

[http://dx.doi.org/10.20880/kler.2021.56.4.275.](http://dx.doi.org/10.20880/kler.2021.56.4.275)

정당화 원리를 활용한
대학 리터러시 교육 방안 연구
— 공론화 과정의 활용 가능성을 중심으로

이삼형 한양대학교 국어교육과 명예교수(제1저자)

길호현 공주대학교 국어교육과 조교수(공동저자)

이지선 서원대학교 교양대학 조교수(교신저자)

- * 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5A2A01051752).

- I. 서론
- II. 선행 연구 분석
- III. '공론화'에 드러난 정당화 장치와 의미
- IV. 대학생 리터러시 교육에의 적용 방안
- V. 결론

I. 서론

1. 연구 목적 및 필요성

이 연구의 목적은 공론화 사례를 분석하여 정당화 교육의 가치를 밝히고, 대학 리터러시 교육을 위해 정당화 교육의 내용과 방법을 제시하는 데 있다. 대학 교양 교육은 보편 교육(general education)과 자유 교양 교육(liberal education)의 전통 속에서 사고·소통·문제 해결 능력과 공동체의식 함양을 지향해 왔다. 이는 정보량과 상호작용 빈도가 급속히 증가한 디지털 환경 속에서 리터러시 교육이 세계 시민 역량으로서의 사고·의사소통·문제 해결 능력 함양을 강조하는 것과도 공유하는 바가 크다. 최근 리터러시 교육은 디지털 대전환 상황, 생태 환경 변화, 감염병 확산 등 불확실성이 높은 사회에 학생들이 스스로의 안목과 관점으로 문제를 발견·해석·성찰하며 해결할 수 있도록, 삶의 세계에 대한 깊이 있는 이해·탐구 능력 교육을 강조하고 있다. 이를 위해 정보 학습 능력, 이를 전제로 한 합리적인 의사소통 능력, 타자·공동체의 가치에 대한 존중 등이 총체적으로 필요하다.

정당화는 대학 교양 교육이 리터러시 교육으로서의 역할을 수행하도록 지원하는 교육 내용으로 활용할 수 있다. 정당화 교육은 실제 문제의 합리적 해결을 지향하며, 소통의 결과만이 아닌 과정과 역할을 성찰한다. 이를 위해 합리적 의사소통에 기반한 정당화 과정을 강조하고, 결과의 실제 문제 해결적 측면에 초점을 둔 실천적 정당화를 역설한다(이삼형·이지선·권대호, 2019). 또한 소통 목표를 경쟁이 아닌 협력에 두고, 문제를 해결하는 것에서 나아가 공동체 합의 형성 역량을 증진하는 데 가치를 둔다.

이 연구에서는 정당화 교육의 가치를 밝히고 교육 내용과 방법을 제안하기 위해 공론화 사례를 분석해 활용하고자 한다. 숙의 민주주의 실현을 지향하는 ‘공론화’는 문제해결을 위해 합리적·협력적으로 의사소통하는 공공 담화 방식이다. 공론화는 시민이 공론장에서 공적 의제를 숙의하고, 정책 결 정자와 소통하여 함께 문제를 해결하는 것을 지향하며, 이를 위해 ‘정보 조사-숙의-소통-결과-평가’의 단계를 거친다. ‘정보 조사’ 단계에서는 합리적인 시민이 사안에 대해 심층 학습하고, ‘숙의, 소통’ 단계에서 숙의 토론을 진행하며, 이 과정은 실제 문제 해결 방안을 구체적으로 제안하는 ‘결과’ 단계로 이어진다. 특히 성찰적 ‘평가’를 포함하여 공공갈등으로 인한 사회적 비용을 줄이고 전반적인 사회적 신뢰도를 증진하는 효과를 내는 점은 교육에 시사하는 바가 크다. 이에 ‘공론화’ 과정과 결과를 분석하여 정당화 교육의 내용과 방법을 구체적으로 살피고자 한다.

2. 연구 대상: 공론화 백서 6종

공론화는 숙의 민주주의 가치 실현 측면에서 시민 의견을 다양하게 수렴하고 숙의하는 체제로서 정책적 사안을 주제로 한다. 이 연구에서는 정책의 유형에 따른 공론화 사례를 포괄적으로 살피기 위해 다양한 공론화 사례를 수집하여 분석하고자 한다. 해외 공론화 사례 47건을 분석한 김정인 (2018: 363)에서는 공론화 사례가 정책 이슈의 포괄성에 따라 국가 관련 정

책을 수립하는 유형과, 주민 생활과 밀접한 관련성이 있는 유형으로 구분되며, 이는 집단편향성의 크기와 연관이 있음을 밝혔다. 본고에서는 이를 참조하여 집단편향성이 높은 사례와 집단편향성이 낮은 사례를 모두 살피고자 하였다. 이해관계가 대립하고 찬반으로 나뉘는 현안이 주제인 경우는 집단편향성이 높은 편이며, 정책 전반에 걸쳐 의견을 광범위하게 수렴해 미래 문제를 예측하고 해결 방안을 구상하는 경우는 집단편향성이 낮은 편이라고 할 수 있다.

이 연구에서는 찬·반이 첨예하게 대립하는 등 집단 편향성이 뚜렷한 3개 사례와, 포괄적인 수준에서 미래 정책의 방향을 수립하기 위해 진행하는 공론화로서 집단 편향성이 낮은 3개 사례를 선정하였다. 전자의 사례는 ① ‘숙의와 경청 그 여정의 기록-신고리 5·6호기 공론화 백서(이하 ‘신고리 5·6호기’로 약칭)’, ② ‘창원 스타필드 공론화 백서-숙의와 경청 그리고 공감 상생을 위한 180여 일간의 일정(이하 ‘창원 스타필드’로 약칭)’, ③ ‘전주 옛 대한방직 부지 관련 시민 공론화 백서-도시의 미래, 시민참여와 숙의로 그리다(이하 ‘전주 옛 대한방직’으로 약칭)’ 등이다. 후자 사례는 ④ ‘숙의와 경청, 학교 민주주의의 실현-편안한 교복 학교 공론화 매뉴얼(이하 ‘편안한 교복’으로 약칭), ⑤ ‘2019 서울 플랫폼노동 공론화 결과보고서-플랫폼경제와 노동의 미래(이하 ‘서울 플랫폼노동’으로 약칭)’, ⑥ ‘2020 경기도 청년정책 비전 수립 공론화 백서(이하 ‘경기도 청년정책’으로 약칭)’ 등이다. 각 공론화 시기·사안은 <표 1>과 같다.

<표 1> 분석 대상 공론화 백서 목록

자료	사안
신고리 5·6호기 2016.07.~10.	• 신고리 5·6호기 건설 중단 여부 및 원자력 발전 관련 정책 기조 방향
창원 스타필드 2019.09.	• 스타필드 입점 가부-찬성측(경제 활성화, 소비자 선택권 존중)과 반대측(전통시장·중소상인 피해, 일자리 상실 우려) 대립

전주 옛 대한방직 2021.06.	<ul style="list-style-type: none"> • 전주 시민이 바라는 옛 대한방직 부지의 미래상 • 개발 시 시민들의 중점 고려 지향점(미래 가치, 지역 사회에의 긍정적 영향, 실현 가능성)
편안한 교복 1차 2018. 11. 2차 2019.3.~2020.2.	<ul style="list-style-type: none"> • 1차: (내용)바람직한 복장 선택안 (질차)단위학교에서 진행하는 공론화 방법 • 2차: 각 단위학교에서 공론화를 통해 편안한 교복 결정
서울 플랫폼노동 2019.11.~	<ul style="list-style-type: none"> • 플랫폼노동 확산에 따른 서울시민의 이해 증진 및 관련 노동자의 권리 보호와 서울시 차원 대책 마련
경기도 청년정책 2021.04.	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년 제정된 청년기본법 취지에 맞게 청년 정책 비전을 새롭게 설정하고, 청년 의견을 대표성 있게 수렴

II. 선행 연구 분석

1. 리터러시 교육 관련

리터러시는 본래 문자를 읽고 쓸 수 있는 능력이라는 의미지만 이제는 다양한 함의를 내포한 확장된 용어로 사용되고 있다. 이병민(2005)에서는 리터러시는 개인의 독립된 인지적 활동임과 동시에 사회 문화적 행위의 성격을 갖는다는 점과, 역사적 조건에 따른 사회적 실천 행위로서 가치, 태도 및 인식에 따라 다르게 나타나는 문화적 현상으로 이해할 수 있다는 점을 제시했다. 또한 정혜승(2008)에서는 신문식성의 핵심은 복합양식적 텍스트를 다룰 수 있는 기호학적 능력과 사회적 실천의 두 가지임을 논의한다. 즉 리터러시란 단순히 읽고 쓰는 행위를 넘어 다양한 정보를 종합·분석하며 이를 사회적 실천으로 구현하는 힘을 의미한다. 이와 유사하게 이재기(2004)는 기존의 문식성 교육 변화 양상을 고찰해 교육의 관점이 주체의 성장에 기여하지 못하였다고 비판하고, 교육의 역할이 주체가 자신의 언어 활동을 지속적으로 성찰하는 기회를 제공하는 데 있다고 강조한다. 이 논의들은 리터러

시 교육의 실제성을 강조했다는 점에서 의미가 있다.

