

신고리 5·6호기 공론화조사 평가

: 참여적 공공정책결정의 철학과 배경



장 수 찬 (목원대학교)

목차 contents



1장

공론조사와 민관협치

1. 민주주의에서 민관협치의 역할과 위치
2. 민관협치에서 공론조사의 역할과 위치
3. 공론조사와 지속가능한 사회(민주주의)

2장

공론조사의 기본요소와 실행과정

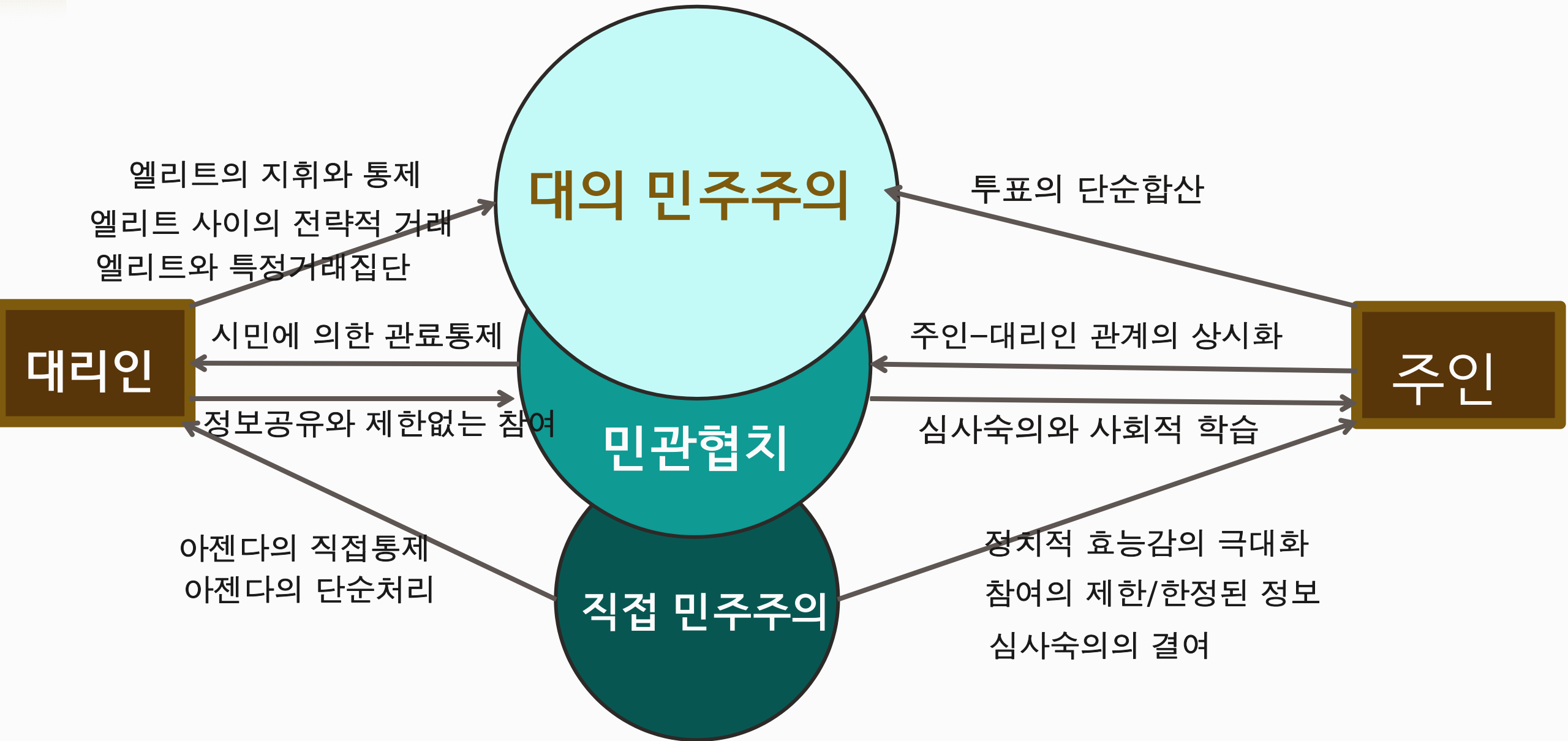
1. 공론조사 구성요소: 정보공유, 정책협의, 참여와결정
2. 민관협치 십계명 & 공론조사
3. 공론조사 실행과정 & 민주주의
4. 공론조사의 결과

3장

신고리5.6호기 공론조사의 평가 및 시사점

1. 문제해결 수단으로서의 공론조사(성과)
2. 사회·정치적 효과는?
3. 신고리 공론조사위원회의 한계와 문제점
4. 공동정책결정수단들의 적용방안에 대해?

민주주의와 민관협치의 역할



민관협치와 민주주의의 질(Quality)

직접 민주주의의 특성

- (1) 정치적 효능감 극대화
- (2) 참여의 제한-직접표현
- (3) 심사숙의 불가-표현의 제한
- (4) 주인-대리인의 간발성

대의 민주주의의 한계

- (1) 투표의 단순합산(yes-no)
- (2) 참여의 제한
- (3) 엘리트들의 지휘와 통제
- (4) 주인-대리인의 간발성
- (5) 엘리트의 전략적 거래

Quality of democracy

E-Democracy 특징

- (1) 참여규모의 무제한
- (2) 정치적 표현의 깊이
- (3) 시스템적 정보의 전달
- (4) 일상적 정보 및 결정권 실행

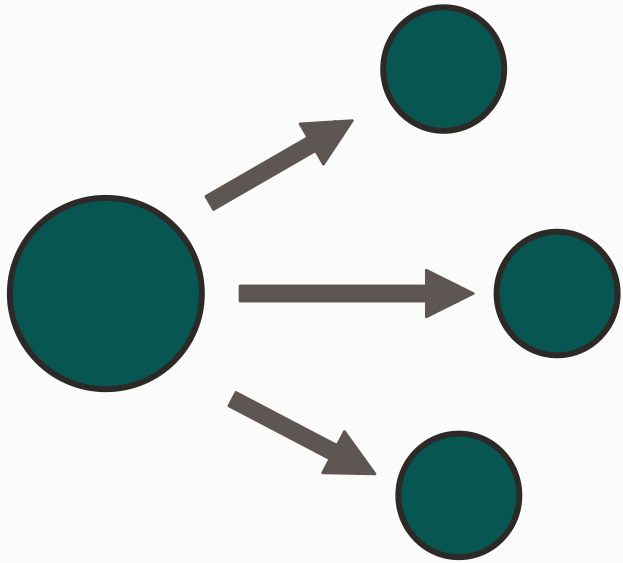
민관협치의 특성

- (1) 선출직 공직자의 주도성(정부주도)
- (2) 시민참여를 통한 관료통제
- (3) 심사숙의와 사회적 학습
- (4) 주인-대리인 관계의 일상화

민관협치의 3가지 기본요소와 방식 (OECD)

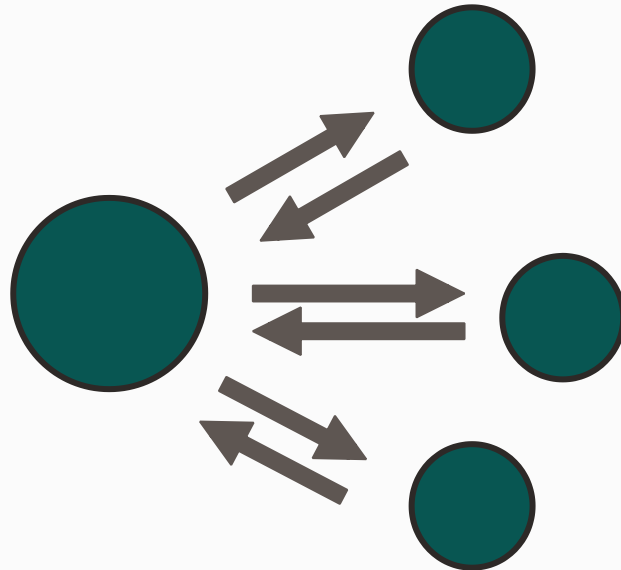
시민참여유형		방 법
정보(information)	수동적	<ul style="list-style-type: none"> • 관보 • 정보관리 시스템 소책자 안내서 교육교재 • 정부 웹사이트와 포털 사이트
	능동적	<ul style="list-style-type: none"> • TV, 라디오, 인쇄물, 인터넷 방송, 홈페이지 • 쌍방향 미디어 SNS
협의(consultation)	피드백 없음	<ul style="list-style-type: none"> • 자료분석, 시민접촉을 위한 이메일 (대민메일링) • 전화서비스 정보센터
	피드백 있음	<ul style="list-style-type: none"> • 여론조사 온라인 채팅 • 협의지침 공청회 • 시민패널 세미나 및 워크숍 • 자문위원회, 심사평가조정위원회 • 포커스그룹
적극적 참여 (active participation) / 공동의 결정 (co-decision)	정부 주도	<ul style="list-style-type: none"> • 옴부즈만 제도, 정책 모니터링제도 • 규제교섭모델, 온라인 토론킴 • 시민배심원 (citizen jury), 합의회의(consensus conference) • 타운 홀 미팅(21 c townhall Meeting), 주민 참여예산제
	시민 주도	<ul style="list-style-type: none"> • 토론회의 독자적 시민포럼 • 독립적인 웹사이트, 온라인 채팅그룹, 메일링리스트 • 주민발의, 주민투표, 주민소송, 주민소환

정보공개, 정책협의, 적극적 참여결정의 특성



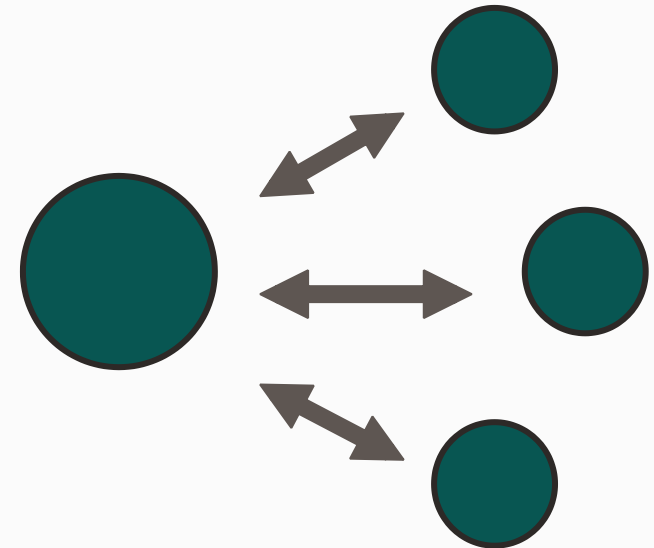
정보공유

one-way relationship



정책협의

two-way relationship



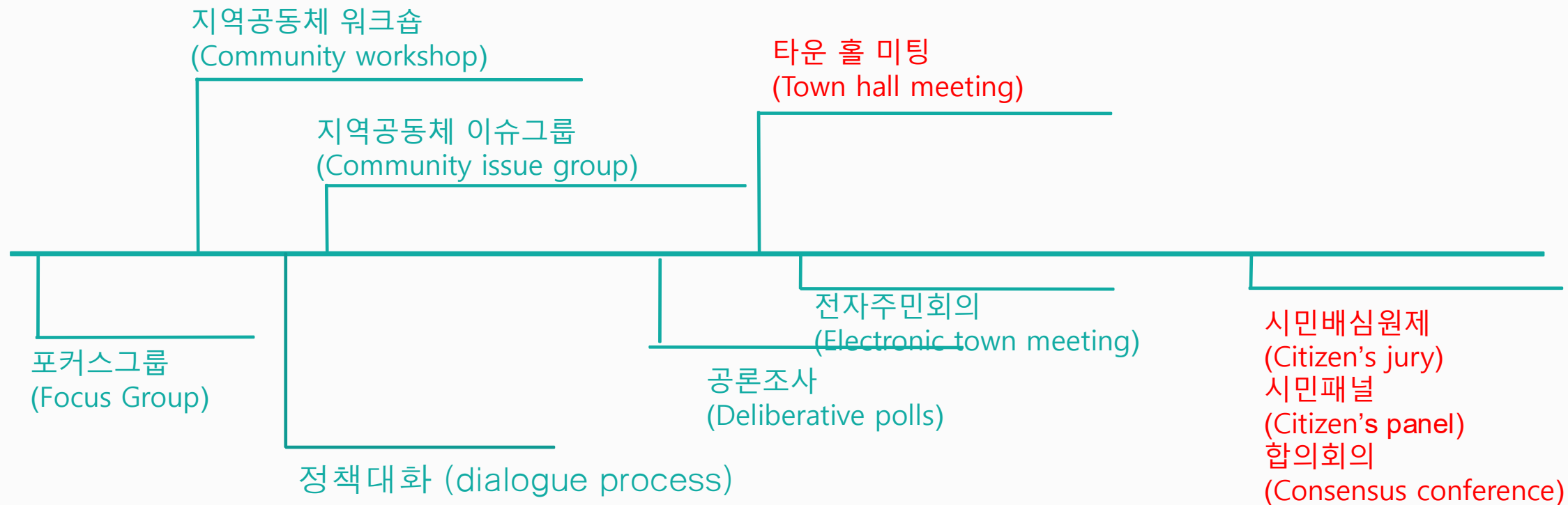
적극적 참여&결정

relationship based on partnership

공동정책결정수단 (토의수준 & 시민판단 활용)

