

02 \_ 합의회의의 국내사례들 - ① GMO

# 1998년 '유전자조작식품(GMO) 합의회의' 가 국내 최초 “경제적 유용성과 별개로 윤리적 측면 전제돼야” 합의

글 | 한재각 \_ 민주노동당 정책연구원 st-policy@kdip.org

**과** 학기술(정책)에 대한 시민참여의 주요한 모델인 합의회의가 국내 최초로 개최된 것은 1998년의 일이다. 유네스코한국위원회의 선도적 노력이었다. 합의회의의 도입을 검토하게 된 계기가 된 것은 유네스코가 1997년 11월 29차 정기총회에서 만장일치로 채택하고 이듬해 유엔 총회에서도 채택된 '인간 계놈과 인권에 관한 보편선언' 이었다. 이 선언은 급속도로 발전하는 생명공학 발전에 대한 윤리적인 논점에 대한 국제적인 합의를 담고 있다는 점에서도 중요한 의미를 지니고 있었다.

유네스코한국위원회는 '생명윤리'에 관한 논의가 몇몇 전문연구가에서만 국한되어 있었던 한국적 맥락을 고려해서, 생명윤리 논의를 사회적으로 확산하는 계기로 이 선언을 활용하고자 하였다. 그래서 유네스코한국위원회는 이 선언에 근거하여 생명윤리에 대한 폭넓은 사회적 논의를 불러일으킬 사업을 구상하였던 것이고, 그것을 해당 분야의 전문가들간의 논의로 제한하기보다는 일반 시민, 언론, 정부 정책담당자들 모두에게 영향력을 미칠 수 있는 방안을 모색하였다. 그 유력한 방안이 합의회의였던 셈이다.

합의회의가 국내에 소개되고 실제로 도입하여 추진된 배경에는 참여민주주의의 필요성과 정당성을 받아들이는 사회적·정치적 환경의 변화도 빼놓을 수 없다. 특히 김대중 정부가 담론상에서만 국한되어 있을지라도, '참여민주주의', '시민사회단체(NGO, 제3섹터)의 역할 등에 대해서 강조함으로써 그러한 변화는 합의회의의 도입의 우호적인 분위기를 형성할 수 있었다.

물론 이런 변화가 가시화되기 이전부터 합의회의를 비롯한 다양한 시민참여 방안을 소개하고 추진해온 연구자, 시민사회단체의 활동이 있었다. 특히 합의회의를 소개하고 도입하는 데는 '과학기술의 민주화운동'을 위해서 활동해온 현 참여연대 시민과학센터(구,

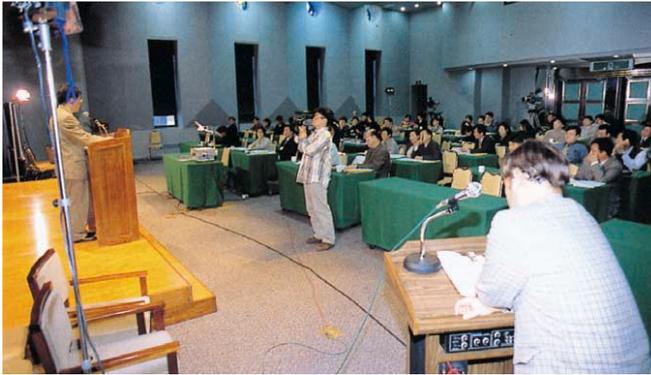
과학기술 민주화를 위한 모임)의 구성원들의 앞선 노력이 중요하였다. 시민과학센터 대표인 김환석 교수는 유네스코한국위원회 합의회의를 제안하고 1, 2차 합의회의의 프로젝트 책임자로 활동하였다.

### 유네스코한국위원회 주도로 국내 최초 합의회의 개최

1998년에 처음으로 합의회의를 개최하려고 하였을 때는 대체 '합의회의'가 무엇을 하는 것인지 아는 사람이 드물었다. 과학기술 분야의 전문적 내용에 대해서 시민들이 배우고 참여하는, 서구 유럽에서 발전된 모델이라는 것을 아는 사람은 국내에서 손을 꼽을 정도였다. 합의회의를 개최한다고 하니, 어떤 사람은 '합의 이혼'이라는 단어가 생각난다고 할 정도였다. 그래서 합의회의의 진행에 앞서서, 우선 '합의회의'가 무엇인지부터 소개해야 할 필요가 있었다.

