- 2019년 8월 민주주의 서울 -

〈시민토론의제선정〉 기획단 회의록

Ⅰ 회 의 개 요

□ 일　　시 : ’19. 8. 22(목) 14:00 ~ 16:30

□ 장　　소 : 서울시청 5층 소회의실

□ 참 석 자 : 6명

□ 시민토론 대상 의제 검토 및 기획

○ 서울의료원 공공난임센터 신설 반대

○ 서울형 대안교육기관 지원사업

○ (재검토) 서울시 패션계 표절 분쟁에 대한 공적인 중재 및 자문 기관 도입

Ⅱ 회 의 진 행

□ 6월 민주주의 서울 〈시민토론〉 의제 선정 경과 안내

□ 민주주의 서울 〈시민토론〉 의제 선정 기준 논의

□ 8월 민주주의 서울 〈시민토론〉 대상 의제 소개

□ 8월 민주주의 서울 〈시민토론〉 의제 검토 및 기획

□ 회의 종료 및 다음 회의 안내

Ⅲ 회 의 결 과

□ 서울의료원 공공난임센터 신설 반대

〈회의 요약〉

○ 이 사안은 시가 제안자의 의견을 검토하여 해당 정책의 추진을 철회하고 앞으로 정책 당사자들과 협의를 통해 진행하겠다고 발표하였음

○ 민주주의 서울을 통해 공론화 된 의제나 정책의 경우, 공론화 이후 정책 수립 및 실행에 있어서 시민들에게 관련 정보를 공개하고 의견을 수렴하는 절차가 마련되어 민주주의 서울에 참여하는 시민의 효능감을 높일 수 있기를 기대함

○ F : 이전의 난임부부 보건소 주사 처방 토론과 다른 안건으로 판단됨. 난임센터 설립을 철회하고 직접 지원으로 전환하라는 것으로 보임. 기존 정책안을 철회하고, 새롭게 제기된 시민 제안에 대한 논의가 필요해보임. 다른 한편으로, 서울시가 보건복지부 등 정부부처와 함께 관련 정책에 대한 더 넓은 공론장을 열어서 논의해보면 좋겠음.

○ D : 전반적으로 최근 난임부부 지원 정책이 늘고 있는 추세임. 낳고 싶은 사람에게 지원을 하는 건 당연한 측면이 있음. 그렇지만 서울시 차원에서는 공공난임센터가 중요하다고 생각함. 수억의 예산을 당사자에게 직접 지원하는 방식이 사회적으로 볼 때, 민간 병원에 예산 지원하는 사업이 될 수 있음. 당장은 공공의료원이 민간병원의 기술력을 따라잡기 어려울 수 있지만, 10~20년 장기적으로는 민간이 아닌 공공이 이런 기관을 갖고 있다는 게 중요하다고 생각함.

○ F : 사회적으로 중요한 의제이고, 1년 동안의 토론을 거쳐 서울시가 정책 TF를 구성하고 만들어 내놓은 정책인데, 갑자기 철회했다는 것은 이해하기 어려움. 민간에 맡기기보다 공적자원으로 운영하는 센터가 있는 게 좋다고 생각함. 토론 이후 추가적인 제안에 대해 더 적극적으로 공론화하는 과정이 필요함. 당사자들과 장기적인 논의를 거치고 수립한 정책에 대해, 서울시가 공공기관으로서 시민들을 설득하는 시간이 필요했다고 봄.

○ D : 결정과정에서 참여자들의 숙의가 필요했음. 10년 후를 바라보면 난임센터 만들어야함. 보건소에서 주사를 맞게하려고 해도 그걸 가능하게 하는 의료 체계를 결정하는 과정도 필요함. 난임부부 입장에서는 당장 의료비 지원해주는 것이

더 시급하지만, 관련 정책을 당사자들에게만 물어본 것은 잘못된 과정. 공원 앞 차도를 막아달라는 제안에 대해 제안 관련자들에게만 물어보고 결정할 수는 없는 일과 같음.

