

# Deliberative Democracy의 한국적 수용과 시민의회: 숙의, 심의, 토의라는 번역을 중심으로\*

이관후 | 서강대학교 글로벌정치사상연구소

## | 국문요약 |

촛불 이후 숙의, 심의, 토의 같은 새로운 수식어를 단 민주주의를 흔히 접한다. 이 글은 그 중에서도 ‘시민의회’를 ‘Deliberative Democracy(이하 DD)’ 이론의 수용과 확산 과정에서 나타난 ‘광장의 제도화’로 이해하고자 했다. 촛불 이후 시민의회가 주목받게 된 이유는, 시민의 직접참여가 곧바로 민주주의나 정치발전을 견인하지 않는다는 비판과, 90년대 세계 학계에서의 심의적 전환(deliberative turn), 2000년대 이후 토론(deliberation)에 초점을 둔 해외 사례가 영향을 미친 결과라고 할 수 있다. 그런데 한국에서 DD 이론은 필자의 이론적 경향에 따라 강조점이 다르게 나타나고, 그에 따라 숙의, 심의, 토의라는 다양한 번역어가 사용되고 있다. 유동적인 여론과 구별되는 공론을 이성적 추론을 통해 이끌어내는 점을 강조하는 학자들은 숙의를, 토의 문화의 형성이라는 측면에서 보다 넓은 의미로 포괄하고자 하는 학자들은 토의를, 보다 넓은 차원에서 의사결정과정에서 강조점을 두고자했던 학자들은 심의를 사용하는 경향을 보인다. 이러한 다양한 번역어는 각각의 시민의회 모델에 따라 보다 정합적으로 사용될 필요가 있다. 또한 시민의회가 민주주의와 정치 발전에 실질적으로 기여하기 위해서는 공적 토론의 문화라는 배경적 기반이 필요하며, 각각의 시민의회 모델이 지향하는 목표와 한계를 분명하게 설정해야 할 것이다.

주제어 | 숙의민주주의, 심의민주주의, 토의민주주의, 시민의회, 대의민주주의

\* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A3A2065772).

## I. 들어가며

### 1. 촛불과 새로운 민주주의

촛불 이후 숙의, 심의, 토의, 참여, 직접 같은 수식어를 단 민주주의를 흔히 접한다.<sup>1)</sup> 이전에 우리에게 익숙한 용어가 자유민주주의나 대의민주주의였다면, 이 새로운 수식어들은 촛불 이후 한국 민주주의에 중대한 변화가 나타나고 있다는 상징적 징표처럼 보인다. 이중에서도 시민의회를 주장하는 사람들은 선거로 뽑힌 의회와 같은 대표 기구의 역할을 일반 시민들로 구성된 의회(Citizen's Assembly)가 대체하거나 보완할 수 있다고 본다.

추첨으로 뽑히는 시민의회는 선거를 기초로 한 대표제 민주주의에 대한 비판적 접근이지만, 동시에 직접민주주의나 참여민주주의와도 구별되는 특징을 가지고 있다.<sup>2)</sup> 직접민주주의는 흔히 대표제 민주주의의 상대으로서 대표기구인 정부나 의회에서 내리는 중요한 정치적 결정을 시민, 혹은 유권자들이 직접 내린다는 의미를 갖는다. 또한 참여민주주의는 직접민주주의의 범주를 포함하면서 보다

- 
- 1) 가령 이러한 기사를 보자. “최근 신고리 5, 6호기 건설 여부에 관한 공론화의 장을 마련하기 위한 공론화위원회 구성을 계기로 민주주의가 다시 화두다. 이른바 광장민주주의, 심의민주주의, 숙의민주주의, 토의민주주의, 참여민주주의 그리고 직접민주주의에 대한 관심이 그것이다.” 김완구. “민주주의가 ‘그들만의 리그’인 이유”(프레시안 2017/12/6).
- 2) 이 글에서는 representative democracy를 대의민주주의가 아니라 대표제 민주주의로 지칭한다. 동아시아에서 ‘대의(代議)’의 첫 용례는 아직 확정적이지 않으나, 1860년 명록사 중 한 명이었던 가토 히로유키가 ‘의회’에 해당하는 네덜란드어를 번역하면서 ‘대민의정방(代民議政房)’이라는 표현을 쓴 것과 관련이 있을 것으로 보인다(가토 히로유키 2014). 일본에서는 1880년대에 이 용어가 의원을 지칭하는 ‘대의사’라는 명칭으로 자리 잡았고, 지금도 중의원을 지칭할 때 사용된다. 우리말에서는 후쿠자와 유키치의 게이오의숙에서 공부한 유길준이 처음 들여와 1884년 한성순보에서 사용한 것이 최초의 용례로 추정된다(이관후 2016). 그런데 ‘대의’라는 수식어는 ‘representation’의 다의성을 지나치게 제한함으로써 왜곡할 수 있기 때문에 이 글에서는 ‘대표제’와 ‘대표제 민주주의’라는 용어를 사용한다. ‘representation’만을 의미할 때는 간혹 ‘대표’ 혹은 ‘대표제’를 사용하기도 했다.

광범위한 영역, 곧 국가단위보다 작은 사회 경제적 제도와 조직, 직장, 공장, 학교, 마을 등에서 일상적인 시민들의 민주적 참여를 의미한다(강정인 1997, 189-90).

그러나 시민의회에는 시민의 직접 참여라는 요소도 들어있지만 모든 시민이 참여하지는 않기 때문에, 대표의 구성에서 차별적인 점이 있지만 여전히 대표를 통한 의사결정 방식의 하나라고 할 수 있다. 직접·참여 민주주의에서는 시민들의 폭넓은 참여를 통한 직접적 의사표현(presentation)이 중요한 반면, 시민의회에서는 전체 시민을 축소시켜 놓은 재현체(representative body)로서 추첨을 통한 시민 대표들 사이에서 보다 실질적인 토론이 가능하다는 점이 상대적으로 강조되기 때문이다.

이러한 맥락에서 광장의 촛불을 생각해보자. 광장에 그렇게 많은 시민들이 모였다면 시민들의 직접참여를 확대하는 민주주의 모델이 활발하게 논의되어야 할 것 같은데, 오히려 ‘시민의회’나 ‘공론조사’ 같은 일종의 절충적 모델이 이론적으로는 물론 실천적, 정책적 관심의 초점이 되고 있다. 왜 그런 것일까?

이 글은 이러한 질문을 갖고, 근래 한국사회에서 제기되고 실험되고 있는 새로운 민주주의, 그 중에서도 ‘시민의회’가 어떤 배경에서 등장했고, 그 함의와 현 단계에서의 한계는 무엇인지를 살펴보는데 목적이 있다. 특히 이 개념이 제기된 맥락을 세계적 수준과 한국적 차원에서 살펴보면서 그 배경이 되는 이론으로서의 ‘Deliberative Democracy(이하 DD)’의 형성과 확산 과정에 초점을 맞출 것이다.<sup>3)</sup>

---

3) 우리말로 쓰는 글에서 가능하면 영어 표현을 줄이고 번역하여 사용하는 것은 반드시 필요한 일이다. 다만 이 글의 핵심 주제 중 하나가 deliberative democracy를 어떤 용어로 번역하느냐에 있다는 점에서 영어 단어를 그대로 사용하는 것이 다소 불가피하다. 이 글에서는 서술상의 혼동을 줄이기 위해서 이 영어 개념을 지칭하는 경우에는 deliberative democracy를 그대로 쓰거나 DD로 줄여서 표기하고, 다른 필자들이 쓴 경우 우리말에서 강조되는 맥락에 따라 속의, 심의, 토의를 사용했다.

## 2. DD 이론의 수용과 번역의 문제

그 동안 한국에서 서구의 DD 이론을 소개하고, 이러한 민주주의가 한국정치의 발전을 위해 필요하다는 주장은 적지 않게 제기되어 왔다. 그런데 서구 이론에서도 DD의 내용이 단일하지 않고, 한국에서 그것을 소개하는 경우에도 역시 필자의 이론적 경향에 따라 강조점이 다르게 나타났다. 이 과정에서 숙의, 심의, 토의라는 다양한 번역어가 등장했고, 여기서 다소간의 학술적, 대중적 혼란이 발생하는 것처럼 보인다.

하나의 서구 용어에 대해 다양한 번역어가 사용될 때 일반적으로 한국 학계에서 접근하는 방식은 그 개념의 서구적 원류를 추적하여 이를 하나의 올바른 기원본(正本)으로 놓고, 그것의 오해(誤解)를 지적하고 바로잡는 것이다. 그러나 이 글에서는 그러한 방식을 택하지 않을 것이다. 여기서는 DD를 둘러싼 서구 학자들의 입장들도 개괄적으로 소개하겠지만, 그보다는 DD에 대한 한국 학자들의 논의를 중심으로 논지를 전개하고자 한다. 여기에는 두 가지 이유가 있다.

첫째, 특정 개념의 번역 과정은 기존 개념의 내용이 그대로 다른 언어를 통해 나타나는 것이 아니라, 그 자체로 하나의 개념이 탄생하는 과정이기 때문이다. 모든 번역에는 하나의 개념사가 축적되어 있으며, 이 과정에서 하나의 개념은 별도의 역사적, 개념적 맥락을 갖게 된다(Palonen 2012, 73). 19세기말에서 20세기 초, 서구에서 주로 일본을 통해 한국에서 사용된 민주주의, 자유주의, 사회주의, 공화주의, 대의 등 여러 정치적 개념들이 그러한 과정을 겪었다. 그러한 번역 과정은 한편으로 기원적 개념(original concept)을 이해하고 적용하는 과정이기도 하지만, 동시에 토착화와 변용의 과정에서 새로운 개념들로 변환되는 과정이기도 하다. 1990년대 이후 국내에 수입된 DD 이론은 그러한 변화가 현재 진행형으로 나타나고 있다는 경우이며, 여기서도 기원적 개념에 대한 검토 뿐 아니라 변용 과정에 주목할 필요가 있다. 팔로넨이 지적하듯이 맥락들 사이에서 일어나는 언어 행위에 대한 연구는 번역과 연관된 개념사적 자원을 필요로 하기 때문이다

(Palonen 2012).