합의회의와 관련된 첫번째 공식 행사는 그해 6월에 명동 유네스코회관에서 개최된 '합의회의 워크숍'이었다. 합의회의의 추진을 위한 전문가 및 유네스코한국위원회 내부의 논의 결과, 합의회의를 국내에 소개하고 생명윤리·안전과 관련된 합의회의의 주제를 선정하기 위한 것이었다.

이 워크숍에서는 서울의대 의사학교실의 황상익 교수가 '생명윤리·안전 문제의 현실적 쟁점들'에 대해서 발표했으며, 과학기술정책관리연구소의 이영희 박사는 '합의회의란 무엇인가?'라는 주제로 발표했다. 또한 프로젝트 책임자로 확정된 국민대 김환석 교수는 '한국 합의회의의 추진방안'을 공개하였다. 특히 이 워크숍에서는 합의회의의 주제에 대해서 심도 깊은 토론이 진행되었다. 한편 이 행사에는 1998년 3월에 일본에서 유전자치료를 주제로 삼아 합의회의를 개최한 도쿄전기대학의 와카마쓰 교수를 초청하여 일본



방송사, 언론, 정부정책 담당자, 시민 사회단체 인사 등이 참석한 가운데 14명의 전문가패널들이 주제발표를 가졌다.

합의회의의 사례에 대해서 소개받았다.

당시에는 생명윤리에 대한 논의 자체는 물론이고 합의회의라는 방식도 사회적으로 거의 알려지지 않았기 때문에 다양한 홍보 방안이 모색되었다. 특히 안내용 리플렛을 제작하여 배포하고, 언론기관에 협조를 얻기 위해서 7월 2일에는 과학기술부 기자실에서 과학기술부 출입 기자들에게 '생명윤리·안전에 관한 합의회의' 사업에 관한 브리핑을 하였다. 그러나 예나 지금이나 과학자들은 과학기술 분야에 대한 시민참여에 대해 관심이 적었다. 이를 낮설게 느꼈을 뿐만 아니라, 심지어 그런 것이 되겠냐는 부정적인 인식마저 보였다.

유네스코한국위원회는 합의회의의 독립적이고 원활한 진행을 위해서 전체 과정을 점검하고 중요한 의사결정을 하도록 생명공학계, 인문사회학계, 시민사회단체, 언론계 인사들로 구성된 조정위원회를 구성하였다. 조정위원회는 7월, 8월 그리고 9월에 세 차례의 회의를 갖고, 합의회의의 주제(유전자조작 식품의 안전과 생명윤리) 선정, 시민패널 선정, 전문가 패널 추천, 합의회의의 일정 확정 등에 관한 문제를 논의하였다. 특히 주제 선정과 관련해서는 'CCTV'와 같은 주제도 검토되었으나, 유네스코한국위원회의 생명윤리 사업과 연관성을 위해서 유전자조작식품(GMO) 문제가 최종 선정되었다.

이제 시민패널 모집이 관건이었다. 7월초에 합의회의의 주제를 '유전자조작 식품의 안전과 생명윤리'로 최종적으로 결정한 후, 신문·방송·통신 등을 통해서 시민패널을 공개 모집하였다. 부족한 재정 때문에 신문광고는 엄두도 낼 수 없는 상황이었고, 언론기관은 관심이 적었다. 필자가 한 주간지의 화제의 인물로 기사화하는 간접 홍보방식을 비롯하여 갖가지 방안을 강구해, 간신히 최소한의



전문가패널, 시민패널과의 전체 기념사진

홍보를 할 수 있었다. 그러나 미약한 홍보도 문제였지만, 필자를 비롯해 합의회의의 실무팀은 일반 시민들이 GMO라는 생소하면서도 어려운 과학기술 주제에 흥미를 느끼고 얼마나 지원할 것인지 자신할 수 없었다.

### 6개월에 걸친 준비 끝에 시민패널 14명 구성

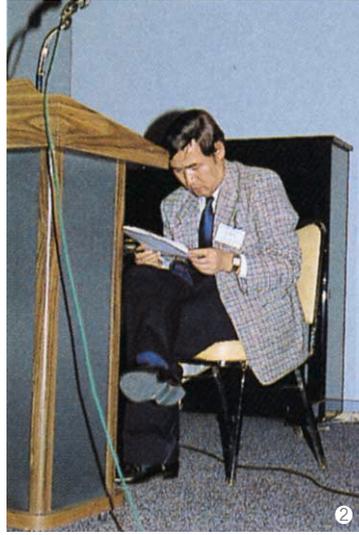
그러나 다행스럽게도 40여 명에 이르는 시민들이 언론기사 등을 보고 신청을 하였다. 안도감과 함께, 합의회의의 성공을 점칠 수 있는 최초의 순간이었다. 8월에는 지원자들에 대한 면접(전화 인터뷰 포함)을 진행하였고, 이를 통해서 확보된 자료를 가지고 조정위원회에서 검토하고, 최종적으로 시민패널 14명을 선발하였다. 나이, 성별, 직업별로 골고루 선정된, 국내 최초 합의회의에 참가할 시민패널이 구성되는 순간이었다.

