

2015

여름호

—  
vol.15  
—

# 조정을 위한 설득과 수사

Persuasion &  
Rhetoric Report

- 우리문화의 특성에 기반한 맞춤형 조정전략
- 갈등 당사자간 힘의 불균형을 극복하는 조정기법
  - 조정·중재를 성공으로 이끄는 ‘프레이밍’
    - 맹자(孟子)에게 배우는 설득과 수사
  - 성공적인 공공갈등 해결의 방법과 지혜



## 조정을 위한 설득과 수사

Persuasion & Rhetoric Report

---

발행인 | 박용상  
편집인 | 권우동  
발행일 | 2015년 6월 1일  
등록일 | 2013년 2월 21일  
등록번호 | 서울중.바 00163  
발행처 | 언론중재위원회 (서울 중구 세종대로 124 프레스센터빌딩 15층)  
편집실무 | 언론중재위원회 교육본부 연구팀  
TEL. 02-397-3043 FAX. 02-397-3049 홈페이지 www.pac.or.kr  
디자인·제작 | (주)계문사 (02-725-5216)

- 이 책은 『방송통신위원회 방송통신발전기금』을 지원받아 제작한 것입니다.
- 저작권법에 따라 본지의 무단 복제와 전재 및 상업적 이용을 금합니다.

■ <b>우리문화의 특성에 기반한 맞춤형 조정전략</b>	1
정 주 진 (평화갈등연구소 소장)	
Ⅰ. 조정과 조정자의 역할	3
Ⅱ. 조정과 문화	5
Ⅲ. 조정과 한국문화	9
■ <b>갈등 당사자간 힘의 불균형을 극복하는 조정기법</b>	15
구 율 화 (언론중재위원회 접수상담팀장, 변호사)	
Ⅰ. 들어가는 말	17
Ⅱ. 힘의 불균형과 분쟁조정	18
Ⅲ. 힘의 불균형을 해소하는 전략	21
Ⅳ. 맺음말	28
■ <b>조정·중재를 성공으로 이끄는 ‘프레이밍’</b>	31
박 성 희 (언론중재위원회 중재위원, 이화여대 언론홍보영상학부 교수)	
Ⅰ. 여는 말	33
Ⅱ. 프레임 이론이란	34
Ⅲ. 프레임과 언어	36
Ⅳ. 조정·중재에서의 ‘프레이밍’ 활용법	38
Ⅴ. 맺는 말	42

■ 맹자(孟子)에게 배우는 설득과 수사	45
나 민 구 (한국외대 중국언어문화학부 교수)	
I. 들어가는 말	47
II. 전국시대와 유세문(遊說文) 『맹자』	48
III. 유세 목적과 설득 내용	49
IV. 유세 정의 및 방법론	50
V. 유세문 분석	54
VI. 유세문 설득 방법	58
VII. 맺음말	60
■ 성공적인 공공갈등 해결의 방법과 지혜	61
- 경북울진 신화1리 원전관련 갈등조정 사례 -	
박 수 선 (평화를만드는여성회 갈등해결센터 연구원)	
I. 갈등 배경과 전개과정	63
II. 문제해결 과정	66
III. 시사점과 과제	69

# 우리문화의 특성에 기반한 맞춤형 조정전략

- I. 조정과 조정자의 역할
- II. 조정과 문화
- III. 조정과 한국문화



정 주 진  
평화갈등연구소 소장



---

# 우리문화의 특성에 기반한 맞춤형 조정전략

## I. 조정과 조정자의 역할

조정(Mediation)은 갈등(Conflict)을 해결(Resolution)하는 방식 중 하나다. 갈등은 삶의 필요(Need)를 충족시키기 위해 이익(Interest)을 추구하는 과정에서 대립하는 입장(Position)을 가진 상호의존적인 당사자들 사이에서 발생한다. 조정은 그런 당사자들이 대화를 통해 합의를 도출하고 갈등을 해결하는 과정이다. 조정이 필요한 이유는 당사자들이 직접 대화(Dialogue)와 합의(Agreement)를 통해 스스로 갈등을 해결할 수 있는 여건이 되지 않거나 역량이 부족하기 때문이다. 조정을 계획하고 실행하는 제삼자인 조정자(Mediator)는 당사자들이 그런 부족한 점을 극복할 수 있도록 실질적인 도움을 제공한다. 그러므로 조정을 성립시키는 기본적 조건은 대립하는 두 명 이상의 당사자들, 한 명 이상의 조정자, 그리고 당사자들의 대화다.

합의는 흔히 조정의 성공 여부를 재는 잣대로 여겨지지만 사실 합의는 조정의 결과일 뿐 조정을 성립시키는 기본 조건은 아니다. 합의를 도출하지 못하고 끝나는 조정도 많다.

그렇다면 갈등에 직면한 당사자들은 왜 자발적으로 조정에 참여하는 것일까? 대부분의 조정과 그 결과가 법적으로 인정되지 않는다는 점을 고려하면 더욱 궁금하지 않을 수 없다. 그 이유는 무엇보다 조정의 특징에서 찾을 수 있을 것이다. 다른 제삼자 개입 방식과 구분되는 조정의 가장 큰 특징은 당사자간 직접적인 대화와 합의다. 재판이나 중재(Arbitration)에서처럼 당사자들이 대리인의 입을 통해 자신의 생각을 전달해야 하는 번거로움과 답답함이 없으며, 자신의 현재와 미래를 제삼자의 판단에 맡기지 않아도 된다는 점이다. 즉 당사자가 자신의 생각을 직접 말하고, 자신이 원하는 합의안을 만들어낼 수 있다. 물론 싫으면 합의하지 않아도 된다. 당사자들의 입장에서 보면 이것이 조정의 가장

큰 매력이라 할 수 있다. 이런 점에서 본다면 조정은 자신의 갈등을 자신이 원하는 방향으로 해결하고 싶은 당사자들의 욕구를 가장 잘 충족시키는 기제다. 다른 측면에서 본다면 ADR이 강조하는 것처럼 재판보다 시간과 경비가 덜 소모되고 당사자들이 직접 합의를 하기 때문에 합의의 질과 실행가능성이 높아진다는 장점도 있다. 그러나 다자가 관계된 갈등 조정의 경우 수년의 시간이 걸리기도 하고, 그에 들어가는 에너지가 막대하며, 경비 또한 만만치 않다는 점을 생각하면 시간과 경비의 절약은 조정의 절대적 장점이라고 볼 수 없다. 결국 다른 기제들과 구별되는 조정의 특징이자 가장 큰 장점은 당사자들의 직접 대화와 합의인 것이다. 조정 전체 과정에서 당사자가 중심이 되어 어떤 경우에도 당사자의 말과 결정이 존중되기 때문에 조정을 선택하는 것이다.

위와 같은 맥락에서 보면 조정의 가장 큰 역할은 당사자들이 스스로 갈등을 해결할 수 있도록 지원하는 것이다. 그러기 위해 조정은 당사자들이 잘 대화하고 합의를 만들어낼 수 있도록 필요한 환경과 절차를 만들고 보장해야 한다. 조정 과정에서 당사자들이 서로 다른 입장, 어려움, 불안, 기대, 필요를 확인하고, 갈등에 대한 서로 다른 이해를 공유할 수 있도록 안전한 물리적, 정신적 공간을 제공하고, 모든 절차적, 기술적 지원을 한다. 당사자들을 지원하는 것 외에도 조정은 파괴적으로 전개되고 있는 갈등을 중단시키고 갈등의 평화적 해결 가능성을 높이는 역할을 한다. 그 결과 조정은 갈등의 영향을 받는 당사자 주변의 개인과 사회의 스트레스를 감소시키고 안전한 환경을 만드는 데 기여한다. 물론 이것은 조정이 갖는 중요한 사회적 역할이지만 당사자들이 스스로 갈등을 해결할 수 있도록 지원하고 당사자들에게 초점을 맞추는 역할보다 우선되지는 않는다.

조정자의 역할은 당사자들이 대화와 합의를 통해 갈등을 해결할 수 있도록 조정 과정을 준비하고 진행하는 것이다. 여기에는 조정 전 갈등분석, 당사자 면담, 조정 참여 설득 등은 물론 조정 과정에서 당사자와의 직접적인 대화 진행, 당사자들의 공동 대안 개발 및 합의 도출 지원, 합의 실행 모니터링 등 광범위한 임무가 포함된다. 때문에 조정의 핵심이 조정자인 것처럼 보이기도 한다. 실제 조정에 대한 많은 책들이 당사자를 어떻게 이해해야 하는지가 아니라 조정자가 무슨 일을 해야 하고 어떤 기술을 갖춰야 하는지를 나열하고 있다. 그런 책들은 최종 합의 도출 여부가 조정자의 능력에 따라 달라지는 것처럼 착각을 일으키게 만든다. 그러나 조정자는 철저히 당사자들을 지원해 조정을 준

비하고 진행하는 역할을 할 뿐이고 조정의 중심에 서는 것은 갈등 당사자다. 조정자의 능력이 조정의 질에 지대한 영향을 미칠 수는 있지만 합의 도출 여부에 절대적 영향을 미치지 않는다. 조정자를 중심에 놓으면 당사자간 대화와 합의라는 원칙을 가지고 있는 조정이 왜곡될 수 있다.

조정과 당사자간 대화 및 합의의 질은 조정이 당사자에게 얼마나 잘 초점을 맞추느냐에 달려있다. 그리고 이것은 조정 절차를 계획하고 진행하는 조정자가 당사자들이 자신의 얘기를 하고 다른 당사자의 얘기를 들을 수 있는 안전하고 효율적인 절차와 환경을 어떻게 만드느냐에 달려 있다. 이를 위해 조정자가 해야 할 가장 중요한 일은 조정과 당사자를 자신이 생각하는 틀에 가두지 않는 것이다. 즉 자신의 세계관, 가치관, 문화, 그리고 이론의 틀 안에서만 조정을 진행하고 당사자가 거기에 맞추도록 요구하지 않는 것이다. 이것은 다른 말로 당사자들의 세계관, 가치관, 문화, 논리적 이해에 정당성을 부여하고 그것을 조정의 기반으로 삼는 것을 말한다.

특히 당사자의 문화를 이해하고 당사자가 자신의 문화적 배경과 이해에 근거해 갈등을 설명하고 자신의 입장, 이익, 필요는 물론 그것과 관련된 어려움, 불편함, 불안을 설명할 수 있도록 적극 독려하는 것이 조정의 왜곡을 막고 당사자의 필요를 충족시키는 방법이다. 갈등이 특정 문화적 배경을 가지고 있는 당사자들 사이에서 발생하고, 그런 당사자들의 문화적 배경에 의해 갈등이 이해되고 설명되며, 갈등의 전개 방식 또한 당사자의 문화로부터 전혀 자유롭지 않다는 점을 생각하면 더욱 그렇다. 그러므로 당사자가 가진 문화를 고려하는 것은 조정 및 조정자의 가장 기본적이고 중요한 역할 중 하나이자 절대 간과될 수 없는 일이다.

## II. 조정과 문화

갈등은 흔히 문화적 요소를 가지고 있고 엄밀히 따지면 문화적 영향을 받지 않는 갈등은 없다. 문화로부터 완전히 자유로운 당사자는 있을 수 없기 때문이다. 다만 갈등에 따라 문화적 영향을 받는 수준에 차이가 있을 뿐이다. 사업상의 거래나 특정 사안에만 집중된 갈등의 경우 문화적 영향은 아주 적을 수 있다. 그러나 많은 경우 문화는 갈등 발생의 원인이 되고, 전개 방식을 결정하며, 해



다. 네팔은 이미 해외단체들의 지원을 받아 공동체조정을 전국적으로 확산시켜 공동체의 자율적 문제해결을 독려하고, 나아가 사법적, 행정적 서비스 공백을 메우는 데 적극 활용하고 있었다. 그런데 흥미로운 점은 네팔의 문화적 특징을 반영한 교육 자료를 찾아볼 수 없다는 것이었다. 모든 교육 훈련과 매뉴얼은 서구사회에서 원형 그대로 수입된 것이었다. 서구사회에서 정형화된 기제를 수입하고, 새로운 기제의 확산에만 주력하였을 뿐, 포괄적 연구를 실행할 인적 자원이 아직은 없기 때문이었다. 그런데 의도적인 시도가 없었음에도 조정은 문화적 영향을 받아 자연스럽게 수정 과정을 거치고 있었다. 특별 허가를 받아 필자가 참관한 공동체조정에서 조정자들이 당사자들의 발언시간, 스토리텔링 방식, 현안 선택을 전혀 제한하지 않았고, 한 당사자가 쉬지 않고 한 시간이 넘게 얘기하기도 했으며, 조정 도중에 식사까지 하는 진기한 풍경을 볼 수 있었다. 이것은 조정자들이 훈련이 부족했기 때문이라고 볼 수도 있지만 다른 시각으로 보면 네팔 사람들이 자연스럽게 받아들일 수 있는 방식으로 조정이 문화적 적응과 변화를 거치고 있다는 증거였다.

그렇다면 갈등해결 방식으로서 조정이 각 사회에서 자연스럽게 문화적 적응을 겪고 그에 따라 변화가 이뤄질 것이기 때문에 의도적인 문화적 접근은 필요치 않다고 생각할 수 있을 것이다. 그러나 문화의 영향과 수용 필요성을 인식하고 적극적으로 문화적 접근을 연구, 실천한다면 갈등의 원만한 해결과 당사자의 관계 개선에 도움을 줄 수 있는 조정으로 발전할 가능성은 훨씬 높아진다. 나아가 문화를 고려한 적절한 모델이 개발될 수 있다. 이런 의도적인 문화적 접근은 갈등해결 연구자와 실천가에 의해 이뤄질 수밖에 없다. 특히 조정자는 당사자의 필요에 최대한 적극 대응하고, 갈등의 해결은 물론 당사자들의 관계 개선에 기여할 수 있는 조정 과정을 계획하고 진행해야 한다. 나아가 조정을 평화로운 갈등해결에 기여하는 사회적 기제로 만들기 위해서라도 문화적 접근을 적극 수용하는 것이 바람직하다.

조정에서 문화적 접근을 취할 때 조정자가 해야 할 첫 번째 일은 자신의 문화적 배경과 문화 민감성 수준을 아는 것이다. 조정자는 흔히 전문 지식을 가진 직업인으로 이해되지만 그것이 어떤 문화적 영향으로부터 자유로움을 의미하지는 않는다. 사실 문화적 영향을 받지 않는 인간은 있을 수 없으며 조정자 또한 자신의 문화로부터 완전히 자유로울 수 없다. 다만 자신의 문화가 조정

과정과 당사자에게 영향이 미치지 않도록 자신을 통제하는 역량을 가지고 있을 뿐이다. 조정자의 이런 역량을 좌우하는 것 중 하나가 문화 민감성이다. 조정자가 문화 민감성이 높으면 무의식적으로 자신의 문화를 강요하거나 언어와 행동을 통해 표출할 가능성은 아주 낮아진다. 조정에도 거의 영향을 미치지 않게 된다.

조정자가 해야 할 두 번째 일은 자신이 다루고 있는 갈등과 문화의 관계를 이해하는 것이다. 문화를 다루는 가장 현명한 방법은 문화가 갈등에 미치는 영향을 과대평가하지도 과소평가하지도 않는 것이다. 이런 접근은 당사자의 시각으로 갈등을 보고 이해하는 것을 말한다. 이것은 당사자의 내러티브(Narrative)를 해체하고 분석함으로써 가능해진다.<sup>1)</sup> 대부분의 당사자들은 자신이 속한 문화의 특성과 그것이 갈등의 발생과 해결에 미치는 영향에 대해서 인식하지 못한다. 당사자들이 무의식적으로 자신의 문화를 상대에게 적용하려 했기 때문에 갈등이 발생했으며 그것이 갈등의 해결을 어렵게 만든다는 점도 이해하지 못한다. 이런 상황에서 조정자가 할 일은 당사자들이 자신과 상대 사이에 문화적 차이가 존재하며 그것이 어떻게 갈등에 영향을 미쳤는지를 알게 해주는 것이다. 문화는 갈등의 원인이 되지만 동시에 해결의 자원이 될 수도 있기 때문에 문화적 요소의 개입 여부와 수준을 파악하는 것은 조정자가 해야 할 기본적인 일 중 하나다.

조정자가 해야 할 세 번째 일은 당사자들이 서로 다른 가치, 세계관, 도덕적 판단 등을 상호 인정하도록 하는 것이다. 대부분의 갈등 당사자들은 같은 주류 문화에 속해 있지만 흔히 다른 하위문화(Sub-Culture)의 영향을 받는다. 같은 한국문화 안에서 생활하지만 지역, 직업, 생활방식, 경제수준, 정치성향, 교육수준 등에 따라 다른 집단에 소속되고 그 집단의 문화에 밀착돼 있기 때문이다. 이런 상황은 한국문화 안에서의 교차문화적(Cross-Cultural) 상황을 만든다. 조정자는 당사자들이 이런 교차문화적 상황을 이해하고 서로 다른 하위문화로 인해 가치, 세계관, 도덕적 판단 등이 다를 수 있음을 인정하도록 안내해야 한다. 이런 상호 이해와 인정이 이뤄져야 비로소 갈등 현안에 대한 논의와 협상이 이뤄질 수 있다. 그렇지 않을 경우 타협할 수 없는 문화적 이해와 그에 근거한 다른 가치, 세계관, 도덕적 판단 등을 둘러싸고 해답 없는 논쟁만 이어가게 된다.

1) Winslade, J. and G. Monk, 2001, *Narrative Mediation: A New Approach to Conflict Resolution* (Jossey-Bass), pp. 1-30 참고

조정을 실행할 때 문화적 접근을 취해야 하는 이유는 갈등이 관계의 문제이고 사람의 관계에 큰 영향을 미치는 것 중 하나가 바로 문화기 때문이다. 이런 연유로 갈등은 당사자들의 문화적 차이, 충돌 등을 내포하는 경우가 많고 그것이 갈등의 원인이 됨은 물론 해결의 실마리가 되기도 한다. 이런 문화의 영향을 당사자가 인지하지 못한다고 해서 그것이 존재하지 않는 것은 아니다. 그러므로 갈등을 해결하기 위한 과정인 조정에서 문화를 고려하는 것은 불가피한 일이다.

### Ⅲ. 조정과 한국문화

조정에서 문화적 접근이 불가피한 부분 중 하나라면 한국문화 안에서 실행되는 조정은 어떤 문화적 요소를 고려해야 할까? 활발하지는 않지만 조정은 이미 한국에서 갈등을 해결하는 기제의 하나이고 그 과정에서 자연스럽게 한국문화의 요소가 첨가되고 있을 것임은 분명하다. 그러나 연구와 실천을 통해 문화적 접근이 적극적으로 이뤄지지 않기 때문에 조정 과정에서 문화적 요소의 고려는 개인의 선택에 맡겨지고 있는 상황이다. 때문에 당사자들의 문화와 그것이 갈등에 미친 영향은 서구식 조정 틀 속에서 쉽게 외면될 가능성이 높은 것이 현실이다. 이렇게 한국문화, 그리고 다양한 하위문화에 대한 적극적 고려 및 포용이 거의 이뤄지지 않고 있는 이유는 앞서 네팔의 경우처럼 서구사회에서 체계화된 조정이 문화적 접근은 불필요한 기제처럼 한국사회에 소개됐기 때문이다. 이런 상황은 입장이나 가치는 접어두고 이익에 초점을 맞출 것을 강조하는 협상과 유사한 단편적인 서구식 조정을 강요하는 결과를 낳고 있다. 서구사회에서는 오히려 그런 기술적 조정이 설득력을 잃어가고 있는 것과는 대조적이다.

조정에서의 문화적 접근은 한국문화는 물론 그 안의 다양한 하위문화까지 고려해 이뤄져야 한다. 즉 한국문화가 갈등과 당사자에게 미친 영향은 물론 당사자들이 속한 하위문화가 갈등과 당사자, 그리고 그들의 관계에 미친 영향까지 살펴야 한다. 나아가 그런 문화적 요소가 어떻게 갈등을 악화시키고 다른 한편으로는 갈등의 해결에 긍정적으로 작용할 여지를 가지고 있는지를 찾아내야 한다.

한국문화의 가장 큰 특징 중 하나는 집단주의 문화의 성격이 특별히 강하다는 것인데 이것은 개인의 역할, 집단의 조화, 체면과 명분의 강조, 그리고 내집

단과 외집단의 분명한 구분 등의 특징을 가지고 있다. 이런 연유로 한국문화에 속한 개인은 내집단과 운명 공동체 의식을 형성하고, 내집단의 조화에 기여하는 개인의 역할을 중시하며, 그런 역할을 하지 못했을 때는 체면에 손상을 입게 된다.<sup>2)</sup> 이런 한국문화의 요소를 무시했을 때 개인은 내집단 구성원들로부터 비난을 받게 된다. 그런 비난과 충돌이 반복되거나 강화되면 갈등이 된다. 갈등은 다른 집단이나 거기에 속한 사람들이 역할 수행을 방해할 때도 발생한다. 다시 말해 특정 외집단이나 외집단의 구성원들 때문에 자신이 내집단의 조화와 변영에 기여하지 못하게 되고 그로 인해 체면이 손상됐을 경우에도 발생한다. 이렇게 개인이 운명 공동체로 여기고 충성을 바치는 내집단은 가족이나 동료집단에서 직장이나 국가까지 다양하다.