○ E : 주무부서는 적극적으로 공공난임센터를 추진하는 게 맞다고 생각함. 그렇지만 이미 안하겠다고 발표 했는데 다시 논의 하려면 새로운 자료나 지표가 있어야함. 새로운 아이디어를 접목해서 검토해야할 내용이 있다면 하는데, 그렇지 않다면 지금 단계에서는 이걸 다시 거론할 필요는 현재로선 없다고 생각함.

○ B : 민주주의서울에서 토론할 수 있는 의제가 명확하지 않음. 시술비 직접지원을 이야기할 것인지, 아니면 공공난임센터 신설 반대를 이야기한다면 이미 제안자의 취지와 주장이 이뤄졌는데, 그걸 다시 뒤집어 공론화하는 건 어려워보임. 다만 범위를 더 넓혀서 논의할 수 있다면, 의료 부문에서 공공의 역할과 개입 방법에 대한 논의, 광역지자체 단위인 서울시의 역할이 어떤 것이냐에 대해 논의할 수 있을 것 같음.

○ F : 이 제안과 관련된 공론화는 민주주의서울이 아니라 정책 담담 부서, 난임정책 TF에서 더 고민해야 한다고 봄. 민주주의서울에서는 시민들과 장기간에 걸쳐 토론했고, 숙의의 과정을 거쳐 정책 TF를 만들어졌음. 거기서 만들어진 정책에 대한 당사자들의 피드백이 민주주의서울에 올라온 것인데, 여기서 정책을 철회하거나 시민들을 설득하거나 관련 정책을 공론화하는 것에 대해 TF조직이 더 고민했어야 함.

○ A : 난임부부에 대한 실태조사가 필요함. 현재 서울에 난임부부 숫자가 얼마나 되는지 정확한 실태를 놓고 난임센터 건설을 논의해야 함. 이런 자료를 놓고 당사자들과 함께 토론해서 의견을 수렴해야 하는 거 아닌가.

□ 서울형 대안교육기관 지원사업

〈회의 요약〉

○ 시민이 제안한 4가지 질문 중 첫째, 학교밖 청소년 소재파악을 위한 신상등록제, 둘째, 보편적 지원 관련 제안은 청소년 교육권 차원에서 다룰 수 있으나 해당 제안을 통한 공론화는 적절하지 않다는 데 의견을 모음.

○ 셋째, 대안교육기관 지원 시 선별적, 배제적 지원이 아닌 보편적 지원, 넷째, 대안교육기관 지원 정책 결정 과정에서 더 많은 기관의 의견을 수렴하고 투명하게 공개하라는 항목과 관련하여 해당 부서에서 이를 위한 관계자 간담회 및 이후 계획을 제시하였음.

○ F : 제안자의 질문이 4가지〔①학교 밖 청소년 전체 소재 파악을 위해 대안학교에 다니지 않는 청소년들을 포함한 학교 밖 청소년들의 자발적인 '신상 등록제' 실시, ② 학교 밖 청소년에 대한 보편적 지원, ③ 대안교육기관 지원 시에 일부 기관을 선정·지원하는 선별적·배제적 정책이 아닌 보편적 지원을 요구, ④ 정책결정 시에 더 많은 기관들의 의견을 폭넓게 수렴하고 결정과정을 투명하게 공개할 것〕이고, 공론화할 수 있는 쟁점이 너무 많음. 부서에서 정책 현황을 답변한다면, 제안자의 질문에 대해 선별적으로 답하고 충분히 정보를 제공하지 않을 것이 우려됨.

○ C : 이 제안의 쟁점은 대안학교 지원 문제가 아니라, 청소년 교육권으로 보고 공론화 가능하다고 봄. 그 논의 안에서 교육기관이나 시설에 대한 구체적인 이야기가 나올 것 같음. 제안자의 4개의 질문이 실제로 답변을 요구하는 질문으로 보이지는 않고, 4번〔정책결정 시에 더 많은 기관들의 의견을 폭넓게 수렴하고 결정과정을 투명하게 공개할 것〕에 대한 검토가능 여부는 답해주면 될 것 같음.