낮은 수준의 토의
(low level deliberation)

높은 수준의 토의
(high level deliberation)



낮은 수준의 시민판단 활용

높은 수준의 시민판단 활용

정책결정에의 능동적 참여수단(주민참여 & 공동결정)

참여수단	제도의 특징	결정 구속력 수준
시민포라 (citizens' fora)	<ul style="list-style-type: none"> 정책패널적 성격, 지속적인 정책협의 가능 일반시민 혹은 시민단체들이 정책제안들을 직접적으로 정책결정자에게 전달하는 수단 	★★
정책대화 (dialogue processes)	<ul style="list-style-type: none"> 이해당사자들의 욕구 혹은 수요를 이해 사회적 대화(욕구이해, 정책환경파악) -정치적 대화 (구체적인 정책에 대한 의견) 이해당사자(빈곤가정)-결사체(복지사협의회)-정책결정권자 	★★
21세기타운홀미팅 (21C town hall meeting)	<ul style="list-style-type: none"> 타운홀미팅+IT기술+토론 및 숙의+공동결정 정책결정 영향력 비중이 높은 정책사안 대상-전체타운의 관심유도 참석자 무작위 추출-정보사전제공-전문가 패널 프리젠테이션-질의응답-테이블토론-기초결정 투표-테이블 토론-합의수준의 확대 	★★★
전자공동결정회의 (on-line decision-making conference)	<ul style="list-style-type: none"> IT기술+토론 및 숙의+공동결정, 협의 및 숙의 	★★★
합의회의 (consensus conferences)	<ul style="list-style-type: none"> 합의를 전제로 한 협의회의 구성요소: 소규모 이해당사자 대표자회의(인구통계학적 대표자 구성), 높은 수준의 정보 공유, 전문가 패널구성, 장기간 복잡한 이슈들에 대한 협의과정, 질의(일반인)와 답변(전문가), 정책결정에 대한 리포트 작성 	★★★
시민배심원 (citizens' juries)	<ul style="list-style-type: none"> 참여를 통한 주민주도적 의사평결방식 재판과정과 유사하게 진행-심사숙의-평결-정책 추천 제안서 작성- 배심원 평결의 구속력 보장 	★★★★★

주민참여적 공동정책결정의 실례

노르웨이 합의회의 (Consensus Conference) 실례: 유전자 변형식품에 대한 사회적 합의도
출

찬반 양론 정보제공자 Biotechnology 자문위원회 국가연구윤리위원회

- 바이오 기술 및 유전자, 그리고 정책 이슈에 관련된 정보제공
- 관련된 정책제안
- 이슈의 찬반 논리적 근거 제공

대화촉진자(facilitator)

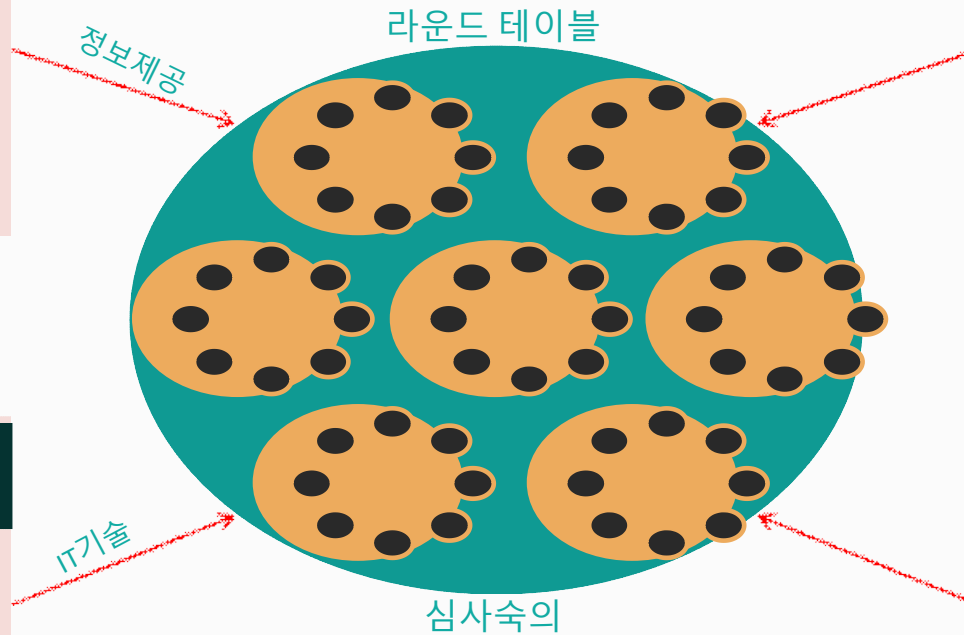
- 대화의 촉진자
- 대화결과 표집 및 정보공유
- 과정 설계
- 여론조사

일반시민대표(16명-400명)

- 유전자 변형과 관련된 일반인들의 인식과 태도를 반영
- 지역, 연령, 성, 계층 등을 고려하여 구성
- 주제에 대한 공공토론 주도
- 사회적 학습을 통한 의견조율

프로젝트 staffs & 운영자(21)

- 합의회의 운영 -fact check
- 모든 세부실행사항 조직
- 환경부, 어업국, 농업국, 상공부, 건강복지부-융복합 프로젝트



공론화 조사위원회의 구성 (7월24일)

구분	성명	주요 경력
위원장	김지형 법무법인 지평 대표변호사(59)	- 서울고법 부장판사 - 대법관('05~'11) - 구의역 사고 진상규명위원회 위원장 - 삼성전자 반도체질한 조정위원회 위원장
인문사회	김정인 수원대 법행정학과 조교수(39·여)	- 조지아대 행정학 박사 - 서울대 한국인적자원연구센터 선임연구원
	류병란 한국교육개발연구원 부원장(53·여)	- 서울대 교육학 박사 - 한국교육개발연구원 학교정책연구부장
과학기술	유태경 경희대 화학공학과 부교수(38)	- 서울대 박사 - 성균관대 재료공학부 BK연구교수
	이성재 고등과학원 교수(38)	- 서울대 이학박사(물리) - 조지아대 통계학과 박사 - 한국조사연구학회 회장 - 중앙선거여론조사공정심의위원회 공동위원장
조사통계	김영원 숙명여대 통계학과 교수(58)	- 시카고대 사회학 박사 - 성균관대 서베이리서치센터 연구교수 - 고려대 사회학과
	이운석 서울시립대 도시사회학과 교수(46)	- 한국사회학회 편집위원 - 강원대 사회과학대 학장 - 서강대 노동경제학 석사
갈등관리	김원동 강원대 사회학과 교수(58)	- 서울시 갈등관리심의위원회 - 한국공인노무사회 조정중재단 운영위원
	이희진 한국갈등해결센터 사무총장(43·여)	

시민참여단의 구성 (9월13일)

- 1차조사에서 참여희망자 5981명 중에서 500명을 무작위 표본추출-세대,지역,성별
- 478 (9월16일-오리엔테이션)-반대찬성비율유지
- 2박3일 토론참가의사 확인
- 1인당 85만원 지급확인
- 최종 참여자 471명 (최종투표참여자)



신고리 5.6호기와 협치 : 공론조사를 통한 사회갈등해소방안 모색

2017년 대통령 선거와 에너지 정책 권한위임:mandate에 대한 해석



공론조사(deliberative polling): 숙의적 여론조사

공론조사 구성절차



일본 에너지·환경에 대한 공론조사 과정(후쿠시마 사고이후)



- 무작위 추출 6849명 응답
- 전력정책관련자료제공
- 결과보고서 채택
- 표본sampling 원칙확인
- 2차 여론조사
- 공정한 전문가 패널구성
- 1박2일 토론참가의사 확인
- 패널-심사숙의-사회적학습

OECD 성공적인 민관협치를 위한 10계명

리더십의 민관협치에 대한 결단(선출직 공직자와 간부의 인식변화)

시민의 정보취득,정책상담, 참여권한을 인정

민관협치의 목표와 한계를 초기에 분명히(지나친 기대감은 금물)

정책상담과 참여는 정책형성 초기부터

공평한 참여기회 보장(소수약자의 정치적 기회보장)

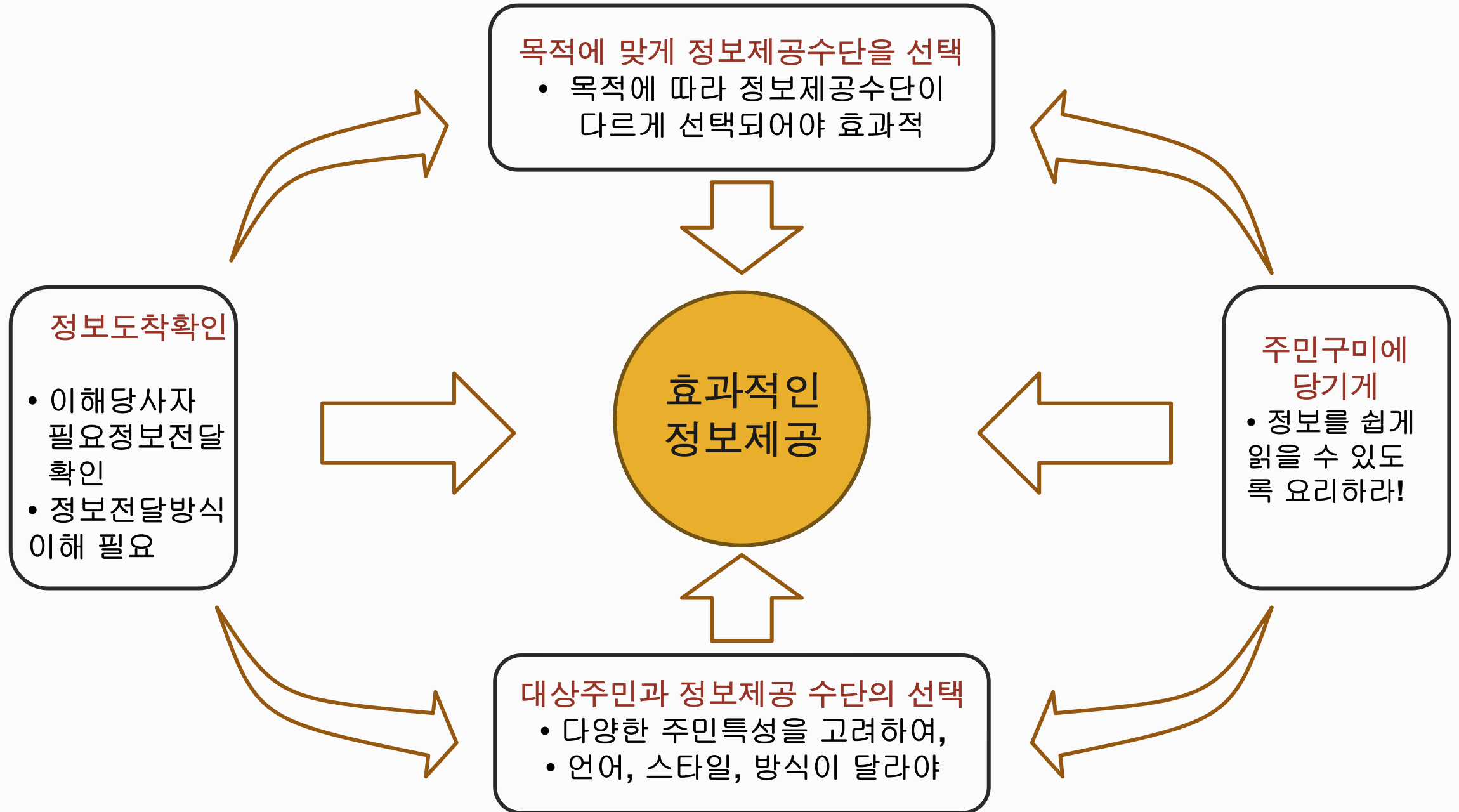
재정적,인적,기술적 지원보장 (예산, 평가, 인사지원)