둘째로, DD가 한국에서 심의민주주의, 숙의민주주의, 토의민주주의 등으로 다양하게 번역되어 쓰이고 있는데, 각각의 개념이 이미 학계에서의 용어로는 물론 일상적인 수준에서 하나의 언어 습관으로 자리를 잡았기 때문이다. 용례를 살펴보면, 실제 우리말에서 이 세 번역어가 주는 어감의 차이는 적지 않음에도, 이 세 개념은 엄밀한 구분 없이 필자들에 따라 자유롭게 사용되는 경향이 있다. 최근 들어 시민의회나 공론조사에 대한 학자들과 언론의 설명에서도 영어에서는 동일하게 DD를 가리키는 이 용어들이 혼재되어 사용되는 경향이 있다. 따라서 이러한 용어들이 어떠한 맥락(context)과 개념(conception)을 담고 있는지를 규명해보려는 노력이 필요하다. 물론 여기서는 상술한대로, 어떤 용어가 더 적합하다는 각도에서 접근하는 것이 아니라, 어떤 용어가 어떠한 맥락에서, 어떤 의도를 갖고 사용되고 있고, 그것의 언어 효과가 어떤 것인가를 구분하고 이해하는데 목적이 있다. 그렇게 함으로써 누군가가 어떤 용어를 사용하는 것만으로 그 사람이 DD를 어떻게 이해하고 이에 대해 어떠한 입장을 가지고 있는지를 잠정적으로 확인할 수 있고, 이로부터 생산적인 논쟁이 가능할 것이다.

따라서 이 글에서 다루려는 주된 주제는 DD 이론 자체에 대한 정치이론적 분석이 아니라 촛불 이후의 한국에서 나타나고 있는 ‘시민의회’를 DD의 맥락을 통해 이해하는 것이다. 그러나 시민의회에 대한 맥락적 이해는 비단 그 개념의 한국적 수용과 변용을 파악하는데 그치지 않고, 1960년대 이후 전 세계적으로 제기된 대표제의 위기에 대한 여러 대응들의 흐름을 이해하는 데에도 도움이 될 것이다.

## II. ‘Deliberative Democracy’와 한국적 전개

### 1. ‘Deliberative Democracy’의 발생과 전개

1960년대 서구에서는 자유주의적 민주주의, 선거를 통한 대표제 민주주의에 대한 회의와 반발이 두드러졌고 그 대안으로 참여민주주의(participatory democracy)에 대한 관심이 높아졌다. 특히 미국의 진보주의자들(liberals)은 정치적으로 능동적인 시민을 핵심으로 하는 민주주의를 정치발전의 전환점으로 제시했다. 그러나 현실주의적 입장을 견지한 연구자들은 경험적 방법론을 통해 대부분의 시민들이 정치적으로 능동적이지 않으며 정치에 대한 관심이나 지식이 부족하다는 반론을 제시했다. 그리고 1980년대가 되자 참여 민주주의에 대한 관심은 시들었다(Pateman 2012, 7). 일부는 선거와 정당을 중심으로 한 대표제 민주주의의 발전에 다시 주목했고, 다른 학자들은 ‘참여’에서 얻은 영감을 다른 개념으로 다시 발전시키고자 했다.

이러한 흐름 속에서 DD라는 용어 혹은 개념을 처음 사용한 사람은 조셉 베세트(Joseph M. Bessette)다. 그는 1980년에 출간 논문 ‘Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government’에서 이 용어를 처음 사용했다.<sup>4)</sup> 이 논문에서 DD는 ‘의사결정의 핵심적 과정으로 폭 넓고 개방된 공적 논의를 취하는 민주주의의 형식’으로 정의된다(Bessette 1980).<sup>5)</sup> 이러한 민주주의는 대표제 민주주의의 규범적 정당성(normative legitimacy) 위기를 해결하기 위한 것이었다(Farrelly 2005).<sup>6)</sup>

4) 이 표현을 처음 사용한 1980년의 글은 사실 크게 주목받지는 못했다. 대신 1997년에 펴낸 저작 『The mild voice of reason: Deliberative democracy and American national government』는 많이 인용되고 있다.

5) “Deliberative democracy is a form of democracy that deems wide and open public deliberation as central to decision making.”

6) 구트만과 톰슨이 토론을 통한 논의(deliberation)가 곧 구속력(binding force)을 갖게 된다고 주장한 것 역시 이러한 맥락에서 이해할 수 있다(Gutmann and Thompson 2004).

베세트 이후 80년대와 90년대를 통해 DD에 대한 많은 연구가 이루어졌고, 2000년대 중반의 한 정리에 따르면 DD는 ‘입법과 같은 정치적 의사결정을 정당화 하는 주요한 수단으로 토론을 통한 논의(deliberation)를 사용하며, 그러한 절차에는 정치적 결정의 영향을 받게 되는 모든 시민에게 자신의 의견을 표출하고 영향을 미칠 수 있는 기회가 주어지는 민주주의’로 이해될 수 있다(Farrelly 2005; Folami 2013, 272).

1980년대에 처음 나타난 DD는 소위 ‘대표제의 위기’가 지표상으로 심각하게 나타났던 1990년대에 세계 정치학계에서 일종의 “심의적 전환(deliberative turn)”을 이끌어 낸다(장동진 2006, 10). 지난 100여 년 동안 민주주의가 보통선거권과 주기적인 선거, 정당제의 발전, 정권교체와 같은 제도화를 중심으로 논의되어 왔다면, 민주주의 이론의 주된 쟁점으로 그것의 질적인 문제가 부상한 것이다.

실로 90년대에는 대표적으로 알려진 학자들만 해도 롤즈, 하버마스, 코헨, 엘스터, 드라이잭, 구트만과 톰슨, 피시킨 등을 열거할 수 있을 정도로 많은 연구자들이 이 이론에 관심을 기울였다. 물론 여기서 DD와 관련된 모든 이론적 논의를 다 소개하거나 분석할 수는 필요는 없을 것이다. 이 글이 주목하는 부분은 다양한 DD 이론이 한국에서 논의될 때 맥락상 혼란스러운 지점들, 특히 DD의 필요성과 목적, 과정을 둘러싼 상이한 흐름을 포착하는 것이다. 따라서 이 글의 전개상 아주 간략한 내용만을 소개하고자 한다.<sup>7)</sup>

먼저 롤즈(Rawls)는 다원주의 사회에서 자유롭고 평등한 시민들 간에 안정된 입헌민주주의를 어떻게 유지할 수 있는가에 관심을 가졌는데, 이것은 ‘시민들이 의견을 교환하고 자신들이 지지하는 근거들을 토론하는 과정에서 자신의 의견을 수정할 수 있는 과정’을 통해 가능하다(장동진 2012, 52). 또한 이 과정에서 공적 이성(public reason)이 실현되는데, 이러한 공적 이성은 공중의 이성(the reason of

7) DD 이론 전반에 대해서는 이미 여러 논문들에 주요한 내용이 잘 정리되어 있다. 오현철(2006b), 김명숙(2011) 등을 참조. 세계적인 사례에 대해서는 이지문(2017b)이 잘 정리하고 있다.

the public), 공공선(public good), 공적 추론(public reasoning)이라는 요소로 이루어진다(장동진 2012, 26-7).

이에 대해 하버마스(Habermas) 등은 롤즈의 공적 이성 개념에서 ‘이성적 토론(reasoned discussion)’이 지나치게 강조되고, 일반 시민이 광범위하게 참여하는 공적 토론보다는 판사, 입법의회, 행정부 등의 역할이 중요하며, 그 결과 애초의 의도와 달리 정치적 자율성보다는 정치적 안정성의 유지에 더 초점을 맞추게 된다는 비판을 가한다(장동진 2012, 61-65). 그리고 롤즈의 가상적 합의모델에 대한 대안으로 일상적 토론을 통한 현실적 합의를 제시한다. 또한 ‘자유롭고 평등한 시민들 간의 토론의 통한 의사결정’이라는 수준에 머무르는 것에 만족하지 않고, 그 과정에서 개인들의 이해와 선호가 단순히 집약(agggregation)되는 것을 넘어 변환(transformation)을 지향해야 한다고 주장한다(장동진 2012, 94-5).

구트만(Gutmann)과 톰슨(Thompson)의 DD는 다원주의에서 ‘시민들 또는 시민들의 대표들의 의견이 도덕적으로 불일치(moral disagreement) 할 때 상호 수긍할 만한 결정(mutually acceptable decisions)에 도달하기 위해 지속적으로 함께 궁리하는 것(continue to reason together)’으로 정의된다. 구트만과 톰슨은 상호성, 공개성, 책임성의 3원칙을 제시하는데, 여기서 가장 중요한 것은 상호성(reciprocity)이다. 상호성이란 어떤 입장을 지지하는 데 있어서 각 시민들이 받아들일 수 있는 이유를 제시함으로써 타협이 아니라 합의를 도출하는데 의미가 있으며, 이러한 점에서 이익을 중심으로 협상과 타협을 지향하는 자유주의적 다원주의와 대비된다(Gutmann and Thompson 2004; 장동진 2012, 70-1).