○ D : 이건 원칙의 문제임. 관련 법에서 종교 관련 교육이 금지되어 있으면 금지하거나 지원하지 않으면 됨. 토론할 수는 있으나, 공론이 관련 조례나 법을 바꾸자는 것이 되면 서울시를 넘어 시의회나 국회가 해야 할 일이 될 것.

○ C : 헌법에서는 종교나 정치로 차별하면 안된다고 이야기하고 있음. 그보다는 학교 밖 청소년들에 대한 교육권을 공교육이 아니라 다른 제도로서 어떻게 지원할 수 있을지 이야기 해봐야함.

○ F : 공론화를 하려면 쟁점을 갖고 접근해야함. 그런데 부서가 기존 정책에 대해서만 답변하자니 선별적으로 응답할지 염려되고, 제안자의 주장대로 역차별이 맞는지에 대한 의제로 공론화를 해야 할지 고민해야함.

○ A : 진짜 차별이라면 시정해야함. 하지만 근거가 확실하지 않은 상태에서 공론화하면 교육같이 민감한 문제에 특정한 교육시설에 세금을 주느냐는 논란도 일어날 수 있을 것.

○ D : 판례에서는 종교수업과 종교 선택에 대해 학생에게 자유롭게 선택권 주지 않으면 이걸 제한하는 게 합당하다고 나와 있음. 입법제한권 안에도 들어가 있음.

○ E : 법률상 원칙이 있다면 불공평하다고 볼 근거는 없음. 이런 기준이 있다면, 공표하는데 이의가 없음. 판례에 종교선택 범위가 그렇게 나왔다는 것을 처음 들었는데, 좋은 말씀 같음. 판례가 가장 중요함.

○ C : 교육에 대해 고민해야 하는 큰 의제를 던지는 제안이라고 봄. 이 제안에 대한 답변으로는 서울시에서 진행 중인 계획을 공개해야 할 것.

○ F : 청소년 교육의 입장에서 보면 서울시가 비인가학교를 지원확대하기로 했는데, 기독교를 선택한 학생들이 모여 있는 비인가학교를 종교, 정치적인 이유로 지원하지 않는다고 하면 배제된다고 느낄 것 같음. 그렇지만 이 제안을 공론화하는데 긍정적이지는 않음.

○ C : 이 제안에 대한 답변은 아니겠지만, 청소년 교육권에 대한 좀 더 넓은 공론화가 다른 기회를 통해 만들어지기를 바람.

□ 서울시 패션계 표절 분쟁에 대한 공적인 중재 및 자문 기관 도입

〈회의 요약〉

○ 해당안건은 2019년 5월 27일 민주주의 서울 '시민토론 의제선정 기획단' 회의에서 공론화를 결정하고, 2019년 6월 21일 '시민토론 의제선정 선정단' 회의에서 공론화 방식을 토론하였으나 참가자 2/3의 동의를 얻은 의제가 없었음.

○ 이에 본 회의에서 재논의 안건의 처리 절차를 논의하였음. 의제선정단의 공론화 방식 결정은 선정단의 역할이므로, 9월 17일 개최되는 다음 선정단 회의에 참가하는 시민들이 재논의 안건의 처리 방식과 공론화 의제를 숙의를 통해 결정하는 것이 적절한 것으로 의견을 모았음.

○ A : 시민이 참여하는 공론화는 어렵고, 이해당사자들이 참여하는 합의를 하는 방식의 공론화 방안도 있음. 예를 들면, 패션디자이너협회, 동대문 상인협회 등이 모여서 스스로 살아남기 위해서 상생협약을 맺고, 자정결의대회도 갖고, 적발되면 자율적으로 감독, 관리, 신고, 고발, 퇴출 등의 매커니즘을 만들어내는 것이 훨씬 더 좋은 방안이 아닐까 생각함. 시민들이 하지 말라고 해도, 이해관계자들 간의 상생협약 방식으로 추진해야 개선 효과가 있을 것.