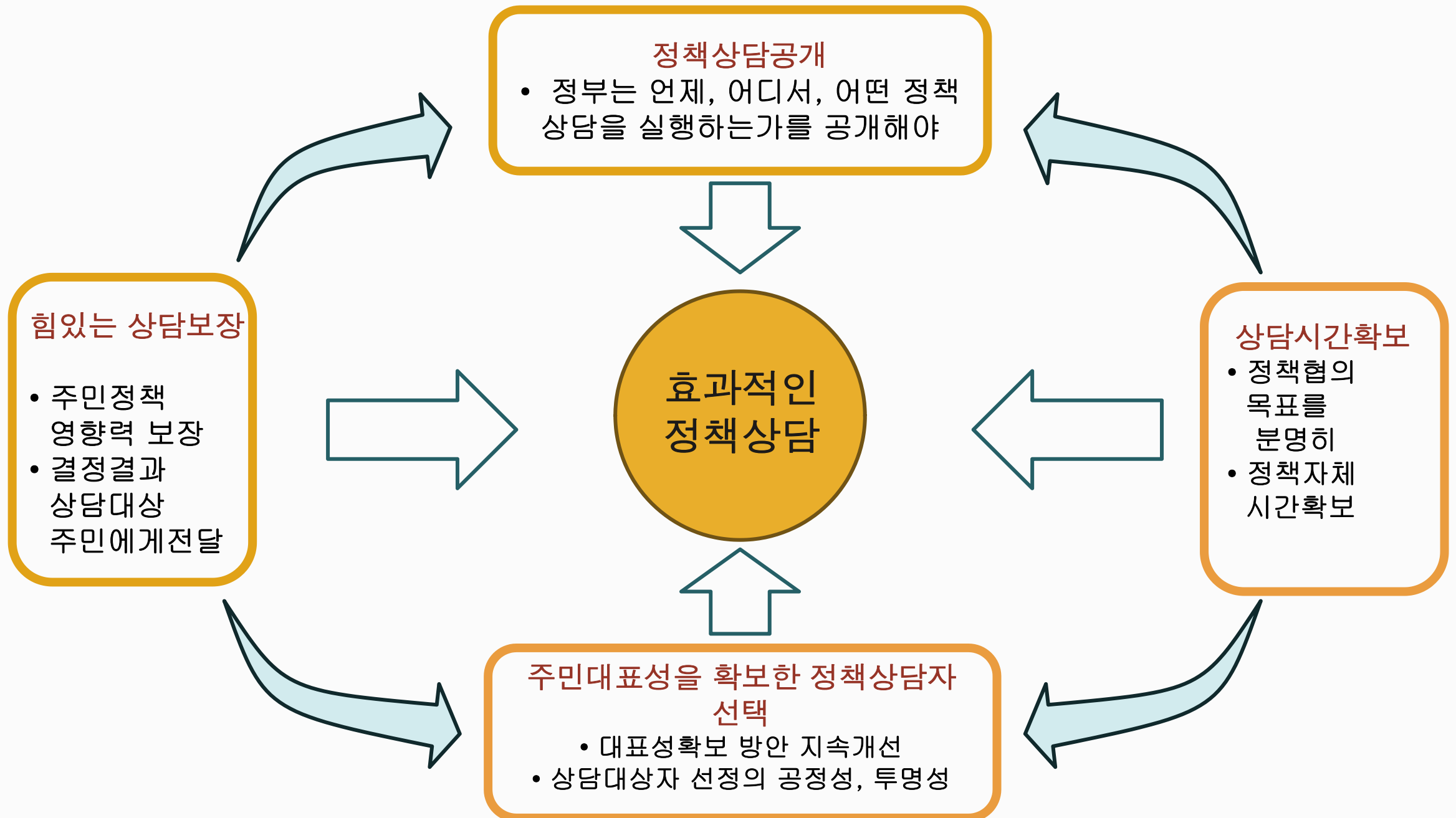
정책조정 및 조율-조정기능강화, 네트워킹확대,지속적인 행정혁신

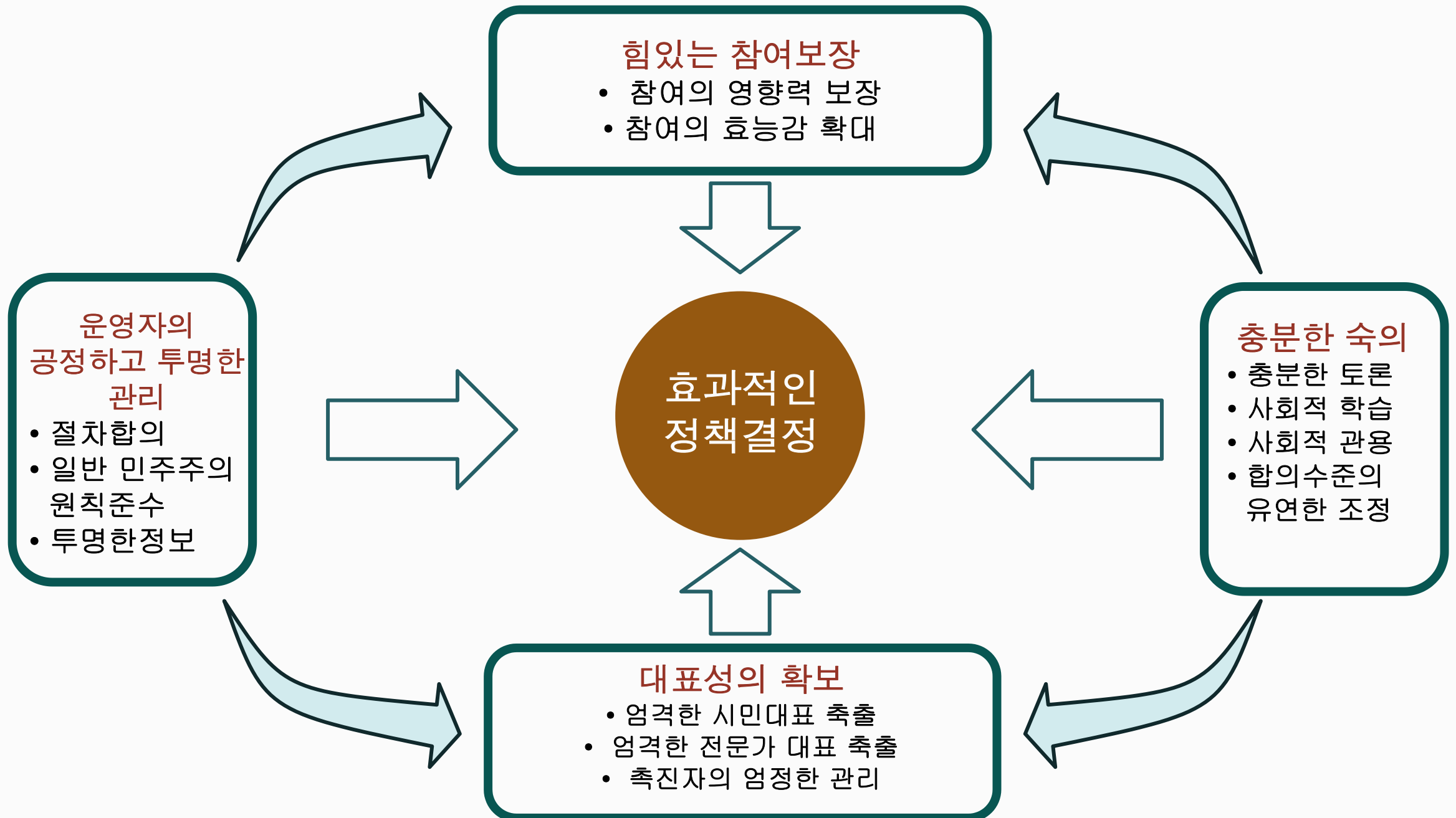
정치적 책임(Accountability)과 권한을 분명히

평가(Evaluation):시민참여적 평가방식

적극적인 시민(Active citizenship): 시민역량강화 프로그램 실행

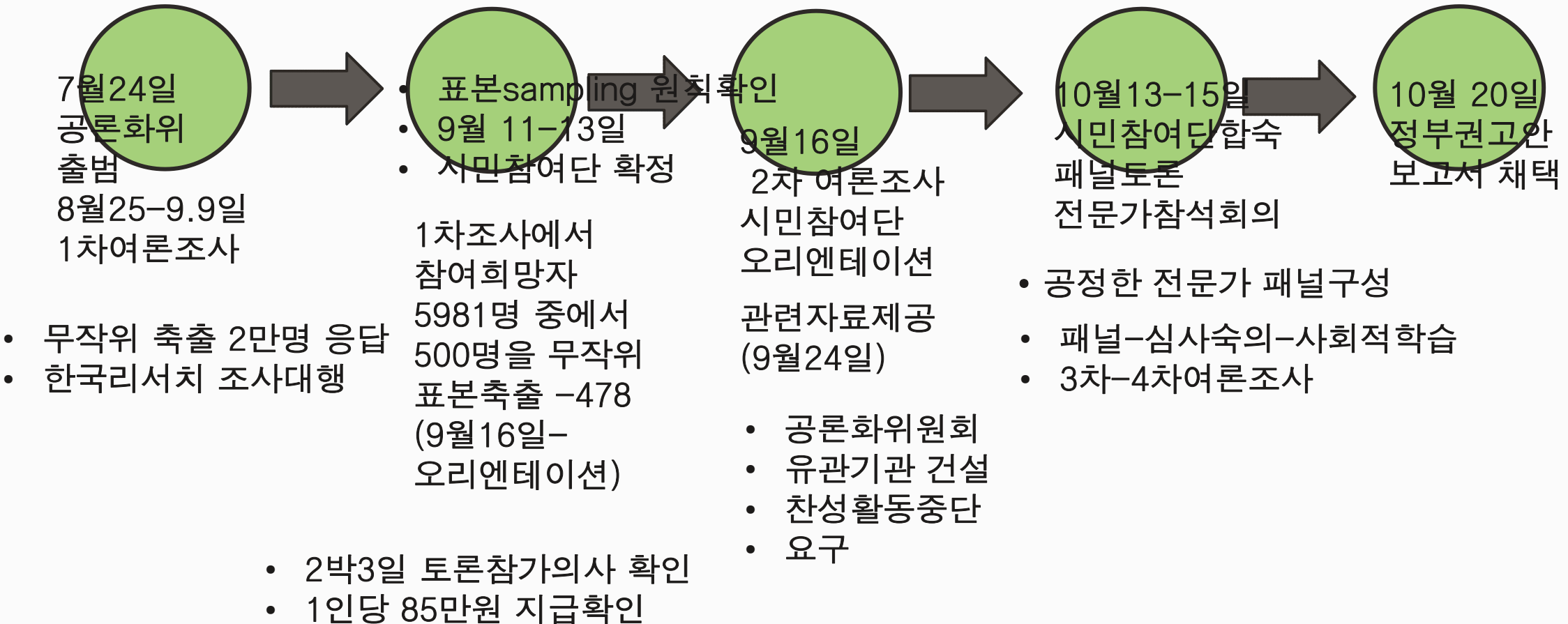






신고리 5.6호기 숙의적 여론조사의 진행과정

공론화 조사과정



질문) 원자로 발전에 대해 어떻게 생각하십니까?