이러한 관점에서 볼 때 국어 문식성의 방향을 생태학적 관점과 권한부여적 관점으로 초점화한 원진숙(2020)의 논의를 살펴볼 필요가 있다. 원진숙(2020)에 따르면, ‘문식성’은 ‘특정한 사회문화적 맥락 안에서 다양한 기호 자원을 활용하여 소통할 수 있는 힘’의 의미로 재개념화(옥현진, 2013; 원진숙 2019; 윤여탁, 2018; 정혜승, 2008; 최인자, 2001)된다. 일상 언어와 유리된 국어 문식성 교육의 지배적 프레임(박인기, 2017)을 벗어나기 위해서는 인지적인 사고와 소통을 통해 사회적 실천을 가능하게 하는 리터러시의 본질에 충실한 국어교육을 지향해야 하며, 학교 문식성 교육을 통해 가르쳐야 할 것은 삶의 맥락에 밀착된 텍스트로 문제를 비판적·창의적으로 해결할 수 있는 역량이라는 것이다.

그렇다면 이러한 실제적 리터러시 향상을 위해 교육할 내용은 무엇인가? 이와 관련하여 김양은(2001)에서는 리터러시는 본질적으로 커뮤니케이션 능력을 의미한다는 것을 밝히고 있다. 또한 매체의 발전과 변화로 리터러시의 개념이 변화하고 있는데 정보사회의 리터러시는 메시지에 접근할 수 있는 능력, 메시지를 분석하는 능력, 메시지를 평가하는 능력, 메시지를 커뮤니케이션할 수 있는 능력의 네 가지 개념을 포함하게 되었다고 밝히고 있다.

UNESCO(2014)에서는 미래 사회에 대비하기 위한 리터러시로 미디어 리터러시와 정보 리터러시를 포함하는 MIL(Media and Informational Literacy)를 제시하고 있다. UNESCO에서 제시하고 있는 MIL은 네 가지의 하위 요소로 구성되는데, 정보, 미디어, 인터넷, 도서관에 접근하는 능력, 이해하는 능력, 정보처리 능력, 실천 능력이 그것이다. 여기에서 실천 능력을 별도의 항목으로 제시한 점에 주목할 필요가 있다. 이는 리터러시 교육이 학습자의 현실에서의 삶을 고양해야 함을 분명하게 드러낸 것으로 볼 수 있기 때문이다.

이상의 논의를 종합하면 리터러시 교육은 학습자의 삶과 긴밀하게 연결될 필요가 있으며, 삶 속에서 유의미한 정보를 찾고, 정보들을 평가하여 선별

하고, 정보에 대한 충분한 이해를 바탕으로 다양한 정보를 비판적으로 종합하여 분석하고, 사회 구성원과 적극적으로 소통하며, 이 과정을 통해 삶의 문제를 해결해 나가는 일련의 과정으로 구성될 필요가 있음을 알 수 있다.

2. 대학 교양 교육으로서의 리터러시 교육 관련

대학생의 리터러시 교육은 대학 교양교육의 일환으로 볼 수 있다. 대학 교양교육의 목적은 다양하게 설정이 가능하겠지만 교양교육의 대표적인 기관이라고 할 수 있는 한국교양기초교육원(2016)에서 제시하고 있는 대학 교양 교육의 목적은 다음과 같다.¹⁾

- 가. 학문 탐구를 위한 보편적 문해 능력 함양
- 나. 비판적 사고 능력, 합리적 의사소통 능력 함양
- 다. 인간과 세계에 대한 바람직한 가치관 정립
- 라. 융합적 사고 및 창의적 문제 해결 능력 함양
- 마. 공동체 의식, 시민 정신 함양
- 바. 심미적 공감 능력 함양

박혜정(2018)에서는 한국교양기초교육원의 표준 모형과 국내 29개교의 교양 교육과정을 정리하여 ‘창의적 융합사고 역량, 창의적 문제해결 역량, 현장적용 역량, 리더십 역량, 소통협력 역량, 사회책임 역량’의 여섯 가지로 정리하였는데, 이는 한국교양기초교원에서 제시하고 있는 역량과 상당 부분 유사하다.

이 관점의 교양 교육은 리터러시 교육과 밀접한 관련이 있다. 나소정(2020: 23)은 언어를 통해 정보를 해독·이해할 수 있는 능력, 가공·재생산

1) http://www.konige.kr/data/general_edu.php

할 수 있는 능력, 소통·공감할 수 있는 능력은 특정 전공에 종속되지 않는 리터러시 교육공동체의 교육 내용임을 주장한다. 이는 리터러시가 이해력, 판단력, 비판적 등의 사고 능력을 의미함과 동시에 그것을 소통(또는 유통)하는 능력을 의미한다며, 대학 의사소통 교육은 리터러시 교육이 되어야 함을 주장한 이재현(2018)과도 유사하다. 대학 교양 교육 목표를 리터러시 교육 기준으로 분류하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 접근 및 학습 능력: 정보 탐색 및 평가 능력, 학습 능력
- ② 사고 능력: 보편적 문해 능력, 비판적 사고력, 융합적 사고력
- ③ 의사소통 능력: 합리적 의사소통 능력
- ④ 실천 능력: 창의적 문제 해결 능력, 공동체 의식, 시민 정신 함양

리터러시 교육의 방법과 관련하여 장서란(2020: 55)에서는 리터러시별 구성 단계를 <표 2>와 같이 제시하였다. 이러한 정리는 각 리터러시의 단계를 타당하게 연결했다는 점에서 의미가 있다. 다만, 읽기와 쓰기는 토의나 토론 등의 말하기 활동과 연결될 때 더 유용하다고 할 수 있다(김양선, 2009; 김원준, 2011; 조윤아, 2016). 그러나 박재현(2017)에서는 대학에서의 토론 교육에 ①찬반 대립형 경쟁 구도의 적대성, ②승패 판정의 위험성, ③규칙과 절차의 복잡성, ④정해진 입장의 강제성 등의 쟁점이 있다는 점을 언급하고 있다. 이 연구에서는 선행 연구를 통해 지적되어 온 토론 교육을 보완하는 한편, 실제 세계의 문제를 해결하는 데 초점을 둔 연계·심화 프로그램으로서 정당화 교육이 필요하다는 점을 밝히고자 한다. 그리고 이를 위해 읽기-말하기-쓰기를 통합하고 실천적 활용 능력을 기르기 위한 대학 리터러시 교육 프로그램으로 공론화 과정을 활용한 것을 제안하고자 한다.

〈표 2〉 리터러시별 구성 단계(장서란, 2020: 55)

미디어 리터러시	디지털 리터러시	글쓰기(언어 리터러시)
접근	탐색	
분석	해석과 통합	
평가	평가	읽기(쓰기 전 단계)
창조	설계	
	제작	쓰기
	공유	

3. 공론화 연구

여기에서는 공론화와 특징, 가치, 효과성에 대한 논의를 분석하여 정당화 교육에서 고려할 요소들을 살피고자 한다. 최근 중앙·지방 정부 차원에서 공론화가 이루어지며 시민 참여가 활발하게 늘어나고 있다(조은영·심준섭·김광구, 2020). 이에 공론화에 대한 논의가 국외·국내 사례를 대상으로 진행되었다. 김정인(2018)은 해외 공론화 47건을 분석해 국가적 특수성, 대표성, 참여자 간 집합적 합리성이 효과성에 영향을 미친다고 밝혔다. 또한 사안의 특정 집단 비편향성, 참여자의 정치적 평등성 확보 여부, 사안의 포괄성 수준 등이 적용 가능성을 높인다. 대안 선택의 폭, 기준, 방법, 최적 대안 선택 유무 등 ‘대안’도 적용 가능성에 영향을 준다. 박대권·최상훈(2019)에서는 대입제도 개편을 위한 공론화가 적절하지 못했던 이유로, 논의 과정에서 이해관계자 간 첨예한 정치적 대립으로 전문적인 접근이 필요한 문제마저 과도하게 정치화되어 숙의를 이끌어내지 못했다고 분석했다.

위 연구들은 이해관계가 첨예하게 대립하는 사안을 경계했다면, 임동균·나윤영(2021), 장현주(2021) 등에서는 공론화의 조건에 대한 고민은 필요하나, 공론화 자체는 정책적 딜레마와 고착화된 정치적 양극화의 문제 해

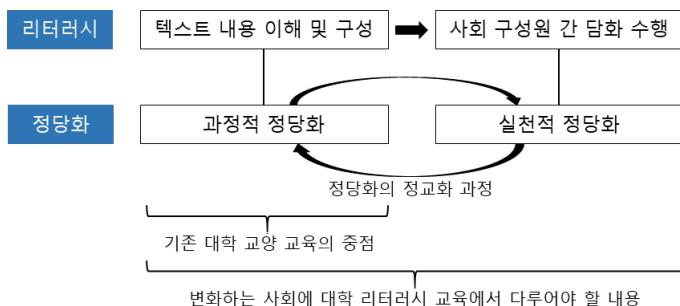
결에 유의미하다는 점을 밝혔다. 이혜정·이성희(2019)에서는 교육 정책 공론화에 관한 다중사례 연구에서 다수 시민이 관련된 주제 선정이 필요하고, 학습·토론에서의 숙의성의 중요성과 정책에 반영하는 기획이 필요하다는 점을 밝혔다. 김남철(2018)은 신고리 5·6호기 공론화가 참여 민주주의·숙의 민주주의의 실현 형태라고 평하며, 독일 사례를 바탕으로 사회적 공론화의 절차, 위원회의 독립성 등을 법제화할 것을 제안하였다. 공론화 법제화는 예측 가능성·법적 안정성·참여권과 숙의권 등을 제도적으로 보장한다.