9월과 10월에 두 차례의 예비모임을 열어, 시민패널은 전문가들로부터 유전자조작 식품에 대한 기초지식을 교육받았다. 두 번의 예비모임에 앞서 유네스코한국위원회는 시민패널에게 합의회의의 주제와 관련된 기초 교양자료를 배포하였다. 이 자료는 객관적이고 중립적인 시각에서 제작하려 노력했고 조정위원회의 검토를 거쳐서 확정된 것이었다.

9월의 1차 예비모임에서 시민패널은 유전자조작 식품과 관련 문제에 관한 전반적인 내용을 배웠다. 이 날은 백경희 교수(고려대 생명공학원)가 '유전자 재조합 기술과 유전자조작 식품'에 대해서 소개하였으며, 김영찬 박사(한국식품위생연구원)가 '유전자조작 식품의 이익과 현황'에 대해서, 조홍섭 부장(조정위원, 한겨레신문사 생활과학부)이 '유전자조작 식품의 안전성 논란과 규제 현황'에 대해서 발표하고 시민패널과 질의응답 시간을 가졌다.



1



2



3

- 1 박선희 연구관(식품의약품안전청 보건연구관)이 유전자 조작식품의 안전에 대해 발표를 하고 있다.
- 2 프로젝트 책임자 김환석 교수의 사회로 회의가 진행되고 있다.
- 3 시민패널 광성신(보현대리점 자영업)의 질의 모습

14명의 시민패널들은 이 자리에서 GMO가 무엇인지, 또 어떤 이점과 단점이 있는지에 대해서 체계적으로 접하게 되었다. 중간에 저녁 식사를 한 후, 늦은 저녁까지 진행된 예비모임에도 불구하고 시민패널은 궁금증을 해소하기 위해서 전문가들에게 질문하고 토론하는 것을 주저하지 않았다. 또 시민패널은 집으로 돌아간 이후, 도서관에서 책을 찾아보거나 언론기사를 눈여겨보면서 개별적으로 별도의 공부를 하였다.

10월의 2차 예비모임에서는, '유전자조작 식품의 건강 및 환경

위험성'에 대해서 조은희 교수(조선대), '유전자조작 식품의 안전성 평가 및 확보 방안'에 대해서 최상운 교수(고려대), 그리고 '유전자조작 식품의 사회적·윤리적 측면'에 대해서는 박해경 실장(소비자 문제를 연구하는 시민의 모임)이 발표하고 시민패널의 질문에 대답하였다. 그 후 시민패널은 1차 예비모임 및 2차 예비모임에서 접한 내용을 비롯하여 각자가 공부한 내용을 기초로 하여 토론하면서, 합의회의의 주요 질문을 선정하였다. 그 후 도출된 주요 질문에 따라서 유네스코한국위원회는 조정위원회와 협의하에 전문

## '유전자조작식품의 안전과 생명윤리' 시민패널 보고서 주요 내용

유전자조작 식품이 인간의 건강과 환경에 미치는 영향에 대해서, 시민패널은 과학자들이 유전자조작 기술의 발달에 따른 자연에 대한 통제력을 과신하기에 앞서, 다가올 위험을 현재의 기술이 막을 수 있는 것인지 답해야 한다고 주장하였다. 또한 이 문제에 대해서 사회구성원의 의견에 최대한 귀 기울이고 사회구성원 간의 합의를 존중하는 동반자 의식을 다져줄 것을 요청하였다.

시민패널 보고서는 유전자조작식품의 잠재적 위험성이 문제시되는 상황에서 검역이나 표시제 도입에 비용이 적지 않을 것이라고 지적하면서, 국민 세금인 정부예산으로 이 비용을 부담하는 것이 아니라 수익자 부담원칙에 따라 수출국에서 부담할 수 있도록 하기 위한 국제적 협력을 주장하였다. 또한 유전자조작식품의 안전에 관한 바람직한 규제방향으로 다음과 같은 사항을 주장하였다.