정부는 신고리 5·6호기 건설을 일시 중단하고, 이에 대한 국민 의견 수렴 절차를 진행 중입니다.

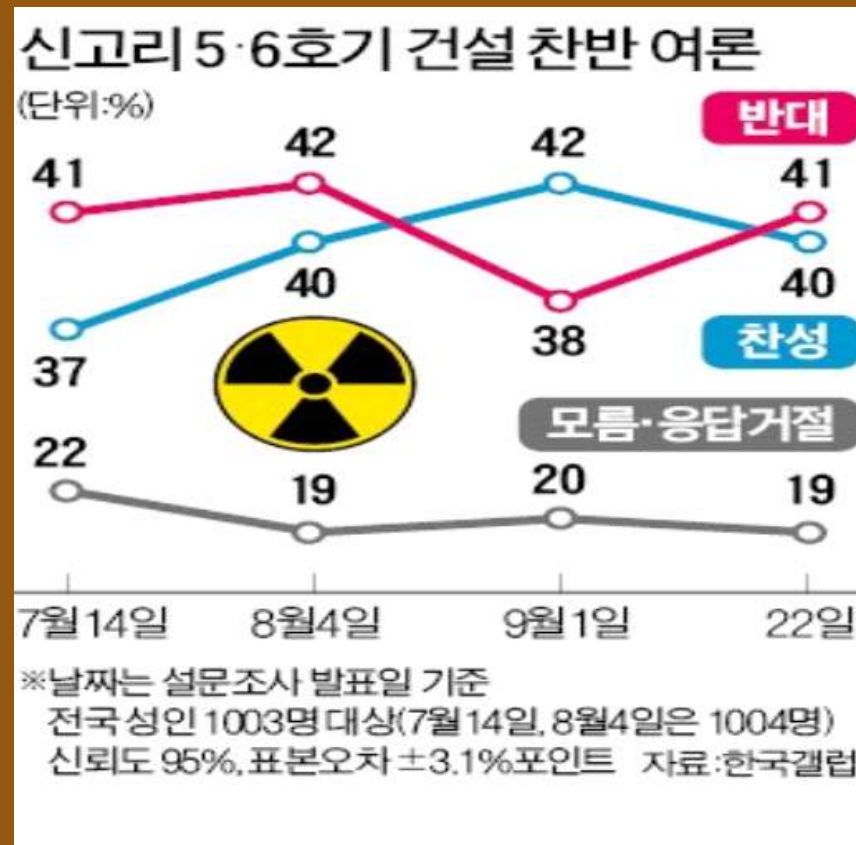
귀하는 신고리 원전 5·6호기의 건설을 계속해야 한다고 보십니까, 중단해야 한다고 보십니까?

* 7월 24일 국회환원위원회 운영, 8월 25일 1차 전화조사 시작, 9월 16일 시민참여단 1차 모임

	조사권별 사례수 (명)	목표할당 사례수 (명)	신고리 원전 5·6호기 건설		
			계속해야 한다	중단해야 한다	모름/응답거절
2017년 7월 2주(11~13일)	1,004	1,004	37%	41%	22%
8월 1주(1~3일)	1,004	1,004	40%	42%	19%
8월 5주(29~31일)	1,003	1,003	42%	38%	20%
9월 3주(19~21일)	1,003	1,003	40%	41%	19%
지역별					
서울	205	198	41%	41%	17%
인천/경기	315	299	40%	40%	20%
강원	26	30	-	-	-
대전/세종/충청	102	105	34%	42%	25%
광주/전라	102	101	23%	53%	25%
대구/경북	94	101	56%	30%	14%
부산/울산/경남	146	157	47%	44%	9%
전주	13	12	-	-	-
성별					
남성	541	497	49%	39%	12%
여성	462	506	32%	43%	25%
연령별					
19~29세	173	175	30%	52%	17%
30대	169	176	25%	63%	12%
40대	196	205	33%	47%	20%
50대	216	203	49%	37%	15%
60대 이상	249	244	57%	16%	26%
주요 지차정당별					
국민의당	56	54	65%	22%	13%
더불어민주당	468	467	24%	58%	18%
바른정당	67	64	68%	22%	10%
자유한국당	114	112	84%	5%	11%
정의당	64	65	24%	64%	11%
정의당/의결권보	227	234	44%	27%	29%
직업별					
농/임/어업	37	35	-	-	-
자영업	123	122	48%	38%	14%
블록칼라	158	153	36%	45%	19%
화이트칼라	330	323	29%	55%	17%
가정주부	174	193	47%	29%	24%
학생	72	76	38%	46%	15%
무직/은퇴/기타	109	101	58%	22%	20%
이념성향별					
보수	259	258	67%	21%	12%
중도	284	287	39%	42%	19%
진보	339	337	24%	61%	15%
모름/응답거절	121	121	32%	26%	41%
대통령 직무					
긍정 평가자	693	699	27%	52%	20%
부정 평가자	246	239	77%	13%	9%

* 50사례 미만은 수치를 제시하지 않음. 한국갤럽 데일리 오피니언 제277호 www.gallup.co.kr

신고리 5.6호기 건설 여론조사 결과



(한국갤럽: 7월 2일~9월 21일)

공론화는 특정 사회적 이슈에 대한 의견 수렴 과정입니다



‘신고리 원전 5·6호기’ 공론화



더 나은(+) 대한민국을 위한 공론화!

결과는 정의로울 것!



공정하고 객관적인 공론화, 신고리 5·6호기 공론화위원회가 함께 합니다!

Q4

신고리 5·6호기
공론화위원회

공사 중단을 기정사실화한 모양 갖추기 아닌가?



미리 정해진 답은 없습니다.

일부에서는 정부의 발원전 정책의 가속화 추세로 볼 때 신고리 5·6호기 공론화는 구색 맞추기라고 오해하고 있는 것 같습니다.

그러나 신고리 5·6호기 공론화는 건설 중단 공약사항임에도 여타 현실적 여건을 고려할 때 공약을 그대로 할 것인지 또는 수정할 것인지 국민적 의견을 수렴해 보자는 것입니다.

이런 취지를 감안할 때, 미리 정해진 답이 있다는 것은 오해입니다.

Q1

신고리 5·6호기
공론화위원회

고도의 전문 영역인 신고리 5·6호기 문제를 여론에 기대어 해결해도 되는가?



이번 조사의 본질은 대통령 공약 사항인
‘신고리 5·6호기 공사중단’에 대한
국민의 의견을 한 번 더 확인하기 위한 것입니다.

대통령은 건설 중인 ‘신고리 5·6호기 공사중단’을 공약하였으나
공정률, 매출률, 지역경제 등을 고려하여 그대로 이행하기 보다는
사회적 논의가 더 필요하다고 판단하고 국민 의견조사를 진행하게 되었습니다.

따라서 이번 조사는 ‘공사 중단’ 여부에 대해 에너지 소비자인 일반 국민이
어떻게 생각하고 있는지를 파악하기 위한 것으로 고도의 전문성이 필요한 정책사항을
결정하는 것이 아닙니다.

그 방식은 속의 민주주의 관점에서 새롭게 부각된 공론 조사 방식을 응용한
‘시민 참여형 조사’로 진행됩니다.

Q5

신고리 5·6호기
공론화위원회

누구나 희망하면 시민참여단이 될 수 있다?



그렇지 않습니다!

시민참여형 조사는 여론조사 기법인 층화확률추출법에 의한 샘플링조사로 진행됩니다.
1차 조사에서 성별, 연령을 고려하여 2만명의 표본 구성 후, 1차 조사 응답자 중
시민참여단 참가 동의자에서 신고리 5·6호기에 대한 의견, 성별, 연령 등을 고려하여
500명을 추출하게 됩니다.

따라서, 시민참여단으로 선정되기 위해서는

- ① 8월 25일부터 만 19세 이상 국민 대상으로 실시하는 1차조사에 응답
- ② ‘시민참여단’이 되는 것에 동의
- ③ 동의자 중 무작위로 추출된 500명에 포함되어야 합니다.

Q4

공론화 기간은요?



3개월 동안 진행됩니다!

신고리 5-6호기는 공론화 기간 동안 현시적으로 공사가 중단되어 있습니다. 이는 보다 중립적이고 공정한 공론화를 위한 것입니다. 따라서 공론화 과정이 지연되면 중단에 따른 손실이 클 뿐만 아니라 공사중단과 재개를 둘러싼 사회적 갈등 또한 증가될 수밖에 없습니다. 이에 사회적 합의를 위한 공론화는 최대한 신속하게 진행할 필요가 있는 점에 따라 3개월을 설정하였습니다.

Q6

‘여론조사’와 무엇이 다른가요?



여론조사의 ‘피상적 태도조사’의 약점을 보완한 것입니다.

좀 더 자세히 말씀드리겠습니다!

‘공론조사’와 ‘여론조사’ 둘다 시민들의 의견을 집단적으로 수집·확인하는 절차라는 점에서는 동일합니다. 하지만, ‘여론’은 무작위로 추출된 수동적 시민들의 직감적인 의견인 반면, ‘공론’은 숙의과정(학습과 토론)을 통해 충분한 정보와 지식을 갖춘 능동적 시민들의 의견이라는 점에서 다릅니다. 그래서 공론은 여론보다 훨씬 질 높은 집단적 의견으로 평가되고 있습니다.

Q7

구체적 절차도 알려주세요!



이번 신고리 5-6호기 공론화는

- 1차 조사는 지역, 성별, 연령을 고려 확률추출을 통해 선발된 2만 여명의 시민이 참여할 것입니다.
- 시민참여단은 1차 조사 응답자 중에서 숙의과정에 참여 의사가 있는 시민 중 확률 추출을 통해 선정된 500명으로 구성될 예정입니다.
- 시민참여단은 토론회를 통해 숙의하고 전문가와 이해관계자의 주장을 청취하며 토론회에 참여하는 등 숙의과정을 충분히 거친 후 최종 조사에 참여하게 됩니다.

신고리 5.6호기 공론조사를 위한 10가지 요건(피시킨)

- 자료가 (양쪽입장에 대해) 균형 잡혀 있으면서도 일반시민들이 충분히 이해하도록 구성되어 있는가?
- 熟議 이전과 이후 사용될 질문지에 있는 질문들이 적절하게 구성되어 있는가?
- (시민참여단을 쪼갬) 소집단 회의의 사회자(대화 촉진자)들이 그들 자신의 입장을 암시하거나 정보를 제공하려 나서지 않으면서 (쌍방간에) 대등한 토론을 진행하도록 훈련되었는가?
- 소집단의 질문에 답할 전문가 패널들이 사안에 대한 옹호 측과 비판 측으로 공평하게 배분돼 있는가?
- (조사대상) 표본이 성향이나 인구통계적으로 대표성을 갖고 있는지 아닌지를 보여줄 수 있도록 자료가 수집되었는가? - 일반여론조사결과와 시민참여단의 초기 선호도가 일치하는가?
- (시민참여단이) 회의에 참여하고 필요한 여행에 나설 수 있도록 보조해 주는 적절한 인센티브(보수)가 제공되었는가?
- 참가자들이 관점을 바꿀 경우 왜 바꾸었는지를 설명하는 적절한 선택지 답변들이 설문에 제공되었는가?
- 소집단의 토의 내용은 평가를 위해 충분할 만큼 뛰어난 품질로 녹화되고 기록되는가?
- 소집단은 무작위로 구성되었는가?
- 공론조사 사업이, 균형된 자료를 제공하며 사전 결론이 없이, 代表성과 熟議性이라는 두 가지 기준을 충족 시킬 만큼 신뢰할 만한가?