한국사회에는 무수한 하위문화가 존재한다. 하위문화를 형성하는 집단은 직장, 동호회, 종교집단, 시민단체, 향우회, 전문직단체, 민족집단 등 다양하다. 한 사람이 주류문화인 한국문화에 속하면서도 다양한 하위문화의 영향을 받는 것은 자연스러운 일이다. 각각의 하위문화가 한국문화를 수용하는 정도는 다를 수 있으며 그에 따라 한 개인의 한국문화 수용 정도도 다를 수밖에 없다. 때로 한국문화보다 특정 하위문화가 개인의 삶에 더 큰 영향을 미치기도 한다. 집단의 변영 및 조화, 그리고 개인의 기여와 희생을 중요시하는 한국문화보다 개인의 자유와 권리, 정치적 신념, 도덕성, 직업윤리 등을 중요시하는 하위문화의 영향이 절대적일 수도 있다. 이런 하위문화에 속한 개인은 때로 하위문화를 거스르는 한국문화를 강조하는 내집단 구성원과 갈등을 일으키기도 하고, 외집단과의 관계에서 한국문화 대신 하위문화를 선택함으로써 갈등에 휘말리기도 한다.

한국문화든 한국문화 내의 하위문화든 중요한 것은 그것이 모두 개인의 자연스러운 선택과 특징으로 인정돼야 한다는 점이다. 그러므로 조정에서 중요한 것은 당사자들이 한국문화의 어떤 점을 공유하는지, 서로 다른 하위문화로 인해 당사자들 사이에 어떤 교차문화적 상황이 형성되고 있는지 등을 찾아내는 것이다. 그리고 구체적인 갈등 현안을 다루기에 앞서 그런 문화적 공유와 차이를 당사자들도 인식하고 인정하도록 돕는 것이다.

2) 정주진, 2010, 『갈등해결과 한국사회: 대화와 협력을 통한 갈등해결은 가능한가?』(아르케), 40-47쪽.

그렇다면 구체적으로 조정에서는 어떤 문화적 요소를 고려해야 할까? 여러 가지 차원에서 세밀한 접근이 필요하겠지만 중요한 몇 가지만 정리해보면, 첫째로 당사자를 같은 문화적 영향 하에 있는 집단으로부터 분리시키지 말아야 한다는 것이다. 당사자가 집단에 대한 결속력이 높고, 그 안에서의 역할 하는 바가 크며, 또는 집단의 현재와 미래를 중요하게 생각한다면 잠시 집단은 잊고 자신의 이익에만 집중하라고 강요해서는 안 된다. 다른 당사자와의 합의를 위해 집단의 입장 및 이익과 상반되는 선택을 하도록 압력을 가해서도 안 된다. 더 적극적으로는 당사자가 조정 과정에서의 논의 내용과 합의안을 소속감이 강한 가족, 동료, 종교집단 등의 구성원들과 상의할 수 있도록 충분한 시간을 줘야 한다. 그렇지 않을 경우 집단 구성원들의 반대나 저항에 직면해 추후에 합의를 깰 가능성도 있다. 물론 집단을 대표해 조정에 참여한 당사자라면 반드시 집단과 충분한 협의를 한 후 결정을 하도록 해야 한다.

두 번째는 관계에 초점을 맞춰야 한다는 것이다. 갈등은 보통 관계 속에서 발생한다. 관계가 없다면 갈등이 발생하지도 지속되지도 않는다. 스쳐가는 사람과는 갈등이 아니라 단순한 이견과 다툼이 생길 뿐이다. 과거 관계가 없던 개인이나 집단과 생기는 갈등도 새롭게 관계가 형성되고 그것이 향후 삶에 중대한 영향을 미칠 것으로 예상되기 때문에 생기는 것이다. 관계는 한국문화는 물론 한국문화 내의 많은 하위문화에서 가장 중요하게 여겨진다. 한국인들이 갈등과 관련해 특별히 관계에 신경을 쓰는 것은 집단 내에서 자신의 위치, 역할, 인정 등을 중요시하고 관계 단절을 최악의 상황으로 여기는 문화적 특성을 가지고 있기 때문이다. 갈등 당사자들은 흔히 갈등 상대와의 관계, 그리고 갈등의 영향을 받아 뼈적거리게 된 주변인과의 관계에 신경을 쓴다. 때로는 갈등 상대보다 주변인과의 관계에 더 관심을 갖기도 한다. 가족이나 직장 내에서 갈등에 직면한 당사자는 주변인들의 비난이나 그들과의 관계를 우려해 갈등 전개를 망설이거나 조기 해결을 모색하기도 한다. 조정은 이런 한국문화를 고려해야 하고, 당사자에게 관계는 잊고 자신이 얻을 분배적 이익만 생각하도록, 또는 분배적 이익을 선택하는 대신 관계를 포기하도록 강요해서는 안 된다. 오히려 갈등이 당사자가 관심을 갖는 관계와 어떻게 직·간접적으로 연관돼 있는지를 찾아내고 관계에도 도움이 되는 해결책을 찾도록 지원해야 한다. 또한 새롭게 만들어진 관계에 부정적 영향을 미쳐 심리적 부담을 떠안는 선택을 하지 않

도록 도와야 한다. 관계를 중시하는 한국인들은 갈등을 해결한 뒤 다시는 보지 않을 상대라 할지라도 그 사람과의 관계가 파괴되고 비난받는 것을 체면의 손상으로 여기기 때문이다.

세 번째는 체면을 살릴 수 있는 명분을 찾아야 한다는 것이다. 이를 위한 가장 효율적인 방법 중 하나는 입장에 주목하는 것이다. 때로 협상 이론을 강조하는 조정자는 입장은 다뤄봐야 갈등만 악화시키기 때문에 입장은 접어두고 이익에 맞춰 논의와 협상을 하면 갈등을 잘 해결할 수 있다고 말한다. 그러나 입장을 자신의 정체성, 존재 이유, 자신과 소속 집단과의 관계의 문제로 보는 당사자는 입장을 포기할 수 없으며 한국문화에서는 이 점이 두드러지는 경우가 많다. 또한 입장을 접어두고 이익만 논하는 것은 눈앞의 이익을 위해 자신의 정체성과 집단을 버리는 것이며, 자신과 그동안 관계를 맺은 사람들을 배신하는 것으로 이해된다. 이런 문화적 특징을 고려한다면 입장은 접어두는 것이 아니라 적극적으로 인정해야 한다. 입장의 근거가 되는 당사자들의 서로 다른 세계관과 가치, 그리고 문화의 영향을 인정하고 협상의 대상이 될 수 없는 이유를 확인해야 한다. 이렇게 적극적으로 입장을 다뤄야 그 토대 위에서 갈등의 해결을 위해 상호 이익이 되는 방법을 모색할 수 있는 명분이 생긴다. 타협할 수 없는 것이라 하여 조정에서 입장을 다루지 않거나 인정하지도 않는 것은 당사자로 하여금 자신의 정체성, 존재 이유, 가치관 등을 부정하도록 강요하는 것이 되고 당사자는 그런 조정 과정에 계속 참여하는 것 자체를 명분이 없는 일로 여길 수 있다.

한국문화와 관련해 마지막으로 주목해야 할 점은 조정자의 권한에 대한 성찰이다. 조정자는 갈등을 해결하는 사람이 아니라 당사자들이 갈등을 해결하도록 도와주는 사람이다. 그러나 특정 임무를 부여받은 사람의 권한을 강조하고 그에 따라 서열을 정하는 데 익숙한 한국문화에서는 당사자들이 불필요하게 조정자의 힘을 인정하거나 그 힘에 의지하는 환경이 형성되기 쉽다. 조정자는 당사자들의 그런 오해를 바로잡고 주어진 권한을 성찰해야 한다. 그렇지 않으면 조정은 당사자들의 자발적 참여와 합의가 핵심이 되는 갈등해결 기체로서의 정체성을 상실하게 되고 당사자들의 갈등 분석과 해결도 힘들어진다. 혹은 조정자의 권한에 의지해 당사자들이 합의하는 일이 발생하게 되고 그 합의는 실행되지 않거나 새로운 갈등만 발생시키게 된다.

한국문화 안에서 실행되는 조정이 자연스럽게 한국문화의 특성을 반영하게 되리라는 추측은 합리적이다. 그러나 조정은 특정 절차 하에서 전체 과정을 관리하고 진행하는 조정자라는 전문가를 두고 있는 정형화된 기제이기 때문에 조정이 자연스러운 문화적 적응을 거칠 수 있는 여지는 크지 않다. 때문에 갈등과 문화, 조정과 문화에 대한 적극적 탐구가 이뤄지지 않으면 조정은 한국문화를 반영할 수 없다. 그 결과 조정이 한국문화의 특성과 조화를 이루지 못해 제대로 작동하지 못하게 된다. 무엇보다 삶을 이어가고 있는 당사자들 사이에 발생한 갈등을 다루는 데 효율적인 기제가 될 수 없으며, 나아가 정당성을 인정받기도 힘들어진다. 그러므로 조정이 한국문화 안에서 잘 정착하고, 한국인들의 문제해결에 도움을 주며, 나아가 대화와 합의를 통한 문제해결 문화의 형성에 기여하는 사회적 기제가 되려면 한국문화라는 렌즈를 통해 재해석되고 문화적 민감성을 가지고 실행돼야 한다. 🌈



# 갈등 당사자간 힘의 불균형을 극복하는 조정기법



구 울 화  
언론중재위원회  
접수상담팀장, 변호사

## I. 들어가는 말

## II. 힘의 불균형과 분쟁조정

1. 힘의 정의
2. 힘의 유형
3. 힘의 불균형으로 인한 부정적 영향

## III. 힘의 불균형을 해소하는 전략

1. 조정인의 중립성과 힘의 불균형
2. 힘의 불균형을 해소하는 조정기법

## IV. 맺음말



---

# 갈등 당사자간 힘의 불균형을 극복하는 조정기법

## I. 들어가는 말

미국의 철학자 존 롤즈(John Rawls, 1921-2002)는 그의 저서 『정의론』에서 “모든 사람이 사회적 지위, 부, 재능 등에 대해 전혀 아는 바가 없이 무지의 베일 뒤에 가려져 있을 때, 이기적인 편견을 배제한 가장 공정한 합의가 가능하다”고 말한바 있다.<sup>1)</sup>

만약 당사자 쌍방이, 분쟁해결을 위해 동원할 수 있는 자신과 상대방의 힘에 대해 전혀 모르고 있는 상태라면, 존 롤즈가 말하는 가장 공정한 합의가 가능할 것이다. 하지만 현실은 다르다. 대부분의 당사자는 서로 분쟁에 관한 배경 지식이 다르고, 분쟁의 해결을 위해 동원할 수 있는 힘에서도 차이가 난다. 즉 분쟁의 당사자는 그 형태나 크기 면에서 각기 다른 힘을 가지고 분쟁을 겪어왔고 조정 테이블에서도 그 힘은 여전히 존재한다.

이와 같은 힘의 불균형 상황에서 만약 힘이 있는 자가 상대방을 힘으로 눌러 자신이 얻고자 하는 바를 달성하고자 함에도 불구하고, 조정인이 당사자의 자율성을 존중하고 조정인의 중립성을 지킨다는 미명 아래 힘의 불균형을 무시하고 조정을 진행한다면 조정 결과는 결코 공정할 수 없을 것이다. 힘이 약한 당사자는 울며 겨자 먹기로 원하지 않는 결론에 동의하거나 최후의 수단으로 끝까지 버티며 벼랑끝 전술을 펴는 것 외에는 다른 방법이 없기 때문이다.

물론 당사자 어느 한쪽으로 힘이 기울지 않도록 완벽하게 균형을 맞추는 것은 불가능하며 그럴 필요도 없다. 또한 조정인이 선불리 힘을 조절하기 위해 개입할 경우 오히려 당사자로 하여금 조정인이 한쪽 편을 든다는 선입견을 심

---

1) Rawls, J., 2005, 『정의론』, 황경신 역(이학사), 68쪽.

어줄 수도 있다. 하지만 그렇다고 해서 엄연히 존재하고 있는 힘의 불균형을 무시하는 것은 결코 바람직하지 않으며 힘이 약한 당사자에게 가혹한 결과를 가져올 수 있기에, 당사자의 힘을 긍정적으로 활용하여 힘을 가진 자와 그렇지 않은 자 모두 만족할 만한 결론을 도출하는 것이 중요하다.

이 글에서는 분쟁 당사자간 힘이 불균형할 때 이를 조절하여 최대한 바람직한 조정결과를 이끌어내기 위해 조정인이 해야 할 역할에 대해 살펴보고자 한다. 우선 조정에 있어서 힘의 의미, 유형 및 힘의 불균형이 조정에 어떤 영향을 미칠 수 있는지 살펴보고, 당사자간의 힘의 불균형을 극복하기 위해 조정인이 취할 수 있는 조정전략을 정리해보고자 한다.

## II. 힘의 불균형과 분쟁조정

### 1. 힘의 정의

조정은 당사자가 대화를 통해 분쟁의 원인과 각자의 관심사를 찾아 문제를 해결하고 자신의 이해관계를 충족시키고자 하는 절차이다. 이 과정에서 당사자는 자신의 주장을 상대방으로 하여금 받아들이도록 설득하고, 자신의 목표를 실현시키기 위해 상대방에게 영향력을 끼치려 하는데, 바로 당사자가 상대방에게 가하고자 하는 이 영향력이 분쟁조정에 있어서의 ‘힘’이다. 다시 말해서 힘은 어떤 사람의 특징이나 성향이 아닌, 당사자와의 관계에서 차지하게 되는 상대적으로 우월한 지위를 뜻한다.

저명한 협상학자이자 하버드 대학의 교수인 로저 피셔(Roger Fisher, 1922-2012)는 ‘힘은 자신의 이해관계를 충족하고 목표를 실현하기 위해 상대방에게 끼칠 수 있는 영향력’이며 ‘상대방에게 해를 끼칠 수 있는 능력과는 구별되어야 한다’고 정의하고 있다.<sup>2)</sup>

분쟁의 당사자는 대부분 자신의 이해관계를 충족시키기 위해 힘을 동원하고자 한다. 서로 자신의 목표를 위해 힘을 이용하는 상황에서는 각자의 힘이 충

2) Fisher, R., 1983, “Negotiating Power,” *American Behavioral Scientist*, vol. 77, p.150.

돌하여 결과적으로 힘이 약한 자에게 불리한 결과가 도출될 수밖에 없다. 따라서 바람직한 조정을 위해서는 양 당사자가 궁극적으로 원하는 것을 모두 얻을 수 있도록 당사자의 힘을 긍정적인 방향으로 조절하는 것이 필요하며, 바로 이것이 조정인이 할 일이다.

## 2. 힘의 유형

분쟁조정에 있어 힘은 여러 가지 형태로 나타날 수 있다. 이 글에서는 힘의 유형을 ① 지식이나 정보, ② 보유하고 있는 자원, ③ 상대방과의 관계, ④ 협상력 등의 네 가지로 분류하여 정리해보고자 한다.<sup>3)</sup>

- ① 지식이나 정보는 현재 갈등관계에 있는 상대방 및 분쟁의 대상, 그리고 분쟁과 관련한 과거의 사실관계에 관한 정보 및 분쟁해결에 필요한 지식이다. 한쪽 당사자가 상대방의 욕구와 이해관계, 다른 대안에 대한 정보, 법적·전문적 지식 등을 더 가지고 있다면 조정에서 무계중심은 그 쪽으로 기울 수밖에 없다.
- ② 자원은 상대방에게 영향을 미칠 수 있는 인적, 재정적, 시간적 자원이다. 금전적인 부(富), 상대방에 대한 인사권, 단체행동을 할 수 있는 권리, 변호인을 동원할 수 있는 능력 등이 이에 속한다.
- ③ 상대방과의 관계로 인한 힘의 역학관계는 특히 대인갈등에 있어서 주로 나타난다. 분쟁발생 이전에 당사자간 관계가 어느 한쪽이 우위를 점하고 있었다면 조정절차가 시작된 뒤에도 그 관계가 쉽게 바뀌지 않는다. 또한 그 관계가 앞으로도 계속되어야 한다면 더욱 그렇다. 그동안 약자였던 당사자는 지금까지 쪽 강자였으며 앞으로도 강자일 것이 분명한 상대방의 제안을 쉽게 거부하기 어렵다.
- ④ 협상력은 당사자가 자신의 요구를 관철하기 위해 필요한 기술이다. 다른

3) 힘의 유형을 분류하는 네 가지 기준은 Kelly, B. J., 1995, "Power Imbalance in Divorce and Interpersonal Mediation: Assessment and Intervention," *Mediation Quarterly*, vol. 13, pp. 88-94, Fisher, R., 1983, "Negotiating Power," *American Behavioral Scientist*, vol. 77, pp. 153-162를 참조했다.

모든 능력이 동일하다면 협상에 능숙한 사람, 즉 언변이 좋고 다른 사람의 기분을 잘 살피며, 자신의 요구를 명확하게 밝힐 수 있고, 비언어커뮤니케이션을 잘 사용하는 사람이 상대방을 쉽게 설득할 수 있다.

### 3. 힘의 불균형으로 인한 부정적 영향

조정은 당사자의 상호 신뢰가 바탕이 되는 절차이다. 그러나 당사자 사이에 힘의 불균형이 존재하고 당사자가 그것에 대해서 인지하고 있다면, 상호간에 신뢰를 기대하기 어렵다. 힘이 부족한 사람은 힘을 가진 사람이 영향력을 행사하여 자신에게 불리한 결론이 도출될지 모른다는 불안감에 방어적인 태도를 취하기 쉽다. 또는 힘의 불균형을 극복하기 위해 정치력을 모으는 데 주력하는 바람에 작은 분쟁이 견잡을 수 없이 확대되는 경우도 있다. 이에 반해 힘을 가진 사람은 자신의 힘을 이용해 언제든지 조정이 아닌 다른 절차를 통해 쉽게 원하는 것을 얻을 수 있다는 생각에 조정에 진지하게 임하지 않을 가능성이 있다.

당사자의 불신은 조정인에 대한 불신으로도 이어진다. 상대적으로 힘이 약한 당사자는 자신에게 불공정하게 조정이 진행될지 모른다고 생각한다. 강한 당사자 역시 조정인이 상대방이 약하다는 이유로 자신에게 불리한 결론을 제시할지 모른다는 의심을 갖게 된다. 결국 분쟁 시작 이후 갈등이 전개되어 온 배경이나 사실관계, 자신들이 조정을 통해 진정으로 얻고자하는 이해관계 등에 대해 솔직하게 털어놓지 못하게 되어 조정인은 당사자가 만족할만한 결론을 도출하기 어렵다.<sup>4)</sup>

가장 좋지 못한 결과는 힘이 약한 자가 강자의 요구에 무조건 응하는 것이다. 지식이나 정보의 부족이든, 앞으로의 관계를 유지하기 위해서든, 자신의 요구가 충족되지 않았음에도 불구하고 강자의 제안에 울며 겨자 먹기식으로 응하는 조정은 조정으로서의 의미가 없으므로 가장 지양해야 할 결과이다.

4) 미주리 대학의 교수인 제임스 월(James A. Wall, Jr)은 힘이 강한 당사자도 조정인이 힘의 불균형에 개입해주기를 원한다고 주장한다. 상대방과 생산적으로 의견을 교환하여 적절한 결론을 도출하는 것이 당사자 모두에게 이익이 되기 때문이다[Wall, A. J., 1981, "Mediation. An Analysis, Review, and Proposed Research," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 25, p. 164에서 참조].

### Ⅲ. 힘의 불균형을 해소하는 전략

#### 1. 조정인의 중립성과 힘의 불균형

##### (1) 조정인의 중립의무

조정인이 가져야 할 가장 중요한 덕목 중에 한 가지는 중립성이다. 조정인은 조정을 이끌어감에 있어서 어느 일방의 편을 들거나 어느 일방과 긴밀한 관계를 유지해서는 안된다. 조정인이 특정 당사자의 입장 또는 요구에 찬성하여 공개적으로 그의 편을 들거나 자신의 입장을 주장한다면 당사자는 조정인을 신뢰할 수 없고 이는 결국 조정인의 권위 실추로 이어진다. 조정인이 중립의무를 지키는 것은 조정 당사자로부터 신뢰를 얻기 위해 조정인이 항상 잊지 말아야 할 조정인의 가장 근본적인 윤리이다.

##### (2) 힘의 불균형과 중립의무의 관계

그러나 조정인이 중립을 지켜야 한다는 말은, 결코 중립이라는 이름으로 힘의 불균형을 무시해도 좋다는 의미는 아니다. 중립을 지켜야 한다는 말은 당사자에게 절대 간섭해서는 안된다거나, 당사자에게 한 치의 오차도 없이 똑같은 거리를 유지하고 조정을 진행해야 한다는 뜻이 아니기 때문이다. 기계적으로 중립을 지키기 위해서 조정인은 단 한마디의 말도 하지 않고 조정 당사자가 조정을 주도적으로 이끌어 가도록 하는 것이 가장 적절하지만, 그런 조정은 바람직하지 않으며 특히 당사자간에 힘의 불균형이 현저할 때는 오히려 판결보다 더 가혹한 결과가 나올 수 있다. 따라서 힘의 불균형이 있을 때에는 공정한 조정을 위해 조정인이 적극적으로 개입해야 한다.