이상의 연구들은 실패 요소와 성공 요소를 모두 다루면서 공론화가 정치적으로 독립적인 위원회가 숙의 절차를 치밀하게 구성하고, 정책에 실제로 반영될 수 있도록 기획·운영해야 한다는 점을 역설하였다. 공론화 주관 기구는 운영 상 자율적·독립적이어야 하고, 참여자는 평등성, 합리성을 지향하고, 이해관계가 첨예한 사안은 더욱 세심하게 주의하여 설계할 필요가 있으며, 결과의 실제 적용을 위해 대안 도출이 필요하다. 기획·운영 과정에서 대표성, 공정성, 합리성, 숙의성 요건을 갖추어야 한다면, 결과는 구체적 이어야 하며, 대안을 포함해 실제 세계의 문제해결로 이어져야 한다. 정당화 교육은 전 과정이 성장과 배움을 경험하는 전환적 과정으로서 설계되어야 하며, 위 내용을 과정적 정당화와 실천적 정당화의 측면에서 교육 내용으로 치환할 수 있다.

4. 정당화 연구

그간 국어교육 및 대학 교양 교육에서는 주로 논증을 중심으로 교육 내용이 제시되었다. 이와 관련하여 이삼형 외(2019)에서는 2015 개정 교육과정에서 제시하고 있는 논증 및 합리성과 관련된 성취기준을 비판적으로 분석하면서 의사소통적 합리성을 확보하기 위한 방안으로 정당화를 제시하고 있다. 합리적인 의사소통 능력은 자신의 의견이 합리적임을 보이고, 이견이 있을 때 문제해결을 위한 합리적인 방법을 찾으며, 숙의 과정을 통해 얻은

결론을 삶의 맥락에서 실천하는 능력이다. 이삼형 외(2019)에서는 이를 실천하기 위한 원리로 과정적 정당화와 실천적 정당화로 구분하였다. 또한 이삼형 외(2021)에서는 이러한 논의를 발전시켜 온라인 공론장에서 나타나는 특정 이슈에 대한 정당화 양상을 구체적으로 분석하였다. 정당화는 합리적인 의사소통 역량 향상을 위해 텍스트의 내용 생성적 차원에서의 합리성과, 사회적 맥락이 개입된 담화 수행적 차원에서의 합리성을 포괄한다. 또한 의사소통적 합리성 획득을 위한 역량의 차원에서 접근하고자 하며, 개인의 의미구성과 사회적 상호작용의 측면을 모두 포괄하는 합리성 기반 의사소통 교육의 통합 원리로 설정된다. 정당화가 기존의 합리적인 의사소통 교육과 차별점을 갖는 지점은 사회적 실천 행위로서의 합리성을 전제로 하는 점이다. 따라서 정당화를 교육 원리로 활용하면 교육의 실제성을 확보하는 데 용이하다. <그림 1>은 정당화 원리를 활용한 리터러시 교육의 범위를 시각적으로 표시한 것이다.



<그림 1> 정당화 기반 대학 리터러시 교육의 범위

III. 공론화에 드러난 정당화 장치와 의미

1. 공론화 과정

공론화 전체 과정은 공론화 준비 단계 - 공론화 단계 - 공론화 이후 단계로 진행된다. 전체 단계에서는 기관으로부터의 독립성·중립성이 보장되는 공론화위원회가 운영된다. 공론화는 정책을 결정하는 과정이므로 정치적 논쟁과 사회적 갈등을 함의한다. 따라서 전체 절차를 운영하는 공론화위원회를 구성할 때는 불필요한 갈등을 피하고 과정과 결과에 대한 사회적 수용성을 높이기 위해, 관련 사안에 대해 각기 다른 입장을 지닌 전문가를 균형 있게 초빙하고, 갈등 관리 전문가도 포함한다. 공론화위원회의 역할은 공정하게 절차를 관리하는 것과 목적에 맞게 최종 결과보고서를 작성하는 것에 한정한다. 위원회는 과정과 결과에 이르기까지 찬·반 또는 긍정·부정 등의 의사표현을 절대 해서는 안 된다(신고리 5·6호기 공론화위원회, 2018: 45).

숙의 프로그램은 자료집 학습과 오리엔테이션, 종합토론회 등이 핵심을 이루고, 이 과정을 통해 정책 권고안을 도출한다(신고리 5·6호기 공론화위원회, 2018: 98). 또한 사안에 대해 심층적으로 이해할 수 있도록 전문가 워크숍이나 간담회를 병행한다(2019 서울플랫폼노동공론화추진단, 2019: 15). 공론화 과정의 일반적인 유형인 시민참여형 조사의 흐름은 다음과 같다.



〈그림 2〉 시민 참여형 조사 개요

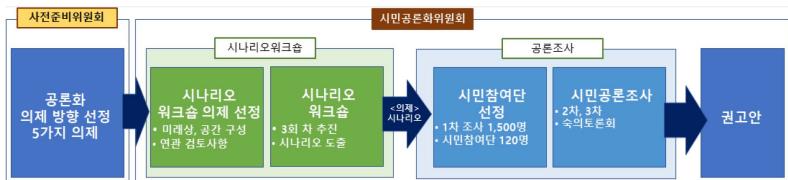
공론화 절차는 여러 방법 중 사안의 성격과 공론화 목적에 따라 적절한 방법을 선택하여 구성한다. ‘신고리 5·6호기’, ‘창원 스타필드’, ‘서울 플랫폼 노동’ 등은 대규모 시민참여형 조사로 이루어졌다. 이는 대규모 설문 조사를 통해 여론을 광범위하게 수렴하고, 시민 참여단 숙의를 통해 사안에 대해 심층적으로 접근하여 문제를 해결하는 방식이다. 예컨대 ‘신고리 5·6호기’의 경우 ‘1차 조사 대규모 설문 조사(20,000명) → 시민 참여단 구성(500명) → 2차 조사 시민 참여단 입장 조사와 오리엔테이션(471명) → 3·4차 조사 종합토론회(471명)’의 과정으로 수행했다. ‘편안한 교복’은 교육청 수준과 각 단위학교 수준에서 공론화가 모두 이루어져야 하는 사안 특성상, 서울시교육청에서의 공론화 → 단위 학교에서의 공론화의 2단계로 이루어졌다. 먼저 서울시교육청에서 시민 참여형 조사를 통해 바람직한 복장 선택안과 단위학교에서 진행하는 공론화 방법을 논의하여 제안하고, 단위학교에서 각 학교 상황에 맞는 복장 선택안과 공론화 방법을 선택하여 진행하였다(서울특별시 교육청, 2019: 13). 특히 단위학교 수준에서는 공론화 방법을 ‘시민참여형 조사’에 한정하지 않고, 자유로운 토론을 통해 다양한 관점과 문제점을 전달하는 ‘타운홀 미팅’, 정량적 의견을 수렴하는 ‘가정 의견조사’ 중 적용하기 쉬운 방법을 선택하도록 하였다. 전체적인 진행 과정은 〈그림 3〉과 같다.



〈그림 3〉 편안한 교복 공론화 추진 절차 개요

‘경기도 청년정책’도 시민참여형 조사로 진행했으나, 다른 공론화와 달리 참여단 외 시민에게 광범위하게 의견을 수렴하는 설문 조사를 2회 진행하고, 각 조사에서 숙의 참여자를 선정하였다. 정책 전반에 걸쳐 의견을 수집하는 공론화 목적의 특성상, 여론조사와 숙의토론이 번갈아 반복되는 구조로 설계한 것이다(경기도일자리재단, 2021: 12). 이에 ‘1차 여론조사 수행(5,000명 응답) → 1차 시민 참여단 선정·자료집 학습·숙의토론(최종 54명 참여) → 2차 여론조사 수행(5,000명 응답) → 2차 시민 참여단 선정·자료집 학습·숙의토론(최종 193명 참여)’의 단계로 이루어졌다.

‘전주 옛 대한방직’은 시나리오워크숍을 진행했다는 점에서 다른 사례들과 차이를 보였다. 이에 따라 정책·도시관리 분야 8명, 도시계획 분야 8명, 지역경제 분야 8명, 시민 분야 8명이 참여하여 세 개의 시나리오를 도출하였다. 공론화위원회는 이를 기반으로 1차 공론조사(설문 조사) → 2·3차 공론조사(숙의토론회, 설문조사)를 실시하였고, 최종적으로 하나의 시나리오를 채택하였다. 전체적인 진행 과정은 다음과 같다.



〈그림 4〉 옛 대한방직 부지 관련 공론화 진행 과정

한편 공론화 사례들은 대국민 소통을 지향하는 절차들도 따로 구성하였

다. ‘신고리 5·6호기’는 지역순회·TV토론회 등 대중 소통과 이해관계자 간 담회·미래세대 토론회 등 다양한 의견을 아우르기 위한 소통 등을 진행하였다. 다른 공론화도 홈페이지 등을 통해 공론화 과정을 전체 공개하고, 전문가·이해관계자 간담회나 워크숍을 진행하는 등 지속적으로 외부와의 소통을 통해 공론화 과정과 결과에 대한 신뢰성을 높이려는 특징을 보였다.