신고리 5.6호기 공론조사의 실례:

한국전력수급 방향에 대한 사회적 합의도출

전문가 그룹 (15) 원전마피아 vs 환경학자

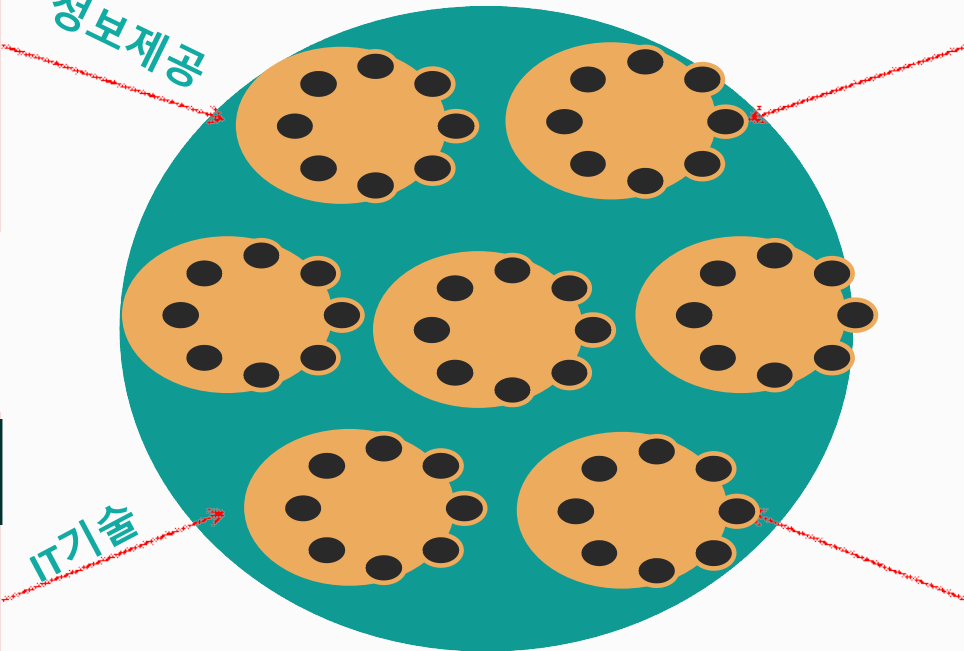
- 원자력발전과 관련된 정책 이슈에 관련된 정보제공
 - 전력수급에 대한 정책제안
 - 이슈의 찬반 논리적 근거 제공
- 한국원자력산업회의
원자력학회, 원자력연구원,
한국수력원자력, 에너지경제연구원
안전한세상을 위한 백지화시민행동
신고리백지화시민행동

대화촉진자(facilitator, 100)

- 대화의 촉진자
- 대화결과 표집 및 정보공유
- 과정 설계
- 여론조사전문기관 (한국리서치)
- 공론조사 전문기관
(서울대 사회과학연구소)
fact-check

시민참여단 대상 온라인 강의 동영상 6강
시민참여단 대상 오리엔테이션 실행

정보제공



IT기술

심사숙의 & 사회적 학습
라운드 테이블

일반시민-시민참여단(500명)

- 전력수급과 관련된 일반인들의 인식과 태도를 반영
- 지역, 연령, 성, 계층 등을 고려하여 구성
- 주제에 대한 공공토론 주도
- 2만명 1차조사시기의 여론동향을 반영하여 시민참여단을 구성

프로젝트 staffs & 운영자(9)

- 공론조사위원회-운영위 -fact check
- 모든 세부실행사항 조직
- 환경부, 상공부, 한국전력, 경제기획원, -융복합 프로젝트
산업통상자원부,

지역별 순회토론회 및 종합토론회 일정

- 9월 18일 시민참여단 오리엔테이션
- 9월 6일 서울지역 순회토론회
- 9월 13일 광주지역 순회토론회
- 9월 19일 대전지역 순회토론회
- 9월 21일 부산지역 순회토론회
- 9월 29일 서울지역 순회토론회
- 10월 12일 수원지역 순회토론회
- 10월 12일 울산지역 순회토론회

10월 16일 시민참여단 종합토론회

- 지역별로 순회토론을 실행하였지만, 실제적으로 시민들의 참여는 높은 수준으로 발생하지는 않았다

부산 지역 순회 토론회 안내 (9월 18일)

- 일시 : 2017년 9월 18일 (월) 15:00~17:35
- 장소 : 부산 벡스코 제 2전시장 217~218호
- 주최 : 신고리5·6호기공론화위원회
- 주관 : 한국갈등학회
- 주제 : 신고리5·6호기 어떻게 할 것인가?
(건설중단 - 건설재개 입장 간 토론)

신고리5·6호기
공론화위원회

서울 지역 순회 토론회 안내 (9월 26일)

- 일시 : 2017년 9월 26일 (화) 15:00~17:35
- 장소 : 동대문 구민회관 1층 대강당
- 주최 : 신고리5·6호기공론화위원회
- 주관 : (사)한국갈등학회
- 주제 : 신고리5·6호기 건설 재개 /중단 관련
- 에너지 정책, 안정성, 경제성 등 쟁점 토론

신고리5·6호기
공론화위원회

공론조사위원회의 사회적 담론을 형성하기 위한 미디어활용

- 9월20일: 울산MBC신고리 5.6호기 찬반토론회
- 9월20일: MBC 100분 토론, '원전의 운명은?'
- 9월20일: KBS 일요토론, '탈원전 쟁점과 대안은?'
- 9월29일: SBS 특집토론, '신고리 5.6호기 건설이냐 중단이냐?'
- 10월6일: YTN 특별기획, '신고리 5.6호기 토론' 1부(10월5일) 2부(6일), 3부(7일)
- 10월14일: KTV & KTV SNS 시민참여단 종합토론 생중계

YTN TV토론회 안내 (10월 5일 ~ 10월 7일)

- 신고리 5·6호기 건설 재개 또는 중단과 관련된 TV 토론회가 10월 5일(목)부터 10월 7일(금) 3일간 YTN뉴스 채널에서 11시부터 약 25분간 방영될 예정입니다. 많은 시청 바랍니다.

신고리5·6호기
공론화위원회

신고리 5·6호기 공론화 시민참여단 종합토론회 생중계 실시 (10월 14일)

시민참여단 종합토론회 총론토의(중단 및 재개 이유)가 KTV 주관 생방송으로 진행됩니다. 많은 관심 부탁드립니다.

* 총론토의: 중단 및 재개 이유

- ☐ 09:00~09:50 재개/중단 측 발표 청취
- ☐ 11:30~12:50 시민참여단과 발표자·전문가와의 질의 및 응답
- ☐ KTV 및 KTV SNS 생중계 (페이스북, Youtube, Twitter)

신고리5·6호기
공론화위원회

신고리 5.6호기 건설 재개에 대한 시민참여단의 의견 추이

신고리 5·6호기 건설 재개·중단에 대한 시민참여단 의견 추이

(단위: %)