조정인이 당사자 사이에 개입하여 힘을 조절한다고 하여 그것이 중립의 의무에 위배되는 것은 결코 아니다. 조정인의 중립성은 당사자 일방에 대한 선호의 감정이나 사적인 관계로 인해 다른 당사자를 희생시키면서 어느 한쪽 편을 들 때 손상되는 것이지, 공정한 조정을 위해 힘이 약한 당사자를 지원하는 것은

중립의무와 모순되지 않는다.<sup>5)</sup>

그러므로 조정인은 힘이 약한 당사자가 자료를 확보하고 분석하여, 자신이 가진 힘과 수단을 파악하고 동원할 수 있도록 돕고, 이를 바탕으로 협상전략을 계획하도록 지원하여 궁극적으로 조정절차에서 자신과 상대방의 이해관계와 요구를 충족시킬 수 있는 방안을 찾도록 해야 한다. 이 과정에서 당사자가 조정인의 중립성과 공정성에 의심을 품지 않도록 주의해야 함은 물론이다.

## 2. 힘의 불균형을 해소하는 조정기법

### (1) 공정한 절차의 보장

조정을 이끌어 가는 과정에서 주의해야 할 것은, 어느 일방의 당사자가 힘이 부족해 보인다고 해서 그에게 유리한 해결방안을 직접 제시해서는 안된다는 점이다. 분쟁의 당사자는 현재 자신들이 가져갈 몫이 정해져 있고 상대가 더 가져가는 만큼 자신이 덜 가져갈 수밖에 없다고 생각하기 때문에 조정에 의해 얻어지는 결론에 매우 민감하다. 따라서 조정인이 힘이 강한 당사자의 몫을 떼어 내어 약한 당사자에게 주는, 즉 직접적으로 배분에 관여하여 한쪽을 지원해주는 것은 조정인으로서 절대 피해야 할 행동이다.<sup>6)</sup>

그 대신 조정인은 조정의 내용이나 결과가 아닌 조정의 절차에 집중해서 진행해야 한다. 다시 말해 힘이 약한 당사자가 힘의 열세로 인해 자신이 원하는 바를 주장하지 못하거나 진술을 충분히 하지 못하는 일이 없도록 절차에 있어

5) Mayer, B., 1987, "The Dynamics of Power in Mediation and Negotiation," *Mediation Quarterly*, no. 17, p. 83에서 참조

6) 분쟁의 당사자는 상대방이 취하는 모든 이익이 자신의 손해에서 비롯된다고 생각하여 자신이 얼마의 몫을 가졌는지 보다 상대방이 얼마나 더 가져갔는지에 더 관심을 갖는다. 즉 상대방이 나에게 비해 얼마나 더 가져갔나를 공정성 판단의 척도로 삼는 것이다. 이와 관련하여 협상학에서 예로 드는 사례를 소개한다. 두 사람이 길을 가고 있을 때 제삼자가 나타나 두 사람에게 1,000만원을 주겠다고 제시한다. 다만 조건은 두 사람이 나눠가질 액수에 대해서 합의해야 하는 것이고, 둘 중 한 사람이라도 거부하면 돈을 주지 않겠다고 한다. 이때 두 사람 중 한 사람이 자신은 900만원을, 상대방은 100만원을 갖자고 제안하면 거의 대부분의 사람은 합의에 응하지 않는다고 한다. 이성적으로 본다면 아무것도 갖지 않는 것 보다는 100만원이라도 갖는 편이 훨씬 합리적이지만, 사람은 나의 이익보다도 상대방이 나에게 비해 얼마를 가졌는지를 살펴 공정성을 파악하기 때문에 이러한 결정을 내린다[Bazerman, M. H. and M. A. Neale, 2007, 『협상의 정석』, 이현우 역(원앤원북스), 134-135쪽에서 참조].

약한 쪽을 지원하며 공정한 절차를 도모해야 한다.

사람들은 대체로 절차가 공정하다고 인식하면 그 절차에 의해서 나온 결과도 공정한 것으로 받아들여지게 된다고 한다. 그러므로 당사자가 판단하기에 공정하게 절차가 진행되어 왔다면, 설령 그로 인해 상대방에게 좀 더 많은 몫이 돌아가더라도 무리 없이 수긍하게 된다. 따라서 조정인은 직접적으로 배분에 관여하기보다는 절차의 공정성이 보장되도록 이끌어어나가는 것에 주력해야 한다.

### ① 조정의 규칙 정하기

분쟁의 당사자는 조정과정에서 언쟁을 통해 자신의 옳음을 입증하고 상대방을 제압, 혹은 설득하려고 하는 경우가 많다. 그런데 힘의 불균형이 현저한 당사자 사이의 조정이라면, 발언의 기회가 한쪽으로 치우쳐져 공정한 조정을 담보하기 어려워진다.

따라서 조정인은 본격적으로 조정절차에 들어가기 전에 조정과정에서 조정인과 당사자가 준수해야 할 조정의 규칙을 정하는 것이 좋다. 예를 들어 한 사람씩 교대로 발언하기, 상대방이 말하고 있을 때 끼어들지 않고 끝까지 듣기, 서로 비난이나 인신공격 하지 않기 등의 규칙을 정하고 이를 따를 것을 미리 고지하면 분쟁이 감정적으로 격해지는 것을 방지할 수 있다. 또한 당사자로 하여금 조정이 공정한 절차에 의해 진행되고 있다는 신뢰를 줄 수 있다.

### ② 객관적 기준과 논거에 의해 조정을 이끌어가기

객관적 기준이란 당사자의 주관적인 감정, 생각, 바람, 의지와는 독립적으로 존재하는 법률, 규율, 과학적 근거, 통계자료, 입증된 데이터 등을 의미한다.

분쟁의 당사자들은 흔히 자신의 의견이나 생각, 증거 등이 상대방의 것보다 합리적이고 타당하다고 생각한다. 분쟁상황과 관련한 사실 중 자신과 관련한 것만을 기억하거나, 같은 사실이라도 자신에게 유리하게 해석하기 때문이다. 이러한 자기중심적 태도 때문에 당사자는 객관적이고 합리적인 관점에서 사안을 평가하기 어렵고, 결과적으로 자신이 생각했던 결과에 조금이라도 미치지 못하면 조정의 공정성에 의심을 품게 된다. 이때 조정인이 이전의 선례나 관례, 연구결과, 데이터 등을 제시하며, 객관적인 기준과 논리에 의해 조정이 진행됨을 알려주면, 당사자가 공정성에 의심을 품는 것을 방지할 수 있다.

## (2) 당사자의 원활한 소통과 정보교환

정보는 큰 힘이다. 분쟁조정에 필요한 정보는 과거에 무슨 일이 벌어졌는지 증명하기 위한 사건의 배경 및 사실관계 등과, 분쟁을 어떻게 해결할지에 관한 것이다. 즉 정보는 당사자가 조정에서 얻고 싶은 것 또는 두려워하는 것에 대한 지식, 조정에 도움이 될 만한 법률지식, 유사 사례, 판례 등을 모두 포함한다.

상대방이 어떤 이해관계를 가지고 있으며 어떤 대안이 있는지에 관한 정보와, 분쟁을 해결하는 데 도움이 되는 법률적, 전문적 지식을 확보한 당사자는 자신에게 유리하게 협상을 진행하게 된다. 하지만 정보와 지식이 부족한 당사자는 그렇지 못하다. 상대방에 대해 충분히 알지 못하고 해결방안에 대한 지식도 부족하기 때문에 적절한 전략을 세우기 어렵다. 또한 연구결과에 따르면 사람들은 해당 상황에 대해 정보나 지식이 적으면 적을수록 오히려 자신의 판단을 과신하여 오판을 하는 경향이 있다고 한다.<sup>7)</sup> 분쟁의 당사자는 분쟁상황에 관한 불충분한 정보로 인해 합리적인 판단을 내릴 수 없어 당사자 모두에게 불만족스러운 결과가 도출될 수 있는 것이다.

분쟁은 각자가 서로에게 원하는 것이 있지만 그것을 얻지 못해 일어나는 것이므로, 원하는 것을 얻기 위해서는 각자가 무엇을 원하고, 무엇을 두려워하는지를 서로 알아야 한다. 그러므로 당사자 서로가 알고 있는 정보의 종류와 양이 다를 때, 조정인은 서로 정보를 교환하더라도 상대방보다 불리하게 되는 것이 아님을 당사자들에게 이해시키고, 원활한 소통을 할 수 있도록 조정을 이끌어 가야 한다.<sup>8)</sup>

협상학에서는 정보가 많은 사람이 우선 자신의 요구조건을 얘기하고, 정보가 없는 쪽에서는 우선 상대가 정보를 제공하기를 기다린 후에 협상을 시작하는 것이 유리하다고 한다.<sup>9)</sup> 조정인은 적절한 질문을 통해 전문지식이나 정보가 많은 당사자로 하여금 자신이 알고 있는 정보를 제공하도록 유도한 후에, 이에

7) Peters Jr, P. G., 1999, "Hindsight Bias and Tort Liability: Avoiding Premature Conclusion," *Ariz St. LJ.*, vol. 31, p. 1277 {김정환, 2012, "협상에 의한 민사분쟁의 해결-회해 소송의 의사결정과정," 『안암법학』, 제40호, 244쪽에서 재인용}

8) 당사자가 조정인의 개입 없이 정보를 교환하는 경우는 매우 적는데, 가장 큰 이유는 정보를 교환하면 자신에게 불이익을 가져올 것을 염려하기 때문이라고 한다[박헌준·이종건·최용성, "협상상황과 정보공유가 협상성가에 미치는 영향에 관한 실증연구," 『인사·조직연구』 제10권 제2호, 173-209쪽].

9) 전성철·최철규, 2009, 『협상의 10계명』(웅진윙스), 182-183쪽 참조

대한 상대방의 의견과 요구를 들어봄으로써 당사자간 정보와 지식의 차이로 인한 힘의 불균형을 극복할 수 있다.

### (3) 입장이 아닌 이해관계에 초점을 맞추기

입장은 당사자들이 원하는 것, 요구하는 것을 뜻하고 이해관계는 당사자들이 왜 그것을 원하는지 그 이유를 의미한다.

분쟁이 벌어지면 당사자는 자기 자신이나 상대방이 오로지 한 가지를 원한다고 생각한다. 그래서 그 한 가지를 놓고 힘겨루기를 하며, 자신의 입장을 방어하고 상대방의 입장을 공격하는 데 주력한다. 그러다 보면 한쪽의 승리와 다른 쪽의 패배로 밖에 결론이 나지 않으며, 분쟁조정은 힘 대결의 장으로 흘러 힘의 불균형 상황이 부각된다.

그러나 입장은 양립 불가능하다 하더라도 서로의 이해관계를 모두 만족시켜 줄 수 있는 대안이 의외로 많다. 흔히 상대방과의 입장이 상반되면 그들의 이해관계도 나의 그것과 상반될 것이라고 생각하기 쉬우나, 상대방의 입장에 있는 이해관계에 주목하다 보면 공유되고 양립할 수 있는 이해관계를 많이 찾을 수 있다.

예를 들어보자. 한 농촌마을에서 두 농부가 분쟁에 휘말렸다. 농부 A가 비포장도로를 가로질러 고무호스를 설치해놓았는데 농부 B가 경운기를 타고 그 길을 지나가고자 한다. 경운기가 그 길을 지나가면 고무호스는 찢어지게 되는데, 농부 A는 호스를 치울 수 없다고 하고 농부 B는 꼭 경운기를 타고 그 길을 지나가겠다고 한다. 대립하고 있는 두 입장을 어떻게 조화시킬 것인가?

문제를 해결하기 위해서는 두 사람의 이해관계를 파악해야 한다. 농부 A가 고무호스를 설치한 이유는 자신의 눈에 물을 대기 위해서이고 농부 B가 그 위를 지나가고자 하는 이유는 산 너머 밭을 갈기 위해서이다. 그렇다면 둘의 이해관계를 만족시키는 방법은 의외로 간단하다. 비포장도로의 흙 속에 고무호스를 파묻으면 경운기가 지나가도 호스가 찢어지지 않아 농부 A는 눈에 물을 댈 수 있고, 농부 B는 밭을 갈러 갈 수 있는 것이다.<sup>10)</sup>

10) 이 사례는 전성철·최철규(2009), 39쪽을 참조했다.

이와 같이 모든 분쟁에는 입장 뒤에 숨은 이해관계가 있다. 따라서 양측의 이해관계를 파악하고 각 이해관계에 따라 여러 가지 대안을 마련하여 그 중에서 가장 실현 가능성이 있으며 당사자를 최대한 만족시키는 해결방법을 찾는다 면 당사자가 입장을 놓고 힘겨루기를 하는 것을 피할 수 있다.

이해관계를 확인하는 방법은 조정인이 당사자에게 왜 그런 입장을 갖게 되었 으며, 왜 그러한 요구사항을 제기하는지 질문하는 것이다. 주의할 점은 당사자 에게 “왜 그랬습니까?”라는 식의 직접적인 질문은 피해야 한다는 것이다. 당사 자로서는 조정인이 자신을 취조 한다고 생각할 수 있기 때문이다.

#### 이해관심사 파악을 위한 질문의 예시<sup>11)</sup>

- ① 당신에게 현재 가장 중요한 것은 무엇입니까?
- ② 당신이 가장 우려하는 점은 무엇입니까?
- ③ 상대방이 그렇게 행동했던 이유가 무엇이라고 생각하십니까?
- ④ 이 문제가 서로에게 어떤 영향을 끼치고 있습니까?
- ⑤ 그 당시 기분은 어떠셨나요?
- ⑥ 이렇게 주장하시는 특별한 사유가 있습니까?
- ⑦ 이 조정에서 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?
- ⑧ 여러 가지 해결책이 있다면 그 중에서 어떤 것을 가장 선호하십니까?
- ⑨ 이런 내용을 주장하게 된 배경을 허심탄회하게 말씀해주실 수 있겠습니까?

#### (4) 배트나(BATNA)를 적극적으로 활용하기<sup>12)</sup>

##### ① 배트나의 의미

배트나(BATNA)는 “Best Alternative to a Negotiated Agreement”의 영문 머리글자 BATNA를 따서 만들어진 약자이다. 당사자와 협상을 하지 않은 상태

11) 이해관심사 파악을 위한 질문의 예시는 한국갈등해결센터·한국공인노무사회, 2012, 『협상 및 조정 매뉴얼』, 223쪽을 주로 참조했다.

12) - 이 단락의 내용은 Ury, W., 2011, 『고집불통의 NO를 YES로 바꾸는 전략』, 이수정 역(지 식노마드), 42-50쪽에서 주로 참조했다.

- 배트나에 대한 내용은 언론중재위원회, 2014, “조정과 협상전략.” 『조정을 위한 설득과 수 사의 자료』 제10호, 6-9쪽에서 살펴본 바 있다.

에서 당사자가 선택할 수 있는 여러 대안 중 가장 선호되는 것, 즉 현재의 협상이 결렬되는 경우 당사자가 선택할 수 있는 최선의 대안이다. 예를 들어 임금 인상을 놓고 협상 중이라면, 연봉을 더 많이 주는 다른 회사로 옮기거나 창업을 하는 것이 배트나가 될 수 있다. 가격을 두고 판매원과 협상 중이라면 매장 책임자에게 직접 얘기하거나 다른 가게로 가는 것이 그의 배트나가 될 것이다. 분쟁조정에 있어 배트나는 조정이 불성립될 경우 소송을 하거나 당사자와의 장외 협상을 통해 해결하는 등의 방법 중 당사자가 선택할 수 있는 최선의 대안이 그 사람의 배트나가 된다.

## ② 배트나의 파악

흔히 사람들은 원하는 바를 얻기 위해서는 재산이나 연줄, 물리적인 힘, 친분 관계 등이 있어야 한다고 생각한다. 하지만 원하는 것을 얻기 위한 당사자의 힘은 만약 합의에 실패할 경우에 사용할 수 있는 대안, 즉 배트나를 얼마나 가지고 있으며 그것이 얼마나 훌륭한가에 달려있다.

예를 들어 다른 어떤 취직자리도 제안 받지 못하고 확실하지도 않은 가능성만 가지고 취업 면접 시험장에 들어갈 때와, 다른 회사에서 취직 제안을 받은 상태에서 들어갈 때는 그 자신감에 현격한 차이가 있을 것이다. 그 차이는 배트나가 주는 힘이다.

조정에서 힘이 부족한 당사자는 합의가 결렬되었을 때 벌어질 상황에 대해 지나치게 비관적인 결과를 상상하고 꼭 합의를 해야 한다는 생각에 매몰되어, 일단 원치 않는 합의를 한 다음 상황이 악화되고 나서야 다른 대안을 찾기 쉽다. 그러나 조정에서 가장 나쁜 결과는 조정이 결렬되는 것이 아니라 꼭 합의해야 한다는 강박관념 때문에 한쪽이 너무 많은 양보를 하는 것이다. 이러한 합의는 협상 자체가 결렬되는 것만 못하며 가장 피해야 할 결과이다.

이러한 상황을 막아주는 것이 바로 배트나이다. 배트나는 조정에서 제안된 합의안을 평가하는 측정 기준이 된다. 만일 현재 제안된 합의안이 배트나보다 못한 가치를 준다면 당사자는 그러한 합의를 받아들여서는 안되고, 반대로 배트나보다 나은 가치를 얻을 가능성이 있다면 계속 협상을 하는 것이 낫다. 즉 배트나를 파악하는 것은 협상안을 받아들일지 그렇지 않을지에 대한 여부를 판단하는 데 도움을 주어 당사자로 하여금 자신감을 더해 준다. 그리고 이러한



조정을 기획하는 것이 아니기 때문이다.

춘추전국시대의 전략가인 손자(孫子)는 그의 저서 『손자병법』에서 “병법의 백미는 백번 싸워 백번 이기는 데 있는 것이 아니라, 싸우지 않고 이기는 데 있다”고 말했다. 당사자가 분쟁을 해결할 수 있는 능력과 자질을 찾아내어 다툼 없이 결론에 도달할 수 있도록 돕는 것이 조정인의 몫이며, 또한 그것이 조정이 추구하는 가치와 본질에 부합하는 것이다. 🌈



# 조정·중재를 성공으로 이끄는 ‘프레이밍’



박 성 희  
언론중재위원회 중재위원,  
이화여대 언론홍보영상학부 교수

- I. 여는 말
- II. 프레임 이론이란
- III. 프레임과 언어
- IV. 조정·중재에서의 ‘프레이밍’ 활용법
- V. 맺는 말



# 조정 · 중재를 성공으로 이끄는 ‘프레이밍’

## I. 여는 말

우리말로 ‘틀’을 뜻하는 ‘프레임’에서 온 ‘프레이밍(Framing)’이라는 개념은 다양한 각도에서 해석이 가능하다. 미술관에 전시된 그림을 에워싼 액자의 ‘틀’은 제한된 캔버스 위의 완벽한 구도를 재현하며 예술 애호가들의 시선을 그림으로 집중시키도록 도와준다. 작건 크건, 한 편의 그림은 틀과 더불어 작가의 창작 세계를 세상에 투영시킨다.

반면 틀이 현실을 재단하고 제한한다는 시각도 존재한다. 언론이라는 ‘창틀’을 통해 세상을 보고 읽는 사람들은 종종 그 언론이 제시하는 창틀의 모양과 방향, 유리의 투명성과 색깔을 의심한다. 그들은 언론이라는 틀이 세상을 왜곡시켜 오히려 있는 그대로의 세상을 보기 어렵게 만든다고 비판적으로 바라본다. 누군가는 뉴스를 선별하고 작성해야 하는 저널리즘 행위가 정상적 직업 활동의 하나라는 데 공감하는 사람들은 뉴스가 사회적 현실을 구성한다는 구성주의(Constructionism)적 시각으로 언론의 한계를 이해하려고 한다.

틀은 반드시 액자나 언론처럼 눈에 보이고 손으로 만져지는 형태로 존재하는 것만도 아니다. 사람들의 인식 세계에 좀 더 천착하여 연구하는 인지심리학자들은 사람들마다 머릿속에 자신만의 틀이 있어 세상을 제각각으로 인식하고 해석한다고 역설한다. 각각 머릿속 회로가 다르기 때문에 사람들은 같은 대상을 놓고 다른 사고와 판단을 하고, 갈등을 빚기도 한다. 그런 인지의 틀을 스키마(Schema)라고 한다.

이렇게 다양한 프레임은 때로는 세상을 인식하는 편리한 통로가 되기도 하지만 편견과 왜곡의 원인이 되기도 하고, 어느 한쪽 입장에 치우치다 보면 소통을 방해하는 요소로 바뀌기도 한다. 언론보도에 의한 피해를 호소하는 사람들과 언론사 사이의 갈등도 마찬가지이다. 언론사와 독자의 갈등에는 인지적 차

원의 갈등에서부터 사회적 차원의 갈등에 이르기까지 다양한 프레임이 각기 다른 차원에서 작용한다. 메시지(보도)를 던지는 언론은 진실 추구하고 사회 감시라는 ‘직업적인 틀’ 안에서 움직이며, 기자들은 개인적인 ‘인식의 틀’에 따라 취재의 방식과 취재원을 선택한다. 언어의 사용 또한 ‘보도의 틀’을 형성하는 데 크게 기여한다. 메시지를 해석하는 독자들 역시 자신의 ‘주관적 틀’에 따라 그 메시지를 해석하고 받아들인다. 그로 인해 영향력이 큰 언론과 언론보도로 인해 피해를 입은 독자는 자신이 처한 어려움을 갈등상황으로 인식하고, ‘가해자-피해자 프레임’이라는 갈등 구조의 당사자가 된다.