다른 이론가들은 자유주의적, 다원주의적 민주주의와 자본주의 사회에서 사적 이익 우선주의가 나타나는 현상에 대한 대안으로 DD를 제시했다. 그 중에서도 애커만(Ackerman)과 피시킨(Fishkin)은 비밀투표가 이러한 성향을 부추긴다고 보고 ‘심의민주주의 날(Deliberation Day)’이라는 보완적 제도를 구상했다. 사적이 지배하는 비밀투표의 선택을 변화시키기 위해 선거 일주일 전 15명에서 500명 단위의 사람들이 모여 공동선을 위한 투표의 기준에 대해 공개적으로 토론하는



것이다. 이들의 주장은 토론 전후에 유권자들의 선택에 변화가 있었다는 연구결과를 통해 실질적인 효과가 있는 것으로 평가되고 있다(Ackerman and Fishkin 2004; 장동진 2012, 133-141).

## 2. DD 이론의 한국적 전개

세계적으로 볼 때, DD가 80년대에 처음 제기되고 90년대에 이른바 심의적 전환을 맞이했다면, 한국에서 대의민주주의에 대한 대안으로서 DD가 본격적으로 논의된 것은 2000년대라고 할 수 있다. 그런데 DD 이론이 한국에서 들어오는 과정에서는 학문적 영역과 생활세계의 언어 양 측면에서 모두 흥미로운 현상이 나타난다.

첫째, DD를 둘러싸고 속의, 심의, 토의와 같은 몇 가지 용어들이 경합하는 모습을 보인다는 것이다.<sup>8)</sup> 이것은 19세기 말 동아시아, 특히 일본이 서구의 정치학, 철학 용어들을 수입하는 과정에서 전형적으로 나타난 현상인데, 대체로 약 10~20년 정도의 기간 동안 수입된 경로나 당대의 역사적 필요에 따라 몇 개의 번역어가 서로 경쟁하다가 1~2개의 번역어로 정리되는 경향을 보인다. 둘째, 역시 19세기말 일본에서처럼 이러한 학술용어가 거의 동시에 언론에서도 다양하게 사용된다는 것이다. 이는 특정한 용어가 학문적 논쟁의 영역에 머무르면서 정리·여과되는 시간이 거의 없이 생활세계의 언어로 투영되었다는 것을 의미하며, 이로 인해 용어간의 경쟁이나 혼란이 더욱 가속화 될 가능성을 담고 있다.

여기서는 전반적인 흐름을 살펴보기 위해 먼저 언론에서 처음 사용된 연도와

8) DD의 번역어로서 속의, 심의, 토의 등의 용어가 일본을 통해 수입되었을 가능성도 적지 않다. 위키피디아(wikipedia)에서 검색해보면, 일본에서는 속의(熟議)민주주의, 숙려(熟慮)민주주의, 심의(審議)적민주주의, 협의(協議)적 민주주의, 토의(討議)민주주의 등이 엄밀하게 구분되지 않고 쓰이고 있는 것으로 보인다. 반면 중국에서는 심의식(審議式)민주가 일반적이며, 상토식(商討式)민주나 상의(商議)민주라는 용어가 보인다(검색일 : 2018.2.1). 또한 속의, 심의, 토의는 조선왕조실록에서도 건국초기부터 자주 등장하는 단어로 동북아시아에서 오래전부터 널리 쓰인 중국식 한자로 보인다.

빈도, 그 내용을 먼저 살펴보고, 다음으로 학계의 논문 출간 경향과 주요저자들의 용법을 확인해 보고자 한다. 먼저 언론의 용례는 다음과 같다.

(용어들의 언론 사용 빈도, 출현 연도 및 사례)

비고	사용 빈도	출현 연도	내용
숙의민주주의	564건	2000년 / 2001년	2000년 세미나 발표제목 소개. 2001년 기사.
심의민주주의	75건	1996년 / 2003년	1996년 신간 소개. 2003년 기사.
토의민주주의	28건	2003년	2003년 칼럼

\* 기간: 1996. 1. 1. ~ 2018. 2. 1. (Kinds 뉴스 검색)<sup>9)</sup>

이들 세 용어가 언론에서 출현한 시기는 대체로 2000년 전후로 비슷하지만 전체적인 빈도에서는 숙의민주주의가 압도적으로 다수를 차지했고, 다음으로 심의민주주의와 토의민주주의가 사용되고 있다. 뒤에 다시 논하겠지만 이는 언론학 쪽에서 숙의민주주의라는 용어를 먼저 활발하게 사용했기 때문으로 보인다.

먼저 사용된 사례를 보면 1996년에 『경향신문』의 조해동 기자가 하버마스의 『사실성과 타당성』을 소개하면서, ‘심의민주주의(deliberative democracy)’라는 표현을 처음 사용했다.<sup>10)</sup> 그리고 심의민주주의는 2003년 『국민일보』 기사의 칼럼에서 다시 등장한다.<sup>11)</sup> 숙의민주주의는 2000년에 연세대에서 열린 국제심포지엄

9) 카인즈. 숙의민주주의, 심의민주주의, 대의민주주의. <https://www.bigkinds.or.kr/> (검색일: 2018.2.1.)

10) “사회사상가 하버마스의 『사실과 규범 사이에서』(해외화제작)”(경향신문 1996/8/30). “『사실과 규범사이에서』라는 저작을 통해 하버마스는 「심의민주주의(deliberative democracy)」라는 새로운 모델을 제시한다. 심의민주주의에서 가장 중요한 것은 언로가 열려있어야 한다는 것이다. 그런 과정을 통해야만 대중들이 이성적인 판단을 제시할 수 있고 그 후 「다수결」이란 과정을 통해 가장 합리적인 결론에 도달할 수 있다는 것이 하버마스의 주장이다.”

11) 윤재석. “[글로벌 포커스] 심의민주주의 시대”(국민일보 2003/2/25). “진정한 개혁을 열

을 소개하는 『동아일보』와 『제민일보』의 세미나 소개 기사에서 등장했다가<sup>12)</sup>, 2001년 이민웅 교수(언론학)가 『문화일보』와 『동아일보』의 칼럼에서 사용했다.<sup>13)</sup> 토의민주주의는 김의영 교수(정치학)가 2003년 『국민일보』 칼럼에서 처음 사용했다.<sup>14)</sup> 김의영은 같은 해 국회용역 보고서에서도 “토의민주주의는 시민과

---

망하는 그의 지지 세력은, 시공의 제약을 해제시킨 정보기술(IT)이라는 도구를 통한 토론 활성화와 여론 형성 및 의견 결집이라는 물매돌로, 관료화되고 기득권으로 무장한 보수 골리앗을 무너트리는 선거 혁명을 이뤄낸 것이다. 그것은 참여민주주의의 한 형태인 심의민주주의의 승리이기도 했다. 대의민주주의라는 대체품의 등장으로 아테네 이후 오랫동안 박제화됐던 참여민주주의가 뉴밀레니엄시대 대한민국에서 심의민주주의로 부활한 것이다.”

- 12) “[디지털시대의 여론]행동보다 토론중심 민주주의로”. “참가자들은 행동이 우선시되는 참여민주주의에서 토론과 논의가 중시되는 숙의(熟議) 민주주의로 민주주의의 기본 모델이 이동하고 있다는 점에 대체로 동의하고 있다.”(동아일보 2000/10/23.). “제1회 PORTA 국제세미나”. “윤영철 연세대 교수는 ‘온라인 토론과 숙의 민주주의’를 주제로 진행된 연구결과를 발표했다.”(제민일보 2000/10/30.).
- 13) 이민웅. “<포럼>성숙한 토론문화가 아쉽다”. “최근 대의제 민주 정치에 대한 회의(懷疑)가 높아지면서 숙의(熟議·deliberative)민주주의에 대한 논의가 제법 활발하게 전개되고 있다. 숙의 민주주의를 평등한 시민 사이의 자유로운 공개 토론을 통한 의사 결정으로 정의한다면, 자유롭고 공개적인 숙의는 민주주의의 결정적인 요소가 된다.”(문화일보: 2001/2/10). 이 글에서는 reasoning을 논증으로 번역하고, “숙의 민주주의는 바로 수준 높은 토론을 전제로 한다. ... 숙의 민주주의가 제대로 작동하기 위해서는 공론장에 접근하는 절차적 기회의 균등과 정보, 지식, 시간, 비용 등 자원의 평등 못지않게 토론의 과정에서 자신의 이성을 공개적으로 표현하고 남의 공개적 이성을 수용할 수 있는 시민의 의사소통적 역량과 의지가 매우 중요한 역할을 한다.”고 언급했다.
- 14) 김의영. “토론공화국, 가능성과 한계”(국민일보 2003/3/17). “토론공화국의 아이디어는 토론을 통한 대화와 타협 그리고 궁극적으로 국민통합을 지향하고 있다고 볼 수 있다. 여기서 정치학의 토의민주주의(deliberative democracy) 이론을 빌리자면 진정한 토론은 토론 참여자들 사이에 대화를 통해 상호 설득하고 이해해 나아가는 의사소통과정이며 이러한 토의의 과정은 자기 자신의 이익보다는 상대방의 입장과 공공선의 관점에서 문제를 바라봄으로써 진정한 합의에 이르게 할 수 있다는 것이다. 또 토의민주주의 이론에 의하면 설사 토론 과정을 거쳐 합의에 이르지 못하더라도 설득하고 설득 당하는 관계 속에서 서로에 대한 신뢰를 구축할 수 있고 나아가 정치체제에 대한 일반적인 신뢰심을 고양할 수 있다. 지난 9일에 있었던 대통령과 평검사들 사이의 공개토론회는 이러한 토의민주주의의 이상과 동떨어진 토론공화국의 한계를 노출하였다. 누가 더 옳은가

대표간의 대화를 촉진하고 거리를 좁히며 대표들이 토의를 통한 시민적 합의에 기초해서 결정을 내림으로써 민주적 결정의 정당성을 높일 수 있다”고 주장했다(김의영 2003; 하승우 2008, 37).