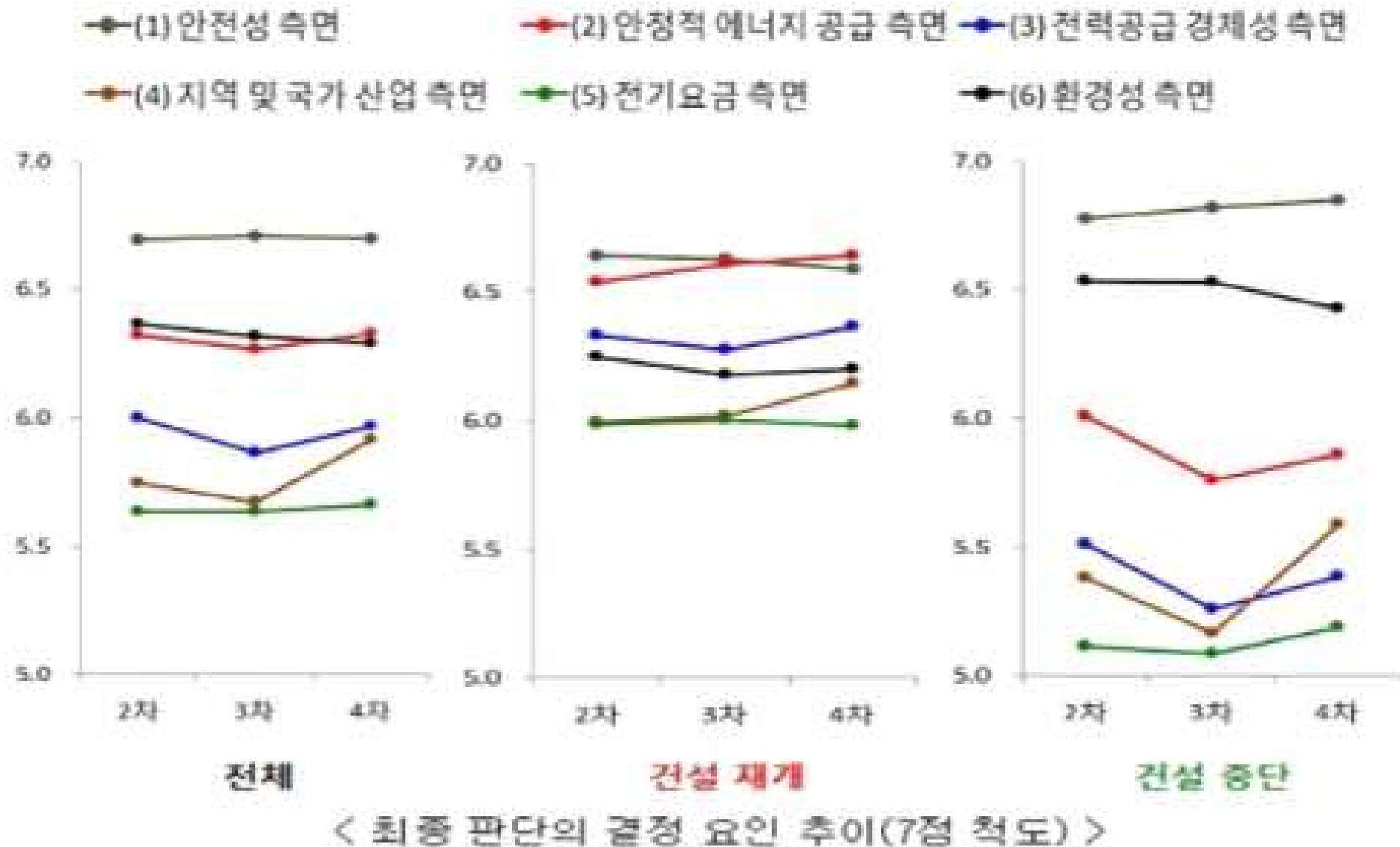
핵발전 정책 방향에 대한 선호 의견 추이



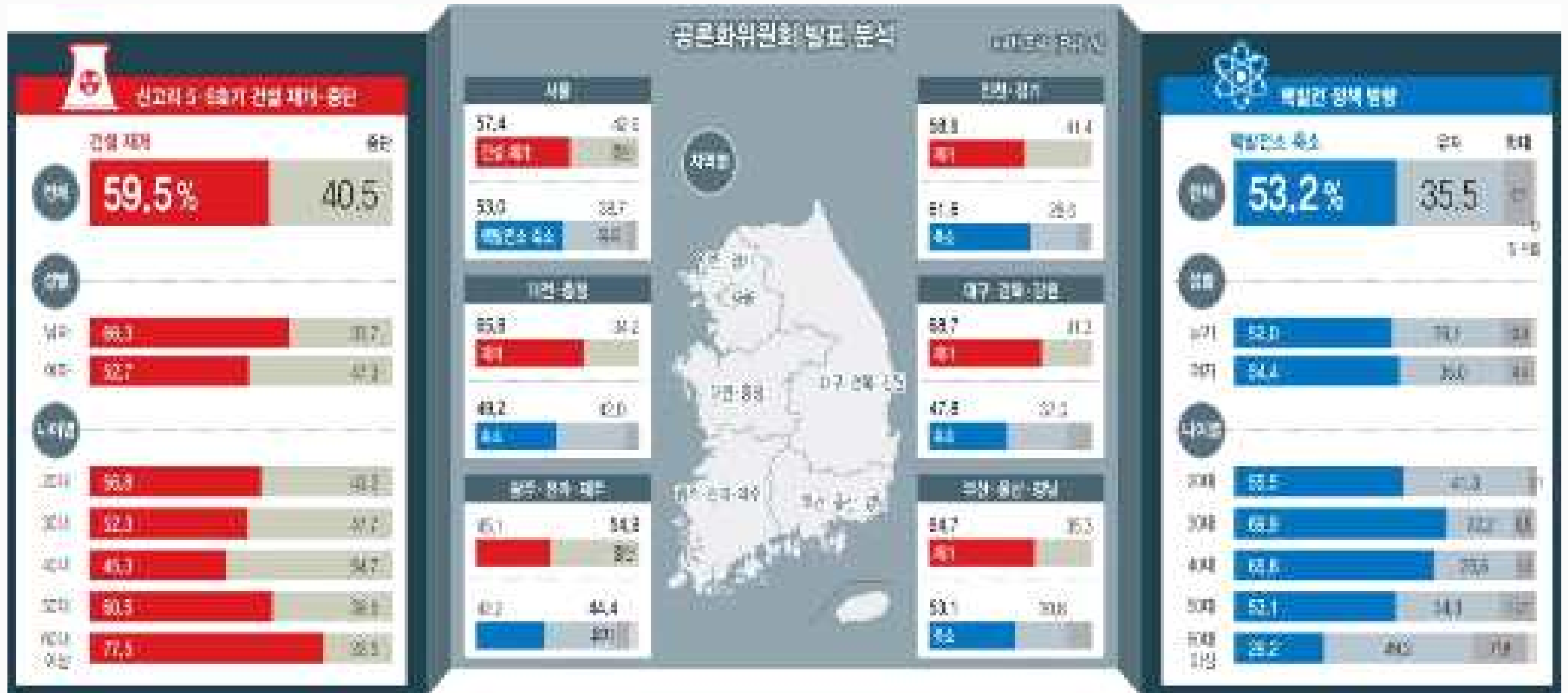
*시민참여단을 신고리 5·6호기 건설 재개·중단에 대한 사전 여론조사 의견 비율대로 구성함(A→B). 따라서 시민참여단의 핵발전 정책에 대한 의견은 사전 여론조사 결과 달라짐(C≠D)

※2차 조사 항목은 신고리 5·6호기 건설 재개 여부나 원전 정책과 관련 없는 내용임

무엇이 시민참여단 결정에 영향력을 발휘했는가?



공론화위원회(10월 20일) 발표분석



공론조사를 통한 정책적 결론: 신고리 5.6호기

문 대통령 신고리 5·6호기 건설 재개 관련 입장

건설 즉시 재개

- 공사중단 지지했던 국민들에게도 대승적 수용 당부

후속조치 및 보완대책 마련

- 안전기준 더욱 강화, 단층·지진연구 강화
- 원전비리 척결, 원전관리 투명성 제고

탈원전 등 에너지전환정책 차질 없이 추진

- 신규 원전 건설 중단, 월성 1호기 가동은 에너지수급 안정시 중단
- 천연가스 및 신재생 에너지 확대, 원전해체연구소 설립

숙의 민주주의의 활성화 당부

- 현안 해결하는 사회적 대화와 대타협 활발해지길 기대

원전 사용후핵연료 처리 포화 시점

구분	저장용량 (다발)	포화연도 (예상)
월성(경북 경주)	49만9632	2019년
한빛(전남 영광)	9017	2024년
고리(부산 기장)	6494	2024년
한울(경북 울진)	7066	2037년
신월성(경북 경주)	1046	2038년

2030년 이전 설계수명 만료 원전

2022년	월성 1호기(10년 연장)
2023년	고리 2호기
2024년	고리 3호기
2025년	한빛 1호기, 고리 4호기
2026년	한빛 2호기, 월성 2호기
2027년	한울 1호기, 월성 3호기
2028년	한울 2호기
2029년	월성 4호기

자료 : 산업통상자원부



신고리 5·6호기 공론화 결과 후속 조치

공론조사·숙의민주주의 확대 적용

국가가 당사자인 중대 갈등사안에 선택·제한적 적용 검토

원전 안정성 강화

원전해체연구소 동남권 설립

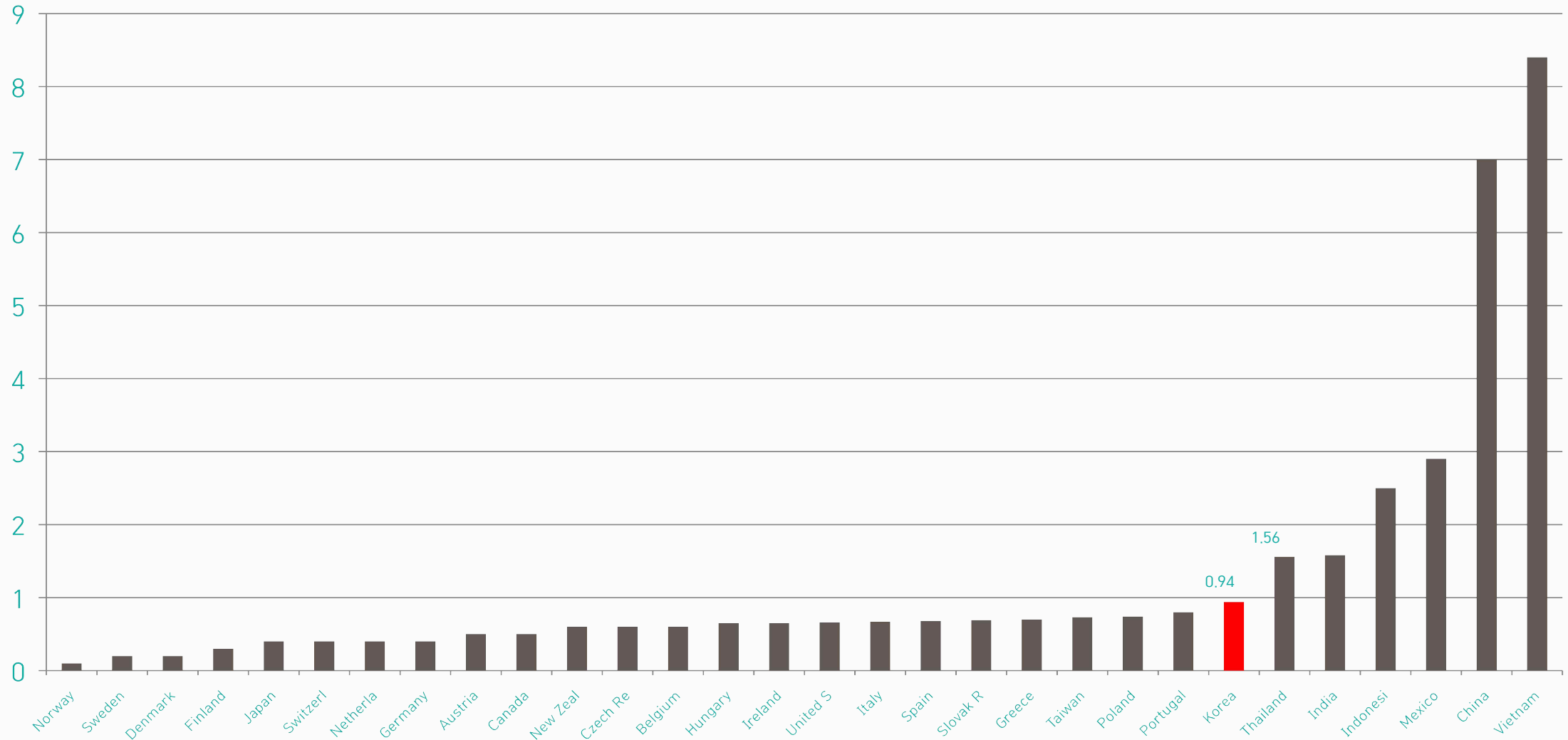
원전안전기준 강화 및 단층지대 활동상황·지진 연구 강화

신규 원전건설계획 중단 및 신재생에너지 비중 증대



높은 갈등지수

(Gini + Distrust) / (Welfare + Democracy + Governance)