이러한 ‘프레임’의 개념과 특성, 한계를 잘 이해하면 사람들 사이에서 발생하는 오해의 소지를 줄여 소통의 길을 넓힐 수 있고 궁극적으로 사회갈등을 감소시키는 도구로 활용할 수 있을 것이다.

이 글은 다양한 피해 상황에 노출된 이해당사자들이 언론중재위원회에 왔을 때 성공적인 조정·중재 절차를 거쳐 갈등을 해소하는 데 있어 ‘프레이밍’의 역할이 중요하다고 보고, 언론조정·중재사건의 심리를 보다 효과적으로 수행하기 위한 다양한 프레임 활용법을 제시하고자 한다. 이를 위해 먼저 프레임 이론의 개념과 특성을 살펴보고, 언어의 사용에 따른 프레임 효과를 알아보도록 한다. 다양한 상황에서 갈등해소와 협상의 방법으로 제시된 프레임 활용법을 검토한 후, 언론조정·중재 상황에 적용 가능한 부분을 정리해 보고자 한다.

## II. 프레임 이론이란

프레임의 개념은 심리학자 어빙 고프만(Irving Goffman, 1974)이 그의 저서 『프레임 분석(Frame Analysis)』에서 “사회적 사건과 그 사건에 대한 우리의 주관적 관여가 지배하는 조직의 원칙”이라고 설명하며 구체화되었다. 그는 프레임을 피할 수 없는 인식활동의 한 부분으로 보았다. 수많은 자극에 노출된 인간은 선택적 자각과 선택적 지각을 통해 외부세상을 인식하는데, 하나의 연속적인 흐름으로 이루어진 현실의 일부만을 자의적으로 선택하여 인식하므로 그 과정에서 파편화된 현실을 어떤 프레임에 입각하여 바라보느냐에 따라 의미가 달라진다고 주장했다.

이후 프레임, 혹은 프레임링 개념은 언어학, 인지심리학, 사회학, 커뮤니케이션학 등으로 확산됐으며, 특히 사회적 구성주의 관점으로 의미가 확장되며 언론 보도와 관련된 많은 논의를 생산했다. 미국의 사회학자이자 미디어 연구자인 토드 기틀린(Todd Gitlin)은 프레임 개념을 “상징 조작자가 상례적으로 언어적 또는 영상적 담화를 조직하는 근거로 삼는 인식, 해석, 제시, 선별, 강조, 배제 등의 지속적인 유형”이라고 정의하고, 이를 바탕으로 매스미디어의 보도가 ‘프레임’에 갇혀 있으며 그러한 ‘프레임’이 이념적 효과를 확산시킨다고 주장했다. 언론의 ‘틀’과 관련된 논의가 활발해지며 많은 연구가 나왔는데, 일상적인 언론보도 뒤에 숨어있는 ‘틀’을 밝혀낸 엔트만(Entman, 1991)의 연구도 그 중 하나이다. 그는 1983년 소련에 의한 대한항공기(KAL) 격추사건 보도와 1988년 미군에 의한 이란항공기(IA) 피격사건에 대한 보도내용을 분석하였는데, 전자의 경우에는 ‘살인, 격추, 고의적 파괴 행위 등 소련에 의한 일종의 전쟁행위’로 틀짓기 되어있는 반면, 후자의 경우에는 “왜 이런 사건이 일어났는가”에 집중하여 미군의 비극적 실수로 프레임링 된 언론보도가 주를 이루었다고 분석했다.

더 나아가 팬과 코시키(Pan & Kosicki, 1993)는 미국 워싱턴에서 열린 반낙태 운동에 대한 언론보도 연구를 통해 미디어 프레임이 네 가지 구조적 분석틀, 즉 ‘구문론적 구조’, ‘이야기 구조’, ‘주제적 구조’와 ‘수사적 구조’가 있다고 제시했다. 뉴스의 구문론적 구조란 단어나 어절을 문장으로 배열하는 패턴을 지칭하며, 이야기 구조란 뉴스가 이야기의 성격을 가졌다는 인식에서 출발한 것으로 육하원칙이 기자가 수집하고 보도하리라고 기대되는 정보의 범주이며 뉴스 스토리의 기본적인 조건이다. 주제적 구조는 뉴스의 이슈 스토리가 가설-검증적 특성을 갖는 것을 말하며, 수사적 구조란 저널리스트들이 의도한 효과를 얻기 위해 선택한 다양한 스타일적 요소를 말한다. 여기에는 갠슨(Gamson)이 제시한 다섯 가지 프레임 기제인 은유, 범례, 표어, 묘사, 시각적 이미지들이 포함된다. 이와 같이 언론보도는 단어의 선별에서 비유의 활용, 구문론적 구성, 사진보도에 이르기까지 모두 ‘틀짓기’의 도구가 될 수 있다.

프레임이라는 개념은 2006년 미국 인지언어학자 조지 레이코프(George Lakoff)의 저서 『코끼리는 생각하지 마』에서 다시 한번 주목을 끌며 정치영역으로 논의를 확산시킨다. 레이코프는 “어떤 사람에게 ‘코끼리를 생각하지 말라’고 말하면 그 사람은 계속 코끼리를 떠올릴 것이다”며 “상대편의 프레임임을 단순히

부정하는 것은 단지 그 프레임을 강화할 뿐”이라고 주장했다. 프레임이란 우리가 세상을 바라보는 방식을 형성하는 정신적 구조물이라고 정의한 레이코프는 프레임이 “우리가 추구하는 목적, 우리가 짜는 계획, 우리가 행동하는 방식, 그리고 우리 행동이 좋고 나쁘다는 식의 결과를 결정 한다”고 보았다. 이러한 프레임은 특히 정치 영역에서 위력을 발휘하는데, 유권자들의 표심을 가르는 것은 결국 가치와 인간적 유대, 신뢰와 정체성이 가져오는 인식의 틀이라고 그는 말했다. 사안의 진실이나 훌륭한 대안, 정책의 상세 목록들은 부차적이라는 것이다. 선거의 승패 구도를 지배하는 프레임의 영향력은 강력한 설득적 무기로 새롭게 조명되는 계기를 얻는다. 그러면서 갈등 상황에서의 조정이나 협상의 도구로서 프레임의 효용성도 함께 힘을 받으며 다양한 전략적 조언들을 생산해냈다.

### Ⅲ. 프레임과 언어

조지 오웰(George Orwell)은 ‘정치와 언어’라는 소논문에서 언어가 듣는 이의 감성적 반응을 유발해 현실에 대한 인식을 바꿔 놓는 힘이 있다고 했다. 이는 언어의 틀짓기 효과, 즉 프레임링 효과이다. 논쟁에서 우위를 점하거나 상대방의 마음을 얻고자 하는 사람들은 논리나 증거를 내세우기 이전에 인식을 바꾸는 것의 효과를 잘 알고 있다. 다양한 색채의 언어를 사용해 일단 인식의 틀을 지배하면 굳이 설득의 도구를 동원하지 않아도 상대방의 생각을 움직일 수 있기 때문이다.

언어는 개념을 정의하고, 범주화하며, 분류하는 기능을 한다. 단순한 단어 사용에 있어서도 상대방이 사용에 동의하는 순간 그 단어가 주는 의미의 틀 안에 들어오는 결과를 가져온다. ‘양심적 병역 거부’라는 말을 활용해 “나는 양심적 병역거부에 반대한다”고 해도, 동일한 언어를 사용하는 사람은 결국 그 언어를 확산시켜 개념에 함락되는 결과를 가져온다. 논쟁적인 대화를 할 때, 혹은 갈등을 해소하고 원만한 의사결정을 하고 싶을 때 언어의 사용에 주의해야 하는 이유이기도 하다.

미국의 정치커뮤니케이션 전문가 프랭크 룬츠(Frank Luntz)는 “언어는 불과 같아서 적절하게 사용되면 집 전체를 따듯하게 덥히지만, 선부르게 사용하면 집을 통째로 태울 수도 있다”고 했다. 이렇듯 언어에는 갈등을 해소하는 열쇠와 갈등을 증폭시키는 이유가 함께 담겨있다.

미국의 저널리즘 스쿨에서는 저널리즘 글쓰기의 기본으로 중립적이고 객관적인 언어의 사용을 강조하여 교육한다. 사실보도와 의견보도를 구분하고, 사실보도는 정확하게, 의견은 건강하고 합리적으로 개진할 것을 가르친다. 이는 언어를 매개로 전달되는 뉴스가 가져오는 각종 법적 분쟁을 사전에 차단하려는 직업정신(Professionalism)의 일환이다. 이 같은 직업교육이 발달하지 않은 우리나라의 경우 각종 보도에서 언어의 틀짓기 효과에 따른 부작용이 적지 않다. 언론중재위원회에도 이와 관련한 분쟁으로 인해 조정신청이 제기되기도 하는데, 2014서울조정610 사건의 경우, 피신청인이 “셀프 감독, 일감 나눠먹기, 지하철추돌 뒤에 ‘철피아’”라는 제목의 기사에서 ‘철피아’라고 명명한 것에 대해 신청인이 이의를 제기, 일감 나눠주기가 아닌 공개입찰을 통해 공정한 업체 선정과정을 거쳤음을 주장한 사례가 있다.

또한 영화진흥위원회가 등급제를 개정하고 영화제 사전심의 방식을 바꾸며 영화제 출품작들을 사실상 사전검열하려고 시도했다는 취지로 보도한 어느 신문 기사에 대해 신청인은 ‘사전검열’이라는 표현을 문제 삼아 정정보도를 청구했다. 등급제 및 사전심의 방식 개정 부분은 심리가 열리기 전에 신청 취지대로 기사가 수정되었고, 심리 중에 신청인이 영화제 출품작들에 대한 사전검열을 시도했는가에 대해 중점적으로 논의한 결과, 중재부는 사전검열이라는 표현이 신청인의 명예를 훼손할 여지가 있지만, 피신청인처럼 해석할 여지도 일부 있다고 판단, 피신청인에게 반론보도문을 게재해줄 것을 권유했다. 이에 양 당사자 모두 중재부의 조정안을 수용해 조정이 성립되었다. 이 밖에도 과도한 단어의 사용이 문제가 된 사례들은 무수히 많다. 특히 인터넷 언론의 경우 보다 선명하고 선정적인 ‘낚시’ 제목을 다는 과정에서 위와 같은 문제점이 불거져 조정 신청이 들어오는 사례가 많다.

일단 언론중재위원회에 피해구제를 신청한 갈등의 당사자들이나 그 갈등을 조정 혹은 중재하는 조정인이 언어를 적절하게 사용하는 것은 매우 중요하다. 먼저 갈등의 당사자들은 소통을 위해 단순하고 솔직하며 중립적인 언어를 사용해야 할 것이다. 지나친 과장이나 위선적인 언어의 사용을 자제하고 상대방에게 자신의 뜻이 명료하게 전달되는데 도움이 되는 언어를 선택해야 한다. 갈등의 조정이나 중재에 나선 조정인이라면 갈등 당사자들이 상호 이해와 배려의 언어를 사용하는지 살펴보고 감정이 실린 단어의 사용으로 갈등을 증폭시킬 소

지가 있는 경우 자제하도록 권해야 한다. 또한 갈등의 양측에 대해 공평하고 일관성 있는 언어를 사용하고, 중립적이거나 공식적 명칭을 사용함으로써 공정한 입장을 갖고 있다는 신뢰를 주는 것이 중요하다.

최근 언론중재위원회가 세월호 사건 관련 보도의 정정 및 반론보도신청을 처리하는 데 있어 ‘구월파’라는 단어 대신 ‘기독교복음침례회’라는 정식 명칭을 사용해 신청인의 입장을 객관적이고 공정하게 배려한 것은 사건이 원만한 합의 및 조정에 이르는 데 도움을 주었다고 판단된다.

#### IV. 조정 · 중재에서의 ‘프레이밍’ 활용법

다양한 언론조정 · 중재 심리 사례를 접하다 보면 비교적 쉽게 조정에 이르는 경우와, 좀처럼 입장 차이를 좁히지 못해 조정불성립에 이르는 경우를 대비적으로 목격한다. 조정이 잘 되는 사례들에는 공통점이 있다. 우선 양측이 갈등 해소의 의지가 분명하고, 사안이 비교적 단순하거나 실체적 진실 여부를 가리기 쉽다는 점이다. 무엇보다 언론의 오보가 편견이나 악의 없는 순수한 의욕 과잉으로 인한 것일 경우, 또 신청인이 언론에 대한 지나친 피해의식이 없고 불거진 갈등을 원만하게 해결하기 위해 언론중재위원회를 찾은 경우에는 당사자 사이에 약간의 합리적 소통이 수반되면 충분히 조정이 가능하다.

이에 비해 갈등 당사자들이 조정에 다다르지 못하는 이유는 보다 복잡하고 다양하다. 우선 이슈의 특성상 진위 여부보다 의견 차이가 사안의 핵심이 될 때 양측의 입장 차이를 좁히기는 쉽지 않다. 언론이 진실 추구나 권력 감시 기능이라는 직업적 틀을 타협하기 어려운 원칙으로 내세울 때 갈등해소가 쉽지 않다. 특히 그 언론이 취재 대상에 대해 편견이나 다소간의 악의 섞인 감정이라도 갖고 있다면 조정에 이르는 데 더욱 어려워진다. 신청인의 경우도 마찬가지다. 언론의 일상적인 기능을 무시하고 자신이 입은 피해만을 주관적으로 확대해석하거나, 언론 혹은 자신을 취재한 기자에 대한 실망과 배신감, 억울함 같은 감정의 양극이 있다면 양측의 화해는 쉽지 않을 것이다. 다시 말해 갈등의 당사자가 직업적, 사회적, 정치적, 심리적, 감정적 ‘프레임’ 안에서 사안을 판단하고 바라볼 때 갈등 해소는 쉽지 않다.

앞서 이론적 검토 부분에서 잠시 살펴보았듯이 프레임이란 인간이 결정을 내리거나 문제해결을 할 때 피할 수 없는 인지활동의 한 부분이다. 이슈를 해석하고, 상대를 설득하며 협상해 나가는 과정에서 프레임은 절대적 역할을 한다. 언론 관련 분쟁 해결 과정에서 프레임의 역할과 그에 대한 바람직한 대응책을 단계별로 살펴보기로 하자.

먼저 피해 당사자가 언론중재위원회에 구제를 신청하고 그에 따라 언론사 측이 함께 출석하여 심리절차에 들어갔다는 사실은 양측이 자신들이 처한 상황을 ‘갈등 프레임’으로 인식하고 있다는 뜻이다. 중재부에서는 그들이 각기 인식하는 ‘갈등’의 내용과 본질, 각자 느끼는 갈등의 정도를 쟁점 내적인 것과 쟁점 외적인 것으로 구분해 파악할 필요가 있다. 간혹 피해자 중에는 언론중재위원회에 오기 이전에 언론사와 접촉하여 해명이나 사과 등을 요구했으나 기대했던 반응이 없어 갈등이 더욱 증폭된 상태로 심리에 들어오는 경우가 있다. 언론사의 진심 어린 사과 한마디와 발 빠른 대응이 선행되었다면 굳이 조정절차를 구하지 않을 사람들도 많다. 그 피해자에게 쟁점 자체는 애초에 큰 갈등상황이 아니었으나 언론사의 대응 미숙으로 갈등상황이 더욱 악화되었다고 할 수 있다. 쟁점 외적인 문제로 갈등상황이 증폭된 경우 중재부에서는 언론사 측의 적절한 대응을 유도하여 신청인 측이 확대 이전의 갈등상황으로 돌아가도록 도와주는 조력자 역할을 해야 한다. 조정인이 갈등상황의 범위를 축소시킴으로써 쟁점 사안에 집중하여 조정·중재를 할 수 있게 된다.

자신들이 처한 입장을 갈등 상황으로 인식한 양 당사자는 언론중재위원회에 와서 서로 대화를 하며 상황에 대한 인식 변화를 경험하기도 한다. 직접 만나 상대방이 말하는 것을 들으니 생각보다 왜곡되지 않았다고 여겨 대화로 해결이 가능하겠다는 기대를 갖게 되는 것이다. 대면접촉 없이 갈등이 증폭되는 상황에서 양측이 만나 대화할 수 있는 장을 제공한다는 점에서 언론중재위원회는 존재 자체로도 갈등 해소의 장으로 기능할 수 있다. 그렇다면 언론중재위원회는 갈등 당사자들이 서로에 대한 인식의 ‘프레임’을 교정할 기회를 갖도록 자연스럽게 우호적인 만남이 가능한 분위기를 조성해야 한다. 물론 반대의 가능성도 있다. 대화를 기대하고 왔으나 상호 이견만 노출되는 경우가 이에 속할 것이다. 중재부는 갈등이나 이견 노출이 증폭되는 상황으로 비화되지 않고 상호 이해의 밑거름이 되도록 적절하게 차단하고 걸러내서 소통의 흐름을 유지시켜주어야 할 것이다.

실제 조정·중재 과정에서 갈등 당사자는 자연스럽게 서로의 프레임을 노출시킨다. 예를 들어 언론은 국민의 알 권리를 비교우위에 두고 언론의 당연한 사명이라는 틀 안에서 논거를 유지하는데 반해 피해자는 알 권리보다 개인의 인격권이 우선이라는 틀로써 맞서는 경우를 들 수 있다. 중재부에서는 상호 이해의 ‘프레임’을 서로에게 노출시켜 옳고 그름의 영역이 아닌 이해와 화합의 영역에서 당사자들이 만나도록 유도해야 한다. 다시 말해 당사자들을 각자의 ‘프레임’으로부터 끄집어 내와서 상대방의 ‘프레임’을 바라볼 수 있도록 해야 한다. 자신의 입장을 객관화하여 바라볼 때 비로소 문제 해결의 실마리를 찾을 수 있다.

갈등 당사자들이 상호 ‘프레임’을 바라보고 이해하는 동안 중재부는 중립적이고 공정한 프레임을 견지하도록 노력해야 한다. 중재위원들은 신청인과 피신청인에게 질문을 하거나 의견을 개진하는 과정에서 자신이 어느 한쪽의 프레임에 경도되어 있지 않다는 믿음을 주어야 하며, 상호 조정을 위해 최선을 다하는 모습을 보여야 한다. 무리한 주장을 펴는 사람이 있어도 존중하는 언어로 대하고, 중립적인 용어를 사용해 양측의 공감을 얻어야 할 것이다. 특정 언론사에 대한 친분을 드러내거나 사안에 대한 지식을 앞세운다면 공정한 프레임을 상실하는 결과를 초래할 것이다.

문제 해결을 위한 각종 협상 상황에서 ‘프레이밍’을 지혜롭게 활용하기 위한 방법으로 로저 피셔 외(Roger Fisher, William Ury, Bruce Patton, 1991)는 다음과 같은 일곱 가지 조언을 제시한다.

첫째, 문제를 상대방의 시각에서 바라본다. 상대의 입장에 반드시 동의할 필요는 없으나 그쪽 입장을 느껴보도록 노력하다 보면 해결점을 발견할 수도 있다. 둘째, 상대방이 원하는 것에 대해 필요 이상으로 예단하지 않는다. 겉으로는 강경하게 보일지 모르나 생각보다 사람들은 유연한 태도를 보일 수도 있다는 가능성을 열어두고 협상이나 문제 해결에 나선다면 의외로 전진적인 결과를 얻을 수 있다. 상대방에 대한 무지와 두려움이 오히려 더 큰 갈등상황으로 이어질 수 있다. 셋째, 상대방이 갈등의 원인을 제공했다고 비난하지 않는다. 갈등상황이 어느 한쪽에서 원인을 제공하여 발생한 것일지라도 일방적으로 상대방을 비난하는 것은 갈등해소에 도움이 되지 않는다. 비난은 상대방으로부터 또 다른 비난을 불러일으키는 부정적 사이클을 가져오므로 자제하는 것이 좋다. 넷째, 상대방과 서로 다른 인식에 대해 터놓고 이야기하는 것이 좋다. 상대

방의 입장을 이해하기 위해 생각의 차이부터 짚고 넘어가야 한다는 것이다. 이 과정에서 서로에 대한 불필요한 오해와 억측을 해소할 수 있다. 다섯째, 상대방이 갖고 있는 오해와 인식의 차이를 알았다면, 이제 그것들을 불식시키기 위해 노력할 필요가 있다. 상대방이 자신에 대해 올바른 인식을 갖도록, 또한 부정적인 인식이나 부정확한 믿음들을 해소할 수 있는 말이나 행동을 통해 신뢰 구축의 첫 발을 떼는 것이 중요하다. 여섯째, 갈등 해소 과정에 상대방이 적극적으로 참여할 기회를 허락해야 한다. 충분히 논의하고 의견을 경청한 후에 어떠한 결론에 다다른다면 상대방은 협상이나 조정을 자신이 참여한 결과로 받아들일 것이다. 일곱째, 어떤 제안을 할 때에는 상대방의 원칙이나 체면 등을 고려해야 한다. 스스로 믿었던 바대로 결론이 도출되었을 때 상대방이 합의안을 받아들일 확률이 더욱 높아진다. 언론보도로 인한 갈등상황에서 신청인과 피신청인이 마주했을 때, 위의 일곱 가지 방법을 거치도록 중재부에서 유도한다면 더욱 원만하게 합의에 이를 수 있을 것이다.