2. 정당화 기제

1) 과정적 정당화 기제

여기에서는 다수의 의견을 수렴하는 과정을 정당화하는 기제를 분석하고자 한다. 이는 정보 공유와 학습을 합리적 소통의 중요한 절차로 전제하는 측면, 공정성 확보 측면, 경쟁적 소통보다 협력적 소통을 지향하는 측면으로 나누어 볼 수 있다.

① 정보의 충분한 공유·학습 강조

‘공론화’는 공론이 충분한 학습과 논의를 통해 이루어진다는 점을 전제로 한다. 이에 따라 정보의 공유와 학습에 많은 시간과 노력을 할애하고, 이를 전제로 숙의를 진행한다는 점이 일반적인 여론 수집 절차와 다르다. 각 공론화는 설문 조사에서 숙의자료집과 동영상에 대한 숙지 정도를 물어보는 문항을 구성하였다. ‘신고리 5·6호기’의 경우 자료집 학습, 이러닝 강좌 수강, 토론회 시청 등의 학습을 진행하고, ‘창원 스타필드’에서도 자료집을 학습하는 단계를 구성했다. 청소년이 공론화에 참여하는 ‘편안한 교복’도 숙의 자료를 제작해 각 단위학교에서 숙의 전 학습이 먼저 이루어지도록 하였다. 대규모 설문조사와 토론회를 2차에 걸쳐 수행하는 ‘경기도 청년정책’은 각 토론회 전 1차·2차 숙의토론 자료집을 제작하여 학습하게 하였다. ‘전주 옛 대한방직’도 시나리오워크숍 결과에 대해 충분한 학습이 이루어지도록 하였다.

자료집을 구성할 때는 관련 전문가와 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고, 전문성을 확보한다. ‘신고리 5·6호기’에서는 정보의 충실성이 숙의의 기본 요건임을 강조하고, 이를 기반으로 자료집을 제작하였다. 이해당사자가 대립하는 사안이므로 양측 전문가는 자료집 초안을 작성한 후 상호 교차 검토를 거쳤으며, 관련 전문가의 자료 검증을 실시하고 위원회에서 최종적으로 자료의 공정성과 객관성을 검수하여 제작하였다.

이해관계가 대립하기보다 미래상을 그리는 데 목적이 있는 ‘플랫폼노동’이나 ‘경기도 청년정책’은 관련 전문가로 구성된 자문회의를 운영하고, 공론화 추진단의 검토를 거쳐 핵심의제와 설문의제를 설정하였다. 예를 들어 ‘플랫폼노동’은 현황·특징·장단점, 소득·안전·건강 수준의 합리성, 리뷰시스템·분쟁 해결수단의 합리성, 주체별 역할과 대책 등을 핵심의제로 선정하고, 이에 따라 설문 의제를 도출하여 자료집을 제작하였다.

② 공정성 확보

6개 사례에서는 숙의 시작 전에 논의의 ‘공정성’을 확보하기 위한 과정이 공통으로 나타났다. 공론화 논제가 결정된 다음에는 공론화 운영위원회를 조직하여 숙의 과정을 설계하고 숙의 참여단을 모집한다. 운영위원회는 “의견의 기부를 결정하는 기구가 아니라, 독립적인 지위에서 공론화를 설계하고, 공론화 과정을 공정하게 관리한 후 공론화 결과를 권고의 형태로 정부에 전달하는 기구(신고리 5·6호기 공론화위원회, 2018: 33)”로서의 역할을 한다. 즉 기획 단계에서 숙의 결과의 활용 단계를 주관하는 운영위원회를 조직하되, 그 역할을 기획과 운영에 한정한 것이다. 다수의 참여 과정을 공정하고 체계적으로 진행하기 위해 운영위원회는 전 과정의 투명성을 높이는 것을 목표로 활동하고, 이는 시민들이 논의의 공정성을 신뢰할 수 있는 효과로 이어진다.

숙의 참여단을 선정할 때도 공정성 확보에 노력을 기울인다. 운영위원회는 참여단의 대표성을 확보하기 위해 중층 과정을 설계하여 실행한다. 공

론화 사례들은 선정된 참여단의 숙의와 대규모 여론조사를 병행하여 양적·질적으로 과정·결과의 공정성을 확보하였다. 예를 들어 ‘신고리 5·6호기’의 경우, 대규모 여론조사의 단계에서 충화이중추출법을 사용해 표본을 설계, 무작위 추출하여 실행한다. ‘플랫폼노동’에서는 권역별·연령별 비례 할당으로 250명을 선정하여 모집단 대표성 제고하며, 1차-2차 숙의 참여자를 동일하게 설정하였다. 각 사례들은 논제에 대한 특정 집단의 의견을 과대·과소 반영하지 않기 위해 참여단이 각 의견을 지닌 공중을 대표할 수 있도록 구성하는 노력을 포함한 것이다.

숙의의 전 과정에 걸친 의견 조사는 다층적으로 이루어졌다. 예를 들어 ‘편안한 교복’의 경우, 학생과 교사 의견 외에도 학부모, 일반 시민의 의견을 수렴하는 과정으로 확대하고, 대규모 설문 조사, 학교별 토론회 및 공청회, 학생 토론회 등 다층적인 의견 조사를 거친다. ‘경기도 청년정책’은 1차 여론조사-2차 여론조사를 단계별로 구성하여 논의 과정별로 논의를 갈무리하는 단계를 통해 참여단-참여단, 참여단-공중 간 소통을 강조하였다.

③ 협력적인 소통 지향

숙의 과정은 ‘소통’이 원활하게 이루어지도록 하는 지침과 규칙을 설정하여 수행함으로서, 참여단이 공정하게 의견을 표출할 수 있도록 한다. 특징적인 것은 집단 내 소통 원칙으로서의 ‘경청’을 강조한다는 점이다. 특히 ‘창원 스타필드’와 같이 이해관계가 첨예하게 얹혀 있어서 민감한 사안의 경우에는 소통협의회에서 ‘상호 비방, 욕설, 폭력적인 시위행위, 토론장소 전단지 배포’ 등을 규제하고, 토의를 시작하기 전 다음과 같은 경청 토의의 규칙을 사전에 읽도록 하였다(창원시 공론위원회, 2020: 105).

• 시민참여단 경청 토의 규칙

1. 모든 생각은 타당합니다.

2. 말할 때와 들을 때 서로를 존중합니다.
3. 한 사람이 말할 때 끼어들지 않고 듣습니다.
4. 생각이 다르더라도 끝까지 마음을 다해 듣습니다.
5. 다른 사람들도 충분히 말할 수 있도록 주어진 발언 시간을 지킵니다.
6. 생각나누기, 질문하기, 듣기 등에 적극적으로 참여합시다.
7. 강하게 반대하는 사람의 의견도 존중하고 경청합니다.
8. 원활한 토론회 진행을 위해 모더레이터의 안내를 잘 따릅니다.

이 사례는 실제 세계의 갈등을 해결하기 위해 합리성뿐만 아니라 협력적인 의사소통을 지향하고 있음을 보인다. ‘신고리 5·6호기’, ‘편안한 교복’ 등도 ‘숙의’를 자료집 제목 수준에서 제시한 바 있다. 전체 사례는 참여자들이 합리적인 의사소통에 참여하기 위해서는 합리적인 설득을 개진하는 화자 이자, 상대의 의견을 경청하는 청자로서의 역할이 중요하다는 점을 강조한 것이다.

2) 실천적 정당화 기제

여기에서는 공론화 사례가 실제 세계의 문제를 해결하고 결과에 대한 수용성을 높이는 국면을 살펴, 실천적 정당화가 일어나도록 하는 기제를 분석하고자 한다. 이는 ‘실제적 문제해결’의 측면과 ‘합의 형성의 힘 증진’ 측면으로 살펴볼 수 있다.

① 실제적 문제해결

각 공론화는 공론화 단계가 종료된 후 권고안을 작성하여 정부나 기관의 정책 결정 과정에 반영하도록 한다. ‘신고리 5·6호기’는 신고리 5·6호기의 건설은 재개하되 원자력 발전을 축소하는 방향으로 에너지 정책을 추진하고, 건설 재개에 따른 안전 등의 보완 조치를 조속히 마련하여 추진하도록 권고하였다. 그리고 이에 따라 신고리 5·6호기의 건설은 재개되었으되, 그

외 에너지 정책에서 원전 축소 기조를 유지하고 있다. ‘전주 옛 대한방직’의 경우 민간 개발사가 선정되어 계획안을 제출하였으나, 전주시가 ‘공론화위원회의 권고문 원안’에 맞지 않은 측면이 있어 반려하였고, 개발사는 원안을 수용한 개발 계획을 구성하고 있다.

미래상을 그려내는 데 목적을 두는 사례들은 여러 방향과 가능성을 검토해 구체적인 안을 도출하는 특징이 있다. ‘플랫폼노동’은 서울시가 지속 가능한 플랫폼노동을 위해 운영자 및 종사자(노동자)가 참여하는 협의기구를 구성하여 ① 표준계약서, 산재보험 등에 관한 가이드라인 마련, ② 관련 행동 규범 마련 및 분쟁 조정 등에 대한 자율적인 사회적 협약체결 등을 제안했다 (2019서울플랫폼노동공론화추진단, 2019: 125). ‘경기도 청년정책’은 다음과 같이 개선 요구와 아이디어를 구체적으로 제안했다.