다음으로 학계에서의 용어 사용을 보면, 학문 분야별로 뚜렷한 차이가 나타난다.<sup>15)</sup> 언론학, 법학, 교육학 등의 분야가 숙의민주주의를 선호하고, 정치학, 사회학에서는 심의민주주의나 토의민주주의를 선호하는 경향이 분명하게 드러난다. 논문 수는 언론에서의 사용빈도와 유사하게 숙의민주주의가 가장 많으며, 다음으로 심의민주주의와 토의민주주의가 뒤 따르고 있다.

먼저 국내에서 ‘숙의민주주의’를 제목으로 처음 사용한 논문은 박승관(언론학)의 2000년 논문 ‘숙의 민주주의와 시민성의 의미’이다. 숙의민주주의는 그 이후로도 2000년대 중반까지 주로 언론학계에서만 사용된다. 2000년대 중반 이후에도 정치학에서는 이 용어를 거의 사용하지 않았고, 법학계 일부에서 사용하기 시작했지만 여전히 언론학계가 압도적으로 이 표현을 사용하고 있다. 특히 2010년 이후 2017년까지 ‘숙의민주주의’를 제목과 키워드로 사용한 논문이 급격히 늘어났음에도 거의 다수가 언론학 분야이고, 정치학 논문은 거의 찾아볼 수 없는 상황이다.<sup>16)</sup>

이에 반해 심의민주주의는 철학과 사회학, 정치학의 용어다. 심의민주주의는 철학계에서 김명식이 2001년의 ‘생명복제, 합의회의, 심의민주주의’를 시작으로 주로 과학기술의 발전에 나타난 문제들을 어떻게 다루어야 하는가를 논의하면서

---

의 문제를 떠나 공개토론회가 보여준 토론과정은 상호 설득과 이해의 과정이라기보다는 예의 없는 평검사들과 역정을 내는 대통령 사이에 서로 엇갈린 언쟁(cross-talk)에 지나지 않아 보였다. 서로 진정한 합의에 이르지 못했고, 그렇다고 상호 신뢰가 생긴 것도 아니며, 지켜보는 국민에게 체제에 대한 신뢰를 주기는커녕 시종 불안하고 불만족스러운 인상을 주었다.”

15) 이 부분은 국내의 여러 논문 검색 사이트를 종합적으로 활용하였다.

16) 철학 분야에서 숙의민주주의를 사용한 학자는 ‘심의민주주의’를 논문제목으로 처음 사용한 김명식이다. 그는 ‘심의’로 시작해 ‘숙의’로 전향한 케이스에 속한다. 이에 대해서는 아래에서 다룬다.

사용하기 시작했다. 그리고 2004년 사회학자인 주성수가 ‘시민참여, 자치권능, 심의민주주의 제도-정책 갈등 해결방안의 탐색’이라는 논문을 시작으로 최근까지 ‘심의민주주의’를 제목으로 가장 많은 6편의 논문을 발표했다. 정치학계에서는 2005년 곽준혁이 ‘심의 민주주의와 비지배적 상호성’을, 2006년에는 장동진이 두 편의 논문을 출간하면서 이 용어가 자리 잡았다. 전체적으로 보면, 심의민주주의를 주제로 한 논문은 2007년부터 다수 출간되기 시작해 2015년까지 비교적 꾸준히 생산되었다.

토의민주주의는 처음부터 정치학의 용어였다. 최초의 사례는 유흥림의 논문이다. 그는 1999년 ‘현대 자유주의 사상 연구 : 자유주의에 대한 재구성적 이해’라는 논문의 마지막 장에 ‘자유주의와 토의 민주주의’라는 제목을 붙였다.<sup>17)</sup> 또한 강병호도 1999년의 석사학위 논문에 ‘하버마스의 토의적 민주주의 이론’이라는 제목을 달았다(강병호 1999). ‘토의적’이라는 표현에서 볼 때, ‘토의민주주의’라는 용어가 아직 학계에서도 일상화 되지 않았음을 유추할 수 있다. 이후 2000년대에 사회학과 정치학에서 주로 하버마스의 이론을 설명하면서 몇 편의 논문이 출간되는데, 2006년부터 오현철과 이영재가 토의민주주의를 주제로 여러 편의 논문을 출간하면서 2010년까지 다수의 논문이 나타난다. 그러나 다시 2011년 이후로 오현철 이외의 필자들은 이 개념에 주목하지 않는 추세다.

논문의 필자들을 중심으로 살펴보면, 우선 철학계의 김명식이 가장 많은 논문을 발표했는데, 그는 DD의 번역어로 초기에는 심의를 사용하다가 숙의로 전향한 흥미로운 케이스다. 2000년대 초반 심의민주주의라는 용어를 사용했다가 2002년 ‘심의민주주의와 미래세대’ 논문 이후 더 이상 심의라는 표현을 사용하지 않는다. 그리고 2000년대 중반에는 ‘반성적 평형과 숙고된 도덕판단’이라는 서술적 개념을 사용하다가(김명식 2008), 2010년 이후로는 ‘숙의민주주의’를 본격적으로 사용한다(김명식 2011). 이 때 김명식은 숙의민주주의를 ‘관련된 이들

17) 유흥림은 2003년 출간한 『현대정치사상연구』의 한 장에서도 ‘담론윤리와 토의민주주의: 하버마스의 재구성적 정치이론’이라는 제목을 사용했다.

의 대화와 토론을 통해 의사결정을 해야 한다는 정치이념'으로 정의한다. 그는 코헨을 따라 집합적 정치권력의 행사가 정당화되기 위해서는 자유롭고 평등한 (free and equal) 시민들의 '공적인 이성적 논의'(public reasoning)에 토대를 두어야 한다고 주장한다(Cohen 1989, 72-75; 김명식 2011, 172). 속의 원칙과 모델에 대해서는 엘스터가 DD이론의 공통점으로서 강조한 민주적 정당성의 요건으로서 속의의 의미를 강조한다. 일반적인 의미의 민주주의에서 강조점이 '참여'에 있다면, DD는 '충분한 정보'에 바탕을 둔 '숙고된 판단'이 강조되는 것이다(Elster 1998, 8; 김명식 2011, 172). 그러나 용어를 심의에서 속의로 바꾼 이후에도 '의사소통적 합리성이 추구하는 대화와 속의'나 '속의민주주의에서 추구하는 대화와 토론'이라는 표현을 사용함으로써 여전히 하버마스적인 의사소통 역시 DD의 과정이라는 점을 의식하고 있는 듯하다(김명식 2011, 174).

다음으로 장동진(정치학)은 국내에서 유일하게 『심의민주주의』(2012)라는 저작을 출간한 바 있다. 그는 자유주의적, 공화주의적 모델에 따른 DD를 언급할 때는 일관되게 '심의민주주의'를 사용하고 있지만, 하버마스의 이론을 지칭할 경우에만 구별하여 '토의민주주의'를 사용한다. 그러나 전반적으로는 심의민주주의라는 표현을 더 선호하는데, 이는 이 용어가 하버마스 이외의 다른 학자들을 포괄할 수 있으며, 특히 '이성적 토론(reasoned discussion)'을 강조하는 구트만과 톰슨의 정의를 심의민주주의를 설명하면서 선호하기 때문인 것으로 보인다(장동진 2006, 2012).

정치학자인 오현철은 DD를 일관되게 토의민주주의로 번역하여 사용하고 있으며, 토의민주주의라는 용어로 본다면 국내 논문의 거의 다수를 차지하고 있다. 그는 2006년 '토의민주주의 이론의 쟁점'이라는 논문에서 하버마스, 구트만과 톰슨, 코헨을 주로 언급하며, "대의민주주의와 직접민주주의의 단점을 보완하는 동시에 국민주권 원리를 실현할 수 있는 정치체제를 토의민주주의의 이념으로 구성할 수 있다고 주장한다(오현철 2006, 165).<sup>18)</sup> 이와 유사하게 하승우(정치학)는

18) 발표장에서 이 주장을 한 것은 2005년이다. 2005년 10월 25일 환경재단 주최로 열린

2008년 논문 ‘한국의 의회민주주의와 시민참여 그리고 갈등의 딜레마’에서 대의제와 참여 사이에서 ‘토의’라는 개념을 끌어낸다. 그는 ‘대표’와 ‘참여’ 개념을 ‘토의’를 중심으로 재구성하자는 주장을 펼치면서, 토의를 시민참여의 수단으로 활용할 것을 제안한다(하승우 2008, 42-4).<sup>19)</sup>

토의라는 번역어의 적절성은 이영재(정치학)의 2004년 ‘토의 민주주의의 쟁점과 과제’에서 보다 직접적으로 언급된 바 있다. 그는 “‘심의’나 ‘숙의’의 경우 해결 곤란한 사안에 대한 심사숙고의 의미가 강하고 소통적 원리와 거리가 있는 뉘앙스를 갖고 있기 때문에, 소통적 원리에 대한 강조 차원에서 민주주의와 연관될 때에는 대부분 ‘토의’로” 옮긴다고 밝혔다(이영재 2004, 102).<sup>20)</sup> 또한 2010년 논문 ‘토의민주주의의 민주적 정당성에 관한 연구’에서는 “Deliberation이 계속적인 토론(debate)의 의미와는 달리 과정적 차원 뿐만 아니라 결정까지 포괄하고 있다는 점을 고려해 볼 때 ‘토의’로 옮기는 것이 다소 불만족스럽지만 Deliberation이 갖는 상호성, 소통성 등에 대한 강조차원에서 ‘토의’로” 옮긴다고

---

‘헌법 다시보기’ 연속 심포지엄 토론회에서 김상준 교수와 함께 오현철 교수는 추첨형 시민의회를 주장했다. 당시 토론에 참가한 김도균 서울대 법학과 교수는 ‘시민심의기구의 도입이 오히려 공공적 결정에 더 큰 혼란을 주고 시민심의권을 헌법에 규정하는 것은 오히려 시민사회의 심의와 성찰이 갖고 있었던 역동성을 거세하는 결과를 가져올 것’이라고 비판했다. “‘헌법 다시보기’ 연속 심포지엄: 국회 보완하는 ‘시민의회’ 만들자”(한겨레신문 2005/10/29).