위의 조언이 분쟁 당사자간에 유효한 것이라면 중재부에서 고려할 수 있는 프레이밍 전략에는 다음과 같은 것이 있다.

첫째, 집중 전략이다. 분쟁의 당사자들이 문제 해결에 전념할 수 있도록 쟁점이 개인적 영역까지 확산되는 것을 방지해야 한다. 사안을 보는 입장의 차이는 충분히 고려하되 그 차이가 상호 감정을 상하게 하거나 불필요한 오해로 이어지지 않도록 문제의 핵심으로 조정의 에너지를 집중시킨다. 둘째, 윈윈(Win-Win) 전략이다. 어느 한쪽이 명분과 실익을 모두 가져가지 않도록 적절하게 배분하여 갈등의 당사자가 모두 승자가 되도록 이끈다. 갈등 해소는 승패의 게임이 아니라 공동승리의 결과임을 강조하여 상호 승패 구도의 프레임에서 벗어나도록 이끈다. 셋째, 손실부각프레임의 활용이다. 『넛지(Nudge)』의 저자로도 잘 알려진 캐스 선스타인(Cass Sunstein)은 행동경제학에서 말하는 ‘손실 회피 심리(Loss Aversion)’를 예로 들어 인간은 현상유지 상태에서의 이익보다 손실에 더욱 민감하게 반응한다고 설명했다. 사람은 무엇인가를 얻을 때와 잃을 때 느끼는 체감이 다르며, 그 중에서도 잃을 때 느끼는 감정의 정도가 얻을 때 보다 훨씬 크다. 예를 들어 연료절감형 자동차를 사면 매년 200달러의 이익을 본다고 했을 때와, 연료절감형 자동차를 사지 않으면 매년 100달러의 손해를 본다고 했을 때, 사람들은 손해가 나는 후자의 경우에 더욱 민감하게 반응

했다고 한다. 언론조정·중재사건의 경우, ‘최악의 조정이 최선의 판결보다 낫다’는 사실을 강조하며 신청인에게 동 사건을 법원에 가져갔을 때 예상되는 이익보다 손실이 더 클 수 있다는 것을 강조하거나, 피신청인(언론사)에게 법원의 판결보다 상호 간의 조정으로 제고할 수 있는 이미지와 절약할 수 있는 비용의 가치를 강조하는 것이 이 전략에 해당할 것이다.

## V. 맺는 말

세상을 선택적으로 지각하는 인간에게 ‘프레임’이란 피할 수 없는 인지활동의 한 부분이다. 어느 한쪽을 부각시키는 ‘프레이밍’은 소통의 방해요소가 되기도 하지만, 이슈를 해석하고 상대를 설득할 때 유용하게 활용할 수 있는 도구가 되기도 한다. 갈등의 당사자들이 자신만의 ‘틀’에서 벗어나 상대방의 ‘틀’을 보는 것이 상호 이해의 출발점이다. 언론보도를 둘러싼 다양한 분쟁상황에서 역시 전략적 프레이밍을 효과적으로 활용하면 갈등을 줄이고 원만한 조정 및 화해에 이르게 할 수 있다.

언어를 매개로 하는 언론보도의 경우 언어의 틀짓기 효과에 주목하여 공정하고 객관적인 언어를 사용하도록 유의한다면 갈등의 소지를 사전에 줄일 수 있을 것이다. 그리고 일단 갈등이 불거져 조정 내지 중재에 돌입한 단계라면 명료하고 객관적인 언어로 논점에 집중하여 자신의 입장을 상대방에게 설명하고 전달해야 한다. 이때 중재부 역시 중립적이고 객관적인 언어 사용으로 공정한 프레임을 유지해야 한다.

언론중재위원회에 조정을 신청한 당사자들은 자신들이 처한 상황을 갈등상황으로 인식한다. 중재부에서는 그들이 인지하는 갈등의 양상과 쟁점을 파악해서 불필요한 영역으로 갈등이 확산되지 않도록 문제가 되는 쟁점에 갈등해소 노력을 집중할 필요가 있다. 즉 분쟁의 당사자들이 문제해결에 전념할 수 있도록 쟁점 외적인 영역에서의 논쟁적 요소를 최소화해야 한다. 사안을 보는 입장의 차이는 충분히 고려하되 그 차이가 상호 감정을 상하게 하거나 불필요한 오해로 이어지지 않도록 문제의 핵심으로 조정의 에너지를 집중시키는 것을 집중 전략이라고 한다.

중재부는 당사자들에게 갈등이 어느 한쪽에 귀책사유가 있는 것이 아니며 승패가 있는 게임이 아니라는 점을 인식시켜 문제해결을 위한 공동의 노력을 유도할 필요가 있다. 소위 윈윈전략이기도 한 이 전략을 통해 중재부는 어느 한 쪽이 명분과 실익을 모두 가져가지 않도록 적절하게 배분하여 갈등의 당사자가 모두 승자가 되도록 이끄는 것이 바람직하다. 이와 함께 중재부는 ‘최악의 조정이 최선의 판결보다 낫다’는 사실을 강조하며 해당 사건이 법적 분쟁으로 확대될 경우, 예상되는 이익보다 손실이 더 클 수 있다는 것을 강조하여 상호 이해와 타협을 얻어내는 것이 좋다. 이는 행동경제학에서 말하는 ‘손실 회피 심리’에 기반한 것으로, 인간은 현상유지 상태에서 이익보다 손실을 더 크게 받아들이는 심리를 이용한 프레이밍 전략이다.

언론중재위원회에 갈등해소를 요청하는 당사자들이 서로 상반되는 ‘프레임’에 갇혀 있는 경우가 많다. 언론중재위원회에서는 먼저 그들이 속해있는 프레임으로부터 자유롭게 하고, 상대의 프레임을 보고 이해하도록 도와주어야 한다. 그 후에 문제해결을 위한 건설적이고 창의적 프레임을 제시한다면 성공적인 조정과 중재를 달성할 수 있을 것이다. 🍊



# 맹자(孟子)에게 배우는 설득과 수사



나 민 구  
한국외대  
중국언어문화학부 교수

- I. 들어가는 말
- II. 전국시대와 유세문(遊說文) 『맹자』
- III. 유세 목적과 설득 내용
- IV. 유세 정의 및 방법론
- V. 유세문 분석
  - 1. 등문공(滕文公)
  - 2. 양혜왕(梁惠王)
  - 3. 제선왕(齊宣王)
- VI. 유세문 설득 방법
- VII. 맺음말



# 맹자(孟子)에게 배우는 설득과 수사

## I. 들어가는 말

설득을 목표로 하는 수사학은 서양에서뿐만 아니라 동양에서도 역사적으로 평행선을 그으며 발전하여 왔다. 중국에서는 이미 선진(先秦)시대(BC 206년 이전)의 문헌에서 수사학이 발아한 흔적을 찾아볼 수 있다. 『역경(易經)』에 나와 있는 “수사입기성(修辭立其誠, 수사는 정성에 의해 다듬어진다)이란 문장에 ‘수(修)’와 ‘사(辭)’를 연이어 사용한 ‘수사(修辭)’란 어휘가 제일 처음 나타났다. 그러나 그 당시 연이어 쓰인 ‘수사’의 의미는 지금 쓰는 ‘말 닦음’의 의미와는 사뭇 달랐다. 그 후 양대(梁代, 502-557) 중국 고전 수사학의 전범이라고 평가받는 유협(劉勰)의 『문심조룡(文心調龍)』 「정채(情采)」편에 “언이문원(言以文遠, 언어는 수식을 통하여 멀리 전달된다)”이라는 글이 있다. 이것은 지금의 의미와 유사한 ‘수사’의 개념을 함의한다. 여기서 ‘문(文)’의 의미는 ‘수식하다’이므로 말이 잘 전달되려면 장식과 그 기술이 필요하다는 전제를 유추해 볼 수 있다. 즉, ‘잘 말하기’와 ‘잘 전달하기’ 개념을 읽을 수 있게 한다.

맹자(孟子, BC 372-BC 289)는 유가(儒家)의 창시자인 공자(孔子, BC 551-BC 479)의 사상을 계승하여 이를 구체적이고 실질적으로 실천하고 이론적으로 발전시켰으며, 유교의 윤리·교육사상을 획기적으로 발전시켜 통치자를 교화하고 사회의 혼란을 바로잡고자 하였다. 맹자는 정치적으로 대단히 혼란스러웠던 중국의 춘추전국시대에 『맹자(孟子)』를 저술하여 왕도정치와 민본주의를 주창하였다. 그러나 그 당시 현실은 이상주의와는 상당히 동떨어진 참담한 양육강식의 전쟁터였다. 맹자는 『맹자』를 통해 백성들의 고통과 비참한 생활, 인간성 몰락으로 인한 도덕성의 상실, 신하가 임금을 죽이고, 자식이 아버지를 죽이는 윤리적인 혼돈 속에서 사람들을 설득하고 이해시켜 올바른 지표를 설정하고자 하였다. 즉 『맹자』는 그 시대의 특수한 상황에서 민심을 위로하고 강한 설득력을

발휘하기 위하여 집필된 것이다.

## II. 전국시대와 유세문(遊說文) 『맹자』

맹자가 활동하던 전국시대 당시는 각국의 제후(諸侯)들이 왕이라 칭하며 부국강병(富國強兵)에 힘쓰면서 모두가 힘으로 천하를 통일하는 패도(霸道)를 꿈꾸던 시기였다. 이처럼 혼란스러운 시기에 맹자는 공자의 학통을 계승하여 ‘인정(仁政)을 통한 왕도정치(王道政治)의 실현’이라는 자신의 사상을 확립하고, 이를 실제 정치에서 실현하고자 각국의 제후들을 만나기 위해 유세(遊說)의 길을 떠났다. 그러나 제후들이 꿈꾸는 ‘패도’와 맹자의 사상인 ‘왕도’는 그 방향이 서로 달랐기 때문에, 제후들의 생각과 마음을 바꾸어 자신의 도리를 받아들이게 하기 위해서는 상대방을 설득하는 기술을 연마하지 않을 수 없었다. 따라서 『맹자』에 담겨진 유세문(遊說文)의 대화 속에는 고도로 계산된 맹자의 설득전략이 담겨 있으며, 유세 목적상 말로 설득하거나 글로 읽혀야 했기에 뛰어난 수사적 기교가 유감없이 발휘되었다. 또한 대화체의 특성상 『맹자』의 문장에는 대화하는 양측의 관점이 선명하게 드러나 있으며 변론의 과정과 기복이 그대로 재현되어 유세자의 말투가 사실적으로 담겨있다.

맹자는 제후들에게 논증과 감동을 적절하게 안배하여 효과적으로 유세하였고 아리스토텔레스가 말한 설득의 수단인 에토스(ethos), 파토스(pathos), 로고스(logos)를 충분히 활용하였다고 볼 수 있다. 즉 유가의 정통을 잇는 자신의 위상에 대한 확고한 자신감과 주위의 존경(에토스), 유세 상대방의 상황과 특성, 심리에 따라 달라지는 유세의 전개(파토스), 다양한 담론과 논거의 활용(로고스)은 맹자의 유세에 힘을 실어주었다고 할 수 있다. 그리하여 비록 현실에서 그의 정책이 모두 채택되지는 못했지만 상대방을 통렬히 설득하는 데 성공을 거두었으며 그 정신과 기상 그리고 방법들이 후대의 정치가, 사상가, 문학가들에게 큰 감동과 영향을 주었다.

『맹자』는 전반적으로 각국의 제후에게 유세한 내용, 각 학파 학자들과의 변론, 제자들과의 문답 그리고 맹자 자신의 어록으로 구성되어 있다. 이 중에서

큰 비중을 차지하고 있는 것은 각국의 제후에게 유세한 내용이다. 맹자가 가장 바랐던 것은 제후에게 자신의 사상과 정책을 알리고 이것이 채택되어 자신의 왕도정치를 현실에서 실현하는 것이었다. 따라서 『맹자』 전편에서 맹자가 가장 주안점을 둔 부분은 제후에게 유세한 내용이라고 할 수 있다. 특히 앞 쪽에 실려 있는 「양혜왕장구(梁惠王章句)」, 「공손축장구(公孫丑章句)」, 「등문공장구(滕文公章句)」 등 3편에 맹자의 유세상황이 자세하게 기록되어 있다. 그래서 『맹자』를 상맹(上孟), 즉 「양혜왕장구」, 「공손축장구」, 「등문공장구」 3편과, 하맹(下孟), 즉 「이루장구(離婁章句)」, 「만장장구(萬章章句)」, 「고자장구(告子章句)」, 「진심장구(盡心章句)」 4편으로 구분하는 경우도 있다. 상맹 3편은 맹자의 유세 상황과 변론을 상세하게 기록한 것이고 하맹 4편은 맹자의 사고방식과 인간성을 여러 각도에서 기록한 것이다.

『맹자』에 나타난 바에 따르면, 맹자가 제후들에게 유세한 회수는 다음과 같다.

「양혜왕장구 상, 하」	양혜왕(梁惠王) 5회, 양양왕(梁襄王) 1회, 제선왕(齊宣王) 12회, 추목공(鄒穆公) 1회, 등문공(滕文公) 3회
「등문공장구 상」	등문공 3회
「이루장구 하」	제선왕 1회
「만장장구 하」	제선왕 1회

특히 「양혜왕장구 상, 하」에는 제후에게 유세한 내용이 집중되어 있다. 그리고 「등문공장구 상」에도 등문공에게 유세한 내용이 3회 나온다.

### Ⅲ. 유세 목적과 설득 내용

맹자는 전국시대 당시의 상황을 사회적 혼란과 사상적 위기의 시대로 파악하였다. 전국시대는 말 그대로 전란의 시기로 혈연과 예에 의거한 봉건제가 무너지고 힘에 의한 약육강식의 원리가 지배하던 사회였다. 그는 사회 혼란을 종식시키기 위해서는 끊임없이 이어지는 이 전쟁의 고리를 끊어야 한다고 생각했다. 그래서 맹자는 패도를 위한 부국강병의 정책을 앞 다투어 제시하는 다른 제자

백가의 책략들과 상반되게 백성들을 살리고 결국 천하를 하나로 통일할 수 있는 왕도를 제창한다. 그리고 맹자는 왕도사상을 제후들에게 관철시키기 위하여 기나긴 유세의 여행을 떠났다. 즉 자신의 고향인 추(鄒)나라를 떠나 제(齊), 송(宋), 설(薛), 추(鄒), 노(魯), 등(滕), 양(梁), 그리고 다시 제나라를 거치며 각국의 제후들을 만나 자신의 이상을 설파하였다.

맹자는 이 과정에서 왕도정치의 방법으로 경제적 안정과 도덕적 교화를 내세웠고 실현가능한 이론적 근거로 성선설(性善說)과 수양론(修養論)을 주장하였다. 맹자의 성선설은 도덕적인 본성의 선형적 보편성을 제시함으로써 군주에게는 왕도정치를 실현할 타고난 자질이 있고, 백성들에게도 그러한 정치에 의한 도덕적 교화를 받아들일 수 있는 타고난 자질이 동시에 있음을 설명하였다. 『맹자』를 저술한 가장 큰 목적은 맹자 자신의 주장을 선전하여 사람들의 신뢰를 이끌어 내고자 한 것이다. 맹자는 자신이 논변을 좋아해서가 아니라 나라가 어지러우니 부득불 전란을 종식시키기 위해 논변을 해야만 한다는 강한 신념을 갖고 설득을 전개해 나갔다.

또한 『맹자』는 일문일답의 대화를 주고받는 가운데 단계적으로 논변을 펼쳐 나가며 상대방의 오류가 무엇인지를 깨닫게 하였다. 더욱이 이런 대화는 탁상 공론에만 그치는 게 아니라 문제의 본질을 정확히 꼬집어 내는 정밀함을 보였다. 맹자의 수양론 역시 이상적인 정치를 실현하기 위해 필요한 도덕적 인격을 갖추는 방법으로 제시되었다. 이처럼 왕도정치는 결코 어려운 것이 아니며 단지 군주의 마음 안에 있는 ‘불인인지심(不忍人之心, 다른 사람에게 차마 하지 못하는 마음)’을 백성들에게 밀고 나가는 자연스러운 일일뿐이라고 설득하였다.

#### IV. 유세 정의 및 방법론

『맹자』는 자신의 주장을 상대에게 설명하고 설득하는 데 주안점을 둔 글이므로 산문의 문체상 의론문(議論文) 또는 논설문(論說文)에 속한다. 좀 더 자세히 살펴보면 대화체 논설문, ‘의론문’에 해당한다. 왜냐하면 『맹자』 대부분의 글이 유세 과정에서 제후들에게 맹자 자신의 주장을 설명하고 변론하는 내용, 즉 유세문으로 이루어졌기 때문이다. 유세문은 산문의 문체 분류상 의론문 또는 논

설문의 하위분류라고 볼 수 있으며 특히 논설문에 더 가깝다. 여기서 말하는 설(說)이란 문체가 선진시기 책사(策士)들의 ‘유세’의 말에서 기원했기 때문이다. 유세문에 대해서는 아직까지 중국 산문사에서 따로 분류되거나 정의 내려진 적은 없다. 먼저 ‘유세’의 정의를 보자.

遊說: “謂古代叫做‘說客’的政客, 奔走各國, 凭着口才勸說君主採納他的政治主張。”  
고대에 ‘세객(說客)’이라 불리던 ‘정객(政客)’들이 각국을 돌아다니며 자신의 말재주에 의지해 군주를 설득하여 자신의 정치주장을 받아들일도록 하는 것

游說: “戰國策士, 游行各國, 逞其口辯以動人聽, 謂之游說. 又作遊說.”  
전국시기의 책사들이 각국을 떠돌아다니며 그 말재주로 상대방의 마음을 움직여 기꺼이 자신의 주장을 들도록 하는 것을 游說라 하며 遊說라 하기도 한다.

이와 같은 ‘유세’에 대한 정의를 바탕으로 종합해보면 다음과 같다. 유세문은 논설문의 하위 문체로서 자신의 ‘입언(立言)’을 확립한 정객(政客)들이 각국의 제후를 찾아가 자신의 정치적 주장을 받아들일도록 제후를 논리적·감성적으로 설득하는 과정의 대화내용을 글로 옮겨 놓은 것이라고 할 수 있다. 따라서 대화체의 유세문에는 현장감과 생동감이 그대로 드러나며 하나의 주제에 대한 기승전결의 대화상황이 나타나 있어 『논어(論語)』나 『노자(老子)』의 어록체와 달리 완전성을 지닌다. 맹자는 이러한 ‘유’와 ‘세’에 대하여 다음과 같이 말하고 있다.

孟子謂宋句踐曰, “子好遊乎? 吾語子遊. 人知之, 亦囂囂. 人不知, 亦囂囂.” 曰, “何如斯可以囂囂矣?” 曰, “尊德樂義, 則可以囂囂矣. 故士, 窮不失義, 達不離道. 窮不失義, 故士得己焉. 達不離道, 故民不失望焉. 古之人得志, 澤加於民. 不得志, 修身見於世. 窮則獨善其身, 達則兼善天下.” 「盡心 上」 9章

맹자가 송구천에게 말하였다. “그대는 유세하는 것을 좋아 하는가? 내가 그대에게 유세에 대해 말해 주겠네. 유세의 상대방이 알아듣더라도 담담해야 하며 그가 알아듣지 못하더라도 또한 담담해야 하네.” 송구천이 말하였다. “어떻게 하여야 담담할 수 있습니

까?” 맹자가 말하였다. “덕을 높이고 의로움을 즐거워하면 담담할 수 있네. 그러므로 선비는 궁하여도 의로움을 잃지 않고 영달하여도 도에서 떠나지 않네. 궁하여도 의로움을 잃지 아니 하기 때문에 선비는 자신을 얻는 것이고, 영달하여도 도에서 떠나지 않기 때문에 백성들이 실망하지 않는 것이네. 옛 사람들은 뜻을 얻으면 그 은택이 백성들에게 미치게 하고 뜻을 얻지 못하면 자신의 몸을 닦아서 세상에 보였네. 궁하면 그 몸을 홀로 선하게 하고 영달하면 천하를 함께 착하게 사는 것이네.” 「진심 상」 9장

“說大人，則藐之，勿視其魏魏然。當高數仞，椳題數尺，我得志，弗爲也。食前方丈，侍妾數百人，我得志，弗爲也。般樂飲酒，驅騁田獵，後車千乘，我得志，弗爲也。在彼者，皆我所不爲也。在我者，皆古之制也。吾何畏彼哉。” 「盡心 下」 34章

“대인에게 유세할 때에는 그를 가볍게 보고, 그의 위세가 드높은 것을 보지 말아야 한다. 집의 높이가 몇 길이고 서까래가 몇 자인 것을 내가 뜻을 얻는다 하더라도 취하지 않을 것이며, 음악을 즐기고, 술을 마시며, 말을 달려 사냥을 다니고, 행차할 때 뒤 따르는 수레가 천승이 되는 것을 내가 뜻을 얻는다 하더라도 취하지 않을 것이다. 저들에게 있는 것은 모두 내가 취하지 않을 것이고, 나에게 있는 것은 다 옛날의 제도이니, 내가 어찌 저들을 두려워하겠는가!” 「진심 하」 34장

이상의 맹자가 언급한 내용을 볼 때 맹자는 ‘유세’를 하나의 개념으로 언급한 적은 없으나 각각 ‘유’와 ‘세’의 설명을 통해 유세자의 마음가짐 및 태도를 말하고자 하였음을 알 수 있다. 유세자는 평소에 덕(德)을 높이고 의(義)를 즐겨 유세 상대방의 반응에 담담해야 하며, 상대가 가지고 있는 부귀를 가볍게 여겨 두려워하지 않아야 한다는 것이다. 그리고 이러한 기상은 유세자의 ‘존덕락의(尊德樂義, 덕을 높이고 의를 즐김)’의 태도와 ‘학고지제(學古之制, 옛날의 제도를 배움)’의 자부심에서 오는 것임을 말하였다.