경기도 청년정책: 2020년 제정된 청년기본법 취지에 맞게 청년 정책 비전을 새롭게 설정하고, 청년 의견을 대표성 있게 수렴

- 비전 체계도·슬로건 구성 및 참여, 일자리, 주거, 자산, 생활 등의 사안을 중심으로 개선 요구 구체화, 아이디어 제안
- 참여: 다양한 청년 참여 기회 보장(경기청년포털 기능 강화, 청년 예산 심의 및 집행 과정 참여 제도 마련, 정례화된 온라인 청년 공론장 운영) <하략>

각 권고안은 ‘합리적이고 구체적인 안’이고, ‘다수가 합의한 결과’라는 특징을 지닌다. 이익 측면에서는 ‘다수 이익을 증진’하거나 ‘다수 손해를 최소화’하는 데 초점을 둔다. 때로는 ‘신고리 5·6호기’처럼 현재 이익과 미래 이익이 충돌하는 경우도 있다. 원전을 전면 중단할 경우 30% 정도 진행된 신고리 5·6호기 공사의 기회비용을 상실하는 현재 손해가 발생하고, 재개발 경우 미래 사회의 안전과 환경을 지키기 위한 비용과 갈등이 발생한다. 이때 융통성 있게 이미 공사를 시작한 원전은 건설하되 에너지 정책은 원자력 발전 축소 기조를 지향했다.

② 논의의 수용성을 높여 합의 형성의 힘 증진

공론화 결과는 합의된 하나의 결과만을 제안하지 않고, 합리적인 협의 과정을 통해 검토된 여러 의견의 의미와 가치를 밝혀 논의의 수용성을 높인다. 예를 들어 ‘전주 대한방직’에서는 하나의 방향에 대해 합의한 결과만을 권고안에 담지 않고, 다른 의견들에 대한 지지가 높았다는 것을 기술하였다. 공론조사 결과, 시나리오 B에 대한 지지도가 높았음을 고려하되 시나리오 A와 C도 지지도가 보통 이상이므로 이에 담긴 시민 의견도 충분히 고려해야 한다는 점을 권고안에서 밝히고 있는 것이다(옛 대한방직 부지 관련 시민공론화위원회, 2021: 200).

논의의 수용성은 숙의 토론이 종료된 후 참여자들을 대상으로 최종 결과에 대한 존중 정도를 묻는 설문에서 확인할 수 있다. ‘창원 스타필드’에서는 최종 결과가 자신의 의견과 다를 때, 이에 대한 존중 정도와 관련해 93.8%가 ‘존중하겠다’고 답하였고(창원시 공론위원회, 2020: 287), ‘신고리 5·6호기’에서도 정부 결정이 나의 생각과 달라도 신뢰할 것이라는 긍정 평가가 80% 이상으로 수집되었다. ‘서울 플랫폼 노동’에서는 공론화를 통해 서울시 정책에 관한 관심이 증가하였다는 의견이 94.5%, 향후 서울시가 나와 생각이 다른 정책을 추진하여도 서울시의 결정에 신뢰할 것이라는 의견이 80%로 나타나 정책에 대한 이해와 서울시정에 대한 신뢰도가 제고됨을 밝혔다. 이는 ‘정책에 대한 동의, 정책 주관 기관에 대한 신뢰성, 사회적 담론 형성’ 등의 효과가 있는 것이다(2019서울플랫폼노동공론화추진단, 2019: 129).

물론 “지역 주민들의 자발성이나 이해관계자와 전문가의 충분한 공감을 통해 공감대가 확산하지 못한 아쉬움”(옛 대한방직 부지 관련 시민공론화위원회, 2021: 208) 등을 드러내는 경우도 있다. 그러나 갈등을 최소화하기 위해 여론을 질적·심층적으로 확인하여 수렴하고, 합리적·협력적으로 의사 소통한 ‘공론화’의 결과가 방증하는 가치에 주목할 필요가 있다. 시민 참여단 외의 사회 구성원들과 소통하고, 대규모 조사 사례들은 결과의 수용성을 높

일 수 있도록 집단 외의 대국민 소통을 강조하는 것은 이러한 점을 보완하는 장치로 작용하기도 한다.

3. 정당화의 교육적 의의

정당화는 과정 지향적이며 실천적인 개념으로서의 특징을 지닌다. 먼저 위 사례들에서 과정적 정당화의 측면에서 ‘공론화’ 사례로부터 도출한 기제들은 리터러시 교육에 다음을 시사한다. 첫째, ‘정보의 충분한 공유·학습’은 공동체 구성원으로서 문제를 합리적으로 해결하기 위한 정당화 과정에서 필수적이다. UNESCO에서는 미디어-정보 리터러시 원칙을 세우고 민주주의는 정보에 대한 심층적인 학습 능력과 판단 능력을 지닌 시민들에 의해 실현될 수 있다는 점을 강조한 바 있다. 구성원들은 ‘정보를 기반으로 전지구적 문제부터 지역 사회 문제를 해결하는 데 적극적으로 참여할 수 있고, 효과적으로 거버넌스를 구성할 수 있으며, 학습 과정과 정보에 대한 비판적인 수용 과정 등 메타 인지적 과정을 통해 합리적으로 의사를 결정할 수 있다(UNESCO, 2013: 18)’. 따라서 정당화 교육과정을 구성할 때는 사안과 관련하여 정보 심층 학습을 강조하는 교육과정이 포함되어야 한다.

둘째, 여러 기제를 통해 과정적 공정성을 확보해야 하고, 이를 주관하기 위한 운영위원회가 필요하다. 운영위원회의 역할은 기획과 운영에만 한정하고, 사안에 대한 의견 표현은 금지된다. 운영위원회는 참여단을 선정할 때 대표성을 고려하고, 의제와 조사 내용을 구성할 때 편향되지 않도록 하며, 여러 의견을 균형 있고 공정하게 수용하는 절차를 준비해야 한다. 공론화 설계 단계에서 이러한 기제들을 고려하는 것은 정당화가 과정적 측면에서 합리적이며 협력적으로 일어날 수 있도록 하는 데 목적이 있다.

셋째, 과정적 정당화가 이루어지기 위해서는 경쟁적인 소통보다 협력적인 소통을 지향한다. 정책 사안은 개인과 집단의 이해관계가 얹힌 경우가 많으므로 소통 과정이 협력적이지 않으면 갈등 해소 비용이 과다하게 발생한

다. 따라서 충분한 학습을 전제로 합리적인 설득을 하는 ‘화자’로서의 역할 뿐만 아니라, 경청을 핵심으로 하는 ‘청자’로서의 역할에 대한 교육이 필요하다.

실천적 정당화의 측면에서는 ‘실제적 문제해결을 지향’하는 점, 논의의 수용성을 높이고 사회 전체의 ‘합의 형성적 힘을 증진’하는 점이 같이 고려되어야 한다. ‘실제적인 문제해결’은 사안을 해결하는 여러 방향과 가능성, 제시된 방안대로 실행되었을 경우 일어나는 일에 대한 예측, 보완 조치 등에 대해서 다각도로 논의하는 과정을 통해 가능하다. 결과물은 특정 사안에 대한 찬성이나 반대 중 한쪽으로 합의하는 것으로 도출되는 것이 아니라, 다수 가 합의한 결과는 제시하되 다른 의견의 가치·의미·고려 필요성을 제안하고, 이로 인한 보완 조치까지 표현해야 한다. 이는 실제 세계의 문제는 찬·반으로 결정되지 않는다는 점에서 실천적 정당화의 기제가 된다. 또한 사안에 대한 문제해결에 그치지 않고 공동체의 합의 형성적 힘을 증진하는 것을 지향한다. 결과가 과정적 정당화와 실천적 정당화 요소들을 만족하며 도출된다면, 정책에 대한 합의, 기관에 대한 신뢰성, 사회적 담론 형성 등의 효과를 창출한다. 이러한 과정은 전체 사회가 신뢰도를 높여 갈등을 해소하기 위해 지나친 비용이 지출되는 것을 방지한다.

즉 리터러시 교육에서 정당화 교육과정을 구성하는 것은 합의가 형성되는 ‘과정’에 초점을 두고, 실천적·참여적 의사소통 교육을 수행하며, 합리적인 집단 지성에 의해 실제 세계의 문제를 해결하고, 결과로서 공동체 내 합의 형성의 힘을 증진하는 효과가 있다. 이는 실제 세계의 문제를 해결하는 세계 시민 교육을 위한 대학 리터러시 교육에서 정당화 교육의 활용 가치를 시사한다.

IV. 대학생 리터러시 교육에의 적용 방안

II장에서도 정리한 바와 같이 대학 교양 교육의 목적은 리터러시 교육 측면에서 ①접근 및 학습 능력, ②사고 능력, ③의사소통 능력, ④실천 능력의 네 역량으로 유목화할 수 있다. 기존 교양 교육에서의 말하기 교육은 토론을 중심으로 수행되어 왔는데, 리터러시 교육의 측면에서 이는 다음과 같은 제한점이 있다.