- 19) 예를 들어, 정당의 지구당에서 지역 의제를 제시하고 토의가 이루어지는 시민참여의 장으로 만들자는 것이다. 이러한 제안은 2000년대 후반 당시 시민단체 중심의 권력감시가 시민을 배제한 단체 중심의 운동에 그치고 있다는 비판에서 나온 것인데, “의회민주주의나 정당민주주의가 제대로 정착되지 못한 가운데 참여민주주의의 관심이 정치개혁에 집중됨으로써 정작 참여민주주의의 토대가 되어야 할 시민들의 정치적 능동성이 발현되지 못하는 역설적인 상황”을 타개하기 위해 대표제를 보완할 실질적 참여의 수단으로서 토의를 제시한 것이다(하승우 2008, 39).
- 20) 이영재는 ‘deliberation이 정부 차원의 제도적 정책 결정 맥락에서 사용될 경우나 ‘Verständigung’의 의미로 사용될 경우는 ‘협의’로 옮겼고, discourse(Diskurs)의 역어로는 ‘논의’를 채택했는데, 그 이유는 discourse가 두 명 이상의 화자들 간의 전문적 또는 일상적 대화 논증을 뜻하며 의미론적 중핵이 대화 논증적 상호성과 이론과 실천 간의 공용성에 있기 때문’이라고 밝히고 있다(이영재 2004, 102).

밝힌다(이영재 2010, 8).

사회학자 중에서 DD 이론을 국내에서 가장 많이 다루고 있는 주성수는 2004, 2007년 논문을 필두로 심의민주주의라는 용어를 지속적으로 사용하고 있다. 그는 ‘직접/대의/심의’(주성수 2007a), 혹은 ‘참여/대의/심의’(주성수 2007b)라는 3분법을 통해서 심의민주주의를 위치시킨다. 이 구분에서는 직접민주주의와 참여민주주의가 유사한 개념으로 묶이고, 대의와 심의가 각각의 민주주의 형식을 갖는 것으로 보인다. 이는 대의민주주의를 엘리트의 정치로, 참여민주주의를 시민참여와 여론의 정치로, 심의민주주의를 ‘심사숙고된’ 여론으로 구분하는 데에서 잘 나타난다(주성수 2007b).

이상의 논의를 정리해 본다면, 한국에서 DD는 언론에서 주로 속의민주주의로 많이 알려지게 되었는데 그것은 언론학에서 이 용어를 처음 사용하고, 또 2000년대 초반에 언론학 분야에서 많은 논문이 출간된 영향이 있다고 할 수 있다. 당시 언론학의 고민은 여론이 어떻게 바람직하게 구성될 수 있는가에 초점이 있었고, 단순한 참여가 아니라 보다 신중한 의사소통이 유의미한 여론을 형성할 수 있다는 점에 주목했다. 그러나 정치학과 철학, 사회학에서는 이 용어를 거의 받아들이지 않았고, 대신 심의민주주의를 주로 사용했다. 그리고 토의민주주의는 주로 정치학에서 하버마스의 소통행위이론을 설명하거나, 오현철처럼 DD 이론에서 소수의 전문적이고 깊은 속의보다 다수의 일상적인 토의를 강조하는 맥락에서 사용되었다.<sup>21)</sup>

이렇게 본다면 이론적 맥락으로서 속의, 심의, 토의에는 분명한 차이가 드러나지만, 우리말에서는 ‘심사숙고’라는 표현에서 보듯이 그 차이가 아주 선명한 것

21) 피시킨의 DD 모델이 심의를 위한 것이라고 확정하기는 어렵다. 애커만과 피시킨이 구상한 ‘심의민주주의의 날(Deliberation Day)’은 투표를 대체하는 것이 아니라 투표의 내용을 공적으로 구성하기 위한 것이었다. 그리고 이들이 구성한 프로그램은 선거 투표를 일주일 정도 앞두고 이기적 개인으로서의 투표를 지양하고, 공적 시민으로서 어떻게 투표할 것인가를 토론을 통해 스스로 깨닫게 하는 데 있다. 이들의 토론이 곧바로 어떠한 결정을 위한 심의는 아닌 것이다. 물론 하버마스의 토의 개념은 생활세계를 강조한다는 점에서 피시킨의 체계적이고 인위적인 프로그램과는 구분된다.



은 아니다. 이 세 용어에 대한 국립국어원 표준대사전의 정의는 다음과 같다.<sup>22)</sup>

숙의(熟議) : 깊이 생각하여 충분히 의논함  
 심의(審議) : 심사하고 토의함  
 토의(討議) : 어떤 문제에 대하여 검토하고 협의함.

어감의 차이로만 보면, 검토나 논의의 깊이를 기준으로 볼 때 숙의가 가장 강하고, 다음으로 심의와 토의 순이지만, 심의에는 ‘심사’한다는 의미가 들어있어서 숙의나 토의에 포함된 의논이나 협의와는 다른 뜻을 가진다. 표준대사전에 따른 심사의 정의는 ‘자세하게 조사하여 등급이나 당락 따위를 결정함’인데, 이는 정치이론의 맥락에서 ‘deliberation’의 의미에 부합한다고 보기 어렵다. deliberation의 결과로서 가치나 정책의 우선순위가 정해질 수는 있지만 반드시 등급과 당락 등의 의사결정을 목적으로 하는 것은 아니며, 차이를 드러냄으로써 상호성을 확인하거나 합의를 도출하기 위한 목적으로 활용될 수도 있기 때문이다. 같은 맥락에서 숙의나 토의가 deliberation의 의미를 다 포함하는 것이라고 보기도 어렵다. 또한 숙의가 지나치게 ‘숙고된 토의(reasoned discussion)’에 초점을 맞춘 것이라면, 토의는 보다 광범위한 의미를 갖는다는 점에서 차별적이다. 이러한 의미상의 난점 때문에, 어떤 학자들은 숙의와 토의 사이에서 심의라는 표현을 사용하기도 하고, 하버마스의 이론을 설명할 때는 토의를, 다른 경우에는 심의나 숙의를 사용한 것으로 보인다.

물론 이러한 다양한 용어의 사용이 그 자체로 문제인 것은 아니다. 결과적으로 보면 DD이론의 다양한 스펙트럼에서 유동적인 대중적 여론과 구별되는 공론을 이성적 추론(reasoning)을 통해 이끌어내고자 하는 관심을 가진 학자들은 숙의를, deliberation을 토의 문화의 형성이라는 측면에서 보다 넓은 의미로 포괄하고자

22) 국립국어연구원. 표준대사전. 숙의, 심의, 토의. <http://stdweb2.korean.go.kr/main.jsp> (검색일: 2018.2.1)

하는 학자들은 토의를, 그 사이에서 치우치지 않고 의미를 포착하고자 했던 학자들은 심의를 사용하는 경향을 보이는 것이다. 이것은 그 자체로 한국 학계에서 DD에 대한 다양한 해석의 결과라고 볼 수 있고, 또한 향후 어떠한 용어가 보다 활발하게 학계와 언론에서 사용되는가에 따라 그 이론의 적용이 어떠한 방향으로 나아가고 있는가를 추측할 수 있게 하는 수단이 될 수도 있을 것이다.

다만, 현재 한국에서는 숙의, 심의, 토의가 모두 ‘deliberation’이라는 하나의 용어에 대한 번역어라는 문제의식 없이 학술적·대중적으로 사용되고 있고, 특정한 번역어를 사용할 때 거기에 담겨있는 맥락적인 이해가 부족하며, 어떤 번역어가 적절한 것인지에 대한 논의 자체가 이루어지지 않고 있는 것은 해결되어야 할 과제라고 할 수 있다.

### III. DD 이론과 한국의 ‘시민의회’

#### 1. DD 이론과 시민의회

DD 이론이 한국에서 서로 다른 번역어를 통해 수용되면서, 그것이 한국에서 필요하다고 주장하는 이유나 맥락도 다양하게 나타났다. 그런데 여기서 필자가 주목하는 것은 촛불과 같은 시민의 직접참여 이후에도 직접·참여 민주주의가 아니라 시민의회나 공론조사 방식의 대안이 선호되는 데에 DD 이론이 일정한 영향을 미쳤을 가능성이 있다. 즉, 대표제에 대한 대안으로 거론되었던 시민의 직접참여가 곧바로 민주주의나 정치발전을 견인하지 않는다는 1980년대의 비판적 평가, 그리고 DD 이론의 출현과 90년대의 ‘심의적 전환’이 2000년대 이후 한국에 영향을 미친 결과로 볼 수 있는 것이다.

이러한 일련의 흐름과 관련해 살펴볼 필요가 있는 것은 2011년 ‘월스트리트점령운동(occupation movement)’과 이에 대한 평가다. 당시 이 운동은 ‘우리가 뽑은

대표들이 우리를 대표하지 않'기 때문에 나섰다는 참가자의 지적처럼, 대표제 민주주의에 대한 비판으로서 직접민주주의적 경향을 가지고 있었다. 매일 두 번씩 열린 집회(general assembly)에서는 시민 누구나 자유롭게 직접 제안을 하고 토론을 했다. 그리고 이러한 집회의 결과로 2011년 9월 23일 발표된 '연대 원칙'이라는 최초의 합의문서는 운동의 정체성을 '직접적이고 투명한 참여민주주의(direct and transparent participatory democracy)'라고 스스로 명시했다(Reybrouck 2013, 51-5).<sup>23)</sup>

그런데 이 운동이 활발하게 벌어지고 있는 상황에서도 이미 직접민주주의, 참여민주주의에 대한 다양한 경고가 존재했다. 지적은 점령운동의 참여자들에게 나르시시즘에 빠지지 말 것을 경고했고, 스페인 에셀은 분노만으로는 충분하지 않다고 지적했다. 미국의 언론인 토마스 프랭크는 이 운동이 '참가 숭배', '직접 민주주의 숭배'로 변질되었으며, 과정이 곧 내용을 담보하지 않는다고 보다 직접적으로 비판했다(Reybrouck, 2013, 58).