맹자는 유세자가 갖추어야 할 자질로서 양기(養氣)와 지언(知言)에 대해 다음과 같이 제창하였다.

“夫志，氣之帥也。氣，體之充也；夫志至焉，氣次焉。故曰，持其志，無暴其氣。”(중략) “我知言，我善養吾浩然之氣。” 敢問，“何謂浩然之氣?” 曰，“難言也。其爲氣也，至大至剛，以直養而無害，則塞於天地之間；其爲氣也，配義與道，無是餒也。是集義所生者，非義襲而取之也；行有不慊於心，則餒矣。”(중략) “何爲知言?” 曰，“誑辭，知其所蔽。淫辭，知其所陷。邪辭，知其所離。遁辭，知其所窮；生於其心，害於其政。發於其政，害於其事；聖人復起，必從吾言矣。” 「公孫丑 上」 2章

“의지는 기를 통솔하는 것이고 기는 몸에 가득 차있는 것이니, 의지가 지극한 것이고 기는 그 다음이다. 그러므로 의지를 잘 간직하되 기를 함부로 다루지 말라”고 하였다. (중략) 맹자가 말하였다. “나는 말을 알며 나의 호연지기를 잘 기른다.” “감히 묻겠습니다. 무엇을 호연지기라고 합니까?” 맹자가 말하였다. “말하기 어렵다. 그 기는 지극히 크고 지극히 강하니 올바름으로 잘 길러 해침이 없으면 천지의 사이에 꼭 차게 된다. 그 기는 의로움과도 짝하는 것이니 이것이 없으면 굶주리게 된다. 이것은 의로움을 축적하여 생겨나는 것이지 갑자기 의가 엄습하여 취해지는 것은 아니니 행하고서 마음에 흠족하게 여기지 않는 바가 있으면 이 기는 굶주리게 된다.” (중략) “무엇을 지언이라 합니까?” 맹자가 말하였다. “치우친 말에 그가 가려진 바를 알며 방탕한 말에 그가 빠져있는 바를 알며 정도가 아닌 말에 그가 어긋나 있는 바를 알며 피하는 말에 궁색함을 알 수 있다. 마음에서 생겨나 정사에 해를 끼치며 정사에서 나타나 일에 해를 끼치는 법이다. 성인이 다시 나온다 하여도 반드시 내 말을 따르실 것이다.”

「공손축 상」 2장

맹자의 말에 의하면 ‘지언’은 다른 사람의 말 속에 숨겨진 뜻을 통해 그가 빠져 있는 잘못된 상태를 아는 것인데, 그렇다면 상대가 그러함을 알고 자신 또한 그러한 상태에 빠지지 않기 위해서는 어떻게 해야 하는가의 문제가 남는다. 바로 이때 필요한 것이 ‘양기’이다. 평소 의(義)와 도(道)에 맞게 생각하고 행동하는 습관에 따라 내면에 호연지기(浩然之氣)가 길러지면 자연스럽게 지대지강(至大至剛)하게 되니 폐(蔽), 함(陷), 리(離), 궁(窮)의 상태에 빠지지 않고 그 말 또한 피(誑), 음(淫), 사(邪), 둔(遁)함을 피할 수 있어 도리에 맞게 되는 것이다. 그리하여 지언(知言)으로 지심(知心)하며 양기(養氣)로 입언(立言)할 수 있게 된다고 하였다. 즉 ‘지언’은 상대의 말을 파악하여 그 안에 담긴 마음을 읽어냄으로써 그 사람을 알게 한다. 그래서 그 사람의 상황과 심리에 맞게 유세할 수 있

게 된다. ‘양기’는 내면의 기(氣)를 기르는 것으로 의(義)를 실천함으로써 얻는 도(道)로 인하여 어느 누구 앞에서도 두려움 없이 자신이 터득한 사리를 밝힐 수 있게 한다. 그렇기 때문에 맹자는 어떤 권세 있는 군주 앞에서도 두려움 없이 자신의 도를 당당하게 유세할 수 있었던 것이다.

## V. 유세문 분석

### 1. 등문공(滕文公)

등문공은 세자시절 맹자와 만나 그의 이야기에 감명을 받았고, 또 아버지인 등정공(滕定公)의 장례절차를 거치며 맹자의 말에 확신이 섰다. 그 후 맹자를 등(滕)나라에 초빙하여 나라 안팎의 일에 자문을 구하는데, 그는 이미 맹자에 대한 존경과 인정을 행하고자 하는 의지로 맹자에게 마음을 활짝 열어놓은 상태였다. 등문공은 크게 나라를 다스리는 방법과 등나라의 외교문제 등 두 가지에 대해 맹자의 자문을 구하였다. 이에 맹자는 나라를 다스리는 방법에 있어서는 향산(恒産)<sup>1)</sup>과 향심(恒心)<sup>2)</sup>이 중요하므로, 향산을 위해서는 토지제도 및 세법을 빠르게 제정하고 향심을 위해서는 교육을 실시할 것을 주장한다. 이처럼 나라를 다스리는 방법에 대해서 단호하게 한 가지 주장을 펼쳤던 맹자였으나, 등나라의 외교문제에 대해서는 확언하지 않고 두 가지 방법을 제시하여 그 선택을 등문공에게 돌린다. 그러나 맹자는 실제적으로는 등문공이 어느 나라를 섬길 것인지에 신경 쓰기보다는, 선(善)에 힘써 백성들이 자발적으로 왕과 함께 끝까지 나라를 지키도록 해야 한다고 말한 것이다. 그러한 맹자의 설득요소는 다음 언급에 잘 나타나 있다.

1) 살아갈 수 있는 일정한 재산이나 생업

2) 늘 지니고 있는 떳떳한 마음

滕文公問曰, “滕小國也, 間於齊楚. 事齊乎? 事楚乎” 孟子對曰, “是謀, 非吾所能及也. 無已, 則有一焉. 鑿斯池也, 築斯城也. 與民守之, 效死而民弗去, 則是可爲也.”

<梁惠王 下> 13章

등문공이 물었다. “등나라는 작은 나라이고, 제나라와 초나라 사이에 있습니다. 그러니 제나라를 섬겨야 합니까? 초나라를 섬겨야 합니까?” 맹자가 대답하였다. “이러한 계획은 제가 언급할 바가 아닙니다. 그러나 그만두라고 하지 않으신다면 한 가지 방법이 있기는 합니다. 못을 파고 성을 쌓아 백성들과 함께 지켜서 죽음에 이르러서도 백성들이 떠나가지 않는다면, 이것은 해볼 만한 것입니다.” <양혜왕 하> 13장

나라를 다스리는 방법에 대해 유세할 때에 맹자는 향산(恒産) 제정의 필요성에 대해 왕은 백성의 부모 된 자로서의 도리와 하(夏), 은(殷), 주(周) 삼대의 예를 들어 정전법(井田法)<sup>3)</sup>과 조법(助法)<sup>4)</sup>의 당위성을 설명하였고, 인륜이 밝혀지면 백성들이 친목하게 된다는 도리로 향심(恒心)을 위해 교육을 실시할 것을 주장하였다. 또한 그 구체적인 상황에 따른 성공여부는 사람에게 달려있다는 말로 마무리한다.

등문공은 전국시대 당시에 맹자의 왕도정치를 실제로 실현한 유일한 왕이었다. 맹자가 등문공을 설득할 수 있었던 것은 첫째, 등문공이 세자시절 맹자와의 만남을 통해 깊이 감명을 받은 상태였고, 둘째, 등문공의 불안한 마음상태를 다독여주고 이치를 이해시켜 등문공 스스로 사명감과 책임감을 느끼게 만들었기 때문이다.

## 2. 양혜왕(梁惠王)

원래 진(晉)나라였던 양(梁)나라는 막강한 나라였지만 세 나라로 갈라지고 힘이 약해져 제(齊), 진(秦), 초(楚) 등에 연달아 패하며 곤란한 지경에 처해 있었다. 이에 부국강병으로 나라의 힘을 키우는 것이 급선무였고, 양혜왕은 책사들을 초빙해 자문을 구하였다. 등나라에서는 등문공이 자신의 유세에 따라 실제로 인정(仁政)을 실시하였으나 나라가 워낙 작았으므로 맹자 자신의 이상을 펼치는데 한계를 느껴서 좀 더 큰 나라에서 뜻을 제대로 펼쳐보고자 양나라에 도착하

3) 고대 중국의 하나라·은나라·주나라에서 실시한 토지 제도

4) 법을 집행하는 방법과 절차를 규정한 법률

였다. 부국강병을 꾀하여 ‘이(利)’를 추구하는 양혜왕에게 맹자는 ‘이(利)’가 아닌 ‘인의(仁義)’의 도리로 왕도를 실현할 것을 설득해야만 했다. 그리고 왕의 패도를 향한 욕심을 폭로하여 그 실체를 깨닫게 하고, 진정 백성을 위하는 정치가 무엇인지에 대한 구체적인 정책을 제시하고자 하였다. 양혜왕은 첫 대면에서부터 자신의 최고 관심사인 나라를 이롭게 하는 방법에 대하여 질문했다.

“叟不遠千里而來，亦將有以利吾國乎”

“어르신께서 천리를 멀다 하지 않고 여기까지 오셨으니 다른 유세자들처럼 우리나라를 이롭게 할 방도를 가지고 있으신지요?”

양혜왕의 맹자에 대한 태도는 다분히 이중적이다. 맹자를 어르신(叟, 수)으로 예우함과 동시에 천리를 마다않고 온 맹자를 조금은 딱하게 바라본 것이다. 여기서 ‘역(亦, 역시/또한)’이라는 글자를 사용함으로써 맹자 또한 다른 유세자들과 별 차이가 없으리라는 낮은 기대감과 그래도 혹시나 특별한 것이 있는지 귀를 기울여 보려는 마음을 엿볼 수 있다. 맹자는 여기서 이익만을 추구하는 양혜왕의 마음을 읽었다. 그래서 왕이 ‘이’를 추구하면 안 되는 이유를 나열하고, “위아래 모두 서로 이익을 다투면 나라가 위태롭게 됩니다(上下交征利而國危矣)”라는 이치를 가르쳐주었다. 이어 “진실로 의로움을 뒤로 하고 이로움을 앞세우면 빼앗지 않고는 만족하지 않기 때문입니다(苟爲後義而先利，不奪不餓)”라고 그 이유를 밝힌다. 그리고 인과 의의 효과를 언급하고, “왕께서는 왜 하필 이로움을 말씀하십니까? 또한 인의만 있을 따름입니다(王何必曰利，亦曰，仁義而已矣)”라는 점을 강조하였다.

이 문장에서 먼저 ‘하필(何必)’이란 단어를 써서 왕의 생각이 잘못되었다는 것을 말하고, 왕이 질문할 때 사용했던 ‘역’이란 단어를 또 사용하여 역시 인의가 중요하다고 방점을 찍었다. 왕이 사용한 ‘역’은 맹자도 다른 유세자들과 별다른 것이 없을 것이라는 뜻의 ‘역’이나, 맹자가 쓴 ‘역’은 옛 성왕(聖王)들처럼 양혜왕도 역시 인의를 행할 뿐이라는 뜻으로 쓰인 ‘역’이다. 이렇게 맹자는 왕이 썼던 같은 단어를 교묘히 시의적절하게 중복 사용하여 함축된 뜻을 효과적으로 전달하고 있다.

그리고 바로 뒤이어 앞의 상황과는 대조적인 내용으로 “未有仁而遺其親者也, 未有義而後其君子也(인하면서 그 부모를 버리는 이는 없고, 의로우면서 그 임금을 뒤로 하는 이는 없다)”는 사실을 말하여, 이와 인의의 효과를 대비시켰다. 이런 식으로 맹자는 이익보다는 인의를 앞세운 정치가 필요하다고 역설한 것이다.

### 3. 제선왕(齊宣王)

맹자가 당시 유세하기 위하여 만나러 갔던 제선왕은 제나라가 강력한 나라가 되기를 바라며 춘추오패를 꿈꾸었다. 그래서 전국의 학자 선비들을 초빙하여 자문을 구하고 부국강병에 힘썼다. 그 전에 유세하러 갔던 양혜왕의 이른 죽음과 그 뒤를 이은 양양왕에 대한 실망으로 양나라에서 이상을 접은 맹자는, 제선왕이 즉위하여 그를 초빙하자 다시 큰 희망을 가지고 제나라로 떠난다. 제나라로 가는 유세 행렬은 그동안 여러 나라를 거치며 맹자의 명성이 높아져 굉장히 큰 규모였다.

춘추오패를 꿈꾸는 제선왕에게 맹자는 그가 가진 이상의 위험함과 불가함을 깨우쳐 주어야 했다. 그래서 맹자는 유세 과정을 통하여 제선왕의 마음을 열어 자신의 주장을 받아들이게 하려했다. 그러나 결국 제선왕은 그 말을 따르지 않았고 연(燕)나라를 무력으로 취한다. 이에 맹자는 연나라와의 전쟁을 이제라도 그만두고 연나라에서 군대를 철수할 것을 설득하고자 했다. 천하를 제패하려는 욕심으로 가득한 제선왕에게 맹자가 인의의 도리와 왕도를 납득시키는 것은 계란으로 바위치기였다. 그래서 맹자는 제선왕이 자신에게 마음을 활짝 열고 자신의 주장을 진심으로 받아들일 수 있도록 긴 심리전을 펼친다. 이 과정에서 맹자는 제선왕의 마음을 한번은 어루만지고, 한번은 내치는 과정을 반복하며 딱딱하게 굳어 있던 제선왕의 마음을 부드럽게 하는 과정을 거듭한다. 그러자 제선왕이 마침내 심복(心服)하며 스스로 맹자에게 귀를 열었고 맹자는 자신의 왕도정치 이상을 거침없이 이야기했다.

그 과정을 살펴보면, 맹자를 처음 만난 자리에서 제선왕은 대뜸 힘으로 천하를 제압했던 춘추오패에 대해 물었다. 그러나 맹자는 이 대답을 교묘히 회피한 채 먼저 일상적인 질문으로 시작하여 제선왕의 마음을 자신의 의도대로 이끌었다. 그리고 왕이 추구하는 ‘대욕(大欲)’의 위험성을 경고하여 왕이 스스로 자신의 잘못을 깨닫도록 유도한 후 자신의 논지를 도도하고 막힘없이 펼쳤다. 그

과정에서 고도의 심리전을 펼친 맹자는 교묘한 질문과 날카로운 비판으로 왕의 마음을 한번 어루만지고 한번 일격을 가하는 ‘일타일포, 일종일금(一打一抱 一縱一擒)’의 과정을 세 번 거듭했으며 이 과정을 통해 자신의 대욕에만 갇혀 있던 왕의 마음은 부드럽게 열리기 시작했다. 이에 맹자는 서두르지 않고 왕의 마음이 완전히 자신에게 열릴 때를 기다린 후에야 비로소 자신의 논지를 거침없이 이야기하였던 것이다. 고도의 심리전이 펼쳐진 이 장은 제선왕의 마음 흐름에 따라 전체 네 단락으로 구성되어 있다. 첫 번째 단락에서 맹자는 왕의 질문에 즉답을 피하고 왕의 관심사를 자신이 말하고자 하는 주제인 ‘보민이왕(保民而王, 백성을 보살피는 왕의 길)’으로 이끌었다. 두 번째 단락은 한 사람의 일화를 인용하여 왕의 마음을 자연스럽게 인정(仁政)으로 유도한 부분이다. 이로써 자신의 깊은 마음을 알아주는 맹자에게 왕이 기뻐하며 마음을 더욱 열게 된다. 그러나 아직 해결해야 할 문제가 남아 있기에 두 가지의 과장된 비유를 들어 왕의 실상을 일깨우고, 맹렬한 질문을 통해 왕의 ‘대욕’의 실체를 밝혀낸다. 그리고 목적이나 수단 이 일치하지 않아 성공이 불가능하다는 의미의 연목구어(緣木求魚)를 들어 왕의 대욕의 위험성을 엄중히 경고한 후 ‘발정시인(發政施仁, 인을 실시함으로 정치를 하다)’의 경우를 가설하여 보여줌으로써 희망의 메시지를 남기는 것까지가 세 번째 단락의 내용이다. 이렇게 하여 맹자에게 심복한 제선왕에게 마지막 네 번째 단락에서 맹자는 자신의 정치이상의 근본 전제인 “백성을 향한 한결같은 마음”에 대해 구체적 정책으로 설명하고 유세를 마무리하였다.

## VI. 유세문 설득 방법

맹자 유세문의 구체적인 설득 방법으로는 첫째, 논증법을 들 수 있다. 주장의 논리 전개를 위해 다양한 논증방법을 활용하였는데 대표적으로 예증법(例證法), 삼단논법(三段論法), 유비추론(類比推論)을 많이 이용하였다. 맹자는 시(詩)와 서(書), 그리고 고사(古事)나 고인(古人)의 말을 예로 들어 사용함으로써 주장하는 내용을 위한 논거로 삼았다. 또한 생활 속의 여러 가지 비유를 사용하여 복잡한 설명 대신 하나의 적절한 예시가 더 강한 설득력을 갖게 하였다. 맹자는 추상적이고 개념적인 이론을 나열하는 방법만으로는 유세의 상대방을 설득할

수 없다는 것을 잘 알았던 것이다. 그리고 두 사물 간의 유사성을 이용한 유비 추론을 효과적으로 활용하여 유세의 상대방이 실상을 깨닫고 자신의 주장을 받아들이도록 하였다. 삼단논법 또한 자주 활용하였는데 삼단논법과 예증법을 결합한 형태의 논증인 대중식삼단논법과 둘 이상의 삼단논법을 모아 하나의 연결체로 만듦으로써 자신의 주장을 더욱 강조하는 논증법인 연쇄삼단논법으로까지 확장하여 사용하였다. 다음도 맹자가 활용한 대표적인 논증법이다.

대전제: 백성들의 삶의 법칙은 항산(恒産)이 있어야만 항심(恒心)이 있다는 것이다.

(民之爲道也, 有恒産者, 有恒心. 無恒産者, 無恒心.)

소전제: 항산이 없어 항심이 없으면 자신을 제어하지 못하여 죄에 빠지게 된다.

(苟無恒心, 放辟邪侈, 無不爲己, 及陷乎罪.)

결론: 현명한 군주는(백성들이 죄에 빠지지 않게 하기 위하여 항산이 보장되도록) 백성들에게서 거두는 세금에 제한을 둔다.

둘째, 다양한 수사법을 활용하였다. 맹자는 수사학적 논증 이외에 문학적 수사기교를 통하여 감성적으로도 상대방을 설득하였다. 맹자가 유세문에서 사용한 수사법으로는 대구법(對偶), 배열법(排比), 반복법(復疊), 대조법(映襯), 연쇄법(頂眞), 점강법(層遞), 교차배열법(錯綜), 생략법(省略), 묘사법(示現), 설문법(設問), 문법(回文), 품사전환법(轉類 또는 轉品), 열거법(列舉) 등으로 매우 다양하다. 특히 대구법과 배열법, 반복법을 자주 활용하였는데 청자나 독자는 이러한 정제된 형식과 일정한 리듬을 따라가며 부지불식간에 심리적으로 그 주장에 설득 당하게 된다. 또한 배열식 문장을 많이 사용함으로써 문장의 기세를 왕성하게 하였고 리듬감을 살렸다. 그러나 정제된 형식만으로는 지루해지기 쉬우므로 교차배열법 또한 적절히 사용함으로써 의외의 느낌을 살리고 문장에 생동감을 불어 넣었다. 즉, 맹자의 글은 기본적으로 기세를 살린 배열, 대구, 반복, 연쇄의 수사법을 적극적으로 활용했다고 볼 수 있으며, 비유법을 자주 활용하여 논리에 예술성을 더함은 물론 유세의 대상이 쉽고도 인상적으로 주장의 의미를 이해하도록 이끌었다. 설문법 또한 적절히 사용함으로써 대화의 주도권을 잡고 유세의 상대방을 자신의 논점 방향으로 이끌었다.

맹자는 논리와 감성을 상황에 맞게 결합하여 상대방의 상황과 심리에 따라 자유자재로 대화를 이끌어가며 상대가 감동하여 열복(悅服)하게 하였다. 그런

후 말년에 고향으로 돌아와 제자들과 함께 그동안의 유세를 정리한 『맹자』를 저술하여 뛰어난 설득방법과 수사기교를 후대에 남겼다.