첫째, 정보의 접근 및 학습 능력 측면에서 토론은 준비 단계에서 다른 팀과의 정보 교환 및 이를 통한 정보의 확장이 이루어지지 않는다. 둘째, 의사소통 능력 측면에서도 토론은 경쟁적 의사소통 방식이기 때문에 문제 해결적인 의사소통 능력을 함양하기에 적절하지 않다. 마지막으로, 실천 능력 측면에서 토론은 결과의 판정을 통해 토론이 종료되므로 토론의 내용과 결과가 토론 참여자에게 실질적인 영향을 미치지 않는다.

이 연구에서는 토론 교육을 보완하거나 심화하여 협력적이면서도 실천적인 의사소통 능력을 향상하기 위한 방법으로 공론화 과정을 활용한 정당화 교육 프로그램을 제안하고자 한다.

1. 대학생 리터러시 교육의 원칙

공론화 과정에서 확인할 수 있는 정당화 기제들을 대학생 리터러시 교육에 적용하기 위한 원칙을 제시하면 다음과 같다.

1) 정보에 대한 접근 및 학습 기회 보장

공론화 과정에서는 최대한 많은 정보를 공유하고 이해관계자를 비롯한 다양한 사람들의 관점과 입장을 이해하는 것을 논의의 전제로 한다. 모든 관점을 고려한 가운데 최대한 합리적인 선택을 하는 것이 목적이기 때문이다.

이 전제는 대결을 목적으로 하는 토론과는 다르며 각자의 양보 가능 범위를 공개하지 않는 협상과도 차이가 있다. 다음과 같은 방안이 필요하다.

- ① 다양한 관점, 측면, 이해관계 반영 자료를 충분하게 제공
- ② 참여자 모두에게 공평하고 충분하게 정보를 제공

2) 종합적 사고 능력 향상

공론화 과정에는 많은 양의 자료 읽기가 수행되므로 문해력이 향상된다. 또한 다각적 측면에서의 정보들이 사전에 조사·제공되어야 하며, 각 관점의 특징과 그에 따른 장단점을 분석해야 하므로 비판적 문해력이 필수적이다. 또한 다양한 관점과 가치관, 효과, 문제점을 총체적으로 조망해야 하므로 융합적 사고력이 향상된다. 이를 위해 과정의 공정성이 확보될 필요가 있다.

- ① 다양한 관점을 대표하는 공정한 운영 기구 구성·운영
- ② 다양한 입장, 장단점, 예상 문제, 해결 방안 타당성 등을 충분히 고려
- ③ 진행 과정을 반성적으로 점검·평가

3) 협력적 의사소통 능력 형성

공론화 과정에서는 적대적 상대방이 존재하지 않는다. 따라서 상대방을 무찌르거나 이기는 것이 아니라 개별적인 참여자의 생각이 그 자체로 존중받으며 참여자의 생각 변화가 공동의 의견으로 나타난다. 따라서 공론화 과정에서는 개별 참여자들의 판단이 충분한 정보 아래서 합리적으로 내려진 것이며 그 자체로 존중받아야 한다는 것을 기본적인 전제로 한다. 숙의 과정에서의 의사소통 역시 다른 사람을 설득하여 의견을 바꾸기 위한 것이 아니라, 다양한 정보와 생각해야 할 측면들을 서로 나눔으로써 참여자 개개인이 충분히 합리적인 판단을 할 수 있도록 돋는 것에 초점을 맞춘다. 공론화 과

정에서는 서로 합의할 수 있는 결론을 도출해야 하며, 공개된 상황에서 협력적으로 의사소통을 해야 하기 때문에 합리적 의사소통 능력이 형성된다. 상호존중에 기반한 개방적 소통성은 이러한 의사소통 능력 배양에 도움이 된다.

- ① 추가적으로 확보된 정보는 참여자 모두에게 공평하게 제공
- ② 누구나 자유롭게 자신의 의견을 표현할 수 있어야 함
- ③ 누구나 공평하게 자신의 의견을 발표할 수 있어야 함
- ④ 누구의 의견도 공격받거나 무시당하지 않고 존중받아야 함
- ⑤ 참여자의 자유로운 의사 표시를 의사 결정 기초로 삼음

4) 합리적 실천 능력 함양

공론화에서는 현실적인 해결책에 대한 고민을 중심으로 하기 때문에 논의의 결과가 참가자들의 생활에 영향을 미친다. 따라서 교육 프로그램의 실제성이 확보될 수 있다. 또한 공동 사고를 통해 창의적 문제해결 능력을 배양할 수 있다. 다양한 이해관계자들의 관점을 이해함으로써 공공체 의식과 시민 정신 함양도 기대할 수 있다. 특히, 숙의 프로그램을 통해 자신의 의사와 합치되지 않는 방향으로 최종 결정이 확정되더라도 그에 대한 이해와 수용의 폭이 확장된다는 것을 스스로 확인할 수 있다. 이러한 공론화의 실제성은 실천적 정당화와 밀접한 관련이 있다.

- ① 구체적인 해결 방안 도출
- ② 도출한 해결 방안을 공표하는 권고안 작성
- ③ 공론화의 과정과 결과 및 효과에 대한 반성적 성찰

2. 공론화를 활용한 정당화 교육 방안

공론화의 과정은 정당화 과정과 매우 밀접하게 관련되어 있으므로, 대학생 리터러시 함양을 위한 정당화 교육 프로그램은 공론화 과정에 따라 <그림 5>와 같이 구성할 수 있다.

기획 및 사전 학습 프로그램	숙의 프로그램	사회적 실천 프로그램
과정적 정당화 ■ ① 주제 선정 ■ ② 공론화 팀 구성 ■ ③ 공론화 협의회 구성 ■ ④ 숙의 자료집 제작·배포	과정적 정당화 + 실천적 정당화 ■ ① 참여자 인식 조사 ■ ② 자료집 학습 ■ ③ 전문가 그룹 토론 ■ ④ 숙의 그룹 숙의 ■ ⑤ 참여자 인식 조사	실천적 정당화 ■ ① 숙의 결과 도출 ■ ② 숙의 권고문 작성·공개 ■ ③ 감상문 작성
[리터러시 요소] 정보의 접근 및 학습	[리터러시 요소] 종합적 사고, 협력적 의사소통	[리터러시 요소] 합리적 실천 능력

<그림 5> 공론화를 활용한 정당화 교육 프로그램

1) 기획 및 사전 학습 프로그램

기획 및 사전 학습 단계에서는 공론화를 활용한 정당화 교육 프로그램을 진행하기 위한 전체적인 구조를 설정하고 숙의 프로그램을 진행하기 위한 준비를 하는 단계이다.

① 주제 선정

공론화를 진행하기 위해서는 먼저 공론화의 주제를 선정해야 한다. 공론화의 주제는 학습자들이 이해 당사자가 될 수도 있는, 즉 학습자들의 삶과 밀접한 관련이 있는 것으로 설정하는 것이 좋다. 그래야 학습자들의 자발적인 참여를 이끌어 낼 수 있기 때문이다. 찬반으로 극렬하게 나뉠 수 있는 주제는 공론화로 적절하지 않다(박대권·최상훈, 2019). 공론화의 주제는 미래

대비형, 찬반 또는 선택형, 실천 방안 제시형 등으로 구분된다. 주제의 성격에 따라서 논의의 방식이나 공론화가 진행되는 유형이 달라질 수 있다. 또한 공론화의 주제는 교수자가 학내 또는 지역 사회의 상황에 맞게 제시할 수도 있고 참여 학습자들의 공동 토의로 정할 수도 있으며 공론화위원회를 구성해 선정할 수도 있다.

② 공론화 팀 구성

학습자는 공론화 과정을 직접 수행하는데 크게 두 개의 그룹으로 구분하여 운영할 수 있다. 먼저 전문가 그룹이다. 전문가 그룹은 기존의 토론 교육에서 운영하는 것과 유사하게 주제에 대한 토론을 진행한다. 다만 토론을 진행하기 전에 토론 개요서에 해당하는 토론 자료집을 제작해야 하며 토론 전에 상대편 및 숙의 그룹에 토론 자료집이 제공된다는 점이 다르다. 전문가 그룹은 다수의 팀으로 구성하는데, 찬성과 반대로 나뉘는 주제이면 두 팀으로 구성 가능하나 다양한 해결책이 있는 주제라면 그에 맞게 팀의 수를 변경할 수 있다. 그 다음은 숙의 그룹을 구성한다. 숙의 그룹은 팀별 최대 10명으로 하며 수강 인원에 따라 다수의 팀으로 구성 가능하다. 숙의팀의 수에는 크게 제한이 없으므로 수강생의 규모가 큰 교양 강좌에서도 운영이 가능하다.

③ 공론화 협의회 구성

공론화 협의회는 세부 주제를 선정하고 공론화의 유형을 정하며 전체적인 운영에 필요한 사항들을 결정하는 실질적인 운영 및 의결 기구이다. 성공적인 진행을 위해서는 공론화 협의회가 대표성과 공정성을 확보하는 것이 중요하다. 교육 프로그램에서는 전문가 그룹과 숙의 그룹의 각 팀에서 대표 한 명을 선발하여 공론화 협의회에 참여하도록 하는 방식으로 운영할 수 있다.

