소 및 상호작용원칙 내면화
- 공공선 및 사회적 권위 구축
- 인터넷 공론장 규범 확립 및 실천



## ■ 대응 정책과제

### Non IT Solution

사회정책 수립시  
시민참여 확대

참여 극대화 위한 조직 운영방식, 참여방법, 게임의 규칙 개선

자발적 결사체 활성화를  
통한 사회자본의 축적

자발적 결사체의 운영 프로그램 및 재정 지원, 정보공개

### IT Solution

갈등사례의 DB화  
(Profiling)

각종 갈등 사례를 수집-분류 및 DB화함으로써  
판례와 같은 용도로 이용할 수 있도록 함

온라인상 갈등해소  
시스템 구축

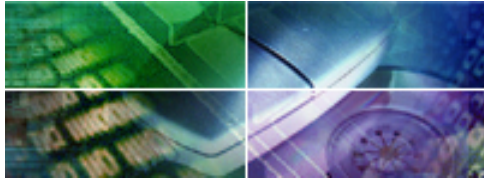
정책당사자 및 시민사회의 대표자가 온라인토론에 참여하여  
갈등을 해소하는 시스템 마련

사이버 여론조사  
시스템 구축

공신력 있는 여론조사기관이 운영하고 대표성 있는 패널이  
참여하는 사이버 여론조사 시스템 구축

성공적인 지역사회 갈등  
해소 모델 발굴

지역사회에 온/오프라인을 통한 다양한 합의 시스템의 유형을  
제시하고 갈등 해소 성공 사례 발굴



## ■ 갈등 사례 프로파일링

### 갈등 사례의 분류와 축적을 통한 DB 마련

- 갈등 해결 사례의 수집 및 DB화 -> digital archive
- 갈등 해소 과정에서의 쟁점 및 합의 정리
- 갈등 해결 사례의 판례화

### 갈등 사례 DB의 기대효과

- 유사한 갈등의 반복으로 인한 사회적 비용 감소
- 갈등 해결 프로세스의 합리화
- 사회정책 수립 시 갈등영향에 대한 예측 가능



## ■ 인터넷 시민토론광장

### 인터넷 <시민토론광장>이란?

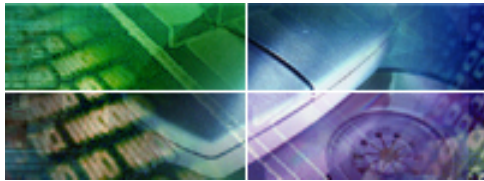
- 통신 기술을 활용하여 구축된 시민들의 토론광장
- ‘새만금 간척개발 사업’, ‘핵폐기장 건설정책’ 등 갈등 사안에 참여하여 의견을 교환하고 의사결정을 할 수 있음

### 인터넷

- 단순한 정보매체나 오락매체가 아닌 다목적적 결합매체
- 수평적 의사소통의 매개
- 사용자의 적극적 참여 가능

### 인터넷 <시민토론광장>의 기대효과

- 의사교환을 통해 절차의 공정성확인, 의사결정 규범의 설정, 이해관계 조정,
- 상호이해와 관용을 함양할 수 있음



## 배경: 인터넷 토론인구의 폭발적 증가

- 인터넷 이용자수: 3천3백만명 (2005년말)
- ‘정치시사 관련 게시판에 글을 쓴다’는 비율이 전체의 11.1%

자료: <2005 한국인터넷통계집> 한국인터넷진흥원

## 인터넷 토론방의 장점: 조건을 설계하고 통제할 수 있음

토론방 조건 통제

토론장의 입장과 퇴장, 토론 참여자의 인원수,  
토론의 횟수, 토론 예절을 통제

정보축적기능

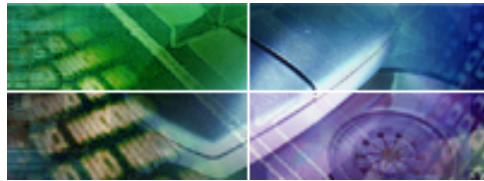
토론 관련 정보 축적 및 제공

특화된 토론

당사자 토론, 전문가 세션 등

여론조사

정기적 여론조사 기능 병행 가능



## 인터넷 토론방의 해외 사례

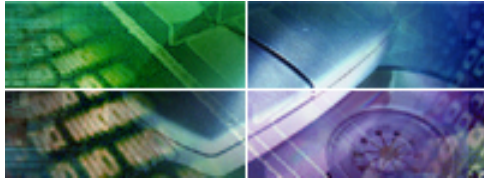
- PICOLA(피콜라): 카네기멜론대학 철학과 디지털 미디어랩에서 개발(2005년)
  - 라운드 테이블: 참여자의 신분이 제시됨
  - 중재자: 토론을 중재하는 모습이 실시간으로 중계됨
  - 토론참여자: 참여자들의 토론내용이 문자로 중계됨



컴퓨터 인터페이스



휴대전화/스마트폰 인터페이스



## ■ 사회적 합의 프로세스의 예