○ B : 지난 의제선정단 회의에서 큰 틀에서 공론화 한다는 것에 이견이 있던 것은 아니고, 관계자 중심, 일반시민 방법론을 논의했음. 기획단이 제시한 두 가지 의제 중 하나도 2/3 지지를 못 받아서 다시 되돌아 왔는데 그럼 기획단에서는 어떤 걸 논의할지 잘 이해가 되지 않음.

○ E : 기본원칙을 정하면 변경이 어렵지 않나. 지금 굳이 틀을 만들 이유는 없고, 여러 사람 의견을 들어보고 정형화 시켜보는 것도 바람직함. 지난 회의에서 패션계 표절 분쟁 같은 경우 일반 시민이 명쾌하게 답을 할 수 없는 성격의 의제라면, 불법을 조장하지 않도록 캠페인을 해보자는 의견도 있었음. 현재 민주주의 서울 사이트에서 의제와 관련해서 선정단에서 고민하는 내용이 충분히 드러나지 않는데, 이 제안은 이런 고민들을 보여줄 수 있는 분야라고 생각함.

○ B : 일반적으로 한 단위에서 결정해 다른 단위로 넘겼는데, 의결정족수가 안돼서 돌아온다면 여기서도 가중된 의결절차를 만드는 건 남겨야함.

○ D : 전례가 없고, 규칙이 없었기 때문에 기획단 안건으로 올라온 상황이라면 여기서 논의해보면 됨. 새로운 안 두개를 정해서 선정단에 넘길지, 선정단에서 가져오지 말고 될 때까지 하든, 두번째 투표할 때는 과반수로 결정을 하자든지, 규칙

자체를 정하면 됨. 다만 민주주의 서울의 취지나 목표를 훼손하지 않도록, 편의주의적인 절차가 만들어지지 않았으면 좋겠음.

○ E : 패션계 표절분쟁에 대한 시민토론, 정책간담회 두개 다 할 수 있다고 봐야 하지 않다. 둘 다 하면 좋고, 실행력도 높일 수 있는 방안이니 선정단에서 선택하기 어려웠을 듯. 기획단으로 돌아오지 않아도 된다고 봄.

○ B : 2/3 기준을 존치한다는 전제에서 해당 안건이 결론나지 않았다고 해서 기획단으로 다시 가져오는 건 앞뒤가 맞지 않음. 제3의 다른 곳으로 넘겨서 어떻게 처리할지 결정하고 권한 부여하는 방법이 있음. 아니면 ⅔ 지지 규정 자체를 손봐야 할 것 같음. 그리고 기획단에서 보기를 3개 정도 제시해서, 선정단에서 결선투표 방식으로 결정할 수 있게 하는 방법도 있음.

○ D : 결선투표가 있는 다수결 방식을 말씀하시는 것 같음. 다수결이 최선책이 아니라, 충분히 토론해야 하는데 시간 등 여러 가지 제약 때문에 차악으로 택한 제도 아닌가. 가급적이면 규칙을 바꿔도 숙의를 통해 결정한다는 취지는 해치지 않았으면 좋겠음. 선정단 회의에서 결정되지 못했다고 해서, 기획단에서 다시 결정하는 건 바람직하지 않음. 2/3 를 원칙으로 해서 이번 같은 상황이 반복되면, 다음 선정단으로 넘기고 과반일 경우로 바꿔서 적용하는 게 어떨지. 지금 논의중인 의제가 한두 달 사이에 발등에 불 떨어진 일로 처리해야 하는 상황이 아니라면, 충분히 논의하는 단계를 거치면 좋겠음.

○ B : 개별구성원은 바뀌지만 의결단위는 그대로인데 의결정족수를 낮춘다는 것은 일사부재리 논란에 휘말릴 수 있음. 의결단위를 바꾸거나, 의결과 관련된 일반적인 원칙은 단위가 동일한데 사안이 원래 정한 의결정족수와 맞지 않는다고 해서 다시 하는 것은 일반적이지 않아서 조심스러움.