공론화의 세부 주제는 물론 공론화 전체 주제 역시 협의회에서 결정할 수 있다. 수강생의 수가 많은 경우 전체 회의를 통해 주제를 결정하는 것이

비효율적이거나 불가능할 있기 때문이다. 또한 공론화위원회에서는 숙의 프로그램 진행 전후에 숙의 그룹을 대상으로 실시하는 설문 조사 문항을 만들어 평가한다.

④ 숙의 자료집 제작 및 배포

전문가 그룹은 숙의가 시작되기 전에 주제와 관련된 자료를 모아서 자기 팀의 입장을 잘 반영할 수 있는 토론 개요서 및 관련 자료를 각 팀별로 구성한다. 전문가 그룹의 토론은 기존의 토론 교육에서 진행하던 토론과 유사하게 진행되므로 토론 전에 최대한 자세하고 체계적으로 자료를 수집하는 것이 중요하다. 팀별로 작성한 토론 개요서 및 관련 자료를 모아서 공론화 자료집을 제작하고 이를 전문가 그룹 및 숙의 그룹 전체와 공유한다.

기획 및 사전 학습 단계에서는 정보 민주주의와 정보 제공의 공정성을 확보하기 위한 방안으로 전문가 그룹을 구성하여 공론화 자료집을 전체에게 공평하게 제공한다. 과정의 공정성을 확보하기 위한 방안으로 공론화 협의회를 구성하여 운영한다.

2) 숙의 프로그램

숙의 프로그램 진행 단계에서는 전문가 그룹의 공개 토론이 진행되며 숙의 그룹의 질의 응답 및 자체 숙의가 진행된다.

① 참여자 인식 조사 - 1차 설문

공론화에서는 숙의 그룹의 인식 변화를 통해 숙의 프로그램의 효과를 판단하게 된다. 따라서 숙의 프로그램이 진행되기 전에 참여자들의 인식을 조사할 필요가 있다. 설문 문항은 주제에 대한 참여자들의 인식을 파악하는 문항으로 구성하며, 공정한 설문 문항 작성是为了 각 팀의 대표로 구성된 공론화 협의회에서 작성한다. 설문 조사는 숙의 그룹 전체를 대상으로 진행 한다.

② 자료집 학습

숙의 그룹은 전문가 그룹이 작성한 토론 개요서 및 자료를 학습하여 사전에 관련된 입장 및 쟁점 사항을 파악한다.

③ 전문가 그룹 토론

전문가 그룹은 각자의 입장을 주장하는 토론을 진행한다. 다만 이 토론은 승패를 가리는 것보다는 각 입장의 타당성을 숙의 그룹에게 호소하는 것이 목적이므로 CEDA 방식보다는 포럼의 형태로 진행하는 것이 바람직하다. 토론 후에는 자유로운 질의 응답 시간을 보장하여 이해의 폭을 확장하도록 한다.

④ 숙의 그룹 숙의 프로그램 진행

숙의 그룹의 숙의 프로그램은 팀별로 자유로운 토의를 진행하는 단계인데 주제에 따라 다양한 형태로 진행이 가능하다. 방향을 예측하고 해결책을 마련해야 하는 주제라면 팀별로 해결 방안을 작성해야 하고, 찬반이 갈라지는 주제라면 팀별 질문 사항을 추출한다거나 쟁점에 대한 판단을 기술할 수도 있다.

숙의 프로그램 진행 단계에서는 개방적 소통성을 확보하기 위한 방안으로 자유로운 발언 기회의 보장, 경청 토의 규칙 낭독, 객관적이고 독립된 인식 조사를 도입한다. 숙의 프로그램의 성공적인 진행을 위해서는 숙의 중 자유로운 발언 기회가 보장되어야 하며 팀원 누구에게나 공평한 발언 기회가 제공되어야 한다.

⑤ 참여자 인식 조사-2차 설문

숙의 그룹의 숙의 프로그램이 충실히 진행된 후에는 참여자 인식 조사를 다시 한 번 실시한다. 이때 설문 문항은 1차 설문의 문항과 동일해야 하며 다만 숙의 프로그램 자체를 평가 및 점검하기 위한 문항을 추가할 수 있

다. 1차 설문 조사와 2차 설문 조사의 결과를 비교하여 숙의 그룹의 변화를 파악한다.

3) 사회적 실천 프로그램

사회적 실천 단계에서는 숙의 후 프로그램을 운영한다. 이 단계의 핵심은 숙의의 결과를 현실 생활에 적용하며 이를 통해 학습자의 변화를 유도하는 것이다.

① 숙의 결과 도출

숙의 프로그램의 결과를 모아서 주제에 대한 결론을 도출한다. 결론은 주제에 따라 다르게 나타날 수 있다. 참여자들이 요구하는 미래상을 유형화 할 수도 있고 학내 문제에 대한 해결 방안을 마련한 것일 수도 있다. 해결 방안은 다수가 합의하는 것이나 다소의 이익을 위한 것, 장기적인 이익을 고려하는 것 등 다양한 기준으로 산출될 수 있다.

② 숙의 결과를 반영한 권고문 작성 및 게시

숙의 결과로 도출한 실행 방안을 모아서 공론화 권고문을 작성한다. 구체적인 문건을 전체 회의에서 작성하는 것은 현실적인 어려움이 많으므로 권고문은 공론화 협의회에서 초안을 작성하고 전체 그룹이 심의를 하는 방식으로 운영한다. 권고문이 완성되면 이를 학내 홈페이지 게시판이나 단과 대, 혹은 과목 게시판에 공지한다. 출력하여 오프라인으로 게시하는 것도 가능하다. 이러한 게시는 수업을 통해 현실 참여를 가능하게 한다는 점에서 의의가 있다.

③ 참여자들의 숙의 프로그램 감상문 작성

권고문 작성 후에는 개별 참가자 전원이 숙의 프로그램 감상문을 작성한다. 다수의 공론화 보고서에서 숙의 프로그램 참여자들은 숙의 과정을 통

해 정책에 대한 관심이 증가하였고 자신의 생각과는 다른 사람들의 판단도 그 나름대로의 의의가 있다는 점을 이해하는 수용성이 증가했음을 보고하고 있다. 이러한 참여자의 인식 변화와 사고의 확장을 명시적으로 구체화하기 위해 감상문을 작성하여 제출하도록 하고 이를 평가의 근거로 활용한다.

V. 결론

이 연구는 새로운 시대에 걸맞는 합리적 의사소통 역량을 기르기 위한 교육 방법으로 정당화 교육을 제안하고 공론화 과정을 활용하여 협력적 문제해결 능력을 기를 수 있는 대학 교양 리터러시 교육 프로그램을 제시하였다. 이를 위해 여섯 편의 공론화 자료집을 면밀하게 분석하여 공론화 과정의 특징을 분석하고, 여기에 나타나는 정당화 기제를 과정적 정당화와 실천적 정당화로 나누어 살폈다. 분석 결과 숙의 프로그램이 중심이 되는 공론화 과정에는 과정적 정당성을 확보하기 위한 기제로 정보 민주주의와 공정성 및 소통성의 특징이 나타났다. 또한 문제를 해결하기 위한 실제적 방안을 도출하고 이를 통해 다양한 의견에 대한 수용성을 향상시키는 실천적 정당화 기제도 사용되었다.

이에 이 연구에서는 공론화 과정을 활용한 정당화 교육 프로그램을 기획 및 사전 학습 단계, 숙의 프로그램 진행 단계, 사회적 실천 단계의 3단계로 제시하였다. 기존의 토론 교육을 대체할 수 있는 정당화 교육 프로그램은 다양한 방식으로 운영이 가능하다. 먼저 기존의 교양 말하기 강좌에서 토론 대신 공론화를 운영할 수 있다. 이 경우 3~4주 정도의 프로그램 운영으로 권고문을 작성하는 단계까지 수행할 수 있다. 또한 읽기, 말하기, 쓰기를 통합하는 새로운 교양 리터러시 과목으로 개설을 할 수도 있다. 이 경우 다양한 공론화의 사례를 검토하여 공론화 자체에 대한 이해를 심화하고, 공론화의

결과를 유의미하게 실천하는 단계까지 확장할 수 있다. 정규 교과가 아니라 비교과 프로그램으로 공론화 대회 등을 운영할 수도 있다. 특히 학내에 학생들과 관련된 특정 이슈가 있을 경우 이러한 공론화의 장이 더욱 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 공론화를 통해 구성원의 합의를 도출하거나 특정 사안에 대한 이해를 확장하는 통로는 학내 구성원을 학교의 주체로 재설정한다는 측면에서도 의미가 있다. 정당화 교육은 다양한 정보를 바탕으로 다방면의 해결 방안을 모색하고 실천한다는 측면에서, 대결과 경쟁 중심의 의사소통 교육보다 디지털 시민 사회를 구성하는 학생들의 합리적 의사소통 역량을 기르기 위한 교육적 의의와 가치가 크다.

또한 이러한 교육 프로그램을 중등 국어교육에도 도입할 가능성도 있다. 2022 개정 교육과정 공청회 자료집에 따르면 개정 교육과정은 총론에서 미래 사회에 대응하는 역량으로 삶의 세계와 연계한 교육 내용을 강조하고 있으며, 존중과 나눔의 공동체적 가치를 제고하고 책임 있는 민주시민 의식을 함양할 것을 제시하고 있다. 이러한 변화의 방향은 정당화 교육이 추구하는 방향과 정확하게 일치한다고 할 수 있다. 다만 공론화 과정은 현실 문제와 매우 밀접하게 연결이 되어 있으므로 중등 국어교육에 적용하기 위해서는 보다 더 세밀하면서도 실행 가능한 프로그램이 제시되어야 할 것이다. 이는 후속 연구를 기약한다.