실제로 점령운동은 전 세계적 반향을 일으켰음에도 불구하고 정치적으로는 가시적인 성과를 거두지 못했으며, 대신 점령운동 전후에 참여보다 토론에 초점을 두었던 실험적 제도들이 주목받게 되었다. 캐나다의 브리티시콜롬비아 주와 온타리오 주는 선거제도개혁을 위한 시민의회를 구성했고, 네덜란드에서도 선거제도 개혁을 위한 시민포럼을 만들었으며, 미국 캘리포니아 주에서는 선거구획정 권한을 주의회·주지사·법원에서 시민위원회로 이전했다. 아일랜드와 아이슬란드에서는 헌법 개정을 위해 시민의회가 만들어졌는데, 특히 아이슬란드는 인터넷을 통해 심의 내용을 공개하고 소셜네트워크서비스(SNS)를 통해 국민 의견을 수렴하는 '오픈크라우드(Open Crowd)' 방식을 채택했다(이지문 2017c).

온라인을 통한 의제의 설정과 토론도 활발하게 나타났다. 스페인의 신생 정당

---

23) 비슷한 시기 스페인의 인디그나도스에서도 비슷한 현상과 주장이 나타났다. 참여자들은 매우 강력한 반의회주의 정서를 갖고 있었으며, '스페인 정치인들 대부분이 우리가 하는 말을 듣지 않는다. 정치인들이 우리가 하고자 하는 말을 들어야 한다'고 주장했다(Reybrouck 2013, 51-5).

포데모스는 ‘루미오’라는 플랫폼을 활용하고 있다. 루미오는 특정 주제에 대해 참여자들이 찬성, 반대, 기권, 차단 중 하나의 입장을 선택한 뒤 이유를 쓰도록 했다. 설득력 있는 논거를 제시한 글은 다른 사람의 추천을 받아 상위에 노출되고 자연스럽게 토론이 뒤따르게 된다. 이 방식은 특히 기성 정치인들이 생각지 못한 ‘숨은 의제’를 발굴하는 데 기여했다는 평가를 받는다.<sup>24)</sup> 이외에 마드리드시의 ‘마드리드 디사이드(decide.madrid.es)’, 아르헨티나의 ‘데모크라시(Democracy) OS’, 미국의 ‘브리게이드 미디어(Brigade Media)’, 핀란드의 ‘오픈 미니스트리(Open Ministry)’ 등이 온라인 플랫폼의 대표적 사례라고 할 수 있다(이진순 외 2016).

한국의 대표제 민주주의 비판자들은 이러한 변화를 목도하고 있었다. 그 결과 촛불 이후 대표제 민주주의의 보완재로 ‘광화문1번가’나 ‘청와대 국민청원’와 같은 직접·참여 민주주의적 제도들도 나타났지만, 상대적으로 이론적 안정성과 제도적 체계성을 갖춘 것은 시민의회나 공론화위원회에 대한 논의들이었다. 촛불 광장의 경험을 직접·참여민주주의로 계속 확장하기보다는 시민의회라는 DD적 제도로 구현하고자 했던 것이다.

촛불 광장이 민주시민으로서 학습·훈련하는 장이었다면 이를 지속적으로 확대·심화하는 시민교육의 장과 시민참여의 제도적 틀을 만들어야 한다고 한국의 시민의회 주창자들은 말한다. 예를 들어, 광노현은 광장과 의회 사이에 숙의하는 토론과정이 필요하며, 오현철은 공론조사나 합의회의 보다 시민의회가 대표성과 정당성에서 월등히 낫다고 주장한다(김종철 외 2017). 그리고 이러한 시민의회에 대해서는 대체로 추첨을 통해 미니 공중(mini-populus)을 만드는 방식이 가장 일반적으로 논의된다(이지문 2017, 6).

그런데 여기서 주목할 것은 제도화의 맥락과 그것의 정당화 논리다. 이들은 참여민주주의나 직접민주주의의 한계를 적극적으로 비판한다. 개인들이 전자투표를 통해 모든 이슈를 결정하는 직접민주주의를 통해 대의민주주의를 대체하자

24) “시민의 손으로 법 만든다…세계는 ‘직접민주주의’ 실험 중”(매일경제/2016.03.21).

는 주장은 위험하다는 것이다. 모든 현안마다 투표를 하다보면 ‘참여의 피로감’ 때문에 갈수록 투표율이 떨어질 뿐 아니라 충분한 심의 자체를 기대할 수 없기 때문이다(이지문 2017a, 4-5). 오현철 역시 현재 대다수의 사람들에게는 공적 논의에 참여할 시간이 부족하기 때문에, 폭넓은 참여와 깊이 있는 토의는 양립하기 어렵다고 주장한다. 대신 전체 시민사회를 대신할 수 있는 소규모의 미니공중을 통해서는 이것이 가능하다고 본다(오현철 2009, 259-260; 이지문 2017a, 8).

심의민주주의의 필요성을 주장하는 김주성은 참여 주체가 갖는 태도의 차이를 강조한다. 다수의 대중이 주체로 등장하는 참여와 토론에 의해 발현되는 이성적 검토로서의 심의에서 참여자의 심리적 양상은 각각 다르다는 것이다. 그는 아테네의 민회를 예로 들며, 참여란 어떤 목적을 향해 열정적으로 행동하는 모습인 반면, 심의는 심의주의는 귀족주의 전통에서 비롯된 차분하게 따져가며 말을 나누는 모습이라고 차별화한다. 그리고 참여가 심의성을 담보하리라는 생각은 너무 소박하다면서, 지금 우리에게 필요한 것은 참여보다는 심의민주주의라고 결론 내린다(김주성 2011, 75).

결국 한국의 시민의회 주창자들이 참여·직접 민주주의와 차별성을 강조하면서 선명하게 선을 긋는다는 점에서, 촛불 이후의 시민의회 논의는 DD 이론의 제도화로 보아야 할 것이다. 이들이 한편으로 시민의회를 대표제 민주주의의 보완재로 생각하지만 결코 대체재로는 여기지 않으며, 다른 한편으로는 60년대 이후의 참여민주주의에 대한 비판에 어느 정도 동조하고 있다. 이런 의미에서 한국의 시민의회는 직접·참여민주주의의 변형태가 아니라, 다른 방식(추첨 등)에 의한 대표제라고 볼 수 있을 것이다.

## 2. DD 이론의 맥락에서 본 한국의 ‘시민의회’

세계적으로 시민의회는 다양하게 실험되었지만<sup>25)</sup>, 우리의 경우에는 대표제 민

25) 이에 대해서는 이진순 외(2016), 이지문(2017b)을 참조.

주주의의 제도적 절차를 통해 합법적으로 대통령을 탄핵시킨 뒤에 그것의 보완재나 대체재로서 시민의회가 제기된다는 점에서 특이점이 있다. 그래서 지금 제기되는 시민의회는 촛불에서 나타난 정치적 갈등의 구조를 광장정치와 제도정치로 대립으로 보고, 이를 ‘광장정치의 제도정치화’로 통합하려는 시도로 이해할 수 있으며(이지문 2017b), 이러한 시도는 한국에서 민주화 이후 민주주의의 질적 변화의 과정으로 이해될 수 있을 것이다.

그럼에도 불구하고 이러한 과정을 통해 DD 이론에 대해 제기된 질문들이 충분히 해소된 것 같지는 않다. 예를 들어 보만과 렉의 다음과 같은 질문을 보자.

“DD란 시민들의 실질적인 이성적 추론(reasoning)에 기반을 둔 정치적 자율성의 이상(ideal)이다. 그러나 이러한 이상은 정말로 실현가능한 것일까? 혹은 정말 바람직한 것일까? 공적 토의(public deliberation)란 정확히 무엇인가? 현대사회의 복잡한 문제들이 지적인 대안을 요구하는 것이라면 광범위한 참여는 가능할까? 문화적으로 분화된 사회에서 시민들이 정치적인 사안에 대해 토론을 통해서 합리적 대안을 만들어 낼 수 있다고 기대하는 것이 정말 합리적인 생각인가? 토의(deliberation)는 정말로 다수결주의의 문제점을 해결하는 것일까, 아니면 혼란만 가중시키는 것일까?”(Bohman and Rehg 1997, ix)

이 질문의 핵심은, DD 역시 장점 못지않게 단점도 갖고 있는 여러 민주주의 제도 중의 하나라는 점이다. 따라서 우리가 이러한 유형의 민주주의를 제도화할 때의 쟁점은 시민의회가 목표로 하는 DD적 전환의 핵심이 어디에 있는가 하는 것이다. 그리고 이것이 DD 이론의 한국적 수용에서 주목해야 할 점이며, 한국의 시민의회 주창자들에게 던져야 할 물음이다.

이에 대해 이지문은 대표성 확보와 다양한 사람들 간의 심의를 통한 공공선 확보, 그리고 무엇보다도 시민교육의 장으로서의 기능 등 속의, 심의, 토의를 모두 아우르는 넓은 목표를 제시한다(이지문 2017b, 27). 또한 구성과정에서 선거가 아닌 추첨을 사용하기는 하지만 여전히 ‘대표’를 갖는, 다른 방식을 통한 대표

제라는 점 역시 인정한다(김종철 외 2017).

이와는 다르게 토론공화국, 토의민주주의라는 용어를 선호하는 김의영은 민주주의의 주체로서 ‘시민’을 육성하는 데에 더 초점이 있다(김의영 외 2015,133). 김의영의 입장은 이른바 참여에서 토의로의 전환이라는 하승우(2008)의 문제의식에서 닿아있으며, 심사숙고의 강화와는 차별적이다. 이러한 입장은 오현철이나 이영재가 토의민주주의라는 용어를 지속적으로 선호하는 맥락과도 유사하다(오현철 2009, 이영재 2010).