○ F : 이번 제안만 보면 이런 건이 발생하면 기획단으로 오지 않는 데 동의함. 다음 선정단으로 넘기는 건 아닌 것 같고, 해당 선정단 안에서 해결하면 좋겠음. 다만 의제선정단 구성원으로서 근본적인 고민이 있음. 의제선정단 구성원들이 해당 의제에 전문가가 아니고 제공되는 정보에 따라서 선정할 수 있는 시민들로 구성되어 있음. 기획단도 정책이나 공론장을 기획했던 전문가로서 공론화 방향을 이야기하는 것까지는 가능함. 그렇지만 한 시민의 제안이 실제 정책이 될 수 있도록, 그 과정을 만드는데 더 촘촘한 설계가 필요할 것 같음. 앞의 공공난임센터 제안도 그렇고, 공론화 이후에 실제 정책이 되고, 변화를 일으키기 위해서는 의제 관련 전문가들이 결합하고 정책 수립을 위한 TF가 꾸려진다든지 그런 과정들이 나와야 시민들이 참여하는 효능감도 높아질 것. 공론화 이후의 과정

까지 포함해서, 시민의 제안이 정책으로 발전하는 실질적인 과정이 구성되어야 함.

○ C : 최종 의결에 대한 중요성, 경중을 구분해서 전문성 필요의 유무를 가치적으로 이야기하기에는 어려움. 지금 방식으로 선정단을 꾸리는 게 가벼운 방법이라고 생각하지 않음. 불특정 다수를 추첨해서 선정단을 꾸린다는 것은 시민들의 의견을 공공이 묻는다는 전제가 있음. 그리고 공론화 작업을 한다면 부서에서 정보를 더 많이 모아주면 좋겠음. 민주주의 서울 차원에서 의제선정단 이후의 후속 작업에 대한 절차가 드러나고 보여야 할 것. 정책 수립 및 실행 과정에서 전문가와 기획해서 TF를 꾸리는 것도 마땅히 진행되어야함. 실행까지도 연결시켜서 어떻게 하면 하나의 공론화 절차로 보이게 할지 고민되어야 함.

○ F : 시민들은 공론화 하자고 했던 내용 중 정책이 만들어지는걸 보고 싶어서 참여함. 난임정책 안건도 선정단 이후 단계로 진행되도, 진척되는 것을 느끼는데, 이런 안건이 돌아오거나 규칙을 정하거나 철회했다는 소식만 들림. 의제선정단을 구성할 때 전문성이 있는 분들로 구성되어 실제 실행단계로 가는게 좋을 것 같음.

○ B : 브레인스토밍 차원에서 이야기하면, 투표 할 때 '적극적인 지지', '지지', '반대', '절대반대'로 넓힌 선택지를 다시 주는 방법으로 할 수 있음.

○ D : 투표를 할 때 A, B에서 갈림. 공론화하는 걸로 대원칙을 합의하고 선정하는 것이므로 재투표할 때는 기준을 낮춰도 된다고 생각함. 혹은 처음부터 기준을 낮춰서 해도 됨.

○ F : 선정단 현장에서 해야 함. 2/3 문제에 대해서는 적극적으로 조정할 필요는 없다고 생각함. 내가 첫번째 선정단인데, 다음 선정단으로 결정 권한이 넘어가면 나의 대표성은 어떤 의미가 있는지 생각이 들 것 같음.

○ E : 규칙에 대해서 별도의 자문기구 보다는 의제선정단 기획단이든 선정단이든 의제선정단에서 정하는 게 좋겠음.

※ 2019년 9월 17일 개최된 제3차 의제선정단 선정단 회의에서, 숙의와 투표를 통해 관계자 중심의 정책간담회를 통해 공론화하기로 결정하였음.

(회의종료)