- ① 유전자조작식품에 대한 정보공개 및 제도적 방안 강구
- ② 유전자조작식품에 관한 정부부처의 분산된 책임 일원화
- ③ 실험실 연구지침의 강제성 부여를 비롯한 규제지침 강화
- ④ 안전성 평가기술 개발 우선 지원
- ⑤ 향후 현실화될 수 있는 잠재적 위험성에 대한 제도적 장치 강구
- ⑥ 소비자 의사반영을 위한 제도적 장치 마련

시민패널은 유전자조작식품이 그 경제적 유용성과는 별개로 윤리적 측면의 고려가 반드시 전제되어야 한다는 데 의견을 모았다. 따라서 유전자조작식품에 관련된 모든 과학자들은 연구 단계에서 학자로서의 지적 호기심이나 성취감 못지않게 사회적 우려에 대한 자각과 배려가 필요하다는 점을 지적하였다. 마지막으로 시민패널은 이 보고서가 유전자조작 식품에 관한 정부의 정책에 반영되기를 바라며, 시민들이 유전자조작 식품에 관한 문제를 고민하는 계기가 될 수 있기를 희망하였다.



① 김환석 교수가 회의 진행 방식에 대해 설명하고 있다.

- ② 전문가패널은 각각 검사와 변호사로서, 시민패널은 배심원으로서 생명안전 윤리에 대한 서로의 의견을 제시하였다.
- ③ 이세영 조정위원(고려대 전 생명공학원장, 국제생명윤리위원회 위원)이 시민패널과 전문가 패널에게 합의회의에 관해 의견을 발표하고 있다.

가패널을 선정하였다.

또한 합의회의가 임박해짐에 따라서 이 행사를 홍보하기 위한 포스터와 2차 홍보 리플렛 겸 안내 자료를 제작하였다. 특히 일반 시민들에게 널리 알릴 목적으로 포스터는 지하철공사의 협조를 받아 서울 시내 주요 지하철역의 공공게시판에 부착하였다.

거의 반년간의 준비와 예비 행사 진행을 거친 끝에 합의회의의 본 행사가 열리게 되었다. 합의회의의 본 행사는 11월 14일(토)부터 16일(월)까지 송실대 환경직 기념관 및 사회봉사관에서 진행되었다. 14일에는 시민패널이 선정한 각각의 질문에 대해서 14명의 전문가패널들이 주제발표를 하였다. 14명의 전문가패널의 주제발표는 오전 10시부터 저녁 무렵까지 하루 종일 진행되었다. 고된 일정에도 불구하고 시민패널은 그날 밤에는 전문가패널의 발표 내용을 평가하고, 추가질문을 선정하였다. 15일 오후부터는 시민패널과 전문가패널 전원이 참석한 가운데 시민패널의 추가질문을 중심으로 상호 토론이 진행되었다.

### 시민패널 제안 'GMO 표시제', 정부정책으로 수용

이제 시민패널 보고서를 작성해야 할 순간이 왔다. 시민패널들은 지난 몇 달간의 예비 학습과 토론, 그리고 본회의의 전문가패널 발표와 토론에 기초해서 일반시민들의 상식에 기반한 합리적 판단을 보고서에 담아야 했다. 15일 밤과 16일 새벽에 이르는 1박 2일의 짧은 시간에, 피곤함을 참으면서 시민패널들은 유전자조작 식품에 관한 시민패널 보고서를 밤새 작성하였다.

16일 밤새 작성한 보고서의 인쇄가 다행히도 정해진 시간 안에



이루어졌다. 오후 1시에 보고서를 정부 정책담당자, 시민사회단체 인사, 생명공학 전문가, 일반시민 등의 참석자에 발표하고 질의응답하는 기자회견을 가질 수 있었다. 이후 보고서는 국회 관련 상임위원회 소속 의원, 정부 관련 부처 및 기관, 연구기관, 시민사회단체 총 120여 곳에 발송하여, 관련 정책 및 활동에 참고하도록 하였다. 이로써 국내 최초로 개최한 합의회의는 성공적으로 마무리되었으며, 국내에서도 합의회의라는 과학기술 분야에서의 시민참여 모델의 성공 가능성이 확인되었다.

이날 발표된 시민패널 보고서는 시민패널들의 적극적인 참여와 헌신적인 노력이 빚어낸 결과였다. 또한 일반시민들의 과학기술 쟁점에 대한 이해력과 상식에 입각한 합리적 토론 및 합의 능력이 얼마나 우수한지를 보여주기도 했다. 또한 보고서가 제안한 GMO 표시제는 이후 정부정책으로 수용될 정도로 설득력을 가지고 있었다. 보고서의 주요 내용을 살펴보면, 시민패널의 신중함과 균형감을 느낄 수 있다. ㉔



글쓴이는 1998년과 1999년 유네스코한국위원회가 개최한 합의회의의 실무책임자로 활동했다.