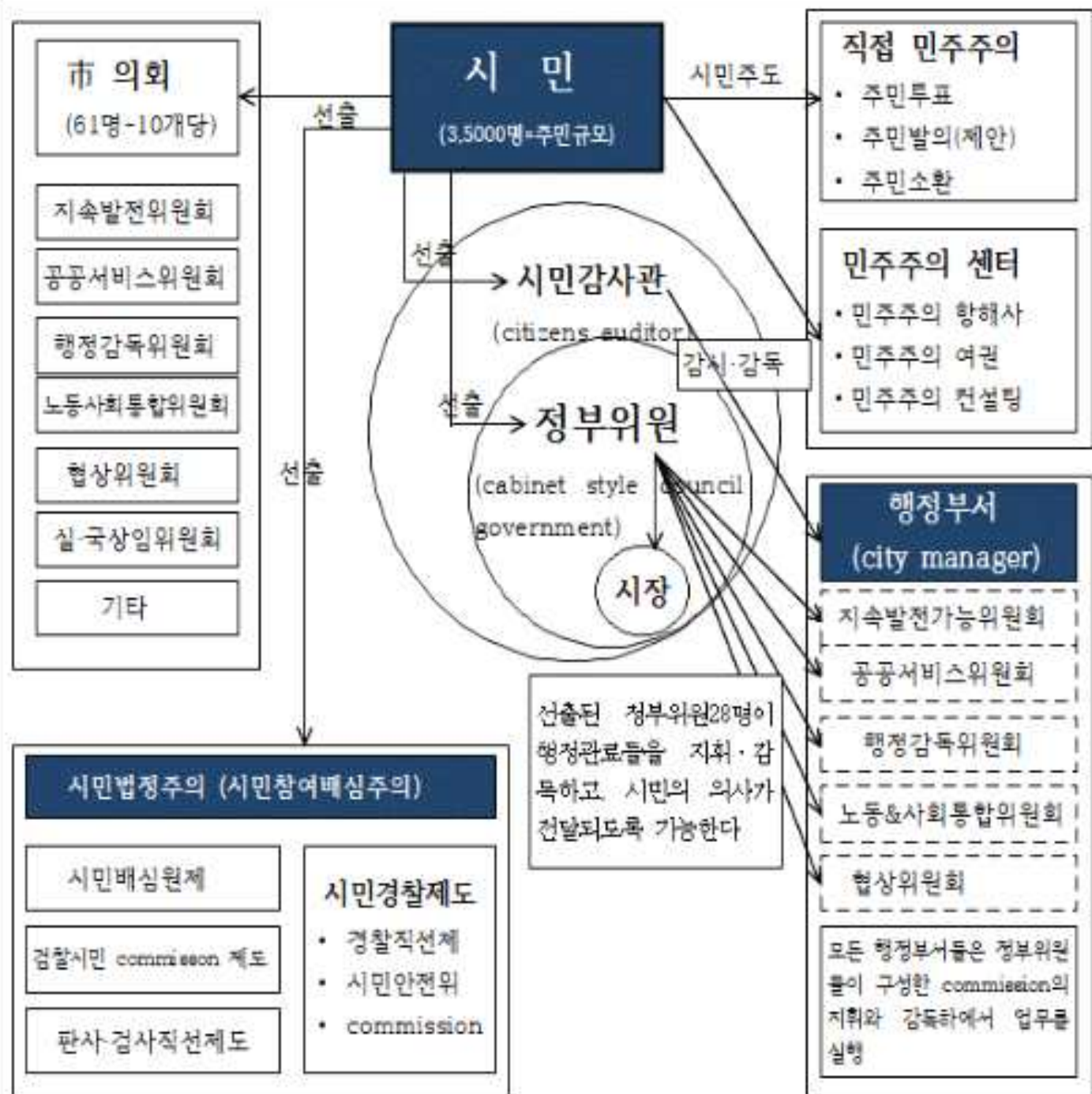
사회통합, 혹은 갈등관리능력

$$\text{사회통합} = \text{갈등} = \frac{\text{잠재적 갈등소지}}{\text{갈등해소 시스템}}$$

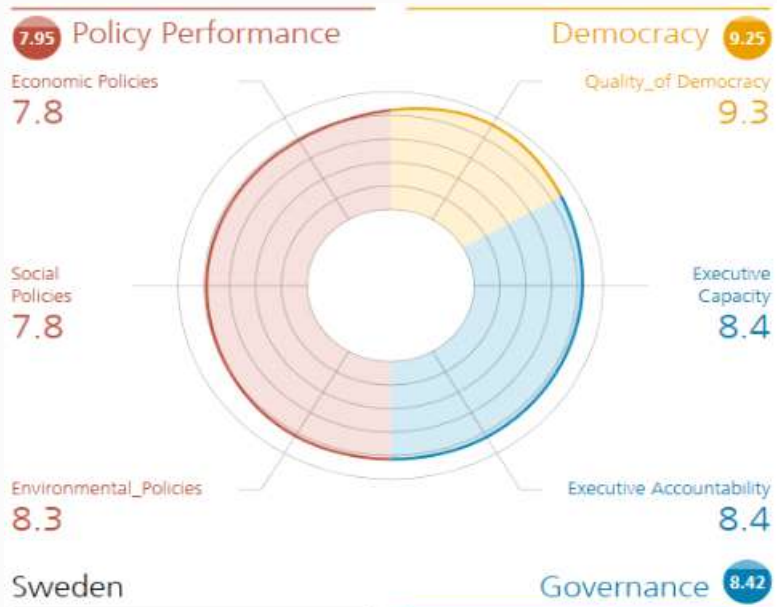
- 잠재적 갈등소지 = 불평등 + 불신
- 갈등해소 시스템 = 민주주의 + 사회복지 + 투명성
- 한국의 경우 잠재적 갈등소지는 다른 나라에 비해 작은 편
그러나 갈등해소 시스템은 취약하여
결과적으로 갈등해결이 어려운 상태.

스웨덴 팔룬시와 민주주의·민관협치



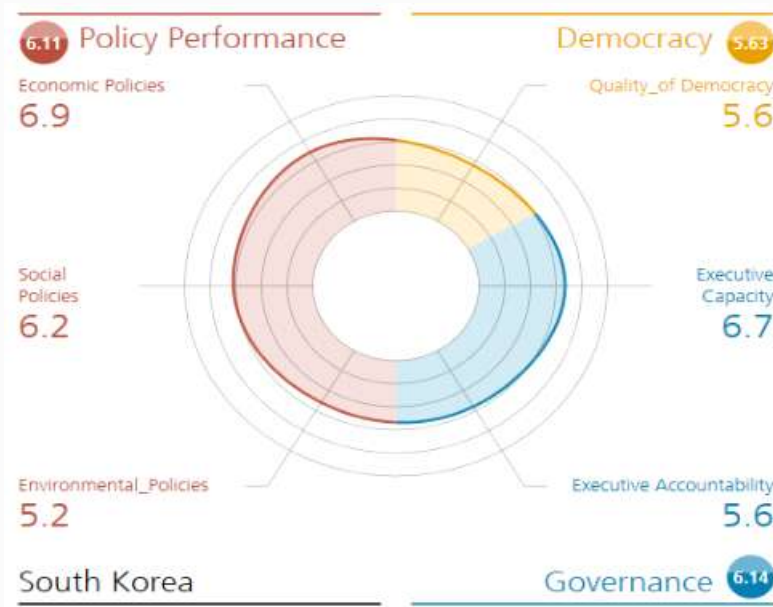


한국 거버넌스 수준 비교: 민주주의 & 정치적 책임



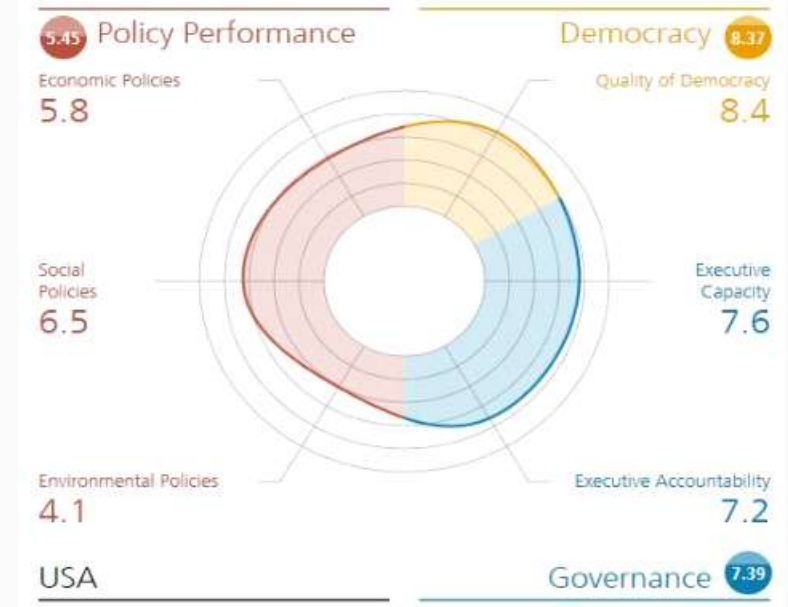
스웨덴

Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione



한국

Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione



미국

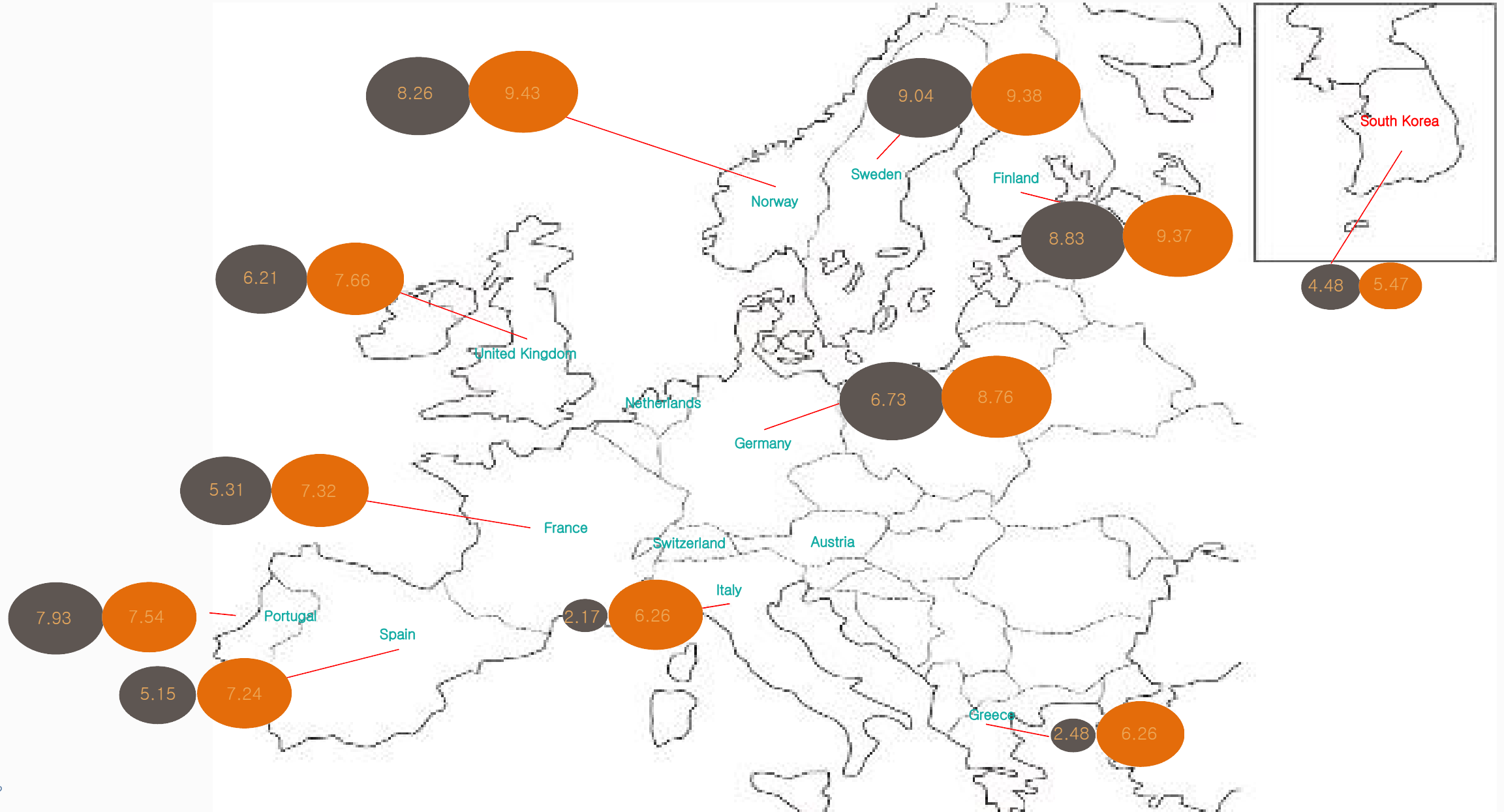
Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione

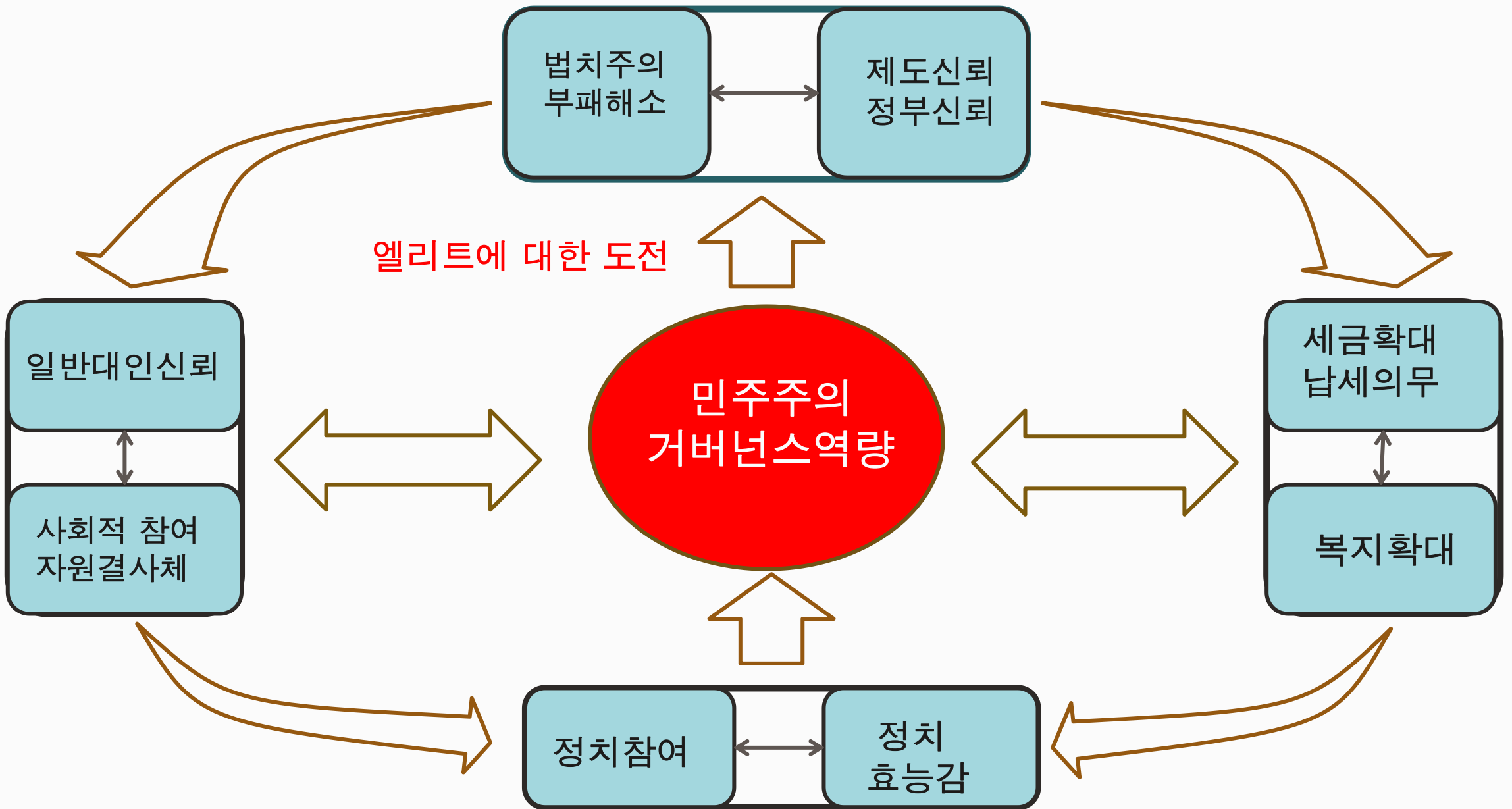
정부정책입안과정에서 정부가 민간주요행위자와 어느 정도 정책협의를 진행하는가?