## Ⅶ. 맺음말

논리와 감성을 활용한 풍부한 설득력을 가진 『맹자』의 유세문은 맹자 자신의 ‘지언’과 ‘양기’에서 기인한 것이었다. 맹자는 수양을 통한 호연지기로 인해 사리에 통달하였고 말에 대해 충분히 파악하고 있었다. 그러므로 그의 글에는 도리에 통달한 주장이 시의적절한 표현으로 정연한 논리에 따라 전개됨으로써 읽는 사람의 마음을 감동시키는 힘을 갖추었다. 그리고 두려움 없이 펼쳐진 맹자의 거침없는 유세는 그 자신의 온 몸에 충만했던 호연지기에서 나온 것이다. 바로 이것이 『맹자』 글에 에너지를 불어넣어 주었다. 즉 맹자의 유세문은 글에 자신의 ‘지언’과 ‘양기’를 상황에 맞게 표출한 것이었다. 결국 『맹자』의 설득 목적은 무엇인가? 그것은 맹자가 그 혼란한 사회에서 백성을 위하라는 자기의 주장을 전하고 사람들의 구체적인 행동을 이끌어 내기 위한 것이다. 그의 주장은 ‘인의예지’를 배양하여 바람직한 도덕적 인간을 양성하자는 것이었으며, 이를 위해 맹자는 논변을 전개하여 군주를 설득함으로써 전국의 어지러운 혼란을 종식시키고자 하였다. 이러한 노력과 가르침은 후세에까지 『맹자』에 실린 유세문을 통해 그 사상과 설득의 수사적 방법론이 길이 전해지고 있다. 🌈

### 【 참고문헌 】

- 김연진, 2009, “맹자의 유세문 연구,” 『한국외대대학원 중어중문학과 석사논문』.  
나민구·김정희, 2010, “맹자의 수사학,” 『수사학』 제12집, 5-31쪽.  
이퇴, 2009, “맹자에 나타난 설득커뮤니케이션 전략연구: 맹자와 왕의 대화를 중심으로,” 『서울대대학원 언론정보학과 석사논문』.

# 성공적인 공공갈등 해결의 방법과 지혜

— 경북울진 신화1리 원전관련 갈등조정 사례 —



박수선  
평화를만드는여성회  
갈등해결센터 연구원

## I. 갈등 배경과 전개과정

1. 배경
2. 갈등 표출

## II. 문제해결 과정

1. 이해당사자간 대화: 5자협의체 운영
2. 중립적 조정자의 참여: 조정회의 운영

## III. 시사점과 과제



# 성공적인 공공갈등 해결의 방법과 지혜

## － 경북울진 신화1리 원전관련 갈등조정 사례 －

### I. 갈등 배경과 전개과정

#### 1. 배경

경상북도 울진군 북면에 위치한 신화1리는 담양 전씨와 울진 장씨가 모인 집성촌으로 주민들은 700여 년에 달하는 오랜 역사와 전통에 자부심을 갖고 있다. 한때 80여 가구에 200여 명이 살았던 마을은 지금 60여 가구에 100여 명이 거주하고 있다. 주민들은 마을 인구가 이렇게 줄어든 이유가 원전과 마을을 둘러싼 송전탑 때문이라고 생각한다.

신화1리는 현재 원자력발전소 6기가 가동 중이고, 2기가 건설 중이며, 2기는 건설 예정인 원자력발전소에서 1km 정도 떨어져 있는 원전 주변지역에 있다. 또한 주변에 네 군데의 변전소가 있고 11기의 송전탑이 마을을 둘러싸고 있다.

1979년 정부는 신화1리 북동쪽을 한울 원전 부지로 선정하였다. 당시의 사회 분위기로는 정부가 결정하면 주민은 당연히 받아들이는 것으로 이해되었고, 주민들은 원전이 들어오면 인구 유입을 통해 북면 일원이 큰 도시가 되고 지역이 발전한다는 이야기에 마을에도 좋은 일이라고 생각하였다.

당시 동해 해안선을 따라 마을까지 이어진 해안도로가 원전 부지에 편입되면서 사라져버렸고, 대신 마을 중앙을 가로질러 원전 부지로 들어가는 2차선 도로가 만들어졌다. 이 도로건설로 인해 마을이 양분되고 이전에는 없었던 교통사고를 종종 목격하게 되었으며, 마을 주민들도 피해를 입는 일이 발생하였다. 그동안 30여 건의 사망사고가 있었고, 주민들에 따르면 이 중 7명은 신화리 주민이었다. 주민들이 느끼는 피해는 숫자를 넘어 일상적으로 매우 심각했다.

1988년 9월 한울 1호기가 건설되었고, 1년 뒤 2호기가 상업운전을 시작하였

다. 1998~1999년에 3, 4호기, 2003~2005년에는 5, 6호기가 들어섰고, 2008년에는 신한울 4기를 추가 건설하기로 결정되었으며 신한울 1, 2호기 건설공사가 본격화되었다. 건설공사 당시 신화리 마을 앞 도로는 ‘살인도로’로 불리며 주민들에게 위협을 주었고 앞으로도 신한울 3, 4호기 건설공사가 남아 있다.

원전과 함께 신화리에는 영주·태백·신태백 변전소로 향하는 송전탑들이 세워졌다. 주민들은 마을을 둘러싼 11기의 송전탑에서 나오는 소음으로 귀가 잘 들리지 않거나 손발이 저려오는 증세가 발생했다고 믿었다. 일부 주민들에게 갑상선암 등의 암이 발병하는 이유도 송전탑의 전자파 때문이라고 생각했다.

주민들이 원전 주변지역 주민으로서 겪는 고통을 해결해 달라고 호소하고, 집단이주를 사회적으로 주장하게 된 데는 최근 설치하는 신한울 1, 2호기 관련 송전탑을 세울 때, 마을 주민의 의견수렴이나 동의 없이 일방적으로 추진되고 있다는 생각이 결정적으로 영향을 미쳤다. 밀양 사례에서 나타나듯 “주민들이 반대하고 권리를 주장하면 정부, 한전이 무시하지 못하고 주민들의 요구에 귀를 기울이더라” 하는 사회적 경험도 신화리 주민들을 시위 현장에 나오게 한 원동력이 되었다.

또한 2011년 발생한 일본 후쿠시마 원전 사고는 그동안 안전에 대해 무심했던 주민들이 원전의 위험성에 대해 걱정하는 계기가 되었다. 늘 정부나 한국수력원자력(이하 한수원)은 안전하다는 이야기만 되풀이해왔는데 후쿠시마 사고의 위협적 결과는 인근지역 신화리 주민들을 불안하게 하였고, 원전의 여러 시설에도 관심을 갖고 살펴보면서 불안과 걱정이 커졌다. 주민들은 안전하게 살아가려면 이렇게 고통과 불안을 주는 마을을 떠나 집단이주를 하는 방법이 최선이라고 생각하게 되었다.

1990년 시행된 ‘발전소 주변지역 지원에 관한 법률’(이하 발주법)과 ‘지역협력기금법’ 등으로 원전 주변지역 주민들에게 연간 수백억 원의 지원혜택이 돌아가도록 되어 있으나, 원전에서 가장 인접한 신화리는 별도의 추가지원 없이 소외되어 왔다고 생각하면서 신화리 주민들은 더욱 억울한 마음을 갖게 되었다.<sup>1)</sup>

1) 발주법 제2조(정의) "주변지역"이란 「전기사업법」 제2조제4호에 따른 발전사업자(이하 "발전사업자"라 한다)가 가동·건설 중이거나 건설할 예정인 발전소(「담건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」에 따른 다목적댐 발전소와 발전원(發電源)의 종류별로 대통령령으로 정하는 시설 용량 이하의 발전소는 제외한다. 이하 같다)의 발전기가 설치되어 있거나 설치될 지점으로부터 반지름 5km 이내의 육지 및 섬지역이 속하는 읍·면·동의 지역을 말한다. 다만, 수력발전소와 조력발전소의 경우에는 발전(發電)과 관련이 있는 수계(水系)나 저수지의 인근지역으로서 대통령령으로 정하는 범위의 지역을 말한다. <개정 2011.3.30.> 신화리는 한울 원자로 노심으로부터 1km 정도 떨어진 곳으로 주민들은 최인근지역인데 5km 내에 포함되는 모든 읍면동과 똑같이 지원받는 것에 대해 억울함을 호소한다.

## 2. 갈등 표출

신화1리 생존권대책위원회(이하 주민대책위)는 2011년 만들어졌으나 대외적으로 본격적인 문제를 제기한 것은 2013년 4월경부터다.

4월 1일 주민대책위는 한국전력(이하 한전) 태백전력소에 전자파와 송전탑 소음 해소 방안을 내놓을 것을 요구하는 민원 제기를 시작으로 국민권익위원회에 진정서를 제출하였고, 국회로 찾아가 지역구 등 관련 국회의원들과 면담하면서 송전탑으로 인한 피해 및 이주대책에 대한 조정 해결을 촉구하는 등 민원을 제기하였다.

이러한 민원에 대해 산업통상자원부(이하 산업부), 한전, 한수원 등 관계기관은 신화1리는 원전에서 1km 정도 떨어진 주변지역으로 ‘전원개발촉진법’ 등 관련법에서 정하고 있는 이주 범위에 해당하지 않으므로 신화1리 주민들의 요구는 불가함을 밝혔다.<sup>2)</sup>

그 후 주민대책위는 밀양 송전탑 반대 시위 현장을 방문하며 송전탑 반대 의지를 가진 밀양 주민을 비롯한 타 지역 주민들과 만남을 갖고, 6월 10일에는 서울 삼성동 한전 본관 앞에서 ‘고압송전철탄 및 원자력발전소 건설 반대’ 집회를 여는 등 본격적인 문제해결을 위한 활동을 하였다. 이후 지역구 국회의원과 의 간담회, 산업부 제2차관과의 면담 등을 통해 직접적으로 문제해결을 촉구하고, 또 다른 한편으로는 전국송전탑반대네트워크 기자회견에 참석하는 등 주민들은 신화1리를 넘어 전국적으로 연대할 수 있음을 보이면서 문제해결을 압박하였다.

그 결과 산업부, 한전, 한수원, 울진군 등의 이해관계기관은 신화1리 주민들이 요구하는 ‘집단지주’를 협의하기 위한 5자실무협의체 구성을 수용하여 2013년 9월 11일 제1차 회의를 갖는다.

2) 전원개발촉진법 제14조2(전원개발사업구역)에서 전원개발사업구역이란 전원설비를 설치 운영하기 위한 사업구역을 말하며, 원자력안전법 제89조(제한구역의 설정)에서 제한구역은 원자로 및 관계시설의 설치에 따라 방사선에 따른 인체, 물체 및 공공의 재해를 방어하기 위하여 일정 범위의 부지를 확보하여 일반인의 출입이나 거주를 제한하는 구역을 말한다. 집단이주가 가능한 법적 범위는 거주제한구역(EAB; Exclusion Area Boundary)인 원자로 노심으로부터 560m 이내이다. 우리나라의 제한구역 관련 규정은 원자력안전법과 동법 시행령 그리고 원자력안전위원회 고시 등에 명시되어 있다.

## II. 문제해결 과정

### 1. 이해당사자간 대화: 5자협의체 운영

신화1리 주민들의 집단이주와 그 협의를 위한 5자협의체 운영 요구로 구성된 5자협의체(산업부, 한전, 한수원, 울진군, 주민대책위 참여)는 2013년 9월 11일 첫 번째 회의를 시작하였다. 5자협의체 공식 명칭은 주민들의 요구를 반영하여 ‘신화1리 현안문제(집단이주 포함) 해결을 위한 실무협의체’라 정하였다.

첫 번째 회의 이후 2014년 6월 3일까지 총 11회차 회의를 진행하였다. 그러나 5자협의체를 진행하면서 4차 회의부터는 산업부가 불참하고, 논의 및 진행이 지지부진해지자 주민들은 진행과정에 별다른 진전이 없다고 생각하였다. 이에 주민들은 상경시위 1년을 맞아 관계기관의 해결 의지가 없음을 성토했는 집회를 개최하기 위해 6월 10일부터 1개월간 한울본부 앞에 집회신고를 하고 성명서를 발표하면서 의지를 표현하는 한편, 국민대통합위원회의 갈등관리 전문가 개입을 통한 조정절차에 대해 반신반의하며 동의하게 된다. 국민대통합위원회가 갈등해결을 위해 개입한 것은 한전, 한수원 등의 공공기관과 ‘공공기관의 실효적 갈등관리를 위한 업무협약’<sup>3)</sup>이 근거가 되었다.

### 2. 독립적 조정자의 참여: 조정회의 운영

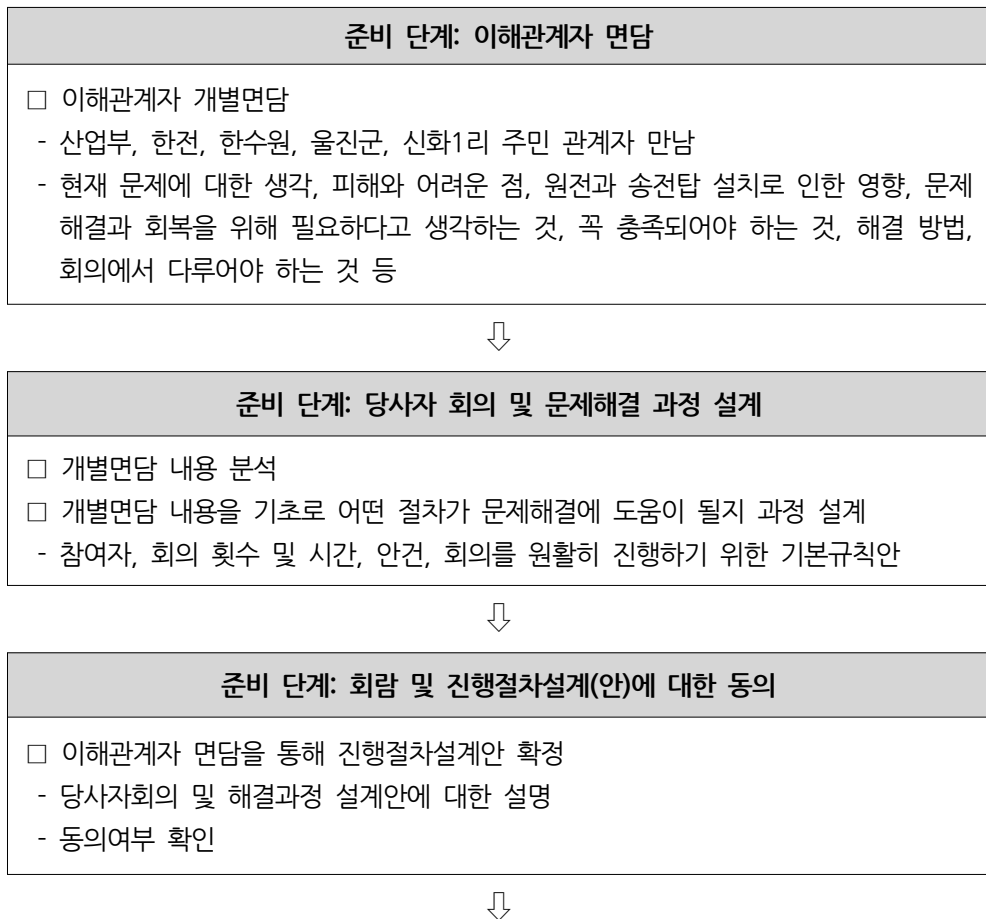
#### (1) 조정(Mediation) 준비 단계

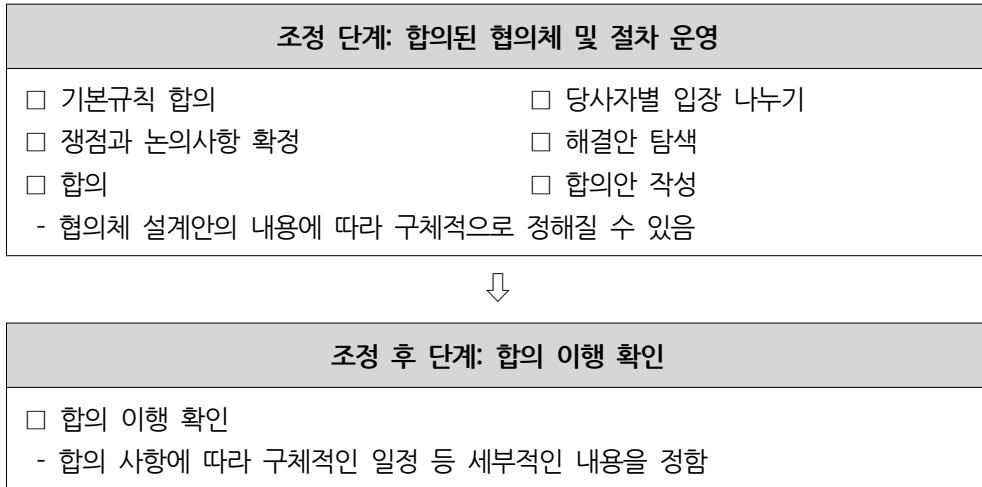
국민대통합위원회는 한전, 한수원의 요청을 받아 신화1리 주민들의 집단이주 요구를 둘러싼 갈등을 해결하기 위해 조정팀(박수선 평화를만드는여성회 갈등해결센터 연구원, 전형준 단국대 교수, 조형일 한국갈등해결센터 사무총장)을 구성하였다.

3) 국민대통합위원회의 공공기관 갈등관리 지원 사업은 2014년 6월부터 시작되었다. 최근 여러 이유로 공공부문의 갈등관리가 강조되고 있지만 갈등관리에 대한 정보 및 전문가 지원체계 등은 미흡한 상황에서 국민대통합위원회가 갈등관리 수요가 있는 공공기관과 민간 갈등관리 전문가 연계를 지원함으로써 공공부문의 실효적 갈등관리를 유도하기 위한 취지로 만들어진 사업이다.

신화1리 갈등해결의 첫 번째 시작은 2014년 7월 2일, 이해관계기관, 주민 등 30여 명이 모인 자리에서 갈등조정(Mediation) 방식과 진행과정에 대한 설명회였다. 처음 조정팀이 구성되면서 받은 시한은 3개월이었다. 주민들은 조정이 빠른 시간 내에 이루어지길 요구하였고, 그래서 3개월 동안 조정을 진행하고 만족하는 결과가 나오지 않을 때 5자협의체에서 논의하고 있었던 주민피해조사를 재개하는 것을 전제로 조정과정을 시작하였다. 다른 의견과 이해관계를 가진 참여당사자들의 충분한 논의를 통해 합의하기에는 촉박한 시간이었지만 주민 입장에서는 빠른 해결을 원하였으므로 3개월의 시한을 기초로 조정과정을 설계하였다. 이후 조정이 진행되는 과정에서 당사자들 합의에 따라 5개월로 연장되었다.

조정팀에서 설계하고, 진행한 신화1리 문제해결을 위한 조정과정은 다음과 같다.





준비 단계에서, 즉 각 당사자별로 면담하고, 그 내용을 정리한 것과 문제해결 절차 설계안을 회람하면서 조정팀은 당사자들이 실제적 관심사에 초점을 맞출 수 있도록 노력하였다. 특히 회람과정은 주민대책위에서 갈등의 배경, 구체적 피해와 고통, 조정과정에서 다루어져야 하는 문제, 문제해결과 관계 회복을 위해 필요하다고 생각하는 점, 해결 방법 등에 대해 발언했던 내용과 일치하는지 여부를 확인하면서 객관적이고 중립적 조정자로서 조정팀에 대한 신뢰를 형성하고자 하였다. 또 한편으로는 주장하는바 이면의 실제적 관심사를 중심으로 대화해 나갈 수 있도록 주민들이 원하는 것에 대해 재정리하였다.

## (2) 조정 단계: 신화1리 갈등조정회의 운영

8월 20일 1차 회의를 시작으로 본격적인 조정회의를 시작하였다. 첫 회의에서 모임의 명칭을 ‘신화1리 현안(집단지주 포함) 갈등조정회의’로 정하였다. 원래 9월 말까지 마치고로 한 기간을 참여자들의 동의하에 2개월 정도 연장하여 11월 21일까지 총 12회차 회의를 진행한 결과 당사자간 합의를 이뤄낼 수 있었다. 한 회당 4~7시간 동안 회의가 진행되었다.

합의 내용은 다음과 같다. 첫째, 장기적으로는 원자력 발전 및 송변전시설로 인해 신화1리 마을주민들이 겪는 고통과 피해 및 불안요소를 해결하도록 산업부와 국민대통합위원회는 관련 법 제도개선을 위해 노력하기로 하였다.

둘째, 신화1리 마을 관통도로의 사고 위험을 줄이기 위해 한수원은 공사용 차량과 직원 차량의 통행량과 과속을 줄이기 위해 노력하고, 한수원은 신한울 3, 4호기 건설시 우회도로를 우선하여 건설하기로 하였다.

셋째, 신화1리 주민들의 삶의 질 개선을 위해 각 기관은 지원을 위해 노력하며 송전탑을 신설할 경우는 주민들과 충분히 협의 후 시행하기로 하였다.

넷째, 주민들의 안전에 대한 신뢰 확보를 위하여 방사능 감지기 설치 등을 향후 한수원과 울진군, 대책위가 별도로 협의하기로 하였고, 송전탑 소음과 관련해서는 2015년 상반기까지 소음 측정을 위한 용역을 시행하고 저감대책을 찾기로 하였다. 주민들 중 건강검진을 원하는 경우 희망자 모두가 받을 수 있도록 하였다.

마지막으로 이해관계기관의 약속 이행 및 검토를 위한 사항으로 합의한 사안에 대해서는 재론하지 않을 것을 약속하고 중장기적 이행 과제에 대해서 국민대통합위원회는 지속적으로 모니터링하고 필요한 경우 5자협의체를 소집할 수 있도록 하였다.