반면 김상준(2006, 2007, 2017a, 2017b, 2017c)이 제시하는 시민의회는 토론 문화의 확산이나 시민교육의 장으로써의 역할보다는, 기존 의회를 보완하거나 대체하는 대안적인 제 4의 헌법기구로서의 성격이 강하다. 개헌이나 선거법, 정치관계법은 물론, 외교, 안보, 환경, 문제 등 기존의 대표제 기구들이 해결하지 못하는 문제를 해결할 수 있는 ‘시민의회’다. 이지문, 오현철 등이 현실의 시민들이 토론을 통해 결정하는 방식 자체의 정당성을 주로 주장한다면, 김상준이 이론적 근거로 삼고 있는 것은 시민들의 활발한 토론보다는 미니 공중으로서의 시민의회에 참여한 사람들이 롤즈의 무지의 베일 속에서 사고할 수 있으리라는 기대다(김종철 외 2017). 다르게 말하면 김상준에게는 다른 DD 이론가들이 주목하는 토론을 통한 참여 시민 개개인의 질적 변화(transformation)은 중요한 사안이 아니다.

이진순의 입장은 이론적으로 보다 복잡하다. 그의 시민의회는 대표기관으로서의 성격에서부터 자발적으로 구성된 시민회의까지, 정당이나 지방정부를 보완하거나 대신 구성할 수 있는 대표제 기구로부터 유동적인 온라인 토론 플랫폼까지, 거의 모든 DD적 요소를 모두 기술적 측면에서 포괄하고 있다. 자연히 그것이 기대하는 목표나 효과도 가장 넓다(이진순 외 2016).

물론 시민의회를 주장하는 사람들의 개념이나 목표가 모두 같은 필요는 없으며, 그에 대한 논의가 풍부한 것이 부정적이라고 말 할 수는 없다. 문제는 현재 논의되고 있거나 앞으로 시도되어야 할 시민의회가 DD의 모든 내용을 다 담을 수는 없다는 점이다. 모두가 만족하는 시민의회 모델 같은 것은 존재하지 않는다.

만약 공적 심의기구로서의 시민의회를 추진한다면 제도적 완성도가 높아지는 반면 민주시민교육의 장으로서의 활용도는 낮아지게 된다. 반면 토의 문화의 활성화를 목표로 한다면 시민의회는 가능한 유동적인 형태로 다양하게 많은 수가 만들어지는 것이 좋고, 대신 그것이 공적인 심의를 담당하는 기능은 줄어들 수밖에 없다. 심의에 초점을 맞춘다면 이 시민의회는 상당한 수준에서 정보의 습득과 전문가들의 협력, 토론의 경험을 갖추어야 할 것이고, 숙의에 초점을 둔다면 오랜 시간을 두고 참여 당사자들이 질적으로 높은 수준의 토론에 도달하게 하는 데 운영의 목표를 두어야 한다.

#### IV. 나가며 : 시민의회에서 필요한 두 가지 문제의식

기획재정부는 세계 최초로 국가단위에서 ‘국민참여예산제’를 시행하겠다고 밝혔다.<sup>26)</sup> 촛불 정부로서 새로운 민주주의의 장을 펼쳐 보일겠다는 청와대의 의지는 대단히 강력해보이고, 행정부에서도 그러한 바람에 부응하기 위해 다양한 시도를 할 것으로 보인다. 그러나 이러한 시도가 실질적으로 민주주의와 정치 발전에 도움이 되기 위해서는 두 가지 문제의식이 필요해 보인다.

첫 번째는 DD의 제도화를 국가가 일방적으로 주도하고 토의 문화가 시민들의 일상에서 활성화되지 않을 경우, 지금까지 한국에서 많은 정치제도들이 그랬던 것처럼 형식적인 제도화에 머물 것이라는 점이다. 기실 촛불광장에서 시민들의 직접 행동과 참여가 두드러지기는 했으나 상대적으로 시민들의 토론과 논쟁은 포데모스의 기원이 된 마드리드 광장에는 물론이고 뉴욕이나 런던에서 나타난 ‘점령운동’에 비해서도 대단히 미약했다. 요컨대, 토의의 문화가 사회 전반에서 시민들의 삶 속에 자리 잡지 못한 상황이라면, 그리고 시민들 사이의 수평적 의사소통에 익숙하지 못한 사람들이 유권자의 절대 다수를 차지한다면, 토의민주

26) “예산안 편성에 국민도 참여. 내년 ‘국민참여예산’ 700건 이상 공모”(국민일보/2017.11.19).



주의는커녕 대표제 민주주의의 장래도 어둡다고 할 수 있다. 롤즈가 상정하는 DD에서 공적 이성 개념이 전제하고 있는 조건은 공적 정치문화(public political culture)라는 기반이다(장동진 2012, 29). 시민의회가 실질적으로 잘 운영되기 위해서는 제도의 설계나 운영 뿐 아니라, 광범위한 토론 문화의 확산과 정규·비정규 시민교육을 통한 뒷받침이 병행될 필요가 있다는 인식이 필요하다. 제도적 설계의 엄밀성 못지않게 우리의 민주주의 패러다임을 ‘투표중심(vote-centric)’에서 ‘대화중심(talk-centric)’으로 전환하는 것이 중요한 것이다.

두 번째는, 우리의 시민의회가 DD의 어떤 부분에 초점을 맞출 것인지에 대한 명확한 인식이다. 시민의회와 구성과 운영, 의사결정 방식은 실로 다양하겠지만, 각각의 모델에서는 그것이 담고 있는 정당성의 배경과 그것이 지향하는 목표와 한계를 분명하게 해야 한다. 서로 다른 모델들에서 각각의 특성, 역할, 권한, 함의가 정확하게 제시되어야 현실에 발을 딛고 이 제도를 활용할 수 있기 때문이다. 특히 지난 몇 년간 한국에서 시민의회의 옹호자들이 시민의회가 가질 수 있는 이론적, 실제적 약점들에 대해 비판적으로 접근하지 않는 것은 아쉽다. 또한 시민의회가 모든 면에서 다른 민주주의제도보다 낫다고 주장하거나, 현실 정치의 모든 문제를 해결할 수 있을 것처럼 말하는 것은 위험하다. 공적 토론에 기반을 둔 시민의회를 DD 이론의 맥락에서 구현하고자 하는 것 자체는 대단히 유의미한 시도라고 할 수 있지만, 민주주의에서 모든 제도는 완전하지 않기 때문에, 이를 적절히 활용하되 비판적으로 평가하고 지속적으로 보완하는 것은 필수적이다. 한국에서 시민의회나 DD 이론에 대해서는 학술적 논의와 현실적 적용의 영역에서 모두 이러한 점을 염두에 둔 접근이 요구된다고 하겠다.<sup>27)</sup>

---

27) 논문을 최종수정 하는 과정에서 도움을 주신 익명의 심사자들과 제진수, 이영재 박사님께 감사드립니다. 또한 이 논문의 초고는 필자가 <민주화기념사업회>의 ‘민주주의 학술 펠로우’로 선정되었던 기간에 작성되었음을 밝힙니다.

## 참고문헌

- 가토 히로유키. 김도형 역. 2014. 『도나리구사』. 서울: 문사철.
- 강병호. 1999. 『하버마스의 토의적 민주주의 이론: 민주주의에 대한 규범적이고 사회학적인 연구』. 서울대학교 대학원 철학과 석사학위 논문.
- 강정인. 1997. 『민주주의의 이해』. 서울: 문학과지성사.
- 곽준혁. 2005. “심의 민주주의와 비지배적 상호성.” 『국가전략』. 11집 2호.
- 김명식. 2001. “생명복제, 합의회의, 심의민주주의.” 『과학기술학연구』. 1권 1호.
- \_\_\_\_\_. 2002. “심의민주주의와 미래세대.” 『환경철학』. 1권.
- \_\_\_\_\_. 2004. “롤즈의 공적 이성과 심의민주주의.” 『철학연구』. 65집.
- \_\_\_\_\_. 2006. “담론윤리, 심의, 자연.” 『동서철학연구』. 39권 39호.
- \_\_\_\_\_. 2008. “반성적 평형과 동물의 지위.” 『환경철학』. 7집.
- \_\_\_\_\_. 2011. “4대강과 속의민주주의.” 『환경철학』. 12집.
- \_\_\_\_\_. 2012. “원자력과 속의민주주의.” 『환경철학』. 13집.
- 김병준. 2013. “속의민주주의의 가능성과 논의의 과제; 정책과정 연구의 관점에서.” 『사회과학연구』. 26집 1호.
- 김상준. 2006. “헌법과 ‘시민의회’.” 『동향과 전망』. 67집.
- \_\_\_\_\_. 2007. “헌법과 시민의회.” 『헌법 다시보기』. 파주 : 창비.
- \_\_\_\_\_. 2017a. “‘시민정치 헌법화’의 경로와 방법: ‘시민의회’를 중심으로.” 『법과사회』. 54집.
- \_\_\_\_\_. 2017b. “시민의회 구성으로 촛불 혁명 완성해볼까.” 『시사IN』. 500호.
- \_\_\_\_\_. 2017c. “시민의회, 왜 필요한가.” 『녹색평론』. 152호.
- 김양화. 2015. “마르크스의 ‘정치이론-가설’과 ‘추첨제 시민의회’ 대안의 적실성.” 『마르크스주의 연구』. 12집 4호.
- 김유경. 2002. “속의민주주의와 가상공간내 정치토론.” 『언론과 사회』. 10집 1호.
- 김의영. 2003. “대의제 민주주의 공고화를 위한 국회와 시민사회의 바람직한 관계에 대한 연구.” 김의영 외, 『대의제 민주주의 공고화를 위한 시민사회의 바람직한 정치참여 방안. 2003년도 국회연구용역과제 연구보고서』. 5-22.