(OECD SGI 지수측정, 2016):
Greece(3), Finland(9), Netherland(9)

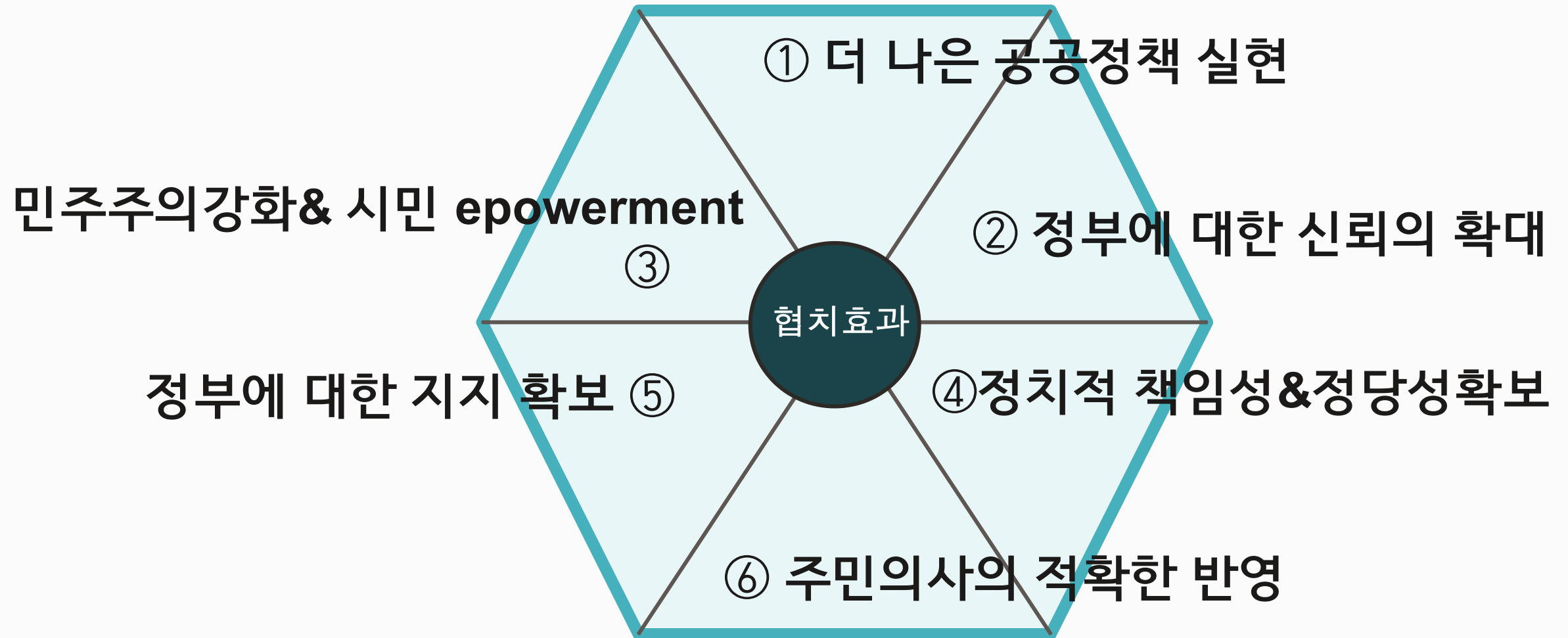


실질적 민주주의가 납세의무감을 높이는가?

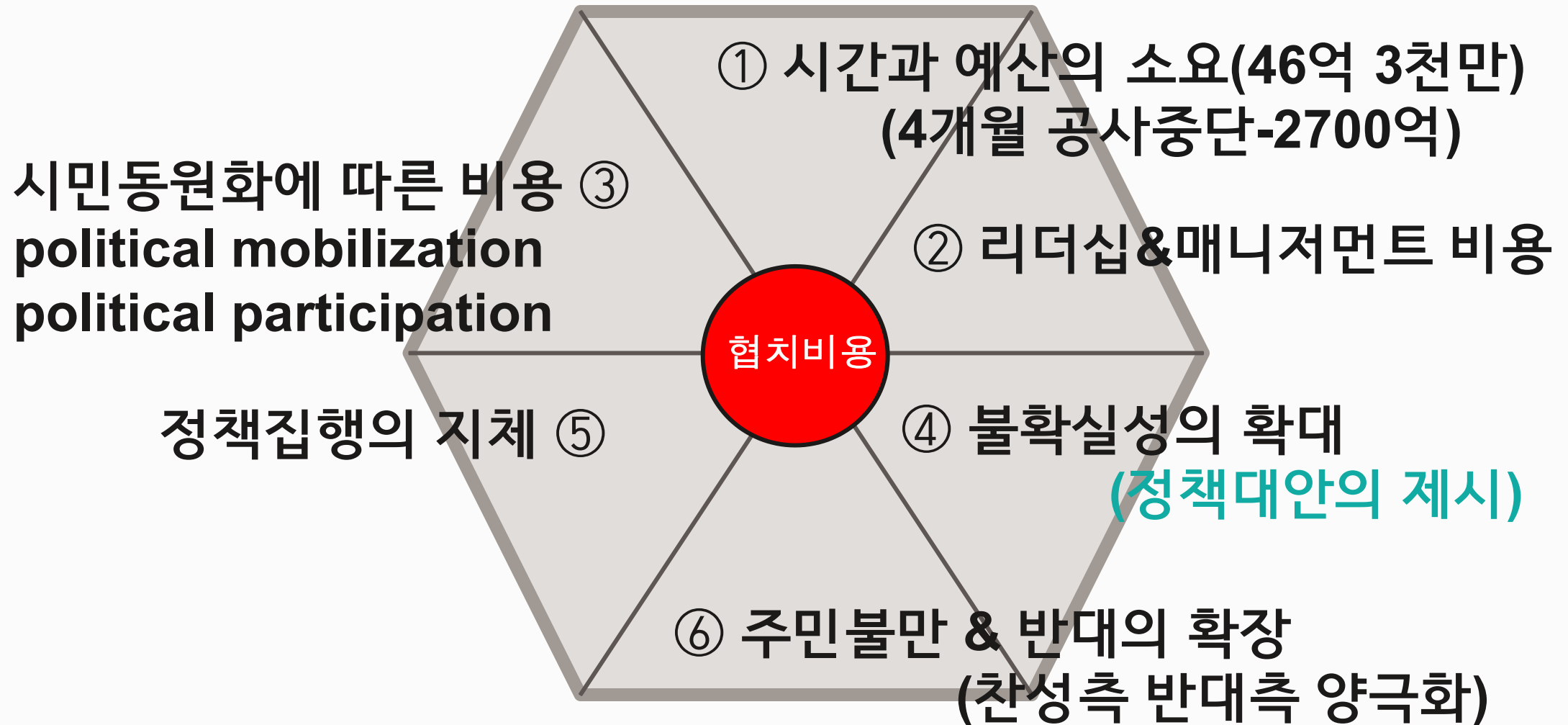




신고리 5·6호기 공론조사는 어떤 효과?



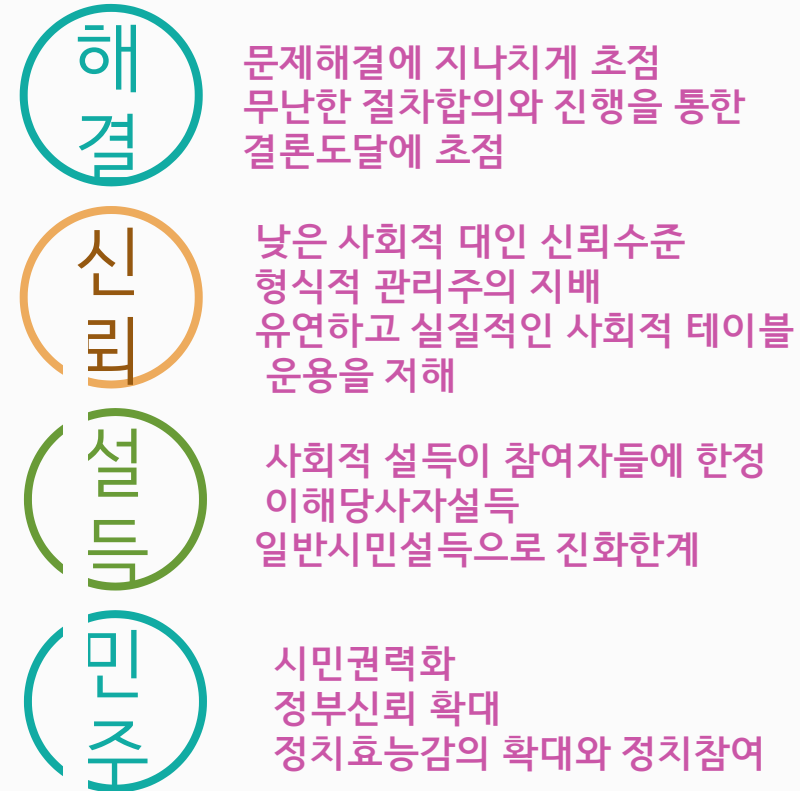
신고리 5·6호기 사회적 비용?



신고리 5·6호기 공론조사의 한계와 문제점

민주주의 강화 & 시민 EMPOWERMENT >>> 거버넌스역량강화

거버넌스 역량 확대



사회적 설득 & 민주주의 강화

공론조사위원회 보고서의 한계: 공론조사의 기능주의적 관점

지방정부의 역할 변천: 지방정부가 사회문제해결의 적극적 활동가 (activist state)로 전환

규제자

서비스
공급자

지역 발전자

변천

목적

매개체

논의유형

합법성, 균등성, 공공질서	소비자만족, 효율성, 경쟁	사회적 응집력, 참여, 소유
국가, 정부	시장, 계약	네트워크, 참여
법률적 이해	경제적 이해	정치적 이해
Government 계층제+법률중심 지방정부:유일독점제	정부는 시장메카니즘을 활용하여 소비자의 만족도를 최대화	Governance 여러 사회 집단의 수평적 협력, 지 방정부: 단지 주요 역할

통치하는 것과 통치 받는 것은 민주주의의 양면이다
협치는 이 양면에 참여하고 이를 이해하는 일이다