### (3) 조정 이후 그리고 현재

조정회의를 마친지 5개월이 지난 지금, 국민대통합위원회는 주기적으로 조정회의에 참여하고, 이해관계자 대표들에게 연락을 하여 약속이 잘 이행되고 있는지를 점검하며 필요한 사항을 조치하고 있다. 현재 대책위와 한전, 한수원은 지원사업과 관련해서 주민 사업 제안에 대해 검토하고 실행방안을 논의하고 있고, 산업부, 국민대통합위원회는 제도개선과 관련한 노력을 진행 중이다.

## Ⅲ. 시사점과 과제

### 1. 중립적으로 갈등해결에 개입할 수 있는 절차와 인력의 존재

한국사회에서 당사자들이 협의체를 구성하여 함께 논의하며 합의점을 찾아나가는 조정은 공공갈등 분쟁해결에서 그리 흔치 않은 접근방식이다. 조정은 중립적인 제삼자가 갈등 당사자들이 서로 이해관계와 목적을 달성하도록 협상을 돕

는 과정으로, 시도도 많지 않았을 뿐더러 성공 사례는 국립서울병원 재건축 갈등 조정을 포함하여 손꼽을 정도로 적다. 최근 대화를 통한 갈등해결의 필요에 대해 사회적으로 많은 요구가 있고, 당사자 중심의 문제해결이 가장 효율적·효과적이라는 평가가 있다. 하지만 공공기관은 협의체의 구성 및 운영에 대한 실질적 정보 부족과 당사자들의 신뢰도 부족 등과 같은 어려움에 직면해 문제해결로 나아가지 못하는 경우가 종종 발생한다. 이러한 사회적 요구에 힘입어 국민대통합위원회에서 공공기관 갈등관리 지원사업을 추진하게 되었고, 주요 이해관계자인 한전, 한수원이 국민대통합위원회와 협약을 맺고 있었기 때문에 조정 지원이 좀 더 쉽게 이루어질 수 있었다.

국민대통합위원회가 조정 진행과정에서는 내용에 개입하지 않고 조정회의가 원활히 진행되도록 지원한 것도 문제해결에 중요한 역할을 하였다. 당사자간 합의 사항 중 하나인 ‘제도개선 노력’에 대해서는 국민대통합위원회가 지원할 수 있는 기관이었기 때문에 당사자간 합의에 힘을 실어주는 역할을 하였다.

## 2. 이해당사자의 대화를 통한 갈등해결 의지

주민대책위는 핵심적인 요구사항을 두 가지, 즉 집단이주와 그 협의를 위한 5자협의체 구성으로 정리하였다. 대화를 요구사항으로 제기한 것이다. 우선 주민대책위가 여러 시위와 민원 제기를 하였지만 기본적으로는 관련 기관과 대화를 통해 자신들의 요구를 충족시키겠다는 의지를 갖고 있었다. 한전, 한수원 등 관련 공공기관들 역시 이 문제에 대해 적극적으로 해결하지 않으면 다른 사업에도 영향을 미칠 수 있기 때문에 적극적으로 문제를 해결할 의지를 갖고 있었다. 당사자들의 대화를 통한 문제해결 의지는 성공적인 갈등해결의 중요한 출발점이다. 만일 당사자들이 대화의지가 다소 부족하다면 조정절차 시작에 앞서 신뢰를 형성하고, 대화 필요성에 대한 인식을 제고하는 등 대화가 가능한 조건을 만들기 위한 노력을 우선하여 안정적인 조건을 만드는 것이 중요하다.

## 3. 사안에 적합한 해결과정 설계 및 진행, 중립적 조정자의 역할

조정 핵심원칙인 자발성, 중립성, 비밀유지(비공개)가 잘 지켜졌다는 점이 이

사례의 중요한 성공 요인 중 하나이다. 신화1리 갈등조정은 한전, 한수원이 조정 지원을 자발적으로 요청하였고, 주민들도 조정자의 역할을 인정하고, 동의하여 조정에 참여하였고, 진행과정에서 적극적으로 대안을 내고 논의하였다. 앞서도 이야기했지만 당사자들의 자발적인 대화의지야말로 갈등해결 성공의 가장 중요한 요소이다.

둘째, 중립성이다. 민간전문가로 조정팀을 구성하고, 조정팀은 중립적으로 당사자들이 관심사에 초점을 맞춰 협상할 수 있도록 절차를 진행하였다. 조정기관 역할을 맡은 국민대통합위원회는 내용에 간섭하지 않고 당사자 중심의 회의가 진행될 수 있도록 조정팀을 지원하는 역할만 하였다. 제삼의 기관이 개입하게 될 때 기관의 관심과 입장이 반영되도록 영향력을 행사하려고 하는 경우가 발생하기도 하는데, 그렇게 하지 않고 절차 지원에만 초점을 두고 중립성의 원칙을 잘 지켰다.

셋째, 비밀유지(비공개)의 원칙이다. 비밀유지가 중요한 이유는 당사자들이 실익과 관심사에 초점을 두고 충분히 대화하여 자율적으로 문제를 해결해나가기 위한, 외부의 영향으로부터 자유로운 조건을 만드는 데 도움이 되기 때문이다. 기본규칙 내용에 비공개 원칙을 정하고, 회의에서 다루어지는 내용에 대해서는 비밀을 지키고, 공개가 불가피한 경우에는 조정회의의 합의에 의하도록 하였다. 조정자들은 물론 참가자들이 조정회의 내용에 대한 비밀유지 원칙을 준수했으며, 언론 홍보 등도 조정회의에서 정한 범위 내에서 이루어졌다.

#### 4. 주장이 아니라 필요와 관심사에 초점 맞추기, 다양한 해결책 탐색

집회 시위 당시 주민들의 주요 주장은 ‘집단지주’였지만, 조정팀에서 주목한 점은 주민들이 집단이주를 주장한 이유였다. 즉 조정팀은 주민들의 가장 중요한 요구가 원전 주변지역 주민으로서 안전하고 안정적인 삶의 질 향상이라는 점을 파악했다.

초기 주민들의 요구에 의해 당사자협의체인 5자협의체가 구성되었지만 9개월 동안 갈등해결에 별다른 진전이 없었다. 이는 주민대책위를 포함하여 참여자들 모두 주장에만 초점을 두었기 때문이다. 주민들은 집단이주를 원하고 현행 법 테두리 내에서는 집단이주가 불가하므로, 집단이주가 가능한 근거마련을 위해 주민피해조사에 주목했던 것이다. 그러나 참여자들 모두 피해조사 결과가 집단이주의 근거가 될 수 있다는 믿음은 없었다. 이 때문에 당사자협의체 진행은

지지부진할 수밖에 없었다.

이에 조정팀이 면담과정이나 조정회의 진행과정에서 당사자들이 “원전 주변 지역 주민들의 안전하고 안정적인 삶의 질 향상”에 초점을 맞추어 대화하고 대안을 찾을 수 있도록 도운 것이 갈등해결의 중요한 요인이다.

통상 공공갈등분쟁의 양상은 찬성과 반대의 대립, 힘겨루기를 통해 일방의 의도대로 관철시키려고 하는 것으로 나타나는 경우가 많다. 그래서 갈등 당사자들은 주장과 요구, 입장을 중심으로 분쟁을 해결하려고 하는 경향이 나타난다. 하지만 주장 이면의 이유, 당사자가 진짜 필요로 하는 것, 진짜 원하는 것이 무엇인지에 관심을 갖고 해결방법을 찾아보면 어떤 갈등이든 협력적으로 해결할 가능성이 높아진다.

합의 내용도 한 가지 답에 몰두하는 것이 아니라 다양하고 창의적 해결책을 찾도록 모색하여야 한다. 이 사례에서는 제도개선방안, 안전을 위한 방안(도로 사고 위험 줄이기, 송전탑 소음 확인 및 저감 대책, 방사능 방재 관련, 건강검진 등), 소득증대 및 주거환경개선 방안 등 주민들이 걱정하고 고통스러워했던 것들을 해소하기 위한 대안들로 다양한 해법을 모색하였다. 조정자는 당사자들이 적극적으로 대안을 내도록 격려하며 조정을 진행하는 것이 매우 중요하다.

## 5. 기본규칙과 진행방식

첫 조정회의에서 회의의 명칭에서부터 참여자, 대표성, 진행방식, 의사결정 방법, 비공개 원칙, 회의 결과 전달, 홍보, 기록, 자료공유 방법 및 조정자의 역할과 참가자 준수사항 등 기본규칙을 참여자 모두의 동의로 정하였다. 기본규칙을 논의하고 정하는 것은 조정팀이 조정회의 전반의 진행(과정)에 대한 통제력을 인정받는 것으로 매우 중요하다. 또한 정한 기본규칙을 조정회의 전 과정에서 준수하는 것은 참여자들에게 신뢰를 주며 조정회의를 원활하게 만든다. 신화<sup>1</sup>리 갈등조정회의 전반에 조정팀은 기본규칙이 잘 지켜지도록 안내하였고, 통제하였으며 모든 내용이 참여자들에게 공유되고 참여자들의 동의하에 진행되도록 하였다.

회의록은 매회 회의가 끝날 때 논의된 내용, 합의된 내용을 확인하고, 서명하도록 하였는데, 회의록을 당일 정리하고 당일 확인함으로써 논의한 것에 대해 서로 다르게 이해할 수 있는 요소를 줄이고, 쟁점과 의제를 하나씩 정리해나감으로써

논의를 진전시킬 수 있었다. 회의 결과를 보고하거나 이해관계자 집단에서 소통할 때 각 이해관계자들이 동일한 자료로 회의 결과를 확인하고 이해할 수 있으므로, 특히 주민들의 경우 대표와 주민들 간 정확한 소통이 이뤄질 수 있었다.

## 6. 과정 전문가로서의 조정자(Mediator) 역할에 대한 인식 변화 필요

처음 조정협의체를 구성할 때 각 이해관계자들은 조정자에 대해 여러 가지 기대와 우려를 가진다. 대부분 주민 이해당사자는 조정자가 ‘우리 편에서 우리의 요구를 다 들어주도록 도와줄 것이다 또는 도와주어야 한다’는 기대와 어떤 권한과 압력을 행사해서 상대 기관들이 주민의 요구를 들어주도록 하는 역할을 할 것을 기대한다. 반대로 공공기관은 ‘주민들의 무리한 요구와 주장을 무너뜨려서 현실적인 이야기를 하도록 도와주어야 한다’는 기대를 가진다. 그러나 조정자는 의견을 갖고 당사자들을 통제하거나 해결책을 찾는 사람이 아니다. 실제 그렇게 했을 때 조정자가 아무리 합리적인 내용적 결과를 제시하더라도 당사자들은 받아들이지 않는다.


신화<sup>1</sup>리 조정과정에서도 여러 차례 조정팀에 대한 기대 때문에 이해관계자들이 조정과정에 몰입하지 못하거나 조정자에게 불만을 표현하기도 하였다. 제삼자의 역할을 문제해결의 현명한 답을 찾아주는 것으로 인식하는 우리 사회의 일반적 통념이 조정 과정을 운영하는 조정자에게는 어려움으로 작용한다.

특히 공공기관의 경우 조정자의 개입을 내용적 영향력과 권한을 행사하는 간섭자로 이해하는 경우가 많은데, 조정자는 중간자로서 각 이해관계자 사이의 불신과 직접 대화에서 발생하는 오해를 방지하여, 제대로 소통하고 실제 관심사를 중심으로 문제를 해결할 수 있도록 안내하는 조력자로 이해하면 공공기관의 입장에서도 조정자를 잘 활용할 수 있을 것이다.

또한 중립적 제삼자의 개입인 조정이 우리 사회에 좀 더 활성화되려면 과정 전문가, 프로세스를 설계하고 당사자간 만족스런 협상의 자리를 만들고 운영하는 사람으로서 조정자의 역할이 강조됨과 함께 그 인적·물적 인프라를 구축하는 노력이 동시에 이루어져야 한다.

## 7. 약속 이행의 확인과 지속적 관리 필요

이 사례는 공공분쟁에서 일반적인 갈등해결인 분배와 배상 중심의 해법을 넘어 관심사에 기초한 창의적 해법과 구조 변화를 도모하는 합의를 만들어낸 경우이다. 그런데 당사자들의 승인으로 만들어진 합의안이 실행되고 결과를 내려면 시간이 필요하다. 또한 법적·제도적 개선의 주요 내용은 일반적 절차를 볼 때 당사자들의 합의만으로 결과를 낼 수 없는 일이다. 참가자 모두의 동의와 각 기관의 승인 절차를 거쳐 합의한 사안이지만, 합의 결과를 이행하는 과정에 언제라도 다른 갈등이 발생할 수도 있고, 약속이 제대로 이행되지 않을 수도 있는 것이다. 조정은 자발적인 참여를 기초로 한 것이므로 조정과정에 주조정자로 참여했던 필자는 당사자들이 합의한 사항을 책임감 있게 이행할 것이라고 신뢰하지만, 당사자의 책임성 외 다른 이유 때문에 이행이 지연되거나 또 다른 갈등이 야기되면서 어려움을 겪을 수도 있다. 따라서 약속이 신뢰와 책임감 있게 이행하려면 지속적인 이행 확인과 관리 주체가 필요하다. 이 사례에서는 국민대통합위원회에서 그 관리 주체가 되기로 하였고 실제 조정회의를 마친 후 5개월이 지난 지금에도 정기적으로 이행 점검을 하고 있다.

어떤 사안이든 조정과정을 설계하고 운영할 때 합의 후 이행점검 관리 단계를 반드시 고려하여 그 주체와 책임을 명확히 정할 필요가 있다. 이행이 계획대로 되지 않을 때, 또는 이행과정에서 새로운 갈등이 발생할 때 새로운 대화, 조정이 이루어질 수 있는 약속을 합의사항에 포함시키면 이행력을 높이는 데 도움이 될 수 있다. 

## 【 참고문헌 】

- 국민대통합위원회·산업통상자원부 보도자료, 2014. 11. 24., “신한울 원전 주변지역  
갈등, 조정으로 해결 “송전철탑과 원전건설로 인한 30년 주민 고통,  
대화로 풀어내” ”
- 『경향신문』, 2013. 6. 16. 2면, 이효상, “신화리 송전탑 마을의 눈물 ‘귀멀고 잠못자고 농사  
망쳐도... 30년을 바보처럼 참았어”
- 『울진신문』, 2013. 5. 3. “북면 신화리 울진원전 관련 성명서 발표,” <http://www.uljinnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=14294>(검색일 2015. 5. 18.)
- 박수선, 2014, “갈등조정협의체 운영의 실제,” 『국민대통합위원회-전력그룹사 갈등·  
민원관리 공동워크숍』
- 박수선, 2015, “원전 주변지역 울진 신화1리 갈등조정 사례,” 『한국갈등학회 동계학술  
대회 발표논문집』
- 그 외 관련 성명서, 신화1리 갈등조정 과정의 내부자료, 회의록 등

• 조정을 위한 설득과 수사 – Persuasion & Rhetoric Report』 과월호 목차 •

<p>2013년 3월호 (창간호)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 마음을 얻는 조정기법</li> <li>2. 법정의 수사학 – 설득을 위한 변론과 판결</li> <li>3. 기고 : 경청으로 시작하여 합의로 매듭짓기</li> </ol>
<p>2013년 4월호 (vol.2)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 설득을 위한 말하기 전략</li> <li>2. 설득을 위한 비언어 커뮤니케이션의 활용</li> <li>3. 아리스토텔레스의 설득의 기법과 메시지 구성</li> </ol>
<p>2013년 5월호 (vol.3)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 상대방의 유형에 따른 설득의 전략</li> <li>2. 난감한 상황에 대처하는 현명한 설득법</li> <li>3. 대화와 물음의 新수사학</li> </ol>
<p>2013년 7월호 (vol.4)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공정한 조정 – 과정에서 결과까지</li> <li>2. 그리스신화 속 갈등 조정</li> <li>3. 한비와 귀곡자의 수사학</li> <li>4. 대체적 분쟁해결제도(ADR)의 의미와 이념</li> </ol>
<p>2013년 8월호 (vol.5)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 리스킨(Leonard L. Riskin)의 조정인 유형 분류에 따른 설득의 전략</li> <li>2. 역사의 순간에서 배우는 설득의 지혜 - 고려 최고의 외교가 서희와 남아프리카 화해의 상징 넬슨 만델라를 중심으로 -</li> <li>3. 공자와 맹자의 인(仁)의 수사학</li> <li>4. 미(美) 공공갈등 분야의 성공적 ADR 사례</li> </ol>
<p>2013년 10월호 (vol.6)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 조정을 위한 공간활용의 전략</li> <li>2. 고대 그리스 문학의 효시, 호메로스의 『일리아스』 속 설득의 순간</li> <li>3. 질문의 수사학</li> <li>4. 일본의 협상 문화로 짚어본 산업폐기물 분쟁 조정사례</li> <li>5. 기고 : 법원 조정제도의 현황과 조정 활성화를 위한 과제 - 서울중앙지방법원의 경우를 중심으로 -</li> </ol>
<p>2013년 12월호 (vol.7)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 조정을 위한 첫걸음 – 갈등분석</li> <li>2. 『조선왕조실록』에 나타난 설득의 리더십 (上) - 『태조실록』과 『세종실록』을 중심으로 -</li> <li>3. 스몰토크(small talk)의 수사학</li> <li>4. 중국의 법문화로 살펴본 인민조해(人民調解) 제도의 특징</li> <li>5. 기고 : 언론사건 조정의 특성과 바람직한 조정기법</li> </ol>

• 조정을 위한 설득과 수사 – Persuasion & Rhetoric Report』 과월호 목차 •

2014년 2월호 (vol.8)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기고 : 한국 사회 갈등 원인에 대한 일고(一考)</li> <li>2. 감정을 이용한 설득과 조정 스피치</li> <li>3. 『조선왕조실록』에 나타난 설득과 수사의 리더십 (下) - 『광해군일기』와 『정조실록』을 중심으로 -</li> <li>4. 미국 또래조정(Peer Mediation)의 현황과 사례</li> </ol>
2014년 4월호 (vol.9)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 설득을 위한 경청(傾聽)</li> <li>2. 상대를 움직이는 논증의 기술 ( I )</li> <li>3. 국가 간 협상의 지혜 - 루이지애나와 알래스카 판매 협정을 중심으로 -</li> <li>4. 프랑스의 사전 갈등예방 기구, CNDP(국가공공토론위원회)의 현황과 사례</li> <li>5. 기고 : 노자가 전하는 갈등해결의 지혜</li> </ol>
2014년 6월호 (vol.10)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 조정과 협상전략</li> <li>2. 상대를 움직이는 논증의 기술 ( II )</li> <li>3. 『줄리어스 시저』에 나타난 설득과 수사 - 브루터스와 안토니의 연설을 중심으로 -</li> <li>4. 한 통의 편지가 단초가 된 미(美)·소(蘇) 간 군축협상</li> <li>5. 기고 : 장자의 우언(寓言)·중언(重言)·치언(訶言)의 은유법</li> </ol>
2014년 8월호 (vol.11)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 창의적 분쟁해결을 위한 조정의 기법</li> <li>2. 설득을 위한 논쟁</li> <li>3. 광고 카피를 통해 본 수사학적 표현술 - 문채(文彩)를 중심으로 -</li> <li>4. 기고 : 분쟁의 성공적 해결을 위한 조정절차 고찰</li> </ol>
2014년 10월호 (vol.12)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 분노를 다스리는 설득전략</li> <li>2. 상대의 설득으로부터 자신을 지키는 방어 기술</li> <li>3. 탐사보도에 나타난 수사학 - 〈PD수첩〉 ‘광우병’편 보도를 중심으로 -</li> <li>4. 통합을 이끈 링컨의 설득과 수사 - 〈게티즈버그 연설〉을 중심으로 -</li> <li>5. 기고 : 한국사회의 공공갈등과 해결방안에 대한 소고</li> </ol>
2014년 12월호 (vol.13)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 문화의 유형과 갈등해결전략</li> <li>2. 설득과정에서 범할 수 있는 논리적 오류와 극복방안</li> <li>3. 삼국지를 통해 본 설득과 협상의 지혜 - 적벽대전(赤壁大戰)에 이르는 과정을 중심으로 -</li> <li>4. 왜 조정을 하는가?</li> <li>5. 미국 로스쿨 ADR 교육의 현재 - 페퍼다인대 Straus Institute를 중심으로 -</li> </ol>

• 조정을 위한 설득과 수사 – Persuasion & Rhetoric Report』 과월호 목차 •

---

2015년 봄호  
(vol.14)

1. 조정에서 전략적 개입으로서 질문
  2. 상대의 공감을 이끌어 내는 대화의 기술
  3. 조선 역관에게 배우는 협상과 설득의 지혜
  4. 국립서울병원 갈등조정 사례로 보는 성공적인 분쟁 해결의 방법과 지혜
- 



안 내

※ 격월간으로 발간하던 『조정을 위한 설득과 수사의 자료』를 2015년부터는 『조정을 위한 설득과 수사』라는 제호로 연 4회 걸쳐 발간하게 되었음을 알려드립니다.

☞ 『조정을 위한 설득과 수사』는 언론중재위원회 홈페이지([www.pac.or.kr](http://www.pac.or.kr)) 또는 모바일 웹([mpac.or.kr](http://mpac.or.kr))의 정보자료실에서도 보실 수 있습니다.

☞ 이 책자와 관련된 문의사항이 있으면 언론중재위원회 연구팀(02-397-3043)으로 연락주시기 바랍니다.