- 김의영 외. 2015. 『시민참여적 지역사회 거버넌스 사례를 통해 본 국회입법과정상 시사점 연구 보고서』. 서울: 국회 입법조사처.
- 김종철 외. 2017. “좌담-시민의회를 생각한다.” 『녹색평론』. 154권.
- 김주성. 2011. “심의민주주의인가, 참여민주주의인가.” 서병훈 외. 『왜 대의민주주의인가』. 서울: 이학사.
- 문태현. 2010. “심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계.” 『한국행정논집』. 22권 3호.
- 박승관. 2000. “숙의 민주주의와 시민성의 의미.” 『한국언론학보』. 45집 1호.
- 손우정. 2012. “서평: 추첨, 선거민주주의의 대안이 될 수 있는가? - 이지문, 『추첨민주주의 이론과 실제』.” 『경제와 사회』. 374-381.
- 오현철·강대현. 2013. “교육정책 결정에 적합한 의사결정 모형 탐색 -정부 주도 및 이익집단 경쟁에서 시민의회 모형으로.” 『시민교육연구』. 45집 4호.
- 오현철. 2006. “정치적 대표체계의 민주적 재구성 방안 모색: 토의민주주의 관점에서.” 『시민사회와 NGO』. 4집 1호.
- \_\_\_\_\_. 2009. “민주주의의 새로운 주체 : 작은공중(minipublics)을 중심으로.” 『시민사회와 NGO』. 7권 2호.
- \_\_\_\_\_. 2012. “트위터와 민주주의 발전- 토의민주주의적 해석.” 『민주주의와 인권』. 12집 3호.
- 유홍립. 1999. “현대 자유주의 사상 연구: 자유주의에 대한 재구성적 이해.” 『한국사회과학』. 21권 4호.
- \_\_\_\_\_. 2003. 『현대정치사상연구』. 서울: 인간사랑.
- 이관후. 2016. “왜 ‘대의민주주의’가 되었는가?: 용례의 기원과 함의.” 『한국정치연구』. 25집.
- 이영재. 2004. “‘토의 모델’은 민주주의의 새로운 대안인가?: 토의 민주주의의 쟁점과 과제.” 『정치비평』. 13집.
- \_\_\_\_\_. 2010. “토의민주주의의 민주적 정당성에 관한 연구: 동일성의 원리를 중심으로.” 『시민사회와 NGO』. 8집 2호.
- 이지문. 2015. 『추첨민주주의 강의』. 서울: 삶창.
- \_\_\_\_\_. 2016. 『추첨민주주의의 이론과 실제』. 서울: 이담북스.

- \_\_\_\_\_. 2017a. “광장정치와 제도정치의 보합으로서 추첨시민의회 모색.” 『NGO연구』. 12집 1호.
- \_\_\_\_\_. 2017b. “촛불혁명 이후 시민 권력의 제도화 모색.” 『한국 NGO학회 101차 포럼 발표문』. 2017. 6. 23.
- \_\_\_\_\_. 2017c. 『추첨시민의회』. 서울: 삶창.
- 이진순 외. 2016. 『듣도 보도 못한 정치』. 파주: 문학동네.
- 장동진. 2006. “심의민주주의와 한국정치.” 『연세행정논집』. 29집.
- \_\_\_\_\_. 2012. 『심의민주주의』. 서울: 박영사.
- 주성수. 2004. “시민참여, 자치권능, 심의민주주의 제도-정책 갈등 해결방안의 탐색.” 『경제와 사회』. 63호.
- \_\_\_\_\_. 2007a. “직접, 대의, 심의 민주주의 제도의 통합: 주민투표와 주민발안 사례를 중심으로.” 『시민사회와 NGO』. 5권 1호.
- \_\_\_\_\_. 2007b. “국가정책결정에 국민여론이 저항하면?: 직접/심의민주주의 참여제도의 탐색.” 『한국민주주의와 시민참여』. 서울: 아르케.
- 하승우. 2008. “한국의 의회민주주의와 시민참여 그리고 갈등의 딜레마.” 『현대사회와 정치평론』. 2008년 2호.

- Ackerman, Bruce and Fishkin, James S. 2004. *Deliberation Day*. New Haven: Yale University Press.
- Ball, Terence and Dagger, Richard. 정승현 외 역. 2006. 『현대정치사상의 파노마라』. 서울: 아카넷.
- Bessette, Joseph M.. 1980. “Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government.” Robert A. Goldwin & William A. Schambra. eds. *How democratic is the constitution?*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research. 102-116.
- Bessette, Joseph M.. 1997. *The mild voice of reason: Deliberative democracy and American national government*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bohman, James and Rehg William. 1997. “introduction”. *Deliberative Democracy: Essays*

- on Reason and Politics. Cambridge: The MIT Press.
- Butler, Eamonn. 이성규·김행범 역. 2012. 『나쁜 민주주의』. 성남: 북코리아.
- Elster, Jon. 1998. *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Farrelly, Colin. 2005. “Making Deliberative Democracy a More Practical Political Ideal.” *European Journal of Political Theory*. Vol 4. No. 2. 200-208.
- Folami, Akilah N.. 2013. “Using the Press Clause to Amplify Civic Discourse beyond Mere Opinion Sharing.” *Temple Law Review*. Vol. 85 No. 2. 269-314.
- Gutmann, Amy and Thompson, Dennis. 1996. *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Havard University Press.
- Gutmann, Amy and Thompson, Dennis. 2004. *Why Deliberate Democracy?*. Princeton: Princeton University Press.
- Hirschman, Albert O.. 이근영 역. 2010. 『보수는 어떻게 지배하는가』. 서울: 웅진씽크빅.
- Manin, Bernard.곽준혁 역. 2004. 『선거는 민주적인가』. 서울: 후마니타스.
- Palonen, Kari. 2012. “Reinhart Koselleck on Translation, Anachronism and Conceptual Change.” Martin J. Burke and Melvin Richter. eds. *Why Concepts Matter: Translating Social and Political Thought*. Leiden: Brill.
- Pateman, Carole. 2012. “Participatory Democracy Revisited.” *Perspectives on Politics*. Vol. 10(1). 7-19.
- Reybrouck, David Van. 양영란 역. 2016. 『국민을 위한 선거는 없다』. 서울: 갈라파고스.
- Rosanvallon, P.. 2011. *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Princeton: Princeton University Press.
- Steiner Jurg. 2012. *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stiglitz, Joseph E.. 이순희 역. 2013. 『불평등의 대가: 분열된 사회는 왜 위험한가』. 서울: 열린책들.
- Tormey, Simon. 2014. “The Contemporary Crisis of Representative Democracy.” *Democratic Theory* 1, No. 2(Winter), 104-112.
- Tormey, Simon. 2015. *The end of representative democracy*. Cambridge: Polity Press.

Weale, Albert. 1999. Democracy. Basingstoke: Macmillan.

<언론기사 및 검색>

김상준. “촛불 시민 헛수고하지 않게 할 최강대안.” (노컷뉴스 2016/12/20)

김완구. “민주주의가 ‘그들만의 리그’인 이유.” (프레시안 2017/12/06)

김의영. “토론공화국, 가능성과 한계.” (국민일보 2003/3/17).

윤재석. “[글로벌 포커스] 심의민주주의 시대.” (국민일보 2003/2/25).

이민웅. “<포럼>성숙한 토론문화가 아쉽다.” (문화일보 2001/2/10).

이진순. ““시민은 준비가 끝났다” : 촛불이 불러온 대안정치 실험, 직접민주주의 프로젝트  
‘시민의회’ 공동제안자 이진순 와글 대표 인터뷰.” (한겨레21 2016. 76호)

“사회사상가 하버마스의 「사실과 규범 사이에서」(해외화제작)”(경향신문 1996/8/30).

“[디지털시대의 여론]행동보다 토론중심 민주주의로” (동아일보 2000/10/23)

“제1회 PORDA 국제세미나.” (제민일보/ 2000.10.30.).

“헌법 다시보기’ 연속 심포지엄: 국회 보완하는 ‘시민의회’ 만들자.” (한겨레신문 2005/10/29).

“예산안 편성에 국민도 참여. 내년 ‘국민참여예산’ 700건 이상 공모”(국민일보 2017/11/19).

카인즈 뉴스검색. 숙의민주주의, 심의민주주의, 대의민주주의. <https://www.bigkinds.or.kr/>  
(검색일: 2018.2.1.)

국립국어연구원. 표준대사전. 숙의, 심의, 토의. <http://stdweb2.korean.go.kr/main.jsp> (검색  
일: 2018.2.1.)

투고일: 2018. 02. 20. 심사일: 2018. 03. 15. 게재확정일: 2018. 04. 12.

## Acceptance of deliberative democracy in Korean context and citizen's assembly

Lee, Kwan Hu | Sogang University

After candle light demonstration, new concepts of democracies with new modifiers appeared and 'Citizens' Assembly' seems one of the most problematic forms of new democracy. This article examines the theoretical and historical background and the implications of the argument for 'Citizens' Assembly' in the context of 'Deliberative Democracy'. In 1980s there had been a people's negative view on direct and participatory democracy, and 'deliberate transformation' followed in the 1990s. This global trend and the critics on direct democracy such as 'Occupation movement' influenced Korea. The advocates of Citizens' Assembly argue that meaningful deliberation cannot be expected in direct democracy because of the fatigue of participation and suggest representative body by sortition. However, in order for Citizen's Assembly to contribute to democracy and political development substantially, public deliberative culture is necessary. Also, since the Citizens' Assembly can not contain all of the elements of the DD theories, the goal and limitation should be clear in each model of citizen panel in both theory and practice.

---

**Key Words** | deliberative democracy, participatory democracy, representative democracy, Citizens' Assembly, deliberation