이 연구는 협력적이면서도 실천적인 리터러시의 교육 방안으로 공론화 과정과 정당화 교육 프로그램을 제시했다는 점에서 의의가 있다. 다만 교육 프로그램을 직접 운영한 결과를 바탕으로 실증적으로 교육적 효과를 검증하지는 못했다는 점에서 한계가 존재한다. 이러한 한계는 정당화 프로그램을 직접 운영해본 후에 별도의 연구로 보고하고자 한다.

* 본 논문은 2021.11.07. 투고되었으며, 2021.11.13. 심사가 시작되어 2021.12.09. 심사가 종료되었음.

참고문헌

〈1차 자료〉

- 2019 서울플랫폼노동공론화추진단(2019), 『(2019) 서울 플랫폼노동 공론화 결과보고서 - 플랫폼경제와 노동의 의미』, 서울: 서울특별시 갈등조정담당관.
- 경기도일자리재단(2021), 『2020 경기도 청년정책 비전 수립 공론화 백서』, 경기: 경기도일자리재단.
- 서울특별시교육청(2019), 『편안한 교복 학교 공론화 매뉴얼 - 숙의와 경청, 학교 민주주의의 실현』, 서울: 서울특별시교육청.
- 신고리 5·6호기 공론화위원회(2018), 『숙의와 경청, 그 여정의 기록 - 신고리 5·6호기 공론화 백서』, 서울: 신고리 5·6호기 공론화위원회.
- 옛 대한방직 부지 관련 시민공론화위원회(2021), 『전주 옛 대한방직 부지 관련 시민공론화 백서 - 도시의 미래, 시민참여와 숙의로 그리다』, 전북: 옛 대한방직 부지 관련 시민공론화위원회.
- 창원시 공론위원회(2020), 『숙의와 경청 그리고 공감 - 창원 스타필드 공론화 백서』, 경남: 창원시 공론화위원회.

〈2차 자료〉

- 김남철(2018), 「탈원전을 위한 공론화위원회의 공법적 과제 - 독일법제를 중심으로 참여와 숙의의 법제화의 관점에서」, 『공법연구』 46(3), 167-197.
- 김양선(2009), 「대학 독서 토론 교육의 모형 연구 - 텍스트 읽기, 말하기, 쓰기 통합 모형을 중심으로」, 『인문과학연구』 23, 27-49.
- 김양은(2001), 「매체 발달에 따른 리터러시 개념의 변화 - 미디어교육의 개념 확장을 위한 시론적 연구」, 『언론연구』 10(1), 61-86.
- 김원준(2011), 「‘읽기·토론·쓰기’ 통합 교육의 효율성 제고 - 명저 읽기와 글쓰기 강좌를 통해 서」, 『한민족어문학』 59, 523-548.
- 김정인(2018), 「정책결정 과정에서의 공론화 적용 가능성에 관한 연구 - 공론조사의 국가적 특수성, 대표성과 집합적 합리성을 중심으로」, 『정부학연구』 24(1), 343-375.
- 나소정(2020), 「대학사회와 리터러시 교육공동체의 개념과 논리」, 『리터러시연구』 11(4), 11-32.
- 박대권·최상훈(2019), 「정책 결정방식으로서의 ‘공론화’에 대한 성찰적 검토 - 대입제도 개편을 위한 공론화위원회 사례를 중심으로」, 『교육행정학연구』 37(3), 141-166.
- 박인기(2017), 「미래 사회 국어능력과 국어교육의 혁신」, 『새국어교육』 109, 191-218.
- 박재현(2017), 「대학 교양 토론 교육의 쟁점에 대한 학습자 인식과 교육적 시사점」, 『교양교육 연구』 11(5), 161-198.
- 박혜정(2018), 「핵심역량 기반 대학 교양교육」, 『교양교육연구』 12(2), 65-87.

- 옥현진(2013), 「문식성 재개념화와 새로운 문식성 교수 학습을 위한 방향 탐색」, 『청람어문교육』 47, 61-86.
- 원진숙(2019), 「미래 사회 대비 국어 문식성 교육의 역할과 과제」, 『새국어교육』 118, 7-41.
- 원진숙(2020), 「인공지능 시대의 국어 문식성 교육의 혁신」, 『한국초등교육』 31, 155-171.
- 윤여탁(2018), 「국어교육의 융복합적 특성과 문식성」, 『국어교육학연구』 53(1), 37-57.
- 이병민(2005), 「리터러시 개념의 변화와 미국의 리터러시 교육」, 『국어교육』 117, 131-172.
- 이삼형, 이윤희, 이지선(2021), 「온라인 공론장의 정당화 양상 연구- 제주 예멘인 난민 유입 이슈를 중심으로」, 『국어교육』 173, 123-153.
- 이삼형, 이지선, 권대호(2019), 「합리적인 의사소통 교육을 위한 정당화 연구」, 『국어교육』 164, 1-25.
- 이재기(2004), 「문식성 교육 지배 담론의 주체 형성 효과」, 『국어교육학연구』 21, 43-94.
- 이재현(2018), 「대학 리터러시에 대한 거시적 접근-교양 교육에서의 의사소통 교육과 관련하여」, 『2018년 12월 한국리터러시학회 추계학술대회 자료집』, 39-47.
- 이혜정·이성희(2019), 「교육정책 공론화의 요건에 관한 탐색적 사례 연구- 대입제도개편 공론화와 '편안한 교복' 공론화 사례를 중심으로」, 『교육정치학연구』 26(1), 81-110.
- 임동근·나윤영(2021), 「속의민주주의의 한계와 가능성 그리고 방법론적 개선 방향」, 『사회과학 연구』 32(2), 21-244.
- 장서란(2020), 「교양 국어 수업에서의 미디어 리터러시 교육 필요성 연구- 이공계 글쓰기를 중심으로」, 『리터러시연구』 11(6), 47-77.
- 장현주(2021), 「대입제도 개편 공론화 과정에 나타난 시민참여단의 속의 효과」, 『한국거버넌스 학회보』 28(2), 53-78.
- 정혜승(2008), 「문식성(Literacy)의 변화와 기호학적 관점의 국어과 교육과정 모델」, 『교육과정 연구』 26(4), 149-172.
- 조윤아(2016), 「대학 '읽기-쓰기' 통합 교육의 발전적 방향 모색」, 『리터러시연구』 17, 117-145.
- 조은영·심준섭·김광구(2020), 「신고리 5·6호기 공론화 과정의 사회적 이슈 분석: 토픽모델링 을 활용한 언론보도 분석」, 『국가정책연구』 34(4), 75-106.
- 최인자(2001), 「문식성 교육의 사회, 문화적 접근」, 『국어교육연구』 8, 191-220.
- 한국교양기초교육원(2016), 대학 교양기초교육의 표준 모델, 검색일자 2021. 11. 30., 사이트 주소 http://www.konige.kr/data/general_edu.php.
- UNESCO(2013), *Media and information literacy: Policy and strategy guidelines*, Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- UNESCO(2014), *Paris declaration on media and information literacy in the digital era*, Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

정당화 원리를 활용한 대학 리터러시 교육 방안 연구 — 공론화 과정의 활용 가능성을 중심으로

이삼형 · 길호현 · 이지선

이 연구는 합리적 의사소통 역량을 기르기 위한 대학 리터러시 교육의 방법으로 정당화를 활용할 수 있는 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 이 연구에서는 정당화의 과정이 잘 드러나는 공론화 보고서 6편을 대상으로 공론화의 진행 과정을 분석하였다. 분석 결과 공론화 과정에서 과정적 정당화 기제로 정보의 공유와 학습, 공정성, 협력적 소통 지향 등이 나타났다. 또한 실천적 정당화 기제로 실제적 문제 해결과 합의 형성의 힘 증진이 발견되었다. 이 연구에서는 이러한 정당화 기제를 활용한 대학 리터러시 교육을 위해 기획 및 사전 학습 단계, 숙의 프로그램 진행 단계, 사회적 실천 단계의 3단계 프로그램을 제안하였다. 공론화를 활용한 정당화 교육 프로그램은 기존의 교실 중심 및 대결 위주의 토론 교육에서 벗어나 실천 중심의 협력적 의사소통 능력을 기를 수 있다는 점에서 교육적 가치가 있다.

핵심어 정당화, 공론화, 리터러시 교육, 토론 교육, 대학 교양 교육

ABSTRACT

A Study on the Education Plan for University Literacy Using the Justification Principle

— Focusing on the Possibility of Using the Public Deliberation

Lee Sam-hyeong · Kil Hohyun · Lee Jeesun

This study aims to suggest a way to utilize justification as a method of university literacy education to develop rational communication capabilities. To this end, six public deliberation reports were selected as research subjects. As a result of the analysis, in the process of public deliberation, information sharing and learning, fairness, and cooperative communication orientation appeared as a procedural rationality mechanism. Furthermore, as a social praxis mechanism, the power of practical problem solving and consensus formation was found. In this study, a university literacy education program using this justification mechanism was proposed.

KEYWORDS Justification, Public Deliberation, Literacy Education, Debate Education, University Liberal Arts Education